

# 이슈브리프

- 성인지 예산제도 시행 2년: 현안과 과제  
마 경 희 (한국여성정책연구원 연구위원)
- 군가산점제 재도입 추진과 공정사회  
박 선 영 (한국여성정책연구원 연구위원)
- 저출산·고령사회기본계획의 내용과 과제: 저출산 정책을 중심으로  
김 혜 영 (한국여성정책연구원 가족정책센터장)
- 여성장애인의 일자리 현황과 개선과제  
박 자 경 (한국장애인고용공단 고용개발원 연구원)
- 생태·생명, 여성  
김 정 희 (가배울 대표)

# 성인지 예산제도 시행 2년: 현안과 과제

마 경 희 | 한국여성정책연구원 연구위원

## 1. 들어가며

우리나라의 성인지 예산제도는 국회에 제출하는 성인지 예산서와 성인지 결산서를 주요 시행수단으로 하며, 이와 관련된 정부의 의무사항을 법률로 규정하고 있다. 성인지 예산서와 성인지 결산서 업무는 예산의 편성, 결산 등 예산일정에 따라 진행되며, 각 부처의 사업 담당자들이 일정한 양식에 맞추어 작성·제출한 사업별 설명자료를 취합한 것이다. 법적 근거나 성인지 예산서와 같은 안정적인 시행 수단 없이 간헐적으로 소수의 사업에 대한 시범분석만 해 온 국가와 비교해 본다면 우리의 제도 설계는 매우 선진적인 것이며, 세계의 귀감이 될 만하다. 예산안 작성 대상 중앙행정기관 중 절반 이상이 적어도 하나 이상의 사업에 대해 성인지 예산서를 작성하도록 하는 추진력도 세계적으로 흔한 사례는 아니다. 그러나 성인지 예산제도 추진 도구와 절차는 내실 있는 제도 운영을 위한 전제이지 그 자체가 제도 시행의 목표일 수는 없다. 성인지 예산제도가 성평등을 위해 실질적으로 기능하는 효과적인 장치가 되도록 하기 위해서는 현재 갖추어져 있는 기술적 시스템에 무엇을 채워 넣을 것인지에 대한 체계적인 논의가 필요하다.

이 글은 지난 2년간 성인지 예산서를 중심으로 한 제도 시행 과정에서 국회를 중심으로 부각되어 온 주요 현안을 정리하면서 향후 제도 개선 방안을 논의해 보고자 한다. 본격적인 논의에 앞서 먼저 현재 제도 시행 현황에 대한 기초적인 이해를 위해 올해 두 번째로 국회에 제출된 성인지 예산서의 특징을 개괄적으로 소개하고자 한다.

## 2. 『2011년도 성인지 예산서』작성 개요

올해 성인지 예산서는 34개 중앙행정기관의 245개 사업을 대상으로 작성되었다. 29개 기관 195개 사업을 대상으로 했던 지난 해에 비해 5개 기관, 50개 사업이 증가했다. 2009년도에 성인지 예산서를 작성했던 29개 기관 중 기상청을 제외한 28개 부처가 2년째 성인지 예산서를 제출하고 있다. 이 중 교

육과학기술부, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부, 농촌진흥청, 중소기업청 등 개인별로 예산을 지출하는 사업이 많은 기관은 대상사업이 10개 이상으로 이들 8개 부처에 대상사업이 편중되어 있음을 알 수 있다. 올해 신규로 제출한 기관은 국회 등 6개 기관이며, 기관별로 1개씩 작성했다.

〈표 1〉 성인지 예산서 작성 기관별 대상사업 수

구 분	부 처 명	2010년도 성인지 예산서			2011년도 성인지 예산서		
		양성평등사업	일반사업	합 계	양성평등사업	일반사업	합 계
	전체	67	128	195	58	187	245
2년 계속 제출 기관 (28개)	기획재정부	0	1	1	0	2	2
	교육과학기술부	3	16	19	3	14	17
	외교통상부	0	1	1	0	8	8
	통일부	0	2	2	0	2	2
	법무부	2	3	5	5	2	7
	국방부	3	0	3	3	0	3
	행정안전부	4	6	10	4	5	9
	문화체육관광부	1	13	14	3	20	23
	농림수산식품부	1	21	22	2	25	27
	지식경제부	0	4	4	0	3	3
	보건복지가족부	16	11	27	8	25	33
	환경부	0	5	5	0	7	7
	고용노동부	2	9	11	3	19	22
	여성가족부	28	0	28	23	6	29
	국토해양부	0	7	7	0	6	6
	법제처	0	1	1	0	1	1
	국가인권위원회	2	0	2	0	2	2
	금융위원회	0	1	1	0	1	1
	국세청	1	1	2	0	1	1
	조달청	1	0	1	0	1	1
	통계청	0	1	1	0	3	3
	문화재청	0	1	1	0	3	3
	농촌진흥청	0	11	11	0	10	10

구 분	부 처 명	2010년도 성인지 예산서			2011년도 성인지 예산서		
		양성평등사업	일반사업	합 계	양성평등사업	일반사업	합 계
2년 계속 제출 기관 (28개)	산림청	0	2	2	0	2	2
	중소기업청	1	7	8	1	9	10
	특허청	1	2	3	1	2	3
	해양경찰청	1	0	1	1	2	3
	행정중심복합도시건설청	0	1	1	0	1	1
1년 제출기관(1개)	기상청	0	1	1	-	-	-
2011년도 신규 제출기관 (6개)	국회	-	-	-	0	1	1
	국가보훈처	-	-	-	0	1	1
	공정거래위원회	-	-	-	0	1	1
	국민권익위원회	-	-	-	0	1	1
	경찰청	-	-	-	1	0	1
	식품의약품안전청	-	-	-	0	1	1

『2011년도 성인지 예산서』작성 사업은 크게 다음과 같이 세 가지 측면에서 변화가 있었다.

첫째, 대상사업의 범위에 기금이 포함되었다는 점이다. 『2010년도 성인지 예산서』는 기금 사업을 제외한 일반회계와 특별회계만을 대상으로 한 것이었다. 국가재정법상 성인지 예산서 및 성인지 결산서 관련 조항이 제2장 예산과 제3장 결산에 규정되어 있었기 때문이다. 그러나 국회 심사 과정에서 기금 사업 제외로 인한 문제점이 제기되면서(국회예산결산특별위원회, 2009) 대상사업의 범위에 기금을 포함하도록 2010년 4월에 법률이 개정되었다. 성인지 예산은 국가재정 전반에 걸친 성인지적 접근을 의미하므로 국가 총지출 중 30%를 차지하는 기금이 포함되어야 하며, 고용노동부 고용보험기금(2010년도 총 지출 12.2조원 중 11.2조원)과 같이 기금을 통한 지출 규모가 크면서도 성불평등 문제에 중요한 영향을 미칠 수 있는 부처의 사업이 분석대상에서 제외

될 수 없다는 주장<sup>1)</sup>이 설득력을 얻은 것이다. 그 결과 『2011년도 성인지 예산서』에는 43개의 기금사업이 포함되었고 대상사업의 수가 증가했다.

둘째, 대상사업 선정 기준의 변화이다. 양성평등 정책 사업의 경우 전년도에는 ‘성평등을 1차적인 목적으로 하는 사업’이라는 포괄적 정의에 부합하는 사업들을 모두 포함하도록 했으나, 개념적 혼란이 초래되어 올해는 제3차여성정책기본계획으로 추진되는 사업만을 양성평등정책 사업으로 제한했다. 이에 따라 ‘성평등을 1차적 목적으로 하는 사업’이라 할지라도 3차 여성정책기본계획의 추진사업이 아니라면 대상사업에서 제외되었다. 일반사업, 즉 성평등을 직접적인 목적으로 하지 않으므로 여성과 남성에게 미치는 효과를 분석해야 하는 사업에는 전년도 성인지 예산서 작성 사업과 ‘기타 성별영향분석이 가능한 사업’이 포함되었다. 기본적으로 수혜자를 개인 단위로 구분할 수 있는 사업을 대상으로 했다

1) 이정희 의원 대표발의 국가재정법 일부개정법률안 제안 이유

2) 기획재정부와 여성가족부는 당초에 100여개의 예비 대상사업 목록을 부처에 송부했으나, 일부는 과목개편 과정에서 다른 사업과 통합되었고, 일부는 대상사업에 포함되지만 제출을 하지 않았다.

는 점에서 전년도와 큰 차이는 없지만, ‘기타 성별영향분석이 가능한 사업’으로 재정지원 일자리 사업을 포함했다는 점<sup>2)</sup>에서 의미있는 진전이 있었다. 즉, 단순히 수혜자의 성별 분리 가능성에 따라 대상사업을 선정하기 보다는 경제활동, 소득, 복지, 빈곤 등 성불평등 문제와 밀접하게 관련된 사업을 다수 포함하여 이와 관련된 자원배분의 방향을 파악할 수 있도록 했다는 점에서 의의가 있다고 할 것이다.

셋째, 성인지 예산서의 내용에 성과지표 항목이 추가되었다. 전년도의 성인지 예산서는 사업대상자, 사업수혜자, 예산 등 ‘성별수혜분석’ 도표가 주요 정보였지만, 올해는 이와 함께 해당사업의 2011년도 성과지표를 제시하도록 했다. 『2010년도 성인지 예산서』국회 심사 과정에서 예산회계년도에 대한 계획이 누락되어 있다는 지적이 있었고, 이를 개선하기 위한 방안으로 2010년도 4월 법 개정시 “성평등 기대효과, 성과목표, 성별 수혜분석 등”(국가재정법 제26조(성인지 예산서의 작성))을 성인지 예산서의 내용으로 명시한 결과이다.

이처럼 제도 시행 두 번째 해에 법률 개정을 포함하여 성인지 예산서 작성과 관련된 절차와 도구의 측면에서 부분적인 변화가 있었지만, 『2010년도 성인지 예산서』가 제출된 이후 현재까지 지속적으로 제기되고 있는 현안들을 모두 포괄한 개선사항이라고 보기는 어렵다. 다음 절에서는 제도의 형식보다 내용적인 측면에서의 내실화를 위해 제기되고 있는 제도 개선 현안을 정리하고 개선점을 논의해 보고자 한다.

### 3. 성인지 예산제도 개선 현안

#### 1) 성인지 예산서 총괄 분석

현재 성인지 예산서는 세부사업별로 작성한 성인지 예산서를 한 권의 책자로 취합하여 제출한 것이다. 성평등 목표와 이에 기반한 자원배분 방향, 그리고 제출된 여러 부처의 다양한 예산사업에 대한 종합적인 분석을 담은 총괄적인 사항이 포함되어 있지 않다. 정부는 총괄적 사항이 누락된 점에 대한 국회의 지적을 부분적으로 수용하여 올해는 성인지 예산서의 첫 페이지에 부처별 대상사업의 수와 예산규모 현황을 개괄한 2페이지 분량의 종합편을 첨부했다. 그러나 이것이 총괄 분석에 대한 요구를 적극적으로 수용한 것으로 보기는 어렵다. 이를 통해서는 당해 연도에 성인지 예산서를 제출한 기관과 기관별 사업 수 및 전체 분석 대상 사업 예산 규모 이상의 정보를 얻기는 힘들다.

국회예산정책처가 발간한 『2011년도 성인지 예산서 분석』보고서는 전년도에 이어서 올해도 “정부의 국가정책 및 자원배분 방향에 대해 어떻게 성별영향을 고려하고 이를 어떻게 반영하고자 했는지를 제시하지 못하고 있다”는 점을 문제로 지적했다. 나아가 그 원인을 각 부처가 세부사업 단위로 제출한 성인지 예산서를 기획재정부가 단순 취합함으로써 “국가재정의 운용 방향이나 국가정책 전반에 대한 성인지적 접근이 이루어질 여지가 없었던 것”에서 찾고 있다(국회예산정책처, 2010).

국회예산정책처가 제안하고 있듯이 소관부서인 기획재정부는 성인지 예산서 작성 과정에서 단순히 부처의 예산서를 취합하는 소극적·제한적 역할만을 수행할 것이 아니라 각 부처와 사업별 자원배분

에서 성인지적 관점이 통합될 수 있도록 방향을 제시하고, 이끌어가는 보다 주도적인 역할을 수행할 필요가 있다. 성인지 예산제도 시행 과정에서 주축이 되는 기획재정부가 이러한 방식으로 자신의 역할을 자리매김할 수 있을 때에야 성평등에 대한 정부의 의지를 담은 종합분석이 가능해질 것이라고 본다. 이러한 맥락에서 현재 기획재정부 예산실 문화예산과에서 다른 업무와 병행하여 성인지 예산 업무를 추진하는데는 한계가 있으므로(국회예산정책처, 2010), 예산총괄심의관실에서 추진되는 것이 바람직하다는 주장도 제기되고 있다(차인순, 2010).

## 2) 성평등 의제 중심의 대상사업 선정

대상사업 선정과 관련된 쟁점은 서로 관련되어 있으면서도 다소 조점의 차이가 있는 두 가지 사항으로 구분된다. 하나는 대상사업 선정의 타당성과 관련된 공무원들의 문제제기이며, 다른 하나는 세부사업 수준의 분석이 가지는 한계에 대한 국회의 지적이다.

우선 첫 번째 문제를 보면, 담당 공무원들 중 상당수는 자신의 사업이 성인지 예산 대상사업으로 적절하지 않다는 입장을 가지고 있다. 그 이유로 사업 고유의 목표가 성불평등 문제와는 별개라는 점, 사업 대상자를 선발할 때 성별이 기준이 되지 않는다는 점을 든다(마경희 · 차인순 · 김효선, 2010). 이는 ‘예산은 성중립적이지 않다’는 성인지 예산제도 도입 취지에 대한 정확한 이해의 부족에서 기인하는 면도 있지만, 자신의 사업과 관련된 성불평등 문제가 무엇인지를 스스로 찾아낼 수 있는 통찰력의 부족, 나아가 문제를 개선할 수 있는 대안에 대한 아이디어와 권한의 부족이 더 큰 원인으로 보인다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 기본적으로는 장기적

안목에서 문제를 발견해 내고 스스로 대안을 마련할 수 있는 능력을 지속적으로 지원해 나가야 한다. 그러나 이와 동시에 성평등 의제 중심의 대상사업 선정을 통한 접근이 요구된다. 이는 세부사업 수준의 분석이 가지는 한계에 대한 두 번째 문제제기에 대한 대안과 관련된다.

현재 성인지 예산서는 프로그램 예산체계의 세부사업 수준에서 작성하는 것을 원칙으로 하고 있다. 그러나 세부사업 수준에서의 분석을 통해 우리 사회에서 시급히 해결해야 할 성불평등과 관련된 문제를 개선해 나가는 데는 한계가 있다는 지적이 있어 왔다. 성평등 관점에서 문제가 발견되었다고 하더라도 문제를 해결하기 위해서는 다각도의 접근이 필요한데, 세부사업 수준의 개선을 통해서만 해결하기 어려운 과제들이 많다는 것이다. 이러한 문제에 대한 대안으로 한편에서는 저출산 · 고령화 대책, 일자리 사업, 뉴딜사업 등 여러 부처에서 공동으로 추진하는 주요 국책사업을 중심으로 대상사업을 선정해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 다른 한편 여성가족부는 성평등 수준의 발전 정도를 점검하기 위해 8개 성평등 부문의 지표를 개발하고(여성가족부 보도자료 2010.11.18) 성인지 예산 대상 사업을 성평등 지표별 주요 의제와 연계하여 선정할 계획을 가지고 있다. 두 가지 대안 중 어느 것도 아직 구체화되지는 않았지만, 지난 2년간의 시행을 거치면서 단순히 성인지 예산은 ‘모든’ 사업을 대상으로 한다는 원론적 접근이 아니라 우리 사회가 시급히 해결해 나가야 하는 주요 성평등 의제를 중심으로 대상사업을 선정하는 것이 더 효과적이라는 데는 합의가 이루어지고 있는 듯하다.

성평등 의제 선정 배경이 기획재정부의 예산안 편

성 지침에 포함되어 각 부처와 사업 담당자에게 통보된다면, 대상사업 선정과 관련하여 제기되고 있는 두 가지 문제를 동시에 해결해 줄 수 있는 방안이 될 것이다. 성평등과 관련된 주요 의제를 선정한다는 것은 무엇이 성불평등 문제인지에 대한 정의를 내포하는 것이고, 이에 대한 개선이 필요하다는 인식을 전제로 하는 것이다. 담당자의 입장에서는 더 이상 자신의 업무가 ‘왜’ 대상사업으로 선정되었는지에 대해 의문을 갖지 않을 것이다. 더불어 유사한 성격의 사업들이 동시에 선정되므로 여러 부처에 산재되어 있는 사업들이 성불평등에 미치는 효과에 대한 총괄적 분석과 이에 기초한 개선안을 도출하는데 더 많은 자율성을 가질 수 있게 될 것이다.

### 3) 사업별 성인지 예산서의 내실화

『2010년도 성인지 예산서』에 대한 국회 심사에서 가장 중요하게 지적되었던 사항은 내용이 부실하다는 것이었다(국회예산정책처, 2009; 국회예결산특별위원회, 2009). 처음으로 제출된 성인지 예산서에 대한 최소한의 공통적 기대는 국가재정법에 명시되어 있는 바 “예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서”라는데 있었다. 성인지 예산서에 관심을 갖고 있던 국회 관계자들은 해당 사업의 성별 수혜실적 뿐 아니라 수혜의 성별 격차가 나타나게 된 원인, 성별 격차를 해소하기 위한 개선 방안 등에 대한 분석과 대안에 대한 분석보고서를 기대했다.

그러나 실제 제출된 예산서에는 사업별 성별 분리 통계만 제시되어 있었고, 분석을 통해 성평등 관점에서 어떠한 문제점이 발견되었는지, 향후에 어떻게 개선해 나갈 것인지에 대한 정부의 의지를 찾기는 어려웠다. 올해 제출된 예산서가 성과목표를 포함하고 있

기는 하지만 역시 큰 틀에서 차이가 있다고 보기는 어렵다. 그 결과 국회 내에서의 성인지 예산서에 대한 심사는 성평등 관점에서 예산이 적절하게 편성되었는지 보다 예산서의 형식과 제도운영상의 문제에 집중될 수밖에 없었다. 성인지 예산서 작성 담당 공무원들은 현재와 같은 방식의 예산서의 한계를 느끼고 있다. 예산의 배분에 실질적인 영향을 미치지 못하면서 국회 심사 과정에서 성별수혜격차나 성과목표 달성 미흡 등의 문제로 지적을 받고 오히려 예산상의 불이익을 초래할 수도 있을 것이라는 우려를 가지고 있다(마경희 · 차인순 · 김효선, 2010).

성인지 예산서의 내용이 어떠해야 하는지의 문제는 단순히 예산서가 어떠한 내용으로 채워져야 할 것인지를 넘어서서 실제 성인지 예산서가 예산의 편성, 심사, 결산 과정에서 어떠한 기능을 하도록 할 것인지와 관련된 쟁점을 내포하고 있다. 공무원들은 성인지 예산이 정보화 예산, 일자리 예산, R&D 예산처럼 자원배분에서 우선순위를 차지하는 예산으로 인식되어 예산체계에 통합적으로 자리매김되지 않는다면, 안정적으로 정착되기 어려울 것이라고 전망하고 있다. 이러한 입장에 따르면 성인지 예산서는 예산편성이 끝난 후 작성되는 참고자료가 아닌 예산요구의 근거자료로서 기능해야 한다. 그러나 이와 달리 예산안에 첨부되는 서류라는 위상과 ‘분석보고서’라는 법률상의 정의에 보다 더 충실해야 한다고 보는 입장도 있다. 즉, 예산 요구자료라기 보다는 이미 편성된 예산이 성불평등 문제에 미칠 효과를 사전에 분석한 보고서이자 예산안 심사를 위한 참고자료의 성격을 가지는 것이어야 한다는 것이다.

이론상 성인지 예산제도는 예산을 변화시키는 것을 목적으로 한다. 그러나 예산의 변화란 논리적이



고 합리적인 토론보다는 정치적 타협 또는 협상의 문제이므로 성불평등 문제에 대한 높은 수준의 사회적 합의에 기초하여 정책결정권자들이 이에 대해 정책적 우선순위를 부여하지 않는 한 쉽게 이를 수 있는 목표는 아니라는 어려움이 있다. 그렇다면, 대안은 예산에 직접적인 영향을 미치지지는 못할지라도 질적으로 수준 높은 ‘성인지적 예산 분석 보고서’가 되도록 하는 것이다. 현재로서는 후자가 더 현실적으로 가능한 것으로 보인다. 양질의 분석 사례를 축적시켜 나가면서 사업이 성평등하게 개선될 필요가 있다는 데 대한 합의의 폭을 점진적으로 넓혀 나가는 것이다. 동시에 성인지 예산서 작성이 담당 공무원에게 추가적 부담을 가중시키는 형식적인 업무로만 인식되지 않도록 하기 위해서는 부처 내에서 성인지 예산서 작성 업무의 위상을 강화하고, 인센티브와 같은 형식의 적극적인 유인책이 마련되어야 한다. 그러나 이러한 방식의 대안이 성인지 예산제도 시행의 궁극적 목적이 되어서는 안 될 것이며, 예산과 정책의 변화라는 장기적 목적을 지향하되 제도 도입 초기라는 점을 감안한 단기적인 전략으로 추구되어야 할 것이다.

#### 4. 맺음말

성인지 예산제도를 비롯한 성 주류화 정책이 안고 있는 일반적인 문제점 중 하나는 도구와 절차에 과도하게 집중한다는 것이다. 성 주류화 정책을 통해 실제 어떤 정책이 어떻게 개선되었는지 보다는 성별분리통계의 생산, 공무원을 대상으로 한 성인지 교육,

예산 또는 정책에 대한 성인지적 분석의 시행 그 자체에서 의미를 찾는 경향이 있다(Squires, 2007). 메리 데일리는 이러한 현상을 철학 또는 분석 틀로서 성 주류화가 ‘정책적 실천을 위한 일련의 기법(a set of techniques of policy praxis)’으로 축소되고 있는 것이라고 비판하면서 성 주류화가 가지고 있는 변혁적 잠재력을 실현하려면 양자간의 괴리를 극복하려는 노력이 필요하다고 주장한다(Daly, 2005).

우리의 성인지 예산제도가 보다 내실 있게 운영되도록 하기 위해서는 성 주류화 정책에 대한 이러한 비판적 성찰의 목소리에 귀 기울일 필요가 있다. 2년이라는 짧은 시간 동안 우리는 제도 시행을 위한 기반과 도구, 절차를 잘 발전시켰다. 그동안의 노력이 열매를 맺기 위해서는 이를 성 주류화의 ‘철학’과 결합해야 한다. 성인지 예산서가 “국가의 예산 운용을 변화시키고 정책의 변화를 이끌어 내는 보고서”(박인화, 2010)가 되도록 하기 위해 정부의 정책 의지와 역점 시책에 대한 정보가 포함되어야 하고, 이에 기초하여 전략적으로 대상사업을 선정하고, 사업별 성인지 예산서의 내용이 내실있게 채워질 수 있도록 해야 한다.

이 외에도 아직 많은 과제가 산적해 있다. 내년에는『2010년도 성인지 결산서』가 처음으로 작성되는 해이다. 2010회계년도 성인지 예산서 작성 사업의 성평등 효과를 평가하는 보고서이다. 첫해이므로 이 역시 시행착오가 적지 않을 것이다. 이에 대한 평가와 개선방안도 마련되어야 한다. 또한 2013회계년도부터 지방자치단체에서도 성인지 예산제도가 본격적으로 시행될 전망이다<sup>3)</sup>이므로 내년에는 이를 위한

3) 지방자치단체에서의 성인지 예산제도 시행을 규정한 지방재정법 개정안(신낙균 의원 대표발의)이 지난 11월 29일 상임위원회(행정안전위원회)에서 의결되었다.



사전 준비도 철저히 해야 한다. 지난 지방선거에서 성인지 예산제도 도입을 공약으로 내건 후보가 당선된 일부 지역에서는 이미 부분적으로 시행되고 있기도 하며, 지방재정법 적용을 앞두고 자치단체 공무원 뿐 아니라 지방의회 의원, 여성단체의 관심이 그 어느 때보다 뜨겁다. 중앙정부의 ‘모범적 선례’와 리더십이 지역에서의 제도 정착을 위한 관건 중 하나가 될 것이다.

90년대 중반 이래 세계의 많은 국가에서 성인지 예산 활동이 이루어지고 있는 것으로 알려져 있지만, ‘전형적인’ 활동 사례를 찾기는 쉽지 않다. 성인지 예산 활동을 통해 통합하고자 하는 ‘젠더’, ‘성인지’ 라는 용어의 의미가 고정된 것이 아니며, 이 활동을 주도하는 주체 역시 정부 뿐 아니라 국회, 시민단체 등 국가적, 사회적 맥락에 따라 다양하게 나타나고 있기 때문이다. 하나의 ‘예산제도’로서 정부가 주도하고 있는 국가들 내에서도 시행 수단과 방법, 주관기구 등 구체적인 추진방법은 단일하지 않다. 몇몇의 주요 정책에 대한 시범분석 사업에 그치는 국가(영국, 스위스 등)가 있는 반면 예산사업에 대한 성별영향평가 결과에 기초하여 예산을 요구하도록 하는 국가(스웨덴, 노르웨이, 벨기에)도 있다. 예산

안 첨부서류로 제출하는 성인지 예산서의 내용면에서 보면, 성평등과 관련된 여러 부처의 예산 집행 실적과 계획을 여성부가 취합하여 분석하는 국가(프랑스, 최근의 호주)가 있는 반면 정부의 각종 이전지출이 소득처럼 핵심적인 성불평등 문제 영역에 미치는 효과를 재정부가 분석하여 제출하는 국가(스웨덴)도 있다. 한 국가 내에서도 성인지 예산서의 내용과 형식, 위상은 지속적으로 변화하기도 한다(프랑스, 호주).

성불평등 문제에 대한 사회적 합의의 정도, 이에 따른 성평등 정책의 강조점, 정부 정책에서 차지하는 우선순위, 여성정책 전담부서의 권한과 위상, 예산제도의 특징 등 국가마다 여건이 다르기 때문에 ‘이상적인’ 성인지 예산제도가 무엇인지를 한 마디로 정의하기는 어려울 것이다. 그러나 가끔씩 외국의 전문가와 정부 관료들을 접할 기회가 있어 우리의 제도를 소개하면, 놀라움을 금하지 못한다. 법률적 규정, 체계적인 추진절차와 도구 등 형식적인 측면에서 우리만큼 심혈을 기울이지 못하고 있는 국가들이 많기 때문이다. 이미 틀을 갖춘 뼈대 위에 살을 붙이고 피가 돌게 하고 나아가 영혼을 불어넣을 수 있게 된다면, 우리의 제도가 말로 ‘이상적인’ 제도의 전형이 될 수 있을 것임이 분명하다.

#### 참 · 고 · 문 · 헌

- 국회예산결산특별위원회 수석전문위원 주영진(2009). 『2010년도 예산안 및 기금운용계획안 검토보고【총괄】』
- 국회예산정책처(2009). 『2010년도 성인지 예산서 분석』
- 국회예산정책처(2010). 『2011년도 성인지 예산서 분석』
- 마경희 · 차인순 · 김효선(2010). 『성인지 예산제도 시행 모니터링: 「2010년도 성인지 예산서」국회 심사과 「2011년도 성인지 예산서」작성 과정을 중심으로』, 한국여성정책연구원
- 여성가족부 보도자료(2010. 11. 18). 우리나라 성평등 수준, 소폭 상승 - 2009년 국가성평등 지수 발표.
- 차인순(2010). “국가재정과 성인지 예산 토론문”. 『국가재정과 성인지 예산』, 공개토론회 자료집.
- Daly, Mary(2005). “Gender Mainstreaming in theory and practice”, *Social Politics*, 12(3): 433-450.
- Squires, Judith(2007). *The New Politics of Gender Equality*. New York: Palgrave MacMillan.

# 군가산점제 재도입 추진과 공정사회

박 선 영 | 한국여성정책연구원 연구위원

## 공정사회에 던지는 질문

이명박 대통령이 광복절 경축사에서 ‘공정사회’를 주창한 것을 시발로 공정사회는 우리 사회에 중요한 정책 어젠더로 등장하였다. 공정사회란 대통령의 표현대로 ‘출발과 과정에서 공평한 기회를 주는 사회’, ‘결과에 대하여 스스로 책임지는 사회’, ‘패자에 대한 새로운 기회가 주어지는 사회’이다.

한편, 국가안보총괄점검회의가 대통령에게 군가산점제 재도입을 건의한 사실이 알려지고, 국방부장관이 올해 안으로 군가산점제를 처리하겠다고 밝힌 데 이어, 대통령 직속 국방선진화 추진위원회는 국방개혁 과제 중 하나로 병역자원의 안정적 확보를 위해 필요하다고 군가산점제 부활을 건의하였다.

군가산점제는 지난 1999년에 헌법이 보장하는 다른 사람의 기본권, 그것도 우리사회가 특별한 관심을 가져야 하는 여성과 장애인의 공무담임권, 평등권을 침해한다는 이유로 위헌결정을 받은 제도이다. 이러한 제도를 재도입하는 것이 누구에게나 ‘출발과 과정에서 공정한 기회’를 주는 사회에서 바람직한 정책수단이 될 수 있는지 질문하고 싶다.

## 군가산점제 폐지와 그 후

군가산점제란 군복무를 마친 제대군인의 사회복귀를 지원하기 위해 취업 시 가산점을 부여하는 제도로써, 박정희 군사정부수립 직후인 1961년 7월5일 제정된「군사원호대상자임용법」및「군사원호대상자고용법」에 의해 시작되었다. 이후 1984년 8월2일「국가유공자예우및지원에관한법률」을 제정하면서 6급 이하 공무원 임용 시, 기업체 신규채용 시 복무

기간이 2년 이상인 경우 5%, 2년 미만 3%가산점을 부여하였다. 이 내용은 1997년 12월31일 「제대군인 지원에관한법률」이 제정되면서 제대군인에게 그대로 적용되었다.

헌법재판소(이하 ‘헌재’)는 1999년 12월에 제대군 인지원법상의 가산점제도는 여성과 장애인의 평등 권과 공무담임권을 침해한다고 위헌결정을 내렸고, 이로 인해 군가산점제는 폐지되었다. 위헌결정 이후 이 법은 2000년 개정에 의해 채용시험응시 상한연령을 군복무기간이 1년 미만인 경우 1세, 1년~2년 인 경우 2세, 2년 이상인 경우 3세로 연장하고 군복 무경력(을)을 임금이나 호봉결정시 근무경력(을)에 포함되 도록 하였다.

그러나 군가산점제 폐지이후 이 제도의 부활 움직임은 끊임없이 계속되어 왔다. 2008년에는 각 과목 별 2%~ 3%의 범위 안에서 가산점을 부여하고, 가 점을 받아 채용시험의 합격하는 자는 선발예정인원 의 20%를 초과할 수 없고, 가산점 부여의 횟수와 기 간의 제한을 두는 것을 주요내용으로 하는 군가산점 제 부활안(병역법 개정안)이 발의되어 국회 국방위 원회를 대안 형식으로 통과하여 현재 법제사법위원 회에 계류 중에 있다. 국회 국방위원회의 대안 내용 은 다음과 같다. 병역의무를 마친 사람이 채용시험 에 응시하는 경우에는 필기시험의 각 과목별 득점의 2.5%의 범위안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 가산점을 부여하고 가점을 받아 채용시험에 합격한 사람은 그 채용시험에 선발예정인원의20%를 초과 할 수 없도록 한다. 채용시험에 응시하는 사람에 대 한 가점 부여는 대통령령으로 정하는 횟수 또는 기

간을 초과할 수 없다는 것이다<sup>1)</sup>

2년간 잠자고 있던 군가산점제가 다시 수면위로 등장하게 된 것은 앞서의 국가안보총괄점검회의가 대통령에게 군가산점제 재도입을 건의하면서부터 이다.

이런 상황에서 이 글은 최근 다시 수면위로 부상한 군가산점제 재도입 움직이 갖고 있는 여러 문제점 중 법적 문제에 초점을 맞춰 살펴본다.

## 군가산점제 재도입과 헌법상의 공무담임권

헌법 제25조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 공무담임권을 가진다”고 규정하고 있고, 헌 법 제37조제2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국 가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요 한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며 제한 하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해 할 수 없다”고 규정하고 있다.

헌법상 공무담임권이란 각종 선거에 입후보하여 당선될 수 있는 피선거권과 공직에 임명될 수 있는 공직취임권을 포괄하고 있다.<sup>2)</sup> 또한 헌법 제7조에서 규정하고 있는 직업공무원제도의 기본적 요소에 능 령주의가 포함되므로 직업공무원으로서의 공직취 임권은 임용 희망자의 능력, 전문성, 적성, 품성을 기 준으로 하는 능력주의 또는 성과주의를 기준으로 한다.

헌법상 능력주의에 대한 예외를 인정할 수 있으나 이것은 합리적인 범위 안에서 제한가능하다. 그러므 로 공직자 선발 시 능력주의에 기반 한 선발기준을 마련하지 않고 성별, 종교, 사회적 신분, 출신 지역

1) 제278회 국회국방위원회회의록(법률안 심사소위원회), 2008. 12. 1

2) 1996. 6. 26. 96 헌마 200, 판례집 8-1, 550-557면

들을 기준으로 삼는 것은 공직에 취임할 권리를 침해한다는 것이 판례의 일관된 입장이다.<sup>3)</sup>

이러한 판례의 입장에 의하면 현재 법사위에 계류 중인 군가산점제 부활안은 그 자체로 위헌이라고 할 수 있다. 군복무 여부는 공무원임권의 요체인 능력주의와는 아무런 관련성이 없는 기준이고, 군 복무 기간 동안의 희생에 대하여 보상하고 제대 후 사회생활로의 원활한 복귀를 지원한다는 입법목적은 예외적으로 능력주의를 제한할 수 있는 헌법적 근거가 아니기 때문이다. 즉, 군가산점제는 대부분의 남성을 위해 군대에 가지 않는 절대 다수의 여성과 군대에 갈 수 없는 장애인을 차별하는 제도로서 성별 등을 기준으로 공직취임의 기회를 박탈하는 제도이다.

## 군가산점제 재도입과 헌법상의 평등권

‘군가산점제 부활이 헌법상의 평등권을 침해하는가’를 검토하기 위해 앞서, 군가산점제 부활 논거를 비판적으로 살펴보는 것으로 한다.

### 1. 군가산점제 부활이 필요한 이유

군가산점제 부활의 논거는 “국가는 국방의 의무를 성실히 이행한 사람들에 대하여 정당한 보상을 해야 할 의무가 있으며, 그 방안을 마련하여 제공해야 한다. 그 중 제대군인 가산점제도는 군 복무기간 동안의 희생에 대하여 보상하고 제대 후 사회생활로의 원활한 복귀를 지원하기 위한 제도로서 국가가 보상할 수 있는 핵심적인 제도”라는 것이다.

우선, 국방의 의무를 이행한 것에 대해 국가는 보

상해야 할 의무가 있는가를 살펴보면, 헌법 제39조는 제1항에 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국방의 의무를 진다”고 하고 있고, 제2항에는 “누구든지 병역의무의 이행으로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다”고 규정하고 있다.

헌법 제39조제1항에 규정된 국방의 의무는 적대세력의 직·간접적인 침략행위로부터 국가의 독립을 유지하고 영토를 보전하기 위한 의무로서 국가의 존립을 가능하게 하는 가장 기본적인 의무이다. 헌법에서 이러한 국방의 의무를 국민에게 부과하고 있는 이상 병역법에 따라 군복무를 하는 것은 국민이 마땅히 하여야 할 이른바 “신성한 의무”를 다 하는 것이고 개인이 국가나 공익목적을 위하여 특별한 희생을 하는 것이라고 할 수 없다.

헌법상의 기본의무란 반대급부 없이 큰 부담을 일방적으로 부과하고 관철시킨다는 데에 그 본질이 있기 때문이다. 따라서 국방의 의무를 이행한 사람에게 그 불이익에 대해 국가가 보상할 의무가 있다는 것을 인정하면 국민의 헌법상 기본의무를 인정한 의미는 없게 된다. 즉 그것은 더 이상 의무가 아니기 때문이다.

그러므로 헌법 제39조제2항은 병역의무를 이행한 사람에게 보상조치를 취하거나 특혜를 부여할 의무를 국가에게 지우는 것이 아니라, 법문 그대로 병역의무의 이행을 이유로 불이익한 처우를 하는 것을 금지하는 것으로 이 조항에서 금지하는 “불이익한 처우”란 단순한 사실상, 경제상의 불이익을 모두 포함하는 것이 아니라 법적인 불이익을 의미한다. 그렇지 않으면 병역의무의 이행과 자연적 인과관계를

3) 헌재 1999. 12. 23. 98 헌바33; 헌재 2004. 3. 25. 2001 헌마 882.

가지는 모든 불이익 — 그 범위는 헤아릴 수도 예측할 수도 없을 만큼 넓다고 할 것인데 — 으로부터 보호하여야 할 의무를 국가에 부과하는 것이 되어 모든 병역의무를 마친자(지원에 의한 군복무자 포함)에게 개개인이 입은 불이익을 국가가 일일이 보상해야 하는 것"이 된다. 그렇다면 국가는 국민에게 병역의무를 부과할 수 없는 것이 된다. 따라서 국방의 의무를 이행한 사람에 대해 국가의 보상 의무는 헌법적 근거가 없다.

다음으로는, 군가산점제는 군복무기간 희생에 대해 보상과 사회생활로의 원활한 복귀를 지원하기 위한 핵심제도인가이다.

앞서 살펴본 바와 같이 헌법상 의무를 이행한 것을 희생으로 보아 보상할 헌법적 근거는 존재하지 않는다. 단 군복무기간 중에는 취업할 기회와 취업을 준비하는 기회를 상실하게 되므로 이러한 불이익을 보전해 줌으로써 제대군인이 군복무를 마친 후 빠른 기간 내에 일반사회로 복귀할 수 있도록 해 주는 제도의 마련은 입법 정책적으로 얼마든지 가능하고 입법목적도 정당하다고 할 수 있다. 그러나 사회복귀의 지원은 국민간의 사적 이해의 충돌이 아닌(남자와 여자, 제대군인과 비제대군인) 공동체가 부담하는 합리적이고 적절한 방법을 통하여 이루어져야 한다. 병 급여 현실화, 대학 학자금 융자 법제화, 국민연금 혜택 확대, 취업지원체계 확립, 국민건강보험 가입, 실업수당 지급 등의 방법을 통해 공동체가 부담하는 방식의 지원체계 마련이 필요하다.

따라서 군가산점제도는 이러한 합리적 방법에 의한 지원책이 되지 않는다는 점에서 문제가 있다. 취업 시 가산점을 부여하는 것은 취업기회에 혜택을 주는 것이고 이는 가산점을 받지 못하는 사람들의

희생이 전제가 될 때 가능한 제도이다. 특히 군가산점제 부활안은 차별적 제도로서(여성은 지원에 의한 현역복무를 마치고 퇴역한 소수만이 해당되는 반면 남성은 소수의 군 면제자를 제외하는 구조를 가지고 있는 제도) 고용상의 차별을 가장 심각하게 받고 있는 여성과 장애인에게 이에 더해 고용의 기회를 원천적으로 봉쇄하는 결과를 가져올 수 있다는 점에서 문제적인 제도이다.

## 2. 군가산점제 부활안과 평등권

군가산점제 부활안이 타인의 평등권을 침해하는가에 대해 살펴본다. 이 안은 현재에 의해 위헌결정을 받은 군가산점제(이하 구 군가산점제)와 비교해 가점대상자의 범위를 확대 하고, 피해범위를 조정했기 때문에 여성과 장애인에 대한 평등권 침해 등의 위헌 소지가 해소되었다고 한다.

군가산점제 부활안은 군가산점제 대상자의 범위를 제대군인지원법상의 제대군인, 병역법 또는 군인사법에 의한 군복무를 마치고 전역(퇴역·면역 또는 상근예비역소집해제를 포함)한 자로 한정했던 구 제도와 달리 군가산점 대상자의 범위를 병역 의무를 마친 사람 또는 지원에 따른 군복무를 마친 사람으로 확대하였다. 그러나 가산점 대상자를 확대했다고 하더라도 이 제도에서 병역의무가 존재하지 않는 여성과 신체 건강하지 않은 남자는 원천적으로 배제된다. 따라서 이 부활안 역시 실질적으로 남녀를 차별하고, 신체 건강한 남자와 그렇지 않은 남자를 차별하는 제도라는 점에서 차이가 없다. 그렇기 때문에 이 제도는 의무가 있는 남성과 의무가 없는 여성이라는 구도에서 벗어나기 어렵고, 이 지점이 군가산점제 논쟁이 성대결로 발전하기 쉽고 발전할 수 밖

에 없게 하는 원인이 되기도 하는 것이다.

또한 피해범위 조정과 관련해서는, 현재는 구제도가 각 과목별 만점의 3~5%의 범위내에서 횡수의 제한없이 가산점을 부여한 것은 입법 목적을 달성하기 위한 비례성을 만족시키지 못한다고 결정했다.

이에 이 부활안은 가산점을 각 과목별 득점의 2·5% 범위 내로 한정했으며 가점을 받아 합격하는 사람은 그 채용시험 선발예정 인원의 20%를 초과할 수 없고, 가점부여 횡수는 대통령령이 정하는 횡수를 초과할 수 없도록 하고 가점비율도 낮추고 가점부여 횡수에도 제한을 두었다.

현재는 군가산점제 자체가 헌법상 허용가능하나 가점비율이 높고 가점횡수의 제한이 없어서 위헌 결정을 한 것이 아니다. 이렇게 판단했으면 국가유공자가산점제도와 같이 헌법불합치 결정을 내렸을 것이다. 그러나 군가산점제는 헌법상 근거가 없고 평등권을 침해하며, 더군다나 가산점 비율도 높고 회수제한도 없어 차별취급의 비례성에도 어긋난다. 즉 가산점 제도 자체가 여성과 장애인의 공직진출에 걸림돌이 되며, 가점 정도가 채용시험에서 합격의 당락을 결정할 정도로 너무나 크다는 것이다. 또한 가산점 혜택 횡수에 제한이 없어 가산점을 받지 못하는 사람들은 공무원채용에서 실질적으로 거의 배제되는 결과를 초래하여 비례성을 갖지 못한다고 결정한 것이다. 따라서 피해 범위를 조정한 것으로 위헌성이 치유되었다고 할 수 없다.

이 부활안은 구 제도 보다는 비율과 회수를 제한했기 때문에 공무원채용시험 당락에 미치는 영향이 적어지는 것은 사실이다. 그러나 공무원 시험의 경쟁률이 매년 높아지는 점을 감안하면 공직채용에서의 합격여부에 미치는 영향은 크다고 할 수 있다. 뿐만

아니라 여성전체에 미치는 영향이 예전보다 적어졌다고 하더라도 가산점으로 인해 피해를 받는 여성 개인에게는 매우 심대한 타격임에 틀림없다. 따라서 이 제도는 개인이 수인할 수 있는 피해를 넘어선 것이므로 정당성을 가지고 있다고 할 수 없다.

그러므로 이 부활안은 헌법적 근거없이 고용상의 남녀평등, 장애인에 대한 차별금지라는 우리 사회의 헌법적 가치를 부정할 뿐 아니라, '기회의 균등'을 핵심으로 하는 공정사회로의 발전을 가로막는 제도라고 할 수 있다.



# 저출산·고령사회 기본계획의 내용과 과제: 저출산 정책을 중심으로

김 혜 영 | 한국여성정책연구원 가족정책센터장

## I. 저출산고령사회기본계획의 수립배경

저출산·고령화라는 인구학적 위기는 최근 우리 사회의 커다란 이슈인 동시에 미래를 위협하는 주요한 도전으로 다가오고 있다. 전통적으로 출산은 생명과 직결된다는 점에서 ‘조물주의 섭리’로 이해되기도 했지만, 근대사회로의 이행과 함께 ‘당사자’인 남녀나 가족의 영역에서 결정되는 사적인 문제로 인식해 왔다. 그러나 기실, 출산은 남녀와 개별가족을 넘어 특정의 종족이나 국가재생산의 수준과 방식을 규정한다는 점에서 결단코 개인의 손에 순수하게 맡겨진 경우가 없다는 주장 또한 가능하다.

예컨대 한국사회의 경우, 1970년대를 전후하여 개별가정의 자녀수 조절은 경제성장의 구호와 함께 개인이 아닌 사회와 국가의 문제로 간주되어 적극적인 산아제한정책이 추진되어 왔다. 70-80년대 걸쳐 전개되어온 대대적인 산아제한 캠페인과 강력한 유인기제에 의해 한국의 인구정책은 그 성과가 분명하게 나타난 바, 1980년대 초 우리사회의 출산력은 안정적인 수준에서 상당부분 정체되어 있었다. 요컨대, 합계출산율이 인구대체수준인 2.1명 이하로 하락한 1983년 이후, 한국의 출산율은 특정 수준 이상으로 반등하지 않음에 따라 산아제한에 초점을 맞춘 인구정책의 구호를 더 이상 필요로 하지 않게 된 것이다.

인구 억제를 위한 과거 정부의 강력한 정책 개입과 성공은 아이러니 하게도 출산의 의미와 가치를 근본적으로 되묻는 오늘의 우리모습과 크게 대비를 이루고 있다. 주지하듯이, 2005년 한국사회는 1.08명이라는 세계 최저수준의 출산율을 기록한 바 있으며, 2009년 현재 우리의 출산율은 1.15명으로 OECD

평균인 1.75명에 크게 미달하고 있다. 더욱이 이러한 저출산 추세는 향후에도 지속될 것으로 예측되는 바, 작금의 저출산 문제는 급속한 사회 및 가족변동, 즉 불안정한 노동환경과 과도한 시장경쟁체제, 가구 재생산비의 지속적인 증가 등과 같은 구조변동과 압력에 대응한 개별가구의 선택에 의한 것이기 때문이다(김혜영 외, 2010).

다른 한편 기대수명의 연장 및 출산아동수의 감소로 65세 이상의 고령인구는 2009년 현재 전체 인구의 10.7%에 이르며(통계청, 2009), 2018년에는 고령인구의 비율이 14.3%에 달하는 고령사회로의 진입이 확실시되고 있다. 이처럼 노인인구의 급속한 증가와 출산율의 현격한 하락으로 한국사회의 노년 부양비(65세 이상 인구/15-64세 인구 $\times$ 100)는 급격히 높아지고 있다(김혜영 외, 2010:87). 더욱이 급속한 고령화에도 불구하고, 노인 및 부모부양에 대한 의식과 태도는 크게 변화하고 있어 바야흐로 노인돌봄에 대한 사회적 우려와 관심은 크게 확대되고 있다. 그 예로 1998년 자녀와 동거하는 노인가구의 비율은 53.2%였으나 2008년에는 28.6%로 감소하고 있으며, 노인 혼자서 생활하는 비율은 1998년 20.1%에서 2008년 26.7%로 증가해 왔다.

이에 정부는 이같은 인구학적 구조의 문제를 해결하기 위한 범국가적인 추진체계를 구축하고, 2005년에는 ‘저출산·고령사회기본법’의 제정과 동법에 의거한 제1차 저출산·고령사회기본계획을 발표한 바 있다. 이는 무엇보다 그동안 장기적인 전망에 근거한 인구 및 가족관련 정책이 전무한 상황에서 향후 범부처 차원의 종합정책 추진을 선포하고, 이를 추진하기 위한 법적, 물적 토대를 구축하기 위함이다. 뿐만 아니라 경제발전이라는 성장 중심의 물량

주의를 넘어 개인과 가족 삶의 질 향상이라는 새로운 정책으로의 패러다임 전환을 모색하고, 이의 구체적인 실현과정에 소요되는 재원을 마련하기 위해서는 범국민적 공감대가 확보되어야 하기 때문이다. 요컨대 저출산·고령화의 문제해결을 위해서는 출산·양육에 장애가 없는 환경을 조성하고, 고령사회에 대비하는 사회기반이 마련되어야 하지만, 이의 실현을 위해서는 무엇보다 장기적이고 안정적인 재원의 확보가 수반되어야 한다.

특히 올해는 2005년 발표된 제1차 저출산·고령사회기본계획이 종료되고, 2011년부터 시행되는 제2차 기본계획이 마련되는 시기이다. 현재 제2차 저출산·고령사회기본계획(새로마지플랜 2015)은 최근 국무회의의 심의·의결을 거쳐 최종 확정되었으며, 본 계획에 의거할 경우 향후 5년 동안 약 76조원의 예산이 저출산·고령화 관련 정책추진사업비로 투입될 예정이다. 이에 본고에서는 제 1,2차 저출산·고령사회기본계획의 특징과 문제점을 저출산 정책에 초점을 맞추어 다음과 같이 간략히 살펴보고자 한다.

## II. 제 1차 저출산고령사회기본계획의 특징과 성과

2005년 제정된 저출산·고령사회기본법’에 의거하여 2006년부터 시행된 제 1차 저출산·고령사회기본계획은 무엇보다 출산·양육에 유리한 환경조성 및 고령사회 대응기반 구축을 목표로 설정하였으며, 이를 추진하고자 총 230개의 세부사업을 포함한 70대 이행과제가 선정된 바 있다. 특히 저출산 해법으로서 출산 및 양육의 장애요인을 제거하기 위한

다양한 정책이 제시된 바, 이는 자녀출산과 양육을 위한 사회환경조성이 국가의 책임이라는 점을 최초로 명시하고 있다는 점에서 그 의미가 적지 않다. 즉 제1차 기본계획에서는 현재와 같이 자녀출산을 꺼리고 최소화하는 이유가 자녀를 낳고 키우기 어려운 사회환경에 있다고 보고, 자녀출산 및 양육에 소요되는 경제적, 사회적 비용부담을 완화하기 위한 다양한 지원과 인센티브 등의 제도 도입에 주안점을 두고 있다.

예를 들면, 영유아 보육·교육비의 지원을 확대하고, 방과후 학교 확대 등을 통해 사교육비 부담을 경감시키며, 나아가 자녀양육가정에 대한 조세지원 및 사회보험 혜택의 확대와 건강보험료 부과체계 개선, 3자녀 이상 무주택가정에 대한 공동주택 분양우선권 부여나 다자녀가정에 육아지원시설의 이용권 우선 부여 등 자녀양육으로 인한 경제사회적 부담경감 방안을 다양하게 제시하고 있다. 또한 1차 기본계획에서는 안심하고 아이를 맡길 수 있는 양질의 육아지원 인프라의 확충과, 일과 가정의 양립방안 및 친밀하고 평등한 가족생활문화조성을 위한 다양한 가족생활교육과 가족상담서비스 제공, 가족단위의 여가문화지원 등의 내용이 포함되어 있다.

이처럼 1차 기본계획은 저출산·고령사회에 대한 범정부적 대응체계의 구축을 명시하고, 이를 위한 구체적인 종합계획을 최초로 마련하였다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다. 뿐만 아니라 기본계획수립 이후 '06년부터 '10년까지 5년간 총 42.2조원의 예산이 투입되어 저출산·고령화 대응을 위한 관련 법령과 제도정비는 물론 일관성 있는 관련 정책을 구체적으로 추진할 수 있는 토대를 구축해왔다는 높이 평가할 만하다. 실제로 1차 기본계획이 추진되는 기

간 동안, 저출산·고령화사회에 대응하기 위한 다양한 관련법들이 제정되었는데, 07년「가족친화사회환경의 조성촉진에 관한 법률」제정, 「남녀고용평등과 일가정양립지원에 관한 법률」개정과 「기초노령연금법」, 08년「노인장기요양보험법」과 「고령친화산업진흥법」의 제정되었다.

그러나 이같은 노력에도 불구하고, 그동안 추진되어온 정책의 효과에 관해서는 다양한 이견이 존재한다. 막대한 재원의 투입에도 불구하고, 실제로 유자녀 가족이 체감하는 자녀양육이나 교육의 부담은 결코 줄어들지 않았으며, 출산율 반등의 기미조차 보이지 않는 현실은 곧 저출산 정책의 체감도와 효과성의 논란으로 이어지기도 한다. 물론 특정의 정책만으로 쉽게 출산율의 증가를 기대하기 어렵다는 점에서 효과성의 평가는 시기상조라는 논의 또한 없지 않다. 그럼에도 불구하고, 적어도 지금까지 추진되어온 저출산 정책의 대부분은 소득수준과 연계되어 설계됨으로써 정책의 수혜대상은 저소득층에 집중되어 왔음은 부정하기 어렵다. 그 결과, 중위소득 이상의 계층이나 맞벌이 가족이 체감하는 정책의 효과는 상당부분 제한적인 것 일 수밖에 없다.

더욱이 일가정양립을 위한 다양한 제도의 도입에도 불구하고, 아직까지는 관련 제도가 조직문화나 관행으로 정착되지 않고 있다. 예컨대 07년도에 제정되어 08년도부터 시행되는 일가정양립지원법률에도 불구하고 여전히 남성의 육아휴직제도의 이용율은 2%에도 미치지 못하며, 유연근무제도나 육아기 단시간근무나 탄력근무제 역시 크게 활용되지 못하고 있다. 이는 관련 제도의 도입과 이용을 둘러싼 이해가 노사관계 및 성별에 따라 다르고, 특히 일가정양립제도에 대한 기업의 인식개선이 이루어지지

양육에 기인한다. 따라서 여전히 출산 및 양육의 부담이 여성에게만 전가되는 역할불평등구조가 유지되고 있으며, 나아가 이로 인한 여성의 경력단절의 문제가 해소되지 않고 있다. 또한 고용구조가 크게 개선되지 않은 상황에서 청년세대들의 취업과 경력관리는 오히려 결혼보다 절박한 생애과업으로 인식됨에 따라 결혼과 출산은 더욱 미뤄지고 있다.

### III. 제2차 저출산고령사회기본계획의 특징과 주요과제

지난해 우리나라 합계출산율은 1.15명으로 세계 최저수준이며, 고령화 속도 역시 세계 최고 수준을 유지하는 등 여전히 급격한 인구변동이 진행되고 있다. 따라서 내년부터 시행될 제 2차 저출산고령사회 기본계획에 거는 사회적 기대는 남다른 것일 수밖에 없다. 최근 발표된 정부안에 따르면, 제2차 기본계획은 ‘점진적인 출산율 회복과 고령사회 대응체계의 확립’을 목표로 4대 분야에서 총 231개 과제가 선정되었다. 추진 과제 수는 제 1차 기본계획과 유사하지만, 제2차 기본계획이 추진되는 향후 5년 동안의 총 투자 규모는 저출산 분야 39조 7천억원, 고령화 분야 28조 3천억원, 성장동력 분야에 7조 8천억원으로 약 75조 8천억원으로 약 두 배가량 증가하고 있다.

특히 제2차 기본계획에서는 제1차 기본계획의 주된 정책대상이었던 저소득층을 포함하여 맞벌이 가구 및 베이비붐 세대로 대상을 확대하는 다양한 정책방안을 마련하였을 뿐만 아니라 정책의 추진 주체를 정부 중심에서 벗어나 민간기업과 국민의 참여로 다각화하고 있다. 더욱이 출산율 회복을 위해서는 여성의 지위향상과 아이를 양육하면서 일할 수 있는

사회구조로의 변화가 중요하다는 판단 하에, 정책의 우선순위를 일과 가정생활 양립의 일상화와 결혼 및 출산, 양육의 부담 경감에 두고 95개의 관련 정책을 발표하고 있다.

무엇보다 2차 기본계획에서는 여성경제활동의 증가로 모든 남녀근로자가 부모로서 직장생활과 자녀양육을 조화롭게 영위할 수 있는 환경조성에 주안점을 두고 있음은 반갑기 그지없다. 이러한 정책기조의 전환은 무엇보다 한국사회가 여전히 과도하게 긴 근로시간과 비탄력적인 근로제도로 적절한 자녀양육 및 가족시간을 확보하지 못한다는 판단에 따른 것이다. 즉 1차 기본계획에 의해 다양한 가족친화제도가 도입되었지만, 기업의 이해부족과 비용부담 등으로 육아휴직등과 같은 제도가 활성화되지 못한 우리사회의 현실을 충분히 반영하여 2차 기본계획에서는 관련제도의 개선을 통해 일가정양립의 생활화를 적극 추진하고 있음을 알 수 있다.

이를 위해 정부는 향후 5년간 육아휴직급여를 현재의 정책제에서 육아휴직 전 통상임금의 일정비율(40%)로 지급하는 정률제로 변경하여 남녀의 육아휴직의 기회를 확대하고자 하며, 나아가 육아휴직제도가 경력단절을 방지하는 목적에 부합되도록 육아휴직 급여가운데 일부(15%)를 복귀 후 지급하는 복귀인센티브제도의 도입을 계획하고 있다. 또한 전일제 육아휴직은 근로자의 소득감소와 경력단절, 기업의 대체인력채용부담 등으로 그 활용도가 제한될 수 있다는 점에서 육아기 근로시간 단축제도의 활성화를 통해 육아기 근로자들의 선택 폭을 확대하고 있다. 나아가 산전후 휴가 등의 제도개선과 함께 비정규직 여성근로자의 모성보호를 강화방안 역시 제시되어 있다.

특히 2차 기본계획에서는 상시근로자 수 산정기준의 개선과 스마트 워크센터의 도입 및 확산과 같은 유연한 근로형태를 확산방안을 마련하고 있는데, 이는 가족친화적인 사회환경조성을 위해서는 무엇보다 현재와 같은 노동환경 및 근로행태에서의 변화가 시급하다는 정책적 판단에 기인하는 것이다. 나아가 2차 기본계획에서는 1차 계획을 통해 추진해왔던 결혼 및 출산, 양육부담을 완화정책을 가족주기에 맞추어 보다 체계적으로 지원할 뿐만 아니라 출산 자녀들이 보다 건강한 아동과 청소년으로 성장할 수 있는 환경조성방안 또한 구체적으로 적시되어 있다.

현재 결혼 및 출산의 지체와 기피는 무엇보다 여성에게 부과되는 돌봄노동의 부담이라는 점에서 이같은 돌봄의 사회적 공유와 함께 개별 가정내 남성의 참여가 적극적으로 이루어져야 할 필요가 있다. 그러나 2차 기본계획의 경우, 남성근로자의 변화를 촉진하는 가족 및 사회문화 조성에 대한 구체적인 전략은 제시되지 않고 있다는 아쉬움을 보여준다. 다만, 2차 기본계획에서는 일가정양립을 위한 직장환경조성을 위한 직장문화의 변화나 제도도입만을 언급하고 있는데, 여전히 제도의 활용정도가 낮은 상태에서 일가정양립 가능한 문화의 정착을 위해서는 남녀, 특히 남성의 적극적 참여를 유도할 수 있는 인센티브 기제가 확보되어야만 정책의 실효성을 높일 수 있다. 또한 일하는 취업주부나 맞벌이가족에게 절실히 요구되는 직장보육시설 의무설치 기준 역시 미이행시 사업장에 '명단공표제'를 추진할 계획이지만, 실질적 강제수단이 병행되지 않아 그 성공가능성 역시 희박하다는 아쉬움이 있다.

끝으로 현재의 출산율은 바로 결혼과 출산 및 자녀양육을 바라보는 개인들의 인식과 평가에 의한 개인

들의 선택적 행위결과에 기초한 것이라는 점에서 개인들의 가치와 판단을 바꾸기 위한 종합적인 노력이 요구된다. 그러나 이러한 개인의식의 변화는 비단 출산 및 가족가치와 관련된 교육만으로 달성되는 것은 아니다. 오히려 개인들의 의식이나 행위변화는 그들을 둘러싼 사회환경의 변화를 체감할 수 있을 때 실질적인 변화를 기대할 수 있다. 이런 점에서 현재 다양한 가족친화 제도의 도입을 통한 직장환경의 변화와 자녀양육 및 교육비 부담완화 등을 골자로 한 저출산·고령사회기본계획은 향후 이와 연동된 다양한 정책들과의 연계성 강화를 통해 우리사회의 구체적인 환경변화를 실질적으로 유도해낼 필요가 있다. 특히 일가정양립이 가능한 직장환경의 조성과 더불어 삶의 근거지로서 '지역'의 의미와 기능을 재정립하는 가족친화적인 지역사회조성 사업은 대단히 중요하다. 이는 부모와 자녀가 함께하는 양질의 가족시간을 확보하기 위해서는 직장환경의 개선뿐만 아니라 우리가 살고 있는 지역사회 역시 개선될 필요가 있기 때문이다. 따라서 자녀를 안심하고 맡기며 키울 수 있는 지역환경을 조성하거나 쾌적하게 자녀와 함께 찾을 수 있는 지역도서관이나 문화공간 조성 사업과 같은 다양한 지역사업들을 촉발하고 이를 패키지로 묶어갈 수 있다면, 우리가 회구하는 가족친화사회환경은 더욱 빠르게 현실화될 수 있을 것이다.



# 여성장애인의 일자리 현황과 개선과제

박 자 경 | 한국장애인고용공단 고용개발원 연구원

여성장애인은 여성과 장애라는 이중 장벽으로 인해 노동시장의 진입이 어려울 뿐 아니라 노동시장에 진입한 이후에도 많은 어려움을 겪고 있다. 우리사회에서 여성으로 또는 장애인으로 거기에 더 나아가 여성장애인으로 일한다는 것이 얼마나 어려운 것인가는 여러 논문들을 참고하지 않더라도 충분히 예상할 수 있는 일이다.

여성장애인의 문제를 이해하고 해결책을 찾기 위해서는 우선 현상을 이해하고 그 현상에서 발견되는 문제를 해결하기 위한 방법들을 고민해야 할 것이다. 이런 맥락에서 이번 글에서는 여성장애인의 일자리와 관련된 현황을 살펴보고 여성장애인의 일자리 문제를 해결하기 위한 대안들을 모색해보고자 한다.

## ◆ 여성장애인의 일자리 관련 현황

### ○ 여성장애인의 경제활동참여

여성장애인의 일자리와 관련된 특성은 경제활동참가율과 고용률에서 대표적으로 나타난다. 2008년 여성장애인의 경제활동참가율은 25.5%로 남성장애인의 경제활동참가율 52.2%의 절반에도 미치지 못한다. 이는 전체 여성의 경제활동참가율 48.8%와 비교하여도 매우 낮은 수치이다. 같은 맥락에서 생산가능인구 중 취업자 수를 보여주는 고용률에서도 여성장애인의 고용률은 23.7%에 그치고 있으며 이는 남성장애인의 고용률 47.6%, 전체 여성의 고용률 47.5%와 비교해 큰 차이를 보이고 있다.



〈표 1〉 여성장애인의 경제활동상태

구 분		15세이상 인구	경제활동인구			비경제활동 인구	경제활동 참가율	실업률	고용률
			계	취업자	실업자				
장 애 인	남성	1,209,706	631,195	575,580	55,615	578,511	52.2	8.8	47.6
	여성	862,890	219,642	204,474	15,168	642,248	25.5	6.9	23.7
	전체	2,071,600	850,840	780,054	70,783	1,220,759	41.1	8.3	37.7
전 체	남성	19,441,000	14,103,000	13,576,000	527,000	5,337,000	72.5	3.7	69.8
	여성	20,364,000	9,929,000	9,669,000	260,000	10,435,000	48.8	2.6	47.5
	전체	39,804,000	24,032,000	23,245,000	787,000	15,772	60.4	3.3	58.7

자료: 2008년 장애인 실태조사, 한국통계월보(2008년 12월 기준)

### ○ 여성장애인의 경제활동상태 변화

여성장애인의 경제활동특성을 장애인고용패널자료를 통해 다시 살펴보면 그 특성을 보다 잘 이해할 수 있다. 장애인 관련 패널조사는 현재 한국장애인고용공단에서 실시하고 있는데 현재까지 2회 조사가 이루어졌다. 2회 자료를 통해 장애인들의 경제활동과 관련된 특성을 정확하게 파악하기에는 어려움이 있지만 현재까지의 자료를 통해 살펴보면 여성장애인과 남성장애인 모두 지난 2년 간 경제활동상태에 변화가 없는 경우가 많았다. 즉 여성장애인과 남성장애인 모두 미취업에서 취업으로, 취업에서 미취업으로 이동한 비율은 낮게 나타났다.

그러나 여성장애인의 경우 미취업-미취업 상태를 유지하는 비율이 남성장애인에 비해 높았으며 미취

업-취업 상태로 이동한 비율은 낮게 나타났다. 〈표 2〉를 보면 지난 2년 간 미취업-미취업 상태를 동일하게 유지하는 여성장애인이 93.0%, 미취업에서 취업 상태로 이동한 여성장애인은 7.0%에 불과했다. 남성장애인은 미취업-미취업 상태를 동일하게 유지하는 경우가 87.7%로 여성장애인보다 낮았고 미취업에서 취업 상태로 이동한 비율이 12.3%로 여성장애인보다 높았다. 같은 맥락에서 지난 2년 간 취업 상태에서 미취업 상태로 이동한 여성장애인은 9.8%로 남성장애인 6.3%보다 조금 더 높았다. 2회 자료를 통해 경제활동상태의 변화를 이해하는 것은 무리가 있지만 여성장애인은 남성장애인보다 미취업-미취업 상태를 유지하는 비율이 더 높고 미취업에서 취업으로 이동한 비율은 더 낮음을 알 수 있다.

〈표 2〉 여성장애인의 경제활동상태 변화

구 분		1차조사(2008년)			
		취업자		미취업자	
		남성	여성	남성	여성
2차조사 (2009년)	취업자	93.7	90.2	12.3	7.0
	미취업자	6.3	9.8	87.7	93.0
	전체	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 제2차 장애인고용패널조사(2009)

### ○ 취업한 여성장애인의 고용여건

낮은 경제활동참가율, 미취업 상태에서 취업상태로의 이동이 활발하지 않다는 것이 여성장애인의 노동시장 진입과 이동을 특징적으로 보여준다면 취업한 여성장애인의 특성은 어떠한가? 이를 이해하기 위해서는 취업한 여성장애인의 고용여건을 살펴보는 것이 필요하다. 제2차 장애인고용패널에 따르면 취업한 장애인 중 여성장애인은 22.8%, 남성장애인은 63.2%로 나타나고 있다. 이는 앞서 자료들과 같은 맥락으로 취업자 중 여성장애인의 비율이 매우

낮음을 알 수 있다.

취업한 여성장애인의 고용여건을 종사상 지위로 살펴보면, <표 3>과 같이 여성장애인의 경우 남성장애인보다 상용근로자의 비율이 낮고 무급가족 종사자의 비율이 높다. 즉 임금근로자 중 안정적으로 일할 수 있는 상용근로자의 비율은 낮고, 비임금근로자 중에서는 무급가족종사자의 비율은 높음을 알 수 있다. 직종별로는 농림어업, 단순노무 종사자의 비율이 높게 나타나고 있다.

<표 3> 취업 여성장애인 특성

구 분			남 성	여 성	전 체
종사상 지위	임금근로자	상용근로자 비율	28.0	19.8	26.1
		일용근로자 비율	19.8	17.3	19.2
	비임금근로자	자영업자 비율	30.3	18.1	27.5
		무급가족종사자 비율	4.5	21.6	8.4
직 종	사무종사자 비율		6.4	6.9	6.5
	농림어업 숙련근로자 비율		16.1	20.6	17.1
	단순노무종사자 비율		30.2	37.3	31.8

자료: 제2차 장애인고용패널조사(2009)

취업 장애인 중 임금근로자를 중심으로 살펴보면 정규직으로 취업한 여성장애인은 24.3%로 남성장애인 38.4%에 비해 낮은 수치이다. 이러한 차이는 임금에서도 나타나는데 여성장애인의 월평균 임금은 77.6만원으로 남성장애인 132.3만원에 비해 매우 낮은 수준이다. 또한 일자리 내 차별을 경험한 비율은 여성장애인이 37.9%, 남성장애인이 28.2%로 나타나고 있다. 이러한 수치는 취업한 임금근로 여성장애인들이 종사상 지위, 임금, 차별 등에서 열악한 고용여건에 처해 있음을 시사해준다.

### ◆ 여성장애인의 경제활동 제약 요인과 정책적 대안

지금까지 몇 가지 자료를 통해 여성장애인의 경제활동특성을 살펴보았다. 이 수치들은 여성장애인이 남성장애인에 비해 그리고 전체 여성에 비해 경제활동참여가 저조하며 취업한 이후에도 열악한 고용여건에 처하기 쉽다는 것을 보여준다. 그렇다면 여성장애인의 경제활동을 제약하는 요인들은 무엇이며 이를 해결하기 위한 대안은 무엇이 있을까? 여기에는 여러 요인들이 있겠지만 본 글에서는 우선되는 몇 가지 사항들을 중심으로 논의하고자 한다.

첫째, 여성장애인의 경제활동을 제약하는 대표적인 요인으로 일과 가정을 양립할 수 있는 지원체계가 미흡하다는 점을 들 수 있다. 이는 여성장애인에 게만 해당되는 것이 아니라 전체 여성에게도 동일하게 적용되는 문제일 수 있다. 그러나 여성장애인의 경우 현재 지원되는 공공 양육지원서비스에 대한 인지도와 이용률이 모두 낮고 자녀양육에 있어서의 경제적 비용에 큰 어려움을 겪고 있는 것으로 나타나(홍승아, 이영미, 2009) 전체 여성에 비해 자녀양육과 관련된 부담이 더 크다고 추측해볼 수 있다. 또한 여성장애인은 가사와 양육의 문제 뿐 아니라 장애나 건강상의 문제를 경험할 수 있다. 이러한 점을 감안하면 여성장애인의 경우 시간제 근로, 재택근로 등 탄력적인 근로형태가 보다 유리할 수 있다. 제2차 장애인고용패널조사에서 비경제활동인구 중 53.5%의 여성장애인이 일을 하기 위해 근무일이나 시간 조정의 필요성을 지적한 것은 다양한 근로형태가 여성장애인의 경제활동참여에 도움이 될 수 있음을 간접적으로 보여준다. 다만 시간제 근로나 재택근로가 다양하지 않으며 대부분의 시간제 근로가 주로 비정규직, 저임금 등 고용여건이 열악하다는 것이 문제가 될 수 있다. 따라서 여성장애인의 건강, 가사 및 육아의 문제를 고려해 다양한 시간제 근로를 개발하는 것과 동시에 여성장애인을 대상으로 일정한 소득을 보장하는 제도적 장치(예를 들어 여성장애인 취업장려수당 등)를 마련하는 것이 필요하다.

둘째, 여성장애인의 경제활동을 제약하는 요인으로 낮은 교육수준과 여성을 배려하지 않는 능력개발의 환경을 지적할 수 있다. 여성장애인이 경험하는 사회적 배제는 교육, 고용, 가족, 건강, 사회참여가 대표적인데 이 중 교육분야에서의 배제가 가장 크게

나타나고 있다(배화옥, 김유경, 2009). 따라서 장기적인 측면에서 여성장애인의 교육기회의 확대가 이루어져야 하며 현재의 공공, 민간훈련기관을 이용하여 직업능력을 개발해 나가는 것이 필요하다. 이를 위해서는 육아 및 보육지원, 반일제 훈련 등 여성 친화적인 환경이 조성되어야 하며 여성장애인이 선호하고 구인수요가 많은 훈련직종에 대한 분석과 개발이 이루어져야 한다. 더불어 여성장애인은 취업과 관련한 정보 접근성이 떨어지는 것으로 지적되고 있어(박자경, 2007; 이재서, 백은령, 2008) 관련 기관의 홍보와 네트워크를 통해 정보 접근성을 높이는 것도 병행되어야 한다.

셋째, 여성장애인의 역량 강화를 위한 장기적인 투자가 필요하다. 우리사회에서 여성장애인으로서 자신의 가치를 존중하고 권리를 주장하며 독립적으로 살아가는 것이 얼마나 어려운 일인지는 쉽게 생각해볼 수 있는 일이다. 실제 많은 여성장애인이 경제활동 참여와 관련하여 사회로 나올 용기나 적극성을 가지지 못하거나 구직의 어려움(박자경, 2007)을 호소하고 있다. 또한 여성장애인의 경우 남성장애인과 달리 권리주장능력이나 사회참여수준이 취업가능성에 영향을 미친다는 연구결과(신은경, 이한나, 2010)는 성과 장애의 영향이 상호작용하면서 취업까지 이어질 수 있다는 것을 보여준다. 따라서 여성장애인의 권리주장능력, 적극성, 자립의지 등을 강화하는 것은 일자리와 관련된 제도적 장치를 마련하는 것과 함께 병행해야 할 과제이다. 일시적이거나 초보적인 기술훈련을 넘어서 여성장애인들이 장애 차별과 여성장애인에 대한 구조적 장벽에 적극적으로 대응하도록 역량을 강화하는 것이야말로 여성장애인의 일자리와 관련된 중요한 전략의 하나가 될

것이다.

지금까지 여성장애인의 일자리와 관련된 현황, 여성장애인의 경제활동 제약요인과 몇 가지 대안을 제안하였다. 마지막으로 본 글에서 강조하고 싶은 것은 여성장애인의 문제는 여성으로, 장애인으로 경험하는 문제를 구분하여 바라볼 것이 아니라 여성과 장애의 문제를 동시에 고려해야 한다는 것이다. 흔히 여성장애인의 일자리와 관련한 차별이나 어려움은 여성에 대한 차별, 장애에 대한 차별 중 어떤 점이 더 크게 작용하는지를 밝히는데 관심이 기울여져왔다. 예를 들어 여성장애인의 고용여건, 즉 임금이나 고용형태가 열악한 것이 여성에 대한 차별적 요소가 더 크게 개입하는지 아니면 장애에 대한 차별적 요소가 더 크게 작용하는지를 밝히는데 많은 관심을 기울여왔다. 이는 장애나 성별에 대한 차별적 요소 중 어떤 점을 더 우선적으로 해결해야 하는지와 관련되기 때문일 것이다.

지금까지 관련 연구들(배화옥, 김유경, 2009; 백은령 외, 2007; 유동철, 2000)은 성차별보다는 장애 차별이 상대적으로 더 크다는 것을 보고하고 있다.

즉 낮은 임금 등 여성장애인의 열악한 고용여건들은 성에 대한 차별보다 장애로 인한 차별이 더 크게 작용한다는 것이다. 이러한 관점들과 관련하여 여성장애인의 일자리 문제는 성차별 해소보다는 장애차별에 우선순위를 두는 것이 바람직하다는 의견이 설득력 있게 제기되기도 한다.

그러나 여성장애인의 문제는 여성과 장애라는 두 가지 차별적 요소 중 한 가지를 선택해 우선적으로 접근할 것이 아니라 두 가지를 동시에 고려해야 하는 문제이다. 예를 들어 많은 여성들이 가사와 육아의 문제 때문에 어려움을 겪으며 이와 관련하여 경력단절현상이 발생할 수 있지만, 여성장애인의 경우 장애로 인한 영향이 결합하여 가사와 육아의 문제가 또 다른 특성을 보일 수 있다. 이는 두 변수의 효과를 변량분석을 통해 분석할 때 각 변수의 주효과보다 상호작용효과가 더 많은 정보를 제공해주는 것과도 같은 맥락이다. 여성장애인의 일자리는 여성과 장애라는 문제가 상호작용하여 나타나는 문제를 고려할 때 보다 효과적인 대안들을 모색할 수 있을 것이다.

#### 참 · 고 · 문 · 헌

- 박자경(2007). 여성장애인 경제활동 참여 활성화 방안. 한국장애인 고용공단 고용개발원.
- 배화옥, 김유경(2009). 여성장애인의 사회적 배제와 빈곤의 실증분석. 보건사회연구, 29(2), 55-76.
- 신은경, 이한나(2010). 여성장애인 고용 영향요인에 관한 분석: 지체 및 뇌병변장애인을 중심으로. 직업재활연구, 20(1), 43-63.
- 유동철(2000). 노동시장의 장애인차별 영향분석: 지체장애인을 중심으로. 서울대학교 대학원
- 이재서, 백은령(2008). 여성장애근로자의 특성과 임금 결정요인. 장애와 고용, 18(1), 93-109.
- 통계청(2009). 한국통계월보1월.
- 한국보건사회연구원(2009). 2008년 장애인실태조사.
- 한국장애인고용공단 고용개발원(2010). 제2차 장애인고용패널조사(2009).
- 홍승아, 이영미(2009). 여성장애인의 자녀양육 실태 및 지원방안: 아동기 자녀를 둔 여성장애인을 중심으로. 아시아여성연구, 48(1), 119-158.

# 생태 · 생명, 여성

김 정 희 | 가배울 대표

## 1. 왜 생태 · 생명주의가 요청되는가?

약 3백만년경 이 지구상에 출현했다는 인류는 농사를 짓기 시작한 신석기 1만 년 전까지, 이 기간의 거의 대부분을 채집과 수렵을 하며 살았고 농사를 짓기 시작한 후부터는 또 1만 년의 기간 대부분을 농사를 위주로 해서 살았다. 이 자급자족의 농사 생활에서 인류가 벗어나게 된 것은 서구에서는 3백년 전 일어난 산업혁명에 의해서이고 우리 사회에서는 60년대 중반이후 경제발전계획이 수립되면서부터 이다. 6.25가 끝났을 당시 한국 사회는 세계 최빈국이었고 40여년 만에 OECD 가입국이 되는, 이른바 ‘한강의 기적’의 주인공이 되었다. 이전의 이백 구십 구만 구천 칠백년간 이어져 온 삶의 양식을 결정적으로 변화시킨 서구의 3백년에 걸친 근대적 발전도 번갯불에 콩 구워 먹는 속도로 이루어졌다 해도 과언이 아닌데, 우리는 삼백년도 아닌 40년 만에 이 변화를 일구어내었다.

그러면 그만큼 우리의 행복지수도 그렇게 빠른 속도로 높아졌을까? 불행히도 현실은 그 반대다. 한국의 경우는 특히 그렇다. World Database of Happiness가 2000-2008년 기간 동안 전 세계 144개국 국민들을 대상으로 행복감을 조사한 자료에 의하면 한국민의 행복 지수는 10점 만점에 5.9로 전세계 144개국 중에 66-71위인 것으로 나타났다. 우리나라 근로자(5인 이상 사업장)의 연평균 근로시간은 2261시간(2006년)으로 OECD 30개 회원국 가운데 가장 길고 OECD 회원국 중 유일하게 연평균 2000시간을 넘는다. 한국은행의 ‘국민소득 통계’에 따르면 2008년 부모들의 교육비 지출은 39조8771억원에 이르고 사교육비 지출은 20조원이 넘어 세계 최고의 사교육비 지출을 기록하고 있다. 사정이 이

러니 외국으로부터는 일종독과 교육종독에 걸린 나라라는 비판을 듣기도 한다. 높은 교육비 비중과는 달리 아동 복지비는 2003년 기준, 경제협력개발기구 30개국 평균이 국내총생산 대비 2.4% 수준인데 비해 0.2%로 최하위권이다(‘한국 아동복지 ‘부끄럽네’, 한겨레 신문, 2007. 7. 11).

환경과 먹을거리 지속가능성 지수도 세계 최하위이다. 2005년 환경지속성지수(ESI) 조사에서 한국은 조사 대상국 1백46개국 중 1백22위를 기록했다(‘한국 환경보존상태 최하위..1위는 핀란드’, 한국경제 2005. 1. 24). 세계 10대 경제 강국이 된 동시에 세계 9대 온실가스 배출국이 되었다. 온난화로 인해 2100년까지 우리나라 전체 산림의 30%인 4만4천여km<sup>2</sup>가 기후 적응에 실패해 취약한 상태에 놓일 것으로 추정된다(‘온난화 속도에 밀려 ‘남한 숲’ 쇠퇴한다’, 한겨레 신문, 2007. 1. 29).

아이들은 실내 공기가 허용 기준치의 약 2~3배가 되는 휘발성 유기화합물이나 부유 세균, 미세 먼지를 포함한 환경의 어린이집이나 교실에서 자라며 공부하고 있다. 어른들이 일하는 사무실 공기 오염도도 비슷하다. 공산품을 수출해 번 돈으로 농산물을 수입하면 식량 문제는 해결된다는 개발관료들과 대기업의 논리로 이끌어져 온 한국 사회의 식량 자급률은 30% 미만으로 떨어졌고 쌀을 제외하면 5% 대이다. 유전자조작 식품이 제재 없이 수입되고 10년이나 썩지 않는 밀가루를 99.8% 수입해서 먹는다.

환경지속성지수가 세계 최저 수준이라는 것은 그 사회의 생태적 지속가능성이 세계 최저 수준이라는 것을 의미한다. 불임률의 증가는 육아를 병행하기 힘든 세계 최장 노동시간이라는 것과 다른 한편으로는 환경 문제와 깊은 연관이 있어 보인다. 2003년 15~44세 유배우 가임여성을 대상으로 한 연구에 따

르면 불임발생률은 13.5%에 이르고 불임 부부는 전국에 총 63만 5천 쌍으로 추계된다(황나미, 2003). 그러나 이 추계는 여성만을 대상으로 한 연구이기 때문에 불임 남성을 고려하면, 불임 부부는 더 늘어날 것이다. 2004년에 태어난 신생아가 43만 8000여명인데 불임 부부가 100만 쌍 이상으로 추정된다. 이것은 육아에 대한 사회적 지원의 부재, 가부장적 가족 문화와 더불어 불임이 저 출산의 핵심 원인을 말해준다. 불임, 그리고 저 출산을 생태학적 재앙의 하나로 바라볼 필요성이 분명함에도 불구하고 국가의 저 출산 대책에는 이에 대한 인식이 전무하다. 이러한 불임의 만연함은 환경호르몬의 영향으로 약 10%의 중고등 여학생들이 자궁내막증에 걸려 있고 물혹을 지니고 있는 것과 무관해보이지 않는다(‘환경호르몬의 습격-우리 아이가 위험하다’, 〈에스비에스 스페셜〉, 2006. 9. 10).

아마도 세계 최고일 불임률에 더해 한국인의 연령 표준화 자살율은 24.8명(2007년)으로 세계 1위이고(보건복지부, 2007:27) 2009년 합계 출산율은 1.22명으로, 세계 평균인 2.54명의 절반에도 못 미친다(‘한국 출산율 1.22명...여전히 세계 최저. 한겨레 신문 2009. 11. 19). 한국에 짙은 죽음의 그림자가 드리워 있다는 것을 부정할 수 있을까?

불임의 문화 속에서는 태어난 아이들도 힘들고 비실비실 한다. 여성환경연대와 서울알레르기클리닉이 함께, 2007년 서울의 한 초등학교 아이들을 대상으로 한 조사에서 아토피 증상을 가진 어린이는 319명으로 29.3%였고, 아토피 증상이 의심되는 어린이는 16%로 나타났다(‘여성환경연대, 서울알레르기클리닉과 공동으로 신구로초등학교 전교생 대상 아토피 실태 조사 결과’, 한겨레신문 2007. 5. 7). 학원을 오가며 또래들과의 진득한 놀이를 빼앗긴 아이들



은 컴퓨터에 몰두한다. 아동청소년의 2.3%인 16만 8000명이 인터넷 중독으로 치료가 필요한 고 위험군에 속하며 약 12%인 86만7000명은 상담이 필요한 잠재적 위험군에 속하는 것으로 추정된다고 한다.

이런 환경 속에서 아이들이 폭력적이 되는 건 당연하다. 청소년폭력예방재단의 ‘2009년 학교폭력실태조사’에 따르면, 학교폭력으로 인해 ‘고통스러웠다’고 말한 청소년은 64.4%였고, 그중 ‘죽을 만큼 고통스러웠다’는 답변이 15.8%에 달한다(‘우리 아이들 왜 이러나① - 2000년대 이후 학교폭력 트렌드, 여성신문 2010. 2. 27).

전 세계의 형편을 돌아보아도 암울한 사정은 마찬가지다. 2006년 전 세계 가구 수의 0.7%에 해당하는 960만 가구가 세계 부 약 100 조 달러의 약 3분의 1에 해당하는 33조 2천억 달러를 차지하고 있다. 2004년 기준으로 북미와 유럽은 전 세계 인구의 12%가 살고 있으면서 전 세계 물자와 서비스의 60%를 소비하고 있다. 반면, 세계인구 3분의 1이 사는 남아시아와 사하라이남 아프리카는 3.2%만 소비하고 있다. 반면에 하루 1달러 이하로 사는 사람들은 9억 8천만 명(2004년)에 이르고 있다. 18억 인구가 하루 2달러 이하로 사는 아시아 빈곤층의 70퍼센트는 여성들이다. 농업 개방의 여파로 값싼 외국 면화가 물밀듯이 들어오면서 인도에서는 1997년 이후 10년 동안 16만6천명에 이르는 농민이 자살하였다. 30분마다 한 명이 목숨을 끊은 셈이다(인도 ‘자살 농민’ 한해 1만7천명’, 한겨레 신문2008. 2. 2). 세계적으로 약 2억 4천 6백만 명(2003년 기준)의 어린이들이 노동현장에 투입되어 있으며, 이들 중 1억 7천 9백만 여 명, 즉, 전 세계 아동의 약 1/8에 해당되는 많은 어린이들이 육체적, 정신적, 도덕적으로 부당한 최악의 아동노동 형태를 겪고 있는 것으로 추

정된다고 한다(ILO, 2003).

한편 환경 오염과 생태계 파괴로 인한 생태적 재앙도 점점 더 심각해지고 있다. 유엔 밀레니엄 생태계 평가보고서(The Millenium Assesment Report, 2005)에 따르면, 지구 생태계를 구성하는 종의 10%가 이미 멸종했고, 조류의 12%, 포유류의 25%, 양서류의 32%가 현재 생존을 위협받고 있다. 개발로 인한, 열대 삼림의 파괴 속에서 자연 상태에서보다 1000배나 빠른 속도로, 하루 1백 50~2백 종의 동식물이 사라져 가고 있으며 2010년에는 전체 종의 30% 이상이 멸종될 것이라고 한다. 지난 100년 사이에 75퍼센트에 달하는 작물의 유전적 다양성이 상실되었다. 인도는 1950년대까지만 해도 3만여 종의 쌀이 재배되었으나 현재는 10종 미만의 품종이 전체 논지의 4분의 3을 차지하고 있다. 20세기 말에는 물 부족 국가에 사는 인구는 약 5억 명이었으나, 2025년에는 30억 명 이상, 인류의 2/3가 물 부족으로 고통받을 것으로 예측되며, 이 인구는 주로 아시아와 아프리카 국가들이 될 것으로 예측된다. 이산화탄소 등 온실가스의 배출이 현재의 추세대로 계속될 경우, 21세기 중 지구의 온도는 섭씨 2도 정도 올라갈 것으로 예측되며, 이로 인한 온실효과 때문에 세계의 주요 도시에서 해마다 열파로 인해 수 천 명이 숨질 것으로 예측되며 지금까지 말라리아가 발생하지 않았던 지역에서도 수 천 만 명이 감염될 위험에 놓여 있다. 특정 화학물질이 생물체 안에 들어가면 호르몬처럼 작용해 성기능을 마비시키거나 자웅동체 현상의 야기와 같이 생리균형을 깨뜨리는 환경 호르몬으로 작용함이 밝혀지고는 있지만, 수 십만 종의 화학물질이 인체에 어떤 작용을 하는지 우리 인간은 아직까지 거의 아는 바가 없다.

‘백지장도 볼들면 낫다’는 말이 있지만, 현실은 이

런 민중의 지혜를 비롯듯, 고통을 분담하고자 하는 노력은 매우 미흡하다. 2005년 말 토지소유 현황을 보면 1%에 해당하는 50만 명이 개인 소유 토지의 57%를 차지하고 있다(땅부자 1%에 토지편중 여전, 한겨레 신문 2006. 10. 3). 저임금 노동자 비중은 2000년 28.3%에서 2007년 32.3%로 증가했고 이 가운데 평균 임금의 절반(2007년 기준으로 시급 3740원)도 못 받는 초저임금 노동자는 7년 새 12.2%에서 16.3%로 늘었다(‘저임노동자 비율 OECD 최고수준’, 한겨레신문, 2008. 5. 3). 조세를 통해 양극화를 경감하려는 노력 또한 매우 미흡하다. 국내총생산 대비 조세수입 비중은 2004년 현재 24.6%로 29위였고, 노동비용 대비 노동자 1인당 세 부담도 17.3%로 오이시디 평균인 37.3%의 절반에도 못 미치고 있다(‘한국 사교육비 OECD중 최고, 노동시간도 1위...출산율은 꼴찌’, 한겨레신문 2007. 4. 2). 따라서 사회통합성 지수는 당연히 낮다. 2003년 우리나라의 사회통합성 정도는 지표 산출이 가능한 20개국 중에 18위로 나타났다(‘사회통합 한국 ‘바닥’, 첫 지표 비교 20국 중 18위’, 한겨레신문 2003. 6. 21).

밑바닥에서부터 사회 지도층까지 부에 대한 욕망에 예속되어 있고 온 생명에 대한 파괴가 중단할 줄 모르는 현실, 이 현실을 반영해주는 고통의 지수(指數)들을 살펴보면, ‘아, 우리가 살고 있는 여기가 바로 아수라구나’라는 생각이 절로 들게 된다. 발전이 이루어지면 질수록 인류의 부익부 빈익빈과 고통은 점점 더 심해져 왔고, 생태계 파괴는 가속화되어 이제는 지구의 지속가능성을 우려할 지경에 이르렀다. 그래서 시바 같은 이는 근대 발전을 ‘악 발전’(mal-development)이라고 부른다.

## 2. 생태·생명주의 세계관 : 생명, 자연, 여성

생태주의 혹은 생명주의는 서구에서는 근본 생태론, 여성 생태론, 사회 생태론, 사회주의 생태여성론, 급진주의 생태여성론 등으로 갈래가 다양하다. 동양의 경우, 불교, 노장 사상은 생태주의 그 자체가 생태주의 세계관이라 할 수 있으며 유교의 경우는 학파에 따라 인본주의와 생태주의의 스펙트럼에 폭넓게 걸쳐 있다. 그럼에도 불구하고 존재와 세계에 대한 인식에서 생명주의는 대체로 다음과 같은 점에서는 수렴하는 경향을 보인다.

### 1) 관계중심적 세계관: 인간중심주의를 벗어나 인간과 자연간의 조화로

생명주의는 인간중심주의나 위계적 이원론을 비판한다. 이것들은 인간의 자연에 대한 통제를 무한하게 가능하다고 봄으로써 생태계 파괴를 결과하였다. 생명주의는 인간도 생태계의 일부로서 자연과 조화를 이루는 삶 속에서 인간과 자연의 지속가능한 삶이 보장된다고 본다. 이러한 사상은 동양의 노장, 불교와 같은 생명주의사상과 서양의 생태주의에서 공통적으로 발견된다.

서구 근대 사상에서 존재의 관계를 보는 기본적인 시각은 원천적으로 자기 외의 타자와 배타적인 욕구를 갖는 인간들이 한정된 자원을 갖고 대립하고 갈등할 수 밖에 없는 원자론적 세계관이다. 서구 근대 사회는 이러한 원천적 갈등은 사회적 계약으로 봉합될 수 있다고 보았다. 그러나 서구 생태주의와 동양 사상에서 관계는 근본적으로 다르게 이해된다. 우선 절대적으로 배타적으로 분리될 수 있는 존재 요소는 존재하지 않는다. 보옴(Bohm, 1991)과 같은 현대 물리학자는 미립자의 세계에서조차 물질과 마음이

분리될 수 없다고 말한다. 물질을 이루는 최소 단위인 양자도 양에 해당하는 파동성과 음에 해당하는 입자성의 양면적인 성질을 가지고 있다. 따라서 음양(태양, 태음, 소양, 소음)의 결합 방식이 존재를 구성한다고 보는 음양론이나 불교의 '이것이 있음으로 저것이 있다'라는 인연의 세계관, 그리고 시토신, 티아민, 아데닌, 구아닌의 네가지 염기의 배열 순서에 따라 수많은 종류의 동물과 식물이 생겨나고 있음을 밝혀내고 있는 현대 과학에서 존재는 관계로 이해된다(이성환 · 김기환, 2002).

둘째로 생태주의는 부분과 부분, 부분과 전체는 기계적이 아니라 유기적으로 연결되어 있고, 이 연결은 부분 속에 전체가 들어있는 그러한 연관관계라고 이해한다. 이러한 유기적 연관관계는 불교에서는 화엄경의 세계관이나 역경의 세계관으로, 현대 물리학에서는 프랙탈 이론 등에 의해 뒷받침되고 있다. 존재의 각 단계마다 음과 양으로 분화하는 태극 패턴을 되풀이 하는 8괘라는 음양 코드로 우주의 존재를 설명하는 동양의 음양론이나 띠끌 속에서 우주를 보는 화엄경의 존재론은 “부분이 전체의 패턴을 되풀이 반복한다”는 현대의 프랙탈 이론과 수렴한다.

한 개의 작은 티끌 그 가운데서  
수없는 세계들을 모두 보나니  
중생들은 이 말을 듣기만 해도  
마음이 어지러워 발광하리라  
한 개의 티끌에서 그런 것처럼  
일체의 티끌마다 모두 그러해  
온갖 세계 그 가운데 다 들어가니  
이것은 헤아릴 수 없는 일이네<sup>1)</sup>

## 2) 만물생명론

생명주의는 생명과 무생명을 생물과 무생물로 확고하게 구분하는 이원론과 달리 물이나 흙과 같은 자연물, 더 나아가 지구조차도 생명으로 본다. 이같은 만물생명론은 비서구 문화에서는 만물에 불성(佛性)이 있다는 불교 사상, 물아일체(物我一體)를 최고의 존재 상태로 보는 노장 사상에서 발견된다. 또한 만물에 정령이 깃들어 있다는 전 세계의 전(前) 근대 사회에서 일반적으로 발견되는 범신론에서도 찾아볼 수 있다. 궁극적으로 분자수준, 여기서 더 나아가 미립자 수준에서도 생물과 무생물을 궁극적으로 분리시키는 것이 더 이상 가능하지 않다고 보는 현대 양자 물리학의 연구 성과들과 가이아론 등은 생태주의의 이러한 만물 생명론에 과학적 타당성을 확고히 해준다.

“식물은 물질과 에너지를 그 환경과 교환함으로써 형성되며 유지되고 또한 분해된다면, 어떤 점에서 무엇이 살아 있고 무엇이 생명을 갖고 있지 않은가를 명확히 구별할 수 있다고 말할 수 있겠는가? 분명히 세포학을 뚫고 잎 속에 침투하는 이산화탄소의 분자는 대기 속에 방출될 때 돌연 <살아>나는 것이 아니고 또한 산소분자가 돌연 죽는 것도 아니다. 오히려 생명 그 자체는 어떤 뜻에서 식물과 환경을 포함한 전체에 속하는 것으로 간주해야 한다.”(데이비드 보임, 1991:265, 강조 필자).

“내포질서로 볼 때 무생물마저 식물의 성장과 유사한 연속과정 속에서 그 자체를 유지하고 있다고 말할 수 있을 것이다. 따라서 전자의 유체 속의 잉크 양상을 상기할 때 이러한 <입자>는 규칙적으로 변화하는 어떤 형이 몇 번 계속해

1) 於一微塵中，悉見諸世界。衆生若聞者，迷亂心發狂。如於一微塵，一切塵亦然。世界悉入中，如是不思議。(「大方廣佛華嚴經」卷第四十九〈普現行品賢第三十六〉，九)

서 나타나는데, 너무나 빠르기 때문에 연속적으로 존재하는 것처럼 보이는 재귀적(再歸的)이고 안정된 외연질서로서 이해해야 한다는 것을 알게 된다. 이것을 끊임없이 죽고 또 새로운 수목이 태어나는 숲에 비교할 수 있다. 만약에 그것을 긴 시간을 기준으로 하여 생각한다면, 이 숲은 계속하여 존재하지만 천천히 변화는 실제로 간주할 수 있을지도 모른다. 따라서 내포질서를 통하여 이해할 때 무생물과 생명체는 어떤 핵심적인 점에서 그 존재 양상에 있어서 기본적으로 유사점이 있는 것으로 보인다.”(앞글: 294).

“이른바 모든 중생, 예컨대 알로 생겨나는 생명, 태로 생겨나는 생명, 습기 있는 데서 태어나는 생명, 변화해서 나오는 생명, 혹은 모양이 있는 생명, 모양이 없는 생명, 또는 생각이 있는 생명, 생각이 없는 생명, 생각이 있지도 않은 생명, 생각이 없는 것도 아닌 생명, 모두를 나는 무여열반(無餘涅槃)에 들어 모든 번뇌를 없애게 하겠다”<sup>2)</sup>.

“무릇, 땅으로 말하면 오직 침묵하여 언어와 동작이 없으므로 세상 사람들이 다 무정지물로 인증하나 사실에 있어서는 참으로 소소 영령한 중거가 있나니, 농사를 지을 때에 종자를 뿌려 보면 땅은 반드시 그 종자의 성장을 도와 주며, 또한 팔을 심은 자리에는 반드시 팔이 나게 하고, 콩을 심은 자리에는 반드시 콩이 나게 하며, 또는 인공을 많이 들인 자리에는 수확도 많이 나게 하고, 인공을 적게 들인 자리에는 수확도 적게 나게 하며, 인공을 잘못 들인 자리에는 손실도 나게 하여, 조금도 서로 혼란됨이 없이 종자의 성질과 짓는 바를 따라 밝게 구분하여 주지 아니하는가. … 땅은 일체 만물을 통하여 간섭하지 않는 바가 없고, 생·멸·성·쇠의 권능을 사용하지 않는 바가 없으며, 땅뿐 아니라 하늘과 땅이 둘이 아니요, 일월 성신과 풍운 우로 상설이 모두 한 기

운 한 이치어서 하나도 영험하지 않은 바가 없나니라.” … (『원불교 전서』대종경 변의품 1장)

에모토 마사루의 『물은 답을 알고 있다』는 자연계 물질의 의식적 반응 현상을 좀 더 구체적으로 보여준다. 종래 물은 생각이 없는 무생물로 간주되는 자연물이었다. 그러나 『물은 답을 알고 있다』에서 여실히 보여주고 있듯이, 물은 ‘사랑한다’, ‘감사한다’ ‘미워한다’, ‘사랑’, ‘증오’, ‘화’ 등등의 정보를 읽고 그것에 반응하여, 각각 다른 결정체를 보여주고 향기를 내거나 부패한다. 이때 물은 생명인가, 아닌가?

### 3. 왜 여성은 생태·생명주의에 만족하지 못하고 생태·생명여성주의를 말하는가?

왜 여성들은 생태·생명주의에 만족하지 못하고 다시 생태·생명여성주의를 말해야 할까? 첫째로 생태·생명 담론이 성차별을 위시한 사회적 차별과 억압에 대한 반대를 천명하며 남성 생태주의자들은 당연히 이 원칙에 동의함에도 불구하고, 그 담론의 구체적 내용이나 실천에서 성차별주의가 나타나고 있고 여전히 여남상생의 여성주의는 남성들에게 체질화되고 있지 못함을 지적할 수 있다.

생명 운동의 주체로 여성을 상징하는 담론을 갖고 운동하는 한 단체의 여성 실무자는 단체의 담론은 그것을 생산하고 지지하는 단체 내 남성들의 소유물이고 자신을 움직이게 하는 것은 그것과는 상관없는 주부로서의 풀뿌리 체험과 여성환경 단체에서 받은 교육 덕분이라고 말한다. 역시 여성이 단체 활동의 주체임을 공식적으로 선언하고 있는 한 풀뿌리 지역

2) 所有一切衆生之類，若卵生，若胎生，若濕生，若化生，若有色，若無色，若無想，若非有想，若非無想，我皆令入無餘涅槃，而滅度之。(『금강경』)

연대 모임에 자기 지역을 대표하는 위원으로 참여하고 있는 한 여성 환경 활동가는 그 모임이 선언과는 달리 성인지적 감수성이 심각하게 결여되어 있어 탈퇴할 생각을 진지하게 하고 있다.

남성중심성은 국내외의 생태주의 아버지로 추앙 받은 사상가들의 담론에서조차 표출된다.

불교 경제학에서 경제 계획을 만든다면, 먼저 완전고용의 계획에서부터 출발할 것이다. 그리고 그 목표는 '가정 밖'의 일을 구하지 않으므로, 회사나 공장에서 부인들이 대규모 고용되어 있는 것은 경제 운용의 중대한 실패의 표지로 보여질 것이다. 특히 어린이를 방임한 채 어머니가 공장에서 일하도록 하는 일은, 숙련공을 군인으로 사용하는 것이 근대경제학자의 눈에 비경제적인 일로 보이는 것과 마찬가지로, 불교 경제학자에게는 비경제적인 일로 보일 것이다(1992: 63-64)

위 글은 지금도 여전히 생태주의의 고전인 슈마허(Schmacher)의 『작은 것이 아름답다』에서 인용한 문구이다. 위 글에서 슈마허는 어린이를 둔 기혼 여성은 집에 있는 경제구조가 생태적인 불교 경제임을 주장하고 있다. 슈마허는 여기서 여성의 생명 욕구를 정확하게 읽어내지 못하고 있으며, 따라서 여성들이 동의할 수 없는 가부장적 주장을 제시하고 만다.

영아를 둔 기혼 여성들 중 적지 않은 여성들은 자신의 직장 노동과 아이들 돌보는 일에 대한 가치평가를 매우 이성적으로 수행하여 직장 노동의 보상이 자신이 직접 아이를 돌보는 일을 상회하는 보상을 주지 못한다면, 기꺼이 직장을 그만 둔다. 혹은 명예 남성이 되기를 요구하는 직장 문화에 대한 적응이 특별히 더 어려운 헤스티아나 데미테르 기질의 여성들은 자발적으로 직장 생활이나 자영업에서 물러날

수 있다(집중적인 모성 주기가 끝나고 다시 사회적 활동을 재개할 때, 이 여성들은 보살피는 직업이나 이것이 여의치 않다면 봉사하는 삶을 선택할 확률이 더 크다고 보인다). 이것이 여전히 우리 사회에서 지속되고 있는 M자형 여성 노동주기의 원인이다. 그러나 자영업, 교사, 전문직종 등 다양한 직종에 종사하는 여성들은 신뢰할 수 있는 대리 양육자나 영아 보육시설(전자가 좀 더 선호되는 경향이 있다)을 찾아내어 안정된 환경 속에서 영아가 클 수 있도록 하고 자신의 가정 밖의 일을 지속한다. 이들 중 육아 휴직 후, 휴직 전과 같은 조건으로 복직할 수만 있다면 1~3년을 아이와 함께 보내기를 바라는 여성들도 적지 않을 것이다. 그러나 슈마허가 모호하게 암시하고 있듯이, 유년기와 아동기를 통틀어 노동시장으로부터 배제될 뿐만 아니라 그 이후도 배제되기를 바라는 것이 여성 일반의 욕구는 아니다. 남편의 경제적 수입만으로 생계유지가 되는 많은 여성들이 직장을 포기하지 않는 것은 그 증거가 된다.

둘째로 생태적 문제 자체가 여성 문제는 아니나, 이에 대한 젠더적 접근이 필요하기 때문이다. 여성에게 초점을 맞추지 않았을 경우, 여성에게 보다 더 해악적인 결과를 낳는 생태문제도 여성과의 관련성이 규명되지 않고 따라서 여성의 보다 심각한 고통이 간과될 수 있다.

예를 들어보자. 예쁘기 위해 하는 화장품이 사실은 장기적으로는 예쁨에 반(反)하는 효과를 가져오는 방부제나 피부 손상과 암 유발 가능성이 있는 독성 물질 투성이다. 정자 수 감소 효과로 국내에서 주목받은 환경호르몬은 여성에게는 유방암, 생식기 관련 암을 증가와 깊은 연관이 있고 어머니인 여성의 체내 환경호르몬은 태아와 젖을 통해 유아에게 전수된다. 또한 여성은 실제 산재피해율에 비해 산재를



인정받기가 어려운데 이 또한 성별노동분업 구조 및 이데올로기와 깊은 연관이 있다. 즉 여성은 남성 노동자보다 압도적으로 미등록된 소규모 사업장에서 일하거나 서비스업, 단순 노동직에 종사하는 경우가 많기 때문에 산재 인정을 받기가 더욱 어렵다. 또한 여성은 가사 노동으로도 끊임없이 고된 일을 하기 때문에 산재로서의 질병 혹은 증상도 직무와 상관없이 나타나는 것으로 여겨진다. 불임 치료의 생식 기술을 중심으로 발전하고 있는 생명공학은 난자를 채취하는 과정이나 수정란을 자궁에 이식하는 등의 시술과정이 여성 몸에 미치는 영향은 전혀 고려하지 않은 채 발전해가고 있다. 그 결과 생명공학의 발전은 여성에게는 발전이 아닌 생산 기계 혹은 공장으로 또는 상품으로 몸이 전락되는 추락이 되고 있다. 그리고 난자 매매와 대리모 사업이 성업을 이루고 있음에도 불구하고 여성의 목소리를 담을 수 있는 생명 윤리 전문기구는 아직 설립되고 있지 못하며 올바른 생명윤리법 또한 제정되고 있지 못하다. 한편 새남당 갯벌 파괴의 예에서 보듯이 갯벌 파괴는 단순한 생태계 파괴가 아니라 가족을 부양해온 독립적 삶의 주체로서의 원주민 여성들의 삶과 자립을 송두리째 뿌리뽑는 가부장적 파괴이기도 함을 보여

준다(꿈지모, 2003).

마지막으로 선조 여성들의 경험과 전통이 있고 현재의 우리가 거기서 배울 것이 있다는 점이 생태·생명여성주의의 독자성을 이루는 근거와 영역이 된다. 예를 들어 보자. 최근 재조명되는 조산술의 지혜는 과거의 어머니들은 전통적 가부장제의 탓에 놓여 움썅달썅 못했던 총체적으로 무기력한 여성으로 조망하는 경향이 있는 우리 현대 여성들의 견해가 얼마나 그릇된 오만일 수 있는가를 깨닫게 해준다. 의료 도구와 약물, 의사 등과 같이 여성의 몸을 이해하지 못하는 현대 산부인과 체제의 노예가 되어 자기 아기를 꺼냄을 당하는 현대의 이른바 과학적 출산과 달리 산모와 태아에 대한 전일적 지지 속에서 산모와 아기 자신이 주인이 되는 전통 출산의 대조는 얼마나 극명한 것인가!(크리스티안 노스럽, 2000). 세계무형문화유산이 된 강강수월래도 여성의 놀이, 의례였다. 효제 신드럼은 홀대받던 여성의 살림 전통을 재평가하려는 사회적 조짐을 보여준다. 이같이 지혜와 지혜로운 경험이 여성들의 일상생활 속에 있음을 포착하는 것 역시 생태주의에 젠더적 통찰이 결합된, 생태·생명여성주의에 의해 가능하다.

#### 참 고 문 헌

- 『大方光佛華嚴經』(無比 편찬, 『화엄경』12권-原文②, 민족사, 1994).
- 『감산의 금강경 풀이』, 오진탁 옮김, 서광사, 1992.
- 『원불교 전서』, 원불교 교화훈련부, 원불교출판사, 2008.
- 꿈지모(2003), 『꿈꾸는 지렁이들』, 환경과 생명
- 데이비드 보움(1991), 『현대물리학의 철학적 테두리 : 전체와 내포질서』, 전일동 옮김, 서울 : 민음사.
- E.F. 슈마허(1992), 『작은 것이 아름답다: 인간 중심의 경제학』, 김진옥 역, 범우사.
- 에모토 마사루(2002), 『물은 답을 알고 있다 1』, 양역관 옮김, 서울 : 나무심는사람.
- 이성환·김기환(2002), "역경 속의 과학", 『주역의 과학과 도』, 정신세계사.
- 크리스티안 노스럽(2000), 『여성의 몸, 여성의 지혜』, 강현주 옮김, 서울: 한문화.
- 황나미(2003), 『우리나라 불임 및 불임 관련 의료이용실태와 문제해결을 위한 연구』, 한국보건사회연구원.
- ILO(2003), investing in every child—an economic Study of the Costs and Benefits of eliminating Child Labour, [http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/publ/download/2003\\_t2\\_investingchild.pdf](http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/publ/download/2003_t2_investingchild.pdf), (검색일: 2007. 4. 22)