

1990년대 일본여성노동력에 대한 사회적 보호정책의 새로운 흐름

김 미 숙*

이 글은 '강력한 남성 부양자' 국가로서 90년대 일본사회가 제시한 여성노동력에 대한 사회적 보호정책을 살펴보고 평가하는데 그 목적이 있다. 논의의 초점은 크게 3가지로 구분되는데 어머니로서는 보육정책을, 노동자로서는 노동정책을, 부인으로서는 사회보장 정책에 대한 논의가 그것이다. 보육정책의 경우 급격한 소자녀화 추세에 따라서 94년에 도입된 "엔젤 플랜"의 성격을 소개하였다. 노동정책은 99년 4월 실시된 개정 '노기법', '균등법', '휴업법' 내용을 다루었다. 사회보장정책으로는 소득세금제도, 의료보험제도, 연금제도로 구분되며, 정책내용에 담겨있는 성인 여성의 규정 방식을 평가하였다.

90년대 이후 지속되는 일본경제의 장기 불황 그리고 전세계적으로 도입되고 있는 신자유주의적 사조는, 90년대 이루어진 여성노동력에 대한 사회적 보호정책 개정의 효과를 반감시키는 요인으로 작용할 수 있다. 즉, 최근 개정된 일련의 여성노동력에 대한 사회적 보호정책의 기초는 '강력한 남성부양자' 국가인 일본사회의 남성 중심성을 수정 보완하기에는 역부족으로 보인다.

핵심단어 : 소자녀화, 엔젤플랜, '노기법', '균등법', '휴업법', 연금제도

* 청주대학교 사회학과 교수

I. 들어가는 말

Lewis(1993)와 Daly(1994)는 유럽의 여러 복지국가들을 분류할 때에 여성을 부인 혹은 어머니 아니면 노동자 가운데 그 우선 순위를 두는 방식에 따라 3가지로 구분하여 범주화하였다 : '강력한 남성부양자' 모델, '온건한 남성부양자' 모델, '약한 남성부양자' 모델이 그것이다. 이들에 의하면, 영국, 독일, 네덜란드는 '강력한 남성 부양자' 모델 국가이다. 이들 나라는 사회복지의 수급을 목적으로 할 때, 성인 여성을 의존적인 부인으로 전제하기 때문이다. 프랑스는 '온건한 남성부양자' 모델 국가로서, 여성들을 부인이며 노동자인 동시에 시민으로 취급한다. 모성은 가족 중심적이고 생명주의 원칙에 입각한 사회정책으로, 사적인 일이라기 보다는 사회적 기능으로 간주된다. 1970년대 이후의 스웨덴과 덴마크는 '약한 남성부양자' 모델 국가에 속한다. 맞벌이 가족을 지원하면서 여성들의 사회적 혜택의 기호가 변화하여 왔기 때문이다. 여성들은 노동자로 우선적인 자리매김을 받으며 여성들의 무급가사노동에 대해서는 노동시장에서 벌어들일 수 있는 정도만큼 보상이 보장된다.

이 글은 일본사회를 '강력한 남성부양자' 국가라는 전제 아래 여성일반에 관해서 전개되는 사회정책을 보육정책(어머니), 노동정책(노동자), 사회보장정책(부인)으로 구분하여 90년대 들어 급변하는 그 구체적 변모상을 살펴보고 평가하는데 목적이 있다. 보육정책의 경우 급격한 소자녀화 추세에 힘입어 94년부터 "엔젤플랜"을 가동시키고 있고, 노동정책은 99년 4월부터 개정된 노동기준법(勞動基準法 이하 '노기법'), 남녀고용기회균등법(男女雇用機會均等法 이하 '균등법'), 육아·개호(介護)휴업법(이하 '휴업법')을 실시하게 되었다. 사회보장정책으로서 '주부의 꿈'을 우대하는 소득세금, 연금, 의료보험제도 등의 내용을 소개하면서 그 속에 숨어있는 남성중심성을 짚어보고 일본여성의 사회적 자리매김을 살펴보고자 한다.

II. 보육정책

1) 급격한 소자녀화 추세와 일본정부의 대응

1990년대를 전후하여 일본사회는 전후 최저의 출산율을 기록하면서, 소자녀화¹⁾ 현상이 장래 일본사회에 끼칠 파급효과에 대한 논란의 단초를 제공하였다. 특히, 1993년에는 일본 기혼여성 1명이 생애에 걸쳐 출산하는 평균자녀수(합계출산율)가 1.5명을 기록하였는데(이른바 “1.5쇼크”), 그 이래 소자녀화 사회로의 본격적 진입에 대한 우려의 목소리가 확장일로에 이르고 있다(丸本百合子, 1991 : 4, 國立婦人教育會館, 1994). 이렇듯 최근의 소자녀화 현상에 대한 입장이나 설명들도 다양하게 전개되는 실정인데, 크게 두가지로 구분하여 정리 될 수 있다. 하나는 일본정부·세계 혹은 남성 일반인들의 입장에서, 출산율 저하는 현대 일본여성들의 고험력추세, 그리고 연이은 취업·사회활동참여의 증가, 이로 인한 자기 실현욕구증대 분위기(개중에는 ‘여자들의 출산스트라이크’로 지칭하는 견해도 있다)의 반대급부라는 것이다. 따라서 이를 극복하기 위하여는 정부의 강력한 인구정책 및 국가적 출산장려홍보²⁾가 필요하다는 입장이다. 특히 정부측 자료에 의하면 자녀수가 줄어들어 생기는 폐해로 ① 자녀발달에 악영향을 끼친다는 점 ② 고령자 부양에 부담이 증가된다는 점 ③ 경제활력이 저하된다는 점을 들어(丸本百合子, 1991: 4) 다산(多産)사회로의 필요성을 강조하고 있다.

-
- 1) 개념으로서 “소자녀화”는 다중적인 의미를 지닌다고 한다(厚生省大臣官房政策課, 1989: 65-68). 첫째는, 소산화(小産化)로서, 결혼한 커플당 완결 출생아 수가 적어지는 것을 말하는데, 유배우합계출산율 저하로 자녀에게 형제수가 감소되는 현실을 의미한다. 두번째는, 출생아동수의 감소로, 해마다 태어나는 자녀의 절대숫자가 줄어드는 것을 말한다. 사회전체의 만혼화로 인하여, 20대·30대에 결혼한 젊은 연령집단의 상대적 비율이 대폭 저하되었기 때문에 맞이하는 현실이다. 셋째는, 전체사회수준에서 볼때에 미성년 자녀의 인구비율(18세 혹은 6세 미만 인구의 비율)이 저하되는 현상을 지적할 수 있다. 이러한 미성년인구비율의 저하는, 청소년 관련산업(이러테면, 유투아 시설, 베이비용품, 장난감, 문방구, 아동도서 등) 수요의 축소 특히, 보육시설 등은 수요감소로 폐쇄되거나, 원거리 소재 보육 시설이용 등의 가능성이 높아진다.
 - 2) 중앙정부 및 지자체 수준의 다양한 캠페인이 선보이고 있다. 1920년대 30년대의 출산장려구호였던 「출산증가」(「産めよ 増めよ」)캠페인, 「多子」장려, 「낳는 일은 훌륭하다」, 「결혼하여 자녀 낳는 일이 여자의 행복을 가장 확실히 가져다주는 길」, 「자녀를 위해 또 한명의 자녀를」캠페인 등등이 매스컴에 등장되고 있는 실정이다(丸本百合子, 1991: 桶口恵子, 1991).

또 하나는 민간 식자층 여성들을 중심으로 한 반론의 형태로 제기되고 있는데, 자녀출산과 관련된 일본사회 환경적 요인은 '다산' 이 아닌 '소산'의 현실을 가져왔다는 것이다. 일본이 전후 경제대국으로 변신하는데에는 인구억제정책에 크게 기반하고 있는데, 피임을 통한 것이 아니라 다수의 여자가 인공임신중절을 반복하는 과정 속에서 이루어졌다는 것이다. 인간다운 생활을 일방적으로 희생당하면서 이룩된 경제성장의 왜곡된 현실이 출생을 저하라는 형태로 분출된 것으로 해석한다(樋口惠子, 1991: 38).

이들은 출산의욕을 저하시키는 요인으로 ① 남자들의 비인간적 장시간 노동으로 인한 자녀양육·노인과 병자 돌보기, 기타 가족생활의 부담은 전적으로 여자들의 몫인 현실 ② 일본여성의 자녀출산 유형의 특징이 지적된다. 출산행위는 특정 연령대인 25-35살에 극단적으로 집중된 반면, 25세 미만이나 35세 이상 여성의 출산율이 다른 나라에 비해 엄청나게 적은 경향을 꼽는다. 젊은 나이에는 경제력³⁾에서 자유롭지 못하기 때문에 초산시기를 가급적 늦추고, 단기간에 출산을 완료하고자하는 성향이 강하다는 것이다. 즉, 노동시간단축, 육아휴업·육아시간 실시, 보육시설의 적절한 보급과 운용, 노인 부양 등이 사회화되는 등 사회 일반적 수준에서 근본적인 해결책이나 대안이 제시되지 않는 한 출산율은 쉽게 상승되지 않을 것이라고 예측한다. 나아가 자녀를 낳는 동기는 개인적 자질로서, 나라가 강제하여 개입할 수 있는 것은 아니라는 것이다. 여자들이 삶을 꾸려가는 방식, 그리고 자녀를 출산하는 방식, 가족의 존재방식에 다양성이 있음을 인정해야 하며, 자녀를 낳고 싶을 때에 안심하고 출산할 수 있는 분위기 조성이 전제되어야 한다는 점을 강조한다(樋口惠子, 1991: 41). 그러면, 본론으로 들어가기 전에, 논의의 편의를 위해 일본 현대사에 있어 인구정책의 변천사를 시기별로 간략히 살펴해보도록 하겠다.

2) 시대별 인구정책 역사

일본에서 인구정책이 처음으로 대두된 것은 명치시대인데, 그 이래 해당시기별로

3) 한 여론조사에 의하면, 일본여성들이 꼽는 '자녀출산이 어려운 이유'로서 "경제적 부담"(교육에 돈이 많이 든다)이 52.6%, 어머니의 "정신적 부담"(진학과 양육 등 힘든 일이 많다)이 57.8% 등으로 나타나고 있다(丸本百合子, 1991: 8).

일본국내의 사정에 따라 인구증가정책 혹은 인구축소정책을 다양하게 구사하였음을 알 수 있다(丸本百合子, 1991:14-18). 우선, ① 명치시대: 나라를 강하게 하는 수단으로 병력(兵力)과 노동력의 확보가 필요하였는데, 1880년에 인공 임신중절을 금지한 낙태죄가 제정되었다. 이 법의 제정으로, 여자의 신체는 군사력·노동력을 제공하는, 국가자원으로서 자리매김되기에 이르렀다. ② 1차대전·만주사변·태평양 전쟁기: 「출산장려」슬로건에 기반하여 피임마저 금지되었던 당시 여자들은, 자신의 생명과 건강을 희생하여 많은 자녀를 출산하였다. ③ 1945년 패전 이후: 국가는 경제부흥을 위하여 출생율을 떨어뜨릴 필요에 직면하였다. 인공 임신중절수술이 우생보호법에 의거하여 조건부로 합법화되었다. 기본적인 영양섭취나 주택사정이 확보되지 아니한 상태에서 여자들은 임신중절수술을 반복하였고, 그 결과 일본의 출산율은 급격한 감소에 성공하였다. 자녀 양육에 필요한 국가부담이 감소하였고, 경제는 급속하게 부흥하였다. ④ 60년대 후반: 젊은 노동력 부족 현상에 직면하여 또 한번 출생증가정책이 장려되었다. 당시에는 출산력 저하와 선천 기형의 증가 문제가 동시에 거론되었는데, 그 결과 모자보건대책이 등장하게 되었다. ⑤ 1972년 개정안: 우생보호법의 개악안(改悪案)이 국회에 상정되었다. 즉, 우생보호법에 의거한 임신중절 허가 조건으로서 「경제적 이유」(이 「경제적 이유」삭제 움직임은 73년, 82년에도 제기되었으나 반대가 많아서 성공하지 못했다)를 삭제하는 한편, 중절을 규제하되 신생아 수를 증가시키는 일, 또한 태아의 이상 때문에 단행하는 임신중절의 허가 조항을 삽입하였다. 이는 경제성장을 저해하는 장애아는 말살하고자 하는 정책의 도입을 의미한다. ⑥ 1989년 12월 18일: 우생보호법에 규정되어있는 인공 임신중절의 인정시기를 현행 만 24주 이전에서 2주 단축된 22주미만으로 하는 안이 제출되었고, 1990년 3월 20일에는 91년부터 이를 실시하고자 하는 차관통달(次官通達)이 제안되었다. ⑦ 1990년 6월: 수태조절에 대한 현장 지도원에게 피임용 의약품의 판매를 인정한 우생보호법 39조의 규정이, 5년마다 갱신되는 시한부 입법이기 때문에 7월 31일로 기한이 다하여 다시 5년 연장되기에 이르렀다. 당시 자민당 정조(政調)심의회에서 「출생율이 저하되고 있는 이즈음에 이러한 개정안을 통과하는 일은 문제다」라는 발언이 나왔다. 이러한 정부측의 반응은 피임조차 적절히 실행하지 못하게 하여 여자들로 하여금 무리해서라도 자녀를 낳도록 하는 정책의도를 보여주는 것으로 평가된다(丸本百合子, 1991: 17).

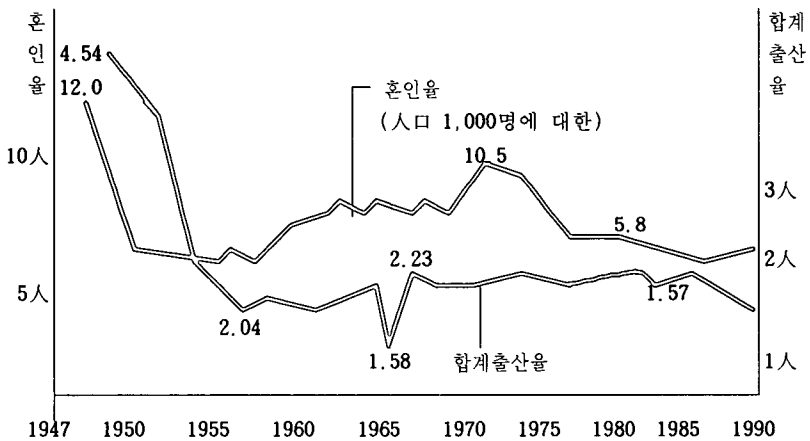
이렇듯 일본정부의 인구정책은 모자보건정책과 피임·인공임신중절에 대한 정책에 그대로 반영되는데, 노동경제의 동향과 밀접하게 연동되어 왔다고 하겠다. 최근으로

올수록 출생을 저하에 대한 정부의 위기감을 엿볼 수 있다.

3) 90년대 보육정책 : “엔젤 플랜”의 경우

90년대에 일하는 여성이 지속적으로 증가하였고, 그 결과 전업주부 세대수보다는 맞벌이 세대가 수적인 우위를 차지하게 되었다. 그러나 안심하고 자녀를 낳을 수 없음은 물론 특히 젖먹이를 두게 되면 여간해서는 취업생활을 지속할 수 없는 상황에 직면하는 것이 현실인 것이다. 예를 들어, <그림1>에 소개되었듯이, 1990년 일본여성의 합계특수출생율은 1.57명을 기록하고 있다. 그러나 취업여성의 경우 0.60명을 기록하였는데 이는 전업기혼녀의 2.96명과 큰 차이를 보이고 있는 실정을 반영한다. 이는 취업여성이 자녀를 안심하고 낳을 수 없는 상황에 처해있음을 반영하는 것이다. 또 젖먹이를 둔 경우 지속적인 취업생활을 할 확률이 높은 것은 핵가족이 아니고 3세

<그림 1> 혼인율 · 합계출산율의 연도별 추이



* 자료 : 厚生省「平成元年人口動態統計の概況」1990年, 「女の人種と性」実行委員會編(1991) 6쪽 재인용

대가족으로(핵가족의 기혼여성 취업률은 2할 이상인데 반해 3대가족의 경우 4할 이상) 조부모의 협력이 없으면 대단히 곤란한 상태가 발생됨을 웅변적으로 말해주는 것이다(保育白書, 1995: 6).

일본 후생성은 94년 3월, 여성의 사회진출 확대에 따른 다양한 보육욕구에 종합적으로 대응하기 위하여, 이른바 “엔젤 플랜”(Angel Plan)을 발표하였다. 94년도 아동가정국 시책관련 예산을 「엔젤플랜 플래닛」(Angel Plan Planet)로 칭하는 가운데, 그 핵심내용은 만 0세 아동의 보육과 연장보육 등への 보조금 확충과 ‘정거장형 보육’ 모델사업 등의 도입을 내용으로 한 민간육아서비스의 육성을 담고 있다.

이러한 공적 조치는 보육소 입소 신청을 하였으나 시설부족으로 대기상태에 있는 아동(“待機兒”)의 수가 해마다 증가일로에 있는 상황을 타파하고자 하는 노력으로 보여진다. 특히 0-2세 아동층의 경우, 젓먹이 때부터 보육소 시설을 이용하고자하는 부모요구가 가장 두드러진 것으로 나타났기 때문이다. 나아가 보육시간이 취업여성의 노동실태와 맞지 않기 때문에(흔히 보육소 종료시간은 4-5시이지만, 부모의 희망종료시간은 6-7시 이후이다) 연장보육에의 요구가 그 어느 때보다 절실한 것이 현실이다. 그 이외에도 높은 보육료에 대한 불만, 도중입소, 병을 지닌 아동보육, 휴일보육실시 등, 일하는 여성의 노동과 자녀양육의 양립지원체계로서 명실상부한 개선을 의도한 것으로 평가할 수 있겠다(保育白書, 1995:78).

“엔젤플랜”의 기본방향은 다음의 5개 항목으로 요약되는데 ① 자녀양육과 취업활동의 양립지원 추진 ② 가정에서 자녀양육 지원 ③ 자녀양육을 위한 주택 및 생활환경의 정비 ④ 여유 있는 교육의 실현과 건전육성의 추진 ⑤ 자녀양육 비용 경감 등이 그것이다(保育白書, 1995:10). 특히 “엔젤플랜”의 핵심논지는 ‘정거장형 보육정책’에 가장 잘 표출되어 있는데, 이에 대해서 구체적으로 소개되겠지만 장미빛의 밝은 미래만을 기약하는 것은 아닌 듯 하다.

후생성은 「통근에 편리하도록 터미널 역과 불특정 다수의 기업이 많이 입주하는 오피스 빌딩 등」에 「지역의 경영자 협회 등이 모델이 되어 실시하는」보육사업을 “정거장형 보육모델사업”으로 규정하여, 94년부터 시작하여 99년에 완료하는 5개년 사업으로 설정하였다. 설립주체는 「사회복지법인 또는 지역의 경영자 협회 등의 협력을 얻고 있는 주식회사 등 정거장형 보육을 경영하는데에 적합한 법인」으로 규정하고 있다. 예를 들어 94년도에 신청한 12개소를 보면 사회복지법인 5개소, 주식회사 5개소, 유한회사 2개소 등이다.

이 '정거장형 보육'의 특징은 3가지로 요약될 수 있는데, 첫째, 철저히 민간육아 서비스 논리에 기반한다는 점이다. 시정촌(市町村)등의 각 수준별 관련 행정기관이 직접 관여하지 않는 시스템으로서 해당 부모와 보육시설업체와의 계약에 기반하여 입소시키며, 운영비는 보육료 및 후생성이 지급하는 보조금⁴⁾을 재단법인이 지급하는 형식으로 꾸려간다. 이 과정에 국가는 해당지역의 아동복지에 대한 공식책임에서 제외되는 것이다. 둘째, 시설운영기준이 최저 수준으로서 무인가 시설의 지도기준에도 미치지 못하는 낮은 수준에 머물고 있다. 이를테면, 급식내용, 놀이터 확보, 부모 자격 등에서 추상적으로 규정되었거나 특별한 자격이 없어도 무관한 것으로 설정되어있다. 셋째로, 기업가적 경영논리가 도입된 점이다. 육아 산업업체의 참입을 허용하였기 때문이다. 후생성 스스로도 이 모델사업에 기업운영 방식을 배우고 싶다고 할 정도로, 국민의 보육욕구를 담보로 해당 기업측은 시장원리에 충실하고자 한다.⁵⁾

한마디로 '정거장형 보육정책'이란 시정촌의 해당기관이 책임을 지지않은 채 수요-공급측이 직접 관여하는 입소(入所)방식의 도입과 최저시설기준의 규제완화를 하나의 묶음으로 하여 민간육아산업의 실험적 실시라고 평할 수 있겠다. 이러한 운영체제를 보육행정 전반에 적용하고자하는 의도로서 매뉴얼에 의한 보육의 계열화·획일화·저단가 보육을 특징으로 하기 때문에 결국 보육의 질 저하가 우려된다고 하겠다(保育白書, 1995:16).

4) 이를테면, 일본정부는 99년 6월에도 긴급 소자녀화 대책의 일환으로, 고용·취업기회를 증대시키고자 2천억엔의 특별교부금을 준비하였다. 정거장앞 보육스테이션과 정거장앞 보육원의 설치 등을 위한 금액으로 시정촌(市町村)을 중심으로 교부할 것을 결정하였다(AREA, 1999:14).

5) 일본의 정거장형 보육의 전형으로 소개되고 있는 베네세 기업(Benecet Corporation)의 La Petite Academy (LPA)의 기업전략은 '정거장형 보육'의 보급에 앞장서는 한편, 그 전략으로 보육매뉴얼의 개발, 개발된 소프트의 판매, 통신거래, 매뉴얼에 기반한 인재양성, 양성된 인재파견을 교육세미나에서 알게된 유아(幼兒)를 통신교육 등에 연결시키는 등, 다각적·종합적 육아 교육프로그램이라고 하겠다. 기존의 무인가 보육소 및 허가 보육소도 보급확대의 대상으로 전체하며, LPA의 시스템을 판매하는 등 보육의 획일화·개별화까지도 의도하는 기업전략을 세우고 있다(保育白書, 1995:15).

Ⅲ. 노동정책

1) 일본 노동시장 정책과 여성노동의 성격

大森眞紀(1990: 101)는 패전이후 일본사회가 경제대국이 되기까지 일관되게 적용한 노동시장 정책의 기본 특징을 지적한다. 우선 노동력 동원에 남녀별 전통적 성역할 구도에 충실한 분업논리를 철저히 적용 현실화시켰다는 것이다. 경제의 호황·불황기를 불문하고 남자들은 내부노동시장의 핵심 근간 노동력으로서, 산업구조의 전반적인 변화에 따라 전직, 재취업·재훈련 과정을 거치면서 노동력 수급에 대응하는 '노동시장정책'이 착실히 전개된 것이 그것이다. 한편, 여성의 경우는 주변적 이차적 노동력으로서 이와는 다른 자리매김이 진행되었다.

전후 국가가 여성 노동시장 정책의 제 1의 대상으로 삼았던 집단은 미망인과 편모가족의 여세대주였다. 전후 부흥기를 맞이하여 이들의 생계유지 수단 확보차원에서 도입되었던 직업소개나 공공직업훈련 과정에 정부가 개입하게 된 것이 직접적인 계기가 되었다고 한다(大森眞紀, 1998: 98). 한편, 비슷한 시기인 1947년에는 '노기법'이 제정되었는데, 이 법은 전후의 노동보호 정책의 출발점으로서, 당시 섬유산업에 대거 진출하였던 젊은 여성 노동자들의 장시간 강제노동, 중간취취 등을 보호하려는 의도가 깔려있었다.

두 번째 특징은, 여자들의 경우는 결혼·출산을 계기로 노동시장에 일단 퇴출하는 관행을 전제로, 중년기에 다시 재취업하는 경우에 국가가 고용대책 등의 형태로 도움을 준다는 구도를 견지한다는 점이다. 즉, 이른바 M자형 취업 유형의 유지·강화를 기본전제로 한 노동시장 정책이었다. 이러한 원칙은 1960년 들어와서 완성되었는데, 노동의 최저조건 확보의 측면('노동보호정책')과 미망인 취업대책의 측면('노동시장정책')이 개인·여성의 생애사에 배려되어야 하는 특수성으로 적용되었기 때문이다.

이러한 여성의 특수성은 경제의 호황·불황이라는 경기 사이클에 맞추어 탄력적으로 적용되었다. 고도성장(호황)기에는 노동력 부족과 연계되어 여성이 전일제 완전 고용자로서 적극적으로 활용되는 한편, '노동보호정책'의 기본구조는 내부노동시장으로 개입경향을 강화하게 된다. 이 경우 파트타임직에 대한 대책은 보완적 임시방편에 불과하다. 한편, 저성장(불황)기에는 산업구조의 전환이 진척되는 가운데, 파트타임머

와 파견 등의 유동 노동력에 대한 노동확보 정책이 본격화된다. '노동시장정책' 과 상호보완적으로 적용되면서 노동정책 전체로서는 출산·육아를 위한 (일시)퇴직과 재취업이라는 과정 속에서 노인 보살피기를 무급 노동력으로 확보하고자하는 의도가 깔려 있다. 이러한 의미에서 일본 여성노동정책은 호황-불황의 경기 변동에 따라 '노동보호정책' 과 '노동시장정책' 이 시기별로 선택적으로 채택되어 운용된다고 평가할 수 있다.

2) 90년대 노동정책 : '노기법' · '균등법' · '휴업법'⁶⁾ 개정의 경우

지금부터는 99년 4월부터 실시된 '노기법' 개정과 '균등법' 개정 그리고 '휴업법' 도입 배경과 내용, 그리고 관련 법안이 일본여성노동자들의 노동현실에 끼칠 영향력을 살펴보도록 하겠다.

(1) 3개 노동관련법의 개정 배경

90년대 일본사회에서 여성노동력 정책에 관한 구체적 조치가 처음으로 진전된 시기는 80년대였다고 할 수 있다⁷⁾(大澤眞理, 1993:21; 本間重子 1995:10). 그러나, 86년 4월 '균등법' 도입이후 10여년은 기업경영 측면에서 어려운 상황에 진입한 시기이기도 하였다. 85년 「프라자 합의」에 의한 엔고(円高)기조, 과잉생산, 버블붕괴에 의한 구조불황은 90년대까지 지속될 정도로 심각한 것으로서 일본경제가 연속적 장기불황의 늪에서 헤어날 수 없는 요인을 제공하였다(川口和子, 1997: 8; 本間重子, 1995: 11). 이에 일본정부·재계는 대규모 인원감축, 배치전환, 전직 등의 형태로 화이트칼라층을 목표로 한 인력「합리화」를 추진하였다. 이에 각종 관련규제완화 정책이 도입되어, 노동자와 국민생활에 큰 영향을 주게 되었다.

나아가, 일경련(日経連)은 『新時代の「日本的 經營」』(95년 5월)이라는 신인사 관리

-
- 6) 한국의 경우, 일본의 '휴업법'은 '가족간호 휴직법'이라는 이름으로, 공무원을 대상으로 실시되고 있다.
- 7) 예를 들어 84년은 ①고용여성노동자의 수가 드디어 전업주부의 수를 상회한 해이고 ②주부의 연금권「확립」과 증여세 배우자 특별공제제도의 신설, 그리고 ③자조노력을 강조한 일본형 복지사회 프로그램의 도입이 있었다. 또 85년 케냐 나이로비에서 개최된 제3회 세계 여성대회 이후 일본정부는 86년 4월부터, '균등법' 과 노동자 파견법을 실시하게 되어, 「형식적 평등에서 실질적 평등으로」라든가 「기회의 균등에서 결과의 평등으로」라는 표어 아래 「평등」을 더욱 실질화시키려는 움직임을 보였다(大澤眞理, 1993:21; 本間重子, 1995:10).

제도를 도입하였는데, 이는 과거의 일본적 종신고용적 연공제를 버리고 노동자 개인의 직무수행능력·업적에 기반한 능력주의 인사관리원리가 특징인 제도이다. 노동 효율화와 코스트다운 강화를 의도한 것이면서 동시에 여성노동력이 고용에서 차지하는 비중이 확대되고 근속이 장기화되는 현실을 반영하여, 높아진 평등요구에 대응양식이기도 하였다.⁸⁾ 즉, 동일한 기업내에 다종다양한 직무나 직능을 지닌 노동자가 복합적으로 존재하는, 복선형(複線型) 혹은 도전형(challenge型)인사제도를 새로이 구축하였다. 흔히 새로운 고용시스템은 3가지 유형으로 분류되는데 ① 장기연속고용의 「장기 축적능력 활용형」 ② 장기고용을 전제하지 않는 「고도 전문능력활용형」 ③ 필요에 따라 능력개발을 행하는 「고용유연형」으로서(本間重子, 1995:13), 한마디로 인력사용의 대세는 경기 변동에 탄력적으로 대응하는 유동화·유연화라고 평할 수 있다.

이러한 일본적 신경영이념의 경기변동에 탄력적으로 대응할 수 있는 강화속에서 정부·재계의 여성노동력 활용에 대한 기본 방향은 일부 소수정예의 ① 「장기 축적능력 활용형」층에 속하는 사람들과, 경제적 필요에 따라 동원할 수 있는 절대 다수의 ③ 「고용유연형」집단으로 규정, 양극화전략에 기반한다. 엔고와 산업·고용의 공동화, 임금 등 높은 코스트 체질개선, 시장개방·규제완화에 의한 산업구조, 기업구조의 전환속에서 양분된 인력으로서 여성의 사회진출 촉진을 도모하는 한편 취업기회의 확대를 저해하는 관련법률의 전면 개정이 필요하였던 것이다(本間重子, 1995:13).

8) 일본여성노동자의 평등요구와 이의 실천을 위한 운동은 국제적·국내적 요인이 함께 작용된 것으로 보여진다(川口和子, 1997:7). 유엔의 「여성차별 철폐조약」과 ILO의 「가족책임을 지는 노동자 조약」등은, 남녀평등 실현이야말로 인권, 민주주의 및 사회진실을 향한 목표로 추구되어야만 하는 이념으로 제시되었다. 또한 고용에 있어 실질적 남녀평등을 위해, 모성기능의 보호보장, 직업과 가정책임의 양립을 시도하는 구체적 시책이 채택되어, 해당 각국에서 그 실행을 요구받았다. 동시에, 일본 국내적으로는 86년 「균등법」 시행 이후 ME화 등 기술혁신의 전진과 경제의 서비스화 현상이 두드러졌는데 이는 여성노동자의 수를 더욱 증가시켰고, 과거의 남성직종에도 여자들의 진출이 확대되는 계기를 마련하였다. 또한 기혼여성의 비율이 높아졌고, 근속의 장기화, 고학력화 경향이 뚜렷해 졌다. 특히 기술혁신의 진전에 의한 노동내용의 평준화는 남녀간 노동격차를 축소시켰고, 이는 남녀평등 요구의 물적·기술적 기반으로 작용하였다(川口和子, 1997:7).

그러나 80년 중반부터 90년 초·중반까지 일본여성노동력 구성에 가장 큰 비중으로 기여한 집단은 정규노동자를 상회하면서 증가한 파트타임 노동자층이다. 저임금과 불안정성을 특징으로 하는 파트타임 노동자화는 「일본적 고용관리」의 중요한 한 축으로서 고용조정판 역할을 담당하여 대기업 자본축적에 기여하고 있다(本間重子, 1995:12).

(2) 개정 '노기법'

'노기법'은 1947년 제정된 이래 전후 일본 노동정책의 기준점이 되었음은 이미 지적된 바이다. 그 이후 경제 사회 정세의 변화에 따라 여러 번 개정과정을 거치면서 노동조건의 향상에 중요한 역할을 담당해 왔다. 98년 9월 국회에서 가결·성립되어 99년 4월부터 실시된 개정 '노기법'의 관련사항을 살펴보면 다음과 같다.

① 취지 : 여자의 직장진출 가운데 노동시간 단축과 육아·개호(介護)휴업제도의 법제화 등 직업과 가정생활의 양립을 실현하기 위해서 필요한 조건을 정비한다. 이는 여자에 대한 시간외 노동·휴일노동 심야업의 규제는 고용분야에 대한 남녀간 균등적용과 여성취업분야의 확대를 시도하는 관점에서 '균등법' 개정과 함께 해소하고자 했다(勞動基準調査會b, 1998: 63).

② 요점 : ㉠ 여성의 시간외 휴일노동규제의 해소 - 단, 가족책임을 진 여성 또는 남성의 경우, 격변(擊變)완화 조건(일반노동자보다 시간외 노동을 적게 적용하되, 1년에 150시간 이하로 설정)

㉡ 여성의 심야업(오후 10시-오전 5시)규제의 해소와 취업환경 정비

㉢ 쌍둥이 임신의 산전 휴업기간 연장 - 산전 휴가기간을 10주에서 14주로 연장함(勞動基準調査會b, 1998: 63-69).

(3) 개정 '균등법'

① 취지 : 86년 4월 '균등법' 시행 이후 10여년이 경과함에 따라 여성노동자의 양적 증가, 근속연수의 신장, 진출분야의 확대 및 일반 국민의식과 기업의 태도 등에 큰 변화가 왔다. 이러한 상황속에 여성노동자성에 의한 차별을 받지 않고 능력을 최대로 발휘할 수 있는 고용환경의 정립 및 남녀 평등한 기회·대우의 확보를 확고히 하고자 한다(勞動基準調査會b, 1998: 16).

② 요점 : ① 모집·채용- 남자와 균등한 기회를 부여하지 않으면 위법; 남녀별 채용 규모를 사전에 설정시 위법; 배우·모델 등 일부직업은 적용제외

- ② 배치·승진·교육훈련-배치·승진에 여자차별의 금지; 노동자 파견시 특정의 성을 사전에 지명하는 행위는 위법; 승진(하위직→상위직 이동)또는 승격(직제상의 수평이동)때에 해당
- ③ "여성에 한함", "여성우대"도 원칙적으로 금지-모집 채용, 배치·승진, 교육훈련, 복지후생, 정년·퇴직·해고 등 두루 적용
- ④ 조정제도 등 불이익처분/취급의 금지 - 분쟁해결 원조와 불이익 처분금지; 한쪽 신청으로 조정 개시가 되도록
- ⑤ 잠정적 여성우대(Positive Action)조치에 관해서 「상당 이의의 원조」를 지지하는 의지내용을 사업주가 첨가하도록 함 - 홍보권장을 통해; 추가적 훈련 등을 통해
- ⑥ 성희롱 방지를 위한 사업주 「고용관리상의 배려」노력이 의무사항으로 규정됨 - 거래처사무실·고객자택 등도 직장의 연장; 직장·성희롱 등을 대가형 vs 환경형의 2가지로 분류; 취업규칙에의 규정 등이 필요
- ⑦ 임산부에 대한 건강관리의 조치-통원시간 확보조치 실시 등을 의무사항으로; 단시간 근무와 시간단위의 취업 면제 등; 의사 등이 지시한 조치를 배려하는 것이 원칙
- ⑧ 기업명 공표 - 여자에 대한 규제가 「노력의무규정」에서 「금지규정으로」강화됨. 이를 위반한 경우, 해당 기업이름을 공개하는 제도 설치(労働基準調査會b, 1998: 16-61).

(4) 개정 '휴업법'

- ① 취지 : '균등법' 개정과 병행하여 '노기법'의 여성 심야규제가 해소되게 됨에 따라 부모가 심야업에 종사하기 때문에 야간에 자녀양육자가 없어지는 경우와 노인 보살핌을 필요로 하는 가족의 도우미가 없어지는 경우가 생길 수 있다. 이 때문에 노동자가 취업하면서 육아와 가족 보살핌을 가능케 하기 위한 목적으로서 심야업 면제청구권의 부여 규정을 신설함(단, 사업의 정상적 운영을 방해하는 경우는 제외)
- ② 요점 : 육아·가족보살핌을 담당하는 노동자의 심야업 제한
 - ㉠ 노동자 청구가 있을 경우 심야업의 제한

㉠ 그러나 16세 이상 동거가족이 있는 경우 등은 제외

㉡ 개시 예정일 1개월 전에 서면으로 청구한다

(勞動基準調査會b, 1998: 70-71).

(5) 3개 관련법안 개정의 평가와 일본여성 노동자의 위치

여성노동 관련 3개 법안의 핵심내용은, '모성보호' (출산휴가 등 임신·출산에 관련된 내용의 직접 보호)사항의 유지 혹은 강화에 있다. 동시에 그밖의 '여자보호' (심야업 폐지, 시간외·휴일노동의 제한 등)사항으로서 노동시간 제한 등과 관련된 내용은 지금까지는 여성의 특수성으로 배려되었던 항목이었으나 생략되거나 소홀히 다루어져, 이른바 명실상부한 '남녀평등을 향한' 내용으로 구성되었다고 하겠다. 다시 말하면, 고용에 있어 문자 그대로의 남녀평등 추진을 목표로 한 것이 이번 법안의 수정목표라고 평가할 수 있을 것이다. 그러나 10여 년전 '균등법'의 도입·실시때와 같이 이번에도 여자에 대한 차별시정 그리고 보호의 후퇴가 한꺼번에 결합된 형태로 제기된 것은 관련법안 개정에 대한 평가와 노동운동의 전개방식을 다양하고⁹⁾복잡하게 만드는 측면으로 작용할 수 있다(川口和子, 1997: 4).

우선, '여자보호' 조항을 둘러싸고 여성노동자 사이에 제기된 의견 대립을 생각할 수 있다. 미혼의 젊은 고학력 여성층은 이번 개정을 긍정적으로 평가한다. 즉 능력 발휘, 취업직종 확대가 가능하게 된 점에서 볼 때에 여자만을 보호하는 장치는 이를 방해하는 것이며, 「잔업을 희망하는 경우는 실천에 옮길 수 있도록」 「선택의 자유」를 확

9) 일본국회 내·외에서 이번 노동관련 법안의 개정에 대한 견해와 평가 역시 다양하게 전개되었는데, 그 다양성을 국회 심의에 출석하였던 5명의 평가를 통해서 요약할 수 있다(川口和子, 1997: 6). 자민당 추천의 경영자단체측 참고인은, 여자보호규정 폐지에 10점 만점에 10점을, '균등법' 개정은 기업부담이 무겁다는 점에서 8점을 주었다; 신진당 추천의 대학강사는 '균등법' 내의 금지규정, Positive Action, 성희롱 방지 배려 등 3개 조항에 긍정적 평가를, 여자보호규정 폐지는 "남녀공통규제"에 이를 때까지의 (개인의 동의 등)법적 대응 조항이 없기 때문에, 측정될 수 없는 부정적인 영향을 끼치는 것으로 평가하였다; 사회민주당 추천의 대학교수는, '균등법' 개정 가운데 Positive Action, 성희롱 방지배려 관련 법 위반 때에 기업명 공개제도의 도입 등을 「꽤 높게 평가」한 한편, 여자보호규정 폐지는 "남녀공통규제"에의 「진일보」로 평가하였다. 공산당 추천의 변호사는 '균등법' 개정과 여자보호 폐지는 「뗄 수 없이 밀접히 관련된 내용」으로서 한 묶음으로 마이너스 평가를, "남녀공통규제"의 경우, 이것이 높은 수준으로 법제화될 수 있다면 「꽤 긍정적인 내용」이라고 지적하였다. 민주당 추천의 '連合' 대표는 「대체적으로 긍정적으로 평가될 수 있다」는 견해를 표명하였다.

보해야 한다는 의견이 그것이다. 또한 자립지향이라는 면에서 볼 때에 여자가 보호되어야 할 정도로 「약한 성」으로 규정되는 점에서 반발하는 모습을 보이고 있다. 그러나, 일과 가족책임의 양립을 위해 고투하면서 살아왔던 중·고연령층 기혼여성들은 다른 측면을 강조한다. 여자보호 규정이 폐지되면 「몸이 견디지 못하고, 가족과 자녀 양육에도 나쁜 영향을 끼친다」든가 「지속해서 일하여 온 작업조건의 정비야말로 능력 발휘의 토대」라고 하여 강한 위기감을 표명하고 있다(川口和子, 1997: 5).

다음으로는 노동조합이 이번 법개정에 보여준 대응양식을 생각해 볼 수 있다. 일본 노동조직의 양대 산맥인 일본 노동조합 총연합회(日本労働組合總聯合會, 약칭 '연합')와 전국노동조합연합(全國労働組合聯合, 약칭 '전노련')은 여성차별에 대한 규제강화, 실효성있는 구제조치 등의 삽입은 남녀평등 실현에 전제조건으로 전향적으로 평가하고 있다. 그러나 남녀를 불문하고 사실상 무제한의 장기간 노동이 합법적으로 이루어지게 되었다고 평가, 이에 대하여 남녀 불문하고 노동시간 규제를 요구하는 방향으로 노동운동이 전개되어야 한다는데에 의견을 함께 하고 있다. 이러한 남녀공통의 노동시간 규제는 결국 「일도 가정도 남녀가 함께 부담할 수 있도록 하기 위해서 필요하다」는 논리에서 출발하고 있기 때문이다(川口和子, 1997: 5).

그러나, 「남녀공통규제」¹⁰⁾의 수준과 이에 도달하는 과정에 대한 입장에서 '연합'과 '전노련'은 차이점을 드러내고 있다. 즉, 시간의 노동의 공통규제 수준으로 '연합'은 현행 남자 노동자의 3·6협정(법정노동 시간을 초과하여 근무하게 될 경우 및 법정휴일에 근무하는 경우에는, 노사가 서면에 의한 협정을 체결하여 실시한다는 '노기법' 제36조 협정)의 목표가 되어있는 연간 360시간 이하를 제안한다. 이에 반해 '전노련'은 현행 여성 보호 규정인 연간 150시간을 최대 상한치로 제시하고 있다. 또한, 이러한 공통규제에

10) 이른바, 「남녀공통규제론」의 대두에 대한 일본정부측의 반응은 하시모토(橋本) 당시 수상의 총평에서 엿 볼 수 있는 바 「시간외 및 휴일 노동은 경기부침에 대한 고용 조정기능을 지니고 있으며, 심야노동은 생산 기술상의 필요와 국민의 편리라는 점에서 볼 때에 필요불가결한 요소로 규정하고 있다. 즉, 「남녀공통규제론」에 대해서 소극적 자세를 취하고 있음을 알 수 있다. 경영자 단체의 견해 역시 「노동시간의 규제는 해당 노사의 판단에 위임해야 할 사항으로서, 새로운 법규제는 필요가 없을 뿐더러, 이에 반대한다」고 하여 부정적 견해를 분명히 하고 있다. 노동장관 역시, 국회의 논의내용은 재량노동제의 확대 등 노동법의 탄력화를 중심으로 한 토의가 추구될 뿐, 「남녀공통규제」가 여자보호규정폐지와 비슷한 수준에서 실현된다는 보장은 어디에도 찾아보기 어렵다고 피력하고 있어, 이 문제는 앞으로 일본 노동운동의 과제로 남겨진 상태라고 평가하고 있다(川口和子, 1997: 6).

도달하기까지의 과정으로서 '연합' 측은 이번 법개정 속의 '여자보호' 규정 조항의 폐지를 지지하여, 공통규제의 출발점으로 전제한다. '전노련' 측은 경우 적어도 당분간은 '여자보호' 규정은 존속되어야 하며, 이의 폐지를 감행한 이번의 관련 법안 개정조치의 삭제를 요구하면서, 노동법 개악에 반대하는 다른 단체나 개인조직과 결합하여 공동투쟁에 노력하고 있다(川口和子, 1997: 4-5).

나아가, 관련법안 개정의 실시로 인한 일본여성노동력의 위상변화 혹은 영향은 다음 몇가지로 예측되고 있다(川口和子, 1997: 9-10). 첫째, 여성노동력 내부구성의 분화 혹은 양극화 현상이 더욱 뚜렷해 질 것이다. 여자보호규정 철폐에 의거하여 여자가운데 지금까지 기피되거나 미진출 영역이었던 남자중심의 업적 경쟁에 가담할 수 있게 되었다. 적어도, 당분간은 소수에 불과하겠지만 여자들이 진출할 수 있는 분야가 확대될 것이다. 이는 동시에 남자 동료에게는 「여자에게 질 수 없다」라는 고정관념을 자극하여 과도하게 일에 매달리는 경우도 생각할 수 있다. 여기에 「남자에게 질 것인가」라고 의욕을 불태우며 더욱 매진하는 여자가 뛰어들게 된다. 승격, 승진을 향한 경쟁은 격화될 것이고 「여자근무자의 회사 인간화」라는 현상이 출현될 가능성이 높다. 이렇게 과격해진 경쟁속에서 살아 남아 고임금·승진의 최고수준까지 도달한 인물은 극소수이지만 존재할 것이다.

한편 기혼여성의 취업현실에 끼치는 영향을 생각해 볼 수 있다. 모성기능의 보호와는 별도로 남녀의 노동조건에 차이가 없게 되었다. 다시 말하면, 여자들도 심야노동을 하게되고 시간외 노동에도 무제한으로 참여하게 되면, 기혼여성의 경우 가족책임과 일의 양립에 어려움을 더욱 심하게 겪을 것이다. 지속근무가 힘들게 되면 교육정책의 대안으로 파트타임, 계약사원직 등의 불안정, 임시직을 희망하는 경향이 뚜렷해 질 것이다. 즉, 대다수 여성노동자층은 여자보호철폐 조항 도입으로 불안정 고용형태로 하강 이동하게 될 가능성이 높아진다.

둘째, 이렇듯 여자보호철폐 조항이 계기가 되어 절대다수의 여자 노동자층은 저임금, 무권리 등을 특징으로 하는 불안정 고용직으로 더욱 많이 진출하게 될 것임은 이미 지적된 바이다. 주지하듯이, 업적 능력 등 "남녀공통기준"에 의한 차별, 즉 결과로서 여자가 불리하게 평가받는 이른바 「간접차별」에 대한 대응양식을 생각해야한다. 문제는 이번에 개정된 '균등법'의 차별규제 강화 조항의 적용범위가 미치지 않는 상태에서 절대 다수의 여자들이 근무하게 된다는 점이다. 이를테면, 개정 '균등법'의 규제조항이 아무리 강화되었더라도, 무제한의 시간외·휴일노동에 관한 노사교섭이 이

루어져야 하는 경우, 앞서 소개된 3·6협정과는 무관한, 노조가 미조직 상태인 임시직 여자노동자의 노동현실에는 무력함을 드러낼 뿐인 것이다.

셋째, 노동시간에 대한 보다 본질적인 질문으로서, 고용에 전제되는 남녀평등이란 모성기능보호와는 별도로 남녀 불문하고 노동조건에 차이가 없는 것을 목표로 한다고 할 수 있다. 그러나 원래의 심야업, 시간외·휴일노동은 예외적인 근무방식이며, 이것이 남자들에게 당연한 것으로 적용되어 온 “일본 노동관행”이 일상적이지 않은 것으로 평가되어야 한다. 그런데 이 일상적이지 아니한 근무방식을 여자노동자에게 확대하여 남녀평등 대우의 불가결한 근무조건으로 전제하는 부당성을 우선 인식할 필요가 있다는 것이다(川口和子, 1997:10). 본래 노조, 경영자 단체, 야당국회위원 등이 “남녀 공통규제” 사항으로 연간 목표로 하고 있는 1,800시간 노동시간 규제야말로 (ILO의 보고에 의하면, 현재 일본인 노동자 평균 연간 근무시간은 2,300시간이고, 서구 선진사회는 1,600시간이다) 여자보호규제 조항의 폐지에 앞서 우선 달성되어야 할 과제인 것이다. 즉, 99년 개정 노동관련 법안의 실행과 동시에, 여자보호규제의 철폐에 걸맞는 수준의 “남녀공통규제”의 실현을 위해서 힘을 모아야 할 필요성이 제기되고 있다고 하겠다.

(6) “진정한” 남녀고용평등은 실현 가능한가

관건은 21세기를 맞이하면서 일본정부·재계가 취한 이번의 새로운 여성노동관련 법 개정이 과연 남녀간 실질적 평등실현에 기여할 것인가의 쟁점으로 모아진다. 大森眞紀(1990)이 이미 지적한 바대로, 일본여성 노동정책의 기본 구도는 호황-불황의 경기변동에 따라 ‘노동보호정책’과 ‘노동시장정책’이 상황별로 선택적으로 채택되어 적용되어 왔다. 그러나 「여자보호규정」의 폐지로, ‘노동시장정책’이 경기 사이클과는 무관하게 우선적으로 채택·적용되게 되었다. 이러한 논리에 의거 이른바, 노동자 개인의 직무수행 능력과 업적에 기반한 능력주의 인사관리는 다양한 양식으로 실현된 바 있다. 이를테면, 80년대 후반 ‘균등법’ 시행을 전후하여 남녀에게 균등기회를 부여한다는 명분으로 다수의 대기업에 도입되었던 신인사제도인「코스별 관리제」(95년 현재, 5,000명 이상 규모의 일본기업 가운데 52%가 도입)를 생각해 볼 수 있다. 종합직·일반직으로 분류된 코스구분은 남녀별 코스와 등식이 되었고 정해진 코스에 있는 한 남녀 임금격차는 축소되지 않고 있는 실정으로 귀결되었다. 참고로 남녀고용평등 실현도의 지표라고 할 수 있는 임금의 남녀격차가 그동안 얼마나 변화하였는가를 살펴보

면, '균등법' 도입 직전이었던 85년에 여성근로자들의 대남성 임금수준은 평균 51.8%이었는데 반해서 92년에는 51.1%로 남녀간 임금에서 0.7%의 격차가 확대되었다(本間重子, 1995:14). 나아가 전국농협연합회의 경우 96년에 도입한 신인사제도인 코스별 복선형 고용관리는, 종합직-전임직-담당직이라는 3개 코스로 설정되었다. 여성근무자의 경우, 이른바 종합직(전국 또는 지역 블럭권내 이동근무 가능한 사람이 진출하는 직종)승진이 가능한 사람은 한정되어 있는 실정이다. 오히려, 전근조항이 여성차별을 합리화시키는 근거로 이용될 위험성으로 지적되고 있다. 나아가 이 코스별 관리의 도입배경에는, 중앙 및 현(縣)수준의 농협조직의 통폐합·합병 문제가 숨어있다고 한다(庄司博一, 1996: 14).

大森眞紀(1990)가 지적한 일본노동시장 정책의 또 하나의 특징인 성별 전통적 성역할 분담구도가 남녀평등과는 무관한 양식으로 새롭게 수정·보완될 가능성이 높다. 즉, '남자는 취업, 여자는 가정'이라는 대전제는 '남자는 취업, 여자는 가정 그리고 일정소득을 얻는 취업도 수행'으로의 변화가능성이 그것이다. 99년 4월부터는 기업이 심야에도 주부를 동원하여 작업을 합법적으로 지속시킬 수 있게 되었다. 그러나 가족책임을 지닌 채 근무하는 여성이 남자와 같은 형태로 장기간, 심야노동을 지속해 내지 못할 것은 어렵지 않게 짐작할 수 있다. 그 대안으로 주부노동력은 지금보다 더 활발하게 비정규, 불안정 유동직으로 진출하지 않을 수 없다. 그러나, 노동시간 규제조항이 없어졌기 때문에 파트타이머나 파견 등의 이름으로 근무하지만 실제로는 1일 8시간 이상의 노동상황에 노출되는 것이다. 이를테면 94년 봄에 일본항공(日本航空)사에서 스튜어디스 계약사원제(이른바 '아르바이트 스튜어디스제')¹¹⁾를 도입한 것이라는 가, 민간방송의 단기 고용 아나운서의 채용확대 등이 그 대표적 고용사례(本間重子, 1995:14)로서 평가될 수 있다. 이와 유사한 채용·고용방식이 가까운 장래에 일상적 고용관행으로 자리를 잡을 것이다.

11) 이 단기계약의 스튜어디스직은 보통 1년 근무기간을 단위로 하고 최고 3년까지 연장근무가 가능하다. 임금수준은 학생아르바이트와 비슷한 시급 1,300엔으로 설정하였다. 안전성 문제를 포함하여 사회적 반응이 부정적으로 변질되어 감에 따라 재검토하여, 3년 근무후 정사원으로 채용되는 길을 열어놓는 것으로 일단락 되었다(本間重子, 1995: 14).

Ⅳ. 사회보장정책

1) 일본 사회보장정책의 특성과 여성의 자리매김

'강력한 남성부양자' 국가로서 전후 일본사회가 견지해 온 사회보장정책의 기본 기조는, 시기별로 강조점의 차이는 있으나, 「가족단위」¹²⁾와 「남성본위」에 기반한다는 특성을 일관되게 유지하여 왔다(大澤眞理, 1993; 中川ヌミ, 1995; 杉井靜子, 1995). 시기적으로 볼때에 이러한 기본적 틀에 충실하면서 일본사회를 이념으로서 "복지국가"로 규정하여 서구 선진 복지국가를 따라 잡는 제도적 장치가 도입된 시기는 73년부터인데 이 해는 "복지원년"으로 불리운다. 이 70년대 초반기는 일본사회가 전후 고도 성장기에 접어든 때이기도 하다. 그러나 당시 여당이었던 자민당의 실제적 정책기조의 최우선은 자본축적에 주안점을 둔 성장에 있었고, 복지 관련 여러제도의 정비 그리고 급부 수준에서 개선책 등은 차선으로 미루어진 상태였다. 그럼에도 고도성장 말기에는 "성장보다는 복지를"이라든가 "생산보다는 생활"이라는 표어를 내건 혁신자치체의 움직임 등에 영향받은 시대적 분위기로 인하여 향상된 국민생활수준에 걸맞는 복지정책이 도입되는데 기여하였다. 특히 복지원년인 73년 연금 개혁때에 보여준 경영자 단체인 「일경연」(日經連)의 태도는 적극적이었는데, 고령화 사회를 맞이하여 증가될 퇴

12) 일본사회보장제도에 기본이 되는 '세대단위' 혹은 '가족단위'의 도입유래는 190말 까지 거슬러 올라간다. "세대" 또는 "세대주"라는 용어는 「주민기본 台帳法」에 근거하며, 이는 주민등록제도과 연결되어 있다. 90일 이상 떨어져 사는 사람의 주거 상황을 정확히 파악하려는 정치 행정상 요청으로 1886년 호적과는 별개로, 내무성령에 의해 기유(寄留)의 수속을 최초로 도입, 인정하였다. 1914년에는 기유법(寄留法)에 의해, 거주관계 변동을 기유부(寄留簿)에 명확히 기재하도록 하였다. 2차 대전 기간중인 1940년경부터는 배급제를 실시하기 위하여, 기유부와는 별도로, 도부현(都府縣) 등에서 세대태장(世帶台帳)을 만들었다. 1951년에는 주민등록법이 제정되어 세대단위로 1매의 주민표가 제작되었다. 그 이후, 선거인 명부, 국민건강법, 국민연금 등의 피보험자격, 미곡배급 등을 위해 1967년 '주민기본대장법'이 제정되었다. 이 법이 오늘날의 주민등록의 근거법으로 단초를 제공한 셈이 된다.

패전 후 「家제도」가 폐지됨에 따라 「호주」는 없어졌으나, 주민등록상의 세대, 그 우두머리로서 「세대주」는 남아있다. 아직도 국민의식에는 「세대주」라고 하면 「一家의 기둥」, 「가계를 꾸리는 인물」로서 「세대의 대표자」라는 생각이 남아있다. 「세대」개념은 진정코 「家제도」의 잔존으로 볼 수 있겠다(杉井靜子, 1995: 27-28).

직금 부담의 템포를 늦추고자하는 목표가 있었기 때문이다. 이 시기에 「일경연」이 취한 노선은 기업의 퇴직금 부담의 경감책으로 국고와 일반국민 부담에 기초한 사회보장제의 확립을 선호하였다. 고임금·고용안정제를 특징으로 하는 대기업 종업원의 복지대책에 대한 공조(公助)체제 확립이 풍요로운 경제사회의 유지·존속에 필요조건으로 인식되었다고 하겠다(大澤眞理, 1993:18).

이에 더하여, 전후 일본 사회정책사에서 복지 선진국을 향한 방향전환의 획기적 계기가 된 것은 87년 1월에 발표된 『厚生白書: 昭和 61年版, 未知への挑戦』에서 비롯된다. 당시 일본은 사상최대 규모의 경상수지 흑자국으로서 세계 제1의 채권국이 되어 있었으며, 세계 GNP의 1할을 점유하는 경제대국이기도 했기 때문이다. 따라서 “공적 연금제도와 의료보험제도를 중심으로 일본의 사회보장 수준은 구미 여러나라들과 손색없는 수준에 도달하였고...사회보장에서도 선진국의 대열에 참여하게 되었다(大澤眞理, 1993:13)”고 한다.

그러나 기존의 사회보장제도의 기본골격을 재구축하였다는 『厚生白書: 昭和 61年版』의 현실인식과 정책제안에는, 이른바 ‘강력한 남성부양자’ 국가의 기본 전제가 수정 보완없이 그대로 반영되었다고 하겠다. 왜냐하면 「가족중심」 「대기업위주」 「남성분위」에 기반한 “기업중심사회”의 논리가 담겨있기 때문이다. 이러한 가족의존, 남성분위의 재편 강화에 의거한 일본형 복지사회론은 정부·자민당에 의해 소리높여 제창되었는데, 이는 재정 적자문제의 해소와 고령화사회에의 급격한 진전에 대한 반응이기도 하였다.

원래 자민당이 표방한 “일본형 복지사회” 구상은 개인의 생애사, 가정, 기업, 노동시장, 국가라고 하는 사회의 해당 각 주체가 유기적으로 통합되는 가운데 성립된 구성물로서 「평균적인 일본남성 회사원 A씨」의 존재를 전제로 하였다. 여성은 남편 A씨의 아내로 규정되어 그 사회적 정체성을 획득한다. 아내는 A씨의 가족생활 책임을 도맡는 것은 물론 남편의 심신건강과 일상생활의 복지까지 배려하여, 남편 A씨의 기초적 생활보장을 제공하는 필수불가결한 존재이다. 「아내」라는 인물이 있기 때문이야말로 회사에 몸과 마음을 다하여 “경쟁과 효율”(70년대 후반이후, 일본정부·자민당이 채택한, 사회에 대한 최우선 이념이다)에 전력투구하는 중견사원 A씨가 성립·존재할 수 있다는 것이다.

일본의 장시간 노동이 국제적으로 문제가 된 것은 70년대 초반 석유위기 이후의 일인데, 이 석유위기 이후 노사쟁의는 드문 일이 되었고 「협조적 안정구조」가 노사관계의 관행으로 정착되었다. 노동자의 종업원화 즉 노동자가 특정 기업의 종업원으로 생

활할 수 있다는 사고가 일반적으로 보급되었다. 인력보충을 극력 억제하는 가운데 산업증가·휴일출근·휴일반납 등 산업에 근무할당을 채우는 '회사인간'이 민간 대기업에 강화·보급되었고, 하청구조·계열화의 영향은 중소기업 노동자에 가혹하리만치 장시간 근무가 부과되도록 하였다.

이 '회사인간'은 단독개인으로는 존재할 수 없다. 회사업무를 최우선으로 수행하는 남편과 이러한 남편을 내조하는 아내가 전통적 성역할 분담을 수행하는 하나의 세트로 움직이는 가운데 성립되는 것이다. 나아가, 일본적 경영을 적용하여 일본경제가 세계의 여러나라들과 비교하여 일찍이 불황에서 벗어난 예외적 사례로 칭찬받고 있으나, 이러한 전통적 성역할 분담구조는 그 기반으로서 불가결한 요소로 지적되고 있다(大澤眞理, 1993: 20).

2) 90년대 사회보장정책 : 소득세제·의료보험제·연금제의 경우

「남성중심」의 「가족단위」에 입각한 사회정책체계는 여성의 역할을 최우선적으로 아내라는 존재로 설정하여 출발하였음은 이미 지적되었다. 성인여성은 「회사인간 A씨」에 봉사하는 인물로 규정받으며, 그렇기 때문에 생애에 걸쳐 아내로서 필요한 물질적 생활보장을 인정받고 우대받는 시스템 속에서 수혜자로 살아가도록 유도되는 것이다. 대다수 여성의 재정복지의 구체적 시행은 남편 소득에 「피부양자 아내」 지위로 배려되어 간접급부받는, 이른바 '가족임금'¹³⁾체계의 대상이 된다.

13) 「가족임금」(family wage) 개념은 원래, 영국의 마르크스 여권론자 M. Barrett 와 M. McIntosh가 처음 사용하였다. 이들에 의하면, '가족임금'이란 성인남성 노동자 임금이 처자를 부양하지 않으면 안된다는 사고를 일컫는다고 한다. 「가족임금」사상이 지금까지 전개된 노동운동에 의해 지지 받아왔고, 노동조합의 임금교섭에 요구기준으로 되어왔으며, 또한 자본가측은 「처자의 부양에 책임을 지고 성실히 근무하는 남자」라는 논리를 확립하여 왔다. 따라서 노사간에 「타협」 「거래」 「공모」가 성립되어 왔다는 것이다.

이러한 남성중심논리에 기반한 「가족임금」제를 표준으로 하는 관행은 몇가지 점에서 비판을 받고 있는데 ① 부양가족이 없는 남자가 존재한다 ② 다수의 여자가 노동시장에서 일을 하며 가족수입에 무시할 수 없는 공헌을 하고있는 노동자의 재생산 현실에 적합하지 않다 ③ 이러한 논지에 기반하여, 여자노동자 임금을 가계보조적인 수준에 머물도록하고 이는 결과적으로 기혼여성을 남자에게 종속 또는 의존하도록 하는 결과를 가져왔다 ④ 남편에 부양되지 않는 미혼여성 그리고 자녀를 둔 이혼·사별 기혼여성은 심한 빈곤상태에서 벗어나지 못한다 등이다(中川マキ, 1995:32).

지금부터는 90년대를 전후하여 개혁과정을 거쳐 새로이 정립되고 있는 소득세 과세제도·의료보험제도·연금제도의 해당 내용을 요약·소개하고자 한다. 그 이후 개인단위가 아니고 「가족단위」정책 속에 묻어있는 불공평성과 불합리성, 그 가운데에서도 여성의 경제적 의존성 유지 강화에 기여하는 메카니즘을 생각해 보고자 한다. 그 이후 제안되고 있는 대안책들을 소개하여, 일본여성의 새로운 정체성의 획득 가능성에 대하여 생각해 볼 것이다

(1) 소득세 과세 제도 : 배우자 공제와 배우자 특별공제 조항

일본의 현행소득세 과세단위는 개인 단위 방식에 기반한다. 유배우 여성의 경우 남편과는 독립된 인격을 지닌 납세자로서 권리와 의무를 동시에 지니는, 남편평등에 입각한 납세 방식이라고 평가할 수 있다. 그런데, 이 개인단위 납세방식은 유배우 취업 여성이 과세대상으로 평가받을 때에 생기는 유권해석을 둘러싸고 부부합산방식 또는 세대합산방식 가운데 어느 쪽을 선택할 것인지 문제점을 제기한 것도 사실이다.

특히 「피부양자 아내」의 '내조의 공'을 인정하려는 의도로 도입된 배우자 공제조항과 배우자 특별공제조항이 결과적으로는 취업기혼여성의 저임금구조를 유도·정착하는데 기여한다고 지적받고 있다. 그 구체적 운용논리를 살펴보도록 하자. .

정액 봉급자의 경우, 연말 소득정산시에 급여기초 소득공제(최저 65만엔)와 배우자 공제(35만엔)가 주어진다. 납세자의 연간 총수입액에 대한 세금내역에서 이 액수만큼 공제되어 실제 소득금액을 결정하게 된다. 배우자 공제조항은 1961년부터 이미 언급한 아내의 '내조의 공'을 인정하려는 취지로 창설되었다. 소득세의 비과세 한도액은 급여소득의 경우 급여 기초소득 공제액(65만엔)과 기초공제액(35만엔)으로 구성된다. 「피부양 아내」의 수입이 한해 100만엔 미만(97년 이후 103만엔으로 상향조정)인 경우, 아내 자신의 수입에도 소득세가 면제된다. 동시에 남편소득에서 배우자 공제(35만엔)의 혜택도 얻을 수 있다. 그러나 파트타임직에 근무하는 시간이 증가해 감에 따라, 주부의 연간 수입이 100만엔을 초과하게 되면 남편과 아내는 별개 독립된 개인으로 과세대상이 될 뿐만 아니라, 남편쪽의 배우자공제 혜택(35만엔)조항에서도 제외되기 때문에 세금총액이 증가하게 된다. 세대전체로 계산해 보더라도 과세후 손에 들어오는 실제 소득금액은 감소하는 현상('역전현상')이 나타나게 된다. 따라서 「피부양자」는 가급적 100만엔의 수입을 넘지 않는 범위에서 근무하려는 성향을 보이게 된다. 경우에 따라서는 이 '100만엔 벽'의 한계를 넘을 것으로 예상되면 연말에 휴직 등의 고

용조정을 실시하여 이 벽을 넘지 않으려는 조치를 취하게 된다(杉井靜子, 1995: 24).

이 '역전현상'을 없애고, 소비세의 도입과 동반하여 고용자세대에 대한 배려라는 명분아래 1987년 신설된 조항이 소득세 '배우자 특별공제' 조항이다. 이 배우자 특별공제조항은 남편 소득금액이 연간 1,000만엔 이하이고, 피부양자 아내의 합계 소득금액이 70만엔 미만인(급여 소득자의 경우는 총수입금액이 135만엔 미만) 경우, 아내의 합계 소득 금액에 상응하여 남편 소득 금액에서 35만엔을 한도로 일정금액이 단계적으로 공제되는 제도를 말한다. 이를 테면, 아내의 연간 총수입이 100만엔 미만인 경우 남편은 그 소득금액에서 배우자 공제 35만엔, 배우자 특별공제 35만엔 합계 70만엔의 공제혜택을 받을 수 있다. 그러나 아내의 총수입액이 100만엔을 넘지만 135만엔 미만인 경우는 배우자 특별공제 혜택만 받게된다. 배우자 특별공제 조항의 도입 그리고 그 후의 소득세법 개정으로, 아내의 수입이 비과세 한도액을 넘더라도, 세대단위 세금을 댄 후 손에 들어오는 실제소득액이 극단적으로 줄어드는 일은 없어졌다.

그러나 국세청의 관련조사에 의하면, 배우자 특별공제만을 받는 납세자 비율은 극소수(1.6%)에 불과한 것으로 나타났다. 이것은 100만엔을 넘어 135만엔 미만 수입으로 일하는 주부는 소수이고 파트타임직에 진출한 주부의 대다수는 100만엔 이하의 소득수준에 머물고 있음을 반증하는 것이다. 현실적으로 '100만엔 벽'의 위력은 강력하게 작용하고 있는 셈이다. 이는 결론적으로 「회사인간 A씨」아내는 남편의 피부양자 신분으로 남아있는 한 세제상의 우대 조치의 혜택을 입을 수 있는 쪽을 선호하고 있음을 반영한다. 혹시 노동시장에 진출하더라도 배우자 공제조항에 따라 아내는 남편의 피부양자로서 허용된 수입한도 안에서 근무하여 안주하고 있는 것이다. 이러한 상황 속에서 가장 잘 어울리는 취업방식으로 저임금 비정규 파트타임직의 선택이 장려되고 유도되고 있다고 해도 과언이 아닌 것이다(杉井靜子, 1995: 25).

(2) 의료보험제도

의료보험이란 병·부상에 대한 의료급부를 정부의 관련기관이 행하는 제도이다. 본래는 보험료를 지불하고 있는 피보험자 본인에게 병·부상 등의 질환 사고가 발생하였을 경우 국가로부터의 의료급부를 제공받는 장치이다. 그런데 의료보험과 선원(船員) 보험제도에는, 피보험자 본인 뿐만 아니라 피부양자(주로 피보험자에 의해 생계를 꾸려가는 자)에게 병·부상·사망·분만 등과 같은 의료사고가 일어났을 경우에도 보험급부를 실행하고 있다. 이러한 급부제도를 '가족급부' 하고 하는데, 일종의 간접급부

라고 할 수 있다(杉井靜子, 1995: 25-26).

파트타임직에 진출한 「회사인간 A씨」의 아내는 의료보험의 수혜자가 되기 위한 자격조건으로 연간 130만엔 미만의 수입수준에 머물러야 한다. 이 수준의 수입액에 남아있는 한 스스로 건강보험료를 지불하지 아니해도, 남편이 가입한 건강보험의 피부양자라는 지위 덕분에 필요로 하는 해당 의료 급부의 대상자가 되는 것이다. 만일 피부양자인 아내의 연간수입이 130만엔 이상이 되어 관련 사회보험에 가입하게 되면, 아내도 독립된 보험료를 따로 지불해야 한다. 그 결과 세대 전체의 실질소득액수는 감소되는 불이익을 받게된다. 이러한 상황에 대비하여, 마치 소득세 과세제도의 '100만엔 벽'과 같이 아내는 130만엔 이하의 수입수준에 머무르려고 관련 조치를 취하게 된다. 한마디로, 의료보험제도에서도 「회사인간 A씨」부인은 의존적인 피부양자의 신분을 유지하는 한 우대를 받을 수 있는 것이다(杉井靜子, 1995: 25-26).

(3) 후생연금제도

1986년 이후 국민연금법 7조 1항 3호에 의거하여 한 개인으로 별도 수입이 없거나 연간소득이 130만엔 미만인 「회사인간 A씨」부인은 “주로 제2호 피보험자의 수입에 의해 생계를 유지하는자”로 분류되어 보험료의 납부없이도 국민연금의 수혜자로 혜택 받도록 되어있다. 이는 남편으로부터 부양받는 인물로서 아내가 상정되어있고, 아내에게는 부양되는 것과 교환조건으로 ‘내조의 공’이 기대되고 이에 따른 가정책임이 맡겨져 있기 때문이다. 이러한 전통적 성역할 분담구조가 현대 연금제도의 ‘제3호 피보험자’로서 전업주부 우대론의 단초를 제공하고 있다.

〈표1〉에서 알 수 있듯이 ‘제3호 피보험자¹⁴⁾’ 제도는 86년 기초(=국민)연금의 실시와 더불어 신국민 연금이 실시되었을 때에 도입된 장치이다. 후생연금의 표준적 모델은 남편이 40년간 평균적 급여소득자로 근무하였고, 부인이 생애에 걸쳐 급여소득 미

14) 86년 이전의 경우, 샐러리맨의 무수입 혹은 저소득 부인들도 국민연금에 임의 가입하는 형편이 있기 때문에, 무가입 부인은 무연금자 신분에 머물렀다. 당시 여성운동의 주요 쟁점이었던 “아내에게도 독자적인 연금지급을”, “여성의 연금권 확보를”이라는 요구가 장기간에 걸쳐 슬로건화 되어 왔다. 이러한 요구에 부응하여 탄생된 것이 「제3호 피보험자」제도이다.

결과적으로 볼 때에 「제3호 피보험자」제도는 무엇보다, 중고년에 이혼하는 아내의 무연금화를 방지한다는 점에서는 일정부분 기여하는 바가 있다. 그러나, 매달 높은 보험료를 지불해야 하는 여성 제2호 피보험자(후생연금, 혹은 공제연금 가입자)에게는 출발부터 불공평성을 지닌 제도로 평가되고 있다(杉井靜子, 1998:27).

〈표1〉 공적 연금 급부와 부담의 짜임새

	제1호 피보험자	제2호 피보험자	제3호 피보험자
대상집단	자영업자 · 학생 · 무업자	맞벌이가족· 독신자· 홀벌이 가족의 세대주 (샐러리맨+공무원)	홀벌이 가족의 배우자
급 부	기초연금 (=국민연금)	기초연금+후생(공제)연금	기초연금
부담(액)	정액부담제 즉 월 1만 3,300엔을 市町村에 납부	소득비례 부담으로, 96년 현재 보 험료를 17.35%(본인부담은 8.67 %)로서 사업주가 납입	샐러리맨의 아내로서 무수입자 또 는 연수입 130만엔 미만인 경우 보 험료 지불없이, 기초연금 수입자가 된다. 단, 제2호 피보험자의 배우 자에만 해당되는 관계로 제1호 피 보험자의 배우자 즉, 자영업자의 부인은 무수입전업주부라 할지라 도, 남편과 별도로 자신의 보험료 를 지불해야 기초연금 급부대상자 가 된다
여성가입자 수(96年 3 月 현재)	987만명	1,270만명	1,216만명

자료 : 杉井靜子 (1998), 26쪽

경험자인 전업주부 또는 연수입 130만엔 미만 임시직 취업여성을 원칙으로 한다(杉井靜子, 1995: 25-27).

이 표준세대에 대하여, 현역세대가 벌어들인 소득의 일정비율을 재원으로 하여 급부를 지급해 주는 제도이다. 여기에는 세대단위의 사고방식이 전제되어있다고 하겠는데, 급부금액과 보험료 부담액의 결정방식(동일소득이라면 동일보험료를 부담하게 된다는 의미에서)이 개인이라기 보다는 세대에 기반하기 때문이다.

그러나 이러한 연금제도의 '제3호 피보험자' 우대조처에 대한 이의가 잇다르고 있는 실정이다. 우선, 여성집단 내부에서 제기되는 불만이다. 정기적으로 비싼 보험료를 납부한 맞벌이 취업여성이나 독신여성(이른바 '제2호 피보험자' 집단)과 제1호 피보험자인 자영업자 부인들로부터 "보험료를 지불하지 않고 기초연금을 취득하는 것은 불공

평한 처사”라거나 “전업주부 우대제도로, 여자는 일하지 않는 편이 유리한 제도” 등의 표현으로 그 불공평성이 지적된다(杉井靜子, 1998: 26).

그 다음으로, '제3호 피보험자'의 인정자격 기준으로 설정된 연수입 130만엔 미만 조항에 대해 생각해 볼 필요가 있다. 杉井靜子가 지적한 바대로(1998: 27), 취업주부가 전업주부보다 수적 우위를 점유하고 있는 90년대 현시점에서, 취업여성의 연봉 수준을 130만엔 미만으로 묶어놓고 우대하고 있다는 것은 여성노동정책의 한 표현으로 「파트타임직」 주부의 저임금을 현상유지 시키려는 정부의 의도로 해석될 수 있다는 것이다. 이러한 시스템은 「전업주부 우대책」이기보다는, 파트타임주부의 저임금수준이 여성전체의 임금수준을 낮추고, 이는 현실적으로 성인여성이 독립된 개인으로 자립될 수 없는 저임금구조를 만들어 내는데 기여한다는 것이다.

나아가, 이러한 논리의 정당성은 98년 8월 통산성·후생성·노동성이 제안한 피부양 파트타임노동 장려책인 연금개혁안 내용에서도 엿볼 수 있다. 98년 개혁안 방향의 가장 큰 특징은 파트타임직 여성에게도 소득에 어울리는 연금보험료를 징수해야 한다는 조항의 삽입에 있다(杉井靜子, 1998:30). 정부·재계의 예상으로는 특히 90년 중반 이후 의료, 보육, 가족간호 분야에는 정부개입 축소조치로 민간기업의 진출이 기대된다. 이 분야에 파트타임직 주부가 주요 인력층을 구성할 수 있다. 파트타임 주부의 소득은 근무시간의 연장과 함께 증가할 것이고 그 결과로 연금보험료의 부담이나 소득세 납부가 가능해지는 집단이 상당히 등장할 것이다. 때마침 99년 4월부터 실시된 '노기법'의 「여자보호규정」철폐에 의거 가정책임을 진 주부노동력을 파트타임직 근무형태로도 하루 8시간 이상의 장기간 노동에 합법적으로 동원시킬 수 있게된 것이다. 이렇게, 파트타임직 주부로부터 소득에 부응하는 보험료를 징수하게 되면 취업시간이나 연봉제한 때문에 발생하였던 근무억제 효과를 줄일 수 있기 때문에 노동공급의 측면에서도 바람직하다는 입장이다.

한마디로 90년대 후반 정부·재계가 취하고 있는 정책의 핵심은, 파트타임직 주부로부터 보험료를 징수하되, 「남자는 직장생활, 여자는 가족생활」이라는 전통적 성역할 분업구도는 기본적으로 유지한다는 점이다. 이러한 상황아래 주부들은 현실타개책으로 “피부양형 파트타임노동”의 형태로 노동시장에 진출하게 된다. 이를 달리 표현하면, 지금까지의「남자는 직장, 여자는 가족」이라는 전형적(典型的)성역할 분업구도는 「남자는 직장생활, 여자는 가족생활 플러스 일정소득을 얻는 취업까지」라는 변형된 성역할 분담모델로 수정, 제시되고 있다.

여기서 생각해 보아야 할 점은 불황이 장기화되고 있는 일본경제의 현황을 미루어 볼때에 새롭게 제시된 「가정도 직장도」라는 이중역할을 떠맡는 여성의 수가 증가추세에 있다는 현실이다. 가계를 유지하기 위한 하나의 해결책으로 주부노동자는 이제까지 이상으로 비정규 파트타임직으로 진출하지 않을 수 없는 것이다. 일반적으로 홀벌이 가족은 남편혼자 근무하여도 가족생계유지가 가능하기 때문에 아내는 전업주부의 지위에 머무를 수 있다. 그러나 파트타임직 여성의 경우, 이러한 재정적 기본전제가 미흡하기 때문에 아내가 파트타임근무자로 진출하여 궁핍한 가계를 보충하게 된다. 말하자면, 맞벌이 가족의 경우가 물질적으로 더 빈곤한 것이다. 이번의 연금제도 개혁은 물질적으로 여유가 없는 쪽에 부담을 요구하는 틀이기 때문에 불공평을 증폭시키는, 약자의 희생을 대가로 지불하는 증세 정책이라는 비판을 받고 있다(杉井靜子, 1998: 31).

(4) 90년대 사회보장정책에 대한 대안들

지금까지 소득세 과세제도·의료보험제도·연금제도 등에 담겨있는 논리의 개괄을 통해서 일본 사회정책 체계가 기대하는 여성의 역할을 추정해 볼 수 있겠다. 즉, 「회사인간 A씨」의 아내로서, 세대주 남편의 의존적 피부양자 지위에 머무르면서 삶을 살아 가면 되는 것이다. 지금부터는 이러한 남성분위의 「가족단위」 사회보장정책이 지니는 한계점을 살펴보고 일본 노동조합 또는 진보적 견해를 지닌 관계 전문가들이 제안한 대안을 소개하도록 하겠다.

첫째, 「회사인간 A씨」가 세대주 혹은 생계유지자라는 명분으로 부여받는 직장내의 각종 혜택조치들(가족수당, 주거수당, 사내용자 및 그 밖의 복리후생시설 이용 등)에서 여자근무자는 '세대주가 아니다'는 이유로 제외되고 있다. 여자가 적극적으로 법률상 「세대주」로 변신하면 (남편으로부터 아내로 주민등록상 세대주를 변경하는 것으로 세대주가 될 수 있다) 각종 혜택의 수혜자가 될 수 있다. 그러나 좀더 본질적 해결책으로는 「세대주」조항을 폐지하는 작업이 필요하다. 앞서 소개되었듯이 19C말 도입된 「세대주」 개념은 오늘날과 같이 컴퓨터가 발달된 상황에서는 색인적 의미를 잃고 있는 것이 현실이다. 또한, 국제적 흐름으로 볼 때 「세대주」를 전제한 사회보장시스템은 개혁의 대상이 되고 있다. 94년 UN은 '국제가족의 해'를 설정하였는데, 가족구성원 1인을 독자적 인격을 지닌 개인으로 존중하자는 것이 '가족의 해' 설정 목표 가운데 하나였다. 또, OECD전문가 회의 보고서에서도 '과세 및 사회보장의 기준으로서 가족

가운데 1명 만을 생계유지자로 하는 것을 철폐한다'고 규정하고 있다(杉井靜子, 1995: 29-30). 그 대신, 남녀노소를 불문하고 자립가능성을 허용하는 개인단위에 입각한 사회보장책이 요구되고 있다(大澤眞理, 1993: 31).

둘째, 피부양인 아내를 우대하는 제도의 개편이 필요하다. 피부양 아내의 우대조치가 결과적으로는 취업여성의 저임금 구조로 작용하고 있음은 이미 지적된 바이다. 피부양 주부 우대제도를 제거하는 것으로 파트타임직 종사자도 하나의 독립된 노동자로 권리를 주장하고, 자립할 수 있는 임금수준을 확대할 수 있기 때문이다. 그 구체적 대안으로, 현행 배우자 공제조항과 배우자 특별공제조항의 폐지가 검토되어야 한다(단, 기초공제액을 현행 35만엔에서 70만엔으로 대폭 인상시킨다는 전제 조건아래서). 이러한 인상조치에 의해 배우자 공제 혜택과 배우자 특별공제 혜택 모두를 받는 집단의 총공제 금액에는 변동이 없기 때문에 세금부담이 증가되지 않는 효과가 있다. 동시에 이들의 공제혜택이 없는 층을 포함하여, 급여소득자의 비과세 한도액이 135만엔으로 인상되기 때문에 국민의 감세 요구와도 일치한다.

셋째, 현행 국민연금의 '제3호 피보험자'의 보험료 미징수에 대해서는 2가지 개선책이 제안되고 있다. 노동조합 '연합' 측은 국민연금의 재원충당을, 기존의 불합리한 보험제도 보다는 무출처의 국민세금으로 조달해야 한다는 안이다. 즉, 국민 각자가 직접 납부하지 않는 형태로 사회보장제화하면 '제3호 피보험자' 아내 뿐만 아니라 거개의 국민이 보험료를 지불하지 않고 혜택을 받을 수 있다. 또 하나는, 피부양자 아내로부터도 보험료를 징수하되, 가정의 소득에 따라 면세점을 설치하도록 한다. 그 대신 '제3호 피보험자'로 부터 각출된 보험료분에 해당되는 금액만큼 전체 보험료율을 낮추는데 사용한다.

이와 더불어 유족연금 개혁안도 제기되고 있다. 샐러리맨 남편 사망 때에 피부양 아내에게 혜택을 주는 현행 유족연금제도는 아내 본인이 보험료를 지불하지 않았어도 85년 개정 이후, 남편이 생전에 받았던 노령 후생연금의 50%에서 75%로 상향조정되어 지급받게 되었다. 그러나 맞벌이 취업여성의 경우는 남편의 유족연금 아니면 자신의 노령 후생연금 가운데 선택해야 하는 상황에 처하게 된다. 일반적으로 남편 유족연금쪽의 액수가 자신의 노령 후생연금액수보다 고액이기 때문에 유족연금을 수령하게 되면 미망인 자신의 노령후생연금은 무용지물이 되는 결과가 생긴다. 또한 홀벌이 남편쪽의 수입이 맞벌이 가족의 남편수입보다 높을 수 있기 때문에 보험료를 지불하지 않은 피부양 아내가 수령하는 연금액이, 오랜기간 보험료를 지불해 온 맞벌이 취업

여성보다 더 많아지는 경우가 발생한다. 이러한 불합리를 수정하기 위해서 94년 11월 연금법 개정이 있었고 95년 5월부터는 맞벌이 샐러리맨 남편이 사망한 경우, 첨가된 선택지로서 남편의 노령후생연금과 미망인 자신의 노령후생연금의 절반씩을 합계한 방식도 선택사양으로 채택할 수 있도록 하였다.

이러한 흐름속에 있는 유족연금의 경우, 남편의 유족연금이 아니고 미망인 자신의 연금으로 생활하는 취업여성의 수가 증가함에 따라, 점진적인 폐지가가능성을 생각해야 한다. 현행제도의 불합리성을 없애기 위해, 맞벌이 가족일 경우 유족연금은 아내와 남편의 노령 후생연금 총합계액의 75%정도를 제안해 볼 수 있다.

넷째, 현행 의료보험제도의 개선책을 생각해 볼 수 있다. 피부양 아내의 보험료 면제제도를 폐지하고, 전업주부도 보험료를 납부하는 방식이 검토되어야 한다. 단, 이 경우에도 증액된 보험료만큼 피용자 전체의 보험료 부담은 경감되는 작업도 동시에 이루어져야 한다(杉井靜子, 1995: 28-30; 1998: 33).

V. 전망 및 맺는말

지금까지 90년대 일본사회의 여성노동력에 대한 사회적 보호정책을 편의상 3개 영역으로 구분하여 일본여성의 사회적 존재방식에 대해 소개하고 평가하였다. 일본정부는 급템포로 진전되는 소자녀화 추세에 민간기업 주도에 의한 저단가 정거장형 보육 모델인 “엔젤플랜”으로 대응하고 있음을 알 수 있다. 99년 실시된 3개 여성노동관련 법안 - ‘노기법’, ‘균등법’, ‘휴업법’ - 의 영향은 여자보호폐지 조향으로 요약될 수 있다. 능력을 갖춘 일부 여성을 제외한 대다수 여성노동자층은 업적주의 인사관리의 보편화와 여자보호폐지조향으로 불안정 고용형태로의 하강이동이 더욱 진전될 전망이다. 소득세법·의료보험제·연금제도 등 사회보장정책에 반영된 여성의 정체성은 「회사인간 A씨」남편에 의존한 피부양자 신분으로 삶을 영위하되, 저임금 비정규파트타임직에의 진출 가능성도 요구받고 있다고 할 수 있다.

이상과 같이 요약될 수 있는 내용들은 성인여성을 규정하는 하나의 방식으로 패전 이후 세계 굴지의 경제대국으로 살아남은 일본사회가 90년대 들어 채택한 ‘일본식 경영’ 구도라고 평할 수 있는 것이다. 즉, 자녀양육은 정거장형 보육모델의 도입으로 해결하면서 남편의 의존적 피부양자 아내의 신분은 유지하되 비정규 파트타임직 주부노

동자로 진출하도록 유도하는 전략의 실시인 것이다. 이러한 “일본식” ‘강력한 남성부양자’ 모델은 당분간 지속될 것으로 예측된다. 이는 21세기 들어서도 당분간은 전세계적 신자유주의적 물결이 풍미하는 가운데 장기 경제불황의 늪에 빠져있는 일본경제가 또 한번의 도약을 요구받는데에 대한 희생방식이고 생존전략으로 인식되기 때문이다.

참고문헌

- 신용자(1995), "남녀고용평등의 실현과 육아 지원정책: 주요 선진국의 사례를 알아본다," 《여성》 12월호, 한국여성단체협의회. pp. 52-56.
- 전광현(1996), "일본의 엔젤플랜에 대한 고찰," 《한국영유아 보육학》, 한국영유아보육학회, pp. 79-90.
- Asahi Shimbun Weekly(1999), "日本再生10策," AREA Aug. 9:10-14.
- Daly, Mary(1994), "Comparing Welfare States : Towards a Gender Friendly Approach," pp. 65-85 in *Gendering Welfare States*, edited by S. Diane, Beverly Hills: Sage Publication.
- Keizai Koho Center(1999), *JAPAN 1998 : An International Comparison*, Japan Institute for Social and Economic Affairs.
- Lewis, Jane(1993), *Women and Social Policies in Europe : Work, Family and the State*, Aldershot : Edward Elgar
- Muriel, Jolivet(1997), *Japan : The Childless Society?*, N.Y. : Routledge.
- 川口和子(1997), "均等法改正と女子保護規定撤廢をどう見るか," 《賃金と社會保障》, 7月下旬, NO. 1206.
- 厚生省大臣官房政策課編(1989), 《日本の人口・日本の家族》, 東洋經濟新聞社.
- 國立婦人教育會館(1994), 小児化時代の家庭教育, 平成6年度 家庭教育國際セミナー・國際交流フォーラム.
- 中川スミ(1995), "「家族賃金」をめぐる理論的動向と男女平等への展望," 《賃金と社會保障》 1月下旬, NO. 1146.
- 勞動基準調査會(1998a), 《改正勞動基準法》: 法律編.
- (1998b), 《改正男女雇用機會均等法・勞動基準法・育児・介護休業法》.
- 勞動省女性局編(1999), 《女性勞動白書》, 21世紀 職業財團.
- 丸本百合子(1991), "産む, 産まないは女の意味で決めること," pp.4-20, 「女の人權と性」實行委員會編, 《女はなぜ子どもを産まないのか: 出産率低下を考える》, 勞動旬報社.
- 杉井靜子(1995), "女性の自立を妨げる税金・年金・健康保險制度," 《賃金と社會保障》, 1月下旬, NO. 1146.
- (1998), "「女性の年金」不公平論を整理する," 《賃金と社會保障》, 10月上旬.

NO. 1235.

大澤眞理(1993), “現代日本の社會保障と女性の自立,”《女性と社會保障》, 社會保障研究所編, 東京大學出版會.

大森眞紀(1990), 《現代日本の 女性勞動 : M字形就勞を考える》, 日本評論社.

全國保育團體連絡會・保育研究所(1995), 《保育白書》, 草土文化.

本間重子(1995), “「労働力流動化」と女性労働者,”《賃金と社會保障》, 1月下旬, NO. 1146.

庄司博一(1996), “資料で讀む農協の新人事制度,”《賃金と社會保障》, 12月上旬, NO. 1191.

樋口恵子(1991), “お年寄りが安心して暮らせる社會を,” pp. 20-34, 「女の人權と性」實行委員會編,《女はなぜ子どもを産まないのか: 出産率低下を考える》, 労働旬報社.

abstract

A Preliminary Study on the Japanese Gender Policy Measures in the 1990s

Mi-Sook Kim

This paper tries to examine characteristics of the new trend of policy measures on Japanese women, as a way to evaluate the “true” nature of policy implications employed by Japanese government since the long-term Heisei recession began. For heuristic purpose, discussions are centered around three major policy issues on women: ① the introduction of “Angel Plan” as the childcare policy of 1994; ② the enforcement of 1999’s amendments of the Labor Standard Law of 1947, of the Equal Employment Opportunity Law of 1986, and launching of the Absentee Law for Childcare and Elderly Nursing; and ③ the revision of social welfare systems in terms of taxation policy for wife allowance, medicare, and pension programs.

It can be said that all these policies serve only to endorse the traditional ideology in a “revised” fashion, and constitute one of the greatest constraints inhibiting women’s full independence as a social being. However, what matters worse would be the prediction that the overall trend toward societal conservatism tends to continue—at least for the time being—with relation to the prevalence of Neo-Liberalism on the global level.

Key words : Heisei recession, Angel Plan, Labor Standard Law The Equal Employment Opportunity Law, The Absentee Law for Childcare and Elderly Nursing, taxation policy, Neo-Liberalism