

저출산 대책의 가족영향평가 연구*

Family Impact Analysis on the Policies to Low Fertility in Korea

한국보건사회연구원 사회정책총괄팀

연구원 장보현**

경희대학교 아동가족학과

조교수 유계숙***

Social Policy Research Team, Korea Institute for Health and Social Affairs

Researcher : Jang, Bo-Hyun

Major in Child & Family Studies, College of Human Ecology, Kyung Hee Univ.

Assistant Professor : Yoo, Gye-Sook

<Abstract>

The purpose of this study was to conduct a family impact analysis to examine the effects of policies to lower fertility in families in Korea. Data were collected from a purposive sample of three groups of government officials, family scholars, and staff at family-related organizations and associations. 105 family policy professionals responded to the self-report questionnaire. The family impact analysis scale was formulated by the researcher based on Ooms'(1995) 'A checklist for assessing the impact of policies on families' and Lawson & Lawson's(2001) 'An example on family impact analysis checklist or inventory.' The results showed there were eight factors in the family impact analysis on the policies to low fertility in Korea; strengthening family membership and stability; providing various convenient public services; recognizing family interdependence; recognizing the efficiency of implementing policies and support of vulnerable families; strengthening the family function of childbirth; recognizing family relationships; preventing family problems and empowering families; and recognizing family diversity. The conclusions and implications of these findings were also discussed.

▲주요어(Key Words) : 가족영향평가(family impact analysis), 저출산(low birthrate), 가족정책(family policy), 요인분석(factor analysis)

I. 서론

최근 우리나라를 비롯한 전 세계의 화두는 저출산·고령화 현상으로 이는 당사자인 개인과 가족뿐만 아니라 전체 사회와 국가의 매우 큰 위협으로 인식되고 있다. 저출산 사회는 일정시점의 인구구조를 계속 유지하기 위하여 필요한 인구 대체출산율이 2.1명 이하인 사회를 말하는 것으로, 이는 가임여성(15-49세) 한명이 2명의 자녀를 낳아야 인구가 감소하거나 증가하지 않는 안정된 상태가 유지된

다는 이론에 근거한 것이다. 우리나라는 1960년대에 합계 출산율이 6.0명으로 매우 높은 수준이었으나, 1983년 인구 대체수준인 2.1명에 도달했고, 2002년 이후로는 줄곧 1.1명대를 유지하였으며, 지난 2005년에는 1.08명으로 세계 최저(홍콩, 0.95명) 수준의 출산율을 기록하였다(통계청, 해당년도).

이처럼 우리나라의 저출산 현상은 세계에서 유례가 없을 정도로 급속하게 감소하고 있으며, 이것은 기존의 인구구조 하에 형성된 교육·의료·복지서비스·노동 및 산업체계의 부조화를 촉발시켜 사회 전체적 혼란을 야기할 수 있고(안명옥, 2004: 8), 경제활동 인구의 감소로 잠재성장을 저하, 연금부담의 증가, 이로 인한 국가 재정의 악화, 젊은 세대의 부담 증가 등의 문제를 가져올 수 있다(최숙희·김정우,

* 본 논문은 장보현의 석사학위 논문임.

** 주저자 : 장보현 (E-mail : jangbo36@hanmail.net)

*** 교신저자 : 유계숙 (E-mail : dongrazi@khu.ac.kr)

2005: 3-4). 2000년대 초반, 출산율 저하의 문제가 사회적 문제로 가시화되면서, 이에 대한 대응책으로 정부는 대통령 자문 고령화 및 미래사회위원회를 설치하고(2004년 2월), 2005년 4월 저출산 및 인구고령화에 대응하기 위해 저출산·고령사회기본법을 제정하였다. 이어 고령화 및 미래사회위원회를 대통령을 위원장으로 하는 저출산·고령사회위원회로 격상하여 발족하였으며, 2005년 하반기에는 그 실무를 담당하는 조직으로 저출산·고령사회정책본부를 설치하였다. 이와 같은 정부의 노력으로 지난 7월, 제 1차 저출산·고령사회기본계획 「새로마지플랜 2010」이 확정·발표되어 추진 중에 있다.

이상의 움직임은 저출산 문제를 더 이상 개인이나 가족의 문제가 아닌 국가의 책무로 인식하여 적극적으로 대응하겠다는 의지로서 출산 및 돌봄과 관련된 가족의 기능에 정부의 개입을 강화하고자 하는 것이다. 저출산 대책을 포함하여 최근 가족관련 법안에 근거한 구체적인 가족정책은 그간 간접적으로 가족에게 영향을 미쳐왔던 묵시적인 가족정책(implicit family policy)에 비해 가족을 직접 목표로 삼고 실행되는 명시적 가족정책(explicit family policy)의 성격을 띠며 가족의 기능강화와 건강성 증진에 크게 이바지할 것으로 기대된다. 이러한 기대에 앞서 특정 정책이나 법적인 결정이 가족에 미치는 영향과 그 영향에 대한 객관적 평가는 매우 중요한 문제라고 할 수 있다(Leik & Hill, 1979). 종종 개별 가족성원들을 대상으로(예: 아동, 노인, 여성 등) 실시하는 정책 및 프로그램을 가족에 미치는 영향에 대한 고려 없이 실시하였을 때 그 효과가 매우 낮으며(Bogenschneider, 2000), 가족의 복지를 위해 가족성원 중 한사람에게는 긍정적인 정책이 가족 전체적으로는 부정적일 수 있기 때문이다(Bogenschneider, 2004). 정책이 실제로 도움을 필요로 하고, 개입이 필요한 대상을 파악하여 그들을 목표로 삼고 개입을 실시하였을 때 실제로 아무런 영향이 없거나 의도하지 않은 영향이나 부정적인 결과를 가져온다면 그 정책의 실효성이나 효율성은 매우 낮다고 할 수 있다. 따라서 전체 가족을 고려한 가족관점(family perspective)에서 정책을 시행하는 것이 필요하며, 이를 위해 입안과정에서 특정 정책이 가족에 미치는 영향을 평가하는 작업은 필수적이라 할 수 있겠다. 즉, 정책이 특정 대상에게 미칠 수 있는 가능한 모든 영향을 파악하여 정책의 효율성이나 실효성을 증진시킬 수 있도록 사전에 정책의 영향을 평가, 분석하는 것은 매우 중요하다.

우리나라의 경우 현재 특정 정책이 미치는 영향을 분석하는 영향평가의 종류에는 환경영향평가와 교통영향평가, 인구영향평가, 그리고 최근 실시되고 있는 성별영향평가가 있다. 이러한 영향평가는 정책의 영향을 다각도로 체계적

검토를 할 수 있으며, 직접영향과 간접영향, 또는 1차적 영향과 2차적 영향을 분류하여 정책의 장·단기 효과를 파악할 수 있다(김혜란 등, 2003: 34-35). 따라서 다른 분야의 영향평가처럼 가족정책의 본격적인 실행에 앞서 특정 가족정책의 실행이 가족에게 미치는 영향을 사전에 분석하는 가족영향평가는 반드시 이루어져야 할 것이다.

가족영향평가는 이혼율이 급증하고 가족의 문제가 다양해지면서 이에 부응한 가족정책이 급증하였던 미국에서 1970년대에 시작되어 1990년대 이후 정책입안과정에서 활용되고 있다. 가족영향평가가 정책 시행 이전에 이루어질 경우, 가족에 미치는 영향을 미리 파악한다는 점에서 매우 유용하지만 1970년대와 80년대에는 주로 정책의 결과를 파악하고, 그 정책을 통해 가장 큰 수혜를 받을 수 있는 가족을 판별해내는 분석이 주를 이루었다(Anderson & Lynch, 1984; Janowitz, 1976; Spakes, 1982). 이에 좀 더 체계적으로 가족영향을 분석·평가하기 위해 1990년대에는 특정 정책이 가족의 기능을 강화시키거나 지지하는가 또는 가족의 다양성을 고려하는가(Ooms, 1995), 가족복지의 어떤 측면을 강조하는 정책인가(Lawson & Lawson, 2001: 153-157)와 같은 많은 평가도구들이 등장하였다. 그러나 이상의 평가는 질적 분석에만 그치고 있어 측정도구로 사용하는데 실용적 측면에서 제한점이 많다고 지적되어 왔고, 가족영향평가의 결과를 객관적인 자료로 구체화하기 위해 양적인 자료가 필요하다 할 수 있다.

우리나라에서 가족영향평가의 중요성에 대한 인식과 그에 대한 연구는 거의 전무하다. 그러나 가족정책의 방향 정립과 통합시행을 위한 연구(변화순·최윤정, 2004: 118-124)에서 가족영향평가의 도구와 원칙을 제시하였고, 가족업무를 담당하는 여성가족부의 2005년 가족정책 비전 및 추진과제에서 그것의 필요성에 대해 간략히 언급한 바 있다(여성가족부, 2005). 이에 본 연구에서는 최근 사회적 이슈가 되고 있는 저출산 문제에 대한 정부대책의 가족영향평가를 가족영향평가가 비교적 활발히 이루어지고 있는 미국의 선행연구 원칙에 기반하여 실시하고자 한다. 다만, 외국의 가족영향평가는 다양한 인종과 민족적 특색이 반영되는 미국가족과 그들의 고유한 문화적 특성에 맞게 개발되고 구성된 측정도구로서, 우리나라의 실정에 그대로 적용되기에는 한계가 있을 것이다.

따라서 본 연구는 전문가들을 대상으로 우리나라의 정책 실정과 특징을 고려하여 가족영향평가의 하위영역을 파악하며, 이를 바탕으로 객관적으로 정책의 가족영향을 양적으로 평가하고자 한다. 구체적으로 본 연구의 연구문제는 다음과 같다.

- <연구문제 1> 저출산 대책의 가족영향평가 하위영역은 무엇인가?
- <연구문제 2> 저출산 대책이 가족에 미치는 영향은 평가 영역별로 어떠한가?

II. 이론적 배경 및 선행연구

1. 저출산과 가족정책

2000년대에 이르러 한국 사회의 중요한 이슈 중의 하나는 세계 최저 수준의 저출산 현상과 급속도로 빠르게 진행되는 고령화현상이라고 할 수 있다. 어느 사회든지 경제 성장의 과정에서 출산율이 저하되고 인구구조가 성숙해지는 인구변천(demographic transition)과정을 경험하지만(이인재, 2005), 특히 한 여성이 가임기간동안 낳을 평균 출생아수를 의미하는 합계출산율은 우리나라의 경우 1970년 4.53명 수준에서 1980년 2.83명, 1990년 1.59명, 2000년 1.47명, 2005년 1.08명으로 급속히 하락하여 왔다(<표 1>참고). 이는 한 사회가 인구구조를 유지하기 위해 필요한 평균 출생아 수를 나타내는 인구대체율인 2.1명에 크게 미치지 못하며, OECD국가의 평균 합계출산율인 1.6명보다도 훨씬 낮은 수준이다.

최근의 지속적인 세계 최저수준의 저출산 현상에 대해 지난 2005년 4월 정부는 이것을 더 이상 개인의 문제가 아닌, 국가의 책무로 인식하여 출산력 증대 시책의 기본적인 사항을 규정함으로써 출산율 저하로 야기될 개인적·사회적·국가적 문제의 예방 및 원활한 해결을 도모하는

‘저출산·고령사회기본법안’을 제정하였다. 이 법안에 의하면 국가는 종합적인 저출산·고령사회정책을 수립·시행하고, 지방자치단체는 국가의 저출산·고령사회정책에 맞추어 지역의 사회·경제적 실정에 부합하는 저출산·고령사회정책을 수립·시행하여야 한다(저출산·고령사회기본법 제4조 1항). 이를 위해 지난 2005년 9월 대통령을 위원장으로 하는 민관합동 ‘저출산·고령사회위원회’를 출범시켰고, 11월부터는 보건복지부, 재정경제부, 여성가족부 등 18개 부처, 한국보건사회연구원, 한국개발연구원, 조세연구원, 대학, 전문가 등이 참여하여 분야별 기본계획안을 작성하였다. 이에 따라 지난 2006년 6월 12일 『저출산·고령사회기본계획-새로마지플랜2010』 시안을 발표하였고, 공청회를 거쳐 7월 이를 확정하였다.

또한, 2006년 1월에는 금년(2006년)부터 2010년까지 총 30.5조원 규모의 「희망한국 21-저출산·사회안전망개혁방안」을 본격 추진함을 발표한 바 있다. 정부는 국회, 여성계 등 분야별 간담회, 전문가 회의, 관계부처 회의, 당·정 워크샵 등 토론회와 합의 과정을 통해 방안을 마련하였으며, 「희망한국 21 -저출산·사회안전망개혁방안」의 ‘저출산 종합대책’에서는 현재 합계출산율 1.16명을 2010년까지 OECD국가의 평균수준인 1.6명까지 회복한다는 목표하에 첫째, 미래세대 육성을 위한 지원 확대와 둘째, 믿고 맡길 수 있는 육아인프라 확대, 셋째 가정과 일을 양립할 수 있는 근로환경 조성, 넷째 건강한 임신·출산에 대한 사회적 책임강화, 다섯째 출산·가족친화적 사회문화 조성 등 5개분야 43개 과제를 중점추진 하기로 하였다(<표 2>참고).

<표 1> 한국의 출산율 변화 추이

	1970	1980	1983	1990	2000	2004	2005
합계출산율(명)	4.53	2.83	2.08	1.59	1.47	1.16	1.08

자료: 통계청, 해당년도.

<표 2> 저출산 대책 세부과제

「희망한국 21 -저출산·사회안전망개혁방안」			새로마지플랜2010
주요 분야	분야별 주요정책	구체적 내용	
미래세대 육성을 위한 지원 확대	영유아 보육료·교육비 지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 차등보육료 지원 대상을 현재 저소득층 위주의 지원에서 중산층으로 확대 ○ 만 5세아에 대한 무상 보육·교육비 및 두자녀 이상 가정의 보육료·교육비 지원 확대 ○ 반일제이상 유아학원 수강료 지원 등 부모의 다양한 육아선택권 보장 및 부담 경감 	<ul style="list-style-type: none"> ● 영유아 보육·교육비 지원을 중산층까지 확대 - 만 0-4세아 차등보육·교육비 지원대상 및 지원비율 확대 - 만 5세아 및 장애아 무상보육·교육비, 농업인 영유아 양육비 등 지원 확대 - 2자녀 이상 가구에 대한 보육·교육비 지원 확대

「희망한국 21 -저출산·사회안전망개척방안」			새로마지플랜2010
주요 분야	분야별 주요정책	구체적 내용	
미래세대 육성을 위한 지원 확대	다자녀가정에 대한 인센티브 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민주택 특별공급, 국민임대주택 입주자 가점 부여, 국민주택기금 대출한도확대 및 대출금리 인하 등 주거안정지원 ○ 독신보다 결혼가정과 다자녀가정이 유리하도록 중장기 세제 개편방안 마련 ○ 출산크레딧(Credit)제도(자녀수에 따라 국민연금 급여를 추가로 지급) 도입 ○ 다자녀 가정 및 육아휴직자에 대한 건강보험료 부담 경감 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ㉠ 자녀양육 가정에 대한 조세 및 사회보험 혜택 확대 - 다자녀 가정에 유리한 중장기 세제개편방안 마련 추진 - 자녀 수에 따라 일정기간의 연금보험료를 추가로 납부한 것으로 인정하는 국민연금 출산크레딧 제도 도입 ㉡ 자녀양육 가정에 대한 주거안정 지원 - 다자녀 가구에 대하여 주택분양 관련 인센티브 부여 - 다자녀 가정, 초기 가정형성기 등 실수요층에 주택자금 대출에 따른 혜택 부여
	아동건강에 대한 국가책임 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 만 6세미만 아동 입원시 본인부담 진료비 면제 ○ 저소득 미숙아 의료비 지원 확대 및 신생아 장애예방검사 항목 확대 ○ 임신부·영유아 건강검진 대상자 확대(3%→10%) 	<ul style="list-style-type: none"> ㉠ 모성 및 영유아 건강관리 체계화 - 신생아의 체계적인 건강관리를 위한 기반구축 - 출산·육아관련 정보 및 신뢰성 있는 상담 서비스 제공 - 여성 생식건강 증진 프로그램 지원 - 국가 필수예방접종사업 확대 추진 - 모성·영유아 건강관리 및 영양관리 지원 확대
민고 맡길 수 있는 육아인프라 확대	육아지원시설 서비스 개선 및 지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민간보육시설에 대한 기본보조 지원 '07년부터 도입(영아는 '06년 도입) ※ 사업유치원 기본보조 도입방안 및 보육료 자용화 문제: 정책연구를 거쳐 추후 검토 	<ul style="list-style-type: none"> ㉠ 민간보육시설 서비스 개선 - 영아보육 보조금 지급(유아는 시범운영 후 도입 검토) - 보육시설 평가인증제 실시 등 시설운영의 투명성 제고
	수요자 중심의 다양한 육아지원 서비스 제공	<ul style="list-style-type: none"> ○ 취업모를 위해 시간연장형 야간보육서비스 제공 확대 및 유치원 종일제 운영 강화 ○ 여성농업인 출산시 농가도우미 지원서비스 단계적 확대 ('05년 30일→'08년 90일) ○ 여성 근로자 출산시 산업현장 대체인력 도우미 지원확대 - 지원금 인상(10~15만원→20~30만원), 산전후 휴가개시부터 지원 ○ 대학내 대학생 자녀 및 지역사회 아동을 위한 육아시설 설치 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ㉠ 어린이집·유치원 등 육아지원시설 확충 및 다양화 - 직장보육시설 대폭 확대, 대학내 보육시설 설치 - 시간연장형 보육, 문화시설내 보육, 종일제 유치원 등 서비스 확대 ㉡ 수요자 중심의 다양한 육아지원서비스 확대 - 시간연장형, 시간제 보육서비스 지원 확대 - 종일제 운영유치원 및 문화시설 내 육아시설 설치 및 운영 지원 확대
	육아지원시설 확충 및 기능 보강	<ul style="list-style-type: none"> ○ 저소득 밀집지역 및 농어촌 지역 위주로 국공립시설 우선 확충 ○ 대규모 아파트 단지 의무보육시설 설치 확대 ○ 문화시설내 보육서비스 제공을 통한 출산육아 담당자의 문화향수권 신장('10년까지 매년 20개소 설치 유도)과 방과후프로그램 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ㉠ 어린이집·유치원 등 육아지원시설 확충 및 다양화 - 저소득층 및 농어촌지역 위주로 국공립시설 지속 확충 - 문화시설내 보육 ㉡ 방과후 학교 확대 등 사교육비 부담 경감 지원
가정과 일을 양립할 수 있는 근로환경 조성	출산에 대한 사회부담 확대를 통해 모성보호 기반조성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 산전후 휴가급여 국가부담확대(30일→90일) ※'06년 중소기업부터 우선시행 ○ 육아휴직제 활성화 위해 대체인력 채용장려금·육아휴직 장려금 지원 확대 ○ 출산친화적 기업에 대한 인증마크, 재정적 지원 등 인센티브 부여 	<ul style="list-style-type: none"> ㉠ 산전후휴가 급여 등 지원 확대 - 중소기업 여성근로자의 산전후 휴가급여 90일분 고용보험에서 지원 - 배우자 출산간호휴가제 도입
가정과 일을 양립할 수 있는 근로환경 조성	여성의 고용을 확대를 위한 제도적 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 출산여성의 노동시장 재진입위한 양질의 파트타임 근로 모델 개발·보급, 기업에 대한 지원책 마련 - 문화산업분야 등 여성전문인력 양성 체계 추진 ○ 일정규모 이상 기업에 대해 여성고용을 확대하고 차별을 개선하기 위해 적극적 고용개선 조치 	<ul style="list-style-type: none"> ㉠ 출산·육아기 이후 노동시장 복귀 지원 - '출산후 계속고용 지원금', '출산여성 재취업 장려금'신설 - 전업주부 노동시장복귀 프로그램 운영 - 경력단절 여성인재뱅크 운영 ㉡ 모성 및 영유아 건강관리 체계화

「희망한국 21 -저출산·사회안전망개척방안」			새로마지플랜2010
주요 분야	분야별 주요정책	구체적 내용	
가정과 일을 양립할 수 있는 근로환경 조성	여성의 고용을 확대를 위한 제도적 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 시차출퇴근제 등 탄력근무제 확대 - 육아휴직 여성의 직장복귀 프로그램 마련과 민간기업 확산 추진 - 육아 친화적인 근무환경을 위한 모유수유실 및 여성휴게실을 정부차원에서 우선 추진하고 민간 설치 유도 ○ 「비정규직 고용개선 5개년 계획」 수립 등 비정규직 여성 근로자를 포함한 비정규직 근로자 보호대책 마련 ○ 직장보육시설 설치 의무사업장 범위를 확대하고 설립·운영 비용부담 완화('06년) ○ 고용평등평가센터 운영을 통한 고용평등프로그램 매뉴얼 및 평가기준 개발 	<ul style="list-style-type: none"> - 직장·공공시설 모유수유실 및 산부인과 모자동실을 확충하고, 모유은행 설립을 검토
건강한 임신·출산에 대한 사회적 책임 강화	임신·출산비용 국가지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 중산층이하 출산 희망 불임부부에 대해 시술비 일부 지원 - '06-'10년간 총 24만명에 대해 시험관아기 시술비의 50%를 2회지원 ○ 저소득 출산가정에 산모·신생아도우미 가정방문서비스 실시('06-'10년간 18만명) ※ 둘째아 이상 출산가정부터 지원하되 '09년부터 저소득층 모든 출산가정으로 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ● 불임부부 지원 및 저소득층 산모도우미 파견 - 불임부부에 대한 시험관 아기 시술비용 지원을 연차적으로 확대 - 저소득층 출산가정에 산모도우미 파견, 산후조리 및 신생아 육아 지원
	건강한 임신·출산을 위한 사회여건 조성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유·사산 휴가제 도입 및 휴가급여 국가 부담 -휴가급여국가부담 중소기업우선 시행 ○ 임신·출산·육아관련 포털사이트 구축을 통한 one-stop 종합정보서비스 제공 ○ 불법 인공임신중절 예방대책 수립 및 종교계를 중심으로 생명·인간존중운동 추진 ○ 학교보건, 산업보건 등 단위별 보건사업의 연계 체계 구축 및 예방위주의 보건의료전달 체계 기능 강화 	<ul style="list-style-type: none"> ● 산전후휴가 급여 등 지원 확대 - 임신 16주 이상의 유산·사산시 임신 기간에 따라 30-90일의 유급휴가 부여 ● 모성 및 영유아 건강관리 체계화 - 의료기관-보건소-시·군·구(출생신고)를 연계하는 신생아 출생등록 전산망 구축 추진
출산·가족친화적 사회문화 조성	차별화된 저출산대책 홍보 실시	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부부가 가사와 자녀양육을 공동으로 참여하는 양성평등적 가족문화 및 출산친화적 직장문화 조성을 위한 프로그램 시행 ○ 출산과 자녀양육의 중요성, 가족가치의 소중함을 일깨우는 방향으로 교과서를 개편 및 사회, 인구교육 강화 	<ul style="list-style-type: none"> ● 가족친화적 직장문화 개선 - 가족친화적 기업 인증제, 기업경영모델과 교육프로그램 개발 등을 통해 가족친화적 직장·사회문화 조성 유도 ● 양성평등·가족친화 문화 조성을 위한 교육 강화 - 아동·청소년 교육을 위한 교육과정 개정, 교과서 개편 - 아동·청소년 대상 지역 사회교육 강화
	저출산대책 추진 인프라 구축	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정부·지자체·기업체가 추진하는 출산지원시책을 비교·평가하고 모범사례확산 ○ 민간 주도의 범국민적 저출산대책기구 적극 지원 및 종교계·시민단체·여성계·경제계 등 민간부문과의 파트너십 구축 ○ 주5일제 확대및 가족단위 관광객의 여행수요에 대비한 가족친화적 관광프로그램개발 - 여행바우처 사업 확대, 가족형 관광숙박시설 확충 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ● 양성평등·가족친화 문화 조성을 위한 교육 강화 - 성인대상 민간교육사업 지원 및 민관협력사업 등 사회교육 활성화 - 저출산·고령사회 관련 범국민 인식 개선 운동 강화 ● 친밀하고 평등한 가족생활문화 조성 - 가족단위 관광 등 여가문화를 지원하고, 가족친화마을 인증 등 홍보 강화

자료: 보건복지부, 저출산고령사회위원회, 「희망한국 21」, 「제 1차 저출산고령사회기본계획」.

2. 가족영향평가

1) 가족영향평가의 개념

가족영향평가(Family Impact Analysis)는 가족 정책과 프로그램, 서비스 등이 가족의 안정성과 가족관계, 가족성원의 책임수행능력에 미치는 과거, 현재, 미래의 영향을 평가하는 것으로서(Ooms & Preister, 1988; Bogenschneider, 2002: 23-28), 가족평가연구(family evaluation research)와 그 맥을 같이 한다(Nye & McDonald, 1979). 그러나 평가(evaluation)는 정책이 의도한 목표와 목적을 충족하였는가에 초점을 맞추지만, 가족영향평가는 프로그램과 정책이 의도하지 않게 가족에게 때로 부정적인 결과를 가져옴으로써 기대하지 않은 결과를 초래하는 측면까지, 평가의 범위가 광범위하다(Nye & McDonald, 1979).

이러한 가족영향평가는 '관점으로서 가족정책'의 시행을 위해 가족정책 평가를 위한 증거 틀로 이용될 수 있다(변화순·최운정, 2004: 18-26). 관점으로서 가족정책을 바라보는 시각은 매우 포괄적이지만 제반 정책이 대상을 중심으로 각기 분리된 것으로 접근하지 않고, 그 내적 연결성을 통합적으로 볼 수 있게 해줌으로 일정한 효용을 가지는 것으로, 가족정책을 다룰 때 주요한 접근방법으로 활용될 수 있다(장혜경 등, 2002: 15-18). 즉, 가족영향평가는 미시적, 거시적 관점에서 가족에 미치는 영향을 살펴 정책의 효율적인 실행을 돕는 정책과정 중의 하나이기도 하지만, 정부 정책이 가족과 가족성원에 미치는 영향에 대한 국가의 인식을 확대시켜(Zimmerman, 2001: 17-23) 통합적인 가족관점에서의 정책을 실행할 수 있는 도구로 활용될 수 있는 것이다. 미국의 일부 주에서는 가족정책의 궁극적인 목적인 '가족 역량강화'를 위해 가족영향평가를 실시하고 있으며, 구체적으로 가족영향평가의 발달과정을 살펴보면 다음과 같다.

2) 가족영향평가의 역사

(1) 1970년대

미국은 1960년대와 70년대에 정부의 가족 지원 정책이 확대되면서 정부가 추진하는 정책의 실행에 있어 개별성원이 아닌 전체 가족의 관점에서 정책의 효과를 살펴보는 가족에 대한 인식이 증가하게 되었다. 이러한 인식 증대와 함께 등장한 가족영향평가(FIA: Family Impact Analysis)는 가족 영향의 분석도구로서 1970년대 후반과 1980년대 초반의 가족정책의 발달에 반드시 필요한 것이었다. 이것은 자연환경에 미치는 공적, 사적 개입의 결과를 예측할 수 있는 환경영향평가와 유사한 것으로, Wolf(1976; Zimmerman,

2001에서 재인용: 17-23)의 사회영향평가(Social Impact Analysis) 모델과 같이 예측 못한 결과까지 측정할 수 있다.

1973년, 백악관의 아동·청소년 상원위원회는 환경영향평가와 같이 정책형성과정의 한 부분으로 정부의 가족관련 정책에 가족영향평가를 실행할 것으로 적극 권고하였다. 이는 과거에는 없었던 가족생활의 변화는 증가하는데, 정부의 정책은 이러한 변화를 따라오지 못하고, 종종 가족에게 부정적인 영향을 미치기도 했기 때문이다. 또한, 많은 정책들은 가족보다는 가족에 포함되는 노인, 아동, 취업모 등 개인을 중심으로 이루어져 왔고, 이들이 포함되어 있는 가족의 중요성은 간과되어 왔다. 그러나 아동복지 기관 등에서 실시되는 프로그램이나 정책들이 그 효과가 미미하다는 연구결과들이 속출하면서 아동에게 부모를 대체하는 역할이 좋은 것이 아니라, 부모의 역할과 기능을 강화시키는 즉, 건강한 가족이 무엇보다 중요하다는 결론에 이르게 되었다. 즉, 정책형성에 있어서 전체 가족에 미치는 영향을 고려하는 가족관점의 결핍(family deficit)현상은 장기적이고 지속적으로 더욱 큰 국가적 손해를 가져왔고(Blankenhorn, 1990; Bogenschneider, 2002에서 재인용: 4-11), 이에 그 정책이 가족에게 실제로 필요한 것인지, 의도한 바대로 긍정적인 효과를 가져오는지 평가할 수 있도록 환경영향평가와 마찬가지로 가족영향평가가 실시되어야 함이 강조되었다(Ooms, 1995).

그러나 1970년대에 분석도구로서 가족영향평가의 문헌 고찰은 매우 제한적이라 할 수 있다. 1976년 후반, 몇몇 가족영향평가 보고서가 등장하였지만(Leik & Hill, 1979), 가족영향평가를 제목에 포함하는 연구는 거의 없었다. 다만, 일부 대학을 중심으로 가족영향평가를 실시하기 위한 전문가 양성프로그램과 가족영향평가 세미나가 실시되기 시작했다(<표 3> 참고).

(2) 1980년대

1980년대에 백악관의 가족협의회에서는 기존 정책에 가치평가를 포함하는 '평가가 이루어져야 함을 강조하며 '가족영향평가의 중요성'에 대해 언급하였다. 그러나 가족영향평가가 시도되었던 초기에는 정부주도의 평가가 아닌 민간단체를 중심으로 평가를 시작하였다. 이는 정부주도의 평가가 규제적이고 강압적인 성격으로 받아들여질 수 있었고, 가족이슈가 많은 변화를 겪고 있었으며, 사적 영역으로 취급되었기 때문이다. 이를 반영하듯, 1980년 80% 이상의 위원들이 가족영향평가의 입법화를 찬성하고, Ronald Reagan 대통령이 모든 행정부서에서 기존의 법안이 가족에 미치는 잠재적 영향력을 평가해야 한다고 언급했지만, 이것이 진지하게 실행되지는 않았다. 그럼에도 계속해서

보수파인 공화당에서는 정책이 가족에 미치는 영향을 평가하여 제시하였고, 주(state) 정부와 지역사회 차원에서 종종 가족영향평가를 바탕으로 정책에 있어 가족의 관점을 규정하기도 하였다(Illinois의 가족지원부(family service agency), Colorado, New York, Nebraska, New York, Washington, California, Connecticut, Indiana, Virginia 주).

한편, 가족영향 세미나(Family Impact Seminar)에서는 '가족정책에 있어 가족관점'의 확대와 전문가들의 역할을 규정하고, 전문가들은 이것을 확산시키고 재정의하였다. 연방 정부에서는 정부관계자와 정책 분석가들이 가족정책을 주제로 연속적인 세미나와 브리핑을 시작하였는데, 여기에는 정책실무자(공무원)들과 전문연구자들이 참여하였으며, 이것은 1988년 이후 37회나 개최되었다. 중앙에서

실시된 이러한 세미나를 통해 정부는 주 정부에서 진행되는 세미나에 기술적 지원을 하였으며, 다양한 연구보고서와 출판물을 시작하기도 하였다(<표 4> 참고).

이와 같은 다양한 가족영향보고서를 통해 정책형성과정에서 가족중심 관점을 확보할 수 있는 방법론과 분석도구가 현재 유용하게 사용되고 있다(Zimmerman, 2001: 17-23).

(3) 1990년대와 그 이후

1970년대에 출현한 가족정책 영역은 1980년대의 백악관의 컨퍼런스를 분기점으로 발전해가기 시작하여 1990년대에 이르러 전성기를 맞이하게 되었다. 그럼에도 여전히 경제정책이나 환경정책처럼 균형잡힌 상태에 이르지 못하는 못하였으며, 오히려 급증한 관심과 더불어 불필요한 정치적 논

<표 3> 1970년대의 가족영향평가 실시현황(Zimmerman, 2001: 17-23)

주 관	프로그램
Minnesota대학	<ul style="list-style-type: none"> ○ 미네소타 대학의 가족연구센터에서 실시 - 1976년 NIMH(National Institute for Mental Health)의 지원을 받아 FIA(Family Impact Analysis) 전문가를 훈련시키기 시작하였음(Leik, 1979). ○ 지속적으로 가족정책과 관련된 현장에서의 인턴십제도와 인턴십과 관련한 세미나, 가족영향평가의 연구보고서 등의 발표 ○ NIMH의 지원이 1980년대 초 중단되면서, 미네소타 FIA 훈련도 종료하게 됨.
Duke 대학	<ul style="list-style-type: none"> ○ 미네소타와는 다르게 다학제적 연구소 설립 ○ 가족에 영향을 미칠 수 있는 법, 정책등의 광범위한 분야의 분석 실시 ○ 이론적이고 통계적인 분석보다는 정책지향적인 분석을 실시
George Washington 대학	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1976년 아동·청소년 위원회 선임지도자인 Sidney Johnson의 지도하에 독립적인 Family Impact Seminar 설립 ○ 학자들과 가족연구, 공공정책전문가 22인으로 구성 ○ 미네소타나 듀크 대학과 마찬가지로 정부의 정책과 프로그램이 가족에게 미치는 영향을 체계적으로 평가함 (Dempsey, 1981). ▪ 가족에 영향을 미치는 연방정부의 프로그램의 목록 작성¹⁾ ▪ 가족영향평가 보고서의 정책 활용가능성과 실행가능성을 검토

주: 1) 당시 George Washington 대학에서는 1044개 연방정부 프로그램을 정리하였음.
 - 가족의 재정 지원정책 268개
 - 연방정부차원의 프로그램 17개(대부분은 보건, 교육, 복지부서에서 실시)
 - 소속감, 재정지원, 양육, 건강 등과 같은 가족의 기능과 관련된 프로그램 268개(이 중 63개는 명시적 가족정책으로 분류됨)

<표 4> 1980년대의 가족영향평가 활용의 예

주 제	내 용
탄력근무제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 탄력근무제가 가족생활에 미치는 영향에 대한 평가 - 정부기관 두 곳의 공무원들을 대상으로 조사를 실시함.
아동위탁보호 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연방정부의 아동위탁보호 프로그램의 심층면접 연구 - 정책공무원, 행정공무원, 슈퍼바이저, 사회복지사, 생물학적/양육 부모를 대상으로 인터뷰
10대 임신	<ul style="list-style-type: none"> ○ 가족관점에서 10대 임신과 관련된 프로그램과 정책을 종합적으로 재검토함.
기 타	<ul style="list-style-type: none"> ○ Field Studies : FIS(Family Impact Seminar)는 아동위탁프로그램, 성교육, 부모의 학교관여를 포함하는 각각의 프로그램과 정책의 주차원과 지역사회차원의 가족영향보고서를 행할 수 있도록 14개 지역과 공동으로 연구함. ○ 위원회 보고서 : 8가지 다른 가족형태에 따른 7가지 세제 개혁에 대한 영향평가를 실시함. ○ 가족정책보고서 : The Coalition of Family Organizations와 연합으로 가족영향보고서를 작성하고 보고함. ○ 자가 평가 체크리스트 : 알콜, 약중독과 정신건강에 문제가 있는 청소년들의 가족중심 치료에 대한 정부차원의 전문보고서 작성

쟁이 증가하여 연방정부에서는 가족정책의 발전이 저해되기도 했다. 그럼에도 가족정책에 대한 관심과 가족관점의 등장은 정책에서 간과되어왔던 가족관계에 관심을 갖게 했다는 점에서 의의가 있다(Bogenschneider, 2000). 또한, 가족정책과 관련된 오해들 즉, 개인에 초점을 둔 정책(예: 아동정책과 여성정책)이 가족정책과 동등히 여겨졌으며, 가족의 일부 관계만을 표현한 정책 영역이 전체 가족을 대표하는 것으로 오용되었던 제한점을 인식하는데 많은 기여를 하였다. 1990년대 후반 이후 가족영향평가는 대학 내에서 각 주 정부와 지원으로 가족영향세미나(FIS: Family Impact Seminar)를 개최하면서 점차 확산되며, 체계화되기 시작했다.

가족영향세미나(이하 FIS(Family Impact Seminar))는 정책형성과정에서 가족에 초점을 맞추는 것을 목표로 객관적이고 해결지향적인 정보를 제공한다. 즉, FIS는 사회적 이슈를 검토할 때 가족의 역할을 고려하는 것의 이점을 강조한다(Ooms & Preister, 1988). 보통 세미나는 45-90명의 정책입안자들이 참여하여 이루어지는데, 이들은 입법부 위원(국회위원), 보좌관(legislative aides), 공무원, 각 지역의 대표, 전문가, 가족관련 부처의 행정가 등이 포함되며, 약 2시간동안 연구자들과 정책분석가들의 20분 정도의 간단한 발표를 거쳐 토론시간을 갖는다. 대학과 지방정부 등의 지원으로 이루어지는 세미나는 이외에도 가족지원단

체, 사립 재단의 재정지원이 뒷받침된다. Wisconsin 주에서 이루어진 세미나의 유용성에 대한 평가에서, 참여자들은 세미나의 필요성과 역할, 객관성에서 평균 이상의 높은 점수를 보였으며 만족도가 높은 것으로 나타나(Bogenschneider, 2002, pp.193), 정책입안과정에 유용한 정보를 제공하고 있는 것을 알 수 있었다.

현재 미국의 20개 주에서 이루어지고 있는 FIS는 다음 <표 5>와 같으며, 일-가족 조화, 자녀양육, 가정폭력, 군인 가족 등 주제도 다양해지고 있다.

(4) 우리나라의 가족영향평가

우리나라는 지난 2005년 6월 가족관련 업무가 보건복지부에서 여성가족부로 이관되면서 가족영향평가의 언급이 시작되었다. 여성가족부는 보편성, 평등성, 사회성, 통합성을 기본방향으로 가족정책을 추진하고 있으며, 구체적으로 민주적이고 평등한 가족관계를 정립하고 가족과 일의 조화로운 양립과 가족과 지역사회의 유대감 강화를 통해 가족 모두가 평등하고 행복한 사회를 이룰 수 있기를 기대하고 있다. 이처럼 가족정책의 효과적인 실행을 위해서는 가족의 관점에서 정책이 가족에 미치는 영향을 미리 평가하는 가족영향평가가 필요하며, 이것의 중요성은 이미 몇몇 공청회와 토론회에서 부각되었고 구체적으로 2005년 여성가족부의 가족정책 비전 및 추진과제에서 가족영향평가제도의

<표 5> 미국의 가족영향세미나(FIS)

세미나 명	주관
Alabama Family Impact Seminar	Auburn University 내
Arizona Family Impact Seminar	University of Arizona 내
California Family Impact Seminar	California Research Bureau
District of Columbia Family Impact Seminar	Georgetown University 내
Georgia Family Impact Seminar	University of Georgia 내
Illinois Family Impact Seminar	University of Illinois 내
Indiana Family Impact Seminar	Purdue University 내
Kentucky Family Impact Seminar	University of Kentucky 내
Maryland Family Impact Seminar	University of Maryland 내
Michigan Family Impact Seminar	Michigan State University and Wayne State University
Mississippi Family Impact Seminar	University of Southern Mississippi 내
Montana Family Impact Seminar	Montana State University 내
Nebraska Family Impact Seminar	University of Nebraska-Lincoln 내
New Hampshire Family Impact Seminars	University of New Hampshire 내
New Mexico Family Impact Seminar	New Mexico State University Cooperative Extension 내
North Carolina Family Impact Seminar	Duke University 내
Ohio Family Impact Seminar	Ohio State University 내
Oklahoma Family Impact Seminar	Oklahoma State University 내
Oregon Family Impact Seminar	Oregon State University 내
Pennsylvania Family Impact Seminar	University of Pittsburgh, Pennsylvania State University, and Temple University
Wisconsin Family Impact Seminar	University of Wisconsin-Madison 내

자료: <http://familyimpactseminars.org/seminars.htm>

도입을 검토함을 밝힌바 있다(여성가족부, 2005). 또한, 가족정책 방향정립을 위한 연구보고서(변화순·최윤정, 2004: 32-33)에서도 가족영향평가는 가족정책의 평가를 위한 준거틀로서 다른 제도와 가족이 함께 유지될 수 있기 위해 어떻게 유기적인 관계를 가져야 하는가를 검증할 수 있는 도구를 제공할 수 있다고 밝힌 바 있다. 구체적인 연구계획이나 적용방안에 대한 연구들은 미흡하지만, 가족정책의 발달을 위해 가족영향평가는 반드시 필요하다고 할 수 있다.

III. 연구방법

1. 연구대상

본 연구는 보건복지부 「희망한국 21-저출산·사회안전망 개혁방안」의 저출산 종합대책을 기초로 저출산 대책이 가족에게 미치는 영향을 평가하기 위하여 가족정책을 담당하는 공무원이나 가족정책 관련 학계 및 민간단체의 전문가들을 유목적적 표집하여 설문조사를 실시하였다. 설문조사를 위한 질문지를 구성하기 위하여 2005년 9월~11월까지 약 2달에 걸쳐 가족정책 관련 교수 4인과 여성정책 관련 전문가 2인, 보건복지부 담당자 1인을 대상으로 예비조사를 실시하였다. 본 조사는 2006년 1월~4월까지 직접방문, 우편, E-mail을 통하여 보건복지부 저출산고령사회정책본부와 인구아동정책관에 소속되어 있는 공무원 21명, 여성가족부 가족정책팀의 행정사무관, 행정자치부 여성정책담당 공무원 각 1명과 지방자치단체의 가족정책 담당 공무원 4명, 한국보건사회연구원을 비롯한 연구기관의 연구원 10명, 중앙건강가정지원센터와 시·군·구 건강가정지원센터 종사자 및 여성발전센터 종사자 36명, 그리고 가족정책 관련 분야의 교수 및 박사급 이상 학계 전문가 28명 등 총 130명을 대상으로 설문을 실시하였다. 이중 부실기재 25명을 제외한 105명의 응답이 최종 자료 분석에 사용되었다.

2. 측정도구 및 자료분석 방법

본 연구에서 저출산 대책의 가족영향평가를 위해 사용한 질문지는 Ooms(1995)가 개발한 '가족영향평가 체크리스트(A Checklist for assessing the impact of policies on families)'¹⁾와 Lawson과 Lawson(2001: 156-157)이 개발한

'가족영향평가 체크리스트 (An example on family impact analysis checklist or inventory)'²⁾를 기초로 하여 연구자가 작성하였다. 작성된 저출산 대책의 가족영향평가 척도는 예비조사에서 7인의 가족정책 관련 전문가를 대상으로 안면타당도를 검토하여 최종적으로 37문항으로 구성하였다.

한편 본 연구의 분석에 앞서 정부가 제시한 저출산 대책이 가족에 부정적인 영향을 미칠 수도 있다는 전제 하에 정책의 긍정적·부정적 영향을 사전 평가하기 위하여 Ooms(1995)의 6가지 평가영역에 따라 '매우 부정적(1)'-'매우 긍정적(5)'까지 5점 척도로 응답하도록 한 결과, <표 7>에서와 같이 105명의 정책관련 전문가들의 응답은 평균이 3점 이상으로 나타남으로써 정부에서 추진하는 저출산 대책은 가족에 부정적인 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 따라서 본 연구의 분석에서는 현재 정부에서 추진하는 저출산 대책이 가족에 미치는 긍정적인 영향에 초점을 두고, 정책의 영향 정도를 '전혀 그렇지 않다(1)'-'매우 그렇다(5)'까지 5점 척도로 평가하도록 구성하고, 평균점수가 높을수록 정책이 가족에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 해석하였다. 즉 정부가 추진하는 저출산 대책이 가족에 미치는 긍정적인 영향을 진술한 37개의 문항에 대하여 '전혀 그렇지 않다(1점)'-'매우 그렇다(5점)'까지 5점 척도로 응답한 평균점수가 높을수록 가족에 미치는 긍정적인 영향이 큰 것을 의미한다. 저출산 대책의 가족영향평가 척도 37문항의 신뢰도를 분석한 결과 Cronbach's α .95로 매우 양호하게 나타났다.

본 연구에서는 저출산 관련 정책이 가족에 미치는 영향을 평가하는 하위영역을 파악하기 위해 사각회전을 통한 요인분석을 실시하였으며, 저출산 관련 정책이 평가 하위 요인별로 가족에 미치는 영향과 조사대상자의 일반적 특성을 살펴보기 위해 평균 및 표준편차 등의 기술통계치를 산출하였다.

원(Family support and responsibility), 가족성원의 소속감과 안정성 보장(Family membership and stability), 가족성원들 간의 유대 및 상호의존성 강화(Family involvement and independence), 가족과 관련기관간의 협력 및 가족의 역량화(Family partnership and empowerment), 가족의 다양성 고려(Family diversity), 취약가족에 대한 지원(Support of vulnerable families)이 포함된다.

2) Lawson과 Lawson(2001: 153-158)은 정책의 실행 이전에 가족 영향을 평가할 수 있는 가족영향평가의 15개의 문항을 개발하였다. 이것은 정책의 목표와 정책이 지향하는 가치에 대해 평가하며, 가족 즉 수혜자의 욕구과약과 최선의 정책적 선택에 대한 평가를 실시한다. 특히 부정적인 영향으로 판단되었을 때, 그것의 원인과 대응책을 분석하고 평가하도록 한다.

1) Ooms(1995)가 개발한 정책의 가족영향평가 체크리스트(A Checklist for Assessing the Impact of Policies on Families)는 6가지 영역에서 특정 정책이 가족에 미치는 영향을 평가·분석한다. 6가지 영역에는 가족의 기능 강화와 그에 대한 사회적 지

<표 7> Ooms의 가족영향평가 영역에 의한 긍정적 부정적 영향의 결과

(N=105)

Ooms의 세부영역	평균	표준편차
1. 가족의 출산 기능 강화와 그에 대한 사회적 지원	3.48	.73
2. 가족성원의 소속감과 안정성 보장	3.20	.60
3. 가족성원들 간의 유대 및 상호의존성 강화	3.15	.54
4. 가족과 관련기관 간의 협력 및 가족의 역량화	3.22	.60
5. 다양한 형태의 가족을 고려	3.05	.71
6. 취약가족에 대한 지원	3.29	.74

<표 8> 연구대상의 인구사회학적 특징

(N=105)

인구사회학적 특징		
성별 빈도(%)	남	17(16.2)
	여	88(83.8)
평균 만 연령(세) (표준편차)		34.52 (7.63)
교육수준 빈도(%)	고졸	3(2.9)
	전문대졸, 대학재학	6(5.7)
	대졸	38(36.2)
	대학원졸 이상	58(55.2)
결혼지위 빈도(%)	미혼	43(41.0)
	기혼	61(58.1)
	기타	1(1.0)
자녀 아들 빈도(%)	없음	74(70.5)
	1	23(21.9)
	2	8(7.6)
자녀 딸 빈도(%)	없음	69(70.5)
	1	26(24.8)
	2	8(7.6)
	3	2(1.9)
기혼자의 평균 자녀 수		1.40명
집단 빈도(%)	관련 정부 공무원	27(25.7)
	학계 전문가	38(36.2)
	현장 전문가	36(34.3)

IV. 연구결과

1. 조사대상자의 일반적 특성

본 연구 조사대상자들의 일반적인 특성은 다음 <표 8>과 같다. 전체적으로 본 연구에서 분석된 전문가들은 관련 공무원 27명(25.7%), 학계 전문가 38명(36.2%), 현장 전문가 36명(34.3%)이었으며, 이들의 평균 연령은 만 34.52세(범위 22-51세)이었고, 남성은 17명(16.2%), 여성은 88명(83.8%)이었다. 연구대상자들의 교육수준은 대다수가 대학졸업 이상이었으며(91.4%), 특히 대학원졸 이상이 가장 많았다(55.2%).

이들의 절반가량인 61명은 기혼이었고(58.1%), 43명은 미혼(41.0%)으로 미혼을 제외한 기혼자 62명의 평균 자녀수는 1.40명이었다. 구체적으로 자녀 2명이 26명(41.9%)으로 가장 많았고, 자녀 1명은 26명(37.1%), 자녀가 없는 경우는 9명(14.5%)이었으며, 자녀 3명은 4명(6.5%)으로 가장 적었다. 이들 전문가들이 평가하는 저출산 현상의 원인에 대한 결과는 다음 <표 9>와 같다. 전문가들은 출산·자녀 양육비용, 소득 고용 불안정 등과 같은 경제적 원인을 가장 큰 저출산의 원인으로 응답하였다. 이는 최근 가입연령의 남녀가 미래에 대한 불안정성의 증가로 자녀출산을 연기하거나 기피하며(김승권, 2003), 자녀의 수 자체보다는 질적인 측면을 강조하면서 자녀양육의 고비용 구조가 보편화

<표 9> 전문가들이 평가하는 저출산의 원인

(N=105)

저출산의 원인	평균	표준편차
결혼·자녀 가치관 변화	4.10	.81
소득 고용 불안정	4.39	.71
출산·자녀 양육비용 부담	4.58	.68
일·가정의 양립곤란	4.35	.67
전통적 가족규범	3.38	.93
임신·출산 건강수준 저하	3.27	.79

되고 있는 현상을 설명해 주는 것이라 할 수 있겠다.

2. 저출산 대책의 가족영향평가 하위요인

정부에서 추진 중인 저출산 대책이 가족에 미치는 영향을 평가하는 가족영향평가의 하위 평가영역을 파악하기 위하여 37개의 문항을 사각회전에 의한 요인분석을 통하여 추출한 결과는 <표 10>과 같다. <표 10>에 제시된 바와 같이 저출산 대책의 가족영향평가 하위영역은 가족성원의 소속감과 안정성 강화(요인 I), 다양하고 편리한 서비스 제공(요인 II), 개인과 가족의 상호의존성 고려(요인 III), 정책시행 효율성 고려 및 취약가족 지원(요인 IV), 가족의 출산 기능 지원(요인 V), 가족관계에 대한 이해(요인 VI), 가족문제 예방 및 역량화(요인 VII), 다양성 고려(요인 VIII)의 8가지 영역으로 구분되며, 이들 8개 요인은 전체 변량의 약 61.14%를 설명해 준다.

구체적으로 '가족성원의 소속감과 안정성 강화' 요인은 '부부관계를 강화한다.', '자녀 출산을 장려한다.' 등의 문항을 포함하며, 저출산 대책이 가족의 유지를 위해 부부 및 부모-자녀관계의 안정성을 권장하고 강화시키는가를 평가하는 영역이라 할 수 있다.

두 번째 평가영역은 '다양하고 편리한 서비스 제공'으로 정부에서 추진하는 저출산 대책이 '출산과 관련된 가족의 요구와 다양한 서비스 간의 조화를 모색한다.', '가족에게 출산과 관련된 모든 정보와 다양한 선택의 범위를 제공한다.', '가족이 출산 관련 서비스에 쉽게 접근하도록 한다.' 등의 문항으로 구성되며, 대체로 출산 관련 정책이 서비스 수혜 가족의 입장에서 가능한 다양한 정보를 제공하고, 각 서비스들이 상충되지 않도록 조정하는가를 평가한다.

셋째, '개인과 가족의 상호의존성 고려' 영역은 저출산 대책이 '자녀 출산에 대한 각 가정의 결정을 존중한다.'와 '자녀 출산에 대한 성원 개인의 권리(예: 여성의 출산결정)를 보장한다.', '자녀 출산 및 양육 문제에 대하여 당사자 부부와 친족들이 함께 해결책을 모색하도록 한다.' 등의 문항을 포함하며, 이는 자녀 출산을 결정하는 문제가 가족

내 개인 성원(주로 여성)만의 문제가 아닌 가족과 전체 사회의 당면문제라는 점, 그리고 전체 가족을 위해 성원 한 사람의 일방적인 의무나 권리, 또는 사회 유지를 위한 각 가족의 출산 중요성만을 강조하기보다 성원 개인과 가족 및 사회의 요구를 조화롭게 고려하는지 여부를 평가하는 영역이다.

넷째, '정책 실행의 효율성 고려 및 취약가족 지원' 영역은 정부에서 추진하고 있는 저출산 대책이 '정책과 관련하여 각 부처간에 충분한 협의 과정을 거쳤다.', '정책의 시행을 담당하도록 조직을 개편하였다.', '해체 위기의 가족이나 자원이 부족한 가족을 지원한다.' 등의 문항을 포함한다. 이 평가영역은 정부의 저출산 대책이 다양한 가족 특히, 취약가족에 대한 지원을 강화해야 하며, 더불어 이 정책이 효율적으로 실행되기 위해서는 특정 부처의 단독 실행이 아닌, 출산과 관련된 각 부처 간의 협의과정과 실제적인 조직개편 및 관련정책 담당자들을 위한 전문교육 여부를 평가해야 함을 의미한다.

다섯 번째 평가영역은 '가족의 출산기능 지원'으로 '부모와 가족성원들이 자녀 출산 및 양육의 기능을 수행할 수 있도록 돕는다.', '출산이나 가족관계를 존속시킬 수 있는 자원을 제공한다.', '부모가 그들의 자녀에게 경제적 의무를 다할 수 있도록 지원한다.' 등의 문항이 포함된다. 이 평가영역은 정부가 추진하는 저출산 대책이 저출산 현상의 원인 중 하나인 자녀양육 및 교육의 고비용과 양육인프라 구축이 미비하다는 현실을 고려하여 가족으로 하여금 출산 기능을 수행할 수 있도록 지원하는가를 평가하는 영역이다.

여섯 번째 저출산 대책의 가족영향평가 하위영역은 '가족관계에 대한 이해'이다. 이는 '개인의 욕구와 가족의 욕구가 서로 밀접한 관련이 있음을 인식한다.', '출산과 같은 가족관계상의 변화가 장기간의 지원과 관심이 필요한 과정임을 인식한다.'의 문항으로 구성되며, 정부의 저출산 대책이 단순히 출산 자체에만 초점을 두는 정책이 아닌 가족성원 개인과 가족 전체의 상호관련적인 관점에서 장기적으로 접근하고 있는가를 평가하는 영역이다.

일곱 번째 평가영역은 '가족문제 예방 및 역량화 인식'

<표 10> 저출산 대책의 가족영향평가 하위영역

(N=105)

저출산 대책의 가족영향평가	요인 부하값								h ²
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	
별거나 이혼을 억제한다.	.99	.31	.20	.12	.20	.02	.17	.19	.76
부부관계를 강화한다.	.66	.33	.45	.26	.42	-.21	.42	.29	.71
결혼을 장려한다.	.58	.29	.21	.19	.41	.25	-.07	.29	.72
자녀 출산을 장려한다.	.48	.33	.11	.13	.46	.23	-.00	.20	.59
출산과 관련된 가족의 욕구와 다양한 서비스 간의 조화를 모색한다.	.27	.96	.35	.28	.39	-.27	.24	.17	.82
출산과 관련된 가족의 욕구에 부응하여 다양한 서비스와 프로그램을 제공한다.	.36	.85	.28	.33	.46	-.16	.33	.36	.81
가족에게 출산과 관련된 모든 정보와 다양한 선택의 범위를 제공한다.	.30	.76	.48	.15	.48	-.31	.22	.54	.76
가족이 출산 관련 서비스에 쉽게 접근하도록 한다.	.43	.69	.42	.31	.50	-.21	.41	.35	.73
가족과 저출산 정책 관련 전문가들 간의 협력을 모색한다.	.28	.69	.33	.35	.30	-.20	.22	.35	.65
자녀 출산에 대한 각 가정의 결정을 존중한다.	.24	.25	.94	.34	.18	-.30	.25	.42	.82
자녀 출산에 대한 성원 개인의 권리(예:여성의 출산결정)를 보장한다.	.24	.39	.86	.37	.40	-.39	.33	.37	.80
출산과 관련하여 가족의 자율성과 의사결정권을 존중한다.	.29	.49	.78	.23	.26	-.36	.20	.44	.74
출산과 관련하여 가족 성원들의 상충되는 욕구, 권리, 이해를 평가하고 조화를 모색한다.	.30	.57	.60	.34	.41	-.47	.45	.31	.74
자녀출산 및 양육 문제에 대하여 당사자 부부와 친족들이 함께 해결책을 모색하도록 한다.	.20	.26	.39	.18	.32	-.28	.08	.33	.52
정책과 관련하여 각 부처간에 충분한 협의 과정을 거쳤다.	.25	.47	.39	.82	.39	-.30	.25	.46	.74
정책의 시행을 담당하도록 조직을 개편하였다.	.13	.23	.32	.73	.26	-.14	.33	.41	.64
해체 위기의 가족이나 자원이 부족한 가족을 지원한다.	.28	.43	.36	.63	.39	-.14	.47	.28	.66
정책 실행 전문가들을 위한 보수교육 프로그램이 있다.	.31	.29	.50	.62	.21	-.30	.44	.23	.69
가족의 가치, 태도, 행동에서의 다양성을 존중한다.	.36	.42	.53	.60	.36	-.20	.48	.48	.68
경제, 사회적 욕구가 높은 가족에게 서비스를 제공한다.	.16	.34	.21	.58	.32	-.12	.24	.37	.56
특정가족을 중심으로 정책을 시행하는 것에 대하여 충분히 타당한 근거를 제시한다.	.21	.34	.43	.58	.22	-.05	.56	.50	.65
부모와 가족성원들이 자녀 출산 및 양육의 기능을 수행할 수 있도록 돕는다.	.32	.48	.27	.36	.79	-.24	.05	.33	.71
출산이나 가족관계를 존속시킬 수 있는 자원을 제공한다.	.31	.53	.33	.37	.77	-.27	.30	.40	.77
가족의 기능을 가족성원 이외의 사람들이 대신하도록 동기를 부여한다.	.17	.42	.30	.24	.76	-.16	.28	.15	.68
부모가 그들의 자녀에게 경제적 의무를 다할 수 있도록 지원한다.	.37	.46	.40	.32	.73	-.26	.27	.35	.73
자녀 출산을 통해 세대관계를 유지하고 강화시킨다.	.33	.21	.22	.31	.55	-.11	.13	.27	.57
출산 및 가족생활에 필수불가결한 사회지원 연계망(예:지역사회, 이웃종교기관)을 구축한다.	.21	.45	.37	.30	.47	-.27	.45	.31	.59
개인의 욕구와 가족의 욕구가 서로 밀접한 관련이 있음을 인식한다.	.08	.31	.46	.32	.22	-.84	.19	.23	.69
출산과 같은 가족 관계상의 변화가 장기간의 지원과 관심이 필요한 과정임을 인식한다.	.11	.38	.41	.18	.36	-.70	.33	.20	.65
가족의 문제가 심각한 위기나 만성적 상황을 초래하기 전에 예방적 차원의 노력과 자원이 투입된다.	.27	.43	.25	.39	.45	-.40	.59	.21	.64
문제 가족이나 해체 위기에 있는 가족일지라도 유대와 잠재력이 있음을 인식한다.	.34	.22	.41	.47	.06	-.21	.54	.26	.64
정책 수행 대상 가족이 평가 절하되거나, 낙인을 받지 않도록 예방한다.	.36	.40	.46	.48	.36	-.29	.49	.37	.69
가족에게 의도하지 않은 부정적 결과를 미치게 되었을 때, 이에 대한 보완책을 준비하고 있다.	.25	.45	.37	.47	.37	-.30	.48	.44	.64
가족이 거주하는 지역이나 종교에 따른 차이를 인정한다.	.29	.26	.50	.47	.16	-.26	.27	.69	.66
정책 및 프로그램 개발, 실행, 평가 과정에 출산 당사자나 가족들이 참여한다.	.42	.53	.38	.40	.39	-.15	.47	.59	.71
다양한 가족 형태를 고려한다.	.44	.52	.52	.48	.23	.00	.43	.58	.75
지역에 상관없이(대도시와 소도시, 농촌과 도시) 적용이 가능하다.	.10	.19	.38	.52	.25	-.01	.14	.58	.61
고유값	13.99	2.63	2.17	1.83	1.60	1.40	1.05	1.01	Σh ²
전체변량(%)	10.77	28.62	5.70	4.93	4.32	3.18	2.00	1.64	II
누가변량(%)	10.77	39.39	45.09	50.02	54.34	57.52	59.50	61.14	25.52

으로 '문제 가족이나 해체 위기에 있는 가족일지라도 유대와 잠재력이 있음을 인식한다.', '정책 수행 대상 가족이 평가 절하되거나, 낙인을 받지 않도록 예방한다.', '가족에게 의도하지 않은 부정적 결과를 미치게 되었을 때, 이에 대한 보완책을 준비하고 있다.' 등의 문항을 포함한다. 이

는 건강가족관점에서 저출산 대책이 사후 개입이 아닌 예방적 측면에 초점을 두고, 정부의 가족에 대한 일방적 서비스 제공이 아닌 개별 가족의 역량화에 초점을 두고 있는가를 평가하는 영역이다.

마지막으로 여덟 번째 평가영역은 '다양성의 고려'로서

‘가족이 거주하는 지역이나 종교에 따른 차이를 인정한다.’, ‘다양한 가족 형태를 고려한다.’, ‘지역에 상관없이(대도시와 소도시, 농촌과 도시) 적용이 가능하다.’ 등의 문항으로 구성되어 있다. 즉 정부가 추진하는 저출산 대책이 다양한 요구를 가진 가족의 의견을 수렴하고 가족이 가진 다양한 배경에 맞추어 실행되도록 효율성을 극대화하는지를 평가하는 영역으로 해석할 수 있다.

3. 가족영향평가 하위요인별 가족영향 정도

정부가 추진하는 저출산 대책이 가족에 미치는 영향 정도를 평가하기 위하여 <표 10>에 제시한 하위영역별로 정책의 가족영향 정도를 살펴본 결과는 <표 11>과 같다. 먼저 저출산 대책의 가족영향평가 하위영역별로 문항들 간의 내적일치도를 살펴본 결과, Cronbach's α = .75-.89로 신뢰도는 전반적으로 양호하게 나타났다.

<표 11>에 제시된 바와 같이 정책관련 전문가들은 저출산 대책이 전반적으로 가족에 보통 정도의 긍정적 영향을 미칠 것으로 예상하였다($M=2.96$, $SD=.59$). 각 하위영역별로 저출산 대책이 가족에 미치는 긍정적 영향의 정도를 평가하도록 한 결과, 8가지 평가영역 중 ‘가족관계에 대한 이해($M=3.39$, $SD=.85$)’ 영역에서 가장 높은 긍정적 영향을 미치는 것으로 진단되었으며, 다음으로 ‘다양하고 편리한 서비스 제공($M=3.13$, $SD=.80$)’, ‘가족의 출산가능 지원($M=3.01$, $SD=.75$)’의 순으로 긍정적인 영향을 미치는 것으로 예측되었다. 반면 다양한 가족 형태를 고려하는 등의 ‘다양성의 고려($M=2.67$, $SD=.78$)’ 측면이나, 정책 수혜 대상 가족이 평가 절하되거나 낙인을 받지 않도록 하고, 문제 가족에게도 잠재력이 있음을 인식하는 등 ‘가족문제 예방 및 역량화 인식’ 영역($M=2.83$, $SD=.69$)은 다른 평가영역에 비하여 상대적으로 긍정적 영향이 작을 것으로 예측하였다.

V. 결론 및 논의

본 연구는 국내에서는 전무한 가족영향평가의 개념과 발전과정의 문헌을 고찰하고, 가족정책 관련 전문가들을 유목적적으로 표집하여 저출산 대책의 가족영향평가 하위영역을 파악하고, 이를 바탕으로 가족영향평가를 실시하였다. 연구의 주요 결과와 시사점 및 제한점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 저출산 대책의 가족영향평가 하위영역을 도출한 결과 ‘가족성원의 소속감과 안정성 강화’, ‘다양하고 편리

한 서비스 제공’, ‘개인과 가족의 상호의존성 고려’, ‘정책 시행 효율성 고려 및 취약가족 지원’, ‘가족의 출산 가능 지원’, ‘가족관계에 대한 이해’, ‘가족문제의 예방 및 역량화’, ‘다양성 고려’의 8가지 평가영역으로 구분되었다. 이는 Ooms(1995)의 6가지 평가영역과 대체로 동일한 영역으로 볼 수 있으며, ‘정책시행 효율성 고려 및 취약가족 지원’ 영역은 Lawson과 Lawson(2001: 156-157)의 평가지표와도 유사하다. 따라서 기존의 가족정책학자들이 제안한 가족영향평가영역이 본 연구를 통해 실증적으로 지지된 것으로 보인다. 특히 정책의 ‘다양성 고려’나 ‘가족의 가능 지원’을 평가하는 영역은 Ooms(1995)의 평가영역과 일치하는 것으로 나타났는데, 이는 한국과 미국이 공통적으로 가족영향평가에서 가족의 구조와 기능을 고려하고 있음을 시사하는 것이다. 이에 반하여 ‘가족관계에 대한 이해’와 ‘다양하고 편리한 서비스 제공’은 기존의 평가영역에 포함되지 않은 새로운 평가영역으로 나타났다. 이는 본 연구가 가족정책관련 학계전문가 및 정책담당자들을 대상으로 평가를 실시하였기 때문에 이들의 가족학적·행정적 관점과 경험이 새로운 평가영역의 도출에 반영된 것으로 추측된다.

둘째, 도출된 8가지 평가영역별로 저출산 대책이 가족에 미치는 긍정적 영향 정도를 예측한 결과, 저출산 대책은 ‘가족관계를 이해’하는데 가장 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 출산과 같은 가족관계상의 변화가 장기간의 지원과 관심이 필요한 과정임을 인식한다는 문항에서 5점 만점에 평균 3.53점으로 가족에 미치는 긍정적 영향이 가장 크게 나타났다. 이는 현정부가 추진하는 저출산 대책이 자녀출산 이전부터(예: 양성평등적 가족문화 및 출산 친화적 직장문화 조성을 위한 프로그램 시행, 교과서 개편 등의 세부시책) 출산 과정(예: 저소득 미숙아 의료비 지원 확대 및 신생아 장애예방검사 항목 확대, 임신부건강검진 지원 확대, 불임부부지원, 산모·신생아도우미 등의 세부시책)을 거쳐 양육과정(예: 영유아 보육료·교육비 지원, 육아지원시설 확대 및 기능 보강, one-stop 종합정보서비스 제공 등)까지 가족의 발달과 변화에 지속적인 관심을 갖고 정책을 계획하고 있음을 보여주는 고무적 결과이다.

반면, 현재의 저출산 대책이 ‘다양성을 고려’하거나 ‘가족문제를 예방하고 가족원들을 역량화’하는 측면에서 긍정적 영향은 미흡한 것으로 평가되었다. 특히 저출산 대책을 실행함에 있어서 가족에게 의도하지 않은 부정적인 결과가 생길 경우, 그에 대한 보완책의 준비는 5점 만점에 평균 2.41점으로 미비하게 나타났다. 이는 육아휴직제의 부정적 결과의 예에서 살펴볼 수 있다. 우리나라의 경우 만 1세 이하의 자녀가 있는 근로자의 법적 육아휴직기간은 1년으

<표 11> 전문가들이 평가한 저출산 대책이 가족에 미치는 영향

(N=105)

가족영향평가 하위영역	가족영향평가 하위영역 별 문항	문항평균 (표준편차)	영역평균 (표준편차)	신뢰도 (a)
가족성원의 소속감과 안정성 강화	별거나 이혼을 억제한다.	2.66(.91)	2.88 (.71)	.76
	부부관계를 강화한다.	2.74(1.00)		
	결혼을 장려한다.	2.79(.92)		
	자녀 출산을 장려한다.	3.34(.91)		
다양하고 편리한 서비스제공	출산과 관련된 가족의 요구와 다양한 서비스 간의 조화를 모색한다.	3.22(.93)	3.13 (.80)	.89
	출산과 관련된 가족의 욕구에 부응하여 다양한 서비스와 프로그램을 제공한다.	3.17(.94)		
	가족에게 출산과 관련된 모든 정보와 다양한 선택의 범위를 제공한다.	2.98(.95)		
	가족이 출산 관련 서비스에 쉽게 접근하도록 한다.	3.09(.96)		
개인인 가족의 상호의존성 고려	가족과 저출산 정책 관련 전문가들 간의 협력을 모색한다.	3.17(.99)	3.00 (.78)	.86
	자녀 출산에 대한 각 가정의 결정을 존중한다.	3.07(1.03)		
	자녀 출산에 대한 성원 개인의 권리(예: 여성의 출산결정)를 보장한다.	3.01(1.07)		
	출산과 관련하여 가족의 자율성과 의사결정권을 존중한다.	3.14(.97)		
정책실행 효율성 고려 및 취약가족 지원	출산과 관련하여 가족 성원들의 상충되는 욕구, 권리, 이해를 평가하고 조화를 모색한다.	2.87(.93)	2.95 (.73)	.87
	자녀 출산 및 양육 문제에 대하여 당사자 부부와 친족들이 함께 해결책을 모색하도록 한다.	2.84(.88)		
	정책과 관련하여 각 부처간에 충분한 협의 과정을 거쳤다.	2.73(1.10)		
	정책의 시행을 담당하도록 조직을 개편하였다.	2.97(1.00)		
가족의 출산기능 지원	해체 위기의 가족이나 자원이 부족한 가족을 지원한다.	3.19(.99)	3.01 (.75)	.86
	정책 실행 전문가들을 위한 보수교육 프로그램이 있다.	2.68(.85)		
	가족의 가치, 태도, 행동에서의 다양성을 존중한다.	2.83(.91)		
	경제, 사회적 요구가 높은 가족들(예:차상위 계층)에게 서비스를 제공한다.	3.15(.96)		
가족관계에 대한 이해	특정가족을 중심으로 정책을 시행하는 것에 대하여 충분히 타당한 근거를 제시한다.	3.13(1.03)	3.39 (.85)	.77
	부모와 가족성원들이 자녀출산 및 양육의 기능을 수행할 수 있도록 돕는다.	3.07(.96)		
	출산이나 가족관계를 존속시킬 수 있는 자원을 제공한다.	3.11(.95)		
	가족의 기능을 가족성원 이외의 사람들이 대신하도록 동기를 부여한다.	3.10(1.00)		
가족 문제 예방 및 역량화 인식	부모가 그들의 자녀에게 경제적 의무를 다할 수 있도록 지원한다.	2.83(1.01)	2.83 (.69)	.75
	자녀 출산을 통해 세대관계를 유지하고 강화시킨다.	2.96(.92)		
	출산 및 가족생활에 필수불가결한 사회지원 연계망을 구축한다.	2.95(1.00)		
	가족의 문제가 심각한 위기나 만성적 상황을 초래하기 전에 예방적 차원의 노력과 자원이 투입된다	2.94(.99)		
다양성 고려	문제 가족이나 해체 위기에 있는 가족이라도 유대와 잠재력이 있음을 인식한다.	2.95(.86)	2.67 (.78)	.77
	정책 수행 대상 가족이 평가 절하되거나, 낙인을 받지 않도록 예방한다.	3.00(.92)		
	가족에게 의도하지 않은 부정적 결과를 미치게 되었을 때, 이에 대한 보완책을 준비하고 있다.	2.41(.87)		
	가족이 거주하는 지역이나 종교에 따른 차이를 인정한다.	2.67(.93)		
전체 평균	정책 및 프로그램 개발, 실행, 평가 과정에 출산 당사자나 가족들이 참여한다.	2.53(1.01)	2.96 (.59)	.95
	다양한 가족 형태를 고려한다.	2.96(1.09)		
	지역에 상관없이(대도시와 소도시, 농촌과 도시) 적용이 가능하다.	2.52(1.01)		

로 규정되어 있지만, 휴직 후 복직을 희망하는 근로자들은 휴직 전의 직급이나 직무를 보장받지 못하거나 승진과 구조조정에서 불이익을 당함으로써 정책의 실행과정에서 의도하지 않은 결과가 종종 나타난다(김태홍·김남주, 2003: 136-140). 더구나 이러한 육아휴직제도는 서구 선진국에서와 마찬가지로 기업의 비용부담을 가중시켜 여성근로자의 고용을 회피하는(김수영, 2005) 부머랭 효과(boomerang ef-

fect)를 초래하기도 한다. 이 뿐 아니라, 독일의 경우에서와 같이 양질의 보육시설이 부족하고, 탄력근무제가 제공되지 않은 상태에서 보육비와 교육비의 명목으로 아동수당이 제공될 경우, 여성들이 직업참여보다 가정에 머물러 육아를 선택하는 전통적 성역할 구분이 강화되는 결과를 가져오기도 하였다(이미정, 2005). 따라서 각 가정과 사회 전반 및 기업에서 가족친화적, 양성평등적 분위기 조성을

위해 노력해야 할 것이며, 이것이 선행되지 않고 육아휴직제나 아동수당제를 시행하기보다 정책의 의도하지 않은 효과에 대한 철저한 사전조사를 실시하고 보완책을 마련하는 것이 필요하다.

이외에도 현재의 저출산 대책이 대도시나 소도시, 도시와 농촌에 차별 없이 시행한다는 '다양성의 고려' 측면의 평균도 2.52로 나타나 전문가들로부터 긍정적 평가를 받지 못하였다. 이는 소득수준이나 경제활동상태 및 자녀수 등 정책수혜가족의 다양한 특징에 따라 체계적이고 차별적 대책이 마련되지 않음을 의미하는 것이다. 따라서 이것의 보완책으로 저출산·고령사회위원회에서 실시하는 저출산·고령사회극복 전국 간담회를 통하여 정책대상별 정책 선호도와 수요도를 철저히 파악하고, 맞춤형 정책을 입안하도록 함으로써 다양한 가족을 위한 저출산 대책의 효과성을 제고하며 비용절감의 효과를 가져올 필요가 있다 (이삼식 등, 2005: 283-291).

본 연구는 최근 사회적으로 이슈가 되고 있는 저출산 대책에 대한 가족영향평가를 실시하여 그 결과를 바탕으로 정책의 효과성과 보완점을 점검하였음에도 다음과 같은 제한점이 있다. 첫째, 본 연구를 위해 가족정책 관련 분야의 전문가들을 집단별로 안내하여 표집하고자 했음에도 불구하고 조사대상 사례수가 적고, 연구대상의 가족구성이나 근무연수 등의 배경이 다르다는 점에서 연구결과를 일반화하는데 제한점이 있다. 둘째, 저출산 대책의 세부시책들이 장·단기적 측면에서 출산장려효과와 실행가능성에 차이가 있기 때문에 이를 한 시점에서 평가했다는 것 역시 연구의 제한점이라고 할 수 있다. 세 번째로, 가족영향평가가 정책의 긍정적 측면뿐만 아니라 부정적인 측면까지 평가할 수 있도록 평가의 범위가 광범위함에도 불구하고, Ooms(1995)의 6가지 영역에 따라 평가한 사전 평가에서 부정적인 영향을 미치지 않는 것으로 나타나, 긍정적 측면에 초점을 맞추어 분석을 했다는 제한점이 있다.

그러나 본 연구는 환경영향평가나 성별영향평가 등 기존의 영향평가와 같이 정책이 미치는 영향을 질적으로 평가하기보다 전문가 조사를 통한 실증적 자료를 통하여 양적으로 가족영향평가를 처음으로 시도했다는 점에서 연구의 의의를 지니고 있다. 또한, 저출산 대책이라는 제한된 범위내의 가족영향평가지표이지만, 향후 가족정책의 통합적 가족영향평가지표의 개발을 위한 기초 자료를 제공했다는 데 의의가 있다. 추후 연구에서는 본 연구의 결과를 바탕으로 가족영향평가 하위영역들과 출산장려효과, 정책의 실행가능성과의 관계를 파악하여 가족영향평가의 심도있는 분석을 시도할 필요가 있으며, 가족영향평가 특유의 부정적 영향을 파악할 수 있는 질적 연구가 실시되어야 한다. 또한,

저출산 대책의 효율성을 더욱 증진시키기 위해 가족영향평가와 더불어 저출산 대책의 예산대비 효과성에 대한 평가가 동시에 이루어져야 할 것이다. 마지막으로 이상의 연구의 제한점을 극복하여 저출산 대책뿐만 아니라 일과 가족을 양립할 수 있는 가족친화적 기업정책, 노인수발제도 등 다양한 가족정책을 대상으로 가족영향평가 연구와 지표개발이 이루어져야 한다.

□ 접수일 : 2006년 09월 15일

□ 심사일 : 2006년 10월 12일

□ 심사완료일 : 2006년 12월 05일

[참 고 문 헌]

- 김수영(2005). 기업과 가정의 공존을 모색하다. 2005년 6월 유한킴벌리, 함께나누는세상, <특집: 저출산 해법을 찾아서>.
- 김승권(2003). 저출산의 원인과 안정화 대책. 보건복지포럼, 2003년 12월호, 6-21.
- 김태홍·김난주(2003). 우리나라 모성보호제도의 실시 현황 분석과 개선방안. 한국여성개발원 2003 연구보고서, 136-140.
- 김혜란·박병식·신문주·서순복·이시경(2003). 성별영향 분석평가의 수행절차 및 기준(지표)수립 방안 연구. 여성부 2003-2 연구보고서, 34-35.
- 변화순·최윤정(2004). 가족정책 방향 정립 및 통합적 시행방안 연구. 한국여성개발원 2004 연구보고서, 118-124.
- 보건복지부(2005). 2005년 주요 업무계획. 대통령 업무보고.
- 안명옥(2004). 저출산사회대책기본법 제정의 필요성. 저출산·고령화 시대의 가정정책과 실천방안, **대한가정학회 57차 추계학술대회 기조강연**.
- 여성가족부(2005). 가족정책 비전 및 추진과제. 2005년 6월 22일.
- _____ (2005b). 저출산 및 고령화 사회 대책 관련 업무 보고. 제 256회 국회(정기회) 업무보고자료.
- 이미정(2005). 여성이 일하기 좋은 사회 만들기. 2005년 9월 유한킴벌리, 함께나누는세상, <특집: 저출산 해법을 찾아서>.
- 이삼식·신인철·조남훈·김희경·정운선·최은영·황나미·서문희·박세경·전광희·김정석·박수미·윤홍식·이성용·이인재(2005). 저출산 원인 및 종합대책 연구.

- 저출산·고령사회위원회·보건복지부·한국보건사회연구원, 연구보고서, 283-291.
- 이은옥(2005). 유한킴벌리의 가족친화정책. 건강가족실천과 가족친화정책, 2005 한국가족관계학회 추계학술대회.
- 이인재(2005). 저출산·고령화 시대의 고용활성화 방안. 한국노동연구원 노동리뷰, 2005년 10월호, 22-40.
- 장혜경·김혜경·이진숙·김현주·장화경(2002). 외국의 가족정책과 한국의 가족정책 및 전담부서의 체계화 방안 연구. 한국여성개발원 연구보고서, 15-18.
- 최숙희·김정우(2005). 외환위기 이후 저출산의 원인 분석. 삼성경제연구소 연구보고서.
- Anderson, E. A.; Lynch, M. M.(1984). A family impact analysis: The deinstitutionalization of the mentally ill. *Family Relations*, 33(1), 41-46.
- Blankenhorn, D. (1990). *American family dilemmas*. In D. Blankenhorn, S. Bayme, & J. Elshtain(Eds.), *Rebuilding the nest: A new commitment to the American family*(pp. 3-25). Milwaukee, WI: Family Service America.
- Bogensneider, K.(2000). Has family policy come of age? A decade review of the state of U.S. family policy in the 1990s. *Journal of Marriage and Family*, 62, 1136-1159.
- _____ (2002). *Family policy matters*. Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- _____ (2004). Why we need a family perspective in policies and programs?. Family perspective presentation, www.uwex.edu.
- Breidenbach, M. (2003). A family perspective on the family and medical leave act of 1993. 2003 *Wisconsin Family Impact Analysis Series*.
- Cohen, E. & Ooms, T.(1993). *From "good enough" to "best possible": An assessment tool for the child and family services plan*. Family Impact Seminar, Washington, DC.
- Dempsey, J. J.(1981). *The Family and public policy*. Baltimore: Paul H. Brookes.
- Epstein, J. L.(2001). *School, family, and community partnership: Preparing educators and improving schools*. Boulder CO: Westview Press, 349-350.
- Janowitz, B. S. (1976). The impact of AFDC on illegitimate birth rates. *Journal of Marriage and Family*, 38(3), 485-494.
- Jennifer, P.(2003). A Family Perspective on Home Visiting Programs. *Univ. of Wisconsin, Madison*.
- Lawson, K. B. & Lawson, H. A. & Hennon, C. B. & Jones, A. L. (2001). *Family centered policies & practices*. Columbia University Press.
- Leik, R. K. & Hill, R. (1979). What price national policy for families?. *Journal of Marriage and Family*, 41(3), 457-459.
- Nye, F. I. ; McDonald, G. W. (1979). Family policy research: Emergent models and some theoretical issues. *Journal of Marriage and Family*, 41(3). 473-485.
- Ooms, T. L., & Preister, S.(1988). *A Strategy for strengthening families: Using family criteria in policy making and program evaluation*. Washington , DC: The Family Impact Seminar.
- Ooms, T. (1995). *Taking family seriously: family impact analysis as an essential policy tool*. Family Impact Seminars, Washington, DC.
- Spakes, P. (1982). Mandatory work registration for welfare parents: A family impact analysis. *Journal of Marriage and Family*, 44(3), 685-699.
- Wolf, C. P.(1976). Social impact assessment: The state of the art restarted. *Sociological Practice*, 1, 56-69.
- Zimmerman, S. L. (1979). Policy, social policy, and family policy : Concepts, concerns, and analytic tools. *Journal of Marriage and Family*, 41(3), 487-495.
- _____ (2001). *Family policy- constructed solutions to family problems*. Sage Publications.
- 보건복지부, www.mohw.go.kr
- 여성가족부, www.mogef.go.kr
- 유한킴벌리 2004 회사자료, www.yuhan-kimberly.co.kr
- 저출산고령사회위원회, www.precap.go.kr
- 중앙건강가정지원센터, www.familynet.or.kr
- 통계청, www.nso.go.kr
- http://www.uwex.edu.
- http://familyimpactseminars.org