

OECD Family Database 지표 분석을 통해 본 가족정책의 범위와 과제*

진 미 정(서울대학교 교수)

1. 서론

사회 통계는 사회 구조와 현상의 역동성을 파악하는 기본적인 방법 중 하나이다. 사회의 다양한 현상에 대한 정확한 조사와 그 자료를 계량화한 통계치를 통해 실태를 파악할 뿐 아니라 시간에 따른 추세를 파악할 수 있다. 이러한 통계치들은 연구 자료로 활용될 뿐 아니라 정책 수립 및 평가의 기초자료가 되므로 그 영향력이나 파급력이 크다.

신뢰할만한 사회 통계를 생산하기 위한 요소 중에 제일 먼저 고려해야 것은 통계 지표의 구성이다. 통계 지표의 구성은 무엇을 볼 것인지와 어떤 방식으로 볼 것인지를 결정한다. 이 의사결정에 따라 표집이나 조사 방법이 달라질 뿐 아니라 사회를 이해하는데 활용할 수 있는 정보의 내용이 달라진다. 어떤 현상을 조사하고 통계를 생산할 것인가, 어떤 기준으로 사회현상을 집계하고 통계를 생산하는가에 대한 의사결정은 특정한 정치적 역학관계와 가치를 반영한다(이재인, 1997). 이러한 중요성 때문에 어떤 통계치를 생산하느냐의 의사결정 그 자체가 정책 의제가 되기도 한다.

예를 들어, 여성정책에서는 오래전부터 성 인지 통계(gender-sensitive statistics)의 중요성을 강조하였다. 성 인지 통계는 사회 통계를 생산하거나 분석하는 단계에서 성별을 중요한 기준으로 채택하여 반영하는 것을 의미한다. 즉, 동일한 내용이라도 성별을 중요한 변수로 고려하여 조사하고 구분하여 분석함으로써 사회적인 자원이 성별에 따라 균등하게 배분되어있는지, 정치경제적 구조가 성별에 따라 형평성 있게 구축되어있는지, 사회적 지위와 권력이 형평성 있게 편재되어있는지를 보여줄 수 있다. 이러한 성 인지 통계 자료는 여성정책을 입안하고 평가하는 과정에서 매우 중요한 기초 자료로 활용된다.

가족은 개인과 사회를 연결하는 매개 조직으로서 젠더와 세대 관계를 포함한 사회, 경제, 문화적 생활의 단위이기 때문에 사회 조사나 통계의 주제로 흔히 다루어지거나 조사단위나 표집의 단위로 흔히 활용된다. 많은 가족 연구들이 이러한 사회 조사나 통계에 기초하여 이루어지고 있다. 적합한 통계자료를 생산하는 것은 새로운 가족정책의 과제를 개발하거나 시행중인 가족정책의 효과성을 평가하는데 필수적이다. 이러한 필요성 때문에 정책의 제도적 근간이 되는 법에서 정책 수립을 위한 실태조사를 시행할 것을 명시하는 경우가 많다. 예를 들어, 건강

* 본 연구는 2011년 여성가족부의 용역연구로 시행된 가족정책 기초연구(연구책임자: 옥선화)의 일부 내용을 포함하고 있다.

가정기본법에서는 가족실태조사(제20조)를 5년에 한 번씩, 가족친화사회환경조성촉진에 관한 법률에서는 가족친화사회환경 조성 실태조사(제8조)를 3년에 한 번씩 정기적으로 시행하여 정책에 반영하도록 하였다¹⁾.

그런데 그동안 가족 통계의 생산이나 지표 구성을 가족정책과 연관시켜서 분석한 연구는 별로 없다. 근거 중심의 가족정책이 강조되에도 불구하고, 가족정책을 뒷받침하는 가족 통계의 중요성이나 의미를 살펴 본 연구가 거의 없는 실정이다. 본 연구는 가족정책과 가족 통계의 연관성에 대한 논의를 시작하는 의미에서, 국제 비교에서 가장 많이 활용되는 통계 자료 중 하나인 Organisation for Economic Co-Operation Development Family Database(이하 OECD FD)를 살펴보고자 한다. OECD FD는 회원 국가 및 EU 국가들 간의 가족 실태와 가족정책을 비교하기 위해 개발되었으며, 동일한 통계 지표 및 통계치를 주기적으로 업데이트함으로써 OECD 국가를 중심으로 한 선진국들의 가족 실태와 현황을 파악할 수 있는 정보를 제공하고 있다. 데이터베이스에 포함되는 통계치는 OECD에서 직접 조사하는 것이 아니라 회원국에 통계 자료를 요청해서 데이터베이스화하는 것이다.

OECD는 사회지출 DB, 교육 DB, 고용 DB, 건강 DB 등 여러 가지 통계 데이터베이스를 제공하는데 FD는 그 중 하나이다. OECD는 여러 개의 DB를 유지 관리할 뿐 아니라 통계 지표 개발의 중요성을 인식하여 지표 개발을 위한 포럼을 개최하기도 한다(예를 들어, 2004년 OECD World Forum on Key Indicators - Statistics, Knowledge, and Policy). OECD FD는 하위 지표들을 계속 수정 혹은 개정하고 있는데, 본 연구가 분석한 지표는 2011년 11월 기준으로 OECD 웹페이지에 게시된 지표로서 2011년 4월에 수정된 것이다²⁾.

OECD FD 지표는 가족과 관련된 현상의 실태와 변화 전망을 제시하는 분석 틀을 제시하는 동시에 각 국의 가족정책의 현주소를 비교 평가할 수 있는 준거를 제시한다. OECD FD에 포함된 정책 관련 지표들을 면밀히 검토한다면 가족정책이 포괄하는 하위 정책 영역과 그 산출물을 파악할 수 있으며, 이를 통해 가족정책의 과제를 역으로 파악할 수 있다.

우리나라는 OECD FD 필요 통계 중 2009년 기준으로 60.9%의 통계치만 제출하고 있으며 2014년까지 100% 제출을 목표로 하고 있다(고경환, 정경희, 김미숙, 강지원, 2009). 필요한 통계를 모두 제출하지 못하는 것은 OECD FD에 적합한 가족 통계 생산이 이루어지고 있지 않기 때문이다. 이는 우리나라에서 가족 통계를 생산하는 방법이나 분류의 기준이 OECD 기준과 다르다는 것을 암시한다. 우리가 제출하지 못한 통계 지표를 확인하면, 향후 어떤 가족 통계를 생산해야 하는지를 파악할 수 있을 뿐 아니라 가족정책이 어떤 범위와 관점에서 수립되어야 하는지를 파악할 수 있다.

본 연구는 두 가지 연구 목적을 가진다. 첫 번째는 OECD FD의 통계 지표 구성을 통해 가족정책의 범위와 초점을 파악하고 그 함의점을 논의하는 것이다. 두 번째 목적은 이러한 함의점에 기초하여 우리나라 가족정책의 향후 과제를 논하는 것이다. 모든 나라는 고유한 정책을 개

1) 우리나라에서도 가족실태조사를 2005년과 2010년에 각각 시행한 바 있으며, 2005년 조사는 한국여성정책연구원에서 2010년 조사는 대구대학교 산학협력단에서 주관하였다. 가족친화사회환경 실태조사는 아직 시행되지 않았다.

2) 2012년 5월 기준으로 OECD Family Database의 지표구성이 다소 변경되었으며, 대분류2의 중분류 1개가 삭제되었다.

발하고 발전시킨다는 점에서 OECD FD의 준거점이 우리나라 가족정책의 준거점이 될 수는 없지만, 선진국들의 가족정책들이 어떤 핵심적 과제를 포함하고 있는지를 살펴보는 것은 향후 한국의 가족정책의 발전 방안을 논의하는데 필요한 정보를 제공할 뿐 아니라 한국 가족정책의 수준을 가늠하게 하는 국제 비교 정보를 마련하는데 도움이 될 것이다.

2. 가족정책의 개념과 범위

우리나라에 소개된 외국의 가족정책 학자들 중 가장 많이 인용되는 학자들은 Kamermann & Kahn, Gauthier, Zimmerman, Bogenschneider 등이다. 이들은 모두 1970년대 이후 미국이나 캐나다의 가족정책을 유럽의 가족정책과 비교 연구하면서 북미 대륙의 가족정책 발전에 기여한 학자들이다. 이들의 연구는 현재 우리나라의 가족정책을 개념화하는 방식에 크게 영향을 미쳤다.

Kamermann & Kahn(1978)은 가족정책을 “가족에 대한 구체적이고 분명한 목표를 달성하기 위해 고안된 명시적인 가족정책과 가족을 위해 고안되지는 않았으나 가족에게 영향을 미치는 묵시적인 가족정책”으로 분류한다. Gauthier(1999) 역시 가족정책을 협의와 광의로 구분하면서, 가족이 전통적으로 수행해온 핵심적 기능을 대상으로 하는 정책을 협의의 가족정책으로 정의하였다. Zimmerman(2001)도 가족정책을 직접적인 것과 간접적인 것으로 구분할 수 있다고 보았으며, 직접적인 가족정책이 가족의 안정성과 복지를 명백하게 목적으로 표명하는 정책이라면, 묵시적인 가족정책은 가족의 복지가 일차적인 목적은 아니지만 간접적으로 가족에게 영향을 미치는 정책들을 의미한다고 하였다. Bogenschneider(2002)는 명시적인 가족정책은 가족정책이라는 용어로, 넓은 의미의 묵시적인 가족정책을 가족정책이라는 용어 대신 ‘정책 입안의 가족관점’이라는 용어로 정의하였다.

학자들이 제시하는 가족정책의 범위와 내용은 위에서 논의한 가족정책의 개념과 성격을 반영한다. Gauthier(1999)는 협의의 가족정책에 가족을 대상으로 하는 (1) 직접적 현금이전(가족수당, 주거수당 등), (2) 간접적인 현금이전(세제 혜택 등), (3) 모성휴가 및 부성휴가 (4) 보육시설 및 서비스를 포함시켰고, 광의의 가족정책에는 (1) 노동시장정책과 노인정책 (2) 결혼, 이혼, 동거, 아동복지 등과 같은 가족 관련 법 (3) 교육, 건강 등의 사회서비스 (4) 이민, 실업 등과 같은 기타 공공정책이 포함될 수 있다고 보았다.

Ooms(1990)나 Bogenschneider(2004)는 (1) 가족의 형성과 해소에 관련된 정책 (2) 경제적 부양에 관련된 정책 (3) 자녀양육에 관련된 정책 (4) 노약자의 부양에 관련된 정책을 가족정책의 범위에 포함하였다. 가족의 형성과 해소에 관한 정책에는 결혼 및 이혼 절차에 대한 규정이나 정책, 자녀 출산 및 입양에 관련된 정책, 가정위탁에 대한 정책이 포함된다. 경제적 부양에 관련된 정책은 소득 보장과 더불어 전 생활 영역에서 발생하는 가족구성원의 기본적인 욕구 충족에 대한 정책을 포함한다. 자녀양육에 관련된 정책에는 다음 세대를 사회화 시키고 양육하는 것과 관련된 정책 또는 이를 지원하는 정책을 포함한다. 마지막으로 노약자의 부양에 대한 정책에는 노인이나 만성질환, 장애를 가진 가족구성원에 대한 돌봄과 부양에 관련된 정책들이 포함된다.

이상에서 정리된 내용을 보면 협의의 가족정책 영역은 전통적으로 가족이 수행해오던 기능을 지원하거나 보완 또는 대체하는 것과 관련된다. 이는 사적인 관계로서의 가족 뿐 아니라 제도로서의 가족이 가지는 역할을 지원하거나 보완하는 것을 의미한다. 즉 가족정책에서는 가족(구성원)이 가지는 기본적인 욕구충족과 노동력 재생산을 위해 소득 보장의 측면 뿐 아니라, 가족구성원에 대한 돌봄과 부양을 지원하는 정책, 그리고 일-가족 양립 지원 정책을 포함한다. 또한 이미 형성된 가족의 기능을 지원하는 것 뿐 만 아니라 가족정책은 결혼, 이혼, 입양에 관련된 규정과 정책을 통해 가족의 형성이나 해체 과정 그 자체에 개입하는 것을 포함한다.

3. OECD FD의 지표 구성과 조사 내용

OECD FD는 대분류, 중분류, 소분류, 요구통계, 세부통계지표의 5개 단계로 구성되어 있으며, 2011년 11월 현재 대분류 4개, 중분류 13개, 소분류 62개, 요구통계 214개, 세부통계지표 744개로 되어 있다. 대분류는 가족의 인구학적 현황을 보여주는 가족구조(대분류1), 가족의 경제적 상황을 보여주는 가족의 노동시장 지위(대분류2), 가족과 관련된 공공정책의 현황을 보여주는 가족아동정책(대분류3), 그리고 아동에 대한 가족의 영향을 나타내는 아동성과(대분류4)라는 4개 영역으로 구성된다(<표1> 참조).

2011년 11월 현재 OECD 웹페이지를 통해 공개된 통계치는 2009년 기준이며, 본 연구에서 세부지표와 필요통계 설명 시 특별한 연도 표시가 없는 경우에는 2009년 자료 혹은 가장 최근 자료를 의미한다. 추세 파악을 위해 시기별 비교를 제시하는 경우에는 1970년과 1995년이 비교 시점으로 설정된다. 2009년, 1995년, 1970년 통계자료가 없는 경우에 각국의 통계치는 각각 2009년, 1995년, 1970년에 가장 근접한 자료를 제공하고 있다.

대분류1은 다시 3개의 중분류, 즉 가족과 아동, 출산지표, 혼인과 파트너십에 대한 지표를 포함한다. 가족과 아동에는 다시 가족규모와 아동, 가족 내 아동, 아동의 거주형태 등 3개의 소분류가 포함된다. 출산지표에는 출산율, 이상적 자녀수와 실제 자녀수, 첫 출산연령, 혼외출산과 십대출산, 무자녀 등 5개 소분류가 포함된다. 혼인과 파트너십에는 혼인율과 이혼율, 가족해체와 자녀, 동거율과 기타 파트너십 비율, 가족폭력의 4개 소분류가 포함된다(<부록 표 1> 참조).

대분류2는 가족의 고용 지위와 일-가족 균형을 지원하는 다양한 제도 및 정책의 활용 정도에 대한 정보제공이 주요한 부분을 차지한다. 대분류2에는 다시 3개의 중분류, 즉 가족/아동/고용상태, 성별/연령별 고용률 코호트 비교, 근로시간과 돌봄노동시간이 포함된다. 가족/아동/고용상태에는 고용상태별 가족과 아동, 모 취업률, 파트너십 지위별 모 취업률, 생애주기별 취업률, 성별 임금격차와 학력별 소득격차, 고용성과의 성별 격차의 6개 중분류가 포함된다. 성별/연령별 고용률 비교와 근로시간 및 돌봄노동시간에는 성별 주당 노동시간, 막내자녀 연령 및 자녀수별 커플가구의 성인 노동시간 분포, 가족친화 직장제도, 노동/돌봄/일상활동 시간, 출퇴근소요시간, 일·생활 균형과 주관적 만족도 등 7개 소분류 지표가 포함된다(<부록 표 2> 참조).

대분류3에는 유자녀가족에 대한 보편적 조세/급여제도, 자녀관련 휴가, 영아 대상 공공 보육

및 교육, 가족유형과 소득수준별 보육급여유형과 비용 등 4개 중분류가 포함된다. 유자녀에 대한 보편적 조세/급여제도에는 다시 가족 대상 공공지출, 교육 공공지출, 가족현금수당, 조세/수당제도의 중립성, 자녀양육비, 아동연령별 공공지출이 포함되고, 자녀관련 휴가에는 부모휴가 특성, 부모별 자녀관련휴가 사용, 취업부모 추가 휴가, 육아휴직 보상율의 소분류가 포함된다. 영아 대상 공공보육 및 교육에는 보육/유아교육 공공지출, 보육/유아교육기관 이용률, 비공식적 돌봄, 보육비 지원이 포함된다. 마지막으로 가족유형과 소득수준별 보육급여유형과 비용에는 보육/유아교육 서비스 유형, 보육/유아교육 서비스 질, 방과후 보육서비스가 포함된다(<부록 표 3> 참조).

대분류4에는 아동건강, 아동빈곤, 교육 및 기초문해, 사회참여 등 4개 중분류가 포함된다. 아동건강에는 영아사망, 신생아 기대수명, 저체중 출산, 예방접종, 모유수유, 아동 당뇨병과 천식, 15세 아동 과체중과 비만, 15세 이상 상습흡연자 비율이 포함된다. 아동빈곤에는 가구유형별 소득지위, 아동빈곤율이 포함되고, 교육 및 기초문해에는 성별 교육수준과 정규교육기간, 전공 별 대학졸업생 성차, 10세 성별 문해점수, 15세 성별 문해점수, 15-19세 학교/직장에 다니지 않는 청소년 비율이 포함된다. 사회참여에는 15-19세 자원봉사 활동, 생애 첫 투표 참여율, 청소년 약물중독, 십대 자살 지표가 포함된다(<부록 표 4> 참조).

<표 1> OECD Family Database 구성 지표: 대분류, 중분류, 소분류

대분류	중분류	소분류
4	13	62
1. 가족 구조(SF) (The Structure of Families)	1) 가족과 아동(Families and Children)	3
	2) 출산지표(Fertility Indicators)	5
	3) 혼인과 동거 상태(Marital and Partnership Status)	4
2. 가족의 고용 지위(LMP) (The Labour Market Position of Families)	1) 가족, 아동과 고용상태(Families, Children and Employment Status)	6
	2) 성별 연령별 고용률의 코호트 비교(Cross-cohort Comparisons of Employment Rates by 5-year Age Groups by Gender)*	2
	3) 근로시간과 돌봄노동에 소요하는 시간(Workplace Hours and Time for Caring)	7
3. 가족과 아동에 대한 공공정책(PF) (Public Policies for Families and Children)	1) 유자녀 가족에 대한 보편적인 조세/급여제도(General Tax/Benefit Support for Families with Children)	5
	2) 자녀관련 휴가(Child-Related Leave)	4
	3) 어린 영아에 대한 공식적인 보육 및 교육(Formal Care and Education for Very Young Children)	4
	4) 가족유형과 소득수준별 보육급여유형과 순 부모 비용(Typology of Childcare Benefits and Net Parental Fees by Family Type and Income Level)	3
4. 아동성과(CO) (Child Outcomes)	1) 아동 건강(Child Health)	8
	2) 아동 빈곤(Child Poverty)	2
	3) 교육 및 기초 문해(Education/Literacy)	5
	4) 사회참여(Societal Participation)	4

* 2011년 4월 버전에 추가된 중분류

4. OECD Family Database 통계 지표 분석 결과

1) 가족 유형과 구조

OECD FD에는 가족의 다양한 유형에 대한 수용성이 높은 유럽 국가의 경향성이 반영되어 있다. OECD FD 통계 지표는 법률혼, 동거, 한부모의 가구유형을 주요 유형으로 제시하고 있으며, 법률혼과 동거를 커플가구로 취급한다. 동거의 비율은 20세 이상 성인을 대상으로 조사했을 때 OECD 평균 6.8%이며, 20-34세 성인만을 대상으로 하면 12.4%이다. 또한 각종 통계 지표에서 가구유형을 구분할 때 부모가 모두 있는 가구와 한부모가구를 일차적으로 구분하고, 한부모가구는 다시 부모의 성별에 따라 여성한부모와 남성한부모를 구분하며, OECD 평균 한부모가구의 비율은 9.1%이다. 아동에 대한 통계치를 생산할 때 미성년자(18세 미만), 보호가 필요한 연령(15세 미만), 직접적인 양육이 필요한 연령(6세 미만)의 3단계로 구분하여 정책 대상을 세분화하여 구분한다. 통계치 생산의 단위를 가구와 아동으로 구분하여 전체 가구 대비 비율과 전체 아동 대비 비율을 모두 생산한다.

가족 구조와 관련된 통계 지표에는 우리나라에서 제출하지 못한 통계치가 많다. 이는 우리나라 통계청 자료가 아동을 분석 단위로 하는 통계를 생산하지 않기 때문이다. 통계청 조사는 보통 가구원을 '혼인지위'로 구분하기 때문에 가구에 포함된 자녀가 성인인지 미성년인지 구분되지 않고 기혼인지 미혼이지만 구분된다. 일반적으로 성인자녀는 가족정책의 대상이 아니므로 현 통계청 자료만으로는 정확한 실태 파악에 어려움이 있다.

미제출 통계의 또 다른 원인은 우리나라에 사실혼이나 동거, 혹은 그 외 다른 파트너십 유형에 대한 신뢰할만한 정보가 거의 없으며, 출산과 관련해서도 혼외출산이나 십대출산율에 대한 정보, 코호트별 무자녀 가구에 대한 정보도 없기 때문이다. 우리나라의 가족 관련 통계조사 자료에서는 전형적인 가족유형이 암묵적으로 전제되어 조사가 이루어지기 때문에 전형성을 벗어나는 가족의 변화에 대한 조망에 한계가 있다. 한부모가구 등 비전형적 가족 유형에 대한 조사가 없는 것은 아니지만, 일반적으로 별도로 특별 조사(특정한 가족유형만 표집조사)를 시행하고 있어 우리나라 전체 가구나 인구를 토대로 한 대표성 있는 통계치나 정보를 제시하지 못한다. 향후 한국 가족이 구조적인 면에서 어떤 방식으로 변화하게 될 것인지를 전망하는 것은 쉬운 일은 아닐 것이다. 그러나 Beck-Gernsheim(1998)이 제시한 바와 같이, 후기근대의 서구 국가에서 전개되는 바와 같이 다양하고 유연한 커플관계 및 가족의 형성과 해체가 나타날 것인지, 아니면 한국 가족의 고유한 특수성이 발현될 것인지를 파악하기 위해서는 적어도 국제 비교가 가능한 지표에 따른 통계치를 생산할 필요가 있다.

2) 가족정책의 범위와 과제

앞서 살펴보았듯이 가족정책의 정의와 범위를 규정하는 것에 단일한 정답은 없다. 학자들은 가족정책을 다양한 방식으로 정의하고 있으며, 가족정책의 하위 범주도 다양하게 제시한다. OECD FD의 통계 지표 구성을 살펴보면, 학자들이 제시한 이론적 틀과 크게 다르지 않으면서도

가족정책의 초점과 범위가 보다 명확하다. FD의 지표들은 아동을 단위로 하거나, 아동이 있는 가족의 유형을 구분하거나, 아동에 대한 공적, 사적 돌봄이 이루어지는 방식과 비용을 분석하거나, 일-가족 균형에 관련된 실태를 파악하거나, 아동을 양육하는 가족을 대상으로 하는 공공지출 규모를 파악하거나, 아동의 다양한 발달적 성과를 파악하는데 초점을 맞추고 있다.

이러한 내용에 비추어 볼 때 OECD FD에서 전제하는 가족정책의 대상은 부모의 결혼지위에 상관없이 미성년자녀가 있는 가족이며, 가족정책의 목표는 자녀를 양육하는데 들어가는 경제적 비용을 보상함으로써 가족 소득을 보장하고, 돌봄 때문에 노동시장에서 불리한 지위에 처하지 않도록 조치하여 부모의 일-가족 양립을 지원하는 것이다.

즉, 미성년자녀의 양육에 가족정책의 초점을 맞추기 때문에 가족이 어떤 방식으로 형성되는지, 결혼인지 동거인지, 부모가 한 명인지 두 명인지에 상관없이 미성년자녀들이 부모의 결혼지위 때문에 차별을 받지 않고 성장할 수 있도록 지원하는 것을 가족정책의 과제로 본다. 또한 미성년자녀를 양육하는 의무 때문에 부모들이 노동시장에서 경험할 수 있는 불이익이나 차별을 예방하고자 다양한 가족친화 근무제도를 강조한다. 특히 가족을 대상으로 한 공공지출 영역에서는 현금 및 조세를 통한 소득 지원, 부모휴가 및 육아휴직, 보육 및 유아교육 서비스를 중요한 정책영역으로 포함하고 있다.

이에 비해 가족정책 학자들이 제시한 광의의 가족정책 영역에 속하는 가족 내 돌봄이 필요한 다른 구성원, 예를 들어 노인에 대한 정책, 가족 및 아동관련 복지 서비스 등의 내용은 포함되지 않는다. 가족형성과 해체, 친족관계 및 상속 등과 관련된 가족법 역시 가족 구조의 통계지표를 통해 간접적으로 포함될 뿐 직접적으로 다루어지지 않는다. 가족의 삶의 질에 대한 주관적 지표도 일·가정 양립 만족도와 가족폭력에 대한 내용을 제외하면 찾아볼 수 없다.

OECD FD의 마지막 대분류는 아동에 대한 발달적 성과를 보여주는 지표들로 구성되어있는데, 이는 가족에 대한 공공 지출이 궁극적으로 아동의 건강하고 균형 잡힌 성장과 발달에 기여하기 위한 것임을 보여준다. 즉, 아동과 청소년의 건강, 경제적 안정, 교육적 성취, 사회참여라는 성과는 가족을 통해 성취되므로, 가족에 대한 적극적인 투자와 정책적 개입이 필요한 것이다.

4. 논의 및 결론

가족정책이란 “국가가 가족의 기능이나 역할에 의도적으로 영향을 미침으로써 원하는 방향의 변화를 가져오려는 체계적인 계획(이진숙, 2003:21)”을 의미한다. OECD 국가가 많이 포함된 유럽 국가들의 가족정책의 확대과정은 인구문제 해결과 궤를 같이 하고 있으며 가족정책에는 출산과 양육을 지원하여 인구구조를 일정 규모로 유지한다고 하는 목표가 내재되어 있다(전광희, 2005). 이는 가족을 출산과 양육의 사회적 역할을 수행하는 제도로 간주한다는 전제가 내포된 것이다. 이렇게 볼 때, 가족정책이란 단지 가족을 대상으로 하는 정책이 아니라 보다 구체적인 목적과 지향성을 가지는 정책이라 할 수 있다.

OECD FD의 통계 구성은 가족정책의 일차적인 범위와 초점이 미성년자녀를 양육하는 가족을 지원하는 것임을 보여준다. 즉, 아동을 양육하는 주체로서의 가족과 아동이 성장하는 일차

적인 환경으로서의 가족에 대해 공공 지출과 투자를 하는 것이 가족정책의 목표이며 곧 근거이다.

우리나라의 가족 관련 정책은 여성가족부에서 주관하는 가족정책과 여성정책, 보건복지부에서 주관하는 저출산정책, 고용노동부에서 주관하는 남녀고용평등과 일·가정 양립지원 정책으로 분산되어있다. 여성가족부에서는 “일과 생활이 조화롭고 아동·여성이 안전한 사회”를 조성하는 것을 여성정책의 목표로 삼고 있고(여성부, 일과 생활의 조화를 위한 여성정책 실천계획, 2009), 동시에 “개인과 가정의 전 생애에 걸친 삶의 질 만족도 제고와 가족을 위한, 가족을 통한 사회적 자본 확충”을 가족정책의 목표로 삼고 있다(제2차 건강가정기본계획, 2011). 보건복지부에서는 출산과 양육에 유리한 환경조성을 통해 “점진적 출산률 회복 및 OECD 평균수준 출산율 회복”을 정책 목표로 삼고 있다(보건복지부, 저출산·고령사회 제2차 기본계획, 2010). 고용노동부에서는 “여성고용을 5년 내에 OECD 평균 수준으로 제고하여 일과 가정이 양립하는 고용평등사회 실현”을 제4차 남녀고용평등과 일·가정양립 기본계획으로 수립하였다(노동부, 2008).

이상에서 볼 때 우리나라 가족 관련 정책의 목표는 출산율 제고, 여성고용 확대, 가정의 전 생애에 걸친 삶의 질 확대에 요약된다. 이러한 목표들은 미성년자녀를 양육하는 가족에 대한 투자와 보상이라는 가족정책의 목표와 묵시적으로 관련되지만, 좀 더 명확한 가족정책의 과제를 제시하거나 가족정책의 성과를 평가할 수 있는 준거를 제시하는 데에는 한계가 있다. 예를 들어, 출산율 제고는 가족의 생애주기 초기 단계의 가족만을 대상으로 하기 쉽고, 여성고용 확대는 적극적 자녀양육이 끝난 여성들을 대상으로 하기 쉽다.

특히 “개인과 가정의 전 생애에 걸친 삶의 질 확대와 가족을 위한, 가족을 통한 사회적 자본의 확충”이라는 여성가족부 가족정책의 목표는 가족의 건강성을 여러 측면에서 증진시킬 수 있다는 장점이 있지만, 구체적이고 가시적인 성과 지표와 연결시키기 어렵다는 단점이 있다. 명확한 정책의 구심점이 없기 때문에 가정생활과 관련되는 모든 문제를 해결하는, 모든 가족의 역량 강화라는 모호한 목표를 낼 수 있다(진미정, 2011). 또한 이러한 포괄적인 접근은 정책의 우선순위를 결정하고 자원을 배분하는 과정에서 시급해 보이는 사안에 우선순위를 양보해야 하는 상황이 초래되기도 한다.

본 연구에서는 이러한 한계점을 극복하고자 OECD FD 지표 분석 결과에 근거하여 한국 가족정책의 향후 과제를 크게 두 가지 측면에서 제안하고자 한다. 첫 번째는 미성년자녀를 양육하는 가족에 대한 보상과 지원이라는 측면에 구심점을 두고 우리나라의 가족정책을 정비, 평가하는 것이고, 두 번째는 가족 관점으로 관련된 정책들을 연계하는 것이다.

먼저, 미성년자녀를 양육하는 가족에 대한 보상과 지원이라는 명시적인 가족정책의 범위와 초점에서 가족정책을 평가해 보면, 현재 우리나라의 가족 관련 정책은 다양한 정책들을 포괄하고 있으나 구심점은 부족한 편이다. 가족과 관련된 어떤 기본계획에서도 미성년자녀를 양육하는 가족에 대한 지원과 보상이라는 목표를 명시적으로 표현하고 있지 않으며, 특히 여성가족부에서 시행하는 가족정책은 돌봄의 키워드가 드러나지 않는다. 그런데 한정된 예산을 고려할 때 가족정책의 일차적 대상을 미성년자녀를 양육하는 가족으로 제한할 필요가 있으며, 이 시기의 가족을 다양한 방식으로 지원할 필요가 있다. 그러나 저출산정책에서 취하는 접근처럼

가족의 생애 초기에만 제한하는 것이 아니라 미성년 청소년기까지 가족정책의 대상으로 확대할 필요가 있다. 이를 위해서는 지역에 기반한 건강가정지원센터에서 미성년자녀가 있는 가족의 돌봄을 지원하는 다양한 서비스를 제공하면서 일·가족·지역사회의 균형을 견인하는 역할을 담당해야 한다.

한편 OECD FD에 포함된 가족정책 중 현재 우리나라에서는 미성년 자녀를 양육하는 가족에 대해 보편적 현금 지원이 이루어지고 있지 않다. 인적 공제나 근로장려금을 통해 일부 조세 지원이 이루어지고 있으나 그 수준이 미미한 편이다. 또한 보육료 지원을 통해 간접적으로 소득 지원이 이루어지고 있으나 최근 0-2세 무상보육과 관련된 논란을 통해 살펴보면 가족의 선택권을 보장하는 접근이 아니라 시설보육을 유도하는 방식으로 이루어지고 있다. 향후 가족정책에서 미성년자녀를 양육하는 가족에 대한 현금 지원을 검토하여 적용 대상과 방법을 모색할 필요가 있다.

두 번째 가족정책 과제는 ‘가족 관점’을 적극적으로 활용하여 관련 정책을 연계하는 것이다. OECD FD 통계지표 구성의 가장 큰 특징은 ‘가족의 관점’으로 인구 지표, 노동 지표, 공공정책 지표, 아동발달 지표를 체계화하고 생산한다는 것이다. 즉, 아동을 양육하는 가족의 관점에서 필요 통계치를 생산하고 가족정책의 자료로 환류한다. 이에 비해 우리나라 통계자료에는 가족 관점이 부재하기 때문에 인구 지표, 노동 지표, 공공정책 지표에 대한 통계치는 각각 생산되고 있어도 가족과 관련한 분석 및 해석이 불가능하다.

우리나라에서는 OECD FD의 다양한 통계 지표 중 대분류3(가족과 아동 대상 공공지출)에 해당하는 통계 지표들을 가장 많이 생산하고 있으며 특히 보육과 유아교육 관련 정보는 100%를 생산하고 있다. 반면, 부모의 노동지위나 고용상황에 대한 대분류2(가족의 고용 지위)에 대한 통계 지표는 생산하고 있지 않거나 가용하지 않다. 이는 고용노동부에서 시행하는 일·가정 양립 지원 정책에서 가족 관점이 충분히 반영되고 있지 않다는 것을 보여준다. 마찬가지로 대분류1(가족구조)에 대한 통계 지표들은 통계청 인구주택총조사 및 인구동향조사 원자료의 분석을 통해 대부분 생산 가능하나 현재 통계청 통계시스템에서 일차적으로 제공되는 통계에는 반영되어 있지 않다. 가족과 아동을 정책 대상화하는 가족 관점이 결여되어 있기 때문이다.

이상적이며 효율적인 가족정책의 시행을 위해서는 여러 부처에 산재된 가족정책들이 하나의 부처에서 총괄되어야 한다. 그러나 관료제와 정부조직의 경직성을 고려할 때 가족정책을 하나의 부처에 통합하는 것은 현실적인 어려움이 따른다. 대신 가족 관점과 가족 통계를 적극적으로 활용하여 가족정책의 효과적인 시행을 견인할 수 있다. 일관성 있는 가족정책의 수립과 평가를 위해서는 신뢰할만한 가족 통계가 생산되어야 하고, 신뢰할만한 가족 통계를 생산하기 위해서는 가족정책의 주무 부처인 여성가족부가 가족 통계 생산의 책무성을 가져야 한다. OECD FD의 통계 지표들은 여성가족부에서 가족 통계를 생산하고 이를 활용하는데 기본적인 지침과 준거점을 제공할 것이다.

[참고문헌]

- 고경환, 정경희, 김미숙, 강지원(2009). OECD 기준에 따른 한국의 Family Database 구축방안 연구. 한국보건사회연구원 연구보고서.
- 이재인(1997). 공식통계에 대한 여성학적 재검토: 우리나라 노동력 조사를 중심으로. 이화여자 대학교 석사학위청구논문.
- 이진숙(2003). 가족복지정책의 패러다임 검토. 한국가족사회복지학회 추계학술대회 자료집.
- 전광희(2005). 유럽 선진국의 인구 가족 정책의 전개 과정. *사회과학연구* 16, 211-236.
- 진미정(2011). 한국가족정책 4G: 보편적 돌봄 중심의 가족정책. (사)가정을건강하게하는시민의 모임. 제13차 가족정책포럼 자료집.
- Beck-Gernsheim. E. (1998). Was kommt nach der Familie? - Einsblicke in neue Lebensformen. C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Munchen. 박은주 옮김 (2005). 가족 이후에 무엇이 오는가? 새물결.erman, S. B., & Kahn, A. J.(1994). *Family policy; Government and families in fourteen countries*. New York: Columbia University Pres
- Gauthier, A. (1999). The state and the family: A comparative analysis of family policies in industrialized countries. Oxford: Clarendon Press.
- Kamerman, S. B., & Kahn, A. J.(1994). *Family policy; Government and families in fourteen countries*. New York: Columbia University Press.
- Ooms, T.(1990). Families and government: Implementing a family perspective in public policy. *Social Thoughts*, 16(2), 61-78.
- Zimmerman, S.(2000). *Family policy: Constructed solutions to family problems*. Sage Publications.

<부록 표1> 대분류1: 가족 구조(SF) 통계지표 구성 및 필요통계 생산 현황

중분류	소분류	세부지표		필요통계	
SF1 가족과 아동	SF1.1 가족의 규모와 구성	1.1.1	가구크기	○ 전체, 유자녀가족, 한부모가족. D 커플, 1인단독, 한부모(모,부), 기타. D 전체가구 중 유자녀가구, 커플가구 중 유 자녀커플 가구, 전체가구 중 한부모가구.	
		1.1.2	가구유형		
		1.1.3	유자녀 가구		
		1.1.4	자녀수 및 연령별 가구비율		
	SF1.2 가족내 아동	1.2.1	0~14세 아동의 가구유형별 분포(1)		자녀와 거주하는 가구비율 △ (한부모가족, 커플가족, 동거가족, 기타).
		1.2.2	0~14세 아동의 가구유형별 분포(2)		자녀와 거주하는 가구비율 △ (한부모가족, 커플가족, 성인2인이상 가구).
1.2.3		0~14세 아동의 가구내 아동수별 분포		자녀수(1명, 2명, 3명이상), 6세이하 자녀 의 가구별 비율.	
SF1.3 아동의 거주유형	1.3.1	0~14세 아동과 부모의 동일가구 거주여부		△ 양부모와 동거, 양부모와 비동거, 미성년 부와 동거, 미성년 모와 동거.	
	1.3.2	청소년 중 친부모, 재혼부모, 한부모비율		△ 양부모, 입양부모(Step Fam), 한부모, 기타.	
SF2 출산 지표	SF2.1 출산율	2.1.1	합계출산율	○ 1950년생, 1965년생 여성. △ 첫째, 둘째, 셋째, 넷째이상 자녀.	
		2.1.2	완결출산율	△ 1980~2008년간 첫째, 둘째, 셋째이상 자 녀출생별 비율.	
		2.1.3	출생아동의 출생순위별 분포	○ 1980년 vs 2009년.	
		2.1.4	출생순위별 비율 추이		
		2.1.5	여성취업율과 합계출산율		
	SF2.2* 이상적 자녀수와 실제 자녀수	2.2.1	개인적 이상적 자녀수		I 15세이상 연령별(15-24세, 26-39세, 40-54세, 전체) 성별 분포.
		2.2.2	실제 자녀수		△ 15~39, 여성, 자녀수(1, 2, 3이상).
		2.2.3	일반적 이상 자녀수		× 이상적인 출산력, 합계출산율. 15세이상, 성별.
	SF2.3 첫째아 출산시 모의 평균연령	2.3.1	첫째아 출산시 모의 연령		○ 첫 자녀 여성의 연령 1970~1995년 변화량과 ○ 1995~2009년 변화량의 분포.
		2.3.2	첫째아 출산시 모의 연령 추이		△ 1970년, 1995년, 최근년도.
2.3.3		연령별 출산율			
2.4.1		혼외출산아 비율		○ 1970년, 1970~1995년 변화량, 1995~최근 △ 년도 변화 분포. ○ 1970~최근년도 변화, 최근년도.	
SF2.4 혼외출산 과 십대출산	2.4.2	혼외출산아 비율 변화 추이			
	2.4.3	혼외출산아 비율과 출산율의 관계 추이			
	2.4.4	십대출산율			
	SF2.5 무자녀	2.5.1	코호트별 무자녀 비율 추이		△ 30세여성 1950,1960,1970년대 비율.
2.5.2		확정적인 무자녀 비율 추이		△ 40세여성 1950,1955,1960,1965년.	
2.5.3		확정적 무자녀와 완결출산율의 관계		△ 연령별(25~29, 30~34,35~39,40~44세).	
2.5.4		무자녀 가구 비율		△	
SF3 혼인과 파트너 십	SF3.1 혼인율과 이혼율	3.1.1	조혼인율	○	
		3.1.2	조혼 비율	△ 1970년, 1995년, 최근년도 비교.	
		3.1.3	조혼 연령	△ 전체, 성별 분포.	
		3.1.4	조혼연령에서의 남녀차이	○ 1995~최근년도 변화량.	
		3.1.5	조이혼율	○ 1970~최근년도, 1970년 수준.	
		3.1.6	이혼커플의 결혼지속기간	△ 1980년, 최근년도.	

중분류	소분류	세부지표		필요통계
	SF3.2* 가족해체 와 자녀	3.2.1	자녀수에 따른 이혼 분포	○ 2007년, 최근년도.
		3.2.2	자녀수에 따른 이혼 분포 추이	○ 무자녀 및 유자녀 가족의 비율. ○ 1980년대,1990년대,2000년대 중반.
	SF3.3 동거율과 기타 파트너십 비율	3.3.1	동거율	× 20세와 20~34세 집단의 1인가구, 결혼, 동거, 기타 분포.
		3.3.2	동거지위와 자녀 유무	× 2001년도 결혼집단, 동거집단별 무자녀, 유자녀(1, 2, 3명이상).
		3.3.3	기타 파트너십	× 2001~2003년 원거리 가구 vs 동거.
SF3.4* 가족폭력		3.4.1	커플 간 신체적, 성적 폭력	△ 최근년도 커플간 신체적, 성적 폭력 비율
		3.4.2	파트너에 의한 폭력(여성)	△ 일생 1년 동안 경험한 파트너에 의한 폭력(남성, 여성)
		3.4.3	파트너에 의한 폭력(남녀)	△ 여성 폭력에 대한 태도
		3.4.4	여성 폭력에 대한 태도	△ 유기, 방임, 학대에 의한 아동 사망률
		3.4.5	아동 및 가정폭력	△ 가정 내 발생한 아동사망률
		3.4.6	아동체벌에 대한 태도와 비율	△ 아동 체벌에 대한 태도와 비율
		3.4.7	가정폭력에 관련 법	△ 가정폭력, 아동체벌금지, 부부성폭행 관련 법 유무

* 2011년 4월 신설 추가된 통계 지표; ○ 현재 FD에 한국 통계 포함; △국내 관련 통계 원자료 있음(재분석 필요); × 국내 관련 통계 원자료 없음. 신규생산 필요; D 통계 생산기준이 다름; I 부분적으로만 한국통계 포함

<부록 표2> 대분류2 가족의 고용지위 통계 지표 및 필요통계 생산 현황

중분류	소분류	세부지표		필요통계
L M F 1 가족, 아동, 고용 지위	LMF1.1* 고용상태별 가족의 아동	1.1.1	무직가족 아동 비율(15세 미만)	△ 전체, 커플가구, 한부모가구, 기타 가구.
		1.1.2	커플가구 아동의 부모취업지위	△ 전일제-전일제, 전일제-시간제,
		1.1.3	부모 고용지위별 비율(유자녀 한부모 가구)	△ 전일제, 비취업, 기타.
		1.1.4	부모 고용지위별 비율(유자녀 복잡한 가구)	△ 전일제, 시간제, 비근로. △ 전일제, 시간제, 비근로. 커플가구, 한부모가구, 기타 가구.
	LMF1.2 모의 취업률	1.2.1	여성취업률 대비 모의 취업률	△ 24~49세 여성취업률, 모의 취업률
		1.2.2	막내 자녀 연령별 모의 취업률	△ 막내자녀 3세미만, 3~5세, 6~14세.
		1.2.3	자녀수 별 따른 모의 취업률	△ 자녀수 1명, 2명, 3명이상.
		1.2.4	3세미만유자녀 모의 출산휴가 비율	△ 근로중, 모성휴가중, 부모휴가중.
	LMF1.3* 파트너십 지위별 모의 취업률	1.3.1	취업여성 중 파트너십 지위	△ 무배우 모, 유배우 모.
		1.3.2	성별 연령별 한부모의 취업률	△ 성별(모, 부), 연령별(15~64세, 25~49세).
	LMF1.4 생애주기별 취업률	1.4.1	성별 연령별 취업률	○ 성별, 연령별(5세 단위).
	LMF1.5 성별 임금격차와 학력별 소득격차	1.5.1	전일제 취업자의 중위임금 성별차이	○
		1.5.2	전일제 취업자 임금상하층 성별차이	○
		1.5.3	전일제 취업자 평균임금 성별 차이	△ 20번째 백분위수, 80번째 백분위수.
		1.5.4	전일제 취업자 성별 임금격차 추이	△ 1980~최근년도, 연간소득 성차 .
		1.5.5	학력별 연령별 남성/여성 임금비율	○ 35~44세, 55~65세, 4단계 교육수준.
1.5.6		전체 취업자 중 남녀 임금차이	△	
LMF1.6	1.6.1	비전일제 비율	○ 성별.	

중분류	소분류	세부지표		필요통계
	고용 성과의 성별 격차	1.6.2 1.6.3 1.6.4 1.6.5 1.6.6 1.6.7	여성 비전일제 비율추이 취업률 성별격차 임시고용 비율 학력별 여성취업률과 성별 차이 취업직종 다양성 관리자 중 여성비율	○ 2000~최근년도. ○ 전체 고용률 성차, 전일제 고용률 성차. ○ 성별. ○ 전체, 중졸이하, 고졸이하, 대학교 이상. △ 성별. △
L M F 2 노동 시간과 돌봄 시간	LMF2.1 성별 주당 통상 노동시간	2.1.1 2.1.2	성별 주당 통상 노동시간 분포 주당 40시간이상 근로 인구 비율의 변화	○ 성별. ○ 성별. 1995년~최근년도
	LMF2.2* 막내자녀 연령, 자녀수별 커플가구의 성인 노동시간 분포	2.2.1 2.2.2 2.2.3 2.2.4 2.2.5 2.2.6 2.2.7 2.2.8 2.2.9	0~14세 유자녀 커플가구의 부모취업유형 6세미만 유자녀 부모 취업패턴 변화추이 막내자녀 연령별 커플가구의 취업유형 성별 커플가구의 성인 노동시간 막내자녀 연령별 커플가구 모의 노동시간 막내자녀 연령별 커플 가족 부의 노동시간 자녀수 별 커플가구 모의 노동시간 자녀수 별 커플가구 부의 노동시간 6세 미만 커플가구의 노동시간 변화추이	△ 다섯 가지 고용유형. △ 네 가지 고용지위. 1994~최근년도. △ 막내자녀 0~2세, 3~5세, 6~14세. △ 성별, 연령별(4단계), 자녀연령(0~14세) △ 모, 막내자녀연령, 모연령. △ 부, 막내자녀연령, 부연령. △ 여성, 자녀수, 모연령. △ 남성, 자녀수, 부연령. △ 1984년, 1994년, 최근년도, 5개 고용유형.
	LMF2.3* 막내자녀 연령별, 자녀수별 한부모가구의 노동시간	2.3.1 2.3.2 2.3.3 2.3.4	0~14세 유자녀 한부모 취업형태 막내자녀 연령별 한부모 가족의 취업형태 막내자녀 연령별 한부모 노동시간 자녀수별 한부모 노동시간	△ 전일제, 시간제, 비근로. △ 막내자녀연령대, 세 가지 고용유형. △ 막내자녀연령대, 부모연령 4단계. △ 자녀수 1명, 2명이상, 부모연령 4단계.
	LMF2.4* 가족친화 직장제도	2.4.1 2.4.2 2.4.3 2.4.4 2.4.5	고용주 제공 유연근무제 비율 근무시간 조정 방식 근무시간 조정의 성별 차이 재택근무 비율 근로시간제도에 관한 법 정보 요약	× 4단계. × 4단계. × 성별. × 3/4이상, 1/4~3/4. ×
	LMF2.5* 노동, 돌봄, 일상활동 시간	2.5.1 2.5.2 2.5.3 2.5.4 2.5.5	주활동시간 취업부모의 돌봄 시간 비취업부모의 돌봄 시간 자녀수별 돌봄 시간 막내자녀 연령별 여성의 돌봄시간	○ 성별. 15세 이상. 6개 행동유형. ○ 근로유무, 한부모, 양부모, 자녀유무, ○ 자녀연령 5단계. ○ 성별, 25~44세, 자녀수 3단계. × 여성, 25~44세, 기간(년) 6단계. × 여성, 25~44세, 주행동·동시행동 3유형 성별, 아동돌봄, 노인 및 장애인 돌봄.
	LMF2.6* 출퇴근 소요시간	2.6.1 2.6.2 2.6.3	평균 출퇴근 소요시간 성별 자녀유무별 출퇴근소요시간 성별 자녀유무별 응답자 비율	○ 남성, 여성, 전체. × 남성, 여성, 성비, 자녀유형 4단계. × 성별, 자녀유형 3단계.
	LMF2.7* 일·생활균형과 주관적 만족도	2.7.1 2.7.2 2.7.3 2.7.4 2.7.5	생활만족도(15세 이상) 아동의 생활만족(11~15세) 성별 생활만족도 취업지위별 생활만족도 일·생활 균형 만족별 생활만족도	○ △ △ 성별. △ 근로, 비근로. △ 일·삶 균형 만족, 일·삶 균형 불만족.

* 2011년 4월 신설 추가된 통계 지표; ○ 현재 FD에 한국 통계 포함; △국내 관련 통계 원자료 있음(재분석 필요); × 국내 관련 통계 원자료 없음. 신규생산 필요; D 통계 생산기준이 다름; I 부분적으로만 한국통계 포함

<부록 표3> 대분류3 가족과 아동을 위한 공공정책 통계 지표 및 필요통계 생산 현황

중분류	소분류	세부지표		필요통계
PF1 유자녀 가족에 대한 보편 적 조세 / 수당 제도	PF1.1 가족에 대한 공공지출	1.1.1	GDP대비 가족에 대한 현금, 서비스, 조세 지출	○ 세금우대, 서비스, 현금.
	PF1.2 교육을 위한 공공지출	1.2.1	학교급별 GDP 대비 공공지출	○ 초등교육, 중등교육, 고등교육.
		1.2.2	학교급별 학생 1인당 공공지출 비율	○ 전체, 초등교육, 중등교육, 고등교육.
	PF1.3 가족현금수당	1.3.1	최대 가족수당	○ 3~12세 자녀 한명 최고액, 추가적인 자녀 수와 연령, 자녀 상한연령.
	PF1.4 조세/수당 시스템의 중립성	1.4.1	부부근로소득 수준 및 비율별 조세액 홀별이구 비취업배우자 취업 시 추가조세 부담액수	○ 홀별이/맞별이 유형별 조세액수
		1.4.2		○ 추가 조세 부담액수
PF1.5 자녀양육비	1.5.1 1.5.2 1.5.3	자녀양육비 제도체계 자녀양육비 수급 한부모 비율 월 평균 자녀양육비 수급액수	△ 한부모 비율, 자녀부양비 받는 한부모 비율, 년도비교. △ 한부모 가족 평균자녀양육 비용, △ 아동 1명당 평균 양육비용, 순 가처분소득에서 차지하는 자녀양육비용, 총소득에서 차지하는 자녀양육비용.	
PF1.6* 아동 연령별 공공지출	1.6.1 1.6.2 1.6.3 1.6.4 1.6.5	아동연령별 공공지출 아동연령별 1인당 공공지출 영유아기 대상 유형별 공공지출 학동기 대상 유형별 공공지출 청소년기 대상 유형별 공공지출	○ ○ ○ ○ ○ ○ 0-5세, 6-11세, 12-17세 아동별 1인당 현금(조세, 보육, 기타현물, 교육 관련 공공지출	
PF2 자녀 관련 휴가	PF2.1 부모휴가 특성	2.1.1 2.1.2 2.1.3 2.1.4	모성휴가, 부성휴가, 육아휴직수당비율 모부성휴가, 육아휴직의 유무급별 사용기간 출생아 1인당 모성휴가와 육아휴직 공공지출 모성휴가, 부성휴가, 육아휴직관련법	○ ○ △ ○ 성별, 유급, 무급, 기간, 소득보존률. 성별, 유급, 무급.
	PF2.2 부모별 자녀 관련휴가사용	2.2.1	모성휴가 부성휴가 사용 비율	△ 성별, 첫 자녀, 둘째 자녀 이상.
		2.2.2	자녀출생순위별 모성휴가 사용률	△
		2.2.3	남성대 여성 모/부성휴가 사용비율	○ 성별.
PF2.3 취업부모 추가 휴가	2.3.1	연간유급휴가	○ 최소 법정휴일, 유급휴가 평균일, 공휴일	
PF2.4* 육아휴직 보상율	2.4.1	모성휴가 소득보상률	NA	평균소득 50%, 100%, 150%.
	2.4.2	부성휴가 소득보상률	NA	평균소득 50%, 100%, 150%.
	2.4.3	육아휴직 소득보상률	×	평균소득 50%, 100%, 150%.
	2.4.4	모성/부성휴가 중 총 소득보상률	○	평균소득 50%, 100%, 150%.
	2.4.5	맞벌이가구 육아휴직 중 소득보상률	×	6개월, 1년, 2년.
PF3 영아 대상공	PF3.1	3.1.1 3.1.2 3.1.3	보육과 유아교육 공공지출 아동1인당 보육과 유아교육 공공지출 사업자 제공 보육 지원	○ GDP 대비 전체, 보육, 유아교육서비스 ○ 아동 당 보육, 유아교육서비스 지출액 △ 기업, 기관.

중분류	소분류	세부지표		필요통계		
공 보육 및 교육	PF3.2 보육시설과 유아교육기관 이용률	3.2.1	6세미만 아동 보육 유아교육기관 이용률	○ 0~2세. ○ 3~5세. ○ 보육(3세미만, 3~5세, 3, 4, 5세), 유아교육. ○ 국공립비율, 전일제 비율 ○ 1995~최근년도.		
		3.2.2	연령별 보육과 유아교육 이용률			
		3.2.3	3세미만 아동의 보육시설 이용률			
3.2.4		3세미만 아동의 보육시설 이용률 추이				
PF3.3* 비공식적 돌봄		3.3.1	연령별 비공식 돌봄 비율(일주일)	○ 0~2세, 3~5세, 6~12세. ○ 0~2세, 3~5세, 6~12세. ○ 연령별, 비공식 돌봄 비율, 통상 이용시간.		
		3.3.2	연령별 비공식 돌봄 시간(일주일)			
		3.3.3	연령별 기타 보육 시간(일주일)			
PF3.4 보육비 지원		3.4.1	만2세 아동의 보육비	○ 보육비, 세금환불, 세금감면, 기타, 순비용 ○ 가구 순소득 대비 비율 ○ 보육비, 세금환불, 세금감면, 기타, 순비용 ○ 가구 순소득 대비 비율		
		3.4.2	맞벌이가구 순 보육비용			
		3.4.3	한부모가구 순 보육비용			
PF4 가족 유형, 소 득 수준별 보육 급여 유형과 비용	PF4.1 보육·유아교육 서비스 유형	4.1.1	보육, 유아교육서비스 유형	○ 시설, 가족, 유치원, 의무(compulsory) 학교		
		PF4.2 보육·유아교육 서비스 질	4.2.1		교사 대 아동 비율	○ 보조교사 포함 비율, 보조교사 미포함 비율. ○
			4.2.2		보육종사자 자격 요건	
PF4.3 방과후 보육서비스		4.3.1	연령별 아동의 방과후보육서비스 등록 비율	5, 6, 7, 8, 9, 10, 11세.		
		4.3.2	방과후보육서비스의 핵심 특징들			

* 2011년 4월 신설 추가된 통계 지표; ○ 현재 FD에 한국 통계 포함; △국내 관련 통계 원자료 있음(재분석 필요); × 국내 관련 통계 원자료 없음. 신규생산 필요; D 통계 생산기준이 다름; I 부분적으로만 한국통계 포함

<부록 표4> 대분류 4: 아동 성과 통계 지표 및 필요통계 생산 현황

중분류	소분류	세부지표		필요통계
CO1 아동 건강	CO1.1 영아사망	1.1.1	영아사망률(최근년도)	○ 28일미만 영아사망률, 28일~1개월 영아사망률 ○ 조사망률. △ 1970년부터 10년 단위 영아사망률. ○ 1970년, 1980년, 1990년, 2000년, 최근년도 I 한국은 1980년, 1990년, 2000년 통계 미제출
		1.1.2	일부 국가의 영아사망률 추이	
		1.1.3	영아사망률의 감소 비율	
		1.1.4	영아사망률 추이	
CO1.2* 신생아 기대수명		1.2.1	OECD 신생아 성별 기대수명 추이	○ 1960년~최근년도 각 코호트 성별 기대수명. ○ 성별, 전체. ○ 성별 기대수명, 건강기대수명. ○ 성별 신생아 기대수명, 신생아 건강기대수명. ○ 기대수명 성차, 건강기대수명 성차.
		1.2.2	신생아 성별 기대수명	
		1.2.3	성별 기대수명 대비 건강기대수명	
		1.2.4	신생아 성별 기대수명 대비 건강기대수명	
		1.2.5	기대수명과 건강기대수명의 성차	
CO1.3 저체중 출산		1.3.1	저체중아 비율	○ 전체 아동에서 차지하는 저체중아(25g) 비율. △ 1980년, 최근년도 저체중아의 비율.
		1.3.2	저체중아 비율 추이	
CO1.4 예방접종		1.4.1	2세아동 백일해 접종률과 전체인구 백일해 발생률	○ 2세 백일해 접종률, 전체인구 백일해 발생률. ○ 2세 백일해 접종률, 전체인구 백일해 발생률.
		1.4.2	2세아동 홍역 접종률과 전체인구 홍역 발생률	

중분류	소분류	세부지표		필요통계	
	비율			○	
	CO1.5* 모유수유 율	1.5.1 1.5.2	모유수유 비율 모유수유만 하는 3, 4, 6개월 아동 비율	△ ○	전체 대비 모유수유 비율. 3개월, 4개월, 6개월.
	CO1.6* 아동 당뇨병과 천식	1.6.1 1.6.2 1.6.3	0~14세 인구 타입1 당뇨병 비율 6~7세 천식 유병 경험 아동 비율 13~14세 천식 유병 경험 아동 비율	△ ○ ○	전체 아동 대비 비율, 년도 변화. 전체 아동 대비 비율, 년도 변화.
	CO1.7* 15세 아동성별 과체중과 비만	1.7.1 1.7.2 1.7.3 1.7.4 1.7.5	15세 과체중 비율 15세 성별 과체중 비율 15세 성별 과체중 비율 경향 15세 과체중과 비만 비율 자기보고식 대 실측 과체중 비율	△ △ △ ○ I	성별. 성별 2001년, 2006년(최근년도). 성별 과체중, 비만. 자기보고, 측정.
	CO1.8* 15세 성별 상습 흡연자	1.8.1 1.8.2	15세 주 일 회 이상 흡연자 비율 15세 성별 주 일 회 이상 흡연자 비율	△ △	성별.
CO2 아동 빈곤	CO2.1 가구유형 별 소득지위 경향	2.1.1 2.1.2 2.1.3 2.1.4	소득불평등 지니계수 불평등 정도 가구유형별 상대소득 가구유형별 상대소득	○ ○ ○ △	1980년대 중반, 90년대 중반, 2000년, 2005년 지니계수, 소득5분위율, 소득10분위율. 한국은 2005년만 제출. 성인 1인, 성인 2인 이상. 유자녀 한부모, 유자녀 양부모.
	CO2.2 아동빈곤	2.2.1 2.2.2 2.2.3 2.2.4 2.2.5	아동 및 전체인구 빈곤율 아동빈곤율 추이 가구유형별 빈곤율 모 취업을 높은 국가의 낮은 아동빈곤율 아동 및 유자녀 가구의 빈곤율	○ △ ○ △ ○	18세미만 아동, 전체인구. 유자녀가구 전체, 유자녀한부모, 유자녀커플. 빈곤가정에 거주하는 아동 비율. 아동빈곤2008년, 1990년대 중반 대비 변화 2008년, 1995년 대비 근로 유자녀가구 전체 한부모-근로, 비근로, 커플 가구비근로, 1명 근로, 2인 이상 근로
CO3 교육 및 기초 문해	CO3.1 성별 교육수준 과 정규교육 기간	3.1.1 3.1.2 3.1.3	성별 및 연령별 고등학교 졸업 비율 성별 및 연령별 대학교 졸업 비율 수료한 공교육 연수	○ ○ ○	성별 25~34세, 45~54세. 성별 25~34세, 45~54세. 성별 25~34, 35~44, 45~54, 55~64세.
	CO3.2 전공별 대학졸업 생 성차	3.2.1 3.2.2 3.2.3	성별 인문학, 예술, 교육학 대졸자 비율 성별 수학, 컴퓨터공학 분야 대졸자 비율 성별 공학, 산업/토목공학 대졸자 비율	○ ○ ○	성별 인문학, 예술, 교육학. 성별 수학, 컴퓨터공학. 성별 산업공학, 토목공학.
	CO3.3* 10세 성별 문해점수	3.3.1 3.3.2 3.3.3	학생의 읽기(PIRLS), 수학과학(TIMSS) 점수 읽기, 수학/과학 점수 성차 가정의 교육적 자원 수준별 읽기 점수	△ △ ×	읽기(PIRLS), 수학(TIMSS), 과학(TIMSS) 점수. 읽기(PIRLS), 수학(TIMSS), 과학(TIMSS) 점수 성차 High, Medium, Low.
	CO3.4 15세 성별 문해점수	3.4.1 3.4.2 3.4.3	읽기, 수학, 과학 점수(PISA) 읽기, 수학, 과학 점수 성차(PISA) 부모 학력별 평균 읽기점수(PISA)	○ ○ ○	PISA 읽기, 수학, 과학점수. PISA 읽기, 수학, 과학점수 성차. 부, 모 의무교육 이하, 대학교육 이상.

중분류	소분류	세부지표		필요통계
	CO3.5 학교/직장에 다니지 않는 청소년	3.5.1 3.5.2	성별 학교/직장에 다니지 않는 15~19세 비율 성별 학교/직장에 다니지 않는 15~19세 비율 추이	△ △ 성별 비율. 성별 비율.
CO4 사회 참여	CO4.1* 15~29세 자원봉사활동과 NGO 회원 참여	4.1.1 4.1.2 4.1.3 4.1.4	회원가입 및 실질적 참여 비율 유형별 청소년의 실질적 참여 비율 연령대별 자원봉사활동 비율 교회, 종교조직, 노동조합 가입의 적극성과 수동성	○ ○ ○ ○ 청소년, 전 연령, 전체 인구 대비 회원수, 회원수 대비 적극적인 참여자 수. 15~29세, 30~49세. 종교조직, 노동조합별 적극성과 수동성.
	CO4.2* 생애 첫 투표 참여율	4.2.1 4.2.2	최근 총선거 투표자수 성별 연령별 투표자수 차이	○ ○ 성별, 연령별 투표자수 비율.
	CO4.3* 청소년의 약물중독	4.3.1 4.3.2 4.3.3 4.3.4	15세 두 번 이상 음주경험자 비율 15세 성별 두 번 이상 음주경험자 비율 15세 최근 30일내 대마초 경험자 비율 15세 성별 최근 30일내 대마초 경험자 비율	△ △ △ △ △ 성별. 성별.
	CO4.4* 십대 자살	4.4.1 4.4.2 4.4.3	OECD 성별 15~19세 자살비율 변화 15~19세 인구 자살 비율 성별 15~19세 인구 자살 비율	NA ○ ○ 성별, 전체. 성별.

* 2011년 4월 신설 추가된 통계 지표; ○ 현재 FD에 한국 통계 포함; △국내 관련 통계 원자료 있음(재분석 필요); × 국내 관련 통계 원자료 없음. 신규생산 필요; D 통계 생산기준이 다름; I 부분적으로만 한국통계 포함

OECD Family Database 지표 분석을 통해 본 가족정책의 범위와 과제

유 계 숙(경희대학교 교수)

진미정 교수님이 발표하신 ‘OECD Family Database 지표 분석을 통해 본 가족정책의 범위와 과제’에 대한 논점은 다음과 같습니다.

첫째, 본 연구의 목적인 가족정책의 개념과 범위를 파악하는 것과 관련하여 진미정 교수님께서 OECD Family Database에서 전제하는 가족정책의 주 대상이 부모의 결혼지위에 상관없이 미성년자녀가 있는 가족이며, 가족정책의 목표는 이들에 대한 지원이기 때문에 한국 가족정책의 향후 과제는 미성년자녀를 양육하는 가족에 대한 보상과 지원에 중심점을 두고 정비, 평가해야 한다고 제안하셨습니다. 미성년자녀를 둔 가족에 대한 지원은 지속적인 사회를 위한 투자이기 때문에 매우 중요한 가족정책 과제 중 하나이지만, 진 교수님의 제안은 현재 한국의 인구변화와 가족규범 및 문화를 간과할 수 있는 위험이 있습니다. 우리나라는 저출산·고령화와 더불어 청년실업, 니트족의 급증과 함께 연애·결혼·출산을 포기한 삼포세대가 늘고 있습니다. 또한 통계청 추계에 따르면, 2012년 7월에 1인가구가 가장 흔한 가구형태가 되며, 2035년까지 매년 1인가구는 13만9천가구, 부부가구는 9만5천가구 증가하는 반면, 부부와 미성년자녀를 둔 가구는 7만7천가구 감소하는 추세입니다. 이밖에 취업난과 높은 주택비용으로 결혼 후에도 부모와 동거하는 젊은 부부가 증가하는 등 성년자녀가 부모에 의존하는 비율이 지속적으로 증가하고 있습니다. 따라서 진 교수님의 제안대로 가족정책의 개념과 범위를 OECD 기준에 맞추고 향후 가족정책 과제로 미성년자녀를 양육하는 가족 지원에 중심점을 둘 것인지에 대해서는 인구 및 가족추이를 지켜보며 신중히 판단해야 할 것입니다.

가족정책이란 국가의 주도하에 가족·시장·지역사회가 함께 일련의 과정을 통하여 다양한 형태의 가족들을 대상으로 가족형성과 부양, 양육, 돌봄 등 가족단위의 기능과 역량을 강화하고, 평등한 가족관계 조성을 위하여 행하는 활동입니다. 글로벌 금융위기 이후 GDP를 보완한 행복지수의 중요성이 커지고 있는 시점에서 가족정책의 개념에 가족의 기능 지원뿐만 아니라 가족관계의 질적 증진도 반드시 포함시켜야 할 것입니다. 가족정책의 개념과 범위 규정은 국가의 사회역사적 맥락과 가치·철학이 반영된 포괄적 작업이므로 미성년자녀를 둔 핵가족을 주요 정책대상으로 삼고 있는 OECD의 family database는 급속한 인구·가족 변화와 함께 세대 간 유대와 가족주의가 발달된 우리나라의 가족을 정확히 파악하기 어렵습니다. 이 때문에 OECD에

서는 각국의 해당 부처에 신규로 조사되어야 할 항목들에 대해서 질문지를 보내고, 응답을 수집하고 있습니다. family database는 궁극적으로 가족 실태와 변화를 파악하고, 그에 부응하는 정책적 기초자료와 함의를 제공하는 수단이므로 OECD family database에 적합한 가족 통계는 생산하여 보고하되, 이를 근거로 우리나라 가족정책의 개념과 범위를 규정하는 것은 다소 주객이 전도된 것입니다. 그보다는 한국가족에 적합한 신규조사를 OECD에 제안할 수 있는 주체적이고 역발상적 노력이 필요합니다.

둘째, 가족 통계의 생산 주체와 관련하여 진미정 교수님께서서는 가족정책의 주무 부처인 여성가족부의 family database 생산 책무성을 제안하셨습니다. 현재와 같은 정부조직 구성을 전제한다면, 가족관점의 database와 국제기준의 database를 생산, 통합하는 control tower는 특정 부처가 담당하기보다 실현성과 예산의 효율적 사용 측면에서 볼 때, ‘인구주택총조사’나 ‘경제활동조사’, ‘도시가계조사’ 등을 재분석하거나 문항보완을 통하여 OECD family database를 생산할 수 있는 통계청이 담당하는 것이 적합하다고 생각합니다. 또한 여가부에서는 향후 가족정책 과제로서 2015년에 수행할 3차 가족실태조사 실시 전 문항의 추가나 보완을 통하여 OECD family database를 생산할 수 있도록 해야 할 것이며, 5년이라는 조사 주기도 급속한 인구·가족 변화에 부응하여 보다 단축하는 법 개정이 필요합니다.

셋째, 진미정 교수님께서서는 향후 가족정책에서 미성년자녀를 양육하는 가족에 현금 지원을 제안하셨습니다. 그러나 현재 현금 지원보다 더 시급하고 중요한 정책은 자녀양육지원서비스의 질적 제고에 예산과 자원배분의 우선순위를 두는 것입니다. 최근 육아정책연구소의 '영아양육비용 지원정책의 효과와 개선방안 연구' 결과에 따르면, 부모 10명 중 6명은 양육수당을 받더라도 계속 어린이집을 이용하길 원하는 것으로 나타났으며, 현재 어린이집에 다니는 영아가 가정 내 보육을 선택하기 위해서는 지원금액이 월 40만원을 상회해야 할 것으로 추정됐습니다. 이러한 재원은 증세가 요구되며, 정부의 양육수당 지원으로 사교육 시장이 커지거나 차상위계층 이하 여성들의 경제활동참여를 저하시킬 우려도 있습니다.

최근 무상보육정책으로 전업주부도 자녀를 시설에 보내면서 지자체 보육예산이 소진되고, 맞벌이가정의 시설 이용이 더 어려워졌으며, 집에서 자녀를 양육하는 가정에도 양육수당을 달라는 형평성 논란이 커지자 2013년부터 5세 이하 자녀를 집에서 양육할 경우 전 계층에 월 10-20만원의 양육수당을 주는 정책이 추진되고 있습니다. 미성년자녀의 발달 증진과 양육비 부담 완화를 위한 현금 지원정책이 자칫 의도한 효과를 왜곡시킬 우려나 예상치 못한 부작용이 발생되지 않기 위해서는 정책시행 전 시뮬레이션을 통하여 사전평가를 충분히 거치는 신중함이 필요할 것입니다.