

노르딕 4개국 가족정책의 보편성과 상이성:

아동보육과 돌봄 관련 휴가 정책을 중심으로*

윤 홍 식

(전북대학교)

[요 약]

본 연구는 1980년부터 2002년까지 노르딕 4개국의 가족정책을 다차원적도분석과 군집분석을 이용해 분석했다. 몇 가지 주목할 만한 결과는 다음과 같다. 첫째, 동질적인 특성을 가졌다고 인식되는 노르딕 가족정책이 실제로는 서로 다른 특성으로 유형화할 수 있는 상이성을 가지고 있다는 점이다. 특히 주목할 점은 2000년대 들어서 노르딕 4개국 가족정책의 특성은 1990년대와 달리 국가 간 동질성이 더욱 약해진 것으로 보인다. 둘째, 지난 20여 년간 노르딕 4개국 모두는 상대적으로 부모권 지원보다는 노동권 지원을 중심으로 가족정책을 확대하고 있는 것으로 보인다. 셋째, 구체적으로 보면 노르딕 국가들의 정책방향은 지난 20여 년간 다양한 변화를 거친다. 스웨덴과 노르웨이의 경우 노동권 지원 확대가 가족정책의 중심이었다. 반면 핀란드는 90년대 중반까지는 부모권 중심의 가족정책에서 95년 이후 노동권 중심으로 정책방향을 선회한다. 덴마크는 다른 3개국에 비해 부모권과 노동권 지원의 정책균형이 상대적으로 잘 이루어진 것으로 판단된다.

주제어: 노르딕 가족정책, 자유선택, 아동보육, 탈가족화, 탈상품화, 부모휴가

1. 문제제기

복지국가 유형화에서 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴은 사민주의 복지체제의 전형으로 간주되고 있다. 역사적으로 노르딕 복지체제는 대상(coverage)과 관대성(generosity)의 확대를 통해 사회적 연대와 평등을 강화함으로써 그 동질적 특성을 공유해 왔다고 평가되고 있다. 실제로 적극적인 국가의 역할, 완전고용, 평등, 보편주의, 질 높은 공적서비스, 관대한 급여수준 등은 노르딕 복지체제의 공통

* 본 논문은 2006년도 춘계 가족학회 발표문을 수정·보완한 것이다.

적 특징으로 기술되고 있다(Kvist 1999; Hiilamo, 2004). 그러나 일반적인 이해와 달리 ‘노르딕 복지모형’의 전형에 대한 합의된 개념은 존재하지 않는다. 복지체제를 비교하는 연구에서 노르딕 4개국이 동질적인 특성을 지닌 국가들로 분류하는 것이 일반적이지만 노르딕 국가들 간에는 간과할 수 없는 차이들이 내재해 있는 것이 현실이다(Hiilamo and Kangas, 2003).

특히, 본 논문의 분석대상인 가족정책¹⁾ 분야에서 노르딕 국가들의 동질성은 일부 논자들이 주장하는 것과 같이 이미 과거의 역사적 산물이 되었는지 모른다. 더 나아가 노르딕 가족정책 모형이 현재 시점에서 역사적 산물이 되었다기보다는 어쩌면 노르딕 국가들의 가족정책은 출발부터 동질적이지 않았는지도 모른다. 먼저 1930년대 출산력 감소로 인한 인구문제가 덴마크, 핀란드, 스웨덴 가족정책 형성에 중요한 역할을 담당한 반면(Lindgren, 1978; Vedel-Petersen, 1978; Lijestrom, 1978) 노르웨이에서 인구감소는 가족정책 형성에 상대적으로 유의미한 역할을 담당하지 않았다(Henriksen and Holter, 1978). 노르웨이에서 출산력 문제가 주요한 사회쟁점으로 대두되기 시작한 시기는 핀란드, 덴마크, 스웨덴에서 인구문제가 중요한 사회적 과제로 제기 된지 40여년이 지난 1970년대에 이르러서다. 다음은 가족정책이 본격적으로 발전하기 시작한 1960년대 스웨덴과 덴마크에서는 노동력 부족이 사회발전에 심각한 장애요인으로 등장했다 (Emerek, 1998; Hiilamo and Kangas, 2003). 반면 핀란드에서는 과도한 노동공급으로 인한 실업문제가 사회발전의 장애요인으로 지적되었다(Hiilamo and Kangas, 2003). 이로 인해 스웨덴과 덴마크에서는 여성의 노동시장 참여가 중요한 국가적 과제가 되었지만, 핀란드에서는 여성노동력의 공급 조절을 통해 노동력의 초과공급을 줄임으로써 실업률을 낮추는 것이 보다 더 중요한 사회적 과제였다. 마지막으로 1990년대의 경기침체에 대한 노르딕 국가들의 대응방식 또한 상이하게 나타났다. 스웨덴과 핀란드²⁾가 경기침체로 인해 가족정책과 관련된 중요한 사회보장프로그램

- 1) 현재까지 가족정책에 대한 합의된 정의는 존재하지 않는다. 일부학자들은 가족정책과 사회정책을 구별할 수 없다고 주장하고(Zimmerman, 1992 재인용), 또 다른 학자들은 가족정책은 독립적인 정책영역을 갖는 분야라고 주장하기도 한다(Kammerman and Kahn, 1978; Zimmerman, 1992). 국내에서도 가족정책에 대한 합의된 정의는 존재하지 않는다. 이러한 문제로 인해 서구 복지국가에서는 가족정책을 돌봄이 필요한 자녀가 있는 가족을 대상으로 하는 정책으로 한정하고 있다. 이러한 관점에서 근거한다면 Korpi(2000)의 지적과 같이 주요한 가족정책은 가족에 대한 조세급여, 돌봄과 관련된 휴가정책, 아동보육정책, 가족(아동)수당과 같은 급여정책이라고 할 수 있다. 특히 최근 연구경향들을 보면 아동보육정책과 돌봄과 관련된 휴가 정책들이 다른 사회정책(고용정책, 실업정책, 빈곤정책 등)의 정책목표와 밀접히 결합됨으로써 가족정책의 핵심적 정책으로 부상하고 있다(Pfau-Effinger, 2006). Esping-Andersen(2002)은 아동보육정책과 돌봄과 관련된 휴가 정책 등 가족정책이 곧 사회투자라고 주장하고 있다. 특히 국가 간 가족정책을 비교하는 많은 연구는 아동보육정책과 돌봄과 관련된 휴가정책을 중심으로 이루어지고 있다(Leria, 2002; Pfau-Effinger, 2006). 이러한 문제의식에 근거해 본 논의에서는 노르딕 4개국 가족정책의 비교분석을 아동보육정책과 돌봄과 관련된 휴가정책을 중심으로 검토하고자 한다.
- 2) 스웨덴에서는 1990년부터 1995년까지만 공적부문에서 30만개가 넘는 일자리가 감소되었고(Ellingsæter, 2000), 부모휴가의 임금대체수준은 1980년 90%에서, 1995년 80%, 1996년 75%로 감소했다(Rostgaard, Christoffersen and Weise, 1999; Nyberg, 2004). 핀란드의 경우 부모휴가의 소득대체율은 1982년 이후부터 1991년까지 80%였으나 1992년부터 단계적으로 감소됨. 1992년 75%, 1993년 66%로 감소한다(Rosen and Sundström, 2002). 핀란드 부모휴가의 소득대체율은 1982년 이후부터 1991년까지 80%였으나 1992년 75%, 1993년 66%로 단계적으로 감소되었다(Rosen and Sundström, 2002). 스웨덴에서 소득대체수준은 1980년 90%에서, 1995년 80%, 1996년 75%로 축소

들의 급여수준을 삭감한데 반해 노르웨이는 북해로부터 생산되는 석유로 인해 오히려 국가재정을 통한 급여의 대상과 수준을 대폭적으로 확대해 나갔다³⁾(Ellingsæter, 2000).

이렇듯 노르딕 사회가 직면한 역사적·현실적 문제와 과제의 상이함은 노르딕 국가들이 사회정책, 특히 가족정책에서 지난 반세기 동안 사민주의 복지체제의 동질성을 유지했다는 명제가 매우 논쟁적일 수 있음 보여주고 있다. 일부 학자들이 주장하는 것과 같이 21세기에 들어 노르딕 국가들의 가족정책은 분명히 서로 다른 길을 걷고 있을 수 있다(Hiilamo, 2004). 반대로 다른 사회정책연구자들은 노르딕 모형이 사회적 연대와 평등의 강화라는 사민주의 목적을 실현하는데 있어 여전히 동질적 특징을 공유하고 있다고 주장한다(Esping-Andersen, 1990). 예를 들어, 가족정책의 핵심적인 과제인 임신, 출산, 양육의 신사회위험⁴⁾에 대해 노르딕 국가들은 다른 산업화된 복지국가들과 달리 성공적인 대응 체계를 구축한 것으로 평가되고 있다(Timonen, 2004). 또한 빈곤, 여성취업, 출산력 등의 사회지표를 통해 본 노르딕 사회는 다른 복지국가들과 확연히 구분되는 동질성을 보여주고 있다.

보편적인 노르딕 모형의 실재와 존속여부는 이렇듯 많은 논쟁을 수반하며 복지국가 재편의 핵심적 사안으로 부각되고 있다. 그러나 국내외 논의를 종합했을 때 노르딕 가족정책에 관한 논의수준은 부분적인 분석에 그치고 있다. 국가 간 비교를 보면 노르딕 4개국을 함께 비교한 연구(Leria, 2000)는 드물고, 대부분 2~3개국의 비교(Rønsen and Sundström, 2002; Pylkkänen and Smith, 2004; Hiilamo and Kangas, 2003; Leria, 1993, Ellingsæter, 2000)에 그치고 있다. 또한 국가 간 비교분석을 한 경우도 대부분 가족정책에 대한 횡단비교와 부분적인 정책비교에 그치고 있다. 더욱이 국내에서는 노르딕 가족정책의 상이성을 비교한 연구를 찾아보기 어렵다⁵⁾. 노르딕 모형이 한국사회가 직면한 저출산, 고령화, 불평등을 완화하는 유력한 대안 중에 하나로 논의되고 있다는 점을 고려했을 때 노르딕 가족정책의 보편성과 상이성에 대한 이해는 한국 가족정책의 원칙과 방향을 제시하는 중요한 준거가 될 것임에 분명하다. 특별히 휴가정책과 아동보육을 중심으로 노르딕 가족정책을 비교하려는 이유는 많은 선행연구에서 지적했듯이 부모휴가, 아동보육 등이 해당 국가의 일과 가족생활양립과 관련된 가족정책 수준을 가장 잘 반영하고 있다고 평가되기 때문이다(Kreimer, 2004; Sutela, 2004; Nyberg, 2004).

이러한 문제의식에 근거해 본 연구는 아동양육과 관련된 휴가정책(leave)과 아동보육을 중심으로 자유선택과 부모권과 노동권 보장, 젠더통합과 관련된 논의와 정책들이 지난 20여 년간 어떻게 변화해 왔는지를 비교분석을 하고자 한다. 지난 2006년 저출산·고령사회 기본계획을 마련하는 과정에서 아동양육수당, 민간과 공적보육시설의 역할 등을 둘러싼 대립지점들을 고려했을 때 반세기 가까이 이

되었다(Rostgaard et al., 1999; Nyberg, 2004).

- 3) 북해로부터 생산되는 석유로 인해 국가의 복지지출에 재정압박의 수위가 낮았을 것이라는 주장에 대한 반론도 존재한다. 북해 석유로부터 유입되는 재원은 연금부분에만 쓰였기 때문에 정부의 전반적인 복지지출 전반에 대한 여력을 향상시켰다는 지적은 과장된 해석이라는 것이다.
- 4) 일반적으로 유럽사회에는 임신, 출산, 양육 등과 같이 가족 내에서 발생하는 돌봄과 관련된 과제를 신사회위험(new social risks)으로 인식하고 있다(Taylor-Gooby, 2004). 반면 노르딕 국가에서는 임신, 출산, 양육 등에 대한 사회적 위험에 대해 적절히 대응해 왔고 이로 인해 이러한 위험에 대해 구신사회위험(old new social risks)으로 인식하고 있다(Timonen, 2004).
- 5) 2006년도 사회복지학회 춘계학술대회에서 송다영이 Hiilamo와 Kangas(2003)의 성과를 중심으로 핀란드와 스웨덴의 논의를 정리한 논문이 있다.

러한 논쟁들을 지속했던 노르딕 4개국 가족정책에 대한 분석은 이제 첫발을 내딛은 한국 가족정책에 주요한 함의를 전달할 것으로 기대한다. 구체적으로 본 연구는 1980년부터 2002년까지 노르딕 국가들의 휴가정책과 아동보육의 변화에 대한 비교분석을 통해 노르딕 가족정책 간의 유사성과 상이성을 도출해 내고자 한다. 특히 본 논문에서는 노르딕 가족정책의 상이성에 집중하고자 한다. 왜냐하면 상이성에 대한 검토를 통해 노르딕 모형이 단수의 특정 모형에 대한 선택 여부가 아닌 다양한 선택지의 조합을 가지고 있는 다양한 대안과 쟁점을 조정·통합·적용하는 과정이 되어야 함을 의미하기 때문이다.

먼저 연구방법에서는 군집분석과 다차원척도분석, 분석 자료에 대해 논의할 것이다. 3장 이론적 논의에서는 노르딕 가족정책의 핵심적 주제인 부·모의 자유선택을 둘러싼 쟁점에 대해 개략하고, (탈)상품화, (탈)가족화, 젠더통합에 대한 개념 등 이론적 논의를 전개한다. 4장 노르딕 가족정책의 현황에서는 1980년부터 2002년까지 노르딕 국가들의 가족정책의 변화를 고찰하고, 이어서 다차원척도분석을 통한 노르딕 가족정책의 동학에 대해 분석할 것이다. 마지막 장에서는 노르딕 가족정책의 동학이 한국사회에 전달하는 함의를 정리하고자 한다.

2. 연구방법

1) 분석방법

군집분석과 다차원척도분석은 사회과학에서 사례 간 동질성과 상이성의 비교연구를 위한 목적으로 사용되는 통계분석방법이다. 지금까지의 선행연구를 보면 다차원척도분석은 주로 사례 간 횡단비교에 주로 사용되었다(홍두승, 1988; 김수정, 2004; 채구묵, 2005; 윤홍식, 2006ab). 반면 본 논문은 국가 간 비교연구에서 군집분석과 다차원척도분석을 중단비교연구를 위한 방법으로 사용하였다. 다차원척도분석이 비교 국가(사례)들의 특성을 2차원 평면 공간에 위치시키는 연구방법이라면 다차원척도분석을 통한 중단비교가 가능하다. 몇 개 시점(時點)을 달리하는 국가들의 자료를 수집해 분석한다면 2차원 평면 공간에 설정된 축(을) 중심으로 특정기간 동안 분석대상 국가들의 정책 동학을 비교분석할 수 있기 때문이다. 예를 들어, 본 논문에서와 같이 노르웨이, 핀란드, 스웨덴, 덴마크의 4개 시점 정책 자료를 수집한다면 개별사례는 덴마크 1980년, 1991년, 스웨덴 2002년 등 16개 사례가 될 것이다. 이들 사례를 다차원척도분석을 통해 2차원 평면공간에 표시하면 노르딕 4개국은 각각 시점이 상이한 4개의 사례, 총 16개의 개별사례로 표시될 것이다. 그 다음 개별 국가의 시점이 다른 4개 사례들을 선으로 연결해 보면, 연구자가 설정한 축이 있는 2차원 평면공간에서 개별 국가의 정책 이동방향을 보여줄 수 있다. 본 연구는 이 같은 방법을 적용해 다차원척도분석의 적용방법을 국가 간 횡단비교에서

6) 홍두승(1988)에 따르면 다차원척도분석의 축은 분석의 결과로 주어지는 것이기 보다는 연구자의 목적에 맞게 2차원 공간에서 임의적으로 설정할 수 있다.

중단비교로 확대했다.⁷⁾

더 나아가 군집분석을 결합시킨다면 분석결과의 해석은 더욱 풍부해질 수 있다. 군집분석이 연구대상들을 몇 개의 동일한 특성을 가진 집단으로 구분하는 것이기 때문에 중단자료와 결합된 군집분석 결과는 다음과 같은 해석이 가능하다. 예를 들어, 노르웨이의 4사례가 서로 다른 2개의 군집에 속해있다면, 연구자는 노르웨이의 가족정책이 질적으로 다른 두 시기로 나누어질 수 있다고 추정할 수 있을 것이다. 또한 노르웨이의 2002년 사례와 스웨덴의 1995년 사례가 동일한 군집에 속한다면 연구자는 2002년 현재 노르웨이 가족정책의 수준은 1995년 스웨덴 가족정책 수준과 유사하다는 해석을 할 수 있을 것이다. 더욱이 노르웨이가 다른 시기에도 스웨덴의 궤적을 따른다면 현재 노르웨이 가족정책이 스웨덴 가족정책과는 상이하지만, 역사적으로 스웨덴 가족정책의 경로를 밟고 있다는 추정이 가능할 것이다. 이처럼 본 연구는 국가 간 비교연구에서 군집분석과 다차원척도분석이 횡단비교에만 사용되는 한계를 넘어 정책의 동학을 비교분석할 수 있는 유의한 연구방법이 될 수 있음을 경험적으로 보여 주고 있다.

2) 자료와 변수

(1) 자료

국가 간 정책비교를 위해 분석대상 국가에 대한 정확한 최근 자료를 수집하는 것은 어려운 과제이다. 이러한 문제는 국가 간 비교를 하는 대부분의 연구자들이 공통적으로 지적하고 있는 한계인 (Kvist, 1999) 동시에 본 연구의 한계이기도 하다. 이 같은 현실로 인해 본 연구를 위해 사용된 자료는 다양한 출처와 부분적으로 서로 다른 시기의 자료에 근거한다. 자료는 개별논문과 특정기관에서 발간 한 보고서를 통해 자료를 수집하였다.⁸⁾

(2) 변수⁹⁾

군집분석과 다차원척도 분석에 사용된 변수들은 아동양육과 관련된 휴가와 아동보육 변수들이다. 본 연구에서 분석대상인 정책들이 노르딕 가족정책을 모두 대표한다고 볼 수는 없다. 그러나 일-가족

7) 물론 수집된 자료의 시점 모두가 동일하고, 시점간의 간격이 동일하면 결과를 해석하는데 보다 용이하겠지만, 시점이 다소간 상이하고 시점간의 간격이 동일하지 않는다면 문제가 되지 않는 다. 또한 회귀분석과 같이 시계열 자료를 사용했을 때 각 시점의 분석의 오차가 상호관련성이 있는 자기상관 관계 또한 다차원척도분석에서는 문제가 되지 않는다. 왜냐하면, 다차원척도분석에서 2차원 평면상에 표시되는 지점은 주어진 정보를 바탕으로 전체 사례들을 고려해 유사성과 상이성을 바탕으로 위치지어 지는 것이기 때문이다. 즉, 연구자가 시차를 달리하는 동일한 국가의 정보에 대해 다차원척도분석은 개별사례로 인식하며, 분석방법이 인과관계나 상호관계를 규명하는 연구방법이 아니므로 오차항의 상호연관성의 문제는 발생하지 않는다.

8) 분석에 사용된 자료는 <표 2>, <표 3> 하단의 출처를 참고하기 바란다.

9) 다차원척도분석과 군집분석에 사용된 변수 표

양립 정책이 가족정책의 핵심이라면, 노르딕 일-가족양립정책은 아동양육과 관련된 휴가와 아동보육으로 수렴된다고 볼 수 있다(Kreimer, 2004; Sutela, 2004; Nyberg, 2004). 먼저 아동양육과 관련된 변수는 모성, 부모, 아동가정양육(수당)휴가와 관련된 지표를 사용하였다. 모성과 부모휴가는 기간과 임금대체비율을 변수로 사용했다. 아버지할당제는 부모휴가와 별도의 변수로 투입하였다.¹⁰⁾ 아동가정양육휴가는 부모휴가 기간이 종료된 이후에 실시되고, 수급자격이 공적보육시설을 이용하지 않는 조건으로 제도화된 휴가를 포함했다. 아동양육휴가는 휴가기간만을 분석대상에 포함시키고, 급여수준은 포함하지 않았다.¹¹⁾ 아동보육은 0-2세, 3-5세 아동의 공적보육시설 이용비율을 사용했다.¹²⁾

3. 이론적 논의

1) 노르딕 가족정책에서 자유선택의 의미

일반적으로 노르딕 가족정책은 급여의 보편성, 젠더평등, 수직적·수평적 재분배, 국가의 적극적 역할 등을 통해 아동이 있는 가족의 삶의 질을 높였다는 공통점을 가지고 있다(Hiilamo, 2004). 반면 노르딕 가족정책의 핵심적 차이는 부·모가 자녀를 돌보는 과제를 수행하는데 있어서 부·모의 ‘자유선택’을 바라보는 관점과 실현 방법의 상이성과 밀접한 관련성을 가지고 있다(Bergqvist and Jungar, 2000; Bergqvist and Nyberg, 2002). 먼저 자유선택에 대한 노르딕 국가들의 인식 차이를 살펴보면, 스웨덴과 덴마크는 상대적으로 일과 가족의 이분법적 선택이 아닌 일과 가족생활을 함께 수행할 수 있는 조건을 창출하는 것을 “자유선택”이라고 이해하고 있다¹³⁾(Borchorst, 2002; Hiilamo and

구분	분석에 사용된 변수
아동돌봄휴가 관련 변수	모성휴가 기간(주), 모성휴가 소득대체율(임금대체비율), 부모휴가 기간, 부모휴가 소득대체율, 아버지할당 기간, 아동양육휴가 기간
아동보육과 관련된 변수	0-2세 아동에 대한 공적보육비율, 3-5세 아동에 대한 공적보육비율

- 10) 특별히 부성휴가를 분석대상에서 제외하고 아버지할당제를 변수로 사용한 이유는 부성휴가의 경우 4개 국가 모두에서 제도화하고 있고, 임금소득대체비율도 모성휴가와 동일해서 남성참여의 제도적 노력을 평가하는데 아버지할당제가 노르딕 국가 간 상이성을 반영하는데 더 적절하다고 판단했기 때문이다.
- 11) 급여수준을 포함하지 않은 이유는 급여가 정액급여이고, 현재 수집된 자료를 통해서 정확한 급여수준을 파악하기가 어려웠기 때문이다.
- 12) 다만 <표 3> 하단에서 적시했듯이 4개국의 보육시설이용비율에 관한 정보가 조금씩 상이한데, 예를 들어 덴마크의 2002년도 0-2세 보육비율은 실제로는 생후 6개월부터 2세 아동까지의 보육비율이다. 반면 다른 국가들은 0-2세 보육비율을 사용하였다.
- 13) 그러나 구체적으로 보면 스웨덴과 덴마크도 자유선택에 관련해서 중요한 차이를 내재하고 있다. 왜냐하면 역사적으로 덴마크는 스웨덴에 비해 적극적 노동시장정책을 통한 고용창출에 적극적이지 않았다는 점이다. 즉, 일과 가족생활의 양립에서 덴마크는 스웨덴과 비교했을 때 적극적으로 일과에 대한 선택의 조건을 제공하지 않았다(Ellingsæter, 2000).

Kangas, 2003). 반면 핀란드와 노르웨이에서는 부·모가 자녀를 양육하는 다양한 대안들 중 하나를 선택할 수 있게 하는데, 그 중에서도 가족 내에서 자녀를 돌볼 권리를 강조하는 것으로 이해되고 있다. 실제로 1980년과 1998년 핀란드와 노르웨이에서 도입된 아동가정양육수당(child home care allowance)의 주된 목적은 부·모의 선호에 따라서 부·모가 가정에서 자녀를 양육할 수 있는 권리를 증대시키는데 있었다(Ellingsæter, 2000; Hiilamo and Kangas, 2003).

이러한 ‘자유선택’에 대한 상이한 인식에 근거해 스웨덴과 덴마크는 일과 가족생활을 동시에 수행할 수 있는 아동보육정책이 자유선택의 근간이 되고 이를 부모휴가가 보완하는 방식을 통해 가족정책을 제도화했다.¹⁴⁾ 반면, 핀란드와 노르웨이에서는 아동보육시설과 부모휴가와 함께 현금 급여인 아동가정양육수당이 가족정책의 핵심적 역할을 수행하고 있다(Borchorst, 2002; Hiilamo and Kangas, 2003). 특히 노르웨이에서는 아동가정양육수당은 스웨덴 가족정책의 핵심인 공적보육시설의 대체재로 제도화 되었다는 점에 주목할 필요가 있다(Leria, 2000). 아동가정양육수당의 수급자격은 취업여부가 아니라 공적보육시설을 이용하지 않는 것이라는 점에서 공적보육시설의 대체재의 성격을 갖는다고 할 수 있다. Leria(1993)는 이러한 특성 때문에 노르웨이의 공적아동보육정책은 다른 노르딕 국가들과 유사하기 보다는 자유주의 국가인 영국과 더 동질적이라고 주장하기도 했다. 실제로 최근 연구에 따르면 가족정책의 노동권 보장부문에서 스웨덴·덴마크와 노르웨이·핀란드간의 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다(윤홍식, 2006a). 즉, 스웨덴과 덴마크는 부·모 노동력의 탈가족화·상품화를 위해 상대적으로 높은 수준의 정책적 지원을 하고 있는 반면, 노르웨이와 핀란드는 그 지원 수준이 오스트리아, 프랑스 등 소위 보수주의 국가들과 유사한 것으로 나타났다. 결국 가족정책에서 ‘자유선택’의 문제는 아동양육정책의 중점을 부·모 노동력의 가족화에 둘 것인지, 아니면 탈가족화에 둘 것인지에 따라 구분되어 나타난다.

더 나아가 노르딕국가들의 차이는 ‘자유선택’의 주체로 여성을 상정할 것인지 아니면 남녀 모두를 상정할 것인지에 따라 구분되어 진다. 핀란드와 노르웨이가 아동양육과제에 있어서 부·모의 자유선택을 주장하지만 아동가정양육수당은 임금소득을 보존해 주지 않기 때문에 제도의 주 이용자가 ‘어머니’로 제한되고 있는 것이 현실이다. 반면 노르웨이와 스웨덴은 부모휴가 기간 중 일정기간을 부와 모 각각에게 할당함으로써 남성의 양육참여를 제도화하고 있다. 정리하면 노르딕 가족정책의 상이성은 개별 국가의 부모, 모성, 양육휴가와 공적보육의 가족화, 탈가족화, 젠더통합의 수준에 따라 서로 상이한 집단으로 구분되어질 개연성이 높다고 할 수 있다.

14) 덴마크의 일-가족양립정책에 있어서 부모휴가의 역할은 스웨덴보다도 더 부차적이다(Bruning and Plantenga, 1999). 실제로 스웨덴에서는 480일간의 부모휴가(모성휴가가 부모휴가에 통합된 것까지를 포함해서)를 보장하는데 반해 덴마크에서는 1999-2002년 부모보험 개혁 전까지 단지 10주간의 휴가를 보장할 뿐이었다(Pyllkänen and Smith, 2004).

2) (탈)가족화, (탈)상품화, 젠더통합¹⁵⁾

Esping-Andersen의 탈상품화(de-commodification) 개념은 단위와 주체를 둘러싼 몇 가지 모호함이 내재되어 있지만 복지체계의 특성을 구분하는 유용한 준거임에 분명하다. Esping-Andersen(1990)이 정의한 바와 같이 진정한 탈상품화(truly de-commodification)란 부·모가 가족 내에서 자녀를 돌보거나, 가족책임 등을 다하기 위해 임금노동을 중단해도 적절한 수준의 생활이 보장되는 것으로 정의된다. 한편 탈가족화(de-familialization)를 Esping-Andersen의 주장과 같이 탈상품화에 평행되는 개념으로 정의하면, 탈가족화는 부·모가 가족 내에서 돌봄 노동을 수행하지 않더라도 돌봄대상이 적절한 돌봄을 제공받을 수 있는 것으로 정의할 수 있다(윤홍식, 2006a). 즉, 진정한 탈가족화(truly de-familialization)란 부·모가 임금노동, 재교육, 여가 등을 위해 가족 내에서 돌봄 노동을 중단해도 가족 내에서 돌봄이 필요한 구성원(여기서는 아동)이 적절한 돌봄을 받을 수 있는 것으로 정의할 수 있다. 상품화가 부·모가 자신의 노동력을 임금과 교환하는 것이라면(Leria, 2002; Esping-Andersen, 1990) 가족화란 부·모의 자신의 노동력을 상품화하지 않고, 가족 내에서 자녀를 돌보는 것으로 정의할 수 있다(Leria, 2002; 윤홍식, 2006ab, 2005). Michon(2006)의 최근 논의도 이러한 개념에 근거해 유럽 22개국의 탈가족화와 가족화 정책을 분석하고 있다. 이러한 (탈)상품화와 (탈)가족화에 대한 개념에 근거한다면(물론 여전히 논쟁적이고 합의된 정의가 존재하지는 않지만) 부모권 지원 정책은 부·모의 노동력을 가족화·탈상품화시키는 정책으로, 노동권 지원 정책은 부·모의 노동력을 탈가족화·상품화시키는 정책으로 이해될 수 있다.

젠더 통합의 관점은 부모권과 노동권이 보장된다는 것이 반드시 임금노동과 돌봄의 책임이 남녀 모두에게 평등하게 주어지지 않는다는 문제의식에 근거한다. 즉, 돌봄에 대한 권리와 책임의 대상이 여성으로 제한된다면 남성과 달리 여성은 임금노동과 돌봄의 이중 부담을 감당해야 하기 때문이다. 그러므로 젠더통합 관점에서 가족정책을 이해한다는 것은 부모권과 노동권 보장의 대상으로 남녀를 모두 포괄한다는 것을 의미하는 것이다. 즉, 젠더통합은 남성의 가족화와 여성의 시장화(노동시장 참여)를 동시에 추구하는 것을 의미한다.

(탈)상품화, (탈)가족화, 젠더통합의 관점을 실제 가족정책과 연관지어 살펴보면 <표 1>과 같다. <표 1>에서 제시된 논의가 다소 도식적인 측면이 있기는 하지만 모성, 부모, 양육휴가와 아동보육의 (탈)가족화, (탈)상품화, 젠더통합의 성격을 검토하는데 유용성이 있다고 판단된다. 먼저 가족화와 관련된 축에 있는 가족정책으로는 아동가정양육수당, 부성휴가, 모성휴가, 부모휴가가 있다. 이를 다시 (탈)상품화와 관련된 축으로 구분하면 아동가정양육휴가는 상품화와 부성, 모성, 부모휴가는 탈상품화와 만나는 칸에 위치해 있다. 부성, 모성, 부모휴가가 가족화와 탈상품화의 칸에 위치한 이유는 이들 정책들이 부·모가 임금노동을 중단하고 가족 내에서 자녀를 돌볼 수 있도록(가족화) 임금소득을

15) (탈)상품화, (탈)가족화, 젠더통합에 대한 논란은 Esping-Andersen(1999, 1990), 윤홍식(2005, 2006ab)에서 상세히 다루어지고 있다.

보존(탈상품화)해 주기 때문이다. 반면 아동가정양육수당(휴가)은 급여자격에 따라 상이한 성격을 갖는다. 프랑스의 양육수당제도(Allocation parentale d'éducation)와 같이 아동양육수당의 수급조건이 노동시장에 참여하지 않는 것을 전제로 한다면 아동양육수당(A)은 부·모의 노동력을 가족화시키는 동시에 (준)상품화시키는 특성을 갖는다고 주장할 수 있다. 또한 역사적으로 아동가정양육수당은 1940년대부터 시작된 모성임금과 밀접한 관련이 있다(Henriksen and Holter, 1978). 핀란드의 예를 보면 비사민주의 정당들은 처음에는 모성이 여성의 생물학적 임무라고 주장하다가 이후 아동가정양육수당 도입 명분을 부·모(주로 모)가 가정에서 아동을 양육하는 일에 대한 보상이라고 주장했다(Hilamo and Kangas, 2003). Leria(2000)도 아동가정양육수당은 임금노동을 중단했을 때 임금소득을 보존하는 것이기보다는 양육노동에 대한 임금성격이 강하다고 설명하고 있다. 아동가정양육수당은 국가가 고용주가 되어 부·모(대부분 모)가 가족 내에서 자녀를 돌보는 것에 대해 보상하는 것으로 이 할 수 있기 때문에, 부·모 노동력을 가족화·상품화시키는 것으로 규정할 수 있다. 실제로 아동양육수당은 아동양육에 대한 현금보상을 함으로써 부·모의 노동력을 가족화시킬 가능성을 높인다. 핀란드에서 5세 이하 자녀가 있는 모의 양육시간이 상대적으로 긴 이유는 잘 발달된 아동가정양육수당과 관련 있다(Bryson, 2000). 반면 노르웨이와 같이 아동양육수당의 수급조건이 임금노동의 중단이 아닌 공적양육시설을 이용하지 않는 것(Borchorst, 2002)이라 면은 반드시 부모의 노동력을 가족화·상품화시킨다고 할 수는 없다. 왜냐하면 공적보육시설을 이용하는 대신 시장에서 서비스를 구매하면서 임금노동을 수행할 수도 있기 때문이다. 이 경우(아동양육수당 B) 상품화와 탈상품화, 가족화와 탈가족화의 성격을 구분하는 것은 어렵다.¹⁶⁾

<표 1> 부·모 노동력의 (탈)가족화, (탈)상품화, 젠더통합 정책

		상품화 (commodification)	탈상품화 (de-commodification)
가족화 (familialization)	젠더분리	아동가정양육수당A	모성, 여성, 아버지할당제
	젠더통합	아동가정양육수당B(?)	
탈가족화 (de-familialization)		아동가정양육수당B (가정 내 보모고용) 아동보육(공사적시설이용)	부모휴가 (스웨덴과 핀란드 부모휴가)

윤홍식(2005:311)의 <표 3>의 모호함과 오류를 수정, 보완해서 재구성한 것이다.

16) 더불어 노르딕 국가들에 적용하기는 어렵지만 만약 프랑스에서 1990년 7월 도입된 보모고용지원프로그램(Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée: AFEAMA)이나 1986년 12월에 도입한 가정아동보육수당(cation de garde d'enfant à domicile; AGED)과 같이 부모가 보모를 고용해 가정 내에서 자녀를 돌볼 경우 그 비용을 지원하는 제도의 경우는 분명 탈가족화적 성격을 가지고 있다(Jenson and Sineau, 2003). 이러한 현실에 근거한다면 아동가정양육수당은 제도를 실행하는 국가에 따라 정책목적이 상이하고 이에 따라 그 성격 또한 상이하게 나타난다고 할 수 있다.

탈가족화와 관련된 축에 있는 가족정책으로는 탈가족화와 상품화의 칸에 위치한 아동보육이 있는데, 이는 아동보육시설이 부·모가 가족 내에서 해야 할 돌봄노동의 일부를 사회화시켜(탈가족화) 부·모가 노동시장에서 임금노동(상품화)을 할 수 있는 조건을 창출해 주기 때문이다. 윤홍식(2005)은 현실 가족정책에서 탈상품화와 탈가족화가 함께 고려되는 정책을 발견할 수 없다고 했다. 그러나 자신의 노동력을 노동시장에서 팔지 않으며, 가족 내에서도 아동을 돌보지 않아야 가능한 일들은 존재한다. 예를 들어, 스웨덴의 경우처럼 실업자와 학생 등에게 부모휴가 수급자격을 부여하고(Duvander, Ferrarini and Thalberg, 2005), 공적보육시설 이용대상이 보편적으로 확대되었을 경우 부·모는 노동시장에 참여하지도(탈상품화), 자녀를 직접양육하지도 않아도(탈가족화) 부모휴가(정액)급여를 받을 수 있기 때문이다. 실업자와 학생 부·모가 재교육, 직업교육 등을 받기 위해서는 임금노동으로부터 벗어나는 동시에 아동양육이라는 가족책임으로부터도 벗어나야 하기 때문이다. 그러나 부·모 노동력의 탈상품화와 탈가족화를 목적으로 하는 특정한 가족정책이 있기보다는 스웨덴과 핀란드의 부모휴가에서 정책대상을 확대하는 과정에서 이러한 경우가 나타난 것으로 볼 수 있다.

가족정책에서 젠더통합의 문제는 아동보육과 같이 부·모의 노동권(탈가족화·상품화)을 보장하는 정책에서가 아니라 아동양육과 관련된 휴가, 즉 부·모 노동력의 가족화와 밀접한 관련이 있다. 왜냐하면 부·모의 입장에서 돌봄을 사회화시켰을 때 부·모 중 누가 아동을 돌보는가는 문제가 되지 않기 때문이다(윤홍식, 2006a). 반면 양육과 관련된 휴가에서는 부·모 중 누군가 임금노동을 중단하고 아동을 돌봐야 하기 때문에 남녀 간 역할 공유가 중요한 쟁점이 된다. 즉, 젠더통합은 가족화와(탈)상품화가 만나는 부모, 모성, 부성, 양육휴가를 누가 이용하는가와 관련되어 있다. 부성과 모성휴가는 각각 부와 모의 배타적 권리로 주어지기 때문에 젠더분리적인 아동양육과 관련된 휴가 정책이다. 반면 부모휴가와 아동가정양육휴가는 명목적으로 부·모 중 누구나 이용할 수 있기 때문에 젠더 통합적이다(윤홍식, 2005). 그러나 현실에서 부모휴가와 아동가정양육휴가의 대부분을 모가 이용하기 때문에 실제적으로는 젠더 통합적이라고 볼 수 없다. 반면 부모휴가의 젠더 불평등적인 결과를 개선하기 위해 아버지의 양육참여를 제도화한 아버지할당제는 젠더 통합적이라고 할 수 있을 것이다.

4. 노르딕 가족정책의 현황

1) 모성, 부모, 아동양육휴가

<표 2>는 1980년부터 2002년까지 노르딕 4개국의 모성, 부모, 아동양육휴가제도의 현황을 보여주고 있다. 먼저 분석의 출발시점이 되는 1980년을 보면 모성휴가 기간은 핀란드가 25주로 가장 긴 것으로 나타난다. 그 뒤를 이어 덴마크 14주, 스웨덴과 노르웨이가 각각 7주와 9주의 모성휴가를 실시하고 있던 것으로 조사되었다.¹⁷⁾ 모성휴가의 소득대체율은 노르웨이와 스웨덴이 90%로 덴마크의 55%, 핀란

17) 그러나 스웨덴은 1974년 모성휴가를 부모휴가로 통합했기 때문에 모성휴가기간을 정확히 반영하고

드의 45% 보다 각각 35%포인트, 45%포인트 높은 수준이다. 부모휴가는 덴마크를 제외한 3개국에서 제도화 되었다. 부모휴가 기간은 스웨덴이 33주로 가장 길며, 노르웨이가 12주, 핀란드가 4주를 보장해주고 있다. 1980년 핀란드의 부모휴가 기간을 4주로 표시한 것은 1980년부터 모성휴가 기간 중 4주에 한해 부 또는 모가 이용할 수 있도록 제도화했기 때문이다 (Salmi and Lammi-Taskula, 1999). 즉, 부모휴가의 특성은 부·모 중 누구나 휴가를 이용할 수 있기 때문에 명시적으로 부모휴가를 제도화하지 않았지만 부·모 중 누구나 이용가능한 4주는 부모휴가로 보아야 한다.

1980년대 중후반부터 1990년대는 노르딕 가족정책이 비약적으로 발전하는 시기이다. 먼저 덴마크에서는 1985년 10주간의 부모휴가를 도입했다(Knudsen, 1997). 1984년 모성휴가가 14주에서 20주로 확대되고, 1985년 다시 24주로 확대되면서 마지막 10주는 부 또는 모가 이용할 수 있도록 제도화했다. 소득대체비율은 모성휴가와 같이 임금소득의 55%를 보존해 주었다. 주목할 점은 덴마크에서 부모휴가 도입은 부모가 가정 내에서 자녀를 돌볼 권리(부모권) 강화를 목적으로 했기보다는 실업정책의 일환으로 제도화되었다(Ellingsøter, 2000). 핀란드는 1980년과 비교해 부모휴가 기간이 무려 24주나 연장되었다 (Salmi and Lammi-Taskula, 1999; Røsen and Sundström, 2002). 또한 소득대체율도 75%로 1980년에 비해 30%포인트나 높아졌다. 노르웨어도 1993년 이후 부모휴가를 42주간을 이용할 경우 100%의 임금대체를 보장하고, 52주를 이용할 경우 80%의 임금대체를 보장해 주었다(Leria, 2000). 특히 1993년 노르웨이에서 세계 최초로 4주간의 아버지할당제가 부모휴가의 확대와 함께 도입되었다는 사실이다(Bruning and Pantenga, 1999). 제도 도입이후 노르웨이 남성의 부모휴가 이용률은 1993년 4%에서 1995년 70%로 경이적인 증가를 기록했다. 특히 경기침체에도 불구하고 노르웨이에서 아버지할당제를 부모휴가의 연장과 함께 도입할 수 있었던 배경은 북해로부터 생산되는 석유로 인해 노르웨이 정부의 재정부담이 상대적으로 덜 했기 때문인 것으로 추정 된다(Ellingsøter, 2000). 실제로 다른 유럽 국가들과 달리 노르웨이는 북해로부터의 생산되는 원유로 인한 수입으로 인해 정부지출의 증가에 대한 큰 부담 없이 사회보장제도(양육과 관련된 휴가, 연금 등)를 개선할 수 있었다(Kangas and Palme, 2005; Kiander, 2005). 스웨덴은 1988년 부모휴가를 40주(모성휴가 7주 포함)에서 59주로 확대하였고 소득대체율은 1980년과 같이 90%를 유지하였다(Nyberg, 2004; Rostgaard et al., 1999). 아동양육휴가에 대한 논의는 스웨덴에서 먼저 시작되었으나 핀란드에서 최초로 제도화한다(Hiilamo and Kangas, 2003). 핀란드에서 아동가정양육수당은 중도당의 지지와 보육시설의 부족이라는 조건하에서 보육시설의 대안으로 제도화되었다. 당시 핀란드에서는 공적보육시설을 이용하지 않는 지역(농촌)에 대해 공적보육시설 지원에 상응하는 사회적 지원이 필요하다는 공감대와 함께 부·모가 다양한 아동양육선택을 할 수 있는 자유를 보장해주어야 한다는 명분아래 대략 112주에 해당하는 아동양육휴가제도가 도입되었다.¹⁸⁾ 부분적으로 1980년부터 시작되었으나 전국적인 체계를 구축한 것은 아동가정양

있다고 보기 어렵다 (Leria, 2002).

- 18) 아동가정양육수당 도입은 핀란드의 정치적 역관계의 산물이기도하다. 핀란드에서는 사민주의정당이 권력을 장악한 경우가 거의 없으며 농민당, 중도당 등의 정치적 세력이 강했다 (Morgan and Zippel, 2003). 이러한 차이가 핀란드 가족정책이 다른 노르딕 국가들과 상이하게 나타나는 주요한 요인 중 하나로 지적될 수 있다. 또한 핀란드의 전통적 여성조직은 공적보육시설의 확대가 남성이 데올로기에 근거해 가정에서 여성의 일을 평가절하 한다고 비판했다.

육수당법이 통과된 1985년부터 시작해 1990년 현재와 같은 제도로 정착되었다. 덴마크에서는 비좌파 집권기인 1992-1993년 26주간의 아동양육휴가를 도입함으로써 어머니의 돌봄 역할을 강화하였다 (Borchorst, 2002).

1995년을 전후한 노르딕 가족정책의 변화는 이시기 노르딕 국가들이 경제적 어려움에 직면했다는 점을 고려했을 때 부모가 가정 내에서 자녀를 돌볼 권리 지원의 지속성 여부를 판단하는 중요한 시기이다. 먼저 덴마크를 보면 경제적 어려움에 직면했음에도 불구하고 1991년과 비교하여 아동양육과 관련된 휴가정책(leave)의 축소는 나타나지 않았다. 오히려 1999년 이후 부모휴가 기간 중 2주를 아버지에게 할당하는 ‘아버지할당제’가 도입되었다(Leria, 2002). 반면 핀란드와 스웨덴에서는 휴가기간과 급여의 축소가 목격된다. 핀란드 부모휴가의 소득대체율은 1992년 이후 지속적으로 하락하는데 1992년 75%에서 1993년 66%로 감소되었고, 1992년 일시적으로 확대되었던 부모휴가 기간도 다시 26주로 축소되었다(Rösen and Sundström, 2002). 스웨덴에서는 두 가지 제도의 변화를 주목할 필요가 있다. 먼저 소득대체율은 1991년 90%에서 1995년 80%로, 1997년 75%, 1998년 다시 80%로 변동했고(김주숙, 2000), 1995년 4주간의 아버지할당제를 도입했다는 점이다. 특히 1995년 도입되었던 아버지할당제는 노르웨이에서와 같이 남성들의 휴가 이용을 급격히 증가시키지는 못했다. 이는 제도 도입당시 경기침체로 인해 재정부담이 적은 기존 부모휴가 기간 내에서 할당되는 방식으로 아버지할당제를 도입했고, 동시에 부모휴가의 소득대체율이 90%에서 80%로 낮아졌기 때문인 것으로 추정 된다. 또한 스웨덴에서는 1994년 선거를 앞두고 우파정권이 전격적으로 아동양육휴가를 도입하지만 같은 해 9월 사민당의 재집권으로 도입 6개월 만에 폐지되었다(Hiilamo and Kangas, 2003).

2002년을 전후해 주목할 변화는 다음과 같다. 덴마크에서 1992년과 1999년에 각각 도입되었던 26주간의 아동양육휴가와 2주간의 아버지할당제가 1999-2002년 폐지되고, 부모휴가가 10주에서 32주로 대폭 확대 된다(Pytkänen and Smith, 2004; OECD, 2003). 또한 LIS(2003)자료에 의하면 대략 2000년대에 80%에 이르는 부모휴가와 모성휴가 수급자가 100%의 임금보존을 받는 것으로 보고되고 있다. 즉, 2000년대 들어서 덴마크는 그 동안 여성의 모성역할을 강화했던 아동양육휴가와 남성의 돌봄 노동 참여를 제도화한 아버지할당제를 폐지하고 명목상 젠더중립적인 부모휴가를 대폭 강화하는 방향으로 제도를 설계해 나간다. 핀란드는 1990년대 초 경기침체로 인해 축소했던 급여수준을 2000년대에도 회복하지 못했다. 노르웨이는 1998년 62주간의 아동양육휴가를 도입함으로써 소위 부·모가 양육형태를 선택할 수 있는 자유를 확대하는 방향으로 나아간다(Rösen and Sundström, 2002). 스웨덴은 2002년 부모휴가를 4주 연장하면서 아버지할당제를 4주에서 8주로 확대, 남성 참여율을 높이려는 정책적 시도를 강화 한다(Nyberg, 2004). 그러나 1993년 노르웨이처럼 부모휴가의 연장을 통해 아버지할당기간이 4주에서 8주로 확대했음에도 불구하고 부의 참여는 1995년 첫 번째 제도를 도입했을 때의 성과보다도 저조한 것으로 나타났다(Eriksson, 2005). 오히려 할당기간의 확대는 모의 휴가 이용기간이 5.11일 증가시키는 결과로 나타났다.

<표 2> 노르딕 4개국의 모성휴가, 부모휴가, 아동양육휴가(1980-2002)

	모성휴가		부모휴가			아동 양육휴가 ^㉔
	기간	소득 대체율	기간	소득 대체율	아버지 할당기간	
덴마크(Denmark) ㉑						
1980	14주	55%	-	-	-	-
1991 ^㉒	18주	55%	10주	55%	-	26주
1995	18주	55%	10주	55%	2주	26주
2002 ^㉓	18주	100%	32주	100%	-	-
핀란드(Finland)						
1980 ^㉔	25주	45%	4주	45%	-	-
1992 ^㉕	18주	75%	28주	75%	-	112주
1995	18주	66%	26주	66%	-	112주
2002	18주	66%	26주	66%	-	112주
노르웨이(Norway)						
1980 ^㉖	6주	90%	12주	90%	-	-
1993 ^㉗	9주	100%	33주	100%	-	-
1995	9주	100%	33주	100%	4주	-
2002	9주	100%	33주	100%	4주	62주
스웨덴(Sweden)						
1980 ^㉘	7주	90%	33주	90%	-	-
1991 ^㉙	7주	90%	52주	90%	-	-
1995	7주	80%	52주	80%	4주	-
2002	7주	80%	56주	80%	8주	-

㉑ 1991년 모성휴가 기간을 18주, 부모휴가 기간을 10주로 기재한 것은 2004년 자료에 근거한 것이다 (Pylkkänen and Smith, 2004). 덴마크의 아버지할당제는 1999년 제도화되었다가 2002년에 폐지되었다 (Leria, 2002). ㉒ LIS(2003)자료에 의하면 80%의 부모와 모성휴가 수급자가 100%의 임금보존을 받고 있다고 보고되었다. 이를 근거로 본 자료에서는 2002년도 소득대체율을 100%로 설정했다. ㉓ 1970년대 후반 모성휴가가 174일(토요일포함)로 확대되고 소득대체율은 1982년 이전까지는 45% 수준이었다 (Lindgren, 1978; Røsen and Sundström, 2002). ㉔ 1992년의 부모휴가기간을 28주로 기입한 것은 1991-1992년 일시적으로 부모휴가를 2주간 연장했기 때문이다. 이에 따라 모성휴가는 18주로 조정되었다. 그러나 1991년부터 부모휴가를 2주 확대는 부가 부모휴가를 사용할 경우라는 전제를 충족시켜야했고, 이후 다시 26주로 축소되었다(Salmi and Lammi-Taskula, 1999; Røsen and Sundström, 2002). 즉, 인센티브형 아버지할당제가 도입되었다고 볼 수 있다. 소득대체율은 1982년 이후부터 1991년까지 80%였으나 1992년부터 단계적으로 감소되어, 1992년 75%, 1993년 66%로 낮아졌다(Røsen and Sundström, 2002) ㉕ 1977년부터 1987년까지 모성휴가와 부모휴가의 전체기간은 18주이다(Røsen and Sundström, 2002). ㉖ 1993년 이후 모성휴가와 부모휴가가 통합되어 42주간을 이용할 경우 100%의 임금대체를 보장하고, 52주를 이용할 경우 80%의 임금대체를 보장했다(Leria, 2000). 여기서는 42주 100%의 소득대체율을 사용하였고, 1993년 이후 모성휴가는 모가 반드시 사용해야하는 기간을 모성휴가 기간을 설정하였다. ㉗ 스웨덴은 1974년 모성휴가와 부모휴가가 통합되었기 때문에 모성휴가는 모성수당에서 지급되는 50일을 모성휴가 기간으로 설정하였다(Moss and Deven, 1999). 또한 부모휴가 중 90일은 정액급여(임금의 약 9%)이므로 본 연구의 부모휴가 기간에서는 제외하였다. 그러므로 스웨덴의 공식적 부모휴가기간은 <표 2>의 기간에 90일을 더한 일수이다. ㉘ 부모휴가는 1980년 360일(정액급여 90일 포함)에서, 1988년 450일로, 2002년 아버지할당기간이 8주로 확대되면서 480일이 되었고, 임금대체수준은 1980년 90%에서, 1995년 80%, 1996년 75%, 1998년 다시 80%로 회복되었다(Rostgaard et al., 1999; Nyberg, 2004). ㉙ 본 연구에서는 과거의 임금대체를 자료가 부재한 관계로 1995년과 그 이전은 공식적으로 보장되는 임금대체율인 55%를 사용하였고, 2002년도에는 100%의 대체율을 적용하였다. ㉚ 양육휴가와 관련된 자료는 덴마크는 Rostgaard 등(1999)의 자료, 스웨덴, 핀란드, 노르웨이는 Røsen과 Sundström(2002)의 자료를 참고했다. 핀란드와 노르웨이 양육휴가의 경우 각각 아동이 만 3세와 만 2세가 될 때까지 사용이 가능하므로, 1년을 52주로 계상해서 핀란드는 156주에서, 노르웨이는 104주에서 모성과 부모휴가를 제외한 기간을 양육휴가 기간으로 설정했다. 양육휴가는 일반적으로 최소수준을 보장하고, 임금대체를 목적으로 하지 않기 때문에 임금대체수준은 변수에서 제외하였다.

정리하면 1980년부터 2002년까지 부모가 가정 내에서 자신의 자녀를 돌볼 권리를 강화하기 위한 노르딕 국가들의 노력은 다양한 형태로 나타난다. 첫째, 모성휴가는 큰 변화가 없는 것으로 보인다. 다만 1980년 이전에 노르웨이와 스웨덴에서 성 분리적인 모성휴가가 성 중립적인 부모휴가로 통합되었다. 둘째, 부모휴가의 도입과 확대를 통해 명목상 성 중립적인 휴가제도가 강화되었다. 핀란드에서 부모휴가 기간이 줄고, 스웨덴과 핀란드에서 1990년대를 거치면서 소득대체율이 다소 감소했다는 점을 제외하고는 전반적으로 부모휴가 기간과 급여수준이 확대된 것으로 보인다. 셋째, 노르웨이와 스웨덴에서 도입된 아버지할당제를 주목할 필요가 있다. 명목상 성 중립적인 부모휴가를 제도화했지만 대부분의 이용자가 여성이라는 불평등을 완화하기 위해 부의 부모휴가 이용을 제도화하는 방안을 강구했다는 점이다. 핀란드와 덴마크의 경우도 기간을 할당하는 아버지할당제 대신 인센티브형식의 아버지할당제를 도입했지만 남성 참여는 저조했다. 핀란드의 경우 부모휴가의 남성이용비율이 4%에 불과한 것으로 보고되고 있다(OECD, 2005; Leria, 2002; Moss and Deven, 1999). 이러한 이유 때문인지 2002년 덴마크에서 부모휴가의 확대와 함께 아버지할당제가 폐지되었다. 마지막으로 아동가정양육휴가는 양면적인 방향으로 나아간다. 지난 20여 년간 노르딕 4개국 모두에서 아동가정양육휴가의 제도가 가족정책의 쟁점으로 등장한 했으나 2002년 현재 아동가정양육휴가를 제도화한 국가는 노르웨이와 핀란드이고, 스웨덴과 덴마크는 양육휴가를 폐지하고 공적보육시설과 부모휴가를 확대하는 방향으로 나가고 있다. 이러한 경향은 핀란드, 노르웨이와 달리 스웨덴, 덴마크에서 상대적으로 어머니는 노동자로서 강한 정체성을 가지고 있기 때문인 것으로 판단된다.

2) 아동보육: 노동권 보장 정책의 동학

<표 3>은 지난 20여 년간 노르딕 4개국의 0-2세와 3-5세 아동의 보육시설 이용 비율을 보여주고 있다. 1981년 0-2세 보육비율을 보면 덴마크가 37%로 가장 높고, 스웨덴이 24%, 핀란드가 17%로 그 뒤를 따르고 있다. 노르웨이의 0-2세 아동보육비율은 5%로 노르딕 국가 중 가장 낮은 수준으로 덴마크의 1/7에도 미치지 못했다. 1990년대에 들어오면 0-2세 아동에 대한 보육비율 순위가 발생한다. 덴마크는 90년대를 걸쳐 가장 높은 수준을 유지했고, 스웨덴도 덴마크의 뒤를 따랐다. 그러나 1993년 보육비율을 보면 노르웨이가 20%로 핀란드의 16%보다 4%포인트 높은 수준을 유지함으로써 1980년대의 순위가 역전되었다. 이후 노르웨이와 핀란드의 차이는 대체로 2000년대까지 유지된다. 특이한 점은 핀란드의 경우 1990년대에 3세 이하의 모든 아동이 보육시설을 이용할 수 있는 권리가 부여되었음에도 불구하고(Hiilamo, 2004) 0-2세 아동의 보육시설이용비율이 노르딕 4개국 중 가장 낮은 수준에 머물고 있다는 점이다.¹⁹⁾ 이는 핀란드에서 공적아동보육의 대체재로 제도화된 아동가정양육휴가

19) Kvist(1999)는 핀란드의 아동보육시설이용이 상당한 수준의 보편주의에 도달했다고 주장한다. 그러나 이러한 Kvist의 주장은 첫째 0-2세 아동보육비율을 고려하지 않고, 3-5세만을 고려했다는 문제가 있고, 실령 3-5세 보육비율을 비교하더라도 <표 2>에서 보는 바와 같이 핀란드의 보육비율은 노르딕 4개국 중 가장 낮은 수준이다. 즉, Kvist의 주장과는 반대로 핀란드의 아동보육시설이용은 노르딕 국가들 중 보편주의가 가장 낮다고 할 수 있다.

로 인해 나타난 현상으로 추정된다. 2000년대 들어서면서 0-2세 아동보육비율의 순위는 1981년과 다른 모습으로 변화한다. 스웨덴의 보육비율이 처음으로 덴마크보다 높은 수준을 유지했으며, 노르웨이와 핀란드의 차이는 더욱 벌어져 노르웨이가 핀란드에 비해 12%포인트 높은 수준을 유지했다. 정리하면 0-2세 아동보육에 관해 지난 20년간 노르웨이와 스웨덴의 약진이 두드러진 것으로 나타났다. 특히 노르웨이는 1981-2002년 사이 0-2세 아동보육비율이 무려 640.0%나 증가하는 경이적인 성과를 달성했다. 스웨덴도 90년대의 경기 침체에도 불구하고 보육비율은 170.8%나 증가했다. 반면 지난 20여년간 핀란드의 0-2세 아동의 보육시설이용비율은 단지 47.1% 증가하는 것에 그쳤다. 2002년 현재 0-2세 아동에 대한 보육비율을 보면, 덴마크와 스웨덴 아동의 64%와 65%인데 반해 노르웨이와 핀란드는 각각 37%와 25%만이 이용하고 있는 것으로 나타났다. 노르웨이가 지난 20여년간 경이적인 변화를 이루었지만 1981년 수준이 워낙 낮은 수준이어서 덴마크와 스웨덴과 비교했을 때 여전히 큰 차이가 나타나고 있다.

3-5세 아동의 보육비율은 0-2세 아동의 보육비율처럼 노르딕 국가 간에 큰 차이는 보이지 않는다. 1981년 스웨덴의 3-5세 보육비율은 65%로 노르딕 4개국 중 가장 높은 수준을 유지했으며, 덴마크(47%), 핀란드(37%), 노르웨이(35%)가 그 뒤를 이었다. 1993년 수치를 보면 스웨덴과 덴마크 간에 차이가 거의 없어졌으며, 노르웨이의 보육비율이 0-2세 보육비율과 같이 다시 핀란드를 앞서 나갔다. 이러한 현상은 1990년대 초반 이후 계속 유지되었다. 덴마크와 스웨덴의 순위는 1995년 덴마크의 3-5세 아동의 보육시설 이용비율이 스웨덴 보다 9%포인트 높게 나타났으나, 그 차이는 2002년 다시 1%포인트로 줄어들었다. 전반적으로 지난 20여년간 0-2세 보육과 같이 노르웨이의 약진이 두드러지며 다른 국가들은 유사한 수준을 유지하고 있는 것으로 보인다. 이렇듯 3-5세 보육비율이 유사한 이유는 3세 이상의 아동에 대한 조기교육이 강조되었기 때문인 것으로 보인다. 그러므로 노르딕국가들에서 아동 돌봄을 사회화시킴으로써 부·모의 일할 권리(노동권)를 보장하는 정책의 차이는 주로 0-2세 아동의 보육정책에 대한 차이로 나타나고 있다.

<표 3> 노르딕 4개국의 (공적)아동보육비율(1981-2002)

	덴마크		핀란드		노르웨이		스웨덴	
	0-2세 (%)	3-5세 (%)	0-2세 (%)	3-5세 (%)	0-2세 (%)	3-5세 (%)	0-2세 (%)	3-5세 (%)
1981㉑	37	47	17	37	5	35	24	65
1993	47	74	16	51	20	63	32	76
1995㉒	48	83	18	55	22	61	37	74
2002㉓	64	91	25	68	37	78	65	90
81-02 변화율	73.0	93.6	47.1	83.8	640.0	122.9	170.8	38.5

㉑ 1981년과 1993년 자료는 Sainsbury(1999)의 저작에서 재인용한 것임. ㉒ 1995년 자료 중 핀란드, 노르웨이, 스웨덴은 Leria(2002)자료에서 인용한 것이고, 덴마크는 Knudsen(1997) 자료에서 인용한 것임. ㉓ 덴마크의 2002년도 보육률은 OECD 2002년 자료이고 0-2세 보육률은 6개월부터 2세까지의 보육률을 나타냄(OECD, 2002). 핀란드와 스웨덴 보육률은 OECD 2005년도 자료에 근거한 것이며, 스웨덴의 3-5세 90%는 3-4세 89%, 4-5세 91%의 중간 값을 취한 것임(OECD, 2005). 노르웨이 자료는 2000년도 수치임 (LIS, 2003).

다른 유럽 국가들과 비교했을 때 노르딕 국가들의 아동보육정책은 젠더평등 관점에 근거해 아동양육을 사회화시킴으로써 부·모, 특히 모의 노동력을 상품화시킬 수 있는 전제를 마련했다는 점에서 공통적 특성을 가지고 있다(Borchorst, 2002 재인용). 그러나 노르딕 국가 내의 차이를 보면 상당한 수준의 상이성이 목격된다. 이러한 차이는 세 가지 측면에서 검토될 수 있는데 첫째는 덴마크와 스웨덴이 아동양육에 대한 사회적 책임을 강조한 반면 노르웨이와 핀란드의 경우 상대적으로 아동양육에 대해 부·모의 책임을 강조했다라는 점이다(Borchorst, 2002 재인용; Sainsbury, 1996; Kvist, 1999). 스웨덴과 덴마크에 비해 핀란드와 노르웨이에서는 부·모가 아동양육의 형태를 선택할 수 있는 자유를 보장하고, 부·모가 직접 아동을 양육할 때 아동에게 가장 바람직하다는 주장에 대해 (상대적으로) 폭 넓은 동의가 이루어진 것으로 보인다(Hiilamo and Kangas, 2003; Kvist, 1999). 예를 들어, 노르웨이에서는 복지국가의 초기단계서부터 여성은 아동양육의 주 담당자로 정의되었으며, 아동양육은 개인적으로 풀어야 할 과제로 인식되었다(Leria, 1993). 1989년 3세 이하의 자녀를 둔 노르웨이 여성의 70%가 노동시장에 참여하고 있음에도 불구하고 공적아동양육시설을 이용하는 비율은 10%에 불과했다. 반면 스웨덴과 덴마크에서는 1960년대부터 어머니, 여성은 임금노동자로 정의되었기 때문에 아동양육시설에 대한 지원은 필수적 이었다(Pylkkänen and Smith, 2004; Leria, 1993). 또한 덴마크와 스웨덴에서는 아동이 유아기를 아동보육시설에서 보내는 것이 아동복지에 긍정적이라는 인식이 확산됨으로써 국가가 적극적으로 아동양육시설을 확대하였다(Emerik, 1998). 아동보육의 목적에 관한 덴마크와 스웨덴의 차이도 목격되는데 덴마크에서는 프뢰벨(F. Frobel) 등의 영향으로 19세기말과 20세기 초부터 아동보육의 교육적 측면 강조된 반면(Vedel-Petersen, 1978; Borchorst, 2002), 스웨덴에서는 여성의 노동시장 참여를 위한 아동보육의 확대가 상대적으로 더 중요한 목적이 되었다(Leria, 2002).

둘째는 이러한 사회조건하에서 핀란드, 노르웨이에서는 스웨덴, 덴마크와 달리 아동가정양육수당이 보육시설이용의 대체재적 성격으로 제도화되었다(Kvist, 1999; Hiilamo and Kangas 2003). 실제로 1994년 핀란드에서는 아동가정양육수당의 수급자격이 있는 가구의 80% 가까이가 수당을 신청했고(Leria, 2002), 아동가정양육수당이 완전히 정착한 1990년부터 1990년대 중반까지 아동보육시설 이용 비율은 감소한 것으로 나타났다²⁰⁾(Ronsen and Sundström 2002; Leria, 2000). 또한 핀란드 전국에서 신설된 아동보육시설의 수는 1997년 16,400개에서 1998년 3,350개로 무려 79.6%나 감소했다(Leria, 2000). 노르웨이에서는 1998년부터 생후 12개월부터 36개월까지 아동을 양육하고 있는 가구에 대해 아동가정양육수당을 지급을 제도화 했다(Leria, 2000; Kvist, 1999). 노르웨이에서 아동가정양육수당은 가족이 아동과 더 많은 시간을 보낼 수 있게 하고, 아동양육에 관한 실제적 선택권을 보장한다는 명분하에 제도화되었다(Ellingsøeter 2000; Leria 2000).

세 번째는 중앙정부와 지방정부(Kommun and Kunta)의 역할에 관한 것이다. 노르딕 사회에서 지방정부는 영국과 같이 중앙정부가 확대된 개념으로 이해되기 보다는 국가와 나머지 사회의 매개자로 이해되고 있다(Kröger, 1997 재인용). 특히 노르딕 사회에서 지방정부는 공적서비스 전달의 핵심적

20) 실제로 핀란드에서 아동양육수당을 지급받는 조건은 공적아동양육시설을 이용하지 않아야 한다(Salmi and Lammi-Taskula, 1999). 단 사적아동양육시설은 이용여부와 관계없이 아동양육수당의 수급자가 될 수 있고, 보육시설이용비율은 1990년대 후반 다소간 상승했다.

역할을 담당하고 있다. 그러나 이러한 보편성에도 불구하고 노르딕 4개국에서 지방정부의 역할은 상이한 모습으로 나타나고 있다. 노르웨이는 아동보육서비스에서 이념과 원칙에서는 보편적이지만 서비스 제공에서는 잔여적인 모습을 띄고 있다(Kröger, 1997). 실제로 정책결정의 분권화와 느린 보육확대로 인해 지역 간 큰 차이를 유발하고 있다. 또한 보육서비스의 교육적 측면이 강조되면서 이용시간이 제한되어 부·모의 전일제 고용을 어렵게 하고 있다. 반면 스웨덴은 보육서비스에 대한 중앙통제가 매우 강하며 중앙정부에 대한 지방정부의 저항이 거의 없다. 지방자치단체는 비용절감의 차원에서 보육시설의 확대를 달가워하지 않기 때문에 보육시설에 대한 자치단체의 독립적 권한이 강할수록 아동보육의 보편성이 낮아지는 것이 일반적이다(Kvist, 1999). 실제로 이러한 이유로 인해 노르딕 4개국의 보육시설이용비율의 차이가 발생하는 것으로 이해될 수 있다. 이렇듯 아동보육서비스 제공에서 노르웨이는 자율성과 분권화를 강조하는데 반해 스웨덴과 핀란드는 중앙통제와 통일성을 강조하고 있다(Kröger, 1997). 덴마크는 그 중간에 위치하고 있다. 특이한 점은 핀란드가 보육서비스의 중앙통제를 스웨덴과 같이 강조하고 있음에도 불구하고 보육서비스 이용비율이 낮다는 점이다.²¹⁾ 또한 노르웨이는 가장 지방분권적임에도 불구하고 90년대 이후 공적서비스 부분이 비약적으로 성장했다는 사실이다.²²⁾ 정리하면 아동보육정책은 부·모의 아동양육에 대한 실제적 선택권을 공적아동보육의 확대를 통해 지원할 것인지, 아니면 가족 내에서 아동을 양육할 권리를 강화할 것인지와 관련된 선택의 과정이었다고 볼 수 있다. 덴마크와 스웨덴은 명백히 공적보육시설을 통한 부·모의 선택권을 강화한 정책을 취했다. 특히 덴마크는 2002년 아동양육휴가를 폐지함으로써 공적아동보육을 강화하는 방향으로 부·모의 선택권을 강화했다. 반면 핀란드는 상대적으로 가족 내에서 아동을 양육할 권리를 강화하는 것에 중점을 두었다고 평가할 수 있을 것이다. 노르웨이는 정책방향이 모호하다. 지난 1981년부터 2002년까지의 과정을 보았을 때 부·모의 일할 권리에 대한 지원 정책은 명백히 공적아동보육시설을 강화하는 방향으로 제도화되는 듯하다. 그러나 1998년 아동가정양육수당을 제도화한 것을 고려했을 때 여전히 두 가지 정책방향이 상존하고 있는 것으로 보인다.

더불어 주목해야 할 몇 가지 경향은 첫째 노르딕 국가들에서 아동보육의 민영화가 진행되고 있다는 점이다. 스웨덴의 경우 아동양육시설에서 민간부분은 1990년 5%에서 1999년 15%로 무려 3배 이상 증가했다(Bergqvist and Nyberg, 2002). 물론 순수영리목적의 아동양육시설은 1998년 기준으로 전체의 3.8%에 불과하고, 실제 아동수용비율은 1980년대에 40%에서 1990년대 16%로 절반이상 감소했

21) 더욱이 덴마크 등 다른 노르딕 국가들은 1970년대 이후 아동보육의 책임이 지방정부로 이항된 반면(Borchorst, 2002) 핀란드에서 아동보육시설은 1997년까지 여전히 중앙정부의 관할 하에 있었다(Hiilamo, 2004). 핀란드에서는 1997년 이후에도 중앙정부가 설정한 규제를 통해 보육시설이 운영되는 등 상대적으로 중앙집권적임에도 불구하고 보육시설이용비율이 낮았다는 점이다. Kvist(1999)는 핀란드의 아동보육시설이용이 상당한 수준의 보편주의에 도달했다고 주장한다. 그러나 이러한 주장은 첫째 0-2세 아동보육비율을 고려하지 않고, 3-5세만을 고려했다는 문제가 있고, 설령 3-5세 보육비율을 비교하더라도 <표 2>에서 보는 바와 같이 핀란드의 보육비율은 노르딕 4개국 중 가장 낮은 수준이다. 즉, Kvist의 주장과는 반대로 핀란드의 아동보육시설이용은 노르딕 국가들 중 보편주의가 가장 낮다고 할 수 있다.

22) 노르웨이의 경우 다른 노르딕 국가들과 달리 심각한 경제적 위기를 직면하지 않았으며, 사민주의 집권기간 동안 경제적 안정으로 인해 (분권화된 정책결정 구조에도 불구하고) 보육서비스의 확대가 가능했던 것으로 보인다(Kröger, 1997).

으며, 민간부분의 공적재정지원과 규제가 강화되었다는 점을 고려했을 때 자유주의 국가와 같은 민영화로 이해하기에는 무리가 있다. 그러나 이러한 아동보육시설의 민영화 경향은 스웨덴, 덴마크에서도 부·모가 직접 아동을 돌보거나 민간에 위탁하는 등 일정수준에서 진행되고 있다는 점을 주목할 필요가 있다(Borchorst, 2002). 즉, 이러한 민영화 경향은 공적아동보육과 사적아동보육의 선택의 폭이 확대되고 있음을 반증하고 있는 것이다. 둘째, 아동보육의 주된 목적이 부·모, 특히 모의 노동권 보장에서 다른 목적으로 이동하고 있다는 사실이다(Nyberg, 2004). 실제로 1990년대 이후 스웨덴에서 여성의 고용률이 감소했음에도 불구하고 공적아동양육시설이 확대되었다는 것이 이러한 경향을 반증하고 있다. 즉, 아동보육의 목적이 더 이상 여성의 노동권을 지원하기 위한 것이 아니라 미래인력의 개발을 위한 필수적인 사회투자자로 전환되고 있다는 점을 주목해야 한다²³⁾. 셋째, 부·모의 부담이 점차 증가되고 있다는 점이다. 스웨덴의 경우 아동보육비용에서 부·모가 부담하는 비율은 1990년 10%에서 2000년 19%로 불과 10년 만에 90%나 증가 했다²⁴⁾ (Hoorens, Parkinson and Grant, 2005).

5. 군집분석 및 다차원척도분석 결과

<그림 1>은 노르딕 4개국의 부모권(아동양육관련휴가)과 노동권(아동보육) 지원정책에 대한 위계적 군집분석 결과이다. 군집계수(cluster coefficient)가 작을수록 사례 간 동질성이 큰 것이고, 군집계수가 클수록 동질성이 적은 것이다. 군집분석을 통해 몇 개의 군집으로 분석대상을 묶을 것인가는 연구자의 연구목적에 달려 있다(홍두승, 1988). 본 연구에서는 노르딕 4개국 4개 시점의 16개 사례들을 군집계수 3.2를 기준으로 6개의 군집으로 나누었다. 스웨덴 1980년, 1991년, 1995년, 노르웨이 1993년, 1995년, 2002년 6개 사례가 하나의 군집으로 묶이고(coefficient=2.192), 다음으로 덴마크 1980년, 핀란드 1980년 2개 사례가 동일한 군집을 형성하고 있다(coefficient=2.873). 세 번째 군집은 덴마크 1991년, 1995년, 핀란드 1992년, 1995년, 2002년 5개 사례가 하나의 군집을 형성하였다(coefficient=3.125). 노르웨이 1980년, 덴마크 2002년, 스웨덴 2002년은 각각 개별사례로 독립적인 군집을 형성했다. <그림 2>는 다차원척도분석 결과를 보여주고 있는데 분석오차(Kruskal's stress)는 .09586으로 만족할 만한 수준이며, 변량에 대한 설명도(RSQ)는 95.7%에 이르는 것으로 나타났다. 다차원척도분석에 대한 결

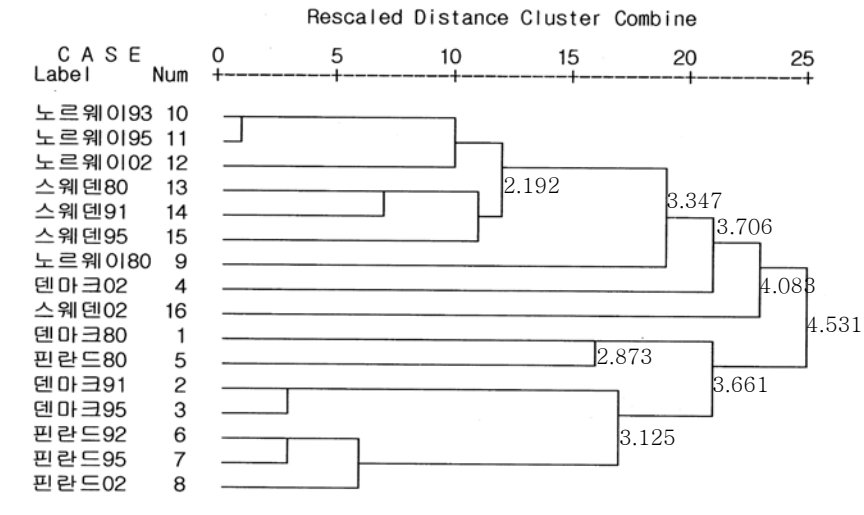
23) 특히, 최근 한국사회에서 논의되고 있는 사회투자전략의 관점을 적용했을 때 아동보육정책은 매우 중요한 정책 지위를 갖는다. 첫째는 제조업에서 지식기반(강화)사회로의 이전은 높은 수준의 인지능력을 요구하는데 이러한 인적자본은 취학 전 아동기에 형성된다고 보고되고 있다(Esping-Andersen, 2005). 이러한 측면에서 본다면 보편적이고 질 높은 아동보육시설의 확충은 단순히 부·모의 노동권 보장과제를 넘어 해당사회의 미래를 위한 사회투자로서 중요한 지위를 갖게 되는 것이다. 둘째, 사회투자전략의 핵심은 고용율을 높이는 것인데, 이를 위해서는 비활성화된 인구집단을 활성화 시키고, 반실업상태 또는 시간제 근로자를 전일제 근로자로 전환시킬 필요가 있고 이러한 정책의 핵심적 대상은 남성보다는 자녀가 있는 여성일 가능성이 높기 때문이다. 비록 노르딕 국가에서는 다른 유럽 국가들과 달리 유자녀 여성의 고용율이 높은 편이지만 여성의 고용율은 여전히 남성보다 낮고, 상대적으로 시간제 고용비율이 높다는 점을 기억할 필요가 있다(Taylor-Gooby, 2006: table 4).

24) 부·모의 아동보육비용 부담의 급격한 증가로 인해 2002년 스웨덴 의회에서는 부모가 부담해야 할 상한선(a maximum parental fee)을 설정했다(Bergqvist and Nyberg, 2002; Hiilamo, 2004).

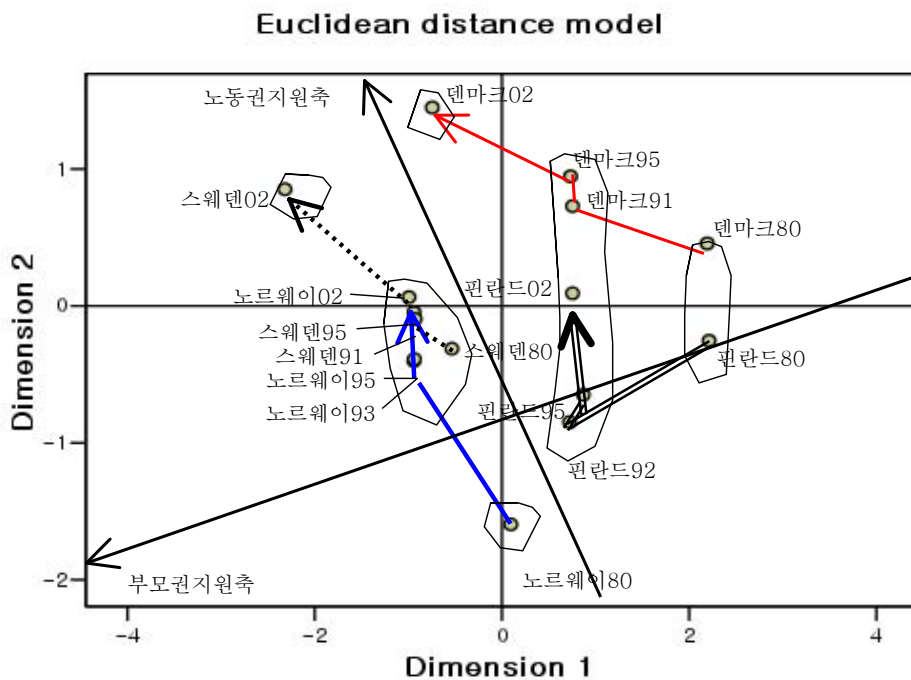
과해석은 연구자의 연구목적에 따라 다양하게 해석될 수 있지만 본 연구에서는 부모권지원축과 노동권지원축으로 설정하였다. 부모권지원축은 <표 1>에서 설명한 것과 같이 부·모의 노동력을 가족화·(탈)상품화시키는 정책으로 모성, 부모(아버지할당제), 아동양육휴가 정책으로 대표된다. 노동권지원축은 부·모의 노동력을 탈가족화·상품화 시키는 정책으로 0-2세, 3-5세 아동양육비율로 측정되었다. 우측에서 좌측으로 향하는 축이 부모권지원축으로 좌측하단으로 향할수록 부모권 지원(부·모 노동력의 (탈)상품화와 가족화)수준이 높다고 해석될 수 있다. 우측하단에서 시작해 좌측상단으로 향하는 축은 노동권지원축으로 좌측상단으로 향 할수록 부·모의 노동권(탈가족화·상품화)에 대한 지원 수준이 높은 것으로 해석할 수 있다. 개별 국가별 4개 사례 간에 이어진 선은 연구자가 임의로 설정한 것이다. 즉, 개별국가의 4개의 사례가 시점을 달리하는 정책 자료에 근거했기 때문에 사례간의 이어진 선은 노르딕 4개국 각각의 부모권과 노동권 지원수준의 동학을 보여주고 있는 것이다.

먼저 1980년대 노르딕 4개국의 노동권과 부모권에 대한 지원수준을 보면 일반적인 예상과 달리 덴마크와 핀란드가 동일한 군집을 형성하고, 스웨덴과 노르웨이는 각각 독립적인 군집을 형성했다. 덴마크와 핀란드가 동일한 군집에 묶인 이유는 노동권과 부모권을 함께 고려했을 때 노동권 지원 수준은 덴마크가 상대적으로 높지만, 부모권 지원 수준은 핀란드가 덴마크 보다 더 높게 나타났기 때문인 것으로 추정된다. 즉, 부모권과 노동권 지원과 관련된 차원을 함께 고려했을 때 노동권과 부모권 지원 수준이 서로 상쇄되면서 이차원 평면 공간에서 다른 사례들보다 1980년 덴마크와 핀란드의 상황의 유사성 정도가 높았다고 판단된다. 그러나 그 내부를 보면 <표 2>와 <표 3>에서 보듯이, 1980년 덴마크의 가족정책은 노동권 지원을 상대적으로 강조한 반면 핀란드는 부모권 지원을 강조한 것으로 보인다. 한편 스웨덴은 1980년 당시에 부모권과 노동권 지원 수준 모두에서 노르딕 3개국과 구별되는 특성을 가지고 있었다. 실제로 아동양육휴가가 도입되지 않은 시점에서 부모휴가(모성휴가)의 기간과 소득대체율은 노르딕 4개국 중 최고의 수준이었다. 1981년 공적아동보육비율은 0-2세 부문에서 덴마크보다 13%포인트 낮았지만, 3-5세의 경우는 18%포인트 높았다. 반대로 노르웨이는 부모권을 지원하는 부모휴가(모성휴가 포함)의 소득대체율과 기간은 중간 정도의 수준이었지만, 노동권을 지원하는 아동보육비율은 노르딕 4개국 중 가장 낮았다. 이러한 결과로 인해 <그림 2>에서 노르웨이의 1980년 사례의 위치가 노동권 지원 축에서는 가장 낮은 수준에, 부모권 지원수준은 스웨덴의 1980년 군집 다음에 위치하고 있다.

1990년대는 노르딕 가족정책이 질적으로 변화하는 시점이다. 덴마크와 핀란드의 1991년(92년), 1995년 사례는 1980년 사례들과 다른 군집을 형성함으로써 가족정책이 지원수준이 다른 군집을 형성할 정도로 변화했음을 보여주고 있다. 그러나 1990년대 두 국가는 여전히 동질적인 집단을 구성하고 있다. 덴마크는 부모권 지원에서 부모휴가와 아동양육휴가를 도입하고, 핀란드도 1980년대부터 추진되었던 아동가정양육휴가의 체계가 1990년에 완성되며 부모휴가도 큰 폭으로 확대된다. 노동권 지원수준에서 핀란드는 여전히 상대적으로 낮은 0-2세, 3-5세 보육률을 기록해 이시기에는 0-2세, 3-5세 모두에서 노르딕 4개국 중 최하위를 기록한다. 특히 <그림 2>에도 나타나듯 1990년대 핀란드의 노동권 지원 수준은 상대적으로 작은 변화밖에 보이지 않는다. 오히려 1993년 0-2세 보육률은 1995년에 비해 낮아진 것으로 나타나 1992년과 1995년 사이 핀란드가 우측 상단으로 이동하는 모습을 보여주고 있다.



<그림 1> 부모권과 노동권 지원 가족정책의 군집분석결과



<그림 2> 부모권과 노동권 지원 가족정책의 다차원척도분석 결과

반면 노르웨이는 1980년과 달리 가족정책에서 비약적인 성장을 한 것으로 보인다. 1980년 각각 독립적인 군집을 형성하던 스웨덴과 노르웨이가 1990년대에는 동일한 군집을 형성하게 된다. 그림에서 보면 스웨덴의 1980년, 1991년, 1995년 사례들은 노르웨이의 1993년, 1995년과 동일한 군집을 형성하고 있다. 부모휴가는 확대 되고, 소득대체율도 높아졌으며, 최초로 아버지할당제를 도입한다. 또한 아동보육비율도 4배 이상 높아진다. 그러나 1990년대 이후 노르웨이 가족정책은 더 이상의 큰 변화는 목격되지 않아 1990년대 사례들과 동일한 군집을 형성한다. 스웨덴은 노르딕 4개국 중 가장 앞선 형태이지만 1980년부터 1995년까지 스웨덴 가족정책을 질적으로 구분할 변화는 발견되지 않는다.

2000년대 들어서면서 노르딕 국가들의 가족정책 특성은 동질적이기보다는 이질적인 집단으로 분화한다. 1990년대 덴마크와 핀란드, 노르웨이와 스웨덴(부모권과 노동권을 모두 고려한)이 가족정책의 수준에 있어서 동질적 특성을 공유했다면 2000년대는 노르딕 4개국이 모두 서로 다른 집단으로 나누어진다. 2002년 스웨덴은 이전의 수준으로부터 벗어나 독립군집을 형성했고, 덴마크도 1995년까지 핀란드와 같은 군집에 속했으나 2002년 독립군집을 형성했다. 반면 노르웨이와 핀란드는 1990년대 이후 부·모의 노동권과 부모권 지원과 관련된 비약적인 변화가 목격되지 않아 2002년 가족정책의 수준이 1990년대 가족정책과 동일한 군집을 형성하였다. 2002년 스웨덴 부모휴가는 아버지할당제가 8주로 확대되면서 부모휴가 기간이 56주로 확대되고, 0-2세 보육률은 1995년에 비해 거의 두 배 가까이 높아졌다. 3-5세 보육율도 1995년에 비해 26%포인트나 높아지면서 90%에 이르렀다. 덴마크는 부모권 측면에서 2002년 아동양육휴가와 아버지할당제를 폐지했지만 부모휴가를 32주로 대폭적으로 확대했으며, 급여수준도 수급대상자의 80%가 100%의 임금소득을 보존 받는 것으로 보고되었다.

정리하면 1980년부터 2002년까지 노르딕 가족정책은 몇 가지 중요한 변화를 이루어낸다. 먼저 1980년에서 1990년대로 넘어오면서 노르딕 4개국 모두 가족정책의 비약적인 발전을 이루어 냈으로써 이전 시대와는 차별적인 군집을 형성했다는 점이다. 두 번째는 2000년대 들어서면 스웨덴과 덴마크가 가족정책 분야에서 다시 도약하는데 반해 핀란드와 노르웨이는 1990년대와 동일한 수준에 머물고 있다는 점이다. 세 번째는 노동권과 부모권을 함께 고려했을 때 노르웨이는 분명하게 스웨덴의 발전경로를 뒤따르는 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과는 선행연구에서 1990년대 핀란드와 스웨덴의 가족정책이 유사하다는 Hiilamo(2004)의 주장과는 배치된다. 그러나 2000년대 들어서 노르딕 국가들이 (가족정책 분야에서) 서로 다른 길을 가고 있다는 주장(Hiilamo, 2004)은 본 연구의 결과를 통해 논증되고 있다. 결론적으로 노르딕 가족정책의 동질성은 1990년대에 상대적으로 강하게 나타났으며, 2000년대는 각각의 상이성이 강화된 것으로 판단된다. 다만 노르웨이가 과거와 같이 스웨덴의 경로를 따른다면 현재는 두 국가의 특성이 상이하지만 향후 두 국가의 가족정책은 핀란드, 덴마크와 구별되는 특성으로 모아질 여지는 충분히 있다. 예상과 달리 현재 경향성이 유지된다면 핀란드의 가족정책은 노르딕 국가들 중 가장 뒤쳐진 상태로 남아 있을 가능성이 높다.

6. 정리 및 정책함의

본 연구는 노르딕 가족정책의 분석을 통해 몇 가지 주목할 만한 결과를 도출했다. 첫째, 동질적인 특성을 가졌다고 인식되는 노르딕 가족정책이 실제로는 서로 다른 특성으로 유형화할 수 있는 상이성을 가지고 있다는 점이다. 특히 주목할 점은 2000년대 들어서 노르딕 4개국 가족정책의 특성은 1990년대와 달리 국가 간 동질성이 더욱 약화 된 것으로 보인다. 둘째, 지난 20여 년간 노르딕 4개국 모두는 상대적으로 부모권 지원보다는 노동권 지원을 중심으로 가족정책을 확대하고 있는 것으로 보인다. 셋째, 노르딕 국가들의 정책방향은 지난 20여 년간 다양한 변화를 거친다. 스웨덴과 노르웨이의 경우 노동권 지원확대가 가족정책의 중심이었다. 반면 핀란드는 90년대 중반까지는 부모권 중심의 가족정책에서 95년 이후 노동권 중심으로 정책방향을 선회한다. 덴마크는 다른 3개국에 비해 부모권과 노동권 지원의 정책균형이 상대적으로 잘 이루어진 것으로 판단된다.

이러한 연구결과는 노르딕 가족정책을 바람직한 모형 중 하나로 인식하고 있는 한국사회에 다양한 함의를 전달하고 있다. 특히 가족정책이 노동시장과 가족의 변화로 야기되는 새로운 사회위험에 대한 정책대응에 유의한 함의를 전달하고 있기 때문이다. 첫째, 노르딕 가족정책이 동질적이라는 명제에 대한 부정이 선행되어야 한다. 노르딕 국가들의 가족정책이 서로 이질적인 다양한 양태로 제도화되고 있다는 것을 받아들일 때 한국사회가 선택할 수 있는 대안의 폭은 넓어 질 수 있다. 핀란드와 같은 방식으로 부·모의 선택권을 제도화한다면 우리에게 시급한 과제는 공적보육시설의 확대와 함께 가족 내에서 아동을 돌볼 권리를 보장하는 아동양육수당제도의 도입을 서둘러야 할 것이다. 실제로 저출산·고령사회 기본계획 수립과정에서 시민단체의 아동수당 요구에 대해 정부는 아동보육시설의 수요에 대한 대체제적 성격을 갖는 아동양육수당의 도입을 내부적으로 검토한 바 있다. 핀란드와 같이 아동양육수당을 도입하면 노동시장에서의 성간 불평등이 강화될 수 있지만, 아동보육시설에 대한 접근성이 상대적으로 떨어지는 농어촌지역의 주민과 여성의 절반에 가까운 전업주부의 가족 내 돌봄 노동에 대한 (부분적) 보상 가능성은 열어 줄 수도 있을 것이다. 실제로 복지국가가 일하는 어머니를 전제하는 것은 남성 중심적 시각에 근거한 것이라는 비판에 귀 기울일 필요가 있다(Brush, 2002). 반대로 핀란드식 자유선택이 노동시장에서 여성 배제를 고착화시키기 때문에, 여남에게 동등한 일할 권리를 보장해야한다고 믿는다면 스웨덴식 자유선택이 보다 합리적인 대안이 될 수 있다. 스웨덴과 같이 부·모가 가족 내에서 아동을 돌보는 권리를 지원하되 이는 공적보육의 보완적 수단으로 제도화하는 것이다. 스웨덴 방식은 보육시설을 이용하지 않는 집단에 대해서는 지원을 할 수는 없지만 모든 시민을 노동시장에 참여하게 하는 과제는 효과적으로 달성될 수 있고, 성간 불평등 또한 최소화시킬 수 있을 것이다. 또한 1990년대 덴마크와 같이 가족 내에서 아동을 돌보는 기간은 최소화하고, 아동양육의 대부분을 사회화시켜 부·모의 노동권 보장에 중점을 두는 방안도 고려해 볼 수 있다. 아직까지 한국에서 제 정치세력들과 사회단체들이 명확하게 아동양육과 관련된 자유선택 문제를 쟁점화시키고 있지 않지만 이 문제는 한국 가족정책의 근본적 방향을 결정하는 핵심주제임에 분명해 보인다. 즉, 노르

딕 모형을 한국사회에 적용하려고 한다면 현재 한국 가족정책의 동학은 어디로 향하고 있는지를 정확히 평가하고 이를 바탕으로 다양한 가능성을 점검해 볼 필요가 있다. 둘째는 남성의 아동양육 참여에 대한 과제이다. 스웨덴이 2002년에 1990년대와 차별되는 가족정책을 발전시킬 수 있는 정책적 뒷받침은 아동의 공적보육시설과 아버지할당제의 확대에서 찾을 수 있다. 특히, 2002년 개혁을 통해 아버지 할당기간을 4주에서 8주로 확대한 이유는 제도적 노력 없이 남성과 여성이 동등하게 아동양육에 참여하기를 기대할 수 없다고 판단했기 때문이다. 특히 한국사회와 같이 가부장적 특성이 강하게 잔존하고 있는 사회에서 스웨덴, 노르웨이 같은 적극적 정책 개입 없이는 남성의 아동양육 참여를 증대시키기란 요원하다. 상대적으로 여성의 모성역할이 강조되던 노르웨이에서 1993년 세계 최초로 아버지할당제를 도입해 남성의 양육참여를 획기적으로 증대시켰다는 역사적 경험에 주목할 필요가 있다. 최근 유럽복지국가들 중에서 가족 내 성별분업이 가장 강하게 남아 있는 독일이 스웨덴 방식을 따라 2007년부터 2달의 아버지할당제(스웨덴과 같이 부모휴가 기간 중 2달을 부·모 각각에게 할당하고 사용하지 않으면 없어지는 방식)를 도입했다(Wüst, 2006)는 사실이 한국사회에 시사하는 바는 매우 크다고 할 수 있다. 한국사회에서 남성의 양육참여를 위한 제도화가 여성가족부의 출범과 함께 공론화되어 비록 무급이지만 아버지출산휴가가 제도화되었고, 육아휴직 내 아버지할당제를 논란이 지속되고 있는 상황에서 노르웨이와 스웨덴 방식에 근거한 독일의 정책결정은 중요한 정책적 함의를 전달한다. 즉, 독일의 변화는 남성의 돌봄 참여가 가족정책의 핵심적 과제임을 보여주고 있으며, 이 과제에 관해 스웨덴과 노르웨이 방식의 타당성을 엿볼 수 있는 사례라고 할 수 있다.

셋째는 아동보육시설에 대한 지방정부의 역할이 강화되는 시점에서 지방정부의 정책의지를 효과적으로 높일 수 있는 방안이 검토되어야 한다. 노르딕 국가의 경험에서 보듯 지방정부와 중앙정부의 관계를 어떻게 정의하는가에 따라 가족정책과 관련된 서비스확대는 상이한 모습으로 나타나고 있다. 그러므로 스웨덴과 같이 아동보육시설 설립, 운영, 비용에 대한 중앙정부의 기준을 법제화하고 이를 통해 지방정부가 아동보육에 대한 책임을 다하도록 제도화하는 노력이 필요하다. 분권화는 국가적 정책 비전과 관련된 것이 아닌 정책실천을 중심으로 이해되어야 한다. 특히, 공적보육시설 확대와 아동보육 시설 이용비용의 확대를 위해 지방정부의 역할을 효과적으로 제도화하기 위해 중앙정부는 전체적인 정책비전과 효과적 점검체계를 만드는 동시에 지방정부에 대한 과감한 지원을 수행해야 한다. 그리고 지방정부는 이를 바탕으로 지역실정에 근거한 유연하고 다양한 정책실천을 수행해야 할 것이다. 현재와 같이 국가적 비전, 충분한 지원, 점검체계 없이 주요한 책임만을 지방정부에 이관하는 분권은 한국 가족정책의 발전에 위해로 작용할 가능성이 높다.

마지막으로 가족정책의 보편주의 원칙이 수립되어야 할 것이다. 노르딕 국가들이 1990년 초 중반의 경제적 위기에도 불구하고 부모권과 노동권 지원의 적정수준을 유지하고, 2000년대 들어서 가족정책을 더욱 확대할 수 있는 주요한 근거는 노르딕 국가들의 가족정책이 보편주의에 근거했기 때문이다. 특정정당이 다수당이 되었던 경험이 거의 없는 노르딕 국가들의 상황에서 제도의 보편주의적 확대는 사회적 합의를 이끌 수 있는 유력한 대안이 될 수 있었을 것이다. 특히 아동보육과 돌봄과 관련 휴가 등 가족정책이 사회투자전략, 제3의 길 등 복지국가 재편의 핵심적 과제로 등장하고 있는 시점(Wüst, 2006)에서 가족정책의 보편적 확대야말로 전통적 복지국가의 발전과 재편을 동시에 요구받고 있는 한

국사회에 지속 가능한 복지국가를 만들어나가는 핵심적 방향이 될 것이다.

참고문헌

- 김수정. 2004. “복지국가 가족지원정책의 젠더적 차원과 유형”. 『한국사회학』 38(5): 209-233.
- 김주숙. 2000. 스웨덴의 부모보험제도와 여성의 경제활동. 『한국사회복지학』 40: 68-96.
- 송다영. 2006. “핀란드 가족정책: 어떻게 여성의 고용딜레마에 대응해 왔나?”. 한국사회복지학회 2006년 춘계학술대회 발표문, 2006년 4월22일, 가톨릭대학교 성심교정.
- 윤홍식. 2005. “가족정책의 성통합적 재구조화: 노동 주체의 관점에 근거한 일과 가족의 양립을 중심으로”. 『한국사회복지학』 57(4): 291-319.
- _____. 2006a. “OECD 21개국의 부모권과 노동권 보장수준을 통해 본 가족정책의 비교연구: 부모휴가와 아동보육시설 관련 정책을 중심으로”. 『한국사회복지학』 58(3): 341-370.
- _____. 2006b. “부모·부성휴가를 통해본 남성 돌봄 노동참여 지원정책 비교: 경제협력개발기구 15개국을 중심으로”. 『한국사회복지학』 58(2): 223-249.
- 채구묵. 2005. “가족복지정책과 출산율”. 『한국사회복지학』 57(3): 337-361.
- 홍두승. 1988. “직업과 계급: 집락분석을 통한 계급분류”. 『한국사회학』 22(4): 23-45.
- Bergqvist, C. and A. Jungar. 2000. “Adaptation or diffusion of Swedish gender model?.” pp. 160-179. in *Gendered policies in Europe: Reconciling employment and family life*, edited by L. Hantrais. New York, NY: St. Martin's Press.
- Bergqvist, C. and A. Nyberg. 2002. “Welfare state restructuring and child care in Sweden.” pp. 287-307. in *Child care policy at the crossroads: Gender and welfare state restructuring*, edited by S. Michel & R. Mahon. New York: Routledge.
- Borchorst, A. 2002. “Danish child care policy: Continuity rather than radical change.” pp. 267-286. in *Child care policy at the crossroads: Gender and welfare state restructuring*, edited by S. Michel & R. Mahon. New York: Routledge.
- Bruning, G. and J. Plantenga. 1999. “Parental leave and equal opportunities: Experiences in eight European countries.” *Journal of European Social Policy* 9(3): 195-209.
- Brush, L. 2002. “Changing the subject: Gender and welfare regime studies.” *Social Politics* 9(2): 161-185.
- Bryson, L. 2000. “Citizenship, caring and commodification.” pp. 220-244. in *Gender and Citizenship in Transition*, edited by B. Hobson. Great Britain: Macmillan Press.
- Duvander, A., T. Ferrarini and S. Thalberg. 2005. “Swedish Parental Leave and Gender Equality: Achievements and Reform Challenges in a European Perspective.” Institute for Futures Studies.
- Ellingsøter, A. 2000. “Welfare states, labour markets and gender relations in transition” pp. 89-110. in *Gender, welfare state and the market: Towards a new division of labour*, edited by Boje, T. and A. Leria. London: Routledge.
- Emerek, R. 1998. “Atypical working time: Examples from Denmark.” pp. 131-139. In *Women, work and the family in Europe*, edited by Drew, E., R. Emerek, and E. Mahon. New York: Routledge.

- Eriksson, R. 2005. "Parental leave in Sweden: the Effects of the Second Daddy month." SOFI Working Paper 9/2005 Swedish Institute for Social Research, Stockholm University.
- Esping-Andersen, G. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- _____. 1999. *Social foundations of postindustrial economics*. New York: Oxford University Press.
- _____. 2002. "Towards the good society, once again." pp. 1-25. in *Why we need a new welfare state*, edited by Esping-Andersen, G., D. Gallie, A. Hemerijck, and J. Myles. New York: Oxford University Press.
- _____. 2005. "Education and equal life-chances: Investing in children." pp. 147-163. in *Social policy and economic development in the Nordic countries*, edited by Kangas, O. & J. Palme. England: Palgrave Macmillan.
- Henriken, H. and H. Holter. 1978. "Norway" pp. 49-67. in *Family policy: Government and families in fourteen countries*, edited by Kamerman, S. B. and A. J. Kahn. New York: Columbia University Press.
- Hilamo, H. 2004. "Changing family policy in Sweden and Finland during the 1990s." *Social Policy and Administration*, 38(1): 21-40.
- Hilamo, H. and O. Kangas. 2003. "Trap for women or freedom to choose?: Child home care allowance in Finnish and Swedish political rhetoric." Paper for the inaugural ESPAnet conference "Changing European Societies-The role for social policy" Organized by the Danish National Institute of Social Research Copenhagen, 13-15 November 2003.
- Hoorens, S., A. Parkinson, and J. Grant. 2005. "Sweden's varying success in offsetting low fertility" pp. 207-256. 『International Conference on low fertility and effectiveness of policy measures in OECD』. Korea Institute for Health and Social Affairs.
- Jenson, J. and M. Sineau. 2003. "France: Reconciling republican equality with 'freedom of choice'" pp. 88-117. in *Who cares? Women's work, childcare, and welfare state redesign*, edited Jenson, J. and M. Sineau. Toronto: University of Toronto.
- Kamerman, S. and A. Khan. 1978. "Families and the idea of family policy." pp. 1-16. in *Family policy: Government and families in fourteen countries*, edited by S. Kamerman and A. Khan. New York: Columbia University Press.
- Kangas, O. and J. Palme. 2005a. "Coming late-Catching up: The formation of a 'Nordic Model.'" pp. 17-59. in *Social policy and economic development in the Nordic countries*, edited by Kangas, O. & J. Palme. England: Palgrave Macmillan.
- Kangas, O. and J. Palme. 2005b. "Does the most brilliant future of the 'Nordic model' have to be in the past?" pp. 281-298. in *Social policy and economic development in the Nordic countries*, edited by Kangas, O. & J. Palme. England: Palgrave Macmillan.
- Kiander, J. 2005. "Growth and employment in the 'Nordic Welfare States' in the 1990s: a Tale of crisis and revival." pp. 210-240. in *Social policy and economic development in the Nordic countries*, edited by Kangas, O. & Palme. England: Palgrave Macmillan.
- Knudsen, L. 1997. "Denmark: the Land of the Vanishing Housewife." pp. 12-48. In *Family life and*

- family policies in Europe Volume 1: Structures and trends in the 1980s*, edited by Kaufmann, F-X., A. Kuijsten, H-J. Schulze, and K. Strohmeier. New York: Oxford University Press.
- Korpi, W. 2000. "Faces of inequality: Gender, class and patterns of inequalities in different types of welfare states." *Social Politics* 7(2): 127-92.
- Kröger, T. 1997. "Parental leave and gender equality: Lessons from the European Union." *Review of Policy Research* 20(1): 89-114.
- Kreimer, M. 2004. "Austria: Parental Insurance and Childcare, Statements and Comments." Review Program of the European Employment Strategy. April 19-20, 2004. Stockholm, Sweden.
- Kvist, J. 1999. "Welfare reform in the Nordic countries in the 1990s: Using fuzzy-set theory to assess conformity to ideal types." *Journal of European Social Policy* 9(3): 231-252.
- Leria, A. 1993. "The 'women-friendly' welfare state?: The case of Norway and Sweden" pp. 49-71. in *Women and social policies in Europe*, edited by Lewis, J. Vermont: Edward Elgar.
- _____. 2000. "Combining work and family: Nordic policy reforms in the 1990s" pp. 157-174. in *Gender, welfare state and the market: Towards a new division of labour*, edited by Boje, T. and A. Leria. London: Routledge.
- _____. 2002. *Working parents and the welfare state: Family change and policy reform in Scandinavia*. NY: Cambridge University Press.
- Liljestrom, R. 1978. "Sweden." pp. 19-48. in *Family policy: Government and families in fourteen countries*, edited by Kamerman, S. B. and A. J. Kahn. New York: Columbia University Press.
- Lindgren, J. 1978. "Finland" pp. 267-294. in *Family policy: Government and families in fourteen countries*, edited by Kamerman, S. B. and A. J. Kahn. New York: Columbia University Press.
- Luxemburg Income Study, 2003. "Family Policy Database, Version 2: Family Leave Policies." <http://www.lisproject.org>
- Michon, P. 2006. "Familisation and defamilisation policy in 22 European countries." Paper prepared for the 4th Annual ESPAnet Conference, Transformation of the welfare state: Political regulation and social inequality. 21-23 September, 2006 Bremen.
- Morgan, K and K. Zippel. 2003. "Paid to care: the Origins and effects of care leave policies in Western Europe." *Social Politics*, 10: 49-85.
- Moss, P. and F. Deven. 1999. "Parental leave in context". pp. 1-24. in *Parental leave: Progress or pitfall*. edited by P. Moss and F. Deven. Brussels: NIDI/CBGS Publications.
- Nyberg, A. 2004. "Parental leave, public childcare and the dual earner/dual carer-model in Sweden." Discussion Paper, Peer Review Program of the European Employment Strategy. April 19-20, 2004. Stockholm, Sweden.
- OECD. 2002. *Babies and Bosses: Reconciling work and family life. Volume 1: Australia, Denmark and the Netherlands*. Paris, France: OECD.
- _____. 2003. *Babies and Bosses: Reconciling work and family life. Volume 2: Austria, Ireland and Japan*. Paris, France: OECD.
- _____. 2005. *Babies and Bosses: Reconciling work and family life, Volume 4: Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom*. Paris, France: OECD.
- Pfau-Effinger, B. 2006. "How is it possible to analyse path-departure in family policies in a

- comparative perspective?" Paper prepared for the 4th Annual ESPAnet Conference, Transformation of the welfare state: Political regulation and social inequality. 21-23 September, 2006 Bremen.
- Pylkkänen, E. and A. Smith. 2004. "The impact of family-friendly policies in Denmark and Sweden on mothers' career interruptions due to childbirth." IZA Discussion Paper No. 1050. Institute for the Study of Labor.
- Rønson, M. and M. Sundström. 2002. "Family policy and after-birth employment among new mothers—A comparison of Finland, Norway and Sweden." *European Journal of Population* 18: 121-152.
- Rostgaard, T., M. Christoffersen and H. Weise. 1999. "Parental Leave in Denmark." pp. 25-44. in *Parental Leave: Progress or Pitfall? Research and Policy Issues in Europe volume 35*, edited by Moss, P. and F. Deven. The Hague, Brussels: CBG Publications.
- Sainsbury, D. 1996. *Gender, equality, and Welfare States*. Great Britain: Cambridge University Press.
- _____. 1999. "Gender, Policy Regimes, and Politics." pp. 245-275. in *Gender and Welfare State Regimes*, edited by D. Sainsbury. New York, NY: Oxford University Press.
- Salmi, M. and J. Lammi-Taskula. 1999. "Parental Leave in Finland." pp. 85-121. in *Parental Leave: Progress or Pitfall? Research and Policy Issues in Europe volume 35*, edited by Moss, P. and F. Deven. The Hague, Brussels: CBGS Publications.
- Sutela, H. 2004. "Finland" Peer Review: Parental Insurance and Childcare: Statements and Comments.
- Taylor-Gooby, P. 2004. "New Risks and Social Change" pp. 1-28. in *New Risks, New Welfare*, edited by P. Taylor-Gooby. New York: Oxford University Press.
- _____. 2006. "European Welfare Reforms: the Social Investment Welfare State." 2006 EWC/KDI Conference, social policy at a crossroad: Trends in Advanced Countries and Implications for Korea. Honolulu on July 20-21, 2006.
- Timonen, V. 2004. "New risks—Are they still new for the Nordic Welfare States?" pp. 83-110. in *New Risks, New Welfare*, edited by P. Taylor-Gooby. New York: Oxford University Press.
- Vedel-Petersen, J. 1978. "Denmark." pp. 295-327. in *Family policy: Government and families in fourteen countries*, edited by Kamerman, S. B. and A. J. Kahn. New York: Columbia University Press.
- Zimmerman, S. 1992. *Family policies and family well-being: The role of political culture*. CA: Sage Publication.
- Wüst, M. 2006. "Microsimulation in macro-comparison? The impact of reform on the German parental leave scheme" Paper prepared for the 4th Annual ESPAnet Conference, Transformation of the welfare state: Political regulation and social inequality. 21-23 September, 2006 Bremen.

The Differences and Similarity of Family Policies in Nordic Countries: Childcare and Parental leave

Yoon, Hong-Sik
(Chonbuk National University)

The purpose of this paper is to compare the family policies of Nordic countries (Denmark, Finland, Norway, and Sweden) from 1980 to 2002. Three meaningful findings were found. First, there are several different characteristics in the family policies of Nordic countries in which the ideal understanding of similarity has departed from the reality. Especially, the differences of family policies have extensively expanded since 2000s. Second, for the last 20 years, all four countries have focused their efforts on expanding parents' (re)commodification rather than (re)familialization. Third, the countries have changed their direction in family policies. For example, Finland has changed from familialization to commodification during the mid-1990s.

Key words: Nordic countries, family policies, free choice, child care, parental leave, (de)commodification, (de)familialization.

[논문접수일 2007. 2. 26. 게재확정일 2007. 5. 1.]