프랑스 가족정책과 출산장려

김 민 정
(서울시립대학교 국제관계학과 교수)

1. 서론

인구의 감소는 한 국가로서는 큰 문제이다. 인구는 국가 경제 발전을 위한 중요한 조건으로 간주되어 왔고 국가 안보에 있어서도 가장 중요한 조건 가운데 하나로 간주되어왔다. 인구 감소의 원인은 출산율의 저하이다. 결국 출산율이 떨어지면서 인구는 줄어들고 인구가 줄어들면 국가 경제발전, 안보 문제에 치명적인 영향을 미친다. 1990년대 들어 인구 감소문제는 사회복지제도에도 영향을 미친다는 점에서 국가 및 연구자들은 관심을 집중했다. 인구의 감소는 노동공급의 감소를 그리고 이 노동공급의 감소는 연금부담 증가를 가져와서 사회복지제도의 유지를 어렵게 만드는 요인이 되고 있다는 것이다. 유럽의 많은 국가들은 이렇게 중요한 인구 감소 혹은 저출산 문제를 해결하기 위하여 이미 오래 전부터 출산장려정책을 추진해왔다. 그 가운데에서도 프랑스는 우리가 출산 장려 정책 수립에 있어서 관심을 가질 만한 국가이다.

프랑스의 특이점은 우선 출산율이 대체수준을 밑도는 유럽 대부분의 국가 가운데 출산율이 상대적으로 높은 국가로서 여성일인당 출산율이 1.98명으로 유럽국가들 가운데 아일랜드 다음으로 높다. 또한 가족 중심의 복지정책으로 가족 수당 및 다양한 육아수당이 지급되면서 출산장려정책을 사용하고 있다. 수당이 개인에게 지급되는 스웨덴과는 달리 가족에게 지급된다는 것이 특이한 점 가운데 하나이다. 두 번째의 특이점은 여성의 경제활동 비율이 상당히 높다는 것이다. 일반적으로 출생율이 높은 국가에서는 여성들의 경제활동 참가비율이 낮은데 프랑스는 출생율도 높으면서 여성의 경제활동 참가율도 높은 구조를 가지고 있다.

프랑스 여성들은 전체 경제활동 인구 가운데 46.1%를 차지하고 있으며(2003) 이것은 1960년 30%에서 훨씬 증가된 비율이다. 또한 20세에서 50세까지의 여성인구 가운데 80%가 경제활동에 참여할 정도로 많은 여성들이 일하고 있다. 그러나 남녀 간에 아직도 많은 불평등이 경제활동에 남아있다. 즉 여성은 남성 임금의 64%에 지나지 않으며(2005, HDR 2007/2008), 실업자 중에서 여성인구는 48.5%를 차지하고 있다. 특히 여성들은 가정일에 남성 보다 훨씬 많은 시간을 쓰고 있는 것으로 나타났는데 남성이 가사일에 사용하는 시간보다 2배 많은 시간을 여성은 가사일에 사용하고 있고 전일제 직업을 가진 남성의 자녀 돌보는 시간은 하루에 13분으로 나타났다[1].

이렇게 볼 때 프랑스 여성들은 유럽의 다른 국가의 여성들보다 더 많은 자녀를 두고 있고 보다 많은 시간을 가사일에 쓰고 있으며 직장생활은 더 하고 있으며 임금도 적게 받고 있다[2]. 세 번째의 특이점은 출산장려정책을 이미 오래전부터 사용해왔다는 것이다. 프랑스의 가족정책은 일반적으로 19세기부터 시작되었고 이 가족정책의 핵심은 출산장려정책이다. 네 번째의 특이점은 프랑스는 젠더개발지수가 인간개발지수보다 높은 국가 가운데 하나이다. 프랑스는 유럽에서 어느 나라보다는 격렬한 제2기 여성운동을 거쳤고 여성의 사회참여가 활발한 국가로 인식되고 있다.

프랑스의 인간개발지수(HDI)는 10위인데 비해서 젠더개발지수(GDI)는 7위로서 인간개발지수보다도 젠더개발지수가 높은 몇 안 되는 유럽국가 가운데 하나이다[3]. 또한 여성의 정치참여(국회의원 비율)는 높지 않지만 고위 공무원 및 기업의 고위 간부 비율은 높고

1) La Republique francaise, La politique des droits des femmes et l' egalite en France(2007). 스웨덴 남성은 16분, 노르웨이 남성은 17분, 벨기에 남성은 19분을 사용하고 있다.
2) 스웨덴 여성은 남성임금의 81%를 받고 있고 노르웨이는 77%, 덴마크 73%, 핀란드 71%, 영국은 66%를 받고 있다. 반면 이탈리아는 47%, 스페인은 50%, 독일은 58%를 받고 있다.
3) 대부분의 유럽국가들은 인간개발지수가 젠더개발지수보다도 높다. 젠더개발지수가 높은 국가로는 영국(격차는 6, HDI는 16위, GDI는 10위)스웨덴(격차는 1, HDI는 6위, GDI는 5위), 네덜란드(격차는 3 HDI는 9위, GDI는 6위)

(37%), 전문직여성의 비율도 상당히 높다. 교육의 경우에도 고등교육기관에서 여성의 비율은 남성보다도 높다. 이렇게 볼 때 여성의 사회참여 의식이 높고 교육에 있어서 오히려 남성보다도 앞서고 있다고 할 수 있다.

이러한 상이한 모습이 어디로부터 나오는 것일까? 일반적으로 여성의 교육 수준이 낮고 사회참여에 대한 의지가 적은 경우, 여성들은 경제활동에 종사하지 않고 가정에서 양육 및 가사일을 맡는 형태로 역할을 담당하게 된다. 그러나 교육 수준이 높고 젠더개발지수가 높음에도 불구하고 여성들의 출산율이 높고 경제활동과 가사활동을 병행하는 비율이 높은 것은 프랑스적인 특징이라고 아니할 수 없다. 일반적으로 아프리카나 아시아의 저개발국가에서는 여성들의 교육수준이 낮고 경제활동 비율이 낮으며 출산율이 높은 유형이고 선진국에서 출산율이 높은 경우에는 프랑스와 같이 고등교육을 받은 여성들이 경제활동에 많이 참여하면서도 출산율이 높은 경우이다. 한국 사회가 지향하는 바는 전자의 저개발국가유형이 아니라 선진국형으로 여성의 경제활동비율이 높으면서도 출산율이 높은 유형이다. 이러한 프랑스적인 특징을 생각하면서 프랑스의 출산장려정책을 살펴보고자 한다.

우선 출산장려정책의 근간이 되는 가족정책의 패러다임을 살펴보고 출산장려를 위한 가장 바람직한 가족 정책 패러다임은 무엇인지를 살펴볼 것이다. 이에 따라 프랑스의 가족정책은 어디에 있는지, 프랑스 가족정책에서 바라보는 여성관은 무엇인지를 살펴본다. 두 번째는 프랑스 가족정책의 변천사를 살펴보면서 19세기부터 전개된 가족정책의 내용을 볼 것이다. 이어서 구체적인 정책내용을 살펴보고 마지막으로 오늘날의 프랑스 출산장려정책이 가지는 문제점에 대해서 살펴보면서 논의를 마치고자 한다.

2. 출산율에 영향을 미치는 요인과 가족 정책 패러다임

(1) 출산율에 영향을 미치는 요인

출산율에 영향을 미치는 요인에 관하여 많은 논의들이 있는데 그것은 두가지 중요 요인으로 모아진다. 첫째는 생계부양자의 수입(급여) 수준이며 다른 하나는 자녀 양육의 기회비용 즉 어머니의 노동시장 참여로 인해 발생하는 자녀양육의 간접비용의 수준이다(Letablier 2008, 41). 에스핑 앤더슨에 의하면 여성들이 출산을 결정하는 것이 사실 남성 생계부양자의 경제적인 능력에 많이 의존한다는 기존의 주장은 더 이상 적실성이 없으며 대신 여성 자신의 수입과 고용의 안정성이 출산 결정에 결정적인 영향을 미친다. 사실 가족형성을 저해하는 중요 요인은 미래에 대한 불안감이다. 고용 불안정, 취업의 어려움 때문에 출산을 늦추게 된다.

따라서 국가가 적극적으로 출산이후의 고용을 보장해 주고 자녀를 가진 여성들의 직장생활과 가정생활 병행을 지원해준다면 여성들은 출산을 주저할 이유가 사라지게 된다. 여기에서 중요한 것이 국가가 여성들을 어떠한 존재로 간주하느냐 하는 것이다. 국가가 여성들을 단순히 출산과 자녀양육자로 생각한다면 여성들이 가정과 경제활동을 병행하는 것을 지원하지 않게 되고 이렇게 되면 여성들은 경제활동이냐 육아냐 둘 중에 하나를 선택하게 되어 결국 여성 중 상당부분이 육아를 포기하게 되어 출산율이 저하된다.

두 번째 중요 요인은 여성들의 교육 정도와 관련이 있다. 교육을 많이 받지 못한 여성들은 결국 밖에서 임금노동을 하기보다는 집에서 양육을 하는 편을 택하기 때문에 보다 많은 자녀를 출산, 양육하는 경향을 보이고 고등교육을 받은 여성의 경우 외부 활동을 통해서 보다 많은 수입을 올릴 수 있기 때문에 출산보다는 경제활동을 선택한다고 알려져왔다. 그러나 최근에는 스칸디나비아 국가에서 보여지듯이 교육을 덜 받은 여성들은 자녀수가 오히려 고등교육 여성보다 적다. 최근에는 고등교육을 받은 여성들이 오히려 더 많은 자녀를 낳고 양육한다(Ahn and Mira 2001). 고등교육을 받은 여성일수록 출산이후 경제활동에 복귀가 쉬우며 보다 안정된 직장을 가지기 때문에 출산의 부담이 없는 반면 교육을 덜 받은 여성일수록 불안정한 직업에 종사하게 되어 출산에 대한 큰 부담을 가지게 되어 자녀를 덜 가지는 경향을 보인다.

이렇게 볼 때 출산율을 결정짓는 두가지 요인 여성의 수입과 직업의 안정성은 결국 국가의 가족 정책과 밀접한 관련이 있다. 국가에서 가족을 어떻게 지원하고 있으며 그 안에서 여성을 어떻게 대우하고 있는지의 문제가 결국 여성의 수입과 직업의 안정성에 결정적인 영향을 미친다. 이에 가족 정책의 몇가지 유형을 살펴보고 그 유형에 따라 출산율을 살펴보자.

(2) 가족 정책 패러다임

가족 정책은 그 개념에 있어서 상당히 모호한 점을 가지고 있는 정책 중 하나이다. 첫째 가족 정책의 대상 때문이고 두번째는 가족정책의 내용 때문이다. 인간이 사회 속에서 살면서 가족에 속해있지 않은 사람은 없기 때문에 인간에 관한 모든 정책은 가족정책으로 보아야하는지, 예를 들어 노인의 문제를 가족정책으로 보아야하는지 하는 문제가 나타난다. 두번째는 대부분의 국가에서 가족정책이 하나의 통합된 정책으로 추진되는 것이 아니고 다양한 정책들에 산재되어 있기 때문에 그 모든 정책에서 가족에 관한 정책을 뽑아낸다는 것은 쉬운 일이 아니다. 다른 하나는 정책이 국가가 사회에 개입하는 것이라면 어떤 형태로든 국가는 정책을 통해서 가족에 대해서 정의하고 가족의 형태들을 규정해 나간다고 할 수 있다. 따라서 가족 정책을 통해서 어떻게 가족을 정의하고 가족의 형태를 규정해나가는지 알아볼 것이다.

한 국가의 여성관은 가족정책을 통해서 정의된다. 국가는 가족정책을 통해서 가족의 기

능을 유지하고 보완, 대체하는 개입을 하게 되는데 이것은 소득 지원뿐만이 아니라 주택, 보건, 교육, 노동자 보호 등의 분야와 집단 개인에 대한 서비스 그리고 가족법 등 광범위한 영역을 포함한다. 고티어는 가족정책을 다음과 같이 분류했다(Gauthier 1999, 정연택 2007, 83 재인용).

〈표 1〉 가족정책의 구성요소

구성요소	구체적 사업
소득지원(조세포함)	가족/아동수당, 자선조사를 통한 가족 수당, 식품 보조금, 아동에 대한 조세 공제, 장애 아동에 대한 급여
근 로	출산(육아)휴가, 유연한 근로시간, 시간제 근로, 유병아동을 위한 휴가, 아동 보육시설
교 육	취학전 교육시설, 교육 보조금 및 대출을 포함하는 교육 급여와 보조금
보 건	출산 전후 보호, 일반 보건 서비스, 치과 서비스, 처방 비용 환불, 가족계획 서비스, 예방접종 프로그램, 불임 치료. 낙태 서비스
주 택	월세 보조금, 적절한 주거지 공급, 저이자의 융자, 주택개량 보조금
사회복지서비스	가족 상담, 아동 복지
기족법	이혼, 이동 지원, 입양, 기정폭력, 상속 등

이러한 가족 정책은 크게 세부분으로 나뉘는데 하나는 가족 정책 및 가족 지원정책을 통해서 여성이 가족 내에서 담당하리라고 전통적으로 기대되는 일들에 대해서 국가가 어떻게 지원해주는가 하는 문제와 다른 한편으로 첫번째 영역의 다른 측면이라고 할 수 있는 영역, 즉 사회 속에서 여성들이 경제활동자로서 활동하는 문제에 대해서 국가는 어떻게 생각하고 있는가 하는 부분, 그리고 마지막으로 국가는 가족법의 대상을 누구로 정하고 있는가 하는 것이다. 즉 법적으로 결혼한 부부만으로 가족을 정의하는지, 아니면 실제혼도 가족으로 정의하는지 혹은 동성의 커플도 가족으로 정의하는지 하는 것이다. 첫번째 영역은 양육과 보육자로서 여성에 대한 인식이고 두번째 영역은 여성의 노동권과 관련된 영역이다. 세번째는 진통적인 가족 개념의 고수인지 아니면 사회의 변화에 따른 새로운 형태의 결합도 가족으로 인정하는지 하는 문제이다.

첫번째와 두번째 영역 즉 여성을 양육자로 보는지 노동자로 보는지에 따른 가족정책의 분류이다. 이를 세인즈버리는 남성생계부양자 모델, 성별역할분리 유형, 개인으로서의 임금노동자-보살핌-노동자 유형의 세가지로 분류하였다(Sainsbury 1999;김혜경 2003).

〈표 2〉 가족정책의 유형화

구 분	남성생계부양자형	성별역할분리형	개인으로서의 임금노동자-보살핌노동자유형 (성별분업해체형)
이데올로기	엄격한 성별노동분업 남편-생계부양자 부인-보살핌 노동자	엄격한 성별노동분업 남편-생계부양자 부인-보살핌노동자	역할공유 남편과 부인-생계 부양자이자 보살핌노동자
복지혜택 수급권	배우자간 불평등	성별역할에 의한 차이	평등
수급권의 기초	부양원칙	가족책임	시민권 또는 거주민으로서의 권리
복지 수혜자	가장 피부양자에 대한 보완	가족 부양자로서의 남성 보살핌노동자로서의 여성	개인
과세	결합과세 피부양자에 대한 공제	결합과세 부부 모두 피부양자 공제	분리과세 동등한 과세
고용, 임금 정책	남성에 우선	남성에 우선	양성평등 목표
돌봄의 영역	가족 내에서 해결	가족 내에서 해결	강력한 국가 개입
해당국가	독일, 미국, 네덜란드	노르웨이, 프랑스	스웨덴, 핀란드

남성 생계부양자 모델은 남편이 생계부양의 책임을 담당하고 여성은 가정을 돌보는 책임을 맡는 것과 같은 성별분업적인 가족정책을 추구한다. 그래서 고용정책에서 남성우선성이 유지되고 복지수급권은 남성의 임금노동에 대한 보상으로서 주어진다. 맞벌이 부부의 경우 소득을 합산하여 세금이 책정되는 등 여성취업에 대한 유인이 낮다고 할 수 있다. 자녀양육은 주로 개별가정의 책임이며 이에 대한 사회적 시설화의 수준은 낮다. 두번째 유형은 남녀가 각각 모두 노동자인 동시에 양육자가 될 수 있을 것으로 가정하고 그것을 지원하기 위한정책을 수립하는 성별역할 분리 유형은 성별역할분리라는 점에서는 남성생계부양자 모델과 다름이 없지만 남성생계부양자모델이 여성보다는 남성의 임금노동 참여를 제고하는 사회정책을 중심으로 하는 것과는 달리 이 모델에서는 임금노동과 양육노동의 가치가 동일하게 평가되면 둘다 복지수급권의 기초가 된다는 점에서 다르다.

마지막으로 가족원으로서가 아닌 개별 시민으로서 정책의 대상이 되며 남녀 모두에게 노동권은 물론 양육권을 보장하는 정책을 추구하는 특성을 가지는 유형이다. 이 유형에서는 여성을 특별히 양육노동자로 간주하지는 않고 남녀에게 역할의 구별을 두지 않는다. 또한 양육노동에 대한 사회적 가치평가와 정책화는 취업노동에 대한 복지정책의 수립 못지않게 중요한 사회적 시민권의 확상대상이라고 할 수 있다.

(3) 가족정책 유형에 따른 출산율

이러한 가족 정책의 각 패러다임이 출산장려에 얼마만큼 영향을 주었는지 살펴보면서 출산장려정책에 효과가 높은 가족 정책의 패러다임을 알아보고자 한다. 성별분업해체형에서는 스웨덴의 케이스를, 성별역할분리형에서는 프랑스의 케이스를, 남성생계부양자형에서는 독일의 경우를 살펴보면 성별역할분리형에서 출산율이 가장 안정되게 증가되고 있다.

〈표 3〉 가족정책 유형에 따른 출산율 변화

구 분	남성생계유지형(독일)	성별역할분리형(프랑스)	성별역할해체형(스웨덴)
1975	1.45	1.93	1.78
1980	1.45	1.95	1.68
1985	1.28	1.82	1.73
1990	1.45	1.78	2.14
1975-1990 증가율	0	-0.15	0.36
1995	1.25	1.71	1.73
2000	1.36	1.89	1.54
1990-2000 증가율	0.11	0.18	-0.19

출처 : UN 2003, 75-76

성별분업해체유형인 스웨덴의 경우에는 1975년에서 1990년까지의 증가율은 1975년~1990년까지 0.36으로 상당히 높았지만 그 이후 1990~2000년 10년간은 오히려 0.19명이 감소하였다. 반면 성별역할분리형인 프랑스의 경우에는 1975년~1990년사이에는 감소하였지만 그 이후 2000년에 이르면 0.18명이 증가하였고 2006년이후에는 1.98명에 이르고 있다. 반면 독일의 남성생계유지형에서는 0.11명에 그치고 있다. 이렇게 볼 때 가족에 대해서 지원하면서 여성을 돌봄노동자이면서 동시에 임금노동자로 간주하는 프랑스 모델이 출산증가유지에 유효함을 통계로 알 수 있다.

실제로 프랑스는 19세기초부터 인구가 급속히 감소되었다. 19세기 초 3.3명이었던 합계출산율은 20세기에 들어오면서 1.95명으로 줄어들었다(민유기 2011, 219-220). 외부의 유입이 없다면 부모가 두 자녀를 낳는 것, 즉 합계출산율 2.0이 인구를 유지하는 자연적 기준인데 프랑스는 이미 20세기 초에 2.0명 이하로 떨어지는 인구감소현상이 나타났다. 1911년 1.90이던 합계출산율은 1차 대전의 종전과 더불어 돌아온 젊은 병사들의 결혼과 자녀출산으로 인해 1920년 2.14로 다시 상승했지만 1928년 이후 다시 감소를 시작하여 1938년에는 1.46으로 크게 낮아졌다. 이러한 합계출산율의 감소는 총인구의 정체를 가져왔다. 1900년에서 1939년 사이 프랑스 총인구는 3% 증가했지만 같은 시기 독일 인구는 36%, 이탈리아 인구는 33%, 영국 인구는 23% 증가하였다. 이 3%의 증가도 출산으로 인한 것이 아니라 이민자의 유입으로 인한 것이었다. 1차 대전이후 이민이 크게 늘어나면서 1931년 총인구의 7%가 이민자가 되었다. 2차 대전을 겪으면서 출산율 감소는 프랑스의 안보에서 치명적이라는 생각을 하게 되었고 보다 적극적인 출산 장려정책이 필요하다는 사회적 합의가 형성되었다.

한편 2기 여성운동과 더불어 여성의 사회적 활동에 대한 요구가 거세지면서 여성들은 보다 적극적으로 경제활동 및 사회활동을 하게 되었다. 물론 여성의 경제활동권리에 대한 주장은 18-19세기에도 있어왔지만 보다 본격적으로 노동의 권리를 주장하게 된 것은 1960년대 2기 여성운동과 더불어서 이다(김민정 2004, 297-299;김민정 2005, 326-328). 우선 여성들은 가족과 여성노동과의 관계 재정립을 요구했다. 프랑스 사회는 여성에 대한 기본적인 시각이 가사영역에서 활동하는 존재이기 때문에 혹시 임금노동에 종사한다고 하더라도 그 노동이 가족에게 영향을 주지않는 범위 내에서 이루어져야한다는 합의가 오래도록 존재해왔다. 이런 배경 하에서 여성을 보호한다는 미명하에 여성의 직업활동에 많은 제약을 두었고 그것을 일반적으로 '보호입법' 이라고 불렀다.

1874년 보호입법에서는 여성은 광산과 채석장에서 일할 수 없었고 미성년여성들은 야간노동에 종사할 수 없도록 규정했다. 1892년 야간노동금지가 모든 여성들에게도 확대되었고 하루에 10시간 이상은 일할 수 없도록 규정하였다. 1909년에는 8주간의 무급모성휴가를 규정하였고 1928년이 되어서야 유급휴가로 바뀌었다.

1974-1975년이 되면서 사회가 점차 바뀌어 여성들이 다양한 직업의 영역에 들어갔고 사회활동을 하는 여성들을 죄악시하지 않게 되었고 이것은 의식의 진보를 의미하는 상징적인 표시가 되었다. 그러나 여론은 그렇게 완전히 바뀌지 않았다. 1979년 40%의 프랑스인들은 아이가 아직 어릴 때는 여성은 일하지 말아야한다고 생각했고 1982년에도 여전히 29%가 이런 의견을 가지고 있었다(Mendras 1988, 220-224). 이제 여성들은 가족정책의 연장 속에서 여성을 바라보는 것이 아니라 노동할 권리를 가진 여성으로 간주해달라는 주장을 펴게 되었다. 그러면서 동시에 여성들은 임신과 출산 그리고 육아라는 사적 영역에서의 많은 부담들을 동시에 지고 있기 때문에 이에 대한 국가의 지원이 필요하다는 입장이었다. 이런 관점에서 페미니스트들은 기존의 출산휴가, 양육, 시간제노동과 같은 분야의 입법에 대해서 재평가했다.

출산휴가의 경우 1977년 제출된 법안에는 원래 '어머니휴가(congé de mére)' 로 되어있었다. 산모들은 양육을 위해서 2년까지 휴가를 낼 수 있었고 6개월씩 나누어서 이 휴가를 사용할 수 있었다. 페미니스트들은 출산휴가 자체에는 찬성하였지만 어머니휴가라는 명칭에 반대했다. 이것은 출산후 양육이 전적으로 여성에게 의무지워진다는 것을 의미하여 아버지가 육아에 참여할 여지를 없앤다고 주장했다. 결국 의회에서 이 법안이 토론에 붙여졌을 때 '어머니휴가' 는 '부모휴가(congé de parents)' 로 그 명칭이 바뀌어서 통과되었다(Stetson 1987, 138). 이러한 국가 정책은 결국 출산장려와 동시에 여성들의 노동권을 인정해나가고 있음을 보여주었다.

두 번째 1936년 마티농 합의에서 여성의 임금은 남성임금의 15%이내가 되도록 하였다. 1946년에 이르러서야 비로소 여성임금이라는 말이 사라지고 단일한 임금체계를 가지게 되었다. 1946년 4공화국 헌법과 1958년 5공화국 헌법은 성간의 법적인 평등을 보장하였다. 프랑스는 1952년 ILO의 육체노동자의 평등임금협약에 가입했고 1957년 로마조약에도 가입하여 로마조약 119조 남녀노동자의 평등한 임금에 동의한 바 있다. 그러나 문제는 프랑스 국내의 법질서에는 이를 현실화시킬 수 있는 제재조치가 없다는 것이었다(뒤프, 박단 · 신행선 역 2000, 247). 1970년대 유럽공동체에서 동일임금지침이 나오면서 프랑스의 여성노동자들은 동일임금요구를 거세게 전개했다(김민정 2003, 245). 1983년 프랑스 정부는 성차별을 없애고 고용에서의 남녀기회평등을 증진하는 포괄적인 입법을 추진했다. 이것은 정부가 여성에 대해서 가정에서의 역할과 별도로 노동자로서 간주하였음을 의미하는 획기적인 변화라고 할 수 있다. 이러한 과정을 거쳐서 프랑스 정부는 출산장려와 더불어 노동하는 여성이라는 이중적인 가족정책의 기반을 마련하였다.

이러한 기반하에 이루어진 프랑스의 가족정책은 기본적으로 성별역할분리 유형에 충실하여 엄격한 성별역할분리를 지향하지만 독일과는 달리 여성들에 대한 이중적인 관점, 즉 출산장려를 위해 다양한 혜택을 부여함과 동시에 노동하는 여성상을 굳혀왔다. 이러한 가족정책은 실제에 있어서 그 정책목표를 달성하여 가장 안정되게 합계출산율을 증가시켜왔다고 평가되고 있다. 남성생계유지형의 경우 기본적으로 여성의 모성, 주부 역할을 강조하기 때문에 여성이 가정에서 자녀를 양육할 것을 기대한다. 국가는 출산이나 가족에 소극적으로 개입하게 되는 기본적인 가족 복지 수준을 유지하는 정도에 그치는 경향이 있다(이재경외 2005, 146). 따라서 적극적인 출산장려를 정책을 사용하지 않기 때문에 출산율이 저조한 형태를 방치하는 경향이 있다.

독일의 경우 3살 이하의 어린 자녀를 외부의 아동 돌봄 기관에 맡기는 것에 대해서 부정적으로 생각하는 문화가 존재하고 있다. 그래서 어린 자녀가 부모가 아닌 외부 기관에서 양육되는 것은 자녀의 발달에 부정적인 영향을 미친다고 생각한다(Salles, Rossier, Brachet 2010, 1082-1083). 자녀가 어릴 때는 어머니는 외부 활동을 그만두고 자녀 양육에 최선을 다해야한다고 생각하고 있다. 그래서 어머니에게 있어서 자녀를 가진다는 것은 자신의 경제적 활동의 경력을 포기해야한다는 것을 의미하며 동시에 가족으로서도 어머니의 경제활동으로 인한 경제적 이익을 포기한다는 것을 의미한다. 게다가 외부의 양육기관에 대한 국가의 지원이 적극적이지 않기 때문에 여성들은 더욱 자녀양육과 직장생활을 병행하기 어렵기 때문에 직장생활을 원하는 여성들은 자녀 출산을 꺼릴 수밖에 없다.

한편 스웨덴의 성별역할해체형의 경우에는 기본적으로 경제활동에서든지, 가족내에서든지 성적 불평등을 없애려는 경향이 강하기 때문에 적극적인 출산장려보다는 가족 내 역할과 의무 분담에 있어서 평등한 관계가 유지를 목적으로 한다(이재경 외 2005, 144). 따라서 출산장려문제에는 깊이 개입하지 않기 때문에 합계출산율저하에 별다른 정책을 취하지는 않는다. 스웨덴의 경우 가족수당이 프랑스와 비교해보면 그다지 많지 않다. 다른 사회복지 수준은 상당히 높지만 가족수당은 프랑스에 비해서 그다지 높지 않은 이유는 양육비용을 전폭적으로 지원할 경우 여성들이 가족 내 육아에 전념하여 오히려 사회활동을 줄일 가능성이 높을 수 있다고 판단하기 때문이다. 따라서 출산장려 혹은 저출산에 대한 대책이라는 측면에서만 본다면 직접적으로 출산장려에 국가가 개입하려는 의지가 강한 성별역할분리 유형의 가족정책이 가장 효과적이라고 할 수 있다.

3. 프랑스의 가족정책

(1) 프랑스 가족정책의 역사

① 가족정책의 시작 (1932-1965)

프랑스의 가족정책은 1932년에 시작되었다. 1932년 랑드리 법을 통해서 최소한 두 자녀를 가진 산업체 봉급자에 대해서 가족 수당을 지급하는 원칙을 세웠고 이것이 프랑스 최초의 가족정책이라고 할 수 있다. 물론 이전에도 사적제도와 공적제도가 있었지만 독자적으로 제정되었던 것을 국가에서 가족수당의 지급원칙을 분명히 한 것이었다. 프랑스는 이미 19세기 중엽 인구 증가가 주춤해지면서 인구증가를 위한 대책 마련을 촉구하게 되었다(신행선 2007, 157).

1870년 보불 전쟁에서 패배하면서 프랑스는 더욱이 인구증가에 관심을 가지게 되었고 이에 대한 관심은 주변의 경쟁국들과의 진쟁에서 승리하기 위한 기본 정책으로 간주되었다. 더욱이 1차대전을 겪으면서 막대한 인명피해를 당한 프랑스는 양차대전 사이까지도 계속적으로 인구문제는 국가의 가장 심각하면서도 중요한 문제로 인식되게 되었다. 양차대전 사이에 산아제한을 주장하는 네오 맬더스주의자들과 출산증진주의자들 사이에 격렬한 논쟁이 활발히 전개되었다(Muel-Dreyfus 1996, 83). 이런 배경하에서 프랑스의 국력을 신장시키기 위해서는 지속적으로 인구가 증가되어야하고 인구 증가를 위해 출산은 적극 장려되어야하며 출산의 장려를 위해 가족은 모든 정책의 기본이 되어야하며 또한 가족 중에서도 어머니에게는 모성역할에 대한 인정과 보상을 주어야한다는 논의가 전개되었다. 이것이

가족 수당 원칙천명의 배경이 되었던 것이다. 결국 가족수당은 여성은 집에서 출산과 양육의 역할을 담당하고 그 역할을 담당하는데 대해 국가가 보상해준다는 의미를 가지고 있다. 이러한 국가의 여성관이 어느 정도 변화하기 시작하는 것은 1960년대 중반이후이다.

② 일하는 어머니 모델의 가족 (1965-1981)

1960년대에 들어오면서 일하는 여성들이 등장하기 시작하였고 2기 여성운동의 전개와 더불어 여성의 자기결정권 주장이 활발해지면서 가족정책은 변화하기 시작하였다. 1970년대에 들어오면서 양육책임으로 인해 기혼여성들이 노동시장에서 불이익을 당하는 문제에 직면하면서 여성의 경제적 독립성을 증가시키기 위한 노동연관적 프로그램으로서 보육지원정책이 활성화되었다. 또한 획일적으로 지급되는 가족수당은 이것이 없이도 살수있는 중산층 이상의 가족에게는 별 의미가 없는 것이었지만 빈곤층 가족에게는 가족 수당은 중요한 수입원이었다. 그러나 이들에게 돌아가는 가족수당은 소액에 불과하였으므로 형평성 논란이 발생하면서 수직적 보상이 되는 소득재분배적 성격을 가진 수당으로 전환되었다. 게다가 1974년 베이유법으로 여성의 낙태권이 인정되면서 국가의 인구증진책의 일환으로 여성에게 인정되지 않았던 신체의 자기결정권을 인정하게 된 것이다. 이로써 인구증가 중심의 가족 정책이 여성 개인의 인권과 절충을 시도하기 시작했다고 볼 수 있다.

이 시기의 프랑스 가족정책은 기본적으로 여성을 "노동하는 어머니(Mère travaillante)"로 정의하고 여성의 노동권을 보장하기 위한 다양한 정책을 추진하였다. 이러한 배경에는 첫째 상당히 긴 기간동안 여성들이 경제활동을 해온 역사적 전통, 둘째 1960년대 말에서 1980년대 초까지 여성노동력에 대한 수요의 증대, 셋째 여성의 평균 교육 수준의 지속적인 향상과 같은 사회적 조건 그리고 페미니즘의 영향이 있었다. 이러한 배경은 여성고용에 대한 광범위한 사회적 합의가 존재하였고 어린 자녀가 있는 여성들의 취업에 대해서도 어느정도 관대한 분위기가 형성되었다고 할 수 있다. 1965년 부부간에 자신의 이름으로 각각 은행계좌를 열 수있는 권한이 인정되었고 가족수당 역시 먼저 가족의 소득을 고려한 다음 수당액의 혜택이 여성의 취업상태에 의존하지 않는 가족수당제도로 바뀌었다. 1972년 법에 의하여 어머니가 유급노동시장에서 취업을 하면 3자녀 이하를 갖거나 3자녀 이상을 가진 가족을 위한 보육비수당(allocation pour frais de garde)을 지급하게 되었다. 그러나 1980년대 중반 이래 세계화의 확산과 청년층의 실업이 증가하면서 정책이 다시 바뀌기 시작한다.

③ 노동하는 어머니, 자녀를 돌보는 가족 (1981-1995)

1981년 미테랑의 사회당 정권이 5공화국 최초의 좌파 정권으로 등장하면서 프랑스의 가족정책 모델은 다시 한번 바뀌게 되었다. 가장 큰 이유 중 하나는 프랑스의 인구증가가 다시 어느 정도 주춤하기 시작하였고 이를 해결하기 위해서 출산을 장려해야한다는 목소리가 커졌다. 다른 하나는 1970년대말부터 사회의 문제가 되기 시작한 청년층의 실업으로 인해서 청년을 위한 일자리 마련이 시급한 문제로 나타났다. 이러한 두가지 사회적 문제를 해결하기 위해서 여성노동에 대해 우호적이었던 이제까지의 정책으로부터 출산한 여성들이 가정에 있도록 하기 위한 정책을 추구하였다. 즉 가정에서 개별적으로 고용하는 보육인의 임금 중 일정비용을 국가가 지원하는 정책이며 다른 하나는 출산여성이 육아휴직을 할 경우 국가에서 임금의 일부를 지원하는 제도이다.

후자의 정책은 이미 1970년대에 마련되어 있었으나 당시에는 2년의 육아휴직이후 직장으로의 복귀에 대한 보장이 이루어지지 않았고 육아휴직에 대한 사회보장의 권리가 인정되지 않았지만 1985년에 마련된 양육부모수당은 3자녀이상의 양육으로 말미암아 유급노동시장에서의 경제활동을 포기하는 부모에게는 소득상실액의 일부를 보전하는 것으로 사회보장의 권리도 인정하면서 출산한 여성에게는 유상의 육아휴직의 가능성을 보장하는 제도라고 할 수 있다. 전자의 제도 즉 자택 보육수당제는 고용정책과 가족정책을 연계시킨 방식으로 3세미만의 자녀를 자택에서 돌보는 보육자를 고용할 경우 국가가 지원하는 방식이다. 이 방식에 의해서 국가는 자택보육자라는 새로운 직업군으로 탄생시켜 고용효과를 창출할 수 있었고 또한 공적인 시설보육의 지원보다는 개별적인 가정보육 지원을 강화하려는 일종의 가족정책의 일환이었다고 할 수 있다.

이러한 두가지 제도는 오늘날 프랑스 가족 정책의 특징을 잘 보여준다. 한편으로 일하는 여성의 상을 인정하면서 다른 한편으로 보육에 있어서의 가족의 역할을 강조하는 이중적인 정책이라고 할 수 있다. 이것은 독일식의 여성을 양육자로 보고 가족정책을 추진하는 정책과는 노동하는 여성상을 인정한다는 점에서 차이가 있으며 개인주의적 접근방식을 보여주는 스웨덴 모델과는 양육의 책임이 일차적으로 가족에 있다는 것을 강조한다는 점에서 차이가 있는 독특한 모델이라고 할 수 있다.

④ 가족의 중심은 자녀 (1995-현재)

1990년대 중반 프랑스의 가족정책은 1980년대에 마련된 기본적인 모델로부터 크게 변화하지 않았다. 여러 개로 나뉘어져있던 출산장려제도를 하나로 합하여 유아환영정책이라는 제도로 통합이 되었다. 이 제도는 세가지로 분류될 수 있는데 첫째 자녀를 낳은 모든 가족에게 기본지원금을 제공하고 두 번째 소득별, 계층별, 선택적 추가 지원제도로 지원하고 세 번째 양육시스템을 개선하는 것 등으로 이루어진 정책이다.

이러한 변화와 더불어 프랑스에서의 가족의 개념 자체도 큰 변화를 겪었다. 프랑스의 가족 정책에서 두 번째로 관심을 끄는 부분은 프랑스 법에서 인정하는 가족의 정의이다. 프랑스 가족정책은 1970년대까지는 공식적이고 형식적인 부부에게만 적용되는 법이었다. 1980

년대 사회당 정부가 들어서면서 미테랑 대통령은 좌파 대통령으로서 가족의 다양성을 고려하여 결혼, 가족형태, 출산, 여성취업에 대해서 국가 불간섭 입장을 채택하였다. 곧 혼전 동거보다 법적 결혼에 의한 가족형성이나 한부모가족보다는 양부모 가족을 정책적으로 장려하던 기존의 정부입장에서 벗어나 국가가 가족의 형태에 대해서 언급하는 일을 자제하였다. 1987년 말루레법(Loi Malhuret)에 의해서 양부모에게 인정되던 부모의 권리에 관한 행사를 결혼하지 않는 동거 형태의 커플, 그리고 이혼한 커플에게도 인정하는 것으로 바뀌었다. 이후의 각종 가족관계법에서는 가족이라함을 지칭할 때 결합에 의해서 맺어진 관계로 지칭함으로써 공식적인 결혼에 의한 커플만을 가족이라고 정의하지는 않았고 동거 및 한부모가족 등 다양한 형태를 포함하여서 법의 대상으로 정해두었다.

두 번째 큰 변화는 1990년대 말에 발생하였다. 그것은 동성커플에 대한 법의 인정이다. 1999년 프랑스는 PACSER법(프랑스의 연대시민계약과 사실혼에 관한 법)을 통과시키면서 가족의 형태에 대해서 또한번 큰 변화를 가져왔다. 이제까지의 가족은 이성간의 결합을 전제로 한다면 PACSER법에서 인정한 가족은 모든 연대시민계약에 바탕을 둔 동성간의 결합까지도 의미하게 되는 것이다. 연대시민계약은 공동생활을 영위할 목적으로 이성 또는 동성의 성년 자연인 사이에서 체결되는 계약으로 못박고 동성간의 결합에 있어서도 이성간의 결합에서와 같은 권리를 발생하는 것으로 정의하고 있다. 이로써 프랑스는 기존의 이성간의 결합만을 고집하던 정책을 포기하고 동성간의 결합에도 같은 권리를 부여한 것이다.

이러한 가족 형태의 다양화는 기존의 가족 모델에서 가지고 있던 남녀성역할에 대한 전통적인 구분이 더 이상 적용되지 않는다는 것을 보여준 것이다. 프랑스는 기본적으로 전통적인 성역할을 가족내에서 인정하고 있는 정책을 취하고 있지만 새로운 가족형태 속에서는 이러한 성역할이라는 것이 무의미하게 되었다. 남성-남성의 가족 형태 속에서 여성이라는 성은 존재하지만 전통적인 가족에서 행하던 여성의 역할을 남성인 누군가에 의해서 행해지게 됨으로써 사실상의 전통적인 남녀간의 성역할 구분이라는 것은 의미가 없게 된 것이다.

(2) 프랑스 출산율의 변화

프랑스는 프랑스 혁명 당시 2500만명의 인구를 가지고 있었고 1914년에는 3900만명으로 유럽에서 가장 인구가 많은 나라였다. 현재(2011년) 6400만명으로 유럽연합 전체 인구의 16%를 차지하고 있으며 8260만명의 독일에 이어 유럽연합 회원국 가운데 두 번째로 인구가 많은 국가이다. 1차 세계대전을 전후하여 유럽 국가들 가운데 인구문제에 가장 관심이 높았던 국가가 프랑스이다. 당시 프랑스의 출생률은 19세기 이후 계속 감소하였는데 최초의 감소는 1920년대 후반에서 1930년대였으며 두 번째의 감소는 1970년대 이후였다(황혜원 2004, 147). 프랑스의 합계출산율을 살펴보면 1941년 1.8명으로서 유럽국가들 가운데 가장 낮았지만 그 이후 점차 완만하게 증가하였다. 2차 세계대전이후 베이비붐이 일어 출산율이 갑자기 3.0으로 크게 증가하는 예외적인 상황이 발생했지만 이후 서서히 하락하여 1975년 1.93명으로 하락하였다. 이후 1980년에 1.95명에 이른 이후 다시 하락세를 보여서 1997년 1.74명에 이르렀다가 이후 다시 반전, 현재 1.98명에 이르고 있다. 이 수치는 유럽연합국가들 가운데 가장 다산인 아일랜드를 제외하고는 가장 높은 편이다.

프랑스는 기본적으로 전통적인 성역할을 가족내에서 인정하고 있는 정책을 취하고 있지만 새로운 가족형태 속에서는 이러한 성역할이라는 것이 무의미하게 되었다.

이러한 프랑스 인구의 변화는 혼인율의 하락, 혼외 출산의 증가, 이혼, 편부, 편모 가정의 증가. 가족의 재구성 등으로 설명할 수 있다. 1980년대 인구변화에 대해 의회가 관심을 가지면서 저출산에 대해서 보다 적극적으로 대처하였다. 1980년대 출산율의 저하는 1970년부터 확대된 여성의 권리 향상 및 여권운동과 밀접한 관련이 있다. 국가는 노동하는 어머니, 자녀를 돌보는 가족이라는 슬로건 하에서 여성의 경제활동과 가정생활 병행에 많은 노력을 기울였다. 이러한 노력이 효과를 나타내면서 1990년대 중반에 이르러 출산율은 다시 상승하였다. 1980년대에 강화된 가족정책에 의하면 가족 수당제도의 확대, 3명 이상의 자녀를 가진 가정에는 가족소득보충급여의 지급 등의 적극적인 조치들을 통해서 출산율 증가에 노력해오고 있다.

(3) 출산 장려에 영향을 미치는 프랑스 가족정책의 내용

프랑스의 가족정책은 사실상 프랑스 사회보장정책의 핵심가운데 하나이다.[4] 프랑스는 GDP의 3.5% 이상을 가족정책에 지출하고 있으며 이것은 OECD 국가 가운데 가장 높은 비율로 가족정책을 실시하고 있는 것이다. 프랑스는 OECD 국가들이 평균 GDP 중 2.3%를 사용하고 있는데 비해 훨씬 많은 비용을 가족정책에 사용하고 있는데 이는 현금지원, 현물지원 그리고 세금감면 등의 형태로 다양하게 가족을 지원하고 있다. 이렇게 가족 지원에 막대한 국가 재정을 사용한다는 것은 그만큼 국가가 가족을 중요한 사회적 단위로 생각하고 있으며 건강한 가족이 국가 발전에 중요한 기초라는 것에 대한 국민적 합의가 존재하고 있음을 보여주는 좋은 예이다.

프랑스가 가족정책에 사용하는 재정의 원천은 기업의 사회적 기여금과 지자체의 조세, 중앙정부의 지원이다(신윤정 2009, 98). 기업의 사회적 기여는 자영업자와 고용인들이 내는 기여금이다. 이것은 프랑스에서는 앵글로 색슨국가에서와는 달리 세금으로 간주되지

4) 프랑스 5대 사회보장정책은 첫째 실업자 정책, 둘째 고령화 정책, 셋째 보건정책, 넷째 장애인 정책 다섯째 가족정책이다.

않는다. 세금은 생산, 수입, 재산에 부과되는데 비해서 사회적 기여(cotisations sociales)는 고용주가 고용인에게 임금을 지불할 때 전체 임금의 일부를 사회보장에 지불하는 것을 의미한다. 프랑스의 사회보장은 국가의 세금에서 지불되는 것이 아니라 고용주가 고용인에게 지불하는 임금의 일부를 내서 모은 사회보장기금으로 주로 운영이 되며 병자, 산모, 장애인, 사망, 노년, 미망인, 산업재해 등의 명목으로 지불되어지고 있다. 여기에 2004년 새로운 기여금이 생겼는데 그것은 자율연대기여금으로 공사기업의 고용주가 고용인의 건강보험을 위해서 지불하는 기여금이다. 사회적 기여금은 전체 가족정책에 사용되는 재정의 66%를 차지하고 있다.

두 번째는 지자체의 조세이다. 이 조세는 주로 알콜이나 담배에 붙는 관세, 자동차 보험세, 공해세, 임금에 대한 세금, 재산세등의 일부로 구성된다. 지자체의 조세가 가족정책에서 차지하는 비중은 점차 확대되고 있다. 세 번째의 재정 원천은 중앙정부에서 이관된 재정이다. 중앙정부는 연대 목적을 위한 지출 즉 최저임금 보장을 위한 지출, 연금 등의 재정적 지원을 한다. 또한 저소득층의 세금 면세 혹은 감면 등에 사용된다.

프랑스 가족 지원 정책의 목표는 여성들이 취업과 출산 중 하나를 선택하도록 하지 않고 일과 육아를 양립할 수 있도록 지원한다는 것이다. 프랑스는 출산율이 높음과 동시에 여성들의 경제활동 참여도 높은데 이것은 경제활동을 하려는 여성들이 직장과 출산(혹은 육아) 가운데 하나를 선택할 필요없이 양자가 양립 가능하도록 국가에서 지원을 하고 있음을 의미한다. 프랑스의 출산율은 1.98명에 이르고 있고 25-54 여성의 노동시장 참여율 역시 유럽 국가 중 상당히 높은 수준인 73.4%에 이르고 있다. 유럽 대부분의 국가에서는 출산율이 높은 국가의 여성들이 취업률 역시 높은 것을 알 수 있는데 이는 부분적으로 국가 정책의 효과라고 할 수 있다. 반면 출산율이 낮은 우리나라나 일본, 그리이스, 이탈리아, 스페인, 헝가리 등의 국가에서는 여성의 취업률 역시 낮아서 60%이하로 떨어져 있다. 이것은 여성이 일과 육아를 함께하는 것이 가능한 사회에서는 출산율이 높으면서 취업률도 높게 되는 것이다. 이를 위해서 출산에 따르는 지원과 더불어 보육시절의 확충을 기본으로 하여, 자녀 양육과 관련된 다양한 수당정책을 추진함으로써 여성들에게 출산 및 육아라는 것이 자신들의 사회적 경력을 추구하는 것에 아무런 걸림돌이 되지 않도록 국가가 지원해 주고 있다.

① 자녀 임신 및 출산관련 지원

프랑스의 가족 정책은 임신 및 출산으로부터 시작된다. 임신기간에 '출산 및 입양 특별수당(la prime à la naissance ou à l'adoption)' 이 지원된다. 2009년 현재 임신기간 7개월 동안 일시불로 889.72유로가 지급되며 다태아를 임신한 경우에는 그 수만큼 배로 지급받는다. 자녀 입양의 경우에는 일시불로 1,779.43유로를 지급받는다. 이 특별 수당은 중산층이하에만 지원되며 자녀 수에 따라서 수당 수혜기준액에 차이가 있다.

〈표 4〉 출산 및 입양 특별 수당 수혜를 위한 부모 연봉 하한선

구 분	홑벌이 부모	한부모 및 맞벌이 부모
자녀 1명	32,813유로	43,363유로
자녀 2명	39,376유로	49,926유로
자녀 3명 이상	47,251유로	57,801유로

출처: Caisse d'allocations familiales, www.caf.fr

두 번째의 지원금은 자녀 출생시부터 3세때까지 지급되는 기초수당(l'allocation de base)이다. 이 수당 역시 중산층이하에만 지급되며 그 기준은 출생시의 특별수당 기준과 마찬가지이다. 해당되는 가족에게 매월 177.75유로씩 지급된다.

② 0-3세 미만

태어나서부터 3세가 될 때까지의 혜택은 크게 두가지로 나누어져서 하나는 보육서비스이고 다른 하나는 현금지원이다. 현금지원은 부모가 양육으로 인하여 취업을 중단하게 될 경우, 상실하게 되는 임금을 보존해주기 위한 지원이며 부모가 취업을 계속하게 될 경우 양육에 비용을 지불할 수 있도록 지원하는 현금 지원이다. 즉 부모는 양육으로 인해서 취업을 중단해도 지원을 받게 되고 계속 취업을 해도 지원을 받게 된다. 따라서 양육 때문에 취업을 중단할 필요가 없게 된다. 취업을 중단 혹은 단축할 경우 '활동의 자유선택 보조금' 혹은 '활동의 자유선택에 대한 선택적 보조금' 이 지불되고 직장생활을 계속할 경우 '보육방식에 대한 자유선택 보조금' 이 지급된다. 육아휴직의 경우에는 사회보험 형태로 지급되지 않고 수당 형태로 지원되어 자녀가 3세가 될 때까지 최대 6개월간 지원을 받는다.

다른 국가에 비해서 6개월간의 짧은 기간동안만 지원을 하는 이유는 여성들이 육아로 인해서 오랜 동안 취업을 중단하지 않도록 하기 위해서이다. 취업활동을 계속하면서 자녀 양육을 위해서 제 3자를 고용하는 경우에는 '보육방식에 대한 자유선택보조금' 을 지급받는데 이 보조금은 3명이상의 자녀를 둔 가정에 한해서 지원된다. 이 지원금으로 보육기관에 아이를 보내는 비용으로 사용할 수도 있고 사적인 보육서비스를 제공하는데 사용할 수 도 있다. 정부에서는 보육사의 자질과 보육서비스의 질을 향상시키고자 재가보육사를 양성하고 이들의 고용안정성과 근로조건을 개선하고자 노력하고 있다.

또다른 지원은 보육서비스로서 3세미만의 영아들을 부모가 직접 돌보거나 혹은 공동 육아시설(crèches)에서 보육하거나 혹은 인가된 재가보육사에 의해서 보육시키는데에 대한 지원이다. 다양한 보육 방식 중 어느 것을 택하더라도 국가는 선택한 방식에 맞게 지원하고 있다. 공동 육아시설을 선택할 경우 가족정책기금으로부터 지원이 이루어진다. 공동 육아시설은 종일제와 부모와 필요에 맞게 맞춤식으로 서비스가 제공되며 산전후 휴가가 끝나는 4개월부터 등록하여 3세이전까지 맡길 수 있다. 공동 육아시설의 종류는 지자체에서 운

영하는 지역 공동 육아시설이 있고 기업에서 운영하는 공동 육아시설이 있고 마지막으로 부모들이 공동으로 운영하는 부모 공동 육아시설이 있다. 지자체에서 운영하는 지역 공동 육아시설은 특히 저소득층에서 저렴한 비용으로 이용할 수 있도록 마련된 것으로 전국적으로 동일하게 비용이 책정되어있고 가계 소득수입에 따라, 그리고 자녀수에 따라 차등으로 비용을 지불한다. 현재 1시간당 0.3유로에서 최대 4유로까지 지불하도록 되어있고 나머지 비용은 지자체 혹은 가족수당금고에서 부담하도록 되어 있다.

③ 3-6세 사이의 유아

프랑스 가족정책의 특징 가운데 하나는 유아조기교육이다. 유아조기교육은 여성들이 가정과 직장을 병행하는데 있어서 필수적인 요소이기 보다는 국가의 교육정책의 일환으로 교육부 주관하에서 이루어지는 정책이다(Letablier 2008). 프랑스 조기교육은 19세기에 창설되어 지속되어 오다가 1980년대 이후 빠르게 확산되어 프랑스 전역에서 실시되고 있다. 2차대전 직후에는 27%의 유아만이 이 조기교육(école maternelle)을 받았지만 2005년 현재에는 97%의 유아가 조기교육시설에 다니고 있으며 이중 70%는 종일반에서 수학하고 있다. 조기교육 시설은 완전히 무료이며 점심식대와 방과후 보육에 대한 보조금을 지불하기만 하면 된다.

사실상 이 조기 교육으로부터 의무교육이 시작되며 이러한 의무교육은 고등학교까지 계속된다. 한편 시설에 자녀를 보내지 않고 보육담당 사회복지사 혹은 보육 도우미를 고용하여 자녀를 돌보기를 원하는 가정의 경우에는 그 비용을 지원받을 수 있다. 이러한 지원은 조기교육기관에 다니는 유아들도 방과후나 공휴일에 보육 서비스를 제공받을 수 있다. 조기교육시설을 자녀를 보내지 않고 보육사에 의해서 보육을 시킬 경우 국가가 지급하는 보조금은 '보육담당사회복지사의 고용을 위한 가족 보조금' 으로서 소득수준에 따라서 차등지급된다. 가장 저소득층에는 월 90유로가 지불된다. 보육도우미를 고용할 경우에는 '재가보육수당' 을 지원받는데 본인이 지불해야하는 비용의 50%를 지원받을 수 있고 3분기당 최대 570유로까지 지원받을 수 있다. 재가보육수당을 지원받기 위해서는 부모가 최소한의 직업활동을 해야한다.

④ 취학아동

자녀가 가정내의 피부양자로 남아 있는 동안에는 국가 자녀 양육에 대한 수당을 지원하는데 그것은 가족수당과 가족보조금이다. 가족 수당과 가족보조금은 둘째자녀 이상에게만 지급하기 때문에 분명히 출산 장려적인 성격을 가진다. 가족 수당은 소득 수준에 관계없이 보편적으로 두자녀 이상을 가진 부모에게 지급되며 다른 수당과 중복하여 지급한다. 이 수당은 피부양자인 자녀가 2명 이상이 될 때에만 지급하기 때문에 2명의 자녀가 있는 경우 큰

아이가 피부양자가 아닌 나이에 이르게 되어 피부양자가 작은 아이 하나만 남게 되면 지급은 중단된다. 가족 수당은 2명의 자녀가 있는 가정에 월 123.92유로가 지급되고 3명의 자녀가 있는 가정에는 282.70유로, 4명이 있는 가정에는 441.48유로, 자녀 1명이 추가될 때마다 158.78유로를 더 지급한다. 이 가족 수당은 자녀가 성장하면서 양육비가 증가한다는 사실이 감안되어 아이들이 자라면서 수당액도 증가한다. 가족보조금은 3세이상 21세 미만의 자녀가 최소 3명 이상인 가정에게 지원해주는 수당으로 매월 156.60유로를 지원한다. 이 수당은 중산층 이하에게만 지급되며 3명에서 한 아이가 추가될 때마다 수당을 받을 수 있는 연봉의 기준이 상향조정된다.

⑤ 특별지원

이 이외에 특수 계층에 대한 또다른 지원이 있다. 그 첫째는 한부모 가정에 지급되는 가족지원수당인데 이는 소득 수준에 상관없이 한부모 가정의 자녀에 대해서 출산 이후 4개월 동안 지급되는 긴급보호적인 성격을 가진다. 두 번째 장애아교육수당으로 장애아에 지원되는 수당이다. 이것은 부모의 직업활동 감소 및 중지 여부와 자녀의 건강상태에 따라서 차등으로 지급되면 적게는 월 90유로에서 많게는 월 1010유로까지 지급되며 자녀연령이 20세가 될 때까지 지급된다. 세 번째는 아이가 심하게 아프거나 사고를 당한 경우 혹은 장애자 자녀를 돌보기 위해 지급되는 수당으로 '아이 곁에 있어야 하는 부모의 매일 수당' 이다. 매일 수당의 액수는 부부의 경우 월 41유로, 한부모 경우 월 49유로로 3년의 한도로 310일 동안 지원받을 수 있다. 네 번째는 개학수당으로서 저소득층의 취학자녀(6-18세)가 학교 개학 준비를 위해서 드는 비용을 보조하는 비용으로 자녀의 나이에 따라 차등지급된다. 지원액수는 6-10세의 경우 연 280유로, 11-14세의 경우 연 296유로, 15-18세의 경우 연 306유로가 지급된다.

4. 결론

프랑스는 여성의 경제활동 참여수준이 높으면서도 동시에 출산율도 높은 국가이다. 한국의 경우 여성들의 경제활동이 높아지면서 출산율이 낮아졌는데 프랑스는 어떻게 이 두가지 면에서 모두 성공을 거두었는지가 이 논문에 기본적인 관심이었다. 그 대답은 프랑스의 가족정책에 있었다. 프랑스는 가족정책을 통해서 여성이 직장과 육아 가운데 하나를 선택하지 않아도 되도록 지원해왔고 그래서 직장에 다니더라도 육아에는 아무런 지장이 없는 제도를 구축해왔다. 이러한 정책은 프랑스를 안정된 출산율을 유지하는 국가로 만들었고 여성들의 경제활동 참여도 높았다. 다양한 가족 수당과 자녀 양육수당은 모두 이러한 출산

〈표 5〉 프랑스 가족 지원 정책 총괄

구 분	수당 및 보조금	지원내용	조 건
임신 및 출산	출산 및 입양 특별 수당	출산 및 입양시 한번	중산층 이하에만 지급
	3세까지 기초수당	매월 지급	중산층 이하에만 지급
0-3세	활동의 자유선택 보조금	취업중단 혹은 단축시	
	보육방식에 대한 자유선택 보조금	취업계속시	3자녀 이상 가정에만
	보육서비스에 대한 지원		부모의 소득수준에 따라 차등 지원
3-6세	école maternelle 무상교육		
	보육담당사회복지사의 고용을 위한 가족 보조금	가정에서 보육사를 고용하여 보육할 때	부모 소득 수준에 따라 차등 지급
	재가보육수당	보육도우미 고용 시 비용의 50% 지원받음	
6-18세	가족수당	월 123.92유로(2명) 월 282.70유로(3명) 월 441.48유로(4명)	둘이상의 자녀 가정 자녀 나이듦에 따라 지원금 증가 소득 관계없음
	가족보조금		세명이상의 자녀 가정 중산층 이하에만 지원
특별지원금	가족지원수당	한부모 가정에 지급	소득수준에 관계없이 생후 4개월까지 매월 지원
	장애아교육수당		자녀의 장애정도에 따라 부모의 직업활동 중단 및 감소 여부에 따라 차등 지원 자녀 20세까지 지원
	아이 곁에 있어야하는 부모의 매일 수당	아이가 아프거나 사고를 당한 경우 혹은 장애인 경우 부모가 곁에 있어야할 때	양부모냐 한부모냐에 따라 차등 지급
	개학수당	자녀의 취학기간에만 지원	저소득층에만 지원 자녀의 연령에 따라

장려정책에 기반하고 있다. 그러나 다른 한편으로 이러한 제도 속에서 프랑스 여성들은 이중적인 부담을 지고 있는 것은 아닌지 의문이 든다. 육아는 여전히 여성의 몫으로 남아있어서 사실상 아픈 아이 곁에 있어야 하는 부모의 매일 수당의 경우 대부분 여성들이 이 수당을 수령하고 있으며 0-3세 자녀를 둔 부모의 경우 취업중단에 따르는 지원을 받게 될 때 대부분이 여성들이 이 보조금을 수령하고 있다. 그래서 프랑스 정부에서 바라보는 여성상은 '노동하는 어머니, 양육하는 어머니' 인데 이런 여성상에 맞게 여성들은 양육도 책임지면서 경제적 활동도 해야하는 이중적인 부담을 지고 있다고 할 수 있다. 이것은 실제로 가정내에서의 가사분담 시간을 비교해보았을 때 프랑스 남성들의 가사분담시간이 매우 적음에서 드러난다. 가사노동에 사용하는 시간은 여성은 하루 3시간 4분이지만 남성은 48분이며 자녀돌보는데 사용하는 시간은 여성은 28분 남성은 9분이다(HDR 2007/2008). 이렇게 볼 때 실제로 생활에서의 남녀 역할구분은 어느 정도 남아있다고 할 수 있다. 그렇기 때문에 양육에 대한 국가의 지원시 대부분 여성들이 양육을 담당하고 국가의 지원금을 받는 형태로 이루어지고 있다. 이러한 상황은 물론 출산율 향상에는 기여했지만 젠더관계 변화에는 아직도 시정되어야 할 부분이 남아있음을 알 수 있다.

참고문헌

- 김민정. 2003. "글로벌 가버넌스의 여성정책-유럽연합을 중심으로" 『유럽연구』18권 겨울호. 239-268
- 김민정. 2004. "18, 19세기 프랑스 위민즈 잇슈의 변천" 『한국프랑스학논집』45집. 287-316
- 김민정. 2005. "잇슈를 통해본 프랑스 2기 여성운동의 성격:정치와의 관계를 중심으로" 『국제정치논총』45집 3호. 313-335
- 김수정. 2004. "복지국가 가족지원정책의 젠더적 차원과 유형" 『한국사회학』5호. 209-233
- 김혜경. 2003. "가족정책과 젠더관점의 결합을 위한 연구: 서구 복지국가의 캐어정책 체제를 중심으로" 『여성연구』31-56
- 민유기. 2011. "20세기 전반기 프랑스 가족보호정책과 사회보장개혁의 공론장 형성" 『중앙사론』Vol.33. 215-255.
- 신윤정. 2009. "프랑스 저출산 정책의 주요 현황" 『보건복지포럼』Vol.153.97-107
- 신행선. 2007. "프랑스 비시 정부 시기 가족정책과 여성" 『서양사론』제 92호. 153-176
- 오경환. 2010. "저출산의 정치경제학: 프랑스 제3공화국 전반기의 인구위기와 〈프랑스 인구증가를 위한 국민연합〉" 『서울대학교 서양사연구회』Vol.43. 5-31.
- 이재경 외. 2005. "유럽의 저출산 관련 정책에 대한 여성주의적분석" 『한국여성학』Vol.21 No.3. 133-166.
- 전광희. 2005. "유럽선진국의 인구, 가족정책의 전개과정-프랑스와 독일의 경우-" 『사회과학연구』211-236
- 정연택. 2007. "가족정책의 국제비교-동아시아와 남유럽 복지체제 비교의 시각에서-" 『사회복지연구』가을 vol 34. 79-106

- 조르주 뒤프, 박단 · 신행선 역. 2000. 『프랑스사회사』서울:동문선
- 홍승아. 2005. "복지국가 재편과 젠더: 프랑스 보육정책을 중심으로". 『여성연구』2005. 139-173
- 황혜원. 2004. "영국 · 프랑스 · 일본의 출산 경향 분석" 『청주대학교 사회과학연구소』 Vol.26 No.2. 143-157.

- Ahn, N., P. Mira. 2001. "A note on the relationship between fertility and female employment rates in developed countries" *Journal of Population Economics*. vol.15(4) 667-682
- Ekert-Jaffé, Olivia et al. 2002. "Fertility, timing of births and socio-economic status in France and Britain", *Population (English)* 57e année, n°3, 475-507.
- Human Development Report 2007/2008
- Laroque, G. et Salanié, B. 2003. "Fécondité et offre de travail des femmes en France", *Economie Publique* no 13 (2). 3-36.
- Letablier, Marie-Therésè. 2008. "Why France has high fertility: The impact of policies supporting parents" *The Japanese Journal of Social Security Policy, Vol.7, No.2*
- Mendras,Henri. 1988. *Les champs de la sociologie francaise*. Paris:Armand Collin
- Muel-Dreyfus, Francine. 1997. *Vichy et l'eternel feminin: Contribution a une sociologie politique de l'ordre des corps (XXe siecle)*. Paris: Edition du Seuil
- Neyer, Gerda. 2003. "Family Policies and Low Fertility in Western Europe", *Journal of Population and Social Security*.
- Rachel, Henneck. 2003. "Family Policy in the US, Japan, Germany, Italy and France: Parental Leave, Child Benefits/Family Allowances, Child Care, Marriage/Cohabitation and Divorce" *Council on Contemporary Families*.
- République francaise, La politique des droits des femmes et de l'égalité en France, 2007
- Revillard, Anne. 2006. "Work/Family policy in france: From state familialism to state feminism?" *International Journal of Law, Policy and the Family* 20, 133-150
- Salles, Anne and Clémentine Rossier & Sara Brachet. 2010. "Understanding the long term effects of family policies on fertility: The diffusion of different family models in France and Germany" *Demographic Research*, Vol22, 1057-1096.
- Stetson, Dorothy McBride. 1987. *Women's rights in France*. Greenwood Pub. Group
- Thévenon, Olivier. 2008. "Does Fertility Respond to Work and Family-life Reconciliation Policies in France?", Institut National d' études Démographiques.
- Toulemon, L., Pailhé, A., and Rossier, C. 2008. "France: High and stable fertility" *Demographic Research* 19(16): 503-556.
- UN. 2003. *Partnership and Reproductive Behavior in Low-Fertility Countries*.
- www.caf.fr