


icoop생협 페미니즘과 가족·복지 강좌

**“천고마비 : 가을 하늘이 높으니 여성주의로 마음을 살찌우다!”**

천고마비 : 가을 하늘이 높으니  
여성주의로 마음을 살찌운다!

주 최 | 한국여성민우회

후 원 |  아이쿱생협연합회



## ■ 목차

### 1강 | 페미니즘과 가족 - 가족의 중심에서 행복을 찾다

---

2p | “페미니스트 시각에서 본 가족”

\_정희진(여성학자)

### 2강 | 페미니즘과 복지 - 잘먹고 잘살기를 넘어 복된 미래의 답을 찾다

---

8p | “젠더관점에서의 복지국가 논의”

\_이숙진(대구카톨릭대 교수)

38p | “페미니스트 시각에서 본 복지국가”

\_장지연(한국노동연구원)

## ■ 일정표 ■

접수(10시 ~ 10시 30분)			
<b>1 강</b>	오전 10시 30분 ~ 12시 30분	[강의1] “페미니즘과 가족”	서울(10/5) 정희진(여성학자)
			부산(10/7) 정희진(여성학자)
			광주(10/11) 정희진(여성학자)
			대전(10/12) 정희진(여성학자)
			대구(10/14) 정희진(여성학자)
점심시간(12시 30분 ~ 1시 30분)			
여성주의 · 평등감수성 워크숍(1시 30분 ~ 2시)			
<b>2 강</b>	오후 2시 ~ 4시	[강의2] “페미니즘과 복지”	서울(10/5) 이숙진(대구카톨릭대 교수)
			부산(10/7) 장지연(한국노동연구원)
			광주(10/11) 장지연(한국노동연구원)
			대전(10/12) 장지연(한국노동연구원)
			대구(10/14) 이숙진(대구카톨릭대 교수)

# 페미니스트 시각에서 본 가족

정희진 (여성학, 평화학 강사)

\* 글로벌 시장 체제 / 후기 국민국가 상황의 한국 - 10대와 엄마들

## 이 강좌의 전제들

- \* 공부는 - 질문(생각)하는 방법을 배우는 것, 무엇을 모르는지 알아가는 것, 언어를 다루는 능력을 키우는 것, 감정과 의식을 계발(digging)하는 것, 자신에 대한 질문을 포기하지 않는 것, 깨달음으로서 잠깐 '해방'되는 것, 견딜 만한 지옥에 떨어지는 것.
- \* 지식과 언어의 중요성 - 모든 현실(presentation)은 재현(re/presentation)이다.
- \* 젠더는 홀로 작동하지 않는다.
- \* 여성의 범주와 여성이라는 규범
- \* 젠더의 가시화의 문제와 효과
- \* 한국사회(운동)의 '특수성' - 언어의 빈곤
- \* 후기국민국가('글로벌 사회')라는 상황
- \* 선택 밖에서 선택하지 않는다면...
- \* 이른바, "의미 있는 삶"
- \* 인간은 개인이 아니지만, 몸은 각자다. 외로움은 조건.
- \* 회자정리(會者定離), 거자필반(去者必返).

1) '소통' 보다 상호작용 / '해결' 보다 의미화 / '상상력' 보다 파생력 / '전달'보다 연기(延期)/ '기원'보다 흔적 / '정의(justice)'보다 맥락 / '자유'보다 관계 / '저항'보다 협상 / 부정이 아닌 문제 설정 / 아이러니와 혼란에서 위안...

2) 탄생들 - 근대(화), 서구화, 자본주의 시대의 서막과 인구 대폭발

- \* 근대성(모더니티)의 특성 - 직선/단일 시간론, 생산 제작성(기계론), 의지론(영원한 불만)
- \* 주체와 타자 - 인간(백인 중산층 남성) 등장과 인간이 구성되기 위한 자연, 동

물, 여성, 시간의 공간화) 고안. 모든 지식은 말하는 사람 자신에 대한 것이며, 모든 인식은 투사이다.

\* 국가, 민족, 도시, 문명, 인종, 사회, 노동, 모성, 생애주기, 색깔, 미디어, 지리, 등등 탄생

\* 객관성, 보편성, 과학, 이론, 체계, 실험, 현실, 섹슈얼리티, 감정, 理性 개념 탄생

\* 위 모든 것이 구상되기 위한 위계적, 잔여적, 타자화된 개념 탄생(조작)

cf) '통합'을 위한 대량학살(인종말살), 전쟁, 탐험(여행, 정복)...

### 3) 자유주의 / 구조주의 / 후기구조주의

개인 - 역사주의, 기능주의, 실증주의, 발전주의, 진보주의, 합리성...

구조 - 맑스주의, 페미니즘 등 각종 거시 이론, 거대 담론(grand theory)...

개인과 구조의 이분법 비판 - 후기구조주의(포스트모던, 언어이론, 정신분석, 생태주의, 탈식민주의, 페미니즘'들', 하이브리드 이론들)

cf) 포스트(post)의 의미 - 후기(後期), 탈(脫), 여파(餘波), 지속(持續), 탈색(脫色), 변형...

### 4) 자유주의(liberalism)의 문제(question)는 곧 근대성을 어떻게 볼 것인가의 질문

자유주의의 내파, 내포되는 배제 / 자유주의의 spin off / 자유주의의 임의성 / 자유주의의 가능성, 급진성 / 자유주의의 대안?

cf) 개인주의의 특성 - 존엄성, 자율성, 프라이버시, 자아발달, 추상적 개인 그리고 이에 대한 페미니즘의 비판과 재해석

“길은 없다. 우리에게 가장 가까운 것으로 가는 길은, 가장 길게 돌아가는 길이다”

## \* 본 강좌의 목표

1) 얽은 주물럭, 조형력(造形力)이다. 기존 이론의 기본 아이디어를 이해하고, ‘다른’ 시각(여성주의 혹은 사회적 약자의 목소리...)에서 재해석, 확장, 응용할 수 있는 능력을 기른다.

2) 언어와 더불어 자기(‘내면’)성장과 원하는 분야에서 전문가가 되는 문턱으로 삼자.

3) 우리의 일상(현실)이 아이러니, 모순, 딜레마, 역설, 혼란, 고통으로 이루어져 있다면, 그것들로부터 사유의 자원과 마음의 위안을 얻는 연습을 하자.

## \* 본 강좌가 지향하는-사고방식의 변화

1) ‘소통’ 보다 상호작용 - 소통의 ‘본질적’ 불가능성. 내가 변할 것인가? 세상과 타인을 변화시킬 것인가? 상대방, 관계의 변화는 어떻게 가능한가? 대화는 힘의 작용, 반작용이지 합의가 아니다. 세상, 상대를 ‘이해’하려고 노력하지 말자.

2) ‘해결’ 보다 의미화 - 어떤 문제의 해결이 가능하다는 생각은 어디에서 나오는가? 문제가 해결되면 행복한가? 아니면, 문제에 의미를 부여할 것인가? 해결은 대개 내 몸 밖에서 일어나지만 의미화는 내 안에 ‘간직’된다.

3) ‘상상력’ 보다 파생력 - 꿈 보다 해몽이란? 상상력과 현실의 관계는? 현실 초월, 회피, 부정, 외면이 가져오는 마음의 병. 현실(언어)의 내외부는 없다.

4) ‘전달’보다 연기(延期) - 우리가 하는 말은 과연 그대로 전달되는가? 아니, 그것이 가능한 일일까? 부분적 전달의 연쇄, 즉 의미의 연기(delay)가 아닐까? 언어 전달 과정에서 의미가 변화한다는 이론의 의미는 무엇인가? “差移”

5) ‘기원’보다 흔적 - 역사에 최초가 있는가? 기원적 사고, 직선적 역사관의 폭력성과 착취성, 비인간성. 문명은 전파되는가? 번역되는가? 인과론의 관념성. 종단적 사고와 횡단적 사고의 차이는? 오리지널, 원조(元祖), 조상 최초...라는 사고방식이 만들어진 과정. 역사는 기원의 흐름이 아니라 역작용, 동시성, 우연의 산

물. 그래서, “제국은 국사가 없다”, “남성은 자신이 누군지 알 수 없다”

6) ‘정의(justice)’보다 맥락 - 지식의 맥락성과 시공간의 의미. 지식의 정당화 과정.

7) ‘자유’보다 관계 - 자유의 불가능성. “공기와도 같은 가부장제”

8) ‘저항’보다 협상/생존 - 저항의 불가능성. “현실은 진공 상태가 아니다”

9) 부정이 아닌 문제 설정 - 부정의 불가능성. “지구를 떠나라”, “북한으로 가라”

10) 침묵, 무위의 힘을 믿는다. 선택 밖에서 선택한다. 만족스러운 삶, 신나는 삶...

11) 타인, 사회로부터의 자유가 의미하는 것. 내가 나, 나의 삶을 정의하는 힘 기르기.

#### \* 페미니즘의 변화와 성찰

(남성과 공적 영역에서) 평등 / 근대, 인간(중심주의)의 등장

“단두대에 설 권리가 있다면...” / “여성의 사회 참여와 양성평등”

메리 울스톤크래프트의 딜레마 / 서구 백인 중산층 이성애 중심의 여성 규범  
실존주의 - “타자로서의 여성”

\* 맑스주의, 클라라 제트킨의 고통

\* 급진주의, 여성 경험의 사구 중심적 본질화

---

\* 정신분석, 현실과 욕망의 문제

\* 보살핌 윤리, 평등(자유, 권리...)에서 책임으로

\* 육체 페미니즘, 몸 중심의 사유 체계가 의미하는 것

---



- \* 포스트모더니즘, 도대체 누구 중심의 근대인가?
  - \* 후기구조주의, 구조주의(맑스주의, 근대 페미니즘)의 한계를 넘어서
  - \* 탈식민주의, 자기 정의는 가능한가? 기원이 있는가? ‘그때그곳’이 아니라 ‘지금 여기’에서
- 

\* 모든 지식(사랑)은 조건적이다. 이것이 역사의 의미. 이른바, “맥락적 지식”, “부분적 지식”, “상황적 지식”, “부분적 관계”, “부분적 사랑”, “인생무상”, “운동은 순간”

# 젠더관점에서의 복지국가 논의

이숙진 (대구카톨릭대학교 교수)

## 1. 문제제기

여성주의는 국가를 매우 제한적으로 접근하는데 그것은 국가 자체가 여성과 남성의 평등을 지지하는 기구라기보다는 그 반대의 성격을 지니고 있다고 보기 때문이었다. 지배계급의 이해를 대변하는 국가는 자본축적을 지원하는 자본주의 국가이자 여성에 대한 억압과 차별을 생산하는 가부장적 국가였다. 따라서 국가를 바라보는 여성주의 진영의 시각은 국가 자체의 가부장성에 주목해왔으며 오랜 시간동안 정치적 주체 혹은 경제적 주체로서 여성을 배제하고 차별하는 직, 간접적 주체로서의 국가에 대한 비판이었다.

그러나 ‘국가’가 지닌 자원과 권력의 영향력에 근거하여 국가가 여성의 지위를 높이는데 기여할 수 있는가, 어떻게 가능한가, 국가에 무엇을 요구할 것인가 등에 논의도 꾸준히 이루어져 온 것이 사실이다. 여성에 대해 적대적인 장소이기만 했던 국가에 대한 이해를 달리하게 된 것은 복지국가를 통한 여성 현실의 변화를 주목함으로써 보다 진전되었으며, 이는 서구 자본주의 국가들에서 일어난 지난 4-50년간의 변화 때문이기도 했다. 최근 풍성해지는 ‘복지국가’ 논의에 대한 여성주의 진영의 관심 역시 이러한 이유 때문일 것이다.

여성주의 진영에서 국가와 여성의 관계에 대한 가장 친화적인 성향은 국가페미니즘(state feminism)이다. 국가페미니즘은 국가 조직과 운영, 정책에 대한 참여를 통해 여성지위를 개선하고 성평등의 제도화를 모색하는 것이다. 따라서 국가페미니즘은 기회의 평등과 관련된 여성의 권리를 출발점으로 하여 각 정부조직, 공적기관 또는 여성정책을 담당하는 국가기구에 여성주의가 참여하며 페미니즘을 제도화(Hernes, 1987)하는 것으로 정의된다.

김대중·노무현정부 10여년은 형식적으로 반여성주의적이거나 보수적인 정치공동체였다고 평가받지는 않는다. 이견이 있을 수 있겠으나 매우 느슨하게나마 우리는 국가페미니즘의 단초를 경험했으며 그것의 득과 실에 대한 평가 역시 다양하다.<sup>1)</sup> 여성주의의 국가 개입과 성주류화를 통한 성평등 의제의 실현이 ‘국가’를

1) 이숙진(2011)은 김대중, 노무현 정부가 국가 페미니즘의 형성기이자 여성과 국가의 관계변화를 가져온 패러다임 전환기라고 언급하며, 성주류화의 도입과 보육정책을 통한 젠더레짐 논의의 단

통해 가능한가. ‘국가’의 본질적 특성이 지닌 가부장적이며 관료적인 그리고 정책 기구라는 제한된 범위의 한계를 가지고 성평등이라는 여성주의의 과제를 일상적 삶에서 실현할 수 있는가. ‘국가’와 친해지기 시작한 순간부터 여성주의 진영이 잃어버린 것은 무엇이며, 잃어버린 것의 복원은 어떻게 가능한가. 이러한 논의들은 국가페미니즘에 대한 비판과 더불어 여성운동의 제도화에 대한 성찰을 가져왔고 다른 한편으로는 공적 가부장제로서의 ‘국가’를 다시금 확인하는 계기가 되기도 했다. 그러나 탈립(Dalerup, 1989)의 지적처럼 국가와 여성의 관계는 일반화될 수 없으며, 국가페미니즘에 대한 우리의 경험 역시 단절적으로 이해될 수는 없을 것이다. 역동적인 젠더정치의 과정이 가부장적 자본체에 대한 과정적 균열을 통해 지배적 가치에 대한 전복을 피하듯이, 국가에 대한 여성주의 진영의 균열 역시 단선적이지 않되 지속성을 담보하며 나아가야 하는 대장정이기도 하다. ‘국가’에 대한 불신이 (어쩌면 영구히)남아있는 상태에서 한국사회의 ‘복지’담론에 제도로서의 ‘복지국가’, 국가운영전략으로서의 ‘복지국가’를 설계하고 또 여기에 여성주의적 전망을 담는 것이 그리 쉬운 여정은 아닌 듯 싶다. 그러나 우리가 복지국가에 주목하는 것은 그나마 ‘국가’라고 하는 정치조직 혹은 공동체의 특성상 가장 발전된 국가 형태가 ‘복지국가’이며 이는 민주화를 전제하고 이를 기반으로 진입이 가능한 국가형태이기 때문이기도 하다. 성별화된 시민권을 문제삼는 성평등은 민주주의를 기반하지 않고는 확보될 수 없고, 최근에 경험한 자유권적 시민권의 위기는 이미 확보된 기본권적 권리도 정치공동체의 특성에 의해 박탈될 수 있음을 보았기 때문이기도 하다.

그렇다면 여성주의 진영에서는 어떤 ‘복지국가’를 최선으로 지향하는가. 복지국가에도 다양한 유형이 있으며 여성주의 관점에서의 복지국가에 대한 다수의 저작들이 그 방향을 제시하고 있다. 그리고 그 논의의 핵심에는 ‘돌봄’이 자리잡고 있다. 전후 복지국가의 황금기라 불리우며 완전고용과 경제성장을 목표로 하던 케인지언 복지국가의 ‘복지’는 질병과 실업으로부터의 사회적 안전망을 사회보험을 통해 제공하려는 것이었고 이는 산업화논리와 남성부양자가족을 근간으로 했다. 이 시기의 ‘복지’는 자본주의 시장경제의 결과물로 나타난 재생산의 위기를 흡수하는 성격을 가지고 있었으며 ‘돌봄’에 대한 여성주의적 사유가 개입하지 못했다. 신자유주의적 세계화의 진행이 케인지언 복지국가가 당초의 목적을 실현하지 못

---

초를 제공한 시기였다고 보며, 김은실(2011)은 참여정부에서의 국가페미니즘에 대한 언급을 통해 “여성주의자들이 국가의 정책과정에 깊이 참여하는 경험을 하는 것은 한국여성역사에 중요한 정치경험이며 국가와 여성의 관계를 새롭게 구상할 수 있는 상상적 자원”이라고 기술한다. 그리고 “한국의 페미니즘의 주류화 전략은 (성주류화이든 제도화이든) 큰 그림속에서 볼 때 IMF 이후 더욱 가시화된 국가통치 개념의 재정립과정 속에서 재구조화되고 있으며, 이는 더 큰 국가경쟁력을 근본으로 하는 세계 신자유주의체제의 국가통치 속으로의 결합을 의미하는 것”이라고 보았다.

했다는 비판과 더불어 복지국가를 부정하고 재정 축소 등을 통해 복지국가의 위기를 지적하는 가운데 여성주의는 가부장적 복지국가를 비판했고 그 비판의 근거에 여성이 수행하는 '돌봄'노동에 대한 인식론적, 가치론적 문제제기를 포함했다. 그리고 복지국가는 위기가 아니라 '재편'되고 있음을 선언하게 된 배경에는 '여성'의 변화된 역할과 더불어 '여성, 가족, 돌봄'이라는 키워드를 어떻게 '남성, 시장, 국가, 사회'와 어떻게 연계할 것인지에 대한 고민이 담겨있다. 이 논의는 복지국가 논의를 젠더관점에서 살펴봄으로써 복지국가운동을 위한 여성주의 진영의 담론소통과 확산의 목적을 가지고 있다.

## 2. 젠더레짐과 복지국가

### 1) 젠더, 젠더관점 그리고 젠더레짐

복지국가를 여성주의 관점에서 본다는 것, 젠더관점에서 본다는 것은 무엇을 의미하는가. 우리는 점차 '젠더'가 얼마나 복잡하고 어려운 개념인가를 깨닫고 있다. 생물학적 '성'과 사회문화적인 '젠더'의 구분은 결정론과 구성론을 대변하는 개념적 용어로 사용되고 있지만 이제 이 둘의 구분은 분명하지 않다. 기든스(A. Giddens)도 성(sex)에 대한 정의가 친밀성과 생식기에 관련된 것으로 여겨지지 않으며 자아의 정치학 내에서 자기를 양식화하는 기술로 변형되고 있다고 말한다. 포스트모더니즘과 포스트구조주의 논자들은 성별화된 사회에서 '성별화되는 것'의 불안정성을 언급하면서 여성 정체성의 보편성에 대한 해체를 주장했고, 성별전환(trans-gender)은 생물학이 아닌 자기 정체성이 성별을 결정할 수 있음을 보여준다. 이러한 논의는 '여성'의 경험을 단일하게 보편화시키지 않기 위해서도 반드시 짚어져야 할 부분이기도 하다. 어쩌면 이제 '여성'과 '남성'을 구분하는 것은 상당히 담대한 용기(?)를 가져야만 가능한 일일지도 모른다.<sup>2)</sup> 그러나 이 논의는 젠더 불안정성을 이론적으로 면밀히 검토하려는 목적을 지니고 있지 않다. 다만 돌봄과 관련하여 모든 여성들이 제도적, 정책적 수준의 돌봄노동과 단일한 관계를 맺고 있다고 볼 수 없으므로 차이에 대한 우리의 감수성은 훨씬 증대되어야 할 필요가 있을 것이다. 이 글은 복지국가의 가부장성에 대한 비판의 지점이 어디이며 이를 '돌봄'을 중심으로 성평등한 복지국가에 대한 전망을 도출하려는 것이므로 이러한 목적하에 견지해야 할 젠더관점을 제한적으로 언급하고자 한다.

---

2) 최근 한 모임에서 외모로는 남성이나 자신을 여성으로 정체화한 트랜스젠더를 보며, 나는 그/그녀를 여성으로 대했는지, 남성으로 대했는지에 대해 되돌아보았다.

젠더관점은 젠더 위계 속에서 작동하는 권력관계를 의미한다. 젠더를 사회관계속에서 남성과 여성의 관계설정 및 남성성과 여성성의 사회적 정체성을 포괄하는 사회적 관계의 구성체로 개념화한다면 이는 필연적으로 돌봄을 둘러싼 역할과 특성에 내재한 권력관계의 작동을 주목해야 할 것이다. 돌봄이 누구의 일이며<sup>3)</sup>, 그 일이 어떤 장소에서 수행되며, 그 일에 대한 평가와 가치는 어떻게 산정되는지와 관련된 권력관계이다.

복지국가가 이러한 돌봄을 어떻게 제도화했는가를 살펴보는 것이 젠더-정책레짐이라고 할 수 있다. 세인즈베리(Sainsbery, 1999)는 레짐(regime)을 “가치, 규범 및 규칙들의 총합으로 인간의 행태나 인간간의 상호관계를 일정한 방향으로 결정하는 틀을 제공하는 것”이라고 정의한다. 그렇다면 ‘성별화된 사회에서의 젠더관계를 규정하는 가치, 규범 및 규칙들의 틀’이 젠더-레짐이라고 할 수 있을 것인데 이는 우리 사회의 총체적인 영역에서 발생하는 일반원리를 개념화한 것일 수 있다. 젠더 레짐을 정책적 수준에서 논의하는 젠더-정책레짐을 별도로 정의하자면 “특정국가의 사회정책의 내용 및 논리 속에서 공통적으로 발견되는 젠더이데올로기, 젠더관행 및 양성간의 의무와 권리에 대한 방향성의 총합”(원숙연, 2003)이라고 설명한다. 즉 복지국가에서 돌봄의 제도화를 살펴보는 것은 복지국가의 성격을 규명하는 ‘사회-정책 레짐’<sup>4)</sup>을 통해 이루어지고, 이러한 사회정책을 관통하는 젠더관계와 관련된 패턴으로서의 젠더레짐으로 복지국가의 유형을 구분하는 것이 여성주의 진영의 논의인 것이다. 이때의 젠더관계는 주로 ‘돌봄’에 대한 권리와 의무의 모델로 구분되고, 기존의 남성생계부양자 모델을 여성의 돌봄수행자 관점에서 재구조화하여 돌봄역할, 즉 돌봄 역할을 누가 수행하며, 어느 장소에서 이루어지는가, 비용을 누가 부담하는가를 중심으로 복지국가의 유형이 나뉘고 있다.<sup>5)</sup> 여성주의 진영에서 복지국가를 젠더레짐에 기초하여 구분하는 것은 궁극적으로 성역할 분리에 따른 이데올로기와 관행 그리고 역할을 중심으로 편재되는 사회정책의 총합인 것이다.

## 2) 복지국가에 대한 여성주의 비판

- 
- 3) 보편적 돌봄 수행자 모델에 기초하면 돌봄을 여성의 일로 간주하고 논의를 전개하는 것은 매우 모순적이다. 그럼에도 불구하고 대다수의 여성이 가족안에서 돌봄의 역할을 수행해왔으며 돌봄을 여성성의 특성으로 바라보는 성역할이데올로기가 존재하므로 돌봄을 행하는 대부분의 주체를 여성으로 언급하고자 한다
  - 4) 사회정책레짐이란 ‘경제적, 법적, 정치적 요소의 구성체로서 다양한 사회정책을 관통하는 제도화된 패턴’을 말한다. 에스핑-앤더슨의 복지국가 레짐유형은 자유주의, 보수주의 사회민주주의 유형으로 구분하는 것이 대표적이다.
  - 5) 복지국가를 젠더레짐으로 구분하는 논의들은 “복지국가와 돌봄포럼”의 장지연박사 발표문에 잘 정리되어 있다. 이 논의에서는 생략한다.

복지레짐에 근거에 복지국가의 유형을 구분한 대표적인 학자는 에스핑-앤더슨이다. 이에 대한 여성주의자들의 비판은 가부장적 복지국가에 대한 비판이며 이후 젠더관점에서의 복지국가에 대한 다양한 모델이 제시되기에 이른다. 에스핑-앤더슨의 복지레짐은 복지 제공에서 국가와 시장 사이의 관계, 복지국가가 사회의 계층화에 미치는 영향 그리고 탈상품화라는 분석수준에서 복지체제의 질적인 차이를 구분했으며, 이에 따라 복지국가를 자유주의, 보수주의-조합주의 그리고 사민주의 체제라는 복지레짐으로 나누었다(Esping-Andersen, 1990).

<표 1> 에스핑-앤더슨의 복지레짐에 근거한 복지국가 유형

	자유주의	보수주의	사민주의
계층화	이원화	분절적	통합적
탈상품화(사회권)	최소한(개인책임)	중간(남성중심)	최대한(양성평등)
재분배(조세반동)	낮음(높음)	중간(중간)	높음(낮음)
인적자원관리	시장중심(형식적 교육)	공공역할중시 (무상교육)	포괄적 (무상교육, 여성참여)
완전고용	높은 고용율, 노동시장이원화	상대적으로 낮은 고용율	높은 고용율, 높은 생산성

여성주의자들은 에스핑-앤더슨의 복지레짐이 개별 국가의 복지제도 형성 이전에 이미 가족에서 고착된 성별분업과 이에 대한 사회의 낮은 평가, 그리고 여성과 남성 사이의 기회의 불평등문제 등이 복지제도 구성에 미치는 영향을 간과하였다고 지적한다. 특히 복지국가의 질적 특성을 구분하는 사회권<sup>6)</sup> 지표로서 탈상품화를 제시한 에스핑-앤더슨의 젠더 관점 결여에 대한 지적은 여성주의자들에 의해 보다 적극적으로 이루어졌다. 에스핑-앤더슨은 유급노동에 대한 의존을 완화시키는 ‘탈상품화’ 효과가 큰 국가일수록 사회권에 기초한 복지국가라고 보았다. 그러나 이러한 사회권이 남성과 여성에게 동등하게 분배된다고 가정하는 것은 임금노동자로 생활하는 남성의 생애주기에 기초하고 있으며, 돌봄노동을 수행함으로써 완전히 상품화되지 못한 노동력으로 여전히 경제적으로 남성에게 의

6) 사회권이란 시민들이 기본적인 삶의 수준을 누릴 권리가 있으며, 그 사회의 중요한 활동과 제도에 참여할 수 있는 접근권이 보장된 상태를 말한다. 남성의 경우 노동의 상품화를 전제로 실업·질병·산재·노년 등과 같은 사회적 위험에 처했을 때 이루어지는 사회적 보호수준이 탈상품화 수준을 반영하게 되며, 이러한 탈상품화 수준은 한 국가의 사회권을 가늠하는 기준이 된다 (Esping-Andersen, 1990).

존하고 있는 여성의 경험을 배제하고 있으며, 가족내 성별분업과 여성노동의 특성을 간과하고 있다는 것이다. 즉 개인의 사회권은 시장의존으로부터의 해방, 시장과 유급노동에의 의존을 약화시킬 수 있는 탈상품화가 기본원리이나 이러한 탈상품화는 돌봄노동을 수행함으로써 노동력의 상품화가 이뤄지지 못한 여성에게는 적용될 수 없는 문제라는 점이다. 라이라(Leira, 1994)는 에스핑-앤더슨의 논의가 성별분업이 복지제도에 의해 변화될 수는 있지만, 복지제도에 영향을 미치는 변수 중의 하나라는 사실을 간과했고, 특히 가족 안에서 이루어지는 사적인 성별분업에 대해 무심했다고 비판한다. 이는 결국 국가-시장-가족 사이의 관계를 심도 있게 분석하지 못한 원인이 된다.

이러한 여성주의자들의 비판을 인식하고 에스핑-앤더슨은 탈가족화 개념을 통해 이를 보완하는데 탈가족화는 “개인의 가족에 대한 의존도를 감소시키고, 가족 내지 혼인에 의한 상호성과 분리된 경제적 자원에 대한 처분권을 극대화시키는 것”을 의미한다(Esping-Andersen, 1999). 즉 이전에 가족에서 이루어졌던 다양한 형태의 돌봄노동을 국가 또는 시장에서 제공해주는 것으로 돌봄의 사회화 혹은 돌봄의 시장화를 통해 이루어지게 된다.

이러한 개념과 방향이 기존의 문제점을 보완하였지만 여전히 노동시장 밖에서 돌봄노동에 종사하는 여성(전업주부)의 문제를 고려하지 않았다고 지적한다. 세인즈베리(Sainsbury, 1996:86)는 탈가족화를 “여성가구주 가구에 적절한 생계를 마련해주는 복지권” 및 “가족관계로부터의 독립권”으로 본다. 오코너(O'Connor)는 탈상품화 개념이 여성의 자기 결정권을 반영하지 못하므로 가족과 국가에 대한 공적인 의존으로부터의 개인적 자율성을 획득할 수 있어야 한다고 주장하며, 올로프(Orloff)는 ‘독립성’ 개념을 통해 남녀 모두에게 노동을 요구하는 노동중심 일원체제를 강조하고 여성이 완전한 시민권에 도달하지 못하는 것은 돌봄노동에 대한 책임 때문이므로 여성들이 임금노동을 하는 동안 돌봄노동을 대신할 공공 보육의 필요성을 주장한다. 즉 사회복지급여, 다양한 서비스의 제공 및 노동시장관련 규제 등을 통해 독립적 가구를 형성하고 유지할 수 있는 능력, 혼인 또는 이에 준하는 가족관계에 속하지 않고도 자녀를 가지고 기를 수 있는 개인의 능력차원, 탈가족화할 수 있는 자율성(autonomy to 'defamilialisation') 등으로 탈가족화를 해석하고 있다(O'Connor, Olroff, Shaver, 1999:32). 이렇게 볼 때 탈가족화는 가족 내 돌봄노동을 어떤 방식으로 사회화시키는가를 넘어서서, 다양한 형태의 가족 내지 가구의 욕구에 부응하는 적절한 복지급여, 삶의 형태와 무관한 노동시장 참여 가능성 및 그 안에서의 차별 배제를 포함하는 개념이 된다. 사회권 개념과 관련하여서, 라이라(Leira, 2002)는 양육자의 성별에 따라 사회권이 다르게 개념화될 필요가 있다고 지적하며 사회권의 범위에 가사와 돌봄노동을 포괄해야 한다고 주장한다. 세인즈베리(Sainsbury)는 돌봄의 수급권

자격을 고려하여 복지국가를 부양자 모델(breadwinner model)과 개인적 모델(individual model)로 구분하고, 성에 의한 계층화가 없는 복지국가 모델은 개인적 모델에 기초하며 대표적으로 스웨덴을 예로 들고 있다.

< 표2> 복지국가의 부양자모델과 개인적모델

차원	부양자모델	개인적모델
가족이데올로기	엄격한 성별노동분리 남편=취업노동 부인=돌봄노동	역할 공유 남편=취업.돌봄노동 부인=취업.돌봄노동
수급권	부부간차이	부부간 동일
수급권의 근거	부양자	시민권.영주권
수급단위	가구	개인
기여단위	가구 또는 가족	개인
조세	부부공동조세 피부양자 공제	부부분리조세 동일한 조세감면
돌봄노동 책임소재	가족	국가
돌봄노동 보상	무급	수급권을 통한 보상

자료:Sainsbery(1996:42), 김인숙,정재훈(2008), p.235재인용

오스트리아와 루이스 등은 젠더레짐에 기초한 복지국가를 남성부양자모델을 중심으로 그 유형을 구분하는데 이는 강한 부양자모델, 온건한 부양자모델, 약한 부양자모델로 나뉜다(조흥식 외, 2006). 강한 부양자모델은 여성의 양육역할과 시간제노동선호, 부양자의존적인 사회보장제도를 특징으로 하며, 온건한 부양자모델은 여성의 전일제 노동과 혼합형 사회보장제도이며, 여성의 독립성과 자율성을 추구해서라기보다는 취업자가 있는 가족을 지원하는 구조이다. 약한 부양자모델은 어머니의 지속적인 전일제 취업과 개인적 청구권에 근거한 사회보장제도로 구성되어 돌봄노동의 사회화와 남녀 모두의 사회권 확보를 주장하고 있다. 부양자 모델은 노동권, 젠더관계, 사회보장제도 등을 복합적으로 구성하여 복지국가에서의 젠더관점을 반영하고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

초기복지국가는 남성-생계부양자-노동자, 여성-생계의존자-주부라는 성별분업을 전제로 여성을 독립된 개인이 아닌 남성배우자를 통해 차등적으로 사회에 통합되는 존재로 규정했다. 그러나 기존의 복지레짐에 대한 비판과 젠더레짐에 기초한 여성주의의 복지국가는 공적영역의 일부인 복지제도 자체의 분석뿐 아니



라 제도 구성에 영향을 미치는 사회적 맥락으로서 가부장적 성별분업의 틀, 무급 노동의 사회적 분포 및 그에 대한 가치평가, 노동시장의 성위계적 구조 등을 복지제도가 처한 젠더체제(O'Connor, Orloff, Shaver, 1999)로 이해하면서 기존의 유형을 비판하고 젠더관점에서의 복지국가를 설계해왔다.

결국 서구복지국가들의 유형을 젠더관점에서 살펴보면 전통적인 성별분업(남성은 직장, 여성은 가정)을 약화시킬 수도 있으며 혹은 그 반대일 수도 있음을 주목하게 된다. 북유럽국가들의 경우 여성을 주부나 피부양자로 역할지우는 것이 아니라 한 가구에 2인의 소득자가 있음을 전제로 하여 각종 사회정책(사회보장, 조세, 보육, 노동 등)을 설계한다. 그러나 남유럽 혹은 영미형은 약간 혼재된 형태를 보여주는 하지만 여전히 남성/생계부양자, 여성/어머니, 주부 혹은 부차적 소득자에 기초한다. 예를 들어 국가의 보육서비스 확대보다는 어머니에게 양육수당 지급을 확대한 독일은 여성의 노동권 강화보다는 어머니 역할을 지원한 나라에 속한다. 스웨덴은 그 반대로 양육수당 대신 보육서비스 확대를 통해 여성의 노동시장 참가율을 높인 나라이다. 명백히 각종 성평등 지표들은 스웨덴이 높은 것으로 나타난다. 전통적인 성별분업을 약화시키는 사회정책은 성평등을 진전시키고 더불어 합계출산율과 여성고용을 증가의 효과를 가져온다. 때문에 독일도 최근에는 정책 방향을 전환하여 보육서비스 재정을 확대하고 여성고용을 높이는 쪽으로 재정투자를 변화시키려 하고 있다. 이제 우리 현실에 비추어 어떤 복지국가를 지향해야 하는가에 논의를 모아야 한다. 이하에서는 복지국가의 핵심적 키워드가 돌봄에 있음을 주목하고, 돌봄은 무엇이며 돌보는 노동은 어떻게 이해할 수 있는 지 살펴보고자 한다.

### 3. 복지국가와 돌봄노동

#### 1) 돌봄(care) 노동에 대한 이해

‘돌봄’ 혹은 ‘보살핌’으로 번역되는 ‘care’에 대한 여성주의 진영의 논의들은 길리건(Gilligan)<sup>7)</sup>의 ‘돌봄의 윤리’ 이후 다양한 영역과 주제로 접근되어왔지만 정책연구의 주제가 된 것은 고령화사회의 노인돌봄비용이 ‘사회정책’의 주요 연구 주제가 되면서부터이다. ‘돌봄’에 대한 여성주의적 접근은 오랫동안 가족이라는 사적인 영역에서 사랑과 헌신 그리고 의무를 특징으로하며, 여성이라면 당연히,

---

7) 길리건은 여성의 윤리로 돌봄을 설명했지만, 여성은 케어하는 자질에 대해 스스로를 비판해야 할지도 모른다고 지적했다. 과연 케어는 여성의 자질인가..다시 질문하고 싶다. 길리건에 대한 비판 가운데 여성에게 돌봄이 자연스럽다는 논지는 어찌보면 생물학적 본질주의에 가깝고 그런 면에서 신고전주의 경제학자들의 가정과 다르지 않다는 지적이 있다.

자연스럽게 수행하는 성역할로 간주되면서 사회적으로 낮은 가치를 지님과 동시에 여성의 노동시장 참여를 저해하는 차별요인이 되면서 여성의 사회적 위치를 더욱 열악하게 만들었다는 비판이었다.

‘돌봄’을 사회정책의 주제로 다루기전에 이에 대한 개념적 설명을 잠깐 빌어오면, “돌봄은 도구적 과제수행(노동)과 애정적 관계(사랑) 양자를 아우르는 행위”로 기존의 합리적이고 경제적인 인간을 기준으로한 이론에서 설명될 수 없는 특성을 가지고 있다. ‘돌봄’ 그 단어 자체는 정서적이고 도덕적 특성을 지닌다. 이러한 사실에 주목하여 일부 학자들은 돌봄의 동기가 이를 제공하는 사람과 받는 사람간의 정서적 관계를 포함하는 것이므로 ‘돌보는 노동(caring labor)’으로 사용할 것을 제안한다. 웨어니스(Waerness, 1987)와 라이라(Leira, 1994)는 본질적인 비효율성에도 불구하고, 단순히 돈을 벌기 위한 전통적인 경제학적 의미의 일과 다르다는 점에서 돌보는 노동을 강조한다. 정서적이고 도덕적인 특성을 강조하는 것은 이러한 ‘돌봄’이 질의 표준화를 이룰 수 없으며 사람과 관계에 의해 크게 좌우될 수 있음을 의미하는 것이다. 그래서 가디너(Gardiner, 1997)와 힘멜 바이트(Himmelweit, 1999)는 ‘노동(work)’으로 ‘가족 돌봄(family care)’을 등치시키는 것은 돌봄의 대인적이며 정서적인 차원을 반영할 수 없으며, 일정한 수준을 유지하는 유급돌봄(paid care)이라도 완전한 상품화에는 저항한다. 결국 돌봄은 감정과 노동이 혼재된 행위이며 감정의 표준화, 상품화는 제한적일 수 밖에 없게 된다.

노동과 사랑의 두가지 행동양식이 기대되는 돌봄에 대해 경제학 진영의 논의는 보다 실용적이다. 전통 경제학에 대한 페미니스트 경제학의 다른 이름일 수 있는 ‘돌봄경제학’의 이론가 낸시 폴브레(N. Folbre)는 ‘돌보는 노동(caring labor)’을 ‘노동(work)’으로 보며, 이를 “수혜자의 복지에 대한 관심으로 동기화되며, 개인과 개인간의 상호작용의 유지에 기초한 서비스를 제공하는 것”으로 설명한다. 독립적이고 경쟁적인 개인의 존재를 가정하는 시장합리성으로는 설명되지 않는 돌봄노동의 특성과 관련하여 페미니스트 경제학자들의 접근은 실증적으로 ‘동기’를 측정하는 것이 쉽지 않다는 것에 직면한다. 따라서 동기보다는 이용자의 상태(capabilities)를 좋아하도록 하는 개인 대 개인의 서비스를 제공하는 노동(work)으로 돌봄을 정의한다(England, Budig, and Folbre, 2001). 이때 상태(capabilities)는 ‘건강, 숙련들 또는 성향’들이며, 육체적 정신적 건강, 육체적, 인지적, 그리고 정서적인 숙련(자기규율, 동정 그리고 돌봄)을 포함하는 것이다. 이와같은 돌봄 서비스는 부모, 가족, 친구, 자원봉사자에 의해 제공될 뿐만 아니라, 교사, 간호사, 보육종사자, 노인돌봄종사자, 테라피스트 등과 같은 유급의 형태로도 제공될 수 있다.

‘돌봄’을 서비스 제공으로 정의하면서 오는 불편함은 여전히 돌봄을 구성하고 있

는 ‘동기’에 관련된다. 사랑과 정서적 활동이라는 특성은 금전적 동기나 경제적 효율성으로 설명할 수 없게 만드는 핵심적 요소이고 이는 특히 여성들에게 강력한 내면화를 가져오는 동기로 작동<sup>8)</sup>하고 있다. ‘돌봄’ 연구자들은 돌봄의 제공이 자신의 행복이 아니라 돌봄 이용자의 행복을 위해 이루어지기도 하고 이러한 이타적 동기는 다양한 형태로, 다양한 정도로 나타난다는 것이다. 여기서 돌봄 제공자와 돌봄 이용자의 작위적인 구분을 통해 ‘동기’를 이해하자면, 돌봄 제공자는 도덕적 의무나 자신을 인정받고 싶은 욕구 혹은 특정한 책임(특히 여성의 경우 가족에 대한 책임)으로 인한 처벌을 피하고자 하는 동기에 의해 돌봄서비스를 제공하고, 돌봄 수혜자는 의존적인 존재로서의 욕구를 실현하려는 동기를 가진다. 여기서 의존적인 존재는 노인이나 유아만을 의미하지는 않는데 대부분의 성인들도 독립적이기도 하지만 의존적인 존재들이기 때문이다. 상호의존적 존재로서의 돌봄제공자와 이용자의 관계는 우리 사회의 생산과 재생산의 관계처럼 장기적인 유지와 지속가능성을 위한 연속적 과정인 것이다. 그런 면에서 돌봄은 우리의 기본적 욕구의 일부로 모두의 권리이자 의무가 되는 것이며 남녀의 보편적 역할로 자리매김되어야 한다. 그러나 이는 원칙론에 지나지 않으며 매우 이상적인 언급이기도 하다. 제한된 범위에서 이를 가능하게 하는 방법이 무엇일까. 제도적 맥락에서 유급과 무급의 돌봄을 구분하여야 하는 것은 무급의 돌봄에 간혀있던 여성주의 정치학이 제기할 수 밖에 없는 문제이다. 문제는 유급화의 방식이 돌봄서비스의 제공으로 이루어지는가 아니면 지불이나 급여의 형태로 이루어지는가이다.

돌봄을 상호관계적이라고 언급하는 특성에는 정서적 개입이 중요한 역할을 하기 때문이기도 하다. 폴브레(Folbre, 2001)는 유급활동으로서의 돌봄에 정서적 개입이 중요한 역할을 하지만 대부분 정서적 노동수행 이상의 것을 요구받기 때문에 이를 기준으로 돌봄과 돌보미 아닌 것을 구분하는 것은 어렵다고 지적한다. 비행기 승무원이나 판매원들은 흔히 감정노동을 하지만 실제적인 노동이 개입되어야 하고 유급의 노동과정은 자율성과 숙련의 행사에 대한 고용주와 노동자간의 상호작용에 주목하기 때문이다. 그렇다면 돌봄의 제공자와 이용자는 정서적 개입과 관련하여 어떤 과정을 경험하는가.

돌봄 행위는 ‘변화효과(transformative effect)’를 내재하고 있다고 설명된다. 변화효과는 돌보는 일을 하는 사람이 그 일을 함으로써 자신이 더욱 자상하고 배려넘치는 사람으로 변화해가는 효과이다. 이러한 효과는 자신이 돌보는 사람에 대한 감정적 유대나 애정이 발생함으로써 생겨나는 것인데 예를 들어, 자신을 매

---

8) 여성들이 아이들이 아플 때 돌봐야 한다거나 직접양육을 위해 직업을 중단하는 사례 뿐 아니라 교육매니저로서의 역할을 위해 노동시장을 떠난다는 사례들은 여성들에게 이러한 돌봄의 확장적 내면화가 보다 강력하게 이루어지고 있는 예로 설명된다.

우 비인격적으로 대하는 치매노인에 대한 돌봄을 제공하면서도 자신이 돌봐드리지 못한 부모에 대한 죄책감이 작동하면 치매노인에 대한 돌봄을 취소할 수 없는 심리적 상태가 되고 이러한 상태의 지속을 통해 자신의 특성이 변화해가는 경험을 한다는 것이다. 영아나 유아를 돌보는 보육교사가 화장실도 가지 못하며 저임의 돌봄노동을 제공하면서도 이 일을 지속하는 이유를 '아이가 예쁘고 사랑스러워서'라고 답하는 것과 같다. 이러한 상태가 돌봄의 질을 위해서는 긍정적이지만 돌봄 제공자의 노동조건을 열악하게 하는 것은 분명하며 심리적 보상 못지않게 취약하고 상처받기 쉬운 상태로 전락시키며 소진을 가져오게 하는 것도 사실이다. 이러한 양면성을 가지고 있는 것이 돌봄이라는 노동의 특성인데 이는 돌봄 이용자에게서도 나타난다. 돌봄이용자들은 정서적 관여를 바라지만 이들은 상대적으로 취약한 지위를 가진 권력이 없는 약자들이어서 욕구의 결정에서 배제되기 쉽다. 그리고 정서적 개입과 개인적 접촉의 강화가 반드시 바람직한가에 대해서도 이견이 있는데 특히 정서적 접촉이 강화되면 될수록이는 대체가능성을 제약하게 된다. 그리고 이용자의 만족도가 높다는 것이 돌봄의 질을 판단하는 기준이 되기도 어려운데 예를들어 공부하기 싫어하는 아이의 개인교사는 학습이라는 실제적인 노동행위보다 함께 놀아주는 교사에 대한 만족도가 높을 것이기 때문이다. 점차 많은 돌봄노동이 상품화되고 있거나 사회화되고 있다. 그러나 돈은 정서를 살 수 없는데, 점차 상품화되고 있는 돌봄노동에 대해 정서와 감정의 개입을 요구하고 있는 것은 아닌가. '돌봄'이 유급화와 무급화의 형태로 각각 분화의 길을 걷고 있는 작금의 상황에서 돌봄을 동기에 의해 규율할 수는 없다는 점이다. 이는 돌봄노동 혹은 돌보는 행위의 과정에서 정서적 개입과 도덕적 의무에 대한 강조는 더 이상 현실적이지 않다는 점이다.

## 2) 돌봄의 범주화에 따른 차이

20세기 후반까지 돌봄은 정책 아젠다에서 상대적으로 찾아보기 어려운 주제였다. 그러나 출산율의 하락과 여성의 취업증가 그리고 고령화라는 사회적이고 인구학적인 환경의 변화는 돌봄의 개인적 욕구를 집단적으로 해결해야 한다는 문제를 제기했다. 이는 복지국가의 재구성에서 공적인 제공을 재구조화했다. 돌봄과 연관된 사회서비스정책은 주로 아동, 노인, 장애인 등 돌봄을 필요로 하는 의존자를 중심으로 제공된다. 다음의 <표>는 이러한 이용자별 직접적 돌봄노동이 시장과 가족을 통해 제공되는 방식에 관한 것이다. 이제까지 우리의 복지국가와 돌봄 논의는 주로 보육을 중심으로한 사회서비스와 가족정책의 차원에서 이루어졌다. 그러나 '돌봄'에 대한 정의는 자녀에 대한 돌봄만을 의미하지 않으며, 보다 포괄적이다. 데일리(Daly, 2001)는 '돌봄'을 "환자, 의존적인 노인 그리고 어린이

와 같은 의존자를 돌보는 모든 활동”으로 정의한다.

<표> 이용자별 제도적 맥락에 따른 직접적 돌봄노동의 예

	아동	노인	환자, 장애인	성인(타인)	성인(자신)
비임금 가족노동	수유, 말하기 또는 놀아주기	식사, 목욕, 편안함	식사, 목욕, 편안함, 의료적 관리	카운슬링, nurturing	방문 의사, 체육활동
비공식 시장노동	보육, 탁아, 가족 데이케어제공자	돌봄도우미, 유급친구	가족건강케어제공자		
임금 용	보육교사, 교사,	노인 케어제공자, 노인심리학자	간호사, 의사	간호보조, nutritionist	요가 지도사

자료: Folbre "conceptualizing care", p.105

돌봄을 사회정책의 틀에서 정책도구로 위치지우는 전제를 갖고 있을 때 노인이거나 환자 혹은 장애인에 대한 돌봄은 아동에 대한 돌봄의 접근과 차별화되는 것이 아니다. 우리는 보육과 관련된 한국사회의 사회서비스 제공에 대한 일련의 정책적 함의를 도출했다. 그것은 탈가족화 혹은 가족화의 방식으로 급여 혹은 서비스를 제공하는 것에 대한 제도적 정열이었다. 이는 여성의 고용과 취업을 지원하는 보육서비스를 확대하고 비용의 증가 뿐만 아니라 전달체계상 국공립보육시설의 확대를 통한 공공성 증대, 서비스의 질관리와 보육료 상한선과 보편적 보육서비스 확대 그리고 보육교사의 처우개선을 포함한 좋은 일자리로서의 사회서비스 일자리 창출이다(송다영, 2011). 또한 가족책임주의에 대한 논의는 아동 돌봄과 관련한 이러한 공공성 강화 노력에도 불구하고 가족이 직접 아동의 돌봄을 책임 지려는 요구의 변화는 어려울 수 있음을 지적한다(윤홍식, 2011). 그렇다면 노인과 장애인, 그리고 환자에 대한 돌봄노동의 제도화는 공공성의 강화를 통한 탈가족화를 지향하는가, 가족책임주의에 갇혀있는가.

확대가족 혹은 대가족제도가 붕괴된 이후 핵가족 중심의 사회에서 아동돌봄이 가족의 주요한 돌봄노동을 구성했지만 노인 돌봄은 가족화 방식으로 제도화되지는 않았다. 보육은 여성의 노동시장 참여와 지속적 고용을 어렵게 하는 요인으로 작용하지만 노인돌봄은 이러한 연관성을 가지고 분석되거나 관찰되지 않았다. 그러나 한국사회에서 가족내 돌봄의 주 담당자가 여성이라는 인식이 변화되지 않은 채, 고령화와 더불어 나타나는 노인 돌봄의 필요와 서비스 제공은 적지 않은 가족내 갈등요인이 되고 있기도 하다. 사실 가족주의의 두 얼굴은 아동돌봄과 노

인돌봄에서 다르게 나타난다. 아동돌봄의 가족화는 탈가족화 못지않게 강력한 추동력을 가지고 있지만 노인돌봄의 가족화는 그렇지 않다. 돌봄에 대한 지원방식에서 있어서 이러한 차이는 왜 발생하며 이는 여성이슈가 될 수 있는가. 인생사적으로 누구나 진입하는 노인의 시기에 가장 바람직한 돌봄의 형태로 우리는 시설 중심의 서비스를 선호하는가, 급여 중심의 서비스를 선호하는가. 노인 돌봄의 제공자인 여성들은 어떠한가.

노인과 장애인 돌봄에서 가장 환영받는 사회적 돌봄의 형태는 가능한 한 오래 집에 머물기를 원한다는 것이다. 시설에서의 돌봄은 그룹홈 혹은 시설을 주거지원 형태로만 파악하는 서비스로의 전환을 추구하고 있으며, 가능한 재가 즉 홈케어의 형태를 지향하고 있기도 하다. 이러한 전환은 '독립'을 위한 장애인 단체의 로비를 반영하기도 하였으며, 주로 여성인 돌봄의 제공자보다는 노인이나 환자 등 돌봄의 이용자 혹은 사용자의 권한을 확대하려는 것이기도 하다.

돌봄노동이 사적영역의 여성 문제가 아니라 공적인 사회정책의 틀에서 어떻게 사회적 지원의 방향을 잡아야 하는가를 영국 사례를 중심으로 연구한 운거슨(Ungerson, 2000)은 돌봄 사용자에게 현금을 지원하고 이들이 돌봄 제공자를 고용하는 '돌봄의 상품화(commodification of care)'를 개념화했다. 돌봄서비스의 현금(cash for care)지급계획은 돌봄의 사용자가 정부로부터 돈을 받아서 서비스를 제공하는 사람을 직접 고용하는 형태의 '우회임금(routed wages)'이다. 노인을 대상으로 한 현금지급시스템 즉 노인돌봄의 상업화를 연구한 운거슨(Ungerson, 2007)은 이러한 서비스의 딜레마와 모순에 대하여 다소 변화된 입장을 보인다. 즉 현금지급계획의 이데올로기적 중심은 소비자중심주의에 있지만 보다 실제적인 가치는 비용의 억제라는 것이다. 복지국가의 비용축소 경향은 현금지급을 통한 채택서비스를 증가시키는데 이는 첫째, 주거비를 이용자에게 부담케하고 둘째, 가정이나 가족 그리고 혈연을 둘러싼 정서와 의무를 활용한다는 점이다. 그리고 친척의 고용은 비용억제를 진작시키고 비공식적 돌봄을 강화하고 온존하는 기능을 한다. 결과적으로 국가는 고용비용과 관료비용을 절감하게 된다.

복지국가가 서비스가 아니라 현금을 주는 것은 사회적 돌봄의 비용을 억제하거나 감소하려는 대책의 일부이다. 현금지급을 통한 가정내 돌봄의 권장은 비공식적 돌봄 제공자의 고용과 지불을 통해 돌봄 노동자의 공급을 확대하지만 이는 보다 가난한 친척의 고용을 증가시키는 등 취약한 노동의 착취를 강화하는 방식으로 작용한다. 운거슨(Ungerson, 2007)은 영국 사례에서 서비스가 아닌 현금지급을 통한 돌봄서비스가 돌봄 노동력 자체를 양극화시키며 이러한 정책 때문에 돌봄 노동시장 역시 시설에서 일하는 자격을 갖춘 적법한 유급의 돌봄 노동자와 개인적인 돌봄 이용자가 대충 고용한 돌봄 노동자로 양극화된다는 것이다. 그런

데 이러한 돌봄 노동자는 대부분 여성이라는 점이다. 결국 현금지급은 여성 돌봄 노동자의 양극화를 가속화시키는 정책일 수 있다.

#### 4. 복지국가의 여성과 여성‘들’

##### 1) 여성임금노동자와 여성전업주부

‘돌봄’은 가부장적 성별분업 구조에서 여성의 일로 간주되어왔다. 그러면 ‘돌봄’을 둘러싸고 여성들은 단일한 이해를 구성하고 있는가. ‘여성’이 하나의 보편적 주체로 등장하는 것에 대한 문제제기는 여성운동의 세계적 확산과 포스트구조주의에 힘입어 여성들간의 차이에 주목했다. ‘여성’은 더 이상 단일한 주체나 동일한 정체성을 가지고 있지 않으며 ‘여성’이라는 명칭으로 하나로 묶이지 않는다. 여성들간의 차이는 그들의 존재론에 기반하고 있다. 여성들은 국지적으로 맥락화된 억압에 노출되며 이에대한 상이한 문제의식화와 대응이 존재한다는 여성들간의 차이에 기반한 여성주의적 사유와 실천에 대한 언급은 애드리안 리치(Adrienne Rich)로부터 연유하여 현장여성주의(locational feminism)로 명명된다(이상화, 2004). 이러한 현장(location)은 가부장적 성별분업 구조하에서 노동시장안에 존재하는 여성과 노동시장 밖에 있는 여성 즉 여성임금노동자와 전업주부로 구분된다. 복지국가의 탈가족화가 여성에 대한 획일적인 탈상품화로 이어지는 것은 아니며, 다양한 형태의 가족 내지 가구의 욕구에 부응하는 적절한 복지급여, 삶의 형태와 무관한 노동시장 참여 가능성 및 그안에서의 차별 배제를 포함하는 개념이어야 한다는 지적(엄규숙, 2004)은 돌봄에 대한 지원과 사회화가 여성들간의 차이에 기반하고 있음을 의미한다.

‘돌봄’을 둘러싼 여성들간의 차이를 여성노동의 유급노동 참여 방향으로 제도화할 것인지, 가족 간의 돌봄 노동을 지불노동화하는 방향으로 제도화할 것인지는 복지국가 설계에서 여성들의 주체화와 긴밀한 연계를 가진다. 이러한 논의의 유형은 돌봄에 대한 경제적 보상(payment) 혹은 수당(cash)을 쟁점으로 하여 ‘임금노동자: 돌봄노동자’ 혹은 ‘노동중심 일원론’ 가족/노동 이원론’(Orloff, 2001)의 방식으로 구분되기도 한다(김혜경, 2004). 스탠딩(Standing, 2001)은 여성주의자들이 접근하는 돌봄의 두가지 방향을 첫째, 프레이저(Fraser, N)가 말하는 ‘보편적 부양자 모델’로 국가가 돌봄을 제공하고 여성들은 직업을 가지는 것과 둘째, ‘돌봄제공자 등가모델’로 돌봄 제공자에 대한 보조금을 통해 비공식적인 돌봄노동을 합법화하고 보상해주는 방식으로 언급한다.

이인소득자모델을 제도화한 사회민주주의 복지레짐이 보다 성평등적이라는 개별

국가들의 경험은 돌봄노동에 대한 급여화가 여성의 성별분업 강화를 가져온다는 점에서 바람직한 대안으로 평가되지 않고 있다. 그럼에도 불구하고 노동시장 밖의 여성들, 즉 전업주부의 돌봄 노동에 대한 보상은 동질적으로 보기 어려운 여성의 차이를 보여주며 연대의 불안정성을 내포하고 있기도 하다. 보살핌의 경제적 보상에 대한 논의를 계속해온 운거슨(Ungerson)은 집에서 수행되는 일에 대한 보상 혹은 임금 형태로서의 현금지급은 돌봄과 시민권 문제에 대한 가능한 해결책 중의 하나라는 입장이다. 특히 여성의 지위가 다양해지고 내부의 다양성이 증가하는 시점에서 ‘여성’의 정책적 수요를 동질적인 집단으로 일원화하는 방식은 여성들간의 차이를 간과하는 접근이라는 것이다.(Ungerson, 2000; 김혜경, 2004 재인용). 하지만 운거슨(Ungerson)도 점차 유급화에 대한 우려를 표명하고 있는데 그것은 돌봄에 대한 급여가 성별분업을 강화할 뿐만 아니라 특히 저임금 여성노동자의 주부화를 가져와서 여성들간의 계급적 차이를 증대시킬 우려 때문이었다.

한국사회에서 ‘돌봄’의 이슈가 ‘돌봄 제공자’를 중심으로 하는 여성주의 쟁점으로 발전할 가능성은 자녀양육수당에서 발견된다. 아직은 그 규모와 수준에서 여성의 노동시장 이탈을 가져올 수준은 아니라고 평가하고 있지만 차후 양육수당 지급범위를 넓히고 비용을 증가시켰을 경우 저소득층 여성들은 돌봄의 탈가족화를 전제로 노동시장 진입을 시도하거나 노동시장에 머물기보다 자신의 돌봄노동에 대한 지불의 형태로 양육수당을 선택하게 될 것이며 이는 결과적으로 여성의 경제활동참여에 영향을 미칠 수 밖에 없다.

그렇다면 돌봄노동에 대한 지불 혹은 보상은 어떻게 가능한가. 여기서 논의의 초점은 사회서비스 확충이나 돌봄의 지불이나를 언급하는 것이 아니다. 이미 여러 논자들을 통해 보편적 복지국가를 향한 사회서비스의 확충과 이를 위한 국가-시장(비영리)-가족의 균형적인 복지혼합구조의 필요성 등에 대한 논의가 이루어졌다. 여기서 주목하려는 점은 노동시장 밖의 여성들이 여전히 가족내에서 수행하고 있는 돌봄에 대한 문제이다. 돌봄은 임금노동자이거나 전업주부이거나 모든 여성들이 수행하고 있는 일이기도 하다. 임금노동자 중심적 접근은 탈가족화를 통해 접근되고 있지만 전업주부의 돌봄노동에 대한 접근이 그들의 노동력 상품화를 위한 방향으로 기능할 수 있는가 하는 점이다.

임금노동자 중심적 접근이 일 중심사회의 패러다임이라는 비판에는 우리 모두가 돌봄을 필요로 하고 돌봄을 제공하는 사람이며 이러한 관계의 중요성이 사회의 주요한 가치로 인정되는 사회로의 지향을 내포한다. 도덕과 윤리로서가 아니라 사회정책에서 이러한 가치를 어떻게 담을 수 있는가. 바람직한 성평등 사회는 돌봄을 무급의 여성 일방에 의해 사랑과 헌신과 의무로 제공되는 것이 아니라 사회와 공동체, 그리고 여성과 남성이 돌봄의 책임을 인식하며 이를 위해 노동조직



이나 사회보험도 다시 설계되는 사회이다. 이와 관련하여 가족내 돌봄노동 제공자에 대한 사회적 가치부여와 연관된 가능한 언급들은 다음과 같다. 키태이(Kittay)는 ‘돌봄을 필요로 하는 사람을 돌보는 사람을 돌보는 사회’가 관계의 순환속에 돌봄 관계의 상호의존성에 기반한 조직화된 사회며, 이러한 사회는 돌봄 제공자에 대한 인정과 보상을 공적인 사회제도를 통해 보편적으로 제공해야 하는데 국가는 첫째, 수당 형식의 보상 둘째, 사회보험 등 사회정책 수급권 형태의 사회적 기여 인정 등의 방식을 제안한다(마경희, 2010). 엄규숙(2004)의 고민은 보다 구체적인데 복지국가 성격 및 특성에 대한 논의에 젠더관점이 통합되기 위해서는 개별 제도의 투입-산출 사이의 관계에 대한 연구, 제도 또는 정책 자체가 가지는 젠더 장벽이나 몰성성에 대한 연구, 정책 대상의 정의 내지 표적 집단화가 이루어지는 방식에 대한 연구와 복지욕구가 어떤 방식으로 충족 또는 무시되는지, 같은 성 안에서 존재하는 차이를 복지제도가 어떤 식으로 취급하고 있으며, 개선방안은 무엇인지 등을 젠더관점에 입각해서 연구되어야 한다고 지적한다. 더불어 언급하는 것은 돌봄노동의 재분배와 여성의 이중적 역할지향을 지원 하는 장치의 마련을 주장하며 특히 사회복지제도의 급여수급자 모델에서 개별모델이 확산되어야 함을 주장한다. 추측컨대 노동범주의 재구성을 통해 접근하는 개별모델은 무급의 가사노동과 돌봄노동을 기초로 수급권이 인정되는 제도의 설계까지를 포함하는 것으로 보인다. 여성주의 진영에서 최소한으로 동의되어야 할 부분은 남성정규직임금노동자 중심의 사회보험 설계에 대한 재편이라고 본다. 이 재편에는 비정규직, 시간제 그리고 무임의 가사노동을 포함해야 한다.

돌봄 제공자 특히 무임의 돌봄노동이 수입에서의 안정성을 확보해야 한다는 주장은 스탠딩(Standing, 2001)에게서 보다 뚜렷하다. 돌봄 노동이 우리 정체성의 일부가 될 것이며 돌봄 노동을 할 권리가 ILO의 “괜찮은 일자리” 전략에 통합되어야 하고 그런 면에서 직업안정성 개념을 반영해야 한다. 국가는 수입안정성을 강화하기 위해 사회보험적 접근, 공공부조적 접근 그리고 시민권적 접근의 3가지 방향을 고려해볼 수 있는데 스탠딩은 시민권적 접근을 제안한다. 즉 국가는 돌봄을 받을 권리와 줄 권리를 시민의 권리로 규정하고 돌봄 노동을 하는 동안 박탈된 여성의 ‘시민으로서의 지위’를 보편적 인권으로 확장해야 한다는 것이다. 국가가 수당에 기초한 접근(allowances-based approach)을 하는 것은 그동안 노동력 통계와 국가 수입회계에서 무시되어왔던 돌봄의 가치를 회복할 수 있지만 여전히 이러한 주장이 현대판 “윌스톤크라프트 딜레마”를 피할 수 있는가에 대한 질문이 남는다. 대부분 여성이 수행하는 돌봄의 성별분업이 강화된다면 이는 불평등을 강화할 것이고 여성은 가장 열악한 사회계층으로 남을 것이 분명하다. 성별분업과 여성시민권의 문제를 해결하기 위한 또하나의 노력은 매우 논쟁적인 주제이나 한국사회의 복지담론 및 여성주의 진영에서 배제되고 있는 ‘기본소득

(Basic income)’과 ‘사회임금(Social wage)’ 논의이다. 간략히 개념을 소개하자면 ‘기본소득’은 ‘각 시민에게 정기적으로 무조건적으로 지불될 것이 보증된 소득’이며 여기서 ‘무조건적’이라 함은 소득수준이나 성별, 고용상태, 결혼여부 등 등에 관계없이 조건없는 소득을 지급하는 것이다. ‘사회임금’은 “국가가 국민이나 기업에서 거둔 돈을 현금이나 서비스로 국민에게 돌려주는 것”이며, 이러한 형태로는 국민연금, 실업급여, 기초생활급여, 보육지원금, 건강보험급여 등이 있다. 전 국민에게 일정한 금액을 현금으로 지급하는 기본소득을 순수하게 실현하고 있는 개별국은 없으며, 사회임금은 국가별로 다양하게 나타나 복지국가일수록 사회임금이 높다.<sup>9)</sup> 시장임금에 대비되는 사회임금에 대한 비중을 높이는 것은 사회지출을 높이는 방식으로 가능하며 이는 복지제도의 설계에서 현금과 서비스를 통해 개별 가계로 돌아오는 비중을 확대하는 것을 통해 가능하다. 우리사회의 소득재분배를 가능할 수 있는 지표라고도 할 수 있을 것이다. 이러한 사회임금이 여성에게 돌아오는 방식이 무엇인가에 대한 개별제도별 분석은 미흡하다. “일하지 않는 자에겐 복지도 없다”는 신자유주의적 노동중심 패러다임에서 사회구성원이라는 자격조건만으로 어떤 심사도 없이 일정한 소득을 정기적이고 지속적으로 지급한다는 ‘기본소득’은 일면 매우 매력적이다. 자산중심의 선별적이고 잔여적인 복지를 문제삼고 보편주의 복지국가를 지향하는 시점에서 기본소득은 보편주의의 가장 극단적 형태로 간주된다. 기본소득의 가장 중요한 이념적 출발점은 ‘정의로운 사회란 개인이 노동시장에 전적으로 의지하지 않고도, 또는 타인의 임금소득에 전적으로 의지하지 않고도 인간적 삶을 꾸려갈 수 있는 일정한 물질 조건이 제공되는 사회’라는 데에 있다(Van Parijs, 2000). 기본소득에 대한 여성주의 진영의 논의는 여성의 부활 돌봄노동에 대한 대가적 성격을 갖게 되어 여성들의 취업의욕을 저하시킬 것이고, 따라서 기존의 성별분업을 합리화, 고착화시킬 수 있다는 입장과 기본소득은 비로소 돌봄노동을 그 자체로 사회적으로 가치있는 시민적 활동으로 ‘인정(recognizing)’하는 것일 뿐만 아니라, 남녀 모두의 시장노동에의 의존도를 줄임으로써 궁극적으로 성별분업을 완하시키는데 기여할 것이라는 입장으로 나뉜다.

9) 사회공공연구소가 추산한 바에 따르면 2010년 한국 사회의 가구당 평균 사회임금 비중은 약 15%다. 2000년 중반까지 가구당 평균 7.9%에 불과하던 것이 최근 두 배 가까이 늘어난 것이다. 하지만 우리가 8%가 채 안되던 2000년대 중반 통계만 보아도 OECD 국가의 사회임금은 평균 31.9%다. 이렇게 현격하게 차이나는 ‘16.9%포인트의 갭은 모두 가계 부담이다. 노후와 질병 대비, 육아 비용 등을 개인이 해결해야 하기 때문이다. 그렇다면 가족에게 돌아오지 않은 그만큼의 사회임금은 어디로 증발한 걸까. 오건호 사회공공연구소 연구실장은 “우리나라는 국내총생산(GDP) 대비 국가재정 크기 자체가 작다. 2010년 기준으로 28.1%인데 OECD 평균 44.6%에 크게 못 미친다”면서 “여기에는 GDP 대비 복지지출이 OECD 평균 19%의 반도 안되는 9%에 불과해 사회임금의 비중이 낮게 나타나는 것”이라고 설명했다. (경향신문, 2011. 5. 12일자)

‘기본소득’<sup>10)</sup>의 성평등적 전망에 대한 검토((윤자영, 이숙진, 최성애, 2010)는 가구가 아닌 개인으로서의 시민에 기초한 기본소득이 여성주의 시민권의 민주화에 기여(Pateman, 2004)하며, 시민권의 핵심적 자격요건이 돌봄수행이고 이는 남녀 모두의 기본적 시민적 역할로 재분배되어야 한다는 프레이저(Fraser)의 돌봄수행자 모델에 적합하며, 이러한 새로운 시민권 개념에 근거한 분배적 정의원칙(Zellek)을 실현하는 기본소득이 임노동주의의 젠더적 편견을 뛰어넘을 가능성이 있음을 제시한다.

무엇보다 중요한 관심은 ‘기본소득’이 성별분업을 강화할 것인지, 노동시장에서의 성평등을 저해할 것인지를 문제인데, 여성이 무급 노동에서 해방되어 남성과 동등하게 임노동에 참여하도록 하는 것이 성평등의 올바른 해법으로 보는 버그만(Bergmann, 2004)은 기본소득을 받게 되면 여성들의 노동시장 이탈이 증가할 것이고 이는 20세기 후반의 근50년간 여성들이 이루어온 노동시장에서의 지위와 임금에 대한 진보를 거스르는 것이 된다고 이를 반대한다. 그러나 맥케이(Ailsa McKay, 2007), 제레크(Almaz Zelleke, 2008) 그리고 페이트만(Carole Pateman, 2004) 등은 결혼, 고용 그리고 시민권의 관점에서 기본소득이 주는 여성주의적 함의를 중요하게 생각한다. 기본소득이 여성의 노동동기를 감소시킬 것이라는 주장은 검증이 안된 이론적 주장일 뿐이며 이는 지극히 남성중심적이며, 일과 임금(work and pay)에 대한 전통적인 패턴에 의거한 분석일 따름이라는 것이다<sup>11)</sup>. 실제로 여성들은 더 낮은 지위로 노동시장에 들어가야 하는 강요를 받지 않으며, 일하고 생활하는 방식(the way they work and live)에 있어서 더 다양하고 독립적인 선택을 할 수 있다는 것이다. 기본소득으로 인한 여성들의 협상력 강화는 노동시장에서 노동력 공급의 제한을 가져옴으로써 여성들의 비정규직화, 주변화, 저지위·저임금화를 저지할 수 있다는 것이다.

기본소득의 지지자들 특히 여성주의에서의 지지는 노동/비노동의 이분법과 개인적이고 집단적인 복지의 모든 행위가 임노동 세계에 집중하는 것을 비판한다. 그

10) 한국에서 논의되고 있는 기본소득의 내용을 개괄하자면, 연령(19세 미만 인구는 부모에게 지급)에 의해서만 차이가 나는데 연간 300만원에서 600만원까지 지급되며, 이는 무상교육과 무상의료로 전제하고, 기존의 연금제도 가입자를 위한 과도기를 설정하되 궁극적으로는 연금 및 현금지급형 사회보장비를 통합하는 것으로 설계된다(강남훈, 2010). 2009년을 기준으로 연간 250조의 재원이 필요할 것으로 예상된다(기본소득 국제학술회의 논의 참조 2010).

11) 일하지 않아도 기본소득을 받게 되는 ‘기본소득’ 제도가 노동유인을 줄여서 경제성장을 저해하거나 효율성을 감소시킬 것이라는 지적에 대해 강남훈(2010)은 미국, 캐나다, 알래스카, 브라질, 나미비아의 경험적 증거로 이를 반박한다. 소득보장이 대규모의 노동유인감소효과를 초래하지 않으며, 나미비아의 경우 실업률 감소, 브라질의 경우 지니계수 감소효과를 가져온 것으로 보고되었다. 이론적으로는 전통적, 조건적 복지제도보다 기본소득제도가 노동유인 감소효과가 작다고 보고 있다. 특히 기본소득은 임금비용 보조의 역할을 할 수도 있고, 소득보조의 역할을 할 수도 있는데 모든 사람에게 보조되기 때문에 대체효과의 위험이 없으며, 저임금 노동자들의 노동시간 공급을 줄일 수 있고, 실업자들의 파트타임 노동 탐색을 증가시킬 수 있다고 전망한다.

이유는 여성이 비임금의 돌봄노동 수행자로서의 부담과 역할에 기인하여 부차적 노동자로서 저임금, 저지위의 노동 조건을 감내해야 하는 여성의 임금/비임금 노동(work)의 상호작용적 특성에 주목하기 때문이다. 기본소득은 특히 필요에 의해 노동시장에 참여할 수밖에 없는 저소득층 숙련 수준이 낮은 여성들의 유보임금을 높여 자본에 대한 협상력을 증가시킬 수 있으며, 이는 소득보장을 위해 남녀 모두 장시간 노동을 감내하지 않게 함으로써 노동시간 단축을 가져오고 이는 남성들의 가사노동 참여 조건을 형성할 수 있다는 것이다.

그러나 기본소득에 대한 논의의 상당부분은 가정에 기초해있다. 성불평등을 심화시킬 것인지 성평등에 기여할 것인지 모두 검증되지 않았다는 점에서 일면 매우 비현실적 논의이기도 하다. 그러나 ‘가치’만 있고 ‘가격’은 없는 돌봄노동에 대한 대안이 여성만이 아닌 모든 사회구성원들에게 기본소득을 지급하는 것으로 설계하는 것은 여성의 돌봄노동에 대한 보상이 아니라 전통적인 노동과 비노동, 생산과 비생산의 경계를 허물어뜨리는 과정을 통해 무급돌봄노동이 생산적인 활동으로 복원되기를 기대하는 것이다. 그리고 그러한 과정은 우리의 경제사회패러다임의 변화 및 특정한 조건을 전제한 치밀한 설계를 통해서만이 가능할 것이다.<sup>12)</sup> ‘기본소득’이 보육과 의료를 포함한 공공서비스의 확충을 기반으로 한다고 하더라도 복지의 사회화 혹은 집단주의적 방식을 통한 국가복지의 실현을 추구하는 복지국가 설계에 있어서 개인별 소득의 지급방식은 재정과다와 더불어 포퓰리즘이라는 비판을 면하기 어렵다. 가장 손쉬운 방식으로의 소득지급을 통한 복지추구는 사회서비스 확충을 통한 전달체계 확립에서 창출될 수 있는 공공의 좋은 일자리를 시장에 맡기는 결과를 초래할 수도 있다. 시민주의를 지향하는 사회복지학계는 이 지점에서 기본소득을 반대하며, 상대적으로 국가-시장의 균형점을 추구하는 경제학자는 이를 긍정적으로 바라본다. 명백히 한국의 현실은 국가를 통한 공공서비스의 확충을 요구하고 있다. 그런 점에서 기본소득에 내재한 가치의 전복은 보편적 수당의 형태로 점진적 가능성을 시험받을 것이라고 본다.

---

12) 성별분업의 강화 혹은 여성의 전업주부 선택이라는 결과를 피하기 위해 기본소득의 도입에 전제되어야 할 조건들은 다음과 같다. 첫째, 임노동을 전제한 노동연계복지와 연금제도의 철폐를 동시에 추진할 때만이, 가사노동과 돌봄노동은 시장노동과 동일한 의미와 가치를 지니는 사회적 활동으로 다루어질 것이다. 둘째, 기본소득의 책정시 의존자의 필요를 반영하여야 하는데 예를 들어 어린 자녀일수록 물질자원 만이 아니라 시간자원이 필수요소이고 이를 반영하지 않을 경우 연령이 낮을수록 낮은 기본소득이 설정될 수 있다. 이 문제를 해결하기 위해 의존자의 필요 생계비를 제대로 책정하는 것이다. 또 다른 조건은 기존에 여성이 무급으로 수행해왔던 서비스들을 무상으로 완전 지원하는 것이다. 기본소득을 주장한다고 해서 국가의 서비스 공급 주체로서의 역할, 보편적 복지 공급을 포기하는 것이 아니다. 많은 기본소득 주창자들이 얘기하듯이 기본소득의 도입은 사회서비스의 공공성의 강화와 연계되지 않으면 긍정적인 효과가 제대로 발현되지 못할 것이다. 이러한 조건이 마련되지 않으면, 기본소득은 우려하는 바대로 성별 분업을 강화할 소지가 얼마든지 있다.

## 2) 여성 계층의 양극화

여성주의가 복지국가에 관심을 가지는 이유는 여성의 역할과 지위의 변화 때문인데 그것은 경제활동참여의 증가로 여성 역할의 변화가 이루어졌지만 돌봄에서의 지배적인 역할은 여전히 여성의 몫으로 남아있는 현실에 기인한다. 복지국가의 대응을 필요로 하는 주요한 인구학적 변화도 있다. 그것은 첫째, 비전형적인 가구, 여성한부모가구, 단독가구 등의 증가로 세대간의 관계보다 같은 세대 성인들 간의 개별적 관계가 더욱 중요해지면서 돌봄의 형태도 계약으로 대체되는 경향을 가지며 각기 다른 욕구를 가진 다른 형태의 가구인 동성애커플, 고령자혼인커플, HIV/AIDS 감염가구 등의 증가, 둘째, 특히 여성노인이 많은 고령화의 진행, 셋째, 글로벌한 돌봄 체인을 형성하는 이주의 증가 넷째, HIV/AIDS의 확산에 따라 사회적 책임으로 남은 부모없는 아이의 증가 등이다. 이러한 인구학적 특성은 각기 다른 차이와 욕구를 가지고 복지국가를 통한 돌봄의 서비스를 필요로 한다.

변화하는 여성 역할과 지위의 핵심은 무엇인가. 가부장적 성별분업의 전통적 분리로부터 여성들에게 일어난 가장 큰 변화는 시장경제로의 편입, 임노동자화이며 이러한 변화를 가족/여성-시장/남성의 구도로 본다면 여성의 ‘남성화(임노동자화)’로 설명된다. 그리고 돌봄의 부재 혹은 재분배와 관련하여 우리가 주목하는 것 중의 하나는 여성의 ‘남성화’는 놀랄만한 속도로 진행되고 있지만 남성의 ‘여성화(돌봄수행자)’는 거의 진행되고 있지 않다는 점이기도 하다. 여성들의 경제활동참여에도 불구하고 가족내 가사노동과 돌봄노동시간이 줄어들지 않았다는 연구는 전혀 새롭지 않다. 이러한 성별분업의 경로가 야기하는 사회적 위기에 대한 대응은 시장을 통해서도, 가족을 통해서도 해결될 수 없는 것이어서 우리는 복지국가의 내부적 혹은 외부적 개입을 필요로 한다. 여기서 좀 더 주목하고자 하는 것은 여성들간의 계층적 차이와 돌봄의 문제이다.

신자유주의의 확대에 의한 빈부격차의 심화는 익히 잘 알려져 있다. 고용과 소득의 양극화는 각 부문의 양극화와 사회적 불평등을 심화시키는데 이러한 불평등의 한 축을 여성이 지고 있다. 보다 낮은 임금과 낮은 지위의 비정규직에 여성 임노동자의 64.9%가 몰려있고, 여성 임노동자(정규직+비정규직)의 26.4%가 최저임금에도 못미치는 임금을 받고 있다(김유선, 2009). 여성의 빈곤화는 남성과 여성의 격차를 설명하는데 사용되기도 하지만 여성집단 내부의 격차를 설명하는 지표<sup>13)</sup>이기도 하다.

---

13) 여성빈곤화 산출에 있어서 이러한 구분이 분모를 명시하지 않는 경우 종종 섞여 사용되는 경우가 있다.

통상적으로 여성의 낮은 교육수준은 낮은 소득과 불안정한 고용지위를 결과한다. 이는 결혼행태에도 영향을 미치는데 미국에서의 교육동질혼은 2003년 전체 결혼의 55%를 차지해서 1960년대 이후로 가장 높은 수치를 보여주었다. 교육수준이 높은 사람이 높은 소득 수준을 유지하며 배우자도 동질적이게 되므로 이는 고용상의 동질혼을 결과하게 되는데 이로인해 사회적 불평등과 양극화가 보다 심각해진다는 것이다. 브루킹스연구소는 2003년 경제적 동질혼이 미국사회 불평등을 약13% 증가시킨다고 보고했다. 동질혼의 증가는 계층이동성이 낮아짐과 동시에 계층간 격차가 심화됨을 의미한다. 저소득 여성들은 저소득 남성과 결혼하게 되며 이들의 가족내 돌봄은 고학력, 고소득 여성들과는 다른 형태로 나타나게 될 것이다. 그런 점에서 에스핑-앤더슨(Esping-Andersen, 2009)은 여성 역할의 혁명은 끝나지 않았으며, 가족내 성평등 균형은 고학력층에서만 유리하게 편성되어 있음을 지적하고, 이러한 불안정한 성평등 균형이 완성되기 위해서는 복지국가가 필수적이라고 주장한다.

여성 역할의 불완전한 혁명(incomplete revolution)에 좀더 천착해보면 이는 첫째, 가정에서 정체된 혁명 둘째, 혁명의 계층화이다. 에스핑-앤더슨은 혁명에 의해 영향을 받지 않은 단하나의 기본적인 선호가 있다면 그것은 강한 모성추구라고 보며, 여성의 경제활동참여가 증가할수록 일과 모성의 조화는 우리 사회의 가장 큰 긴장을 이루게 되며, 결국 여성역할의 혁명은 복지국가의 도움이 없다면 달성될 수 없다고 본다. 그런데 여성의 남성화가 진행되는 내부를 들여다보면 여성 역할의 혁명이 불완전한 것임을 알 수 있는데 그것은 여성 내부의 양극화 진행이다. 특히 점차 증가하는 동질혼이 일하는 여성 내부의 계층적 차이를 심화시켜서 부자가구와 가난한 가구로의 이분화 뿐만 아니라, 자식에 대한 부모의 투자가 더욱 불평등해지는 것을 결과한다. 최근 신명호(2011)는 ‘왜 잘사는 집 아이들이 공부를 더 잘하나’를 통해 부모의 사회경제적 지위의 불평등이 자녀 세대의 학력자본 불평등으로 재생산되고 있음을 주목한다<sup>14)</sup>. 이러한 불평등은 인적자원의 불평등한 재생산을 가져오며 결국 저출산 사회에서 불균등한 인적자본의 생산으로 이어진다. 교육수준이 높은 고소득 계층은 자녀에게 과잉투자하는 경향을 갖지만 저소득층은 반대의 상황이 되는데 교육수준이 높은 여성들의 평생고용이 교육수준이 낮은 여성들에게까지 확대되지 못했다는 의미에서 여성 역할의 혁명은 미완성으로 남아있고 그런 측면에서 소득분배상 하위에 있는 엄마의 고

14) 이 연구에 따르면 고학력 중산층이 교육에 개입하고 자녀를 양육하는 관행은 강한 학벌주의 가치관, 학업열의를 높이기 위한 일상적 의식화, 조기에 공부 습관 들이기, 학업에 몰입시키기 위한 각종 생활통제, 학업 진술 및 진로 선택 전략의 수립(사교육 정보 등)이라는 특징을 가지고, 저학력 노동자층의 교육 관여 및 양육관행은 상대적으로 낮은 교육열망을 가지고 있으며 무관심하며 자녀교육에 관여하지 않는 것으로 나타난다.

용지원 역시 복지국가의 주요한 역할인 것이다. 노동시장에서의 여성지위를 높이는 것은 소득의 불평등을 줄임과 동시에 양육투자에서의 불평등을 줄이는 것이다. 좋은 사회서비스 일자리는 그런 면에서 복지국가가 설계해야 하는 주요 여성 아젠다이기도 하다.

에스핑-앤더슨(2009)의 논의는 가구 수준의 격차가 벌어지고 있으며 특히 고학력 여성의 고소득층 여성들은 성평등을 향해 가고 있지만 저소득층 여성들의 상황은 오히려 나빠지는 양극화와 불평등이 생산되고 있음을 지적하고 이러한 불평등의 격차가 적은 곳, 즉 스웨덴처럼 소득재분배 효과가 높은 곳이 성평등의 균형에 도달하는 복지국가 유형임을 보여준다. 여성주의자들이 주장하듯이 일과 가정에서의 진정한 성평등은 아직 이루어지지 않았고 여전히 진행의 길을 걷고 있지만 그 길이 특정 계층 여성의 성평등이 되지 않아야 하며 그렇기위한 복지국가 유형은 양육에 대한 투자가 계층적으로 불평등하지 않은 보편적 지원을 통해 가능하다는 것이 에스핑-앤더슨의 논지이기도 하다. 양육에서의 불평등이 여성 계층의 양극화와 관계되어 있음을 우리는 가장 절실히 느끼고 있다. 따라서 저소득 여성들의 노동시장 진입과 지속적인 고용을 위한 서비스 뿐만 아니라 여성 고용의 질을 개선하는 것은 여성들간의 계층적 차이가 확대됨으로써 나타나는 돌봄의 불평등한 재생산을 막기위해 반드시 고려해야 할 젠더관점의 사회정책인 것이다.

돌봄 서비스를 확대하면서 여성들간의 계층적 차이를 좁혀가기 위해서는 돌봄 서비스 일자리의 질(quality)에 집중해야 한다. 돌봄일자리의 질에 관한 대부분의 연구는 항상적으로 비슷한 연구결과를 제시하는데 그것은 임금, 노동시간, 직업 안정성, 노동조건 등 모든 영역에서 괜찮은 일자리가 아니라는 분석이다. 이러한 일자리에 여성이 몰리는 것은 고용과 소득의 양극화가 일어나는 한 축을 여성이 담당하고 있음을 의미한다. 문순영(2009)는 돌봄 일자리가 여성의 무급 돌봄노동의 연장선상에서 낮게 평가되어 노동시장에서의 낮은 임금과 낮은 지위를 결과한다고 지적하는데 이러한 지적 역시 다수의 저작에서 언급되고 있는 바이다. 그럼에도 불구하고 개선안은 제시되지 않고 있다. 성별직종화의 강력한 현상이 나타난다 하더라도 스웨덴과 같은 모형이 차선이라는 지적이다. 공공부문에서 비정규직이 아니라 정규일자리로의 전환하거나, 점진적으로 민간에 위탁하는 서비스에 대한 정부의 부담수준을 현실화하여 서비스의 질이 담보될 수 있도록 해 나가는 것도 한 방안이 될 수 있을 것이다.

## 5. 나가는 말

여성주의 진영에서 복지국가운동을 하여야 하는 이유는 무엇일까. 복지국가가 성평등을 담보하기 때문일까. 아니다. 복지국가가 자연스럽게 성평등을 담보하는 것이 아니라 성평등을 담보하는 복지국가를 위해서 우리는 복지국가운동에 참여하는 것이다. 성평등한 복지국가로 가기 위한 돌봄의 지원유형은 대체적으로 다음과 같은 형태를 지향할 것이다. 급여보다는 서비스를 확충하고, 사적 부문에서 보다는 공적 부문을 확대하며, 노동시장의 양극화를 고려해서 좋은 사회서비스 일자리를 만들어야 하고, 잔여적이고 선별적이기보다는 보편적인 복지를 제공해야 한다는 것으로 요약된다. 돌봄을 선물이나 도덕으로 보는 것은 돌봄을 착취하거나 억압하는 것과 다르지 않다. 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자 혹은 이용자를 위한 실질적인 자유는 노동자와 시민집단에 의해 향유되는 것과 같은 권리이며 이를 최대한 공적 부문에서 서비스화하고 탈성별화를 통해 재분배하는 사회가 “좋은 사회”일 것이다.

이인소득자모델을 위해 보편적 사회서비스를 제공하는 복지국가 유형인 노르딕 모델에서 복지재정의 압박으로 인해 서비스를 가족에 맡겨야 한다는 논의가 있지만 이에 대한 반대는 2가지 이유에 근거한다(Andersen, T. M. etl, 2007). 하나는 서비스 제공자의 문제가 아니라 서비스의 특성상 가족내 서비스는 상대적으로 더 비싸고 점점 더 요구가 늘어날 것이기 때문에 이는 노동공급과 세금의 감소를 가져오게 된다는 점이며, 다른 하나는 규모의 경제인데 예를 들어 네 가족이 있는데 1명의 아이를 돌보기 위해 각각 1명이 가족에 있어야 하는 경우와 4명의 아이를 돌보기 위해 1명이 집에 있어야 하는 경우를 보면 후자의 경우 3명은 노동시장에 나갈 수 있는 실질적 이해가 있다는 점이다. 공적 부문에서의 보육과 노인돌봄은 특히 여성의 노동공급을 늘리게 되는데 이는 노르딕 국가들이 높은 세금에도 불구하고 높은 고용참가를 가능하게 하는 요인이라는 것이다. 이들 국가에서 돌봄을 사적 가족으로 이동시키는 것은 공적 재정에 심각한 영향을 주는 것이 된다. 따라서 복지재정의 압박이 있다라더라도 그것을 풀기 위한 방법이 공적인 서비스의 사적 영역으로의 이전에 의한 것은 아니라는 점이다.

이제 여성주의는 성평등 복지국가를 위한 정책목록을 준비해야 한다. 그것은 앞서 언급한 돌봄 제도화의 방향에 기초하여 사회정책의 각 영역에서 준비되어야 하며 그 모델의 지향은 이인소득자모델과 보편적 돌봄수행자 모델에 기초하되, 이를 단일화하지 않고 일하고 싶은 사람은 일을 선택하고 돌봄에 참여하고 싶은 사람은 돌봄을 선택할 수 있는 사회를 지향하는 것이다. 이는 탈상품화, 탈가족화, 그리고 탈성별화를 통해 가능할 것이다.



<참고문헌>

- 김인숙.정재훈(2008), 여성복지실천과 정책, 나눔
- 김은실(2011), '여성'정책의 제도화를 통해본 노무현 참여정부의 실험성: 국가페미니즘(State Feminism)의 경험
- 김혜경(2004), "보살핌노동의 정책화를 둘러싼 여성주의적 쟁점: "경제적 보상 (payments for care)"을 중심으로, 한국여성학 제20권2호.
- 마경희(2010), "일 중심 사회에서 돌봄사회로: 성찰-상상-실천", 2010제주인권회의
- 의
- 엄규숙, "젠더와 한국 복지국가의 성격", 비판과대안을위한사회복지학회
- 원숙연(2003), "젠더와 국가정책의 역학:젠더-정책레짐 정립을 위한 이론적 탐색", 한국행정학보 제37권 제2호
- 윤자영.이숙진.최성애(2010), "기본소득과 성평등", 2010제주인권회의
- 이상화(2004), "지구화시대의 현장 여성주의: 차이의 존재론과 공간성의 사유", 한국여성철학 제4권
- 이숙진(2011), "국가페미니즘의 형성과 그 이후", 김대중.노무현정부의 계승과 발전, 복지국가와 민주주의를 위한 싱크탱크 네트워크 창립대회 및 기념 심포지엄
- 조흥식 외(2006), 여성복지학, 학지사
- Dalreup, D.(1989), "개념의 혼돈-현실의 혼돈:가부장제 국가에 대한 이론적 고찰", 여성과 국가-국가정책과 여성의 공사영역의 변화, 한국여성개발원
- Andersen, T.M. etl.(2007), The Nordic Model : Embracing globalization and sharing risks, The Research Institute of the Finnish Economy(ETLA): Taloustieto Oy
- Daly, M(2001), "Care policies in Western Europe"
- England P. & N. Folbre( ), "Contracting for Care" in Care Work: The quest for security, ed. by Mary Daly, ILO
- Esping G.-Andersen(2009), The Incomplete revolution: Adapting to Women's New Roles, Polity Press.

Lewis, J.(2001), " Legitimizing care work and the issue of gender equality",  
in Care Work: The quest for security, ed. by Mary Daly, ILO  
Standing, Guy(2001), "Case work: Overcoming insecurity and neglect", in  
Care Work: The quest for security, ed. by Mary Daly, ILO  
Ungerson, C. and S. Yeandle(2007), Cash for Care in Developed Welfare  
States, Palgrave Macmillan: NY.

# 페미니스트 시각에서 본 복지국가

장지연 (한국노동연구원 연구위원)

## I. 서론

‘어떤 복지국가를 만들어 갈 것인가’의 문제를 놓고 학계와 시민사회, 정치권에서까지 다양한 의견들이 제출되고 있다. 제출된 의견들은 여성의 처지를 잘 반영하고 있는가? 이 글은 복지국가의 방향은 어떻게 설정되어야 할지 여성주의 시각에서 정리한다.

수많은 저임금노동자가 빈곤인구로 쌓여가는 현실은 근본적이고도 구조적인 변화를 요구한다. 복지와 노동 분야의 얽힌 난제들을 풀어가기 위해서, ‘더 많은 일자리 창출’ 만으로는 답이 되지 않는다는 것은 새삼 말할 필요도 없거니와, 노동시장정책과 복지정책의 양쪽 영역에서 각각 정책 수위를 조절하는 정도의 노력으로도 문제를 해결하기는 어려운 한계에 봉착하였다. 노동시장의 이중구조를 변화시키면서, 동시에 ‘표준노동자’의 가족을 사회보험을 통하여 보호하는 방식의 제한적 국가복지를 넘어서야 한다. 노동시장과 국가복지의 상호작용 방식을 바꾸는 패러다임의 전환이 필요하다.

## II. 복지국가 유형과 젠더관점: 이론적 논의<sup>15)</sup>

### 1. 고전적인 복지국가 유형론

우리나라가 어떤 유형의 복지국가를 추구하여야 할 것인지를 검토하기 위해서는 먼저 복지국가는 대체로 어떤 유형으로 분류되는지, 그리고 이러한 복지국가 유형은 젠더레짐과는 어떤 관계가 있는지 살펴볼 필요가 있다.

에스핑-앤더슨(1990)이 ‘탈상품화(decommodification)’라는 개념을 중심으로 국가와 시장의 관계를 분석하여 서구 복지국가의 성격을 유형화하는 연구를 수행한 이래, 개인이 누리는 사회적 시민권의 질은 ‘시장의 힘으로부터 자유로울 수 있는 정도’에 따라 결정되는 것으로 인식되어왔다. 달리 말하자면 이것은 개인이 노동시장 참여와 상관없이 일정 수준 이상의 삶의 질을 누릴 수 있는 정도

15) 이 장은 주로 장지연(2004, 2007, 2009)를 재정리하여 작성하였음.

를 의미한다.

다양한 변형된 형태의 유형화론이 존재하기는 하지만, 기본적으로 서구의 복지국가들은 ① 사민주의형으로도 불리는 북유럽형 ② 조합주의나 보수주의 복지국가로도 불리는 대륙유럽형 ③ 자유주의적 또는 잔여적 복지국가로도 불리는 영미형으로 크게 구분되었다(Esping-Andersen, 1990). 사민주의적 복지국가레짐은 노동의 탈상품화의 수준이 높고 일자리에 연계되지 않는 보편적인 사회권을 부여한다. 계급간 연대와 동맹을 통하여 높은 수준의 사회보장급여와 세제를 통한 재분배 기능을 성취하였다. 자유주의적 복지국가레짐은 노동의 탈상품화 수준이 낮고 가장 기초적인 욕구만이 사회부조적 제도를 통해서 해결될 뿐 나머지는 시장을 통해서 서비스를 구입해야한다. 보수주의적 복지국가는 중간 정도의 탈상품화 수준이며, 사회적 권리는 일자리에 연동된 사회보험제도를 통하여 충족되는 정도가 높다.

## 2. 페미니스트 시각에서 본 복지국가

주류 복지국가론은 다양한 시각에서 재검토되고 비판을 거치면서 정교화되었는데, 그 중에서도 가장 중요한 영향을 미친 그룹은 페미니스트 이론가 그룹이다(Sainsbury, 1999). 이들은 기존의 복지국가론이 주장해 온 ‘시장으로부터의 자유’는 애초에 자신의 노동력을 상품화할 수 없는 현실에서 무급노동에 종사해온 대다수 여성의 경험을 배제하고 있다는 사실을 지적하였다. 또한 복지국가가 ‘사회적으로 용인될 만한 생활수준’을 보장한다고 할 때, 이것이 개인단위에서 통용되는 현실인가, 아니면 임금노동자인 가구주를 통해서 그 가족에게 전달되는 권리인가에 따라 그 의미가 매우 달라진다는 점을 지적하였다. 여성에게 필요한 것은 ‘탈상품화’ 뿐 아니라 ‘유급노동에의 접근권(Orloff, 1993)’임을 주장한 것이다.

페미니스트 이론가들은 남성의 상태만을 판단기준으로 삼은 기존의 복지국가론에 대하여 여성을 함께 고려하는 대안적 복지국가 유형론을 제시하였는데, 이것은 요즘은 ‘젠더레짐’으로 더 자주 불린다. 복지국가 유형론이 자본주의적 시장과 국가의 관계를 ‘탈상품화’ 개념을 기준으로 구별한 것이라면, 젠더레짐은 가부장제적 가족과 국가의 관계를 ‘성별분업양식’을 중심 개념으로 하여 유형화 한 것이다.

젠더레짐의 유형론도 복지국가 유형론과 마찬가지로 다양한 변형된 형태들이 존재하기는 하지만 이들을 통합하여 다음과 같이 이념형적으로 정리해 볼 수 있다(표2-1).<sup>16)</sup> 중요한 기준은 ‘여성의 무급돌봄노동을 어떻게 탈가족화(de-familization)하는가’이다. 이것은 두 개의 차원으로 구성되는데, 일차적으로

사회가 여성을 기본적으로 양육자로 정의하는가, 임금노동자로 정의하는가를 기준으로 구분해 볼 수 있으며, 이것은 다시 돌봄노동에 대하여 국가가 어떤 조치를 취하는가를 기준으로 구분된다.

<표 2-1> 탈가족화의 수준과 방식에 따른 젠더레짐 분류체계

		성별분업(여성의 역할)	
		양육자	임금노동
돌봄노동에 대한 국가역할	있음	1. 양육자 동등모델	3. 이인소득자/공공모델
	없음	2. 남성 생계부양자모델	4. 이인소득자/시장모델

이 틀에서 여성이 피부양자의 지위에 머물면서 양육자의 역할을 전담하고 돌봄노동에 대해서 국가의 적극적인 개입이 없는 경우를 '남성생계부양자모델(male breadwinner model)'로 볼 수 있다. 여성이 양육자의 역할을 전담하고 있다고 하더라도 여성의 돌봄노동의 가치를 사회적으로 인정하고 국가가 보상하는 경우, 따라서 이런 역할 만으로도 여성의 독립적인 생활이 가능한 경우를 '양육자 동등 모델(caregiver parity model)'로 분류한다. 양육자라고 하더라도 임금노동자에 비하여 사회권의 측면에서 불리하지 않도록 보장되는 사회라는 뜻인데, 이것은 이념형적으로는 가능하고 일부 페미니스트가 지향하는 상황이기는 하지만 현실에서 발견되는 경우는 없다. 다만, 보육수당의 액수가 높고 이것이 여성에게 직접 지급되는 국가는 발견되는데, 이러한 제도의 특성을 설명하는 분석적 틀로서는 의미가 있다. 여성을 임금노동자로 보는 '이인소득자모델(dual earner model)'은 다시 국가가 돌봄노동에 적극적으로 개입하여 공공서비스를 제공하는 경우와 시장을 통해서 개별적으로 조달할 수밖에 없는 경우로 나눌 수 있다.

젠더레짐을 4가지 모델로 구분하고 이를 기존의 전형적인 복지국가 유형론과 교차시키면 4×3의 표를 구성할 수 있다. 그런데 양육자동격모델(Caregiver Parity Model)은 프레이저(Frazer 2000)가 전망한 이상적인 젠더레짐으로 이해될 수는 있으나 현실에서 발견되는 유형은 아니다.<sup>17)</sup> 여기서는 이 모델을 제외하고 나머지 세 젠더레짐모형을 한 축으로 하고 복지국가 유형을 다른 축으로

16) 젠더레짐의 유형화론의 대표적 연구는 Lewis & Ostner(1992), Sainsbury(1999), Crompton(1999), Gornick(2002) 등.

17) 다만 노르웨이의 젠더레짐은 일반적인 남성생계부양자모델과는 구분하여 '성역할분리모델(separate gender roles model)'로 분류되기도 하는데(Sainsbury 1999), 이것이 양육자동격모델의 단초로 해석될 수는 있다.

하여 <표 2-2>와 같이 3×3의 표를 구성하였다.<sup>18)</sup>

그러나 현실에서 9가지 모델이 관찰되는 것은 아니다. 만약 특정한 복지국가유형은 특정한 젠더레짐과 친화성이 매우 높으면, <표 2-2>에서 음영처리한 셀에서만 실제 사례국가가 발견될 수 있다. 즉, 탈상품화의 수준이 높은 국가에서 탈가족화도 적극적으로 시행될 가능성이 높다. 국가와 시장의 관계에서 국가의 역할을 확대해온 경험이나 평등에 대한 이념적 지향성은 재생산 문제에 있어서도 가족의 역할을 전제하는 대신 국가의 책임을 강화하기 쉬울 것이다. 국가의 복지 제공은 표적화된 소수에게만 해당되고 나머지는 시장기능에 맡겨지는 사회에서는 돌봄서비스 역시 시장을 통하여 구매하도록 설계될 것이다. 애초에 가족의 돌봄 서비스 제공 기능을 전제로 하여 가족 부양자의 소득을 보전하는 프로그램을 설계한 보수주의 복지국가는 남성생계부양자형의 강한 가족주의와 친화성이 높을 것이다. 이런 경우라면 복지국가유형은 젠더레짐을 고려한다고 하더라도 여전히 세 가지 유형으로 충분할 것이다. 이것은 에스핑-안테르센(Esping-Andersen 1999)의 주장과 가깝다.

<표 2-2> 기존 복지국가유형과 젠더레짐의 조응

	사민주의	보수주의	자유주의
이인소득자/공공모델	스웨덴, 덴마크, 핀란드	프랑스(↓)	
남성생계부양자모델	노르웨이(↑), 네덜란드(→)	독일, 이태리, 스페인	영국(?)
이인소득자/시장모델			미국, 캐나다

한편 복지국가의 젠더적 성격을 연구해온 연구자들은 이 셀을 벗어나는 사례 국가를 지적해왔다(표2). 젠더관계에 있어서의 차이 때문에, 기존의 분류체계로는 포괄되지 않는 특이한 사례들이 등장한다는 것이다. 기존 분류체계에서 하나의 유형으로 분류되던 국가 중에서 새로운 기준을 추가하여 적용하였을 때 이질성을 띄게 되는 국가는 중요한 사례가 될 수 있으므로 주의하여 살펴볼 필요가 있다. 주목을 받아온 국가는 노르웨이, 네덜란드, 프랑스 등이다. 1990년대에 나온 페미니스트 연구들은 노르웨이의 이질성을 지적하였다(Ellinsaeter, 1999). 홉슨(Hobson, 1994)은 의존성이라는 측면에서 볼 때 노르웨이는 자유주의 국가에 더 근접한다고 주장하였고, 레이라(Leira 1992)도 노르웨이의 영아보육이 다른 사민주의국가에 비하여 지극히 협소하며 비공식보육이 만연하고 있는 현상을 지

18) Korpi(2000)도 이와 유사하게 계급불평등과 젠더불평등을 교차한 복지국가 분류체계를 제시한 바 있다. 젠더정책의 유형은 이인소득자형, 가족지원형, 시장지향형의 세 유형으로 명명하였다.

적한 바 있다. 세인즈버리(Sainsbury, 1999)는 사민주의 복지국가의 일반특성과는 달리 노르웨이는 남성은 부양자로 여성은 양육자로 보고 수급권을 부여하는 성역할분리모델에 해당한다고 주장하였다. 한편, 네덜란드의 경우 에스핑-안테르센의 분류에서는 사민주의형에 속하지만 젠더관계에 있어서는 80년대까지 남성생계부양자모델을 견지해왔다는 주장이 있다(Pfau-Effinger, 1999; Gambles et. al 2007). 이때까지 여성취업이 강조되지 않았고 보육시설도 거의 없었다는 것이다. 프랑스의 경우는 보수주의 복지국가임에도 불구하고 전형적인 남성생계부양자모델이 나타나지 않는다는 관찰이 있다. 프랑스에서는 전통적으로 ‘친가족주의 성향(pro-family tendency)’과 ‘페미니즘’의 긴장관계가 높았다. 이는 결과적으로 가족지원정책의 지출확대와 높은 여성 경제활동참가율로 나타나게 됨으로써 이인소득자/공공모델에 근접하는 양상을 보인다(Daune-Richard, 1998).<sup>19)</sup>

그러나 위 표의 대각선 셀을 벗어나는 사례가 나타난다고 하더라도 이것이 곧 하나의 새로운 유형을 의미한다고 결론짓는 것은 성급하다. 에스핑-안테르센이 방어적으로 주장하였다시피 유형화론은 ‘이념형적인(ideal typical)’ 접근방식이므로 몇 가지 특이사례가 나타난다는 것 자체가 분류체계의 오류를 의미한다고 볼 수는 없기 때문이다. 복지레짐과 젠더관계가 결합하는 방식을 통하여 새로운 유형의 복지국가레짐이 탄생하는가라는 의문에 답하기 위해서는 다음과 같은 두 가지 점에 주의하여 살펴보아야한다. 첫째, ‘집단간 차이과 집단내 차이의 비교’이다. 젠더레짐의 특징을 살펴볼 때, 기존 집단의 내부에서 나타나는 차이가 집단 간에 존재하는 차이보다도 더 크다고 볼 수 있는가 하는 점이다. 예컨대 노르웨이나 네덜란드가 젠더레짐의 측면에서 보이는 특성이 같은 복지레짐에 속하는 것으로 알려진 스웨덴이나 덴마크와는 분명히 구분되면서 독일이나 이태리에 오히려 근접할 것인가의 문제이다. 둘째, ‘시간의 흐름에 따른 변화 추이’이다. 젠더레짐 측면에서 나타나는 특이성이 시간이 흘러도 여전히 그러한 상태로 유지되는지, 아니면 같은 복지국가 유형에 속한 다른 국가들의 특성과 유사한 형태로 수렴되는지의 여부가 중요하다. 만약 수렴되는 경향이 발견된다면 이는 특정한 복지국가유형과 젠더레짐 간에 높은 친화성이 있다는 증거일 수 있다.

GDP에서 가족관련 지출이 차지하는 비중의 변화나 가족정책 중에서도 강조점이 변화하는 내용을 살펴본 바에 따르면(장지연 2009), 특정한 복지레짐과 젠더레짐 간에는 강한 친화성이 있는 것으로 보인다. 젠더관계와 복지레짐의 유형을 교차하면서 특이한 국가사례에 주목하여 살펴본 결과, 시간이 흐를수록 기존 복지국가 유형별 국가들 간의 격차는 커지고 같은 유형 내에 있는 국가들 간의 격차는 줄어드는 방식으로 수렴하는 경향성이 발견되었다. 이를 근거로 특정한 복

19) 프랑스가 다른 보수주의 복지국가와는 달리 보육서비스가 발달한 것에 대해서는 조기교육과 출산장려의 정책목표가 강했기 때문이라는 해석도 있다(Bussemmaker & Kersbergen 1999).

지레짐과 젠더레짐이 결합하여 새로운 유형의 복지국가 유형을 만들어 내기 보다는 기존 유형으로 수렴되는 것으로 해석하였다.

복지레짐과 젠더레짐이 서로 강하게 의지하고 있다는 사실로 인하여 젠더관계의 특성이 복지국가의 발전경로에 영향을 미치는 것 또한 분명하다. 네덜란드의 사례는 강한 남성생계부양자형의 젠더레짐에 기초한 사회가 시민주의 복지국가의 발전경로를 지속하기는 어렵다는 것을 보여준다(Gambles & Rapoport 2007; Dulk & Doorne-Huiskes 2007). 한편 네덜란드와 독일 등의 사례는 한 사회의 젠더레짐을 변화시키는 것이 매우 어렵다는 것을 보여준다. 이들 국가에서는 여성의 노동시장참여를 유도하려는 정책적 의도가 분명하였음에도 불구하고 여성을 개별적인 노동자로 보지 않는 오랜 젠더관계의 유제는 상충되는 정책행보로 나타난다(윤홍식 2006). 결국 가족에 복지기능을 의존하는 특성은 탈피하지 못하고 기껏해야 남성생계부양자모델의 현대적 변형인 1.5소득자모델에 머물게 된다. 당연히 보수주의적인 복지국가 틀을 바꾸기 어려우며, 최근 더욱 부각되고 있는 '신사회위험'으로 인한 위기를 극복하기 어렵다(에스핑-안데르센 2003).

복지국가레짐과 젠더레짐은 어느 한쪽이 다른 한 편에 일방적으로 영향을 미치는 관계에 있다고 볼 수는 없다. 그러나 이 둘 사이에 매우 높은 친화성이 있는 것만은 분명하다. 특정한 형태의 젠더레짐은 복지국가의 발전을 제약하기도 하고 견인하기도 한다. 반대 방향의 인과적 관계가 드러날 때도 있다. 즉, 젠더레짐의 전환을 추구할 때, 목표로하는 젠더레짐과 친화성이 높은 복지국가레짐은 적극적인 동력이 되는 반면, 그렇지 않은 복지국가레짐은 젠더레짐의 변화에 걸림돌이 된다.

### 3. 새로운 사회적 위험(New Social Risk)과 복지국가의 재편

페미니스트 복지국가론의 기여는 기존의 복지국가 유형론을 풍부하고 정교하게 하였다는데 그치지 않는다. 이들은 복지국가 위기에 대한 특유의 진단을 통해서 복지국가 재편론에도 중요한 시사점을 제공하였다.

일반적으로 볼 때, 경제의 세계화는 복지국가의 존립기반을 위협하는 커다란 도전이었다 (전병유외, 2007, 제2장). 금융자본의 자유로운 이동성의 증가는 각국 정부의 재정적 자율성을 약화시키면서 케인즈주의적 수요관리를 어렵게 만들었고, 재정건전성을 유지하기 위해서는 공공지출을 억제할 수밖에 없는 형편이 되었다. 이것을 새로운 사회적 위험의 등장과 연결시켜 보면 복지국가가 처한 곤경은 분명해진다. 대응해야할 사회적 위험은 증가하였는데 동원할 수 있는 자원은 이전보다 더 줄어들었던 것이다. 그러나 복지국가가 공통으로 당면한 이러한 곤경에도 불구하고 복지국가는 일방적으로 축소재편되지 않았고, 전통적인 사회



적 위험과 새로운 사회적 위험에 대응하는 방식은 국가별로 상이하였다.

페미니스트적 시각으로 볼 때, 복지국가 위기의 뿌리는 가족임금제(family wage)의 이상에 구현되어있는 구젠더질서에 있다(Fraser, 2001:1). 구젠더질서란 남성가장과 아내, 자녀로 구성된 가족을 전제로, 남성 가장의 소득활동을 통해서 아내와 자녀를 부양한다는 개념이다. 산업시대의 복지국가는 구젠더질서를 기초로 ① 노동자를 보호하기 위한 프로그램(생계부양자의 임금소득 중단에 대한 대응) ② 전업주부여성을 직접 지원하는 약간의 프로그램, 그리고 ③ ‘잔여그룹’ 지원(자산심사에 따른 빈곤층 지원)으로 구성된 복지프로그램을 운영하였다. 그러나 구젠더질서가 더 이상 성립하지 않는 만큼 이에 근거한 복지프로그램도 유용성을 다하였다고 볼 수밖에 없다. 고용의 불확실성이 증가하고 가족형태가 다양화하는 새로운 현실은 ‘가족임금의 세계’와는 더 이상 양립할 수 없다. 젠더레짐 유형화론의 이론적 기여가 주류 복지국가론에 ‘탈가족화(de-familization)’의 개념으로 적극적으로 수용된데 이어, 기존의 복지국가 위기의 근원에 관한 페미니스트의 진단도 역시 ‘새로운 사회적 위험(New Social Risk)’라는 개념으로 주류 이론에 적극적으로 반영되어 복지국가가 당면한 문제점과 변화한 환경에 대한 이해를 높이게 되었다.

이들 복지국가가 새로운 환경변화에 대응하는 방식은 무한히 많은 선택지 중 하나를 고르는 과정은 아니다. 이들이 선택할 수 있는 대응방식은 기존에 각 국가가 취해온 정책의 유체에 크게 영향 받는다. 복지국가 재편과정에서 가장 대응이 힘든 경우는 보수주의적 복지국가와 남성생계부양자형 젠더레짐의 결합이라고 에스핑-앤더슨은 간파하였다(Esping-Anderson, 2002). 왜냐하면, 구젠더질서가 상대적으로 강력하게 남아있는 이들 국가에서, 현금급여 형태의 사회보험제도가 중심이 되는 보수주의적 복지시스템은 점점 더 고비용의 복지시스템이 될 수밖에 없기 때문이다. 강한 남성생계부양자모델은 임금노동자 한 명에 몇 명의 피부양자가 달려있다는 의미이고 상대적으로 고액의 가족임금이 지불되어야하며, 기업이 노동자 한 명당 지불해야할 사회보험비용도 크다는 것을 의미한다. 이러한 상황은 기업으로 하여금 고용비용부담을 줄이기 위하여 핵심인력의 규모를 축소시키고자 하는 유인을 제공한다.

1970년대 말부터 1980대까지 복지국가들은 재편의 1단계를 거쳤다고 볼 수 있다. 스웨덴이나 덴마크의 경우 1980년대까지 공공서비스 부문의 확대를 통하여 자신들이 당면하였던 복지국가의 위기를 극복하고자하였는데, 사회서비스의 확대는 그 자체로 일자리를 창출함과 동시에 여성을 노동자화 할 수 있는 인프라가 되었다. 한편 자유주의적 복지국가의 대표격인 미국의 경우에는 더욱 강력한 노동유연화와 함께 복지수급자들에게 노동을 강요하는 방식으로 복지와 노동을 연계해 나갔다. 이들 국가는 이미 이 당시부터 남성생계부양자형의 젠더레짐

을 해체해 나갔다고 볼 수 있다. 이 당시 조기퇴직을 통하여 노동력을 감축하는 방식으로 대응했던 독일이나 프랑스와 같은 보수주의 국가들만이 가족의 생계부양자인 중장년층 남성노동자를 보호하는 정책을 취한 셈인데, 결과적으로 이런 방식이 가장 실패한 대응이었다는 점은 분명해 보인다.

현금급여 중심의 사회보험제도로 생계부양자의 소득중단에 대응하는 방식의 복지국가는 더 이상 지속가능하지 않다. 이에 대하여 사회투자국가를 대안으로 삼아 재편의 길로 들어선 대표적인 국가는 영국이다. 복지국가의 핵심기능을 교육과 훈련, 그리고 적극적 노동시장정책과 같은 인적자본투자전략으로 그 중심점을 옮김으로써 사후대처적 역할이 아닌 예방적 역할을 하겠다는 것이 블레어 정부의 사회투자국가의 기본 아이디어다. 매우 지체되기는 하였지만 보육서비스 등 사회서비스의 확대도 도모하고 있다. 환경변화에 대한 대응이 구조적으로 어려웠던 국가로서는 정치적 동의를 이끌어내기 위해서라도 ‘제3의길’ ‘사회투자국가’ 등의 기치가 필요했을 것이다(양재진, 2007). 그러나 일부 보수주의 복지국가의 최근 변화는 사민주의 복지국가가 자신들의 위기를 극복하기 위하여 70-80년대에 취했던 조치와 상당히 유사한 측면이 있다.

사회서비스를 강화하고, 여성의 임금노동을 지원하는 방식으로 세제와 제도를 개편하는 방식의 개혁을 추구해온 서구 복지국가의 방향전환은 모두 젠더질서의 변화를 전제로 한 것이며, 나아가 젠더레짐의 변화를 적극적으로 추구하는 것이기도 하다. 구젠더질서는 붕괴되었다. 우리가 서구 복지국가의 재편과정에서 새겨야 하는 교훈은 남성생계부양자형 젠더레짐을 변화시키지 않고는 새로운 복지국가의 길을 열 수 없다는 점이다. 특히 조합주의적 복지국가, 즉, 보편적 시민권이 아니라 기여한 만큼 보장하는 사회보험제도 중심의 복지국가가 남성생계부양자형 젠더레짐과 결합하는 경우는 가장 치명적이다. 이것은 지금 우리가 서 있는 바로 그 지점이기도 하다.

### III. 우리나라 소득불평등 구조와 복지국가<sup>20)</sup>

#### 1. 우리나라 소득불평등 구조의 특징

##### (1) 현황

개인의 경제적 웰빙은 그가 속한 가구의 소득수준에 직접적으로 영향을 받기

---

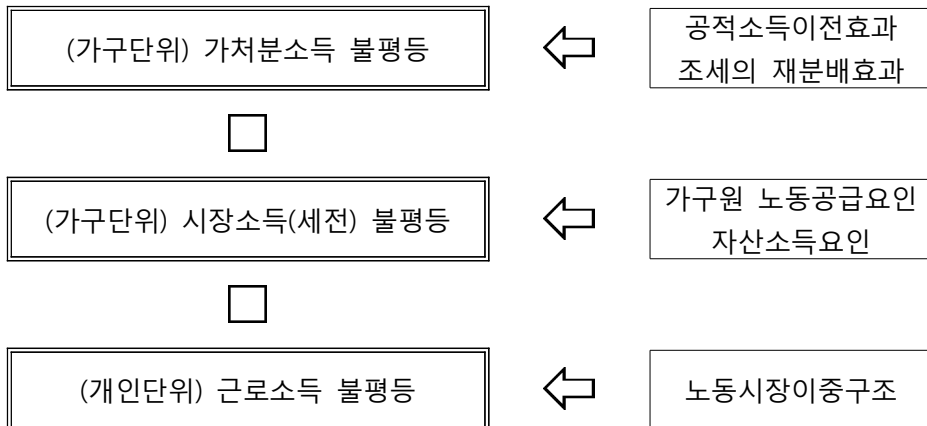
20) 이 절은 2011년 5월 23일 한국사회정책학회에서 필자가 발표한 ‘노동시장, 소득분포, 가족정책’에서 주로 가져왔음.

때문에, 소득불평등을 논할 때에는 가구의 가치분소득을 측정한다. 가구별 가치분소득의 불평등 정도는 다음과 같은 논리적 구조 하에서 결정된다. 가구단위 가치분소득의 불평등 정도는 가구원들의 시장소득 총액의 분포에 주로 의존하지만, 공적소득이전과 조세의 재분배효과에 의해서 조정된다.

가구단위 시장소득의 불평등 정도는 가구원들의 소득의 총합으로 결정되는 것이기 때문에 개별 가구원의 취업여부, 근로소득의 분산, 그리고 근로 외 소득의 분산에 의해서 영향을 받는다. 이를 조금 더 상세하게 분해하여보면 <그림3-1>과 같다. 그런데 이 세 가지 결정요인들의 분산이 각각 크다고 할지라도 이들이 서로 상쇄하는 방식으로 작용하면 전체 분산은 작아진다. 즉, 각각의 요인들은 불평등을 증가시키는 방향으로 작용할 수도 있고 감소시키는 방향으로 작용할 수도 있다.

요컨대, 가구단위 소득수준의 불평등을 논의할 때에는 시장소득과 가치분소득을 구분하여야하며, 재분배제도가 시장소득의 불평등 수준을 완화하는 효과가 얼마나 있는지에 주목하게 된다. 그런데 시장소득의 불평등은 다시 가구원의 노동공급, 즉 노동시장 참여의 패턴과 임금불평등 수준에 크게 영향을 받는다. 즉, 가구소득의 불평등 정도는 노동시장의 임금불평등 수준 뿐 아니라 한 가구에서 몇 명이 취업하고 있는지에 영향을 받게 되는데, 특히나 소득수준 하층부에서 이인소득자 가구가 집중되어 있는지 아니면 중간층 이상까지 이인소득자 가구를 형성하고 있는지가 가장 중요한 포인트가 된다.

<그림3-1> 다양한 층위의 소득불평등과 영향요인



<그림3-2>는 LIS 자료를 이용하여 주요국의 가구단위 가치분소득의 불평등도를 지니계수로 측정하여 비교한 것이다.<sup>21)</sup> 가구균등화지수를 적용하여 가구원

수의 차이에 따른 영향을 조정한 가처분소득 불평등도이므로 소득차이에 따라 달라질 수 있는 소비수준과 경제적 복지의 수준을 가장 잘 보여주는 지표라고 할 수 있다. 이 그림에 제시한 지니계수에 따르면 우리나라의 지니계수는 0.337로 나타나서, 이 지표를 측정할 수 있었던 20개 국가 중 다섯 번째로 높은 순위를 보였다. 최종단계의 궁극적인 소득을 기준으로 볼 때, 우리나라는 소득 불평등이 비교적 심한 편에 속한다고 볼 수 있다. 이 그림에서는 복지국가 유형별로 가처분소득의 불평등도가 비교적 뚜렷하게 나뉘는 것을 볼 수 있다. 영미형의 자유주의 복지국가 유형에 속하는 국가들과 이탈리아, 그리스, 스페인 등 남유럽의 가족주의가 강한 복지국가들에서는 현저하게 높은 수준의 불평등도를 나타내는데, 우리나라는 이 국가군 사이에 들어있다.

가구의 시장소득을 기준으로 불평등도를 계산하면, 그 순위는 가처분소득 불평등 순위와는 전혀 다른 것을 볼 수 있다(그림3-3). 여기서 시장소득은 가구원의 임금과 자영업 소득, 사적연금 수급액, 그리고 자산소득 만을 합산한 것이다. 각종 이전소득은 반영되지 않았으며 세금납부 이전 금액으로 계산하였다. 즉 개별 가구에 속한 개인들이 시장에서 벌어들인 수입의 총액이며, 공적 이전소득이나 조세제도와 같은 재분배기제가 작동하지 않은 상태의 불평등 정도를 측정한 것이다. 세전 시장소득 불평등도 순위에서는 복지국가 유형별 특징은 발견되지 않는다. 이 지표를 계산할 수 있었던 15개국 중에서 우리나라는 세전 시장소득의 특 불평등이 가장 적은 국가로 나타났다.

가구원들의 근로소득이 주로 반영된 결과인 가구의 시장소득분포가 비교적 평

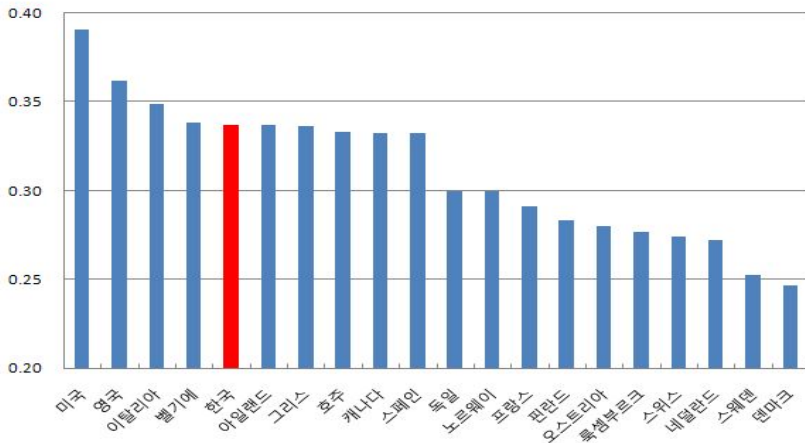
21) 본 분석에서 사용한 소득불평등 측정 방법과 사용한 자료는 <표3>과 같다. 가구단위 소득불평등은 LIS 자료를 이용하여 지니계수를 계산하여 측정하였다. 개인근로자의 근로소득은 LIS 자료를 통해서 구할 수 있는 국가의 수가 너무 적어서 OECD의 Labor Force DB를 이용하였고 저임금근로자의 비율로 측정하였다.

개념	개인근로자 근로소득	가구단위 시장소득(세전)	가구단위 가처분소득
측정지표	저임금비율 (중위소득의 2/3)	Gini 계수	Gini 계수
데이터	OECD DB	LIS(wave VI)	LIS(wave VI)
포함된 국가	한국, 미국, 영국, 캐나다, 호주, 프랑스, 독일, 오스트리아, 벨기에, 아일랜드, 네덜란드, 스위스, 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 그리스, 이탈리아, 스페인	한국, 미국, 영국, 캐나다, 호주, 독일, 오스트리아, 아일랜드, 룩셈부르크, 네덜란드, 스위스, 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 노르웨이	한국, 미국, 영국, 캐나다, 호주, 프랑스, 독일, 오스트리아, 벨기에, 아일랜드, 룩셈부르크, 네덜란드, 스위스, 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 그리스, 이탈리아, 스페인

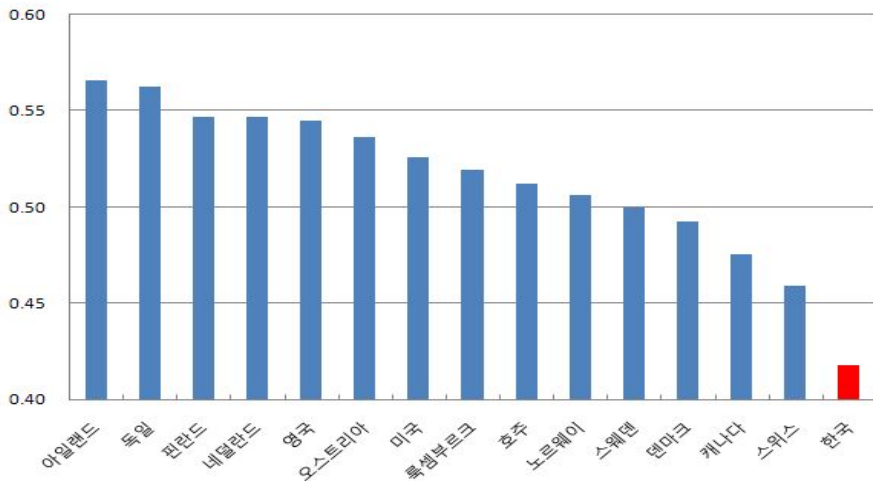
주: (1) 측정 시기는 국가별로 차이가 있으나 대체로 2005년 전후. (2) 우리나라의 경우, 2006년 가계조사 자료가 LIS에 제출되었음. (3) 지니계수를 계산할 때 가구균등화지수 적용함.

등하다면, 이는 우리나라 노동시장에서 개인의 근로소득 분포가 상대적으로 평등하기 때문인가? <그림3-4>는 명백하게 그렇지 않다는 사실을 확인시켜준다. 중위소득의 2/3 미만을 저임금으로 정의하고 계산하였을 때, 우리나라에서 저임금 근로자는 전체 근로자의 1/4에 육박함으로써 비교국가들 중에서 가장 높은 비율을 나타내었다. 미국과 캐나다가 우리나라의 뒤를 따르고 있다. 5분위배율이나 10분위배율로 근로소득 불평등을 측정해도 결과는 유사하다. 근로소득의 상위 20%에 속하는 사람들의 임금 평균은 하위 20%에 속하는 사람들의 임金的 2.05 배로 나타나는데, 이는 이 지표를 측정할 수 있는 19개 국가 중에서 미국 다음으로 높은 수준이다.

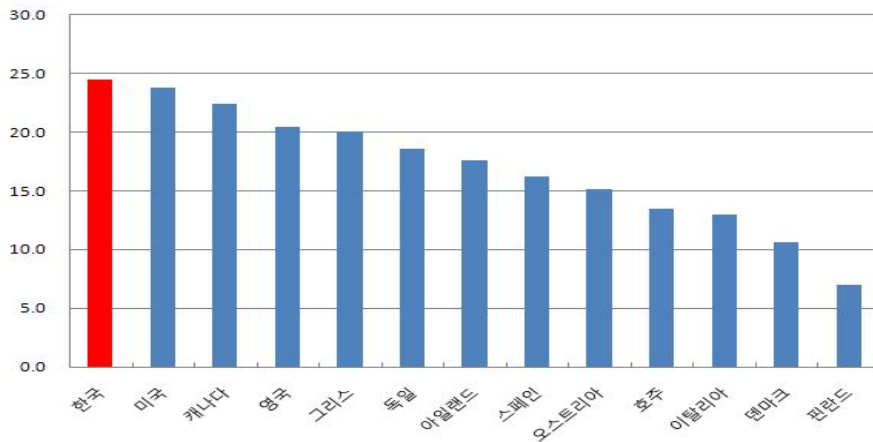
<그림 3-2> 가구단위 가처분소득 불평등도: 지니계수



<그림 3-3> 가구별 세전 시장소득 불평등도: 지니계수



<그림 3-4> 개인별 근로소득의 불평등도: 저임금근로자 비율



## (2) 영향요인

### 가처분소득 불평등과 재분배정책의 효과

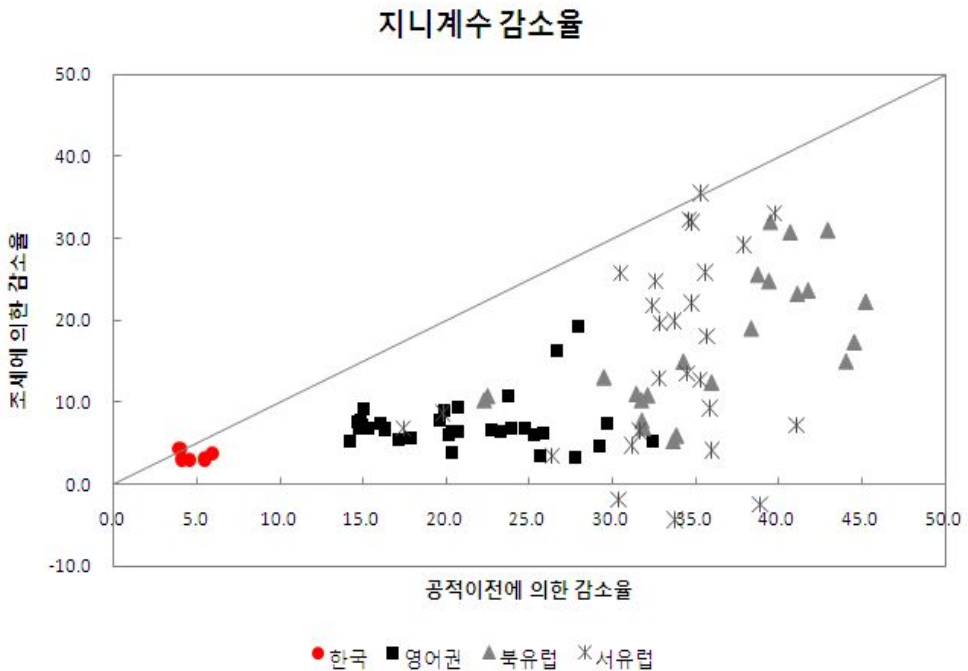
요약하자면, 소득을 세 가지 서로 다른 개념으로 정의하고 그 분포를 국가간 비교지표로 측정해 본 결과, 우리나라는 개인의 근로소득은 불평등한데, 가구단위 시장소득은 매우 평등한 것으로 나타났다. 그러나 최종적인 소득 개념인 가구

의 가처분소득은 상대적으로 불평등한 양상을 보인다.

시장소득은 평등한데, 가처분소득은 불평등하다는 것은 어떤 의미를 갖는 것일까? 가처분소득이란 시장소득에다 공적이전소득과 사적 이전소득을 더하고 세금 납부액을 제한 것임에 유의한다면 의미는 매우 명백하다. 우리나라는 공적소득이전과 조세제도를 통한 재분배정책이 거의 효과를 발휘하지 못하고 있다.

<그림3-5>는 공적소득이전과 조세에 의한 불평등도 감소 정도를 다른 선진국과 비교하여 제시한 것이다. 공적이전에 의한 불평등도 감소율은 시장소득에 공적이전소득을 더한 소득액을 가지고 지니계수를 계산한 후 이것이 시장소득 지니계수와 얼마나 차이가 나는지를 계산한 것이다.<sup>22)</sup> 마찬가지로 조세에 의한 불평등도 감소율은 시장소득에 조세를 적용한 후 계산한 지니계수가 당초 시장소득 지니계수를 얼마나 줄였는지를 본 것이다.

<그림 3-5> 공적소득이전 및 조세에 의한 불평등도 감소율



주: LIS 자료를 이용하였으며 대상 국가는 동일하나, wave IV 이외에 그 이전 데이터도 계산이 가능한 것은 포함시켰음. 한국은 한국노동패널(KLIPS) 데이터를 활용하였음.

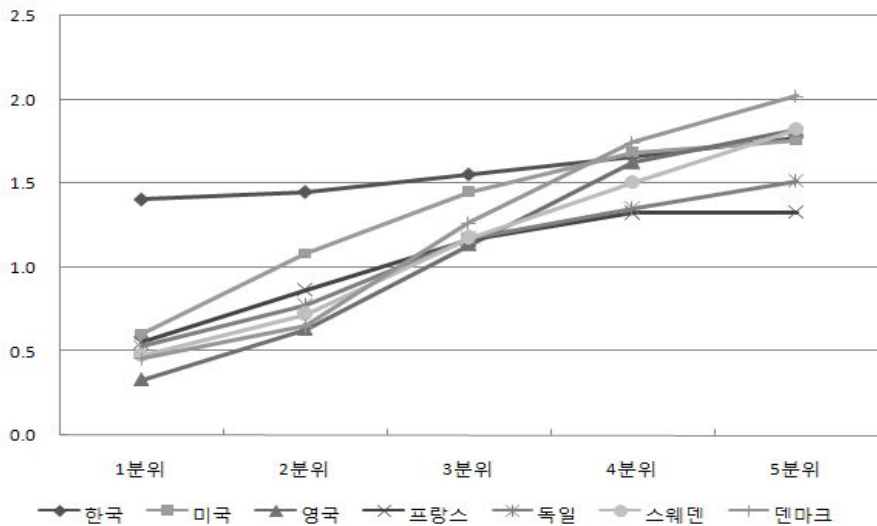
22) 공적이전에 의한 감소율 = (시장소득지니-공적이전 적용후 지니)/시장소득지니;  
조세에 의한 감소율 = (시장소득지니-조세 적용후 지니)/시장소득지니

이 그림을 통하여 알 수 있는 사실들은 다음과 같다. 첫째, 우리나라를 비롯한 대부분의 국가들의 점이 대각선 아래 존재하는 것으로 보아 공적소득이전이 조세보다 소득불평등을 줄이는 효과가 뚜렷하게 큰 것으로 보인다. 둘째, 북유럽 국가들의 경우 공적소득이전이나 조세에 의한 소득불평등 완화효과가 가장 크고, 반대로 영어권 국가들은 이 효과가 가장 적다고 볼 수 있다. 특히 공적소득이전 효과는 북유럽 국가는 대체로 22~45%의 불평등 감소효과가 있는데 비하여, 영어권 국가는 15~32% 수준이다. 셋째, 우리나라는 공적이전이나 조세제도 모두 불평등 완화효과가 거의 없다고 볼 수 있다. 우리나라는 시장소득은 평등한 편인데, 다른 나라가 재분배정책을 통해 불평등을 완화하는 효과를 거두는 동안 우리는 그렇게 하지 못함으로써 결과적으로 불평등한 소득분포를 가지게 되었다.

### 소득분위별 이인소득자 가구의 분포와 소득불평등

우리나라가 시장소득에 있어서는 상대적으로 평등한 편이라는 사실은 선뜻 납득하기 어렵다. 노동시장에서 저임금근로자의 비중이 매우 높고 최하위와 최상위 분위의 근로소득의 격차가 가장 큰 편에 속한다는 사실과 가구단위 시장소득의 분포가 평등한 편이라는 사실은 연결 지어서 설명할 필요가 있다. <그림3-6>은 이러한 퍼즐을 풀어준다.

<그림 3-6> 소득분위별 가구당 평균 소득자 수





대부분의 선진국에서는 소득분위가 올라갈수록 가구당 근로소득자(취업자)의 수가 많아진다. 대체로 소득5분위 가구의 경우는 소득자의 수가 거의 2명에 근접하거나, 덴마크, 노르웨이 등 몇몇 국가에서는 평균 2명이다. 반대로 소득 하위 20%에 속하는 가구의 경우 소득자의 수는 평균 0.5명 내외이다. 즉, 저소득층 가구에서는 소득자가 1명이 있거나, 혹은 없는 경우도 절반가량 된다는 뜻이다. 가난한 가구는 일할 사람이 없는 경우가 많고, 부유한 가구는 취업한 사람이 많아서 부유하게 사는 것이라고 볼 수 있겠다. 우리나라는 이야기가 다르다. 저소득층이나 고소득층이나 가구당 취업자의 수는 크게 차이가 나지 않는다. 특히나 소득 하위 20%에 속하는 가구에서도 소득자의 수가 평균 1.4명이나 된다. 소득자의 수가 2인 이상인 가구의 비율로 살펴봐도 비슷한 사실을 확인할 수 있다. 우리나라에서 소득 하위 20%에 속하는 가구 중에서 소득자의 수가 2인 이상인 가구는 거의 20%에 근접한다. 평균이 1.4명이라는 사실에 비추어 유추해보자면 소득자가 전혀 없는 가구는 20%가 조금 넘는 수준에 불과할 것이라고 짐작해 볼 수 있다. 반대로 고소득층 가구에서는 2인 이상의 소득자 가구가 57%로 높지만, 다른 나라에 비해서는 높은 수치가 아니다.

우리나라에서 가구별 시장소득의 분포가 비교적 평등한 이유는 가구주(또는 주생계부양자)의 근로소득이 낮은 가구에서 이차소득자의 경제활동참여가 활발하기 때문인 것으로 보인다. 달리 말하자면, 국가에 의한 소득보장이나 재분배정책이 거의 작동하지 않는 환경조건 하에서 가구원의 노동공급을 늘리는 방식으로 대응한 결과라고 하겠다.

가구원이 노동공급과 가구소득 불평등도의 관련성에 관해서는 보다 세심한 분석이 요구된다. 선진국의 경우도 이런 관심 하에서 수행된 연구들이 상당수 있었는데, 소득불평등의 증가를 경험하면서, 이것이 노동시장의 임금불평등이 심화된 것인지 아니면 대체로 이차소득자인 여성들의 노동시장 진출에 기인한 것인지 구별해내기 위한 연구관심이 컸던 것으로 보인다. 부부는 대체로 학력을 비롯한 인적자본의 수준이 비슷한 경향이 있기 때문에(assortative mating), 어떤 소득계층에서 이인소득자가 늘어나느냐에 따라 불평등은 더욱 심화될 수도 있고 줄어들 수도 있다.

미국사회에 대한 연구들이 우리에게 시사하는 바는, 여성의 노동공급 증가는 하위소득계층에서 먼저 나타나기 쉬우며 이 기간 동안에는 여성의 노동공급이 가구소득 불평등을 줄이는 방향으로 작용한다는 것이다. 그러나 이 기간이 지나가고 중간소득계층에서 여성의 노동공급이 증가하면 이것은 가구소득 불평등을 증가시킬 가능성이 높다. 우리나라는 아직까지 하위소득계층의 여성들이 집중적으로 노동시장에 진출해있고 중산층여성의 노동시장 진입은 활발하지 않은 상태에 있다. 여성의 경제활동참여가 가구의 소득불평등을 완화하는 방식으로 이루어

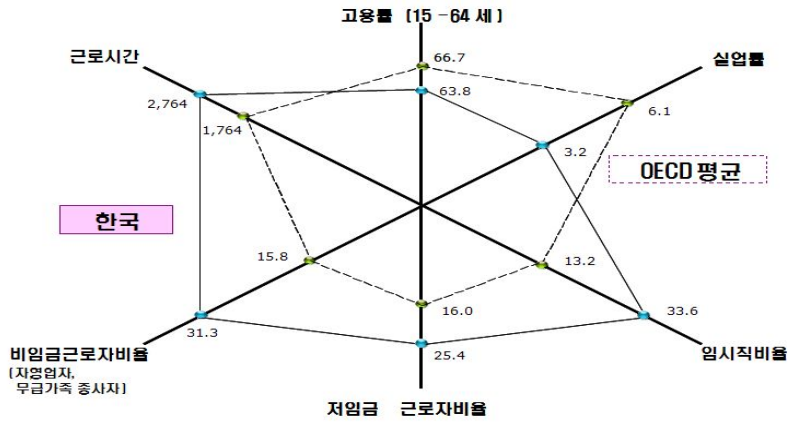
지고 있을 것으로 짐작할 수 있다. 이철희(2008)의 연구도 이러한 가설을 뒷받침하고 있는데, 우리나라에서 1996년에서 2000년 사이 나타난 가구소득불평등 심화의 원인은 거의 전적으로 가구주의 임금불평등이 확대된 데 따른 것이며 배우자의 노동공급변화는 오히려 불평등을 낮추는 상쇄요인으로 작용하였음을 밝히고 있다. 즉, 이 시기 불평등의 심화는 저소득층 여성의 노동공급 증가에도 ‘불구하고’ 나타난 현상이었던 것이다.

우리나라는 저소득층 가구에서 (주로 여성일 것으로 짐작되는) 이차소득자의 적극적인 노동공급으로 인하여 그나마 가구단위의 소득불평등을 완화해 오고 있다. 한편, 우리나라 여성의 경제활동참가율은 거의 20년에 가까운 기간 동안 정체상태를 보이면서 전체 고용율을 끌어내리고 있다. 여기서 우리는 한 가지 딜레마에 봉착하게 되는데, 현재 OECD 평균에 비하여 현저히 낮은 고용율을 보이는 여성과 청년층의 고용을 촉진할 경우, 가구소득 불평등은 지금보다도 더 심화될 가능성이 있다는 사실이다. 그러나 다시 생각해 보면, 이것은 잘못된 문제제기이다. 여성과 청년의 고용을 증가는 그 자체로 중요한 가치와 당위성을 갖는 일일 뿐 아니라, 소득불평등의 문제와 연관지어 보더라도 그 가치는 퇴색하지 않는다. 앞서 언급하였지만, 물질적 웰빙을 고루 누리고 있는지를 측정하기 위해서는 가처분소득의 분포를 살펴봐야 하며, 시장의 공정성은 개인단위 근로소득으로 측정된다. 가구단위로 합산한 시장소득은 사회의 복지수준과 시장의 공정성, 그 어느 쪽과도 상관이 없다. 우리나라처럼 국가복지의 기능이 부실하고 근로를 통해서도 가족을 부양할 만큼의 소득을 얻을 수 없을 때, 가족이 가능한 한 많은 양의 노동을 공급하는 방식으로 적응한 결과만으로도 가구별 시장소득은 평등하게 나타나기 때문이다.

## 2. 근로소득의 불평등과 노동시장 이중구조

우리나라 노동시장은 저임금근로자의 비율이 25%로 매우 높고 고용율은 OECD 평균에 비하여 낮다는 특징을 가지고 있다(그림7). 높은 저임금비율은 최장시간의 근로시간과 높은 비정규직 비율과 함께 열악한 근로조건을 여실히 보여준다. 한편, 고용율은 남성 장년층이나 남녀고령층은 OECD 평균보다도 높은 수준의 고용율을 보이는데 비하여, 여성 장년층과 남녀청년층은 현저하게 낮은 고용율을 기록하고 있다(표3-1). 이 절에서는 이러한 두 가지 현상 간의 연관성을 살펴보고자 한다. 만연한 저임금현상은 차별이 구조화된 결과이며, 이러한 현상이 지속된다면 고용율은 더 이상 증가하기 어려울 것이라는 점을 지적할 것이다.

[그림 3-7] 주요 고용지표의 국제비교(2008년 기준)



자료: OECD Factbook 2010; OECD Employment Outlook 2010; 기획재정부, 2010년 국가경쟁력보고서 (이병희, 2010 재인용)

<표 3-1> 성/연령별 고용율 수준

		우리나라	OECD 평균
여성	전체	52.2	56.7
	15-29	<b>41.8</b>	46.5
	30-59	<b>57.8</b>	64.5
	60-64	41.3	33.4
남성	전체	73.6	73.0
	15-29	<b>39.0</b>	55.8
	30-59	88.5	84.0
	60-64	67.0	51.6

자료: OECD Labor Force DB (2010)

노동시장에서 임금격차가 크고 저임금근로자의 비중이 높다고 할지라도 이것이 논리적으로 차별적인 시장임을 입증하는 것은 아니다. 인적자본에 대한 보상격차(프리미엄)가 크다고 할지라도 이것이 하나의 시장에서 평가되고 해소된다면 이것은 차별이라고 하기는 어렵다. 그러나 두 개 이상의 분단된 시장이 있고 개인의 능력과 노력으로 이 벽을 넘기 어려운 사회라면, 차별이 구조화되어 있는 상태라고 볼 수 있다. 필자는 현재 우리 사회가 이런 상태에 있다고 판단하고 있

으며, 이것은 낮은 고용율의 문제를 안고 있는 여성에게 커다란 걸림돌이 되고 있다. 그 근거를 다음 두 단계로 제시하고자 한다.

먼저 <표 3-2>가 보여주는 바에 따르면, 비정규직 근로자의 절반 이상이 저임금이며 5인 미만 규모의 사업장 종사자의 절반 이상이 저임금이다. 이 두 가지 조건이 겹치면 71.4%가 저임금이다.<sup>23)</sup> 이것은 임금의 차이가 개인의 능력이나 기여도의 차이에 연동되지 않고 기업의 지불능력 차이나 고용형태에 의해서 결정되는 경향이 있음을 시사한다.

<표 3-2> 기업규모 및 정규직 여부별 저임금근로자 분포 (단위: %)

		규모별						계
		1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인이상	
정규직 여부별	정규	36.4	22.3	13.3	8.4	4.8	1.5	14.6
	비정규	71.4	57.5	46.9	35.3	28.2	31.6	51.0
계		52.3	35.5	25.4	16.9	9.7	6.2	26.7

자료: 통계청, 경제활동인구조사 원자료 2010년 8월 부가조사

주: 저임금의 정의는 중위소득의 2/3 미만

둘째, 기업규모와 고용형태를 기준으로 1차 노동시장과 2차 노동시장을 구분

하여 살펴볼 때,<sup>24)</sup> 노동자가 1-2차 노동시장 간의 이동은 매우 제한적이다. 게다가 개별 근로자가 1차 시장에 속할 가능성은 성별, 연령, 학력과 같은 인적 속성에 의해 크게 영향을 받으며, 여성의 경우는 2차 시장에서 1차 시장으로의 이동에 특별히 더 심한 제약을 받는 것으로 나타났다(표3-3~표3-5).

<표3-3>은 집단중심추세모형(Group-based Trajectory Modeling)의 방법으로 다양한 이동과정을 단순화하여 네 개의 집단으로 나눈 것이다<sup>25)</sup>. 최근으로

23) 표에 제시하지는 않았지만, 여성과 남성간의 차이도 뚜렷하여 남성 노동자의 약 15%가 저임금인데 비하여 여성 노동자는 45%가 저임금 노동자이다.

24) 여기서 분석자료는 통계청의 경제활동인구조사 원자료를 사용하였으며, 월별 자료를 각 24개월씩 패널로 연결하여 노동시장 지위의 변동을 추적하는 데이터를 구축하였다. 1차 노동시장 소속 임금근로자는 종사자 100인 이상 규모 사업체의 상용근로자로 조작적으로 정의하였으며, 2차 임금근로자는 100인 미만 사업체에서 일하는 모든 임금근로자와 100인 이상 사업체의 임시/일용근로자로 정의하였다.

25) <표6>과 <표7>의 분석기법인 집단중심추세모형은 일정 기간 동안 반복적으로 측정된 자료를 이용하여 어떤 현상이 발전하는 과정을 연구하는데 유용한 분석도구이다. 특히나 집단중심추세모형의 문제의식은 시간의 흐름에 따라 어떤 일이 발생할 가능성을 논의할 때 개인 간 이질성

올수록 1차 시장에 안정적으로 머무는 사람들의 비중은 줄어드는 것으로 나타나며, 특히나 24개월이라는 관찰기간동안 1차시장과 2차 시장 사이를 이동하는 경우는 매우 적은 것으로 관찰되었다.

<표3-4>는 노동자의 성별, 연령, 학력수준 등 인구사회학적 특성에 따라 1차 시장에 지속적으로 머무는 그룹에 속할 가능성이 달라진다는 분석결과를 보여준다. 여성은 남성에 비하여 1차 시장에 머무는 집단에 속할 가능성이 낮다. 연령 기준집단인 40대에 비해서 다른 연령계층은 1차 시장에 지속적으로 머무는 집단에 속할 가능성이 높다.

<표 3-3> 1-2차 노동시장 이동 유형별 비중: 시기별

	95-96년	98-99년	06-07년	08-09년
① 1차 지속	17.2	13.8	15.4	14.3
② 2차 지속	76.0	77.5	78.1	78.6
③ 1차 2차	3.5	4.8	3.7	3.6
④ 2차 1차	3.3	3.8	2.8	3.5

출처: 장지연·은수미(2010) 재인용

(heterogeneity)이 문제된다는 데에서 출발한다. 따라서 이 분석모형은 유사한 추세(경로)를 공유하는 몇 개의 집단을 구별해 내고자 한다. 특정 시점에 어떤 일이 발생할 가능성은 서로 다른 추세(trajecory, 경로)를 갖는 하위집단들이 제공한 확률의 합이기 때문이다. 식으로 나타내면 다음과 같다.

$$P(Y_i) = \sum_j^J \pi_j P^j(Y_i)$$

여기서  $P(Y_i)$ 는 the unconditional probability of observing individual i's longitudinal sequence of behavioral measurements,  $Y_i$ 이다.  $Y_i = y_{i1}, y_{i2}, \dots, y_{iT}$ 로서 시점 i에서 T까지 측정된 장기적인 사건연쇄(sequence)이다. 이것은 개인 i가 그룹j에 속할 확률로 가중치를 부여한 상태에서 J개 집단에 대한  $Y_i$ 의 합이다. 현재 D. Nagin 등이 제공하는 SAS 프로그램에서  $P(Y_i)$ 는 Poisson, censored normal, 또는 binary logit distribution 중 하나로 특정화 할 수 있다. 우리의 분석에서 관심 대상은 1차 또는 2차시장 소속 여부이므로 이항로짓분포를 가정하였다.

<표 3-4> 인구학적 특성이 1차 시장 지속(그룹①) 소속에 미치는 영향

	95-96년		98-99년		06-07년		08-09년	
	Coef.	S.E.	Coef.	S.E.	Coef.	S.E.	Coef.	S.E.
상수항	-0.324	0.040	-0.432	0.044	-0.688	0.035	-0.785	0.036
<b>여성</b>	<b>-0.549</b>	<b>0.022</b>	<b>-0.596</b>	<b>0.026</b>	<b>-0.610</b>	<b>0.021</b>	<b>-0.604</b>	<b>0.021</b>
15-29	-0.287	0.031	-0.313	0.034	-0.087	0.027	-0.030	0.028
30-39	-0.258	0.032	-0.233	0.035	-0.123	0.026	-0.097	0.027
50-59	-0.125	0.043	-0.058	0.048	-0.033	0.035	-0.033	0.035
60세 이상	-1.231	0.088	-0.977	0.091	-0.897	0.066	-0.687	0.059
고졸미만	-0.613	0.029	-0.740	0.036	-0.764	0.036	-0.674	0.037
대졸이상	0.575	0.024	0.555	0.026	0.683	0.021	0.705	0.021

출처: 장지연·은수미(2010) 재인용.

<표 3-5> 성별(여성)이 노동시장 이동에 미치는 영향

	95-96년	98-99년	06-07년	08-09년
1차시장→2차시장	0.085	0.279**	0.198	0.318**
1차시장→미취업	0.294**	0.315**	0.385***	0.438***
2차시장→1차시장	-0.51***	-0.461***	-0.457***	-0.364***
2차시장→미취업	0.343***	0.042	0.035	-0.012

자료: <표6> <표7>과 같음. 분석기법은 사건사 분석(Event History Analysis). 기준범주는 남성. 연령, 학력, 가구주여부, 혼인상태, 시기(calendar year; 95-96, 98-99, 06-07, 08-09)를 추가적으로 하였음.

<표 3-5>는 노동시장지위 간의 이동을 사건사 분석을 이용하여 분석한 것이다.<sup>26)</sup> 분석대상은 초기시점(첫1월)에 1차 또는 2차 임금노동자이다. 이들에 대해

26) Hazard Rate은 매 시점에서의 순간전환율(Instantaneous Transition Rate)로 분석한다. 따라서 우리가 분석하는 것은 초기 시점에서 1차 또는 2차 임금노동자로 있었던 사람들의 노동시장 지위 변동인데, 단순히 '일 안함' 상태로의 전환 뿐 아니라 다른 유형의 일자리로 전환할 수 있는 가능성을 열어두고 상대적인 전환율을 분석하는 '경쟁적 위험모델(Competing Risks Model)'을 적용한다. 식으로 나타내면 다음과 같다.

$$r_{jk} = \lim_{\Delta t \rightarrow 0} \frac{P_{jk}(t, t + \Delta t)}{\Delta t}$$

여기서  $P_{jk}(t, t + \Delta t)$ 는 t 시점 j 상태에서  $\Delta t$  시점에 k 상태로 전환할 확률이다. 표준적인 continuous-time proportional hazard methods를 사용하며 origin 상태에서 destination 상태로의 duration-specific transition rate는 covariates 벡터  $x(t)$ 에 따라 영향을 받는 것으로 설

여 각각 24개월 동안 매 월 다른 노동시장 지위로 전환할 가능성을 관찰하였다. 1차 시장에 속해 있던 여성이라고 할지라도 미취업으로 빠질 확률은 언제나 남성보다 높다. 98년 외환위기 때나 08년 글로벌 금융위기와 같은 경제위기시에는 2차 시장으로 전환할 가능성도 남성에 비해 높다. 보다 중요한 사실은 어느 시기를 막론하고 2차 시장에서 출발한 여성노동자는 1차 시장으로 진입할 가능성이 언제나 남성보다 낮다. 그러나 2차 시장 여성이 미취업으로 빠질 가능성은 외환위기 이후에는 남성보다 높지 않다. 2차 시장에 있는 여성들이 쉽게 일자리를 그만두는 것이 아님에도 불구하고 1차 시장으로의 진입장벽은 매우 높다는 사실을 시사한다.

<표3-3>부터 <표3-5>까지의 관찰이 주는 시사점을 다시 정리해 보자면, 분절화된 노동시장 이중구조로 인하여 주로 2차시장 내에서만 맴돌면서 저임금근로자층을 형성하고 있는 노동자군이 존재하는데, 여성, 고령자, 저학력자는 이 벽을 넘기가 특별히 더 어려운 것으로 보인다. 노동시장에 구조적인 벽이 존재하고 이 벽의 한 쪽에는 저임금 노동자의 비율이 매우 높은데, 그럼에도 불구하고, 저소득층의 경우, 이미 대부분이 여성은 노동시장에 진입해있다고 볼 수 있는 것이다. 그러므로 이러한 1차 시장으로의 진입장벽이 사라지지 않는 한, 중간이상 소득계층의 고학력 여성이 노동시장에 진출할 것으로 기대하기는 어려울 것이다. 달리 말하자면, 노동시장 이중구조는 우리나라 여성의 고용율을 현재 수준 이상으로 끌어올리는데 있어서 결정적인 걸림돌이 되고 있다.

### 3. 한국복지국가 트라이앵글

우리나라 노동시장은 고용형태와 기업규모를 기준으로 층화되어 있으며 비정규직과 영세기업 종사자들의 저임금 비율이 매우 높다. 그런데 이렇게 널리 퍼져 있는 저임금 노동의 결과는 근로빈곤의 형태로 나타난다. 이 두 가지 사실이 연결되는 방식은 다음과 같다(그림 3-8 참조).

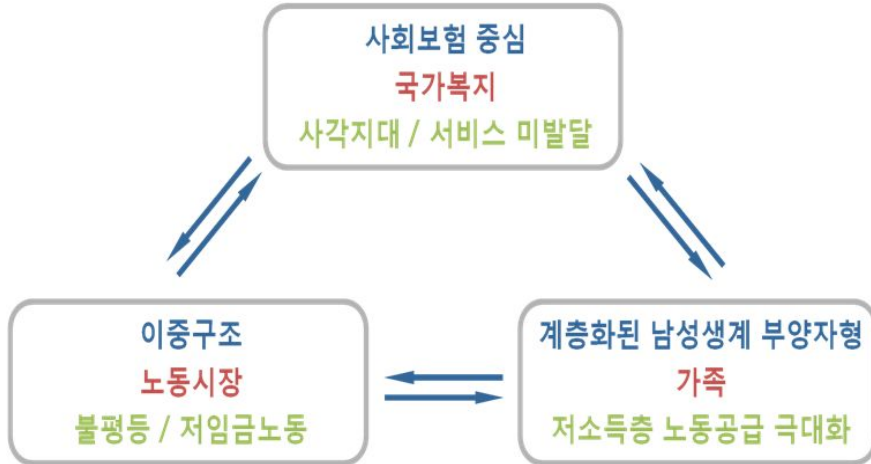
우리나라 노동시장은 적정수준의 임금과 고용안정, 사회보험혜택을 누리는 계층과 이 모든 것을 결여한 취약계층으로 이중구조화 되어 있다. 1차 시장에서 배제된 대표적인 집단은 영세사업장 종사자와 비정규직 노동자이다. 두 종류의 집단이 존재한다는 사실만으로 ‘이중구조’를 주장하기는 아직 이르다. 노동시장에 두 종류의 집단이 존재하는데, 이것이 ‘구조화’되어 있다고 주장하기 위해서는 추가적으로 두 가지 조건이 충족되어야한다. 첫째는 이 두 집단 간에 이동이 제약되어 있다는 사실을 보여야할 것이고, 둘째로 이 두 집단에 주어지는 처우와 보

---

정된 회귀모형이다.

상이 크게 차이가 난다는 사실을 드러내야 할 것이다. 우리나라 노동시장은 이 두 가지 조건을 모두 충족한다.

[그림 3-8] 우리나라의 복지국가 트라이앵글



우리나라는 사회보장제도에서 사회보험이 차지하는 비중이 큰 유형에 속한다. 사회보험은 ‘보험’이기 때문에 가입자(기여자)들끼리 위험을 분산시켜 충격을 최소화하는 성격을 갖기 때문에 사회보험을 통하여 재분배와 위험분산을 시도하는 경우 ‘실제로’ 제도가 보호하는 대상이 누구인가를 살펴봐야 만이 이 제도가 어떻게 기능하는지 판단할 수 있다. 사회보험의 실질적 수혜자가 전체 국민이라면 문제가 될 것이 없으나, 우리의 사정은 그렇지 않다. 특히 소득보장 기능을 하는 국민연금과 고용보험은 광범위한 사각지대의 문제를 안고 있다. 노동시장의 이중구조는 사회보험 피보험자의 확대에 근본적인 제약을 가하고 있다. 실제로 보호가 필요한 취약계층은 사회보험제도의 보호영역 밖에 놓여있을 가능성이 매우 크다.

노동시장의 이중구조와 사회보험 중심의 사회보장제도는 서로 바람직하지 않은 결합이다. 우리나라 노동시장 이중구조는 사회보장시스템의 여과기체가 적절히 작동하지 않는 상태에서 소득분배의 악화와 빈곤 확대로 귀결되고 있다. 분배악화는 최근 지니계수나 빈곤율과 같은 지표의 변화로 포착되고 있다. 사회보장시스템의 여과기체가 작동하지 못하고 있다는 점은 가치분소득의 지니계수와 시장소득의 지니계수의 차이가 크지 않다는 사실로 미루어 짐작할 수 있다. 실제로 빈곤에 빠진 사람이 빈곤을 탈출하기 위해서 거의 전적으로 근로소득액의 증가



에 기대고 있다는 사실도 재분배 기제의 기능부전을 반증하는 것이다(이병희의 2006).

한편, 우리나라의 젠더레짐은 남성생계부양자형이라는 견해가 우세하였다. 남성생계부양자형의 젠더레짐은 여성이 남성에 의존하면서 가족 내의 무급돌봄제공자의 역할을 하는 것이 전형적인 유형을 말한다. 그러나 실제로 우리나라의 국가복지의 전업주부 여성에게 보상하지 않으며 노동시장에서도 생계부양자인 남성에게 가족을 부양하기에 충분한 급여를 주는 것이 아니므로 여성이 노동시장에서 일해야 하는 부담은 상존한다는 의미에서 ‘약한’ 남성생계부양자형으로 특징지워졌다(장지연, 2009; 황정미). 그러나 김영순(2009)은 우리나라의 젠더레짐을 단순히 남성생계부양자형으로 분류하기 보다는 ‘계급별로 분열된 남성생계부양자 모델’로 보는 것이 타당하다고 제안하였다. 필자는 이러한 제안을 수용하여 우리나라의 젠더레짐을 ‘계층화된 남성생계부양자모델’이라고 명명한다. 두 가지 근거를 덧붙일 수 있다. 첫째, 저소득층 여성의 경우 취업하지 않고 생계를 유지하기 매우 어려우므로 취업은 선택이 아니며, 이런 여성들의 비율이 상대적으로 높다. 둘째, 남성생계부양자모델이 이데올로기적으로 보편화되어 있다면 여성이 임금시장에 진입하더라도 시간제로 진입하여 0.5 소득자의 역할을 하는 경향이 발견될 것이나, 우리 사회에서는 그런 모습이 보이지는 않는다.

이러한 젠더레짐의 특성은 노동시장과 국가복지의 특성에 어떤 영향을 미치는가? 첫째, 계층화된 남성생계부양자형의 젠더레짐은 노동시장의 이중구조를 강화하는 방향으로 작동하며, 사회보험제도를 기반으로하여 핵심노동자층과 그 가족을 보호하는 방식의 국가복지를 뒷받침한다. 저소득층 여성은 낮은 시장임금에도 불구하고 선택의 여지없이 노동시장에 들어갈 수밖에 없으며 커다란 비정규직 저임금 노동자의 풀을 형성한다. 가족의 생계를 책임진 것으로 간주되는 장년층 남성노동자에 대한 우선적인 배려가 사회적으로 용인되면서 여성에 대한 배제와 차별은 점점더 극복하기 어려워진다. 1차시장에 대한 보호가 강해질수록 이 규모는 적게 유지되고 1차와 2차시장의 격차는 더 커지는 악순환을 피할 수 없다. 한편 사회보험제도는 소득상실의 위험이 낮은 집단들끼리 위험을 나누면서 안정적인 제도를 유지할 수 있게 된다. 둘째, 남성생계부양자형의 젠더레짐은 국가의 사회서비스 제공을 지체시키면서 여성의 노동시장 진입에 걸림돌이 된다. 달리 말하자면, 우리나라의 국가복지가 사회보험을 주축으로 한 소득보장에 치중하는 반면 사회서비스 제공에는 취약한 상태가 된 것은 남성생계부양자형의 젠더레짐과 연관성이 높다.

요약하자면, ① 우리나라의 노동시장은 이중구조화되어 있으며 시장소득의 양극화는 심화되고 있다. 이러한 이중구조의 하층에 위치한 집단은 국가복지 수혜로부터도 배제되는 문제를 낳고 있다. ② 우리나라의 국가복지는 가족책임주의를

벗어나지 못하고 사회지출 규모 자체가 적다는 점에서 **자유주의형**이고 주로 사회보험에 기반한 복지체제를 구축하였다는 점에서 **보수주의형이 복합된 형태**의 복지국가레짐으로 이해된다. 노동시장이 이중구조화 되어있는 상태에서 이러한 형태의 국가복지는 시장소득의 양극화와 빈곤을 완화하는 기능을 전혀 하지 못하고 있다. ③ 우리나라의 젠더레짐은 **계층화된 남성생계부양자형의 젠더레짐**으로 노동시장의 이중구조를 강화하고 국가의 사회서비스 제공을 지체시키는 방식으로 부정적인 영향을 미친다. 노동시장과 국가복지, 젠더레짐의 문제는 동시적이고 근본적인 해결책을 요구하는 상황이다.

## IV. 결론

### 한국 복지국가의 지향성

지금까지 보편주의 복지국가를 추구하는 이유를 여러 가지 측면에서 논의하였다. 구체적인 제도적 대안을 제시하는 것은 이 글의 범위를 벗어나는 것이므로 몇 가지 주요 골격을 언급하자면 다음과 같다.

복지국가를 이루는 양대 축은 사회서비스와 소득보장이다. 이 두 가지 제도에 원칙적으로 보편주의 원리가 관통하여야한다. 그 중에서도 중산층의 이해를 반영하여 동의를 이끌어내고 여성의 젠더적 이해를 결합하기 위해서는 사회서비스의 보편적 확대가 우선적으로 추진되는 것이 바람직 할 것이다. 건강보험은 보편적으로 설계되어 있으므로 보장성을 강화하는 과제를 안고 있다. 노인장기요양서비스와 간병도 공적인 체계를 완성하여야한다. 보편적 보육서비스를 제공하고 의무교육을 확대해야한다. 이러한 각종 사회서비스는 단순히 국가가 비용을 지원하는 것으로 충분하지 않다. 현재 민간시장을 통해 공급되고 있는 서비스전달체계를 정비하여 공공성을 제고해야한다.

보편적 소득보장의 원칙을 우선적으로 적용할 제도는 기초노령연금제도로 수급자의 범위를 확대하고 급여수준을 인상하여 기초연금으로 기능할 수 있도록 해야한다. 보육시설을 이용하지 않는 것을 전제로 지급하는 아동양육수당은 보편적 서비스로서의 보육제도를 정착시키는 데 장애가 될 뿐 아니라 여성이 경제활동참가를 줄이도록 하는 인센티브가 될 수 있기 때문에 시행해서는 안된다. 보편적 급여로서의 아동수당은 바람직하지만 이 역시 여성의 경제활동 유인효과를 고려하여 각종 시설보육과 학교급식 등의 보편적 서비스를 우선하고 나서 시행하는 것이 바람직 할 것으로 판단된다.

복지국가에서 노동이 어떤 위치를 차지하고 어떤 역할을 해야 하는가는 매우 중요한 문제이다. 혹자는 현재 우리나라에서 비정규직의 문제나 저임금노동의 문

제가 매우 심각하므로 이것이 복지국가를 건설하는 문제보다 시급한 것이 아니냐는 견해를 피력하기도 하는데, 필자의 견해로는 앞서 복지국가 트라이앵글이 시사하는 바와 같이 이 문제들은 동시에 접근하는 것이 더 효과적일 수 있다. 우리나라 국가복지의 특성과 젠더레짐이 노동시장의 이중구조를 강화하는 방식으로 작동하기 때문이다. 또한 노동시장의 하층에 위치한 노동자에 대해서는 사회보험의 확대적용이 반드시 필요하지만, 이것으로도 완전하게 문제를 해결하기는 어렵고 이 부분에 대해서는 보편적 소득보장제도나 보편적 사회서비스제공을 통해서 지원하는 것보다 오히려 더 실현가능성이 높을 수 있다. 근로이력과 복지수급의 관련성을 줄여나가는 것이 국가복지의 사각지대를 해소하는 보편주의 원리를 실현하는 것이다.

한편 고용율을 높이고 일자리의 질을 향상시키는 것은 복지국가 건설을 위한 필요조건이라는 점 또한 분명하게 강조하고자 한다. 노동부문의 생산성이 높고 세금과 사회보험료로 기여하는 사람의 수가 많아야 복지국가를 유지하는 것이 가능하다. 근로빈곤과 실업이 적어야 재분배의 부담이 줄어든다.

복지국가 노동정책의 기본원칙은 고용의 안정화, 근로빈곤의 해소, 그리고 생산성을 반영하는 공정임금의 실현에 있다. 우리나라 노동시장은 이미 충분히 유연하므로 추가적인 유연화를 추구할 것이 아니라 고용의 안정화를 추구해야 한다. 우리는 낮은 고용율을 극복해야 할 과제를 안고 있기 때문에, 현재 적극적 노동시장정책을 적용해야 할 비경제활동인구와 비정규 저임금근로자가 매우 많은 상황에서 정규근로자 부문의 유연화까지 진행된다면 이들에게까지 적극적 노동시장정책을 적용하는 것이 현실적으로 가능하지 않을 것이다.

임금격차를 축소(wage compression)하고 저임금근로를 줄여나가야 한다. 이를 위해서는 최저임금을 인상하고 비정규직의 정규직화를 추진해야 한다. 사회서비스 제공을 확대하는 과정에서 전달체계를 정비하고 공공부문의 직접고용을 확대하는 방식으로 일자리의 질도 향상시킬 수 있을 것이다. 임금격차 축소를 위해서는 스웨덴의 연대임금정책과 유사한 역할을 할 새로운 정책의 도입이 필요할 텐데, 그것이 무엇일지는 아직 좀 더 지혜를 모아야 해답을 얻을 수 있을 것 같다. 다만 확실한 것은, 노동시장에서 개인단위의 근로소득 격차를 늘려놓는 것은 (wage depression) 공정성의 측면에서나 고용율제고 측면에서도 바람직하지 않다는 사실을 다시 한 번 환기하고자 한다.

### **여성고용과 사회서비스 확대**

복지국가의 기본 틀을 만들기 위하여 기여자는 늘리고 의존자는 줄여야 한다는 당위성에 동의하지 않을 수 없는데, 이 때 기여가구와 의존가구가 아니라 가능한 한 많은 개별 노동자가 기여자가 되는 것이 바람직하다. 저소득층은 이미

노동공급을 최대화하고 있다는 사실을 감안하면, 이후의 추가적인 여성 노동공급의 증가는 결과적으로 가구단위 시장소득 분포의 불평등을 심화할 가능성이 있음을 부인하기 어렵다. 그러나 앞서도 언급한 바와 같이 가구단위 시장소득은 의미 있는 지표가 아니므로, 이 지표의 평등성 제고를 추구할 이유는 없다. 정책의 방향은 가처분소득의 평등을 제고하기 위한 재분배정책과 노동시장 불평등을 완화하기 위한 이중구조 해소정책에 집중되어야 하겠다.

한편, 1차 시장으로의 진입장벽이 높은 노동시장 이중구조의 현실을 그대로 두고 추가적인 고용을 향상을 기대하기는 어렵다. 이러한 관찰이 가족정책 방향 설정에 던지는 시사점은 분명하다. 돌봄노동을 국가가 지원함으로써 여성의 노동공급을 촉진하는 방식의 정책은 거의 한계에 도달하였다는 점이다. 사실 저소득층의 경우는 다른 기댔만한 소득보장정책이 없기 때문에 돌봄서비스 제공 정책이 아니었다라도 가구의 노동공급을 극대화할 수밖에 없었을 것이다. 돌봄노동의 사회화 정책은 여성고용을 확대하고 여성의 경제적 독립을 가능하게 하는 사회적 환경을 만든다는 의미에서 볼 때 반쪽짜리 정책에 불과하다. 다른 반쪽은 노동시장 이중구조의 해소와 노동수요정책을 통해서 완성되어야 한다.

이러한 주장이 돌봄 중심의 사회서비스 확대 정책의 중요성을 과소평가하고자 하는 것은 절대 아니다. 오히려 필자가 앞서 제시한 몇 가지 사회인식을 바탕으로 판단할 때, 돌봄 중심의 사회서비스 확대 정책은 이 시점에서 가장 중요하고도 시급히 필요한 과제라고 본다. 그 근거는 다음 세 가지 정도로 살펴볼 수 있다.

첫째, 선진국과는 달리 저소득층에서 가구원의 노동공급이 최대화되어있는 현실에 근거해 볼 때, 이 계층에서 ‘돌봄의 공백’이 문제가 될 가능성이 크다. 돌봄서비스에 대한 국가개입이 부족한 상황에서, 저소득층은 시장에서 서비스를 구매하기도 어려운 형편이므로, 아동과 노인, 환자는 적절한 돌봄을 받지 못하고 있을 가능성이 매우 크다. 이에 대해서는 사례를 통한 현실인식은 널리 공유되고 있으나 실태를 파악할 수 있는 통계수치가 잘 알려져 있지 않은 것도 문제이다.

둘째, 주로 돌봄이 중심이 될 사회서비스의 확대는, 물론 이것만으로는 불충분하여 노동 수요정책과 결합되어야 함은 분명하지만, 이 자체로 여성의 노동공급을 확대시키는 의미 있는 정책이다. 돌봄노동의 탈가족화를 통하여 여성의 유급노동 접근 가능성을 높이는 일차적인 정책으로서 사회서비스 확대의 의의는 적지 않다.

마지막으로, 사회서비스 확대 정책은 그 자체로 여성일자리 창출 정책이다. 다른 선진국에 비해 볼 때 우리나라에서 전체 일자리에서 사회서비스 일자리가 차지하는 비중은 매우 적은 편이다. 향후 사회서비스 확대정책으로 이 분야 일자리가 늘어난다면 이는 여성 일자리의 확대에 이어질 가능성이 높다. 그런데, 이

글에서 반복해서 주장하다시피, 저임금의 나쁜 일자리로 여성 일자리를 늘려서는 안 된다. 사회서비스 확대 정책으로 여성 일자리가 늘어날 때, 그 일자리는 괜찮은 일자리일 수도 있고 나쁜 일자리를 늘리는 결과로 귀결될 수도 있다. 요컨대, 사회서비스를 확대할 때 이 때 생기는 일자리가 어떤 일자리가 될 것인지에 대한 관심을 가지고 공적으로 개입하는 것이 반드시 필요하다. 공공부문에서 만들어지는 일자리가 근로기준법의 기본 요건도 충족시키지 못하는 실태는 방치할 수 없다. 현재 우리나라가 취하고 있는 방식대로, 국가가 비용만 지불할 뿐 서비스 공급 자체는 민간시장화의 방식을 취한다면 저임금의 나쁜 일자리를 늘리는 결과를 낳게 될 것이다. 사회서비스의 질 뿐 아니라 사회서비스 일자리의 질을 고려하면서 서비스 전달체계에 대한 재설계가 필요하다.

<참고문헌>

- 김태성·류진석·안상훈 (2005) 『현대 복지국가의 변화와 대응』 나남출판
- 송호근·홍경준 (2006) 『복지국가의 태동: 민주화, 세계화 그리고 한국의 복지정치』 나남
- 안상훈. 2000. ‘복지정치의 사회적 균열구조에 관한 연구: 계급론의 한계와 새로운 분석틀’ 『한국사회복지학』 vol.43, pp.193~221.
- 양재진. 2007. “사회투자국가는 사민주의의 새로운 경제사회 패러다임인가? -영국, 스웨덴, 그리고 덴마크의 성과분석과 한국에의 함의”. 사회투자국가의 의미와 한국적 적용 가능성에 관한 토론회 발제문. 참여연대.
- 이병희. 2011. ‘고용위기와 고용안전망 확충’ 미발표논문
- 이병희 외 (2007). 최근 소득분배 및 공적 이전·조세의 재분배 효과 추이 분석. 양극화·민생대책위원회 학술 연구보고서(연구기관: 한국노동연구원, 한국보건사회연구원).
- 이철희 (2008). 1996~2000년 한국의 가구소득불평등 확대: 임금, 노동공급, 가구구조 변화의 영향. 노동경제논집. 31(2).
- 장지연, 2004, ‘복지국가에 대한 페미니스트 관점의 기여와 한계’ 한국사회학 제 38집 3호
- 장지연, 2007, ‘여성노동의 관점에서 본 한국사회: 복지레짐과 노동시장을 중심으로’ 한국여성노동자회 창립20주년 기념 심포지움 발표문
- 장지연, 2009, ‘한국사회 젠더레짐과 복지국가의 성격’ 정무권(편) 『한국복지국가 성격논쟁 II』 인간과복지.
- 전병유 외. 2005. 『노동시장의 양극화와 정책과제』. 한국노동연구원.
- 전병유 외. 2006. 『노동시장 양극화의 경제적 분석』. 한국노동연구원.
- 전병유 외. 2007. 『미래 한국의 경제사회정책 패러다임 연구』. 한국노동연구원.
- Blackburn, M. L. & Bloom, D. B. (1994). Changes in the structure of family income inequality in the united states and other industrial nations during the 1980s. NBER Working Paper Series.
- Blundell, R., Reed, H.& Stoker, T. M. (2003). Interpreting Aggregate Wage Growth: The Role of Labor Market Participation. The American Economic Review. 93(4). 1114-1131.
- Burtless, G. (1993). The Contribution of Employment and Hours Changes to Family Income Inequality. The American Economic Review. 83(2).
- Bussemaker, J. & K. Kersbergen., 1999, "Contemporary Social-Capitalist

- Welfare States and Gender Inequality" in D. Sainsbury (ed.) *Gender and Welfare State Regimes* Oxford Univ. Press.
- Cancian, M. & Reed, D. (1998). Assessing the Effects of Wives' Earnings on Family Income Inequality. *The Review of Economics and Statistics*. 80(1). 73-79.
- Daune-Richard, Anne-Marie, 1998, "How does the 'societal effect' shape the use of Part-time work in France, the UK, and Sweden" in Fegan & O'Reilly (eds.) *Part-Time Prospects: An international comparison of part-time work in Europe, North America and the Pacific Rim*, Routledge press.
- Devereux, P. J. (2004). Changes in Relative Wages and Family Labor Supply. *The Journal of Human Resources*. 39(3). 696-722.
- Dulk, Laura den & Anneke von Doorne-Huiskes, 2007, "Social Policy in Europe: its Impact on Families and Work" in Crompton, R., S. Lewis, & L. Clare (eds.) *Women, Men, Work and Family in Europe*. Palgrave Macmillana
- Ellinsaeter, Anne Lise., 1999, "Dual Breadwinners between State and Market" in R. Crompton (ed.) *Restructuring Gender Relations and Employment: The Decline of the Male Breadwinner*. Oxford University press.
- Esping-Andersen, Gosta, 1999, *Social Foundations of Post-Industrial Economics*, Oxford Univ. Press
- Esping-Andersen, Gosta, 2002. *Why We Need a New Welfare State*, Oxford Univ. Press
- Fraser, N., 2000, "After the Family Wage: a Postindustrial Thought Experiment" in B. Hobson (ed.) *Gender and Citizenship in Transition*. Macmillan Press.
- Gambles, R. S. Lewis, & R. Rapoport, 2007, "Evolutions and Approaches to Equitable Divisions of Paid Work and Care in Three European Countries: Multi-level Challenge" in France, in Crompton, R., S. Lewis, & L. Clare (eds.) *Women, Men, Work and Family in Europe*. Palgrave Macmillan
- Heim, B. T. (2007). The Incredible Shrinking Elasticities: Married Female Labor Supply, 1978-2002. *The Journal of Human Resources*. 42(4). 881-918.

- Hobson, B. 1994. "Solo Mothers, Social Policy Regimes and the Logics of Gender" in Sainsbury (ed.) *Gendering Welfare States* . London.
- Leira, A. 1992. *Welfare States and Working Mothers: The Scandinavian Experience*, Cambridge Press.
- Pfau-Effinger, B., 1999, "The Modernization of Family and Motherhood in Western Europe" in R. Crompton (ed.) *Restructuring Gender Relations and Employment: The Decline of the Male Breadwinner*. Oxford University press.
- Sainsbury, Diane, 1999, "Gender and Social-Democratic Welfare States" in D. Sainsbury (ed.) *Gender and Welfare State Regimes* Oxford Univ. Press



# 여성주의 · 평등감수성 워크숍

한국여성민우회 교육팀

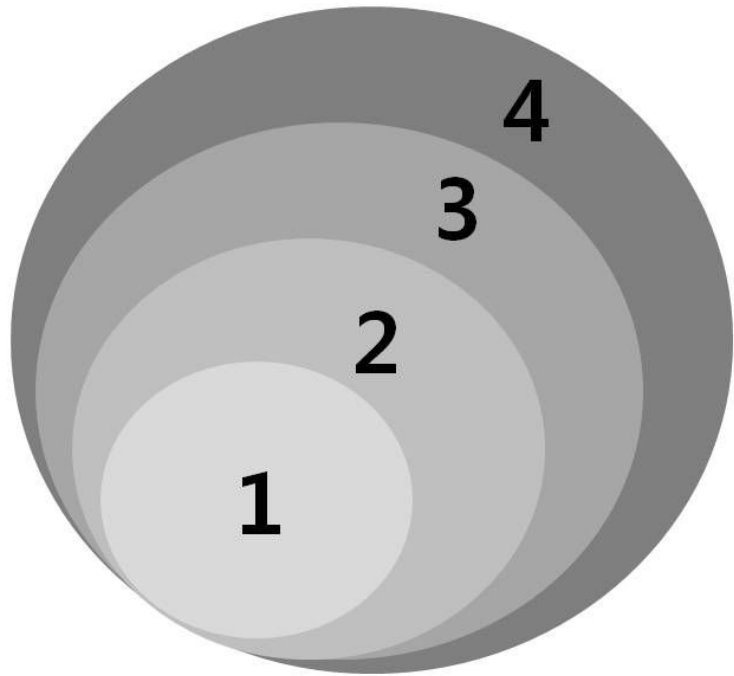
당신은 여성주의적으로 소통하고 있나요? 가족 안에서 조직 안에서 행복한 나로 살아가기 위한 - 짧지만 의미있는 단박 워크숍!  
참여하는 동안 나와 타인을 더 이해하게 되고 나의 위치를 잘 알게 되는 소중한 기회가 됩니다.

## 목적

다양한 사람들과 다양한 형태의 인간 관계를 형성하기 위하여 나의 관계망을 점검하고 격려하기 위한 프로그램입니다.

## <나의 관계망>

1. 다음과 같은 그림에서 해당하는 친구들의 이름을 적습니다.



- ① 나의 이름
- ② 가장 친하다고 생각하는 친구들의 이름
- ③ 자주 만나지만 동료나 지인이상의 관계는 아닌, 혹은 친구는 아닌 사람들의 이름
- ④ 가끔 보지만 알고 지내고 싶은 사람들의 이름

2. 원의 분포도를 보며 친구들 간의 공통점을 찾아보고 이유를 찾아봅니다.
3. 공통점과 차이점을 찾기가 쉬웠는지 어려웠는지에 대해 이야기 나누어 봅니다.
4. 친구를 사귄 때 내가 가장 선호하는 특성은 무엇인지 공유해 봅니다.
5. 내가 갖고 있지 않지만 인간 관계에서 중요하다고 생각하는 점은 무엇인지, 그 점을 당신은 개발하고 싶은지 토론해 봅니다.
6. 인간관계의 원들에 변화를 주고 싶다면 어떻게 변화를 주고 싶습니까?

## 〈성격선호도 조사〉

당신이 좋아하는 사람과 싫어하는 사람에 대하여 다음의 상반되는 특징에 대한 등급을 매겨 보세요.

그 사람에 대한 평가를 나타내는 표시를 빈 칸 중 하나에 체크해 봅니다. 가운데는 어떤 감정이나 의견도 없다는 내용이며 양극은 극한 수준의 평가를 나타냅니다.

### 〈좋아하는 사람〉

열심히 일한다.	_____	_____	_____	_____	게으르다.
온화하다.	_____	_____	_____	_____	냉정하다.
능동적이다.	_____	_____	_____	_____	수동적이다.
신뢰할 수 있다.	_____	_____	_____	_____	신뢰 할 수 없다.
유식하다.	_____	_____	_____	_____	무식하다.
강하다.	_____	_____	_____	_____	약하다.
지적이다.	_____	_____	_____	_____	우둔하다.
친절하다.	_____	_____	_____	_____	냉담하다.
매력적이다.	_____	_____	_____	_____	못생겼다.

척도에 대하여 평가한 후, 그 사람에 대한 대략적인 평가를 다음과 같이 내려 봅니다.

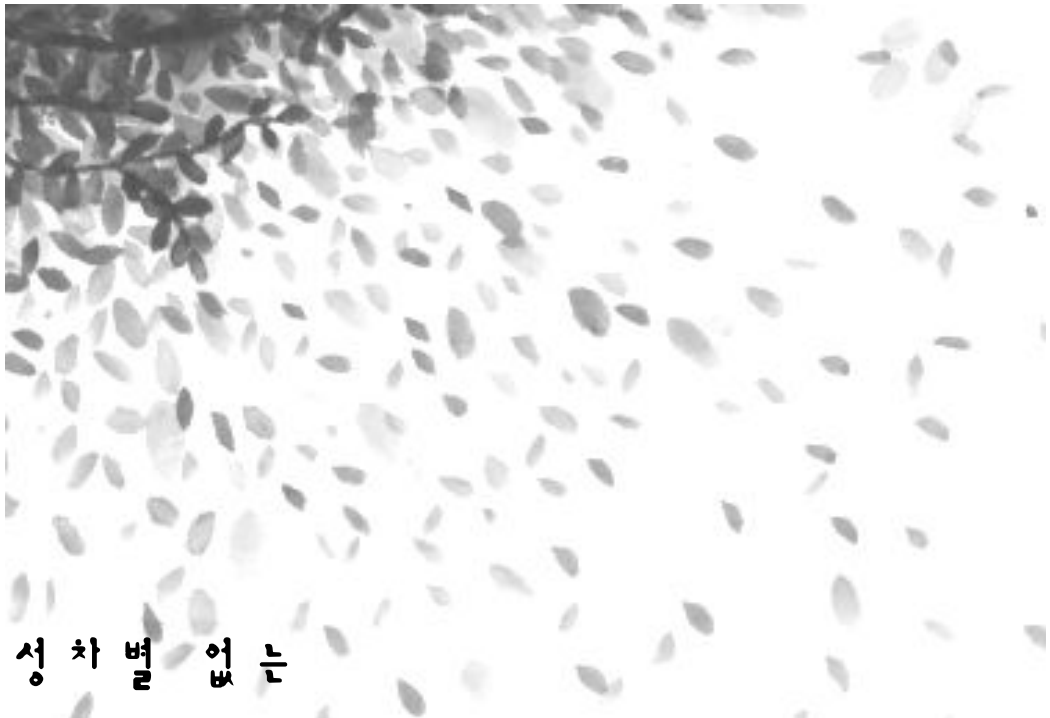
좋다                      \_\_\_\_\_                      좋지않다

## <싫어하는 사람>

열심히 일한다.	_____	_____	_____	_____	게으르다
온화하다.	_____	_____	_____	_____	냉정하다.
능동적이다.	_____	_____	_____	_____	수동적이다.
신뢰할 수 있다.	_____	_____	_____	_____	신뢰 할 수 없다.
유식하다.	_____	_____	_____	_____	무식하다.
강하다.	_____	_____	_____	_____	약하다.
지적이다.	_____	_____	_____	_____	우둔하다.
친절하다.	_____	_____	_____	_____	냉담하다.
매력적이다.	_____	_____	_____	_____	못생겼다.

척도에 대하여 평가한 후, 그 사람에 대한 대한 대략적인 평가를 다음과 같이 내려 봅니다.

좋다	_____	_____	_____	_____	좋지않다
----	-------	-------	-------	-------	------



성 차 별 없 는  
성 평 등 한 사 회  
다 양 한 차 이 가  
존 중 되 는 세 상  
자 연 과 인 간 이  
공 존 하 는 곳 에서  
일 상 속 의 여 성 운 동 !

바 로 당 신 과 함 께  
만 들 고 싶 습 니 다 !

