

2004 연구보고서 240-16

가족정책 방향 정립 및 통합적 시행방안 연구

연구책임자 : 변 화 순 (본원 선임연구위원)

공동연구자 : 최 윤 정 (본원 위촉연구원)

발 간 사

최근 가족을 둘러싸고 있는 사회적 환경이 빠르게 변화하고 있습니다. 그 중 빈곤의 여성화, 이혼의 증가, 자녀양육의 책임 소재, 출산률의 급락, 고령화 사회의 도래 등이 심각한 문제로 지적되고 있습니다. 이로 인해 다양한 가족이 대두되고 있다는 변화론과 더불어 가족이 해체되고 있다는 위기론까지 대두되고 있습니다.

이에 따라 정부에서는 가족의 정체성 변화가 사회의 안정을 해칠 수 있는 심각한 수준에 이르고 있다는 인식을 하게 되어 가족정책에 대해 국가적 차원의 관심을 표명하고 있습니다. 그 결과 정부는 가족에 대한 국가적 정책을 수립할 것을 합의하였고, 구체적인 수행 방법에 대해서 논의 중에 있습니다.

가족정책에 대한 당면과제는 가족정책의 출발점으로서 가족에 대한 정의를 명확히 하고, 정책의 방향성을 결정하여, 가족정책의 범위와 대상, 가족정책 전달체계와 구체적인 서비스에 대한 논의를 활발하게 진행해야 한다는 것입니다. 또한 정부의 조직 재편에 따른 정부부처의 기능 조정에 대한 이론적이고 실증적인 제반 연구가 수반되어야 합니다.

본 연구는 이러한 연구를 촉진시키기 위해 가족에 대한 정의와 가족정책의 문제점들을 정리하여 정확한 이해의 토대를 마련하고자 하였습니다. 또한, 가족정책의 계획, 시행 및 평가를 위한 기준을 제시하고, 가족관련 부서의 집행업무, 타부서와의 조정 및 효율적인 전달체계에 관하여 고찰해 보았습니다.

본 연구는 우리 사회가 안고 있는 가족정책에 대한 연구의 시작이라 할 수 있습니다. 이제부터 우리나라 가족정책의 방향정립을 위해서 가족관련 학계와 기관이 다양한 연구들을 계속 내어 놓아야 할 것으로 생각합니다.

끝으로 본 연구의 완성도를 높이기 위해 수고해주신 자문위원님들과 본 연구원 연구진의 노고에 감사드립니다.

2004년 12월

한 국 여 성 개 발 원
원 장 서 명 선

연구요약

1. 연구의 목적

최근 빈곤가족의 문제, 빈곤의 여성화, 이혼율 증가와 자녀양육분담 문제, 출산률 저하, 고령화 사회의 도래 등은 가족해체의 위기설, 혹은 가족의 변화로 보는 담론이 형성되고 있다. 이에 따라 잔여적 의미에서 사후치료적인 가족복지정책에서 벗어나 사전예방 혹은 사후 대책에 중점을 둘 수 있는 광의의 의미를 지니는 보편주의적 가족정책을 시행해야하는 방향으로의 전환이 필요한 시점이다.

지금까지 우리나라의 가족정책은 보건복지부의 최소한의 수준에서 사후치료적 복지정책을 시행해 왔다. 그러나 인구가정 심의관 하에 인구가정정책과를 신설하고, 예방과 치료에 중점을 두는 가족정책을 시행하고자 기능의 변화를 위한 노력을 하고 있다. 가족의 가치를 새롭게 하고, 가족문제, 청소년 문제를 포함하는 보편주의적이고, 광의의 가족정책을 수립해야하는 현시점에서 정부의 조직 재편에 대한 이론적, 실증적, 역동성에 관한 제반 연구가 필요하다.

이에 본 연구에서는 가족정책에 대한 이론적 연구보다는 현재 우리사회에서 가족정책의 가시화에 대한 필요성에 부응하기 위하여, 가족정책의 정의 및 범주의 명확성을 모색하고, 관점으로서의 가족정책의 필요성과 계획, 시행 및 평가를 위한 기준을 생각하고, 가족 관련부서의 집행업무와 타부서의 가족 관련업무의 조정업무를 제시해 보고, 효율적인 전달체계를 구축할 수 있는 방안을 제시하는, 즉 정부의 가족정책 전담부서의 기능강화를 위한 정책대안의 모색에 있다.

구체적인 연구의 목적은 다음과 같다. 첫째, 정책으로서의 가족정책의 명확성과 가시성에 대한 이론적 바탕 제공을 위해 관점으로서 가족정책에 대한 분석, 둘째, 한국가족정책의 현황과 문제점 인식, 셋째, 향후 한국가족정책의 방향성 모색, 넷째, 가족정책 전담부서의 기능강화를 위한 정책방향, 다섯째, 구체적 사업의 발굴 모색에 있다.

2. 연구의 내용

본 연구의 내용은 다음과 같다.

첫째, 관점으로서 가족정책이 무엇인지에 대한 개념정의를 한다.

둘째, 한국 가족정책의 현황과 문제점, 가족정책 조직기능 개편에 대한 각 부처의 의견, 정부부처의 가족관련 업무 현황을 분석해본다.

셋째, 향후 한국가족정책의 방향성을 논하고자 한다.

이상의 논의를 기초로 하여 한국가족정책의 통합적 시행방안을 위한 정책 제언으로서 가족정책의 틀을 마련하고, 가족정책의 시행방안으로 정책의 목표와 전달체계, 세부사업에 대한 구상을 하고자 한다.

3. 연구방법

본 연구는 기본적으로 문헌연구에 중점을 두고 있다. 가족에 관련된 문헌, 한국 가족의 상황에 대한 정부 보고서와 통계, 기존의 가족정책에 관한 연구들, 한국의 정부부처에서 수행하고 있는 가족관련 업무들과 행정체계, 가족정책에 관한 현 정부의 입장 등을 검토하였다. 또한, 관계기관 자문회의 및 실무자 회의에 참석하여 가족정책의 방향성에 대한 자료를 수집하고, 가족 관련 부처 신설에 대한 공청회 참석하여 가족정책관련 부처의 입장에 대한 자료를 수집하였다. 전문가 워크숍을 개최하여 가족·정책 관련 연구자들과 함께 가족정책에 관한 심도 있는 논의를 하였고, 가족정책의 통합적 시행방안 마련에 관한 세미나를 시행하여 본 연구에 참조하였다. 마지막으로 전문가 워크숍, 세미나 개최에서 수집된 내용과 본 보고서의 초안을 토대로 자문을 의뢰, 수정·보완하였다.

4. 이론적 배경

1) 가족의 정의

가족의 정의는 시대에 따라 달라진다. 부부중심의 혈연 혹은 법적 관계를 통한 자녀가 함께 하는 전통적 의미의 핵가족 개념은 변화하고 있고 근대가

족은 법적 혹은 혈연적 관계를 넘어서 ‘친밀한’ 관계의 의미가 가족의 중요한 기준으로 대두되고 있다. 가족에 대한 개념정의 변화를 볼 때 전통적 의미의 가족은 ‘부계의 초시간적인 제도’, 혹은 ‘부부와 미성년 자녀로 구성된 형태로서 주거를 함께 하고, 자녀 재생산 및 공동가계를 이루는 경제적 협력을 하는 사회집단’으로 정의된다. 본 연구에서는 변화하는 가족의 개념을 ‘상호간에 정서적이고 물질적인 지지를 기대하는 두 사람 또는 더 이상의 사람들의 구성’이 가족이고, 그들의 삶의 유형(arrangements)과 관계없이 ‘상호 책임감, 친밀감과 지속적인 돌봄의 근간’을 전달할 수 있는 집합체로 정의하고자 한다.

2) 가족정책의 정의 및 범위

- ▶ 가족정책은 분류방식에 따라서 매우 포괄적인 내용을 담을 수도 있고, 보다 협소한 내용을 담을 수 있는 포괄적이며, 신축적인 개념이다. 각국의 가족정책에는 분명 가족과 직접적으로 연관이 있거나, 가족에 직간접적으로 영향을 미치는 각종의 복지정책이나 사회보장제도, 조세제도 등이 존재한다. 그러므로 가족정책을 다룰 때는 가족정책을 무엇으로 정의하고 어디까지 포함시킬지 그 범위를 정하는 작업이 필요하다. 본 연구에서는 가족정책의 정의를 ‘가족의 안녕과 복지를 다른 가치보다 최우선적인 정책으로 선택하고자 하는 목적’으로 정책의 기획에서부터 시행과 집행의 결과를 가족과 관련시키는 관점(perspective)을 가지는 정책인 동시에 모든 가족관련 프로그램들을 포괄하는 하나의 영역(field)으로 보고자 한다.
- ▶ 한국의 가족정책에 관한 연구에 의하면 대부분 캐머만과 칸, 그리고 짐머만의 가족정책의 분류기준에 기반을 두고 발전시키고 있다. 실제로 우리나라 가족정책의 범위 분류에 있어서 명시적, 묵시적 의미의 분류와 더불어 보편주의의 입장을 보이는 광의의 가족정책, 잔여주의적 입장을 보이는 협의의 가족정책의 개념을 사용하고 있다. 이는 정책의 시행주체와 협의와 조정의 주체를 구분할 수 있는 기준이라고 볼 수 있다.

3) 관점으로서 가족정책의 전제조건

- ▶ 관점으로서 가족정책을 수립하고자 할 때 전제조건으로, 첫째, 국가 가족정책의 수립시 궁극적으로 어떠한 방향을 모색할 것인가, 둘째, 이를 추진하기 위한 가치관과 신념은 무엇인가? 셋째, 가족구조의 다양성의 맥락에서 가족구조와 기능, 그리고 가족의 삶의 질을 분석함에 있어서 어떠한 원칙을 가질 것인가? 넷째, 가족정책이 가족에 미치는 효과는 어떠한가?를 고려해야 할 것이다.
- ▶ 이 네 개의 질문은 상호연관성이 있는 것으로 첫째와 둘째는 국가의 가족정책에 대한 철학내지는 신념과 가치관 추구와 그 맥락을 같이하고, 셋째는 가족을 둘러싼 제반 체계와의 관계에서 가족생태학적인 접근과 연결된 가족의 구조와 기능에 대한 원칙을 수립할 수 있으며, 넷째는 가족정책의 집행의 결과가 가족의 삶의 질 향상에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석 평가하고, 그리하여 가족정책수행에 대한 기본적인 원칙과 기준을 다시 제시함으로써 국가의 가족정책에 대한 신념과 방향설정에 다시 영향을 미칠 수 있다.

5. 한국가족의 변화와 가족정책

1) 한국가족의 변화

- ▶ 가족구조면에 있어서 3세대 이상 가구의 감소와 1인가구 및 1세대가구의 증가가 나타나고 있다. 1인가구와 1세대가구 중 부부가족 비율의 증가, 3세대이상 가족 비율의 감소로, 가족형태의 다양화 추세가 지속되고 있음을 알 수 있다.
- ▶ 가족환경의 변화를 살펴보면 출산률의 저하, 노인인구 증가, 노인부양부담 증가, 이혼률의 증가와 혼인률의 감소, 여성경제활동의 증가가 나타나고 있다. 또한, 가족의 기능면에서는 일반적으로 생산기능의 약화, 성과출산통제기능의 약화, 자녀양육 및 사회화 기능의 약화, 정서적 유대약화, 그리고 사회보장기능의 국가로의 이전 등의 변화를 경험하고 있고, 반면, 소비기능의 강화, 부부간 성생활 및 여가기능의 중요성이 높게 나타나고 있다.

- ▶ 가족의 가치면에 있어서는 부부중심의 핵가족에서는 남성은 생계담당, 여성은 정서적 역할수행이 중요한 가치기준으로 여겨졌고 남성중심의 가부장적 직계가족의 가치관을 유지하고 있었다. 그러나 사회가 다원화 되고 다양한 가족이 출현하게 됨에 따라 가족의 새로운 가치관에 대한 연구가 활발히 이루어지고 있다. 이에 ‘친밀성’, ‘보살핌’, 그리고 여기에 ‘정의’의 개념이 첨부되고 있다.

2) 가족정책 현황과 문제점

- ▶ 한국의 가족정책은 집단으로서 가족을 대상으로 한 프로그램보다 개별 가족성원을 대상으로 한 프로그램들이 더 많고, 거시적방법이나 미시적 방법 모두 단위로서의 가족을 고려한 프로그램들은 매우 미비함을 알 수 있다. 사회정책으로서 소득지원정책이 있으나, 이 정책은 간접적 의미의 가족정책이라 할 수 있다.
- ▶ 한국 가족정책의 문제점으로는 관점으로서의 가족정책의 부재로 통합적 시행방안을 집행할 수 있는 행정전담부서가 없다는 점, 예방보다는 사후 대책에 치중하고 있다는 점, 그 정책도 단편적이어서 개별가족정책의 일관성이 결여되었고, 법과 제도의 지체현상을 보인다는 점과 더불어 가족의 다양성이 인정되지 못하는 점을 들 수 있다.

3) 가족정책의 조직기능 개편에 대한 논의

- ▶ 정부조직은 단편적으로 가족과 관련된, 가족의 이익과 관련된 정책과 프로그램을 가지고 있다. 모든 구성원은 가족에 속해 있으므로 제반 사회 정책은 가족정책(목시적 가족정책)에 포함된다고도 볼 수 있다. 그러나 가족정책 전담부서의 업무는 애매하기도 하고, 그 힘은 약하기도 하여 유럽에서도 가족관련 정부부처를 두어 업무를 수행한 결과가 성공적이었다는 결과는 보여주지는 않고 있다.
- ▶ 가족관련 정책 전담부서가 효과적으로 가족정책을 집행하기 위해서는 가족부(안)는 적어도 다음의 두 가지 기능을 수행해야 할 것이다. 첫째, 가족과 관련되는 모든 정부부처의 정책이 집행되기 이전에 가족에 미치

는 영향을 평가하여 조정해야 할 것이며, 둘째, 제반 영역에서 가족의 이익이 반영되고 균형을 맞출 수 있도록 영향력을 행사할 수 있는 힘을 가진 부서가 되어야 할 것이다. 구체적인 방안은 시행부처와의 긴밀한 연계 하에 정책을 옹호하고, 주도권을 가지고 모니터링 할 수 있어야 하고, 이를 시행할 있는 방안으로서 정책의 평가와 이에 따른 예산의 배분 등이 고려되어야 할 것이다.

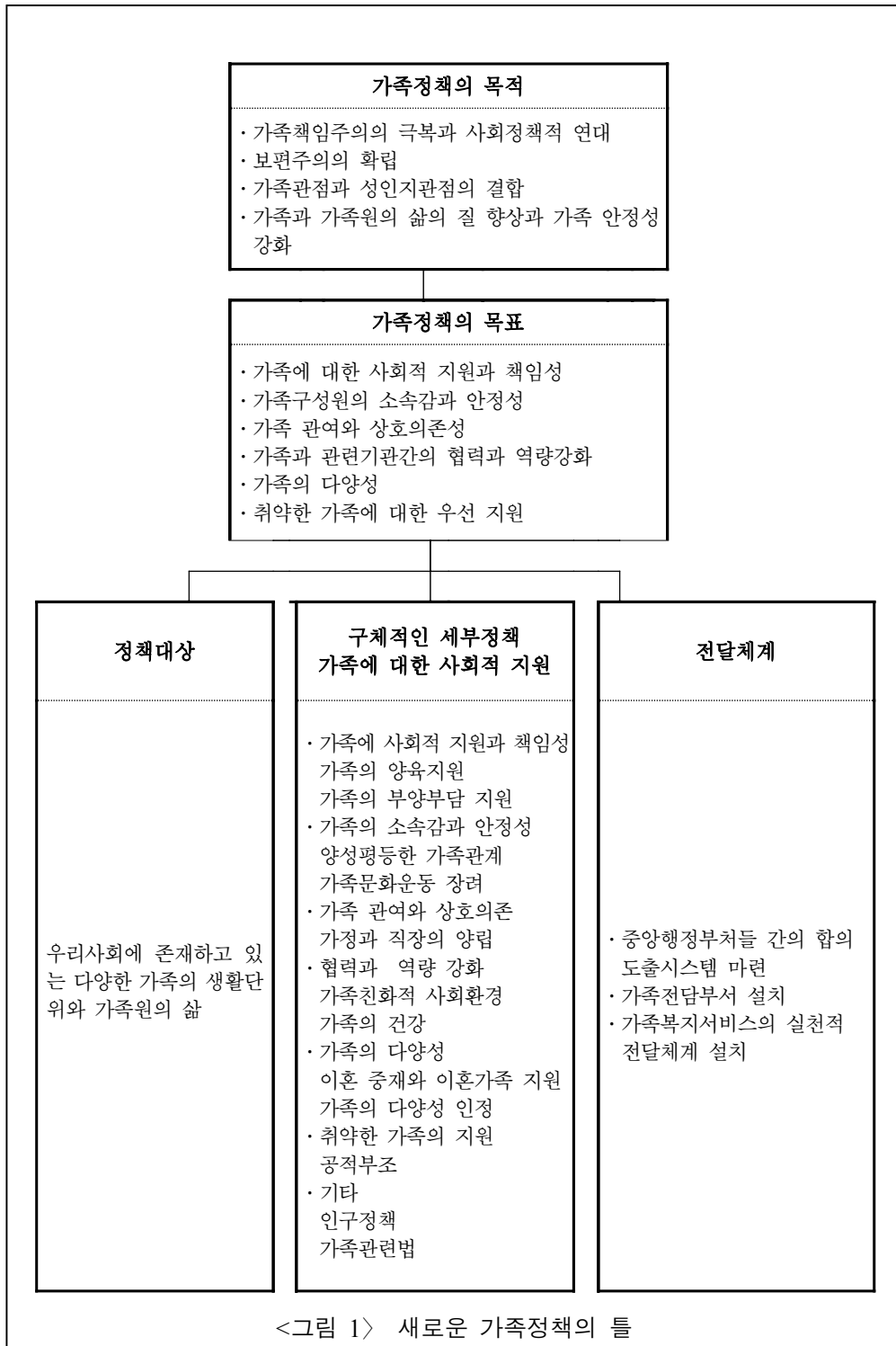
6. 향후 한국 가족정책의 방향성

- ▶ 정책적 개입대상을 문제 가족 중심에서 벗어나 일반 가족을 대상으로 하는 광의의 보편주의적 가족정책의 확립이 필요하다. 기혼여성의 취업증대와 인구의 노령화가 가져온 가족 보호기능의 약화는 이제 어느 특정집단의 가족만이 아닌 보편적인 가족문제로 부상하고 있음을 고려해야 할 것이다.
- ▶ 관점으로서 가족정책의 수립에 있어서의 가족책임주의의 극복과 복지부담의 사회화 또는 가족과 제반 체계와의 파트너십이 요구된다. 가족은 복지를 책임질 능력이 없고, 따라서 복지를 사적 책임으로 더 이상 방치하는 일은 이제 당위성을 확보하기 어려워 졌으며, 가족복지에 대한 사회적 연대의 가치를 확보하는 방향으로의 발전이 필요할 것이며, 이를 통해 가족권을 시민권적 권리로 향유할 수 있도록 해야 할 것이다.
- ▶ 평등주의적 가치의 지향 속에서 가족의 관점과 성인지 관점의 결합이 이루어져야 하고 가족구성원의 삶의 질 향상과 가족의 안정성을 강화시켜야 한다. 더불어, 가족정책의 틀과 중점분야를 확립하고 가족정책의 통합적 시행을 위한 전담부서의 신설과 성인지적 관점에서의 가족정책의 적극적 반영이 필요하다.

7. 행정조직과 관련된 한국 가족정책의 통합적인 시행방안

1) 새로운 가족정책의 틀

- ▶ 가족정책의 목적은 첫째, 가족책임주의의 극복과 사회·정책적 연대, 둘째, 보편주의의 확립, 셋째, 가족관점과 성인지 관점의 결합, 넷째, 가족과 가족원의 삶의 질 향상과 가족안정성 강화이다.
- ▶ 가족정책의 구체적인 목표는 6가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 가족에 대한 사회적 지원과 책임성, 둘째, 가족 구성원의 소속감과 안정성, 셋째, 가족의 관여 및 상호의존성, 넷째, 가족과 관련기관간의 협력과 역량강화, 다섯째, 가족의 다양성, 여섯째, 취약한 가족들에 대한 우선 지원이다.
- ▶ 가족정책의 목표에 따라 구체적 세부 정책 목표는 정책의 기능을 중심으로 다음과 같이 구체적으로 분류해 볼 수 있다. 이들 범주는 가족정책 전달부서가 독립적으로 집행을 할 수 있는 집행업무와 협의와 조정이 필요한 조정업무로 나뉘어진다. 첫째, 가족에 대한 사회적 지원과 책임성 강화(가족의 양육지원, 가족의 부양 부담 지원), 둘째, 가족 구성원의 소속감과 안정성(민주적이고 양성평등한 가족관계 촉진, 가족문화운동 장려), 셋째, 가족의 관여 및 상호의존성(가정과 직장의 양립), 넷째, 가족과 관련기관간의 협력과 역량강화(가족친화적 사회환경, 건강한 출산 환경, 다양한 가족복지 서비스), 다섯째, 가족의 다양성(이혼의 중재 강화와 이혼가족지원, 가족의 다양성 인정), 여섯째, 취약한 가족에 대한 우선 지원(공적부조), 마지막으로 인구정책과 가족관련법이 있다.
- ▶ 전달체계의 모색에 있어서는 다음을 생각할 수 있다. 첫째, 중앙행정부처들 간의 합의 도출시스템 마련, 둘째, 가족전담부서 설치, 셋째, 가족복지서비스의 실천적 전달체계 설치이다.



2) 가족정책의 시행방안

- ▶ 다부서적으로 걸쳐있어 횡단적 성격이 강한 가족정책의 특성상 가족친화적 관점에서 가족정책 전달체계를 구성하기 위해서는 중앙정부 차원에서 독립된 가족전담부서를 설치하거나 관련영역의 총괄능력이 있는 정책위원회를 두고 중앙행정부서들 간의 가족정책적 목표에 대한 공감대의 형성을 통해 중앙정부와 지방정부 그리고 민간서비스 부문 간에 유기적 협력체계가 구성되도록 해야 할 것이다.
- ▶ 지역사회적 차원에서는 가족서비스기관을 설치하여 이를 중심으로 관련 업무기관들간의 네트워크를 형성하여 가족지원기능을 도맡아야 하고, 더불어 가족지원관련 정보제공과 상담 그리고 조사연구 등 종합적인 가족지원이 이루어지도록 해야 할 것이다.

3) 가족정책 세부사업 제언

가족 정책 목표	세부정책	제도적 · 정책적 시책	가족정책 세부 사업	가족전담부서	
				집행	조정
가족에 대한 사회적 지원과 책임성	· 가족의 양육지원	· 아동보육정책	· 다양한 아동보육 시설의 확대 · 다양한 보육비용의 사회화 · 직장내 아동보육시설 장려 · 아동, 청소년 권리 보호를 위한 아동 복지법 정비 · 직장내 아동보육시설 의무화	O	
	· 가족의 부양 부담 지원	· 간병과 노동의 화 수발 사회	· 노인요양보험제도 도입 · 노인 요양 서비스 확대 · 방문 간호서비스 활성화 · 가정봉사원 부담금 정부 보조 · 간병수발자에 대한 경제적 보상과 유급 간호휴가제 도입 · 가족봉사원에 대한 비용의 국가 분담	O	보건복지부

가족 정책 목표	세부정책	제도적·정책적 시책	가족정책 세부 사업	가족전담부서	
				집행	조정
가족 구성원의 소속감과 안정성	· 민주적이고 양성평등한 가족 관계 촉진	· 부부교육, 부모 교육 프로그램 실시	· 부모교육의 의무화 · 아버지 부모역할에 대한 사회적 인식 변화 및 필요성 인식 확산 · 현대적인 성역할 재정립	O	행정자치부
		· 폭력가정에 대한 전문적 지원체계	· 아동학대, 노인학대, 가정폭력에 대한 법적인 처벌 강화 · 가정폭력피해자에 대한 의료비 지급 · 부부폭력, 아동학대, 노인학대 관련 프로그램과 예방교육 실시 · 가족상담과 사이버 상담의 대중화 · 가해자 프로그램 활성화		
	· 가족 문화 운동 장려	· 가족단위 여가 문화 형성	· 사회체육활성화 · 건전한 가족 여가 문화		문화관광부
		· 가족단위 자원 봉사 활동제도 마련	· 가족단위 자원봉사활동 프로그램 활성화		행정자치부
가족의 다양성	· 이혼의 중재 강화와 이혼가족의 지원	· 이혼조정내설화 · 이혼 가족 지원	· 이혼 전·후 상담 프로그램 활성화 · 한부모 가족에 대한 사회적 인식개선	O	
	· 다양한 가족 인정	· 다양한 가족의 편견제거	· 외국인 노동자를 위한 노동법과 국제 결혼에 관련 법 개정 · 동성부부의 법적권리에 관한 논의 · 입양, 위탁 가정에 대한 지원 확대		
가족의 관여 및 상호 의존성	· 가정과 직장 의 양립	· 육아휴직제 · 가족친화적 노동정책	· 배우자의 출산 간호휴가제도 현실화 · 육아휴직기간과 아동 연령 연장과 유급 육아 휴직제 도입 · 이동보육비용의 사회화 · 근로시간 연동제 도입		노동부

가족 정책 목표	세부정책	제도적·정책적 시책	가족정책 세부 사업	가족전담부서	
				집행	조정
가족과 관련기관과의 협력과 역량 강화	· 가족친화적 사회환경	· 주택정책, 교육 정책, 건설 정책, 환경 정책, 조세정책 등 제반 사회정책을 가족 친화적으로 조성	· 가족의 자녀 양육 및 교육부담 완화를 위한 재정적 지원 마련 · 학교급식의 질 향상과 감독체계확립 · 지역사회 문화사업 활성화 · 장애인을 위한 교통시설 정립 · 맞벌이 부부를 위한 조세법 개정		기획예산처, 교육인적자원부, 건설교통부, 환경부, 재정경제부, 국세청 등
	· 가족의 건강	· 건강한 출산환경 · 예방중심의 보건정책	· 연령별 약물예방교육 활성화 · 국민건강보험 및 급여의 질 제고		보건복지부
	· 다양한 가족 복지 서비스	· 가족 복지서비스 프로그램의 활성화	· 대인서비스 프로그램의 다양화 및 질적 수준향상	○	보건복지부
취약한 가족에 대한 우선 지원	· 공적부조	· 국민기초생활 보장제도	· 맞벌이 부부 가정을 위한 조세정책 · 가족수당의 현실화 · 저소득층 의료보호 급여확대 · 입양, 위탁, 이혼 가정, 소년소녀 가장 가족에 대한 재정지원 및 서비스 확대		보건복지부
		· 저소득층 주거 보장 정책	· 빈곤층의 주거보장을 위한 주택사업 활성화 · 노인가구주를 고려한 영구임대아파트 정책 추진 · 영구임대주택에 대한 부정적인 사회적 인식완화를 위한 노력		건설교통부, 보건복지부, 건설교통부,
기타	인구정책	· 저출산 고령화에 대한 정책	· 출산비용, 모성보호비용의 사회적 분담 · 근로연령의 연장		기획예산처
	가족관련 법	· 가족법개정	· 호주제 폐지 · 간통에 관한 법률제고		법무부

3) 가족정책 관련 각 부처별 업무 조정안

정부정책, 제도적·정책적 시책, 가족정책의 세부사업의 구상의 틀 속에서 현재 정부부처의 가족관련 업무 현황을 파악하여 가족부와 정부부처가 함께 조정 및 협의를 할 수 있는 업무를 다음과 같이 제언 하고자 한다.

첫째, 가족에 대한 사회적 지원과 책임성을 위한 업무부분에서 가족의 양육 지원에 대한 시책은 여성부의 업무재조정이 요구되며, 보건복지부와는 긴밀한 협조가 필요하며, 가족의 부양부담 지원은 보건복지부와 긴밀한 협조가 필요하다.

둘째, 가족 구성원의 소속감과 안정성을 위한 업무중에서, 양성평등한 가족관계 축진을 위해서는 여성부의 양성평등진흥원의 가족관련 교육이 활성화되어야 할 것이며, 교육인적자원부와는 긴밀한 협조가 필요하다. 또한, 폭력가정에 대한 지원체계를 위해서는 여성부의 업무가 재조정되어야 할 것이며, 법무부의 협력이 필요하다. 마지막으로 가족문화운동 장려를 위해서는 문화관광부와는 적극적인 협력관계가 필수적이며, 가족단위 자원봉사활동제도 마련 역시 행정자치부와는 긴밀한 협력관계가 요구된다.

셋째, 가족의 관여와 상호의존성에서는 가정과 직장의 양립을 위한 정책 역시 노동부와는 연계가 요구된다.

넷째, 가족과 관련기관과의 협력과 역량강화면에서, 가족친화적 사회환경조성을 위해서는 정부의 제반부처와의 협력에서 가족영향평가에 대한 인식을 고취시켜, 가족의 안녕을 위한 정책방향을 제시하는 것이 바람직할 것이다. 또한, 가족의 건강과 다양한 가족복지서비스의 정책에서는 보건복지부와는 긴밀한 협조가 필요하다.

다섯째, 가족의 다양성을 위한 업무중에서 이혼가족의 지원을 위해서는 여성부의 일부 업무와 더불어 가족부(가칭)가 주요 사업으로 강화해야 할 것이며, 다양한 가족 인정을 위해서는 법무부와의 협력이 필요하다.

여섯째, 취약한 가족에 대한 우선 지원을 위한 업무에서 공적부조는 재정경제부, 보건복지부, 건설교통부와는 협력이 필수적이다.

마지막으로 인구정책은 특정부서의 업무가 아니고 사회전반적인 정책시행의 결과임으로 보건복지부 만이 아니라 여성부, 재정경제부 등 범 정부부처의 협력이 필요하며, 가족 관련법은 법무부와의 협력과 조정이 필요하다.

목 차

연구요약

I. 서론	1
1. 연구목적 및 연구내용	3
가. 연구목적	3
나. 연구내용	4
2. 연구방법 및 한계점	5
가. 연구방법	5
나. 연구의 한계점	7
II. 이론적 배경	9
1. 가족의 정의	11
2. 가족정책의 정의 및 범위	16
3. 관점으로서 가족정책의 정의와 전제조건	26
가. 관점으로서 가족정책의 정의	26
나. 관점으로서 가족정책의 전제조건	27
III. 한국 가족의 변화와 가족정책	41
1. 한국가족의 변화	43
가. 가족구조의 변화	43
나. 가족환경과 기능의 변화	44
다. 가족가치의 변화	50
2. 가족정책 현황과 문제점	51
3. 정부의 부서별 가족관련 업무 현황	63

가. 노동부	64
나. 교육인적자원부	64
다. 법무부	65
라. 보건복지부	66
마. 문화관광부 / 청소년보호위원회	67
바. 재정경제부	67
사. 여성부	68
4. 가족정책 조직기능 개편에 대한 논의	71
IV. 향후 한국 가족정책의 방향성	81
1. 가족정책의 환경변화	83
2. 한국 가족정책의 방향성	87
V. 한국 가족정책의 통합적인 시행방안을 위한 정책제언	91
1. 가족정책의 틀	93
2. 가족정책의 시행방안	97
3. 가족정책 세부사업	101
가. 가족정책 세부사업 제언	101
나. 가족정책 관련 각 부처별 업무 조정 안	103
참고문헌	109
부 록	113

표 목 차

<표 II-1> 관점으로서 가족정책 시행 및 평가의 원칙	39
<표 III-1> 세대별 가족형태의 변화	43
<표 III-2> 인구구조의 변화	44
<표 III-3> 노인인구의 양적 변화	46
<표 III-4> 혼인율과 이혼율의 변화	47
<표 III-5> 여성의 연령별 경제활동참가율	48
<표 III-6> 한국 가족의 가족기능 수행도	49
<표 III-7> “결혼하는 것이 결혼하지 않는 것보다 낫다”에 대한 성과 연령별 찬성비율	51
<표 III-8> 광의와 협의의 가족정책 분류	54
<표 III-9> 한국 가족정책의 급부와 서비스의 영역	58
<표 III-10> 가족정책의 분류와 주요 내용	60
<표 III-11> 현행 가족정책의 범주	62
<표 III-12> 현행부처의 가족정책관련 업무	69
<표 III-13> 가족정책의 통합적 시행에 대한 관련부처의 입장	72
<표 V-1> 가족정책 목표에 따른 세부 정책과 시책	97
<표 V-2> 가족정책 전달체계	99
<표 V-3> 가족정책의 세부사업	101
<표 V-4> 가족정책 관련 각 부처별 업무 조정 안	104

그림 목 차

<그림 1> 새로운 가족정책의 틀	96
<그림 2> 가족지원정책과 서비스의 수립 및 시행 구조	100

I

서론

1. 연구목적 및 연구내용	3
2. 연구방법 및 한계점	5

1. 연구목적 및 연구내용

가. 연구목적

- 최근 빈곤가족의 문제와 빈곤의 여성화 증가하는 이혼율과 자녀양육, 급락하는 출산율, 고령화 사회의 도래 등은 가족해체의 위기설, 혹은 가족의 변화로 보는 담론을 형성하고 있음. 이에 따라 잔여적 의미에서 사후치료적인 가족복지정책에서 벗어나 사전예방 혹은 사후 대책에 중점을 둘 수 있는 광의의 의미를 지니는 보편주의적 가족정책을 시행해야 하는 방향으로의 전환이 필요한 시점임
- 이에 정부에서는 국가차원의 전략과 비전이 없이 개별부처차원의 대책으로는 날로 증가하고 있는 가족문제에 대한 대책을 수립하기에는 한계가 있음을 인식하고 있음. 정부는 현재 가족 구성원의 돌봄(care)에 대한 사회적 중요성을 인식하고, 예방과 치료에 중점을 두는 가족정책 전담부서의 설립 방향을 모색하고 있음
- 지금까지 우리나라의 가족정책은 보건복지부의 최소한의 수준에서 사후치료적 복지정책을 시행해 왔음. 그러나 인구가정 심의관 하에 인구가정정책과를 신설하고, 예방과 치료에 중점을 두는 가족정책을 시행하고자 기능의 변화를 위한 노력을 하고 있음. 가족과 관련된 업무를 시행하는 부처는 여성부, 청소년보호위원회, 문화관광부, 행정자치부, 교육인적자원부, 건설교통부, 환경부, 기획예산처 등을 포함할 수 있음. 이들의 업무는 광의의 가족정책에 포함될 수 있으므로 신설되는 가족부(안)와 긴밀한 연계와 조정이 필요함
- 가족의 가치를 새롭게 하고, 가족문제, 여성문제, 청소년 문제를 포함하

는 보편주의적이고, 광의의 가족정책을 수립해야하는 현시점에서 정부의 조직 재편에 대한 이론적, 실증적, 역동성에 관한 제반 연구가 필요함

- 이에 본 연구에서는 가족정책에 대한 이론적 연구보다는 현재 우리사회에서 가족정책의 가시화에 대한 필요성에 부응하기 위하여, 가족정책의 정의 및 범주의 명확성을 모색하고, 관점으로서 가족정책의 필요성과 계획, 시행 및 평가를 위한 기준을 생각하고, 가족 관련부서의 집행업무와 타부서의 가족 관련업무의 조정업무를 제시해 보고, 효율적인 전달 체계를 구축할 수 있는 방안을 제시하는, 즉 정부의 가족정책 전담부서의 기능강화를 위한 정책대안의 모색에 있음
- 따라서 각 부처의 기능분석 및 이에 대한 관련기관의 대응 방안 등 현시점에서 가족에 관한 정부의 비전, 관련부처의 입장 등 가족정책과 관련된 역동적인 움직임과 정부 부처의 업무에 대한 분석과 이에 대한 정책제시에 초점을 두고자 함
- 구체적으로 첫째, 정책으로서의 가족정책의 명확성과 가시성에 대한 이론적 바탕을 제공하기위해 관점으로서 가족정책에 대한 논의, 둘째, 한국가족정책의 현황과 문제점 인식, 셋째, 향후 한국가족정책의 방향성 모색, 넷째, 가족정책 전담부서의 기능강화를 위한 정책방향, 다섯째, 구체적 사업의 발굴 모색에 있음

나. 연구내용

- ☐ 연구의 내용으로는 다음과 같은 주제를 다루고자 함
- 가족관련 개념의 변화와 가족정책 개념을 다루고자 함

- 관점으로서 가족정책이란 무엇인가를 다룰 것임
- 한국의 가족정책으로는 가족정책의 현황과 문제점, 가족정책 조직기능 개편에 대한 각 부처의 의견, 정부부처의 가족관련 업무 현황을 다룰 것임
- 향후 한국가족정책의 방향성을 논하고자 함
- 이상의 논의를 기초로 하여 한국가족정책의 통합적 시행방안을 위한 정책제언으로서 가족정책의 틀을 마련하고, 가족정책의 시행방안으로 정책의 목표와 전달체계, 세부사업에 대한 구상을 하고자 함

2. 연구방법 및 한계점

가. 연구방법

☐ 문헌연구

- 본 연구는 기본적으로 문헌연구에 중점을 두고 있음. 가족과 관련된 문헌, 한국 가족의 상황에 대한 정부 보고서와 통계, 기존의 가족정책에 관한 연구들, 한국의 정부부처에서 수행하고 있는 가족관련 업무들과 행정체계, 가족정책에 관한 현 정부의 입장 등을 검토하였음.

☐ 관계기관 자문회의 및 실무자 회의

- 2004년 국무총리 주재 관계 장관 조정회의에서 정부는 ‘가족여성청소년부(안)’의 신설에 대한 안을 제안하였고, 이에 대한 논의를 위해 정부혁신지방분권위원회 주재로 TF팀이 구성되어 6월부터 8월까지 7차

에 걸쳐 회의가 진행되었고, 본 연구자는 TF팀의 일원으로 회의에 참석하였음

□ 가족 관련 부처 신설에 대한 공청회 참석

- 정부혁신지방분권위원회에서는 2004년 9월에 “바람직한 가족·아동·청소년 행정의 방향”이라는 주제로 공청회를 개최함. 이 공청회에는 문화관광부, 보건복지부, 여성부, 청소년 보호위원회가 참여하여 ‘가족여성청소년부(안)’에 대한 각 부처의 입장을 표명함. 공청회 참여를 통해 가족정책관련 부처의 입장에 대한 자료를 수집함

□ 전문가 워크숍

- 가족·정책 관련 연구자들과 함께 가족정책에 관한 심도 있는 논의를 하고자 2004년 10월에 전문가 워크숍을 개최함. 구체적으로 다룬 내용은 “가족관련 부처의 기능분석 및 개선방안”으로서 박숙자(전 국회여성위원회 전문위원), 김인숙(가톨릭대학교 교수), 윤철경(한국청소년개발원 연구위원), 장혜경(한국여성개발원, 가족보건복지연구부장)이 참여함

□ 가족정책의 통합적 시행방안 마련에 관한 세미나 시행

- 한국 가족정책이 나아가야할 방향을 모색하고, 통합적인 전달체계 방안에 대한 논의를 하고자 2004년 11월에 “가족정책의 방향정립 및 통합적 시행방안”이라는 주제를 가지고 세미나를 개최함 <부록 3>
- 가족정책의 방향성과 효과적인 시행을 위한 전달체계 방안에 대하여 가족정책과 관련성을 가지고 있는 각 학계에서 발표함. 구체적으로 사회복지학에서는 이진숙(대구대), 여성학에서는 이재경(이화여대), 가정학에서는 정민자(울산대)교수가 의견을 제시하였고, 그 결과를 본 연구에

첨부함

- 현재 가족관련 서비스를 시행하고 있는 단체에서 현행 가족정책 서비스의 문제점과 현황, 시행되기를 원하는 구체적인 서비스에 대해 발표함. 구체적으로 최규련(한국가족상담교육연구소), 조경애(한국가정법률상담소), 류경희(한국 여성민우회 가족과 성상담소), 이경림(부스러기사랑나눔회)이 발표하였고, 실천현장에서 요구하는 서비스 내용을 본 연구에서 참조함

□ 전문가 자문회의

- 전문가 워크숍, 세미나 개최에서 수집된 내용과 본 보고서의 초안을 토대로 이진숙(대구대), 김혜경(전북대)교수에게 자문을 의뢰, 수정·보완함

나. 연구의 한계점

- 본 연구는 가족정책의 방향성에 초점을 두고 수행한 바, 구체적인 가족정책의 수립방향과 평가방법 등에 대해서는 개괄적인 제언만을 하였음. 따라서 후속과제로서 구체적인 가족정책의 수립과 시행방안, 평가방법 등에 대한 세부적인 지침의 개발이 필요함

Ⅱ



이론적 배경

1. 가족의 정의	11
2. 가족정책의 정의 및 범위	16
3. 관점으로서 가족정책의 정의와 전제조건	26

1. 가족의 정의

□ 가족에 대한 정의 변화

- 가족의 정의는 시대에 따라 달라짐. 부부중심의 혈연 혹은 법적 관계를 통한 자녀가 함께 하는 전통적 의미의 핵가족 개념은 변화하고 있음. 근대가족은 법적 혹은 혈연적 관계를 넘어서 ‘친밀한’ 관계의 의미가 가족의 중요한 기준으로 대두되고 있음

□ 전통적 가족의 개념

- 최재석(1978)에 의하면 한국의 전통적 가족은 ‘부계의 초시간적인 제도체’로 정의함. 즉 구성원의 출생이나 사망 또는 결혼 등에 의하여 변동이 있더라도 부계의 혈통의 동일성은 여전히 계승되어 간다고 생각하는 제도로 봄
- 머독(Murdock, 1949)은 핵가족의 보편성을 ‘부부와 미성년 자녀로 구성된 형태로서 주거를 함께 하고, 자녀 재생산 및 공동가계를 이루는 경제적 협력을 하는 사회집단’으로 정의함(이효재, 1990)
- 사전적 정의에 의하면 ‘아버지와 자식, 형제자매, 부부 등 혈연과 혼인 관계 등으로 한 집안을 이룬 사람들의 집단’이라함(<http://kordic.empas.com>). 통계청에서는 가구(household)라는 개념을 사용하는데, ‘1인 또는 2인 이상이 모여서 취사, 취침 등 생계를 같이 하는 생활단위’를 말함
- 서구에서의 가족은 ‘혈연, 결혼과 입양에 의해 관련되는 둘 또는 그 이상의 사람들과 같이 하는 생물학적이고 구조적인 관계’로 정의되어왔음(Zimmerman, 1988, 1992)

- 알도스와 뒤본(1990)은 가족의 지위, 역할, 관계성을 결정하는데 있어 ‘생물학, 법, 관습, 선택과 경제적 상호의존성을 포함하는 좀더 광범위한 조직’으로 정의하였음

□ 근대가족

- 근대에서 가족이라는 개념은 심성의 변화와 연결됨. 배우자 선택에서 낭만적 사랑이 가장 우선하며, 개인적 행복이나 자아발전이 자산이나 혈통보다 우선한다는 점, 그리고 어머니와 자녀 관계에 있어서도 과거의 가족에 비해 자녀가 중심이 되고 모성애가 최우선의 가치가 되었음. 가족의 기능과 관련하여 생산 및 재생산의 단위인 가족이 감정적 연대의 단위가 된 점이 바로 근대가족의 특성임(Shorter, 1977; 조은 외, 1996)
- ‘정서적이고 물질적인 지지에 기반을 둔 둘 또는 그 이상의 사람들이 상호간에 기대를 하는 구성’이 가족이고 그들의 삶의 유형(arrangements)과 관계없이 ‘상호 책임감, 친밀감과 계속적인 돌봄을 주고받는 것’으로 정의함(Burant, 1989; 기든스, 1997)
 - 이것은 구성원들이 가족의 정체성을 관계성에 기반을 두고 있음을 의미함
 - 또는 혈연관계에 상관없이 서로 간에 공통된 인식에 의해 상호 작용하는 성원으로 구성됨
- 스칸조니 등(Scanzoni et al, 1989)은 ‘혈연관계 혹은 법적 관계의 가족에서 가까운 관계로 패러다임이 이동하는 것’을 변화하는 가족이라고 정의함

□ 후기근대가족

- 가족에 대한 포스트모더니즘의 영향은 전형적인 핵가족 이데올로기 뒤

에 숨겨져 있는 이성에 근거를 둔 성규범적이고, 남성가장이 생계를 유지하는 가정(假定)에 대해 근본적인 문제를 제기하고 있음(Thorne & Yalom, 1982). 여권론자들은 젠더와 가부장제에 대한 개념을 철저히 파헤치고자 젠더를 사회적으로 다르게 구성된 것으로 봄

- 전통적 핵가족의 규범에서 다양한 가족의 가족가치관이 파생하고 있는 점인데 이는 결과로서의 다양성과 다름에 대한 인정, 가족내 젠더를 존중하고 있음(Doherty, 1999)
- 포스트모더니즘에 대한 페미니스트의 분석은 여성에게 있어서 단일한 가족경험은 없다는 것을 밝히는데 있음. 그것은 남성지배적인 체제를 유지시키고 합법화하는 이념과 관행을 와해시키고 연령, 인종, 계급 혹은 성적관심에 대한 성향(sexual orientation)과 같은 요인에 있어서 차이를 무시하는 기존관념에 도전을 하는데 있음
- 전통적으로 여성의 영역으로 간주된 사적영역, 보살핌, 수동적 의미의 성성, 재생산권, 보수 무보수 노동, 그리고 권력에 대한 재정의와 더불어, 타인에 대한 헌신과 자신에 대한 헌신사이에 발생하는 긴장을 해결할 수 있는 통합적 기재를 만들어야 한다는 것임(Baber & Allen, 1992)
- 다양한 혹은 비전통적인 가족으로 삶을 살아가는 사람들, 예를 들어 결혼하지 않은 부부, 혹은 파트너와 동거 관계 하에 있는 사람들은 어떤 방법으로든 서로가 같이 살고 돌보는 것을 선택한 사람들의 집단을 가족으로 부르고 선택과 보호를 강조함(Gutis, 1989)
 - 유럽의 일부 국가(스웨덴, 노르웨이)만이 아동이 없이 두 명의 레지비언 여자 또는 게이 남자가 함께 헌신하는 관계(Commitment)도 가족으로 간주함
 - 프랑스의 경우 동성애 커플을 합법적인 결합으로 인정하고 이들의

법적권리를 보호하고 있음(PACS; Pacte Civil de Solidarité, 결속시민규약)(변화순 외, 2000a)

- 미국의 경우 일부 동성의 결합을 인정하고 있는 주가 있지만 동성의 커플을 가족으로는 인정하지 않고 있음
- 애착 혹은 친밀성의 개념에서 사람들은 낮에는 서로 떨어져 있지만, 밤에는 함께 저녁을 먹고 운동을 하고 영화도 보는 관계를 파트너로서 기술하면서, 교제를 강조하기도 함. 그러나 일반적으로 이러한 유형의 가족은 법적으로는 가족으로 간주되지 않음

□ 가족의 변화에 따른 법의 변화

- 부부간의 법적 신분은 역할을 중요시 여기는 관계에서 부부간의 개인적 권리가 인정되는 계약관계로 변하고 있음
 - 부부간의 관계가 파탄에 이르면 이혼이 인정되는 사회에서 부부간의 관계는 계약의 성격으로 변하고 있음
- 현재 한국의 법에서 친족이라 함은 배우자, 혈족(자연혈족, 법정혈족), 및 인척을 의미함(민법 제767조)
 - 한국의 가족법에서는 사회적 계약에 의해 이루어지는 가족, 재혼가족, 미혼모, 인공출산, 동성애, 국제결혼 등과 같은 사회적 관계로 인해 이루어지는 가족에 있어서는 명확한 정립이 되어 있지 않음(변화순·조은희, 2003)
- 부부 중심의 핵가족이 더 이상 현대사회의 지배적인 가족형태가 아님
 - 다양한 가족으로의 변화는 가족에 대한 이데올로기가 가족주의적 관점에서 가족의 안녕을 중시하던 차원에서 가족구성원의 안녕, 개인의 권리를 강조하는 형태로 변하고 있음

- 가족의 다양화에 따른 가족구성원에 대한 법적 개념 역시 변하고 있음
 - 결혼과 이혼, 재혼 등에 따른 가족변화의 추세는 가족 내 구성원간의 이해관계가 복잡하게 얽히게 됨
 - 계약에 관해 문화적으로 새로이 형성되는 사고는 가족이 혈연관계로 구성되는 것 뿐 만 아니라, 사회적으로 구성될 수 있다는 것임 (Sussman & Steinmetz, 1999)

- 미국의 법정에서는 가족에 대한 용어를 정의함에 있어서 기능적인 접근을 취하는 경향이 있음. 만약 서로 간에 가족의 기능을 수행하는 사람들이라면 법정에서는 권리와 책임감을 완전히 갖춘 가족으로서 간주함 (Zimmerman, 1992)
 - 한 예로, 뉴욕법정에서는 10년을 넘게 함께 살고 있는 게이 커플은 뉴욕도시의 임대 주택의 법규에서는 가족으로 고려되어질 수 있음
 - 동일한 법정에서는 가족을 위한 영역 내에서 함께 살고 있는 친족이 아닌 4명의 사람들을 기능적으로 가족과 동등하다고 규정함. 그러한 규정에서는 전통적인 가족들에게만 임대 신청을 허용하는 구역법이 뒤집어짐
 - 가족에 대한 재정의는 가족생활의 변화를 인식할 수 있을 뿐만 아니라 용어에 대한 광범위한 적용을 할 수 있도록 함

- 다른 예들로 일부 대도시에서는 동성애 또는 이성애, 결혼하지 않은 파트너들과 살고 있는 피고용인에게 유족연금과 건강보험과 같은 급여를 제공하는 가정 파트너십 법을 제정하였음
 - 그러나 다른 주에서는 그러한 법령과 법들이 뒤집혀져 미니아폴리스 내 법정에서 동성 파트너들에게 건강보험과 다른 급여들을 지급하도록 한 가정 파트너 법령을 뒤집었음(Pheifer, O'Conner, & Hotakainen, 1994)

- 사회에서는 전통적 의미에서의 결혼생활을 지키도록 보호하고 그 지위를 선호함. 이것은 결혼은 한 남자와 여자의 결합으로서 간주되고, 동성애는 동성의 사람과 성적 관계를 맺는 사람으로 정의되기 때문에 논쟁의 여지가 있음
 - 가족 정의에 관한 문제는 매우 실천적인 함의를 가지고 있으므로 가족 지위와 정의에 대한 지표가 정착되지 않은 상태에서 법률과 판례는 논쟁의 여지가 있음. 따라서 가족 정의에 대한 합의가 필요함
- 이상에서 가족에 대한 개념정의 변화를 볼 때 전통적 의미의 가족은 ‘부계의 초시간적인 제도’, 혹은 ‘부부와 미성년 자녀로 구성된 형태로서 주거를 함께 하고, 자녀 재생산 및 공동가계를 이루는 경제적 협력을 하는 사회집단’으로 정의됨.
- 본 연구에서는 변화하는 가족의 개념을 ‘상호간에 정서적이고 물질적인 지지를 기대하는 두 사람 또는 그 이상의 사람들의 구성’이 가족이고, 그들의 삶의 유형(arrangements)과 관계없이 ‘상호 책임감, 친밀감과 지속적인 돌봄의 근간’을 전달할 수 있는 집합체로 정의하고자 함

2. 가족정책의 정의 및 범위

1) 가족정책의 정의

☐ 가족정책 정의의 포괄성

- 가족정책은 분류방식에 따라서 매우 포괄적인 내용을 담을 수도 있고, 보다 협소한 내용을 담을 수 있는 포괄적이며, 신축적인 개념임
 - 각국의 가족정책에는 분명 가족과 직접적으로 연관이 있거나, 가족에 직·간접적으로 영향을 미치는 각종의 복지정책이나 사회보장제도,

조세제도 등이 존재함

- 그러므로 가족정책을 다룰 때는 가족정책을 무엇으로 정의하고 어디까지 포함시킬지 그 범위를 정하는 작업이 필요함

□ 동일한 정책에 대해 사회정책, 여성정책 및 가족정책 범주로 구분하는 명확한 개념구분의 필요성

- 동일한 특정정책이 사회정책에서, 여성정책에서 개별대상을 목표로 한 정책으로, 혹은 단위로서 가족정책에서 다루어지고 있는 것을 쉽게 볼 수 있음. 예를 들어 아동보육정책은 동일한 정책이라도 정책을 평가하는 과정에서 여성정책 혹은 가족정책의 범주에 포함되며, 국민기초생활보장제도와 같은 사회보장정책은 사회정책 혹은 가족정책 범주에 포함됨

- 이는 사회정책, 여성정책, 그리고 가족정책의 구분이 명확히 정의되지 않기 때문으로 사료됨

- 사회정책이란 ‘국가가 개인의 기본적 요구를 충족시키기 위한 공공적 책임을 지기 위한 정부의 행동지침’(김상균, 1988)으로 정의됨
- 여성정책이란 정치, 경제, 사회, 문화 등 제반분야에서 여성의 지위와 권익을 향상시켜 남녀가 평등한 사회를 이룩하려는 포괄적인 국가정책’으로 정의됨(변화순, 1992)

- 따라서 가족정책의 정의를 어떠한 틀과 기준에 의해, 어디까지 정할 것인가에 따라 가족정책, 사회정책, 그리고 여성정책간의 구별이 명확해 질 것임

- 요약해 보면, 사회정책은 개인을 대상으로한 정책, 여성정책은 양성평등을 지향하기 위한 수단으로 집행되는 정책, 가족정책은 단위로서 가족을 대상으로 하는 정책으로 구분됨

□ 가족정책의 정의

- 캐머만은 “정부가 가족에게 그리고 가족을 위해 행하는 모든 활동”으로 정의함(Kamerman & Kahn, 1978)
- 모엔과 슐(1987)은 “가족을 위한 광범위하게 동의된 일련의 목적을 국가가 의도적으로 프로그램과 정책을 통해 실현하는 것”이라 정의함(변화순, 1995 재인용)
- 짐머만(1988)은 “가족의 안녕과 복지를 다른 가치보다 최우선적인 정책 목적으로 선택하는 가족과 관련시켜 정책을 바라보는 하나의 관점인 동시에 모든 가족관련 프로그램들을 포괄하는 하나의 영역”이라고 정의함
- 가족정책은 “가족을 강화하고, 가족을 단위로 하여 대부분의 가족구성원이 제대로 생활할 수 있는 여건을 만들어 주기 위한 정책”으로 정의함(변화순 외, 1990)

- 본 연구에서는 가족정책의 정의를 ‘가족의 안녕과 복지를 다른 가치보다 최우선적인 정책으로 선택하고자 하는 목적’으로 정책의 기획에서부터 시행과 집행의 결과를 가족과 관련시키는 관점(perspective)을 가지는 정책인 동시에 모든 가족관련 프로그램들을 포괄하는 하나의 영역(field)으로 보고자 함

2) 가족정책의 범주와 방향성

□ 가족정책 범주의 변화

- 가족정책은 유럽에서 대두되기 시작하였음. 인구감소에 위기의식을 느

킨 유럽(특히 프랑스)에서 대가족 제도를 장려하기 위한 소득재분배(예를 들면 가족수당, 소득조세정책)와 인구정책 및 장기적 인구계획과 관련하여 시행되었음

- 또한, 고아, 빈민, 장애인, 노인, 무의탁자와 같은 요부양 가족 성원에게 지지적이고 대리적인 사회적서비스를 제공하는 공공정책으로 받아들여졌음
- 기존에는 관심대상이 문제가족 또는 요보호가족 중심으로 국한되었지만 최근에는 가족의 변화 경향에 따라 정책대상을 보는 관점이 선별주의에서 보편주의로 변화되고, 복지의 영역이 확대됨에 따라 이제는 특정한 이념성을 지향하는 가족의 지원에서 탈피하여 법적, 생물학적, 사회적 관계에 토대를 두고 생활현실로 존재하는 모든 가족들이 정책적 개입의 단위로 고려되어야 함이 강조됨(이진숙, 2004)
- 최근에는 산업사회가 초래하는 여러 사회문제를 예방하고 일반가족에게 서비스를 제공하는 프로그램의 형태도 포함됨
 - 가족을 원조하기 위해서는 아동의 삶의 상황을 향상시켜주는 방법이 가장 효과적일 수 있다고 인식하였음
 - 여성을 위한 사회정책에 가족정책이 중요한 구성요소로 정의되어질 수 있음(취업모나 가정주부를 위한 사회 보험 급여; 아동보호를 위한 아동보호 프로그램과 사회복지 급여; 취업모를 위한 광범위한 지지적 서비스들; 일반 여성들의 사회보장대우와 소득 조세내의 변화; 고용에 있어서 파트타임과 근무시간 자유선택제)
- 따라서 가족정책은 정책의 대상을 가족구성원 개개인에게 두는 것이 아니라 가족전체성의 시각을 가지고 가족구성원 전체를 집합적으로 다루거나, 개인을 다루더라도 개인을 가족과 연계시켜 다루고 있음

□ 캐머만과 칸(Kamerman & Kahn, 1978)의 가족정책 정의

- 관례상 가족정책은 자녀를 가진 가족에 대해서 시행하므로, 노인정책은 가족정책의 범위에서 제외되는 경향이 있음. 또한 행위자의 측면에서 볼 때 주로 정부의 정책 집행을 가리키지만 기업이나 교회, 정당, 기타 조직들의 정책 시행도 가족정책의 하위범주로 포함될 수 있음
- 캐머만과 칸은 가족정책의 분류 기준으로 명시성(explicit) 대 묵시성(implicit)으로 나누고, 정책의 결과를 의도성(intended) 대 비의도성(unintended), 직접성(direct)과 간접성(indirect), 명백성(manifest) 대 잠재성(latent)으로 나누고 있음. 또한 정책의 대상에 따라 활동영역(field)과 관점(perspective)으로서 가족정책을 나누고 있음
- 명시성(explicit) 대 묵시성(implicit)(가족들을 위한 목적과 목표가 관찰되는 경우)
 - 가족정책은 가족을 위해 정부가 하는 모든 것을 의미함. 그것은 다음과 같이 구분할 수 있음
 - 명시적 가족정책은 가족을 위한 체계적인 활동을 취하는 것으로 언급되어질 수 있음. 즉 가족이 함께 있도록 여건을 조성하고, 부모가 가정 밖에서 일을 하는 동안 사회가 그들의 자녀를 돌볼 수 있도록 아동보육시설을 확대하고, 성인자녀들이 노인 부모를 돌보도록 노인 보호시설 설립 등의 정책을 시행하거나, 부모가 그들 자녀들에 대한 재정적인 책임감을 갖도록 하는 정책, 즉, 아동보육, 아동복지, 가족상담, 가족계획, 소득유지, 조세 급여와 주택 정책 등이 포함됨. 이런 경우 가족은 정부 정책의 명백한 주체가 됨. 명시적 가족정책은 다음의 두 가지 하위범주로 나뉘어 짐
 - 정책과 프로그램들이 가족을 위한 명시적인 목적을 가지고 이를 달성하기 위해 설계된 경우

- 정책과 프로그램들이 가족을 위해서 체계적으로 행해지지만, 가족에 관한 전반적인 목적들에 대한 의견이 일치되는 것은 아닌 경우
- 묵시적 가족정책: 정부 활동과 정책들이 가족에 우선적인 목적을 두고 있는 것은 아니지만 간접적으로 결과를 가져오는 경우. 대조적으로 묵시적 가족정책은 임시적, 간접적 또는 다른 목표를 달성하기 위해 수립된 정책의 예측되지 않은 결과를 포함함. 예를 들어, 산업단지 선정, 도로건설, 무역과 관세규제, 이민 정책 등을 포함함

○ 따라서 가족정책은 각 국가마다 다르지만 일반적으로 명시적 혹은 묵시적 가족정책에 포함되는 범주는 다음과 같음

- 첫째, 소득전이 프로그램(사회보장, 조세정책, 사회보험, 공공수당, 산조사 주택 수당, 가족수당 등)
- 둘째, 가족법(결혼, 부양, 이혼, 별거, 입양, 위탁, 재산분배, 가족계획, 후견인, 청소년독립, 학대받는 아동과 성인의 치료, 무의탁자, 양성평등, 개인 권리보호)
- 셋째, 아동보호서비스(의무교육, 데이케어, 유치원, 유아원등)
- 넷째, 개인적 사회적 서비스들(실직 가정 부모의 출산, 아동유기 가족, 부모-자녀관계의 갈등, 방임, 학대, 결혼해체, 위탁, 입양 프로그램, 젊은 미혼모를 위한 서비스 등)
- 다섯째, 다른 기타 정책 도구들(가족에게 영향을 주는 명백한 목표를 가진 가족정책: 주택, 교육, 건강 / 묵시적으로 공헌하는 가족정책: 교통, 무역, 문화업무, 군사, 소비자 업무)

○ 가족정책의 결과에 따른 분류

- 가족정책의 목적은 시행결과에 따라 명백하거나(manifest) 잠재적(latent)일 수 있음. 또한 목표가 의도적(intended)이거나 비의도적(unintended)으로 수행될 수 있으며, 혹은 직접적(direct)이거나 간접적(indirect)으로 수행결과를 가져올 수 있고, 가족정책간의 상호 일

치(consistent)되거나 불일치(inconsistent)될 수 있음.

- 의도적으로 가족에게 영향을 미치는 명시적 가족정책으로는 조세 정책, 연금정책, 주택정책 등이 있음. 예를 들면, 위스콘신의 학습 페어(Learnfare)프로그램이 있음. 이것은 자녀가 학교에 정기적으로 나가는 것을 장려하기 위한 목적으로 부모가 자녀를 학교에 보내지 않으면 AFDC 수당을 감소시키는 방법을 사용함
- 의도하지 않은 방법으로 가족에게 영향을 미친 예로는 네바다주의 핵실험으로 인해 1950년대와 1960년대의 많은 가족 구성원들이 암 관련 병으로 죽음을 당한 경우가 있음

○ 영역(field)으로서의 가족정책

- 가족정책은 공공정책을 개발하는 기준과 목적의 근원으로서 또는 목표로서 “가족의 안녕(family well-being)”을 위한 노력이나 가족에 영향을 주는 모든 활동들과 관련되어 있음
- 가족정책은 가족과 관련된 확실한 목표들을 수립한 영역(field)(대 가족 제도 유지, 건강한 아동 양육, 아동양육의 재정적 부담 감소, 여성을 위한 평등, 아동을 위한 만족할만한 보살핌 등)과 이들 목적을 성취하기 위해 개발된 다양한 정책들과 수단으로 정의할 수 있을 것임. 영역으로서 가족정책은 인구정책과 가족계획, 현금과 현물 급여, 고용, 주택, 영양, 건강정책이 포함됨. 영역의 부분으로서 개인적 사회적 서비스, 아동보호, 아동발달과 여성을 위한 모든 사회복지정책 영역이 포함되어 질 수 있음

○ 관점으로서(perspective) 가족정책

- 직접적으로 가족과 관련된 영역으로 다루어지지 않지만, 가족에 대한 영향(효과)이라는 기준으로 볼 때 가족정책에 포함될 수 있는 정책을 관점(perspectice)의 측면에서 보고 있음
- 그러한 접근은 가족에 대한 정책결정을 위한 기준의 하나로서 “가족

의 안녕”의 원칙 하에 모든 정책영역(조세정책, 교통, 군사정책, 토지 등)에 적용하고 그 정책의 결과를 사정하기 위한 결과로서 사용될 수 있음

- 이 부분은 II장에서 보다 구체적으로 다루고자 함

□ 짐머만(Zimmerman, 1995)의 가족정책 분류

○ 짐머만은 케머만과 칸의 가족정책분류에 가족정책의 직·간접성 분류 기준에 초점을 맞추고 있음

○ 직접성과 간접성(정책들과 프로그램의 결과가 가족에 직접적인 영향을 미쳤는가 아니면 간접적인 영향을 미쳤는가에 따라 구별됨)

- 가족을 위한 정책의 결과가 중요함. 즉, 가족을 변화시키기 위한 직접적인 목표를 표방한 것은 아니지만 정책수행의 결과 가족에게 일정한 영향을 미칠 수 있는 정책들임; 사회보장, 이민정책, 산업정책 등으로 이러한 종류의 정책도 넓게는 가족정책의 범주에 속할 수 있다고 봄

○ 관점으로서 가족정책

- 짐머만은 관점의 측면에서 가족정책이란 ‘직접적으로든 간접적으로든 가족에게 영향을 미치며, 정부에 의해서 조장되거나 제지되는 모든 활동을 가르킴. 여기서 가족정책이 여타의 정책과 다른 점은 개인이 아닌 가족원으로서의 개인, 즉 가족에 주안점을 둔다는 것임

- 관점으로서의 가족정책을 보는 시각은 매우 포괄적이지만 제반 정책을 대상을 중심으로 각기 분리된 것으로 접근하지 않고 그 내적 연결성을 통합적으로 볼 수 있게 해준다는 점에서 일정한 효용성을 가진다고 보이며, 바로 그러한 점 때문에 가족정책을 다룰 때 중요한 접근법으로 등장하고 있음(장혜경 외, 2002)

□ 맥도날드(Mcdonald, 2003)의 유형(Forms)에 의한 가족정책의 분류

○ 법률

- 혼인법에서는 혼인에 대한 파트너의 권리와 책임에 대해 형식적인 정의를 하고 있고 혼인으로 태어난 아동의 법적인 지위에 대해 정의 되어짐.
- 이혼관련법은 이혼이 승인될 수 있는 구체적인 상황, 재산분배, 아동의 보호와 재정적인 지원에 대해서 다룸
- 돌봄, 보호, 아동에 대한 재정적 지원, 양육과 재생산 목표를 만족시키기 위한 관련된 법들이 있음.
- 노동법에서는 임신상태, 성 또는 가족 지위에 근거한 고용내의 차별을 금지함

○ 재정(조세, 공적부조)

- 정기적인 현금 지급, 한번에 일괄적으로 지급 또는 저금리 대부와 조세할인, 신용대부, 세금공제가 있음
 - 아동수당: 정기적인 현금 지급
 - 조세양도체계: 추가적인 아동양육 비용
 - 대부(가족 기반 대부): 결혼을 하려고 할 때나 커플이 각 자녀를 가질 때
 - 사회보험이나 퇴직 연금, 노인연금 등
 - 조세 할인, 신용대부, 조세 감면(조세비용)
 - 현금급여

○ 산업

- 일과 가족의 조화
 - 부모 휴가(어머니나 아버지 휴가)
 - 유연한 근무 시간, 파트타임 업무

○ 서비스들

- 가족 관계의 질 향상, 피부양자나 장애 가족의 욕구를 관리하고 대처하기 위한 교육과 정보 서비스
- 직접적인 가족 서비스
 - 특별한 질병, 장애를 가진 사람들을 위한 서비스, 노인 구성원을 돌보는 가족구성원의 보호 서비스 휴식과 스포츠와 레크리에이션 서비스

□ 보편주의적 정책(comprehensive, 광의)과 잔여주의적(residual, 협의) 가족정책

- 보편주의적 원칙에 입각한 정책을 광의의 가족정책으로 봄. 캐머만과 칸이 분류한 명시적 정책 중에서 가족과 연관된 광의의 정책으로 세제 정책, 인구정책, 가족법, 가족과 관련된 노동시장 정책, 양성평등정책 등이 포함될 수 있음

- 잔여주의적 원칙에 입각한 정책을 협의의 가족정책으로 봄. 캐머만과 칸이 분류한 명시적 정책 중에서 협의의 가족정책으로는 요보호대상을 위한 복지정책으로, 개인적 사회서비스, 모자보건사업, 매맞는 아내가 피신할 수 있는 쉼터 등이 포함될 수 있음(변화순, 1995)

□ 소결

- 가족정책의 정의에서 염두에 두어야 할 점은 국가의 특성에 따라 이들 정의 중에 하나를 선택해야 함. 어떠한 국가도 가족정책을 단일 정책으로서 바라보는 나라는 없으며, 가족들에게 직접적으로 영향을 주는 정책들, 수단, 급여 등의 군집(cluster)으로서 바라보고 있음

- 한국의 가족정책에 관한 연구에 의하면 대부분 캐머만과 칸, 그리고 짐

머만의 가족정책의 분류기준에 기반을 두고 발전시키고 있음. 실제로 우리나라 가족정책의 범위 분류에 있어서 명시적, 묵시적 의미의 분류와 더불어 보편주의의 입장을 보이는 광의의 가족정책, 잔여주의적 입장을 보이는 협의의 가족정책의 개념을 사용하고 있음. 이는 정책의 시행주체와 협의와 조정의 주체를 구분할 수 있는 기준이라고 볼 수 있음

3. 관점으로서 가족정책의 정의와 전제조건

가. 관점으로서 가족정책의 정의

- 관점으로서 가족정책이란 정책의 범위 또는 범주를 분석하기 위한 하나의 접근방법으로, 그 개념 틀의 기저에는 잔여가 아닌 보편주의적인 가족정책으로 접근하고자 하는 방향을 내포함. 또한 광범위하게 널려있는 사회정책들을 가족 친화성이라는 가치적 요소에 의해 내적인 통합성을 이루도록 하는 것을 전제로 함(이진숙, 2004)
- 정책이 제도적 혹은 발달적 개념을 지향하는 것은 보편주의적 가족정책의 입장에서 낙인 없이 가족에 대해 보호와 치료적 서비스와 더불어 예방과 지원서비스를 하는 것을 목표로 하고 환자나 클라이언트보다는 시민 이용자로서 시각을 가짐
- 관점으로서 가족정책을 보는 시각은 매우 포괄적이지만 제반 정책이 대상을 중심으로 각기 분리된 것으로 접근하지 않고, 그 내적 연결성을 통합적으로 볼 수 있게 해줌으로 일정한 효용을 가진다고 보면서, 가족정책을 다룰 때 주요한 접근방법으로 사용된다고 보고 있음(장혜경 외, 2002)

나. 관점으로서 가족정책의 전제조건

- 관점으로서 가족정책을 수립하고자 할 때 전제조건으로, 첫째, 국가 가족정책의 수립시 궁극적으로 어떠한 방향을 모색할 것인가, 둘째, 이를 추진하기 위한 가치관과 신념은 무엇인가? 셋째, 가족구조의 다양성의 맥락에서 가족구조와 기능, 그리고 가족의 삶의 질을 분석함에 있어서 어떠한 원칙을 가질 것인가? 넷째, 가족정책이 가족에 미치는 효과는 어떠한가?를 고려해야 할 것임
- 이 네 개의 질문은 상호연관성이 있는 것으로 첫째와 둘째는 국가의 가족정책에 대한 철학내지는 신념과 가치관 추구와 그 맥락을 같이하고, 셋째는 가족을 둘러싼 제반 체계와의 관계에서 가족생태학적인 접근과 연결된 가족의 구조와 기능에 대한 원칙을 수립할 수 있으며, 넷째는 가족정책의 집행의 결과가 가족의 삶의 질 향상에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석 평가하고, 그리하여 가족정책수행에 대한 기본적인 원칙과 기준을 다시 제시함으로써 국가의 가족정책에 대한 신념과 방향설정에도 다시 영향을 미칠 수 있음

1) 가족정책의 방향성

- 가족을 바라보는 관점에 따라 국가의 가족정책 방향이 달라짐 (Benokraitis, 2000; 변화순, 2003). 그러나 후기근대사회(post-modern society)는 다양한 가치가 공존하고 인정되는 사회임을 감안해 볼 때 가족정책 및 사회정책의 수립에 있어서 총체적 혹은 획일적으로 보수주의 혹은 진보주의로 특징지어 질 수 없음. 따라서 가족정책의 방향성 역시 총체적인 개념으로 접근할 것이 아니라 개별가족정책의 방향이 어떤 입장을 취할 것인가로 접근되고 분석되어야 할 것임. 예를 들면 공적 부조와 같은 거시적 복지정책의 관점과 가정폭력에 관한 미시적 복지정책의 관점은 그 문제의 성격이 근본적으로 다르기 때문에 한 가

지 형태의 관점으로 접근하기 어렵다는 것임. 각 정책은 다음과 같은 방향으로 분류될 수 있음

- 보수주의적(conservative) 관점: 생물학적 의미의 부모-자녀로 이루어진 전통적 형태의 전통적 성역할이 가치 있다고 간주함. 또한, 전통적 가족은 더 이상 제도로서 존재하지 않게 될지도 모른다는 회의적인 시각이 내재되어 있음
- 중도주의적(centrist) 관점: 혼인한 부부-자녀로 이루어진 가족을 강조하고 있으나 전통적인 성역할을 전제하고 있지는 않음. 책임 있는 온전한 가족이야말로 “아동의 도덕적, 사회적 형성”을 위한 초석이므로, 정부는 부모에 의한 양질의 보호, 친가족으로 정의되는 경제정책의 집행, 혼인생활의 안정성 증대, 부모의 책임강화, 미성년의 혼전성교제지, 개인주의의 억제 등을 제안하고 있음
- 자유주의적(liberal) 관점: 가족구성원에 대한 다양성을 받아 들여야 한다는 입장임. 이념적 측면에서 현대사회는 인구의 다수가 보여주는 가족의 모습과는 다른 전통적 이미지의 가족을 그리고 있음. 따라서 그동안 가족과 관련된 우상 혹은 신화를 폐기하고 실제 사람들이 모여 있는 다양한 가족의 모습을 인정해 주어야 한다고 봄
- 여권주의적(feminist) 관점: 진보주의자와 마찬가지로 다양한 가족의 형태가 존재함을 인정하면서, 남자들도 가사와 자녀양육의 임무를 공유해야한다고 주장함. 가족의 복지증진에 정부가 개입해야한다는 전제조건을 가지고 있고, 어떤 영역에 어떻게 여성의 관점이 이해될 것인가에 초점을 맞추고 있음. 즉, 정책방향이 성평등적이고 여성이 불이익을 당하는 구조적 측면을 우선적으로 개선하는 것에 목적을 둠

- 정부나 사회가 정책을 선택할 때, 국가의 정책의 목적과 제약조건, 우선순위, 그리고 차선택을 고려해야 함. 인구정책, 노동정책, 사회화 등과 같은 제반의 정책에는 국가나 사회의 가치적 선택이 밑바탕에 전제됨. 가족정책은 정부의 가족에 대한 이념의 선택에서 출발함. 즉 비록 특정

한 유형의 가족정책을 “동일하게” 채택한다 할지라도 이를 바라보는 이념과 시각의 차이는 매우 다른 일련의 가치에서 나올 수 있으며, 그 결과 매우 다른 정책적 세부영역을 만들게 됨. 따라서 목적의 선택의 방향에서 가족정책은 근본적인 사회적 목적과 목표에 대한 토론을 요구하게 됨. 미국에서는 공공정책의 선택에 있어서 어떠한 방향을 선택할 것인가에 대한 토론과 선택에서 이해당사자의 이념적 차이로 인한 불편함, 혹은 반대되는 분위기가 팽배함(Kamerman & Kahn, 1978)

- 한 예로 2004년 미국의 대통령 선거시 후보자들의 논쟁에서 가족에 대한 가치적 논쟁은 중요한 이슈 중의 하나로 다루어지고 있음. 공화당의 부시 후보는 가족지향주의적 입장을 취하고 있으며, 캐리 후보는 자유주의적 시각을 견지함
- 가족지향주의자는 낙태는 인정되어서는 안 되고, 어머니는 가정으로 돌아가서 자녀를 돌보고, 정부의 역할을 가능한 한 극소화하는 것이 바람직하다고 믿고 있음
- 자유주의자는 결혼을 강화하는 것 보다 이혼의 결과를 편하게 받아들이고, 부모의 권위가 존중된다는 점 보다 10대의 자율권에 관심을 두며, 가족에 대해 정부가 관여하는 것은 가족의 위험성을 감소할 수 있다고 봄

- 이러한 상반되는 견해가 팽팽하게 대립됨에도 불구하고 가족정책의 수립과 시행에 있어서 관점으로서 가족정책 접근방법이 필요함. 그 이유는 가족과 관련된 다각적이고 구체적인 가족지원시책들이 긴밀한 상호 연관적 체계 속에서 선택, 계획, 시행되어야 하기 때문에 이들 체계간의 관계를 분석함에 있어서 구체적인 틀과 방법론이 개발되고, 제시되어야 함. 본 연구는 이러한 시도의 일환임

2) 가족정책의 가치 추구

- Watts에 의하면 가족정책은 양(quantity)으로만 측정할 수 없으며,

질(quality)을 확보하기 위한 목적과 더불어 평등(equality)과 관련된 목적을 포함해야 한다고 봄(Kamerman & Kahn, 1978)

- 기존의 가족정책은 교육, 사회화, 신체 발달을 향상시키고, 공식적인 가족외부 제도 체계에서 제공되어지는 급여를 최대한으로 수용하는 양적인 접근에 관심을 가져왔음
- 그러나 양적인 접근에 한계가 있음을 파악하고 질적인 접근이 필요하다고 봄. 이는 양적접근의 대안적인 관점으로서 아동기의 권리 실행, 가족생활의 질, 부모-자녀 관계, 행복감에 대한 관심과 관련이 됨. 또한 시민의식, 가치, 예의, 만족, 행복감 등과 관련됨
- 가족정책은 평등과 관련된 가족의 이슈를 피할 수 없음. 가족 경험은 전반적으로 세대와 성간에 불평등을 필연적으로 야기함. 따라서 성과 세대간 불평등에 장애 요인을 예방하거나 제거함으로써 형평과 평등에 도달할 수 있도록 해야함. 즉, 불필요한 불평등의 전이를 예방하기 위해 가족정책을 수행하여 미래 세대를 위한 삶의 질을 높이기 위한 사회를 조성해야 한다는 것임

3) 가족정책 시행 시 고려해야할 기준

- 구체적으로 가족을 단위로서 분석할 때, 분석단위를 가족의 구조, 기능, 그리고 관계성으로 볼 수 있음. 따라서, 가족정책을 시행할 때 구조적 측면에서 가족의 다양성의 맥락을 고려해야 하며, 기능의 측면에서 가족기능을, 그리고 가족의 삶의 질 향상을 위한 측면에서는 가족원의 만족도, 관계성, 평등성 등을 고려해야 할 것임

□ 가족의 유형은 가족의 다양성의 맥락에서 다루어 져야함 <부록 1>

- 가족원의 교육수준, 직업 및 수입 등의 사회경제적 특성에 따라 그 삶의 형태가 달라짐. 따라서 가족원의 수입, 직업, 교육을 고려할 필요가 있음

- 가족구조는 혼인유형(결혼 혹은 동거, 초혼, 재혼, 재결합)에 따라, 부양 아동 유무에 따라, 부양아동이 있다면 한부모 혹은 양부모, 혈연적 혹은 사회적 부모(혈연가족, 입양가족, 위탁가족)에 따라, 세대별 형태(핵가족, 확대가족, 다세대 가계), 수입원에 따라(수입원이 없음, 1명, 2명, 혹은 다양함) 구분해 볼 수 있음
- 가족생활 주기단계에 따라 자녀가 없는 단계, 초기 형성단계(유아와 취학전 자녀), 학령기 자녀단계, 성인기 전환에 놓인 자녀 단계, 부양 자녀가 없는 단계, 노인부양 단계, 성인자녀와 손자를 가진 노인 단계, 낀 세대(젊은이와 노인을 부양하는 중년기) 단계를 생각할 수 있음
- 가족과 제반 체계와의 맥락을 고려해야하는 차원에서는 종교, 지역(농촌/도시주변/도시), 비공식적 사회 관계망(친구와 이웃), 국제결혼, 장애인 가족 등을 생각할 수 있음
- 이상의 변수는 가족정책의 시행, 영향평가를 수행함에 있어서 가족들의 형태에 따른 가족구조의 측면에서 고려될 수 있는 변수임
- 가족의 기능 및 관계성
 - 가족의 사회적 기능과 역할은 무엇인가, 왜 가족들은 사회에서 다루어야 하는가에 대해 질문을 제기할 수 있음. 또한 가족원의 만족성, 관계성으로서 친밀감과 정서적지지, 그리고 평등성은 사회의 제반 체계가 대체할 수 없는 매우 중요한 기능임. 그러나 공공정책의 시행 분야에서는 거의 제외되고 있음. 가족의 우선적인 사회 기능들과 역할은 5가지 넓은 범주들로 나눌 수 있음(FIA, 2004)
 - 가족의 구성과 소속감: 가족은 그들이 누구이고 그들의 뿌리에 대해 세대를 넘어서 연결되는 자기만의 정체성을 가진 개인들을 제공함

(정부는 자녀출산, 결혼, 이혼, 입양, 위탁보호, 상속 등에 영향을 미치는 정책들을 통해서 이들 기능을 통제함)

- 경제적지원: 가족은 그들의 부양자의 거주, 음식, 의복과 다른 경비들과 같은 기본적인 욕구에 대한 경제적인 자원을 제공함(정부는 가족의 이러한 기능을 조세법내의 다양한 보조금과 실물보조금과 수입지지와 유지 프로그램을 통해서 보충함)
- 아동양육: 가족은 사회의 생산적인 구성원이 될 다음 세대를 육성하고 양육함. 가족은 아동의 안전, 건강, 교육과 안녕을 보증하고, 가치와 적절한 사회적 행동을 가르치는 것에 대한 책임이 있음(정부는 부모양육 행동에 대한 최소한의 기준을 수립하고 이러한 기준이 만족되지 못할 때 개입을 통해 가족의 이러한 책임을 공유함)
- 생애주기별 가족 보호: 법에 의해서 요구되지 않을지라도 가족은 아직까지 대부분의 보호와 약하거나 병든 성인에 대한 서비스를 제공하고 그들 스스로를 보호함(정부는 도움이 필요하거나 보호를 제공할 수 없는 가족을 보충하거나 대신함)
- 조정이나 매개 역할들: 이러한 다양한 책임을 수행하기 위해서 가족은 부모와 다른 가족구성원들을 조정하고 다른 사회적 체계들과의 관계를 관리함. 가족은 사회적 서비스들을 효과적으로 사용할 수 있도록 역량을 강화해야 함(때로는 고도로 전문화되고, 세분화된 정부 프로그램은 가족의 역량강화에 부정적일 수 있음)

4) 관점으로서 가족정책의 시행과 가족정책 영향평가(FIA)의 관련성

- 캐머만과 칸이 의미하는 영역과 관점으로서의 가족정책은 1970년대 개발한 기준임. 이 분류 틀에 바탕을 두고 짐머만 등의 학자들은 가족정책 평가 도구(FIA)를 발전시킴. 따라서 관점으로서의 가족정책의 의미를 설명하는 작업은 가족영향 평가도구로서 FIA의 성격을 이해할 수 있는데 도움을 줄 수 있음

- 1960년대와 1970년대 미국에서는 가족을 단위로 하는 정부프로그램의 확장과 정부정책에 대한 인식이 확산되었고, 정책의 시행으로 인한 평가를 위한 분석적 연구 도구로서 FIA의 출현은 가족정책의 발달을 위한 연구에서 필수적인 사항이었음
- FIA는 1970년대 가족을 위한 정부정책의 결과를 예측할 수 있는 잠재적인 연구도구로서 개발되었음(Dempsey, 1981). 그러한 분석은 자연환경내의 공적행동과 사적행동의 결과를 예측하는데 목표를 둔 환경 영향분석을 모델로 함. 또한, 이러한 개념은 의도적인 사회행동을 예측하기 위한 울프(1976)의 사회영향 분석 모델(SIA)에 공헌하였음
- 캐머만과 칸(1978)은 가족과 관련된 공적행동에 체계적 분석을 적용하면 그들의 행동 결과들을 명시적으로 만들어 가족 영향 진술문(statement)의 발달을 가능하게 만들 것이라고 주장하였음. 그러한 진술문은 모든 관련 연방 법률을 사정하고 대안적인 가치들을 확인하는데 필요하였고, 주어진 행동 과정을 어느 정도 현실적으로 보여주는 것을 가능하게 하였음. 다른 일련의 가치들을 위한 대안적인 행동 과정들의 잠재적인 결과를 확인하는데 필요한 것으로 보였음. 가족 안녕, 개인 권리, 평등, 사회통합 등등. 가치갈등이 어디에서 발생하든 마지막 결정은 정치적인 영역에서 이루어짐
- 가족 영향 진술문의 궁극적인 목적이 가족들을 위한 상황을 향상시키는 것일지라도 더 즉각적인 목적은 가족과 그 구성원들의 생활에 영향을 주는 정책들에 대한 국가적인 의식을 높이는 데 있음
- 가족영향평가는 가족정책 평가를 위한 준거 틀로서 이용될 수 있음<부록 1>

- FIA의 주요한 목적은 다른 제도와 가족이 함께 유지될 수 있기 위해서는 어떻게 유기적인 관계를 가져야 하는가를 검증하는 것임

□ FIA 수행의 의미

- FIA는 가족 정책과 프로그램의 민감성과 지지도를 심층적으로 검증하는 기회를 제공함
- 정해진 목적을 수행했는지 아닌지를 사정하는 평가와는 달리 FIA는 이들 목적이 의도적이든 비의도적이든 가족에게 긍정적이거나 부정적인 결과를 가져 왔는지를 검증하는 것임
- FIA는 정책, 프로그램, 서비스가 가족의 안녕에 과거, 현재, 미래에 미치는 영향을 거시적 혹은 미시적으로 검증함

5) 가족정책 시행의 기준

□ 가족의 역량강화

- 가족정책의 궁극적인 목적은 “가족 역량강화”라고 표현할 수 있음. 이 용어의 핵심은 가족의 지식과 전문성과 그들의 선택권 및 결정권을 존중하는 것임. 미국의 일부 주에서는 이에 대한 평가를 위해 ‘FIA’를 실시하고 있음
- 이것은 정책이 (1) 가족의 애정, 헌신, 감정의 영역, (2) 개방적인 의사소통, (3) 갈등 및 스트레스 상황의 대처, (4) 경제적인 변화, (5) 가족의 기능 변화를 통해 가족에게 미치는 긍정적, 부정적인 영향을 측정함으로써 평가가 가능함

- 이에 따라 1995년 옴스(Ooms)는 가족정책과 프로그램 시행시 고려해야 할 6가지 평가의 기준을 (1) 가족에 대한 지원과 책임, (2) 가족성원의 소속감과 안정성, (3) 가족의 관여 및 상호의존성, (4) 가족과 관련기관과의 협력과 역량강화, (5) 가족의 다양성, (6) 취약한 가족에 대한 우선 지원으로 제안하고 있음(FIA, 2004)<부록 1>. 구체적으로 살펴보면 다음과 같음
- 가족에 대한 지원과 책임 : 정부의 정책과 프로그램이 가족기능을 지원하고 보충하고, 최후의 순간에만 대리적인 서비스를 제공하기 위한 목적을 가지고 있음
 - 부모와 다른 가족 구성원들의 책임성 수행 능력 지원
 - 가족기능을 이양 받는 사람들을 위한 인센티브 제공
 - 비동거 부모의 자녀에 대한 재정적 지지를 위한 의무 강화
 - 가족성원의 소속감과 안정성 : 정책과 프로그램은 가능하다면 부부, 부모-자녀에게 가족에게 헌신과 안정성을 권장하고 강화시켜야 함. 이것은 어느 한 성(sex)에 편향된 것이 아니라 책임 있는 성인으로서의 역할임
 - 양육에 대한 욕구 여부의 증감을 위한 수단 제공
 - 부부 간, 부모로서의 의무 강화여부
 - 가족관계의 유지를 위한 자원 할당
 - 가족의 관여와 상호의존성 : 정책과 프로그램은 가족관계의 상호의존성, 가족 유대와 의무의 지속, 가족성원들이 다른 성원들을 도울 때 활용할 수 있는 자원에 대해 인식해야만 함
 - 개인욕구와 가족욕구간의 상호작용의 인식
 - 가족 문제 해결을 위한 다양한 채널의 여부
 - 노동 분배에 대한 가족 결정 존중
 - 가족 내 불공평한 힘의 이슈화
 - 모든 가족구성원의 관점에 대한 대표성 확보

- 가족과 관련기관과의 협력과 역량강화 : 정책과 프로그램은 가족성원 개인에게 서비스를 제공하는 과정에서 개인과 그들의 친밀한 가족성원들이 프로그램의 전문가와 파트너로서 협력하도록 격려해야만 함. 또한 정책관련자들은 부모, 가족대표들이 정책의 개발, 계획, 평가에 있어서 필수적인 자원임을 숙지하여야 함
 - 가족원에게 선택사항과 각각에 따른 정보 제공
 - 전문가가 그들의 클라이언트, 환자, 학생의 가족과 협동하도록 격려
 - 다양한 서비스들을 조정하고 가족의 욕구를 고려한 프로그램과 서비스 통합
 - 가족의 다양성 : 가족은 다양한 형태로 이루어져 왔기 때문에 정책들과 프로그램들은 다양한 가족형태에 미치는 영향과 그 가족의 특성을 고려하여야 하고, 구조, 역할, 문화 가치들 또는 생활무대의 차이를 이유로 가족들에게 불이익을 주거나 불리한 차별을 해서는 안 됨
 - 다양한 유형의 가족에게 영향
 - 특정 가족 유형을 목표로 함에 대한 정당성 제공
 - 취약한 가족에 대한 우선지원: 경제적 그리고 사회적인 욕구를 가장 많이 가진 가족뿐만 아니라 해체에 취약한 가족은 정부의 정책과 프로그램의 지원을 받아야 함
 - 경제적, 사회적으로 높은 욕구를 가진 가족을 위한 공적인 서비스 지원
 - 가족해체의 위험이 높고, 자원이 부족한 가족들을 위한 지원
- 개인에게 가장 영향을 미치는 사회체계는 가족, 직장, 이웃, 지역사회로 다양한 상호작용체제에 둘러싸여 있음. 이러한 가족은 최근 많은 변화를 겪고 있으나, 여전히 개인의 성장에 대한 주요 책임을 가족에게 돌리고 있음. 따라서 관점으로서 가족정책은 가족의 전체성과 환경과의 상호작용을 고려하여 대부분의 정책입안 및 집행에 있어서 간과되어 왔던 가족에 초점을 둘 필요에서 등장하였음

- 이러한 기준을 바탕으로 가족정책의 사전평가와 사후 영향평가가 수반되어야 함

6) 가족정책의 평가

- 가족친화적인 정책들과 프로그램들을 개발하는 첫 단계에서는 사전평가로서 다음의 세 가지 질문에 대한 결과를 예측할 것이 요구됨
 - 정책이나 프로그램이 가족에게 무슨 영향을 미칠 것인가?
 - 가족생활과 책임감을 약화시킬 것인가 아니면 강화시킬 것인가?
 - 가족이 그들 자신을 돕거나 다른 사람들을 돕기 위한 능력을 향상시키기 위해 정부와 지역사회에서 무엇을 해야 하나?
- 사후평가지 다음의 질문에 대해 궁극적인 평가가 요구됨
 - 가족이 그들 자신을 돕거나 다른 사람들을 도울 수 있는 능력을 향상시키기 위해 정부와 지역사회는 무엇을 하였나?
 - 정책이나 프로그램이 가족에게 무슨 영향을 미쳤는가?
 - 가족정책은 어머니의 사회참여를 장려하였는가, 아니면 감소시켰는가?
 - 부부간의 관여(Commitment)를 강화하였는가?
 - 조세와 복지 정책은 부부가족 외의 다양한 가족에 대한 배려가 있는가?
 - 어떠한 범위까지 정부는 가족의 재정 책임을 격려하거나 강화해야만 하는가?
 - 부부가 헤어진 후, 아동양육비를 이행하지 않은 부모들의 급여에 대한 정부의 정책수위는 어느 정도로 개입할 수 있는가?
 - 노인부부는 공공부조를 취득하기 위해 어느 정도의 자산을 유지해야 하는가?

- 정책이나 프로그램이 가족생활과 책임감을 약화시켰는가 아니면 강화시켰는가?
 - 부부의 자율성과 가족의 사생활에 대해 정부가 개입하는 근거는 무엇인가?
 - 정부는 가족 내 성 역할 평등, 가족 갈등 개입, 청소년 생식 건강 보호 또는 삶의 연장을 위한 의료 보호에 대한 가족 결정에 대해 어떠한 입장을 취했는가?

□ 소결

- 보수주의, 진보주의, 여권주의 등 정부의 주도적인 입장은 정책의 입안 과정에서 살펴보았듯이 정책의 수혜를 받는 가족에 속한 개인에게, 또한 가족전체에 직접적으로 영향을 주는 것임
- 그러나 우리나라의 경우에서만 보더라도 보수와 진보의 갈등은 매우 심각하고 이것이 오히려 가족정책의 건설적인 논쟁에 장애가 되는 경우가 많음. 호주제 폐지에 대한 찬반 논쟁이 그 대표적인 예로 들 수 있음
- 따라서 관점으로서 가족정책은 하나의 체계로서의 가족에 대한 이해와 현재 사회적 흐름에서 가족의 변화에 대한 파악을 통해 기준을 잡고 그에 알맞은 정책을 제시해야 함
- 이상과 같이 관점으로서의 가족정책의 시행 및 평가의 원칙을 정리하면 <표 II-1>과 같음

<표 II-1> 관점으로서 가족정책 시행 및 평가의 원칙

가족의 가치	가족정책의 방향성 선택: 가족원의 삶의 질 향상과 가족안정성확보
	가족정책의 양, 질과 평등성 확보
가족기능 유지의 6가지 기본 원칙	<ol style="list-style-type: none"> 1. 가족에 대한 지원과 책임 2. 가족구성원의 소속감과 안정성 3. 가족의 관여 및 상호의존성 4. 가족과 관련기관과의 협력과 역량강화 5. 가족 다양성 6. 취약한 가족의 우선지원
가족정책 평가	<ol style="list-style-type: none"> 1. 가족의 능력향상을 위한 정부와 지역사회의 역할 2. 이러한 정책이나 프로그램이 가족에게 미친 영향 3. 정책이나 프로그램이 가족생활과 책임감에 미칠 영향 (가족의 강화 혹은 약화)

Ⅲ



한국 가족의 변화와 가족정책

1. 한국 가족의 변화	43
2. 가족정책 현황과 문제점	51
3. 정부의 부서별 가족관련 업무 현황	63
4. 가족정책 조직기능 개편에 대한 논의	71

1. 한국가족의 변화

가. 가족구조의 변화

□ 3세대 이상 가구의 감소와 1인가구 및 1세대가구의 증가

- 1975년과 2000년의 25년간을 비교해 보면, 3세대 이상 가구의 경우, 20.1%에서 13.7%로 6.4% 포인트 감소하고, 1세대 가구는 6.7%에서 10.0%로 증가하였고, 1인 가구는 4.2%에서 5.0%로 증가하였음.

<표 Ⅲ-1> 세대별 가족형태의 변화

(단위 : %)

가족형태	1975	1980	1985	1990	1995	2000
1세대						
부부가족	4.8	6.0	7.1	8.3	10.8	7.9
기타	1.9	2.3	2.5	2.4	1.8	2.1
2세대						
부부+자녀	51.7	53.0	52.8	51.9	50.4	58.9
편부모 가구	11.2	9.3	8.9	7.8	1.3	1.3
편모가구					6.1	5.3
부부+양친	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
부부+편부모	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8
부부+자녀+부부의 형제자매	2.1	2.3	2.3	1.7	1.0	1.0
조부모+손자녀					0.3	0.3
기타	3.4	3.2	2.3	4.0	3.3	3.2
3세대						
부부+자녀+양친	1.9	1.9	1.9	1.7	1.3	2.2
부부+자녀+편부모	8.5	7.9	7.2	6.7	5.5	7.1
기타	8.8	6.7	5.3	3.8	3.0	4.1
4세대 이상	0.9	0.5	0.4	0.3	0.2	0.3
1인가구	4.2	4.8	6.9	9.0	12.7	5.0
비혈연가구	-	1.5	1.7	1.5	1.4	0.9

자료: 통계청, 해당연도별, 『인구주택 총 조사 보고서』.

- 2세대 가구의 경우에는 1975년 68.9%에서 2000년 71.0%로 약간 증가하였음. 그러나 동일한 시기의 편부모(한부모) 가구는 11.2%서 6.6%로 감

소하였음. 이는 성인자녀와의 동거 혹은 미성년 자녀와의 동거가 구분되지 않은 결과로 사료됨

- 따라서 가구의 변화는 1인가구와 1세대가구 중 부부가족 비율의 증가, 3세대 이상 가족 비율의 감소로, 가족형태의 다양화 추세가 지속되고 있음을 알 수 있음 <표 III-1>

나. 가족환경과 기능의 변화

1) 저출산

□ 출산력의 저하

- 가족과 관련하여 발생하고 있는 가장 큰 인구학적 변화는 출산력의 저하임. 출산력은 1980년도의 2.8에서 20년 후인 2000년에는 1.5로 인구대체수준 이하로 저하되었고, 2003년에는 1.19로 2002년의 1.17보다 다소 증가하였음 <표 III-2>

<표 III-2> 인구구조의 변화

구분	1980	1990	2000	2019	2026
합계출산률(명) ^{a)}	2.8	1.6	1.5	1.4 ²⁾	1.4 ²⁾
평균수명 ^{1)b)}					
남자(세)	62.3	67.7	72.1	77.5	78.0
여자(세)	70.5	75.9	79.5	84.1	84.5
65세 이상 인구 구성비(%) ^{b)}	3.8	5.1	7.2	14.4	20.0
75세 이상 인구 구성비(%) ^{b)}	1.1	1.6	2.3	6.2	7.7
노년부양비 ^{b)}	6.1	7.4	10.1	20.2	29.7

¹⁾ 1981, 1991, 2000년 자료임

²⁾ 장래인구추계시 중위추계 가정

자료: ^{a)} 통계청, 『한국의 사회지표』, 2001.

^{b)} 통계청, 『장래인구추계』, 2001.

- 이러한 출산력의 저하는 전체인구 중 65세 이상 인구가 차지하는 비율의 증대로 이어져 1980년에는 3.8%에 불과하던 비중이 2000년에는 7.2%로 UN이 정한 기준에 의한 고령화사회(ageing society)가 되었음
- 이는 2001년 EU국가에서 최저 출산율을 보인 이탈리아의 1.24명보다도 낮은 수치를 보이고 있으며, 독일은 1.29명, 일본은 1.33명, 프랑스는 1.90명, 미국은 2.03명으로 대부분의 선진국 나라가 우리나라보다 높은 출산률을 보이고 있었음

2) 고령화

□ 고령사회로 진입

- 통계청은 2000년도 인구주택총조사 결과에 기초한 장래인구추계에서 우리나라는 총인구중 노인인구가 차지하는 구성비가 7%인 고령화 사회, 14%인 고령사회, 20%인 초고령 사회에 각각 2000년, 2019년, 2026년에 도달할 것으로 발표한 바 있음
- 2000년 현재 노인인구는 339만 5천명으로 2019년도에는 731만 4천명으로 급증하여 2000년 현재 노인인구의 2.2배에 이를 것으로 예견되어 노인인구의 비율뿐만 아니라 절대적인 수에서도 큰 변화를 보이게 됨 <표 III-3>
- 이러한 노인인구의 규모는 2000년 현재 15~24세 연령군의 769만 7천명과 비슷한 규모이며, 2019년도에는 드디어 노인인구가 유년인구보다 많아짐. 노인인구의 절대적인 증가는 지속되어 2026년도에는 1011만 3천명에 이를 것이며, 이는 동년도의 50~64세 연령군 규모인 1200만 명에 맞먹는 규모임. 따라서 노령사회의 노인들은 소수집단이 아닌 '다수'집단으로서 생활하게 될 것임

<표 III-3> 노인인구의 양적 변화

(단위: 천명, %)

	고령화 사회	고령사회	초고령사회
연도	2000	2019	2026
전체 인구수	47,008	50,619	50,610
65세 이상 인구수	3,395	7,314	10,113
65세 이상 노인의 %	7.2	14.4	20.0
노년부양비	10.1	20.2	29.7
유년부양비	29.4	19.8	19.1
노령화 지수	34.3	102.3	155.9
노인인구의 성비	62.0	74.8	77.5
80세 이상 노인의 수	483	1,723	2,219
노인인구 중 80세 이상의 비율	13.9	23.6	22.0

자료: 통계청, 『장래인구추계 결과』, 2001.

□ 노년부양 부담의 증가

- 이러한 인구구조의 변화는 부양비에 있어서도 반영되어 나타남. 2000년의 부양비와 2019년의 총부양비는 각각 39.5%와 40.0%로 큰 변화를 보이지 않음. 그러나 부양비의 구성을 보면, 2000년도에는 유년부양비가 29.4%이고 노년부양비는 10.1%로 유년부양비가 총부양비의 3/4를 차지하고 있지만 2019년도의 경우는 유년부양비가 19.8%, 노년부양비가 20.2%로 비슷한 규모를 보이게 됨.

- 즉, 2000년과 2019년 모두 생산가능 인구층인 15~64세 연령 2.5명당 1명의 비생산가능인구를 부양해야 함. 그러나 2000년의 경우는 부양 대상자의 2/3가 유년인구인 반면, 2019년의 경우는 절반이 노인인구임. 초고령사회인 2026년에는 생산가능 인구층인 15~64세 연령 2명이 1명의 비생산가능인구를 부양해야 하며, 부양인구의 약 2/3는 노인임

3) 혼인율 감소와 이혼율 증가

□ 혼인율의 감소

- 조혼인율에 있어서는 1980년에 정점을 이루다가 그 이후 지속적으로 낮

아지고 있으며, 혼인건수 및 조혼인율에 있어서도 1998년에 비해 2003년에 혼인건수는 6만여 건이 줄어들어 IMF 경제위기 이후 지속적으로 감소하고 있음 <표 Ⅲ-4>

□ 재혼율의 증가

- 혼인수에서 재혼의 비중은 꾸준히 높아지고 있으며, 특히 여자의 경우 10년 전(93년 8.6%)에 비해 2배 이상 증가하여 여자의 재혼이 더 활발한 것으로 나타남

<표 Ⅲ-4> 혼인율과 이혼율의 변화

혼인		1975	1980	1985	1990	1995	1998	2003
평균초혼	남	27.4	27.3	27.8	27.9	28.5	28.9	30.1
연령(세)	여	23.6	24.1	24.8	24.9	25.4	26.1	27.3
조혼인율(천명당)		8.0	10.6	9.2	9.3	8.7	8.0	6.3
혼인수(건수)		283,226	403,031	376,847	399,312	398,484	375,616	304,932
재혼수(건수)		8,654	12,460	15,207	19,403	22,977	21,182	52,914
조이혼율(천명당)		0.5	0.6	1.0	1.1	1.5	2.6	3.5
이혼수(건수)		16,453	23,662	38,838	45,694	68,279	116,727	167,096

주: 혼인 및 이혼건수는 추정치이며 재혼건수는 신고치에 의한 것임.

조혼인율= (혼인수÷해당년도인구)×1,000

조이혼율= (이혼수÷해당년도인구)×1,000

자료: 통계청, 『인구동태통계연보』, 2003.

□ 이혼율의 증가

- 이혼현황을 살펴보면, 혼인 100건을 기준으로 했을 때 2003년에 54.8%를 나타내고 있고 연간 이혼은 167,096건으로 1998년에 비하여 50,369건 늘어났음
 - 인구 1,000명당 이혼건수인 조이혼율은 1990년 1.1에서 1998년 2.6건으로 상승했고 2003년에는 3.5로 증가했으며, 이는 OECD국가 중 2위에 해당하는 수치임

4) 여성의 경제활동 참가율 증가

□ 기혼여성의 경제활동 참가율 증가

- 사회와 경제 환경의 변화로 인해 여성의 노동시장 진출이 증가하였고, 특히, 기혼여성의 경제시장 진출의 증가는 가족 내에서의 남성과 여성에 대한 새로운 성역할에 대한 관심을 불러 일으켰음
- <표 III-5>에서 제시한 바와 같이 미혼여성보다 기혼여성의 증가율이 더 높게 나타나고 있음. 이는 여성 교육의 증가와 여성의 노동력을 더 이상 부가적으로 취급할 수 없는 경제 환경의 변화, 소비양상의 변화, 혹은 가정경제의 위축으로 인해 남성 혼자서 생계를 이끌어갈 수 없는 환경변화의 결과로 보임

<표 III-5> 여성의 연령별 경제활동참가율

(단위: %)

경제활동참가율	1980	1990	2000	2003
전체	59.0	60.0	60.7	61.4
여성	42.8	47.0	48.3	48.9
미혼	50.8	46.5	47.0	47.2
기혼	40.0	47.2	48.7	48.7
남성	73.6	74.0	74.0	74.6

자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 2004.

- 따라서 전통사회에서 여성에게 부과되었던 아동과 노인에 대한 무조건적인 보호역할에 대한 새로운 변화가 요구되어짐. 그러나 이러한 사회 환경의 변화에 개인들의 의식의 변화가 따라가지 못하는 지체현상과 가족문제는 가족이 해결해야 한다는 국가와 사회의 고정관념은 가족문제의 증가로 연결됨

□ 해체가구(다양한 가족)의 가족기능의 약화

- 김승권(2001)의 연구에서 해체가족의 경우 일반가구에 비해 가족의 기

능이 약화된 것으로 나타남

- <표 Ⅲ-6>과 같이 한국가족의 기능은 일반가구는 61.89점, 해체가구는 50.21점에 불과하고, 특히 소년소녀가장가구 등 기타 해체가구는 42.02점으로 나타남.

<표 Ⅲ-6> 한국 가족의 가족기능 수행도

(단위: 점)

영역	만점	해체가족(지표평균)				일반가구 (지표평균)
		전체	편부 가족	편모 가족	기타 해체가족	
경제적 기능	8	4.08 (2.032)	4.00 (2.000)	4.12 (2.060)	3.63 (1.794)	5.09 (2.545)
경제적 부양기능	16	8.09 (2.026)	7.83 (1.958)	8.23 (2.058)	7.16 (1.791)	9.87 (2.465)
정서적 부양기능	12	8.00 (2.662)	8.09 (2.697)	8.11 (2.703)	6.08 (2.028)	8.99 (2.997)
신체적 부양기능	12	8.10 (2.702)	8.03 (2.677)	8.17 (2.723)	7.50 (2.501)	9.12 (3.040)
자녀양육 및 사회화 기능	16	8.49 (2.122)	8.49 (2.123)	8.58 (2.145)	7.07 (1.767)	9.86 (2.465)
여가 및 휴식기능	24	7.02 (1.172)	6.76 (1.127)	7.27 (1.212)	4.70 (0.783)	11.09 (1.848)
사회보장기능	12	6.43 (2.136)	6.13 (2.043)	6.53 (2.177)	5.88 (1.958)	7.87 (2.623)
계	100	50.21	49.33	51.01	42.02	61.89

김승권 외, 『최근 가족해체의 실태와 정책방안에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 2001.

- 일반적으로 생산기능의 약화, 성과 출산통제기능의 약화, 자녀양육 및 사회화 기능의 약화, 정서적 유대약화, 그리고 사회보장기능의 국가로의 이전 등의 변화를 경험하고 있음. 반면, 소비기능의 강화, 부부간 성생활 및 여가기능의 중요성이 높게 나타남

다. 가족가치의 변화

□ 가족가치의 변화

- 부부중심의 핵가족에서는 남성은 생계담당, 여성은 정서적 역할수행이 중요한 가치기준으로 여겨졌음. 또한 가족의 유형은 핵가족의 형태를 띠지만, 가치의 측면에서는 남성중심의 가부장적 직계가족의 가치관을 유지하고 있었음. 그러나 사회가 다원화되고 다양한 가족이 출현하게 됨에 따라 가족의 새로운 가치관에 대한 연구가 활발히 이루어짐. 이에 ‘친밀성’, ‘보살핌’, 그리고 여기에 ‘정의’의 개념이 첨부됨
 - 기든스는 현대인의 성과 사랑에서 친밀성에 대한 의미를 자세히 분석함(기든스, 1991)
 - 서구의 자본주의 이후 낭만주의적 사상이 가족의 가치관을 지배한 이래 가족은 사랑·배려·신뢰·연대성 등을 토대로 한 ‘보살핌’이 요구되는 친밀한 관계가 중시되는 공간으로 여겨짐(이재경, 1997)
 - 지금까지 보살핌은 두 개인간의 인간관계로, 특히 어머니와 어린이의 관계로 정의되어 왔음. 그것은 대부분의 여성에게 보람과 즐거움을 가져다주지만 동시에 긴장을 함께 주는 활동임. 이러한 점에서 볼 때 일부 여권주의자들은 여성경험의 양상을 와해시키는(deconstruct) 성역할 활동으로 비판하고 있음(Finch & Grover, 1983; 변화순 외 2000a, 재인용)
 - 그러나 다른 한편으로는 보살핌은 여성과 남성의 경험의 차이가 문제가 되지 않는다고 봄(Hare-Mustin & Marecek, 1990; 변화순 외 2000a, 재인용). 즉 보살핌은 사회화된 행동을 통해서 이루어지는 것으로 봄. 따라서 보살핌의 사회화는 현대사회에 매우 중요한 의미를 지닌다고 봄
 - 가족 내 보살핌은 여성이 주로 담당하고 있으나 그에 대해 적절한 보상이 이루어지지 못하여 왔음으로 보살핌에 대한 이데올로기에 ‘정의(justice)’를 더하여 보살핌의 노동이 인정받도록 하고, 사회화

되기도 하며, 남녀가 함께 이루어나가는 새로운 의식이 필요함(이재경, 1997)

□ 결혼에 대한 태도변화

- <2003 전국가족조사>에 의하면 남자보다는 여자들이, 연령이 낮은 층이 높은 연령층보다 결혼이라는 제도를 덜 매력적으로 생각하고 있음. 높은 연령층에서도 결혼을 하는 것이 결혼하지 않는 것보다 낫다고 응답한 비율이 최대 75%에 불과한 점은 눈여겨보아야 할 대목임. 또 30대의 경우 남자와 여자의 찬성비율이 8% 포인트 이상 차이가 나고 있는 사실은 결혼에 대한 기대에 차이가 있음을 보여줌

<표 III-7> “결혼하는 것이 결혼하지 않는 것보다 낫다”에 대한
성과 연령별 찬성비율

연령	남자	여자
20대	61.8 (620)	54.1 (797)
30대	67.7 (926)	59.1 (1056)
40대	70.3 (962)	62.9 (913)
50대	74.3 (495)	67.2 (515)
60대	75.7 (379)	72.9 (469)
70대 이상	74.0 (154)	77.5 (271)

주: 괄호 안은 해당 성과 연령층의 총 사례수임.
장혜경 외, 『전국가족조사 및 한국가족보고서』, 여성부, 2003.

2. 가족정책 현황과 문제점¹⁾

- 기존 연구에 의하면, 한국의 가족정책은 집단으로서 가족을 대상으로 한 프로그램보다 개별 가족성원을 대상으로 한 프로그램들이 더 많고,

1) 본 연구에서는 한국의 가족정책 현황만을 분석하였음. 외국의 가족정책현황에 대한 부분은 <부록2>를 참조바람.

거시적방법이나 미시적 방법 모두 단위로서의 가족을 고려한 프로그램 들은 매우 미비함을 알 수 있음. 사회정책으로서 소득지원정책이 있으나, 이 정책은 간접적 의미의 가족정책이라 할 수 있음.

- 가족정책의 현황을 파악하기 위해서는 어떠한 기준에 의해 가족정책을 분류할 것인가가 중요한 이슈가 됨. 기존 연구에서 제시하고 있는 한국 가족정책 및 프로그램과 각각의 연구가 기여하고 있는 바를 요약하면 다음과 같음

□ 변화순 외(1995, 2000b)

- 캐머만과 칸(1978)의 명시적 가족정책에 의한 광의와 협의의 분류에 의한 틀을 사용하였음
- 광의의 가족정책
 - 세제정책, 인구정책, 가족법, 가족과 관련된 노동시장정책, 가족기능 강화정책
- 협의의 가족정책
 - 요보호대상 가족을 위한 모자가족, 소년소녀가장가족을 포함한 생활 보호대상자를 위한 공적부조제도, 개인적 사회서비스의 차원에서는 임신 및 출산, 낙태 및 불임수술, 피임상담의 실시하는 모자보건사업, 한부모가족을 위한 모자원, 매맞는 아내가 피신할 수 있는 쉼터 등으로 분류함 <표 III-8>
- 관점으로서 가족정책 부재에 대한 문제제기
 - 관점으로서 가족정책을 보는 시각은 매우 포괄적이지만 제반 정책이 대상을 중심으로 각기 분리된 것으로 접근하지 않고 그 내적 연결성

- 을 통합적으로 볼 수 있게 해줌으로 일정한 효용을 가진다고 보면서, 가족정책을 다룰 때 중요한 접근방법으로 사용된다고 지적하고 있음
- 그것은 구체적으로 가족정책의 방향성과 가치선택, 선택된 가족정책의 구체적인 범주 및 기준 설정, 가족에 미친 영향 등을 평가하는 것을 의미함
- 이러한 기준에서 볼 때 관점으로서의 가족정책은 부재하다고 볼 수 있음

○ 가족정책 방향의 일관성 결여와 지체현상 언급

- 가족을 단위로 하기 보다는 가족 개별 구성원을 대상으로 정책이 이루어지고 있어 일관성 결여와 제도적 뒷받침의 지체현상을 보임
- 인구정책으로는 인구감소정책에서 출발하여, 관망하는 단계를 지나 2004년 현재 고령화, 저출산으로 인한 인구증가정책을 시행하고자 함
- 여성정책과 노동정책에서는 여성을 노동시장으로 진출시키는 정책의 일환으로 보육정책을 통해 기혼여성의 취업을 촉진하는 정책을 펴고 있음
- 그러나 기혼 취업여성의 세제 및 연금에 관한 정책에서 취업부부의 특성을 고려하지 않아 일관성이 적으며, 아동보육시설의 부족은 지체현상으로 볼 수 있음

○ 다양한 형태의 가족간의 갈등의 시각제시

- 서구의 산업국가는 적어도 20세기 중반까지 가족지원 정책에서는 아버지가 고용되어 임금을 받고 어머니는 가정에서 자녀를 돌보는 가족을 선호하였으며, 한국의 가족정책도 동일한 현상을 보임
- 이것은 가족의 “남성 부양자 모델”로서 당시의 사회적 가치에 의해서 지지되었으며, 어머니의 고용에 대해서는 임금을 지급하지 않는 것을 가정하고 있음
 - 한부모 가정에게 조차도 어머니의 노동에 대해 임금을 지원하지 않았는데, 그 이유는 그러한 지원으로 인해 일반가족과 비교해 보

- 면 잘못된 급여를 제공하는 것으로 여겨지기 때문임
- 만약, 혼자 사는 여성에게 임금을 지원하면 결혼의 결속력은 약해지는 것으로 보았고 어머니가 유급으로 고용되면 아동의 양육은 소홀해지는 것으로 보았음
 - 그러나 여권론자들에 의해 가족 부양자 모델 가정을 근거로 하는 정책은 집중적인 비판의 대상이 되었고 그 결과 양부모가 책임과 권한을 함께하는 양성평등 가족정책의 변화에 반영되었음

<표 III-8> 광의와 협의의 가족정책 분류

광 의 의 분 류	가족의 경제와 관련된 기본적인 정책	조세정책
	재생산	인구정책
	소득재분배를 위한 정책	가족급부로 가족수당, 유자녀 가정을 위한 현금지원(아동 부양보조금, 주택보조금, 학업보조금), 사회보험
	가족법	결혼, 부양, 이혼, 별거, 양자입양, 양육, 재산분할 등에 관한 법
	일과 가족과의 조화와 관련된 노동시장 정책	노동시장에서 임신부를 보호하기 위한 산전산후휴가, 모성급여, 육아휴직제, 탄력근무제, 아동보육제도, 재가근무
	가족기능강화정책	여가정책, 사회교육정책, 자원 활동에 관한 정책
협 의 의 분 류	개인적 사회서비스제도	보건 및 치료의 측면: 모자보건, 분만치료, .학교의 측면: 중식제공, 아동보육시설, 가정위탁 · 양육 상담과 자문, 가정문제상담, 그리고 성생활자문 등 · 모자보건: 임신 및 출산, 낙태 및 불임수술, 피임상담
	요보호대상가족을 위한 가족복지정책	생활보호대상자, 노인가족과 편부모가족, 소년소녀가장가족을 위한 복지정책
	취약한 가족을 위한 정책	가정폭력/성폭력에 대한 정책, 가족치료 등에 관한 정책

변화순 외, 『가족문제예방과 해결을 위한 가족정책 과제개발』, 여성특별위원회, 2000.

□ 장혜경 외(2002)

○ 한국의 가족정책을 소득지원정책, 자녀양육지원정책, 노인부양지원정책

으로 나누어서 분류하였음

○ 소득지원정책

- 소득지원정책에는 각종 세금공제를 통한 지원으로 부양가족 공제, 자녀양육비 공제, 배우자 공제가 있음
- 수당을 통한 지원으로는 가족수당과 육아휴직수당이 있음
 - 가족수당은 노사의 임금협상에 의한 것으로 임금 보조적 성격을 띠고 있고 가족 임금적 성격을 갖고 있다고 볼 수 있음
- 사회보험을 통한 지원은 소득지원을 위한 정책으로 국민연금법에 의한 노령퇴직 연금, 장해연금, 유족연금이 있고 국민기초생활보장법에 의한 저소득층의 최저 생활보장을 들 수 있음

○ 자녀양육지원정책

- 영유아보육법에 의한 저소득층 아동에 대한 보육지원과 아동복지법에 의한 요보호아동에 대한 시설보호조치가 있음
- 간접적인 조치로 남녀고용평등법에 의한 육아휴직, 모자복지법에 의한 한부모 가정지원 등이 있음

○ 노인부양지원정책

- 노인복지법에 의해 저소득층 노인에 대한 경로연금지급, 노인관련 시설지원, 재가노인에 대한 서비스 등으로 부분적인 서비스만을 정책적으로 지원하고 있음

○ 가족정책의 통합적 시행이 필요한 행정전담부서 부재에 대한 문제제기

- 장혜경 외의 연구에 의하면, 지금까지 가족복지정책에 대한 업무는 보건복지부, 한부모 가족을 위한 프로그램의 일부, 아동보육정책은 여성부가 전담하고 있음. 이에 가족정책을 통합적으로 시행할 수 있는 부서의 신설에 대한 논의가 대두되었음

- 예방보다는 사후대책에 치중하고 있는 가족정책의 한계성 지적
 - 가족문제는 가족 안에서 해결되어야 한다고 생각하는 의식이 강하고, 문제가 심각한 요보호 대상과 결손가정에 대한 국가의 개입이 강조되고 있음
 - 가족프로그램의 특징은 “가족보다는 개별 가족성원에 초점을 둔 정책”, “선 가정보호, 후 국가개입의 원칙”, “서비스 제공의 선별주의 원칙”, “가족에 대한 소극적 국가개입”의 원칙을 보임
 - 그러나 현대의 가족문제는 요보호 대상 층에서만 나타나는 것이 아니고 점차 사회문제화 됨으로써 국가는 더 이상 잔여적인 가족정책에 머무르지 않고 보편적인 가족정책의 변화를 모색하고 있음
- 법 제정 및 정부조직 개편안 건의
 - 2003년 “건강가정기본법”의 제정으로 인해 국가의 책임 부분이 많이 부각되고 있는 점은 이 법이 가족정책의 보편적 시행에 기여한 측면이라 볼 수 있음
 - 그러나 이를 바라보는 시각은 의견이 일치하지 않아, 사회복지학과와 여성학과에서는 건강가정기본법을 보수적인 측면에서 다루고 있다고 보는 시각도 만만치 않음
 - 2004년 현재, 정부혁신위원회의 가족부(안) 신설에 대한 문제제기로 인해 가족 전담부서에 대한 논의가 활발히 이루어지고 있음

□ 김성천과 안현미(2003)

- 가족의 전체성을 고려한 프로그램으로는 소득욕구 지원제도로 국민연금, 산재 보험이 있고, 공공부조 방식으로는 기초생활보장제도, 조세방식으로는 소득공제와 소득 세액공제를 그리고 심리사회 서비스를 들 수 있음
 - 이들 급부와 서비스의 실질적인 내용을 보면, 가족의 집단적 성격을

나타내 주는 기능이나 영향에 어떤 영향을 미치는 적극적 정책이라고 보기 어려움

- 그 이유로는 가족의 여건들이 실질적으로 고려된 급여들이 거의 없으며, 있어도 가족의 인구학적인 수만을 고려하고 있고 그 액수가 너무 미비하여 가족정책으로서의 효과를 거두기가 어렵다고 보이기 때문임

○ 가족정책의 유형은 가족과 친족의 책임을 강조하고 특정 가족의 기능을 강조하는 정책을 펴고 있다고 볼 수 있음

- 예를 들어, 아동과 치매노인, 장애인 등의 가족보호에 대하여 국가 책임보다는 가족과 친족 책임을 강조하는 가족주의적 색채가 짙음

○ 가족과 개인간의 안정성 혹은 갈등의 초래 가능성에 대한 인식제고

- 김성천과 안현미(2003)에 의하면 가족정책 사안에 따라 개인과 가족에게 다른 수준에서 이루어진다면 이것은 갈등을 초래할 수 있음. 사회보장제도에서 급여에 관한 정책은 가족 내 개인에게 부정적인 영향을 줄 수 있음
- 예를 들어, 가족수입 자산조사에 의해서 기초생활보장제도에 입각한 현금 급여는 저소득 가족 내 개인의 근로 의욕을 저하시킬 수 있는 의도하지 않은 결과를 가져올 수 있음. 왜냐하면, 현금 급여는 가족임금이 올라가면 보충급여의 원칙 때문에 감소 혹은 철회될 수 있으므로, 자산소득의 경우 최저생계비 이상의 소득을 올리려는 노력을 하지 않을 수 있음
- 가족급여와 관련된 가족 정책은 저소득 가족에게 임금을 보충하여 가족안정성을 촉진하기 위해 입안되었지만, 개인의 자립을 조성하기 위한 고용촉진 정책과 갈등적 관계를 가질 수 있거나 젊은이들에게 적합한 자활훈련을 통한 고용기회가 미흡하여 제도적 지체현상을 보이기도 함

○ 가족의 다양성이 인정되고 있지 못하다는 면 지적

- 가족유형의 다양화가 전개되고 있는 이 시점에서도 우리나라 가족정책은 특정한 가족조구로 유지하고자 하는 정책을 수행하고 있음
- 일예로, 한 부모 가족을 결손가족으로 분류하고, 이혼과 재혼의 상태에 있는 가족에게 사회적 낙인과 제도적 불이익(호주제)이 존재하고 있는 것이 현실임(장혜경외, 2002; 김성천·안현미, 2003 재인용)

<표 III-9> 한국 가족정책의 급부와 서비스의 영역

대상	제공주체		정책, 서비스, 프로그램
전체로서의 가족	국가부문		4대보험, 가정폭력방지 대책, 국민기초생활보장제도, 장애연금, 공제제도, 주택정책, 모·부자가정 지원, 건전가정육성 대책
	민간	시장부문	퇴직금, 재형저축장려금, 경조사비지원, 가족상담과 치료, 가정생활교육
		비시장부문	가족상담과 치료, 가정생활교육, 저소득층 소득지원 등
가족내 아동	국가부문		공제제도, 보육사업, 학교사회사업, 성교육사업, 아동보호사업, 입양·위탁·시설보호, 장애인 자녀교육비지원, 저소득층 자녀지원 등
	민간	시장부문	직장보육제도, 보육료지원, 자녀학비지원 등
		비시장부문	아동상담, 사교육사업, 아동보호사업, 아동여가활동 지원, 입양·위탁·시설보호사업, 지역사회결연사업, 상담과 치료 등
가족내 노인	국가부문		공제제도, 경로연금, 노인고용서비스, 재가노인복지서비스, 경로우대제
	민간	시장부문	시설보호, 주단기 보호, 치매노인 전문치료, 재가노인복지서비스,
		비시장부문	노인복지시설, 주단기 보호, 치매노인 전문치료, 재가노인복지서비스, 상담과 치료
가족내 여성	국가부문		공제제도, 고용관련서비스(남녀고용평등법, 남녀차별금지법), 국민연금(가급연금, 분할연금), 모자복지·보건사업, 요보호여성 발생 예방책, 생업자금융자, 공공임대주택 지원, 보육, 여성사회교육사업
	민간	시장부문	산전(후)휴가, 육아휴직, 직업훈련, 보육사업, 자녀학비·양육비 지원
		비시장부문	여성사회교육사업, 저소득층, 장애인 여성지원 서비스, 상담과 치료

김성천 외, 『참여정부의 가족정책의 기본 구성요소의 분석과 발전방향 모색』, 한국가족사회복지학. 2003.

□ 김승권(2004)

- 김승권에 의하면 다음과 같은 4가지 기준에 의해서 가족정책이 분류될 수 있다고 제시하였음. 첫째, 가족의 욕구를 가족가치관 및 규범에 대한 인식, 소득안정, 건강 및 보건, 보호 및 양육, 주거보장, 심리·정서적 안정 등으로 분류하여 이와 관련된 정책을 가족정책으로 분류함. 둘째, 가족기능을 기준으로 하여 현대가족에서 주로 기대되는 기능인 애정부여의 기능, 아동양육의 기능, 경제적 기능, 보호기능을 중심으로 가족정책을 분류함, 셋째, 정책의 수혜대상을 기준으로 가족단위의 정책과 가족구성원-아동, 노인, 여성 등-을 위한 정책으로 분류함, 넷째, 수혜대상뿐만 아니라 정책의 주체를 공적 부문과 사적 부문으로 구분하고, 사적 부문을 다시 영리와 비영리로 구분하여 비교적 세분화된 기준으로 가족정책을 분류함
- 삶을 영위하는 생활 단위로서의 가족과 가정생활을 위한 사회정책을 포함하는 것으로 가족정책을 분류하여, 소득보장정책, 주거보장정책, 양육 및 부양지원정책, 의료보장정책, 가정생활문화정책, 가족보호정책 등을 제시하였고, 이들 각각의 정책에 대하여 가족단위 정책과 가족원 및 가족유형을 고려한 정책으로 구분하였음 <표 III-10>
 - 소득보장정책으로는 가족을 단위로 한 정책으로 사회보험, 공적부조, 조세 등의 세 가지 방식이 있음. 보험방식에는 국민연금, 산재보험, 고용보험을 들 수 있으며, 공적부조방식에는 기초생활보장제도를, 조세방식으로는 소득세 공제를 들 수 있음. 또한 노인, 아동 등 가족내 개별대상이나 모부자가정, 소년소녀가정 등 가족유형을 고려한 가족정책 등이 있음
 - 주거정책으로는 저소득층 가정을 위한 주거정책, 모자가정을 위한 주거정책, 노인을 위한 주거정책을 들 수 있음
 - 양육 및 부양 지원정책으로는 자녀양육 지원정책과 노인부양 지원정

책으로 크게 구분함. 전자는 영유아보육정책, 육아휴직정책, 모부자가정의 자녀양육 지원 등이, 후자에는 가정봉사원 파견서비스, 주간보호서비스, 단기보호서비스 등이 있음

<표 III-10> 가족정책의 분류와 주요 내용

분류	가족정책의 주요 내용	
	가족단위의 정책	가족원 및 가족유형을 고려한 정책
소득보장정책	<ul style="list-style-type: none"> • 사회보험 (국민연금, 산재보험, 고용보험) • 공적부조(기초생활보장제도) • 조세(소득세 공제) • 수당 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인대상 (경로연금, 고용지원, 경로우대) • 모부자가정 • 소년소녀가정 • 고용관련정책
주거보장정책	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득가정을 위한 주거정책 (영구임대주택사업) 	<ul style="list-style-type: none"> • 모부자가정(주거비지원, 보호시설) • 노인(재가목적/입주보호목적)
양육 및 부양지원정책		<ul style="list-style-type: none"> • 자녀양육지원(영유아보육정책, 육아휴직제도, 모부자가정, 자녀양육지원) • 노인부양지원(재가노인복지서비스)
의료보장정책	<ul style="list-style-type: none"> • 국민건강보험제도 • 의료보호제도 	<ul style="list-style-type: none"> • 의료비지원(모부자가정, 소년소녀가정) • 노인대상(노인건강진단제도, 치매 신고상담센터, 방문간호서비스)
가정생활문화정책	<ul style="list-style-type: none"> • 여가정책, 자원봉사활동, 가정의례, 소비관련정책 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동·청소년·여성·노인 등
가족보호정책	<ul style="list-style-type: none"> • 가정폭력예방 및 피해자보호 정책 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동대상(아동학대예방 및 피해자보호 정책)
기타 가족정책	<ul style="list-style-type: none"> • 민간부문의 서비스프로그램 	<ul style="list-style-type: none"> • 모부자가정 • 노인 • 아동·소년소녀가정

김승권, 『한국 가족의 동향과 발전방향』, 한국여성단체연합 전문가 간담회 자료집, 2004.

- 의료보장정책으로는 국민건강보험제도, 의료보호, 산재보험 중 간병 급여, 노인건강진단제도, 치매노인상담신고센터 운영 및 방문간호서비스, 모부자가정 및 소년소녀가정을 위한 의료보장정책을 들 수 있음
- 가정생활문화정책은 여가정책, 가정의례 및 장묘에 관한 정책, 자원봉사활동지원 등이 다양한 행정부서에서 산발적으로 다루어지고 있음
- 가족보호정책은 ‘전체로서의 가족’에 근거한 가족보호정책과 가족내 대상에 초점을 둔 보호정책으로 나누어 짐. 전자는 가정폭력방지정책을 들 수 있고, 후자는 아동학대를 금지하고 이를 지원하기 위한 제도를 들 수 있음
- 기타 가족정책으로 상담 및 정보제공, 가족의 기능강화 및 가족원의 역할증진을 위한 종합사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관, 여성발전센터 등 의 사전 예방적 차원의 서비스 프로그램을 들 수 있음

□ 여성부(2004)

- 정부 조직개편(안)에서 제안한 여성부의 가족정책 분류기준은 가족의 욕구에 초점을 맞추고 있음 <표 III-11>
 - 가족 가치관·규범에 대한 인식의 제고를 위한 정책으로 가족에 대한 사회적 규범과 관련된 법, 제도 및 종합계획을 수립하는 것이 정책에 포함됨
 - 소득욕구를 충족시키기 위한 정책으로 소득보장제도, 소득(세)공제제도, 고용보험과 산재보험의 소득보장 관련 급여, 가족(아동)수당이 있음
 - 건강욕구를 위한 정책으로 건강보장제도가 있음
- ‘가족의 욕구’가 분류기준이 될 수 있는지에 대해서는 검토가 요구됨

<표 III-11> 현행 가족정책의 범주

가족의 욕구		가족정책의 범주	관련부처
가족가치관·규범에 대한 인식의 제고		가족에 대한 사회적 규범과 관련된 법(민법, 소득세법, 여성발전 기본법, 남녀고용평등법, 형법, 사회보장법 등), 제도 및 종합계획	법무부, 여성부, 재정경제부, 노동부, 보건복지부 등
소득욕구		소득보장제도, 소득(세)공제 제도, 고용보험과 산재보험의 소득보장 관련 급여, 가족(아동)수당	재정경제부, 노동부, 보건복지부 등
건강욕구		건강보장제도	보건복지부
보호 욕구	부양의 욕구	노인복지서비스와 프로그램: 재가복지서비스, 건강진단, 돌봄 노동 사회화	보건복지부
	양육의 욕구	아동양육서비스와 프로그램: 육아휴직제도, 이혼가족, 자녀양육비 관련 정책, 소년·소녀 가장을 위한 독립생활 프로그램, 장애아동의 사회적 통합과 가족지원정책	여성부, 보건복지부
주거욕구		주택프로그램과 주거설계: 한부모가족, 기초생활보호수급자 가족, 단독가구주 주거정책	지자체, 건설교통부
심리·사회적 욕구		대안서비스와 프로그램: - 가족상담, 가족사회사업, 전문가족치료, 가족생활 교육, 가족 옹호 - 가족기반서비스(청소년, 장애인을 위한 상황 프로그램, 빈민 건강 유지 프로그램 등) - 가정폭력예방과 치료서비스 - 독립생활지원 서비스 - 기타: 그룹 홈, 단기쉼터, 휴일 가정위탁보호 등	여성부, 보건복지부 등
기타 가족 조성의 욕구		가족에 대한 사회적 규범 등 - 부모교육 - 고등학교 교재에 가족생활 교육과정 추가 - 양육준비 교육 - 사회적 인식개선 운동(차별, 편견지양 등)	여성부, 문화관광부, 교육부 등

여성부, 『바람직한 가족·아동·청소년 행정의 방향』, 공청회 자료집, 2004.

- 이상을 종합해 보면, 한국 가족정책의 문제점으로는 관점으로서 가족정책의 부재로 통합적 시행방안을 집행할 수 있는 행정전담부서가 없다는 점, 예방보다는 사후 대책에 치중하고 있다는 점, 그 정책도 단편

적이어서 개별가족정책의 일관성이 결여되었고, 법과 제도의 지체현상을 보인다는 점과 더불어 가족의 다양성이 인정되지 못하는 점을 들 수 있음

3. 정부의 부서별 가족관련 업무 현황²⁾

□ 정부의 부서별 가족관련 업무의 분류 기준

- 지금까지 우리나라에서는 영역으로서의 가족정책은 시행되었으나 광의의 가족정책이나 관점으로서의 가족정책은 없었다고 볼 수 있음. 이제 정부는 그들의 가족정책 의도에 맞는 프로그램들을 가지고 패키지화할 수 있으며, 그들의 관점과 집행할 가족정책 프로그램을 선택해야 할 것임
- 우리는 이미 사회정책이 가족에 영향 미치는 점을 주목하고 있음. 가족이익 그 자체에 대한 관심을 가지고 정책을 개발하고 계획하고, 시행하고, 가족에 대해 미친 영향을 점검하기 위해서 가족정책을 담당하는 정부조직의 재조정에 대해 논의가 시작되었음. 가족정책에 대한 이러한 인식의 변화는 정부조직의 가족관련 업무의 연계 및 정책 평가에 대한 중요성을 인식한 결과로 볼 수 있음
- 현재 우리나라 정부부처에서 수행하는 업무 중에 가족정책의 범주에 속할 수 있는 영역을 कै머만과 칸이 분류하는 명시적 가족정책과 묵시적 가족정책에 비추어 볼 때, <표 III-12>와 같이 분류해 볼 수 있음.

2) 정부의 정책 중 가족부(안)와 조정이 요구되는 광의의 가족업무에 포함 될 수 있는 정책 업무는 <표 III-12>과 같음. 광의의 가족정책은 V장 3절의 가족정책 목표에 따른 세부산업의 분류 틀에 의거해 분류되며, 그 틀에 의해 관련 정책이 보완·수정될 수 있는 가능성을 제공함. 본 연구에서는 가족관련 정부부서의 업무의 전달체계 현황은 다루지 않을 것임. 왜냐하면 관점으로서 가족정책의 업무의 분류 구분에 초점을 두고 있기 때문임.

가. 노동부

☐ 고용평등국내의 평등정책과와 여성고용과

○ 여성고용과

- 기준업무: 여성고용확대, 모성보호 관련 대책 수립(출산비용이나 모성보호 비용의 사회분담)
- 조정업무: 직장과 가정생활의 양립지원 대책 수립(육아휴직제도, 직장보육시설 등)
- 개발업무: 여성인력활용 지원

○ 평등정책과

- 총괄업무: 남녀 고용평등 예산 및 사업계획 총괄
- 정책업무: 남녀고용평등법, 근로기준법 개정, 근로여성 관련 정책 연구 및 제도 개선
- 기획업무: 동일가치 노동 동일 임금 기준개발 및 지도, 성인지 교육
- 조정업무: 고용평등위원회 운영

나. 교육인적자원부

☐ 관계부처 장관협의기구인 ‘인적자원개발회의’에서 인적자원정책 추진

○ 능력중심사회 구현을 위한 인적자원정책

- 유아, 청소년 인구 감소와 중, 고령 인구 증가로 인해 차세대 인적자원의 질적 고도화와 여성 및 중, 고령 인력 활용 촉진
- 고학력 여성의 경제활동 참여율을 선진국 수준(OECD평균 81.1%)으로 올리는 것 추진(영유아 교육, 보육확대)

○ 교육본질을 추구하는 초·중등교육

- 교육의 공공성을 강화하고 교육복지 확대(의무, 무상교육의 확대로 학부모의 교육비 부담 완화, 교육복지 확대를 통한 지역간, 계층간 교

육격차를 해소하고, 만 5세아 무상교육지원 대상 확대)

- 국민이 체감할 수 있는 사교육비 경감(유아 교육 보육시설의 확대로 사교육비 부담 완화, 사교육비의 학교내 흡수, 인터넷을 통한 “무료가정 학습 및 가정교사 지원체제 구축 등

☐ 여성교육정책 담당관실

- 여성의 직업능력 개발 및 직업교육, 교육참여 확대, 양성평등교육의 증진

다. 법무부

☐ 법무실 검찰국

- 사회적 약자를 위한 법률복지 향상: 여성폭력피해자에 대한 무료 법률구조 실시(03, 1), 모자 가정에서 모, 부자 가정으로 무료법률구조 확대 시행(03, 6)

☐ 법무실 출입국 관리국

- 장기체류외국인의 인권 보호와 인권 존중(체류외국인 및 외국국적 동포 지위 향상)

☐ 기획관리실 여성정책 담당관:

- 여성의 사회적 지위향상을 위한 법무부소관 법령, 제도의 개선, 여성관련시책의 추진을 위한 다른 부처와의 협조

라. 보건복지부

☐ 인구가정 심의관실

- 아동정책: 아동의 권리증진, 미아예방, 아동학대예방사업, 아동복지시설,

소년소녀가정, 가정위탁 및 그룹홈 보호, 아동급식 지원, 입양

- 가정복지과: 인구관련, 성교육·성상담, 모자보건, 모유수유 권장, 산후 조리원, 건강가정제도유지발전, 가정복지행정, 저소득 모·부자가정 보호, 미혼모 보호사업, 가정의례, 생활개혁 계획수립 및 지원
- 노인복지정책과: 고령화관련, 노인소득보장지원, 경로효친사상 계승 발전, 경로우대, 노인학대 예방 및 학대받은 노인의 보호 등
- 노인지원과: 노인 인력운영 활성화, 노인주거·여가·재가복지시설, 취약노인 보호, 장사제도, 화장장·납골시설 지원, 해외동포 위령사업, 해외재난관련 장례지원
- 노인요양보장과: 노인보건정책, 노인요양보장제도관련, 노인보건예방사업, 치매·중풍 등 중증질환 노인의 지원, 노인의료복지시설

☐ 기초생활보장심의관실

- 생활보장과: 국민기초생활보장에 관련된 사업
- 자활지원과: 자활사업에 대한 정책개발 및 자문, 관리, 국민기초생활 보장기금의 관리와 운용에 대한 지도, 감독
- 복지지원정책과: 부랑인 및 노숙인 보호사업(주거)

☐ 연금보험국

- 연금정책과: 국민연금제도의 개선 및 종합계획의 수립 및 조정
- 연금재정과: 국민연금기금운용계획의 수립 및 조정

마. 문화관광부 / 청소년보호위원회

☐ 문화관광부 기획관리실

- 청소년국: 청소년 육성 및 선도, 청소년 시설 확충, 청소년 국제교류에 관한 종합계획 등 청소년정책에 관한 장·단기 계획 수립·추진
- 체육국내 스포츠 여가산업과: 스포츠·여가산업 진흥을 위한 계획의 수립 및 시행
- 문화정책국내 지역문화과: 도시와 농촌지역의 문화적 공간환경 조성에 관한 사항, 지역주민의 문화창조 및 향유 활성화에 관한 사항

☐ 청소년보호위원회

- 청소년성보호과: 성보호법, 가출, 가정, 청소년대상성범죄자신상공개, 소송, 성보호일반, 교육 홍보, 예방
- 협력지원과: 폭력, 유해약물, 유해물건에 대한 감시

바. 재정경제부

☐ 2004 주요시책

- 서민, 중산층 생활 개선: 주택공급확대(04년 중 50만호 주택공급, 이중 10만호 국민임대주택), 사교육비 경감(학교내 탁아, 보육 프로그램 확대, 교육방송과 인터넷을 통한 가정학습지원체계 구축, 공교육여건 개선), 물가안정, 고령화사회대비 고령자 고용촉진 확대, 노인, 퇴직자등의 저축에 대한 세제지원, 보육지원확대로 출산 장려방안 검토

☐ 세제실: 조세정책 및 제도의 기획·입안 및 총괄·조정

☐ 경제정책국

- 인력개발과: 실업 및 고용촉진 관련정책의 협의·조정
- 복지생활과: 연금·보험 등 주요 사회복지시책의 협의·조정, 주요 환경시책의 협의·조정, 청소년과 여성·노인·장애인 등 취약계층 지위향상을 위한 주요시책의 협의·조정, 국민의 여가생활과 관련된 시책의 협의·조정, 생활환경 개선을 위한 시책의 협의·조정, 부동산투기 방지 및 가격안정에 관한 시책의 협의

사. 여성부

☐ 보육정책국

- 보육기획과: 보육정책과 법령에 관한 종합계획 수립 및 조정
- 보육지원과: 보육시설 인정과 취약보육서비스 지원과 아동보육료 지원

☐ 권익증진국내

- 권익기획과: 여성의 권익증진, 성매매 방지 및 대책, 일본군 위안부 관련 사업
- 인권복지과: 가정폭력, 성폭력 관련 사업(의료, 긴급전화, 예방교육 등)
- 협력지원과: 여성단체 지원 및 자원봉사활동과 정치참여 확대

☐ 여성정책국

- 사회문화담당관: 남녀평등적 관점에 의한 정책 수립, 가사노동의 경제적 가치 평가. 가족형태의 변화에 따른 정책개발

○ 인력개발 담당관: 여성인력 개발

□ 남녀 차별개선위원회: 양성평등

<표 Ⅲ-12> 현행부처의 가족정책관련 업무

교육부	노동부	문화관광부	보건복지부	법무부	여성부	재정경제부
①인적자원정책:여성 및 중·고령 인력 활용, 영유아 교육, 보육확대 ②교육복지확대: 의무, 무상 교육확대로 교육비 부담완화, 만 5세아 무상교육지원 대상 확대 ③양성평등교육증진	①여성고용확대: 직장가정 생활 양립지원(육아휴직제도, 직장보육시설) ②모성보호관련업무: 출산비용이나 모성보호비용 사회분담 ③성인지교육: 남녀고용평등 관련 사업, 동일임금 기준개발 및 지원	①생산적 여가 문화 활성화 ②청소년을 새로운 문화 주체로 육성 ③인간과 문화가 살아있는 생활공간 환경 조성: 지역주민의 문화 창조 및 향유 활성화 <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; text-align: center;"> 청소년 보호위원회 </div> ①청소년성보호 : 성보호법, 가출, 가정, 청소년대상성범죄자신상공개, 소송, 성보호일반, 교육홍보, 예방 ②협력지원과 : 폭력, 유해약물, 유해물건에 대한 감시	①아동 복지: 아동의 권리증진, 학대, 위탁, 입양, 급식 등 ②가족 복지: 인구관련, 모자보건, 저소득 모·부자가정, 미혼모, 가정의례, 생활 개혁 등, ③노인 복지: 고령화 관련사업, 노인학대, 노인 인력활용, 노인 주거, 여가, 재가복지, 노인 요양보장제도 ④소득 보장: 국민기초생활보장 관련 사업, 자활사업, 국민연금제도 관련 사업 ⑤주거 보장: 불량인 및 노숙인 보호사업 ⑥공공의료확충 ⑦전 국민 평생 건강관리체계 구축	①사회적 약자를 위한 법률 복지 향상: 여성폭력피해자에 대한 무료 법률 구조, 모·부자가정으로 무료법률구조 확대 ②장기체류 외국인의 인권보호와 인권 존중 ③ 여성의 사회적 지위향상을 위한 법령, 제고의 개선과 여성관련 시책 추진을 위한 다른 부처와의 협조	①보육: 보육정책과 법령, 보육시설 인정과 아동보육료 지원 ②권익증진: 여성의 권익증진, 성매매관련 사업, 일본군 위안부, 가정폭력, 성폭력 사업 ③가족관련 사업 : 가사노동의 경제적 가치평가. 가족형태의 변화에 따른 정책개발	①서민·중산층 생활 개선: 주택공급확대, 사교육비 경감, 고령자 고용촉진, 노인·퇴직자 등의 저축에 대한 세제 지원, 보육지원확대로 출산장려, ②실업 및 고용촉진 관련 정책 ③연금·보험 등 주요 사회복지시책 협의 조정 ④청소년과 여성·노인·장애인 등 취약계층 지위향상을 위한 주요 시책 협의 조정 ⑤국민의 여가 생활과 생활환경 개선을 위한 시책의 협의 조정 ⑥부동산 투기 방지 및 가격안정에 관한 시책

4. 가족정책 조직기능 개편에 대한 논의

□ 가족정책 시행 부서별 입장

- 2004년 국무총리주재 관계 장관 조정회의에서 정부는 가족여성청소년부의 신설에 대한 안을 제안하였음. (정부혁신지방분권위원회, 2004, 공청회자료, 『바람직한 가족·아동·청소년 행정의 방향』)

○ 가족여성청소년부 신설

여성정책, 보육업무(여성부), 가족 및
아동정책(일부집행기능포함)(보건복지부)

+

청소년 육성(문화관광부), 청소년 보호(청소년보호위원회)

- 보건복지부의 가족정책과 아동정책기능은 “가족여성청소년부”로 이관
 - 가족구성원에 대한 개인적 복지서비스 기능은 복지부에서 수행
 - 다만, ①가족이 대상인 복지서비스의 업무 ② 아동건전육성사업중 일부는 “가족여성청소년부”에서 수행
 - 예) 모부자가정 지원, 소년소녀가정지원, 아동학대예방센터 등

- 보건복지부의 노인 및 장애인정책은 조정대상에서 제외

- 각종 가족관련 정책위원회를 가칭 “가족공동체위원회”로 통합

- 장기적으로 “가족부”를 지향하고 중간단계로 설치

□ 이에 대해 관련부처인 보건복지부, 여성부, 문화관광부, 청소년보호위원회의 입장을 정리해 보면 <표 III-13>과 같음

<표 Ⅲ-13> 가족정책의 통합적 시행에 대한 관련부처의 입장

정부혁신위 기본조정안	<ul style="list-style-type: none"> • 보건복지부의 가족정책과 아동정책기능은 “가족여성청소년부”로 이관 • 보건복지부의 노인 및 장애인정책은 조정대상에서 제외 • 각종 가족관련 정책위원회를 가칭 “가족공동체위원회”로 통합 • 장기적으로 “가족부”를 지향하고 중간단계로 설치 			
	보건복지부	문화관광부	청소년보호위원회	여성부
기본입장	현 행정체계 유지하되 기존의 조직강화	<ul style="list-style-type: none"> • 가족부와 분리된 청소년 정책의 일원화 • 청소년청 신설이나 문화관광부내 청소년정책실 설치 	국무총리 소속의 ‘청소년 위원회 설치’	여성청소년가족부신설
가족정책의 통합적 시행에 대한 의견	가족단위의 통합적 가족정책의 접근필요	가족정책의 통합적인 시행 틀 속에 청소년을 포함하는 것에 대한 비판적 견해	가족정책의 통합적 시행에 대한 의견 제시하지 않음	시기적으로 가족정책의 통합적 시행이 필요함
가족정책 전담부서 신설에 대한 의견	현재의 행정체계를 부분적으로 분리해서 새로운 부를 신설하는 것은 반대	보건복지부에서 가족정책을 통합적으로 시행하고 있으므로 새로운 부 신설반대	청소년을 포함하는 가족정책 전담부 신설을 반대	가족정책의 통합적 시행을 위한 전담 부서의 신설이 타당함
정부혁신위 기본조정안에 대한 각 부처의 의견	가족부를 지향하는 중간단계로 가정·아동만을 이관하여 가족여성청소년부를 신설하는 것은 행정편의주의적인 시각이라고 봄	<ul style="list-style-type: none"> • 청소년정책의 일부만을 담당하는 부에 청소년 명칭을 부여하는 것 부당 • 가족구성원에 대한 정책기능은 통합하고 집행기능을 부처 교유기능과 연계하여 추진하는 것은 청소년 정책의 특성을 무시한 결론임 • 가족정책을 수행하는 새로운 부처를 신설하겠다는 것은 여성부의 조직 확충의도가 보임 	청소년을 포함하는 가족정책 전담부서의 설치를 반대하고 청소년 육성·보호·복지정책을 통합하는 정책기구를 신설하는 것이 참여정부의 공약과제와 부합함	기존 여성부의 기능이 약화될 우려가 있으나, 궁극적으로 새로운 가족정책을 통합적으로 시행할 전담 부처를 신설하는 것이 필요함

□ 보건복지부

○ 기본입장

- 현 행정체계를 유지하되 기존의 조직을 강화해야 함
- 예) 가정정책실 등으로 보건복지부전담조직 확대 개편
- 부처가 연계와 조정일 필요한 경우 국무총리를 위원장으로 구성하는 “중앙건강가정정책위원회”를 활용

○ 가족정책의 통합적 시행에 대한 의견

- 가족단위의 가족정책의 통합적 접근은 필요함
- 가족정책의 통합적으로 시행시 기대되는 효과
 - ① 가족정책을 잔여적 복지 차원에서 보편적 사회정책으로 확대추진
 - ② 사후 개별적 접근에서 사전 통합적 접근으로의 패러다임 전환
 - ③ 범정부적인 가정 관련정책 조정체계 마련
 - ④ 다양한 가정유형을 고려한 가정정책 추진
 - ⑤ 민주적이고 양성평등한 가족관계 지향

○ 가족정책 전담부서의 신설에 대한 의견

- 현재의 행정체계를 부분적으로 분리해서 통합하는 것에 반대
- 근거:
 - ① 보건복지부에서 이미 가정·아동·노인·장애인 정책을 통합적으로 수행하고 있음: 노인과 장애인등의 취약계층을 배제한 불완전한 통합은 혼선만 초래 할 것이고 가족업무의 이원화는 정책의 사각지대를 발생시킬 수 있음
 - 예) 조손가정의 경우 노인은 보건복지부, 아동은 신설부처에서 담당함으로 분절적인 정책 수행
 - ② 일선행정기관의 업무수행상 비효율과 혼선 우려
 - 예) 장애아동과 빈곤아동의 경우 소관부처가 불분명하거나 양부

처의 시각차. 이로 인한 업무추진의 혼선(보건복지부와 신설 부처)

③ 정책기능과 복지서비스 기능 분리의 비효율성: 보건복지부의 복지 서비스 기능은 집행기능이 아니라 정책 기능

○ 정부혁신위의 기능조정(안)에 대한 견해

- 가족부를 지향하는 중간단계로 가정·아동만을 이관하여 가족여성청 소년부를 신설하는 것은 행정편의주의적인 발상으로 봄

□ 문화관광부

○ 기본입장

- 가족부와 분리된 청소년 정책의 일원화: 보호정책과 육성정책의 일원화가 요구됨
- 청소년청의 신설 또는 문화체육청소년부로 바뀌 청소년정책실의 설치 필요함

○ 가족정책의 통합적 시행에 대한 의견

- 가족정책을 통합적으로 시행한다거나 가족정책의 틀 속에 청소년 정책을 포함한다는 것은 현실적으로나 이론적으로 문제가 있음
- 근거:

- ① 대상에 의한 정책은 기능중심으로 편제되어 있는 현행 정부조직 체계상 통합적으로 수행하는데 많은 제약과 문제점이 있음: 대상 중심의 정책을 통합 수행하는 것이 효율적이라는 취지라면 크게 여성부와 남성부만 있으면 되고, 통합하면 가족부만 있으면 모든 기능을 포괄할 수 있다는 허구적 가정도 성립 될 수 있음
- ② 청소년은 가족의 구성원이지만 생애발달주기 상 가정 밖에서 활동을 하는 시간이 많음. 따라서 주로 복지차원에서 다루어지는 가

족차원의 청소년 보호와 청소년의 건전한 활동을 통하여 창의성, 문화적인 감수성 함양과 도전과 개척정신을 함양해 나가는 활동 지향적인 청소년 정책과는 지향점이 다르기 때문에 가족정책의 틀 속에서 다룰 수 없는 분야임

- ③ 여성·청소년 정책은 상호간에 연계성이 부족하고 시대적인 조류에도 역행함: 청소년은 가족의 구성원이자 학교, 또래 집단, 문화·체육 활동, 정보화 커뮤니티의 주역으로서 사회의 다양한 집단과 조직, 문화와 연계되어 성장하기 때문에 가족·여성과 연계하여 추진할 청소년 정책이 적어 정책적인 발전을 기대하기 어려움: 특히, 여성의 자녀보호기능이 축소되고 있는 이 시점에서 가정·여성 정책과 청소년 정책을 연계시키겠다는 것은 청소년 정책의 후퇴와 위축을 가져올 위험이 있음

○ 가족정책의 통합적 시행을 위한 전담부서 신설에 대한 의견

- 현재 보건복지부에서 가정정책을 주어진 여건 하에서 최선을 다해 추진하고 있다고 보이므로 가족정책을 위한 새로운 부처의 신설은 바람직하지 않음
- 근거:
 - ① 보건복지부 사회복지 정책실에 인구·가정정책과, 노인복지정책과, 노인요양보장과, 노인지원과, 아동정책과, 장애인 정책과, 복지정책과, 생활보장과 등을 두고 가족 구성원 개인은 물론 통합적인 관점에서 가족정책을 수행하고 있다고 봄
 - ② 보건복지부가 건강가정기본법을 제정하고 국무총리 소속으로 “중앙건강가정 정책 위원회”를 설치할 것을 규정하고 있음
 - ③ 여성부의 조직 확충차원에서 가족정책이라는 명분하에 청소년정책을 이관하는 것은 또 다른 문제를 야기할 수 있음: 여성부로 통합되어 가족정책에 청소년을 포함함으로써 청소년 정책이 얻게 될 장점과 구체적인 대안을 제시하지 못하고 부처 명칭에 청소년

을 표기한다는 단 한 가지 이유로 청소년정책과 여성정책을 연계시키려는 것은 문제가 있음

○ 정부혁신위의 기능조정(안)에 대한 견해

- ‘가족여성청소년’부로 기능조정의 기본방향을 정하고 청소년 정책의 일부만을 담당하는 부처에 청소년 명칭을 부여하는 것은 합당하지 않고 전체 청소년정책을 담당하는 문화관광부에 청소년 명칭을 부여해야함
- 예) 파괴된 가정과 관련된다면 “가족여성부”가 적당함
- 소외된 가족구성원에 대한 보살핌을 역점으로 설정하고 있는데, 청소년의 유해업소 고용, 결식, 학업중단, 가출 등이 가정파괴와 연결될 수 있으나 이는 청소년 정책의 극히 일부분임
- 가족구성원에 대한 정책기능은 통합하고 집행기능을 각 부처 고유기능과 연계하여 추진하도록 한 것은 청소년정책의 특성을 무시한 결론임; 청소년육성정책은 대부분이 문화와 체육이 연계된 수련활동 등으로 구성되어 있어 문화·체육 등에 대한 집행기능과 청소년 정책기능을 분리하는 것은 현실성이 없음
- 부처정책을 조정하는 역할을 수행하는 위원회를 일원화하도록 제안한 것은 이론적으로는 가능하나, 실제적으로 전문성의 결여와 업무의 방대함 등으로 추진이 곤란함
- 관련기능을 통합 가족정책을 수행하는 새로운 부처를 신설하겠다는 것은 여성부의 조직 확충을 목표로 하는 의도가 분명하고, 청소년 전문가들은 여성부를 보건복지부로 합치면 모든 문제가 해결된다는 입장
- 정부혁신위원회가 2004년 8월 18일 대통령께 제출한 보고서에 청소년 육성과 보호 기능의 일원화를 기본방향으로 설정한 내용과 상충되는 부분임: 청소년 보호 업무 전체를 여성부로 이관할 경우 청소년 조직 일원화 문제가 다시 거론될 것이고 청소년 정책 추진의 장애요

인으로 작용할 것임

□ 청소년보호위원회

○ 기본입장

- 국무총리소속의 ‘청소년 위원회’설치(청소년 육성 +보호 + 아동복지 기능통합)

○ 가족정책의 통합적 시행에 대한 의견

- 가족정책에 대한 의견은 제시하지 않고 아동복지업무를 청소년 정책에 포함시키고 청소년 보호업무와 육성업무의 통합 제안

○ 통합적 가족정책 전담부서의 신설에 대한 의견

- 청소년을 포함하는 가족정책 전담부서 신설을 반대하고 청소년육성, 보호, 복지를 통합하여 국무총리 소속의 “청소년 위원회”를 설치
- 기대효과

- ① 분산, 단편적으로 추진되어 왔던 청소년 기능을 통합함으로써 다양하게 표출되는 청소년의 수용에 적극 대응하고, 총괄·조정 기능을 강화하여 청소년 정책의 실효성 확보
- ② 독립된 전담기구로 설치 운영함으로써 청소년 고유영역 확보를 정책개발이 용이하고 선택과 집중으로 정책 환경 변화에 능동적으로 대처 가능

○ 정부혁신위의 기능조정(안)에 대한 견해

- 청소년을 포함하는 가족정책전담부서의 설치를 반대하고 청소년육성·보호·복지를 통합하는 정책기구를 신설하는 것이 참여정부의 공약과제에 부합됨

□ 여성부

○ 기본입장: 여성청소년가족부 신설

○ 가족정책의 통합적 시행에 대한 의견

- 통합적 가족정책이 필요함

- 근거

가족정책에 대해

① 현 우리나라의 가족정책은 저소득층 대상의 개별대상자의 사후 복지 중심으로 추진되고 있음

② 기존의 가족정책으로는 접근이 어려운 새로운 가족현상의 출현

③ 거시적, 통합적 가족정책의 부재

청소년 정책에 대해

① 보호와 육성으로 이원화된 청소년 정책의 한계

② 분산된 업무추진체계에 따른 정책의 종합적 체계적 수행 곤란

③ 문화산업정책과 청소년육성정책의 방향성이 서로 배치, 문광부내 청소년 정책 우선 순위에서 소외

○ 가족정책의 통합적 시행을 위한 전담부서 신설에 대한 의견

- 새로운 가족정책 전담부서의 시설이 타당함

- 근거

① 아동·청소년, 가족정책이 소관부처별로 부차적이고 단편적으로 추진

② 가족정책을 새로운 패러다임으로 접근해야 할 필요성 급증

③ 보호와 육성의 이원화된 청소년 정책의 한계

④ 문화산업정책과 청소년 육성정책 방향성의 상호배치, 청소년 정책의 우선순위 소외

⑤ 부양 및 돌봄 기능의 사회적 책임 증대

⑥ 부처별 가족관련 정책에 대한 통합기능 미약

- 기대효과

- ① 자율과 참여, 권리와 평등을 구현하는 대상중심의 새로운 패러다임 정립
- ② 저출산, 자녀양육, 고령화, 이혼증가 등 가족환경의 급격한 변화에 따른 대응으로서 통합적 관점에서의 총괄적인 가족정책 수행
- ③ 정책적 시너지 효과 거양
- ④ 평등과 균형적 발전을 지향하는 여성정책과 연계 추진시 정책 효과 제고

○ 정부혁신위의 기능조정(안)에 대한 견해

- 기존여성부의 기능이 약화될 가능성이 있으나, 궁극적으로 필요함

□ 정부조직과 가족정책

- 정부조직은 단편적으로 가족과 관련된, 가족의 이익과 관련된 정책과 프로그램을 가지고 있음. 모든 구성원은 가족에 속해 있으므로 제반 사회정책은 가족정책(묵시적 가족정책)에 포함된다고도 볼 수 있음. 그러나 가족정책 전담부서의 업무는 애매하기도 하고, 그 힘은 약하기도 하여 유럽에서도 가족관련 정부부처를 두어 업무를 수행한 결과가 성공적이었다는 결과는 보여주지는 않고 있음

- 따라서 가족관련 정책 전담부서가 효과적으로 가족정책을 집행하기 위해서는 가족부(안)는 적어도 다음의 두 가지 기능을 수행해야 함. 첫째는 가족과 관련되는 모든 정부부처의 정책이 집행되기 이전에 가족에 미치는 영향을 평가하여 조정해야 함. 둘째는 제반 영역에서 가족의 이익이 반영되고 균형을 맞출 수 있도록 영향력을 행사할 수 있는 힘을 가진 부서가 되어야 함

- 구체적인 방안은 시행부처와의 긴밀한 연계 하에 정책을 옹호하고, 주도권을 가지고 모니터링 할 수 있어야 함. 이를 시행할 있는 방안으로서 정책의 평가와 이에 따른 예산의 배분 등이 고려되어야 함

IV



향후 한국 가족정책의 방향성

1. 가족정책의 환경변화	83
2. 한국 가족정책의 방향성	87



1. 가족정책의 환경변화

- 가족의 변화는 전체로서의 가족과 가족 내 구성원 모두에게 영향을 미쳐 새로운 가족문제를 등장시키게 되고 가족기능이 원활하게 수행되지 않음으로서 문제가 발생함

- 지속적으로 가족정책의 변화를 요구하는 정책 환경은 저출산과 인구고령화의 심화에 따른 가족의 재생산 및 부양단위로서의 기능약화, 가족 내 돌봄(노동)에 대한 사회적 지원욕구증대, 여성의 경제활동 참여증대와 함께 남성과 여성 모두에게 해당되는 가정과 직장의 양립지원욕구의 증가 등임(장혜경 외, 2003). 따라서 이를 해결하기 위한 정책적 개입의 필요성이 대두되고 있음

- 가족정책 변화에 영향을 미치는 사회구조적 요인
 - 사회경제적 구조, 가족 형태의 다양화, 여성역할의 변화는 기존의 가족정책의 이념의 변화를 가져와야 한다는 당위성 제공함
 - 여성의 고학력화와 취업가치관의 변화와 같은 공급측의 요인이나 여성노동을 필요로 하는 직종의 확장 등 수요측의 요인이 결합하면서 결혼, 출산과 연결되는 시점에서 많은 여성들이 긴시간 동안 노동시간에 잔류하고 있음(김혜경, 2004)
 - 기존에 가족 내에서 여성들이 전담해온 보호노동은 더 이상 여성 혼자만의 몫으로 규정하기 어려운 환경적 변화가 이루어짐

 - 여성의 사회진출은 사회경제적 구조의 변화와 더불어 가족 기능의 약화를 가져왔고 이는 여성의 역할변화와 긴밀하게 연결되어 있음
 - 기혼여성들이 노동시장으로의 진입이 확산되면서 전통적 성역할을

전제로 한 가족정책의 정당성에 의문이 제기되었고, 취업여성에게 이중적으로 부과되는 가족 내 보호노동에 대한 부담은 가족임금제에 기반을 둔 가족정책의 가부장적 이념이 변화되어야 하며 가족정책 내에 여성을 위한 정책이 강화되어야 한다는 논의를 불러왔음(이진숙, 2003)

- 저출산 문제와 인구 고령화로 인한 사회적 부양의 국가부담(연금수급상의 문제, 국가 경쟁력의 약화 문제)은 국가의 가족원 부양의 재정부담의 약화를 유발할 가능성이 큼

□ 가족문제의 급증

- 우리나라의 가족은 이혼과 재혼의 급증, 독신가구·노부모·한부모 가족·소년소녀가장 가족의 증가, 취업모의 증가, 여성가구 중 다양한 가족의 증가 현상이 두드러지게 나타나고 있음
- 현재, 제기되고 있는 사회문제 중에 가족과 관련되는 문제들로는 고령화, 저혼인율, 높은 이혼율, 청소년 문제, 가정폭력의 증가 등을 들 수 있음

□ 돌봄 노동의 사회화의 미흡

- 현재 우리나라의 아동보호 및 양육에 대한 대책은 매우 초보적인 수준에 머물러 있다고 할 수 있음. 아동보호 및 양육정책이 보육에 집중되어 있을 뿐 보다 다면적인 아동보호 및 양육정책과는 거리가 멀. 이를 젠더적 관점에서 아동보호와 양육이라는 시각에서 본다면 더욱 더 그러함
- 한편 상당수의 노인이 본인 집에서 딸이나 며느리에게서 돌봄을 받고

있는 것으로 나타나고 있으며, 사회복지기관이나 요양원, 병원 등 시설에서 보호를 받는 경우는 거의 없음

- 돌봄 노동에 대한 사회적 지원수단을 거의 이용하지 않고 있는 이유는 재가노인복지서비스 등이 주로 저소득층을 대상으로 국한하고 있기 때문에 중산층에게로 확산되지 않았기 때문으로 사료됨(정재훈, 2003)

- 성인지적 가족정책의 핵심은 가정과 직장의 양립을 단순한 국가의 아동에 대한 보육지원의 문제로 국한하는 한계를 넘어서는 것에 있음. 가정과 직장의 양립은 여성의 노동권·모성권과 밀접히 연관되어 있음. 그러나 기존의 정책입안 실행과정에서 이러한 점들이 충분히 검토되거나 반영되지 못하고 있음. 직장가정의 양립과 양성평등의 문구가 법률과 정책의 여러 조문과 내용에는 제시되고 있지만, 그것이 독립적인 시민으로서 여성의 노동권 보장에 근거한 것인지 아니면 아동양육으로 대표되는 돌봄의 노동 주체로서 모성권 보호의 측면에서 배치된 것인지에 대한 방향성에 관한 분명한 제시가 없음(김인숙, 2004)

- 가족에 의한 부양을 강조하는 정책기조는 부양자에 의해서 적절한 부양을 받을 수 없는 경제적으로 곤궁하거나 가족관계가 단절된 수많은 노인과 아동의 일상적 삶을 위협하고 있음

□ 아동과 여성을 고려하는 가족정책 대두의 필요성

- 여성 역할의 변화로 인해 여성에게 과도하게 부과되었던 보호노동에 대한 부담감을 감소시켜주기 위해서는 가족정책의 영역과 대상에 아동과 여성을 포함하여야 한다는 주장이 제기되고 있음

- 현재 이러한 문제들에 대해서 국가에서는 통합적으로 다루기보다는 각

부서에서 단편적으로 다루고 있으나 이러한 문제들은 서로 상호 연결되어 있음

- 여성의 사회적 참여의 증가는 그동안 여성의 성역할로 인정되었던, 아동에 대한 보호의 부분에 있어서 공백을 가져 올 수 있고 이는 또한 아동의 양육과 보호의 문제를 일으키는 하나의 요인이 될 수 있음
- 저출산의 한 원인으로 과도한 교육 비용의 부담도 무시하지 못함. 이는 자녀와 부모 세대간의 갈등을 야기하기도 함
- 가정폭력의 증가는 가족 내의 갈등으로 인해 청소년의 비행이나 가출을 부추기는 요인으로 작용할 수 있음
- 이혼가정의 아동은 이혼에 따른 스트레스를 받는 부모로부터 적절한 관심을 받지 못하거나 방임될 우려가 있고 부모 이혼에 대한 심리적, 사회적, 경제적인 어려움을 겪을 수 있음

○ 가족 구성원 개개인의 문제는 결국 가족 전체에 영향을 미칠 수 있으며, 특히, 상대적으로 문제해결능력이 취약하고 보호의 대상이 되는 아동에 대한 사회적 보호의 필요성이 매우 시급함

○ 아동은 가족에 포함되고 특히, 여성역할의 변화에 가장 큰 영향을 받고 있으므로 아동과 여성을 포함하는 가족정책이 이루어져야함

- 아동은 가족의 보호아래 놓여있다고 볼 수 있고 가족해체현상이 증가하고 있는 현대사회에서는 특히, 과거의 여성들이 가족 내에서 행했던 애정과 돌봄의 역할을 사회화해야한다는 당위성이 증대되고 있음

○ 위에서 제시한 결과들은 가족정책을 수행함에 있어서 여성, 아동을 포함하는 가족을 하나의 관심단위로 보고 정책을 추진하는 것이 효과성을 증대시킬 수 있음에 대한 타당성으로 제시되어 질 수 있음

- 1980년대 이후 유럽국가들은 인구변화와 가족생활의 변화에 따라 가

족복지정책에 대한 관심이 높아졌는데, 이 국가들은 국가의 가족지원 역할을 아동이 있는 가족의 아동양육에 소요되는 비용을 감소시켜 주거나 가구소득을 증가시키는 경제적인 측면과 여성의 노동시장 참여로 인한 변화에 대응하려는 정치적 측면 그리고 인구변화와 영향력에 주목하는 인구정책적 측면이라는 복합적인 측면에서 접근하고 있음(Kaufmann et al, 1997, 김성천 외, 2001 재인용). 즉, 고용과 육아에 있어 양성평등을 획득하는 것에 가족정책의 초점을 두고 있음

- 아동의 양육과 관련해서는 양성평등주의적 정책지향성을 갖는 것이 바람직하고 여성의 직업생활과 아동양육을 양립할 수 있는 가족정책을 수립해야 할 것이며, 이러한 목표를 달성하기 위해서는 아동, 여성을 포괄하는 가족정책의 통합적 시행이 필요함
- 이러한 관점에서 볼 때, 아동정책에서 복지적인 측면과 여성정책 중 권익, 인력개발 정책이 가족정책과 통합적으로 다루어질 필요가 있음

2. 한국 가족정책의 방향성

□ 한국 가족정책의 발전방향

- 정책적 개입대상을 문제 가족 중심에서 벗어나 일반 가족을 대상으로 하는 광의의 보편주의적 가족정책의 확립이 필요함. 기혼여성의 취업증대와 인구의 노령화가 가져온 가족 보호기능의 약화는 이제 어느 특정 집단의 가족만이 아닌 보편적인 가족문제로 부상하고 있음을 고려해야 할 것임(이진숙, 2004)

- 관점으로서 가족정책의 수립에 있어서의 가족책임주의의 극복과 복지 부담의 사회화 또는 가족과 제반 체계와의 파트너십이 요구됨. 가족은 복지를 책임질 능력이 없고, 따라서 복지를 사적 책임으로 더 이상 방치하는 일은 이제 당위성을 확보하기 어려워 졌으며, 가족복지에 대한 사회적 연대의 가치를 확보하는 방향으로의 발전이 필요할 것임. 이를 통해 가족권을 시민권적 권리로 향유할 수 있도록 해야 할 것임
- 평등주의적 가치의 지향 속에서 가족의 관점과 성인지 관점의 결합
 - 가족문제의 발생원인이 가족내의 취약한 구성원들에 대한 몰이해와 무배려에 기인하는바 여성의 문제, 아동의 문제로 대두되고 있음을 볼 때 현실에 기반하는 가족정책의 발전전략에는 성인지적 관점에서 여성(더 나아가 아동을 비롯한 가족내 취약한 구성원들)의 위치와 역할에 대한 고려가 포함되어야 함
- 가족과 가족구성원의 삶의 질 향상과 가족의 안정성 강화
- 가족정책의 틀과 중점분야 확립
 - 가족정책 전담부서의 업무의 정체성 확립을 위한 가족정책 기본 틀의 수립과 더불어 이에 따른 중점분야로 가족의 부양기능의 강화와 서비스 지원, 노인 및 아동에 대한 돌봄 노동의 사회화, 가족의 갈등 예방 및 관리를 위한 상담소 기능의 확대 등이 가족정책의 우선분야로 대두됨
 - 어떠한 형태의 가족이라도 중요하다는 인식하에 가족의 다양성을 인정하는 정책을 개발해야 할 것임
 - 가족정책의 방향의 일관성과 확립과 지체현상 극복을 위한 세부적 시행방안을 마련하는 것이 필요함
 - 그것은 궁극적으로 가족과 개인간의 안정성 혹은 역량 강화를 위해 정부의 역할을 확대하는 것임

- 가족정책의 통합적 시행을 위한 전담부서의 신설과 성인지적 관점에서
의 가족정책의 적극적 반영이 필요함
 - 관점으로서 가족정책을 수행함에 있어 양과 질, 그리고 평등에 가치
를 둠에 따라 여성정책과의 연관성은 매우 긴밀함. 따라서 가족정책
의 시행, 평가에 있어서 성인지적 관점이 적극적으로 반영될 수 있어
야 함. 그러한 점에서 여성정책과 가족정책은 어느 정책보다도 더욱
긴밀한 연계를 가져야 할 것임



한국 가족정책의 통합적인 시행방안을 위한 정책제언

1. 가족정책의 틀	93
2. 가족정책의 시행방안	97
3. 가족정책 세부사업	101

1. 가족정책의 틀

□ 정부조직에 입각한 가족정책의 분류 기준 설정

- 가족부(안)는 가족정책과 관련되어 집행업무와 조정업무를 수행할 수 있는 힘을 부여 받아야 함. 즉, 업무의 집행, 조정, 평가의 기능을 수행해야함. 특히 조정 업무를 위한 평가의 틀 마련이 시급함.
- 가족정책의 분류는 가족부(안)가 수립하고 집행할 가족정책과 타 부처와 관련되어 조정해야할 업무를 가능한 한 명확히 구분할 수 있도록 제안하고자 함
- 가족정책의 틀은 가족정책의 목적과 목표, 그리고 세부목표로 나누어보 고자 함

□ 가족정책의 틀 <그림 1>

○ 가족정책의 목적

- 가족책임주의의 극복과 사회·정책적 연대
- 보편주의의 확립
- 가족관점과 성인지 관점의 결합
- 가족과 가족원의 삶의 질 향상과 가족안정성 강화
 - 가족토대: 가족관계를 지원하고 강화하기 위한 것
 - 양육: 피부양자 구성원을 돌보는 가족을 지원하는 것
 - 재생산: 다음 세대의 생산적인 성인들의 생산을 지원하는 것

○ 가족에 대한 사회적 책임성의 확보를 목표로 함

- 가족에 대한 사회적 지원과 책임성

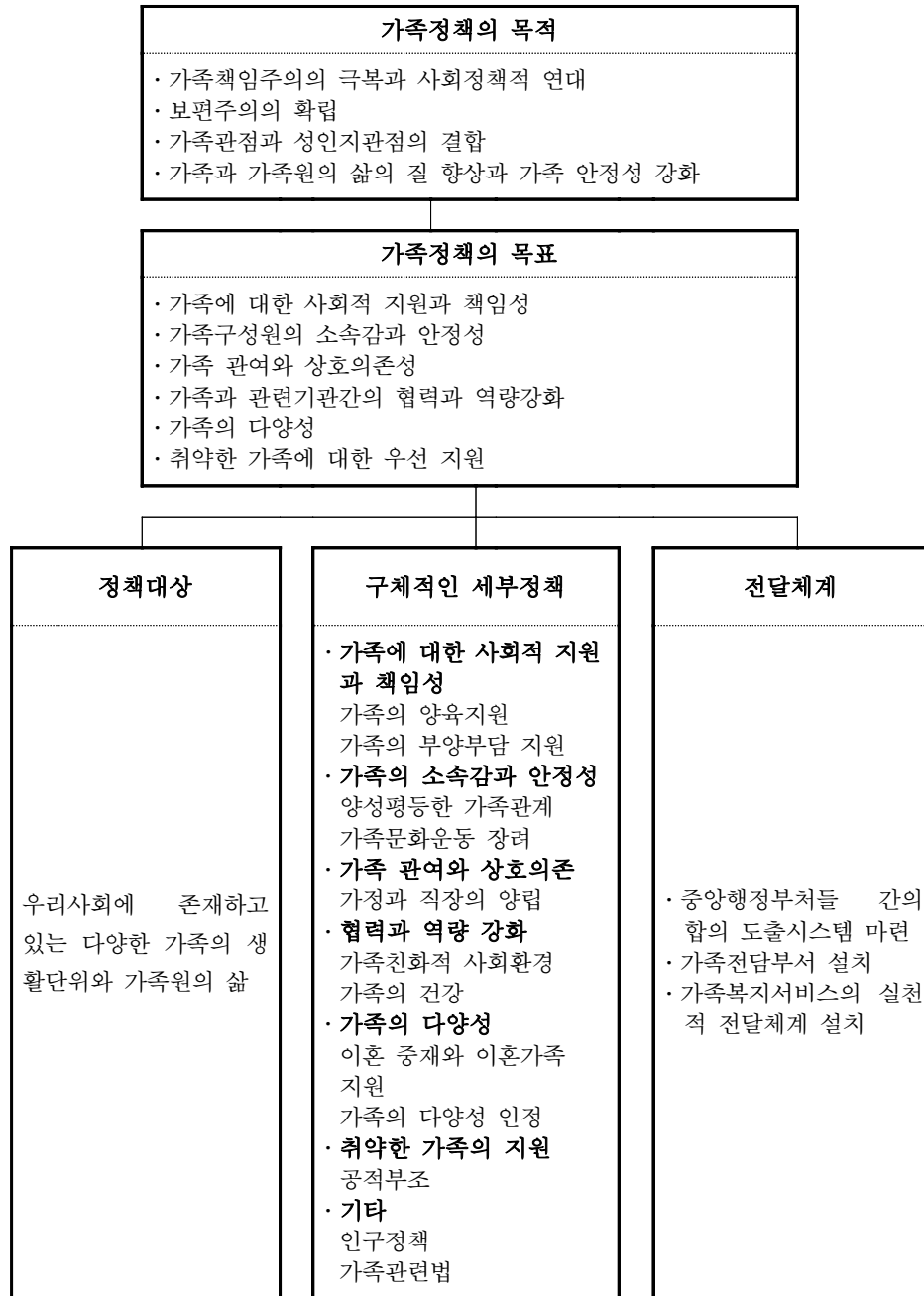
- 가족 구성원의 소속감과 안정성
- 가족의 관여 및 상호의존성
- 가족과 관련기관간의 협력과 역량강화
- 가족의 다양성
- 취약한 가족들에 대한 우선 지원

○ 가족정책의 목표에 따라 구체적 세부 정책 목표는 정책의 기능을 중심으로 다음과 같이 구체적으로 분류해 볼 수 있음. 이들 범주는 가족정책 전담부서가 독립적으로 집행을 할 수 있는 집행업무와 협의와 조정이 필요한 조정업무로 나누어짐

○ 분류의 기준은 FIA의 시행원칙에서 빌려왔음. 미국에서의 시행기준이 한국적 상황에서 적용될 수 있는가에 대해서는 다양한 의견이 있을 수 있으며, 한국적 상황에서 심사숙고할 필요성도 있음. 이에 기준을 나누지 않고 세부정책을 나열할 수 있다는 의견도 있으며, 또한 사회복지학회에서 제안하고 있는 가족지원법(안)에서도 주제에 따라 열거하고는 있음. 따라서 한국적 상황에서 적합한 주제의 분류는 이 기준을 바탕으로 구체적으로 개발되어야 할 것임

- 가족에 대한 사회적 지원과 책임성 강화
 - 가족의 양육지원
 - 가족의 부양 부담 지원
- 가족 구성원의 소속감과 안정성
 - 민주적이고 양성평등한 가족관계 촉진
 - 가족문화운동 장려
- 가족의 관여 및 상호의존성

- 가정과 직장의 양립
 - 가족과 관련기관간의 협력과 역량강화
 - 가족친화적 사회환경
 - 건강한 출산 환경
 - 다양한 가족복지 서비스
 - 가족의 다양성
 - 이혼의 중재 강화와 이혼가족지원
 - 가족의 다양성 인정
 - 취약한 가족들에 대한 우선 지원
 - 공적부조
- 전달체계의 모색에 있어서는 다음을 생각할 수 있음
- 중앙행정부처들 간의 합의 도출시스템 마련
 - 가족전담부서 설치
 - 가족복지서비스의 실천적 전달체계 설치



<그림 1> 새로운 가족정책의 틀

2. 가족정책의 시행방안

□ 가족정책의 범주 분류에 따른 가족부의 집행업무와 관련부처와의 조정 업무에 대한 분류는 <표 V-1>과 같음

<표 V-1> 가족정책 목표에 따른 세부 정책과 시책

가족정책 목표	세부정책	제도적·정책적 시책	가족전담부서	
			집행	조정
가족에 대한 사회적 지원과 책임성	· 가족의 양육지원	· 아동보육 정책	O	
	· 가족의 부양 부담 지원	· 간병과 수발노동의 사회화	O	보건복지부
가족 구성원의 소속감과 안정성	· 민주적이고 양성평등한 가족관계 촉진	· 폭력가정에 대한 전문적 지원체계	O	행정자치부
	· 가족 문화 운동 장려	· 가족단위 여가문화 형성		문화관광부
		· 가족단위 자원봉사 활동제도 마련		행정자치부
가족의 관여와 상호의존성	· 가정과 직장의 양립	· 육아휴직제 · 가족친화적 노동정책		노동부
가족과 관련기관과의 협력과 역량강화	· 가족친화적 사회환경	· 주택정책, 교육정책, 건설정책, 환경정책 등 제반 사회정책을 가족 친화적으로 조성		기획예산처, 교육인적자원부, 건설교통부, 환경부 등
	· 가족의 건강	· 건강한 출산환경 · 예방중심의 보건정책		보건복지부
	· 다양한 가족복지 서비스 제공	· 가족 복지서비스 프로그램의 활성화	O	보건복지부
가족의 다양성	· 이혼의 중재 강화와 이혼가족의 지원	· 이혼조정제 내실화 · 이혼 가족 지원	O	
	· 가족의 다양성 인정	· 다양한 가족의 편견제거		
취약한 가족에 대한 우선지원	· 공적부조	· 국민기초생활 보장제도		보건복지부
		· 저소득층 주거보장 정책		건설교통부 보건복지부

□ 복지서비스 전달체계에 대한 모색에서는 다음의 사항들이 원칙적으로 고려되어야 함.

- 수요자 중심의 통합된 전달체계의 모색. 충분하지 않은 복지서비스의 자원이 그나마 서비스 제공자들의 체계에 맞추어 분리되고 파편적인 체계를 가지게 되면 서비스 수요자의 입장에서는 적절한 서비스를 받을 수 없게 됨. 복지서비스 전달체계의 구축에 있어서 가장 핵심이 되는 원칙은 수요자 중심의 조직체계가 구축되어야 한다는 점임
- 공공 서비스와 민간 서비스 등을 아우르는 서비스의 연계성. 복합적이고 다양한 서비스 수요자의 욕구에 부응하기 위해서는 전달체계가 관련 서비스의 연계를 원활히 할 수 있는 방식으로 구축되어야 함
- 서비스 전달체계는 서비스 수준의 적절성을 담보할 수 있는 것이 되어야 함. 복지 서비스는 대상자의 욕구와 상황에 맞추어진 개별적인 것이므로 서비스의 수준은 전달하는 사람들이 해당 자원을 활용할 수 있는 능력에 좌우됨. 서비스의 성격에 부합하는 지식과 기술을 가진 인력을 적절하게 활용할 수 있는 전달체계가 구축되어야 할 필요가 있음(남기철, 2003: 23)
- 위와 같은 원칙 하에서 다부서적으로 걸쳐있어 횡단적 성격이 강한 가족정책의 특성상 가족친화적 관점에서 가족정책 전달체계를 구성하기 위해서는 중앙정부 차원에서 독립된 가족전담부서를 설치하거나 관련 영역의 총괄능력이 있는 정책위원회를 두고 중앙행정부서들 간의 가족정책적 목표에 대한 공감대의 형성을 통해 중앙정부와 지방정부 그리고 민간서비스 부문 간에 유기적 협력체계가 구성되도록 해야 할 것임
- 지역사회적 차원에서는 가족서비스기관을 설치하여 이를 중심으로 관

련업무기관들간의 네트워크를 형성하여 가족지원기능을 도맡아야 하고, 더불어 가족지원관련 정보제공과 상담 그리고 조사연구 등 종합적인 가족지원이 이루어지도록 해야 할 것임

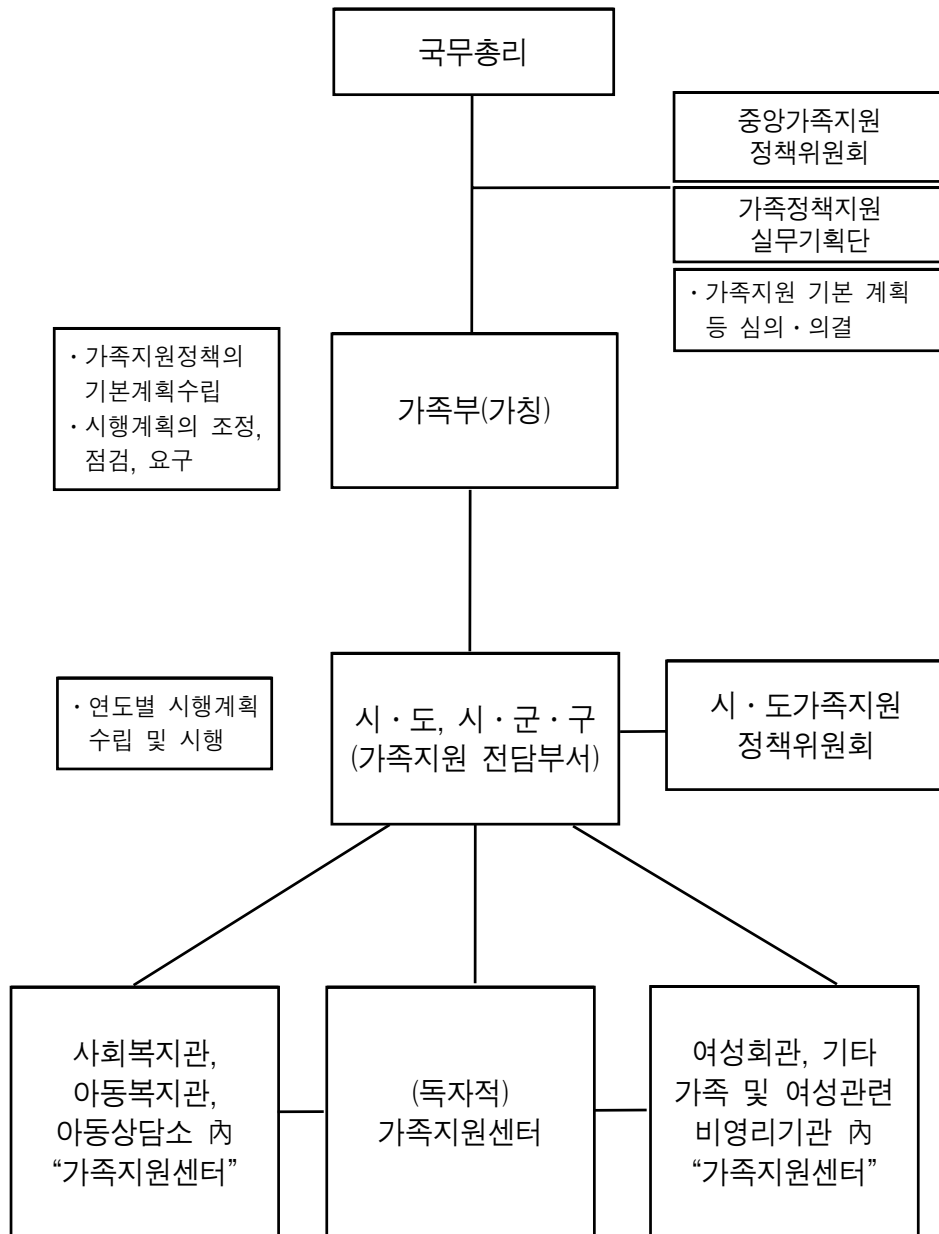
- 현재 사회복지학과와 여성학계가 중심으로 ‘가족지원기본법(안)’을 제정하고자 하는 움직임에 있으며, 이는 건강가정기본법을 대체 입법하고자 하는 의도에서 제정을 진행하고 있음³⁾
- 다음의 <표 V-2>와 <그림 2>는 가족지원법에 입각한 전달체계를 수정한 것임

<표 V-2> 가족정책 전달체계

구분	가족지원기본법(안)	비고
중앙위원회	국무총리 소속 중앙가족지원정책위원회 가족지원정책실무기획단	
지방위원회	지방가족지원정책위원회	
정부조직	가족부(가칭), 시도, 시군구에 가족지원 업무 전담부서 설치	가족지원기본법(안)의 경우 기존 가족지원업무부서의 활용
정부조직인력	가족복지상담원 : 사회복지전담공무원	
협회		
현장기구	가족지원센터	· 시군구 단위까지 설치 · 가족지원센터의 경우 기존의 사회복지전달체계 강화 활용 가능
현장기구인력규정	사회복지사 등	
기금	가족지원기금	

주: 남기철(2003)이 작성한 표에서 보건복지부를 가족부(가칭)로 바꾸었음

- 3) 한국여성단체연합, 참여연대사회복지위원회, 한국YMCA연맹, 한국가족사회복지학회 등은 ‘가족지원기본법제정을위한공동대책위원회’를 구성하고, 변화하는 가족형태와 가치 및 기능을 수용하면서, 가족정책의 원칙과 방향 및 국가 책임을 명시한 ‘가족지원기본법(안)’을 마련하고 있음.



<그림 2> 가족지원정책과 서비스의 수립 및 시행 구조

출처: 김인숙(2003)이 작성한 표에서 보건복지부를 가족부(가칭)로 바꾸었음

3. 가족정책 세부사업

가. 가족정책 세부사업 제언

□ 가족정책의 목표, 세부정책에 따라 제도적, 정책적 시책을 분류한 바, 이에 따른 가족 정책 세부사업을 <표 V-3>과 같이 제안하고자 함

<표 V-3> 가족정책의 세부사업

가족 정책 목표	세부정책	제도적·정책적 시책	가족정책 세부 사업	가족전담부서	
				집행	조정
가족에 대한 사회적 지원과 책임성	· 가족의 양육지원	· 아동보육 정책	· 다양한 아동보육 시설의 확대 · 다양한 보육비용의 사회화 · 직장내 아동보육시설 장려 · 아동, 청소년 권리 보호를 위한 아동복지법 정비 · 직장내 아동보육시설 의무화	O	
	· 가족의 부양 부담 지원	· 간병과 수발노동의 사회화	· 노인요양보험제도 도입 · 노인 요양 서비스 확대 · 방문 간호서비스 활성화 · 가정봉사원 부담금 정부 보조 · 간병수발자에 대한 경제적 보상과 유급 간호휴가제 도입 · 가족봉사원에 대한 비용의 국가 부담	O	보건복지부
가족 구성원의 소속감과 안정성	· 민주적이고 양성평등한 가족관계 촉진	· 부부교육, 부모교육 프로그램실시	· 부모교육의 의무화 · 아버지 부모역할에 대한 사회적 인식 변화 및 필요성 인식 확산 · 현대적인 성역할 재정립	O	행정자치부
		· 폭력가정에 대한 전문적 지원체계	· 아동학대, 노인학대, 가정폭력에 대한 법적인 처벌 강화 · 가정폭력피해자에 대한 의료비 지급 · 부부폭력, 아동학대, 노인학대 관련 프로그램과 예방교육실시 · 가족상담과 사이버 상담의 대중화 · 가해자 프로그램 활성화		
	· 가족 문화 운동 장려	· 가족단위 여가문화 형성	· 사회체육활성화 · 건전한 가족 여가 문화		문화관광부
		· 가족단위 자원봉사 활동제도 마련	· 가족단위 자원봉사활동 프로그램 활성화		행정자치부

가족 정책 목표	세부정책	제도적·정책적 시책	가족정책 세부 사업	가족전담부서	
				집행	조정
가족의 다양성	· 이혼의 중재 강화와 이혼 가족의 지원	· 이혼조정외 내실화 · 이혼 가족 지원	· 이혼 전·후 상담 프로그램 활성화 · 한부모 가족에 대한 사회적 인식개선	O	
	· 다양한 가족인정	· 다양한 가족의 편견제거	· 외국인 노동자를 위한 노동법과 국제결혼에 관한 법 개정 · 동성부부의 법적권리에 관한 논의 · 입양, 위탁 가정에 대한 지원 확대		
가족의 관여 및 상호 의존성	· 가정과 직장의 양립	· 육아휴직제 · 가족친화적 노동정책	· 배우자의 출산 간호휴가제도 현실화 · 육아휴직기간과 아동 연령 연장과 유급 육아 휴직제 도입 · 이동보육비용의 사회화 · 근로시간 연동제 도입		노동부
가족과 관련기관과의 협력과 역량 강화	· 가족친화적 사회환경	· 주택정책, 교육 정책, 건설정책, 환경정책, 조세 정책 등 제반 사회정책을 가족 친화적으로 조성	· 가족의 자녀 양육 및 교육부담 완화를 위한 재정적 지원 마련 · 학교급식의 질 향상과 감독체계확립 · 지역사회 문화사업 활성화 · 장애인을 위한 교통시설 정립 · 맞벌이 부부를 위한 조세법 개정		기획예산처, 교육인적 자원부, 건설교통부, 환경부, 재정경제부, 국세청 등
	· 가족의 건강	· 건강한 출산환경 · 예방중심의 보건정책	· 연령별 약물예방교육 활성화 · 국민건강보험 및 급여의 질 제고		보건복지부
	· 다양한 가족복지 서비스	· 가족 복지서비스 프로그램의 활성화	· 대인서비스 프로그램의 다양화 및 질적 수준향상	O	보건복지부
취약한 가족에 대한 우선 지원	· 공적부조	· 국민기초생활 보장제도	· 맞벌이 부부 가정을 위한 조세정책 · 가족수당의 현실화 · 저소득층 의료보호 급여확대 · 입양, 위탁, 이혼 가정, 소년소녀 가장 가족에 대한 재정지원 및 서비스 확대		보건복지부
		· 저소득층 주거보장 정책	· 빈곤층의 주거보장을 위한 주택사업 활성화 · 노인가구주를 고려한 영구임대아파트 정책 추진 · 영구임대주택에 대한 부정적인 사회적 인식완화를 위한 노력		건설교통부, 보건복지부, 건설교통부,
기타	· 인구정책	· 저출산 고령화에 대한 정책	· 출산비용, 모성보호비용의 사회적 분담 · 근로연령의 연장		기획예산처
	· 가족관련 법	· 가족법개정	· 호주제 폐지 · 간통에 관한 법률제고		법무부

나. 가족정책 관련 각 부처별 업무 조정 안

□ 현행 부처별 가족정책 현황에 따른 조정업무의 방향성 제언

○ 이상과 같이 세부정책, 제도적·정책적 시책, 가족정책의 세부사업의 구상의 틀 속에서 현재 정부부처의 가족관련 업무 현황을 파악하여 가족부와 정부부처가 함께 조정 및 협의를 할 수 있는 업무를 제언을 하고자 함 <표 V-4>

- 가족에 대한 사회적 지원과 책임성을 위한 업무

- 가족의 양육지원에 대한 시책은 여성부의 업무 재조정이 요구되며, 보건복지부와는 긴밀한 협조가 필요함
- 가족의 부양부담 지원은 보건복지부와 긴밀한 협조가 필요함

- 가족 구성원의 소속감과 안정성을 위한 업무

- 양성평등한 가족관계 축진을 위해서는 여성부의 양성평등진흥원의 가족관련 교육이 활성화되어야 할 것이며, 교육인적자원부와는 긴밀한 협조가 필요함
- 폭력가정에 대한 지원체계를 위해서는 여성부의 업무가 재조정되어야 할 것이며, 법무부의 협력이 필요함
- 가족문화운동 장려를 위해서는 문화관광부와의 적극적인 협력관계가 필수적임
- 가족단위 자원봉사활동제도 마련 역시 행정자치부와는 긴밀한 협력관계가 요구됨

- 가족의 관여와 상호의존성

- 가정과 직장의 양립을 위한 정책 역시 노동부와의 연계가 요구됨

- 가족과 관련기관과의 협력과 역량강화

- 가족친화적 사회환경조성을 위해서는 정부의 제반부처와의 협력에서 가족영향평가에 대한 인식을 고취시켜, 가족의 안녕을 위한 정책방향을 제시하는 것이 바람직함
- 가족의 건강과 다양한 가족복지서비스의 정책에서는 보건복지부

와의 긴밀한 협조가 필요함

- 가족의 다양성

- 이혼가족의 지원을 위해서는 여성부의 일부 업무와 더불어 가족부(안)가 주요 사업으로 강화해야 함
- 다양한 가족 인정을 위해서는 법무부와의 협력이 필요함

- 취약한 가족에 대한 우선 지원

- 공적부조는 재정경제부, 보건복지부, 건설교통부와의 협력이 필수적임

- 기타

- 인구정책은 특정부서의 업무가 아니고 사회전반적인 정책시행의 결과임. 따라서 보건복지부 만이 아니라 여성부, 재정경제부 등 범정부부처의 협력이 필요함
- 가족 관련법은 법무부와의 협력과 조정이 필요함

<표 V-4> 가족정책 관련 각 부처별 업무 조정 안

가족부(안)가 지향해야 할 가족정책 방향성				정부부처 가족정책 관련업무 현황	
가족 정책 목표	세부 정책	제도적·정책적 시책	가족정책 세부 사업	현재 담당부서	담당업무
가족에 대한 사회적 지원과 책임성	가족의 양육 지원	아동 보육 정책	· 다양한 아동보육 시설의 확대 · 다양한 보육비용의 사회화 · 직장내 아동보육시설 장려 · 직장내 아동보육시설 의무화	여성부	· 보육: 보육정책과 법령, 보육시설 인정과 아동보육료 지원
			· 가족구성원의 소속감과 안정성	보건 복지부	· 아동복지: 아동의 권리증진, 학대, 위탁, 입양, 급식 등
	가족의 부양 부담 지원	간병과 수발 노동의 사회화	· 노인요양보험제도 도입 · 노인 요양 서비스 확대 · 방문 간호서비스 활성화 · 가정봉사원 부담금 정부 보조 · 간병수발자에 대한 경제적 보상과 유급 간호휴가제 도입 · 가족봉사원 비용의 국가 분담	보건 복지부	· 노인복지: 고령화 관련사업, 노인학대, 노인 인력활용, 노인 주거, 여가, 재가복지, 노인 요양보장제도관련 사업

가족부(안)가 지향해야 할 가족정책 방향성				정부부처 가족정책 관련업무 현황	
가족 정책 목표	세부 정책	제도적·정책적 시책	가족정책 세부 사업	현재 담당부서	담당업무
가족의 관여 및 상호 의존성	가정과 직장의 양립	육아 휴직제, 가족 친화적 노동 정책	<ul style="list-style-type: none"> · 배우자의 출산 간호휴가제도 현실화 · 육아휴직기간과 아동 연령 연장과 유급 육아 휴직제 도입 · 아동보육비용의 사회화 · 근로시간 연동제 도입 	노동부	<ul style="list-style-type: none"> · 여성고용확대: 직장가정생활 양립지원 (육아휴직제도, 직장보육시설) · 모성보호관련업무:출산비용이나 모성보호비용 사회분담 · 성인지교육: 남녀고용평등관련 사업, 동일가치 노동 동일 임금 기준개발 및 지원
가족 구성원의 소속감과 안정성	민주적이고 양성평등한 가족관계 촉진	부부, 부모 교육 프로그램 실시	<ul style="list-style-type: none"> · 부모교육의 의무화 · 아버지 부모역할에 대한 사회적 인식 변화 및 필요성 인식 확산 · 현대적인 성역할 재정립 	여성부	· 양성평등진흥원
		폭력가정에 대한 전문적 지원 체계	<ul style="list-style-type: none"> · 아동학대, 노인학대, 가정폭력에 대한 법적인 처벌 강화 · 가정폭력피해자에 대한 의료비 지급 · 부부폭력, 아동학대, 노인학대 관련 프로그램과 예방교육 실시 · 가족상담과 사이버 상담의 대중화 · 가해자 프로그램 활성화 	교육인적 자원부	· 양성평등교육증진
				여성부	· 권익증진: 여성의 권익증진, 성매매관련 사업, 일본군 위안부, 가정폭력, 성폭력 사업
	가족 문화 운동 장려	가족단위 여가문화 형성	<ul style="list-style-type: none"> · 사회체육활성화 · 건전한 가족 여가 문화 	법무부	· 사회적 약자를 위한 법률복지 향상: 여성폭력피해자에 대한 무료법률구조, 모·부자 가정으로 무료법률구조 확대
				문화 관광부	<ul style="list-style-type: none"> · 생산적 여가문화 활성화 · 청소년을 새로운 문화 주체로 육성 · 인간과 문화가 살아있는 생활 공간 환경 조성: 지역주민의 문화 창조 및 향유 활성화
		가족단위 자원봉사 활동제도 마련	<ul style="list-style-type: none"> · 가족단위 자원봉사활동 프로그램 활성화 	청소년 보호 위원회	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년성보호과: 성보호법, 가출, 가정, 청소년대상성범죄자신상공개, 소송, 성보호일반, 교육 홍보, 예방
				행정 자치부	· 자원봉사활동 관리

가족부(안)가 지향해야 할 가족정책 방향성				정부부처 가족정책 관련업무 현황	
가족 정책 목표	세부 정책	제도적 · 정책적 시책	가족정책 세부 사업	현재 담당부서	담당업무
가족과 관련기관과의 협력과 역량 강화	가족 친화적 사회 환경	주택정책, 교육정책, 건설정책, 환경정책, 조세정책 등 제반 사회정책을 가족 친화적으로 조성	<ul style="list-style-type: none"> · 가족의 자녀 양육 및 교육부담 완화를 위한 재정적 지원 마련 · 학교급식의 질 향상과 감독체계확립 · 지역사회 문화사업 활성화 · 장애인에 위한 교통시설 정립 · 맞벌이 부부를 위한 조세법 개정 	교육인적 자원부	<ul style="list-style-type: none"> · 인적자원정책:여성 및 중·고령 인력 활용, 영유아 교육, 보육확대 · 교육복지확대: 의무, 무상교육확대로 교육비 부담완화. 만 5세아 무상교육지원 대상 확대
				재정 경제부	<ul style="list-style-type: none"> · 서민·중산층 생활 개선: 주택공급확대, 사교육비 경감, 고령자 고용촉진, 노인·퇴직자 등의 저축에 대한세제지원, 보육지원확대로 출산장려, · 실업 및 고용촉진 관련 정책 · 국민의 여가생활과 생활환경 개선을 위한 시책의 협의 조정 · 부동산 투기 방지 및 가격안정에 관한 시책 협의
	가족의 건강	건강한 출산환경 예방 중심의 보건정책	<ul style="list-style-type: none"> · 연령별 약물예방교육 활성화 · 국민건강보험 및 급여의 질 제고 	청소년보호위원회	<ul style="list-style-type: none"> · 협력지원과: 폭력, 유해약물, 유해물건에 대한 감시
				보건 복지부	<ul style="list-style-type: none"> · 공공의료 확충 · 전 국민 평생 건강관리체계 구축
가족의 다양성	다양한 가족 복지 서비스	가족 복지 서비스 프로그램의 활성화	<ul style="list-style-type: none"> · 대인서비스 프로그램의 다양화 및 질적 수준향상 	재정 경제부	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년과 여성·노인·장애인 등 취약계층 지위향상을 위한 주요시책
	이혼의 중재 강화와 이혼 가족의 지원	이혼조정 의 내실화 이혼 가족 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 이혼 전·후 상담 프로그램 활성화 · 한부모 가족에 대한 사회적 인식개선 	여성부	<ul style="list-style-type: none"> · 가족관련 사업: 가사노동의 경제적 가치평가. 가족형태의 변화에 따른 정책개발
	다양한 가족 인정	다양한 가족의 편견제거	<ul style="list-style-type: none"> · 외국인 노동자를 위한 노동법과 국제결혼에 관련 법 개정 · 동성부부의 법적권리에 관한 논의 · 입양, 위탁 가족 지원 	법무부	<ul style="list-style-type: none"> · 장기체류 외국인의 인권보호와 인권 존중

가족부(안)가 지향해야 할 가족정책 방향성				정부부처 가족정책 관련업무 현황	
가족 정책 목표	세부 정책	제도적 · 정책적 시책	가족정책 세부 사업	현재 담당부서	담당업무
취약한 가족에 대한 우선 지원	공적 부조	국민기초 생활 보장제도	· 맞벌이 부부 가정을 위한 조세정책 · 가족수당의 현실화 · 저소득층 의료보호 급여확대 · 입양, 위탁, 이혼 가정, 소년소녀 가장 가족에 대한 재정지원 및 서비스 확대	재정 경제부	· 연금 · 보험 등 주요 사회복지시책 협의 조정
		저소득층 주거보장 정책	· 빈곤층의 주거보장을 위한 주택사업 활성화 · 노인가구를 고려한 영구임대아파트 정책 추진 · 영구임대주택에 대한 부정적인 사회적 인식완화를 위한 노력	보건 복지부	· 소득보장: 국민기초생활 보장 관련 사업, 자활사업, 국민연금제도관련 사업 · 주거보장: 부랑인 및 노숙인 보호사업
기타	인구 정책	저출산 고령화에 대한 정책	· 출산비용, 모성보호비용의 사회적 분담 · 근로연령의 연장	건설 교통부	· 영구임대아파트 정책 · 국민임대주택 정책
	가족 관련법	가족법 개정	· 호주제 폐지 · 간통에 관한 법률제고	보건 복지부	· 가족복지: 인구관련, 모자보건, 저소득 모 · 부자 가정, 미혼모, 가정의례, 생활 개혁 등,
				법무부	· 여성의 사회적 지위향상을 위한 법령, 제도의 개선과 여성관련 시책 추진을 위한 다른 부처와의 협조

- ☐ 향후 보다 구체적인 정책의 시행을 위한 가족정책기본계획(안)을 수립하여, 이상과 같이 제시한 담당업무에 의거해 보다 시의적이고 세부적인 사업을 설정하여, 관련부처와의 조정 및 업무의 정체성에 대한 협의를 거친 후 시행할 수 있어야 할 것임

참고문헌

- 가정을 건강하게 하는 시민의 모임(2004). 『통합적 가정정책 수립을 위한 대토론회』.
- 기든스·앤소니(1997). 『현대성과 자아정체성』, 새물결.
- 김상균(1988). 『현대사회와 사회정책』, 서울대학교 출판부.
- 김성천(1995). “한국 가족복지정책의 현황과 문제점에 관한 연구”. 한국청소년 연구 20호.
- 김성천·윤혜미(2000). 『가족복지증진을 위한 정책대안 연구』, 보건복지부.
- 김성천·안현미(2003). “참여정부의 가족정책의 기본 구성요소의 분석과 발전방향 모색”. 한국가족사회복지학, 12호.
- 김승권 외(2001). 『최근가족해체의 실태와 정책방안에 관한 연구』, 한국보건사회연구원.
- 김승권(2004). “한국가족의 동향과 발전방향”. 『가족개념의 발상전환을 위하여』, 전문가 간담회, 한국여성단체연합.
- 김인숙(2003). “가족지원기본법(안) 제정의 배경과 내용”. 미간행.
- _____(2004). “가족정책의 방향과 범주”. 미간행.
- 김혜경(2003). 『가정과 직장의 양립』, 전국가족조사 및 한국가족보고서, 여성부.
- _____(2003). 『가족정책의 방향과 추진체계』, 신정부 여성정책의 추진방향과 중점과제.
- _____(2004). “돌봄노동의 정책화를 둘러싼 여성주의적 쟁점: 경제적 보상을 중심으로”. 한국여성학 제 20권 2호.
- 남기철(2003). “가족지원 전달체계의 쟁점”. 『무너지는 한국사회와 가족, 복지인프라 구축이 시급하다』, 한국사회복지학회 정책토론회.
- 변화순·윤영숙·강선헌(1990). 『한국가족정책에 관한 연구』, 한국여성개발원.
- 변화순(1992). “국가정책과 여성”. 여성연구 제 9권 3호.
- 변화순(1995). “가족정책 연구의 관점과 쟁점, 자리매김”. 여성연구, 49호.
- 변화순·백경희·김현주(2000a). 『한국가족의 변화와 여성의 역할 및 지위에 관한 연구』, 한국여성개발원.
- 변화순·김현주·송다영·이진숙·김영란(2000b). 『가족문제예방과 해결을 위한 가족정책 과제개발』, 여성특별위원회, 미간행.
- 변화순·조은희(2003). 『다양한 가족 출현에 따른 쟁점과 가족 관련법의 방향정립

- 에 관한 연구』. 한국여성개발원.
- 변화순(2004). “관점으로서 가족정책이란 무엇인가”. 『가족과 차이』. 2004년도 한국가족학회 추계학술대회. 한국가족학회.
- 송다영(2004). “가족부양의 쟁점과 방향모색”. 『가족정책의 새로운 틀짜기를 제안한다』. ‘일·가족 함께’ 성평등 가조정책 마련을 위한 연속토론회2. 한국여성단체연합.
- 이재경(1997). “정의의 관점에서 본 가족”. 가족철학. 이화여자대학교 출판부.
- 이진숙(2003). “가족복지정책의 패러다임 검토”. 『가족복지의 패러다임: 반성과 모색』. 2003년 한국사회복지학회 추계공동학술대회 자료집. 한국가족사회복지학회.
- 이진숙(2004). “가족정책의 방향성과 통합적인 시행방안”. 『가족정책의 방향정립 및 통합적 시행방안 세미나』. 한국여성개발원.
- 이효재(1990). 『한국가부장제의 확립과 변형』. 한국가족론. 까치.
- 임인숙(1999). “미국학계의 가족변화 논쟁”. 가족과 문화. 11(1).
- 유영주외(2004). 『새로운 가족학』. 신정출판사.
- 장혜경·김혜경·이진숙·김현주·장화경(2002). 『외국의 가족정책과 한국의 가족정책 및 전담부서의 체계화 방안 연구』. 한국여성개발원.
- 장혜경 외(2003). 『전국가족조사 및 한국가족보고서』. 여성부.
- 조은 외(1996). 『근대가족의 변모와 여성문제』. 서울대학교 출판부.
- 조흥식·김인숙·김혜란·김혜련·신은주(1997). 『가족복지학』. 학지사.
- 정부혁신지방분권위원회(2004). 『바람직한 가족·아동·청소년 행정의 방향』. 공청회자료집.
- 정재훈(2003). 『돌봄노동: 노인·장애가족원 보호와 수발』. 전국가족조사 및 한국가족보고서. 여성부.
- 최재석(1978). 『한국가족연구』. 민중서관
- 통계청(2001). 장래인구추계.
- _____(2004). 경제활동인구조사.
- _____(2003). 인구통계연보.
- _____(각년도). 한국의 사회지표.
- _____(각년도). 인구주택총조사보고서.
- Aldous, J., & Dumon, W.(1990). “Family policy in the 1980s. Controversy and consensus”. *Journal of Marriage and the Family*. 49. 227-234.

- Barber, K. M., & Allen, K. R. (1992). *Women and families: Feminist reconstructions*. The Guilford Press. New York.
- Benokraitis, N. V.(Ed). (2000). *Feuds about Families*. Prentice-Hall, Inc.. New Jersey.
- Buetler, I. F., & Burr, W. (1989). "A seventh group has visited the elephant". *Journal of Marriage and the Family*. 51. 826-829.
- Burant, R. (1989). "Ther families focus of families in society". *Social Casework*. 70, 523-524.
- Dempsey, J. J. (1981). *The family and public policy*. Baltimore: Paul. H. Brookes.
- Doherty, W.(1999). "Postmodernism and family theory". *Handbook of marriage & the family*. Sussman, M., Steinmetz, S., Perterson, G.(Eds). Plenum Press. New york.
- Giddens, A. (1992). *Modernity and selfidentity: Self and society in the late modern age*.
- Gutis, P.(1989). What makes a family? Traditional limits are challenged. *Star Tribune*. p. 15Y.
- Kamerman, S. B., & Kahn, A. J. (1978). *Family policy-government and families in fourteen countries*. Columbia University Press. New York.
- Kamerman, S. B & Kan ed. (1997). *Family Change and Family Policies in Grant Britain, Canada, New Zealand, and United States*. Clarendon Press'Oxford U.P.
- McDonald, P.(2003). "Familly Policy". In Demeny, P & Mcnicloe, J(Eds). *Encyclopedia of population*. Thomson.
- Phillips, P., O'Connor, A., & Hotakinen, R.(1994). Judge halts benefits plan for gay pairs. *Star Tribune*. p. 1A.
- Scanzoni, J., Polonko, K., Teachman, J., & Thompson, L.(1989). *The sexual bond: Rethink close relationship*. Newbury Park. CA:Sage.
- Shorter, E.(Ed)(1977). *The making of the modern family*. The Basic Books Ins. New York.
- Sussman, M.B., Steinmetz, S. K. & Peterson, G. W.(1999). *Handbook of Marriage and the Family*. A Division of Plenum.
- Thone, B & Yalom, M(1982). *Rethinking the family: Some feminist questions*. Longman. New York.
- Wolf, C. P.(1976). "Social impact assessment: The state of the art restated". *Sociological Practice*. 1. 56-69.

Zimmerman, S. L.(1988). *Understanding Family Policy*. SAGE Publication.

Zimmerman, S. L.(1992). *Family policy and family well-being: The role of political culture*. Newbury Park. CA: Sage.

Zimmerman, S. L.(1995). *Understanding Family Policy*. SAGE Publication.

<http://www.uwex.edu/ces/familyimpact/reports/pins2.pdf>

<http://www.uwex.edu/ces/familyimpact/impact.htm>

<http://www.uwex.edu/ces/familyimpact/seminars.htm>

<http://www.uwex.edu/ces/familyimpact/state.htm>

<http://kordic.empas.com>.



부 록



<부록 1>

가족 영향 사정 도구 1. 가족다양성과 맥락

☐ 가족유형

○ 사회경제적 특성

- 교육수준
- 수입수준

○ 구조

- 부양 아동 없는 커플
- 결혼
- 동거
- 한부모가족: 결혼하지 않은, 별거, 이혼, 사별
- 양부모가족: 동거, 초혼, 재혼/재결합 가족
- 위탁가족
- 입양가족
- 소원해진 가족
- 핵가족/확대가족/다세대 가계
- 수입원이 없다/1명/2명/다양하다

○ 가족생활 주기 단계

- 자녀가 없음
- 초기 형성: 유아와 취학전 자녀
- 학령기 자녀
- 성인기 전환에 놓은 자녀
- 부양 자녀가 없음

- 노인 부양
- 성인자녀와 손자를 가진 노인
- 낯 세대- 젊은이와 노인을 부양하는 중년기
- 장애인을 부양하는 가족

○ 가족 맥락

- 민족/인종/문화
- 종교
- 농촌/도시주변/도시
- 비공식적 사회 관계망(친구와 이웃)

가족영향 사정 도구 2. 가족기능과 역할

- 이 도구는 가족의 우선적인 사회 기능이 무엇인지? 왜 가족들은 사회에서 다루어야 하는가? 친밀감과 정서적 지지 같은 가족기능은 목록에는 없지만 매우 중요하다. 그러나, 공공정책의 분야내에서 거의 제외되고 있다. 가족의 우선적인 사회 기능들과 역할은 5가지 넓은 범주들로 나눌 수 있다.
 - 가족구성과 구성원으로서의 소속감: 가족은 그들이 누구이고 그들의 뿌리에 대해 세대를 넘어서 보증하는 것으로 정의되는 자기만의 정체성을 가진 개인들을 제공한다(정부는 자녀출산, 결혼, 이혼, 입양, 위탁보호, 상속 등에 영향을 미치는 정책들을 통해서 이들 기능을 통제한다).
 - 경제적 지원: 가족은 그들의 부양자의 거주, 음식, 의복과 다른 경비들과 같은 기본적인 욕구에 대한 경제적인 지원을 제공한다(정부는 가족의 이러한 기능을 조세법내의 다양한 보조금과 실물보조금과 수입지지와 유지 프로그램을 통해서 보충해준다).

- 아동양육: 가족은 사회의 생산적인 구성원이 될 다음 세대를 육성하고 양육한다. 가족은 아동의 안전, 건강, 교육과 안녕을 보증하고, 가치와 적절한 사회적 행동을 가르치는 것에 대한 책임이 있다(정부는 부모양육 행동에 대한 최소한의 기준을 수립하고 이러한 기준이 만족되지 못할 때 개입을 하는 것을 통해 가족과 책임을 공유한다).
- 생활주기별 가족 보호: 법에 의해서 요구되지 않을지라도 가족은 아직까지 대부분의 보호와 약하거나 병든 성인에 대한 관여를 제공하고 그들 스스로를 보호한다(정부는 도움이 필요하거나 보호를 제공할 수 없거나 내키지 않아하는 가족을 보충하거나 대신한다).
- 조정이나 매개 역할들: 이러한 다양한 책임을 수행하기 위해서 부모와 다른 가족 구성원들을 조정하고 다른 서비스들을 제공하는 주체들내의 복잡한 관계를 관리한다. 그들은 서비스들을 효과적으로 사용할 수 있을 것임을 확신되는 이들간의 접촉을 매개할 수 있는 역량을 강화해야 한다(고도로 전문화되고, 세분화되고 많은 정부 프로그램들을 특징에 따라 범주화하는 것은 가족에게 영향을 주는 관계들을 조정하고 매개하는 것에 부정적일 수 있다).

가족영향 사정 도구 3. 정책과 프로그램 실행

○ 정책의 근원(수준과 개입의 요점)

- 법: 연방, 주와 지역/ 법령(법정의 해석)
- 규정: 행정분과(연방, 주, 지역수준에서)내에 실행법을 공표하는 것이 요구된다.
- 예산: 다른 프로그램에 실제로 재원을 할당한다.
 - 행정과 전문적 실천들: 법령이나 규정하는 근거가 없는 규약과 결정; 전문적이고 관료적 전통과 절차들

○ 실행 범주

- 관리: 누가 실행을 결정하고 결정은 어떻게 이루어지는가?
- 사명과 목적: 철학, 목적과 목표의 진술
- 재정: 재원의 본질과 유형(예로, 변경가능한 권리, 기부금 매칭)
- 행정: 계약, 조달과 인사체계; 감독과 책임 구조
- 직원: 직원의 자격부여와 훈련; 업무 서술; 직원개발계획
- 서비스 모델: 가정(가설), 목표와 서비스 전달 모델
- 자료수집: 계획, 점검, 책임. 무슨 자료를 수집했나? 이것을 어떻게 사용할 것인가? 다른 관련된 자료와 이것을 어떻게 조정할 것인가?
- 프로그램 평가: 가족 기준은 무엇이고 결과 측정을 수집하였는가? 프로그램 기준과 결과를 무엇으로 측정할 것인가?

가족영향사정 도구 4 가족을 위한 정책들의 영향을 사정하기 위한 체크리스트

○ 가족친화적인 정책들을 개발하기 위한 첫 단계는 정확한 질문을 하는 것이다.

- 정부와 지역사회는 가족이 그들 자신과 다른 사람들을 도와주기 위한 능력을 향상시키는데 무엇을 했는가?
- 이들 정책(프로그램)은 가족들에게 무슨 영향을 주었는가? 가족생활에 도움을 주었나 상처를 주었나, 또는 강화시켰나 약화시켰나?

○ 이들 질문은 단순히 들리지만, 대답하기 어려울 수 있다.

COFO(Coalition of Family Organiations)의 FCTF(Family Criteria Task Force)는 정책이 의도했거나 의도하지 않았던 결과와 프로그램들이 가족 안정성, 가족 관계성과 가족 책임성에 영향을 미친 것을 사정하기 위해 체크리스트를 개발했다. 체크리스트는 가족 정책과 프로그램들이 얼마나 민감하고 지지적인 기준을 가지고 제공되었는지에 대한 6가지 원칙이 포함된다. 각 원칙은 가족 영향 질문들의 시리즈를 수

반한다.

원칙들은 순위가 정해지지 않고 때때로 서로간의 상쇄(trade-off)가 요구되는 갈등이 생긴다. 또한, 비용효과성이 고려되어야만 한다. 어떤 질문들은 가치 중립적이고 다른 질문들은 특정한 가치들이 혼합될 수 있다. 사람들은 항상 이들 가치에 동의하지 않을 수 있다. 그래서, 때때로 질문들은 고쳐지기를 요구할 수도 있다. 그러므로 이러한 도구는 초당파적인 광범위한 의견이 반영되어야 하고 사람들은 정치적인 범위를 넘어서서 사용해야한다.

1. FIA를 어떻게 수행할 것인가?

- ☐ FIA 수행은 가족 정책과 프로그램의 민감성과 지지도를 심층적으로 검증하는 기회를 제공함
 - 정해진 목적을 수행했는지 아닌지를 사정하는 평가와는 달리 FIA는 이들 목적이 의도적이든 비의도적이든 가족에게 긍정적이거나 부정적인 결과를 가져왔는지를 검증하는 것임.
 - FIA는 정책, 프로그램, 서비스가 가족의 안녕에 과거, 현재, 미래에 미치는 영향을 비판적으로 검증함
- ☐ 정책의 입안시
 - 가족친화적인 정책들과 프로그램들을 개발하는 첫 단계에서는 다음의 세가지 질문들이 요구됨
 - 가족이 그들 자신을 돕거나 다른 사람들을 돕기 위한 능력을 향상시키기 위해 정부와 지역사회에서 무엇을 해야 하나?
 - 이러한 정책이나 프로그램이 가족에게 무슨 영향을 미쳤는가?
 - 이들 정책이나 프로그램이 가족생활과 책임감을 약화시킬 것인지 강화시킬 것인가?

2. FIA를 수행하기 위한 유용한 도구는 무엇인가?

☐ FIA 체크리스트는 정책, 프로그램과 서비스가 가족에 미친 영향을 검증하는데 유용함

○ 이들 체크리스트는 정책, 프로그램과 조직이 가족의 가치를 얼마나 더 강화했는지를 평가하는데 필요한 구체적인 기준을 제공함

☐ FIA의 사용용도

○ 어떠한 법률이 가족들의 욕구를 전달하는지 못하는지를 지적하기 위한 규정, 법률, 법들을 검토한다.

○ 청문회에서 증언을 하거나 평의회 또는 공공포럼에 나올 질문들에 대한 준비를 하는데 도움을 준다.

○ 가족들에 대한 지원을 잘하는 방법들을 확인하기 위해 기관들이나 조직들의 절차들의 운영과 프로그램들을 평가하고 그들이 제공하는 서비스들내에 존재하는 겹이 무엇인지를 평가한다.

☐ 정책에 대해 FIA를 어떻게 수행할 것인가?

실제로, 미국 가족정책 내의 새로운 전문 용어중의 하나가 가족 “역량 강화(empowerment)”이다. 이 용어가 의미하는 핵심은 가족의 지식과 전문성과 그들의 선택과 결정의 권리에 대해서 존중하는 것으로 일부 주에서는 관점으로서의 가족정책 이행을 평가하기 위해 FIA(가족영향 평가: Family Impact Analysis)의 주요성을 인식시키고, 도구를 개발하고 있다.

FIA 개념 틀은 핵심 구성요소로 다음과 같은 6가지 기본 원칙들을 가지는 것으로 보고 있고, 이들 “도구”는 더 세밀하고 탐색적인 연구에 필요한 구성요소나 요인들을 확인하기 위한 체크리스트로서 사용될 수 있다.

원칙1. 가족에 대한 사회적 지원과 책임성: 정책들과 프로그램들은 가족 기능을 지지하고 보충하고 마지막 수단으로서 대리적인 서비스를 제공하기 위한 목적을 가지고 있다.

- 부모와 다른 가족 구성원들이 그들의 책임성을 수행할 수 있는 능력을 지원하고 보충하는가?
- 의무사항은 아니지만 가족기능을 이양 받는 사람들을 위한 인센티브를 제공하는가?
- 의존적이고 만성 질병을 앓거나 장애를 가진 가족 구성원을 위한 재정과 보호의 책임을 떠맡고 있는 가족에 대한 비현실적인 기대를 가지고 있는가?
- 그들의 자녀에게 재정적 지지를 제공하도록 비동거 부모의 의무를 강화했는가?

원칙2. 가족구성원의 소속감과 안정성: 정책과 프로그램들은 특히, 아동이 있을 때 부부, 부모, 가족헌신과 안정성을 강화하고 격려해야만 한다. 가족구성원과 생활을 조정하는 개입은 심각한 위해나 가족 스스로가 요구할 때 가족 구성원을 보호하기 위한 경우에만 정당화 된다.

- 결혼, 별거나 이혼에 대한 욕구를 증가시키거나 저하시키기 위해 제공한 것은?
- 출산, 위탁, 입양에 대한 욕구를 증가시키거나 저하시키기 위해 제공한 것은?
- 부부가 서로에게 헌신하는 것이나 부모로서의 의무를 강화시켰나?
- 가족으로부터 아동이나 성인을 이전시키는데 정당한 기준을 적절히 사용했나?
- 결혼을 유지시키는 것과 가족이 함께 있는 것이 적절한 목적일 때 이를 돕기 위해 자원을 할당했는가?

- 입양이나 이혼과 같은 가족관계내의 주요한 변화가 시간이 많이 들고 지속적인 지원과 관심이 요구되는 과정임을 인식하고 있는가?

원칙3. 가족의 관여와 상호의존성: 정책들과 프로그램들은 가족관계의 상호의존성, 가족 연대의 지속성과 강점과 의무와 가족이 그들 구성원들을 도와주는데 동원할 수 있는 자원의 양을 인식해야만 한다.

- 개인욕구가 가족욕구에 미치는 영향과 가족욕구가 개인욕구에 미치는 영향을 인식하는가?
- 특별한 욕구를 가진 가족 구성원(신체적, 정신적 장애, 만성질환)을 위한 보호에 참여하는 것에 대한 복잡성과 책임감을 인식하는가?
- 문제해결을 위한 작업에 이웃과 확대가족을 포함하는가?
- 가족이 문제를 보이거나 해체되었을 때조차도 가족의 지속성과 힘을 인식하는가?
- 가족의 생활에 필수적인 비공식적인 사회적지지 연계망(지역사회/이웃 조직체, 종교적 공동체)을 구축했는가?
- 노동의 분배에 대한 가족 결정을 존중했는가?
- 가족 내의 불공평한 힘의 이슈를 다루었는가?
- 모든 가족 구성원들의 관점을 대표했다는 것을 확신하는가?
- 경쟁적인 욕구, 권리의 균형과 다양한 가족구성원들의 관심을 사정했는가?
- 부모의 권리와 가족의 통합을 존중하는 동안 가족 구성원들의 권리와 안전이 보호되었는가?

원칙4. 가족과 관련기관과의 협력과 임파워먼트: 정책들과 프로그램들은 개인과 그들의 가까운 가족이 개인에게 서비스를 전달하는 프로그램 전문가와 파트너로서 협동하도록 격려해야만 한다. 게다가, 부모와 가족의 대표들은 정책 개발, 프로그램 기획, 평가를 함에 있어서 중요한 자원이다.

- 가족들에게 선택할 수 있는 것들을 나열하고 모든 정보를 제공하는가?
- 가족의 자율성을 존중하고 가족들이 스스로 의사결정 하는 것을 인정하는가? 가족 자율성을 깨뜨리고 프로그램 직원이 의사결정에 개입하는 것을 승인하는 원칙은 무엇인가?
- 전문가들이 그들의 클라이언트, 환자, 학생의 가족들과 협동하도록 격려하는가?
- 가족들이 요구할 수 있는 다양한 서비스들을 조정하는데 가족의 욕구를 고려하고 가족들이 사용하는 다른 프로그램들과 서비스들을 잘 통합했는가?
- 서비스들 위치, 운영시간과 손쉬운 신청과 입력형태의 면에서 가족들이 쉽게 접근할 수 있는가?
- 참여하는 가족들이 가치 저하되거나 낙인화 또는 굴욕적인 환경에 종속 되는 것을 막고 있는가?
- 정책과 프로그램 개발, 실행 평가에 있어서 부모와 가족의 대표를 포함하는가?

원칙5. 가족 다양성: 가족들은 많은 종류와 형태를 가지고 있고 정책들과 프로그램들은 다른 유형의 가족들이 초대하는 다양성을 고려해야 한다. 정책들과 프로그램들은 가족생활의 다양성의 가치를 인식해야 하고 구조, 역할, 문화 가치들 또는 생활무대의 이유들로 인해 가족들에게 불이익을 주거나 불리한 차별을 해서는 안 된다.

- 다양한 유형의 가족들에게 영향을 주나?
- 가족 구성원들 사이의 책임감과 세대간의 관계성을 인식하고 있나?
- 어떤 유형의 가족 유형들(예로 한부모만 고용된 가족, 한부모)만을 목표로 함에 있어 정당성을 제공하고 있나? 불충분한 이유로 인해 다른 유형의 가족들에게 불이익을 주거나 불리한 차별을 하는가?
- 프로그램의 효과성과 관련된 다양한 인종, 민족, 종교 문화로부터 가족의 다른 가치, 태도, 행동을 확인하고 고려하였는가?

원칙6. 취약한 가족들에 대한 우선 지원: 경제적 그리고 사회적인 욕구를 가장 많이 가진 가족뿐만 아니라 해체에 취약한 가족들을 정부의 정책들과 프로그램들내에 포함시켜야만 한다.

- 가장 많이 경제적 또는 사회적 욕구를 가진 가족들을 위한 공적인 지원 서비스들을 인지하고 있는가?
- 해체될 취약성이 높고 자원이 부족한 가족들을 위한 지원을 해주고 있나?
- 가족이 심각한 위기나 만성적 상황에 놓이기 전에 가족 문제들을 예방하는데 노력과 자원들을 사용하도록 하는 것을 목표로 정했나?

한 예로, 가족과 가족간호휴가법(Medical Leave Act)에 대한 FIA에서는 법이 부모와 배우자와 아동이 서로를 보호하기 위해 무급휴가를 제공하고 있다. 이것은 보호에 대한 가족의 헌신을 지원하지만, 특별한 가족구조에서 이러한 헌신은 제한되고, 만약, 가족간호휴가에 적절한 친척이 일에서부터 무보수 노동시간을 취할 수 없게 된 것을 달갑게 여기지 않는 다거나 혹은, 지지를 필요로 하는 가족구성원이 형제, 조부모, 또는 결혼하지 않은 파트너라면 문제가 발생할 수 있다.

FIA의 수행평가의 기준은 다음과 같은 점을 고려해야만 한다.

첫째, 가족이 그들 자신을 돕거나 다른 사람들을 돕기 위한 능력을 향상시키기 위해 정부와 지역사회에서 무엇을 해야 하나? 둘째, 이러한 정책이나 프로그램이 가족에게 무슨 영향을 미쳤는가? 셋째, 이들 정책이나 프로그램이 가족생활과 책임감을 약화시킬 것인지 강화시킬 것인가?

<부록 2>

외국 가족정책의 현황⁴⁾

가족정책이 발달한 국가들의 가족정책 현황을 살펴봄으로써 우리나라 가족정책이 나아가야 할 방향에 대한 시사점을 알아보고자한다. 외국 가족정책의 현황을 각국의 가족문제, 가족정책 특징, 가족정책 및 프로그램, 가족정책 기구와 역할로 나누어서 간략하게 제시하였다.

1. 독일의 가족정책

(1) 가족문제

독일은 가족구조와 인구구조 변화로 인해 나타나는 가족기능의 약화는 결국 국가경쟁력의 약화를 가져올 수 있다는 취지아래 국가정책을 통해 가족문제를 해결해야한다는 인식을 가지고 있다. 독일에서 중요한 이슈로 떠오르는 가족문제는 자녀양육문제, 가족의 빈곤화, 여성취업문제이다.

독일에서는 자녀가 있는 가족이 가장 큰 빈곤집단을 형성하고 있고 이로 인해 자녀는 경제적 부담요소로 인식되고 있음으로 자녀 양육비용에 대한 부담을 경감시켜주는 것이 가족정책의 주요 이슈이다. 또한, 기혼여성의 취업이 증가하는 추세에서 가족내 보호노동에 대한 책임이 분담되지 않는 상황은 저출산을 가져오게 되었다. 따라서 가족의 재생산의 역할을 강화시키기 위해서 부모가 직업노동과 가사노동을 병행할 수 있도록 지원하여 자녀 양육이 취업에 장애요인이 되지 않도록 제반 여건을 지원해주는 정책적인 노력을 전개하고 있다.

4) 이 부분은 장혜경 외(2002)와 김성천·안현미(2003)를 토대로 재구성하였다.

(2) 가족정책 특징

독일 가족정책의 특징은 세 가지로 볼 수 있다. 첫째, 혼인과 가족제도를 보호하고 장려하는 의도에서 출발하고 있다. 사회와 가족의 변화에 대응하여 가족을 강화하는 차원에서 법과 정책을 전개하고 있다. 둘째, 적극적이고 보편적인 가족정책을 시행하고 있다. 정부는 가족이 지닌 구조적 취약성 때문에 법적으로 보호하는 것이 아니라 가족이 지닌, 국가와 사회를 위한 유익함 때문에 가족을 보호해야한다는 기본인식을 정립하였다. 그러나 아직까지 일차적으로 가족의 책임을 우선시하고 있고 “제도로써 가족”을 지원하기 보다는 가족 내의 개별성원을 지원하고 있다. 이러한 보충성의 원칙에 의해 가족정책이 입안되고 가족들이 자조할 수 있는 능력이 생기도록 지원한다. 셋째, 가족의 다양성을 인정하고 있다. 가족의 범주에 핵가족 또는 미혼부모 가족, 한부모 가족, 외국인 가족 등을 포함하고 있다.

(3) 가족정책 및 프로그램

가족정책 프로그램으로는 가계소득 지원 프로그램과 양육 및 교육 지원 프로그램이 있다. 첫째, 가계소득지원의 경우, 아동수당과 세금공제, 기타 사회수당제도가 있다. 가족 구성원의 수에 따른 차등적 아동수당, 최저 생계비를 초과하는 소득보장은 적절한 수준의 생활을 가능하도록 제공되고 있다. 아동수당과 세금감면 제도는 사회보장의 소득 재분배 기능을 십분 발휘하고 있다고 평가된다. 둘째, 자녀 양육 및 교육 지원 프로그램은 양성 평등의 입장에서 여성의 가정과 일을 동시에 고려하고 있다. 주부연금제는 양육의 사회화를 추구하고, 부모휴가제도는 아동양육의 양성평등적 입장을 취하고 있다고 볼 수 있다.

(4) 가족정책 기구와 역할

독일의 가족정책 전담기구인 연방가족·노인·여성·청소년부(약칭 가족부)이다. 연방정부조직은 연방장관 1인, 차관 2인, 지도팀 5국, 부속기관으로 구성되어 있다. 가족부 업무는 가족·복지보호·시민참여국(약칭 가족국)에

서 담당하고 있고 가족부는 1부와 3팀으로 구성되어 있고 1부에는 7개과가 있고 2팀은 복지보호업무와 시민참여업무를 담당하고 나머지 1팀은 가족복지이슈를 담당하고 있다. 가족부내의 가족·복지보호·시민 참여국은 가족정책 일반내용과 요보호 가족지원업무를 포괄하고 있고 시민참여팀의 관계를 통해서 체계적이고 포괄적인 체계를 이루고 있다. 가족·복지보호·시민 참여국 국장 직속팀으로 가족정책 프로젝트팀을 두어 가족 정책 현안을 다루고 있다.

지방정부조직으로서 주정부차원의 가족전담부서는 명칭, 업무가 동일하지 않으며, 주정부가 지향하는 노선에 따라 달라지고 있다. 그러나, 대부분 주는 주정부 조직내에 가족전담 부서를 설치하고 있다.

2. 프랑스의 가족정책

(1) 가족문제

프랑스는 세계화로 인한 고용상태의 취약성이 불러온 실업증가와 소외문제의 어려움이 나타났고 또한, 여성노동에 대한 우호정책은 고용문제와 예산문제를 불러옴으로써 이를 다룰 수 있는 가족정책에 대한 요구가 증가하였다. 현재 프랑스 가족정책은 출산휴가, 양육휴가, 부성휴가 등과 같은 고용정책과 연계되는 패러다임의 변화를 거치고 있다.

(2) 가족정책 특징

프랑스 가족정책의 특징은 다음과 같이 볼 수 있다. 첫째, 가족정책이 개인책임성 원칙에 입각하여 가족의 연대원칙을 고수하고, 다른 한편으로는 집단적 책임과 사회적 연대 원칙을 기초로 하고 있다. 둘째, 개인의 자율성을 중심으로 가족의 다양성을 인정하고 있다. 프랑스는 독일과 같이 전통적 가족을 지향하는 것이 아니라 다양한 가족유형을 인정하고 저출산율의 문제에 국가가 개입하는 체제로 가족정책을 형성하고 있다. 셋째, 가족집단에 대한 지원에서 가족 구성원들 개별에 대한 지원을 추구한다. 즉, 가족정책 대상의 개별화와 가족관계의 강화를 동시에 추구하는 측면이 강하다. 넷째, 보편적인

가족수당 지급에서 선별적인 수당 지급으로 변화하였다. 그러나, 아동이 있는 가족 모두를 대상으로 자산조사를 실시함으로 보편적인 가족복지를 수행하고 있다고 볼 수도 있다. 다섯째, 가족정책이 고용정책과 연계되어 있다. 그러나, 파트타임 여성노동자가 상대적으로 많다는 점은 양육이 여성의 전담으로 이루어지고 있고, 예방적 차원의 가족 유지 정책은 낮은 수준에서 이루어지고 있음을 의미한다.

(3) 가족정책 및 프로그램

가족정책으로는 소득지원정책, 자녀양육지원정책, 노인부양지원정책이 있다. 첫째, 소득지원정책으로는 주거수당이 있고, 가족수당은 자녀 2인 이상 가족을 대상으로 하고 가족소득보충급여, 이사보조금 등은 자녀 3인 이상의 가족을 대상으로 하는 선별적 정책이다. 또한, 최저생계비도 부양 자녀 또는 임신 중인 가족을 대상으로 한다는 점에서 다양한 가족을 인정하지 않는 정책이다. 둘째, 자녀양육지원정책으로는 자녀관련수당, 입양수당, 간병수당, 교육수당, 편부모수당, 가족지원 수당이 있고 소득액을 기준으로 차등 지급되고 있다. 보육정책으로는 개별가정 보육지원정책과 집단보육정책이 있다. 먼저, 개별 가정 보육지원정책에서는 유급 육아 휴직수당과 개별가정보육지원수당, 등록보육사 고용보조금이 있다. 이러한 정책은 가정육아의 다양한 형태를 인정하고 여성의 사회진출을 고려하고 있다고 볼 수 있다. 집단보육정책은 지역적인 편중과 개별가정 보육정책과의 경쟁으로 인해 침체되고 있다. 셋째, 노인부양지원정책으로는 장기보호노인 및 환자를 돌보는 가정지원정책으로서 노인자립수당이 있다. 노인가족수당은 노인의 자립성 정도에 따라 수당을 차등 지급하고 다른 유사한 목적을 갖는 다른 수당 수혜여부와 상관없이 지급된다.

(4) 가족정책 기구와 역할

프랑스 가족 정책 담당부서는 고용연대부이다. 고용연대부에서는 사회적으로 위기상황에 있는 개인 및 집단을 지원하기 위한 사회통합정책을 수립하

고 시행한다. 정부에서는 가족관련업무를 통합적으로 접근하기 위해서 국가 위원회를 구성하였고 4개 기관이 포함되었다. 첫째 가족관련 부처간대표부(DIF)는 가족관련 부처간 대표부 위임장관, 9개 분과로 구성되어 있고 관련 부처 장관들과 부처 업무의 활성화 및 조정자 역할을 하고 수상의 직할 권한으로 관장된다. 추구하는 이슈는 7개 영역으로 ① 친권의 동등성 ② 가정생활과 직업생활의 조화 ③ 청년층에 대한 지원 ④ 가정폭력, 학대, 애정결핍 문제 대한 대응 ⑤ 가족빈곤이 파생하는 문제에 대한 대처 ⑥ 가족에 대한 사회보장 차원의 급부, 지급, 수당 관련 단순화 ⑦ 가족과 학교간의 관계 개선이다. 둘째, 국가기술지원실은 가족관련 부처간 대표부의 업무를 지원하는 역할로서, 정보교류와 정보화, 수요조사, 자료화, 행정 담당자들 간의 회합 주선의 역할을 수행한다. 셋째, 가족관련 민간단체 및 기타 기구 자문단으로, 도시 농촌, 산촌, 어촌, 교육, 문화, 금융, 종교, 조합, 가족, 청소년 등의 30개의 광범위한 민간단체 기구와 긴밀한 파트너십을 유지하고 가족문제 및 그 해결방안에 대한 자문을 구한다. 넷째, 행정대표기관으로 가족관련 업무를 위해 10개 정부 행정기관과 연계를 한다.

프랑스 가족수당금고는 가족분야와 관련하여 합법적인 수당 서비스의 재정적 지원 및 전략을 총괄하며 125개의 가족수당금고가 조직되어 있고 행정 위원회의 통제하에 업무를 수행한다. 가족수당금고는 부모자녀관계의 지지를 위한 업무를 주관하고 부모의 역할이 원만히 이루어지도록 재정 및 정보 제공의 역할을 담당한다.

마지막으로 여성의 권리 및 평등국은 고용연대부에 귀속되어 있으며 개인 및 사회권리부, 직업평등부, 커뮤니케이션 부, 인적 자원 및 총무부 등 4개부서로 이루어져 있으며 여성의 권리 및 평등성을 추구한다.

3. 미국

(1) 가족문제

미국은 결혼률과 이혼률이 높고 혼외 출산률이 30%를 넘고 있다. 특히, 17세 이하의 소녀들이 대부분임으로 한부모 가족으로 발전될 가능성이 높다. 가족의 유형에 있어서도 이혼과 혼외 출산률이 증가하면서 유자녀 여가장 수가 빠른 속도로 증가하고 있고, 이들은 복지수급대상이 될 가능성이 높다. 실제로, 가족에 대한 지원정책인 TANF의 경우 90%가 이혼한 한부모가 차지하고 있다. 또한, 기혼 여성의 취업은 자녀와 노인에 대한 보호노동에 관한 사회적 관심을 증가시켰고 노인인구의 증가는 이러한 관심을 더 부추겼다. 이렇듯 미국에서는 가족유형의 변화와 가족해체 문제가 두드러지고 있다.

(2) 가족정책 특징

전반적인 가족제도의 약화는 복지비용의 부담으로 이어지고 따라서 미국의 가족정책은 가족을 강화하는 정책을 가지고 있다. 이혼을 통한 한부모 가족의 증가는 복지대상층의 증가를 가져옴으로 아버지에게 자녀부양을 강제적으로 부담시키는 제도와 부모역할교육 등을 통해 복지비용의 절감과 이혼률의 감소를 추구하였다. 또한, 결혼제도의 약화는 잠재적인 복지수혜자를 증가시킴으로 결혼을 장려하거나 이혼을 방지하는 정책들을 시도하였다. 또 다른 특징은 노동참여정책을 하는 것이다. 복지 수급권자에게 노동참여를 강력하게 요구하고 있고 복지수혜기간도 정해서 결국 가족이 자립할 수 있도록 지원하는 하는 정책을 펴고 있다.

(3) 가족정책 및 프로그램

가족정책으로는 소득지원정책, 자녀양육지원 정책, 노인부양지원정책이 있다. 첫째, 소득지원정책으로는 요부양 아동 가족부조(AFDC)와 근로소득제 환급공제, 빈곤가족 한시부조가 있다. 둘째, 자녀 양육지원 정책은 가족과 노동을 동시에 지원하는 것을 중심으로 이루어지고 있으며 가족의료휴가제도가 있다. 보육관련 정책으로는 보편적인 아동수당과 가족수당이 없고, 대신

보육과 관련된 서비스를 취약계층 아동의 일부에게 제공한다. 국가적인차원에서 일관성이 없고 주차원에서도 일관성 있는 틀을 확보하고 있지는 않다. 셋째, 노인부양지원정책은 가족간호, 가족의료후휴가제도, 노인간호수당, 취약집단 노인보호 등이 있다.

(4) 가족정책 기구와 역할

미국은 연방체계로서 연방정부의 가족정책 내용과 행정체계는 주정부, 지방정부와 상이하다. 연방정부수준에서는 가족을 전담하는 부서가 없고 가족관련정책은 여러부서가 나누어서 하고 있다.

미국 연방정부의 가족관련 핵심부서는 “건강 및 사회 복지 서비스부(DHHS)” 내의 아동가족실(ACF)이다. ACF는 요보호 아동과 가족에게 서비스와 지원을 제공하는 60여개 프로그램을 담당하고 있고 연방과 주정부의 핵심프로그램인 TANF를 운영하고, 자녀부양강제법을 시행하고, 헤드스타트 프로그램을 관리한다. 또한, 저소득 가족의 자녀보육비를 지원하고, 입양과 위탁보호에 대한 주의 프로그램을 지원한다.

ACF에서 어린이, 청소년에 관련한 실질적인 프로그램의 운영주체는 가족지원국(OFA)과 아동·청소년·가족국(ACYF)이다. 가족지원국은 TANF사업을 전담하며, 아동·청소년·가족국은 TANF를 제외한 아동관련 전반업무를 맡고, 보육, 아동권리, 청소년 프로그램을 담당한다. 구체적으로 위험에 처한 어린이와 청소년에게 보호시설을 제공하고, 취업한 가족을 위해 보육과 공적지원을 제공한다. 또한 주, 지역사회 기반 조직들, 그리고 학문적 연구소들이 서비스를 제공하거나, 조사연구를 하거나, 구체적인 훈련, 기술적 지원, 정보 확산의 역할을 할 수 있도록 재정적 지원을 한다.

주정부도 연방정부와 같이 가족정책 전담부서가 없고 주별로 편차가 심하며, 뉴욕주에는 “가족지원부”와 같은 가족전담부서가 있다.

4. 일본

(1) 가족문제

급속한 경제성장으로 인해 핵가족화 소자가족화, 가족의 다양화 등 가족변화가 나타났고, 이혼률의 증가와 결혼에 관한 의식의 변화와 여성의 취업증가로 인해 가족 기능이 저하되고 개인화 현상들이 나타났다. 또한, 가족의 변화는 가족의 자조기능의 한계를 가져오게 되었고 가족정책도 이에 대응하는 방식으로 전개되었다. 출산률의 저하와 인구의 노령화 현상은 보육과 개호에 대한 욕구를 도출했고 더 이상 가족문제는 개인의 문제가 아니라 사회적인 대응이 필요함이 인식되었다.

(2) 가족정책 특징

일본의 가족정책의 특징은 다음과 같이 설명되어 질 수 있다. 첫째, 가족의 자조원칙이 암묵적 전제이다. 가족과 사회의 연계성을 중시하고 사회구성원이 사회적 연대에 기반하여 가족과 개인을 지원한다. 둘째, 선별주의적 원칙을 전제로 지원대상별 정책을 추진한다. 셋째, 가족에 대한 국가의 공적 책임 범위를 제한하고 있다. 넷째, 가족정책의 수립과 운용방식에서 재원의 효율적 배분과 세대간의 형평성을 추구한다. 다섯째, 가족정책이 사안별과 대상별로 분산되어 있어 통합적 접근이 가능한 행정전담부서가 부재하다

(3) 가족정책 및 프로그램

일본의 가족정책으로는 소득지원정책, 모자가정정책, 자녀양육지원정책, 노인부양지원정책, 보육정책이 있다. 첫째 소득지원정책으로는 생활보호제도, 아동수당제도, 아동부양수당이 있다. 둘째, 모자가정 지원정책에는 소득보장시책과 세제상의 조치 및 자립지원시책있다. 셋째, 자녀양육지원정책으로는 육아·개호휴직제도가 있다. 넷째, 노인부양지원정책에는 개호보험이 있다. 다섯째, 보육정책에는 보육소가 있다.

(4) 가족정책 기구와 역할

가족과 관련된 정책을 담당하는 정부 행정부서는 후생노동성의 고용균등·아동 가정국이다. 2001년 정부기구의 개편에 의해 후생성과 노동성이 합병되면서 고용균등행정을 담당하던 노동성 여성국과 아동복지행정을 담당하던 후생성 아동 가정국이 통합하여 고용균등·아동 가정국이 설치되었다.

고용균등·아동 가정국에서는 소자화에 대응하기 위해 ‘일하는 부모’와 ‘아동’ 쌍방의 관점에서 노동과 자녀양육 양립지원과 자녀양육 지원책의 충실화를 도모하고, 고용현장을 비록하여 가정과 지역사회에 남녀가 공동으로 참여할 수 있는 사회의 실현을 도모하는 등 21세기에 자녀양육의 보람과 노동하는 보람을 동시에 얻을 수 있는 사회가 되도록 신엔젤플랜의 추진을 비롯한 시책을 추진하고 있다. 이외에 가족과 관련된 정책을 담당하는 부서는 노인보건복지국과 노건국이 있다. 노인보건복지국에서는 고령화사회의 최대 문제인 개호문제에 대처하고 개호보험제도의 실시와 정착을 위해 노력한다. 노건국은 후생성의 노인보건복지국이 그대로 계승된 것으로 개호보험제도의 운영, 개호서비스의 공급체계 확보, 개호보험제도에 관련된 시책을 추진하고 있다.

	독일	프랑스	미국	일본
가족문제	<ul style="list-style-type: none"> · 자녀양육 · 가족의 빈곤화 · 여성취업문제 	<ul style="list-style-type: none"> · 실업증가 · 소외문제 · 여성노동 	<ul style="list-style-type: none"> · 가족제도의 약화: 결혼률, 이혼률, 혼외출산, 한부모 가족의 비율이 높음 	<ul style="list-style-type: none"> · 가족기능약화: 빈곤, 보육, 양호, 개호
가족정책 특징	<ul style="list-style-type: none"> · 혼인과 가족제도 보호: 가족강화 · 적극적이고 보편적인 가족정책: 보충성의 원칙 · 가족의 다양성 인정 	<ul style="list-style-type: none"> · 선별적인 가족수당 지급 · 가족구성원 개별에 대한 지원 · 가족과 고용을 조화 	<ul style="list-style-type: none"> · 부성강화 · 가족강화 	<ul style="list-style-type: none"> · 가족의 자조원칙이 암묵적 전제 · 선별주의적 원칙을 전제로 지원대상별 정책 추진 · 가족에 대한 국가의 공적 책임범위를 제한 · 가족정책의 수립과 운용방식에서 재원의 효율적 배분과 세대간의 형평성 추구 · 가족정책이 사안별과 대상별로 분산되어 있어 통합적 접근이 가능한 행정전담 부서가 부재
가족정책 및 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> · 가계소득지원프로그램: 세금공제와 아동수당 · 양육 및 교육지원프로그램: 양육비 지급, 출산휴가, 주부연금제 	<ul style="list-style-type: none"> · 소득지원정책: 가족수당, 가족소득보충급여, 주거수당, 이사보조금, 최저생계비 · 자녀양육지원정책: 자녀관련수당과 보육정책 · 노인부양지원정책: 장기보호노인 및 환자를 돌보는 가정지원정책 	<ul style="list-style-type: none"> · 소득유지정책: 근로소득세액 환급공제, 빈곤가족 한시부조 · 자녀양육지원정책: 가족의료휴가제도, 보육관련 정책 · 노인부양지원정책: 가족간 가족의료휴가제도, 노인간호수당, 취약집단 노인보호 	<ul style="list-style-type: none"> · 소득지원정책: 생활보호제도, 아동수당제도, 아동부양수당 · 모자가정 지원정책: 소득보장정책과 세제상의 조치 및 자립지원정책 · 자녀양육지원정책: 육아·개호휴직제도 · 노인부양지원정책: 개호보험 · 보육정책: 보육소

	독일	프랑스	미국	일본
가족정책 기구와 역할	<p>연방가족·노인·여성·청소년부(약칭 가족부)</p> <p>역할: 가족, 노인, 청소년, 여성을 대상으로 하는 전반적인 정책 수립, 총괄</p> <p>연방 정부조직:</p> <ul style="list-style-type: none"> · 연방장관 1인, 차관 2인, 지도팀, 5국, 부속기관으로 구성 · 가족부 업무는 가족·복지보호·시민참여국(약칭 가족국)에서 담당: 가족부는 1부와 3팀으로 구성되어 있고 1부에는 7개 과가 있고 2팀은 복지보호업무와 시민참여업무를 담당하고 나머지 1팀은 가족복지이슈를 담당 <p>지방정부조직:</p> <ul style="list-style-type: none"> · 주정부차원 가족전담부서는 명칭, 업무가 동일하지 않음. · 주정부가 지향하는 노선에 따라 달라짐: 대부분 주는 주정부 조직내에 가족전담 부서를 설치하고 있음 	<p>고용연대부</p> <p>역할: 사회적으로 위기 상황에 있는 개인 및 집단을 지원하기 위한 사회통합정책을 수립, 하고 시행</p> <p>정부조직:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 가족관련 업무의 통합적 접근을 위해 국가위원회 구성 · 가족관련 부처간대표부(DIF): 가족관련 부처간 대표부 위임장관, 9개분과 · 국가기술지원실 · 가족관련 민간단체 및 기타 기구 자문단: 약 30개 민간단체 · 행정대표기관: 가족관련 업무를 하는 10개 행정기관 2. 프랑스 가족수당금고: 가족분야와 관련된 합법적인 수당 서비스의 재정적 지원 및 전략을 총괄 125개의 가족수당금고가 조직되어 있고 행정위원회와 통제하에 업무수행 3. 여성의 권리 및 평등국: 고용연대부에 귀속되어 있으며 4개부서가 있음 	<p>연방정부: 가족을 전담하는 부서가 없음: 여러 가지 부에서 나누어서 가족정책 수행: 부서에 횡적인 유대가 발달되어 있음</p> <p>지방정부: 주별편차가 크고 가족지원부와 같은 전담부서를 가지고 있는 주도 있음</p>	<p>중앙: 후생노동성: 고용균등·아동가정국, 노건국, 생활원호국</p> <p>출리부의 남녀공동참획실</p> <p>역할:</p> <ul style="list-style-type: none"> · 고용균등·아동가정국: 고용과 아동 · 노건국: 노인복지와 개호보험 · 생활원호국: 생활보호 · 남녀공동참획실: 양성평등

<부록 3>

가족정책의 방향정립 및 통합적인 시행방안에 관한 세미나

일시: 2004년 11월 17일 수요일 13:30~18:00

장소: 한국여성개발원 국제회의장

13:30 - 14:00	등록 사회: 장혜경 박사(한국여성개발원)
14:00 - 14:10	인사말: 서명선 한국여성개발원 원장
14:10 - 14:25	기조발제: 한국가족의 변화와 가족정책의 방향 변화순 박사(한국여성개발원)
제 1 부 가족정책의 방향성과 통합적인 시행방안	
14:25 - 14:40	이진숙 교수(대구대학교)
14:40 - 14:55	정민자 교수(울산대학교)
14:55 - 15:10	이재경 교수(이화여자대학교)
15:10 - 15:20	토론
15:20 - 15:30	휴식
제 2 부 구체적인 가족정책 서비스	
15:30 - 15:45	최규련 교수(한국가족상담교육연구소)
15:45 - 16:00	조경애(한국 가정법률상담소)
16:00 - 16:15	류경희(여성민우회 가족과 성상담소)
16:15 - 16:30	이경림(부스러기사랑나눔회)
16:30 - 17:00	종합토론 및 폐회

□ 변화순: 기초발제

○ 현행 가족정책의 문제점

- 현행 가족정책의 문제점으로 제시되고 있는 사항을 살펴보면 다음과 같음. 첫째, 예방보다는 사후 대책에 치중하고 있으며, 둘째, 단편적인 가족정책의 수행으로 개별가족정책의 일관성이 결여되어 있고 셋째, 법과 제도의 지체현상을 보이고 있으며, 넷째, 가족의 다양성이 인정되지 못하고 있고, 마지막으로 가족정책에 대한 관점의 부재와 통합적 시행방안을 집행할 수 있는 행정전담부서가 부재하다는 점을 들 수 있음

○ 가족정책 시행방법에 대한 합의 필요

- 현재 가족정책의 필요성에 대한 합의는 도출되었으나 가족정책을 어떻게 수행할 것인가에 대해서는 아직, 구체적인 합의에 이르지 못하고 있으나, 이에 대한 논의는 활발히 이루어지고 있음. 따라서, 가족정책의 기본이 될 수 있는 가족에 대한 정의, 가족정책의 범위와 대상, 가족정책 전달체계와 구체적인 서비스에 대한 논의가 매우 필요한 시점임

○ 가족변화에 대한 신속하고 유연한 정부대처의 필요성 인식

- 최근 빈곤가족의 문제, 증가하는 이혼율과 재혼율, 급락하는 출산율, 고령화 사회의 도래 등은 가족해체의 위기설, 혹은 가족의 변화로 보는 담론을 형성하고 있음. 가족의 변화는 관심의 사각지대에 놓여있던 가족정책에 대한 관심을 유발시켰고 사후치료적인 복지정책을 시행하던 보건복지부의 변화를 불러왔음

□ 이진숙(대구대학교): 토론

- 다부서적으로 걸쳐있어 횡단적 성격(Querschnittsaufgabe)이 강한 가족

정책의 특성상 가족친화적 관점에서 가족정책 전달체계를 구성하기 위해서는 중앙정부 차원에서 독립된 가족전담부서를 설치하거나 관련영역의 총괄능력이 있는 정책위원회를 두고 중앙행정부서들 간의 가족정책적 목표에 대한 공감대의 형성을 통해 중앙정부와 지방정부 그리고 민간서비스 부문 간에 유기적 협력체계가 구성되도록 해야 할 것임

- 지역사회적 차원에서는 가족서비스기관을 설치하여 이를 중심으로 관련업무기관들간의 네트워크를 형성하여 가족지원기능을 도맡아야 하고, 더불어 가족지원관련 정보제공과 상담 그리고 조사연구 등 종합적인 가족지원이 이루어지도록 해야 할 것임

□ 정민자(울산대학교): 토론

- 정부가 수행해야 할 가정정책의 기본계획에서 최소한 가정기능의 강화와 잠재력개발, 가족 공동체문화조성, 다양한 가족들의 욕구 충족, 가족친화적 환경조성, 민주적인 가족관계 및 양성평등적인 역할 분담, 가족의 양육, 부양부담완화 사회부담 절감, 위기가족에 대한 긴급지원, 가족의 건강증진대책을 주요 어젠더로서 개발할 것을 제안함

□ 이재경(이화여자대학교): 토론

- 가족 변화(문제)를 초래하는 요인을 또다시 강화하는 방향으로 해결하려는 시도로 보임. 핵가족의 보편성, 정서적 단위(보살핌 포함)로서의 가족 강조하고 있음. 이는 가부장적 이상(ideal)과 실천과의 괴리 지속됨을 의미함

□ 한국가정법률상담소: 토론

- 구체적 내용의 영역으로는 다양한 가족 변화에 따른 법·제도의 정비 및 개선, 예방적 가족 복지 기능 강화(이혼의 예방과 대책을 위한 프로

그램 개발 등), 가족상담서비스 지원, 가족생활과 직장생활의 조화로운 병행 지원, 아동·청소년의 권리 보호 및 교육프로그램 개발, 가족 문제에 대한 연구, 조사 및 가족 통계, 비혼모 보호를 위한 정책, 남북한 통일 대비 가족문제 및 법률관계 연구, 이혼 가정 자녀의 양육비 집행, 건전가족 육성을 위한 홍보, 한부모 가족 보호, 재혼가족 보호, 가정폭력 행위자 교정 프로그램 개발 및 보급, 건전한 성문화 정착과 성교육을 위한 연구 개발, 건전한 가족 문화 개발과 소비 및 여가정책의 수립과 조정, 가족정보 제공, 세계화에 대비한 국제적인 가족정책에 관한 연대 및 협력 등이 포함될 수 있음

□ 한국여성민우회 가족과 성상담소: 토론

- 통합적인 가족정책 서비스를 시행함에 있어 다음의 내용들이 중요하게 고려 되어야 할 것이라 생각함

첫째, 가족의 가치, 기능, 형태 등의 다양성 인정하여야 한다.

(인간의 존엄성, 행복추구권 등 인식변화, 법제도 변화)

둘째, 가족정책의 근간은 가정과 직장의 양립 지원이 가능하도록 해야 한다.

셋째, 기초적인 가족실태 및 욕구조사를 통한 요구되는 서비스가 제공 되어야 한다.

넷째, 돌봄 노동의 국가지원 강화가 절대적으로 필요하다. 역할분담은 남녀공동으로 하며 국가의 책임으로 인식하여야 한다. 육아휴직제, 자녀양육비 책임, 노인요양 등의 세부적인 고민이 필요하다.

다섯째, 민주·평등한 가족관계, 가족문화 형성을 위한 미디어, 홍보, 교육 및 상담의 상설화가 필요하다.

□ 부스러기 사랑나눔회: 토론

첫째, 아동에게 한 명이라도 가족의 형태가 남아있다면 가족을 유지시켜주는 서비스를 제공한다.

둘째, 원가족이 아동에게 주는 영향은 긍정적이던 부정적이던 의미가 있다.

셋째, 아동의 나이가 어릴수록 가족의 영향력은 크다.

넷째, 아동과 가족을 구조화된 세팅에 부르지 않고 찾아가는 서비스를 진행한다.

다섯째, 아동과 가족이 살고 있는 지역사회는 기본적인 생활을 유지할 수 있는 자원이 존재한다.

2004 연구보고서 240-16

가족정책 방향 정립 및 통합적
시행방안 연구

2004년 12월 27일 인쇄
2004년 12월 30일 발행

발행인 : 서 명 선

발행처 : 한 국 여 성 개 발 원
서울시 은평구 불광동 1-363
전화 / 3156-7000 (代)

인쇄처 : 도서출판 한 학 문 화
전화 / 313-7593 (代)

<정가 6,000원>

ISBN 89-8491-096-1 93330