

친밀성의 위기와 저출산 : 가족정책과 인구정책의 교차성¹⁾



A Crisis of Intimacy and Low Fertility: The
Intersectionality of Family Policy and Population Policy

김혜영 | 한국건강가정진흥원 이사장

가족 부양과 돌봄을 개인의 책임으로 규정해 온 가족주의 문화가 더 이상 유효하지 않은 신자유주의 시대에 살고 있다. 글로벌 경쟁으로 노동시장의 거센 압력에 봉착한 현대인들에게 새로운 기획의 장으로 변화한 결혼과 자녀 출산 및 양육은 결코 녹록지 않은 일이다. 그 결과 결혼이나 출산을 미루거나 포기하는 사람이 늘어나고, 이는 저출산 현상의 주요한 요인으로 작용하고 있다. 저출산정책은 인구 관리 이상의 함의를 갖는다는 점에서 서구와는 다른 변화를 경험해 온 한국 가족의 특질을 정확하게 이해할 필요가 있다. 성평등한 돌봄 문화 정착과 적실한 사회 분담 체계 구축은 물론 다양한 계층을 아우르는 일·가정양립정책 확대가 이뤄지지 않을 경우 출산율 반등은 전혀 기대할 수 없다는 점에서 저출산정책은 가족의 재구조화 과정과 맞닿아 있다.

1. 들어가는 말

합리적인 계획 출산이 현대인의 덕목처럼 간주되어 온 지난 시간이 무색할 만큼 급격히 낮아진 출산율은 우리 사회의 심각한 현안이 되고 있다. 특히 저출산 현상이 사회 재생산 체계를 잠식

할 만큼 심각하고 반등의 계기를 만들어 내지 못했다는 점에서 위기 담론이 설득력을 얻고 있다. 출산율 저하는 복잡한 사회 변동의 부수적인 효과라는 점에서 그 원인에 대한 진단 역시 간단하지 않다. 예컨대 세계경제의 위기와 이로 인한 고용 불안정성의 증가는 청년 세대는 말할 것도 없

1) 본고는 필자가 그동안 발표했던 원고 가운데 일부를 주제에 맞춰 새로이 구성하여 수정한 것임.

거니와 기성세대의 삶을 왜곡, 변형하는 계기로 작용한다는 점에서 노동시장과 같은 경제적 상황 변화는 저출산을 야기하는 주요한 요인 중 하나로 볼 수 있다. 하지만 다른 한편에서는 신자유주의와 함께 더욱 뚜렷해지는 분열적 개인화 경향에 주목하기도 한다. 현대인들은 자기 준거적 기준에 따른 삶의 기획을 중요하게 생각하고, 이는 결과적으로 표준적인 생애주기에서 벗어나는 인구의 증가로 이어진다는 것이다. 그 결과 후기 현대 사회에서는 만혼이나 비혼, 무자녀 가족 등 이른바 비정형적 가족이 증가하는 대신 특정 형태의 결혼이나 출산 방식에 대한 사회적 합의의 토대는 크게 약화되고 있다.

저출산의 원인이 무엇인가에 관해서는 이견이 없지 않으나, 출산이 결혼 및 가족관계의 변화와 연계되어 있음은 자명하다. 시장의 불안정성은 여전하고 앞으로도 크게 개선되지 않을 것이라는 점에서 청년층의 결혼 지연이나 회피 현상 또한 쉽게 변화되지 않을 것이다. 오늘날의 청년세대가 경험하는 노동시장 진입의 어려움은 단순한 경제적 박탈을 넘어 사랑과 결혼, 주거 마련은 물론 여타의 인간관계조차 관심을 가질 수 없게 만들기 때문이다(김혜영, 2014). 이처럼 과거와 같은 확고한 가족 이념은 부재하고 비혼 인구나 무자녀의 삶을 선택하는 커플은 증가하면서 출산을 약화 현상이 두드러지게 나타나고 있다.

이러한 점에서 가족 변화에 대한 적실한 분석은 저출산 현상에 대한 이해는 물론 그 해법 마련의 주요한 단서를 제공할 수 있다. 저출산은 파트너십을 포함하는 젠더 및 가족관계 변화의 귀결로

서 인구구조뿐만 아니라 노동시장 등 사회 전반의 변화와 맥락을 같이하고 있다. 따라서 현재의 인구위기를 주장하고 이에 대한 정책 설계를 주도해 온 기존의 담론들이 현재와 같은 가족 변화를 어떻게 해석하고 이러한 변화를 반영하고 있는가를 살펴보는 일은 매우 중요하다. 오늘날 가족의 변화가 함의하는 바와 그 변화에 대한 대응 방안이 저출산정책의 핵심일 수 있기 때문이다.

2. 가족위험 사회와 저출산

가. 가족 변동의 시간과 사회적 맥락

개인의 삶이 구조로부터 자유로울 수 없듯이 가족제도 역시 특정 사회구조를 반영할 수밖에 없다는 점에서 가족의 삶은 사회의 역사적 시간(historical time)에 구속되어 있다(함인희, 2008). 다만 개인은 각기 다른 생애주기에서 상이한 가족 자원에 의지하여 사회적 사건과 시간을 경험함으로써 동일한 사회적 시간에 대한 해석과 기억은 서로 다르면서 동시에 교차하는 양상으로 나타나게 된다(김혜영, 2016). 이로 인해 동시대인들의 가족에 관한 진술은 다양하면서도 공통점이 있으며, 따라서 이를 분석하고 해석하는 이론 역시 여러 관점으로 분화되기 마련이다. 이런 점에서 가족 변화는 다양한 해석의 가능성을 열어 놓아야 하고, 가족 변화의 맥락과 시점을 매우 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다.

우리나라의 가족은 산업화에도 불구하고 비교적 오랜 시간 동안 부계 혈연 중심의 가족주의

가 유지되어 왔다. 전통적인 가족 형태는 산업화의 진전과 함께 부부와 자녀가 함께 동거하는 형태로 변화하면서 구조의 단순화와 규모의 축소라는 특징적인 변화 양상을 보여 준 바 있다. 그러나 이러한 형태적 변화에도 불구하고 대다수 한국인은 여전히 가족을 개인과 사회보다 중요한 그 무엇으로 규정해 왔고, 가족의 안녕을 위한 개인의 희생을 당연시하는 가족주의가 유지되어 왔다. 더욱이 부계 혈통 중심의 가족 의례와 문화에 대한 근본적인 토대가 잠식되지 않았다는 점에서 한국 가족은 전통적 가족주의의 근대적 변형 내지 전통과 근대의 혼종으로 이해되어 왔다(안호영, 김홍주, 2000; 백진아, 2009).

한국은 급속한 산업화를 통해 전근대와 근대, 후기 근대적 특질이 병존하는 압축적 변동을 경험해 왔다. 사회 변동의 맥락은 당연히게도 가족 구조와 형태의 변화에도 일정한 영향을 주게 된다. 우리의 근대화는 시민사회의 자발적 참여가 아닌 강력한 권위주의적 국가권력에서 시발하였다. 이 과정에서 성장 담론의 효과적인 이식과 강력한 통치체제의 지속을 위한 이데올로기적 장치로서 전통적 가족 이념이 도구적으로 이용되어 왔음에 주목할 필요가 있다. 즉 당시의 군사정부는 정부와 기업 중심의 일방적인 경제성장 제일주의를 주창하며 가족의 전통적 기능과 가치를 적극적으로 강조하였다. 이는 군부정권 통치체제의 이념적 토대일 뿐만 아니라 성장 과정에서 뒤처지거나 배제된 사람들에 대한 사회적 미보호의 합당한 구실로 기능하였다. 요컨대 전통적 가족 이데올로기는 권위주의 정치체제를 유

지하는 것뿐만 아니라 경제성장 일변도의 산업화 과정에서 소외되고 보호되지 못한 개인들을 가족 책임으로 귀속하거나 전가하는 데 효과를 발휘하였던 것이다(김동춘, 2002). 이처럼 산업화, 도시화의 진전에 따른 사회 변동에도 불구하고 전통적 가족 이념인 가족주의의 강조로 가족의 근대성은 일정 부분 억지(抑止)되었고, 그 결과 가족은 물론 사회 전반에 걸쳐 이른바 근대와 반근대의 동시 공존이라는 이중 구조를 형성하게 되었다(임현진, 정일준, 1999; 김혜영, 2008, 2016).

서구의 근대화, 산업화는 대체로 자유로운 개인들의 부상과 그들의 친밀성에 기초한 가족의 근대성이 확산되는 과정을 보여 준다. 이에 비해 압축적인 근대화를 경험한 우리 사회는 자율적 주체로서의 개인보다는 상호 부양과 책임에 기초하여 공동체적 운명을 짚어온 가족과 그러한 가족정체성과 분리되지 못한 개인들을 양산해 왔다(김동춘, 2002; 권용혁, 2014). 이로써 우리 사회는 위로부터의 개혁과 산업화 전략을 통해 비약적인 경제성장에 기초한 발전국가의 기틀을 다질 수 있었지만, 다른 한편에서는 개인의 자율성과 권리가 경제성장의 대가로 유예되는 기형적 근대성을 담지해 왔다. 한국의 가족주의는 경제성장이라는 발전적 국가주의에 포섭되어 권위주의 사회 문화의 재생산 기제로 활용되었고, 가족에 긴박되어 온 한국인들의 삶의 지속을 유효한 것으로 만들어 왔다(백진아, 2009). 이처럼 근대발전국가 담론의 기획물로서의 가족주의는 국가의 노동 및 사회통제의 필요성과 함께 사회안

전망의 부재를 메워 주는 이념 도구로 기능해 왔고, 이에 한국 가족은 형태적 근대성이 내용적 근대성을 담보하지 못하는 기형적 특징을 갖게 된 것이다(김혜영, 2016, pp. 6-9).

그러나 후기산업화로의 진입과 함께 시장주의가 가속화되면서 가족의 의미와 기능이 크게 변화하였다. 1990년대 후반을 기점으로 가족주의에서 벗어난 새로운 가족행동이 유의미하게 증가하면서 새로운 경향성으로 나타난 것이다. 예컨대 더 이상 결혼과 출산을 순차적인 생애 과업으로 수용하지 않음은 물론이고 가부장적 질서에 기초한 젠더 및 세대관계를 반영하는 핵가족의 정당성을 의심하는 일련의 변화 양상이 나타난 것이다(김혜영, 선보영, 2011). 이러한 변화의 계기는 경제위기에서 찾을 수 있다. 산업화에도 불구하고 쉽게 변화하지 않을 것 같은 가족주의가 심각한 경제위기를 통해 그 이념적 토대가 침식되면서 가족의 균열이 가시화되기 시작한 것이다(김혜영, 2008).

나. 개인화와 초저출산

1) 가족의식의 약화와 초저출산

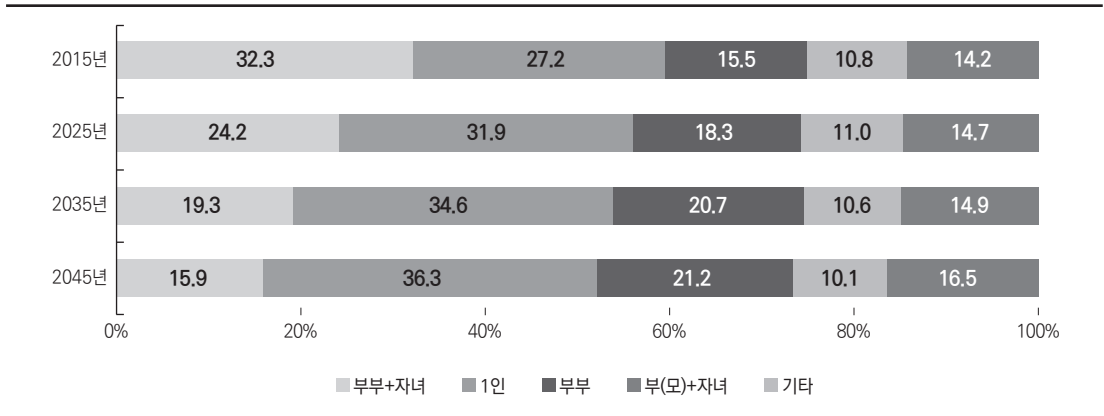
경제위기를 기점으로 신자유주의 체계가 본격화되면서 노동시장의 유연화와 글로벌 경쟁 체계의 도입은 우리의 삶을 더욱더 노동 중심적인 것으로 변화시키고 있다. 오랜 시간 동안 한국인들은 사회 변동의 소용돌이 속에서도 가족 안위를 위해 장시간 저임금체제를 견뎌 왔고, 그 결과 높은 경제성장이라는 국가적 성과를 거둘 수 있

었다. 그러나 신자유주의 질서의 도입은 글로벌 경쟁 체계와 노동시장의 유연화로 나타났고, 고용 불안정성과 일자리 양극화가 일상화되는 체제 변화를 경험하게 되었다. 눈부신 경제성장에 힘입어 오늘날의 청년 세대는 과거와는 비교할 수 없을 만큼 왕성한 소비력을 갖고 있지만 정작 그들의 소비 능력을 뒷받침할 만한 일자리를 찾거나 유지하기는 대단히 어려운 사회로 진입하게 된 것이다. 이제 노동시장의 진입에 실패하거나 실업과 반실업 상태를 경험하는 것은 누구나 겪을 수 있는 일이 되었다. 그 결과 성별과 세대를 넘어 모든 개인에게 노동시장의 진입과 유지 및 경력 관리는 가장 우선시되어야 하는 삶의 목표가 되고 있다. 따라서 가족의 삶은 노동시장에 잠식당할 수밖에 없게 되었다(김혜영, 2016).

물론 이러한 변화에 대한 해석 역시 다양하다. 혹자는 전통적 가족주의가 약화되면서 점차 가족의 근대성이 확대되는 과정이거나 가부장적 가족주의가 소실되는 과정으로(김혜영, 2013), 다른 관점에서는 사회구조적 위험을 최소화하기 위해 가족 재생산 체계가 기능적으로 마비되는 것으로 이해하기도 한다(장경섭, 2011). 그러나 분명한 것은 경제위기 이후 우리가 목도하는 가족의 모습은 근대 가족의 규범을 넘어서는 것이라는 점이다. 신자유주의적 시장 질서가 우리의 삶을 강타하면서 개인 보호의 유일한 기제인 가족의 역할과 기능은 급격히 붕괴되고 있다. 더욱이 일부 세대와 계층을 중심으로 가족 신화에 대한 도전이 확대되고, 성별 분업에 기초한 핵가족 구조와 성차별적 사회조직의 정당성에 대한 비

그림 1. 주요 가구 유형별 구성비 추이, 2015~2045년

(단위: %)



주: 가구주+형제자매(기타 친인척), 1세대 기타, 부부+부(모), 부부+자녀+부부 형제자매, 조부(모)+ 손자녀, 2세대 기타.
 자료: 통계청, (2017). 장래가구추계: 2015~2045년. 보도자료, p. 2.

판이 거세어지면서 한국 가족은 이른바 재구조화 과정에 놓이게 됐다고도 볼 수 있다.

실제로 산업화 이후 지속적으로 단순화되고 축소되어 온 가족은 급기야 전체 가구의 절반이 1, 2인 가구에 달하는 미니 가구 시대에 접어들었다. 즉 직계가족의 형태뿐만 아니라 유자녀 가구의 비율마저 감소하면서 1인 가구나 1세대 가구의 비율이 높아지게 된 것이다. 예컨대 1990년부터 2005년까지는 가장 주된 가구 유형이 4인 가구였다면 2010년은 2인 가구(24.6%), 2015년에는 1인 가구(27.2%)가 주된 가구 유형으로 등장하였다. 이는 향후에도 지속될 것으로 전망된다(그림 1). 이는 만혼 및 비혼 인구의 증가, 출산력 약화와 긴밀하게 연관된 결과로, 바야흐로 결혼이나 자녀 출산과 같은 가족의 구성과 유지가 모든 이에게 마땅한 보편적인 삶일 수 없

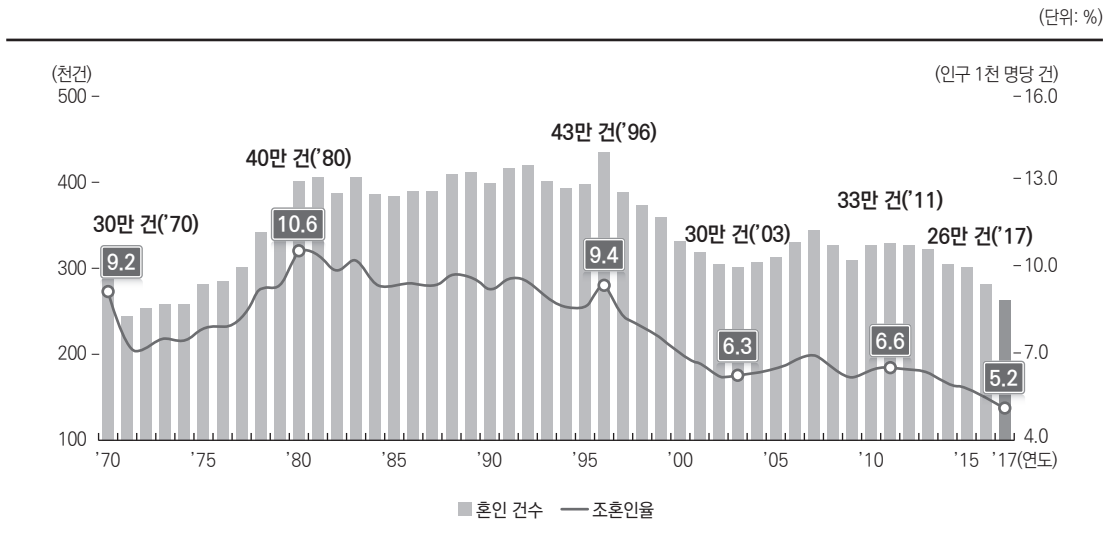
는 사회가 된 것이다. 따라서 제도적 혼인과 출산의 지연 및 기피가 지금과 같이 지속될 경우 가족의 개인화는 한국 가족의 가장 뚜렷한 특징으로 자리잡을 것이 확실하다.

가족 형태의 변화는 결혼 및 출산 등 전반적인 가족의식의 약화가 반영된 것이다. 예컨대 통계청의 사회조사 결과에 따르면, ‘반드시 결혼해야 한다’는 응답은 1998년 73.5%에 달했으나 약 10년 후인 2012년에는 10.5%포인트 감소한 63%, 2016년에는 51.9%로 지속적인 감소세를 보이고 있다. 특히 청년 세대의 의식은 더욱 극적으로 변화하여 미혼 여성의 경우 ‘결혼해야 한다’는 응답이 31%에 불과하다. 이에 비해 ‘해도 좋고 하지 않아도 좋다’는 방임적 태도는 59.5%에 달해 결혼의식 자체가 크게 변화하고 있음을 알 수 있다(통계청, 2016). ‘결혼 필요성’에 대한 태

도의 변화는 곧 혼인행동의 변화로 나타나 혼인 인구의 수적 감소가 해마다 최저치를 경신하고 있다. 인구 1천 명당 혼인 건수를 보여 주는 조(粗)혼인율이 5.2건으로 1970년 통계 작성 이후 최저 수준을 기록하고 있는 것이다. <그림 2>는

혼인율이 1980년을 정점으로 감소세를 보이다가 1990년부터 반등세로 돌아섰지만 1996년 이후 다시 감소세로 돌아선 이후 해마다 하락하고 있음을 보여 준다.

그림 2. 혼인 건수와 조혼인율의 변화(1970~2017년)



자료: 통계청, (2018). 2017년 혼인·이혼통계. 보도자료, p. 2.

혼인율만 감소하는 것이 아니다. 평균 혼인 연령 또한 해마다 늦춰지는 경향이 확인된다. 지난해 평균 초혼 연령은 남자 32.9세, 여자 30.2세로 전년에 비해 각각 0.2세, 0.1세 상승한 것으로 밝혀졌다. 1980년의 평균 초혼 연령이 남성 26.4세, 여성 23.2세였다는 점과 비교해 보면 우리 사회에서 만혼의 경향은 매우 뚜렷하고 그 추세가 지속되고 있음이 확인된다(통계청, 2018).

더욱이 이러한 만혼화가 다른 한편에서 비혼 인구의 증가로 이어진다는 점에서 저출산 해법 마련에서 비혼의 추이와 원인 분석은 매우 중요하다. 예컨대 혼인율이 가장 높은 30대 초반 남성 집단의 1천 명당 혼인 건수는 56.4건, 20대 후반은 33.5건이며, 30대 후반 남성 집단의 경우 23.6건에 머무르고 있다. 혼인이 늦어질 뿐만 아니라 결혼제도에 진입하지 않는 인구층이 꾸준

히 증가하고 있는 것이다.

한편 청년 세대의 혼인 건수와 혼인 비율의 감소는 출산율 약화의 주요한 원인이 되고 있다. 2000년 이후 급락하기 시작한 초저출산 경향이 현재까지 지속되고 있는데, 이는 혼인 필요성은 감소하고 평균 혼인 연령은 증가하는 등의 혼인 행태 변화가 그대로 반영된 것이다. 아울러 출산에 대한 개인적 기대가 낮아지고 실제로 출산율이 급락하면서 우리 사회의 재생산 체계가 위협받고 있음을 보여 준다. 그러나 더욱 중요하고 심각한 것은 누군가와 교감하고 함께 생활하면서 자녀 생산과 양육이라는 협력적 행위를 선택하지 않거나 선택할 수 없는 개인·사회적 요인이 증가하고 있다는 사실이다. 개인이 속한 계층이나 세대마다 비혼의 삶, 무자녀의 삶을 선택하는 이유는 다를 수 있다. 하지만 특정 계층이나 세대에 그러한 삶이 구조화된 것일 수 있다면 반드시 사회적 해법이 마련되어야 할 것이다.

2) 친밀성의 위기와 가족위협

신자유주의 시대에는 시장 논리가 가족으로 침투하면서 개인화 경향이 더욱 가속화되고 있다고 한다(Bauman, 2000). 노동시장의 유동성과 불안정성이 증가하면서 자신의 삶을 시장의 요구에 잠식당하는 개인이 늘어나는 것이다. 특히 개인의 친밀성과 가족생활을 끊임없이 조정하면서 개인 삶의 재구성 과정을 반복적으로 경험할 확률이 유의하게 증가하고 있다(Beck & Beck-Gernsheim, 1999; 신경아, 2012). 더욱

이 경제위기 이후 비정규직과 임금 불평등의 확대로 인한 계층적 양극화가 가족의 생활 기회 격차로 귀결되면서(신광영, 2008, pp. 16-18) 특정한 인구사회적 특성을 가진 가족은 새로운 사회적 위험 집단으로 등장하고 있다. 예컨대 중하위 계층의 경우 가족 고유의 기능이 부분적으로 소실되거나 마비되는가 하면 일부 계층에서는 결혼 진입조차 가능하지 않을 만큼 안정적인 삶을 꿈꿀 수 없는 환경이 되고 있다.

이런 점에서 가족의 형성과 유지는 누구나가 소망하는 삶도, 누구에게나 가능한 일일 수도 없게 되었다. 청년 세대를 중심으로 88만 원 세대, 삼포 세대, 초식남, 건어물녀 등의 신조어가 등장했는데, 이는 청년 세대의 고단하고 팍팍한 삶을 빗댄 것이다. 물론 청년 세대의 만혼 및 비혼은 이들의 개인주의적 삶의 행태가 반영된 것이다. 하지만 다른 한편에서는 결혼을 통한 가족의 구성과 유지비용에 대한 부담으로 결혼과 출산을 미루거나 포기하는 경우도 적지 않음에 주목할 필요가 있다. 실제로 2012년 한국보건사회연구원의 ‘결혼 및 출산 동향 조사’에서 미혼 남녀(20~44세)의 ‘비혼 및 만혼’ 요인으로 ‘직장을 구하지 못하거나 안정된 직장을 가지지 못해서’라는 진술에 대해 남성 87.8%, 여성 83.5%가 동의하고 ‘결혼비용 부담’에 대한 동의 정도는 남녀 모두 86~87%에 달한다는 결과가 바로 이러한 현실을 말해 준다(한국보건사회연구원, 2012).

글로벌 경쟁의 심화로 대다수 개인은 시장 진입부터 고용 지위 유지에 이르기까지 자신의 상품성을 지속적으로 극대화해야 하는 상황에서

노동 경쟁에서 오는 시간 압력을 견뎌 가면서 가족 구성을 꿈꾸는 일은 쉽지 않다. 특히 사회적 위험이 일상화된 현실에서 아무런 자원도 갖지 못한 개인들에게는 새로운 기획의 대상으로 변화해 가는 가족 구성의 기회를 적절히 활용하거나 포착해 내기 어려운 것이 사실이다. 따라서 노동 시장 변화에 대응하기 위한 개인 및 가족 전략으로 결혼을 미루거나 포기하면서 평생을 제도적인 가족 구성과는 거리가 있는 삶을 선택하는 사람이 증가하게 된다. 그뿐만 아니라 노동시장의 압력에 따라 가족생활과 가족시간은 언제든지 일터의 요구에 따라 조정되어야 하며, 노동시장에서의 직업 경력 유지는 개인과 가족의 안위와 연관된 것이기 때문에 대부분의 개인은 노동시간을 늘리고 가족시간을 줄이기 십상이다(신경아, 2012, p. 21).

이런 점에 비춰 본다면 최근 들어 급증한 이혼 및 미혼 집단의 증가는 곧 개인의 결혼과 가족생활 유지가 쉽지 않음을 방증하는 것이다. 결국 이는 노동시장의 논리가 가족으로까지 침투함에 따라 가족 속의 여성과 남성은 각기 자신들만의 노동 일대기에 따라 가족생활을 조정해 가야 하는 상황에 몰리게 되면서 끊임없는 일터의 요구와 가족생활의 요구 사이에서 균형을 찾기가 쉽지 않게 되었음을 함축하는 것이다(Beck & Beck-Gernsheim, 1999; 김혜영, 2008).

더욱이 양극화의 심화로 사회경제적 지위에 따른 생활 기회 격차가 커지고 있다. 따라서 취약 계층의 경우에는 새로운 가족 전략, 즉 생계소득자를 최대화하거나 소비를 최소화하기 위한 가

족 구성을 택하거나, 그렇지 않다면 아예 가족 구성을 미루거나 회피하는 것이다. 이러한 전략은 필연적으로 우리의 사적 영역의 근본적인 변동으로 이어지게 된다. 더욱이 가구재생산비용을 일정 수준 이하로 낮추기 어려운 현실에서는 기혼 부부조차 성별 분업보다는 가구 생계소득자를 최대화하는, 즉 맞벌이 부부의 삶을 선호하기 마련이다. 여기에 더해 현대 사회에서 결혼과 일을 양립하거나 결혼제도 이외의 삶을 선택하는 여성이 꾸준히 증가하면서 2인 생계부양자 가족은 더욱 증가하게 된다. 이는 이제까지의 가족 임금 이데올로기의 약화와 함께 젠더관계의 변화를 추동하는 것이다. 불안정한 노동시장으로 인해 남성의 생계부양자적 지위가 위협받게 되고 생계유지를 위한 기혼 여성의 취업은 증가하면서 기존의 성별 위계 구조는 당연하게도 그 적실성을 상실하기 때문이다(Coontz, 1992). 이로써 결혼과는 상관없이 가족, 특히 여성이 전담해 온 돌봄 기능은 사회화되어야 한다는 목소리가 커지고 있으며, 이러한 요구를 반영하여 돌봄 기능을 대체하는 다양한 서비스를 개발, 확대하는 일은 점차 중요한 정책의제가 되고 있다(김혜영, 2017, pp. 219-210). 대안적인 제도가 강구되지 않을 경우 지금과 같은 가족 삶의 질 저하와 시간 축소는 개인의 삶의 질 저하뿐만 아니라 가족의 재생산 기능과 돌봄 기능의 약화를 지속시킴으로써 저출산 구조를 재생산할 것이기 때문이다.

3. 저출산정책에 대한 비판적 검토: 가족정책과의 접점을 중심으로

앞서 논의한 바와 같이 경제위기 이후 남성 생계부양자 중심의 가족은 구조적, 제도적 취약성을 드러내는 한편 결혼과 출산을 선택할 수 없는 청년인구가 증가하고 있다. 그뿐만 아니라 가족의 구조적 안정성이 취약해지고 맞벌이 부부가 증가하면서 돌봄을 전담해 왔던 가족의 돌봄 기능은 급격히 약화되고 있다. 이러한 변화에 관한 사회적 반응은 크게 두 가지로 요약 가능하다. 한편에서는 가족의 기능 복원을 외치며 가족 돌봄의 중요성과 필요성을 주장하고, 다른 한편에서는 가족 일방의 돌봄 부담을 완화하기 위한 사회 정책 마련의 시급성을 역설하는 것이다. 요행히 최근 들어 돌봄의 사회적 분담 방안 마련에 대한 사회적 공감대가 확산되고 있는데, 이는 2005년 합계출산율이 1.08명으로 사상 초유의 초저출산율을 기록한 이래 초저출산 경향이 지속되고 있을 뿐만 아니라 2017년에는 그 기록마저 경신하여 1.05명까지 떨어졌기 때문이다.

유례없는 초저출산에 대응하기 위한 사회적 고민은 결과적으로 관련 정책으로 구체화되었다. 명시적인 정책으로는 「저출산·고령사회기본법」에 의거한 관련 계획의 수립과 집행을 꼽을 수 있다. 인구의 구조 변화와 이로 인한 위기 대응이 중앙정부 차원에서 이루어져야 한다는 명분하에 2005년 법이 제정되고, 이후 세 차례 저출산·고령사회기본계획이 수립되고 집행되었던

것이다. 이는 장기적인 인구정책이 전무했던 상황에서 가족 돌봄 및 재생산 체계의 위기에 대응하는 대표적인 사회정책으로 자리매김하는 역할을 수행해 왔다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다. 즉 정책효과에 대한 논란에도 불구하고 범정부 종합 정책으로서 저출산정책은 지난 십여 년 동안 체계적으로 기획, 진행되어 왔다는 점에서 주요한 정책의 한 획을 담당했다고 보기 때문이다.

명시적인 저출산 대응 정책으로 「저출산·고령사회기본법」과 관련 계획을 꼽는 이유는 2005년 5월 법 제정 당시 ‘인구 구성의 균형과 질적 향상을 도모함으로써 국가 경쟁력 제고와 국민 삶의 질 향상’을 목적으로 한다고 밝혔기 때문이다. 즉 법 제정의 취지를 통해 저출산정책을 인구구조의 핵심인 동시에 하위 범주로 규정하고 있었다. 또한 동법에 의거한 중기계획인 저출산·고령사회기본계획은 ‘2020년까지 저출산·고령사회에 대응할 수 있는 사회·경제구조의 전반적인 개혁을 통해 ‘지속 발전 가능한 사회’를 구축하는 것을 목표로 설정하였으며, 정책 성과 가시화를 위해 5년마다 기본계획을 통해 단계적·전략적 목표를 <표 1>과 같이 제시한 바 있다.

2006년부터 시행된 제1차 저출산·고령사회기본계획은 출산·양육에 유리한 환경 조성 및 고령사회 대응 기반 구축을 목표로 총 237개의 세부 사업을 제시하고, 특히 저출산 문제 해결을 위해서는 출산·양육의 장애 요인 제거 및 출산·양육에 유리한 환경 조성을 강조한 바 있다. 즉 지금과 같이 자녀 출산을 꺼리거나 최소화하는 것

표 1. 시기별 저출산·고령사회기본계획 추진 목표

시기	추진 목표
제1차(2006~2010)	저출산·고령사회 대응 기반 구축
제2차(2011~2015)	점진적 출산율 회복 및 고령사회 대응 체계 확립
제3차(2016~2020)	OECD 국가 평균 수준 출산율 회복 및 고령사회 성공적 적응

자료: 1) 보건복지부. (2006). 제1차 저출산고령사회기본계획(새로마지플랜 2010).

2) 보건복지부. (2008). 제1차 저출산고령사회기본계획(새로마지플랜 2010: 보완판).

3) 보건복지부. (2010). 제2차 저출산고령사회기본계획(새로마지플랜 2015).

4) 대한민국정부. (2015). 제3차 저출산고령사회기본계획(2016~2020).

은 자녀를 낳고 키우기 어려운 사회 환경에 기인하는 것임을 간파하고, 자녀 출산 및 양육에 소요되는 경제사회적 비용 부담을 낮추는 등 자녀 출산 및 양육의 국가 사회 부담을 강조한 것이다. 1차 기본계획은 저출산·고령사회에 대한 범정부적 대응 체계 구축을 명시하고, 구체적인 종합계획을 위한 초석을 마련한 것으로 평가받고 있다.

실제로 기본계획에 따라 관련 법령과 제도가 정비되었으며, 이에 근거하여 구체적인 사업이 시행되는 등 저출산 해법으로서 인구정책의 기본 프레임이 마련되었기 때문이다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 정책효과를 둘러싼 다양한 논란이 제기되었다. 막대한 재원의 투입에도 불구하고 유자녀 가족이 체감하는 자녀 양육이나 교육 부담의 감소는 물론 관련 정책에 대한 국민 체감 정도가 크지 않았으며, 무엇보다 막대한 예산 투입에도 불구하고 출산율 반등 조짐이 나타나지 않았기 때문이다(김혜영, 2010, p. 39). 이러한 결과에 대해 다수의 논자들은 저출산 해법으로서 가족 돌봄의 다양한 분담 방안 제시에

도 불구하고 그러한 지원과 서비스가 대부분 취약계층에 국한되고 있음에 주목한 바 있다. 즉 제1차 기본계획의 경우 저출산정책과 복지정책의 접점이 강하였다는 것이다. 실제로 당시 가족의 극적인 변화가 가시화되는 중요한 시점이었음에도 불구하고 그러한 가족 변화가 갖는 함의와 대책 마련에 대한 토론이 충분하지 못했다는 아쉬움이 없지 않다.

제2차 기본계획은 ‘점진적인 출산율 회복과 고령사회 대응 체계 확립’을 목표로 1차 기본계획에 비해 총투자 규모가 거의 두 배가량 증가하는 등 포괄적인 정책이 제시되었다는 평가를 받고 있다. 2차 기본계획은 1차 계획과는 달리 저소득층뿐만 아니라 맞벌이 가구와 베이비붐 세대까지 대상을 확대하고 있다는 특징 또한 발견된다. 또한 정책의 추진 주체를 정부 중심에서 민간기업과 일반 국민의 참여로 다각화하고, 출산율 회복에 정책의 초점을 두고 있음에도 불구하고 여성의 지위 향상과 자녀 양육, 사회생활이 가능한 사회 환경을 강조하는 변화가 나타나고 있

다. 이는 적어도 저출산정책의 우선순위를 일과 가정생활 양립, 결혼 및 출산, 양육 부담 경감에 두고 있음을 의미한다.

결혼 및 출산의 지연과 기피는 여성들이 유급 노동과 돌봄 노동을 동시에 감당하는 성차별적 사회구조와 여성의 이중 부담이 주요 원인이라는 점에서 돌봄 노동의 사회적 분담과 남성의 가사 및 돌봄 참여는 매우 중요한 과제가 아닐 수 없다. 따라서 돌봄 노동의 사회적 분담 방식과 범위에 대한 다양한 접근과 정책 노력은 매우 중요한 우선순위로 논의되어야 하고, 남성 참여를 위한 실질적인 인센티브가 제공되어야 한다. 하지만 2차 기본계획의 경우 일·가정양립이 중요한 의제로 다뤄지고 있음에도 불구하고 돌봄 노동 분담 방식의 성별 공유와 공공성 담론이 미약함은 물론 남성 근로자의 변화를 촉진하는 기업 및 사회 문화 조성에 대한 구체적인 전략이 없다는 한계가 발견된다. 더욱이 일·가정양립 관련 제도는 여전히 중소기업이나 비정규직 종사자들에게는 접근이 여의치 않은 상황에서 그 사각지대의 해소 방안도 적절하게 제시되지 않았다는 비판이 적지 않았다. 특히 모성보호와 일·가정 양립 관련 재정지출과 출산휴가 및 육아휴직 사용자는 단기간에 양적으로 증가하였음에도 불구하고 장시간 근로 관행과 제도 접근의 성평등성은 크게 고려되지 않았다는 근본적인 한계가 확인되고 있다. 따라서 당시의 저출산정책은 취업을 결혼보다 중요시하는 미혼 여성들과 당장의 육아 어려움을 겪는 기혼 여성들에게조차 체감할 수 있는 정책으로 다가가지 않았던 것으로 평가된

다(김혜영, 2010, pp. 40-41).

한편 제3차 기본계획에서는 출산율 추이를 반등세로 전환하기 위한 다양한 전략이 제시된 바 있지만, 문재인 정부 출범과 함께 새롭게 수정, 보완 중이다. 2016년에 일차로 발표된 제3차 기본계획은 출산율 반등을 위해 합계출산율 1.5명을 목표로 다양한 정책 집단 설정과 그들에 대한 생애주기적 접근을 시도하고 있다. 즉 기혼 여성 중심에서 벗어나 출산에 영향을 미치는 다양한 집단, 요컨대 미혼 남녀와 다양한 형태의 가족을 포괄하는 종합 대책을 제시한 것이다. 특징적인 점을 살펴보면, 이전 계획들이 문제 중심이었던 데 비해 3차 계획에서는 사회구조적 접근과 함께 임신 및 출생보호를 포괄하는 생명, 출생정책으로의 패러다임 전환을 시도하고 있다는 것이다(이삼식, 2016, p. 13).

즉 임신·출산 과정에서부터 국가의 책임성을 높임으로써 새로운 생명에 대한 방임과 포기를 방지하고, 나아가 출산·양육 과정에서 차별과 배제의 기제가 작동하지 않도록 다양한 가족에 대한 사회적 인정과 수용 방안이 처음으로 제시된 바 있다. 이는 적어도 1, 2차 계획에 비해 3차 기본계획의 경우 가족정책과의 접점이 넓게 제시되고 있으며 나아가 복지정책적 접근에서 벗어나 보편적 접근으로의 전환이 시도되고 있다는 점에서 진일보하고 있다고 보인다. 그럼에도 불구하고 3차 기본계획 역시 합계출산율 제고라는 정책목표가 달성될 것인지 의심될 정도로 출산율은 반등의 기미가 확인되지 않은 상황이다. 그 뿐만 아니라 문재인 정부의 ‘사람 중심’ 기조가

반영되지 않은 채 정책의 도구적 특성이 지나치게 강조된다는 비판이 제기되고 있어 현재 수정안이 마련되고 있다. 더욱이 인구 관리를 목표로 보편적 접근을 시도하기 위해 다양한 영역의 사회정책을 망라함으로써 정책 연계 지점의 관리와 정책 책임의 주체가 다소 불분명해지고 있는 것 또한 사실이다. 정책 조정을 위한 거버넌스가 매우 중요해지지만, 부처 간 칸막이 정책 추진이 명확한 현실에서 포괄적 정책 조정자의 추상적 역할과 노력에 의지하는 일은 다소 위험할 수 있기 때문이다. 또한 다양한 가족에 대한 인정과 수용의 필요성이 처음으로 제시되고 있지만 저출산정책에서 지원하는 대상과 지원 내용은 지극히 제한적이다. 여전히 우리 사회에서 출산과 양육은 가족적인 일로 해석되며, 자녀 출산을 통한 특정 가족 만들기를 강요하는 문화적 압력은 강건하다. 다양한 취향과 선택을 추구하는 청년 세대의 가족 만들거나 출산 프로젝트는 기성의 문화와 제도의 틀 밖일 수 있다는 점에서 더욱 적극적으로 가족 다양성을 수용하기 위한 노력이 필요함은 두말할 나위가 없다.

4. 나가며

지난 십여 년간 추진되어 온 저출산정책의 효과성을 둘러싼 공방은 여전히 치열하다. 이러한 논란은 저출산 경향이 뚜렷하게 제어될 조짐이 확인되지 않는다는 사실에 기인한다. 한편으로는 독립적인 인구정책이 가능한 것인가 혹은 인구정책의 범주가 어디까지인가에 관한 고민이

필요할 만큼 핵심 정책의 범주가 불분명하고 따라서 정책의 우선순위조차 애매한 것이 사실이다. 정책의 성공과 실패는 정책효과를 통해 가늠된다. 그러나 너무나 많은 정책이 반드시 정합적이지만은 않은 방향으로 제시되고, 포괄적 정책 범주에 맞춘 엄청난 규모의 재정 투입이 이루어진 상황에서는 정확한 성공과 실패 요인을 분석하는 것조차 쉽지 않다.

기실 저출산정책은 영역을 특정할 수 없을 뿐만 아니라 단기적으로 그 효과를 확인할 수 있는 것도 아니다. 저출산 문제의 해법은 사회의 미래 비전 제시와 연관되어 있을 만큼 장기적인 안목에서 설계되어야 하는데, 기본적인 삶의 질 향상과 다양한 삶을 인정하는 성숙한 시민사회로의 진입이 가능할 때 비로소 다양한 방식의 출산과 안전한 자녀 양육에 대한 확신을 가질 수 있기 때문이다. 이런 측면에서 본다면, 이제까지의 저출산정책은 인구 관리를 위한 도구적 성격이 강하고, 확인되는 증후를 중심으로 하는 응급의 대응적 요법에 치중해 왔다고도 볼 수 있다. 또한 특정한 사회 변동의 결과를 ‘인구’ 영역으로 대상화하고, 인구정책을 하나의 구분 가능한 정책으로 특화하는 논리를 구성함으로써 정책의 쟁점을 제한하는 결과를 낳았던 것이다(김은지, 김소영, 선보영, 김수정, 양난주, 김혜영, 2017).

무엇보다 「저출산·고령사회기본법」에 의한 대책 마련은 인구구조의 건전화를 목표로 하고 있을 뿐, 변화하는 실체로서의 가족 삶을 성찰하지 않았다는 문제가 있다. 저출산·고령화 현상은 인구구조의 변동을 의미하는 것이지만 저출산과

고령화의 원인은 동일하지 않으며, 그 결과 또한 상당히 다를 수 있다. 하지만 동시에 저출산·고령화 현상은 모두 가족의식과 기능 및 형태적 변화와 깊이 연관되어 있다는 점에서 가족정책과 중요한 접점을 가지고 있다. 하지만 각각의 정책은 서로 다른 추진 체계와 논리로 출발하여 정책의 유기적 연계와 상호 조응성은 미비하다. 특히 젊은 여성들이 결혼 및 가족의식의 변화를 선도하고 출산과 돌봄의 주체로 호명되어 왔다는 점에서 성평등 관점은 인구 및 가족정책의 기본 전제로 제시되어야 마땅하다. 그러나 이러한 전제가 얼마나 어떻게 고려되었는지는 분명치 않다.

오늘날의 개인들은 이념형적인 가족 형성과 자녀 출산 및 양육보다는 시장 진입과 유지를 위한 개인 이력 관리에 매진해야 하는 과업을 부여받고 있다. 예외적인 계층에 속하지 않는 한 이들의 고단한 현실은 사랑과 구애는 물론 결혼이나 출산도 적정한 시점까지 미루거나 포기하게 만듦과 있다. 신자유주의적 시장 질서는 가족 의미와 기능의 변형을 넘어 노동력의 상품화와 연계된 강박적 개인화를 부추기면서 ‘친밀성의 영역’을 철저히 계층화된 선택으로 넘기고 있다(김은지 등, 2017). 따라서 적실한 저출산 대책은 현재의 젠더 및 가족구조의 변화를 직시하면서 인구나 가족정책을 넘어 총합적인 사회정책으로 확장될 필요가 있다. 특히 다음과 같은 정책의 방향과 지형은 저출산정책과 가족정책이 중첩되는 부분이 있다는 점에서 더욱 다각적인 정책 설계가 필요하다.

저출산정책은 성평등한 가족정책과의 접점을

넓혀야 하는데, 이때의 가족은 누군가는 돌보고 누군가는 부양을 하는 일인 생계부양자 구조에서 벗어나 함께 일하고 함께 돌보는 가구 체계, 나아가 자신과 가족을 돌보고 부양하는 개인들을 포괄하는 것이어야 한다. 따라서 일·가정생활의 양립은 앞으로도 중요한 의제일 수밖에 없다. 일·가정양립정책은 무한 경쟁에 대한 효과적인 제어장치이다. 일·가정양립이 가능하지 않다면 대다수의 개인은 노동시장에 압도되어 가족의 구성과 유지에 대한 부담을 가지게 될 것이고, 이는 지금과 같은 만혼, 비혼 인구의 증가와 초저출산으로 이어질 것이기 때문이다. 특히 장시간 근로 관행이 만연한 직장 문화와 성차별적 조직 문화를 개선하는 것이 중요하다. 장시간 근로 관행에 대한 근본적인 성찰 없이 부모 시간 보충을 위한 다양한 서비스 제공은 개인의 직장 내 차별이나 성차별적 선택만을 강요할 뿐이기 때문이다(김혜영, 2017).

가족 돌봄 노동에 긴박된 여성들은 양질의 인적 자본을 소유할지라도 가족 주기와 관련하여 경력 단절을 경험하거나 가족과 일 사이에서 끊임없이 갈등할 수밖에 없는 현실을 직시할 필요가 있다. 이런 점에서 여성의 경력이 침해받지 않는 성평등한 고용정책과 함께 돌봄 노동의 부담을 최소화할 수 있는 제도 기반은 지속적으로 확충되어야 한다. 여성들이 일과 가정에서 느끼는 갈등은 출산이나 양육과 같은 가족 재생산 활동 그 자체보다는 양육과 돌봄 등과 연관된 가족 활동을 사회가 어떻게 인식하고 대처하는가에 좌우되기 때문이다(김혜영, 2008).

끝으로 다양한 가족의 삶을 지지하고 인정하는 문화 확산이 매우 시급하다. 자녀 출산 및 양육에 대한 사회 공동의 책임이 지금보다 더욱 강조되어 부모의 선택이나 가구 형태에 의해 아동이 배제되고 차별받지 않는 환경 조성에 대한 강한 메시지가 표명되어야 한다. 이를 위해서는 반드시 다양한 가족에 대한 적극적 포용과 차별 배제가 명문화됨은 물론 가족 형태나 지위에 따른 불공평한 출발이 적극적으로 보정될 수 있도록 모든 아동에 대한 공공의 책임이 구체적으로 제시되어야 할 것이다. ■

참고문헌

- 권용혁. (2014). 자유주의와 공동체주의: 개인과 공동체의 관계 재구성 시도. 사회와 철학, 28, 105-130.
- 김동춘. (2002). 유교와 한국의 가족주의. 경제와 사회, 55, 93-118.
- 김영미. (2018). 저출산·고령사회기본계획에 대한 젠더 분석: 저출산 담론의 재구성을 위하여. 비판사회정책, (59), 103-152.
- 김은지, 김소영, 선보영, 김수정, 양난주, 김혜영. (2017). 지속가능한 돌봄정책 재정립방안 연구: 여성·가족 관점의 진단과 정책과제. 한국여성정책연구원.
- 김혜경. (2013). 부계가족주의의 실패?: IMF 경제위기시대의 가족주의와 개인화. 한국사회학, 47(2), 101-141.
- 김혜영. (2008). 한국가족의 다양성 증가와 이중적 함의. 아시아여성연구, 47(2), 7-37.
- 김혜영. (2010). 저출산·고령사회기본계획의 내용과 과제: 저출산정책을 중심으로. 젠더리뷰, 겨울호, 37-41.
- 김혜영. (2014). 유동하는 한국가족: 1인가구를 중심으로. 한국사회, 15(2), 55-94.
- 김혜영. (2016). '동원된 가족주의' 시대에서 '가족위험'의 사회로. 한국사회, 17(2), 3-44.
- 김혜영. (2017). 젠더관계의 균열과 가족의 위기: 해법의 모색. 이종수 (편), 한국사회와 미래의 사회통합 (pp. 183-250). 법문사.
- 김혜영, 선보영. (2011). 여성의 만혼화와 결혼의향: 결정요인을 중심으로. 한국사회, 12(2), 3-35.
- 대한민국정부. (2015). 제3차 저출산고령사회기본계획(2016~2020).
- 백진아. (2009). 한국의 가족변화: 가부장성의 지속과 변동. 현상과 인식, 33(1, 2), 204-224.
- 보건복지부. (2006). 제1차 저출산고령사회기본계획(새로마지플랜 2010).
- 보건복지부. (2008). 제1차 저출산고령사회기본계획(새로마지플랜 2010: 보완판).
- 보건복지부. (2010). 제2차 저출산고령사회기본계획(새로마지플랜 2015).
- 보건복지부. (2012. 10. 16.). 제2차 새로마지플랜 보완계획 확정. 보도자료.

- 보건복지부. (2017). 2016년 보건복지백서.
- 신경아. (2012). 서구사회 개인화 논의에 대한 여성주의적 고찰. 페미니즘연구, 12(1), 1-33.
- 신광영. (2008). 현대 한국불평등 구조의 변화: 민주화, 세계화와 새로운 사회적 위험. 현대사회문화, 27, 5-33.
- 안호영, 김흥주. (2000). 한국가족변화의 사회적 의미. 한국사회, 3, 89-32.
- 이삼식. (2016). 제3차 저출산·고령사회기본계획의 성공적 이행을 위한 전략과 조건: 저출산대책을 중심으로. 보건복지포럼, 2월호, 6-17.
- 임현진, 정일준. (1999). 한국의 발전경험과 성찰적 근대화-근대화의 방식과 근대성의 성격. 경제와 사회, 41, 123-151.
- 장경섭. (2011). 개발국가, 복지국가, 위험가족: 한국의 개발자유주의와 사회재생산의 위기. 한국사회정책, 18(3), 63-90.
- 통계청. (2016). 2016년 사회조사. 보도자료.
- 통계청. (2017). 장래가구추계: 2015~2045년. 보도자료.
- 통계청. (2018). 2017년 혼인·이혼통계. 보도자료.
- 한국보건사회연구원. (1991). 인구정책 30년.
- 한국보건사회연구원. (2012). 2012년 전국 결혼 및 출산 동향 조사. 한국보건사회연구원.
- 함인희. (2008). 다양한 가족제도와 미완의 양성평등. 한국인의 삶과 생활변화. 한국사회학회.
- Beck, U., & Beck-Gernsheim, E. (1999). 사랑은 지독한 혼란 (강수영, 권기돈, 배은경 역). 새물결.
- Bauman. Z. 2000. Liquid Modernity. Cambridge. UK: polity Press; Malden, MA: Blackwell
- Coontz. S. (1992). The Way We Never Were. New York: Basic Books.