



한국 여성노동력의 성격변화와 노동정책: 1960-2000

김 미 숙*

본 연구의 일차적 목적은 지난 40년간 일어난 초고속 경제성장의 경험에 유념하면서 한국 여성노동력의 성격변화와 그 대응양식으로서 노동(관련)정책을 해당 정권별(박정희-전두환-노태우-김영삼-김대중)로 구분하여 살펴보는 것에 있다. 60년대 초반 산업화 도입기부터 역대 정권은 각기 다른 모습으로 여성노동력을 저임금-단순-미숙련-산업인력으로 주변화시켜 왔음을 관련자료를 통해서 확인할 수 있었다. 구체적으로 60년대 산업화 초기에는 노동집약적 산업에 저임금 산업인력으로, 70년대 중화학공업 육성기에는 저임금을 특징으로 하는 전통적 여성직종에 집중배치되었다. 80년대 들어서는 의류 전자 신발 등의 업종으로부터 집단해고 또는 대량감원의 대상으로 전락하였다. IMF 경제위기 전후 90년대는 비정규직 노동의 확산과 고용불안정 혹은 실업이 한국 여성노동의 현실에 충격을 주어 여전히 그 영향력에서 벗어나지 못한 상태에 놓여있다고 하겠다. 한편 정부 측의 다양한 대응양식으로서 노동(관련) 정책이 제안되고 있으나, 불합리한 노동 현실의 근본적인 대안으로 평가되기에는 역부족이라고 말할 수 있을 것이다.

핵심단어: 한국 여성노동력, 노동정책, 산업인력, 노동집약적 산업, 여성직종, 비정규직 노동

I. 문제제기

한국사회의 경우, 20세기 후반부터 세계적으로도 전례가 없는 초고속 경제성장이 급속하게 진척되어 왔음은 잘 알려져 있는 사실이다.¹⁾ 1962년 당시 군사정변을 통한 박정희 정권의 탄생 이후, 반세기 미만의 기간에 등장한 여러 정권은 경제발전계획을 진척시켰다. 그 결과 우리는 농경사회→산업사회→후기산업사회(혹은 지식정보사회)로 급격한 변화를 경험하였다고 할 수 있을 것이다. 21세

* 청주대학교 사회과학대학 정치사회학부 사회학 전공 교수

1) 가령, 1963년 초반에 작성된 <표준직업체계>는 2000년 현재 5회, <산업분류체계>는 8회에 걸쳐 개정되었다(은기수, 2002:346). 이것은 20세기 후반기 들어 한국사회의 변화 속도의 엄청난 양을 엿볼 수 있는 하나의 사례에 해당한다.

기 초반 현재, 한국경제는 이제 ‘고성장 개발경제’의 단계를 지나 앞으로는 ‘중장기 성숙경제’의 단계 진입이 예측되기에 이르렀다(이원덕, 2003).

이 글은 이렇게 짧은 기간 동안 전개된 국가주도의 경제발전은 산업인력 특히 여성노동력의 효과적인 활용으로 이루어진 것이라는 전제 아래서, 여성노동력의 발자취를 해당시기 별로 관련된 쟁점을 중심으로 검토하는데 그 목적이 있다. 이 글의 내용은 구체적으로 두 부분으로 나누어진다. 우선 1960년대 초기 경제발전의 출발부터 한국여성노동력의 변화상을 관련도표를 통해 간략하게 살펴볼 것이다. 그 이후 글의 많은 부분은 경제성장 프로그램 내용을 달리하면서 각 정권 시기별로 동원되었던 여성노동력의 성격을 시대상황과 함께 최근까지 정리하고 그 대응양식을 살펴본다(<도표 1>). 이러한 작업은 한국의 압축적 경제성장의 특징을 소개하는 것은 물론, 한국여성의 사회적 지위를 진단하는 시금석의 역할을 담당 할 수 있다는 점에서 의미있는 작업이 될 수 있을 것이다.

II. 한국여성노동력의 실태: 1960-2000

우선, 1960-2000년의 40년 동안 진행된 경제발전에서 한국여성의 경제활동 참가율이 어떻게 변화되어 왔는가를 살펴보도록 하자. <표 1>에 나타나 있듯이, 1960년의 28.0%부터 2000년 48.9%에 이르기까지 큰 폭의 증가를 보이는 것은 해당시기의 산업화 과정에서 차지하는 여성의 노동 참여가 얼마나 적극적이었는가를 여실히 반영하고 있다. 그러나 이 신장율의 유형을 좀 더 자세히 살펴보면, 일관된 성장세라기보다는 들쭉날쭉한 모습이 관찰되고 있다. 1975년에 높은 참가율(46.7%)을 기록한 이후, 2000년 현재 거의 같은 수준의 참가율(48.9%)을 회복하기까지 기복이 존재하는 것은 해당기간의 시대적 경제 상황—호황과 불황의 흐름—에 의한 결과라고 볼 수 있다. 이를 테면, 1973년의 1차 오일쇼크, 1987년 여름의 노동자투쟁, 그리고 1997년 말의 IMF외환위기 등을 열거할 수 있을 것이다.

<도표 1> 한국의 역대정권의 경제·여성노동정책: 1960-2000년

	박정희정권 (1963.12-1979.10)	전두환정권 ²⁾ (1980.09-1988.02)	노태우정권 (보통사람의 정부) (1988.03-1993.02)	김영삼정권 (문민정부) (1993.03-1998.02)	김대중정권 (국민의 정부) (1998.03-2003.02)	노무현 정권 (참여정부) (2003.03-2006현재)
경제 · 노동 정책	수출제일주의 경제성장정책 전기(60년대): 경공업중심 후기(70년대): 중화학공업중심	권위적 · 억압적 노동(통제)정책	경제개방정책· 중화학 투자조정정책	"신인력정책" (혹은 "신노동정책")	"신노사문화"의 정착 + "노동시장유연화"	
주요 경제 · 노동 (관련) 사건	1973년 1차 오일쇼크발생	1987년 7·8월 노동자대투쟁: 임금인상-> 공장해위이전 · 기계화등의 가속화	1991년 외국인 노동인력의 국내유입 · 사회문제화	1997년 12월 "IMF경제위기"발생	비조정규칙의 보편화/ 정보·IT산업의 성장	
여성 노동 정책	농촌출신의 젊은 미혼여성의 산업노동력화정책	기혼여성노동력 이용책의 본격적 대두 도시 비공식부분 (Urban Informal Sector) 등장	1988년 4월 남녀고용평등법 (〈고평법〉) 실시/ 1989년 (〈고평법〉) 1차개정/ 1991년 영유아보육법 (〈영보법〉)실시	1995년〈고평법〉2 차개정/ 1995년 한국공보육3개년 사업(95-97년)시 작 1996년 직장보육시설 확대·실시/ 1997년〈영보법〉개 정	1998년 7월 노동자파견법 제정 · 실시/ 1999년 〈고평법〉 3차 개정·실시/ 2001년 출산휴가일수연장 (60일->90일로)/ 육아휴직제의 남편공통사용(특히 전업주부의 남편)/ 출산지원금 월20만원 지급	
여성 행정 기구	1963년 보건사회복지부내 의 부녀아동국 (아동과+부녀과) 설치	1983년 한국여성개발원 개원/ 국무총리 자문기관의 여성정책심의회 구성	1988년 정무 제2장관실 신설	1998년 2월 정무 제2 장관실 폐지	1998년 3월-2000년 12월 〈여성특별위원회〉 설치/ 2001년1월-2005년 6월현재〈여성부〉설 치	

자료: "한국의 역대 대통령" 한국여성개발원(2001), 金美淑(1995, 2003), 및 인터넷 검색창 Naver

2) 박정희정권과 전두환정권의 과도기인 최규하 대통령(1979.12-1980.08) 통치기가 있었으나, 이른바 "서울의 봄" 혼란기는 짧았기 때문에 생략함

<표 2>는 여성취업자의 직업별 구성비를 제시하고 있다. 40년간 진전된 경제 발전 기간 중에 가장 주목해야 할 변화는 사무직(0.5%→16.4%:33배 증가)과 전문직(1.5%→15.7%:10.5배 증가)으로 여성취업자 진출이 급증한 점일 것이다.

<표 1> 여성의 연령별 경제활동참가율, 1960~2000

(단위: 명)

직업	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
전문직	1.5	1.8	2.1	2.1	3.5	5.3	8.3	11.8	15.7
관리직	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	0.6	0.9
사무직	0.5	1.5	2.8	4.0	8.6	10.2	15.5	16.0	16.4
판매직	9.7	11.8	9.6	9.5	11.6	18.3	14.6	17.7	16.7
서비스직	9.7	9.5	10.8	9.3	9.9	17.0	13.3	17.8	16.1
생산직	7.2	14.0	14.7	16.2	19.9	21.3	21.0	14.2	17.2
농·림·수산업	70.5	61.4	59.8	58.8	46.4	27.6	27.0	21.5	17.0
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 경제기획원 및 통계청 해당연도 인구센서스 보고서; <http://kosis.nso.go.kr>

<표 2> 여성취업자의 직업별 구성비, 1960~2000

(단위: %)

직업	1955	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
전체	33	-	33	33	33	34	36	35	37	39
전문직	23	-	26	26	26	27	27	27	28	29
관리직	30	-	39	35	42	42	42	39	35	41
사무직	22	-	23	22	22	22	22	23	24	27
판매직	37	-	39	38	37	37	38	36	36	39
서비스직	21	-	22	22	24	32	37	38	40	41
생산직	28	-	24	22	20	21	30	29	38	42
농·림·수산업	37	-	36	37	39	43	47	51	55	58

자료: 경제기획원 및 통계청 해당연도 인구센서스 보고서; <http://kosis.nso.go.kr>

그 다음으로는 생산직(7.2%→17.2%: 2.4배 증가), 판매직(9.7%→16.7%: 1.7배 증가), 서비스직(9.7%→16.1%: 1.6배 증가)에도 여성취업자의 증가가 관찰되고 있다. 나아가, 관리직의 경우 여성비율은 장기간에 걸쳐 제자리 상태에 머무르고(0.8%→0.9%) 있는데, 이것은 시간이 흘러도 여성의 참가가 과거에 비해 사실상 이루어지지 않았음을 반영한 것이다. 반면, 농·림·수산업인 1차산업의 경우(70.5%→17.0%: 1/4배로 축소), 대폭적인 감소가 현저하게 일어

났는데, 이는 과거 1차산업 여성종사자들이 대규모로 도시지역의 비농업직 종사자로 이동하는 역할을 담당하였음을 말해주고 있다고 할 것이다.

다음으로 <표3>에는 여성취업자의 직업별 연령중앙치(median)추이가 준비되어 있다. 장기간에 걸친 전체적인 연령유형은 평균 6살 상승하였으며(1960년 전후의 33세에서 2000년의 39세), 이는 여성취업의 고령화 현상으로 해석될 수 있을 것이다. 고령화의 주된 이유는 10·20대 젊은 여성들의 경제활동 참가율이 같은 시기 절반이하로 급감(25.4%→12.1%)한 결과라고 할 수 있다(<표1>)³⁾

<표 3> 여성의 직업별 연령 중앙값의 변화, 1955~2000

(단위: %)

직업	1955	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
전체	33	-	33	33	33	34	36	35	37	39
전문직	23	-	26	26	26	27	27	27	28	29
관리직	30	-	39	35	42	42	42	39	35	41
사무직	22	-	23	22	22	22	22	23	24	27
판매직	37	-	39	38	37	37	38	36	36	39
서비스직	21	-	22	22	24	32	37	38	40	41
생산직	28	-	24	22	20	21	30	29	38	42
농·림·수산업	37	-	36	37	39	43	47	51	55	58

자료: 경제기획원 및 통계청 해당연도 인구센서스 보고서; <http://kosis.nso.go.kr>

일하는 여성의 평균적인 생애주기 취업경력은 다양한 모습을 보이고 있다 (한준, 2002; 박경숙, 2002, 박수미, 2002). 그런데 취업여성의 고령화가 진전된 최근으로 올수록 “재취업형”(결혼퇴직→출산·육아 전념→자녀취학 후 노동시장으로 재진출)보다는 “연속형”(전통적인 성역할 수행이라는 부담에도 불구하고 취업 활동을 지속하는 유형)의 비율이 높아지고 있음을 알 수 있다. 그리고 “재취업형”의 경우, 젊은 층일수록 비교적 짧은 기간의 노동시장 퇴출 후 바로 복귀하는 경향이 나타나고 있다(金美淑, 1995; 김태홍·김미경, 2002). 나아가 최근의 교육수준 향상으로 인한 교육기간의 연장, 만혼화와 저출산 시대를 맞이하여, 이른바 “M자형” 곡선 가운데 중간에서 오른편 봉우리가 위쪽으로 상향이동하는 「M자형 계곡 깊이의 상승」이 전체적으로 진행되

3) 젊은 산업 인력의 급감을 가져온 사회·경제적 여러요인을 다음과 같이 열거해 볼 수 있다. ① 1962년부터의 경제발전 계획과 더불어 도입된 인구증가 억제정책(소자녀화정책)의 결과 ② 40년간 진척된 산업·직업구조의 급변 ③ 상급학교로의 진학을 상승 그리고 ④ 1987년의 거국적 노동자 대투쟁 이후의 현상으로서 임금상승 등이 열거 될 수 있을 것이다(金美淑, 1995).

고 있다고 말할 수 있겠다(금재호, 2003; 한준, 2002).

또한 직업별 최고령 여성 집단은 여전히 1차 산업(농림수산업) 종사자로서 그들의 평균연령은 58세이다. 농촌출신의 젊은 노동력은 도시지역 비농업 산업인력의 공급 풀(pool)의 역할을 담당하는 현실을 또 한 번 반영하는 셈이다. 그 다음의 고령자 직업은 평균 42세의 생산직 여성종사자(일반노동자 및 기타 생산 관련 종사자)들로서, 이들은 젊은 층이 이른바 “3D(Difficult, Dangerous, Dirty)직종”으로 기피하는 직종을 마다하지 않은 집단이기도 하다. 나아가, 그 밖의 고령화된 직업분류로서는 서비스직이 있는데 이들 종사자(21세→41세)는 주로 화이트레스, 가정부, 이발·미용사, 청소부 등으로 근무하는 여성들이다. 단순·저임금 불안정성이 근무조건 특징이기 때문에 노동시장에서 인적자본의 경쟁력이 떨어지는 중·장년층 여성 중심으로 취업이 이루어지고 있기 때문이다.

Ⅲ. 해당 정권 시기별 여성노동의 흐름

1. 박정희 정권기(1963.12 - 1979.10)의 여성노동

이미 언급한 것처럼, 1960년 초기 박정희 정권은 “빈곤으로부터 탈출”이라는 국가적 슬로건 아래서 수출제일주의 경제성장정책을 채택하였다(Lee, 1988; 이옥지, 2001). 일련의 “경제개발 5개년 계획”을 실행하는 동시에 농업중심의 당시 한국사회의 구조를 산업사회로 바꾸었다. 당시의 경제개발정책 기조는 미국·일본·독일 등의 선진국으로부터 차관을 투자금으로 하여, 저렴하면서 양질의 여성노동력을 사실상 무한정으로 동원할 수 있다는 전제를 바탕으로 하였다. 특히, 60년-70년 초기의 성장전략은 가발, 합판, 섬유, 신발, 전기제품 등의 노동집약적 경공업 중심에 기초한 것으로, 여성노동자의 비중이 여타 산업보다 높은, 이른바 전통적인 여성직종 위주로 이루어 졌다(金美淑, 1995; 이옥지, 2001).

그러나 1973년에 발생한 세계적 오일쇼크에 즈음하여 당시 신흥공업국이었던 한국사회는 심각한 타격을 받지 않을 수 없었다. 미국·EU 여러 국가들은

4) 박정희 정권의 ‘경제개발 5개년계획’은 총 4차에 걸쳐 실행되었다. 즉, 제1차(1962-66), 제2차(1967-71), 제3차(1972-76), 제4차(1977-81)에 이르는 경제성장 프로그램이었으나, 제4차 경제개발 5개년계획은 1979년 10월의 대통령 암살사건으로 완료되지 못하였다.

불황 타개책의 하나로서 경공업 제품을 대상으로 무역보호주의를 채택하여, 각종 수입규제책을 강화하기 시작하였다. 이에 따라 70년대 초반 오일쇼크 이래 한국 경제 발전의 기본전략은 80년대를 거치면서 철강, 조선, 전자, 화학, 기계, 자동차 등의 중화학공업 중심의 산업구조로 전환하기에 이르렀다. 따라서 새로운 분야와 관련된 산업에 힘을 집중시키게 되었다. 물론 이들 중화학공업의 성격은, 소비재 중심의 조립가공형 노동집약적 수준에 머무는 상태에 있었다고 평가할 수 있을 것이다(Lee, 1988: 이옥지, 2001).

2. 전두환 정권기⁵⁾(1980.09 -1988.02)의 여성노동

정치군인들이 또 한 번 일으킨¹ 쿠데타로 권력을 잡은 전두환 정권은 경제적으로는 대외개방 조치를 취하면서 국가권력으로 대자본의 일방적인 저임금 장시간 노동을 보장하였다. 80년대 중반까지는 가격경쟁력에 의한 수출 상품의 국제경쟁력을 유지한 반면, 정부와 자본에 도전세력인 노동자들의 집단행동은 철저히 억압하였다. 또한 이전의 박정희 정권에서 시작된 제4차 경제개발 5개년계획(1977-81)을 지속적으로 밀고 나갔다. 이어 제5차 경제사회발전 계획(82-86) 역시 ‘국력의 지속적 신장’이라는 목표를 채택, 제조업중심, 중화학공업 중심의 수출산업 주도의 고도성장 정책을 그대로 유지하였다(이옥지, 2001). 특히 86년에는 이른바 ‘3저 호황’(저달러=엔고, 저금리, 저유가)시대를 맞이하여 한국 역사상 처음으로 46억 달러 무역 흑자를 기록하였다.

수출주도형 고도 성장정책 아래에서 제조업 생산증가는 수출증가와 밀접하게 연계되었다. 예를 들어 섬유류의 경우 1986년 까지 단일품목으로서 수출순위 1위를 지속 기록하였다. 그 밖에 선박, 전자제품, 철강, 신발 등은 수출순위 5위 이내의 상품들이었다(이옥지, 2001). 그 중에서 섬유류, 전자제품, 신발 제품은 주로 여성노동자들이 담당하는 산업부문으로서 80년 초중반 중화학공업시대에도 여성들의 수출 기여도는 매우 높았다고 평가할 수 있다.

60년대 이래 지속된 산업화로 고용구조도 크게 변화되었고, 10·26사태 등과 같은 정치적 격변이 있었음에도 1982년에는 여성노동자의 증가세가 다시 이어졌다. 80년대 들어 5인 이상 제조업 사업체 종사자 가운데 여성비율은 상대적으로 감소하였고 동시에, 1000인 이상 대규모 사업체에서 차지하는 여성

5) 1983년 전두환 정권은 국무총리 산하 <여성정책심의위원회>를 설치하여, 여성정책의 심의·조정을 핵심 업무로 삼았다. 동시에 「한국여성개발원」을 설립하여 국가차원의 여성문제의 연구·교육 기능을 강화하였다(김미숙, 2003).

비율도 과거에 비해 크게 낮아졌다. 그럼에도 1000인 이상 대규모 사업체의 남성 대비 여성의 비율은 더 높게 나타났고 70년대 이래 여성 집중 직종인 섬유·의복, 전기·전자, 고무제품산업에서 여성집중 현상은 80년대 중반까지 이어졌다.

이 당시 노동환경이나 노동조건은 개선되지 않았거나 오히려 악화되었다. 노동자 평균노동시간은 주당 51.6시간(1980년)에서 52.5시간(1986년)으로 증가하였다. 제조업종 종사자의 경우 노동시간은 평균 2시간 더 길었으며 특히 여성노동자의 노동시간은 남자들에 비해 더욱 긴 것으로 나타났다(이옥지, 2001).

87년 여름 발생한 민중항쟁으로 표현되는 전국적 규모의 노동자 대투쟁은 전두환 정권 후반기를 특징짓는 주요 사건이다. 87년 7·8월 노동자 대투쟁 이후 하루 평균 300여개 사업장에서 파업농성이 진행된 셈이었다. 대투쟁 초기에는 대규모 중화학공업 사업장이 중심 역할을 담당하였다. 그러나 여성노동자들이 대거 진출해 있던 전자·전기, 섬유, 식품사업장에서도 노동자 대투쟁은 적극적으로 일어났다. 투쟁의 내용은 임금인상, 비민주적 노조의 민주화, 신규노조 결성, 노동조건, 장시간 노동, 저임금, 열악한 작업환경, 폭력적 비인간적 노동통제 개선 등으로 요약될 수 있다(강인순, 2001).

한마디로 박·전 두 군사정권이 채택한 여성노동력의 동원방식은 그 기본구도가 동일선상에 놓여있었다고 평가할 수 있을 것이다. 특히 이러한 싼값의 농촌출신 미혼 여성노동력을 대규모로 산업현장에 동원한 강압적이고 권위주의적 수출지향의 산업발전책을 구사하였다는 점에서 더욱 그러하다. 다만 60년대에 엔진이 걸린 이래 70년대를 지나면서 지속된 박정희 정권의 경제개발 기본구도가 80년대 전두환 정권에 들어서 확대, 계승, 고도화되었다는 점에서 차이점을 지녔다고 할 수 있을 것이다. 이러한 전두환 정권의 여성노동정책 구도는 87년 7·8월 노동자 대투쟁을 계기로 파국을 맞이할 때까지 지속되었다 하겠다.

그러면, 60년대와 80년대(박정희·전두환 정권)에 걸쳐 한국 여성노동시장의 전형적 특징을 스케치해 보도록 하겠다. 우선, 한국 여성 취업구조는 혼인상태에 따라 달라지는 경향이 나타나고 있었다(金美淑, 1995; 이옥지, 2001). 산업노동 현장에 적극적으로 일하던 제조업 전체 여성노동자의 압도적 다수(93%)가 29세 미만의 젊은 여성들로 구성되었기 때문이다(이옥지, 2001). 농촌에서 도시로 이주하여 빈민층을 구성하였던 이들 젊은 여성들은 값싼 노동력 공급의 저수지이기도 하였다(Yoon, 1977). 여기에서 미혼여성 취업현황을 크게 기업규모 별로

두 가지로 - 영세기업과 대기업 - 구분하여 살펴보도록 하겠다.

(1) 영세기업(피고용자수 10-50명)

서울, 대구, 인천 등의 대도시 지역에 산재하며 내수 중심의 섬유·의류를 생산하는 공장에서 일하는 대다수의 인력은 농촌출신의 젊은 미혼(15-24세) 여성으로 이루어졌다. 같은 업종의 고용주 사이에 여성근로자를 스카우트하기 위하여 경쟁하는 일은 별로 없었다. 그 대신 다른 지역, 특히 농촌이나 그 밖의 도시 출신 중에서 일손을 모집하는 일은 빈번하였다. 신입노동자의 충원과정은 비공식적인 루트를 통해서 이루어졌다. 이를 테면 지역정보지, 친구, 친인척, 고향 선배 소개 등 개인적 연결망을 이용하였다.

직무의 성격은 저(무)기술로서, 손길이 많이 필요하며, 냄새나는 기계에 의존하는 경우가 많은 것이 특징이었다. 보통 8시간의 기본 근무를 실행하지만, 그 사이에 잔업을 해야 하는 경우도 존재할 수 있었다. 이에 더하여 (부)정기적인 야간근무가 부가되는 상황도 적지 않게 발생하였다.

여성노동자의 일반적인 생활조건 혹은 후생복지시설 수준은 대기업의 상황보다 훨씬 낮은 수준에 머물렀다고 하겠다(Yoon, 1977: 39).

(2) 대기업(피고용자수 500명이상)

1970년경 관련 산업의 발전을 목적으로, 전국 12개 지역에 거대 수출산업단지가 설치되기에 이르렀다. 그 후, 대규모 공장 중에는 노동자수가 1,000~20,000명을 넘는 경우도 있었다.

이들 대규모 산업단지내의 전자, 섬유, 직물 등의 공장에 근무하는 대다수 여성들은 농촌출신의 나이 어린 미혼근로자(15-24살)로 구성되었다.

같은 업종의 다른 회사 측으로 부터 같은 고향출신의 일손을 확보를 위한 스카우트 경쟁이 일어난 경우도 보고되었다. 회사 측은 영세기업보다 훨씬 좋은 근무조건(작업시간엄수, 작업환경의 쾌적함) 그리고 후생복지 시설(저렴한 기숙사 사용료, 학교, 식당 등의 제공, 취미생활의 부여, 여가 취미용 “동호회” 활동)을 보장해 주었다.

그 반면, 대기업에 근무하고 있음에도 불구하고 여성 노동자는 합법적인 노동권을 확보하지 못한 상태에 있었다. 대다수 여성 노동자의 지위는 불안정·열악한 것으로서, 장기근속은 사실상 불가능한 현실이었다. 예를 들어, 공식 근무계약서 없이 일하는 현실 그리고 급여인상의 대상이 되지 못하는 현실 등에서 이들의 열악한 지위를 엿볼 수 있었다(Yoon, 1977:39)

지금부터는 60·70년대 당시 기혼여성의 전형적인 경제활동의 모습을 살펴 보도록 하겠다. 당시 기혼여성이 담당하였던 경제활동의 특징은 한마디로 산업화 과정의 또 다른 얼굴이었던 “비공식부문”(informal sector) 경제의 담당 주체였다고 할 수 있을 것이다. 계층별로 명확한 차이가 나타나는 기혼여성 경제활동의 대표적 사례를 살펴보자.

(3) 가내부업활동

우선 하나의 유형으로서 가내부업활동을 들 수 있는데, 이것은 “불황—호황”이라는 예측 불가능한 경기변동에 의해, 산업 현장에서 미혼여성 노동자의 손이 닿지 못하는 분야의, 수공업적 성격을 지닌 작업에 참가하는 것을 말한다.

가사·육아와의 병행이 가능한 가내 부업 또는 소규모 하청작업을 (부) 정기적인 형태로 맡아 처리한다. 이를 테면, 건어물 포장, 인형제작 마무리, 아이스크림 콘 만들기 공정의 마무리 작업, 골프공 헤드 완성 등의 작업이 대표적 유형이다.

예측 불가능한 작업의 성격상 최저임금 수준에 머무르지만, 남편의 열악한 소득을 보충하거나 혹은 자녀 부식비를 조달하기 위하여 이러한 작업에 나서지 않을 수 없는 정황에 놓여있다(손덕수, 1983).

(4) 자영업

하류층 기혼 여성이 담당하는 또 다른 형태의 경제활동으로서 도소매 자영업이 있었다. 이들 사업의 특징은 일반적으로 그 열악함에서 찾을 수 있다. 이를 테면 사업규모의 영세성(5명 미만 종사자)·소액자본금(70년대 말 현재 50만원 미만), 공식적인 사업체등록을 하지 아니한 경우가 과반수(약 65%)였다(Kim, 1970: 손덕수, 1983).

반면, 중·상류층 여성의 경우 일반적으로 재정적인 결핍을 절실하게 느끼지는 않지만, 현재의 물질적 생활수준 이상으로 보다 풍요롭고 여유 있는 생활 스타일을 유지하기 위하여 다양한 형태의 경제활동에 참가한다. 대학시절의 전공—외국어, 미술, 음악, 에어로빅 등 체육실기—을 응용·연장하여 거주지 부근(아파트 단지내)에 사설 학원을 개설하여, 어린(성인)학생을 가르쳐 수입을 얻는 사례 등이 빈번한 셈이다.

때로는 남편의 소득보다 높은 수입(남편 월급의 10배 이상)을 올리는 경우도 있으나, 이러한 경제활동은 어디까지나 “비공식” 부문의 활동으로 분류할 수 있을 것이다. 또한 동원된 자본금의 규모가 보다 큰 사례로서 (때로는 가

까운 친구나 은행으로부터 자본금을 빌리기도 한다) 자본원금을 증식하는 “비공식”경제활동에 참가한다. 예를 들어 신규분양(예정)아파트의 집값 상승을 목표로 투자하는 방법 등이 전형적인 유형으로 지목된다(Kim, 1970: 손덕수, 1983).

3. 노태우 정권기(보통사람의 정부)의 여성노동(1988.03-1993.02)

여성 노동력의 성격을 현저하게 변화시키는데 공헌한 87년의 노동자 대투쟁 직후 출범한 <보통사람의 정부> 노태우 정권은 이러한 거국적 노동자 대투쟁의 여파에서 자유로울 수 없었다. 노동자 대투쟁은 1960년대 초-80년대 말에 이르는 박정희·전두환 군사정권의 권위적·억압적·일방적 노동통제 정책의 모순·한계가 한꺼번에 폭발한 사건이었다. 노동자 대투쟁 이후 급격히 인상된 임금수준 그리고 공세적인 노동조합의 활동에 대한 기업 측의 대응으로서 지금까지 활용되었던 산업인력동원의 패러다임에 대변화가 생겨나지 않을 수 없었다.

대부분의 기업은 한마디로, 인상된 승급·승진의 시대를 맞이하여 인사관리의 이원화—정규핵심 노동력과 주변 노동력으로의 차별화—라는 적극적 대응으로 나아가게 되었다(金美淑, 1995). 따라서 기업들은 “저렴하면서도 양질의 인력을 무제한 공급받을 수 있다”는 전제에서 벗어나 1988년부터는 생산연령 인구의 17.9%에 이르는 유희노동력—여성노동력, 중·고년 노동력, 미진학 청소년층·대졸실업자 등—을 대상으로 본격적인 노동력 활용계획을 세우게 되었다. 그 중에서도 기업측 그리고 여성 실업자 본인들에 있어서, 여성노동력(특히 30세-39세 연령층)을 어떻게 하면 적극적으로 활용하는가가 최우선의 정책적 관심사가 되었다.

(1) 기혼여성 노동자 집단의 대두

원래, 한국 기혼여성 집단의 노동시장 참가는 별로 높은 수준이 아니었다. 일반적인 기혼여성이 실질적으로 진출할 수 있는 직종도 많지 않았으며, 직급도 열악한 것이 현실이었다(Lee, 1988). 동일한 유교문화권 국가인 한국·일본·대만 3개국 비교연구에서도, 한국주부의 노동시장 참가는 가장 보수적이고 소극적 모습을 보였다고 지적되고 있다(金美淑, 1995).

그런데, 이미 언급한 것처럼, 인구학적, 산업 구조적, 교육적, 사회적 요인

으로 말미암아 1980년 이후 저임금의 미혼 여성노동자 집단이 부족한 현실을 맞이하였다. 그 대신 기혼여성의 노동시장 참가가 새로운 노동력 유형으로 대두 되었다. 이를 테면 1992년 현재, 기혼여성의 경제활동 참가율은 47.0%로 나타났는데, 이는 1980년의 35.6%보다 11.4% 증가한 수치이다. 그 반면, 남성의 경제활동 참가율은 같은 시기 76.4%에서 75.3%로, 그리고 미혼여성은 49.1%에서 48.1%로, 각기 1.1%와 1.0%씩 감소하였다. 이는 기혼여성의 경제활동 참가율의 성장과는 대조적인 경향을 보이는 것이다. 1980년-1992년의 경우 전체 여성 경제활동참가율은 42.8%(80년)에서 47.3%(92년)으로 증가하고 있는데, 이러한 증가는 전적으로 기혼여성의 적극적인 노동시장 진출에 힘입은 것으로 보인다(한국여성개발원, 1992).

그 다음으로 노동시장에 진출한 기혼여성 노동자의 직업분포를 요약해 보도록 하자. 이를 테면, 1992년 현재, 전제취업 기혼여성 가운데 35.7%는 농림수산업⁶⁾에 종사하였다. 이것은 농촌지역 부인들의 높은 경제활동 참가율 때문에 나타난 결과로 보인다. 그 다음으로 생산직(19.6%), 판매직(18.9%), 서비스직(16.3%) 등의 순으로 집중되고 있다(한국여성개발원, 1992). 나아가, 농림수산업직을 제외하고 도시지역의 직업분포를 살펴보면 생산직→판매직→서비스직 등으로 집중경향을 보이는데 이를 1985년과 비교하였을 때에 변화하지 않았음을 명백히 알 수 있다(金美淑, 1995)⁷⁾.

다만, 주목해야 할 것은 기혼여성의 생애주기 단계별로 전형적인 직업이동 유형이 추적될 가능성이 보인다는 점이다. 한국여성의 생애 과정을 통해서 발생하는 직업이동 유형을 추적한 패널연구(panel study)의 결과에서 다음과 같은 특징이 보이고 있다(한준, 2002). 우선, 이른바 M자형 곡선 가운데 2개 봉우리 사이에, 20대 전반의 젊은 여성들(사무직 종사자)로 부터 40대 중년 기혼여성들(판매·서비스직 그리고 생산직 종사자)로 직종이 급변하고 있다. 뿐만 아니라 경제활동 참여 여성의 내부에도 나름대로의 이질성이 나타나고 있

6) 40년간에 걸쳐 지속된 농촌거주 젊은이들의 도시로의 유출결과, 농촌지역의 실질적 일손은 중·고 연령층 여성들에 의해 채워졌다. 즉, 농번기-농한기라는 계절적인 변동이 존재하고 있으나, 기혼여성들은 일상적인 가사노동 이외에도 여러 형태의 농사일에 본격적으로 참여하지 않을 수 없었다. 그 반면, 농촌남성들은 가부장적 성별역할 분담 구도 아래서 대외적 사회활동—예를 들어, 농협과의 거래, 농기계구입·운영·관리 등—에 집중하는 경향을 지니게 되었다. 최근 들어 한국의 농촌은 “여성화” 그리고 “고령화”라는 특징을 동시에 지니게 되었다고 할 수 있겠다(이미경, 1983).

7) 미혼여성의 경우, 사무직(52.0%) 종사자가 가장 큰 비율을 보이며, 그 다음이 전문행정직(18.8%), 생산직(15.6%) 등의 순으로 진출하고 있다. 앞서 언급한 것처럼, 한국 여성의 취업구조는 혼인상태별로 큰 차이가 나타나고 있음을 또 한 번 확인할 수 있다고 하겠다(한국여성개발원, 1992).

다. 즉 20대 전반에 노동시장에 진입한 취업경력소유자 가운데 약 45%가 도중에 노동시장으로 부터 이탈하는데 반해서, 40대 초반 경제활동 참가 여성들은 그들의 약 70% 가량 과거 취업경험이 없는 상태라는 특징을 보인다. 물론 개인별로는 그 사이 노동시장에서 이탈-재진입 등을 몇 차례 걸쳐 반복하면서 취업생활을 지속하는 경우도 있을 수 있다. 2000년 경 이른바 “연속형”은 경제활동 인구의 약 26.0%를 기록하고 있으나, “재취업형”을 취하는 기혼여성의 경우, 노동시장 재진입을 할 때에는 대부분 이전보다 하향이동을 감내하면서 위세가 낮은 직종에 근무하는 경향을 보인다. 이는 가부장적 고용관행과 조직원리 때문에 보통여성이 경제활동을 통해 현실적으로 중간계급으로 지위 상승은 불가능함을 의미할 수 있다. 나아가 기혼여성의 경제활동의 질적인 측면을 완전히 파악하기 위해서는, 직종뿐만 아니라, 종사상 지위 그리고 정규직-비정규직의 구분 등을 배려해야 할 것을 주문한다(한준, 2002).

이에 더하여 박경숙(2002: 183)은 2000년 최근으로 올수록 기혼 여성의 취업유형은 다양화되고 있음을 지적한다. 그는 크게 기혼여성의 취업유형을 5가지 유형으로 분류한다. ①결혼·출산기간에도 쉬지 않고 취업활동을 한 여성; ②이른바 ‘M자형’ 취업유형으로서, 결혼전 취업하였으나 출산-육아를 위해 일을 쉬고 공백 기간 이후 재취업한 여성; ③결혼-출산-육아 때문에 노동시장을 떠난 여성; ④미혼 시절 취업경험은 없으나, 결혼-육아 이후 노동시장에 처음 진출한 여성; 그리고 ⑤생애기간 한 번도 노동시장 취업경험이 없는 여성이 그것이다. 특히 90년 이후 결혼한 여성의 경우, 일-가족을 양립하는 유형이 증가하지만 아직 지배적 유형은 아님을 밝히고 있다(박경숙, 2002).

(2) 여성노동정책⁸⁾

① <남녀고용평등법> 실시 및 1차 개정

<보통사람의 정부>는 87년 대통령선거 및 국회의원 선거공약으로 <근로기준법>에 규정되어 있지 아니한 일하는 여성의 어려움을 배려하는 법안 도입을 약속하였다. 선거 후인 88년 4월부터 실시된 <남녀고용평등법>은 원래 일본의 <고용기회균등법>을 참고하여 급히 만들어진 법안이다. 기존 <근로기준법>이 규정하지 못한 모집·채용·교육·승진·배치·정년·퇴직·해고시의 성차별 금지, 그리고 육아 휴직제, 직장 탁아소시설 설치 등의 내용을 담고 있다.

8) 노태우 정권기 여성(노동)정책은 1988년에 정부장관제 2실을 신설하여, 장관은 반드시 여성이 취임하도록 배려한 가운데 관련정책 전달 행정기구의 역할을 담당하였다(김미숙, 2003).

그러나 선언적 의미에 불과하다는 여성계의 비판에 즈음하여 <남녀고용평등법> 시행 1년 뒤인 89년에 1차 개정을 단행하였다. 개정 내용으로서 “동일가치 노동동일 임금”조항이 신설되었고, 벌칙조항의 강화가 이루어졌다. 그 결과 ㉠ 93년도 금융기관의 여자행원제의 폐지·30대 대기업의 경우, 여자사원제와 성별분리 호봉제 폐지 ㉡ 기혼여성공무원에게 가족수당지급 ㉢ 단기직업 안정교육의 실시·취업 알선 등 근로여성의 복지관련 시책 실시 ㉣ 보육시설 확충을 위한 중·장기 계획 수립 등이 명문화 되었다.

그러나 1차개정 <남녀고용평등법>의 내용에 문제점은 여전히 남아있었다. 이를테면 88-92년 간 근로감독의 업무현황에 의하면 위반시 시정조치 건수는 4,986건이었으나 사법처리된 경우는 4건에 불과하였다. 정부의 남녀평등에 대한 실천의지가 의문시되는 부분이다(김엘림 1994).

② <영·유아 보육법> 실시

이러한 분위기 속에, 기혼여성의 취업과 육아지원을 담은 사회 지원제도가 공식적으로 마련되었는데 이것은 91년 <영·유아 보육법>의 시행에서 출발한다. 한국의 보육상황은 <영·유아 보육법>의 제정을 계기로 크게 변하게 되었다. 이를테면 87년 현재 전국 약 200개소 보육시설에 5,000여명의 아동이 수용되는 수준이었으나 94년에는 20만 명의 아동이 6,000여 개소의 보육시설을 이용하게 되었다(金美倣, 1995).

4. 김영삼(YS) 정권(문민정부)의 여성노동(1993.03-1998.02)

<문민정부>의 여성(노동)정책에 관한 전담행정은 88년 신설된 정무 제2장관실에서 집행되었다. 이 전담부서는 노태우정권기인 88년 설립되었는데 초창기 업무는 “여성·아동·청소년·노인문제 그리고 문화예술” 분야까지 다루는 포괄적 성향을 지녔다. 그러나 98년 2월 정무2장관실이 폐지되기 까지 후반기로 올수록 여성분야에 특히 중점을 두는 특성을 지녔다(김미숙, 2003).

그러나 <문민정부> 시기의 여성노동 현황에 가장 큰 영향을 끼친 사건은 정권말기인 97년 12월의 IMF경제위기 상황의 발생일 것이다. 전대미문의 경제위기는 주변적 2차적 여성노동력이 얼마나 성차별적 관행의 대상이 되는지를 여실히 보여준 기회이기도 하였다. 소수 정규직 여성 노동자는 노동강도의 강화를, 절대다수를 구성하는 비정규직 여성노동자는 고용불안정, 실업이나 우선해고의 1차적 대상으로 내몰렸다. 이러한 IMF경제불황의 여파는 IMF경제위

기 직후 출범한 <국민정부>의 신자유주의적 구조조정 과정 속에서 경험한 (여성)노동의 실태에서 본격적이고 구체적 모습으로 현실화되었고, 그 여파는 2000년 초기 현재에도 진행되고 있다고 할 수 있다.

(1) 여성노동정책

<문민정부> YS정권은 80년대를 거치면서 단편적·부분적으로 실시되었던 여성노동정책을 보다 체계화시켰는데, 기존 관련법제와 정책을 집대성한 이른바 “신인력정책”을 발표하였다. 그 가운데 여성노동에 관한 내용은 ‘제1차 근로여성복지기본계획’(<기본계획>)에 기반하고 있다. 즉, 단순 반복적 작업 또는 부족한 노동력을 비정규 노동에서 충원하기 위하여, 그리고 기업의 인건비를 절감하기 위하여 마련된 내용으로 평가할 수 있다. 주부 또는 고령자·장애자를 산업 노동력화하는 한편, 시간제 노동의 활성화 및 파견법규정, 기업 인사 제도의 개편, 기혼여성 노동력 확보를 위한 보육시설 집중지원 등을 담고 있다. 그 밖에 여성의 직업관 제고를 위한 교육 실시, 가정주부의 취업시각 염수 지도를 통하여, “바람직한 표준노동자 가족상”의 정립, 그리고 취업 가능한 주부·노인·자녀 등의 가족구성원 전원이 취업하는 표준 가족의 경우 근로소득세 경감 등의 내용을 제시하고 있다(김엘립, 1994).

이것은 <문민정부>의 여성노동정책은 국가경쟁력 강화를 위해 기업의 규제 완화와 “신노동정책”으로 불리는 유연노동시장화 정책이 일차적으로 도입되었음을 의미한다. 그것이 담고 있는 구체적 내용은 평등고용, 모성보호, 여성고용의 확대, 그리고 국제협력증진 이라는 4개 목표로 구성되어 있다. 이 4개 목표달성을 위한 <기본계획>은 “여성의 노동력화,” “모성보호와 육아지원” 등의 7개 정책과제를 준비하고 있다.⁹⁾ 특히 “여성의 노동력화”는 기혼여성의 노동시장에의 진출이 일반화될 경우, 가족과 직장을 양립할 수 있는 노동형태 및 제도를 개발한다는 뜻을 의미하는 것이다. 구체적 방안으로서, 가정주부를 대상으로 시간제 근로의 활용, 재택근무, 탄력적 근로시간제 등을 제시하고 있다. 이는 <기본계획>이 여성을 노동시장에 적극 통합시킨다는 이념을 지닌 양성평등적 <남녀고용평등법>에 근거하면서도, 실질적으로는 여성노동력을 주변화하는 정책으로 전락할 위험이 내포되어 있다.

또 하나의 정책과제로서 “모성보호와 육아지원”은, 이른바 <보호와 평등>

9) 그 밖에 평등이념의 증진, 기회균등실현, 취약여성 노동자의 근로와 복지증진, 국제협력증진, 그리고 행정기반 구축 등이 포함되어 있다(김엘립, 1994).

문제를 본격적으로 쟁점화한 것이라고 할 수 있다. 한편으로는 취업여성 일반에 적용 되어온 특별 보호규정의 완화(특정 직종·업종에의 취업금지는 임신부에 한정할 것, 여성의 휴일·야간연장 근무도 남자와 동일하게 적용할 것, 유급생리휴가 폐지 등)가 지적될 수 있다. 다른 한편 모성보호 비용 및 육아지원의 공공 부담화(96년 법제화 추진하여 97년 실시), 육아휴직제의 남녀공통 사용, 남자노동자에게 7일 이내 출산간호 휴가제공, 출산휴가 일수의 연장(현재 60일에서 12주로 연장하기)등의 새로운 원칙이 열거되어 있다(김엘림, 1994).

(2) 2차개정 <남녀고용평등법> 실시

95년도에 <남녀고용평등법>의 2차 개정이 있었는데 그 핵심 사안은 이전까지 실질적으로 이루어지지 못한 “평등과 보호”내용을 보완한 것이라고 평가할 수 있다. ㉠사용주는 모집 채용시 직무수행에 필요하지 않은 용모, 키, 체중, 미혼 등의 조건 제시를 할 수 없다; ㉡맞벌이 부부의 경우 남편도 아내 대신에 육아 휴직 신청이 가능하다; ㉢교육·배치·승진에 혼인·임신·출산을 이유로 한 차별을 할 수 없다; ㉣후생복지 관련 금품 혹은 주택자금 용자 등에서 차별을 할 수 없다; ㉤고용평등위원회를 설치하여 분쟁조정, 여성취업 촉진 및 고용평등 등의 제반사항을 협의한다는 내용을 담고 있다.

그리고 1998년 10월 현재, <남녀고용평등법> 실시 10주년을 기념하여 <남녀고용평등법>에 대한 여성계로부터 평가가 있었다. 우선, 최대의 성과는 역시 여성차별금지와 모성보호라는 두개의 과제를 한꺼번에 달성하는 길이 열렸다는 점이다. 그 반면, <남녀고용평등법>내용은 어디까지나 “직접차별”을 전제로 하여 실질적으로 실시되는 탓에, 관행적으로 두루 적용되고 있는 “간접차별”에는 손을 쓸 수 없는 약점을 보이고 있다. 특히 1990년대 들어 급증한, 임시직 등의 비정규노동에 종사하는 대다수 여성노동자가 강요당하고 있는 근로조건에는 적용되지 못하는 약점을 드러내고 있다(김미숙, 2003).

(3) 공공탁아제도 도입

<문민정부> 이전 기혼여성의 노동시장 참여가 그렇게 활발하지 않았던 시기의 정부 보육정책은 미흡한 수준에 머물렀다고 할 수 있다. 예를 들어 89년 공포된 <아동복지법시행령>에 의하면, 그 대상이 아주 제한된 극빈층 자녀만

을 대상으로 한 법령으로서, 전국에 몇 개에 불과한 국공립 탁아소를 설치하는 법적 근거 역할을 하는 것에 불과하였다.

한편, 직장보육시설 설치에 87년 노동자 대투쟁 이후, 활성화된 노동운동의 일환으로서 단체협약의 하나로 부각되었다. 보육문제는 정부·기업의 공동 책임인 동시에 노동자의 권리라는 인식 아래서, 몇몇 공공기관(KBS방송국탁아소, 병원직장탁아소, 금융업노조탁아소, 학교탁아소 등)에서 설립되기에 이르렀다. 그러나 직장보육시설의 보급 상태는 부진함을 벗어나지 못하고 있다. 93년 현재 여성노동자를 500인 이상 채용한 사업장(단, 96년부터 300인 이상 채용 기업으로 개정)은 전국에 108 개소인데, 그 가운데 실제 직장 보육시설이 설치된 기업은 31개소에 불과한 실정이다. 설치비용 부담은 해당기업이 전부 부담하는 현실이고, 정부는 단지 설치비용의 10%세액공제 및 탁아소운영 손비 처리를 인정해 주는 소극적 지원책에 머무르고 있다(金美俦, 1995).

5. 김대중(DJ)정권기의 여성노동(1998.03-2003.02)

(1) 여성 비정규직의 보편화

DJ정권 출범과 더불어 IMF체제라는 거국적 경제불황의 극복을 최우선 과제로 삼은 <국민의 정부>노동정책의 기본노선은 이른바 ‘신노사문화 정착’과 ‘노동시장 유연화’라는 양대 과제의 해결을 바탕으로 하였다(조준모, 2001). 이러한 양대 과제의 해결을 위해 본격적인 구조조정이 단행되었는데, 탈규제·탈집중화·노동의 유연성 확보·소득경감 등의 노동정책과 연관된 긴축 재정 정책을 도입하였다.

<국민의 정부>가 고강도로 진척시킨 산업인력의 유연화 정책의 결과, 여성 근로자의 비정규직으로의 진출이 급격하게 진행되었다. 2002년 8월 현재 노동시장 진출 여성근로자 4명 중 3명꼴로(73.3%인 382만 명)비정규직 종사자로 일하는 실정에 이르렀다(박승흠, 2001). 비정규직의 근무형태는 다양한데 특수고용(개인도급+재택근로), 간접고용(호출근로+파견근로+용역근로), 시간제(상용파트타임+임시파트타임), 임시직(일반임시직+기간제 임시직)등이 그것이다.

이미 지적하였듯이, IMF 경제위기 이후 전개된 노동시장 유연화 추세로 인하여 남녀를 불문하고 노동자의 상당수가 비정규직 종사자로 진출하게 되었다. 그러나 성별로 비정규직 종사자의 성격에 몇가지 차이가 두드러진 것으로 나타났다. 첫째, 노동시장에 진출한 전체 노동자 수는 남자가 여자보다 압도적으

로 많지만 임시 일용직 종사자 비율은 여성이 남자 보다 훨씬 높은 것으로 나타났다. 남자들의 경우 노동자의 3분의 1이 임시 일용고 종사자이지만 여성노동자의 3분의 2 이상은 임시 일용고로 구성되어 있다. 둘째, 남성 비정규직 종사자들은 저학력 고연령자인 경우에 한정되어 임시 일용고 종사자로 두루 진출하고 있다. 셋째, 남성들의 경우 비정규직은 도소매업 또는 건설업과 같은 노동집약적 산업 혹은 단순 미숙련 직종(음식, 숙박업)에 집중 근무하고 있다. 반면, 여자 비정규직 종사자들은 일부 고위 전문직을 제외하면 전산업, 전직종에서 두루 발견된다. 넷째, 남성들은 미기혼 상태에 따라 종사장 지위가 변하지 않지만, 여자들은 결혼·출산을 계기로 상용고에서 임시 일용고로 하향 근무하는 유형을 뚜렷이 보이고 있다(왕인순, 2001).

(2) 여성실업 증가

<국민의 정부>가 고강도로 추진한 노동시장 유연화의 결과 여성노동시장에 나타난 또 다른 현상은 여성실업군의 대폭적 증가현상을 들 수 있다. <국민의 정부>역시 여성 노동력의 성격을 저기능-저숙련-저임금의 단순 노동력으로 규정, 비정규직 고용형태를 허용하였다. 따라서 경제적 불황이나 경영상 어려움이 있을 때에는 부담없이 쉽게 해고나 퇴출가능한 고용조정의 1차 대상으로 전제, 거국적 구조조정기의 최대피해자 집단이 되었음이 입증되었다. 98년 5월 현재 여성 실업률은 11.6%로 나타났다. 97년 12월 발생한 IMF경제 위기 발생 이전인 97년 4월 당시 여성 실업률은 5.4%(46만 명)로, 1년 사이에 배 이상의 증가세를 기록하였다. 또한, 98년 7월 당시 여성경제활동 참가율은 47.6%로 나타났는데, 이 수치는 전년도 97년 7월의 50.2%보다 2.6% 감소한 것으로서 남자의 경우(0.3%)보다 8배 이상 큰 감소율을 보이고 있는 것이다(박숙자, 1998).

여성실업에 나타나는 특유의 몇가지 특성을 지적해 볼 수 있다. 우선, 많은 여성들이 직종별로는 서비스직과 단순근로직 등에서 해고를 당하고 있다. 둘째, 실직 후 일시적 취업을 포기하고 비경제활동인구로 전환하는 경향이 강하다. 그러나 여성실업자 가운데 가장 심각한 부류는 재취업이 사실상 불가능한 여성가장-전체 여성 실업자 가운데 약 20%에 해당-의 경우이다. 셋째, 실업상태와 비경제 활동상태의 구분이 모호하여 노동시장 진입-퇴출이 빈번하게 발생한다(박숙자, 1998). 따라서 실업 대상으로 분류되는 여성 집단의 실제규모는 공식 실업률 수치보다 훨씬 많을 것(이를테면, IMF 경제위기 직후, 잠재

실업자와 실망실업자를 합하면 여성실업자 수는 적어도 1백만 명을 넘을 것으로 예상된다.

(3) 여성노동정책

<국민의 정부>시절 여성(노동)정책을 다루는 공식기구는 전반부(98년 2월 -2000년 12월)와 후반부(2001년 1월-2003년 2월)로 구분되어 설치되었다. 전반부는 3년간 운영된 <여성특별위원회>(‘특위’)에 의해 운영되었는데, 정부조직법상 최초로 여성(노동)정책의 종합적 기획·조정 임무를 부여받은 합의제 행정기관으로 평가할 수 있다. ‘특위’에 의한 여성정책 집행부처는 중앙정부 6개 부처(교육인적자원부, 노동부, 농림부, 법무부, 보건복지부, 행정자치부)에 여성(노동)정책담당관실이 설치되었다. 지방의 경우 16개 시·도에 여성(노동)정책 전담부서가 구축되었는데 이는 ‘특위’의 전국적 네트워크가 완성되었음을 의미한다.

1실(여성정책실)·3국(차별개선국+권익증진국+대외협력국)·8과의 조직으로 편성된 <여성부>는 <국민의 정부> 후반기 2001년 1월 29일 공식 출발하였다. 여성(노동)정책을 기획·조정하는 종합사령탑으로서 전반부 ‘특위’가 여성차별 개선사업에 주력한데에서 한 발 더 나아갔다. 즉, 여성인력자원 개발업무를 추가되어 전반기 보다 훨씬 적극적인 여성정책을 펼 수 있게 되었다(김미숙, 2003).

① 3차개정 <남녀고용평등법>실시

<국민의 정부> 통치기간(1998-2002)은 <남녀고용평등법>3차 개정이 실시, 적용된 시기(1999년 통과, 실시)이기도 하다. 노동시장에서 여성의 ‘평등’과 ‘보호’를 앞당기는 데에 기여한 법적장치로서 그 개정 내용은 ㉠간접차별 규제금지와 ㉡직장내 성희롱 규제 조항으로 요약될 수 있다.

그 결과 2002년 10월말 현재, 공무원 임용시험령이 개정되었고 양성평등 채용목표제를 2003년부터 도입하기에 이르렀다. 5,6,7급 공무원 채용시험에서 남성 또는 여성 합격자가 30% 미달될 때에 가산점을 부여, 합격자 성비를 조정하는 제도이다. 이 개정안은 한번에 5명 이상을 채용하는 모든 공무원 시험에 적용되는 법적 장치로서, 만일 10명 합격자 가운데 여성이 9명, 남성이 1명이라면 근소한 점수 차이로 (이를테면 2~3점 부족) 낙방소지가 있는 남성응시자에게 가산점을 주어 합격 가능하도록 유도하는 제도이다. 이러한 양성평등채

용 목표제는 2000년 이후 공무원 시험응시 때에 남성 군 가산점제의 폐지로 인하여 남성이 역차별 당한다는 지적을 받아들여, 그 보완장치로 마련되었다.

한편, 출산을 급감시대를 맞이하여 (2001년 현재 한국기혼여성 평균 출산율은 1.3명) 취업기혼녀에 대한 모성보호조치가 크게 강화되었다. 그 결과 2001년 11월 <모성보호법>이 실시되었는데 ㉠출산휴가일수가 과거 60일에서 90일로 확대 연장되었다; ㉡출산급여비가 월20만원에서 30만원으로 상향조정되었다(증가된 추가금액은 고용보험에서 부담한다); ㉢육아휴직 신청대상자로 남녀 어느 쪽에서든 자원이 가능해 졌다.

② 탁아의 공공성 강화

91년 <영·유아보육법> 실시 이후 한국의 공보육상황은 일원화되었고 크게 변화되었음은 앞서 소개된 바이다. 2001년 말 현재 전국 73만 명의 아동이 2만여 개소 보육시설에 위탁되어 보육서비스를 받고 있다. 그러나 이러한 양적 증가에도 불구하고 공적 탁아시설보급에 문제점도 동시에 제기되고 있다. 첫째, 정부 측의 열악한 재정부담률을 지적할 수 있다. 공공보육 비용에 관한 정부 부담률은 약 25% 수준에 불과하며 이는 OECD 국가 가운데서도 가장 낮은 수준에 머무르고 있는 실정이다(스웨덴 83%, 프랑스 75%, 일본 54%, 미국 41% 등). 두 번째, 지금까지 시설 운영 주체의 대다수는(93.5%) 민간주도에 의한 것인 반면 국공립 보육시설은 6.5%에 불과하다. 따라서 <국민의 정부>에서 정부는 공보육의 주체가 되지 못하고, 보육기관의 압도적 다수가 민간에 의해 운영된다고 해도 과언은 아닌 상태이다. 세 번째, 현행 보육시스템은 3~5세에 이르는 “일반” 아동을 주요대상으로 운영되고 있다(1세 미만아동 1.1%, 1세아 6.2%, 2세아 15.7%, 3세 이상아 77.0%). 아동 연령별로 탁아프로그램 내용의 특성화가 필요하다. 마지막으로, 보육전문가 관리체계의 원활화, 정부의 종합적인 관리감독체계의 일원화, 부모소득 수준별 차등적 보육료 산정, 주민자치센터 등을 이용한 지역사회 보육시설 확충 등이 보완되어야 할 것이다 (김미숙, 2003)

IV. 맺는말

지금까지 1960-2000년에 걸쳐 빠른 속도로 변화하여 왔던 한국여성노동력

의 발자취를 해당 정권별로 구분하여 검토해 보았다. 한마디로, 여성노동력의 경우, 60년대 산업화 초기부터 역대 정권의 여성인력정책의 일차적 성격은 그 구체적 형태를 달리하면서 저임금-단순-미숙련 노동력이나 산업예비군으로 규정하여 왔음을 알 수 있었다. 60년대 초반에는 저임금의 노동집약적 산업에 대규모로 여성노동력이 동원되었고, 70년대 중화학공업 육성기 역시 여성노동력은 저임금의 전통적 여성직종에 집중 배치되었다. 80년대에는 지금까지의 여성직종이었던 의류 전자 신발업종에서 집단해고 또는 감원대상이 되어 노동시장을 퇴출할 수밖에 없는 상황에 놓였다. 93년도 YS정권의 신인력정책은 여성, 중고령층 및 외국인 노동자를 감원의 일차 대상으로 규정하면서 산업인력의 경쟁력을 강화시켰다. 그 뒤를 이은 DJ정권 역시 신자유주의적 구조조정에 박차를 가하였으며 그 결과 비정규직의 여성화 그리고 실업에의 함정이 한국여성노동력의 한 축을 담당하기에 이르렀다.

한편, 해당 시대에 따라 여성노동력 부족이라는 새로운 변수가 등장하였고, 이에 대응하는 정부 측의 여성노동 관련 정책도 추적해 보았다. 여성노동정책의 핵심은 한마디로, 이른바 <평등과 보호>의 쟁점에 대해 균형을 어떻게 잡느냐의 문제로 귀결되는 것으로 나타났다.

지난 40년간 여성인력은 적극적으로 경제발전을 위해 형태를 달리하면서 동원되었다. 그러나 한국경제가 저렴한 노동력 확보에만 전력을 기울이는 한, 여성 노동력의 주변성 또는 불안정성의 측면은 강화될 소지가 여전히 존재할 것이다. 특히 이러한 경향은 경제가 불황기에 접어들 때에, 연령·학력·혼인상태 등의 인적자본(human capital)이 열악한 사회적 범주에 속할 경우, 그리고 여성 비율이 높은 업종·산업에 종사할 경우 더욱 심각한 모습을 지닐 우려가 높아질 것으로 예측된다(장지연, 2001).

한편으로는 약자의 상황에 놓여있는 여성노동력의 본질을 개선시키는 방안으로서, 또 한편으로는 만혼화·저출산시대에 제동을 걸고자 하는 반응으로서 여성노동력화를 원활히 진행시키기 위해서, 여성노동정책이 공식적으로 탄생되었다고 생각된다. 이를테면 <남녀고용평등법>에 의거 이른바 모성보호책 그리고 육아의 공공화가 실시된 것은, 그 운영시스템에 약점이 내재하고 있음에도 불구하고 한국여성의 경제활동 활약을 지원하는 역할을 담당할 것으로 보인다.

참고문헌

- 강인순(2001), 《한국여성노동자 운동사》 2, 한울아카데미.
- 김미숙(1994), “산업화와 한·일여성노동력 성격변화,” 청주대학교 사회과학연구소 《사회과학논총》 13: 165-184.
- _____ (2003), “<국민의 정부>와 여성정책의 성격,” 청주대학교 사회과학 연구소 《사회과학논총》 24(2): 161-182.
- 김엘립(1994), “신정부여성노동정책의 동향과 과제,” 《여성과 사회》 5121-145.
- 김영옥(2002), “여성의 동태적 노동공급: 취업연속성과 첫 노동시장 퇴출 형태를 중심으로,” 《한국인구학》 25(2): 5-40.
- 김태홍·김미경(2002), 《제4차 여성취업 실태조사》, 한국여성개발원.
- 금재호(2002), 《여성노동시장의 현상과 과제》, 한국노동연구원.
- 박경숙(2002), “한국여성의 생애: M자형 취업곡선과 저출산력에 함의,” 《여성의 생애와 취업: 여성의 취업실태조사 학술세미나》, 한국여성개발원·한국인구학회 주최, 2000년 11월1일(미간행).
- 박수미(2002), “한국여성의 ‘인적자본’이 취업에 미치는 영향에 대한 연구,” 한국인구학회 《한국인구학》 25(1): 113-143.
- 박숙자(1998), 《여성실직자 실태조사》 국회여성특별위원회 보고서(미간행).
- 박승흠(2001), “통계로 본 한국의 비정규노동,” 《비정규노동》 12: 3-70.
- 손덕수(1983), “도시의 빈곤과 빈민여성,” 한국기독교사회 문제연구원편 《한국의 빈곤한 여성에 관한 연구》 민중사. pp.11-128.
- 이미경(1983), “농촌의 빈곤과 농촌여성,” 한국기독교사회 문제연구원편 《한국의 빈곤한 여성에 관한 연구》 민중사. pp.2-21.
- 이상학(2001), “비정규노동자 문제에 관한 정부정책 방향 비판,” 《비정규노동》 6: 58-71.
- 이성균(2003), “제조업체의 간접고용확대와 결정요인,” 《경제와 사회》 여름호, 58: 77-105.
- 이옥지(2001), 《한국여성노동자 운동사》 1, 한울아카데미.
- 이원덕 외(2003), 《노동의 미래, 신질서》, 한국노동연구원.
- 이주희·이성균(2002), 《비정규직의 노사관계》, 한국노동연구원.
- 왕인순(2001), “여성과 비정규노동,” 《비정규노동》 6: 15-25.
- 은기수(2001), “경제활동: 직업 및 상업,” 《한국의 인구 I》 통계청. pp.315-348.

- 장지연(2001), 《경제위기와 여성노동》, 한국노동연구원.
- 정이환(2002), “비정규노동의 성격 및 그 원인: 한국과 일본의 비교,” 《한국 사회학》 36: 83-112.
- 조준모(2001), “김대중 정권의 노동개혁에 관한 평가,” 《비정규노동》 5: 23-46.
- 채구목(2003), “비정규직근로자의 인구학적·직업·산업별 특성에 관한 연구,” 한국산업사회학회 《경제와 사회》 58: 57-72.
- 통계청(2002), 한국통계정보시스템(KOSIS). <http://kosis.nso.go.kr>
- 한국여성개발원(1992), 《여성백서》, 한국여성개발원.
- _____ (2001), 《여성백서》, 한국여성개발원.
- 한준(2002), “기혼여성의 직업이동,” 2002년도 한국사회학회 후기 사회학대회 발표논문(미간행).
- 황수경(2003), “비정규직여성노동을 어떻게 볼 것인가,” 한국여성개발원 《여성정책포럼》 vol.2, 여름호. pp.26-30.
- 金美淑(1995), “韓國의既婚女性勞動力と女性勞動政策,” 東京大 社會科學研究所 「社會科學研究」 第47卷 第2号, pp.285-304.
- _____ (2003), “金大中政權の家族政策の可能性と限界,” 日本家族社會學會 「家族社會學研究」 第14卷 2号, pp. 122-127.
- Lee, Hyo-Jae (1988), “The Changing Profile of Women Workers in S. Korea”, Heyzer, Noeleen(ed), *Daughters in Industry: Work Skills and Consciousness of Women Workers in Asia*, Kuala Lumpur, Asian and Pacific Development Center pp.83-112.
- Kim, Kwan Suk (1970) “Labor Force Structure in A Dual Economy: A Case Study of S.Korea,” *International Labor Review* 101: 35-58.
- Korea Ministry of Health and Social Affairs (1961), “The 1961 Report of Survey on the Actual Condition of Labor at the Place of Work,” Seoul, Korea.
- Korea Ministry of Labor (1971), *Yearbook of Labour Statistics*, 1971, Seoul, Korea.
- _____ (1981), *Yearbook of Labour Statistics*, 1981, Seoul, Korea.
- _____ (1982), *Women and Work in Korea*, Seoul, Korea.

United Nations Economic and Social Commission For Asia and Pacific Regions (1975), *Population of the Republic of Korea*, Country Monograph Series, No.2, N.Y.: UN.

Yoon, Soon Young (1977) "Study in the Role of Young Women in the Development Process, Especially in Industries(ROK)," Paper submitted to ESCAP/Division of Population and Social Affairs, Bangkok, Thailand.