

# 한국 가족정책의 쟁점과 현안

장 혜 경

한국여성개발원 선임연구위원

(hkchang@kwdi.re.kr)

1. 들어가는 글
2. 한국 가족변화의 양상
3. 대표적 가족정책 쟁점들
4. 제1차 가족정책기본계획  
수립의 의미 및 향후과제

## 1. 들어가는 글

가족에 대한 정의는 시대에 따라 달라지고 있는데, 80년대 이래 한국가족은 서구 산업사회에서 이미 경험하고 있는 후기 근대적인 가족적 삶의 단계에 돌입하는 현상으로 나타나고 있다. 대표적으로 기혼여성의 취업이 늘어나면서 가구생계 양식이 1인부양체제에서 2인부양체제로 변화하는 양상이나, 가족가치관이 개인의 자율성을 강조하는 방향으로 개인화가 진행되는 모습 등은 가족변화의 중심에 성과 세대의 두 축이 놓여 있음을 보여주고 있다.

가족의 변화는 전체로서의 가족과 가족 내 구성원 모두에게 영향을 미쳐 새로운 가족문제를 등장시키게 되고 이는 가족기능이 원활하게 수행되지 않음으로서 발생하기 때문에 지속적으로 가족정책의 변화를 요구하는 정책 환경은 가족정책의 쟁점으로 부각된다. 이 가운데 주목할 사실은 가족 변화의 핵심과 그 사회적 결과가 집중되는 곳으로 가족을 둘러싼 사회적 결과는 주로 여성의 사회적 지위 및 역할과 직·간접적으로 나타나고 있다는 점이다. 대표적인 지표들로 가족 내 양육과 부양기능의 공백 증가, 이혼율의 급격한 증가와 이로 인한 가족빈곤유입 가능성 증폭과 빈곤의 여성화 현상, 급격한 출산율의 감소, 가족 내 불평등으로 인한 가족갈등의 증가 등을 들 수 있다. 이러한 가족변화의 특징은 가족정책 수립의 근간을 이루게 된다.

본 글은 이러한 시각에서 한국가족변화의 양상과 함께 부각되는 대표적인 가족정책 쟁점과 가족변화의 추이에 직·간접으로 가장 큰 영향을 주는 가족관련법을 살펴보고, 국가차원의 제1차가족정책기본계획 수립 (2006-2010)이 갖는 의미를 생각해 보고자 한다.

## 2. 한국 가족변화의 양상

### 가. 가족의미의 변화

가족의 의미와 구성원리가 변화함에 따라 가족은 개인의 선택과 의지에 좌우되는 현상이 뚜렷해지고 있다. 한국가족은 부계혈통에 근거한 혈연적 배타성과 이에 기초한 가족규범인 가족주의의 영향으로, 개인을 초월하여 존재하는 우월적인 것으로 인식하는 가족중심주의가 상당부분 강하게 유지되어 왔다. 그러나 산업화, 민주화, 정보사회로의 변화와 함께 가족주의의 부계혈연성과 가족우선성은 상당히 약화되고 개인의 행복추구가 가장 중요한 가족구성의 원리로 부각됨에 따라 가족구성의 자율성과 합리적 선택권이 강조되고 있다. 이러한 가족구성 자율성의 증가는 결혼의 중요성을 감소시키기도 하면서 결혼을 기피·연기하는 경향을 낳으며 남녀의 평균결혼연령을 증가시키고 있다.

1990년에 여성 평균초혼연령 24.8세에서 2004년에는 27.5세, 남성은 동기간 동안 27.8세에서 30.6세로 상승하였다. 여성의 초혼연령 상승은 교육기회와 취업기회의 확대, 그리고 자기실현 욕구의 증대 등에 기인하는 것으로 보고되고 있다. '결혼을 하나의 선택'으로 간주하는 추세는 증가하면서 혼인건수도 점차 줄어들고 있으며, 혼인건수의 지속적 감소는 최근의 출생아 수의 감소에 직접적인 영향을 주는 요인으로 파악된다. 초혼 연령의 상승과 함께 미혼인구가 계속 증가하고 있다. 특히 남정보다 결혼에 반대하는 여성의 비율이 높다. 30세~34세 여성의 미혼율을 살펴보면, 1970년 1.4%였으나, 2000년에는 10.7%로 나타난다(<표 1>).

<표 1> 가임여성(15~49세)의 미혼율 변동 추이(단위: %)

연도	전체	15~19세	20~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~44세	45~49세
1970	31.5	97.4	57.2	9.7	1.4	0.4	0.1	0.1
1975	36.0	97.4	62.5	11.8	2.1	0.7	0.3	0.2
1980	36.5	98.2	66.1	14.3	2.7	1.0	0.5	0.3
1985	36.3	99.1	72.1	18.4	4.2	1.6	0.7	0.4
1990	36.4	99.5	80.5	22.1	5.3	2.4	1.1	0.4
1995	34.6	99.2	83.3	29.6	6.7	3.3	1.9	1.0
2000	34.9	99.3	89.1	40.1	10.7	4.3	2.6	1.7

자료 : 통계청, 「인구주택총조사보고서」, 각 년도.

결혼과 이혼에 대한 가치관 변화는 혼인건수의 지속적 감소를 가져오는 반면 이혼과 재혼비율을 증가시키고 있다. 혼인건수는 1980년 403,031건, 1990년 399,312건, 2000년 334,040건으로 지속적으로 감소해왔으나 이혼건수는 1980년 23,662건, 1990년 45,694건, 2000년 119,982건으로 지속적으로 증가해 오고 있다. 1995년에서 2004년 사이의 조혼인율과 조이혼율을 살펴보면, 1980년 조혼인율 10.6을 정점으로 지속적으로 감소하여 1995년 8.7, 2004년의 6.4로 크게 감소해 왔다. 이에 비해 지속적으로 증가해온 조이혼율은 1995년 1.5이었으나, 2000년 2.5, 2004년에는 2.9를 나타냈다(<표 2>).

<표 2> 혼인건수 및 이혼건수의 변화추이(단위: 건)

구분	1975년	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년	2004년
혼인건수	283,226	403,031	376,847	399,312	398,484	334,030	310,944
이혼건수	16,453	23,662	38,838	45,694	68,279	119,982	139,365
조혼인율	8.0	10.6	9.2	9.3	8.7	7.0	6.4
조이혼율	0.5	0.6	1.0	1.1	1.5	2.5	2.9

자료 : 통계청, 「인구동태통계」, 각 년도

이혼의 증가는 재혼가구의 증가를 가져오는데 그 구성 또한 상당히 다양화되고 있다. 전체 결혼 가운데 성별 재혼비율을 살펴보면, 1990년 여성 7.0%, 남성 8.3%에

서 2004년 여성의 20.4%, 남성의 18.2%에 달하여 여성의 증가폭이 매우 컸음을 보여주고 있다(<표 3>).

<표 3> 혼인의 초·재혼 구조의 변화(단위: %)

구 분	1990	2000	2001	2002	2003	2004
초혼남+초혼녀	89.3	82.0	79.7	79.0	77.3	75.0
재혼남+초혼녀	3.6	3.5	3.8	3.8	3.9	3.9
초혼남+재혼녀	2.3	4.9	5.6	5.6	5.7	6.1
재혼남+재혼녀	4.7	9.6	10.9	11.6	12.5	14.3

자료: 통계청, 「인구동태통계」, 각 년도

### 나. 가족형태의 다양화 증가

가족은 개인의 행복과 삶의 질을 위해 선택 가능한 영역이라는 가족의식이 확산되면서 가족형태의 다양성이 증가하고 있다. 남편과 아내 그리고 미혼의 자녀로 구성된 전형적 핵가족은 57.8%, 1인가구는 15.5%, 한부모와 자녀로 구성된 가구는 9.4%를 차지한다 (통계청, 2004). 특히 고령화의 진전으로 노인 단독가구비율은 지속적으로 증가하고 있고 2010년에는 전체가구의 1/3에 달할 것으로 전망되고 있다 (2000년 24.4%, 2005년 29.4%, 2010년 33.6%). 또한 '자녀의 필요성'에 대한 동의 정도가 감소되면서 부부가족이 점차 증가하고 있고 (85년 7.8%, 2000년 14.8%로 15년 사이 두 배 가량 증가) 특히 이혼에 의한 한부모가족의 급증이 주목할 만하다 (90년 8.9%에서 2000년 21.9%로 증가).

<표 4> 혼인상태별 한부모 가구수와 비율 (단위: 가구, %)

연 도	유배우*	사별	이혼	미혼	계
1990	226,731 (25.5)	497,867 (56.0)	78,861 (8.9)	85,394 (9.6)	888,853 (100.0)
1995	216,067 (22.5)	526,320 (54.8)	123,969 (12.9)	93,616 (9.8)	959,972 (100.0)
2000	252,917 (22.5)	502,284 (44.7)	245,987 (21.9)	122,666 (10.9)	1,123,854 (100.0)

주: \* 한부모 가구의 혼인상태가 유배우인 경우는 배우자가 가출, 유기, 장기복역 등의 상태를 의미함.

자료: 통계청, 「인구주택총조사」, 각 년도.

또한 한국가족의 사회인구학적 변화와 맞물려 결혼이민자 가족이 급증하고 있는 것도 가족다양화의 중요한 모습이다. 한국남성과 외국여성의 결혼 건수는 매년 증가하여 국내거주 여성결혼이민자 가족이 증가하고 있다. 2004년의 국제결혼은 총 결혼건수의 11.4%이며, 그 가운데 외국인 여성과의 결혼이 72%를 차지하였다. 특히 2004년 농촌지역의 경우 총 결

혼 6,629건 중 국제결혼이 1,814건(27.4%)으로 4건 중 1건을 차지하고 있다(통계청, 2005.6).

#### 다. 가족의 돌봄기능 약화

가족비용의 증가 및 노동시장 변화에 의해 여성의 취업이 증가하고 이에 따라 가족 돌봄이 더 이상 가족 내에서 해결되기 어려워지고 있다(장혜경외, 2005). 즉 기혼 여성의 취업증가에 따라 맞벌이가 증가하여 육아의 어려움이 발생하고 있는 것이다. 기혼여성의 경제활동 참여율은 1980년 40.0%에서 2004년 48.8%에 이르며 맞벌이 가족비율은 1990년 27.4%에서 2000년 39.1%에 달하였다. 아동의 양육지원을 위한 보육서비스가 제공되고 있지만 보육시설의 수와 서비스의 종류는 수요에 비해 부족한 실정이다.

또한 평균수명의 증가 및 고령화에 의해 노인부양 부담도 증가하고 있다. 65세 이상 인구가 1980년 3.8%에서 2000년 7.2%로 증가하여 이미 우리나라는 고령사회가 되었다. 평균수명의 증가로 인한 노인돌봄 기간이 확대되는 반면 가족 내에서 여성들이 전담해온 노인부양 및 간병 등은 더 이상 여성 혼자의 몫으로 규정하기 어려운 환경에 놓이게 되었다. 노인인구의 증가(특히 여성노인의 증가)는 고령노인 및 와병노인의 간호와 부양의 사회적 문제를 부각시키고 있다 (2005년도에 65세 이상 인구 중 여성노인이 차지하는 비율은 59.9%로 남성의 40.1%보다 높다).

#### 라. 가족 내 평등관계의 요구 증가

가족형태의 다양성과 자율적 선택권의 증가에도 불구하고 아직까지 가부장적인 가족문화가 유지되고 있는 현실에서 성비불균형, 고착화된 성별분업, 가부장적 가족 의례 등에 대한 변화의 욕구가 더욱 증가하고 있다. 젠더관계의 균형을 이루기 위한 여성계의 노력에도 불구하고 가부장적 가족문화와 관행이 강하게 유지되어 왔으나, 호주제 철폐를 계기로 평등가족문화에 대한 기대가 한층 높아졌다. 여성의 교육 수준의 증가와 사회참여의 확대, 가족형태의 단순화와 가구원수 감소 등 가족구조의 변화로 소통적이고 민주적인 가족문화조성의 여건이 마련되어가고 있다.

그러나 여전히 가족에서 남녀의 역할분담은 대단히 미비하여(여성이 가사를 전담하는 비율은 88.9%에 달한다) 가사노동의 대부분을 여성에게 의존함으로써 가족갈등 유발 원인으로 제공되고 있다. 자녀양육을 예로 든다면 자녀를 둔 부부 중 자녀 돌보기를 부인이 전담하는 경우가 65%이며 부부가 함께 분담하는 경우는 29.8%에 불과하다. 맞벌이 경우도 부인전담비율이 높다(1자녀 37.9%, 2자녀이상 60%) (한국보건사회연구원, 2005).

### 3. 대표적 가족정책 쟁점들

**쟁점1은 가족 내 양육 및 부양(돌봄)기능의 공백 증가에 대한 사회적 지원의 필요이다.**

한국사회 및 경제 환경의 변화는 여성의 노동시장 진출을 가져왔고 특히 기혼여성의 경제시장 진출의 증가는 가족 내에서의 남성과 여성에 대한 새로운 성역할에 대한 관심을 불러 일으켰다. 미혼여성보다 기혼여성의 증가율이 더 높게 나타나고 있는데 미혼의 경우 1980년 50.8%에서 2000년 48.3%로 줄어든 반면 기혼은 같은 기간에 40.0%에서 48.7%로 증가하였다 (통계청, 『경제활동인구조사』). 이는 여성 교육의 증가와 여성의 노동력을 더 이상 부가적으로 취급할 수 없는 경제환경의 변화, 소비양상의 변화, 혹은 가정경제의 위축으로 인해 남성 혼자서 생계를 이끌어 갈 수 없는 환경변화의 결과에 기인하고 있다.

지금까지 아동과 노인, 장애인, 만성질환자등 돌봄이 필요한 가족구성원에 대한 돌봄노동은 가족 내에서 여성에 의해 주로 수행되어 왔다. 그러나 여성의 경제활동 참여 증대, 가족구조와 가족가치관의 변화 등에 의해 돌봄은 가족의 주요 기능이 아니라 사회적 지원이 필요한 분야가 된 것이다. 아동양육에 대해서는 지난 10여년간의 보육정책에 의해 사회적 지원의 필요성에 대한 이해는 높아졌다고 할 수 있다. 그러나 노인에 대한 돌봄은 효의 개념과 맞물려 사회적 지원에 대한 논의가 활성화되고 있지는 않다. 노인장기요양보험 도입을 준비하고 있지만 노인돌봄에 대해 아직 사회적으로 합의되지 않은 부분이 많은 것이 현실이다. 평균수명의 증가로 인해 과거와 달리 노인 돌봄 기간이 길어져 가족의 노인 돌봄 부담 또한 늘어나 이에 대해 사회적 차원에서의 대책은 시급한 실정이다(장혜경외, 2005b).

여성의 경제활동 참여는 가족 내 돌봄 노동을 전담해온 여성의 역할과중 및 가족원의 삶의 질과 직결되는데 특히 가족 내에서 수행하는 자녀양육, 노인 부양 및 간병 등의 돌봄 노동에 대한 과도한 책임은 여성의 사회참여와 시민권을 제한하는 핵심적인 원인이 되고 있다. 보육율과 장기요양대상노인의 시설보호 이용률이 저조한 상황에서 수발노동의 대부분은 여성이 담당함으로써 돌봄 노동의 개별화·여성화·가족화의 특징을 나타낸다. 서구 복지국가의 여성정책과 가족정책의 역사는 인구학적 변화 및 여성경제활동참여증대로 돌봄 노동에 대한 수요증가와 공급 감소라는 양면적 사회상황에 처하게 된 80년대 이래 가족 내 돌봄 활동에 대한 사회적 지원을 확장할 수 있도록 다양한 방법과 전략을 만들어왔다. 우리나라도 이제 더 이상 여성을 돌봄의 주체로 상정한 가족기능은 점점 기대할 수가 없게 되고 있고 양육과 부양과 보호를 가족과 사회가 분담하고 가정 내에서는 남녀가 분담하도록 하기 위한 돌봄 노동의 사회화를 위한 지원체계의 구축방안이 강력히 요구되고 있는 것이다.

**쟁점 2는 이혼을 비롯한 여성한부모(모자)가족의 증가는 가족빈곤 및 아동빈**

**곤을 심화시키고 있어 이들 가족의 경제적 보호를 위한 적극적 정책의 필요이다.**

여성가구주는 지난 20년간 뚜렷한 증가를 보이고 있고 이혼의 증가 등으로 자녀와 함께하는 여성이 가구주로서 실질적으로 생활하는 모자가정의 수가 증가하고 있다. 여성의 이혼구성비가 1990년 15.0%에서 2003년 38.2%로 높아지면서 전체가구주 가운데 여성가구주 수 증가를 가져오고 있다. 2000년 현재 2,653천명으로 1980년에 비해 1,485천여 명이 늘어났으며 여성가구주 가구의 구성비도 1980년 14.7%에서 2000년 18.5%로 증가하였다. 연령별 이혼 비율을 보면 30~34세 연령은 1975년 1.0%에서 2000년 1.5%로, 35~39세 연령층은 1975년 1.1%에서 2000년 3.0%로, 40~44세는 1975년 1.0%에서 2000년 4.3%로, 45~49세 연령층은 1975년 0.9%에서 2000년 4.4%로 늘어나 30대 이상의 각 연령층에서 전반적으로 이혼이 증가하고 있는 것을 알 수 있으며 이혼으로 인한 여성가구주 및 여성한부모가족이 늘어나고 있음을 말해준다.

이들 여성들은 사회경제학적배경 특성의 열악함이나, 가족자원의 부족으로 대부분 혼자 생계유지와 자녀양육을 떠 맡아야하는 상황에 있다. 이렇게 여성들이 주로 결혼 중 일어나는 생애사건으로 가구주가 되고 생계와 자녀양육을 위해 노동시장에 진입하지만 경제적 곤궁함에 처할 가능성이 매우 높은 상황에 직면하고 있고 따라서 미성년자녀를 양육할 가능성이 많은 여성가구주 가구가 빈곤위험이 특별히 높다는 점을 감안할 때 이들 모자가족에 대한 임시방편적이 아닌 실질적인 고용 및 소득보장대책의 긴요함이 강조되고 있다 (장혜경외, 2005a). 더욱이 2002년 현재 한부모가족의 아동빈곤율 (27.7%)은 전체가정의 빈곤율 (9.8%)에 비해 3배에 달하고 있음을 볼 때 경제적 부담이 취약한 가족과 이들 가정의 아동빈곤의 심각성은 가족의 경제적 보호를 시급히 요구하고 있다. 저출산대응 대책으로 아동수당제도 도입의 실효성논의가 쟁점이 되고 있는데, 대다수 OECD 국가 (25개국, 우리나라, 터키, 미국, 멕시코 4개국 제외)등은 가족과 아동의 빈곤감소 및 건강한 성장환경조성을 위해 아동수당이 지급하고 있고 이는 정의 효과가 있음을 심도있게 고려할 필요가 있다. 아동수당은 저출산 대응의 효과성 여부에서만 조명되는 것이 아니라 아동이 있는 가족에 대한 사회적 책임분담을 표명하는 가족정책의 핵심내용으로 간주되어야 한다.

**쟁점 3은 급격한 출산율의 감소로 인한 가족의 재생산 기능의 약화를 극복하기 위한 사회적 조치의 필요이다.**

우리나라의 합계출산율(여성 1명이 가임기간 동안 낳게 될 평균자녀수)은 1960년 6.0에서 1983년에 인구대체수준 2.1로 감소하였다. IMF 외환위기 이후 급격히 낮아져, 90년대 후반 처음으로 1.5명 미만으로 감소하였으며 2001년부터는 1.3명 이하로 감소·유지하여 초저출산현상이 지속되고 있다(연간출생아수는 1960년 104만명에서 2002년부터 지속적으로 감소).

〈표 5〉 합계출산율 및 출생아수 변동 추이, 1960-2004

구분	1960	1970	1980	1983	1990	2000	2001	2002	2003	2004
합계출산율(명)	6.00	4.53	2.83	2.08	1.59	1.47	1.30	1.17	1.19	1.16
출생아수(만명)	104	100	86	77	65	63	55	49	49	47

자료: 통계청, 『인구동태통계연보』, 각 연도.

이러한 저출산의 현상은 복합적인 사회경제적 변화들인 자녀가 제공하는 물리적·심리적 혜택감소, 자녀로 인한 기회비용과 직접비용증가, 경제여건악화, 개인 라이프스타일과 가치관 증대, 양성 평등한 사회규범의 미비 등에서 기인되고 있는데 자녀와 여성과 관련한 변화원인이 크게 부각되고 있다 (장혜경외, 2004). 많은 가정들과 여성들이 자녀양육으로 발생하는 고비용의 문제를 꼽고 있다. 이는 보육비와 교육비, 여성이 일을 포기하고 양육에 전담하면서 발생하는 기회비용을 포함하는데 모든 소득계층에서 양육과 교육비의 과도한 부담이 밝혀지면서 출산수준에 부정적으로 영향을 미치고 있는 것이다. 또한 여성들의 교육수준향상은 양성평등적 사고와 직업능력개발을 중시하게 만들었지만 노동시장이나 가족은 이들의 변화된 태도나 가치관을 수용할 만큼 준비되지 않고 있다. 여성들은 낮은 경제활동 참가율과 남성임금 대비 낮은 여성임금의 노동지위, 가사 및 양육부담으로 가정과 일 양립의 어려움, 사회생활에서의 차별 등을 경험함으로써 변화된 여성역할과 요구는 가부장적인 사회규범과 갈등을 일으키게 되고 결혼연기나 출산연기, 무자녀를 선택하게 하고 있다.

저출산 관련 정책은 이러한 변화에 대한 적절한 이해를 가지고 접근되어야 한다. 장혜경외(2004)가 수행한 25세에서 40세까지의 1000명 여성을 대상으로 한 설문조사에서 여성들은 저출산 대응의 우선순위정책으로 아동양육의 공공화, 자녀양육 및 교육비용에 대한 재정적 지원, 여성의 생애주기에 무관하게 경제활동을 지속할 수 있도록 하는 여성노동 불평등해소 정책을 들었다. 이는 복합적인 사회경제적 환경 변화 속에서 저출산 대응 정책은 ‘자녀의 수’만큼 ‘자녀의 질’을 강조하여 태어난 아동들에 대한 양질의 보호 및 사회적 책임과 함께 여성의 출산과 양육에 대한 사회적 가치인정의 중요성을 말해준다. 저출산의 정책은 아동복지와 여성, 그리고 가족을 고려한 가족정책의 시각에서 접근할 때 그 실효성을 가질 수 있을 것이다. 이미 저출산 현상에 다양한 정책적 대응을 해온 외국의 정책사례들은 그 예가 되고 있다 (장혜경외, 2005c).

이러한 흐름 속에서 보육정책은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 그러나 실질적으로 저출산에 보다 효과적으로 대응하기 위해서는 이러한 보육관련한 지원 뿐만 아니라 부모가 육아에 적극적으로 참여할 수 있는 지원이 동시에 모색될 필요가 있다. 육아휴직이 활성화되지 않고 있는 상황이 육아휴직에 따른 불이익문제, 육아휴직에 대한 낮은 인식, 그리고 사업주의 태도 등으로 볼 때 여성의 경제활동지속과 남성 또한 부모로서 육아를 할 수 있도록 육아와 관련한 가족친화적인 기업제



도의 육성과 활성화가 중요하다. 가족친화적인 기업제도는 근로자들이 직장가정에서의 일을 조화롭게 병행할 수 있도록 지원하는 기업내부의 제도들이다 (부모휴가제, 육아재택근무제 등). 이점에서 일본의 소자화 대응정책의 시사점은 우리가 눈여겨보아야 할 측면이다. 일본의 소자화문제에 대한 정책기조는 취업모의 자녀양육지원→일과 자녀양육 양립의 지원→남성을 포함한 일에 있어서의 변화 관련한 지원으로 변화해 왔다. 이러한 정책기조의 흐름에는 보육지원만으로는 소자화대응에 어렵다는 판단이 있었으며 기업의 저출산에 대한 관심 추구와 기업이 저출산의 해결 실마리를 풀 수 있음을 강조하게 된 것이다. ‘차세대육성지원대책추진법’의 제정과 2005년 4월부터 10년간 한시입법으로 시행될 동 법의 제14조1항은 기업을 통한 차세대육성지원의 시행을 촉진하고 있다. 차세대법의 행동계획에 명기된 목표달성 기준에 해당하는 기업을 인정함과 동시에 해당 기업의 제품, 광고 등에 인정기업 표시를 시행하고자 하는 것이다. 저출산의 문제는 남성과 여성, 기업, 국가가 함께 이루어가야 할 과제로 정책목표설정과 유기적인 집행이 이루어져야 할 것이다.

**쟁점 4는 가족형태의 다양화와 가족가치관의 변화 및 정서적 유대의 약화로 가족의 다양성 인정과 평등한 가족문화 정착을 위한 법·제도정비의 요구이다.**

전통적 성별분업은 다양한 가족유형의 등장과 함께, 노동시장의 유연화와 고실업으로 인한 가구경제의 불안정성, 여성 교육수준의 향상과 평생직업의 필요성에 대한 욕구로 여성의 노동시장 참여의 증가를 가져오면서 남성 부양자 가족을 대체하는 새로운 가족유형과 규범으로의 변화를 가져왔다. 일차적인 가사·양육자로서 여성의 역할이 생계부양자 역할의 공유자로 변화되고 있는 추세로 전통적 성별분업하에서 여성들이 가족 내에서 수행해 왔던 가사와 양육노동의 재분배 문제는 가족문제를 둘러싼 중요한 공적이슈로 부각되고 있는 것이다. 이러한 이슈들은 유형, 무형의 형태로 가사분담, 양육 및 부양노동, 의사결정, 자원배분, 친족관계 등에서 가시화 되고 있고 이는 공적영역에서의 성차별로 확장되면서 법 및 제도 등에 반영되고 있다(이혼관련법, 노동시장규정, 자녀양육시설, 가족임금, 연금, 세금 등). 따라서 기존의 ‘남성가장과 여성주부’의 성역할구조의 유지를 어렵게 하는 경제적 조건의 변화, 그리고 문화적으로 급변하는 가족가치관과 그것의 성별격차 등은 양성관계의 변화를 가져오고 있어 그러한 격차의 지점들을 양성평등시각으로 점검하여 민주적 가족관계 정립을 위해 법제도적으로 체계화할 필요가 있다 (호주제 폐지이후 가족관련 조항 법령의 재조명, 사회보험제도의 가족관점 조명과 비전 확립 등).

참여정부는 현재 한국가족이 당면한 현실에 적극 대처하려는 시도로 2004년 2월 건강가정기본법을 제정하였다. 2005년 1월부터 실시되고 있는 이 법은 국가가 가족해체 등 오늘날의 가족문제를 종합적으로 예방·해결하려는 의지를 표명한 가족기본법으로 평가될 수 있다. 동 법은 가족중심의 통합적 복지서비스 체계 확립을 위해 2011년 까지 전국(특별/광역시·군·구 행정단위에 “건강가정지원센터”가 설립되고 해당 지역거점 기관에 건강가정사가 배치되어 ‘건강가정’의 유지·보호 및 이

혼과 저출산 등의 가족문제나 해체를 예방하는 업무를 수행할 수 있는 제도적 기틀을 마련한다는 내용을 담고 있다.

그러나 동 기본법은 관련 전문가나 학자들에 의해 한계점이 노정되었는데 주로 법이 전제하는 “가족”의 개념이 급변하는 다양한 가족현실을 포괄적으로 담아내지 못하고 있다는 것과 (현실 속에서는 다양한 기능과 형태를 지닌 가족이 존재할 수밖에 없음에도 실제적으로는 결혼하여 자녀를 낳고 사는 가족을 가족개념으로 전제)에서 비롯되었다. 그리고 혼인과 이혼 그 밖의 피임·임신중절 결정권과 같은 개인의 사생활 측면이 국가 또는 국민의 의무사항으로 규정될 수 있는 문제인가 하는 것이다. 특별히 이혼과 관련하여서는 이혼으로 인하여 파생되는 현실적 문제 즉 자녀양육 등의 현실적 대처에 대한 보다 섬세한 접근의 필요성이 제기되었다. 가족정책전담부처인 여성가족부는 가족정책수립이 근간을 이루는 동 기본법의 한계점을 보완하고자 현재 개정법안을 마련하여 국회에 제출한 상태이다.

또한 우리나라 가족제도 및 가족관계의 근간으로 작용해온 호주제는 2005년 3월 대법원의 호주제 헌법 불합치 판결이 내려졌고 기존의 호주제에 가름하는 새로운 신분제로서 부성(父姓) 강제 조항의 완화와 개인사생활 보호 및 급변하는 가족 현실이 반영된 양성평등적 가족부(家族簿)가 제안되었다. 흔히 “혼합형 1인1적제”로 알려진 이 신분등록부는<sup>1)</sup> 2008년 1월 1일부터 실시될 예정이다. 호주제에 입각한 기존 가족 모델의 해체는 2010년 전후 여성들의 사회적 삶은 물론 미래 한국사회의 질서에 막강한 파급효과를 불러일으킬 것으로 보인다.

#### 4. 제1차가족정책기본계획 수립의 의미 및 향후과제

제1차가족정책기본계획(2006-2010) 수립은 위의 가족정책의 쟁점들을 통해 국가가 가족정책 현안들에 대한 그 사회적 책무를 인식하고 구체적인 실천과제들을 모색하였다는데 큰 의미가 있다.

기본계획은 첫째, 가족의 사회적 책임성 강화를 강조하고 있다는 점이다. 그동안 가족은 사회발전에 크게 기여해왔으며 고령화 및 글로벌 경쟁의 심화에 따라 가족의 이러한 역할이 더욱 중시되고 있지만 그 역할이 한계에 이르렀음에 가족을 지원할 사회적 지원망을 적극적으로 모색하고 있다. 둘째는 통합적 접근을 통한 정책조정 및 지원체계 강화를 강조하고 있다. 가족과 가족을 둘러싼 변화가 경제, 사회,

1) 기존 호적에서 사용되던 “호주(戶主)”와 “가(家)” 개념은 사라지는 대신 국민 한 사람마다 한 개의 신분등록부가 작성된다. 본인 기준으로 작성되는 신분기록부는 기본가족사항<sup>1)</sup>(본인, 본인부모, 배우자, 배우자 부모, 자녀, 형제의 자녀 등의 인적사항 및 사망여부 기재)과 신분사항(본인출생, 입양, 혼인, 이·재혼, 사망 등의 기록)으로 구성된다. 기본가족사항 및 신분사항 전체가 담겨지는 종합증명서 발급은 본인과 국가기관 등 법령이 지정한 경우로 제한한다. 제3자의 경우 소명자료가 첨부되는 때에 한하여 필요 내용만 목적별로 발급 받도록 배려하였다. 입양, 혼인, 본적 등과 같이 민감한 개인정보의 유출을 차단하기 위함이다(한국일보, 2005. 3. 3).

문화적 요인과 복합적으로 나타나는 것에 대해 개별 사회정책과의 유기적 통합을 통해 가족지원체계를 강화함으로써 가족 및 가족구성원의 삶의 질을 높이하고자 하였다. 셋째는 형평성과 다양성 지향을 강조하고 있다. 가족구성원들간에, 다양한 가족 간에, 그리고 가족과 사회간에 양성평등하고 민주적인 관계 형성을 이루고자 하였다.

제1차가족정책기본계획(2006~2010)은 올해를 원년으로 계획년도에 따라 적극적으로 추진될 것이다. 공청회 이후 최종계획이 발표되겠지만, 6대 핵심영역으로서 가족돌봄의 사회화, 직장·가정의 양립지원, 가족의 경제적 안정성강화, 다양한 가족에 대한 지원, 평등한 가족문화 및 가족친화적 사회환경 조성, 그리고 가족정책의 인프라 확대를 설정하여 15개의 정책과제와 34개의 세부과제를 제시하고 있다. 각각의 과제들은 개인의 자율과 책임에 의해서도 실현되지만 실질적으로 정부차원에서 관련부처들의 협력 및 적극적인 추진이 관건이며 이는 여성가족부가 가족정책전담부처로서 정책의 집행과 조정기능을 조화롭게 수행할 수 있는 핵심적 사안이다. 그리고 무엇보다도 가족을 위한 예산 확충이 중요하다. 현재 우리나라의 가족분야 지출은 GDP 대비 0.1에 불과하다 (일본 0.6, 벨기에 2.3, 프랑스 2.8, 독일 1.9, 핀란드 3.0, 노르웨이 3.2, 스웨덴 2.9, 영국 2.2, 미국 0.4). 이는 노르딕국가의 1/20~1/30에 불과한 실정이며, OECD국가 평균에도 크게 밀도는 낮은 수준이다. OECD 사회복지지출 항목분류에 따른 가족분야 (현금급여와 가족복지서비스) 공공지출은 매년 지속적으로 증가하고 있다. 최근 우리나라도 예산을 늘리고 있지만 1998년과 2005년 사이 예산확충은 전체 사회지출비중이 작더라도 기초보장(325.7%)이나 의료보장(222.8%)과 비교해 볼 때 복지서비스는 단 7.12%에 그쳐 가족지원에 대한 지출비율 증가는 필수적으로 요구된다고 하겠다. 미켈란젤로가 평생목표로 한 44개의 걸작품 완성 중 살아생전 완성한 것은 14개였다. 이태리 박물관에 완성하지 못한 30개의 작품 중에는 팔꿈치, 허벅다리, 장판지, 발, 발가락, 손가락만 남아있는 것도 있다. 기본계획의 내용들이 미켈란젤로의 미완성 조각품이 아닌 완성작으로서 열매를 맺기 위해서는 우리들 모두의 선택에 달려있다.

## 참고 문헌

- 건강가정기본법.
- 건강가정기본법 시행령.
- 기든즈, 앤토니 (1987). 『현대사회의 성. 사랑. 에로티시즘: 친밀성의 구조변동』, 황정미역, 새물결. 1997.
- 김미숙 · 김현주 · 장혜경 외 (2005), 「우리시대 이혼이야기」, 양서원.
- 문화방송 (2004), 「2004 MBC 가족백서」.
- 변화순 · 최윤정 (2004), 「가족정책방향정립 및 통합적 시행방안 연구」, 한국여성개발원.
- 변화순 · 황정임 외 (2005), 「건강가정기본법 개정안 마련을 위한 연구」, 여성가족부.
- 여성가족부, 2006, 「제1차 건강가정기본계획(2006-2010) 공청회」, 2006.4.27, 한국여성개발원 국제회의장.
- 장혜경 · 김혜경 · 이진숙 · 김현주 · 장화경(2002). 「외국의 가족정책과 한국의 가족정책 및 전담부서의 체계화 방안 연구」. 한국여성개발원.
- 장혜경 · 김혜경 외(2003). 「전국가족조사 및 한국가족보고서」. 여성부.
- 장혜경 · 이미정 · 김경미 · 김영란 (2004), 「저출산시대 여성과 국가대응전략」, 한국여성개발원.
- 장혜경 · 김혜영 · 송다영 · 김영란 (2005a), 「모자가족 지원정책 및 서비스연구」, 국회예산결산특별위원회.
- 장혜경 · 홍승아 · 김영란 · 김수정 (2005b), 「가족 내 돌봄노동의 사회적 지원방안 연구」, 한국여성개발원.
- 장혜경 · 홍승아 · 송치선 (2005c), 「주요선진국의 저출산대응정책과 한국의 정책과제」, 국회 저출산 및 고령화사회대책 특별위원회.
- 장혜경 · 김혜영 외(2005d). 「가족실태조사」. 여성가족부.
- 통계청, 「인구동태통계」 각 년도.
- \_\_\_\_\_, 「인구주택총조사보고서」, 각 년도.
- 한국보건사회연구원, 『전국출산력 및 가족보건실태조사』, 1992, 1997, 2000, 2003.
- \_\_\_\_\_(2006), 「2005 전국결혼 및 출산동향 조사」.
- 한국일보, 2005년 2월 24일; 3월 3일.