

저출산 대응: 가족내 자녀양육지원강화

고 선 주[†]

한국건강가정진흥원

여성의 경제활동참여증가, 생활수준향상 및 가족유지비용증가, 개인적가치우선의 현상에 따라 최근 저출산현상이 더욱 심화되었으며, 이에 대한 사회적 비용 급증을 우려하여 전반적인 대응전략을 마련된 것이 바로 저출산고령사회기본계획이다. 1차에 이은 2차 기본계획은 일반가족의 양육지원과 종합적인 일가정양립지원 강화가 주요 핵심으로 이는 비단 정책뿐 아니라 전방위적으로 사회전반에 걸친 변화가 수반되어야 가능한 일이다. 이 논문에서는 이러한 저출산대응정책의 실제사례를 살펴보기 위해 가족과 지역사회내 돌봄지원정책을 살펴 보았다. 가족내 자녀양육지원사업으로서 아이돌봄지원사업과 가족내 돌봄나눔에 있어 핵심 요인인 남성의 자녀양육참여를 촉진하기 위한 남성대상교육, 그리고 지역내에서 가족 돌봄나눔을 실천할 수 있는 가족품앗이와 공동육아나눔터 운영을 통해 향후 저출산 정책에서 강조하고 있는 일반가족의 자녀양육지원 방향에 대한 해법을 제시하고 있다.

주요어 : 저출산대응, 남성참여, 공동육아나눔터, 가족품앗이, 아이돌봄미, 돌봄지원, 자녀양육지원

[†] 교신저자 : 고선주, 한국건강가정진흥원장, (121-887) 서울시 마포구 합정동 426-1 웰빙센터 8층
E-mail : dream@familynet.or.kr

서론

최근의 저출산 현상은 개인과 개별 가족 입장에서 보면, 나름 치밀한 계산에 의한 현명한 생존 전략이라고 보여진다. 노동력의 부가가치가 경제적 투자를 좌우하던 과거 전통사회에서 여성과 남성은 다른 가치를 지니게 되므로, 모든 가족의 우선가치는 남성중심적인 구조를 지닐 수밖에 없었다. 이런 사회에서 개인은 성장과정 내내 여성과 남성으로서 엄격히 구분되는 다른 역할을 하도록 교육받고 기대되고 또 실제 그렇게 수행하였다. 그러나 현대사회에서 개인은 성장하는 동안 자신의 성장체성에 대해 그렇게 다르게 느끼지 않는다. 자녀들의 교육적 성취가 가족의 자원 투자와 모든 의사결정에서 우선순위를 차지하면서 性이라는 특성은 개인을 구분짓는 큰 변수는 아니게 되었다. 여학생이나 남학생이나 하는 구분은 내신성적은 산출하기에 유리한 환경이나 아닌가로 구분되어지고 군대를 다녀와야 하는가 아닌가의 구분은 있을지언정 인생을 결정짓는 결정요인은 더 이상 아니게 된 것이다.

그러나 적어도 임신과 출산만은 철저한 개인적 경험에 의존하게 된다. 아무리 과학기술이 발달하여도 사회가 편리하게 바뀌고 더 이상 전통적인 성역할구분은 무의미해져도 임신과 출산과정만큼은 9개월에 이르는 여성의 신체적 변화와 고통을 수반하지 않고는 불가능하다. 이 과정을 통해서 여성들은 지금까지 의식하지 못해왔던 여성으로서의 정체성을 깨닫게 되고 이 과정만큼은 누구도 도와주지 않는다는 냉혹한 현실을 깨닫게 된다. 또한 출산 이후 여성들은 출산휴가를 거쳐 몸이 회복되고 신생아에 적응하는 과정을 거치면서 자

녀를 돌봐야 하는 일차적인 책임이 엄마에게 있다고 간주하는 환경을 직면하게 된다. 예전에 비해 다양한 가능성이 열려있다고는 하지만 일단 자녀가 태어난 후 다른 도움을 받을 수 없는 경우, 자녀를 돌보는 일은 성인 누군가는 맡아야 하는 일이며 최후의 보루가 되는 것은 대부분 엄마들이라고 볼 수 있다.

여성들의 교육수준이 높아지고 사회참여 욕구가 증가하면서 여성들에게 주어진 일이나 가정이나 하는 선택에서 과거 세대의 여성들은 본인의 희망사항과 상관없이 가정을 선택할 수밖에 없었다. 이처럼 윗세대의 대안 없는 선택을 목격한 젊은 세대들은 이제 더 이상 일이나 가정이나를 놓고 고민하지 않는다. 이런 고민을 할 상황 자체를 만들지 않는 것이다. 자녀출산과 양육으로 인해 직장에서 얼마나 많은 불이익을 받는가를 목격한 젊은 세대는 자신들이 무엇을 선택해야 하는가를 분명히 신경험을 통해 학습한 것이다. 부모자녀 관계는 돌이킬 수 없는 불가역성이 특성이라는 것을 알기 때문에 아예 선택할 상황자체를 거부해버리는 것이다. 또한 지금의 젊은 세대는 예상되는 가계 소득이 계산되면 높은 경제적 비용을 지불하기 위해 생활수준을 낮추기 보다는 자녀수를 줄임으로 해서 지출을 줄이는 전략을 선택한다. 개인과 가족으로서는 치열한 경쟁과 품위를 유지할 수 있는 생활수준, 선호하고 실현하고 싶은 개인의 가치 등을 선택한 결과가 바로 아이를 낳지 않거나 낳더라도 하나만 낳는 저출산 현상인 것이다.

그러나 사회는 저출산 현상이 심화되면서 그 대가를 비싸게 치러야 할 것이라 우려하고 있다. 인구감소로 인한 노동력 부족, 노인 부양비 증가 등은 모든 사회가 함께 치러야 할 경제적 비용으로 되돌아오고 있는 것이다. 개

별 개인과 가족으로서 선택한 생존전략에 대하여 이제는 사회전체가 고비용을 치러야 하는 시간이 도래한 것이다. 이는 다르게 표현하자면 개인과 개별가족의 비용으로 그동안 사회 전체가 그 편익을 누려왔다는 증거이기도 하다.

여성이 담당하고 있는 임신과 출산, 개별 가족이 담당해온 자녀양육 등에서 비용은 개인과 가족이 지불하였지만 그 효용은 안정된 노동력과 다음세대 공급이라는 면에서 사회전체가 누려온 것이 사실이다. 그런데 지금의 저출산 심화현상은 결국 이러한 현상에 대한 사회적 비용지불에 대한 합의를 도출해내기에 이르렀다. 여성과 개별가족이 비용에 대한 부담을 이유로 출산을 거부하면서 사회가 그 비용을 함께 분담하겠다고 선언한 것이 바로 저출산대응정책이다.

저출산대응정책은 현재 2006-2010까지 1차 계획을 수립하고 시행하였으며 2011년도부터 2차 계획이 시행되고 있다. 저출산 정책의 결과는 출산율 증가로 측정할 수 있는 것이지만 수년간의 정책으로 실제 체감할만한 출산율 변화를 기대하는 것은 다소 시기상조일 것이다. 따라서 현재 1차 기본계획에 대한 성급한 평가를 내리기 보다는 사회적 투자에 대한 기

본 합의를 도출하고 기본계획이 마련되었다는 점에 의미를 부여하는 다소 장기적인 인내가 필요한 정책이라고 본다.

표 1의 합계출산율 추이를 살펴보면, 2000년 이후 지속적으로 줄어(황금돼지의 해와 같은 경우 예외적 상황발생) 합계출산율은 1970년의 4.53을 기준으로 급격히 감소하여 2000년 1.47에서 2009년에는 1.15수준으로 감소하였다. 출산의 가장 강력한 영향력인 출산율에 영향을 미치는 여성의 수 자체가 2000년에 비해 2009년은 많이 감소하여 여성1인당 합계출산율이 지속적으로 증가하더라도 인구감소는 필연적인 결과임을 예측할 수 있다. 혼인건수는 최근 들어 약간 증가하고 있으나 전체 혼인 중에서 가임여성의 범위를 넘어서는 혼인도 포함되어 있으므로 저출산에 대한 우려는 여전하다. 또한 결혼연령자체가 매년 늦어짐에 따라 30대 여성의 출산율이 다소 상승하더라도 20대 여성의 출산율 감소폭이 커 전체적으로는 출산율이 저하되고 있다. 2000년의 경우 모 1천명당 출생아수를 살펴볼 때 30~34세의 경우는 83.5명에서 2000년의 100.8명으로 증가하였으나 25~29세의 경우는 오히려 149명에서 80명으로 감소하였다. 이러한 결과는 향후 지속적인 결혼연령의 상승이 있을 것으로 예측할 때

표 1. 합계 출산율 추이

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
합계출산율	1.47	1.30	1.17	1.18	1.15	1.08	1.12	1.25	1.19	1.15
출생아수(천명)	635	555	492	491	473	435	448	493	466	445
모의 평균출산연령	29.02	29.26	29.49	29.71	29.98	30.22	30.43	30.58	30.79	30.97
주출산연령여성인구 (20~39세)(천명)	8,446	8,441	8,636	8,278	8,202	8,094	7,991	7,875	7,727	7,570
혼인건수(천건)	332	318	305	303	309	314	331	344	328	310

출처: 통계청(2000~2009). KOSIS

표 2. 연령별 결혼에 대한 견해

연도	구분	결혼에 대한 견해(단위: %)				계
		긍정적	중립적	부정적	모름	
2010년	남	70.5	25.7	2.6	1.2	100.0
	여	59.1	35.6	4.0	1.3	100.0
	15~19세	57.1	36.8	3.7	2.3	100.0
	20~29세	59.3	35.5	3.2	2.0	100.0
	30~39세	54.5	41.0	3.6	1.0	100.0
	40~49세	60.0	34.9	4.1	0.9	100.0
	50~59세	72.1	24.0	2.9	1.1	100.0
	60세 이상	82.6	14.3	2.2	1.0	100.0
	전체	64.7	30.7	3.3	1.3	100.0
2008년	남	74.6	21.9	2.2	1.3	100.0
	여	61.6	33.3	3.6	1.5	100.0
	15~19세	53.6	39.0	3.4	4.1	100.0
	20~29세	62.0	33.8	3.0	1.3	100.0
	30~39세	60.8	34.9	3.2	1.1	100.0
	40~49세	65.3	30.2	3.4	1.1	100.0
	50~59세	76.5	20.0	2.5	0.9	100.0
	60세 이상	84.6	12.0	2.1	1.3	100.0
	전체	68.0	27.7	2.9	1.4	100.0
2006년	남	75.1	21.1	1.3	2.5	100.0
	여	60.5	33.6	3.1	2.7	100.0
	15~19세	59.2	34.1	1.6	5.1	100.0
	20~29세	64.5	31.2	1.6	2.6	100.0
	30~39세	58.6	36.5	2.9	2.0	100.0
	40~49세	63.2	31.6	2.7	2.6	100.0
	50~59세	76.5	19.0	2.2	2.3	100.0
	60세 이상	84.9	11.1	1.7	2.4	100.0
	전체	67.7	27.5	2.2	2.6	100.0
2002년	남	77.3	19.9	1.1	1.7	100.0
	여	61.3	34.1	2.9	1.8	100.0
	15~19세	57.6	36.0	1.8	4.6	100.0
	20~29세	64.7	32.1	1.6	1.6	100.0
	30~39세	59.9	35.5	3.0	1.5	100.0
	40~49세	67.0	29.5	2.0	1.4	100.0
	50~59세	81.2	16.2	1.5	1.2	100.0
	60세 이상	87.6	9.5	1.2	1.7	100.0
	전체	69.1	27.2	1.9	1.8	100.0
1998년	남	79.5	18.4	0.8	1.3	100.0
	여	67.9	28.9	1.6	1.5	100.0
	15~19세	60.9	32.4	1.4	5.3	100.0
	20~29세	64.4	33.0	1.2	1.5	100.0
	30~39세	67.1	30.3	1.8	0.9	100.0
	40~49세	77.4	20.6	1.3	0.8	100.0
	50~59세	85.9	12.8	0.8	0.5	100.0
	60세 이상	90.8	7.5	0.8	1.0	100.0
	전체	73.5	23.8	1.3	1.4	100.0

출처: 통계청 (1998, 2002, 2006, 2008, 2010). KOSIS 국가통계포털 사회조사.

구분: 반드시 해야 한다, 하는 것이 좋다: 긍정적 / 해도 좋고 하지 않아도 좋다: 중립적 / 하지 않는 것이 좋다, 하지 말아야 한다: 부정적

더욱 저하될 수 있는 우려를 갖게 한다. 이러한 출산율 감소는 전세계적으로도 찾아보기 어려우며 지금은 OECD 국가 중 최저수준에 머물러 있는 편이다. 또한 출산 평균연령역시 30세를 넘고 있어 앞으로 출산율 저하가 더 가속화되리라고 우려된다. 이는 1998년의 25.8세에 비해 매우 높아진 상황으로 특히 2010년에는 첫아이의 평균출산연령이 30세를 넘어서고 있어 만혼에 따른 출산연령상승이 지속됨을 알 수 있다. 한국사회의 현실상 출산은 대

부분 결혼제도 내에서 이루어지고 있는 현실이므로 결혼에 대한 태도를 통해 출산 방향을 예측해볼 수 있다. 표 2에는 1998년도부터 실시된 사회조사결과를 통해 각 연령별로 결혼에 대한 견해가 어떻게 다른지가 제시되어 있다.

표의 결과를 보면, 남성보다 여성이 결혼에 대한 태도가 더 부정적이며 중립적 응답비율도 더 높은 편이다. 1998년부터의 추이를 볼 때 남녀 모두 긍정적 답변 비율은 줄고 연령

표 3. 혼외출산에 대한 태도

연도	구분	혼외출산에 대한 태도(단위: %)		
		찬성	반대	계
2010년	남	22.9	77.1	100.0
	여	18.4	81.6	100.0
	15~19세	21.8	78.1	100.0
	20~29세	28.6	71.5	100.0
	30~39세	26.9	73.1	100.0
	40~49세	17.2	82.9	100.0
	50~59세	15.7	84.3	100.0
	60세 이상	14.7	85.3	100.0
	전체	20.6	79.4	100.0
2008년	남	23.3	76.6	100.0
	여	19.7	80.4	100.0
	15~19세	25.5	74.6	100.0
	20~29세	30.3	69.7	100.0
	30~39세	26.4	73.6	100.0
	40~49세	18.3	81.7	100.0
	50~59세	14.6	85.4	100.0
	60세 이상	15.3	84.8	100.0
	전체	21.5	78.5	100.0

출처: 통계청 (2008, 2010). KOSIS 국가통계포털 사회조사.

구분: 전적으로 동의, 약간 동의: 찬성 / 약간 반대, 전적으로 반대: 반대

별 차이가 더 벌어지고 있으며 특히 출산을 실제로 담당하고 있는 30대의 답변이 가장 부정적으로 나타난다.

평균 혼인연령은 지속적으로 상승하고 있고 결혼에 대한 부정적인 태도가 증가하고 있어 현재와 같은 제도적 혼인 내에서의 출산만이 인정되는 상황에서 저출산문제는 향후 심각성을 더해갈 것으로 예측된다. 표 3에는 혼외출산에 대한 태도를 조사한 내용이 제시되어 있다. 이를 보면, 혼외출산에 대해서는 대체로 반대하는 편이 많아 77.1%이며 여자가 남자보다 더 반대하는 응답이 많았다. 2009년 결혼 및 출산동향조사결과를 보면 미혼남녀가 ‘결혼을 하더라도 반드시 아이를 가질 필요는 없다’에 찬성하는 비율이 남녀 모두 과반수가 넘고 특히 미혼여성의 경우에 54.5%가 찬성하는 것으로 나타나 자녀가치가 많이 변화하고 있음을 알 수 있다(이삼식, 최효진, 오영희, 서문희, 박세경, 도세록, 2009) 젊은 층의 출산에 대한 의향은 점차 약화되고 있는데다가 결혼연령이 늦어짐에 따라 30대 여성의 출산율이 상승하여도 20대 여성의 출산율 감소폭이 커서 저출산 현상은 지속될 것으로 전망된다. 그렇다고 혼외출산에 대한 태도가 허용적인 것도 아니어서 한국의 저출산 대응정책은 어려움이 예상된다. 결혼에 대한 태도는 부정적으로 변하고 결혼연령도 증가하고 혼외출산

은 반대하는 상황에서 출산율을 높이려는 다양한 노력은 매우 한계에 부딪힐 수밖에 없는 것이다.

2차 저출산대응 기본계획

2011년부터 시행되고 있는 2차 저출산 기본계획의 경우 일-가정양립 및 저소득층에 국한하지 않은 보편적 가족자녀양육지원에 초점을 맞추고 있는 것이 특징이다. 출산율의 저하는 여성 1인이 평생 동안 낳는 자녀의 수로 간단히 결정되는 것이지만 실제 출산을 거부하게 되는데는 임신과 출산에 이르는 재생산과정에만 국한된 것이 아니라 전반적인 자녀양육과 교육, 가족돌봄 그리고 생계비와 주택난 등 전반적인 사회의 인식과 책임, 그리고 경제적 비용 모두를 포괄하는 매우 복합적 상호작용의 산물이기 때문에 이에 대한 대책 역시 매우 다양하게 마련되어 있다. 그러나 이중에서 무엇보다 중요한 것은 자녀출산 및 양육에 대한 사회 공동의 책임이 어느 정도 합의되고 공유될 수 있는가가 핵심일 것이다.

여기에서는 2차 저출산 기본계획의 안을 중심으로 하여 그간의 변화와 요구가 어떻게 반영되었는지를 소개하게 될 것이다. 또한 이와 관련하여 전국의 건강가정지원센터에서 실시

표 4. 미혼남녀 (30~34세)의 결혼하지 않는 이유 (단위: %)

구분	소득불안정		고용불안정	
	남	여	남	여
2005	14.3	3.9	13.2	5.8
2009	14.3	8.5	13.9	4.4

출처: 보건사회연구원 (2009). 전국 결혼 및 출산 동향 조사.

표 5. 1자녀 이하를 둔 기혼여성(20~39)의 가장 주된 출산 중단 이유 (단위: %)

		소득/ 고용불안정	자녀 양육비부담	자녀 교육비	일-가정양립 곤란	가치관 변화	불임 등 기타
'05	전체	18.5	9.9	18.0	9.1	19.7	24.8
	취업	24.4	7.6	13.4	11.8	21.8	21.0
	미취업	14.1	11.5	21.8	7.1	17.9	27.6
'09	전체	18.6	16.7	26.7	6.0	15.0	16.9
	취업	20.0	8.6	22.9	14.3	21.9	12.4
	미취업	17.7	20.8	28.6	2.2	12.1	19.0

출처: 보건사회연구원 (2005, 2009). 전국 결혼 및 출산 동향 조사.

하고 있는 사업을 소개함으로써 실제 정책이 어떻게 실현되고 있는지를 살펴보고자 한다. 이를 통해서 향후 저출산정책에 대한 방향을 함께 고민해볼 수 있을 것으로 기대한다.

2차 기본계획에선, 저출산 원인을 ① 고용과 소득불안정 ② 일-가정 양립이 어려운 환경 ③ 경제적 부담과 양육 인프라 부족 등으로 1차 기본계획 수립 당시와 유사한 것으로 보고 있다(표 4, 5 참조).

1차 저출산고령사회 기본계획의 경우 2006년 8월에 수립 시행되어 - 4대 분야 237개 세부과제에 5년간 42.2조원이 투입되었으며 2차 계획의 경우 예산은 총 76조로 저출산분야에만 39조7천억원이 투자될 계획에 있다.

먼저 1차 저출산기본계획의 주요 성과는 다음과 같다. 첫째, 저출산현상에 대응할 수 있

는 범정부적 대응체제를 구축하였다. 둘째, 과학적 분석을 토대로 최상위 목표에서 하위 정책과제까지 체계적으로 연계된 중기계획을 수립함으로써 일관성 있는 정책 추진이 가능해졌다. 셋째, 저출산 고령사회 대응을 위한 재정투입을 지속적으로 확대하여 2006년 기준 4조5천억원에서 2010년에는 12조4천억원이 투자되었다. 넷째, 저출산 대응을 위한 관련 법령과 제도를 정비하여 2007년에 가족친화사회 환경의 조성추진에 관한 법률과 남녀고용평등과 일가정양립지원에 관한 법률이 개정되었다. 다섯째, 영유아 보육·교육지원 확대로 출산양육에 대한 사회적 책임이 강화되고 가족친화기업인 증세 도입 등 일가정 양립환경조성의 계기가 마련됨으로써 저출산극복의 단초가 마련되었으며, 마지막으로 지속적인 홍보로

표 6. 연차별 투자계획 (단위: 조)

구 분	'10	'11~'15					
		계	'11	'12	'13	'14	'15
계	12.4	75.8	14.1	14.6	15.2	15.7	16.2
저출산	5.9	39.7	7.2	7.6	7.9	8.3	8.7

저출산 문제 해결 필요성에 대한 국민적 공감대가 형성되었다는 점을 들 수 있다.

그럼에도 불구하고 1차기본계획은 한계를 갖는데 첫째, 맞벌이 가구 베이비 붐 세대 등 정책적 수요가 높은 계층에 대한 정책적 고려가 부족하여 정책에 대한 전반적인 국민 체감도가 낮은 실정이며 둘째, 저출산 고령화가 사회전반에 영향을 미치는 점을 감안, 다방면에 걸친 종합적 대응이 필요하나 특정 영역에 편중되어 저출산 분야는 상대적으로 보육 지원 부문에 편중되어 있으며 셋째, 저출산에 성공적으로 대응하기 위해서는 범국민적 참여가 요구되나 정부의 역할 강화에도 불구하고 민간부문의 참여 부족으로 성과 생산에 한계가 있다는 점이다(2011-2015 제2차 저출산·고령사회 기본계획). 이러한 성과와 한계에 바탕을 두고 제2차 저출산·고령사회기본계획이 수립되어 2011년도부터 시행중에 있다.

2차 저출산 기본계획의 경우에는 저소득층 가족만이 아닌 일반가족의 양육지원이라는 것과 더불어 종합적인 일가정양립지원의 방향을 잡고 있다는 것이 가장 중요한 변화로 보여진다. 특히 일반적인 자녀양육지원과 일가정양립지원은 비단 저출산대응정책에서뿐 아니라 다각적인 노력과 더불어 사회전반의 변화가 수반되어야 가능한 과제이기도 할 것이다.

2차 기본계획에서의 가장 큰 변화인 일반가족에 대한 양육지원과 일가정양립지원의 문제를 이 논문에서는 실제 시행되고 있는 가족정책 틀 안에서 강화할 수 있는 부분으로 접근해보았다. 흔히 기관을 중심으로 시행되고 있는 보육정책으로서가 아니라 가족의 자녀양육지원이라는 입장에서 가정으로 찾아가는 자녀돌봄 서비스인 아이돌봄서비스를 살펴보았으며 일가정양립지원은 남성의 양육참여와 지역사회내의 자녀돌봄네트워크 구축이 가장 핵심

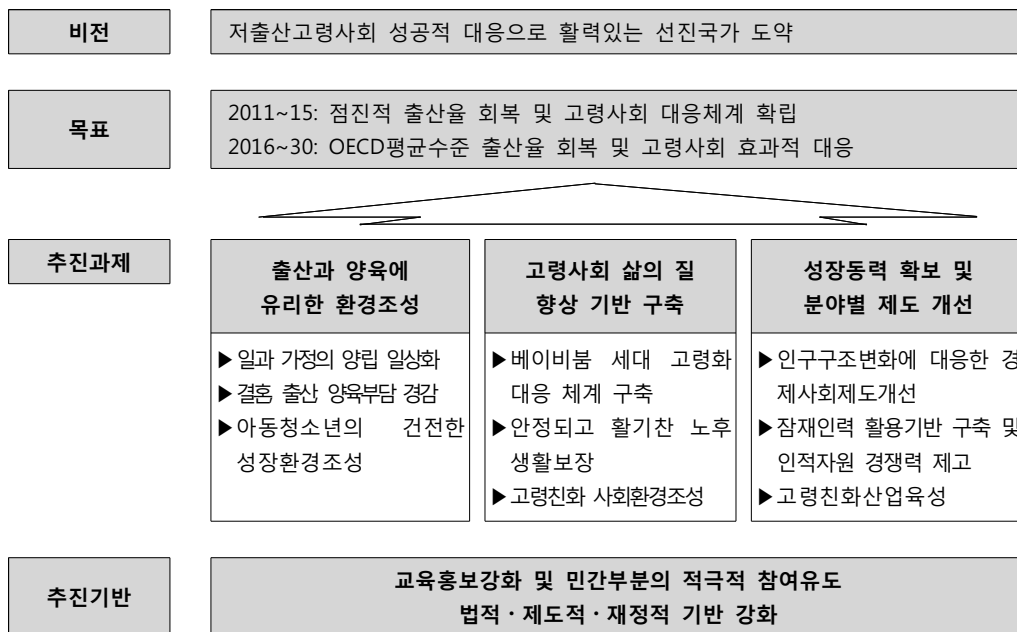


그림 1. 제2차 저출산고령사회기본계획 비전 및 과제

요인이므로 실제 이러한 노력이 어떻게 정책 전달체계에서 이루어지고 있는가를 살펴봄으로써 저출산대응으로서의 돌봄지원정책의 방향을 모색하고자 하였다.

저출산 대응 정책의 실패: 가족과 지역사회 내 돌봄 지원 정책

우리사회에서 자녀양육은 개별 가족 특히 여성이 전담하는 것이 당연시되어 왔고 또 그렇게 순조롭게 이루어졌기 때문에 특별히 가족 자녀양육을 지원해야 한다는 필요성은 느끼지 못하였다. 자녀를 돌보는 보육정책은 주로 특별한 상황에서 개별 가족이 자신의 아이를 돌볼 수 없는 경우에 한해서만 국가가 아동을 대신 맡아 키운다는 개념으로 추진되어 왔었다. 6.25전쟁 이후 남겨진 아동에 대한 보육정책에서 여성의 경제활동참여증가는 보육정책 패러다임을 변화시키기에 이른다. 남성 부양자와 여성 양육자를 가정하는 가족모델이 더 이상 주류로 자리 잡지 못하면서 전반적인 돌봄의 위기에 직면하게 되었고 이러한 위기는 출산을 급락이라는 결과를 가져오게 되었다. 따라서 저출산 현상은 우리사회에 가족돌봄에 대한 공적지원으로 합의하기에 이른다. 이러한 현상은 우리보다 저출산 및 노령화 현상을 먼저 경험한 여러 OECD 국가들에게서 먼저 볼 수 있었던 것으로 영유아기 자녀에 대한 돌봄 문제는 미래사회에 대한 투자의 측면에서 비부모 자녀양육을 위한 공적 지원 형태로 부각되고 있다. 여기에서의 핵심은 비단 저소득층 혹은 개별 가족이 담당할 수 없는 아동에 대한 복지적 차원에서의 접근뿐 아니라 부모의 노동조건에 관계없이 양질의 자녀

양육지원이 보장되어야 한다는 것이다. 자녀양육에 대한 공적 지원은 계층에 관계없이 여성의 노동시장 참여를 가능하게 한다는 점에서 젠더와 계층의 평등을 일조하는데 있다고 볼 수 있다(고선주, 이완정, 김영명, 정하나, 김균희, 2007)

자녀양육지원의 필요성을 인지하면서 1차 저출산 기본계획에서는 보육인프라 확충에 초점을 두었고 2차 계획에서는 비단 보육인프라의 문제뿐 아니라 전반적인 사회구조적 변화가 선행되어야 한다는데 의식을 하고 일-가정 양립에 주안점을 맞추게 된 것이다. 일-가정 양립은 전 생애를 통해서 일정한 시기에는 가족에 대한 보살핌 노동에 전념하고 이후에 다시 시장노동에 진입하는 방식의 생애노동을 의미하는 것이 아니라 성별에 구분 없이 어린 자녀를 둔 여성과 남성이 자녀양육 책임으로 인하여 시장노동으로 불이익을 받지 않으며 소득활동으로 인하여 사회의 다음세대를 키워내는데 소홀함이 없어야 한다는 것을 의미한다(장지연·이정우·최은영·김지경, 2005).

특히 여성에게 있어 일과 가정의 양립에서 과거에는 일 영역이 선택영역이었고 가정 영역이 고정영역이었던 반면 최근에는 일 영역이 고정상수로 가정영역이 선택적 변수로 작용하게 되면서 결혼과 출산을 기피하게 되고 결과적으로 더욱 출산율이 낮아지게 된 것이다.

또한 비단 맞벌이 부부뿐 아니라 남성 부양자 모델을 취하는 가족에 있어서의 문제는 상대적으로 한사람의 부양소득에 의존하여 생계를 영위하는 가족의 경우 높아지는 경제적 비용에 대한 경제적 감당능력을 가족단위에서 현실적으로 고려하게 되면서 다자녀 출산을 회피할 수 밖에 없는 결과를 가져오게 한다.

또한 자녀양육에 투입되는 시간과 에너지 경제적 비용으로 인한 기회비용을 총량으로 계산할 때 다자녀로부터 기대할 수 있는 총 편익을 증가하는 비용이 산출되기 때문에 이들 가족도 역시 저출산을 결정할 수밖에 없는 것이다. 따라서 시간 에너지 비용의 측면에서 볼 때 개별 가족에 대한 자녀양육 지원은 저출산 해소를 위해서는 무엇보다 중요한 선결 조건이 됨을 알 수 있다.

자녀양육돌봄을 지원하기 위해서는 우선 가족내에서 충분히 공유되고 있는가가 먼저 논의된 후 다음에 가족외부에서 어떤 지원이 주어지고 있는가를 살펴보게 될 것이다. 가족내 공유란 바로 여성이 전담하고 있는 현 상황에서 바로 남성의 참여가 촉진되어야 함을 의미한다. 즉 남성의 자녀양육참여실태를 먼저 살펴본 후 이에 대한 촉진방안을 검토하게 될 것이다. 또한 가족내 공유가 논의된 후에는 가족외부에서 이루어지고 있는 지원을 논의하고자 한다.

현재 개별 가족에 대한 자녀양육지원 서비스는 기존의 보육 인프라를 활용하는 방법과 개별가족으로 파견되는 돌보미를 이용하는 방식 두 가지로 접근이 가능하다. 보육정책에서는 기본적으로 접근성이 높은 보육기관을 확충하고 서비스를 낮은 가격으로 이용할 수 있게 하며 최근에는 제공되는 보육의 질을 담보하는 것을 목적으로 다양한 정책이 제공되고 있다.

그러나 가족의 자녀양육지원에서 살펴보면 예측할 수 있는 정기적 이용을 기준으로 설계되는 보육기관은 돌봄 담당자 입장에서 볼 때 어느 정도 자녀가 성장한 이후에 이용할 수 있는 기관이 된다. 취업 여성의 경우와 달리 취업하지 않은 여성도 돌봄을 전담하는

것에 대한 부담을 느끼게 되는데 정기적 이용을 전제하지 않는 이상 돌봄을 지원받을 수 있는 곳은 거의 없다고 볼 수 있다.

과거 농경사회에서는 친족관계망이 어느 정도 공동육아를 나눌 수 있는 집단의 기능을 해줌으로써 개별 양육자가 전담하는 비중은 지금보다는 약했다고 볼 수 있다.

그러나 현대사회에서 이동성은 증가하고 직장 영역이 가정과 분리되면서 가정 내 돌봄 노동 전담자간의 교류는 약해지게 되어 자녀수가 감소했음에도 불구하고 실질적인 부담은 압축되어 증가된 것으로 보인다. 따라서 개별 가족내에서 자녀양육 지원서비스를 받도록 하는 것은 돌봄에 대한 부담을 약화시키는 측면에서도 의미가 있다. 따라서 여기에서는 보육시설에서 제공되는 서비스보다는 개별가족의 자녀양육지원 서비스에 초점을 두고 살펴볼 것이다. 현재 가족 내로 파견되는 자녀양육지원서비스는 대표적인 것이 아이돌보미 서비스이므로 이 서비스를 중심으로 살펴보고자 한다.

가족내 자녀양육 지원: 아이 돌보미 사업

가족내 자녀양육 지원: 아이돌보미 지원사업
(여성가족부, 2011)

아이돌보미 서비스개요

아이돌보미 지원사업은 부모의 다양한 자녀양육 수요를 충족시킬 수 있는 가정 내 돌봄 서비스의 활성화를 통해 취업부모의 양육부담 경감 및 개별양육을 희망하는 수요에 탄력적으로 대응하고 있다. 서비스는 80시간 전문교육을 받은 아이돌보미가 자녀양육 지원을 요

청하는 가정에 파견되어 지원하는 형태로 운영되며 시간제 돌봄서비스와 종일제돌봄서비스로 나누어 운영된다. 시간제돌봄지원의 경우 국가가 이용요금은 지원하는 대상의 경우에는 연 480시간 이내에서 지원하고 있다. 3개월부터 만12세 이하 아동을 둔 가정을 대상으로 아동의 안전한 보호 및 돌봄업무수행을 하게 된다. 부모가 올 때 까지 임시보육, 놀이 활동, 식사 및 간식 챙겨주기, 보육시설, 학교, 학원 등하원, 안전·신변보호 처리 등과 (가사 활동 제외), 숙제점검, 준비물 보조 등 아동의 학습 보조를 지원하고 있다.

아이돌보미 종일제 지원서비스는 0세아(생후 3개월~12개월 이하)의 맞벌이 가구 및 취업 한부모 가구, 비취업모의 경우 다자녀 가구(만 12세 이하 아동 3명 이상, 만 36개월 이하 아동 2명 이상), 장애부모를 대상으로 운영되는 서비스로서 이유식, 젖병 소독, 기저귀

갈기, 목욕 등 0세아 돌봄과 관련된 활동 전반을 지원한다. 지원대상 소득기준은 영유아가구 소득하위 70%이하 가구이다.

시간제 아이돌보미 서비스현황

신규서비스 이용가구의 유입과 기존 서비스 이용가구가 지속적으로 서비스를 이용하기 때문에 매년 서비스 이용현황은 증가하고 있다. 이를 연도별로 소득유형에 따른 연계건수 비율을 살펴보면, 2009년부터 2011년(11월) 가형 가구의 서비스 이용 비율이 가장 높게 나타남을 알 수 있다.

서비스 이용아동 연령을 살펴보면, 만0~2세가 가장 많은 24,431명(43.84%), 다음은 만3~5세 18,544명(33.27%), 만6~8세 9,026명(16.20%), 만 9~12세 3,731명(6.69%) 순으로 나타나 대부분 어린 영유아를 대상으로 서비스가 이루어졌음을 알 수 있다.

표 7. 시간제 아이돌보미서비스 이용가격(시간당 5천원-2011년 기준, 2012년 변경)

유형	이용단가	정부지원	본인부담	소득 기준
가형	5,000원	4,000원	1,000원	전국가구 평균소득 50%이하(4인기준2,077천원)
나형	5,000원	1,000원	4,000원	전국가구 평균소득 50~100%이하(4인기준4,155천원)
다형	5,000원	0	5,000원	전국가구 평균소득 100%초과

출처: 심야·주말 이용가격 동일, 다형은 교통비 본인부담

표 8. 종일제 아이돌보미서비스 지원가격

유형	이용단가	정부지원 (월200시간 기준)	본인부담	소득 기준
가형	100만원	60만원	40만원	영유아가구소득하위 50%이하(4인기준 293만원)
나형	100만원	50만원	50만원	영유아가구소득하위 50~60%이하(4인기준 376만원)
다형	100만원	40만원	60만원	영유아가구소득하위 60~70%이하(4인기준 480만원)
초과	100만원	0	100만원	영유아가구소득하위 70%초과

표 9. 시간제 서비스 이용신청 및 연계현황 (단위: 가정, 건)

연도	연계가정				연계건수				연계비율		
	가형	나형	다형	계	가형	나형	다형	계	가형	나형	다형
2009년	62,248	20,048	16,867	99,163	668,229	148,010	135,615	951,854	70.20	15.55	14.25
2010년	80,786	22,788	40,486	144,060	737,550	160,056	336,904	1,234,510	59.74	12.97	27.29
2011년 11월까지	104,680	31,006	35,163	170,849	1,150,849	255,739	336,840	1,743,428	66.01	14.67	19.32

출처: 한국건강가정진흥원 내부자료

표 10. 시간제 서비스 이용아동연령 (기준: 2011년 11월까지, 단위: 명)

	만0세~만2세	만3세~만5세	만6세~만8세	만 9세~만 12세	계
누계(명)	24,431	18,544	9,026	3,731	55,732
비율(%)	43.84	33.27	16.20	6.69	100

주: 2011 한국건강가정진흥원 내부자료

표 11. 시간제 서비스 이용사유별현황 (기준: 2011년 11월까지, 단위: 건)

구분	직장근무	교육참여	병원치료	산후휴유증	집안행사	자녀양육부담	계
누계	1,245,071	105,574	52,592	16,790	17,163	306,238	1,743,428
비율	71.42	6.06	3.02	0.96	0.98	17.57	100

출처: 2011 한국건강가정진흥원 내부자료

표 12. 시간제 서비스 이용가정유형현황 (기준: 2011년 11월까지, 단위: 가정)

구분	한부모 가정			맞벌이 가정	다자녀 가정	장애인 가정	다문화 가정	일반 가정	계	
	부자	모자	조손							
누계	가형	699	2,699	136	5,624	1,880	299	917	7,408	19,662
	나형	116	184	22	3,373	447	39	104	3,750	8,035
	다형	58	124	11	4,746	164	17	52	3,048	8,220
	합계	873	3,007	169	13,743	2,491	355	1,073	14,206	35,917
비율	가형	3.56	13.73	0.69	28.60	9.56	1.52	4.66	37.68	100
	나형	1.44	2.29	0.27	41.98	5.56	0.49	1.29	46.67	100
	다형	0.71	1.51	0.13	57.74	2.00	0.21	0.63	37.08	100
	합계	2.43	8.37	0.47	38.26	6.94	0.99	2.99	39.55	100

출처: 2011 한국건강가정진흥원 내부자료

표 11에는 아이돌보미서비스 이용사유가 제시되어 있다. 이를 보면 주로 아이돌보미 서비스는 직장근무로 인해 이용하는 경우가 가장 많은 전체의 71.42%로 나타나 직장을 병행하는 긴급한 상황에서 가장 큰 도움을 받고 있음을 알 수 있었다.

아이돌보미 서비스 이용가정 유형을 살펴보면, 일반가정이 39.55%로 가장 높았고 다음으로 맞벌이 가정 38.26%, 한부모 가정 11.27% 순이었다. 이용사유별로는 직장근무가 가장 많았지만 이용가정유형은 그렇지 않은 점은 이용빈도에서의 차이로 보여진다. 서비스 이용자 소득유형에 따른 이용가정 유형을 살펴보면, 가형, 나형, 가정의 경우 일반가정의 이용율이 가장 높았고 다음으로 맞벌이 가정, 한부모 가정 순이었다. 다형 경우 맞벌이 가정의 이용율이 가장 높았고 다음으로 일반가정, 한부모 가정 순이다.

다음으로 주로 이용하는 시간제 아이돌보미 서비스 내용으로는 ‘보육활동(놀이활동, 기본생활 습관 지도 등)’라는 응답이 37.0%였으며 ‘식사 및 간식 챙겨주기’라는 응답이 34.7%, 보육시설, 학교 등하교 동행이나 병원동행 같은 동행서비스가 17.0%의 순이다.

종일제 아이돌보미 서비스 현황

소득유형에 따른 종일제 서비스 연계가정 현황을 보면, 50%미만 가정이 2,827(51.66%)로 가장 높게 나타났고, 다음으로 50%~60%미만 가정, 60%~70%미만가정, 70%초과가정 순이어서 저소득층의 경우에 가장 많은 서비스를 지원받은 것으로 나타났다.

종일제 서비스 이용가정 유형을 살펴보면, 맞벌이가정이 83.63%로 가장 높았고 다음으로 다자녀 가정 13.23%, 한부모 가정 1.97% 순이었다.

종일제 서비스 이용아동 연령을 살펴보면, 6~9개월 1,532명(26.65%)이 가장 많이 이용하는 것으로 나타났고 다음으로 9~12개월 1,393명(24.23%), 3~6개월 1,244(21.64%), 12~15개월 939명(16.34%) 순이었다.

아이돌보미 서비스 만족도

2011년 서비스를 기준으로 서비스 만족도 조사결과를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 시간제 서비스의 전반적 만족도는 87%(4,493명)가 대체로 만족하거나 매우 만족하는 것으로 나타났다으며, 1.8%(95명)가 불만족 한다고 응답하여 만족도가 높은 편임을 알 수 있다.

표 13. 주요 이용하는 시간제 서비스 내용

주로 이용하는 시간제 아이돌보미 서비스 내용	계	
	빈도(명)	비율(%)
보육시설·학교 등하교 동행, 병원 동행	1,512	17.0
보육활동(놀이 활동, 기본생활 습관 지도 등)	3,287	37.0
식사 및 간식 챙겨주기	3,085	34.7
학습돌봄(숙제점검, 예·복습 관리, 준비물 보고 등)	855	9.6
기타	156	1.7
계	8,895	100.0

표 14. 종일제 서비스 이용신청 및 연계현황 (기준: 2011년 11월까지, 단위: 가정)

구분	연계 가정				계
	50%미만	50%~60%미만	60%~70%미만	70%초과	
누계	2,827	1,327	950	368	5,472
비율	51.66	24.25	17.36	6.73	100

출처: 2011 한국건강가정진흥원 내부자료

표 15. 종일제 서비스 이용가정 유형 (기준: 2011년 11월까지, 단위: 가정)

맞벌이	한부모			장애 부모	다자녀 가정	기타	합계	
	부자	모자	조손					
누계	4,576	45	63	0	26	724	38	5,472
비율	83.63	0.82	1.15	0.00	0.48	13.23	0.69	100

출처: 2011 한국건강가정진흥원 내부자료

표 16. 종일제서비스 이용아동연령현황 (기준: 2011년 11월까지, 단위: 명)

월별	3개월 미만	3~6개월	6~9개월	9~12개월	12~15개월	15~18개월	18~21개월	21~24개월	계
	누계	110	1,244	1,532	1,393	939	368	145	
비율	1.91	21.64	26.65	24.23	16.34	6.40	2.52	0.37	100

출처: 2011 한국건강가정진흥원 내부 자료

표 17. 시간제 서비스 만족도

	전혀 그렇지 않다	대체로 그렇지 않다	보통이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	무응답
N=5,165	16	79	375	1,849	2,644	202
비율(%)	0.3	1.5	7.3	35.8	51.2	3.9

출처: 2011 한국건강가정진흥원 내부 자료

표 18. 종일제 서비스 만족도

	전혀 그렇지 않다	대체로 그렇지 않다	보통이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	무응답
N=732	5	17	47	26	353	46
비율(%)	0.7	2.3	6.4	36.1	48.2	6.3

출처: 2011 한국건강가정진흥원 내부 자료

표 19. 종일제 서비스의 취업 도움 유무

종일제 아이돌보미 서비스 이용이 직장생활 유지, 취업(신규취업, 재취업 등)에 도움이 되었는지 여부	계	
	빈도(명)	비율(%)
예	689	94.1
아니오	29	4.0
무응답	14	1.9
계	732	100

출처: 2011 한국건강가정진흥원 내부 자료

다음으로 종일제 돌봄 서비스에 대한 만족도를 살펴보면, 만족하는 비율이 84.3%(379명)였으며, 3.0%(22명)가 불만족 한다고 응답하였다.

종일제 아이돌보미 서비스 이용이 직장생활 유지, 취업(신규취업, 재취업 등)에 도움이 되었는지를 알아본 결과 종일제 아이돌보미 서비스 이용이 직장생활 유지, 취업(신규취업, 재취업 등)에 ‘도움이 되었다’는 응답이 94.1%, ‘도움이 되지 않았다’는 응답이 4.0%로 많은 도움을 준 것으로 나타났다.

긴급하고 일시적인 자녀돌봄서비스를 필요로 하는 시간제 지원서비스와 영아의 경우 종일돌봄서비스를 제공하는 아이돌봄서비스는 서비스 만족도나 성과 측면에서 일반가정의 자녀양육을 지원하는 기능을 하고 있음을 알 수 있다. 그러나 아직까지는 전체 연계건수나 이용건수를 살펴볼 때 주로 저소득층 중심의 ‘가’형에 집중되어 운영하고 있음을 부정할 수는 없다. 따라서 가족기능의 과부하를 지원하는 의미에서 일반가정의 자녀양육지원을 확대한다고 할 때 보다 필요한 것은 ‘다’형으로 분류되는 가정이 요청할 때 아이돌봄 서비스를 바로 연계할 수 있어야 하는 점이다. 그러기 위해서는 우선 아이돌보미가 사전에 충분히 양성되어 있어야 하며 서비스 제공기관에는

추가로 예산집행이 이루어지지 않는 ‘다’형 연계 건수에 대한 별도의 실적관리 및 성과 관리가 필요하다고 볼 수 있다. 향후 자녀돌봄 지원사업의 정책설계 변화가 요구되는 부분일 것이다.

남성의 자녀돌봄 참여

남성의 돌봄 노동 참여 현황

남성들이 참여하는 자녀양육돌봄의 내용을 살펴보기 위해서는 우선 절대적인 시간 투입량을 살펴보는 것이 의미있을 것이다. 자녀돌봄에 투입하는 시간과 질적 수준이 항상 비례한다고 볼 수는 없으나 영유아 돌봄은 24시간 중단될 수 없는 일이기 때문에 실제 가족내에서 아버지의 참여는 어머니의 부담을 낮출 수 있는 가장 확실한 수단 된다. 남성의 자녀양육돌봄 시간을 살펴보기 위해 2가지 형태의 시간조사를 비교하였다.

우선 표 20에는 1999년, 2004년, 2009년에 이르는 가족생활시간조사 중에서 30대 남성의 미취학자녀를 보살피는데 소요되는 시간조사 결과가 나타나 있다.

가족생활시간을 보면 1999년에 30대 남성 평균 1시간 1분이 2009년 1시간 10분으로 평

표 20. 30대 남성의 미취학아동보살피기 시간 생활조사 결과

30대	1999			2004			2009		
	요일 평균	남자	여자	요일 평균	남자	여자	요일 평균	남자	여자
· 미취학 아이 보살피기	1:50	1:01	2:11	1:58	1:02	2:25	2:09	1:10	2:47
신체적돌보기(씻기, 먹이기, 재우기 등)	1:10	0:39	1:15	1:16	0:36	1:26	1:25	0:42	1:40
책 읽어주기, 놀아주기	1:13	0:58	1:22	1:11	0:55	1:21	1:10	0:55	1:19
기타 미취학 아이 보살피기	0:32	0:33	0:31	-	-	-	0:35	0:35	0:35
· 미취학 아이 간호	-	-	-	0:36	0:36	0:36	0:44	0:40	0:46

출처: 통계청 (1999, 2002, 2006). 생활시간조사, 행위자 기준.

균 9분 증가하였음을 보여준다. 실제 양육에서 가장 많은 노동을 필요로 하는 신체적 돌보기의 경우 30대 남성은 1999년 39분이며 2009년은 42분으로 3분 증가하였다. 책 읽어주기나 놀아주기는 58분에서 55분으로 3분 감소, 2004년도부터 조사를 시작한 미취학 아이 간호는 36분에서 40분으로 4분 증가하였다. 반면 여성의 미취학 아이 보살피는 시간은 1999년 2시간 11분에서 2009년 2시간 47분으로 36분이 증가하였음을 보여주어 부모간에 많은 차이가 있음을 알 수 있다. 최근 아버지 양육 참여의 중요성에 대한 인식이 증가하고 있고 남성들의 참여가 활발히 증가하고 있다고 인식되어 왔으나 실제 가족생활시간조사결과를 보면 남성들의 참여는 매우 미미하게 증가한 반면 여성의 생활시간 증가는 훨씬 더 많은 증가를 보여주어 남녀간의 격차는 오히려 더 증가한 것을 알 수 있다. 자녀에 대한 경제적 보상 가치는 감소하지만 소자녀화에 따라 자녀가 갖는 정서적 가치는 증가하고 있는 사회에서 자녀의 성장에 대한 기대 역시 증가하고 있고 이는 투입시간 증가로 나타나고 있는 것으로 보인다. 이러한 시간 증가에서 남성의 시간증가가 보이기는 하지만 여성에 비해 미

미하다는 것은 그만큼 여성의 전담화 현상이 오히려 강화한 것으로 보인다. 이 경우 여성들이 느끼는 심리적 부담을 더욱 클 수 있으므로 남성들의 참여 강화가 더욱 필요할 것이다.

또 하나의 참고할만한 시간조사 결과는 아동 돌봄노동에 대한 시간조사 결과이다. 아래의 표에는 돌봄노동 실태조사결과에 따른 남녀의 아동돌봄 노동시간조사 결과가 나타나 있다. 여기에서 전반적인 가족돌봄 노동시간과 분리하기 어렵다는 한계는 있지만 아동돌봄을 기준으로 한 전반적인 소요시간을 파악하기에는 좀 더 적합한 시간조사결과로 볼 수 있다.

돌봄시간을 비교해보면, 어머니의 돌봄 시간이 1일 11시간 36분인데 비해 아버지의 돌봄 시간은 1시간 17분으로 나타나 아버지의 양육참여가 극히 저조함을 알 수 있다. 또한 아버지의 양육참여는 평일에는 45분에 불과한 반면, 주말에 2시간 20분으로 나타나 아버지의 양육참여는 대부분 주말에 일어나고 있다고 볼 수 있을 것이다.

돌봄 항목별로 참여를 비교해보면 어머니는 주로 식사활동, 정서활동, 가사활동, 외출활동

표 21. 성별 노동시간 비교

구분	주중		주말		전체		t
	어머니 (n=391)	아버지 (n=391)	어머니 (n=391)	아버지 (n=391)	어머니 (n=391)	아버지 (n=391)	
위생활동	48분	4분	48분	8분	48분	5분	33.84***
식사활동	3시간19분	4분	3시간54분	14분	3시간30분	8분	49.97***
가사활동	1시간50분	2분	1시간48분	9분	1시간49분	5분	36.28***
정서활동	2시간8분	25분	2시간41분	1시간13분	2시간19분	41분	23.65***
취침활동	55분	3분	1시간00분	6분	57분	4분	23.75***
배설활동	18분	1분	21분	2분	19분	1분	14.87***
외출활동	1시간10분	5분	1시간41분	24분	1시간20분	12분	26.21***
의료간호활동	11분	1분	10분	1분	11분	1분	8.88***
교육활동	24분	1분	20분	3분	22분	1분	14.09***
전체시간	11시간3분	45분	12시간44분	2시간20분	11시간36분	1시간17분	58.22***

***p<.001

출처: 장혜경 외 (2005). 가족내 돌봄노동 실태조사. 한국여성정책연구원.

등에 많은 시간을 사용한 반면 아버지의 경우는 정서활동에만 대부분의 시간이 집중되어 있고 그 외 외출활동과 식사활동에 약간의 시간사용이 나타난다.

이처럼 아버지의 돌봄 참여가 저조하고 돌봄 시간 역시 부족한 이유는 아버지들의 개인적인 가치관의 문제에도 기인할 수 있지만 보다 중요하게는 일 중심적인 생활문화, 장시간 근로문화 등의 노동시장 측면의 영향력이 크다고 본다. 직장에서의 시간이 지나치게 과도한 현실에서 가족내 돌봄시간을 확보하기는 어렵고 아버지들의 돌봄 참여를 기대하기는 어렵다. 따라서 아버지들의 돌봄 시간을 배려하기 위한 노동시간 단축 및 조종, 노동문화의 변화 일가족 양립지원의 사회지향등의 변화가 필요하다(장혜경, 홍승아, 이상원, 김영란, 강은화, 김고은 2005).

물론 이는 남성들의 개인적인 노력으로 해

결될 수 있는 것만은 아니다. 직업적 성취를 가장 중요시하는 남성문화에서 조직의 시간운영방식이 변화하지 않는다면 개별 남성이나 개별 가족의 노력만으로 참여시간을 증가시키 시에는 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 직장문화를 개선하려는 움직임이 무엇보다 필요한 것이다. 초과근무수당을 통해 근로소득을 보완하는 임금체계, 조직헌신을 회식에의 참여와 초과근무를 통해 간접축정하려는 문화 등은 모두 남성의 참여를 방해하는 요인으로 작용할 수 밖에 없다. 가족정책담당 전달체계와 부처에서도 가족이 함께 보낼 수 있는 시간의 중요성을 확산하고자 2009년도부터 매주 셋째 수요일을 family day로 지정하여 정시퇴근 캠페인을 실시하고 가족이 함께 보낼 수 있는 다양한 프로그램 등을 마련하고 보급하고 있다.

아버지교육

전국 138개 전국의 지역 건강가정지원센터에서는 남성을 대상으로 직접적인 교육을 실시함으로써 의식을 변화하고 실제 자녀양육에 참여하려는 아버지들에게 방법을 알려줌으로써 가족생활에 남성의 참여를 보다 수월하게 하기 위한 다양한 노력을 기울이고 있다. 2009년 건강가정지원센터에서 실시한 찾아가는 아버지 교육을 소개하면 다음과 같다. 교육내용은 남성의 가족생활참여의 중요성, 출산의 중요성, 부모의 연령과 출산, 예비부모교육, 자녀의 발달에 맞는 아버지 교육, 양육에 있어 아버지 참여의 중요성, 성역할 분담에 대한 분석, 가족과의 의사소통 방법 등을 교육하고 있다.

2010년 전국 129개 센터에서 실시한 남성 대상 교육프로그램은 총 37,249명이 참가하였고 이를 센터수로 나눈 평균 참여인원은 289명으로 나타났다. 총 실시회기수는 1,317회기였으며, 센터당 평균 실시회기수는 10회기 정도로 나타났다.

2010년에는 남성대상 가족친화교육 프로그램으로서 영유아기, 아동기, 청소년기 자녀를 둔 아버지 대상 프로그램(3회기 기준)을 개발되었으며(중앙건강가정지원센터, 2010) 이를 센터에서 시행하고 있다. 각 프로그램의 1회기는 보편적인 아버지 역할에 대한 내용을 공통이며 2회기와 3회기는 자녀발달단계별로 차

별적인 내용으로 구성되어있다.

향후 건강가정지원센터에서는 이러한 프로그램들의 보급뿐 아니라 남성들의 자녀돌봄참여를 촉진할 수 있는 다양한 활동들이 이어져야 할 것이다. 후에 언급될 가족단위 활동이나 돌봄나눔에 남성들이 참여함으로써 엄마 혼자 키우는 우리 아이들이 아니라 부모가 함께 키우고 마을이 함께 키우는 아이들로 성장하기 위한 다양한 노력이 배가되어야 할 것이다.

또한 상대적으로 양육 관련 정보에서 취약할 수 있는 남성들에게 필요한 정보를 제공하는 일 역시 중앙관리기관을 중심으로 하여 확장되어야 할 것이다.

지역사회 양육 네트워크 구축

저출산 대응을 위해 필요한 것 중 하나는 개인이 혹은 개별 가족이 자녀양육을 전담하는 것이 아니라 지역사회가 함께 자녀를 양육하는 것이다. 저출산 정책에서도 이를 위해 정부 주도의 정책사업에 한계가 있기에 민간 부분의 협력을 매우 중요한 과제로 제시하고 있다. 건강가정지원센터에서도 자녀양육에 함께 참여하는 지역사회를 만들기 위해 가족품앗이 사업과 공동육아나눔터 운영을 통해 지역주민들이 함께 양육에 참여하는 네트워크를 구축하고자 노력하고 있다. 지역공동체성을 회복하는 것을 일차적으로 부모들에게 미래사

표 22. 2009~2010년 찾아가는 아버지교육 실적 (단위: 명, 회기)

연도	실시센터수	총참여인원	평균참여인원	실시회기수	평균회기수
2009		22,436			
2010	129	37,249	289	1,317	10

출처: 중앙건강가정지원센터 (2011). 가족품앗이 사업운영을 위한 매뉴얼.

표 23. 2010 7월~11월 5개센터 시범 공동육아나눔터 운영 연령대별 이용자녀 (단위: 명(%))

연령	0~2세미만	2~5세미만	5~7세미만	초1~3학년	초4~6학년	계
계	2,107 (13.5)	9,693 (62.3)	2,550 (16.4)	1,200 (7.7)	1 (0.0)	15,551 (100.0)

출처: 중앙건강가정지원센터 (2010). 돌봄네트워크 구축 시범사업 결과보고서

회에 대한 신뢰를 회복하는 의미를 갖는다.

건강가정지원센터에서는 가족품앗이 사업을 통해 개별가족이 고립된 공간내에서 이루어지고 있는 양육을 지역공동체를 중심으로 함께 공동으로 참여함으로써 가족이 지닌 자원을 나누고 사회적 연대를 구축하게 함으로써 개별가족의 부담을 감소시키고 자녀의 건강한 성장을 지원하고 있다. 이러한 지역내에서의

양육공동체 형성 및 참여는 결과적으로 신뢰할 만한 사회를 만들고 우리의 아이들이 안전하게 자랄 수 있는 지역사회를 만드는데 일조하고 있다.

공동육아나눔터

공동육아나눔터는 어린이를 기르는 둘 이상

표 24. 공동육아 나눔터 이용에 대한 만족도

문항	매우 도움이 된다	도움이 된다	보통이다	도움되지 않는다	전혀 도움되지 않는다	계
자녀양육부담감소	242 (58.7)	159 (38.6)	10(2.4)	1(0.2)	0(0.0)	412 (100.0)
자녀양육 스트레스 해소	264 (64.1)	130 (31.6)	17(4.1)	1(0.2)	0(0.0)	412 (100.0)
자녀양육에 대한 경제적 비용 감소	264 (64.1)	111 (26.9)	36(8.7)	1(0.2)	0(0.0)	412 (100.0)
자녀의 정서적, 심리적 안정	285 (69.2)	120 (29.1)	7(1.7)	0(0.0)	0(0.0)	412 (100.0)
자녀 양육정보 획득	262 (63.6)	117 (28.4)	33(8.0)	0(0.0)	0(0.0)	412 (100.0)
또래 자녀와 부모들과의 사귄	281 (68.2)	102 (24.8)	28(6.8)	1(0.2)	0(0.0)	412 (100.0)
부모들간의 자녀용품 교환	242 (58.7)	105 (25.5)	64 (15.5)	1(0.2)	0(0.0)	412 (100.0)
지역사회 다른 가족과 이웃에 대한 관심	236 (57.3)	114 (27.7)	62 (15.0)	0(0.0)	0(0.0)	412 (100.0)

출처: 중앙건강가정지원센터 (2010). 돌봄네트워크 구축 시범사업 결과보고서.

의 부모들이 육아라는 공통된 활동에 있어 자신의 가족과 다른 가족이 함께 정보를 공유하고 어울려 나눌 수 있는 공간(장소)를 의미한다. 즉, 공동육아나눔터는 자녀들이 육체적, 정서적, 사회적으로 건강하게 성장할 수 있는 힘을 제공하기 위해, 지역사회의 다양한 자원을 네트워킹하는 공간이다. 개별가족이 가진 육아정보를 지역사회의 가족과 기관 등이 서로 공동으로 나눔을 수행함으로써 자녀양육역량을 강화시켜 시너지를 얻게 할 수 있도록 한다.

공동육아나눔터 운영은 아직은 이용실적이나 성과를 분석하기에는 미흡한 편이나 2010년 기준으로 운영된 시범운영 결과를 소개하면 다음과 같다. 5개 지역센터에서 실시한 시범운영결과 전체 이용자가 11월까지 15,277명이었으며 이러한 이용현황은 매년 증가하고 있었다. 이용자녀 연령대는 2~5세미만인 경우가 9,693(62%)로 가장 많았으며 5~7세 미만이 2,550명으로 16.4%, 0~2세 미만이 13.5%로 취학전 아동이 92%로 대부분을 차지하였다.

412명을 대상으로 조사된 공동육아나눔터 이용에 대한 만족도 조사결과를 보면 5점 만점 4.4점으로 전체적으로 매우 높은 만족도를 보였다. 가장 만족하는 영역은 자녀의 정서적 심리적 안정이었으며 다음은 자녀양육부담감소, 양육스트레스 해소, 양육정보 획득, 또래 자녀와 부모들과의 사귀기로 나타났다.

가족품앗이

공동육아나눔터가 공간의 성격이 더 강한 개념이라면 가족품앗이는 활동을 뜻한다. 가족품앗이란 같은 지역, 이웃에 사는 사람들끼리 자녀돌봄, 자신이 가진 노동력, 물품 등은 교환하는 모든 형태를 말하는데 품앗이 활동은 상호신뢰관계를 바탕으로 하여 내가 알고 있는 것을 상대방에게 주고 내가 받고 배우고 싶은 것을 상대방에게 도움을 얻고 지역사회와 이웃이 함께 서로 협력하는 것이다. 따라서 가족품앗이 활동은 건강가정지원센터가 운영하는 내·외부의 공동육아나눔터를 비롯하여 가족품앗이 참가가정, 야외, 가족품앗이 그룹이 원하는 장소 어디에서나 활동이 가능하다.

건강가정지원센터에서 실시한 가족품앗이 사업 참여 센터 수와 인원을 보면 2009년 대비 2010년에는 3배이상 증가하여 빠르게 사업이 확장되고 있음을 알 수 있다. 2009년 96개소에서 총 20,706명이 참가하였고, 2010년에는 128개소에서 67,456명이 참여하였으며, 평균 참여인원은 2009년에 216명에서 2010년 527명으로 크게 증가하였다. 센터당 평균 실시회기수 역시 2009년 20.6회기에서 2010년에는 45.3회기로 큰 증가추세를 보였다.

표 25. 연간 가족품앗이 참여인원 현황

(단위: 개, 명, 회기)

연 도	실시센터수	총참여인원	평균 참여인원	실시회기수	평균 회기수
2009년	96	20,706	216	1,980	20.6
2010년	128	67,456	527	5,801	45.3

출처: 중앙건강가정지원센터 (2011). 2010 전국건강가정지원센터 연간사업실적보고서.

논 의

대부분의 사람들이 일정한 생물학적 연령에 도달하게 되면 누구나 이성애에 기초한 결혼을 하고 그 관계에서 출생한 자녀로 가족을 이루면서 특별한 사유가 없는 한 사망할 때까지 부부관계가 지속된다는 믿음은 이제 찾아보기는 어렵다. 애정에 기초한 결혼에 현재 배우자와 부부관계가 지속되리라는 기대는 확실하지 않고 자녀를 양육하기는 점점 더 어려워지고 가족을 유지하기 위한 비용은 점차 증가되고 노후에 보상받을 수 있을 것이라는 기대조차 희미해지면서 자녀양육은 많은 대가와 비용을 치워야 하는 고비용의 난제가 되어 버렸다. 더구나 누구나 결혼해야 하고 결혼하면 자녀를 출산해야 한다는 사회적 압력조차 약해지는 현대사회에서 2명 이상의 자녀출산과 양육을 기대하기는 어려운 상황이다. 점차 낮아지는 출산율은 이러한 사회적 흐름은 대변하고 있는 것으로 보인다.

사회를 유지하기 위한 최소의 기준인 인구와 노동력의 공급 부족문제는 저출산을 국가적 당면과제로 떠오르게 하였고 이러한 위기 인식에 힘입어 현재 국가는 1차 저출산 고령사회 기본계획에 이어 2011년부터 제2차 기본계획이 시행중이다. 특히 2차 계획에서는 보편적인 일반가정이 체감할 수 있는 자녀양육 지원정책 및 일-가정양립 지원이 강화된 부분이 달라진 점이라고 볼 수 있다. 기관중심의 보육지원정책은 많은 아동이 아직도 가정내에서 양육되는 현실을 감안할 때 전국민이 체감할 수 있는 지원정책이기 어렵다. 따라서 아이돌봄서비스 같은 보다 보편적인 지원정책이 보다 일반적인 자녀양육지원에 더 합당한 정책일 수 있다.

또한 일하는 부모들은 직장, 가족원, 자녀양육을 도와줄 수 있는 제공자들(helpful providers of childcare)의 유연성 퍼즐을 통해서 보육을 선택한다는 Emlen(2010)의 견해에 의하면, 한국사회에서 취약한 유연성은 저출산에 장애가 된다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 유연성을 키우기 위한 사회전체의 노력이 필요할뿐 아니라 현실적으로 이러한 유연성을 보완할 수 있는 아이돌봄미같은 서비스도 병행되어야 할 것이다. 그러나 본문에서 살핀 바와 같이 아직까지 아이돌봄정책은 만족도나 효용이 매우 높음에도 불구하고 실제 정책은 주로 저소득층을 중심으로 한 지원정책 중심으로 집행되어 그 목적을 충분히 달성하고 있지 못하다. 따라서 향후에는 이러한 자녀양육지원정책을 보다 보편적인 지원정책방향을 더 강화할 필요성이 제기된다.

또한 개별가족내에서 자녀양육을 전담하는 것보다는 지역단위로 가족들이 함께 자녀양육을 나눌 수 있는 다양한 장치가 마련됨으로써 개별가정의 육아스트레스 및 부담을 경감시키는 방안을 강화해야 할 것이다. 이처럼 자녀돌봄에 지역이 결합하는 형태는 우리보다 저출산문제를 먼저 경험한 해외에서도 찾아볼 수 있다. 일본의 경우 저출산대책을 시행하면서 개인과 가정뿐 아니라 지역사회와 육아기를 맞이할 예비가정까지 대상을 확대하고 육아의 새로운 지지와 연대를 중점과제로 선정하면서 지역의 역할을 강화하였다(이하정, 2010). 호주의 경우 가족정책을 주거, 지역사회서비스, 원주민정책등과 함께 다루고 있으며 담당부서명은 FaHCSIA: Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs)일 정도로 지역사회와 연관이 깊은 편이다. 또한 아동의 안전하고 건강한

성장을 위한 지원을 강조하면서 지역사회의 파트너십 구축을 매우 중요한 전략으로 활용하고 있으며(www.fahcsia.gov.au) 뉴질랜드 역시 가족정책을 가족·지역사회 서비스국(Family & Community Service)국에서 담당하고 있으며 지역주민들이 지역을 가장 잘 안다는 가정하에 개별가족과 지역이 연결되는 것을 목표로 하고 있다(www.familyservices.govt.nz).

가족정책 전달체계인 건강가정지원센터 역시 이러한 흐름에 발맞추어 실제로 보다 건강한 가정을 형성하고 유지하게 함으로써 결혼과 출산에 대한 강력한 동인을 부여하고 있고 실제 다양한 교육, 특히 남성 교육과 가족문화 조성 캠페인 등을 통해 사회적 분위기 확산을 위해 노력하고 있다. 또한 직접적으로는 가족내 돌봄 지원 서비스를 제공함으로써 실제 가족들이 호소하고 있는 돌봄 기능 과부하 문제를 지원하고자 많은 노력을 기울이고 있다. 본문에서 살펴본 바와 같이 남성대상 교육이나 가족포양이 등은 과거 여성에게 집중되었던 돌봄노동을 남성과 지역이 함께 책임을 다한다는데 가장 큰 의의가 있다. 어느 정도 성과가 나타나고 있으나 아직까지 모든 가정이 보다 가까이 손쉽게 접근하기 위해서는 향후 보다 적극적인 확대가 필요할 것이다. 특히 공동육아나눔터의 경우 아이를 데리고 움직일 수 있는 거리에는 제한이 따르므로 접근성을 기준으로 한 확대전략이 요구된다.

공식적 가족정책 전달체계는 2011년 기준 138개 설치가 예정되어있는 건강가정지원센터이나 이를 통해서 시도하는 프로그램은 확장성과 접근성에서 한계가 있을 수밖에 없다. 저출산 현상의 완화라는 보다 직접적인 목표를 달성하기 위해서는 보다 광범위한 협력기관과의 공조가 필요한 시점이다. 저출산 정책

은 보다 일-가정 양립이 매우 어려운 우리 사회의 근본적인 사회구조에 그 원인을 찾을 수 있다. 때문에 2차 기본계획에서는 이러한 원인에 대한 공감위에 다양한 파트너와의 공조체계 구축을 통해 이 문제를 접근하고자 하는 것이다. 향후 이러한 저출산 문제에 대한 대응은 일시적인 효과를 기대하기 보다는 사회 전반적인 노력이 장기적으로 경주되어야 가능할 것이다.

이삼식 등의 연구(2009)에서는 저출산 과급효과와 정책방안을 논의하면서 단기정책과제로서 보육료 내실화 방안과 일-가정 양립제고 방안, 그리고 다자녀가구 주거지원 방안을 제시하였으며 중장기 정책과제로서 아동수당도입방안, 부모보험제고 도입방안, 결혼지원기금 조성방안을 제시한 바 있다. 그러나 저출산 대응정책의 문제는 정책개발이나 정책수립의 문제가 아니다. 일-가정양립을 위한 육아휴직 지원이나 유연근무제 확산, 아동수당이나 기금조성 등의 과제는 결국 예산의 투자 없이 불가능한 과제들이다. 결국 사회가 어느 정도 수준까지 경제적 비용을 지불할 것인가의 합의는 결국 위험에 대한 수준과 규모 긴급성에 대한 인지에서 출발한다고 볼 수 있다. 이러한 사회적 합의가 선행되어야지만 대규모 예산을 요구하는 실질적인 저출산 정책들이 미미하나마 효과를 기대해볼 수 있기 때문이다. 그런 의미에서 볼 때 우리 사회가 저출산에 대한 위험수준을 지각하고 있는가 하는 것을 점검할 필요는 있다. 개인적 수준에서 위험을 지각한 가족이 저출산이라는 선택을 했듯이 저출산에 따른 위험을 지각한 가족과 사회라면 이를 위해 어느 정도나 세금을 부담할 것인가가 합의될 수 있기 때문이다. 물론 저출산 선택이 보다 즉각적인 반응을 보이는 지각

된 위험인 반면 저출산 완화라는 선택은 간접적으로 보다 장기적으로 나타날 수 있는 위험일 수 있다. 그렇다면 정책에서 필요한 일은 위험수준에 대한 정확한 지각을 이끌어낼 수 있도록 인식시키는 일이 요구될지 모른다.

건강가정지원센터의 사업들이 실질적으로 어느 정도나 저출산 완화에 영향을 미쳤는가 하는 논의는 아직은 시기상조일지 모른다. 그러나 중요한 것은 적어도 센터에서의 사업은 지향하고 있는 바가 가족내 자녀양육을 보다 원활하게 도움으로써 개별 가족이 느끼는 부담수준을 완화해주고 보다 적극적으로 출산을 선택할 수 있는 환경을 조성하는 것을 목표로 하고 있다. 또한 센터의 사업을 통해 직접적으로 서비스를 제공받지 못한다 하더라도 우리 사회가 적어도 개인과 가족에게 자녀양육을 떠맡기지 않는다는 신뢰를 줄 수 있다는 신념을 가지고 있다.

더불어 사회에서 보다 필요한 것은 개인 혹은 개별 가족의 비용과 이익에 기반한 선택에서 관점을 확대하는 일이다. 실제 개인의 관점을 공공의 선으로 확대하는 것이 매우 어려운 일이긴 하지만 다음세대의 출산 혹은 양육, 공동체 육성 등이 장기적으로 간접적으로 개인에게도 이익이 될 수 있다는 확신이 아마도 출산에 대한 위험부담을 낮추는데 도움을 줄 수 있기 때문이다.

이를 위해서는 보다 다양한 시민단체, 학계, 기업, 언론, 종교계 등 다양한 관련 분야의 협력이 필요할 것이다. 제도적인 확충, 필요한 재원의 확보, 개인의 의식변화, 보다 신뢰할 수 있는 사회 환경 이런 것들이 실질적인 저출산 완화로 가는 길이 될 것이다. 미래에 대한 불안을 줄이고 다음 세대가 살아갈만한 사회라는 확신을 갖게 하는 것이 무엇보다 저출

산대응을 위한 선결과제인 셈이다.

참고문헌

- 보건복지부 (2010). 2011-2015 제2차 저출산 고령사회기본계획.
- 중앙건강가정지원센터 (2010). 2009 아이돌보미 지원사업 결과보고서
- 중앙건강가정지원센터 (2010). 각 월별 사업실적 보고서
- 중앙건강가정지원센터 (2010) 가족친화교육 프로그램 개발
- 중앙건강가정지원센터 (2010). 돌봄네트워크 구축 시범사업 결과보고서.
- 중앙건강가정지원센터 (2011). 2010 전국건강가정지원센터 연간사업실적보고서
- 고선주 (2010). '바람직한 부모됨을 위한 사회적 지원: 건강가정지원센터 가족정책 사업을 중심으로' 선진육아네트워크 포럼. 육아정책연구소.
- 고선주, 이완정, 김영명, 정하나, 김균희 (2007). 수요에 기반한 서울시 맞·보육 공급방안연구. 서울시 여성가족재단.
- 여성가족부 (2011). 2011 아이돌보미 지원사업 안내.
- 이삼식, 정운선, 김희경, 최은영, 박세경, 조남훈, 신인철, 도세록, 조숙경, 강주희 (2005) 2005년도 전국 결혼 및 출산동향 조사. 한국보건사회연구원.
- 이삼식, 최효진, 오영의, 서문희, 박세경, 도세록 (2009). 2009년도 전국 결혼 및 출산 동향 조사. 한국보건사회연구원.
- 이삼식 외 15인 (2009). 저출산의 파급효과와 정책방안. 보건복지가족부, 한국보건사회연

- 구원.
- 이하정(2010). 일본의 지역중심 자녀양육지원 체제의 특성-지역양육지원거점사업(만남의 광장)을 중심으로. *육아교육연구*, 30(1), 371-393.
- 장지연, 이정우, 최은영, 김지경 (2005). 일·가족 양립체계의 선진국 동향과 정책과제. *한국노동연구원*.
- 장혜경, 홍승아, 이상원, 김영란, 강은화, 김고은 (2005). 가족내 돌봄노동 실태조사. *한국여성정책연구원*.
- 중앙건강가정지원센터 (2009). 가족품앗이 사업운영을 위한 매뉴얼.
- 통계청. 각년도 사회조사.
- 통계청. 1999, 2002, 2006 생활시간조사.
- Emlen, A. C. (2010). *Solving the childcare and flexibility puzzle: How working parents make the best feasible choices and what that means for public policy*. Universal-Publishers.
- <http://www.fahcsia.gov.au>
- <http://www.familyservices.govt.nz>
- 논문투고일 : 2012. 2. 8.
1차 심사일 : 2012. 2. 11.
게재확정일 : 2012. 2. 23.

The Reinforcement for Policy to Support Child Care Work in Family as the Coping Strategy for Low Fertility Society

Seonju Koh

President of Korean Institute for Healthy Family

Recently, the low fertility has been deepened because of the increase in women's economic activity, the advancement in standard of living, the rising cost of family maintenance, Therefore master plan for low fertility and aging society which is an overall response strategy for sudden increase in social costs was prepared. The most important point of the second basic plan is the reinforcement in child care support for all families and the balance of work & family. This paper shows the supporting policy for child raising in family and community as reality of policy for low fertility. The paper proposes child care support program(idolbom) as the supporting policy for child raising in family, education for men stimulating father's participation in child rearing, and sharing child care work in community in order to reinforce child care friendly environment.

Key words : *The second basic plan for low fertility and aging society, father's participation in child caring, sharing child care work, healthy family support center, child care work support policy*