

# 핀란드의 가족정책 - 가정양육수당(Home Care Allowances)을 중심으로

송 다 영 (호서대학교 사회복지학과)

## 1. 문제제기

가족정책의 방향성을 모색해가는 가운데 여성에게는 고용의 기회를 확대해주면서 동시에 남성에게는 가족생활을 영위할 수 있도록 지원하는 북유럽 노르딕 국가군 특히 스웨덴의 가족정책에 대한 관심이 점차 증가하고 있다. 그러나 노르딕 국가군은 사회민주주의나 보편적부양자모델(universal caregiver model)로의 지향성을 공유하고 있다하더라도 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 핀란드 등 각국의 가족정책은 구체적으로 살펴보면 나름대로의 독자성을 지니며 발전하고 있다. 국제적 비교연구의 틀에서 보면 핀란드는 다른 노르딕국가의 복지모델에서 공통적으로 나타나는 여성의 높은 고용율과 아동의 보육을 위한 공공 재정이 관대하게 제공되는 특징이 발견되나, 가정양육수당을 중심으로 한 가족정책의 틀을 유지하고 있다는 점에서 스웨덴과 차이가 있다. 특히 사회민주주의 복지모델의 전형을 밟고 있는 스웨덴은 어린 자녀를 가진 부모들은 부모보험과 공공보육체계를 통해 아동양육의 문제를 해결해가는 반면 핀란드는 3세 이하의 아동을 가진 부모들에게 가정양육수당을 선택할 수 있도록 하고 있다 그럼에도 불구하고 이제까지 이들 국가들의 공통점과 차이점에 대한 연구는 본격적으로 이루어지고 있지 않다.

본 연구는 아동양육수당을 중심으로 한 핀란드의 가족정책의 특성에 초점을 맞춰 역사적 전개과정, 정책쟁점, 스웨덴과의 정책입안이나 전망에 있어서의 차이 등을 살펴보도록 하겠다. 여성의 노동권과 부모권 보장을 양립시키기 위한 다양한 정책과 재정지원을 하고 있는 핀란드와 스웨덴에서 가정양육수당에 대해서는 상이한 정치적 입장을 견지하면서 우선정책방향으로 보육시설의 확대와 양육수당이 전면에 등장하게 된 배경과 국가별 대응 사회적 합의 도출과정을 살펴보는 것은 새로이 가족정책을 모색하는 우리나라에 시사하는 바가 클 것이다

## 2. 핀란드와 스웨덴의 가족정책의 유사성 및 차이점

Hiilamo(2004)는 노르딕 국가의 가족정책의 특징으로 일반적인 가족을 위한 보편적 급여 혜택을 제공하고, 아동을 가진 가족의 경제적 수준에 대한 정부의 책임을 강조하며, 가족정책을 통해 사회적 부의 수평적(무자녀-유자녀-다자녀) 소득재분배와 수직적(계층적) 소득재분배를 실현하며, 가족구성원으로서 여성과 남성간 성별 평등성을 지향하고 아동의 수에 초점을 맞춘 출산장려주의(pronatalism)보다는 아동에게 좋은 환경을 제공해주는 것이 정책의 목표로 삼고 있다는 점을 들었다. 이와 같은 관점에서 핀란드와 스웨덴은 많은 부분 노르딕 복지국가의 가족정책의 전형을 밝고 있는 것으로 보인다.

그러나 가족정책의 핵심사안중의 하나인 아동양육 지표를 구체적으로 살펴보면 양 국가의 아동양육지원방식은 차별성이 보인다 즉 스웨덴은 보육체계를 중심으로 한 아동양육지원이 강조되는 반면, 핀란드는 수당을 중심으로 한 접근을 주로 하고 있어서 가족정책의 주요초점에서는 차이가 나고 있다.

## 3. 핀란드와 스웨덴의 가정양육수당을 둘러싼 쟁점

핀란드에서는 가정양육수당을 '선택의 자유'로 보는 입장이 대세를 이루어온 반면 스웨덴은 '여성의 뒷'이라는 담론을 형성해왔다. 핀란드에 있어 성별간 평등의 추구라는 가족정책의 목표가 스웨덴에 비해 크게 강조되지 않은 반면, 스웨덴은 가족내 성별, 연령별 이해관계에 있어 개별적 주체를 강조하고 이를 기반으로 한 가족정책을 모색해 온 특징이 있다. 즉 스웨덴 사회민주당이 지속적으로 제기한 관점은 가정양육수당은 (여성의) 가정내 노동에 대한 가치 보상이라기 보다는, 손실된 임금의 소액의 일정비율에 대해서 보상이기 때문에 남성들은 아동을 키우는 역할을 담당할 수 없으며 오히려 여성들이 풀타임 가정주부로서 생계양육자 남성에게 의존하게 만들며, 아동은 태어난 귀속 지위에 의하여 차별적으로 양육되기 때문에, 여성차별적이고 아동차별적이며 사회정의 실현에 위배되는 정책이다.

**<핀란드와 스웨덴의 가정양육수당을 둘러싼 논쟁>**

	핀란드	스웨덴
자유	가족들이 다양한 형태의 양육방식을 선택할 수 있는 것	개인이 일을 선택하거나, 동시에 일과 가정을 수행해 나갈 수 있는 자유를 가지는 것
정의/평등	여러 형태의 양육방식을 사용하는 가족간의 평등	성별간 평등; 다양한 배경을 가진 아동간의 평등
여성의 이중부담 해결방안	순차적 양립	부모권과 노동권 양립을 위한 사회적 환경 조성
아동보육 최적의 장소	개별가정	공동가정으로서 보육센터
경제적 효과	양육수당이 보육시설보다 비용 저렴하고 자원절약	수당은 아동양육을 위해 불합리한 방식이며 장기적 효과 낮음
출산장려	출산율을 증가시키는데 초점	주요 시안으로 취급치 않음
노동수요-공급	여성노동력 조절 통해 초과노동력을 줄이고 실업을 낮춤	여성노동력 공급을 늘리고 모든 구성원이 자유롭게 일하는 환경조성

**4. 결론 및 요약**

가정양육수당의 형성과 변화과정과 이에 대한 핀란드 및 스웨덴의 정당별 대응에 부각된 주체들은 우리나라 가족정책의 지형들을 만들어나가는데 재조명되어야 할 것이다. ‘선택의 자유’에 내재되어 있는 여성의 대립적인 이원화양육자 대비 노동자) 구조는 변화하는 사회구조 속에서 제한성을 가질 수밖에 없으므로 남녀 모두의 노동권과 부모권의 보장을 중심으로 가족정책의 지향성을 만들어나가야 할 것이다. 둘째, 가정양육수당의 정책적 결과에 대한 고려이다. 즉 가족정책은 가족형태에 관계없이, 성별에 관계없이 모든 가족구성원이 사회의 동등한 구성원으로 존중받을 수 있도록 설계되어야 한다. 그러나 수당은 출생가족별로 아동간 보육의 질이 차별화될 수 있으며, 성별 불평등을 초래할 수 있는 가능성을 내포한다. 정책이 추구하는 정의의 실현에서 재고가 되어야 할 부분이다. 셋째, 핀란드의 양육수당은 기존의 가족수당과 같이 여성의 양육자 역할을 지원 강화하기 위한 차원에서 보다는 노동자의 부모권을 지원하는 방편에서 도입되었다. 구체적으로 핀란드의 양육수당은 육아휴직제도 기본틀을 유지하면서 아동보육기간의 연장과 노동시장으로의 복귀 보장을 중심으로 설계되었기 때문에 핀란드 여성의 경제활동참가율을 결정적으로 저하시키지 않는다는 것이다 육아휴직 기간의 연장이나 임금보존율을 결정할 때 고려해야할 부분이다.

## 참 고 문 헌

- Hilamo, H. and Kangas, O. 2003. Trap for women or freedom to choose?: Political frames in the making of child home care allowance in Finland and Sweden. Paper for ESPANET Conference: Changing European Societies- The Role for Social Policy. 13-15 November, Copenhagen.
- Hiilamo, Heikki. 2004. Changing family policy in Sweden and Finland during the 1990s. *Social Policy and Administration*, 38(1), 21-40.
- OECD. 2005. *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life*. Vol. 4: Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom.
- Ronsen, M. and M. Sundstrom. 2002. Family policy and after-birth employment among new mothers-A comparison of Finland, Norway and Sweden. *European Journal of Population*, 18: 121-152.
- Ronsen, M. 2004. Fertility and Public Policies-Evidence from Norway and Finland. Max-Planck-Gesellschaft. [www.demographic-research.org](http://www.demographic-research.org)
- Sipila, J. and J. Korpinen. 1998. Cash versus child care services in Finland. *Social Policy and Administration*, 32(3), 263-277.
- Vikat, Andres. 2004. Women's Labor Force Attachment and Childbearing in Finland. Max-Planck-Gesellschaft. [www.demographic-research.org](http://www.demographic-research.org)