

경제·인문사회연구회 협동연구 총서 06-18-02

연구보고 06-R12-1

주요 선진국의 가족정책 비교연구: 영국, 프랑스, 호주, 핀란드를 중심으로

연구책임자 : 장혜경 (한국여성개발원 선임연구위원)

공동연구자 : 홍승아 (한국여성개발원 연구위원)

김혜영 (한국여성개발원 연구위원)

정경자 (호주 사회정책연구원)

김보영 (국민보험공단 영국 요크 통신원)

연구 지원 : 최민영 (한국여성개발원 위촉연구원)

한국청소년개발원

한국여성개발원

경제·인문사회연구회 협동연구총서

“청소년기 사회화과정의 국제비교 연구 I”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
06-18-01	청소년기 사회화과정의 국제비교 연구 I	한국청소년개발원
06-18-02	주요 선진국의 가족 및 자녀사회화 지원정책 비교연구	한국여성개발원
06-18-03	일본의 가족 및 가족내 사회화 과정 연구	게이오대학교
06-18-04	미국의 가족 및 가족내 사회화 과정 연구	아이오와 대학교
06-18-05	독일의 가족 및 가족내 사회화 과정 연구	베를린 자유대학교
06-18-06	스웨덴의 가족 및 가족내 사회화 과정 연구	남스톡홀름 대학교

2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	한국청소년개발원	김현철 부연구위원 (총괄책임자) 김은정 부연구위원	손승영 교수 이기재 교수 박현주 교수
	한국여성개발원	장혜경 선임연구위원 홍승아 연구위원 김혜영 연구위원	정경자 호주 사회정책연구원 김보영 영국 요크 사회정책학과
협력 연구 기관	게이오 대학교	와타나베 히데키 교수	마즈다 시게키 무쿠오 아사코 배지혜
	아이오와 대학교	김재온 교수	김상학
	베를린 자유대학교	서병문 교수	안드레아스 헤네커 제스퍼 코글린
	남스톡홀름 대학교	최연혁 교수	피터 스트랜브링크 교수

연구결과 요약

1. 연구의 목적

- 가족은 사회의 기초단위로서 개인의 인성형성은 물론 성장발달의 근원적 토대가 되는 물리·정서적 공간을 제공하고 있음. 특히 어린 아동과 청소년에게 있어서 가족변화는 이들의 사회화과정에 직접적인 영향을 미치고 있다는 점에서 이들의 건강한 발달과정이 보장될 수 있도록 최소한의 조건이 확보될 필요가 있으며, 가족은 이들 보호의 최적의 단위라는 점에서 그 역할의 중요성을 강조할 수 밖에 없음. 가족의 구조적 및 기능적 결손으로 인하여 가족이 해체되는 것을 방지하기 위해, 개별 가족들이 기본적인 양육과 보호가 이루어질 수 있도록 사회 및 국가가 지원할 필요성이 있는 것도 이러한 연유에서임.
- 본 연구는 한국청소년개발원의 협동총괄주제인 “청소년기 사회화 과정의 국제비교 연구 I” 연구의 일환으로 수행되었음. 자녀양육 및 사회화 관련한 가족정책이 이미 앞서 추진되어온 영국, 프랑스, 호주, 핀란드의 가족변화 특징과 정책이슈들을 파악하여, 자녀의 복리와 관련한 이슈 및 정책들을 중심으로 분석하고, 한국 가족의 양육 및 사회화기능 강화를 위한 정책적 시사점을 발굴해 내는 데 목적을 두었음.

2. 연구내용과 방법

- 연구의 주요내용은 첫째, 각 국가별로 가족의 변화와 관련된 정책이슈를 논의하였음. 구체적으로 가족의 형성 및 형태 등 가족변화의 특징을 살펴보고 해당국가에서 심각하게 대두되는 가족문제와 정책이슈 등을 통해 각 사회에서 가족정책이 구축되는 배경을 살펴보았음. 둘째, 가족의 자녀양육 및 사회화 관련 지원정책의 특성을 파악하였음. 정책의 특성은

재정적 측면, 시간적 측면, 그리고 서비스 측면으로 구분하였음. 셋째, 이러한 외국의 가족정책특성과 내용이 한국의 자녀양육 및 사회화 관련 정책에 어떠한 함의를 갖는가를 밝혀봄으로써 향후 한국 가족정책의 방향과 과제를 모색해 보았음. 동 연구를 수행함에 있어서 국내외 문헌연구와 각국전문가와의 협력, 그리고 협동연구 워크숍 및 전문가 자문회의를 활용하였음.

3. 연구결과

- 영국은 전통적인 가족 모델의 붕괴가 진행되고 있어 이로 인해 가족의 기본적인 기능들인 구성원의 재생산, 자녀양육, 노동력 재생산 등이 위협받고 있음. 이러한 가운데 1997년에 출범한 신노동당 정부는 가족정책에 대한 적극적인 개입을 천명하고 지속적으로 국가적 차원에서 ‘한부모가족 부모를 위한 신고용협약(New Deal for Lone Parents)’, ‘국가아동양육전략(National Childcare Strategy)’과 ‘확실한 출발(Sure Start)’ 등의 대대적인 정책적 지원 프로그램이 시행되고 있음. 이 같은 전면적이고 지속적인 정책을 찾아보기 어려운 우리나라 현실에서 영국의 사례는 정책접근으로 고려될 부분임. 현재의 한국사회에서 저출산 문제가 갖는 중요성에 비추어 프랑스의 사례는 적절한 환경에서의 아동보육과 결합되는 교육적 효과와 다원화된 사회에 적합한 보육형태 지원을 강조함으로써 그 시사하는 바가 큼. 호주 가족정책의 핵심을 이루고 있는 분야는 아동복지로, 특히 0세에서 5세까지의 아동들이 보다 나은 환경에서 성장하도록 지원하는데 중점을 두고 있는데, 이는 이 기간 동안의 주변 환경이 아동의 성장에 미치는 영향이 지대하며 나아가 그 영향이 사회 전반에 걸쳐 드러난다는 이해에 뒷받침하고 있음. 핀란드는 자녀의 사회화 과정을 개별 가족의 일차적 책임을 전제하고, 가족뿐 아니라 사회와 학교, 국가가 적극적으로 개입하고 있음. 핀란드 가족정책의 중요한 줄기가 자녀가 있는 가족에 대한 경제적, 의료적, 서비스적 지원이어서 사실상 가족 내 사회화 기능에 대한 지원을 국가와 사회가 상당부분 대체하고 있다고 볼 수 있음.

- 전반적으로 영국, 프랑스, 호주, 핀란드에서 나타난 특징은 공통적으로 가족정책의 목적이 노동공급과 고용증대, 빈곤의 완화와 젠더평등의 고양 등과 함께 미래사회의 주역인 아동과 청소년의 건강한 성장과 발달을 위해 각 개별가족의 자녀양육과 사회화 기능을 지원하는 것에 있음. 한국의 상황을 고려하여 가족 및 자녀의 사회화 지원을 위한 정책은 다음의 과제들이 우선적으로 강조될 필요가 있음.

첫째, 다양한 가족의 출현과 기능적 결핍에 대한 지원 및 관련 서비스의 확대가 강조되어야 함. 특히 한부모가족의 아동빈곤율(2000년 16.7%에서 2002년 27.7%로 증가)을 고려해 볼 때 이들 가정의 아동빈곤의 심각성은 곧 자녀양육에 있어서의 빈곤의 대물림 우려를 크게 하고 있음. 따라서 가족형태의 변화에 대응하는 사회안전망이 강화되어야 할 것임. 또한 현행이혼법의 개정논의에서 이혼으로 인한 자녀의 양육환경이 악화되지 않도록 하는 부분은 자녀의 복리차원에서 중요한 의미를 가짐.

둘째, 일·가정양립을 위한 제도적 인프라의 확보임. 여성의 사회참여 기회 확장과 가족경제의 불안정성 증가, 가족의 내구소비력 확대 등은 여성의 경제활동참가로 인한 2인 생계부양자구조의 보편화를 나타내고 있는 추세임. 또한 남성들의 욕구와 삶의 방식 또한 다양해짐으로써 가족친화적 삶에 대한 욕구가 증가하고, 경쟁적 가치를 지양하게 됨에 따라 점차 자녀양육에 대한 남성들의 참여욕구 또한 증가하고 있음. 따라서 남녀모두가 함께 일과 가정생활을 병행할 수 있는 사회적 여건을 마련하는 것임.

셋째, 돌봄기능의 사회적 분담기제 확보임. 돌봄기능의 사회적 분담은 자녀와 자녀가 있는 가족에 대한 열린 접근으로서 자녀 및 자녀양육에 대한 사회적 가치를 국가와 기업과 국민의 인식이 공유되고 이를 위해 여성과 일, 그리고 가족생활이 조화를 이룰 수 있는 정책적 지원이 되어야 함.

넷째, 청소년보호기능을 수행할 수 있도록 가족지원정책이 강화되어야 함. 과거에는 정부가 정책적으로 개입하지 않고도 가족들이 가족 구성원에 대한 보호, 사회화 등과 같은 기능을 수행해 왔지만, 이제는 과거와 달리 가족에 대한 포괄적인 정책개입이 요청되고 있음. 가족이 그 기능을 하지 못하여 발생하는 여러 문제들을 사후처리하는데 더 많은 비용과 노력이 필요하기 때문에, 사전에 가족을 지원하고 이미 발생한 역기능적인 문제에 대해선 조속히 해결하도록 해야 하는 것임. 청소년보호를 위해 가족을 지원하는 것 역시 이러한 맥락과 결부되어 있음. 가족의 변화 속에서 청소년기 자녀를 둔 가족이 문제상황에 노출되지 않도록 가족의 건강성을 도모하고 급변하는 청소년기 자녀에 대한 이해를 높여서 가족의 청소년보호기능을 제고하도록 해야 함.

목 차

I. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적	3
1) 연구의 배경	3
2) 연구의 목적	5
2. 연구의 범위와 내용	5
1) 연구의 범위 및 한계	5
2) 연구내용	7
3. 연구방법	8
1) 문헌연구	8
2) 각국의 전문가 구성	8
3) 협동연구 워크샾	9

II. 이론적 배경

1. 가족정책의 범위	13
2. 본 연구의 분석차원	17
1) 재정적 지원	18
2) 휴가제도	19
3) 서비스	20

III. 영국

1. 가족의 변화와 정책이슈	23
1) 개요	23
2) 가족변화의 특징	24
3) 가족과 청소년 이슈	34

4) 가족문제와 정책의제	38
2. 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원정책의 특성 및 유형	43
1) 재정적 지원	44
2) 육아휴직 및 근무시간 조정	49
3) 보육서비스	50
4) 청소년을 위한 서비스	52
5) 담당부서	53
3. 요약 및 논의	55

IV. 프랑스

1. 가족의 변화와 정책이슈	61
1) 개요	61
2) 가족변화의 특징	64
3) 가족과 청소년 이슈	71
4) 가족문제 및 정책이슈	80
2. 가족의 자녀양육 및 사회화기능 지원정책 유형 및 특성	92
1) 재정적 지원	94
2) 휴가제도	98
3) 보육서비스	99
4) 담당기구	102
3. 요약 및 논의	104

V. 호주

1. 가족의 변화와 정책이슈	109
1) 개요	109
2) 가족변화의 특징	111
3) 가족과 청소년 이슈	117
4) 가족문제 및 정책의제	120

2. 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원정책 유형 및 특성	123
1) 재정적 지원정책	125
2) 휴가제도	127
3) 유년기와 조기 양육 및 교육서비스 프로그램	127
4) 청소년을 위한 서비스	128
5) 담당부서	131
3. 요약 및 논의	137

VI. 핀란드

1. 가족의 변화와 정책 이슈	141
1) 개요	141
2) 가족변화의 특징	145
3) 가족과 청소년 이슈	150
4) 가족문제 및 정책의제	154
2. 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원정책 유형 및 특성	156
1) 재정적 지원	156
2) 휴가제도	160
3) 보육 및 건강 서비스	162
4) 청소년을 위한 서비스	166
5) 담당부서	168
3. 요약 및 논의	169

VII. 한국

1. 가족의 변화와 정책이슈	175
1) 개요	175
2) 가족변화의 특징	176
3) 가족과 청소년 이슈	181
4) 가족문제 및 정책의제	190

2. 가족의 자녀양육 및 사회화기능 지원정책 유형 및 특성	194
1) 재정적 지원	194
2) 휴가제도	195
3) 보육서비스 제공	196
4) 청소년 보호 관련 부모교육 정책	198
5) 담당부서	200
3. 요약 및 논의	200

VIII. 주요선진국의 시사점과 한국의 정책과제

1. 주요 선진국의 정책 시사점	205
1) 영국	205
2) 프랑스	206
3) 호주	207
4) 핀란드	208
2. 한국의 정책방향과 과제	210

참고문헌	214
------------	-----

표 목차

<표 II-1> 가족정책의 분류방식 (1): 협의와 광의의 분류	14
<표 II-2> 가족정책의 분류방식 (2): 중범위 분류	16
<표 II-3> 자녀양육 지원 정책유형	20
<표 III-1> 영국의 가족구성(북아일랜드 제외)	26
<표 III-2> 현재 결혼상태가 아닌 사람*중 동거인의 결혼경험율(북아일랜드 제외)	30
<표 III-3> 영국 여성의 연령별 출산율 추이(북아일랜드 포함)	31
<표 III-4> 영국 청소년의 (잉글랜드와 웨일즈) 반사회적 행동지표	37
<표 III-5> 근로세금공제 수급요소별 수급액	46
<표 III-6> 영국(북아일랜드 포함) 주요 사회보장 급여 수급 가족 현황*	48
<표 III-7> 가구수입당 교육지원수당 급여액	49
<표 III-8> 영국 (북아일랜드 제외) 취업모 자녀*의 시설이용 현황	51
<표 IV-1> 프랑스의 가구 및 가족형태 변화	66
<표 IV-2> 인구지표에 따른 프랑스의 위치	68
<표 IV-3> 가족상황에 따른 자녀 분류	70
<표 IV-4> 한부모 가구 내 자녀의 연령별 비율 증가추이	71
<표 IV-5> 15-19세와 20-29세 출산여성의 사회경제적 상황비교(1996년)	78
<표 IV-6> 국가체계, 성체계, 가족친족체계에 따른 10대 청소년 임신율과 정책유형	79
<표 IV-7> 프랑스의 한부모 가구의 증가추이	85
<표 IV-8> 가구형태별 빈곤가구의 비율	86
<표 IV-9> 공보육시설(0-6세 미만) 제공실태(1999)	100
<표 IV-10> 기관과 등록된 아동의 추이	101
<표 V-1> 가족형태의 변화 (1976-2001)	116

<표 V-2> 호주정부의 대표적인 가족재정지원	126
<표 V-3> 호주의 가족정책담당 정부부서(들)	131
<표 VI-1> 핀란드 사회복지지출 구성비(1995-2003)	144
<표 VI-2> 핀란드 가족의 구성	146
<표 VI-3> 결혼형태·자녀유무별 가족유형(1970-2003) ..	147
<표 VI-4> 아동수별 가족구성 (1990-2003)	147
<표 VI-5> 가족형태별 아동수(2004)	149
<표 VI-6> 7세미만 아동이 있는 가족의 고용상태(1998) ..	150
<표 VI-7> 연령별 인구구성(2005)	150
<표 VI-8> 교육수준별 학생 수의 변화(1985-2002)	151
<표 VI-9> 청년층의 주거형태 (14-20세)	152
<표 VI-10> 청소년(20세미만) 자살율(1997-2002)	153
<표 VI-11> 아동수당 급여액(2006)	157
<표 VII-1> 가임여성(15~49세)의 미혼율 변동 추이	177
<표 VII-2> 합계출산율 및 출생아수 변동 추이, 1960-2004	178
<표 VII-3> 혼인건수 및 이혼건수의 변화추이	179
<표 VII-4> 혼인의 초·재혼 구조의 변화	180
<표 VII-5> 혼인상태별 한부모 가구수와 비율	180
<표 VII-6> 인터넷 이용률	183
<표 VII-7> 음란사이트 접속 경험	187
<표 VII-8> 사이버 범죄 중 청소년 비율	187
<표 VII-9> 유해약물 흡입경험	188
<표 VII-10> 음주경험	189
<표 VII-11> 흡연 경험률	189
<표 VII-12> 연도별 보육시설 이용 아동수 및 비율	197
<표 VII-13> 보육시설 현황	197

그림 목차

<그림 III-1> 취업형태별 한부모 가족 부모 취업률* 추이	24
<그림 III-2> 영국의 남녀 취업률 추이(북아일랜드 포함)	27
<그림 III-3> 영국의 결혼과 이혼 추이(북아일랜드 포함)	28
<그림 III-4> 유럽 15개국* 평균 혼외출산을 추이**	31
<그림 III-5> 유럽국가들의 만15세-19세 여성의 출산자녀수	32
<그림 III-6> 이혼부부 자녀 수의 연령대별 추이	33
<그림 III-7> 잉글랜드 지역 중고등학교(만12세-16세) 장기결석추이	35
<그림 III-8> 영국 잉글랜드지역 만16세-18세 청소년의 교육과 훈련 참여현황* (2004년 현재)	36
<그림 IV-1> 국가별 15-19세 여성의 출산율(천명당)	76
<그림 IV-2> API, ASF, RMI의 수혜를 받는 한부모가족 변화(100을 기준으로)	88
<그림 IV-3> RMI의 전체수혜자에 대한 한부모가족 수혜자 변화(100을 기준)	89
<그림 V-1> 호주의 이혼율 추이: 1901-2001	112
<그림 V-2> 연령별 사실혼(de facto) 인구비율	114
<그림 V-3> 호주의 출산율 추이	115
<그림 VI-1> 각 당의 득표율(2004년 선거)	142
<그림 VI-2> 의회내 여성비율	143
<그림 VI-3> 가족정책의 구성(2003)	155
<그림 VI-4> 3세미만 아동의 양육형태(1998)	162
<그림 VI-5> 7세미만 아동의 보육(1998)	162
<그림 VII-1> 여성 연령별 경제활동 참가율(1990-2004년)	178
<그림 VII-2> 중학생 학교만족도	185
<그림 VII-3> 고등학생 학교만족도	185

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위와 내용
3. 연구방법

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

가족은 사회의 기초단위로서 개인의 인성형성은 물론 성장발달의 근원적 토대가 되는 물리·정서적 공간을 제공하고 있다. 특히 어린 아동과 청소년에게 있어서 가족변화는 이들의 사회화과정에 직접적인 영향을 미치고 있다는 점에서 이들의 건강한 발달과정이 보장될 수 있도록 최소한의 조건이 확보될 필요가 있으며, 가족은 이들 보호의 최적의 단위라는 점에서 그 역할의 중요성을 강조할 수밖에 없다. 가족의 구조적 및 기능적 결손으로 인하여 가정이 해체되는 것을 방지하기 위해, 각 가정들이 기본적인 양육과 보호가 이루어질 수 있도록 사회 및 국가가 지원할 필요성이 있는 것도 이러한 연유에서이다.

한국의 가족은 급격한 변화양상에 놓여 있다. 주요한 특징을 살펴본다면 초혼연령의 상승, 결혼가치관 변화 등 가족형성의 지연으로 부부와 그들의 출생자녀로 구성된 혈연공동체로서의 의미가 변화되고 있다. 또한 여성의 사회참여가 증대되고 평균수명연장으로 인한 노인인구가 증가함에 따라 지금까지 가족 내에서 주로 여성들이 수행해 왔던 양육과 부양의 가족 돌봄 기능이 약화되고 있다. 한부모가족, 재혼가족 등 다양한 가족형태의 증가는 자녀양육의 문제와 여성에게 집중되는 돌봄노동의 불평등한 상황 등의 가족갈등을 증가시키고 있다. 가족변화의 이러한 모습은 특별히 가족의 경제적 불안정 및 가족해체 등의 결과를 초래하기도 하고, 가족의 자녀양육 및 사회화기능 부재의 결과를 낳고 있다는 점에 주목해 볼 필요가 있다. 즉 자녀돌봄의 공백, 자녀양육방식의 변화, 빈곤아동 증가, 가출자녀 발생 등은 우리나라 가족의 현주소를 드러내고 있고 이는 여성의 경제활동참여 확대와 사회 양극화 및 저출산·고령화현상의 심화와 함께 더욱 확대될 것으로 예측되고 있다.

이에 전반적인 사회경제적 환경 및 가족변화로 인한 가족문제의 심각성에 대응하고자 정부는 호주제도 폐지 등 가족제도의 변화와 건강가정기본법의

제정(2005) 및 시행(2006), 2006년 6월 23일 여성가족부의 출범, 그리고 제1차 건강가정기본계획의 수립(2006-2010) 등 가족정책 추진을 위한 기반확립과 보다 실효성 있는 정책과제들을 모색하고 있다. 특별히 가족의 경제적 불안정성 및 가족해체로 인한 자녀의 복리문제는 전 세계적으로 가족정책의 핵심이슈가 되고 있고 아동수당 등의 경제적 지원과 보육서비스 뿐만 아니라 최근에는 자녀의 돌봄과 함께 부모들의 일과 가정의 양립지원의 핵심적인 정책대안으로 육아와 관련한 부모의 휴가 및 휴직제도가 강조되고 있다(홍승아·장혜경, 2006). 휴가제도와 관련하여 볼 때 우리나라는 아직 이러한 정책적 지원이 매우 미흡하지만 각국 정부들이 자녀양육과정에 아버지의 적극적 참여를 위한 부성(paternity)을 정책아젠더로 부상시키고 있음에 주목할 필요가 있다. 따라서 가족변화는 자녀의 양육환경의 변화를 초래하게 되고 가족정책의 핵심에는 이러한 변화에 대한 적극적 대응이 반영되어 있다.

이러한 인식하에 본 연구는 한국청소년개발원의 협동총괄주제인 “가족을 통한 청소년의 사회화”의 일환으로 수행되었다. 협동과제는 아동 및 청소년들의 성장배경에서 사회 및 가족의 변화가 이들의 사회화과정에 어떠한 변화를 가져왔는지의 국가 간 비교를 목적으로 하였으며 청소년개발원측에서의 주요 비교대상국은 한국을 비롯하여 일본, 미국, 독일, 스웨덴 5개국으로 설정하였다. 각국의 연구는 국가별로 협동연구기관을 통해 “청소년들의 가족생활과 가족에 대한 의식조사”설문 결과로 비교할 수 있도록 수행되었다. 반면 한국여성개발원의 본 연구는 비교가능한 질문지 조사가 병행되지 못하였으며 한국청소년개발원이 향후 비교분석을 위한 기초논의로서 선정한 영국, 프랑스, 호주, 핀란드 4개국의 가족변화와 이에 상응하여 발전해온 가족정책의 특징을 살펴보고자 하였다. 이들 4개국은 가족의 변화와 관련하여 자녀양육 및 사회화에 대한 정책이슈 및 지원정책들을 살펴보는데 각기 독특한 특성으로 우리에게 시사점을 제공할 것으로 판단되었다. 4개국의 선정은 무엇보다 전반적 사회경제구조의 개혁과제에서 우리 사회의 가장 취약한 부분으로 자녀출산 및 양육, 그리고 보호에 대한 책임과 역할이 공유되지 않은 현실에서 이에 대한 보다 적극적인 정책들이 요구되고 자녀의 복리와 자녀를 출산·양육하는

사람에 대한 사회적 지원이 강력히 요구되고 있는 점을 고려한 것이다.

2) 연구의 목적

이에 본 연구는 자녀양육 및 사회화 관련한 가족정책이 이미 앞서 추진되어온 영국, 프랑스, 호주, 핀란드의 가족변화의 특징과 정책이슈들을 파악함으로써, 특별히 자녀의 복리와 관련한 이슈 및 정책들을 중심으로 이를 분석하고, 한국 가족의 양육 및 사회화 기능 강화를 위한 정책적 시사점을 발굴해 내는데 목적을 두었다.

2. 연구의 범위와 내용

1) 연구의 범위 및 한계

가족정책은 가족구성원의 안정과 복지를 강화하고 가족생활과 관련된 삶의 질을 높이는 것을 목적으로 가족에 대하여 직·간접적으로 영향을 미치는 정책으로서 정책단위는 가족 뿐만 아니라 가족구성원인 개인을 포함하고 있다. 즉 가족정책에는 보육지원정책이나 아동복지정책과 같이 가족원의 삶의 변화에 직결되는 정책으로부터 산업, 교통, 환경정책에 이르기까지 간접적인 방식으로 가족에 영향을 줄 수 있는 다양한 방면의 정책에 이르기까지 매우 포괄적인 내용이 포함될 수 있다.

그러나 본 연구에서는 한국사회의 변화와 가족이 당면하고 있는 주요 쟁점을 중심으로 가족의 핵심적인 기능이면서도 최근 기혼여성의 취업 등 가족구조의 변화로 인해 가장 취약해지고 있는 가족의 자녀양육 및 사회화 기능을 지원하는 정책으로 한정하여 국가 간 비교연구를 진행하고자 한다. 이것은 국가적으로 저출산·고령화 대응을 위한 다각도의 국가시책이 마련되는 가운데 여성과 자녀와 관련된 변화가 저출산의 원인으로서는 그 대응을 위해 가족정책으로서 자녀양육과 관련한 정책이 시급한 문제로 제기되고 있는 것을 고려한 것이다. 과거와 달리 자녀의 수는 감소하였지만 자녀 키우기는 쉽지 않은 현실에서 자녀교육의 중요성은 더욱 강조되고 있으며 자녀 양육

을 위해 부모가 투입해야 하는 시간과 경제적 자원의 양은 상당한 수준에 이르고 있는 실정이다. 노동시장의 유연화 및 세계화의 진행과 함께 이인부양 체계가 보편화되어가고 있는 추세에서 자녀양육 및 사회화 기능 지원은 핵심적 사회자본으로서의 가족이 그 기능을 잘 수행할 수 있도록 하는데 있으며 정책의 유형들은 재정적 차원(수당, 각종 세금공제 등), 시간적 차원(육아 휴직, 부모휴가 등), 서비스 차원(보육 등) 등에 이르기까지 다양하다(장혜경·홍승아의 2005).

이러한 연구범위와 관련하여 본 연구는 다음의 한계점들이 있다.

먼저 본 연구에서는 ‘사회화’의 개념을 ‘보호’의 개념에 가깝게 사용하였다는 점이다. 근본적으로 사회화는 특정정책으로 지원할 수 있는 것인지가 분명하지 않은 측면이 강하다. 더욱이 학령기 이상의 청소년 자녀들의 사회화는 학교나 대중매체, 또래 등 가족외의 변수가 너무 커서 부모나 가족에 초점을 맞추어서 생각하기는 한계가 너무 크다. 즉 이미 가족 밖으로 기능이 분산되어 버린 사회화의 의미가 강하여 결국 가족은 안정적인 아동양육과 청소년의 발달 및 보호를 위한 최소한의 기반이 된다. 따라서 가족의 자녀양육 및 사회화의 대상으로서 아동과 청소년을 포함하였지만 정책분석틀로 재정, 시간, 서비스라는 양육지원 형태별 접근은 주로 아동 특히 영유아기 중심이며 학령기 이상의 청소년자녀와 관련하여서는 분석틀이 아닌 뭉뚱그려서 문제 중심으로 접근할 수밖에 없었다. 따라서 가족의 역할을 중심으로 고려할 때 사회화와 관련한 논의들은 보다 구체적으로 조명되어야할 부분으로 본 연구의 범위를 넘어서서 향후 과제로 추진되어야할 부분으로 남겨놓았다. 우리나라처럼 사교육이 발달한 나라는 별 여유(여가)시간이 없겠지만, 정규교육시간을 마친 후 방과 후 프로그램 등을 포함하여 일부 문화·교육적인 서비스가 지역사회에서 제공되고 있고, 가족단위 여가활동이 지원되고 있는지, 청소년을 위한 상담 및 지도 프로그램 같은 것이 발달해 있고 접근이 용이한지, 그리고 학교에서 정규교육 프로그램 외에 어떤 학생지원이 있고, 학교의 활동에 부모의 참여가 얼마나 어떤 방식으로 이루어지고 있는지, 그것을 정책이 어떻게 도와

주고 있는지를 총체적으로 분석할 필요가 있다. 이러한 작업은 가족·학교·지역사회를 잇는 총체적인 접근이 필요한 측면이다.

또한 우리나라와 달리 본 연구에서 살펴본 제 외국들의 청소년들은 일찍부터 독립하여 생활하기 때문에 가족의 변화로부터 직접적인 영향을 받는다고 할 수 없으며 이는 각 국가들이 이들 청소년의 사회통합을 위한 직업과 이를 위한 훈련프로그램과 관련하여 다양한 정책들을 모색하는 것에서도 보여지고 있다. 따라서 본 연구에서는 청소년 부분은 가족의 변화와 관련하여 이들의 양육환경차원에서 이슈화되는 문제점과 서비스 중심으로 접근하여 특정 틀로 분석되지 못하였으며 별도의 장으로 구성하지 않았다.

그리고 가족의 변화와 관련하여 보다 미시적인 측면의 분석이 이루어지지 못하였다. 소자녀화에 따른 1자녀가구의 자녀사회화, 부모의 이혼과정과 적응기의 자녀사회화, 10대부모의 자녀사회화 등의 실질적인 문제들이 분석되고 정책검토가 추후 연구되어야 할 부분이다. 이를 통해 청소년과 가족정책의 이슈를 보다 구체적으로 연결함으로써 향후 가족정책발굴 영역이 되어야 할 부분이다.

마지막으로 국가 간 자료 수집 및 정리 수준이 균형적이지 못하여 동일한 수준의 자료로 검토하기가 어려웠다는 점이다. 전반적으로 가족의 변화와 가족정책의 성격, 가족과 관련한 청소년 이슈, 그리고 정책들을 중심으로 제시하였지만 국가 간 비교에 한계가 있다.

2) 연구내용

본 연구의 내용은 주로 세 가지 차원에서 이루어졌다. 첫째, 각 국가별로 가족의 변화와 관련된 정책이슈를 논의하였는데, 구체적으로 가족의 형성 및 형태 등 가족변화의 특징을 살펴보고 해당국가에서 심각하게 대두되는 가족 문제와 정책이슈 등을 통해 각 사회에서 가족정책이 구축되는 배경을 살펴보았다. 둘째, 가족의 자녀양육 및 사회화 기능과 연관된 정책의 유형 및 특성과 함께 정책을 집행하는 담당부서의 역할과 체계를 파악하였다. 정책의 특성은 재정적 측면, 시간적 측면, 그리고 서비스 측면으로 구분하여 살펴보았다.

며 행정체계를 포괄하였다.¹⁾ 셋째, 이러한 외국의 가족정책특성과 내용이 한국의 자녀양육 및 사회화 관련 정책에 어떠한 함의를 갖는가를 밝혀봄으로써 향후 한국 가족정책의 방향과 과제를 모색해 보았다.

3. 연구방법

1) 문헌연구

연구는 기본적으로 문헌연구에 기초하였다. 조사대상국가의 사회보장과 현실 여건에 대한 기본적인 연구서들, 각국의 여성·가족정책에 관한 연구문헌들, 그리고 각국의 중앙정부의 인터넷 홈페이지에 게재된 각종 보고서와 정책동향, 행정체계와 역할 등을 검토하였다. 특히 각국의 행정부는 매우 적극적, 체계적으로 정책자료를 인터넷 상에 구축해두었기 때문에 현 단계에서의 구체적인 정책과 프로그램을 연구하고자 하였던 본 연구에 매우 소중한 아카이브로 활용될 수 있었다.

2) 각국의 전문가 구성

문헌연구, 특히 인터넷을 통한 문헌자료를 통해서도 확보하기 어려운 세부 정보사항에 대해서는 각국 전문가의 직접 참여 및 자문을 구하였다. 이것은 인터넷 이메일을 통한 자문의 형태를 띄기도 하였고, 혹은 직접 현지출장방문의 방법이 되기도 하였다. 연구대상인 영국과 호주의 경우에는 해당국가에서 상주하여 가족정책 및 사회정책을 연구하는 연구자들과의 협력을 통해 연구내용이 구성되어졌으며 이메일 등을 통한 자료보완의 방법을 부분적으로 활용하였다. 영국의 경우는 요크대학 국민보험공단 요크통신원인 김보영, 호주는 정경자 호주 사회정책연구관이 참여하였으며, 이러한 현지도움을 확보하기 어려운 핀란드는 현지출장을 통한 자료확보를 병행하였다. STAKES

1) 각 정책은 형성과정과 산출결과로 나타난다. 형성과정은 정책적 이슈로서 부각되는 것이며 산출결과는 정책의 구체적 내용을 중심으로 형태, 요건, 재정, 전달체계, 행정체계 등을 포괄한다. 그리고 성과측면이 있는데 일정 지표를 활용하여 정책추진전후의 비교로 차이과 효과를 살펴보는 것이다(장혜경외, 2002 참조).

(National Research and Deveipment Centre for Wealth and Health)의 Anna-Leena Valimaki 박사와 KUNTATLITTO의 Sirtkka Rousu(Senior Advisor on Child Care)과의 면담이 있었으며 자녀관련 정책에 대한 도움을 얻었다.

3) 협동연구 워크숍

본 연구의 진행을 위해 한국청소년개발원과의 공동워크숍을 실시하였다. 동 워크숍에서는 자녀의 양육 및 사회화를 위한 가족정책에 청소년 문제의 통합 여부에 대해 논의한 바가 있다. 실제 사회 및 가족의 변화는 부모자녀관계의 변화를 가져오고 특별히 가족의 변화는 가정의 자녀보호기능의 약화를 초래하고 있어 이는 가족 내 분위기와 부모역할의 모습이 아동 및 청소년의 성장에 중요한 결과를 초래하고 있기 때문이다. 따라서 아동 뿐만 아니라 발달단계에서 청소년의 사회화 과정의 특성을 고려해 볼 때 가족의 안정과 부모역할에 적합한 사회적 지원은 중요한 가족정책의 내용이 된다. 그런 점에서 청소년 이슈라고 할 수 있는 약물남용과 학교 내외의 폭력, 성매매, 가출, 약물, 음주, 흡연경험을 등의 문제는 직접적으로 가족정책과제로서 포괄하여 정리하기에는 어려움이 있다. 각국의 경우에서도 일찍 독립하게 되면서 나타나는 청소년 이슈들은 청소년 정책이나 복지정책의 한 영역으로 분화되어 있기 때문에 가족정책의 내용으로는 포괄되지 않고 있다. 그러므로 본 연구에서는 이들의 성장환경과 밀접한 관련성을 갖는다는 차원에서 가족정책과 직접적으로 연관되는 청소년 관련서비스에 한해 각국의 청소년 이슈와 정책을 살펴보았다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 가족정책의 범위
2. 본 연구의 분석차원

II. 이론적 배경

1. 가족정책의 범위

가족정책은 분류방식에 따라서 보다 협소한 내용을 담을 수도, 매우 포괄적인 내용을 담을 수도 있는 신축적인 개념이다. 가족정책을 분류할 때 많이 지적되는 분류의 기준이 바로 목적과 의도의 명시성이다. 예컨대 캐머만과 칸은 가족정책이 그 명시성에 따라서 세 가지로 구분될 수 있다고 본다. 첫 번째 유형은 특정한 목적과 프로그램을 가진 명시적 가족정책으로 보육정책이나 아동복지정책, 인구 및 주택정책 등이 이에 속한다. 두 번째 유형은 합의된 목적은 없지만 의도적으로 가족을 겨냥하여 추구하는 정책으로 여기에는, 조세정책, 연금정책, 주택정책과 같은 것들이 포함된다. 마지막으로 가족을 변화시키기 위한 직접적인 목표를 표방한 것은 아니지만 정책수행의 결과 가족에 일정한 영향을 미칠 수 있는 정책들이 있는데 예컨대 산업정책이나 이민정책들이 그것으로, 이러한 종류의 정책도 넓게는 가족정책의 범주에 속할 수 있다고 하였다(Kamerman&Kahn, 1978). 여기서 세 번째의 정책은 목적은 물론, 직접적으로 가족과 관련한 영역을 다루지는 않지만 가족에 대한 영향(효과)이라는 기준으로 볼 때 가족정책에 포함되는 것이므로 관점의 측면에서 가족정책의 범주에 속한다고 볼 수 있는 것이다.

“관점”으로서 가족정책을 보는 시각은 매우 포괄적이지만 제반 정책을 대상을 중심으로 각기 분리된 것으로 접근하지 않고 그 내적 연결성을 통합적으로 볼 수 있게 해준다는 점에서 일정한 효용을 가진다고 보이며, 바로 그러한 점 때문에 가족정책을 다룰 때 중요한 접근법으로 등장하고 있다. 예컨대 짐머만은 포괄적으로 관점(perspective)의 측면에서 가족정책이란 직접적으로든 간접적으로든 가족에게 영향을 미치며, 정부에 의해서 조장되거나 제지되는 모든 활동을 가리킨다고 정의한다(Zimmerman, 1988:22). 다만 여기서 가

족정책이 여타의 정책과 다른 점은 개인이 아닌 가족원으로서의 개인, 즉 가족에 주안점을 둔다는 점이다.

한편 고티에(Gauthier, 1999)는 가족정책을 협의와 광의로 구분하면서 협의의 구분법에서는 가족의 정의와 관련한 “전통적” 요소들, 예컨대 가족의 소득 유지, 모성보호, 어린이의 보호와 같은 측면을 귀속시켰고, 그 외에 노인정책과 같은 “비전통적” 요소들도 가족정책에 포괄될 수 있다고 하였다. 광의의 범위로 가족정책을 포괄했을 때와 그렇지 않았을 때의 가족정책의 범위를 비교하면 <표 II-1>과 같다.

<표 II-1> 가족정책의 분류방식 (1): 협의와 광의의 분류

협의의 분류	핵심적 “전통적” 요소:	
	- 직접적 이전(가족수당, 주거수당, 학비지원 등) - 간접적인 현금이전(세제 혜택 등) - 모성휴가, 부성휴가 등 - 보육시설	
광의의 분류	“비전통적” 요소	- 노인보호수당 - 가족책임을 진 사람들에 대한 연금혜택 - 노동시장정책(유동시간근무제, 재택근무 등)
	가족법	- 결혼법, 이혼법, 동거관련규정 - 자녀부양법 - 낙태, 피임관련법 - 학대관련법 - 아동복지법 - 청소년 범죄법
	서비스	- 교육 - 건강 - 쉼터 - 아동복지서비스
	기타 공적정책	- 대중교통 - 이민법 - 실업에 대한 지원 - 직업훈련

출처: Gauthier, 1999, “The Source and Methods of Comparative Family Research,” *Comparative Social Research*, Vol. 18.

그러나 실제로 가족정책을 분석할 때는 지나치게 포괄적인 개념보다는 비교적 한정적인 개념들 내에서 접근되는 경향이 있다. 이 경우 가족정책은 가족내에서의 개인, 혹은 전체로서의 가족을 대상으로 고안된 목표를 가진 법이나 조례, 각종 혜택(benefits)과 프로그램에 한정되기도 한다(Kamerman, 1997: 3). 또한 행위자의 측면에서 볼 때 주로 정부의 행위를 가리키지만 기업이나 교회, 정당, 기타 조직들의 행위도 가족정책의 하위범주로 포함될 수 있다. <표 II-2>는 협의와 광의의 중간정도에 있다고 보여지는 가족정책의 분류들을 중심으로 정책을 제시한 것이다.

그러나 가족정책에 어떠한 내용이 담길 것이며, 어디까지가 가족정책에 포괄될 수 있는가는 균일하게 이야기하기는 어려우며, 각국이 처한 역사적, 사회적 조건과 관계되어 이해되어야 할 것으로 보인다. 왜냐하면 가족정책의 목적은 그 사회의 가족변동의 성격에 대한 대처라는 목적을 가지며, 가족변동에 대해 가족복지를 증진시킬 수 있는 방향으로 대응하는 것이기 때문이다(Kamerman, 1997: 4-5). 따라서 가족정책의 내용과 범위의 설정에는 각 사회의 발전단계, 핵심적 가족문제의 성격, 가족정책이 형성되어 온 역사적 조건과 배경이 관련되어 있다고 보는 것이 정확할 것이다. 특히 한 사회의 (가족) 정책은 일단 그 초기의 구조가 형성된 이후로는 그 구조의 기본성격이 자기강화되는 발전경로, 경로의존성을 가짐으로써 제도의 지속성이 유지되는 특성을 갖기 쉽기 때문에 한 사회의 현 단계의 가족정책을 이해하기 위해서는 그러한 정책이 발생하게 된 역사적 배경을 이해하는 작업이 더욱 필요하게 된다.

<표 II-2> 가족정책의 분류방식 (2): 중범위 분류

분류기관, 분류자	범위와 분류방식		
Clearinghouse on International Developments in Child, Youth and Family Policies(Columbia Univ.)*	모성·부성·부모·가족휴가 ECEC(Early Childhood Education and Care) 가족수당 어린이와 가족에 대한 세금혜택 자녀부양 자녀와 연관된 소득이전 아동과 청소년의 건강 청년 노동과 가정생활의 양립 주택정책		
Kamerman, 1997**	취업관련	고용과 양육정책	모성·부성정책
			피고용자 benefit
	소득관련	세금제도	세율의 차등적 책정
			피부양자를 위한 면세 제도
			빈곤자 면세
			근로소득공제
		가족benefits	TANF (AFDC)
			피부양자 수당
			식권제도
	사회적 서비스	보육서비스, 프로그램	보충보장소득 특별한 요구가 있는 어린이에 대한 사회적 서비스 아동복지서비스 아동영양프로그램
		모성·아동건강	
		주택정책	
		특별한 요구가 있는 가족에 대한 정책	

출처: * <http://www.childpolicyint.org/countries/us01.htm>.

** Kamerman, S. and A. Kahn eds. 1997, *Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and the United States*, Clarendon Press · Oxford Univ. Press

따라서 가족정책의 정의나 범주를 정확하게 규정하기란 매우 어려운 일이다. 이는 기존의 여러 논의와 그것이 노정하는 문제점들을 통해 잘 드러나고 있고(윤홍식, 2006) 실제로 가족정책의 범주가 그 분류의 기준을 어디에 두건 여타 사회정책 영역을 포괄하고 있기 때문이다.²⁾ 중요한 것은 가족이 시대에 따라 변화할 수밖에 없는데 가족의 변화가 전체로서의 가족과 가족 내 구성원 모두에게 영향을 미쳐 새로운 가족문제를 등장시키게 되고, 이는 가족기능이 원활하게 수행되지 않음으로서 발생하기 때문에 지속적으로 가족정책의 변화를 요구하는 정책 환경은 가족정책의 쟁점으로 부각된다는 것을 인식하는 것이며, 가족 변화의 핵심과 그 사회적 결과는 주로 여성의 사회적 지위 및 역할과 직·간접적으로 나타나고 있다는 점에 무엇보다도 주목해야한다는 점을 강조할 필요가 있다.

2. 본 연구의 분석차원

앞에서 살펴본 대로 가족정책은 범위 설정에 따라서 포괄정도에 차이가 있다. 그러나 어떠한 입장이든 자녀양육을 지원하는 정책은 가족정책의 핵심부분이 되고 있는데 이는 가족정책이 일정 정도 사회(가족)문제에 대한 대처로서의 성격을 갖는 이상, 현재 가족이 겪고 있는 핵심적인 문제는 자녀와 관련된 것이라고 보기 때문이다. 이는 이미 저출산과 밀접하게 연계되어 실제로 유럽 등 가족정책이 발전된 사회에서 가족정책은 아동을 중심으로 재구성되고 있고, 특히 기혼여성의 취업 증가로 인해 가족생활과 직장생활을 병행해야 하는 문제, 특히 자녀양육에 대한 지원의 과제는 가족정책의 핵심 분야로 부상하고 있다(OECD, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005).

이에 본 연구는 자녀양육 및 사회화지원정책으로 크게 세 가지 차원인 재정적 지원, 휴가제도, 서비스 중심으로 살펴보았다. 구체적 내용들을 다음과 같다(장혜경·홍승아, 2005)

2) 장혜경·김혜경·이진숙·김현주·장화경, 2002, 「외국의 가족정책과 한국의 가족정책 및 담당부서 체계화 방안 연구」, 한국여성개발원; 장혜경·홍승아·송치선, 2005, 「주요 선진국의 저출산대응정책과 한국의 정책과제」, 국회예산결산위원회

1) 재정적 지원

현금급여가 있다. 현금(cash)으로 지급되는 모든 아동 및 가족관련 급여가 여기에 포함된다. OECD 국가의 현금급여 방식은 일괄지급(lump-sum grants)과 정기적(periodic) 지급 두 가지가 있다. 일괄지급의 방식에도 자녀수, 자녀의 연령, 출생순위, 가구의 소득수준에 따라서 금액을 차등화하기도 하고, 이러한 조건에 관계없이 균등지급하기도 한다. 정기적으로 지급하는 경우에는 주로 월단위로 지급되며, 역시 자녀수나 출생순위, 자녀의 연령에 따라 차등 지급하거나, 균등지급하기도 한다. 현재 전세계적으로 88개국에서 아동수당이나 가족수당의 형태를 지급하고 있으며, 일부 국가에서는 세제지원(세액환급 등)과 연결하거나, 세제지원으로 대체하기도 한다. 오스트리아, 불가리아, 프랑스, 전 체코슬로바키아, 헝가리, 스위스 등에서는 두 번째 혹은 세 번째 이상의 자녀에 대해서는 평균보다 10-20% 추가로 지급한다.

세제지원 역시 자녀의 유무, 혹은 자녀의 연령이나 출생순위에 따라 조세지출을 달리 설계하고 있는 편이 많다(조세지출은 조세감면, 세액감면, 세액공제, 세액환급 등 다양한 용어와 혼용해서 사용되고 있다). 오스트리아, 그리스, 이탈리아 등은 과세소득에서 일정액의 공제를 받는다. 세액환급이란 과세 후 세금부과금에서 일정액을 감액하는 것으로, 오스트리아, 벨기에, 그리스 등에서 아동이 있는 독신소득자 가족에 대해 적용하고 있다(Grant et al., 2004).

최근 OECD 국가 중 일부가 출산을 증가에 직접적인 영향력을 키우기 위해 출산 후에도 사회생활을 계속하는 여성들에게 혜택을 주고자 하는 조세법령을 개선하고 있다. 예를 들어 스페인의 경우, 3세 이하의 자녀를 가진 취업 모에게는 자녀당 1,200유로의 세액환급(tax credit) 혜택을 주는 계획을 발표하였다(Craw, 2002). 영국에서도 최근 근로가족세액환급제도(Working Families Tax Credit)를 도입하였다. 세제지원은 현금급여에 비해서는 다소 효과면에서 미약한 면이 있지만, 행정비용 측면에서는 비용절감의 효과도 있다.

보조금(subsidies)과 지원서비스(subsidized services)의 경우, 주택보조금(housing subsidies)은 정기적으로 지급하거나 일시불로 지급되며(처음 주택구

매시 보조금 지급의 형식), 이자율 감면, 주거비용에 해당하는 세금환불, 주거 관련 서비스에 대한 보조금 지불 등의 형식을 띤다. 지원서비스로는 교육, 의료, 치과서비스, 대중교통, 여가활동(스포츠, 오락, 여가, 문화활동 등) 등에 대한 지원을 하는 것이다.

2) 휴가제도

휴가제도에는 출산전후 일정기간의 휴가를 제공하는 출산휴가와 출산휴가의 종료 후 양육을 위한 육아휴가 혹은 부모휴가가 있으며, 최근에는 남성의 참여를 장려하기 위하여 부성휴가가 도입되고 있는 추세이다. 그 외 휴가제도는 아니지만, 양육을 지원하기 위하여 노동시간을 조정하고 단축하는 방안이 있다.

우선, 1999년 기준으로 전 세계적으로 152개 국가에서 출산휴가를 어떠한 형태로든 제공하고 있다. ILO 규정 14주를 못 미치는 국가에서부터 규정을 훨씬 넘어서는 국가들까지 다양하다. 각국에서 모성보호와 관련된 법제는 노동법, 사회보장법, 비차별법의 범주에 기반하며, 현금급여 부문은 노동법과 사회보장법에 적용된다(ILO, 1999, 2001). 전반적으로 대부분의 국가에서 출산휴가의 기간은 연장하고, 휴가기간의 급여대체율은 높아가는 방향으로 발전하고 있다.

둘째, 출산휴가에 비해 비교적 최근에 발달하고 있는 부모휴가가 있다. 주로 노르딕 국가군들을 중심으로 발달하고 있다. 부모휴가는 양육에 있어서의 양성의 평등을 도모한다는 의의를 갖는다.

셋째, 부성휴가(paternity leave)가 있다. 부성휴가는 부모휴가제도가 부모의 동등한 양육을 목표로 하지만 실제 사용에 있어서 여성들의 집중현상을 보이고 있는 현실에서 남성을 위하여 별도로 휴가기간을 할당하여 남성들의 사용률을 높이고, 남성의 양육책임을 보다 분명히 하고자 하는 의의를 갖는다.

마지막으로 탄력근무제 등 근무시간의 조정과 단축방안이 있다. 근무시간을 적절히 조절할 수 있도록 탄력적 사용을 가능하게 하는 방안과 일정기간의 육아기간 동안에 근무시간을 단축하여 육아를 지원하는 방안이다.

3) 서비스

보육서비스는 국가의 재원에 의해 공적인 서비스 전달체계를 통하여 공보육서비스를 제공하는 형태에서부터, 민간보육시설에 공공재원을 일부 제공하는 형태로서의 재정적 지원형태 등 다양한 형태로 제공되고 있다. 이러한 다양한 모습은 각국의 사회복지정책과도 밀접한 상관성을 갖는데, 미국의 경우에는 주대상을 저소득층 아동으로 한정시켜 잔여적인 보육서비스를 제공하거나 세제상 혜택(tax breaks)을 주어 보육비용을 경감시켜주는 정책을 제공하는 반면, 노르딕 국가들은 국가에 의한 높은 질적 수준의 서비스를 제공해 주는 명실상부한 공보육의 형태로 제공되고 있다.

<표 II-3> 자녀양육 지원 정책유형

구 분		특 징	내 용
재정적 지원	현금급여	정기적(periodic) 현금급여	가족수당, 자녀수당
		일시불(lump-sum) 현금급여	출산수당, 모성급여, 새학기 수당
	세제지원	세금환급, 세액공제, 세금감면	자녀유무, 자녀수, 자녀연령, 출생순위 등에 따른 세금감면, 세금환급 등
	서비스와 재화	서비스와 재화의 무료제공 및 보조금 지원	교육서비스, 의료서비스, 치과서비스, 대중교통서비스에 대한 지원, 스포츠, 레저, 예술 등의 여가활동 관련 서비스
	주택지원	보조금 지급, 주택관련 세제혜택, 기타 서비스에 대한 보조 등	주택담보 대출시 저당권 감액 주거비용의 세액환급 및 소득공제, 주거관련 서비스에 대한 보조금지원
시간적 지원	휴가 및 휴직	산전후 휴가제공, 육아휴직제도 제공	복직이 보장되며, 상설임금의 보전이 가능한, 출산 및 육아를 위한 휴가제도
	탄력 근무제	탄력근무제 도입	탄력적 근무시간제도 가족관련 업무를 위한 외출가능
서비스	보육 서비스	공보육서비스의 제공	보육시설의 제공, 보육재정의 제공, 방과후 프로그램, 직장보육서비스 등
		보육서비스에 대한 공공재원의 제공	

Ⅲ. 영 국

1. 가족의 변화와 정책이슈
2. 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원
정책의 특성 및 유형
3. 요약 및 논의

III. 영국

1. 가족의 변화와 정책이슈

1) 개요

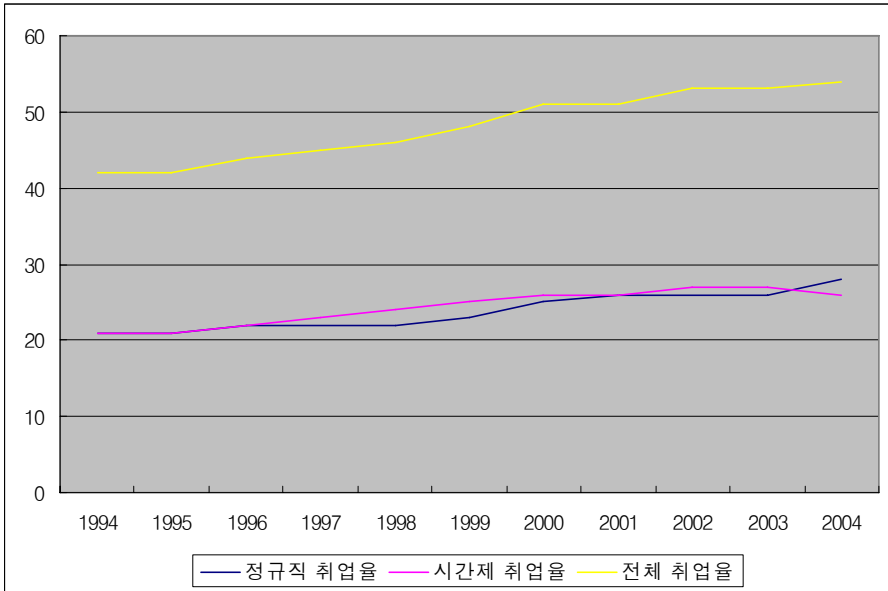
영국의 가족정책은 전략적 특성을 갖는다. 신노동당 정부는 세계화 시대에 맞서는 국가 경쟁력 확보와 기회의 평등 제고라는 두 마리 토끼를 동시에 잡는 것을 가장 중심적인 정책적 의제로 삼고 있다. 따라서 가족구조 변화에 의한 한부모 가족 등의 증가와 아동빈곤 등 사회적 배제 증가 등을 해결하기 위한 가족정책에 있어서 이같은 기조는 그대로 드러난다. 우선 신노동당은 사회보장 대상자가 수당에 의존하지 않고 노동을 통해 소득을 올리게 해 국가 경쟁력과 노동을 통한 복지를 동시에 얻기 위한 「신고용협약(New Deal)」을 중점적으로 추진하고 있으며 가족정책과 관련하여서는 「한부모가족 부모를 위한 신고용협약(New Deal for Lone Parents)」이 대표적이다. 이와 동시에 신노동당 정부는 일하는 부모를 지원하면서 저소득가족 아동의 기회의 평등을 보장하기 위한 전략적 지원정책을 시행하는데 ‘국가아동양육전략(National Childcare Strategy)’과 ‘확실한 출발(Sure Start)’이 대표적이다(Childcare commission 2001).

이와 같은 신노동당 정부의 노동연계복지 전략 등에 힘입어 한부모 가족 부모의 취업률은 양부모 가족 부모에 비하여 훨씬 상회하는 상승세를 보이고 있다. 더욱이 양부모 가족 부모의 취업률 상승폭은 1994년 봄부터 2004년 봄 까지 어머니는 7%, 아버지는 5%였던 것에 반하여 <그림 III-1>에서 볼 수 있듯이 한부모 가족 부모의 취업률은 같은 기간에 거의 두 배에 가까운 12%의 상승률을 보였다.

하지만 <그림 III-1>에서 볼 수 있듯이, 취업률의 상승에도 불구하고 고용의 질을 가장 대표적으로 보여주는 시간제 노동의 비율은 변화 없이 여전히 50% 안팎을 유지하면서 노동참여를 통한 가족복지의 효과성은 회의적이라 할 수 있다. 또한 아동에 대한 지원정책의 경우에도 취업으로 생기는 아동양

육의 공백을 국가가 민간자원을 동원하여 메워주는 성격이 강하여 실제 소외 아동의 삶의 기회를 강화시켜주는 효과에까지 이를 수 있을 지에 대해서도 모호한 실정이다.

(단위 : 백분율)



* 전체 한부모 가족 부모 대비 취업 부모 비율, 각 년도 수치는 노동력 조사
 봄 수치이다.

출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 54

<그림 III-1> 취업형태별 한부모 가족 부모 취업률* 추이

2) 가족변화의 특징

지난 40년간 영국의 가족은 그 구조와 형태에 있어서 큰 변화를 겪어왔다 (Childcare Commission 2001). 그 변화 가운데 가장 특징적인 흐름은 전통적 가족모델의 와해이다. 전통적 가족모델은 결혼으로 맺어진 부부와 그 자녀로 이루어진 형태로서, 아버지는 가정 밖에서 유급 노동을 통해 가족의 생계를

책임지고 어머니는 가정 내에서 무급 노동을 통해 자녀양육과 가사노동을 책임지는 남성 생계부양자 모델(Male breadwinner model)을 말한다(Lewis 2002).

전통적 가족모델의 변화와 다양한 가족형태의 등장은 비단 영국뿐만 아니라 서구국가에서 공통적으로 나타나는 현상이다.³⁾ 이러한 가운데 영국의 전통적인 가족모델 변화는 다음의 현상을 통해 잘 드러난다. 첫째는 가족구조와 함께 가족 내 여성역할의 변화, 둘째는 결혼 등 가족형성 및 출산행태와 관련된 변화이다(영국통계청의 Annual Social Trends).

(1) 가족구조 및 가족 내 여성의 역할변화

다음 <표 III-1>은 1971년부터 2005년까지의 가족구성의 변화를 나타낸다. 전통적인 가족모델로 불리는 핵가족(양부모와 부양자녀) 형태는 크게 줄어들어 1971년 52%에서 2005년에는 37%로 떨어졌다. 반면 가장 두드러진 증가를 보이고 있는 가족형태는 한부모 가족으로 1971년 4%에서 2005년 12%로 증가하여 영국 국민 8명 중 1명은 한부모 가족에 속해 있음을 보여준다. 다음으로 두드러진 증가추세를 나타내고 있는 것이 1인 가구로 1971년 6%에 불과하였으나 2005년에는 12%로 늘어났다. 또한 무자녀 부부가족도 큰 증가세를 보이면서 이러한 가구형태들은 인구 증가 속도에 비해 더욱 빠르게 증가하고 있다(Babb, Butcher, Church, & Zealey, 2006).

3) 유엔유럽경제위원회(United Nations Economic Commission for Europe, UN-ECE)의 [1990년대 출산과 가족조사(Fertility and Family Surveys, FFS)]를 분석한 González-López(2002)는 동거, 이혼 등 가족형성 형태의 변화 뿐만 아니라 혼외 출산, 한부모 가족, 무자녀 가족 등 다양한 가족 형태가 나타나고 있다고 진단했다.

<표 III-1> 영국의 가족구성(북아일랜드 제외)

(단위: 백분율)

	1971	1981	1991	2001	2005
1인 가구	6	8	11	12	12
가족 가구					
부부	19	20	23	25	25
부부와 부양자녀*	52	47	41	39	37
부부와 독립자녀만	10	10	11	8	9
한부모 가족	4	6	10	12	12
기타 가구	9	9	4	4	5
개별주택거주 인구수**					
(=100%) (백만)	53.4	53.9	55.4	56.4	57.0
개별 주택 비거주					
인구수 (백만)	0.9	0.8	0.8	..	..
총 인구 (백만)	54.4	54.8	56.2	57.4	..

* 부양자녀는 각 년도마다 기준의 차이는 있지만 보통 결혼하지 않은 만 16세 이하 (전일제 교육에 재학중인 자녀는 18세 이하) 자녀를 의미하며 독립자녀도 포함될 수 있다.

** 인구센서스나 노동력 조사는 개별 주택 거주민만을 대상으로 하기 때문에 시설 거주자는 제외된다.

원출처: Office of National Statistics, 「인구센서스: 노동력조사(Labour Force Survey)」

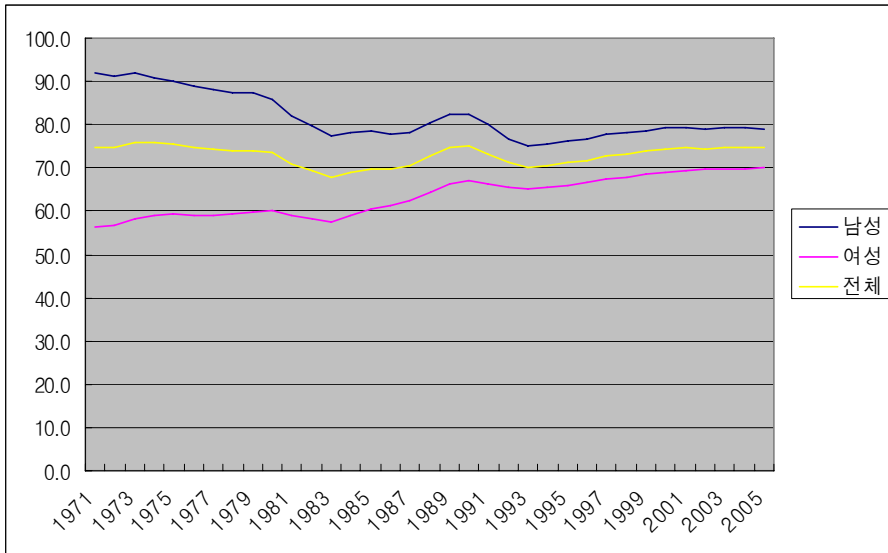
출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 23

전통적인 남성 생계 부양자 모델에서 무급 가사노동에 국한되었던 여성의 역할에 가장 큰 변화는 노동시장참여율이다. <그림 III-2>은 1971년부터 2005년까지 남성과 여성의 고용률 변화를 보여주고 있다. 전체 취업률은 1970년대 초와 1990년대 초의 경기불황에 따른 고용감소와 회복을 반복하고 있는 것을 제외하면 큰 변화를 보이지는 않는다. 남녀 취업률도 이 같은 경기변동을 반영하고 있지만 남성의 경우 1971년 91.8%에서 2005년 79.0%로 약 10%포인트 가량 감소한 반면 여성은 같은 기간에 56.3%에서 70.1%로 오히려 10%포인트 이상 상승하였다.

이러한 여성의 경제적 역할증대와는 달리 여성의 가족 내 역할수행은 여전히 대부분 여성의 몫으로 남아있다. 아동양육위원회(Childcare commission 2001) 보고서는 수리 및 DIY등 극히 일부 분야를 제외하고는 주로 여성이 양

육과 가사 일을 수행하고 있음을 보고하고 있다. 그러나 상대적으로 가사 일에 대한 남성의 참여가 높아지고 있으며 아동양육 분담의 성별 간격도 좁아지고 있는 추세라고 밝히고 있다.

(단위:백분율)



* 계절별로 이루어지는 노동력 조사의 각 년도 봄 자료를 인용하였다. 국가연금 연령에 따라 남성은 만16세에서 64세, 여성은 16세에서 59세까지를 포함하였다. 자료는 2005년 발간된 인구통계에 의해 재조정된 것이다.

출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 52

<그림 III-2> 영국의 남녀 취업률 추이(북아일랜드 포함)*

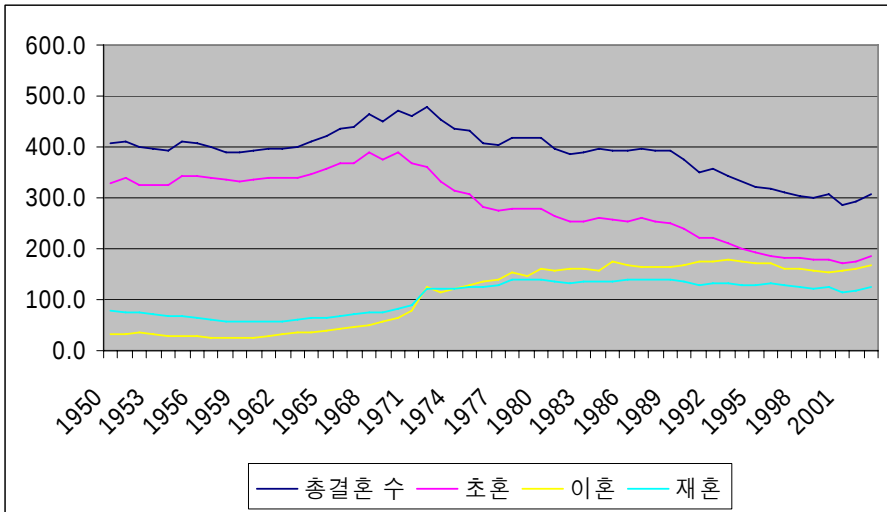
일면 남성 생계 부양자 모델의 붕괴를 의미한다고 볼 수 있으나 Lewis(2002)는 다양한 통계 수치를 들어 단순히 “양성 생계부양자 모델(Dual breadwinner model)”로의 전환으로 보기에 어려움이 있음을 지적하고 있다. 여성 취업률의 변화에도 불구하고 취업여성의 거의 절반이 시간제 노동에 종사하고 있다. 정규직의 경우 남성 임금 대비 여성 임금 비율은 1970년대 63%에서 1995년 80%까지 올라가 성별 임금 격차가 크게 줄어들었지만 시간제 근로자의 경우 동 기간에 단지 6%만이 증가했을 뿐이다. 결국 여성이 노동시장에 많이 참여하고는 있

지만 예전의 남성과 같은 생계부양자의 위치를 가지고 있지 못하는 “1.5 생계 부양자 모델 (one and a half earner model)”의 특성을 가진다고 하였다 (Lewis,2002).

(2) 가족형성 및 출산행태의 변화

<그림 III-3> 는 1950년대부터 2003년까지의 총 결혼수와 초혼, 이혼, 재혼 추이를 나타낸다. 초혼의 경우, 전후 베이비 붐 세대가 결혼 연령에 달하는 1960년대 말과 1970년대 초를 제외하고는 지속적인 감소 추세를 보여주고 있다. 초혼은 1950년에 33만 건으로 전체 결혼에서 81%를 차지했으나 그 비중은 1961년 85.1%로 최고조에 이르렀다가 지속적으로 감소하여 현재는 약 60%에 그치고 있다.

(단위: 천명)



주: 초혼은 양쪽 모두인 경우만 포함, 재혼은 한쪽 또는 양쪽인 경우 모두 포함
출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 26

<그림 III-3> 영국의 결혼과 이혼 추이(북아일랜드 포함)

가장 급격한 변화를 보이고 있는 것은 이혼율 증가인데 여러 사회적 요인이 있지만 법개정이 매우 직접적인 영향을 미쳤던 것으로 보고되고 있다(Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006). 1969년에 제정되어 1971년에 시행된 「이혼개혁법(Divorce Reform Act)」은 이혼사유로 ‘돌이킬 수 없는 파국(irretrievable breakdown)’이란 내용이 추가되면서 이혼의 증가를 크게 촉진시켰다. 돌이킬 수 없는 파국이란 간통, 방기, 별거, 비합리적 행동 등 한 개 이상의 특정한 사실을 입증할 시 성립되는 것이다. 동 법 이전에도 빠르게 증가하던 이혼율은 이후 더욱 가파르게 증가하였다. 2003년의 경우 약 31만 쌍이 결혼하는 가운데 약 15만 쌍이 이혼하고 있어 결혼 건수 대 이혼 건수 비율은 54%에 이르렀다.

이혼과 함께 증가하는 것은 재혼이다. 1971년 「이혼개혁법」에 따라 이혼이 급격하게 증가하면서 재혼은 1972년까지 30% 이상 증가하였다. 이후에도 계속 증가하여 전체 결혼에서 차지하는 비율이 1950년에 19%에 불과했던 재혼은 2003년에는 40%에 이르고 있다.

이혼과 재혼 이외에 동거 또한 증가추세에 있다. 동거는 1980년대 중반 이후 남성과 여성 모두에게서 크게 증가하였는데 1986년에서 2004년 사이 60세 이하 동거인구 비중은 남성은 11%에서 24%로, 여성은 13%에서 25%로 각각 두 배 가량 증가하였다(Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006). <표 III-2>는 현재 결혼한 상태가 아닌 사람들 가운데 동거인의 결혼 경험별 비율을 보여주고 있다. 현재 결혼상태가 아닌 만 16세에서 59세의 사람가운데 동거 중인 사람은 남성 94%, 여성 73%로 남성이 더 많았으며 미혼인 상태에서 동거 중인 사람은 남성 23%, 여성 27%로 여성이 상대적으로 많고, 결혼 경험이 있는 사람 가운데서는 남성 71%, 여성 46%로 남성이 훨씬 많음을 보여주고 있다.

<표 III-2> 현재 결혼상태가 아닌 사람*중 동거인의 결혼경험율(북아일랜드 제외)
(단위: 백분율)

	남자	여자
미혼	23	27
사별	12	6
이혼	36	29
별거	23	11
합계	94	73

* 만16세에서 59세까지이며 법적으로 결혼 상태이나 갈라섰다고 답변한 사람포함
원출처: 일반가구조사(General Household Survey)
출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 27

결혼 및 출산 연령의 증가, 동거 증가 등으로 대부분 서구국가에 출산율이 떨어지고 있는 가운데(González López 2002), 이러한 경향은 영국에서도 마찬가지이다. 출산율은 세계대전 후 베이비붐 시기를 제외하면 지속적으로 떨어지고 있지만 서구 유럽에 비해서는 상대적으로 높은 수준을 유지하고 있다. 영국의 2004년 합계출산율은 1.77로 유럽연합 구 25개 회원국 평균 1.5보다는 높다(Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006).

출산율 감소는 여성의 출산 시기와도 맞물린다. <표 III-3>은 연령대별로 여성 1000명당 출산 자녀수를 나타낸다. 합계출산율은 1971년 2.41에서 2004년 1.77로 떨어졌지만 여성 연령대별 출산율은 서로 다른 양상을 보이고 있다. 20세 이하 및 20대 출산율은 모두 절반가량 비약적으로 감소했지만 30대 이상에서는 출산율이 오히려 증가하는 경향을 나타낸다. 30세-34세의 출산율은 1971년과 2004년 사이에 1.2배 이상 증가했고 35세-39세도 동 기간 동안 1.4배가량 증가하였다.

<표 III-3> 영국 여성의 연령별 출산율 추이(북아일랜드 포함)

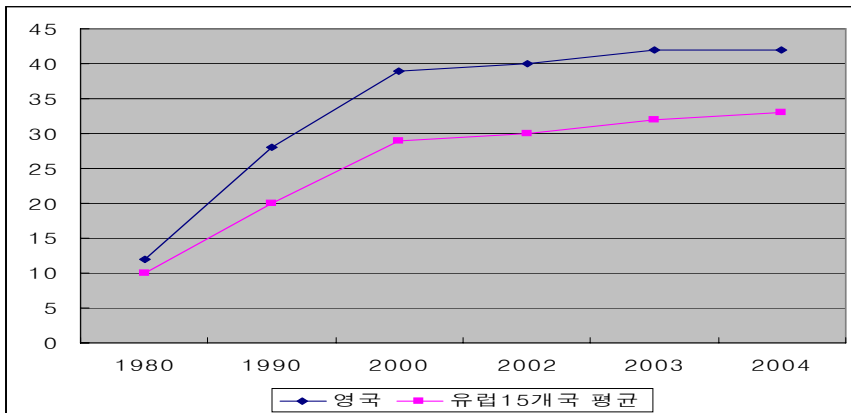
(단위: 여성 1000명당 출산 자녀수)

연령대 구분	1971	1981	1991	2001	2004
15세-19세	50.0	28.4	32.9	27.9	26.7
20세-24세	154.4	106.6	88.9	68.0	71.5
25세-29세	154.6	130.8	119.9	91.5	98.0
30세-34세	79.4	69.4	86.5	88.0	99.1
35세-39세	34.3	22.4	32.0	41.3	48.6
40 세 이상	9.2	4.7	5.3	8.6	10.1
합계출산율	2.41	1.82	1.82	1.63	1.77
총 출산자녀수 (천명)	901.6	730.7	792.3	669.1	716.0

출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 29

합계출산율이 감소하고 있는 가운데 통계적으로 증가하고 있는 것이 혼외출산이다. 1960년대 이전까지 혼외출산은 매우 예외적인 것이었으나 1960년대부터 그 비율은 급격하게 증가하기 시작했다(Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006). <그림 III-4>를 보면 1980년에 12%에 불과하였으나 2000년에 39%로 세 배가 훌쩍 뛰어 넘는 증가를 보였다. 그 후 2004년 현재까지 그 증가 추이는 계속되고 있다.

(단위:백분율)



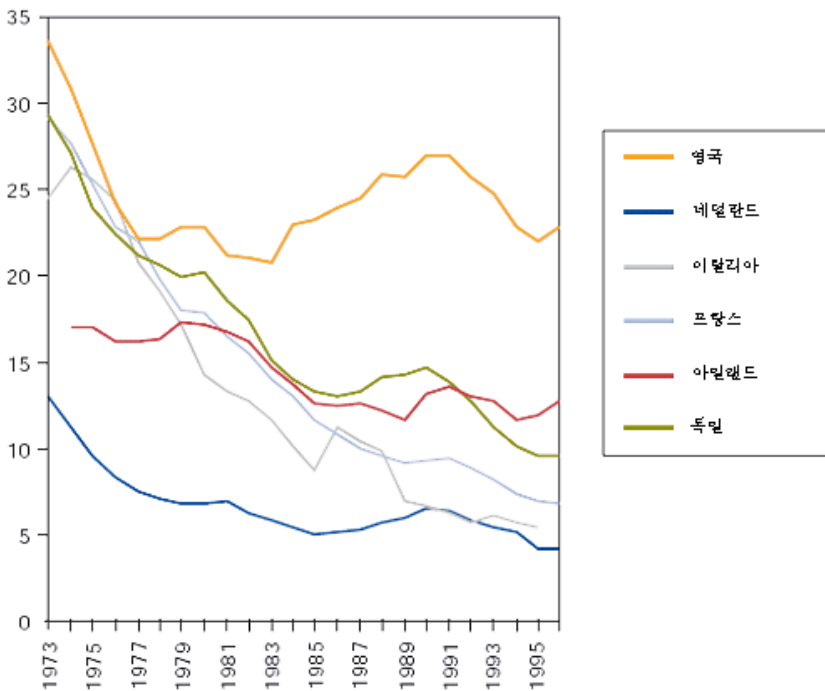
* 유럽 15개국은 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 영국 포함

** 유럽 15개국 평균에서 2002년은 2001년수치이며 2003, 2004은 추정치임

출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 30에서 변형

<그림 III-4> 유럽 15개국* 평균 혼외출산율 추이**

출산과 관련하여 영국은 특히 10대 출산율이 높은 것이 특징이다. <그림 III-5>에서 볼 수 있듯이 1970년대에서 1980년대 초까지 감소추세를 보이던 10대 출산율은 다시 증가세로 돌아가 1990년대 초에 정점을 이룬다. 그 이후 다시 감소세를 보이고 있긴 하지만 여전히 다른 유럽 국가들에 비해 높은 출산율을 유지하고 있다. 1970년대 조기독립으로 높았던 10대 출산율이 다른 유럽국가에서는 비약적으로 감소한 것에 비해 영국에서는 여전히 높은 수준으로 유지되고 있는 것이다.

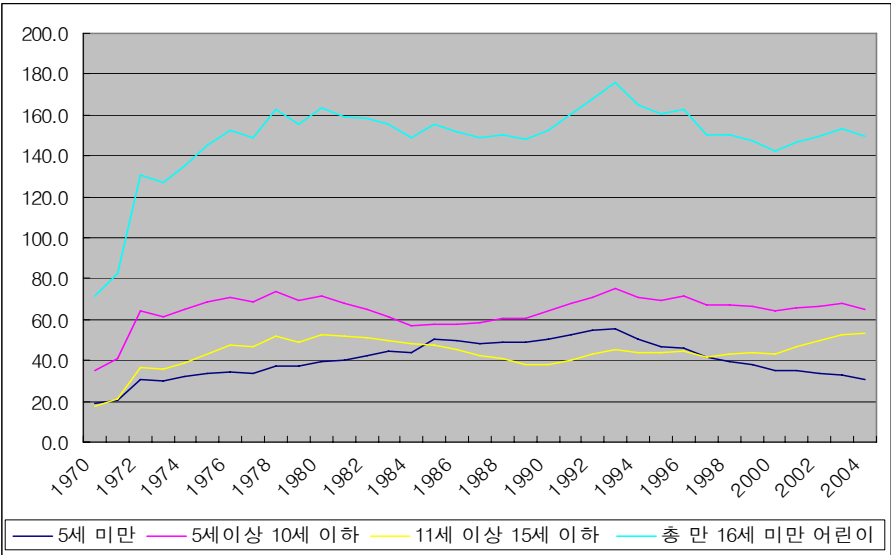


출처: Social Exclusion Unit 1999, p. 14

<그림 III-5> 유럽국가들의 만15세-19세 여성의 출산자녀수

이상과 같은 가족 환경의 변화양상은 전통적으로 어린 시절을 친양부모와 같이 보냈던 아동들의 성장 환경에 영향을 미치는 것에 주목할 필요가 있다. <그림 III-6>는 이혼을 경험하는 아동수의 증가세를 보여주고 있다. 1970년 만16세의 7만명 정도가 이혼을 경험했지만 그 수는 급격하게 증가하여 1993년 176만명에 이르렀다. 이후 증감이 있었지만 1970년대에 비해 높은 수준을 유지하고 있으며 2004년 현재 이혼을 경험한 아이들 중 5분의 1이 5세 미만이며, 3분의 2가 10세 미만이다. 이혼의 증가는 한부모 가족 및 재혼가족의 증가로 이어지고 있으며 8명 중 1명의 어린이가 만 16세 이전에 성장과정에서 이러한 가족을 경험하고 있다(Childcare commission 2001). 1972년 92%의 어린이가 양부모 가정 아래에서 자랐지만 2005년 현재 76%인 반면 한부모 가정에서 자라는 어린이는 동 기간 동안 7%에서 24%로 급격하게 증가하였다(Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006).

(단위: 천명)



출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 28

<그림 III-6> 이혼부부 자녀 수의 연령대별 추이

3) 가족과 청소년 이슈

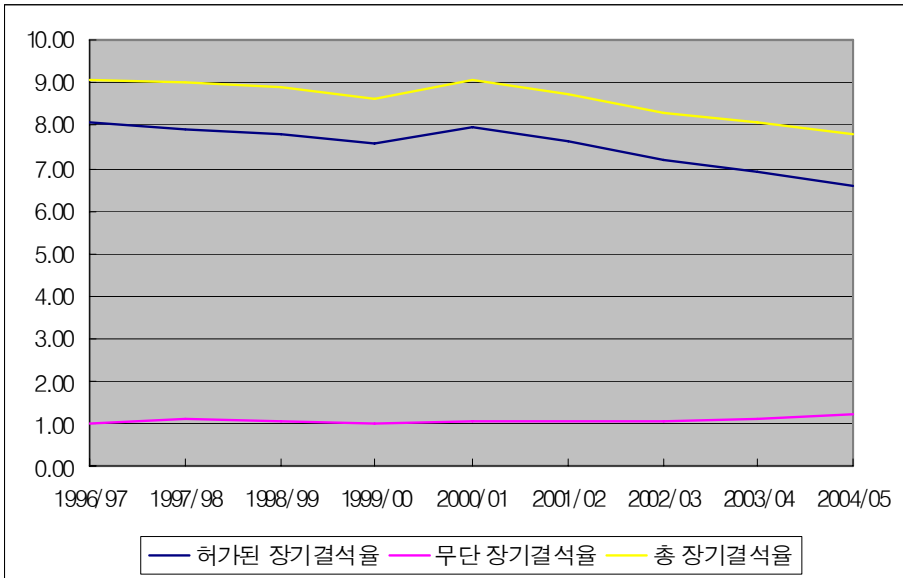
앞에서 살펴본 바와 같이 영국의 만16세 이하 청소년들은 부모의 이혼, 한 부모 가정 등 성장과정에서 급격한 가족 환경변화를 경험하고 있다. 이에 영국정부는 이들 가족과 그 자녀들의 사회적 성장을 위한 정책들을 추진하게 된다. 그러나 16세 이상의 청소년은 의무교육기간이 끝나면 취업이나 진학으로 부모를 떠나 준 독립적인 생활을 하는 것이 일반적 경향이다. 따라서 16세 이상 연령의 청소년에 대한 가족변화의 영향력은 상대적으로 적을 수 있다. 하지만 이 시기가 민감한 성장기임을 고려한다면 16세 이상의 청소년들의 삶에 대한 가족변화의 영향력이 절대적으로 적다고 볼 수는 없다고 하겠다. 영국 청소년의 주요이슈는 다음과 같다.

첫째, 만 16세 이하 청소년의 무단장기결석율 문제이다.

의무교육기간 내의 만16세 이하 청소년의 문제를 살펴볼 수 있는 지표로는 장기결석률⁴⁾이 있다. 무단장기결석(truancy)은 영국에서 전통적으로 꼽히는 청소년 문제 중 하나로 이로 인해 정상적인 교육과정 이수를 실패하게 되어 향후 인생에 있어 일반적인 불이익은 물론 반사회적 행동이나 범죄 등의 위험에 빠지는 직접적인 요소로 인식되고 있다(DfES 2001). <그림 III-7>은 신노동당이 집권한 시기인 1996/97학년도부터 2004/5학년도까지 중고등과정 학생(만12세-16세)의 장기결석률 추이이다. 이 그림에서 볼 수 있듯이 총 장기결석 일수는 1996/7학년도 9.07%에서 2004/5학년도에는 7.81%로 점차 감소 추세를 보이고 있으나 정작 문제가 되고 있는 무단장기결석의 경우는 같은 기간에 1.01%에서 1.23%로 약간의 증가세를 보이고 있다. 이 같은 증가는 매우 작은 폭으로 큰 변화라고 볼 수는 없으나 그간 신노동당 정부가 무단장기결석 문제해결을 위해서 집권 초기 3년간 5억 파운드(약 9천억원)의 예산을 투입하는 등의 집중적인 정책적 노력(DfES 2001)을 기울여왔다는 점을 고려해본다면 심각한 정책의제가 되고 있다고 하겠다.

4) 영국에서의 장기결석이란 연간 수업일수의 반이상을 결석한 경우를 의미한다.

(단위:백분율)



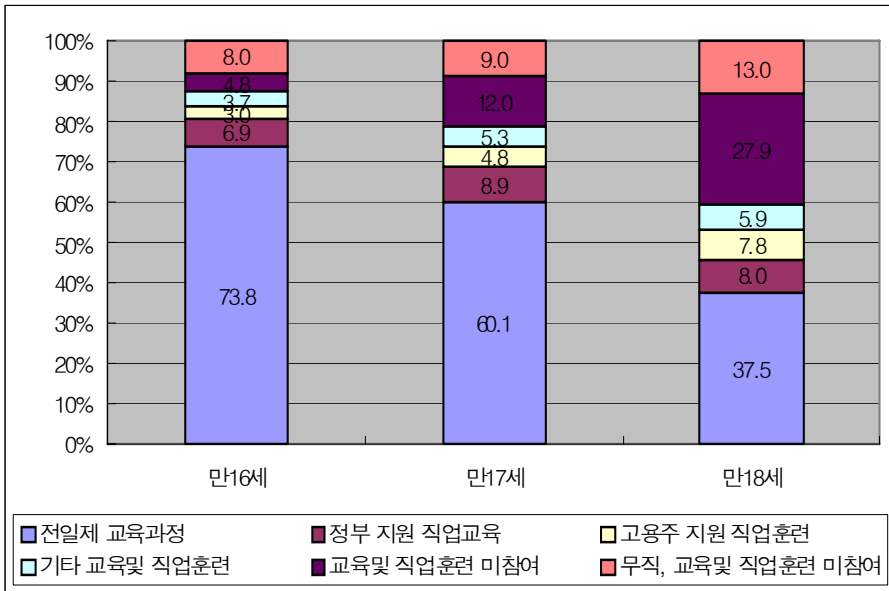
출처: DfES 2005c

<그림 III-7> 잉글랜드 지역 중고등학교(만12세-16세) 장기결석추이

둘째, 만 17세 이상 청소년의 사회적 배제의 위험문제이다.

의무교육을 이수한 만 17세 이상 청소년에게 있어서 가장 심각한 문제로 간주되고 있는 것은 무교육·무직(Not in education, employment, or training: NEET)으로 이는 취업 및 교육훈련 등의 기회를 이룬 단계에 놓쳐 향후 사회적 배제에 직접적인 영향을 주는 것으로 여겨지고 있다. <그림 III-8>은 2004년 현재 16세 이상 18세 이하 청소년들의 취업과 교육훈련 참여 현황을 보여주고 있다. 신노동당 정부에서는 집권초기부터 청(소)년들을 위한 「신고용협약」 등 무직무교육 청소년 문제를 대처하기 위해서 다양한 정책적 노력을 기울이고 있지만 특히 만 18세 청소년의 경우 여전히 10명 중 1명 이상(약 13%)이 아무런 직업도 가지고 있지 않고 교육훈련 과정에도 참여하지 않는 것으로 나타나고 있다.

(2004년 현재)



*각 항목 간의 일부 중복이 반영됨

출처: DfES 2005b

<그림 III-8> 영국 잉글랜드지역 만16세-18세 청소년의 교육과 훈련 참여현황*
(2004년 현재)

셋째, 청소년의 반사회적 행동과 약물 복용문제이다.

영국에서 청소년 문제하면 반사회적 행동 등 청소년 범죄문제를 빼놓을 수가 없다. 2004년 잉글랜드와 웨일즈 지역 내 범죄에 의한 경고나 유죄판결을 받은 인구대비 범죄자비율이 10대 초반 연령 이후로 급격히 증가하여 10대 후반 연령에서 최고의 수치를 보여주고 있다. 2004년 통계의 경우 남아 17세 중 6%, 여아 15세 중 1.82%로 최고의 범죄비율을 나타냈고 그 이후로 다시 감소하고 있다(Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006). 이 같은 높은 청소년의 범죄비율은 시민들의 일상생활에도 큰 영향을 끼치고 있다. <표 III-4>는 청소년의 대표적인 범죄형태로 꼽히는 반사회적 행동피해의 심각성을 보여준다. 특히 2005/6년 현재 32%의 영국 시민들이 집단적으로 배회하는 십대들이

지역사회의 심각한 또는 매우 심각한 문제가 된다고 답한 것은 이러한 경향을 단적으로 보여주고 있다. 이는 기물파괴 등 다른 반사회적 행동들도 일반적으로 십대들의 행위로 간주되고 있기 때문이기도 하다. 십대들의 집단배회를 심각한 또는 매우 심각한 문제로 꼽는 비율은 1992년 20%에서 2002/3년에 33%로 지속적으로 증가하였고, 그 이후 약간의 감소를 보이고 있기는 하나 여전히 높은 수준을 유지하고 있다.

<표 III-4> 영국 청소년의 (잉글랜드와 웨일즈) 반사회적 행동지표*

	1992	1996	2000	2001/2	2002/3	2003/4	2004/5	2005/6
지역내 반사회적행동 심각**, ***	-	-	-	19	21	16	17	17
차량유기 및 방화***	-	-	14	20	25	15	12	10
이웃간 소음	8	8	9	10	10	9	9	10
노상 음주 행패	-	-	-	2	23	19	22	24
마약 사용 및 거래	14	21	33	31	32	25	26	27
십대 집단배회	20	24	32	32	33	27	31	32
폐기물 유기	30	26	30	32	33	29	30	30
의도적 기물 파괴	26	24	32	34	35	28	28	29
전체(=100%)**** (천명)	10.1	8.0	9.7	32.8	36.5	37.9	45.1	47.7

* 자가지역내 반사회적 행동 문제가 심각 또는 매우심각하다고 대답한 사람 비율

** 이 수치는 이하 7가지 반사회적 행동에 대한 답변으로 유추된 것

*** 2001/2, 2002/3 조사에서는 표본의 1/4 에게만 질의

**** 중복 응답

출처: Walker, Kershaw, & Nicholas, 2006

또한 특히 마약을 포함한 각종 약물에 대한 손쉬운 접근환경도 심각한 청소년 문제가 되고 있다. Ogilvie Gruer & Haw(2005)는 대부분의 청소년 흡연자들이 거리매점(news agent)에서 담배를 구입하고 있으며 5명 중 1명은 쉽게 술을 구할 수 있고, 3명 중 1명은 마리화나(cannabis)를 구할 수 있는 장소를 알고 있고, 4명 중 1명은 학교에서 조차 쉽게 마리화나를 구할 수 있다고 답변했다고 밝혔다.

4) 가족문제와 정책의제

(1) 한부모 가족 및 십대 임신의 증가, 그리고 사회적 배제의 심화

전통적 가족모델의 붕괴는 가족 내에서 이루어져왔던 인구의 재생산, 사회화, 아동양육 및 보호, 노동력의 재생산 등의 가족기능이 제대로 수행되지 못할 것이라는 우려를 증대시켜 왔다(Featherstone 2004; Wasoff & Dey 2000). 이는 실질적으로 증가하는 한부모 가족 및 10대 임신으로 인한 아동빈곤 문제와 함께 사회적 배제(Social exclusion)로 나타나고 있다.

특히 가족형태에 있어 두드러지게 증가하고 있는 한부모 가족과 사회적 배제와의 관계는 여러 연구를 통해 나타나고 있다. Lyon, Barnes, & Sweiry(2006)의 「2004년 가족과 아동연구(Families and Children Study, FACS)」 분석에 따르면 한부모 가족은 양부모 가족에 비하여 공공임대주택(한부모 가족 48%, 양부모 가족 13%)에 살 가능성이 4배에 가깝고 소득 5분위에서 최하위에 속할 가능성이 8배가 높다(한부모 50%, 양부모 6%). 이에 반해 양부모 가족은 한부모 가족에 비해 집을 소유하거나 모기지론을 통해 구매할 가능성이 2배를 훨씬 넘고(양부모 80%, 한부모 33%), 소득 5분위 중 상위 2분위 안에 속할 가능성이 9배에 가깝다(양부모 44%, 한부모 5%)는 것이다.

또한 이 같은 경향은 각 소득 분위 내 각각의 가족형태와 노동조건을 결합해 보면 사회적 배제현상이 더욱 두드러지게 나타난다(Lyon, Barnes, & Sweiry 2006, p. 33). 소득 5분위 최하위 그룹에서 자녀가 있는 가족 중 한부모 가족은 73%를 차지하며(양부모 가족은 27%), 그 중 주당 16시간미만 일하는 한부모 가족이 절반을 넘게(53%) 차지한다. 반면 소득 5분위 최상위 그룹에서 양부모 가족은 98%를 차지하며(한부모는 2%) 그 모두가 부모 중 한 명 이상이 주당 16시간 이상 노동에 참여하고 있다 (양부모 모두 74%, 한부모만 24%).

십대 임신 역시 사회적 배제와 깊은 연관성을 보여주고 있다. 1958년 출생 그룹의 시계열 조사를 분석한 연구들(Hobcraft & Kiernan 2001; Social Exclusion Unit 1999)은 십대 출산과 사회적 배제와의 관계를 비교적 뚜렷하

게 보여주고 있다. 이들 연구에 따르면 십대 등 조기출산(22세 이하)한 여성들은 23세에서 32세 사이 첫 출산을 한 여성에 비해 33세에 이르렀을 때 한 부모 가족이 될 가능성이 8배 많고, 혼외 출산을 하거나 공공임대주택에 거주할 가능성이 각각 4배 많으며, 선별적인 급여를 받거나 정규교육과정을 제대로 마치지 못했을 가능성이 각각 2.5배 많고, 전화가 없거나 저소득 계층이 될 확률이 각각 2배 많고, 생활에 불안감을 느낄 확률은 2배, 불만족을 느낄 확률은 1.5배 많다는 것이다. 특히 30대에 거의 절반가량이 소득 5분위 최하위층에 속했음을 말해주고 있다.

Hobcraft & Kiernan(2001)는 이 같은 십대 임신과 어린 시절 빈곤의 경험이 결합되었을 때 사회적 배제로 나타나는 효과가 더욱 증폭되었음을 말하였다. 조기출산과 어린 시절 분명한 빈곤 경험이 있는 여성은 23-32세 첫 출산을 하고 아동 빈곤을 경험하지 않은 여성에 비해 한부모 가정을 이룰 가능성은 8배, 공공 임대주택에 거주할 확률은 7배, 정규교육과정을 제대로 마치지 못했을 가능성과 혼외 출산을 할 가능성이 6배, 전화가 없거나 저소득 가구에 속할 가능성이 각각 4배, 선별적 급여의 수급자가 될 가능성이 3배가 넘고, 높은 불안감과 생활에 대한 불만족을 느낄 확률이 두 배가 넘었다는 것이다.

(2) 신노동당 정부의 다양한 가족형태의 사회통합노력과 전략적 지원

급격한 가족 변화와 이에 따른 빈곤 및 사회적 배제의 심화 속에서도 국가적 차원의 통합적 가족정책이 없었던 영국은 1997년 신노동당 정부의 등장으로 가족정책에 있어서 하나의 획기적인 진전을 맞았다. 철저한 비개입주의를 천명했던 보수당 정부와 달리 실용적 개입을 주장하는 신노동당 정부가 1997년 들어서면서 늘어나는 아동빈곤과 아동학대 문제에 대처하기 위한 아동인권 조항이 포괄된 「인권법(Human Right Act)」(1998)을 제정하였다(Wasoff & Dey 2000). 또 영국 정부 최초로 종합적인 가족정책을 포괄한 최초의 정책문서인 정책녹서(Green Paper)로서 ‘가족지원 Supporting families(Ministerial Group on the Family 1998)’을 같은 해 발간하였다(Maclean 2002; Wasoff & Dey 2000).

이 정책녹서의 발간과 더불어 신노동당 정부의 가족정책이 이전 보수당의 가족에 대한 접근과 크게 차이가 나는 점은 전통 가족과 같은 특정한 가족 형태를 고집하지 않고 정책적으로 다양한 가족 형태를 받아들이고 있다는 것이다(Featherstone 2004; Maclean 2002; Wasoff & Dey 2000). 이 녹서에서 신노동당 정부는 가족형태에 구애하지 않고 어린이들이 국가와 부모로부터 보다 나은 지원을 받을 수 있도록 하는 데에 분명한 목적을 두고 실제 정책에 있어서도 실용적인 접근을 추진하고 있다(Featherstone 2004). 예를 들어 결혼부부 세금공제(Married Couple Tax Allowance)가 폐지되었으며 2001년 노동당선거 정책(2001 Labour Party Manifesto)에는 결혼에 대한 정책을 특별히 언급하지 않았다. 부모의 책임은 결혼하지 않은 아버지에게까지 확대되었고, 입양관련 법에 대한 논의는 동거가족과 동성부부까지 입양적합 대상으로 포함시키려는 의지가 표명되었다. 또한 최근에는 동성 부부에 대한 법적 지위와 권리를 보장하는 법률 또한 시행되기도 했다.

하지만 이와 같은 신노동당의 적극적인 가족정책은 또 다른 정책적 쟁점을 낳고 있다. 실제로 가족에 대한 관심은 급격한 사회변화에 따른 것이기도 하지만 정치적으로는 전통가족 모델에 대한 보수주의적인 집착에서도 초래된 것이었다. 정치인들과 언론은 가족의 급격한 변화를 아동범죄 증가와 연결시켜 이를 가족해체에 따른 사회화 기능의 약화라는 사회적 질병으로 간주하였다(Wasoff & Dey 2000). 이러한 접근의 이면에는 복지축소에 따른 가족책임의 강화라는 이중적인 목적이 담겨 있는데(Maclean 2002) 보수당 정부는 「아동지원법(Child Support Act, 1991)」 등 아동양육과 청소년 범죄와 관련한 법제의 제개정을 통하여 부모의 책임은 강화했지만 사회정책적인 지원은 전혀 강화하지 않았기 때문이다(Featherstone 2004).

이 같은 흐름을 이어받은 노동당 정부는 가족책임 강화와 더불어 정책적 지원까지 강화하였다는 점에서는 차이가 있다. 이러한 정책적 지원은 두 가지 측면을 통해 이루어지고 있다. 하나는 국가 경쟁력 차원에서의 정책적 지원이다. 즉 가족지원정책은 아동을 중심으로 하지만 그 중심에는 국가경쟁력 강화를 위한 ‘투자’의 개념이 강하다는 것이다(Featherstone 2004). 실제 노동당 정

부의 ‘평등’의 가치가 신노동당 정부에서는 ‘기회의 평등’으로 전환되어 (Driver & Martell 2000; Fairclough 2000) 평등과 효율을 대립적 관계가 아닌 사회 보완적인 관계로 발전시키면서 이 두 가지 목표의 동시 추진을 천명하였다(Smith 1994; Thompson 1996).

다른 하나는 공동체주의에 기초한 가족책임 강화이다. 신노동당 정부는 미국의 철학자 Etzioni(1993; 1996) 등에 의해 주창된 공동체주의(communitarianism)에 그 철학적 기반을 두고 있다(Driver & Martell 2000; Fairclough 2000; Fitzpatrick 1998; Freedman 1999; Heron & Dwyer 1999). 공동체주의는 개인이 공동체와 가족의 관계에서 형성된 것이므로 개인의 자유보다는 공동체의 일원으로서의 책임이 강함을 핵심내용으로 삼고 있다(Etzioni 1993; 1996). 이러한 논리는 과거 보수당의 보수주의적 가족가치와 같은 맥락으로 이 같은 철학적 접근을 받아들인 신노동당 정부는 그 정책에 있어 다소 가족과 부모의 도덕적이고 당위적인 책임을 강조하고 있다(Heron & Dwyer 1999).

(3) 자녀양육의 부모책임주의와 일·가족 양립의 갈등

이같이 효율성을 기반으로 둔 사회정책 방향과 도덕적 당위에 기반을 둔 사회정책의 방향을 동시에 추진함으로써 이 두 방향의 상호 갈등이 새로운 정책적 쟁점이 되고 있다. 가장 두드러진 갈등은 부모의 일과 가족생활 간의 갈등이다. 주지한 바대로 신노동당은 국가 경쟁력 차원에서 노동연계복지(welfare to work)를 통해 소외 계층을 노동시장에 편입되게 함과 동시에 최저임금제와 각종 세금공제 프로그램 등 노동소득보장(make work pay)을 다룬 한 쌍으로 해서 결국 노동을 통해 스스로의 복지를 구현하게 하는데 그 방향을 두고 있다. 따라서 신노동당 정부가 말하는 부모의 책임은 일차적으로 유급노동에 참여하여 스스로 자녀를 먹여 살리는 경제적 책임을 강조하고 있다(Featherstone 2004).

경제적 책임과 더불어 신노동당 정부하에서 자녀에 대한 규범적인 지도에 대한 책임 또한 강하게 부여되고 있다. 특히 청소년 범죄 분야에서 부모의 책

임은 법률적으로까지 강제되고 있다. 「범죄 및 무질서법(Crime and Disorder Act 1998)」에서 ‘부모명령(parenting order)’이 도입되었는데 이에 의하면 자녀가 범죄에 관련되었거나 이와 관련된 위험에 처한 경우, 학교에 장기 무단 결근하는 경우, 법정이나 지역의 다양한 기관들이 참여하는 청소년범죄팀(Youth Offending Team)이 주관하는 부모 지원이나 교육 프로그램에 참여해야 한다는 것이다(Featherstone 2004). 또한 ‘부모계약제도(parenting contract)’에 따르면 부모는 자녀가 문제가 있거나 무단결석이 심각할 경우 학교의 요청에 의해 부모계약을 체결할 수 있다. 이 계약 체결을 거부하거나 이행하지 않을 경우 지방행정관(magistrate)에 의해서 부모명령을 내릴 것인지가 고려된다(Henricson & Bainham 2005).

하지만 이같이 부모의 자유권 침해 논란이 있을 정도로 부모의 책임이 강조되고 있는 반면 기본적으로 유급노동참여를 통한 경제적 책임을 기본으로 하고 있는 정책은 실제로 부모가 아동양육을 책임지기 어려운 환경을 만들고 있다. Childcare commission(2001)의 보고서는 현재 부모의 노동시장 참여에 따라 어려워지고 있는 아동양육 환경을 지적하고 있다. 1973년에는 취학자녀를 둔 여성 중 4분의 1이 직업을 가졌었지만 현재에는 그 반대로 4분의 1 정도만 가정에 머물고 있다. 특히 만 5세 미만의 자녀를 둔 여성의 노동참여율은 1998년 36%에서 2000년 50%로 크게 증가하였다. 자녀가 있는 여성 1,165명을 대상으로 한 연구결과(Featherstone 2004에서 재인용)에 따르면 양부모가 모두 일하는 가정 중 전형적인 출퇴근 노동시간 - 아침 8시 반부터 오후 5시 반 근무의 주5일제 - 에 일하는 경우는 단지 12%였다. 80%의 가정은 어머니(9%) 또는 아버지(36%) 또는 양부모 모두(43%)가 전형적이지 않은 근로시간에 일하고 있었다. 주간보호시설 트러스트의 조사에서도 대부분 보육시설이 전형적인 노동시간에 맞춰져 있는데 반해 61% 가정의 부모가 이른 아침이나, 저녁, 주말에 일하고 있다고 지적하고 있다(Childcare commission 2001에서 재인용). 부모의 도덕적인 책임을 강조하면서 부모가 자녀에게 관심을 더욱 기울일 것을 요구하고 있지만 노동참여를 촉진시켜 경제적 책임을 강조하는 정책은 부모가 자녀와 함께 충분한 시간을 함께 보내는 것부터 어렵게 하고

있는 것이다.

이같은 문제는 일반적인 청소년 정책에서도 마찬가지로 나타나고 있다. Mizen(2003)은 신노동당 정부가 집권한 후 인간자본에 대한 투자로 더 많은 사람들에게 기회를 제공함으로써 기회와 평등이라는 사회적 정의를 추구하고 그와 동시에 국가경쟁력을 향상시켜 경제적 발전까지 도모하는 대표적인 전략적 정책분야로서 청(소)년이 주목을 받았지만 이들에게 제공되던 중요한 자원은 오히려 축소시킴으로써 이들 청소년 삶의 질적인 변화를 오히려 후퇴시키고 있다고 보고 있다. 즉 신노동당 집권 이후 대학교육에 있어서 등록금의 인상조치가 반복되는 등 무상교육원칙이 후퇴하고 있고, 고용연계복지 정책으로 인해 이들에게 주어지던 직접예산은 점차 줄어들고 있는 상황에서 교육 및 직업훈련의 투자증대 정책이 실효성이 있을 것인가에 대해서 의문을 제기하고 있다.

2. 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원정책의 특성 및 유형

영국은 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원에 있어서 전략적 가족정책을 추진하는데 이는 구체적으로 「한부모 가족 부모를 위한 신고용협약」과 「국가 아동양육전략(National childcare strategy)」, 그리고 ‘확실한 출발(Sure start)’을 통해 나타난다. 「한부모 가족 부모를 위한 신고용협약」은 한부모 가족 부모의 70%가 직장을 갖거나 직장을 갖기 위한 직업훈련을 받을 수 있도록 지원하는 정책으로 취업중심의 인터뷰 및 직업훈련비용과 직업훈련을 위한 아동양육지원 등을 포함하고 있다(Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006). 동 협약의 시행 초기에는 강제사항이 아니었으나 2001년에 고용서비스(Employment Service)와 급여기관(Benefits Agency)이 통합되어 ‘잡센터 플러스(Jobcentre Plus)’를 중심으로 한 단일접수창구(single gateway) 서비스가 실시되면서 한부모 가족 부모의 수당은 취업을 위한 인터뷰를 전제로 지급되기 시작하였다(Lewis 2002). 제도가 시행되기 시작한 1998년 10월부터 2005년 5월 현재까지 약 총 43만명의 한부모 가족 부모가 이 신고용협약을 통해 취업되었다.

‘국가아동양육전략’은 추가적인 지원이 필요한 가정에 14세 이하 아동을 위한(장애아동의 경우 16세까지) 새로운 아동보육시설을 제공하기 위한 프로젝트로 이 역시 민간의 적극적인 협력 관계 속에서 추진된다(Featherstone 2004). 이 전략에서는 국가의 아동양육에 대한 투자를 2003/4년까지 세 배 이상 연간 2억 파운드 수준(약 4천억원)으로 끌어올려 대부분 소외지역의 한부모 가족이 직장을 가질 경우 이용할 수 있도록 16만 아동을 위한 새로운 아동양육 시설을 확충하는 것을 골자로 하고 있다. 이를 위해서 ‘영아발달 및 아동양육 파트너십(Early Years Development and Childcare Partnerships, EYDCPs)’을 모든 지방정부에 설치하고, 2001년까지 42만여명의 어린이를 위한 새로운 아동 보육시설이 민간위탁 형태로 들어섰다(Childcare commission 2001).

‘확실한 출발’은 250개의 소외지역을 대상으로 4세 미만의 취학 전 아동을 지원하기 위한 지역사회 프로젝트로 사회적 배제를 줄이고 교육과 놀이, 건강 등 다양한 서비스를 통해 삶의 기회를 확장시키는 것을 중심으로 하고 있다(Childcare commission 2001; Featherstone 2004). 이를 위해 지역 사회의 민간 단체 등 민간자원과의 협력을 바탕으로 가정 방문 등을 통해 부모 역할에 대해 지원하여 조기교육과 아동양육 서비스를 제공하고, 아동발달과 건강에 대한 상담을 포함한 지역사회 차원에서의 아동보건서비스를 지원한다(Featherstone 2004).

1) 재정적 지원

가족을 대상으로 자녀 양육 등을 지원하기 위한 국가의 가장 대표적인 재정적 지원 제도로는 아동세금공제(Child Tax Credit)과 근로세금공제(Working Tax Credit)가 있다(Central Office of Information 2005). 이들 세금공제(Tax Credit)는 이름과 달리 세금에서 제하는 형식으로 지급되는 수당이 아니라 세금 납부 금액과 관계없이 해당 지급액이 직접 수급자 통장으로 입금된다. 아동세금공제는 취학전후의 자녀를 둔 부모나 보호자를 대상으로 한 자산조사를 기반으로 한 수당이지만 그 기준이 높아 대부분의 영국 내 가족이 수령하고 있다. 2006년 현재 연간 가구 수입이 58.175 파운드(약 1억 원)를 초과하지

않는 1명 이상의 부양 자녀를 둔 가정을 대상으로 하며 자녀가 만 1세 이하일 경우 수입 기준은 66,350 파운드(약 1억 2천만원)로 올라간다. 기본적으로 가정 당 연간 545파운드(약 백만원)이 지급되며 자녀 한 명당 연간 1,765 파운드(약 35십만원)가 추가로 지급되며 장애인 자녀의 경우에는 지급액이 올라간다.

근로세금공제는 주당 16시간 이상을 일하는 저소득 가정을 대상으로 지급된다. 또한 근로세금공제는 자녀가 없는 성인 대상으로도 지급될 수 있는데 만약 25세 이상이면서 주당 30시간 이상 일하거나, 주당 16시간이상 노동을 하는 16세 이상인 장애인이거나, 본인 또는 동거인이 주당 16시간 이상 노동을 하는 50세 이상이면서 최근까지 수당에 의존하다가 직업을 가지게 된 경우 신청할 수 있다.

근로세금공제를 신청하게 되면 본인의 소득과 근로시간, 동거인의 소득과 근로시간, 수당 수급 내역, 자녀의 연령과 수, 자녀양육으로 지출하는 액수 등을 고려하여 수급여부 및 금액이 결정된다. 따라서 근로세금공제는 수급받을 시 기본적으로 받게 되는 기본수급액과 각 요인별로 추가로 지급받게 되는 추가 수급액으로 구성되어 있으며 특히, 자녀양육요소는 보육시설 이용비용의 80%를 지급받을 수 있다. 각 요소별 지급액은 <표 III-5>와 같다.

<표 III-5> 근로세금공제 수급요소별 수급액

단위: 파운드 (원)

근로세금공제 수급요소		2006/7년도 최대 수급액
기본 수급액		1,665 (약 33십만원)
동거 성인 추가 지급액		1,640 (약 32십만원)
한부모 가정 부모 추가 지급액		1,640 (약 32십만원)
주당 30시간 이상 근로 추가 지급액		680 (약 13십만원)
장애 추가 지급액		2,225 (약 44십만원)
중증 장애 추가 지급액		945 (약 18십만원)
50세 이상이면서 최근까지 수당에 의존했을 경우 추가 지급액	주당 16시간 이상 29시간 이하 근로 시	1,140 (약 22십만원)
	주당 30시간 이상 근로시	1,660 (약 33십만원)
아동 양육시 추가 지급액	1인 자녀시 최대 지급액	주당 175 (약 33만원)
	2인 이상 자녀시	주당 300 (약 55만원)

출처: Central Office of Information 2005

그 밖에 가족이 지원 받을 수 있는 정부 수당으로는 근로보조금(Job Grant), 아동보호프리미엄(Child Maintenance Premium), 미망인 부모 수당(Widowed Parent's Allowance) 등이 있다. 근로보조금은 소득보조(Income Support) 또는 구직자 수당(Jobseeker's Allowance), 노동능력부재수당(Incapacity Benefit), 또는 중증장애수당(Severe Disablement Allowance)을 26주간 이상 받았던 사람이 주당 16시간 노동을 시작할 때 받을 수 있는 면세 일시금 수당으로 한부모 가정이거나 자녀가 있는 동거 가족인 경우 250 파운드(약 45만원)가 지급된다. 아동보호프리미엄(Child Maintenance Premium)은 소득보조나 소득과 연계된 구직자 수당을 받는 자녀가 있는 부모는 최고 10파운드를 추가로 지급 받는 것을 말한다. 미망인 부모 수당은 사회보험(National Insurance) 기여금을 납부했던 남편과 사별했을 경우 1명 이상의 자녀를 키우고 있거나 사별한 남편의 아이를 임신한 경우 지급되는 수당으로 기본적으로 주당 75.5 파운드(약 15만원)가 지급되고 남편의 기여 경력에 따라 아이 1명당 9.65 파운드에

서 11.35 파운드를 추가로 지급받을 수 있다.

이외에 저소득 가정이 받을 수 있는 재정적 지원으로 사회기금(Social Fund)에서 제공하는 보조금과 대출이 있다(Central Office of Information 2005). ‘확실한 출발 모성보조금(Sure Start Maternity Grants)’은 출산예정 11주 전부터 출산 후 3개월 이내인 부모나 12개월 이하의 어린이를 입양한 지 3개월 이내인 부모에게 500파운드(약 90만원)를 지급하는 일시 보조금이다. 본인 또는 동거인이 소득 연계 구직자 수당, 소득보조, 연금공제(Pension Credit)를 받고 있거나, 기본금 이상의 아동세금공제를 받거나 장애인으로서 근로세금 공제를 받고 있는 경우 심사 대상이 될 수 있다. 생활경비 대출(Budgeting Loans)은 생활유지에 필요하나 일상적인 생활비 이외로 드는 비용(가구구입비 등)이나 적합한 직장을 찾는데 추가로 소요되는 비용(의복, 신발 등)을 무이자로 30파운드부터 최대 1000파운드(약 180만원)까지 무이자로 대출해 주는 서비스로 최소 26주간 공공부조에 해당하는 급여를 받았던 경우 신청할 수 있다. 위기 대출(Crisis Loans) 역시 무이자 대출 서비스로 재정적 도움 없이는 본인이나 본인 가족의 안전이나 건강에 심각한 피해를 피할 수 없는 16세 이상 성인은 공적부조 수급 경험 여부와 상관없이 신청할 수 있다.

<표 III-6>은 가족 관련 급여뿐 아니라 영국 내 주요 급여 수급 현황을 가족 구성별로 보여주고 있다.

<표 III-6> 영국(북아일랜드 포함) 주요 사회보장 급여 수급 가족 현황*

(단위:%)

	부양자녀가 있는 한부모 가정	부양자녀가 있는 양부모 가정
자산조사형 급여		
지방세 급여(Council tax benefit)	48	8
주거 급여(Housing benefit)	45	7
근로세금공제(Working tax credit)	46	5
또는 소득보조 (income support)		
구직자 수당(Jobseeker's allowance)	1	2
총 자산조사형 급여 수급가정**	56	10
비 자산조사형 급여		
아동 급여(Child benefit)***	97	97
노동무능력 급여(Incapacity benefits)	8	9
등 장애 급여****		
총 비자산조사형 급여 수급가정**	97	97
총 급여 수급 가정**	98	98

* 국가연금연령(남성 60세 여성 65세) 미만 가족만 포함

** 표에서 언급되지 않은 급여까지 포함

*** 현 아동세금공제 포함, 엄밀하게 말하면 아동세금공제는 자산조사형에 해당하지만 그 기준이 매우 높아 큰 의미가 없으므로 비 자산조사형 급여로 분류

**** 노동무능력수당, 장애인 생활 수당(disability living allowance), 중증장애인 수당(severe disablement allowance), 산업재해 장애인 수당(industrial injuries disability benefit), 전쟁 장애인 연금(war disablement pension), 출근 수당(attendance allowance)를 모두 포함

출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 125

저소득 가정을 주로 대상으로 하는 자산조사형 급여의 경우 한부모 가정이 전반적으로 양부모에 비해 2배에서 5배까지 더 많이 수급하지만 비 자산조사형 급여의 경우 큰 차이를 보이지 않고 있다. 따라서 전체적으로 한부모 가족, 양부모 가족의 구분없이 절대 다수(98%)의 가족이 국가로부터 급여를 수급하고 있다.

청소년에게 직접적으로 주어지는 재정지원은 교육지원수당(Education Maintenance Allowance : EMA)이 있다(DfEs 2005a). 이 수당은 만16세에서

19세 이하 청소년으로서 주당 12시간 이상의 교육과정을 이수하고 있는 학생에게 교통비, 도서구입비 등 학업에 필요한 비용을 지원해 주기 위한 것이다. 정기적인 주당지원금액은 <표 III-7>과 같이 가구수입에 따라 주당 10파운드에서 최대 주당 30파운드까지 교육과정에 성실히 출석하는 것을 조건으로 지급되고 있다. 이와는 별도로 학업성취도에 따라 추가로 100파운드 추가지원도 가능하다. 이 수당은 청소년 개인통장으로 직접 현금으로 지급되며 가족이 받고 있는 다른 어떤 수당과 급여와도 무관하게 지급되고 영향을 주지도 않는다.

<표 III-7> 가구수입당 교육지원수당 급여액

년간 가구수입 기준	수당 급여액
20,817 파운드 이하(약 37백만원)	주당 30 파운드 (약 54천원)
20,818-25,521 파운드 이하(약 46백만원)	주당 20 파운드 (약 36천원)
25,522-30,810 파운드 이하(약 55백만원)	주당 10 파운드 (약 18천원)

출처: DfES 2005a

2) 육아휴직 및 근무시간 조정

영국은 특히 2003년부터 모성 및 부모휴가관련 개정이 있었다. 모성휴가는 기존의 유급 26주, 무급으로 26주를 제공하게 되었으며, 모성급여는 일주일에 100파운드 증가되었다. 특히 2주간의 유급부성휴가(아동이 출생/ 입양한 이후 8주 이내에 사용해야 함)를 도입하였으며, 급여는 모성급여와 같은 수준으로 제공하고 있다(평균 90% 수준임). 재원은 국민보험에서 지급된다.

부모휴가는 무급으로 13주가 제공된다(장애아동의 경우 18주). 부모휴가를 사용할 수 있는 기간제한도 크게 완화하였다. 1999년까지 출생아에게는 18개월까지가 적용이 되지만, 1999년 이후 출생아부터는 5세까지 유연적으로 사용할 수 있게 되었다. 그러나 무급휴직이어서 이미 정부 가족정책연구기관인 국가가족및부모연구원(National Family and Parenting Institute)은 특히 남성부

모에 의해 이용되기 어려울 것이라고 지적한 바 있다(Childcare commission 2001에서 재인용). 또한 만 6세 미만의 자녀가 있거나 만 18세 미만의 장애인 자녀를 가지고 있으면서 현 직장에서도 26주간 이상 일한 부모는 고용주에게 아이를 돌볼 수 있도록 근무시간을 조정할 수 있는 권리를 가지며 고용주는 이러한 요구를 고려해야한다(Central Office of Information 2005).

영국제도의 특징으로는 “fallback scheme”이 있어서, 고용주의 사정상 일이 바쁠 경우에는 휴가를 6개월까지 미룰 기회를 주어 보다 유연적으로 휴가를 사용할 수 있게 한다는 점이다. 또한 근로자들은 휴가를 한꺼번에 사용할 수도 있고, 여러 차례로 나누어서 사용할 수도 있다.⁵⁾

3) 보육서비스

영국 내 만 8세 미만 아동을 대상으로 하는 모든 아동양육 기관은 철저한 국가의 통제아래 운영되고 있다(Central Office of Information 2005). 교육표준원(Office for Standards in Education, Ofsted)의 초기 교육(Early Years)에 등록을 해야 하며 이에 따라 시설의 교육, 복지, 안전, 보건과 관련된 조사는 물론이고 종사자의 범죄 기록 등 까지도 조사받아야 한다. 이러한 조사내용을 담은 보고서는 매년 발간되고 인터넷 등을 통해 공개된다. 시설 이용자는 또한 교육표준원 등록 증서를 요구할 수 있다.

이러한 등록절차와 관리체계를 통해서 부모들은 신뢰할 수 있는 정보를 얻을 수 있으며 상담 등 다양한 지역 정보 서비스 또한 지역사회 내에서 제공되고 있다(Central Office of Information 2005). 지역사회에 설치된 아동정보서비스(Children's Information Service)는 무료전화로 이용할 수 있는 아동보호링크(ChildcareLink)를 통해 쉽게 연결될 수 있으며 이곳에서 등록된 아동양육 시설에 대한 정보를 포함 비공식적 지역사회 육아모임에 대한 정보까지 다양한 아동양육관련 정보를 제공받을 수 있다.

또한 영국 내 모든 부모들은 약 1년 동안 일정 시간 내에서 무료로 보육시

5) <http://www.dti.gov.uk/employment/balancing-work-family-responsible/parental-leave/guidance-summary/page21300.html>;
<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/general/aprilchanges.htm>

설을 이용할 수 있다(Central Office of Information 2005). 만 3세에서 4세까지의 모든 어린이는 하루 최고 2시간씩 주5일 3학기 기간 동안(주당 12.5시간씩 연간 38주) 학교, 유아원, 놀이방 등 모든 등록된 아동 양육 시설을 무료로 이용할 수 있다(<표 III-8>).

하지만 이러한 지원에도 불구하고 실제로 서비스를 이용하는 부모의 비중은 크게 높지는 않다. 일하는 어머니의 자녀들이 시설을 이용하는 비중은 취학 전 아동의 경우 40%정도를 넘지 않고, 도리어 조부모, 친인척 등 비공식적인 양육지원을 이용하는 경우가 60%를 넘고 있다. 이 같은 낮은 시설이용률은 시설보급의 부족과 함께 이미 앞장에서 논의한 것과 같이, 전형적인 출퇴근시간을 벗어나는 현대의 유연한 부모의 노동시간에 비해 여전히 아동보육 시설 운영시간은 전형적 노동시간에 맞춰져 이용을 어렵게 하기 때문인 것으로 풀이된다.

<표 III-8> 영국 (북아일랜드 제외) 취업모 자녀*의 시설이용 현황

(단위: 백분율)**

어린이의 나이	양육시설이용***	비공식적 양육 지원 활용****	양육지원 불필요
0-2	42	64	10
3-4	43	64	13
5-7	23	67	24
8-10	20	65	28
11-13	5	52	46
14-16	1	18	82

* 어머니가 일하고 있는 모든 어린이 포함

** 한 어린이가 하나 이상의 답변을 할 수 있음에 따라 총합이 100% 이상일 수 있음

*** 유아원, 유아학교, 놀이방, 보모, 방과 후 학교 등 모든 등록 아동 시설 (서비스) 포함

**** 어머니의 현 동거인이나 전 남편, 조부모나 배우자의 부모, 친인척, 친구, 순위 자녀에 의한 아동양육지원을 모두 포함.

원출처: 가족 및 아동 연구(FACS), 연금노동부(Department for Work and Pensions)

출처: Babb, Butcher, Church, & Zealey 2006, p. 125

4) 청소년을 위한 서비스

청소년을 위한 정책은 국가경쟁력과 기회의 평등 두 가지를 동시에 추구하고 있다. 특히, 청소년기가 인생의 출발점이라는 점에서 이 같은 신노동당의 전략에는 다른 어떤 계층보다도 청소년계층이 그 중심에 자리하고 있다. 그 중 가장 대표적인 전략적 정책이 바로 「청(소)년(만 18세에서 24세)을 위한 신고용협약(New Deal for Young People)」이다. 이 협약 역시 한부모 가족 부모를 위한 신고용협약과 마찬가지로 개인 상담자를 통해서 취업장벽 등에 대한 개별적인 지원을 받을 수 있다. 이 과정을 통해 취업을 못할 경우 선택과정에 들어가는데 첫째, 고용주에게 6개월 동안 급여지원이 이루어지는 직장, 둘째, 실업급여와 함께 부분적인 부가급여가 주어지면서 6개월 동안 고용이 보장되는 환경 등 공익분야(Environmental Task Force, ETF 또는 Voluntary Sector Option, VSO), 마지막으로 기본적인 기술이 부족한 사람에게 제한적으로 주어지며 최대 1년까지 가능한 전일제 교육 및 직업교육(Full-time Education and Training Option, FTET) 중 하나를 선택해야 한다(Finn 2003). 이 선택을 거부할 경우 일체 정부로부터 현금 지원을 받을 수 없게 된다. 신노동당 정부는 이를 위해 약 150억 파운드(약 27조 원)의 예산을 투입하였다.

십대 후반 청소년을 대상으로 하는 정책은 취업에 초점을 맞춘 반면 그 이전의 청소년들에 대해서는 다양한 조연 및 건설적 활동에 대한 지원에 초점을 두고 있다. 현재 시행중인 가장 대표적인 정책은 ‘커넥션스(Connexions)’로만 13세에서 19세까지(정신지체나 장애인인 경우 만 25세까지)의 청소년에게 다양한 조연 및 상담 서비스를 제공하는 것이다(Connexion direct 2005). 이 서비스는 각 지역의 47개의 ‘커넥션스 파트너십’을 통해서 제공되고 있으며 이 각 지역 파트너십 기관에서는 커넥션스 개인 상담가(Connexions Personal Advisor)를 통해서 청소년들에게 일과 직장, 가족문제에 대해서 1대1 직접적인 상담과 지원 서비스를 제공하고 있다. 이러한 서비스는 중앙의 커넥션스 다이렉트(Connexions Direct)를 통해서도 전화, 인터넷, 이메일, 문자메시지 등 다양한 방법으로 제공되고 있으며, 또한 필요할 경우 지역 파트너십 기관으로 연계하는 역할을 맡고 있다.

2005년에는 보다 적극적이고 효과적으로 청소년 문제에 대응하기 위한 정책녹서(Green paper)로 ‘청소년문제(Youth Matters)’(DfES 2005d)를 발표하였다. 이 정책녹서에서는 청소년들이 범죄나 비행에 빠져들지 않도록 건전하고 생산적인 활동을 적극적으로 촉진하기 위해서 이 같은 활동에 직불카드처럼 사용할 수 있고 부모 또는 소외계층 청소년의 경우 정부가 충전해줄 수 있으며, 자기개발활동과 지역사회 자원활동을 통해서도 충전할 수 있는 ‘기회카드(opportunity card)’시범사업 실시, 유스카페(youth cafe) 건립이나 스포츠리그 운영 등 청소년이 원하는 지역 프로젝트에 사용할 수 있도록 지방정부에 기회기금(opportunity fund)을 설립하는 등 다양한 정책이 들어있다.

하지만 앞서 지적한 바와 같이 이 같은 정책들에 대해서는 많은 비판이 제기되고 있다. 특히 「청(소)년을 위한 신고용협약」의 경우 2003년 3월까지 864,400명이 참여했으나 36%만이 지원없이 직업을 유지하는데 성공했으며 그중 5분의 1은 13주내에 종료되었고(Finn, 2003) 5명 중 1명은 다시 6개월 이내에 구직자 수당수급자로 되돌아 왔고, 참가자의 3분의 1은 두 번 이상 참여자로 채워졌다(Simmonds, Mizen 2003에서 재인용). 또한 그나마 있는 고용 효과 마저도 새로운 신고용협약의 효과라기 보다는 이전 보수당 정부에서 도입되었던 까다로운 수급절차의 효과라는 지적 또한 제기되고 있다(Finn, 2003).

그밖에 청소년 상담 및 지원서비스 역시 청소년 비행의 근본배경이 되고 있는 사회적 배제의 문제에 대한 직접적인 재정지출 - 복지급여 등 - 에 인색해지고 있는 상황에서 획기적인 효과를 기대하기는 어려울 것이다. 또한 정책녹서(DfES 2005d)에서 제기되고 있는 새로운 정책 역시, 기회카드의 경우 직불카드 같은 기능까지는 아니었지만 각종 할인 및 포인트 제도를 활용하여 청소년의 생산적인 활동을 촉진시키고자 했었던 커넥션스 카드(Connexions card)가 이미 시행되었던 바 있어 크게 새로운 정책으로서의 참신성은 떨어지고 있다.

5) 담당부서

가족정책은 건강, 사회보장, 교육과 같이 전통적으로 정의되었던 정부의 기

능에 의해서 분명하게 선이 그어지지 않기 때문에 특정한 부처가 별도로 담당하지 못하고 그 기능이 여러 부처에 퍼져 있었다(Wasoff & Dey 2000). 가족정책이 정부정책 내에서 별도의 중요성을 가지지 않았던 신노동당 이전의 정부에서는 가족 관련 쟁점은 주로 보건부(Department of Health)에서 다루어졌다. 1970년대 초 이혼 법률 개정 등이나 87년 낙태 관련 법률 개정 등은 보건부의 주도 아래 추진되었었다(Maclean, 2002).

신노동당 정부의 등장 이후 가족정책이 정부내 주요한 정책적 쟁점으로 부각되면서 이를 주도했던 것은 내무부(Home Office)였다. 영국 정부의 첫 공식적인 가족정책 문서로 발표된 녹서인 ‘가족 지원’(Ministerial Group on the Family 1998)은 내무부 장관을 의장으로 하는 가족정책 차관 그룹에 의해 작성되었다. 이 같은 내무부의 가족정책에 대한 관심은 공동체주의적 철학에 기반한 신노동당 정부가 가족정책을 사회규범적 차원에서 접근했기 때문이었다. 내무부는 청소년 비행과 범죄 등 사회적 문제를 가족의 안정과 공동체간의 협력을 통하여 해결하려는 접근을 보여준 것이다(Maclean, 2002).

하지만 가족정책 차관 그룹에도 불구하고 여전히 가족정책에 대한 기능은 정부 각 부처에 퍼져 있었다(Wasoff & Dey, 2000). 그러던 와중에 중앙정부 차원에서 가족정책에 대한 연구 등을 위해 설립된 국가가족및부모원의 의뢰로 잉글랜드와 웨일즈 지방을 중심으로 가족 서비스 전달체계에 대한 평가작업이 이루어졌고 이는 ‘잉글랜드와 웨일즈 지방 정부 가족 서비스 지도화 National Mapping of Family Service in England and Wales’(Henricson, 2001) 보고서로 발간되었다. 서비스 대상자와 제공자를 대상으로 한 광범위한 인터뷰를 통해 가족들의 욕구와 정부 서비스의 충족 정도를 조사한 Henricson(2001)은 특히 비일관성, 지역간 불균등 등 심각한 가족 지원 서비스의 전달체계의 문제를 지적하였다.

이 결과 신노동당 정부는 2003/4년 가족 정책에 대한 중앙정부의 구조를 대대적으로 정비하였다. 우선 내무부 산하에 있던 가족정책 조정기능을 교육기술부(Department of Education and Skills)로 옮겨 가족정책단(Family Policy Unit)을 신설하고 또한 교육기술부내 아동과 가족 차관(Minster for Children

and Families)를 설치하였다(Henricson & Bainham, 2005). 이와 함께 보건부 산하에 있던 아동양육시설 감독 기능도 교육기술부 산하의 교육표준원으로 이관되었다.

하지만 여전히 가족 정책 기능은 보건부와 연금노동부 등에서 동시에 담당하고 있다. 노동연계복지 전략에 따라 한부모 가족 부모를 위한 신고용협약 등 고용관련 서비스와 각종 수당 등 재정적 지원 기능은 여전히 연금노동부 산하 잡센터 플러스를 중심으로 이루어지고 있다. 또한 출산 전후 관리를 위한 산전 교실(antenatal class)이나 산후 건강 방문 서비스(Health visitor)는 여전히 보건부에서 관리되고 있다(Henricson & Bainham, 2005).

지역 차원에서는 각종 서비스를 통합하고 조정하기 위한 아동 트러스트(Children's Trust)가 설립되었다(Featherstone 2004; Henricson & Bainham 2005). 2004년 아동법(Children Act)에 의해 설립된 이 트러스트는 교육, 사회 보호, 보건, 청소년비행 등 모든 아동 관련 서비스를 통합적으로 제공하기 위하여 설립되어 2006년까지 시범사업 후 전국으로 확대 설치할 예정이다. 이와는 별도로 지방 정부 내에 교육과 아동서비스를 통괄하는 아동서비스 관리자(Director of Children's services)가 신설되어 지방 정부 차원에서의 서비스의 통합적 제공과 관리를 도모하고 있다(Henricson & Bainham, 2005).

3. 요약 및 논의

이상과 같이 영국의 가족 변화의 추이와 이에 따른 정책적 쟁점들, 그리고 현재 영국 내에서 제공되고 있는 가족정책의 내용에 대해서 살펴보았다. 다른 서구 유럽 국가들과 마찬가지로 영국 역시 여러 가지 측면에서 전통적인 가족 모델의 붕괴가 진행되고 있었다. 양부모와 부양자녀로 구성되었던 전통적인 가구 구성은 지속적으로 줄어들고 있으며 그 공간을 한부모 가족과 1인 가구, 무자녀 부부 등이 채워가고 있다. 또한 여성의 취업률이 증가하면서 기존에 가족 내 무급노동에만 종사했던 여성의 역할 또한 변화됨으로서 가족 내 돌봄의 공백이 생기고 있다. 그동안 가족을 형성하는 전형적인 방법이었던

결혼은 이혼과 동거의 증가로 그 지배적인 위치를 잃어가고 있으며 여성의 출산 연령은 점점 올라가고 있는 반면 20세 이하 십대 여성의 출산율은 오히려 증가하고 있다.

이러한 전통 가족 모델의 붕괴로 인해 가족의 기본적인 기능들인 구성원의 재생산, 자녀양육, 노동력 재생산 등이 위협받고 있다. 특히 아동의 성장 환경은 크게 변하고 있는데 보통 어린 시절을 친 양부모와 함께 안정적으로 보낼 수 있었던 과거와 달리 많은 어린이들은 성장 과정 동안 이혼, 한부모 가족, 재혼가족 등을 경험하면서 환경변화를 겪고 있다. 또한 여성의 노동참여증가는 아이들이 부모와 함께 보낼 수 있는 시간을 점차 축소시키고 있다. 또한 한부모 가족과 십대 출산의 증가에 따라서 경제적으로 소외되고 있는 어린이는 점차 증가하고 있다.

이러한 가운데 1997년에 출범한 신노동당 정부는 그동안 도외시되어 왔던 가족정책에 대한 중요성을 인식하고 최초로 가족정책에 대한 보고서를 발행하는 등 적극적인 개입을 천명하고 있다. 이러한 신노동당의 접근은 일단 시대적 변화에 맞추어 전통 가족 모델을 수호하려는 기존 보수당 정부와 차별화하여 다양한 가족 형태를 정책적으로 받아 들이는 등의 진전을 이루었다.

하지만 기존 보수당의 도덕적 관념에 기반 한 가족에 대한 접근과 같은 맥락에 있는 공동체주의를 철학적 기반으로 삼음과 동시에 세계화에 대응하기 위한 국가 경쟁력 강화와 기회의 평등 제고를 함께 이루기 위한 노동연계복지 전략을 채택하면서 이들 정책방향 간 충돌이 발생하고 있다. 즉, 자녀에 대한 경제적 책임 부담이 커지면서 한부모 가족 부모를 비롯한 아이들의 부모들은 점점 노동시장에 편입되는 동안 경제적 측면 이외의 자녀의 지도와 양육을 위해 자녀와 함께 보낼 수 있는 시간은 결과적으로 줄어들고 있다.

이에 따라 현재 정부차원에서 한부모 가족 부모를 위한 신고용협약 등 고용 촉진 정책과 이들 부모의 자녀 양육을 지원하면서 저소득 아동들의 삶의 기회를 강화시키기 위한 아동 지원 전략 등이 시행되고 있지만 이들이 결국 고용에 초점이 맞춰짐으로 인해서 아동에 대한 지원 역시 고용으로 인해 방기될 수 있는 자녀들을 국가가 일부분 책임을 지는 정도의 수준에 그치고 있

는 것이다. 그 반면 한부모 가족 부모 등 사회적 배제의 한 원인이 되었던 취약 계층은 취업이 되더라도 여전히 시간제 노동이 많은 비율을 차지함으로써 그 효과가 의문시 되고 있다.

또한 다양한 보육시설이 제공되고 국가적 차원에서 관리되고 있다고 하더라도 노동시간은 갈수록 유연화 되고 있는 것에 반해 아동양육시설은 전통적인 노동시간에 맞추어져 있어 실질적으로 그 이용을 어렵게 하고 있다. 따라서 노동참여의 증가에 따른 자녀양육의 부담은 조부모와 친인척 등 비공식적 부문에서 부과되고 있는 것이다.

하지만 그럼에도 불구하고 가족의 책임을 강조하면서도 국가적 지원은 거의 확대하지 않았던 이전 보수당 정부에 비해서 어느 정도 국가의 정책적 차원에서 노동시장에 참여하는 부모들을 지원하고 저소득 가족의 위협받는 사회화 기능을 국가가 일정 책임을 지려는 접근은 평가할 만하다. 특히 많은 기존의 복지 수당들이 보편성을 잃어가고 있는 가운데 여전히 아동세금공제와 같은 아동수당의 수급률이 97%에 이를 정도로 보편성을 유지하고 있다는 점 역시 주목할 만한 점이다.

어쩌면 노동연계복지 전략을 추진하면서 가족 책임을 강조하고 있는 것은 국가 간 경쟁이 격화되고 있는 상황과 동시에 그로 인해 가족의 전통적 기능이 위협받고 있는 상황에서 신노동당 정부가 어쩔 수 없이 내릴 수밖에 없는 모순적 선택인지도 모른다. 하지만 분명한 사실은 경쟁이 격화되어 부모들이 자녀와 함께 하지 못하고 점점 더 노동시장에 내몰릴수록 전통적인 가족 기능은 점점 더 기대하기 힘들어지고, 그때 국가가 내릴 수 있는 두 가지 선택은 전통적 가족을 보호하거나 그 기능을 국가가 대신하는 것 뿐이라는 것이다. 전통적 가족을 보호하지도, 그렇다고 그 기능을 완전히 대체하지도 않는 신노동당의 어중간한 선택은 개별 가족이 사회적 변화에 따른 부담을 점점 더 과중하게 지게 되는 결과를 초래하게 될 것이다.

IV. 프 랑 스

1. 가족의 변화와 정책이슈
2. 가족의 자녀양육 및 사회화기능 지원
정책 유형 및 특성
3. 요약 및 논의

IV. 프랑스

1. 가족의 변화와 정책이슈

1) 개요

전통적으로 프랑스는 가톨릭의 조합주의적 사회문화 속에서 남성들은 주요 생계부양자이며 여성은 돌봄노동의 전담자로 규정하는 가부장적 분위기가 강하게 유지되어 왔다. 최근까지도 이러한 사회문화적 배경으로 가족 돌봄의 부담은 주로 개별 가족단위, 그러나 보다 엄밀히 말해 여성에 의해 수행되어 왔던 것이 사실이다(Navarro, 1999; Howard A. Palley & Elizabeth K. Bowman, 2002:347). 이러한 사회분위기는 결과적으로 부양기능을 대체하는 가족서비스의 발전을 어느 정도 지체하게 만든 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고 프랑스는 다른 유럽 국가들에 비해 비교적 일찍이 인구감소라는 사회문제에 봉착함에 따라 다양한 인구증가책을 모색하게 되었고, 이러한 필요에 따라 프랑스는 일찌감치 여성의 지위나 노동조합의 발달과는 무관하게 자녀양육에 대한 정책적 우선순위를 부여하는 등 가족지원시스템을 발전시켜 온 예외적인 국가이다.

프랑스는 1965년에 와서야 여성이 남편의 동의 없이 직업 활동을 할 수 있게 되었으며, 동일가치노동 하의 남녀임금평등 원칙은 1972년에야 마련되었다. 1983년에 와서는 남녀의 직업적 평등이 법제화되었으며, 1992년에는 모든 작업장에서의 성추행이 법으로 금지되는 등 여성의 사회적 지위에 대한 다양한 법률·제도적 개선이 이루어지는 성과를 거둔바 있다. 그럼에도 불구하고 프랑스 여성의 사회적 지위는 여전히 남성과 동일하지 않다. 예컨대 여성의 평균임금은 남성보다 27% 낮고 직업교육기회는 남성에 비해 절반에 그치는가 하면, 직장 간부 및 사무직 종사자 비율에 있어 남성 65.3%에 비해 여성은 34.7%에 불과하다. 뿐만 아니라 10인 이상 사업체 대표는 전체 20.2%, 여성의 대기업 간부비율은 7%, 여성국회의원은 10.9%에 머물고 있다(장혜경 외, 2002:85).

이는 일과 가정생활의 조화가 가능하도록 자녀양육에 대한 다양한 지원이 이루어지고 있음에도 불구하고 가족과 ‘어머니의 헌신’을 강조하는 사회문화적 기조가 유지되고 있기 때문이다(Bergmann, 1996:48). 유럽국가 가운데 프랑스는 여성의 노동시장 참여율을 높일 수 있는 공보육 시스템을 발전시킨 대표적인 나라이지만, 그럼에도 불구하고 프랑스는 “가정이나 노동현장에서 양성평등을 실현하는 진보적 국가”로 평가받지 못하는 것도 사실이다. 가부장적 성격을 지닌 나폴레옹법전의 국적이 바로 프랑스이고 이것의 마지막 잔재의 하나인 “남편이 부부의 재산을 관리할 수 있는 권한”에 관한 조항은 1970년대 이후에 와서야 제거된 바 있다. 또한 프랑스는 유럽연합 가맹국 중에서 여성 국회의원의 비율이 가장 낮은 나라일 뿐만 아니라 페미니즘운동도 약세를 보여주는 국가이다. 가족수당의 제도화나 여성의 노동시장참여에 적극적인 국가의 대부분이 강력한 중앙집권적 노동조합과 공동보조를 맞추는 사회민주당이 집권여당으로 활약하는 국가임에 비해 프랑스의 노동조합은 별다른 정치적 영향력이 없을 뿐만 아니라 노조가입을 또한 OECD 국가 가운데 최하위 수준에 머무르고 있다(전광희, 2004:233-234)

그러나 최근 들어 프랑스의 가족정책은 근본적인 변화의 조짐을 보여주고 있는데, 이는 무엇보다 여성들의 노동시장 참여가 지속적으로 증가하고 가족의 형태가 더욱 다양해지고 있기 때문이다. 1970년대 까지만 해도 흔히 정상가족으로 불리우는 부부와 한명이상의 자녀로 구성되는 핵가족이 프랑스의 지배적인 가족형태로 인식되어 왔지만, 1980년대 이후에는 가족형태가 더욱 다양해졌을 뿐만 아니라 전형적 형태의 가족비중 또한 감소하기 시작했다. 이러한 가족변화는 크게 다음과 같은 특징으로 요약될 수 있는데, 그것은 바로 다원화(pluralization)와 개별화(individualization)이다. 다원화는 가족형태의 다양성과 연관된 것으로 핵가족이나 지배적인 가족형태의 사회적 지위가 약화되고 합의결합⁶⁾이나 한부모 가족과 같은 대안적 가족형태가 증가하는 현상을 의미하는 것이다. 개별화는 개별 가족구성원 수준에서 발생하는 변화를 묘사하는 개념으로 가족구성원의 현실 가능한 생활경로의 다양화와 이에 대한 구

6) 합의결합(consensual unions)은 젊은이들의 동거뿐만 아니라 내연관계부부, 미결혼부부 유형 등을 포함하는 개념이다(심창학, 2003:135).

성원 각자의 선택가능성의 증가를 함축적으로 의미한다(B. Muller-Escoda and U. Vogt, 1997:56; 심창학, 2003:134 재인용). 그리고 이러한 가족생활은 무엇보다 여성의 의식 및 역할과 행동변화와 직결되어 있음은 두말할 나위가 없다.

이러한 변화는 1999년 10월 13일 동성애자들을 포함하여 결혼하지 않은 커플의 합법적 지위를 인정하는 법률이 프랑스의 의회를 통과한 상징적 사건을 통해 확인할 수 있다. 개인의 다양한 연대방식에 대한 합법성을 부여하는 이 법률은 동성 커플의 ‘시민연대협약(PACs: civil solidarity pacts)’으로 알려진 단체가입을 허락하고 그들에게 소득세, 상속, 주택, 사회복지와 같은 분야에서 결혼한 커플과 동일한 권리를 부여하는 것을 골자로 하고 있다(Daley, 1999). 이로써 프랑스는 특정 가족의 보편성이나 우월성을 암묵적으로 전제하기 보다는 가족 다양성에 대한 사회적 인정의 폭을 더욱 확대함으로써 보다 개방적이고 적극적인 가족정책으로의 질적 전환을 모색하고 있다.

한편 여성의 노동시장 참여가 1975년 58.9%에서 2001년 79.6%로 증가하면서 자녀를 가진 여성들의 노동시장 참여 역시 꾸준히 증가하는 등⁷⁾ 여성고용의 증가는 모든 가족형태에서 일관되게 나타나고 있다. 그러나 3세 이하의 자녀를 둘 이상 가진 엄마들의 경우는 여전히 예외적인데⁸⁾, 예컨대 1990년과 2001년 사이에 노동시장에 참여하면서 3세 이상의 자녀와 함께 결혼이나 동거상태에 있는 어머니의 비율은 73%에서 81%로 증가했음에 비해 최소한 3세 이하의 한 자녀를 가지고 있는 어머니들의 노동시장참여는 63%에서 55%로 감소하고 있다(OECD, 2004).

이런 점에서 유럽 최초로 35시간으로 근로시간을 단축시키는 법안의 통과는 가족과 직장양립을 위한 획기적인 계기로 작용할 것으로 평가되고 있다. 물론 주 35시간근무제 법안의 통과는 고용에 대해, 사회적 압력에 대한 직접적 반응이지만, 무엇보다 그것이 초래한 가족생활의 변화 또한 주목할 만하

7) 그럼에도 불구하고 남성에 비해 여성의 고용율은 낮는데, 예컨대 25-49세 여성의 고용율은 남성에 비해 15% 낮으며 고용된 여성의 70%만이 정규직이다(OECD, 2004).

8) 1985년에 부모휴가제가 도입되었으며 1994년에는 3명에서 2명의 자녀가 있는 부모로 까지 확대되었는데, 이는 이러한 조건하에 있는 엄마의 노동시장참여율을 낮추는 요인으로 작용한다는 비판도 없지 않다.

다. 요컨대 출산율의 감소와 함께 노령인구의 증가, 성역할의 변화와 성평등에 대한 정치적 압력 및 가족생활수준의 향상, 여성노동시장참여율의 증가 등과 같은 프랑스의 사회변화는 전례 없는 아동 돌봄 관련서비스의 수요를 확대시키고 있다. 따라서 최근 프랑스 가족정책의 핵심적이고 지속적인 이슈는 가정과 직장생활의 조화로운 병행을 지원하기 위한 다양한 노력들로 구성되어 있으며, 이러한 가족정책의 방향은 결과적으로 모든 가족의 사회적 보호의 토대를 제공하는 보편적인 사회유대정책으로 전환을 의미하는 것이다 (Howard A. Palley & Elizabeth K. Bowman, 2002:347-8).

2) 가족변화의 특징

(1) 가구의 증가와 가족규모의 축소

프랑스 사회는 1960년대만 해도 최소 한 자녀와 그들의 부모로 구성되는 전통적인 가족형태가 지배적이었다. 그러나 이후 지속적인 변동의 과정을 통해 프랑스의 가족구조는 점차 가구 수는 증가하고 가구원 수는 감소하는 형태적 변화를 보여주는데, 이는 개인화 추세가 보편화된 대부분의 서구 사회와 유사한 양상을 보여주는 것이다. 2000년 현재 프랑스의 가구 수는 2380만으로 1990년의 2150만 가구에 비해 가구 수는 증가해 왔으나, 가족의 규모는 훨씬 작아져서 3가구 중 1가구가 1인 가구로 나타나고 있다. 1999년 기준으로 가족규모에 따른 가족형태를 살펴보면, 총 가구 수 2381만 161가구 가운데, 1인 가구 31.0%, 2인 가구 31.1%, 3인 가구 16.2%로 78% 이상이 3인 이하의 가구인데 비해 4인 가구는 13.8%, 5인 가구 5.5%, 6인 이상 가구 2.4%에 불과하다(CNAF, 2004). 따라서 가구규모의 변화 또한 1982년 2.7명에서 1990년 2.6명, 1999년 2.4명으로 감소해왔다(<http://www.recensement.insee.fr>).

한편, 유자녀부부가족의 비율은 1968년 이래 상대적으로 안정된 20%를 유지하고 있는 반면, 특히 한부모 가족비율은 꾸준히 증가해 왔음을 알 수 있다. 가족관계에 있건 없건 여러 사람이 함께 사는 복합가구와 확대가족의 수는 급격히 감소해 왔으나, 무자녀의 부부가구와 1인가구는 지속적으로 증가하는

추세이다. 특히 1인 가구 가운데 노인인구가 차지하는 비중이 점차 증가되고 있는데, 1997년 현재 65세 이상의 노인 가운데 20%(1968년에는 16%)에 해당하는 740만명이 혼자살고 있는데 이러한 노인인구의 수는 전체 인구의 12.6%에 해당된다. 이 가운데 440만명은 여성노인이고 300만명은 남성이며, 380만명은 일반가구의 형태로, 190만명은 공동체 형태, 40만은 은퇴숙소에서, 그리고 5만명이 감호소에서 살고 있다(Christiane Crepin , CNAF, 2004).

다음은 가족형태별로 프랑스의 가족변화 추이를 살펴본 것이다⁹⁾. 1999년 기준으로 총 가구의 34.5%가 부부와 자녀로 구성된 전통적인 가족 형태를 이루고 있으며, 26.8%의 가구가 무자녀 부부가족, 8%가 한부모 가족임을 알 수 있다. 이로써 전통적인 핵가족의 비율은 감소하는 대신 점차 무자녀 부부와 한부모 가족이 증가하고 있음을 알 수 있다. 또한 독신인구가 꾸준히 증가한 결과, 독신남은 12.4%, 독신녀 18.4%로 향후에도 1인 가구의 비율은 지속적으로 증가될 것임을 예측할 수 있다¹⁰⁾.

9) 프랑스의 INSEE(국립통계경제연구소)에서 정의한 가구와 가족족의 개념은 다음과 같다. 가구는 “한 주거공간에 거주하는 모든 사람들로서 여기에는 유목인이나 선원같은 유동적인 거주자와 노동자 숙소 및 은퇴자숙소, 대학기숙사, 감호소 등의 공동체 거주자는 제외된다”. 가족은 “한가구내 최소 2명으로 이루어져 있으며, 자녀가 있건 없건 부부(혼인이나 비혼 관계없이)로 구성되거나 한부모와 자녀로 구성된 것을 말하며, 한 가구 내 여러 가족이 있을 수 있고, 한 가족과 한명내지 여러 명의 개인이 있을 수 있다”로 정의된다(Christiane Crepin, 2004:21).

10) 유럽연합의 보고에 따르면, 유럽에는 1억 3100만 가구에 3억 3900만 인구가 있으며 이 가운데 72%가 유(무)자녀 부부가구형태이다. 그러나 점차 혼자 사는 인구가 늘어 유럽국가 평균 10%에 달하고 있으며, 가구평균 수는 2.63명이다(Christiane Crepin, 2004).

<표 IV-1> 프랑스의 가구 및 가족형태 변화

(단위: 천명, %)

	1968년	1975년	1982년	1990년	1997년	1999년
가구수 (단위:천)	15,778	17,745	19,589	21,542	23,728	23,808
유자녀부부 가구수(단위:천)	5,680	6,477	7,077	7,087	8,186	8,800
가구수 대비 가족비율	36.0	36.5	36.1	32.9	34.5	34.5
한부모가구수 (단위: 천)	457	532	705	991	1,613	1,911
가구수대비 부모가족비율	2.9	3.0	3.6	4.6	6.8	8.0
부부가족대비 한부모가구율	8.0	8.2	10.0	14.0	19.8	16
가구대비 무자녀부부비율	21.1	22.3	23.3	23.6	26.6	26.8
가구수대비 복합가족비율	19.8	16.0	12.5	11.7	2.1	-
독신남	6.4	7.4	8.5	10.1	11.8	12.4
독신녀	13.8	14.8	16.0	17.1	18.2	18.5

출처: INSEE, 1999년 인구조사

한편 자녀를 기준으로 이들이 살고 있는 가족형태를 살펴본 결과는 다음과 같다. 전체 아동의 85%는 부부가족 형태에서 살고 있으며, 70%의 아이들이 결혼한 두 부모와 함께 살고 있고, 15%의 아이들이 재혼 안한 부모, 그리고 그 가운데 5%는 재혼한 부모와 함께 살고 있으며 15%의 아이들은 한부모 가족의 형태로 살고 있다(Christiane Crepin, 2004).

이처럼 현재 프랑스는 가구 수의 증가와 가족원 수의 감소로 가족의 규모가 점차로 적어지는 특징을 보여준다. 이러한 변화는 최근 연구들 가운데 대가족을 다룬 경우는 거의 없으며, 대가족에 관한 기존 연구의 대부분이 1990년 이전에 연구된 것들이라는 사실에서도 확인된다. 돌이켜보면, 이러한 변화는 여성의 최종자녀 수로부터 유추할 수 있는데, 1920-30년대의 출생여성은

적어도 4명의 자녀를 두었는데 비해(평균 2.6명), 1950년 이후 출생여성의 경우에는 그 비율이 10.2%로 크게 감소하고 이들의 평균자녀수는 2.1명이었다.

2000년 현재 기준으로 50-80세 여성 가운데 4명 이상 자녀를 둔 비율은 25%에서 10%로 감소하였으며, 한 자녀를 둔 여성의 비율은 20% 가량으로 그 비율은 세 자녀를 둔 여성의 비율과 마찬가지로 안정적으로 유지되고 있다. 더욱이 무자녀 여성의 비율 또한 12%에서 10%로 안정세를 보여준다. 그리고 40% 가량의 여성이 두 자녀를 두고 있는데, INED(국립인구연구소)에 따르면 이러한 자녀수에 따른 가족분류의 형태적 추이는 지난 25년간 안정적인 양상을 보여준다고 한다. 따라서 부부가 한명에서 두 명의 자녀를 출산하는 가족의 출산행동의 측면에서만 본다면 1970년대 행동이 1950년대와 유사하다고 볼 수 있다. 또한 1990년과 비교하여 1999년의 조사결과 역시 한두 명의 자녀가 있는 가족의 상대적인 수는 상수인데 비해 세 자녀 이상 가족이 줄어들고 있음을 알 수 있다¹¹⁾.

다음 <표 IV-2>는 프랑스의 인구학적 위치를 함축적으로 보여주는 것이다. 상대적으로 출산율이 감소하고 있지만 유럽연합국가 내에서 여전히 출생아수와 출생율은 선두적인 지위를 점하고 있으며, 인구규모 또한 2위를 차지하고 있다. 그러나 혼외자 출생비율은 매우 높으며 혼인율도 중간이하로 뒤처지고 있음을 알 수 있다. 또한 초혼연령과 첫아이를 출산하는 여성의 평균연령은 유럽국가내에서 상대적으로 높은 편임을 알 수 있다.

11) 1999년의 조사결과를 자녀수에 따른 분류해보면, 1자녀 가족 42%(361만 2천 가족), 2자녀가족 38%(326만 8천 가구), 3자녀 가족 15%(126만 8천가구로 이는 1990년보다 6% 감소한 것임), 4자녀 이상 가족 5%(46만 4천가구로 이 역시 1990년보다 10% 감소한 것임)으로 나타났다.

<표 IV-2> 인가지표에 따른 프랑스의 위치

지표(프랑스 본국)	서열	통계자료	기준연도
인구	2	59,6millions	01/01/2003
면적	1	543965 km ²	2003
인구밀도	9	109habitants/km ²	01/01/2003
출생아	1	762700 naissances	2002
출생율	2	12.8(인구 천명당)	2002
출산 종합지표	2	1,88 enfant/femme	2002
혼외자 출생아 비율	3	43.7%	2001
첫아이 출생시 여성평균 연령	3	28.7세	2000-2001
모성평균연령	7	29.4세	1999
초혼연령	3	28.6세	2001
1자녀 출생율	1/8	6.9 (인구 천명당)	2000
3자녀 이상 출생율	3/8	2.3 (인구 천명당)	2000
무자녀 여성비	11/12	8%	génération 1955
1자녀 여성비	6/12	20%	génération 1955
무자녀 또는 1자녀	11/12	28%	génération 1955
2자녀 이상	2/12	72%	génération 1955
혼인 건수	3	280600 건	2002
혼인 비율	10	4.7 (인구 천명당)	2002
0세 이하 혼인 종합지표	3	0.63	2001

출처: Jean-Édouard Rochas, Jean-Paul Sardon et Jean-Marc Zaninetti, 2004:33

(2) 혼외출산 및 한부모 가족의 증가

무엇보다 프랑스 가족의 가시적인 변화를 확인할 수 있는 것은 혼인율의 감소와 이혼율의 증가로 인한 전통적 가족형태의 약화이다. 물론 혼인과 출산율의 감소 및 이혼의 증가는 현대사회의 공통된 현상으로, 프랑스 역시 동거

율은 1980년 22.5%에서 1996년 38.3%로 증가하였으며 이혼율은 22.5%에서 38.3%로 증가하는 등의 변화를 경험하고 있다. 그 결과 혼인건수에 대한 이혼수의 비는 1970년 혼인 100건당 이혼은 11.8건에서 1980년 22.3건 그리고 1995년 39.0건으로 25년간에 걸쳐서 3.3배 증가한 바 있다. 프랑스 가족변화에서 혼전동거의 급속한 증가는 주목할 만한 것으로 1965년 결혼한 부부의 10%에 불과했던 혼전동거가 1995년에는 90%로 증가하고 있다는 사실이다. 따라서 혼외출생의 비율도 1970년에는 출생아 전체의 6.8%에 불과하였지만, 1995년에는 37.6%를 차지하는 등 급격히 증가하였으며(Gauthier and Hatzius, 1997), 한부모 가족의 자녀수도 1970년의 약 100만명에서 1997년에는 200만명 가량으로 두 배나 증가하였다.

혼외 자녀수의 증가추이를 살펴보면, 1980년 11.4%에서 2000년 42.6%로 20년 사이 4배가량 증가하고 있음을 알 수 있다. 혼외결합의 증가는 혼외법외의 부모가 인정하는 아이들의 수가 늘어나고 있음을 의미하는 것으로, 1998년에는 1,480만 부부가운데 12.4%가 혼인상태이고 2.4%가 비혼 상태로 이는 6커플 가운데 1커플이 혼외커플임을 의미한다. 이는 1990년 10쌍 중 한 쌍(1,420만 부부 가운데 12.7%가 혼인, 1.5%가 비혼인상태)인 것과는 대조를 보이는 것이다. 1996년 기준으로 첫 출생자 가운데 53%가 혼외자였는데, 이는 전체 출생아의 39%에 해당되는 수치이다¹²⁾(Christiane Crepin, 2004:22).

12) 이는 1965년과 1990년에는 각각 5.9%, 30.1%였음에 비추어 그 증가추이를 알 수 있게 한다. 1996년의 경우에는 혼외자의 1/3이상이 출생이전에 이미 그들 부모로부터 인정되었으며, 혼외자 4명당 3명이 태어나자마자 아버지로부터 인정받았고, 10명당 7명이 출생 시에, 10명당 8명이 한 달 내 인정받은 것으로 나타났다. 1994년의 조사 결과에 의하면, 1994년 혼외자 3명 중 2명이 그들의 부모와 살고 있었으며, 또한 즉각적으로 아이를 인정한 부모 대다수(77%)가 동거하는 것으로 나타났는데, 이러한 비율은 1965년 21.3%와 대조를 이루고 있다. 1994년에 출생한 아이들 가운데 15만명의 부모가 결혼하지 않는 상태였고(20%), 이는 1965년 2500명(3%)과 비교되는 수치이다(Christiane Crepin, 2004).

<표 IV-3> 가족상황에 따른 자녀 분류

(단위: 천명)

연도	자녀 수	혼외자		합법적 자녀	제1서열*	제2서열**
1980년	800.3	91.1	11.4%	709.2	313.4	395.8
1985년	768.4	150.5	19.6%	617.9	260.4	357.4
1990년	762.4	229.1	30.1%	533.3	228.8	304.4
1995년	729.6	274.2	37.6%	455.4	200.2	255.1
1999년	744.8	310.8	41.7%	433.9	195.9	237.9
2000년	774.8(p)	330.1	42.6%	444.6	203.4	241.2

출처: INSEE/INED, 1999

* : 이전 결합의 출생아를 의미함

** : 새로운 결합의 출생아

프랑스에서 한부모(monoparent)라는 용어가 사용되기 시작한 것은 1970년대 후반 이후부터인데, 이는 여성들이 자녀와 살고 있는 상황을 사회적 일탈로 규정하기 보다는 스스로의 자발적 선택에 따른 현실적 가족형태로 인정해 줄 것을 요구하는 페미니스트들의 캠페인을 통해 대중적으로 사용되었다. 이러한 주장은 당시 이혼법 개혁(1975년)과 일치되면서 한부모에 대한 사회적 지원정책을 도입하게 되는 계기로 작용하였다(심창학, 2003).

1999년 조사에 따르면 다섯 가족 가운데 한 가족은 한부모 가족으로 가구수로 본다면 약 170만 가구에 해당한다. 1990년에 한부모 가구는 140만 가구였으며, 1997년에는 161만 3천 가구로, 전체 2372만 8천 가구 가운데 6.8%를 차지했으며, 1999년에 191만 1천 가구로 전 가구의 8%로 증가했다. 한부모 가구의 1,323만 아동 가운데 214만 5천 명은 비부부 부모와 살고 있으며(16.2%), 165만 5천명은 어머니와 거주하고(12.5%), 49만명의 아동은 아버지와 함께 살고 있는 것으로 나타나(3.7%) 한부모 가족에서 모자가족의 비율이 매우 높음을 알 수 있다.

이러한 한부모 가족의 비율은 전체 가족가운데 16%를 차지하는 수치로서 한부모 가족의 전통적 발생 요인인 사별에 의한 비율은 1968년 55.8%에서 1990

년 20%, 1999년 11%로 크게 감소하는데 비해, 이혼에 의한 한부모 가구는 1990년 43%에서 1999년 47%, 독신은 1990년 21%에서 1999년 32%로 점차 증가하고 있어 한부모가족의 증가는 개인적인 선택에 의한 경향이 더욱 뚜렷하게 나타나고 있다(B. Muller-Escoda and U. Vogt, 1997:61과 Christiane Crepin, 2004:28의 수치를 재구성). 다음의 <표 IV-4>는 한부모 가족내 자녀의 연령별 증가추이를 보여주는 것으로 자녀의 모든 연령대에서 한부모 가구형태가 증가하고 있음을 확인하게 된다.

<표 IV-4> 한부모 가구 내 자녀의 연령별 비율 증가추이

(단위: 명, %)

연령 \ 연도	1990년			1999년		
0-2세	104,000	7%	14명 가운데 1명	142,000	9%	11명 가운데 1명
3-6세	240,000	8%	12명 가운데 1명	328,000	12%	8명 가운데 1명
7-11세	367,000	10%	10명 가운데 1명	536,000	14%	7명 가운데 1명
12-17세	547,000	12%	8명 가운데 1명	743,000	16%	6명 가운데 1명
18-24세	638,000	16%	6명 가운데 1명	663,000	19%	5명 가운데 1명
0-24세	1,896,000	11%	9명 가운데 1명	2,413,000	15%	7명 가운데 1명

출처: d'après Drees, Etudes et Résultats, N°218; février 2003; Christiane Crepin, 2004;29에서 재인용

3) 가족과 청소년 이슈

프랑스에서는 1994년의 가족법 제정 이래 정례적인 가족회의가 개최되고 수많은 가족관련 보고서와 자료가 발간되면서 가족에 대한 공공의 토론이 활발하게 전개되고 다양한 가족의 개념과 현상을 통합하려는 노력과 더불어 장기적인 가족정책의 비전이 모색되고 있다. 특별히 2004년 가족회의에서는 청소년 문제에 대한 관심이 부각되고 이들에 대한 사회적 통합 노력이 강조되고 있다. 비록 가족회의를 통해 이들에 대한 특별한 재정적 조치는 취해지지 않았지만, 청소년들의 참여동기를 고취시키고 방학동안 이들이 사회적 일을 보다 쉽게 경험할 수 있는 다양한 방안들이 모색된 바 있다(www.unaf.fr/article.php3?id_article, 2006).

또한 청소년의 집 창설과 전화상담 서비스의 활성화를 통해 이들의 일탈적 행동 및 위험행동을 방지하기 위한 노력들이 논의되었으며, 청소년 문화활동의 접근권 및 인터넷을 통한 네트워크의 구축과 청소년의 자율권 향상에 대한 관심이 표출되고 있다.

2005년의 가족회의에서는 인터넷과 관련된 아동·청소년 보호의 문제가 깊이있게 다루어짐에 따라 새로운 미디어의 부상이 가족생활에 미치는 부정적 효과에 대한 사회적 관심을 불러 일으키고 있다. 프랑스에서 인터넷의 비약적 발전은 사회 통합뿐만 아니라 개인 삶을 풍부하게 만드는 주된 요소임이 분명하나, 새로운 미디어로서 인터넷이 아동·청소년에게 미치는 폭력적 결과 또한 무시할 수 없음에 주목한 결과이다. 인터넷이 주요한 매체로 부각됨에 따라 인터넷이 갖는 긍정적인 이점을 취하기 위해서는 정보기술을 습득할 필요가 있는 동시에 그것이 갖는 폭력성과 위험을 알리고 이로부터 아동과 청소년을 보호해야 하는 이중적 필요성이 제기된 것이다(연대·건강·가족부, 가족관련부처간 심의대표부, 2005).

뿐만 아니라 가족정책을 담당하는 가족관련부처간 심의대표부(DIF)의 주요 업무 가운데 청소년에 대한 업무가 다음과 같이 규정되어 있다. 요컨대 심의회에서는 가족이 원하는 바에 대응함에 있어 부모의 선택을 효과적으로 이행하는데 필요한 아동 및 유아전문가의 모집, 교육 및 전문화 과정에 관여할 뿐만 아니라 다양한 부처 및 행정기관과의 협조를 얻어 상담, 지원, 부모동반 관련 네트워크 등을 지원하고, 교육부와의 긴밀한 협력 하에 모든 가족과 학교의 관계를 용이하게 만드는데 기여할 것을 주요 업무로 규정하고 있다. 특히 심의회는 가족정책을 실시함에 있어 청소년기의 특수성을 고려하고, 청소년을 둔 부모에 대한 사회적 지원은 물론 부모들의 인터넷 사용에 대한 정보 제공과 교육, 부모의 적절한 통제도구의 제공 등의 업무를 담당하고 있다.

(1) 청소년과 인터넷

인터넷의 비약적 발전은 가족원의 통합을 증진시키기도 하지만, 새로운 미디어의 부상이 갖는 부정적 효과 또한 간과할 수 없다. 인터넷 공간이 제공하

는 익명과 접속의 용이함은 부모와 미성년 자녀에게 새로운 위험과 폭력예의 노출가능성을 증폭시키고 있는데, 일례로 아동과 청소년에게 무방비 상태로 노출되어 있는 인터넷과 비디오는 새로운 형태의 폭력 및 무분별한 마케팅의 대상화 등과 같은 위험적 요소를 제공한다. 또한 최근 광범위하게 확산되고 있는 채팅이라는 집단토론 현상 또한 누구나 쉽게 참여할 수 있지만 이러한 인터넷의 공간에서 벌어지는 집단토론이 청소년이나 그들의 가족생활에 미치는 영향에 관해서는 논의된 바 없는 상태에서 누구에게나 참여가 개방되어 있는 형국이다.

최근 유럽위원회가 설문조사한 바에 따르면 프랑스에서 인터넷을 사용하는 자녀의 부모들 가운데 55%는 자녀의 안전한 인터넷 사용법에 대한 정보가 필요하다고 응답한 바 있다(SOFERES, 2001). 이는 부모들이 문제의 심각성이나 정확한 위험 요소에 대해 이해하고 있지는 않다 할지라도 적어도 인터넷이라고 하는 새로운 매체의 양면적 요소를 인식하고 있음을 보여주는 것이다. 물론 젊은이들의 인터넷 사용이 다양화되고 보편화되는 것은 세계적인 추세이다. 2003년 18세 미만의 유럽 인터넷 사용자는 27% 증가했으며, Nielsen & NetRatings의 조사결과에 따르면 청소년 인터넷 사용자 1,310만 명 가운데 9백만 명이 12-17세였고, 4백만 명은 12세 미만으로 나타났다. 프랑스 역시 인터넷의 부상과 함께 인터넷은 사적이고 친밀한 가족생활에서 조차 중요한 영향력을 행사하고 있음을 알 수 있는데, 예컨대 2001년 상반기에 이미 17세 미만의 청소년 80만명은 정기적으로 웹서핑을 한다고 답했으며 이 수치는 불과 지난 3년 동안 2배로 증가하였다. 삶의 조건 연구조사연구소(CREDOC)에서는 2003년 조사에서 12-17세의 87%가 인터넷에 익숙하다는 결과를 발표했는데, 이러한 수치는 성인의 경우 45%만이 그렇다고 답한 것과 비교될 수 있을 것이다. 또한 이 연구소의 결과에 따르면 부모의 사회적 지위에 상관없이 12-17세의 인터넷 사용자의 비율이 늘고 있을 뿐만 아니라 이들의 74%가 이미 이메일을 보낸 적이 있으며 59%는 이미 즉석 교신을 사용하고 있다고 응답함으로써 인터넷은 바야흐로 청소년의 제1미디어로 부각되고 있다(연대·건강·가족부, 가족관련부처간 심의대표부, 2005).

또한 2003년 프랑스 인터넷 사용자의 12.5%가 11-15세로 조사된 바 있으며, 전국인구조사원(INED)이 발표한 결과에서는 청소년(15-25세)층의 인터넷 이용비율이 78%에 달하는 것으로 나타났다. 이같이 청소년층의 인터넷 사용이 활발해짐에 따라 이들은 인터넷 경제의 주요 대상으로 부각되고 있다. 예컨대 AOL(America Online)은 6세-12세 아동을 대상으로 새로운 서비스를 제공하는데, 이는 이들과 이들의 부모를 동시에 유치하기 위한 목적에서이다. AOL의 서비스는 어린 네티즌의 컴퓨터에 매일 이야기 하나씩을 제공하고 이를 자동으로 큰 소리로 읽어줌으로써 부모의 역할을 대신해주고 있다. 이러한 서비스 제공을 통해 AOL의 Kids on Line 공간의 정기적 사용자는 330만 명에 달하게 되었고, 이에 Yahoo와 MSN 또한 아동·청소년을 대상으로 하는 서비스를 경쟁적으로 제공하기 시작하였다.

MSN의 경우 11세-16세를 대상으로 하는 자사카드를 발행한 바 있는데, MSN 서비스에 관해 3개의 응답을 작성하면 개인용 카드를 무료로 발급해 주는 것이 그것이다. 이러한 서비스로 인해 한 달에 21만 6천명이 관련 사이트를 방문하였으며, 이 가운데 8만 7천명이 MSN의 마케팅 제안을 수락하였고 1만 5천명이 신청하였다. 이 밖에도 현재 프랑스에서는 더 많은 청소년들을 동원하기 위하여 엄청난 상표들이 투자되고 있는데, 2004년 3월 코카콜라가 자사상표 이미지의 미래홍보대사를 모집하기 위해 내보낸 주된 캐스팅 대상은 15-25세였으며, Reebok 회사의 신제품출시를 지원하는 온라인 게임에는 프랑스 청소년 4만 5천명이 참여하기도 했다(연대·건강·가족부, 가족관련 부처간 심의대표부, 2005).

마케팅에 이용되는 사례 이외에 인터넷으로 인한 또 다른 위험은 음악이나 영화 파일을 주로 웹상에서 무료로 다운로드하는 관행과 관련된 것이다. 프랑스에서는 만개 이상의 음악파일을 복제한 교사에 대해 최초의 실형이 구형된 바 있는데, 만약 이러한 관행에 익숙해진 청소년들을 기소할 경우에는 그들에게 어떠한 책임을 지울 수 있을 것인가는 향후 심각하게 논의될 필요가 있다. 아직까지 이러한 문제에 대해 청소년들과 그들의 부모는 크게 의식하고 있지 않은 상태라는 점에서 문제의 심각성은 훨씬 커지고 있다. 뿐만 아니다. 수정

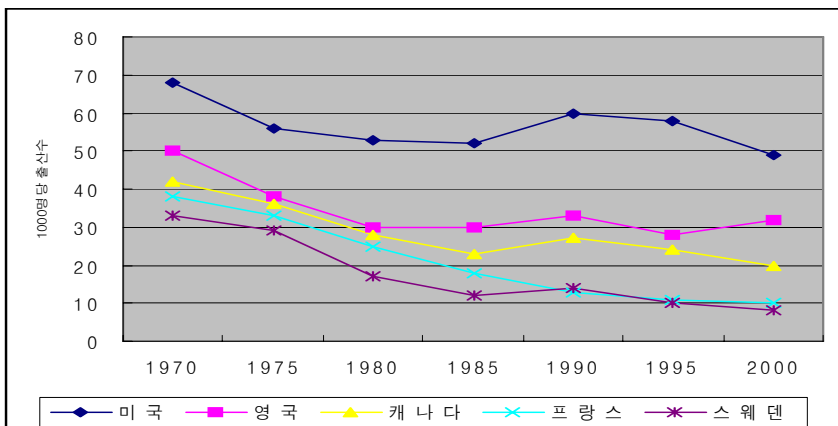
주의, 인종차별주의나 혹은 반유태주의와 같은 일련의 이데올로기에서부터 퇴폐적이거나 수치스러운 행동에 대한 예찬과 공격이 인터넷에 유포됨으로써 아이들에게 폭력적이고 불안정한 내용이 무의식적으로 수용되는 문제가 제기되고 있다. 따라서 청소년을 도구화하거나 광신적 유형의 정신적 조작이 웹상에서 유포될 수 있음을 의식하고 이에 대한 홍보를 통해 위험에 대한 노출가능성을 최소화해야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있다. 보다 심각한 것은 최근의 한 포럼을 통해 심각성이 제기된 바와 같이 20만개의 아동 포르노 영상이 인터넷상에서 자유롭게 유포되고 있다는 사실이다. 미성년자의 17%가 이미 포르노 사이트를 접한 적이 있는 것으로 나타나고 있으며, 이에 현재 프랑스에서는 인터넷의 아동 포르노의 위험에 대한 보고서를 제출할 계획을 가지고 있다. 이 보고서에서는 웹상에서 미성년자들에 대한 성적 공격의 정확한 영역과 범주를 다룰 것이다. 이에 가족담당 부처간 심의대표부는 2002년 교육부의 교육과 정보수단의 연계센터 프로그램에 참여한 바 있는데, 이는 웹상에 퍼져있는 아동포르노와 같은 유해한 정보로부터 청소년을 보호하기 위함이다. 또한 심의대표부는 어린이들의 인터넷 사용과 그에 따른 행동을 모니터링 함은 물론 이러한 사용에 대한 부모들의 인식을 확인시키고 인터넷 환경에 대한 정확한 이해를 도모함으로써 청소년 자녀들이 안전한 인터넷 이용을 보장할 수 있는 다양한 도구와 조건들을 마련한다는 목표를 설정하여 새로운 가족문제에 대응하고 있다(연대·건강·가족부, 가족관련부처간 심의대표부, 2005).

(2) 10대 청소년의 출산과 사회적 통합

지난 10년간 OECD 국가의 10대 출산아 수는 감소하는 추세이지만, 그 추이는 나라마다 동일하지 않으며 특정 사회 내에서도 지역이나 다양한 인구범주마다 서로 다른 양상을 보여주고 있다. 10대의 출산은 OECD 국가 가운데 네덜란드가 가장 낮고(8/1000) 미국이 가장 높으며(93/1000), 남유럽이 10/1000인데 비해 중부 이탈리아는 3.3/1000명이지만, 이들 국가 내 지역, 인종간의 차이 또한 크다. 영국의 경우 가장 열악한 지역의 청소년 출산율은 가

장 여건이 좋은 지역의 6배에 달하며, 스웨덴과 캐나다에서는 시골지역에서 오히려 청소년의 출산율이 가장 높았다. 10대 청소년의 출산율이 가장 높은 미국의 경우 히스패닉계 소녀들에게 더욱 광범위하게 퍼져있으며(148/1000) 아프리카 미국인계도 매우 높게 나타나고 있다(170.4/1000).

아래의 <그림 IV-1>에서 볼 수 있듯이 유럽국가내에서 프랑스 10대 청소년의 출산율은 높은 편이 아니다. 앵글로 색슨 국가의 경우에는 이러한 문제가 최고조에 이룬데 비해 프랑스는 30년간 지속적으로 줄어들고 있는 것이 사실이다. 프랑스의 10대 출산율은 OECD 국가의 평균을 밑도는 수준이지만, 핀란드, 덴마크, 스페인, 이탈리아, 스웨덴 보다는 높아 해마다 4000명 이상의 10대 청소년이 어머니가 되고 있는 상황이다. 이 가운데 12% 가량의 청소년은 임신사실을 뒤늦게 알게 되어 당사자인 10대의 어머니에게는 사회적 불안정을, 임신한 아이의 치료적 차원에서는 매우 상처받기 쉬운 위험상태에 노출되어 있다. 수적으로 본다면 1980-1997년간 미성년 어머니의 출생아 수는 반 이상 줄었으며 임신율도 36%나 감소하고 있지만, 다른 한편 지난 10년 동안 16세 미만 청소년들의 출산율은 상대적으로 증가하고 있음은 주목해야할 것이다(CANF, 2004).



출처: Institute Alan Guttmacher, New York, 2001; CANF, 2004:2에서 재인용

<그림 IV-1> 국가별 15-19세 여성의 출산율(천명당)

모든 사회에서 미성년 여성이 자녀를 출산하고 그 아이를 양육하는 일은 이전의 빈곤과 불안정한 상황을 더욱 강화하는 결과를 초래한다는 점에서 10대 소년들의 임신과 출산에 대한 사회적 관심은 높을 수밖에 없다. 세계적으로 이들 여성들은 어린나이의 임신과 출산으로 학업의 중도포기 가능성이 높고, 이로 인한 낮은 급여의 일자리를 전전하게 될 뿐만 아니라 어린나이에 자녀양육에 대한 부담과 어려움 등으로 사회적 부조에 의존할 가능성이 매우 높은 것이 사실이다. 예컨대 EU국가 가운데 15-19세의 아이를 가진 소녀의 67%가 고졸 이하로 나타났는데, 이는 20세 이상 첫아이를 가진 여성의 34%가 고졸이하인 것과 상당한 대조를 이루는 것이다(<표 IV-5> 참조). 뿐만 아니라 이들이 출산한 자녀 또한 여러 가지 건강상의 문제에 부딪힐 위험이 크고 이들이 성장한 후에는 부모의 무관심에 희생되거나 심각한 학업곤란을 겪게 됨으로써 부모가 겪은 사회적 배제를 되풀이할 가능성 또한 높다.

<표 IV-5> 15-19세와 20-29세 출산여성의 사회경제적 상황비교(1996년)
(단위:%)

연령 국가	고졸이하		배우자 부재		무직		무직(어머니와 배우자)		하위소득*	
	15-19	20-29	15-19	20-29	15-19	20-29	15-19	20-29	15-19	20-29
오스트리아	52	23	13	12	30	31	6	4	31	24
벨기에	52	22	24	8	55	27	32	7	45	19
덴마크	65	17	16	12	46	25	22	6	24	8
핀란드	24	9	11	5	42	27	13	8	29	17
프랑스	62	24	16	10	61	35	18	6	51	18
독일	57	24	18	10	60	36	24	5	54	21
그리스	74	35	4	6	61	55	6	6	30	17
아일랜드	73	37	42	14	69	51	46	14	41	23
이탈리아	77	52	15	3	64	54	18	5	36	20
네덜란드	50	22	13	7	53	42	31	7	78	26
포르투갈	92	78	15	7	37	32	8	4	26	16
스페인	80	59	20	7	70	66	27	12	35	22
영국	65	37	39	15	61	37	43	14	53	23
유럽	67	34	23	19	59	41	26	8	45	21

출처: UNICEF/, Innocenti Research Center, 2001: CANF, 2004:2에서 재인용
(*:소득수준 0-20%에 해당)

자녀를 출산한 10대 청소년 여성이 경험할 부정적 환경에 대해 관심을 가지고 있는 대부분의 사회에서는 청소년 성교육과 같은 예방교육에 관심을 기울이지만 정책의 방향에서는 국가의 차이를 보여주기도 한다. 예컨대 영국과 미국에서는 정숙함을 강조하는 예방책에 초점을 맞추고 있는데 비해 스칸디나비아의 국가들은 좀 더 자유로운 태도를 견지하고 있다. 따라서 영국이나

미국과 달리 스칸디나비아 국가들은 1970년대 이후로 피임, 낙태에 대한 정보를 발달시켜 10대의 임신·출산을 감소시키려는 적극적인 노력을 기울여왔던 것이다. 이제까지 자녀를 출산한 10대 여성에 대한 사회정책은 주로 이들의 경제·사회적 자율성의 접근과 사회적 배제에 대한 투쟁이라는 두 가지 목표를 가지고 있는데, 프랑스를 포함한 유럽 국가들이 교육과 노동시장 접근을 통한 사회적 통합을 강조한다면, 앵글로 색슨 국가들은 기본적으로 경제·사회적 종속으로 부터의 탈출을 보다 강조하는 정책적 차이를 표출하고 있다. 예컨대 독일은 노동시장훈련과 학업재개에 강조점을 두고 있다면 미국은 공적 부조에서의 탈피를 강조하는 것과 같은 차이가 그것이다. 앵글로 색슨국가의 10대 출산율은 다른 국가보다 높고 사회정책적 투자는 매우 자발적이고 도덕적 차원에서 이루어진다고 분류되는 반면, 이러한 문제가 만성적인 남유럽국가에서는 전통적 가족형태의 중요성이 강조되면서 청소년 행동에 대한 가족의 관리가 강조되는 잔여적 성격이 더욱 뚜렷하게 나타난다.

<표 IV-6> 국가체계, 성체계, 가족친족체계에 따른 10대 청소년 임신율과 정책유형

지역·문화영역	국가체제	성체계	가족·친족체계	10대 어머니에 대한 정책유형	청소년 임신율
앵글로 색슨 (영국, 미국, 호주)	자유주의	혼합형	불안정한 개인주의	보수적·자발적 경향의 청교도적 정책	++++
스칸디나비아 (스웨덴, 덴마크)	사회민주주의	평등주의	안정적인 개인주의	자유주의적인 허용	+++
유럽대륙 (오스트리아, 벨기에, 프랑스, 독일)	조합주의	가부장제	불안정한 가족주의	관대한 의료적 접근	++
스페인, 이탈리아 **	지중해식	사적 가모장/ 공적가부장제	안정적인 가족주의	잔여적 정책	+

출처: Régimes d'Etat-Providence d'Esping-Anderson(1990): CANF, 2004:3에서 재인용

* ++++: 매우 높음 +: 매우 미약

** 그러나 포르투갈과 그리스의 경우는 10대 청소년의 임신·출산율이 예외적으로 매우 높다.

이러한 문제에 대해 프랑스는 최근 몇 가지의 정책방향을 다음과 같이 제시하고 있다. 무엇보다 10대 청소년 어머니에 대한 신뢰와 주의 깊은 청취과정을 통해 그들의 자율적 결정권을 존중하고 그들의 자원에 대한 접근권리와 인적자원의 개발 기회를 최대화함은 물론 10대 청소년들의 임신예방프로그램의 참여를 확대시켜야 한다는 원칙이다. 또한 10대 청소년들이 처한 가족사회문화적 환경의 차이를 반영하는 다양한 예방프로그램의 실시는 물론 전자정보 조직망 등의 도구를 통해 10대 어머니들의 사회적, 제도적 네트워크를 확대시킴으로써 이들의 사회적 배제의 가능성을 최소화 시키는 것이다(CANF, 2004:4).

4) 가족문제 및 정책이슈

프랑스는 대혁명이후 사망률의 저하를 동반하지 않는 채 출산율이 감소하기 시작한 예외적인 국가이다¹³⁾. 따라서 서유럽 국가 가운데 가장 먼저 인구정책에 대한 관심을 기울였는데, 19세기 초반에는 출산율의 저하가 프랑스의 국력의 감소를 의미한다는 생각에서 인구증강을 국력강화와 일치시키는 국가주의적 사고에 기인하는 것이다. 그 결과 프랑스의 가족정책은 출발부터 인구문제와 직결되어 있었는데, 출산율 회복을 위한 가족지원정책이 본격화된 것은 1932년 가족수당제도 도입이 법제화되면서 부터이다(Graunt et al, 2004).

프랑스는 종교적 보수주의를 지양하고 현실적 세속주의를 채택하면서 인구정책, 특히 저출산 대응책이 가족정책의 명분으로 추진됨에 따라 자녀를 양육하는 가족에 대한 지원책이 빠르게 발전할 수 있었다. 인구감소의 문제를 해결하기 위한 핵심적인 정책수단은 1932년 법률제정을 통해 도입된 가족수당제이다¹⁴⁾. 1932년에 이어 1937년 7월에 채택된 프랑스의 가족법전(code de la

13) 19세기부터 20세기 초 인구증가율은 영국 3.9배 독일의 2.6배에 비해 프랑스는 1.4배에 머물러 있었을 뿐만 아니라 제1차 세계대전으로 15~64세의 생산연령인구의 130만명을 잃어버리는 역사적 경험을 통해 인구감소와 출산율 회복에 대한 사회적 관심을 표명하게 된다.

14) 가족수당의 기원은 프랑스 정치의 세속화와 본격적으로 진행되기 이전인 1854년 가톨릭 개혁가인 아르멜(Leon Harmel)의 공장으로 거슬러 올라간다. 아르멜은 자신이 경영하는 공장에서 일하는 노동자 가운데 부양가족이 있는 저소득 노동자를 위하여 소득을 보조하기 위한 기금을 창설하였다. 한편 프랑스의 해군성도 1863년 이후 10

famille) 역시 출산장려의 색채를 더욱 강화하여 가족수당의 누진성을 강화하는 조치를 취하는 것에서 알 수 있듯이 20세기 초 프랑스 사회에서 가족에 대한 주요 관심사는 출산을 제고에 제한되어 있었다. 따라서 사회생활의 기초단위로서 가족을 신성시하고 급여소득자의 배우자 가족을 벗어나 유급노동시장에서 취업하는 것을 별로 달갑게 여기지 않는 정책의 기조는 1940년 독일에 항복한 비시정권(Vichy Regime)하에서도 그대로 유지되었다. 다만, 인구감소라는 사회문제에 직면하여 포괄적이고 체계적인 인구정책의 성격을 보여준 프랑스의 가족정책은 1970년대에 접어들면서 전후에 발생한 인구변동과 사회경제적 변화에 의해 대전환의 계기를 맞게 된다. 이는 일차적으로 전후 인구감소라는 수적 감소에 대한 사회적 관심으로 부터 바야흐로 인구를 어떻게 교육하고 부양하느냐와 같은 질적 차원으로 변화한 결과이다(전광희, 2004).

그러나 다른 한편, 전후 30여년에 걸쳐 1인당 실질 국민소득이 3배나 증가하는 고도성장을 경험하면서 소비문화가 확대되고, 이로 인한 물질적 수요 증가 및 서비스 경제의 활성화, 그리고 이로 인한 여성고용의 확대, 생활수준의 향상과 이면에 존재하는 빈부격차의 확대 등 사회적 변화로 인한 가족환경의 변화 또한 두드러지게 나타난 결과이기도 하다. 특히 1960년대 이후 여성의 유급노동 참여가 일반화되면서 육아와 가사에 전념하는 전업주부의 비율이 점차 감소됨에 따라 단일 임금수당과 전업주부수당이 사회문제로 부각되고 이에 대한 논의가 본격화되었다.

더욱이 1970년대 들어와 동거와 이혼의 증가, 한부모 가족과 혼외출산의 급증과 같은 가족의 변화가 가시화됨에 따라 1976년에는 미혼모나 이혼, 사별로 말미암아 혼자 사는 여성이 꾸준히 증가하는 프랑스의 가족현실에 대응하기위해 자녀부양 책임을 진 한부모의 최저소득을 보장하는 방안이 도입되고, 1977년 7월에는 법률로 출산 후 2년간의 육아휴직제도¹⁵⁾를 창설하는 등

세 이하의 자녀를 키우는 군인에게 소액을 수당으로 지급하였고, 이 핵가족수당은 지방정부, 철도, 공공단체와 이와 연계된 민간기업에도 점차적으로 보급되기 시작하였다(전광희, 2004:214).

15) 그러나 당시 육아휴직에는 사회보장의 권리가 부여되지 않았으며 휴직후 재고용에 대한 충분한 보장이 이루어진 것은 아니었다. 그러나 셋째 자녀 출산의 급감으로 인한 저출산이 사회문제화 됨에 따라 1980년 7월의 법률로 가족보충수당의 셋째자녀

가족정책의 범주가 확대되었다(전광희, 2004:214-6).

나아가 1980년대에 들어와서는 가족의 다양성을 고려하여 결혼, 가족형태, 출산순위, 여성취업 등에 대하여 불간섭의 중립적 입장이 채택되었는데, 이는 더 이상 특정의 가족형태가 주류를 이루지 않는 프랑스 가족현실이 반영된 결과이다. 따라서 혼전동거보다 법적 결혼에 의한 가족형성이나 한부모 가족보다 두 부모가 있는 가족을 정책적으로 장려하는 기성의 정책기조에서 벗어나 자녀수나 어머니의 노동시장 참여 등은 개인이나 부부가 자유롭게 결정하는 권리를 갖는 사적문제로서 정부가 정책개입을 할 필요가 없는 문제로 간주하게 된다. 그러나 동시에 지속적인 저출산의 문제 해결을 위해 1985년 영유아수당(AJE: Allocation au Jeune Enfant), 1986년 양육부모수당(APE; Allocation Parentale d'Education) 등이 새롭게 도입된다¹⁶⁾(전광희, 2004; 한지혜, 2003). 요컨대 프랑스의 미테랑 정부는 남녀관계와 친자관계에 대해 이것은 원칙적으로 개인적 문제로 간섭하지 않겠다는 중립적 태도를 갖지만, 대신 새로운 가족관계의 출현과 관련하여 일어나는 빈곤문제, 청년층의 높은 실업률, 여성의 육아와 가사의 양립문제 등을 해결하기 위해서는 적극적인 가족지원 정책을 기획하였다고 볼 수 있다.

최근에 와서는 세계화로 인한 고용상태의 취약성, 즉 실업의 증가와 가족간 격차와 소외가 주요한 과제로 부각되고 있으며 가족의 변화에 상응하는

우대, 셋째 자녀출산을 위한 휴가연장, 출산수당과 가족수당의 100%로 증액, 3자녀 이상을 양육하는 여성에 대한 각출금 없는 고정연금과 4000프랑 이상의 최저소득보장, 가족지수 산출에서 셋째자녀의 우대, 그리고 3자녀 이상을 부양하는 저소득층 가구의 최저소득 보장 등의 정책적 대응이 시작되었다(전광희, 2004:219).

- 16) 영유아수당은 종래의 산전수당, 산후수당, 3세 미만의 자녀에게 지급되었던 가족보충수당 등을 통합한 것으로 이 수당은 3세 미만의 자녀수에 따라 지급되었기 때문에 출산간격을 단축시켜 기간출산을 상충시키는 효과를 가져오게 된다. 양육부모수당은 3자녀 이상의 양육으로 인한 유급노동의 단절을 경험한 부모에게 소득상실액의 일부를 보존하기 위한 것으로, 이 수당은 취업을 하고 있는 어머니에게는 유상의 육아휴직의 가능성과 영유아를 양육하는 다자녀가족에 대해서 정책적 우대조치를 부활시킨 것이다. 또한 1986년 12월에는 자택보육수당(allocation parentale d'éducation)을 도입했는데, 이는 3세 미만의 자녀를 돌보는 보육사를 고용하는 경우에 수당을 지급하는 것이다. 이는 보육의 정책적 지원의 다양화를 보여주는 동시에 고용정책과 가족정책을 연계시킨 것으로서 실제 프랑스 정부는 13억 5000만 프랑을 이 수당에 지출함으로써 10만 명 이상의 고용창출을 기대하였다(전광희, 2004:219-220).

여성노동친화적인 정책은 고용문제와 예산문제를 동시에 해결해야 하는 이중적 과제를 부여받고 있다. 따라서 1990년대 이후의 가족정책은 그간의 다양한 현금지원 정책들이 보다 체계화되고, 출산휴가, 양육휴가, 부성휴가 등을 보장하는 다양한 고용정책의 도입에서 알 수 있듯이 가족정책과 고용정책의 적극적인 연계를 모색함으로써 가정과 직장생활 양립은 물론 만성적인 실업문제를 동시에 해결하려는 모험적 시도가 전개되는 시기로 평가할 수 있다. 예컨대 1998년 유럽최초로 주당 근로시간을 35시간으로 법제화한 프랑스의 사회문화적 구조는 보다 복합적인 요인들을 통해 설명할 수 있지만, 무엇보다도 실업문제의 해결과 가정과 직장생활의 양립이 주요 명시적 목표가 되었음은 주지의 사실이다(Jeanne Fagnani & Marie-Therese Letablier, 2004).

이상에서 살펴본 바와 같이 1980년대 이후 프랑스 가족은 전통적 가족형태의 감소와 한부모 및 독신가구의 급증, 그리고 이로 인한 가족의 불안정성 증대 및 이에 대한 효과적인 사회적 지원방안이 가장 큰 사회적 관심사로 부각되어왔다. 나아가 여성의 사회적 역할이 증가해감에 따라 유자녀 가족 여성의 실질적인 노동시장 참여율 또한 지속적으로 확대되어가면서 이들의 직장과 가정생활의 양립지원방안 또한 사회적 쟁점이 되고 있다. 이는 무엇보다 자녀가 많을수록, 자녀의 연령이 어릴수록 여성의 노동시장의 참여율이 낮아지고 있다는 현실적 고민에 따른 것이다. 예컨대 2002년 기준 자녀수가 3명 이상이고 이 가운데 막내의 연령이 3세 이하인 여성의 노동시장 참여율은 29%에 불과한 반면, 3세에서 5세 사이의 한 자녀를 가진 여성의 82%는 유급노동에 참여하고 있다(Regards sur la parité, 2003). 따라서 다음에서는 한부모 가구의 경제적 불안정성의 증가와 이에 대한 프랑스 정부의 지원정책과 가정과 직장생활양립을 위한 프랑스의 다양한 노력에 대해 간략히 살펴보고자 한다.

(1) 한부모 가족의 경제적 불안정성과 사회적 지원

사회가 세속화되고 개인주의가 증가됨에 따라 과거 결혼이 가지고 있던 의미는 쇠퇴되고 개인에 대한 가족의 구속성 또한 약화되었다. 특히 프랑스의 경우 모든 법적 결합의 거부와 개인신뢰의 약화 등은 개인의 사적 영역에서

통상 이혼의 증가로 표출되고 있다. 현대사회에서 결혼과 성생활이 분리되는 것과 함께 결혼은 더 이상 어머니 되기의 필수조건이 아니다. 결혼하지 않은 부부가 한집에 살면서 혼외자의 출산이 가능해지고, 개인 간 동거 형태 또한 매우 다양해져 일시적 결합부터 결혼의 이행기로서의 동거와 안정적이지만 결혼제도로부터 벗어난 결합형태 등 매우 이질적이고 복잡한 양상을 보여주고 있다. 이러한 가족형태의 다양성은 결과적으로 부모가 결혼하지 않은 가족수의 증가를 의미하며, 따라서 한부모 가족은 법적 기준보다는 인구학적 기준이 더욱 유효하다고 볼 수 있다(Université Rennes2, 2004:10)

특히 프랑스인들은 혼인한 부부와 1자녀 이상의 가구형태를 전통적인 가족형태로 정의하고 있지만, 1998년 조사 결과에 따르면 이미 조사대상자의 86%가 비혼인 남녀가 아이를 가지고 있는 가구에 대해서도 정당한 가족으로 인정하는 것으로 나타난다(CNAF, 2003). 소위 가족적 삶의 주된 유대는 자녀를 키우는 부부의 법률적 상태보다는 자녀를 기르고 있다는 사실에 근거해야 한다는 것이 프랑스의 사회적 통념이 되고 있는 것이다. 실상 프랑스인들은 무자녀의 혼인부부보다도 오히려 이전 결합에서 생긴 아이와 함께 사는 재구성 가족이거나 한부모로서 자녀와 살고 있는 가족을 더욱 가족으로 인정하는 경향이 강하게 나타난다¹⁷⁾.

아래의 <표 IV-7>은 프랑스 한부모 가족의 증가추이를 보여준다. 지난 30년 동안 한부모 가족의 비율은 꾸준히 증가되었지만, 그 가운데서도 여성 한부모 가족의 증가가 두드러짐을 알 수 있다. 유럽국가들 가운데 비교 가능한 8개국의 경우 한부모 가족의 수는 1983년-1996년 사이 약 58%로 증가했다고 보고되는데, 가장 급격한 증가를 보이는 국가로는 아일랜드와 영국이며 프랑스는 이들 국가의 평균수준을 약간 상회하는 정도이다. 또한 유럽국가에서 여성 한부모들은 평균적으로 68% 가량이 직업활동을 하며, 이들의 49% 가량이 중등교육 수준이고 소득수준은 유자녀가족소득의 77%인 것으로 나타났다(Eurostat, 1998).

17) 무자녀의 혼인부부에 대해서는 65%가 가족이라고 응답한 반면, 재구성가족은 84%, 한부모 가족은 70%의 응답자가 가족이라고 답하고 있다. 동일한 이유에서 프랑스인의 상당수(62%)는 조부모와 손자의 동거를 가족으로 인정하고 있다(CNAF, 2003:101).

<표 IV-7> 프랑스의 한부모 가구의 증가추이

(단위:%)

	1968년	1975년	1982년	1990년	1999년
모자가족	7.4	7.5	8.7	11.4	14.4
부자가족	1.9	1.9	1.5	1.8	2.3
전체 한부모 가족비율*	9.3	9.4	10.2	13.2	16.7
자녀가 있는 부부	90.7	90.6	89.8	86.8	83.3
총계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

출처:Insee, recensements de la population; Université Rennes2,

『"Les famillesmonoparentales en Europe』 2004:18에서 재인용.

* 25세 이하의 자녀와 함께 살고 있는 총가족 대비 한부모 가족 비율

그러나 한부모 가족의 특수한 상황이나 경제적 어려움은 사회마다 상이한 양상으로 나타나는데, 이는 무엇보다 한부모 가족에 대한 사회문화적 정의가 다르고 이에 대한 정책적 접근의 차이에 기인하는 것이다. 그럼에도 불구하고 대부분의 사회에서 한부모 가족은 다른 가족에 비해 사회경제적 어려움에 노출될 가능성이 매우 높게 나타나고 있는데, 프랑스의 경우 한부모 가족이 당면하는 가장 어려움은 바로 실업이다. 2000년 4월 현재 프랑스 가구당 실업현황조사 결과에 따르면 전체가구의 14.7%에 해당하는 약 2,400,000가구가 실업가구로 조사되었으며, 이 가운데 전체 22.6%에 해당되는 324,000 한부모 가족이 실업상태에 있는 것으로 나타났다. 이러한 실업율은 독인가구의 11.6%의 두 배에 달하는 수치이며, 무자녀가족(12.1%), 유자녀가족의 실업율(15%)보다도 훨씬 높은 수치이다(F. Brunner et al., 2001: 심창학, 2003:141에서 재인용).

실업과 같은 직업지위의 상실이나 불안정성은 결과적으로 한부모가족의 경제적 어려움으로 귀착된다. <표 IV-8>에서 보듯이 미취업상태의 여성한부모가족의 빈곤율은 31.4%에 달하며, 취업한 여성한부모가구의 빈곤율조차도 독신취업여성가구의 빈곤율 보다 높게 나타나고 있다. 이러한 결과는 자녀의 양육비용이 해당가족의 경제적 어려움을 가중시킴을 의미하는 것이다.

<표 IV-8> 가구형태별 빈곤가구의 비율

(단위: 천 가구, %)

가구형태	총가구수 (단위:천)	빈곤가구수 (단위: 천)	빈곤율 (단위:%)
독신			
미취업남성	151	52	34.7
취업남성	1,785	154	9.4
미취업여성	154	45	29.3
취업여성	1,414	116	8.2
한부모			
남성한부모	207	18	8.7
미취업여성한부모	198	62	31.4
취업여성한부모	1,072	116	10.8
부부			
취업부부(자녀유무 무관)	179	53	29.9
미취업부, 취업모	219	3	14.2
취업부, 미취업모, 다자녀 (3명 이상)	654	78	11.9
취업부모, 한 자녀	2,190	62	2.8
취업부모, 두 자녀	2,260	62	2.7
취업부모, 다 자녀	894	40	4.5
합 계	15,906	1,141	7.3

출처: INSEE-DI, enquete Revenus fiscaux, 1999: 심창학, 2003:142 재인용

* 표에서의 가구수는 전체가구수가 아니라 가구구성원이 경제활동 혹은 비경제 활동(퇴직자, 학생제외) 중 연령이 60세 미만에 해당하는 가구임.

한부모 가구의 불안정한 경제상황은 양부모가족의 18%가 저소득 수당 수혜자임에 비해 한부모 가족의 55%가 저소득(소비단위당 월수입이 719 유로) 수당 수혜자라는 사실에 의해 쉽게 확인할 수 있다. 지난 10년간 불안정한 수당 수혜자 가운데 한부모 가족은 증가하는 추세에 있는데, 이는 단순히 한부모 가족의 증가에 기인하기 보다는 최저소득수준에 있는 한부모가족이 증가한 결과라고 볼 수 있다. 조사결과에 따르면, 현재 가족수당을 지급받는 250만명의 아동(0세-19세)이 한부모와 거주하는 것으로 나타났으며, 이들 한부모

의 평균연령은 수당을 지급받는 양부모의 평균연령보다 높다 (수당을 지급받는 한부모는 40세 미만이 40.8%에 비해, 양부모는 45.7%). 또한 가족규모는 적어 수당을 지급받는 한부모 가족의 경우 자녀가 한명인 가족은 53%이지만, 수당을 지급받는 양부모 가족은 한자녀 가구의 비율이 23%에 불과하다 (CANF, 2005).

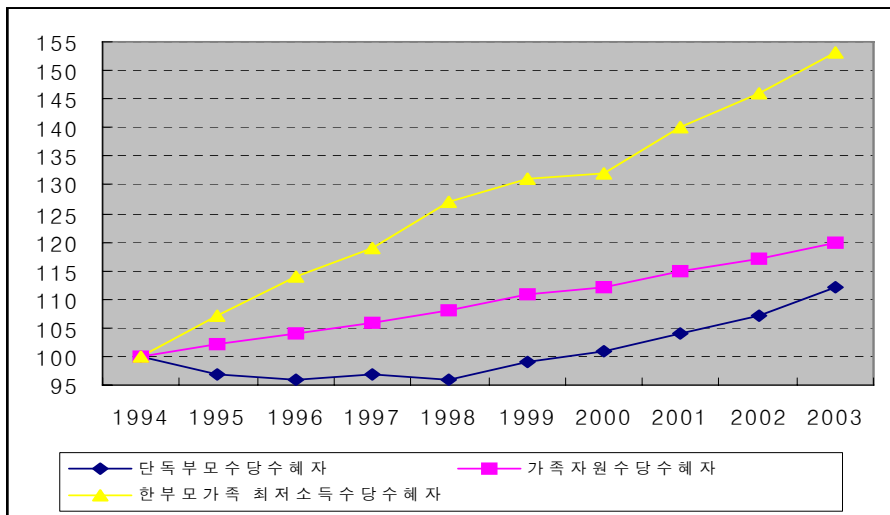
기본적으로 프랑스는 여성 한부모가구주에게 두 가지의 선택을 제공하고 있다. 프랑스는 아동에 대한 돌봄 노동으로 인하여 발생하는 일/가족 갈등을 해소하기 위해 다양한 서비스를 제공함으로써 여성가구주로 하여금 노동시장 참여를 선택하게 할 뿐만 아니라 아동을 가진 모든 가구에게 지급되는 가족 지원수당(ASF)과 빈곤한 여성 한부모 가구만을 대상으로 하는 한부모 보호급여(API)를 통해 가정 내에서 전일제 돌봄노동을 선택할 수 있게 함으로써 여성 한부모의 경제적 어려움과 자녀돌봄의 부담을 최소화하고 있다(Lefaucher & Martin, 1997; 이용우, 2006).

CAF(가족수당공단)를 통해 지급되는 한부모 보호급여(API)는 1976년부터 실시된 급여제도로써 미혼부·모와 결혼 혹은 결혼과 유사한 생활이후 별거, 이혼, 사별 등의 이유로 자녀를 홀로 부양하는 사람들을 대상으로 한다. 한부모 가족에 할당되는 이 수당은 기본적으로 한시적인 기간 동안 자산조사¹⁸⁾를 통해 수혜자격이 주어진다는 점에서 불안정한 수당이며, 2003년 12월 현재 18만 5,900가족이 수당의 혜택을 받고 있다. 이는 임신기간 동안 그리고 막내의 연령이 3세가 될 때까지 지급받을 수 있으며, 임신이나 저연령의 자녀가 없을 경우에는 고립 발생사실후(대개 별거) 1년에 한해 지급받는 수당이다 (CANF, 2005; 심창학, 2003).

이에 비해 가족지원수당(ASF)은 소득원의 조건이 없는 수당으로 아이가 고아이거나 자식으로 인정받지 못한 아이, 부모가 버렸거나 양육능력이 없는 자녀를 기르는 사람에 대해서도 지급되는 수당이다. 한부모 가족의 경우 가족지원수당을 받는 경우는 주로 여성에게 집중되고 있으며(92.6%), 2000-2003년 간 가족지원수당(ASF)의 수혜권리를 갖는 아동의 수 또한 6.3%나 증가해 왔

18) 즉 가구당 소득이 법정부양가족별 상한소득금액보자 적은 빈곤층을 대상으로 하는 수당으로 상한소득금액과 수혜자 소득의 차이분 만큼 지급되는 보충성 급여이다.

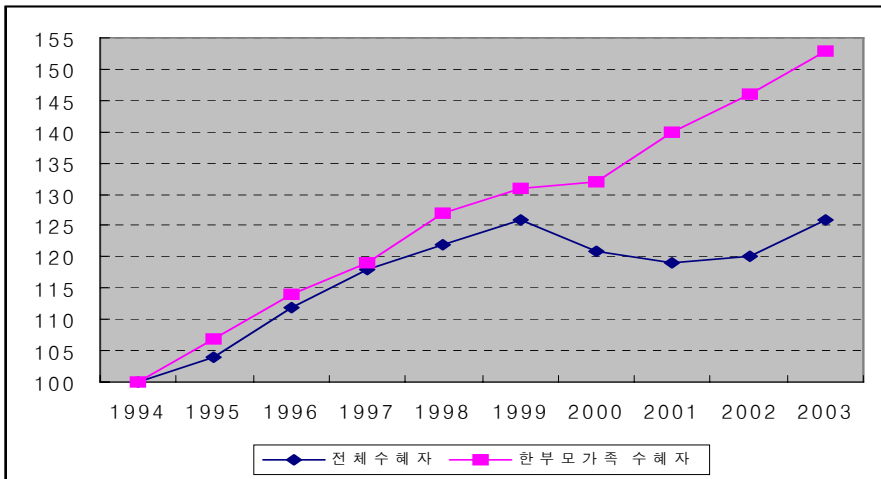
다. 가족지원수당을 받는 한부모 가족의 60%는 저소득 한계 수준 이하에 있으며 가족지원수당을 받는 한부모 가족은 2003년 현재 62만 5600가구로서 이들 가구 가운데 1/3 정도는 최저생활보장급여(RMI)와 한부모 보호급여(API)를 통해 소득을 보전하고 있다(CANF, 2005).



<그림 IV-2> API, ASF, RMI의 수혜를 받는 한부모가족 변화(100을 기준으로)

또한 대다수의 한부모 가족이 받고 있는 최저생활보장제도(RMI)는 공적 부조제도의 하나로써 고용참여를 전제로 25세 이상의 무소득자나 극빈층에게 수당을 제공하는 것이다. 특징적인 것은 한부모 가족의 경우 한부모 보호급여(API)보다는 최저생활보장급여(RMI)를 지급받는 가구가 더욱 많은데 (2003년 12월 현재 25만 9900가구로), 이는 기간조건에 구애받지 않는 수혜자격 요건에 기인하는 것이다(CANF, 2005). 1994-2003년간 세 가지 종류의 수당혜택을 받는 한부모 가족은 증가해 왔는데, 각 수혜비율의 증가는 수당간의 차이를 보여준다. 무엇보다 가장 크게 증가한 것은 바로 최저생활보장급여로서 동기간 동안 53% 증가하였으며, 한부모 보호급여(API)는 12%, 가족지원수당(ASF)은 20% 증가하였다. 2004년 전반기 동안에도 세 가지 수당은 지속적으로 증가하고 있으나, 특히 1999년 이래 RMI나 API 보조를 받는

한부모 가족원의 수가 현격하게 증가하고 있다는 사실이다. 이는 경제상황과 출생율의 변화에만 기인하는 것은 아니다. 특히 RMI에서 보이는 증가 <그림 IV-3>은 INSEE가 동기간에 추정한 한부모 가족 수가 20%이상 증가하지 않았음에 비추어 볼 때 한부모 가족의 경제적 불안정성의 증가와 연관된 것으로 보인다.



<그림 IV-3> RMI의 전체수혜자에 대한 한부모가족 수혜자 변화(100을 기준)

이상에서 살펴본 바와 같이 프랑스의 한부모가족에 대한 사회정책은 주로 소득지원에 초점이 맞추어져 있지만, 여전히 실업상태에 있는 여성한부모의 수가 증가함에 따라 이들의 사회보장의존도가 매우 높아 경제활동을 하지 않는 여성한부모 가족의 소득원 가운데 59.8%가 사회보장급여를 통해 충당되고 있다(Insee-DGI, 1999). 프랑스는 사회적 소득이전을 통한 탈빈곤율이 31.3%로서 유럽의 10개 국가 내에서 49.9%의 스웨덴, 38.2%의 핀란드, 36.4% 영국에 이어 4번째를 차지함으로써 한부모에 대한 정책적 배려가 효과적으로 이루어지는 국가로 분류될 수 있지만 여성한부모의 상당수가 여전히 빈곤상태에 놓여 있다는 점에서 보다 근본적인 정책접근이 요구된다고 볼 수 있다(Esping-Anderson, 2002:37; 심창학, 2003:143).

(2) 가정과 직장생활의 양립지원

프랑스의 가족 및 보육지원 정책의 기본틀은 1945년 이후 본격적인 면모를 갖추게 된 ‘사회보장’의 틀 안에서 전개되었다. 1945년 10월 4일에 제정·공포된 명령에도 명시되어 있는 사회보장제도의 목적은 “국민의 안전을 위협하는 모든 요소를 제거할 수 있는 계획을 실현하는 것”이다. 따라서 가족지원은 환자 및 퇴직자에 대한 지원과 더불어 사회보장제도의 주된 관심영역으로, 가족정책은 주거, 여가, 자녀교육 및 보육, 건강에 소요되는 비용을 지원하여 줌으로써 각 가정이 일상생활을 원만히 해나갈 수 있도록 도와주는 것이다(www.caf.fr).

특히 최근에 와서 프랑스 정부는 그동안 다양하게 추진되어온 가족지원정책을 정비하고 어린 아동에 대한 서비스의 확장과 지원증진은 물론 획기적인 노동시간의 단축 등을 통해 가정과 직장생활의 조화를 위한 사회적 환경 구축에 많은 관심을 기울이고 있다. 이는 최근 들어 연례적으로 개최된 가족회의(conference de la famille)의 주요 주제가 주로 ‘가정생활과 직장생활의 조화(concillier la vie familiale et la vie professionnelle)’와 관련되어 있다는 점에서도 그대로 반영되어 있다(한지혜, 2002: 160).

2001년 현재 한 자녀가 있는 어머니의 82%, 두 자녀 어머니의 69%가 취업하고 있는 현실은 대부분의 프랑스 가족이 2인 생계부양자 구조로 전환되었음을 보여주는 것이다. 그러나 두 번째 자녀가 3세 미만인 경우 노동시장의 참여율이 55%정도로 감소하고 있음은 여전히 양육부담이 여성에게 전가되고 있음을 의미하는 것이고, 이러한 현실에서 가정과 직장의 양립을 위한 지원책에 대한 요구는 높아질 수밖에 없다(OECD, 2004). 이같이 3세 미만의 자녀를 양육하는 여성의 고용율이 낮은 이유는 질 좋은 유아보육서비스나 보육비용에 대한 부담이 완화되지 않은 사회적 여건 속에서는 결코 여성의 안정된 고용이 보장되기 어렵기 때문이다. 따라서 최근 프랑스에서는 출생부터 6세까지 아동을 위한 적절한 보육환경을 제공하기 위해 등록보육사 고용보조금과 개별가정보육지원수당을 확대하고 탁아소 20,000 곳을 만들도록 계획한 바 있다. 또한 가족수당본부와 지역당국은 함께 파트너십으로 탁아서비스 업체

(crèches d'entreprise)의 확대를 위한 특별한 지원노력을 기울이고 있다. 또한 보육서비스의 질을 높이기 위해 보육관련 종사자들의 급여 상승과 휴가제공, 전문적 발전을 위한 기금 등을 통해 돌봄노동제공자(assistantes maternelles)의 지위와 고용조건을 향상을 도모하고 있다(OECD, 2004).

특히 과거 몇 년 동안, 프랑스에서 노동시간은 더욱 길어지고 불규칙해지는 경향이 발견되고 있다. 1986년과 1999년 사이, 전일제 피고용인의 주당 평균 노동은 42시간 36분보다 증가했으며, 1980년대 피고용인의 노동시간은 기업조직의 새로운 노동환경으로의 전환과 함께 매우 불규칙하게 되었다. 이에 프랑스는 오브리 법(Aubry law)의 제정을 통해 가족과 관련된 이유로 시간제 노동을 요구할 수 있도록 만들었고 실제 프랑스에서 노동자의 16.2%(남성 5.1%, 여성 29.7%)는 시간제로 일하고 있다. 시간제 노동은 특히 공공부문에서 노동하는 화이트칼라 노동자들 사이에 더욱 일반적이며, 대부분의 시간제 노동을 선택한 이들은 자녀를 돌보기 위해서이다. 시간제 노동에 대한 선택은 점차 증가추세에 있지만, 실상 시간제 노동하는 사람들의 약 3분의 1은 더 많은 시간동안 일하기를 원하고 있다. 게다가 시간제 노동을 선택하는 것은 주로 자녀가 있는 여성이며, 시간제 노동은 불규칙한 시간배분 속에서 이른 아침, 늦은 저녁, 토요일 또는 하루 동안에 몇 번의 휴식과 노동이 반복되는 노동들로 구성되어 있다. 결국 시간제 노동은 여성의 성별분업의 논리에 의한 시간제노동의 여성화, 여성의 저임금 급여와 더 낮은 전문직으로의 집중배치와 같은 고용의 젠더 관계를 강화하는 결과를 초래하게 된다.

이에 프랑스 정부는 일과 가족생활 조화의 어려움을 악화시키는 노동시간의 불예측성과 불규칙성의 증가(특히 불규칙적 시간의 증가)에 주목하고, 가족의 노동시간, 어린자녀의 보육시스템의 유연성 및 자녀성장의 욕구와 리듬의 중요성을 인식하게 되었다. 결과적으로 프랑스는 노동시장 및 가족환경의 변화에 대응하기 위해 1998년과 2000년에 걸쳐 10명 이상의 피고용인이 있는 회사의 법적 주당 노동시간은 39시간에서 35시간으로 줄이는 획기적인 법안을 마련하게 되었다. 주당 35시간 노동의 이행은 노동 시간의 재조직을 촉진시켰으며, 고용주들과 몇몇의 노동조합들 역시 이러한 “노동시간단축”정책에

반응하고 있다. 최근의 연구결과에 따르면 정규직 기준으로 만나절 근무 또는 하루 쉬는 것(days off)은 노동자들에게 일반적인 관행으로 확산되고 있는 것으로 밝혀졌다. 이런 점에서 주 39시간 노동시간에서 35시간으로 노동시간을 감소시키는 법안의 제정은 노동시간의 감소와 동시에 부모의 양육 및 가정생활을 위한 시간확보를 명문화한 것이다. 실제로 노동시간의 감소로 6세 미만의 아동이 있는 부모의 60%가 만족스럽다는 조사결과가 발표된 바 있으며 (Jeanne Fagnani & Marie-Therese Letablier, 2004), 줄어든 노동시간으로 가족시간이 확보된 남성들의 부모역할 확대를 기대할 수 있을 것이다.

2. 가족의 자녀양육 및 사회화기능 지원정책 유형 및 특성

모든 사회에서 공공정책은 정치·경제·사회문화 등의 다양한 요소에 의해 영향을 받는 것이 사실이다. 특히 좁은 의미에서 본다면 현대의 가족정책은 보살핌노동을 하는 사람과 자녀의 복지를 고려하는 정책으로서 아동수당 및 모성급여, 세금감면 등과 같은 직접적인 현금이나 주택제공과 같은 현물 급여, 공교육과 아동보호와 같은 간접적인 서비스를 제공하는 것으로 볼 수 있다(Howard A. Palley & Elizabeth K. Bowman, 2002:345). 그러나 보다 포괄적인 관점에서 본다면 가족정책은 자녀가 있는 가족을 포함하는 모든 시민의 건강한 돌봄과 급여와 같은 다양한 제도와 프로그램, 서비스 등을 포괄하는 광범위한 정책이라는 점에서 가족정책은 특정사회의 상황과 정책 철학이 고스란히 반영되어 있다고 볼 수 있다.

특히, 1990년대 이후 지구적, 지역적 수준에서 전개되는 자본의 무한경쟁과 노동의 유연성증가는 만성적인 실업과 계급격차의 심화를 가져왔으며, 비약적인 생산성 향상으로 인한 생활수준 및 평균수명의 증가, 그리고 이로 인한 서비스 산업의 확대는 여성의 노동시장 참여를 크게 확대시켜 왔다. 여성의 꾸준한 사회참여확대는 가정내 여성의 지위변화는 물론 출산율, 가족관계 등의 변화와 연계되어 있으며, 정보화로 인한 급속한 기술 및 문화변동과 더불어 현재의 가족변동을 초래하는 주요한 구조적 조건으로 작용하고 있다. 이에

프랑스 또한 더욱 다양해진 가족의 형태와 가족원의 욕구변화에 상응하는 새로운 가족정책의 목표가 출현하였으며, 여타의 OECD국가와 유사하게 프랑스의 가족정책 역시 사회정책의 핵심적인 영역으로 부상하고 있다.

통상 가족정책의 구성요소는 국가별, 시기별로 상당한 차이가 있으며, 개별 국가들은 자녀를 양육하는 가족을 지원하기 위해 현금지원, 세제지원, 현물서비스, 보조금 프로그램 등을 다양한 방법으로 조합하고 있다. 이들 가족정책의 구성 프로그램은 국가별, 시기별로 다양한 목표를 가지고 추진되는데, 그 목표에는 출산율의 회복, 조세의 형평성 획득, 자녀양육 비용의 사회화, 생애주기별 소득의 재분배, 저임금층의 소득보전, 임금인상 압력의 축소, 실업, 빈곤 악순환의 경감, 아동빈곤의 해소 등이 포함되어 있다(전광희, 2004: 212). 프랑스의 가족정책은 무엇보다 아동에 집중되어 있으며, 가족정책의 목표 또한 개별가정의 아동 돌봄의 부담을 국가가 분담하는 것이다(Pedersen, 1999a). 그리고 이 같은 가족지원 정책은 소위 ‘알로까시옹(allocation)’이라고 일컬어지는 프랑스의 가족수당에 의해 그 진가가 발휘되는데, 아동이 있는 가족에 대한 급여가 가장 관대한 특성을 가지고 있음은 두말할 나위가 없다. 프랑스는 다양한 유형의 가족수당을 각 가정에 지급하고 있는데 그 기준은 부양자녀의 수에서부터 가족의 형태에 이르기 까지 매우 다양하다(한지혜, 2002).

또한 2004년에는 그동안 여러 개로 분산되어 있던 출산장려제도를 유아환경정책(PAJE)이라는 하나의 체제로 통합하여 운영하고 있는데, 이것은 자녀를 낳은 모든 가족에 대해 기본지원금을 제공하며 소득별, 계층별, 선택적 추가지원제도를 구축하고, 양육시스템을 개선하는 것 등이 주요 골자이다(전광희, 2004). 유아환경정책(PAJE)은 어린아동에 대한 종합적인 지원책으로 임신 7개월에 800유로를 지급하는 기본적인 혜택에 더해 아동이 출생부터 3세까지 매달 160유로를 지급받는 것으로 자산조사의 성격을 띠고 있음에도 불구하고 20만명으로 추산되는 가족을 포함하여 부모의 90%가 PAJE의 수혜 대상자이다(OECD, 2004).

프랑스의 가족정책의 주요한 특징으로는 첫째, 가족정책의 권한과 역할이 국가, 도, 기초자치단체에 따라 구분되어 기초자치단체가 무상서비스와 학교

지원 등의 업무를 맡고 있다면, 국가는 가족할당급여, 유치원, 교육체계, 공공 시설 등의 지원 및 운영을 맡고 있다는 사실이다. 즉, 중앙 및 지방정부는 사회보장과 함께 법정급여 분배의 중요한 역할을 수행하면서 활발한 복지서비스를 제공하고 있다. 둘째, 프랑스의 가족정책은 가족이 경험하는 다양한 욕구에 대응하고 있는데, 예컨대 일상적인 가족생활뿐만 아니라 출산장려, 특수 목적, 여성의 사회활동 보장을 위한 위탁보육지원, 주거지원의 목적 등으로 구분되는 구체적인 급여 및 프로그램이 운영되고 있다는 점. 셋째, 이러한 제도 및 프로그램은 출산율의 제고, 가족부양의 보상, 최한계 가족을 위한 수직적 재분배라는 세 가지 목적을 동시에 추구하려는 목표를 가지고 있다는 사실이다(M.-Th. Join-Lamber, 1995:440-441). 그리고 이러한 목표달성을 법적 제도적으로 뒷받침하기 위해 프랑스는 가족 및 공적부조법(code de la famille et aide sociale)과 가족 및 사회복지서비스법(code de action sociale et des familles) 등의 법률이 제정되어 있으며, 이러한 법률에 의거하여 다양한 공적 부조 및 사회복지서비스가 가족수당공단, 시, 민간단체의 주도하에 시행되고 있다(M.Boretto et R. Lafore, 1988:184-195; 심창학, 2003:138-139에서 재인용).

1) 재정적 지원

일찍이 프랑스는 가족에 대한 재정적 지원으로서 가족수당을 발전시켜온 대표적인 국가이다. 가족수당은 가족에 대한 재정적 지원을 통칭하는 것으로 그 종류는 매우 다양할 뿐만 아니라 프랑스 가족정책의 가장 주요한 도구로 자리매김 되고 있다. 기본적으로 프랑스의 가족수당은 거주에 기반하여 지급되며, 부모의 소득원과 무관한 수당과 소득원에 따라 달라지는 수당으로 구분될 수 있다. 가족수당은 자녀수에 따라서 수당의 유형과 지급액수가 달라지는데 2004년 기준 프랑스 일반 예산의 1.1%를 구성하고 있다(Europa, 2002; www.canf.fr, 2006). 가족수당의 재원은 사회보장기금의 가족분과에서 지급되며, 기금은 고용 주기여금이 2/3, 일반조세수입으로 1/3을 충당한다. 사회보장가입자들이 납부하는 분담금으로서 이는 ‘사회보장기금징수처’인 URSSAF(Unions de recouvrement des cotisations de securite sociale et d’allocations familiales)에서 징수하고 수당의 지급은 CAF(Caisse des allocations familiales 가족수당공단)라고 하는 가족수

당 지급처에서 담당하고 있다(홍승아, 2005).

수당의 지급은 시민권 및 거주권에 기반하여 임금근로자, 자영업자, 비취업 개인 등 프랑스에 거주하는 자로서 자녀가 있는 모든 개인 및 가족을 대상(외국인 포함)으로 한다. 또한 합법적인 아동 뿐 아니라 비합법적 관계에서 태어난 아동, 입양아동, 위탁아동 등을 모두 포괄한다(CLEISS, 2004; 홍승아, 2005:141에서 재인용). 프랑스의 가족수당제도는 매우 다양하고 복잡하며 그 종류만도 30여 종류가 있지만, 기본적인 목적은 아동이 있는 가족의 직간접 비용을 국가가 분담하여 개별가정의 부담을 덜어주기 위함이다.

(1) 부모의 소득원과 무관한 수당

부모의 소득원이나 소득수준과는 무관하게 지급되는 수당으로 자녀가 한명 이상인 가정이면 혜택을 받을 수 있는 것으로 특수교육수당, 가족지원수당, 가정보육사 고용지원 및 지원수당, 자택내 육아수당 등이다.

특수교육수당(AES: l'allocation d'éducation speciale)은 장애아동을 둔 가정에 지급되는 수당으로 자녀가 만 20세가 될 때 까지 혜택을 받을 수 있으며, 장애의 정도에 따라 107유로에서 1003유로까지 지급된다(한지혜, 2003). 또한 자녀가 특수교육기관에서 보호를 받을 경우 장애정도에 따라 추가로 수당이 지급되는데, 이 경우에는 부모 중 한 사람이 노동을 보류하거나 제3자의 도움이 요구되어야 한다는 제한 규정이 있다.

가족지원수당(ASF: l'allocation de soutien familial)은 아동을 키우고 있는 사별한 배우자나 한부모에게 지급되는 수당으로 부모가 없는 고아이거나 양부모가 지불능력이 없는 경우, 이혼한 부모가 양육책임을 거절한 경우에도 해당된다. 가족지원 수당은 2006년 현재 자녀가 20세가 될 때까지 지급되며, 지급금액은 아동 1인당 82.77유로이며, 부모가 모두 없는 고아이거나 양부모가 지불능력이 없는 경우에는 110.36유로가 지급된다(www.cleiss.fr, 2006).

가정보육사 고용지원 및 지원수당(AFEAMA: l'aid a la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agreee)은 6세 이하의 자녀를 둔 가정에서 일정한 자격요건을 갖춘 가정보육사를 고용한 경우 그 가족의 경제적 부담을

덜어주기 위해 사회보장기금을 비롯한 가족사회복지기금의 분담금을 보조해주는 것으로 아동의 연령과 가족의 수입에 따라 수당이 지급된다. 3세 이하의 아동을 위한 수당은 가족소득이 12,912유로 이하이면 203유로, 수입이 12,912와 17,754 유로 사이이면 160유로가 지급되고 소득이 17,754보다 많으면 133유로의 현금이 지급된다. 이에 비해 3-6세 아동을 위한 보조금은 지급금액의 절반으로 나누어진다(OECD, 2004).

가정내보육수당(AGED: l'allocation de garde d'enfant a domicile)은 6세 이하의 자녀양육을 위해 보육모를 고용한 취업부모에 지급되는 수당으로 보조금은 아동의 연령과 가족의 소득수준에 따라 다양하다. 3세 이하의 아동이고 가족의 소득이 34,744 유로보다 적으면 지급받는 보조금은 3개월 당 1,548유로를 지급받게 된다(OECD, 2004).

한편 자녀가 두 명 이상인 가정에게만 지급되는 수당으로서 가족수당(AF: les allocations familiales)이 있는데, 이는 두 번째 아이에게 지급되고 아동이 의무교육기한인 16세가 될 때까지 지급되며 프랑스의 모든 거주민을 대상으로 고용이나 소득과 상관없이 주어진다. 가족수당은 자녀수에 따라 달리 책정되는데, 두 명인 경우는 101.17유로, 세 명인 경우 244.54 유로, 4자녀 382유로 지급과 같이 자녀수에 따라 수당액이 증가하며, 전체 가족급여 가운데 가족수당의 비율은 약 40%를 차지한다(Europa, 2002).

(2) 부모의 소득원을 고려한 수당

부모의 소득이 일정한 기준을 넘지 않을 경우에 지급되는 수당으로 부가적 가족수당을 제외하고는 자녀가 한명 이상인 경우에 받을 수 있다. 여기에는 영유아수당, 입양수당, 새학기(개학준비)수당, 편부모수당, 가족소득 보충급여 등이 있다.

영유아수당(APJE: l'allocation pour jeune)은 1975년에 도입된 자산조사형 수당으로 영아 혹은 임신상태의 가정에 지급되는 수당으로 첫째 자녀의 경우에는 임신 5개월부터 3세가 될 때까지이며, 둘째 자녀부터는 아동이 3세가 될 때까지 아동 수에 상관없이 지급되며 현재 3세 이하의 아동이 있는 가족의

80%가 매월 156.31유로씩 지급받고 있다(OECD, 2004)

입양수당(AA: l'allocation d' adoption)은 입양이나 위탁을 목적으로 기관으로부터 아동을 위탁받을 경우 지급되는 자산조사형 수당으로 아동의 입양/위탁일 다음 날부터 각 아동에 대해 2006년 현재 월 156.31유로가 지급된다(www.cleiss.fr, 2006).

새학기수당(ARS :l'allocation de rentree scolaire)은 6-18세 자녀를 대상으로 일시불로 67유로가 지급되는 자산형 급여로서 3-21세 자녀가 3명 이상 있는 가족에게는 추가로 139 유로를 지급한다.

자녀교육수당(l'allocation de rentrée scolaire)은 6-18세의 부양자녀가 1명 이상인 경우로 부모 소득액에 따라 수혜자격이 제한된다. 초등, 중등, 고등학교의 자녀가 있는 경우 8월말을 기준으로 아동의 연령이 6-16세이면 자동적으로 지급되며, 16-18세인 경우에는 견습생 증명서나 재학증명서를 제출하면 받을 수 있는 수당으로 모든 자녀가 249.07유로의 수당을 동일하게 받을 수 있다(홍승아, 2005).

한부모수당(API: l'allocation de parent isolé)은 한부모가 한자녀 이상을 키우고 있거나 임신을 한 경우 빈곤가구의 최저소득을 보장해 주기 위한 수당으로 2006년 기준 자녀를 키우는 여성 한부모가 받는 급여액은 551.81 유로이며, 여기에 더해 아동 1인당 183.94유로를 지급받을 수 있다. 편부모 수당은 홀로된 지 6개월 후 신청하면 신청최고 12개월까지 편부모수당을 받을 수 있으며, 막내가 3세가 될 때까지 연장할 수 있다(www.cleiss.fr, 2006).

가족소득보충급여(CE: le complément familial)는 적어도 자녀가 3명 이상 이면서 자녀 모두 3세 이상 만 21세 미만인 경우로 셋째 자녀가 만 3세 되는 다음 달부터 지급되며 가족상황과 소득액에 따라 수혜자격이 제한되고 별도의 신청없이 소득액 신고만으로 자동 지급받을 수 있다. 소득액이 기준치를 초과하지 않을 경우 2006년 기준 매달 153.22유로를 받을 수 있다(홍승아, 2005; www.cleiss.fr, 2006).

2) 휴가제도

프랑스의 노동법에는 부모로서의 양육권리, 장애인, 노인에 대한 근로자의 책임에 대한 관심이 통합되어 있어 모성휴가, 부성휴가, 아동간호휴가 등이 명시되어 있으며, 부모휴가, 아동간호휴가는 사회보장기금법에 다루고 있다(Letablier, 2003;홍승아, 2005).

먼저 프랑스의 모성휴가는 1909년 도입된 이후 여러 차례 수정되었지만, 현재의 모성휴가제도는 사회보험에 가입되어 있는 경우 모성급여를 제공받을 수 있다. 1977년 법적근거를 확보한 뒤 1985년 실질적으로 도입된 무급의 부모휴가는 무급으로 부모휴가를 사용할 수 있지만, 부모휴가로 인해 어느 한쪽이 노동을 중단할 경우 양육수당을 지급받음으로써 일부의 소득을 보전 받을 수 있다. 프랑스의 모성휴가는 기본적으로 16주 동안의 유급휴가를 받게 되지만, 자녀수에 따라 차별적으로 제공된다. 두 번째 자녀까지는 통상 출산 전 6주와 출산 후 10주로 16주의 휴가기간이 주어지지만, 세 번째 자녀부터는 휴가기간이 출산 전 8주, 출산 후 18주로 총 26주로 늘어나고 세쌍둥이 이상의 경우에는 각각 24주와 22주가 출산전후로 제공된다.

휴가기간 동안에는 모성급여가 제공되며, 산모가 출산과 관련하여 병원치료를 받아야 할 경우에는 추가로 2주의 유급휴가가 제공되고 하루 최고 386.87프랑이 제공된다. 모성휴가기간에는 사회보험으로부터 모성급여를 지급받게 되는데, 두 번째 자녀까지는 사회보험 기여분을 공제하고 난 순임금의 100%를, 출산 전 6주, 출산 후 10주간 보전받으며 세 번째 자녀부터는 26주간 지급받게 된다. 사회보험에서 처리되는 모성보험에는 임신과 관련되는 의료비용 및 의약비 비용, 병원 등이 100% 충당되며 입양시에도 출산휴가와 동일하게 적용되는 입양휴가가 제공되지만 반드시 여성으로만 한정되지는 않는다(SSA, 1999, Empire, 2004 홍승아, 2005:144-145에서 재인용).

한편, 2002년 1월부터 프랑스의 부성휴가는 3일에서 11일로 연장될 만큼 최근 들어 부성휴가의 중요성이 크게 강조되고 있다. 1994년부터 과거 5년간 2년 이상 노동한 2명 이상의 아동이 있는 가족에게 부모휴가의 혜택을 주는 방식으로 부모휴가의 수혜자를 확대하고 있을 뿐만 아니라 시간제 노동에 중

사하는 한부모 역시 수혜 가능하도록 조정되었다. 휴가기간 동안에는 임금의 80%를 보상받는데 급여액은 최근 3개월간의 총월급여를 기준으로 책정된다. 무급의 부모휴가는 일자리 공유의 방편으로 1984년에 도입된 이래 대상아동의 연령을 2세에서 3세로 확대하는 등 일련의 개정과정을 통해 점차 수혜범위를 넓혀가고 있다(OECD, 2004).

이외에 가족생활을 지원하기 위한 휴가제도로는 16세 미만의 자녀를 가진 근로자 가운데 자녀가 아픈 경우에 이들을 보살피기 위한 휴가를 사용하거나 필요한 경우 시간제근무로 전환할 수 있는 권리를 보장해주는 아동간호휴가제가 있다(Letablier, 2003). 또한 2001년에는 아동이 심각한 질병이나 사고, 장애로 부모의 지속적인 보살핌이 필요하여 부모가 노동을 중단하게 될 경우 4개월 동안 부모들에게 지급되는 아동간호수당제도가 마련되었는데, 이는 모성휴가나 상병휴가, 실업수당, 부모양육수당 등과 는 별도로 지급받을 수 있다.

3) 보육서비스

프랑스의 보육정책은 크게 세 가지 특징을 가지고 있는데, 첫째는 만2/3세를 기준으로 하여 3세미만과 3-6세 아동으로 구분된 이원화체계이며, 둘째로 이러한 이원화는 보호와 교육의 조화를 모색하고 있다는 점이며, 세 번째로는 보육정책에 있어 국가의 역할과 비중이 상당히 높다는 사실이다(한지혜, 2003). 프랑스의 경우 3세미만의 보육정책은 가족정책에서 다루고 3세 이상은 교육부에서 조기교육정책으로 접근하고 있을 뿐만 아니라 공보육정책에서 교육적 기능이 강조되고 있음은 주지의 사실이다. 또한 프랑스의 보육서비스는 전달방식에 따라 공공재원으로 제공되거나 지원되는 공보육서비스와 민간 보육서비스를 이용하지만 이들의 보육비용을 보조하는 개별화된 보육서비스로 구분될 수 있다. 특히 1994년 가족법 개정이후에는 공보육서비스 보다 보육의 개별화를 유도하는 정책이 보다 강조되고 있다(홍승아, 2005:147).

(1) 공보육서비스

현재 프랑스는 3세 미만의 영아를 보육하는 국립탁아소(creche) 확충을 위해 총 2억 유로의 예산을 투자하고 있으며, 특히 20,000명 수용을 위한 국립

탁아소 신설 혹은 확대사업장내에서의 사립 탁아소를 창설하여 적극 지원하고 있다. 국립탁아소는 준국가기구로 전국조직인 전국가족수당공단(CNAF)에서 관할하며, CNAF는 가족수당기금을 CAF을 통해 지방정부가 보육시설을 건립하고 운영하는데 재정지원을 한다(전광희, 2004). 6세 미만 아동의 탁아소 이용현황을 살펴보면 다음과 같다.

<표 IV- 9> 공보육시설(0-6세 미만) 제공실태(1999)

아동의 연령	보육형태	보육시설수	보육시설내 자리수
3세 미만	탁아소(creche)	4,300	138,400
	전통적 형태	3,188	123,200
	mini creche	372	6,700
	부모협동creche	740	85,00
	가정보육사	1,103	60,900
3-5세	유치원	294	10,400
6세 미만	주간보호시설(day nuseries)	4,804	68,100
	전통적 형태	4,022	62,200
	부모협동운영	782	5,900

출처: DREES(Direction de recherche des etudes de l'evaluatuon et des statistiques; 홍승아, 2005:148에서 재인용)

그러나 국립보육시설인 creche의 수용능력은 크게 부족하여 해당아동의 8%만을 수용하고 있을 뿐 대부분은 여전히 부모가 집에서 양육하거나(64%), 그 외 등록보육사나 가정보육사를 이용하고 있다(OECD, 2004). 따라서 최근 들어 프랑스는 민간 분야 개방 공적 보육시설(탁아소)을 보완하기 위해 민간 분야를 개방하여 양육보조원 소개회사 창설을 지원하고, 보육시설 투자기업에 대해 세금 공제 혜택 노동자의 출산과 육아에 우호적인 기업의 보육시설 투자비용 중 60%에 해당하는 세금을 감면하여 전문성 제고 및 지위개선을 통해 더 많은 육아보조원을 확보하고자 노력하고 있다(전광희, 2004:222-223).

<표 IV-10> 기관과 등록된 아동의 추이

	1960-61년	1970-71년	1980-81년	1990-91년	2001-02년*
보육시설의 수 (Number écoles maternelles)	5,920명	9,336명	15,721명	18,436명	18,177명
유아학급수	20,478	36,861	58,402	68,301	-
예비초등학교에 등록된 아동 수	1,177,990명		2,070,500명	2,241,00명	2,146,900명
한 학급당 평균 학생 수	42.9명	40.3명	30.0명	27.9명	25.5명

출처: French Background Report, 2003; OECD(2004):17에서 재인용

*: 불완전한 자료임

한편 프랑스에는 학령전 아동교육의 일환으로 교육제도에 통합되어 공공재원으로 제공되는 유아학교가 있다. 3세-6세 미만의 아동이 보육대상인 유아학교는 교육부에서 주 35시간 운영하고 있다. 급식실이 구비되어 있으며, 이용료는 부모의 소득에 따라 비례한다. 2000년 현재 프랑스 3세 아동의 98%가 등록해 있으며, 취업모의 이용을 돕기 위해 오전 8시부터 5시까지 직장근무시간에 맞추어 운영되며 유자격자에 의해 안전하게 보육이 이루어지도록 관리감독이 이루어지고 있다(홍승아, 2005:151).

(2) 개별보육 지원서비스

미테랑 정부 이후 프랑스 보육정책은 크게 두 가지 방향으로 선회하고 있는데, 하나는 노동시간을 조정하여 부모의 자녀양육 참여를 독려하는 것이고, 다른 하나는 보육서비스를 개별화하는 것으로 공공재원으로 운영되는 보육시설의 부족분을 민간보육서비스를 통해 해결하기 위해 다양한 양육수당과 세금감면혜택을 제공하는 것이다. 노동시간의 조정은 부모휴가를 시간제로 전환하고 모의 전일제취업보다는 시간제 취업을 장려함으로써 여성의 자녀양육 참여를 확대하기 위함으로 부모 가운데 한쪽이 자신의 노동을 중단하고 직접 자녀를 양육할 경우 양육수당을 지불하고 있다(Morgan, 2003). 또한 공보육시설의 대안으로서 가정내 보육수당과 등록보육사 고용지원제도가 도입되었는

데, 1994년 이후 CNAF의 기금 가운데 집단 공보육시설인 creches에 지원되는 금액보다 개별보육부분에 대한 재정지원이 크게 확대되고 있다(홍승아, 2005).

4) 담당기구

프랑스의 사회복지 업무의 총괄행정부처는 고용연대부(Ministère de l'Emploi et de Solidarité)로서 사회적으로 위기상황에 처해 있는 개인 및 집단을 지원하기 위한 사회통합정책의 마련과 시행을 총괄하고 있다. 가족정책과 관련된 고용연대부의 개입은 '가족관련 부처간 심의회(DIF: Délégation interministérielle à la famille)'활동의 일환에서 이루어지고 있다. 특히 부처간 가족심의회는 가족 및 아동보호조치와 관련 사안을 주관하고 부모입장 청취 및 지지와 동반을 위한 조직망의 발전에 큰 비중을 부여하고 있다. 나아가 부모권위와 책임의 효과적 실행을 통한 가족유지, 보호방식을 자유롭게 선택할 수 있는 선택권의 보장, 가족생활과 직업 및 사회생활을 조화롭게 병행할 수 있도록 부 또는 모에 대한 지원을 주요 골자로 하고 있다(www.famille.gouv.fr/delegation/index.htm).

(1) 가족관련 부처간 심의회 대표부

가족관련 부처간 심의회 대표부(DIF)는 1998년 법령에 의거하여 구성되어 가족업무의 통합적 접근이 이루어질 수 있게 되었다. 가족관련 부처간 심의회 대표부는 가족담당 장관 관할의 파견행정조직으로 약 15명의 심의단으로 구성되어 있으며, 주요 장관들(국민교육, 법, 국민통계경제연구소(INSEE), 주거, 내무, 도시 등)의 지휘 하에 실험적 임무를 담당하고 있다. 대표부의 역할은 관련 부처장관들과 부처업무의 활성화 및 조정의 역할과 수상의 직할권한으로 관장되며, 가족관련 포럼을 준비하고 가족관련 자료발간기획 및 자료수집과 관련연구를 진행하는 것이다. ¹⁹⁾

19) 심의회는 가족수당공단의 또 다른 주요 대화상대자는 AMF, ADF와 같은 지역집단대표연합회들이다. 가족관련 부처간 심의회 대표부는 심의회가 주도하는 조사와 연구 과정에 긴밀히 관여함으로써 프랑스의 모든 가구를 위한 가족정책을 주도하는 주요 결정과정에 참여한다(www.famille.gouv.fr/delegation/index.htm).

가족관련부처간 심의회 대표부(DIF)의 조직은 가족관련 부처간 대표부 위임장관의 책임 하에 부모자녀관계 분과와 가족·아동·매체분과, 지방활동분과, 조사연구분과, 가족·아동분과, 정의분과, 주택·세재분과, 가족·학교분과 및 자료조사·문헌정보관리 분과로 구성되어 있다. 이러한 분과활동을 통해 가족관련부처간 대표부(DIF)는 주로 배우자 공동의 부모책임강화, 가정생활과 직업생활의 조화, 가족과 학교의 관계 개선, 가족빈곤이 파생하는 문제 대처, 가정폭력, 학대, 애정결핍 문제에 대한 대응, 가족에 대한 사회보장 차원의 급부와 지급, 수당관련 단순화, 청년층에 대한 지원 등의 이슈와 관련된 정책들을 추진하고 있다(장혜경 외, 2002:106-108).

이들의 주된 임무는 첫째, 가족정책과 관련한 각 부서 및 행정기관의 활동의 활성화 및 총괄, 둘째, 가족정책의 정의와 관련되어 있는 다양한 자료의 정교한 구성과정에 참여하며, 셋째, 가족정책의 영역에서 요구되는 제반조치들을 준비하는 과정에서 가족정책 관계자들을 상호 연계시키면서 부처간 역할의 구성과 조정, 마지막으로 모든 필요한 사항에 대한 자문과 가족연례회의에 요구되는 다양한 준비작업을 총괄하는 것이다. 가족관련 부처간 심의회는 일상적으로는 부처장들과 특히 사회보장총국(DGAS)과 긴밀한 관계를 유지하고 있다. 심의회는 가족정책 파트너들, 즉 가족영역 연합회와 사회영역 연합회와의 지속적이고 우선적인 대화파트너로서의 역할을 수행할 뿐만 아니라 가족분과와의 긴밀한 관계를 유지하고 있다.

(2) 프랑스 가족수당공단(CNAF)

가족관련업무를 위해 연계된 정부행정기관들은 프랑스가족수당공단(CNAF), 여성 및 가족관련 국립정보/자료센터(CNIDFF), 도시관련 부처간 대표부(DIV), 이주 및 인구이동국(DPM), 사회보장총국(DGAS), 차별근절 및 사회통합지원기금(FASILD), 청소년체육부, 사법부, 여성의 권리 및 평등국(SDFE), 교육 및 연구기술성 등이 있다. 그 가운데서도 가족 및 인구, 주택, 질병, 노동재해 등과 관련한 사회보장제도의 일환으로 가족분야와 관련하여 합법적인 수당서비스의 재정적 지원 및 전략을 총괄하는 기구가 바로 프랑스

가족수당공단이다(장혜경 외, 2002:106-108).

CNAF 산하에는 125개의 가족수당금고(CAF: Caisses d'Allocations Familiales)가 조직되어 있는데 행정위원회의 통제 하에 실질적인 업무를 주관하고 있다. 가족수당금고는 부모자녀관계의 지지를 위한 업무를 주관하고 있으며, ‘부모입장 청취 및 지지와 동반을 위한 조직망’의 활동영역 속에서 부모의 역할이 원만하게 이루어지도록 재정 및 정보제공의 역할을 담당한다. CNAF와 CAF는 국가기관이 감독하고 고용주의 출자금으로 운영되는 민법상의 사회보호기관으로 재정부, 감사원, 지방의 회계업무소, 보건사회업무국(DDASS: Direction departementale des affaires sanitaires sociales), 사회복지총괄장학국(IGASS: Inspection generale des affaires sociales et de la solidarite)이 협력하여 관리한다(황성원, 2002).

3. 요약 및 논의

전통적으로 프랑스는 가톨릭의 조합주의적 사회문화 속에서 성별분업구조와 사회의 기초단위로서 가족을 강조하는 가부장적 분위기가 강하게 유지되어왔다는 점에서 가족의 부양기능을 대체하는 가족서비스의 발전이 다소 지체될 수 있는 사회로 분류될 수 있다. 그러나 프랑스는 다른 유럽 국가들에 비해 비교적 일찍이 인구감소라는 사회적 문제에 봉착함에 따라 다양한 인구증가책을 모색하게 되었고, 이러한 필요에 따라 프랑스는 자녀양육에 대한 정책적 우선순위를 부여하는 등 가족을 지원하는 사회적 시스템을 발전시켜 온 예외적인 국가이다.

1980년대 이후 프랑스의 가족정책은 근본적인 변화의 조짐을 보여주고 있는데, 이는 무엇보다 여성들의 노동시장 참여가 지속적으로 증가하고 가족의 형태가 더욱 다양해지고 있기 때문이다. 1970년대 까지만 해도 흔히 정상가족으로 인식해온 부부와 하나 이상의 자녀로 구성되는 핵가족이 프랑스의 지배적인 가족형태로 인식되어 왔지만, 1980년대 이후에는 가족형태가 더욱 다양해졌을 뿐만 아니라 전형적 형태의 가족 비중이 크게 감소하기 시작한다.

프랑스의 가족변화는 크게 다원화(pluralization)와 개별화(individualization)로 요약될 수 있는데, 이는 지배적인 가족형태의 사회적 지위가 약화되고 합의결합이나 한부모 가족과 같은 대안적 가족형태가 증가함으로써 가족형태가 다양해지고 개별 가족구성원의 현실 가능한 생활방식의 다양성과 더불어 가족구성원 각자의 선택가능성이 더욱 확대되고 있음을 함축적으로 표현하는 것이다.

이에 프랑스 정부는 점차 특정형태의 가족이데올로기에서 벗어나 가족의 다양성을 고려하여 결혼, 가족형태, 출산순위, 여성취업 등에 대하여 불간섭의 중립적 입장을 채택하게 되었다. 그 결과 프랑스 정부는 남녀관계와 친자관계에 대해서는 간섭하지 않겠다는 중립적 태도를 갖는 대신 새로운 가족관계의 출현과 관련하여 일어나는 빈곤문제, 청년층의 높은 실업율, 여성의 육아와 가사의 양립문제 등을 해결하기 위해서는 적극적인 가족지원 정책을 기획하는 등의 정책적 기조의 전환을 모색한 바 있다. 따라서 최근의 가족정책은 그간의 다양한 현금지원 정책들이 보다 체계화되고, 출산휴가, 양육휴가, 부성휴가 등을 보장하는 다양한 고용정책의 도입에서 알 수 있듯이 가족정책과 고용정책의 적극적인 연계를 모색함으로써 가정과 직장생활 양립은 물론 만성적인 실업문제를 동시에 해결하려는 노력을 보여주고 있다.

더욱이 1994년의 가족 법 개정 이래 가족정책을 담당하는 가족관련부처간 심의대표부가 마련됨에 따라 정례적인 가족회의가 개최되고 수많은 가족관련 보고서와 자료가 발간되면서 가족에 대한 토론이 활발하게 전개하고 있다. 이러한 노력을 통해 프랑스는 다양한 가족의 개념과 현상을 통합하려는 노력과 더불어 장기적인 가족정책의 비전을 모색하고 가족을 구성하는 다양한 성원의 상호 이해 및 복리증진을 위한 다양한 업무를 관장하고 있다. 예컨대 가족관련부처간 심의대표부의 주요 업무 가운데서 청소년에 대한 업무가 규정되어 있는데, 심의회는 가족이 원하는 바에 대응함에 있어 부모의 선택을 효과적으로 이행하는데 필요한 아동 및 유아전문가의 모집, 교육 및 전문화 과정에 관여할 뿐만 아니라 다양한 부처 및 행정기관과의 협조를 얻어 상담, 지원, 부모동반 관련 네트워크 등을 지원하고, 교육부와의 긴밀한 협력 하에 모든

가족과 학교의 관계를 용이하게 만드는데 기여하는 것을 주요 업무로 상정하는 등 그 업무의 범위가 다양하고 구체적으로 명기되어 있음을 알 수 있다.

프랑스의 자녀양육 및 사회화 기능에 대한 사회적 지원은 무엇보다 아동에 대한 사회적 책임을 인식하고 이들에 대한 안전한 보육과 교육의 기능을 강조하는 사회적 보육시스템과 이를 보조하는 다양한 보육지원체계에 의해 이루어지고 있다. 가족정책의 주요 구성요소는 국가별, 시기별로 상당한 차이가 있지만, 대체로 자녀를 양육하는 가족을 지원하기 위한 현금지원, 세제지원, 현물서비스, 보조금 프로그램 등을 다양한 방법으로 조합하는 추세이다. 그러나 프랑스의 가족정책의 목표는 개별가정의 아동 돌봄의 부담을 국가가 분담하는 것에 일차적인 목표가 설정되어 있을 만큼 아동보육에 가장 큰 관심을 보여주며, 이를 뒷받침하기 위해 소위 ‘알로카시옹(allocation)’이라고 일컬어지는 가족수당이 다양하게 발달되어 있다는 특징을 갖는다.

프랑스는 아동이 있는 가족에 대한 급여가 가장 관대한 특성을 가지고 있는 대표적인 사회로서 다양한 유형의 가족수당을 각 가정에 지급하고 있을 뿐만 아니라 부양자녀의 수에서부터 가족의 형태에 이르기까지 매우 다양한 형태의 지원을 통해 가정 안에서 이들이 건강하게 성장할 수 있도록 지원하고 있다. 그러나 여전히 3세미만의 자녀는 절반이상이 가정에서 보육되고 있다는 점에서 수당을 통한 사회적 지원뿐만 아니라 부모휴가 이후 여성들이 안심하고 노동시장으로 복귀할 수 있는 보육시설의 체계적인 확충과 다양한 형태의 보육 지원이 필요하다. 따라서 최근 프랑스에서는 출생부터 6세 까지 아동을 위한 적절한 보육환경을 제공하기 위해 등록보육사 고용보조금과 개별가정보육지원수당을 확대하고 탁아소 20,000 곳을 만들도록 계획함은 물론 가족수당본부와 지역당국은 파트너십을 통해 탁아서비스 업체(crèches d'entreprise)의 확대를 위한 특별한 지원노력을 기울이고 있다. 또한 보육서비스의 질을 높이기 위해 보육관련 종사자들의 급여 상승과 휴가제공은 물론 이들의 전문적 능력을 발전시키기 위한 다양한 기금을 마련하는 등 보육노동 제공자의 지위와 고용조건의 향상을 위해 노력하고 있다.

V. 호 주

1. 가족의 변화와 정책이슈
2. 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원
정책 유형 및 특성
3. 요약 및 논의

V. 호주

1. 가족의 변화와 정책이슈

1) 개요

1970년대까지도 다른 OECD 국가에 비해 매우 미비했던 호주의 가족정책은 1980년대에 들어서면서 크게 변해왔다. 지난 수십 년간 이루어진 호주의 가족정책관련 프로그램의 성장은 프로그램의 수나 서비스와 수당의 종류, 수혜자의 범위 등의 면에서 볼 때, 다른 어느 사회정책프로그램보다 괄목할만하다. 1970년대 비주류분야의 하나로 발전이 없었던 호주의 가족정책은 1985년 이후 실시된 다양한 가족, 육아, 보육 지원 프로그램의 도입, 확대, 발전을 통해 오늘날의 다양한 가족정책과 서비스 프로그램들로 크게 발전했다.

1985년 이후 호주의 가족정책과 서비스 프로그램에서 이루어진 주요 발전들은 어린이 보육에 관한 다양한 보조금의 도입, 보육시설의 확대, 어린이들에게 지급되는 수당의 실질적인 인상, 다양한 지역사회 서비스 프로그램의 확산 등을 들 수 있다. 오늘날 호주의 가족지원 서비스들은 크게 6가지 카테고리로 요약, 분류된다. 이들은 1) 정보전달과 의사소통 관련 서비스, 2) 교육과 기술개발을 위한 서비스, 3) 상담/중재/치료를 위한 서비스, 4) 가정방문 등을 통한 가정 내 서비스, 5) 도움이 필요한 개인이나 가족을 위한 변호/대리 서비스, 그리고 6) 놀이집단이나 자조집단 같은 기타 서비스를 포함한다. 이외에도 여러 사회지원 서비스들이 간접적인 가족지원 서비스를 제공하고 있기도 하다. 이들의 대표적인 예로, 어린이를 위한 전화(Kids Helpline), 남성을 위한 안내전화(Men's Info Line), 이웃센터(Neighbourhood Centres or Houses), 산모들을 위한 주거서비스, 원주민 어린이 보육시설, 가정폭력과 어린이학대방지를 위한 프로그램 등을 들 수 있다. 이러한 가족관련 복지정책의 발전은 호주 사회 내 전통적인 가족의 붕괴와 가족 구성원의 역할변화, 인구의 노년화 등의 사회변화에 따라 급격히 다양해진 가족의 필요에 부응하려는 국가적인 노

력의 결과라고 할 수 있다.

이와 더불어, 호주의 가족정책발달은 특히 1980년대 호주 노동당 정부의 두 가지 상반되는 노선, 즉 사회복지지원을 확대하면서 동시에 축소하려는 정책노선을 반영해왔다. 1980년대 호주 노동당 정부의 사회정책은 우선, “물가와 임금 협정 (Prices and Incomes Accord) 노동조합의 파업과 시위가 심해지자, 1983년 선거로 선출된 Hawke수상의 호주 노동당 정부는 “물가와 임금 협정 (Prices and Incomes Accord)”을 도입했다. 이 정책은 임금과 고용환경 개선, 노동효율 증대, superannuation, medicare, 세금 등과 같은 사회 임금의 혜택을 노린 노동조합 수뇌부의 적극적인 지원을 받았으며, 그 결과 노동자들의 파업과 시위를 누그러뜨리는 효과를 나타냈으나, 이후 노동조합이 정부의 오른팔로 전락하게 했다는 비판을 받았다. 그러면서 동시에, 노동당 정부는 사회복지와 관련한 연방정부의 지출을 축소하려는 정책을 폈는데, 이러한 예로 복지 서비스 수혜를 신청하는 개인에게 자산검사를 실시하기 시작했으며, 사설 육아 기관같이 이용자로부터 비용을 받는 사설 복지 시설 등에게 정부의 재정지원을 제공하고, 연방정부가 담당하던 가정지원 등의 복지 프로그램의 재정을 주정부나 지역사회 단체들에게 이임하거나 양분하는 등의 긴축정책들을 실시했다.

이후 1996년 선거를 통해 등장한 현 Howard수상의 호주연합정부는 긴축정책 쪽에 보다 힘을 기울이고 있는 것으로 평가되는데, 특히 남편이 돈을 벌고 아내는 전업주부로 집에서 육아에 전념하는 전통적인 가정에게 지원을 강화하는 등의 보수적인 정책노선을 택하고 있다.

현 호주연합정부는 전통적인 가족구조의 붕괴나 급격히 늘어나는 여성의 사회진출 같은 사회변화들의 요구에 대응하기 위해 호주의 가족정책이 1) 유년기와 초기 서비스 프로그램 2) 과도기 청소년을 위한 지원 프로그램 3) 일과 가정의 균형에 초점을 맞추도록 정책전략을 짜고 있다. 그러나, 일각에서는 현 가족정책이 일과 가사를 병행하는 여성들을 높이 사면서도 여성이 육아를 맡는 전통적인 가정의 모습에 큰 가치를 부여하는 등 이중적이며 보수적인 성격을 나타낸다고 비판의 목소리를 높이고 있다. 이들은 호주연합정부

의 가족정책노선이 급변하는 호주 현대 가정의 모습이나 일반여론과 대립하면서 몇몇 부작용을 초래하고 있다고 지적한다. 예를 들어, 가정을 위한 재정 지원을 확대하고자 도입한 Family Tax Benefit System을 통해 일하지 않고 집에서 육아를 담당하는 엄마들은 재산 정도에 관계없이 수당을 받을 수 있는 반면 중/저소득층 가정들의 맞벌이 여성들은 오히려 이러한 혜택에서 벗어나 경제적인 불이익을 당하는 경우가 많다는 것이다. 이 같은 문제점을 해결하기 위해, 가정 내 부양가족을 위한 수입보조금에 중점을 두었던 기존의 호주 가족정책은 그 범위를 더욱 넓혀, 일하는 부모, 특히 취업주부들의 지원에 초점을 두면서 육아/보육지원을 더욱 확대할 계획이다. 특히 최근 호주가족정책의 주된 이슈로 ‘유급 출산 휴가’제도의 도입이 각계에서 적극적으로 논의되고 있다.

2) 가족변화의 특징

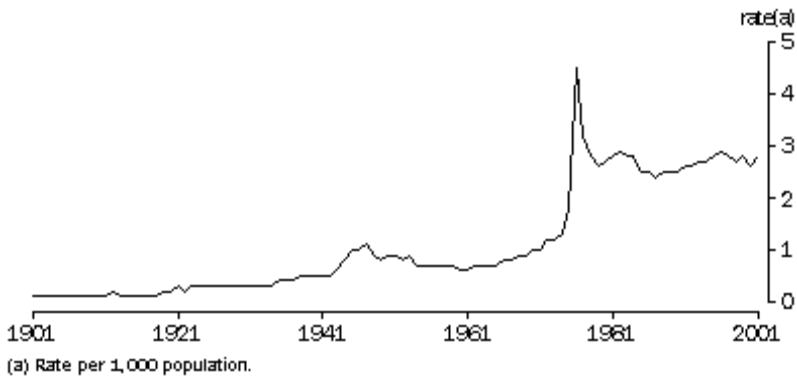
다른 나라들과 마찬가지로 호주에게도 21세기는 급격하고 복잡한 사회변화의 시기이다. 이러한 사회변화의 결과로 드러난 전통적인 가족구조의 붕괴는 인구의 노년화와 다민족의 혼합문제와 더불어, 오늘날 호주사회가 당면한 심각한 국가문제 중 하나이다. 가족구조의 변화가 다양해지고 그 속도가 점점 빨라지면서, 전통적인 가족정책에서 그 대처방법을 찾는 것은 매우 어려워졌다. 2001년에 호주에서는 전체가족의 절반이상이 자녀가 없으며, 15%는 한부모 가정이고, 25%는 독거가정이다. 통계자료들에서 드러나는 호주 사회 내 전통적인 가족의 붕괴와 가족 구성원의 역할변화, 인구의 노년화 등의 사회변화는 호주 정부의 가족정책결정자들에게 새로운 정책의 필요성을 여실히 보여주었다. 다음에서 이들 요인들을 살펴본다.

(1) 가족형성 및 출산행태의 변화

1982년 호주 인구 1,000명당 결혼등록수는 7.7 건이었으나 2002년에는 5.4 건으로 감소했다. 특히 2002년의 경우 총 결혼등록자 중 66%만이 부부 모두 초혼이었으며 33%는 양쪽 또는 한쪽이 재혼이었다(ABS, 2003b, 2004). 평균

초혼 연령도 높아져서 1997-2003년 사이, 남성은 27.8세에서 29.2세로, 여성은 25.9세에서 27.3세로 각각 증가했다(AIHW, 2005a).

이혼율은 1970-1980년대에 급격히 증가한 이후, 최근 20년간 증감을 반복하며 소폭의 상승만을 보이고 있는데, 1998년에 인구 1,000명당 2.7건으로 미국(1996년에 4.3) 보다는 낮지만 캐나다(1995년에 2.6)나 영국(1995년에 2.9) 등과는 비슷한 수준을 나타내고 있다(ABS, 2006c) (<그림 V-1>).



출처: Australian Bureau of Statistics, 2006d

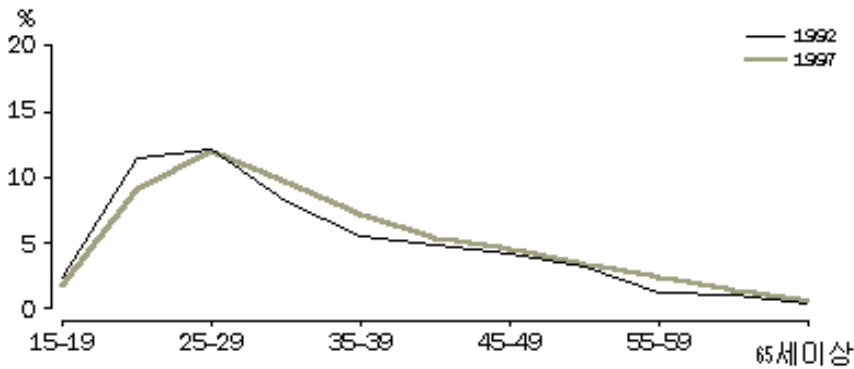
<그림 V-1> 호주의 이혼율 추이: 1901-2001

그러나, 이러한 소폭 상승의 이혼율에도 불구하고, 이혼을 경험하는 부부의 수가 늘어나면서, 부모의 이혼을 경험하는 18세 이하 자녀의 수는 1991년에서 2001년 사이 약 14%가 증가했다(ABS, 2003c; AIHW, 2003a). 2001년 조이혼율은 2.8건을 유지하고 있으나, 자녀가 있으면서 이혼하는 경우는 전체 이혼의 51%를 차지하고 있다. 이러한 자료에 기초해, 약 18%의 호주 어린이들이 18세가 되기 전에 부모의 이혼을 경험하는 것으로 추정된다(Pitman, 2003: 6). 결혼, 이혼 등에 관련한 위와 같은 사회추세는 결혼과 주거양식 등에 대한 호주인들의 일반적인 사고방식의 변화를 보여준다고 할 수 있다. 특히, 사실

혼 관계(de facto marriage)²⁰⁾가 전통적인 결혼의 대체수단으로 많이 선택되고 있음에 주목할 만하다. 통계자료에 의하면, 1996년에서 2001년 동안 사실혼은 동성애커플을 포함하여 28% 정도 증가한 것으로 나타났다(ABS, 2004; AIHW, 2005a). 사실혼은 25-29세 사이의 인구에서 가장 흔하게 나타나는데, 1997년 통계자료는 동거관계에 있는 사람들의 56%가 20-34세 사이에 속해 있음을 보여주고 있다(ABS, 2006d)(<그림 V-2>). 최근 2003년 자료에서는 0-17세의 자녀가 있는 전체부부의 12%가 사실혼 관계에 있음을 말해주고 있다(AIHW, 2005a). 특히, 사실혼 관계는 초혼혈연가족 보다는 재혼가족과 복합가족에서 더욱 흔하게 나타나 2003년에 초혼혈연가족은 8%였던 반면 재혼가족은 56% 그리고 복합가족은 39%가 사실혼 관계에 있는 것으로 나타났다(AIHW, 2005a).²¹⁾

20) 결혼하지 않고 부부처럼 같이 사는 커플을 가리켜 호주에서는 de facto관계에 있다고 표현한다.

21) 본 글에서는 intact families를 초혼혈연가족 (결혼 사항이 없는 가정)으로, step parent families를 재혼가족으로 (부부의 친자가 없고 한쪽 배우자에게로부터 의붓자식이 하나이상 있는 가정), 그리고 blended families를 복합가족 (부부 사이에 친자가 하나 이상 있으면서 한쪽 배우자에게로부터 의붓자식도 하나이상 있는 가정)으로 규정하였다.



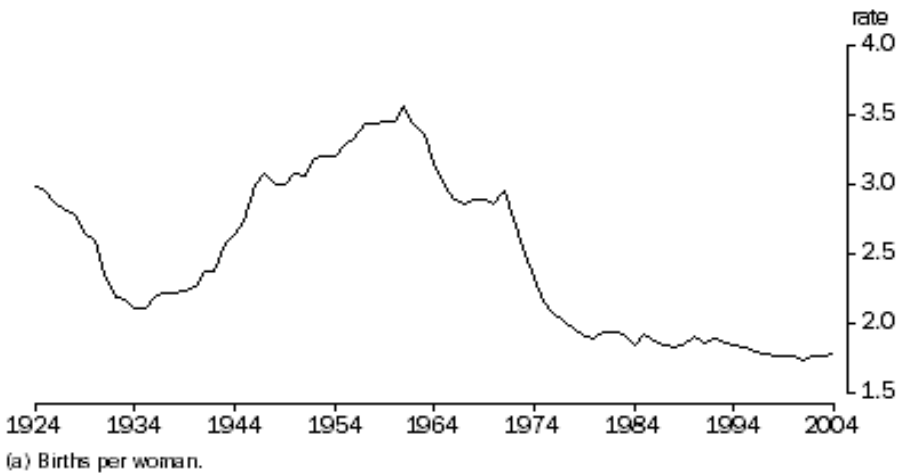
출처: ABS, 2006d

<그림 V-2> 연령별 사실혼(de facto) 인구비율

호주의 합계출산율은 2001년 1.73 명의 사상최저의 출산율을 기록한 이후, 2004년 현재는 1.77명에 이르고 있다(<그림 V-3>). 그러나 이같은 낮은 출산율에도 불구하고 가임여성의 인구수가 증가하면서 최근 호주 전체 인구는 매년 약 25만 명씩 증가해 왔다(Pitman, 2003). 최근 가장 높은 출산율을 보이는 연령대는 30-34세 여성들이었으며 반면 20-29세 여성의 출산율은 계속 감소하는 추세이다. 이들은 1981년 평균 1.3명의 자녀를 가진 반면 2001년에는 0.8명으로 나타났다(ABS, 2004a). 특히 25세 이하 여성의 출산율 감소가 현저해서, 2001년에는 이들의 20% 정도만이 혼인 중 출산을 경험하였으며 25세 이하 여성의 약 67%는 혼전관계에서 출산하고 있는 것으로 나타났다. 특히 25세 이하 여성의 출산은 시골지역이나 호주원주민²²⁾에서 두드러지는데, 원

22) 호주의 원주민은 Aboriginal 이라고 불리는 사람들과 Torres Strait Island 출신 사람들을 일컫는데, 이들은 유럽인들이 호주에 정착하기 훨씬 전부터 호주본토와 인근 태평양을 잇는 섬들에 흩어져 살고 있었다. 유럽인들이 호주에 정착하기 시작한 18세기말경 이들 인구는 약 75만명 정도였던 것으로 추산되나, 19-20세기에 들어오면서 새로운 질병, 문화적인 혼란 등으로 인해 그 수가 급격히 감소했다. 그러나 원주민에 대한 사회인식이 바뀌고, 모호했던 원주민출신의 정의가 정리되면서 최근 20여년간 이들 원주민 인구는 다시 증가해, 2001년에는 이들 인구수는 458,500명으로 전체호

주민 출산의 거의 절반가량이 25세 이하 여성에게서 이루어지고 있고 10대 여성의 출산율은 원주민여성들이 비원주민여성들보다 4배 이상 높은 것으로 보고되었다(Pitman, 2003: 23).



출처: Australian Bureau of Statistics, 2006b

<그림 V-3> 호주의 출산율 추이

(2) 가족형태의 변화

여성의 교육년한의 증가와 함께 낮아지는 결혼률, 늘어가는 사실혼 혹은 혼전동거의 비율, 만혼과 이혼 등의 사회추세는 오늘날 호주의 가족구조를 변화시키고, 가족원을 보호하는 울타리로서의 가정의 역할에 큰 영향을 미쳤다. 이러한 변화의 영향이 개인과, 가족, 가정 모두에게 전달되면서, 젊은이들의 독립, 결혼, 육아 같은 기존의 호주인들에게 익숙하던 생활 패턴들에 큰 변화를 가져왔다. 많은 젊은이들이 부모로부터의 독립을 미루고, 전통적인 결혼관계보다 사실혼관계를 선호하며, 출산을 미루거나 자녀 적게 갖기를 선호하고

주인구의 24%를 차지하였다.

있다. 결혼이나 출산에 관한 사람들의 사고방식이 변하면서, 지난 30여 년간 호주의 가족구조는 다음과 같이 변했다.

먼저 가족구성원수의 감소이다. 1992-2002년 호주의 총가구수는 19.2%로 증가했으나 가구당 평균 가족원수는 3.2명에서 3.0명으로 감소했다. 1992년 약 46%의 가구가 3명 이상의 가구원수를 가졌던 반면, 2002년에는 약 42%가 3명 이상의 가구원수를 나타냈으며 가족 당 평균 자녀수는 1.5명을 나타냈다 (2001)(ABS, 2003c).

다음으로 가족태의 다양화이다. 부모와 자녀로 이루어진 전형적인 가족형태가 눈에 띄게 감소했다. 1979년 총가구수의 60%를 차지하던 부모자녀가족은 2001년에 47%로 감소했다. 특히 부모와 그 자녀로 이루어진 가족은 1979년의 약 35%에서 2000년에는 약 28%로 감소했고, 반면 무자녀부부, 친인척과의 동거, 한부모가족(single parent families) 등의 수가 크게 증가했다(<표 V-1>). 더불어, 1인가구의 증가도 눈에 띄는데, 1971년 약 18%를 차지하였으나 1996년 약 22%로, 2001년에는 약 23%로 증가했다. 특히 젊은층 보다는 노인 단독가구 더 많은 것으로 나타나 이는 고령화의 영향도 있지만 사실혼이나 동거율이 높은 것에도 영향이 있는 것으로 보인다(ABS, 2003d).

<표 V-1> 가족형태의 변화 (1976-2001)

(단위: %)

가족형태	1976	1981	1986	1991	1996	2001
한부모+부양자녀	6.5	8.6	7.8	8.8	9.9	10.7
무자녀부부	28.0	28.7	30.3	31.4	34.1	35.7
부부+부양자녀	48.4	46.6	44.8	44.4	40.6	38.6
부부+비부양자녀	11.1	10.0	10.9	9.5	9.0	8.4
기타 가구*	5.9	6.0	6.2	5.9	6.4	6.5
총 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* 기타 가구는 부양자녀가 없는 홀부모 가구를 포함한다.

출처: Campbell and Charlesworth (2004)

3) 가족과 청소년 이슈

2005년 현재 0-14세는 전체인구의 19.6%이며 12-18세는 9.6%를 나타내고 있다(ABS, 2006a; AIFS, 2006). 호주의 어린이 및 청소년들은 그 사회화 과정에서 부모의 이혼과 다양한 가족형태, 그리고 원주민, 이민 등의 다문화의 경험을 하고 있다. 이러한 사회적 현실 속에서 청소년 문제는 호주사회 전체의 중요한 이슈가 되고 있다. 앞으로 구체적으로 언급하겠지만 특히 원주민 청소년, 난민출신 청소년, 이민초기의 청소년, 10대 미혼모, 범죄자, 학업 지진아, 장애청소년, 노숙 청소년들에게서 학교조기중퇴율이 높아 이들이 결국 국가적으로 큰 손실을 의미한다는 인식이 가족정책 및 청소년 정책에 크게 반영되고 있다. 2001년 호주수상은 ‘Youth Pathways Action Plan Taskforce’의 보고서를 발표하면서, 청소년의 학업성취 등에 대한 정부의 확고한 신념과 계획을 밝힌 바 있다. 청소년의 학업성취가 강조되면서, 이들의 학업과 취업 사이의 전환도 그 모습이 더욱 다양해지고 오랜 시간에 걸쳐 이루어지는 것으로 나타난다(ACYS, 2006f; AIFS, 2006; AIHW, 2005a).

호주의 청소년 관련이슈는 이러한 맥락에서 다음의 측면들이 부각된다.

첫째, 청소년 흡연 및 음주문제이다. 호주에서 18세 이하 청소년에게 술과 담배 등을 판매하는 것은 불법이지만, 이미 많은 청소년들이 술, 담배를 비롯한 약물에 노출되어 있는 것이 사실이다. 그러나, 지속적인 금연교육 등의 결과로 호주에서 흡연을 경험한 12-17세 청소년의 비율은 지난 십여 년 사이 꾸준히 감소해왔다. 2004년 뉴사우스웨일즈주 건강부(NSW Department of Health)에서 발표한 보고서에 따르면, 고등학교에 재학 중인 12-17세 청소년 중 담배를 피워본 적이 있다고 대답한 경우가 1984년에 67%에 달했던 것이 1999년에 41%로 감소했다. 1999년 이후 청소년 흡연율은 비슷한 수준을 유지하고 있으나 특히 최근 나타나는 12-15세 여자청소년의 흡연을 상승은 중요한 이슈로 떠오르고 있다(NSWDH, 2004). 매일 흡연을 즐기는 여자청소년의 비율이 남자청소년보다 더 높았으며 특히 16-17세 여자청소년의 경우, 같은 나이의 남자청소년보다 거의 두 배에 달하였다(ACYS, 2006a)

청소년 사고사의 대부분이 음주와 관련이 있다는 점에서 청소년 음주는 더

욱 심각한 청소년문제로 떠오르고 있다. 1998년 음주로 인해 사망한 15-34세 인구는 814명으로, 불법마약으로 인해 사망한 650명보다 더 많았다(ACYS, 2006b). YFC Australia National Resource Centre의 2003년 보고서의 자료에 따르면, 14-17세 청소년의 3분의 2가 지난 12개월 내에 술을 마신 적이 있었으며 음주를 처음 경험하는 연령도 점점 낮아지고 있음을 보여주었다. ACYS(2006b)의 자료에 따르면 2002년에 호주 10대 청소년의 63%가 14세에 음주를 처음 경험했으며 호주 10대 청소년의 10% 정도는 위험한 수준의 음주를 즐기고 있는 것으로 나타난다. 이 자료는 14-17세 남자 청소년의 72%가 술을 마시며, 그 중 29%는 폭음을 하고 한 달에 한번 이상은 아주 위험한 행동으로 이어진다고 보고하고 있다. 또한 14-17세 여자 청소년의 경우, 74% 정도가 술을 마시며, 33%가 음주 후 위험한 행동(예: 음주운전²³⁾, 폭력, 욕설 등)에 참여하는 것으로 나타난다. 폭음과 그에 이어지는 위험한 행동은 청소년들의 음주가 대부분 집단행동으로 일어나기 때문인 것으로 볼 수 있다. 많은 청소년이 정기/부정기적으로 음주를 즐기고 있으며(AIHW, 2005b) 비판적인 사회적인 통념과 달리 원주민 청소년의 음주율은 비원주민 청소년과 비슷한 수준이지만 비원주민 청소년(약 10%)보다 훨씬 더 높은 비율(약 20%)의 원주민 청소년들이 위험한 수준의 음주를 즐기고 있는 것으로 보고되었다(Pitman, 2003: 15).

둘째, 청소년 사고사 및 자살이다. 호주에서 12-24세 청소년 사망의 주된 원인은 사고사(70%)와 자살(21%)이다(AIHW, 2003b: 40). 청소년들은 다른 연령의 그룹보다 높은 사고사 확률을 보이며, 사고사의 대부분은 교통사고와 관련이 있는 것으로 나타나 이로 인해 각 주마다 청소년의 교통사고율을 낮추려는 프로그램들을 실시해오고 있다. 청소년의 자살율은 1982-2001년 사이 약 10%정도 증가했지만, 1990년대 이후 감소하고 있는 추세이다. 이는 청소년 자살방지단체(Youth Suicide Task Force)를 통해 실행되어 온 청소년들의 자살을 막기 위한 다양한 전략들의 결과라고 볼 수 있다. 이들 전략은 교사,

23) 호주에서는 주에 따라 조금씩 다르지만, 16-17세에 운전면허를 취득할 수 있다.

청소년복지사, 부모 등에게 자살을 생각하는 청소년들을 어떻게 알아보고, 이들을 상담하는 방법 혹은 실제적 도움제공 방법 등을 알리는데 중점을 두고 있다. 청소년 자살의 가장 큰 원인 중 하나는 정신질환으로 나타나고 있으며 호주 내 4-17세 사이 어린이와 청소년의 14%가 정신질환을 겪고 있는 것으로 보고되었다(YFC Australia National Resource Centre, 2003).

셋째, 청소년의 불법마약사용과 범죄문제이다. 불법마약사용은 비록 점진적인 감소를 보이고 있지만, 청소년들의 불법마약사용 또한 중요한 이슈 중에 하나가 되고 있다. 특히 marijuana 같은 cannabis는 가장 많은 청소년들에게 이용되고 있는 대표적인 불법마약이다. 14-17세 청소년의 21%가 marijuana나 cannabis, 4%가 amphetamines, 3%가 ecstasy나 그 밖의 불법제조 마약 등을 사용해왔다고 보고하고 있다(YFC Australia National Resource Centre, 2003). 2004년 조사에서도 이들의 약 73%가 최근 1년 내에 불법마약을 사용한 적이 있다고 밝히고 있다(AIHW, 2005b).

비교적 소수이지만 범법행위에 연루되는 청소년들 또한 사회문제로 대두되고 있다. 청소년 범죄의 대부분이 경미하고 단발적인 범법행위로 적발되지만, 극소수의 청소년들은 아동법정²⁴⁾을 통해 감독/통제조치를 받거나 지역사회봉사명령, 수용소 수감 등의 결과를 초래할 수 있는 심각한 수준의 범법행위를 다수 혹은 상습적으로 행하기도 한다. 2003-2004년 사이 12,992명의 청소년들이 범법행위로 아동법정의 감독/통제조치를 받았으며, 이들 중 약 9%가 구류 이상의 처벌을 받은 것으로 나타난다. 청소년 범죄의 대부분(83%)이 남자에 의해 발생하지만, 여자청소년의 범죄행위도 증가하고 있는 추세이다(AIHW, 2006). 원주민 출신 청소년들이 청소년 범죄의 약 30%를 차지하며 범죄율은 계속 증가하고 있는 추세이다(AIHW, 2006). 특히 10-17세 원주민 출신 청소년들이 범법행위에 가장 많이 노출되어 있는 것으로 나타나는데, 2003-2004년 동안 이 연령대의 원주민 출신 청소년 1,000명당 34명이 법적 제재를 받았으며, 이는 동 시기에 동일연령대의 비원주민 청소년들(1,000명당 3명)이 받

24) 호주 아동법정의 제한연령은 주에 따라 약간씩 다르며, 17 혹은 18세 이하로 되어 있다.

은 법적 제재에 비해 월등히 높은 수치이다. 하지만, 일반적으로 청소년들은 범법행위의 가해자이기보다는 피해자인 경우가 더 많은데 특히 10-19세의 여자청소년은 납치(10-19세 인구 100,000명당 17.5명)와 성폭행(100,000명당 497명)의 가장 흔한 피해자 집단으로, 15-19세 남자청소년의 경우는 강도/약탈의 주된 피해자 집단으로 나타나고 있다(ACYS, 2006c).

4) 가족문제 및 정책의제

(1) 이혼 가정의 자녀양육문제

결혼, 동거, 이혼 등에 관련한 호주의 사회추세는 가족 내 어린이 양육의 책임분담에 상당한 영향을 시사한다고 볼 수 있다. 가족형태가 다양해지면서 이들 가족 자녀들의 주거양식이 매우 다양하게 나타나고 있는 것이 주목할 만하다. 호주에서 0-17세의 자녀가 있는 가족은 양부모가족(초혼혈연가족, 재혼가족, 복합가족을 포함)과 한부모가족의 두 가지 모습으로 구분된다. 1992-2003년간의 통계를 보면, 초혼혈연가족의 수와 비율은 모두 감소한 반면 재혼 혹은 복합가족은 약간씩 증가했으며, 한부모가족은 가장 큰 증가추세를 나타냈다(17%에서 22%로 증가). 2003년에 재혼과 복합가족은 각각 전체 가족의 7%, 한부모가족은 22%정도를 차지하였다. 특히 한부모가족의 증가와 관련하여 이들 가정의 대부분이 엄마만 있는 가정임이 두드러지는데 2001년에는 한부모가족의 83%가 엄마만 있는 가정이었다(AIFS, 2006). 따라서 증가하는 이혼율과 미혼모 출산으로 인한 이들 가족의 자녀양육문제는 중요한 정책의제가 되고 있다.

1997년 자료에 의하면 이혼가정의 어린이와 청소년의 42% 정도만이 같이 살지 않는 부모를 자주(2주에 한번 이상) 방문한다고 밝히고 있다 (Campbell and Charlesworth, 2004). 또한 많은 어린이들이 초혼혈연가족이 아닌 한부모, 재혼, 복합가족형태에서 살고 있는 것으로 나타나는데 특히 한부모가족의 경우는 같이 사는 양육 모 혹은 부들이 실직상태인 경우가 많아(2004년에는 절반이상의 어머니들과 43%의 아버지들이 무직자였다) 이들 가정의 청소년들에게 상당한 영향을 미치고 있는 것으로 보고되고 있다. 이에 호주연방정부의

가족과 지역사회서비스 및 원주민 담당부처 중심으로 각 관련단체들과 연계해 이혼가정의 자녀들의 양육지원 정책을 강조하고 있다.

(2) 노숙자, 원주민, 이민, 난민가족과 자녀보호의 문제

2001년 호주센서스조사에서 호주의 노숙자는²⁵⁾ 약 99,900명 정도이며, 이는 6,745 가구의 가족노숙자를 포함하는 것으로 파악되었다. 노숙자가 되는 주된 이유는 가정폭력(22%), 살던 주거지에서 축출되는 경우(11%), 가족해체(11%), 일정한 주거를 구하기 힘든 경우(11%), 경제적인 어려움(10%) 등으로 나타난다(Rebeccas Community, 2006). 동 센서스조사에 따르면, 특히, 약 26,000명의 12-18세 청소년이 노숙자인 것으로 나타나 평균 12-18세 청소년 1,000명당 14명이 노숙자로 볼 수 있는 수치이다. 호주의 노숙청소년은 매년 증가하는 추세이며, 보통 여자청소년(55%)이 남자청소년(45%)보다 더 많다. 노숙청소년의 41%는 학교에 다니는 것으로 나타나는데 이들이 학교를 떠날 경우 실업자로 전락하는 경우가 많으며, 결국 성인이 되어도 노숙자로 남을 수 있는 확률이 높아져 사회문제로 대두되고 있다. 이를 막고자 많은 정부/비정부단체들이 노숙청소년들을 위한 임시주거시설(단기 혹은 중장기), 사회활동 프로그램, 모니터링 및 청소년 노숙방지를 위한 조기중재 프로그램 등을 운영하며 이들을 돕고 있다(Chamberlain and MacKenzie, 2002).

원주민출신의 인구는 호주 전체 인구의 2%를 조금 넘는 정도에 지나지 않으나, 전체 원주민출신 인구의 68%가 30세 이하에 속하는 만큼 원주민출신 어린이와 청소년 문제는 원주민사회 뿐만 아니라 호주사회전체의 중요한 이슈 중 하나이다(Maunders, 2001). 특히 높은 출산율에 힘입어 원주민 인구의 약 3분의 1은 10-24세 인구에 속한다. 2001년 자료에 따르면 0-14세의 원주민 어린이는 호주 전체 어린이 인구의 4.5%, 15-24세 원주민 청소년은 전체 청소년 인구의 3.2%를 차지하고 있다(Pitman, 2003). 호주인구는 대체로 도시생활에 집중되어 있으며, 지방이나 외진 곳에 사는 경우, 사회적으로 불이익을 받

25) 호주에서 노숙자(homeless)는 전통적인 주거양식에 살고 있지 않은 사람들을 가리키며, 거리나 버려진 건물 등에 사는 경우, 또는 친구나 친척집에 임시로 사는 경우, 임시주거시설, 기숙시설 등에 사는 경우 등을 포함한다.

을 수 있다. 특히 호주 원주민 가정의 경우는 이러한 경우가 많아 경제, 교육, 건강상의 불이익을 더 많이 경험한다. 이들이 사는 지역사회는 흔히 폭력, 어린이 학대, 고질적인 주택부족, 부대시설의 부족 등의 어려움을 겪는 지역이 많아 원주민 청소년들이 겪는 불이익은 더욱 가중된다. 이들의 복지향상을 위해 많은 프로그램들이 실행되고 있지만, 계속되는 원주민 청소년층의 높은 사망률과 임신율 등은 아직도 많은 노력이 필요하다는 것을 보여준다. 1990년대 말 설문조사결과를 보면, 18-24세의 원주민 청소년의 32%가 5년간 한번 이상 체포된 경험이 있고, 나머지 중 14.5%는 한번 체포된 경험이 있는 것으로 나타난다(Maunders, 2001: 70). 이들의 위법행위는 주로 난폭한 행동, 공공장소에서의 음주 또는 음주운전 등이다.

이민자출신이 전체 인구의 4분의 1을 차지하는 호주는 대표적인 다문화국가 중의 하나지만, 최근 자료에서 나타나는 해외출생 어린이와 청소년의 비율은 다소 낮은 편으로, 2003년에 각각 전체인구의 6%와 16%를 차지하고 있다(AIHW, 2005a: 65). 인종에 따른 갈등, 차별, 편견 등은 종종 ‘왕따’의 형태로 나타나곤 한다. 어린이 상담전화센터(Kids Help Line)는 2003년에 이민가정 출신의 어린이에게서 ‘왕따’와 관련된 165건의 상담전화를 받았으며, 이 수치는 전해인 2002년보다 약 60%가 증가한 것으로 이민가정 출신의 어린이의 상담전화의 7분의 1에 해당한다고 밝히고 있다(ACYS, 2006d). 백인가정 어린이들의 ‘왕따’와 관련된 상담전화는 전체전화의 10분의 1정도라는 점을 참고하면 이민가정의 어린이와 청소년들이 다른 청소년들보다 인종에 따른 갈등, 차별, 편견 등에 더 노출되어 있음을 시사한다.

난민출신 청소년 또한 호주로 이주하면서 겪는 극심한 정신적 부담과 압박, 차별, 폭력 등으로 인해 정착에 큰 어려움을 겪는 경우가 많다. 특히 비자(visa)의 종류에 따라 주어지는 특혜나 권리가 달라서 어려움을 야기한다. UN이 정한 난민자격으로 3년 임시체류비자를 받은 난민청소년의 경우, Newstart나 Youth Allowance 등의 정부수당을 신청할 자격이 주어지지 않고, 그 밖의 고용지원이나 주택지원 등의 혜택도 기대하기 어려운 경우가 많다. 또한 헤어진 가족의 초청도 허락되지 않아 장기적으로 정신적인 상처를 겪는 경우도 많다.

(3) 자녀양육의 부모참여와 일·가족생활 조화의 문제

급격한 사회경제 및 인구구조의 변화 속에서 일하는 부모들을 어떻게 성공적으로 도울 수 있는가 또한 최근 호주가족정책의 큰 이슈이다. 이와 관련해 출산휴가나 육아휴가 등이 최근 학계나 정계에서 중요하게 다루어져 왔다. 일하는 부모는 일과 가정, 시간, 돈, 건강 등에 관한 다양하고 끊임없는 압박을 겪어야 하며, 여전히 성차별이 심한 사회여건 속에서 특히 ‘일하는 엄마’들이 겪는 압박감은 ‘일하는 아빠’들의 그것보다 훨씬 더 심각하다. 이러한 이해 하에 부모휴가 정책에 큰 사회적 관심이 쏠리고 있다. 호주는 현재 부모휴가제도를 통해, 모든 고용자에게 52주간의 무급육아휴가를 허용하고 있다. 각 사업단체들도 새로운 인적자원관리 정책들을 도입, 양성평등의 노동환경을 조성하고 고용인들이 일과 가정생활을 균형 있게 병행할 수 있도록 도와주도록 끊임없는 압력을 받고 있다. 호주정부는 이를 촉진하기 위해 유급출산휴가 등과 같은 정책 도입에 초점을 맞추고 있다. 호주는 현재 유급출산 휴가를 법적으로 도입하고 있지 않지만 몇몇 직업군(예: 정부공무원, 통신산업, 재정/경제, 교육 분야)에서는 실시하고 있다.

호주 가족정책의 이러한 움직임은 늘어가는 여성의 사회진출이나 고등교육의 참여, 출산율의 감소와 인구의 고령화 등의 사회현상들과 무관하지 않다. 이러한 사회현상들은 또 ‘남자는 돈을 벌어오고 여자는 집안 살림을 한다’는 전통적이고 보편적이던 성 개념이 점점 사라지고 양성평등이나 사회조화의 개념들이 논의의 쟁점으로 떠오르고 있는 것과도 밀접한 관계가 있다. 호주에서 ‘남편이 돈을 벌어오는 전통적인 가정은 이미 지난 2000년에 자녀를 둔 전체 부부가정의 27%에 지나지 않았다. 오늘날 호주의 보편적인 가족의 모습은 ‘부모가 모두 일을 하는 가정’이다.

2. 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원정책 유형 및 특성

호주에서 가족관련정책 추진의 사회적 배경에는 일을 할 것인지 아이를 돌

불 것인지에 대해 부모들이 선택을 하게 하는 것이며 사회적 지원의 주된 대상은 저소득 가족이 되어 왔다. 그러나 최근 정책 변화는 이전에 비해 일을 하는 것을 보다 강조하고 있으며 더불어 자녀양육지원을 강화하고 있는 것이 특징이다. 따라서 이와 함께 보육정책이 강화되었으며 특히 직장과 가족생활을 양립해야하는 가정들을 위한 정책들이 논의되었다. 그러나 가족친화적인 직장관행의 장려에 있어서 호주정부의 역할은 약한 실정이다. 호주는 최소한의 표준조항에 따라 법을 적용하는 것도 아니고 직접적으로 기업협상을 하는 것도 아니어서 이러한 조직상의 문제는 연방정부 사법권에 있어 법적 한계가 있다는 것을 반영하고 있다. 이러한 맥락에서 호주정부는 직장과 가족생활의 조화를 위한 정책을 일을 선택함으로써 발생하는 불만족을 해소하기 위한 데에 초점을 두고 있으며 따라서 호주에서 시간제 근로는 아이들을 돌보기 위해 가능한 시간이 있다는 것을 전제로 한다. 또한 호주의 가족정책이 저소득 집단에 집중된 배경에는 지난 반세기 동안 호주의 사회정책이 자발적으로 전반적 낮은 세율 유지를 위해 “중산층 복지”정책을 피하게 되었던 데서 연유한다. 부모들의 노동공급 장벽을 감소하고자 정부는 강하게 개입하였으며 특히 두 명의 성인들이 있는 가구보다 배우자가 없는 한부모 가족이 압도적으로 빈곤의 위험에 있었기 때문에 이들 가족의 빈곤해소에 중점을 두어왔다 (OECD, 2002).

호주는 최근 가족법이 개정되어 2006년 7월 1일부터 시행되고 있다. 이 개정안은 향후 호주의 가족정책이 증가하는 이혼가정의 가족문제해결에 중점을 두게 될 것임을 시사한다. 호주 법무부의 조사내용을 보면, 오늘날 호주에는 약 백만 명의 어린이들이 부모의 이혼 등으로 부모 중 한 명과 떨어져 살고 있으며, 이혼가정 어린이 4명 중 1명이 떨어져 사는 부모와 일 년에 한번 내지는 한 번도 만나지 않는 것으로 나타난다. 이러한 이혼가정의 문화를 변화시키자는 것이 이번 가족법 개정의 핵심이다. 개정안은 이혼가정의 어린이가 부모의 이혼 후에도 양쪽부모 모두에 대해 알 권리가 있으며, 각각의 부모와 동일한 양의 시간을 지낼 수 있어야 하고, 피해로부터 보호받아야 함을 강조한다. 또한 개정안은 양쪽부모 모두가 자녀에 대해 동등한 부양의무를 가지도

록 권장하며, 양육문제를 법정에까지 가져가지 않고 해결하는 것이 부모의 이혼 후에 부모와 자녀 모두에게 더 이로우며, 특히 조부모의 역할이 중요하다는 점을 강조하고 있다. 또 2007년부터는 부모가 의무적으로 가족문제해결모임(family dispute resolution sessions)에 참석하는 제도도 도입될 예정에 있으며, 그 밖에 부모로서의 역할을 다하지 못하는 경우 법원이 여러 가지 압력을 행사할 수 있는 권한을 허용할 예정이다.

호주정부는 우선 이러한 가족법개정을 각 가정에 알리고 계몽하기 위해 대중캠페인을 시작하며, 이 캠페인을 담당하기 위해 현재 15곳에 가족관계센터(Family Relationship Centres)가 설치되어 있으며, 앞으로 총 65개가 설립될 예정이다. 동 센터들은 7월부터 호주 내 가족을 위한 다양한 서비스를 제공하고 있으며, 이를 위해 상담전화를 비롯한 새로운 전화서비스들과 인터넷 정보 사이트 등을 설립해 놓았다. 그 밖에도 앞으로 몇 달 안에 33가지의 조기중재서비스(early intervention services)가 시행될 예정으로 있으며, 동 서비스는 가족관계센터와 협력하여 도움이 필요한 가족에게 서비스를 제공하고, 육아나 가족관계 등을 개선시키는데 도움을 줄 예정이다. 유년기에 중점을 둔 정책들 외에도, 가족정책의 틀과 연계해서 호주연방정부와 주정부는 청소년을 위한 정책에도 큰 노력을 기울여왔다. 호주연방정부의 청소년 정책은 1995년 조사, 발표된 “호주청소년개요(Profile of Young Australians)”에 기초해 입안되었다. 이후 자유당과 국민당의 연합당이 연이은 선거의 승리로 정권을 유지함에 따라 호주연방정부의 청소년정책은 일관된 방향으로 추진되어 왔다. 교육·취업·훈련·청소년문제행정자문회(Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs) 등은 청소년정책의 발전에 큰 역할을 했다.

1) 재정적 지원정책

호주의 가족에 대한 재정적 지원의 대표적인 정책들을 다음과 같다.

<표 V-2> 호주정부의 대표적인 가족재정지원

종 류	내 용	각 자녀에게 주어지는 최대금액*
Family Tax Benefit Part A (가족 세제 혜택 파트 A)	중/저소득층 가정에서 양육되는 21세 이하 청소년이나 21-24세 full-time 학생에게 지급되는 재정지원금 (각 자녀수대로 지급)	2주간 지불금액; 13세 이하: \$137.06 13-15: \$173.74 16-17: \$44.10 18-24: \$59.36
Family Tax Benefit Part B (가족 세제 혜택 파트 B)	Single income(소득원이 한 곳인) 가정 (한부모가정 포함)의 16세 이하의 어린이 및 청소년과 16-18세 학생에게 주어지는 추가재정지원	2주간 지불금액; 5세 이하: \$117.60 5-15세: \$82.04
Parenting Payment (육아 보조금)	부모가 소득이 없거나 저소득인 16세 이하 어린이와 청소년을 위한 소득지원금	2주간 지불금액; \$370.50
Child Care Benefit (보육시설 이용 보조금)	육아/탁아시설을 이용하는 가정을 위한 지원금	한 주에 50시간의 시설이용 시 주당; 1자녀: \$144.00 2자녀: \$300.99 3자녀: \$469.78
Maternity Payment (출산 보조금)	신생아를 낳거나 입양아를 맞아들이는 경우 또는 장기간 맡겨지는 위탁아 등의 양육자에게 주어지는 일시 지원금	\$3,166.00(일시불)
Maternity Immunisation Allowance (출산 후 예방접종 수당)	의무예방접종을 모두 마친 18-24개월의 유아에게 주는 수당	\$222.30(일시불)
Double Orphan Pension (이중 고아 연금)	부모가 모두 사망한 경우, 혹은 부모 중 한 사람이 사망하고 다른 한 사람은 양육이 불가능한 경우, 특별한 상황의 난민 어린이 등에게 주어지는 추가지원금	2주간 지불금액; \$47.50
Baby Bonus (아기 보너스)	2001년 6월 30일 이후로 자녀의 출산이나 양육의 이유로 직장을 떠나는 부모(주로 엄마)에게 주어지는 연방정부수당으로 해당 부모가 직장을 떠나는 해에 냈던 세금을 보상해준다.	직장을 떠나는 부모의 출산이나 양육 이전 수입에 따라 결정된다. 출산이나 양육 이전에 이을 하지 않았거나 최저임금에 있었다면, 기본급(일년에 약 \$500.00 정도)의 수당이 아이가 5세가 될 때까지 지급된다.

*기준: 자녀가 부모 모두와 함께 사는 경우

출처: Australian Government Family Assistance Office, 2006

2) 휴가제도

휴가 프로그램들의 차이점이 있음에도 불구하고 휴가비 지급은 정책의 논쟁거리가 되어왔고 현재도 지속되고 있다. 주요 논쟁의 지점은 채 한 살이 되지도 않은 자녀들을 돌보기 위한 휴가기간에 대한 재정계획과 관련한다. 즉 휴가비지급의 주체에 대해 세심한 조화와 균형을 요구하고 있다. 호주 정부는 고용주와 근로자간의 협상을 통해 대부분의 재정적 지원이 결정되어져야 한다는 입장이다(OECD, 2002). 앞에서 언급했듯이 실질적으로 유급출산 휴가는 제한된 근로자 집단에서만 유용하다. 그러나 논쟁은 지속되고 있고(HREOC, 2002) 좀더 많은 고용주들이 여성들에게 휴가비지불에 대한 생각을 하고 있다는 징후가 존재하고 호주노동조합총연맹(ACTU)는 호주 산업관련위원회가 14주간 출산휴가비지원의 도입을 위해 고려중이라는 홍보를 벌이고 있다.

3) 유년기와 조기 양육 및 교육서비스 프로그램

급변하는 사회경제적 그리고 인구구조적 환경 속에서 오늘날 호주의 가족은 그 어느 때보다도 변화무쌍하고 다양한 모습을 보이고 있다. 이러한 변화와 다양함이 가족 내 어린이와 청소년들에게 어떠한 영향을 미치는가는 오늘날 호주정부의 가족정책 결정에 가장 중요한 이슈 중 하나이다.

호주연방정부는 2001년 9월 ‘어린이의 발달, 건강 그리고 안녕을 위한 특별위원회(Task Force on Child Development, Health and Wellbeing)’를 설립하면서, 호주의 가족정책이 특히 유년기 어린이(Early Childhood)의 정신적, 육체적 성장과 복지 등에 가장 중점을 두고 있음을 밝혔다. 이 위원회의 주된 임무는 호주정부부처 전체에 걸쳐 어린이들을 위한 국가적인 노력을 이끌어내는 것이었다. 위원회는 2003년 ‘국가적 의제(National Agenda)’에 관한 심의연구서를 발행했으며, 이 심의연구서는 이후 호주 가족정책의 뼈대로 사용되고 있다. 특히 이 심의연구서는 호주의 가족정책이 아이가 아직 어린 가정의 건강증진, 조기교육과 보살핌, 가족과 육아지원, 어린이를 위한 지역사회 건설 등의 4가지 주요 분야에 중점을 두어야 함을 제안했으며 호주 8개 자치

주²⁶⁾들의 가족정책과 육아정책에 크게 반영되었다.

뉴사우스웨일즈(New South Wales)주는 2002년 ‘가족우선(Families First)’정책을 도입하여 0-8세의 어린이를 둔 부모들을 대상으로 조기중재와 예방정책에 중점을 두고 있다. ‘가족우선’정책은 어린이의 건강과 복지, 가족을 위한 지역사회지원 등에 초점을 두었으며 그 밖에 육아방식 발전에도 큰 관심을 쏟고 있다. 빅토리아(Victoria)주 역시 지난 2002년 ‘아동우선(Child First)’정책을 도입, 아동센터 같은 어린이와 가족을 위한 서비스 개발에 중점을 두며, 유치원의 재정지원, 특수아동의 지원, 어린이 학대방지, 신생아와 생후 보호 및 서비스 등의 향상에 힘써왔다. ACT(Australian Capital Territory)주는 2004년에 ‘아동플랜(Children’s Plan)’정책을 시작하여, 12세까지의 어린이들을 위한 서비스와 프로그램들을 실시해왔다. ‘아동플랜’ 정책 역시 신생아와 생후 서비스, 교육증진, 어린이보호, 지역사회서비스, 어린이의 다양한 활동증진 등에 중점을 두고 있다. 서부호주(Western Australia)주 또한 어린이와 관련한 다양한 정책들을 발전시켜오고 있는데, 가장 포괄적인 정책으로는 ‘Early Years Framework’을 꼽을 수 있다. ‘Early Years Framework’은 0-8세 어린이와 그 가족들을 중심으로 하는 정책으로 지역사회 지원, 어린이 건강을 위한 보호와 조기중재 등을 포함하여 이들 어린이와 가족들이 믿고 의지할 수 있는 사회안전망 같은 서비스들을 제공하기 위한 통합된 접근법을 제시하였다.

4) 청소년을 위한 서비스

연방정부는 각 자치주정부와 특별지구에게서 거둬들이는 세금수입을 조절하여 청소년정책의 큰 방향을 결정하는 역할을 한다. 연방정부는 또한 청소년정책의 중요한 두 가지 분야인 고등교육과 Centrelink 재정보조금의 직접적인 관리를 담당한다. 그러므로, 연방정부가 결정하는 청소년정책의 방향은 청소년의 사회환경과 기회창출에 큰 영향을 미친다고 볼 수 있다. 2002년 호주연방정부와 주정부는 ‘전진: 모든 젊은이의 더 나은 진로를 위하여(Stepping

26) 호주는 6개의 주 (New South Wales, Queensland, South Australia, Tasmania, Victoria, Western Australia)와 2개의 특별지구 (Australian Capital Territory, Northern Territory)로 이루어진 연방국가이다.

Forward: Improving Pathways for All Young People)’이라는 공동 선언문을 채택하여, 호주의 청소년들이 사회, 교육, 취업에서 보다 성공적인 성과를 이룰 수 있도록 실질적인 도움을 줄 수 있는 방법을 개발하는데 힘을 쏟기로 결의했다. 이를 통해 호주 청소년들 특히 어려운 상황에 놓인 이들에게 전환의 기회를 제공하는 정책기반이 세워졌다. 주정부 단위로 살펴보면, 뉴사우스웨일즈주는 ‘Working Together Working for Young People’이라는 자체적인 정책 선언을 통해 연방정부와 비슷한 맥락의 청소년 정책을 수립했다. 노던 테리토리 특별구가 발표한 ‘Building a Better Future for Young Territorians’라는 정책전략도 12~25세의 청소년을 대상으로 하고 있다. 노던 테리토리구의 청소년 정책은 청소년들의 참여기회를 늘리는데 중점을 두고 있다는 점에서 뉴사우스웨일즈의 정책과 비슷하다고 볼 수 있으며, 특히 청소년의 건강과 복지 향상에도 중점을 두고 있다. 최근 발표된 남부호주(South Australia)주의 ‘Youth Action Plan’이라는 청소년정책방안 역시 다른 주들의 정책방향과 비슷한 목표를 가진다. ACT(Australian Capital Territory)주의 ‘ACT Young People’s Plan 2004~08’ 역시 청소년의 참여와 성공적인 전환을 강조하고 있다. 빅토리아(Victoria)주의 ‘Respect: the Government’s Vision for Young People’정책 또한 비슷한 접근법의 청소년 정책과 프로그램 개발을 목표로 하고 있다. 타스마니아(Tasmania)주의 경우 역시, 2002년 발표한 ‘State of our Youth’라는 보고서를 통해 비슷한 방향의 청소년 정책과 프로그램을 추구하고 있음을 보여주었다. 나머지 남호주(South Australia)주와 서부호주(Western Australia)주, 퀸즈랜드(Queensland)주에서도, 각각의 청소년담당부서들이 청소년 정책과 프로그램을 개발, 실시하고 있다.

호주연방정부의 청소년 정책과 프로그램들은 ‘가족과 지역사회를 위한 연방정부의 청소년국’이 2003년 발표한 보고서 “Living Choices”에 잘 요약되어 있다. 이 성명서는 청소년의 사회적, 경제적 참여를 정책적으로 권장 또는 지원하며, 청소년들의 성인으로서의 독립을 적극적으로 도와야 한다고 강조하고 있다. 연방정부는 특히 청소년들의 학교교육과 취업 사이의 경로에 중점을 두고 Job Placement and Employment Training, Stronger Families and

Communities Strategy, Reconnect 등의 프로그램을 개발, 실시하게 되었다. 연방정부가 학교교육과 취업 사이의 경로에 중점을 두게 된 데는 ‘Youth Pathways Action Plan Taskforce’가 2001년 발표한 보고서인 ‘Footprints to the Future’의 영향이 컸다. ‘Youth Pathways Action Plan Taskforce’는 1999년 호주수상에 의해 구성된 특별 조사단으로, 정부에게 청소년들의 독립된 성인으로의 전환을 도울 수 있는 방법을 제시하는 일을 맡았다. 조사단은 청소년을 위해 일하는 비정부단체의 스텝들, 고용주들, 연구자들, 그리고 연방정부와 주정부의 대표들로 구성되었으며, 호주 전역에 걸쳐 대중자문, 청소년과 그 부모들을 대상으로 한 설문조사, 특별연구와 사례연구 등을 실시하였다. 조사단이 2001년 발표한 보고서 ‘Footprints to the Future’는 정부가 청소년들의 독립된 성인으로의 전환을 적극적으로 돕기 위해서는 특히 소외되고 불리한 환경에 처한 청소년들(예: 외딴 지역에 살거나, 장애가 있거나, 소수민족에 속하거나, 호주정착에 어려움을 겪거나, 동성애자이거나, 집이 없거나, 그 밖에 위험한 행위로 사법조치를 겪는 등의 청소년들)을 위한 지원을 확대, 개선할 필요가 있다고 지적하며 ‘청소년 진로’ 정책의 원칙²⁷⁾을 제시했다.

호주연방정부의 이러한 청소년정책은 상당 부분이 ‘청소년 개발’ 원칙에 기초해 있다. ‘청소년 개발’원칙은 대부분 미국에서 유래한 것으로 ‘청소년의 개인적인 성장과 진보는 운에 맞길 수 없는 우리 사회의 가장 중요한 과제’라는 개념에서 출발한다. 호주연방정부는 1999년 ‘Ausyouth’라는 단체를 설립, 지난 2002년 중반까지 재정지원을 하며, 연구와 실무에 기반하면서 ‘청소년 개발’ 원칙에 입각한 청소년 정책수립을 이끌도록 하였다. ‘Ausyouth’는 청소년들이 건강한 라이프스타일을 발전시키고, 자신감, 책임감, 목적의식 등을 함양하며, 긍정적인 사회관계를 성립, 지역사회의 일원으로 성장하도록 하기 위해서는 우리 사회가 이들에게 정규학교교육 이외에도 이를 제도적으로 뒷받침할 다양한 기회와 도움을 제공해야 함을 강조했다. 연방정부는 17~20세

27) 6가지 원칙으로 다음과 같다. 청소년의 12학년 만기졸업에 대한 국가적 결의를 다지며, 성인으로의 독립을 돕기 위한 교육과 훈련을 강조하고, 청소년의 진로결정과 전환과정을 지원하며, 지역사회 내 다양한 단체들의 협력을 강화하고, 청소년지원에 대한 각종 단체 및 기관의 기존관점을 전환하며, 청소년그룹의 다양성을 이해하고 적극 대응한다.

청소년들이 참여하는 문화와 환경보호 프로그램인 ‘녹색군단(Green Corps)’과 ‘카데츠 청소년 부대(Australian Defence Force Cadets)’등의 다양한 청소년 활동 프로그램들을 통해 청소년들이 리더쉽, 협동, 자신감, 사회의식 등을 함양하도록 이끌고 있다. 자치주마다 ‘청소년 개발’원칙이 적용된 청소년프로그램들을 운영하고 있다.

5) 담당부서

호주의 연방정부부서와 자치주의 주정부부서들은 가족정책 및 프로그램, 연구의 수립과 실천의 역할을 맡고 있다.

<표 V-3> 호주의 가족정책담당 정부부서(들)

자치주와 특별지구	가족정책담당 정부부서
연방정부	Department of Families, Community Services and Indigenous Affairs
Australian Capital Territory (특별지구)	Department of Education and Community Services
New South Wales주	Department of Community Services
Queensland주	Department of Communities
South Australia주	Department of Families and Communities
Tasmania주	Department of Health and Human Services
Victoria주	Department of Human Services
Western Australia	Department of Community Development

(1) 연방정부의 가족과 지역사회서비스 및 원주민 담당국

(FaCSIA : Department of Families, Community Services and Indigenous Affairs)

FaCSIA는 호주가정의 건강한 가족관계 유지와 지역사회 내 참여확대를 돕기 위해 각 가정에게 각종 서비스와 지원을 제공하는 역할을 맡은 호주 연방정부부처이다. 호주 정부의 가족정책방향은 FaCSIA를 통해 제공하고 있는 다양한 가족지원프로그램들에서 잘 드러나 있다. 주요 가족지원정책프로그램들을 살펴보면 다음과 같다:

① 건강가족과 지역사회형성 전략(Stronger Families and Communities Strategy): ‘유년기 국가의제’를 통한 연구와 논의 결과로 제시·발전된 가족 지원프로젝트로서 정부가 주도적으로 가정과 지역사회 내 어린이들을 조기에 지원하여 이들이 보다 건강한 미래를 맞이할 수 있도록 지원하는데 초점을 두고 있다. 이 프로젝트는 또한 능력함양, 리더십개발, 멘토링을 위한 지원에도 힘쓰고 있다. 호주정부는 이 프로젝트와 관련, 크고 작은 지역사회 프로그램들과 재원의 뒷받침을 위해 2004~2009년 동안 호주달러 49억의 비용을 지원한다.

② 유년기 양육(Parenting and Early Childhood): 호주정부는 보다 나은 자녀 양육방법의 개발이나 육아기술의 교육을 국가적인 과제로 삼아 접근하려는 시도로서 FaCSIA를 통해 자녀양육과 육아프로그램들을 지원, 육성하고 있다. 특히 이 프로젝트를 통해 호주원주민출신의 어린이와 가정을 지원하는데 힘쓰고 있다.

③ 아동학대방지(Child Abuse Prevention): 호주는 아동보호중재를 각 주정부 내 지역사회담당 정부부서의 의무를 법에 규정해 놓고 있다. 특히 FaCSIA를 통해 아동학대를 방지하고 조기중재를 실시, 예방하는데 주력하고 있다. 호주정부는 이를 위해 직/간접의 다양한 아동학대방지와 예방프로그램들을 지원, 육성하고 있는데, 도움이 필요한 가정과 지역사회간의 제휴를 권장하는 아동조기지원대응(Responding Early Assisting Children) 프로그램들, 아동보호와 관련한 전문적인 활동이나 연구를 지원하는 국가아동보호정보센터(National Child Protection Clearinghouse) 프로그램들, 손주를 양육하는 할아버지와 할머니, 그 외에 육아를 맡는 친인척에 관한 보육조사와 연구프로그램들 등이 있다.

④ 취학전 놀이그룹(Playgroups): 취학 전 어린이들과 부모 또는 양육자들 간의 비공식모임을 의미한다. 이들은 학기 중 일주일에 한번 두 시간씩 모이

며, 취학 전 어린이들이 서로 어울려 가벼운 운동과 놀이 등을 통해 사회적, 심리적, 육체적, 지적 성장의 기회를 갖도록 돕고, 부모 또는 양육자들은 정보 교환이나 교제 등을 통해 인적 네트워크를 발전시키도록 돕는다. 호주정부가 FaCSIA를 통해 지원하는 그룹은 크게 세 가지 종류로 나뉘는데, 우선 대중적인 ‘지역사회그룹(community playgroup: 호주 전역에 걸쳐 8,500여 곳이 있다)’과 ‘특별지원그룹(supported playgroup: 비 영어권출신이나 원주민출신 가정 혹은 장애나 그 밖의 어려움을 겪는 가정을 위한 그룹)’, 그리고 ‘집중특별지원그룹(intensive supported playgroup: 위험하거나 부적절한 주거환경으로 불이익을 겪는 가정을 위한 집중적인 특별지원 그룹)’이다.

⑤ 가족관계서비스 프로그램(Family Relationships Services Program): 1960년대 건강한 결혼생활을 위한 지원 프로그램으로 시작되었으며, 현재는 가정 내 어린이와 청소년들, 그리고 성인들이 서로 친밀하고 상호협동적인 가족관계를 발전시키고 유지하도록 지원하는 프로그램으로 발전했다. 이 프로젝트의 운영은 역시 FaCSIA에 의해 주도되며, 이를 통해 가족해체에 따르는 정신적, 경제적, 사회적 손실을 최소화하는데 목적을 두고 있다.

⑥ 가족관계교육(Family Relationships Education: FaCSIA에 의해 가족관계서비스 프로그램의 재정으로 운영되는 프로그램으로서 부부관계뿐만 아니라 다양한 가족관계에서 일어나는 문제들의 해결을 위한 크고 작은 지원프로그램들을 포함한다. 가족관계 갈등의 중재나 예방을 위한 교육프로그램이나 결혼 전 부부관계에 대한 교육코스 등이 이에 속한다. 이들 프로그램들은 각 자치주의 지역사회단체나 기관에 의해서 제공되고 있다.

⑦ 남성과 가족관계서비스(Men and Family Relationships Services): 호주정부의 가정폭력방지정책의 일환으로 실시되고 있는 프로그램으로서 가족관계의 갈등해결을 위해서는 남성들에게 더 많은 도움을 주어야 한다는 인식하에 이들에게 상담이나 가족관계교육프로그램, 자녀양육에 관한 교육프로그램 등

을 제공한다. 이 프로그램 역시 가족관계서비스프로그램의 재정지원 하에 각 자치주의 지역사회단체나 기관에 의해서 운영되며, 이혼이나 자녀출산 등의 다양한 가족문제로 어려움을 겪는 남성들을 돕고 있다. 특히 2001년부터 호주남성의 전화(Men's Line Australia)를 24시간 운영하고 있다.

⑧ 아동의 관계증진 서비스(Children's Contact Services): 가족관계서비스프로그램의 재정지원 하에 운영되는 프로그램의 하나로서 이혼가정의 자녀들이 부모와 건강한 관계를 유지할 수 있도록 돕는데 목적을 두고 있다. 2004년 2월 현재 27개의 지역사회단체에 의해서 35개의 서비스 프로그램들이 운영하고 있다.

⑨ 연방 재정상담 프로그램(Commonwealth Financial Counselling Program): 저소득층에 초점을 둔 지원프로그램으로, 비영리지역단체와 지방정부 지역사회 서비스단체들을 지원함으로써 실직이나, 질병, 가족해체, 신용불량 등으로 인해 경제적인 어려움을 겪는 개인, 가정, 소규모 개인사업자들에게 무료 전문재정상담을 제공한다.

⑩ 응급구제프로그램(Emergency Relief Program): 호주정부가 1970년대 후반부터 실시해오던 프로그램으로, 2004년 4월부터 FaCSIA에 의해 운영되고 있다. 다양한 비영리단체와 지역단체들이 이 프로그램을 통해 재정을 지원받아 응급상황에 놓인 개인이나 가정을 돕고 있다.

(2) 가족지원 사무소(Family Assistance Office)

호주의 모든 가정이 정부가 제공하는 서비스들을 보다 쉽고 적절하게 이용할 수 있도록 돕기 위해 설립된 정부기관이다. 동 사무소는 가족세제혜택(Family Tax Benefit)이나 보육보조금(Child Care Benefit) 같은 FaCSIA가 제공하는 수당과 서비스들을 지역단위로 각 가정에 직접 전달하는 역할을 수행한다(FaCSIA의 몇몇 서비스 프로그램들은 지역사회 단체들을 통해 실시되기

도 한다). 각 가정은 정부가 제공하는 모든 가족지원서비스들을 이 곳 한 곳을 이용해서 받을 수 있다. 동 사무소는 모든 지역의 가정이 쉽게 이용할 수 있도록, 전국의 호주국민의료보험사무실 (Medicare Australia offices), 센터링크 고객지원센터(Centrelink Customer Service Centre), 국세청사무소(Tax office shopfronts) 내에 함께 위치해 있다.

가족지원사무소는 또한 FaCSIA 연방정부가 2000년부터 도입한 보육보조금의 지불을 담당하고 있다. 기존의 보육지원금(Childcare Assistance)과 보육시설이용환불금(Childcare Rebate)제도를 개선한 보육보조금 제도는 보육시설을 이용하는 중/저소득층 가정을 돕는데 그 목적을 두고 있다. 많은 가정의 보육시설 이용을 촉진하고자, 호주 연방정부는 보육보조금 제도의 도입 이외에 종일제보육시설과 방과후 시설 등의 확장에 힘써왔다. 그 결과 지난 10여년간 호주 내 공공보육시설의 이용은 꾸준히 늘어나, 2004년 현재 12세 이하 어린이의 절반 이상이 유치원 등의 보육시설을 이용하고 있는 것으로 나타난다(AIHW, 2005a). 그러나 보육시설의 비용은 많은 가정에게 큰 부담이 되고 있으며, 특히 비취업 한부모가정들이 저렴하게 이용할 수 있는 시설이 크게 부족한 것으로 지적되고 있다. 보육보조금 도입 이후 생활비에서 보육시설이용비가 차지하는 비율은 계속해서 증가하고 있는 것으로 나타난다(AIHW, 2005a). 이러한 연유로 자녀양육에서 조부모의 역할이 두드러진다. 호주에서는 많은 조부모들이 흔히 일하는 부모를 대신해서 또는 간혹 자녀를 직접 양육하기 어려운 상황에 있는 부모를 대신해서 어린 손주의 양육을 맡고 있다.

(3) 센터링크(Centrelink)

센터링크는 인권국(Department of Human Services)에 속한 정부기관으로 호주의 다양한 사회복지서비스를 지역사회에 직접 전달하는 역할을 맡고 있다. 자격이 되는 각 개인은 센터링크에 등록함으로써 10여 곳의 정부부처에서 제공하는 다양한 서비스와 경제적 지원을 모두 이곳을 통해 받을 수 있다. 센터링크는 호주 전역에 걸쳐 거주 지역별로 사무소를 운영하며, 호주국민에게 각종 연금(가족수당, 실업자수당이나 노인연금 등), 교육, 취업, 비즈니스 등에

관한 다양한 서비스와 자료를 제공한다. 특히 센터링크는 FaCSIA를 대신해서 도움이 필요한 각 가정에게 정부의 재정지원을 직접 지급하는 역할을 한다. 센터링크의 재정지원은 육아를 위해 경제활동을 포기하는 부모들과 중/저소득층 가정의 자녀양육지원을 목적으로 하며, 각 가정에 지불되는 지원금의 금액은 대부분 소득이나 보유재산에 기준하여 책정된다. 자녀를 양육하는 가정에게 지급하는 재정지원은 크게 가족지원금(family assistance payment)과 소득지원금(income support payment)으로 나눌 수 있다. 가족지원금은 중/저소득층 가정의 어린이와 청소년에게 지급하는 재정지원으로 가족세제혜택 AB(Family Tax Benefit Part A/ Part B) 등이 이에 속하며, 소득지원금은 소득이 없거나 아주 적은 부모들을 지원하는 수당 등을 말한다. 그 밖에 보육시설 이용 시 지급되는 보조금, 렌트보조금, 출산보조금 등의 크고 작은 재정지원들이 있으며 (앞의 <표 V-2> 참조), 이들 외에도 렌트가정, 한부모가정, 장애아자녀가정, 세쌍둥이이상자녀가정, 네명이상자녀가정, 외딴지역가정 등을 위한 추가재정지원들이 있다. 또한 일정 조건하에 있는 양부모이지만 6개월 이상 저소득인 경우와 동 기관의 기타 수당(New Start Allowance, Special Benefit, Sickness allowance, Partner Allowance, 그리고 일부 Youth Allowance)을 받는 사람들에게 보건할인카드(Health Care Card)를 지급하여 의료, 교육, 교통 등의 각종 할인을 받을 수 있도록 지원한다.

그 밖에, FaCSIA에서 계획하는 다양한 청소년 서비스와 프로그램들이 센터링크를 통해 청소년 개개인에게 직접 소개되고 제공된다. 이러한 서비스와 프로그램들로는 다음과 같은 것들이 있다 : 최근에 정착한 청소년을 위한 서비스(Newly Arrived Youth Support Services); 청소년을 위한 정보 웹사이트 운영(The Source); 노숙자상태이거나 그럴 위험에 처한 12~18세 청소년과 그 가족을 위한 조기중재프로그램(Reconnect); 청소년의 독립지원수당(Transition to Independent Living Allowance); 학교, 비즈니스, 지역사회 내 멘토링 프로그램(Mentoring Marketplace); 11~16세 청소년과 그 가정의 화합을 돕는 프로그램(Youth Linx); 불법 마약 근절 프로그램(National Illicit Drug Strategy); 일본 해상문화교환 프로그램(Ship for World Youth); 전국 원주민출신 청소년지

도자 모임(National Indigenous Youth Leadership Group).

(4) 그 밖에 다양한 비정부단체(NGOs)들이 가족정책 및 프로그램, 연구 등의 개발과 실행에 큰 역할을 맡고 있다. 전국적으로 수많은 비영리단체와 연구소들이 있으며, 가족의 안녕을 위해 서로 협력하고 있다. 연방정부의 가족관계서비스프로그램은 호주결혼교육가협회(Australian Association of Marriage Educators)와 호주결혼상담협의회(Australian Council of Marriage Counselling)의 협력으로 1994년에 설립되었으며, 현재 전국 85개 이상의 지역사회 단체들을 통해 가족대상 상담과 서비스를 제공하고 있다.

3. 요약 및 논의

다른 나라들과 마찬가지로 호주에게도 21세기는 급격하고 복잡한 사회변화의 시기이다. 이러한 사회변화의 결과로 드러난 전통적인 가족구조의 붕괴는 인구의 고령화와 다민족의 혼합문제와 더불어, 오늘날 호주사회가 당면한 심각한 국가문제 중 하나이다. 가족구조의 변화가 다양해지고 그 속도가 점점 빨라지면서, 전통적인 가족정책에서 그 대처방법을 찾는 것은 매우 어려워졌다. 2001년에 호주에서는 전체가족의 절반이상이 자녀가 없으며, 15%는 한부모 가정이고, 25%는 독거가정이다. 통계자료들에서 드러나는 호주 사회 내 전통적인 가족의 붕괴는 호주 정부의 가족정책결정자들에게 새로운 정책의 필요성을 여실히 보여주었다.

지난 수십 년간 이루어진 호주의 가족정책관련 프로그램의 성장은 프로그램의 수나 서비스와 수당의 종류, 수혜자의 범위 등의 면에서 볼 때, 다른 어느 사회정책프로그램보다 괄목할만하다. 1970년대 비주류분야의 하나로 발전이 없었던 호주의 가족정책은 1985년 이후 기초적인 지역사회 서비스 프로그램과 현금(수당)을 지급하는 프로그램, 보육제도 지원의 설립 등의 발전을 통해 오늘날의 다양한 가족정책과 서비스 프로그램들로 크게 발전했다.

호주의 가족정책과 서비스 프로그램에서 이루어진 주요 발전들은 어린이

보육에 관한 다양한 보조금의 도입, 보육시설의 확대, 어린이들에게 지급되는 수당의 실질적인 인상, 다양한 가족의 필요에 부응할 수 있는 지역사회 서비스 프로그램의 확산 등을 들 수 있다. 전통적인 가족구조의 붕괴나 급격히 늘어나는 여성의 사회진출 같은 사회변화들의 요구에 대응하기 위해, 오늘날 호주의 가족정책은 1) 유년기와 조기 서비스 프로그램 2) 과도기 청소년을 위한 지원 프로그램 3) 일과 가정의 균형에 초점을 맞추고 있다. 이를 위해, 가정 내 부양가족을 위한 수입보조금에 초점을 두었던 기존의 호주 가족정책은 오늘날 그 범위가 더욱 넓어져서 일하는 부모, 특히 취업주부들의 지원에 초점을 두고 육아/보육지원에 큰 힘을 쏟고 있다. 특히 ‘paid maternity leave(유급출산 휴가)’제도의 도입문제와 관련하여서는 많은 찬반 논의를 불러일으키며 최근 호주가족정책의 주된 이슈로 떠오르고 있다.

VI. 편 란 드

1. 가족의 변화와 정책 이슈
2. 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원
정책 유형 및 특성
3. 요약 및 논의

VI. 핀란드

1. 가족의 변화와 정책 이슈

1) 개요

대부분의 선진 산업국가들이 가족을 위한 여러 가지 형태의 정책을 제공하고 있지만, 개별 국가의 가족정책은 국가의 구체적인 상황과 배경, 가족에 대한 국가의 가치지향에 따라 매우 다르다(Chesnaïs, 1996; Gauthier, 1996; Hantrais, 1997). 일반적으로 노르딕국가군은 보편적인 사회복지제도가 잘 발달되어 있다. 즉 모든 시민이 동일한 서비스제도에 접근권을 가지며, 전국적으로 동일한 수준의 서비스를 제공받을 수 있으며, 경제적 지위와 상관없이 복지정책 및 서비스에 모든 시민이 접근가능하며, 시민의 대다수가 필요에 따라 서비스를 사용할 수 있다는 특성이 있다(Anttonen, 2001).

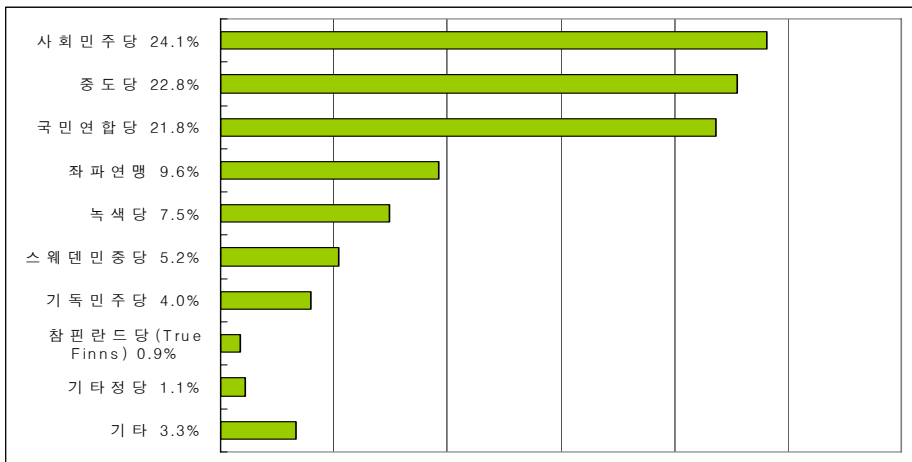
핀란드 역시 노르딕 국가군의 특성을 그대로 가지고 있어서, 광범위한 사회복지제도, 공공 사회서비스의 보편적 제공과 분권화된 정치체제 하에서 지방정부의 역할과 참여가 크다는 점 등을 특성으로 한다. 지방자치정부는 교육과 보건, 사회서비스 등의 사회서비스 운영의 주책임자로서, 중앙정부의 보조금 지원을 받기는 하지만, 지방정부의 자율성을 상당히 가지고 있어서 실제적인 서비스 주체로서의 역할과 책임을 가지고 있다.

또한 핀란드의 가족정책은 보편주의 기반 위에서 아동이 있는 가족의 경제적 안녕과 복지에 대한 정부의 책임이 강력한 특성을 갖는다. 따라서 소득의 수평적 분배뿐 아니라 수직적 분배도 중요시하며, 젠더평등도 중요한 정책기반이 되고 있다(Hiilamo, 2004).

이러한 배경 속에서 핀란드는 후발 복지국가임에도 불구하고²⁸⁾ 가족정책의 발달은 급속도로 이루어졌다. 핀란드는 지난 40년간 농업사회에서 산업사회로 급속하게 발달해 왔으며, 이러한 변화 속에서 가족정책도 크게 발전하였

28) 1950년대까지는 농업국가였지만, 산업화, 도시화가 급격히 진전되면서 1960년대이후 급격한 구조적 변동을 경험하였다(Ministry of Education, 2004).

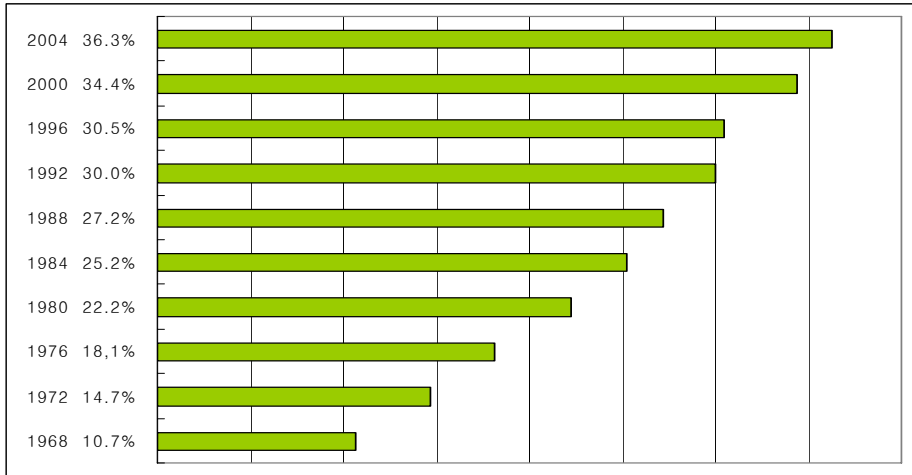
다. 핀란드 가족정책은 노르딕 국가의 보편적 복지국가 특성에 맞추어 복지정책은 보편주의 원칙이 강하게 깔려 있다. 보편주의 복지정책의 기본적인 전제는 정치적 타협의 결과로 근로자, 농업인의 이해관계를 증진시키는 동시에 중산층의 배제도 없는 사회민주주의자들의 정책기반과 여성운동이 두 가지 축을 이루고 있다(Hiilamo, 2004). 특히 사회민주당의 세력이 강하여 보편적 복지정책에 대한 정책기초가 기반이 되고, 여성의 세력화 역시 강력하여 성평등에 대한 정책적 관심 또한 크다. <그림 VI-1>을 보면 2004년 지방선거에서 각 당의 득표율을 살펴볼 수 있는데, 득표율이 높은 순서로 보면 사회민주당, 중도당, 국민연합당의 순으로 나타나고 있다. 또한 <그림 VI-2>에서 보듯이 여성의 대표성도 이미 1990년대 초부터 강력하게 형성되어 있어서, 여성의원이 전체의원의 1/3을 구성하고 있다. 2004년에는 여성의원 비율이 36.3%를 차지하고 있어서 이들의 세력화는 성평등에 관한 정책입안 및 발달에 중요한 기반이 되고 있다.



주: 투표율 58.6%

출처: Kuntaliitto presentation 자료(2006. 5.11)

<그림 VI-1> 각 당의 득표율(2004년 선거)



출처: Kuntaliitto presentation 자료(2006. 5.11)

<그림 VI-2> 의회내 여성비율

한편 보편주의에 기반한 가족정책은 지출 면에서도 중요한 지위를 차지하고 있음을 알 수 있다. 2003년 현재 전체 사회복지지출 중에서 가족부문의 지출비는 11.1%를 구성하고 있다. 전체 사회복지지출비의 구성 중 가장 큰 비율을 차지하는 영역은 노령보험이며(32.2%), 다음으로 상병보험(24.3%), 장애(12.8%), 가족 및 아동영역(11.1%)의 순으로 나타나고 있다.

<표 VI-1> 핀란드 사회복지지출 구성비(1995-2003)

	순 지 출 (€ 백만)								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
상병· 건강	6,144	6,462	6,676	6,943	7,196	7,637	8,263	8,880	9,399
	20.3%	20.7%	21.3%	21.9%	22.3%	23.0%	23.7%	24.1%	24.3%
장애	4,394	4,447	4,466	4,427	4,448	4,467	4,621	4,800	4,970
	14.5%	14.3%	14.3%	14.0%	13.8%	13.5%	13.3%	13.0%	12.8%
노령	8,480	9,031	9,096	9,379	9,782	10,233	11,023	11,793	12,448
	28.1%	29.0%	29.1%	29.6%	30.4%	30.9%	31.6%	32.0%	32.2%
유족	1,144	1,175	1,208	1,217	1,252	1,276	1,340	1,388	1,415
	3.8%	3.8%	3.9%	3.8%	3.9%	3.9%	3.8%	3.8%	3.7%
가족 및 아동	3,920	3,775	3,835	3,918	3,980	4,007	4,088	4,169	4,281
	13.0	12.1%	12.3%	12.4%	12.4%	12.1%	11.7%	11.3%	11.1%
실업	4,220	4,221	4,061	3,683	3,537	3,372	3,314	3,509	3,707
	14.0%	13.5%	13.0%	11.6%	11.0%	10.2%	9.5%	9.5%	9.6%
주거	441	387	365	440	497	467	401	413	430
	1.5%	1.2%	1.2%	1.4%	1.5%	1.4%	1.1%	1.1%	1.1%
기타사회 보조	615	710	741	671	663	671	724	785	814
	2.0%	2.3%	2.4%	2.1%	2.1%	2.0%	2.1%	2.1%	2.1%
행정	843	952	834	984	844	1,011	1,057	1,174	1,252
	2.8%	3.1%	2.7%	3.1%	2.6%	3.1%	3.0%	3.2%	3.2%
총사회 지출	30,200	31,161	31,281	31,662	32,200	33,142	34,831	36,911	38,716
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

출처: STAKES, 2003a

또한 아동 및 청소년기에 걸쳐 복지제도가 포괄적으로 제공되고 있다. 특히 최근에는 아동 및 청소년기를 생애 한 단계로서 인식하며, 성인기로의 이전단계이면서 동시에 그 자체의 특성을 갖는 중요한 시기로 규정한다. 정부정책은 가족배경과 상관없이 모든 아동에 형평성 있는 지원을 제공하려 노력하

는 것이다. 특히 청소년에 대한 투자는 아동기 투자부터 시작되는 것으로, 아동관련 정책의 강화에서 시작된다. 청소년기는 아동기에서 성인기로 이전하는 과도기로 안전하고 평화로운 환경이 필요하다고 지적된다(UN, 2005b).

마지막으로 법제들은 아동 및 청소년의 안전한 성장의 권리뿐 아니라 부모의 양육자로서의 책임과 의무를 강조함과 동시에 부모역할 및 책임에 대한 사회적 지원을 강조하고 있다. 특히 핀란드 정부는 가족정책을 통해 개별 가족이 부모역할을 책임있게 수행할 수 있도록 지원하는데 정책의 중심을 두고 있다(<http://www.stm.fi>).

2) 가족변화의 특징

핀란드는 지난 40년간 농업사회에서 산업사회로 급속하게 발달해 왔으며, 이러한 사회변화와 함께 가족도 크게 변화하고 있다. 그동안 진행되어온 가족의 변화 속에서 핀란드 가족의 구조 및 유형의 특성을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 가족구성의 변화

우선 가장 중요한 변화로 가족의 규모가 감소하고 있다. 특히 4자녀 이상의 가족비율이 점차 줄고 있다. 전체 가족 중에서 4자녀 이상 가족비율의 변화를 보면, 1960년 16%, 1990년 3.5%, 1998년 2.0% 등으로 감소하였다. 결과적으로 가구당 평균 가구원수가 지속적으로 감소하고 있다. 1980년에는 가구당 평균 가구원수가 2.7명이었지만, 1990년 2.4명, 2000년 2.3명 등으로 계속 감소하여, 2002년 현재 평균 가구원수는 평균 2.2명으로 나타났다. 한편 무자녀 가구는 계속 증가하고 있어서 1985년 53.3%에서 1995년 61.8%, 2000년 65.0%, 2002년 66.6%로 증가하고 있다.

<표 VI-2> 핀란드 가족의 변화

	1980	1985	1990	1995	2000	2002
평균 가구원수(명)	2.7	2.6	2.4	2.3	2.3	2.2
가구유형						
무자녀가구(%)	-	53.3	58.4	61.8	65.0	66.6
막내연령 17세이상 가구(%)	-	12.0	10.4	9.2	8.5	8.0
막내연령 17세미만 가구(%)	38.4	34.7	31.2	29.1	26.5	25.4
부모유형						
한부모가구(%)	-	10.1	11.2	14.5	16.4	16.7
양부모가구(%)	-	89.9	88.8	85.5	83.6	83.3
부모의 취업유형						
양부모실업(%)	-	4.4	4.7	12.9	9.6	-
한부모취업(%)	-	31.1	30.0	37.5	33.4	-
양부모취업(%)	-	64.5	65.3	49.5	57.0	-

출처: OECD, 2005;41에서 부분 인용

(2) 가족형성의 변화

한편 결혼형태에 따라 지난 30여년간의 가족형성의 변화를 살펴보면 <표 VI-3>와 같다. 1970년에는 유자녀 결혼커플이 대부분을 구성하고 있었던 반면 이 비율은 계속 감소하여 2003년에는 그 구성비가 훨씬 낮아졌다. 대신 유자녀 한부모가족, 유자녀 동거커플 등이 지속적으로 증가하여 가족유형이 다양화되고 있음을 보여준다.

특히 이혼의 증가로 인하여 한부모가족이 1990년대 이후 계속 증가하고 있다. 한부모가족은 1970년 10.2%이었으나 1980년 12.3%, 2000년 19.4%로 증가하여 2003년 말을 기준으로 보면, 전체 유자녀가족 중 19.9%가 한부모가족으로 구성되어 있을 정도이다. 또한 최근에는 재구성가족도 증가하여, 유자녀가족의 약 8%정도가 재구성가족으로 구성되어 있다(Ministry of Social Affairs and Health, 2005).

<표 VI-3> 결혼형태별 가족유형(1970-2003)

	유자녀결혼커플(%)	유자녀동거커플(%)	유자녀 한부모(%)	가족수(명)
1970	88.9	0.9	10.2	677,035
1980	83.1	4.7	12.3	688,732
1990	76.6	9.4	14.0	659,052
1995	70.2	12.3	17.5	640,637
2000	65.1	15.5	19.4	612,627
2003	63.0	17.1	19.9	595,027

출처: Ministry of Social Affairs and Health, 2005

한편 가족형성에는 두 가지 변화 경향이 발견된다. 첫째, 한자녀가족의 비율이 높다는 점이다. 한자녀가족은 1960년 37%이었던 데 비해, 1980년 48%, 1990년 44.7%, 2000년 43.8%, 2003년 43.3%의 비율을 구성하고 있다(OECD, 2000). 한자녀가족 중에서도 18세 미만 아동을 기준으로 가족내 아동수를 비교해 보면, 2003년 현재 한자녀 가족이 가장 많은 비율을 나타내고 있으며 (43.3%), 다음으로 두자녀(38.0%), 세자녀(14%) 순으로 나타나고 있다. 둘째, 전반적으로 아동수가 줄어들고 동시에 가구내 아동의 연령도 감소하고 있다. 7세미만 아동비율은 1990년 18.3%, 1995년 8.9%, 2000년 7.6%로 계속 감소하고 있다(OECD, 2000).

<표 VI-4> 아동수별 가족구성 (1990-2003)

	아동수 (18세 미만)(%)			
	1명	2명	3명	4명이상
1990	44.7	39.1	12.7	3.5
1995	44.5	37.8	13.4	4.2
2000	43.8	37.7	13.9	4.6
2003	43.3	38.0	14.0	4.7

출처 : Statistics Finland, Demographic statistics

다른 한편 무자녀 여성의 비율도 증가하고 있다. 최근 통계에 따르면 50-54

세 여성의 약 15% 정도가 무자녀라고 보고된다. 무자녀 경향은 교육수준과도 연관이 높는데, 고학력의 중년여성의 경우에는 약 23%가 무자녀인 반면, 정규교육 및 직업교육의 기회가 적은 여성의 경우에는 14%에 불과하다고 나타난다. 이러한 분석에 의하면 앞으로 무자녀 여성의 비율은 20%까지 높아질 것으로 추정된다(Ministry of Social Affairs and Health, 2005).

아동 및 청소년 정책의 대상이 되는 18세 미만까지의 현황을 종합적으로 살펴보면²⁹⁾, 2002년 기준으로 하여 핀란드 인구는 520만명으로 이 중 18세 미만인구는 21.4%이다. 전체 가구 중 18세미만 아동이 있는 가족이 650,000 세대이며 이들 대다수는 양부모와 생활하지만, 재구성, 한부모가족의 비율도 증가추세에 있다(Ministry of Education, 2004).

아래 <표 VI-5>를 보면 결혼 및 동거 유형과 유자녀, 무자녀 가족형태별 가족의 최근 변화를 살펴볼 수 있다. 전체 가구 1,420,781 가구 중 0-18세 미만 아동이 있는 가족은 0-17세 아동을 둔 가족 592,809 가구와, 0-6세 아동을 둔 가족 277,551 가구로 구성된다. 평균 가족구성원 수는 2.8명으로 나타난다. 보다 자세하게 결혼유형별/ 자녀유무별로 가족형태를 살펴보면, 유자녀 결혼커플이 33.5%, 무자녀 결혼커플이 33.2%, 무자녀 동거커플이 12.5%, 모자가족 10.9%, 유자녀 동거커플 7.8%, 부자가족 2.1%의 순으로 나타난다(남녀 동성애 커플은 비율이 매우 낮아 구성비에서는 제외하였다).

29) 핀란드에서는 18세가 되면 법적 성인이 되며, 선거권을 갖는다. 또한 재산처분의 권리, 계약 및 법적권리 행사도 가능하며, 결혼, 자동차 면허 등의 제반 권리를 갖게 된다(Ministry of Education, 2004).

<표 VI-5> 핀란드 가족구성(2004)

가족유형	전체	0-17세 아동이 있는 가족	0-6세 아동이 있는 가족	가족 구성원 수(명)
전체 변화율(2003/2004)	1,420,781 (0.4)	592,809 (-0.4)	277,551 (-0.3)	2.8
무자녀 결혼커플	471,962 (33.2)	-	-	2.0
무자녀 동거커플	177,095 (12.5)	-	-	2.0
유자녀 결혼커플	475,705 (33.5)	371,323	174,106	3.9
유자녀 동거커플	111,294 (7.8)	103,214	64,647	3.7
모자가족	154,851 (10.9)	103,376	36,612	2.5
부자가족	29,194 (2.1)	14,837	2,154	2.3
동성애 커플(남성)	325	1	1	2.0
동성애 커플(여성)	357	58	31	2.3

출처 : Statistics Finland, Demographic statistics.

또한 핀란드는 여성취업의 오랜 역사를 가지고 있다. 핀란드에서 어린아이가 있는 부모들이 전일제로 취업하는 것은 매우 일상화된 형태이다. 취학전 아동 2/3의 부모가 취업하고 있으며, 학령기 아동 중 3/4의 부모가 취업하고 있다. <표 VI-6>에서 7세미만 아동이 있는 가족의 고용상태를 살펴보면, 결혼커플(57.9%), 동거커플(48.1%) 똑같이 양부모가 모두 고용상태인 경우가 가장 많은 비율을 차지하고 있다. 특히 한부모가족의 경우에도 43.4%가 고용상태에 있는 것으로 나타났다. 반면 부모 중 한사람만이 고용되어 있는 경우도 결혼커플 31.0%, 동거커플 26.0%로 높게 나타났다. 다시 말해서 핀란드는 취업모가 정착되어 있는 사회문화이며, 복지제도 역시 여성의 취업을 지원하기 위한 여러 가지 지원체계를 제공하고 있다. 이러한 지원체계는 아동복지정책으로 발전되고 있다.

<표 VI-6> 7세미만 아동이 있는 가족의 고용상태(1998)

고용상태	결혼커플(%)	동거커플(%)	한부모(%)
양부모 모두고용상태	57.9	48.1	43.4
1인 고용/1인 실업	6.6	15.0	
1인 고용/1인 경제무능력	31.0	26.0	-
양부모/한부모 실업	0.9	2.1	11.2
1인 실업/1인 경제무능력	2.0	4.3	-
양부모/한부모 경제무능력	1.7	4.5	25.4
전체	100.0	100.0	100.0

출처: OECD, 2000

3) 가족과 청소년 이슈

2005 현재 핀란드 인구는 526만명이며, 이 중 19세 이하 인구는 23.4%이며, 10~19세 연령대의 10대 연령층은 12.4%를 구성하고 있다. 성별구성은 연령집단별로 큰 차이를 보이지 않고 있다. 유자녀 가족은 65만 가구로 나타나며, 대부분은 부모와 생활을 같이 하고 있는 것으로 나타난다. 오늘날 핀란드 청소년의 현재 모습과 이들 청소년의 사회 및 정책에서의 주요 이슈는 무엇인지 살펴보도록 한다.

<표 VI-7> 연령별 인구구성(2005)

(단위:명)

연령분류	남성	여성	전체
0~9	295,490	282,875	578,365
10~19	331,445	318,036	649,481
20~29	340,118	324,992	665,110
30~39	335,370	321,374	656,744
40~49	383,001	373,876	756,877
50~59	404,641	405,220	809,861
60~69	258,721	281,690	540,411
70~79	161,895	224,389	386,284
80~89	41,600	128,450	184,350
90+	5,769	22,328	28,097
전체	2,572,350	2,683,230	5,255,580

주: 2005년 인구집단의 평균연령은 남성 39.0세, 여성 42.0세이다. 100세 이상 연령층도 347명에 달하였으며, 그 중 50명이 남성이고, 297명이 여성이다.

출처: Statistics Finland, Demographic Statistics

첫째, 청소년의 교육현황을 살펴보면, 핀란드에서는 7-16세까지 의무교육 9년을 통해 기본교육을 이수하게 되는데, 전체 청소년의 99.7%가 의무교육을 수료한다. 핀란드의 의무교육은 지방정부가 기본교육과 관련된 제반 책임과 의무를 지게 되어서 교과서, 교과관련 물품, 그 외 학교활동 관련 물품, 급식 등을 학생들에게 무료로 제공한다. 또한 등교거리가 멀거나(5km이상), 그 외 등하교에 어려움이 있는 경우에는 교통수단과 도움을 무료로 지원받을 수 있다. 또한 의무교육 이수자의 93%가 상급학교로 진학하게 되는데, 학교로 진학하는 경우가 60%, 직업교육기관으로 진학하는 경우가 33%이며, 나머지 7%가 교육을 중단하게 된다.

지난 20여년간의 교육이수 변화를 살펴보면 고등교육진학율이 크게 높아지고 있다. polytechnic 졸업과 대학교 졸업율이 크게 증가하였다.

<표 VI-8> 교육수준별 학생 수의 변화(1985-2002)

(단위:명)

교육수준	1985	1990	1995	2000	2001	2002	증가율(1980~2002)
의무교육	569,452	592,920	588,162	593,451	595,727	597,356	+4.9
고등교육	111,751	104,409	134,851	130,032	128,642	124,644	+11.5
직업학교	147,354	162,535	171,577	159,884	160,115	166,809	+13.2
polytechnic	-	-	31,557	114,020	118,013	126,767	+301.7*
대학교	92,230	12,921	133,359	157,796	162,939	164,312	+81.4
전체	920,787	972,785	1,059,506	1,155,183	1,165,436	1,179,888	+28.1

* 1995~2002의 증가율임, 증가율은 인용자 계산

출처: Statistics Finland, Education Statistics

둘째, 14-20세의 청년층을 대상으로 이들의 생활양식을 살펴보면, 핀란드 청년들은 꽤 일찍부터 독립하고 있다. 평균 21세에 독립하는데, 이들은 대개 학업을 시작하면서 독립하게 된다. 20-24세 연령층의 절반 이상이 부모로부터 독립하여 생활하고 있으며, 이들은 주로 임대 주거형태로 생활하고 있다.

<표 VI-9> 청년층의 주거형태 (14-20세)

	15-19	20-24	25-29	15-29
부모로부터 독립	11%	64%	87%	53%
주거형태				
자가	19%	22%	40%	31%
임대	78%	75%	56%	65%
공동숙소	22%	19%	25%	23%

출처 : Ministry of Education(2004), Youth in Finland

셋째, 결혼행태를 살펴보면, 핀란드 남녀들의 결혼시기는 이전보다 늦춰졌다. 2002년 기준으로 보면, 여성의 평균 첫결혼연령은 29.1세이며, 남성은 31.3세이다. 지난 10년 동안 평균 결혼연령은 2세 이상 높아졌다. 한편 법률혼에 대한 사회적 압력이 강하지 않아 아동의 1/3이 혼외출산에서 태어나고 있으며, 대부분이 동거커플에서 태어나는 형태이다. 핀란드에서는 첫아이 출생 후 결혼하는 행태가 매우 흔히 발견된다.

넷째, 청소년의 성에 대한 태도를 보면, 지난 10년간 성에 대한 태도도 큰 변화는 나타나지 않는다. 첫 성관계 연령은 평균 17세로 나타나며 남녀간 큰 차이는 없다. 노르딕 국가들에서는 1970년대 중반이후 낙태가 매우 용이해졌지만, 핀란드의 경우 낙태율은 매우 낮게 유지되고 있다. 15-49세의 가임여성의 낙태율을 살펴보면 1000명당 9명 정도로만 나타난다. 10대 낙태율은 1000명당 14.8%로 나타나지만, 다른 유럽국가들에 비하면 낮은 편이다. 한편 10대 출산율도 낮은 편으로 나타난다. 2000년 현재 15-17세 10대 여성 1000명당 3.7명으로 나타나 핀란드 사회에서는 10대 임신 및 낙태의 문제는 다른 사회에 비해 상대적으로 심각성이 적은 사회문제로 인식되고 있다(Ministry of Education, 2004).

다섯째, 약물사용 및 중독에 관한 문제도 큰 사회문제로 나타나지는 않고 있다. 2002년 Mannerheim League for Child Welfare에서 수행한 조사에 의하면, 약물중독은 전세계적으로 미래의 가장 큰 위협요인으로 꼽히고 있다. 핀란드에서도 흡연물질이나 향정신성 약물을 사용하거나 소지하면 처벌대상이

된다. 물론 이들 약물의 제조, 판매, 수입, 운반 등도 처벌대상이다. 핀란드에서는 약물중독 문제가 다른 유럽국가에 비해서는 심각한 편은 아니다. 1990년대에 다소 증가하였다가 2000년 초 다시 감소하는 등 큰 사회적인 문제로 부각되지는 않고 있다. 여기에는 교육부의 노력이 큰데, 교육부에서는 약물중독 예방사업에 별도 재원을 투입하여 적극적인 예방책을 펴고 있을만큼 노력을 기울이고 있다. 또한 2003년에는 사회보건부와 교육부가 연합하여 약물중독 예방 워크숍(Drug abuse prevention in workshop)을 개최하여 이들의 사회적 배제를 방지하고 사회적응을 강화하도록 노력하였다.

마지막으로, 청소년의 범죄문제 역시 심각하지 않다. 다만 청소년 자살율을 살펴보면 최근 다소 증가한 것으로 나타나지만 장기적으로 보면 크게 증가한 편은 아니라고 분석된다. 예컨대 15세 미만 자살율은 2.1%로 나타난다(UN, 2000a).

<표 VI-10> 청소년(20세미만) 자살율(1997-2002)

(단위: 건수)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002.1-6월
15세미만	0	0	2	2	5	5
15-17	17	20	19	34	41	12
18-20	24	18	38	48	67	35
전체	41	38	59	84	113	52
변화율		-7.30%	+55.30%	+42.40%	+34.50%	

출처: UN, 2005a

일곱째, 아동성착취 및 성학대 문제를 보면, 2000년초 "상업적 아동성착취 근절을 위한 행동강령(National Action Plan on Combating the Commercial Sexual Exploitation of Children)"을 결성하여 2000-2002년 NGO와 협력하여 성착취 및 성학대에 대한 대책을 실행하였다. 핀란드에서는 아동성학대란, 16세 미만 아동과 성관계를 맺거나 기타 성행위를 한 경우 최대 4년 선고를 내리게 되며, 특히 모욕적 방법이나 아동에 심각한 손상을 입힌 경우 10년까지 선고량이 늘어난다. 또한 18세 미만 청소년의 성서비스를 구매하는 것도 처벌

대상이며, 아동을 대상으로 한 포르노그래피의 생산, 소지, 배포 등도 처벌대상이다. 이러한 법제와 행동강령 등을 통하여 아동 성착취 및 성학대 예방노력을 기울이고 있다.

4) 가족문제 및 정책의제

핀란드 가족정책은 두 가지 핵심적인 목표를 갖는다. 아동에게는 안전한 성장환경을 제공하는 것과 부모에게는 출산과 양육에 따르는 경제적, 심리적 지원을 사회가 보장하는 것을 핵심으로 한다. 사회는 다양한 재정지원과 휴가정책, 보육서비스를 통하여 아동양육에 드는 시간과 비용, 부담을 완화시키는 역할을 한다. 특히 핀란드 정부는 아동이 있는 가족에 대한 지원을 중요한 정책기반으로 규정하고 있다. 따라서 정부는 아동이 있는 가족의 안녕을 위하여 다음과 같은 4가지 중요한 목표를 설정하고 있다. 이러한 정책기조하에서 지난 40여년간 아동복지 및 양육지원 정책이 크게 발달해 왔다(Ministry of Social Affairs and Health, 2005).

첫째, 부모역할을 지원하고 가족결속을 강화한다.

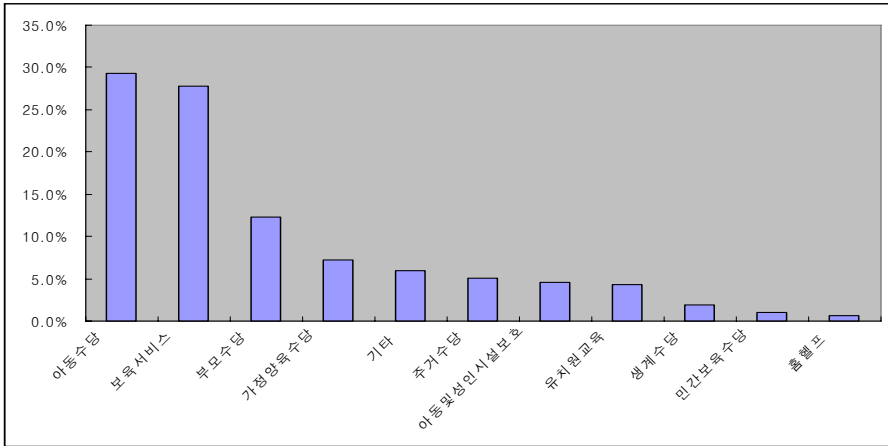
둘째, 아동으로 인한 비용의 동등한 분배를 노력한다.

셋째, 아동이 성장하고 발달할 수 있는 안전한 환경을 향상시킨다.

넷째, 일과 가족생활의 양립을 지원한다.

핀란드 가족지원 정책의 출발점은 비용부담의 완화이다. 즉 아동으로 인하여 부모에게 유발되는 비용을 국가가 완화해 준다는 목표에서 시작된다. 특히 최근에는 아동이 있는 가족에 대한 서비스의 발달에 정책의 중점을 두고 있다. 물론 이 과정에는 정부 프로그램에 포함되어 있는 가족정책관련 급여제도의 수준을 인상하는 문제도 포함되어 있다. 2003년 현재, 가족지원정책은 총 € 4.6십억으로 GDP의 약 3.2%를 차지한다. 가족지원정책 중에서도 재정규모상 가장 큰 부분이 아동수당과 보육서비스이다. 구체적인 비율은 아동수당(29.3%), 보육(27.8%), 부모수당(12.3%), 가정보육수당(7.2%), 주거수당(5.1%)

등이다<그림 VI-3 참조>.



출처: Ministry of Social Affairs and Health, 2005

<그림 VI-3> 가족정책의 구성(2003)

핀란드 복지정책의 주요 정책의제는 특히 교육, 건강, 보육의 문제이다. 핀란드에서는 이 3개 영역이 거주권에 기반하여 보편적 권리로 광범위한 접근성으로 지원되고 있다.

우선 의무교육 제도를 통하여 모든 시민이 동등한 교육 접근권을 가진다. 핀란드에서는 아동기를 모든 발달의 출발점으로 정의하여 아동양육 및 지원을 가족정책의 중요한 기반으로 규정하고 있다. 따라서 핀란드의 가족정책 및 청소년정책은 조기아동기부터 시작된다(STAKES, 2003). 아동복지정책은 교육과 건강, 보육부문을 통하여 구체적으로 실현되고 있다. 교육에서는 교육비는 대학원 교육까지 모두 무료이며, 초등학교 고학년까지 그리고 직업학교의 경우 전교육과정에서 교과서가 무료로 제공되고 있다. 또한 학교무료급식이 기본적으로 제공되고 있어서 아동건강과 부모 취업을 동시에 지원하고 있다.

둘째, 보편적 보육서비스의 제공이다. 핀란드의 지방자치정부는 보육서비스 제공의 의무와 책임을 지고 있으며, 모든 취학전 아동들의 보육권리가 보

장되고 있으며, 가족규모와 수입에 따라 비용이 책정되며(저소득층 무료), 두 번째 아동부터 비용할인의 혜택이 있다.

셋째, 건강서비스제도가 전 생애에 걸쳐 전 지역에서 광범위하게 제공되고 있다. 건강서비스제도 역시 지방자치정부의 책임 하에 전국적으로 제공된다. 건강부문에서는 취학전, 학령기 동안에는 학교보건제도를 통해서 아동의 건강검진, 예방주사, 의료서비스를 제공하고 있다.³⁰⁾

2. 가족의 자녀양육 및 사회화 기능 지원정책 유형 및 특성

핀란드의 가족정책은 1948년 아동수당제도(child benefit system)를 도입하면서 가족정책 지원체계를 구축하기 시작하였다. 1950년대에는 아동수당은 가족정책 급여에서 유일하게 중요한 급여였으며, 가족부문 지출이 국내 총생산의 약 4%를 차지할 정도로 아동수당은 상당한 비중을 차지하고 있다. 1970년대 중반에는 상황이 변화하여, 가족정책 이슈에 사회적 관심이 집중되기 시작하여 아동수당제도의 실질가치는 감소한 반면, 급여액은 점점 증가하여 1990년대 초에는 1970년대 초에 비해 실질가치가 거의 3배 증가하였다.

1970년대에는 모성휴가, 부성휴가, 부모휴가제도가 활성화되었으며, 1980년대 중반이후에는 수당제도를 활성화함으로써 보육정책의 기조가 다소 변화하고 있다. 이러한 배경을 바탕으로 핀란드의 자녀양육 및 사회화 기능을 지원하기 위한 정책에 대하여 살펴보자.

1) 재정적 지원

(1) 아동수당

아동수당은 유자녀가족과 무자녀가족간의 비용차이를 줄이는 가장 중요한 수단으로 기능한다. 아동수당은 17세 이하 모든 아동을 대상으로 지급되며(주거에 기반), 수당은 비과세이며, 가족의 경제적 지위와 상관없이 지급된다.

핀란드의 아동수당은 가족의 아동 수에 따라 급여액이 결정된다. 현재 아

30) (<http://virtual.finland.fi>).

동수당은 개별가정의 아동비용의 약 절반가량을 커버하는 것으로 추산되고 있다.

<표 VI-11> 아동수당 급여액(2006)

아동수	월 급여액
첫째 자녀	100.00 EUR(약 12만원)
둘째 자녀	110.50 EUR(약 13만원)
셋째 자녀	131.00 EUR(약 16만원)
넷째 자녀	151.50 EUR(약 18만원)
다섯째 자녀 이후	172.00 EUR(약 21만원)

주: 한부모는 자녀당 33 EUR 를 추가로 받는다

출처: Ministry of Social Affairs and Health. 2006. 2. 28

(2) 출산관련 수당

① 모성수당(maternity grant)

휴가기간에 받는 급여와는 별도로 출산 전에 일정시간을 쉴 수 있도록 출산전에 모자건강을 위해 제공되는 급여이다. 임신 154일 이상부터 핀란드에 거주하는 모든 임산부는 모성수당의 자격을 가지며, 단 산전검사를 받아야 수당을 받을 수 있다. 2006년 현재 모성수당은 140 EUR이다(Ministry of Social Affairs and Health, 2006).

한편 임산부는 모성수당과 모성패키지 두 가지 선택 중 한 가지를 선택할 수 있는데 모성패키지(maternity package)란 육아용품, 의류, 신생아용품 등을 지급하는 것이다³¹⁾.

② 모성휴가 및 부모휴가수당

출산을 전후로 하여 모성휴가, 부성휴가, 부모휴가를 사용할 수 있으며, 이 기간 동안 급여가 제공된다. 핀란드의 부모휴가는 총 263 근로일(working

31) 실제로는 모성수당보다 훨씬 인기 있어서, 임산부의 85%가 모성패키지를 선택한다 (<http://virtual.finland.fi>).

days)로 제공되는데, 이 기간은 모성휴가 105 근로일, 부모휴가 158 근로일로 구성된다. 휴가의 자격요건은 거주권에 기반하며, 부모휴가기간 중 부성휴가를 2주 이상 사용하면 추가로 유급 부성휴가를 제공한다. 부모휴가는 158 근로일이지만, 쌍둥이 경우에는 아동당 60일씩 추가된다. 부모는 각각 최소 12일 이상, 두 번까지 번갈아 가면서 사용이 가능하다. 휴가기간 급여는 사회보험기관(Social Insurance Institution of Finland, KELA)에서 제공된다. 모성 및 부모휴가 기간 동안의 급여액은 월급의 60% 수준이며 약 269 EUR이다³²⁾.

③ 부성휴가와 부성수당

남성의 양육 참여를 위하여 별도의 부성휴가(paternity leave)를 제공하는데, 핀란드에서는 모성 및 부모휴가기간 중 6-18일을 부성휴가로 사용할 수 있다. 또한 모성 및 부모휴가기간 중에 부성휴가를 2주간 사용하면, 추가로 12일의 부성휴가를 사용할 수 있다. 이 기간 중에는 부성수당을 지급받는다. 부성수당 역시 소득비례로 지급된다(Ministry of Social Affairs and Health, 2006). 점점 부성휴가의 사용이 증가하고 있어서 1997년 약 60%의 남성이 부성휴가를 사용하였다(OECD, 2000).

(3) 양육관련 수당

핀란드의 보육법에 의하면 지방자치정부는 취학연령인 7세가 될 때까지 아동의 보육받을 권리(subjective right)를 충족시켜줄 의무를 가진다. 부모휴가기간이 종료되면, 개별 부모들은 세 가지 아동양육 선택방법 중 하나를 선택한다. 특히 1985년 가정아동양육수당(Child home care allowance)을 도입하여 지방자치정부는 다음의 세 가지 선택지를 모두 개별부모의 선택에 맡기며 이들 선택에 따라 지원을 제공하게 된다³³⁾. 첫째, 집에서 육아휴가를 사용하며 아이를 키우면서 가정양육수당을 받는다(3세까지). 둘째, 민간보육시설에 보내고, 민간보육수당(private childcare allowance)을 받는다(취학전까지). 그리고 셋째, 지방자치정부가 운영하는 보육시설(municipal day care)에 보낸다(취학

32) 10세미만 아동이 있는 부모는 아동병가휴가를 4일 사용할 수 있다.

33) 세 가지 선택지가 제공된 것은 1990년대 이후이다.

전까지)³⁴⁾이다.

① 가정양육수당

핀란드에서는 아동이 3세가 될 때까지 육아휴직(Care Leave)을 무급으로 사용할 수 있다. 부모휴가 4개월이 지나면 부모 중 한 사람은 3년간 무급 육아휴직을 가질 수 있다. 그러나 부모가 동시에 휴가를 사용할 수는 없다. 물론 육아휴직 이후 복직의 권리를 보장해 주지만, 휴가급여는 무급이다.

한편 1980년대 중반부터 휴직 후 집에서 양육을 하는 부모에게는 가정양육수당을 지급하였다(지방정부의 보육시설이나 민간보육수당을 받지 않는 조건 하에서이다. Sipila & Anttonen, 1994). 가정양육수당은 부모휴가기간이 종료되는 시점부터 받을 수 있으며, 주로 집에서 아이를 직접 키우는 부모에게 지급된다. 수급자의 96%가 여성으로 구성되며, 특히 저소득층에서 수급율이 높다(Sipila & Korpinen, 1998)³⁵⁾.

가정양육수당은 기본급여와 보충급여로 구성되는데, 기본급여는 3세미만 아동 당 월 294 EUR로, 이것은 각각의 아동 당 별도로 지급된다. 보충급여는 두 번째 이후 아동부터 추가 제공되는데 3세미만인 경우에는 월 84.09 EUR, 7세미만인 경우에는 월 50.46 EUR가 지급된다(Ministry of Social Affairs and Health, 2006). 1997년 8월 이후에는 가정양육수당과 별도로 민간보육서비스를 이용하는 경우에 대해서는 민간보육수당을 제공하고 있다.

한편 부분육아휴직과 부분가정양육수당이 있는데, 학령기 전까지 무급의 노동시간 감축을 사용할 수 있다. 고용주와 피고용인은 부분육아휴직의 구체적인 규정을 합의하게 되며, 부모가 동시에 부분육아휴직을 사용할 수는 없다. 또한 3세미만 아동을 둔 부모는 부분가정양육수당을 신청할 수 있는데 급여액은 월 63 EUR(1999년 기준)이다. 과세대상 수입이며, 지방정부에서 재원을 부담한다(OECD, 2000).

34) 보육서비스에 대해서는 별도의 항목으로 다루고자 함

35) 이들 여성들은 주로 교육수준이 낮고, 학령기 이전 아동이 한명이상 있는 여성들로 조사되었다.

② 민간보육수당(Private child-care allowance)

핀란드내 거주하는 학령기 이전의 아동이 보모(private nurse)나 민간보육교사(private child-care minder), 민간보육시설(daycare centre of the parents' choice)을 이용하게 되면, 이들의 보육비용에 대해 지방정부가 일정부분을 지급하게 된다. 역시 부모수당 종료이후 아동이 입학할 때까지 수당 지급이 가능하며, 지방정부의 보육시설을 이용하게 되면 이 수당은 종료된다. 민간보육수당에도 기본급여와 보충급여가 있어서 월 137 EUR의 기본급여에 가족규모와 소득에 따라 보충급여를 지급한다. 보충급여는 최고 134.55 EUR을 넘지 못한다(Ministry of Social Affairs and Health).

③ 기타 수당제도

아동수당, 모성수당, 부모휴가수당, 부성수당, 가정양육수당, 민간보육수당 이외의 수당제도로는 주거수당, 생계유지수당 등이 있다. 주거수당은 저소득층의 주거비용 경감을 위해 제공된다. 한편 생계유지수당(maintenance allowance)은 이혼한 부모 밑에서 자라는 아이들이 있는 경우, 담당부서는 수당을 선지급하고 양육비 부담 책임이 있는 부모 측에서부터 미불 수당을 후징수한다. 이 수당은 혼외출생 아동, 한부모가 입양한 아동에게도 지급가능하다.

이상에서 살펴본 바와 같이 다양한 휴가제도와 다양한 수당제도를 제공하는 것은 핀란드정부의 기본적인 가족정책이 아동이 있는 가족에 대한 양육지원의 공고히 하겠다는 의지에서 비롯된다.

2) 휴가제도

(1) 부모휴가

핀란드에서는 앞서 살펴본 대로 출산관련 휴가와 양육관련 휴가를 합하여 부모휴가로 일괄적으로 제공하고 있다. 핀란드의 부모휴가는 총 263 근로일(working days)로 제공되는데, 이 기간은 모성휴가 105 근로일, 부모휴가 158 근로일로 구성된다. 휴가의 자격요건은 거주권에 기반하며, 부모휴가기간 중

부성휴가를 2주 이상 사용하면 추가로 유급 부성휴가를 제공한다. 부모휴가는 158 근로일이지만, 쌍둥이 경우에는 아동당 60일씩 추가된다. 부모는 각각 최소 12일 이상, 두 번까지 번갈아 가면서 사용이 가능하다.

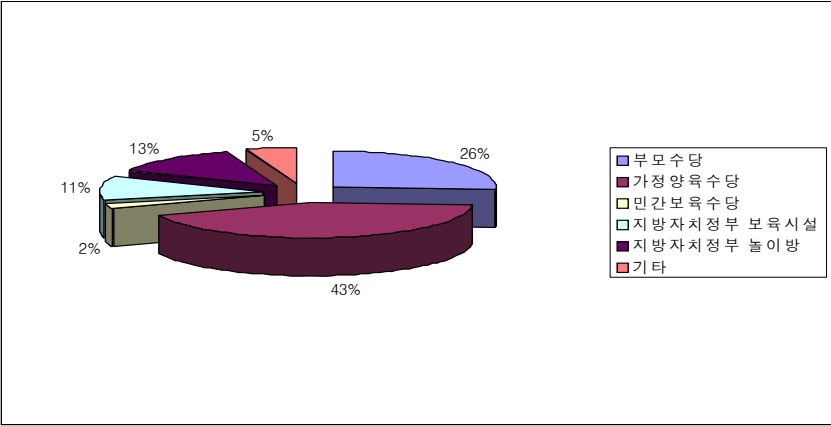
(2) 부성휴가

모성 및 부모휴가기간 중 6-18일을 부성휴가로 사용할 수 있다. 또한 모성 및 부모휴가기간 중에 부성휴가를 2주간 사용하면, 추가로 12일의 부성휴가를 사용할 수 있다. 이 기간 중에는 부성수당을 지급받는다.

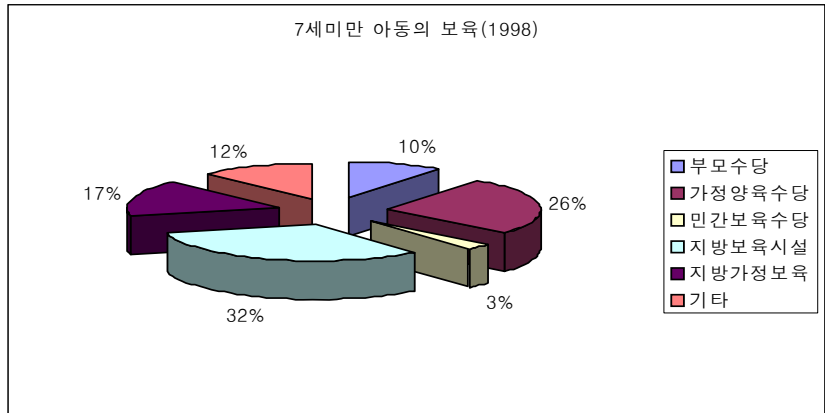
핀란드 부모들은 이상에서 살펴본 휴가제도와 수당제도를 적절히 결합하여 양육방법을 선택하게 된다. 이들의 양육방법은 아동의 연령에 따라 큰 차이를 보이는데, 자녀연령이 어릴 때에는(3세미만) 보육서비스를 이용하기보다는 휴가제도와 수당제도를 이용하여 직접 부모양육의 방식을 택하는 경향이 있으며, 자녀연령이 올라가면서 보육서비스를 더 많이 이용하는 경향을 보인다.

<그림 VI-4>를 보면, 3세미만 아동의 양육형태를 나타내고 있는데, 절반 정도가(43%) 가정양육수당을 이용하여 부모가 직접 양육하는 방식을 선택하고 있으며, 26%가 부모휴가를 사용하면서 부모수당을 받는 것으로 나타난다. 그 다음으로 지방자치정부가 제공하는 놀이방 및 보육시설을 각각 13%, 11%씩 이용하는 것으로 나타났다.

반면 <그림 VI-5>에서는 7세 미만 아동의 양육형태를 나타내고 있는데, 32%가 지방보육시설을 이용하고 있으며, 26%가 가정양육수당을, 17%가 지방가정보육시설을 이용하고 있는 것으로 나타나, 아동의 연령이 높아지면 보육서비스 이용이 더 커지는 경향을 살펴볼 수 있다.



출처: OECD, 2000
 <그림 VI-4> 3세미만 아동의 양육형태(1998)



출처: OECD, 2000
 <그림 VI-5> 7세미만 아동의 보육(1998)

3) 보육 및 건강 서비스

(1) 취학전 아동의 보편적 보육이용 권리

노르딕 국가에서 보육정책은 보편적 복지정책의 중요한 기반으로 구성되며, 모든 가족을 대상으로 포괄적인 지원으로 제공되고 있다. 핀란드에서도 어린아동을 위한 보육제도의 발달에 크게 노력하고 있다.

핀란드의 보육정책도 다른 산업국가에서와 마찬가지로 여성취업이 증가하기 시작한 1970년대 전반기부터 발달되기 시작하였다. 취학전 아동이 있는 핀란드의 대부분 가족들은 부모가 대부분 소득활동을 하고 있으며, 어린아동이 있는 어머니도 일반적으로 전일제로 일하고 있다. 이러한 상황에서 신뢰할 수 있고, 안전하며, 적절한 가격수준의 보육제도는 매우 중요한 역할을 한다. 핀란드의 보육서비스는 일하는 부모의 일가족양립지원정책의 기반으로 구성되어 있어서 이들의 취업에 필수적인 요건이 되고 있다.

핀란드에서는 1927년 유치원보조법(Act on State subsidies for Kindergartens) 이후, 1936년 아동복지법(Child Welfare Act), 1973년 보육법(Act on Children's Day Care) 등 일련의 법제정을 통하여 유치원의 기타 모든 보육시설에 대하여 국가의 지원 보장이 확고하게 정립되어 있다.

특히 1973년 보육법에서는 보육서비스의 조직 및 제공의 의무를 지방자치정부의 책임으로 부과하였으며, 지방자치정부는 보육시설(day-care centres)이나 가정놀이방(family day care)³⁶⁾의 형태로 보육서비스를 제공하고 있다. 특히 1996년부터는 취학전 아동을 둔 모든 부모들이 지방정부가 제공하는 보육서비스를 이용할 권리를 가지게 되었으며³⁷⁾, 이를 통하여 보육의 권리를 모든 취학전 아동의 권리로 규정하였다. 또한 지방자치정부는 보육서비스의 제공 의무를 보다 공고히 할 의무를 지게 되었다³⁸⁾.

지방자치정부는 보육시설(day-care centres), 가정놀이방(group family day-care centres, family day care at the child-care minder's home, group family day care) 등의 다양한 형태로 보육서비스를 제공하고 있다. 또한 보육서비스의 형태에 따라 각각의 보육서비스 특징은 다음과 같다.

36) 가정놀이방은 1960년대 여성경제활동참여가 증가하면서, 부족한 보육시설 대신에 여성들이 가정내에서 소규모로 보육하는 형태로 급속도로 확대되었다. 1973 보육법 이후 보육의 한 형태로 인정되었다(OECD, 2000).

37) “핀란드의 모든 아동은(부모의 소득이나 부모의 취업유무와 상관없이) 취학전까지 지방자치정부에서 제공하는 보육시설을 이용할 무조건적 권리(unconditional right)를 갖는다.”

38) 1998년 현재 6세미만 아동의 53%가 전일제 보육을 이용하고 있다(OECD, 2000).

- ① 가정보육(Family day care) ; 자신의 아동을 포함하여 모두 4명까지 보육사의 집에서 전일제 보육형태. 가장 작은 규모. 혹은 유치원이나 학교를 시작한 아동 한 명에 대해 시간제 보육제공도 가능하다.
- ② 집단가정보육(group family day care) ; 지방정부에서 제공하는 시설에서 2,3명의 보육사가 아동을 돌보는 형태. 두 명의 보육사가 8명의 아동을 전일제로 보육하고, 유치원이나 학교를 시작한 아동 두 명을 시간제로 보육할 수 있다.
- ③ 개방형 보육시설(open day-care centres) ; 부모나 보육사가 아이들을 데리고 방문하는 곳으로, 보육하는 사람들의 사회적 네트워크를 제공한다.

1999년의 경우 보육이용 아동의 65%가 보육서비스, 35%가 가정보육시설을 이용하였으며, 극히 적은 아동들이 민간보육을 이용하였던 것으로 나타난다³⁹⁾. 지역보육시설을 이용하는 학령전 아동의 대다수는(66%) 보육시설을 이용한다. 가정보육을 이용하는 아동은 34% 정도이다. 보육시설을 이용하는 아동들은 대부분은 전일제 보육으로 이용하고 있다(전일제 이용 아동 85%, 시간제 보육이용 아동 15%). 보육시설을 이용하는 장애아동은 7% 정도이다.

1973년 보육법에서는 민간보육을 공보육의 한 가지 형태로 인정하고, 국가지원금을 제공하게 되었다. 민간보육은 주로 비정부기구(NGO)나 협회에서 제공하고 있으며, 민간보육은 전체의 2% 정도수준이지만, 공보육과 사보육의 논쟁을 불러일으키기도 하였다.

보육서비스의 운영을 위한 재원은 공공재원을 주로 하고 부모들의 이용료가 부분적으로 포함된다. 지방정부는 가족규모와 소득수준에 기반하여 보육비용의 일부를 보육이용료로 징수하는데, 부모 이용료부담은 전체 보육비용의 약 15% 정도이다. 보육이용료 상한제도가 있어서 월 200.00 EUR 이상을 부과하지 못한다. 특히 저소득층에게는 무료 이용이 보장된다. 대부분의 보육시설은 전일제로 제공되지만, 시간제로 이용할 수도 있다. 24시간 보육을 제

39) 1998년 말, 전체 12000명이 이용하였지만, 최근 점차 증가하고 있는 추세이다(OECD, 2000).

공하기도 한다. 모든 보육시설에서는 무료 간식 및 급식이 제공되며, 특히 장애아동은 보육시설 선택에서 다른 아동보다 우선권을 갖는다.

(2) 학령기 아동의 보육

보육법에서는 학령기 아동의 방과후 보육에 대한 특별한 언급이 없다. 대신 교육법(The Basic Education Act)에서는 학령기 아동의 교육과 관련하여 클럽활동을 제공하는 것이 가능하도록 하고 있으며, 아동의 집, 학교, 지방정부 기관이나 협회, 조직, 기업 등과 연계하여 제공하도록 하고 있다. 이 역시 지방자치정부의 책임으로 규정되어 있다. 학령기 아동을 대상으로 해서는 교육부 관할 하에서 방과후 프로그램(After-school activities)을 개발 및 구성하고, 프로그램을 제공하며, 이를 감독하는 기능까지 제공된다(Ministry of Education, 2004).

(3) 건강서비스

핀란드의 가족정책 및 복지정책에서는 국민의 건강에 대한 예방 및 지원체계를 광범위하게 제공하고 있다. 전 연령층의 모든 시민을 대상으로 하여 보건지구(health care district model)가 설정되어 있어서 모든 시민에 대한 보편적 서비스 지원을 목표로 하고 있다. 각각의 보건지구는 가족, 성인, 노인 세 집단별 서비스영역으로 분류되어 있다(STAKES, 2003). 각각의 영역별 서비스는 기본서비스에서부터 전문적인 케어까지를 모두 포괄하고 있다.

① 산전관리 클리닉(pre-natal clinics) 및 모자건강 클리닉(maternal clinics)

우선 임신부와 신생아의 안전과 예방을 위한 산전관리 및 모자건강 클리닉을 통하여 국가의 책임하에 이들에 대한 의료지원 서비스를 제공하고 있다. 이들 의료서비스는 특히 수당제공제도와 연계시켜 모자보건 및 신생아관리를 철저히 하고 있다. 예컨대 산전후 의료진단을 모성수당과 연계시키고, 부모수당을 신생아검사와 연계시키고 있는 등이다(<http://virtual.finland.fi>).

② 학교보건제도(school health care system)

7세 이후부터는 학교보건제도(school health care system)를 통하여 아동건강 서비스를 제공받고 있다. 일단 아동이 입학하게 되면 아동은 학교보건제도의 대상이 된다. 양호교사와 의사는 정기적으로 아동건강을 검진하고 학교별로 관리하고 있으며, 정기적인 예방주사도 무료로 제공된다. 핀란드에서의 아동건강 서비스란 아동의 성장을 모니터하고 지원하는 것으로, 최근에는 심리, 정신적 건강까지 강조하고 있으며, 나아가 아동에 대한 조언 및 가족상담까지 제공하기도 한다.

즉 의무교육 시기에는(7-16세) 학교제도를 통하여 보건 및 건강교육을 제공하고 있다. 부모의 아동양육을 지원하는 것이 학교보건센터의 가장 중요한 과업 중의 하나이다. 지방정부는 학교보건 서비스의 제공에 대한 법적 책임을 가지며, 여기에는 학교 양호교사(school nurses), 정신과 전문의(psychologist), 복지사, 언어치료사 등이 모두 포함되어 있다(Ministry of Social affairs and Health, 2005).

③ 청소년기 성교육

한편 청소년기에는 청소년 뿐 아니라 부모를 대상으로 하여 성교육을 실시한다. 건강이란 단순히 질병이 없거나 병약하지 않은 상태를 의미하는 것이 아니라, 신체적, 정신적, 사회적으로 완전한 안녕상태(well-being)를 의미하는 것으로, 건강서비스란 건강서비스 뿐 아니라 일반 건강정보 및 성관련 건강정보에 쉽게 접근할 수 있는 것이 청소년에 있어서는 매우 중요한 요소이다.

이러한 건강서비스 결과 핀란드의 청소년 성문제는 그리 심각하지 않다고 보고된다. 낙태율도 비교적 낮은 편이며, 10대 임신율도 낮다(Ministry of Education, 2004).

4) 청소년을 위한 서비스

앞서 1절의 “다. 청소년 현황과 이슈”에서 살펴보았듯이, 핀란드에서는 청소년 “문제”보다는 청소년을 위한 정책 및 서비스를 적극적으로 제공하는 쪽

으로 정책의 방향성이 잡혀 있다. 일단 청소년은 아동의 범주(18세미만)로 잡혀 있으며, 아동에 대한 정책대상이 되고 있어서, 이들은 보편적인 복지제도 속에서 포괄되고 있다. 특히 핀란드의 보편적인 복지제도 속에서도 아동중심적인 가족정책의 영향력 하에서 정책 및 서비스의 주요 수혜대상이 되고 있다. 이들은 핀란드의 보편적인 교육/ 건강/ 보육 서비스의 제공을 통해서 모든 아동이 부모의 취업, 소득수준, 거주 지역에 상관없이 제도의 혜택을 받을 수 있다. 그 외 청소년을 별도로 대상화해서는 청소년 서비스의 일환으로 약물대처 노력과 가족서비스 및 기타 청소년 서비스 등이 있다. 이 절에서는 보편적인 교육/ 건강/ 보육 서비스의 특별히 청소년을 대상으로 해서 제공되는 서비스 부문만을 살펴보도록 한다.

최근 핀란드에서는 청소년 예방대책의 일환으로 약물관련 문제를 예방하고, 청소년들을 위험에서 배제하고자 하는 노력으로 청소년의 약물사용에 관한 정보를 수집하여 대처하고 있다. 1990년대 이후 흡연이나 약물중독의 문제가 증가하고 있으며, 이에 국가 연구기관인 STAKES에서는 지속적인 조사와 연구를 통하여 문제의 원인과 예방책을 제시하고 있다.

일부 시에서는 Finnish Evaluation Unit for Social Services(FinSoc) 를 통하여 청소년의 사고를 방지하고 사회적 배제를 방지하고자 노력한다. 「2000-2003 Nuotta project」 는 Joensuu 시와 고용청에서 건강 및 사회서비스 계획을 세워 청소년 서비스로 제공되었다. 이 프로젝트는 사회복지사와 관련 종사자, 상담가들이 팀을 이루어 협동적인 지원과 서비스를 제공하여 청년층의 사회적 재활과 직업생활로 인도하는 서비스 체계였다. 주로 직업동기나 훈련동기가 약한 17-24세 청년층에 집중적으로 제공되었다.

STAKES의 가장 최근의 자료에 의하면, 2002년을 기준으로 응답자의 12%가(450,000명) 인생의 한순간 비합법적인 중독을 경험한 적 있다고 응답하였는데, 이것은 10년 전보다 7% 증가한 수치이다. 이 조사에서 가장 주요한 발견은 출생시기에 따라 약물중독사건이 증가하였다는 점이다(STAKES, 2003a).

그 외 청소년 및 청소년이 있는 가족을 대상으로 제공되는 서비스들로는

다음과 같은 서비스가 있다.

- ① 집단가족모임(family group conference): 문제가 있는 가족이나 문제의 예방을 원하는 가족들의 모임으로, 전문가 지도하에 이들의 문제진단 및 문제예방을 위한 상담 및 모임을 갖는다.
- ② 가족서비스 센터(family service centre) : 지역서비스의 한 예로서 지역 차원에서 제공되는 서비스가 있다. 여기에서는 모자 클리닉, 학교보건 서비스(school health care), 기본 의료서비스(basic health care services)와 전문가 서비스와 정신의료서비스까지가 제공된다.
- ③ 기타 청소년 서비스들로 청소년 워크숍(youth workshop), 국립청소년센터(national youth centres)등을 통해 청년활동을 지원하고 있다.

5) 담당부서

핀란드 가족 및 청소년 정책의 주요 담당부서는 사회보건부(Ministry of Social Affairs and Health)와 교육부(Ministry of Education)이다.

사회보건부는 전체 사회보장제도를 관장하는 총괄적인 역할을 담당하는 동시에 사회서비스 영역(social care service) 및 보건서비스 (health care service)를 담당하고 있다. 특히 사회보건부 내 가족부서에서는 가족정책 및 서비스, 보육서비스, 부모휴가, 가족상담, 경제적 지원, 입양 등 가족과 관련된 제반 정책 및 서비스를 담당하고 있다. 사회보건부에서는 이들 서비스에 대한 총괄적인 책임과 관리감독 기능을 수행하고 있으며, 직접적인 서비스의 제공 및 전달은 지방자치정부에서 담당하고 있다. 핀란드는 특히 지방분권화가 잘 발달해 있으며, 현재 452개 지방자치정부가 개별 서비스의 제공 및 전달을 책임지고 있다. 지방자치정부는 광범위한 자율성과 책임하에서 지역주민에 대한 직접 서비스전달의 책임을 지고 있다.

한편 청소년의 교육 및 보육에 관련해서는 교육부가 주요한 담당부서이다. 교육부에서는 보육의 교육기능이 강화된 이후 국정교과지침을 개발하여 개별 보육시설에 전달하는 중요한 역할을 책임지고 있으며, 2000-2001년의 「무료 유치원교육 지침」 하에 평생학습의 일환으로 보육서비스가 교육제도로 통합되었다. 그 외 교육부에서는 청소년의 의무교육과정을 책임지고 있다.

그 외 사회보건부 산하 국립 연구소로 STAKES(National Research and Development Center for Welfare and Health)가 있어서 사회보건부의 관리감독 하에서 정책연구 및 정책개발에 관여하고 있다. 특히 STAKES 내에서도 아동 및 가족분과에서 부모들의 일과 가족생활의 양립을 지원하고, 부모휴가제도의 사용을 분석하는 등 가족지원 정책의 활용을 적극 지원하고 평가하고 있다. 아동복지 영역에서는 집단가족회의, 가족중심적 사회사업 등을 통하여 아동발달을 지원하고 있다. 또한 아동 개개인을 대상으로 해서는 아동의 생활조건을 지속적으로 모니터하고, 사회 및 집단으로부터 배제되지 않도록 지원하고 있다.

또한 핀란드내 최대 아동복지 기관으로 Mannerheim League for Children Welfare 이 있다. 이 기관은 전국적으로 564개 지역조직과 95,000명 이상의 회원을 갖추고 있으며, 이 조직의 13개 지역분과를 통하여 아동복지 사업을 수행하고 있다. 또한 관련 정부기관이나 조직들과 협동하여 다양한 활동을 전개한다.

3. 요약 및 논의

핀란드는 지난 40년간 농업사회에서 산업사회로 이전을 경험하면서 가족의 규모와 형태, 아동수 등에서 큰 변화를 경험하게 되었다. 중요한 가족의 변화로는 가족규모의 감소, 한부모가족의 증가, 무자녀 여성의 증가 등 다양한 가족의 변화를 보여주고 있다. 다른 한편 아동수 및 가족유형에서도 변화가 나타나는데, 한자녀 가족이 가장 높은 비율을 나타내고 있으며, 최근에는 3자녀, 4자녀 가족의 비율도 다소 증가하고 있다.

핀란드 가족정책의 특징은 사회민주당의 정책적 기조와 여성의원의 세력화를 기반으로 하여 보편적 복지제도와 성평등을 강조하고 있다는 점이다. 노르딕 국가군의 일반적인 특성인 보편주의 사회복지정책의 기반 위에서 “아동이 있는 가족의 경제적 안녕에 대한 정부의 책임이 강력한” 특성을 갖는다. 따라서 특히 아동이 있는 가족을 위한 사회적 지원정책 및 서비스가 발달해 있다.

물론 부모는 아동의 성장에 가장 중요한 책임을 가지고 있지만, 아동의 건강한 성장과 발달 및 학습기술을 증진시키기 위하여 보육 및 교육지원이 잘 발달해 있다. 즉 개별 가정에서 아동의 성장을 보완하고 지원하기 위하여 조기 교육 및 보육제도가 지원되고 있다.

핀란드의 자녀양육 및 사회화기능에 대한 사회적 지원은 교육, 건강, 보육에 대한 권리가 거주권에 기반한 보편적 권리로 제공된다. 특히 교육, 건강, 보육에 대한 지원이 아동 및 청소년기에 걸쳐 포괄적인 제도로 제공되고 있다. 또한 자녀양육의 책임이 있는 부모들의 양육자로서의 책임과 의무를 강조함과 동시에 부모역할에 대한 사회적 지원을 강조하고 있다.

핀란드에서 가장 중요한 가족지원 정책은 아동으로 인하여 부모에게 유발되는 비용을 국가가 완화해 주기 위한 제도들이다. 대표적으로 아동수당제도가 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 그 외 출산 및 양육과 관련하여 모성휴가 및 부모휴가, 부성휴가를 제공하여 근로자인 부모가 취업을 중단하고 부모로서의 역할을 수행할 수 있도록 지원하고 있다.

핀란드의 보육정책은 부모들의 아동양육을 지원하며, 가족과 함께 아동의 개인적 발달과 균형잡힌 성장을 지원하는 목표로 함과 동시에, 모든 아동의 무차별적 보육권리에는 교육적 기능의 강화도 포함되고 있어, 가족내 아동의 교육 및 사회화의 기능을 상당부분 국가 및 사회가 책임지고 있는 현실로 나타나고 있다. 그 외 양육관련 수당제도로 가정양육수당, 민간보육수당 제도를 통하여 부모휴가 종료후 3년까지의 양육을 현금지원제도로 지원하고 있다. 그러나 가정양육수당이나 민간보육수당제도는 한편으로는 부모의 양육노동에 대한 지불의 의미를 갖기도 하지만, 다른 한편으로는 부모의 노동중단으로 인한 노동시장내 불이익, 그리고 가족 내에서의 성별분업 재강화 등의 문제를 갖기도 하여, 보다 심도깊은 논의가 필요한 영역이다. 또한 위 두 수당제도는 “지방자치정부가 제공하는 공보육시설을 이용하지 않는 조건하에서” 제공되는 것으로, 일면 공보육의 발달을 저해하는 역효과를 가질 수도 있다. 핀란드 가족지원정책의 또다른 특징은 건강서비스 체계이다. 모든 국민을 대상으로 국민의 건강에 대한 예방 및 지원체계를 광범위하게 제공하고 있다. 임산부와

신생아기부터 시작하여, 학령기 아동을 대상으로 한 학교보건제도, 그리고 성인을 대상으로 한 지역보건센터 등을 통해 모든 시민의 생애주기에 따라 특화된 서비스를 보편적 권리로 지원하고 있다. 특히 학령기 동안에는 학교보건제도를 통해서 아동의 건강검진, 예방주사, 의료서비스를 제공하고 있다 (<http://virtual.finland.fi>).

한편 청소년 및 청소년가족을 위해서 다양한 서비스를 제공하고 있다. 청소년 예방대책의 일환으로 약물관련 문제 및 흡연, 성문제 등에 대한 예방교육 및 서비스를 지원하고 있다. 그 외 청소년 가족을 위한 집단가족치료, 집단가족회의, 서비스 등을 제공하여 심리적, 정서적, 의료적 서비스를 제공하고 있다. 또한 청소년들을 위한 서비스로 청소년 워크샵, 청소년 센터 등을 운영하여 청년활동을 지원하고 있다.

VII. 한 국

1. 가족의 변화와 정책이슈
2. 가족의 자녀양육 및 사회화기능 지원
정책 유형 및 특성
3. 요약 및 논의

VII. 한국

1. 가족의 변화와 정책이슈

1) 개요

지금까지 한국에서의 가족정책은 위급상황에 놓인 취약계층을 보호하기 위한 복지정책의 일부분으로 수행되어 왔는데 그 특징이 있다. 그러나 이러한 정책방향은 가족보호에 대하여 가족책임을 강조하는 가족주의적 성격이 강하였고 변화하는 가족과는 무관하게 정상가족 이데올로기를 강조하는 편협성, 그리고 가족에 대한 최소한의 개입과 최소한의 복지적 혜택을 제공하는 수동적 측면이 강하여 오늘의 가족위기에 신속하게 대응하지 못한 한계를 노정시켰다. 이는 우리사회의 뜨거운 정책이슈가 되고 있는 저출산, 고령화가 한국사회의 주요 당면과제로 부각되면서 전 사회구성원을 정책대상으로 수용하는 가족정책의 보편성과 가족에 부과된 재생산의 부담을 사회적으로 분담하기 위한 방안 확보의 중요성에서 명확하게 드러났다.

여성의 경제활동 참여증대와 가족가치가 크게 변화되고 가족을 구성하는 방식이 다양하고 복잡해짐에 따라 가족에 대한 사회적 합의가 쉽지 않은 것이 현실에서 이러한 변화의 근간을 이루는 젠더 및 세대질서는 이제까지 가족정책 패러다임의 질적 전환을 요구하였다. 패러다임의 질적 전환은 개인의 다양한 욕구에 따라 생애주기별로 변화하는 가족형태와 욕구를 인정하는 것이다. 또한 가족의 유연성과 형태의 변화에 상응하는 기능적 변화를 지원할 가족정책의 인프라를 구성하는 것이다. 그리고 가족적, 개인적 삶의 방식에 대해 국가는 객관적인 입장을 취하면서도 동시에 자녀재생산 및 사회화에 관한 적극적 개입을 통해, 건강하고 생산적인 차세대 인적자원의 양성을 도모하고, 특정계층과 그들 자녀의 차별적인 사회화와 사회적 기회를 수직적·수평적으로 재분배하기 위한 적극적 정책으로서 가족정책이 자리매김 되어야 함을 요구하는 것이다. 이는 저출산·고령화에 대응하는 국가정책의 근간을 이루는 것이 가족생활이라는 점을 고려해 볼 때 가족관계와 가족생활차원의 적

웅과 변화를 위한 정책적 방향과 적극적인 추진을 강조하고 있는 것이다.

이러한 맥락에서 모든 세대가 함께하는 지속발전가능사회를 위해 자녀양육에 유리한 환경조성을 큰 축으로 하여 이에 대한 사회적 책임의 강화, 일과 가정 양립이 가능한 사회시스템의 구축이 강조되고 있다(여성가족부, 2006; 보건복지부, 2006). 이는 가족기능변화에 따른 자녀양육 및 사회화기능 유지를 위한 사회적 지원의 중요성을 반영하고 있음을 말해준다. 이러한 사회적 분위기는 청소년과 관련하여서도 핵심이슈가 되고 있다. 우리나라의 청소년들은 부모와 함께하는 시간이 많아 실질적으로 가족의 변화에 직접적인 영향을 받고 있는 것이 특징이다. 현재 논의되고 있는 청소년위원회의 여성가족부와와의 통합문제도 청소년과 가족정책의 이슈의 실질적 연계에 대한 구체적인 노력으로 고려될 수 있을 것이다.

2) 가족변화의 특징

(1) 가족형성의 변화

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

1990년에 여성 평균초혼연령 24.8세에서 2004년에는 27.5세, 남성은 동기간 동안 27.8세에서 30.6세로 상승하였다. 여성의 초혼연령 상승은 교육기회와 취업기회의 확대, 그리고 자기실현 욕구의 증대 등에 기인하는 것으로 보고되고 있다. ‘결혼을 하나의 선택’으로 간주하는 추세가 증가하면서 혼인건

수도 점차 줄어들고 있으며, 혼인건수의 지속적 감소는 최근의 출생아 수의 감소에 직접적인 영향을 주는 요인으로 파악된다. 초혼 연령의 상승과 함께 미혼인구가 계속 증가하고 있다. 특히 남성보다 결혼에 반대하는 여성의 비율이 높다. 30세-34세 여성의 미혼율을 살펴보면, 1970년 1.4%였으나, 2000년에는 10.7%로 나타난다(<표 VII-1>).

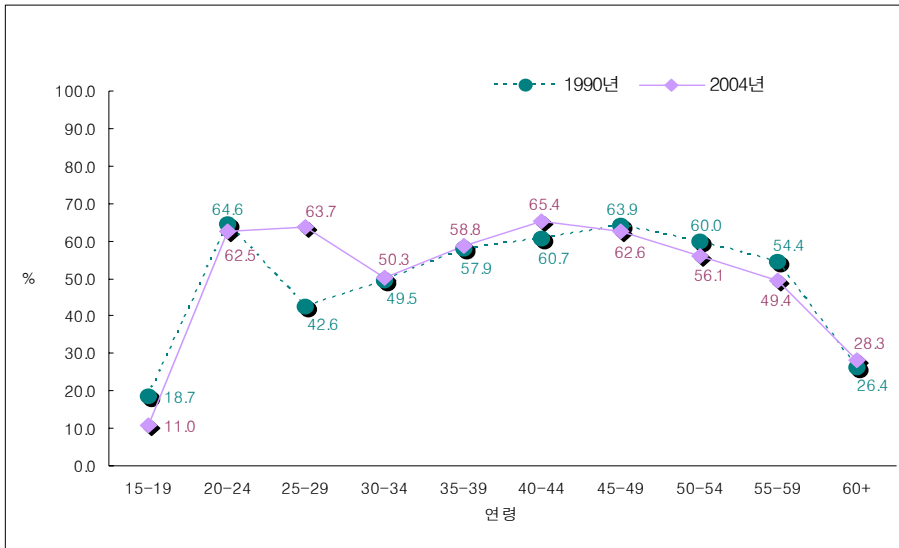
<표 VII-1> 가임여성(15~49세)의 미혼율 변동 추이

(단위:%)

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

출처: 통계청, 「인구주택총조사보고서」, 각 년도.

이러한 미혼율 증가는 여성의 경제활동참가의 증가와도 관련한다. 1990년에 15~19세 여성의 경제활동참가율이 18.7%였던 반면 2004년에는 동일 연령대의 참가율이 11.0%로 낮아졌는데 이는 여성의 고학력화와 연계가 있을 것으로 보인다. <그림 VII-1>을 보면 1990년에는 20~24세 여성의 참가율이 64.6%로 가장 높았다가 25~29세 연령대에서 급격히 저하된 42.6%의 참가율을 나타내어 M자 커브의 계곡시점을 보여준다. 이와 대조적으로 2004년에는 25~29세 참가율이 63.7%로 그 전 연령대와 유사하다가 30~34세에 50.3%로 낮아져 M자 커브가 이동하는 모습을 보이고 M자 커브의 하락폭이 1990년에는 9.9%포인트이던 것이 2004년에는 7.4%포인트로 감소하였음을 나타낸다. 이는 결혼시기 및 출산연령의 지연 및 다변화 경향과 더불어 여성들이 경제활동을 지속하고자 하는 경향을 동시에 보여주고 있다고 할 수 있다.



출처: 통계청, 「<경제활동인구연보>, 각 년도.

<그림 VII-1> 여성 연령별 경제활동 참가율(1990-2004년)

우리나라의 합계출산율(여성 1명이 가임기간 동안 낳게 될 평균자녀수)은 1960년 6.0에서 1983년에 인구대체수준 2.1로 감소하였다. IMF 외환위기 이후 급격히 낮아져, 1990년대 후반 처음으로 1.5명 미만으로 감소하였으며 2001년부터는 1.3명 이하로 감소·유지하여 초저출산현상이 지속되고 있다(연간출생아수는 1960년 104만명에서 2002년부터 지속적으로 감소).

<표 VII-2> 합계출산율 및 출생아수 변동 추이, 1960-2004

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

출처: 통계청, 『인구동태통계연보』, 각 연도.

장혜경외(2004)가 수행한 25세에서 40세까지의 1000명 여성을 대상으로 한 설문조사에서 여성들은 저출산 대응의 우선순위정책으로 아동양육의 공공화, 자녀양육 및 교육비용에 대한 재정적 지원, 여성의 생애주기에 무관하게 경제

활동을 지속할 수 있도록 하는 여성노동 불평등해소 정책을 들었다. 이는 복합적인 사회경제적 환경변화 속에서 저출산대응 정책은 ‘자녀의 수’만큼 ‘자녀의 질’을 강조하여 태어난 아동들에 대한 양질의 보호 및 사회적 책임과 함께 여성의 출산과 양육에 대한 사회적 가치인정의 중요성을 말해주었다.

결혼과 이혼에 대한 가치관 변화는 혼인건수의 지속적 감소를 가져오는 반면 이혼과 재혼비율을 증가시키고 있다. 혼인건수는 1980년 403,031건, 1990년 399,312건, 2000년 334,040건으로 지속적으로 감소해왔으나 이혼건수는 1980년 23,662건, 1990년 45,694건, 2000년 119,982건으로 지속적으로 증가하고 있다. 1995년에서 2004년 사이의 조혼인율과 조이혼율을 살펴보면, 1980년 조혼인율 10.6을 정점으로 지속적으로 감소하여 1995년 8.7, 2004년의 6.4로 크게 감소해 왔다. 이에 비해 지속적으로 증가해온 조이혼율은 1995년 1.5이었으나, 2000년 2.5, 2004년에는 2.9를 나타냈다(<표 VII-3>).

<표 VII-3> 혼인건수 및 이혼건수의 변화추이

(단위: 건)

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

출처: 통계청, 「인구동태통계」, 각 년도

이혼의 증가는 재혼가구의 증가를 가져오는데 그 구성 또한 상당히 다양화되고 있다. 전체 결혼 가운데 성별 재혼비율을 살펴보면, 1990년 여성 7.0%, 남성 8.3%에서 2004년 여성의 20.4%, 남성의 18.2%에 달하여 여성의 증가폭이 매우 컸음을 보여주고 있다(<표 VII-4>).

<표 VII-4> 혼인의 초·재혼 구조의 변화

(단위: %)

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

출처 : 통계청, 「인구동태통계」, 각 년도

(2) 가족형태의 다양화 증가

가족은 개인의 행복과 삶의 질을 위해 선택 가능한 영역이라는 가족의식이 확산되면서 가족형태의 다양성이 증가하고 있다. 남편과 아내 그리고 미혼의 자녀로 구성된 전형적 핵가족은 57.8%, 1인가구는 15.5%, 한부모와 자녀로 구성된 가구는 9.4%를 차지한다(통계청, 2004). 특히 고령화의 진전으로 노인 단독가구비율은 지속적으로 증가하고 있고 2010년에는 전체가구의 1/3에 달할 것으로 전망되고 있다(2000년 24.4%, 2005년 29.4%, 2010년 33.6%). 또한 ‘자녀의 필요성’에 대한 동의 정도가 감소되면서 부부가족이 점차 증가하고 있고(1985년 7.8%, 2000년 14.8%로 15년 사이 두 배 가량 증가) 특히 이혼에 의한 한부모가족의 급증이 주목할 만하다(1990년 8.9%에서 2000년 21.9%로 증가).

<표 VII-5> 혼인상태별 한부모 가구수와 비율

(단위: 가구, %)

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

*배우자가 가출, 유기, 장기복역 등의 상태를 의미함.

출처 : 통계청, 「인구주택총조사」, 각 년도.

또한 한국가족의 사회인구학적 변화와 맞물려 결혼이민자 가족이 급증하고 있는 것도 가족다양화의 중요한 모습이다. 한국남성과 외국여성의 결혼 건수는 매년 증가하여 국내거주 여성결혼이민자 가족이 증가하고 있다. 2004년의 국제결혼은 총 결혼건수의 11.4%이며, 그 가운데 외국인 여성과의 결혼이 72%를 차지하였다. 특히 2004년 농촌지역의 경우 총 결혼 6,629건 중 국제결혼이 1,814건(27.4%)으로 4건 중 1건을 차지하고 있다(통계청, 2005.6).

3) 가족과 청소년 이슈

가족 내 분위기와 부모의 역할은 성장에 영향을 미친다. 따라서 사회변화와 가족변화의 흐름은 청소년의 성장환경과 밀접하게 연계되어 청소년 이슈에 대해서 가족의 역할 특히 부모의 역할이 강조되고 있다. 특별히 다른 나라들과 달리 입시문화와 부모와 함께 동거하는 기간이 길어 이러한 변화에 직접적인 영향을 받을 수밖에 없는 우리나라의 청소년 사회화 문제의 특성을 고려할 때 가족과 관련하여 한국의 청소년 이슈는 다음과 같이 정리해 볼 수 있다(장혜경외, 2002).

첫째, 가족 내 개인주의 문화의 증가이다. 가족 내에서 청소년기에 접어든 자녀와 부모는 전혀 다른 주기로 하루를 생활한다. 부모세대는 자연적인 주기에 반하여 하루주기를 확장함으로써 노동시간을 연장했던 산업 사회적인 패러다임을 가지고 있었다면, 청소년기의 자녀는 보다 다차원적으로 생산과 재생산의 전 영역에서 자연의 주기에 도전하는 정보화 사회의 패러다임을 내면화하고 있다. 특히 인터넷의 급속한 보급으로 낮과 밤의 구분 자체가 무의미해진 이들의 하루주기는 부모와 시간을 맞추거나 접촉하는 것을 더욱 어렵게 하는 일종의 장애물로서 작용을 하고 있다. 또한 오늘날의 가족구성원들은 여가 생활을 보내는 데 있어서도 개개인의 생활과 취향을 먼저 고려하고 존중되는 양상을 보이고 있다. 가족성원들은 함께 시간을 보내기 위해 더 이상 힘들여 시간을 맞추거나 억지로 스케줄을 조정할 것을 서로에게 요구하지 않는다. 부모와 자녀세대 사이에도 이런 관계가 성립하는데 여가시간을 가족과 함

게 보내야 한다는 가족공동체적 관념은 자연스럽게 또래와의 어울림을 원하는 10대 자녀들에게는 적지 않은 부담이 되는 것이다. 자녀들은 혼자 컴퓨터나 게임을 하거나 부모가 아닌 또래 친구들과 어울려 콜라텍이나 노래방에서 자신들만의 시간을 보내기를 원하고 있고 부모는 어느 정도는 자녀의 여가 생활에 관여하는 것을 포기한 상태인 것으로 보이거나 때로는 부모가 오히려 아이들의 놀이문화를 인정하고 도와주는 입장이 되기도 하는 것이다. 이는 우리나라 가족의 여가 및 휴식에서 가족원의 시간활용의 결과를 가족생활과 관련하여 생각해 보면, 가족구성원이 함께 여가 및 휴식을 즐기기보다는 많은 시간을 개인생활로 소모하고 있기 때문에 가족 간의 대화가 부족함을 예측할 수 있다. 이러한 행태는 개인주의와 세대차이 등을 심화시키고 가족원들마다 접하는 이질적 문화의 차이를 더 크게 느끼게 만들 수 있는 요인이 되는 것이다(김승권, 2001:262-263).

둘째, 부모자녀관계의 변화이다. 먼저 부모-자녀 권위관계의 변화 측면이다. 예전의 부모세대는 부모라는 사실만으로도 절대적인 권위를 보장받을 수 있었지만 오늘날 가족에는 보다 다차원적이고 복합적인 권력원들이 존재한다. 기본적으로 자녀세대에 비해 부모세대가 더 많은 권력을 가지고 있는 것이 사실이지만, 자녀세대가 현대 사회에서 필수적으로 요구되는 새로운 지식이나 기술면에서 부모세대를 압도한다는 점에서 자녀세대가 부모와의 관계 내에서 그만큼 권력의 원천을 확보하고 있음을 의미한다. 예를 들어, 전통적으로 가족성원간의 상호작용에서 나이가 어린 사람들은 자신보다 나이가 많은 가족들로부터 여러가지 도움을 받으며 생활해왔지만, 컴퓨터의 급속한 보급과 인터넷이 생활화됨으로 이제는 가족들에게 도움을 요청하기에 앞서 인터넷으로 정보를 검색하는 것이 더 빠르고 정확하기 때문에 가족에 의존하지 않고 혼자서 문제를 해결하는 경향이 나타나고 있는 것이다. 한국전산원(2002)의 「한국인터넷백서」에 의하면 2001년 말 기준, 7-19세의 인터넷 이용률은 94.3%로, 1999년 33.6%, 2000년 74.1%에 비해 급속도로 증가하였다.

<표 VII-6> 인터넷 이용률

(단위 : %)

연도 교급	1999	2000	2001
초등학생	13.2	51.8	88.4
중 학 생	48.7	89.3	99.8
고등학생	57.1	91.0	99.0

출처 : 한국전산원(2002), 「한국인터넷백서」.

자녀에 대한 부모의 기본적인 역할은 자녀를 보호하고 교육하는 것인데, 핸드폰이나 인터넷을 통한 통신이 주류를 이루는 오늘날에는 부모가 자녀의 생활에 대해 파악할 방법이 어렵다. 다시 말하면, 오늘날처럼 각종 모임이나 동아리의 연락 사항, 친구나 사적인 의사소통까지도 인터넷을 통한 상호교류를 선호하는 자녀들의 생활에 부모들이 개입할 여지는 전혀 없어지는 것이다. 컴퓨터나 인터넷에 대해 정확하게 이해하는 부모가 적음으로 인해 자녀를 교육적으로 지도해야하는 부모의 역할을 수행하기도 점점 어려워지는 상황이다(박부진·이해영, 2000:31). 한편 부모의 권위가 약화된 것은 부모 스스로가 권위를 포기했기 때문이기도 한데(안병철, 2002:430-431) 즉 부모가 스스로 권위를 포기했다는 말은 ‘입시준비가 고행이기 때문에 자녀의 비위를 거스려서는 안된다’는 것을 의미하는 것이다. 경험적 연구에 따르면, 서울과 수도권 의 수험생 학부모(아버지 904명, 어머니 1,044명)를 대상으로 한 조사에서 59%의 어머니와 43%의 아버지가 입시준비는 고행이기 때문에 자녀의 비위를 거스려서는 안된다는 데 동의하였다고 한다(안병철, 2002:431). 다시 말하면, 자녀의 대학 입학 을 위해서는 부모로서의 권위를 포기해도 좋다는 입장을 취했다는 것이다. 이러한 대학입시 중심적인 태도는 타인의 의견을 존중하거나 타협하는 기술을 배우지 않은 채 경쟁을 부추김으로써 결과에만 치중하는 형식적 교육, 돈으로 모든 것을 해결하려는 태도, 인성교육의 마비가 가정의 내·외부 모두에서 문제가 되기 시작하고 있다.

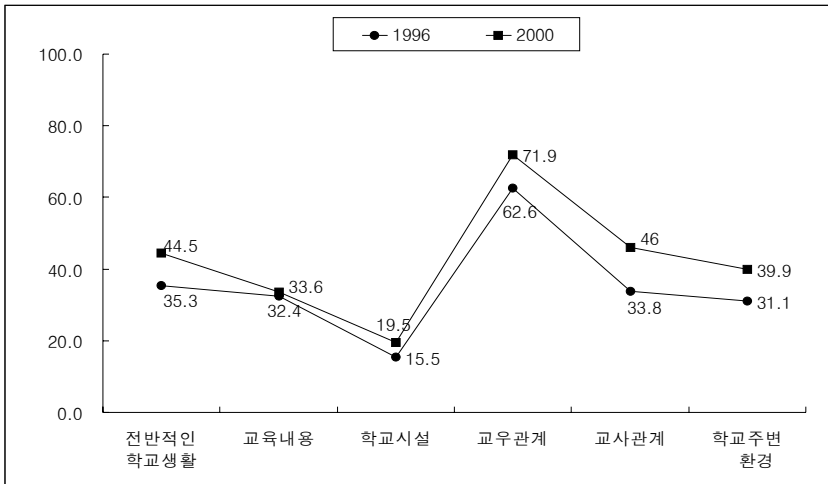
다음으로 부모-자녀간 상호작용의 감소이다. 사실상 자녀들이 청소년기에 들어서면서 부모와 대화하는 정도는 상당히 줄어든다. 부모보다는 친구가 자

신의 고민을 들어 줄 대화 상대가 된다. 4년마다 시행되는 사회통계조사에서는 중·고등학생들이 부모보다는 친구를 고민 상담자로서 생각하는 비율이 지속적으로 커지고 있음을 알 수 있다. 사실 자녀들의 경우 학교에서 대부분의 시간을 보내고, 학교수업이 끝나면 곧바로 학원에 가야하는 교육현실과 맞벌이 부모의 증가라는 현실이 맞물리면서 부모와 자녀가 대화할 시간도 줄어들 뿐만 아니라, 부모가 자녀들의 고민과 장래에 대해 상담하고 역할모델을 할 구조적 기회는 상대적으로 줄어들고 있다고 하겠다. 부모와의 교감부족은 아이들의 비행으로 이어질 수 있고 부모와의 갈등을 증가시킬 수 있는 여지를 내포하고 있다. 또한 부모의 과잉기대와 부모의 자녀불신이 크다는 문제이다. 과도한 입시경쟁에 대한 압박감과 진로와 진학에 대한 고민과 선택, 결정을 해야하는 청소년기에, 아버지의 지나친 기대가 부담이 되고 있고(고성혜 외, 2000) 부모자녀간의 불신과 부정적 기대를 보이는 가족이 증가 조짐을 보이고 있다고 보고되었다(민수홍·정기선, 2001).

이렇게 볼 때 청소년기에는 부모보다는 또래집단의 중요성이 커진다고는 하나 여전히 직·간접적으로 부모의 영향을 받게 되고, 인생에 관련된 중요한 결정과 그 지속성에서 부모의 영향력은 대단히 크다. 따라서 바람직하지 못한 가족기능과 부모-자녀관계로 인해 청소년 문제가 발생할 수 있다. 청소년을 둘러싸고 있는 사회환경들이 그 원인이 되기도 하지만 이들의 학교부적응, 학교내외의 폭력, 가출, 약물남용 문제 등이 많은 경우, 부모와의 관계의 취약성에서 초래되고 있다고 할 수 있다. 청소년 문제들을 살펴보면 다음과 같다.

셋째, 학교생활 만족도와 학교폭력의 문제이다. <그림 VII-2>과 <그림 V II-3>에 따르면 중·고등학생의 학교생활에 대한 만족도는 전체적으로 낮은 수준을 보이는 가운데 교우관계에 대한 만족도가 가장 높고, 학교시설을 비롯해서 교육내용, 교사관계, 학교주변 환경에 대한 만족도가 전반적으로 저조하다. 학교생활에 대한 만족도가 낮은 것은 장기적으로 학교부적응아의 양산이 될 가능성을 내포하고 있다.

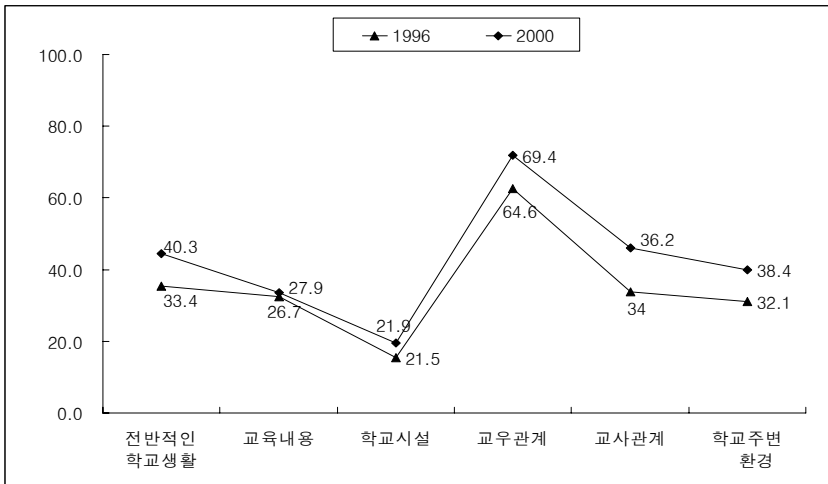
(단위:%)



출처 : 통계청(2001), 「한국의 사회지표」.

<그림 VII-2> 중학생 학교만족도

(단위:%)



출처 : 통계청(2001), 「한국의 사회지표」.

<그림 VII-3> 고등학생 학교만족도

청소년보호위원회(2002)의 조사에 의하면 최근 1년간 급우·또래의 욕설이나 협박을 받아본 중학생은 13.2%, 고등학생은 10%전후로 나타났다. 또한 욕설, 협박을 해 본 경험이 있는 학생은 10.8%이며, 등·하교길에 폭행·물품갈취 경험에 있어서는 조사대상 학생의 4.1%가 폭력 피해를 당한 경험이 있고, 4.3%는 물품 갈취 피해를 입은 경험이 있었다. 집단따돌림에 있어서 당해본 적이 있는 학생은 2.9%이고, 따돌림 시켜본 적이 있는 학생은 4.7%로 나타났다. 이러한 결과는 학교생활에서 어떠한 형태로는 폭력이 일어나고 있는지에 대한 대책이 필요함을 보여주고 있다.

넷째, 사이버 환경의 유해성 증폭과 사이버 범죄의 심각성이다. 컴퓨터와 인터넷의 급속한 확산과 함께 청소년의 인터넷·게임 중독 비율이 현실과 가상공간 혼돈, 신체반응 등에 대한 조사결과를 볼 때 약 10%에 달하는 것으로 추정되고 있다. 인터넷 채팅은 음란채팅 및 청소년 성매매의 주요 경로로 이용된다는 점에서 문제가 심각하다. 청소년보호위원회(2002) 조사에서도 성매매 제안을 받은 경로의 80.5%가 인터넷 채팅으로 밝혀졌으며 1999년 조사에서는 초·중·고등학생 집단의 인터넷 음란사이트 접속 경험이 27.3%, 비행청소년 집단의 30.7%였으나, 2002년 조사의 경우 52.4%(중학생 44.6%, 일반고 59.4%, 실업고 60.5%)로 증가하여 급속도로 확산되고 있다. 특히 음란사이트 접속시기는 중학교 때가 70.1%(중1 26.8%, 중2 22.8%, 중3 20.5%)로 높았고 접속 장소로는 집이 91.8%로 대부분을 차지해 가정 내에서 청소년의 컴퓨터 사용에 대한 적절한 지도가 매우 중요함을 보여준다.

<표 VII-7> 음란사이트 접속 경험

(단위 : %)

구 분		1999	2001	2002
중 학 생		19.5~28.1	33.1	44.6
고등학생		일반고 : 35.6~36.7 실업고 : 30.9~35.8	57.4	일반고 : 59.4 실업고 : 60.5
고등학생	남학생	-	71.7	-
	여학생	-	22.4	-

출처 : 청소년보호위원회(1999); 청소년보호위원회(2002).

사이버 범죄 또한 증가하고 있는데 사이버 범죄 중 인터넷 이용률이 가장 높은 10대 청소년이 차지하는 비율이 2000년 30.8%에서 2001년에는 43.5%로 증가했다(<표 VII-8>).

<표 VII-8> 사이버 범죄 중 청소년 비율

(단위 : 건)

구분	계	10대	20대	30대	40대	50대	기타
2000	2,190	675(30.8%)	665	404	135	49	262
2001	5,052	2,193(43.5%)	1,661	777	242	87	92
2002.7	9,480	3,964(41.8%)	3,080	1,676	733	207	180

출처 : 경찰청(2002), 「경찰백서」.

* 연령별 통계는 구속, 불구속 사건만 작성함.

다섯째, 청소년 성매매문제이다. 2002년 청소년보호위원회의 조사결과에 의하면, 성매매 제안을 받아 본 적이 있는 학생은 전체 응답자의 13.5%로 이중 여자가 4/5, 남자가 1/5정도였다. 중학생(12.9%)이 고등학생(일반계 11.9%, 실업계 18.3%)보다 성매매 제안을 받아본 비율이 다소 적었다. 성매매 접근방법은 기존 휴대폰에서 인터넷 채팅(80.5%)이 중심이었다. 특히, 여학생(85.6%)은 남학생(57.4%)보다 채팅을 통해 주로 성매매 제안을 더 많이 받고 있었음을 보여주었고 성매매의 직접적 동기는 ‘주로 원하는 것을 사기 위해서’(57.3%)와 ‘성에 대한 호기심과 욕구’(29.5%) 였다. 성매매 경험은 일반 학생의 경우

1-2% 내외로 추정되며, 공식비행 청소년의 경우 특히 여자 공식비행 청소년의 경우 30-40%가량이 성매매에 의한 성착취 경험을 지닌 것으로 추정되고 있다.

여섯째, 가출 경험이다. 청소년보호위원회(2002)의 조사결과에 의하면 가출 경험 중·고등학생의 첫 가출시기는 초등 4-6학년과 중학교 2학년 때까지 각각 22.2%로 나타나 가장 많았고 첫 가출시기는 성별에 따라 차이가 나서 남학생은 초등4-6(28.5%)>중2(21.7%)>중3(13.9%)의 순인데 비해 여학생은 중2(22.8%)>중3(16.2%)>초등 4-6(14.5%)으로 남학생보다 첫 가출시기가 다소 늦었다. 중학생의 첫 가출시기는 초등4-6(38.6%)>중1(20.3%)>중2(19.8%)순이었다. 일반계 고등학생은 중3(25.5%)>중2(21.7%)>고1(17.8%), 실업계 고등학생은 중2(25.7%), 고1(24.6%)>중3(17.0%)의 순서로 어린 학생일수록 첫 가출시기가 빨라지는 경향을 보이고 있다. 가출이유는 부모와의 갈등(50.0%)에서 비롯되고, 성적에 대한 부담감(42.7%), 부모의 지나친 간섭(24.4%)이 학생을 가출로 모는 주요 요인으로 나타나고 있으며 이외에 학교 또는 공부하기 싫어서(21.4%)와 친구문제(17.0%)의 순이었다. 가출 뒤 귀가 후 재 가출한 경험률은 31.7%로 가출이 어느 정도 반복되고 있음을 말해주고 있다.

일곱째, 약물, 음주, 흡연 경험이다. 2002년 조사결과 본드나 가스 흡입 경험이 있는 학생이 전체 응답자의 2.1%로 증가하였다(남학생 3.1%, 여학생 1.1%). 중학생(2.2%)의 본드나 가스 흡입 경험은 일반계 고등학생(1.2%)보다 높지만 실업계 고등학생(3.4%)보다 낮았고 첫 본드시작 시기는 초등학교 1-3학년이라는 응답자가 34.6%로 가장 많았다.

<표 VII-9> 유해약물 흡입경험

(단위 : %)

중학생	일반계 고등학생	실업계 고등학생
2.2	1.2	3.4

출처 : 청소년보호위원회(2002), 「청소년 유해환경 종합실태조사 결과보고」.

청소년의 음주 경험률은 시간 변화에 따른 뚜렷한 변화를 보이지 않은 편이지만, 최근 실시된 청소년보호위원회(2002)의 조사결과에 의하면 음주를 경험한 중·고등학생이 70.5%로 나타나, 청소년 음주 경험률의 증가 조짐을 보이고 있다. 첫 음주경험은 초등학교 4-6학년 때(23.4%)가 가장 많았는데 1999년의 조사 당시에도 초등학교 4-6학년이 23.2%로 별 차이가 없고, 56.6%가 중학교 3학년 이전에 술을 마신 경험이 있는 것으로 나타났다. 현재 음주율은 26.0%이며, 성별에 따른 차이를 보이지 않고, 중학생(12.7%)과 일반계 고등학생(33.5%) 및 실업계 고등학생(50.5%)간에는 차이가 있었다.

<표 VII-10> 음주경험

(단위 : %)

구 분		1998	2000	2001	2002
중학생		25.9	20.3	16.0	21.5
고등학생	일반계	63.4	63.5	51.7	55.6
	실업계	71.7	71.0		

출처 : 한국교원단체총연합회(1998); 고성혜 외(2002).

청소년 흡연 경험률을 살펴보면 중학생의 경우 1998년의 12.1%에서 22.4%로 증가했고, 고등학생의 경우 일반계 학생의 흡연경험율은 25.2%에서 28.3%, 실업계는 44.1%에서 52.2%로 증가해 중·고등학생 모두 흡연경험율의 증가를 보였다.

<표 VII-11> 흡연 경험률

(단위 : %)

구 분		1998	2000	2002
중학생		12.1	13.4	22.4
고등학생	일반계	25.2	20.3	28.3
	실업계	44.1	45.2	52.2

출처 : 한국교원단체총연합회(1998); 고성혜 외(2002)

2002년 청소년보호위원회의 조사에 의하면 첫 흡연경험은 초등학교 4-6학년 때(25.1%)가 가장 많았고, 흡연 경험자의 90.9%는 중학교 3학년 또는 그 이전에 이미 흡연 경험을 한 것으로 나타나 청소년의 음주 및 흡연상태의 심각성은 한국가정이 안고 있는 심각성을 드러내 주고 있다. 아주대학교가 경기도 지역보건의료계획 수립을 위해서 조사한 결과는 이를 잘 반영한다. 이들 연구팀이 최근 도내 중고교 2학년생 1,479명(남자 765명, 여자 714명)을 대상으로 조사한 자료에 의하면 음주경험이 있는 학생은 71.1%로 나타났다. 음주 경험 학생 중 처음으로 음주를 한 시기는 15-16세가 35.3%로 가장 많고 13-14세가 28.1%, 12세 이전이 22.9%로 밝혀졌다. 흡연 경험률은 전체적으로 29.3%로 조사된 가운데 중학생은 21.1%, 고교생은 36.9%를 기록했다. 음주 경험률은 1999년 국민건강영양조사 당시 32.9%에 비해 2배 이상으로 높아졌다는 사실이다. 여학생들의 흡연 경험률의 경우 중학생이 15.1%, 고교생이 31.9%로 남학생의 흡연 경험률(중학교 26.1%, 고교 41.9%)보다 낮았으나 중학교 남학생과 함께 여학생들의 흡연 경험률이 지속적으로 높아지고 있는 것으로 조사되었다. 이러한 결과들을 놓고 볼 때 학생들의 흡연 및 음주 경험율이 크게 높아진 것으로 밝혀짐에 따라 학교 내 금연 및 금주 프로그램 운영이 절실히 요구되기도 하지만 가정내에서도 자녀의 생활전반에 대한 부모의 관심과 역할 또한 강조되지 않을 수 없음을 보여준다고 하겠다.

4) 가족문제 및 정책의제

현재 한국사회 및 가족의 변화와 관련하여 가장 중요하게 부각되는 것은 자녀와 관련하여 양육 및 사회화에 있어서 가족의 자녀보호기능의 약화라고 할 수 있다. 가족형태의 변화이든지, 구조적 결손이든지, 모성 혹은 부성상실의 영향이든지 기능적으로 가정이 잘 운영되지 않음으로 인해서 자녀보호문제가 발생되기 때문이다.

(1) 한부모가족의 경제적 보호를 위한 적극적 정책의 필요

이혼의 증가 등으로 자녀와 함께하는 여성이 가구주로서 실질적으로 생활

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

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

(2) 일과 가정생활의 양립을 위한 적극적 조치의 필요

일·가정양립정책은 아동양육의 패러다임 전환을 기반으로 한다. 이를 위

해서는 보육관련한 지원뿐만 아니라 부모가 육아에 적극적으로 참여할 수 있는 휴가제도 등의 지원이 병행되어야 할 필요가 있다. 휴가제도는 일·가정양립의 핵심정책으로서 현재 우리나라는 제도화 차원에서 상당히 진전되었지만 아직까지 제도의 실용화 단계로는 나아가지 못하고 있는 실정이다. 2001년 육아휴직제도 도입이후 2003년 3월까지의 고용보험 데이터베이스를 분석한 연구에 의하면, 이 기간 중 출산휴가 사용자 중 육아휴직 사용자 비율은 6.6%, 비사용자는 93.4%로, 육아휴직 사용율은 극히 저조하다(이규용외, 2004). 또한 육아휴직 급여수급자는 98.3%가 여성으로 나타났으며, 남성의 사용율은 1.7%로 나타났다(노동부, 고용평등국 자료).

현재의 육아휴직제도가 활성화되지 못하고 있는 요인으로서는 이용기간의 제한, 원직복직 보장에 대한 불안감, 승진이나 인사상의 불이익, 대체인력 확보의 문제, 낮은 휴직급여 수준의 문제, 사용에 있어서 여성편향성, 사회적 인식이 정착되지 못한 점 등의 문제가 지적되고 있다(장지연, 2002). 따라서 육아휴직제도를 제대로 사용하기 위한 활용기반을 마련하는 방안이 시급하며, 보다 근본적인 문제로는 여성노동의 비정규직화 현상으로 인해 육아휴직을 사용할 수 없는 노동조건에 있는 현실에서 취업여성의 상당부분이 제도의 사각지대에 놓여 있으므로, 이들에 대한 적용확대 방안이 보장되어야 할 것이다.

또한 육아휴직 사용에 있어서 남성의 참여를 적극적으로 유인할 제도적 설계가 마련되어야 한다. 예컨대 휴직기간의 일정부분을 아버지에게 할당하는 부할당제, 부성휴가제도, 높은 임금대체율과 비양도성 권리의 부여 등의 제도화 노력도 중요하지만, 남성들의 실제참여를 유도하기 위해서는 홍보 및 적극적인 지원 등의 조치가 필요하다. 이를 위해서는 정부와 기업의 변화와 노력, 그리고 사회문화적인 변화 등이 요구된다.

(3) 청소년보호를 위한 가족지원의 문제

가족은 사회의 기초단위로 개인에 대해서는 성장발달에 가장 중요한 영향을 미치는 인접환경으로서의 기능을 하고 있다. 특히 청소년기는 가족의 변화에 의한 영향을 그 어느 때보다도 크게 받는 때인 만큼 이들의 건전한 발달을

위해 최소한의 조건을 확보할 필요가 있으며, 가정은 이들 청소년보호의 보루라는 점에서 그 역할은 매우 중요하다고 할 수 있다. 가족의 구조적 및 기능적 결손으로 인하여 가정이 해체되는 것을 방지하기 위해 국가가 가족수당이나 아동수당제도와 같은 사회보장제도를 통해 가정에서 기본적인 자녀양육이 이루어질 수 있도록 해야함이 주장되고 있는 것도 이러한 연유에서이다.

사회 및 가족의 변화는 부모자녀관계의 변화를 가져오고 특별히 가족의 변화는 가정의 자녀보호기능의 약화를 초래한다. 특별히 청소년기 가족은 청소년의 발달단계특성으로 인해 부모와 자녀가 어떠한 형태로든 어려움을 겪게 된다. 부모의 양육태도에서 청소년들의 부적응을 야기하고 있기도 하며 청소년들은 이로 인해 부모와의 대화단절과 부모의 과잉기대 등으로 힘들어하는 것으로 보고되고 있는 것이다. 이는 가족내 분위기와 부모역할의 모습에 따라 청소년의 성장에 긍정적 혹은 부정적인 영향을 미칠 수 있는 것을 말해 준다고 하겠다. 청소년기에는 여러 발달적 변화로 인해 청소년 자신도 갈등을 경험할 뿐 아니라 청소년 자녀를 둔 부모도 자녀양육에 많은 어려움과 갈등을 경험하게 되고 청소년들이 이를 극복하지 못할 때 이탈행동으로 가게 됨을 선행연구들에서 살펴볼 수 있다. 해를 거듭할수록 청소년의 약물남용과 학교 내외의 폭력, 성매매, 가출, 약물, 음주, 흡연경험율의 증가하고 있다. 이의 원인으로서는 청소년들의 사회환경 자체가 변화하고 있기 때문이기도 하며 다양한 측면에서 살펴볼 수 있겠지만 부모와의 갈등과 성적에 대한 부담감, 부모의 지나친 간섭 등도 주요요인으로 나타나고 있는 것을 볼 때 가정 내에서 자녀의 생활전반에 대한 부모의 관심과 역할이 강조되어야할 필요가 있다. 그리고 부모들이 사회변화와 더불어 수반되는 부모역할에 대한 지식이나 자질을 갖추으로써 자녀문제에 대응할 수 있는 것이 필요하다는 것을 볼 때 부모들이 갖고 있는 어려움과 한계점 등을 극복하기 위해 현대사회의 가족에서 부모역할에 적합한 사회적 지원이 그 어느 때 보다도 요구되고 있다고 하겠다. 따라서 일차적으로는 청소년 세대가 부모세대에 비해 심신이 여리고, 자신을 스스로 보호·방어하기 어렵고, 가족문제가 주는 장기적 압박에 의해 큰 상처를 받을 수 있다는 점을 감안하는 차원에서 그리고 부모 역시 인간으로 완벽

할 수 없고, 때로는 실수를 할 수 있으므로, 용기 있게 자신의 잘못을 인정할 수 있는, 멋지게 늙어 가는, 합리적인 어른의 모습을 낳을 수 있는 부모교육 관련 가족지원사업이 강화될 필요가 있다.

2. 가족의 자녀양육 및 사회화기능 지원정책 유형 및 특성

가족의 자녀양육 및 사회화에 대한 지원정책과 관련하여 직접적인 비용 지원, 육아휴직 등 휴가제도, 보육시설 서비스 등이 있다. 재정적 측면에서는 아동수당제도가 없는 지금 양육 관련 비용 지원은 한부모 가족이나 저소득층을 대상으로 이루어지고 있다. 육아휴직과 같은 휴가제도는 직장에 다니는 부모 중 자녀가 1세 미만인 경우에 해당되는 것으로 매우 제한적이다. 물론 남성도 육아휴직을 할 수 있으나 이용률이 매우 저조한 편이며 여성의 경우 비정규노동자가 늘어나고 있어 육아휴직의 수혜대상에서 제외되는 경우가 많다. 보육시설은 취학 전 아동 모든 아동을 대상으로 하고 있다.

1) 재정적 지원

아동양육관련 경제적 지원은 보육시설에 다니는 아동을 대상으로 소득기준에 따라 이루어지고 있다. 구체적인 내용을 보면 다음과 같다

첫째, 보육시설을 이용하는 만0세-만4세 아동 중 저소득층 아동(2004년 기준, 월평균소득 190만원 이하) 가구에게 부모의 소득수준에 따라 보육료의 일부 또는 전액을 지원한다. 둘째, 만5세 아동 가구(2004년 기준, 월평균소득 254만원 이하 가구)중 보육시설을 이용하는 아동에게 보육료 전액을 지원한다. 셋째, 보육시설을 이용하는 만12세 이하 장애아동에게는 소득에 관계없이 보육료를 100% 지원한다. 넷째, 두 자녀 이상이 동시에 보육시설을 이용하는 경우 보육비용을 추가로 지원한다. 지원대상은 4인 가구 기준 318만원이하 가구 자녀가 보육시설을 동시에 두 자녀 이상 이용할 경우 둘째아 이상에 대해 비용을 지원한다. 이를 종합하면 시설에 다니지 않는 아동에 대한 지원은 없으며 시설에 다니는 아동 중에서도 소득기준에 따라 제한된 대상에 한하여 경제

적 지원이 이루어지고 있다.

그리고 양육비 현금 지원은 국민기초생활보장법상 수급권자 가족이나 모부자복지법상 모부자가족에게 제공된다. 이들 가족에게 지원되는 내용은 자녀학비가 전액 지원되며 학교 급식비가 무료이다. 또 6세미만 아동의 경우에는 양육비로 1인당 월 5만원이 지급되고 있다. 하지만 이는 수급권자가족이나 모부자가족에 대한 생계지원의 의미로 보아야 하며 자녀 돌봄에 대한 지원 성격은 아니다.

현재 자녀 양육관련 경제적 지원의 의미를 가지는 것은 소득공제제도에서 양육비 및 교육비 공제이다. 자녀양육비 공제는 6세미만의 자녀가 있는 경우 1인당 100만원이 되고 있다. 그리고 6세미만의 자녀가 보육시설을 이용할 경우 영유아 교육비가 연간 200만원 한도 내에서 추가 공제가 되고 있다. 그러나 소득공제제도는 소득이 높은 집단에게 더욱 유리한 제도로써 소득기준에 적용되지 않는 차상위 계층이나 상대적으로 소득이 낮은 집단에 대해서는 경제적 지원이 거의 없는 것이나 마찬가지이다. 즉 현재까지는 가족의 아동양육과 관련하여 직접적인 경제적 지원은 없다고 할 수 있다.

2) 휴가제도

휴가제도는 현재 육아휴직이 유일하다. 육아휴직은 근속년수 1년 이상인 근로자가 만 1세미만의 자녀를 양육하기 위해 신청할 경우 1년간 휴직을 할 수 있는 제도이다. 육아휴직 기간동안 급여로 월 40만원이 정액으로 지원된다. 그러나 육아휴직은 실제 이용하는 경우가 매우 적다. 2004년도 육아휴직자 수는 9,303명에 불과하여 산전후휴가급여 수급자 대비 육아휴직자 비율은 24.1% 수준이다(노동부 내부자료).

그러나 육아휴직은 이용기간 제한(1세 미만), 엄격한 대체인력 채용 지원요건 등으로 인해 제도가 활성화되지 못하고 있다. 또 육아휴직 기간 중 동료의 업무부담 과중 우려, 복귀에 대한 불안감 등으로 육아휴직 이용을 꺼리고 사업주도 생산차질 등을 이유로 육아휴직 부여에 소극적이다. 아울러 현행 육아휴직기간 중 대체인력 채용 지원제도는 지원요건의 엄격성으로 인해 지원실

적이 저조한데 2004년도 육아휴직 중 대체인력 채용인원은 4,561명으로 육아휴직자 수 9,303명 대비 49.0% 수준이다. 또한 근본적인 문제로 여성노동의 비정규직화 현상으로 인해 육아휴직을 사용할 수 없는 노동조건에 있는 기혼여성도 많다. 또 남성의 육아휴직도 제도적으로 허용되고 있으나 극히 소수만이 이용하고 있다. 가족단위에서 남성임금이 여성보다 높은 경우가 많고 여전히 여성이 자녀양육자라는 고정관념 때문에 남성의 육아휴직이용이 매우 적은 것이다. 그리고 육아휴직 급여가 매우 적은 액수인데다 소액의 급여에 대해 건강보험료, 국민연금, 소득세까지 부과하고 있어 휴직기간중의 임금대체 효과가 거의 없다.

최근 육아휴직 활성화에 대한 다양한 논의가 이루어지고 있으며 시간제 육아휴직제도 또는 육아휴직 기간중 건강보험료, 근로소득세 면제 및 연금 크레딧 부여 제도 도입에 대한 검토가 이루어지고 있다.

3) 보육서비스 제공

현재까지 가장 가시적인 정책지원은 보육서비스의 제공이다. 지나치게 과도한 민간보육 서비스 의존율, 보육에 대한 불신과 비용의 부담문제가 가장 중요한 보육정책의 개선책으로 지적되고 있으며, 여기에 대한 대응책으로 정부에서는 보육시설평가인증제, 보육교사자격관리 등의 규제를 통하여 보육서비스의 질적 향상을 추진하고 있다.

2005년 6월 현재 보육시설에 다니는 영유아는 972,391명으로 0~5세 영유아 중 30.8%가 보육시설에 취원하고 있다. 연령별로 살펴보면, 0~2세 영아는 19.6%, 3~5세 유아는 37.4%가 보육시설에 다니고 있다.

<표 VII-12> 연도별 보육시설 이용 아동수 및 비율(2005년 6월 현재)

구 분	2002년	2003년	2004년	2005년
보육시설 이용 아동수(명) (백분율)	800,991 (21.5)	858,345 (23.9)	930,252 (28.1)	972,391 (30.8)
영아 보육시설 이용 아동수(명) (백분율)	177,554 (10.1)	241,559 (14.1)	262,916 (16.2)	281,250 (19.6)
유아 보육시설 이용 아동수(명) (백분율)	549,194 (28.4)	587,085 (31.2)	628,112 (38.5)	643,349 (37.4)

출처 : 여성가족부, 내부자료

보육시설은 2005년 6월말 현재 총 28,040개소이며 민간개인시설이 12,701개소로 가장 많고 다음이 가정보육시설(놀이방)이다. 그리고 국공립 보육시설은 전체 보육시설 가운데 4.8%에 불과하며 직장보육시설은 이보다 더 적어 0.9%에 지나지 않는다. 보육시설에 다니고 있는 아동수는 총 972,391명으로 국공립 보육시설 106,443명(10.9%), 민간법인 및 법인외 185,413명(19.1%), 민간개인 540,588명(55.6%), 직장보육 12,517명(1.3%), 부모협동 690명(0.1%), 가정보육 126,740명(13.0%)이다.

<표 VII-13> 보육시설 현황(2005년 6월 현재)

구 분	계	국공립	민간보육시설				직장	부모 협동	가정
			소 계	법인	법인외	개인			
시설수 (개소)	28,040 (100)	1,352 (4.8)	15,228 (54.4)	1,559 (5.6)	968 (3.5)	12,701 (45.3)	251 (0.9)	31 (0.1)	11,178 (39.9)
아동수 (명)	972,391 (100)	106,443 (10.9)	726,600 (74.7)	130,909 (13.5)	54,504 (5.6)	540,588 (55.6)	12,517 (1.3)	690 (0.1)	126,740 (13.0)

출처 : 여성가족부, 내부자료

전체적으로 영유아 가운데 보육시설을 이용하는 비율이 30.8%로 매우 낮다.
「2004년도 전국 보육·교육 실태조사 (1) : 보육·교육이용 및 욕구 실태조사」

에 따르면 보육수요자가 응답한 것으로는 27.9%이다. 유치원이나 학원이 유아 교육기관이면서 동시에 보육의 기능도 한다는 점을 감안해도 전체적으로 56.8%가 양육지원서비스에서 기관을 이용하고 있는 것으로 나타났다. 하지만 반일제로 주로 운영되는 유치원이나 학원 등은 전일제 보육시설에 비해 보육 서비스 제공 기능은 그리 크지 않다. 따라서 아동돌봄 관련 사회적 지원서비스 이용은 여전히 보편화되어 있지 않은 것이 현실이다. 즉, 대부분 가족 중에 어머니인 여성이 아이를 주로 돌보고 있으며 사회적 지원서비스를 거의 이용하지 않고 있다. 이는 아동의 연령이 어릴수록 더욱 그러하다. 이는 0~2세 영아의 취원율이 3~5세 유아의 취원율보다 낮은데서 나타난다. 기혼여성 가운데 상당수가 출산을 계기로 일을 그만두고 아이를 직접 돌보고 있기 때문이다. 그리고 출산이후 일을 그만두고 양육자가 되는 이유는 영아보육시설이 매우 부족하고 질적으로 믿을만한 서비스를 제공하는 시설은 더욱더 부족하기 때문이다. 또 영아의 경우 개별 보육 선호 비율이 높은데 여성들의 임금수준이 베이비시터를 고용할 만큼 높지 않기 때문이기도 하다. 게다가 보육시설을 이용할 경우에는 소득기준에 따라 비용지원을 받거나 소득공제혜택이 가능하지만 가정보육을 할 경우 이러한 혜택은 전혀 없다. 사회적 인식문제도 있는데 영아를 둔 기혼여성이 직장과 아동 양육을 양립하는 것은 매우 어려운 것이 현실이며 가족내에서도 부부간에 가사나 육아 분담이 잘되지 않고 있기 때문이기도 하다.

4) 청소년 보호 관련 부모교육 정책⁴⁰⁾

우리나라에 부모교육이 소개된 것은 1960년대이나 1980년대부터 유아교육 기관 등을 중심으로 활성화되기 시작했다. 정부차원에서는 청소년의 기본생활습관, 민주시민의 생활태도, 건전한 가치관 등이 1차적으로 가정에서 형성되며 대부분 부모들에 의해 이루어진다는 판단하에 부모교육의 중요성을 인식해 청소년위원회와 지방자치단체, 청소년상담원, 교육인적자원부와 각급학교 등을 중심으로 프로그램을 실시해 오고 있다.

40) 자세한 내용은 장혜경외 (2002). 「가족문화개선 청소년보호교육프로그램 개발」, 청소년보호위원회 참조

청소년위원회의 전신인 청소년보호위원회는 청소년보호에 있어서 가정의 역할에 대한 중요성을 인식하고 2000년부터 ‘신가정교육운동’을 실시하였다. 즉 우리사회의 청소년문제의 상당부분은 가정교육의 실패에서 비롯한다고 진단하고 청소년보호를 위한 가족지원사업 차원에서 이에 대한 개입을 시도하였다. 시행 초기 당시에는 ‘자애로운 부모, 효도하는 자녀’라는 캐치프레이즈 하에 새천년을 맞이하는 2000년부터 과거의 동양적 가정교육과 근대이후의 서양적 가정교육을 잘 조화한 새로운 유형의 가정교육운동을 전개하고자 했고, YWCA, YMCA, 홍사단 등 12개 시민단체를 중심으로 사업을 진행하였다(청소년보호위원회, 1999). 총 9개 단체에 대해 8천5백만원의 예산이 지원되었고 시행 단체의 자체부담금까지 고려하면 총 1억6천만원의 예산이 소요되었다.

2001년에는 청소년보호부모교육, 부모청소년동참프로그램, 해체가족 청소년사회적응사업, 가출청소년 예방·선도사업 등을 중심으로 총 15개 단체에 9천3백만원의 예산이 지원되었고, 실시 기관의 자체부담금까지 합하면 약 2억원의 예산이 지원되었다. 청소년보호부모교실의 경우 여름방학 등에 올바른 자녀지도 및 가정폭력·아동학대·학교폭력 등으로부터 청소년을 보호하고 문제해결을 위한 프로그램을 중심으로 진행되었으며, 단체별로 특정지역을 거점으로 해서 전국적으로 실시되었다. 부모·청소년동참프로그램은 부모와 청소년 동참을 통해 공동체 의식 회복, 청소년인권 신장과 가족해체를 예방하기 위한 프로그램이었다. 해체가족 청소년 사회적응사업은 이혼자녀, 한 부모가족의 청소년, 장애청소년, 탈북가족청소년 등 해체가족 대상 사회적응 및 위기개입을 위한 프로그램이었고, 가출청소년 예방·선도사업은 가출청소년 예방·선도프로그램, 가출청소년 거리상담, 현장 접근 및 보호시설 안내, 가출청소년을 위한 사회적응 지원프로그램, 청소년가출예방을 위한 프로그램을 개발·추진하였다.

이러한 신가정교육운동 전개를 위한 민간단체 지원 이외에도 한국형 가정교육모델을 개발(1999, 2000), 국군장병아버지교육 교재개발(2000), 가족해체에 따른 청소년보호시설 대응현황 조사(2001) 등도 실시하였다. 국군장병아버

지교육 교재는 예비부모교육의 차원에서 실시되었던 ‘국군장병 아버지교육’ 프로그램을 위해 개발되었다. 이는 육군 충·효·예교육과 연계하여 육군 중대 및 대대급의 부사관급 이상 320여명을 대상으로 9월부터 8회 실시하였다. 또한 대국민 교육·홍보 및 캠페인작업도 실시하였는데, 1999년 6월부터 2000년 6월까지 동아일보에 가정교육 칼럼 연재, 신가정교육운동 교육 및 홍보전단 배포, 홍보탑 설치, 방송 및 잡지 등을 통한 홍보작업을 전개하였다.

5) 담당부서

저출산, 이혼, 별거, 가출 등 가족구조 및 형태의 급변화로 심화되고 있는 가족문제에 적극적으로 대응할 수 있는 가족 역할의 중요성이 강조되고 이를 국가정책차원에서의 노력이 강력하게 요구됨에 따라 가족정책전담부처로서 2005년 6월 여성가족부가 출범되었다. 여성가족부는 자녀의 양육 및 사회화 지원과 관련하여 보육정책이 실시되고 있으며 본격적인 가족정책 추진을 위한 제1차전강가정기본계획을 확정하였다. 급격한 가족변화 속에서 가족의 청소년 보호기능의 중요성이 지속적으로 논의되어 오는 가운데 현재는 청소년 위원회의 여성가족부와 통합문제가 이슈화 되고 있어 부모와 자녀 모두의 복지증진을 위한 통합적 가족정책 패러다임으로의 전환과정에 놓여있다.

3. 요약 및 논의

한국사회에서 가족의 자녀양육과 사회화 문제는 다양하게 표출되고 있는데 현실적으로 양육이 물리적, 경제적, 심리적 부담이 될 정도로 이에 대한 지원 욕구는 절실한 실정이다. 또한 이러한 부담은 현재 우리사회가 치명적으로 안고 있는 저출산의 결과를 낳게 되는 주요한 요인 중의 하나이다. 그렇지만 이들 욕구에 비하여 정책적 현실은 보육서비스의 제공 및 보육료지원제도 등 제한적으로 제공되고 있어서 이들의 현실적 욕구에 크게 미흡한 상황으로 보다 다양한 스펙트럼을 통하여 전면적으로 접근하는 정책개발과 노력이 시급하다.

청소년 보호와 관련하여서도 부모교육을 제외하고는 실제 가족이 청소년을

보호할 수 있도록 하는 데는 구체적인 정책으로 가시화되지 못하였다고 할 수 있다. 이는 가족에 대한 정책이 전무했다는 것이 아니라 가족이 청소년기의 자녀를 보호하는 것을 당연하다고 보고, 주요한 정책적 개입이 요구되는 이슈로 관심을 갖거나 필요성을 인지하지 못했었다는 것이다. 아동 및 청소년을 둘러싸고 있는 사회문화적 환경특성과 유해성, 청소년문제에 대한 가족의 이해 및 문제해결능력 향상을 위한 정책적 노력이 그 어느 때보다도 절실히 요구되고 있는 것이다.

결국 자녀의 양육 및 사회화기능의 강화는 가족의 안정과 건강한 가족공동체를 통해 자녀의 보호를 도모하기 위한 사회적 여건 조성과 함께 가야하는 문제이다. 아버지 역할 찾기를 위한 가족친화적인 기업문화 및 양성평등한 성역할 모델 정립, 다양한 가족형태를 인정하는 사회적 분위기 조성 등 범국가적·범사회적으로 건강한 가족공동체를 위한 여건을 조성하는 다각도의 정책적 개입이 필요한 것은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

VIII. 주요선진국의 시사점과 한국의 정책과제

1. 주요 선진국의 정책 시사점
2. 한국의 정책방향과 과제

VIII. 주요선진국의 시사점과 한국의 정책과제

1. 주요 선진국의 정책 시사점

1) 영국

영국가족정책의 특징은 국가의 정책적 차원에서 노동시장에 참여하는 부모들을 지원하고 저소득 가족의 위협받는 사회화 기능을 국가가 일정 책임을 지려는데 있다. 특히 기존의 많은 복지 수당들이 보편성을 잃어가고 있는 가운데 여전히 아동세금공제와 같은 아동수당의 수급률이 97%에 이를 정도로 보편성을 유지하고 있다는 점은 주목할 만하다.

그러나 신노동당 정부의 정책방향이 사회적 변화에 따른 부담을 개별가족의 부담을 더 과중하게 만드는 결과를 초래하게 될 우려가 있다는 점이 지적되고 있는데 사실 이 같은 영국 현 가족정책의 한계조차도 우리나라의 입장에서 보면 가깝게 느껴지지는 않는다. 현 우리나라가 겪고 있는 가족 문제는 세계 최저 수준의 합계 출산율(1.08)이 보여 주듯이 가족 세대의 재생산 자체가 위협을 받고 있는 수준이다. 현재 정부차원에서 이 문제에 대한 대책이 나오고는 있지만 부양 자녀가 있는 가족의 97%가 연간 최소 130여만원 이상의 아동급여를 수급하고 있고, 약 10%의 저소득 가정에 대해서는 국가가 보육시설 이용비용의 80%를 보조해 주고 있는 수준에는 아직 크게 미치지 못하고 있다. 한부모 가족 등 더 높은 사회적 배제의 가능성을 가지고 있는 가족에 대해서도 영국에서는 국가적 차원에서 뉴딜, 확실한 출발 등 정책적 지원 프로그램이 시행되고 있는 것에 비해 아직 우리나라에서는 이 같은 전면적이고 지속적인 정책을 찾아보긴 힘들다. 이 같은 정책적 간극은 이미 지속가능한 출산율(2.1)에 근접한 영국의 출산율(1.77)과 급격한 출산율 저하수준이 세계 최저수준에 도달한 우리나라 출산율의 간극만큼 큰 것인지도 모른다.

가족정책과 청소년과 관련하여 볼 때 영국의 청소년 문제는 우리나라와 성격이 상당히 다르다고 할 수 있다. 영국의 청소년 문제는 주로 반사회적 행동,

마약과 같은 ‘범죄’등 특수한 문제에 더 가까워 일반적 영역인 가족정책의 대상으로 잘 포괄되지 않는다고 하겠다. 청소년들의 반사회적 행동유형은 길거리 세워둔 자동차를 박살내는 등 각종 사유재산과 공공재산을 파손하거나 스프레이로 공공장소에 욕설을 쓰는 등 주민들을 위협하고 때로는 공격하는 높은 강도의 행동으로 정부차원에서도 심각하게 대응하는 정책영역이기도 하다. 또한 16세 이상은 독립을 할 수 있어 일찍부터 사회적 생활을 하게 됨으로써 정부가 이들 청소년들이 사회에 적응할 수 있도록 하는데 정책을 추진해나가고 있는 것도, 결혼 전까지는 일반적으로 부모 중심의 가족 틀에 묶여 있는 우리나라의 환경과는 크게 다르다고 할 수 있다. 또한 이는 보편적으로 입시전쟁의 용사들이 되고 있는 우리나라 청소년들의 삶과는 대조를 이루며 가족 내에서 자녀들의 사회화 과정의 차이는 크다고 할 수 있을 것이다.

2) 프랑스

프랑스의 자녀양육 및 사회화 기능에 대한 사회적 지원은 무엇보다 아동에 대한 사회적 책임을 인식하고 이들에 대한 안전한 보육과 교육의 기능을 강조하는 사회적 보육시스템과 이를 보조하는 다양한 보육지원이 체계적으로 이루어지는 것이 특징이다. 특히 프랑스의 가족정책은 인구문제의 해결을 위해 적극적으로 도입되었다는 점에서 현재 저출산·고령화의 문제가 심각한 사회적 이슈로 부각되고 있는 한국사회에 시사하는 바가 크다.

무엇보다 현재의 한국사회에서 저출산 문제가 갖는 중요성에 비추어 프랑스의 사례는 가족정책이 갖는 사회적 중요성을 그대로 보여준다. 무엇보다도 개별가정이 안고 있는 자녀 돌봄의 부담을 사회가 함께 분담하고자 하는 제도적 시스템의 마련이 저출산 문제의 핵심적인 관건임을 프랑스의 사례에서 여실히 확인할 수 있다는 점이다. 그리고 이러한 사회적 분담시스템은 단순히 개별가족이나 여성의 부담을 해소하는 것에서 그치는 것이 아니라 OECD 국가가 공동의 관심을 보이는 적절한 환경에서의 아동보육과 결합되는 교육적 효과는 물론 공보육을 통한 사회적 부의 수직적 분배효과를 고려한다면 현재 한국사회의 보육환경은 하루빨리 개선될 필요가 있다. 현재 프랑스 가족정책

이 시사하는 또 다른 하나는 보편적인 보육시스템의 구비만으로 부족한 3세 이하의 아동 돌봄 부담을 해결하기 위해 가정내 보육시설을 정비하고 개별가정방문 보육사들의 자질을 함양하기 위한 다양한 노력들이다. 한국사회 역시 0-3세 아동이 보육의 사각지대에 놓여있다는 점에서 다양한 보육방식에 대한 프랑스의 고민에 주목할 필요가 있다. 획일적인 보육서비스는 다원화된 사회에 적합한 방식은 아니다. 따라서 개별가정의 상황에 부합되는 다양한 보육형태를 지원하되, 이들에 대한 체계적인 관리를 통해 보육종사의 질적 수월성을 확보하고 이들에 대한 사회적 지원을 꾸준히 증가시켜야 할 것이다.

3) 호주

호주의 가족정책은 일하는 부모, 특히 취업주부들의 지원에 초점을 두고 육아/보육지원에 큰 힘을 쏟고 있다. 호주의 가족정책은 한국의 가족정책이 오늘날 한국사회가 겪고 있는 가족의 변화에 어떻게 대응할 수 있는지를 제시해 주는 하나의 사례가 될 수 있다. 호주가 지난 수십 년간 겪어 온 이혼, 별거 등의 증가로 인한 가족의 해체, 한부모가족의 증가 등으로 인한 가족형태의 다양화 등은 오늘날 한국의 상황이기도 하다. 호주의 가족정책이 이들 가정이 가지는 다양하고 복잡한 필요들을 폭넓고 다양하면서도 실질적 서비스들로 대응하고 있다는 점은 앞으로 한국의 가족정책이 보다 폭넓고 다양한 서비스 개발에 중점을 두어야 한다는 점을 시사한다. 또한 연방정부와 주정부, 지역사회 별로 가족을 위한 주무기관이 따로 있어서 다양한 서비스들이 호주 내 전 지역의 가정에게 쉽게 전달되도록 한다는 점 또한 눈여겨 볼만하다. 가족정책의 전반적인 방향과 목표는 연방정부의 가족과 지역사회를 위한 주무부처인 FaCSIA에서 제시하며, 각 서비스의 개발과 실행, 전달은 주정부와 지역사회 내 기관과 단체들의 연계와 협조에 의해 이루어진다. 다양하고 폭넓은 서비스에도 불구하고, 호주의 가족정책은 특히 각 가정이나 개인이 이용하는 서비스 신청창구를 일원화하고 있다는 점에서 매우 긍정적으로 평가할 수 있다. 도움이 필요한 가정이나 개인은 자기가 지역사회 내 가족지원사무소(Centrelink나 Family Assistance Office)에 등록함으로써 쉽게 다양한 서

비스의 정보를 얻고 혜택을 받을 수 있다. 이렇게 해서 호주 내 전 지역의 도시나 시골, 고립된 지역에 있는 가정들까지 각자의 필요에 맞는 서비스를 받을 수 있게 되어있다.

또한 일하는 부모, 특히 취업주부들을 위한 호주의 지원정책 또한 앞으로 한국의 가족정책이 초점을 두어야 할 분야이다. 한국 또한 갈수록 맞벌이가 필요해지고, 취업주부들이 들어가는 상황에서 호주식의 육아수당이나 양질의 육아지원서비스 개발, 보육시설확충 등은 한국 가족정책의 당면과제라 할 수 있다. 더불어 육아를 담당하는 전업주부에게도 수당을 제공하는 정책을 통해 여성의 자녀양육자로서의 역할에 큰 가치를 부여하며, 가족과 출산을 장려하는 정책방향은 한국사회에 시사하는 바가 크다.

4) 핀란드

핀란드 가족정책의 특징은 보편적 복지제도와 성평등을 강조하고 있다는 점이다. 노르딕 국가군의 일반적인 특성인 보편주의 사회복지정책의 기반 위에서 “아동이 있는 가족의 경제적 안녕에 대한 정부의 책임이 강력한” 특성을 갖는다. 핀란드에서 가장 중요한 가족지원 정책은 아동으로 인하여 부모에게 유발되는 비용을 국가가 완화해 주기 위한 제도들이다. 대표적으로 아동수당제도가 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 그 외 출산 및 양육과 관련하여 모성휴가 및 부모휴가, 부성휴가를 제공하여 근로자인 부모가 취업을 중단하고 부모로서의 역할을 수행할 수 있도록 지원하고 있다.

핀란드 사례를 통해 고려해 볼 점들은 다음과 같다. 첫째, 청소년의 사회화 과정을 개별 가족의 일차적 책임을 전제하고 가족뿐 아니라 사회와 학교, 국가가 적극적으로 개입한다는 점이다. 핀란드 가족정책의 중요한 줄기가 자녀가 있는 가족에 대한 경제적, 의료적, 서비스적 지원이어서 사실상 가족내 사회화 기능에 대한 지원을 국가와 사회가 상당부분 대체하고 있다고 볼 수 있다. 복지제도가 아동기(18세미만) 성장과 사회화를 커버하고 있어서 가족내 사회화 기능은 많이 약화되었다. 이는 핀란드의 보편적 복지정책과 아동중심적 가족정책의 일환으로 조기 아동기부터 청소년까지가 중요한 정책대상 시

기이며 수혜대상이어서 이들을 위한 정책이 포괄적으로 제공되고 있다는 점이다.

둘째, 보편적인 보육서비스의 제공으로 국가가 아동양육을 적극 지원하고, 이를 아동이 있는 가족의 권리로 규정하고, 지방정부에게는 이들에게 보육서비스의 제공의무를 법제화하고 있다는 점이다. 즉 부모만이 양육의 책임자가 아니라, 교사와 교육, 보육서비스와 복지정책 등이 아동의 성장을 위한 객관적인 환경과 기회를 제공하여 아동의 사회화 과정에 적극적으로 참여하는 형태로 평가된다. 예컨대 부모양육책임의 상당부분은 6세미만 아동에 대한 보편적 보육권리로 사회화시키고 있으며, 보육서비스는 국가에서 제공하는 표준 교육과정을 통하여 일정수준의 교육 및 보육기능을 담당하고 있다(National Board of Education, 2000). 또한 출산 및 양육의 일정시기를 사회적으로 지원해 주고 있어서 이 기간 부모의 역할수행 및 자녀사회화에 대한 시간과 현금지원을 제공하고 있다. 따라서 사회는 가족정책을 통해서 아동의 성장과 부모의 책임을 적극적으로 지원하고 있다.

셋째, 보건 서비스의 제공이다. 자녀에 대한 의료적 욕구 역시 사회를 통하여 충족되고 있다. 전생애에 걸쳐서 인생의 주기에 따라 태아기, 영아기, 아동기, 청소년기, 성인기를 거치면서 각 연령별 특성화된 의료서비스를 보편적 권리로 지원받게 된다. 특히 청소년기의 모든 의료적 치료와 욕구는 학교를 통하여 해결되는 제도를 통하여 가족의 욕구를 사회화시킨 결과가 되었다. 이러한 보건서비스는 신체적인 건강 뿐 아니라, 정신적 건강, 건전한 성교육 및 성생활까지를 포괄하고 있어서, 결과적으로 핀란드에서는 다른 노르딕 국가들과 비교해서 볼 때 성문제나 낙태, 10대 임신 등의 문제가 심각하게 나타나지 않고 있다. 특히 핀란드의 보건정책은 예방적 차원을 강조하여 문제의 발생 자체에 대한 근원적인 접근을 시도하고 있다.

2. 한국의 정책방향과 과제

이상에서 살펴본 제 외국사례의 정책적 시사점을 요약해 보면 공통적으로 가족정책의 목적은 노동공급과 고용증대, 빈곤의 완화와 젠더평등의 고양 등과 함께 미래사회의 주역인 아동과 청소년의 건강한 성장과 발달을 위해 각 개별가족의 자녀양육과 사회화 기능을 지원하는 것에 있다.

한국의 상황을 고려하여 자녀의 사회화 기능지원을 위한 정책은 다음의 과제들이 우선적으로 강조될 필요가 있다.

첫째, 다양한 가족의 출현과 기능적 결핍에 대한 지원 및 관련 서비스의 확대가 강조되어야 할 것이다. 특히 한부모가족의 아동빈곤율(2000년 16.7%에서 2002년 27.7%로 증가)을 고려해 볼 때 이들 가정의 아동빈곤의 심각성은 곧 자녀양육에 있어서의 빈곤의 대물림 우려를 크게 하고 있다. 따라서 가족형태의 변화에 대응하는 사회안전망이 강화되어야 할 것이다. 또한 현행이혼법의 개정논의에서 이혼으로 인한 자녀의 양육환경이 악화되지 않도록 하는 부분은 자녀의 복리차원에서 중요한 의미를 갖는다.

둘째, 일·가정양립을 위한 제도적 인프라의 확보이다. 여성의 사회참여 기회 확장과 가족경제의 불안정성 증가, 가족의 내구소비력 확대 등은 여성의 경제활동참가로 인한 2인 생계부양자구조의 보편화를 나타내고 있는 추세이다. 또한 남성들의 욕구와 삶의 방식 또한 다양해짐으로써 가족친화적 삶에 대한 욕구가 증가하고, 경쟁적 가치를 지양하게 됨에 따라 점차 자녀양육에 대한 남성들의 참여욕구 또한 증가하고 있다. 따라서 남녀 모두가 함께 일과 가정생활을 병행할 수 있는 사회적 여건을 마련하는 것이다.

국제적으로 남녀의 일·가정양립 지원정책에서 부모휴가제도가 핵심적임이 강조되고 있다. 2003년 EU Employment Guidelines에서는 일과 개인생활의 조화, 가족책임과 직장책임의 공유가 강조되었으며 2005 Concil of Europe은 부모휴가제도의 목적을 구체적 명시하고 있다. 부모휴가정책은 남녀가 함께

일하고 함께 양육할 수 있도록 일·가정양립을 지원하기 위한 핵심정책이자 궁극적으로 이인소득자사회로의 이전을 준비, 전망하는 것으로 아동양육의 패러다임 전환 특성을 가지고 있다. 부모휴가제도의 목적은 노동시장과 가족 내 젠더균형의 증진, 일가족양립지원정책으로서 출산장려정책, 실업감소 및 고용을 증가의 노동시장정책, 아동의 복지증진, 여성의 경제적 역할 증진, 남성의 가정생활참여 등을 명시하고 있다. OECD, EU에서는 남녀 모두에게 부모휴가에 대한 권리가 사회권으로 제공되고 있다. 결국 부의 아동양육참여의 강조는 각국 정부가 부성을 정책아젠다로 포함하지 않으면 출산율 등에 긍정적인 영향을 기대하기는 어렵다는 인식을 공식적으로 인정하고 있는 것이다. 이러한 국제적인 정책동향은 가족정책차원에서 우리사회의 노동시장의 개편, 보육서비스 등과 함께 부모휴가제도 정착을 위한 국가와 기업의 적극적인 노력이 필요함을 강조하는 것이다(홍승아·장혜경, 2006).

셋째, 돌봄기능의 사회적 분담기제 확보이다. 돌봄기능의 사회적 분담은 자녀와 자녀가 있는 가족에 대한 열린 접근으로서 자녀 및 자녀양육에 대한 사회적 가치를 국가와 기업과 국민의 인식이 공유되고 이를 위해 여성과 일, 그리고 가족생활이 조화를 이룰 수 있는 정책적 지원이 되어야 한다.

전반적 사회경제구조의 개혁과제에서 우리 사회의 가장 취약한 부분이 자녀출산 및 양육에 대한 책임과 역할이 공유되지 않고 있는 부분이라는 점에서 이에 대한 보다 적극적인 정책들이 필요하다. 자녀의 복리와 자녀를 출산·양육하는 사람을 지원하는데 있어서 보다 적극적인 정책적 노력이 요구되고 있는 것이다. 이를 위해서는 개인과 사회와 국가가 함께 노력하고 책임을 공유해야 하는데, 주요한 정책유형으로는 현금과 시간과 서비스의 지원 등을 들 수 있다. 아동비용에 대하여 공공재원을 지원한다는 것은 가족자원을 증가시키고 자녀양육비용에 대한 부모의 부담을 어느 정도 줄여준다. 따라서 부모에게 지급하는 아동관련 재정지원(아동수당 등)이 출산율 증진에 있어서 그 영향력이 약하고 일시적이라 하더라도 아동양육에 대한 사회적 분담으로서의 상징적 의미는 매우 크다. 그리고 시간과 서비스의 제공은 여성들이 아

이를 갖는 것에 대한 기회비용을 상당히 감소시켜 줄 수 있으며, 여성들의 개인적인 성취욕구를 상승시켜 줌으로써 출산율에 강한 긍정적인 효과를 가져올 수 있다. 보육에 대한 공공재원의 지원은 일과 가족을 양립하려는 개별 부모들의 육아비용을 감소시켜 주며, 부모휴가는 부모들에게 자녀를 돌볼 가치 있는 시간을 제공한다. 이러한 정책들이 갖는 특징은 보다 포괄적인 노동시장의 변화 등으로 이루어질 수 있는 것으로서 출산의 시기에만 영향을 주는 것이 아니라 각 개인의 행동에 직접적인 영향을 미침으로써 출산율을 향상시킬 수 있다는 점이다.

넷째, 청소년보호기능을 수행할 수 있도록 가족지원정책이 강화되어야 한다. 과거에는 정부가 정책적으로 개입하지 않고도 가족들이 가족구성원에 대한 보호, 사회화 등과 같은 기능을 수행해 왔지만, 이제는 과거와 달리 가족에 대한 포괄적인 정책개입이 요청되고 있다. 가족이 그 기능을 하지 못하여 발생하는 여러 문제들을 사후처리 하는데 더 많은 비용과 노력이 필요하기 때문에, 사전에 가족을 지원하고 이미 발생한 역기능적인 문제에 대해선 조속히 해결하도록 해야 하는 것이다. 청소년보호를 위해 가족을 지원하는 것 역시 이러한 맥락과 결부되어 있다. 가족의 변화 속에서 청소년기 자녀를 둔 가족이 문제상황에 노출되지 않도록 가족의 건강성을 도모하고 급변하는 청소년기 자녀에 대한 이해를 높여서 가족의 청소년보호기능을 제고하도록 해야 한다. 이렇게 볼 때 청소년보호를 위한 가족지원사업은 예방적 접근과 치료적 접근이라는 두 축의 연계성 및 순환성을 가지고 민관의 협력관계(partnership) 하에서 이루어져야 한다. 이를 위해서는 범 정부차원에서 다각도의 정책적 개입이 필요하다. 구체적으로 부모교육, 가족상담, 건강한 가족공동체를 위한 가족단위 프로그램 지원 등을 확대함으로써 청소년보호를 위한 가족사업으로의 특성화 및 중점화가 필요하다. 특히 부모는 자녀를 양육하고 교육해야 할 의무가 있으므로 이를 위해 필요한 지식과 양육기술을 습득할 기회가 있어야 한다. 양부모가족이든, 한부모가족이든 부모는 자신의 역할수행에 있어 자녀들의 발달단계에 대한 특성을 이해하고 건강한 자녀와의 관계를 위한 교육을

지원받을 필요가 있다. 또한 자녀를 실질적으로 양육하지 않아도 자녀양육은 공동책임이라는 부모역할 교육프로그램이 실시될 필요가 있다. 이를 통해 부모교육에 대한 관심과 아동에 대한 이해의 중요성을 높이도록 하며, 이러한 과정에서 전문가와 교사와 함께 하면서 상호이해를 증진시킬 수 있다. 우리나라는 아직 걸음마 단계에 있으므로 선진국의 성공적인 부모교육의 내용을 반영하여 보다 바람직한 부모교육프로그램을 개발해 나가야 할 것이다. 그리고 지역사회에 기반한 건강가족운동이 실시될 필요가 있다. 특별히 저소득 한부모 가정의 청소년들은 저소득, 한부모 가정이라는 이중 취약 구조로 인해 건강한 발달을 위한 충분한 자원과 기회가 상대적으로 결여되어 있다. 이러한 취약한 구조에서 이들은 상대적 박탈감 및 소외감, 체념주의적 사고에 쉽게 빠져들 수 있고 일반 청소년들에 비해 유해환경에의 노출 가능성은 높아질 수밖에 없으며 그 만큼의 일탈행동 가능성도 확대될 수밖에 없음을 생각해 볼 때 건강가정지원센터의 사업으로 활성화시킬 필요가 있다.

참 고 문 헌

[서론 및 이론적 배경]

- 신경아(2001). “노동시장과 모성, 가족의 문제,” 경제와 사회 3호
- 윤홍식(2006). “한국복지확대와 재편과정에서 가족정책의 지위와 역할”, 가족정책토론회 자료집, 2006. 6.23, 여성가족부
- 장혜경·김혜경·이진숙·김현주·장화경(2002). 「외국의 가족정책과 한국의 가족정책 및 담당부서 체계화 방안 연구」 한국여성개발원
- 장혜경·홍승아·송치선(2005). 「주요 선진국의 저출산대응정책과 한국의 정책과제」 국회예산결산위원회
- 홍승아·장혜경(2006). 「한국의 부모휴가 정착방안 연구」 한국여성개발원
- Gauthier(1999). “The Source and Methods of Comparative Family Research” *Comparative Social Reserch* . Vol. 18
- Kamerman, S. and A. Kahn eds(1997). *Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and the United State*, Clarendon Press · Oxford Univ. Press
- ILO (1999). *Maternity Protection at Work: Revision of the MaternityProtection Convention (Revised), 1952(No.103) and Recommendation, 1952(No.95)*. Geneva:ILO
- _____(2002). “Gender Issues in Social Security and Social Protection”. www.ilo.org
- OECD (2001). *Babies and Bosses*. Vol.1. Paris: OECD
- OECD (2002). *Babies and Bosses*. Vol.2. Paris: OECD
- OECD (2003). *Babies and Bosses*. Vol.3. Paris: OECD
- OECD (2004). *Babies and Bosses*. Vol 4. Paris: OECD
- (2005). *Employment Outlook*. Paris: OECD
- Zimmerman, S. L.(1988). *Understanding Family Policy: Theoretical Approaches*, New Bury Park: Sage <http://www.childpolicyint.org/countries/us01.htm>.

[영 국]

- Babb, P., Butcher, H., Church, J., & Zealey, L. (2006). *National Statistics: Social trends* (Vol. 36): Palgrave Macmillan.
- Central Office of Information. (2005). *Parents: Directgov*. Retrieved 18.06.2006, 2006, from <http://www.direct.gov.uk/Parents/fs/en>
- Childcare commission. (2001). *Looking to the future for children and families: Childcare commission*.
- Connexion direct. (2005). Connexion service - about Connexion. Retrieved 07.27, 2006, from <http://www.connexions-direct.com/index.cfm?go=ConnexionsService>
- DfES. (2001). National statistics bulletin: pupil absence and truancy from schools in England, 2000/2001: Department for Education and Skills.
- DfES. (2005a). Education Maintenance Allowance. Retrieved 07.27, 2006 from <http://www.dfes.gov.uk/financialhelp/ema/index.cfm?SectionID=1>
- DfES. (2005b). Participation in education, training, and employment by 16 - 18 year olds in England: 2004 and 2005. SFR 21/2006: Department for Education and Skills.
- DfES. (2005c). Pupil absence in schools in England 2004/5 (Revised). SFR 56/2005: Department for Education and Skills.
- DfES. (2005d). Youth Matters. Cm 6629: Department for Education and Skills.
- Driver, S., & Martell, L. (2000). Left, right and the third way. *Policy and Politics*, 28(2), 147-161.
- Etzioni, A. (1993). *The spirit of community : rights, responsibilities, and the communitarian agenda*. London: Fontana Press.
- Etzioni, A. (1996). *The new golden rule : community and morality in a democratic society*. New York: Basic Books.
- Fairclough, N. (2000). *New Labour, New Language?* London: Routledge.
- Featherstone, B. (2004). *Family life and family support: a feminist analysis*. London: Palgrave macmillan.
- Finn, D. (2003). The "Employment-first" welfare state: Lesson from the New Deal for Young People. *Social Policy and Administration*, 37(7), 709-724.
- Fitzpatrick, T. (1998). The rise of market collectivism. In E. Brunson, H. Dean & R. Woods (Eds.), *Social Policy Review* (Vol. 10). London: Social Policy Association.
- Freeden, M. (1999). The ideology of New Labour. *Political Quarterly*, 70(1).

- González-López, M. J. (2002). A portrait of Western families: new models of intimate relationships and the timing of life events. In A. Carling, S. Duncan & R. Edwards (Eds.), *Analysing families: morality and rationality in policy and practice*. London: Routledge.
- Henricson, C. (2001). National mapping of family services in England and Wales: a consultation document: National Family and Parenting Institute.
- Henricson, C., & Bainham, A. (2005). The child and family policy divide: tensions, convergence and rights: Joseph Rowntree foundation.
- Heron, E., & Dwyer, P. (1999). Doing the right things: Labour's attempt to forge a new welfare deal between the individual and the state. *Social Policy and Administration*, 33(1), 91-104.
- Hobcraft, J., & Kiernan, K. (2001). Childhood poverty, early motherhood and adult social exclusion. *British Journal of Sociology*, 52(3), 495-517.
- Lewis, J. (2002). Individualisation, assumptions about the existence of an adult worker model and the shift towards contractualism. In A. Carling, S. Duncan & R. Edwards (Eds.), *Analysing families: morality and rationality in policy and practice*. London: Routledge.
- Lyon, N., Barnes, M., & Sweiry, D. (2006). Families with children in Britain: findings from the 2004 Families and Children Study (FACS): Department for Work and Pension.
- Maclean, M. (2002). The Green Paper Supporting Families, 1998. In A. Carling, S. Duncan & R. Edwards (Eds.), *Analysing families: morality and rationality in policy and practice*. London: Routledge.
- Ministerial Group on the Family. (1998). Supporting Families: a consultation document: Home Office.
- Mizen, P. (2003). The best days of your life? Youth, policy and Blair's New Labour. *Critical Social Policy*, 23(4), 453-476.
- Ogilvie, D., Gruer, L., & Haw, S. (2005). Young people's access to tobacco, alcohol, and other drugs. *British Medical Journal*, 331, 393-396.
- Smith, M. J. (1994). Understanding the 'politics of catch-up': the modernization of the Labour Party. *Political Studies*, 42(4), 708-715.
- Social Exclusion Unit. (1999). Teenage pregnancy. Cm4342: Social Exclusion Unit.
- Thompson, N. (1996). Supply side socialism: the political economy of New Labour. *New Left Review*, 216(Mar/Apr), 37-54.

- Walker, A., Kershaw, C., & Nicholas, S. (2006). Crime in England and Wales 2005/6: Home Office.
- Wasoff, F., & Dey, I. (2000). Family policy: Gildredge press.

[프랑스]

- 박경일(1996). “프랑스, 영국 가족수당정책의 형성과정에 관한 비교연구”, 사회보장연구:199-231
- 심창학(2003). “프랑스의 한부모 및 가족복지정책의 특징: 명시적, 포괄적 성격을 중심으로”, 한국가족복지학 12호:125-154.
- 이용우(2006). “여성한부모 가구의 빈곤지위에 미치는 아동의 영향에 관한 국가간 비교연구”, 사회보장연구 22권 2호:105-131.
- 전광희(2005). “유럽선진국의 인구, 가족정책의 전개과정:프랑스와 독일의 경우”, 사회과학연구:211-236
- 한지혜(2002). “프랑스에서의 가족지원 및 영아보육제도”, 교육이론과 실천 12권 1호:155-175
- 한지혜(2003). “프랑스의 영유아 보호 및 교육체계”, 열린유아교육연구, Vol 8(3):377-406.
- 홍승아(2005). “복지국가 모성정책의 유형과 결정요인에 관한 연구”, 연세대 박사 학위논문
- 황성원(2002). “프랑스의 영유아 보육체계제와 동향”, 한국영유아보육학회 2002년 추계학술대회발표자료집:221-246
- 황혜원(2004). “영국, 프랑스, 일본의 출산경향 분석”, 사회과학논총 26집 2호:143-157
- Anne Daguere, Corinee Nativel, 『Les maternités précoces dans les pays développés』, CANF, 2004
- Christiane Crepin, 2004, 「Les évolutions démographiques en France」, CNAF
- CNAF, 2004, “l’-essentiel”N°22.
- CNAF, 2005, “l’-essentiel”N°33.
- DIF(Ministère des Solidarités, de la Santé et de la famille, Délégation interministérielle à la famille, 2005, 『Protection de l’enfant et usages de l’internet』 :Conférence de la famille 2005
- OECD, 2004, Early Childhood education and Care policy in France, www.oecd.org/dataoecd/60/36/34400146.pdf.)

Gèrad-François Dumont, Jean-Édouard Rochas, Jean-Paul Sardon et Jean-Marc Kimberly J. Morgan, 2003, "The politics of Mothers' Employment: France in Comparative Perspective", *World politics* 55:259-289

Jeanne Fagnani & Marie-Therese Letablier, 2004, "Work and Family Life Balance: The impact of the 35-hours laws in France", *Work, Employment and Society*:551-572

Howard A. Palley & Elizabeth K. Bowman, 2002, "A Comparison of National Family Policies in France and Sweden", *Children and Youth Services Review*, Vol. 24(5):345-373

Zaninetti, 2004, 『Analyse des récentes évolutions démographiques en France』, *Population & Avenir*

www.unaf.fr/article.php3?id_article 검색일 2006년 7월

www.oecd.org/dataoecd/60/36/34400146.pdf 검색일 2006년 5월 21일

www.famille.gouv.fr/delegation/imdex.htm 검색일 2006년

www.www.canf.fr/gestionhome/servletDisplayFrameset?codeOrga=001&URL=%2Fwed%2FwebCnaf.nsf%2FVueLien%2FDONESANNUELLES%3Fopendocument, 2006년 7월

www.Cleiss.fr/doc/regimes/regime_france3.html

[호 주]

Australian Bureau of Statistics, (2003a), *Population Australia 2003*, Cat. No. 3201.0.

Australian Bureau of Statistics, (2003b), *Year Book 2003*, Cat. No. 1301.0.

Australian Bureau of Statistics (2003c), *Social Trends 2003*, Cat. No. 1402.0.

Australian Bureau of Statistics (2003d) *Census of Population and Housing: Selected Social and Housing Characteristics Australia 2001*, Cat No. 2015.0, [Online], Available

[http://www.ausstats.abs.gov.au/Ausstats/subscriber.nsf/0/74B727D9E14BB247CA256DCC007F5048/\\$File/20150_2001%20\(reissue\).pdf](http://www.ausstats.abs.gov.au/Ausstats/subscriber.nsf/0/74B727D9E14BB247CA256DCC007F5048/$File/20150_2001%20(reissue).pdf) [17/05/2006].

Australian Bureau of Statistics (2004), *Year Book 2004*, Cat. No. 1301.0.

Australian Bureau of Statistics (07/02/2006a), 3201.0, *Population by age and sex, Australian States and Territories*, Jun 2005, [Online], Available From: <http://www.abs.gov.au/Ausstats/abs@.nsf/lookupMF/B52C3903D894336DCA2568A9001393C1> [16/05/2006].

Australian Bureau of Statistics, (07/02/2006b), 3301.0-Births, Australia 2004, [Online], Available From:
<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/3301.0Main+Features12004?OpenDocument> [03/06/06].

Australian Bureau of Statistics, (22/02/2006c), 3310.0-Marriages and Divorces, Australia, 1998, [Online], Available From:
<http://www.abs.gov.au/Ausstats/abs@.nsf/0/fede54026cc8bcb8ca2568a90013634b?OpenDocument> [17/05/2006].

Australian Bureau of Statistics, (23/01/2006d), 1301.0-Year Book Australia 2003, [Online], Available From:
<http://www.abs.gov.au/Ausstats/abs@.nsf/0/aa7d335e6fa7eaa4ca256cae00053fa2?OpenDocument> [17/05/2006].

Australian Bureau of Statistics (26/01/2006e) Cat. No 4230.0 Education and Training Indicators, Australia, 2002-Level of Education, [Online], Available From:
[http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/abs@archive.nsf/0/5DADD8470C47D7C5CA256CB5007F75D9/\\$File/42300_topic26.xls](http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/abs@archive.nsf/0/5DADD8470C47D7C5CA256CB5007F75D9/$File/42300_topic26.xls) [17/05/2006].

Australia Clearinghouse for Youth Studies (2006a), Tobacco, [Online], Available From:
<http://www.youthfacts.com.au/index.php?option=displaypage&Itemid=241&op=page> [28/05/06].

Australia Clearinghouse for Youth Studies (2006b), Alcohol, [Online], Available From:
<http://www.youthfacts.com.au/index.php?option=displaypage&Itemid=240&op=page> [28/05/06].

Australia Clearinghouse for Youth Studies (2006c), Victims of Crime, [Online], Available From:
<http://www.youthfacts.com.au/index.php?option=displaypage&Itemid=237&op=page> [28/05/06].

Australia Clearinghouse for Youth Studies (2006d), Ethnic/Multicultural Youth, [Online], Available From:
<http://www.youthfacts.com.au/index.php?option=displaypage&Itemid=273&op=page> [24/05/06].

Australia Clearinghouse for Youth Studies (2006e), Family & Relationships, [Online], Available from:
<http://www.youthfacts.com.au/index.php?option=displaypage&Itemid=214&op=page> [27/05/06].

Australia Clearinghouse for Youth Studies (2006f), Employment, [Online], Available From:
<http://www.youthfacts.com.au/index.php?option=displaypage&Itemid=247&op=page>
 [27/05/06].

Australian Government Family Assistance Office (12/04/2006), What are the payments?, [Online], Available From:
<http://www.familyassist.gov.au/internet/FAO/fao1.nsf/content/payments> [19/05/2006].

Australian Institute of Family Studies (2006), Snapshots of Australian Families with Adolescents, [Online], Available From:
<http://www.aifs.gov.au/institute/pubs/snapshots/adolescents.pdf> [19/05/2006].

Australian Institute of Health and Welfare (2003a), Australia's Young People 2003-Family Environment, [Online], Available From:
<http://www.aihw.gov.au/publications/phe/ayp03/ayp03-c18.pdf> [27/05/06].

Australian Institute of Health and Welfare (2003b), Australia's Young People 2003-Mortality, [Online], Available From:
<http://www.aihw.gov.au/publications/phe/ayp03/ayp03-c04.pdf> [27/05/06].

Australian Institute of Health and Welfare (2005a), Australian Welfare 2005, Seventh Biennial Welfare Report of the Australian Institute of Health and Welfare, [Online], Available From: <http://www.aihw.gov.au/publications/aus/aw05/aw05-c03.pdf>

Australian Institute of Health and Welfare (2005b), 2004 National Drug Strategy Household Survey-First Result, AIHW Cat. No. PHE 57, [Online], Available From: <http://www.aihw.gov.au/publications/phe/ndshs04/ndshs04.pdf> [28/05/06].

Australian Institute of Health and Welfare (2006), Juvenile Justice in Australia 2000-2001 to 2003-2004, [Online], Available From:
<http://www.aihw.gov.au/publications/juv/jja00-04/jja00-04.pdf>

Campbell, I. and Charlesworth, S. (2004), Key Work and Family Trends in Australia, Centre for Applied Social Research, RMIT University, [Online], Available From:
<http://mams.rmit.edu.au/q0xq83s8849e.pdf> [16/05/2006].

Chamberlain, C. and MacKenzie, D. (2002), Youth Homelessness 2001, RMIT University, [Online], Available From:
http://www.salvationarmy.org.au/reports/RMIT_Youth_Homeless2002.pdf [03/06/06].

- Marks, G. N. and Fleming, N. (2006), Early School Leaving in Australia: Findings from the 1995 Year 9 LSAY Cohort-Executive Summary, Australian Council for Educational Research, [Online], Available From:
http://www.acer.edu.au/research/projects/lsey/exec_summary/execsum11.html [31/05/06].
- Maunder, D. (2001), Excluded or Ignored? Issues for Young People in Australia, Development Bulletin, 56 (October), 70-73
- NSW Department of Health (2004), The Health Behaviours of Secondary School Students in New South Wales 2002, [Online], Available From:
<http://www.health.nsw.gov.au/pubs/2004/pdf/assad2002.pdf> [28/05/06].
- Parliament of Australia (15/06/2004), 'There is no home-like place'- Homelessness in Australia, [Online], Available From:
<http://www.aph.gov.au/library/intguide/sp/homeless.htm> [16/06/2006].
- Parliament of Australia (2005), Domestic Violence in Australia-an Overview of the Issues, [Online], Available From:
http://www.aph.gov.au/library/intguide/SP/Dom_violence.htm [09/06/06].
- Pitman, S. (2003), Profile of Young Australians- Facts, Figures and Issues, The Foundation for Young Australians, Melbourne, [Online], Available From:
<http://www.youngaustralians.org/profile/home.htm> [16/05/2006].
- Rebecca's Community (2006), Homeless Statistics, [Online], Available From:
<http://www.homeless.org.au/statistics/> [16/06/2006].
- YFC Australia National Resource Centre (2003), Programs for Young People Experiencing Risk, Revolve July 2003 No. 2, [Online], Available From:
http://www.yfc.org.au/resources/revolve_02.pdf [27/05/2006].

[핀란드]

- Anttonen, A. (2001). "The Politics of Social Care in Finland: Child and Elder Care in Transition". M. Daly(ed.) Care Work: The quest for security. Geneva: ILO. 143-158
- Chesnais, JC. (1996). "Fertility, family, and social policy in contemporary western". Europe. Pop. Dev. Rev. 22(4): 729-39

- Gauthier, A. (1996). *The State and the Family: A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*. Oxford: Clarendon
- Hantrais, L. (1997). "Exploring relationships between social policy and changing family forms within the European Union". *European Journal Population* 13; 339-79
- Hiilamo, H. (2004). "Changing Family Policy in Sweden and Finland during the 1990s". *Social Policy & Administration*. 38(1); 21-40
- KELA (Social Insurance Institute of Finland)(2006). *Annual Report*
- Kuntaliito (2006). *Local and Regional Government Finland*. 10th May presentation 자료
- Ministry of Education (2003). *Concerning the National Policy Definition on Early Childhood and Early Education*. Helsinki
- (2004). *Youth in Finland*. Helsinki University Press
- Ministry of social Affairs and Health (2005). *Trends in Social Protection in Finland 2004*. Helsinki University Printing House
- National Board of Education(2000). *Core Curriculum for Pre-School Education in Finland 2000*
- OECD (2000). *Early Childhood Education and Care in Finland*. Paris:OECD
- (2005). *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life*. Vol.4. Paris: OECD
- Sipila, J. & A. Anttonen. (1994). "Payments for Care: The Case of Finland". A. Evers, etc., *Payments for Care: A Comparative Overview*. Avebury
- Sipila, J. & J. Korpinen (1998). "Cash versus Child Care Services in Finland". *Social Policy & Administration*. 32(3): 263-277
- STAKES(National Research and Development Centre for Welfare and Health)(2003a), *Annual Report 2003*
- (2003b). *National Curriculum Guidelines on ECEC in Finland*
- UN (2005a). *Convention on the Rights of the Child: Finland*
- (2005b). *World Youth Report 2005: Young people today, and in 2015*
- Vikat, A. (2004). "Women's Labor Force Attachment and Childbearing in Finland". *Max-Planck Demographic Research*. 3-8

<http://www.stm.fi>

<http://virtual.finland.fi>

[한국]

경찰청(2002). 「경찰백서」

고성혜 외(2000). 「청소년의 의식세계」, 자녀안심운동 서울협의회

김승권 외(2001). 「최근 가족해체의 실태와 정책방안에 관한 연구」, 한국보건사회연구원

민수홍·정기선·이희길(2001). 「가족과 청소년비행」, 자녀안심운동 서울협의회

보건복지부(2006). 「제1차저출산고령사회기본계획」

안병철(2002). 「사회변동과 가족변화」, 임희섭 교수 정년퇴임기념논문집, 「사회운동과 사회변동」, 나남

여성가족부(2006). 「제1차 건강가정기본계획 공청회 자료집」

이규용 외(2004). 「육아휴직활용실태와 정책과제」, 한국노동연구원

장지연(2002). 「산전후휴가·육아휴직관련 실태조사결과」, 노동부

장혜경·정익중·황정임·김은경(2002). 가족문화개선 청소년보호교육프로그램개발, 청소년보호위원회

장혜경·이미정·김경미·김영란(2004). 「저출산시대 여성과 국가대응전략」, 한국여성개발원

장혜경·홍승아·김영란·김수정(2005). 「가족 내 돌봄노동의 사회적 지원방안 연구」, 한국여성개발원

장혜경·김혜영·김영란(2005). 「모자가족 지원정책 및 서비스연구」, 국회예산결산특별위원회

청소년보호위원회(1999). 「청소년보호백서」

_____ (2002). 「청소년 유해환경 종합실태조사 결과보고」

_____ (1999). 「청소년유해환경접촉 종합실태조사-매체·약물·업소부문」

청소년위원회 (2005), 「청소년 백서」

통계청 (1970,1975,1980,1985,1990,1995,2000). 「인구주택총조사보고서」

_____ 각 년도 「경제활동인구연보」

_____ 각 년도 「인구동태통계연보」

_____ 각 년도 「한국의 사회지표」

_____ (2005). 「장래인구추계」

한국교원단체총연합회(1998) 「학생생활·의식 실태조사」

한국전산원(2002) 「한국인터넷백서」

2006년 한국청소년개발원 간행물 안내

■ 기관고유과제

- 06-R01 한국 청소년 패널조사(KYPS) IV - 조사개요보고서 / 이경상·김기현
 06-R01-1 청소년의 선호직업 및 직업가치 특성에 관한 연구 / 이경상·강영배
 06-R01-2 청소년 아르바이트 경험에 대한 종단 분석 / 김기현·유성렬
 06-R01-3 청소년 비행 및 범죄 응답패턴에 대한 종단 분석 / 김기현·민수홍
 06-R02 한국 청소년 발달지표 조사 I : 결과부분 측정 지표 검증 / 김신영·임지연·김상욱·박승호·유성렬·최지영
 06-R02-1 한국 청소년 발달 지표 조사 I : 청소년 발달 종합지표 / 김신영·임지연·김상욱·박승호·유성렬·최지영
 06-R03 청소년 방과후 활동의 운영 실태와 활성화 방안 / 양계민·오승근·권두승·전명기·조대연
 06-R04 북한이탈 청소년 종합대책 연구 I - 남한사회 적응과정을 중심으로 / 백혜정·길은배·윤인진·이영란
 06-R05 국제기준 대비 한국 청소년의 인권수준 실태연구 I - 청소년인권지표 개발 / 최창욱·박영균·김진호·임상택·전상민
 06-R05-1 청소년 생존권 현황과 지표개발 / 이용교·천정웅·안경순
 06-R05-2 청소년 보호권 현황과 지표개발 / 황옥경·정준미
 06-R05-3 청소년 발달권 현황과 지표개발 / 이중섭·박해석
 06-R05-4 청소년 참여권 현황과 지표개발 / 강현아
 06-R06 동북아 청소년의 역사인식·국가관 비교연구 / 오해섭·De-Ping Lu·Kazuhiko Fuwa
 06-R07 청소년의 뉴미디어 이용현황과 문제점 및 대응방안 - 모바일을 중심으로 / 성윤숙·박한우
 06-R08 청소년 정보화 현황과 대응방안 II : 국내외 청소년 정보화 정책연구 / 이혜연·조정문·김아미
 06-R08-1 청소년 정보화 현황과 대응방안 II : 청소년의 온라인 생활과 학업적응 현황 / 장근영·남주희
 06-R09 위기청소년 지역사회 안전망 실태와 발전방안 / 윤철경·조흥식·김향초·이규미·우정자
 06-R10 청소년 유형별 복지육구 실태와 지원방안 / 김경준·김지혜·류명화·정익중
 06-R11 학교밖 청소년의 실태와 정책적 대응방안 / 서정아·권해수·정찬석·김귀량

■ 협동연구과제

- 경제·인문사회연구회 협동연구 총서 06-18-01 청소년기 사회화과정의 국제비교 연구 I / 김현철·김은정·손승영·이기재·박현주 (자체번호 06-R12)
 경제·인문사회연구회 협동연구 총서 06-18-02 주요 선진국의 가족 및 자녀사회화 지원정책 비교연구 - 영국, 프랑스, 호주, 핀란드를 중심으로 / 장혜경·홍승아·김혜영 (자체번호 06-R12-1)
 경제·인문사회연구회 협동연구 총서 06-18-03 일본의 가족 및 가족내 사회화 과정 연구 / 와타나베 히데기·마츠다 시게키·무꾸오 아사코·배지혜 (자체번호 06-R12-2)
 경제·인문사회연구회 협동연구 총서 06-18-04 미국의 가족 및 가족내 사회화 과정 연구 / 김재은·김상학 (자체번호 06-R12-3)

- 경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 06-18-05 독일의 가족 및 가족내 사회화 과정 연구 / 서병문 · 안드레아스헤네커 · 제스퍼 코글린 (자체번호 06-R12-4)
- 경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 06-18-06 스웨덴의 가족 및 가족내 사회화 과정 연구 / 최연혁 · 피터 스트랜브링크 (자체번호 06-R12-5)
- 경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 06-19-01 청소년 문제행동 종합대책 IV / 이춘화 · 윤옥경 · 조아미 (자체번호 06-R13)
- 경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 06-19-02 가정 · 학교에서의 청소년 문제행동 대책 / 김은경 · 홍영오 (자체번호 06-R13-1)
- 경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 06-19-03 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 / 김영지 · 방은령 · 박정선 (자체번호 06-R13-2)

■ 수시과제

- 06-R14 청소년 생활시간 활용실태 및 변화 / 김기현 · 이경상
- 06-R15 청소년 성소수자의 생활실태조사 / 강병철 · 김지혜
- 06-R16 중국유학 한국청소년의 규모추정과 적응실태연구 / 김익기
- 06-R17 청소년의 미디어 이용과 인간관계: 이동전화와 인터넷 미디어의 영향 / 류춘렬
- 06-R18 청소년 방과후 아카데미 시설환경 모델개발 / 김호순 · 황진구 · 한도희 · 김종훈
- 06-R19 청소년 법의식 평가척도 개발 및 적용에 관한 연구 / 김신영 · 신동준
- 06-R20 21세기 사회변화와 청소년정책의 중요성 / 고숙희 · 김영희 · 서동희
- 06-R21 고교생의 생활의식과 친구관계에 대한 국제비교 조사 / 김현철
- 06-R22 한국형 부모-자녀관계 척도 개발 및 타당화 연구 / 최인재

■ ISSUE PAPER

- 06-IP01 청소년 방과후 아카데미 운영실태와 발전 방향 / 김영호
- 06-IP02 외국의 청소년근로보호정책 연구 · 독일의 청소년근로보호법을 중심으로 / 김문섭
- 06-IP03 한국 청소년의 젠더 차이와 성차별 : 현황과 과제 / 손승영
- 06-IP04 사이버 상 청소년 보호를 위한 사이버 윤리지수 개발 · 평가 / 김성벽
- 06-IP05 청소년의 휴대전화 문제행동 현황과 과제 / 성운숙

■ 용역과제

- 06-R25 청소년 정책참여 활성화 및 참여권 확보방안 연구 / 최창욱 · 조혜영
- 06-R26 사이버상의 청소년보호를 위한 국제회의 / 성운숙 · 이해연 · 이창호
- 06-R27 제10차 청소년대상 성범죄자 신상공개 자료 분석 보고서 / 서정아 · 김경준 · 이춘화 · 김귀랑
- 06-R28 청소년육성기금지원사업(1차) 평가 / 김현철 · 백해정
- 06-R29 청소년육성기금지원사업(2차) 평가 / 김현철 · 백해정
- 06-R30 청소년 문화갈등 분석 및 세대간 문화소통 방안 / 박영균 · 박영신 · 김의철

- 06-R31 2006년도 지방행정기관 청소년정책 평가에 관한 연구 / 김신영 · 임지연
 06-R32 제2회 청소년특별회의 정책의제 연구 / 최창욱 · 김영지
 06-R33 동북아 청소년문화공동체 모형정립과 교류협력 모델개발 / 오해섭 · 이민희
 06-R34 2006년 청소년 방과 후 아카데미 만족도 조사연구 / 김은정
 06-R35 학교폭력 대책을 위한 지역사회 네트워크의 실천적 운영에 관한 연구 / 이민희 · 오해섭 · 이정현 · 신순갑
 06-R36 청소년보호 관련법령의 개선방안 연구 / 이춘화 · 서정아
 06-R37 2006년 청소년시설 종합평가 / 이민희 · 김경준 · 최창욱 · 황진구 · 성윤숙 · 오승근 · 양계민
 06-R38 2006년 청소년 백서 / 김현철 · 김기현
 06-R39 2006년도 인권상황실태조사 연구용역사업(과제 : 실업계 고등학교 현장실습 실태조사) / 김기현 · 임지연
 06-R40 2020 미래사회와 청소년 연구 I / 김기현 · 장근영
 06-R41 청소년활동 참가 실태조사 연구 / 장근영 · 김기현
 06-R42 제11차 청소년대상 성범죄자 신상공개 자료 분석 보고서 / 서정아 · 김경준 · 이춘화 · 김귀랑
 06-R43 특별지원청소년 선정 및 지원방안 연구 / 윤철경 · 김경준 · 박병식 · 정익중
 06-R44 청소년행복 · 역량 지수 개발연구 / 김신영 · 이경상 · 백해정
 06-R45 국가인적자원개발을 위한 청소년직업체험활동 활성화 방안연구 / 임지연 · 김신영 · 김기현

■ 세미나 및 워크숍 자료집

- 06-S01 「위기청소년 지역사회보호 현황진단 및 발전방안」 (6.17)
 06-S02 「한국 청소년 발달지표 조사연구 workshop : 결과 부문 지표의 이론적/경험적 타당도 검증」 (6.21)
 06-S03 「청소년 문제행동 종합대책 IV 중간발표 워크숍」 (6.23)
 06-S04 「주요선진국의 가족정책 특성과 한국의 정책과제 : 영국, 프랑스, 호주, 핀란드를 중심으로」
 청소년기 사회화과정의 국제비교연구 I 협동연구기관 중간발표 워크숍 (6.29)
 06-S05 「국제기준 대비 한국 청소년의 인권수준 실태연구 I - 청소년인권지표 개발」 (7.7~8)
 06-S06 「청소년의 가족내 사회화과정 - 한국·일본·미국·독일·스웨덴 5개국 비교」
 청소년기 사회화과정의 국제비교연구 I (8.2~5)
 06-S07 「청소년 유형별 복지정책개발을 위한 워크숍」 (8.14)
 06-S08 「청소년 방과후 활동의 운영 실태와 활성화 방안」 (8.17)
 06-S09 「동북아 청소년의 역사인식·국가관 - 한국·중국·일본 3개국 비교」 (8.18)
 06-S10 「사이버상의 청소년보호와 역량강화를 위한 국제회의」 (9.6~9.8)
 06-S11 「청소년의 뉴미디어 이용현황과 문제점 및 대응방안 - 모바일을 중심으로」 (8.22)
 06-S12 「위기청소년 지역사회 안전망 현황 및 발전방안」 (9.9)
 06-S13 「청소년문제행동 종합대책 IV · 최종발표 워크숍」 (10.10)
 06-S14 「청소년 정보화 현황과 대응방안 II · 최종발표 워크숍」 (10.19)
 06-S15 「청소년과 미디어」 (11.10)
 06-S16 「한국청소년행복지수」 (11.15)
 06-S17 「제3회 한국청소년패널 학술대회」 (11.24)
 06-S18 「청소년 활동관련 정책과 뉴 패러다임」 (12.6)
 06-S19 「경영목표 · 혁신 직원 워크숍 및 청소년정책개발 · 연구를 위한 산 · 학 · 연 정책협의회」
 (12.14~12.16)

■ 연구수행 자료집

06-M01 2005 연구보고서 요약집 / 연구기획팀

06-M02 2006년도 고유과제 실행계획서 모음 / 연구기획팀

06-M03 2006년도 고유과제 중간보고서 모음 / 연구기획팀

■ 학술지

「한국청소년연구」 제17권 1호 (통권 제43호) / 연구정보지원팀

「한국청소년연구」 제17권 2호 (통권 제44호) / 연구정보지원팀

■ 청소년지도총서

청소년지도총서① 「청소년정책론」

청소년지도총서② 「청소년수련활동론」

청소년지도총서③ 「청소년지도방법론」

청소년지도총서④ 「청소년문제론」

청소년지도총서⑤ 「청소년교류론」

청소년지도총서⑥ 「청소년환경론」

청소년지도총서⑦ 「청소년심리학」

청소년지도총서⑧ 「청소년인권론」

청소년지도총서⑨ 「청소년상담론」

청소년지도총서⑩ 「청소년복지론」

청소년지도총서⑪ 「청소년문화론」

청소년지도총서⑫ 「청소년프로그램개발 및 평가론」

청소년지도총서⑬ 「청소년 봉사활동 및 동아리활동론」

청소년지도총서⑭ 「청소년기관운영론」

청소년지도총서⑮ 「청소년육성제도론」

■ 한국청소년개발원 문고

한국청소년개발원 문고 01 「좋은교사와 제자의 만남」

한국청소년개발원 문고 02 「행복한 십대 만들기 10가지」

한국청소년개발원 문고 03 「집나간 아이들 - 독일 청소년 중심」

한국청소년개발원 문고 04 「청소년학 용어집」

연구보고 06-R12-1

주요 선진국의 가족 및 자녀사회화 지원정책 비교연구

인 쇄 2006년 12월 12일

발 행 2006년 12월 15일

발행처 **한국청소년개발원**

서울특별시 서초구 우면동 142

발행인 배 규 한

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 경성문화사 전화(02)2263-5087

사전 승인 없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.

구독문의 : (02) 2188-8844(연구정보지원팀)

ISBN 89-7816-650-4(93330)