

제 13차 국정 과제 토론회

국정과제 : 여성분야

2005. 9. 30.(금)

경 제 · 인 문 사 회 연 구 회

토론회 순서

10:00 - 11:00 주제발표

발 표 1 「여성정책의 새로운 패러다임 모색」

허 라 금 (이화여대 대학원 여성학과)

발 표 2 「2015, 여성정책의 비전과 과제」

민 무 숙 (한국여성개발원 교육연구부)

김 혜 영 (한국여성개발원 가족보건복지연구부)

11:00 - 11:15 휴 식

11:15 - 12:00 지정토론

구 인 회 (서울대학교 사회복지학과 교수)

김 현 미 (연세대학교 사회학과 교수)

박 숙 자 (경기도가족여성개발원 원장)

윤 영 숙 (여성가족부 여성정책국장)

윤 정 숙 (전 한국여성민우회 공동대표)

12:00 - 13:00 자유토론

목 차

■ 여성정책의 새로운 패러다임 모색	1
■ 2015, 여성정책의 비전과 과제	19
I. 연구의 필요성	21
II. 여성정책의 주요여건 변화와 시사점	23
1. 여성인구 특성 및 생애구조의 변화	23
1) 여성인구구조의 변화	23
2) 가족형성의 지연과 기피	26
3) 저출산의 불가피한 선택	28
4) M자 커브의 이동과 경제활동참가의 지속성 추구	29
2. 한국사회의 변화와 여성의 삶	31
1) 신기술의 발전과 젠더관계의 변화	31
2) 새로운 의식과 다양한 가치를 가지는 세대의 등장	34
3) 몸에 대한 자기결정권의 자각	37
4) 신경제패러다임에서의 여성노동자의 기회와 위기	38
5) 빈곤의 여성화와 여성집단의 차이 심화	41
6) 공사경계 이완과 다양한 가족관계 부상	44
7) 여성의 공동체사회 참여의 패러독스	47
8) 초국적 여성이동과 여성연대의 진전	49
3. 향후 여성정책의 방향	53

III. 여성정책의 재도약을 위한 비전과 목표	54
IV. 여성정책의 재도약을 위한 핵심과제	56
- 목표 1. 여성빈곤 퇴치를 위한 통합적 조치 강화	56
- 목표 2. 글로벌기준의 여성인권 보장	60
- 목표 3. 사회적 돌봄의 인프라 구축	64
- 목표 4. 지속가능한 성장 시너지 기반 확립	69
- 목표 5. 소통지향적 사회 문화 구축	75
- 목표 6. 전지구화시대의 젠더 거버넌스 실현	79
■ 지정토론	89
- 토론 1. 구 인 회 (서울대학교 사회복지학과 교수)	91
- 토론 2. 김 현 미 (연세대학교 사회학과 교수)	97
- 토론 3. 박 숙 자 (경기도가족여성개발원 원장)	101
- 토론 4. 윤 정 숙 (전 한국여성민우회 공동대표)	105

첫 번째 발표

여성정책의 새로운 패러다임 모색

•

허 라 금 (이화여대 여성학과)

여성정책의 새로운 패러다임 모색¹⁾

허 라 금 (이화여대 여성학과)

들어가며

성차별적 현실을 시정하는 것의 국가적 중요성을 주장해온 여성들의 노력으로 최근 여성정책은 사회 여러 부문에서 변화를 이루어내고 있다. 여성정책이 무엇인가에 대한 일반적 이해에서부터 그 변화는 감지된다. 여성 정책을 단지 여성을 대상으로 한 정책으로 이해하거나, 저소득 계층이나 기타 요보호 여성들을 위한 복지 정책이라 생각했던 것이 기존의 입장이었지만, 양성평등채용목표제, 보육정책, 남녀평등의식교육, 대중매체의 성차별내용개선 등을 위한 여러 가지 정책 등등, 최근에 실시되고 있는 여성부의 여러 정책들은 이런 관념들을 바꾸어 놓고 있는 듯하다. 여성정책의 수혜대상이 특정 조건에 있는 여성들에 제한되기 보다는 일반 여성들에게 까지 확대되었을 뿐 아니라, 더 나아가 여성에게만 한정되지 않은 남녀 모두에게 영향을 주는 일반 정책으로 그 범위를 넓혀가고 있다.

이 글은 최근의 여성정책들이 기본적으로 여성발전기본법에 기초해 있다고 보고, 여성발전기본법의 내용을 통해 현재 여성정책이 지향하는 남녀 평등의 성격을 파악하는 데서 출발한다. 그리고 그것이 어떤 사회 정의관에 기초하고 있는지를 살펴보고자 한다. 이것은 후기산업사회에서 맞이하게 된 환경의 변화에 주목하면서 이런 변화의 맥락 속에서 여성 정책이 나아가야 할 방향을 가늠해보기 위한 것이다.

1) 이 글은 한국여성학 학회지 「한국여성학」 20-1호(2005)에 발표된 본인의 “성 주류화 정책 패러다임의 모색: ‘발전’에서 ‘보살핌’으로”을 수정하고 축소한 것임.

1. 여성발전기본법의 양성평등과 성 주류화

현재 여성정책이 토대로 삼고 있는 여성발전기본법의 기본 이념은 “개인의 존엄을 기초로 하여 남녀평등의 촉진, 모성의 보호, 성차별적 의식의 해소 및 여성의 능력발전을 통하여 건강한 가정의 구현과 국가 및 사회의 발전에 남녀가 공동으로 참여하고 책임을 분담할 수 있도록 함”(제 2 조)에 있다. 여성정책은 이런 목표에 따라 마련된 기본전략과 20대 정책과제를 집행해 왔다. 그 기본전략은 첫째, 법 제도 및 관행의 개혁과 여성의 대표성 제고, 둘째, 여성 고용의 촉진 및 안정을 위한 지원 강화, 셋째, 여성의 경쟁력 제고를 위한 교육체계의 확립, 넷째, 다양한 여성 가정 복지 서비스의 확충, 다섯째, 여성의 문화적 사회적 활동 활성화를 위한 기반구축, 여섯째, 국제협력과 통일에의 여성역할 증대 등이다(차인순, 2004:42). 이것을 요약하면 성차별적 의식을 개선하는 것, 여성취약부문에 여성비율을 높이는 일, 여성의 취업률을 높이는 것, 여성에 대한 복지 서비스를 확충하는 것 등이다. 즉, 뿌리 깊은 성차별적 의식 개선을 통해 공공 영역에 여성의 진출을 높이고, 고용목표제 및 보육정책 등을 통해 여성의 경제적 자립성을 이루어지고자 하는 취지를 담고 있다.

이들은 정책 대상을 여성으로 한정하는 것으로서의 여성정책을 뛰어넘어, 일반 정책까지도 성차별적 기존제도의 부당성을 인식하는 관점에서 정책의 성별 영향을 분석하고 그 영향이 남녀 불평등하지 않도록 할 것을 지향하는, 성 주류화를 목표한다고 말해진다²⁾. 다시 말해 정책의 모든 과정 즉 정책의 결정과 집행, 그리고 점검과 평가 단계에서 여성과 남성에 대한 성별 영향을 분석하도록 함으로써 결과적으로 성평등성을 정책에 통합하도록 촉진하는 작업을 요구한다는 것이다(김선옥, 1999). 이를 위해서는 각 성에 따라 집계된 통계를 바탕으로 정책의 성별 영향 분석이 바탕이 되어야 함에도 불구하고, 정부에 성별분리통계가 마련되어 있지 않아 성 주류화 정책 수립 자체가 불가능한 여건에 있기도 하다. 그러나 이런 기술적인 문제보다 더 주목할 것은 성 주류화가 일반 정책을 포괄하는 매우 전반적인 정책 패러다임의 전환을 요구하는 것이라는 점이다.

이 때문에 성 주류화 정책으로서의 여성 정책은 여성부라는 행정 조직의 경계를 넘어서 수박에 없다. “인구의 절반을 차지하고 모든 계층에 분포되어 있는 여성에게 관

2) 김엘립(1996)은 여성발전기본법에 대한 연구에서 이 법이 1995년 베이징 세계여성대회에서 채택한 성 주류화의 목표를 반영하고 있음을 확인하고 있다.

련되지 않은 정책이란 있을 수 없으며, 어떠한 정책이라도 의도하든, 의도하지 않든 간에 전체 사회 구성원에게 직접, 간접의 영향을 미치기 마련”이기 때문에 엄밀한 의미에서 여성 정책의 수행은 제반 모든 정책의 변화와 함께 이루어지지 않는 한 그 목표를 이룰 수 없다는 특징을 갖는 것이다(장필화 1990). 실제로 성 주류화 정책 목표를 위해 마련된 관련 정책들은 여성부만의 정책이 아니라 관련되는 여러 다른 부, 처, 청에서 수행하게 되어 있다. 제 1차 여성정책기본계획(1998-2002)을 보면, 고용, 교육, 가정, 모성보호, 건강 등에서 국제협력, 통일문제에 이르기 까지 그 여성정책은 여성부를 포함한 18개 부·처·청에서 수행하도록 계획되고 있어, 매우 광범위한 범주에 걸쳐 있음을 알 수 있다. 2차(2003-2007)에서는 더욱 확대되어 22개 부처청과 2개 위원회에서 여성정책과제를 수행하게 되어 있음을 알 수 있다(차인순, 2004:43).

그렇다면, 과연 여성발전기본법에 기초한 여성 정책들은 그 같은 전환을 이끌 수 있는가? 성 주류화가 요구하는 총체성의 측면에 비추어 볼 때, 여성발전기본법의 내용에는 미치기에는 충분치 못한 것처럼 보인다. 여성의 사회활동 영역에의 진입을 방해하는 명시적인 차별들을 금지하고, 여성들을 사회 각 영역에 포함시키려는 전략은 분명한데 비해, 일상적이고 구조적인 차원에서 이루어지는 차별이나 억압의 원인들을 제거하려는 전략은 상대적으로 미약하다. 예컨대, 소위 ‘사적인’ 영역에서 여성들이 수행하고 있는 일들에 대한 평가나, 공/사를 경계로 성별화되어 있는 분업 체계를 해체하려는 적극적인 전략들은 찾기 어렵다. 이 때문에 기본법의 지향은 일반 정책에 성인지적 관점을 통합한다는 의미의 성 주류화라기 보다는 여성의 공적 영역에의 진입을 지향하고 있다는 평가가 가능하다.

이것은 집단 여성을 집단 남성과 같게(equal) 하려는 정책에 비해 집단 남성을 집단 여성과 같게 하는 방향으로의 정책적인 전략은 미비한 것이다. 기존 사회·정치·경제 등 제반 현실의 성차별적 질서와 원리를 시정하되, 그 구체적인 전략은 여성의 사회 진출을 방해해 왔던 요인들, 즉 사회에서의 여성차별을 제거하고 육아의 부담을 덜어주는 것과 같은 것에서 찾고 있는데 비해, 남성들을 사적인 영역에 통합시키는 전략이나 사적인 것으로 여겨졌던 것들을 사회적으로 확장시키는 정책들에 대한 관심은 취약한 것이다. 이것은 “성 주류화”를 일반적으로 정책 과정에 젠더 관점을 통합하여 그동안 남성 중심적이었던 기존의 사회, 정치, 경제, 문화, 등등 삶의 전반의 조직을 변화시키는 것이라고 이해할 때, 여성발전기본법의 목표 및 전략은 여전히 제한적인

성격을 갖는다고 평가할 수 있다.

1995년 베이징 세계여성대회에서 추진전략으로 채택된 성 주류화가 “무엇을 위한 성 주류화이나”를 놓고 여성주의자들 사이에 논란이 없는 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 이들 사이에는 최소한의 동의가 있다. 즉, 성 주류화가 단지 남성들이 중심이 되고 있는 공적인 영역에 여성들도 함께 들어가 동등한 주도권을 갖는 것을 의미하는 것만은 아니어야 한다는 것이다.³⁾ 이 때문에 남녀평등을 위한 성 주류화는 여성의 사회진입을 막아온 공적 영역에서의 차별을 제거하는 것뿐만 아니라, 사적영역이 공적 영역의 활동을 위한 것으로 조직되어 있는 현재의 공/사 영역의 관계 및 여성의 영역으로 성별화되어 있는 사적 영역의 해체 또는 재구성하는 것 역시 주요 정책의 과제로 삼아야 할 필요가 있는 것이다. 실질적인 양성평등을 이루기 위해서는 현재하는 성별의 차이가 차별적인 결과로 이어지게 만드는 지점들을 찾아내고, 남녀의 현실적 권력 자원이 불평등함을 인식하는 차이의 정치학 위에서 성 주류화 정책들이 마련될 필요가 있다는 말이다. 이런 정책은 비명시적이고 비제도적인 문화적 권력의 맥락 속에서 여성이 남성들과 갖는 차이들이 불평등하게 취급됨으로써 사회에 진입하는데 더 많은 사회적 비용을 치르도록 해 온 현실의 성차별을 인식하고 그것의 해결을 목표한다는 것을 의미한다.

2. 차이의 정치학의 맥락에서 본 성 주류화

차이의 정치학의 맥락에서 추진되는 성 주류화 정책은 기본적으로 여성 집단이 남성 집단과 갖는 현상적 차이들이 있다면 그것을 부정하기 보다는 인정한다. 그리고 그 차이가 여성을 불리한 위치에 놓이게 만드는 불평등한 권력 관계 속에 있음을 중시한다. 즉, 기존의 제반 공적 제도들이 가부장적 역사 속에서 구성된 남녀의 차이를 이유로 여성이 공적인 영역에 진입할 때 남성에게는 결코 요구하지 않는 여러 가지 이중 부담과 희생 및 여러 가지 대가를 여성에게 치르도록 하고 있는 사회적인 부정의를 인식하고 이를 제거해가는 노력을 통해 구체화된다.

3) 우선, 공사 영역을 성별분업에 의해 남녀의 영역으로 이분화해 조직한 근대의 젠더화된 산업 사회 속에서 여성이 남성의 영역인 공적인 영역에 진출해 일자리를 갖는 것을 통해 남녀가 평등해질 수 있기에 분명한 한계가 있다. 공적인 영역은 남성의 생활양식을 기반으로 시간과 공간을 조직하고 있는 남성적 영역이기 때문에 여기에서 여성은 결코 남성과 같은 대등한 조건 위에 있을 수 없는 것이다. 이것이 여성을 사회에 포함시키는 방법, 낸시 프레이저의 용어로 표현한다면(Frazer, 1997), “보편적 생계부양자 모델”(The Universal-Breadwinner Model)을 통해 남녀평등과 여성복지증진을 이루어려는 기획이 궁극적으로 실패할 수밖에 없는 이유이다.

평등의 정치학이 법률과 같이 명시적인 남녀 차별을 금하는 정책을 통해 여성을 남성과 동등한 권리를 향유할 수 있다고 믿는 반면, 차이의 정치학은 남녀의 권력이 비대칭적인 일상의 맥락을 중시하는 것도 같은 맥락이다. 차이의 정치학 위에서 수립되는 성 주류화는 여성과 남성이 다른 이해와 요구를 가지고 있다고 보고, 여성과 남성의 삶을 비교하고, 여성의 삶의 경험을 반영하며, 특정한 개념이 한 성에게 유리하거나 불리하지 않은지, 성역할 고정 관념이 개입되어 있는지 아닌지 등등 사회 전반에 스며있는 성차별적 요인들을 정책이 목표하는 변화의 대상으로 삼는 것이다. 즉, 성별의 차이를 인정하고 그 차이가 차별로 이어져온 부정의를 해결하는 것을 핵심 의제로 삼는 것이다.

이제 차이의 정치학에 기초한 성 주류화 정책에서는 기본법이 취하는 바 여성의 사회진출을 통해 평등을 이루려는 전략만큼이나, 그 동안 여성이 대부분 담당해 온 보살핌 활동의 **사회적 가치**를 인정하고 그 기여가 주변화되거나 착취되지 않도록 하는 정책적 전략이 필수적인 것처럼 보인다. 그 동안 우리 사회에서 남녀의 관계를 위계적으로 설정하고 그것을 재생산하는 구조는 남성의 보다 자유로운 임금 활동을 위해 여성은 가사노동을 비롯한 보살핌 활동을 1차적으로 책임지게하고 그 활동의 가치를 사회적으로 평가하지 않는 체계에 기인하고 있다고 보기 때문이다. 오래된 이런 사회구조 역사 속에서 주류화 정책은 여성들이 담당해온, 그리고 여전히 맡고 있는 보살핌의 일들이 사회적인 다른 활동들과 어떤 관계 속에서 어떤 규율들에 의해, 그것의 물질적 결과들이 남성들의 특권을 생산하는데 기여해 왔는지, 동시에 그런 규율과 관계들이 어떻게 보살핌 활동을 담당한 여성들의 선택을 제한해 왔고 하고 있는지, 또한 그들의 삶에서 어떤 상대적 박탈을 야기하면서, 그들에게 지배와 착취에 취약하게 만드는지에 민감해야하는 것이다.

3. 발전론 틀에서 정책화되는 성 주류화의 한계

여성발전기본법에 근거한 여성 정책이 성 주류화를 표방 함에도 불구하고, 앞에서 언급한 바와 같이, 여전히 성 주류화 목표와의 사이에 간극이 있게 되는 이유는 여러 가지로 분석해 볼 수 있을 것이다. UNDP의 여성권한지수가 말해주듯, 여성들의 사회적 권한이 양성 평등에도 미치지 못하고 있는 현실에서 여성 정책은 단계적인 목표를

가질 수밖에 없고, 1차적 목표는 여성을 남성과 사회 경제 정치 문화 등 모든 영역에서 평등한 주체로 세우는 일이라는데 동의할 수 있다. 또한 성차별적 의식이 뿌리 깊은 현실에서 여성의 사회적 진출은 기존의 관념과 가치 등에 호소해서 이루어질 수밖에 없다는 것도 한 이유가 될 것이다. 주목해야 할 또 다른 이유는 제 3 세계 발전론과 함께 전개되어 온 여성정책론의 논의 구조 속에서 여성 정책 연구가 이루어지고 있는 것과 관계가 깊다는 생각이다. 여기에서 “발전”은 효율성과 경쟁력, 생산성을 우선적인 가치로 삼는 목적 지향적 개념으로서, 근대 산업 사회의 생산 중심적이고 남성 중심적인 세계관을 배경으로 그 의미를 구성해 왔음은 여러 연구들을 통해 꾸준히 지적되어 왔다.⁴⁾

발전의 틀 안에서 추진되는 여성정책은 우선, 국가 발전에서 필요로 하는 여성들에 한정해서만 그 효과가 주로 발휘된다는 점이다. 시장 생산성의 증가를 발전의 척도로 삼는 곳에서 국가 발전에의 기여 여부는 생산 부문에 들어가 일하는지 여부에 달려 있기 때문에, 이런 정책의 혜택 대부분이 공식적인 부문에서 일하는 여성들에게 한정해 미칠 뿐만 아니라, 그렇지 않은 여성들의 다른 종류의 활동들을 비가시화하고 폄하함으로써 이들을 소외시키게 될 여지가 있는 것이다.

예컨대, 여성부의 출범 이후 가장 심혈을 기울여 추진하고 있는 정책 중 하나인 보육 정책의 경우도 사정은 비슷하다. 보육 정책의 필요성은 주로 여성 인력의 경제적 활용이라는 차원에서 제시되고 있다. 저출산, 노령화 사회에서 생산 인력이 상대적으로 적어짐에 따라 생산 영역에 여성인력이 공급되지 않으면 국가의 국제 경쟁력은 떨어질 것이라는 대 전제 아래, 이들 여성을 가정으로부터 끌어내기 위해서는 보육을 지원하는 정책이 필요하다는 식의 정책 정당성이 세워지고 있는 것이다.

이것은 적어도 두 가지 부정적인 함의를 갖는 것인데, 첫째, 여기에서 여성들은 그동안 우리 사회에서 일하지 않았다는 것을 전제하게 된다는 점이다. 둘째, 여성인력을 활용하기 위한 수단으로 채택된 보육 정책은 보육 그 자체의 중요성에 정향되어 있지 않음으로 인해 보육되어야 할 아이와 보육을 담당하는 여성, 둘 다의 안녕을 보장하지 못한다는 점이다. 보육이란 여성들의 사회적 참여를 가로막는 짐으로 여겨질 뿐, 그 자

4) WID에서 GAD로의 변화의 틀 속에서 담론화되고 있는 이 같은 성 주류화의 관심은 주로 ‘발전’이라는 큰 틀 속에서 진행된다. 즉, 여성의 이익이 어떻게 소외되지 않고 개발의 이익을 공유하고 더 나아가 여성이 어떻게 그 발전의 실질적인 주체로 참여할 수 있는가로 이해하고 정리한다. 물론 GAD가 남성적인 발전 모델이 갖는 문제에 도전하면서 여성적인 삶의 양식이 발전의 개념적 구성원리가 되는 것의 중요성을 인식한다는 점에서 WID를 넘어서 있는 것은 사실이다. 그러나 이들은 여전히 “발전”의 가치에 주목함으로써 “인간적인 삶”의 가치에 대한 질문들을 최우선의 의제로 설정하지 못하게 만드는 구도 속에 있는지 모른다.

체가 갖는 우선적인 사회적 필요나 목적적 가치는 승인되지 못하고 있기 때문이다.⁵⁾

이것은 여성정책이 소위 ‘생산적’ 발전의 기본 방향을 수용하면서 정책의 내용과 범위를 타협하고 조정해 내야할 때, 발전론을 구성하는 기본적 가치들과 개념들에 의거하여 그 정책의 정당성을 세워야하는데서 오는 불가피함이라 할 수도 있다. 그러나 그것은 여성들로 하여금 (조건의 평등을 마련함으로써) “사회적 협동”에 참여해 발전에 기여할 수 있는 기회를 제공할 수 있을지 모르지만, 여성들이 그 동안 사회를 위해 맡아 수행해온 비가시화된 일들을 사회적 활동으로서 가시화하고 정책적으로 지원하지는 못 할 것이다(차이의 평등). 엄격한 의미에서, 그것은 성 주류화 정책이 아니라고 해야 할지도 모른다. 왜냐하면 발전론의 틀 위에 있는 정책은 여전히 남성들이 발전시켜온 ‘사회’를 중심으로 하고 있음으로 인해, 주변화되어 있는 여성들의 ‘사회적’ 경험과 활동을 제대로 인정하지도 그 사회적 기여를 충분히 인식하지도 못하기 때문이다.

역설적이게도, ‘생산적’ 발전 중심의 최근 사회적 환경이 그 동안 많은 여성들이 해왔던/하고 있는 일들의 중요성을 재인식하지 않을 수 없게 만들어 가고 있다. 여성들의 경제활동 분야의 참여는 꾸준히 증가하고 있고, 앞으로도 이런 추세는 바뀌지 않으리란 전망이다. 여성의 무임 노동에 의존해 유지되어온 가정이라는 사회적 안전망이 더 이상 존속되기 어려운 상황이 가중되면서, 사람을 보살피는 일이 사회적인 일이 아닌 개인적이고 사적인 일이라든지, 그것은 경제적 차원에서 접근할 이유가 없는 일이라는 기존의 소위 “생산적 발전” 시각을 전환하도록 요구하고 있는 것이다.

이렇게 달라지고 있는 주변 환경이, 우리로 하여금 성 주류화 정책의 목표 전환을 조심스레 타진해 볼 수 있게 만들고 있다. 동등한 권리를 주장하기 전에, 남성들이 시민권으로 주장하는 그런 권리의 향유가 어떤 현실적 조건 속에서 가능했는지를 질문할 필요가 있을지 모른다. 그리고 어떤 사회적 목표 속에서 여성의 진출을 확대해 갈 것인지를 다시 보는 것이 필요할 것이다. 그것은 정책의 정당성을 세우는 근거가 되어왔던, ‘사회정의’, ‘사회적 기여’, ‘시민권’, ‘정당한 분배’ 등등의 기본 개념들을 성인지적 관점에서 새롭게 분석하는 데서부터 시작될 수 있을 것이다.

5) 이 밖에도, 2-30대 어린 자녀를 가진 여성들이 그 주 정책 수혜자가 되게 되는 이 정책의 성격 때문에 상대적으로 여성 정책 전체 예산에서 차지하는 높은 비중의 비용을 사용하는 이 정책이 여성들 사이에서도 논란이 되기도 한다. 육아의 성별분업에 도전하지 않을 뿐 아니라, 또한 부모나 노인을 돌본다든지, 환자를 돌보는 등 다른 종류의 보살핌 일을 하고 있는 다른 많은 여성들을 포함시키지도 않는 인력 정책을 왜 여성 정책으로 분류해야 되는지가 충분히 해명되지 않기 때문이다. 이것은 보육을 포함한 보살핌의 문제를 여성들 간에 재원을 나누는 문제로 보게 만드는 현재의 한정된 틀로서의 여성정책이 갖는 구조적인 문제이기도 하다.

4. 사회정의의 “관계 패러다임”으로의 전환

남성적인 공적 영역을 중심으로 여성적인 사적 활동을 종속시켜온 사회구조로부터의 전환적인 변화는 어떤 사회적 비전 위에서 가능한가? 여성 정책이 구성되는 기본 틀에 대한 재고는 여성의 현실 경험을 토대로 대안적인 세계를 지속적으로 모색해 온 페미니즘 이론들을 토대로 이루어질 수 있을 것이다. 특히, 근대 산업 사회 속에서 구성되어 온 사회 정의 개념에 대한 비판적 탐색에서부터 여성의 제한된 시민권의 원인 분석과 해결책을 찾고 있는 여성주의 논의에 주목할 필요가 있다(Pateman, 1992; Young, 1997; Frazer & Gordon, 1997; Kittay, 1999). 이들은 후기산업사회의 변화된 맥락 속에서 사회정의의 문제를 논하고 있다.

이들은 현대 정치 이론, 예컨대 자유주의적 평등주의로 스스로의 입장을 규정하는 존 롤스의 사회 정의론에 나타난 “정의로운 사회”가 남성들의 생활 경험을 반영하고 있는 측면들을 관찰한다. 이들 이론은 “시민”을 “자신이 원하는 바가 무엇인지를 알며 그 욕구의 실현을 위해 합리적인 선택을 할 수 있는 매우 자립적이고 독립적인 개인”으로 상정하고 있으며, “사회”를 “이들 독립적인 개인들이 상호 호혜적인 계약에 입각해 움직이는 협동 체계”로 전제하고, 그 위에서 사회 정의가 무엇인지 그 원칙을 제안하고 있는데, 바로 이런 시민 개념이나 사회 개념은 시장과 같이 가정 밖에서 주로 활동하는 이들에게 비취진 인간과 사회의 모습을 반영하고 있다는 것이다. 무엇보다, 이들이 말하는 사회 안에는 상호 호혜적인 거래를 할 능력이 없는 어린아이, 환자, 장애인, 노인 등등이 시민 주체로 등장하지 못한다는 것이며, 따라서 이들의 필요가 사회 정의의 이름으로 채워지기 어렵다는데서 이들 정의론의 결함은 발견된다.

삶에 필요한 기본재(primary goods)를 열거한 롤스의 목록에는 양심과 사상 및 이동과 직업 선택의 자유, 책임 있는 지위와 직책에의 접근할 수 있는 기회, 수입과 부, 자존감을 유지할 수 있는 사회적 토대 등등, 자율적이고 독립할 수 있는 인간을 위해 필요한 기본재들은 포함되어 있으며, 타인과의 정서적 유대감이나 약자의 필요에 응하는 돌봄의 가치 등, 인간 삶의 실존의 조건이 요구하는 것들이 빠져 있는 것이다(Rawls 1980:526).

자신만의 가치관과 정의관을 갖는 것으로 상정되는 자율적이고 동등한 개인들 간에 사회적 협동(social cooperation)의 혜택과 부담이 공정하게 재분배되도록 하는 것이 정의의 원칙이라 이해하는 롤스의 입장에서는 누군가의 보살핌에 의존해서 생존할 수

밖에 없는 이들의 필요나 또한 상호 호혜적 계약 관계 밖에서 이들을 돌보(아야 하)는 이들은 사실상 정의의 원칙 밖에 놓여 있는 것이다. 그것은 자비와 자선과 같은 사회 정의와는 다른 개인적 차원의 도덕 원리에 의해 해결되어야 할 부차적인 영역이 되는 것이다. 타인에 대한 의존으로부터 아무도 자유로울 수 없다는 생명의 기초사실을 애써 외면하고 있는 현대 정의론은 결과적으로 의존의 문제를 주변화할 뿐 아니라 의존 상태에 있는 이들과 이들을 보살피고 있는 대부분 여성인 이들 활동 주체들 둘다를 사회적으로 비가시화하고 착취하도록 방치하게 만들고 있다.

공적 영역에 진출한 성인 남성을 모델로 하는 독립적 개인 대신 의존적 관계 속에 놓여 있는 인간관 위에서 사회 정의가 무엇인지를 재개념화 할 것을 요구하는 키테이는 이들의 시민적 주체 개념과 기본재 목록을 수정하는 곳에서부터 대안적 모색을 시도한다. 시민 주체가 될 수 있는 자격으로서 어떤 능력이 요구된다면, 그것은 자신의 가치관과 정의관을 추구하는 능력뿐 아니라 약한 이들의 필요를 돌보는 능력 역시 포함되어야 한다는 것이 키테이의 생각이다. 보살핌의 필요가 정의의 원칙에 통합되지 않는다면 그것은 불완전한 정의이며, 사회질서가 보살핌을 무시하고 이들 활동의 사회적 기여를 인정치 않는다면 결코 그 사회를 공평한 사회라고 평가할 수 없다고 보고 있는 것이다. 특히, 여성은 그들의 어머니 역할 수행을 통해 희생이 되어 왔는데, 보살핌이 주요한 사회적 기본재로 인식되도록, 또한 보살핌의 능력이 무시되는데 대해 정치적 투쟁에 적극적으로 임해야 할 것이라고 본다.

가상적 상태가 아닌 현실적 상태에서라면, 인간 생존에 주어져 있는 기본적 조건은 자립이 아니라 의존이다. 이것은 논증이 따로 필요 없는 인간의 실존적 사실이다. 아무도 누군가에게 의존함 없이 스스로 성장할 수 있는 이는 없으며, 인생의 어느 시기든 누군가의 보살핌에 의존함 없이 유지되는 삶을 상상하는 것은 불가능해 보인다. 바로 이 사실이 우리로 하여금 사회 정의의 원리를 개인적 독립성에 주목해서가 아니라, 의존적 관계에 주목해서 재구성할 것을 요구한다.

개인을 개별적 분리된 존재로서가 아니라 보살핌의 의존 관계 속에 있는 존재로서 이해할 때, 평등의 개념 역시 수정된다. 개인에 기초한 평등(individual-based equality)을 넘어서 “관계에 기초한 평등(connection-based equality)”이다. 전자가 개인의 자율적 독립성에 기초해 권리들을 해석한다면, 후자는 의존적 관계에서 필요로 하는 것들을 토대로 권리에 접근할 것이다. 의존적 관계가 생존에 있어 독립성에 우선하는 한, 인간이 기본적으로 요구해야 할 권리의 목록에 보살핌이 빠질 수는 없는 것이다.

또한, “관계에 기초한 평등(connection-based equality)”은 일반적인 개념의 호혜적 성격을 갖지 않기에, 교환적 호혜성(exchange reciprocity)과는 다른 종류의 기대에 기초한다. 그것은 내가 준 만큼의 것을 받은 이로부터 돌려받고자 기대하는 시장 거래와는 다른 종류의 기대이다. 즉, 내가 보살펴 준 상대가 그 만큼의 보살핌을 나에게 돌려 줄 것이라고 기대하는 것이 아니라, 내가 약해져 있을 때 나의 취약성에 응하는 보살핌을 누군가가 돌려 줄 것이라는 기대이다. 이것은 삶을 유지시키는 의존 관계의 연결망에 대한 신뢰에 바탕한 기대이다.⁶⁾

키테이는 “관계에 기반 한 평등” 개념을 모성적 실천(maternal practice)에서 유추한다. 요구가 있는 아이와 그 아이의 필요를 충족시키려는 어머니 사이에서 보이는 모성적 관계(maternal relation)를 사회적 관계의 패러다임으로 삼고자한다. 모성주의를 가부장적 부성주의를 대체할 미래의 패러다임이라 믿는 것이다. 모성주의적 패러다임을 공적인 영역으로 확장한다는 것은 우리의 생존과 번성, 안녕이 타인의 보살핌, 관심, 관계에 의존한다는 사실을 인정하는 것에 다름 아니다.⁷⁾

5. 보살핌의 공적 조직화

보살핌은 분명히 공공 정책의 이슈이며, 서구 유럽과 미국 등 각국의 복지 정책에 압력을 증가시키고 있다. 성차별적인 제도의 개선과 더불어, 신자유주의적 지구적 경제 체제의 강화, 고령인구사회 등등의 여러 요인들이 맞물리면서, 이미 앞에서 언급했듯이, 보살핌의 필요를 성별분업에 기초한 전통적 가족제도 속에서 여성의 부분 노동에

6) 사회는 세대에 세대를 거쳐 지속해온 공동체이며, 이 공동체를 세대에 걸쳐 지속하게 해온 보살핌은 교환적 상호 거래에 의해 이루어져오지도 않았다. 다시 말해 보살핌을 받은 사람에게 직접 그 보살핌을 돌려주는 방식으로 이어지는 것이다. 이것은 한 세대 구성원들 사이에서도 마찬가지이다. 내가 보살핌을 행한 것은 그 수혜자로부터 직접 돌려받는다고 보다는 언젠가 또 다른 누구로부터 돌려받게 되거나 이미 누군가로부터 받아 온 것으로서 돌려받는 등, 보살핌의 상호 호혜성은 일종의 돌봄의 등지를 형성하여 이루어지고 있는 것이다.

7) 돌봄의 의존 관계를 가정이라는 사적 경계 밖으로 확장시켜 공적인 정의의 원리의 기초로 삼아야 한다는 그녀의 주장은 어머니 역할을 모델로 하는 비계약적 사회관계를 지향하는 버지니아 헬드(Virginia Held), 사라 러딕(Sara Ruddick) 등의 입장과도 그 맥을 같이 한다. 다만, 그녀는 보살핌 또는 배려의 기본적 가치들이 어떻게 사회정책과 연결되어 한 사회를 조직하는 정의의 기본 원리로 실현될 수 있는가를 보다 구체적으로 전개시키고 있다. 보살핌 노동에 기반 한 사회조직의 재편 시도는 공적인 것과 사적인 것의 이분화와 그에 토대한 젠더적 활동, 더 나아가 정치적 활동과 윤리적 활동을 가르는 구분, 등등 근대적 개념의 질서를 허무는 조안 트론토(Tronto, 1993)의 작업 이후 보다 발 빠르게 전개되고 있는데, 예컨대, 보살핌의 사회 조직 연구(Nancy Folbre, 1994), 보살핌을 공공재로 삼는 경제정책의 필요성을 주장하는 연구(Daine Elson: 2002) 등, 사회과학 분야에서의 연구 성과가 그것이다. 이들은 보살핌의 윤리를 실현한 사회 공동체의 추진을 구체화해 나가는 실질적인 지식 기반을 제공하고 있다.

의해서는 더 이상 해결하기 어렵게 된 것이 이 같은 현상을 가져오고 있다. 여성 고용 참여의 증가, 가족 연대성의 한 요인으로서의 보살핌에 관한 규범의 변화, 등 더 이상 가족에 의해 보살핌이 자동적으로 제공되어질 것이라고 기대할 수 없는 현실적 요인과 더불어 가족 불안정성, 아동 및 청소년의 행복추구권의 제고, 인구의 고령화 경향 등등에서 비롯되는 보다 충분한 보살핌의 요구 증대가 부딪치면서 더 이상 국가가 이 문제 해결을 미룰 수 없도록 정책 개혁에 압력을 가하고 있는 것이다⁸⁾.

생산 영역에서 임금을 받고 했던 일만을 경제 활동으로 분류하고, 재생산 영역에서 임금 없이 행해진 보살핌의 일을 비경제 활동으로 분류했던 경제적 범주화는 이제 사회정책이 기초하기에 더 이상 적합한 것이 못되고 있는 것이다(Fobre 2001). 시장 생산 활동만을 사회적 협동에의 기여로 간주하고, 그런 기여자만이 사회기본구조를 통한 기본재들의 분배에 자기 몫을 요구할 자격이 있다고 간주하는 남성주의 사회구조 아래에서는, 여성정책은 생산 영역에 여성들을 진출시켜 시민으로서의 권리를 누릴 수 있도록 하는데 역점을 둘 수밖에 없었는지 모른다. 그러나 최근의 변화는 이런 여성정책의 방향 전환을 가능케 하고 있고 또한 요구하고 있는 듯이 보인다. 그것은 보살핌을 중심 가치로 삼는 모성주의적 사회정의 틀 속에서 정책을 모색하도록 하는 변화이다.

이런 변화는 먼저 타인을 보살피는 능력을 인간적인 필수 능력으로 삼는 데서부터 시작될 것이다. 그리고 이런 능력에 기초하여, 보살핌의 필요와 제공을 어떻게 사회적으로 조직화할 것인가에 정책의 관심을 모으게 할 것이다. 보살핌에 대한 사회적 책임의 원칙에 기초한 정책들은 보살핌이 필요한 이들에게 각자 여건에 따른 보살핌 능력에 따라 보살핌을 제공할 수 있는 연결망을 마련하고, 보살핌을 제공하는 이들에게 그들이 필요로 하는 자원과 기회를 이용할 수 있도록 제도화하는 것이다. 이것은 보살핌 노동에 대한 지원과 보상이 이루어지도록 하면서, 모든 이가 보살핌의 관계에 적절하게 참여할 것을 요구하는 정책이다.⁹⁾

이런 정책의 패러다임 전환은 기존의 시장 생산적 활동 조직에도 영향을 미치며 빈민을 위한 복지 정책에도 영향을 갖는다. 무엇보다 먼저, 독립적인 생계부양자의 역할을 만족하도록 지원하는데 복지정책의 목표가 있다고 보는 기존의 시각을 수정해야

8) 참고. Mary Daly and Katherine Rake (2003), Gender and the Welfare State -Care, Work and Welfare in Europe and the USA, Polity Press

9) 그 구체적인 연결방식에 대해서는 보살핌이 어떻게 유럽복지국가들 사이에서 정책화되고 변화하고 있는지를 비교하면서 그 의미를 평가하고 있는 연구를 참고할만 하다. Mary Daly and Jane Lewis(2000).

할 것이다. 이런 기존의 시각은 복지 수혜자를 임금노동에 참여케 하는 것에 집중하게 만든다. 그리하여 이들이 돈을 벌 ‘일자리’ 창출이 정책의 핵심과제가 된다. 일자리를 갖는 것이 곧 ‘독립적’ (independent)이 되는 것이라 보기 때문이다.

이것이 바로 생계비를 버는 남성은 독립적이고, 임노동 대신 보살핌의 부활 노동을 하는 여성은 의존적인 존재라는 왜곡된 도식을 만들어 냈던 논리이다. 국가 역시 같은 논리 위에서, 국가에 의존하는 빈민을 자립시키는 일은 그들에게 일자리를 갖도록 하는 것이라고 보게 된다. 가난한 이들은 직장을 갖고 일하도록 해야 한다는 것, 그렇게 하면 그들은 자립할 수 있다는 이런 널리 받아들여지고 있는 믿음을 가리켜 아이리스 영은 “이데올로기”라고 말한다. 그것은 사실이 아니라는 것이다. 일자리를 가짐으로써 결코 그들이 자립적이 될 수 없음에도 불구하고, 일자리를 가져야 자립적이 된다고 하는 것은 “체계적으로 사람들의 사회적 관계에 대한 이해를 오도하고, 부당한 경제적 사회적 관계들을 재강화하고 동시에 다른 대안들을 상상하지 못하도록 기능”한다는 점에 주목하는 것이다.

인간이 자립적일 수 있다는 것은 현실의 삶이 의존적 관계를 떠나서는 존속할 수 없다는 사실을 왜곡하는 것이며, 더 나아가 그렇듯 자립성을 이상으로 삼는 이데올로기는 복지 정책의 수급 대상자에게 뿐만이 아니라, 모든 일하는 이들에게 훈육적인 결과를 낳게 한다고 영은 말한다.¹⁰⁾ 무엇보다 이런 이데올로기는 “사회적 협동”에 기여한 사람의 의미를 협소하게 만들면서 많은 부활 노동 또는 아주 적은 임금이 지불되는 활동에 종사하는 이들을 사회적으로 배제하는 효과를 갖는다. 그리고 이것은 이런 활동에 참여하고 있는 많은 여성들에게 부정적 결과를 직접적으로 가져다주는 것이다. 뿐만 아니라, 이런 훈육적 효과가 보살핌의 문제를 풀어야 할 시장에서의 고용주와 국가 둘 다에게 면죄부를 주는 결과를 가져온다고 지적한다. 마찬가지로 그것은 여성과 함께 나누어 해야 할 집안일과 부모일로부터 남성들을 면제해주기 쉽고, 또한 고용주에게 가족 책임을 수용하도록 압력을 넣는데서 남성들을 면제해주기 쉽다는 점 또한 주

10) 그녀는 “일한다”는 것을 일자리를 갖는 것과 동일시하고, 자립성(self-sufficiency)을 존경받을만한 규범으로 세우는 담론과 실행들이 갖는 훈육적 효과를 다음과 같이 열거하고 있다. 1. 이들 조건들 아래에서 사람들은 그 일이 그들의 존엄성을 떨어뜨린다는 이유로 일자리를 거절하기 전보다 더 어렵게 만든다. 2. 일을 일자리 갖는 것으로 환원하는 것은 사회되고 임금이 지불되지 않는 가정에서 이루어지는 가사일과 보살핌 일을 더욱 눈에 띄지 않게 만든다. 3. 사람들이 중등과정 이후의 트레이닝을 받는데 드는 공적인 부조를 받을 기회를 더욱 좁게 함으로써, 숙련기술의 발달이 전보다 더 특권적인 것이 된다. 4. “강인하고 깨끗한” 근로자를 평균화하면서, 다른 사람들보다 느리고 덜 일해야 하는 많은 사람들을 낙인찍고 불이익을 준다. 5. 사회적인 이상이 되어야 할 의미 있는 일에 대한 갈망을 예전보다 더 유토피아적인 것으로 만든다. (Young, 2003a: 42).

목해야한다.

이런 이데올로기가 갖는 부정적인 효과는 영이 지적하고 있는 것 이외에도 여러 가지가 있을 텐데, 그 중에서 그것이 보살핌을 사회적으로 조직화하는 구체적인 정책적 대안을 고려하지 못하게 한다는 점을 간과할 수 없을 것이다. 그것은 보살핌의 가치를 생산적 가치와 마찬가지로 취급하는 것이 무엇인지, 재생산 노동을 제도화하는 것이 무엇인지를 논할 기회 자체를 봉쇄하는 만드는 것이다.

보살핌을 사회화하면서 이런 왜곡을 푸는 방법으로 여성주의자들은 이미 1970년대부터 여성들의 가사노동에 대한 임금 지불을 요구했었다(cf. Hartman, 1981). 미국의 경우, 오킨(Susan Moller Okin)이 가사 일에 대한 임금을 여성주의 정의 프로그램의 핵심으로 만든 이래, 꾸준히 이에 대한 정책적 요구들은 제기되어 왔었지만 그것은 채택되지 못했다. 정책을 논하는 장에서 보살피는 일에 대해 권리를 주장하는 것은 말이 안 된다는 시각이 지배적이었기 때문이다. 그 대신, 보살핌의 일을 하는 사람들은 점점 더 사회적인 기여가 없는 자로 간주되면서, 사치스런 특권을 요구하거나 행사하는 것으로 보는 시각이 점점 더 많아지고 있다. 이는 우리의 상황이라고 별반 다르지 않다. 아이를 키우고 가족을 돌보는 일의 사회적 중요성이 한편에서 강조되기도 하지만, 그것은 부유하거나 충분한 수입이 있는 배우자를 가진 여성들에 대해서만 적용이 허용되는 담론이다.¹¹⁾ 누구도 보살핌의 사회적인 기여분에 대한 몫으로서 물질적 지원을 기대할 권리를 가질 수 없다는 관념은 서구나 우리 사회에서나 여전히 확고부동한 듯이 보인다.

일자리 갖는 것을 우선시하는 복지 정책에 대한 이상의 비판이 아이는 가정에서 양육되어야 한다거나, 어머니는 가정 바깥에서 돈 버는 일을 할 기회를 갖지 말아야 한다는 주장으로 잘못 해석되는 것은 문제이다. 오히려, 이것은 일자리 우선의 복지 정책이 보살핌 노동과 일자리를 이분화하여 양자택일적 구도로 만들고 그 중 후자의 선택을 하도록 만들 때 일어나는 문제의 심각성을 밝히는 것으로 읽혀져야 할 것이다.

이것은 유연한 직장 시간, 부모가 아이를 돌보고 교육할 질적인 시간, 공공의 보육 시스템, 이 모든 것들의 다양한 조합을 정책적으로 마련함으로써 다른 처지와 상황에

11) 물론 여기에는 중산층 전업주부들의 보살핌 활동들이 그동안 사회적 차원에서라기보다는 “가족이기주의”로 평가될 만큼 배타적인 사적인 차원에서 이루어져 온 탓이 크다. 그리고 이것은 보살핌의 가치를 중심으로 한 여성 정책이 단지 여성들이 수행하고 있는 보살핌 활동을 지원하는 것으로 그쳐서는 안 되는 이유를 말해준다.

서 요구되는 다양한 종류의 보살핌의 요구와 필요에 맞게 보살핌의 주체들이 선택할 수 있게 되어야 한다는 주장과도 연결될 수 있을 것이다. 가난한 어머니들과 독신 어머니들도 그런 조합을 통해 자신의 자녀를 보살필 기회와 자신의 삶의 계획을 실현할 수 있는 기회를 다른 사람들만큼 가져야 한다는 것이다. 일자리를 갖도록 하는 것을 빈곤을 해결하는 우선적이고도 충분한 방법으로 삼는 정책은 여성 한 부모 가구의 어린아이들이나 10대 자녀들을 방치하도록 만듦으로써 오늘날의 성인들에게 뿐 아니라 내일의 그들에게도 지금보다 더 여러 가지 방식으로 계층적 거리를 벌려 놓을 수 있다는 점을 심각하게 고려하는 것이다.

부백(Bubeck, 1995)과 키테이가 보살핌을 제도화하는 구체적인 정책을 제안하기도 한다. 부백은, 가사노동과 여성주의 보살핌 윤리를 연결시키려는 글에서 공적으로 계획, 조성된 예산에 의해 유지되는 강제적이면서 젠더 중립적인 군사 서비스 모델에 기초해서, “보살핌 서비스”를 설립할 것을 짚막하게 언급하고 지나간다. 그것은 보살핌 활동에의 참여를 일종의 “시민적 의무”(citizen's obligation)로 만드는 방안이다. 일생에 한번은 누구나 제한된 기간 동안 보살핌 노동을 하게 하는 것이다. 이들이 일정기간 교육과 훈련을 거쳐 직접 보살핌이 필요한 이들을 돌볼 수도 있고, 혹은 가정에서 보살핌의 일을 하고 있는 이들을 거들도록(back-up) 하는 것이다. 현재 우리나라에서 실시하고 있는 바, 징병된 청년들의 일부를 사회 공익 근무를 하도록 배치하는 것과 유사한 방식이다.

이와는 달리, 키테이는 보살핌 노동에 대한 보상을 사회화, 보편화하는 것을 옹호한다. 공적 기금을 사용하여 무급의 고정된 보살핌의 일을 하는 이들에게 공정한 임금을 지급할 것을 제안한다. 그녀의 의도는 고정, 무급 보살핌 노동자에게 그들이 필요할 때 보살핌을 대신해 줄 사람을 고용할 수 있도록 재화를 제공하려는 것이다. 이런 지급이 고정적인 무급 보살핌 노동에 매여 있는 이들의 선택권을 증가시켜 여성의 자율성을 증가시킬 수 있다고 보기 때문이다. 이런 현금 지급이 이들로 하여금 보살핌 노동에서 벗어나 자신의 이해관계와 계획을 추구할 수 있게 하고, 일부 여성들은 이런 소득을 자신의 일을 보다 유연하게 만드는데 사용할 수 있을 것이라 기대하는 것이다. 또한 보살핌 노동자에게 돈을 지급하는 것은 상징적으로 ‘여성의 본질적 기능으로서의 보살핌 노동’을 제거될 수 있는 여지를 제공한다고 본다. 왜냐하면 자본주의 경제에서 임금은 사람들이 그렇지 않으면 선택하지 않았을 업무를 하게끔 만드는 인센티브이기 때문이다. 이런 계획이 암시적으로 남성 뿐 아니라 여성도 젠더 규범에 저항할 수 있게

한다고 키테이는 주장하고 있는 것이다(Kittay 1999: ch.5).

부백의 제안은 보살핌의 전통적 성별분업을 넘어서면서 보살핌의 요구를 사회적으로 해결할 수 있다는 장점에도 불구하고, 마이어도 지적하고 있듯이(Meyers, 2003), 자유를 제한하는 강제적 제도라는 점에서 근본적인 논쟁의 소지가 있다. 이런 문제가 있음을 기본적으로 전제하면서도, 이미 징병제도를 통해 청년들을 치안이나 기관 도우미로 근무케 하고 있는 우리 현실에서 보자면, 이들을 보살핌 영역에 배치하는 것이 군사 또는 치안 목적에 동원하는 것보다 더 문제가 된다고 볼 수도 없을 것이다.

키테이의 제안 역시 어려움은 있다. 무엇보다 이제까지 무임이 당연한 것으로 여겨온 보살핌의 일에 임금을 지불할 만한 재원을 어떻게 마련할 것인가의 문제이며, 그런 재원 집행에 시민들의 동의를 얻어낼 수 있는가라는 현실적 한계이다.¹²⁾ 그럼에도 불구하고, 이것을 실현 불가능한 것으로 취급하는 것은 적절치 않은 듯이 보인다. 필요한 것은 그것을 실현 가능하게 하는 해 줄 조건을 찾으려는 정책적 관심과 연구일 것이다. 왜냐하면 보살핌을 필요로 하는 이들과 보살핌을 해 줄 수 있는 이들을 개인, 가족, 공동체 등 다양하게 연결시키는 연결망을 어떻게 효과적으로 고안하느냐에 따라 보살핌의 일에 대한 지원이 반드시 금전적인 것을 통해 이루어질 필요는 없을 수 있을 것이기 때문이다. 실업 인력을 이들 보살핌 영역에 배치하는 등의 정책 연구 역시 국가적 재원 부담이라는 한계를 피할 수 있는 방안에 속할 것이다.

나가며

이상에서 여성발전기본법 제정 이후 최근 10여 년 동안 이루어져온 여성 정책들을 ‘성 주류화’에 초점을 맞추어 검토하고 그 한계가 어디에 있는지를 살펴보았다. 그것은 그간 여성 정책이 이루어온 성과들을 토대로 앞으로 어떤 여성 정책의 목표를 설정해야 할지를 모색하기 위한 것이었다. 이 과정에서 여성 정책은 경제 발전에 참여하는 것에 의해 달성되는 남녀평등이라는 가치를 목표해 왔으며, 앞으로 보살핌 윤리에 기초한 여성정책으로 그 정책의 중심 가치를 전환시키는 것이 필요함을 논증하고자 하였다. 어떤 사회이든 간에, 보살핌이야말로 사회의 유지 및 재생산에 필수적인 일로서

12) 키테이의 방식은, 프레이저의 분류에 비추어보면 양육자 등가 모델(the Caregiver Parity Model)에 해당할 텐데, 프레이저에 의하면 이 정책은 이미 스웨덴에서 실시했지만 재원 문제로 인해 일정부분 실패한 정책이라 평가하고 있다(Frazer, 1997).

일차적인 사회적 활동이며, 이 일은 이제까지 대부분 여성들이 담당해왔고 담당하고 있는 것인 만큼, 그 사회적 기여가 인정될 때 진정한 의미에서 여성에 대한 사회적 불평등의 해소를 기대할 수 있을 것이라 보았기 때문이다. 여성 정책은 다양한 성차별적이고 젠더 억압적인 문제들에 응해야 하는 만큼, 하나의 통일된 원칙에 의해 추진될 필요도 없고, 또한 그것은 현실적으로 유용하지도 않을 것이다. 그럼에도 불구하고, 이 글은 여성 정책이 ‘남성적 가치’라 명명할 수 있을 경제적 생산 활동을 중심으로 한 ‘발전’의 가치보다는 후기 산업 사회에서 날로 공동화되어가고 있는 보살핌의 가치를 지향하는 방향에서 접근됨으로써 일 부서에 한정하는 정책을 넘어 궁극적으로 정책 전반에 접근하는 것이 필요하다는 것을 주장하였다. 즉, 경쟁적 시장이 낳은 사회적 문제나 또 시장에 의해 해결할 수 없는 문제를 보살핌의 관점에서 공동체적 해결을 목표하는 것으로 국가의 정책 비중이 높아지는 방향을 지향하는 것이다. 이를 위해 보살핌을 사회 기본구조가 다루어야 할 기본재의 주요 항목으로 다룰 것을 요청하는 정의의 관점에서 여성 정책의 기본 방향이 설정되어야 한다고 보았으며, 보살핌의 일을 소위 “생산적 경제활동”을 방해하는 여성의 걸림돌이나 짐으로 보는 관점에서가 아니라, 보살핌을 중심으로 사회제도와 조직이 재편될 필요성이 있음을 인식하는 관점에서의 정책 접근이 요구된다고 본 것이다.

이 글에서 제안하고 있는, ‘발전에서 보살핌으로의 정책 패러다임의 변화’에서 요구되는 기본적 사회 정의의 시각을 바뀌어나가는 것도, 그것을 구체적으로 정책화하는 일도 결코 용이하지 않을 것이지만, 불가능한 것도 아니다. ‘사회적 돌봄’이란 개념을 통해 보살핌의 정치경제학적 측면들을 밝히고, 복지국가의 정책을 비교 평가하고 제시하는 분석적 도구로 이미 활용하고 있는 외국의 경우들은 우리의 타산지석이 될 것이다. 우리의 문화 및 정치 경제적 환경 속에서 그 실현가능성을 밝히고 구체적으로 추진해가는 일은 여성 정책과 관련된 여러 분야의 협력에 의해서만 확인될 수 있다. 지난 수십 년 전만 하더라도 감히 상상조차 할 수 없었던 여성의 삶의 조건들을 현실화시켜온 여성의 역사는 본문에서 제안한 패러다임의 전환이 가능함을 말해 주고 있다. 보살피는 일의 중요성을 인식하고 실천하는 많은 여성들, 정책 전문가, 여성 및 관련 시민 단체들, 등간의 긴밀한 협조가 필요하다.

두 번째 발표

2015, 여성정책의 비전과 과제

•

민 무 숙

김 혜 영

김 종 숙 · 김 이 선 · 황 정 임 · 김 은 경

I. 연구의 필요성

□ 2005년 여성정책 현안에 대한 점검

- '80년대 이후 여성정책은 지속적인 발전을 거듭하여 여성의 권리 강화와 사회 각 부분의 참여 제고, 여성정책 이행 기구의 기능 강화, 정부 정책에 양성평등 관점의 개입, 정책대상의 확대 등 다각도에서 획기적인 진전을 이루어 왔음. 특히, 사회 전반에 차별에 대한 의제를 확산시키면서 양성평등의 패러다임을 정책의 기조로 확립한 점이 성과로 꼽힐 수 있음.
- 그럼에도 불구하고, 2005년 현재 시점에서 볼 때, 여성정책은 여전히 여성의 평등권과 진정한 시민권을 확보하지 못하고 있음. 즉, 여성의 사회참여와 노동시장의 진입을 가로막는 직간접적인 차별적 관행은 여전히 잔존하고 있으며, 성별 분업을 기초로 한 젠더관계는 공사 영역을 막론하고 사회 제반 분야에 있어 기본적인 조직원리로 지속되고 있어 여성의 노동권과의 갈등을 야기하고 있음. 이러한 문제들은 최근 심각한 국가위기로까지 인식되고 있는 저출산의 현상으로 나타나고 있으며, 이는 평등권과 진정한 시민권 쟁취를 위한 여성들의 거대한 파업의 흐름이라고 평가할 수 있음.
- 또한 세계화의 진전과 경제 및 산업구조의 급속한 재구조화로 인한 여성과 일을 둘러싼 환경 변화는 여성 집단 내부의 격차를 형성하면서 빈곤의 심화와 양극화 현상을 초래하고 있는 현실임. 이는 그동안 이룩하여온 여성정책의 과실이 여성 전 집단에 고루 나뉘어지지 못하고 불평등한 결과를 야기하는 문제라는 점에서 주목할만한 현안임.
- 최근 여성정책의 분수령이 된다고 평가할 수 있는 호주제 폐지나 성매매관련법 등 일련의 정책 입안과정에서 보듯이 여성정책이 진전됨과 동시에 여성정책에 대한 일반인의 저항이 급증하고 있는 것 또한 부정하기 어려운 현안이 되고 있음. 이는 여성정책의 지평과 정책수단을 국민 전체가 공유하고 소통할 수 있는

적극적 수단을 마련하고 정책수단에 대한 재점검을 하지 않으면 향후 여성정책의 제도약이 상당한 어려움에 직면하게 됨을 시사하는 것임.

□ 2015년, 새롭게 제기될 문제들에 대한 대비

- 10년 후인 2015년은 ‘여성발전기본법’이 제정된 지 20년이 지난 시점이 되며, 제3차 여성정책기본계획(2008·2012)이 종료되고 ‘제4차 여성발전기본계획’(2013~2017)이 시행되는 시점으로서 여성정책의 제도약이 필요한 시기임
- 또한 향후 10년은 정보통신기술의 급속한 발전과 더불어 세계화, 다원화, 지역화가 더욱 빠르게 진전되면서 전체 사회구조 및 일반인의 의식 변화가 이전과는 비교할 수 없을 정도로 빠르고 다각도로 진전되는 사회가 될 것임. 이러한 사회변화는 기존에 대두되지 않았던 새로운 정책환경을 형성하는 동시에 기존 세대와는 다른 의식을 가진 집단의 등장으로 사회 제반 분야에서 여성정책에 대한 새로운 패러다임과 아젠다를 요구하게 될 것으로 예견됨.
- 향후 여성정책의 수립과 실질적 이행을 위하여는 이러한 사회 환경 변화를 사전에 진단하고, 그에 대응할 수 있는 패러다임과 방향에 대한 집중적인 모색이 필요함. 특히 전체 국정과제 속에 우선순위를 차지할 수 있는 정책 목표와 과제가 개발되어야 함.
- 이를 위하여 본 사업은 2005년 현재 시점에서 여성정책의 현안을 분석하고 그에 대한 방안을 제시하는 동시에, 10년 후 여성정책 환경에 대한 전망을 통하여 새로운 정책의제의 출현을 예측해보고자 함. 즉, 현안의 해결책 모색과 미래 사회변화를 함께 진단하면서 향후 여성정책의 패러다임과 목표, 주요 과제를 추출하고자 함. 이를 통하여 국가발전 정책의 우선순위 결정에 주요 근거를 제공하는데 목적을 둠.

II. 여성정책의 주요여건 변화와 시사점

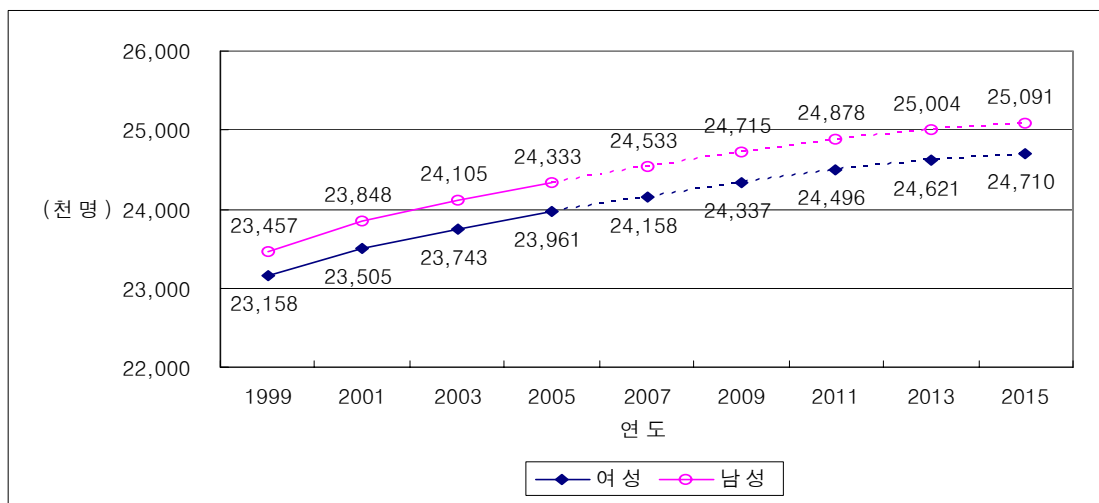
1. 여성인구 특성 및 생애구조의 변화

1) 여성인구구조의 변화

□ 전체 여성 인구 추계

- 2000년을 기점으로 한국은 최저출산국의 대열에 합류하면서 전체 인구 성장이 둔화될 전망이다.
- 2005년 현재 총 인구 48,294명 중 남자는 24,333천명(50.4%), 여자는 23,961천명(49.5%)임.
- 2015년에는 총 인구 49,803명중 중 남자는 25,092천(50.4%)명이고, 여자는 24,711천명(49.6%)임.
- 성비는 2005년 현재 101.6(여자 백명 당 남자 수)이며, 2015년에는 101.5로 근소하게 줄어들 전망이다.

여성 및 남성 인구수(1999-2015년)

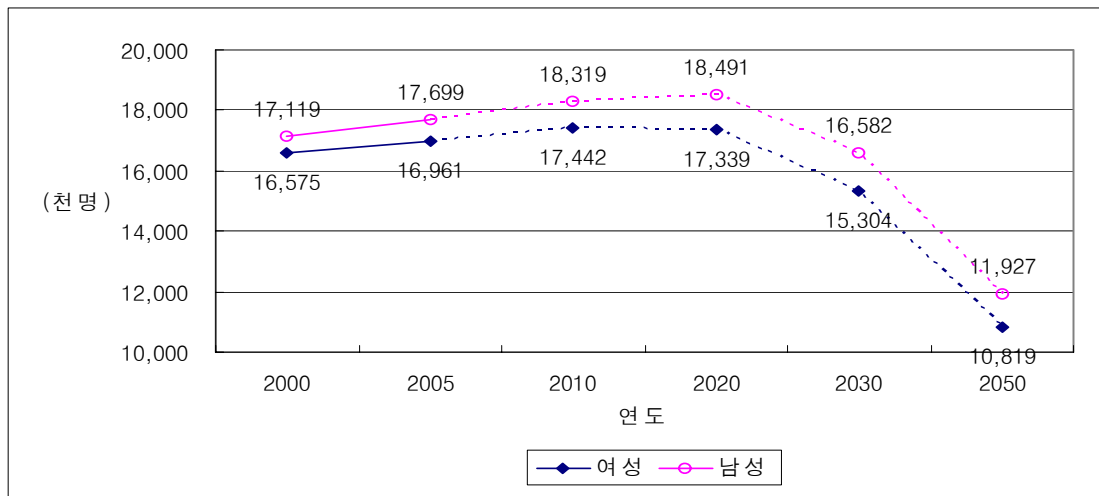


* 출처: 통계청, 「장래인구추계」, 2005.

□ 생산인구 감소와 여성노령인구 증가

- 15세 이상 65세 미만의 생산인구는 점차 감소할 것임.
- 2005년에는 17,690천명이던 남성 생산인구가 2020년까지는 18,491천명으로 소폭 증가하다가, 2030년에는 16,582천명, 2050년에는 11,927천명으로 점차 감소할 것으로 전망됨.
- 여성 생산인구 역시 2005년 16,961천명에서 2020년부터는 점차 감소하여 2030년에는 15,304천명에 감소할 것으로 예측됨.

생산가능인구(2000-2050년)

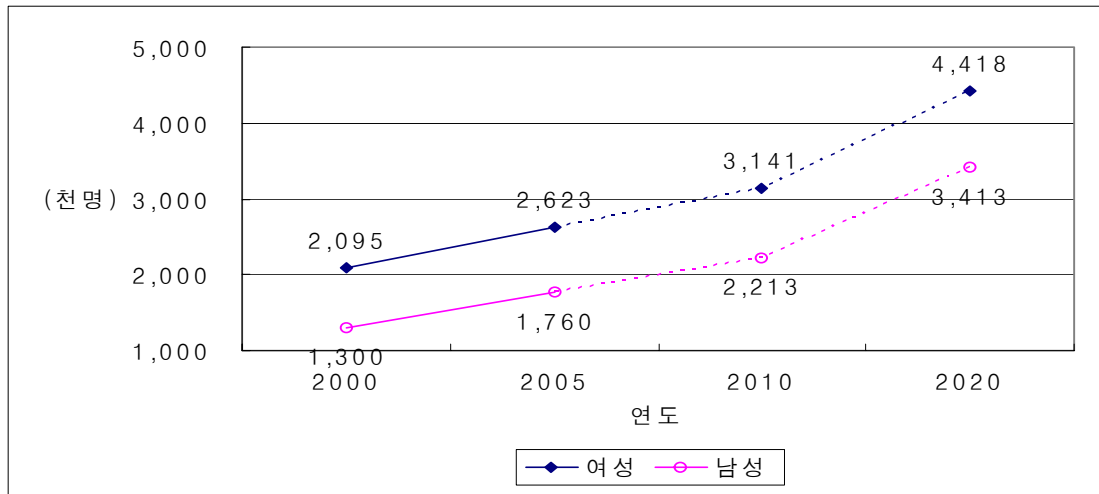


* 출처: 통계청, 「장래인구추계」, 2005.

- 전체적으로 고령화가 진행되는 가운데 65세 이상의 노령인구 가운데 여성의 점유율이 높아짐.
- 2005년 현재 65세 이상 남성 1,759,721명, 여성 2,623,435명이던 것이 15년 뒤인 2020년에는 남성인구가 3,412,960명, 여성인구가 4,418,036명으로 증가할 것으로 전망됨.

- 따라서 향후 10년 동안은 고령인구의 여성화 현상이 지속될 것이라는 점에서 노인정책의 젠더관점은 매우 중요함.

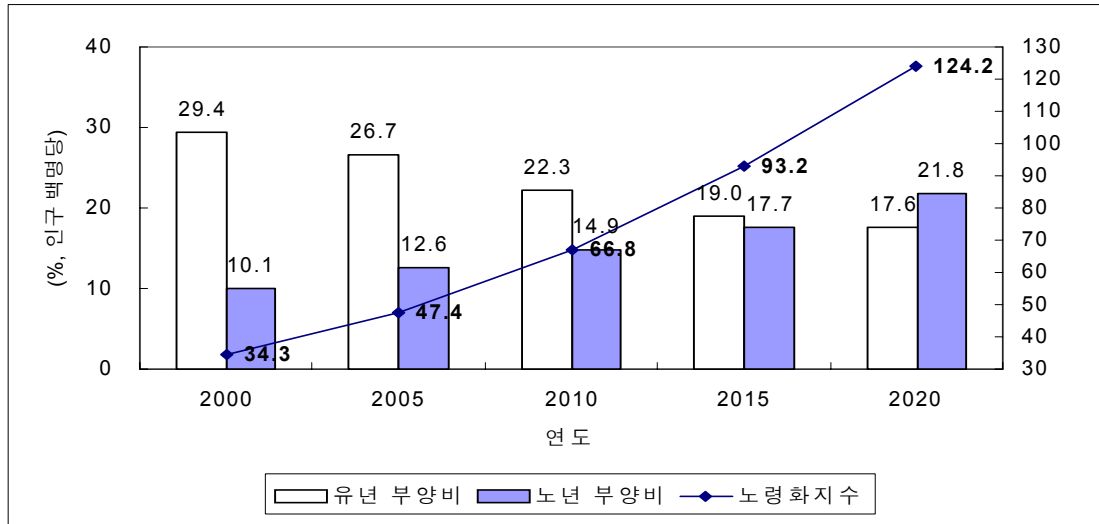
성별 65세 이상 인구(2000-2020년)



* 출처: 통계청, 「장래인구추계」, 2005.

- 학령인구의 감소와 노령인구의 증가로 15~64세 생산인구의 총 부양부담은 지속적으로 증가할 것임.
- 노령화지수는 2000년 34.3에서 2005년 47.4로, 2015년에는 93.2로 크게 증가할 것으로 전망됨.
- 유년 부양비는 2000년 29.4%에서 2005년 26.7%로, 다시 2015년에 이르면 19.0%로 감소할 것으로 예측됨. 그러나 노년 부양비는 2000년 10.1%에서 2005년 12.6%로, 2015년에는 17.7%로 증가할 것임.

부양비 및 노령화지수(2000-2020년)



* 출처: 통계청, 「장래인구추계」, 2005.

2) 가족형성의 지연과 기피

□ 결혼시기의 지연

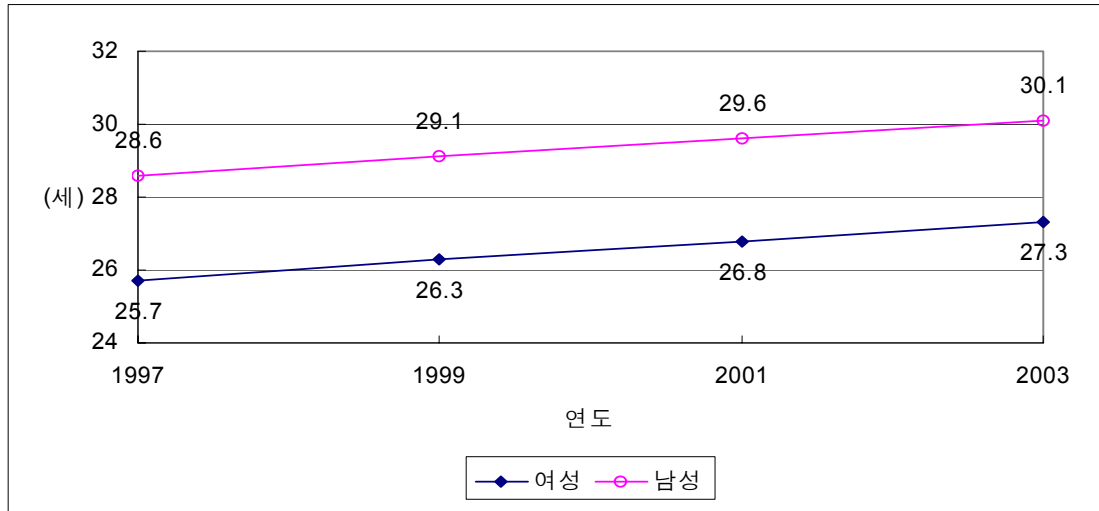
- 남녀 모두 삶의 방식에 있어 결혼의 비중이 적어지면서 가족구성을 기피하거나 연기하는 경향이 증가하고 있음.

결혼관의 변화: 기혼남녀 '결혼의 필요성' 33.8%('98) → 25.6%('02) (사회통계조사), 미혼여성 '결혼찬성비율' 68%('98) → 61%('02)

자녀관의 변화: 자녀의 필요성 90.3%('91) → 54.5%('03) (보건사회연구원 조사)

- 남녀 모두 평균초혼연령이 늦어지는 결혼지체 현상은 향후에도 지속될 것으로 보임.
 - 1990년에 여자 평균초혼연령이 24.8세이던 것이 2003년에는 27.3세로 상승하였음.
 - 남자는 동 기간 동안 27.8세에서 30.1세로 상승하였음.

성별 평균 초혼연령(1997-2003년)

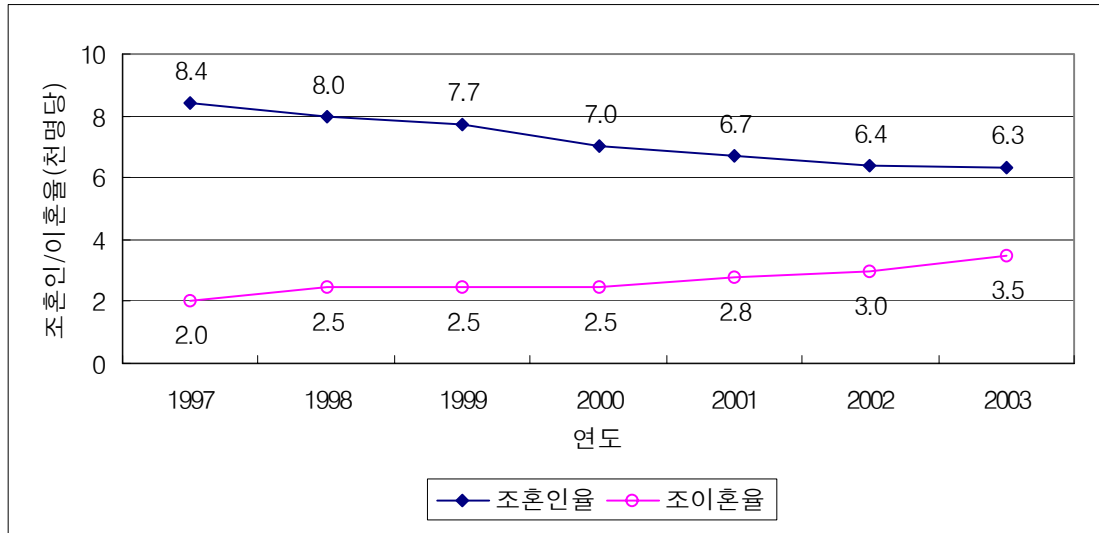


* 출처: 통계청, 「2003년 인구동태 통계연보」, 2004

□ 혼인의 감소, 이혼의 증가

- ‘결혼은 선택’이라고 생각하는 사람이 증가함에 따라 혼인건수도 점차 줄어들고 있음. 혼인건수의 지속적 감소는 최근 낮아진 출생아수에 직접적 영향을 준 것으로 보임.
- 가족의 구성과 해체를 보여주는 혼인 및 이혼률을 보면, 혼인은 지속적으로 감소하는데 비해 이혼은 지속적으로 증가하는 일관된 변화를 보여주고 있으며, 향후에도 이같은 추이는 지속될 것으로 전망할 수 있음.
- 1995년에서 2003년에 이르는 기간 동안의 인구 천명당 혼인율과 이혼율을 살펴보면, 1995년의 경우 조혼인율 8.7, 조이혼율 1.5이었으나 2004년의 조혼인율은 6.4로 크게 감소해 왔으며, 지속적으로 증가해온 조이혼율은 2003년 3.5로 정점을 이룬 뒤 2004년에는 자다소 주춤하여 2.9를 기록함.

연도별 조혼인율 및 조이혼율(1997-2003년)

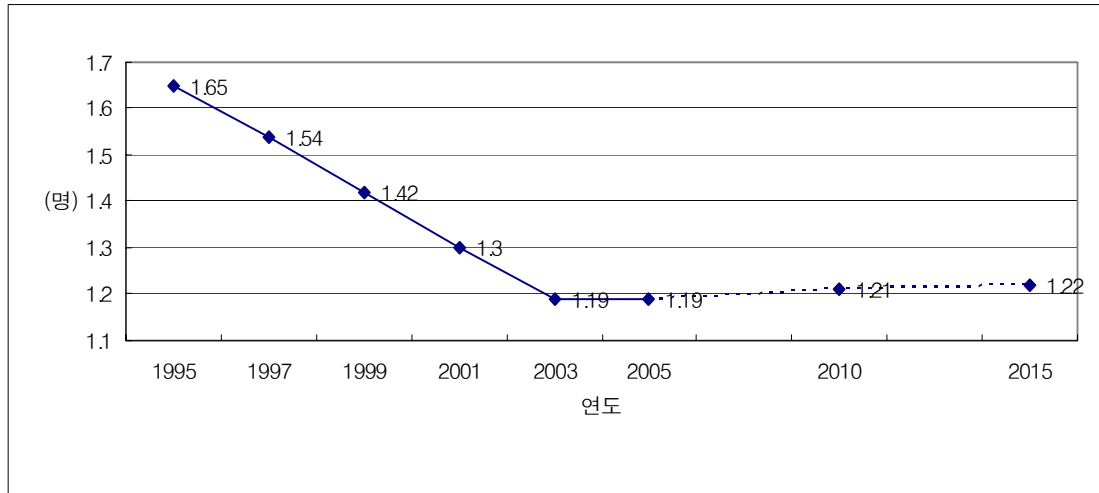


* 출처: 통계청, 「장래인구추계」, 2005.

3) 저출산의 불가피한 선택

- 출산률은 지속적으로 감소해 왔으며 향후에도 약간의 조정은 있으나 크게 회복되지 않을 것으로 전망됨.
 - 이는 전적으로 여성의 몫으로 간주되어온 출산과 양육에 대한 부담이 주요한 원인으로 작용한 것으로 볼 수 있음.
- 2004년 현재 합계 출산율이 1.16명이며, 2010년에는 1.21명, 2015년에는 1.22명으로 소폭 증가하리라 예측됨.
 - 1995년에는 1.65명이던 것이 점점 감소하면서 2000년에 1.47명으로 감소하였다가 잠시 증가하였다가 2001년에는 1.3명, 2002년에는 1.17명으로 큰 폭으로 감소하는 경향을 보임.

연도별 합계출산율(1995-2015년)



* 출처: 통계청, 「장래인구추계」, 2005.

- 저출산과 한국사회의 노령화는 도농을 막론하고 지속적으로 증가해온 노인부부 가구와 노인단독가구를 더욱 증가시킬 것으로 예상됨. 가구구성의 이러한 변화는 가족주의에 기반 한 돌봄 노동에서 벗어나 돌봄노동의 사회적 분담체계로서 돌봄 인프라의 확충이 절실함을 보여주고 있음.

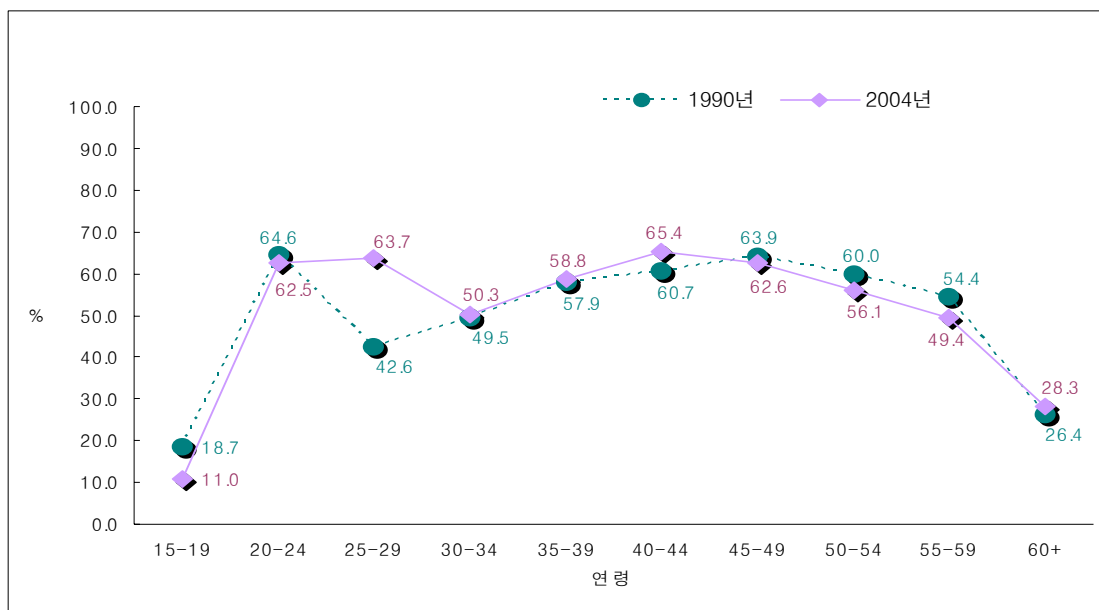
4) M자 커브의 이동과 경제활동참가의 지속성 추구

- 1990년과 2004년을 비교하여 볼 때, 여성의 연령대별 경제활동참가율 추이에 변화가 나타남.
- 1990년에 15~19세 여성의 경제활동참가율이 18.7%였던 반면 2004년에는 동일 연령대의 참가율이 11.0%로 낮아졌는데 이는 여성의 고학력화와 연계가 있을 것으로 보임.
- 1990년에는 20~24세 여성의 참가율이 64.6%로 가장 높았다가 25~29세 연령대에서 급격히 저하된 42.6%의 참가율을 나타내어 M자 커브의 계곡시점을 보여줌. 이와 대조적으로 2004년에는 25~29세 참가율이 63.7%로 그 전 연령대와 유사하다가 30~34세에 50.3%로 낮아져 M자 커브가 이동하는 모습을 보이고 있음. 또

한 M자 커브의 하락폭이 1990년에는 9.9%포인트이던 것이 2004년에는 7.4%포인트로 감소하였음.

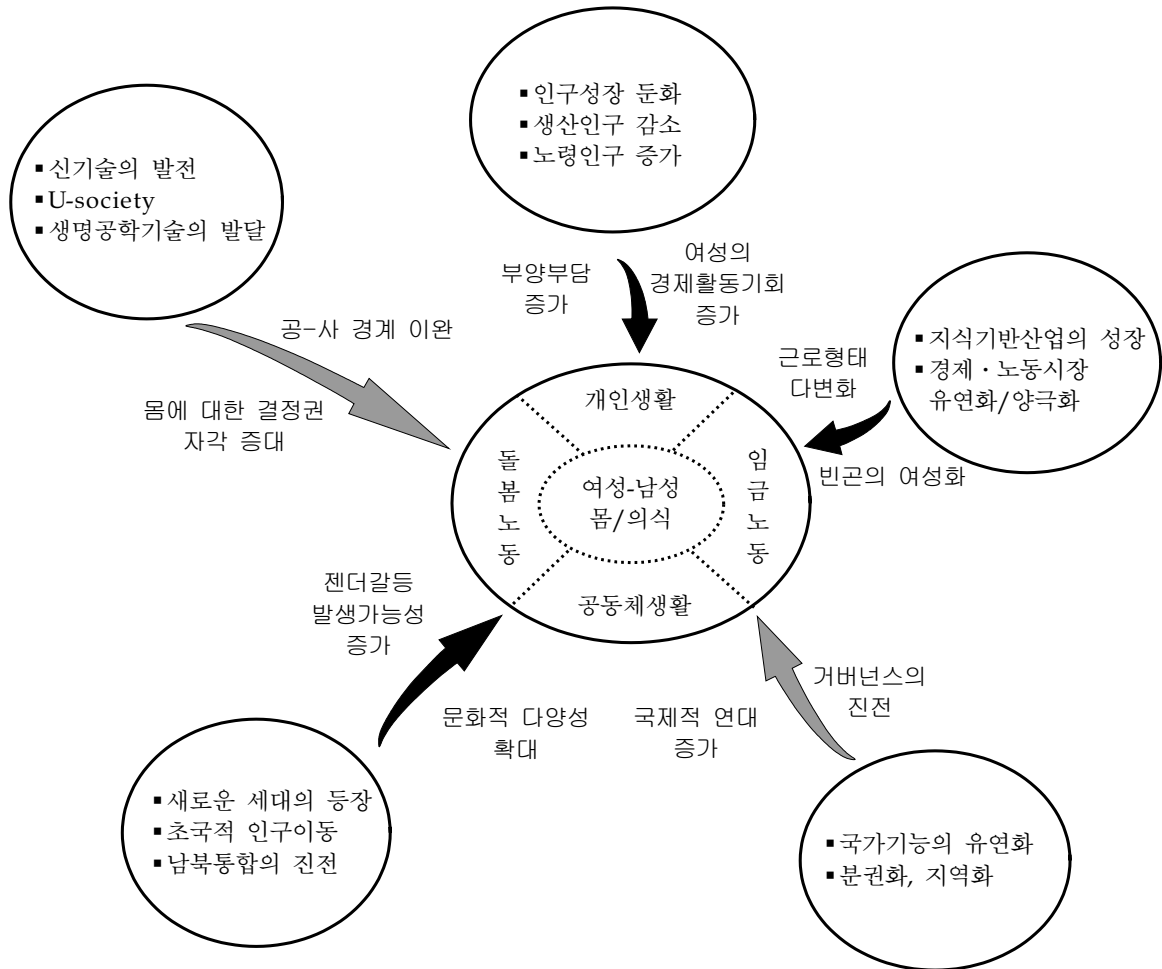
- 이는 결혼시기 및 출산연령의 지연 및 다변화 경향과 더불어 여성들이 경제활동을 지속하고자 하는 경향을 동시에 보여주고 있다고 할 수 있음.

여성 연령별 경제활동 참가율(1990-2004년)



* 출처: 통계청, <경제활동인구연보>, 각 년도.

2. 한국사회의 변화와 여성의 삶



1) 신기술의 발전과 젠더관계의 변화

□ 유비쿼터스 사회로의 진전

- 21세기 경제 및 사회변혁을 주도할 정보통신기술, 생명공학기술, 나노기술 등 신기술의 발전은 우리사회에 근본적 영향을 미치고 생활 전반에 혁명적 변화를 가져올 것으로 전망됨.

- 특히, 전 세계적으로 정보혁명의 단계를 지나 2010년 이후에는 시·공간의 제약이 사라진 새로운 패러다임의 유비쿼터스 사회의 진전이 예고되고 있음
 - 이제까지의 정보혁명이 전자공간을 탄생시켰다면, 유비쿼터스 사회는 물리공간과 전자공간이 하나로 통합, 진화되는 공간혁명을 가져오는 것임.
 - 궁극적으로는 정보통신 기술이나 기기가 사물에 내재되어 사용자들이 컴퓨터의 존재를 의식하지 않는 상태에서 ‘사람, 컴퓨터, 사물이 언제 어디서나, 하나로 연결되는 사회’, 즉 인간의 생활공간 전체가 거대한 네트워크로 연결되는 단계로 발전할 것으로 예측됨.

□ 전지구적 소통의 생활화

- 정보통신산업의 발달로 공간과 시간이 갖는 전통적이고 물리적인 거리 개념이 크게 약화됨.
 - 정보기술(information technology)의 급속한 발전으로 정보기술이 제 영역에서 활용되는 정보사회에 안착함. 정보처리기술과 위성통신·광통신과 같은 통신기술의 양 측면이 동시에 발전함에 따라 전 세계가 ‘실시간(real time)’ 교류의 공간으로 통합되고 있음.
- 초고속 정보통신망이 사회의 기본인프라로 구축되면서 전 지구가 하나의 네트워크로 연결되어 일상적으로 소통가능한 장이 됨.

□ 분리되었던 생활영역의 융합

- ICT 기술과 서비스로 과거에 비해 사람들은 학습과 일, 취미생활에 더 많은 시간을 할애하게 될 뿐 아니라, 일과 삶이 융합되어가고 일과 놀의 경계가 무의미해짐.
- 생산과 소비의 시·공간적 제약이 사라지고 소비자의 영향력이 커짐.
 - 뉴미디어에 기반 한 멀티미디어 통합시스템이 노동환경에 정착되면서 노동시간의 유연성이 극대화되고 노동과정이 다 채널화 됨.
 - 또한 여가와 소비의 시·공간적 제약이 사라지고 소비자들이 무한히 확장된 네트워크 세계의 주역으로 등장함. 생산과정의 움직임에까지 소비자가 결정적 영

향력을 발휘하게 됨.

- 여성들의 생활영역 제한 또는 서로 구분된 생활영역을 오가면서 여성들이 겪던 이중부담(double burden)이 완화될 가능성이 있음.
- 디지털 홈의 확산과 시공간적 거리의 축소와 통합으로 여성의 전반적 생활세계가 새롭게 구성될 것임. 특히, 근로형태의 유연성 증대로 일과 가정 양립이 현재보다 용이하여 여성의 경제활동에 대한 제약이 크게 감소할 수 있음.

□ 네트워크 자원의 확충기회와 주변부 여성의 네트워크 소외 가능성 공존

- 여성이 신기술 발달과정에서 사회 변화의 주도세력으로 부상할 가능성이 있음.
- 사용자와 네트워크 간 통로체계 다양화로 궁극적으로 탈 제도권 교육과 시공간의 제약을 넘어선 학습자 중심의 평생교육이 활성화되어 여성의 경우에도 네트워크에의 접근이 한층 높아지고 상호 결속도와 재교육기회가 상승할 가능성은 있음.
- 이처럼 신기술의 발달에 따라 여성의 사회 참여와 각종 활동을 제약했던 많은 요인들이 사라져 여성이 사회 변화의 주류에 통합될 가능성이 있음.
- 그러나, 다른 한편으로는 지식자원과 네트워크 자원의 격차로 인한 소외에 직면할 수도 있음.
- 신기술에 대한 지식정보와 네트워크 자원의 격차로 인해 이러한 기회가 일부 계층의 여성에게만 한정되고 소외 여성의 경우 이러한 변화에 통합되지 못한 채 심화된 배제에 직면할 우려도 있음.

□ 생명공학기술 발달에 따른 여성 생애주기의 재구성

- 생명공학기술 발달로 출산에 대한 결정권이 확대됨에 따라 여성의 생애주기가 상당한 폭으로 재구성될 가능성이 높음.
- 생명공학기술의 발달로 생물학적 재생산력의 한계가 극복되고 연령 등의 제약으로부터 비교적 자유로운 출산이 가능해질 것임. 여성의 생애주기에 결정적인

요소인 출산, 육아시기의 스펙트럼이 넓어짐에 따라 여성의 생애주기가 전면적으로 재구성되고 다양한 생애주기유형이 등장할 것임.

2) 새로운 의식과 다양한 가치를 가지는 세대의 등장

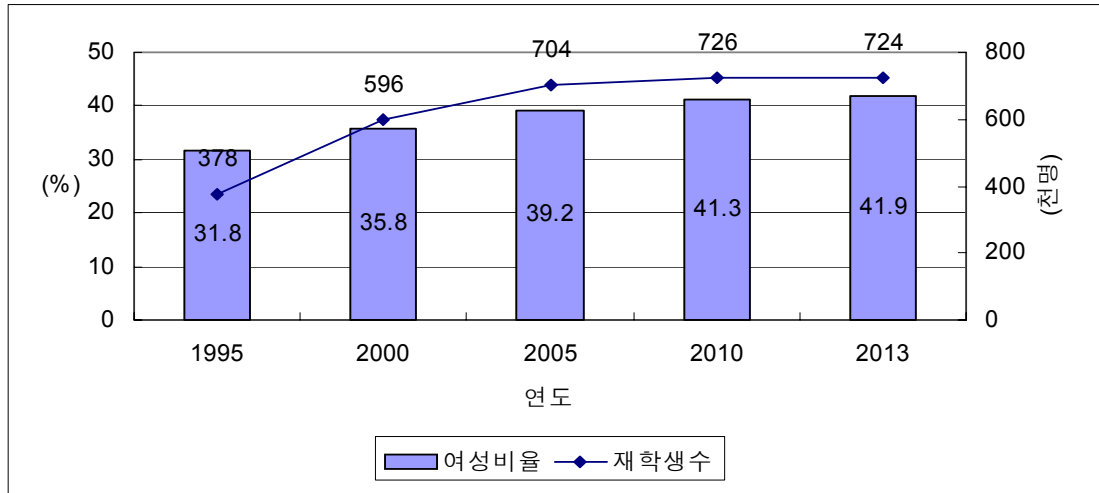
□ 네트워크사회와 세계화시대에 출생하고 성장한 세대

- 2015년은 2005년 현재의 10대가 20대가 되며, 20대가 30대가 되면서 이들이 사회 전면에 부상하게 될 새로운 세대의 등장을 예고하는 것임.
- 이들 세대는 '90년대를 기점으로 폭발적으로 확산된 정보화와 인터넷 시대, 신기술발전의 시대에 출생하고 성장한 집단으로서 기존의 세대와는 다른 환경에서 자라나면서 의식과 가치관, 생활방식의 모든 면에서 매우 다른 모습을 가지고 사회에 참여하게 될 것임.
- 이들은 현 세대보다는 다양한 경로를 통하여 타문화를 접할 기회를 많이 가짐으로써 타문화에 대한 이해력, 적응력을 가지고, 획일적 사고가 아닌 다층적이고 유연한 사고를 가지게 될 것임.

□ 높은 교육수준을 갖춘 세대

- 이들 새로운 세대는 지식정보화 시대의 요구와 함께 남녀 모두 높은 교육수준을 가지게 될 것임. 특히 그러한 지표의 하나인 여자 대학생수는 꾸준히 증가할 것임. 1995년 전체 대학 재학생 1,187,735명 중 여성은 378,418명을 차지하였으며, 이는 전체의 약 31.8%에 해당하는 것이었음.
- 2005년에는 여성 대학재학생이 704,379명에 이르렀으며 이는 전체 대학재학생 1,796,015명의 39.2%에 해당함. 2013년에는 전체 대학생 1,724,658명 중 여성이 724,201명을 차지하여 약 41.9%에 이를 것으로 전망됨.
- 여성의 고학력화는 향후에도 지속되어 대학졸업자 중 여성비율이 거의 50%에 육박할 것으로 예견됨. 선진국의 경우에는 역전현상이 있어 여성의 고학력자 비중이 오히려 높은 경우도 있는데 우리나라의 경우에도 여성의 고학력화는 당분간 지속될 것으로 보임.

여성 대학재학생수 및 비율(1995-2013년)



* 출처: 한국교육개발원, 「교육통계 예측결과」, 2005.

□ 선택권과 시민권에 대한 요구 증대

- 고학력을 갖추고 지식노동자의 지위를 점하게 될 새로운 여성세대의 등장으로 사적, 공적, 나아가 신체적 영역 모두에서 보호권이 아닌 진정한 의미의 시민권 확립에 대한 의식이 높아지게 될 것임.
- 특히 새로운 세대는 모성권과 노동권의 조화, 여성의 몸과 성의 자율성에 대한 선택권을 보장할 수 있는 사회적 제도에 대한 요구를 적극적으로 하게 될 것으로 전망됨.

□ 다원주의 가치 중시 경향 확산

- 인터넷 혁명의 수혜를 받고 자라난 집단의 성장으로 기존의 획일적이고 수직적인 문화에서 자유롭고 수평적인 네트워크의 새로운 의사소통구조가 확산될 것이며, 이들은 집단보다는 개인을, 규범보다는 자율성을, 권위보다는 상대방과의 차이를 인정하는 관용성을 강조하는 다원주의 경향을 보다 강하게 지니게 될 것임.
- 이들이 갖게 되는 결혼과 출산, 가족구성에 대한 의식과 실행은 개인화, 개별화 경향과 함께 선택과 자율권에 대한 강조와 함께 다층화의 방향으로 전개될 것이

며, 가족구성을 둘러싼 이들의 선택 양식은 가족관계의 내용 뿐 아니라 사회구조 전반의 큰 흐름을 주도하게 될 것임.

□ 젠더 문화의 다양화와 젠더 관계 변화 요구 증대

- 새로운 세대들은 1가구당 2자녀 미만의 시대에 출생하고 성장함에 따라 젠더 문화, 젠더 관계, 성차별에 대한 민감성이 기존 세대와는 달라질 것이며, 따라서 이러한 변화에 부응하는 정책의제에 대한 요구가 등장할 것임
- 특히, 사회가 다원화됨에 따라 다양한 가치가 생산되고, 이를 소통할 수 있는 새로운 매체가 폭발적으로 발달하면서 보수적 젠더문화에서부터 진보적인 젠더문화의 등장 등 젠더문화의 스펙트럼이 넓어지고 다양한 젠더문화가 역동적으로 생산, 확산될 것으로 전망됨. 이에 따라 성별, 세대별, 계층별 젠더문화의 층화가 진척되어 젠더의제와 여성정책에 대해 각자의 목소리를 강하게 내고, 젠더관계에 관한 사회 갈등이 복잡하게 야기될 수 있음.
 - 이러한 상황에서 정적이고 당위론적인 접근으로는 여성정책에 대한 논란을 끊임없이 불러일으킬 우려가 클 것임. 따라서 젠더문화에 있어 일방적 훈육중심에서 벗어난 새로운 정부역할 모델이 요구될 것임.
- 이와 함께, 다양한 성정체성이 확산되어 이들이 세력을 결집하여 성정체성에 대한 경직된 지배담론의 변화와 차별금지 및 인권보장 등을 강하게 요구할 것이며, 성정체성 담론의 유연화에 대한 사회적 수요성이 높아짐을 전망해볼 수 있음.
 - 다양한 성정체성에 대한 사회적 수용을 요구하는 정책을 요구할 것으로 보여 이에 대한 새로운 정책 패러다임을 모색해야 할 것임.

□ 남녀가 함께 하는 젠더 의제 요구 등장

- 남성들 사이에서 기존의 젠더정책에 대한 문제제기와 새로운 젠더문화 형성에 대한 요구가 확대되고, 남성과 여성이 공히 참여하여 의제를 개발하고 실천을 도모하는 운동이 활성화될 것임.

- 기존의 젠더문화 정책은 여성들이 주류에 참여하도록 하는데 집중한 반면, 여성과 함께 젠더문화를 만들고 변화시켜가는 주체인 남성들은 의식교육의 대상 정도로만 간주되었을 뿐 주요 정책에서 배제되어 왔음. 여성과 남성이 공히 참여하여 미래지향적인 젠더문화를 만들어갈 수 있도록 하는 정책 패러다임이 요구될 것임.

3) 몸에 대한 자기결정권의 자각

□ 건강(well-being)에 대한 사회적 관심 증가

- 건강한 삶에 대한 사회적 관심이 더욱 증가하면서 이와 관련된 다양한 정보에 대한 수요가 급증할 것임.
- 기존에 심각하게 여겨져 왔던 질병에 대한 각종 치료방법이 개발되는 가운데 환경변화에 따른 새로운 질병이 나타날 것임.
- 의료서비스의 민영화와 공공의료 확대에 대한 논란이 지속되는 가운데 자신의 건강한 삶을 확보하기 위한 정보 수요에 대한 욕구나 실제 정보 획득력, 의료에 대한 접근성 및 이용 등에 있어서 계층, 지역, 성간에 격차가 발생할 수 있음.

□ 생명공학기술의 발전과 여성의 몸에 대한 자기결정권 침해 문제 증가

- 결혼시기의 지연, 경제활동 참여에 대한 욕구 증가로 인해 여성의 출산시기가 늦어지면서 제왕절개분만과 같은 출산의 의료화 현상이 가중될 수 있음.
- 생명공학기술의 발전과 함께 여성의 몸을 과학기술의 진보를 위한 도구로 인식하는 경향이 팽배할 우려가 큼.
 - 과학실험과 기술이용 과정에서 여성들이 자신의 몸과 관련된 충분한 정보를 제공받지 않은 채 자기결정권을 침해당할 우려가 있으며, 생명공학기술이 여성의 몸에 미치는 부정적 영향(과배란, 호르몬조절, 난소암 등)도 심각하게 제기될 수 있음.
- 난자 판매, 수정란 판매, 대리모 등 재 생산력의 상품화가 빠르게 진척되면서 인권침해가 발생할 가능성을 배제할 수 없음.

□ 성개방화의 보편화와 성 상품화의 심화

- 출산 중심의 성생활에서 남성과 여성간의 소통 도구로서의 성생활에 대한 관심이 증가하고 성적 자유로움이 보편화, 일상화되는 반면, 피임 등에 대한 지식 부족 및 실천 미흡으로 낙태에 대한 수요 증가할 수 있음.
- 개방적 성문화와 함께 문화재현물(포르노그래피, 인터넷 동영상)과 매체의 발전 및 다양화로 인한 여성의 상품화는 더욱 확산될 것임. 특히, 그 내용과 매개 방식에 있어서 그 전과는 비교할 수 없을 정도로 다양하고 은밀하게 이루어질 것으로 보임. 이에 따라 성의 상품화에 대한 윤리의식은 더욱 약화될 것이며, 이를 소비하는 계층도 연령대를 막론하고 다양하게 나타날 것임. 또한 이러한 상품화 과정에서 음성화되고 지능적인 범죄도 증가하여 여성들의 인권 침해가 우려됨.
- 여기에 여성빈곤의 심화, 외국인여성의 유입 증가 등은 각종 성산업과의 결합을 통하여 초국적인 성매매 현상을 증가시켜 왔으며, 향후에도 다양한 형태로 변화하면서 그 경향은 심화될 예정임.

4) 신경제패러다임에서의 여성노동자의 기회와 위기

- 지식이 주요 생산요소로 새로운 부가가치를 창출하는 지식기반경제로의 이행이 가속화되어 2015년에는 전 세계적으로 확고하게 자리잡을 것으로 전망됨.
- 신기술에 의한 연구개발 활동 및 새로운 기술의 투입 집약도가 높은 지식기반 산업으로의 이행이 더욱 가속화되며 이에 따른 노동시장의 재편도 완성될 것으로 전망됨.
- 이와 더불어 경제의 양적 팽창이 한계에 달했다는 지적과 함께 다가오는 미래에는 보다 지속가능한 방법으로서의 경제발전이 요구될 것으로 전망됨. 즉, 생산을 위한 투입요소로서의 지속가능성이 중요해져 자본, 기술, 노동 등 모든 생산요소의 지속가능한 투입을 통한 지속적 생산이 이루어지는 경제패러다임으로 전환이 요구될 것임.

- 또한 기존의 양적 팽창정책에서 올바르게 가치평가되지 않던 부문들에 대한 가치평가가 이루어져 경제발전이 양적, 질적으로 균형적인 방향으로 이루어지도록 하는 요구가 증가할 것임.
- 지속가능성과 지식기반 사회로의 이행이라는 두가지 큰 경제 패러다임 변화로 인하여 평가절하되어 왔던 여성의 노동가치 재평가, 지식근로자의 확산에 따른 여성주의적 경제패러다임으로 여성에게 상대적으로 더 많은 변화들이 야기될 것으로 전망됨.
- 지식기반산업 성장에 따른 여성근로자의 기회 요인
 - 지식기반사회로의 이전은 산업구조 변화와 더불어 여성근로자의 고용기회를 촉진시킬 것임.
 - 농림어업의 비중은 더욱 감소되고, 일반제조업에서의 취업계수 감소, 중고위 기술을 중심으로 한 제조업과 지식기반 서비스업에서의 고용증가가 자리잡을 것임. 금융이나 보험, 사업서비스 부문에서의 고용증가는 선진국의 경험에 비추어 약 30% 정도 증가할 것임(김영옥, 김종숙, 2002). 이러한 부문의 증가는 여성근로자의 고용촉진이라는 기회요인으로 작용할 것으로 예상됨.
 - 여성노동시장은 지식기반경제에 적합한 구조로 변화되며 산업별 직종별로 증감을 보일 것임.
 - 제조업 부문: 섬유 의류, 화합물, 비금속, 1차금속, 조립금속, 영상통신, 운송 부문 산업, 이중 화합물, 조립금속, 영상통신 부문의 증가율 큼.
 - 서비스업 부문: 전기가스 수도 외 모든 부문, 이중 통신서비스, 사업서비스 부문의 획기적 증가
 - IT, BT 등 신기술을 요구하는 산업과 더불어 문화를 기반으로 한 CT 부문이 산업적 기반을 구축하며 경제의 전반에 등장할 것임.
 - 문화산업은 대표적인 지식기반산업으로 문화컨텐츠에 대한 수요가 지속적으로 증가할 것으로 전망됨. 경제의 패러다임이 질적 제고 및 지식기반화로 이행하는 것과 밀접한 연관을 맺고 있으며 삶의 질에 대한 향상, 근로시간의 단축, 여

가소비의 확대라는 양상과 함께 발전할 것임.

- 문화를 중심에 둔 연관산업이 고부가가치를 창출하는 부문으로 확대발전할 것임. 동시에 이를 가능하게 하는 관련 지식근로자에 대한 수요가 더욱 증가할 것으로 전망되며 관련분야나 직종개발에서 남성보다 여성에게 많은 기회를 제공할 것으로 전망됨.

☐ 여성의 평생학습 및 훈련기회 요구 증대

- 지속가능한 발전을 유지하기 위하여 인적자원개발의 지속성이 중요한 화두로 등장할 것임. 평생학습이나 훈련 또한 인적자원의 개발이 학교교육이나 훈련에서 벗어나 다양한 방법으로 이루어질 것을 요구하고 있으며 지속성면에서도 끊임없는 인적자원개발이 요구될 것임.
- 지식의 창출 속도가 빨라지면서 주기도 짧아지기 때문에 한번 습득한 지식을 평생 이용하는 것이 아닌, 새로운 지식의 창출 및 학습이 지속적으로 이루어져야 하는 경제구조로의 전환은 여성근로자의 경력개발 및 훈련에 대한 요구를 증가시킬 것임.
 - 따라서 고학력, 고숙련, 다기능인력에 대한 수요 증가가 불가피할 전망이다. 90년대 말 미국의 고용증가를 살펴보면 빠른 성장을 보이는 10개 직종 중 8개가 대학이상의 고학력 및 장기훈련을 요하는 직종이었음. 반면 고졸 후의 직업훈련을 요하는 직종들은 평균치를 하회하는 고용증가율을 보일 것으로 전망됨. 이러한 숙련편향적 기술진보(Skill-Biased Technological Change)가 우리나라에서도 나타나고 있으며 향후에도 지속될 것임(전병유, 2000, 김영옥, 2000).

☐ 다양한 근로형태 확산에 따른 여성노동자의 명암

- 지식근로자에 대한 요구가 확산되며 지식을 보유한 근로자에 맞는 고용형태, 지식을 통한 부가가치 창출을 극대화하는 방향으로 고용형태 및 관계가 분화 발전할 것임. 따라서 이러한 흐름과 같이하는 근로자에게는 기회로, 그렇지 않은 집단에게는 위기로 다가올 것임.

- 지식기반 경제로의 이행에 따라 직종구조의 변화도 현재와는 다른 모습일 것으로 전망되는데 고숙련-고기술직종, 저 숙련-저 기술직종을 중심으로 노동수요가 증가할 것으로 보임(안주엽, 2005).
 - 동시에 과거 10년간 발생한 새로운 직종의 개수보다 비약적으로 새로운 직종의 탄생이 예측되며, 직종분화와 이에 따른 근로형태의 다양화가 전망됨.
- 지속가능한 발전은 근로자로 하여금 자신의 인적자원 개발과 활용에 있어서의 지속성을 중시하는 방향으로 진행될 것임. 이에 따라 매우 신축적인 고용관계가 확산될 것이고 이것이 근로자들에게 기회인 동시에 위기로 작용할 것임.
 - 시간제근로의 확산이나, 재택근로의 확산 등 여성고용과 관련된 부문으로의 근로형태 확산은 여성근로자로 하여금 일과 가정의 양립을 가능케 하는 긍정적인 요소로 작용함과 동시에 그에 맞는 제도적 기반을 제대로 구축하지 못하면 고용조건 및 노동강도의 악화를 가져올 수 있음.

5) 빈곤의 여성화와 여성집단의 차이 심화

□ 양극화로 인한 여성빈곤의 고착화

- 일자리 창출과 형태에 있어서 양극화 현상이 심화될 것이며, 이는 노동시장 내 여성의 양극화를 초래하게 될 전망이다.
 - 고숙련-고임금, 저 숙련-저임금의 일자리가 증가하면서 고숙련 노동력을 갖춘 여성근로자와 그렇지 못한 여성근로자들간의 노동시장 내 지위에 격차가 심화될 것임. 특히 저 숙련 여성근로자가 집중적으로 분포된 하위 일자리, 소규모 사업체, 서비스업에서의 격차 심화는 여성근로자의 노동시장 내 지위를 더욱 취약하게 할 것으로 전망됨.
- 비상용직화는 향후 더욱 진전되어 고용형태의 분화방향으로 나아갈 것으로 보이며 정규직과 비정규직간의 격차는 정규직의 비중 축소로 더욱 확대될 것으로 전망됨. 여성들의 비정규직 비율도 더욱 증가하여 정규직 여성과 비정규직 여성간의 격차도 증가될 가능성 높음.

- 소득분배의 양극화가 심화되어 지니계수의 악화, 빈곤층 비중의 증가 등 소득불평등이 심화되고 여성 빈곤층의 증가가 예상됨.
- 지니계수(계수의 수치가 낮을수록 평등한 상태를 의미함)가 97년 이전 평균 0.286 수준이었다가 1998~2003년 0.315로 크게 높아짐. 향후에도 이 수치는 양극화 등에 따라 지속적으로 높아짐과 동시에 소득이 소득분포 중간 값에 미치지 못하는 빈곤층의 비중이 지속적으로 상승될 것임.

<표> 상대층별 비중 추이

(단위: %)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
상류층	21.0	22.1	22.8	21.8	22.9	23.3	22.0	22.7
중간층	55.0	54.8	53.6	54.8	51.6	50.6	51.7	50.5
중하층	15.2	14.1	13.9	13.7	13.8	14.1	14.5	14.7
빈곤층	8.8	8.9	9.7	9.7	11.7	11.9	11.9	12.0

* 주: 소득분포 중간값을 기준으로 소득이 150% 이상 해당 계층은 상류층, 50% 이하 해당 계층은 빈곤층, 70~150% 및 50~70% 해당 계층은 각각 중간층과 중하층으로 분류

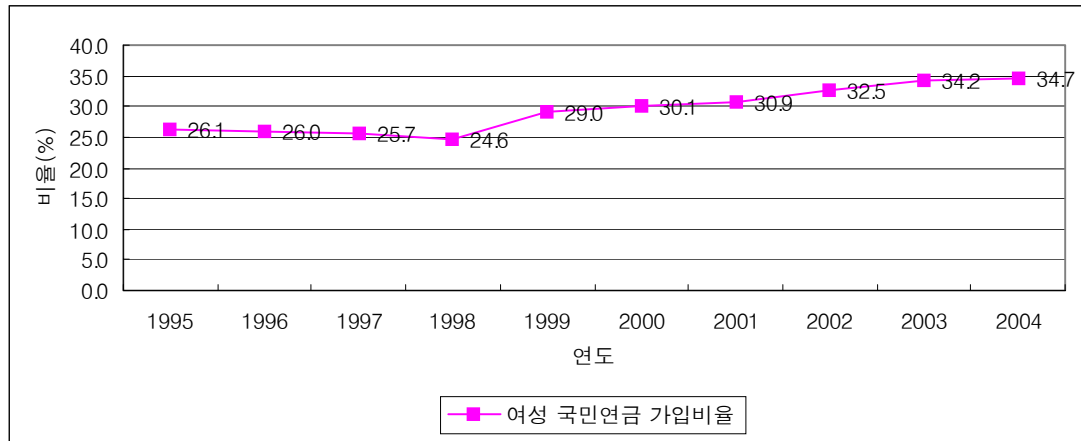
* 자료: 유경준·김대일(2002).

- 경제위기 이후에 가시화되기 시작한 빈곤의 여성화는 향후에도 여성가구주 및 노후준비가 되어 있지 못한 여성노인을 중심으로 여성의 빈곤은 고착화될 것임.

□ 사회보험 통한 여성빈곤 완화 효과 미흡

- 4대 사회보험이 꾸준히 제도적으로 확대되고 있음에도 불구하고, 연금 등 4대 보험에서의 여성 가입비율이 낮기 때문에 실질적인 보장이 이뤄지지 않음으로써 여성빈곤 완화에 기여하지 못할 것으로 예상됨.
- 국민연금제도의 적용범위가 확대되면서 여성가입비율도 증가세에 있기는 하나 (1995년 26.1%에서 2004년 34.7%로 증가), 여전히 그 비율이 높지 않음.

<그림> 국민연금 여성가입자 비율(1995-2004)



- 4대 사회보험의 가입율에서도 정규직, 비정규직 모두 남성에 비해 여성들의 가입율이 낮아서 사회보험을 통한 빈곤 완화에 성별 격차가 존재하고 있음을 볼 수 있음. 특히 4대 사회보험의 주요 사각지대인 소규모 사업장, 저임금-저숙련 하위직종, 비정규직 등에서의 여성비율이 높은 점을 고려할 때, 사회보험을 통한 여성빈곤의 완화효과는 그리 높지 않을 것으로 예상됨.

<표> 노동자의 고용지위에 따른 4대 사회보험 가입율

		정규직	비정규직
국민연금	여성	53.8	15.9
	남성	70.2	16.0
건강보험	여성	64.2	17.6
	남성	82.3	17.2
고용보험	여성	52.6	13.2
	남성	68.2	16.4
산재보험	여성	44.5	11.5
	남성	63.8	16.0

* 가입 비율 중심으로 기재함.

* 자료 : 박재규(2003), 비정규직 여성노동자의 삶의 질 변화 연구

□ 인적자원 투자 및 사회적 자본의 획득 기회의 차이 심화

- 소득 계층별로 인적자원 투자에 있어서의 양극화가 더욱 심화될 것으로 보임.
 - 현재 2000년 기준 소득최하위 10%의 연간 교육비 지출액은 81만원, 최상위 10%의 경우 484만원으로 약 6배의 격차가 발생함. 교육성과를 측정하는 지표인 수학능력평가 시험 성적에서도 이들의 소득계층별로 격차가 발생하고 있다는 점에서 우리 사회의 계층화가 소득, 학력을 중심으로 고착화·양극화되는 양상을 보여줌.
- 소득분배의 양극화에 따른 인적자원 투자의 차이는 여성집단 내에서의 격차를 심화시킬 것으로 전망됨. 소득계층별로 자본을 보다 많이 가지고 있는 상위 여성집단은 스스로에 대한 자원개발과 관리, 질 높은 정보 획득에 보다 많은 투자가 가능하여 유리한 위치를 선점할 수 있는 반면, 그렇지 못한 하위 여성집단은 지속적으로 열악한 위치에서 벗어나지 못할 가능성 높음. 이는 사고방식과 생활양식 전반에 걸쳐 여성집단 내부에서 차이를 드러내는 것 뿐 아니라 동시에 노동시장 내부에서의 격차로 이어져 결국 여성빈곤의 고착화에 영향을 미칠 것으로 예상됨.

6) 공사경계 이완과 다양한 가족관계 부상

□ 공사영역의 경계 이완과 평등한 젠더관계 확대 요구

- 근대이후 고착화된 공/사 영역의 엄격한 분리 속에서 젠더관계는 공적영역을 중심으로 빠르게 변화되어 왔으나, 사적 영역은 상대적으로 매우 더디게 변화함으로써 젠더관계의 지체(lag)현상이 심화됨.
 - 한국사회는 젠더관계의 균형을 이루기 위한 여성계의 꾸준한 노력에도 불구하고 가부장적 가족문화와 관행이 유지되어 왔으나, 2005년 호주제 철폐를 계기로 평등가족문화에 대한 기대가 한층 높아짐.
- 여성의 교육 및 사회참여의 증가와 함께 가족구조의 단순화와 소인화는 민주적인 가족관계와 가족문화의 육구를 확산시키는 주요 기제로 작용함.

□ 다양한 가족형태의 증가와 가족유대의 약화

- 가족은 개인을 넘어 세대로 전승되면서 개인을 구속하는 초월적인 것이 아니라 개인의 행복과 삶의 질을 높이는 선택적 영역이라는 인식이 보편화됨에 따라 가족구성의 원리와 형태는 더욱 다양해지고 있음.
 - 남편과 아내 그리고 미혼의 자녀로 구성된 전형적 핵가족은 57.8%, 1인가구는 15.5%, 편부모와 자녀로 구성된 가구는 9.4%를 차지함(통계청, 2004).
- 이혼과 재혼의 증가는 물론 국제결혼의 비중도 급격히 증가해옴.
 - 전체 결혼 가운데 성별 재혼비율을 살펴보면, 1980년 여성 4.1%, 남성 6.4%에서 2004년 여성의 20.4%, 남성 18.2%로 20년간 크게 증가해 왔으며, 특히 물론 여성의 재혼비율이 더 높아짐. 국제적인 인구이동에 따른 국제결혼 또한 크게 증가해 전체 결혼 가운데 11.4%를 차지함(2005, 통계청).
- 가족구조가 단순해지고 규모가 작아짐에 따라 가족의 정서적 유대와 여가가 매우 중요해지고 있음. 그러나 동시에 가족의 구속력은 감소되고 개인화가 촉진되어 가족의 내적 결속력과 안정성은 감소될 가능성 또한 높아짐.
 - 빠르게 변화하는 가족 삶을 둘러싼 세대의 가치갈등 가능성이 높아짐. 특히 자녀양육과 부모부양을 둘러싼 세대갈등은 중요한 가족갈등의 하나로 부각됨.
 - 재택근무자가 점차 증가하고, 휴대용 PDA와 개인 지원형 네트워크의 발달, 디지털 홈 등으로 가족의 결속력이 증가하지만 동시에 가족의 전통적 기능과 역할이 가족외부의 서비스에 의해 충족되는 비중이 높아지면서 가족구성원의 상호연대나 의존성이 약화될 수 있는 가능성 또한 높아짐.
 - 그러나 변화하는 가족을 지원하는 사회적 완충 · 보완 장치가 미비하기 때문에 현재 한국가족은 출산조절과 가족형성의 지연과 같은 개별 가족단위의 생존 전략을 선택함.

□ 개인화와 새로운 유대방식의 증가

- 가족가치와 규범이 변화하면서 가족과 친족중심의 문화에서 개인의 선택과 취향을 개인권으로 인정하는 개인화가 보편적으로 수용되고 있음.

- 가족내적으로는 성·세대별로 가족규범의 차이가 심화되며, 가족간의 다양성 또한 더욱 심화될 것으로 전망됨.
- 부부관계가 가족의 구성과 유지의 중심축이 되면서, 부부관계의 친밀성은 가족구성원의 중요한 요인이 되고 있음. 따라서 현대가족구성의 토대인 사랑의 소실은 곧 가족해체의 정당한 사유가 될 수 있다는 인식 또한 확산됨.
 - 사랑과 결혼은 규범적으로 부과되는 것이 아니라 내면화된 준거체제에 따른 선택의 문제로 전환됨.
 - 사랑이 동반된 성관계와 욕망에 대한 수용이 젊은 세대 중심으로 빠르게 확산되고 있음.
- 양육과 부양의 '사회적 돌봄' 요구 증가
 - 가족과 노동환경의 변화로 남성생계부양자 모델에 의한 가족부양체계는 더욱 약화될 것임. 기혼여성의 노동참여가 증가하면서 한국가족은 남성 (1인)생계부양구조에서 2인생계부양구조로 변화하고 있음.
 - 가족부양체계의 변화와 고령사회의 진전에 따라 가족주의에 기반한 돌봄 노동은 현재의 가족변화를 수용하기 어렵다는 점에서 돌봄 노동의 사회적 분담은 매우 중요한 사회문제로 부각되고 있음.
 - 가족의 노인부양부담 증가, 특히 만성질환을 앓고 있는 노인에 대한 보호는 가족규모의 축소와 2인 부양가족구조의 지속적인 증가가 예측되고 있어 돌봄 노동의 심각한 공동화 현상이 예견됨.
 - 노인부양을 개별가족의 책임으로 전가하기 어려운 현실은 향후 더욱 가속화될 것이라는 점에서 개별가족, 특히 여성의 노인부양부담을 완화시키고 돌봄 노동을 사회화 시키는 다양한 인프라가 개발·확충되어야 할 것임.
 - 최근 결혼과 출산의 기피와 만혼 등이 사회쟁점이 되는 현실에서 개발 국가에서는 성 평등 수준이 낮을수록 출산율이 높지만 경제성장을 이룩한 국가에서는 성

평등 수준이 높을수록 출산율이 높다는 페미니스트 패러독스는 향후 한국여성정책에 주요한 함의를 제공함(Chesnais, 1996; 이재경, 2005). 따라서 돌봄노동의 성별공유와 사회적 분담은 시급히 주요과제로 추진될 필요가 있음.

7) 여성의 공동체사회 참여의 패러독스

□ 전지구화에 따른 국가기능의 분권화와 젠더 거버넌스의 등장

- 정보기술의 급속한 발전과 전지구화는 국가주도적 통치체계에 근본적 변화를 요구하고 있으며, 그 변화의 주요 내용은 지방화, 분권화라 할 수 있음. 정보화와 전지구화의 진전으로 국가의 기능은 점차 유연화되고 시민사회와의 네트워크와 정책결정 행위자간 협력을 촉진하는 거버넌스의 개념이 부각되고 있음.
- 전지구화의 현상으로 이미 유럽지역에서는 유럽연합-국가-지방정부로 이루어지는 구조가 형성되면서, 영토를 중심으로 한 국가개념이 축소되고 지방정부의 개념과 역할이 확장되고 있음. 대외적으로 세계주의의 물결이 국가의 존재양식을 변화시키고, 대내적으로는 국가-시민사회-시장의 관계가 재설정되는 동시에 상호작용의 양식이 바뀌고 있음.
 - 한국의 정치구조도 분권화¹³⁾가 가속화되면서 거시적 차원에서는 주요 행위주체간 거버넌스가 구축되고, 미시적 차원에서는 행위주체 내부의 탈중심적, 탈위계적, 민주적 거버넌스 구조를 위한 기반조성이 요구되고 있음.
- 국가의 정책결정과 시민사회와의 네트워크 형성에 있어서 여성의 정치적 대표성에 대한 인식이 제고되면서 국정운영을 비롯한 전반적인 국가관리 차원에서 젠더 거버넌스의 추구가 가속화될 것임.
 - 정책결정자의 평등의식 제고를 위한 노력이 집중될 것이며, 공직의 여성참여 확대에서 나아가 여성의 정치리더십 증대를 위한 제반여건이 마련될 것으로 보임.

13) 한국은 2002년 발표된 주요국가 분권화 수준에서 44위를 기록함(1위는 뉴질랜드이며, 상위권 국가로는 스위스, 독일, 미국, 호주, 캐나다로 유럽 및 북미국가이며, 아시아 지역에서는 대만이 18위, 홍콩이 19위, 일본이 43위임).

□ 분권화 시대에서 여성이 주도하는 생활정치 실현

- 분권화와 정보화의 진전으로 지역사회, 지방정부는 정보의 공개를 비롯한 시민과의 정책 네트워크 여건이 확대되면서, 중앙정부는 행정서비스의 주체로, 지방정부와 의회는 지역의 환경과 복지정책의 전달자로서 기능이 확대될 전망이다.
 - 정보기술산업의 발달을 통한 전자정부(e-government)¹⁴⁾, e-거버넌스 체계의 실현이 가능해짐에 따라 시민들에게 정부행정기관에 대한 정보와 서비스에 대한 접근권이 확대될 것임. 따라서 시민은 단순히 수동적인 정책의 수혜자가 아니라 정책결정에 참여하고 전달하는 정책결정의 주체로 개념이 전환될 것임.
- 분권화된 지방자치제에서 위로부터의 행정서비스 전달과 아래로부터 지역주민의 요구를 반영하는 생활정치의 실현이 가능해 질 것으로 전망함. 분권화된 지역사회에서 여성의 정책결정과정의 참여기회를 확대하여 여성이 생활정치를 선도할 수 있는 여건을 조성하여야 할 것임.
 - 다양한 시민이 온라인 네트워크로 정책에 참여하게 될 것으로 예상되는 가운데, 정보화 발전에서 다소 소외된 지역여성의 정보화 교육 수준을 제고하여 변화하는 정치사회 여건에 동참하도록 하여야 할 것임.
- 여성의 생활정치 실현은 수평적 수준의 지역공동체에서 나아가 중앙정부로까지 확대하여 여성의 참여기회와 영향력을 강화해나가야 할 것으로 전망함.

□ 여성의 대표성 증가와 주변화에 따른 패러독스의 공존

- 시민사회의 적극적 참여를 기본 틀로 하는 거버넌스 체제의 구축과 매스미디어의 발달에 따른 이미지 정치의 확산으로 새로운 유형의 리더십이 요구됨에 따라 정치분야에서 여성의 경쟁력이 향상될 것임. 여성성의 이미지는 과거 부패하고 폐쇄적인 정치문화를 쇄신할 수 있는 주요한 키워드로 부각되고 있음.
- 국가행정에 서비스 개념이 확대되면서 공직개방의 범위가 점차 넓어짐과 동시에

14) 한국은 2004년 UN 경제사회국과 미국공공행정학회가 선정한 '전자정부 준비지수'에서 191개국 회원국 가운데 5위를 기록.

지방분권으로 인하여 중앙 및 지방 공직에 여성인력의 진입이 증가될 것으로 예상됨.
 - 1998년부터 개방형임용제도를 도입하여 중간관리직 이상의 고위공직에 공채의 형태로 전문 인력을 충원하고 있으며, 이 가운데 여성인력의 진입 가능성은 점차 확산될 것으로 봄.

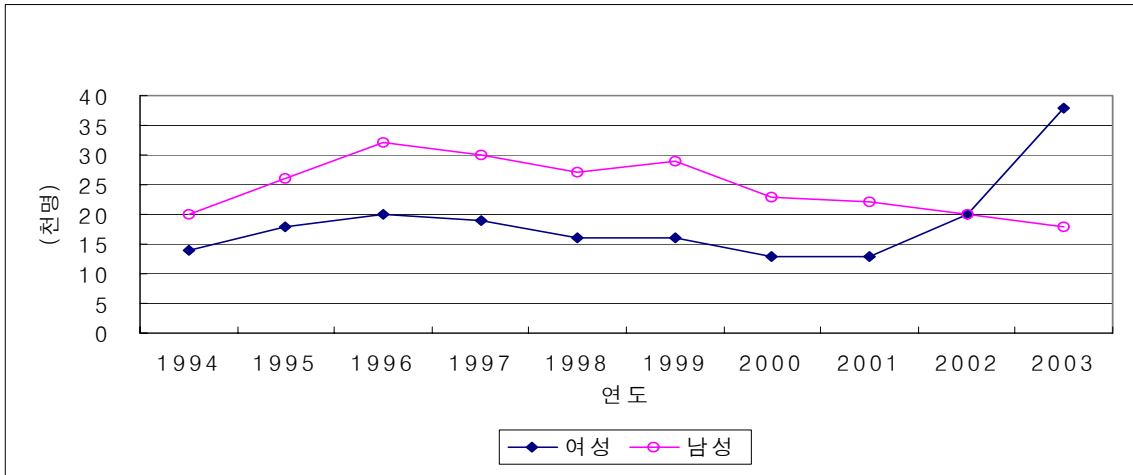
- 여성의 정치참여에 있어서 중앙단위에서는 새로운 유형의 여성리더십이 요구되는 한편, 지역구 차원에서는 여전히 여성이 주변화되는 현상이 지속될 가능성이 있음. 즉, 중앙정부로부터 권한과 책임의 지역 분담화 과정에서 지역 내 여성정책에 대한 인지도, 여성정책 전문가의 인력풀, 지역 여성단체의 역량 등의 미비로 인해 지역의 여성이 여전히 주변화되고 소외될 우려가 있음.
- 이와 함께, 지방의회 의원의 유급화 실시에 따라 지방선거의 과열경쟁 현상이 발생할 것이며, 지역의 보수적 정서 속에서 여성은 경쟁력을 발휘하기 어려운 상황에 놓이게 될 수 있음.
- 이같은 상황은 분권화를 통한 권력의 분산과 협치를 이루고자 하는 민주주의의 심화과정이나 한국의 정치사회 구조가 갖는 특수성 속에서 오히려 여성의 대표성이 주변화되는 민주주의의 패러독스 현상이라 볼 수 있음.

8) 초국적 여성이동과 여성연대의 진전

☐ 이주 여성의 증가: 결혼과 취업

- 지리적 국경의 개방이 활발해지면서 초국적인 인구이동성이 증가하고 있으며, 내국인의 출국초과, 외국인의 입국초과 현상이 지속되고 있음. 외국에서 우리나라로 들어오는 여성들은 결혼과 취업을 주 목적으로 하는 경우가 많으며, 우리나라 여성들 역시 학업과 취업 등을 위하여 외국으로 나가는 수가 크게 증가하고 있음.
- 거주자격을 가지고 입국하는 남성 외국인의 수는 1994년 19,645명에서 1996년 31,666명으로 최고치를 기록한 이래 1999년 이후 다시 점점 감소하고 있음. 이에 반하여 여성 외국인 입국자의 경우, 2000년까지는 남성 외국인 입국자와 비슷한 경향을 보였지만 2001년부터는 대폭 상승하여 2003년에는 38,410명에 이르렀음.

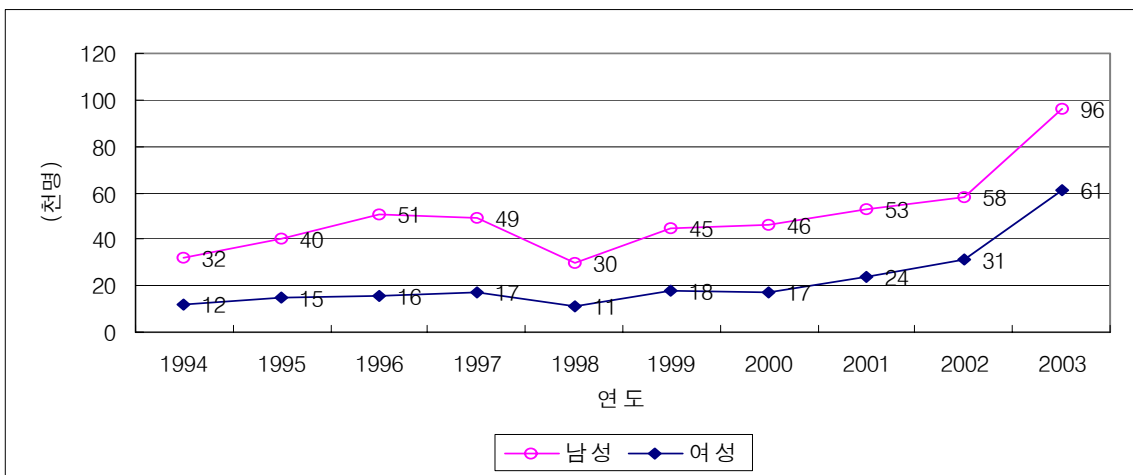
거주(F-2) 자격 외국인 입국자수(1994-2003년)



* 출처: 법무부, 「출입국관리통계연보」, 각 년도.

- 취업 자격을 가지고 입국한 남성 외국인의 경우 1994년 31,595명, 여성 외국인의 경우 11,645명이었던 것이 1998년에 이르러 남성 29,597명, 여성 10,548명으로 감소하였음. 1999년부터는 취업 자격 외국인 입국자수가 꾸준히 증가하여 2003년에는 남성 95,795명, 여성 61,294명에 달하였음.

취업 자격 외국인 입국자수(1994-2003년)



* 출처: 법무부, 「출입국관리통계연보」, 각 년도.

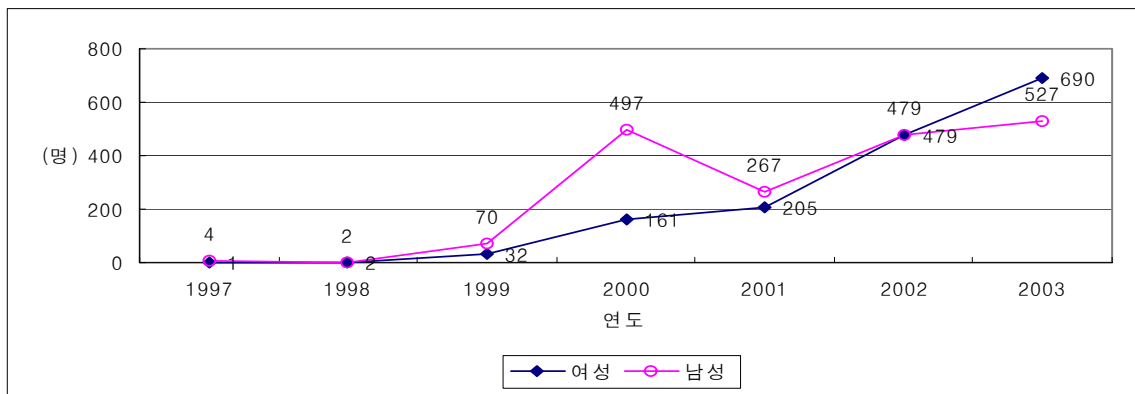
* 여기에서 '취업 자격'은 법무부 분류 기준을 따라 단기취업(C-4), 산업연수(D-3), 전문직업(E-5), 특정직업(E-7), 연수취업(E-8), 비전문취업(E-9), 관광취업(H-1)의 경우를 모두 합한 것임. 비전문취업의 경우에는 2003년 8월에 신설되었음.

- 우리나라로 이주해 들어오는 외국인인 점차 증가할 것이며, 특히 아시아권 이주 여성들의 인권과 노동권 보장의 문제는 향후 한국여성정책의 주요한 이슈가 될 전망이다.

□ 남북 통합의 진전에 따른 여성 연대 필요성 증대

- 남북간 및 동북아의 평화 분위기가 정착되고, 평화 공존을 위한 외교적 노력과 남북간 화해·협력이 제도적으로 정착되고, 남북 간의 경제적 격차를 줄이기 위한 대북개발 지원을 통해 경제분야를 중심으로 공동체를 형성하게 될 것이 전망됨. 이와 함께 다양한 사회문화교류를 활성화하면서 민간단체를 중심으로 민간차원의 협력이 지속적으로 확대되어 민족통합의 토대가 마련될 것임.
- 이러한 남북간 경제, 문화 교류의 추진은 서로 다른 역사적 문화적 맥락 속에서 형성되어온 성역할 의식과 문화 간의 충돌가능성을 야기할 수 있음. 나아가 민족에 대한 관심이 부상하면서 젠더의제의 우선순위가 떨어지고 전통적 성역할에 대한 향수가 나타날 가능성이 있음.
- 북한 국적의 입국자수를 성별로 살펴보면 1997년 남성이 4명, 여성이 1명이었던 입국자가 2000년에는 남성 497명, 여성 161명으로 크게 증가하였고, 2003년에 이르르면 남성이 527명, 여성이 690명으로 여성 입국자수가 남성 입국자수를 초과함.

북한 국적 입국자수(1997-2003년)



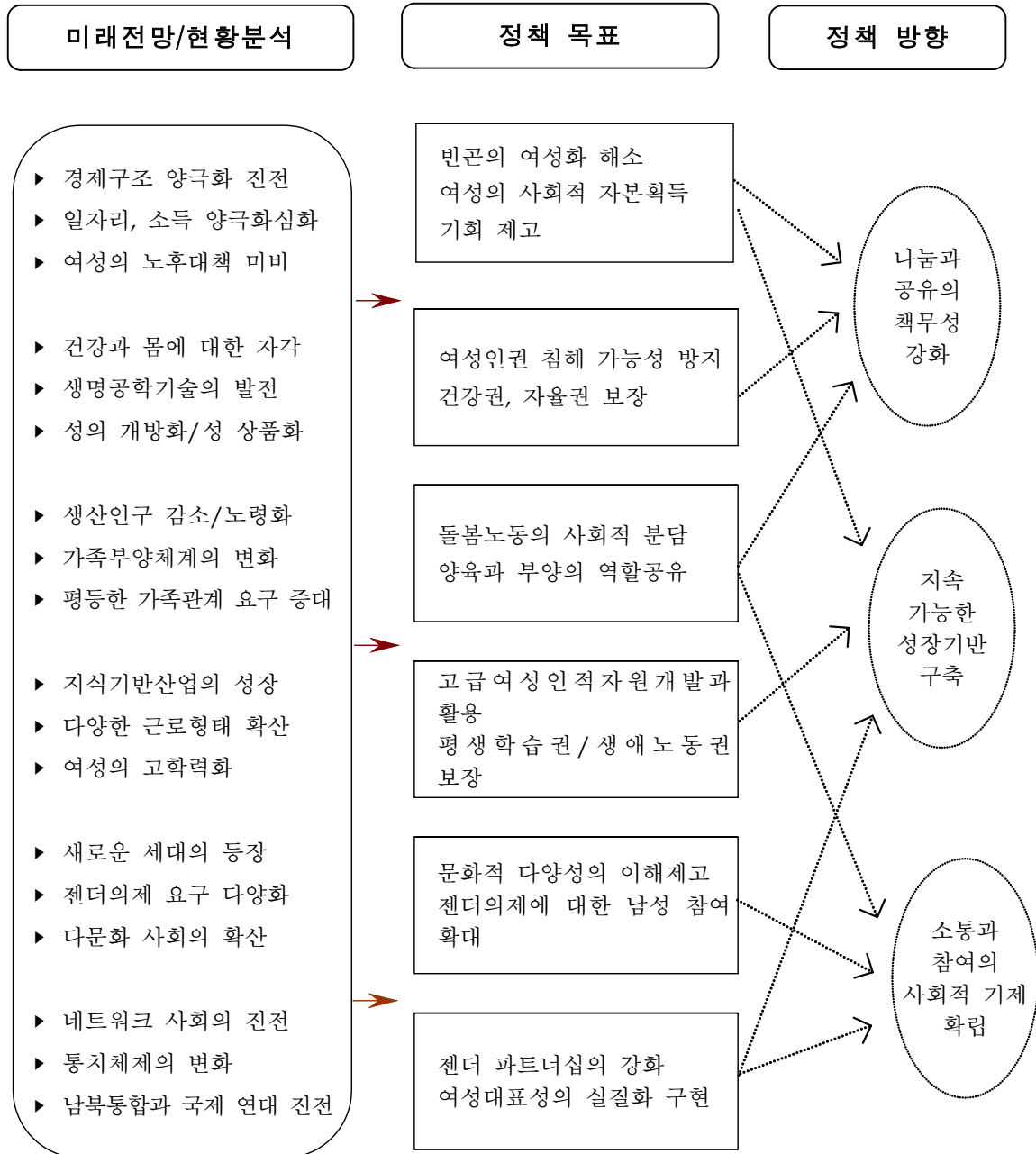
* 출처: 법무부, 「출입국관리통계연보」, 각 년도.

- 아시아권 이주여성의 문제와 마찬가지로 북한 국적의 여성이주자의 정주(定住)권 보장에 대한 문제가 대두될 것이며, 이에 따른 정책마련이 요구됨. 북한과의 관계는 남북통합을 기본 구상으로 전제하고, 경제교류, 문화교류의 인프라를 마련하여 남과 북이 윈-윈(win-win)전략을 구축해야 할 것임. 특히 남북간 문화교류에 있어서 남북 여성을 비롯한 해외거주 여성이 주체가 되어 상호교류의 교두보로서 역할을 해야 할 것임.

□ 지속가능한 발전을 위한 전 지구적 파트너십 형성 강화

- 전지구화가 가속화되면서 국가 간 상호의존성이 심화됨에도 불구하고, 기아, 질병, 환경파괴, 자연자원 의 고갈 등 범세계적 과제가 주요 이슈로 등장하면서 빈곤국의 경제개발을 돕고 지속적인 동반성장의 기반을 조성하기 위한 국제적 협력과 노력이 필요하다는 공감대가 형성되어 왔음.
- 특히 2000년 밀레니엄 정상회의를 통하여 빈곤퇴치, 보편적 초등교육의 달성, 성평등, 보건, 의료 여건의 개선 등을 목표로 하는 ‘밀레니엄개발목표(MDGs, 2000)’가 설정된 이후, 세계는 MDG 달성을 위한 전 지구적 파트너십을 강화하기 위한 노력을 확대하고 있음.
- 새천년개발목표에서 이행지표로 채택하고 있는 영역의 대부분이 여성의 빈곤과 건강, 교육의 문제와 연결되어 있는 만큼 여성의 빈곤해소와 삶의 질 향상에 대한 국제적 지원 요구가 더욱 높아질 것임. 이에 따라 한국 정부의 국정운영에 성인지적 관점이 포함되는 젠더 거버넌스가 강조되며, 정부의 해외개발원조에 대해서도 역시 성 인지적 접근의 필요성이 높아질 것임.

3. 향후 여성정책의 방향

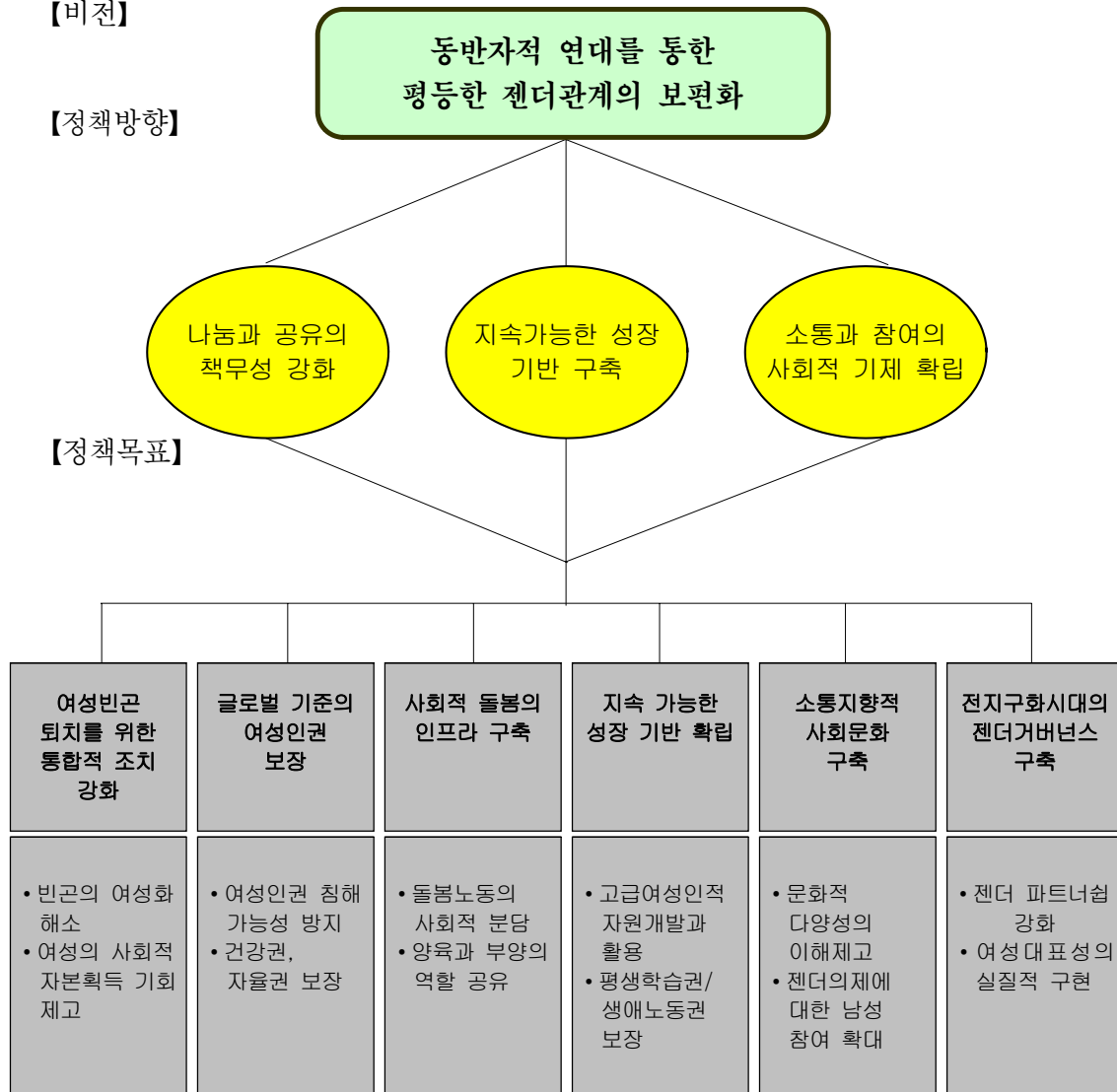


Ⅲ. 여성정책의 재도약을 위한 비전과 목표

【비전】

【정책방향】

【정책목표】



<비전: 동반자적 연대를 통한 평등한 젠더관계의 보편화>

<정책 방향>

☐ 나눔과 공유의 책무성 강화

- 중심에 집중되어 있는 각종 자원을 사회 전반, 특히 남성 중심적 발전패러다임 속에서 소외되어온 여성 집단에 확산함으로써 사회 통합 증진
- 급격한 경제, 사회 발달과정과 고령화사회에서 야기될 수 있는 여성 집단의 주변화, 여성 빈곤에 대한 대책을 적극 강구함으로써 여성의 인권과 삶의 질이 세계적인 수준으로 보장되는 사회 구현
- 임금노동과 돌봄노동의 영역과 가치를 함께 공유할 수 있는 사회적 책무성을 강화하여 실질적 의미의 양성평등한 젠더관계를 확립

☐ 지속가능한 성장 기반 구축

- 성별에 관계없이 인적, 사회적, 문화적 자원을 충분히 발휘할 수 있는 사회적 기반체계를 확립함으로써 지속가능한 성장을 견인
- 정보사회에 출생하고 자라나 새롭게 등장하는 세대의 시너지 발현 기회 최대화
- 세계화, 지방화시대에 걸맞는 젠더 파트너십을 통한 성인지적 사회발전 모색

☐ 소통과 참여의 사회적 기제 확립

- 젠더의제에 관한 활발한 의사소통과 광범위한 참여를 통해 편향적 젠더 질서를 극복하고 양성평등사회를 구현
- 세대 간, 연령 간, 남북구성원 간, 다민족 집단 간의 의식과 문화의 차이와 다양성을 인정, 이해하는 공존의 문화 확산을 통해 세계시민으로서의 역량 확립
- 젠더문화와 다원화 과정에서 예상되는 갈등 조정을 위한 사회적 소통기제 구축

IV. 여성정책의 재도약을 위한 핵심과제

목표 1. 여성빈곤 퇴치를 위한 통합적 조치 강화

<필요성 및 현황>

- IMF 이후 가시화된 빈곤의 여성화가 더욱 심화될 것으로 예상됨.
 - 국민기초생활보장제도가 시행되고 다양한 빈곤완화 조치가 실시되었지만 절대 빈곤 문제가 해결되지 않은 상태에서 상대적 빈곤이 심화되고 있고 근로빈곤층의 증가, 빈곤의 여성화, 사회적 배제 등의 신 빈곤 현상이 심화될 것으로 예상된다.
- 특히 빈곤의 여성화를 주도하고 있는 여성노인과 저소득 여성가구주의 빈곤위험은 더욱 가중될 것임.
 - 여성노인의 경우 평균수명 연장과 함께 소득원이 없는 노년기가 연장되면서 개별적인 노후소득보장 대책을 마련하지 못한 여성노인들의 노년기 빈곤의 심각화가 예상된다.
 - 여성노인들의 경우 ‘남성부양자-여성피부양자’ 모델에 근거해 살아온 세대로, 본인의 노후를 충분히 준비하지 못함. 보건복지부의 전국노인생활실태조사 결과(2004)에 따르면 60세 이상 여성노인들은 40만원 미만의 소득구간에 집중적으로 분포가 있었고, 60세 이상 여성노인의 평균소득이 29만9천원인 반면, 남성노인은 78만3천원으로 약 3배의 차이를 보였음. 평균수명이 늘어나면서 이처럼 낮은 소득수준으로 살아야 하는 기간이 길어져 여성노인의 빈곤화가 우려됨.
 - 국민기초생활보장제도 수급자를 연령별로 보면 여성의 경우 61세 이상에서 높은 비율을 보이고 있고, 남성은 60세 미만에서 높은 비율을 보이고 있음. 특히 61세 이상에서 보면 여성의 경우 2001년 37.4%, 2002년 39.0%, 2003년 39.8%로 증가세를 보이고 있고, 이는 같은 연령대의 남성 수급자보다 약 2배 가량 높은 수치임.
 - 이혼, 별거 등의 가족구조 변화로 ‘남성부양자 - 여성피부양자’를 통한 빈곤예

방 효과의 안정성이 낮아지고 있어서 여성 한 부모가족의 경우도 빈곤의 심화가 우려됨.

- 경제위기 과정에서 남성과 여성 모두 빈곤 상황에 노출되었으나 경제회복 과정에서 여성들은 남성에 비해 탈 빈곤이 어렵고 빈곤계층으로 고착화된 것으로 나타남. 1998년-2000년 기간 중 여성가구주 가구의 43.7%가 빈곤상태에 있었으나 남성가구주는 13.6%가 빈곤상태에 있었고, 전체 빈곤가구 중 여성가장 가구는 40.4%를 차지했음.

- 일을 통한 빈곤탈출이 강조되면서 빈곤여성들의 저 숙련-저 임금 노동시장으로 진입할 가능성이 높아져 저임금의 비정규직에 종사하는 여성근로빈곤층이 확대 될 것으로 예상됨.
- 따라서 빈곤의 여성화가 고착되지 않도록 하는 여성 빈곤 퇴치를 위한 통합적인 정책이 필요함. 즉 시민권적 권리에 기반한 정책 기조 하에, 소득 상실에 따른 빈곤으로의 유입을 막고 유입되더라도 장기간 지속되지 않도록 하며, 삶의 질을 유지할 수 있는 기초보장을 강화함. 또한 가족 내 가사 및 양육 등에 대한 부담을 완화하여 여성의 탈 빈곤을 촉진하는 제반 여건을 마련하고, 다양한 조치를 통해 노동시장 진입을 촉진하여 안정된 소득을 확보함과 동시에 4대 사회보험에서의 성차별적 요소를 해결함으로써 여성빈곤 완화를 도모해야함.

<정책과제>

- ☐ 빈곤여성의 삶의 질 확보를 위한 기초보장 강화
- 빈곤여성을 위한 안전망으로서의 보장성 강화
 - 생활양식, 생활수준의 향상 속도를 반영한 기초보장제도의 급여수준 확대
 - 빈곤여성에 대한 적용 확대를 위한 기초보장제도의 적용대상자 확대
 - 소득지원 외에 기본생활 유지를 위한 심리정서적인 지원, 교육, 보육, 의료, 주거 등에서의 실질적인 지원 확대

□ 근로연계복지정책의 성인지성 제고

- 빈곤여성의 일을 통한 빈곤탈출 여건 마련을 위한 개별 지원 강화
 - 보육, 자녀교육, 가사 등 자활 저해 요소 완화를 위한 사회적 서비스 확대
- 여성친화적인 사회적 일자리 확대 및 노동권 확보
 - 여성친화적인 사회적 일자리 발굴 및 제도적 지원 강화
 - 가사·간병·보육 등 여성친화적인 사회적 일자리에 대한 노동시장 내 가치 평가 제고
- 사회적 기업 활성화를 통한 빈곤여성의 탈 빈곤 도모
 - 빈곤여성 관련 사회적 기업 활성화를 위한 제도적 지원 강화
- 근로인센티브 제도의 성인지성 제고
 - EITC에 대한 성 분석 실시 및 성인지적 개선방안 모색
 - 자산형성지원사업에 대한 성 분석 실시 및 성인지적 개선방안 모색
- 빈곤여성을 위한 창업지원제도의 성인지적 제고
 - 무보증소액창업대출(Microcredit)의 성 분석 실시 및 성인지적 개선방안 마련
- 빈곤여성의 노동시장 취업 촉진 강화
 - 빈곤여성의 노동시장 내 경쟁력 제고를 위한 직업훈련 시스템 개발

□ 공적연금의 여성개별수급권 보장 강화

- 국민연금의 사각지대 해소를 통한 여성가입자에 대한 보장성 강화
 - 영세사업장 적용율 제고 등 사업장가입자의 적용범위 확대를 통한 노동시장에서 취약한 위치에 있는 여성에 대한 보장성 강화
- 보살핌노동 가치 인정에 기반한 여성의 연금수급권 보장 강화
 - 공적연금 제도 내 보살핌 노동에 대한 다양한 형태의 개별 수급권 적용 방안

강구

- 출산 및 육아크레딧의 보험가입 인정 기간 확대 등
- 분할연금의 수급권 완화
- 유족연금 급여 수준 현실화

○ 기초연금 도입 실행을 위한 제반 여건 마련

- 조세 지원을 통한 기초연금 제도 도입을 위한 로드맵 작성 및 추진

□ 비정규 근로자의 근로조건 개선과 삶의 질 보장

○ 여성 비정규근로자의 최저임금을 보장하여 최소한의 삶의 질이 보장되도록 감시 감독 강화

- 여성비정규 근로자는 여성의 임금격차, 정규직/비정규직간 임금격차의 이중 격차가 발생하는 집단으로 각별한 관심이 요구됨.

○ 명목 비정규직의 동일노동 동일임금 실현, 부가급부 차별 해소 등을 통하여 정규직과 비정규직간의 임금 및 근로조건 격차 해소

○ 불법 파견 등 불법적 관행에 대한 행정력강화로 불법적 비정규 고용 축소

○ 고용보험의 비정규직 접근성제고 및 고용관리 개선을 위한 자금 지원

- 여성 근로자의 영세사업장 근로비중이 높아 고용보험에서 소외되는 집단이 상대적으로 많음. 고용보험의 사각지대를 발굴하여 근로자의 사회안전망으로 확충

○ 비정규근로자의 재직훈련 기회 강화로 직업능력 개선과 노동시장 경쟁력 강화

- 향후 비정규직의 확대는 고학력 여성인력을 중심으로 이루어 질 것임. 적극적인 직업능력개발 정책으로 이들의 노동시장 경쟁력을 강화, 생애 근로를 보장할 수 있도록 지원함.

- 여성 비정규 근로자의 모성보호 적용을 위한 제도 개선 및 행정력 강화
 - 임시직, 시간제, 특수고용 등 근로자의 모성보호가 열악한 수준이므로 모성보호를 확대 강화할 수 있는 법제도화를 모색함.

목표 2. 글로벌기준의 여성인권 보장

<필요성 및 현황>

- 피해여성들을 위한 사회적 지원의 내실화, 충실화와 함께 성폭력, 가정폭력, 성매매 문제를 기본권, 인권에 대한 침해로 이해하는 접근이 필요함.
 - 성폭력, 가정폭력, 성매매가 야기하는 심각한 피해상황을 가시화하면서 사회적 관심과 지원을 이끌어냈지만, 특정 부류의 개인적인 문제로 보며 가시화된 피해상황의 존재 여부에만 초점이 맞춰지는 한계가 있었음. 또한 정책적 관심이 가해자와 사회구조에 대한 관심은 상대적으로 적었음.
- 신체적 피해 사실이 가시화될 수 있는 폭력 뿐 아니라 비가시적이고 불특정 다수에 의해 이뤄지는 등의 새로운 형태의 여성인권 양상에 대한 포괄적인 접근이 필요함.
- 따라서 피해여성에 대한 사후적 지원을 넘어서 성폭력, 가정폭력, 성매매 등의 발생을 차단하는 보다 적극적인 개입이 요구됨. 이를 위해 성폭력, 가정폭력, 성매매 문제를 기본권, 인권의 개념으로 접근하는 사전적이고 예방적인 접근이 강화해야 함. 범죄행위에 대한 사법적 차원의 집행을 통해 사회적 인식을 제고해야 함.
- 사회적 위험에 대한 노출 가능성, 평균수명 연장과 함께 건강한 노후에 대한 관심 등이 높아지는 가운데 여성건강권에 대한 사회적 관심을 이끌어 내고 여성건강 관련 정책 이슈를 발굴하며, 공공의료서비스 확대를 통해 모든 여성의 건강권을 보편적으로 보장할 수 있는 보건의료정책을 수립해야 함.
 - 여성건강문제는 정책 아젠다로 이슈화되지 못했음. 건강에 대한 높아진 관심을 여성건강권에 대한 사회적 관심으로 이어질 수 있도록 여성과 남성간에 나타나는 유병율, 주요 질병의 양상, 여성관련 질병 등 여성건강 관련 이슈를 제기하

고 이에 대한 정책 이슈를 발굴해야 함.

- 여성의 몸에 대한 자기결정권과 관련된 의료서비스의 접근성, 포괄적 적용성을 제고하는 여성건강 증진정책을 수립해야 함.

<정책과제>

☐ 여성인권에 대한 사회적 감수성 제고

○ 여성인권에 대한 사회적 예방 대책 수립

- 다양한 방면에서의 예방적 접근을 통해 여성인권 문제의 발생을 줄이고 여성인권 문제에 대한 사회문화적 분위기를 정착하기 위한 범정부 차원의 종합적인 예방대책 수립 및 내실있게 집행될 수 있는 집행체계 마련

○ 차세대에 대한 여성인권 의식 고양

- 각종 기금 사업을 통해 차세대 대상 여성인권 의식 향상 프로그램을 개발 및 운영하며 질적 제고를 위해 모니터링 및 평가 실시 및 확산 도모
- 초중고등학교 내에서 운영되고 있는 여성인권 관련 교육시스템 정비 및 질적으로 내실있게 운영될 수 있도록 인프라 확대

☐ 여성인권에 대한 사회적 조치의 실효성 제고

○ 새로운 형태의 여성인권 문제에 대한 대응 전략 마련

- 사이버에서의 다양한 여성인권 침해에 대한 대응책 모색
- 새롭게 출현하는 여성인권 침해 문제에 대한 전략 수립 및 법제도적 보완

○ 여성인권 침해 범죄에 대한 사법 조치의 실효성 제고

- 성폭력, 가정폭력, 성매매 관련 법상에 명시되어 있는 가해자에 대한 조치의 실효성 제고
- 사법집행 인력의 여성인권 문제에 대한 감수성을 제고하기 위한 노력 확대
- 새롭게 출현하는 여성인권 범죄에 대한 수사력 강화

- 피해여성에 대한 자활지원책 다각화 및 내실화
 - 자활지원을 위한 심리정서, 의료, 주거, 교육, 취업/창업 등의 다양한 자활지원책 강화
 - 이주여성, 외국인 성매매피해여성 등에 대한 접근성 제고
- 여성인권 보장을 위한 법체계 정비
 - 현행 보호담론을 전제하고 있는 성폭력, 가정폭력, 성매매 등의 법 개정 및 통합 검토
- 여성인권 관련 국제 협력 및 연대 활동 활성화
- 여성인권 관련 국제협력 및 연대 활동 활성화
 - 국가 간의 여성의 성매매, 인신매매에 대응하기 위한 국제 협력 강화
 - 성매매, 인신매매 방지 관련 국제적인 NGO 협력 지원 확대
- 의료의 공공성 확대를 통한 여성건강권 확보
- 공공의료서비스에 대한 접근성 제고
 - 의료 공공성 확보를 위한 정책화 과정에서의 성인지성 제고
 - 여성건강 관련 전문가 참여
 - 여성 관련 질병에 대한 포괄범위 확대
 - 생애주기별 여성 건강권 확보를 위한 지역보건의료서비스 개발 및 접근성 제고
- 예방적 차원에서의 여성건강권 확보를 위한 사회적 인식 제고
 - 여성건강 문제에 대한 사회적 인식 제고를 위한 홍보 실시
- 취약여성의 건강증진 확대
 - 비정규직 여성의 건강권 확보를 위한 산업보건관리체계 구축
 - 장애인 여성, 노인여성 등에 대한 의료 서비스 확대
 - 가출 청소년 등 위해 환경에 노출된 여성에 대한 의료서비스 접근성 확보

□ 여성건강 관련 정책의 성인지성 제고

○ 중장기 여성 건강증진 기본계획 수립

○ 각종 건강 관련 기금사업 및 보건의료정책에 대한 성 분석 실시

○ 여성건강권 확보 위한 인프라 마련

- 여성 건강 관련 정기적인 실태 조사 실시
- 여성 건강 관련 임상 조사연구 확대 및 통계자료 구축
- 여성 건강 관련 신뢰할 수 있는 정보 제공체계 마련

□ 여성의 몸에 대한 자기결정권 확보

○ 여성의 몸에 대한 자기결정권 확보 위한 제도적 조치 마련

- 출산 등 재생산에 대한 과도한 의료화, 상품화에 대한 제도적 조치 마련
- 여성의 몸에 대한 자기 결정권을 확보할 수 있는 공공의료서비스 제공
- 성인지적인 초·중·고등학교 보건교육의 확산

○ 성 상품화와 외모지상주의에 대한 적극적 대처

- 문화상품의 성 상품화에 대한 모니터링 네트워크 발전
 - TV, 신문, 잡지 등을 중심으로 한 모니터링 범위를 인터넷으로 확대하여 관련 모니터링단체를 지원하고, 그 결과에 대해 정보통신부, 청소년위원회 등과 공동 대처
 - 국경을 초월한 유해정보의 이동에 대처하기 위해 개별 국가 차원을 넘어 세계 각국 정부 및 민간단체로 구성된 네트워크에 적극 참여
- 성 상품화, 외모지상주의에 대한 청소년(년)층의 자체 비판능력 강화
 - 표현의 자유 확대에 따라 성 상품화나 외모지상주의에 대한 제도적 규제는 한계가 있으며, 성 상품화나 외모지상주의에 대한 수용자, 특히 청소년(년)층의 자체비판능력을 강화하는 것이 무엇보다 중요함.
 - 학교나 청소년센터를 통한 자체비판능력 제고 프로그램 개발, 실시

목표 3. 사회적 돌봄의 인프라 구축

<필요성 및 현황>

- 과학기술의 발전과 생산성의 비약적 향상으로 개인의 잠재 능력개발과 삶의 질을 보장하는 사회권에 대한 인식의 확산과 국가의 복지기능 강화는 세계적인 추세임.
 - 후기산업사회에서는 다양해진 개인의 욕구와 높아진 삶의 질과 함께 개인의 선택권을 보장하기 위한 사회복지정책과 서비스가 지속적으로 확대되어 왔음.
 - 일/노동, 공/사 영역을 넘나드는 균형적인 삶에 대한 욕구가 증가함. 특히 여성의 모성권과 노동권을 보장하고 남성의 모성권과 부성권을 보장함으로써 인간 삶의 질을 제고하려는 욕구는 강화됨.
 - 조형적 섹슈얼리티로 가족구조가 점차 취약해지면서 자녀양육과 노인부양에 대한 사회적 책임성은 강화되는 것이 세계화된 경향으로 나타남.
- 여성의 취업 및 사회활동의 증가로 일-가정 양립에 대한 사회적 요구가 확대됨.
 - 저 출산과 고령화로 생산인구의 실질적인 감소가 예측되고 있기 때문에 여성과 노령인구의 경제활동참여는 더욱 높아질 것으로 전망됨. 따라서 향후 가정에서 수행되어온 돌봄 노동의 사회적 분담은 가족정책의 영역에서 가장 중요한 요소로 자리잡을 것임.
 - 고령사회로의 초고속 진입이 예상됨에 따라 노인부양의 부담은 더욱 높아지지만, 현재 가족변화의 추세로는 노인부양부담을 개별 가족에게 전가하기 어렵다는 점에서 사회적 돌봄의 인프라 구축은 저출산/고령화문제를 해결하는 합리적 장치로 기능할 가능성이 매우 높음.
- 여성이 수행하는 자녀양육, 노인부양 및 간병 등의 돌봄 노동에 대한 과도한 책임은 여성의 능력 및 경력개발을 크게 제한함으로써 결과적으로 여성의 시민권과 사회권을 침해하는 것임.
 - 2003년 현재 보육률은 22.3%이고, 장기요양 대상 노인 중 0.3% 미만의 노인만이 시설보호를 이용함. 현재와 같은 돌봄노동의 개별화, 가족화, 여성화는 여성 경제활동참가의 제고를 모색하고 양성 평등한 사회를 구현하는 주요 걸림돌임.
 - 돌봄 노동은 유급노동과는 달리 비시장적 관계-가족관계에 의해 주로 여성들이

- 전담해온 노동인데, 이는 사회적 필수노동을 가족과 여성에게 암묵적으로 전가시키는 것이라는 점에서 가족불평등과 젠더불평등을 동시에 반영하는 것임.
- 자립적 부양이 불가능하거나 불완전한 구성원(영유아, 노인, 환자, 장애인 등)의 보호와 돌봄 및 부양과 같은 광범위한 의미의 돌봄 노동을 사회가 분담하여 가족과 개인의 부담이 최소화되어야 함.

- 따라서 개별가족과 여성에게 부과된 자녀양육과 노인부양의 부담을 이웃, 지역, 사회와 공동으로 분담하는 사회적 기제의 구축과 확장을 통해 개별 가족의 부담을 완화하고 개인 삶의 질을 제고함.

<정책과제>

☐ 돌봄 노동의 사회적 인프라 확충

- 공·사 경계를 넘어서는 돌봄 서비스 인프라 구축
 - 다양한 노동 및 근로형태에 부합하여 언제든지 안심하고 저렴한 비용으로 자녀를 맡길 수 있는 공보육 시스템의 강화와 보육의 질적 제고를 모색함.
 - 고령화와 가족유대의 약화, 그리고 타인의 도움을 필요로 하는 부양인구가 증가하고 있다는 점에서 간병과 노인수발을 위한 다양한 복지서비스와 프로그램 및 전문인력의 확충을 통해 돌봄노동의 사회화를 촉진해야 함.
- 돌봄노동 지원 프로그램의 통합 관리 및 체계화
 - 보육시설과 방과후 교육서비스에 대한 체계적인 관리와 지원.
 - 정부나 민간이 개별적으로 시행하고 있는 지원프로그램들을 관리·지원하는 통합적 시스템 구축.
 - 노인장기요양제도의 틀 속에서 재가서비스를 강화하는 서비스 제공기관과 인력의 확충.
 - 사회적 일자리 사업기관 등과 연계, 수요공급에 관한 정보제공 및 관리의 체계화.

○ 돌봄 서비스의 다양화와 수급대상의 확대

- 재가 및 지역사회 서비스의 다양화와 전문화를 동시에 추구.
- 사회적 돌봄 서비스 내용과 대상의 확대.
- 무료와 실비로 이용 가능한 보육 및 부양 서비스의 수혜범위 확대.
- 장애인가족, 중증환자, 치매노인가족 등 집중적인 돌봄 서비스가 필요한 가족에 대한 맞춤형 돌봄서비스 제공.
- 재활과 상담, 가사지원서비스를 위시하여 가족의 자조모임 활성화를 통한 네트워크 구축의 지원
- 장애, 치매 관련 정보 접근성을 강화하고 가족의 특수한 욕구를 고려한 상담프로그램 개발 및 운영.

□ 지역 돌봄공동체 활성화

○ 지역자원과 돌봄노동분담을 연계·동원함으로써 지역단위의 돌봄공동체 구성

- 한부모가족, 노인가족, 독거노인가구, 그리고 치매와 장애 등으로 인해 사적 부양의 한계상황에 이른 가족을 위한 돌봄기능 분담을 지원하는 지역 내 돌봄공동체를 활성화하며, 지역사회 내 자원의 연계적 동원을 통한 지역지원체계 구축이 시급함.

□ 돌봄노동에 대한 사회적 재평가와 경제적 보상

○ 돌봄노동에 대한 사회적 재평가

- 여성이 전담해온 돌봄노동은 평가절하되어 왔다는 점에서 돌봄노동의 사회적 중요성과 가치를 재평가하는 작업이 요구됨.
- 돌봄노동의 재평가는 돌봄노동을 주로 담당해온 여성들에 대한 질병과 상해에 대한 보험수급조건에서부터 이혼 시 재산분할과정까지 전 영역에서 걸친 재평가과정을 의미하는 것이어야 함.

○ 돌봄노동에 대한 연금권(pension credits for caregiver) 인정

- 돌봄노동은 직업과 관련해서만이 아니라, 돌봄 그 자체로도 가치를 갖는 활동임. 현재의 가족변화를 수용하여 자녀양육 혹은 노인부양기간에 비례하는 돌봄

노동의 연금권 인정이 필요함.

- 현재와 같은 남성중심의 가구단위 연금체계로부터 파생되는 연금권이 아닌 여성의 노동에 대한 정당한 가치를 인정하는 권리보장이어야 함.

□ 돌봄노동의 성별공유

○ 남녀평등한 육아휴직제도의 정비와 강화

- 1년 미만의 영아를 돌볼 기관이 절대적으로 부족함. 따라서 영아를 키우는 부모에게 일정기간의 휴직기간을 준 후, 직장으로 복귀할 수 있는 육아휴직제도가 필요.
- 휴직비용의 현실화: 장기적으로는 월 소득의 70%까지를 보장하는 수준으로 점차 현실화해야 할 것임(현재 노동부는 정액급여의 40% 수준으로 인상할 계획에 있음)
- 원직복귀 권리보장: 육아휴직이 해고의 명분이 되지 않도록 관련기관의 감독기능이 강화되어야 함.
- 남성 활용율을 높이기 위한 남성할당제를 도입함으로써 남성의 참여와 이용률을 높이며 남녀평등한 육아문화를 조성함.

※ 2001년 9월말 현재 총 1,410명의 육아휴직 공무원 중 남자는 75명으로 전체의 5.3%를 구성하며 육아휴직 대상 남성의 0.3%를 차지(행정자치부, 2002, 여성과 공직).

- 남녀평등한 육아문화 확산. 특히 친육아적인 직장 분위기로의 변화유도.

※ 공무원의 경우 남성의 육아휴직이용자는 꾸준히 증가하여 98년 이래 3년간 3배가 증가했으나(25→75명), 이용률 제고를 위해서는 육아휴직급여의 현실화, 대체인력의 확보 이외에도, “애보는 아빠”를 인정해주는 직장 분위기를 조성하는 것이 중요.

○ 양육과 부양의 역할 공유와 성별분업구조의 개선

- 함께 일하고 함께 쉬는 평등가족문화 조성
- 가족성원이 필요로 하는 돌봄 노동에 대한 전 가족원의 책임과 역할 공유.
- 공적 영역과 사적 영역의 이원화 그리고 성별 분리의 원칙이 고착화되어 있어

서 여성과 남성의 실제 행동은 여전히 성 분리적임. 따라서 캠페인과 홍보 통해 지속적인 의식개혁의 추진.

- 남녀 모두 평등하게 부모권과 노동권을 공유할 수 있는 사회적 여건 조성.

○ 가족간호휴직제 도입과 정착

- 배우자나 부모, 자녀와 조부모, 형제자매 및 손자, 배우자의 부모 등 대상 가족이 부상이나 질병, 신체 혹은 정신상의 장애로 인해서 2주이상의 상시 간호를 필요로 하는 상태에 있을 때 일정 기간 휴직을 할 수 있는 가족간호휴직제 도입.

- 성별과 무관하게 필요시 누구나 가족원을 돌보기 위해 일정기간 휴직할 수 있게 하고 이들 배려하는 사회문화 정착.

※ 현재 유럽연합 국가에서는 자녀가 조금 아플 경우 3-10일, 중병인 경우 18개월까지 가족간호휴가제를 제공하며, 대체로 급여수준은 단기휴가일 경우 100%, 장기휴가일 경우 60-80%의 소득을 보전함.

○ 가족친화적인 직장문화 조성의 정착

- 가족 혹은 개인적 삶을 확보하기 위한 다양한 고용제도와 정책의 수립과 정착. 유아휴직제와 같은 별개의 가족친화적 제도로부터 탄력근로시간제와 같은 다양하고 통합적인 가족친화적 제도로 확대.

- 장기적으로는 생산과 효율 위주의 패러다임에서 재생산과 배려를 함께 중시하는 문화의 지향.

- 우리와 유사한 기업문화와 회사인간의 사회를 유지해온 일본조차도 2003년 소자화사회대책기본법과 차세대육성지원추진법을 통과시켜 기업의 가족친화정책 구축을 지원하고 있으며, 최근에는 정부가 직접 나서서 재계를 설득하는 노력을 시도하고 있음(한국일보 2005년 3월 31일 참조).

○ 가족 및 개인 삶의 질 향상을 위한 절대적 시간 확보 방안

- 주 5일제의 미정착으로 과도하게 노동중심적인 삶을 살고 있는 현실을 개선하여 가족생활 및 개인적 삶의 질 제고를 위한 물리적 시간을 확보함. 특히 부모의 과도한 직장근로시간은 부부의 역할갈등 뿐만 아니라 부모와 자녀간의 세대

갈등도 유발하고 있다는 점에서 근로시간을 단축하고 가족생활시간을 유용하게 쓸 수 있도록 하는 방안 개발이 필요함.

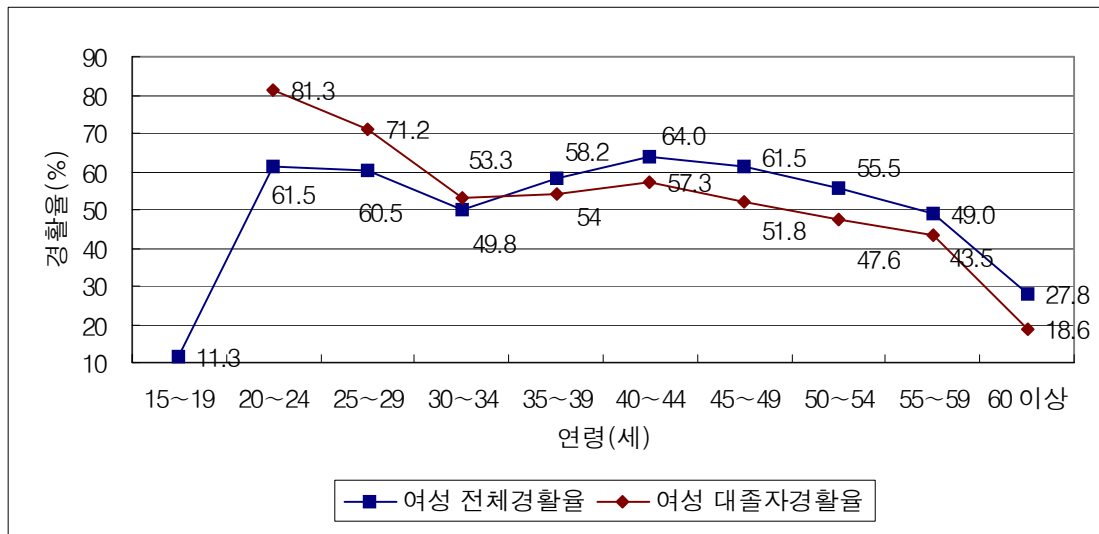
목표 4. 지속가능한 성장 기반 확립

<필요성 및 현황>

- 지속가능한 성장을 위하여는 이를 뒷받침할 수 있는 인적, 사회적 물적 기반이 구축되어야 함. 이를 위하여 효율적인 여성 인적자원개발과 누수현상의 원인 제거, 나아가 새로운 영역의 진출 확대 지원 등이 요구됨.
- 여성근로자에게 생애주기에 따라 공통적으로 나타나는 경력단절 현상이 여전히 존재하여 노동시장 차별 해소 정책의 실효성을 높이는 정책과 일과 가정양립을 위한 지원 정책 등이 요구됨 .
 - 우리나라 여성의 출산과 육아에 대한 부담은 인구학적 특성, 학력별 편차에 무관하게 전 계층에 걸쳐 매우 보편적인 형태로 나타남. 따라서 여성의 지속적인 근로에 영향을 미칠 수 있는 노동시장 차별의 문제와 여성의 생애사적 사건들, 임신, 출산, 육아에 대한 보편적인 정책대응이 요구됨.
 - * 선진국의 경험을 보면 국민소득이 1만 달러로 우리나라와 유사했던 국가들의 경우 20~40대의 경력단절이 우리나라와 같이 심하지 않았다는 특징이 있음. 국민소득 2만 달러를 달성한 시점에 선진국들은 30대 여성의 경제활동참가율이 모두 60%를 상회하는 특징을 보였음. 동시에 선진국의 1만 달러와 2만 달러의 여성인력 활용구조를 보면 특히 25~34세 여성인력의 활용이 가장 크게 증가하는 특징을 보였음.
- 우리나라의 성장시너지를 발휘할 수 있는 중요한 집단은 향후 더욱 증가하게 될 대졸 여성집단임. 그러나 현재는 대졸 집단의 경활율이 낮고 중장년층 저학력 집단의 경활율이 높아 선진국의 경제활동참가율과는 다른 모습을 보이고 있음.
 - 우리나라 여성의 경제활동참가율은 중졸이하가 61%, 고졸이 52.6%, 대졸이상 56.5%이며 특히 대졸이상의 고학력 여성인력의 경제활동참가율은 육아기를 지나 더욱 지속적으로 감소하여 연령이 높을수록 학력별 경제활동참가율이 저

- 학력 집단에 비하여 낮아지는 경향이 있음.
- 집단별로 보면 저학력 여성의 경제활동참가율은 이미 포화수준에 달한 것으로 평가되고 향후에는 고학력 여성인적자원의 활용으로 정책방향을 수립할 필요가 있음.

여성 전체 및 대졸자 경활율(2003년)



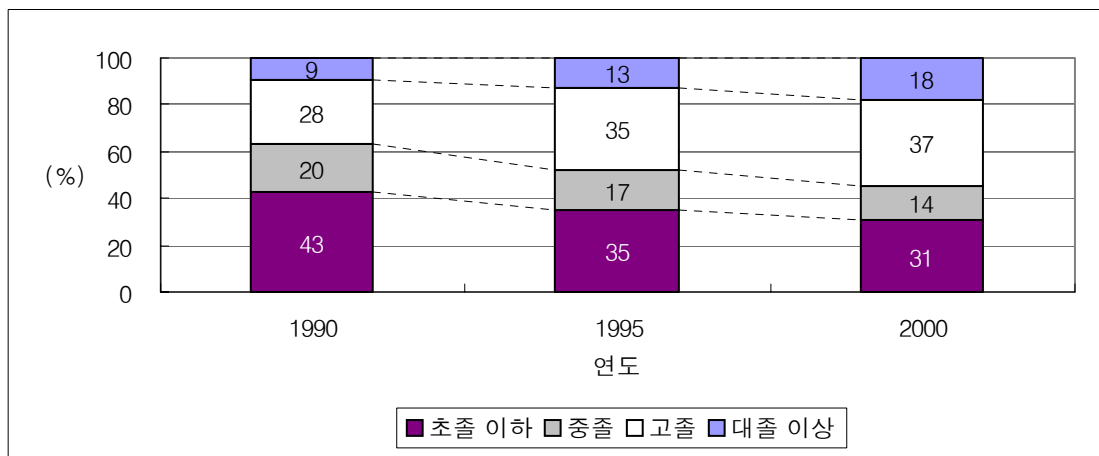
* 출처: 통계청, <경제활동인구연보>.

- 차세대 성장동력 산업을 이끌 국가 인적자원 개발에 여성인력 비중을 높이기 위하여 고학력고숙련여성인적자원 개발필요성이 가중되고 있음.
- 현재 국가인적자원 개발 중 차세대 성장동력 부문에 대한 관심이 고조됨. 인력은 양적 수급에는 별 다른 문제점이 제기되지 않고 있으나 질적 격차가 커 이를 극복할 것이 시급히 요구되고 있음.
- 특히 향후의 기술개발은 기술의 융합, 소프트파워 등이 중시되며 여성인력에게 밝은 전망을 주고 있어 여성들의 적극적인 진출로 향후 인적자원의 중심을 확보할 필요가 있음.
- 산업구조의 변화, 직종의 변화 등은 첫 번째 기술라이프 사이클이 지난 후 어떤 방식으로 다음 세대로 전환하는가에 대한 점검을 요구하고 있음.
- 40대 이상을 중심으로 하는 재교육이 향후 더욱 요구될 것이며 현재보다 직업

교육이 더욱 강조될 것임. 이전에 학교교육 중심의 학과 및 전공 중심의 인적자원개발보다는 노동시장의 흐름과 변화에 유연하게 대처할 수 있는 인적자원 개발로 변화되어야 할 것임.

- 특히 여성의 고학력화가 고착화됨에 따라 현재까지 추진되어온 인적자원 개발이나 여성인력정책이 보다 미래지향적으로 변화해야할 것임. 특히 취업을 지속해오거나 노동시장으로 재진입하는 중장년층의 인적자원 개발이 보다 전문화, 특성화되도록 직업교육을 강화하여 생애노동권을 보장하는 방식으로 구축될 필요가 있음.

25세 이상 여성의 학력구성비(1990-2000년)



○ 중장년 여성인력의 인적자원 개발 체계 수립

- 현재 여성 중장년 집단의 학력 및 인구학적 상태와 10년 후의 상태는 매우 다르게 구성될 것임. 그 세대에서는 고학력이 일반적이며 현재 대졸 여성의 40대 노동시장 재진입이 미미한 추세가 이어진다면 노동시장 재진입도 현재의 평균 고졸이하 학력의 중장년 집단처럼 활발하게 일어나지 않을 가능성이 있음. 따라서 경력이 단절된 집단에 대한 인적자원 개발은 직업능력개발 뿐 아니라 인간개발과 시민교육이 강화되는 방향으로 이루어질 필요가 있음
- 반면 현재 20대 젊은 여성들은 노동시장에서의 경력단절을 최소화하며, 임신 및 육아 기간의 경력단절로 인한 손실을 최소화할 수 있도록 하는 직업교육에 보다 자원을 배분할 필요가 있음.

○ 다양한 근로형태의 확산과 제도적 변화가 요구됨.

- 세대의 변화는 근로형태에 대한 가치관의 변화를 가져와 이에 대응하는 근로형태의 확산이 필요함. 이는 경제의 변화흐름과 맞추어 여성근로자를 확대하는 기제로 작용할 것임. 그러나, 이것이 고용조건의 악화와 흐름을 같이한 90년대~2000년대의 비정규직 확대와는 다른 방향으로 가도록 해야 할 것임.

○ 경제의 패러다임이 양적에서 질적으로 전환될 경우 기존에 적절한 가치평가가 이루어지지 않던 부분에 대한 새로운 시각에서의 가치평가가 일어날 것임

- 대표적으로 가계생산 등 주로 무급노동에 의하여 이루어진 생산활동, 환경보호, 봉사활동 등 가치평가가 적절히 이루어지지 않던 부문들에 대한 경제적 평가가 본격화되어 그 중요성과 가치에 대한 새로운 자리매김이 점진적으로 이루어져야 할 것임.
- 전통적으로 여성들의 비공식 부문에서의 활동이 남성에 비하여 상대적으로 많기 때문에 결과적으로 여성활동에 대한 재평가가 이루어질 것임.

<정책과제>

□ 지속가능한 성장기반으로서의 여성 일자리 창출

○ 경제성장률 제고와 여성인력 활용의 선순환 구조 구축

- 인력부족 부문에 여성인력을 적극적으로 활용: 고령화 저 출산으로 인한 생산가능인력의 감소, 노동인력의 고령화로 인한 경제의 활력 감소를 여성인력을 통하여 극복하도록 함
- 인력활용 → 경제성장 → 고용창출의 선순환 구조 확립을 위하여 여성으로 하여금 고부가가치를 창출할 수 있는 산업 및 직종개발을 활성화
- 서비스산업구조의 고도화와 여성인력활용: 교육, 보건, 의료, 사회복지 부문에 여성인력 확대와 산업규모 확대, 상대적으로 도소매음식숙박업 비중의 감소로 선진국형 산업구조 확립

○ 집단별로 다양한 일자리 창출 정책의 실시

- 청년층 집단의 괜찮은 일자리 창출 및 대졸자 취업 확대

- 전업주부 재취업을 위한 중장년 적합 직종개발 및 일자리 창출 확대

□ 고용평등을 통한 노동시장 차별 해소

- 고용평등의 지속적 추진: 임금격차 해소 및 성별 직종분리 완화, 승진기회 확대
 - 차별해소 정책의 실효성 제고, 관리감독 강화
 - 동일노동 동일임금의 정착, 임금차별의 철폐:
 - : 명목비정규직의 축소로 여성의 임금격차 심화를 방지함.
 - 공공부문 고용평등프로그램의 정착

○ 청년층 집단에 대한 고용차별 철폐

- 첫 일자리로 진입하는 청년층 집단의 고용차별, 승진 및 배치 차별 철폐: 향후 여성노동시장의 발전은 현재 고학력여성인력의 안정적인 노동시장 안착에 달려있음. 이들의 취업과 경력관리가 여성인력의 비전으로 작용할 것임.

□ 고급 여성인적자원 개발 및 활용 정책

○ 고학력여성인적자원의 활용제고를 위한 목표치 수립

- 정책목표치 설정: 일인당 국민소득 2만 달러 시기에 진입하기 위하여 현재보다 고학력 여성인력의 7~10%p 경제활동증가율이 증가할 필요가 있음(김태홍 외, 2003).
 - * 선진국의 경우 일인당 국민소득 2만 달러 시기에 높은 수준의 여성경제활동참가율을 보였다는 공통점이 있음. 1인당 국민소득이 1만 달러인 국가의 여성경제활동참가율은 평균 53.4%, 2만 달러 국가들은 60.8% 수준임.
- 고용평등의 지속적인 추진, 적극적 조치, 차별개선이 요구됨. 현재 고학력 여성의 취업을 저해하는 요인들이 무엇인가에 대한 명확한 파악이 요구됨. 동시에 고학력여성에게 적합한 직종의 발굴, 기업들의 인식제고를 위한 다각적인 노력이 요구됨.

○ 고학력 여성인력의 경력단절 완화를 위한 지속적인 정책수립

- 다양한 고용형태의 적용과 탄력적 근로 확대

- 자녀양육지원 정책의 강화: 육아휴직제 실시, 인센티브 도입, 대체인력 활용방안
 - 재취업 지원을 위한 교육훈련 강화: 훈련과 취업연계 프로그램
 - 일자리 정보 비대칭성 해소를 위한 고급 일자리 정보 및 구인구직 시스템 지원
- 고숙련 여성인적자원의 개발을 통한 성장부문 여성인력 확대
- 고부가가치 산업, 여성인력 증가산업에 대한 학교-노동시장 연계 강화
 - IT, BT 등 신성장산업 부문의 고급 여성인력 양성 체계강화: 박사과정 재학생의 산학연 협력체제 편입 추진, 국가전략산업 부문 여성 전문인력의 세제 지원, 여성인력의 관리직 진출 방안
 - 여성 전문인력의 창업지원 활성화: 여성 창업보육센터 설립 및 확대 및 여성기업인 육성
 - 문화산업의 인력수급현황 파악 등 여성 문화산업 진출 확대: 고부가가치 산업으로의 여성진출 확대
 - 여성 중견전문인력 양성을 위한 전문대의 기능강화
- 다양한 부문에서의 여성 인력활용
- 지역의 산업구조에 부합하는 여성인적자원 개발 및 활용
- 지역 특수 산업부문으로의 맞춤형 여성인적자원 개발 및 활용 지원: 산학연 클러스터 및 지역특화산업 인력 발굴 지원
- 문화산업 및 문화자원과 연결된 고부가가치부문의 여성취업 확대 지원
- 고부가가치를 가져오는 문화산업으로의 여성인력 진출 확대 및 지역 문화자원을 개발하고 활용하면서 여성의 일자리와 연결될 수 있는 사업을 발굴하도록 지원함.
- 수익형 여성 사회적기업의 확대
- 지역사회 발전 및 공익성을 제고하는 사회적 일자리의 발굴 및 사회적 기업의 확산을 위한 지원 강화

□ 여성의 평생학습과 생애노동권 보장

- 급속한 지식변화에 대응하는 평생학습 기반 구축
 - 양성평등한 진로교육 강화로 직업의 성별 편향성 제거
 - 노동시장 변화에 유연한 학교교육 체계 구축
 - : 학과중심 인력양성 방향의 전환
 - 중장년 재교육 확대: 직업교육 강화, 여성 고학력 경력단절 집단의 인간개발 및 시민교육 강화
 - 지역단위의 여성평생학습 및 인적자원 개발 네트워크 강화
 - : 지자체, 교육청, 대학, 직업교육기관간의 협력사업 지원
 - 전문대학의 재교육 기능강화
- 미래지향적 중장년 여성인력의 인적자원 개발 체계 수립
 - 새로운 중장년 인적자원 개발의 패러다임 구축: 고급 인력개발, customized 프로그램 등
 - 사이버 등 성인교육 채널 확대
 - 인간개발, 시민교육의 강화와 여성의 사회참여 제고를 위한 지역사회 네트워크 구축
- 직업훈련 및 취업연계 강화
 - 지역사회 맞춤형 직업훈련 강화로 지역특성에 맞는 훈련 취업 연계 프로그램 강화
 - 근로자 재직훈련의 강화: 신기술의 습득 활용성 제고

목표 5. 소통지향적 사회 문화 구축

<필요성 및 현황>

- 사회의 다원화에 따라 성역할의식과 젠더 가치관, 생활방식이 한층 다양해질 것임. 그에 따라 양성평등/차별이라는 단순한 담론을 기초로 하고 일방적인 의사소통 모델에 의존하는 정부 주도의 교육이나 홍보만으로는 여성정책에 대한 호응

을 이끌어내기 어려울 것이며, 정책효과도 점점 감소할 가능성이 있음.

- 기존 정책에 대한 대안으로서 시민들이 주체적인 소통을 통해 평등문화의 비전을 찾고 일상적 실천을 도모할 수 있도록 기반을 갖추도록 하는 것이 중요함.
- 여성정책에 대한 역풍을 막고, 한 단계 업그레이드하기 위해서는 여성정책의 지평에 대한 사회구성원들의 폭넓은 이해와 참여가 요구됨. 특히, 여성의, 여성을 위한, 여성에 의한 정책으로 인식되는 경향이 있는 여성정책의 한계를 넘어 남성과 여성이 공히 참여하여 의제를 개발하고 실천을 도모하는 방향으로 나아가야 할 것임.
- 다양한 성정체성이 공존함에 따라 이를 조정하고 원활한 소통이 이루어질 수 있는 사회기제의 필요성이 증대될 것임. 이제까지 남성과 여성으로 대별되는 성정체성 질서에 입각하여 그 외의 다양한 성정체성의 존재와 이들과 관련된 사회적 이슈를 정책의제로 채택하지 못하고 있는 정책의 한계를 넘어 다양한 성정체성을 포괄한 젠더정책으로 전환해야 할 것임.
- 남북 통합의 진전과 외국인의 국내 정주에 따라 전 세계의 다양한 젠더문화가 공존하게 될 것임. 다양한 젠더문화를 이해하고 존중하는 글로벌 시민의식이 요구될 것이며, 이주여성의 기본권 보장과 사회 통합을 위한 총체적 지원의 필요성이 증대될 것임.

<정책과제>

- ☐ 남성과 여성이 함께 하는 평등문화 거버넌스 구축
- 평등문화 실천 파트너로서 여성과 남성의 위상 정립
 - 남성과 여성이 함께 하는 평등문화운동 지원, 여성단체 뿐 아니라 평등을 목표로 한 사회운동단체와의 협력체계 강화
 - 여성단체 지원사업 선정 시 남성회원비율 고려

○ 남학생, 남성의 평등의식 제고

- 평등에 대한 남녀 간의 의식 격차가 여성정책의 확산을 저해하는 요인 중 하나인 만큼, 남녀 간의 의식격차를 줄이기 위해 노력, 특히 남학생들의 평등의식 교육 집중 추진
- 공무원교육과정 및 교사 양성과정에 평등의식 제고 교육과정 필수화

○ 일상생활의 장에서 남성과 여성이 함께 하는 평등문화 프로그램 개발

- 학교와 지역사회 등 생활의 장에서 시민들이 스스로 평등 가치를 공유하고 실천할 수 있도록 하는 제도적 방안 마련, 실시
 - [평등마을], [평등학교] 지정 · 인센티브 제공

□ 다양한 성정체성에 대한 사회적 수용성 제고

○ 다양한 성정체성을 지닌 이들에 대한 사회적 편견 제거, 수용적 태도 증진

- 여성과 남성 이외에 다양한 성정체성을 지닌 이들을 정책에 통합하여 이들에 대한 사회적 편견을 제거하고 수용적인 태도를 증진할 수 있는 제도적 틀 마련

○ 주변적인 성정체성 집단에 대한 명시적, 암시적 차별금지 조치 강화

- 주변적인 성정체성 집단 혹은 성적 소수자에 대한 차별을 시정할 수 있도록 하는 조치 강구

□ 민족 공동체 형성과정에 성인지 관점 통합

○ 북한 여성에 대한 이해 증진

- 북한여성의 삶에 대한 이해를 증진할 수 있는 프로그램, 남북한 공동체문화 창출을 위 해 평화 감수성을 증진시킬 수 있는 프로그램 개발
- 정부와 민간부문의 남북한 교류추진 담당자에 대한 교육 실시

○ 남북한 젠더문화와 여성정책의 통합 작업 추진

- 남북한의 역사적 과정에서 형성되어온 젠더문화의 차이로 인한 갈등의 소지를 파악하고 이를 미연에 방지할 수 있는 대안 마련

- 남북한의 서로 다른 체계 속에서 발달되어온 여성정책의 차이를 극복하고 통합할 수 있는 방안 마련
- 민족 통합 추진과정에 성인지 관점 통합을 위한 국내외 여성계의 협력 도모
 - 경제교류 과정에서 야기될 수도 있는 성차별, 성희롱 문제 방지 대책 마련
 - 평화·통일 관련정책 결정과정에 여성참여 보장
 - 남북한 여성 공동 주관 개발 프로그램 추진
 - 남북 여성단체 간 교류 사업에 대한 지원 확대
 - 3·8 세계여성대회 남북 공동 개최, 남북 여성지도자급 회담 개최 등
 - 양성평등이 민족통합의 주요 비전으로 통합되도록 국내외의 협력체계 마련
- 이주여성의 사회통합 지원 인프라 확립
- 새터민 여성, 여성외국인 노동자, 국제결혼여성의 생활 적응 및 사회통합 지원
 - 출신지역과 다른 새로운 사회, 경제체계에 통합을 촉진하는 브릿지 프로그램 개발
 - 자녀교육과 가족복지 등 지원범위 확대
 - 국제이주여성이 한국사회에 안정적으로 정착될 수 있도록 언어 및 생활상의 지원을 체계적으로 할 수 있는 제도와 프로그램 개발, 추진
- 국제이주여성에 대한 가족과 지역사회의 인식 증진
 - 이주여성의 일차적 생활환경을 구성하는 가족과 이웃들의 이해를 높이기 위한 프로그램 개발
 - 특히 농촌지역을 대상으로 한 프로그램이 우선적으로 필요함.
- 국제이주여성 지원의 체계화
 - 현재 정부나 민간이 개별적으로 시행하고 있는 지원프로그램을 통합적으로 관리하여 지원 체계화
 - 광역자치단체차원에 민-관이 함께 참여하는 [국제이주여성지원센터] 설립, 각 지역에 이주여성과 [국제이주여성지원센터]를 연계하는 focal point 설치

- [국제이주여성지원센터]의 주요 기능: 이주여성에 대한 종합 상담(법률, 가족 상담 등), 지원프로그램 안내-연계, 프로그램 이용 비용 지원 등

○ 이주여성들의 인권보장책 마련

- 새터민 여성, 여성 외국인 노동자 및 국제결혼여성들의 질병치료, 건강증진을 위한 제도적 지원책 강구
- 이들에 대한 착취와 인권유린 예방대책 추진

목표 6. 전지구화시대의 젠더 거버넌스 실현

<필요성 및 현황>

○ 전지구화 시대에 따른 다자간 여성정책네트워크를 통한 젠더 거버넌스의 요구 증대

- 중앙정부와 지방정부, 여성단체가 여성정책 아젠다를 기점으로 여성정책네트워크를 형성하고, 전방위에 걸친 성 주류화의 전략을 통해 국정운영의 이념에 젠더 관점을 포함시킬 필요가 있음.
- 법제도적인 차원의 인프라 구축을 통해 국정운영이 젠더를 고려하도록 하며, 전폭적인 성 인지 교육(gender training)을 통해 국정운영의 담당자들이 성 인지적 마인드를 갖도록 할 필요가 있음.
- 성 인지적 마인드는 단순히 여성만을 위한 것이 아니라 남녀 모두의 조건과 경험을 고려하고, 나아가 함께 발전할 수 있는 인류사회의 궁극적 가치임을 명백히 하여야 함.

○ 글로벌 스탠다드에 부합하는 여성의 정치사회 참여와 대표성을 보장하기 위한 복합중추적 정책서비스의 필요성 증대

- 시민사회와의 네트워크와 협력을 촉진하는 거버넌스 체계 하에서 새로운 유형의 정치리더십이 요구되면서, 새로운 정치지도자의 유형으로 유연성과 합리성, 여성성의 특성이 부각되고, 여성 스스로의 정치참여 욕구가 증대됨에 따라 여성의 정치 경쟁력이 부상하고 있는바, 여성의 정치참여를 증대시킬 수 있는 제도적 방안이 필요함.

- 공직의 경우 중간관리직으로 공직에 진입하는 여성이 점차 증가함에 따라 이들에 대한 경력개발과 고위공직 수준의 여성참여를 확대하여 여성의 참여가 수직·수평적으로 균형을 이루도록 하여야 함. 이를 위해 여성공직자에 대한 적극적인 조치가 필요할 뿐 아니라 여성공직자 스스로 경력을 개발할 수 있는 장치를 마련해주는 것도 필요함.
- 현재 여성의 정치 및 공직참여 현황은 국회 13%, 지방의회(광역) 9.2%, 장관비율 11.1%, 5급 이상 관리직 여성공무원 비율 5.9%로 UNDP가 매년 발표하는 GEM(여성권한척도) 지수가 2005년 현재 80개국 중 59위로 하위권에 속하는 수준임. 특히 풀뿌리 민주주의의 근원지라 할 수 있는 지방의회의 여성참여 수준은 더 낮은 상황임.
- 여성의 정치 및 사회참여와 대표성을 보장하기 위해서는 적극적 조치와 같은 여성집단에 집중한 정책과 전체 공직분야에 성 주류화라는 전략을 통해 여성개개인의 역량을 신장할 수 있는 인프라를 구축하는 복합중추적인 정책마련이 요구됨.

○ 네트워크 구심체로서 여성의 정치적 역량 증대

- 여성국회의원과 여성 지방의회의원, 그리고 나아가 여성단체가 후원하는 여성정치지방생의 3자간 정치세력화 파트너십(empowerment partnership)의 구축을 통해 여성의 정치 네트워크와 역량을 강화하고 나아가 차세대 여성정치인에 대한 육성과 충원의 기반을 마련하는 방안이 요구됨.
- 공직 내 여성정책담당 공무원과 지역 내 여성정책전문가, 여성단체의 3자간 정책 파트너십(policy-making partnership)의 형성을 통해서 정부의 정책기획과 집행, 평가의 전 과정에 지역여성의 이해와 요구를 반영하고, 지역여성이 정책의 수혜자가 아닌 정책의 집행자, 전달자로서 자리매김할 필요가 있음.
- 국제사회에 있어서 북한, 아시아, 나아가 아시아태평양 지역의 국제적 무대에서 여성정책 선진국과 후발국의 네트워크 포인트로서 역할을 함으로써, 국제사회에서의 인지도를 높이고, 한국여성의 국제적 역량을 강화하는 방안이 모색될 필요가 있음.

○ 분권화와 민주주의 심화에 따라 지역여성을 특화한 정책서비스를 통해 여성대표

성의 패러독스를 극복할 필요가 있음.

- 분권화가 진전되면서 지역 내 여성정책 및 성평등 정책에 대한 지역주민의 인지도를 확대할 필요가 있으며, 지역 여성인력에 대한 전문적인 관리를 통해 지역여성이 분권화 과정에서 소외되지 않도록 하는 제도적인 장치가 요구됨.
- 지역 내 여성단체와 지방정부, 그리고 지방의회와의 수평적 네트워크를 통해 지역의 여성단체와 지역 여성정책전문가 집단의 세력화 방안을 모색하여야 함.
- 분권화와 함께 전자정부, e-거버넌스가 실현되면서 지역 내 여성의 정보접근성에 대한 지식기반을 제공하여, 중앙단위에 비해 정보화의 인프라 기반이 부족하여 발생할 수 있는 정보화 과정에서의 소외현상을 극복시켜 주어야 함.

<정책과제>

□ 여성 정치세력화 및 정책 파트너십 구축

- 정치세력화 파트너십(empowerment partnership)을 통한 젠더 거버넌스의 실현
 - 여성의 정치적 대표성을 증대시키기 위해 국회와 지방의회의 여성의원 그리고 여성단체들이 동반자적 연대를 형성하는 여성 정치세력화 파트너십의 구축이 모색되어야 함. 최근 지방선거를 앞두고 여성국회의원들이 지방선거제도에 대한 개선을 요구하는데 뜻을 모으면서, 지방선거제도의 개선압력이 증대된바 있음.
 - 이를 위해 국회 여성위원회와 지방자치단체 여성의원, 여성의 정치참여확대를 선도하는 여성단체 회원들과의 정책포럼이 상설화되는 방안을 모색할 수 있음.
- ※ 국회여성위원회와 지방의회(광역·기초) 여성의원 간 권역별 포럼을 구상할 수 있음.

- 여성정책 파트너십(policy-making partnership)을 통한 젠더 거버넌스의 실현
 - 중앙·지방 정부 여성정책전담기구의 독자적 활동과 전부서에 걸친 성 주류화 전략의 병행을 통해 여성정책의 선택과 집중, 조정과 통제, 흡수와 가시화가 적절하게 이루어질 수 있도록 국정시스템의 구축이 마련되어야 함.
 - 이를 위해 중앙의 여성정책전담기구는 젠더 거버넌스의 산실로서 총리가 주재하는 여성정책조정회의의 정례적 개최와 회의결과가 제도적 강제력을 갖게하는 방안을 모색할 수 있음. 또한 지방의 여성정책전담기구는 여성정책네트워크의 중추역할을 담당하면서, 지역내 여성정책전담기구의 위상을 높일 뿐 아니라 여성단체와의 네트워크를 강화하는 방안을 모색하여야 함.
 - 여성정책기본계획의 실효성을 제고하여 여성정책전담기구가 기본계획의 이행을 위한 예산을 수립하고 지방의 여성정책담당부서 및 여성단체에 실행예산을 지원할 수 있는 방안 필요함.

- 공직자 및 정치인을 대상으로 한 성 인지 교육(gender training)의 확대
 - 고위공직자에 대한 성 인지 훈련의 필요성이 제기됨에 따라 국장급이상 고위공직자에 대한 성 인지 훈련을 강화함.
 - ※ 예시 : 양성평등진흥원에 고위공직자 과정 개설
 - 여성정책을 담당하는 중앙 및 지방의 공무원 뿐 아니라 전 부처 및 지방자치단체 공무원에 대한 성 인지 훈련을 필수교과목으로 지정하여 모든 정책의 기획에서부터 집행에 이르기까지 성 인지적 마인드를 갖도록 하는 방안이 마련되어야 함.
 - 국회 및 지방의회의원에 대해서도 당선 후 리더십향상 프로그램을 운영하여 성 인지적 관점을 갖도록 하는 방안이 필요함.
 - ※ 양성평등진흥원 강사진이 지방순회 교육을 실시하고, 해당지역 여성정책전문가와 공동으로 교육프로그램을 운영하면서, 교육기회를 확대함과 동시에 지역 여성정책전문가의 활용 및 인력을 개발할 수 있는 기회가 될 수 있음.

□ 적극적 조치와 성 주류화정책의 병행 전략

- 적극적 조치의 확대실시로 여성의 정치적 대표성의 수직적 증대

- 정당의 주요 당직에 여성 50%, 지역구 공천에 여성 30% 공천할당 의무의 강제화
- 선거구제도의 개선을 통한 국회 비례대표 의석 비율의 증대
 - : 현재 국회의 의석비율은 전체 299석 중 지역구 253석, 비례대표 46석으로, 소선거구 비례대표제를 양립하고 있다고 보기 어려울 정도로 비례대표의 비율이 매우 낮음.

※ 우리나라와 같이 소선거구 비례대표제를 병행하고 있는 외국의 경우, 독일은 총 656석 중 지역구와 비례대표 비율이 각각 328석으로 같으며, 일본의 경우 전체 500석 중 지역구 300석, 비례대표 200석임. 우리나라의 경우 비례대표는 형식적인 차원에 머물고 있으므로, 이에 대한 개선이 요구됨.

- 고위공직에 여성참여 확대를 위한 개방형임용제도와 승진할당제의 병행
 - 개방형임용제도의 확대실시를 통해 일정비율을 여성전문인으로 충원하도록 하는 방안과 공직 내 여성의 승진 시 여성공무원 승진할당제를 연차적으로 마련하여 국장급이상 여성공무원의 비율을 증가시켜야 함.
 - 공직사회의 입장에서는 입증된 여성 전문인력을 충원할 수 있는 기회임과 동시에 정보화와 세계화시대에 맞는 전문인력을 통해 공직사회가 탄력적으로 운영될 수 있다는 점에서 혁신적인 기획이라 할 수 있음.
 - ※ 예시: 여성 고위공직자의 충원방법 중 하나로 국공립대 교수와 국장급이상 고위공직자의 보직순환 개념을 도입하여, 전공분야에 따른 인력교체를 통해 공직자에게는 경험을 전달할 수 있는 기회를 제공하고, 국공립대 교수에게는 실무를 경험할 수 있는 기회를 제공함.

- 성 주류화 전략을 통한 여성대표성의 수평적 확대와 경쟁력 강화
 - 경쟁력있는 주요 보직에 여성의 수평적 참여로 여성비율 30%로 확대
 - : 공직내 여성의 경력개발과 연계된 주요 보직에 직급별 참여를 확대하여 여성공무원의 직무능력 개발 및 인사관리 시스템을 개선하도록 함. 현재 기획, 예산, 인사, 감사 등 조직 핵심부서 및 주무부서는 공직사회의 인사관리에 있어서 상당한 경쟁력을 갖는 분야인 만큼, 여성을 전진 배치하도록 하여야 함.
 - : 현재 중앙과 지방에 하위 직급에 한하여 1과 1여성공무원이라는 정책이 실시되고 있으나 경쟁력을 갖는 주요 부서에는 중상위급 여성공직자들의 비율이

부족한 실정임.

※ 현재 주요 부서에 근무하는 여성공무원의 비율은 약 14%정도 수준임.

○ 여성공무원 스스로 역량강화를 위한 경력개발 지원

- 혁신과 성과주의를 지향하는 정부체계에서 여성할당제나 여성목표제에 의존하지 않고, 여성 스스로 역량을 제고할 수 있도록 여성공직자에 대한 의식교육과 경력개발 모델을 개발하여 여성공무원이 경쟁력을 갖도록 하는 방안이 모색되어야 함.
- 여성공직자를 포함한 전체 공직자에 대한 성 인지 훈련(gender training)을 확대 실시하여 성 주류화의 인프라를 구축하여야 함.

□ 정치적 역량 강화를 통한 여성의 정치세력화

○ 차세대 여성정치인 양성을 위한 교육·훈련 인프라의 구축

- 최근 여대생을 대상으로 한 여성리더십 캠프가 운영되는 등 여성의 정치리더십에 대한 관심이 제고됨에 따라 차세대여성의 정치훈련기회를 대폭 증가해야 할 것임.
- 현재 여성가족부는 여성정치참여 확대를 위한 저변을 넓히기 위한 사업의 일환으로 ‘차세대 여성지도자 육성을 위한 여대생 캠프’를 2000년부터 실시하고 있으며 2003년도는 15개 시·도에서 696여명의 여대생이 참가한 가운데 지역별로 실시하였음.
- 국회·지방의회 여성의원 인턴제 실시의 확대로 차세대 여성지도자에게 정치현장에서의 경험을 쌓게 해줌과 동시에, 여성 정치지도자의 멘토십(mentorship)을 통해 차세대 인력양성을 확대할 수 있을 것임.
- 차세대 여성정치 지도자에 대해 정치참여의 진입지점과 충원경로, 정치영역내 이동경로 등 정치활동의 경력개발 모델을 제공해줌으로써, 차세대 여성정치 지망생의 정치참여에 대한 동기유발을 이끌어 낼 수 있음.
- 지방의회의원의 유급화에 따라 남성후보들에 대비한 경쟁력을 제고하여, 차세대 여성에게 생활정치의 주체라는 인식을 제고하여 정치참여에 대한 비전과 방향을 제시하여 줌.

○ 지역 풀뿌리 여성을 위한 정치리더십의 제고

- 현재 지방의회 여성진출 확대를 위해 지역 청·장년층 여성지도자를 대상으로 한 「여성정치대학」을 운영하고 있는데, 16개 시·도에서 1개소씩 운영하고 있음. 그러나 2006년 지방선거를 맞이하여 지방의회 여성 인턴사업 실시는 6개 시·도에서 120여명을 대상으로 운영할 계획에 있는 수준으로 운영이 활성화 되어있지 않은 상황임.
- 지역에 뿌리를 두고 있는 지역 소모임, 학부모회, 직능조직 등 다양한 풀뿌리 현장의 여성활동과 모임 속에서 훈련된 여성들이 지역의 리더로 인정받을 수 있고 능력을 발휘할 수 있도록 풀뿌리 조직에 대한 지원이 필요함. 또한 이들 조직에서 활동하는 여성들이 정치리더십 훈련을 받을 수 있도록 지방자치단체 수준에서 예산의 확대편성과 홍보를 확산시켜 나가야 할 것임.

□ 젠더 균형적 분권화(gender-balanced decentralization)를 통한 여성대표성의 패러독스 극복

○ 지방자치단체별 성 인지 예산의 확충과 여성단체의 참여비율을 고려하여 인센티브 제공

- 분권화가 되면서 중앙정부의 기능과 역할이 민간으로 이양되면서, 상당부분 시민사회단체의 민간위탁사업에 의존할 가능성이 큼. 이때 지역 여성단체가 소외되거나 배제될 위험성이 있는데, 중앙정부는 각 지방자치단체가 여성단체와의 파트너십을 어느정도 구축하고 있는지, 지방정부의 예산이 젠더 균형적으로 지출되고 있는지를 평가할 필요가 있음. 이 평가결과에 따라 차기년도 지방정부의 예산에 인센티브를 부여하는 방안을 고려할 수 있음.

※ 여성가족부 자체예산으로 인센티브를 제공할 수 있는 방안도 모색할 필요 있음.

○ 지역 여성인력풀의 확충과 전문인력 양성

- 분권화가 되면서 지역 내 인력 활용이 활성화 될 것으로 예상됨에 따라 지역의 여성전문인 양성이 체계적으로 관리될 필요가 있음.
- 지역 내 고학력 여성에 대한 인력풀을 관리하고, 공직의 전문인력 채용시 활용

할 수 있도록 하여야 함.

- 지역내 여성네트워크를 조성하여 지역사회에서 활동하는 여성들간의 정보 및 문화교류가 활발히 이루어지도록 뒷받침하여야 할 것임.

○ 전자정부·전자민주주의의 실현에 따른 지역여성의 대응능력 제고와 유권자로서의 권리실현

- 분권화와 정보화가 동시에 진행되면서 지역여성에 대한 정보화 능력이 제고되어야 함.
- 전자정부가 실현되면서 다양한 시민이 온라인 네트워크로 정책에 참여하게 될 것으로 예상되는 가운데, 지역여성의 정보화 교육 수준이 낮을 경우 이같은 자발적인 참여에 동참하지 못하는 상황이 발생할 수 있음.
- 전자민주주의의 실현으로 전자투표 등 각종 선거시 온라인을 통한 투표가 이루어질 가능성이 확대됨에 따라 정보화 인프라가 상대적으로 미비한 지역의 여성에 대한 교육을 통해 각종선거에 유권자로서의 권리를 행사하도록 해야 할 것임.

○ 여성단체의 정치세력화를 통한 지방정부·지방의회에 대한 모니터링의 강화

- 여성단체는 정책의 파트너로 참여하는 역할 뿐 아니라 분권화과정에서 여성에 대한 고려가 작동하고 있는지, 중앙정부와 지방정부가 국제적 기준에서 요구하는 여성정책을 추진하고 있는지에 대한 지속적인 모니터링을 하여야 함.

□ 국제협력과 발전에 여성참여의 확대

○ 국제사회 여성빈곤 해결을 위한 글로벌 젠더 거버넌스의 구축

- 정부의 공적개발원조(ODA)에 성인지적 관점을 강화하여, 한국정부의 저개발국 원조가 성 인지적 관점에서 개입되도록 조정할 필요가 있음. 현재 한국은 경제 규모 세계 11위 국가로서 한국의 개발원조 책무에 대한 요구가 증대하고 있음.
- 현재 정부개발원조는 교육과, 의료, 환경, IT 등 다양한 분야에서 진행되고 있지만, 여성관련 사업에 직결되는 활동은 극히 드뭄.
- 국민순소득(GNI) 대비 ODA 기여도 현재 0.06% 수준을 2009년까지 증배

(0.12%)할 예정에 있는데 이중 일정비율을 여성의 교육과 고용, 건강 관련 사업에 배정하도록 함.

- 아시아태평양지역의 네트워크 포인트로 한국여성의 국제 역량 강화
 - 여성정책 국제연수 프로그램을 개발하여 저개발국 여성정책 관련자에 대한 성인지 훈련과 여성정책 추진체계 및 법제도에 대한 모델을 제공할 수 있을 것임.
 - 저개발국에 대한 여성정책 관련자 연수 프로그램을 실시하여 저개발국에 대한 경제적 원조국으로서 뿐 아니라 인적자원개발과 지식의 원조국가로서 한국여성의 국제역량을 강화함.
 - 한국의 여성정책전담기구의 조직과 기능에 대한 아시아 저개발국가의 관심이 증대되고 있는 가운데, 여성정책추진체계에 대한 역할모델 국가로서 아시아 태평양 저개발국가에 대한 여성정책 컨설팅의 역할을 수행할 수 있을 것으로 보임.
 - 아시아태평양지역의 선진국과 저개발국의 중간역할로 네트워크의 포인트로서 한국 여성의 국제역량과 경쟁력이 강화될 것으로 예상됨.

토 론

지 정 토 론

“2015 여성정책 비전과 과제”에 대한 토론 —빈곤 정책을 중심으로—

구 인 회 (서울대학교 사회복지학과 교수)

1. 사회경제적 변화와 여성빈곤

빈곤여성은 크게 보아 빈곤에 처한 남성가구주 가구(유배우 가구, 편의상 일반가구) 내의 여성, 여성가구주 가구의 여성으로 나눌 수 있고, 또 여성가구주 가구의 여성은 근로연령대에 있는 비노인 여성과 노인 여성으로 나누어 볼 수 있다. <표 1>에서는 가구유형별로 나누어 본 빈곤률과 인구비율을 제시하고 있다. 일반적으로 예상할 수 있듯이 노인가구주 가구의 빈곤률이 가장 높고 비노인 여성가구주의 빈곤률이 그 다음으로 높다. 유배우가구의 빈곤률은 가장 낮지만 이 가구유형에 속한 인구비율이 압도적 다수이기 때문에 빈곤여성 중 다수는 이 가구유형에 속해 있다. 여기에서는 일반가구의 여성은 일반적인 빈곤정책 차원에서 다루어질 문제로서 간주하고, 여성가구주 가구의 빈곤문제에 대해서만 고려하기로 한다.

<표 1> 가구유형별 빈곤률과 인구비율

	1991년	1996년	2000년
절대빈곤률			
전체 가구	16.3%	3.8%	7.9%
단독가구	8.9	3.9	9.2
유배우 가구	14.7	2.3	5.5
남성가구주 가구	17.5	4.7	10.7
여성가구주 가구	31.3	8.7	12.7
노인가구주 가구	47.9	30.5	33.5

자료: 통계청, 가구소비실태조사

우선 비노인 여성가구의 빈곤률을 보면, 전체적인 빈곤률과 마찬가지로 1990년대 중반에 이르는 시기까지는 급속하게 감소한 것으로 보인다. 이 시기의 빈곤감소에는 경제성장이 결정적인 요인으로 작용하였다. 이와 더불어 경제성장으로 인한 소득수준의 전반적 상승이 소득계층간에 균등하게 이루어지거나 저소득층에 유리한 방향으로 이루어지는 분배구조의 역할 또한 빈곤감소에 기여하였다. 반면 1990년 후반에는 여성가구 빈곤률과 전체 빈곤률이 모두 상당 정도 증가하였다. 이 시기동안 경제성장의 침체로 소득수준은 감소하거나 정체상태에 머무른 반면, 소득불평등도가 증대되는 방향으로 분배구조가 악화된 것이 빈곤 증대를 초래하였다.

향후 2000년대에도 경제성장이 과거와 같은 속도로 이루어질 것을 기대하기는 어렵다. 또 기술 변화로 인한 고속련 인력의 수요 확대가 임금격차의 확대 원인으로 지적되어 소득불평등도의 악화 추세는 2000년대에도 지속될 것으로 보인다. 이러한 예측을 따른다면 전체 빈곤은 물론 경제적으로 취약한 지위에 있는 여성가구의 빈곤은 향후 한층 악화될 가능성이 크다.

이러한 경제적 여건 악화와 함께 이혼 등을 통한 여성가구의 증가는 빈곤의 여성화에 대한 우려를 증대시키고 있다. 우리 사회의 경우 전체 가구에서 여성가구주가구가 차지하는 비율은 1980년에는 15.1%, 1990년에는 15.7%에서 2000년에는 18.5%로 증가하였다. 이들 여성가구주 가구 중 유배우 가구나 사별가구, 미혼가구는 그 비율이 감소하거나 정체상태에 있는 반면 이혼가구의 비율은 1990년 6%에서 2000년 12%로 급증하였다(통계청, 각년도). 이들 여성가구주가구가 경제적 취약집단이라는 점을 고려할 때 우리사회의 이러한 인구학적 변화는 여성빈곤을 증대시키는 구조적 요인으로서 향후에는 그 영향이 더욱 커질 것으로 예측된다.

다음으로는 노인 여성가구의 빈곤 실태를 보자. <표 2>에서 나타나듯이 노인가구주 가구 중에서 여성가구주의 빈곤률이 훨씬 높다. 또 여성가구의 빈곤은 가구주의 연령이 높을수록 더욱 심각하다. 70세 이상인 여성가구주 가구는 56-74%의 특히 높은 빈곤률을 보여 이들에 대해서는 특별한 대책이 필요함을 알 수 있다.

<표 2> 노인가구주 가구의 가구주 연령별, 성별 빈곤률(2000년)

	65-69	70-74	75+
전체	24.1 (39.5)	43.7 (21.4)	63.7 (27.1)
남성	16.5 (25.8)	28.3 (9.5)	50.0 (12.0)
여성	38.4 (13.7)	56.0 (11.9)	74.5 (15.1)

주: 괄호 안은 해당가구가 전체 노인가구주 가구에서 차지하는 비율(%).
자료: 통계청, 가구소비실태조사, 2001

<표 3> 노인의 연령별, 성별 빈곤률, 2000년

	60-64	65-69	70-74	75+
전체	14.5	22.3 (39.8)	30.8 (27.7)	33.8 (32.5)
남성	12.4	17.2 (17.5)	27.1 (9.3)	35.3 (9.1)
여성	16.3	26.3 (22.3)	32.7 (18.4)	33.2 (23.4)

주: 괄호 안은 해당범주의 노인집단이 전체 노인인구에서 차지하는 인구비율(%).
자료: 통계청, 가구소비실태조사, 2001

<표 3>에서는 개인단위로 노인의 빈곤률을 제시하고 있는데, 여기에서도 여성 노인은 남성 노인에 비해 빈곤의 위험이 훨씬 높음을 알 수 있다. 여성 노인은 같은 연령대의 남성 노인에 비해 빈곤률이 높을 뿐만 아니라 남성 노인에 비해 고령자의 비중이 높아 빈곤에 대한 취약성이 더욱 커진다.

여성노인빈곤 문제의 심각성은 우리사회가 급속도의 고령화과정에 있다는 점에 있다. 전체 가구에서 60세 이상 노인가구주 가구가 차지하는 비율은 1980년 12.2%에서 1990년 14.1%, 2000년 19.4%로 증가하여 특히 90년대 이후 급속한 증가세를 보이고 있다. 이러한 노인가구주 가구의 증가는 노인인구의 가구주화 경향의 증대와 노인인구의 증가를 반영한다. 전체 인구에서 60세 이상(65세 이상) 노인인구가 차지하는 비율

은 1980년 6.1%(3.9%)에서 1990년 7.7%(5.0%), 2000년 11.2%(7.3%)로 증가하였다(통계청, 각년도).

요컨대, 현재의 여성빈곤 상황은 날로 그 심각성이 매우 증대할 우려스러운 상태에 있다고 하겠다. 향후에는 과거와 같은 고속의 경제성장이 이루어지기는 어렵고, 소득분배구조도 악화되는 상황에서 비노인 여성가구의 빈곤은 증가할 수밖에 없을 것이며, 이혼의 증가 등으로 비노인 여성가구의 규모 또한 증가할 것이다. 최악의 빈곤위험에 노출되어 있는 여성노인가구는 전반적인 고령화 속도보다 더욱 급속하게 증가할 것이다.

2. 빈곤여성 지원을 위한 정책과제

이러한 분배구조의 악화와 여성가구의 증대에 대응하여 적극적인 국가 개입의 확대가 요구된다. 발표에서도 제시되어 있듯이, 구체적인 정책과제로는 국민기초생활보장제도의 개선, 공공 혹은 사회적 일자리 확대, 근로소득보전세제(Earned Income Tax Credit)를 통한 지원강화, 저소득층 근로활동의 장애요인인 보육, 간병에 대한 지원, 여성의 인적자본 강화를 위한 지원 등을 들 수 있다. 또 국민기초생활보장제도와 공적연금 등을 포함하여 노후소득보장제도의 전반적인 개혁을 통해 노인 여성가구의 노후소득보장의 강화가 시급히 이루어져야 한다. 여기에서는 이러한 여러 정책과제 중에서 논의가 부족하다고 판단되는 몇 가지 내용을 검토하고자 한다.

첫째, 현재 정부에서 도입을 검토하고 있는 근로소득보전세제에 대한 적극적인 태도가 필요하다. 지난 외환위기 직후에는 근로능력 있는 실직빈곤층에 대한 지원체계를 마련하는 것이 주요한 과제였고 그 주요한 대응은 국민기초생활보장제도가 도입되었다. 그러나 향후의 시기에는 사회안전망의 사각지대에 놓여있는 비정규직 근로자 등 저숙련 근로(취업)빈곤층에 대한 지원체계를 마련하는 데에 역점을 두어야 할 것이다. 근로를 할수록 급여가 삭감되는 기초보장제도는 실직빈곤층을 위한 제도로서는 적절한 기능을 할 수 있으나 근로빈곤층 지원을 위한 효과적인 정책이 되기 어렵다. 이와 비교해, EITC의 경우 일정 수준 이하의 저소득층에 대해서는 근로의 증가와 함께 급여도 증가하는 설계를 갖추고 있어 저숙련 근로빈곤층의 지원에 적합하다. EITC는 저소득층에 급여를 집중시키는 구조를 가지고 있어 빈곤층의 맞벌이 유배우가구보다는 빈곤 여성가구가 더욱 큰 수혜자가 될 것이다. EITC는 기초보장 수급자의 탈수급 노

력을 지원하는 역할을 하여 기초보장제도를 이행적인 지원제도 (transitional support)로서 정립하는 데에 기여할 것이다.

둘째, 이혼가정 아동양육비 지원의 공적 집행 제도 마련을 고려해야 한다. 아동을 단독으로 양육하는 여성가구주에게 일률적으로 전일제(full-time) 근로를 통한 경제적 자립을 요구하는 것은 과도하다. 특히 어린 아동을 부양하는 여성가구주의 경우 파트타임 근로를 통한 소득과 이혼 남편으로부터의 양육비 지원을 결합하여 경제적 자립을 이룰 수 있도록 하는 것이 현실적인 기대일 것이다. 이를 위해서는 현행의 사적인 아동양육비 지급제도(private child support system)에 대한 공적인 개입을 도입, 확대하는 방향으로 제도가 마련되어야 한다.

아동양육비 수준 결정과 관련하여 현행 제도의 첫 번째 문제는 아동부양비가 지나치게 낮은 수준으로 결정된다는 점이다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 법원이 아동양육비를 결정할 때 이용할 수 있도록 수치화된 아동양육비 산정기준을 정부가 제시하고, 이 산정기준을 우선적으로 적용하도록 법제화하여야 한다. 다음으로 아동양육비 지급의무가 효과적으로 집행되도록 제도적 방안이 마련되어야 한다. 아동양육비 지급을 이행치 않는 부모에 대해서는 임금이나 다른 소득으로부터 아동양육비를 원천징수하는 방안이 검토될 필요가 있다. 그리고 아동양육비 지급의무를 이행치 않는 부모에 대해서는 실효성 있는 벌칙을 검토, 도입할 필요가 있다.

그리고 지급의무자가 아동양육비를 지급하지 않는 경우 아동양육비를 확보하는 대안적인 방안이 검토될 필요가 있다. 이러한 방안으로는 유럽 여러 나라에서 실시되고 있는 선급여제도(advance maintenance benefits)를 들 수 있다. 지급의무자가 지불하지 않는 양육비 액수를 정부가 먼저 지급하고 정부는 지급의무자로부터 지급액을 변제받는 것이다. 스웨덴의 경우 이러한 제도는 1930~40년대부터 시행되었다. 이러한 선급여제도에 정부에 의한 최저 양육비 보장을 결합하는 방안도 적극 검토될 필요가 있다. 만약 지급의무자가 지불하는 아동양육비가 정부가 설정한 최저 양육비 수준에 미치지 못한다면 그 차액을 정부가 지급하는 것이다.

이와 같이 아동양육비 지원제도에 대한 공적인 개입장치의 마련은 한부모가족의 경제적 안정과 아동보호를 위해서 매우 긴요한 정책과제이다. 이러한 아동양육비 지원이 일정수준의 근로소득과 결합된다면 빈곤여성가구의 경제적 어려움은 상당정도 완화될 것이다.

셋째, 노인 여성가구의 경우, 국민연금의 전반적인 개혁을 통해 소득지원방안을 확

대해야 한다. 재정적 안정을 이루는 방안의 모색과 함께 사각지대 저소득층을 연금제도로 포괄할 수 있는 현실적인 방안이 마련되어야 한다. 지금까지의 연금가입자 확대 전략은 공식부문 산업노동자 위주의 서구적 사회보험모형을 확대하는 전략을 취했다. 향후의 시기에는 비정규직과 영세자영자 등 비공식부문 근로자 중심의 사각지대 저소득층의 부담능력과 욕구를 반영하는 방향으로 현재도를 개혁함으로써 연금사각지대를 해소하려는 모색이 이루어져야 한다.

이와 함께 출산 및 육아 크레딧의 도입, 유족 노인여성가구를 위한 유족연금의 급여수준 제고, 이혼 노인여성가구를 위한 분할연금의 수급권 강화 등은 노인 여성가구의 빈곤을 완화하는 데에 기여할 것이다.

그러나 이러한 제도 개선이 실효를 거두기 위해서는 상당기간의 연금성숙기를 기다려야 하고 현재의 노령층에게는 그 혜택이 주어지기 어렵다. 따라서 여성노인을 포함한 현 노인빈곤층의 소득지원을 위해서는 조세를 재원으로 하는 소득지원방안이 마련되어야 한다. 그러나 소요되는 재원규모를 고려할 때 서구와 같은 보편적인 기초연금 제도의 도입은 불가능하고 일정 소득수준 이하의 노인에게 급여를 집중하는 소득조사형 무작출연금을 고려할 필요가 있다. 이는 현재 존재하는 경로연금의 대상을 확대하고 급여수준을 높이는 방법으로 마련될 수 있다. 특히 경로연금의 대상과 급여를 고령자 우선으로 설계할 경우 노인 여성가구는 그 주요한 수혜자가 될 것이다.

2015, 여성정책의 비전과 과제

김 현 미 (연세대 사회학과 교수)

1990년에 2005년 여성정책의 비전을 수립했다면 어떤 여성정책이 제안되었을까를 생각해 보았음. 아마 여성의 재생산 영역에서의 역할과 노동이나 취업 등 생산 영역에서의 역할의 부조화와 불연속을 해결하는 이슈에 초점을 맞추어졌을 것임. 1990년 여성운동계와 학계의 현실 감각과 상상력 속에서 2005년의 젠더-관련 사회 현상의 변화를 예측하기는 그만큼 힘들었을 것임. 즉, 저출산이 심각한 사회 문제로 대두되거나 생명 공학 기술에 의한 ‘모성’ 개념의 혼란, 단독 여성 가구, 싱글 여성 또는 노인 단독 가구의 급증이나 국제결혼의 급속한 증가를 통한 한국 내 다문화 가족의 출현 등은 불과 15년 사이에 ‘여성’에 부착되었던 역할이나 기대, 사회적 위치 등을 급격하게 변화시켰고 마찬가지로 신기술의 사회적 정착이 가속화되고 글로벌 이동성이 급증할 것으로 예견되는 향후 10년을 내다본다는 것은 매우 어려운 과제가 되고 있음. 이렇듯 속도와 불예측성에 의해 지배받는 향후 10년간의 정책적 비전을 마련하기는 쉽지 않다고 보며 그런 의미에서 현실에 대한 정확한 판단에 기반을 두어 정책의 비전을 구상하고 정책적 대안을 구상한 한국여성개발원의 연구진들의 노고에 감사함.

정책에 대한 전문성이 부족한 논평자로서 <2015, 여성정책의 비전과 과제>에 내재된 비전이나 입장에 대한 느낀 점을 제시하고자 함.

전반적으로 <2015>는 테크놀로지의 변화와 세계화, 여성 의식의 고양에 따른 매우 자연스러운 결과로 여성의 삶이 보다 긍정적으로 변화될 수 있다는 가설을 가진다는 점에서 정책적 개입의 지점을 모호하게 하고 있음. 이런 의미에서 주제 또는 정책 영

역별로 긍정적인 변화를 제시하고 소위 ‘side effect’처럼 몇 가지 우려와 문제들을 지적하는 방식으로 정책의 방향을 제시하고 있음. 이런 의미에서 <2015>는 미래가 현재의 젠더 불평등을 완화시키고 여성에게 기회를 확산시킨다는 전망을 시간의 연속성에 기반을 둔 진보 패러다임 틀 안에서 구성해내고 있다는 느낌을 주고 있음. 그러나 허라금 교수님의 기조 발제에서도 지적되었듯이 기존에 젠더라는 권력적 관계를 둘러싸고 생겨났던 많은 상식화된 개념들은 이데올로기적이고 추상성에 기반을 둔 이미지였다고 봄. 실제로 젠더 주류화라든가 돌봄 등을 설명하는 개념조차 남성 중심적 사고관을 내재화하고 구축되었기 때문에 이런 개념의 의미를 급진적으로 변화시켜내는 것이 중요한 과제로 등장하고 있음. 즉, 향후 여성 운동계가 기존의 매우 추상적이며 효율성 중심주의에 기반을 둔 많은 사회적 전제나 개념들과 어떻게 ‘의미의 투쟁’을 벌여나가면서 젠더 재편성을 이루어나갈 수 있는가가 중요한 과제인 듯싶음. 여기서 ‘의미의 투쟁’이라는 것은 여성학자나 여성운동가, 여성정책개발자들이 어떤 새로운 아우른 개념을 설명해 내려는 끊임없는 노력과 우리 내부안에서도 그 의미가 갖고 있는 가치가 무엇인가에 대한 토론이 많이 있어야 할 것임. 왜냐하면 글로벌 거버넌스 등 다양한 주제들이 나왔는데 그 개념들에 대한 여성주의적 해석이 뒷받침 되어 있지 않으면서 그것에 기반한 어떤 부수적인 과제로서 여성정책을 도출해 나가면 실제 그 정책의 궁극적인 가치 구축이 어떻게 이루어질 것인가가 의문임.

즉, 여성정책의 비전도 인간의 총체적 인격성을 와해하고 교란하는 다양한 ‘도전들’에 대해 기본적으로 어떻게 개념화하고 어떤 입장을 가지는지를 보여주면서 정책의 기조가 마련되어야 할 것임. 즉, 개인의 삶의 질에 대한 논의에서 한 여성/남성은 소위 재생산역할(가사, 돌봄, 육아 등등), 생산역할(전통적으로 임금 노동으로 간주되던 것)과 지역사회 역할(시민, 환경 등등) 등을 다중적으로 수행해왔고 자신의 에너지와 지성, 감성, 자원 등을 적절하게 분산하고 보상 체제가 확립될 때 소위 ‘삶의 질’의 지수가 높아질 수 있을 것임. 여성들에게 특정 역할만을 강요하고 다른 영역에서의 창조적 에너지를 발휘하는 것을 역사적으로 억압해왔던 상황에서 최근 10년간의 여성 운동과 여성 정책의 급진적 발전을 통해 여성을 단순한 복지 대상이나 집단적 범주가 아닌 개별적 자아를 지닌 인격체로 보게 만들었다는 큰 성과를 가짐. 그리고 여성들마다 입장과 위치가 다양하기 때문에 gender needs의 성격도 다양하다는 것이 인지되고 있지만 ‘정책’은 여성들의 공통적인 구조적 위치를 변화시켜야 한다는 점에서 여전히 여성 범

주를 단일화 할 수밖에 없다고 봄. 현재 한국 여성들은 돌봄의 공동화 현상과 급격한 상업화(이주, 타 종족 여성의 활용), ‘모호한 수평적 이동’(리차드 세넷, 특별한 임금이나 조건의 상승 없이 끊임없이 일터를 이동하는 현상)을 가속화시키는 유연화 정권과 유보된 취업, 신기술에 대한 의존의 증가로 철저히 파편화되어 지역 사회나 다른 인간과의 상호 개입이 힘들어지는 상황 등을 경험하고 있고, 이 상황은 현실이자 가까운 미래이며 여성들의 국내외적 이동성의 증가가 여성의 고착성을 기반으로 구축된 가족 개념, 모성 개념, 돌봄 개념들은 ‘충돌’의 가능성이 높아지고 있다고 봄.

물론 모다 자기 충족적이고 성취적인 여성들의 수가 증가하고 있지만 이들은 국가 자원에 의존할 만한 ‘정책’의 대상이 아닐 것임.

<2015>에서 제시하는 구체적인 아젠다들은 현 정책 기조와 행정부처별로 실행될 수 있는 정책 틀 안에 구성되었다는 점에서는 전문적인 정책 연구 보고서이나(어차피 미래 예측적 보고서가 갖는 ‘자율성’을 활용하여) 사유 방식의 전환이 보이는 틀로 구성되었으면 하는 아쉬움을 주고 있음. 즉, 여성/남성 개인을 정책의 중심에 두고 그의 삶의 조건을 구성하는 변화들을 개인 경험의 차원에서 예측하고 거기에서 아젠다를 도출하는 방식도 흥미로웠을 것으로 생각함.

2015, 여성정책 비전과 과제에 대한 토론문

박 숙 자 (경기도가족여성개발원 원장)

■ 2015, 여성정책 비전과 과제에 대한 토론

- 10년 후 한국사회의 모습을 전망해 보고 각 분야별 과제를 모색해 보는 작업은 매우 중요하고도 의미깊은 프로젝트라고 생각함. 전반적으로 여성정책의 재도약을 위한 비전을 “동반자적 연대를 통한 평등한 젠더관계의 보편화”로 정하고 세 가지 정책방향을 설정한 것은 타당하다고 생각함. 다만 몇가지 보완되었으면 하는 점을 적어보고자 함.

1. 10년후 여성정책의 여건변화에 대한 검토

- 우선적으로 10년후 한국사회의 여성의 삶에 대한 전망에서 가장 뚜렷이 나타날 변화는 여성의 경제활동참가율 증가와 법적 혼인의 감소로 생각됨. 특히 여성의 경제활동참여 욕구는 지속적으로 커질 것으로 전망될 뿐만 아니라 실제 생산인구의 감소와 노령인구의 증가로 인해 생산노동력의 부족현상이 예견되고 있음. 노동력 부족문제는 여성인력 활용을 통해 해결하는 것이 하나의 실질적 방안으로 거론되고 있으며, 한국여성의 교육투자 및 활용정도를 나타내는 통계자료들을 볼 때 효율적인 방법으로 생각됨. 따라서 10년후의 여성정책 비전을 논하는데 있어서 여성의 취업욕구 증대라는 점을 매우 중요시해야 함에도 불구하고 본 연

구에서는 간과된 경향이 있음.

- 본 연구의 <2. 한국사회의 변화와 여성의 삶> 부분에서 10년후에는 2인 생계부양구조로 변화함에 따라 양육과 부양의 ‘사회적 돌봄’ 요구가 증가한다고 하였는데, 이 부분은 앞에 지적한 여성의 경제활동참여 욕구의 증가 및 국가적 차원에서 여성인력 활용과 직결되는 부분이며, 따라서 이러한 상황변화와의 연결선상에서 여성들의 주 담당역할이었던 육아와 노인부양 등 돌봄노동에의 남성참여 및 돌봄노동의 탈가족화 또는 사회화가 논의되어야 할 것으로 생각됨.
- 그리고 이러한 맥락 속에서 여성의 양극화 현상 및 빈곤문제 등이 논의되어야 할 것으로 생각됨.
- 또한 여성의 경제활동 참여가 증대되면서 혼인의 연기 내지 기피현상과 이에 따르는 저출산 문제, 미혼모의 증가 등이 좀더 강조되어야 할 것으로 생각됨. 즉 향후 10년간 우리사회에서 가족의 변화가 가장 두드러질 것으로 예견되는데, 본 연구에서는 상당히 간과된 경향이 있음.
- 이러한 점들이 간과되어 있기 때문에 여성정책의 여건변화와 여성의 삶에 대한 전망이 통합적이기 보다는 하나씩 나열되어 있는 느낌임.

2. 정책목표와 정책방향에 대한 검토

- 현재 여성정책을 집행할 부서는 ‘여성가족부’이며 (물론 여성가족부가 10년후에 까지 존속할 것인가는 논외로 하고), 여성정책을 논하면서 가족의 문제를 제외해 놓을 수는 없다고 생각함. 사회의 가장 기본단위이며, 남성과 여성이 어우러져 가족을 이루는 기본 모형을 생각해 볼 때 가족내 양성평등의 구현문제가 여성정책에서 상당히 중요해 질 것으로 보이며, 기존의 가족내 성별 역할분담에서 어떻게 돌봄노동을 나누고 남녀가 공유할 것인가가 핵심이 될 것으로 생각됨. 따라서 정책목표에 이와 관련된 부분이 포함되었으면 함.

- 32쪽에 제시된 「향후 여성정책의 방향」을 볼 때 정책목표와 정책방향의 연결부분에 대한 검토가 조금 더 필요하다고 봄. 예컨대 정책목표에서 ‘빈곤의 여성화 해소, 여성의 사회적 자본획득 기회 제고’는 정책방향의 ‘나눔과 공유의 책무성 강화, 지속 가능한 성장기반 구축’하고만 연결이 되어 있으나 이 문제는 ‘소통과 참여의 사회적 기제 확립’과도 연결이 되어야 할 것으로 생각됨.

3. 구체적인 정책과제에 대한 검토

- <목표 1. 여성빈곤 퇴치를 위한 통합적 조치 강화>의 정책과제로 “근로연계복지 정책의 성인지성 제고”를 제시하였음. 조금 더 확대하여 복지정책 전반에 있어서 성인지성 제고가 필요하다고 보며, 10년 후 2인 생계부양구조를 기본형으로 본다면 소득세를 비롯하여 세제면에서의 개혁이 필요하다고 봄. 즉 남성만을 생계부양자로 보는 모델하에 만들어진 세금제도가 모두 손질되어야 한다고 생각하며, 이는 여성만을 대상으로 하는 것이 정책이 아니라 할지라도 성인지적 관점에서 매우 중요한 과제라고 생각함.
- <목표 2. 글로벌기준의 여성인권 보장>에서 정책과제로 ‘여성의 몸에 대한 자기결정권 확보’가 제시되어 있음. 이는 여성의 성적 자기결정권과도 연결되어 있는 문제로 이를 위해서는 현재 우리사회의 이중잣대로 적용되고 있는 간통, 강간(배우자강간), 낙태, 성폭력문제 중 친고죄 등이 함께 논의되어야 할 것임. 이러한 문제들이 통합적 시각에서 논의되었으면 함.
- <목표 3. 사회적 돌봄의 인프라 구축>에서 정책과제의 하나로 ‘돌봄노동의 사회적 인프라 확충’으로 되어있는데, 고령화사회를 맞이하여 노인부양에 대한 획기적인 전환이 요구된다고 봄. 현재와 같이 재가노인복지를 기본으로 하고 보완적인 차원에서 노인장기요양제도를 구상한다면 여전히 돌봄노동은 여성의 몫으로 남을 가능성이 큼. 또한 돌봄노동을 나누고 공유하도록 하기 위해서는 복지정책만으로 가능한 것이 아니라 어려서부터의 교육을 통한 인식의 변화가 중요함. 따라서 인식의 변화를 유도할 수 있는 교육면에서의 정책적 과제가 포함되어야

한다고 봄.

- <목표 5. 소통지향적 사회문화 구축>은 향후 10년간 우리사회가 상당히 역점을 두어야 할 과제라고 생각함. 외국인 노동자 및 농촌남성과의 혼인을 통한 국제 결혼의 증가는 예견되는 일이며, 다양한 성정체성의 공존뿐만 아니라 동거가족의 증가, 미혼모가족의 증가 등도 예견되는 상황임. 따라서 이러한 다양성을 끌어안을 수 있는 사회를 구축하기 위한 다양한 정책들이 요구되므로 이 분야에 대한 보완이 필요하다고 봄.
- <목표 6. 전지구화시대의 젠더 거버넌스 실현>에 있어서 정책과제의 하나로 ‘적극적 조치와 성 주류화정책의 병행 전략’을 제시하고 있음. 그런데 10년후까지 계속적으로 여성할당제를 확대해 나가야 할 것인지, ‘여성공무원 채용목표제’를 ‘양성평등 채용목표제’로 전환한 것과 같이 어느 한 성의 참여가 부진할 때 적극적 조치를 활용할 수 있도록 양성평등의 관점에서 접근해야 하지 않을까에 대한 고민이 필요하다고 봄.

새로운 여성정책 비전을 위한 몇가지 제안

윤 정 숙 (전 한국여성민우회 공동대표)

여성정책 담론의 활성화

여성정책은 1998년 이후 5년 단위의 ‘여성정책기본계획’ 수립을 통해 비로소 체계화되었으며, 특히 2차 기본계획(2003~2008)에서 성주류화를 주요전략으로 채택하면서 ‘젠더’는 국가정책의 주요한 변수로 인지되었다. 젠더관점, 성평등, 성주류화 등의 개념은 어떻게 이해되고 정책화되는가는 논외로 하더라도, 지난 몇 년 사이 거의 모든 지방자치단체의 정책으로 확산되어 사용된다. 그러나 이들 개념, 원리와 가치들이 정교하게 논의되고 담론화되기 전에 수많은 정책의 청사진, 세부계획과 프로그램이 시행되고 있다. 성주류화와 관련해 국제적으로 논의되는 내용들이 제대로된 소개도 적은 데다가 토론도 불충분하여 여성정책의 자리잡기에 여러 문제점이 생길 소지가 있다.

‘성평등의 재개념화 및 ‘젠더관계의 근본적인 변화’를 목적으로 하는 성주류화(전략)는 ‘젠더의 탈정치화’, ‘젠더의 프로그램화’ 등의 우려 속에 여성정책담론의 활성화와 정책체계의 재구조화를 요청받고 있다. 이 점에서 지난해 여성개발원이 수행한 ‘성인지 전략기획연구’중 ‘한국여성정책 뉴패러다임 정립’은 여성정책담론에 관한 논의를 촉진하고, 여성정책 패러다임 전환을 위한 시사점을 준 의미있는 시도이자 시작이다. 정책담론을 둘러싼 논의는 여성운동, 여성학계 그리고 여성부를 포함한 정부의 여성정책 관련자들간의 지속적인 기획프로젝트가 되어야 할 것이다.

‘성별간의 차이’의 인지를 중심으로 하는 젠더관점은 동등차우관점, 여성관점, 젠더관점들간의 관련성, 여성내부의 차이의 정책적 함의 등 다양한 논의지점을 통해 보다 담론, 전략 그리고 정책의 차원으로 체계화, 정교화될 필요가 있다. 이러한 논의의 축

적은 기존 여성정책이 일면 상징적, 비체계적, 외형적 성장이라고 평가되고 있는 수준을 넘을 수 있는 기반이 될 것이다.

‘새로운 패러다임’을 위한 제안

1. 새로운 관점

발제문은 ‘여성정책의 재도약’을 위한 ‘여성정책의 새로운 패러다임’이 필요성을 전제로 하고 있다. 그러나 정책의 비전과 목표의 일부에서는 여성정책의 담론이 ‘발전패러다임’의 범주를 크게 벗어나지 못한 부분이 있다. 예를 들면, 정책방향 및 과제에서 ‘남성중심적 패러다임에 집중된 자원을 여성에게 확산시켜 사회통합을 증진’의 필요성, ‘여성인적자원개발이 성장시너지를 발휘’ 혹은 ‘차세대 성장동력 산업을 이끌 국가인적자원개발’, ‘경제성장률제고와 여성인력활용’ 등의 설명방식이 그것이다.

이러한 언설은 여성개발원의 ‘한국여성정책의 뉴패러다임’(2004)에서 제시된 ‘기존의 경쟁력과 효율성을 원리로 하는 발전패러다임 내에서 구성되는 여성정책의 한계가 있다’(허라금) ‘여성의 경험과 관점에서 사회를 재편이 필요하다’(조혜정)는 관점과는 차이가 있다. 향후 10년의 정책형성의 준거틀이 될 이번 연구에서 새로운 의제과 정책과제들이 발굴, 제안된 것은 주목할 만하다.

그러나 한편, 이들은 국가발전과 경제성장의 논리 안에서 제한적으로 구성되어온 기존의 정책담론의 일정한 한계를 넘어설 필요가 있다. 따라서 ‘2015 여성정책의 비전과 과제’의 앞부분에 현황과 진단에 앞서 새로운 패러다임이 담아내야할 관점을 정리할 필요할 것이다.

2. 돌봄노동의 사회화

돌봄의 위기(공백)는 돌봄노동의 가치화와 사회화 등의 논의로 여성운동과 정책의

키워드가 되고 있다. 돌봄의 문제는 정책과제라기보다는 여성의 노동권, 사회적 약자, 사회정의와 윤리개념, 성별분업의 문제, 일자리창출, 여성노동의 가치, 새로운 공동체 등 ‘일과 노동’에 대한 기존의 개념과 패러다임 전반과 깊이 관련되어 있다. 우선, 허라금 선생님의 글에서 주장한 것처럼 보육, 노인과 환자돌봄, 장애인 등에 관한 정책담론을 사회정의, 보살핌의 윤리 혹은 사회적 책임 등의 논리로 담론화하는 것이 필요하다.

이번 연구보고서에서도 돌봄노동은 비중있게 다루었다. 그중에서도 ‘돌봄노동의 성별공유’는 주로 그동안 ‘여성의 일과 가정양립’의 차원에서 논의되어 온 것을 넘어 남녀가 모두 돌봄의 대상이자 책임이라는 점을 전제한 것은 중요한 관점이다. 또한 ‘지역돌봄공동체’의 활성화를 포함해 다양한 돌봄체계의 확립 및 지원에 관한 제안등도 중요한 정책적 의미를 지닌다. 그러나 여성운동에서 제안한 것처럼 지불노동이 필요한 혹은 지불노동화 해야할 돌봄노동영역인 경우 일자리 창출과 관련해서 정책과제를 제시하는 것이 필요하다고 본다.

3. 목표의 재구성 및 정책과제의 보완이 필요

- ▶ 목표 2 ‘글로벌기준의 여성인권보장’에서 ‘글로벌기준’의 개념은 매우 논쟁적이다. 글로벌의 기준은 무엇을 말하는지, 설혹 일정한 기준을 제시한다 해도 여성인권의 준거가 왜 글로벌한 기준인지등과 관련해 보다면 불분명한 용어이다. 정책과제중 ‘인권관련 국제협력 및 연대사업’이 제시되었지만 이는 글로벌 차원의 정책 실천이지 기준이 될 수 없으므로 제목이 수정되어야 할 것이다.

한편, “여성인권의 내용이 아직 확립되지 못한 채 여성권익으로 대체되어 있는 상태에서 정책 역시 ‘여성폭력피해자 지원’과 ‘상담소와 보호시설운영’이라는 한정된 범위로 고착되어 있다”는 여성단체의 평가를 볼 때 <필요성 및 현황>에서 피해여성을 기본권과 인권으로 접근한다는 방향은 적절하다.

- ▶ ‘전지구화 시대의 젠더 가버넌스의 실천’(목표 6)은 내용상 ‘지구화/지방화시대의 젠더가버넌스 실천’으로 바꾸었으면 한다. 향후 더욱 중요하게 될 이들 의제

는 이주여성문제, 통일 그리고 국제연대이다. 따라서 정책과제내용도 보완 및 재구성할 필요가 있다.

우선, 이주여성분야(목표5: 소통지향적 문화구축)를 목표 6에 통합시키고, 정책과제도 국제결혼한 여성, 국제결혼 가족내 아이들, 이주여성노동자로 분류해서 보다 구체화했으면 한다. 예를 들어, 매년 증가하는, 국제결혼업체를 통해 결혼한 여성들이 겪는 가정폭력과 차별문제와 아이들의 교육권 등 인권문제, 다문화에 대한 사회적 수용 등을 중심으로 하는 정책의 배치가 필요하다. 또한 이주여성노동자의 직장내 인권유린과 차별 등의 문제를 중심으로 한 대응책이 모색되어야 할 것이다.

한편, 국제연대의 경우 최근 여러 민간단체가 관심을 갖고 있는 정부의 ODA를 정책과제로 한 것은 매우 적절하며, 관련 부처간와의 ODA 사용에 대한 적극적 협의를 해야 한다. 또한 ‘제3세계 여성’의 국내교육 및 연수를 위한 프로그램과 지원 확대, 국제여성자원활동 인력풀형성 및 지원을 위한 정책도 적극적으로 모색될 필요가 있다. 목표 5 ‘소통지향적 문화구축’에 장애인과 비장애인의 의제를 포함시켰으면 한다.

- ▶ 목표 6의 정책과제에서 비중있게 다루어진 여성의 정치적 대표성과 공직분야의 여성진출등은 별도의 목표, 예를 들어 ‘정치와 정책분야의 젠더파트너십’(가칭)으로 분리하고 그 중 정책과제의 하나로 성주류화 이행체계와 젠더관리체계(gender management system)와 관련한 내용을 포함할 것을 제안한다. 여기서는 성주류화에 필요한 조건들(젠더교육, 통계, 기구, 성분석과 예산 등), 중앙-지방정부의 젠더정책 파트너십 강화, 부처간의 여성정책 협력의 과제가 포함될 수 있을 것이다.
- ▶ 목표 5(소통지향적 문화구축)의 경우 ‘민족공동체 형성과정에 성인지 관점통합’이라는 하나의 정책과제로 포함하였다. 이는 여성평화운동단체에서 ‘남북여성교류 활성화’를 위한 지원사업을 여성부의 주요사업 항목화해야 한다는 제안을 수차례 있었던 만큼, 또한 현재 남한기업의 북한투자의 급증과 민간교류활성화 등을 비추어 볼 때 상대적으로 정책과제는 추상적이고, 이전의 정책들과도 큰 차이가 없어 보인다. 또한 정책과제로 ‘탈북여성’연구 및 지원 등의 정책과제가 새로 추가

되어야 할 것이며, 이 분야의 정책에 관해서는 관련된 민간(여성)단체와 북한연구자의 자문을 통해 정책영역을 다양하고도 비중있게 다뤄야 할 것이다. 덧붙이자면, ‘평화’(운동)의 의제들도 정책도 제안될 필요가 있다.