

한부모가족을 위한 사회권에 대한 고찰

송 다 영 (호서대학교 사회복지학과)

I. 서론

이혼율의 증대와 함께 이에 대한 사회적 관심이 최근 몇 년간에 급격히 증가되고 있다. 사회의 일각에서는 이혼의 증가를 가족의 '해체'로 간주하고 문제시하는 관점이 있는가 하면, 또 다르게는 현대 사회의 다양한 가족형태의 출현으로 접근하는 관점이 상존하고 있다. 그러나 보다 근본적인 문제는 이혼 그 자체나 이혼을 바라보는 사회적 인식에 있기 보다는 이혼과 같은 가족형태의 변화가 해당 가족의 빈곤화를 결과한다는 데 있다. 즉 이혼율의 증가는 한쪽 배우자의 상실로 인하여 파생된 한부모 가족, 특히 여성 한부모가족의 소득과 생활수준은 소득계층별 분위에 있어 최하위를 유지하고 있으며 빈곤층으로의 진입 가능성이 가장 높은 집단중의 하나로 자리잡고 있다. 이와 같이 한부모가족, 특히 여성한부모가족을 중심으로 발생하는 빈곤문제는 가장으로서의 여성이 사회적으로 얼마나 취약한가를 잘 보여주고 있다. 이혼 후 여성 한부모가족을 중심으로 나타나는 빈곤화 문제는 기본적으로 노동시장내 여성 불평등과 저임금체계, 사회복지정책 및 사회안전망 체계의 부재에서 비롯된 것으로(Gauthier, 1996), 이들 가족의 빈곤이 절대적인 문제가 아니라 사회적 대처방식에 따라 근본적으로 해결될 수 있는 사안(Esping-Andersen, 2002; Gauthier, 1996)이다.

여성을 중심으로 늘어가고 있는 한부모가족 빈곤의 특성은 남성에 비해 보다 가족과 노동시장과 관련된 생애과정과 연결되어 있다. 즉 남성의 빈곤이 주로 노동시장과 연관된 위기의 성격을 지니고 있다면, 여성은 이혼, 별거, 사별, 혼외출산율, 동거의 증가 등과 같은 가족적 차원의 요인들과 실업, 고용불안정, 차별 및 주변화 등과 같은 노동시장적 요인들이 복합적으로 연결되어 있다(Ruspini, 2001). 따라서 한부모가족 여성의 빈곤은 가부장제 자본주의 사회에서 여성의 지위를 총체적으로 표현하고 있다. 이들 여성에게 빈곤은 이제까지의 삶과의 단절이자, 새로운 삶을 구성해가는 과정에 있어서의 사회적 장애들로 표현된다. 구체적으로는 한부모가족 여성가장은 그동안 아내, 어머니라는

가족영역에 의해서 규정되어오던 자신의 정체성이 가장, 노동자로서의 정체성과 갈등하고 충돌하면서 새로운 정체성을 형성해야만 한다. 이것은 한부모가족 여성가장이 이혼이나 사별이라는 가족구조의 전환을 거치면서 발생하게 되는 노동과 케어간 긴장관계에 대하여 사회가 어떻게 정책적으로 대응해들어가는가에 대한 문제와 연결된다.

사회권이란 시민들이 기본적인 삶의 수준을 누릴 권리가 있으며, 그 사회의 중요한 활동과 제도에 참여할 수 있는 접근권이 확보된 상태를 의미한다. 사회적으로 여성들에게 있어 빈곤은 직접적이든 간접적이든 재정적으로 남성에게 의존하는 문제와 연결되어 있다. 특히 생계유지 주요 원천으로서의 남성배우자의 상실은 노동시장내에서 실업, 노령, 건강, 재해 등의 문제로 인해 소득중단의 위험에 처한 노동자로서의 근본적 위협과 비슷한 상황에 놓이게 된다. 이에 덧붙여 자녀에 대한 보살핌은 한부모가족의 빈곤을 더욱 강화시키는 기제로 존재한다. 대부분 여성가장은 자녀를 돌보는 일로 인하여 빈곤하게 되기 때문에 사회적으로 이들의 돌봄노동에 대한 가치를 인정하게 된다면 많은 수의 여성들은 빈곤상황에서 벗어날 수 있을 것이다. 가족내 돌봄은 여성들이 노동시장 진입을 가로막는 요인으로 작용할 뿐만 아니라 여성이 노동시장내에서 '의존적 존재'로서 규정되고 사회적 차별을 감수해야 하는 기제로 작용한다. 여성에게 있어 의존성은 이런 측면에 있어 아동이나 노인과 구별된다. 아동이나 노인에게 있어 의존성은 돌봄을 받는 형태로 나타나지만, 여성에게 있어 의존성은 반대로 돌봄을 제공함으로써 경제적으로 남성(국가로부터의 복지에)에게 의존하게 되는 결과로 귀결된다(Lister, 1990).

최근 서구 복지국가 논쟁에서 주요쟁점중의 하나로 떠오른 '복지어머니(welfare mother)' 논쟁은 이처럼 여성을 중심으로 발생하는 돌봄과 의존성의 딜레마와 맞물려 있다. 돌봄으로 인한 노동시장에의 단절과 이로 인해 발생된 (배우자)남성에 대한 경제적 의존은 생계주요통로로서 남성을 상실할 경우 여성의 빈곤과 사회복지체계로의 의존으로 연결된다. 그러나 이와 같은 한부모 여성들의 빈곤화는 가능성으로 존재하고 있으나, 이들에 있어 대응방식은 국가별로 차이를 보이고 있다. 가장으로서 어떤 방법을 통해서든 소득원을 확보해야 하는 여성한부모들이 자체 독립적인 가구를 유지할 수 있도록 하기 위한 정책방안은 크게 노동을 지속적으로 수행할 수 있도록 지원할 것인가 혹은 아동양육과 연관된 소득을 지원할 것인가에 대한 방향으로 나뉜다.

본 연구에서는 1990년 이후 지속적으로 증가하고 있는 한부모가족에 대한 사회적 지원방식을 중심으로 우리나라 여성사회권의 현실을 진단하고 향후 정책과제를 모색해보고자 한다. 이를 위해 우선 한부모가족의 문제가 왜 사회권에서 중요한 이슈가 되는가에 대한 이론적 논의를 살펴보고 이에 대한 국가별 대응방안을 유형화하였다. 다음으로 우리나라 한부모가족의 현실과 사회적 지원정책의 내용과 수준을 점검하여 이들의 사회권 수준을 검토하였다. 마지막으로 이를 바탕으로 한부모가족의 사회적 통합과 사회권 실현을 위해 대책방안을 제시하였다.

II. 한부모가족의 빈곤문제와 사회권

1. 한부모가족의 증가와 빈곤가구의 증가

전세계적으로 1980년과 1990년에 걸쳐 이혼을 통해 형성되는 한부모 가족은 증가하고 있으며, 국가별로 편차가 있으나 전체 가구의 10%-20%의 비율을 차지하고 있다. 무엇보다도 이들에게서 주요하게 나타나는 문제는 경제적 빈곤의 문제로 보인다. 그러나 이들 빈곤의 문제는 국가별로 커다란 변이를 보이고 있어서, 한부모가족을 위한 사회정책을 어떻게 형성해 가는가에 따라 국가별 빈곤율은 상당한 편차를 보이는 특징이 있다. 한부모가족의 빈곤율과 양부모가족의 빈곤율을 비교한 <표 1>을 보면 한부모가족의 빈곤율이나 양부모 가족과의 빈곤율과의 상대적 격차가 가장 커다란 국가는 미국, 영국 등이며, 빈곤율이나 빈곤율 격차에 있어 가족형태별 차이가 두드러지지 않는 나라는 스웨덴, 핀란드 등과 같은 노르딕 국가군으로 분류된다. 이와 같은 현실은 한부모가족의 빈곤문제는 가족형태상 구조적 취약성이 이들의 빈곤을 유발하는 주요한 원인이라기 보다는, 사회정책적으로 이들에 대한 정책적 성격과 재정지원에 의해 한부모가족의 삶이 달라질 수 있음을 보여준다.

<표 1> 국가별 한부모가족 비율, 1980년대-1990년대

국가	1980년(A)	1990년(B)	한부모가족 빈곤율(A)	양부모 가족 빈곤율(B)
오스트레일리아	11	16	42	9
오스트리아	12	13	46	38
벨기에	6	10	8	5
덴마크	11	16	7	3
핀란드	11	14	4	3
프랑스	9	11	23	13
독일	12	16	36	21
이탈리아	5	5	16	12
네덜란드	10	14	18	7
노르웨이	9	19	10	3
스페인	5	7	19	10
스웨덴	14	15	3	3
영국	10	22	30	14
미국	19	25	51	16

주1. 국가별로 한부모가족 정의가 일관된 것은 아니나 대체적으로 '보호'가 필요한 자녀를 데리고 사는 여성한부모가족의 비율에 의거하여 계산함.

주2. 국가별 조사시기가 약간씩 차이가 있으나 1980년대와 1990년대 중반경 데이터에 기반함.

출처: 한부모가족에 관한 다수의 기존연구와 국제 자료를 기반으로 작성된 Kilkey(2000), pp. 75-82를 바탕으로 구성함.

2. 한부모가족 여성가장의 고용형태

국가별로 여성의 고용형태를 비교해보면 한부모여성과 유배우 여성의 고용패턴은 전반적으로 유배우자 여성에 비하여 높은 고용율을 보이고 있다(표 2 참조). 그러나 국가별로 살펴보면 한부모 여성의 고용율이 모두 높은 것으로 나타나는 것은 아님을 알 수 있다. 영국, 뉴질랜드, 네덜란드 등은 고용율이 40% 수준에 머물고 있어서 이들 국가는 한부모여성가장이라 할지라도 고용을 하지 않은 채 살아가고 있다는 점을 주목하게 된다. 이들 국가는 뒤에서 살펴보게 되는 바와 같이 이들 한부모가족에게 기본적인 사회적 급부 이외에 한부모수당이나 주택지원과 같은 아동양육과 연관된 현금 및 서비스를 제공하는 것으로 나타난다. 이들 국가는 일정하게 여성들의 사회적 지위를 아동양육하는 모성으로서의 권리를 보장해주는 차원에서 접근하고 있다.

반면 다른 국가들은 여성가장의 노동을 지속시키고 이것을 통해 이들 가족의 경제적 소득수준을 유지하게 하는 정책기조를 쓰고 있다. 여성이든 남성이든 상관없이 고용이 이들에게 일정한 소득을 보장해주는 가장 지속적이고 안정적인 수단인 것은 사실이다. 한부모여성 내부에서도 고용여부는 이들의 빈곤율을 결정짓는 주요한 변수로 나타난다. 그러나 앞서 지적한 바와 같이 여성의 불안정고용과 저임금 등과 같은 노동시장내 현실과 자녀양육의 이중부담은 여성들의 자립적 생활을 저해하는 요인으로 작용한다. 따라서 여성가장의 노동참여와 연관된 장애의 제거, 즉 노동권을 확보하게 하기 위한 정책에 있어 국가별 차별성은 여성의 노동권 실현 물론 빈곤율에 직접적인 영향을 주는 것으로 나타나고 있다.

<표 2> 한부모 여성과 결혼관계내 여성간 고용형태 비교

	한부모여성				결혼내여성			
	풀타임	파트타임	전체고용율	풀타임비율	풀타임	파트타임	전체고용율	풀타임비율
오스트레일리아	23	20	43	53	24	32	56	43
오스트리아	43	15	58	74	28	18	46	61
벨기에	52	16	68	76	36	22	61	59
덴마크	59	10	69	86	64	20	84	76
핀란드	61	4	65	94	62	8	70	89
프랑스	67	15	82	82	49	20	68	72
독일	46	21	67	69	29	28	57	51
이탈리아	58	11	69	84	29	12	41	71
일본	46	27	87	63	17	20	54	46
네덜란드	16	24	40	40	13	39	52	25

	한부모여성				결혼내여성			
	풀타임	파트타임	전체고용율	풀타임비율	풀타임	파트타임	전체고용율	풀타임비율
뉴질랜드	17	10	27	63	31	27	58	53
노르웨이	44	17	61	72	40	37	77	52
포르투갈	61	10	71	86	48	7	55	87
스웨덴	41	29	70	59	42	38	80	53
영국	17	24	42	40	21	41	63	33
미국	47	13	60	78	45	19	64	70

3. 한부모가족 여성가장을 위한 사회적 지원수준: 부모권 vs 노동권

한부모 여성의 고용율과 빈곤율을 바탕으로 국가별 한부모가족의 현재를 분류해보면 <표 3>과 같다. 한부모여성은 국가별로 양육자로서 혹은 노동자로서의 지위를 중심으로 사회적 현재를 구성하고 있으며 이들의 기본적인 삶의 질 보장은 사회정책의 지원수준에 따라 빈곤집단을 형성하거나, 비빈곤 집단으로 분류되기도 한다. 본 절에서는 아래의 분류에 따라 국가군을 ‘모성으로서의 지위에 중점을 주는 정책속에서 대체적으로 한부모가족이 가난한 집단으로 분류되는 국가군’, ‘모성으로서의 지위에 중점을 주는 정책속에서 대체적으로 한부모가족이 경제적으로 일정한 수준의 삶을 유지할 수 있는 국가군’, ‘노동자로서의 지위에 중점을 주는 정책속에서 대체적으로 한부모가족이 가난한 집단으로 분류되는 국가군’, ‘노동자로서의 지위에 중점을 주는 정책속에서 대체적으로 한부모가족이 경제적으로 일정한 수준의 삶을 유지할 수 있는 국가군’으로 나누어 살펴보았다.

<표 3> 한부모 여성의 고용율과 빈곤율 패턴에 따른 분류

		고용패턴 분류에 따른 한부모 여성의 역할지향	
		양육자	유급노동자
빈 곤 율	높은 빈곤율	오스트레일리아, 뉴질랜드, 영국	오스트리아, 독일, 이탈리아, 일본, 스페인, 미국
	낮은 빈곤율	네덜란드	노르웨이, 스웨덴, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스,

영국은 자녀를 키우는 모든 어머니에게 제공되는 가족수당과 덧붙여 한부모수당을 지급해주는 국가로서 다른 국가들에 비하여 모성을 강조하는 경향이 뚜렷하다. 그러나 모성을 중심으로 지원되는 급부들의 수준이 전체 가구소득에 비하여 상당히 낮은 수준이

어서 상대적으로 빈곤에 빠질 가능성이 높은 국가로 분류된다.

네덜란드는 강한 부양자 모델에 가장 가깝지만 시민권에 기초하여 모든 시민의 최저 소득을 보장하는 사회보험제도가 정착되어 있어서 전통적 가족제도밖에 있는 이혼여성 과 사별여성의 경제적 자율성은 보장받는다. 즉 네덜란드는 노동자, 아내로서 보다는 어머니로서의 여성 사회권 제도가 발달되어 있다. 네덜란드는 사회정책의 급여와 기여가 가족단위로 구성되어 피부양자인 가족구성원은 별도의 기여없이 제도내로 통합된다.

미국은 가족(아동)수당제도가 존재하지 않으며, 결혼관계 밖에 있는 여성들의 아내로서의 사회권에 대한 보장 수준이 거의 없어서 이혼여성은 기본적 생계를 보장받지 못하는 비율이 상당히 높다. 미국여성의 어머니로서의, 아내로서의 사회권은 없거나 매우 제약되어 있으며, 가난한 노동자(poor worker)로서의 삶에 제도적으로 종속되게 된다.

스웨덴은 성별에 관계없이 모든 사회구성원을 시민권 원칙에 의하여 개인단위로 사회적 권리를 향유할 수 있는 기반을 조성하고 있다. 스웨덴의 특징은 여성의 경제활동 참여를 주요 초점으로 하면서도 노동자로서의 여성과 어머니로서의 여성간 내부적 갈등을 최소화하고 있다. 이에 따라 보육서비스와 모성휴가제도의 정착으로 여성의 경제활동참가율을 증가시키고 동시에 자녀양육과 연관된 사회서비스를 제공함으로써 노동권을 중심으로 하면서 양육자로서의 사회권 제도가 정착되어 있다.

III. 우리나라 한부모가족의 현실과 사회권 진단

우리나라 경우 한부모가족을 위한 사회권 유형은 미국과 비슷하게 한부모여성을 노동자로서의 정체성을 중심으로 접근하고, 사회적 지원수준이 낮아 빈곤율이 매우 높은 국가군으로 결론지을 수 있다. 국민기초생활보장법 등의 정책의 변화는 여성의 사회권을 격상시킨 것으로 보이나 실질적으로는 여전히 여성을 적극적으로 포함하지 않았다는 비판이 있다.

참 고 문 헌

- 김영란. 2001. “사회권의 재정립에 관한 연구 : 배제에서 포용으로”. 『사회복지정책』 13.
 마경희. 2005. “사회권으로서 돌봄의 제도화를 위한 대안적 패러다임의 모색”. 『최근의 한국사회 변화에 관한 젠더분석과 전망모색 심포지움 자료집』. 한국여성연구소.

- Casper, L., S. MacLanahan, and I. Garfinkel. 1994. "The gender gap: What can we learn from other countries". *American Sociological Review* 59(4): 594-605.
- Gauthier, A. 1996. *The State and the Family*. New York: Oxford University Press.
- Lewis, J. 1992. "Gender and the development of welfare regimes". *Journal of European Social Policy* 2(3): 159-173.
- Levine, P., Mitchell, O., and Phillips, J. 2000. "A benefit of one's own: older women's entitlement to social security retirement." *Social Security Bulletin* 63(3): 47-53.