

토론회 자료 2009-02

통합·예방·맞춤형 가족정책 발전모색을 위한 대토론회

- 일시: 2009년 3월 5일(목), 13:30~17:00
- 장소: 한국보건사회연구원 대회의실

주최 : 한국보건사회연구원

진행순서

- 13:30 ~ 14:00 등록
- 14:00 ~ 14:05 국민의례
- 14:05 ~ 14:10 개회사: 김용하 원장(한국보건사회연구원)
- 14:10 ~ 14:15 축사: 박숙자 가족정책관(보건복지가족부)
- 14:15 ~ 15:20 주제발표
좌 장: 김양희 교수 (중앙대학교 가족복지학과)
발 표 1: 김승권 선임연구위원 (한국보건사회연구원 복지서비스연구실)
- 통합·예방·맞춤형 가족정책의 효율적 추진방안
발 표 2: 진미정 교수 (서울대학교 소비자아동학부)
- 가족의 위기와 가족정책의 대응
- 15:20 ~ 15:40 휴 식
- 15:40 ~ 16:30 지정토론
최연실 교수 (상명대학교 가족복지학과)
이성용 교수 (강남대학교 교양학부)
고선주 센터장 (중앙건강가정지원센터)
조남권 과장 (보건복지가족부 가족정책과)
김유경 부연구위원 (한국보건사회연구원 복지서비스연구실)
- 16:30 ~ 17:00 응답, 자유토론 및 폐회

목 차

■ 주제발표

주제발표 [1] 통합·예방·맞춤형 가족정책의 효율적 추진방안

김승권 선임연구위원(한국보건사회연구원 복지서비스연구실) ... 1

주제발표 [2] 가족의 위기와 가족정책의 대응

진미정 교수(서울대학교 소비자아동학부) 31

■ 지정토론

최연실 교수(상명대학교 가족복지학과) 53

이성용 교수(강남대학교 교양학부) 57

고선주 센터장(중앙건강가정지원센터) 61

조남권 과장(보건복지가족부 가족정책과) 67

김유경 부연구위원(한국보건사회연구원 복지서비스연구실) 71

주제발표 (1)

통합·예방·맞춤형 가족정책의
효율적 추진방안

김승권 선임연구위원
(한국보건사회연구원 복지서비스연구실)

통합·예방·맞춤형 가족정책의 효율적 추진방안

김승권(한국보건사회연구원 선임연구위원)

I. 서론

인류역사의 시작과 함께 존재하고 있으며, 가장 오래된 사회제도로 인식되고 있는 「가족」은 시대와 사회에 따라 그 개념의 정의를 달리한다. 가족은 한편으로 보다 큰 사회에 영향을 주는 요소로서 작용을 할 뿐만 아니라 다른 한편으로 역동적인 사회 체계로서 일정한 법칙과 규칙, 구성요소를 가지는 가족은 끊임없이 개인에게 다각적인 측면에서 영향을 주는 위력을 발휘한다. 세계적인 가족치료학자인 존 브래드쇼는 “나를 이해하고 사랑하는 것의 시작은 가족이다”라고 말하였음에서 짐작할 수 있다. 이데올로기적 측면에서 한 사회가 보유한 가족에 대한 고정관념은 교육제도, 결혼제도, 자녀양육 등 다방면에서 심화되고 개개인에게 강요한다. 또한 가족 속에서 사회적인 것이 구축되는 ‘가족 속의 사회’라는 관점뿐만 아니라 사회 속으로 확대되어 가는 가족의 이데올로기도 동시에 존재함으로써 ‘가족의 사회화’와 ‘사회의 가족화’가 이루어지게 된다(김승권, 2009).

정부가 표방하고 있는 5대 국정지표의 하나는 「능동적 복지」이다. 이를 달성하기 위해 평생복지 기반 마련, 예방·맞춤·통합형 복지, 시장기능을 활용한 서민생활 안정, 사회적 위험으로부터 안전한 사회 등 4대 전략목표를 설정하고 있다. 또한 이러한 측면에서 가족정책에 대한 논의가 다양하게 이루어지고 있다.

먼저 「능동적 복지」가 무엇인가를 살펴보자. 최근 연구에 의하면, 「능동적 복지」는 “국민의 사회적 위험 예방과 해결을 위해 국가책임을 강화하여 국민기본생활을 보장하고, 개인 및 사회의 적극적 협력과 함께 자기·자립의 기회를 확대하여 안정적

이고 행복한 삶을 가능케 하는 복지”로 정의하고 있으며, 이는 “국가가 중심이 되고 사회와 개인이 적극 참여하는 복지로서, 책임 있는 국가, 더불어 사는 따뜻한 사회, 자기창조·배려(配慮)하는 개인”을 의미한다고 하였다(김승권 외, 2008).

이와 같이 능동적 복지를 추구하는 정부정책에서 가족정책은 어떻게 논의될 수 있을 것인가에 관심이 간다. 본 고에서는 현 정부의 가족정책의 방향을 능동적 복지 측면에서 논의하고, 이어서 우리나라 가족의 변화전망을 하며, 마지막으로 이러한 측면에서의 효율적 가족정책은 어떻게 추진되어야 하는가를 제안한다.

II. 능동적 복지의 특성 및 핵심요소와 가족정책 방향¹⁾

1. 「능동적 복지」의 특성

「능동적 복지」는 미래사회위기에 적극 대응하는 예방적 복지(Preventive welfare), 기존 복지체제의 유지에 기반하고 국민의 삶의 질 향상을 위한 적극적 복지(Sustainable and positive welfare), 그리고 복지재정 확충과 복지체감도 증진에 초점을 둔 효율적 복지(Efficiency welfare) 등 세 가지 특성을 지닌다. 보다 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

첫째, 「능동적 복지」는 미래사회의 위기에 적극 대응하기 위한 개념으로서 예방적 측면에서의 접근이다.

한국사회의 미래 위기로인은 사회양극화, 사회연금 재정, 청년실업, 저출산·고령화 등 다양하다. 이들 미래사회의 위기로인에 적극적으로 대응하는 복지정책이어야 함을 뜻한다.

1) 이 부분은 김승권 외, 『보건복지정책 중장기 추진 전략』, 보건복지가족부·한국보건사회연구원, 2008 (단행본)의 내용 중 일부를 발췌하여 가족정책과 연결한 것임.

둘째, 「능동적 복지」는 기존의 사회안전망을 유지하면서 보다 적극적으로 전체 국민의 ‘삶의 질’ 향상 측면에서 접근한다.

역대정부에서 추진되어 온 사회안전망의 비효율적 측면을 보완하면서 사회안전망 수준을 확대한다. 즉, 잔여적 측면의 복지뿐만 아니라 ‘보편적 측면’의 복지를 확고히 하기 위하여 개인 및 사회의 책임과 의지 및 능력을 중요한 덕목으로 설정한다. 아울러 노령, 실업, 질병 등 구 사회위험 뿐만 아니라 술 및 능력 부족, 낮은 소득의 일자리, 한부모가족 등과 같은 ‘신 사회위험’에도 적극적으로 대응하는 개념이다.

셋째, 기존 복지체계의 조직화와 효율화를 통한 복지재정 확충의 당위성을 확고히 하고 국민의 복지체감도를 획기적으로 증대시킬 수 있는 기반을 마련한다.

공공 및 민간 복지전달체계의 효율성을 강화하고, 국민의 복지욕구에 근거한 복지 서비스(evidence-based welfare)를 제공한다. 전자를 위하여 복지전달체계의 정보화를 추진하고 공공과 민간의 연계체계를 구축·강화한다. 후자를 위하여 국민욕구에 기반을 둔 서비스의 다양화와 눈높이 서비스를 제공하고 수요자 중심의 맞춤형 서비스를 위한 서비스의 질적 향상을 도모한다.

2. 「능동적 복지」의 핵심요소

「능동적 복지」의 4대 핵심요소는 복지국가체제 유지(still welfare state), 능동적이고 현명한 국가(intelligently active state), 능동적 공동체(active community), 그리고 능동적 국민(active people) 등이다. 이를 구체적으로 논의하면 다음과 같다.

첫째, 복지국가체제를 유지(Still welfare state)한다.

「능동적 복지」는 모든 국민에 대한 사회보호(social protection)를 보장한다. 이는 기존의 복지정책을 유지·발전시키고, 문제점을 보완하여 사회안전망의 내실화 및 정착화를 도모한다는 의미이다.

둘째, 능동적이고 현명한 국가(Active intelligently state)의 위상을 갖는다.

이는 능동적이고 현명한 국가로서 모든 국민에게 기회를 균등하게 제공하고, 예방적 측면의 건강·복지서비스를 제공하며, 그리고 괜찮은 일자리와 수요자 중심의 맞춤형 복지서비스를 지속적으로 제공한다는 의미이다. 더군다나 누구나, 언제나, 어디서나 학습이 가능하고, 그 학습성도가 학습자산으로 정당하게 평가되는 시스템이 가동되는 국가로 정의되는 학습국가(learning state)로서의 위상을 정립하고, 개개인이 전 생애에 걸쳐 교육효과를 가질 수 있도록 평생학습추진 시스템이 중층적으로 마련토록 한다. 즉, 가정교육, 사회교육, 학교교육, 기업교육 등이 통합적·협동적으로 추진되는 유연한 교육구조를 갖추고, 누구라도 접근이 용이하도록 함으로써 국민개개인의 삶의 보람이 증대되고 지식 및 정보를 창조하는 국가로서 거듭남을 뜻한다.

이를 위해서는 공동체와 개인이 능동적으로 설수 있도록 국가가 현명하게 개입하고, 제도의 효율성 및 효과성 강화를 위해 지속적으로 모니터링을 실시하며, 효율적인 성과관리 체계의 구축을 필요로 한다.

셋째, 능동적 공동체(Active community)를 추구한다.

능동적 공동체를 추구하는 국가는 기업, NPOs, NGOs, 종교기관, 가족 등 민간복지자원의 활성화를 국가가 앞장서서 적극 지원한다. 따라서 「능동적 복지」는 공동체가 서로의 삶에 능동적으로 개입하여 복지의 한 축을 담당할 수 있도록 하는 법적·제도적 지원을 아끼지 않는 국가로서의 위상을 갖는다는 것을 의미한다.

넷째, 능동적 개인(Active people)으로 변모토록 적극 지원한다.

빈곤, 질병, 실업, 저임금, 가족해체 등 참여기회를 박탈하는 요인의 발생과정에 사전 개입하여 예방·차단하기 위해 적극 지원하고, 문제발생시 조기에 개입하여 문제의 확산을 차단하고 개인을 고통으로부터 조속히 벗어나게 하기 위해 적극 지원하는 국가가 된다는 것이다. 그럼으로써 사회경제적 삶에 자발적으로 참여하는 개인으로 성장할 수 있도록 역량개발을 적극 지원하게 되고, 개인이 사회주류에 충분히

참여할 수 있도록 하는 정책, 즉, 능동적 개인으로 살아갈 수 있도록 적극 지원하는 것이 국가의 역할이라는 의미이다.)

3. 「능동적 복지」 측면에서의 가족정책 방향

전술한 「능동적 복지」의 특성과 핵심요소를 조망하면 향후 한국사회에서의 가족정책 방향을 다음과 같이 결정지을 수 있다. 이는 가족과 그 구성원들의 능력을 배양하고, 사회의 기본단위로서의 가족이 지속적, 안정적으로 유지될 수 있도록 국가사회가 체계를 구축하여 적극 지원하겠다는 것으로 받아들여진다. 이를 위해서 가족정책은 통합·예방·맞춤형으로 추진되어야 하고, 정책을 추진하는 전달체계는 효율적이어야 한다. 특히, 현재의 취약·위기가족을 보호하기 위한 사회안전망을 강화할 뿐만 아니라 미래의 사회변동에 의하여 나타날 우려가 큰 다양한 위험요인(risk factors) 또는 위기요인(crisis factors)을 제거하고 대응하기 위한 가족정책을 강화할 필요가 있음을 강조한다.

〈표 1〉 「능동적 복지」의 특성과 핵심요소

「능동적 복지」의 특성	「능동적 복지」의 핵심요소
<ul style="list-style-type: none"> • 미래사회의 위기에 적극 대응하기 위한 개념으로서 예방적 측면에서의 접근 • 기존의 사회안전망을 유지하면서 보다 적극적으로 전체 국민의 '삶의 질' 향상 측면에서 접근 • 기존 복지체계의 조직화와 효율화 	<ul style="list-style-type: none"> • 복지국가체제를 유지(Still welfare state) • 능동적이고 현명한 국가(Active intelligently state)의 위상 • 능동적 공동체(Active community)를 추구 • 능동적 개인(Active people)으로 변모토록 적극 지원

2) 주의할 점은 '능동적 개인'을 개인이 능동적으로 되라는 의미의 개인책임으로 인식하여서는 안 된다. 이는 국가의 책무를 감소시키고, 개인의 책임을 증가시켜 복지국가로서의 위상을 훼손하게 될 가능성이 있기 때문이다.

이와 같은 의미를 갖는 능동적 측면에서의 가족정책을 추구하기 위해서는 먼저 해결되어야 할 과제가 있으며, 이 과제들은 당연히 가족정책의 범주에 포함될 수 있다. 무엇보다도 가족과 그 구성원이 현재 어떤 상황에 있고, 어떤 문제해결 방안이 있을 것인가에 대한 정확한 실태파악과 진단이 있어야 한다.

능동적 복지의 이념적 기반은 반덴부르크(Frank Vandebroucke)의 능동적 복지국가(Active Welfare State) 개념이다. 이것은 벨기에의 전 사회연금부장관인 그가 2001년 UN의 Commission for Social Development에서 제시한 것이다. 능동적 복지국가(Active Welfare State)라는 개념이 나타나게 된 이론적 배경은 1990년대 초반 네덜란드와 덴마크의 근로연계복지(workfare)라 할 수 있다. 당시를 조망해 보면, 노인인구 증가로 인한 연금, 건강, 사회복지 서비스의 욕구의 급격한 증가 및 일자리 문제, 여성사회참여 확대에 의한 보육 및 장기요보호자 돌봄 서비스 욕구 증가, 낮은 사회참여 및 장기적 실업의 높은 증가율, 그리고 가족기능 축소로 인한 다양한 가족부양 문제의 발생 등으로 요약된다. 이러한 사회적 상황으로 한국사회에서의 가족정책의 방향을 짐쳐볼 수 있을 것으로 사료된다.

〈표 2〉 새로운 사회적 위험과 새로운 복지국가의 역할

사회경제적 변화	새로운 사회적 위험	새로운 복지국가의 역할
인구고령화	<ul style="list-style-type: none"> • 취약한 노인 보살피기 • 스스로 취약한 노인이 되는 것 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인서비스
가족 내 성역할의 변화	<ul style="list-style-type: none"> • 일과 가족 내 책임 균형 잡기(보육 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 보육서비스
노동시장 변화	<ul style="list-style-type: none"> • 입직의 어려움 • 적절한 일자리 확보와 유지 어려움 • 적절한 일자리를 확보할만한 숙련된 기술결여 • 확보한 숙련기술의 빠른 부식 	<ul style="list-style-type: none"> • 교육, 훈련 • 적극적 노동시장정책

자료: Taylor-Goody(2004); Huber & Stephens(2004)

능동적 복지개념과 가족정책과의 관계를 논의하면 다음의 주제가 핵심이 될 것이다. 무엇보다도 사전예방적, 생애주기별, 수요자 중심의 맞춤형 정책이 추구되어야 한다. 또한 어떠한 차별도 없이 모든 국민에게 동등하고 균등한 기회가 제공되어야

하고, 기업, 기관 및 단체, NGOs 및 NPOs, 종교계, 개개인 등이 적극적으로 참여할 수 있도록 환경을 조성하고 자신의 가족을 스스로 발전·안정화될 수 있도록 노력해야 한다.

Ⅲ. 한국가족의 변화전망

1. 가족구조의 단순화와 가족기능의 사회화

가족구조의 단순화는 가족규모의 축소와 세대구성의 단순화에 의하여 설명되어진다. 즉, 가족규모의 변화는 가구원수가 감소된다는 것으로 핵가족화, 소자녀화, 결혼율 저하 등에 기인되는 것이다. 인구주택총조사에 의하면, 평균가구원수는 1975년 5.0명에서 2005년 2.9명으로 약 40% 이상 감소하였다. 세대구성의 단순화는 1세대 및 1인 가구의 증가와 2~4세대 가구의 감소에 의하여 특징지어진다. 즉, 1세대 가구는 1980년 8.3%에서 2005년 16.2%로 약 2배 증가하였고, 1인 가구는 동기간에 4.8%에서 20.0%로 약 4배 증가하였으며, 반면에 2~4세대 가구는 동 기간에 86.6%에서 43.8%로 절반 감소하였다.

또한 전통적으로 가족이 수행하던 기능이 사회로 이전되는 경향이 더욱 심화될 것으로 판단된다. 가족의 경제적 기능은 농경사회를 벗어나면서 가장 먼저 약화되었고, 최근에는 가족원의 정서적·신체적 부양기능과 자녀양육기능도 약화되어 돌봄서비스의 사회화가 빠른 속도로 진행되고 있다. 현대가족기능으로 가장 중요시되고 있는 가족의 여가 및 휴식기능은 다른 어떤 유형의 가족기능보다도 약화됨으로써 가족의 본질적 기능 및 역할이 와해되고 있음은 문제점으로 지적된다. 특히, 이들 모든 기능은 해체가족에서 매우 약한 양상을 보여줌으로써 한국가족이 흔들리고 있음을 여실히 보여준다(김승권 외, 2001).

2. 혼인양상의 변화

개인주의 가치관이 확산되면서 개인의 자아실현과 삶의 질을 중요하게 여기는 경향이 확대되고 결혼을 기피하거나 연기하는 현상이 증가하게 되었다. 이는 고학력화와 일 중심의 가치관 증대와 맞물려 평균 초혼연령의 상승과 미혼율 증대를 불러오고 있다. 이러한 요인에 의하여 1996년 이후 2003년까지 혼인이 감소되었다. 비록 혼인건수가 2004년 이후 4년 연속 증가하고 있으나 전문가들은 “쌍춘년³⁾ 및 20대 후반 인구의 증가(제3차 베이비붐 효과⁴⁾)”(통계청, 2008. 3) 등의 영향으로 판단하고 있어 이의 지속여부는 불투명하다. 오히려 개인주의적 가치관의 확산과 성개방의 영향으로 혼인은 감소하고 (일시)동거가 증가할 가능성이 높을 것으로 예측된다. 가족형성을 의미하는 혼인의 감소는 가족변화의 핵심으로 작용할 것이며, 다양한 가족형태로서 미혼가구, 1인 가구, 동거가구 등을 수용하더라도 가족정책의 변화를 요구하게 될 것이다.

이혼가치관의 변화와 이혼증가로 인한 한부모가족이 급증하고 있다. 이혼에 대한 긍정적 가치관이 증가하고 있는데, 이유가 있으면, 경우에 따라서는 할 수도 있다는 비율이 2000년 45.7%에서 2006년 48.6%로 증가하였다. 따라서 전체 여성의 약 절반이 이혼 수용적 태도를 보였음을 보여준다.

〈표 3〉 한국여성의 이혼에 대한 태도

(단위: %, 명)

연도	이유가 있으면		경우에 따라서는 할 수도 있음	가급적 해서는 안 됨	절대로 해서는 안 됨	모르겠음	계(수)
	반드시 하는 것이 좋음	하는 것이 좋음					
2000	3.3	12.2	30.2	38.0	14.8	1.4	100.0(10,598)
2003	3.3	15.3	30.3	36.2	14.2	0.7	100.0(11,145)
2006	2.2	11.6	34.8	40.8	10.0	0.5	100.0(9,693)

자료: 한국보건사회연구원, 『전국 출산력 및 가족보건복지실태조사』, 각 년도.

3) 쌍춘년은 양력으로 2006. 1. 29~2007. 2. 17 기간임.

4) 제3차 베이비붐 효과는 한국전쟁 이후 태어난 사람의 자녀가 혼인·출산 연령기에 도달하여 나타나는 효과를 말함.

이에 따라 이혼건수는 증가하게 되었는데, 2000년 11만 9,982건이던 이혼이 2003년 절정에 달하였고, 최근에는 다소 감소하는 경향을 보이고 있으나 여전히 높은 조이혼율을 보이고 있다(조이혼율: 2000년 2.5, 2003년 3.5, 2007년 2.5).

특히, 지난세기말의 외환위기 이후 경제적 문제로 인한 한부모가족이 증가하고 이들 가정에 있는 빈곤아동에 대한 사회적 보호가 미흡하여 빈곤의 대물림 가능성이 높았으며, 최근 미국발 경제위기로 인하여 10년 전의 악몽이 되살아날 가능성이 있어 우려된다. 한부모가족의 아동빈곤율은 일반가구의 약 3배 수준이라는 사실을 깊이 인식할 필요가 있다.

3. 저출산·고령화와 가족주기의 변화

가족주의적 가치관의 약화로서 자녀가치관의 변화를 보면 엄청나게 낮아지고 있음을 알 수 있다. 지난 15년간 자녀의 필요성은 크게 줄었고, 불필요성은 크게 증가하였음이 단적으로 나타났다. 물론 자녀가치는 시대와 사회에 따라 달리 나타나지만, 한국사회의 급격한 소자녀관 정착은 가족과 사회에 엄청난 충격을 가져오고 있으며, 특히 가족돌봄, 가족경제, 가족관계 등에서 변화를 예고하는 것이다.

5) 과거 농경사회에서는 가계계승, 노동력 창출, 노후부양에의 기대 등 다양한 측면에서 자녀가 매우 중요시되었고, 재산과 동등한 개념으로 인식되기도 하였으나 근대 산업사회에서는 많은 수의 자녀는 부부의 자녀부양부담을 증가시키고, 개인주의적 가치관은 자녀를 노후부양에 도움을 줄 수 있는 대상으로 인식하지 않는 등 자녀에 대한 가치는 상대적으로 약화되고 있는 추세임. 아울러 부부중심의 가족생활을 강조함으로써 소자녀관 정착은 더욱 가속화되고 있는 추세라 하겠음.

〈표 4〉 15~44세 유배우부인의 자녀필요성(1991~2006년)

(단위: %, 명)

연도	반드시 가져야 함	반드시 가질 필요는 없음			모르겠음	계(수)
		소계	갖는 것이 좋음	없어도 무관		
1991 ¹⁾	90.3	8.5	-	-	1.2	100.0(7,448)
1997 ²⁾	73.7	26.0	16.6	9.4	0.3	100.0(5,409)
2000 ³⁾	58.1	41.5	31.5	10.0	0.5	100.0(6,363)
2003 ⁴⁾	54.5	44.9	32.3	12.6	0.6	100.0(6,593)
2006 ⁵⁾	53.8	46.2	34.1	12.1	-	100.0(5,386)

주: 1991년은 15~49세 기혼여성을 대상으로 하였으며, 반드시 자녀를 가져야 하는지 또는 반드시 가질 필요는 없는 지만을 질문함
 자료: 한국보건사회연구원, 『전국 출산력 및 가족보전복지실태조사』, 각 년도.

2000년대 말의 경제위기 이전에 약 10년간 1.6~1.7명을 지속 유지하던 합계출산율이 경제위기 이후 급락한 후 매우 낮은 수준에서 등락을 계속하고 있다. 더군다나 최근의 미국발 경제위기는 또 다시 출산율을 낮은 수준으로 끌어내리고 있어 저출산 대책의 효과성에 대한 전면적 검증이 필요하며, 포괄적이고 종합적인 가족정책 차원에서 출산율 대책이 강구되어야 할 필요성을 증대시키는 것이라 사료된다.

〈표 5〉 합계출산율 및 연령별 출산율

(단위: 가임여성 1명당 명, 해당연령 여자인구 1천명당 명)

구분	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008p
합계출산율	1.448	1.410	1.467	1.297	1.166	1.180	1.154	1.076	1.123	1.250	1.19
증 감	-0.072	-0.038	0.057	-0.170	-0.131	0.014	-0.026	-0.078	0.047	0.127	-0.06
연령별 출산율											
20~24세	48.3	43.3	38.8	31.4	26.5	23.6	20.6	17.8	17.6	19.5	18.0
25~29세	152.1	147.2	149.6	129.2	110.9	111.7	104.5	91.7	89.4	95.5	85.6
30~34세	71.2	72.3	83.5	77.5	74.5	79.1	83.2	81.5	89.4	101.3	101.6
35~39세	15.2	15.3	17.2	17.0	16.6	17.1	18.2	18.7	21.2	25.6	26.5

자료: 통계청, 『2008년 출생통계 잠정결과』, 2009. 2.

저출산 및 고령화 등 많은 요인에 의하여 가족주기의 각 단계별 기간⁶⁾이 변화하여 자녀출산 및 양육기간은 점차 짧아지고, 노인부부만의 기간은 점차 연장되는 양상을 보이고 있다. 이는 가족원의 삶의 방식이 변화되고 있음을 의미하는 것으로 가족주기의 변화에 따라 가족정책이 변화되어야 함을 시사하는 것이다.

〈표 6〉 한국부인¹⁾의 가족주기상 주요 기간

(단위: 년)

부인의 초혼년도	신혼부부만의 기간 (결혼~첫자녀 출산)	자녀출산·양육 기간	빈둥지기간		
			소계	노인부부 기간	여성노인 독거기간
1979년 까지	1.32	32.15	17.65	14.53	3.12
1980~'89년	1.33	31.26	19.37	14.50	4.87
1990~'99년	1.43	27.90	21.58	17.35	4.23
2000년대	1.31	27.90	23.16	19.06	4.10

주: 1) 15세 이상 기혼여성 중 초혼이면서 출산경험이 있는 경우만을 분석대상으로 함.
자료: 김승권 외, 『2006년 전국 출산력 및 가족보건복지실태조사』, 2006.

4. 다문화가정의 급속한 증가

다문화가정이 급속하게 증가하고 있다. 이는 국제결혼에 의하여 간접적으로 파악될 수 있다. 외국인과의 혼인은 2000년 이후 지속적으로 증가하고 있으며, 2005년을 정점으로 최근에는 다소 감소되고 있으나 이는 베트남 사람과의 국제결혼 규제강화에 의한 일시적 현상으로 풀이되며 향후 증가가 이어질 것으로 판단된다.

향후에도 세계화로 인한 국제인구이동의 증가에 따라 한국남성의 아시아계 여성과의 국제결혼이 급증하면서 다문화가정이 증가할 것으로 전망되는데, 특히, 산업화·도시화 과정에서 나타난 농촌지역의 기능 축소로 국내에서 배우자를 찾기 어려운 농림어업종사자의 국제결혼은 지속될 전망이다.

6) 가족주기의 각 단계별 시작 및 종료시점을 결정짓는 가족생애사건을 살펴보면, 제1단계인 형성기는 결혼부터 첫째아 출산시점까지, 제2단계인 확대기는 첫째아 출산부터 막내 아 출산시점까지이며, 제3단계인 확대완료기는 막내 아 출산 시부터 자녀의 결혼시작 시까지, 제4단계인 축소기는 자녀의 결혼이 시작되는 시점부터 자녀의 결혼이 완료된 시점, 제5단계인 축소완료기는 자녀를 모두 결혼시킨 시점에서 배우자가 사망할 때까지로, 그리고 마지막 6단계인 해체기는 배우자사망으로부터 본인 사망 시까지의 기간으로 함.

〈표 7〉 외국인과의 혼인

(단위: 건, %)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
총 혼인건수	334,030	320,063	306,573	304,932	310,944	316,375	332,752	345,592
외국인과의 혼인	12,319	15,234	15,913	25,658	35,447	43,121	39,690	38,491
한국남자+외국여자	7,304	10,006	11,017	19,214	25,594	31,180	30,208	29,140
한국여자+외국남자	5,015	5,228	4,896	6,444	9,853	11,941	9,482	9,351

자료: 통계청, 『2007년 혼인통계』, 2008. 3.

5. 가정폭력의 발생⁷⁾

최근 조사에 의하면, 최근 1년간 가정폭력발생률은 50.4%로 2가구 중 1가구에서 가정폭력이 발생하는 심각성을 보여주었다. 정서적 폭력이 46.2%로 가장 높았으며, 다음은 신체적 폭력 30.7%, 방임 16.0%, 성학대 9.6%, 경제적 폭력 3.5% 등의 순이었다.

〈표 8〉 폭력유형별 가정폭력발생률

(단위: %, 가구)

구분	가정폭력 발생률	폭력유형별 가정폭력발생률					(분석대상수)
		정서적 폭력	신체적 폭력	경제적 폭력	방임	성학대	
전체	50.4	46.2	30.7	3.5	16.0	9.6	(8,783)

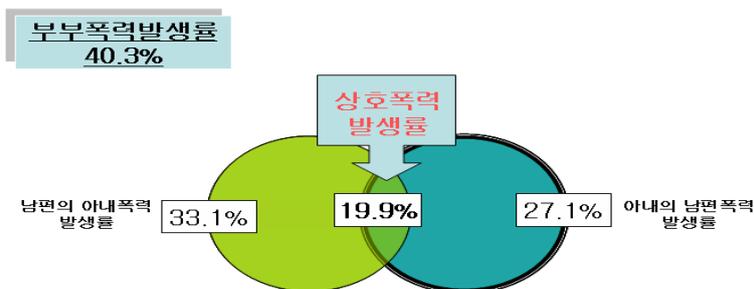
자료: 김승권 외, 『2007년 전국 가정폭력실태조사』, 여성부·한국보건사회연구원·한국형사정책연구원·한국가정법률상담소, 2008. 1.

7) 가정폭력발생률의 정의를 조사대상의 '전체 가정 중 최근 1년간 동거 또는 비동거 가족원을 대상으로 정서적 폭력, 신체적 폭력, 경제적 폭력, 방임, 유기, 성학대 등의 가정폭력이 한번 이상 발생된 가정의 비율'로 설정하였음. 따라서 아내폭력, 남편폭력, 아동학대, 미혼자 학대, 노인부부폭력, 노부모학대, 장애인폭력 등이 주요 가정폭력 대상이 됨.

지난 1년간 배우자로부터 폭력을 당한 부부는 40.3%로 부부 2.5쌍 중 1쌍이 최근 1년간 배우자로부터 폭력을 경험한 것으로 나타났다. 이는 2004년에 비하여 다소 낮아진 것이며, 정부의 가정폭력 예방 및 재발방지대책의 효과가 가시화되고는 있으나 여전히 높은 수준이라 하겠다.⁸⁾

아내폭력발생률은 남편폭력발생률보다 높았고, 상호폭력발생률도 높게 나타났다. 즉, 아내폭력발생률은 33.1%로 남편폭력발생률 27.1%보다 6.0%p 높았으며, 상호폭력발생률 19.9%를 제외한 아내폭력발생률은 13.2%, 남편폭력발생률은 7.2%이었다.⁹⁾

[그림 1] 부부폭력발생률



아동학대발생률은 66.9%로 아동 10명당 6.7명 정도가 아동학대경험이 있는 것으로 조사되었다. 선행연구결과와 비교하면 2000년도 아동학대발생률은 43.7%로 나타났고, 2004년도는 69.2%로 나타나 2004년도에 비해서는 2.5%p가 감소하였다.¹⁰⁾

8) 2004년 조사결과에 의하면, 배우자 폭력발생률은 44.6%이었음.
 9) 2004년 조사결과에 의하면, 아내폭력 37.3%, 남편폭력 32.6%, 상호폭력 25.3%이었고, 상호폭력을 제외한 아내폭력발생률은 12.0%, 남편폭력발생률은 7.3%이었음.
 10) 한국과 미국의 아동학대발생률을 비교하면 한국은 2007년 기준으로 66.9%이었고, 미국은 2004년 11.9%로 수치상만으로는 한국이 미국보다 몇 배 높은 것으로 나타났음. 그러나 국가마다 아동학대의 측정척도 및 아동학대 범위, 조사대상 기간 등의 차이를 고려할 때 수치상의 단순 비교는 신중하게 해석되어야 할 것임.

〈표 9〉 전국 아동학대발생률의 연도별 비교

(단위: %, 명)

구분	2000년도 ¹⁾	2004년도 ²⁾	2008년도 ³⁾	
			아동학대발생률	(분석대상수)
전체	43.7	69.2	66.9	(4,425)

자료: 1) 보건복지부, 『아동학대의 실태 및 후유증 연구』, 2000.

2) 여성부, 『2004 전국 가정폭력 실태조사』, 2000.

3) 김승권 외, 『2007년 전국 가정폭력실태조사』, 여성부·한국보건사회연구원·한국형사정책연구원·한국가정법률상담소, 2008.

다문화가정의 가정폭력실태는 아내폭력, 남편폭력, 아동학대, 미혼자 학대, 노인부부폭력, 노부모학대, 장애인폭력 등에 의하여 산출되었다. 2007년 조사시점 기준으로 최근 1년간 다문화가정에서 발생한 가정폭력발생률은 43.2%로 한국 전체 가정폭력 발생률 50.4%보다는 7.2%pt 낮았다. 한국 전체의 폭력발생률을 폭력유형별로 비교하면 다음과 같이 요약된다. 먼저 정서적 폭력, 신체적 폭력, 방임, 성학대 등의 폭력 발생률은 다문화가정이 한국 전체보다 낮았고, 경제적 폭력은 한국 전체보다 2배 이상 높아 다문화가정의 경제적 어려움을 짐작케 한다.

〈표 10〉 다문화가정의 가정폭력발생률

(단위: %, 가구)

구분	가정폭력 발생률	폭력유형별 가정폭력발생률					(분석대상수)
		정서적 폭력	신체적 폭력	경제적 폭력	방임	성학대	
다문화가정	43.2	39.9	21.3	7.7	13.4	9.1	(38)
한국 전체	50.4	46.2	30.7	3.5	16.0	9.6	(8,783)

자료: 김승권 외, 『2007년 전국 가정폭력실태조사』, 여성부·한국보건사회연구원·한국형사정책연구원·한국가정법률상담소, 2008.

또한 유배우 노인만을 대상으로 한 노인부부 폭력발생률은 15.3%이었고, 노인학대 발생률¹¹⁾은 6.0%이었다.

11) 본 고에서의 노인학대는 노인과 동일 가구에서 생활하고 있는 노인의 가족구성원과, 노인과 동일 가구에서 생활하지 않는 부양의무자 또는 기타 사람들에 의해 행해지는 학대로 정의하며, 이 중

6. 빈곤가족의 증대

최근 한국가족의 절대빈곤율은 연도별로 등락을 보였지만 IMF 경제위기 이전보다는 여전히 높은 수준에 있다. 더군다나 상대빈곤율은 전반적으로 증가하는 양상을 보이고 있어 경제적 빈곤층에 대한 정책적 노력이 배가되어야 함을 알 수 있다.

〈표 11〉 도시근로자 빈곤율 변화 추이(시장소득 기준)

(단위: %)

구분	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
절대빈곤율	4.59	4.05	7.79	8.55	6.90	5.82	4.70	5.90	5.91	6.78	6.17
상대빈곤율	9.40	8.67	10.84	10.78	10.19	10.32	10.06	11.29	12.33	12.41	12.25

주: 절대빈곤율은 가구원수별 최저생계비율, 상대빈곤율은 중위소득의 50%를 빈곤선으로 함

특히, 가족해체, 소득양극화 등에 따라 한국아동의 절대적 및 상대적 빈곤문제 심화되고 있다. 아동가구의 절대빈곤율은 2003년 5.9%에서 2006년 5.0%로 다소 감소하였으나 높은 수준에 있다. 또한 아동가구의 상대빈곤율(중위소득 50% 기준)은 2003년 11.4%에서 2006년 8.4%로 다소 감소하였으나 높은 수준에 있다(김미숙, 2008). 더군다나 전체 아동빈곤율에 비해 한부모가구의 아동빈곤율은 1.5배, 조손가구의 아동빈곤율은 5배가 높다는 지적이다(한국의 아동지표, '06).

사실 자살의 원인이 빈곤에만 기인하는 것은 아니지만 이러한 빈곤가족의 증가는 자살과도 결코 무관치 않다고 판단된다. 한국인의 10대 사망원인 중 자살은 1996년

배우자에 의한 노인학대는 노인부부폭력에서 다루도록 하였음. 학대유형으로는 정서적 폭력, 신체적 폭력, 경제적 폭력, 방임 등으로 구분하고자 함. 이는 최근 노인학대 정의에 있어 단순히 누군가가 의도적으로 노인에게 위해(危害)를 가하는 소극적이고 협의적인 개념보다는 광의의 개념, 즉, 정서적 폭력, 신체적 폭력, 경제적 폭력, 방임, 부적절한 처우, 더 나아가 기본적 권리의 침해까지 포함하는 최근의 추세를 따르기 위한 것임. 여기서 정서적 폭력은 비난, 모욕, 위협 등의 언어 및 비언어적 행위를 통하여 노인에게 정서적으로 고통을 주는 행위로, 신체적 폭력은 물리적인 힘 또는 도구를 이용하여 노인에게 신체적 혹은 정신적 손상, 고통, 장애 등을 유발시키는 행위로, 경제적 폭력은 노인의 자산을 노인의 동의없이 사용하거나 부당하게 착취하여 이용하는 행위, 경제적으로 곤란한 노인에게 생활비나 용돈 등을 주지 않는 행위 등으로, 그리고 방임은 부양의무자로서의 책임이나 의무를 의도적으로 거부 또는 불이행하거나 포기하여 노인의 의식주 및 의료를 적절히 제공하지 않는 행위 즉, 부양자가 활용할 수 있는 자원을 알고 있음에도 불구하고 노인의 중요한 욕구를 해결할 수 있도록 개입하지 않는 것으로 정의함(정경희 외, 2007; 유영주, 2004).

7위에서 2006년 5위로 상승하였고, 인구 10만명당 사망자수를 의미하는 사망률은 1996년 14.1에서 2006년 23.0으로 나타났다(통계청, 연도별 자료).

7. 맞벌이 가족의 증가

여성취업 증가에 의한 맞벌이 가족의 증가이다. 고학력화, 여성의 자아욕구 증대, 가구경제의 어려움, 노동시장의 유연성 제고 등 많은 긍정적 및 부정적 요인에 의하여 여성의 경제활동참가율이 증가하였다. 즉, 1985년 41.9%이던 여성경제활동참가율이 2006년 50.3%로 증가하였고, 기혼여성의 경제활동참가율도 유사한 수준에서 증가하였다. 이는 맞벌이 가족의 증가로 이어졌으며, 최근에는 전체가족의 약 1/3이 맞벌이 가족으로 파악되고 있다.

더군다나 가구경제의 어려움이 계속될 것으로 전망됨으로써 맞벌이 가족의 증가는 지속될 것이고, 가족의 돌봄서비스와 가사를 지원하기 위한 남성의 가사노동시간¹²⁾ 증대와 가족지원정책이 뒷받침되어야 함을 시사하는 것이라 하겠다.

8. 자녀양육의 책임과 가계부담의 증가

자녀교육에 대한 관심의 고조로 자녀양육부담이 증가하게 되고, 자녀 및 노인 돌봄기능의 약화와 전체 가족원에 대해서는 취약성을 가지게 된다. 자녀양육의 책임은 대학을 졸업할 때까지라는 의식이 가장 많았고(2003년 40.2%, 2006년 46.3%), 다음은 혼인할 때까지(2003년 32.1%, 2006년 27.0%), 취업할 때까지(2003년 11.5%, 2006년 11.9%) 등의 순이었다.

12) 국가별 남성의 1일 가사노동시간(2001년)은 영국 2.07시간, 미국 2.04시간, 네덜란드 2.03시간, 핀란드 1.57시간, 캐나다 1.46시간, 덴마크 1.38시간 등이며, 일본과 한국은 각각 31분과 22분에 불과하였음.

〈표 12〉 한국인의 자녀양육 책임한계 의식

자녀양육 책임한계	2003	2006
고등학교를 졸업할 때까지	8.3	8.6
대학을 졸업할 때까지	40.2	46.3
취업할 때까지	11.5	11.9
혼인할 때까지	32.1	27.0
언제(까지)라도	6.3	5.5
기타	0.6	0.1
생각해 보지 않음·모르겠음	1.0	0.5
계(수)	100.0(11,106)	100.0(10,117)

주: 기타에는 아들은 군대 제대까지, 딸은 결혼할 때까지 또는 스스로 독립할 때까지, 대학입학 때까지, 자녀가 원하는 수준의 교육이 끝날 때까지 등이 있음.
 자료: 한국보건사회연구원, 『전국 출산력 및 가족보건복지실태조사』, 각 년도.

특히, 한국가족이 가장 부담스러워하는 자녀사교육비를 살펴보면, 2008년 전국 초·중·고 학생의 사교육비 전체 규모는 20조 9천억원으로 추정되며 2007년(20조 4백억원)보다 4.3% 증가한 것으로 나타났다. 학생 1인당 월평균 사교육비는 23만 3천원 지출하여 2007년보다 5.0% 증가한 것으로 파악되었다(통계청, 2009. 2).

이러한 분석결과는 가족정책에서의 아동대상의 보호 및 교육 관련 프로그램이 강화되어야 함을 의미하는 것이다.

〈표 13〉 사교육비 규모 및 참여율

구분	총 사교육비 (억원, %)			학생 1인당 월평균 사교육비 (만원, %)			사교육 참여율 (%, %p)		
	2007년	2008년	증감률	2007년	2008년	증감률	2007년	2008년	증 감
전 체	200,400	209,095	4.3	22.2	23.3	5.0	77.0	75.1	-1.9
초등학교	102,098	104,307	2.2	22.7	24.2	6.6	88.8	87.9	-0.9
중학교	56,120	58,135	3.6	23.4	24.1	3.0	74.6	72.5	-2.1
고등학교	42,181	46,652	10.6	19.7	20.6	4.6	55.0	53.4	-1.6
일반고	38,655	42,973	11.2	24.0	24.9	3.7	62.0	60.5	-1.5
전문고	3,526	3,679	4.3	6.7	6.9	3.0	33.7	30.3	-3.4

자료: 통계청, 『전국 출산력 및 가족보건복지실태조사』, 각 년도.

9. 행복요소로서의 가족생활과 자아존중감

최근 한국인의 행복에 관한 연구결과를 살펴보면, 한국인은 가족생활과 가족건강, 본인의 자아존중감 및 가치관, 건강 등에 의하여 행복이 좌우되는 것으로 나타났다. 전체 41개 지표를 제시하였고, 델파이 조사에 의하여 21개 지표가 행복결정요인으로 선정되었으며, 이들 21개 지표 중에서도 가족관련 변수가 중요함을 보여 주었다.

‘현재의 가족(결혼)생활에 대한 만족도’ 지표가 행복에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났고(0.058), 다음은 동일한 수준에서 ‘자신에 대한 자아존중감 정도’ 지표와 ‘가족의 건강수준’ 지표였다(0.057). 또한 ‘자신에 대한 긍정적인 가치관 및 감정’ 지표, ‘자신의 주관적인 건강수준’ 지표, ‘현재 자신의 모습에 대한 만족도’ 지표, ‘현재의 부부생활(이성교제)에 대한 만족도’ 지표, ‘가족원 관계에 대한 만족도’ 지표, ‘현재의 일 종류와 자신이 원하는 것과의 일치 정도’ 지표 등도 비교적 높은 우선순위를 보였다. 이와는 반대로 행복에 미치는 영향이 상대적으로 작은 지표로는 ‘지역 사회환경에 대한 만족도’ 지표(0.026), ‘주거의 소유 및 질에 대한 만족도’ 지표(0.034), ‘만족스러운 수면(양, 질)’(0.039) 등이었다.

가족(결혼)생활, 가족건강, 부부생활, 가족원 관계, 출산 및 자녀성장 등이 우선순위가 높게 나타난 이러한 분석결과로 비추어보아 가족정책의 중요성과 정책방향을 제시하는 것이라 하겠다.

〈표 14〉 한국인의 행복결정요인 가중치

(단위: 점)

가중치 순서	행복에 미치는 요인	가중치
1	현재의 가족(결혼)생활에 대한 만족도	0.058
2	자신에 대한 자아존중감 정도	0.057
2	가족의 건강수준	0.057
4	자신에 대한 긍정적인 가치관 및 감정	0.056
5	자신의 주관적인 건강수준	0.055
6	현재 자신의 모습에 대한 만족도	0.054
6	현재의 부부생활(이성교제)에 대한 만족도	0.054
8	가족원 관계에 대한 만족도	0.050
8	현재의 일 종류와 자신이 원하는 것과의 일치 정도	0.050
10	출산 및 자녀성장에 대한 만족도	0.049
11	친구 및 동료의 관계에 대한 만족도	0.047
11	자신의 일에 대한 보람 정도	0.047
11	현재 일에 대한 급여 및 근무환경에 대한 만족도	0.047
14	규칙적인 운동여부	0.046
15	타인에게 긍정적으로 인정받는 정도	0.045
16	원하는 만큼 재산(소득)을 소유(취득)하고 있다는 충족감	0.044
16	원하는 것을 언제든지 사거나 가질 수 있다는 유능감	0.044
18	여가 및 휴식에 대한 만족도	0.041
19	만족스러운 수면(양, 질)	0.039
20	주거의 소유 및 질에 대한 만족도	0.034
21	지역사회환경에 대한 만족도	0.026
계		1.000

자료: 김승권 외, 『한국인의 행복 결정요인과 행복지수에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 2008.

IV. 가족정책의 효율적 추진 방안

통합·예방·맞춤형 가족정책을 효율적으로 추진하기 위해서는 많은 방안이 필요하다. 다양하게 요구되는 방안 중에서 특히 중요하다고 판단되는 가족정책개발의 다양화 및 정교화, 효율적 전달체계 구축, 전문인력 확보 및 관리 등에 초점을 두어 추진방안을 다음과 같이 제시한다.

1. 가족정책개발의 다양화 및 정교화

첫째, 가족정책은 가족복지에 국한하지 않고 사회정책 측면에서 포괄적이고 종합적으로 개발되어야 한다.

복지의 개념이 점차 확대되어 보편적 복지로 급속히 진행되고 있기는 하지만 가족을 대상으로 한 복지는 여전히 잔여적 복지의 성격이 강하다. 이러한 측면에서는 결국 문제가족, 요보호가족, 취약계층가족 등에 국한된 가족정책이 추진될 가능성이 높은 한계를 가지게 될 것이다. 따라서 보다 거시적 측면의 사회정책차원의 가족정책으로 접근할 필요가 있다.

‘포괄적’은 다음과 같은 두 가지 관점에서 개념화된다. 하나는, 정책대상의 포괄성이다. 개별가족원 일부만을 정책대상으로 하는 것이 아니라 가족구성원 전체와 제도로서의 가족에 대한 다양한 유형의 서비스가 제공되어야 한다는 것이다. 예를 들면, 자녀에게는 양질의 보육·교육서비스, 방과후 보호·학습, 교우관계, 문화 및 참여 등의 프로그램 등이 제공되고, 부모에게는 직업훈련, 부모역할, 부부관계, 건강생활, 여가·레저, 지역사회정보 등의 프로그램이 제공되며, 그리고 노인에게는 노후생활, 건강유지, 문화, (손)자녀와의 관계 등의 프로그램이 제공되는 것이다. 다른 하나는 다양한 프로그램의 제공으로 정책의 효율성을 극대화한다. 이는 가족지원프로그램을 몇 개 단편적, 나열식으로 제공하는 것이 아니라 프로그램 간의 관련성을 고려하고 제공주체간의 협력을 강화하여 불필요한 중복을 제거하고 필요한 개별가족의 특성 별로 필요로 하는 프로그램을 종합적으로 제공하는 것이다. 이는 수요자 중심의 맞

춤형 종합서비스라 할 수 있다. 이러한 특성을 갖는 포괄적 가족정책은 목적, 사업 대상의 특성과 규모, 제공주체 및 전문가, 제공기간, 소요예산 등의 측면에서 다양하게 개발되어야 한다. 특히, 프로그램의 효과를 염두에 둔 기획 및 추진이 이루어져야 할 것이다.

둘째, 가족정책은 사회변동에 순응(順應)할 수 있는 측면에서 개발, 보급되어야 한다.

한국사회는 급격한 변동을 지속적으로 경험하고 있는데, 한국가족에 결정적으로 큰 영향을 준 IMF 외환위기 이후 현재까지의 산업화 후기단계 등 한국사회는 수차례의 큰 변동을 경험하면서 발전과 퇴보를 반복하고 있다. 가족정책과 관련되는 사회변동 및 가족변화를 살펴보면 다음과 같이 요약된다. 결혼율 저하·미혼율 증대·혼인감소의 연결고리, 여성취업의 증가(맞벌이 가정), 이혼·재혼의 증가, 지속적 양성평등화와 남성의 부적응, 저성장·저고용의 세계적 추세, 돌봄기능의 사회화, 자녀교육에의 지나친 집착과 경제부담, 가정폭력의 증가, 다문화가정 증가, 정보발전의 영향 등이다. 따라서 이러한 급격한 사회변동과 가족변화가 적극 반영된 가족정책의 패러다임이 요구된다.

셋째, 사후치료중심이 아닌 사전예방적 측면의 정책이 강화되어야 한다.

이는 실적에 초점을 둔 치료 또는 문제해결 중심의 정책이 강조되지 않아야 할 뿐만 아니라 문제의 발생을 사전에 차단하고 문제발생 후에는 문제가 확산되지 않도록 조기에 개입(介入)하여 정책의 효과성과 효율성을 극대화한다. 따라서 많은 예산과 인력이 사전예방적 가족정책에 투입될 필요가 있으며, 이는 가족상담, 가족생활지도 등의 분야라 하겠다.

넷째, 생애주기 및 가족주기의 각 단계와 개별 가족구성원의 특성이 적극적으로 반영된 수요자 중심의 맞춤형 정책이어야 하며, 이를 위해 취약·위기가족의 Database 구축 및 지속적 통합사례관리가 요구된다.

수요자를 존중한 맞춤형 정책이 가능하기 위해서는 철저한 실태조사와 욕구조사

를 실시하고, 이어서 사례관리를 눈높이에 맞추어 실시한다. 특히, 미혼가족, 신혼부부가족, 중년부부가족, 한부모가족, 노인부부가족, 1인 가족, 노인독신가족, 다문화가정 등 다양한 가족형태에 맞추어 가족정책이 다양하게 추진되어야 함을 의미한다.

이를 위해서는 취약·위기가족의 Database 구축 및 지속적 통합사례관리가 요구된다. 이를 통하여 취약·위기가족에 대한 예방·맞춤형 복지서비스 제공으로 탈빈곤화, 위기요인제거에 의한 가족안정 도모 및 건강성 회복이 가능할 것이다.

다섯째, 기업, 기관 및 단체, NGO 및 NPO, 종교계 등이 가족정책에 적극적으로 참여할 수 있도록 함으로써 복지서비스의 양적 팽창을 도모한다.

기업과 개인의 사회공헌이 강화될 수 있도록 관련 법제도를 개정하고 관련 행정지침을 보완하여야 할 것이며, 그리고 기관 및 단체와 민간복지기관이 적극적이고 능동적으로 참여할 수 있는 사회분위기를 조성한다. 따라서 중앙과 지방, 민관협력의 포괄적 가족지원프로그램을 강화하여야 한다.¹³⁾ 중앙과 지방은 중앙정부와 지방자치단체(시·도 및 구·시·군)를 의미하며, 민관협력은 지역사회, 시민단체, 기업 등의 민간영역과 전문화된 공공영역의 협력이다. 이를 위한 전제조건으로 민간영역이 활발히 참여할 수 있도록 공공영역에서의 지원체계 구축이 있어야 한다.

여섯째, 약화된 가족기능이 강화될 수 있는 정책을 강력히 추진하여 가족 스스로 자기창조가 가능할 수 있어야 한다.

전통적 가족기능은 사회적 기능으로 많이 이전되었음은 사실이다. 그렇지만 어느

13) 미국에는 '부모 및 가족지원프로그램'이라는 정책이 있는데, 이는 1900년대 초 시작된 부모교육운동, 자조집단의 결성 및 운영, 정착촌 운동 등에서 뿌리를 찾을 수 있으며, 이어서 미국사회의 변화와 이에 따른 부모의 가족육구 변화에 따라 다양한 양상을 보이면서 발전하였음. 1960년대에는 국가주도의 저소득 가족의 부모, 유아, 가족을 위한 프로그램으로 발전하였으며 1980년대는 저소득층에 국한하지 않고 다양한 특성과 어려움을 가진 가족에게로 확대되었고, 포괄적 개념에서의 부모 및 가족지원서비스가 제공되었으며, 주정부와 지역사회가 중심이었음. 1990년대부터 현재까지는 연방정부가 다시 적극적으로 개입하여 주정부를 적극 지원하고, 민간재단 등 사회의 각계각층에서 적극적으로 참여하고 있으며, 문제치료 보다는 문제예방과 안녕(well-being) 차원에서 정책을 제공하고 있음(김희진, 2005).

사회에서 보다는 가족의 중요성이 강조되고 있는 한국사회에서 가족의 기능적 해체는 어느 사회보다도 가속화되고 있음은 과거 오랜기간동안 가족정책의 부재(不在)에서 비롯된 것이라 하겠다. 따라서 약화된 가족기능을 강화하는 정책이 강력히 추진되어야 할 것이며, 특히 정서적 기능, 여가휴식기능, 사회화 기능 등에 대하여는 보다 많은 관심을 기울여야 할 것으로 사료된다.

일곱째, 개인이 행복한 가족정책이 추진되어야 한다.

한국인의 행복결정요인이 무엇인가가 파악되어 있다. 따라서 행복의 증진을 위한 사회적 노력이 필요할 것이며, 개인의 변화도 뒤따라야 한다. 가족정책은 개인이 행복하고 그 기반위에서 가족이 행복할 수 있도록 정책개발이 이루어지고 지원서비스가 마련되어야 할 것이다.

여덟째, 사회통합적 차원에서의 가족정책 개발이 조속히 추진되어야 한다.

이러한 방안으로 일부 선진국에서 추진하고 있는 다문화가정 등 취약계층 가족에 대한 '계층할당제'가 각 분야에서 도입될 필요가 있다.

계층할당제
※ 1961년 미국에서 시작된 '적극적 평등실현 조치(Affirmative Action·AA)'가 원조임. Affirmative Action에 따라 미국 대학들은 입학때 흑인·아시아계 등 소수민족에 쿼터를 배정함. ※ 현재 미국을 비롯하여 중국, 인도, 일본, 캐나다 등 세계 20여 개국에서 실시하고 있음. 인도의 경우에는 모든 공직과 공립대학은 물론 사립대학까지 전체의 23%를 극빈층에게 할애하고 있음.

2. 효율적 전달체계 구축

가족정책의 효율적 추진을 위해서는 무엇보다도 전달체계가 효율성을 가져야 한다. 이를 위한 정책방안으로 다음 두 가지를 제시한다.

첫째, 가족관련 서비스가 다양하고 중복적인 차원에서 제공되고 있는 비효율적 전달체계를 ‘희망복지 129센터’와 연계되고 지역사회복지자원이 역할분담을 명확히 한 효율적 전달체계를 구축하여 ‘선택과 집중’으로 재정과 인력의 한계를 극복하여야 한다.

가족복지서비스를 제공하는 종합사회복지관과 가족정책서비스를 제공하는 건강가정지원센터의 기능과 역할이 모호한 상황에 있고 업무의 중복으로 갈등도 존재하고 있음이 사실이다. 이는 새로운 목적과 기능을 가지고 설립된 후발기관이 기존전달체계에서 수행하고 있는 프로그램을 중복하여 추진된 데도 그 원인이 있고, 새로운 서비스의 개발이 적극적으로 이루어지지 않은 점도 없지 않다고 판단된다. 따라서 가족정책과 가족복지정책의 경계선을 보다 명확히 하여 업무영역을 구분하여 추진하고 상호 연계함으로써 시너지 효과를 극대화하는 노력이 필요하다.

또 다른 측면에서 이러한 기능을 가진 가족관련 기관들은 공공전달체계로 추진되고 있는 ‘희망복지 129’와의 연계구축이 필수적일 것이며, 아울러 생태학적 관점에서 가족정책을 접근하는 데 필요한 다양한 기관과의 협조와 연계를 확대하여 포괄적이고 종합적인 가족정책이 추진될 수 있어야 할 것이다.

둘째, 현재 건강가정지원센터와 다문화가정지원센터로 이원화되어 있는 가족정책의 전달체계를 통합한다.

전국 시군구 단위의 가족정책 전달체계를 구축하며, 취약·위기가족의 Database 구축 및 지속적 통합사례관리가 이루어져야 한다. 특히, 종합사회복지관 등 지역사회의 가족관련 복지인프라와의 연계를 강화할 필요가 있다.

셋째, 가족관련 상담기관의 통합 및 재구조화로 선택과 집중에 의한 지원수준을 증대하고 예방적 측면의 상담기능을 강화하며, 철저한 사례관리를 도모한다.

현재 가족관련 상담은 여성, 아동, 청소년, 노인 등 다양하게 산재해 있으며, 대부분 영세성을 벗어나지 못하고 있다. 양적으로 많지만 정부지원이 매우 제한적이어서 필요인력 확보와 적절한 프로그램 제공이 어려울 뿐만 아니라 1차, 2차, 3차 예방사업이 제대로 이루어지지 못하는 등 한계를 가지고 있다. 이러한 측면에서 핫라인의 통합과 상담기관의 통합이 기능별로 이루어질 필요가 있다. 이어서 충분한 예산지원으로 제대로 가족관련 상담의 사후관리 및 사례관리가 이루어진다면 상담의 실질적 효과를 거둘 수 있을 것이다. 이를 위해서는 보다 심층적인 후속연구와 광범위한 의견수렴 및 공청회가 필요할 것으로 사료된다.

3. 전문인력 확보 및 관리

가족지원정책과 서비스가 질적으로 우수하고 수혜자의 기대에 부응하기 위해서는 서비스 제공자의 질적 담보가 있어야 한다. 이는 '서비스의 질은 서비스 제공자의 질을 넘어서지 못한다'는 한계를 가지기 때문이다. 이를 위한 정책방안은 다음과 같다.

첫째, 가족서비스를 제공하는 전문인력 자격관리제도가 제대로 마련되어야 한다.

전문인력의 자격요건을 강화하고, 재교육이 지속적으로 이루어질 수 있어야 할 것이다. 정부는 자격관리를 위한 기구를 설치하거나 이 업무를 전문기관에 위탁하고, 지속적인 관리를 위한 제도를 마련할 필요가 있다. 나아가서 전문인력을 국가자격화하는 방안을 강구한다.

둘째, 전문인력의 근무환경이 개선되어야 한다.

우수한 전문인력 확보를 위하여 근무환경의 개선을 필수적이다. 따라서 관련분야 종사자와의 근무여건을 비교하여 열등하지 않은 수준에서 급여와 근무조건을 개선해야 할 것이다.

V. 결 론

최근 우리 사회에서 많은 전문가의 관심을 끌고 있는 것은 새로운 사회위험의 출현이다. 국가가 더 이상 주요 가구원의 실직, 질병, 노령으로 인한 가족의 경제적 위기를 완화시키는 전통적인 역할에만 머물러 있어서는 안 되고, 가족의 다양화와 기능약화를 해결하고, 시민들이 안정적으로 소득을 얻을 수 있는 능력을 배양하는 것으로 확대되어야 한다. 결국 '일, 가족생활, 평생학습의 조화'가 요구되는 시대에 살고 있는 것이며, 가족정책은 이러한 역할을 충실히 수행해 나가야 한다.

문제는 재원이다. 정책의 지원 또는 수혜 정도가 낮아 형식적으로 흐르는 등으로 인하여 국민의 체감도가 떨어진다는 각계각층의 비판을 수용하기에는 국가재정이 여의치 않다. 따라서 재원을 발굴해야 할뿐만 아니라 복지적정선을 찾아야 할 것이고, 정책의 효율성을 강구해야 할 것이다. 우리 사회에서 복지정책에서 제공되는 각종 재화 및 서비스가 정치적으로 결정되어 정책의 왜곡, 비효율성, 분배의 부적절 등을 야기하였음은 누구도 부인하지 못할 것이다. 정부는 이러한 잘못된 양태를 어떻게 차단하고 객관적이고 공정하며, 효율적이고 미래지향적인 복지정책, 특히 통합·예방·맞춤형 가족정책을 추진할 것인가를 고민해야 할 것이다. 즉, 철의 삼각관계(iron triangle)라 일컫는 '소비자 집단·정치가 집단·전문가 집단'을 어떻게 잘 조정할 것인가가 관건이 될 것이다.

참고문헌

- 김승권 외, 『한국인의 행복 결정요인과 행복지수에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 2008.
- 김승권 외, 『2007년 전국 가정폭력실태조사』, 여성부·한국보건사회연구원·한국형사정책연구원·한국가정법률상담소, 2008. 1.
- 김승권 외, 『보건복지정책 중장기 추진 전략』, 보건복지가족부·한국보건사회연구원, 2008.
- 김승권 외, 『2006년 전국 출산력 및 가족보건복지실태조사』, 2006.
- 김승권 외, 『최근 가족해체의 실태와 정책방안에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 2001.
- 김희진, 『현대부모 및 가족지원프로그램: 포괄적 관점』, 창지사, 2005.
- 보건복지부, 『아동학대의 실태 및 후유증 연구』, 2000.
- 여성부, 『2004 전국 가정폭력 실태조사』, 2000.
- 통계청, 『2007년 혼인통계』, 2008. 3.
- 통계청, 『2008년 출생통계 잠정결과』, 2009. 2.
- 한국보건사회연구원, 『전국 출산력 및 가족보건복지실태조사』, 각 년도.

주제발표 [2]

가족의 위기와 가족정책의 대응

진미정 교수

(서울대학교 소비자아동학부)

가족의 위기와 가족정책의 대응: 가족의 사회자본을 중심으로

진미정 (서울대학교 교수)

I. 서론

한국사회에서 가족은 언제나 논쟁을 일으키는 담론의 주제이다. 한편에서는 극복의 대상으로, 다른 한편에서는 보호의 대상으로 가족을 정의한다. 한편에서는 향수의 대상이고, 다른 한편에서는 끊임없이 새롭게 발견되거나 탄생해야 할 대상이다. 가족의 '위기'라는 말도 어떤 접근을 취하느냐에 따라 그 의미와 해석이 달라진다. 가족의 '위기' 여부는 가족의 변화를 해석하는 방식에 따라 달라지기 때문이다. 1980년대 한국 가족의 변화의 방향을 둘러싼 논의를 핵가족화 담론이라면, 1990년대 이후 한국 가족의 변동을 둘러싼 쟁점들이 가족다양화 담론이라고 볼 수 있다(문소정, 2005). 가족다양화 담론은 한국 가족의 핵가족화를 둘러싼 담론의 연장선상에서, 한국 가족의 성격을 규명하고 그 변화를 해석하는데 중요한 의미를 지닌다. 가족유형의 다양화를 포스트모더니즘 현상으로 해석하느냐, 아노미적 상태로 해석하느냐로 학자들의 관점은 구분되어진다. 문소정(2005)에 따르면, 포스트모던 다양화론에서는 우리사회에서 나타나는 가족의 다양성은 서구사회에서 경험되는 바와 다르지 않다고 본다. 가족의 위기란 '근대적 핵가족의 위기'를 의미하며, 근대적 핵가족이 정상성에 도달한 후 사회적 변화에 따라 약화되면서 개방성, 복잡성, 다양성을 특징으로 하는 유연한 가족으로 탈근대화한다는 것이다. 반면 아노미 다양화론에서는 우리사회에서는 근대적 핵가족이 정상성을 확보한 적이 없다는 점을 강조하고 있으며, 현재 우리사회에는 다원주의적 가족가치에 토대하여 가족의 다양성이 나타나고 있는

것이 아니라 가족에 대한 가치나 규범자체가 존재하지 않으면서 비이념형이 증가하는 것으로 해석하고 있다(장현섭, 1994). 이러한 논의들은 최근 두드러지게 나타나고 있는 혼인율, 이혼율, 출산율, 가족구조의 다양화 등 가족인구학적 현상의 변화와 가족관계 및 권력상의 변화들을 어떻게 읽고 해석하느냐에 대한 학문적 관점을 반영한다.

한국사회의 가족 위기에 대한 첨예한 관심은 1990년대 후반 국가적 차원의 경제 위기 때 촉발되었다. 대규모의 실직, 고용불안정, 가계채무 등의 경제적 문제가 가족 불안정성으로 연결되어 이혼의 증가, 유기아동의 증가, 가족폭력과 아동학대 증가, 가족동반자살 등의 사회문제를 야기했기 때문이다. 실제 경제 위기 이후, 초혼연령의 상승(혼인 지연), 혼인율 감소, 이혼율 증가, 출산율 하락 등 가족인구학적 지표들은 경제위기가 가족에 미치는 영향을 극명하게 보여주었다. 경제위기는 가족에 대한 사회적 관심을 불러일으켰고, 경제 위기가 가족에 미치는 영향에 대해 연구가 이루어지고 정책적 대응도 실직 가정을 어떻게 지원할 것인가에 초점이 맞추어졌다. 가족 내 부양자의 실직은 정서적 긴장과 스트레스를 높여서 가족관계의 질을 손상시키고, 가족부양과 가사분담과 관련하여 가족 내 권력관계와 역할을 재편함으로써 가족갈등과 가족해체의 가능성을 높인다는 연구결과들이 보고되었으며(이현송, 1999; 임인숙·안병철, 2000), 경제위기가 소득계층 간의 차이를 증가시켜서 부유층 소득과 중산층 소득간의 격차, 그리고 부유층 소득과 저소득층간의 격차를 증가시켜 사회적 박탈감을 심화시키고 중산층의 취약성을 노출시켰다는 연구들도 보고되었다(백진아, 2001).

한편, 경제위기에 노출된 가족의 취약성 문제는 곧 남편은 경제적 부양자, 부인은 가정 내 양육자라고 하는 가부장적 성별 분업에 기초한 한국가족의 취약성이라고 비판받았다. 경직된 성역할 규범 때문에 변화하는 사회 추세에 적응하지 못하는 가족(특히 가부장적 남성), 여성을 이차적인 노동자로 규정하고 차별하는 노동시장 구조, 이데올로기화되어 대가 없이 요구되는 여성의 돌봄노동의 과부하 등이 복합적으로 작용하여 한국 가족의 위기를 초래하였다는 것이다. 또한 경제위기에서 안식처로서의 가족을 강조하는 가족이데올로기는 여성의 희생을 요구하는 부계중심의 가족

주의를 강화시켜 궁극적으로 가족의 취약성을 더욱 가속화시킬 것이라는 전망이 제기되었다(백진아, 2001). 시대의 변화를 따라가지 못하고, 전통적인 가족주의 이데올로기와 역할 구조를 고수하는 가족은 위기를 맞을 수밖에 없으며, 이러한 가족의 '위기'는 진정한 위기가 아니다. 오히려 이를 위기로 받아들이는 보수적인 사회가 더 문제인 것이다(이재경, 2004).

그러한 논의와 비판이 전개된 지 거의 10년이 다 되어가는 지금 한국 가족은 어떠한가? 그 이후 혼인율의 감소나 이혼율의 증가, 무엇보다도 출산율의 감소라는 가족인구학적 추세는 별로 달라지지 않았고 오히려 더 심화되는 양상이 보이고 있다. 저출산 고령화로 요약되는 사회의 지속가능성에 대한 우려, 노동이주와 혼인이주의 결합으로 나타나는 다문화가정의 증가, 여성의 경제활동 증가로 인한 가정 내 돌봄의 공백, 이러한 현상들이 우리 사회의 새로운 사회적 위협으로 인식되고 있으며, 때마침 겪게 된 글로벌 경제위기는 우리 사회의 견실성을 시험하는 또 다른 도전이 되고 있다. 그리고 가족은 새로운 사회적 위협과 글로벌 경제위기를 극복해낼 잠재력으로 또 다시 주목받고 있다. 그런데 과연 지금 한국 가족은 문제 해결의 잠재력을 가지고 있는 것일까? 이 글에서는 한국 가족의 현황을 살펴보고, 한국 가족의 문제와 그 정책적 대응 방안에 대해 논의하고자 한다.

II. 한국 가족의 인구학적 변화

최근 한국 가족은 어떤 모습을 띄고 있는가? 한국 가족은 어떤 방향으로 변화하고 있으며 그 속도는 어떠한가? 다양화 담론이 제기하는 바와 같이 그 다양성은 어디까지 확대되었는가? 이러한 질문에 대한 일차적인 답은 혼인력, 이혼력, 출산력상의 인구학적 변화를 통해 찾을 수 있다. 흥미롭게도 우리나라의 혼인, 이혼, 출산과 관련한 가족인구학적 추이는 대체로 같은 방향으로 전개되고 있는데, 1997년 경제 위기를 출발점으로 보면 더욱 명확하게 드러난다. 이러한 일련의 변화들은 가족의 선택이나 행동들이 단절적으로 이루어지는 것이 아니라 서로 연결되어 있음을

보여준다. 이러한 지표들은 가족의 의사결정이 의도적이고 합리적인 계획에 의해 이루어지고 있음을 암시한다. 혼인과 출산과 같은 선택은 물론이거니와, 이혼과 출산도 서로 관련지어 나타난다.

1995년부터의 혼인 추이를 살펴보면, <표 1>을 통해 나타난 바와 같이 경제위기 이후 혼인건수가 지속적으로 감소하여 2003년 30만 5천 쌍을 기록하였다가 2004년 이후 다시 증가하는 추세이다. 2007년에는 2003년에 비해 약 4만 쌍이 더 결혼하였다. 우리나라 남녀 평균 초혼 연령은 지속적으로 상승 중이며, 2007년 현재 남자의 평균 초혼연령은 31.1세이고, 여자의 평균 초혼연령은 28.1세이다. 우리나라 성인남녀는 점점 더 늦게 가족을 형성하고 있으며, 잘 알려져 있다시피 이는 저출산 현상의 주요 원인 중 하나가 되었다.

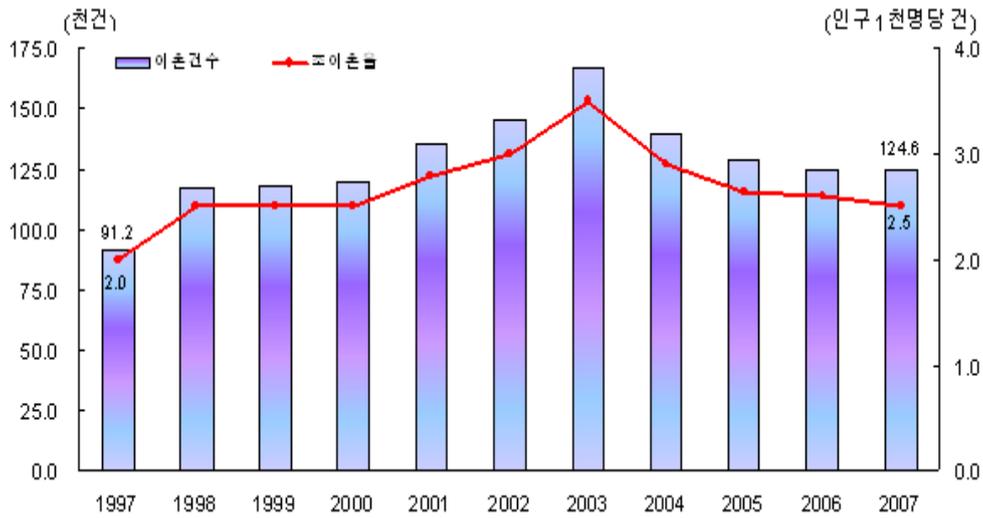
주요 이혼력 지표의 추이는 혼인율 지표와 정확하게 반대로 나타나고 있다. 경제위기 이후 인구 천 명당 이혼건수(조이혼율)가 2.0건을 넘어서고 2003년 3.5건까지 증가하다가 2004년부터 다시 감소하기 시작하였다. 그러나 여전히 경제위기 때보다 높은 2.6건 수준을 유지하고 있다. 2007년 통계를 보면, 총 124.6천쌍이 이혼을 하였으며 연령별로는 남녀 모두 30대(72.0%)와 40대(72.1%)의 이혼이 가장 많지만, 20년 이상 동거한 부부의 이혼 비중도 20.2%로 상승세를 지속하고 있다(통계청, 2008). 이혼이 가족의 생애주기 전반에 걸쳐 나타난다는 점은 가족발달상의 역동성을 단계별로 파악할 필요가 있으며, 우리의 관심이 생애주기 전체를 포괄해야 한다는 점을 시사한다.

〈표 1〉 주요 혼인력 지표

연도	혼인건수 (건)	혼인율 (천명당)	남자평균 초혼연령	여자평균 초혼연령	남자 평균 재혼연령	여자 평균 재혼연령
1995	398,484	8.7	28.4	25.4	40.4	35.6
1996	434,911	9.4	28.4	25.5	40.2	35.5
1997	388,591	8.4	28.6	25.7	40.5	36.0
1998	375,616	8.0	28.9	26.1	41.6	36.9
1999	362,673	7.7	29.1	26.3	42.2	37.5
2000	334,030	7.0	29.3	26.5	42.1	37.5
2001	320,063	6.7	29.6	26.8	42.1	37.6
2002	306,573	6.4	29.8	27.0	42.2	37.9
2003	304,932	6.3	30.1	27.3	42.8	38.3
2004	310,944	6.4	30.6	27.5	43.8	39.2
2005	316,375	6.5	30.9	27.7	44.1	39.6
2006	332,752	6.8	30.9	27.8	44.4	39.7
2007	345,600	7.0	31.1	28.1	44.8	40.1

출처: 통계청, 인구동태조사, 각 연도.

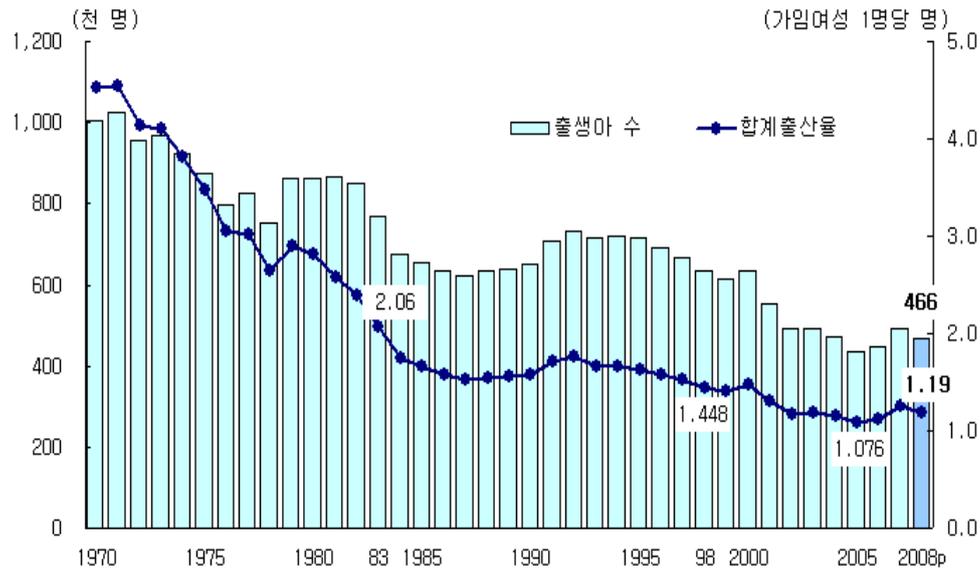
[그림 1] 이혼 건수와 조이혼율



출처: 통계청(2008). 2007년 이혼통계 결과.

출산력 지표는 어떠한가? 출산율의 추이는 현재 우리 사회에서 가장 관심을 받는 문제이다. 1983년 합계출산율 2.1명으로 인구 대체수준에 들어선 이래로 출산율은 지속적으로 그리고 빠르게 감소하고 있다. 혼인율이나 이혼율과 마찬가지로 경제위기 이후 출산율의 감소가 가시화되었고, 2005년 1.08명으로 최저수준에 이른 후 약간의 등락 추이를 보이고 있다. 이러한 출산율 추이가 지속될 경우 인구규모의 감소는 전쟁발발 수준으로 나타날 것이라는 전망도 있다(김경신, 2008). 거시적으로 출산율의 하락은 인구규모의 감소를 초래하는 동시에, 미시적으로는 가족구조의 변화와 가족관계상의 역동성 변화를 초래한다. 지금까지 저출산은 가족 문제의 결과(예를 들어 일과 가족을 양립하기 위한 전략)로 간주되었지만, 저출산 자체가 가족 문제의 원인(예를 들어, 가족 사회자본의 감소)이 될 수도 있는 것이다.

[그림 2] 출생아 수와 합계 출산율



출처: 통계청(2009). 2008년 출산율 잠정 통계.

다문화가족의 증가는 한국 가족의 다양성을 증가시키는 가장 뚜렷한 현상 중 하나이다. <표 2>에서 나타난 바와 같이, 총 혼인건수 중 외국인과의 혼인이 차지하는 비율은 90년대 후반 이후 계속 증가하였다. 2005년 총 혼인건수 대비 구성비가 13.6%에 이른 이후 다소 감소하는 추세에 있지만, 2007년 현재 전체 혼인건수의 11%는 외국인과의 혼인이 차지하고 있다. 이러한 추세를 반영하듯 다문화가족에 대한 사회적 관심이 급속하게 증가하였으며, 다문화가족을 지원하는 관련 정책은 최근 사회정책에서 가장 뚜렷하게 확대된 분야이다.

<표 2> 외국인과의 혼인

(단위: 건, %)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
총 혼인건수	334,030	320,063	306,573	304,932	310,944	316,375	332,752	345,592
외국인과의 혼인	12,319	15,234	15,913	25,658	35,447	43,121	39,690	38,491
총혼인건수대비 구 성 비	3.7	4.8	5.2	8.4	11.4	13.6	11.9	11.1
증 감	1,749	2,915	679	9,745	9,789	7,674	-3,431	-1,199
증 감 륜	16.5	23.7	4.5	61.2	38.2	21.6	-8.0	-3.0
■ 한국남자+외국여자	7,304	10,006	11,017	19,214	25,594	31,180	30,208	29,140
증 감 륜	26.5	37.0	10.1	74.4	33.2	21.8	-3.1	-3.5
■ 한국여자+외국남자	5,015	5,228	4,896	6,444	9,853	11,941	9,482	9,351
증 감 륜	4.6	4.2	-6.4	31.6	52.9	21.2	-20.6	-1.4

출처: 통계청(2008). 2007년 혼인통계 결과.

III. 한국 가족의 위기: 사회자본의 약화

이상의 가족인구학적 추이들이 함의하는 것은 무엇인가? 한국 가족이 탈근대적으로 다양화되고 있다는 점인가? 가족과 관련된 선택의 폭이 증대되고 다양화됨으로써 궁극적으로 한국 사회가 개인의 자유를 극대화하는 방향으로 발전하게 될 것이라는 점인가? 새로운 유형의 가족이 구성됨으로써 사회의 다양성 지수를 확대하고 발전시킬 것인가? 한국 가족과 관련된 인구학적 지표들은 위기가 아니라 오히려 진보를 표상하고 있는가? 이러한 지표를 '위기'로 표현할 때 따라올 수 있는 이념적

편향성의 위험에도 불구하고 필자는 이를 '위기'로 표현하였다. 다소 과장된 표현일 수 있지만, 가족에 대한 정확한 이해, 그리고 그에 맞는 정책이 준비되지 않는다면 앞으로 우리 사회가 겪을 파장이 심각할 것으로 생각하기 때문이다. 지금은 가시적으로 두드러지지 않지만 우리 사회에서 가족과 관련된 변화와 추세는 가까운 미래에 여러 영역에서 대처하기 어려운 문제를 초래할 수 있다는 점에서 위기이다.

경제위기가 닥쳐오거나 어려운 시기가 올 때마다 가족은 사회적 문제에 대응할 수 있는 힘으로 그려진다. 이 때 가족의 힘은 가족이 가진 결속력이나 응집력, 헌신이나 유대를 의미한다. 지난 십 여 년 동안 가족의 결속력이나 응집력은 내 가족만을 챙기는 가족이기주의로, 가족의 헌신이나 유대는 여성의 희생과 동일시되어 비판받지 않은 것은 아니다. 가족의 결속력은 시대착오적인 것으로, 가족의 헌신은 위험하고 반여성적인 것으로 비판받았다. 그러나 가족의 결속력이나 헌신, 유대는 단순히 가족주의(또는 유사 가족주의)나 성차별적 요소로 환원되거나 해석될 수 있는 것은 아니다. 가족의 이러한 힘은 매우 중요한 사회자본이다. 사회자본은 사회적 관계를 통해 동원되는 자원(Lin, 2001)이다. 미시적 차원에서 사회자본은 개인이 혼자 할 수 있는 것 이상의 성취를 할 수 있도록 돕고(Coleman, 1988), 거시적 차원에서 사회자본은 그 사회의 신뢰 수준을 결정한다(Fukuyama, 1995). 사회자본은 지속적이고 장기적인 상호작용을 통해 형성되는 사회관계망에 배태되어 있으며, 사회관계망은 소속감이나 연대의식이라는 규범을 통해 개인과 사회를 연결하면서 서로 신뢰할 수 있는 사회를 형성하는데 기여한다. 사회자본은 불신에서 비롯되는 거래비용을 감소시켜 사회의 효율성을 증가시키는 역할을 한다.

학자들은 가족이 바로 이러한 사회자본을 형성하는 데 가장 기본적이고 중요한 관계라는데 이견이 없다(Bian, 2007; Coleman, 1988; Lin, 2001). 가족을 통해 인간관계의 규범은 즉각적인 호혜성이 아니라 장기적인 호혜성이라는 점을 배우며, 이자적인 호혜성이 아니라 일반화된 호혜성이라는 점을 배우게 된다. 이자적인 호혜성이 상호작용하는 두 사람 관계에서 주고받는 것이라면, 일반화된 호혜성은 내가 받은 것을 바로 그 사람에게 돌려주는 것이 아니라 관계망 안의 다른 구성원에게 돌려주는 것을 의미한다. 또한 가족은 신뢰의 규범을 배우는 곳이기도 하다. 신뢰란 “어떤

공동체 내에서 그 공동체의 다른 구성원들이 보편적인 규범에 기초하여 규칙적이고 정직하며 협동적인 행동을 할 것이라는 기대"이다(Fukuyama, 1995). 인간발달에 대한 Erikson의 이론을 통해서도 잘 알려져 있다시피 가족은 아동이 태어나 기본적인 신뢰감을 배우고 형성하는 곳이다. 가족은 지속적인 상호작용을 통해 공유할 수 있는 규범과 문화를 만들고 이를 내면화하는 곳이다. 가족의 결속력이나 응집력, 헌신과 유대는 사회자본의 또 다른 이름일 뿐이다.

중요한 것은 이러한 가족을 토대로 한 사회자본이 어떻게 확대되는가이다. 가족이라는 관계망이 폐쇄적이고 견고하게 그 경계를 유지하고 있을 때는 사회자본이 더 넓은 범위로 확대되지 못한다. 폐쇄적인 관계망의 가족관계 안에서는 서로 신뢰하고 의지하고 돕지만, 가족의 범위를 넘어서는 관계에서는 무관심하거나 소극적이며 또는 배타적일 수 있다. 이러한 관계망은 단기적으로는 내부의 사회자본을 유지하면서 기능할 수 있을지 모르지만 장기적으로는 한계를 가진다. 사회자본이 투자의 과정을 거쳐 확대되지 못하기 때문이다. 반면, 가족이 개방적인 경계를 통해 또 다른 가족이나 지역사회와 느슨하게나마 연결고리를 가지고 있을 때, 이 가족의 사회자본은 확대된다. 가족 혼자 힘으로 성취할 수 없는 것들을 성취하는 것이 가능해지고, 상호의존성을 통해 신뢰와 협동의 규범을 발전시켜나갈 수 있다.

다시 가족의 '위기'로 되돌아가보자. 필자가 의미하는 가족의 '위기'는 한국가족의 강점과 잠재력으로 여겨졌던 사회자본이 확대되지 못하고 약화되고 있다는 뜻이다. 앞서 언급하였듯이 사회자본은 지속적인 상호작용을 통해 형성된다. 즉 각적으로 이루어지는 것이 아니라 장기적인 시간조망 속에서 형성된다. 가족관계가 다른 관계와 구별되는 점도 바로 여기에 있다. 가족은 어떤 유형인가와 상관없이 그 '관계의 배타성과 지속성, 정서적 경제적 의무 및 책임의 수준, 일상생활의 공유 및 상호의존의 정도, 가족원으로서의 사회적 표명'을 특징으로 한다(Stacy, 1990, 이재경 2004에서 재인용). 즉, 생애과정을 거쳐 일상적 생활세계를 공유하며 장기적으로 지속되는 관계가 바로 가족관계인 것이다.

그런데 이러한 가족관계에 위협이 되는 요인들이 증가하고 있다. 그 중 한 가지는 사회의 생활세계가 세대별(보다 정확하게는 연령별)로 분리되면서 서로 다른 연령층

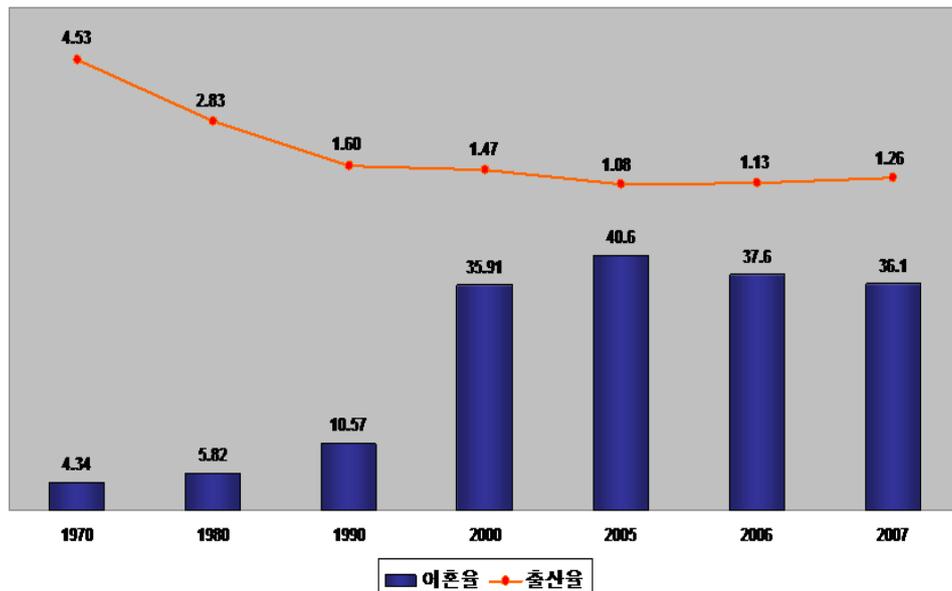
의 세대가 혼합되어 있는 가족이 공유할 수 있는 영역이 적어진다는 것이다. 일의 영역에서도, 여가의 영역에서도 어김없이 세대 별 분리가 나타난다. 예를 들어, 우리나라에서는 만3세가 되면 아이들이 어린이집, 유치원, 학원들을 다니기 시작한다. 그들만의 독립된 생활세계가 시작되는 셈이다. 여기에는 사실 엄마의 취업여부가 큰 변수는 아니다. 엄마가 일을 하기 때문에 다니는 것보다는 집에서 같이 놀 수 있는 형제자매가 없기 때문에, 혹은 교육적 필요 때문에 다닌다. 출산율이 낮아지고 가족 규모가 작아지면서 가족 내에 더 긴밀한 상호작용이 가능할 것 같지만, 오히려 가족 내에서 이루어질 수 있는 상호작용의 총량은 감소한다. 자녀수가 줄어들면서 자녀에 대한 경제적, 교육적 투자는 증가하지만, 자녀와 함께 보내는 시간은 오히려 감소할 수 있다.

또 다른 요소는 이혼의 증가로 인해 가족관계의 지속성에 대한 기대가 약화되었다는 것이다. 최근 그 증가 추세가 다소 주춤해지기는 했지만, 우리나라에서는 유배우자 100쌍 중 한 쌍이 이혼하고 있으며 이는 세계적으로도 높은 수준이다¹⁴⁾. 더 중요한 것은 이혼에 대한 태도가 수용적으로 변화하고 있다는 데 있다. 「전국 출산력 및 가족보건실태조사」 자료를 분석한 김승권(2008)의 연구에 따르면, '이유가 있으면 이혼할 수 있다'라고 응답한 여성이 2000년 45.7%에서 2006년 48.6%로 증가하였으며, '절대로 해서는 안된다'는 응답은 2000년 14.8%에서 2006년 10.0%로 감소하였다. 이혼의 자가동력은 매우 강력하다(Beck-Gernsheim, 1998). 이혼에 대한 수용적 태도가 높아지고, 이혼자가 많아지면 이혼의 장애물은 그만큼 낮아진다. 이혼에 대한 사회적 낙인도 완화될 뿐 아니라 이혼자 풀이 커지면 재혼의 확률도 높아지기 때문이다. 또한 이혼을 할 수도 있다는 생각은 관계에 대한 투자를 감소시킨다. 가족 내부적인 사회자본은 관계가 해체되는 순간 사라지기 때문에 이혼을 할 수도 있다는 태도는 가족관계에 대한 투자 동기를 감소시킨다. 이혼은 부부관계만을 종결시키는 것이 아니다. 앞서 언급하였듯이, 가족의 불안정성은 저출산 현상과 관련이 있다. 김경신(2008)은 아래 [그림 3]을 통해 1970년 이래로 이혼율과 출산율이 반비례적으로 움

14) 2006년 우리나라 조이혼율은 2.6으로 일본 2.1(2004)보다 높고, 독일 2.6(2004)과 비슷하며, 미국 3.8(2003)보다는 낮은 수준이다(정현숙, 2008).

직이고 있음을 보여주었다. 시기적으로 출산율 변화는 이혼율에 후행할 것 같지만, 이혼 전 갈등 시기에 이미 출산율 억제할 가능성이 높다는 측면에서 그 추이는 연도 별로 꺾을 같이 할 수 있다(김경신, 2008). 이혼은 부모자녀관계의 지속성에도 영향을 미친다. 이혼 후 자녀를 양육하는 부모와 자녀 사이에는 관계가 지속되지만, 양육권을 가지지 않는 부모와 자녀와의 관계는 위협을 받는다. 이혼 후 얼마 동안은 상호 작용이 정기적으로 이루어지지만, 상호작용의 빈도는 시간에 비례하여 감소한다.

[그림 3] 출산율과 이혼율의 변화



출처: 김경신(2008). 저출산 정책 및 사업의 평가와 대안. 116쪽.

가족은 시장규칙보다는 사회규범이 더 강력하게 작용하는 영역이다. 사회규범은 인간의 사회적 본성과 공동체를 유지하기 위한 것이며, 보통 온정적이고 두루뭉술하다(Ariely, 2008). 사회자본은 시장규칙을 떠나 어떻게 사람들 사이의 관계 형성과 유지가 가능해지는지를 보여준다. 장기적이고 일반적인 호혜성의 축적을 통해 신뢰가 형성되고, 신뢰는 즉각적이고 정확한 보상이 없어도 정직하게 서로 협동하는 것

을 가능하게 한다. 그런데 사회규범과 시장규칙이 충돌하면 사회규범이 밀리고, 시장규칙이 상호작용의 장을 지배하게 되면 다시 사회규범을 세우기 쉽지 않다(Ariely, 2008). 가족 안에서도 시장규칙이 관계의 법칙으로 작용하기 시작하면 사회자본이 침식될 가능성이 높아진다. 세대 간, 부부 간, 친족 간에 시장규칙에 근거한 교환이 이루어지기 시작하면 충실성, 책임감, 헌신, 돌봄, 신의 같은 것들은 시대에 뒤떨어진 낡은 규범이 된다.

가족의 위기는 가족구조의 변동이나 돌봄의 공백이 즉각적으로 초래하는 가시적인 사회 문제들, 예를 들어 가족해체로 인한 아동의 유기, 출산을 저하로 인한 인구 규모의 감소 등과 문제에만 관련되는 것이 아니다. 우리 사회의 사회자본이 침식되어 신뢰수준이 낮아지는 것 같이 보이지는 않지만 더 장기적이고 근본적인 사회 문제와 관련된다. 이러한 가족의 위기는 모든 가정의 문제이다. 이러한 위기는 가족을 둘러싼 사회 환경의 변화에서 비롯된 것이므로 가족의 소득수준이나 가족유형과 관계없이 모든 가정의 문제이다. 가족의 소득수준이나 유형에 따라 상대적으로 더 취약한 가정이 있는 것은 분명하지만, 어떤 가정도 세대 간의 분리, 관계의 단절성, 시장규칙의 침범에서 자유롭지는 못하다. 침식되어가고 있는 가족이라는 사회자본을 어떻게 건강하게 되살릴 것인가는 우리 사회의 모든 가정에 공통적으로 적용되는 과제이다.

IV. 가족정책의 목표와 과제

가족이 가진 사회자본의 확대와 발전, 필자는 가족정책의 목표가 바로 여기에 있어야 한다고 생각한다. 국가가 개인이 아니라 가족에 대한 정책을 가지고 있다는 것은 국가가 특정한 목적을 가지고 가족생활에 개입하는 것을 의미한다. 가족정책이란 “국가가 가족의 기능이나 역할에 의도적으로 영향을 미침으로써 원하는 방향의 변화를 가져오려는 체계적인 계획(이진숙, 2003)”을 의미한다. 모든 국가 정책에는 국가가 설정한 목표와 방향성이 있듯이, 가족정책에도 국가가 명시적 혹은 묵시적으로

인정하는 목표와 방향성이 존재한다. 가족정책은 단지 가족을 대상으로 하거나 가족을 단위로 하는 정책만은 아니다. 가족을 단위로 하는 정책이 왜 필요한지, 왜 가족정책이 여성, 아동, 노인과 같은 개인을 대상으로 하는 휴먼서비스로 환원될 수 없는지가 바로 여기에 있다. 사회자본으로서 가족의 가치를 인식하고, 가족의 사회자본이 건강하게 확대될 수 있도록 지원하며, 건강한 가족을 통해 사회 전체의 사회자본의 수준을 향상시키는 것이 가족정책의 주요한 목표가 되어야 한다. 이러한 목표를 성취하기 위해서는 다음과 같은 가족정책의 과제들이 보다 핵심적으로 다루어져야 한다.

1. 미래 세대의 양육과 사회자본 양성

사회자본으로서의 가족의 가치는 가장 먼저 안정적인 환경에서 자녀를 출산하고 양육함으로써 신뢰와 협동의 규범을 내면화하는 시민을 양성하는데 있다. 가족은 사회구성원을 재생산하는 기본 단위이다. 물론 가족 중에는 자녀를 출산하거나 양육하지 않는 가족들도 있다. 그러나 사회자본의 관점에서 가족정책의 대상을 고려할 때 일차적으로 그 대상은 미래 세대를 양육하는 가족이다. 국가는 가족정책을 통해 출산, 입양, 양육에 따르는 비용을 감소시켜줌으로써 가족이 경제적 비용 때문에 출산, 입양, 양육을 포기하는 일이 일어나지 않도록 해야 한다. 어떤 가정이든 자녀를 양육하는 가정에는 생애 초기 뿐 아니라 자녀가 성년이 될 때까지 연속적으로 가족정책의 혜택이 주어져야 하며, 이를 위해서는 저출산, 보육, 아동, 청소년 정책과 가족정책이 긴밀하게 통합적으로 조율되어야 한다. 지금처럼 저출산, 보육, 아동, 청소년, 가족정책이 분리되어 있는 체계에서는 효율적이고 효과적인 가족정책이 수행되기 어렵다.

2. 가족친화적인 사회환경 조성 및 가족친화제도 확대

한국 가족은 시장에서의 경쟁력을 갖추는데 모든 가족 자원을 투자한다. 부모들은 현재의 직장에서 경쟁력을 잃지 않기 위해, 자녀들은 미래 노동시장에서 경쟁력을

확보하기 위해 가족의 모든 시간 자원과 물질적 자원을 소비하거나 투자한다. 이러한 과정에서 정작 가족 내에서 공유해야 할 생활과 문화는 상실되고 있으며, 사회자본 역시 침식되고 있다. 가족이 일과 노동, 시장에 의해 잠식되지 않도록 가족정책은 가족친화적인 문화를 조성하는데 주력해야 한다. 부모 세대는 일과 가정생활, 여가가 균형 있게 추구될 수 있도록, 자녀 세대는 교육과 가정생활, 여가가 균형 있게 추구될 수 있도록 가족친화적인 노동환경, 가족친화적인 교육환경이 조성될 수 있도록 가족정책이 노동정책, 교육정책의 가족친화성을 주장하여야 한다. 직접적으로는 세대를 통합하는 가족 단위의 활동 기회와 문화적 인프라를 제공하고, 가족상담이나 가족생활교육을 통해 보다 건강한 가족생활을 유지할 수 있도록 도움을 줄 수 있다. 간접적으로는 직장, 학교, 문화시설 등이 가족친화적으로 구성되고 운영될 수 있도록 가족친화제도를 확대해나갈 수 있을 것이다. 성인지적 관점이 사회정책의 수립과 시행의 지침으로 기능하듯이, 관점으로서의 가족정책(Bogenschneider, 2002; 변화순, 2008)을 확립함으로써 사회정책의 제반 영역에서 가족친화성이 실현될 수 있도록 해야 할 것이다.

3. 지역사회 참여를 통한 가족의 사회자본 확대

가족의 사회자본은 가족이 지역사회 내의 다른 가족들과 서로 관심과 돌봄을 나누으로써 확대될 수 있다. 가족의 사회자본은 닫힌 관계망이 아니라 열린 관계망을 통해, 다시 말해 가족이 다양한 공동체에 참여하여 소속감과 책임감을 발달시켜감으로써 확대 발전할 수 있다. 가족의 사회자본이 가족 내부적으로만 축적된다면 가족이기주의나 부계 중심의 가족주의의 한계를 벗어나지 못할 것이다. 단기적으로는 배타적인 가족의 사회자본도 기능하지만, 장기적으로 볼 때 보다 큰 사회와 연결되지 못하는 가족의 사회자본은 확대 발전할 수 없다. 관계망의 확대는 열린 경계와 관계망끼리 서로 연결해주는 고리를 통해 가능하다(Lin, 2001).

가족이 어떻게 관계망을 확대하고 사회자본을 발달시킬 수 있을까? 예를 들어, 가족이 지역사회 내의 다른 가족들과 서로 관심과 시간을 공유하면서 친밀감과 유대

를 발전시키고 나아가 서로의 필요에 부응하는 도움을 나눌 수 있다. 작게는 이웃 사이에 서로 필요한 것을 빌려주거나 아이를 서로 돌봐줌으로써, 사용하지 않는 물건을 서로 교환하거나 물려줌으로써, 공동의 지역 행사를 기획하고 참여함으로써 지역사회를 활성화하고 신뢰 수준을 향상시킬 수 있다. 현재 지역의 건강가정지원센터에서 시행되고 있거나 계획되고 있는 품앗이 육아, 녹색가정연대 등이 이런 활동의 좋은 예가 될 수 있을 것이다.

V. 결론: 보편적, 예방적, 통합적 가족정책의 요구

가족의 가치는 가족의 유형이나 구조에 따라 좌우되지는 않는다. 어떤 가정이든 잠재적인 사회자본을 가지고 있다. 그러나 잠재적인 사회자본은 세대/성별 간의 분리, 가족의 잦은 분거나 해체, 시장규칙에 의해 좌우되는 관계에서는 동원되기 어렵다. 가족정책은 가족이 이러한 장애물들을 극복할 수 있도록 돕고, 사회자본이 발전할 수 있는 환경과 조건을 만들어주어야 한다. 다문화가정이든, 한부모가정이든, 어떤 가정이든 가족정책의 목표는 그 가족이 가진 사회자본을 확대 발전시키는데 필요한 잠재력과 강점을 북돋고, 장애물을 제거해주는 데 있다. 모든 가정이 그 대상이 된다는 점에서 가족정책은 보편적이어야 한다.

그동안 우리나라의 가족정책은 이슈가 발생할 때에만 간헐적으로 논의되고 시행되었다. 유엔이 1994년을 '세계 가족의 해'로 지정하면서 가족에 대한 관심이 새로워졌으며 가족 관련 학술단체가 협의회를 구성하고 학제적 연대 토론회를 가지며 공동선언문을 발표한 바 있다(박병호 외, 1996). 가족정책에 대한 다수의 토론회와 학술대회들이 개최되었으며, 가족정책에 대한 학술논문들이 활발하게 발표되었다. 이들 논문에서는 외국의 가족정책에 대한 소개와 더불어, 요보호대상을 지원하는 복지정책을 넘어서는 통합적 사회정책으로서의 가족정책의 필요성을 역설하였다(장현섭, 1995; 최성재, 1996). 그러나 이러한 논의를 실질적인 가족정책으로 발전시키고자 하는 시도는 미흡하였고, 단지 복지정책의 범위 안에서 요보호가정을 중심으로 한 가

족복지가 부분적으로 시행되었을 뿐이었다.

1997년 경제위기 이후 가족에 대한 관심이 환기되었지만 마찬가지로 구체적인 가족정책으로 발전하지는 못하다가 2004년 건강가정기본법이 제정되면서 비로소 가족정책의 제도적 기반이 마련되었다. 건강가정기본법의 제정으로 건강가정지원센터라는 가족정책의 전달체계가 비교적 빠른 시기에 확대되었고, 그 뒤를 이어 가족친화사회환경의 조성촉진에 관한 법률(2008.2.29), 다문화가족지원법(2008.3.21)의 제반 법률이 제정되어 가족정책의 제도적 기틀을 확대하였다. 가족정책의 제도적 확대에 비해 가족정책을 담당하는 행정체계는 불안정한 행보를 하였다. 가족정책의 전담부처가 보건복지부에서 여성가족부(현 여성부)로, 그리고 다시 보건복지가족부로 변경되는 가운데 가족정책은 다소 발전의 동력을 상실한 것처럼 보인다. 가족정책의 목표와 방향성이 명확하게 제시되지 못한 상태에서 부처의 성격에 따라 여성정책이나 복지정책과 차별화시키지 못한 가족정책이 계획되고 시행되었다.

다른 정책들도 마찬가지이지만 특히 가족정책은 이슈를 따라 움직이는 정책이 아니어야 한다고 생각한다. 가족에서 일어나는 많은 일들은 일상적이고 눈에 띄지 않지만, 반복적이고 지속적인 영향을 통해 인구, 노동, 소비, 교육, 여가 등의 공적 영역에 파장을 일으킨다. 이슈만을 쫓다보면 가족이 가지는 이러한 일상성이 간과되기 쉽다. 그러나 일상적인 생활영역에서 생기는 눈에 띄지 않는 미세한 균열들은 가족과 사회에 큰 파장을 가지고 올 수 있으며, 예방되지 못한 문제는 단기적으로 해결하기 어려운 문제가 될 것이다. 가족이 가진 잠재적 사회자본이 침식되거나 약화되지 않도록 사전에 장애물을 제거해주어야 한다는 점에서 가족정책은 예방적이어야 한다. 가족정책의 성과가 가시적으로 드러나지 않는다 하더라도 가족에 대해 장기적으로 투자하는 것, 그것이 가족정책이 추구해야 하는 기본 방향이 되어야 한다.

마지막으로 가족정책이 통합적이어야 것은 두 가지 의미를 가진다. 첫째는 가족과 사회의 다양한 분리 요소들, 특히 세대와 젠더에 따른 단절을 극복할 수 있는 방향으로 가족정책의 세부 프로그램들이 기획되어야 한다는 뜻이다. 가족정책은 가족을 단위로 하여 세대 간, 젠더 간 소통과 통합이 가능해질 수 있도록, 가족 내부적인 사회자본이 더 확대될 수 있는 세부 프로그램들을 더 많이 개발해야 한다. 둘째는

가족정책을 통해 삶의 제반 영역들이 통합적으로 다루어져야 한다는 의미이다. 앞서 언급하였듯이, 미래 세대를 건강하게 양육하고 그들이 우리 사회의 신뢰수준을 향상 시키도록 사회화시키기 위해서는 서로 단절되어 있는 저출산, 보육, 아동, 청소년, 가족 정책이 유기적으로 통합되어야 한다. 가족정책이 추구하고 지향하는 목표와 패러다임 하에서 이러한 정책들이 조율되고 연계될 때 비로소 정책의 시너지 효과가 발휘될 것이다.

참고문헌

- 김경신, 『저출산 정책 및 사업의 평가와 대안. 저출산 대응 정책과제 개발 확산을 위한 다학제적 연구』. 저출산대책포럼. 보건복지가족부·한국보건사회연구원. 2008.
- 김승권, 『가족정책의 의식 전환과 바람직한 변화방향』. 젠더리뷰, 8, 15-27. 2008.
- 문소정, 『한국 사회의 가족다양화 담론』. 한국가족학회 춘계학술대회 발표문. 2005.
- 박병호 외, 『한국가족정책의 이해』. 도서출판 신정. 1996.
- 백진아, 『경제위기에 따른 가족생활의 변화와 가족주의』. 사회발전연구. 7: 27-50. 2001.
- 변화순, 『가족정책의 방향정립과 가족영향평가의 시행』. 젠더리뷰, 8, 4-14. 2008.
- 이재경, 『한국 가족은 ‘위기’인가?: ‘건강가정’ 담론에 대한 비판』. 한국여성학, 20(1), 229-244. 2004.
- 이진숙, 『가족복지정책의 패러다임 검토』. 한국가족사회복지학회 추계학술대회 자료집. 2003.
- 이현송, 『실직자 가족의 복지욕구와 가족정책』. 사회복지정책학회지. 9: 155-176. 1999.
- 임인숙·안병철, 『경제위기가 가족해체 고려에 미치는 영향』. 가족과 문화. 12(2): 1-23. 2002.
- 장현섭, 『한국사회는 핵가족화하고 있는가』. 한국사회사연구회편. 한국근현대가족의 재조명. 문학과 지성사. 1994.
- 정현숙, 『사회경제, 인구학적 요인과 이혼율과의 관계』. 한국가정관리학회지, 26(1), 51-67. 2008.
- 최성재, 『복지국가와 가족』. 한국가족학회 편. 복지국가와 가족정책. 신정출판사. 1995.

- Ariely, D. (2008). *Predictably Irrational: The Hidden Forces That Shape Our Decisions*. Harper Collins Publishers. 장석훈 옮김 (2008). *상식 밖의 경제학*. 청림출판.
- Beck-Gernsheim, E. (1998). *Was kommt nach der Familie? - Einblicke in neue Lebensformen*. C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Munchen. 박은주 옮김 (2005). *가족 이후에 무엇이 오는가? 새물결*.
- Bian, Y., Davis, D., & Wang, S. (2007). Family Social Capital in Urban China: A Social Network Approach. In W. Tang & B. Holzner (Eds.) *Social Change in Contemporary China*. University of Pittsburgh Press.
- Bogenschneider, K. (2006). *Family Policy Matters: How Policymaking Affects Families and What Professionals Can Do*. 2nd Ed. Lawrence Erlbaum Associates.
- Coleman, J. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, 94, S95-S121.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. The Free Press. 구승희 옮김. *트러스트: 사회도덕과 번영의 창조*. 한국경제신문사.
- Lin, N. (2001). *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, R. D. (1993). The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. *The American Prospect* 12, 35-42.
- Stacy, J. (1990). *Brave New Families*. Basic Books.

토론문 (1)

최연실 교수
(상명대학교 가족복지학과)

별지 참조

토론문 [2]

이성용 교수
(강남대학교 교양학부)

□ 주제발표1 「통합·예방·맞춤형 가족정책의 효율적 추진방안」

오늘날 한국의 가족문화는 서구의 개인주의적 가족문화와 전통적 가족주의 문화가 혼재된 상태라고 할 수 있다. 한국 가족의 변화에서 보여주듯이, 가족구조는 단순화되고(평균 가족원수의 감소, 1세대 가구 비율의 증가, 또 1인 가구 비율의 증가), 평균 초혼연령이 상승하고 미혼율이 증가하고 이혼가치관이 변화하고 이혼율이 증가하고, 자녀의 가치가 변화하고, 또 출산율이 떨어지고 있다. 게다가 여성의 취업과 맞벌이 부부 비율도 증가하고 있다. 이러한 현상은 오늘날 개인이 가족의 이해보다 개인의 이해를 더 중시하는 개인주의를 반영한다고 볼 수 있다.

그런데 흥미롭게도, 자녀 양육 책임에 대한 의식은 여전히 강하게 남아 있다. 고등학교까지만 자녀양육을 책임지겠다는 사람은 2006년도 8.6%에 불과하다. 대부분 사람들이 대학졸업 이후까지 자녀 양육을 책임을 지어야 한다고 생각한다. 이러한 자녀에 대한 강한 책임의식은 자녀의 이해관계와 자신의 이해관계를 동일시하는 전통적 가치관에서 나온 것이라 할 수 있다.

여기서 의문이 가는 사항 중 하나는, 만일 자녀가 성인이 되어서까지 양육 책임을 진다면, 부모 가운데 얼마나 많은 사람들이 자신의 노후 부양을 준비할 수 있는가이다. 서구의 개인주의 사회에서는 개인은 자신의 경제적 독립을 중요시 여긴다. 앞에서 보여준 결혼과 출산에서는 개인주의적 가치관에 입각하여 행동하고 있지만, 자녀의 양육책임에서는 개인주의적 가치관에 입각하여 행동하는 것 같지 않다.

이러한 점에서 저자가 제시한 통합·예방·맞춤형 가족정책은 바람직한 것 같다. 그러나 자녀에게 모든 것을 투자한 부모들은 만일 노후에 경제적 독립을 강조하는 가족문화에서는 일차적 희생자가 될 수 있다. 따라서 저자가 제시한 통합 예방 맞춤형 가족정책은 이러한 점과 아울러 양극화로 인해 도움이 절실한 개인과 가족에 대한 복지를 한층 더 강조할 필요가 있다.

□ 주제발표2 『가족의 위기와 가족정책의 대응: 가족의 사회자본을 중심으로』

콜만의 정의에 따르면, '사회적 자본(social Capital)'은 개인이 구조화된 사회적 관계들의 체제에서 그(또는 그녀)가 차지한 위치로 인해 끌어낼 수 있는 자본이다. 즉 콜만의 합리적 선택이론은 미시-거시 그리고 거시-미시 연계에 초점을 맞춘다. 그런데 이 글은 이러한 미시-거시 그리고 거시-미시 연계의 논리적 설명이 취약한 것 같다.

저자는 “가족의 ‘위기’는(를) 한국가족의 강점과 잠재력으로 여겨졌던 사회자본이 확대되지 못하고 약화되고 있다”는 것으로 의미한다. 논평자는 가족의 위기를 단순히 시대착오적 해석이나 페미니즘과 같은 윤리적 당위성 이론이 아니라, 그러한 약화를 야기하는 사회적 기제를 설명하려는 저자의 의도를 높이 평가한다.

가족 상호간 호혜성의 약화에 대해 교환이론은 단지 주고받는 것의 약화로 설명하지만, 합리적 선택이론에 따르면 그리고 40쪽에서 저자가 서술한 바와 같이, 그러한 호혜성의 약화가 개인주의와 같은 이데올로기와 사회경제적 환경이 어떻게 영향을 주고받는지 설명해야 한다. 그러한 호혜성의 약화는 부모와 자식 간의 강한 유대와 결속을 강조해왔던 전통적 사회규범의 약화 또 그로 인한 신뢰의 약화로 설명해야 할 것이다.

저자는 가족의 결속력이나 응집력, 헌신과 유대를 사회적 자본의 한 유형으로 간주하면서, 사회적 자본의 약화가 가족 위기를 가져왔다고 이야기한다. 특히 공동체주의를 강조하는 가족과 개인주의를 강조하는 시장은 대립관계라고 할 수 있다. 시장의 강화는 가족의 약화를 불러오기 마련이다. 이러한 가족의 약화는 전통적인 가족관에서 자신의 삶을 가족에게 투자했던 여성(특히 나이든 여성)이 노후에 가족에서 받을 수 있는 보호막을 상실시킬 수 있는 위험이 있다.

토론문 [3]

고선주 센터장
(중앙건강가정지원센터)

□ 통합 예방 맞춤형 가족정책의 성공요인 - 전달체계 입장에서

현재 가족과 관련된 많은 단어는 가족해체, 가족 불안정성 증가, 가정폭력, 자살 등 부정적인 단어로 일관되어 있어 가족이 심각한 어려움에 처해있다는 것을 부정할 수 없게 한다. 이렇듯 가족이 어려움을 겪고 있는 상황에서 누구나 사회와 국가의 지원이 필요하다는 것에는 동의하지만 그 다음 단계에서는 쉽게 답을 내지 못하는 것 또한 현실이다. 무언가를 필요로 하는데 과연 무엇을 얼마나 지원하면 이러한 어려움이 조금이라도 줄어들 수 있을까 하는 부분에서 정책적인 의사결정이 필요한데 이에 대한 합의는 아직은 요원한 일인듯 하다.

능동적 복지측면에서의 가족정책 방향은 가족과 그 구성원들의 능력을 배양하고 사회의 기본단위로서의 가족이 지속적 안정적으로 유지될 수 있도록 국가사회가 체계를 구축하여 적극 지원하겠다는 것으로 받아들이고 있다. 이를 위해서 가족정책은 통합·예방·맞춤형으로 추진되어야 하고 정책을 추진하는 전달체계는 효율적이어야 한다는 것에는 반론의 여지가 없을 것이다.

본인은 여기에서 가족정책전달체계의 입장에서 이러한 가족정책을 가능하게 하는데 좀 더 필요한 측면은 없는지를 고민해보고자 한다.

통합적인 정책은 가족원 하나하나를 대상으로 하는 정책이기 보다는 가족 전체를 고려한 서비스가 이루어지는 정책이어야 한다. 그러나 이는 가족이란 가족원 하나하나의 단순한 조합이 가족이 아니라 가족은 각각 가족원의 특성이나 취약한 지점으로 인해 가족의 모습이 되었을 때 다른 모습과 다른 요구를 갖는다는 것을 전제하기 때문이다. 특히 가족이 수행하고 있는 돌봄기능은 가족원의 구성과 취약한 모습에 따라서 다른 형태로 나타날 수 있기 때문에 이를 고려한 정책이 필요하다고 볼 수 있다.

그러나 여기에서의 문제는 누가 어떻게 그것을 진단하고 지원 여부 및 양을 판단할 것인가의 문제이다. 즉, 개인이 아니라 가족에 기반한 정책을 펼치기 위해서는 무엇보다 가족의 역동성과 기능을 진단하는 절차가 필요하며 그 모습에 따라서 다른 처방이 내려질 수 있다는 점을 잊지 말아야 할 것이다.

이는 두 번째 예방적인 가족정책과도 연결이 되는데 예방적 가족정책의 경우 어느 정도의 양(재정적 자원)을 투입할 것인가를 결정하는데 있어 그 효과를 증명하기가 어렵기 때문에 적정량을 판단하기 어려운 기준이 될 수 있다. 회복하기 어려운 치명적 질병의 경우 약간의 비용을 치루고 예방주사를 맞는다면 그 효과가 크다는 것은 쉽게 짐작할 수 있다.

최근 보여지는 여러 가지 사회현상들-출산율의 하락, 이혼율 증가, 가정폭력 증가, 자녀양육 포기- 등은 이로 인해 치러야 하는 사회적 비용이 엄청나다는 것에 대해서는 사회적 공감대를 형성한 바 있다. 그러나 문제 발생이후의 해결을 위해서는 비용에 대한 계산이 가능하지만 예방의 경우 투입된 비용 대비 산출의 효과를 어떤 방식으로 증명해낼 수 있는가의 부분은 매우 어려운 것이 현실이다.

현재의 가족정책 전달체계(건강가정지원센터, 다문화가족지원센터를 중심으로 보았을 때)에서 예방적 접근을 표방하고 있지만 그 예방이란 애매모호한 개념으로 인해 실제 재정투자의 우선순위를 결정하는 정책결정에서 가족정책은 언제나 후순위로 밀린다는 것 역시 부정할 수 없기 때문이다.

보편적인 정책을 추구한다고 하지만 언제나 정책결정의 과정에서는 취약한 계층에 대한 지원이 우선시될 수 밖에 없을 때 가족정책에 대한 필요성을 느끼고 실제 지출이 이루어지기 위해서는 좀 더 많은 문제가 드러나는 것을 방치할 수 밖에 없는 것이 현실이기도 한 것이다.

예방의 개념은 좀 더 보편적인 가족정책과 일맥상통한다고 보여지는데 예방이란 보편적인 가족생애주기를 전제로 하기 때문이다.

병원에서 맞는 예방주사를 고려해본다면 특정질병에 대한 예방주사가 있을 수 있다. 아마도 아이들이 출생한 후 일정한 발달월령이 되면 모두가 맞는 예방주사는 그 질병이 갖는 특성상 강력하고 치명적이기 때문에 모든 이에게 예방주사를 강제하고 있으며 그 발생가능성 또한 매우 높은 질병이었을 것이다.

마찬가지로 가족생애주기에 있어서도 예측이 되는 위험요인들이 있는데 이는 예방을 통해 어느 정도 접근이 가능한 것이다. 예를 들어 전혀 다른 생활양식을 지니고 있던 두 사람의 성인이 복잡한 가족관계를 갖고 역할에 대한 기대와 수행의 문

제를 갖는 결혼을 한다는 것, 전적으로 책임져야 하는 새로운 생명을 오랜 기간 양육해야 하는 부모가 된다는 것, 자녀가 자라면서 지속적인 돌봄과 부양을 해야 하는 비용 부담의 문제, 등등은 가족생애주기를 통해 예측이 가능한 어려움 들이다. 이러한 과정에서 훈련받지 못한 두 사람의 성인은 전혀 다른 기대와 갈등을 경험하면서 관계 파국이라는 결정을 하기도 하는 것이다. 따라서 이러한 예측가능한 일들은 어느 정도 교육과 훈련을 통해 관리가능한 일들로 만드는 것이 가능하다.

이러한 과정에서 주어진 어려움을 잘 대처하고 적응한 가족은 예전보다 더 강력한 문제해결력을 갖게 되는 그야말로 건강한 가족으로 거듭나게 될 수 있는 것이다. 또한 이렇게 가족이 지니게 된 긍정적인 힘(건강성)은 다음의 위기상황에서 당황하지 않고 대처할 수 있는 능력을 키워주게 되기 때문에 예방이라는 큰 힘을 갖게 되는 것이다.

그러나 아무리 예방주사를 맞았다고 해도 질병에 걸리지 않는 것을 보장할 수는 없듯이 가족의 어려움도 예외는 아니다. 또한 모든 독감예방주사가 가능한 바이러스를 예측하지만 그 예측이 늘 맞는 것은 아니어서 새로운 바이러스가 기승을 부리듯이 가족 역시도 늘 예상한 어려움을 경험하는 것은 아니다. 장애아의 부모가 될 것이라고 예측하고 부모가 되는 사람은 없고 이혼을 예상하면서 결혼을 결정하지도 않는다. 이러한 경우 가족은 전혀 예상하지 못했던 어려움에 처하는 것이고 이때 필요한 것이 예방의 차원을 넘어서 개인이 아닌 가족을 고려할 수 있는 통합적인 시각인 것이다. 가족원 개인에게 닥친 변화가 해당되는 개인이 해결해야 하는 문제가 아니라 가족 전체를 변화시키는 것이므로 가족 전체를 고려할 수 있는 통합적인 진단과 접근이 필요하다.

개인이 장애를 경험하는 것도 큰 문제이지만 장애아의 부모가 된다는 것, 배우자가 장애를 갖는다는 것 역시 가족전체의 기능과 역할 변화를 요구하는 큰 시련이기 때문이다. 이러한 어려움은 대부분 개인과 가족의 힘만으로 해결되지 못하는 경우가 많다. 이럴 때 필요한 것이 국가와 사회가 가족이 이를 극복할 수 있도록 적절한 지원을 하는 것이다. 지원과 개입의 시기는 빠를수록 최종적으로 투여되는 비용의 양을 줄일 수 있게 된다.

개입과 지원의 수준과 양을 논의할 때 반드시 고려해야 하는 것이 바로 가족의 요구에 따라 맞춤형정책이 연계되어야 한다는 것이다. 가족은 개인의 조합이 아니라 가족이 특성에 따라 다른 자원과 다른 취약점을 갖게 된다. 따라서 동일한 문제에 대한 가용가능한 자원이 다르고 특히 지원을 요구하는 부분이 다르기 때문에 이러한 맥락을 고려한 지원이 필요하고 이것이 바로 맞춤형 가족정책을 요구하는 이유가 될 수 있을 것이다.

그렇다면 여기에서 가장 중요한 것은 이러한 것을 판단하고 실제로 맞춤형 정책을 조합해서 제공할 수 있는 능력이 될 수 있다. 즉, 예방, 통합, 맞춤형 가족정책을 수행하기 위해서 필요한 것은 이러한 것을 적절히 판단하고 서비스를 연계할 수 있는 조언을 해줄 수 있는 전문기관인 것이다.

예방적 차원에서의 교육과 활동을 제공할 수 있고 가족의 구성, 자원, 문제 등을 종합적으로 판단할 수 있고 그 안에서 일어나는 역동성을 끌어낼 수 있으며 각각의 가족 특성에 맞는 가족정책을 연계해낼 수 있는 전문기관의 역할이 그 어느 때보다도 절실하다고 볼 수 있다. 또한 그러한 역할을 할 수 있는 매개자를 양성하는 일이 필요하다.

효율적 운영방안을 위해서 무엇보다 필요한 것은 전달체계를 통합하고 강화하는 일이며 전문성을 배양하는 일이 중요한 것이다. 정책수립의도가 과연 대상자에게 전달되었는가를 보기 위해서는 단순한 나누기 방식의 수행이 아니라 전문가가 매개한 판단과 조합과 문제해결이 필요한데 현재 우리의 가족정책은 예방, 통합, 맞춤형 정책을 지향하고 있는 것에 비해 전달체계의 전문성을 강화하는 일에는 무관심하지 않았는가 의문이 들게 된다.

통합, 예방, 맞춤형 가족정책을 지향하고 있는 것에는 모두 찬성하지만 어떻게 그런 정책을 펼쳐갈 것인가 그 수단과 방법에 대한 고민을 할 때 과정에 대한 투자 없이 지향하는 가족정책이 가능할지는 진지하게 고민했는가를 되묻고 싶다.

능동적 복지 정책이 가능하려면 가족의 역량을 진단할 수 있는 능력, 문제 해결을 위한 자원을 판단할 수 있는 능력, 문제해결을 처방할 수 있는 능력이 전제되어야 가능한 가족정책이라는 점을 간과해서는 안 될 것이므로 전달체계의 이러한 능력을 키우는 것이야말로 효율적인 운영을 위해 필요한 성공요인이 될 것이다.

토론문 (4)

조남권 과장
(보건복지가족부 가족정책과)

□ 주제발표1 「통합·예방·맞춤형 가족정책의 효율적 추진방안」

1. 능동적 복지 방향

예방적 복지, 적극적 복지, 효율적 복지 방향에 공감합니다.

예를 들어 가족구성원인 아동과 부모와의 관계를 보더라도 가족해체로 인하여 발생하는 아동양육에서부터 교육을 통해 건전한 인적 자원으로 양성하기 위해서는 국가에서 많은 재원과 노력이 소요됩니다. 그러나 건전한 가족관계를 유지하게 되면, 아동양육에서부터 교육, 취업에 이르기 까지 가족 중심으로 가능하게 되어 가족 가치 지향적으로 건전한 인적자원으로 성장할 수 있습니다.

그러나, 예방중심의 가족정책을 어떻게 구현하며 또한 그에 따른 성과가 무엇이며, 사후적인 대응방안에 비하여 얼마나 효율적인지 그 국내 증거(evidence)자료를 제시하거나, 외국의 사례를 제시하여 사후적 대응 보다는 선제적 능동적 대응 혹은 복지정책 프로그램이 채택되도록 하여야 할 것입니다. 새로운 능동적 프로그램을 제시할 때에는 더욱 더 요청되는 부분입니다.

2. 가족기능 강화와 사회변동에 순응하는 가족정책과의 관계

23페이지에서 가족정책은 사회변동에 순응할 수 있는 측면에서 개발되고 보급되어야 한다고 하시면서, 동시에 24페이지에서 약화된 가족기능을 강화하는 정책이 강력하게 추진되어야 한다고 주장하십니다.

약화된 가족기능을 강화하기 위한 방안으로서 정서적 기능, 여가휴식, 사회화 기능 등을 제시하셨습니다.

가족기능을 강화하려면, 가족에 대한 가치관이 중요하다고 생각하는데, 향후 우리나라에서 추구하여야 할 가족 가치관이 무엇이여야 하는지? 국가에서 개입하여야 하는 사항인지?

□ 주제발표2 『가족의 위기와 가족정책의 대응: 가족의 사회 자본을 중심으로』

1. 가족을 사회 자본으로 보는 견해

가족을 사회 자본으로 보는 점은 가족문제에 사회적으로 대응하는 논거가 된다고 생각합니다.

국가 또는 사회가 어디까지 가족에 개입할 수 있는가 또는 개입 수준 별 논거 또는 사회적 합의가 필요한 것은 아닌지요. 또한 가족의 가치관과 어떤 관계에 있는지 궁금합니다.

47페이지의 공동의 지역행사 혹은 지역사회활성화, 품앗이 육아, 녹색가족연대 활성화 방안은 가족을 사회 자본으로 보는 시각과 연관성 있나요?

복지부는 진미정 교수님께서 제안하신 녹색가족연대 사업을 적극 추진하고자 합니다. 녹색성장, 일자리, 기존자원의 효율적인 활용, 지역자원간 연계, 공동체의 자율성을 보장하면서 정부와 협력하는 형태의 거버넌스를 구현하는 보다 구체적인 프로그램을 찾고 있습니다. 우리나라 현재의 가족과 지역사회 관계를 어떻게 평가하시는지요? 위와 같은 활동들이 활성화될 수 있는 토대가 있는지요?

토론문 [5]

김유경 부연구위원
(한국보건사회연구원 복지서비스연구실)

□ 주제발표 1 「통합·예방·맞춤형 가족정책의 효율적 추진방안」

2008년 신정부가 출범하면서 여성가족부 중심으로 수행되던 가족정책이 보건복지가족부로 이관되면서 가족정책의 방향은 전환기를 맞았다. 여성복지적 관점에서 이루어지던 가족정책은 복지정책과의 관련성이 높아지면서 신정부의 국정철학인 ‘사전예방적 복지’, ‘통합적 복지’, ‘맞춤형 복지’를 포괄하는 능동적 복지라는 지향점을 공유하게 되었다. 이러한 시점에서 현 정부의 가족정책을 능동적 복지 측면에서 논의하고 가족변화전망에 대응되는 통합·예방·맞춤형 가족정책을 모색하는 것은 유용하고 의미 있는 작업으로 사료된다.

본고는 능동적 복지의 특성을 ‘예방적복지’, ‘적극적복지’, ‘효율적복지’로 규정하고 있으며 핵심요소는 ‘복지국가체제 유지’, ‘능동적이고 현명한 국가’, ‘능동적 공동체’, ‘능동적 개인’ 등으로 정의하고 있다. 이러한 능동적 관점에서 가족정책은 사전예방적·생애주기별·수요자 중심의 맞춤형 정책 추구, 모든 국민에게 동등하고 균등한 기회제공, 기업·기관·단체·민간기관·종교계·개개인이 적극적으로 참여하도록 환경 조성 등을 포괄하고 있다. 이에 한국가족의 변화를 전망하고 능동적 관점에서 다양한 정책과제를 제시하여 통합·예방·맞춤형 정책 방향의 좌표를 주고 있다.

본고에 대한 의견을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 능동적 복지 특성의 두 번째: ‘기존의 사회안전망을 유지하면서 보다 적극적으로 전체 국민의 삶의 질 향상 측면에서 접근한다’의 의미는 기존의 잔여적 복지를 축소하고 보편적 복지를 확대한다는 의미인지? 아니면 잔여적 복지대상의 범위를 확대한다는 의미인지?

둘째, 능동적 복지개념과 가족정책과의 관계에서 볼 때 사전예방적, 수요자 중심의 맞춤형 정책은 능동적 복지개념과 대응되나 생애주기별 정책은 능동적 복지의 어떤 측면에서 도출된 개념인지?

셋째, 한국가족의 변화전망은 사회변동측면과 사회병리측면에서 다각적으로 논의되고 있다. 내용구성을 검토하면 ‘혼인양상의 변화’에서 이혼건수의 증가를 이혼 수용적 태도변화로만 설명하는 것은 위험하며 이외에도 복합적인 요인이 작용할 것으

로 생각된다. ‘빈곤가족의 증대’에 자살부분을 함께 논의하고 있는데 이는 빈곤가족과는 개연성이 없으므로 별도의 주제로서 논의되어야 할 것이다. ‘자녀양육의 책임과 가계부담의 증가’에서 자녀양육부담의 증가가 자녀 및 노인돌봄 기능이 약화되고 가족원이 취약해지는 것으로 설명하였는데 일부 그런 부분이 있으나 이외에도 가족 유형 및 가족구조상의 차이를 반영하고 있다.

넷째, 능동적 복지 틀에서의 가족정책의 개념과 범주는 폭 넓게 접근되어야 할 것이다. 가족정책은 사회복지 관점에서 가족정책에 접근하는 방식, 또는 사회복지정책과 통합하는 차원에서 접근하는 방식 등에 국한할 것이 아니라 하나의 독자적인 정책 영역으로 가족정책의 자리매김이 필요하다. 이러한 맥락에서 본고에서 가족정책이 가족복지에 국한하지 않고 사회정책 측면에서 포괄적·종합적으로 접근되어야 한다는 방향 제시는 바람직한 것으로 사료된다. 또한 이러한 가족정책의 방향은 해당부처의 조직에도 반영되어야 할 것이다.

□ 주제발표2 「가족의 위기와 가족정책의 대응—가족의 사회자본을 중심으로」

급변하는 가족변동과 글로벌 경제위기 하에서 저출산고령화로 인한 사회의 지속가능성에 대한 우려, 국제결혼증가로 인한 다문화가정의 증가, 핵가족화 및 여성의 경제활동 증가로 인한 가정 내 돌봄 공백의 증대 등이 신 사회적 위협으로 대두되고 있다. 따라서 가족과 사회와의 구조적 관계가 친밀해져 가는 가운데 가족이 소유한 중요한 자원으로서 가족의 위기상황을 둘러싼 여러 현상을 사회자본의 관점에서 문제점을 진단하고 사회자본 증대를 위한 정책과제를 모색하는 것은 의미 있는 시도로 사료된다.

본고는 ‘가족위기’를 가족의 인구학적 변화측면에서 혼인, 이혼, 출산력, 다문화가족 등 4개 요인을 중심으로 조망하고 가족의 사회문제에 대한 대응력 즉, 가족의 힘을 가족결속력, 응집력, 헌신, 유대로 규정하고 있으며 이러한 가족의 힘을 사회자본

으로 동일시하고 있다. 이에 대응개념으로 ‘가족위기’는 사회자본이 확대되지 못하고 약화되고 있다는 논리를 담보하고 있다. 아울러 가족정책의 목표를 가족이 가진 사회자본의 확대와 발전에 초점을 두고 사회자본의 수준 제고를 위한 다양한 정책과제를 제시하고 있으며, 결론적으로 통합·예방·맞춤형 정책을 사회자본으로 접근하여 정책적 함의를 주고 있다.

본고에 대한 의견을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 본고에서 ‘가족위기’를 인구학적 측면에서 혼인, 이혼, 출산력 등의 지표로 범주화하고 있는데 전반적인 가족변동의 틀에서 볼 때 일부 학자는 이러한 변화를 가족의 재구조화·다양화 또는 가족의 진보로 보는 견해도 있다. 그러나 본고에서는 다양한 관점 중에서 인구학적 변화를 ‘가족위기’로 규명화하는 데 대한 근거와 논리가 미흡하다.

둘째, 경제위기와 가족인구학적 변화와의 관련성을 제시하고 있으나 이에 대한 객관적인 근거가 없으며 논리의 비약은 아닌지 검토가 필요하다. 초혼연령상승, 혼인을 감소, 이혼을 증가, 출산을 하락 등은 일시적인 경제위기로 나타나는 현상이 아니며 지속적인 저출산고령화, 여성의 교육수준 및 사회활동 증대, 자녀가치관의 변화 등에 기인하는 비중이 높기 때문이다.

셋째, 경제위기에 노출된 가족취약성의 문제로 남성부양자모델이 갖는 한계점의 설명은 타당하나 여성돌봄노동의 과부하의 설명 보다 오히려 경제위기에 따른 가족의 사회안전망으로서의 역할과 기능 등이 설명되어야 하는 것이 아닌지?

넷째, 본고에서는 가족관계의 유대강화를 사회자본의 향상의 의미로 설명하고 있으나 유대강화가 사회자본의 향상으로 연결되기 위해서는 사회관계망의 양적·질적 확대를 통한 사회지지가 확보될 때 가능할 것이다.

다섯째, 사회자본 관점에서 보편적·예방적·통합적 가족정책에 대한 논의는 바람직하다고 사료되며 특히 세대와 젠더에 따른 단절을 극복하는 통합적 가족정책 사례에는 무엇이 있는지? 예시를 바라며 저출산, 보육, 아동, 청소년, 가족 등 영역간의 분절적 서비스 제공에서 가족단위의 서비스 통합은 사회자본 증대의 중요한 요인으로 작용할 것이며 이는 서비스체계의 통합이 이루어질 때 가능할 것이다.

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO
