

취약계층 여성정책의 발전방향 연구

- 여성 한부모 가구주를 중심으로 -

석재은(한림대학교 부교수), 김태완(한국보건사회연구원 연구원), 양진운(한림대학교 박사과정)

본 연구는 여성 한부모가구주를 빈곤계층 혹은 빈곤위험계층으로 규정하고, 취약계층 여성정책의 발전방향을 모색하는 것을 목적으로 하고 있다. 따라서 본 연구에서는 여성 한부모가구의 유형, 규모, 실태와 이들 집단에 대한 독자적인 정책과제 개발에 관심을 가질 뿐만 아니라 여성빈곤을 초래하게 하는 사회구조적 경로를 체계적으로 차단하고 예방할 수 있는 반빈곤 - 여성친화적(anti-poverty and gender-friendly) 사회 환경과 사회제도를 모색하고 전반적인 사회시스템의 재편방향을 제안하고자 한다.

여성의 빈곤은 새삼스럽게 제기된 사회문제라고 할 수는 없다. 여성이 전통적으로 경제적으로 취약한 계층인 것은 널리 인지되어 왔다. 그러나 우리나라에서 객관적 비교기준을 갖춘 실증적 연구에 의해 여성의 빈곤이 심각하다는 것이 밝혀진 것은 그 역사가 길지 않다. 1997년 말 IMF 경제위기를 전후하여 빈곤의 여성화(feminization of poverty) 현상이 실증적 데이터 분석에 의해 입증되는 연구결과들이 보고되기 시작하였다(이혜경, 1998; 유정원, 2000; 이혜경 외, 2002; 석재은 외, 2003; 여지영, 2003; 박영란 외, 2004; 석재은, 2005; 김수정, 2005; 김태완, 2006). 최근에 여성 빈곤에 대한 관심의 증가는 여성이 가구의 경제적 책임주체가 되는 여성가구주 가구의 비율이 증가한 것과 깊은 관련을 가진다.

현재 우리나라의 한부모가구의 수는 점차 증가하는 추세이며 전체 가구 중 한부모가구가 차지하는 비율은 1985년 8.9%에서 1990년 7.8%로 감소하였다가, 1995년 8.6%, 2000년 9.4%로 증가하는 추세이다. 2005년 현재 한부모가구는 전체의 8.6%로 비율상으로는 감소하였지만, 가구 수는 1,083천 가구로 1985년 848천 가구, 1995년 960천 가구인 것과 비교할 때 그 규모가 증가하였다.

특히 과거에 비해 이혼으로 인해 한부모가 되는 비율이 점차 증가하고 있는데, 1985년도에는 5.9%에 불과하던 이혼율이 1995년 12.9%, 2000년에는 21.9%로 조사되었다. OECD 국가 가운데 이혼율이 가장 높은 영국의 조이혼율이 3.0에 이르는 것을 감안할

때, 우리나라의 조이혼율은 2.9로 매우 높은 편임을 알 수 있으며 이는 결국 한부모가구의 증가와 밀접한 관계를 가지고 있다고 볼 수 있다.

여성가구주이면서 자녀를 둔 여성 한부모가구의 규모는 1,193.6가구로 여성가구주 중 25%를 차지하고 있다. 이를 소득계층별로 나누어 살펴보면, 절대빈곤을 기준으로 절대빈곤가구는 여성 한부모가구주 가구 중 16.6%에 이른다. 절대빈곤선의 150%까지 대상을 확대할 경우 여성 한부모가구주 가구의 37.4%가 생활의 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

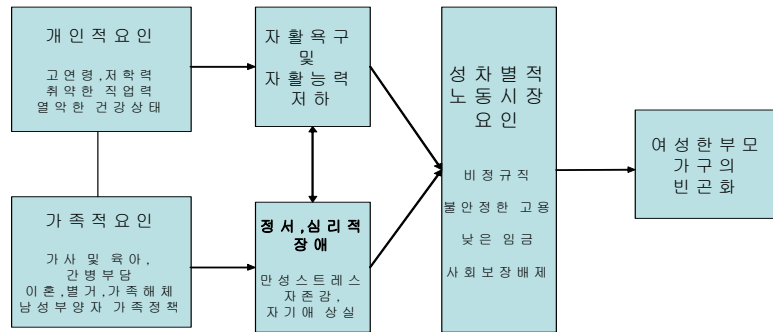
여성 가구주의 취업분포를 보면, 임시·일용직의 형태가 42.37%로 대부분을 차지하고 있으며, 상용직근로자는 15.18%에 불과한 것으로 나타났다. 이를 다시 소득계층별로 살펴보면 비경제활동인구, 자활 및 공공근로로 분류되는 한부모여성가구주 가구의 각각 31.8%, 32.5%가 절대빈곤선 이하에 해당되고 있어 빈곤문제가 심각함을 알 수 있다.

몇몇 연구들(변화순 외, 2000; 김은영, 2003)에 의하면 여성 한부모가족의 경우 한 쪽 배우자의 부재로 인한 가족의 기능 수행의 어려움뿐만 아니라 생활고로 인한 어려움에 봉착하고 있음을 보고하고 있다. 한부모가족의 양상이 다양하여 일반화할 수는 없으나 전반적으로 한부모가족들은 경제생활, 가족생활과 건강측면 그리고 사회인식 및 제도적 차원에서 어려움을 겪고 있는 것으로 보인다.

소득 및 고용상태를 보면, 여성가구주는 생산직과 판매/서비스직에 집중되어 있는 반면 남성가구주는 관리/전문기술/사무직과 생산직에 집중되어 있으며, 남성가구주는 상용직에, 여성가구주는 임시·일용직에 집중되어 있는 것으로 나타났다. 결국 여성 한부모는 생계유지와 자녀양육을 위해 경제활동 참가율이 높게 나타나지만, 이 경우 여성고용 차별, 남녀 간 높은 임금격차, 저학력 등으로 인해 저임금, 장시간 직종에 불안정고용상태인 경우가 많다. 여성가구주의 월 평균 가구소득은 약 80만원으로서 남성가구주의 가구소득(약 167만원)의 47%에 불과한 것으로 나타났으며 가구원 1인당 소득으로 환산했을 때에는 여성가구주는 약 38만원, 남성가구주는 약 48만원으로 나타나 여성가구주의 1인당 소득이 남성가구주 소득의 약 79%에 해당하는 것으로 나타났다(여지영, 2003).

여성한부모가구의 자가 비율(2005년 현재)은 47.2%로, 절반 이상의 한부모가구가 주거상의 어려움을 겪고 있음을 알 수 있다. 특히 월세를 부담하는 가구가 전체 가구의 25%에 해당되고 있어 이들 한부모가구를 위한 주거 지원이 매우 긴급한 문제로 나타났다.

오늘날 이혼과 사별 등 가족해체의 증가는 한부모가구의 급속한 증가를 가져오게 했으며, 그 증가폭보다 더 빠른 속도로 여성가구주 가구의 빈곤율이 증가하고 있다. 공공부조 수급가구 가운데 여성가장의 비율이 점증하고 있다는 사실은, 여성가장들이 남성가장들에 비해 빈곤에 처할 확률이 더 높은 우리사회의 현실을 그대로 반영하고 있다고 할 수 있다. 빈곤 여성한부모의 발생 메카니즘을 살펴보면 다음과 같다.



[그림 1] 빈곤 여성 한부모의 발생 메카니즘

따라서 한부모 여성가구를 위한 적극적인 대책이 필요하며, 이들의 빈곤 문제는 개인적·가족적 요인들에 대한 고려, 가부장적 사회구조 및 제도·사회관계에 대한 인식 제고, 성차별적인 노동시장의 불평등 해소 등과 같은 통합적인 시각에서 접근할 필요가 있다.

결론 : 한부모 여성가구를 위한 정책과제

한부모 여성가구의 연령계층, 학력, 부양가족의 특성을 고려하여 실질적인 탈빈곤이 이루어질 수 있는 고용 및 소득보장대책이 마련되어야 한다. 또한 경제활동 시기의 빈곤은 노후빈곤으로 이어지게 되므로 빈곤에 대한 소득보장체계 내에서의 실질적인 정책 대응이 정실하다. 이를 위해서는 첫째, 여성의 경제적 독립이 가능한 노동시장에의 참여 지원이 요구되며, 둘째, 사회안전망(protective security)에서 노동계약에 기반한 기여(contribution)에서 시민권(citizenship)으로 수급자격의 대전환이 필요하다. 셋째, 여성가구에게 실제 필요한 것은 물질적 지원과 함께 사회적 관계망의 복원, 사회적 자본의 회복이라는 점이다. 이를 도울 수 있는 여성지원 네트워크의 조직화, 전달체계의 재정비가 필요하다. 넷째, 민주주의 정치적 참여(democracy and political participation)를 통한 여성의 힘을 증진해야 할 것이다. 이를 바탕으로 한부모 여성가구 가구를 위한 정책 영역별 매트릭스를 다음과 같이 제시하고자 한다.

[표 1] 한부모 여성가구주를 위한 정책영역별 매트릭스

| 정책목표 | | 정책과제 | 세부과제 |
|----------------------------------|--------------------------------------|---|--|
| 노동 정책 | 관찰은 일자리 개발 및 보장 | <ul style="list-style-type: none"> 여성의 실질적 고용평등을 위한 법제도 정비 | <ul style="list-style-type: none"> 한부모가족지원법 제정 추진 한부모 여성가장 취업 불평등시 행정처분 제도 마련 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 비정규 일자리 근로조건 개선 | <ul style="list-style-type: none"> 급여의 상향조정 및 비정규직 계약기간의 연장 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 사회서비스 부문의 관찰은 일자리 창출 방안 마련 | <ul style="list-style-type: none"> 간병 보육 등 복지서비스의 공급확대 및 교육, 환경 등 다양한 분야의 일자리 창출 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 개별화된 교육, 훈련, 취업 등 고용지원서비스 제공 | <ul style="list-style-type: none"> 자활기관의 대형화와 프로그램의 다양화 지원서비스의 종합화 : 보육, 간병, 초중고 방과 후 교육서비스 |
| 사회 보 장 정책 | 보편적 사회보장 수급권 보장 | <ul style="list-style-type: none"> 시민권 기반 기초연금 도입을 통한 1인 1연금 보장 | <ul style="list-style-type: none"> 보편적 기초연금 도입 다층연금체계의 구축 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 불안정 고용계층의 사회보장 적용관리체계 적극적 개선을 통한 사회보장 혜택 제고 | <ul style="list-style-type: none"> 가구유형별 욕구를 감안한 최저생계비 설정 가구유형별 수당제도와 국민기초생활보장제도의 연계 주거급여 및 주거지원 확대개인자립구좌(IDA) 시행 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 공공부조체계 재편을 통한 보장의 합리성, 유연성, 개별성 제고 | <ul style="list-style-type: none"> 근로능력자에 대한 노동시장참여를 고무하는 체계 근무무능력자에 대한 완화된 선정기준과 관대한 급여 기준 |
| 가족 정책 | 돌봄노동의 사회화 및 사회적 보상 | <ul style="list-style-type: none"> 선택가능한 가정-일 양립정책 마련 | <ul style="list-style-type: none"> 특수한 가족상황을 고려한 일자리 배치 및 제도적 보완장치 마련(보육권 확대, 가사서비스 제공) |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 보육서비스 및 노인수발서비스 확충 및 이용지원 제도화 | <ul style="list-style-type: none"> 자녀 양육비 및 보육비의 현실화 보육시설, 노인복지센터 이용 시 우선 입소 및 비용 전면 지원 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 가족의 보육, 수발 제공에 대한 사회적 보상 제도화-연금크레딧, 수당 등 | <ul style="list-style-type: none"> 출산, 양육기간에 대한 연금 크레딧 및 아동수당 제도 도입 학자금 지원 확대 및 지원 시기의 선택권 부여 |
| 정책 및 전 달 인 프 라 | 효과적·효율적 정책추진체계 및 서비스전달체계 구축 | <ul style="list-style-type: none"> 여성가족부 주관 범정부부처 성주류화 정책네트워크 구축 | <ul style="list-style-type: none"> 타정부부처와의 유기적 관계속에서 한부모가족 문제 해결을 위한 관련 법·제도 정비, 한부모가족정책에 대한 협의 및 조정기능 강화 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 다양한 여성서비스 전달체계 역할 재정비 | <ul style="list-style-type: none"> 복지관, 시설, 단체 등 유관기관 간 연계체계 구축 지역사회내 지원기관과의 협조체계구축(학교, 병원, 기업등) |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 위기개입, 사례관리, 교육 및 정보제공 | <ul style="list-style-type: none"> 전문 치료프로그램 운영기관의 설립 및 전문가 양성 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 자조집단, 동료 집단 등 사회적 지지 네트워크 구축 지원 | <ul style="list-style-type: none"> 인터넷 동호회 지원 우수 사례 발굴 및 포상 |