

Yonsei Journal of Women's Studies

Volume 4



연세대학교
여성연구소

120-749 서울 서대문구 신촌동 134 연세대학교
Research Center for Women's Concerns
Yonsei University
#134 Shinchon-Dong Seodaemun-Gu,
Seoul 120-749, KOREA
TEL : (02)361-3572 FAX : (02)361-3572

제 4 호

연세여성연구

- 여성실업의 현황과 실업대책의 방향/진수희
- 경제위기하의 여성실업/박숙자
- 비공식부문 종사 여성의 삶과 질:일과 가족을 중심으로/손승영
- 서유럽의 복지제도와 여성정책/엄규숙
- 여성운동의 제도화와 자율성:호주, 브라질, 미국의 사례를 중심으로/김경희
- Korean Women in the Global Economy:
Industrialization and Gender Politics in South Korea/윤방순
- 세계주류를 향한 한국인의 자세와 능력개발/구삼열

연세대학교 여성연구소

연세여성학

Yonsei Journal of Women's Studies

제1권

제1호

편집위원 · 김세중(국제관계학) 김용학(사회학) 김진영(노문학)
손승영(사회학) 이숙현(가족학) 지광신(독문학)
Nancy Underwood(영문학)
표지제호 · 김형순

연세여성연구

Yonsei Journal of Women's Studies

Expected to be a major publication in the field of women's studies, the Yonsei Journal of Women's Studies (YJWS) has been established to enhance women's studies and to develop and support the research of women who will play a crucial role in the improvement of Korean society.

두원양상이사관

두원양상이사관

Research Center for Women's Studies

두원양상이사관

두원양상이사관

편역위원: 김계숙(국립중앙도서관), 김성희(서울대), 김희영(국립중앙도서관),
김영희(국립중앙도서관), 김희영(국립중앙도서관), 김희영(국립중앙도서관)

Research Center for Women's Studies

출판처: 서울대학교출판부
주소: 서울대학교출판부, 서울대학교출판부, 서울대학교출판부

설립취지/Objectives

여성연구소는 여성의 활발한 사회참여가 기대되는 21세기를 대비하여 여성에 대한 연구를 활성화시키고 동시에 여성의 잠재력을 개발하고 지원함으로써 남녀 모두가 질 높은 삶을 영위하는 사회를 이룩하는데 이바지하고자 한다.

Expecting more active participation in society on the part of educated women in the 21st century, the Research Center for Women's Concerns (RCWC) has been established to enhance women's studies and to develop and support the resources of women, who will play a crucial role in the improvement of Korean society.

Newsletters and journals are published regularly while symposiums and seminars are frequently organized. The RCWC also values and promotes international cooperation mainly through the exchange of data and research products with women's institutes outside of Korea.

기 본 사 업

본 연구소는 여성문제 전반에 걸친 기초연구 및 응용연구의 수행과 더불어 프로그램 협력부를 중심으로 교육, 훈련 및 상담을 실시한다.

기초연구 : 문학, 사회, 가족, 심리, 복지, 건강의 제 측면에서 여성과 관련된 연구를 수행함으로써, 사회변동에 따른 양성관계의 변화, 남성과 여성심리의 본질 등에 대해 학제적 접근으로 연구한다.

응용연구 : 여성관련 제 문제의 현실 개선에 대한 구체적 방안제시와 정책개발을 위한 연구를 수행한다.

교육훈련 : 여성 삶의 질을 높이고 한국사회에서 여성의 사회참여에 대한 올바른 방향 설정을 위해 여성단체 지도자 및 여성고위경영자 교육, 여성중견 간부 경력향상 교육, 시민 중간 집단 육성 등을 주관한다.

상 담 : 여성이 겪는 갈등과 부적응 등 여성관련 문제에 대해 여성중심적 시각에서 가족상담, 교육 및 육아상담, 법률상담, 성폭력 상담 등을 실시하며, 고학력 여성의 자아발견을 위한 자기개발훈련과 자기표현훈련, 대인 관계개선을 위한 인간관계 훈련 등을 제공한다.

그밖에 연구소 소식지와 논문집을 정기적으로 발간하고 여성문제에 대한 일반인의 의식을 제발하기 위한 주제별 안내서와 여성상담 사례집 등을 발간한다. 정기적인 학술발표회를 갖고 외국의 여성연구소들과 자료 및 연구결과를 교류하여 국제협력 을 도모한다.

Major Activities

RCWC coordinates and administers four main research and training programs spanning various areas of women's issues in Korean society. Our center's major activities include the following:

Primary research : The primary research department organizes interdisciplinary studies on women's issues manifested and discussed in the areas of literature, sociology, family, psychology, social welfare, and women's health and physiology.

The department encourages research programs that articulate the dynamic and dialogic nature of male-female relationships in co-ed universities in particular and in Korean society in general.

Applied research : The applied research department facilitates projects which are designed to frame alternatives to social and other public policies which discriminate on the basis of sex in university settings and in other work areas in Korea.

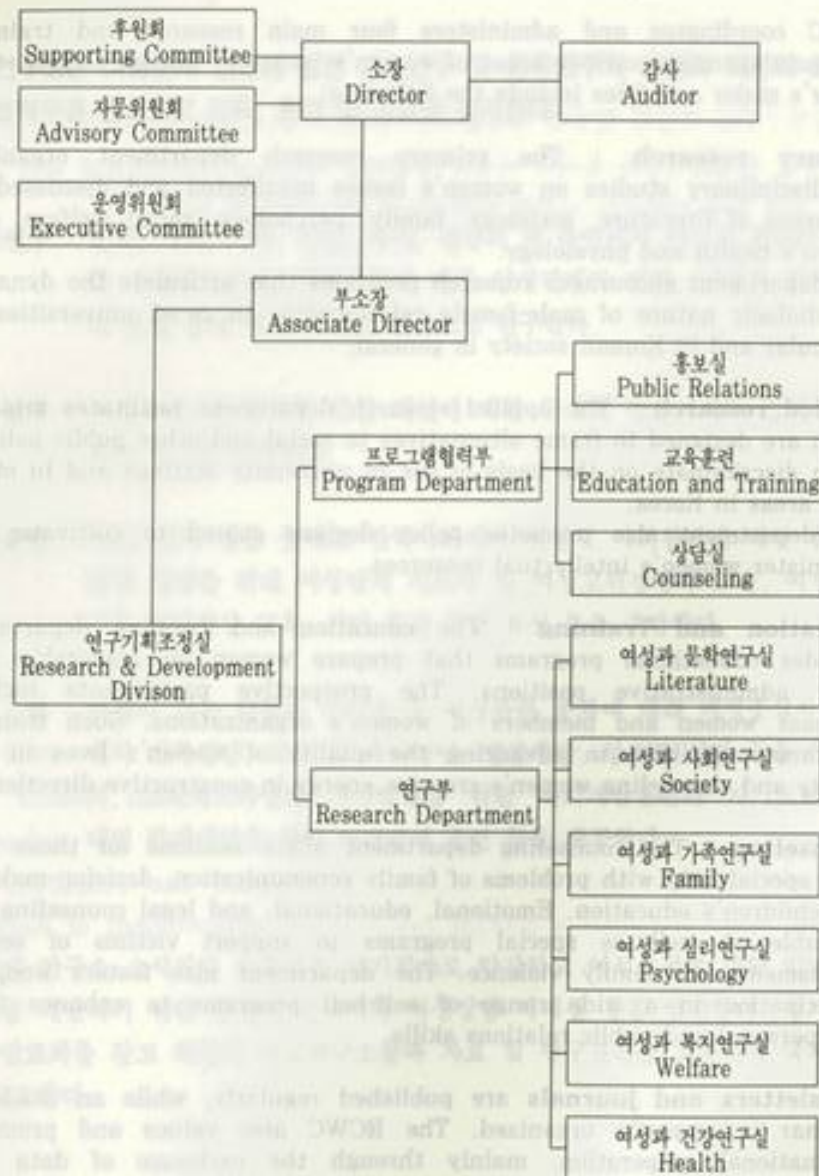
The department also promotes policy designs geared to cultivate and administer women's intellectual resources.

Education and Training : The education and training department provides educational programs that prepare women for leadership and other administrative positions. The prospective participants include business women and members of women's organizations. Such training programs contribute to advancing the quality of women's lives in our society and channeling women's creative energy in constructive directions.

Counseling : The counseling department offers sessions for those who need special help with problems of family communication, decision-making, and children's education. Emotional, educational, and legal counseling are available as well as special programs to support victims of sexual harassment and family violence. The department also fosters women's participation in a wide range of self-help programs to enhance their interpersonal and public relations skills.

Newsletters and Journals are published regularly, while an academic seminar is annually organized. The RCWC also values and promotes international cooperation, mainly through the exchange of data and research products with women's institutes outside of Korea.

조직/ Organization



임원/ Committee Members

소장/ Director 이 영(아동학과)/Young Lee

부소장/ Vice Director 이숙현(아동학과)/Sook Hyun Lee

운영위원회/ Executive Committee:

전병재(사회학과)/Byong Je Jon, Ph. D

이양자(식품영양학과)/Yang Ja Lee, Ph. D

김조자(간호학과)/Cho Ja Kim, Ph. D

양일선(식품영양학과)/Il Sun Yang, Ph. D

박영신(사회학과)/Yong Shin Park, Ph. D

조혜정(사회학과)/Hae Joang Cho, Ph. D

손경희(식품영양학과)/Kyung Hee Sohn, Ph. D

이은혜(아동학과)/Un Hai Rhee, Ph. D

정창영(경제학과)/Chang Young Jeong, Ph. D

오인환(신문방송학과)/In Hwan Oh, Ph. D

김세중(국제관계학과)/Sae Jung Kim, Ph. D

실행위원/ Steering Committee:

추애주/Ae Joo Choo, MA

문은희/Eun He Moon, Ph. D

손승영/Seong Young Sohn, Ph. D

주은희/Eun Hee Joo, Ph. D

박숙자/Sook Ja Park, Ph. D

연구원 명단/ Researchers

상임연구원: 조혜정(사회학과)/Hae Joang Cho, Ph. D
 신경숙(영문학과)/Kyung Sook Shin, Ph. D
 김진영(노문학과)/Jean Young Kim, Ph. D
 지광신(독문학과)/Kwang Sin Jee, Ph. D
 전수연(사학과)/Soo Yun Chun, Ph. D
 오경자(심리학과)/Kyung Ja Oh, Ph. D
 이해경(사회복지학과)/Hye Kyung Lee, Ph. D
 손경희(식품영양학과)/Kyung Hee Sohn, Ph. D
 윤 선(식품영양학과)/Sun Yoon, Ph. D
 이양자(식품영양학과)/Yang Ja Lee, Ph. D
 이은혜(아동학과)/Un Hai Rhee, Ph. D
 정문자(아동학과)/Moon Ja Chung, Ph. D
 이 영(아동학과)/Young Lee, Ph. D
 김경희(아동학과)/Kyung Hee Kim, Ph. D
 이숙현(아동학과)/Sook Hyun Lee, Ph. D
 이연숙(주거환경학과)/Yeun Sook Lee, Ph. D
 신명희(교육학과)/Myung Hi Synn, Ph. D
 장순복(간호학과)/Soon Bok Chang, Ph. D
 이원희(간호학과)/Won Hee Lee, Ph. D

객원연구원: 손승영/Seong Young Sohn, Ph. D
 주은희/Eun Hee Joo, Ph. D
 박순원/Soon Won Park, Ph. D

전문연구원: 박숙자/Sook Ja Park, Ph. D
 추애주/Ae Joo Choo, MA
 문은희/Eun He Moon, Ph. D
 김미숙/Mi Sook Kim, Ph. D
 전효정/Hyo Jeong Jeon, Ph. D
 나유미/Yu Mee Rah, Ph. D

연세여성연구

제 · 4 · 호 1998

1. 여성실업의 현황과 실업대책의 방향/ 진수희 · 13
2. 경제위기하의 여성실업/ 박숙자 · 36
3. 비공식부문 종사 여성의 삶과 질: 일과 가족을 중심으로/ 손승영 · 64
4. 서유럽의 복지제도와 여성정책/ 엄규숙 · 89
5. 여성운동의 제도화와 자율성: 호주, 브라질, 미국의 사례를 중심으로/ 김경희 · 115
6. Korean Women in the Global Economy: Industrialization and Gender Politics in South Korea/ 윤방순 · 140
7. 세계주류를 향한 한국인의 자세와 능력개발/ 구삼열 · 181

여성실업의 현황과 실업대책의 방향

진 수 회 (여의도연구소 연구위원)

1998년 IMF관리체제의 상황이 되면서 소위 신자유주의에 입각한 구조조정과 노동시장의 유연성 확보가 IMF 위기상황의 유일한 돌파구로써 우리 사회의 핵심 과제로 떠올랐다. 이와 함께 고용구조가 재편되고 산업구조조정이 논의되는 과정에서 여성고용의 문제는 근본적으로 재검토해야 할 상황에 직면해 있다. 사무직, 생산직에서의 여성은 구조조정과정에서 우선 퇴출되거나 불안정한 고용상태로 내몰리고 있고, 일용 및 판매서비스직에서의 여성들은 경기위축의 1차적 희생물이 되고 있다. 여성의 일자리가 가장 우선적으로 파괴되고 있으며, 그 결과 일하는 여성은 줄고 여성의 일과 삶의 질은 저하되고 있는 것이 오늘 한국 사회에서 일하는 여성의 총체적 모습이다.

실업문제가 우리 사회의 최대현안으로 떠오르면서 정부에서는 잇달아 실업대책을 내놓고 있다. 그러나 여성의 입장에서 볼 때, 실망과 우려를 금할 수 없다. 경기불황과 구조조정 과정에서 여성실업자가 급증하고 있으며, 실업자 동향을 보면 여성실업자와 남성실업자간 특성상의 분명한 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 종합적 실업대책의 수립에 여성실업대책이 별도로 포함되어야 함을 의미한다. 그럼에도 불구하고 정부의 실업대책은 물성(沒性)적이거나 철저히 남성중심적인 대책들로 이루어져 있다. 적극적인 여성실업대책이 오히려 여성실업자들이 비경제활동인구화하는 경향을 차단함으로써 실업률을 높이는 부수적 역효과를 가져올 것을 우려한 나머지, 실업자수를 낮추고자 하는 정치적 목적을 위해 여성들을 주로 희생시키고 있지 않나 하는 의혹을 갖게 하고 있다.

이 글에서는 여성실업의 현황과 정부 실업대책의 문제점을 살펴 보고 향후 여성 실업정책의 방향을 모색하고자 한다. 이에 앞서 최근의 고용동향을 분석하고 공식 실업통계의 문제점을 지적하고자 한다.

1. 1998년 고용동향 및 정부의 1999년 고용전망

1. 1998년 고용 및 실업동향¹⁾

1998년 평균 취업자수는 1,996만명으로 전년에 비해 109만명이 감소하고, 실업자수는 연평균 146만명으로 전년에 비해 91만명이 증가하였다(표 I-1 참조). 15세 이상 총인구 중 일자리가 있거나 일자리를 구하는 사람의 비중을 나타내는 경제활동참가율은 59.8%로써 이는 전년 같은 기간에 비해 1.4% 하락한 것이다. 성별로는 남자가 0.5%포인트 떨어진 74.9%, 여자가 2.2%포인트 떨어진 47%로 여자의 하락폭이 큰 것으로 나타났다.

한편 실업은 외환위기발생 8개월째인 7월까지 급격히 증가하였으나, 8월부터 연속 3개월간 감소하여 연평균 146만명 수준(실업률 6.8%)에서 억제된 것으로 나타났다(표 I-2 참조). 11~12월중에는 계절적 요인으로 예년수준 정도(15만명 내외) 증가한 것으로 추정되었다. 특히 12월 실업률은 7.9%로써 사상 최고치를 기록한 것으로 집계되었다. 실업자 가운데 직장을 다니다 퇴사한 전직실업자가 실직자 전체의 90% 이상을 차지하는 것으로 나타났는데, 이것은 일자리가 파괴되고 있음을 시사하는 것이다.

〈표 I-1〉 취업자 및 실업자 증감(전년대비)

	'80	'85	'90	'95	'96	'97	'98(추정)
취업자수 증감(천명)	81	541	525	540	387	284	-1,092
실업자수 증감(천명)	208	54	-9	-70	6	131	907

자료: 노동부, 「'99년 종합실업대책」, 1999.1.

〈표 II-2〉 '98년 실업동향

	'97	'98연평균*	1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기*
실업자(천명)	556	1,463	1,182	1,485	1,600	1,586
실업률(%)	2.6	6.8	5.7	6.9	7.4	7.4

자료: 노동부, 「'99년 종합실업대책」, 1999.1.

1) 통계청, 「1998년 12월 고용동향」, 1999. 1; 동아일보 및 한국경제신문 1999년 1월 23일자 참조.

취업자 감소율은 98년 12월 현재, 1년 전에 비해 5.6%(116만1천명) 감소한 것으로 나타났는데 이것은 통계사상 최대규모의 취업감소현상이다. 취업자들의 근로시간도 현저히 감소하여 98년 평균 주당 취업시간이 50.1시간으로 전년의 51.3시간에 비해 감소하였다. 1주당 36시간미만 취업자(불완전취업자)가 1년전에 비해 36.0% 증가하였으며, 주당 1-17시간 근무하는 취업자는 무려 87.1%나 증가한 것으로 나타났다.

산업별 취업자변화를 보면, 비농림부문(제조, 건설, 도소매 음식숙박업)의 취업자가 대폭감소한 반면, 정부의 공공근로사업에 의한 공공서비스분야의 취업자수가 늘어났으며, 농림부문에서 무급가족종사자의 증가로 취업자가 증가하여 도시부문의 충격을 흡수하고 있는 것으로 보인다. 특히 건설업은 몰락하다시피하여 건설업 관련 취업자는 3명에 한명꼴로 실직자가 된 것으로 나타났다.

직업별 취업자변화를 보면 전문·기술·행정관리직 종사자들은 지난 한 해동안 3.1%(11만 5천명) 늘어난 반면, 사무직종사자와 기능직 단순노무직 등 블루칼라 종사자의 비율은 각각 10.5%, 10.4% 감소함으로써 10명중 1명꼴로 일자리를 잃은 것으로 나타났다. 한편 종사상 지위로 보았을 때 자영업자, 상용임금근로자, 임시직근로자 모두 감소했으며 사실상 半실업 상태인 일용직근로자는 10만 1천명이 늘어나 악화된 고용사정을 반영하고 있다.

2. 정부의 1999년 고용 및 실업구조 전망²⁾

1) 고용 및 실업전망

정부(노동부)에서는 1999년 실업이 1/4분기중 신규졸업자의 노동시장 진입 등 계절적 요인과 고용조정으로 월평균 170~180만명대로 계속 증가할 것이나, 하반기부터 구조조정에 따른 경쟁력 강화 및 경제회복효과로 150만명대로 안정될 것으로 전망하고 있다. 따라서 연간 전체로는 상반기의 높은 실업증가 때문에 실업자가 163만명(실업률은 7.5%) 수준으로 작년보다 늘어날 것으로 전망하고 있다.

또한 작년에 이어 고실업이 지속됨에 따라 실업장기화가 급속히 진행되어 평균실업기간은 작년의 4~5개월에서 '99년에는 6~7개월로 장기화될 것이며, 전체 실업자중 1년 이상 장기실업자 비율도 작년의 1.2%에서 '99년에는 7.6%로 증가할 것으로 예상하고 있다(표 I-3 참조).

2) 노동부, 「'99년 종합실업대책」 및 「'99년 종합실업대책 해설자료」, 1999. 1. 참조.

2) 고용 및 실업구조 전망

산업별로는 '98년에 제조업, 건설업 등에서 취업자가 큰 폭으로 감소하였으나 99년 이후에는 문화·관광·영상·정보산업 등 고용유발 효과가 큰 주요서비스분야에서 취업자가 늘어날 것으로 전망하고 있다. 성별로는 '98년에 남성의 실업률(7.7%)이 여성의 실업률(5.6%)보다 높으나 '99년 이후 여성의 경제활동이 점차 활성화되어 2002년에는 경제활동참가율이 50% 이상으로 상승되면서 여성실업률은 증가할 것으로 전망하고 있다(표 4 참조).

〈표 1-3〉 '99 실업전망

(단위:천명, %)

	연평균	1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기
실업자(천명)	1,632	1,759	1,638	1,552	1,581
실업률(%)	7.5	8.3	7.5	7.1	7.2

주: 경제성장률 2.0% 전제, 자료: 노동부, 전제서.

〈표 1-4〉 여성의 경제활동 참가 추이

	'97	'98추정	'99전망	2002전망
경제활동참가율(%)	49.5	47.0	47.5	50.1
비경제활동인구(천명)	9,023	9,547	9,472	8,974

한편 학력 및 연령별로는 청소년(15~29세)의 실업률이 '98. 11월 현재 12.6%로 전제실업률(7.3%)보다 훨씬 높고, 학력별로는 고졸청소년의 실업률(13.7%)이 대졸(8.7%)에 비해 높게 나타나고 있다. 한편 '99년 상반기에도 본격적인 경기회복 이전까지는 청소년 실업률은 계속 높아질 것으로 전망하고 있다.

II. 공식 실업통계의 문제점

1. 실업통계

실업통계는 전체 15세이상인구를 대상으로 추정되며, 15세이상 인구는 경제활동인구와 비경제활동인구로 구분된다. 실업률은 경제활동인구 중 실업자가 차지하는 비율을 나타내는데, 경제활동인구에는 취업자와 실업자가 모두 포함된다.³⁾ 여기서 취업자는 지난 1주일간 1시간이상 수입을 목적으로 일한 자, 18시간 이상 일한 무급가족종사자, 질병, 일기불순, 가족적 이유, 조업중단 등으로 일하지 못한 일시 휴직자가 포함된다. 실업자는 지난 1주일간 구직의사를 가지고 구직활동을 한 자, 질병, 일기불순, 가족적 이유 등 불가피한 사유로 구직활동은 하지 못하였으나 구직의사가 있는 자가 해당된다. 또 비경제활동인구는 육아, 가사, 학업, 연로, 심신장애 등의 이유로 경제활동에 참여할 수 없는 사람들이 포함된다. 이때 실업자가 구직활동을 하지 않으면 비경제활동인구로 전환하기 때문에 실업자가 늘어나면 비경제활동인구는 늘고 경제활동인구는 줄어 들게 된다.

현재 ILO 방식을 택하고 있는 우리 나라 고용통계(취업률 및 실업률 관련)지표의 특성상 실업률이 과소추정될 가능성이 높다. 고용통계에는 불완전취업(주당 36시간 미만)과 일용직 근로자가 제외되어 있으며, 실망실업자의 현실이 전혀 반영되지 않고 있기 때문이다. 따라서 현실과 동떨어진 실업통계로 실효성 있는 실업대책을 수립하기 어렵다. 참고로 OECD의 경우 조사기준 기간이 1개월이며, 통계청에서는 98년 1월부터 OECD의 권고에 맞추어 조사대상기간 혹은 구직기간이 1개월인 조사를 병행 실시하고 있으나 아직 공표는 하지 않고 있다. OECD기준을 따를 경우 구직기간이 길어져서 실업률이 높게 나타날 것이 분명하다.

2. 실업통계와 여성실업

경기가 위축될 때 특히 두가지 형태의 노동자가 나타난다. 그 하나는 실업자 중 구직의사는 있으나 경기불황에 따른 구직가능성의 감소로 구직활동을 포기한 경우를 말하는 실망노동자(discouraged worker)로써 이들은 비경제활동인구로 편입

3) 15세이상인구 = 경제활동인구(취업자+실업자) + 비경제활동인구
 경제활동참가율 = 경제활동인구/15세이상인구
 실업률 = 실업자수/경제활동인구

된다. 다른 하나는 비경제활동인구 중 가장(家長) 혹은 가구원의 실직으로 노동시장에서 새로히 구직활동을 하는 경우를 부가노동자(added worker)라 하는데, 이들이 구직활동을 할 경우는 취업자로 분류되며 구직활동을 하지 않는 경우는 실업자로 분류된다.

최근의 극심한 불황으로 부가노동자 효과보다는 실망노동자 효과가 크게 나타나고 있는 것으로 보이며, 특히 여성근로자가 실망노동자화 하는 경향이 강하게 나타나고 있어 실제 여성실업은 공식통계치보다 훨씬 심각할 것으로 추정된다. 일반적으로 취업난이 심각하고 장기화될 추이를 보이는 상황에서 실직하면 남성실업자는 구직활동을 계속하여 실업상태로 남는데 비해, 여성실업자는 취업할 의사와 능력을 가지고 있음에도 불구하고 구직활동을 포기함에 따라 통계적으로 비경제활동상태로 빠지게 된다.⁴⁾ 이와 같은 공식통계가 가진 문제점때문에 외국에서는 일반적인 실업률 이외에 실망노동자를 포함한 실업률을 산정하여 발표하고 있다.

가령 실업통계의 산정방법과 여성노동시장 구조가 우리나라와 비슷한 일본의 남녀실업률을 위의 두 가지 실업통계로 살펴 보면, 일본의 일반적인 남녀실업률은 각각 2.1%, 2.8%인데 비해서, 실망노동자를 포함한 실업률은 4.3%, 11.8%이다. 이와 같은 현상은 거의 모든 국가에서 보이는 현상이므로 우리 나라도 IMF관리체제 이후 실망실업자를 포함하여 발표한 적은 없으나, 실망실업자를 포함한 여성실업률은 대략 10-15% 정도일 것으로 추정된다.⁵⁾

III. 실업구조의 성별 분석과 여성실업의 특성

1. 실업구조의 분석⁶⁾

1) 노동력 상태의 변화

1998년 4월 현재, 노동력 공급의 원천인 15세 이상 인구는 97년 같은 기간에 대비해 볼 때 52만7천명이 증가하여 증가추세가 지속되고 있으나, 97년 12월에

4) 김태홍, 「최근 여성실업의 특징과 정책방향」, 『여성실업대책 토론회 : IMF 여성실업 현황과 대안 모색』, 1998. 6.

5) 김태홍, 위의 논문.

6) 어수봉, 「최근 실업구조 분석」, 1998. 6. 한국노동연구원 정책참고자료, 이간행.

시작된 경제위기로 노동수요가 급감하여 취업자는 109만 2천명이 감소하였다(표 1-5 참조). 또 노동력증가분(52만7천)과 취업감소분(109만2천) 중 51.3%는 실업자(83만1천) 증가로 나타나고 나머지 48.7%는 비경제활동인구(78만8천)의 증가분으로 흡수되어 노동시장에서 퇴장한 것으로 나타난다. 따라서 실업자는 97년 대비 137.8% 증가하고, 비경제활동인구 역시 6.2% 증가하여 비경제활동인구가 점차 감소하던 과거와 크게 다르게 노동시장이 변화하고 있음을 알 수 있다.

여자의 경우 97년 대비 취업자 감소는 62만 2천명으로 남자의 취업감소(47만)보다 많지만 상당부분이 노동시장에서 퇴장(64만1천)하여 실업자증가는 남자보다 훨씬 적게 나타나고 있다. 이는 여성노동력의 경우 경제위기로 실망노동효과가 나타나 노동시장 전체의 완충(buffer)역할을 하고 있음을 시사한다. 한편 비경제활동인구화된 여성 잠재노동력은 여건만 충족되면 다시 노동공급, 즉 경제활동인구로 전환될 가능성이 크다. 따라서 실업대책 수립에 있어 주변노동력의 실망노동효과와 더불어 부가노동효과가 균형있게 고려되어야 할 것이다.

2) 성별 취업자변화율과 실업률 추이

여자의 경우 98년 1월 이후 경제위기의 즉각적인 영향으로 취업자 감소폭이 남자보다 크게 나타나고 있다. 그러나 여자실직자는 실업상태로 진입하지 않거나 혹은 실업상태로 오래 머물지 않기 때문에 실업률은 남자보다 낮게 나타나고 있다(표 1-6 참조). 이는 위기이후 노동시장에 나타나고 있는 전형적인 성적 특징인 "남자의 실업화 및 여자의 노동시장 퇴장"을 보여주는 것으로써, 향후 고용보험 확충 등 사회안전망의 설계, 공공근로사업 등 고용창출 프로그램 등의 시행에 있어 이러한 실직자의 性的 특징이 고려되어야 함을 시사한다.

3) 성별, 직종별, 종사사의 지위별 취업자 변화

1998년 4월 현재, 남자의 경우 생산직의 감소가 현저한 반면, 사무직, 전문·기술직, 서비스·판매직 등에서는 취업자 증가가 계속되고 있다. 그러나 여자의 경우 생산직은 물론 사무직 부문의 취업자 감소도 현저하게 나타나고 있다(표 1-7 참조).

여자의 경우 전직이 사무직인 경우가 실업유입률(2.4%)이 가장 높다. 따라서 남자와 달리 여자의 실업발생 구조에서는 사무직이 중요한 위치를 차지하고 있음을 확인할 수 있으며, 사무직 여자의 고용안정이 여자 실업대책의 초점임을 시사하고 있다.

〈표 1-5〉 성별 노동력 상태의 증감(1997. 4 / 1998. 4)
(단위 : 천명, %)

	1998. 4			1997. 4		
	전 체	남 자	여 자	전 체	남 자	여 자
15세이상 인구 (공급)	527 (1.5)	274 (1.6)	252 (1.4)	573 (1.7)	295 (1.8)	279 (1.6)
취 업 자 (수요)	-1,092 (-5.1)	-470 (-3.8)	-622 (-7.1)	476 (2.3)	97 (0.8)	378 (4.5)
실 업 자	831 (137.8)	597 (160.1)	234 (101.7)	178 (41.9)	87 (30.4)	91 (65.5)
비경제활동인구	788 (6.2)	147 (3.7)	641 (7.3)	-81 (-0.6)	111 (2.9)	-192 (-2.1)

주: 전년 동월대비 증감수 및 증감률.

자료: 한국노동연구원, 「'99년 실업대책의 방향」, 1998. 6.

〈표 1-6〉 성별 취업자 변화율과 실업률 추이
(단위 : %)

	취업자 변화율(전년동월대비)			실업률		
	전 체	남 자	여 자	전 체	남 자	여 자
1997. 9.	0.6	0.4	0.9	2.2	2.3	1.9
10.	0.3	0.3	0.3	2.1	2.3	1.8
11.	0.1	0.3	-0.3	2.6	2.9	2.3
12.	-0.2	-0.1	-0.3	3.1	3.3	2.8
1998. 1.	-3.4	-1.5	-6.2	4.5	4.9	3.9
2.	-3.7	-2.1	-5.9	5.9	6.5	5.1
3.	-4.1	-2.7	-6.0	6.5	7.3	5.2
4.	-5.1	-3.8	-7.1	6.7	7.5	5.4

자료: 한국노동연구원, 전제서.

한편 종사상 지위로 볼 때, 남자의 경우는 일용근로자(건설업부문)의 감소폭이 큰 반면, 여자의 경우는 상용근로자(제조업 부문 생산직과 사무직) 및 자영업주의 감소폭이 크게 나타나고 있다. 이와 같이 취업자수의 감소를 보인 직종이 남녀별로 상당한 차이를 나타냄으로써 실업자를 위한 취업알선 및 직업훈련 등 각종 실업

정책이 남성위주로 수립되고 집행되면, 남녀실직자의 서로 다른 취업직종의 경력으로 인해, 실업대책이 여성실업문제의 해결에는 큰 효과를 발휘하지 못할 가능성이 크다. 따라서 고용창출 및 실업대책의 수립에 있어 이러한 일자리 감소유형에 대한 性이슈(gender issue)가 반드시 고려되어야 할 것이다.

4) 종사상 지위별 전직실업자의 구성비

종사상 지위별 전직실업자를 보면, 전직실업자의 약 60%가 임시직 및 일용근로자이다. 이와 같은 현상은 최근의 고용조정 과정에서 여성근로자가 대부분인 임시직 및 시간제근로자가 가장 먼저 고용조정 대상이 되었음을 보여주는 것이다(표 1-8 참조). 그러나 기업의 구조조정과 함께 정규직 근로자를 대상으로 한 고용조정이 본격적으로 이루어지고 과거 상용직이었던 실업자의 실업이 장기화됨과 동시에, 기업이 노동유연화를 제고시키기 위해 시간제 및 임시직 근로자의 고용비용을 증가시키면 중·장기적으로 여성실업자 수의 증가폭은 둔화될 것이나 여성고용구조는 급격히 악화될 것으로 보인다.

사업체 규모별로 보았을 때, 남자의 경우는 19인 미만 영세 사업장의 실직현상이 두드러지게 나타나는 반면, 여자의 경우는 10-19인 사업체와 더불어 300인이상 사업체에서도 실직이 광범위하게 진행되고 있음을 알 수 있다. 이는 경제위기 이후 98년 4월 현재까지 대규모사업장의 남자 상용근로자의 고용안정 수준이 높게 유지되고 있음을 의미하고 있다.

5) 학력별, 연령계층별 실업구조

학력별, 연령계층별로 실업률을 보면, 남녀 공히 20-29세 연령층의 실업률이 높게 나타난다. 특히 대졸 신규실업자를 성별로 구분해 보면 대졸여성이 노동시장에 진입하는 20-29세 연령층의 실업률은 10.0%로 상당히 높게 나타났다. 이와 같은 실업률에는 구직활동을 포기한 여성실업자들이 포함되지 않음에 따라 실제 실업률은 더욱 높을 것으로 보인다.

그러나 취업난이 장기화되면 대졸신규실업자의 상당수는 구직활동을 포기함에 따라 대졸여성실업률은 남성과는 달리 지속적으로 하락할 것으로 보이나 이와 같은 실업률 하락은 단지 겉으로 드러나는 현상일 뿐이다. 만일 구조조정이 느리게 진행

〈표 1-7〉 성별 · 직업별 및 종사상 지위별 취업자 변화율(1998. 4)

(단위: %)

	전 체	남 자	여 자
〈직업별〉			
전문 기술 · 행정관리직	0.4	1.0	-1.3
사무직	-4.5	7.5	-15.2
서비스 · 판매직	-2.1	2.6	-5.1
농림어업직	7.9	9.1	6.7
기능 · 기계조작 · 단순노무직	-13.9	-13.6	-14.4
〈종사상 지위별〉			
상용근로자	-10.0	-6.2	-19.8
임시근로자	-2.1	-1.7	-2.4
일용근로자	-12.3	-16.4	-7.4
자영업주	-4.2	0.6	-15.3
무급가족종사자	10.5	14.1	10.1
전 체	-5.1	-3.8	-7.1

주 : 변화율은 전년동월대비

자료 : 어수봉, 전계서.

〈표 1-8〉 종사상 지위별 전직실업자 구성비

(단위 : %)

	1997	1998*	1999*
전 체	100.0	100.0	100.0
비임금근로자 ¹⁾	17.5	15.0	16.0
상용근로자	24.8	26.0	27.5
임시근로자	40.1	35.5	35.0
일용근로자	17.6	23.5	21.5

주 : 1) 비임금근로자 항목에는 자영업주 및 무급가족종사자가 이에 속함.

2) *는 예측치임.

자료 : 한국노동연구원(1998), 「99년도 실업대책 방향」.

되어 경기침체가 장기화되면 98년과 99년에 졸업하는 여성대졸인력의 거의 대부분은 비경제활동인구로 전환될 것이다. 그 결과 우리 나라 노동시장의 관행상 이들 대졸여성들은 향후 경기가 회복되더라도 정규직으로 노동시장에 진입할 수 있는 기

회를 갖지 못하게 될 것이며, 국가경제 전체적인 측면에서 볼 때 우수한 여성인적 자원이 대부분 사장될 것으로 보인다.⁷⁾

〈표 1-9〉 학력별 연령계층별 남녀실업률

(단위 : %)

		15~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
남자	고졸	24.4	12.6	6.5	6.5	5.4	5.1
	대졸	-	12.0	4.1	3.8	5.0	3.9
여자	고졸	16.0	9.0	5.2	3.8	3.7	4.8
	대졸	-	10.0	3.3	1.4	0.0	-

자료 : 통계청, 「고용동향」, 1998(4)

6) 가구지위별 실업구조

취업자의 남자가구주의 비중(86.6%)과 실업자의 여자가구주의 비중(87.1%)이 거의 비슷한 수준으로 가구주 실업률의 성별 차이는 거의 없는 것으로 나타난다. 즉 실업발생의 측면에서 볼 때 여자가구주의 실업문제가 남자가구주의 실업문제보다 심각한 상태는 아니다. 그러나 문제는 여자가구주의 경우, 본인이 실직하는 경우에 타가구원이 취업하고 있거나 혹은 대체취업할 사람이 전혀 없을 가능성이 높기 때문에 실업의 충격은 남자가구주에 비해 높게 나타날 것이라는 점이다. 게다가 여자실직자의 노동시장 퇴장현상을 감안하면 미국의 AFDC(96년 이후 TANF로 전환됨)와 같이 자녀를 둔 실직 여자가구주의 소득을 지원하는 실업대책 프로그램의 도입을 검토해야 할 시점이다.⁸⁾

7) 김재원, 「전통적 여성취업의 현황과 과제 : IMF시대 고학력여성 취업의 활성화 방안」, BPW 서울클럽 창립 30주년 기념대토론회, 1998. 6.

8) 현재 정부에서는 여성가장재용시 고용보험에서 재용장려금을 임금의 1/3 - 1/2을 6개월간 지급토록 하는 여성가장재용장려금제를 실시하고 있다.

2. 여성 실업구조의 특성

여성근로자는 이중적 완충지대(double buffer)의 역할을 함으로써 역시 여성근로자는 산업예비군임이 입증되고 있다. 즉 상용근로자의 임시직화는 기업의 고용조정시 완충역할을 하고 있으며, 여성실업자들의 비경제활동인구화가 공식통계상의 실업률을 낮추는 역할을 하고 있는 것이다.

여성실업자는 인적 자원의 특성이나 취업희망 직종에 있어서 다양한 특성을 나타내고 있다. 취업난이 심각할 경우 전직실업자와 학졸 신규실업자의 일부는 비경제활동인구로 전환함에 따라 통계적으로 이들 여성실업자 즉 실망노동자수의 증가는 실제보다 적게 나타나는 반면, 남성가구주의 실직에 따라 생계보조를 목적으로 취업을 원하는 여성실업자 즉 부가노동자수는 증가하는 경향이 있다.

여성실업자는 유형에 따라 상당히 다른 인적 특성과 취업희망 특성을 가진다. 취업을 희망하는 신규실업자 즉 부가노동자의 경우는 전직실업자보다 연령이 높고 숙련수준이 낮아 상대적으로 하위직종에 취업을 희망하며, 경기가 호전되면 노동시장에서 다시 퇴출될 가능성이 크다. 전직실업자 혹은 학졸 신규실업자 즉 실망노동자의 경우는 연령이 낮고 숙련수준이 높으며 상위직종에의 취업을 희망하는 특성을 가진다. 따라서 여성실업자 집단을 구분하여 각 집단의 특성에 맞는 실업대책을 수립해야만 실효를 거둘 수가 있을 것이다.

여성실업자는 실망실업자화, 즉 단기간의 실업기간을 거쳐 곧바로 비경제활동인구에 편입되는 경향이 강하기 때문에 공식통계상 실세보다 과소평가되며 실업유입률은 높으나 실업기간이 남성에 비해 단기간이어서 평균실업률은 남자에 비해 낮게 나타난다. 이러한 이유로 여성실업자에 대한 정책당국의 관심이 저조한 것이 현실이다.

한편 여성고용구조를 살펴보면 상용근로자의 임시직화 경향이 주로 여자근로자에게 많이 나타나 여성 고용구조가 심각한 수준으로 악화되고 있는 주요인이 되고 있다. 게다가 올해에 이어 내년까지 학졸신규 채용이 거의 없을 전망이어서 1998년과 99년에 대학을 졸업하는 코호트의 신규실업자가 증가함은 물론, 특히 여자의 경우 경기가 회복된다고 해도 우리나라의 고용관행상 이들이 뒤늦게 취업할 가능성은 거의 없어 고학력 우수인력이 사장될 전망이다.

그 밖에 최근에 나타난 여성 노동시장참가와 취업구조의 변화를 종합해 볼 때, 여성고용의 동향은 대략 다음과 같이 요약할 수 있다.⁹⁾ 첫째, 상당히 짧은 기간

인 지난 1년 동안 여성의 경제활동인구는 급격히 감소하였으며, 실직된 여성의 상당수는 실업상태에 머물기 보다 완전히 비경제활동인구로 전환함에 따라, 여성 실업자수의 증가와 함께 비경제활동인구가 크게 증가하였다.

둘째, 경제활동참가율의 감소폭은, 그동안 경제활동참가가 가장 활발하였던 연령층인 20~24세, 40~44세 연령층에서 가장 크게 나타나고 있다. 이 중에서 20~24세 여성의 경제활동참가율 급감은 고졸 및 대졸여학생의 취업난이 상당히 심각하여 이들 여성집단의 상당수는 이에 구직활동을 포기하여 비경제활동화했음을 보여주고 있다. 한편 40~44세 연령층 참가율이 급감한 것은 육아나 자녀교육에 대한 부담이 경감됨에 따라 지속적으로 재취업을 했던 중장년 여성인력이 취업난으로 인해서 점차 재취업을 포기하고 있음을 시사해주고 있다.

셋째, 출산·육아기에 있는 25~34세 연령대의 경제활동참가율의 감소도 상당히 큰 것으로 나타나고 있다. 이와 같은 현상은, 지금까지 출산·육아에도 불구하고 계속 취업을 했던 여성취업자 비율이 지속적으로 증가해 온 추이와는 달리, 구조조정이 이루어지는 과정에서 출산·육아기에 있는 여성취업자의 상당수가 비경제활동인구로 전환되고 있으며, 이에 따라 여성근로자의 경력단절이 급속히 진행되고 있음을 나타낸다.

넷째, 산업화 이후 지속적으로 증가해 온 여성의 임금근로자 비율이 감소세로 전환하였다는 점이다. 이것은 고용조정으로 인해서 여성임금근로자의 상당수가 실직됨과 동시에 실직여성은 임금근로자로서의 취업기회를 거의 갖지 못함을 의미한다. 또한 지금까지 증가해온 상용고의 비율도 하락세로 반전되어, 여성고용의 불안정화 문제가 악화되고 있음을 나타낸다.

마지막으로 노동시장에서의 인력수요가 감소함에 따라 소규모의 자영이나 귀농·귀어하는 현상이 증가함에 따라 노동에 대한 가치를 제대로 평가받지 못하는 무급가족종사자로서 일하는 여성비율이 더욱 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다.

9) 김태홍, 1998, 「경제위기이후 여성의 정부의 여성노동정책과 과제」, 「남녀고용평등법 10년 IMF 1년 흔들리는 여성노동권 대안을 모색한다」, 여성민우회 고용평등추진본부, 정책토론회.

3. 여성실업 급증 및 고용구조 악화의 원인

1) 성차별적 고용관행

여성실업구조와 여성실업자의 특성이 남성과 다르게 나타나는 이유는 기왕의 고용상의 성차별관행에 따른 성별직종분리 및 직무분리 구조에 기인하는 바가 크다. 부당해고가 아니더라도 여성근로자는 핵심부문보다는 주변부문 혹은 한계업종의 직종, 상용직보다는 임시직의 비율이 높아 구조조정에 따른 고용조정 1차적 피해자가 되고 있는 것이다.

2) 남성생계부양자 이데올로기

정리해고 및 재취업의 우선순위는 능력이나 생산성보다는 '남성생계부양자' 이데올로기에 따라 연령, 부양가족수, 생계비 등의 순위로 이루어지고 있다. 따라서 연령이 낮고 부양가족이 없는 미혼여성이나 맞벌이 부인, 출산·생리휴가 등 추가 비용이 따르면서 자녀양육 및 가사노동으로 노동생산성이 낮다고 인식되는 기혼여성근로자 등 주로 여성들에게 불리할 수 밖에 없다.

정리해고의 순서를 연령, 부양가족수, 생계비 등에 근거하는 것은 국가의 사회보장 차원에서는 고려할 가치가 있으나 이것을 기업의 구조조정과 관련하여 강요하는 것은 효율화 개혁, 생산성제고를 통한 경쟁력 강화 등의 구조조정의 근본취지에 비추어 볼 때 어긋나는 것이라 하겠다. 나아가 해고된 근로자를 우선으로 재취업을 하는 것을 의무화하는 것은 모든 해고근로자들이 재취업하기 전까지는 신규채용을 할 수 없도록 하는 것으로 이는 젊고 창의력 있는 인력의 활용을 제한함으로써 조직의 효율성 측면에서 문제가 될 뿐 아니라 "세대간 고통분담" 차원에서 젊은 세대에게 불리하게 된다.

IV. 정부의 실업대책

1. 특징과 문제점

'사회통합적 구조조정'을 기본 철학으로 하고 있는 정부의 실업대책은 영·미식의 신자유주의 구조조정 방식을 기본틀로 하고 파생될 수 있는 실업의 문제점은 유

럽식 사회보호 장치로 보완하는 형태라 할 수 있다. 현 정부의 총론적 국정지표인 '민주적 시장경제'와 조화를 이루는 하위개념으로써 정치적 수사로는 좋으나 이를 실천할 수 있을 만큼 사회적 여력이나 여유가 있는지는 불확실하며, 정치적 수사를 뛰어넘는 실천성도 의문이다. 두 방식을 결합함으로써 구조조정과 실업의 문제를 동시에 해결할 수 있으면 좋겠으나, 최악의 경우 둘 다 실패하는 경우를 상정할 때 벤치마킹(benchmarking)의 문제가 발생할 개연성이 있어 이러한 위험부담을 줄이기 위해서는 어느 한 방식을 일관성있게 택하는 것이 좋을 것이다.

특히 구조조정에 따르는 고용조정 방식으로는 미국식의 "해고의 역설(paradox of layoff)" 즉 대량해고를 통해 고용을 창출하는 방식을 강하게 내포하고 있다. 이는 일견 이상적이고 완벽해 보이나 과연 현실적으로 가능한 것인지에 관해서는 의문을 갖게 한다. 여기서 강하게 제기되는 의문은 과연 노동시장의 역사가 다르고 노동시장의 구조와 이를 둘러싼 내외부의 여건이 다르고 노사관계, 고용관행, 근로관 즉 일에 대한 가치관 등 노동문화가 다름에도 불구하고 과연 영·미식의 구조조정 방식이 우리나라에서도 같은 결과를 가져다 줄 수 있을 것인가의 문제이다. 미국식 구조조정과 고용조정 방식은 상당히 구체성을 띤 실제로 다가오는데 비해 실업으로 인한 근로자의 피해를 최소화하기 위한 유럽식 보완장치의 부분은 막연하고 구체성이 결여되어 있음을 지적하지 않을 수 없다.

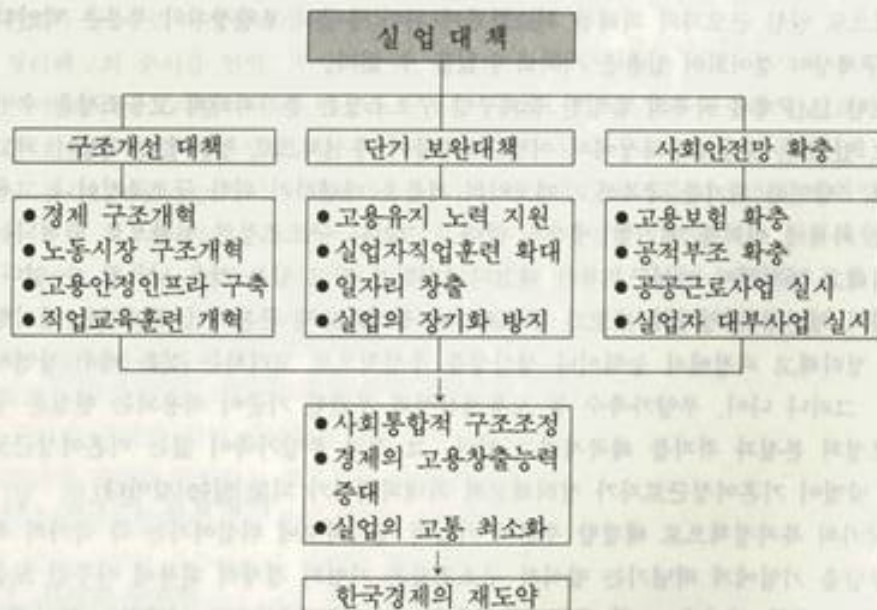
또한 IMF체제 극복의 유일한 돌파구인 구조조정은 불가피하게 고용조정을 수반하고 있으며, 고용조정과정에서 여성근로자들이 우선적으로 정리해고 대상이 되고 있다. 당면한 위기를 극복하고 재도약의 기틀을 마련하기 위한 구조조정이나 고용조정 자체에 이의를 제기할 생각은 없다. 그러나 구조조정의 일환으로 단행되는 정리해고 과정에서 여성근로자가 해고의 1순위가 되고 있는 것은 납득할 수 없다. 조직의 생산성과 경쟁력 제고가 구조조정과 정리해고의 근본적인 취지임을 상기할 때, 정리해고 과정에서 능력이나 생산성을 우선적으로 고려하는 것은 매우 당연하다. 그러나 나이, 부양가족수 등 노동생산성과 무관한 기준이 적용되는 현실은 구조조정의 본질과 취지를 왜곡시키고 있다. 그 결과 부양가족이 없는 미혼여성근로자, 맞벌이 기혼여성근로자가 정리해고의 최대피해자가 되고 있는 것이다.

국가의 복지정책으로 해결할 부분이 기업의 정리해고에 뒤섞여지는 즉 국가의 복지부담을 기업에게 떠넘기는 방식의 구조조정은 기업의 경쟁력 회복에 아무런 도움이 되지 못할 것이다. 또한 근로기득권층을 보호하는 방식으로 진행되는 정리해고로 인해 노동시장에 새로이 진입하는 젊고 참신한 아이디어를 가진 신규근로자와

여성근로자의 노동력이 사장(死藏)되는 것은 국가경제의 미래를 위해서 별로 바람직한 방향이 아닐 것이다.

또 정부의 실업대책에는 성인지(性認知)적 관점의 결여로 여성실업대책이 빠져있다. 사회통합적 구조조정의 기본정신을 강조하고 있지만, 사회통합을 계층적 관점에서만 접근하고 있을 뿐 성적(性的)인 접근은 결여되어 있고, 실업구조와 실업자 특성에 있어 남녀간에 분명한 차이가 있음에도 불구하고, 실업대책의 마련에 있어서는 성(性)이슈가 전혀 고려되지 않고 있다. 남성실업자 위주의 정책으로 인해 여성실업자들의 실망실업 즉 비경제활동인구화가 방지되고 있는 실정이다. 백화점식, 교과서식으로 가능한 실업대책을 총망라하고 있으나, 우선순위가 불분명하며 특히 재원마련 방안이 구체화 되지 않음에 따라 실효성이 의심된다. 따라서 각 실업집단별 특성을 감안한 다양하고 입체적인 접근이 요구된다.

〈그림 1-1〉 실업대책 기본구도



2. 여성실업대책 부재의 원인

여성실업대책 부재에는 여러 가지 원인을 살펴 볼 수 있다. 첫째, 실업정책 수립의 기초가 되는 실업통계, 특히 여성관련 실업통계의 부실함이다. 정부의 실업통계에서는 일자리 찾기를 포기한 실망실업자, 무급가족종사자와 일거리가 거의 없는 일용직근로자들이 제외되고 있는데 이들 가운데 상당수가 여성들이다.

둘째, 여성실업에 대한 사회적 관심의 부족으로 문제제기가 되지 않고 있다는 것이다.¹⁰⁾ '남성생계부양자 / 여성부차근로자' 이태올로기로 남자들의 실업이 사회에 미치는 파급효과가 큰 반면 여성실업의 영향은 미미한 것으로 인식하고 있고, 여성실업이 국가경제 등 체제내 사회갈등이나 생활세계내의 병리현상 발생에 큰 영향을 주지 않을 뿐 아니라, 실직남성을 위로하는 역할을 함으로써 오히려 생활세계의 통합에 도움이 된다는 사회적 인식이 지배적이다. 실업문제에 여성이 예외가 될 수 없음에도 불구하고 여성실업문제에 대해서는 여성을 가정으로 돌려 보냄으로써 실업으로 인한 사회적 혼란을 완충하는 역할을 부여하고 있다.

셋째, 실업률을 낮추기 위한 정치적 의도가 잠재되어 있을 개연성이 있다는 것이다. 정부가 여성실업자에 대한 적극적 실업대책에 소홀하거나 이를 회피하는 데에는 실업률을 낮추기 위한 정치적 의도가 내포되어 있지 않나하는 생각을 갖게 한다. 왜냐하면 적극적 여성실업대책은 여성실업자를 실망실업자화가 아닌 구직의사를 포기하지 않고 구직 활동을 적극적으로 하게 하며, 비경제활동 여성인구의 부가노동자 효과를 유발하는 측면이 있어 결과적으로 실업률을 낮이게 되기 때문이다.

마지막으로 정책당국의 남성중심적 사고¹¹⁾이다. 노동부는 실망실업자를 포함하는 여성비경제활동인구에 대한 실업대책은 신규실업자의 취업기회를 제한함으로써 노동자원의 배분면에서 볼 때 시장을 왜곡시킬 가능성이 있다는 인식을 바탕으로 예산배정과 정책의 우선순위를 낮추고 있는 것으로 추측된다.

10) 최명숙, 「여성실업자는 어디에 있는가?」, 『평등』, 제 11호, 한국여성민우회 고용평등추진본부.

11) 정강자, 「정부의 실업대책 방향전환이 필요하다」, 『평등』, 제 11호, 한국여성민우회 고용평등추진본부.

V. 여성실업대책의 방향

1. 문제의 인식 및 실업통계의 개선

우선 문제점을 인식하는 것으로 부터 여성실업 대책이 출발해야 한다. 학계 및 노동계, 특히 여성계를 중심으로 사회적 관심과 정책당국의 관심을 일깨우는 적극적인 노력이 필요하다. 여성실업에 대한 정확하고 실효성 있는 대책수립을 위해서는 실업통계의 개선작업이 필수적이다.

현재의 실업통계로는 특성별로 여성실업자 집단을 구분하는데 한계가 있으며, 특히 구직의사가 있음에도 구직활동을 포기한 실망실업자를 제대로 파악하지 못함에 따라 기존 실업통계를 가지고 여성실업대책을 마련하는 데 한계가 있다. 따라서 특성을 감안한 다양한 대책을 마련하고 대상집단(target group)별로 실업정책 프로그램을 차별적으로 적용하여야 할 것이다.

2. 고용유지정책

고용을 유지하는 정책이야말로 최선의 실업대책이라 할 수 있다. 여성고용 유지를 위한 몇가지 정책을 살펴보면 첫째, 여성근로자 고용에 따른 기업의 노동비용부담을 경감하는 방안이다. 현재 여성근로자의 출산 및 생리휴가 등 모성보호에 따른 추가적인 노동비용을 기업에서 전적으로 부담하고 있어 기업이 여성근로자의 채용을 회피할 뿐 아니라 고용조정의 우선대상으로 삼는 이유가 되고 있다. 따라서 기업으로 하여금 성(性)이 아닌 생산성에 따라 고용조정을 하도록 유도하고 나아가 중장기적 안목에서 우수하고 창의적인 여성인력의 채용을 유발하기 위해서는 모성보호비용의 사회화를 적극 추진해야 한다.

둘째, 차별적 고용조정 방안을 위한 적극적인 대책이 필요하다. 구조조정이나 고용조정은 기본적으로 경쟁력을 강화시키는 방향으로 이루어져야 근본 목적인 고용창출을 기대할 수 있다. 따라서 여성이나 고령자 또는 기득권을 가진 근로자 등과 같이 인력집단을 개별근로자의 능력과 관계없이 무차별적, 집단별로 고용조정을 시행하기보다는 철저히 능력이나 생산성을 기준으로 한 고용조정이 이루어 지도록 유도, 감독해야 할 것이다.

셋째, 고용평등기회위원회¹²⁾ 혹은 평등촉진위원회¹³⁾의 신설이 요구된다. 현재

차별적인 고용관행을 방지하기 위해 남녀고용평등법, 근로감독관제도, 부당노동행위 신고센터 운영 등 각종 프로그램이 있기는 하나 이를 뒷받침 할만한 행정력의 부족에 따라 실효를 거두지 못하고 있다. 현재 근로감독관 1인당 담당해야 할 근로자수가 평균 1만6천명에 이르며, 지방으로 갈수록 근로감독관의 평등고용의식이 희박한 실정이다. 따라서 미국의 EEOC(Equal Employment Opportunity Council, 평등고용기회위원회)와 같이 입법권과 준사법권을 가진 강력한 기구의 설치가 필요하다는 견해가 개진되고 있으며, 그 구체적인 방안으로서 현재 대통령 직속으로 설치된 여성특별위원회를 이러한 기구로 전환할 것을 제시되어 있다. 노동부의 고용평등위원회와 여성특별위원회의 성차별위원회를 통합하여 성차별적인 고용조정으로 인해 여성실업이 악화되거나 유능하고 창의적인 여성인력이 사장되는 것을 방지하기 위한 평등촉진위원회를 설치하는 것도 하나의 대안이 될 수 있을 것으로 보인다.

현재 노동계에서 주장하는 고용유지 프로그램인 '일자리 나누기'(job sharing)는 여성실업의 해결에는 큰 도움이 되지 못할 것으로 판단된다. 지금의 뚜렷한 성별 직무분리구조에서 여성과 남성근로자간의 업무대체성이 낮으며, 우리나라의 남성중심적 노조의 특성을 감안할 때 남성근로자들이 과연 여성들과 일자리를 나눌지도 의문이기 때문이다.

3. 실직자대책

여성실직자 대책으로는 먼저 여성가구주 실직자에 대한 생계보장대책이 마련되어야 한다. 여성가구주의 실업은 남성가구주 실직의 경우와 동일한 문제를 초래하지만, 여성실업자는 재취업하기가 거의 불가능하기 때문에 빈곤상태에서 벗어날 가능성이 훨씬 낮으므로 자녀를 가진 여성가구주 실직의 경우에는 소득을 보전해 줄 수 있는 특별한 프로그램이 마련되어야 한다.

또한 고용보험 비적용 실직자들은 전체 여성임금근로자의 거의 80%가 실업상태에 빠지게 될 경우 고용보험의 혜택을 받지 못하는 근로자로서 이들을 포함하여 고용보험 비적용 실직자에 대한 대책이 강화되어야 할 것이다.

리더십」, 이화여대 정책과학대학원, 1998. 5.

13) 김태홍, 전제서.

12) 조순경, 「시장의 논리와 평등의 논리: IMF시대의 여성고용정책」, 「IMF시대의 여성고용정책과

4. 고용창출정책

여성고용창출을 위해서는 다각적 측면의 정책이 요구된다. 첫째, 여성실업자의 고용가능성(employability)을 제고하기 위한 직업훈련은 현재 여성전용 직업훈련 기관인 안성여자기능대학 한곳에 불과한데 여성전용 기능대학의 추가설립이 필요하다. 지방자치단체 산하 여성전용 직업훈련센터의 설립을 재정지원 등을 통해 유도함으로써, 지방경제에서 필요로 하는 직업능력을 전직여성실업자는 물론 고졸이하 여성 신규실업자에게 제공하여 이들의 취업가능성을 제고시켜 주도록 해야 한다.

둘째, 여성창업지원 훈련 프로그램을 강화해야 한다. 실직된 여성의 경우 재취업이 상당히 어려우므로 창업자금이 어느 정도 확보된 여성근로자를 대상으로 소규모 창업을 할 수 있는 창업교육훈련 프로그램을 개설하여 보급하고, 각 대학에 설치되어 있는 평생교육 프로그램과 연계해 나아가야 할 것이다.

셋째, 공공부문에 여성고용을 위한 적극적 조치(affirmative action)를 도입해야 한다. 공기업민영화 등 최근의 공공부문 구조조정 방침으로 여건이 좋지 않으나, 한국전력이 공기업 중 처음으로 올해 신규채용부터 20% 여성할당제를 실시하고 승진, 보직 등 이동시에도 여직원을 우대키로 함에 따라 다른 공기업으로의 파급효과를 어느 정도 기대해 볼 수 있다.

무엇보다 여성고용 창출을 위해서는 왜곡된 시장기능을 정상화시키기 위한 적극적 조치 즉 할당제가 필요하다. 노동시장 유연화론자들은 기업의 경쟁력 강화를 위해서는 노동시장 기능을 활성화시켜야 하고 또 시장기능의 활성화를 위해서는 노동의 유연성을 제고해야 한다는 주장을 하고 있다. 그러나 우리 노동시장이 시장기능을 제대로 발휘하지 못하고 비효율적인데에는 노동시장이 경직되어 있다는 점과 아울러 왜곡되어 있기 때문이라고 생각된다. 따라서 물론 경직된 부분은 유연화전략으로 풀어가야 하겠지만 왜곡된 부분을 정상화시키는 노력도 병행되어야 할 것이다.

즉 우리가 익히 경험하고 있는 성차별적인 고용관행은 결국 노동시장에서의 완전경쟁, 공정경쟁의 가정이 충족되고 있지 못함을 뜻하는 것이고 따라서 시장기능이 왜곡된 채로 작동되고 있음을 의미한다. 그런데 적어도 시장기능을 논할 수 있으려면 적어도 완전경쟁의 전제가 어느 정도 충족되어야 한다. 요컨대 왜곡된 부분이 정상화되지 않은 상태에서 유연화 전략만으로 거둘 수 있는 효과에는 분명히 한계가 있을 것이다. 따라서 이러한 정상성의 회복, 혹은 오랜동안 축적된 차별의 시정

을 위해서는 한시적으로 적극적 조치가 반드시 도입되어야 할 것으로 생각한다.

5. 각 주체의 역할

여성의 고용안정과 실업극복을 위한 각 주체들의 보다 적극적이고 과감한 역할이 요구된다. 여성근로자는 자신의 고용가능성을 제고시키기 위한 적극적이고 능동적인 노력이 필요하며, 노조는 가부장적 성격, 자기중심적 이기주의(민노총과 한국노총의 자기조합 이기주의) 및 노조간부 중 여성의 과소대표 문제의 능동적 해결이 촉구된다. 마지막으로 기업은 성차별적 고용관행은 중장기적으로 기업이나 국가경제에 결코 득이 되지 못하며, 우수한 여성인력의 활용이 곧 조직의 효율성과 기업의 경쟁력을 제고시킨다는 사실을 인식하는 발상의 전환이 필요하다.

참 고 문 헌

- 김재원, 「전문직 여성취업의 현황과 과제 : IMF시대 고학력여성 취업의 활성화 방안」, BPW 서울클럽 창립 30주년 기념대토론회, 1998. 6.
- 김태홍, 「경제위기이후 여성의 정부의 여성노동정책과 과제」, 「남녀고용평등법 10년 IMF 1년 흔들리는 여성노동권 대안을 모색한다」, 여성민우회 고용평등추진본부, 정책토론회, 1998.
- 김태홍, 「최근 여성실업의 특징과 정책방향」, 「여성실업대책 토론회 : IMF 여성실업 현황과 대안모색」, 1998. 6.
- 노동부, 「99년 종합실업대책」 및 「99년 종합실업대책 해설자료」, 1999. 1.
- 어수봉, 「최근 실업구조 분석」, 1998. 6. 한국노동연구원 정책참고자료, 미간행.
- 정강자, 「정부의 실업대책 방향전환이 필요하다」, 「평등」, 제 11호, 한국여성민우회 고용평등추진본부.
- 조순경, 「시장의 논리와 평등의 논리: IMF시대의 여성고용정치」, 「IMF시대의 여성고용정책과 리더십」, 이화여대 정책과학대학원, 1998. 5.
- 최명숙, 「여성실업자는 어디에 있는가?」, 「평등」, 제 11호, 한국여성민우회 고용평등추진본부.
- 통계청, 「1998년 12월 고용동향」, 1999. 1.
- 한국노동연구원, 「99년도 실업대책방향」, 1998. 6.

■영문요약

Soo Hee Chin

Recent Trend of Women's Unemployment and
Desirable Policy Measures

In revealing the recent trend of women's employment and the deficiency of gender-issue in government's unemployment policy, this paper searches the appropriate policy measures for the female unemployed and for maintaining female workers in the labor market.

Sudden economic crisis since the end of 1997 aroused the necessity of downsizing and labor market flexibility. In the process of downsizing, female workers are being major target. Women workers are either being fired with first priority, or their employment status is being degraded to unstable temporary position. Most of the employment statistics evidently shows that female workers are the top and major victim of the economic crisis and the downsizing. Although there are clear sexual differences in unemployment pattern between men and women workers, various policy measures undermine, if not ignore, the sexual differences.

The policy measures which reflect the peculiarities of female unemployed must be separately formulated. Also the unemployment statistics should be improved in the way of accurately reflecting the actual state by not excluding discouraged workers, mainly consisted of female unemployed. More specifically, in order to keep female workers from first-firing, supervising facilities against the illegal discriminating practice, e.g., EEOC of USA,

must be established. The maternity cost of female workers now fully responsible to employers should be socially shared. The special measures for protecting the unemployed female-head is urgent. The vocational training for increasing female workers' employability must be diversified and strengthened. Finally, the affirmative action for female workers should be implemented in public sector.

경제위기하의 여성실업 : 문제점과 제언¹⁾

박 숙 자 (국회 여성특위 정책연구위원)

1. 경제위기와 여성실업문제의 심각성

1997년 겨울에 불어닥친 외환위기에 의한 국제통화기금(IMF)의 구제금융 경제체제는 전례없는 높은 실업률을 초래하고 있다. 평균 2~3%수준의 저실업률을 유지하던 것이 7~8%까지 뛰어들면서 우리사회에서 실업은 가장 심각한 사회문제로 부각되고 있으며, 여성계에서는 여성실직자들을 위한 실업대책을 강도높게 요구하고 있다. 저성장과 구조조정으로 인한 대량실업이 비단 여성실직자에게만 문제시되는 것은 아니지만, 작금의 경제위기에 따른 실업사태 중에서도 여성의 실업문제를 더욱 우려 깊게 바라볼 수 밖에 없는 이유는 일차적으로 여성에 대한 '우선해고'가 자행되고 있기 때문이다. '여성우선해고'가 의미하는 바는 지난 30여년간 여성들의 경제활동참여가 꾸준히 증가하고 여성의 사회적 능력에 대한 긍정적인 평가가 확산되면서 여성들의 사회적 몫을 조금씩 찾아가던 사회적 분위기가 다시 '남성=생계부양자, 여성=가사책임자'라는 전통적 성별역할분담 이데올로기로 복귀하고 있음을 반영하는 것이기 때문에 심각하게 받아들여지지 않을 수 없는 것이다.

통계청이 발표한 바에 의하면 1998년 5월 현재 전체실업자의 수는 149만2천명이고 이중 여성실업자의 수는 47만6천명으로 31.9%를 차지하고 있어, 여성의 비율이 특별히 증가한 것은 아니라고 한다. 그러나 여기에서의 취업자는 일주일에 1시간 이상 일한 자, 무급가족봉사자, 일시휴직자 등 현실적으로 거의 실업상태인 인력도 모두 포함되는데, 이러한 실업상태의 취업자범주 중 다수가 여성이기 때문

에 여성실업률은 실제보다 낮게 잡히는 것으로 풀이될 수 있다. 또한 통계상으로는 잡히지 않지만 구직활동을 포기한 여성 실망실업자(약 50만명으로 추정함)까지 합하면 실제 여성실업자의 수는 100만명을 훨씬 넘는 것으로 추정되기도 하고 있다.

정부에서는 남녀실직자를 위한 다양한 정책을 시행하고 있을 뿐만 아니라 속속 새로운 시책을 발표하고 있으나, 사실상 수혜대상에서 여성실직자들이 많이 제외되고 있기 때문에 남성위주의 실업대책이라는 비판을 받고 있다. 실직을 당한 여성근로자의 다수는 5인미만의 영세한 사업장이나 임시직, 시간제근로 등 비정규직 근로자에 속하기 때문에 정부에서 시행하고 있는 실업자 지원대책의 혜택을 받지 못하고 있는 것이다.²⁾ 또한 실직자들의 직종이 남성들은 건설업을 중심으로 한 기능·기계조작·단순노무직의 일용근로자에 집중되어 있는 반면에 여성들은 사무직이 가장 많고 상용근로자에 집중되어 있어 성별로 큰 차이를 보이고 있으나³⁾, 실업자를 흡수하기 위한 공공근로사업 등 실업대책이 남성실직자를 주요 대상으로 하고 있어 여성은 소외될 수밖에 없는 실정이다.⁴⁾

특히 실제적으로 가정의 생계를 책임지고 있는 여성가장의 실직은 여성에 대한 연령제한, 기혼녀 기피 등으로 구직활동도 벽에 부딪침으로써 생계마저 위협받고 있는 실정이어서 실업의 충격이 가장 크다고 하겠다. 이러한 여성가장 실업자의 수가 96년에는 2만5천명, 97년 10월에는 3만1천명이었으나 98년 4월 현재 8만5천명으로⁵⁾, 불과 6개월 사이에 3배가량으로 증가한 것으로 나타나 이들에 대한 대책이 매우 시급함을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 일부 언론 등 사회 일반적으로 남성의 실업만을 심각하게 부각시키고 있으며 남성들의 기를 살리기 위한 여성들의

2) 정부에서는 5인 미만 사업장의 근로자들도 고용보험의 혜택을 받을 수 있도록 1998년 10월 1일부터 고용보험의 적용범위를 확대하였다. 따라서 6개월이 경과한 후인 1999년 4월 1일부터는 5인 미만 사업장의 근로자도 고용보험의 혜택을 받게 된다. 그러나 시간제 근로자는 여전히 이 범주에서도 제외되어 있다.

3) 노동부에서 발표한 1998년 8월 현재 성별 취업자의 전년 동월대비 변화율을 보면 남성은 5.7%, 여성은 8.3%가 감소하여 여성의 실직비율이 훨씬 높게 나타나고 있으며, 직업별로 남성은 기능·기계조작·단순노무직의 취업자가 15.6% 감소로 가장 높고 다음이 전문·기술·행정관리직에서 0.3%가 감소한 것으로 나타난 반면 여성은 사무직에서 19.1%, 기능·기계조작·단순노무직에서 14.9%, 그리고 서비스·판매직에서 6.3%가 감소한 것으로 나타났다. 또한 종사상 지위별로 볼 때 남성은 일용근로자가 20.3%, 임시근로자가 7.2%, 상용근로자가 6.7% 감소한 반면 여성은 상용근로자가 19.7%, 자영업자가 13.4%, 일용근로자가 8.3% 감소한 것으로 나타났다.

4) 1998년 10월부터 시작된 제2기 공공근로사업에서는 여성적합직종으로 사회복지도우미, 방과후아동생활지도사 등이 포함됨으로써 여성의 참여율이 상당히 증가하였다.

5) 1998년 7월 현재 여성가장 실업자의 수는 10만2천명으로 증가하였다.

1) 본 논문은 여성주관을 맞이하여 1998년 7월 2일 한국여성단체협의회가 주최한 '여성실업자문제에 대한 전문가 간담회'에서 주제발표한 것을 수정·보완한 것이다. 자료수집에 큰 도움을 준 여협회 김신경간사에게 고마움을 전한다. 정부의 여성실업대책이 1998년 가을 이후 상당히 보완되었으므로 이들 정책들에 대한 설명은 마지막 부분에 작주로 보완하였다.

노력, 심지어는 남성에게 일자리를 양보하고 가정으로 돌아가는 여성을 바람직하게 묘사하기도 함으로써 여성실업문제의 심각성을 희석시키고 있다고 하겠다.

이에 본 연구에서는 통계적 분석으로는 잘 파악되지 않는 여성실직자들의 실제적인 경제적·정신적 고통의 경험, 그리고 개인적·가정적 고통에 대하여 다양한 사례를 중심으로 구체적으로 검토·분석하였다. 다양한 유형의 여성실직자들에 대한 심층면접을 통해 여성실업문제의 심각성을 파악하고, 현재 실시하고 있는 다양한 실업대책에서 여성들은 어떠한 혜택을 받고 있으며 어떤 면에서 배제되고 있는가를 분석한 후, 사례분석 결과에 비추어 이들을 위한 진정한 여성실업대책 방안에 대하여 종합적으로 모색해 보았다.

II. 여성우선해고에 대한 이론적 설명

노동시장에서 여성들이 우선해고의 대상이 되고 있다는 것은 바로 성에 따른 불평등이 존재하고 있음을 의미한다. 노동시장 내의 성불평등 현상을 설명하는 관점들은 크게 두가지로 나누어 볼 수 있는데, 하나는 경제학적 관점으로 노동시장 내에서 그 원인을 찾으려는 접근과 다른 하나는 여성주의적 관점에서 노동시장내의 성차별을 설명하려는 접근이라고 하겠다. 성차별의 원인을 노동시장 내에서 찾고 있는 접근에는 개인적 차원에서 개별 근로자의 학력, 직업훈련, 업무경험, 기술습득 등 인적 자본에 따라 불균등 배분현상을 설명하는 인적자본론과 노동시장 자체가 완전경쟁적이 아니고 제도적으로 분절되어 있다고 보는 노동시장분절론을 들 수 있다. 그리고 여성주의적 관점에서의 설명으로는 성별에 의한 분업체제로 설명하는 성별분업 이데올로기론과 자본주의와 가부장제의 결합으로 설명하는 자본주의적 가부장제론을 들 수 있다. '여성우선해고' 현상은 인적자본론 보다는 노동시장분절론에 의해, 그리고 여성주의적 관점 중 성별분업 이데올로기론에 의해 더 잘 설명되므로 이들 두 이론만을 소개하고자 한다.

(1) 노동시장분절론

신제도학과에 속하는 경제학자들(Beck et al., 1980; Bibb & Form, 1977)을 중심으로 제기된 이 이론에 의하면 노동시장은 크게 1차시장과 2차시장으로 분

절되어 있는데, 상대적으로 높은 임금, 좋은 근로조건, 다양한 승진기회, 고용의 안정성이 보장되는 1차시장과 이와는 대조적으로 저임금, 열악한 근로조건, 승진기회의 부족, 고용불안정성이 특징인 2차시장으로 나뉘어진다. 그런데 여성들은 결혼과 출산 등으로 말미암아 연속적인 취업을 요구하는 1차시장에 적합하지 않다는 이유로 2차시장에 주로 집중 고용되는데, 구조조정 및 대량해고와 같은 경제위기 하에서는 2차노동시장의 고용불안정이 심화되며 따라서 여성해고가 우선적으로 발생하게 된다는 것이다.

사실상 우리사회에서 현재 나타나고 있는 실업자들도 대기업의 근로자들 보다는 중소기업 근로자들, 임시직, 시간제 근로자, 그리고 여성근로자 등 2차시장에 속하는 근로자들에게서 집중적으로 나타나고 있으므로 노동시장이 분절되어 있음을 잘 보여주고 있다.

(2) 성별분업 이데올로기론

성별분업은 타고난 성별에 의해 가정과 일터를 구분하고 생산과 소비의 분리, 공적영역과 사적영역의 분리 등 성에 따른 역할의 분업체계를 일컫는 것으로, 이로 인해 여성은 노동시장 참여에서 제한을 받게 된다. 그리고 이러한 성별분업 이데올로기는 여성들에게 저임금을 합리화하는 요인이 됨과 동시에 결혼을 통한 성적 차별화를 구조화한다는 것이다. 즉, 여성의 영역은 가정이고 남성의 영역은 사회이며, 따라서 남성은 일하는 일차적 생산자가 되어 생계부양의 주체가 되고 여성은 남성부양에 의해 생계가 유지되는 피부양자로 위치지워진다는 것이다.

따라서 이러한 이데올로기에 근거하여 사회적 경제위기 하에서 대량실업의 문제가 발생할 때 남성은 생계부양자이기 때문에 일자리를 유지해야 하는 것이며 여성은 다시 가정으로 돌아가는 것이 당연하다고 보기 때문에 여성들이 우선적으로 해고당한다는 것이다.

사실상 현재 우리사회에서 정리해고 대상의 순위는 맞벌이하는 부부중 자녀가 있는 여성이 '해고 0순위'라는 말이 회자되고 있다. 이는 곧 성별분업 이데올로기에 의해 여성들이 우선적으로 해고의 대상이 되고 있음을 입증하는 것이라 하겠다.

이들 두가지 설명은 모두 요즈음 우리사회에서 나타나고 있는 여성실업문제를 이해하는데 상당한 설득력이 있어 보인다. 경제위기가 불어닥친 지 6개월정도 경과

한 지금 실업문제가 가장 심각하게 나타나고 있는 부문은 1차시장에 속하는 대기업 부문이 아니라 2차시장에 속하는 중소기업이나 영세제조업 부문들이며, 이중에서도 특히 여성근로자들은 열악한 환경에서 남성에 비해 저임금을 받고 그동안 고용되었으나 경제사정이 어려워지자 일차로 해고되는 사람들 역시 이들 여성근로자들인 셈이다. 또한 이들의 해고를 정당화시키는 논리로 성별분업 이데올로기가 뒷받침하고 있음을 쉽게 찾아볼 수 있으며, 심지어는 데스크에서도 '고개숙인 남자'들을 위해 여성이 일자리를 양보하고 가정으로 돌아가는 모습을 미화시키기까지 하고 있다.

III. 연구방법

최근 일련의 여성실업문제에 대한 논의들은 주로 통계적인 숫자를 통해 여성실업의 심각성을 지적하고 있으나, 여성의 실업은 남성에 비해 유형도 다양하고 실직에서 오는 고통도 유형에 따라 각기 다를 것으로 판단되어 본 연구에서는 다양한 사례에 대한 심층면접을 통해 실직상태에서 오는 문제점들을 검토해 보았다.

1. 여성실직 사례의 선정과정:

연구대상자의 조건은 직장을 다니다 실직한 지 2개월이상 경과된 사람으로서 직종별, 사업장 규모별로 다양한 사례가 포함되도록 하고 가능한 한 기혼여성을 많이 포함시키는 것을 표집원칙으로 정하였다. 표집을 위하여 일차적으로 노동부가 운영하고 있는 여성부당해고 신고창구와 일부 여성단체의 여성부당노동 고발창구(여협, 한국여성노동자회 등)에 접수된 여성을 중심으로 대상자 선정을 시도하였다. 그러나 이 경우 고발을 한 적극적인 여성들로 편중되는 문제점이 있으므로 도중에 중단하고, 대신 여성노동자들의 부당해고에 대한 농성현장, 재취업훈련기관, 인력은행, 사설 직업소개소 등 구직창구의 기능을 담당하고 있는 현장으로 나가 연구대상자의 조건(실직한 지 2개월이상 경과)을 만족시키는 실직여성들을 면접하도록 하였다.

여기에 추가적으로 가정주부로서 신규 구직활동을 하고 있는 여성들을 몇사례 면접하였는데, 이는 최근 통계적으로 여성의 취업자 수는 감소하고 있으나 여성의 경제활동인구는 98년 들어 꾸준히 증가하고 있는 점에 비추어 가정주부의 구직활동

〈표Ⅱ-1〉 면접대상자의 일반적 특성

번호	나 이	직 장 명(직위)	고용보험 가입여부	실직시기 및 이유
1	26세(미)	S컴퓨터사, 교육담당	가입장	98. 4 정리해고
2	27세(미)	S컴퓨터사, 영업담당	가입장	98. 4 정리해고
3	37세(기)	은행, 정규직 주임	가입장	98. 1 권고 명예퇴직
4	31세(미)	D 강관, 컴퓨터 프로그래머	가입장	97. 7 회사부도, 사퇴
5	34세(기)	출판사, 교정담당	가입장	97. 12 정리해고
6	48세(미)	출판사, 편집부대리	가입장	98. 1 정리해고
7	31세(기)	S도시가스, 사무직	가입장	98. 2 강제명예퇴직
8	36세(기)	은행 일반행원	가입장	98. 3 명예퇴직
9	38세(기)	여성복제조업체 시다기술자	가입장	97. 12 정리해고
10	44세(미)	출판사, 계약직 편집	가입장 (비해당)	98. 2 정리해고
11	27세(미)	S전자, 계약직 디스플레이어	가입장 (비해당)	97. 12. 월급삭감(사적)
12	26세(미)	J시스템, 사무직	가입장	98. 4 정리해고
13	30세(기)	피자식당, 부점장	가입장	98. 1 정리해고
14	25세(미)	철도청 역무원(10급 기능직)	가입장	98. 3 자진사직
15	41세(기)	운송업체 식당, 주방일	가입장	97. 3 정리해고
16	56세(기)	빌딩 청소원	가입장	98. 3 정리해고
17	33세(기)	W열공업(주), 사무직	? (비해당)	98. 3 임금채불(사 적)
18	40세(이혼)	무허가 약세사리공장, 생산직	미가입장	97. 12 회사부도
19	44세(사별)	무허가 가구공장, 노동(사포질)	미가입장	96. 12 부상 사직
20	42세(기)	식당 서빙	미가입장	98. 2 정리해고
21	33세(기)	가정주부(전직 무역회사사무)		구직활동중
22	35세(기)	가정주부(전직 회사경리)		구직활동중
23	47세(기)	가정주부(공인중개사 1차합격)		취업훈련중, 아르바이트 구함
24	45세(기)	가정주부(보육교사자격증)		구직활동중

에 관한 문제점을 파악하기 위하여 이러한 사례들도 포함한 것이다.

2. 면접기간 및 면접자의 일반적 특성:

사례조사 기간은 1998년 5월 27일 - 6월 22일 사이였으며 면접한 총 인원은 24명이었다. 훈련된 면접원 2명이 인력은행 직업소개소 등의 구직창구를 직접 찾아가 면접원을 접촉한 후 장소를 옮겨 몇가지 기본항목들(실직시기, 실직과정, 실직후 구직활동, 실직후 경험한 고통, 실업대책에 대한 요구 등)을 중심으로 이야기를 풀어나가도록 하였으며, 경우에 따라서 집단면접을 시도하기도 하였다. 각 사례의 일반적 특성은 다음과 같다(표1 참조).

3. 연구의 제한점:

본 연구의 가장 커다란 제한점은 심층면접 연구의 특성상 사례수가 적기 때문에 대표성이 결여되어 있다는 점이다. 여기에는 사실상 모집단, 즉 실직당한 여성들의 범위가 명확하지 않을 뿐만 아니라 명단을 확보할 수 없는 실제적 어려움과 일반적인 설문조사에 의해서는 실직당한 여성들 각자의 실직과정 및 심리적 고통 등의 문제점을 제대로 파악할 수가 없다는 이유로, 연구의 대표성을 높이기 보다는 체계적인 심층분석에 더 초점을 맞추었다. 따라서 여성실업의 실태를 보여주기 보다는 실직한 여성들의 각 유형별로 어떠한 어려움을 겪고 있는가를 나타내는데 중점을 두었다.

그러나 여성실업문제 해결을 위한 실업대책 모색을 위해서는 전반적인 실업현황에 대한 파악도 요구되므로 향후 연구에서는 보다 광범위한 실직자를 대상으로 한 연구와 심층연구가 상호 보완된 연구가 요구된다고 하겠다.

IV. 여성실업자의 실태: 사례조사 분석결과

심층면접한 24사례의 여성실직자들을 분류해 보면 크게 4가지 유형으로 묶을 수 있다. 즉, 정리해고를 당했으나 성차별적으로 해고당한 것이므로 이를 부당노동행위로 고발하고 현재 농성중인 사례들, 해고당한 후 현행 실업대책의 혜택을 받으면서 구직활동중인 사례들, 고용보험 가입장에서 해고당했으나 비정규직 근로자이거나 고용보험 비가입장에서 해고되어 고용보험의 혜택을 받지 못하는 사례들, 가정주부였으나 남편의 임금삭감 등으로 현재 구직활동을 하고 있는 사례들이다. 각 유형별로 이들이 경험하고 있는 실직의 고통과 현행 실업대책의 문제점을 짚어보면 다음과 같다.

1. 부당해고에 항의하고 있는 유형:

첫 번째 유형은 자신이 당한 정리해고에 대해 고발조치 등으로 적극적으로 항의하고 있는 경우들이다. (사례1)과 (사례2)는 모두 S컴퓨터사의 직원들로 근무하는 지점이 일산과 부산으로 각기 다르나 해고과정은 매우 유사하다. 이들은 자신의 실직이 부당한 정리해고라고 보기 때문에 이를 인정하지 않고 있다. 따라서 이들은 현재 사업주를 부당노동행위로 고발해 놓고 복직투쟁 농성 중이다.

(사례1)의 경우 정규직 평사원으로 1년 6개월을 근무했으며 직장 전체직원의 성비는 남성이 60%로 여성보다 조금 많지만 자신의 직급은 1대1로 성비가 같았다고 한다. 또한 (사례2)의 경우는 전체직원이나 자신과 같은 직급이나 모두 남녀의 비가 1대1로 같았다고 한다. 전국적으로 지점망을 갖고 있는 이 기업체는 98년 3월에 인사고과를 반영해 만들었다는 직원점수(지점장의 재량권으로 매겨짐) 서열상 해고대상명단(최하위점부터 500명)을 만들어 이들에게 희망퇴직 신청을 3차례에 받은 후(300명정도) 명단에 있던 나머지 149명을 정리해고 하였는데, 이는 당시의 전체직원 1,100여명의 10%이상에 해당되므로 부당해고라는 주장이다. 그리고 해고당한 인원의 75-80%가 평사원 여자로 되어 있어 매우 성차별적이며, 특히 (사례1)의 지점에서는 여직원은 경리만 빼고 모두 정리해고 당했다고 한다. 정리해고 후 회사측에서 사람이 계속 필요하니 계약직으로 일하라는 종용을 받았으나 노조측에서 거절한 상태이며 현재 서울에서 50여명이 모여서 농성중이다.

이들은 모두 대졸 미혼여성으로 두 사례가 실직후 겪은 고통을 보면 다음과 같다.

(사례1) 회사에 나가는 것처럼 퇴직 후 2개월간 아침 10시에 농성장으로 출근하여 6시 퇴근시간까지 같은 처지의 사람들과 얘기도 하고 투쟁하니까 정신적으로는 위로가 된다. 물론 부모님께서는 한달정도가 지난후야 말씀드렸는데 부모님의 걱정이 크시다. 그러나 경제적인 문제가 더 큰일이다. 지금까지야 퇴직금(기본금 4개월치에 1개월치 위로금) 받은 걸로 생활하고 있지만 그 이후는 암담하다. 해고를 인정할 수 없으니까 고용보험 가입장이지만 실업급여는 당연히 탈 수 없다.

(사례2) 정신적 고통이 가장 크다. 회사에 대한 배신감으로 마음의 상처가

너무나 크다. 특히 부산에서부터 올라와 있으니 차비문제도 있어 집에 내려 갈 엄두도 못낸다. 또한 복직된다 해도 이미 다른 지점에서 돌려진 인원들이 일을 하고 있으므로 그들과의 갈등문제도 걱정이다. 너무 힘들다. 본점에서 일할 때도 여자들은 지점장의 권한으로 월차, 생리휴가를 사용하지 못했었는데, 현재 회사에서는 아무 반응이 없다.

이들은 정부의 실업대책 중에서 월급을 조금 받더라도 일자리 나누기를 통한 고용분담이 가장 필요하다고 주장한다. 또한 퇴직할 당시 실업급여 신청절차가 적힌 종이를 받았는데 이해할 수 없는 어려운 용어가 복잡하게 적혀있어 답답한 기분이 들었다고 한다. 또한 실업자를 위한 재취업교육도 기초교육 위주로 되어 있어 실제로 그 교육을 받고 누가 취업할 수 있을지 의문이 들었다고 한다.

이들 사례에서 가장 큰 문제점은 여성위주로 성차별적인 정리해고를 단행하였다는 사실이다. 즉 전체직원이나 같은 직급에서 차지하고 있는 여성의 비율보다 훨씬 많은 여성들이 해고 당했다는 점이다(이러한 경우는 (사례6) 등 이 유형에 속하지 않는 다른 사례들에서도 많이 발견되었다). 그러나 현재 이러한 성차별적 해고보다는 직원의 10%이상을 한꺼번에 정리해고 했다는 점으로 부당노동행위를 고발한 상태이다. 성차별적 해고는 개정된 '근로기준법'에 위반되는 사항이나 사실상 성차별적 해고의 뚜렷한 기준이 없기 때문에 실제로 행해지고 있는 '여성우선 해고'를 제대로 고발할 수 없는 실정이다. 이를 위해서는 노동부 근로감독관의 철저한 감독이 요구되며, 특히 성평등적 관점에서 부당노동행위를 판단할 수 있는 근로감독관의 증원이 무엇보다 필요한 시점이라고 하겠다.

2. 해고후 실업대책의 혜택을 받고있는 유형:

해고당한 후 현행 실업대책의 하나인 실업급여를 받고 있는 사례는 모두 7건이며, 이중 네 사례는 재취업훈련도 받고 있다. (사례3), (사례4), (사례5)는 실업급여를 받으면서 실직자 재취업훈련도 받고 있으며 (사례6)은 7월부터 훈련을 받을 예정이다. 반면에 (사례7), (사례8), (사례9)는 실업급여만 받으면서 구직노력을 하는 중이다.

금융기관에 17년간 근무한 (사례3)의 경우는 98년 1월 전사원을 대상으로 명예 퇴직 권고 편지를 받고(10년이상 근무, 35세이상 대상) 지역본부장을 면담한 후

퇴직 안한다고 구박받느니 차라리 퇴직하는게 낫겠다는 생각에서 1월 20일자로 명예퇴직하였다고 한다(명예퇴직금으로 모두 3천만원 정도를 받았음). (사례4)는 회사가 97년 4월에 부도가 나고 현재 재산보전상태인데 개인적으로 불안하여 7월에 자신 사퇴한 경우이다. (사례5)는 회사경영이 어려워 전체 편집부직원 50%를 해고하는 데에 포함된 경우로 직급별·성별로 골고루 해고했다고 한다.

(사례6)은 5년 9개월을 근무한 출판사에서 98년 1월에 자진 사직한 것으로 되어 있으나 사실은 회사에서 전직원에게 일괄 사직서를 받아낸 후 연락을 못받아 퇴직처리 된 경우이다. 65명의 해고자들 중 남자는 원래 문제가 있던 60세 넘은 과장을 포함한 3명뿐이며 나머지는 전부 여성이어서 여성단체를 통해 불법해고인 것을 알고 노동사무소에 고발했으나 자진 사직서를 썼으므로 법의 보호를 받을 수 없다고 한다. 언론기관을 통해 사건이 알려지면서 사용자와 협상을 하였으나 복직은 불가능하며 해고 예고수당(1개월치 임금)과 위로금(두달치 월급 + 30만원)을 일부 해고자들에게 주었을 뿐이며 현재는 지치고 치사한 마음에 글을 냈다고 한다.

(사례7)은 작년 11월부터 구조조정 바람이 불면서 상사가 직접 불러 결혼도 곁하게 하니 그만 두라고 하였으나 버티다가 98년 2월에 퇴직금을 받고(기본급의 6배) 명예퇴직한 경우이며 (사례8)은 15년간 근무한 은행에서 금년 3월에 명예퇴직을 한 경우로 퇴직후 파트타임으로 일할 사람은 신청하라고 하여 했으나 아직까지 소식이 없다고 한다. (사례9)는 부인복 샘플제조업 시다기술자로 지난 12월 정리해고된 후 몇 달은 직장도 구해보았으나 안되고 현재는 퇴직금도 바닥나고 남편(건축분야)의 경기도 안 좋아 계속 일거리를 알아보고 있는 경우이다.

이들은 모두 실업급여를 1회~7회까지 받고 있으며, 4사례는 재취업훈련도 받고 있다(사례6의 경우만 7월 3일부터 훈련예정임). 이들은 한결같이 실업급여를 신청하는 절차가 매우 복잡하고 행정공무원들의 태도가 아주 권위적이었다고 한다. 그리고 실업급여를 받으려면 구직노력을 증명해야 하는데 기혼여성들에게는 실제 일자리가 없는데도 실업급여를 받기 위해 꼭 구직노력을 증명해야 하는 것이 참 어렵다는 불평이 있었다. 또한 재취업훈련을 받고 있는 경우에도 취업알선과 연결이 제대로 안되므로 거의 취업기대를 하지 않고 있다고 한다. 그래서 재취업훈련은 훈련수당을 따기 위해 받고 별도로 사비로 학원에 다니는 경우도 2사례나 되었다.

(사례3) 실업급여를 받기 위해서는 구직활동을 해야 하는데 훈련신청을 하면 구직활동하는 셈도 되고 훈련수당도 나오기 때문에 결국 훈련수당을 타기위해 훈련받는 친구들이 많아요. 그런데 훈련수당은 처음 훈련받을 때만 나오기 때문에 모두들 6개월짜리 훈련과정을 신청해요. 저도 처음에는 3개월은 제병교육받고 3개월은 미용학원 다닐려고 했는데 이 얘기를 듣고 6개월 제병교육을 신청했어요. 제병교육을 받으면 조그맣게 병가계를 해 볼 생각인데..., 교육을 제대로 못받으면 제가 받는 교육도 결국 훈련수당만 타먹기 위한 교육밖에 안 될 것 같아요.

(사례4) 재취업훈련하는 곳에서 취업알선도 해준다고는 하나 기대하지 말래요. 주로 자격증을 따서 창업을 하라고 권장하지요. 그래서 저는 오전에는 훈련수당 받으며 재취업훈련을 받고 저녁에는 10개월에 300만원내고 사설학원에 다니고 있어요. 사설학원에서는 취업알선을 보장한다고 하니까 오히려 그쪽에 기대를 걸고 있지요.

(사례6) 재취업알선 프로그램 등을 알아보지만 이 나이에 육체노동을 할 수도 없고 하여 재취업교육을 신청하여 다음주부터 시작해요.

(사례5) 내가 다니는 정부위탁학원(재취업훈련기관)은 시설에 비해 너무 많은 인원을 수용하고 일정도 너무 빡빡하여 무리인 것 같아요. 정부가 지원하는 시설들에 대해 잘되고 있는지 점검하는 것이 필요하다고 봐요.

이들의 면접내용에 의하면 현행 재취업훈련에 문제점이 많음을 알 수 있다. 즉, 구직활동을 증명하면서도 훈련수당을 받을 수 있기 때문에 훈련을 받고 있으나 이러한 훈련이 취업으로 연결될 수 있다고 믿는 사람은 거의 없었다. 훈련종료시에는 취업알선이 함께 이루어져야 효과를 거둘 수 있는데 이러한 연계활동이 부진하기 때문에 훈련은 훈련만으로 그치는 점에 대한 불만섞인 지적도 있었다. 또한 창업을 권장하고 있으나 이렇게 어려운 시기에 여성의 창업이 얼마나 성공할 수 있을런지에 대한 불안감도 많았다.

한편 정부 실업대책의 혜택을 최대한 받고 있는 이들은 실직의 고통이 경제적인 것보다는 정신적인 면에서 더 크다고 지적하고 있다. 다만 (사례9)의 경우에는 남

편도 어려운 상황인데 본인이 6개월째 돈을 못벌고 있어 경제적인 고통이 가장 크다고 하소연하였다.

(사례6) 경제적인 것보다 정신적 스트레스가 가장 큰데 해고당했다는 것이 불명예이고 자존심 상하는 일로 배신감과 절망감이 많이 든다.

(사례3) 수입이 현저하게 줄어드니까 현실에 맞게 살아야겠다고 생각하고 보험도 해약하고 사교육비도 대폭 줄이고 피복비도 줄였는데, 무엇보다 경제적 불안감이 더 크지요. 남편이 은행에 다니는데 남편마저 실직되는 것은 아닌지 불안해요.

(사례7) 유학까지 해 가며 능력을 키웠는데 직장에서 능력 발휘도 못해보고 이렇게 되어 내 자신이 너무 초라해요. 남편과 나는 자녀를 가지지 말까도 생각해요. 솔직히 부모가 되어 아이에게 투자할 자신이 없고 희망같은 것도 없고요.

(사례8) 지금까지 15년간 일을 하다가 집에 있으려니 답답하고 나태해지고 소속감이 없으니까 정신적으로 어렵지요.

이 유형에 속한 여성들처럼 실업급여를 받고 재취업훈련을 받으면서 훈련수당까지 받을 수 있는 여성실직자의 비율은 매우 낮기 때문에 어떻게 보면 이들은 선택받은 행복한 사람들이라고 하겠으나 이들이 바라는 정부의 실업대책에 대한 요구는 매우 단호하다. 즉 파트타임직을 활성화해서라도 오전반, 오후반 사무직 운영 등의 방법으로 일자리를 나누는 고용분담이 필요하며, 적은 액수라도 평생 실업수당을 지급해야 한다는 주장도 있었다. 또한 현재 대부분의 회사들이 채용상 연령제한을 두고 있어 나이많은 기혼여성들이 재취업하기 힘든 점을 행정적으로라도 시정해야 한다는 의견도 있었으며, 정부위탁학원의 교육현실 및 효과를 점검해 보는 것이 필요하다는 지적도 있었다. 현재의 재취업훈련에 대한 다음 사례의 충고는 많은 점이 보완되어야 함을 지적하고 있다.

(사례3) 재취업훈련이 훈련수당을 타기위한 수단으로 전락한 것은 고쳐져야 한다고 생각해요. 훈련기관도 인원수 채워서 교육비만 챙기고 교육은 형식적

으로 하는 폐단은 반드시 시정되어야 한다고 봐요. 그리고 공무원들이 재취업훈련장에 6개월에 1-2번 나온다고 하는데 그것 가지고 관리가 제대로 되겠어요? 교육은 제대로 되고 있는지 취업은 얼마나 되고 있는지 등을 조사하고 감독한다면 이렇게 형식적으로 치달고 있는 훈련과정이 좀 더 나아지지 않을까요?

이들 사례를 종합해 볼 때 고용보험의 혜택을 받을 수 있는 사람들에게 실업급여나 직업훈련 등에 대한 홍보를 강화하여 해당자는 모두 신청할 수 있도록 절차를 간소화하고 용이하게 하는 작업이 필요하다고 생각된다. 또한 직업훈련의 경우 훈련수당을 타기위한 수단이 되어서는 안되며, 정말 취업과 연결이 될 수 있는 알찬 내용의 교육훈련이 이루어져야 할 것이다. 노동부가 6월 28일에 발표한 '실업자 재취업훈련 현황분석'에 따르면 5월말 현재 훈련을 마친 4,883명 가운데 취업한 사람은 599명으로 재취업률이 12.3%에 불과한 실정이다. 성별 통계가 나와있지 않아 여성의 재취업률에 대한 통계는 알 수 없으나 사회전반적인 분위기로 미루어 볼 때 남성보다 더 낮을 것으로 추정된다. 따라서 구인자들의 수요분야에 대한 정확한 분석에 입각하여 적절한 훈련프로그램을 개발하여 교육시킨 후 이들에게 취업을 알선해 주는 것이 무엇보다 우선되어야 할 과제라고 하겠다.

3. 실업대책의 혜택을 받지 못하면서 구직활동을 하고 있는 유형:

실업대책중의 하나인 실업급여를 받지 못하고 있는 여성실직자들은 모두 11사례이며, 이들은 다시 두가지 경우로 나누어 볼 수 있다. 하나는 실직당한 직장이 고용보험 가입장인데도 불구하고 자신의 고용형태가 정규직이 아니거나 자진 사직하여 실업급여의 수혜대상이 아닌 경우 또는 신청을 못하거나 안하여 혜택을 받지 못하는 경우들이며, 다른 하나는 고용보험 미가입장이었기 때문에 실업대책의 혜택을 받을 수가 없는 경우들이다.

(1) 고용보험 가입장임에도 실업대책의 혜택을 받지 못하는 경우

1998년 6월 현재 실업대책의 혜택을 받을 수 있는 실직자는 종업원 30인 이상의 고용보험 가입 사업장에서 실직을 당하여 회사로부터 실직확인을 받아야 신청이 가능하다(그후 고용보험 당연적용 대상이 확대되어 7월 1일부터는 10인 이상 사업장,

9월 1일부터는 5인 이상 사업장, 그리고 10월 1일부터는 5인 미만 사업장까지 확대 됨으로써 이들 사업장에서 실직당한 근로자들도 실업급여를 신청할 수 있게 되었다). 그런데 실업급여를 자의전 타의전 받지 못하고 있는 11사례들 중에서 7사례는 해고당한 직장이 고용보험 가입장이었는데도 불구하고 실업급여를 받지 못하고 있는 경우들이다.

(사례10)과 (사례11)은 정리해고를 당했는데도 불구하고 정규직이 아니라 계약직이기 때문에 실업급여 대상에서 제외된 경우들이며, (사례12)는 회사가 정리해고 후 회사이름을 바꾸면서 이직확인서를 노동부에 보냈으나 노동부의 확인이 안되어 실업급여 신청을 못하고 있는 경우이며, (사례13)은 회사가 그룹차원에서 외식사업을 정리함으로써 98년 1월에 퇴직하게 된 경우로 아직 경제적 어려움을 안느껴 실업급여 신청을 안 하였으며, (사례14)는 일이 힘들어 스스로 사직한 경우이므로 실업급여의 대상이 아니다.

(사례15)는 97년 3월에 회사가 어려워 감원함에 따라 해고당했으나 실업급여가 있는지도 몰라 신청을 못했고 이제는 1년이 지났기 때문에 자격을 상실한 경우이다. (사례16)은 빌딩청소원으로 용역회사에 속해 있어 고용보험 가입장이 아닌 듯 하나 본인이 가입장이라고 응답하였으며, 5년 일하다 3개월전에 나이가 많다고 실직하였으나 실업급여가 무엇인지도 모르고 있는 경우였다.

이들 실직자들은 경제적 어려움과 정신적 스트레스가 너무나 고통스럽다고 지적하고 있다. 매장 디스플레이어, 교정 및 편집자, 시다기술자 등은 전문적인 기술을 갖고 있는데도 불구하고 이제 그러한 기술을 제대로 사용할 일자리가 있을런지에 대해 매우 불안해 하고 있었으며, 그 동안 한 분야에서만 오래 일을 했기 때문에 새로운 일을 한다는 것에 대한 불안감이 더욱 크다고 토로하고 있다. 또한 주방일이나 청소원을 하다 실직한 사례들(사례15, 사례16)은 기술도 없고 생활비도 떨어져 일자리를 찾아다니지만 나이가 많아 경제적으로 매우 어려움을 겪고 있다고 한다.

(사례11) 정신적 스트레스가 이만저만 아니지요. 계약직 직원들이 회사마다 많지만 그들은 고용보험이나 국민연금의 혜택을 받을 수 없고 일하는 조건도 근로자의 기본권리에서 제외되어 있으며 실업자대책에서도 제외되어 있어 너무나 부당해요.

(사례13) 남편이 일을 하기 때문에 경제적 어려움은 크게 없으며 씹씹이를 줄이면 되지만 정신적 스트레스가 말도 못해요. 앞으로 내 평생 이렇게 놀게 되지는 않을까 생각이 들고, 특히 기혼여성이기 때문에 일을 하고 싶어도 일자리가 없다는게 가장 힘들어요.

(사례15) 작년 3월에 실직한 후 지금까지 파출부, 청소일 등 쉬지않고 일을 했으며 하루 두탕씩 쉰 적도 있어요. 그런데 요즈음은 일이 없어 직업소개소에 가도 "아줌마 안 구합니다"라고 써 붙여놔어요.

이들 대부분은 실직 후 일자리를 구하기 위해 여기저기 알아보았으나 정말 일자리가 없다는 불만을 이야기 하며 특히 기혼여성의 경우에는 파출부와 같은 일용직 외에는 기회가 없다는 지적이다. 그래서인지 (사례14)는 좀 안정된 정규직을 구하기 위해 공무원시험을 준비중이며 그래서 아르바이트 자리를 구하고 있다고 하였다.

이들은 현재 정부에서 시행하고 있는 실업대책에 대해 매우 부정적이고 회의적인 태도를 보이고 있었다. (사례14)는 정보처리기능사2급 자격증을 갖고 있지만 별로 쓸모가 없기 때문에 현재 자격증취득을 목적으로 하는 재취업훈련들이 얼마나 취업과 연결될 수 있을런지에 대해 매우 회의적인 태도를 보였다. (사례13)은 정부가 얘기하는 공공근로사업이나 일자리 나누기 같은 것이 말만 앞서는 것 같으며 여자를 위한 일자리는 단순노동직이 많아 그래도 전문성을 가진 여성들에게는 전혀 도움이 안된다고 불만을 표시했다.

재취업훈련과정도 선반, 기계, 자동차 정비 등의 자격증 과목이 많으나 실제 사무직에서 실직한 여성들이 혜택을 받을 수 있는 기회는 거의 없다는 지적이다. 이들의 지적은 앞으로 실업대책을 보완하는데 있어서 매우 중요한 시사점을 던져주는 내용들이라고 하겠다.

(사례14) 정부에서 하는 구직/구인 연결서비스가 지역 생활정보지와 별 차이가 없어요.

(사례13) 정부의 공공근로사업 등의 일들이 장기적인 취업이 아니라 단기적인

일자리여서 해결책이 될 수 없다고 생각해요.

(사례11) 계약직에 대한 엄격한 대책이 필요해요. 근로조건이나 실업구조책 등이 너무나 필요하지요.

(사례10) 실업대책이 근본적으로 있는 건지 전혀 느낄수가 없지요. 일자리가 근본적으로 많이 없다는 생각이 들고, 아마 정부도 어쩔 수 없을 거예요.

(사례12) 전문직종 실직자를 위한 재취업프로그램을 강화해 주었으면 해요.

이들 사례를 종합해 볼 때 계약직, 시간제 등 비정규직 근로자에 대한 보호장치가 시급히 필요함을 알 수 있다. 전반적인 노동시장의 노동유연화 경향에 비추어 우리나라에서도 비정규직 근로자를 활용하는 문제가 논의되고 있으며 또한 추세도 그러한 방향으로 흘러가고 있으나 노동의 유연성을 얻기 위해서는 비정규직 근로자에 대한 보호장치가 반드시 만들어져야 할 것이다. 99년부터는 5인미만 사업장의 근로자도 「근로기준법」의 보호를 받게 되어 있으나 임시직, 시간제 근로자 등 비정규직 근로자에 대한 보호장치는 언제쯤 가능해질런지 지금으로서는 알 수 없는 상태이다. 특히 본 사례에서 나타난 바와 같이 정규직에서 명예퇴직이나 해고를 시키고 나서 다시 파트타임으로 일할 것을 권하고 있다는 점은 이들에 대한 보호망이 없기 때문에 사용자측에서 이를 적극 활용하려는 것임을 쉽게 알 수 있다.

그리고 고용보험 가입장의 근로자들에게는 실업급여 등 실직후의 다양한 혜택에 대한 홍보가 필요함을 사례를 통해 알 수 있었다. 특히 10월 1일부터 5인미만 사업장까지도 고용보험이 당연적용될 뿐만 아니라 보험료를 내지 않은 사업장에서 실직을 해도 실업급여 등을 받을 수 있게 되어 있으므로 이러한 혜택에 대한 홍보가 잘 이루어져야 할 것으로 생각된다.

(2) 고용보험 미가입장으로 실업대책의 혜택을 받지 못하는 경우

고용보험 미가입장에서 일하다 실직한 사례는 4건으로, 이들 중 (사례18)은 무허가 약세서리 공장에서, (사례19)는 무허가 가구공장에서, 그리고 (사례20)은 식당에서 실직한 경우이며, (사례17)은 KBS와 노동부 공동주관 일자리 찾아주기 행사를 통해 취직하여 금년 3월부터 일하였으나 한번도 임금을 받지 못하여 일을 그

만 둔 사례로 현재 회사는 노동부에 고발된 상태라고 하였다. 이들은 모두 정부의 실업대책 대상자가 되지 못할뿐더러 실업대책이 무엇인지도 알지 못하고 있었다.

특히 이혼과 사별로 인해 자녀들을 데리고 여성가장의 역할을 하고 있는 (사례 18)과 (사례 19)의 경우는 우선 생계문제가 심각한 것으로 밝혀졌다. (사례 18)은 국민자인데다가 아이들이 정상아가 아니어서 경제적, 정신적 고통이 이루 말할 수 없다고 한다. 당장 생계가 막막한데다가 생활보호대상자로 지정되어 생계보조비 (월 20만원)를 받고 있으나 이보다는 일을 지속적으로 할 수 있는 직장을 얻는 것을 바라고 있었으며, (사례 19)는 그나마 생활보호대상자도 되지 못해 더 생계가 막막하다고 했다.

(사례 18) 영세민, 생활보호대상자, 나 그거 아예 안 했으면 좋겠어요. 영세민 카드로는 실제로 혜택을 받기는커녕 피해를 받아요. 병원에 가져가면 아예 얼굴 색이 바뀌며 싫어하고 약도 나쁜 것을 주는지 한번 갈 것을 여러 번 가게 해 돈이 더 들며 죄인 같은 기분이 들어요.

(사례 19) 동사무소를 통해 아이들 학자금은 나오는데 현재 사는 집이 시댁의 공동명의로 되어 있어 생활보호대상자에도 못 들어 생계비보조도 못받고 있어요.

또한 (사례 20)의 경우에는 적금도 해약하고 자녀 학원도 끊고 그동안은 주말 아르바이트라도 했으나 요즈음은 그나마도 일이 없다고 하며, (사례 18), (사례 19)도 거의 모든 단체에 구직신청을 해 놓고 있으나 연락이 전혀 오지 않으며 하다못해 식당 주방일도 35세 이하를 찾기 때문에 정말 일자리가 없다는 하소연을 하였다. 따라서 이들이 요구하는 정부의 실업대책은 나이제한을 하지 않도록 정책적으로 배려해 주는 것이 가장 시급하다는 것이다.

한편 직업소개소를 운영하는 사람의 이야기를 들어보면 요즈음 일은 일당 파출부 밖에는 없다고 한다. 월급으로 일하는 식당이나 여관청소 같은 일거리도 IMF 전에는 100만원정도 였는데 이제는 60-70만원 정도로 내렸으며 그나마도 일거리가 없다고 한다. 그래서 무엇보다 일거리를 많이 만드는 것이 정부의 가장 시급히 해야 할 사업이라고 생각한다는 의견을 말해 주었다.

이들 사례들은 사실상 생계가 막막하여 IMF하에서 가장 심각한 고통을 받고 있는 여성실직자가장 집단이다. 그러나 현재 정부가 시행하고 있는 실업대책의 혜택은 전혀 받을 수가 없는 경우들이다. 따라서 무엇보다 여성가장으로서 실직당한 사람들에게 생활안정 지원을 해주고 일자리를 찾아주는 사업이 절실히 요구된다.

4. 가정주부로서 일자리를 구하는 신규 구직자:

현재 정부의 실업대책은 모두 실직자를 대상으로 사업을 시행하고 있다. 그러나 남편의 실직이나 임금삭감으로 인해 가정주부에서 노동시장에 진입하고자 하는 신규 구직여성의 수는 점차 증가하고 있는데(이는 여성취업자의 수는 계속적으로 감소하고 있는데도 불구하고 경제활동인구가 98년 1월이후 꾸준히 증가하는 것으로 추론할 수 있다) 사실상 이들을 위한 대책은 전무한 상태이다. 사실 직업소개소에 이러한 신규 구직여성들이 최근들어 증가하고 있다고 한다.

(사례 21)~(사례 24)는 모두 사실 직업소개소에 구직신청을 하러온 주부들이다. 모두들 결혼전에 직장경험이 있으며 결혼과 자녀양육으로 직장을 그만 두었으나 남편의 임금동결 또는 삭감으로 인해 경제적으로 어려워져 다시 구직활동을 하고 있는 경우들이다. 그러나 경력을 떠나 기혼자, 나이제한으로 불리하기 때문에 기회자체가 차단되어 있는데 큰 불만을 갖고 있었다.

(사례 21) 일단 전화를 하면 "기혼이나 미혼이나"부터 물어요. 물론 주부의 이미지라는 것이 있어 집에서 놀던 주부보다는 미혼이 낫겠지 하지만 그런 건 개인차라고 생각해요. 일단 면접이라도 볼 수 있는 기회가 주어지면 좋겠어요.

(사례 22) 일 구하기가 참 어렵네요. 나이제한에 걸리고..., 단지 실직자만이 아니라 기존에 있던 많은 주부들에게도 넓은 교육기회가 있었으면 해요. 생활대책과 미래에 대한 불안감 때문에 너무 스트레스 받아요.

(사례 23) 나이제한이 가장 큰 걸림돌이죠. 아이들 어릴 때는 어려서 못하고,

커서는 이제 내 나이가 많아서 못하고.

(사례24) 보육교사 자격증이 있어서 전화를 해보면 모두 미혼을 원해요. 창업하지 않는 이상 45세 '아줌마'가 직장 구하기는 힘들 것 같네요.

이들이 원하는 것은 노동시장으로 진출할 수밖에 없는 여성들을 위해 나이제한, 기혼녀 제한과 같은 제약을 하지 못하도록 정부가 감독해 주었으면 하는 것이었다. 그리고 현행 실업대책에서 신규 구직자는 재취업훈련을 받을 수가 없으며 훈련수당도 받을 수가 없다. 또한 올해 학교를 졸업한 신규 구직자들에 비해 취업준비도 덜 되어 있으므로 이들이 제대로 일을 할 수 있도록 하기 위해서는 새로운 취업훈련이 절대적으로 필요한 실정이다. 따라서 주부인력에 대한 취업훈련 프로그램을 개발하여 시행하는 것이 요구된다. 또한 다양한 자격증을 갖고 있으면서도 자녀양육 문제로 가정에만 있을 수밖에 없는 실정을 감안할 때 보육시설 확충사업도 지속적으로 이루어져야 할 것이다(정부의 보육시설확충 3개년 사업은 95년~97년까지로 끝난 상태이며 현재는 기존의 시설들을 운영하는데 중점이 맞추어져 있으나 IMF이후 많은 민간보육시설들이 운영난으로 문을 닫고 있는 실정이다).

V. 현재의 실업대책과 문제점

정부에서는 IMF이후 급격히 증가하고 있는 실업자를 위한 대책으로 현재 실업예방 노력, 고용창출사업, 취업능력을 높이기 위한 직업훈련과 취업알선, 실업자에 대한 생활안정지원 등을 시행하고 있다.⁶⁾ 이들 실업대책사업의 대상은 남녀실업자 모두가 해당되나 실제적으로는 여성들에게 불리하거나 제외되는 점들이 있어 남성위주의 대책이라는 비판을 받고 있다. 각 사업내용별로 여성의 시각에서 본 문제점을 지적하면 다음과 같다.

6) 여기에 제시한 실업대책은 1998년 6월 현재 노동부에서 시행하고 있는 실업대책들이다. 그후 여성가장실직자를 위한 대책들이 마련되는 등 보완책들이 제시되었으므로 이 내용은 마지막 부분에서 보완하였다.

1. 실업 예방노력:

실업자의 발생을 최소한 줄이기 위한 노력으로 중소기업의 고용안정을 위한 대책과 기업의 해고회피 노력에 대한 지원대책을 시행하고 있다.

◇ 중소기업 고용안정대책: 건실한 중소기업의 자금난 완화를 위한 신용보증 확충, 중소기업 구조개선자금의 용도 확대 등으로 기업도산에 따른 실업을 방지함.

◇ 해고회피노력 지원: 근로시간의 1/10이상 단축으로 감원을 방지하는 사업주(업무공유), 월 2일이상 휴업하고 휴업수당을 지불하는 사업주(일시휴업), 업종전환 후 기존근로자를 60%이상 재배치하여 계속 고용하는 사업주(인력재배치), 고용조정이 불가피함에도 직업훈련 실시로 고용유지하는 사업주(고용유지훈련)를 금전적으로 지원함.

이러한 실업예방 대책은 남녀근로자 모두에게 해당된다. 그러나 실제적으로 적용함에 있어 남성근로자의 고용은 유지하고 여성만을 최소한으로 정리해고 하는 경우에도 아무런 명시적인 기준이 없으므로 지원혜택을 받을 수 있게 되어있다. 따라서 여성을 우선적으로 해고하는 성차별적 해고에 대한 철저한 감독이 요구되며, 이를 위해서는 사업장의 부당노동행위를 행정감독하는 근로감독관의 증원이 필요하다고 하겠다.

2. 고용창출 사업:

일자리를 늘리기 위한 사업으로 공공투자사업을 조기에 집행하고 공공근로사업을 확대하며, 실업자에게 자금을 대부하는 사업 등을 시행하고 있다.

◇ 공공투자사업의 조기집행: 고용효과가 큰 SOC사업을 당초 계획보다 5,500억원 규모를 확대함.

◇ 공공근로사업의 확대: 생산적 업무수요가 있는 공공분야에 실직자를 투입하여 활용하는 사업으로, 지난 5월 1일부터 7만5천명을 선발 8개분야 20개사업을 시행중임. 그리고 금년

8월 17일부터 추진예정이었던 2단계 사업을 7월중으로 앞당겨 실시할 계획임. 2단계사업에는 4천64억원을 투입하여 건설 일용직 고용이 가능한 도로·제방보수 등 공공생산성사업과 사무직 실직자를 위한 사무근로지원사업이 실시될 예정임. 그리고 1단계사업에서 호응을 받았던 환경정화사업은 계속 실시키로 하였으며 실시기간도 2개월 연장된 최고 5개월까지 가능함.

- ◇ 실업자 대부사업: 실업자에게 생계비, 생업자금 등을 대부하는 사업으로 6월 19일 현재 4천5백여건에 299억원이 지급되었음. 그러나 고용채권의 판매가 부진하여 재원이 부족하며 따라서 대출 실적도 매우 부진한 상태임. 6월 15일부터 대부신청자격을 구직등록후 3개월에서 1개월로 완화시켰음.

이러한 고용창출 사업은 당초의 계획보다 부진하게 진행되고 있을 뿐만 아니라 공공근로사업의 일자리들이 주로 남성실직자들에게 적합한 직종이기 때문에 여성실직자들이 소외되고 있다는 지적이다. 다행스럽게도 2단계 공공근로사업에는 여성실직자가 몰려있는 사무직 실직자를 위한 일자리가 포함되어 있다. 한편 금년도 졸업생 등 취업한번 해보지 못한 신규실직자들은 이러한 사업의 대상에서 제외되어 있으며, 대부사업의 경우에도 자격요건이 매우 까다로와 부진할 뿐만 아니라 여성들은 자격이 되기 힘들게 되어있다는 비판이 높으며, 고용안정채권의 판매부진으로 재원조달이 계획대로 이루어지지 않아 앞으로 대부사업의 전망이 매우 어려운 실정이다.

3. 직업훈련과 취업알선 대책:

취업능력을 높이기 위해 직업훈련을 시키고 취업을 알선하는 대책으로 실직자 및 신규실업자 직업훈련과 재직근로자에 대한 직업훈련을 실시하고 있다.

- ◇ 실직자 재취업교육: 고급수준의 실직자 재취업 교육으로 금년도 7월부터 전국의 54개 대학(대학 16개교, 전문대 38개교)에서 225

개의 실직자 훈련프로그램을 시범교육과정으로 선정하여 실시될 예정임. 훈련비는 무료이며 고용보험 적용사업장에서 실직한 경우는 월 23만-38만원, 미적용자는 월 8만원의 훈련수당이 지급될 예정임.

- ◇ 신규실업자 등 일반 직업훈련: 대학과 전문대 등 학교시설을 이용한 훈련과정을 대폭 확대하였음.
- ◇ 재직근로자 직업훈련: 고용불안을 느끼는 재직근로자와 이직예정근로자의 재취업을 위한 직업전환 훈련 또는 창업훈련시에 고용보험기금에서 훈련비용 및 임금을 지원하며, 능력개발 또는 고용유지를 위한 휴가훈련을 지원함.
- ◇ 구직·구인 연계체제의 확충: 구직수요가 많은 대도시에서 인력은행 20개소를 추가 설치하고 지방노동관서에 상담원을 증원 배치하는 등 구인/구직정보 연계체제를 확충하고 있음.

이들 직업훈련 사업 및 취업알선은 모두 고용보험 적용사업장의 근로자 및 실직자들을 대상으로 하고 있으나 여성근로자의 대다수가 고용보험 미적용사업장에 근무하고 있기 때문에 대상에서 제외되고 있다. 이제 금년 10월 1일부터 5인미만 사업장까지 모두 고용보험 적용사업장이 된다고 하나 기업체에서 고용보험가입을 하지 않으면(보험료는 내지 않더라도) 혜택받을 방법이 없으므로 이에 대한 홍보가 매우 필요하다고 하겠다. 또한 실직자 재취업교육을 위한 대학의 시범교육과정으로 선정된 프로그램들은 전자상거래, 인터넷광고, 고급 정보통신과정, 사무관리, 금융보험관련 프로그램이 많아 실직자 재취업에 도움이 될 것으로 평가되고 있으나, 이미 98개 대학에 개설중인 일반 재취업 훈련프로그램이 유명무실해 질 우려가 있다는 지적도 있으며, 무엇보다 교육후 취업알선이 얼마나 이루어질 것인가에 대한 우려의 목소리도 높다(5월말 현재 재취업훈련 수료후 재취업률은 12.3%에 불과함).

4. 실업자에 대한 생활안정 지원:

실업자의 생계지원을 위해 실업급여 적용대상을 확대하였으며 비수혜자에 대한 대책도 마련하여 실시 중이다.

◇ 실업급여 혜택: 적용대상을 대폭 확대하여 98년 1월부터는 10인 이상 사업장, 3월 1일부터는 5인 이상 사업장, 4월 1일부터는 5인 미만 사업장으로 확대하여 이들 사업장의 실직자들은 각각 7월 1일, 9월 1일부터 실업급여 혜택을 받을 수 있게함. 또한 급여 지급기간도 한시적으로 특별연장하여 98년 7월 15일부터 99년 1월 14일까지 급여지급이 완료되는 실업자에게 추가로 최장 60일간 지급되도록 하였음.

◇ 비수혜자에 대한 대책: 실업급여의 혜택을 받지 못하는 전직실업자(72%)에 대한 최소한의 생계보호조치로서 실업자 대부사업, 공공근로사업, 귀농자 및 영세자영업 실직자에 대한 정착자금과 생활안정자금의 지원사업을 시행중임. 또한 영세실직자의 생계, 의료, 교육 보호사업으로 8만가구에 1,800억원이 투입됨.

실업급여의 적용대상이 5인 미만 사업장까지로 확대되었으나 아직도 시간제, 임시직근로자는 혜택을 받을 수 없다. 그런데 이들 비수혜집단에는 남성보다 여성근로자들이 더 많이 포함되어 있기 때문에 여기에 속하는 여성실직자는 실업대책에서 제외되어 있는 셈이다.

종합적으로 볼 때, 현재 정부가 추진중인 실업대책은 남녀 실업자 모두를 포괄하여 추진하고 있으나 여성근로자들의 불안정한 고용현황 만큼이나 실업대책의 수혜면에서도 불이익을 받고 있는 실정이다. 따라서 여성실업자에게 보다 직접적으로 혜택이 돌아갈 수 있는 실업대책의 보완이 매우 필요한 시점이라고 하겠다.

Ⅶ. 여성의 고용안정과 실직자를 위한 실업대책 방안

여성실직자를 위한 실업대책은 크게 두가지로 나누어 볼 수 있는데, 하나는 여성실직자들이 발생되지 않도록 여성의 고용안정을 확보하는 방안들이며, 다른 하나는 실직된 여성들이 빨리 재취업될 수 있도록 훈련시켜 일자리를 찾아주도록 하면서

실직기간동안의 기본생활을 지원해 주는 방안이라고 하겠다. 이중에서 여성의 고용안정을 확보하는 방안은 장기적인 관점에서 꾸준히 지속적으로 이루어져야 할 것이며, 실직자를 위한 방안들은 한시적인 것이므로 보다 직접적으로 혜택을 받을 수 있도록 조속히 실시하고 명확하게 원칙들을 명시하도록 하는 것이 요구된다. 구체적으로 실업방안들을 보면 다음과 같다.

1. 여성의 고용안정을 확보하기 위한 대책:

- 1) 여성들의 대다수가 5인 미만의 사업장에 취업하고 있으며, 임시직, 계약직, 시간제 등으로 비정규직 근로자가 많기 때문에 이들을 보호할 수 있는 법제도적 장치가 마련되어야 한다. 다행히 99년 4월 1일부터는 5인 미만의 사업장에서 실직당한 근로자들도 고용보험의 혜택을 받을 수 있게 되었으나 비정규직 근로자는 제외되어 있다. 그러나 노동의 유연성 확보를 위한 비정규직 노동이 계속 증가할 추세이며 우선적으로 여성들이 여기에 속할 것으로 예측되므로, 하루빨리 비정규직 근로자에 대한 보호법이 만들어져야 할 것이다(5인 미만 사업장도 99년부터는 '근로기준법'의 적용을 받게 될 예정이나 비정규직 근로자는 아직 계획이 없다고 한다).
- 2) 여성의 장기적 고용안정을 위해서는 이를 전담하고 분쟁시 조정할 수 있는 전담기구로서 미국의 '평등고용위원회'(Equal Employment Opportunity Commission)와 같은 기구가 필요하다. 그런데 우리나라의 경우 '국민의 정부'가 출범하면서 과거의 정부장관(제2)실 대신 대통령소속 여성특별위원회가 탄생되었으므로 새로이 기구를 발족시키기 보다는 바로 이 여성특위에 강력한 준사법권과 준입법권을 확보하여 이러한 기능을 담당해야 할 것이다.⁷⁾
- 3) 성차별적 해고 등 부당노동행위를 감독하기 위해서는 근로감독관의 수를 늘려야 하며 특히 여성근로감독관을 증원하는 것이 절대적으로 필요하다. 또한 이들 근로감독관에 대한 성평등적 교육을 계속적으로 실시함으로써 공정한 근로감독이 이루어지도록 하는 노력이 필요하다. 구체적으로는 부당한

7) 대통령소속 여성특별위원회에 남녀차별사항을 조사하고 시정권고를 내릴 수 있으며 조사를 방해하는 자를 처벌할 수 있는 권한을 부여한 「남녀차별금지 및 구제에 관한 법률」이 1999년 1월 6일 국회에서 통과되어 제정되었다. 이 법률에서 가장 중요한 점은 고발이 없어도 남녀차별이 있다고 의심되면 직권으로 조사를 할 수 있게 되어있어 그동안 관행적으로 자행되어 오고 무의식적으로 받아들이고 있던 남녀차별사항들에 대하여 적극적으로 개선할 수 있게 되었다.

성차별적 정리해고의 기준선을 만들어 각 기업체에 지침사항으로 전달하는 노력도 필요하며, 현재 매우 부족한 근로감독관의 수를 조속한 시일에 증원하는 방안으로는 대기발령중인 공무원들을 대상으로 단기간의 교육을 실시한 후 근로감독관으로 배치하는 방안도 가능하다고 하겠다.⁸⁾

- 4) 여성의 고용안정을 위해서는 지속적으로 보육사업정책이 확대되어야 한다. 정부에서는 95년~97년의 3년동안 보육시설 확충사업을 시행했음에도 불구하고 아직도 보육시설은 부족한 실정이지만 이 사업은 종결된 상태이다. 보육시설 확충과 보육사업의 질적 향상문제는 여성의 고용안정과 뗄 수 없는 관계이므로 앞으로도 반드시 지속되어야 할 것이다.
- 5) 여성에 대한 잠정적 우대조치(여성할당제)를 적극적으로 활용하도록 하여야 할 것이다. 이는 「여성발전기본법」에 근거한 것으로 현재는 여성공무원 채용목표제만이 제대로 시행되고 있을 뿐 각종 정부위원회의 여성위원목표제도 목표미달 상태에 있다. 최근 한국통신에서 여성을 20%채용한다고 발표하였는데 우선 공기업부터 잠정적 우대조치를 적극 활용하도록 추진해야 할 것이다.

2. 여성실직자를 위한 실업대책:

- 1) 여성실직자들을 위한 고용확대를 위해서 공공근로사업에 여성들이 일할 수 있는 직종을 확대하는 것이 필요하다. 남성실직자와 달리 여성은 사무직종의 실직자가 많다는 점을 감안하여 사무직종 여성들의 경험과 능력을 활용할 수 있는 직종을 개발하여 공공근로사업에 포함하도록 하는 것이 요구된다.⁹⁾ 또한 사업주들을 대상으로 채용시 나이제한, 기혼녀 기피 등 성차별을 하지 않도록 예방교육이 필요하며, 이를 어기는 사업주에 대한 철저한 감독과 위반업체에 대한 처벌이 이루어져야 할 것이다. 그리고 여성가장실직자의 문제가 가장 심각하다는 점을 명심하여 여성가장실직자를 채용하는 기업체를

8) 노동부의 근로감독관은 노동관련법 전반을 다루기 때문에 남녀고용평등법 관련사항만을 전달하는 근로감독관의 중원이 절대적으로 필요하다. 현재 노동부의 6개 지청에는 여성전담부서가 설치되어 성차별적 고용 문제만을 전달하는 근로감독관이 배치되어 있어, 빠른 시일내에 나머지 40개 지방관서에도 여성전담부서를 설치하고 남녀고용평등법 전달 근로감독관을 배치함으로써 사전교육과 행정지도를 통하여 성차별적 부당노동행위를 예방할 수 있도록 하는 조치가 요구된다고 하였는데, 노동부에서는 99년내에 이를 설치할 계획이 있다고 한다.

9) 제2단계 공공근로사업에는 사회복지시설 도우미, 방과후아동생활지도사 등 여성적합 직종을 포함하여 여성의 참여율이 제1단계의 32.3%에서 43.0%로 증가하였다.

장려하는 '여성가장실직자 채용장려금제'를 조속히 실시하도록 제도화하여야 할 것이다.¹⁰⁾

- 2) 직업훈련 및 취업알선의 효율성을 높이기 위해서 「일하는 여성의 집」 등 여성훈련기관을 증설하고¹¹⁾ 여성유망직종 개발에 따른 다양한 교육훈련 프로그램을 마련하여 실시하도록 하는 것이 필요하다. 특히 각 지방자치단체별로 자기 지역의 여성노동에 대한 수요를 파악하여 이에 적절하게 지역적 특수교육 프로그램을 만드는 방안도 추진되어야 할 것이다. 또한 실직여성 뿐만 아니라 가정주부로서 노동시장에 참여하고자 하는 신규 구직여성들도 취업훈련 프로그램에 참여할 수 있도록 확대되어야 할 것이다.

한편 훈련수당을 현금으로 지급하지 않고 직업훈련 쿠폰제도(바우처제도)를 도입함으로써 자신에게 맞는 교육훈련을 적절히 받을 수 있도록 함과 동시에 수당을 타기위한 훈련교육이 되지 않도록 하는 방안에 대한 적극적 검토도 필요하다.

그리고 취업훈련과 취업알선이 제대로 이루어지도록 하기 위해서는 구인/구직에 대한 정확한 정보확인 작업이 필요하며 연계제도가 체계화되어야 한다. 이를 위해 각 지방자치단체별로 구인/구직 정보망을 구축하도록 하는 작업이 이루어져야 할 것이다.

- 3) 여성실직자의 생활안정지원을 위한 실업급여의 수혜대상이 확대되었으므로 신청절차 등을 적극 홍보하여 이용율을 높이는 것이 필요하며, 비정규직 근로자들도 자신의 선택에 의해 고용보험에 가입할 수 있도록 하는 조치가 필요하다.

10) 다행히 여성가장실직자에 대해서는 1998년 6월 25일 한국여성단체협의회에서 주최한 이기호 노동부장관 초청간담회에서 여협이 제안한 '여성가장실직자 채용장려금제(가칭)'를 노동부에서 적극 수용하기로 장관님께서 약속하였으며, 9월 관련 시행령을 개정하여 1998년 10월 1일부터 시행중이다. 즉, 부양가족이 있는 여성가장 채용시 사업주에게 임금의 50%(대기업은 1/3)를 6개월간 정부에서 지급해 준다.

11) 1998년중 총 18개소의 「일하는 여성의 집」을 추가 설치하여 전국적 네트워크를 구축하였다.

참 고 문 헌

- 김병숙, 1998, "여성실직자 재취업훈련의 발전방향 모색", 대통령직속 여성특별위원회 주최 세미나 주제발표논문.
- 김승권, 1998, "여성실직자 가정의 복지욕구와 '99 실업대책", 대통령직속 여성특별위원회 주최 세미나 주제발표논문.
- Beck, E., P. Horan & C. Tolbert, 1980, "The Structure of Economic Segmentation: A Dual Economy Approach", *American Journal of Sociology*, vol. 85, no. 5.
- Bibb, R. & W. Form, 1977, "The Effects of Industrial, Occupation, and Sex Stratification on Wages in Blue-collar Markets", *Social forces*, 55.

Women's unemployment in economic crisis : The problems and solutions

Sook Ja Park

The states of women's unemployment in the current economic crisis which has begun since the end of 1997 were investigated with 24 lay-off and job-searching women. Majority of the women interviewed reported psychological powerlessness in addition to economic needs, complaining difficulty of finding new jobs as a married and middle-aged woman. Most of them were not eligible for unemployment pension because they had either been employed at under-sized work-places of less than 5 employees or worked as part-time or temporary workers. From an examination of governmental unemployment policies that might escalate such women's unemployment problems, suggestions were made as follows: 1) protective measures for the part-time and temporary workers should be made, 2) an organization similar to EEOC(Equal Employment Opportunity Commission) of the United States is needed to be established, 3) public child-care support system should be expanded for the married-women workers, and 4) new jobs should be created especially suitable for women.

비공식부문 여성 종사자의 일과 가족¹⁾

손 승 영 (동덕여자대학교 교양교직학부 여성학 교수)

본 논문에서는 비공식부문으로 정의되는 영세사업체 종사자 중 여성을 대상으로 그들의 생활세계를 살펴보고자 한다. '비공식부문(informal sector)'이라는 용어는 하트가 1971년에 '비공식 소득창출 기회'라는 개념을 도입하면서 처음으로 사용한 이래 많은 논쟁을 불러일으켰다(카말 살리, 1983). 이 용어의 정의 자체가 애매하여서 서로 상이한 관점에서 사용하는 것이 주된 논란의 원인이었다. 서구에서는 70년대에 붐을 일으킨 이 논쟁이 우리의 경우에는 1980년대에 발전사회학, 종속이론이 인기를 끌면서 사회구성체 논쟁과 더불어 비공식영역에 관한 많은 논문들이 쏟아져 나왔다. 그러나 90년 이후에는 인기가 시들해지면서 비공식부문과 관련된 논문은 극소수에 불과하다.

이 글에서 비공식부문을 다루고자 하는 주된 이유는 국제통화기금(IMF) 경제통치체제 하에서 여성들이 처한 현실과도 깊은 관련이 있다. 최근 공식조직에서의 여성 우선 해고 풍토에 의하여 여성실업이 급증하고 있는 양상과 대조되게 여성들의 생계수단을 위한 취업이 그 어느 때보다도 절실하게 대두되고 있다. 경제난이 심각한 현재와 같은 상황에서 여성이 취할 수 있는 제한된 선택은 비공식부문 내에서 생계를 꾸릴 방안을 마련하는 것이다. 뿐만 아니라 해방 이후 여성의 교육수준을 포함한 인적 자원은 꾸준히 증대되어 오고 있으나, 공식부문에서의 여성의 경제활동참여율은 이에 걸맞은 수준으로 증가하지는 않았다. 그 결과, 여성의 교육수준이 높을수록 공식조직에서의 취업률도 높아지는 서구 여성의 경험과는 달리 한국 여성의 노동경험에서는 비공식부문이 중요하게 자리잡고 있다. 즉, 비상시인 지금 더욱 두드러지게 나타나고 있는 비공식부문에서의 여성집중 현상이 고도의 경제성장을 자랑하던 70년대와 80년대에도 지속되어 왔음을 알 수 있다.

1) 본 논문은 미대인력연구센터 주관으로 1998년 11월 14일에 연세대학교 앞편관에서 개최된 「여성
의 일과 삶의 질」 심포지엄 발표문을 수정·보완한 것이다.

이상 언급한 바와 같이 비공식부문은 다수의 여성 노동력을 흡수했다는 점에서 노동시장에서 중요한 위치를 차지해 왔음에도 불구하고 한국의 여성노동 현실을 설명하는 데는 소원했음을 지적하게 된다. 특히 기혼여성의 비공식부문에의 심각한 집중현상에도 불구하고 비공식부문 여성 노동은 단지 공식부문과 대조되는 개념으로서 지나친 이분법적 틀 속에서 단순히 개괄적으로 비교하는 수준의 연구가 있는 정도였다.

본 논문에서는 비공식부문의 구조적 특성, 일의 성격, 일만족도, 가족 등을 여성학적 관점에서 분석적으로 재검토하는 것이 주목적이다. 첫째, 비공식부문에 대한 논의를 살펴보고, 이 논쟁이 여성노동에 대해 지니는 함의가 무엇인지를 설명하기로 하겠다. 둘째, 한국 여성의 비공식부문 노동실태를 소개한 다음, 셋째, 심층면접 결과를 중심으로 비공식부문에서의 종사상 지위에 초점을 맞추어서 비공식부문 여성의 일과 가족을 소개하고자 한다.

1. 비공식부문과 여성노동

1. 비공식부문의 특성

비공식부문 개념은 후진국 경제의 특성을 소개하는 데 주로 사용되어왔다. 도시의 이중적 사회경제구조에 대한 설명으로서 후진국의 실업, 잠재실업, 산업예비군이 종사하는 일련의 소득활동이 '비공식 소득기회'로 명명되었다. 특히 하트에 의해서는 고용기회와 소득기회를 마련해 줄 수 있는 역동적 부문으로 해석되어져서 긍정적으로 평가받기도 하였다(Hart, 1971).

하지만 이 개념에는 많은 비판이 뒤따랐다(Moser, 1978; Bromley and Gerry, 1979). 카말 살리(1983, 239쪽)는 "나라가 다르고 상황이 다름에 따라 그 구조가 복잡하고 경험도 서로 이질적이라는 것이 드러나서 그 유용성이나 중요성이 의문시되는 개념으로 남아있다"는 점을 지적하였다. 즉, 복잡한 사회구조와 문화적 차이에 비해 이 개념 자체가 너무 단순하다는 것이다. 또한 브롬리(Bromley, 1978)는 공식부문과 비공식부문의 이분법에 대하여 분류자체가 너무 단순하여서 두 부문을 구분 지을 수 있는 변수들이 불분명하다는 점을 들어 비판한다. 두 부문이 독립되어 있다기 보다는 잦은 상호작용으로 인하여 상호의존성이 매우 높음에도

불구하고 하트는 이러한 상관관계를 무시하고 있다는 것이다. 특히 비공식부문을 도시 빈민과 일치되게 생각하는 잘못된 경향이 있으며, 비공식부문은 동질적이지 않음을 지적하고 있다. 모저와 영(1983)도 브로리와 마찬가지로 비공식부문이 공식부문에 대한 기능적 관계에 있음을 인정하고 있다. 두 부문들 사이의 구조적 연결성은 자본 축적을 가능케 하는데 기능하고 있으며, 그로 인해 주변부의 종속적인 제3세계 경제들에서 비공식부문이 사라지지 않고 오히려 팽창하는 이유라고 설명한다.

이와 같은 개념적 혼재에도 불구하고 마줌달(Mazumdar, 1976)은 '사회적 보호' 개념이 비공식부문을 특징짓는 중심 개념임을 강조한다. 비공식부문은 근로자들이 노동조합이나 정부로부터 임금, 근로조건, 수당 등의 보호혜택을 받지 못하는 것이 중요한 특성이므로 계약관계와 사업체 규모가 중요하다고 본다. 그는 공식부문에서의 임시고용자도 사회적 보호를 받지 못하면 비공식부문에 포함시켜야 한다는 입장이다. 또한 비공식부문이 공식부문에 비하여 합리화와 조직화 측면에서 훨씬 미흡하기는 하지만 후진국 경제구조의 중요한 요소를 이룬다는 입장에서 이 개념을 중요시하는 연구들도 있다(조형, 1982).

이와 같은 비공식부문 개념에 대한 합의 부재는 한국 사회를 연구하는 데도 영향을 미쳤다. 비공식부문을 어떻게 정의할 지에 대한 기준이 학자에 따라 다르므로, 전체 노동자 중 도시 비공식부문 종사자가 차지하는 비율이 조사에 따라 달리 나타난다. 학자에 따라 비공식부문을 도시에 국한시키기도 하며, 그 단위를 사업체 규모로 규정하거나, 사회적 보호에 따라 규정하는 면에서 차이를 보인다(윤진호, 1984; 조형, 1985). 이상의 차이에도 불구하고 비공식부문의 전반적 특징을 요약해 보면, 공식부문에 비해 고용조건이나 과정이 조직화되지 못하고 노동양식이 전문화되지 못하여 불안정성이 크다. 가족 소유의 소규모 사업, 임시노동, 일일 노동으로 구성되어 있으며, 공식부문보다 강한 노동집약적 특성을 지닌다. 그 결과, 많은 자본이나 기술을 요하지 않으므로, 일의 합리화 정도나 지속성이 낮으며, 규칙적 보상이 고용조건에 포함되어 있지 않다는 특성을 지니고 있다.

2. 여성노동의 이해

이 논문에서는 여성노동의 현실을 이해하는 데 비공식부문의 개념이 유용하게 사용될 수 있음에 착안하였다. 적어도 남성과는 다른 노동시장에서의 여성의 경험을

부각시킬 수 있는 장점이 있으므로 현실에서의 시사성이 크다는 점을 강조하고 싶다. 본 논문에서는 비공식부문의 개념이 시장행위의 분류를 허용할지 모르나 반드시 설명해 주는 것은 아니라는 브로리의 비판에 동의한다. 그럼에도 불구하고, 일반적으로 여성이 고용된 것은 특정 직종과 산업의 미숙련직이어서 대부분 직업 안정성이 제공되지 않으며 임금 수준이 낮은 분야라는 문제를 제기하는데 도움을 주므로 본 연구에서도 비공식부문 개념을 도입하게 되었다.

노엘린 헤이저(1985)는 비공식부문 여성노동이 비연속성과 비정규성으로 대표되고, 기업 또는 정부에 의한 보호 및 규제가 결여되어 있는 소규모 자본과 가내노동에 의한 소규모 생산으로 규정짓고 있다. 그는 왜 여성이 비공식부문에 집중되어 있으며, 또 비공식부문 안에서 조차도 여성은 왜 다른 유형을 보이는가에 대해 의문을 제기한다. 이에 대해 헤이저는 비공식부문에서의 여성집중과 노동형태는 경제과정과 지배이데올로기가 서로 관계를 맺어서 여성들에게 특수한 경제분야를 분배하고 구조화하는 데 작용한다고 대답한다. 첫째, 고용구조의 변화로서 생산부문의 재구조화가 여성의 경제활동에 영향을 미친다. 여성들이 시장 지향의 독립적 생산 활동으로부터 쫓겨나 임시노동과 가사 서비스로 옮겨가게 되는 경우가 바로 그 예이다. 둘째, 특정한 역사적 단계마다 다양한 생산분야에 여성의 노동이 선택적으로 이용된다는 것이다. 제3세계 국가의 경제에는 급증하는 인구를 흡수할 만큼의 안정된 임금고용 기회가 충분히 존재하지 않으므로 차별적으로 노동력을 흡수하게 된다. 그 결과 여성들은 도시경제의 주변부에 통합되어서 불안정한 부문에 집중된다. 셋째, 여성에게 배분되는 일의 성격과 여성노동에 대한 가치 부여를 결정하는 이념적 가정들이 작용한다. 가족 내에서의 여성 위치에 관한 이념적 가정으로 인하여 여성은 가정주부이고 남편의 임금에 의존할 수 있다는 생각에 항상 부차적 노동자로 규정된다. 넷째, 가정 내에서의 여성의 가사 역할과 소득을 갖는 특정한 노동자로서의 여성의 위치 사이에 밀접한 상관관계가 있다는 것이다.

이와 같은 헤이저의 여성노동에 있어서의 비공식부문 개념은 한국여성의 노동참여를 이해하는 데도 도움이 된다. 첫째, IMF 하에서 여성들이 퇴출 1순위라는 사실 자체가 임시노동으로 전락하는 좋은 예이다. 둘째, 노동시장에서의 차별적 흡수에 대해서는 여성노동에 대한 차별뿐만 아니라, 공식영역에서 기혼여성을 기피하고 미혼 여성만을 차별적으로 흡수하는 풍토를 여실히 드러내기도 한다. 셋째, 여성들은 집안식구를 위해서 가족용으로 재배하고 남은 것은 시장에 내다 팔기도 하므로 소규모의 야채행상을 많이 하는데, 남성들은 야채를 팔더라도 점포나 차량에서 주

로 팔기 때문에 길거리에서 쪼그리고 앉아서 야채를 파는 사람은 여성이 대부분이며 남성의 경우에는 경제력이 미약한 노인이나 찾아볼 수 있다. 넷째, 여성들은 가사의 연장적 성격을 갖는 노동형태로서 행상이나 파출부 일을 흔히 하며, 일의 종류도 여성적인 것으로 옷 수선, 음식 만들기, 설거지 등 가사노동의 연장선상에서 행해지는 것을 자주 목격하게 된다.

이상 살펴본 바와 같이 헤이저의 비공식부문 개념의 적용은 여성노동의 특성을 이해하는 데 도움이 될 뿐만 아니라, 한국의 비공식부문 여성노동을 이해하는 데 시사성이 크다. 특히 몇몇 경제부문에서 여성고용이 집중적으로 나타난다는 점을 잘 제시하고 있다. 하지만 다양한 고용형태를 비공식영역이라는 하나의 범주로 융합함으로써 주로 여성이 고용되는 직업들 사이에서 보이는 이질성이나 중요한 차이점이 상쇄되는 약점이 있다. 본 연구에서는 공식부문과 대비되는 비공식부문의 특수성을 인정하면서도 브로리의 비판을 적극 수용하여서 비공식부문 내에서의 다양성에도 주목하고자 한다. 또한 종래의 연구가 구조적 측면을 강조하여서 공식부문으로부터의 배출(push) 현상 중심으로만 설명해 온 한계를 지적하게 된다. 본 논문에서는 배출요인이 주요 변인으로 작용함을 인정하지만, 동시에 비공식부문이 여성에게 지니는 흡입요인(pull factor)도 강조되어야 함을 주장하고자 한다. 일반인들이 흔히 여성노동에 대해서 가지고 있는 생각처럼 비공식부문에서의 종사가 공식부문에 비해서 '일과 가정'을 병행하는 것이 수월해서 여성들이 선택하는 점이 있는지 등을 질문하고자 한다. 이와 같은 이론적 입장은 후에 사례분석에서 반영하기로 하겠다.

II. 한국 비공식부문의 여성노동

1. 사회인구학적 특성

먼저, 한국에서 비공식부문에 종사하는 여성들에 대한 통계를 살펴보기로 하겠다. 비공식부문의 고용에 대한 통계는 정부 차원에서 별도로 발표하지 않는 관계로 자료 자체가 매우 제한적이다. 그 결과, 통계청 자료를 재분석해서 비공식부문 전반의 자료를 제시하는 연구는 최근의 한 자료에 불과하며, 나머지는 모두 부분적인 표본조사 또는 사례조사 결과에 국한된 것이다.

1992년 통계청 고용구조 조사 보고서에 사용된 자료를 재분석한 자료(Kim, 1997)에 의하면 비농업분야 4인 이하 사업장에 종사하는 전체 노동자 중 비공식부문 종사자 비율은 32.1%이었다. 비록 여성이 전체 비공식부문 노동자 중에서 과반수에 못 미치는 44.0%에 불과하지만, 남성노동자 중 비공식부문 종사자는 28.5%인데 비해 여성노동자 중에서 비공식부문 종사자는 38.2%에 해당하여서 비공식부문이 차지하는 비중이 남성에 비해 여성에게 더 크다는 점을 여실히 드러내고 있다. 비공식부문 종사자의 교육수준은 남성의 61.3%가 고졸 이상임에 비해서, 여성은 55.8%가 중졸 이하 수준으로 남성에 비해 낮은 수준을 나타내고 있다. 또한 여성 중에서는 30세 이상의 기혼여성의 비중이 크며, 남성과는 달리 사별 여성의 비율이 상당히 높게 나타나는 점이 특징을 만든다.

이와 같은 비공식부문 여성종사자의 특성은 표본조사 결과에서도 유사하다. 도시지역이 대상인 한 연구(조형, 1985)에서는 비공식부문에 참여하는 근로자의 절대수치상으로는 남자의 수가 많았지만, 성별로 살펴 본 비공식부문 취업률에 있어서는 여자가 더 많은 것으로 나타났다. 도시 비공식부문에 저학력자가 많이 취업하고 있을 뿐만 아니라 남성에 비해 여성의 교육수준이 훨씬 낮은 것으로 나타났다. 또한 이농자들이 도시로 이주한 후에 비공식부문에 몸담는 비율이 높았는데 여성의 경우에는 남성과 달리 가사와 농사만 하다가 이주한 후에 남편 사망, 실직, 불구, 질병 등으로 인해 가족의 생계유지 목적으로 도시 비공식부문에 취업한 사례가 많았다. 또한 결혼 전에는 독자적으로 취업을 하였던 여성들이 결혼 후 가족 종사자로 남편을 돕거나 집에서 부업을 하는 등 달라진 형태로 비공식부문에 임하게 된다는 것이다.

여성의 생애주기에 따른 분석(김태홍, 1996)에 의하면, 여성의 경제활동참가율은 결혼 직전에 55.7%로 최고봉에 이르다가 결혼 직후와 첫 자녀출산 직후에는 40% 미만으로 감소되지만, 막내 자녀초등학교 입학 직후에는 56.7%로 결혼직전보다 경제활동참가율이 더 높게 나타났다. 하지만 결혼 전과는 달리 기혼여성의 상용고용로서의 재취업은 거의 없어서 상용고용 비율이 줄고 임시고용의 비율이 결혼 후부터 증가하는 추이를 보인다. 뿐만 아니라 이들 중 상당수는 무급 가족종사자로서 자영업과 농사일 등에 여성의 신규 진입이 늘어나게 된다는 것이다. 이상의 통계는 한국의 여성노동에서 결혼이 차지하는 비중이 매우 큰 것을 시사한다. 외국의 경우에는 결혼보다는 자녀의 출산과 더불어 노동시장으로부터의 퇴출로 이어지는 것이 통례이지만, 한국의 경우에는 기혼 여부가 주요한 기준으로 작용한다. 이는 아내로

서의 역할 자체가 지니는 비중이 상당히 커서 여성의 사회활동에 장애가 될을 시사한다. 뿐만 아니라 외국에 비하여 기혼여성이 노동시장에 복귀하는 데에도 더 많은 시간이 소요되는 것으로 나타났다. 일본과 비교해 보더라도 일본에서는 결혼이나 출산으로 퇴출한 기혼여성의 절반이 5년 이후에는 노동시장에 복귀하지만, 한국의 경우에는 같은 기간에 단지 30%만이 복귀하는 것으로 나타나 기혼여성의 재취업이 상대적으로 느리게 진행되고 있음을 알 수 있다.

2. 비공식부문 여성종사자의 일

비공식부문 여성종사자의 산업별 분포는 도소매업·호텔(57.9%), 지역·사회개인서비스활동(19.3%), 생산직(11.6%), 1차산업(6.4%), 금융중개업·부동산·사업 활동(2.9%), 건설교통(1.9%) 순으로 나타났다(Kim, 1997). 비공식부문 여성 종사자의 임금을 남성과 비교한 1995년도 노동부 자료를 살펴보면 남성의 임금을 100으로 보았을 때, 비공식부문 여성종사자는 평균 59.9%의 임금을 받고 있으며, 행상인 73.5%, 구두닦이 63.8%, 파출부 72.6%, 건물청소부 67.7%, 청소부 57.6%로 각 직업 내에서도 성별 임금 격차가 나타나고 있다.

이와 같은 임금 격차는 <표 III-1>에서 제시하는 바와 같이 남녀간 종사상 지위 차이에 상당 부분 기인한다. 비공식부문에 종사하는 대부분의 여성들은 무급 가족노동자(38.5%)이거나 자영업자(30.3%)인데 비해 남성은 56.5%가 자영업자이며 고용주와 정규직으로서의 비율이 여성에 비해 월등히 높게 나타나고 있다. 고용주로서의 남성의 비율은 여성의 세 배 이상이며, 자영업자는 거의 두 배를 차지하는데 비해, 여성은 무급가족종사자로서의 비율이 남성에 비해 15배 이상이나 된다. 뿐만 아니라 정규직 종사자 비율은 남성보다 낮지만 임시직 비율은 두 배 가까이 차지함으로써 여성노동자의 열악한 지위를 시사한다.

<표 III-1> 성별 지위별 종사비율 (단위 1000명, %)

	전 체	남 성	여 성
고 용 주	473 (8.1)	378 (11.6)	95 (3.7)
자 영 업 자	2,612 (45.0)	1,837 (56.5)	775 (30.3)
무급 가족 종사자	997 (17.2)	82 (2.5)	914 (35.8)
정 규 직	803 (13.8)	493 (15.2)	309 (12.1)
임 시 직	283 (4.9)	117 (3.6)	166 (6.5)
일 고	642 (11.0)	344 (10.6)	298 (11.6)
비공식부문 종사자	5,809 (100.0) 32.1 %	3,252 (100.0) 28.5%	2,557 (100.0) 38.2%
전 체 노 동 자 수	18,100	11,398	6,702

자료: 1992, 통계청: Tae-hong Kim(1997: 211)에서 재인용.

이상 살펴본 바와 같이 여성들은 도시 비공식부문에서도 낮은 임금으로 대표되는 이차노동시장에 집중되어 있음을 알 수 있다. 이와 같은 성분절 현상은 표본 연구 결과에서도 마찬가지이다. 서울주변 지역주민을 대상으로 취업자 263명을 분석한 자료에서는 비공식부문 안에서도 성별 분절 현상이 두드러지게 나타나고 있음을 보여준다(조형, 1985). 비공식부문도 이중노동시장구조가 형성되어 있어서 일차노동시장에서는 자본, 학력, 기술을 지닌 노동력이 집중되지만 이차노동시장에서는 일차노동시장에서 배제된 노동력으로 구성되어 있다. 비공식부문의 여성노동력은 극소수를 제외하고는 일차노동시장에서 배제된다. 특히 자본, 학력, 기술을 갖추지 못한 기혼여성은 대부분 비공식부문의 이차노동시장에 남게 된다.

특정 직업을 대상으로 소수의 사례를 선정하여 비공식부문의 여성노동을 심층면접하거나 설문조사를 한 경우에도 비공식부문 내에서 여성이 일과 관련하여 경험하는 어려움이 상당함을 시사한다. 가내노동자(신경아, 1994; 전방지, 1984), 파출부(박정문, 1987; 한정혜 외, 1992), 영세소상인(박민자, 1988) 연구에서 이들은 공식부문에 흡수되지 못한 다량의 여성노동력이 용이하게 진입할 수 있는 곳이 비공식부문임을 보여주고 있다. 형식적으로는 자영업자로 보이는 가내노동자나 영세소상인의 경우도 직장에서도 돈을 많이 벌 수 있다는 가능성을 생각하고 출발

하였지만, 많은 어려움이 따르고 있음을 상세히 서술한다. 가내노동자의 경우 독립 계약자처럼 보이지만 실제로는 피용자의 위치에 있는 사람으로 가내노동자의 대다수가 여성임을 지적하고 있다. 뿐만 아니라 영세소상인이나 파출부의 경우에도 노동시간에 있어서는 공식부문에서와 별 차이가 없기 때문에 자영업자에게서 쉽게 기대할 수 있는 시간조절에 있어서는 자유로움의 폭이 그리 크게 나타나지 않고 있다. 게다가 장사가 잘 안되거나, 일감이 감소하는 등 안정적인 조달이 어려울 뿐만 아니라 경기변동에도 민감하여서 매우 불안정한 업종임을 경험적으로 제시하고 있다. 이상의 연구는 주로 저소득층 여성노동에 초점을 맞추어서 진행되었다. 본 논문에서는 여성의 종사상 지위별로 비공식부문 내에 어떠한 차이가 존재하는 지에 대해서도 주목하고자 한다.

Ⅲ. 심층면접 결과 분석

1. 조사대상 및 자료수집 방법

본 연구에서는 국제노동기구의 정의와 앞서 소개한 마중달의 '사회적 보호' 개념을 받아들여 5인 미만 사업체 종사자를 연구 대상으로 삼고자 한다. 물론 사업체 규모를 기준으로 비공식부문을 정의하는 데 있어서는 논란의 소지는 이미 소개하였다. 그러나 5인 이하 사업체에 근로기준법, 최저임금제, 의료보험제도가 현재 도입되고 있지 않은 점을 감안하여서 '사회적 보호' 차원에서의 차이를 기준으로 5인 미만 사업체로 국한하였다. 따라서 비공식부문 개념의 정의에 관한 이 기준은 한시적인 것으로 최근에 노동부에서 발표하였듯이(동아일보, 1998. 10. 25), 근로기준법이 내년 1월부터 4인 이하 전 사업장으로 확대되고 산업재해보험이 2001년부터 4인 이하 상시 근로자가 있는 사업장으로까지 적용된다면, 비공식부문의 정의 또한 달라질 것이다.

본 조사를 위한 자료는 서울과 수도권 지역으로 한정하여서 비공식부문에 종사하는 20명의 여성을 대상으로 1998년 7월부터 9월까지 심층면접을 실시하여 수집하였다. 피면접자가 일하고 있는 사업장을 직접 방문하여서 한 사례당 2시간 이상을 소요하여 면접을 실시하였으며, 부족한 자료는 전화로 다시 연락하여 보완하였다. 조사설계에서는 종사상 지위에 주목하여 고용주, 자영업자, 무급가족종사자, 봉급

노동자의 네 가지 유형으로 분류하였다. 각 유형의 정의는 아래와 같다.

- ◇ 고용주 : 보수 받는 노동자를 1인 이상 3인 이하 고용하는 사람
- ◇ 자영업자 : 혼자서 또는 다른 소유주와 공동으로 사업체를 운영하지만 정규직으로 보수받는 노동자를 고용하지 않는 사람
- ◇ 무급가족종사자 : 가족노동자로 금전적 보수 없이 일하는 사람
- ◇ 봉급노동자 : 임금을 받으면서 고용주를 위해서 일하는 사람

본 조사에 포함된 피면접자의 사회인구학적 특성은 <표Ⅲ-2>에 제시된 바와 같다.

<표 Ⅲ-2> 피면접자의 사회인구학적 특성

번호	형 태	업 종	나이	혼인상태	교 육
1	고용주	김밥집	53	기혼	대학, 중퇴
2	무급	지물포	38	기혼	고졸
3	봉급	김밥집	47	기혼	고등, 중퇴
4	무급	토르장사	46	기혼	국졸
5	봉급	주방설거지	46	기혼	중졸
6	무급	봉제하청	38	기혼	중졸
7	자영	공방	38	미혼	대졸
8	자영	분식집	39	기혼	고졸
9	자영	옷가게	33	기혼	대졸
10	노점상	액세서리	52	기혼	중졸
11	고용주	제과점	57	기혼	고졸
12	노점상	포장마차	49	기혼	국졸
13	봉급	레스토랑	28	기혼	고졸
14	봉급	선물의집	34	기혼	고졸
15	봉급	파출부	50	이혼	고졸
16	봉급	파출부	55	사별	국졸
17	자영	김밥집	43	기혼	고졸
18	고용주	미장원	46	기혼	고졸
19	노점상	야채	57	기혼	국졸
20	봉급	제과점	23	미혼	고졸

2. 종사상 지위별 특징

본 조사를 통해서 나타난 결과를 종사상 지위별로 피면접자의 사회인구학적 특성, 일의 특성, 가족 순으로 정리하기로 한다.

1) 사회인구학적 특성

심층면접의 대상으로 선정된 피면접자는 연령, 교육정도, 결혼상태, 종사상 지위에 있어서 상당히 다양한 것으로 나타났다. 연령은 20대 이상 50대까지의 분포를 보이며, 학력은 국졸에서부터 대졸에 이르기까지 다양하다. 혼인상태별로는 기혼여성이 다수여서 미혼 2명, 이혼 1명, 사별 1명을 제외한 총 16명이 이에 해당된다. 종사상 지위별로는 고용주 3명, 무급가족종사자 3명, 노점상 3명, 가게소유 자영업자 4명, 가사관련 봉급노동자 4명, 판매서비스직 봉급노동자 3명으로 집계된다.

종사상 지위별로 피면접자의 연령에 차이가 있어서 가사관련 봉급노동자는 모두 40·50대로 연령이 높은 편인 반면, 가게소유 자영업자와 판매서비스직 봉급노동자는 30대 이하가 주류로 비교적 젊은 편이다. 또한 종사상 지위별로 교육수준에 차이가 있어서 고용주와 가게소유 자영업자의 교육수준이 대졸자를 포함하는 등 다소 높은 것으로 나타났다. 이들은 자산 면에서 우위를 점하고 있을 뿐만 아니라 교육수준도 높아서 사회경제적 지위를 포함한 계층 면에서 전반적으로 중상층에 속함을 보여준다.

2) 가족관련 특성

본 조사에 포함된 기혼 여성 16명은 대부분 부부와 자녀로 구성된 핵가족을 이루고 있다. 이들 중에서 노부모와 함께 사는 경우는 3사례로 모두 시어머니와 함께 살고 있다. 한편 미혼 2명은 현재 부모와 살고 있다. 기혼 여성의 경우는 신혼인 1사례만 빼고는 모두 자녀가 있다. 각각 1사례씩 포함된 이혼과 사별의 경우에도 자녀가 있어서 모자가구를 이루고 있다. 따라서 이들의 가족 사항을 종합해 보면, 핵가족이 12사례로 가장 많으며, 확대가족 3사례, 모자가구 2사례, 미혼 2사례, 부부가족 1사례이다.

이들의 가족과 관련된 사항으로는 가족의 여성의 일에 대한 심리적 지원, 가사노동의 분담, 자녀 양육 및 교육 문제에 대하여 살펴보겠다.

첫째, 여성의 일에 대한 가족의 지원에 대하여 살펴보면, 일을 시작할 당시의 경

험이 상당히 다르게 나타남을 알 수 있다. 이는 일의 동기화도 연결이 되어서 여성이 절실한 경제적 필요로 인해 일을 할 때는 가족의 반대도 적고 오히려 여성의 일을 정당화시켜주는 것을 발견할 수 있다. 하지만 경제적으로 커다란 어려움이 없고 여성 스스로가 무료함을 달래기 위해서 또는 자신의 경험이나 자아발전을 위해서 일을 하고 싶어할 때에는 가족으로부터의 강한 저항에 부딪치는 경우가 종종 있다. 아래의 사례에서 볼 수 있듯이 어린 자녀를 둔 여성이 일을 갖고 싶어할 때에는 자녀 양육의 소홀을 이유로 더 강한 반대를 경험하게 된다.

2년전부터 지금 하고 있는 아동복 의류 매대를 시작하였다. 남대문 아동복 유통을 거쳐 잡실에 있는 의류창고에서 물건을 갖고 와 면복등 가게에서 판매한다. 집과는 내가 운전해서 40분이 걸린다. 그전에는 눈높이 교사로 동네 아파트들을 다니면서 아이들을 가르쳤다. 이 일을 혼자서 벌일 수 없어서 후배와 돈도 똑같이 내고 동업으로 하고 있다. 맨 처음 이 일을 하겠다고 남편에게 얘기했을 때 남편은 무조건 반대였다. 그 이유는 애가 첫 돌도 지나지 않았는데 엄마가 밖에 나돌아다니는 생각이나 한다는 것이었다. 나는 대학시절에 여대를 다녔는데 총학생회장을 할 정도로 병렬 여성이라는 소리를 들었다. 남편도 내 성격을 다 알고 결혼했는데 이제 와서 내가 겨우 하겠다는 장사마저 못하게 하는 것이 나로서는 이해가 가지 않았다. 너무나 반대해서 일을 시작하면 이혼부터 하자고 나를 협박하기도 하였다. 이때 내가 심적으로 받은 고통이 커서 남편이 보기도 싫고 결혼생활이 무척 힘들기도 하였다. 남편이 아무리 반대해도 내가 가게 보러 다니고, 친정 엄마가 매일 와서 집 청소도 하고 반찬도 하고 애도 봐주니, 남편도 할 말이 없는 것 같았다. 어떻게 어렵게 장사를 시작했다. 장사를 하고 보니 돈이 생각만큼 안 벌려서 걱정이 많다. 돈이 안되고, 너무 피곤하고, 돈 때문에 스트레스 받고, 까탈스런 손님들 때문에 스트레스 받는다. 게다가 집에서 아침도 차려주지 못하고 나올 때가 많아서 집안 일이 남편 차지가 되기도 한다. 남편도 이제 2년이 지나다보니 포기했는지 시작한 일 잘해보라는 얘기까지 한다. (사례 9)

둘째, 다수의 피면접자들이 가족의 생계를 위해서 또는 자녀의 교육비를 벌기 위해서 일을 선택하였다고 응답하고 있음으로써, 여성이 일을 할 경우의 경제적 필요는 종종 가족에서의 변화와 관련된 사항임을 알 수 있다. 생계와 관련된 일의 동기는 가사관련 봉급노동자의 경우에 가장 극명하게 드러난다. 특히 남편과의 사별 또는 이혼은 이들 여성들을 노동시장에 투입하게 하는 주된 원인이었다. 뿐만 아니라 기혼여성의 경우는 남편의 실직, 감봉 등이 중요한 계기로 작용하였다. 이들 중에서는 최근의 경기 악화로 인한 남편의 실직으로 자신의 취업을 결정한 경우는 아래에 소개된 단 한 사례에 불과하였고 나머지 경우는 수년 전 남편의 퇴직, 부도, 감봉 등이 일어난 당시에 일을 시작해서 지금까지 계속적 취업 상태에 있다.

올해 4월부터 생활이 어려워져서 이 액세서리 자판을 시작하게 되었다. 내가 일을 안하면 먹을 것도 없을 정도로 돈이 궁해졌다. 아저씨가 작년에 명퇴를 한데다, 털어서 자본금 100만원으로 이 장사를 시작했다. 처음에는 자리잡을 데가 없었다. 반찬도 사고 애플 차비라도 대줄 수가 있다. (사례 10)

또한 돈을 벌겠다는 여성들의 욕구에는 생계에 버금가는 가족과 관련된 주요한 이유가 있었는데, 이는 계층을 막론하고 자녀의 뒷바라지를 잘하기 위해서이다. 물론 계층별로 차이가 있어서 노점상의 경우는 공교육비를 보조하기 위하여 돈을 버는 것이 주된 이유였다. 이 여성은 아들이 졸업하고 취직이 되면 지금 하는 일을 그만두고 싶다고 대답하여서 돈을 버는 일차적 목적이 아들의 교육에 있음을 알 수 있다. 반면, 고용주의 경우는 자녀를 대학원에 보내고 외국 유학을 보내는 것이 목적이었다. 실제로 본 조사에 포함된 세 명의 고용주 중에서 두 명의 50대 여성이 자녀를 각각 미국과 영국에 유학을 보낸 상태이며, 다른 자녀는 국내의 대학원에 진학시키고 있다. 사례 8은 자녀의 학원비 마련을 중시하고 있는 데, 우리 사회의 중산층에게서 가장 흔히 발견할 수 있는 경우로 여겨져서 소개하기로 한다.

지금 고등학교 앞에서 하는 이 분식집은 그리 벌이는 좋지 않다. 월 120만원 내지 150만원을 버는데 돈을 벌어서는 켄돈과 애 셋의 교육비로 쓴다. 생활비는 남편이 벌어들인 돈으로 쓰고 경제 적 재량권은 남편이 다 갖고 있다. 남편은 고속도로 견인차를 운영하고 있어서 열흘에 한 번 정도 집에 온다. 남편이 이 일을 가지는 8년이 되었다. 사실 남편 현금으로는 빠듯해서 내가 돈을 벌지 않을 수 없다. 요즘 애플 학원비로 월 60만원에서 70만원 정도가 나간다. 그래도 큰애가 아직 중학생이라서 적게 나가는 편인데 고등학교 가고, 대학교 가면, 교육비를 감당해 내기가 어려울 것이다. 그래서 지금 남은 돈을 부지런히 저축도 하고 적금도 들고 있다. 결국 내가 버는 돈은 모두 애플 공부시키는데 다 쓴다고 봐야 할 것이다. (사례 8)

셋째, 사례조사시에 어린 자녀를 둔 여성들에게서 공통으로 나타난 가장 고민스러운 점은 자녀양육과 교육을 소홀히 한다는 점에 대한 죄책감이었다. 친정어머니나 시어머니가 아이의 양육에 전적으로 책임지는 경우는 비교적 문제가 적었지만 그러한 대안이 없을 경우에는 일하는 여성에게는 커다란 어려움으로 작용하였다.

애플 많이 못 도와 주는 게 가장 어렵다. 애 교육이 제일 고민이다. 내가 일을 해서 몸이 힘들고 그런 것은 없다. 몸이 고달프지는 않지만 식구들 제대로 못보고 잘 챙겨 먹이지 못하는 게 안

됐고 마음에 걸린다. 시어머니가 집에 계시지만 아파서 아무 일도 못하고 초등학교 5학년인 애플 학교갔다오면 같이 저녁을 챙겨먹을 수 있는 정도이다. 내가 아이공부도 챙겨주지 못하고 애플 혼자 놔두는 게 항상 불안하다. (사례 6)

넷째, 다수의 여성이 전일제로 일을 하더라도 가사를 전담하거나 또는 주책임자의 역할을 맡고 있어서 가정과 일을 병행하는 데 있어서 어려움이 따르고 있다. 가사노동 분담 면에 있어서는 대부분의 여성들이 종사상 지위에 관계없이 가사전담 또는 주책임자로서의 어려움을 토로하고 있다. 친정어머니와 시어머니가 자녀양육과 가사를 돕는 경우를 제외하고는 모두 자신의 가사부담이 매우 과중하다고 응답하였다. 이러한 가사부담은 고용주의 경우에도 예외는 아니다.

도와주는 사람은 전혀 없다. 딸이 넷인데 큰딸은 결혼했고, 셋째는 유학 중이고, 두 딸이 함께 살고 있는 데도 자기네들 공부한답시고 거의 도와주지 않는다. 남편은 전혀 안 도와준다. 아이들이 어릴 때는 과출부가 있었지만, 아이들이 크고 나서는 두지 않고 있다. 딸들은 가끔 밥술에 밥 올릴 정도이고 나머지는 전부 내가 한다. 딸들이나 남편이나 집안 일을 좀 도와주면 좋겠다. 가게 일도 있는데 집에 와서 혼자 하는 일이 많으니 속상하고 힘들 때가 많다. 애플 들어 집에 강아지가 있는데 그 분비를 치우는 일도 예삿일이 아니다. 그런 사소한 걸 식구들이 도와주면 좋겠다. 가족도 공공생활인데 서로 도와야 할텐데... (사례 1)

가사노동과 관련되어서 한 가지 재미있는 사례는 시부모를 모시고 사는 여성의 경우인데 일하러 나갈 때 항상 시어머니께 일을 맡겨 놓고 나오는 것 같아서 찜찜했고 또 일을 마치고 집에 가셔도 본인이 가사를 많이 도움에도 불구하고 항상 송구스러운 마음이었으며, 사실상 시어머니도 머느리가 일나가는 것을 반기지 않는 눈치였다고 한다. 하지만 IMF 이후에 자신의 가정에서의 위상이 달라져서 지금은 출근길이 그렇게 멋떨할 수가 없으므로 자신에게는 오히려 고마운 경제 위기라고 덧붙였다.

맨 처음 일을 시작할 때는 IMF가 오지 않았을 때인데, 그 때는 무척 힘들었다. 전화로 매번 애플 들 챙기고 일 나가기 전에 식구들 먹을 것을 새벽에 일어나 준비해 놓고 하느라 신경을 많이 썼다. 시어머니를 모시고 있어 먹는 것이 더 많이 신경을 써야 했다. 게다가 시어머니가 내가 일 나가는 것을 싫어해서 "나보러 이제 집안일 떠맡길테냐"며, 화를 내시기도 했다. 그러니 아침마다 눈치가 보여서 혼났다. 이제 내가 6년째 이 일을 하고 있고 돈벌어서 집세나 이자 내는데도 보태고 도움이 되는 것을 보더니 시어머니도 요즘은 여자도 벌어야 된다는 인식으로 바뀌고 가족들이

이해를 하는 편이다. 아이들도 집안 일을 도와주고 시어머니도 많이 도와주고 해서 이제는 일을 하는 것이 한결 수월해졌다. (사례 17)

이상 살펴본 바와 같이 일하는 여성들도 가족에서의 책임이 막중하여서 일을 나가지 않는 시간에는 가사에 대부분의 시간을 할애하고 있다. 그러다 보니 자신만을 위한 여가시간이 부족한 것이 당연한 결과처럼 보인다. 하지만 여가활동에 있어서는 종사상 지위별로 다소 차이를 보인다. 고용주의 입장에서는 필요한 경우에 시간을 내어서 자신이 하고 싶은 것을 할 여유가 있다는 긍정적인 반응을 보이고 있다. 친구를 만나거나, 사우나를 하러 가거나, 등산을 간다는 응답을 하여서 다른 유형에 속한 피면접자들과는 상당한 차이를 드러내고 있다. 한편 무급가족노동종사자나 자영업자의 경우에는 여가활동도가 낮아서 대부분 친구를 만나거나 동창모임에 참석하는 것은 거의 엄두를 못 낸다고 이야기하는 실정이다. 이들은 자신의 여가시간은 드물게 친정을 방문하거나, 친정식구와의 전화통화, 종교활동을 하는 것(교회나 절을 찾아서 종교생활을 하거나 그나마 시간이 없으면 혼자서 집에서 성경이나 불교책을 읽는 것)이 고작이라고 밝히고 있다.

이와 같이 대부분의 비공식부문 여성종사자들의 여가시간이 상당히 부족하게 나타나는데, 예외는 미혼여성과 자녀가 없는 기혼여성에서 나타났다. 미혼여성은 시간이 나면 여행을 하기도 하며, 친구와 어울리고, 취미활동을 하는 등 기혼여성과는 생활에서 현격하게 차이가 난다. 또한 자녀가 있는 여성들은 가정에서의 대부분의 시간은 가사와 자녀양육에 할애하는 데 반해, 신혼 초여서 자녀가 없는 한 기혼여성은 부부동반 모임을 갖고 영화구경을 가는 등 자녀 유무에 따라 기혼여성 사이에서도 여가시간 활용에 현저한 차이가 있다.

3) 일의 특성

첫째, 이들 여성들이 담당하는 일의 전반적 성격에 관하여 살펴보기로 하겠다. 비공식부문에 종사하는 피면접자들이 담당하고 있는 일은 전통적으로 여성의 일로 여겨진 것이 주를 이루고 있다. 자영의 경우에는 제과점, 음식점, 미장원, 옷가게 등이며, 봉급노동자의 경우에는 가사관련 업무나 판매서비스 계통의 일을 맡고 있다. 이들 중에는 업종을 바꾼 사례가 더러 있지만, 대부분 일정한 범주 내에서의 변화였다.

둘째, 이들의 월수입은 적게는 30만원에서부터 많게는 300만원에 이르고 있다.

그러나 대부분의 응답자들이 최근의 경제난으로 인하여 수입이 줄었음을 호소하고 있다. 고용주의 입장에서는 수입이 절반 정도로 감소하여서 종업원 월급주기가 빠듯하다고 얘기하는가 하면, 가게소유 자영업자는 "돈벌어서 좀 더 여유 있게 살려고 한 장사인데 오히려 돈 때문에 스트레스를 받아서 힘드니 장사를 그만두어야 할 것 같다"고까지 얘기하고 있다. 한편 봉급노동자는 "주인이 일을 중단하라고 요구할까봐 두렵다"는 입장을 보이고 있다. 또한 판매서비스직 봉급노동자의 경우에는 "집에서 부업을 하다가 최근에 일감이 떨어져서 가게에 임시직으로 취업을 했다"는 사례도 있다.

본 조사의 피면접자 중에서 자신이나 배우자의 가게를 소유하고 있는 고용주, 무급가족노동자, 자영업자는 장사를 함으로써 취업시보다 높은 소득을 올릴 수 있을 것 같아서 이 일을 시작했음을 주된 이유로 들고 있다. 직장생활을 하는 것보다 목돈 마련이 손쉬울 것 같았다는 이들의 동기는 '배출요인(push factor)'으로 작용한 열악한 공식조직에서의 지위에 대한 대안으로 '소득증대를 위한 흡입요인(pull factor)'으로서 중요한 의미를 지닌다. 이들은 자본금 액수에 따라 다양하게 업종을 선택할 수 있다는 장점이 있지만, 시작하기가 어렵고, 사업에 대한 구체적 구상이 필요하며, 시장경기에 민감하므로 수입이 불안정한 단점을 지니고 있음을 지적한다. 따라서 법이가 안 좋으면 다른 업종으로의 전환을 고려하여야 하고, 때로는 적자도 감수하여야 한다. 뿐만 아니라 자본금이나 기술이 없는 사람의 경우에도 비공식부문에서 봉급일자리를 찾을 수 있다는 장점이 있으나, 항상 해고나 일 중단 가능성이 열려있다는 사실은 봉급노동자에게도 자영업자에게서와 마찬가지로 비공식영역의 불안정성이 적용됨을 의미한다.

셋째, 흔히들 비공식부문은 작업시간의 조절이 용이하여서 여성이 일과 가정을 병행하기에 상당히 좋은 조건을 지니고 있다고 믿는다. 하지만 이들 여성들은 본인의 필요에 따라 근무시간을 약간씩 조절할 수 있을 뿐, 일단 자영을 시작하면 일에 많은 시간을 투자하고 있다. 일과 관련된 시간계약에서 비교적 자유로운 경우는 임시직으로 취업하고 있는 판매서비스직 봉급노동자들 경우였다. 이들은 적일제로 근무하고 있어서 월수입은 가장 낮지만, 가사관련 봉급노동자에 비해 경제적으로 절실하지 않은 입장에 있다. 본인이 직접 가게를 운영하는 경우는 하루 10시간 이상씩 장사를 하기 때문에 가게를 비우기가 힘들어서 고용주가 아닌 다음에는 본인을 위한 시간을 내기가 매우 힘들어 보인다.

또한 대부분 단순노동의 성격을 띠고 있는 가사관련 봉급노동자의 경우에는 하루

종일 음식재료를 썰거나, 김밥을 싸거나, 설거지를 하므로 온몸이 땀이 쫄고 결리기 때문에 상당히 고된 노동이라고 얘기하고 있다.

하루 종일 앉아서 김밥을 싸니 허리가 아프다. 또 재료를 장만하느라 칼질을 많이 하니 어깨도 아프고, 팔도 아프고. 쉬는 날에는 온통 파스를 붙이고 있기도 하고. 몸이 힘든 것 빼고는 다른 어려움은 없어. 주인이나 다른 일하는 사람하고도 사이가 좋고. (사례 3)

뿐만 아니라 노점상은 날씨에 따라 변동이 심해서 비가 오는 날은 일을 할 수 없어서 수입이 줄고 그런 날은 집에 있어도 불안하게 느낀다고 한다. 야채 행상의 경우에는 봄부터 가을까지 장사이지 겨울에는 수입이 없어서 더 어려운 처지가 된다고 한다. 또한 이들은 종종 단속에 시달려서 옮겨 다녀야 하고 호루라기 소리에 치가 떨린다고 까지 하였다.

자리잡는 게 어려워. 포장마차협회에서 나오면 짐 싸고... 말도 마.. 오면 열 대여섯명씩 와, 빨리 싸서 가라고 딱 그러지. 처음에는 장사경험도 없고. 그래서 올 시간만 되면 가슴이 두근거리고. 다섯 시나 여섯 시에 올 때도 있고. 어떤 때는 여섯 시에서 일곱 시 사이에 올 때도 있고. 그것 말고도 이려고 매일 앉아 있으니까 자존심도 상하고 뭐 그런거지. 비와서 일 못하는 때도 많고. 이곳이 버스 정류장 앞이라 차 때면 땀에 요즘은 제일 힘들지. 그래서 매일 부채질하고 있어야 돼. 마스크라도 하고 있으면 좋은데 손님이 가격을 물어보니까 그것도 힘들고. 이런 일을 하다 보니 마음이 불안하고, 서글퍼지기도 하고, 자존심이 상하기도 하고, 내 자신이 비참해지기도 하고, 이렇게 살아야 되나 하는 생각도 들고. 몸보다는 마음이 불안해. 내 주위에서 다 그러지. 네가 어떻게 그런 장사까지 하게 됐냐고. (사례 10)

하지만 위의 사례와는 달리 노점상 연합회를 구성하여서 포장마차에서 하는 장사에 대해 보호까지 받는 정반대 경우가 있어서 이 사례도 소개하기로 한다.

전에 노점상 단속을 할 때는 무척 힘들었지. 지금은 편할아. 노점상 연합회가 있어서. 거기서 다 해주니까. 그때 무절해서 성공했어. 그거 생긴 후로는 거기서 시간도 정해주고 구청에 무슨 일 있으면 알려주고. 우리가 이만 오천원에서 삼만원씩 운영비로 내놓지. 거기 간부들 월급도 주고. 그래야 그 사람들도 우리 도와주고 우리도 맘놓고 일하고 그러지. 구청에서 저기하면 그 사람들이 해질때주니까. 거기 사무실에서 부경도 하고. 조경도 하고. 간부들이 높은 사람도 만나고. 청와대도 가고. 그때 우리를 너무너무 고생했어. 지금은 연합회에서 새로 포장마차 나오면 막아도 주고. 그래. 너무 많이 생기면 우리가 피해를 보니까. 질서를 위해서 그래. 자체 내에서 신고하면. 막아

도 주고. 한 달에 한 번씩 길 청소도 하고. 음식 장사니까. 질서, 청결, 친절에 신경을 쓰지. 간부들이 신경을 많이 써. 아무튼 그때는 무지 힘들었어. (사례 12)

넷째, 이들의 일터에서의 연결망은 고객과 동료와의 관계로 압축된다. 먼저 고객과의 관계를 살펴보면, 고객과 인간적인 유대가 잘 형성되어 있는 사례가 있는가 하면 서비스업종에서는 고객의 불평으로 인하여 서운할 때가 많다는 상이한 입장을 보이고 있다. 고객으로 인하여 화가 나는 사례들이 많다는 응답은 옷가게, 지물포, 미용실, 제과점의 운영자로부터였다. 옷가게에서는 사간 옷을 교환하겠다고 우기는 사람, 지물포에서는 도배 등이 마음에 안 든다고 불평을 퍼붓기도 한다. 하지만 이 여주인의 경우는 남편에게는 고객들이 심하게 불평을 못하는데 자신에게는 화를 내고 따지기도 하여서 자신이 여자라고 우습게 보는 경향이 있음을 늘어놓았다. 또한 제과점의 경우에는 멀쩡한 빵도 상해서 냄새가 난다는 등의 불평을 하는 고객이 있어서 화가 난다고 했다. 특히 빵의 신선도에 신경을 쓰는 데도 어쩌다 하나가 잘못 되면 모두 다 바꾸어달라고 요구하므로 그런 날은 장사를 망친 듯한 기분이 든다고 하였다.

하지만 자신들과 좋은 관계를 맺고 있는 고객들에 대해서는 매우 즐겁게 이야기 보따리를 늘어놓았다. 상당히 바람직한 관계를 유지하고 있는 사례는 대학가에서 포장마차를 운영하는 한 여성의 경우로 학교를 졸업한 후에도 자신을 찾아오는 단골이 있으며, 특히 운동권 학생들과 가까웠기 때문에 김밥을 싸주고 감옥을 찾아간 경우도 있고 지방 학생에게는 공짜로 음식을 제공하는 등 나름대로 학생복지에 신경을 써 온 재미있는 사례였다. 이 여성은 학생들을 상대로 장사하는 것이 좋아서 얼른 돈을 많이 벌어서 학교 내에 학생 식당을 여는 것이 희망 사항이며, 그 수익금으로 봉사활동을 하고 싶다고 한다.

동료들과의 사이는 비공식부문에서 장사 재미를 더해 주는 촉진제 구실을 하고 있었다. 식당이나 주방에서 일하는 여성들은 자신들끼리 이야기를 나누면서 일하는 것이 즐겁다고 하였고, 동료끼리의 친밀성이 유지되므로 서로 마음이 안 맞으면 일을 같이 못해서 예전에 일하던 집에서는 일을 그만 두는 원인이 되니까 한 사례들도 있다. 이에 반해 혼자서 가게를 지키는 무급가족종사자나 자영의 경우에는 일 자체가 재미없이 느껴지기도 하며 일의 만족도도 낮은 것으로 나타나고 있다.

다섯째, 여성의 수입은 일의 보람과도 직결되고 동시에 본인이 돈을 벌고 모은다는 자긍심으로 나타나고 있다. 이에 비해 소득관리권이 없는 무급가족종사자들은

남편이 관리하므로 수입이 얼마인지 확실히 모른다는 입장에서부터 돈을 벌어도 모두 생활비로 들어가고 남더라도 돈을 모아야 한다는 입장만을 피력할 뿐 돈번다는 자체에 대해서 다른 여성들에 비해 만족감이 낮은 것으로 여겨졌다. 이들보다 소득이 훨씬 낮은 봉급노동자나 노점상의 경우에도 돈을 번다는 것 자체에 대한 의욕이 왕성하게 느껴져서 '무급'이라는 의미의 비중이 매우 실감나게 여겨지기도 하였다.

여섯째, 일을 한다는 것에 대하여 이들 일하는 여성들은 상당한 의미를 두고 있었다. 형편만 되면 일을 하고 싶지 않다는 경우는 단지 무급가족종사자인 지물포 운영자와 토근 장사뿐이었고, 액세서리 노점상은 자녀 뒷바라지를 마치면 일을 그만 하고 싶다는 뜻을 비추었다. 하지만 나머지 사례들은 모두 일을 한다는 것의 의미를 강하게 내면화하고 있었다.

일을 하니가 일단은 경제적으로 여유가 있으니가 좋지. 남에게 조금씩 배를 여유도 있으니가 그제 좋고 보람이지. 내가 여태껏 참 고생도 많이 했어. 처녀 때는 동생 공부 가르치고 나는 쟁기지도 못했지. 지금은 그래도 노후대책도 다 세워놓고 뿌듯한 기분이야. 내가 이렇게 일을 하니가 사실 가정에 소용한 점도 있어. 천천 한 번 초대를 제대로 하나. 일하는 여자들이 다 그래. 장사꾼 집안이 되어가는거지. 이렇게 하면 안되는 데 싶다가도 사람이 두 가지를 다 잘 할 수는 없잖아. 나는 그래도 일하는 게 좋아. 일을 안하는 여자들은 괜히 필요 없이 어울려서 노닥거리고. 난 그런거 골불전이야. 난 그런 건 안 좋아해. 내가 할 일을 하면 마음이 편해. (사례 11)

예들 학교 보내고 집에만 있으면 한가한데, 이렇게 나오니까 돈도 벌고 시간도 보내고 좋다. 집에만 있으면 아무래도 게을러지는데, 여기 나오니까 부지런해진다. 내가 활기도 있어지고 아침에 청소를 두 세시간 할 것을 30분만에 하니가, 게을러지는 것도 막아주고 시간도 아껴게 되고. 아무래도 아침시간에 혼자 집에 있으면 늘어지는 데 이렇게 일하는 것이 오히려 활력을 준다. (사례 14)

이상의 특성들을 종합해 보면, 전반적 일만족도는 고용주와 판매서비스직 봉급노동자에게서 높게 나타난 반면, 무급가족종사자의 경우에 일만족도가 가장 낮은 것으로 나타났고, 나머지 경우는 보통 또는 혼합형으로 중간 수준에 머무르고 있다.

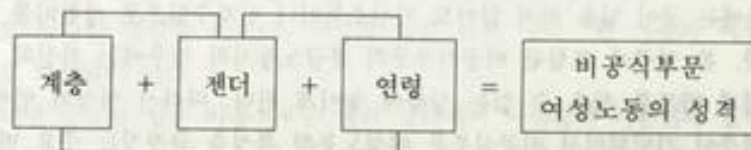
3. 종합적 논의

이상 살펴본 바와 같이, 비공식부문 여성종사자들은 모두 여성이라는 젠더 특성을 공유함으로써 비공식부문 내에서도 남성과 구분되는 속성을 지니고 있다. 여성

들은 남성에 비해 비공식부문의 집중도가 높을 뿐만 아니라, 비공식부문 내에서도 낮은 임금과 불안정성으로 특징지어지는 이차적 노동시장에 속하는 경향이 있다. 우선 이들이 택한 업종에서 남성과는 뚜렷이 구분된다. 대부분이 전통적 여성성과 직결되는 업종을 택함으로써 다수가 가사노동의 연장선상에서 일을 하고 있다. 이는 비공식부문 종사 여성들의 교육수준이 낮은 편이어서 특별한 기술이 요구되지 않는 업종을 택한 결과로도 이해되어진다. 또한 고용주나 가게소유 자영업자를 제외하고는 이들의 수입이 대체적으로 낮은 편이다.

여성의 낮은 수입은 여성을 일차적 생계책임자로 여기지 않고 부수적 노동자로 간주하는 공식부문에서의 차별과도 관련이 있다. 하지만 본 조사에 포함된 다수의 여성들은 자신의 경제적 참여가 없이는 가족의 생계가 힘든 처지에 놓여 있다. 특히 사별, 이혼, 남편의 실직 등에서 그 예들을 찾아볼 수 있다. 또한 여성의 연령이 높아갈수록 남편은 퇴직으로 인하여 수입원을 잃는 경향이 있어 여성의 노동참여가 더욱 절실하게 된다. 이와 같은 현실을 인정한다면 여성을 단지 이차적 수입원으로서만 간주하는 고정관념이 현실을 왜곡시키고 있음은 자명한 사실이다.

이와 같이 비공식부문 여성노동자가 속해 있는 비교적 국한된 범위 내에서도 종사상 지위별 차이점을 다소 발견할 수 있었다. 이는 비공식부문 여성노동자 중에서도 소수의 일차적 노동시장 종사자와 다수의 이차적 노동시장종사자로 구분 지을 수 있다. 본 사례조사에서 나타난 결과들을 중심으로 계층과 연령이 젠더와 관련되어서 상당히 중요한 변인으로 작용함을 알 수 있었다.



〈그림 III-1〉 계층, 젠더, 연령의 상호작용

먼저, 계층요인은 비공식영역 내에서도 여성의 종사상 지위를 결정짓는 데 영향을 미치며, 젠더요인은 앞서 설명한 업종의 선택뿐만 아니라 여성의 경제활동 여부에 관계없이 가사노동 전달자로서의 역할이나 무급가족노동종사자로서의 지위와 관련이 있다. 연령요인은 여성의 자녀양육의 부담에 직접적 영향을 미친다. 이상의 각 요인이 비공식부문 여성의 일과 삶의 질에 대하여 지니는 개별적 함의 외에도 <

그림 III-1)에서 제시된 바와 같이 두 요인들의 상호작용 결과 비공식부문 여성노동에 미치는 영향을 고려해 볼 수 있다.

첫째, '계층과 젠더의 상호작용'으로 인하여, 여성의 빈곤화 현상이 첨예해지며 일부 여성은 비공식영역 내에서도 최하위 집단을 형성하게 된다. 여성이 경험하는 경제적 압박과 자율성은 반비례 관계에 있어서 이들 여성들은 자신의 일에 대한 선택이나 통제가 거의 부재한 상황에 있다고 볼 수 있다. 반면 계층적으로 우위에 있는 고용주의 입장에서는 자율성이 높으며, 필요에 따라 쉽게 업종을 전환할 수 있는 여유도 지니고 있는 점에서 현저한 차이를 발견할 수 있다. 그 결과, 비공식부문 여성노동자의 삶의 질이 계층별로 달리 나타나리라는 점을 예상하는 것은 어려운 일이 아니다. 둘째, '젠더와 연령의 상호작용'에 의해서 가사노동의 양이나 종류에 영향을 미치게 된다. 이는 여성의 생애주기와 관련이 있어서 출산과 양육, 자녀교육, 가사노동 수행시의 도움 제공자의 유무 등에 영향을 미치게 된다. 즉, 자녀가 어릴 때에는 여성의 어머니 역할은 주로 보살핌에 치중하게 된다. 하지만 자녀가 성장함에 따라 자녀교육을 책임지는 역할로 전환되며, 그 이후에는 자녀가 가사노동보조자로서 어머니를 도울 수 있는 위치에 오게 되므로 여성의 역할이 경감되는 효과까지 기대할 수 있을 것이다. 따라서 '젠더와 연령'은 실제 가사와 자녀양육에 투자하는 시간뿐만 아니라 자녀를 보살피야 한다는 심리적 부담에도 영향을 미치는 복합적 변인으로 생각할 수 있다. 셋째, '계층과 연령의 상호작용 효과'는 사별 또는 남편의 퇴직 또는 실업이 여성으로 하여금 생계책임자의 위치에 내세우는 효과를 지니고 있음을 발견하게 된다. 상류층에 속하고 경제적으로 여유가 있는 여성의 경우에는 굳이 일을 하지 않아도 자산소득이나 이자수입으로 생활비를 충당할 수 있지만, 본 연구에 포함된 비공식부문의 봉급노동자의 경우에는 자신의 임노동 외에는 생계 방도를 찾을 수 없는 상황에 놓이게 된다. 따라서 여성의 연령 효과 외에도 계층이 가미되어서 비공식부문 여성노동의 특성을 규정짓는 주요 변인으로 작용하게 됨을 알 수 있다.

IV. 결론 및 제언

본 조사를 통하여 얻어낸 흥미로운 사실은 피면접자들의 희망이 비공식부문 내에서의 높은 수입, 작업환경의 개선, 일 부담의 감소 등이었으며, 결코 공식부문으로의 진입은 아니었다. 이들은 기혼여성 또는 나이가 찬 미혼여성으로서 자신의 일 선택 폭이 상당히 제한적인 점을 수용한 상태에 있다고 보여진다. 따라서 이들은 계속 일을 해서 본인이 추구할 수 있는 최고의 지위는 영세고용주의 위치라고 생각하고 있다. 심층면접에 참여했던 세 명의 고용주는 모두 장기간의 자영 경험이 있는 사람들로써 업종을 바꿔가면서 계속 일해 온 결과 지금의 위치에 이르게 되었다고 한다. 결국 이들 여성종사자들은 비공식부문 내에서 일차적 노동시장으로의 상승 이동을 꿈꾸고 있는 것이다. 여기에 바로 비공식부문 연구가 여성학적으로 지니는 함의 및 중요성이 내재해 있다고 여겨진다.

여성이 경험하고 있는 노동현장이 여성들에게 저임금, 나쁜 작업환경, 안전성의 결핍 등으로 인하여 많은 시련을 주고 있음에도 불구하고, 바로 이곳이 이들로 하여금 생계수단을 제공함과 동시에 보다 나은 미래를 꿈꿀 수 있는 현장으로 다가오기도 한다. 또한 일터가 여성들의 삶에 미치는 영향은 지대하다. 일을 통해서 뿐만 아니라 일상적으로 대하는 고객 및 함께 일하는 동료와의 관계가 이들의 삶의 질을 좌우하기도 한다. 별다른 여가 없이 일터에서 대부분의 시간을 보내는 비공식부문 종사자에게 이야기 나눌은 다른 어떠한 오락 수단에 못지 않은 즐거움으로 받아들여지기도 한다. 또한 여성이 일을 한다는 사실은 특히 기혼여성의 경우에는 가족 생활에도 상당한 영향을 미친다. 여성의 일은 사적 영역, 즉 가족과 여성 개인의 여가에도 직결되어 있다.

그렇다면 중요한 점은 비공식부문 내의 일터에서 여성들의 기본권과 인간다운 삶이 보장될 수 있는 방법을 모색하는 것이다. 이에 비공식부문의 개념이 4인 이하 사업체로서는 존재하지만, '사회적 보호' 차원에서는 공식부문과 차이가 없도록 보호체계의 확립을 제언하게 된다. 최저임금제, 근로기준법, 산재보호 등이 동일하게 적용되어서 안정성과 작업환경에 있어서의 열악성이 극복될 수 있다면 여성들의 집중도가 높은 비공식부문에서 여성들이 당면한 불이익이 불식되는 계기로 작용할 것이다.

이와 같은 '보호 체계'는 부분적으로는 시정될 전망이지만, 공식부문과 동일하게

적용되는 것을 바라는 것은 너무나 이상적인 단순한 기대로 여겨질 정도로 지금의 현실과는 괴리가 있다. 그러므로 현 단계에서는 비공식부문의 각 업종 내에서의 상호 보호체계의 구축이 요청된다. 예를 들어 노점상의 경우 자릿값 요구 등의 부당 대우로부터의 안전성 확보가 시급하다. 특히 여성노동의 성격이 매우 다양함을 감안하여서 각 영역에서 조합을 만들어서 자신의 이익을 대변할 수 있는 방법을 모색해 볼 수 있다. '가내노동자 조합', '파출부 조합', '노점상 조합' 등이 그 예이다. 뿐만 아니라, 비공식부문 내 많은 여성종사자들의 지위가 불안정하며 열악한 점을 감안하여서 비공식부문에서도 적용될 수 있는 합리적 노사모형을 제시하는 것이 필요하다. 해고 전 통고 기간, 직업 안정성, 대우문제 등을 현실성 있게 논의하고, 임금 미지불의 경우나 중재가 필요할 경우에 합의를 도출할 수 있는 기구를 마련하여서 비공식부문에도 적용함으로써 직업 안정성을 높여나가야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김태홍, 1996, "여성의 생애 노동시장 참가와 현황과 과제", 『여성연구』 통권 제51호, 한국여성개발원.
- 노엘런 헤이저, 1985, "여성과 비공식부문", 여성평우회(편), 『제3세계 여성노동』, 창작과 비평사.
- 모저와 영, 1983, "가난한 노동자들 속의 여성", 이효재·허석렬(편), 『제3세계의 도시화와 빈곤』, 한길사.
- 박민자, 1988, 「자영소상인 가족의 노동력 재생산 방식에 관한 연구」, 이화여대 대학원 박사학위 논문.
- 박정문, 1987, 「한국 도시비공식부문 파출부에 관한 연구」, 이화여대 석사학위 논문.
- 신경아, 1994, "여성 가내노동자의 현실과 보호", 『여성연구』 통권 제45호, 한국여성개발원.
- 윤진호, 1984, "도시 비공식부문", 『한국자본주의론』, 까치.
- 전방지, 1984, 「도시 비공식부문의 구조적 위치에 관한 연구 : 가내하청 사례연구를 중심으로」, 이화여대 석사 논문.
- 조 형, 1982, "한국의 도시 비공식부문 근로자에 관한 연구", 『논총』 제41집, 이화여대 한국문화연구원.
- , 1985, "비공식부문 여성노동", 이화여대 한국여성연구원 편, 『한국여성과 일』, 이화여대 출판부.

- 카말 살리, 1983, "비공식부문에서의 사람과 일", 이효재·허석렬(편), 『제3세계의 도시화와 빈곤』, 한길사.
- 현정혜 외, 1992, "대구지역 비공식부문 취업여성의 가족생활과 일에 대한 연구 : 파출부의 생활실태에 관한 연구", 『대한가정학회지』 통권 제91호, 대한가정학회.
- Bromley, R. and C. Gerry eds., 1979, *Casual Work and Poverty in Third World Cities*, Wiley.
- Mazumdar, D., 1976, "The Urban Informal Sector," *World Development*, Vol. 4, No. 8, pp. 655-79.
- Moser, C.O.N., 1978, "Informal Sector or Petty Commodity Production: Dualism or Dependence in Urban Development?", *World Development*, Vol. 6, No. 19/10, pp. 1041-64.
- Kim, Tae-hong, 1997, "The Personal Characteristics and Work Status of Women Workers in the Korean Urban Informal Sector", *Asian Women*, 숙명여대아세아여성연구소.

■ 영문요약

Seong Young Sohn

Work and Family of Women Workers in Korean Urban Informal Sector

The main purpose of this paper is to examine the structural aspect and characteristics of informal sector, the type of work in which women are engaged, degree of satisfaction from the work, and family characteristics.

First, I deal with the several perspectives related to the informal sector and try to explain the major issues related to women's work. Even though the definition of the informal sector is not clear, I agree with previous studies which demonstrated the importance of informal sector especially in highlighting the experiences of third-world women in the labor market.

Second, I discuss working status of Korean women in urban informal sectors. Korean married women show high concentration rate in the informal sector, which are low in job stability and earnings.

Third, based on in-depth interviews with working women, I present the work life and family life of women workers in informal sectors. More than half of the women interviewees said that they are quite satisfied with the current work. Moreover, they showed self-esteem related to the work. They demonstrate firm belief for themselves to participate in earning activities. However, some of them expressed difficulties in their work and family due to the bad working condition, lack of assistance from family members in doing chores and taking care of children, and unstable earnings.

서유럽의 복지제도와 여성정책

엄 규 숙 (한국노동중앙연구원 연구위원)

I. 머릿말

우리는 복지제도를 특정 성(Gender)과 관련없는 중성적인 제도로 이해하는 경향이 있다. 하지만, 복지제도 발전 역사는 이 제도가 성과 밀접한 연관을 가지고 발전해 왔음을 보여준다. 이 글은 복지제도가 최초로 등장했고 다양한 발전 경로를 보여주고 있는 서유럽의 복지제도 형성과정에서 탄생한 여성정책이 어떤 경로를 밟아 지금의 상태에 이르게 되었고, 앞으로의 과제를 어떻게 설정하고 있는가를 추적하고 전망함으로써 복지제도 발전과 성과의 관련성을 밝혀보고자 한다.

이 글은 제도 자체에 대한 구체적 서술보다는, 서유럽 복지제도의 형성과정에서 어떻게 사회 전체적 이해관계가 여성의 특수한 조건과 상호작용 하였는가 하는 역사적 측면에 초점을 맞춘다. 보편적 사회권과 여성을 위한 특수권(Sonderrechte)은 때로는 상호보완적이지만 때로는 긴장관계에 서 있으며, 변증법적으로 엮여 있다. 따라서 복지제도와 여성정책 사이의 관계는 이러한 모순관계를 고려해야만 이해될 수 있다. 복지제도 형성의 역동성을 규명하고 그것이 어떻게 여성정책의 유형에 영향을 미치는지를 파악함으로써 복지제도의 성정치(Geschlechterpolitik)적 측면에 대한 이해가 가능해진다. 복지제도는 여러 가지의 복합적인 정책수단이 제도화된 총체이며, 이들이 때로는 여성의 경제적, 사회적 독립을 촉진시키는가 하면 때로는 기존의 성별 분업을 공고화시키는 촉매작용을 하기도 한다. 여성의 시각에서 이러한 복지제도의 역동성을 분석하면 양성평등의 실현이 제도의 어떤 측면에 영향을 끼침으로서 효과적으로 이루어질지 파악하는 데에 도움이 될 것이다.

특히 한국의 복지제도가 정착되어가는 과정에서 과연 어떠한 여성정책을 추구해야 할 것인지, 그를 위해 과연 어떤 성관련 이슈들을 우선적으로 쟁점화해야 할 것

인지. 또 이 과정에서 4대 보험 중심의 핵심적 복지제도와 여성관련 복지제도 사이의 위상을 어떻게 정립해야 할 것인지에 대해 유럽의 여성정책에 대한 고찰이 비교적 사고의 틀을 제공할 수 있을 것이다.

II. 서유럽 복지제도 형성과정에서 여성정책의 위상

이 장에서는 서유럽 복지제도의 형성 과정을 간략히 살펴보고, 사회정책의 일반적인 성격이 여성 및 가족정책과 어떠한 관계를 갖는지에 대한 논의를 전개한다. 일반적으로 서유럽의 복지제도는 계급정치와의 연관성 속에서 분석되어왔다. 이러한 관점에서는 자본주의 발전과정에서 계급갈등의 완화와 임금노동자의 재생산을 확보해야만 하는 국면에 이르러 복지제도의 도입이 정책적으로 고려되었으며, 제도의 정착은 노사간의 역학관계와 국가의 성격에 따라 다양한 유형으로 이루어졌다고 본다. 이러한 시각에서 간과되고 있는 측면은 복지제도 형성기에 또 다른 사회정책의 한 축으로서 노동력의 재생산을 위해 필수적이었던 가족 및 여성정책의 차원이다.

1. 서유럽 복지제도의 형성

서유럽에서 복지문제의 등장은 자본주의적 경제관계의 성숙과 더불어 계급으로서 임금노동자의 존재가 한 사회의 항상적인 정치적 갈등요인으로 정착하면서부터였다. 잘 알려졌듯이 유럽의 초기 산업화 과정은 전통적 가족형태의 파괴와 더불어 급속한 도시화를 수반했다. 목가적인 중세도시의 한가함은 새로 탄생한 근대도시의 번잡함으로 교체되었으며, 자본주의의 새로운 역사적 질은 이 도시를 가득 채운 임금노동자들의 피와 땀에서 확인될 수 있었다. 전통적·봉건적 족쇄로부터 해방된 속적을 향한 무한한 욕구는 점차 인간 노동력 유지의 생물학적 한계조차 위협하기 시작했다.¹⁾ 최대의 착취를 향한 이 고삐풀린 속적의 추동력이 곧 자본 재생산의 장기적 이해관계와 갈등에 들어섰음은 물론이다. 경쟁에 유능하나 타협에 무력한 개별자본가들의 이해관계는 국가를 통해 조절되어야 했으며, 정치적으로 응집하기 시작한 노동자계급의 협상력은 이러한 조절을 가능케한 결정적 조건으로 작용했다.

1) 당시의 상황을 적나라하게 들어내는 연구로는 널리 알려진 F. Engels, *Die Lage der arbeitenden Klasse in England*, Berlin, 1947.

서유럽에서의 복지제도는 인간다운 노동조건을 기치로 내건 노동자계급의 정치적 운동이 국가를 통해 자본가계급에 강제한 노동력의 '정상적' 재생산을 위한 최소한의 합의라는 데에 기원하고 있다. 각 나라마다 형성시기에도 차이가 있고, 또 정착 형태 역시 다양하지만, 교회 구빈사업의 전통을 넘어서는 복지제도는 국가 개입을 통한 사회적 갈등의 해결, 곧 계급사이의 잠정적 합의를 제도화시키면서 생겨난 것이다.²⁾ 산업자본주의 시대에 생겨난 복지제도의 원형들이 대부분 노동자계급의 권리와 관련된 것은 바로 이 이유에서 때문이다.

2. 사회정책의 일반적 성격과 여성·가족정책과의 관계

최초의 사회정책은 전근대적 농업관계의 해체에서 흘러나온 무한한 노동력을 국가가 자본주의의 요구에 맞게 훈련시켰던데서 찾아질 수 있다. 여성과 아동노동의 착취가 만연했던 초기 산업화 과정의 영국이나 프랑스에서 적당한 일거리나 잠자리가 없는 사람들을 부랑자 내지 정신병자로 취급하여 강제노동수용소나 정신병원에 수용하고, 이들을 자본주의적 노동방식에 맞게 훈련시켰던 것들이 좋은 예일 것이다.³⁾

그러나 대공장제가 점차 확립되는 산업자본주의 단계에서 사회정책은 개별자본의 끝없는 횡포로부터 노동자의 최소한의 자기 재생산을 보장해 주어야 한다는 인식이 등장함으로써 변형된다. 앞서 지적하였듯이, 19세기 중반 이후 유럽 대부분의 나라들에서 활발하게 전개된 노동계급의 정치적 운동이 이 일반적인 노동조건 개선에 결정적 역할을 하였다.

일찍이 에두아르트 하이만(Eduard Heimann)은 노동자의 기본적 생존권을 보장하려는 4대제도(실업, 사고, 연금, 의료보장 제도)에 사회정책의 '보수·혁명적 양면성(konsevativ - revolutionäres Doppelwesen)'⁴⁾이 새겨있다고 지적한 바 있다. 곧 사회정책에는 한편으로 노동자계급의 사회변혁 요구를 물질적 양보를 통해 잠재우려는 보수적 측면과 다른 한편 계급갈등 완화를 위해 국가가 자본주의

2) H. Lampert, *Lehrbuch der Sozialpolitik*, Berlin, 1991 또는 P. Baldwin, *The Politics of Social Solidarity. Class Basis of the European Welfare State 1875-1975*, Cambridge et al., 1990 볼 것.

3) R. Sorg, "Sozialpolitik", in: H. J. Sandkühler들 (역음), *Europäische Enzyklopädie zu Philosophie und Wissenschaften*, Hamburg, 1991, 359-366쪽.

4) E. Heimann, *Soziale Theorie des Kapitalismus. Theorie der Sozialpolitik*, Frankfurt, 1988, 172쪽 볼 것.

의 본질과는 무관한 강제분배의 형식을 제도화시키는 혁명적 성격이 동시에 존재한다는 것이다. 노동자 계급은 운동을 통해 사회변혁의 요구를 현재화시키고 사회정책이라는 “도구”를 통해 요구의 사회적 실현을 촉진시킬 수 있다. 유럽의 대부분의 국가에서는 이러한 사회정책관이 정착되어, 사회정책을 통한 자본주의적 생산관계에의 개입과 조절이 ‘사회적 연대(gesellschaftliche Solidarität)’와 민주주의의 실현의 중요한 전제라는 것에 대한 사회적 합의가 이루어져 있다. 이러한 사회적 연대가 한 사회의 모든 성원에게 고루 적용되는 것이 유럽의 복지제도가 추구하는 민주적 평등과 인간적 삶의 이상이다.

기본적 복지제도(4대보험)를 넘어서는 넓은 의미의 사회정책은 일을 통해 획득한 사회권(Sozialrechte)이 없는 층 역시 복지제도의 대상으로 삼을 때에 등장한다. 흔히 ‘문제집단’으로 파악되는, 시장의 지배아래서는 자존적 생존유지가 불가능한 취약자들, 곧 빈민, 아동, 가족, 노인, 장애인들이 이 층에 속한다. 이를 위해 국가는 시장을 넘어서는 ‘정의’ 혹은 ‘공동체’의 이념을 도입하고, 이 취약집단에까지 사회정책을 확장하는 것이다.

복지제도가 한 사회의 집단적 이해 갈등에 대한 정치적 해결의 산물인 만큼, 당시의 사회적 세력관계에 따라 복지제도의 유형자체가 다르게 정착된 것은 너무도 당연하다. 유럽에서의 복지제도의 유형은 크게 스칸디나비아형, 코포라티즘형, 그리고 잔여주의형의 세 유형으로 나눌 수 있다.

사민주의 전통이 강한 스칸디나비아의 여러 나라에서 복지제도가 사회의 여러 취약집단을 보호하는 광의의 ‘사회권’ 개념을 기초로 형성되어 있다면, 코포라티즘적 국가에서는 국가가 취업자들의 자기부담 보험을 지원하고 관리함으로써 노동시장의 위기상황에 일정정도 완충지를 제공해주는 동시에, 자본의 재생산에 방해되는 요소들을 막아주는 형태의 복지제도가 자리잡는다. 반면 잔여주의적 복지국가는 국가의 시장영역에의 개입 자체를 자유시장의 원리에 대한 침해로 여기므로, 노동시장 역시 시장의 논리에 따르되 여기서 낙오된 빈곤층에 대한 생활원조가 복지제도의 근간이 된다.⁵⁾

복지제도의 다양한 형태는 여성정책의 유형에도 영향을 미친다. 특히 국가가 여

5) G. Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Oxford, 1990, M. G. Schmidt, *Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich*, Opladen, 1988, G. A. Ritter, *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, München, 1991 등 볼 것.

성을 단순한 ‘재생산 담당자’로만 취급하는지, 아니면 동등한 노동의 권리를 갖지만 동시에 생물학적 출산의 부담 역시 안고 있는 여성의 특수성을 인정하는지에 따라 사회정책의 양상에 차이가 나는 것이다. 더우기 한 사회가 계속 지탱하기 위해서는 인구규모의 적당한 유지가 필요하므로⁶⁾ 여성의 출산기능도 국가의 조절과 통제 대상이 된다. 이 점에서 여성은 사회정책의 여러 축들이 동시에 교차하는 연결고리로서 숨겨진 사회집단이 되는 것이다.

그런데 산업화 과정에서 등장한 복지제도는 당시 공장노동자의 대부분을 이루었던 남성노동자의 존재형태에 맞게 짜여질 수 밖에 없었다. 사회정책의 제도화는 사회운동을 통해 재구성된 그 사회의 권력관계이며, 따라서 19세기 중반이후 정착된 유럽의 복지제도에 그 운동의 주역이었던 (조직)노동자의 이해관계가 반영된 것은 당연하다. 이 과정에서 상대적으로 비율이 낮은 여성노동자보다는 남성노동자들이 ‘정상노동자(Normalarbeiter)’로 규정되었고, 이들의 가족부양 의무 및 육체적 재생산, 그리고 노후생활의 안정이 복지제도의 주된 목표가 됨으로써, 이미 복지제도의 탄생 자체에 성불수화가 각인되었던 것이다.

복지제도의 시작에 있어서 이러한 남성우대 현상은 산업화와 더불어 진행된 취업 및 재생산 영역(또는 공·사 영역)의 분리라는 맥락에서 파악되어야 한다. 전근대적 생산방식은 생산과 재생산을 거주공동체(Hausgemeinschaft) 안에서 순환적으로 해결한 반면, 자본주의적 산업화는 가정과 일자리의 분리를 초래하며, 이를 통해 생산과정의 효율성을 확보하였다. 이 과정에서 여성은 가사를 돌보고 남성은 생계를 위해 일한다는 성별 분업의 근대적 형태가 점차 정착된다. 초기 산업화 과정이 여성과 아동 노동의 직접적 착취를 동시에 포함했던 것에 비해, 산업자본주의는 일반적으로 ‘가족임금’⁷⁾을 받는 남성노동자의 착취에 기초한다. 곧 남성노동자

6) 근대 국가의 차세대에 대한 관심은 미래 노동력의 확보뿐 아니라, 국가 단위의 존립 측면에 다른 국가와의 갈등시 힘의 우위의 유지라는 차원에서도 불가피하다. 서구 자본주의의 발전과정에서 여성 노동력에 대한 간섭을 넘어서는 출산력에 대한 통제와 조절이 사회정책의 여성의 역할규정에 중요한 역할을 해왔다.

7) ‘가족임금’이 마치 노동운동의 투쟁성과인 듯 파악되어지는 것은 여성과 아동을 근대적 가부장제 탈린 부속물 내지 부양대상자로만 취급하는 남성중심적인 사고 때문이다. 생존의 절대적 해결을 위해 가족의 부양이라는 감정적 이슈를 동원하여 임금협상을 관철하는데 유리하긴하였으나, 가족임금협상의 이면에는 당시의 여성노동자에 대한 임금차별 및 질 좋은 남성 정상노동자의 확보를 위한 자본가의 재산적 선심이 숨어있음을 간과하지 말아야 한다. H. Land, ‘The Family Wage’, in: *Feminist Review* 6, 1980, 55-77쪽, M. Barrett & M. McIntosh, ‘The Family Wage’: Some Problems for Socialists and Feminists, *Capital & Class* 11, 1980, 51-72쪽 등 볼 것.

는 가정에서의 육체적·정신적 재충전을 기반으로 자신의 일자리에서 '착취당함'에 전념할 수 있는 것이다. 노동조합 안에서의 상호부조 형태이던, 국가에 의해 정해진 강제적 보험의 형태이던간에, 유럽에서의 초기 복지제도들은 수혜자의 임금을 기초로 재분배의 틀을 마련하였으므로, 위와 같은 성별 분업의 자취가 뚜렷이 나타난다.

가족정책은 초기 복지제도의 형성과정에서 노동자의 재생산 영역에 대한 보호를—여성의 시각에서 본다면 간접—목적으로 등장한다. 기존의 성별분업(남성은 생산, 여성은 재생산)에서 출발하는 대부분의 가족정책은 사적영역에서 임금노동자의 정상적 재생산 및 차세대의 원활한 양육을 목표로 삼는다. 이때 여성은 가사노동의 전담자로서 상징되며, 여성의 재생산노동이 전체 사회의 재생산에 필수불가결함에도 불구하고, 복지분배의 기준에서는 이차적인 수혜자로 낙인찍혀지는 것이다. 따라서 여성의 노동을 생산과 무관한 것으로 파악하는 편견은 이미 복지제도의 시작에서 굳게 자리잡는다. "국가의 가족에 대한 관심이 꼭 여성의 이해관계와 일치하지 않음"은 여성이 가족에서만 기능하는 존재로 가정되며, 근대사회의 독립적 개인이라는 범주에서 탈락된다는 사실에서 확인된다. 특히 이후 자본주의의 발전과 더불어 많은 여성들이 가사 밖의 임금노동에 참여하게 되었음에도 불구하고, 가족정책은 가족안에서의 여성의 기여만을 이상으로 삼음으로써 기존의 성별분업을 더욱 공고히 하는데 기여한 측면도 적지 않다.

19세기 말과 20세기 초에는 여성의 임노동자화가 다시 빠른 속도로 진행된다. 따라서 가족 안에서의 여성의 역할규정을 넘어서는 여성노동자의 삶과 노동의 조건을 고려한 사회정책적 제도화의 필요성이 대두된다. 이러한 맥락에서 여성노동자운동으로 태동하기 시작하는 여성운동은 가족의 지평을 넘어서 여성노동자의 특수성에 대한 사회정책적 배려들이 제도화되도록 압력을 가한다. 여성노동자를 위한 모성보호 규정, 출산 및 수유, 생리와 관련된 특수조항들이 이러한 요구에 부응해 생긴 여성정책의 원형들이다. 이와 동시에 그 당시까지 남성 임금노동자를 중심으로 적용되어오던 4대보험 등 복지제도에 대한 수급권도 남성노동자 마찬가지로 요청할 권리가 생긴다. 이 과정에서 여성운동의 주요 쟁점은 남성과 동등한 권리와 의무를

지니는 한 시민으로서 여성의 '평등권'과, '출산'에 관련된 여성의 생물학적 차이를 어떻게 결합시켜 여성의 권익을 보호할 것인가의 문제로 점철된다. 이후 이 두 가지의 쟁점은 유럽의 복지제도 안에서 여성운동이 정치적 투쟁과 협상을 해나가는데 때로는 상충적이고 때로는 상보적인 긴장관계를 유지하며 오늘날 복지제도 안에서의 여성의 지위를 형성하는 데에 지대한 영향을 미쳤다.

III. 복지국가의 위기와 평등주의의 과제 및 딜레마:

노동사회의 위기와 여성의 사회적 성별분업구조 재편성 요구

2차 대전 이후 지속적이고 안정적인 경제 성장의 기반 위에 유럽의 복지제도는 그 수혜집단의 범위, 수혜의 종류 및 수준에 있어서 괄목할만한 확대재생산을 경험했다. 그러나 이러한 복지제도의 "성장"에 70년대 중반 이후 제동이 걸린다. 이 장에서는 복지제도의 위기—독일에서는 "사회국가의 위기"—의 배경을 간략히 소개하고, 그 것이 여성정책에 어떤 변화를 초래하는지 서술하고자 한다.

1. 80년대 이후 유럽 복지제도의 위기

1970년대 중반 이후 확연히 드러나는 경제위기와 더불어 전후 유럽 자본주의의 '황금시대'는 종결된다. 높은 생산성 향상 및 지속적인 경제성장을 기반으로 큰 무리없이 운영되어 오던 유럽의 사회복지제도들 역시 점차 균열되기 시작했다. 복지제도의 유형에 따라 각 나라마다의 시기 차이는 있었지만 과거의 제도가 더 이상 유지될 수 없다는 사실은 이미 대세로 되고 있었다. 경제위기로 인해 사회적 취약 집단(예컨대 실업자, 빈곤층)이 점차 늘어나고, 이들에 대한 복지지출이 확대되어야 하는데, 이를 위한 재원은 오히려 줄어들었기 때문이다. 복지제도가 조세수입 내지 취업자의 자기부담금을 기반으로 운영된다는 사실은 이와 같은 문제의 해결을 더욱 어렵게 했다. 흔히 '국가의 재정적 위기'로 잘 알려진 이러한 현상 뒤에는 거대화한 국가기구의 (특히 복지 행정기구) 자기조절 실패뿐 아니라, 전후 유럽자본주의가 기반했던 성장모델 자체의 위기라는 구조적 원인이 있다. 그리고 이 위기는 경제성장의 둔화, 고용정책의 마비, 이윤을 저하, 자본시장의 양상변화를 통해 끊임없이 표현된다. "영속적 번영의 짧은 꿈(der kurze Traum immerwährend

8) I. Ostner, "Die Interessen des Staats an der Familie sind nicht die Interessen der Frauen", in: J. Mattes (역음), Lebenswelt und soziale Probleme. Verhandlungen des 20. Deutschen Soziologentages zu Bremen 1980, Frankfurt/ New York, 1981, 412-3쪽 볼 것.

-er Prosperitaet)⁹⁾에서 깨어난 유럽 자본주의는 그러나 이 성장모델 자체의 위기를 세계시장으로의 확장과 경쟁을 통해 해결하려 했고, 따라서 이에 적합한 고용·산업구조를 창출하는 것이 최대의 정치적 과제로 등장한다. '세계시장의 강제'라는 새로운 상황아래서 기존 계급사이의 합의는 지배계급에게 점차 비용으로만 여겨졌으며, 따라서 현 분배관계의 변화는 당장 해결해야 하는 그들의 구체적 과제로 등장한다. 오랜 기간에 걸쳐 노동운동과 사회운동이 싸워 획득한 복지정의는 이와 함께 순식간에 붕괴될 위험에 직면한 것이다.

다른 한편 서유럽 복지제도의 재구성을 불가피하게 한 이유로서 복지제도의 내적 요인 역시 지적되어야 한다. 이때 복지제도의 내적 요인이란 이 제도를 통한 자본배의 구조적 특성을 가리킨다. 곧 "사회보장국가가 외부로부터 압력을 받으면, 개별 집단에 대한 특수한 친화성과 그에 대비되는 다른 집단에 대한 수혜의 불공평이라는 구조가 명백해 지는 것이다."¹⁰⁾ 예컨대 독일식의 사회보장제도 아래에서는 고용을 중심으로 기본복지제도의 골격이 갖추어져 있기 때문에, 비고용 또는 탈고용 상태에 처한 집단들은 이 제도의 핵심 수혜대상에서 밀려나 주변집단으로 전락하며, 이들에 대한 대우 역시 국가가 재정적 위기에 처하면 나빠질 수 밖에 없는 것이 사실이다. 80년대 초반이래 새로운 사회문제로 등장한 이러한 주변집단에는 '장기실업자, 장애인, 정신질환자'¹¹⁾밖에 '고령취업자, 외국인노동자, 취업·비취업 여성, 학생, 그리고 일반 비취업자'¹²⁾들이 속한다.

이러한 복지수혜의 특정 집단 편중현상은 남성을 '정상노동자'를 규정하고 여성을 재생산노동 담당자로 규정하는 경향이 강하면 강할수록 복지제도의 혜택 역시 '남성가장모델'을 기본으로 이루어지기 때문에 형식적인 평등원칙이 규범화되어 있으면서도 핵심적 복지제도의 외곽으로 여성이 밀려나는 현상에서 두드러진다. 예를 들어 가장인 남성이 '정상노동자'의 위치에서 탈락하여 실업자가 된다면, 그에 딸린

가족성원 역시 각자가 독립적으로 고용구조에 편입되어 있지 않는 한 실업자의 가족에 대한 복지혜택만을 받을 수 있는 것이다. 재생산노동으로서 가사 및 양육노동이 한 사회의 유지에 필수불가결함에도 불구하고, 이 노동의 담당자인 여성이 자본주의적 고용구조에 속해 있지 않을 경우 복지제도의 혜택에 한정적으로만 접근 가능한 것이다. 복지제도의 위기와 더불어 여성이 이 제도의 혜택에서 구조적으로 차별받고 있다는 사실이 분명해지고, 이에 대한 비판이 80년대 이후 여성학적 사회정책 분석의 주된 테마가 된다.

2. 복지제도의 위기와 여성의 사회참여 사이의 갈등

사회권의 성차별적 적용은 복지제도 안에서의 남녀불평등으로 나타난다. 이러한 불평등은 한편으로 전후 사적영역에서의 남녀관계의 변화가 가속화되고, 다른 한편 70년대의 '큰 위기' 이후 산업·고용구조의 재편성 과정에서 기존 복지제도의 사각지대가 커지면서 보다 명확하게 가시화된다. 따라서 이 문제가 80년대 이후 여성학적 사회정책 비판의 대상으로 등장함은 당연한 것이다.¹³⁾ 복지제도의 위기와 여성정책 사이의 관계는 1. 사적영역의 재편성 경향 2. 기존 복지제도의 성특화 정도라는 두 관점에서 조망되어야 한다.

(1) 60년대말 이후 사회의 각 분야를 전폭적으로 변화시킨 신사회운동의 물결은 사적영역의 삶의 형태에도 막대한 영향을 미쳐 '정상적'인 핵가족이 감소하고 새로운 가족형태들이 등장한다. 금세기 들어 산업노동 및 사무직노동에 자리잡기 시작한 여성 취업은 전후에도 꾸준히 증가하여 유럽 12개국 평균 여성취업율(20세에서 59세)은 62.5%에까지 이르게 된다(남성 88.4%).¹⁴⁾

또한 가족의 형태 및 기능에 대한 의미규정이 달라진 것과 더불어 여성이 '가장'

9) B. Lutz, Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung in Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt/New York, 1984.

10) G. Vobruba, "Lohnarbeitszentrierte Sozialpolitik in der Krise der Lohnarbeit", in: G. Vobruba (역음), Strukturwandel der Sozialpolitik. Lohnarbeitszentrierte Sozialpolitik und soziale Grundsicherung, Frankfurt, 1990, 15쪽.

11) G. Bäcker, R. Bispinck, K. Hofemann, G. Naegle, Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland, Bd.1, Arbeit-Einkommen-Qualifikation, Köln, 1989, 36쪽.

12) W. Detting, Die 'neue soziale Frage', in: H. J. Becher (역음), Die Neue Soziale Frage, Opladen, 1982, 14쪽.

13) 복지제도의 다양한 성별 역할규정모델에 대해서는 J. Lewis, I. Ostner, 'Gender and the Evolution of European Social Politics', ZeS-Arbeitspapier, Nr. 4, 1994, Bremen, Zentrum für Sozialpolitik 또는 M. Langan/ I. Ostner, 'Geschlechterpolitik im Wohlfahrtsstaat: Aspekte im internationalen Vergleich', Kritische Justiz, 1991, 302-317쪽, Nancy Fraser, 'Die Gleichheit der Geschlechter und das Wohlfahrtsystem: Ein postindustrielles Gedankenexperiment', in: Axel Honneth (역음), Pathologien des Sozialen. Die Aufgaben der Sozialphilosophie, Frankfurt, 1994, 351-376쪽 등 볼 것.

14) Frauen und Männer in der Europäischen Union. Ein statistisches Portrait, Luxemburg, 1995.

인 남성의 경제권에 의존치 않는 독립적인 삶의 형태를 추구하는 소위 '정상가족의 해체'¹⁵⁾ 현상이 진전되면서, 기존의 '남성가장모델'에 의해 포섭될 수 있는 인구의 범위가 점차 줄었다.¹⁶⁾ 따라서 여성학자들의 관심은 남편의 부양에만 의존하지 않는 여성들의 달라진 인생설계와 예전처럼 안정되지 않은 결혼제도 아래서 여성이 독립적 삶을 누리려면 양성관계의 변화를 고려한 새로운 사회권이 보장되어야 한다는 데 모아진다. 여성이 주로 사적 영역에서의 재생산을 담당한다는 가정 하에 구성된 기존의 복지제도로는 변화된 여성과 남성의 삶의 방식에 적절한 복지혜택을 공급할 수 없다는 것이다. 따라서 '보이지 않는 사회집단'으로 여성에 대한 차별은 정치적 개입을 통한 생산 및 재생산 노동의 재분배를 함으로써 사라질 수 있고, 이는 사회정책의 대대적인 방향전환을 요구하는 것이다.

(2) '노동사회의 종언' 내지 '정상노동관계의 위기'로 표현되어온 80년대 이후 서유럽 자본주의의 고용구조 변화는 신보수주의 정권들이 등장함으로써 가속화된다. 국가개입의 축소와 시장의 자율성을 다시 강조하는 신보수주의 탈조절(Deregulierung) 전략은 사회정책에 있어서도 복지제도의 삭감(Abbau)과 재편성(Umbau)을 시도한다. 물론 이는 여성에게 다음과 같은 두 가지 문제를 강제한다.

첫째, 특히 기존의 복지제도가 '정상노동자' 위주로 짜여있을 경우, 정상노동관계의 위기가 전면에서 나타나며, 이에 속하지 않는 다른 집단들이 복지제도로부터 탈락하는 것이 부수적인 현상처럼 나타난다. 여성의 낮은 '정상노동관계' 편입도를 고려할 때, 이들이 위의 탈락집단에 속하게 됨은 분명하다. 즉 여성의 노동시장에서의 주변적 위치가 복지제도 안에서의 지위도 결정하는 것이다. 독일의 경우 80년대 이후 실업률의 증가에도 불구하고 여성의 취업이 꾸준히 늘어났지만, 실제로 이 증가분은 반일제 내지 시간제 취업자의 증가에 지나지 않았다. 이는 고용주들이 기존의 전일제 일자리를 반일제 내지 시간제 일자리로 대체하면서, 저렴한 여성노동력 활용의 봄이 있었기 때문이다. 이러한 비전일제 일자리들은 여성을 정상노동자의 범

주에서 벗어난 존재로, 즉 자신과 가족을 부양할 의무가 없는 부업자(Zuverdienerin)로 간주하기 때문에 사회보험에의 가입의무가 없는 경우가 일반적이다. 따라서 '정상적'이고 지속적인 여성의 취업이란 오히려 예외적이라고 얘기할 수 있다. 나아가 여성은 사적영역에서의 노동 이외에도 자원봉사 등 사회의 '순환유가' 되는 노동을 전담함에도 불구하고, 노동시장에서 주변적 위치에 머물기 때문에 복지제도의 혜택을 받기 어렵다. '정상노동관계의 위기'와 더불어 노동된 서구 복지제도의 한계는 여성의 시각에서 '복지제도 또는 사회정책의 취업중심성(die Erwerbszentriertheit der Sozialpolitik)'¹⁷⁾의 문제이다. 사회적으로 필요불가결한 생산 및 재생산 노동을 수행하면서도 단지 '정상노동자'가 아니라는 이유로 복지제도의 혜택에서 밀려난 여성의 비율은 특히 걸로 드러나지 않기에 더욱 높음을 짐작해 볼 수 있다.

둘째, '정상노동자' 중심의 복지제도는 항상 그 이면에 사적영역의 운영방식을 보조·규제하는 가족정책을 함유한다. 곧 여성은 가족의 심장부에서 다시 국가를 만나게 되는 것이다. 명목상으로 여성의 출산 및 양육기능을 보호한다는 가족정책의 여러 수단들이 노동시장의 여건 변화에 따라 여성을 일자리에서 가족으로 후퇴시키는 기능을 수행했던 것이 그 좋은 예라 하겠다.¹⁸⁾ 예컨대 독일에서 86년 도입된 양육수당 및 양육휴가제는 표면상으로는 여성의 자녀양육에 대한 사회적 가치를 인정하여 이에 대한 반대급부로서 국가가 매달 자녀양육비조로 600마르크 씩을 지급하고, 취업 여성의 경우 양육휴가를 통해 3년간 자녀양육에 전념할 수 있도록 한 조치이다. 그러나 양육휴가 이후 재취업에 대한 지원정책이 취약한 상태에서 이 정책은 일정 기간 동안 여성이 노동시장에서 퇴장하는 것을 지원/장려하는 도구로 기능했으며, 이러한 효과는 특히 통독 이후 구 동독지역에서 심각하게 나타났다.¹⁹⁾

현대 사회에 여전히 공·사영역의 구분이 남아있고, 사회의 성별 분업체제가 이 두 영역 사이에 분리되어 배치되는 한, 여성에 대한 제도적 보호를 폐지하고 남성과 여성 사이의 차이가 존재하지 않는 듯이 제도를 운영하는 것이 바람직하다고 볼

15) K. Löscher 등 (역음), Die 'postmoderne' Familie, Familiäre Strategien und Familienpolitik in einer Übergangszeit, Konstanz, 1988, L. Vaskovics (역음), Familie, Soziologie familialer Lebenswelten, Soziologische Revue, Sonderheft 3, München, 1995, U. Beck, E. Beck-Gernsheim, Das ganz normale Chaos der Liebe, Frankfurt, 1990.

16) I. Ostner, "Wandel der Familienformen und soziale Sicherung der Frauen oder: Von der Status- zur Passagensicherung", in: D. Döring, R. Hauser (역음), Soziale Sicherheit in Gefahr, Zur Zukunft der Sozialpolitik, Frankfurt, 1995.

17) M. Opielka, I. Ostner (역음), Umbau des Sozialstaats, Essen, 1987, "Einleitung", 9쪽.

18) I. Kickbusch, "Familie als Beruf - Beruf als Familie: Der segregierte Arbeitsmarkt und die Familialisierung der weiblichen Arbeit", in: I. Kickbusch, B. Riedmüller (역음), 췌글, 1984, 163-178쪽 볼 것.

19) 자세한 내용은 Kyusook Um, Aspekte der staatlichen Regulierung der Mutterschaft und Müttererwerbstätigkeit durch Sozialpolitik. Eine Vergleichsstudie der Mutterschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland und in Südkorea, Dissertation, Marburg, 1998, 208-224, 250-256쪽 볼 것.

수는 없다. 그러나 여성을 특수한 사회정책의 대상으로 삼을 때에 이러한 정책들이 국가별 복지제도의 성격에 따라 양성의 실질적 평등 실현을 제한하도록 이용되는 경우가 종종 있음도 간과해서는 안된다. 따라서 "특수" 사회집단으로서 여성은 한편으로 성적 특수성을 염두에 두는 정책들의 - 예컨대 여러가지 모성정책들 - 개선을 추구하고, 다른 한편으로 양성의 평등이 형식적 수준을 넘어 실현되도록 여성의 사회참여를 제한하는 모든 조건들을 제거해나가는 이중적 목표에 당면하는 것이다.

아래에서는 복지제도가 여성의 특수성과 양성평등이라는 상호보완적이면서도 실현하기 어려운 과제를 어떤 식으로 취급하는지, 이에 대해 유럽여성운동의 평가와 반응은 어떤 것인지 살펴보기로 하겠다.

IV. 여성정책의 딜레마: 양성평등과 성특수성의 문제

근대적 시민권의 쟁취가 자유와 평등의 이념의 실현으로 높이 평가되는 이면에는 여성의 시민권·참정권의 인정이 지체 혹은 유보되었다는, 다시 말해 초기의 '시민' 개념의 중성적 규정이 실제로는 남성 위주로 짜여 있었다는 역사적 사실이 숨어있다.²⁰⁾ 특히 평등이라는 추상적 이념이 근대 정치가 추구하는 이상으로 자리잡으면서, 평등이념의 추상성과 현실적 개인들의 차이와 다양성을 어떻게 조화할 수 있는가의 문제가 생겨난다. 이러한 딜레마를 최초로 인식한 것은 당연히 한 사회의 질반을 차지하는 여성이었다. 좋은 예로 프랑스혁명의 인권선언에서는 명확히 규정되지 않았던 여성의 권익에 대한 선언²¹⁾이 혁명의 전개와 더불어 곧바로 뒤따랐다.²²⁾ 근대적 시민국가 형성기의 평등이라는 문제가 새로운 헌법에서 양성평등의

명시와 여성 참정권에 대한 유보조항의 폐기를 중심으로 논의되었다면, 20세기 후반의 평등에 대한 논의는 헌법상의 양성평등규정에도 불구하고 왜 현실적으로 여성에 대한 사회적 차별이 완전히 사라지지 않았는가 하는 데에 집중된다. 특히 복지제도와 관련되어 양성평등의 문제가 논의될 때 1. 복지제도가 여성의 사회·정치 참여를 가능하게 혹은 수월하게 해준다는 주장과 2. 복지제도 자체가 자본주의적 가부장제의 연장된 도구로서 여성차별을 영구화시킨다고 하는 주장이 팽팽하게 대립되고 있다.

1. 여성의 시각에서 본 복지제도 — 복지제도는 가부장제의 연장인가?

80년대 이후 활발히 진행된 여성학적 국가·사회정책 비판은 미시적 수준의 정책수단들이 여성에게 어떻게 적용되는가에서부터 각 정당의 여성정책들에 대한 분석, 나아가 복지제도를 통한 국가개입이 남녀평등의 실현에 어떻게 기여할 수 있는가 하는 문제까지 폭넓은 논의를 벌여왔다.²³⁾ 영미권에서는 '여성의 빈곤화' 문제가 주로 논의되었고, 서유럽에서는 코포라티스트적 복지제도가 남성가장위주의 핵가족제도를 중심으로 짜여져 있다는 복지제도의 가부장적 성격에 대한 비판이 등장했다. 다른 한편 여성의 사회참여 및 재생산노동의 동시적 수행에 유리하게 작용한 스칸디나비아형 복지제도에 대한 긍정적 평가²⁴⁾도 주목할만 하다.

복지제도가 여성을 가부장적으로 지배한다는 데에는 여성학적 국가비판²⁵⁾으로 이어진다. 곧 복지제도를 통한 국가간섭이 근대적 형태의 가부장적 지배를 옹호 또는 강화시킨다는 것이다.²⁶⁾ 산업화 정도의 차이는 있을지언정 공·사영역의 분리

20) 근대 초기의 사회계약론의 남성중심주의에 대해 B. Hansen, "Egalität und Androzentrismus. Zur Kritik der politischen Anthropologie von Hobbes und Locke", in: E. Biester, B. Holland-Cunz, B. Sauer (역음), Demokratie oder Androkratie? Theorie und Praxis demokratischer Herrschaft in der feministischen Diskussion, Frankfurt/New York, 1994, 131-156쪽.

21) Olympe de Gouges (Deklaration der Rechte der Frau und Bürgerin, 1791)를 최초로 행해진 남성위주의 '인권선언'에 대한 비판들을 재정의한, H. Schröder, "Die Frau ist frei geboren", Texte zur Frauenemanzipation, Bd.1: 1789-1870, Bd.2: 1870-1918, München, 1979 und 1981 볼 것.

22) 프랑스 혁명을 여성의 시각에서 재고한 B. Rauschenbach, "Freiheit, Gleichheit, Schwesterlichkeit. 200 Jahre danach", in: Beiträge zur feministischen Theorie und Praxis 25/26, 1989, 223-234쪽. 또는 Frauke Stübig, "Was geschah eigentlich vor 200 Jahren? Ein

Rückblick auf die Französische Revolution auch aus weiblicher Sicht", in: U. Gerhard (역음), Differenz und Gleichheit. Menschenrechte haben (Kein Geschlecht, Frankfurt, 1990, 30-45쪽 볼 것.

23) 대표적으로 I. Kickbusch, B. Riedmüller (역음), 쫓겨남, Frankfurt, 1984, U. Gerhard (역음), Auf Kosten der Frauen. Frauenrechte im Sozialstaat, Weinheim/Basel, 1988, A. Showstack Sassoon (역음), Women and the State. The Shifting Boundaries of Public and Private, London, 1987, L. Gordon (역음), Women, the State and Welfare, Madison, 1990, J. Lewis (역음), Women and Social Policies in Europe. Work, Family and the State, Aldershot, 1993.

24) 대표적으로 H. M. Hernes, Wohlfahrtsstaat und Frauenmacht. Essays über die Feminisierung des Staats, Baden-Baden, 1989.

25) 대표적으로 E. Kreisky, "Der Stoff, aus dem die Staaten sind. Zur männerbündische Fundierung politischer Ordnung", in: R. Becker-Schmidt, G. Axeli-Knapp (역음), Das Geschlechterverhältnis als Gegenstand der Sozialwissenschaften, Frankfurt/New York, 1995, 85-124쪽 볼 것.

와 핵가족을 매개로 한 사적 영역에서 여성의 무급 재생산노동이 자본주의 발전의 한 특징이고, 복지제도가 이 분리를 지속시키는 방향으로 영향력을 미친다면, 이 제도의 가부장적 성격 역시 따져보아야 한다는 것이 그들의 주장이다. 그러나 이러한 "가부장적 국가" 비판은²⁷⁾ 정치와 권력현상이 여성의 본질과는 무관한 폭력적인 남성지배의 산물이라는 가정에서 출발하고, 이 지배의 제도화된 복지제도 역시 여성의 평등실현과는 무관하다는 본질주의적 논의의 함정에 빠진다. 이는 양성 사이의 정치적 관계의 유동성과 역사성을 고려하지 않고, 생물학적 성에 사회적 행위양식을 환원시키는 이분법적 사고로의 후퇴이다.

2. 복지제도안에서 여성의 위치: 유형별 고찰

여성과 복지제도 사이의 관계를 좀더 명확하게 규정하기 위해 아래에서는 복지제도안에서 여성의 위치를 복지수혜자, 복지제도안의 피고용자, 그리고 복지국가의 시민으로 나누어 이념형적으로 구분하고, 각각의 경우 복지제도의 효과가 어떻게 달라지는지 살펴볼 것이다.

1) 복지 수혜자로서의 여성

복지의 수혜자로서의 여성은 우선 빈민원조의 대상, '정상노동관계'에 소속됨으로써 사회보험에 가입된 경우, 나아가 여성만을 대상으로 적용되는 특수복지혜택의 수혜자로 분류될 수 있다.

(1) 빈민원조의 대상으로서 여성

이 부류에 속하는 여성은 일반적으로 자유주의적 복지제도에서 발견된다. 자유주의는 모든 사람이 시장에서는 경쟁에 동일한 조건에 처해있다고 가정하기 때문에 빈곤을 개인의 무지 또는 게으름의 소산으로 본다. 이러한 제도 아래서 출산과 재생산노동을 전담하는 여성이 시장의 경쟁에서 밀려나고 빈민원조에 의존하게됨은 충분히 상상할 수 있다. 더욱이 성차를 무시한 형식적인 고용평등원칙만이 고수되

고, 여성 특수성을 감안한 정책수단들이 존재하지 않을 경우 - 예컨대 미국에는 몇몇 주를 제외하고는 모성보호규정이 없다 - 사회구조적으로 여성은 더욱 빈곤에 빠지게 된다. 최근 미국에서 심각한 사회문제로 등장한 '빈곤의 여성화(Feminization of Poverty)' 현상은 빈민원조의 성격을 띠는 AFDC(Aids for Families with dependent Children) 수혜자의 대부분이 여성(특히 흑인여성)이라는 사실에서도 확인된다.²⁸⁾ 자유주의적 국가는 자본주의 사회관계에 내재하는 구조적 불평등을 무시하고, 형식적인 평등이념의 실현을 자신의 과제로 설정하기 때문에, 복지제도 역시 취약집단에 한해 최저생존을 보조하는 구빈적 범주에 한정된다. 예컨대 교육수준도 낮고, 자녀양육의 의무를 짊어진 데다, 정상적인 부양자조차 갖지 못한 여성이 시장메카니즘에서 탈락하는 것은 흔한 일이다. 이 여성의 경우 자신의 생활의 열악함을 국가에 증명할 때만 주변집단으로서 빈민에게 주어지는 생활원조를 얻을 수 있다. 따라서 형식적 평등의 이념이 사회정책의 원칙이 되는 자유주의적 복지제도 아래서 여성은 안정된 직장을 통해 자신의 생존을 해결하거나, 혹은 전업주부로서 배우자에 의존하게 되거나, 국가의 생활원조에 종속된 빈민집단으로 주변화된다.

(2) 사회보험 수혜 여성

여성이 정상노동관계에 소속되어 있다면, 이들은 평생동안 안정된 복지혜택을 누릴 가능성이 비교적 높다. 고용관행의 평등을 법의 강제를 통해서라도 관철하려는 유럽 여성운동의 전략은 사회경제적 보상이 뒤따르는 취업노동의 확보만이 여성의 독자적인 삶의 기초적 조건이라는 인식에서 출발한다.²⁹⁾ 유급노동은 현 사회에서 그나마 개개인이 자신의 생계를 독자적으로 해결할 수 있는 수단이며, 따라서 이를 양성사이에 정당하게 분배하는 것이 중요한 정치적 과제가 되는 것이다. 취업의 중요성은 노후의 연금, 의료혜택 등 사회보장 수혜의 권리가 유급노동과 밀접하게 연결되어 있기 때문에 더욱 강조된다.

26) C. Pateman, "The patriarchal Welfare State", in: A. Gutmann (역음), Democracy and the Welfare State, Princeton, 1988, 231-260쪽.

27) B. Schaeffer-Hegel (역음), Vater Staat und seine Frauen, Pfaffenweiler, 1990 또는 B. Schaeffer-Hegel (역음), Frauen und Macht. Der alltägliche Beitrag der Frauen zur Politik des Patriarchats, Berlin, 1984.

28) J. Quadagno, "Race, Class and Gender in the U.S. Welfare State: Nixon's Failed Family Assistance Plan," American Sociological Review 55, 1980, 11-28쪽. D. Pearce, "Welfare is not for Women: Why the War on Poverty cannot conquer the Feminization of Poverty", in: L. Gordon (역음), Women, the State and Welfare, Madison, 1990, 265-279쪽 등 볼 것.

29) 80년대 이후 유럽의 여성운동은 여성의 평등한 사회참여의 제도화를 위해 고용평등의 실현을 위한 연대적 운동을 벌인다. 예를 들어 M. Weg/O. Stein (역음), Macht macht Frauen stark. Frauenpolitik für die 90er Jahre, Hamburg, 1988 볼 것.

물론 이때의 복지혜택은 노동시장에서 여성이 획득한 지위에 따라 차별화된다. 예를 들어 여성은 남성에 비해 평균적으로 적은 임금을 받는 여성특수직에 종사하는 경향이 높은데, 대부분의 복지제도에서 임금에 비례하여 연금이 계산되므로, 노후에 지불되는 연금 역시 당연히 적다. 또한 근속연수가 연금액수 산정의 중요한 요인이기에 출산을 통한 잦은 취업중단은 연금혜택에 대단히 불리하게 작용한다.

그럼에도 불구하고 노동시장에서의 통합이 여성의 독립적인 삶을 지속적으로 보장하는 필요조건임은 의심의 여지가 없다. 따라서 여성의 노동시장 편입을 용이하게 해주는 보조적인 장치들이 존재한다면, 지속적으로 '정상노동관계'에 소속된 여성에게 복지제도는 파트너적 역할을 수행한다고 할 수 있다.

(3) 여성관련 특수복지 혜택 수혜자

여성을 대상으로한 특수혜택은 모성기능을 중심으로 형성된다. 출산, 수유 및 양육휴가들이 그 대표적인 예라 하겠다. 초기에는 고용주와 피고용주 사이의 합의를 통해 노동쟁의의 교섭의 테마로서 부분적으로 제도화되어 오던 것이 전후에 국가의 적극적 개입으로 일반화되었다. 예컨대 보통 1년에서 3년까지 주어지는 '양육휴가제' 같은 제도에서 국가의 보조가 없다면 고용주가 이를 동의할리 없다. 나아가 조세수입을 통해 운영되는 영·유아 양육기관도 여성을 대상으로한 특수 복지혜택의 한 형태라 하겠다. 이러한 특수 복지제도들은 기존의 노동시장의 구조 및 국가의 사적영역에 대한 개입의 성격에 따라, 때로는 여성의 재생산노동 부담을 사회화시키고, 때로는 기존의 성별분업을 강화시키기 때문에, 개별적 여성정책의 수단만을 따로 떼어내어 평가하기에는 무리가 있다. 유사한 양육휴가제라도 독일의 경우 노동시장으로 여성노동력 진출을 제한하고, 인구증가를 촉진하는 의도를 드러내는 반면,³⁰⁾ 스웨덴의 제도는 인구감소를 방지하면서도 양육휴가 기간의 소득 보전을 철저히 하고 부모가 번갈아 가면서 양육휴가를 이용할 수 있도록 함으로써, 부모역할이 기존의 성별분업에 꼭 얽매이지 않도록 하는, 곧 기존의 성별분업체제를 변화시키는 효과를 동시에 갖는다.

30) M. Landenberger, "Erziehungsurlaub: Arbeitsmarktpolitisches Instrument zur selektiven Ausgliederung und Wiedereingliederung von Frauen", in: M. Landenberger, K. U. Mayer (eds.), Vom Regen in die Traufe: Frauen zwischen Beruf und Familie, Frankfurt/New York, 1991, 262-285쪽.

2) 복지제도의 피고용자로서의 여성

여성은 복지제도의 수혜자이기도 하지만 또한 복지제도기구 자체의 피고용자일 수도 있다. 국가가 점차 재생산분야를 사회화하고 공공서비스의 공급자로서 위치를 굳혀 갈수록, 이 분야의 여성취업율은 높아진다. 이는 한편 노동의 성격자체가 여성에게 적합할뿐 아니라, 다른 한편 국가가 재생산노동의 사회화를 통해 여성고용을 촉진하는 상승적 효과를 기대하기 때문이다. 국가기구가 여성의 주고용주로 등장하는 이 현상은 특히 스칸디나비아식의 복지제도에서 두드러진다. 물론 이에 대해 사적 가부장제에서 공적 가부장제로 여성의 종속관계 변화라는 비판도 있지만, 오히려 여성취업이 공공부문에 집중됨으로써 이들의 정치적 협상능력을 향상시킨 측면에서 긍정적이라 평가할 수 있다.³¹⁾ 더욱이 이러한 공공부문의 확장이 사적영역에 한정되어 있던 재생산노동을 사회화시키기 위해 진행된 것임을 감안할 때, 이들 국가가 여성우호적이라 얘기하는 것은 당연하다.

3) 복지국가의 시민으로서의 여성

끝으로 여성의 시민으로서 권리와 의무가 어떻게 규정되느냐에 따라 복지제도 안에서 여성의 상이한 지위가 결정된다. 이때 시민으로서 여성의 역할은 시장과 가족 사이의 관계에 대한 정치적 조절 양상에 따라 변하는데, 이를 크게 다음과 같이 나누어 볼 수 있다.

(1) 여성 시민권의 시초

근대적 시민권의 발달과정에서 초기의 여성 시민권은 여성의 출산의 의무에 근거하여 도입되고, 남성의 국방 및 노동의 의무에 상응하는 것이라 간주된다. 케이트만이 근대 계약사상의 비판을 통해 잘 보여주듯이³²⁾, 여성이 근대사회의 시민으로 인정되는 근거는 여성특수주의에 입각한 것이다. 이때 성적 특수성의 강조는 여성의 사회참여를 모성의무의 수행을 전제한 조건부의 것으로서, 여성을 이동시민으로 규정하는 근거를 제공하며, 이러한 사고방식은 근대 초기의 여러 나라의 가족법에서 찾아진다.³³⁾ 출산담당자로서 여성의 의무와 권리에 대한 법적 사고는 여성을

31) H. M. Hernes, *찾을 것*.

32) C. Pateman, *The Disorder of Women. Democracy, Feminism and political Theory*, Stanford, 1989.

33) J. Gröll, "Bürgerliche Familie und Staat", in: G. Hörmann, W. Körner, F. Bühr (eds.)

사적영역의 운영에만 책임있는 자로 간주하는 태도에서 확인되며, 보수적인 사회정책을 운영하는 나라일수록 가사노동 전담자로서 여성의 역할을 강조하고, 이를 보완하는 정책수단을 선호한다. 예컨대 독일의 경우 사회보장제도 안에서 기혼여성의 지위가 다른 여성에 비해 우대되는 이유는³⁴⁾ 겉으로는 가사노동 전담자로서의 기여를 인정한다고 하지만, 실제로는 공·사 영역의 격리를 지속시키는 성별분업의 형태를 국가가 선호하기 때문이다.

(2) 복지제도의 확대에 따른 여성의 사회적 시민권의 발전

보편적 취업모델에 입각한 사회복지 유형에서는 생산영역에서의 여성의 기여를 복지혜택의 주요 기준으로 삼는다. 만일 여기서 취업자를 중성적 존재로 가정한다면, 복지의 성격도 성차를 무시하고 취업만을 근거로 형성되며, 사회권도 취업조건의 차별을 철폐하는 것을 위주로 이루어진다(예를 들어 고용평등법).

그런데 보편적 취업모델에 입각하면서도 여성의 특수성을 고려한 복지제도는 여성의 취업을 수월하게 하는 제반 제도적 장치들을 더불어 제공한다. 왜냐하면 양성에게 동등하게 주어지는 '일할 권리'는 양육과 가사노동의 재구성을 통하지 않고서는 형식에 그치기 때문이다.

서유럽의 복지제도의 발전과정에서 초기의 형식적 평등 위주의 시민권은 점차 사회적 시민권이라는 포괄적인 개념으로 정착되며, 이 과정에서 여성을 대상으로 한 복지제도의 범위와 폭도 넓어지게 된다. 형식적 평등을 넘어서는 실질적 평등은 개인 혹은 집단의 차이를 인정하는 데서 출발하며, 여기에는 비단 여성뿐 아니라 장애인, 외국인, 문화적·종교적 소수집단 등이 포함된다. 이들의 특수성을 존중하며 이러한 관용을 정치를 통해 제도화하는 것이 보편적 인권이라는 이상을 사회적 요청에 따라 구체화하는 노력이기 때문이다.

V. 맺음말: 유럽 여성정책의 유토피아와 현실

을), Familie und Familientherapie, Opladen, 1988.

34) 예컨대 미망인 연금제도는 남편이 받았던 연금을 그의 사후에 부인이 감산하여 지급받는 형식을 취하는데, 합법적인 혼인관계를 중시한다. 따라서 결혼한지 한달만에 남편이 죽더라도 그의 부인에게 연금을 받을 권리가 있는 것이다. 반대로, 30년간 동거한 커플의 경우 적법한 혼인관계가 아니기 때문에 연금수령의 권리가 보장되지 않는다. 이는 독일의 가족법이 1977년까지, 남편의 부인에 대한 부양의 의무 및, 아내의 가사노동의 의무를 상보적인 것으로 상정하는 법규범을 따랐기 때문이다.

복지제도와 여성과의 관계는 여성운동의 중요한 논쟁점인 '평등과 차이(Gleichheit und Differenz)'의 딜레마를 어떻게 근대사회의 정치적 구조안에서 조화시킬 수 있는가하는 문제와 연결된다.

법 앞에서의 평등이라는 명제가 사회의 모든 성원에게 실현되기 위해서는 각 집단이 자신의 이해관계에 적합한 삶의 이상을 정치적 현상 및 투쟁 과정에서 관철시키려는 노력이 필연적이다. 유럽의 여성들도 잠재된 집단으로서 자신들의 정치적 이해관계를 근대적 평등이념의 실현을 위한 줄기찬 운동을 통해 관철시키면서 점진적으로 제도적 보장을 얻어낼 수 있었던 것이다.

초창기 여성운동은 법 앞에서의 평등을 사회의 모든 제도에 적용시키는데 그 주안점을 두었기에 참정권, 교육권, 노동권 등의 동등한 향유를 법적으로 제도화시키고, 이를 실제 여성의 삶에 연결시키는데 고심한다. 아울러 다른 운동과의 연대를 통해 자유와 평등이념이 사회전체에 확산되도록 하는데도 큰 기여를 했다.

신사회운동과 더불어 새롭게 제기된 사회의 보수성에 대한 비판은 여성운동의 시각에서는 근대사회의 변형된 가부장제에 대한 비판으로 집중된다. 잘 알려진 "사적인 것이 곧 정치적인 것(Das Private ist politisch)"이라는 명제로도 표현되듯이, 결국 자본주의는 여성의 영역을 '비사회적'인 것으로 규정하면서, 그들의 재생산에의 기여를 은닉하는 가부장적 구조화를 통해서만 유지가능하다는 사실이 전면화된다. 독자적인 사회집단으로서 여성의 이해관계가 사적영역의 자율성(Autonomie) 내지 자연성(Natürlichkeit)이라는 이데올로기에 가리워지고, 정치적인 테마로 되기 어렵게하는 구조가 근대사회에 항존해왔던 것이다. 따라서 여성운동은 성별분업(geschlechtsspezifische Arbeitsteilung)을 성위계적분업(geschlechtshierarchische Arbeitsteilung)으로 낙인찍는 현 사회의 생산·재생산 구조의 변화없이 진정한 남녀평등의 실현이 불가능하다는 인식에 도달한다.

사회적으로 분리된 공·사영역의 재구성은 정치적 투쟁을 통해서만 가능하며, 복지제도는 여기서 여성이 점령해야 하는 중요한 정치적 보루로 등장한다. 왜냐하면 복지제도 안에는 여성의 생물학적 특수성이 인정되면서 성별분업 재구성의 가능성이 존재하기 때문이다. 물론 앞에서 보았듯이 보편적으로 여성우호적인 정책도구는 존재하지 않으며, 한 사회의 역학관계에 따라 같은 유형의 여성정책이라도 상이한 효과를 나타낸다. 그러나 분명한 것은 여성운동이 추구하는 여성정책의 이상은 기

존 자본주의적 공·사 영역 분리의 지양과 더불어 새로운 형태의 생산·재생산관계 및 다른 노동 개념을 확립하는데 있다. 곧 여성운동은 기존의 '노동'에 대한 사회적 정의를 확대 재구성하면서, 이에 대한 가치 평가의 기준도 새로이 창출함으로써 보다 넓은 사회운동의 지평과 만나는 것이다.

한국의 여성운동도 지난 90년대 초반 영유아 보육법 제정과정에서의 개인, 여성의 독자적 연금수급 방안 등을 이슈화하면서 복지제도에 대한 여성의 영향력을 제고시키려 노력해 왔다. 그러나 복지제도 자체가 아직 형성과정에 있고, 또 여성의 복지가 개인 단위보다는 가족과의 연관성 속에서 논의되는 것이 상식화되어 있기 때문에 복지제도 전반에 걸친 여성의 독자적 지위의 문제는 적극적으로 부각되지 못했다.

서유럽의 복지제도와 여성정책 사이의 상관관계를 통해 살펴본듯이 여성우호적인 복지제도는 사회의 기존 성역할 분업을 재구성하고 이를 통해 양성평등에 영향을 미칠 때에 형성된다. 앞으로 한국의 여성운동이 복지제도를 둘러싼 자원의 배분 과정에서 선택할 수 있는 아젠다는 우선적으로 핵심적 복지제도 안에서 여성의 과소대표성의 문제를 해결할 수 있는 방안을 마련하고, '일'에 대한 사회적 개념규정을 확장하는 한편, 보편적인 사회복지 서비스의 확대를 추구하는 것이라고 여겨진다. 가까운 예로 여성을 대상으로 한 실업대책의 특수주의를 지향해야 하고, 4대 보험의 통합 이전에 사회보험 안에서의 여성의 지위와 권리가 보다 독자적 청구권 중심으로 재구성되어야 할 것이며, 여성의 취업을 지원하는 각종 사회복지 서비스의 확대를 멈추지 말아야 할 것이다. 이를 위해 여성운동은 여성의 복지청구권에 대한 발전적인 의제 마련을 위해 힘을 응집하고, 사회적인 복지담론의 보편화에 기반하여, 양성의 평등을 지향하는 제도화를 강제하는 교량 역할을 해야 할 것이다. 이를 위해 복지제도내적으로는 현재 형성된 복지제도의 혜택이 실질화되고, 여성배제적 요소들이 수정되도록 하는 한편, 다른 사회운동과의 연결망을 통해 제도외적으로 평등한 양성관계의 정착을 위한 복지담론을 정당화하는 작업이 필요할 것이다.

참 고 문 헌

- Bäcker, G., R. Bispinck, K. Hofemann, G. Naegle, Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland, Bd.1, Arbeit-Einkommen - Qualifikation Köln, 1989.
- Baldwin, P., The Politics of Social Solidarity. Class Basis of the European Welfare State 1875-1975. Cambridge et.al., 1990.
- Barrett, M. & M. McIntosh, "The 'Family Wage': Some Problems for Socialists and Feminists", Capital & Class 11, 1980, 51-72쪽.
- Beck, U., E. Beck-Gernsheim, Das ganz normale Chaos der Liebe, Frankfurt, 1990.
- Detting, W., Die 'neue soziale Frage', in: H. J. Becher (역음), Die Neue Soziale Frage, Opladen, 1982.
- Engels, F., Die Lage der arbeitenden Klasse in England, Berlin, 1947.
- Esping-Andersen, G., The Three Worlds of Welfare Capitalism, Oxford, 1990.
- Frauen und Männer in der Europäischen Union. Ein statistisches Portrait Luxemburg, 1995.
- Fraser, N., "Die Gleichheit der Geschlechter und das Wohlfahrtssystem: Ein postindustrielles Gedankenexperiment", in: Axel Honneth (역음), Pathologien des Sozialen. Die Aufgaben der Sozialphilosophie, Frankfurt, 1994.
- Gerhard, U. 외 (역음), Auf Kosten der Frauen. Frauenrechte im Sozialstaat, Weinheim/Basel, 1988.
- Gordon, L. (역음), Women, the State and Welfare, Madison, 1990. J. Lewis(역음), Women and Social Policies in Europe. Work, Family and the State, Aldershot, 1993.
- Gröll, J., "Bürgerliche Familie und Staat", in: G. Hörmann, W. Körner, F. Buer (역음), Familie und Familientherapie, Opladen, 1988.
- Hansen, B., "Egalität und Androzentrismus. Zur Kritik der politischen Anthropologie von Hobbes und Locke", in: E. Biester, B. Holland-Cunz, B. Sauer (역음), Demokratie oder Androkratie? Theorie und Praxis demokratischer Herrschaft in der feministischen Diskussion, Frankfurt/New York, 1994, 131-156쪽.

- Heimann, E., Soziale Theorie des Kapitalismus. Theorie der Sozialpolitik, Frankfurt, 1988.
- Hernes, H. M., Wohlfahrtsstaat und Frauenmacht. Essays über die Feminisierung des Staats, Baden-Baden, 1989.
- Kickbusch, I., "Familie als Beruf - Beruf als Familie: Der segregierte Arbeitsmarkt und die Familialisierung der weiblichen Arbeit", in: I. Kickbusch, B. Riedmüller (역음), 쟁론, 1984, 163-178쪽.
- Kreisky, E., "Der Stoff, aus dem die Staaten sind. Zur männerbündische Fundierung politischer Ordnung", in: R. Becker-Schmidt, G. Axeli-Knapp (역음), Das Geschlechterverhältnis als Gegenstand der Sozialwissenschaften, Frankfurt/New York, 1995, 85-124쪽.
- Lampert, H., Lehrbuch der Sozialpolitik, Berlin, 1991.
- Land, H., "The Family Wage", in: Feminist Review 6, 1980, 55-77쪽.
- Landenberger, M., "Erziehungsurlaub: Arbeitsmarktpolitisches Instrument zur selektiven Ausgliederung und Wiedereingliederung von Frauen", in: M. Landenberger, K. U. Mayer들 (역음), Vom Regen in die Traufe: Frauen zwischen Beruf und Familie, Frankfurt/New York, 1991, 262-285쪽.
- Langan, M., I. Ostner, "Geschlechterpolitik im Wohlfahrtsstaat: Aspekte im internationalen Vergleich", Kritische Justiz, 1991, 302-317쪽.
- Lüscher, K. 외 (역음), Die 'postmoderne' Familie. Familiäre Strategien und Familienpolitik in einer Übergangszeit, Konstanz, 1988, L. Vaskovics (역음), Familie. Soziologie familialer Lebenswelten. Soziologische Revue, Sonderheft 3, München, 1995.
- Lutz, B., Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung in Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt/ New York, 1984.
- Opielka, M., I. Ostner (역음), Umbau des Sozialstaats, Essen, 1987.
- Ostner, I., "Die Interessen des Staats an der Familie sind nicht die Interessen der Frauen", in: J. Mattes (역음), Lebenswelt und soziale Probleme. Verhandlungen des 20. Deutschen Soziologentages zu Bremen 1980, Frankfurt/ New York, 1981, 412-3쪽.
- Ostner, I., "Gender and the Evolution of European Social Politics", ZeS-Arbeitspapier, Nr.4, 1994, Bremen, Zentrum für Sozialpolitik.
- Ostner, I., "Wandel der Familienformen und soziale Sicherung der Frauen oder: Von der Status- zur Passagensicherung", in: D. Döring, R. Hauser (역음), Soziale Sicherheit in Gefahr. Zur Zukunft der Sozialpolitik, Frankfurt, 1995.
- Pateman, C., "The patriarchal Welfare State", in: A. Gutmann (역음), Democracy and the Welfare State, Princeton, 1988, 231-260쪽.
- Pateman, C., The Disorder of Women. Democracy, Feminism and political Theory, Stanford, 1989.
- Pearce, D., "Welfare is not for Women: Why the War on Poverty cannot conquer the Feminization of Poverty", in: L. Gordon (역음), Women, the State and Welfare, Madison, 1990, 265-279쪽.
- Quadagno, J., "Race, Class and Gender in the U.S. Welfare State: Nixon's Failed Family Assistance Plan," American Sociological Review 55, 1980, 11-28쪽.
- Rauschenbach, B., "Freiheit, Gleichheit, Schwesterlichkeit. 200 Jahre danach", in: Beiträge zur feministischen Theorie und Praxis 25/26, 1989, 223-234쪽.
- Ritter, G. A., Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich, München, 1991.
- Schaeffer-Hegel, B. (역음), Vater Staat und seine Frauen, Pfaffenweiler, 1990.
- Schaeffer-Hegel, B. (역음), Frauen und Macht. Der alltägliche Beitrag der Frauen zur Politik des Patriarchats, Berlin, 1984.
- Schmidt, M. G., Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, Opladen, 1988.
- Showstack Sasoan, A. (역음), Women and the State. The Shifting Boundaries of Public and Private, London, 1987.
- Schröder, H., "Die Frau ist frei geboren". Texte zur Frauenemanzipation, Bd.1: 1789-1870, Bd.2: 1870-1918, München, 1979 und 1981.
- Sorg, R., "Sozialpolitik", in: H. J. Sandkühler들 (역음), Europäische Enzyklopädie zu Philosophie und Wissenschaften, Hamburg, 1991.

359-366쪽.

Stäbig, F., "Was geschah eigentlich vor 200 Jahren? Ein Rückblick auf die Französische Revolution auch aus weiblicher Sicht", in: U. Gerhard들 (역음), Differenz und Gleichheit. Menschenrechte haben (K)ein Geschlecht, Frankfurt, 1990, 30-45쪽.

Um, Kyusook, Aspekte der staatlichen Regulierung der mutterschaft und Müttererwerbstätigkeit durch Sozialpolitik. Eine Vergleichsstudie der Mutterschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland und in Südkorea, Dissertation, Marburg, 1998.

Vobruba, G., "Lohnarbeitzentrierte Sozialpolitik in der Krise der Lohnarbeit", in: G. Vobruba (역음), Strukturwandel der Sozialpolitik. Lohnarbeitzentrierte Sozialpolitik und soziale Grundsicherung, Frankfurt, 1990.

Weg, M., O. Stein (역음), Macht macht Frauen stark. Frauenpolitik für die 90er Jahre, Hamburg, 1988.

■ 영문요약

Kyu Sook Um

The welfare system and Policy for Women in Western Europe

The welfare system is not sex blind. This paper attempts to support this argument using the experiences of the advanced industrialized countries. Welfare systems in those countries do not benefit women as much as they do men. The status and rights of women in the welfare system have been varied according to the individual welfare system as influenced by historical and political factors.

This paper explains how the status and the right of the women has been changed in Western Europe. It reviews the formation of the female specific policies in the making of the general welfare policy. Following this, it discusses the conflict between the female welfare policy and the welfare state in crisis during the 1980's. This paper also categorizes the status of the female in the welfare system to use it as an objective indicator in distinguishing the dilemma between the equality politics and the female-specific welfare benefits.

Women's roles can be defined in various ways : the recipient, the employee the and citizen in the welfare state. The relationship between women and welfare system is determined by the complex social policy entity assuming specific gender relationship. In a liberal state, the relationship of women to the state appears as the recipient of the benefits for the poor, but in a cooperatist or Scandinavian country women have established themselves as the

recipients of major welfare benefits based on the four major social insurances and/or a female specific welfare policy.

The possibility of the welfare system actively changing the gender relationship has grown as women have become the employees of the welfare system and as formal equality has developed into substantive equality and a opened the dimension of social rights. This happened through the establishment of welfare system, which reorganized the gender division of labour. The formation of the women-friendly welfare system has been possible according to the political capacity of the women and social movements, which suggests that the welfare system is the political battleground of institutional resource re-allocation.

The experience of the industrial countries suggests that women's movement should propose a new agenda get publicity, and force the institutionalization of welfare policies which can change current gender division of labor. This is even more urgent because Korea is in the process of forming it welfare system.

여성운동의 제도화와 자율성:

호주, 브라질, 미국의 사례를 중심으로

김 경 회 (연세대 사회발전연구소 전문연구원)

1. 서 론

1. 연구의 배경과 목적

지난 20여년 동안 세계의 많은 국가에서 여성운동은 눈에 띄게 증가하였으며 발전해왔다. 특히 U.N.이 1975년을 세계여성의 해로 지정하면서 전지구적인 차원에서 양성평등(gender equality)이라는 이슈는, 각 나라의 정치, 경제, 문화적인 차이를 뛰어넘는 공통의 과제가 되고 있다. 이처럼 전지구적인 차원에서 제기되고 있는 양성평등이라는 과제의 실현은 각 나라에서 성문제의 주류화(gender mainstreaming)라는 전략을 가지고 전개되어 오고 있다(Basu, 1995).

성문제의 주류화 과정은 U.N.을 중심으로 한 노력과 각 나라의 여성운동이 지난 시기 동안 보여준 참가의 정치(politics of engagement)¹⁾ 양상과 맞물려 나타나고 있다. 여성들은 점차 국가정책에 영향을 끼치려고 노력해왔으며 여성의 정치적 대표성과 참여를 증가시켜왔다. 여러 국가들에서 여성조직들은 거리에서 물러나서 정치제도로 이동해 가면서 구체적인 여성정책을 요구해왔으며, 여성의 정치적 대표성을 증가시키기 위한 할당제, 여성정당을 형성할 수 있는 가능성, 여성그룹들이 조직적, 재정적 자율성을 확보할 수 있는 노력들을 해 오고 있다. 한국의 경우, 1990년대에 여성조직들의 활동은 여성운동 조직의 내, 외적인 정당성의 확보, 다

1) 참가의 정치는 서구를 비롯한 여러나라의 여성운동에서 나타나는 일반화되어 가는 현상으로서 장기적인 관점에서 사회변화는 독립적인 조직을 만들고 주류 기관들에 대하여 정책을 만들고 그 정책을 위하여 일하는 사람들과 의사소통의 구조와 관계를 확립함으로써 여성들을 동원하고 교육하는 것에 달려 있다고 생각한다(Reinelt, 1995).

양한 여성조직들간의 연대, 국내 여성문제의 국제화, 그리고 선거정치와 여성정책 형성에 적극적인 참여라는 참가의 정치를 특징으로 하고 있다. 특히 김대중 정부에서는 대통령 직속 여성특별위원회가 만들어지고 여성주의 관료들이 정부와 정당에 참여하고 있으며 여성조직의 대표들은 정부의 각종 위원회에 참가하고 있다.

이처럼 참가의 정치를 통한 성문제의 주류화를 달성하기 위한 여성들의 정치적 행동은 사회운동연구에서 사회운동 조직이 전개한 정치적 행동의 성공과 결과에 대한 의미를 개념화하는 작업을 활성화시켰다. 사회운동 이론들에서 운동의 성공은 정치적 결정과정에서 제도화된 통로에 접근하는 기회를 얻는 것(Costain, 1980; Staggenborg, 1989; Zald and McCarthy, 1979), 입법, 법정, 대중매체에 영향을 끼치는 것(Costain, 1980; Gamson, 1975; McAdam, 1982), 국가정책의 변화를 이루는 것(Freeman, 1979; Gamson, 1975), 대중운동의 전문화에 필요한 자원을 확보하는 것(Jenkins and Eckert, 1986; Staggenborg, 1989)을 들고 있다. 그러나 이러한 운동의 성공에 대한 개념정의는 운동의 결과가 제도정치에서 얼마나 정당성을 얻고 정책적인 영향을 끼쳤는가에 초점이 맞추어진 경향이 있다. 여기에서 별로 분석되지 않은 점은 운동의 성공이라고 보아지는 그러한 결과가 사회변화나 운동조직 내에 합의하는 것에 대해서는 그다지 분석을 하지 않았다. 특히 여성운동의 경우 역사적으로 제도정치의 바깥에서 일해왔고, 여성문제가 사적영역의 문제로 간주되어 왔기 때문에 하나의 정책을 놓고 보더라도 국가의 공식적인 정치담론과 페미니스트 담론 사이에는 차이가 존재했으며, 많은 나라의 여성운동에서 페미니스트들이 직면하는 문제는 여성운동의 성공과 여성들의 정치적 권리를 확보하기 위한 길로서 여성정책의 결정과 실행 과정에서 여성들이 국가와 어떻게 일할 수 있을 것인가라는 점이었다.

운동의 성공과 결과에 대한 논의에서 공통적으로 제기되는 문제는 운동의 제도화라는 쟁점이다. 사회운동 조직의 정치적 행동의 결과로서 모든 사회에서 공통적으로 발견되는 운동의 제도화(institutionalization)라는 문제는 최근에 와서 사회운동연구의 중심적인 과제로 등장하였다(Gamson, 1990; Kitschelt, 1986). 여러나라에서 여성운동의 경우, 몇가지 측면에서 제도화되어 가는 증거들을 제공하고 있다. 국가를 여성운동과 화해할 수 없는 여성들의 적이라고 보던 관점에서(MacKinnon, 1982; Ferguson, 1984) 여성들의 의제를 제도정치의 장으로 끌어내어 여성 친화적인 정책들을 만들어 가고 여성운동의 정당성과 재정적인 확보를 해가는 현상은 그 증거들이다(Ferree and Martin, 1995; Alvarez, 1990). 여

성운동의 제도화 과정에서 항상 제기되어 왔던 문제는 여성운동이 비정부조직으로서 가지는 순수성과 독자성을 견지해야 한다는 주장이다. 운동의 제도화는 반드시 운동의 성공만을 의미하는 것은 아니며, 각 나라의 상황에 따라 실패를 의미하기도 한다. 페리와 헤스(Ferree and Hess, 1994)와 같은 학자는 여성운동의 주요한 성과가 제도화된 정치참여라고만 간주했을 때는 그 성과가 "성공을 통한 실패"라고 말하기도 한다.

이 글에서는 양성평등이라는 과제를 실현하기 위하여 여성운동이 여성을 위한 국가정책을 형성하고 실행하기 위하여 제도정치에 참여하게 되는 과정을 그 유형이 다른 호주, 미국, 브라질의 사례에 대한 비교연구를 시도한다. 각 나라의 여성운동이 보여주는 상이한 제도화의 과정이 개별 국가가 가지고 있는 정치문화와 정치체제를 포함하는 정치적 기회구조에서 어떻게 이해되고 있으며 여성조직의 특성, 그리고 여성조직들간의 상호관계에 의해서 어떻게 다르게 나타나는지를 분석하고자 한다.

2. 운동의 제도화에 대한 개념

제도화라는 용어는 학자마다 조금씩 다르게 개념화되며 사회운동론에서 그 정의가 정착되어 있는 것은 아니다. 크리시(Kriesi)는 제도화를 사회운동조직이 점점 정당이나 이익집단으로 되어가는 과정의 변화를 총칭하여 정의한다. 그는 제도화의 특징적인 현상은 운동조직에서 필요로 하는 자원의 유입이 안정되고, 운동 조직의 목적이 온전화되며, 정치적인 행동양식이 관습화되고, 이익 중재를 위한 기존의 제도정치에 운동조직이 편입되는 것을 들고 있다(Kriesi, 1996). 따라서 크리시의 제도화에 대한 개념정의를 따른다면, 운동의 결과로서 나타나는 사회운동의 제도화와 반대의 극에 있는 사회운동의 결과는 급진화가 되는 것이다(Zald and Ash, 1996).

그러나 본 논문에서는 운동조직의 정치적 행동의 결과인 제도화 혹은 급진화라는 현상은 극단적인 양극화의 형태로 서로 모순적인 것이 아니라 긴장으로 본다. 사회운동은 항상 조직의 목적이라는 이상과 일상생활의 실제 사이의 타협에서 운동의 결과를 얻어낸다. 페미니스트 조직들은 자신들의 요구와 자신들이 대변할 수 있는 여성들의 요구, 그리고 환경이 요구하는 것에 부응하여 변화해 왔다. 제도정치 바깥에서는 여성들을 무력화하고 희생시키는 사회적 질서를 변화시키기 위하여 페미

니스트 의제를 추구해 왔으며 제도정치 안에서는 정당성을 확보해 왔다(Ferree and Martin, 1995). 이러한 의미에서 본다면 페리와 마틴(Ferree and Martin, 1995)의 제도화에 대한 개념정의는 크리시의 정의보다는 보다 융통성을 제공한다.

페리와 마틴(Ferree and Martin)은 제도화를 사회운동 조직이 다른 조직들과의 일상적이고 규칙적인 관계로 발전하는 것이라고 말한다(1995). 이들의 제도화에 대한 연구의 관심은 사회운동 조직이 외부 환경에 어떻게 통합 혹은 반응하는가에 대한 과정이며, 이것은 적어도 운동의 참여자와 조직과의 관계, 운동조직들간의 연대, 그리고 국가와의 관계라는 세가지 차원에서 고려하고 있다(Tarrow, 1994; McCarthy and Zald, 1996).

제도화에 대한 개념정의 외에 쟁점이 되고 있는 것은 제도화에 대한 관점의 차이이다.

서구에서 여성운동의 제도화에 대한 성향을 달리하는 두 입장은, 첫째, 제도권에 기반을 둔 여성운동과 진보적 성향의 여성운동은 정책변화에 성공적으로 영향력을 끼치기 위해서는 필요한 것이라는 주장이다. 제도화는 운동의 성과를 보존하고 새로운 법의 집행에 대한 필요성을 유지할 수 있기 때문에 그 자체로 가장 중요한 자원이 될 수가 있다는 입장이다. 다른 견해는 비록 여성운동의 흡수와 통합은 국가와 결합하기 위해서 필요하기는 하지만 불가피한 것은 아니라고 보는 입장이다(Gelb, 1990, 1995).

이 논문에서는 제도화가 가지는 속성인 페미니스트 조직들 내부와 제도정치와 빚어내는 긴장과 갈등에 초점을 맞추고자 한다. 성의 정치(gender politics)에 고유한 속성인 이러한 긴장을 이해하기 위해서는 누구를 위하여 어떠한 타협이 이루어졌는가, 조직의 정치적 실천을 위한 의제는 어떤 그룹의 여성들이 세웠는가, 그 의제는 누구를 위한 것이며, 생존을 위한 일상의 협상은 어떻게 이루어지며 어떠한 효과를 가져왔는가에 대한 질문을 염두에 두어야 할 것이다. 특히 이러한 제도화 과정에서 전반적으로 제기되지 않았던 질문은 제도화가 페미니즘에 의미하는 것이다. 만약에 조직들이 정말로 제도화되었다면, 그들은 자신들의 여성주의적 목표와 행동, 의제들을 버렸는지 아니면 일상의 정치에서 타협과 조율을 하고 있는지, 어떻게 타협하고 조율하고 있는지에 대하여 탐구해 보아야 할 것이다.

3. 비교의 관점과 연구방법

이 연구는 호주, 브라질, 미국의 성의 정치에 관한 기존의 연구들에 기초하고 있다. 연구의 대상인 호주, 브라질, 미국은 유사성의 방법(method of similarity)과 차이의 방법(method of difference)을 적용할 수 있는 요소들을 가지고 있다(Skocpol, 1979).

세나라는 모두 민주주의 국가이며 시장경제에 기반하고 있으며 여성참정권운동의 경험을 가지고 있다는 면에서 유사하다. 그러나 정치문화와 정당정치의 특성을 포함하는 정치적 기회구조와 여성운동의 발전과정과 특성에서 다른 점을 보여준다.

이들 세나라에서는 정치적 기회구조와 여성조직의 생성과 발전과정이 다르기 때문에 여성운동이 제도화되어 가는 과정과 그것의 정치적 결과는 다른 양상을 보여준다. 미국은 자유주의적 개인주의가 지배적인 정치문화를 특징짓고 있으며, 노동운동이나 좌파운동이 약한 편이다. 미국의 여성운동은 국가나 정당에 대하여 자율성을 가지고 있으며 분산적이고 비권위주의적 사회운동에서 전문적인 지도자 중심의 로비 조직으로 전환한 특징을 보여준다(Staggenborg, 1988). 대중 회원제에 기반하여 중앙차원에서는 전문화된 이익집단으로, 지방 차원에서는 보다 진보적인 여성운동 그룹들로 이루어진 미국의 페미니즘의 구조는 융통성을 제공하고 있다.

호주의 경우, 국가는 시민들의 복지에 관심을 가지고, 각 사회세력들의 이해의 갈등의 중재자로 역할하기를 기대하는 실용주의적 전통 속에서 이해되고 있으며, 호주의 페미니스트들은 자신들의 국가에 대한 개입이 비판에 직면하지 않도록 정치문화를 형성하면서, 70년대에 많은 페미니스트들이 전략적으로 페미니스트관료(femocrat)라는 이름으로 행정부의 요직으로 들어갔으며 페미니스트 연결망들은 계속 유지되고 발전되어 여성정책을 대변하여 온다는 특징을 가지고 있다.

브라질의 경우, 여성운동은 권위주의적 정부와 경제위기의 상황에서 민주화와 경제적 생존권을 주요한 목표로 하는 재야세력으로 성장해 왔기 때문에 좌파정당과 민주화운동 세력들과 밀접한 관계를 가지고 있다. 특히 여성운동은 크게 페미니스트 그룹으로 분화되어 있어서 여성운동 내의 긴장이 복잡한 양상을 띤다.

다음 장에서는 세나라의 여성조직의 제도화과정에 대해서 구체적으로 살펴보기로 한다.

II. 여성조직의 제도화 과정: 호주, 브라질, 미국

1. 호주의 여성주의 관료

호주에서 나타나는 여성주의 관료(femocrat)는 여성운동이 선거정치를 통하여 여성들이 확보할 수 있는 성과에는 한계가 있다는 인식에서 페미니스트들이 전략적으로 선택한 방법이라는 데에 특징이 있다. 호주에서 여성주의 관료들이 정부 내에서 수용될 수 있었다는 점은 일반적으로 페미니즘이 그 사회에서 정당성을 얻고 있었다는 의미이기도 하다. 여성주의 관료들의 정당성은 평등주의와 사회정의라는 오스트레일리아의 정치문화와 맞물린 것이기도 하다.

호주에서는 역사적으로 전국적인 연대나 단일한 조직을 중심으로 한 여성운동이 있었던 것은 아니다. 다양한 형태의 크고 작은 페미니스트 조직들이 존재해 왔다(Sawer, 1990).

1972년 호주의 전국 선거에서 노동당의 당수인 위트램(Whittlam)이 승리하였다. 1950년대와 60년대에 걸쳐 우익 자유연합(Liberal National coalition)이 집권하고 있던 상황에서 이 선거는 정권교체를 이룬 역사적인 선거였다. 이 선거에서 개방적 페미니스트 그룹인 여성선거로비(Women's Electoral Lobby-WEL)는 선거 캠페인에서 여성 이슈를 가지고 강력하게 로비를 하였고, 위트램의 당선은 상당한 정도로 여성운동에 힘입은 바가 크다고 평가된다. 위트램은 당선 이후 엘리자베스 레이드를 여성위원회의 초대 자문위원으로 지명하였고 차별금지 법안, 고용 평등 프로그램, 통합된 육아 정책을 만들었다. 1975년 세계여성의 해에 위트램 정부는 놀라운 정도의 기금을 호주 전 지역에 지원하였다. 그러나 차기 선거에서 위트램이 패배하자 페미니스트들은 선거에서의 승리를 통하여 여성들의 이해를 증진시키는 방법은 그다지 신뢰성이 없다고 판단하고, 그 대안으로 정부 조직 내에 영구적인 여성자문위원을 확립하여야 한다는 결론을 내렸다(Eisenstein, 1995).

국무총리 산하에 여성자문위원을 세우는 일은 중앙정부와 지방정부 차원에서 급속히 진전되었고 1976년과 1990년 사이에 전지역에서 이루어졌다. 이러한 전략은 노동, 복지, 보건 등을 포함한 정부의 각 부처에서 여성들의 자리를 확보할 수 있도록 성공적으로 밀어 붙였다. 차별금지법안의 통과와 함께 여성주의 관료들은 실질적인 연결망을 구축하였다. 이러한 여성주의 관료의 확립이라는 전략은 시작부터 자신들의 직위가 조직화된 여성운동으로 부터의 요구와 압력을 수용하여 여성 전반

의 이해를 증진시키는 정책적 변화를 가져올 수 있는 역할을 해야 한다고 인식되었다(Grieve and Burns, 1986; Sawer, 1990).

호주의 여성주의 관료들이 정부 내에 있는 여성운동의 전위부대라고 사회적으로 인식되었지만, 실제로 상황은 무척 복잡하였다.

여성주의 관료들의 활동에 대해서 특별히 두가지의 문제가 제기된다(Eisenstein, 1995; Watson, 1990). 첫째는 모든 호주여성들의 이해를 중재하는 사람으로서의 여성주의 관료들의 입지에 관한 문제이다. 문제는 여성주의 관료들이 어떻게 전체 여성을 대표할 수 있는가라는 문제 뿐만 아니라 정부 내에서 여성주의 관료들이 여성들의 이해를 구성하는 방식에 관한 것이었다. 기본적으로 호주의 여성주의 관료들은 실제로 여성들의 이해가 정부기구의 맥락에서 구성되어져야 한다고 생각하고 있었다. 여성주의 관료들에게 있어서 어려운 점은 정책이나 재정 지원에 있어서 정부 당국에 대한 책무성 뿐만 아니라 페미니스트 원칙을 견지하여야 한다는 점이었다. 여성주의 관료들의 정부 내에서 활동에 대하여, 몇몇 여성운동 그룹들은 여성주의 관료들이 사회민주주의의 실용주의적 형태를 무비판적으로 수용하면서 진보주의와 보수주의의 국경지대에 살고 있다고 비판하였다(Sawer, 1990).

그러나 많은 갈등과 비판 속에서도 결과적으로는 여성주의 관료들이 광범위한 여성들을 위한 공적부조를 위한 재정을 확보하는데 중요한 역할을 하였다는 점에는 동의하고 있다.

두 번째 문제는 여성주의 관료와 호주의 노동당(Australian Labor Party)과의 관계이다. 1983년부터 정권을 잡은 호크(Hawke) 노동당 정부는 급격한 개혁이 아니라 삼권분립과 합의를 통한 변화를 계획하였다. 그 계획 가운데 하나는 자신들의 정치력을 복원시켜 주었던 노조에서의 임금협정이었다. 페미니스트들은 그 협정에서 여성들의 주변화에 대하여 주의를 환기시켰고 그것이 불가피한 것인지, 여성들이 그 임금 협정에 의해 더 사정이 좋아질 것인지 아닌지에 대하여 논쟁하였다. 그러나 여성주의 관료들은 조합주의와 경영주의적 효율성에 대한 담론에 자신들을 맞추어야 했다. 이트만(Anna Yeatman)은 여성주의 관료들이 복지국가를 후퇴시키는데 노동당과 공모했다고 비판한다.

1990년대에 와서 1970년대의 여성운동의 적극적인 정치적 행동은 관료라는 위치로 이동해 갔으며, 대신에 온건하고 덜 강력한 여성운동으로 변화하는 모습을 보여주었다고 평가된다.

여성주의 관료들의 경험이 만들어 낸 또 하나의 결과는 관료제의 서열에 의해 형성되는, 그래서 특별한 페미니스트 실천의 배경이 없는 신세대 여성주의 관료를 양산하고 있다는 점이다.

호주에서 페미니스트들의 관직으로의 입성은 사회적 여론과 정부의 여성정책에 대한 우선순위에 변화를 가져왔다는 점에서 상당한 기여를 하여 전통적으로 남성우월적인 호주사회에서 페미니스트 이슈에 정당성을 부여하였지만, 여성주의 관료들의 성취는 단기적이지 않다는 점이 지적되고 있다(Ferguson, 1984). 비록 노동당이 집권하고 있기는 하지만 국제적인 경제 침체는 호주 정부의 예산삭감을 강요하고 있다. 10%가 넘는 실업률은 남성이 가장의 이해라는 시각을 가진 정치가들에게는 페미니스트 이슈는 관심 밖이 되어가고 있는 것이다(Eisenstein, 1995).

2. 브라질

일반적으로 남미에서 여성들의 정치적 행동은 1970년대 이래로 민주화를 달성하기 위한 정치적 각성과 경제위기의 맥락과 매어놓고 이해할 수 없다. 군부정권에서 민주적 정부로의 이행과 페미니스트 운동의 재부활, 그리고 도시 빈민여성들의 급속한 조직화는 동시에 일어났다.

남미의 정치적 역사는 군부정권과 시민정권의 순환으로 특징지어진다. 19세기에 미국헌법에 기초하여 공화정을 수립하려는 시도는 종종 군부 독재자의 출현을 가져왔다. 브라질은 19세기부터 독일과 이탈리아 이민자들의 영향을 강하게 받으면서 1930년대의 경제위기에서도 새로운 정치적 지도력을 세웠다. 아르헨티나의 페론(Juan Peron)과 브라질의 바가스(Getulio Vargas)는 자유주의적 민주주의의 모델과는 다른 합주의적 국가를 만들었다. 1960년대 초에 브라질, 아르헨티나, 페루는 새로운 사회 운동지도자를 중심으로 민주정부를 수립하였다가 1970년대에는 군부정권에 놓이게 되었다. 1970년대 후반에서 1980년대에 걸쳐 아르헨티나, 페루, 우루과이, 브라질은 시민정권으로 대체되었고 선거가 부활되고 민주주의적 자유가 복원되었다(O'Donnell, Schmitter, and Whitehead 1986; Jaquette 1989).

남미에서는 20여년 간 외국으로부터 공적, 사적 자본의 유입과 생산, 투자, 소비, 그리고 무역이 확대된 결과, 국내 총생산(GDP)은 1960년에서 1980년에 걸쳐 해마다 4퍼센트 이상 성장하였다. 그러나 80년대 이래로 남미 전지역은 투자와

무역의 쇠퇴, 고실업률, 생활수준의 저하로 나타나는 경기침체를 경험하고 있다(American Development Bank, 1987).²⁾

다른 남미 국가들에서와 마찬가지로 브라질의 여성운동은 모성의 정치화를 통한 페미니 운동과 페미니스트 운동으로 구분하여 살펴볼 필요가 있다.³⁾

브라질에서 페미니 운동은 도시빈민 여성들이 중심이 되어 경제위기 상황에서 조직화되었다. 1980년대의 IMF에 의해 고안된 구조조정 정책들은 실업을 증가시키고 인플레이션과 결합되어 실질 임금을 감소시켰으며 건강과 교육에 관련된 사회복지비용을 줄이고 생활보호 대상자에 대한 국가의 부조를 없앴으로써 여성들과 어린이들에게 지대한 영향을 끼쳤다(Cornia, 1987; Safa, 1990). 경제위기는 특히 지역 이웃을 단위로 조직되어 있는 도시 빈민 여성들 사이에서 집단 행동의 필요성을 강화시켰다. 브라질에서 1960년대에 교회를 중심으로 한 공동체 활동은 어머니와 주부 센터들을 조직하여 여성들이 만날 장소를 제공하고 이웃에 관여하며 가정에서 여성의 역할에 대한 중요한 경험들을 공유할 수 있는 기회를 제공하였다. 이러한 센터들과 연관되어 있는 조직적인 형태는 모성이라는 정체성에 힘을 줄 수 있는 문화적인 이념을 강화하였다(Noonan, 1997; Chuchryk, 1991).

1970년대 중반에 부활된 페미니스트 그룹들은 여성문제가 좌파정당에서는 진지

2) 일인당 GDP는 1980년 보다 1986년에는 적어도 10 퍼센트 이상 낮아졌다. 남미 23개국 중에서 19개국은 1970년에서 1986사이의 16년 동안의 기간 동안 성장률의 저하를 보여주고 있다. 반면 1982년 이래로, 최저에 대한 이윤과 이자는 32 퍼센트 증가하였다(American Development Bank, 1987). 국가의 통제와 규제하에 있는 산업에서의 공식적인 고용은 노동집약적인 공장과 지하 작업장에 그 자리를 내어 주었다. 기존에 소규모 공장에서 행해졌던 일들은 여성들이 스스로 기계를 구입하여 집에서 하게 되었고, 여성들은 또한 가정부와 같은 서비스 직종에서 일을 찾거나 노점상과 같은 비공식 부문에서 일자리를 찾았다. 집안에서 여성들은 가족들의 소비를 위한 물품을 만들고 그들의 일상생활의 한 부분으로 공공재화를 얻기 위한 연결망을 유지시켜 나갔다. 이러한 부가적인 일들은 비록 그 보상이 큰 것은 아니었지만 권력구조에 도전하는 방식으로 전개되어 집합적인 환경에서 여성들의 가사 책임을 정치화시키는 의도하지 않은 결과를 가져왔다(Jaquette 1991; Alvarez 1990; Lamas 1995).

3) 남미의 여성운동에 관한 많은 연구들은 여성연권 그룹, 페미니스트 그룹, 그리고 도시빈민여성들의 그룹이라는 3가지의 구분되는 유형으로 나누기도 한다(Frohmann and Valdes 1995; Lamas 1995; Soares et al. 1995; Waylen 1994). 그러나 이 글에서는 여성운동의 이슈와 여성들을 운동으로 동원시킨 정체성과 동기에 따라 페미니 운동과 페미니스트 운동으로 구분한다. 모성의 정치화를 통한 페미니 운동은 인권그룹과 도시빈민 여성들이 중심이 되었던 운동을 들 수 있다. 아르헨티나, 칠레, 우루과이에서 여성들은 대량 투옥과 행방불명에 항거한 최초의 집단이었다. 인권의 문제가 경점이 되었고 군부정권을 퇴각시키는 데 중요한 역할을 하였다. 인권운동에 참여한 여성들은 자신들을 페미니스트라고 보지는 않았고, 오히려 그들에게 주어진 전통적인 성역할의 확장을 주요한 정치적 전략으로 삼았다. 이들 그룹 중에서 가장 유명한 것은 아르헨티나의 5월 광장 어머니(Madres of Plaza de Mayo)이며 남미 전대륙의 관료적 권위주의 국가에 대항한 시민사회의 도덕적 분노의 상징이 되었다.

하게 다루어질 수 없다는 사실에 분노한 여성들로 구성되었다(Chinchilla, 1990). 주로 중산층 전문직 여성들로 연구와 활동을 중심으로 하였다. 1981년부터 이들은 1년에 두 번씩 서로의 경험을 공유하고 중점사업을 발전시키기 위하여 남미 전지역을 총괄하는 대회(encounters)를 개최하고 있다. 남미에서 여성들의 사회운동에 참여하는 것은 지난 20년간 남미에서의 여성의 역할에 대한 변화의 산물이기도 하다. 증가된 교육과 직업수준은 빈민여성들 보다 더 자신들이 공적영역에서 배제되었다고 느끼는 중산층 여성들의 페미니스트 운동의 성장에 기여하였다. 이러한 여성들은 탁아소, 보건소, 그리고 구타당한 여성이나 성폭행의 피해자를 위한 위기 센터와 같은 실무적인 일에 관여함으로써 빈민들에게 많은 관심을 쏟았다. 이러한 프로그램은 성평등에 대한 여성주의적 관심을 선전하고 전통적인 여성의 역할에 도전하도록 빈민여성들을 자극하였다.

1982년에 브라질의 상파울로와 그 외의 몇 개의 주에서는 재야세력이었던 브라질 민주화운동 정당(Party of Brazilian Democratic Movement-PMDB)이 선거에 승리하였다. PMDB는 공공정책 형성에 있어서 보다 폭넓은 대중의 참여를 유도하였다. PMDB정부는 행정부 내에 최초로 여성지위위원회(the State Council on the Feminine Condition)를 설치하였고 1985년 최초로 브라질의 민선 대통령이 당선되면서 이 위원회는 23개의 지방정부에도 신설되었다. 이 위원회는 각 여성운동 조직의 대표를 포함하여 페미니스트인 PMDB 여성들로 구성되었다. 그러나 비록 PMDB가 여성을 위한 기구로 공인되었지만 다양한 페미니스트 그룹들과 지역여성조직, 그리고 탁아운동 조직들부터 과연 그것이 브라질 여성을 대표하고 있는가라는 강력한 비판을 받았다. 이러한 비판은 선거의 중요성이 증가함에 따라 기존의 재야세력으로 단결력을 확보하였던 운동세력들의 분열을 가져오고, 계속되는 경제위기 상황에서 여성들의 요구를 실행할 수 있는 가능성을 약화시켜 가는 추세에서 제기되었다. 왜냐하면 예산의 제약 속에서 여성들의 요구는 주변화되고, 이 기구는 여성이해를 대변하기 보다는 정치적 이유로 동용되는 여성들로 충원되어 가고 있었기 때문이다(Alvarez 1990).

IMF 관리체제 하에서 브라질에서 전개되었던 가족계획정책을 둘러싼 여성운동과 탁아운동은 경제위기와 여성운동의 제도화 과정에서 빚어지는 성의 정치의 특징을 보여준다.

1983년에 브라질은 국가의 재정적 위기에 직면하여 IMF에 의해 국가적인 차원에서 가족계획을 실시하도록 요청을 받았다. 기존의 다른 정권 하에서 가족계획 정

책은 경제발전을 위한 강요된 정책이었기 때문에 민주정부로서의 위상을 지키기 위하여 PMDB 정부는 역사적으로 페미니스트들이 요구하여 왔던 재생산에 대한 여성의 권리를 목적으로 하는 여성조직들과 연합하는 방향으로 그 정책을 실시하였다. 여성운동도 가족계획을 보다 안전하고 여성자신의 의사결정에 의해 선택할 수 있는 재생산의 권리로서 강조점을 두고 전개하였다. 가족계획에 대한 이슈는 보다 일반적인 대부분의 여성들의 이해에 부합되었기 때문에 커다란 갈등없이 해결되었던 편이다.

가족계획 정책에 대해서는 여성지위위원회는 실로 국가기구 내에서 여성운동의 요구를 직접적으로 대표하는 것처럼 보였지만 탁아운동에 대해서는 국가의 행정기관이 분열된 여성의 이해를 대표할 수 있는 능력이 있다는 것은 근본적으로 모순이라는 사실을 입증하였다(Alvarez 1990).

브라질에서는 1943년 이래로 30인 이상의 고용인을 둔 사업장에서는 의무적으로 탁아시설을 설치하도록 노동법에서 규정하고 있다. 그러나 1979년 이전까지는 이러한 규정에도 불구하고 국가는 그 규정을 강제하거나 공공시설을 지원하는 사례조차 없었다. 1970년대에 교회조직을 중심으로 한 주부클럽은 탁아운동을 발전시켜 왔으며 70년대 말에 와서 전국으로 확산되었다. 이 운동은 직접적으로 국가의 재정지원에 의한 공동체에 기반을 둔 탁아시설의 설치를 요구하였다. 1979년에 이웃여성조직과 중산층 페미니스트 조직들로 구성된 제 1차 상파울로 여성대회에서 지역공동체에 기반한 탁아에 대한 국가지원을 요구하였다. 이후에 46개의 여성운동 조직들이 탁아운동을 위한 투쟁위원회(Struggle for Day Care Movement)를 조직하였다. 이 운동은 국가와 사적자본은 노동력의 재생산에 대한 책임이 있다는 점을 요구하면서 자신들의 사적영역에서의 여성의 역할을 부인하지 않았다. 전국적으로 퍼져나간 탁아운동은 도시빈민운동의 전형적인 전략인 연좌시위와 지방정부에 대한 직접적인 투쟁, 피켓팅, 청원등을 사용하였다.

PMDB가 집권하기 전에 PDS(Democratic Socialist Party)정부는 선거에서의 여성들의 투표권을 의식하여 공약사항으로 이 이슈를 신중하게 처리하였다. PMDB 정부에서는 선거에서의 이득보다는 재정위기로 인해 탁아시설에 드는 비용에 더 관심을 두었다. PMDB 정부는 새로운 탁아시설을 설립하는 직접적인 지원보다는 1943년에 노동법의 규정을 실행케하고 기존의 시설들을 지방정부가 운영하도록 하는 간접적인 방법을 택하였다. 결국 여성지위위원회는 정부의 이러한 방침에 찬성하였다(Soares, 1995).

가족계획과 탁아의 문제는 모든 여성에게 관련이 있는 문제이지만 빈민여성과 노동여성은 재생산과 관련하여 더욱 첨예한 이해관계를 가지고 있었기 때문에 여성지위위원회의 이러한 선택은 여성들의 이해를 대표하지 못한다는 한계를 지적받게 되었다. 이 운동의 결과를 계기로 여성운동은 운동의 자율성이라는 심각한 문제제기를 하게 되었다. 1980년대 말에 와서 여성운동그룹들은 여성이해의 제도화된 대표성을 버려야 하며, 제도화에 기반한 전략을 버리고 대중에 기반한 문화적인 페미니스트 활동을 지향하고, 여성의 건강, 교육, 노동 등과 같이 독자적으로 여성에 대한 정보를 구축할 수 있어야 한다는 주장을 가지고 전국적인 여성운동 연합을 조직하였다(Soares, 1995).

3. 미국의 여성운동

미국에서 개혁의 전통, 강력한 사회주의나 좌파의 부재, 그리고 정책결정 과정에서 이익집단의 중요성은 다양한 형태의 운동을 만들어 내었다. 정치적으로 정당과 노조의 약세를 반영하면서 페미니스트들은 분리주의적이고 사회적 성에 기반한 그룹들을 제도화된 구조 바깥에서 조직해 왔다. 이러한 특징은 최근의 선거전에서의 노력들이 보여주듯이 전략면에서 상당한 정도의 자율성을 여성운동에게 부여하였다. 미국의 페미니즘은 다른 시각들에 대한 포괄성과 다양성으로 특징지을 수 있으며 "연합과 연결망"은 미국 여성운동의 주요 슬로건 중의 하나이다(Gelb, 1990).

1960년대와 1970년대의 미국 여성운동의 제 2의 물결에 대한 많은 연구들은 급진적 혹은 여성해방 그룹들은 비교적 비공식적인 연결망을 가지고 변혁적인 여성주의 목표를 위해 제도정치 영역의 바깥에서 투쟁하는 것으로 묘사해 왔으며, 주류 혹은 여성권익 그룹들은 재판이나 법을 통하여 특정한 평등의 이슈를 추구하기 위하여 세워진 보다 공식적인 조직으로 기술되어 왔다(Ferree and Hess, 1994).

그러나 1970년대 중반에 와서는 이러한 구분이 흐려졌으며 여성운동 조직들은 여성들의 집합적인 지위를 정책영역에서 진보시키기 위한 방향으로 나가고 있다. 급진적 여성운동 그룹들은 와싱턴에 기반을 둔 조직들 안에서 급진적 여성주의의 요구를 정책영역으로 끌어내어 자신들의 지도력을 키워갔으며, 주류 조직들은 급진적 그룹들이 제기하는 이슈들을 가지고 활동을 하였다. 1980년에 민주당 대표의 20% 이상이 전미여성조직(National Organization for Women)과 전국여성정당대표(National Women's Party Caucus)의 회원들이었으며, 1984년에는 5

명의 민주당 대통령 후보들과 만나 여성이슈와 여성부통령의 인선에 대한 압력을 가하였다(Freeman, 1987; Gelb, 1990).

1972년의 교육평등법안 9차 개정(Title IX of the Educational Equity Act), 1974년의 평등기회보장법(Equal Opportunity Credit), 1978년의 임신차별금지법안(Pregnancy Discrimination Act)은 1970년대에 여성운동이 중심이 되어 통과시킨 평등법안들이다.

그러나 1970년대에서 80년대에 이르는 미국의 경기침체와 더불어 1980년의 레이건의 당선은 여성운동에 대한 반격의 시기를 의미하는 것이었다. 이러한 맥락에서 1980년대에 미국에서는 여성운동의 건강성과 방향에 대하여 광범위한 논쟁이 벌어졌다. 즉 미국의 여성운동은 표류하고 있는가 아니면 사멸했는가? 여성운동 스스로 대중들과 격리되면서 반여성주의적 반격을 불러일으켰나? 라는 문제를 둘러싼 논쟁이었다. 여성운동의 지지자이든 반대자이든간에 신보수주의의 등장이 여성운동을 공세적인 입장에 세웠다는 데에는 동의한다(Spalter-Roth and Schreiber, 1995).

레이건 행정부는 1970년대의 폭발적인 여성운동의 성장과 여성들의 노동시장참여의 증가, 그리고 가족형태의 변화, 복지국가의 성장으로 도전을 받아왔던 국가의 가부장적인 차원들을 재구성하려고 노력하였다. 신자유주의와 신보수주의자들은 복지국가를 평등에 대한 과도한 요구이며 가부장적 권위에 위기를 가져오는 근원이라고 보았기 때문이다(Amott, 1990). 사회복지의 해체과정은 신보수주의 정부의 정치, 경제적 위기에 대한 주요한 대응이었으며, 구체적으로 여성들의 공공정책 요구에 대한 반대로 나타났다. 즉 레이건 행정부는 평등법안(Equal Rights Amendment), 낙태권에 대해서는 노골적으로 적대적인 조치를 취하였지만 복지국가와 적극적인 우대 조치에 대해서는 개인주의적인 접근을 통하여 반여성주의의 정치를 펼쳤다(Eisenstein, 1985).

1980년대의 신보수주의 정부의 미국 여성운동에 대한 반여성주의의 정치는 두가지로 요약될 수 있다(Hyde, 1995). 첫째는 각종 재정적 지원의 철회였다. 레이건 행정부가 들어선지 1년 이내에 페미니스트 사회운동 조직들이 의존하고 있던 재정적인 연방 프로그램들이 없어지거나 감소되었다. 그 중에서도 가장 중요한 결과를 초래한 것은 고용과 직업훈련을 위한 법안(Comprehensive Employment and Training Act)과 가정폭력과 여성에 대한 폭력을 방지하기 위한 법률인 법률집행보조를 위한 기금(Law Enforcement Assistance Administration)의 폐지였

다. NOW의 지방 지부들은 1980년과 1981년에 이 기금에 의존하고 있던 여성 노동자들을 잃어 버렸다. 그리고 여성위기센터(Multipurpose Crisis Center)는 문을 닫았다.

두 번째는 여성들의 법적인 지위에 영향을 미치는 이슈에 대한 입법활동의 반대였다. 1982년까지 신우익들은 ERA의 비준에 반대하였다. 레이건 집권 동안에 끊임없이 '인간다운 삶'과 '가족보호'를 위한 조치들이 제안되었다. 레이건 행정부에서 사법기관의 인선은 신보수주의자들을 중심으로 이루어졌기 때문에 1970년대에 소송을 통하여 이루어졌던 여성들의 승리는 좌절을 겪어야 했다. 심지어 가장 온건한 주류 페미니스트들의 이슈인 교육의 평등과 같은 문제도 공격을 받았으며 레이건 행정부는 자본주의 시장이나 남성들에 대한 의존에 기반을 두고 여성을 최소한으로 보호하였던 복지국가의 프로그램마저도 줄여나가기 시작하였다. 이러한 조치들은 여성주의자들에게 집행기관과 연방법원에 대한 접근의 종식을 의미하는 것이었다. 따라서 페미니스트들에 대한 반격에 대하여 여성운동 조직들은 조직적인 생존을 위하여 중앙차원에서는 다소 방어적이고 지역에서는 서비스기관을 발전시키는 형태로 대중운동의 발전에 힘을 기울였다. 그리고 이 시기에 노동조직이나 민권운동 그룹들과 함께 여성조직들은 문제 해결을 위하여 민주당이 통제하는 의회로 눈을 돌렸다(Freeman, 1987).

따라서 1980년대는 여성운동이 여성이슈를 와싱턴의 공공 의제로 가져가면서 정책과정을 감시하고 영향력을 미치며 그 동안 얻었던 성과들을 지키기 위하여 제도정치 내에서 활동한 시기로 특징지을 수 있다. 여성운동의 전성기였던 1970년대의 여성운동과 비교해 보았을 때, 그 성과에는 한계가 있지만 로비, 증언, 법안작성, 공공교육, 여성후보의 지원과 같은 내부전술을 사용하여 전국적인 여성정책을 위한 조직들의 연결망을 정교화시켜 나갔다. 대표적으로 1980년대에 정책결정 과정에서 여성들의 요구를 대표하였던 전국적인 여성조직들은 대학여성전미연합(American Association of University Women), 전국여성조직(National Organization for Women), 가정폭력 방지를 위한 전국연합(National Coalition Against Domestic Violence-NCADV), 여성정책연구센터(Center for Women Policy Studies), 여성법률보호기금(Women's Legal Defense Fund), 노조여성연합(Coalition of Labor Union Women)등 이다(Ferree and Hess, 1994; Buechler, 1991).

와싱턴에서 활약하고 있던 여성조직들의 연결망은 내부 기술의 세련된 사용 때문

에 심지어 반대자들에게서도 칭송을 받았다. 예를 들어 여성조직들의 연결망은 모든 정보를 신속하게 입수하고 취합하여 의회에서 쉽게 읽을 수 있도록 모든 보고서를 3x5 독서카드에 작성하여 의회 관계자들에게 주었다. 또한 자신들이 접촉하고 있는 의원에게는 그 주의 성차별의 희생자들을 발굴하여 구체적으로 제시하였으며, 대중매체를 이용한 캠페인을 벌였다(Gelb and Palley, 1982).

그러나 이들 조직들이 정치적 반격과 자원의 감소에도 불구하고 의회에 압력을 가하고 공공교육을 실시하고 여성들을 동원해냈지만, 정책결정 과정에 깊숙히 흡수될수록 타협의 가능성을 증가시켰으며, 그들의 활동은 모든 여성들을 위한 것이 아니라 비평가에 직면하였다(Ferree and Hess, 1994).

구체적으로 여성조직들이 제도정치에 관여하면서 직면하는 문제는 중앙의 페미니스트 로비 조직이 제도정치 내에서 제기하는 이슈와 여성운동이 지향하는 이슈 사이의 긴장과 갈등으로, 다음과 같은 세가지를 들 수 있다(Spalter-Roth and Schreiber, 1995). 첫째는 남녀차별과 여성억압의 구조적인 성격을 재점화하여 집합의식을 고양시키고 대중을 교육하고 동원해야하면서도 제도정치 안에서는 개인주의와 자유주의라는 지배적인 언어로 페미니스트 이슈를 제기하는 데에서 생기는 긴장이었다. 여성조직들이 성불평등을 개인적인 문제라기 보다는 구조적인 것으로 인식하고 있기는 하였지만 집단적으로 여성들을 권력화하는 것이 중요하다고 인식하였기 때문에 반여성주의적 반격의 시기에 이들 조직들은 자신들이 제기하는 이슈의 정당성을 획득하기 위해서는 보다 온건하고 보편적인 언어로 그 이슈들을 표현하여야 한다고 생각하였다. 이렇게 함으로써 이들 조직들은 반격의 칼날을 피하기는 했지만 자신들이 제기하는 이슈가 가지는 구조적인 속성을 흐려버리는 대가를 치루어야 했다. 즉 여성억압과 지배의 가부장적 관계를 직접적으로 설명하는 진보적인 언어들은 정책결정자들과 대중들에게서 멀어지게 하고, 대신 자유주의적 언어는 구조적인 불평등을 정당화하는 지배담론에 도전하는 것을 어렵게 하였다. 이들 조직들이 사용한 공식적인 문건에는 "기회와 권리", "차별을 없앤다", "미국사회의 주류에 완전한 참여를 고무한다"와 같은 자유주의적 언어를 찾아볼 수 있다. 이들은 "자본주의적 착취", "공적 가부장제", "억압"과 같은 언어는 피하였다. 그들은 현존하는 구조나 체계를 폐지하는 것에 대해서는 논의하지 않았고 대신 백인 남성들에 의해 지배되는 세계에서 장애를 없애고 여성들의 참여를 증가시킨다는 목적을 논의하였다. 구조적인 문제를 해결하기 위하여 이들 조직들은 여성들의 경제적 자율성, 여성에 대한 성폭력 근절, 고용권의 보장, 재생산의 자유 확보, 페미니스트들

의 권력화를 위한 정책을 지지하였다. 대중들에 대하여 대안을 제시할 때, 사용되 어진 언어는 보다 주류 언어에 가까운 것이었다. 그래서 "경제적 자율성의 증대"는 "공평한 보수"가 되었고 "여성구타"는 "가정폭력"이 되었으며 "고용권의 확대"는 "가족과 의료보험"이 되었으며 "낙태권의 보장"은 "선택권"이 되었다.

두 번째는 정부의 재원을 사용하면서 생기는 긴장이었다. 1980년대에 정부의 재정지원자인 법무성과 여성운동의 관계는 적대적이었다. 대표적인 예는 법무성이 NCADV에 625,000 달러를 지급하겠다고 공언한 이후에 법무성의 재정 지원자인 맥가이건(Patrick McGuigan)이 레이건 시대의 재정은 동성애자나 고집스런 페미니스트 이슈들을 지지하는 집단들에게는 허용할 수 없으므로 재정지원을 유보한 다고 발언하면서 논쟁은 시작되었다. 몇 개월의 논쟁과 대중매체의 관심 끝에 사회 정의국은 마침내 NCADV에 580,000달러를 지급하였다. NCADV는 만약에 재정 지원자들이 자신들의 목적과 의제에 반대하지 않는다면 그 지원을 수락하겠다는 조 건으로 수락하였다. 가정폭력에 대한 그 연합의 분석은 인종차별주의, 성차별주의, 동성애 차별주의, 계급차별주의, 노인차별주의, 장애인차별을 포함하는 것이었다. 그 다음 해에 사회정의국은 이 연합의 가정폭력에 대한 분석이 포함하는 내용 중 에서 동성애와 여성학대라는 단어에 제동을 걸었기 때문에 재정지원을 받는 것을 거 부하였다. 그러나 오히려 연합의 거부는 다른 구타여성을 위한 운동단체들의 반발 을 샀으며, 몇몇 조직은 사회정의국의 재정지원을 개별적으로 수락하였다. 1980년 대 여성조직들은 적대적인 정부나 우익 기업들에게 재정적인 의존을 할 수 밖에 없 었기 때문이다.

셋째는 일반 여성들을 위한 정책을 만들어야 한다는 목표때문에 노동자여성, 동 성애자, 유색인종 여성들의 이슈는 정책적인 의제에서 주변화되었다. 정책과정에서 정당성과 권력을 획득하기 위해서 와싱턴에 있는 여성조직들은 대중에 기반을 둔 조직이라는 인식을 심어주어야 했으며 필요에 따라서는 수백만의 여성들을 동원해 야 할 필요성이 있었다. 그러나 와싱턴의 여성들은 백인 중산층 중심이라는 비판을 받았고 성 이슈를 특혜층의 여성의 시각에서 보면서도 마치 모든 여성의 관점인 것 처럼 만들고 있다는 비판을 받았다. 이들 조직들은 여성들의 다양하면서도 단일한 연합을 위하여 대변하고 싶었지만 인종, 민족, 성에 대한 선호, 계급과 같은 이슈 를 가진 조직들의 분열을 가져오고 중산층 백인 남성 정책결정자들에게 정당성에 위협을 준다는 이유로 주변화되었다.

위의 여성운동 조직들이 와싱턴 내부에 참여하기 위하여 보여주었던 타협의 모습

은 이 조직들이 보통 여성들의 관점을 벗어나서 너무 엘리트 여성들의 이해만을 대 변하고 너무 극단적이며 지나치게 와싱턴 정치에 집착하고 있다는 비판을 일반화시 켜(Hyde, 1995).

4. 제도화의 과정에 대한 유형화와 정치적 결과

비교의 관점에서 세나라의 사례를 통하여 끌어낼 수 있는 결론은 각 국의 여성운 동이 채택하는 제도화의 과정은 각기 다른 정치적 기회구조 안에서 여성운동의 특 성에 의해 다양한 정치적 결과를 만든다는 점이다. 아래의 표는 각 나라의 제도화 과정의 차이를 살펴 보기 위하여 몇가지의 비교의 준거를 제시하고 있다.

호주의 경우는 선거정치를 통하여 여성운동이 소기의 성과를 거두었지만, 노동당 과 친화성을 가지고 있는 여성운동의 경우, 만약에 선거에서 노동당이 패배한다면 제도정치에서 여성들의 이해를 확보하는 것은 한계가 있다는 판단에서 여성주의의 관 료의 확립이라는 전략을 택하였다.

미국의 경우는 다른 나라에 비하여 정치과정에서 정당정치의 역할이 크지 않기 때문에 제도권 밖에서 자율성을 가진 집단으로서 여성운동을 조직화해왔다(Gelb, 1990). 따라서 선거정치에 동원할 수 있는 여성들의 투표권은 여성운동이 제도정 치와 협상할 수 있는 강력한 무기가 되었다. 그리고 NOW와 같은 전국적인 조직 은 대중들의 회원제에 기반한 조직이기 때문에 여성운동이 정당정치에 관여할 수 있는 토대가 되었다. 특히 미국은 신보수주의 정부에서 여성운동의 성과와 조직적 인 보전을 위하여 제도화의 과정을 택한다는 점이다. 미국의 여성운동은 레이건 정 부에서 방어적인 전략을 사용하였고, 그 결과로 계급이슈를 파편화하고 특정 여성 의 이해를 대변하였다고 비판받지만, 자칫 사멸할 수 있었던 여성운동의 생명력을 장기화시켰다는 점에서도 평가할 필요가 있다.

브라질의 여성지위위원회는 브라질의 정치역사에서 보여주는 이익집단들의 조합 주의적인 구조와 많이 닮았다. 여성운동의 대표들이 이 위원회에 참여하기는 하였 지만, 주로 PMDB 여성들이 주요세력을 이루고 있었기 때문에 이러한 구조 안에 서 여성운동 조직들의 입지는 그다지 큰 것이 아니었다. 브라질의 경우, 여성지위 위원회를 포함하여 시민사회의 대표를 포함하는 각종 위원회는 국가에 의해 국가의 해계모니를 잠식할 가능성이 있는 시민들을 통제하고 해산시키기 위하여 고안된 성 격을 간과할 수 없다. 또한 여성지위위원회라는 새로운 여성들의 공간은 권력을 가

〈표 V-1〉 호주, 미국, 브라질의 여성조직의 제도화 과정에 대한 비교(비교시기: 1980년대)

	호 주	미 국	브 라 질
정치적 기회구조	국가는 시민이해의 중재자로 인식, 노동당 전통, 평등주 의, 사회정의의 정치문화	좌파, 노동운동의 약세, 지 방분권적 국가, 개혁의 전 통, 개인주의, 자유주의의 정치문화	좌파, 노동운동의 강성, 민주화운동 조합주의적 형태
	진보적인 노동당정부	신보수주의, 경기침체	진보정당, 경제위기
	전국적인 여성운동이 부재, 대신 연결망 구축	전국적인 여성조직, 정당이 나 국가화는 독립적이고 자 율적인 여성운동	페미니스트와 페미니스트의 구분 되는 여성운동의 분화, 재야 운동과 깊은 연관
제도정치 에서 여성들의 공간	독립적인 여성정책담당기구 가 아닌 주, 연방정부 차원에 서 각 정부 부처내에 여성지 위사무국 (Office of Status Women)	독립적인 중앙 기구가 아닌, 각 부처별로 여성지위위원회	개별화된 독립된 여성지위위 원회, 정당여성과 시민사회의 대표세력으로서 여성운동이 참여
여성 운동의 제도화 과정	여성운동의 대표로서 페미니 스트관료(femocrat)-여성운 동이 국가에 의식적으로 편 입되는 형태	분산적이고 비권위주의적 운 동에서 전문적인 지도자 중 심의 로비조직-비교적 자율 성을 가진 분리주의적 여성 운동의 특성-대중여성조직의 선거권을 활용	국가에 대한 부정적 인식에 서 전환, 페미니스트/페미니스트 운동간의 뚜렷한 구분, 성의 정치의 제도화 위협

진 소수의 특혜층의 여성들에 의해 통제되고 있어서 여성정치의 계도를 형성할 위
험을 가지고 있었다. 오히려 자유주의적이고 민주적인 정부하에서 그러한 계도는
성의 정치의 진보성을 배제할 가능성이 있는 것이다(Alvarez, 1990).

사례분석에서 끌어낼 수 있는 또 다른 결론은 새나라에서 공통적으로 여성운동이
제도정치에 개입하면서 어떤 여성의 이해를 대변하고 있는나라는 대표성과 여성운

동이 제도정치에 대하여 취해야 하는 자율성에 대한 문제제기였다. 대표성의 문제
는 국가적 가부장제 안에서 일반적인 여성이해를 대변하여야 한다는 점과 동질성을
가진 단일한 성으로서의 여성이 아니라 다양한 여성들의 이해를 반영하여야 한다는
두가지 목적을 동시에 충족시켜야 하는 어려운 문제였다. 호주의 경우는 70년대에
여성주의 판료가 된 사람들은 대부분 노동자 계급 출신이며 호주의 정치과정이 평
등주의라는 정치문화와 결합되어 있어서 사회 경제적으로 하층 여성들의 이해를 대
변할 수 있는 정책과 지원을 이루어 냈다. 특히 정부 관료로서 여성주의자들이 직
면해야 했던 문제는 정부에 대한 책무성과 여성운동의 파견자로서 자신들의 입장을
조율하는 문제였다. 이러한 딜레마는 여성주의 판료들이 정부 조직 내에서 여성들
만의 고유한 방법으로 정치를 하는 방법이 있는가, 어떻게 여성주의적으로 정부의
판료가 될 수 있는가라는 중요한 과제를 고민하게 만들었다.

미국의 경우는 주로 중산층 백인 여성들에 의해 대표되는 조직이 일반적인 여성
의 이해를 대변하면서 흑인여성, 빈민여성, 동성애자들을 주변화시켰다는 비판을
면할 수가 없었다.

브라질의 인구정책과 탁아운동에서 보여주듯이 여성들의 몸에 대한 권리와 건강
이라는 일반적인 여성들의 이해에 있어서는 갈등이 그다지 크지 않았지만, 페미니
스트들의 이해가 더욱 비중이 있었던 탁아운동의 경우는 여성이해의 다양성이라는
점이 제도정치 안에서 제대로 해결될 수 없었다는 점을 보여준다.

따라서 여성운동이 제도정치에 개입하면서 제기되는 여성의 대표성과 자율성이라
는 문제는 여성들에게 주어진 정치 공간에서 여성이해를 대표하고자 할 때 단일한
정체성을 가진 단일한 범주로서의 여성을 상징하는 것이 얼마나 위험하고 갈등적인
문제인가를 보여준다.

III. 결 론

지난 시기 동안 한국의 여성운동은 정치적인 민주화와 양성평등을 위한 노력을
기울여 온 결과 상당한 정도의 성과를 거두었다. 재야세력에서 합법적인 여성운동
으로서의 정당성을 확보하고, 공동의 사안에 대하여 다양한 성향을 가지는 여성운
동 조직들간의 연합을 이루었으며, 국내 여성운동의 쟁점들을 국제화하고 여성의

정치 세력화를 위하여 선거정치에 적극적으로 참여하는 참가의 정치(politics of engagement)를 보여주었다. 특히 김대중 정부에서는 대통령 직속 여성특별위원회가 만들어지고 여성주의자들이 관료와 정당인으로서 제도정치에 참여하고 있다. 다른 시민운동 단체들과 더불어 여성운동은 정부의 각종 위원회에 참가함으로써 여성운동의 주류화 과정에 진입하고 있다. 비록 시기상조이기는 하지만 새로운 정치 공간에서 여성운동의 제도정치에의 개입은 운동의 제도화와 자율성에 대하여 생각하지 않을 수 없게 한다.

정치, 역사적인 맥락은 다르지만, 민주화운동의 경험에서 축적된 정치, 사회적인 이슈를 여성운동의 의제 안에 담고 있는 특성은 브라질의 경우와 비슷하며, 새로운 정부에서 여성들의 정치 공간이 마련되었다는 점과 조합주의적인 형태로 시민사회 세력을 정부 내에 포함하고 있다는 점에서도 브라질의 경험은 한국의 여성운동에 시사점을 줄 수 있을 것이다. 그리고 호주처럼 여성운동의 하나의 전략으로 여성주의의 관료를 배출한 것은 아니지만, 한국에서도 여성주의 관료의 길을 개인적인 차원이든 소규모의 여성그룹의 차원에서든 시도할 수도 있고 벌써 그 노력을 하고 있을 수도 있다. 레이건 부시의 경기침체기의 신보수주의 정부 하에서 여성들이 조직적인 보전과 과거에 이루었던 여성운동의 성과를 유지하기 위하여 제도화의 과정을 택하였던 미국의 경험은 현재 경제위기 상황으로 특징지어지는 한국사회에 시사점을 줄 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- Alvarez, Sonia E. 1990. *Engendering Democracy in Brazil: Women's Movements in Transition to Politics*. Princeton University Press.
- American Development Bank. 1987. *Economic and Social Progress Report*. Washington, DC: American Development Bank.
- Amott, Teresa L. 1990. "Black Women and AFDC: Making Entitlement Out of Necessity" in Gordon, Linda ed. *Women, the State, and Welfare*. University of Wisconsin Press.
- Basu, Amrita. ed. 1995. *The Challenge of Local Feminisms: Women's Movements in Global Perspective*. West View.
- Buechler, Steven. 1990. *Women's Movement in the United States: Women's Suffrage, Equal Rights, and Beyond*. New Brunswick, N. J.: Rutgers University Press.
- Chinchilla, Norma Stoltz. 1990. "Revolutionary Popular Feminism in Nicaragua: Articulating Class, Gender, and National Sovereignty". *Gender and Society* 4(September): 370-397.
- Chuchryk, Patricia. 1991. "Feminist Anti-Authoritarian Politics: The Role of Women's Organizations in the Chilean Transition to Democracy" in Jaquette, Jane S. ed., 1989. *The Women's Movement in Latin America: Feminism and the Transition to Democracy*. Boston, Mass: Unwin Hyman.
- Cornia, Giovanni. 1987. "Adjustment at the Household Level: Potentials and Limitations of Survival Strategies" in Cornia, Jolly and F. Stewart eds. *Adjustment with a Human Face*. New York: UNICEF/Oxford: Clarendon Press.
- Costain, Ann E. 1980. "The Struggle for a National Women's Lobby: Organizing a Diffuse Interest". *Western Political Quarterly* 33: 476-491.
- Eisenstein, Zillah. 1984. "The Patriarchal Relations of the Reagan State" *Signs* 10(2): 329-337. University of Chicago Press.
- Eisenstein, Hester. 1995. "The Australian Femocratic Experiment: A Feminist Case for Bureaucracy". Ferree, Myra Marx and Patricia Yancey Martin. 1995. *Feminist Organizations: Harvest*

- of the New Women's Movement, Temple University Press.
- Ferree, Myra Marx and Beth B. Hess, 1994, *Controversy and Coalition: The New Feminist Movement*, Boston: Twayne.
- Ferree, Myra Marx and Patricia Yancey Martin, 1994, *Feminist Organizations: Harvest of the New Women's Movement*, Temple University Press.
- Freeman, Jo, 1979, "Resource Mobilization and Strategy: A Model for Analyzing Movement Actions", Mayer N. Zald and John D. McCarthy, *The Dynamics of Social Movements*, Cambridge, MA: Winthrop, 1987, "Whom You Know vs. Whom You Represent: Feminist Influence in the Democratic and Republican Parties", Katzenstein, Mary Fainsod and Carol McClurg Mueller, *The Women's Movements of the United States and Western Europe: Feminist Consciousness, Political Opportunity and Public Policy*, Temple University Press.
- Gamson, William A., 1975, *The Strategy of Social Protest*, Homewood, IL: Dorsey.
- Grieve, Norma and Ailsa Burns, eds., 1986, *Australian Women: New Feminist Perspectives*, Melbourne: Oxford University Press.
- Hyde, Cheryl, 1995, "Feminist Social Movement Organizations Survive the New Right", in Ferree, Myra Marx and Patricia Yancey Martin, 1995, *Feminist Organizations: Harvest of the New Women's Movement*, Temple University Press.
- Jaquette, Jane S. ed., 1989, *The Women's Movement in Latin America: Feminism and the Transition to Democracy*, Boston, Mass: Unwin Hyman.
- Jenkins, J. Craig and Craig M. Eckert, 1986, "Channeling Black Insurgency: Elite Patronage and Professional Social Movement Organizations in the Development of the Black Movement", *American Sociological Review* 51: 812-29.
- Katzenstein, Mary Fainsod and Carol McClurg Mueller, 1987, *The Women's Movements of the United States and Western Europe: Consciousness, Political Opportunity, and Public Policy*, Temple University Press.
- Katzenstein, Mary F. and Hege Skjeie, 1990, *Going Public: National Histories of Women's Enfranchisement and Women's Participation Within State Institutions*, Oslo: Institute for Social Research.
- McAdam, Doug, 1982, *Political Process and the Development of Black Insurgency 1930-1970*, Chicago: University of Chicago Press.
- McAdam, Doug, John McCarthy, Mayer Zald eds., 1996, *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures and Cultural Framings*, Cambridge.
- Noonan, Rita K., 1997, "Women Against the State: Political Opportunities and Collective Action Frames in Chile's Transition to Democracy", McAdam, Doug and David A. Snow, *Social Movements: Readings on Their Emergence, Mobilization, and Dynamics*, University of Arizona, Roxbury Publishing Company.
- O'Donnell, Guillermo et al., 1986, *Transition from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Reinelt, Claire, 1995, "Moving onto the Terrain of the State: The Battered Women's Movement and the Politics of Engagement", Ferree and Martin (ed.), *Feminist Organizations: Harvest of the New Women's Movement*, Temple University Press.
- Safa, Helen Icken, 1990, "Women's Social Movements in Latin America", *Gender and Society* 4(3): 354-369, Sage.
- Sawer, Marian, 1990, *Sisters in Suits: Women and Public Policy in Australia*, Sydney: Allen and Unwin.
- Skocpol, Theda, 1979, *States and Social Revolutions*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Soares, Vera, Ana Alice Alcantara Costa, Cristina Maria Buarque, Denise Dourado Dor, and Wania Sant'anna, "Brazilian Feminism and Women's Movements: A Two-Way Street", in Amrita Basu, *The Challenge of Local Feminisms: Women's Movements in Global Perspective*, Boulder: San Francisco: Oxford: Westview Press.

- Spalter-Roth, Roberta and Ronnee Schreiber, 1995, "Outsider Issues and Insider Tactics: Strategic Tensions in the Women's Policy Network during the 1980s", in Ferree, Myra Marx and Patricia Yancey Martin, 1995, *Feminist Organizations: Harvest of the New Women's Movement*, Temple University Press.
- Staggenborg, Suzanne, 1988, "The Consequences of Professionalism and Formalization in the Pro-Choice Movement", *American Sociological Review* 53(4): 585-605.
- Watson, Sophie, ed., 1990, *Playing the State: Australian Feminist Interventions*, Sydney: Allen and Unwin.
- West, Guida and Rhoda Lois Blumberg, 1990, *Women and Social Protest*, Oxford University Press.
- Zald, Mayer N. and John D. McCarthy, 1979, *The Dynamics of Social Movements: Resource Mobilization, Social Control, and Tactics*, Cambridge, MA: Winthrop.

■ 영문요약

Kyoung Hee Kim

Institutionalization and Autonomy of the Women's Movement in the United States, Brazil, and Australia

This study compares cases in Australia, the US, and Brazil in terms of the process of institutionalizing women's movements to impact on gender policy-making and to achieve gender equality.

This study shows that in each nation, differences in the institutions, values, and ideologies that shape political opportunity structure and influence the development of women's movements shape the differences of the process of institutionalization and its political results.

Australia provides an experience in which femocrats are responsible to the government and balance women's demands. The US case shows women's policy network and feminist lobbying brought about considerable effectiveness in the women's movement in the Reagan-Bush era.

The Brazilian women's movements have developed as pro-democratic social forces. Women's political activities in formal politics after the transition to democracy raised the issue of the representation of women's interests.

Korean Women in the Global Economy: Industrialization and Gender Politics in South Korea*

Bang-Soon Yoon (Ph. D.
Assistant Professor, Dept. of Political Science &
Director, Women Studies Program
Central Washington University)

1. Introduction.

The term "globalization" or *sefaewha* first appeared in South Korean policies in the early 1990s when the Kim, Young Sam government(1993. 2-1998. 2) adopted it as a catch phrase of his administration. Since then, *segaewha* appeared everywhere in South Korea such as in public policies, education, economics, etc.

* An earlier version of this paper was presented at the Western Political Science Association Meeting, Los Angeles, March 18-21, 1998. An edited version of this paper was translated into German and published in "Koreanische Frauen in der globalen Ökonomie: Industrialisierung und Geschlechterpolitik in Südkorea, PROKLA 111, 28. Jahrgang, Nr. 2, (June 1998), pp. 217-234. Special thanks go to Prof. Brigitte F. Young, Fachbereich Politische Wissenschaft, Freie Universität Berlin, Profs. Michael Launius and Todd Schaefer, Dept. of Political Science, Central Washington University for their valuable comments and editorial assistance.

Externally, Kim also increased networking with various global regimes(e.g., WTO, Uruguay Round, OECD, APEC, ASEM).¹⁾ The term "global economy" in a strict sense is defined as a world economy with free trade, open market system, diminishing function/power of new-mercantilist state, emergence of supranational global governance, and so forth. And if such a definition is applied, South Korea's membership in the global economy is extremely recent. Until the December 1997 IMF bailout, South Korea's mode of economic interaction with the outside world(i.e., interventionist government policies in trade, financial transactions, etc.) was hardly based on the open-market principles of global economy. However, a broad definition of global economy includes the concept of international economy, for the international economic system evolved over a period time into the global economic system, and its co-existence can be detectable: "the contemporary world is at the same time both internationalized and globalizing"(Baylis and Smith, 1997, pp. 14-15).

Beginning in the early 1960s, South Korea, through its outward-looking industrial strategy has integrated itself into the world economic system with increasing intensity, and gradually "globalized" its economy and society. By defining the term global economy broadly, inclusive of international economy, this paper inquires into South Korea's industrialization and its impact on women's employment in the formal sector of the economy between the early 1960s and early 1998(upon data availability).

The financial crisis of South Korea which surfaced in Fall 1997 and the IMF's bailout vividly illustrate how intensely South Korea has been connected with the global economic system and its vulnerability. The arrival of global governance represented by the IMF in South Korea's economic affairs has already shown immediate effects on women's employment as well as on gender relationships in local society. Under the IMF's guidance of

low-growth economy, transparency in financial management and so forth, lay-offs are spreading across all sectors. At the end of February 1998, the unemployment rate stood at 5.9%, the highest rate since 1986(6.7%), and the number of unemployed increased by 570,000 within just two months of the IMF bail out(the total of unemployed went up to 1.23 million) (The Digital Chosun Ilbo, March 26, 1998). In times of such economic stress, married women workers became the first employees to go. A new local slang "IMF chonyo"(IMF maiden) appeared referring to those married women workers who disguise their marital status or to those unmarried single women workers who postpone their planned marriage(The Hankook Ilbo, March 19, 1998). Clearly, the IMF chonyo hopes to avoid lay-offs. Employment patterns of the last quarter of 1997 also indicate en-gendered phenomena: Men's labor force participation rate(LFPR) was 50%, a drop of 0.5% whereas women's LFPR was increased by 0.4%. The women's LFPR increase is, however, in temporary, daily employment, mostly in the service sector whereas men's job loss was from full-time employment(Korea Working Women's Network, 1988, p. 8). How to raise men's diminished *ki*(energy or self-esteem)²⁾ caused by unemployment or other economic stress is, as a matter of fact, another silent but a wide-spread new social campaign with a gender-specific political message: Men participate in the economic arena as key players whereas women are either cheer leaders or play supporting roles.³⁾

Studies on the relationship between industrialization and women's employment argue that industrialization is not a gender-neutral process, that preferential treatment is given to males in employment, training, etc., and there is skewed distribution of socio-economic and political rewards between men and women.⁴⁾ Within this framework, research on industrialization and women in the formal sector of the economy has so far focused

primarily on women in low-wage jobs engaged in the assembly line manufacturing sector. Many studies of the South Korean women's case have been done within this research framework(Cho, 1988; Park, 1995; Moon, 1994; Nam, 1994). The target group in such analysis therefore is low-educated, low-skilled women—who are subject to inclusion in the industrialization process(employment opportunities), but who also suffer from marginalization problems such as low wages, job-related discrimination, lack of training, no decision-making power, exploitative working conditions, and so on. What has been conceptually silenced in the development literature is a politics of exclusion — dealing with issues of women who were systematically excluded from employment opportunities for various reasons. Inclusion or exclusion from employment is a significant social issue in South Korea given the society's zeal for education and in consideration of the country's lack of natural resource endowment for economic survival.

Rapid industrialization has transformed South Korean society dramatically. As Table 1 shows, a poverty-stricken country with a GNP per capita of \$87 in 1962 rose to middle income status with a GNP per capital of \$10,976 in 1995, and the South Korean economy in recent years 22.5%(1970), 29.7%(1980) and grew to rank the 11th largest economy in the world. Trade volume also rose remarkably. The export volume alone, for example, rose from \$5 million(1962) to \$17.5 billion in 1980, and to \$125 billion(1995). South Korea's export-led industrialization will continue with a higher value on exports due to the current economic crisis with \$151.2 billion foreign debt as of January 1998.⁵⁾ South Korea in the past three and a half decades has also experienced sectoral shifts: The primary sector's share shrank dramatically(from 37% in 1962 to 7% in 1995); the secondary sector expanded from 16.4%(1962) to 29.7%(1990), and 27.2%(1995); and the tertiary sector has grown

from 46.6% (1962) to nearly 66% of total economy(1995).

South Korea's rapid industrialization has vastly transformed the socio-economic conditions of women too. The women's labor force participation rate surged, the advancement rates of women into higher level education soared, and the service sector industry also expanded remarkably absorbing large numbers of women workers. Married women's economic activities also grow immensely. The initial surge of women's employment took place in the 1960s when South Korea launched its aggressive industrialization plan, and henceforth there is a positive linear progress in women's employment: LFPR of women of 15 years old and above steadily increased from 36.3%(1963) to 48.7%(1996). As yet, a closer look at the composition of women employed indicates women's educational levels and marital status have been important criteria in the inclusion or exclusion from formal sector economic activities for wages. From the educational point of view, the primary beneficiary group of women in South Korea's hypergrowth economy has been those with lower levels of education, whereas women with higher education(two year college and above) have experienced modest employment opportunities. This phenomenon implies that women's higher education seems to have no immediate economic value in the labor market, which should lead to a shrinkage of women in higher education. On the contrary, women's higher education has expanded remarkably both in terms of number of enrollments and the advancement rate which outperformed that of men: Between 1980 and 1995, the percentage of women who attain

Table 1. Korean Economy 1962-1997: Overview

	1962	1970	1980	1990	1995	1997
GNP (Billion\$)	2.3	8.1	60.5	242	452	442.6(GDP)
GNP Per Capita (\$)	87	252	1,592	5,659	10,976	9,511
Growth Rate (%) [*]	8.9	8.9	8.3	7.7	9.3	5.5
Total Trade (Billion \$)	0.5	2.8	39.8	134.8	260	
Exports (Billion \$)	0.05	0.84	17.5	65.0	125	
Primary Goods (%)	72.3	16.8	10.0	6.1	4.9	
Light Industrial Goods (%)	27.2**	83.2**	48.4	38.7	22.5	
Heavy Industrial Goods (%)	-	-	41.6	55.2	72.6	
Imports (Billion \$)	0.42	1.98	22.3	69.8	135	
Consumer Goods (%)	23.6	22.4	12.0	9.7	10.2	
Raw Materials (%)	54.0	42.9	65.0	53.9	50.0	
Capital Goods (%)	22.4	34.7	23.0	36.4	39.8	
Industrial Structure (%)						
Primary Sector	37.0	26.6	14.7	8.7	7.0	
Secondary Sector	16.4	22.5	29.7	29.7	27.2	
Tertiary Sector	46.6	50.9	30.5	61.6	65.8	
Unemployment Rate (%)	8.2***	4.4	5.2	2.4	2.0	

Note: * With the exception of 1995, average annual growth rates in each decade.

** 1962 and 1970 figures represent total exports of both light and heavy industrial goods.

*** 1963 data

Source: Chung Eui Yong, "Korea's Economy and its Role in Multilateral Fora," in *Joint U.S.-Korea Academic Studies*, Vol. 7, 1997, p. 276; *The Korea Herald*, March 18, 1998; and *Digital ChosunIlbo: English Edition*, March 19, 1998.

-ed college and university education of the total population rose from 3.5% to 12.5% (3.6 times increase) whereas that of men rose from 12% to 25.7% (2.1 times increase).⁶⁾ As for women's marital status, during the initial phase of South Korea's industrialization (e.g., 1960s and early 1970s), young and unmarried women were the dominant force. Married women then gradually entered the labor market beginning in the latter half of the 1970s. Since the 1980s, married women's LFPR continued to grow to nearly half of all women's labor force by the mid 1990s: 40.4% in 1980 and 48.5% in 1996 respectively.⁷⁾ When both women workers' educational level and marital status are combined, LFPR of women with college level education is substantially lower than those without college education.

The South Korean model of economic growth is highlighted by three characteristics: Export-led industrialization strategy; a developmental state model; and *chaebol* (large conglomerates)-centered industrial structures. How do these characteristics of industrialization relate to women's employment patterns in South Korea? This is the central question of this paper. In the next section of this paper, the patterns and characteristics of women's employment will be analyzed followed by issues concerning married women and women of higher education. The latter section of the paper will be centered on the corporate culture as expressed in employment patterns. Discussions of the role of the state in industrialization and women's labor movement will then follow.

II. Women's Employment: Patterns & Characteristics

South Korea's industrialization provided uneven employment opportunities to women of different social groups: Age, educational level, and marital status have all been determinants of employment opportunities. When age is considered as Table 2 shows, young women (ages between 15-19) accounted for a large portion of the labor force during the early phase of industrialization: 37.2% in 1963 and 44.1% in 1970. This age group's LFPR shows a gradual decline in 1980, and a sharp drop in the 1990s. By contrast, older women's employment, especially those between the in ages of 35-54, increased visibly beginning in the 1980s.

The educational background of women workers also changed significantly. In 1960, 95% of women workers were elementary school graduates whereas those who received secondary and post-secondary education were rather rare: Among the women employed, those who finished middle school, high school, and college accounted for 3%, 2% and 0.2% respectively. The situation has changed quite a bit in three decades: In the first half of 1996, the shares of elementary (or below), middle, and high school and college graduates among women employed were 9.7%, 17.8%, 52.8% and 19.5% (11% for junior college graduate and 8.5% for four year college graduate) respectively.⁸⁾ As yet, such improvements still lag far behind when compared to the education level of all women, both employed and non-employed. As Table 3 shows, in 1966, women's enrollments in middle, high school and universities were 36.8%, 33.6%, and 33.4% respectively and show far more improvement by 1990: Nearly half of middle (48.7%) and high school students (47%) were women, and women constituted 35.6% of the university student body. The advancement rate to middle and high

Table 2. Economically Active Population by Age and Sex between 1963-96

		1963	1970	1980	1990	1996
Male	Total	76.4	75.1	73.6	73.9	76.1
age	15-19	50.9	47.3	27.3	10.7	8.7
	20-24	78.9	77.3	76.5	59.9	58.2
	25-29	91.8	92.1	95.1	91.7	88.5
	30-34	94.6	95.6	97.6	97.2	97.0
	35-39	94.1	95.9	97.2	96.9	86.8
	40-44	93.4	95.2	96.1	95.7	96.8
	45-49	92.0	93.2	94.3	94.1	95.3
	50-54	86.8	87.8	90.5	90.6	91.7
	55-59	78.4	77.1	80.1	83.6	83.7
	60 or over	40.6	40.4	45.1	50.1	54.5
Female	Total	36.3	38.5	41.6	47.0	48.7
age	15-19	37.2	44.1	34.4	18.6	13.6
	20-24	43.4	47.1	53.5	64.5	66.0
	25-29	36.2	34.6	32.0	42.8	51.1
	30-34	39.2	38.3	48.0	49.6	49.1
	35-39	41.6	42.7	53.0	58.0	60.1
	40-44	48.4	47.0	56.7	60.5	65.6
	45-49	44.9	46.5	57.3	63.9	62.2
	50-54	38.5	41.2	54.0	60.0	57.2
	55-59	32.5	37.1	46.2	54.4	53.3
	60 or over	10.7	14.7	16.9	26.5	29.3

Source: Korean Women's Dev't Inst., *Statistical Yearbook on Women*, 1997, pp. 132-134 & Moo Ki Bai & Woo Hyun Cho, *Women's Wages and Employment in Korea*, (Seoul: Seoul National University, 1995), p. 18.

Table 3. Education Attainment by sex and year.

	Male			Female		
	Middle School	High School	Univer- sity	Middle School	High School	Univer- sity
Advancers (1,000 persons)						
1966	192.5	101.4	24.9	112.3(36.8%)	51.3(33.6%)	12.5(33.4%)
1970	313.3	140.2	24.3	197.1(38.6%)	81.7(36.8%)	14.7(37.7%)
1980	441.3	360.4	81.0	405.0(47.9%)	268.7(42.7%)	43.5(34.9%)
1990	390.4	406.4	259.1	370.2(48.7%)	357.3(47.0%)	143.1(35.6%)
1997*	1,127	1,207.9	-	-	1,053(48.3%)	1,128.8(48.3%)
Advancement Rates (%)						
1966	59.2	74.7	32.6	40.4	69.5	34.3
1970	72.7	71.3	26.0	53.4	70.3	28.6
1980	98.5	88.8	28.6	95.1	80.1	23.6
1990	99.7	94.5	63.7	99.5	88.1	40.3
1997**	99.4	99.4	85.7	99.4	94.3	50.9

Source: Moo Ki Bai & Woo Hyun Cho, *Women's Wages and Employment in Korea*, (Seoul: Seoul National University Press, 1995), p. 23.

* Number of enrollments data from the National Statistical Office, ROK, *Major Statistics of Korean Economy 1997, 9* (Seoul: NSO, 1997), pp. 277-278.

** KWDI, *1997 Statistical Yearbook on Women* (Seoul: KWDI, 1997), p. 81.

school levels has also significantly improved for both genders, especially for women: In 1997, literally every girl advanced to middle and high schools, and the college advancement rate was

50.9%. Women's average years of education in 1970 was 4.7 years and 9.26 years in 1995.⁹⁾ Where then does the gap between the educational level of working women and that of all women(both employed and non-employed) come from? The gap may be explained by the types of jobs women have, and discrimination against women workers.

Women's employment in the 1960s and 1970s was primarily in the low-wage, low-skill based export manufacturing sector. In 1960, just before the First Five Year economic development plan (1962-1966) was launched, the total number of women workers was slightly over 2 million of which only 6.3% were employed in the manufacturing sector. In just two decades during Park, Chung-Hee's export regime(1961-79), the number of working women swelled to over 4.6 million in 1980, and women workers in the manufacturing sector also rose to about 22%.¹⁰⁾ In terms of male vs. female ratio in the manufacturing sector, it rose from 73.3:26.7 in 1960 to 63.8:36.2 in 1980. Within the manufacturing sector, women's work has highly concentrated in the low-wage and labor-intensive processing or assembly industries for export such as textiles, clothing, leather processing, and fabricated metals: As of 1980, 70.7% of women in the manufacturing sector were employed in such industries.¹¹⁾ Such "feminization" of export industries was the direct result of South Korea's export-led industrialization strategies, and young, unmarried female workers with low educational levels were aggressively drawn into the labor market. At that time, South Korea's competitive advantages in the international division of labor were in hard-working-and-well-disciplined low cost labor, high productivity, and high-skilled labor. A major internal migration, as a matter of fact, took place in the early phase of South Korea's industrialization as large numbers of young people, both male and female, left rural areas for

urban industrial centers. Among those migrants, females were preferred because "they had a longer attention span, and adjusted more easily to long hours on assembly lines. More importantly, women were willing to work for lower wages"(Seehwa Cho, 1993, p. 96-97). As Table 4 shows, female workers are preferred in manufacturing industries for they worked longer hours at less than half of male's wages(42.25% in 1975 and 43.99% in 1982). Older and married women were culturally undesirable in South Korean society where the separate spheres ideology dictates social roles along gender lines. Those women with higher education, however, were unfit economically(i.e., wage level) given South Korea's economic situation in the international labor market. The narrower wage gap between male and female in professional occupational fields(which requires a higher education) clearly supports my view: In professional administration or managerial occupations, females earned 97.6%(1985) and 83.5%(1996) of male wages¹²⁾ compared to low-skill workers in manufacturing sector(see Table 4).

Young, unmarried women's low-wage based employment patterns in export industry continued in the late 1980s-early 1990s after the South Korean economy experienced major sectoral shifts. A 1991 survey of Seoul area industrial firms confirms that: compared to males, females are more concentrated in small and medium size, low wage export-oriented industries: single females constitute 70.7% of women(N=687 persons) whereas single male account for 38% of total male employees(N=701 persons): 93.3% of female workers are graduates of high school or below; and only 6.7 % female workers have junior college or above education whereas 37.5% of male workers have above junior college education.¹³⁾ The gender based wage gap continues in the mid 1990s: As of 1996 (Table 4), women are making only 59.6% of men's wages or 53.6% in manufacturing industries. Up until 1992, women in South Korea

worked longer hours than men and the International Labor Organization marks South Korean women as working the longest hours on earth.

Table 4. Monthly working hours and wage by male and female workers.

		All Industries	Manufacturing Industries
Monthly working hours			
1975	Male	218	227
	Female	224	227
1982	Male	228.9	238.1
	Female	237.8	243.6
1989	Both sexes	213.7	220.0
1996.6	Male	209.4	213.1
	Female	200.7	209.6
Monthly salary (unit: Won)			
1975	Male	60,319	54,840
	Female	25,465(42.22%)*	23,171(42.25%)
1982	Male	309,247	271,511
	Female	135,979(43.97%)	119,443(43.99%)
1989	Both sexes	540,611	491,632
1996**	Male	1,525,000	1,356,000
	Female	907,000(59.6%)	727,000(53.6%)

Source: Kim, Soo-Kon & al., *Analysis of Korean Women's Labor Force Participation Factors* (Seoul: KDI, 1984) p. 35 and Ministry of Labour, *1997 Yearbook of Labour Statistics* (Seoul: MOL, 1997) pp. 254-256 & 302-310.

* % represents female wage when male wage is 100.

** KWDI, *1997 Statistical Yearbook on Women* (Seoul: KWDI, 1997), p. 124 & p. 201

III. Marital Status and Education: Determinants in Women's Employment

The increase of married women's LFPR was initially driven by two factors: To solve low-wage export industries' labor shortage, and the married women's low wage cost itself. As the South Korean economy improved in the 1970s, young girls from rural area and poor urban centers, who were major "foot soldiers" of South Korea's export industries, opted to continue their schooling at the secondary and post secondary educational levels. There was significant expansion of girls' enrollments in the middle and high schools(see Table 3) both in number and percentage: Enrollment figures in 1970 and 1980 in middle school and high school were 197,100(38.6%) and 81,700(36.8%) in 1970, and 405,000(47.9%) and 268,700(42.7%) in 1980 respectively. The advancement rates also rose sharply: From 53.4%(1970) to 95.1%(1980) at the middle school level, and 70.3%(1970) and 80.1%(1980) at the high school level.¹⁴⁾ Populationwise, the size of the 15-25 age girls bracket shrank. In the 1970s, there was an abundant supply of young workers as South Korea experienced the post-Korean War period baby boom of 1955-1960. Due to state-led population control policies aggressively pursued in the 1960s and 1970s, this age group population had decreased. Schooling and the shrinkage of population caused serious labor shortage problems beginning in the late 1970s and continuing in the 1980s, particularly in "women's job" fields in the manufacturing sector:

In 1987, the textile, apparel and rubber industries lacked 30,000 workers, 27% of the total labor shortage, and 35% of the labor shortage in manufacturing. The shortage rate in the textile industry

steadily increased, from 6% in 1980 to 14% in 1987(Cho, Seehwa, p. 103).

Married women's entrance into the job market took place within the context of such a labor shortage. They were also welcome because their labor costs were cheaper: The wage gap between married men and women was 100 to 52, much larger than that between single men and women which was 100 to 71.¹⁵⁾ In sum, economic necessity allowed married and older women in city areas employment opportunities, primarily in the low wage-based export industries, but it was not accompanied by changes in cultural perception toward women's work and their other social roles such as family, education or career. Married women's labor force composition in the manufacturing sector confirms the traditional definition of women's labor as a reserved, temporary and substitute labor force which can be easily mobilized or disposed of as economic needs rise or fall. In the manufacturing sector, there was little demand for married women until the labor shortage problem emerged. Once married women's labor was deemed necessary, on-the-spot day care centers were even created to lure their labor. The separate sphere's ideology was pervasive and women's work received little recognition other than that of temporary, reserved, or supplemental to family economy(i.e., to help out parents, or to finance a brother's schooling, etc.) until marriage.

The pattern of women's LFPR in the primary sector too confirms this perspective. The primary sector visibly shrank due to lack of government policy incentives, and the massive exodus of young people from rural to urban areas during the early phase of South Korea's industrialization, which caused a serious labor shortage in the primary sector. This labor vacuum was then filled by women, mostly married, older women from the non-paid household work

sector. In the 1970s, for example, 76.8% of female workers in agriculture and fisheries were non-paid family workers, and 87.8% of female workers in agriculture were married.¹⁶⁾ Parallel to the manufacturing sector, women's LFPR in the primary sector also rose between 1960 and 1980 from 30.39 to 44.94%. Ironically, this phenomenon is the flip side of South Korea's industrialization. While rapid industrialization and export promotion were national catch words, the primary sector received low priority with little investment from the Korean government. As yet, agriculture and fisheries were to play important supporting roles into which women's labor(married, elderly women mostly) was drawn: They not only were to supply industrial labor but also to subsidize industrialization with a low-cost food supply in order to keep industrial workers' wages low so as to triumph in international wage competition. Un-paid household work provided by farm wives was essential in this mode of industrialization.

In the tertiary sector too, women's marital status is a crucial determinant in employment. One of the salient features of women's labor force participation in recent decades is the so called "feminization of clerical work" phenomenon which emerged in the 1970s, and women's inflow into the service industries: In 1996, 57% of the total number of clerks, and service workers and shop/market sales workers were women(Yearbook of Labour Statistics 1997, p. 38). And large numbers of women in service industries are married women working on a temporary and part time basis: In 1996, of total women employed, temporary work and part time work accounted for 52.6% and 78.3% respectively.¹⁷⁾ This new trend in women's employment reflects cultural changes in women's consciousness which began to value outside the home employment opportunities. High cost of education in Korea(e.g., extra curricular educational expenses to prepare for the college

entrance "exam hell") also pressured married and middle aged women toward employment. However, job advertisements are skewed in favor of single women only. Or, female workers(as commonly practiced in banks) were to sign a mandatory employment contract with a promise to quit their jobs upon marriage. No male peers in the same job category would have faced such a mandatory contract at all. A court decision in the mid 1980s involving a female insurance company female employee defined women's retirement age at 25 because women in South Korea customarily marry at age 26.¹⁸⁾ Gender-specific discriminatory retirement age requirements were commonly practiced in the 1980s in "women's jobs" across social sectors: 28 year retirement age for typists, telephone operators, assistant nurses; 20 years for elevator operators; 25 years for administrative assistants(Lee, Kwang-Taik, p. 20). Such gender-specific discriminatory practices were not outlawed by government labor policies either, until the late 1980s: Gender-Equal Employment Law(1987) Chapter II, Article 8 outlaws gender based retirement, resignation and dismissal.

When the economy is under stress, women's marital status becomes an even more serious obstacle to job security. Discrimination against married women's employment once again surfaced along with South Korea's current financial crisis. The South Korean hypergrowth economy showed a serious problem in Fall 1997 with a rapid drain of dollars, plunging stock markets, and devaluation of the local *won* currency. Faced with the threat of a near bankruptcy of the South Korean economy, the IMF and other global regulators organized short term foreign loans under conditions that the South Korean government move quickly to restructure its economy(e.g., dissolve *chaebol*), deregulate finance, liberalize trade, lower the growth rate, lay-off workers, etc. The

arrival of the IMF, or what locals call the "IMF *shidae* (era)" is forcing South Korea to "globalize" its economy. Streamlining is everywhere now. The IMF *shidae* just began, but the gender effects are already impacting women, especially married women workers. The unemployment rate is soaring and a massive number of lay-offs is currently underway: The number of people unemployed increased in January at the rate of 10,000 per day (Digital Chosun Ilbo, February 27, 1998) and it is projected that South Korea will face a 1.5 people unemployed by the end of 1998. Local mass media are full of stories about the troubled male "rice-earners"(equivalent of "bread-winners") and their diminishing masculine authority. Inasmuch as the number of women in the total full time labor force is rather small(35.3% in 1987 and 29% in 1996), the impact of the IMF-regulated global economy will be more dramatic on male workers. However, noteworthy is the ladies-first pattern of lay-off policies across business sectors with the primary target being married women. Rank-order to determine who-would-go-first reveals that married women, especially with two children(which is the average number of children in most younger generation families in South Korea) are on the top of the list. Dual-earner women as well as non-primary earner single women are also on the list with priority. No comprehensive data on the gendered pattern of lay-off practices is as yet available. But during the last quarter of 1997, women's unemployment rate marked 7 times higher than men's unemployment rate, partly because women worked in small, sub-contract firms(with under 5 person employees) (Korea Working Women's Network 1998, p. 2). Complaints filed with the Korea Working Women's Network between December 1997 and mid January, 1998 clearly indicate such gender-specific discrimination at alarming levels(Korea Working Women's Network 1997 website information). The

emergence of the "IMF chonyo" identity is a serious survival tool. The South Korean government as well as women's rights groups formed various watch-dog organizations to counteract this¹⁹⁾ but the effectiveness of such institutional intervention may be marginal unless the local corporate culture reconceptualizes women's labor other than as a reserved, supplemental, substitute, and disposable one.

IV. Corporate Culture and Women's Employment

Whereas the employment opportunities of married women with lower levels of education expanded steadily, women with higher education were still extensively left out of South Korea's low-wage economy in the 1970s and 1980s for, their skill and wage levels did not match with the global demands. The Korean government too, while eager to mobilize young, cheap, docile women for export industries neglected the economic needs of women with higher education. Local business practices, especially in the *chaebol* sector, were not friendly toward women with higher education either. The South Korean economy is clearly a two-tiered economy with high economic concentration by *chaebol*. The number of *chaebol* is small but *chaebol* have a lion's share of the economy. In the manufacturing industries, for example, there were a total of 35,971 firms in 1982 of which only 271 belonged to *chaebol* but the *chaebol* composed one third of total sales volume and assets of manufacturing industries.²⁰⁾ The ten largest *Chaebols* in the mid 1990s controlled 60% of all production in South Korea (Cummings 1997, p. 330). As yet, the *chaebol's* contribution to women's employment is hardly significant despite the fact that *chaebol* may

dramatically alter the chronic gender-based wage gaps between males and females as Bai and Cho note:

...most working women concentrate on the labor-intensive, assembly & processing type of industries and on the low-wage paying firms (small and medium size, sub-contracting firms). As of 1989, about two-thirds of female workers are employed in low-wage firms, and almost two-thirds are employed in high-wage firms. ...wage discrimination is more serious in high-wage firms than in low-wage firms, and that the elimination of wage discrimination in Korea could result in an increase of the ratio of average female to average male wage from 51% in 1989 to approximately 80% (Bai & Cho 1995, p. 2 & 58).

The South Korean economy in the early 1970s began to restructure, shifting its industrial focus from light industry to more capital and technology intensive heavy and chemical industry. Under the government's aggressive push for the development of "strategic industries" (i.e., machinery, metal, electronics, petrochemicals, shipbuilding, etc.) *chaebols* were empowered to lead. *Chaebols* also created general trading companies with lucrative bank loans arranged by the government to export their products.

The shift of Industrial development strategy from light to heavy and chemical industries altered the pattern of women's employment. Young factory girls with low skills, who once were a major backbone of the export industries, gradually became nontradable in the new technical division of labor. Educated women too, lacking the skills necessary for the heavy and chemical industries together with silent government policies on women's employment and the gender bias in the corporate sector, did not benefit from the new industrial structure as Sun-Young Kim notes:

The characteristics of main businesses in the heavy chemical

industries are: (1) Capital and technology centered industry. (2) Simple assembling methods which have possibilities in loose competition with low-wage countries... (3) Possibilities of low profits with high dependency on foreign capital. (4) Lack of technological foundation and limited experience of imported technology, and low level of added value in labor productivity. These are the problems of the heavy-chemical industries. With this background, female employment in manufacturing industries increased in the mid 1970s but it has decreased since that time. ...There was continuing demand for labor supply in the heavy chemical industry which could only be accounted for by increases in male labor force participation. ...Employment has shown to be male-centered... In 1980, females occupied 55% in simple technical area, 17.8% in middle and 35.9% in complicated areas. In each area, males still occupy the majority.²¹⁾

In 1970, 80% of women worked in light industries. When the heavy and chemical industries became a new industrial emphasis, a new male-centered landscape emerged with diminishing roles for women workers except in such labor-intensive areas as electrical machinery: 68% of workers were women in 1982.²²⁾

The exclusive nature of women with higher education in employment continues to be a serious problem in the 1990s. Despite the fact that women's share among total workers with higher education increased from 14.1% in 1980 to 26.9% in 1994, the unemployment rate of women with higher education also increased from 21.7%(1980) to 32.3%(1994)(KWDI 1995, p. 13). Women's higher education on the contrary has remarkably expanded. Since the late 1970s, colleges expanded remarkably given government educational reform. In the early 1980s, graduate schools also expanded absorbing an increasing number of female students: The number of graduating female graduate students rose from 1,038 (1980), to 3,229(1985), and 8,472(1995), and the rate of

increase during the 1980-84 period was a record high of 29.5% (KWDI 1995, p. 22). From where then does the discrepancy between women's high education and troubled employment come? Two reasons may explain this perplexing condition: Mismatch and discrimination. First of all, analysis of women's higher education in South Korea indicates that gender based educational segregation in higher education leads to women's unemployment(*Yosong Kwa Saho* 1997, p. 9). Popular fields for women, as Table 5 shows, for the past 15 years have been performing arts, liberal arts and humanities which are not easily marketable in industrial fields whereas male students are clustered in sciences and business/economics. Women are also clustered in education fields(although the total number is small) which, however, has a proven high success rate in the job market. Women's choice of college major is a very complex issue in South Korea and goes beyond gender-role socialization matters.²³⁾ As yet, female college graduates' lack of marketable skills seems to be a serious handicap. Higher employment success rates of two year junior college graduates who receive more vocation-oriented training confirms this perspective.

Higher education in South Korean society has a unique value due to Confucian tradition and its functional merit as an instrument of upward social mobility.²⁴⁾ This high zeal for women's higher education thus could be a simple reflection of high societal value as people's living standards improve. Or, is it a counteraction toward discriminatory employment practices against women? Discussion on this question goes beyond the scope of this article. But education has gendered meanings with direct and significant effects on women's occupational status(Fox 1995, p. 220).

Table 5. Women Graduate by Academic Fields

Unit: %	Under Graduate Level		Graduate Level	
	1980	1985	1995	1995
Liberal Arts & Humanities	40.8	53.2	62.4	13.6
Social Sciences	10.9	18.3	29.5	13.0
Natural Sciences	18.4	20.7	29.7	23.3
Medicine	42.8	39.7	42.9	10.9
Performing Arts	75.7	78.8	68.4	12.9
Education	57.6	61.6	74.1	26.3
Total	31.8	36.1	41.4	100.0

Source: KWDI, *Development and Utilization of Women's Labor Force with High Education* (Seoul: KWDI, 1995), p. 25 & p. 41.

Women's majors at the graduate level in 1995(see Table 5) shows that over half of all graduates(60.5%) majored either in education, natural science, or medicine. An in-depth analysis is necessary to conclude a positive correlation between women's advancement to higher education and employment discrimination, but graduate enrollment seems to imply a relationship between women's job market opportunities and the advancement in higher education.

Secondly, female college/university graduates' unemployment is a product of an andro-centric local corporate culture which is highly discriminatory. Stereotypical views of women's labor as a supplemental, temporary labor force often puts women in disadvantageous situations when competing with males for employment. Besides, women's "inferior" networking ability also puts women in white collar occupations, in a less preferred category(*Yosong Kwa Sahoe* 1993, p. 9). South Korean society is, as a matter of fact, run by a complex web of social networks via alumni, family,

hometowns, religious organizations, military service, etc. which affect a wide range of business activities such as bank loan applications, dealing with bureaucracy, etc. A study confirms the seriousness of network politics in the business community: In the ten biggest *chaebols*, 70% of high-ranking managers(above managing director level) are graduates of the three most prestigious schools(Seoul National University, Yonsei University, Koryo University) which originally focused on education for males although they increasingly added female students in recent decades, especially in the so-called women's fields.²⁵⁾ Another study finds that when South Korea's largest 100 business firms (based on sales volume) were surveyed, on average, 92.5% of employees with college diplomas and 61.4% with high school diplomas were males, and when the largest 50 firms surveyed, women with college diploma constituted 4.8% in 1989 and 12.1% in 1996(Kim, Tae-Hong 1997, p. 33 & 81). Lack of managerial transparency for institutions(both rules-making and implementation) also allows networking politics as reflected in popular local slang - "Nothing can be done, but everything can be done." Ghettoization of female college graduates in clerical fields explains how corporate culture affects women's employment as the following survey reveals:

...for three months in 1982, 193 companies put out an employment advertisement in the Choson Ilbo, one of the largest daily newspapers in Korea. Among them 74(38.3%) wanted only males, 44(2.8%) for males and females and the rest had no sex specification which usually means for males only. Most of the jobs available for women were for secretarial and clerical workers. Even when they are hired, women are discriminated against in job conditions, wages, promotion, and in receiving other benefits. Those college educated women who aspire to be employed are increasing annually from 72.2% in 1970, to 74.2% in 1977, and 96.9% in

1985. While almost all of the college educated women want to participate in the job-market, companies in general tend to avoid college educated female applicants or hire them for jobs unrelated to their educational background. Consequently, most of those who are "lucky" to get jobs are in office work(27%), sales(32.1%), and service(37.8%). They are usually supplementary jobs for the male workers.²⁶⁾

Local firms, especially large corporations such as *chaebol* firms, also apply various informal rules to weed out college educated women in job applications in terms of scheduling of written examinations(i.e., on English, major subject, essays, etc.), screen -ing of credentials prior to written tests to force out graduates from regional college/universities, those with low academic grades, and women.²⁷⁾ Women candidates for managerial positions face another type of discrimination as Suh, Wha-Sook claims:

Even just 10 years ago, when woman manager candidates were interviewed during a job search, there was one question which was never omitted. How much can you drink? Then business deals were by and large made at the drinking table, and it was an essential question to test their business skills. Such a question was also frequently thrown at women when they got promoted to managerial posts(division chief level). Such episodes were based on a rationale that as a manger, she needed to work closely with her subordinates to promote teamwork, and to improve human relationships at work. Such a question, however, is considered outdated now. Alternative questions have emerged lately. In late 1997, (companies) would interview candidates in the drinking place, Kalbi (Korean rib barbeque) restaurant, Karaoke, department store, or sauna with an option that candidates choose as they prefer. By this new method, companies prefer drinking-related tests directly or indirectly. ...For women and those men who do not drink, there is high possibility that they will be excluded from employment. Those women job-seekers without women interviewers in the sauna(where everybody is naked), as

well as those male candidates who do not like to bathe with other males will lose the opportunities to develop their full capacities(Suh 1997, parenthesis added).

Exclusion from managerial positions not only means a loss of title and status, but also a loss of tangible economic benefits. The wage system in South Korea is very complicated with all sorts of allowances(for owner-driver car allowance, educational allowance for kids, housing allowances, family allowance for married employees, etc.) added to basic wages. An interesting aspect is the entitlement of "business expenses" given to managerial position holders which in effect functions as supplemental income. Complete data on such business expenditures are hard to collect due to lack of transparency in business management and only piecemeal information may be gathered. Yet, it is clearly a built-in-benefit with male employees as a target group. Research on 498 firms(excluding financial industry) reveals that during the first half of 1996 a total of W135 billion(about US \$158.8 million), a reduction of 13.1% from the previous year, was spent on business expenditures(i.e., entertainment expenses), which accounts for 0.08% of the total gross product volume(The Choong Ang Ilbo, NorthWest, Aug. 17, 1997). Interviews with male managers (mid-level and above) reveal that they would be given corporate charge cards for business expenses ranging from between W3,000,000 to W5,000,000(US \$3,530-5,900) per month which is most commonly spent for dinner and drinking at bars ..what local Koreans usually refer to as a "room salon," a partitioned bar for privacy with service provided by hostesses.²⁸⁾ The magnitude of such corporate discrimination is found not only in employment opportunities, but also in various kinds of hidden perks as well.

V. State Control of Women's Labor

The South Korean model of industrialization is a developmental state model wherein government plays centralized, interventionist, and directive roles (Yoon, 1992 & 1993). The government's role has somewhat changed in recent years allowing for more democratic elements in policy processes, and recent episodes of the government-business relationship suggests such labeling needs to be modified (Moon 1997). In the earlier phases of Korea's industrialization, however, a bureaucratic-authoritarian government under several military regimes literally dictated policy to every sector of society. It was government which empowered the *chaebols*, a unique product of the South Korean model of political economy,²⁹⁾ whereas workers were put under repressive labor controls through various policy measures (Launius 1984 & 1991).

Gender implications of the statist model and the *Chaebol*-controlled economy are significant. As noted earlier in the paper, the pattern of women's employment was directly affected by government's export-led policies, and structural changes in industrial sectors. Unlike the popular image of Asian women whose femininity, motherhood, and passivity, docility and hard-working nature at the workplace may capture observer's immediate attention, female factory workers in South Korea were on the forefront of industrial labor activism. Particularly in the 1970s, they stood against exploitative working conditions (e.g., poor wage, health hazard work environment, violation of human rights, etc) and repressive labor policies. Young factory girls in the export industries were a true vanguard of industrial labor activism, and contributed to the eventual collapse of the military-authoritarian regime of Park, Chung-Hee and to the massive democratization

movement in the 1980s. Despite of their roles as "*Sanop or Suchul Jonsa* (industrial or export soldiers)" as euphemistically praised by the export regime and corporate leaders, young women factory workers' wages barely allowed a sub-standard living: "In 1970, the wages for such hard work ranged from 1,500 won to 3,000 won per month... (t)heir daily wage was the equivalent of the price of a cup of coffee at a tea room" (Cumings, 1997, p. 370). Various types of work-related human rights violations sparked women's labor union activism in the 1970s. Both peaceful, radical, and militant tactics were employed. Women-centered labor activism in the 1970s stems from two reasons. First, the feminization of the export industry which is subject to direct regulation by state power for its strategic importance (economic growth). Second, when women workers lacked other resources of power, collective bargaining was a viable tool to improve their working conditions (i.e., wages).

In dealing with women worker's labor issues, the Park regime used both the carrot and stick approach, sometimes complimenting one another. The "factory school" system and the sexualization of labor controls are interesting to note, for they illustrate the dynamics of export-led industrialization, state power, and gender politics. When export industries' labor shortage problems emerged in the late 1970s, firms offered incentives to workers such as cash or gifts. At Dongil textile factory, an employee would be awarded a dish set as a prize if she brought a new worker and the new worker stayed longer than six months (Cho, Seehwa, p. 104). As the labor shortage problem deepened, the South Korean government developed more systematic incentives to lure young girls by creating, in 1976, "factory schools," —middle and high schools located within the walls of factories attended by only factory workers. South Korea's "factory school" system was a rather unique institution unprecedented elsewhere in that: It was created

by employers receiving government tax benefits: a standard school curriculum were offered with diploma; and in that it was created with a clear target group in mind—young factory production workers in labor-intensive export sector industries. Manifestly, the factory schools were to provide educational opportunity for upward social mobility—generous employer's welfare to compensate hard work on the production line. But they were latently an important tool to isolate female labor from militant labor activism by using education as device(Cho, Seewha, 1993), for, in South Korea's Confucian context education is the supreme tool for upward social mobility. South Korea's labor movement in the 1970s was characterized by production line factory women often using very militant tactics. The factory schools were the "management-side counterpart" to "counter-hegemonic workers' educational programs" which emerged in South Korea run by church groups, college students activists, and labor unions to develop working-class consciousness, culture, and identity to serve labor movement. The factory schools did not teach working class identity or culture. It was the opposite in fact(Cho, Seewha, pp. 2-3). Factory schools mushroomed in the manufacturing industries:

...from 30 schools with 10,505 student-workers in 1977 to 175 schools with 125,097 student-workers in 1989. In 1989, nearly half of all unskilled manufacturing workers were attending factory schools, and 10,014 firms participated in some way in the factory school system. ...In 1990, 99.7% of students in factory schools and 80 percent of special evening class students were women. All Annexed Schools in the 1980s were established by the large textile companies, mostly spinning and weaving firms, whose employees are overwhelmingly female. A few textile Jaebol(*chaebol*)...have several schools. For example, Chungnam Spinning and Weaving and its subsidiaries have seven factory schools, and Hanil Synthetic has four schools in different locations(Cho, Seewha, pp. 4-5).

Labor control in the export industries, or other "strategic industries" was critically important for the sake of a stable supply of workers, and at the deeper level their labor were essential to maintain regime stability for those military-turned politician power elites(e.g., Park, Chung-Hee and Chun, Doo-Whan) who suffered from lack of political legitimacy. The factory school system was a tool of co-optation although the educational benefits *per se* should not be discredited.

Since the 1980s South Korea's labor activism shows new pattern. Male workers in the heavy and chemical industries emerged as central figures, and a "masculine" character surfaced in terms of scale, militancy, organizational development and leadership. Parallel to the male-led labor activism is the alliance of intellectuals and workers for a joint labor movement. Within this framework, college students, both male and female, would take a leave of absence from school to work as factory workers. Their goal was to raise working class consciousness and help organize labor union activism. The government's dealings with college student labor activism have been gender-specific by using sexual violence(e.g., rape, fondling, stripping of clothes and other types of sexual assault). Physical torture is a commonly used method in police interrogation, but sexual violence was used only against females as a state device to control women labor activists as well as women student activists. Use of sexual violence as a state control device seems to have begun in the late 1970s during labor disputes at export industries such as Dongil Textiles Co. and the Y.H. Trading Company(Nam, 1994) but it did not capture the public's attention as an political issue - until the much publicized police sex torture case of a college student labor activist Kwon, In-Sook became known in 1986.³⁰⁾

VI. Conclusion.

The central issue raised in this study is the gender meanings of South Korea's export-led industrialization to women's employment. Analysis confirms that women's marital status and education are determinants for inclusion or exclusion from employment opportunities, and it was due to the South Korean mode of export-led industrialization which proceeded within a global economic system. It is also argued that women's employment in terms of who will be included or excluded needs to be analyzed within the framework of South Korea's interventionist state and local corporate culture. In other words, globalization of the world economy which affects the South Korean path of industrialization alone is not sufficient to explain women's economic employment situation in South Korea. Equally important are internal variables such as the role of government in the distribution economic benefits to society, and a patriarchal corporate culture which defines women's proper roles in society, especially in times of economic stress. The current IMF *shidae* economy in South Korea (as evidenced the "IMF maiden") reconfirms the seriousness of cultural bias against women in employment. Dynamics of gender-specific discrimination may also be found in the feminized clerical work field wherein large numbers of women of higher education have been absorbed since the 1970s. This study also confirms the government's gender-bias in women's employment. For low skilled, young workers, both carrot and stick approaches were taken to include them in industrialization. For married, or highly educated women, silencing has been government's dominant position. When disturbed, however, as seen in female college student's labor movement activism, even sexual violence was used as a control mechanism.

The South Korean economy has so far operated within a directed, neo-mercantilist state model. Gradually, it is changing. South Korea's overseas investments have expanded in recent decades. By 1990 the country's overseas investments outperformed foreign investments in South Korea: South Korea's overseas direct investments were \$1.4 billion in 1991 and \$4.2 billion in 1996 whereas investments from abroad were \$1.1 billion and \$3.2 billion in respective years.³¹⁾ Local financial markets also gradually opened to foreign investors. Since the 1970s, the government utilized "liberal" policies incrementally allowing more foreign direct investment and technology transfer. Kim's *Segaewha* policy allowed foreign investors in Korea's financial markets although limited in scope: Foreign portfolio investment flows reached \$48 billion between 1991 and 1996, a significant increase compared to the previous years.³²⁾ Under pressure from global regulators such as the IMF since December 1997, the power and function of government is redirected towards neo-liberal postures in the economy. The impact of government's reorientation on women workers as yet to be measured. During the transitional period, however, government power seems to be increased as an internal regulator to oversee local business (i.e. dissolution of the *chaebol* economy). The newly inaugurated Kim, Dae Joong government (1998, 2-) clearly shows that. In past decades, Korean government power was enormously important in the distribution of economic and political rewards and burdens between men and woman.

References

- Bai, Mook Ki & Cho, Woo Hyun, *Women's Wages and Employment in Korea* (Seoul: Seoul National University Press, 1995)
- Bakker, Isabella, ed., *The Strategic Silence : Gender and Economic Policy* (London: Zed Books Ltd., 1994)
- Baylis, John and Smith, Steve, ed., *The Globalization of World Politics* (Oxford & New York, Oxford University Press, 1997)
- Boserup, Ester, *Women's Role in Economic Development* (New York: St. Martin's Press, 1970)
- Charlton, Sue Ellen M., *Women in Third World Development* (Boulder & London: Westview Press, 1984)
- Cho, Seehwa, *Gender, Labor, and Schooling: Factory Schools at Textile Mills in South Korea*, Ph. D. Diss., Univ. of Wisconsin-Madison, 1993
- Cho, Un, "Kabujanje wa Kyungje (Patriarchy and Economy)," in *Hankuk Yoesung Yunku* (Research of Korean Women), Vol. , (Seoul, ROK: Chung Ha, 1988), pp. 191-222.
- Choi, Chung-Pyo, ed., *Dissolution of Chaebol* (Seoul: Bi-Bong Publishing Co., 1993)
- Cumings, Bruce, *Korea's Place in the Sun* (New York: W. W. Norton & Co., 1997)
- Fox, Mary Frank, "Women and Higher Education: Gender Differences in the Status of Students and Scholars," in Jo Freeman, ed., *Women: A Feminist Perspective*, 5th ed. (Mountain View: Mayfield Publishing Co., 1995)
- Grant, Rebecca & Newland, Kathleen, ed., *Gender and International Relations* (Bloomington: Indiana University Press, 1991)
- The Hankuk Ilbo*, March 19, 1998, p. c20.
- Hankuk Kidokkyo Sawhoi Munje Yonkuwon* (Korea Christian Social Affairs Research Institute), ed., *Hankuk Sawhoi ui Nodong Tongje* (Labor Control in Korean Society), (Seoul, Minjung Sa, 1987, 9)
- Joeke, Susan, *Women in the World Economy* (New York & Oxford: Oxford University Press, 1987)
- Kang, Myung-Hun, *The Korean Business Conglomerate: Chaebol Then and Now* (Seoul: Nanam Publishing Co., 1996)
- Kim, Byong-suh, "Development of Higher Education for Women in Korea: A Struggle for Educational and Occupational Equality," in Korean Women's Institute, Ewha Women's university, *Gender Division of Labor in the Family and Work* (Seoul, 1990)
- Kim, Mi-Ak, *Job Application Guide for College Women Students* (Korean) (Seoul: Saenal Publishing Co., 1993)
- Kim, Sun-Young, "Trend Analysis of Female Labor Force Participation in Korea," *Women's Studies Forum* (Seoul: KWDI, 1986)
- Kim, Soo-Kon & al., *Analysis of Korean Women's Labor Force Participation Factors* (Korean) (Seoul: Korea Development Institute, 1984)
- Kim, Tae-Hong, *States of the Arts and Suggestion for Reform of Business Firms' Women's Human Resource Management System* (Korean) (Seoul: KWDI, 1997)
- Korea League of Women Voters, *Survey into the Actual Conditions of Female Workers in Korea: Centering Around the Kuro and Kumi Industrial Complexes* (Seoul, ROK, 1980, 6)
- Korean Overseas Information Service, *Korea's Reform and Globalization: President Kim Young Sam prepares the nation for the challenges of the 21st century* (Seoul, KOIS)
- Korean Women's Development Institute (KWDI), *Statistical Yearbook on Women 1997* (Seoul: KWDI, 1997)
- Korean Working Women's Network 1997 (Korean) website :<http://www.kwwnet.org>
- Korean Working Women's Network 1998 (Korean), "IMF's New Liberalism Attack and Employment Issues," pp. 1-43, website: <http://www.kwwnet.org/data/updata/980122-1.html>
- KWDI, *Development and Utilization of Women's Labor Force with High Education* (Seoul: KWDI, 1995), p. 25.
- Launius, Michael, "The State and Industrial Labor in South Korea," *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, Vol. XVI, No. 4, 1984.

- pp. 2-10.
- Launius, Michael, "State-Labor Relations in Democratizing South Korea," *Pacific Focus*, Vol. VI, No. (Spring 1991), pp. 39-58
- Lee, Kwang-Taik, "The Status of Employment Discrimination in Labor Field and Directions for Improvement," KWDI, *Debates on the Implementation of Male-Female Equal Employment Law* (Korean), (Seoul: KWDI, 1989), pp. 15-27.
- Ministry of Labour (MOL), *Yearbook of Labour Statistics 1997*, (Seoul: MOL, 1997)
- MOL, *Labour Laws of Korea 1988* (Seoul: MOL, 1988)
- Moon, Chung-In, "Changing Patterns of Business-Government Relations in South Korea," in Choi, Sang-Yong, ed., *Democracy in Korea* (Seoul: The Korean Political Science Association, 1997)
- Moon, Seungsook, *Economic Development and Gender Politics in South Korea (1963-1992)*, Ph. D. Diss., Brandeis Univ., 1994
- Nam, Duck-Woo, "The Financial Crisis in Korea," *Korea Economic Update* (Korea Economic Institute of America, Vol. 9, No. 1, January 1998), pp. 1-5.
- Nam, Jeong-Lim, "Women's Role in Export Dependence and State Control of Labor Unions in South Korea," *Women's Studies Int. Forum*, Vol. 17, No. 1 (1994), pp. 57-67.
- Nam, Jeong-Lim, "Labor Control of the State and Women's Resistance in the Export Sector of South Korea," *Social Problems*, Vol. 43, No. 3, August 1996, pp. 327-338.
- National Statistical Office (NSO), *Major Statics of Korean Economy 1997*, 9 (Seoul: NSO, 1997)
- Park, Kyung Ae, "Women Workers in South Korea: The Impact of Export-Led Industrialization," *Asian Survey*, XXXV:8, Aug. 1995, pp. 740-756.
- Peterson V. Spike & Runyan, Anne Sisson, *Global Gender Issues* (Boulder: Westview press, 1993)
- Suh, Wha-Sook, "The 'Dilemma' of Drinking Place Interview," *The Hankuk Ilbo*, November 11, 1997
- Tinker, Irene, *Persistent Inequalities* (New York & Oxford: Oxford

- University Press, 1990)
- Yoon, Bang-Soon L., "Reverse Brain Drain in South Korea: State-Led Model," *Studies in Comparative International Development*, Vol. 27, No. 1 (1992)
- Yoon, Bang-Soon L., *State power and public R & D in Korea: A case study of the Korea Institute of Science and Technology*, Ph. D. Diss. Univ. of Hawaii at Manoa, 1992
- Yoon, Woo-Hyun, "Employment Issues: Status and Tasks," (Korean), Hankuk Yoyun website.
- Yosong Kwa Sahoe*, 1993 Vol. 4.

Endnotes.

- 1) Refer to the World Trade Organization (WTO), Organization for European Economic Co-operation (OECD), Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), Asia-Europe Meeting (ASEM).
- 2) *Ki* in Korean refers to energy, power, or life force which connects body and mind together and function as a motivating force for the body. Refer to Lee, Seung Heun, *Dahn Meditation*, p. 21.
- 3) In March, 1998 the *Jeil Bank* (one of the major troubled banks in current banking-financial crisis), for example, hosted a general meeting of branch officer wives to energize or reenergize their husband's wilted *ki*. With all two hundred five members attending (without a single absence) he wives read their adorable letters to their husband, tears filled the meeting hall, and at the end of the three hour general meeting, they were chanting "Action *Jeil Bank*! Take-off *Jeil Bank*! Husband Fighting!" Refer to the *Hankuk Ilbo*, March 19, 1998.
- 4) There are too many to list. A few of the major studies are: Boserup 1970, Charlton 1984, Joekes 1987, Tinker 1990, Grant 7 Newland 1991, Peterson & Runyun 1993 & Isabella Bakker 1994.
- 5) Choson Daily Newspaper, March 9, 1998.
- 6) Korean women's development Institute, *Statistical Yearbook on Women*, (Seoul, 1997), p.84.
- 7) KWDI, *Statistical Yearbook on women 1997*, p. 129
- 8) Ministry of Labor, *1997 Yearbook of Labour Statistics*, pp. 190-191.
- 9) KWDI, *Development & Utilization of Higher Education Women's Labor Force*, 1995, p. 13 & KWDI, 1997 Statistical yearbook, on Women, p. 77 & 81.
- 10) KJim, Soo-Kon & al., *Analysis of Korean Women's Labor Force Participation Factors(Korean)*, (Seoul: Korea Development Institute, 1984), pp. 19-21.
- 11) *Ibid.*, p. 21.
- 12) KWDI, 1997, op. cit., pp. 202-203
- 13) Bai & Cho, pp. 62-73
- 14) such zeal for education is significant given South Korea's educational

- system which provides only six years of free public education at the elementary level.
- 15) Kyung Ae Park, "Women Workers in South Korea," *Asian Survey*, XXXV : 8(August 1995), p. 749
- 16) Sun-Young Kim, "Trend Analysis of Female Labor Force Participation in Korea," *Women's Studies Forum*, (Seoul: KWDI, 1986), p. 117.
- 17) Yoon, Woo-Hyun, "employment Issues: Status and Tasks," *Hankuk Yoyun* (The Federation for Korean Women's organizations) website, p.4
- 18) This decision was later overruled at a higher court in 1985 thanks to women organizations' protest as well as human rights lawyers' assistance.
- 19) The Equal Employment Act of 1988 outlaws such discrimination. The *Choongang Ilbo*, January 15, 1998 & The *Hankyoreh* Newspaper internet, January 19, 1998.
- 20) Kang, Myung-Hun, *The Korean Business Conglomerate: Chaebol Then and Now* (Seoul: Nanam Publishing Co., 1996) p. 177.
- 21) Sn-Young Kim, "Trend Analysis of Female Labor Force Participation in Korea," (Seoul: Korea Development Institute, 1984), pp. 124-125 & 127.
- 22) Park, op.cit., p.753.
- 23) each school, both high schools and colleges/universities, and each department at college campuses in South Korea are rank-ordered with different social value. Often, high school seniors choose a major in accordance with their academic standing regardless of their specific interests or talents. It is a very distressing social practice.
- 24) Traditional Confucian ideology puts emphasis on education by which social status will be determined. besides, due to colonization by Japan, the postwar partition of the Korean peninsula into North and South Korea and the Korean War, which had tremendous equalizing effects in wealth and social status, education was viewed as the supreme tool for status improvement in South Korea.
- 25) Choi, Chung-Pyo, ed., pp. 300-301.
- 26) Byong-suh Kim, "Development of the Higher Education for Women in Korea: A Struggle for educational and Occupational Equality," in

Korean Women's Institute, Ewha Womans University, *Gender Division of Labor in the Family and Work*. (Seoul, 1990), pp., 202-203.

27) Kim, Mi-Ak, pp. 151-152.

28) Interviews done in December 1997 and January 1998 by the author. The level of business expenses vary greatly among firms and these figures do not necessarily reflect average business expenses. After the 1997 Fall financial crisis in South Korea, such business practices were also hurt.

29) The emergence of a corporate state, the *chaebol* and South Korea's "miracle economy" parallel government's patronage politics with wholesale favoritism allowed for the *chaebol's* super growth, which in turn allowed large sums for politicians. Two former presidents, Chun, Doo-Whan and Roh, Tae-Woo Were jailed for collecting astronomical slush funds, or in local terms "olitical governance money". Political corruption has been a serious problem for decades and in corresponds with the emergence of the corporate state in the 1960s.

30) Kwon, disguising herself to work in a factory in support of the labor movement, was sexually assaulted by police during their investigation of her "anti-government" activism. With the support of 166 human rights lawyer (the largest defense team ever formed in Korea's judicial history) and feminist groups, Kwon was released from jail and the police perpetrator was imprisoned, public awareness about the relationship between state, sex, and gender.

31) *Major statics of Korean Economy, 1997, 9*. (Seoul: National Statistical Office, 1997), p. 232.

32) Duck-Woo Nam, p. 2.

■ 영문요약

Bang Soon Yoon

Korean Women in the Global Economy : Industrialization and Gender Politics in South Korea

Since the 1960s South Korea (Republic of Korea), through its outward-looking industrialization strategy, has integrated itself into the world economic system with increasing intensity and gradually globalized its economy and society. This paper analyzes the gender implications of South Korea's industrialization in terms of women's employment. Of particular interest is the relationship between women's educational levels, marital status, and employment patterns as South Korea's industrialization proceeds. Included in the analysis are South Korea's export-led industrialization, role of the state in industrialization, and local corporate culture. The underlying theses of this article are three fold. First, South Korea's export-led industrialization unevenly affected women's employment status: Educational level and marital status are important criteria for inclusion or exclusion from the labor force. Second, the changing nature of South Korea's economic structure (e.g., sectoral shifts, from light industries to technology and capital intensive industries) has also affected women's employment structure. Third, the impact of the global economy on women's

employment in South Korea needs to be analyzed together with the dynamics of state power and corporate culture which are highly androcentric and patriarchal in nature.

세계주류를 향한 한국인의 자세와 능력개발*

구 삼 열 (UNICEF 총재고문/ 아세아 청년TV 대표)

제가 뉴욕에 있으면서 이렇게 한국의 젊은이들을 만날 기회가 많이 있어요. 그래서 상담도 하고 인터뷰도 하고 그러는데 한 70%가 여자들이예요. 저는 상당히 좋은 현상이라고 생각하는데 오늘 이렇게 한국에 돌아와 여자분들이 많이 오셔서 기쁘게 생각합니다. 제가 오랜 기자 생활 중에서 습관화된 것이 어떤 사건을 볼 때 세부적인 것도 중요하지만은 큰 배경과 흐름을 보는 것이 중요하다고 생각해서 그것이 습관화가 됐어요. 그래서 제가 세계가 돌아가는 것을(이렇게 좀 어쩔때 전망진 것 같습니다) 생각도 해보고 그러는데 김미숙 선생님께서 2-3주 전에 여기 와서 오늘 말할 날짜와 시간을 정하는데 그렇게 하겠다고 말씀드린 후에 우연히도 유명한 분 두 분의 강연을 들을 기회가 있었어요. 그래서 저하고 그분들의 생각이 비슷하다 생각을 해서 그분들이 하신 말씀을 제가 오늘 인용하면서 시작하겠습니다. 먼저 부시 대통령의 안보담당 특별보좌관을 지낸 브랜 스크로퍼트 장군님의 말씀입니다. "역사적으로 볼 때 지금처럼 세계적으로 새로운 질서를 확립하여 평화와 풍요를 끌고루 누릴 수 있는 시대는 없었다. 많은 사람들과 많은 사람들이 이렇게 새로운 질서를 세우는 과정에 문제를 만드는 사람들이 되지 않고 해결을 찾는 사람들의 대열에 서고 있다." 이런 얘기를 했습니다. 또 코피아난 유엔 사무총장이 이런 말씀을 했어요. "20세기 후반을 평가 한다면 세계적 문명이 태동되어서 자리를 잡은 시대라고 할 수 있다. 즉 관용(tolerance)을 중요시 생각하고, 소수 의견을 수용하며, 문화적 다양성을 기쁘게 받아들이는 태도와 기본 인권을 존중하며, 어느 곳에 살든지 자기가 속한 나라의 정치체제를 바꾸는다는 투표로 결정하는 민주주의가 뿌리내린 시대이다"라고 얘길 했습니다.

* 이 글은 1998년 11월 17일 여성연구소가 "국제관계 전문가가 되는 길"이라는 제목으로 주최한 공개 강연 중 구삼열 선생님의 강연 내용을 녹취한 것입니다.

한번 생각해 보세요. 참 멋진 세계가 꿈이 있는 젊은이들한테는 역사적인 일을 할 수 있는 시대가 열리고 있다고 생각합니다. 저는 오늘 이곳에 오면서 국제기구에서 참 기분 좋게 일하고 있는 한국의 젊은 여성직원 몇명을 생각해봤어요. 파리의 유네스코 건물의 문화유산국에서 일하는 인하대 불문과 출신 한준희 양, 비엔나 소재 유엔 본부에서 재정담당관으로 일하는 한국외대 영어과를 졸업한 전미자 양, 유엔 인권사무국에서 일하는 미국에서 대학을 나오고 연세대에서 공부한 이완일 씨, 뉴욕의 유엔본부에서 일하고 있는 경기대 출신의 이윤혜 박사, 과테말라에서 '국제이주기구'에서 일하다 얼마전에 귀국한 콜롬비아대학 출신 박혜원 양, 그 외에도 뉴욕 유엔본부에서 근무를 시작한 한국 직원들이 여럿 있습니다. 여러분들이 견고 있는 비슷한 과정들을 먼저 거치고 외국 유학, 외국어 훈련, 실무 경험 등 많은 노력들을 하고 있는 사람들입니다. 나이들은 모두 30세 전후이고, 많은 경쟁을 뚫고 이런 자리에 와서 일하고 있습니다. 또 이런 자리를 갈려고 연대 정외과를 갓 졸업한 배지영 양 외에 다섯 명의 한국 여학생들이 지금 뉴욕에 있는 유엔기구에서 인턴십을 하고 있습니다.

제가 이분들 얘기를 벽두에 꺼낸 이유는 우리 모두가 세계 주류에 진입한 사람들인데, 제가 보기에는 그렇습니다. 선배들이 거친 일과 시행착오를 우리가 잠깐 돌아다보면 여러분들께도 도움이 될까 해서 제가 말씀을 드리는 것입니다. 제가 지금 세계 주류라고 말씀을 드렸는데요. 주류라는 것이 꼭 뉴욕, 파리, 비엔나, 동경을 뜻하는 것이 아니고 흐름을 뜻하며, 사고 방식과 가치관을 뜻한다는 것을 먼저 강조하고 넘어 갑시다. 앞으로 여러분께서 국제기구 직원이 된다든지 외교관이 된다든지 상사직원, 예술인, 국제회의 요원, 언론인 등 무슨 커리어를 가지든지 또는 국내에서 일하든지 국제적으로 일하든지 분명한 것은 여러분들의 부모님이나 제가 살아온 세상과는 달리 여러분들은 세계 속의 한국인, 지구촌의 한국인으로 또 지구촌의 세계인으로 살게 된다는 것입니다. 이것이 좋은 삶든 어쩔 수 없는 현실입니다. 그런데 이 지구촌에서 성공적인 또 보람있는 삶을 살려면 여러분들이 지금 공부하고 있는 전공분야 외에 세계인으로 처세하는 기술과 마음가짐을 배워야 한다고 생각합니다. 바로 이것이 제가 오늘 여러분들께 드리려는 저의 제목입니다. 영어에 이런 표현이 있죠. "Do in Rome as the Romans do" 무슨 얘기냐 하면 로마에 가서 로마사람들 하는 흉내를 내라는 것이 아니라 로마가 세계를 지배할 때 로마가 이끌어 가는 세계 주류에 일원이 될려면 로마 문화를 배워야 된다는 것입니다. 지금은 'Global Village' 아닙니까. "in the global village do as

world citizens do" 그러면 world citizen으로 산다는 것이 무엇을 의미합니까. 왜 또 이렇게 살아야 합니까. 이렇게 사는 길이 우리 개인들이 또 우리나라가 고립되지 않고, 낙오되지 않는 길이기 때문입니다. 아주 간단하게 얘기하면 말입니다. 아직 여러분들이 별로 실감이 안나시겠지만 저는 대원군이라는 사람이 역사적인 인물뿐만 아니라 우리 모두 마음속에 자리잡고 있는 문화의 틀이라고 생각합니다. 대원군이 그 당시에는 민족주의자, 애국주의자 등으로 표현된 적이 있겠지만 그가 편 정책이, 그 세국주의가 우리를 어떻게 만들었는지 여러분들이 저보다 더 잘 아실거예요. 그러니까 좀더 자세히 생각해 봅시다. 첫째는 세상이 어떻게 바뀌길래 우리가 서울은 그렇다치고 충청도나 강원도에서 편히 살게 내버려 두지 않았나를 저희가 살펴보고, 둘째는 이렇게 변하는 global village에서 한국인들이 가지고 있는 문제점을 살펴보고, 셋째로는 지구촌에서 성공적인 삶을 사는 것이 무엇을 뜻하며 마지막으로 여러분들께 실용적인 몇가지 말씀을 드리고 그후에 시간이 되면 질문을 같이 받고 생각을 해보겠습니다.

우리가 문득 문득 느끼기는 합니다만 세계가 참 빠른 속도로 바뀌고 있는 것은 여러분들이 잘 아실거예요. 또 뒤범벅이 될 정도로 좁아지고 있습니다. 인터넷을 통해서 세계가 안방으로 들어오는 것은 여러분들이 다 아시는 것이고, 교통의 발달과 일반적인 중요, 외국의 여행하는 사람들의 수자가 놀라울 정도로 많아지고 이에 따라 전통적인 국경과 주권의 개념이 흐려지고 있습니다. 또 한 개의 언어만 즉 국어만 쓰는 시대는 물러간지 오래입니다. 세계화의 바람이 불고 있는 우리나라에서도 얼마전까지는 안그랬지만은 이제는 영어, 불어 또 다른 외국어를 섞지 않으면 신문도 못 만들고 말도 제대로 못하는 시대가 되었습니다. 제가 우스운 말씀 하나 드리고 넘어가려고 그래요. 몇 년 전까지만 해도 저나 제 와이프가 서울에 오면 무슨 인터뷰를 하든지 남하고 얘기를 할 때 영어 단어를 섞지 않고 얘기하는 것에 대해서 강박관념처럼 생각해서 참 조심을 하려고 그랬습니다. 그래서 그런 훈련을 했던 여파로 와이프가 한번 미장원엘 일년전에 갔었는데 그때 사과를 깎아서 갖다 주더라고요. 그래서 보니까 찍어 먹을게 없어서 "아, 저 삼지창 좀 주세요." 그랬더니 "선생님 뭐요?" 그러더라고요. 그래서 "삼지창 있잖아요." "아! 포크요." 자기가 그래서 아주 무안하던 무안을 당했다고. 그런데 우리나라가 많이 바뀌어서 저희가 먼저 배운 영어단어 중에 라디오도 있겠고, 호텔, 텔레비전, 매스컴이라는 단어가 있는데 아직도 매스컴하면 신선하게 느껴지는 것으로 생각하는 데 매스컴이 이 시대가 이미 종말을 내린다는 것입니다. 우리가 컴퓨터를 쓸 줄 알던지, 컴맹이던지 막연하

게라도 이제는 컴퓨터 시대가 되었다는 것을 알 수가 있는데 컴퓨터 과학자가 획기적인 발전을 거듭하고 많은 나라들이 정보통신 사회가 되고 있습니다. 그래서 '메스 커뮤니케이션' 시대가 '셀렉트(select) 커뮤니케이션', 그러니까 즉 신문, 방송을 통해 받아만 들이던 시대에서 독자 신청자가 컴퓨터를 통해서 원하는 정보를 취득하는 시대로 바뀌고 있는 것입니다. 얼마나 많은 발전을 했는지는 여러분들이 아시겠지만 제가 한가지 단적인 예를 들겠습니다. 22권으로 되어 있는 대영 백과사전이 있잖아요. 그 전체가 우리가 새 와이셔츠를 보면 거기 붙어있는 편이 있는데 그 편이 머리카락의 크기에 수목이 된다고 합니다. 그 모든 것을 축소할 수 있는 전자과학 기술이 이렇게 발달한 것입니다. 이것은 컴퓨터를 통해서 이룰 수 있고 또 더 놀라운 사실은 세계 각처의 도서관에 소장되어 있는 책들이 몇 권이나 되는지 아세요? 미국 국회도서관이 백만권, 대영박물관 도서관이 5백만권, 프랑스 국립도서관이 5백만권 이런 식으로 계산해서 중복된 것을 갖다가 제외하면 세계적으로 약 2천4백만권의 책이 있는데 이것을 백과사전 축소하는 기술로 수록하면 작은 펜팔 사이즈에 다 담을 수 있다고 합니다. 즉 십년 내에는 세계의 모든 책, 모든 음악 CD, 미술관의 그림, 영화 등이 홈 컴퓨터 안에 자리를 잡을 수 있다는 말입니다. 이제 얼마 안있어서 우리 집에 있는 컴퓨터로 텔레비전, 라디오, 전화, 팩스, 인터넷 외에도 도서관, 영화관으로 사용할 수 있고 쇼핑도 하고, 의사나 학교 선생님과 대화도 하게 됩니다. 제가 알고 있는 노르웨이의 한 여성장관은 일주일에 이틀만 사무실에 나가고, 나머지 시간은 인터넷으로 직무를 보고 있습니다. 산업혁명이 2백여년에 걸쳐서 우리 사람들을 바꿔놨는데 정보통신혁명은 20년동안 그 이상의 변화를 우리에게 가져다 주고 있습니다. 그뿐 아니죠. 유럽통일의 박차가 가해지면서 내년부터는 유럽의 공통화폐, 유로화가 등장합니다. 또 세계적인 추세가 global governments, 즉 세계적 행정관리체제로 움직이고 있습니다. 지난 7월 로마의 국제회의에서는 국제형사재판소를 설립하기로 합의를 했는데요 국제사회에서 소위 인류에 대한 범죄를 질 경우 국내법원이 아닌 국제재판소에서 처벌을 할 수 있는 시대가 오고 있다는 것입니다. 이렇게 처벌대상이 될 수 있는 범죄가 꼭 2차대전 중의 만행같은 것이 아니고 얼마전 인도네시아 폭동때 화교들이 당한 집단 감금까지가 고려대상이 될 전망입니다. 또 국제원조기구에서는 인권문제는 말할 것도 없고 부패 척결등 얼마전까지만해도 내정간섭에 해당되었을 사항들을 거침없이 원조 조건으로 내걸고 있습니다. 이 추세가 의미하는 것은 다시 말해서 세계정부가 수립되지는 않겠지만 앞으로 2-30년안에 세계 많은 곳에서 현재와 같은 국경의 개념

이 사라지고 국제행정권 행사가 보편화될 것이 확실해지고 있습니다. 국제사회에서도 윤리나 도덕성이 한 나라의 발전을 가능하는 중요한 문제로 등장했다는 것입니다. 이런 맥락에서 이제는 많은 나라 사람들이 진정한 의미의 선진국가는 GNP가 많은 나라가 아니고 인권, 아동, 복지, 환경, 여성권익, 외국인노동 등 인간개발에 앞장서는 네델란드, 캐나다, 이태리 등이라고 보는데 이것은 우연한 일이 아니고 이 나라 등은 몇십년 전부터 벌써 개발교육, 세계평화 교육을 통해서 세계를 하나로 보는 사람들이 나라를 움직이고, 여론을 조성해 가고 있기 때문입니다.

현대는 또 쉽없이 여행하고, 일하고 살아가는 동적 체제이기도 합니다. 앞에서 두 분이 IMF 시대 말씀을 하셨는데 저는 IMF시대로 많은 것이 달라졌으리라고 생각은 하지만은 자주 여행을 하면서 KAL도 타고 아세아 항공도 타는데 요번에 올때도 일등, 비즈니스 클래스, 이코노믹 클래스가 한 좌석도 없이 가득 차 있었어요. 그러니까 그만큼 우리가 여행을 많이 하고 있었는데 몇 달전에 세계적인 권위를 자랑하는 뉴욕타임즈가 3회에 걸쳐서 게재한 특집에서 뉴욕인구 40%에 해당하는 2백 7십만명의 뉴욕거주자가 외국 태생이라고 밝히고 이들이 두 개의 언어, 두 개의 문화 또 많은 경우 이중국적을 가지고 전화, 팩스, 이메일 등으로 자기 출생지와 긴밀한 연결을 취할 뿐 아니라 자주 여행하며 살고 있는 세계촌의 첨병들이고 global commuting 즉 '세계적인 출퇴근'이라고나 할까요 시대를 열고 있으며 뉴욕시의 생활을 더욱 다양하고 값진 것으로 만드는데 기여하고 있다고 보도했습니다. 또 중요한 점은 이것이 세계적인 추세이며 이 소용돌이 속에서 성공하는 사람들은 다문화, 다언어 사회에 적응할 수 있는 훈련들을 거친 사람들이라고 보도했습니다. 그러면 이렇게 어지러운 정도로 빨리 변화하고 있는 지구촌에서 우리 한국인들은 어떻게 대처하며 살고 있는지 살펴봅시다.

국내적으로는 우리가 IMF시대를 맞을 때까지 참으로 세계가 부러워할 정도의 경제발전을 하였습니다. 88올림픽으로 우리의 발전과 질서정연함을 세계에 과시했습니다. 또 영양실조는 옛말이고 살이 풍요로와 졌습니다. 중국인이냐 일본인이냐 물어보다가 말이 끊기던 외국인들이 이제는 한국인이냐고 질문합니다. 제가 오래 살고 있는 미국에서 보아도 강한 의지와 교육열과 브라이트(bright)로 한국교민들은 1세대 그룹에서 선두주자처럼 개인적인 성공을 거두었다고 해도 과언이 아닙니다. 소위 명문대학치고 한국인 학생이 최소한 백여명씩 없는 곳이 없고 그렇게 공부한 2세대들이 미국 주류사회에 진출해서 자리를 잡고 있습니다. 또 한국 교포사회에서 봉사활동에 눈뜨기 시작한 우리 젊은이들이 적은 수이지만 좋은 이미지를 심

고 다닙니다. 얼마전까지만 해도 없었던 개발교육을 우리도 시작하였습니다. 또한 여러분도 아시다시피 박세리, 박찬호로 모든 미국이 떠들썩합니다. 아니 최소한 우리 언론에는 그렇게 비칩니다. 그러면 이렇게 우리 나라와 국민이 지구촌에서 좋은 이웃으로 남들이 부러워하는 사람들로 평가받고 있을까요. 불행히도 제가 아는 현실을 그렇지 못합니다. 작년 3월 뉴욕의 한국일보가 전경련과 뉴욕의 한국 상공회의소의 힘을 빌어서 한국인에 대한 미국 사람들의 인식도를 조사한 결과 미국인 대부분이 한국과 한국인들에게 부정적이라는 결과가 나왔습니다. 한국 경제의 잠재력에 대한 긍정적인 평가에 비해서 선진국으로서의 책임감에 대한 한국의 약속에 대해 의구심을 가지고 있고, 부패문제를 지적했고, 개방을 하고 세계와 어울리고자 하는 노력이 부족하다고 지적했습니다. 여러분들께서는 LA 인종폭동 사태 때 우리 교포들이 얼마나 억울하게 많은 손해를 입었는지 기억하고 계실 겁니다. 참 어처구니 없고 또 우발적인 사건으로 보였지만 실상 문제는 깊었고 지역사회 봉사를 통한 시하는 우리 교민들한테도 책임이 있었던 불행한, 다시는 정말 일어나지 말아야 하는 사건이었습니다.

제가 미국 장로교회 뉴욕 교회의 목회분과에서 봉사하면서 알게된 것인데 지역사회에 등불이 되겠다고 시작한 한인 교회들이 뉴욕시에만 천여개가 넘는데 대부분의 미국교회들이 한인교회에 건물을 빌려주기를 꺼려하고 지역사회에서도 한인교회가 생기는 것을 그렇게 달갑게 생각지 않고 있습니다. 사랑을 빛으로 한 교회 주변의 일입니다. 물론 이것은 뉴욕만의 일이 아니고 예외는 있지만 일반적으로 미국 전체, 남미, 유럽에서 한국인들이 좋은 이웃이 되는 노력에 실패하고 있는 것입니다. 무슨 이유일 것 같습니까? 여러분들이 많이 연구도 하고 생각도 하시겠지만 저도 저 나름대로 몇가지 생각을 해보았습니다. 한국 젊은이들이 유엔과 국제기구에 대한 관심이 많아지는데 우리말로 된 안내 책자가 없어서 저도 힘을 합해서 지난 여름 책을 하나 내놓았는데 이 책을 위하여 유엔기구에 종사하는 한국인들을 대상으로 설문조사를 하였습니다. 설문조사에서 공통적으로 이 분들이 대답한 것이 국제기구에 들어가는데 가장 어려운 점이 뭐냐고 하는 질문에 많은 사람들이 대답하기를 타문화를 이해하는 능력과 마음의 준비를 우리 교육과정에서 배우지 않은 것이 제일 큰 핸디캡이라고 하였습니다. 대체로 우리 한국인들이 세계촌의 시민이 되는데 세가지 걸림돌이 있다고 했는데 교육을 통해서만 해결될 문제들이라고 믿습니다. 첫 번째 걸림돌은 종족 편견입니다. 어려서부터 우리가 왜놈, 중국놈, 양놈 하면서 자라고 이런 일세대인들이 미국에서 교육받은 2세대, 3세대들한테서 '왜 엄

마 아빠는 흑인을 '깜씨'라고, 프에르토리코인들을 '포씨'라고 하나'고 가정싸움 아닌 가정싸움을 하는 것이 비일비재합니다. 말로만 그런 것이 아니고 우리 행동에서도 나타납니다. 우리는 못사는 나라 사람들이나 백인종이 아닌 사람들을 무시하는 경향이 있습니다. 저 역시 30여년 동안의 국제 커리어 중에서 가장 힘들었던 것이 언어의 장벽도 아니고 음식과 풍습의 생소함도 아닌, 종족 편견을 극복해내는 것이었습니다. 이런 면에서 우리가 단일민족이라고 프라이드를 가지는 것은 좋지만 단일민족이 혼합민족보다 더 우수하다거나 또는 진돗개 순종을 가리는 식으로 값진 것이라는 의미를 부여할 필요는 없을 것 같습니다. 두 번째 걸림돌은 우리들이 강박관념처럼 가지고 있는 '이겨야된다'는 생각입니다. 이기는 것이 나쁘게 아니라 이긴다는 것의 의미를 잘못 알고 있다고 저는 생각합니다. 이웃과 잘 어울려 사는 것이 공동선, 공동발전을 추구하고 음지의 사람들을 돌보며 사는 것이 이기는 삶, 승리의 삶이지 결코 학교에서 우등하고, 콩쿨에서 입상하고 명문대학 들어가 소위 좋은 직장 얻는 것이 이기는 삶이 아니라는 것입니다. 이렇게 영향받은 많은 한국 젊은이들이 또 2세대까지 다른 사람들을 제자로 만드는 삶을 영위하는 한 우리는 결코 환영받는 한국인들이 될 수 없다고 생각합니다. 세계 걸림돌은 이 작은 한반도에 갇혀서 살고 있는 우리들에게는 매우 힘든 일이지만 우리들의 타문화 소화능력의 결핍과 우리들이 뒤떨어져있는 외국어 구사력입니다. 한가지 예로 한국의 집단주의 문화에서 자라난 우리가 외국인들이 가장 중요하게 여기는 프라이버시에 대한 준비없이 외국에 나가는 경우가 많습니다. 예를 들어서 우리는 흔히 왜 결혼 안했냐, 나이가 몇이냐, 그것을 얼마 주고 샀느냐, 보이 프렌드가 있느냐, 걸프렌드가 있느냐고 자연스럽게 관심도 없는 사람한테까지 물어보는 경향이 있는데 외국 사람한테 이런 애길 하면 깜짝 깜짝 놀래요. 이 사람이 왜 이렇게 무식한 소리를 하느냐. 이것이 우리가 그렇게 보고 자란 걸 어떻게 합니까. 그러니까 역시 intercultural communication을 학교에서 배워야 하는데 이것을 배우지 않고서는 우리가 외국에 나가고 외국사람들과 접촉을 하니까 이런 문제가 많이 생깁니다. 또 제가 줄리아드 음악대학 교장을 잘 아는데 이런 말씀 하는 걸 들었어요. '한국 학생들만큼 줄리아드 역사상 장학금을 많이 타간 학생들이 없다.' 잘하는 사람들도 있으니까 장학금을 댔겠조. 그런데 나중에 이 사람들이 성공을 하고 졸업을 하고 학교에서 후배들을 도와라, 장학금을 좀 도와라 그러면 제일 참여율이 적다는 것입니다. 이걸 돈이 없어서가 아니라 우리가 그런 트레이닝을 받지 않아서 그래요. 이걸 다른 분들도 말씀 하는 걸 제가 들었습니다만 어떤 한국 상사 직원이 LA

에 가서 이사를 했는데 그날 아침 그 와이프가 바빠서 아버지가 모임을 갔는데 어떤 사람이 커피와 차를 가지고서 원하는 사람 마시라고 쪽 돌아가면서 따라주는데 자기앞에 오더니 한참 쳐다보더니 그냥 지나가더라고요. 그래서 이게 바로 말로만 들던 LA 지역의 인종차별이구나 생각을 하고, 근데 이 사람은 가만히 있다가 집으로 가질 않고 물어보고 싶거나 화가 났던 모양이죠. 그래서 이 사람이 가서 컵을 가지고 와서 "I want to coffee, too"라고 시비조로 얘기를 하니깐 그 사람이 깜짝 놀라면서 미안하다고 하면서 커피잔을 뒤집어 놓았기 때문에 마시지않는 줄 알고 그랬다 하니깐 이 사람이 집에 와서 와이프와 얘기를 하면서, 만약에 그 질문을 해서 문제를 해결하지 않고 왔었으면 뭐라고 그랬겠어요. 나 오늘 정말 고약한 경험을 했다고 말이야 이 사람들 정말 형편없는 사람들이라고 그러면 또 와이프도 그와 비슷한 얘기를 할 수 있겠고, 이건 아주 중요한 일인데, 적은 것부터 그 큰 흐름을 아는 문화의 intercultural communication을 우리가 조금씩 조금씩 시작을 하고 학교에서 배우고 제가 나중에 좀더 구체적인 말씀을 드리도록 하겠습니다. 또 하나는 한국의 영어수준인데요. 우리의 영어수준은 국제기관의 조사결과 아시아 지역에서도 최하 수준인 것으로 나타났습니다. 영자신문, 영어방송도 그렇고 전문 기업체, 서비스 업계에서 일하는 사람들의 영어실력, 안내문까지 영어로 된 것은 국제수준에 많이 못 미치고 있습니다. 찬반론이 있는 것으로 알고 있지만 저는 영어교육을 초등학교때부터 시작한 것은 늦게나마 다행한 것으로 생각하고 있습니다. 싫던 좋은 영어가 세계 공용어가 되었고 또 인터넷의 공용어가 영어입니다. 초등학교때부터 영어를 가르치던 노르웨이 3년전 정보화 시대에는 더 고도의 영어가 필요하다고 판단하고 유치원때부터 영어교육을 시작하기로 한 것은 우리가 한번 새겨볼 만한 일입니다. 외국어 실력을 기르는 것 못지 않게 지금 제가 중요하다는 것이 타 문화에 대한 이해를 넓히는 것이라고 말씀드렸습니다만 마음태도가 중요한 것 같아요. 저는 한국사람이라서 한국에서 배운 것을 토대로 아시아에서 문화라고 할 수 있는 것을 지닌 나라는 한국외에 인도, 중국, 일본 정도인데 일본은 우리 것을 모방한 별 볼일 없는 나라라고 믿었습니다. 나쁜 버릇을 나중에 고치려면 힘들 듯이 이러한 무지와 편견이 어떻게 제 마음속에 자리잡았는지 한참 고민을 하였는데 더 놀라운 것은 저뿐만이 아니라 저희 동창들이 모두 비슷한 생각을 가지고 있다는 것입니다. 결론은 오직 하나, 우리가 받은 교육에 문제가 있다는 것이었습니다. 이렇게 이런 식으로 우리가 자라나서 우리나라 사람들이 외교관으로, 상인으로, 학생으로 아프리카, 서남아시아, 중동, 남미 등에 가서 얼마나 겸허한 마음으로 그들의

문화를 이해하고, 소화하고, 배우고 우리 것을 나눌 수 있는 지는 제가 말씀드리지 않아도 여러분들이 짐작할 수 있을 겁니다. 좀 논의의 비약인지는 몰라도 금년 초에 마닐라에서 노출된 한국 - 러시아 외교관계 문제가 꼭 예외적인 것은 아니고 이 문제의 최소 반은 여기서 지적한 몇가지 요인때문이 아니었나 저는 지금 생각합니다. 그러면 결론적으로 저는 한국사람들이 많이들 가지고 있는 고질적인 문제들에 대한 해결책은 아까 말씀드린 것처럼 교육밖에 없다고 생각하는데요 저는 심각하게 다음과 같은 것이 우리 교육 커리큘럼에 반영되어야 한다고 생각합니다. 첫째는 우리 젊은이들이 세계적인 안목을 가질 수 있도록 훈련하여서 세계와 한국 이렇게 떼어놓지 않고 모든 문제에 대해서 한국이라는 울타리 밖의 세계가 아니고 세계 속의 한국이라고 보는 습관을 길러야 한다고 생각합니다. 우리가 주소를 쓸 때 대한민국 서울시 종로구 이런 식보다는 '지구촌 아시아주 극동 대한민국 인천시' 이렇게 느끼도록 우리가 교육을 해야한다고 생각합니다. 또 배워야 하겠다고 생각합니다. 90년대 세계적으로 특히 국제적으로 활동하는 비정부단체들의 사회에서 유행하는 말이 'think globally, act locally'라는 표현입니다. 즉 모든 문제를 세계적 안목으로 보고, 생각하고 자기가 속한 커뮤니티에서 그 목적을 위해서 일하라는 것이었는데 우리도 이런 모토가 교육에 반영되어야 한다고 생각합니다. 그런데 그러면 세계적인 안목이라는 것이 무엇입니까? 극히 상식적인 말 같지만 금년 들어 선포 50주년을 맞는 '세계인권선장' 제1조에 모든 인간은 자유인으로 태어났고 동등한 존엄과 권리를 향유한다는 말을 어렵지만은 진심으로 믿도록 노력해야 된다는 것입니다. 다시 말해서 세계를 하나의 집, 하나의 가족으로 보는 안목입니다. 이디오피아, 수단, 혹은 북한에서 식량난으로 허덕이는 아동들의 참상이나 회교도 원칙주의자들이 집권한 아프리카, 이슬람에서 교육과 취직의 권리를 박탈당한 여자들의 절규나 전 유고슬라비아에서 일어나는 만행 등을 똑같이 우리 마음에 새길뿐 아니라 우리 개개인이 체념이나 무관심이 아닌 작은 노력으로 평화와 정의의 도구로 쓰여지도록 생각하고 행동하는 태도입니다. 조금전에도 제가 말씀 드렸지만 1990년대에 들어서 국제기구에서 자주 대두되는 것이 국제 사회의 도덕, 윤리관을 재점검하는 문제입니다. UNICEF와 같은 국제기구에서는 '도덕적 가치관은 국력에 비례한다'는 전제하에서 우리가 모르고 능력이 없을 때는 기아와 질병에서 해방은 사람들을 방관했지만 정보통신이 발달되어서 국가간의 사정들을 속속들이 알면서 능력도 돈도 있으면서 어려운 사람들을 돕지 못하면은 도덕적, 사회적으로 죄를 짓는 것이라고 규정하고 있습니다. 근데 이렇게 세계적인 안목을 가진다는 것이 누구에게도

쉬운 일이 아닙니다. 특히 단일민족의 울타리에서 자랑스러운 문화를 향유하며, 외국인들과의 접촉을 비판적인 눈으로 보고 인간사의 많은 것을 운명이라고 생각해 온 한국사람들에게는 더욱 어려운 일입니다. 그러하기 때문에 우리 젊은이들이 타 문화, 다른 풍습을 대할 때 겸허한 마음으로 배우겠다, 물어보겠다 태도를 가지고 아시아 문화권의 나라들부터 공부해나가야 한다고 믿습니다. 공부도 하지 않고 물어보지도 않고 다른 나라의 문화와 풍습에 대해서 혼자 판단하는 것은 참으로 위험한 일입니다. 이런 경우에는 모르는 것이 약이 아니고 독이 되는 일이라고 생각합니다. 다른 나라에서는 그럼 어떻게 하고 있습니까. 말레이시아의 예를 간단히 들어보면 그 나라의 교육의 초점은 다문화, 다언어의 환경 속에서 모나지 않게, 유연하게 대처하며 일할 수 있는 능력을 기르는 것입니다. 이 교육과정에 'culturally fully attitude'라는 것이 나오는데 이것은 자기 문화의 감성을 지워버리려는 것이 아니고 다른 문화를 접하고, 소화하는데 거부감을 가져오지 않도록 하는 훈련입니다. 짧은 시간에 구체적으로 말씀드릴 수는 없어도 저희가 자랄 때 3·1 운동의 공약삼장을 외웠습니다. 그런 것처럼 인권헌장을 외우게 하고, 문화는 다 같이 똑같이 중요하다는 것을 우리 마음속에 자주 새겨나가는 것입니다. 바뀌말하면 우리의 주권의식을 잊자고 하는 것이 아니고 급속도로 바뀌는 정보통신의 시대에서 또 세계화의 소용돌이 속에서 수렴되어 가고 있는 국가의 주권, sovereignty 개념처럼 우리도 세계인이 되기 위해서는 정보의 취사선택을 잘해야 한다는 것입니다. 우리는 세계로부터 인정을 받는 것을 대단한 것으로 생각합니다. 박세리, 박찬호, 사라정, 정명훈 하여간 외국에서 인정을 받은 것을 우리는 그대로 좋게 생각합니다. 그런데 세계 속에서 같이 어울리는 노력에는 인색한 경향이 있는데 이러다가는 우리는 줄지에 현대판 채국주의 정책을 쓰다가 강제로 오늘과 같은 시대에 IMF처방을 받지 않았나 생각합니다. 이렇게 취사선택의 여지가 없는 IMF의 도움을 받았기에 결국은 아주 좋지 않은 조건으로 받아들인 것이라고 생각합니다. 우리가 살아남고 번창하는 길은 우리가 이들을 알고, 유연하게 대처하는 길밖에 없다는 것은 자명한 일입니다. 마지막으로 우리 젊은이들이 점점 심해져가는 국제경쟁에서 우리나라를 선진국으로 이끌 수 있는 힘의 원천은 도덕성, 그리고 음지의 사람들을 위해 동정과 자선이 아닌 연대감과 고통에 동참하는 마음가짐이라고 저는 생각합니다. 티벳이 중국에 먹혔습니다만 아직도 세계인들이 티벳을 잊지 않고 압력을 중국에 가 하는 이유는 달라이라마라는 사람이 도덕성에 입각한 운동을 세계적으로 펴고 있는 것이라고 보이기 때문입니다. 저나 여러분의 부모님들이 살아온 세대는 생계를

해결하는 것이 가장 중요한 가치관이었습니다. 의대를 못가면 약대라도 가서 돈을 벌어라. 이런 식으로 굴지 않고 사는 것이 강박관념으로 작용하는 시대였습니다. 그래서 열심히 일하고, 경쟁에서 이기고, 저축을 하고 집을 사고 다른 사람이야 어떻게 되었든 우리 아이는 과외시켜 좋은 학교 보내고 이런 식이었습니다. 그런데 이러한 생각이 이제는 우리를 성공으로 이끌 수 없는 시대가 되었습니다. 이제는 지구촌의 공공선을 염두해두고 생활을 하지 않으면은 한국의 경제가 국제 경제 시장에서 퇴출당하는 위기를 맞은 것처럼 우리 개개인이 또 우리나라가 세계 주류에서 탈락할 위기를 맞게 됩니다. 아직도 실감이 나지질 않죠. 얼마전 갤럽 여론조사 기구의 발표에 따르면 미국 대학졸업생의 거의 80%가 직장을 찾는 과정에서 소위 반사회적 기업에는 들어가지 않겠다고 했다고 그러합니다. 반사회적인 회사들이란 담배회사, 환경오염을 하는 회사, 어린이 또는 외국인 노동자를 저임금으로 쓰는 회사, 무기제조 업체등 상당히 많은, 우리나라에도 많이 나와 있는 굴지의 회사들입니다. 다시 말해서 돈보다 중요한 것이, 개인의 영달보다 중요한 것이 세계의 가치 척도로 자리잡았다는 것입니다. 이러한 세계 조류 속에서 아직도 여러분들 중에는 아프리카나 중동, 또는 저개발국가의 참상이 나하고 무슨 관계가 있어 하는 분이 있다면은 지구촌의 새로운 질서에 가늠해볼 때 중병환자나 현대판 대원군으로밖에 보여질수밖에 없다고 저는 생각합니다. 정치판에서 우리가 흔히 줄을 잘서야 한다고 합니다. 지구촌에서 우리는 정말 줄을 잘 서야 합니다. 어려운 사람, 음지의 사람을 돕는데 물질도 중요하지만은 그들을 아끼는 마음이 중요합니다. 세계 주류 속에서 살아남고 성공하는 길을 닦는데 여러분의 선배들이 이제 오솔길 정도 만들어 놓은 것 같습니다. 오솔길 가지고는 물론 안되고 이제 이 오솔길을 만든 사람들이 과정에서 느낀 점, 내 자신이 30년째 국제생활에서 느낀점을 종합해서 몇가지 여러분들이 여러분의 커리어를 준비하는데 실용적인 말씀을 몇가지 드리고서는 오늘 저의 말을 끝내겠습니다.

첫째는 재학중이나 졸업 후 정규 직장이 생길때까지 좋은 NGO, 비정부단체라고도 번역을 하고 시민단체라고도 하는데 이런 곳에서 봉사활동, 또는 적은 보수더라도 실제 경험을 쌓는 일을 하셨으면 합니다. 이력서에 공백기간을 두어서는 안되고, 가급적 많은 이슈들과 많은 사람들과 접촉하면서 경험을 쌓는게 좋겠습니다. 인턴십도 좋겠고, 우리가 커리어를 생각할 때 빨리 빨리 나가는 것도 좋겠지만 'steadily excellent', 인턴십도 잘 하시고 들어가서도 잘하고 평균점수가 좋아야 되는 것이 국제기구에서 성공하는 비결이 아닌 비결이라고 생각합니다. 둘째는 연수,

관광, 배낭여행 등 외국에 나가는 것은 중요한데 더 중요한 것은 외국 친구들을 광범위하게 사귀어서 문화, 풍습의 다른 점을 이해하고 즐길 수 있는 레벨까지 올리는 노력을 하시길 바랍니다. 지구촌에서 촌사람이 되지 않는 지름길입니다. 서로 가까이 살고, 비슷한 문화권에 사는 유럽의 청년들까지도 가정교사 또는 가정부 일까지 하면서 외국을 배웁니다. 영국 사람이 이태리를 가고, 프랑스 사람이 독일을 가고 그런 식입니다. 셋째는 외국을 안다는게 참 어려워요. 그러니까 한 달에 한 나라씩 사건다고 생각하시고 멀리 있는 나라부터 시작하시고 인터넷 도서관등을 이용해서 한달에 한 다섯시간정도 할애해서 탄지니아, 짐바브웨, 올리비아 이런 식으로 공부를 해 나가세요. 한 2년 정도만 하면 금방 세계전문가가 되실 겁니다. 넷째는 외국의 어려운 사람들을 위해서 한달에 천원씩만 기부해 보세요. 그러면 여러분들의 관심이 서울, 한국, 미국뿐만이 아니고 세계가 여러분들의 시야로 들어올 겁니다. 그러니까 한국에도 우리가 도와줄 사람들이 많이 있지만은 많은 돈이 아니니까 천원이나 1불 정도를 한달에 외국에 있는 어려운 사람들을 돕는 기구에다가 한 번 기부를 하시면은, 자신이 아니고 동참의식으로 기부를 하시면은 세계가 여러분의 마음속에 들어옵니다. 다섯째는 신문을 정기적으로 읽으세요. 우리 나라 신문 하나, Economics, 또 CNN, BBC 뉴스같이 많은 노력없이 세계가 돌아가는 것을 알 수 있는 방법이고 세계를 보는데 자신감을 가질 수 있도록 하는 좋은 방법입니다. 또 하나는 우리 신문만 읽다보면 세계가 한국을 중심으로 해서 돌아가는 착각을 느끼는데 그렇지않고 외국의 TV등을 적극적으로 본다면은 좀더 균형있는 세계관이 생기지 않을까 생각합니다. 또 여섯째는 intercultural communication 을 아주 심각한 것으로 생각하시고 어떻게 내가 그것을 익혀갈까, 학교에서 - 이대에서는 이 코스를 벌써 시작했다고 들었는데 연세대에서는 이 코스가 있는지 모르겠어요- 미국을 가고 싶어하시는 분들은 리더스 다이제스트 같은 걸 한번 읽어보세요. 그래서 거기에는 여러 가지 미국생활의 여러 면이 취급이 되는데 유머가 있어요. 유머난을 읽을 때 나도 우습다라는 단계가 되려면은 여러분들이 상당히 미국생활을 아셔야 됩니다. 마찬가지로 독일에 관심이 있으신 분들 또 일본, 중국, 러시아 그러면 거기에 그 사람들이 호호하는 중학교 교재, 고등학교 교재에 나오는 그런 잡지를 인터넷에서 읽을 수 있으니까 공부를 하셔야 될 것 같아요. 그러니까 새 것을 알려고 하는 진지한 호기심이 언제나 있어야 된다고 생각합니다. 나이에 관계없이 오십이 되어도 마찬가지인 것 같아요. 마지막으로 가장 중요한 말씀은 영어, 세계 공용어가 되었는데 저는 참 unfair하다고 생각합니다. 영어가 어려운 말이기

때문에 사실 이태리어나 스페니쉬가 공용어가 되었다면 더 좋을 뻔 했다. 좀더 배우기가 쉬운 말이 아닌가라고 생각하는데 할 수 없어요. 영어는 문제없이 하겠다는 노력이 필요합니다. 이걸 강조하고 제가 또 강조합니다. 그러니까 영어하면 여러분들이 자유자재로 할 수 있다하는 단계까지 가야 합니다. 무슨 일(job)을 하시든지 관계없어요.

제가 오늘 국제기구 진출관계는 말씀 안드리고 다른 말씀만 드린 것 같은데 국제기구에는 그런 마음 준비가 되면 한 6-70%는 이뤄내는게 아닌가라고 저는 생각해요. 그래서 저는 여러분들과 대화하는 것을 좋아하고 시간을 할애하기 때문에 여러분들이 진지한 질문이 있으시면 저한테 이메일로 해주세요. 만약 이메일을 보내주시면은 제가 유엔 한국 직원들의 web site도 소개를 하고(www.unkorea.org), 얼마안되는 뉴욕에 있는 유엔 기구의 한국 직원들이 모여서 이런 web site를 만들었는데 시간이 별로 없어서 up-date를 자주 못해요. 그런데 이번 겨울부터는 저희가 좀더 본격적으로 할려고 그래요. 여러분들이 제일 흔히 하는 질문들에 대한 대답이 있고 그외에 여러분들의 의견을 갖다가 저희들한테 주실 수도 있으니까 저희가 답을 할려고 하니깐 그걸 이용하시면 되겠습니다. 오늘은 제가 이정도로 끝을 내겠습니다.

『연세여성연구』 투고 규정

1. 본학술지는 국내외 여성과 관련된 주제를 다루며 매년 12월에 연1회 발행한다.
2. 원고는 본 논문집에 투고하기 전에 다른 곳에 실리지 않은 것이어야 한다.
3. 원고 매수는 200자 원고지 120매 내외, 또는 A4 용지 20매 내외로 한다.
4. 제출된 원고는 편집위원회의 심의를 거친 후 게재되고, 채택된 원고는 필요한 경우 통일된 원고 작성 요령에 따라 편집될 수 있다.
5. 원고 작성 양식은 이미 출판된 『연세여성연구』의 편집요령을 따른다.
6. 참고문헌 인용법은 다음의 예를 참고하고, 인용된 참고문헌은 정리하여 본문 뒤에 삽입한다.
예) 저술 인용방식은 저자의 이름과 저서의 출판년도를 기재하는 것을 원칙으로 하되 필요한 경우 인용 페이지를 기재하도록 한다.
(1) 저자의 이름이 본문에 언급된 경우에는 출판년도만 괄호 안에 제시하고 본문에 언급되지 않은 경우에는 이름과 출판년도를 모두 안에 제시한다.
예1 : ...홍길동(1995) 예2 :... (홍길동, 1995)
(2) 저자의 이름이 외래어인 경우, 한글로 쓰고 원명은 괄호 속에 담는다.
예 : ...초도로우(Chodorow, 1978)
(3) 2인 공동저술일 경우 두 사람의 이름을 모두 제시한다.
예 :... (홍길동 · 박문수, 1995)
(4) 두 개 이상의 서로 다른 저술을 인용할 때는 연도순으로 세미콜론을 사용하여 저술을 구분한다.
예 :... (홍길동, 1990; 박문수, 1992)
7. 논문의 제목, 연구자명 및 연구자의 소속이 명시된 영문요약을 A4 1매 이내의 분량으로 함께 제출한다.
8. 원고는 원본 1부와 디스켓을 함께 제출한다.

연세여성연구

제4호 · 1998

발행인 · 이 영

발행처 · 연세대학교 여성연구소

인쇄처 · 대경기획

1998년 12월 23일 인쇄

1998년 12월 29일 발행

서울시 서대문구 신촌동 134 우) 120-749

연세대학교 여성연구소

전화) 361-3572 FAX) 361-3572

*비매품