

# 스웨덴의 저출산 대응정책과 중장기 과급효과 분석

최 연혁

1. 들어가는 글
2. 연구목적 및 방법
3. 저출산의 이론적 접근
4. 스웨덴 출산율 변화의 특징과 OECD 및 유럽국가 들과의 비교
5. 스웨덴의 가족정책과 저출산 문제의 역사적-서술적 접근
6. 스웨덴 여성출산율과 연계된 정책
7. 스웨덴 저출산 정책의 평가
8. 나오는 글: 스웨덴은 한국여성출산율 정책에 무엇을 던져주나?

## 1. 들어가는 글

스웨덴은 2 세계대전 전후 여성의 적극적 사회진출과 함께 파생된 여성의 저출산문제에 일찌감치 눈뜨기 시작했다. 1930년대 들어 여성출산율이 2.0 아래로 떨어져 경종을 울린 이후, 인구의 감소, 산업생산성의 저하, 중장기적 노동력 부족현상, 경제성장률저하, 국가경쟁력 저하의 문제를 미래의 심각한 도전이라고 보고 일찌감치 가족복지정책을 통해 저출산문제를 해결하고자 했다. 여성의 출산율 저하는 단순한 여성의 문제만이 아닌 복지정책의 큰 틀 속에서 여성의 가족 내에서의 역할재정립과 위상제고, 그리고 출산 및 육아와 연계된 여성의 부담경감, 직장 내에서의 차별 해소 등 여성 및 가족정책적 측면에서 접근하여 문제를 해결한 선례를 보여주고 있다. 스웨덴의 저출산 대응정책은 1980년대 들어 양성평등정책과 연계되어 OECD 내에서도 상위 그룹의 선도적인 위치에 있을 만큼 여성의 출산율이 높다.

그러나 선도적 위치에 있는 스웨덴도 1990년대 들어 다시 출산율이 급격히 하락하면서 그 원인과 처방에 대한 연구와 대책마련에 총력을 기울였다. 이를 통해 국가적 차원으로 가족복지정책의 틀을 새롭게 짜는 계기가 되어 최근 10년동안 여성의 출산율이 지속적으로 증가하는 추세를 보여주고 있다.

이 글에서는 스웨덴의 저출산 대응정책을 검토해 보면서 다양한 정책의 시행을 통해 어떤 효과를 거두었고, 여성의 높은 노동참여율과 함께 야기된 양성평등문제에 대한 대두, 공공 탁아소 설립과

운영문제, 직장내에서의 출산여성에 대한 불평등 등의 변화에 대한 다양한 시대적 요구를 증장기적으로 정부가 어떻게 대처해 왔는지를 검토해 보고자 한다.

이와 함께 여성의 저출산과 함께 심각한 문제로 대두되고 있는 노령화사회와 연계되어 양산되는 문제들, 즉 복지수요의 증가와 노동력의 감소에 따른 산업경쟁력의 저하 등의 다양한 문제를 함께 검토해 보면서 여성저출산 문제를 근본적으로 해결하기 위한 방안에 대한 논의를 결론부에서 도출해 보고자 한다.

## 2. 연구 목적 및 연구방법

이 연구는 스웨덴의 출산율이 여성의 사회적 진출과 함께 어떻게 변화되었는지, 저출산의 문제의 구조적 문제는 무엇인지, 정부의 저출산 대응정책이 어떻게 진행되었는지, OECD 국가 및 여타 북유럽 국가와 어떤 정책적 차이를 보여주고 있는지, 그리고 그의 파급효과는 어떻게 나타나고 있는지를 체계적으로 분석해 보고자 한다. 또한 저출산의 대응정책 뿐 아니라 사회적 통념과 인식의 변화가 어떻게 출산율 제고에 영향을 미치고 있는지 그 경로도 함께 분석해 보고자 한다. 스웨덴의 저출산정책이 비교적 성공할 수 있었던 체제적 변수는 있는지, 그리고 이와 같은 스웨덴의 특수상황 및 변수가 한국의 저출산문제의 접근에 있어서 어떤 함의적 내용을 내포하고 있는지를 살펴보고자 한다. 이 연구는 다음의 내용으로 진행해 보고자 한다.

이 연구는 1차 문헌자료와 정부에서 발행된 통계자료, 그리고 국가정책보고서(SOU), 그리고 다양한 학술적 자료를 바탕으로 한다. 이 연구는 선형 산업국가들의 공통적 문제로 부각되어 있는 저출산문제를 가장 능동적으로 해결하고 있는 국가 중의 하나로 꼽히는 스웨덴의 사례를 중심으로 출산율이 비교적 높은 국가군과 낮은 국가군들과의 비교, 그리고 스웨덴을 포함한 북유럽국가의 높은 출산율의 비교분석을 통해 한국에 시사하는 바를 제공하고자 한다. 이를 위해 스웨덴의 통계청 자료 뿐 만이 아니라 OECD 분석자료 및 통계, 북유럽 3개국 - 덴마크, 노르웨이, 핀란드 - 등도 비교분석하여 북유럽이 공통적으로 어떻게 저출산문제에 대응하고 있는지, 그리고 어떤 제도적 해결책을 제시해 주고 있는지 살펴보고자 한다.

최근의 연구는 주로 국가주도형의 저출산 대응정책과 파급효과분석, 경제성장과의 관계분석, 인구정책과의 연계분석, 여성의 출산율과 맞물려 있는 산업정책, 노동정책, 교육정책 등 국가정책전반에 걸쳐 연관되어 있기 때문에 정부의 여성정책의 전반적 틀 속에서 살펴보고자 한다. 이를 체계적으로 접근해 보기 위해 정부의 일관적 저출산대응 정책을 파악해 보고 위해 정부의 여성 및 가족정책의 틀 속에서 교육, 사회에 영향을 미치는 파급효과를 다루고자 한다.

여성의 저출산문제는 결국 사회의 여성역할에 대한 통념적 인식과 맞물려 있기 때문에 여성의 각 정당들이 여성정책에 어떤 시각을 견지하고 있는지, 그리고 국민들의 여성의 지위, 여성의 역할, 그리고 출산과 연계된 사회적 인식이 어떻게 변화를 보이고 있는지도 살펴 볼 필요가 있다.

### 3. 저출산의 이론적 접근

저출산이 현대 산업국가들의 공통된 현상으로 나타나기 시작한 것은 2 차대전 이후 후기 산업사회로 접어들고, 탈물질주의로 생존에 대한 문제가 해결되기 시작한 시기와 맞물려 있다. 즉 2 차대전 이후 전후복구의 초기시기에는 여성과 남성의 역할에 대한 전통적 통념이 그대로 적용된 시기로 남성은 직장생활을 통한 가정의 재정책임자 (bread-winner), 여성은 가정에서 출산 및 육아를 통한 가정내 조력자 혹은 가정주부 (Housewife)라는 전통적 역할에 대한 시각이 지배했지만, 1960 년대에 들어 여성의 노동참여가 확대되면서 서구국가들이 공통적으로 여성의 직장노동과 가사노동의 병립이 어려워지자 여성출산율이 급격히 떨어지는 사회적 현상으로 인구의 감소라는 문제에 봉착하게 되었다 (Bengtsson, 1994:39-40).

저출산의 위기와 원인에 대한 분석은 그리 간단하지 않다. 여러가지 변수가 다양하게 얽히고 개입하기 때문이다. 예를 들어 노르웨이, 덴마크, 스웨덴, 핀란드 등 북유럽국가들에서 보는 바와 같이 여성의 사회참여가 높아지면서 저출산이 1900 년대 초에 비해 거의 50 퍼센트 하락하기는 했으나 상대적으로 다른 국가들에 비해 높은 출산율을 보여주고 있는 반면, 남유럽 및 동유럽국가들의 경우 여성들의 사회참여율이 상대적으로 낮음에도 불구하고 출산율도 함께 낮아지는 현상도 발견된다. 즉 여성의 사회참여가 직접적인 관계가 있는 것이 아니라 다른 사회적, 제도적, 문화적 요인이 잠재해 있을 것이라는 추측이 가능하다.

서구의 여성출산율의 변화에 대한 원인을 규명하기 경험적 연구는 다양하게 진행되어 왔다. 우선 여성의 출산율의 변화에 영향을 미치는 요인을 연구하기 위해서는 여성출산을 결정짓는 몇가지 요소를 통해 접근해 볼 수 있다.

첫째, 위에서 언급한 바와 같이 여성의 사회참여율과 여성출산율과의 관계를 연계한 이론이다. 이 가설은 여성의 노동참여율이 높을수록 여성의 가사와 노동에 대한 부담 때문에 출산율이 떨어질 것이라는 가설에 근거하고 있다 (Bengtsson 1994). 가사노동이 대부분 여성에 의해 이루어지고 있는 가부장적 사회일수록 이같은 현상이 더욱 빈번하게 발생할 것이라는 주장이다. 여성들이 직장생활을 영위하면서도 가사노동을 전담하게 되는 힘든 상황 속에서 출산은 여성에게 큰 부담이 되기 때문에 출산율이 낮아질 것이라는 논리이다. 하지만 현실적으로는 이와 같은 주장의 반대현상이 보여지고 있다. 포르투갈, 이테리, 독일 등 여성노동참여율이 낮지만 동시에 출산율도 상대적으로 낮은 현상을 설명하지 못한다. 결국 가부장적인 전통사회에서 여성의 노동참여가 낮아도 예전과 같이 출산율 기피하고 있는 현상은 사회참여율과 여성출산율과는 어느 정도 영향력이 있을 것을 추정은 되지만 충분한 설명력은 갖추지 못하고 있다.

둘째, 경제결정론자 혹은 가정복지론자 들은 여성의 출산율을 가계의 경제적 부담이라는 변수로 설명하고자 한다. 아동복지와 가족복지는 결국 출산시 육아, 보육, 그리고 학교교육 등에 소요되는 비용에 대한 부모부담율이 높을수록 여성출산율이 낮다는 이론적 접근이라 할 수 있다. 이같은 논의는 주로 북유럽국가의 예를 보면 알 수 있다. 스웨덴을 포함한 핀란드, 덴마크, 노르웨이, 아이슬란드 등 북유럽 국가들은 평균 1.8 이상의 출산율로 남유럽이나 동유럽보다 월등히 높고, 여타 유럽국가들의 독일, 룩셈부르크, 오스트리아 등의 서유럽국들보다 높아, 결국 북유럽들에서 시행되고 있는

아동복지와 가족복지를 통해 출산에 따른 경제적 부담의 경감이 가장 큰 요인일 것이라는 주장이다 (Becker 1960, 1965; Willis 1973; Ermisch 1989; Björklund et 2001:17-18; Apps and Rees 2004).

경제적 결정론과 함께 사용되는 변수가 봉급대비 주거비용이다. 즉 봉급수준 대비 주거비용이 낮을수록 출산율이 높다는 것이다. 스웨덴의 경험연구에 따르면 1920년대 시행된 '주택임대료 인상억제법'에 따라 임대료의 인상수준이 평균 임금수준에 따라 결정되면서 국민들의 가정생활이 안정을 찾을 수 있는 결정적 단서가 되었다 (Malmberg, 2001:89). 따라서 평균임금이 상승하고 주택임대료가 안정된 상황에서 여성의 출산율이 증가하고 있다는 점은 그만큼 주택비용이 가정경제에 차지하는 비중이 낮아질수록 육아비용에 대한 부담도 함께 낮아지기 때문에 그만큼 설득력이 높아진다고 할 수 있다.<sup>1</sup>

셋째, 노동결정론자들은 여성의 출산과 관계하여 직장 내에서 출산후 복귀를 확실하게 보장을 해 줄 때 여성의 출산율이 높아질 것이라는 가설을 내세운다. 아무리 아동복지와 가족복지를 통해 출산, 육아에 따른 가정의 경제적 부담이 어느 정도 경감된다고 하더라도 직장내에서의 불안한 위상과 열악한 노동조건 상황 속에서는 출산으로 인해 야기될 불이익을 감수하면서까지 출산에 대한 의지가 높지 않을 것이라는 논리다. 이는 서구 국가들 중 출산율이 높은 북유럽국가를 경험적으로 연구한 결과에 따르고 있는데, 여성이 출산휴가 이후에도 직장에 다시 복귀할 수 있는 법적, 제도적 보호망이 구축되어 있어 여성들이 실업에 대한 불안감이 상대적으로 낮고, 출산후 직장 복귀 후에도 직장상사나 동료들의 눈치를 볼 필요가 없어 여성에게 출산을 적극적으로 유도하기 위해서는 여성의 고용조건에 대한 정책노력이 뒷받침되어야 한다는 주장이다 (D'Addio and Mira d'Ercole 2005; Datta Gupta et al 2006; OECD 2005). 이 가설은 여성들이 직장생활과 출산 및 육아를 병행해도 개인의 직장생활, 가정생활, 미래설계 등에 영향을 미치지 않기 때문에 서구 각국에서 정책적으로 매우 신경을 쓰는 부분이다.

넷째, 여성의 출산에 영향을 미치는 또 다른 요인으로 결혼에 대한 사회적 통념, 그리고 동거와 같은 사회적 현상을 들 수 있다. 즉 젊은 층의 결혼에 대한 일반적 시각이 매우 부정적이거나 유보적 입장을 취하고 있기 때문에 결혼적령기가 늦어질 경우 출산율이 낮아질 수 밖에 없다는 주장이다.

1990년대까지 20대 중반의 결혼적령기가 최근들어 20대말 혹은 30초반으로 늦어지고 있는 사회적 현상이 이를 잘 보여주고 있다. 결혼적령기가 점차 늦어지고 있는 또 다른 원인으로 서구사회가 1960년대를 정점으로 점차 동거가정이 증가하는 추세로 변화했으며, 동거상태에서 출산율이 점차 높아지고 있다는 점을 들 수 있다 (SCB 2003a: 65, 67).

세계에서 가장 높은 동거율을 기록하고 있는 스웨덴과 덴마크의 경우 동거가정의 출산율이 높아지는 이유로 동거부부의 위상을 법적으로 보장해 주었으며, 동거증명서의 간단한 발급절차를 통해 쉽게

<sup>1</sup> 스웨덴은 1920년대부터 1990년대까지 평균임금 수준 대비 주택임대료 비중이 15 퍼센트에서 33 퍼센트의 변화를 보이고 있다. 가장 높은 수준이었던 1930년대에는 33 퍼센트를 기록하여 여성출산율도 급감하는 주된 원인이 되었고, 1940년대 들어 20 퍼센트까지 떨어지면서 출산율도 함께 상승하는 양상을 보여주고 있다. 그리고 또 다시 1980년대 가장 낮은 15 퍼센트 수준에서는 여성출산율이 다시 급격히 상승하는 동인되었다는 점에서 이 이론의 설명력이 증대된다.

다양한 가정복지 혜택, 즉 아동수당, 출산휴가, 저소득층 주거수당, 양성평등 출산보너스 등의 혜택을 받을 수 있게 해 줌으로서 굳이 결혼을 하지 않아도 된다는 점을 들 수 있다 (Sorrentino 1990:44).<sup>2</sup> 북유럽의 경우 출산아동의 60 퍼센트 정도가 동거가정에서 태어나고 있다는 통계는 역설적으로 동거를 사회적으로 터부시 하거나 부정적인 시각을 가지고 있는 전통사회에서는 출산율이 낮아질 수밖에 없는 결과를 초래하게 된다.

다섯째, 교육은 여성의 출산율에 중요한 변수로 작용한다. 여성출산율의 경험적 연구를 보면, 여성의 교육수준이 높을수록, 그리고 전문직에 종사할수록 출산율이 낮아진다. 이는 아무리 아동복지와 가족복지정책을 통해 여성이 출산에 따른 직장내 불안감을 해소해 주고, 차별 대우 등 불이익구조를 제거해 준다고 해도, 고등교육을 받은 사람일수록 개인의 출세, 사회적 성공에 대한 의지가 강하기 때문에 결혼 혹은 동거생활 속에서 출산이나 육아가 자신의 목표에 걸림돌이 될 수 있을 것이라는 판단하게 된다. 따라서 정책적으로 사회적으로 성공한 사람, 직장내에서 높은 직위까지 올라간 사람일수록 출산율은 낮아지고, 전문직에 종사할수록 남성과 동일한 경쟁을 요구하기 때문에 나타나는 현상이다 (OECD 2005:27-30). 이 같은 현상을 더욱 심화시키는 것은 앞에서도 지적한 세번째 원인, 즉 결혼적령기가 더욱 늦어지게 하는 원인 중의 하나이다 (OECD 2005:28). 사회적 성공, 경제적 자립을 이룬 후 출산을 계획하는 젊은 여성의 비율이 늘어나고 있는 것이 서구국가들 뿐 아니라 우리나라의 일반적인 현상이기 때문에, 국가 정책차원에 접근할 필요가 있다.

여섯째, 여성의 저출산을 여러가지 경제적 요인으로 설명하고자 하는 이론과는 달리 개인주의화하고 있는 사회적 현상도 저출산의 중요한 변수라고 볼 수 있다. 현대사회가 이전과는 달리 여성의 높은 교육열, 그리고 문화에 대한 관심, 경제적 여유, 그리고 자신의 삶에 대한 가치중시 현상 등이 나타나면서 결혼, 출산, 육아를 통해 자신들을 가정에 구속하는 대신 독신생활을 선택하는 현상이 증가하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 이 점에서는 위에서 이미 언급한 네번째 요인, 즉 결혼적령기의 변화와 동거가정의 증가라는 현상과도 유사한 점이 있으나, 결혼에 대한 시각에 있어서 매우 부정적인 독신주의적 경향이 강한 현대여성의 비율이 증가하고 있다는 논의점에서 구분된다.

여성의 독신주의적 경향이 강할수록 결혼율과 동거율은 낮아지는 대신 개방된 성문화가 확산되고, 가족구성율이 낮아진다는 점에서 여성의 출산율은 직접적으로 악 영향을 받게 되어 있다. 여성의 독신주의적 경향성을 설명하는 변수로 여성의 피임기구의 발달에 따른 여성의 성해방과 학교교육의 성교육이 영향을 미친다고 하는 연구와 함께 이와 별도로 여성의 진정한 해방과 연결지어 설명하고자 하는 학자들도 있다 (Sundström 2001; Ostlin, Sundström et al 2001). 여성이 피임을 통해 임신을 걱정하지 않고 성을 자신의 삶의 한 부분으로 통제할 수 있을 때 사회적으로 완전 독립이 가능하다는 논리이다. 경제적 자유와 함께 성의 자유는 독신을 오래동안 지속하게 만들고 결혼 혹은 동거 등의 파트너와 함께 하는 삶을 추구하는 나이도 30 대 중반에서 40 대 초반으로 늦어지고 있는 것이 산업발전 국가들에서 발견되는 일반적인 추세라 할 수 있다. 독신을 포기하고 결혼을 하게 되는

---

<sup>2</sup> 1987년 결혼규정집 (Code of Marriage 1987:230), 2003년 동거법 (2003:376 Cohabitees Act)은 스웨덴의 변화하는 사회현상에 대처하기 위해 법적 규정을 강화하고 있다. 이 두 법에서 동거가족과 결혼가족은 아동 및 거주에 관한 경제적 권리에 대한 법적 규정을 동일시 하고 있다.

나이가 40 대 이후에 이루어질 경우 이미 가임기간이 지난 상태가 되기 때문에 독신주의가 사회적 현상으로 점차 자리를 잡아가고 있는 상황에서 현대 여성의 독신율이 늘어날수록 여성의 출산율이 낮아질 것이라는 가설은 탄력을 받게 된다.

일곱째, 지금까지의 모든 이론도 설명을 하지 못하는 것이 있다. 경제위기나 전쟁 및 자연재해 등의 국가위기가 도래했을 때 여성출산율이 떨어지는 것은 당연한 일이다. 그러나 이런 급작스런 현상이 극복된 상황에서도 여성의 출산율이 다시 회복되지 못하고 지속적으로 하락을 하거나, 정체된 상태에서 회복되지 못하는 경우가 있다. 이를 어떻게 설명할 수 있을까? 기존의 이론으로는 접근이 쉽지 않은 설명을 양성평등을 통한 여성의 삶의 질, 행복, 건강이 보장될수록 여성의 출산에 대한 기대와 의지가 높아 질 것이라 주장이 제기되고 있다 (Thalberg 2003:10). 양성평등이 높은 국가일수록 여성의 권리가 잘 보장되어 있고, 여성의 가정 및 직장, 그리고 사회적 위상이 평등적이기 때문에 그만큼 여성의 출산에 대한 동기부여가 그렇지 않은 사회에 비해 높다는 점에 착안하고 있다. 양성평등이 잘 되어 있는 북유럽국가와 아직도 남성우위의 사회인 남유럽국가들에 비해 높은 출산율을 보여주고 있다는 점이 이를 뒷받침하고 있다. 그러나 양성평등사회에서 공통적으로 가족복지가 잘 되어 있어 가족복지 변수와 중첩되고 있다는 점은 단점이라고 할 수 있다.

#### 4. 스웨덴 출산율 변화의 특징과 OECD 및 유럽국가 들과의 비교

개발도상국을 제외한 모든 산업국가에서 보여지고 있는 바와 같이 1900년대 초 이후 스웨덴의 출산율은 지속적으로 감소하고 있는 추세를 보여주고 있다. 출산율에 있어서 첫번째 특징은 1차대전 전후와 1930년대의 세계적 대공황기를 거치면서 출산율 감소현상이 두드러졌다는 점이다. 인구의 자연감소 기준인 여성출산율 2.1을 기준으로 보았을 때 스웨덴의 여성출산율은 1940년대부터 1960년대까지 꾸준히 2차대전과 전후시기를 거치면서 상회하고 있었으나, 1970년대 이후 최근까지 2.1의 벽을 넘지 못하고 있다.

스웨덴의 최근 110년 동안 여성 출산율 변화의 특징을 보면, 1900년대 초를 기준으로 보았을 때 급격한 감소추세를 보여주고 있기는 하지만, 이는 농업국가의 전반적 특징인 대가족 중심의 경제구조를 중심으로 이루어졌기 때문에 현대사회의 핵가족화, 후기산업국가의 기계화 및 자동화, 도시화의 현상을 반영하고 있는 1960년대 이후를 기준으로 본다면, 스웨덴의 여성출산율은 원만한 감소현상을 보여주고 있다 (출산율변화 추이 1).

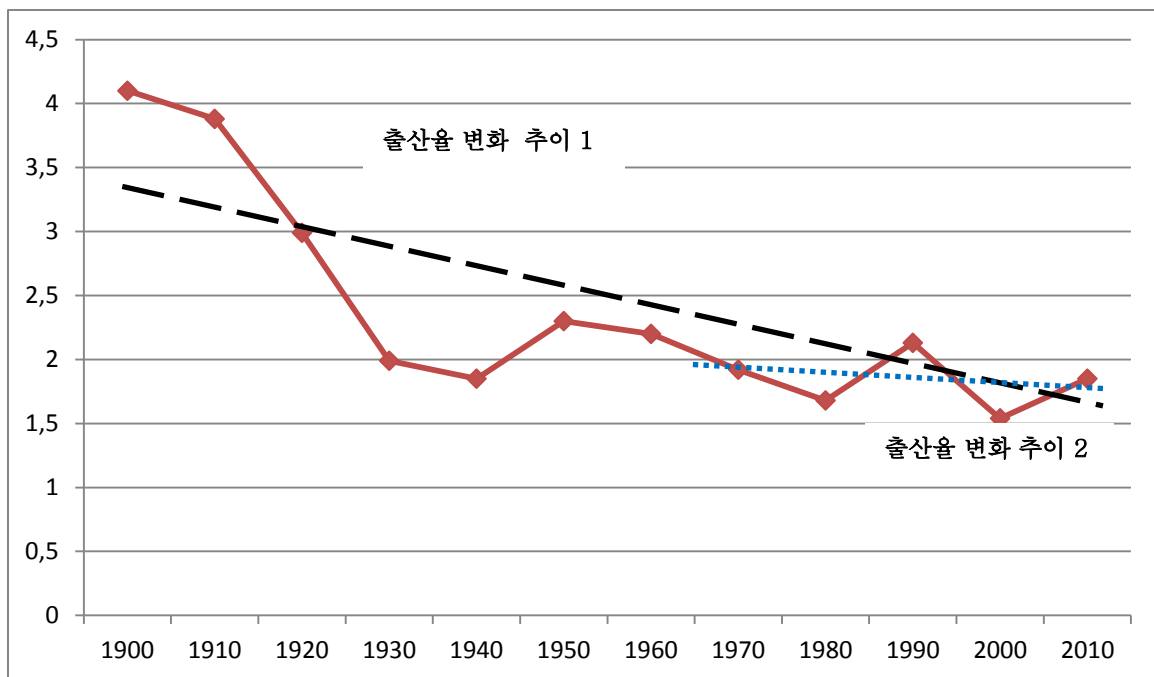


그림 1. 스웨덴 출산율의 변화 (1900-2000)

출처: 스웨덴 통계국 (SCB)

스웨덴의 출산율변화에 있어서의 또 다른 특징은 1960년대 이후 최근 50년간 출산율이 1.5를 내려가지 않고 2 사이에서 일정하게 변화하고 있음을 알 수 있다. 이는 다른 유럽국가들과 비교해 보았을 때 스웨덴은 원만한 형태의 감소, 혹은 최근들어 2.0에 거의 접근하는 출산율변화를 보여주고 있다는 점에서 매우 긍정적이라 할 수 있다 (출산율변화 추이 2). 최근의 변화 상황만 본다면 스웨덴의

여성 출산율은 크게 높아지지도, 더 이상 급격히 낮아지지도 않는 안정적 궤도속에서 변화하고 있으며 최근에는 거의 2에 육박할 정도로 다른 산업국가들에 비해 매우 높은 출산율을 보여주고 있다.

표 1. 유럽 출산율비교 (1996-2006)

Country	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Belgium	1,62	1,56	1,67	:	:	1,66	1,72	1,76	1,8	1,82	1,86	1,84
Bulgaria	1,82	1,23	1,26	1,21	1,21	1,23	1,29	1,32	1,38	1,42	1,48	1,57
Czech	1,9	1,28	1,14	1,14	1,17	1,18	1,23	1,28	1,33	1,44	1,5	1,49
Denmark	1,67	1,8	1,77	1,74	1,72	1,76	1,78	1,8	1,85	1,84	1,89	1,84
Germany	:	:	1,38	1,35	1,34	1,34	1,36	1,34	1,33	1,37	1,38	1,36
Estonia	2,05	1,38	1,38	1,34	1,37	1,37	1,47	1,5	1,55	1,63	1,65	1,62
Ireland	2,11	1,84	1,89	1,94	1,97	1,96	1,93	1,86	1,92	2,01	2,07	2,07
Greece	1,4	1,31	1,26	1,25	1,27	1,28	1,3	1,33	1,4	1,41	1,51	1,52
Spain	1,36	1,17	1,23	1,24	1,26	1,31	1,33	1,35	1,38	1,4	1,46	1,4
France	:	:	1,89	1,9	1,88	1,89	1,92	1,94	2	1,98	2,01	2
Italy	1,33	1,19	1,26	1,25	1,27	1,29	1,33	1,32	1,35	1,37	1,42	:
Cyprus	2,41	2,03	1,64	1,57	1,49	1,5	1,49	1,42	1,45	1,39	1,46	1,51
Latvia	:	:	:	:	1,23	1,29	1,24	1,31	1,35	1,41	1,44	1,31
Lithuania	2,03	1,55	1,39	1,3	1,24	1,26	1,26	1,27	1,31	1,35	1,47	1,55
Luxembourg	1,6	1,7	1,76	1,66	1,63	1,62	1,66	1,63	1,65	1,61	1,61	1,59
Hungary	1,87	1,57	1,32	1,31	1,3	1,27	1,28	1,31	1,34	1,32	1,35	1,32
Malta	2,04	1,81	1,7	1,48	1,45	1,48	1,4	1,38	1,39	1,37	1,44	1,44
Netherlands	1,62	1,53	1,72	1,71	1,73	1,75	1,72	1,71	1,72	1,72	1,77	1,79
Austria	1,46	1,42	1,36	1,33	1,39	1,38	1,42	1,41	1,41	1,38	1,41	1,39
Poland	2,06	1,62	1,35	1,31	1,25	1,22	1,23	1,24	1,27	1,31	1,39	1,4
Portugal	1,56	1,41	1,55	1,45	1,47	1,44	1,4	1,4	1,36	1,33	1,37	1,32
Romania	1,83	1,33	1,31	1,27	1,25	1,27	1,29	1,32	1,32	1,3	1,35	1,38
Slovenia	1,46	1,29	1,26	1,21	1,21	1,2	1,25	1,26	1,31	1,38	1,53	1,53
Slovakia	2,09	1,52	1,3	1,2	1,19	1,2	1,24	1,25	1,24	1,25	1,32	1,41
Finland	1,78	1,81	1,73	1,73	1,72	1,76	1,8	1,8	1,84	1,83	1,85	1,86
Sweden	2,13	1,73	1,54	1,57	1,65	1,71	1,75	1,77	1,85	1,88	1,91	1,94
United Kingdom	1,83	1,71	1,64	1,63	1,64	1,71	1,77	1,78	1,84	1,9	1,96	1,94
Iceland	2,3	2,08	2,08	1,95	1,93	1,99	2,04	2,05	2,08	2,09	2,15	2,23
Liechtenstein	:	:	1,57	1,52	1,47	1,36	1,44	1,49	1,43	1,42	1,43	1,71
Norway	1,93	1,87	1,85	1,78	1,75	1,8	1,83	1,84	1,9	1,9	1,96	1,98
Switzerland	1,58	1,48	1,5	1,38	1,39	1,39	1,42	1,42	1,44	1,46	1,48	1,5
Montenegro	:	:	:	:	:	:	:	1,6	1,63	1,69	1,77	1,85
Croatia	:	:	:	:	1,34	1,32	1,34	1,41	1,38	1,4	1,46	1,49
Macedonia	:	2,13	1,88	1,73	1,8	1,77	1,52	1,46	1,46	1,46	1,47	1,52

출처: Eurostat.

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdde220>

스웨덴의 출산율 변화는 다른 유럽국가들과 분명한 차이점을 보여준다. 위의 표 1에서 보여주고 있는 바와 같이 2009년 기준 스웨덴을 포함한 북유럽군(스웨덴 1.94, 노르웨이 1.98, 아이슬란드 2.23, 덴마크 1.84, 핀란드 1.86) 남유럽군(그리스 1.529, 스페인 1.4, 이탈리아 1.42(2008), 포르투갈 1.32), 동유럽군(체코 1.49, 에스토니아 1.62, 라트비아 1.31, 리투아니아 1.55, 헝가리 1.31, 폴란드



1.4, 루마니아 1.38, 슬로베니아 1.53, 슬로바키아 1.41, 크로아티아 1.49), 유럽대륙 및 섬국가 (독일 1.36, 룩셈부르크 1.59, 오스트리아 1.39, 네덜란드 1.79, 프랑스 2.00, 아일랜드 2.07, 영국 1.94) 등의 출산율비교에서 보듯이 전통적으로 임신과 낙태에 대한 생명중심의 보수적 색채를 띠고 있는 프랑스와 아일랜드 등 카톨릭국가와 네덜란드 및 영국의 경우를 제외하고 매우 낮은 출산율을 보여주고 있다.

최근 몇년동안의 변화추이를 보면 2000년대 후반기의 기간동안 하향곡선을 그리고 있는 독일, 네덜란드, 오스트리아, 포르투갈과는 달리 스웨덴을 포함한 북유럽 국가들의 경우 여성출산율이 지속적으로 상승곡선을 유지하고 있다는 점에서 긍정적으로 평가된다.

유럽국가들간의 다양한 출산율의 차이를 어떻게 설명할 수 있을까? 아래 표 2는 여성출산율, 여성사회참여율, 아동복지시설 접근성, 그리고 남성의 사회참여율 등의 국제비교를 통해 파악할 수 있게 해준다. 먼저 여성출산율의 결정적 근거로 아동복지시설 접근성을 들 수 있다. 스웨덴을 포함한 북유럽국가 들의 높은 여성출산율과 이와 대조되는 동유럽 및 남유럽 국가들의 낮은 출산율은 탁아소의 접근성을 중요한 변수로 본다. 상위 여성출산율을 보여주고 있는 북유럽 국가들은 아동복지 수준이 높아 출산과 육아에 대한 부모 특히 여성이 부담하는 비용이 동유럽 및 남유럽 국가들에 비해 상대적으로 낮기 때문이라는 지적이다 (d'Addio and Mira d'Ercole 2005; Del Boca 2002). 이는 가족의 경제력과도 밀접한 관계를 띠기도 하지만 다른 측면으로 보면 중앙정부와 지방정부의 정치적, 정책적 의지를 강하게 반영하고 있다고 할 수 있다. 즉 정부에서 적극적으로 지방자치단체의 공공시설이나, 정부보조금을 통한 사설탁아소의 접근성을 용이하게 하는 경우 여성의 사회참여율과 관계없이 높은 출산율을 유발할 수 있다는 점이다.

그러나 여성의 사회참여수준은 중요한 변수가 되지 못하는 것으로 보인다. 아래의 표 2에서 상세히 보여주고 있듯이, 여성의 사회참여가 낮음에도 불구하고 낮은 여성출산율을 보여주고 있는 국가들 중, 한국, 그리스, 이태리, 스페인 등의 국가들은 대체로 0-3세의 탁아소 이용율이 10퍼센트에 머물러 있고, 여성사회참여도가 비교적 높은 독일, 오스트리아, 체코, 포르투갈 등의 국가들도 유아의 탁아소 이용율이 극히 낮은 경우 동시에 여성출산율도 매우 낮은 수준에 머물고 있다. 따라서 탁아소 시설이 턱없이 부족하거나 시설은 있지만 비용이 높아 경제적인 이유로 시설을 사용할 수 없는 경우 출산에 소극적으로 될 수 밖에 없게 된다는 점에 주목할 필요가 있다. 즉 정치적 해결의지를 가지고 적극적으로 정책수단을 마련하는 국가의 경우 여성의 사회참여수준과 관계없이 여성의 출산율이 높아지는 결과를 맺는다는 점에서 정치 및 정책수단을 동원해서 탁아소의 접근성을 높이는 것이 출산율을 높이기 위한 좋은 수단을 활용할 수 있다 (OECD 2006a, 2006b).

또 한가지 여성출산율의 중요한 설명변수로 국가경제 상황을 들 수 있다. 스웨덴의 여성출산율의 변화는 경제적 순환곡선과 그대로 일치하고 있음을 알 수 있다. 앞에서 보여준 그림 1의 경우, 1970년대의 출산율저하는 두번의 유가파동을 겪으며 수출에 주로 의존하는 스웨덴 경제가 직접적으로 영향을 받아 경제적 불안정시기에 일시적으로 나타나는 사회적 현상이었다. 즉 경제상황이 좋지 않을 때 실업율이 높아지고, 가정경제 상황까지 안좋아 질 때 일시적으로 출산율이 떨어지는 것은 자연적인 현상이다. 특히 저소득층, 실업자층, 최저생계비로 생활하는 가정일수록

두드러지는 현상이라 할 수 있다. 경제위기에 크게 영향을 받지 않는 중산층의 경우에 있어서도 실업에 대한 심리적 불안감 등으로 출산에 대한 계획을 세우지 못하고 유보하는 상황이 되면서 출산율이 하향곡선을 그리게 된다. 1970년대와 1980년대 기간동안 이전의 1.9 수준에서 1.7 수준으로 떨어지게 되는 결정적 요인으로 경제위기와 연관지어 설명할 수 있게 된다. 1980년대 초 이후 자본자유화와 외국자본의 유입 등으로 경제호황을 이루자 여성의 출산율도 함께 동반상승해 1990년대 초에는 2.13까지 기록을 보이는 등 경제설명론자들에게 힘을 실어주고 있다.

스웨덴은 1990년대 초 유동성 위기와 주택가격의 폭락, 스웨덴 화폐의 평가절하 등을 겪으며 또 다시 여성출산율은 급격한 하향곡선을 그리며 감소하기 시작했고, 여기저기서 1930년대 상황의 재도래라는 경종을 울리기 시작했다. 2001년에 출간된 인구위기 보고서인 "인구문제의 새 위기" (Björklund et al 2001)라는 연구보고서는 1990년대의 경제위기가 1930년대에 버금갈 정도로 11 퍼센트에 이르는 실업율, 이혼율의 증가에 따른 아동을 가진 이혼여성 가족의 증가, 특히 20-30대 젊은 층 동거가족의 경우 실업에 따른 삶의 질 저하가 출산율에 부정적으로 작용한다고 결론지으며, 이를 극복하기 위한 수단으로 아동이 있는 이혼가족, 직장이 없는 젊은 동거가족, 20-30대의 복지혜택을 강화하기 위해, 양육하는 아동수가 많을수록 더 많이 수령할 수 있도록 아동수당 제도를 개선할 것, 아동소의 가정의 주택보조금 인상, 재취업을 위한 교육강화, 부모출산휴가일수의 증가 등의 해법을 제시했다 (Björklund, et al, 2001: 13-14).

스웨덴의 여성 출산율이 몇번에 걸친 위기상황에도 불구하고 출산율의 감소율이 이태리, 스페인, 포르투갈, 그리스 등의 남유럽 국가들과 폴란드, 체코, 헝가리 등의 동유럽국가 들에 비해 낮은 수준으로 유지될 수 있는 요인으로 공공탁아소의 운영과 실업 등 경제적으로 손실이 큰 가정, 특히 아동이 있는 이혼여성, 독신자 여성의 지원책이 있어 경제적 위기 상황 속에서도 출산율이 다시 빠르게 회복될 수 있는 중요한 동인이 된다는 점에서 위에서 지적한 정치적, 정책적 의지와 제도적 수단을 통한 인센티브가 여성출산율에 긍정적으로 작용하고 있다는 점은 시사하는 바가 크다. 다음 장에서는 스웨덴이 시행하고 있는 가족복지 및 아동복지제도가 어떻게 여성의 출산율에 긍정적으로 작용하는지를 살펴보고자 한다.

표 2. OECD 국가들의 출산율, 사회참여율 및 공공탁아소 이용율과의 상관관계 (1975-2004)

	출산율	여성사회참여율 25-34	출산율	여성사회참여율 25-54	남성사회참여율 25-54	취학 전 아동을 기르는 여성의 사회참여율	탁아소 이용율 0-3세
	1975-80	1980	2000-2005	2004	2004	2000-2004	2004
오스트리아	2.0	49.8	1.8	68.8	86.2	56.7	24.6
벨기에	1.7	57.9	1.7	68.8	85.7	59.4	27.6
덴마크	1.7	78.4	1.8	80.6	87.3	76.5	83
핀란드	1.7	78.4	1.8	78.1	83.7	52.1	35.7
프랑스	1.9	63.5	1.9	72.2	86.6	49.5	27
그리스	2.3		1.3	57.8	89.6		
아일랜드	3.3	34.0	1.9	65.8	87.6	51.1	15
이스라엘	2.5		2.0	83.6	92.4		
이태리	1.9	49.5	1.3	57.8	86.5	45.2	18.7
일본	1.9		1.3	65.0	92.1		
캐나다	1.7	63.5	1.5	76.7	86.0	58.7	
한국	3.0	35.3	1.2	58.0	88.4		10
룩셈부르크	1.5		1.7	66.2	92.2		
네덜란드	1.6	59.0	1.7	74.0	88.9	66.4	29
노르웨이	1.8	61.5	1.8	80.0	86.2	18	44
뉴질랜드	2.3		2.0	72.7	89.4		
폴란드	2.3		1.3	62.7	74.0		
포르투갈	2.4	57.8	1.5	74.9	87.4	70.8	25
스위스	1.5		1.4	77.1	92.3		
슬로바키아	2.4		1.2	69.3	80.0		
스페인	2.5		1.3	58.9	86.1		
영국	1.8	64.8	1.7	74.2	87.5	49.2	26
스웨덴	1.7	79.5	1.7	80.8	85.0	72	66
체코	2.3	66.7	1.2	73.4	89.2	14.2	0.5
독일	1.5	57.9	1.3	72.1	83.9	47.8	8.6
헝가리	2.1	55.0	1.3	67.0	80.5	30.5	9.3
미국	1.8	60.7	2.0	71.8	86.3	53.1	38
오스트리아	1.6		1.4	75.8	89.4	30*	10

출처: OECD 2006 a/b.

## 5. 스웨덴의 가족정책과 저출산 문제의 역사적-서술적 접근

스웨덴에서 여성 출산율 문제에 대한 관심을 갖기 시작한 것은 1930년대 급격한 인구감소로 인한 다양한 사회문제를 야기할 것이라는 인식에서부터 비롯되었다. 경제대공황을 거치면서 인구의 지속적 감소로 인해 노동력감소가 불가피하다는 점, 나아가 산업생산성을 급격히 떨어뜨릴 것이라는 우려 때문에 국가의 경제 및 산업의 지속적 발전을 위해서 국가가 적극적으로 개입해 인구를 증가시키기 위한 노력을 기울이지 않으면 안된다는 목소리가 제기되었다. 알바 뮈르달 (Alva Myrdal)과 군나르 뮈르달 (Gunnar Myrdal) 부부의 연구보고서 "인구문제의 위기(Crisis in Population Issue, 1934)는 이러한 목소리를 가장 잘 대변하고 있다.

이 보고서에서 뮈르달 부부는 스웨덴이 1930년대 초 경제공황을 겪으면서 1932년과 33년 사이 당시의 실업율 20 퍼센트에 해당하는 20만명의 실업자가 양산되어, 가정생활이 피폐화되고, 많은 아동이 교육을 받지 못하고 노동현장에서 육체노동을 하고 있으며, 전체 아동의 1/3이 영양실조에 걸려 있는 등 사회적 문제가 심각한 상황이었다는 점을 지적하고, 대가족이 난방시설도 없는 좁은 공간에서 군집거주하는 형태를 띠고 있었기 때문에, 열악한 위생 및 건강악화 등 총체적 국가위기상황이라고 규정짓고 있다 (Myrdal 1934: 8-14).<sup>3</sup> 뮈르달 부부의 보고서는 경제공황 상황에서 특히 저소득층 소외가정의 자녀들이 가장 영향을 받는다고 지적하면서 교육부재, 영양실조, 사회심리적 충격 등의 문제로 인해 미래의 소외된 사회계급을 양산한다고 보았다.

보고서는 또한 대량실업, 주택문제, 위생 등 생존문제가 위협당하면서 스웨덴 여성의 출산율이 2.0 이하로 떨어져 장기적으로 노동력 수급 뿐 아니라, 인구학적으로 국가의 역동성에 악영향을 미칠 것이라고 진단하면서, 이의 해결책으로 중장기적으로 경제성장을 위해 여성의 노동시장 진출을 필요로 하고, 이같은 사회적 변화에 부응하여 육아, 보육 등을 공공 탁아소를 통해 국가가 책임져 주고, 현대적 임대주택 시설을 국가가 건설해 빈부격차를 해소하도록 노력하고, 국가주도의 인구정책, 가정복지정책, 아동정책, 주택정책, 보건정책 등의 총체적 정책수단과 연계된 종합적 사회정책을 통해 여성의 출산율을 지속적으로 늘려야 할 것이라고 권고하고 있다 (Myrdal 1934:286-325).

여성의 저출산을 그대로 방치할 경우 국가인구정책의 실패로 인해 스웨덴의 경제는 노동력의 상실을 통한 경제생산성의 하락과 국가발전의 중대한 저해요인으로 작용할 수 있다고 경종을 울렸다는 점에서 의의가 있다. 뮈르달 부부에 의해 출판된 이 보고서는 스웨덴의 1932년 정권획득에 성공한 사민당이 1976년 선거에서 패배해 권좌에서 물러나는 44년동안 스웨덴의 복지제도의 틀과 원칙을 제공하는 주요한 자료로 활용되어 왔다는 점에서 2차대전 이후 노동당 사회정책에 중요한 영향을 미친 영국의 베버리지 리포트 (Beveridge Report, 1942)와 견줄만 하다.

---

<sup>3</sup> 이 점에서 있어서는 뮈르달 보고서가 출판된 1934년 보다 8년 뒤인 1942년에 발표된 영국의 베버리지 보고서에서 지적한 현대의 5가지 사회 악 즉, 불결 (Squalor), 무지 (Ignorance), 빈곤 (Want), 게으름 (Idleness, 일자리가 없어 실직으로 있는 상태), 질병 (Disease)이라고 지적하고 보건위생, 교육, 경제성장을 통한 삶의 질 보장과 일자리 창출 그리고 보건의료 등의 국가사회보장 정책이 필수적이라고 역설한 내용과 일맥상통하고 있다.

뒤르달 부부의 경고는 1 차대전 이후 1930 년대 초에 급격히 변화하고 있는 출산율에 주된 초점을 맞추고 있다. 두 부부의 경고에 따른 후속조치, 즉 1937 년 임신부 보호조치, 1937 년의 2 주 법정휴가제, 1948 년 아동수당의 지급 등으로 1950 년대와 60 년대는 출산율이 2.0 이상으로 증가되었다가, 1970 년대 이후 약간의 부침은 있었으나 1.5 이하로 떨어진 적이 전혀 없이 안정적인 수준으로 자리잡고 있음을 알 수 있다 (그림 1 참조).

스웨덴의 여성출산율이 다른 OECD 국가들과 비교해 볼 때 안정적인 수준으로 유지되고 있었던 주요 요인으로 다양한 출산 진작책을 들 수 있다. 다음 장에서는 다양한 정책의 내용을 아동복지를 포괄하는 가족정책을 중심으로 살펴보고, 이와함께 여성출산율을 높이기 위한 다양한 정책적 배려와 노력, 즉 여성 노동조건을 개선한 출산에 따른 불이익의 제거, 양성평등 정책을 통한 여성의 사회적 배려, 직장노동과 가사노동의 분담, 취학전 아동에 대한 무료교육 제공, 의무교육 9 년의 무상교육 뿐 아니라 고등학교, 대학교까지의 완전무상교육을 통한 교육비 부담의 제거, 대학교육시 무상 생활보조금 및 장기저리 융자제공, 그리고 20 세 이전까지의 치과비용 무료화, 의료비 면제 등을 살펴본다. 이와 함께 여성의 사회참여가 확대되면서 여성의 노동조건이 어떻게 점차 개선되어 나갔는지, 이를 통해 여성의 출산율에 어떤 긍정적 영향을 미쳤는지도 검토해 보면서 아동가정과 여성의 다양한 정책적 배려와 노력을 종합적으로 논의해 보고자 한다.

## 5.1 가족정책의 시대별 논의과정에서 나타난 주요 사회적 의제

스웨덴의 가족복지정책은 1930 년대 이후 지속적으로 발전되어 왔다. 특히 1930 년대와 1960 년대까지 가족정책은 스웨덴 복지국가의 중요한 정책분야를 차지하며 현재까지 큰 틀속에서 그대로 유지되고 있다. 이기간 동안 스웨덴 정부의 중요한 정책결정 자료인 특별위원회 정책연구보고서 SOU(Statens Offengliga Utredning, National Investigation Report)의 경우, 가족복지정책과 관련한 내용을 담고있는 보고서가 매년 평균 한개 이상, 많은 경우 한해에만 5 개가 정부에 제출되기도 했다 (Lundqvist 2007:281-283). 따라서 30 년 이후 60 년대까지 30 년동안 스웨덴의 복지정책의 핵심분야 중의 하나인 가족정책의 골격이 완성된 시기라고 할 수 있다. 모든 정책보고서는 스웨덴 의회도서관에서 열람을 해 볼 수 있어 스웨덴의 가족정책의 역사적 흐름과 사회적 논의의 방향과 내용을 파악하는데 큰 도움이 된다.

스웨덴의 가족복지 정책은 크게 다음의 몇 가지로 구분된다. 여성이 사회참여가 늘어나면서 발생하는 육아 문제를 해결하기 위한 방안으로 공공탁아소를 확대해 노동시장에 참여하는 여성의 직장생활과 가정생활을 병행하도록 했으며, 가정의 경제상황에 관계없이 모든 아동에게 일정한 보조금을 지급하여 의식비, 여가비용 등을 충당하게 함으로써 일정수준의 삶의 질을 확보하게 해 주었고, 산모의 건강을 지키고 출산을 진작시켜주기 위한 정책의 일환으로 시행한 출산휴가제 및 부모보험제, 저소득층 주택수당, 아동가족 특히 이혼아동가족 혹은 미혼모의 특별보조, 2000 년대 들어서는 탁아소 요금의 상한제 실시를 통한 소외가정의 비용부담에 대한 경감노력, 그리고 마지막으로 취학 전 6 세아의 무료교육 등 취학 이전까지의 유아 및 아동에 대한 전반적 내용을 총체적으로 포함하고 있다

(Lundqvist 2007; Björnberg & Kollind 2003; Ellingsäter & Leira 2006; Esping-Andersen 1996; Orloff 1993; Elgán 1994; Klinth 2002).

다음 글에서는 위에서 언급한 가족정책의 다양한 분야를 차례로 다루고, 가족정책의 논의과정에서 나타난 사회적 변화 및 여성의 위상에 대한 시각을 검토해 보면서 여성출산율과 어떤 상관성을 가지는지 논하고자 한다.

## 5.2. 1930 년대의 논의

스웨덴의 가족정책은 1930 년대의 산물이라고 해도 과언이 아니다. 경제공황에 따른 대량실업과 가족의 위기를 경험한 스웨덴의 사회정책은 이후 건강한 가정의 유지를 위한 국가의 역할과 책임에 맞추어져 있다 (Lundqvist 2007: 40). 그 중에서도 아동가정을 중심으로 가족정책이 입안되기 때문에 아동의 출산, 육아, 건강, 교육 등의 비용을 국가와 지방자치단체가 분담해서 경제적 부담감을 줄이기 위한 노력을 기울여 왔다 (Björklund, et.al 2001: 19).

1930 년대의 논의는 주로 가정경제를 책임지는 남성의 실업이 아동가족의 경제와 자녀들의 정신 및 육체건강에 미치는 영향 뿐만이 아니라 대가족 중심의 농업사회에서 산업사회로 진입하면서 발생하는 가족관계의 변화 속에서 육아 및 부모부양 등에 대한 전통적 가정에서의 여성의 역할이 점차 국가로 전이되어야 한다는 논의를 중심으로 이루어졌다 (Lundqvist 2007:44; Roman 2004: 21). 산업화와 도시화가 동시에 진행되면서 농촌에 남아있는 부모의 부양이 물리적으로 불가능하고, 도시에서 함께 거주하는 경우에 있어서도 노동자 가정 중심으로 여성이 점차 노동시장에 진입하기 시작하면서 가정에서의 전통적 여성의 역할이 더 이상 유지될 수 없다는 인식이 팽배해 지기 시작했다.

이와 함께 산업화 및 도시화는 공장이 밀집되어 있던 대도시지역내 주택의 부족현상을 초래했고, 저소득층 주택의 경우 난방시설이 되어 있지 않은 좁은 공간에서 부부들만의 생활이 보장되어 있지 못해 여성의 출산이 급속도로 감소하기 시작하면서 저출산 문제의 한 원인으로 인식되었다. 산업근로자 가정의 경우 4-5 인의 가족이 방 한개의 공간에서 사용하는 것이 보편적으로 되어 있었기 때문에 온전한 부부생활이 불가능했고, 주택시설과 위생시설이 열악해 주택문제가 본격적으로 삶의 질과 연계된 정책영역으로 포함되기 시작했다.

이 시기의 또 다른 특징으로 미성년 아동의 노동이 법적으로 금지되면서 모든 아동의 교육을 국가가 직접 챙기기 시작했고, 이전까지만 해도 상류층 여성을 제외하고 일반 여성들은 학교에서 교육을 받을 수 없는 처지였으나 모든 교육의 혜택이 여성에게도 주어졌다. 이와함께 여성의 결혼관에 대한 변화도 서서히 감지되기 시작했다. 1920 년대까지만 해도 결혼은 여성이 가정에서 출산과 육아를 위해 필요한 것이라는 인식이었으나, 가정을 이루고 출산하는 다른 방법으로 동거가 노동자와 저소득층을 중심으로 확산되기 시작했다 (SOU 1936:59, SOU 1938:47).

1930 년대 후반기부터는 여성클리닉과 조산원을 국가에서 무료로 운영하면서 출산시 사망율을 줄이기 위한 노력을 기울이기 시작했다. 1938 년에는 여성이 임신 및 출산으로 인해 불이익을 받거나

해고할 수 없다는 산모보호법을 시행하기 시작했고, 아동이 있는 가정의 경우 세금공제를 통해 재정적으로 지원을 늘려 나갔다. 시행초기에는 산모보호법이 제대로 실행이 되지 않아 여전히 산업여성들이 임신을 꺼리는 경향이 강했고 고용주 입장에서 법적으로 제재를 받을 것을 우려해 여성의 채용을 꺼리는 등 여성들의 불이익의 구조가 사회전반에 만연해 있었다.

사회적으로 혼전 성관계가 일반화 되어가는 상황에서 당시 성병과 직장여성의 낙태가 확산 되어 가는 현실에서 성교육 확대는 시급한 정책사안이었다. 1930년대 후반과 1940년대의 분위기는 여성의 성경험이 혼전에 이루어지면서 성생활은 결혼만을 통해서만 할 필요가 없다는 인식이 확산되었고, 여성의 성해방을 통해 성을 단순히 출산을 위한 수단으로서만이 아닌 젊은 여성의 특권처럼 받아들여지기 시작했다.

사회 현상으로 자리잡은 당시 여성의 성해방은 결혼에 대한 인식을 완전히 바꿔놓는 계기가 되어 출산율이 급속히 하락하는 중요한 원인으로 작용했다. 혼전 성경험과 동거의 문화가 자리잡으면서 무엇보다도 이 시기에 여성의 출산율을 획기적으로 늘리기 위해 결혼을 권장하는 분위기로 바뀌었고, 총체적 가족정책을 통해 출산율을 다시 올리기 위한 노력을 기울이기 시작했다.

1938년의 인구문제 특별위원회 (Special Committee on Population Issue) 정책보고서 (SOU 1938:13)에서는 결혼, 출산, 육아 등을 이유로 고용된 여성을 해고하지 못하게 법제화해 강력하게 시행해야 한다고 제안했으며, 사회적으로 여성 고유의 가정내 역할 즉 아내, 엄마의 역할은 더 이상 산업사회에서는 적합하지 않은 모델이며, 남성의 전통적 역할인 가정경제의 책임자의 역할도 남성과 여성이 함께 공유해야 할 것이라는 결론을 짓고 있다. 그러나 당시 보수당과 중도자유당의 입장은 여성의 노동에 관한 권리를 모든 여성에게 부여되는 민주적 권리가 아니라 노동을 강요하는 강제적 권리에 속하며, 노동참여로 인해 불가피하게 여성의 출산율이 앞으로 지속적으로 떨어질 것이 우려된다는 입장과 함께 인구문제 특별위원회가 제시한 제안을 '전통적 가정을 파괴하는 법'이라는 인식을 가지고 적극적으로 반대하는 입장을 취했다 (Lundqvist 2007:81-82).

1930년대 말의 일반적 사회인식은 집안의 가장인 남성이 실업 등의 문제로 가정경제를 책임지지 못하는 상황에서도 여성이 노동에 참여하지 못하면 가정경제를 어떻게 꾸려갈 것인가에 대한 강한 회의와 함께 가정경제의 1인 모델 (One-person bread-winner model)이 2인 모델 (Two-person bread-winner model)로 바뀌는 결정적 계기가 되었다. 따라서 이 시기에는 여성이 노동시장에 참여하는 것은 이미 돌이킬 수 없는 사회현상으로 자리잡아 가고 있었으며, 결혼과 관계없이 여성의 노동권은 보장되어야 하고, 고용주가 여성을 결혼, 임신, 출산의 이유로 해고하는 것을 법으로 제정하는데에 큰 밀바침이 되었다 (Prop. No. 114 139 정부법안). 법안은 또한 최대 12주까지 출산휴가를 제공해야 한다고 못박고 있다.

1938년 인구문제 특별위원회와 동 시간대에 진행된 여성노동 특별위원회 (Special Committee on Women Work) 정책보고서 (SOU 1938:47)는 여성의 노동참여권보다 사회참여 여성의 권리추진에 초점을 맞추고 결혼권과 양육권을 보장해야 한다는 주장을 펴고 있다. 즉 전자의 경우는 여성 노동권의 제한을 놓고 논한 것이라면, 후자는 여성의 노동권은 당연한 것이고 여성의 자유라는 인식을

바탕으로 결혼과 육아에 대한 재량권을 부여하고자 했다는 면에서 큰 차이점이 있다. 이와함께 점차 여성의 사회참여가 확대되는 상황 속에서 직장노동과 가사노동을 모두 감당해 내야하는 여성의 역할을 사회가 어느 정도 책임을 떠안아야하며, 국가가 적극적으로 육아에 대한 책임을 지고 정책대안을 내 놓아야 한다는 인식이 팽배했다.

이 시기는 스웨덴 사회에서 여성의 사회참여와 함께 가사노동을 여성에게만 부담지우게 하면 결국 여성의 노동참여에 따른 이중노동의 육체적, 정신적 부담 때문에 출산율이 지속적으로 하락될 것이라고 예상되는 상황속에서 공공탁아소의 확대가 불가피하다는 의견이 대두되기 시작했다. 이 시기를 거쳐 여성은 사회노동력의 중요한 한 축으로 자리를 잡게 되고, 여성의 노동참여의 확대라는 상황 속에서 3인 이상을 고용하는 업체의 경우 결혼, 임신, 출산, 육아 등에 따른 차별대우를 법적으로 금지시켰으며, 여성의 출산에 따른 출산휴가 등과 같은 여성중심의 복지정책수립이 본격화 되기 시작했고, 남성과 여성의 전통적 사회적 역할에 대한 통념이 깨지기 시작했다는 점에서 이후 스웨덴 사회의 변화를 몰고 왔다.

그러나 여성의 노동참여에 따른 법적, 제도적 배려와는 별개로 산업계 입장에서는 여성의 노동참여가 산업경쟁력을 저하시키고, 고용자 수가 많지 않은 중소기업일수록 여성의 결혼, 임신, 출산, 육아에 따른 노동결손 때문에 파산의 위협이 있다는 인식이 강하게 작용하면서 노동계와 산업계의 대립이 팽팽히 전개되었다. 노동계의 입장에서는 여성의 노동참여가 불가피하기 때문에 평등성의 차원에서 여성노동자를 보호해 주어야 한다는 입장을 취한 반면, 산업계에서는 여성의 참여가 불가피한 면은 인정하더라도 여성의 노동권을 남성과 동일하게 보장해 줄 경우 노동자가 적은 중소기업은 여성의 임신, 출산, 육아 등으로 생산성이 저하되어 결국 산업경쟁력이 떨어지는 것은 불보듯 뻔하기 때문에 여성에게까지 남성에 준한 노동권을 인정할 수 없다는 입장이었다.

노동계와 산업계의 논쟁이 진행되는 동안 의회에서는 보편적 가족복지나 아니면 도움이 필요한 가정에게만 제공하는 선택적 가족복지냐를 놓고 뜨거운 정치적 논쟁이 전개되었다. 사민당 소수파, 중도자유당의 경우 선별적으로 도움이 필요한 사회층에게만 출산보조금을 주게 될 경우 사회의 위화감 조성과 수혜자와 비수혜자간의 2분법으로 구분해 수혜자는 사회의 짐, 비수혜자는 복지기금원이라는 계급의식이 생겨 스웨덴 사회를 갈등으로 몰고 갈 것이라는 논리를 전개하고 있는 점은 당시의 논쟁이 현재 알려져 있는 것과 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

사민당의 절대다수가 보편적 복지를 반대한 것은 그 당시까지만 해도 일부 사회소외계층의 삶의 질을 보장해주는 것이 형평적 차원에서 의미있는 것이라고 믿었기 때문이었다. 즉 극저빈층의 복지는 그들만의 권리사안, 혹은 사회의 의무에 해당한다는 시각이 지배한 결과였다. 1930년대 이전까지 복지활동은 교회의 역할이었고, 사회구제의 성격이 매우 강했다. 사민당 소수파와 중도자유당의 입장은 복지의 틀과 시각을 혜택자와 비혜택자의 2중구조라는 특수성에 초점을 두고 장기적으로 두 사회부류의 고착화 혹은 사회위화감이 조성되어 결국 스웨덴 사회가 계급사회화 될 수 있다는 점에 초점을 두고 있다.



그러나 사민당의 절대다수는 증장기적으로 보편적 복지의 실현을 목표로 하되 당시 국가경제적 능력과 재정사정을 고려해 선별적 가족정책을 통해 재원마련을 통해 불요불급한 것부터 시작해 확대하자는 안을 가지고 상정한 투표결과, 보수당의 지지를 얻어 103 대 76 으로 의회를 통과해 1939 년 7 월 1 일부터 선별적 가족복지 정책으로 여성의 출산, 육아에 대한 보조금을 지급하기 시작했다 (Lundqvist 2007:100-105). 따라서 스웨덴에서도 보편적 복지제도가 처음부터 실시된 것은 아니고, 여성의 노동권, 차별금지권, 결혼 및 임신 등의 이유로 인한 해고로부터의 보호 등을 실시한 1930 년대말의 논쟁은 우선 정치적, 사회적 합의 정신에 따라 선별적 가족정책으로부터 시작한 것이 특징이라 할 수 있다.

### 5.3. 1940 년대의 논의

1940 년대의 가족정책은 1930 년대의 연장선상에서 이루어졌다. 가족복지정책은 이 시기를 거치며 보다 구체화 되고 확장되었다. 지금까지 소외 여성의 삶의 질을 평균적 수준으로 끌어올리는데 초점이 맞추어졌다면, 1940 년대 이후부터는 아동가정, 비아동가정, 결혼가정, 동거가정 등 모든 가족구성원을 사회적 정의 (Social Justice)의 측면에서 가족정책이 입안되기 시작했다. 즉 모든 국민을 대상으로 일정한 삶의 질을 보장하는 보편적 복지의 틀을 구축하기 시작했다고 할 수 있다 (SOU 1946:5). 사민당의

1940 년대 가족정책의 시동은 1941 년 새로 구성된 인구특별위원회 (Special Committee on Population Issue)의 활동을 통해서 이루어졌다. 1910 년대 이후 가파르게 감소하고 있던 여성출산율이 1930 년대의 산모출산보조금의 시행으로 약간 감소의 속도를 누그러뜨리는 효과는 있었으나 여전히 낮은 출산율의 문제를 안고 있었다. 1947 년 제출된 정책보고서는 여성의 출산율을 획기적이고 지속적으로 늘리기 위해서는 사회정책의 틀을 완전히 새롭게 짜지 않으면 불가능할 것이라는 판단에 따라 다음의 정책을 시행할 것을 권고하고 있다.

- 가족 하계휴가의 확대
- 가사노동의 유급화
- 무료학교급식
- 주거환경의 개선
- 산모의료 및 보건시설의 확충 - 조산원, 산모 및 신생아 건강 관리
- 여성 특별조치 - 직업소개소 직장알선 및 교육, 결혼여성의 특별상담, 가정경제 및 보조 등의 지원
- 부모교육의 강화
- 결혼 및 가정의 다양한 문제에 대한 상담 (SOU 1947:46, 287 쪽).

그러나 정치적으로 여성의 가정에서의 역할과 국가의 역할을 놓고 의회에서 사상논쟁으로 발전되었다. 무엇보다도 1940 년대초에는 여성의 노동시장의 참여에 따라 야기되는 가정교육의 부재현상과 연관지어 사민당과 우익보수당이 팽팽히 맞서는 양상이 전개되었다. 의회 논의의 중심에는 여성의 사회진출에 따른 전통사회의 붕괴에 대한 우려가 자리잡고 있다. 사민당의 경우 여성의 노동시장의 진입에 따라 생기는 여성역할의 공백을 국가가 대신 맡아서 메꿔줘야 한다는 논리였고, 우익보수당은 여성의 노동시장에서의 역할을 부분근무 (Part-time work)로만 제한하는 대신 가정에서 아동보육을

지금과 같이 지속적으로 유지해 스웨덴 사회의 2 세교육 공동화 현상을 막아야 한다고 주장했다. 시민당은 국가가 공공탁아소를 통해 육아역할을 대체해야 한다는 주장인 반면, 우익보수당의 경우 여성의 사회진출이 불가피하다면 최대 반일제 근무만을 허용하고, 하루의 반나절은 전통적 여성의 역할을 지속해야만 스웨덴의 전통과 사회적 가치가 2 세들에게 전수될 수 있다는 주장이었다 (Lundqvist 2007: 111-115). 그러나 반일제 근무 등의 방법은 또 다른 여성차별문제, 즉 임금격차, 연금감소, 휴가차별 등의 문제를 야기하기 때문에 반복된 우익보수당의 의회입법안 제출 (Motion No. 123, 181, 1942)에도 불구하고 시민당의 주장이 의회의 지지를 받아가고 있었다.

또 다른 정치적, 사상적 논쟁의 중심에는 가사노동의 비중과 유급휴가제의 도입이었다. 1942년 제출된 가정여성의 유급휴가에 관한 정책보고서 (SOU 1942:19)에서 가사노동을 영위하는 주부에게 유급 법정휴가를 부여해 전일제 직장생활을 하는 직장여성과 같은 비중으로 가사노동자의 권리를 보호해 주어야 한다는 권고안을 내 놓았다. 이 같은 주장의 중심에는 도시여성의 직장노동과 농촌 여성의 가사노동을 평등권의 시각으로 다루어야 한다는 내용을 내포하고 있다 (SOU 1942:19, 9-10 쪽). 도시여성들은 직장생활로 가정 밖에서 활동하지만, 농촌여성의 경우 전통적 가정의 틀 속에서 농촌일, 가사일, 육아 등의 격무를 소화해 나가면서도 직장생활 여성이 법정휴가로 받는 1940년대 당시 2 주 유급 법정휴가를 받지 못하는 불평등이 존재한다는 논리였다.

1946년 시민당 주도로 정부법안 (Proposition No. 233, 1946)이 통과되어 처음 시행된 전업주부 휴가제도는 주부의 유급휴가, 자녀의 여름학교 위탁비용 지급 등으로 주로 농촌 혜택자들에게 인기가 있었음도 불구하고, 가사노동이 많은 다자녀가정 중에서 저소득층의 여성이 혜택자가 많았다는 점 때문에 소외가정 특별휴가제 형식이 되어 원래의 취지, 즉 전업주부를 가사노동의 중앙감으로부터 잠시 해방시켜 육체적, 정신적 휴식을 갖을 수 있도록 함으로써 건강을 증진시킨다는 본래의 목표는 빛이 바래고, 가족의 계급화를 초래한다는 비판에 직면하게 되었다.

1940년대 2 차대전 당시 가족정책은 출산으로 인해 발생하는 경제적 부담을 국가가 책임을 분담해 일정한 수준의 삶의 질을 보장해 주어야만 출산율이 급격히 줄지 않을 것이라는 인식에 기초하고 있다. 1946년에 제출된 출산 및 육아비용 분담에 대한 국가정책보고서 (SOU 1946: 5)에서 아동가정의 수입과 관계없이 일정수준의 육아비를 전체가족에게 국가가 지원하도록 해야한다고 주장하면서 아동수당 (Child Benefit)을 현금으로 지원할 것을 권고하고 있다. 전쟁기간 중 물가의 상승은 임금증가율보다 높아 아동가정에 타격이 더 크기 때문에 지원이 시급하다고 결론짓고 있다.

의회의 논의를 통해 정당들의 동의를 이끌어낸 시민당 정부의 '일반 아동수당에 관한 법안' (Proposition No. 122, 1947)에서 매년 260 크로네를 전 아동가족에게 지급할 것을 규정하고 있다. 이 아동수당은 스웨덴의 사회복지정책사에서 보편적 복지의 틀을 짜는데 중요한 획을 긋는 사건으로 받아들여진다. 이전까지만 해도 스웨덴의 사회복지정책은 선별적 복지 혹은 부분적 복지의 틀 속에서 소외가정과 저소득 다산가정에 선별적으로 혜택을 주도록 하는 제도였으나, 이후 아동수당은 사회적 지위, 수입정도, 부유층, 빈곤층 관계없이 균등하게 지급됨으로써 보편적 복지의 뜻을 실현시키는 시발점이 되었다는 점에서 의의가 있다.

아동수당의 지급금액 산정에 있어 최저생계비와 연계하여 책정하고자 했다. 당시 분기별로 아동 1인당 지급된 65 크로네 즉 1년에 260 크로네는 2008년 기준으로 4,680 크로네 (한화 119만원, 1 크로네=175원 기준)에 해당하는 금액으로 매달 380 크로네 꼴로 2011년 스웨덴 1인 자녀를 둔 3인가족의 최저생계비 9,912 크로네의 4 퍼센트에 해당된다 (Kronofogdemyndighetens Författningssamling 2010:1). 당시 자녀가 있는 가정에는 경제적으로 매우 유용한 재원으로 사용되었고 1940년대의 출산율이 수직상승할 수 있었던 것은 바로 이 아동수당 지급의 효과라 할 수 있다.

아동수당에 대한 의회내 토론에서 발견되는 특이한 점은 우익보수당의 경우 아동수당의 지급에는 원칙적으로는 찬성하지만, 다양한 가능성과 장단점을 고려하지 않고 너무 성급하게 의회에서 표결로 결정하는 것이기 때문에 의회 투표에 참석하지 않고 기권을 결정한다고 했지만, 여타 중도 우파 정당들은 모두 보편적 복지의 일환인 아동수당의 지급이 아동가정에 매우 큰 인센티브를 제공함으로써 스웨덴 사회에서 출산율의 변화에 긍정적으로 영향을 미칠 것이라는 판단 하에 찬성으로 돌아섰다는 점에서 의의가 있다. 즉 보수당만 제외하고 진보계열 및 중도우익 정당들이 모두 보편적 복지를 지지하게 되면서 스웨덴의 복지제도는 점차 선별적 복지보다는 전국민을 대상으로 하는 포괄적 복지를 지향하면서 2차대전 이후의 복지제도 논의에 있어 사민당 중심의 보편적 복지제도의 정착에 힘이 실리게 되었다.

#### 5.4. 1950-60 년대의 논의

세계 2차대전 이후의 시기는 전쟁의 종료와 함께 산업의 재편을 통한 경제발전 정책과 소비진작 정책과 함께 전개되었다. 구체적인 정책목표는 2차대전 전쟁기간 동안인 1938년과 1944년까지 활동한 거국내각이 해체되고 사민당의 단독내각이 구성되면서 구체화되기 시작했다. 한손(Per Albin Hansson) 내각은 2차대전 이후의 목표를 지속적 경제발전을 통한 복지의 확대라는 목표를 실천하고자 했다. 이 기간동안 서서히 스웨덴 모델(The Swedish Model)이라는 용어의 실체가 형성되기 시작했다. 1940년대의 복지정책목표는 노동시장위원회 (Labor Market Board, 1947년 설립)를 통한 적극적 노동시장, 보조금 지급제도 (아동수당, 산모수당, 주택보조금, 장애자보조금), 공공섹터의 확대(탁아소, 학교, 보건소, 양로원, 장애인시설), 그리고 임대주택 건설을 통한 주택정책과 삶의 질의 확대에 두고 있다.

1950년대는 2차대전 이후 경제적 팽창과 함께 삶의 질이 대폭개선되기 시작한 기간에 속한다. 1950년부터 1970년까지 스웨덴의 평균 국민총생산 증가율은 4 퍼센트에 이르고, 한국전쟁 당시 스웨덴 수출산업은 74 퍼센트 성장, 수입은 39 퍼센트 성장 등 폭발적으로 증가했으며, 1950년대의 농업인구는 20 퍼센트에 달했으나 1970년대 초에는 5 퍼센트로 하락하는 등 스웨덴은 경제는 농경사회 중심에서 산업사회로 급속히 전환되었다. 이와함께 1938년에 체결된 노사협약에 힘입어 노사평화와 함께 스웨덴의 산업경쟁력은 급속히 개선되었다. 1932년부터 1976년사이 사민당이 한번도 선거에서 패하지 않고 서구민주주의에서 가장 오래된 사민당 정권으로 기록될 정도로

사민당의 정치, 사회, 경제의 지배와 복지구축을 통해 스웨덴을 명실공히 세계에서 가장 복지제도가 잘 되어 있는 국가로 탈바꿈시켰다.

스웨덴의 가족정책은 1950 년대를 거치면서 복지제도구축의 핵심적 위치를 차지하고 있다. 이 기간동안 12 개의 가족정책 관련 정책보고서가 제출될 정도로 1950 년대 들어 연금제도의 확대 (1959)와 함께 중요한 복지제도의 수단으로 활용되었다. 1950 년대 초에는 1943 년에 이미 제출되었던 탁아소와 어린이 놀이방의 국가재정 지원에 대한 연구조사 (SOU 1943:9)에서 논의된 공공탁아소의 확대에 초점을 맞추고 여성의 직장생활에서 생기는 공백을 공공탁아소의 설립을 통해 운영해야 한다는 의견이 지배적이었다. 공공탁아소는 점차 지방자치단체에서 의무적으로 운영해야 한다는 논의도 함께 전개되었다 (Lundqvist 2007:172). 이러한 논의에도 불구하고 공공탁아소의 확대와 지방자치단체의 적극적 개입은 1960 년대 중반에 와서야 이루어지기 시작했다.

공공탁아소의 설립과 운영이 별 진전을 보이지 못하자, 사민당 정부는 3 세부터 정규교육 과정이 시작되는 연령인 8 세이전까지 유치원을 공공서비스를 통해 제공하기 위한 정책을 펴기 시작했다. 이 정책은 직장여성이 있는 가정이나, 전업주부가 있는 가정이나 관계없이 국가가 취학 전 아동의 교육을 책임져야 한다는 입장을 취했다 (SOU 1951:15, 58). 즉 공공탁아소는 직장여성을 대상으로 가정생활의 공백을 메워주기 위한 수단으로 논의되기 시작했다면, 유치원교육은 전가정에 해당하는 정책으로 집에서 일하는 주부의 여가와 자유로운 생활을 보장해 주기 위해 국가가 서비스를 제공해야 한다는 논리였다. 이 같은 점에서 가사노동도 직장노동처럼 같은 비중으로 인정하기 시작했다는 점에서 1950 년대의 논의는 1940 년대의 논의와 질적인 변화를 보이고 있다. 그러나 유무교육의 대상이 아니었기 때문에 아직까지 법적구속력은 갖지 못하고 국가와 지방자치단체가 취학전 아동을 위한 유치원학교를 개설하되 전액 수업료 무료는 아니었고, 일부는 학부모가 부담하는 형태를 취했다. (Lundqvist 2007:177).

이 시기에 사회적 공론으로 제기된 것은 아동의 교육환경이 예전의 대가족 중심의 가정교육에서 핵가족 중심으로 변화하면서 농경사회에서는 아동은 사회교육을 가족의 사회화를 통해 배웠다면, 핵가족 하에서는 주로 여성의 교육을 통해 이루어지기 때문에 단체 및 집단의 규율과 윤리를 가르치지 못하게 되며, 더욱 심각한 것은 사회성의 결여와 민주주의 훈련의 결여, 그리고 차단된 환경에서의 교육이 아이들에게 사회성이 부족해 심리적으로 불안하게 만든다는 점 때문에 취학전 아동의 교육은 필수적이라는 의견이 확대되고 있었다 (SOU 1951:15, 75-76).

1951 년의 정책보고서는 도시 및 농촌, 아동시설 및 학교의 다양성을 학부모에게 제공하도록 권고하고 있다. 이 제안에 나타난 학교의 종류는 다음과 같다.

- 유치원 (3 세에서 7 세까지의 취학전 아동의 교육)
- 탁아소 (6 개월부터 7 세까지의 취학전 아동의 보육 및 교육)
- 농촌탁아소 (1 세부터 7 세까지의 농촌지역의 아동을 대상으로 함)<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 1950 년대의 논의는 정치적으로 큰 진전은 보지 못했다. 1960 년대 중반인 1966 년부터 1971 년까지 1950 년대 말과 비교해 4 배의 유치원과 탁아소가 설립되었고, 점차 국가의 보조금을

1950 년대의 중요한 사회적 논의로 전업주부의 가사노동 유급화를 들 수 있다. 1952 년 정부에 제출된 가사노동 보조 정책조사 (SOU 1952:38) 보고서는 1947 년에 제출된 보고서 (SOU 1947:46)의 연장선상에서 진행되었다. 즉 1937 년과 1947 년의 보고서는 스웨덴 사회가 점차 여성의 사회참여를 통해 가사노동의 공백이 생기면서 대가족의 형태에서 가정여성이 담당했던 취약한 아동과 노인부양의 문제를 해결하기 위해 마을단위로 가사노동 보조를 제공해야 한다는 권고안을 담고 있다 (SOU 1937:16; SOU 1947:46). 이를 해결하기 위한 방안으로 1944 년에는 가사노동 보조원 (가정부)를 정식 노동으로 인정해 노동법에 따라 고용하도록 하는 법안 (Prop. No. 217, 1944)을 채택하기도 했으나, 점차 가사노동자 수가 1930 년과 1950 년 사이 205.000 명에서 96.000 명으로 감소하는 등 1950 년대 들어 더 이상 가사노동자의 공급만으로는 부족한 가사노동의 수요를 충족할 수 없는 문제에 봉착하게 되었다 (Lundqvist 2007:180).<sup>5</sup>

이 논의는 사회적으로 큰 반향을 일으키면서도 법제정에는 이르지 못한 채 막을 내렸지만, 사회적으로는 중요한 논쟁의 대상이 되었다. 즉 가사보조원의 필요성은 단지 직장여성에게만 필요한 것이 아니고, 전업주부로 있는 여성에게도 동등하게 제공해 주어야 한다는 인식이었다. 위의 유치원 논쟁에서와 마찬가지로 전업주부의 노동도 직장여성의 노동과 견주어 같은 비중으로 다루고 있다는 점이다. 즉 전업주부의 경우에 있어서도 가사노동의 보조를 받을 수 있는 권리가 있다는 점이 강조되면서 직장여성의 노동과 마찬가지로 가사노동도 유급화의 시각으로 바라보게 되었다. 그만큼 전업주부들이 자발적으로 가정에 남아 있을 수 있도록 함으로써 직장이냐 가정이냐를 놓고 여성이 가족의 경제상황에 따라 자유롭게 선택을 할 수 있도록 한 점이 스웨덴의 출산율을 높이는 중요한 요소가 되었다는 점에서 의의가 있다고 하겠다.

1954 년에는 산모의 권리와 국가의 보장을 통해 산모보험제를 실시할 것을 권고하는 정책보고서 (SOU 1954:4)가 제출되어 의료보험과는 별도로 여성의 임신, 출산, 육아를 재정적으로 지원하고, 임신시 무료진료, 무료출산, 산모특별 보조금을 제공하는 법안 (Prop. No. 144, 1954)을 입안하는데 중요한 영향력을 행사했다.

1950 년초 16 세와 65 세 여성의 35 퍼센트가 직장생활을 하고 있었고, 점차 핵가족화 되어 가고 있었다. 1955 년 제출된 가족 특별위원회 정책보고서 (SOU 1955:29)에서는 사회적 변화의 시점에서 예전의 대가족 상황에서 발생하지 않았던 사회적 문제를 능동적이며, 예방적 차원에서 대처할 방법이 필요하다는 점을 주장하고 있다.

---

받아 운영하는 개인탁아소 및 유치원에서 점차 지방자치단체가 제공하는 학교로 전이되었다 (SOU 1972:27, 235 쪽).

<sup>5</sup> 1944 년에 제정된 가정보조사 (가정부)에 관한 법은 가정의 가사보조를 위해 고용된 여성의 노동조건을 규정하고 있는 법으로 1971 년 대체되었다. 이전까지만 해도 가정부는 사회적으로 낮은 지위를 가지고 있는 여성이 상류층 가정에 고용되어 장시간노동, 무휴가, 상시해고 등 열악한 노동조건이었으나, 이후 정식으로 사회의 일반직종으로 구분해 특별노동법을 시행하고자 했다. 스웨덴에서는 1930 년대부터 1960 년대까지 논의된 가정보조사 (가정부)의 사회적 이슈를 '가정부 논쟁 (Pigodebatt, Issue on home maid)'이라 명명되어 있다.

특히 이 보고서는 직장여성의 육체적, 정신적 스트레스로 인해 많은 여성들이 알코올 중독에 노출되고, 임신시 낙태를 우선 고려할 정도로 출산을 부담스러워 한다는 직장여성의 문제점을 깊이있게 다루고 있다. 즉 사회가 점차 여성의 노동참여, 핵가족화 되어가면서 출산율이 줄어드는 이유를 낙태, 출산의 부담감, 알코올중독 등의 일하는 가정의 문제점으로 작용하고 있다고 보고 있다. 이를 해결하기 위해 우선 직장여성들의 정신적, 육체적 스트레스를 해결하기 위한 노력이 필요하고, 직장대신 가정을 선택한 여성들의 선택권 보장차원에서도 동등하게 가사노동 보조 소개소 운영, 아동시설의 강화 (아동연극반, 아동놀이방) 등의 운영을 적극적으로 사회가 제공할 것을 제안하고 있다. 1955년의 국가정책보고서가 구체적인 법안 입안으로 연결되지는 못했어도 다양한 가정의 요구를 능동적으로 찾아내기 위한 노력이 필요하다는 사회적 공감대를 얻었다는 점에서 의의가 있다.

1957년의 정책보고서 (SOU 1957:33)에서는 산업사회로의 진입과 사회변화에 따른 다양한 가족의 등장, 즉 결혼가족, 이혼가정, 동거가정, 아동가정, 무아동가정에서 발생하는 다양한 형태의 가정문제, 즉 심리적 불안정, 낙태, 가정폭력, 알코올중독, 임신회피 등을 상의할 수 있는 가족상담소 설치를 통해 가족의 안정적인 가정생활을 도모하고, 사회적 문제를 예방하고 능동적으로 해결하기 위해 필요하다는 권고안을 내 놓고 있다. 전통적 가치와 규범의 도전과 변화, 그리고 여성의 경제적 독립성으로 인한 이혼의 증가, 가족내 분쟁의 증가 등은 산업사회의 중대한 도전으로 규정하고 있다 (SOU 1957:33, 30 쪽). 이 보고서의 내용을 중심으로 제출된 정부입법안 (Prop. No. 130, 1960)은 의회의 논의를 거쳐 가족회상담소 설치에 관한 법으로 공포되었다.

1960년대 스웨덴의 사회복지 연구는 국민의 삶의 질에 초점을 두고 있다. 이전까지만 해도 삶의 질은 국제연구의 대다수가 국내총생산 증가율, 1인당 국내총생산 등의 지수가 비교지표로 사용되었으나, 1970년 이후부터는 국민의 삶의 질을 수입과 연계하여 가족의 활동에서 지출되는 비용을 뺀, 모든 가용비용 (부동산, 증권, 저축 등)을 사용하기 시작했고, 여기에 국가의 역할을 추가하여 국가의 복지관련 현금지원, 그리고 세금공제 등의 명목으로 지원된 부분까지 포함시키는 실질적 자료를 바탕으로 평가하게 되었다 (Titumus 1958; Johansson, 1970:25; SOU 2000:41, 12; Sen 1987:34, Sen 1992). 또한 마샬 (T.H. Marshall)이 주장한 민권 (Civil Right), 정치적 (Political Right), 사회적 권리 (Social Right) 모두 포함하는 시민권의 개념에 입각하여 국민건강과 삶의 질이 높은 국가일수록 현대적 시민권에 입각하여 민주주의 수준이 높다는 인식이 점차 확산되고 있었다 (Marshall 1950 & 1964).

1950년대에 출산율 2.0 이상으로 증가하는듯 하다가 다시 1960년대 들어 하락의 기미가 보이자, 사민당 정부는 다시 인구대책 특별위원회를 임명해 1950년대 이후 출산율 감소 원인의 분석과 함께 대책을 강구하고자 했다. 1962년 임명된 특별위원회는 다수의 국가정책 보고서를 양산해 냈다. 1963년 특별위원회의 권고에 따라 사민당 정부는 탁아소의 지원책을 발표했다. 이 정부법안 ((Prop. No. 62, 1963)은 당시 18-54세의 직장여성 중에서 7세 이하의 아동을 양육하고 있는 여성이 20만명에 이르고, 그 중에서 36,7 퍼센트가 결혼여성, 55,8 퍼센트가 동거여성이라는 통계를 제시하고 있다.

1961 년과 1962 년 1 년사이 직장여성의 비율은 43,3 퍼센트에서 2 퍼센트가 오른 45,3 퍼센트를 기록했고, 결혼여성 중 직장여성의 비율은 1961 년 31 퍼센트에서 1962 년 36,7 퍼센트로 오르는 등 아동의 양육과 직장생활을 동시에 영위하는 여성의 비율이 날로 증가하는 추세에 있었다는 점에서 정부는 탁아소의 수를 획기적으로 증가시키지 않으면 결혼한 직장 여성들의 임신회피는 불보듯 뻔하다는 진단이었다 (Prop. No. 62, 1963). 이 법안은 의회의 커다란 반대없이 채택되어 1964 년 예산안부터 탁아소, 어린이 놀이방 등의 시설에 국민세금으로 지원을 할 수 있게 되었다.

1964 년과 1965 년 사이 제출된 정책보고서는 여성이 직장생활이나 출산이냐를 저울질 해 선택하도록 강요해서는 안되며 여성이 자신이 가장 편하고 원하는 시기에 언제든 출산을 계획할 수 있도록 자율권을 부여해 주어야 한다는 입장을 견지하고 있다. 이와 함께 7 세 이하의 자녀를 탁아소에 보내지 않고 가정에서 돌보는 여성에게 육아수당을 지급해야 한다는 의견이 함께 제시되어 있다. 이 제안은 1950 년대에 이미 논의되었던 전업주부의 가사노동 유급화의 노력을 반영하고 있다고 할 수 있다. 육아수당에 관한 사안은 스웨덴 정당들 간의 치열한 사상논쟁으로 진행되었다. 사민당의 경우 육아수당은 여성의 진정한 자유를 촉진시키고 여성평등의 확대 차원에서 반드시 필요한 것이라고 주장한 반면, 우익보수당의 경우 국가의 재정지원을 통해 육아수당을 지급하는 것은 아동을 가진 직장여성들의 다양한 목소리와 요구를 무시하고 국민의 세금으로 전업주부를 지원함으로써 많은 직장여성들을 가정에 안주시키는 결과가 될 것이 우려된다는 입장을 견지했다 (Hinnfors 1992:5).<sup>6</sup>

## 5.5. 1960 년대 후반 이후 1970 년대의 논의

1965 년 후반부의 가족정책을 둘러싼 정치논쟁은 주로 여성의 평등권에 초점이 맞춰져 있다. 좌익공산당 (Left Communist Party)와 사민당 (Social Democratic Party) 등 좌익계열 정당들은 공공탁아소의 확대를 통해 여성이 출산이후에도 사회진출을 쉽게 할 수 있도록 해야 한다는 주장을 편 반면, 중앙당, 국민당, 보수당 등 중도우익 정당들의 경우 점차 여성의 자율적 선택권에 맞춰 양육할 수 있도록 사립탁아소 확대, 보모의 자율선택 등을 선호하는 양상으로 전개되었다. 그러나 1965 년부터 사민당 정권 하에서 진행된 가족정책 특위의 국가정책보고서에서 아동가족의 경제적 지원과 함께 출산, 육아와 관련하여 부부가 함께 처음부터 끝까지 계획세우고 실천할 수 있도록 산모보험제를 부모보험제 (Parental Insurance)로 전환할 것을 권고하고 있다 (SOU 1972:34, 17-44).

이 보고서의 골자는 '산모'라는 단어대신 성중립적인 '부모'로 대치시켰으며, 출산과 함께 부모가 함께 부모육아교육참가, 출산시 분만실의 남성입실허가, 출산휴가, 육아휴가 등을 남성과 여성이 함께

<sup>6</sup> 육아수당의 지급에 대한 좌우논쟁은 2000 년대 들어 서로의 입장을 맞바꾸는 점에서 흥미롭다. 2006 년 총선에서 우익정당들은 일정금액의 육아비용의 분담은 직장여성의 육아에 대한 선택권을 확대해 주는 것이라고 주장한 반면, 사민당의 경우 여성의 선택권을 확대하면 공공복지시설인 탁아소의 통폐합내지는 축소가 불가피해 지기 때문에 결국 피해는 복지제도의 축소를 통해 장기적으로 피해자는 국민이라는 주장을 펴면서 육아수당을 반대하는 입장으로 선회함으로써 1960 년대 논쟁과 비교할 때 반대의 입장을 보이고 있다 (Lundqvist 2007:239).

준비할 수 있도록 함으로써 출산 및 육아에 있어 남성의 역할을 더욱 확대시켜 가정 내에서 평등성을 실현하고자 했다. 그러나 이 부분에 있어서 남성의 역할을 강조하기는 했으나 부부의 결정에 따라 자율적으로 부모출산 휴가기간을 결정할 수 있도록 자율성을 부여하는 것이 중요하다고 보았다 (SOU 1972:34, 45 쪽).

구체적인 내용을 보면 유급 출산휴가기간을 당시 180 일에서 240 일로 늘리고, 남성의 경우 출산 전후 최대 10 일 휴가를 제공하며, 여성의 출산관련 고용불이익을 받지 않도록 법적으로 보장하고, 아이의 출산 후 10 세까지 아이가 아플 때 임시병가 휴가를 받을 수 있도록 하고, 장애아가 출산되었을 때 부모에게 특별보육비를 지급하도록 하고 있다.

부모 보험제의 골자는 출산휴가를 산모에게만 주는 것이 아니라, 생부에게도 제공해 줌으로써 육아에 있어 동등하게 책임과 의무를 분담하게 하자는 데 의의가 있다. 또한 여성이 출산휴가를 장기간 갖게 될 경우 직장에서의 장기공백으로 인한 노동생산성의 저하 등의 문제 때문에 장기적 측면에서 고용주들이 여성보다는 남성고용을 선호해 여성에게 불평등한 노동시장이 형성될 수 있을 것이라는 우려도 함께 작용하고 있다.

이와 함께 생물학적 부모 뿐만이 아니라 입양부모에게도 부모보험을 적용하여, 입양후 240 일동안 입양휴가를 부모가 자율적으로 나누어 사용할 수 있도록 하여 입양을 적극권장하고 있다. 불임부부의 경우 입양을 통해 양육하고자 해도 생물학적 부모에 버금가는 출산휴가를 받지 못함에 따라 입양에 소요되는 막대한 비용지출, 그리고 보모의 고용 등으로 많은 어려움을 겪었던 입양부모에게 출산을 했을 때와 같은 대우를 해 줌으로써 1970 년대 이후 입양이 획기적으로 증가하는 결과도 낳고 있다.<sup>7</sup>

또한 다양한 출산양태, 즉 청소년 출산, 결혼가정출산, 동거시 임신했다가 헤어진 상황에서의 출산, 출산후 별거 혹은 이혼 등의 여러가지 상황을 상정해 부모가 받을 것을 임신부가 그 기간을 활용할 수 있도록 명시하고 있다는 점에서 1972 년의 보고서에 따라 1974 년부터 시행한 부모보험제는 출산과 육아에 대한 종합대책으로 평가되면서 이후 아동수당과 함께 스웨덴의 가장 대표적인 가족정책의 일부를 차지하고 있다.

부모보험제의 도입은 여성의 진정한 해방을 이끌어 냈다는 데 의의가 있다. 즉 부모보험제가 시행되기 이전까지만 해도 임신, 출산 및 육아는 전적으로 여성의 책임이라는 인식이 강했으나, 이 부분에서도 남성과 여성에게 공동으로 책임을 나누게 함으로써 가정에서의 모든 대소사를 공동 분담하게 하여 이전까지 사회적 통념으로 받아들여지고 있던 2 분법적 사고, 즉 남성은 가정경제 책임자, 여성은 가정의 책임자라는 인식에서 공동의 경제책임자 (Double breadwinner), 출산, 육아, 가사 등을 성평등 가정으로 만들어 스웨덴을 성평등 사회로 만드는데 중요한 획을 긋게 되었다 (Klint 2002:200; Bengtsson 1994:46). 1974 년 부모보험제의 도입과 함께 남성의 출산휴가를 여성과 동일하게 50 퍼센트까지 나누어 쓸 수있도록 함으로써 형평적 성역할의 요소를 내포하고 있다.

<sup>7</sup> 입양법은 10 세이하의 아동을 외국에서 입양해 올 때 일괄적으로 40,000 크로네도 현금으로 지원해 항공료, 입양비용, 아동용품 등의 구입 등으로 사용하게 하고 있다.



이 시기의 또 다른 특징은, 부모보험제의 도입과 함께 사회변화에 따른 가정상황의 변동, 이혼, 사별, 별거, 재혼 등의 다양한 형태에 대비한 아동중심의 가족정책의 필요성이 제기되었다는 점이다. 이전까지만 해도 가족정책은 여성의 산모휴가에 맞추어, 출산휴가, 육아 등을 중심으로 가정정책이 수립되었으나, 부모보험제 실시 이후 가족정책의 중심을 아동으로 전환함으로써 어떤 가정의 상황 속에서도 아이들의 복지를 먼저 생각하고, 돌볼 수 있도록 부모에게 양육권의 자율성과 책임을 동시에 부여해 줌으로써 아동들이 부모의 사랑과 관심속에 자랄 수 있도록 하고, 이후 만 1 세의 아동을 공공탁아소에서 시민적 소양을 갖춘 사회구성원으로 교육시킬 수 있도록 연계체제를 구축했다는 데 의의가 있다.

이와 함께 1970 년대 일련의 국가정책보고서는 아동들의 다양한 조건, 즉 지적, 신체적, 정신적으로 차이에 맞추어 재단식 서비스를 제공해 주어야 한다는데 초점을 맞추고 있다. 1972 년에만 4 개, 1975 년 7 개의 정책보고서가 제출된 가운데 아동의 지적 능력은 천차만별인데, 한 학교, 한 학급에서 교육시키면 아동의 창의성을 발현시키는데 도움이 되지 않기 때문에, 다양한 학급의 운영, 특수학교의 설립 등 학교교육의 변화를 요구함과 동시에, 탁아소교육, 가정육아 등도 산업화, 여성의 노동참여, 국가역할의 증대의 산업사회에서 제기되는 아동의 다양한 요구와 필요성에 따라 제공되어야 한다는 내용을 담고 있다.

이 정책보고서들을 중심으로 당시 팔메 (Olof Palme)수상은 스웨덴이 앞으로 '더 포근한 사회 (The Softer Society)'를 국가의 목표로 정해야 할 것과 삶의 질을 미래의 주인공인 아동에 초점에 맞추어야 한다고 역설하면서 아동정책을 가족정책의 중심에 두어야 한다는 입장을 취했다 (Lundqvist 2007:241). 더 포근한 사회는 팔메수상의 정치수사학적인 표현이었겠지만 앞으로 스웨덴이 지향할 사회를 부모의 노동시간의 단축, 법정휴가일의 확대, 아동과 함께하는 가족생활의 확대 등으로 만들 수 있다고 보고 1970 년대와 80 년대의 복지정책, 노동정책, 교육정책에 반영하고 있다.

1970 년대 포근한 사회의 중심에는 산업사회의 남녀노동 참여로 인한 부모와 자녀와의 접촉시간이 감소되어 발생하는 문제, 즉 아동 및 청소년의 정서적 불안, 아동폭력, 소외, 왕따 등의 사회문제가 발생한다고 보고, 노동시간단축 및 법정휴가의 연장과 양성평등적 노동정책과 가족복지정책을 통해 부모와 자녀 전체가 함께 하는 시간을 늘려 아동의 성장환경을 가족중심으로 전환해 아이들의 정서적 발달을 돕도록 하자는 취지를 담고 있다 (SOU 1975:37, 126 쪽).<sup>8</sup>

<sup>8</sup> 예를 들어 이때부터 아동들의 정서발달을 돕고 가족과 함께 하는 시간을 늘리게 하는 정책적 수단으로 봄학기중 한번 1 주일간 스포츠주간을 활용하도록 하고 있다. 시작은 1940 년대 추운 겨울 학교난방비를 줄이기 위한 수단으로 활용되었으나, 1970 년들어 점차 가족 삶의 질을 향상시키기 위한 정책적 수단으로 부모들에게 휴가를 낼수 있도록 법정휴가를 늘려줌으로써 여름휴가 3 주, 스포츠휴가 1 주를 가족과 함께 하는 시간이 많아지도록 배려했던 것이다. 다가올 3-4 년전 학사일정이 미리 고시되기 때문에 시도별로 순차적으로 들어가는 학교방학에 맞추어 부모가 직장휴가를 동시에 갖을 있게 함으로써 가족이 함께 하는 스포츠 여행 (특히 겨울 스포츠인 스키여행)을 떠날 수 있도록 권장을 하고 있다. 스포츠주간은 자녀를 가진 가족들을 중심으로 하나의 사회적 현상이 되어 매년 참여인구가 늘고 있다. 스톡홀름시에 고지된 학사일정표를 보면 2010 년-2014 년까지의 학사일정이

따라서 1974 년의 부모보험제 도입, 포근한 사회의 건설을 위한 노동시간의 단축, 법정휴가일수의 확대 등으로 국가가 떠 맡은 부모의 역할을 다시 부모에게 돌려주는 것이 가족의 삶의 질을 높이는 가장 효과적인 정책으로 보고 다른 정책과의 연계를 통해 이를 극대화 하고자 했다. 스웨덴 사회의 질적 변화를 위한 가족의 삶의 질을 다음의 9 가지를 기준으로 정해 다양한 가족형태와 관계없이 모든 가족 구성원이 혜택을 받을 수 있도록 1970 년대 이후의 정책방향을 잡고 있다.

- 1) 건강 및 의료접근성
- 2) 고용과 노동환경
- 3) 경제적 자원과 소비자 보호
- 4) 지식과 교육의 접근성
- 5) 가족 및 사회관계
- 6) 주택 및 공공서비스
- 7) 휴식과 문화생활
- 8) 생명과 재산의 보호
- 9) 정치적 영향력과 자산<sup>9</sup> (Johansson 1979:138; SOU 2000:41, 13)

1970 년대 이후의 사회적 논의의 중심에는 출산 및 육아와 연계한 접근 뿐 만이 아니라 출산을 고려하는 미래 부모들의 전반적 삶의 질 향상이 복지를 통해 이루어지고 결과적으로 사회권 (Social Right)의 보장이 잘 되어 있을수록 2 세출산의 가능성이 높아진다는 가설을 중심으로 이루어지고 있다. 아동출산에 관련한 출산, 육아비용의 부담문제 해결 뿐 아니라 삶의 각 부분에서 어렵고, 힘들고 좌절할 때, 국가와 지방자치단체가 적극적으로 개입해 일정 삶의 질을 보장해 줄 수 있을 때 미래의 계획을 세우고, 가정을 이루고, 2 세를 계획한다는 인식에서 출발하고 있다. 이와함께 국민들의 참여를 통한 정치적 영향력의 확대가 실질적인 삶의 질 확대에 중요한 수단으로 보고 정책적으로 배려하고 있다. 따라서 1970 년에 이르러 1950 년에 마샬 (T.H. Marshall)이 주장한, 민권, 정치권, 사회권이 보장된 주민삶의 질의 실질적 보장에 중심을 둔 복지제도가 완성되었다고 할 수 있다.

여성 출산율의 점진적 증가와 연관되어 1970 년대의 또 한가지 중요한 사안으로 양성평등정책을 들 수 있다. 1975 년 국제연합이 주도한 여성의 해에 회원국 여성의 삶의 조건에 대한 검토와 여성의 권리를 증진시키기 위한 노력을 기울일 것을 권고했다. 그러나 스웨덴의 경우 UN의 권고 이전에 활동하기 시작한 양성평등정책 실현을 위한 특별위원회를 통해 아래의 3 가지의 원칙을 고수하고자 했다.

- 첫째, 여성의 노동참여는 경제적 및 사회적 평등을 이루는 수단이다.
- 둘째, 경제활동으로서의 노동은 모든 국민의 권리사항이다.

---

이미 고지되어 있고, 스포츠 주간도 명시되어 있어, 여기에 맞추어 부모들이 휴가를 미리 직장에 신청할 수 있도록 배려하고 있다 (스톡홀름시 '학기와 방학' 웹페이지 참조).

<sup>9</sup> 실질적으로 부모들의 정치적 영향력을 늘려주지 않으면 선거 등 정치참여의 회피와 정치적 무관심으로 진행될 것을 우려해 국민의 참여를 유도하기 위해 지방주민참여회의 등의 회수를 늘리고, 모든 정책사안의 정보완전 개방화를 통해 정책정보에 대한 접근성을 통해 국민의 지방 및 국가정책에 관한 지식을 높이도록 배려하고 있다. 이같은 조치는 국가행정의 투명화에도 연결되어 깨끗한 정치가 정착되는 계기가 되었고, 자발적 정치적 참여의 수단으로도 사용되었다. 결과적으로 개인의 주관적, 객관적 삶의 질의 중요한 척도로 정치적 영향력은 매우 중요한 역할을 한다.

- 셋째, 모든 국민이 민주적 결정과 정치과정에 참여할 수 있도록 동등한 기회를 부여 받아야한다.

평등성에 기초한 이 세가지 원칙은 진정한 평등민주주의의 완성과 국민의 삶의 질 향상을 위해 필수적 조건으로 보았다. 이 조건은 1975년 출간된 '목표는 양성평등: UN 여성의 해에 즈음한 스웨덴의 조사보고서 (SOU 1975:58)'의 중심논제로 채택되었고, 스웨덴에서 양성평등을 실현하기 위해 다음의 변화된 상황을 잘 활용하여야 한다고 보았다.

- 여성의 출산에 대한 부담과 의무에 대한 사회인식의 변화
- 여성 가사노동으로부터의 해방
- 노동시간 주당 40시간으로 단축된 환경
- 여성의 교육참여에 따른 의식전환
- 산업의 발전에 따른 여성의 노동시장 참여의 용이성
- 아버지와 아동의 잦은 접촉이 아이들의 정신적 성장과 사회성에 중요한 역할을 한다는 연구결과의 보편적 수용
- 탁아소를 통한 단체교육이 어린이 정서함양과 사회적 책임성 교육에 효과적이라는 연구결과의 공유 (SOU 1975:58, 16 쪽).

이 보고서는 스웨덴 양성평등이 세계 다른 나라에 비해 앞서가고 있기는 하지만 실질적 평등사회를 이루기 위해서는 직장가정에서 진정한 양성평등이 이루어져야 한다고 진단하고 있다. 이를 위해서는 국가 및 개인납세자 뿐 아니라 고용주의 책임성이 중요하다고 강조하고 있다. 즉 남녀 모두 직장가정생활을 병행하고 있는 사회구조속에서 고용자들이 자녀들과 함께 보낼 수 있는 시간을 낼 수 있도록 노동생산성 향상, 기계화 등을 통한 노동시간 단축을 위한 노력과 복지기금의 일정부분 부담 등을 제시하고 있다 (Klint 2002).

직장내에서 임신여성에 대한 차별금지를 조기정착시키기 위해 성차별위원회를 직장내에 설치하도록 법규정화하고, 차별 옴부즈만을 임명해 차별사안에 대한 특별조사권을 부여함으로써 실질적으로 양성평등이 직장가정에서 이루어질수 있도록 80년대와 90년대의 모든 정책영역에서 양성평등 중심정책기조 (Gender Mainstreaming)를 시행했다 (SOU 2005:66, 9 쪽; prop. 1987/88:105; prop. 1993/94:147).<sup>10</sup> 시민당이 추구한 양성평등의 조기정착은 직장여성의 이중역할 부담에 따른 출산에 대한 부정적 시각을 긍정적으로 바꿔 놓는데 결정적 역할을 했다고 할 수 있다.

## 5.6. 1980년대 이후 2000년대까지의 가족정책 논의

<sup>10</sup> 양성평등 정책기조의 의의 및 역할 등에 대해서는다음의 연구 및 정책보고서를 참조할 것. Booth, & Bennett (2002); Bacchi & Eveline (2010); Rees (1998); SOU 2005:66; prop. 1993/94:147.

1980년대 이후 가족 삶의 질의 증대와 양성평등적 사회개혁은 여성 출산율의 증가를 위한 중요한 정책수단이 되어 많은 효과를 보았다. 1980년대와 1990년대의 가족정책은 1970년대의 연장선상에서 진행되었다. 1980년대의 중요한 변화는 우익정당들의 가족정책에 있어서 사민당과 약간의 차이는 있으나 많은 부분에서 비슷한 양상을 보였다는 점이다. 가장 큰 차이는 공공탁아소의 확충과 양육수당의 도입에 대한 시각에서 발견된다. 중도우익정당들은 육아수당의 인상 및 확대를 통해 아동가족의 삶의 질 향상을 위한 적극적 정책이 필요하다는 인식에 있어서는 사민당과 유사한 입장을 취하고 있는 반면, 공공탁아소는 가급적 줄이고 사립탁아소, 부모들이 공동으로 운영하는 조합식 탁아소 (Co-op Daycare Center), 가족탁아소 운영 등 다양한 선택권을 부모에게 부여하는 것이 좋다는 인식에 있어서는 육아와 교육에 있어 지방자치단체의 일원화를 통한 효율성을 강조하는 사민당의 입장과 큰 차이를 보이고 있다 (Hinnfors 1992).

이와함께 중도우익 정당들은 아동양육 방법에 있어서 공공탁아소에서 재단된 교육을 아동들에게 강요할 것이 아니라 부모들이 자녀양육에 대한 주도권을 쥐고 자율적 판단을 할 수 있도록 양육수당을 도입해 아동의 엄마든 아빠든 집에서 돌보도록 하면, 아동들의 정서적 안정을 가져오게 할 수 있어 청소년 범죄율도 줄이고, 스웨덴의 규범, 윤리, 및 규범 등의 교육차원에서도 더 좋을 것이라는 입장을 취하고 있는 반면, 사민당은 공공탁아소의 단체교육을 통해 아이들의 협동심, 상대방의 배려, 민주주의 체험교육 등 다양한 잇점이 있다는 공공정책의 필요성을 강조하고 있다는 점에서 차이가 발견된다.

1993년기초지방자치단체인 콤문(Kommun)은 1세 이상 6세 이하의 어린이와 7세-12세 초중등 학생에게 공공탁아소와 학교후과정인 취미 및 여가교실 (Fritidshem, Youth Recreation Center)를 운영해 의무적으로 취학전 아동 및 학교아동을 돌보는 법을 통과시켰다 (Bengtsson 1994:50). 1994년부터는 육아수당제를 도입함으로써 공공탁아소를 보내는 대신 부모 중 한 사람이 직장에서 휴가를 내거나 휴직을 하고 아이를 돌볼 수 있도록 했다.

이로써 가족정책에 있어서의 좌우논쟁은 큰 틀에서 합의를 보았다고 할 수 있다. 즉 더 이상 우익정당들이 기초단체의 공공탁아소의 축소나 무용성을 주장하는 대신 공공탁아소를 전국적으로 확대해 운영을 하지만, 사립탁아소의 운영과 부모의 육아수당도 함께 권장하는 선에서 좌우의 타협을 이끌어낸 셈이다. 1990년대 이후 2000년대 사이 약간의 차이는 있으나 1-6세 아동들 중 공공탁아소 이용율 65 퍼센트, 사립탁아소 5-11 퍼센트 그리고 30-35 퍼센트는 부모가 직접 양육하는 양태를 보이고 있다 (SCB 2003b; prop. 1999/2000:129, 9 쪽).

1974년 부모보험제의 시행과 아동수당의 지급확대 등을 통한 효과는 1980년대 들어 나타나기 시작했다. 1980년 출산율 1.68을 최저점으로 하여 1991년까지 지속적으로 상승하여 2.1까지 이르는 등 가족복지제도의 효과는 그대로 나타나는듯 했다. 1980년대 말까지 가족복지제도의 폭넓은 시행으로 스웨덴의 출산율이 유럽내에서도 높은 수준에 이르는 등 선도국으로 자리잡는듯 했으나 출산율이 1991년 정점에 도달한 후 다시 가파르게 떨어지기 시작했다. 문제는 경제위기와 함께 시작되었다. 스웨덴의 경제가 유동성 위기에 휘말리면서 실업율이 완전고용의 기준치인 3 퍼센트를 훨씬 넘어 11 퍼센트선까지 치달았다 (Lindblom 2011:37). 물가상승, 임금삭감, 실질임금

감소 등의 극약처방을 내세운 사민당이 노조와 일반 국민의 끈지않은 시선을 받으며 1991년 총선거에서 패배하는 충격을 안게 되었다.

1991년 들어선 보수우익 4개 정당이 이끈 빌트 (Carl Bildt) 수상 하에서 경제성장을 다시 본궤도에 올려놓기 위해 사회정책 개혁이 필수적이라는 인식과 함께 사회보장제도와 국가보조금제도를 손보기 시작했다. 즉 지속적 경제성장과 건전재정 확보를 위해 노동시장에서의 모탈하저드 문제, 즉 복지제도의 과도한 의존으로 인한 병가의 증가, 조기퇴직의 만연 등이 사회현상으로 보여지기 시작하면서 경제에 부담을 주고, 국가재정에 악영향을 미친다는 판단으로 사회복지제도의 부정적 요소에 대한 개선을 위해 다양한 정책변화를 꾀하기 시작했다.

1992년 실업자기금의 공급보존율을 100 퍼센트에서 90 퍼센트로 낮추고, 이어 1993년에 다시 80 퍼센트 수준으로 한 단계 더 하향조정함으로써 재정건전성을 확보하고자 했고, 다자녀가족의 아동수당의 인하, 그리고 16세 이상 19세 학생들의 학비보조금을 10개월에서 9개월로 하향조정했다. 이와 함께 탁아소에 자녀를 보내는 대신 가정에서 돌보기를 원하는 직장여성들을 위해 자녀육아수당을 개인적으로 신청해 받을 수 있도록 함으로써 공공복지에 지출되는 예산을 축소하고자 했다.

1994년 재집권에 성공한 사민당도 재정건정성이 확보되지 않을 경우 스웨덴의 경제는 물론, 복지제도를 떠 받이고 있는 세금이 고갈날 수 있다는 판단에 따라 지속적으로 사회복지제도의 축소를 추진해 나갔다 (Starrin & Svensson, 1998; Lindbom 2011). 1995년에는 기초진료비 인상, 의료비 및 약비상한선의 인하, 치과치료비용 인상, 최저생계비의 인하를 통한 대학생 학비지원금 인하, 극빈층 기초생활비 지원 단가 인하를 단행했고, 1996년에는 15-16세 학비보조금 수혜기간을 9개월에서 8개월로 하향조정하고, 주택수당의 하향조정, 병가수당의 공급보존율을 한시적 1년으로 해서 75퍼센트로 정하고 시행에 들어가기도 했다. 이어 1997년에도 부모보험 수당을 공급의 85퍼센트에서 75퍼센트로 하향조정하고 이혼가정의 부양비에 대한 철저한 시행을 감독, 명령함으로써 최저생계비 지원신청을 억제하도록 하는 정책을 추진했다.

결국 1991년의 유동성위기와 실업자 양산, 경제의 위축과 마이너스 성장은 과도한 복지금의 부담으로 전이되었고, 이를 극복하기 위한 수단으로 1980년대까지 확대일로에 있었던 사회보장제도의 현실적 재검토가 불가피해 지면서, 상대적으로 경제적으로 취약한 저소득층, 실업자 가정, 자녀가정 그리고 20-30대 젊은층에게 큰 부담이 되었다. 1990년대 들어 새로운 사회적 현상으로 자리잡은 신 빈곤층인 독신자 자녀가정, 즉 출산후 이혼 혹은 동거결별, 독신자 임신 등을 통해 형성된 저소득 독신자 아동가정이 경제적으로 가장 고통을 받는 계층으로 보고 새로운 극빈가정의 지원책을 강구할 필요성이 제기되었다 (Björklund et al 2001:13; Aftonbladet 2001; Riksförsäkringsverket 2003: 27).

경제위기와 재정긴축은 저출산문제로 확산되었다. 1990년 최고 2.1까지 치솟던 출산율이 10년 뒤인 2000년에는 1.54까지 떨어지는 최악의 상황으로 치달았다. 저출산율의 원인은 무엇보다도 경제위기 이후 순차적으로 이루어진 사회보장정책의 후퇴가 저소득층 및 중류층 가정의 출산회피와

직결된 것이었다. 특히 경제적으로 고통을 받고 있던 층이 주로 가임기에 있는 대학생, 20 대 중후반 실업자, 30 대 후반까지의 젊은 부부들이서 미래가 불확실한 경제상황 속에서 자녀 출산을 미루기 시작했기 때문이었다.

1990 년대초의 재정위기 이후 복지제도의 축소에 따라 젊은 층, 특히 여성이 많이 피해를 본 이유로 우선적으로 1995 년부터 국가 재정적자를 줄이고 건정재정을 구축하기 위해 시행된 사회보장 및 보조금제도의 축소 등에도 기인한다고 할 수도 있겠으나, 보다 더 직접인 원인으로 보건소 통폐합을 통한 의사, 간호사의 해고, 양로원 간호사 및 간호보조사 축소, 학교구조조정을 통한 교사해임 등 보건, 의료, 아동 및 교육을 포함하는 모든 공공분야 축소 정책으로 여성이 상대적으로 더 많이 해고되어 여성의 삶의 질이 급속도로 위협받고 있는 상황이었다는 점을 들 수 있다 (Person 1997; Lindblom 2011:40-41; Starrin & Svensson 1998:67-71).

당시 사민당 정부는 1990 년대 말부터 재정적자 문제가 해결될 기미가 보이자 집중적인 저소득지원책으로 돌파구를 찾고자 했다. 이를 위해 아동가족중 저소득층과 실업자 가정의 경제적 상황을 고려한 탁아소 요금 상한제를 실시하기로 결정하고, 탁아소의 경우 월별 최고 1,150 크로네, 그리고 방과후 청소년 여가교실 등은 최대 767 크로네를 넘지 못하도록 하는 법안을 제출했다 (prop. 1999/2000:129, 6 쪽). 이 법안은 또한 4 세 및 5 세 취학전 전아동에게 연간 525 시간의 무상교육을 제공하도록 규정하고 있다. 6 세 아동에게도 기초지방자치 단체에서 525 시간의 기초과정을 원하는 가정에 무상으로 제공하기 위해 국가재정을 통한 재정지원을 확대해 나가기로 했다 (Skolverket 2007a:11). 즉 취학 전 4-6 세 아동의 의무교육을 확대하는 조치를 통해 아동가정의 경제적 부담을 획기적으로 줄이기 위한 노력을 기울였다.

이와 함께 실업자 가정과 최저생계비 지원을 받는 가정은 탁아소 요금을 전액면제 해주고, 저소득층의 경우 수입정도에 따라 차등적으로 책정해 지불하도록 함으로써 경제적 위기 상황속에서도 임신과 출산에 대한 계획을 세울 수 있도록 유도하고자 했다. 1990 년대말 다시 경제가 상승세를 보이기 시작하면서 고용 및 경제활동이 확대된 점도 있지만, 무엇보다도 저소득층 및 실업자 아동가정을 위한 집중적 지원책에 힘입어 출산율은 2000 년대 들어 급속히 회복할 수 있었다.

1990 년대와 2000 년대를 거치며 좌우 정권교체가 1991 년 (사민당에서 보수 4 개당 연립정권으로), 1995 년 (보수에서 사민당으로), 2006 년 (사민당에서 보수 4 개 연립정권으로) 3 번에 걸쳐 진행되어 오면서도 복지제도, 특히 사회보장제도와 보조금을 통한 가족지원체계 등의 기본틀은 그대로 유지하면서 재정적 상황에 따라 가족복지의 혜택범위를 늘이거나 축소하는 방법으로 여성 및 자녀를 가진 가정의 삶의 질 개선을 위해 노력해 왔다. 여성의 노동참여로 인해 발생하는 가사노동의 공백을 공공복지를 통해 해결하고자 했고, 특히 경제적 불황 및 재정위기시 취약층에 속하는 아동가정, 저소득 및 실업자 가정, 그리고 이혼 아동가정 특히 이혼 여성가장의 특별 배려정책을 통해 사회적 약자까지도 포함하는 평균적 삶의 질 개선노력으로 연결되어 국민의 경제적, 심리적, 사회심리적 안정으로 인한 보편적 행복감의 향상, 국가경쟁력의 증가, 노동생산성 증가 등으로 이어져 스웨덴은 OECD 국가의 각종 비교지표에서 선도적인 위치에 서게 되었다.

2006년 이후 가족정책은 무엇보다도 장애자가정, 자녀가정의 보호와 사회적 약자에 대한 선별적, 집중적 지원책으로 인해 국가재정의 부담이 그만큼 경감되는 효과를 가져왔고, 동시에 친기업정책이 수출산업구조로 되어 있는 스웨덴의 경제가 서브프라임 사태를 거치면서 찾아온 세계적 재정적 위기 상황 속에서도 여타 OECD 국가에 비해 경제적 타격과 여성출산율에 있어서 덜 영향을 받은 이유로 사회보장제도와 가족지원체계 및 청소년 지원체계 등이 안정적으로 작동해 사회적 동요를 줄일 수 있었고, 이 같은 요인이 경제적 재투입요인으로 작용해 위기를 상대적으로 쉽게 벗어나게 할 수 있는 원동력이 되었다는 점에서 시사하는 바가 크다. 다음 장에서는 스웨덴의 여성출산율에 직접적인 영향을 미치고 있는 몇 가지 요인을 심층적으로 살펴보면서 출산율과의 연계성을 논하고자 한다.

표 3. 1930년대 이후 최근까지 시행된 스웨덴 아동 및 가족정책의 내용

시기	주요 정책의 내용
1930년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학비보조금 지급 (1934)</li> <li>• 저소득층 아동수당 지급 (1937)</li> <li>• 선별적 가족복지 정책으로 여성의 출산, 육아에 대한 보조금 지급 (1939)</li> </ul>
1940년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주부휴가제 도입 (1946)</li> <li>• 전면적 아동수당지급 (1948)</li> </ul>
1950년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3주휴가제(1951)</li> <li>• 국민연금제의 확대실시 (1953)</li> <li>• 국민의료보험 실시 (1955)</li> <li>• 교육보조금 지급 (1957)</li> <li>• 추가국민연금제(1959, ATP)</li> </ul>
1960-70년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가족상담원제 실시 (1960)</li> <li>• 4주휴가제 (1963)</li> <li>• 탁아소, 어린이 놀이방 지원제도 (1964)</li> <li>• 9년 의무교육제 (1966)</li> <li>• 아동가정 주택보조비 지급실시 (1968)</li> <li>• 출산유급 휴가제 (1972)</li> <li>• 부모보험제(1974, Parental Insurance)</li> </ul>
1980-90년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 세자녀부터 추가아동수당지급 (1982)</li> <li>• 학비보조금 제도 확대실시 (1986)</li> <li>• 아동수당의 인상 (1991)</li> <li>• 실업자기금의 봉급보존율을 100 퍼센트에서 90 퍼센트로 인하 (1992)</li> <li>• 실업자기금의 봉급보존율을 100 퍼센트에서 90 퍼센트로 인하 (1993) 80 퍼센트 수준으로 한 단계 더 하향조정; 다자녀가족의 아동수당의 인하; 16 세 이상 19 세 학생들의 학비보조금을 10 개월에서 9 개월로 하향조정 (1993)</li> <li>• 육아수당 지급시행 (1994)</li> <li>• 기초진료비 인상, 의료비 및 약비상한선의 인하, 치과치료비용 인상, 최저생계비의 인하를 통한 대학생 학비지원금 인하, 극빈층 기초생활비 지원 단가 인하 (1995)</li> <li>• 기초자치단체를 통해 전 아동 공공탁아소 자리 제공 보장 (1995)</li> <li>• 1996년에는 15-16 세 학비보조금 수혜기간을 9 개월에서 8 개월로 하향조정; 주택수당의 하향조정; 병가수당의 75 퍼센트로 인하.</li> <li>• 부모보험 수당을 봉급의 85 퍼센트에서 75 퍼센트로 하향조정 (1997)</li> </ul>
2000년대 이후	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 탁아소요금 상한제 (2001)</li> <li>• 무직자 및 출산휴가 부모의 아동에 대한 15 시간 탁아소 사용허용 (2002)</li> <li>• 4-5 세 무상교육 525 시간 제공 (2003)</li> <li>• 개인 탁아소 운영시 보육비용 제공 (2006)</li> <li>• 성인교육 증진을 위한 교육보조금 혜택연령 50 세에서 54 세로 연장 (2006)</li> <li>• 6 세 아동 취학전 교육의 무상제공 (2009)</li> <li>• 아동수당의 인상 (2007년)</li> </ul>



## 6. 스웨덴 여성출산율과 연계된 정책

스웨덴의 여성출산율이 여성노동참여율에도 불구하고 다른 OECD 국가 들에 비해 높은 이유를 가족복지정책으로 설명하고자 하는 것이 국제적인 추세이다. 2005년 출간된 OECD 특별보고서에서도 북유럽국가들의 높은 여성출산율은 아동가족에 혜택을 주는 복지제도의 구축과 연관이 있다고 보고 있다 (OECD 2005). 스웨덴의 가족정책은 사회복지제도의 가장 중요한 부분을 차지한다. 스웨덴 가족정책은 다시 출산아동과 연계된 보장정책, 출산과 연계된 직장부모의 보장정책, 보편적복지 혹은 선택적 복지정책 를 기준으로 구분된다. 출산아동과 연계된 보장정책이면서 동시에 보편적 복지의 성격을 띤 대표적 정책으로 1948년부터 시행된 아동수당을 들 수 있고, 이와 함께 공공탁아소, 대학원까지 무상교육, 20 세 이하 아동의 일반진료 및 치료비 무료, 치과치료 무료 등이 여기에 포함된다.

출산아동과 연계된 보장정책이면서 동시에 선택적 복지로 분류되는 정책으로 저소득층과 사회소외계층의 지원사업을 들 수 있다. 이 제도는 저소득층, 실업자, 이혼 및 독신자 자녀가정 등 일시적으로 삶의 질이 위협받는 아동가정을 지원하는 사업으로 한시적으로 적용된다. 출산과 연계된 직장부모의 보장정책이면서 보편적 복지에 속하는 제도는 1974년부터 실시되고 있는 부모보험제와 함께 임신부 무료건강 검진, 상담, 교육 등을 담당하는 임신부 보모제를 우선 들 수 있고, 부모의 무료출산교육 및 무료분만도 이 부분에 속한다. 마지막으로 직장부모의 보장정책이면서 동시에 선택적 복지에 해당하는 제도로 장애인의 출산지원 등을 들 수 있다. 이를 종합해 보면 아래 표와 같다.

표 4. 복지혜택 수준과 범위에 따른 출산과 아동보육과 연계된 가족정책의 분류

	보편적 복지 (전체 해당자에게 지급하는 보조금)	선택적 복지
출산아동과 연계된 보장정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 아동수당 지급</li> <li>- 만 1 세-3 세 유아 공공 탁아소 보장</li> <li>- 만 4 세-6 세 취학전 기초과정 (규정시간 무료교육 제공)</li> <li>- 초등학교부터 대학원까지 무상교육 (초중등 무상급식 포함)</li> <li>- 21 세 이상 대학생의 생활비 지원 및 장기저리융자 16-20 세 학생의 생활비지원</li> <li>- 20 세 이하 아동의 무료진료 및 치료</li> <li>- 20 세 이하 아동의 무료 치과진료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저소득층 아동지원 (실업자 및 최극빈층 지원책)</li> <li>- 이혼/별거가정 아동지원 (탁아소 비용 무료 혹은 차등적용)</li> <li>- 저소득 아동가정 주택수당지급</li> </ul>
출산과 연계된 직장부모의 보장정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 임신부 보모제 (무료 건강검진, 상담)</li> <li>- 무료 출산교육 (부모)</li> <li>- 무료 분만</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부모보험제</li> <li>- 자녀병가제</li> <li>- 장애직장인 출산지원</li> </ul>

스웨덴의 출산율 변화를 보면 1940년대까지 지속적으로 하락하다가 이후 다시 상승경로를 걷게된 배경에는 1948년부터 시행된 아동수당 지급제도의 역할이 크며, 1950년까지 정점으로 치달은 후 다시 1960년대에 하락을 보이다가 1980년 들어 가파르게 상승기조를 이룬 배경에도 1974년부터 시행되기 시작한 부모보험제의 도입이 있었으며, 1990년대 급격한 감소후 2000년대 들어 다시 증가한 배경에도 국가의 탁아소 요금상한제 및 사회소외층의 집중적 지원을 통한 사회정책이 연관되어 있다. 아래에서는 위에서 언급한 2가지 정책, 즉 자녀수당과 부모보험제를 중심으로 먼저 살펴보고 탁아소 요금상한제 및 소외계층 집중지원 정책을 통한 가족복지제도의 틀도 함께 여성출산율과 연계시켜 논해보고자 한다. 이와함께 다른 주요 정책영역, 즉 교육 영역과 출산율을 연관지어 함께 논하기로 한다.

### 6.1. 자녀수당

스웨덴의 자녀수당제도는 1930년대의 사회논쟁의 결과라고 할 수 있다. 1934년 제출된 뮌르달 보고서에 따라 촉발된 아동에 대한 관심과 아동가정의 열악한 가정환경이 저출산의 중요한 원인으로 보고 1937년부터 저출산 아동수당을 지급하기 시작했다. 그러나 이 제도는 극히 일부의 고아아동에게만 해당된 것으로 파급효과는 크지 않았다.

1948년부터 시행된 자녀수당은 포괄적 지원제도로 16세 아동에게 일괄적으로 지급되었다. 금액은 매달 해당아동 혹은 어머니에게 지급되었는데 아버지에게 지급될 경우 아동에게 쓰여지지 않고 남자의 용돈으로 쓸 것을 우려한 방책이었다 (SCB 2008). 시행 첫 해인 1948년에는 분기별로 65 크로네가 지급되었고, 이는 당시 3인가족 최저생계비의 4 퍼센트에 해당하는 금액이었다. 현금으로 지급되는 아동수당은 1960년대, 1980년대, 그리고 1990년대 소폭으로 인하되기도 했지만 물가수준의 향상에 따라 지속적으로 상승하는 경향을 보이고 있다 (아래 그림 3 참조).

1948년 당시 스웨덴 일반 봉급자의 기준으로 환산해 보면 4 퍼센트에 해당하는 금액이었고 점차 증가하여 1965년에 10 퍼센트, 1985년 15 퍼센트, 그리고 2000년대 들어 13 퍼센트 수준을 유지하고 있다 (Ferrarini 2009:11). 이는 평균 7-8 퍼센트 수준을 유지하고 있는 다른 OECD 18 개국과 비교해 볼 때 5 퍼센트 정도 높은 수준으로 책정되어 있어 그만큼 스웨덴에서 지급되고 있는 아동수당이 가정경제에 차지하는 비율이 높다고 하겠다.

아동가정의 소비자 물가대비 경제생활에 영향을 미치는 정도를 보면 독신아동가정이 부부가정보다 훨씬 더 아동수당에 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 아래 그림 4에서 나타나 있듯이 1인 아동의 독신가정일 경우 물가와 연동된 가정경제의 5 퍼센트, 2인 아동의 경우 9 퍼센트를 아동수당이 차지할 정도로 아동수당은 매우 중요한 생활원임을 알 수 있다. 결혼 혹은 동거부부가정의 경우 이보다 약간 낮은 수준을 보여 두 사람의 수입원이 있을 때 가용비용이 올라가 아동수당의 의존율은 그만큼 낮아진다고 할 수 있다.

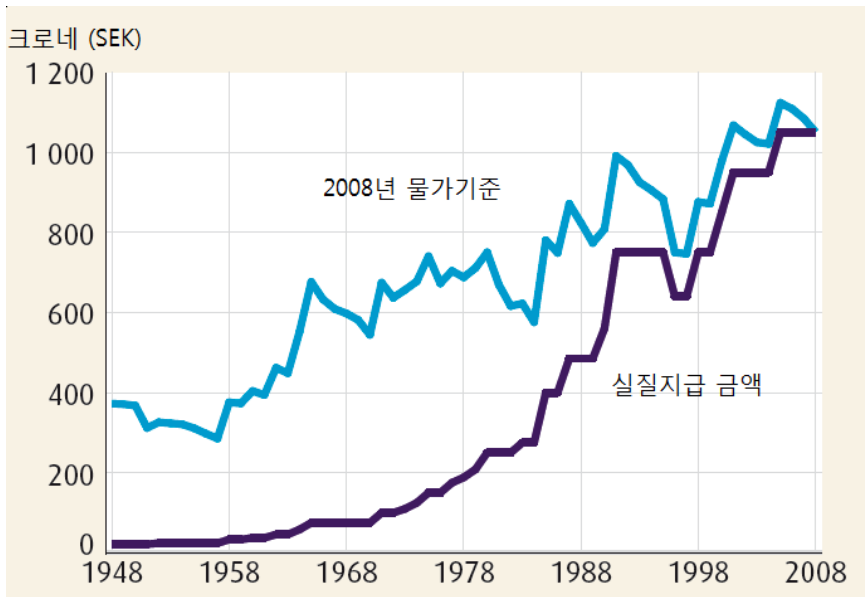


그림 3. 아동수당의 실질지급 금액 및 2008년 물가기준 지급금액

출처: SCB. 2008. Valfärd No. 4

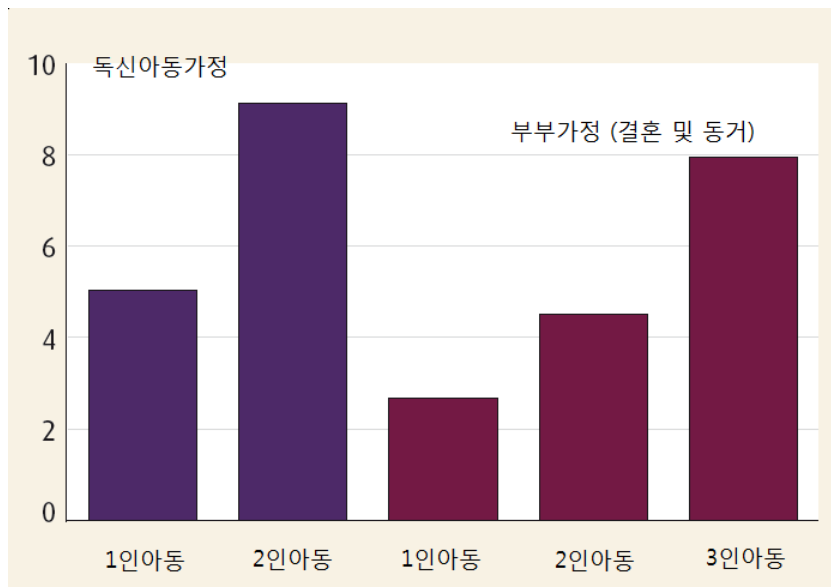


그림 3. 가구별 소비자 물가대비 경제생활에 미치는 영향 (2008년)

출처: SCB. 2008. Valfärd No. 4

현재 시행되고 있는 자녀수당을 상세히 들여다 보면 다자녀 가정에 얼마나 중요한 수입원이 되는지 알 수 있다. 16 세 이하의 자녀 1 인일 때 지급되는 금액이 1,050 크로네인 반면, 2 명일 때, 2,250 크로네, 3 명일 때 3,754 크로네, 그리고 6 명 이상일 때 10,414 크로네를 지급해 평균 1 인당 수당이 자녀의 수가 늘어날수록 추가보너스가 증가하고 있음을 알 수 있다. 이 제도는 1982 년부터 시행된 제도로 자녀의 수가 늘어날 때마다 출산 추가보너스를 지급해 실질적으로 더 지출되는 비용만큼 보전해 주는 효과도 있지만, 자녀 출산을 유도하기 위한 인센티브로 활용되고 있다.

표 6. 자녀수에 따른 차급 자녀수당 (스웨덴 크로네, 2011 년 5 월 1 일 현재)

자녀수	총 아동수당	1 인당 아동수당	1 년 합계
1 명	1,050	1,050	12,600
2 명	2,250	1,125	27,000
3 명	3,754	1,251	45,048
4 명	5,814	1,453	69,678
5 명	8,114	1,622	69,678
6 명	10,414	1,735	69,678

출처: Försäkringskassan (National Social Insurance Agency).

[http://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/barnet\\_fott/barnbidrag](http://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/barnet_fott/barnbidrag)

현재 170 만 스웨덴 아동과 100 만명의 부모가 직접적으로 혜택을 받고 있는 아동수당은 스웨덴 전체 예산인 8 천 92 억 크로네 (한화 141 조원, 1 크로네=175 원기준) 중 3.01 퍼센트, 가족 및 아동보장정책을 포함하고 있는 예산항목 12 에 배정되어 있는 예산인 730 억 크로네의 33.4 퍼센트를 차지하고 있다.

표 7. 아동수당을 포함한 가족복지 비용의 예산항목 (2011 년) (단위 x 1,000 스웨덴 크로네)

아동수당	24,398,000
부모보험	33,992,171
봉급	2,059,000
입양보조금	35,784
자녀연금승계	921,000
장애아동 보조금	2,801,400
아동연금	5,345,000
주택수당	3,540,000
가족 및 아동보장 정책예산	73,092,355
2011년 전체 예산	809,237,931

출처: Regeringens proposition 2010/11:1

아동이 만 16 세가 되면 20 세가 될 때까지 학업보조금의 용도로 아동수당 금액과 동일한 금액인 1,050 크로네를 지급함으로써 아동수당이 끝난 아동들이 고등학교에서 공부를 하면서도 지속적으로 국가적 지원을 받을 수 있도록 지원하고 있다. 또한 20 세 이후부터는 대학 진학자들에게 상환의무가 없는 학자금보조 2,696 크로네, 상환의무가 따르는 장기저리 융자비 5,444 크로네를 합친 8140 크로네를 학자금으로 학기기간중 8 개월동안 매달 지급받음으로써 아이가 태어난 순간부터 아동수당 (0-15 세), 학업보조금(16-20 세), 학자금보조 (20 세 이상-54 세 미만) 등으로 이어져 생의 주기동안 중단없이 지급되기 때문에 부모의 아이 출산 및 양육에 대한 부담을 현저히 줄이는 중요한 정책수단이 되고 있다.

정부 2011 년 예산안 (Regeringens proposition 2010/11:1)에 따르면 스웨덴이 다른 OECD 국가들에 비해 비교적 높은 출산율을 보여주고 있는 것은 가족정책의 결과 아동가정에게 혜택이 집중적으로 돌아가 경제적 소외계층의 경제적 상황이 더 좋기 때문이라는 결론을 내리고 있다. 이와함께 지속적으로 아동수당을 인상해 아동가정의 삶의 질을 높여주어 2009 년 1.94, 2010 년 1.97 을 거쳐 출산율 2.1 이상을 달성할 수 있도록 하겠다는 것이다 (Regeringens proposition 2010/11:1, 예산분야 12, 19 쪽). 스웨덴 정부의 저출산 문제에 대한 접근을 보면 가정이나 직장이나를 건주어 선택하는 상황이 아니라, 두가지 모두 양립하면서 출산을 장려하기 위해서는 국가가 적극적으로 아동가정의 경제안정을 가져다 주기 위해 출산지원, 공공탁아소 유지, 취학전 아동의무교육확대, 초등부터 대학교까지의 무상교육 유지 등을 통해 부모의 경제적 부담을 줄여주는 정책으로 지속적으로 뒷받침해 주어야 한다는 인식을 가지고 있다. 스웨덴 현 정부의 출산율 증진을 위한 노력에 아동수당이 가장 중요한 정책수단의 일환으로 사용되고 있음을 알 수 있다.

## 6.2. 부모보험제

부모보험제 (Parental Insurance)는 아동수당과 함께 가족정책의 두 축 중 하나에 속한다. 1974 년 이전까지는 산모보험제 (Maternal Insurance)가 도입되었으나 1960 년 들어 지속적으로 출산율이 하락하면서 산모보험제를 손질할 필요성을 느끼게 되었고, 이와 더불어 1970 년대 초의 양성평등에 대한 관심에 따라 출산과 연계된 산모휴가를 여성에게만 국한할 것이 아니라 남성에게도 출산 후 육아에 책임을 균등하게 배분해야 한다는 논의가 의회에서 제기되었다. 1965 년부터 사민당 정권 하에서 진행된 가족정책 특위 (Commiitte for Family Policy)의 국가정책보고서 (SOU 1972:34)는 아동가족의 경제적 지원과 함께 출산, 육아와 관련하여 부부가 함께 계획세우고 진행해 나갈 수 있도록 산모보험제를 부모보험제 (Parental Insurance)로 전환할 것을 권고했다.

부모보험제의 간단한 변천사를 살펴보면 다음과 같다.

- 1974: 180 일 유급 출산휴가. 90 퍼센트 봉급보전. 출산아동의 8 세이전 사용가능. 1 년에 10 일을 아동병간호를 위해 유급병가를 낼 수 있음. 90 퍼센트 봉급보전.
- 1976: 210 일 유급 출산휴가.
- 1977: 아동병간호를 유급병가를 부모육아 수당에서 충당할 수 있음.

- 1978: 270 일로 확대. 30 일은 기초수당만 보조 (1 일 180 크로네).
- 1980: 육체노동자를 위한 임신수당제 도입. 출산 60 일전부터 11 일 전까지 사용 가능. 아동병간호를 위한 일수를 자녀 1 인당 60 일로 확대. 아동이 12 세까지 사용할 수 있음.
- 1985: 임신수당제 확대. 유산 위험이 있는 여성에게 적용.
- 1986: 360 일로 확대.
- 1988: 자녀 병간호를 위한 임시 육아수당 활용을 90 일로 확대.
- 1989: 450 일로 확대. 90 일은 기초수당만 보조.
- 1990: 자녀 병간호를 위한 임시 육아수당 활용을 120 일로 확대.
- 1991: 자녀 병간호의 첫 14 일간은 80 퍼센트 봉급 보전. 이후 90 퍼센트 보전.
- 1995: 450 일 중 30 일씩 아빠의 달, 엄마의 들로 명명한 60 일은 의무로 부모가 사용해야 함. 남성의 출산휴가를 확대유도하기 위한 장치. 이 기간동안 봉급 90 퍼센트 보전. 아빠의 달과 엄마의 달 기간동안은 봉급의 90 퍼센트 보전. 나머지 300 일은 80 퍼센트 보전. 그리고 나머지 90 일은 기초수당만 보조. 자녀 병간호를 위한 임시 부모육아수당을 가족 중 타인에게 양도할 수 있음. 실질적 아동병간호를 위한 조치.
- 1996: 아빠의 달 30 일, 엄마의 달 30 일의 봉급보전율의 85 퍼센트로 인하. 나머지 390 일 중 300 일은 75 퍼센트 봉급보전. 나머지 90 일은 기초수당만 보조. 자녀 병간호를 위한 임시육아수당 및 임신수당을 봉급의 75 퍼센트로 인하.
- 1997: 아빠의 달, 엄마의 달 각각 30 일씩을 봉급보전율 75 퍼센트로 낮춤.
- 1998: 육아수당, 자녀병간호 임시육아수당 및 임신수당을 80 퍼센트로 다시 높임.
- 2002: 부모육아 수당일수를 480 일로 확대. 그중에서 60 일을 파트너에게 양도할 수 없음. 즉 60 일 의무휴가제. 자녀병간호가 필요할 때 부모 자신들이 병으로 인해 볼보지 못할 때 타인의 병가를 사용할 수 있음.
- 2008: 평등보너스 제도 도입. 6.5 개월을 균등하게 사용할 때 13,500 크로네를 가정에 지급. 1-3 세 자녀를 공공탁아소에 보내지 않을 때 기초자치단체에서 부모에게 지역별로 정한 일정금액을 지급 (대략 3,500 크로네)
- 2010: 독신가정 자녀 병간호를 위해 본인이 병이 있어 자녀를 돌볼 수 없을 때 직장생활을 하지 않는 타인에게 돌볼 수 있도록 함. 이 때 임시 부모육아수당의 지급 (SCB 2010:39-41).

양성평등성을 강조하기 위해 부모보험제라는 명칭을 도입해 사용하기는 했으나, 여성이 출산휴가를 주로 사용하는 양상으로 전개되었다. 남성의 출산휴가 사용비율을 보면 시행초기 1974 년 2,8 퍼센트에서 서서히 높아지다가 2002 년에 이르러 41,6 퍼센트의 남성이 출산휴가를 내 봉급의 80 퍼센트를 받을 수 있는 수당을 수령하고 있다. 이것만 보면 남성이 매우 적극적으로 출산휴가를 얻어 여성과 함께 출산 후 육아에 참여하는 것으로 보이지만, 자세히 들여다 보면 그렇지 않다. 표 8 에서 보여주고 있는 바와 같이, 법정 출산휴가일수를 모두 사용하고 있는 남성의 비율은 초기의 극히 저조한 10 퍼센트 이내에 머문 것이 1993 년까지 지속되다가, 굴곡을 거친 후 서서히 증가하여 2002 년에 이르러 15,5 퍼센트에 이르고 있다. 즉 아직도 출산가정의 남성 85 퍼센트가 아직도 법정

출산휴가일수를 다 사용하고 있지 않다. 평균 사용일수를 보면 아직도 스웨덴의 양성평등적 출산 및 육아휴가제가 정착되기까지는 많은 시일을 요할 것으로 보인다. 남성의 평균 출산휴가 사용일수를 보면 1993년까지 지속적으로 증가추세에 있다가 재정위기가 찾아와 복지제도가 많이 축소되었던 1990년 중반 이후 다시 감소하는 추세로 돌아선후 증가하고 있지 못하고 있음을 알 수 있다.

**표 8. 남성 출산휴가 사용비율**

	출산수당 사용 남성비율 (일부사용)	법정 출산수당 사용 남성비율	평균 부모 출산 휴가 사용일수
1974	2,8	0,5	-
1977	7,0	2,2	-
1987	24,5	7,3	27,1
1990	26,1	7,7	32,9
1991	26,5	7,7	35,7
1992	26,9	8,6	38,7
1993	27,4	9,6	40,8
1994	28,3	10,9	40,3
1995	28,5	9,2	35,6
1996	31,1	10,6	30,5
1997	30,9	9,9	28,0
1998	32,4	10,4	27,4
1999	36,2	11,6	27,1
2000	37,7	12,4	26,5
2001	39,9	13,8	27,1
2002	41,6	15,5	28,1

출처: Riksförsäkringsverket 2003. 27쪽.

출산휴가 사용에 있어 여성과 남성의 불균형 현상이 심화되자 법제화를 통해 남성이 의무적으로 출산육아 휴가를 225 일중 최소 30 일을 반드시 남성이 양육휴가를 사용하도록 하는 법이 1995년 발효되어 시행되기 시작했다. 또한 2002년부터는 240일로 늘어난 출산휴가 기간 중에서 60일을 남성이 의무적으로 출산휴가를 내도록 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 아직도 출산휴가를 85 퍼센트가 여성이 사용하고 있어 양성평등적 출산휴가를 정착시키기 위한 노력을 지속적으로 기울이고 있다. 2009년에 이르러 여성의 비율이 78 퍼센트로 낮아지고, 남성이 22 퍼센트를 차지하고 있으나 아직도 출산후 여성이 절대적으로 부모보험을 이용하고 있어 불균형이 해소가 되지 못하고 있다 (SCB 2010).

현재 사용되고 있는 부모보험제에 따라 부모 각각 240일 동안 육아휴가를 사용할 수 있으며 독신가정의 경우 480일을 모두 사용한다. 부부의 경우 60일은 의무적으로 육아휴가를 내야하지만 180일은 다른 파트너에게 양도할 수 있다. 남성이 부모휴가를 사용하지 않기 때문에 의무기간을 60일로 못박은 것이라 할 수 있다. 부모수당은 출산휴가기간 480일에서 90일 뺀 390일중 봉급의 80 퍼센트를 지급한다. 즉 각 개인당 6개월 15일은 80 퍼센트 유급휴가이고 나머지 1.5개월은

기초지원금만 받는다. 둘째 아이를 낳을 경우 240 일에 180 일을 추가해서 420 일을 육아휴가로 사용할 수 있으며 둘째 아이부터는 부모가 동시에 육아휴가를 받을 수 있도록 하고 있다.

이와함께 12 세 이하의 아동을 둔 부모 중 한사람이 아이가 병에걸려 탁아소나 학교에 가지 못할 때 임시부모수당을 신청할 수 있도록 하고 지급수준은 봉급의 80 퍼센트로 결근날수에 따라 산출한다. 아이가 진찰을 위해 병원에 갈 때도 보호자 동행의 목적으로 임시부모수당을 받고 일일 휴가를 받을 수 있는 것이 현 제도의 특징이다. 또한 본인이 아프고 다른 부모 한사람이 아이를 돌보지 못할 때 가족 중 제 3 자, 즉 외할머니, 할머니, 이모, 고모 등에게 임시부모수당을 양도할 수 있도록 규정하고 있어 실질적으로 자녀가 아픈 상황을 상정해 반드시 보살핌을 받을 수 있도록 하고 있는 셈이다.

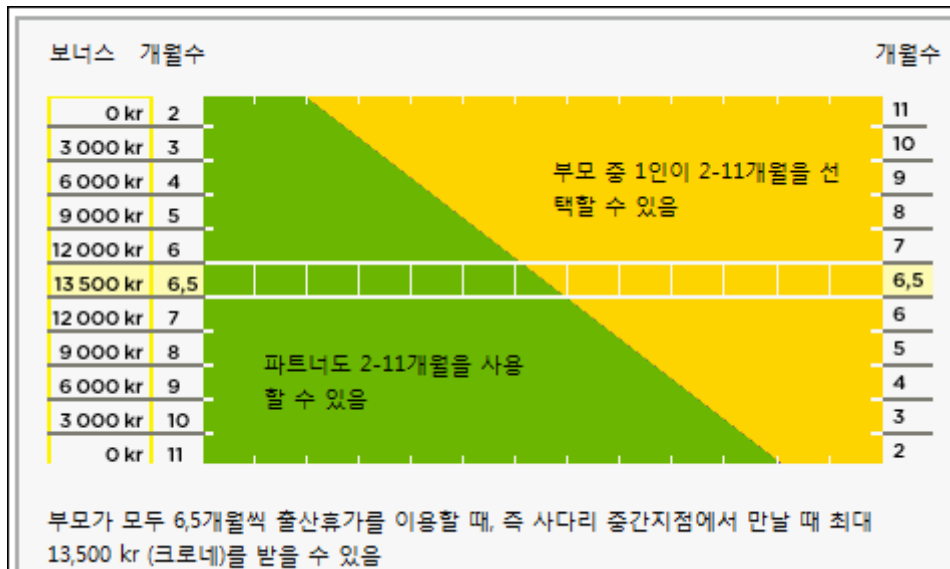


그림 2. 자녀 양육수당제도의 양성평등적 사용을 위한 보너스제도

출처: Försäkringskassan.

<http://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/planera/jamstalldheitsbonus>

자녀양육수당제도의 문제점인 여성위주의 양육휴가제도를 개선하기 위해 2008 년부터 새로운 보너스제도를 실시하고 있다. 보너스 제도는 390 일 (13 개월)의 유급양육휴가 중에서 부모가 균등하게 6.5 개월씩 나눌 경우 가족에게 주어지는 보너스는 13.500 크로네지만 둘중의 한사람이 일방적으로 많이 사용할 경우 더욱 낮아져서 한쪽이 2 개월만 쓰고 다른 한쪽이 11 개월을 쓸 경우 지급되는 보너스는 없게된다. 평등보너스를 가장 많이 받을 수 있는 경우는 쌍둥이 자녀, 세쌍둥이 자녀를 6,5 개월씩 균등하게 출산휴가를 사용할 경우 쌍둥이일 때 27,000 크로네, 세쌍둥이일 때 40,500 크로네를 받을 수 있도록 하고 있다. 물론 큰 인센티브는 아니더라도 남녀간의 균형적인 육아휴가를 사용하도록 유도하고자 하는 노력을 엿볼 수 있다.



부모보험에 소요되는 총 비용은 스웨덴 전체 예산인 8 천 92 억 크로네 (한화 141 조원, 1 크로네=175 원기준) 중 4.2 퍼센트, 가족 및 아동보장정책을 포함하고 있는 예산항목 12 에 배정되어 있는 예산인 730 억 크로네의 46,5 퍼센트를 차지하고 있다. 그만큼 출산과 육아에 관한 예산이 가족정책의 가장 중요한 영역임을 알 수 있다. 이 예산은 출산휴가 및 80 퍼센트 봉급 보전을 위한 육아휴직비의 재원으로 사용되고 있다. 또한 1 세 이상 12 세 이하 취학 및 미취학 아동의 병가로도 사용되고 있다.

현 정부에서 추진사항으로 2010 년 선거공약중 중요한 가족정책의 일환으로 첫아이 출산 1 년동안 부모 동시 30 일간 자녀양육휴가를 함께 보낼 수 있도록 추진하고 있는데, 이 제도는 첫 아이를 출산하는 경우나 혹은 처음 아이를 입양한 경우, 부모가 모두 아이를 키워본 경험이 없어 혼자서 아이를 키우는 것이 쉽지 않을 것으로 보고 함께 한달동안 공동으로 돌보게 하자는 의도를 가지고 있다. 한 달간 첫 아이를 함께 키우면서 일의 부담을 효율적으로 나눠서 하면 점차 아이가 크더라도 집안 일을 분담해서 하게 된다는 연구의 결과에 따른 것이다. 예를 들어 아이를 돌보지 않는 부모중 한사람은 빨래나 식사 준비를 하게 되기 때문에 가사의 분업을 자연스럽게 터득하게 된다는 주장이다. 이를 실천해본 가정의 경우 가족내 양성평등이 잘 구현되고 가사의 균형적 분담이 효과적으로 이루어진다는 주장이다. 현재 우익정부가 추진하는 가족정책의 중요한 내용으로 부각되고 있으며 정부법안이 2014 년 회기내 제출 될 것으로 보인다

부모보험제는 1974 년 시행되기 시작해 37 년이 지난 시점에서도 아직 남성의 출산휴가참여가 저조한 이유는 남성의 봉급이 더 높기 때문에 여성의 낮은 봉급에 대한 80 퍼센트 보전율로 생활하는 것이 쉽지 않고, 남성이 직장생활을 계속하는 것이 가정경제에 훨씬 유리하기 때문이라는 설명이 50 퍼센트에 이르고 이와 함께 신생아 여성이 더 잘 보살필 것이라는 부모들의 판단이 10 퍼센트를 차지하는 등 대체로 경제적 이유, 여성역할의 상징성 등이 남성의 출산 및 육아휴가를 좀더 폭넓게 사용하는 것을 가로막고 있다는 점에서 앞으로 보다 다양한 유인책이 필요할 것으로 보인다.

1990 년대까지 줄곧 하락하고 있었던 여성출산율이 다시 2000 년대 들어 상승하게 된 배경에는 2001 년부터 실시되고 있는 탁아소 요금 상한제와 저소득자녀가정, 실직가정 및 독신자녀가정의 집중적 투자, 4-5 세 아동대상 무상교육의 확대, 6 세 아동의 정규학교 예비과정 등에 대한 정책을 2001 년부터 순차적으로 실시함으로써 아동가정의 경제적 부담을 획기적으로 줄이기 위한 노력을 기울였다. 이와 함께 실업자 가정과 최저생계비 지원을 받는 가정은 탁아소 요금을 전액면제 해주고, 저소득층의 경우 수입정도에 따라 차등적으로 책정해 지불하도록 함으로써 불황기에 사회적 약자 혹은 실직 등의 불안한 중산층에게도 임신과 출산에 대한 계획을 세울 수 있도록 유도하고자 한 점이 주효했다고 할 수 있다.

이 같은 조치는 무엇보다도 부모보험제와 같은 탄탄한 가족복지가 없었다면 출산, 육아, 교육 등 정책의 지속성도 보장받을 수 없기 때문에 실효를 거두기가 어려웠을 것이라고 판단과 함께 스웨덴의 높은 출산율은 결국 부모보험제를 통한 출산, 자녀병간호를 위한 임시부모수당제의 확대, 그리고 신빈곤층 아동가족의 집중적 투자를 바탕으로 아동출산 이후에 파생되는 경제적 부담을 상당히 경감시켜 준데 기인한다고 할 수 있다.

### 6.3. 교육비 부담 제거와 여성출산율

스웨덴의 교육은 초등교육부터 중등교육 9 년동안 의무 무상교육으로 제공되지만 고등학교와 대학교, 대학원까지 포함하는 포괄적 무상교육을 통해 부모의 교육비에 대한 부담에서 일찌감치 해방시켰다. 그러나 엄격히 보면 스웨덴의 무상교육만으로는 스웨덴 학부모의 교육비 부담에서 완전히 벗어나게 했다고는 말할 수 없다. 그 이유로 교육은 단순히 등록금 면제가 전부가 아니라, 교육기간동안 발생하는 다양한 지출비용까지 면제가 되어야 완전한 교육부담으로부터의 자유를 말할 수 있다. 예를 들어 자녀의 교통비, 용돈, 취미 및 여가 생활비, 컴퓨터 구입, 방과 후 프로그램, 그리고 유학 등 기타 비용이 훨씬 많을 수 있다.

이점에 착안하여 스웨덴은 부모의 학비부담은 물론 자녀부양비에 대한 부담을 교육기간동안 줄여주기 위해 학생들에게 다양한 경제적 지원을 해주고 있다. 1919 년 처음 시행된 학생지원금은 시행초기에는 상징적인 금액인 1 년에 500 크로네를 지급했지만, 2 차대전이 종료된 후 50 년대 들어 학생들의 생활비를 지원하기 위해 먼저 16 세-18 세 고등학생에게 월 34 크로네를 지원하는 제도를 정착시켰다. 이 제도는 15 세까지는 아동수당을 받아 용돈을 충당하지만 16 세 이상의 학생들은 용돈이 없어 학교를 다니면서 부모에 의존을 해야 할 상황이 되면서 경제적으로 여유가 있는 집안의 경우는 문제가 없겠지만, 반대로 경제사정이 열악한 가정의 학생들은 상대적으로 점심을 굶고 학교 후에도 특별한 여가 활동도 할 수 없는 상황이었다. 이를 감안해 당시 사민당 정부는 학생개인당 34 크로네의 학업지원금을 지불하기 시작한 것이다.

1964 년부터는 보다 체계적인 학생지원을 위해 중앙학업지원국 (Centralstudiehjälpsnämnden - CSN, Central Bureau for Student Support)이 설립되어 고등학생 및 대학생 지원업무를 시작했다. 1965 년의 중요한 업무에 관한 규정은 45 년이 지난 지금까지 그대로 유지되고 있다. 1975 년에는 기존의 학업지원 뿐 아니라 정규교육을 받지 못한 성인을 대상으로 진학반을 운영하는 기초자치단체 성인학교교육 (Komvux - Kommunal Vuxen Utbildning, Municipal Adult School) 참가자에게도 학업지원금의 혜택을 볼 수 있도록 허용했다. 1991 년부터는 컴퓨터 등 비싼 교재를 구입할 수 있도록 장기할부 용자를 제공해 주고 있다. 2006 년부터는 54 세까지 성인들이 중, 고등 및 대학에서 젊어서 하지 못한 공부를 할 수 있도록 기간을 연장해 주었다.

현재 CSN 이 지급하는 학업보조비는 두 가지로 분류된다. 하나는 상환의무가 없는 순수지원금 (Subsidy)이고 다른 하나는 장기저리 용자 부분이다. 아래의 표에서 보는 바와 같이 건강상의 이유, 혹은 개인 직장 등 특수상황에 따른 50 퍼센트 학생의 경우 각각 지원되는 금액이 다르다. 100 퍼센트 학생에게는 보조금 2,696 크로네, 장기용자분 5,444 크로네, 합계 8,140 크로네를 학기당 4 달씩 8 개월을 지급받는다. 이 금액은 스웨덴 사회보장청에서 산출한 최저생계비에 학생아파트 비용을 추가한 비용으로 산출된다. 50 퍼센트 학생은 이의 절반인 4,068 크로네를 지급한다. 2010 년 기준으로 466,600 명의 학생이 국내 및 국외 수학을 위해 학업지원금의 혜택을 받았고, 그중 32.7 퍼센트에 해당하는 152,600 명의 학생이 상환의 의무가 없는 보조금만 수령하고 있다.

표 9. 학업지원금의 구분

	학업지원금 (100% 학생)	학업지원금 (50% 학생)
보조금	2,696 kr	1,336 kr
장기융자	5,444 kr	2,632 kr
합계	8,140 kr	4,068 kr

출처: <http://www.csn.se/hogskola/hur-mycket-kan-du-fa>

학업지원금의 특징은 스웨덴 내에서 공부하는 학생 뿐 만이 아니라 외국에서 유학생생활을 하는 학생들에게도 지원한다. 유학생들에게 지원하는 유학지원금은 국내 학생에 비해 높게 책정되는데 외국생활의 물가, 수업료 등을 감안해 현실적으로 책정되었으며, 항공료의 일부도 지원해 준다. 유학지원금은 유학국의 물가, 대학의 수업료 등에 따라 국가마다 조금씩 다르게 책정되어 있다. 유학비용이 높기 때문에 지원금으로 전부 충당할 수 없어서 장학금이나, 본인이 아르바이트의 저축금액 등을 사용하여 유학생생활을 하는 것이 보편적이다. 유학자금을 보조금과 융자를 합쳐 지원해 줌으로써 높은 등록금을 요구하는 미국대학에서도 유학을 할 수 있는 가능성이 부모의 도움을 받지 않고도 가능하다는 점은 학생들의 경제적 자율성과 학업을 마친 후 상환을 본인이 전적으로 책임져야 하기 때문에 일찍부터 재정적 책임감도 떠 안게 된다.

표 10. 유학지원금

오스트레일리아

	주당	19 주
보조금	680	12,920
장기융자	3,000	57,000
수업료	최대 1,350	최대 25,650
총액	5,030	95,570

출처: <http://www.csn.se/utomlands/olika-lander/australien>

미국

	1 주	13 주	17 주
보조금	680	8,840	11,560
장기융자	2,900	37,700	49,300
수업료	최대 1,350	최대 17,550	최대 22,950
총액	최대 4,930	최대 64,090	최대 83,810

출처: <http://www.csn.se/utomlands/olika-lander/usa>

상환시기는 본인이 결정할 수 있으며 최초 혜택일로부터 6개월 이후부터 상환을 개시할 수 있으나, 대개 대학교육을 마치고 직장에 취직해 매달 일정액을 60세까지 나누어 상환하게 된다. 실업, 질병 등으로 상환에 대한 능력이 없는 시기에는 상환연기를 신청할 수 있는 가능성이 열려 있어 매우 융통성있게 운영되고 있다.

2011년 정부예산 항목 15는 고등학교 학생, 대학생, 대학원생 학업지원 예산에 속하는 것으로 전체 예산이 230억 크로네로 한화 4조 2000억 (1 크로네=175원)에 해당된다. 이는 2011년 전체예산의 2.9 퍼센트에 해당하는 금액이다. 스웨덴 전체 아동에게 지급되는 아동수당이 차지하는 비율인 3.01 퍼센트와 거의 버금가는 금액으로 학생지원금도 부모들의 학비부담 경감에 상당한 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

표 11. 2011년 정부예산 항목 15 (x 1,000 스웨덴 크로네)

항목	예산
16-19세 고등학생지원	3,889,203
대학생 및 대학원생 지원	14,011,979
이자비용	5 42,637
특수고등학교 지원 및 수화교육지원	61,150
특별지원	31,000
CSN 조직	324,106
쟁의소송비용	12,060
총액	<b>23,472,135</b>
2011년 총예산 규모	<b>809,237,931</b>

출처: Regeringens proposition 2010/11:1. Utgiftsområde 15: Studiestöd och arbetsliv (지출항목 15: 학업지원 및 노동분야).

이상에서 살펴본 바와 같이 스웨덴의 학업비 지원은 무상교육과 함께 실질적으로 부모들의 교육비에 대한 부담을 과격적으로 줄여주는 역할을 하고 있다. 이와 함께 1968년부터 급식제도는 국가에서 지방자치단체의 책임으로 전이되면서 학교급식에 대한 시행과 감독은 각 지방자치단체에서 이루어지고 있다. 1997년 학교법 (Skollagen 1997:1212) 4장 4절 a 규정에 따라 학교급식이 무상으로 제공되고 있다. 또한 방과후 애프터 스쿨을 지방자치단체가 운영해 숙제도움, 취미활동 등을 제공해 주고 유급교사를 채용해 배치하기 때문에 학생들의 참여율이 높다. 2006년 자료에 따르면 78.3 퍼센트의 전국 6-8세 아동들이 애프터 스쿨 프로그램에 참가하고, 10-12세 중 11.3 퍼센트가 참가하고 있다 (Skolverket 2007b).

무상교육, 무상급식, 학비지원, 그리고 애프터 스쿨 프로그램까지 스웨덴 학부모의 교육비에 들어가는 비용은 거의 전무하다고 할 수 있으며 임신, 출산, 육아, 교육에 이르기까지 전체를 한 묶음으로 지방자치단체가 토털서비스 제공자가 되어 책임을 지고 제공해 주기 때문에 주민만족도도 매우 높다. 세금은 매우 높은 수준으로 지불하지만 그만큼 고복지서비스를 다시 돌려 받기 때문에 스웨덴 국민의 75 퍼센트가 스웨덴의 복지수준을 유지하기 위해 세금을 더 내거나 현수준을 유지해도 좋다는데 동의하고 있다는 점은 스웨덴 국민의 복지서비스에 대한 시각이 어떠한지 알 수 있다 (Svallfors 2010; Svd 2010). 그만큼 스웨덴 국민의 복지제도에 대한 신뢰, 국가에 대한 믿음, 그리고 삶의 질에 대한 평가에 있어 매우 높으며, 정신건강 및 육체건강이 높기 때문에 (Wilkinson 1996) 자녀의 출산에 대한 부담이 상대적으로 적다고 할 수 있다.

## 7. 스웨덴 저출산 정책의 평가

스웨덴의 출산율은 최근 110 년동안 세번의 변화를 겪고 있다. 먼저 1900 년대초부터 가파르게 한번의 쉼도 없이 떨어지다가 30 년대에 약간 주춤하는듯 했으나, 떨어지는 속도만 약간 줄인채 지속적으로 하락하고 있다. 1940 년에 들어서야 하락세가 다시 반전되어 상승무드를 타게 된다. 1950 년대까지 지속적으로 상승을 하다가 1960 년대 들어서 다시 하락하기는 하나 1910 년에서 20 년대까지의 급속한 변화는 아니고 매우 완만한 형태의 하향모드로 돌아서 1980 년대까지 떨어지는 모습을 보인다. 그러나 이는 다시 1990 년대를 정점으로 하여 90 년내내 떨어지다가 2000 년대 들어 다시 상승추세에 있다.

이 기간동안 하향하다가 상승하는 모양이 3 번을 반복하지만 각각 다른 모습을 하고 있다. A 모델은 10 년동안 급격히 올라가 30 년기간동안 서서히 하향추세를 보이지만, B 모델은 10 년동안 갑자기 상승했다가 다시 10 년동안 급격히 하락하는 모습을 보인다. 마지막 C 모델은 다시 10 년동안 가파르게 상승하는 모습을 보이고 있으나 아직은 하락이 감지되지 않고 있는 형태를 띠고 있다. 세 모델이 각각 상승하는 원인과 하락하는 원인을 분석하는 것이 결국은 중요한 단서가 될 수 있다. A 모델의 경우 30 년대와 40 년대 초의 조치에 초점을 맞추어야 하며, B 모델의 경우 70 년대의 조치에, 그리고 C 모델은 90 년대 말과 2000 년대 초의 반저출산 정책에 초점을 맞추어야 한다.

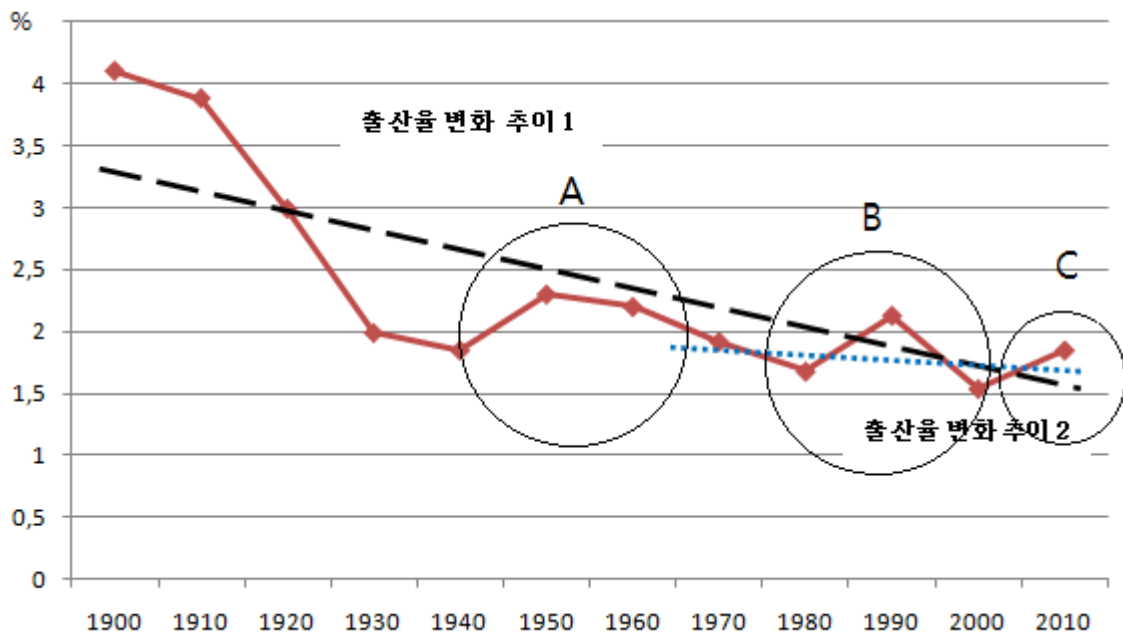


그림 3. 출산율 변화의 유형

이미 앞서서도 지적된 바와 같이 A 모델은 1930 년대까지 급속히 하락하고 있는 출산율의 문제점을 지적한 뤼르달 부부의 보고서가 기폭제가 되어 1948 년 도입된 아동수당정책이 가장 큰 설명변수라 할 수 있다. 1920 년대와 30 년대의 출산율은 하락은 무엇보다도 급속한 산업화와 도시화에 따른

국민 삶의 질을 위협에 있었고, 열악한 주거환경, 노동환경, 그리고 노동계층과 자본세력간의 갈등관계 속에서 아동가정의 삶이 피폐해 있었다는데 주 원인이 있다고 할 수 있다. 스웨덴 복지제도의 구축에 있어서 최초의 보편적, 포괄적 가족복지에 속하는 아동수당은 당시 저소득층 가정의 삶의 질을 향상시키는데 매우 결정적 역할을 했으며, 빈부격차를 줄이는 재분배효과도 이루는 중요한 정책수단으로 작용했다.

아동을 포함하는 포괄적 정책이었음에도 불구하고 저소득층 가정에 더 큰 영향을 미치는 것은 중산층 이상의 계층에서는 효과가 미미하지만, 중산층 이하 극저빈층에 해당하는 계층에는 자녀의 일정 삶의 질 뿐만이 아니라 가정 전체의 생활비 중 3 퍼센트를 차지할 정도로 매우 중요한 수입원이 된다는 점에서 출산율 상승에 긍정적으로 작용하고 있다. 이와 함께 세번째 자녀부터 시작하기는 했으나, 점차 둘째 아이부터 누진적 가산금을 적용해 다자녀 가정에 더욱 풍부한 아동수당을 제공해 줌으로써 자녀를 많이 낳아도 경제적으로 충당할 수 있는 금액이 늘어나게 되어 출산에 더욱 긍정적인 영향을 미치게 되었다고 할 수 있다. 즉 누진적 가산금은 결국 A 모델이 서서히 떨어지게 하는 억제적 영향을 미쳤다고 분석된다.

그렇다면 서서히 하향추세로 돌아선 원인을 찾기 위해 사회의 변화를 분석해 보아야 할 듯 하다. 1960 년대는 스웨덴의 경제가 이미 노동력의 부족이 심각한 수준에 있었고, 이를 해소하기 위해 그리스, 이태리 등에서 이민노동력을 수입해 오고 있던 때였다. 동시에 여성의 노동참여가 확대되면서 여성이 가정과 직장의 2 중 노동에 시달리는 상황에 직면하게 된 시기라 할 수 있다. 따라서 당시 사민당 정권이 유급 출산휴가의 확대, 출산후 직장복귀를 보장하기 위해서 공공탁아소의 확대, 공공유치원 및 초등학교 학생의 방과후 프로그램 등 출산, 육아, 교육 등의 포함하는 종합아동복지 없이는 여성의 안정적인 직장생활이 불가능 할 것으로 판단했다. 1976 년의 부모보험제의 도입은 바로 당시 변화하고 있는 스웨덴의 사회구조, 즉 여성의 노동참여가 팽창하고 있던 시기였고, 여성의 권리와 자유, 그리고 양성평등이 중요한 사회이슈로 떠오르던 시기에 가장 적절한 정책이었다고 할 수 있다.

물론 부모보험제의 도입은 막대한 재원을 요구한 정책이었기 때문에 세제인상없이 불가능 했을 것이다. 스웨덴의 소득세와 법인세가 대폭 인상되고 고용주세가 새로 도입되어 세금이 1970 년대 들어 가장 민감한 정치논쟁의 중심에 있었다는 점이 이를 잘 대변해 주고 있다. 1970 년대를 거치며 스웨덴의 세금부담율이 세계에서 가장 높아진 배경에는 바로 아동복지, 가족복지 그리고 연금확대 등의 복지제도의 확대를 통한 재원확보가 매우 중요했기 때문에 직접적인 연관성이 있다. 따라서 B 모델의 급격한 상승요인으로 당시 노동참여 세력인 여성의 가정, 직장을 병립하게 할 수 있었던 기폭제가 되었다는 점에서 매우 적절한 정책이었다고 평가된다.

그러나 B 모델도 갑작스럽게 1990 년대 초의 유동성 위기라는 초유의 사태와 복지제도의 일시적 축소로 인해 A 모델처럼 서서히 하락하는 것이 아니라 급격하게 출산율이 떨어지는 원인이 되었고, 이와 함께 공공영역이 긴정재정의 이유로 많이 축소되면서, 탁아소, 보건소, 학교 등을 점령하고 있었던 여성이 가장 큰 희생자가 되면서 아동이 있는 독신자가정이 신빈곤층으로 전락하게 되는 결과를 맺었다. 따라서 1998 년 다시 선거에서 승리한 사민당이 재정적자의 문제를 해결하자마자

손대기 시작한 것이 소외계층과 신빈곤층의 구제, 그리고 공공섹터의 재고용 등이었다. 결과적으로 B 모델의 하락 원인은 A 모델 이전에 발생했던 빈곤층의 양산과 양극화가 진행되면서 생긴 원인과 비슷한 양상으로 전개되었다는 점에서 시사하는 바가 크다. 즉 양극화의 해소와 소외계층의 구제에 초점을 맞추는 정책이 가장 시혜적절한 정책이라는 것이다. 1948 년의 아동수당과 유사한 정책이 2000 년초에도 채택된 것은 여성출산율 저하의 원인이 거의 유사하다는 반증이기도 하다. 2000 년초의 정책은 주로 저소득층, 실업자가정, 이혼가정, 동거결별가정 등 경제적 위기상황에서 사회적 약자의 구제와 양극화 줄이기 정책이 가정 유효한 정책이었다는 데는 이의가 없다고 하겠다.

따라서 C 모델은 A 모델에서 채용한 아동수당정책, 그리고 B 모델에서 채용한 부모보험제를 통한 출산휴가 및 육아수당 사용정책을 동시에 포함하면서 새롭게 형성된 신빈곤층의 축소를 지향하는 정책으로 나가고 있다는 점에서 아직까지는 긍정적인 평가를 받고 있는듯 하지만, 스웨덴 사회가 새로운 국면으로 들어가고 있는 상황에서 출산율이 어떻게 변화할 것인지는 아무도 예측할 수 없는 상태이다. 예를 들어 아래에서 보듯이 스웨덴의 미래는 지금까지와는 완전히 차원이 다른 초고령사회로 접어들고 있고 일하는 인구가 급격히 줄고, 비노동력이 현격하게 증가하고 있는 상황에서 언제까지 고세금, 고복지, 고헤택을 간직할 수 있을지 알수 없는 상황에서 이것이 위협받고 깨지는 순간 스웨덴의 상대적으로 높은 출산율은 언제든지 급강하 할 수 있는 위험요소를 안고 있다.

스웨덴 모델이 지속적으로 성공하기 위해서는 노인인구의 활용과 복지서비스와 연관된 일자리 창출, 그리고 여성노동력의 계속적 참여가 필수적일 것이며, 여성의 참여를 지속적으로 보장받기 위해서는 가족아동복지가 탄탄하게 받혀 줘야 가능하기 때문에 고세금정책을 통한 공공섹터의 유지가 필요하리라 본다. 물론 현 보수우익 연립정권에서 개인선택의 자유와 자율성의 중요성을 강조하며 공공서비스의 아웃소싱을 단행하고 있기는 하지만 정부에서 조차도 너무 효율성과 개인의 자유선택권만 강조하다보면 복지서비스의 난립으로 서비스 질의 저하, 부패, 그리고 비효율성의 깊은 늪에 빠질 수 있다는 점을 잘 알고 있어 고민에 빠져 있는 상태다.

따라서 스웨덴에서도 미래에 대비하기 위해 노동력 개방을 이미 시작했고, 초노령사회에서 노령인구의 노동력을 재활용하기 위한 작업에 착수했고, 현재 노동시장에 참여하고 있지 않은 이민자들을 적극 참여시키기 위해 언어, 문화, 교육 등을 통해 통합을 유도하고 있으며, 또한 직업이 최고의 복지라는 논리로 복지제도의 문제점인 모럴헤저드 문제도 해결하고자 하고 있다. 또한 새로운 사회적 약자 혹은 신빈곤층이 더 이상 양산되거나 악화되지 않도록 하는 것이 한정된 자원의 무한제공이라는 문제를 해결할 수 있는 방안이기 때문에 복지의 효율성을 높이는데 주력을 하고 있다.



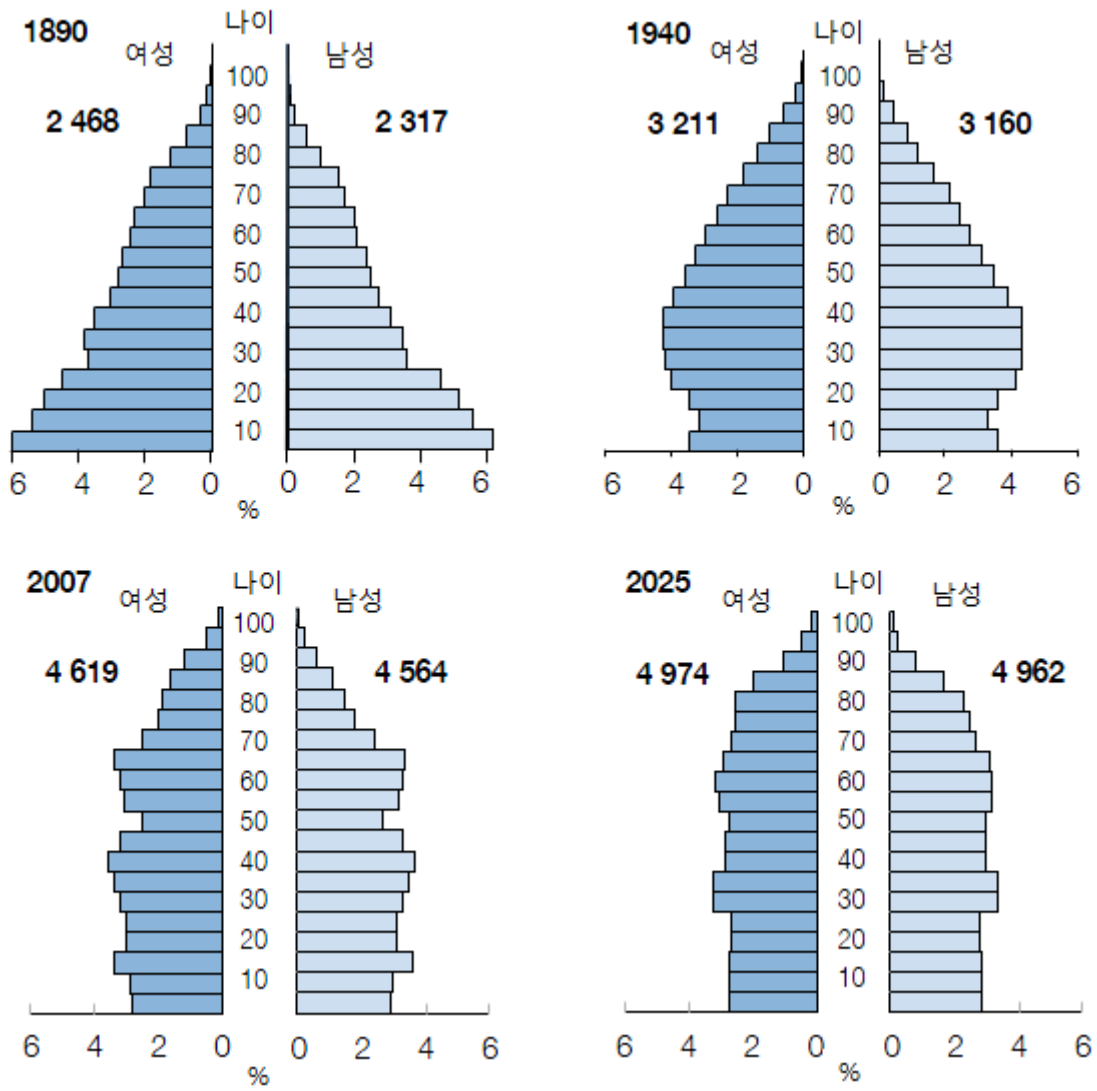


그림 4. 스웨덴 인구변화 추이와 전망 (1890-2025)

출처: SCB 2008: 17.

## 8. 나오는 글: 스웨덴은 한국여성출산율 정책에 무엇을 던져주나?

지금까지 살펴본 스웨덴의 경험은 한국에 어떤 시사점으로 주고 있을까?

첫째, 가장 시급하게 고려해야 할 사항으로 아동수당의 도입을 들 수 있다. 아동수당은 스웨덴의 여성출산율을 끌어올린 가장 중요한 정책수단이었다. 1940 년대에 도입된 아동수당제도는 저소득층 아동가정의 중요한 삶의 질 유지수단이 되었고, 양육에 필요한 분유, 이유식, 기저귀, 의복 등의 가장 중요한 양육비용을 제공하고 있다는 점에서 저소득층이 아이를 갖게 하는 중요한 동인이 되었다. 이와 함께 성장하는 과정에서 아동의 용돈으로 사용될 수 있기 때문에 아동의 취미 및 여가생활, 필요한 물품구입 등의 용도로 사용되어 성장하는 아동들의 경제적 자립심, 자신감 등을 심어주는 효과와 함께 부모의 용돈지급에 대한 부담을 안고 있는 저소득층 부모를 두고 있는 아동들에게는 학교에서 다른 교우들에게 왕따나 업신여김을 당하지 않는 중요한 경제적 수단이 된다는 점에서 매우 유용하다. 스웨덴의 높은 출산율은 아동수당에 기인한다는 경험연구가 많이 발표되고 있는 점도 이를 뒷받침한다고 하겠다.

둘째, 만 1-3 세 공공탁아소의 운영을 통한 직장여성을 육아에서 해방시킬 수 있어야 한다. 현대사회에서 여성의 노동참여가 지속적으로 증가하고 있는 추세에서 결혼 후 육아에 대한 부담으로 직장여성이 결혼을 꺼려하거나, 결혼 후에도 출산에 대한 부정적 인식을 결정짓는 요소로 작용하고 있다. 육아의 다양한 방법 중에서 지방자치단체에서 제공하는 공공 탁아소가 가장 실천가능한 방법으로 평가된다. 직장탁아소도 권장해 이 경우 육아아동당 지방자치단체가 일정금액을 직장에 지급해 주는 방식도 고려해 볼만하다. 아파트내 부모가 공동책임제로 운영하는 사설탁아소의 경우도 마찬가지로 일정금액을 지방자치단체가 지급하도록 하면 전업주부로 비슷한 또래의 아이를 가진 여성의 수입적인 측면 뿐 아니라 근접성, 상호신뢰성, 경제성 등으로 이용자들에게 모두 이익이 될 수 있는 방식일 수 있다. 육아의 부담이 낮을수록 직장여성의 출산율이 높아진다는 점을 감안할 때 추진효과는 매우 높을 것으로 보인다.

셋째, 4-6 세 취학전 아동교육, 의무교육기간의 교육 등의 공공성의 확보내지는 사립시설의 경우에 있어서도 등록금 상한제 등의 실시를 생각해 볼 필요가 있다. 이것은 취학전 부모들이 자녀들의 취학전 교육을 경제적 부담없이 직장생활을 영위할 수 있도록 하는 제도이다. 최근 4-6 세 의무교육제로 이행되고 있는 과정에서 자녀를 둔 부모들의 경제적 부담을 덜어준다는 점에서 출산율에 매우 긍정적으로 작용한다. 그러나 국가의 재원마련에 어려움이 있기 때문에 일단 소득수준에 따른 차별요금제로 실시하거나 국가가 일부를 부담하는 방법 혹은 요금상한제를 도입해 일정수준을 넘지 못하게 하는 방법 등 다양한 재원조달 등의 방법으로 우리나라의 상황에 맞게 실시할 필요가 있다.

넷째, 출산휴가제와 임신육아휴가제 도입을 진지하게 검토할 필요가 있다. 스웨덴에서 실시한 가족복지의 일환으로 가장 큰 효과를 내고 있는 것이 바로 출산휴가제이기 때문에 재원 등의 마련이 전제조건이겠지만, 여성출산율의 가장 효과적인 방법으로 사용될 수 있다는 점에서 검토해 볼만하다. 그러나 출산휴가제 및 부모휴가제를 실시하기 위해서는 법적, 제도적으로 출산휴가제를 도입한다고

하더라도 직장에서 법정출산기간동안 법에서 명시하게 될 봉급보전을, 즉 현행 스웨덴처럼 80 퍼센트를 보전해 줄 때 규모가 크지 않은 중소기업체, 그리고 소규모 업체 등이 2 중으로 부담하는 피고용자 지출을 감당할 수 있는 능력이 있는지에 대한 검토를 통해 이루어져야 한다는 점에서 시행하더라도 순차적으로 출산휴가기간을 늘려가는 방법도 검토해 볼만하다.

다섯째, 임신, 출산 및 육아와 관련하여 직장내 여성의 불이익과 불평등을 제거하기 위한 노동정책과 함께 보조를 맞추어야 한다. 또한 남성에게도 출산, 양육 등에 적극적으로 기여할 수 있는 양성평등적 출산휴가제, 부모휴가제를 도입할 수 있는지 검토할 필요가 있다. 이를 위해 정부주도로 노동계, 산업계와 지속적 산업발전을 위한 노동조건과 관련하여 논의를 이끌어 갈 필요가 있다.

여섯째, 경제위기가 찾아왔을 때 가장 크게 영향을 받는 층은 저소득층, 실업가족 중 아동가정이기 때문에 아동을 가진 가족을 우선하는 사회정책을 선택해야 하리라 본다. 이 부분은 저인망 형태로 소외아동가정을 최우선시 하는 스웨덴의 가족복지정책 하에서도 매우 큰 효과를 보았기 때문에 한국에서 우선적으로 시행을 할 부분으로 보인다.

일곱째, 모든 사회가 개인주의화 되어가고 있는 것과 맞물려 독신자가 늘고, 결혼을 하더라도 자녀를 갖지 않는 무자녀 결혼가정이 늘고 있는 추세에 있다. 따라서 미래의 출산장려책으로 독신자, 무자녀결혼가정의 계도를 통해 출산율을 높이기 보다, 스웨덴이 취하고 있는 다자녀 장려정책이 더 큰 효과를 볼 수 있다. 즉 첫 아이를 낳는 부부는 둘째, 셋째 아이를 낳을 확율이 높기 때문에 첫 아이 출산 후 둘째 이후를 계획할 수 있는 출산장려 정책을 써 볼만하다. 즉 스웨덴에서 아동수당을 자녀수가 늘어남에 따라 보너스를 지급해 4 명 낳았을 때 총 5814 크로네, 약 102 만원 (한화 175 원 기준)을 지급함으로써 다자녀 가정이 여유있게 생활할 수 있는 금액을 지불한다. 이와 함께 부모보험제로 직장여성의 출산 및 육아지원을 충분히 해주고 다자녀 가정에게 유리한 조건을 통해 출산을 지속적으로 유도하고 있다. 스웨덴의 자녀가정도 첫아이 출산후 5 년동안 집중적으로 둘째, 셋째를 출산하는 것으로 보아, 다자녀 출산정책이 스웨덴에서 실효를 거두고 있다고 할 수 있다.

여덟째, 대통령 직속 국가특별조사위원회를 두고, 국민 삶의 향상과 행복증진을 위한 정책연구, 조사, 정책자문 등을 할 수 있는 제도적 장치가 있어야 한다. 여성출산율 향상은 단기적 사안이 아니라 10 년, 20 년, 30 년을 내다보는 국가미래의 사안이기 때문에 단기적 성과만을 보고 정책을 준비할 것이 아니라 중단기, 장기적 정책을 접근가능한 재원과 국민의식의 차원에 맞추어 단계적으로 해 나갈 필요가 있다. 이 경우 정당, 연구기관, 전문가 그룹, 시민사회 등 모든 섹터가 참여하는 형식으로 진행해 나갈 수 있다는 점에서 장점이라고 할 수 있다. 이 같은 역할을 대통령 직속 국가특별위원회 형식으로 하지 못할 경우 한국적 특성에 맞추어 보건사회연구원 산하에 미래정책연구 총괄팀을 두어 지속적으로 연구를 진행하고, 자료 축적 및 정책개발로 정권과 관계없이 상존하는 틀을 유지할 필요가 있다고 본다.

아홉째, 탁아소교육을 통한 유아교육, 학교교육을 통한 성교육, 성인미래교육, 그리고 부모교육, 학교교육, 성인교육이 유기적으로 연결하여 양성평등에 관한 사회적 인식을 변화시킬 필요가 있고, 가정에서의 여성에 대한 전통적 역할에 대한 사회적 인식과 세대간 갈등을 해결하기 위한 노력이

필요하다. 스웨덴의 경우 1970년대 이후 양성평등국가로 거듭나면서 여성의 사회활동 참여에 따른 여권신장, 진정한 독립적 개체로서의 위상확립, 가정내에서의 가사분담, 노동시장에서 형평적 대우, 임신, 출산을 당연한 권리로 인식하게 하는 결정적 계기가 되었다는 점에서 국가의 양성평등 교육, 양성평등 정책을 정책 전 부면에서 실시하고, 공공기관부터 실천해 나가는 노력이 필요하리라고 본다.

열째, 스웨덴의 복지정책은 단지 사회분야에만 국한된 것이 아니라 교육, 재정, 보건, 주택, 환경 등 모든 정책분야가 함께 포함된 종합정책이기 때문에 복지정책을 통한 국민 삶의 질 확대를 위해 국가정책의 틀을 짤 필요가 있다. 이 부분은 국가행정조직의 재 개편까지도 포함하는 제도개혁적 차원에서 접근되어야 하지만 이같은 제도적 틀의 개혁과 함께 복지정책, 가족정책을 국민 삶의 질 향상과 연계시켜 정책을 총괄할 수 있는 기능을 가진 정책조정자가 있어 정책수립, 추진, 평가 등의 일을 할 수 있도록 하는 체제구축이 중요하다고 본다. 예를 들어 스웨덴이 부수상제를 두어, 당대 중요한 사안들이 나오면 이 부수상이 직접 정책을 챙기는 모습은 정권적 차원에서 지속적으로 추진할 수 있는 틀과 형식이 있어 결과물을 낼 수 있다는 점이 장점이다.

열한번째, 여성출산율 진작을 위한 대책 뿐만이 아니라 국가의 인구정책의 틀 속에서 국가미래 정책을 재 정립해야 하리라 본다. 스웨덴의 경우 인구정책 특별위원회가 1930년대부터 10년 단위로 지속적으로 운영되면서 출산율을 끌어올리는 동인을 부여했다는 점에서 시사하는 바가 크다. 인구정책은 다양한 정책영역을 총망라한 분야이기 때문에 정부의 특별한 관심이 필요하다. 또한 통일이후 여성출산율이 어떻게 변화할 것인가에 대한 예측, 현 북한의 출산율 연구와 통일 후 인구정책이 어떻게 수립되어야 통일이후 노동력 수급이 원활하게 이루어 질 수 있는지 고민해 볼 필요가 있다. 북한의 여성출산율이 남한보다 훨씬 낮은 상황에서 통일한국의 여성출산율로는 장기노동수급에 차질을 빚을 수 밖에 없기 때문에 통일을 대비해 연구하고 대책을 강구할 필요가 있으리라 본다. 이와 더불어 위에서 지적한 국민 삶의 질 및 국민행복권의 실현을 위한 특별위원회를 제시했듯이 인구정책도 여기에 포함시켜 미래정책의 청사진을 제시할 수 있어야 하리라 본다. 이 부분은 한국의 정치상황에서 정권이 바뀌면 사라지는 대통령 직속 특별위원회 제도보다는 상시 존재하는 연구원 중심체제가 바람직 할 수 있겠다.

스웨덴과 한국이라는 문화적 특수성, 그리고 시스템의 차이가 상존하는 것이 사실이지만 출산율의 문제는 결국 출산의 여러가지 걸림돌에 대한 인식, 특히 임신부터 출산, 육아, 교육, 결혼, 노후생활과 연결지어 유기적이고 복합적으로 미래와 연관지어 판단하기 때문에 결국 국민 삶의 질 향상, 여성의 경제적, 사회적 독립성 확보, 그리고 국민의 사회적 권리측면에서 접근하는 것이 중요하다.

따라서 양국 사회의 가족관계의 구성에 대한 차이, 예를 들어 결혼관, 동거관, 혼전출산 등에 대한 사회적 인식의 차이, 그리고 여성의 가족내 역할에 대한 통념적 차이에는 불구하고 스웨덴의 모델 사례분석에서 지적된 다양한 시행착오 및 정책적 참신성 등은 한국의 문화적, 전통적, 가족적 특수성을 감안한다 하더라도 한국의 OECD 국가 중에서 가장 낮은 저출산 문제 해결에 많은 시사점을 던져준다고 하겠다.

이와 함께 저출산 문제를 1 차원적인 문제인식에서 벗어나 100 세 장수시대에 따른 노령사회 진입문제, 다문화사회 등의 의제와 함께 국가 미래정책의 틀 속에서 출산정책을 보아야 한다는 점이다. 1970 년대 이후 현재까지 위의 주제는 지속적으로 스웨덴 미래연구의 집중연구분야에 속하며 여성출산율 문제를 종합정책의 틀 속에서 본 것처럼 다양한 사회이슈와의 상호연관성 연구가 주류를 이루고 있다. 한국의 미래는 저출산문제에 대한 효과적 대처 없이는 미래 성장동력을 끌 수 있다는 점에서 노령문제가 더 큰 문제로 부각될 것이고, 이의 해결책으로 다문화시대의 외국인 노동력 유입이나 외국 고급두뇌 수입, 한국교포 역 이민 정책 등도 한국의 저출산 대책과 함께 진지하게 검토해 봐야 할 것으로 보인다.

여성출산율의 문제접근에 있어서 난제중의 하나가 바로 다양한 가족정책과 교육정책을 통해 제공할 수 있는 출산 및 육아비용의 경감이라는 문제인데, 재원확충을 위해 스웨덴 방식으로 국민세금을 인상하던지, 아니면 불요불급한 것부터 서서히 시작을 해 점차 국민여론의 추이를 봐가면서 세금을 늘리는 방식으로 가족정책을 넓혀 가는 방식이든지 간의 선택은 결국 정책차원으로만 접근하는데는 한계가 있고, 정권의 정치적 의지와 정당의 협조가 필수적이라는 점에서 도전과 기회가 동시에 상존한다고 할 수 있다. 예를 들어 정권의 정체성 때문이든 아니면 정치적 의지결여든 심화된 가족정책의 실행에 관심이 없다면 출산율 감소에 대한 근본적 해결책을 찾지 못해 노령사회의 도래와 함께 더욱 위기가 심화될 수 있고, 반대로 보편적 복지를 추구하는 정당이 국민지지를 받아 정권이 이루어지고 대통령과 집권여당의 의지에 따라 적극적 가족정책을 통한 아동수당제 및 출산휴가제 도입, 공공탁아소 설치 확대 등과 사교육비용을 절감하기 위한 과감한 공교육투자 및 무상교육 영역의 확대를 실현할 수 있다면 여성출산율 저하의 문제를 보다 근원적으로 접근할 수 있으리라 본다.

그러나 이 경우에 있어서도 지속적 경제발전의 틀을 깨지 않는 범위 내에서 증세를 통한 재원확보, 그리고 기업의 책임성을 적절히 배합한 한국적 복지모델을 어떻게 구축하느냐에 대한 깊이 있는 통찰이 없이는 심화된 가족복지가 결국 국가의 경제와 미래를 불모로 삼을 수 있다는 점에서 주의깊은 선택이 이루어져야 하리라 본다.

한가지 명확한 것은 스웨덴 산업이 1950 년대 들어 이미 자체 남성노동력만으로는 경제가 지속적으로 발전하는데 한계가 있었기 때문에 여성의 노동참여가 늘어났던 것 처럼, 한국에서도 노동력 부족현상이 심화되는 시점에서 대규모 노동이민 정책을 통해 외국노동력을 수입해 오지 않은 경우 결국 국내에서 여성노동력을 동원할 수 밖에 없을 때 생기는 사회적 문제를 경험하기 이전에 미리 사회적 논의를 시작하는 것이 중요하기 때문에 국가미래 전략차원에서 지속적 정책연구, 여론결집 등의 노력이 지속적으로 이루어져야 함을 다시 한번 지적하고자 한다.

## 참고문헌

### 단행본 및 연구논문

- Aftonbladet. 2001. "De fattiga och de rika (The Poor and the rich)", January 8-27.
- Allardt, E. 1975. *Att ha, att älska, att vara. Om välfärd i Norden*. Lund:Argos.
- Anderson, Karen M. 2001. 'The Politics of Retrenchment in a Social Democratic Welfare State – Reform of Swedish Pensions and Unemployment Insurance', *Comparative Political Studies*, 34:9. 1063-91.
- Apps, P. and R. Rees. 2004. "Eertility, Taxation and Family Policy", *Scandinavian Journal of Economics* 106 (4), 745-763.
- Arter, David. 2009. *Scandinavian Politics Today*. Manchester: Manchester University Press.
- Aspling, Sven. 1989. *100 År i Sverige. Vägen till Folkhemmet* (스웨덴의 100년. 국민의 집 구축의 과정). Stockholm: Tiden.
- Bacchi, Carol & Eveline, Joan. 2010. *Mainstreaming politics: Gendering practices and feminist theory*. Adelaide: University of Adelaide Press
- Becker, Gary. 1960. "An Economic Analysis of Fertility" in Coale et al. eds., *Demographic and Economic Change in Developing Countries*. Princeton University Press.
- Becker, Gary. 1965. "A Theory of the Allocation of Time", *Economic Journal* 75, 493-517.
- Bergmark, Å. 2000. "Socialbidragen under 1990-talet", i Bergmark, Å. (red.), *Välfärd och försörjning*, SOU 2000:40. Stockholm: Fritzes.
- Bengtsson, Tommy, ed. 1994. *Population, Economy, and Welfare in Sweden*. Berlin: Springer-Verlag.
- Benner, Mats. 1997. *The Politics of Growth. Economic Regulation in Sweden 1930-1994*. Stockholm: Arkiv förlag.
- Benner, Mats, and Torben Bundgaard Vad. 2000. 'Sweden and Denmark: Defending the Welfare State', in Fritz W. Scharpf and Vivian A. Schmidt (eds.), *Work and Welfare in the Open Economy*. Oxford: Oxford University Press. 399-466.
- Bergh, Andreas. 2008. 'Explaining the Survival of the Swedish Welfare State: Maintaining Political Support Through Incremental Change'. *Financial Theory and Practice*, 32 (3) 233-254.
- Bergqvist, Christina (Editor in chief) et al. 1999. *Equal Democracies: Gender and Politics in the Nordic Countries*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Björklund, Anders, Thomas Aronsson, Lena Edlund and Mårten Palme. 2001. *Ny kris i befolkningsfrågan* (New Crisis in the Population Issue). Stockholm: SNS Förlag.
- Björnberg, Ulla & Anna-Karin Kollind. 2003. *Jämställdhet, autonomi och gemenskap i parrelationer* (Gender Equality, Autonomy and Community in Pair-Relationship). Malmö: Liber.

- Bonoli, Giuliano, and Bruno Palier. 2001. 'How do Welfare States Change? Institutions and their Impact on the Politics of Welfare State Reform in Western Europe', in Stephan Leibfried (ed.), *Welfare State Futures*. Cambridge: Cambridge University Press, 57–76.
- Booth, C. and Bennett, C. 2002. "Gender Mainstreaming in the European Union", *European Journal of Women's Studies* 9 (4): 430–46.
- Childs, Marquis. 1936. *Sweden: The Middle Way*. London: Faber & Faber.
- Childs, Marquis. 1980. *Sweden: The Middle Way on Trial*. Yale University Press: New Haven CT and London.
- Classon, Sigvard. 1988. Kampen för tryggheten (안정된 삶을 위한 투쟁). Stockholm: Boréa.
- Clement, Wallace and Mahon, Rianne. 1994. *Swedish Social Democracy. A Model in Transition*. Toronto: Canadian Scholars' Press.
- D'Addio, A.C. and Mira d'Ercole. 2005. "Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: The Role of Policies", DELSA OECD.
- Dahlberg, Hans. 1999. *Hundra år i Sverige* (스웨덴 100년사). Stockholm: Bonniers.
- Datta Gupta, N., N. Smith and M. Verner. 2006. "Childcare and Parental Leave in the Nordic Countries: A Model to Aspire to?", IZA Discussion Paper 2014.
- Del Boka, D. 2002. "The Effect of Child Care and Part Time Opportunities on Participation and Fertility Decisions in Italy", IZA Discussion Paper 427.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper.
- Einhorn, Eric S. and Logue, John. 1989. *Modern Welfare States. Politics and Policies in Social Democratic Scandinavia*. New York: Praeger.
- Elgán, Elisabeth. 1994. *Genus och politik . En jämförelse mellan svensk och fransk abort- och preventivmedelspolitik från sekelskiftet till andra världskriget* (Gender and Politics. A Comparison between the Swedish and French Abortion and Preventives Policy in 1990–1945). Uppsala: Studia Historica Upsaliensia 176.
- Ellingsäter, Anne Lise & Arnlaug Leira. 2006. *Politisizing parenthood in Scandinavia. Gender relations in welfare states*. Bristol: Policy Studies.
- Erikson, R. 1993. "Descriptions of inequality: The Swedish approach to welfare research", i Nussbaum, M.C. & A. Sen (red.), *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.
- Erixon, L., 1998. 'The Golden Age of the Swedish Model: Coherence between Capital Accumulation and Economic Policy in Sweden in the Early Post War Period'.
- Erimisch, J.F. 1989. "Fertility Employment and Child-Care Costs", *Demography*. 26 (2), 287–299.
- Esping-Andersen, Gøsta. 1985. *Politics against Markets. The Social Democratic Road to Power*. New Jersey: Princeton University Press.

Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Esping-Andersen, Gøsta. 1992 'The Making of a Social Democratic Welfare State', in Misgeld, Klaus, Karl Molin and Klas Åmark. eds. *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*. Pennsylvania: Pennsylvania University Press.

Esping-Andersen, Gøsta. ed. 1996. *Welfare States in Transition. National adaptations in global economies*. London: Sage.

Ferrarini, Tommy. 2009. *Barnbidraget i internationellt perspektiv* (Child allowances in comparative perspective). Working Papers in Social Insurance 2009:2. Försäkringskassan.

Fredriksson, Bert and Gunnmo, Alf. 1985. *Våra fackliga organisationer* (우리의 노동조합). Stockholm: Rabén & Sjögren.

Feldt, Kjell-Olof. 1991. *Alla dessa dagar: I regeringen 1982-1990* (지난 모든 시간들: 1982-1990 집권기간). Stockholm: Norstedts.

Freeman, Samuel. 2007. *Rawls*. New York: Routledge.

Fries, Björn. 'S, nu sparkar vi ut småpåvarna'. Expressen.  
<http://www.expressen.se/debatt/1.2159215/s-nu-sparkar-vi-ut-smapavarna>. 2010-10-03.

Försäkringskassaförbundet. 2001. *Dagens socialförsäkring. Ett system för gårdagens samhälle* (Today's social security system: A system for the past society). Umeå. Fakta & Debatt 1:2001.

Glyn, Andrew. ed. 2003. *Social Democracy in Neoliberal Times. The Left and Economic Policy since 1980*. Oxford: Oxford University Press.

Gustafsson, Agne. 1980. *Kommun och Landsting idag* (کمۇن과 란스팅의 오늘). Malmö: Liber.

Hall, Caroline and Laura Hartman. 2009. "Moral hazard among the sick and unemployed: Evidence from a Swedish social insurance reform." *Empirical Economics*, 39(1): 27-50.

Halvarson, Arne, Kjell Lundmark and Ulf Staberg. 1995. *Sveriges statsskick* (스웨덴의 통치체제). Stockholm: Almqvist & Wiksell.

Hamilton, Carl B. 2000. 'Hemliga pengar till partier bör bestraffas', *Svenska Dagbladet*, March 6.

Hansson, Carl-Gösta. 1996. *Fackliga Karriärer*. (노조활동). Stockholm: Boréa.

Hinnfors, Jonas. 1992. *Familjepolitik: Samhällsförändringar och partistrategier 1960-1990* (가족정책: 사회변화와 정당전략 1960-1990). Göteborg: Göteborg University.

Holmberg, Sören and Henrik Oscarsson. 2004. *Väljare: svenskt väljarbeteende under 50 år*. (유권자: 스웨덴 유권자 행태 50년사). Stockholm: Norstedts.

Huber, Evelyne and Stehpnés, John D. 2001. *Development and Crisis of the Welfare State. Parties and Policies in Global Markets*. Chicago: University of Chicago Press.



- Johansson, S. 1970. *Om levnadsnivåundersökningen* (삶의 수준연구에 관하여). Stockholm:Allmänna förlaget.
- Johansson, S. 1979. *Mot en teori för social rapportering* (사회연구를 위한 이론적 접근). Stockholm: Institutet för social forskning.
- Johanssonan, Per and Mårten Palme. 2005. "Moral hazard and sickness insurance." *Journal of Public Economis*, 89: 1879-1890.
- Johnson, A. 1998. *Om LO, pengarna och politiken* (노조 정치자금 정치). Timbro.
- Khan, Jahangir and Clas Rehnberg. 2009. "Perceived job security and sickness absence: A study on moral hazard." *European Journal of Health Economics*, 10: 421-428.
- Karvonen, Lauri and Jan Sundberg, eds. 1991. *Social Democracy in Transition: Northern, Southern and Eastern Europe*. Aldershot: Dartmouth.
- Klinth, Roger. 2002. *Att göra pappa med barn. Den svenska pappapolitiken, 1960-1995* (아버지-아동관계에 대하여: 아버지와 연관된 가족정책 1960-1995). Umeå:Boréa bokförlag.
- Klitgaard, Michael Baggesen. 2007. "Why are they doing it? Social democracy and market-oriented welfare state reforms." *West European Politics*, 30: 172-194.
- Korpi, Walter. 1994. "Sammanhålling och intressepolitik", in Thullberg, Per and Kjell östberg, *Den svenska modellen*. Lund: Studentlitteratur.
- Kronofogdemyndighetens Författningssamling 2010:1. 스웨덴
- Lane, Jan-Erik. 1991. "Interpretatoin of the Swedish Model", *West European Politics*, 14, 3, 1-8.
- Larsson, Laura. 2002. "Sick of being unemployed? Interactions between unemployment and sickness insurance in Sweden". Stockholm: IFAU - Institute for Labour Market Policy Evaluation: WORKING PAPER 2002:6.
- Lennartsson, Daniel & Pär Lindholm. 2006. *Utflyttning av produktion* (생산시설의 이전). [http://www.scb.se/Statistik/AM/AM9903/\\_dokument/32.pdf](http://www.scb.se/Statistik/AM/AM9903/_dokument/32.pdf)
- Lewin, Leif. 1988. *Ideologi och strategi. Svensk politik under 100 år* (사상과 전략. 스웨덴의 최근 100년 정치사). Stockholm: Norstedts.
- Lijphart, Arend. 1969. *Politics in Europe*. Prentice Hall: Englewood Cliffs NJ.
- Lindblom, Anders. 2011. *Systemskifte: Den nya svenska välfärdspolitik*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundqvist, Åsa. 2007. *Familjen i den svenska modellen* (스웨덴 모델 내에서의 가족). Stockholm: Boréa.
- Malmberg, Bo. 2001. 'Bostad och babyboom: Bostadskostnadernas effekter på barnafödandet i Sverige 1810-1996 (Housing and baby boom: Effectes of housing costs on fertility in Sweden

1810–1996)’. in Försäkringskassförbundet. 2001. *Dagens socialförsäkring. Ett system för gårdagens samhälle* (Today’s social security system: A system for the past society). Umeå. Fakta & Debatt 1:2001.

Marshall, T. H. 1950. *Citizenship and social class and other essays* Cambridge: CUP.

Marshall, T.H. 1964. *Class, Citizenship and Social Development*. Garden City, NY: Doubleday.

Mattsson, T. 2006. *Barnet som subjekt och aktör. En rättslig studie om barn i familjehem*. Justus förlag.

Misgeld, Klaus, Karl Molin and Klas Åmark. eds. 1992. *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*. Pennsylvania: Pennsylvania University Press.

Moschonas, Gerassimos. 2002. *In the Name of Social Democracy. The Great Transformation: 1945 to the Present*. London: Verso.

Munro, E. 2008. *Effective Child Protection*. London: Sage Publications.

Myrdal, Alva and Gunnar Myrdal. 1934. *Kris I befolkningsfrågan* (Crisis in population issue). Stockholm: Bonniers Bokförlag. Reissued at Bokförlaget Nyadox 1997.

Möller, Tommy. 2004. *Svenska politisk historia 1809–1975*. (스웨덴 정치사 1809–1975). Stockholm: Boréa.

Nilsson, Lennart. 1997. "The fall and rise of support for the public sector", in Holmberg and Weibull, *Trends in Swedish Opinion*. Göteborg: The SOM Institute, Göteborg University.

Norborg, Lars-Arne. 1999, *Sveriges historia under 1800- och 1900-tiden. Svensk samhällsutveckling 1800–1998* (1800년대와 1900년의 스웨덴 역사. 스웨덴 사회발전을 중심으로). Stockholm: Almqvist & Wiksell.

OECD. 2005. *Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: The Role of Policies*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers. 27. Paris.

OECD. 2006a. *Starting Strong II Early Childhood Education and Care*. Paris

OECD. 2006b. *Employment Outlook*, Paris.

Orloff, Ann Shola. 1993. *The Politics of Pensions. A Comparative Analysis of Britain, Canada and the United States, 1880–1940*. Wisconsin: University of Wisconsin Press.

Ostlin, P., Sundström Kajsa, et al, ed. 2001. "Reproductive health from an individual and a global perspective", in Gender Inequalities in *Health: A Swedish Perspective*. Harvard University Press.

Persson, Göran. 1997. *Den som är satt i skud är icke fri* (국가부채와 구속). Stockholm: Atlas.

Petersson, Olof. 2000. *Svensk politik*. Stockholm: Norstedts.

Pierre, Jon and Bo Rothstein. eds. 2003. *Välfärdsstat i otakt* (복지제도의 불협화음). Malmö: Liber.

- Prskawetz, Alexia and Thomas Lindh. eds. 2007. *The Relationship Between Demographic Change and Economic Growth in the EU*. Vienna Institute of Demography and Institute for Futures Studies, 2007. Research Report No. 32
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Rees, Teresa. 1998. *Mainstreaming equality in the European Union: Education, training and labour market policies*. London: Routledge.
- Regeringsproposition 1978/1979:61.
- Regeringens proposition 2010/11:1. Utgiftsområde 15: Studiestöd och arbetsliv (지출항목 15: 학업지원 및 노동분야).
- Renstig, Monica, Fölster, Stefan, Morin, Anders and Hallström, Morin. *Den sjuka vården* (병든 의료기관). Ekerlids Förlag 2003.
- Riksförsäkringsverket. 2003. *Socialförsäkringsboken 2003*. Mamma, pappa, barn (Mother, father and child). Stockholm.
- Riksrevisionen. 2006. “Den offentliga arbetsförmedlingen”. Stockholm: Riksrevisionen.
- Riksrevisionen. 2006. “Den offentliga arbetsförmedlingen”. Stockholm: Riksrevisionen. 부록.
- Roman, Christine. 2004. *Familjen i det moderna. Sociologiska sanningar och feministisk kritik* (Family in the modern time. Sociological truth and feministist critique). Malmö: Liber.
- Rothstein, Bo. 1986. *Den socialdemokratiska staten. Reformen och förvaltning inom svensk arbetsmarknads- och skolpolitik* (사민주의국가론. 노동시장정책과 교육정책에 있어서의 개혁과 행정). Stockholm: Boréa.
- Rothstein, Bo. 1994. *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik* (국가의 역할: 복지국가의 도덕적 정치적 논리). Stockholm: SNS förlag.
- Rothstein, Bo. 1996. *The Social Democratic State. The Swedish Model and the Bureaucratic Problem of Social Reforms*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Rädda barnen 2006. *Barnets bästa kräver resurser*. Rapport.
- Rädda barnen. 2008. *Stöd till barn i utsatta situationer – en fråga om bostadsort*.
- Sallnäs, M. 2000. *Barnavårdens institutioner – framväxt, ideologi och struktur*. Stockholms universitet: Institutionen för socialt arbete. Akademisk avhandling.
- Schmitter, Phillippe C. 1974. “Still the century of corporatism?” *Review of Politics* (January).
- Sen, Amartya. 1987. *The Standard of Living. The Tanner lectures*. Cambridge: Cambridge niversity Press.
- Sen, Amartya. 1992. *Inequality Reexamined*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Shalev, Michael. 1983. ‘The Social Democratic Model and Beyond: Two Generations of Comparative Research on the Welfare State’, *Comparative Social Research*, 6, 87–148.
- Singer, A. 2001. *Föräldraskapet i rättslig belysning*. Iustus förlag. Akademisk avhandling.

Sjöblom, Y. 2002. *På väg ut. När ungdomar rymmer och kostas ut hemifrån ur socialtjänstens perspektiv*. Stockholms universitet: Institutionen för socialt arbete. Akademisk avhandling.

Sjökvist, I. 2008. *Det var ju inte jag som gjorde fel. 14 berättelser om barnhem och fosterhem*. Liv i Sverige i samarbete med Nordiska museet.

Skedinger, Per and Martin Lundin. 2000. "Decentralisation of Active Labour Market Policy: The Case of Swedish Local Employment Service Committees", IFAU – Institute for Labour Market Policy Evaluation: Working Paper Series 2000:6.

Skogman Thoursie, Peter. 2004. "Reporting sick: Are sporting events contagious?" *Journal of Applied Economics*, 19: 809–823.

Skollagen (School Act) 1997:1212.

Skolverket. 2007a. *Fem år med maxtaxa. Uppföljning av reformen – Maxtaxa och allmän förskola m.m* (요금상한제 5년의 평가). Rapport 294.

Skolverket. 2007b. *Kvalitet I Fritidshem* (Quality in Youth Recreation Center).

Sorrentino, Constance. 1990. "The changing family in international perspective", in *Monthly Labor Review*. March.

SOU 1936:59. *Betänkande i sexualfrågan. Avgivet av befolkningskommittén* (Reflection on sexual issue. Reported by population committee).

SOU 1938:47. *Betänkande ang. gift kvinnasförvärsarbete mm. Avgivet av kvinnoarbetskommitténs betänkande* (Reflection on gainful employment of the married).

SOU 1942:19. *Betänkande med utredning och förslag angående semester för husmödrar* (Reflection on vacation of housewives).

SOU 1943:9. *Utredning och förslag angående statsbidrag till daghem och lekolor m m* (Investigation and proposal regarding state subsidy for daycare center and playing schools).

SOU 1946:5. *Betänkande angående barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. Avgivet av 1941 års befolkningsutredning* (Reflection on the costs of childbirth with proposal or child benefit).

SOU 1946:5. *Betänkande angående barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. Avgivet av 1941 års befolkningsutredning. Bilagor* (Reflection on the costs of childbirth with proposal or child benefit, Appendix).

SOU 1947:45. *Betänkande angående familjeliv och hemarbete. Avgivet av utredningen för hem- och familje frågor* (Reflection on family life and work at home).

SOU 2005:66. *Makt att forma samhället och sitt eget liv*.

SOU 2009:1, *Den Långsiktiga Finansieringen – Valförspolitikens klimatfråga* (장기 재정수급에 관한 연구: 복지제도의 환경)

Starrin, Bengt and Svensson, Ronny. 1998. *Sverige efter välfärdskrisen mellan hot och hopp* (복지위기 이후의 스웨덴. 위협과 희망사이에서). Stockholm: Boréa.

Statskontoret(국가행정위원회). 2009. *Begreppet och beräkningssätt inom kostnadutjämnningen: En metodstudie* (균형분배기금의 용어와 산출법: 방법론). Stockholm. 2009:9.

Sundell, K. & Colbiörnsen, M. 2000. *Samhällets stöd till elever med psykosociala problem. En undersökning av 23 grundskolor 1995 och 1998.* Stockholms socialtjänstförvaltning: FoU-enheten. FoU-rapport 2000:7.

Sundell, K., Egelund, T., Andréé, Löfholm, C. & Kaunitz, C. 2007. *Barnvårdsutredningar. En kunskapsöversikt.* Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) och Gothia.

Sundström, Kajsa. 2001. "Sexuality and social change", in *What Do Others Do? Sexuality and Interpersonal Relationships in the 1990s.* National Institute for Public Health, Stockholm.

Sundström, Kajsa. 2004. "Födelsekontroll i Sverige under 100 år: Abort och preventivmedel – från lagbrott till reproduktiv rättighet" (스웨덴 출산통제의 100년: 낙태와 피임제). *Läkartidningen*, Vol. 101, No. 1-2.

Svallfors, Stefan. 1996. *Välfärdsstatens moraliska ekonomi. Välfärdsopinionen i 90-talets Sverige* (복지국가의 도덕적 경제. 90년대 스웨덴 복지여론). Stockholm: Boréa.

Svallfors, Stefan. 2000. *Sidospår. Essäer om klass & politik.* (Sidetrack. 계급과 정치에 관한 에세이). Stockholm: Boréa.

Svallfors, Stefan. 2004. *Klassamhällets kollektiva medvetande.* (계급사회의 집단의식). Stockholm: Boréa.

Svallfors, Stefan. 2010. "Public Attitude", in Francis G. Castles, Stephan Leibfried, Jane Lewis, Herbert Obinger, and Christopher Pierson (eds.), *The Oxford handbook of the welfare state.* New York: Oxford University Press.

Sveriges Kommuner och Landsting 2008. *Cirkulär 08:81 Ersättningar och villkor vid familjehemsvård av barn, unga och vuxna, vårdnadsöverflyttningar mm. För år 2009.*

Thalberg, Sara. 2003. *Barnafödandets politik: En analys av partiernas argumentation i nativitetsfrågan 1997-2003* (Childbirth Policy: An Analysis of Party Debates in Fertility Issue 1997-2003. Institutet för Framtidsstudier Working Paper 2003:11.

Therborn, Göran. 1987. 'Lycksalighetens halvö' (최고로 행복한 반도 스칸디나비아). *Sekretariatet för framtidsstudier.* Stockholm.

Therborn, Göran. 1992. 'A unique chapter in the history of democracy: The Social Democrats in Sweden, in Misgeld, Molin and Åmark (eds.), *Creating Social Democracy: A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden.* Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.

Titmuss, Richard M. 1958. *Essays on the Welfare State.* London: Allen & Unwin.

Uusitalo, H. 1975. *Income and Welfare. A Study of Income as a Component of Welfare in the Scandinavian Countries in the 1970s*. Research group for comparative sociology Report No. 8. Helsingfors: University of Helsinki.

Vinnerljung; B. & Ribe, M. 2001. "Mortality after care among young adult foster children in Sweden". *International Journal of Social Welfare* 10, s. 164–173.

Wiklund, S. 2006. "Barnvårdsinsatser – en studie av kommunala skillnader (Investment of Childcare. A study of municipal differences)". *Socialvetenskaplig tidskrift* 2006:3.

Wilkinson, R.G. 1996. *Unhealthy Societies: The Afflictions of Inequality*. London: Routledge.

Williams, Fiona. *Social Policy: A Critical Introduction. Issues of Race, Gender and Class*. Cambridge: Polity.

Wängnerud, Lena. 1998, *Politikens andra sida. Om kvinnorepresentation i Sveriges Riksdag* (정치의 다른 측면. 여성의 의회내 대의성에 관하여). Göteborg: Göteborg University, Department of Political Science.

Åberg, R. & M. Nordenmark, 2000. "Arbetslöshet och levnadsvillkor under 1990-talets krisår (Unemployment and Condition for Quality under crisis in the 1990s)", i Fritzell, J. (red.) *Välfärdens förutsättningar*, SOU 2000: 37. Stockholm: Fritzes.

Åmark, Klas. 1994. "Den svenska arbetarrörelsens förutsättningar och strategier (Conditions and Strategy of the Swedish Labour Movement)", Thullberg, Per and Kjell östberg. red. 1994. *Den svenska modellen* (The Swedish Model). Lund: Studentlitteratur.

Åmark, Klas. 2005. *Hundra år av välfärdspolitik. Välfärdsstatens framväxt i Norge och Sverige*. (복지정책의 100 년. 노르웨이와 스웨덴에서 복지국가의 성장과정). Stockholm: Boréa.

Östberg, F., Wåhlander, E. & Milton, P. 2000. *Barnvårds-utredningar i sex kommuner. En vinjettstudie* (Childcare Investigation in Six Municipalities). Stockholm, Socialstyrelsen/Centrum för utvärdering av socialt arbete (CUS).

## 인터넷 자료

스웨덴 통계청 자료

SCB, 2003a. "Familj och barnafödande" (Family and child-birth).

[http://www.scb.se/statistik/BE/AA9999/2003M00/BE90S%C3%859901\\_05.pdf](http://www.scb.se/statistik/BE/AA9999/2003M00/BE90S%C3%859901_05.pdf).

SCB, 2003b. "Förskolor och fritidshem 1993–2002" (Pre-schools and Youth Recreation Center 1993–2002).

[http://www.scb.se/statistik/UF/UF0524/2003A01/UF0524\\_2003A01\\_BR\\_04\\_UF0103TAB.pdf](http://www.scb.se/statistik/UF/UF0524/2003A01/UF0524_2003A01_BR_04_UF0103TAB.pdf)

SCB. 2008. Välfärd No. 4 (Welfare).

[http://www.scb.se/Grupp/valfard/2008-4/LE0001\\_2008K04\\_TL\\_08\\_A05TI0804.pdf](http://www.scb.se/Grupp/valfard/2008-4/LE0001_2008K04_TL_08_A05TI0804.pdf)

SCB. 2010. På tal om kvinnor och män (Numbers about women and men).

[http://www.scb.se/Grupp/valfard/2008-4/LE0001\\_2008K04\\_TL\\_08\\_A05TI0804.pdf](http://www.scb.se/Grupp/valfard/2008-4/LE0001_2008K04_TL_08_A05TI0804.pdf)

스웨덴 중앙학업지원국 CSN

학업지원금 <http://www.csn.se/hogskola/hur-mycket-kan-du-fa>

오스트레일리아 유학지원금 <http://www.csn.se/utomlands/olika-lander/australien>  
미국 유학지원금 <http://www.csn.se/utomlands/olika-lander/usa>

스톡홀름시 '학과와 방학' 제도  
<http://www.stockholm.se/Fristaende-webbplatser/Fackforvaltningssajter/Utbildningsforvaltningen/Sprakcentrum/Terminer-och-lov/>

스웨덴 국가보험국 아동수당자료  
Försäkringskassan (National Social Insurance Agency).  
[http://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/barnet\\_fott/barnbidrag](http://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/barnet_fott/barnbidrag)

스웨덴 국가보험국 부모보너스 자료  
Försäkringskassan.  
<http://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/planera/jamstalldhetsbonus>

#### 스웨덴 정부 및 의회 자료

Prop. 1987/88:105 *Jämställdhetspolitiken inför 90-talet* (Gender equality prior to 1990s)

Prop. 1993/94:147 *Delad makt delat ansvar*. (Shared power shared responsibility)

Prop. 1999/2000:129 *Maxtaxa och allmän förskola*. (Maximum Level of Fare and General Preschool).

Proposition 2010/11:1 *Budgetpropositionen för 2011*.

DS 1999:53 *Maxtaxa och allmän förskola*. (Maximum Level of Fare and General Preschool).

#### 인터넷 신문

SvD. "Starkt stöd för välfärdsstaten" (Strong Support for the welfare state). 2010-12-5.

부록 1. 가족정책 관련 국가정책 보고서 및 정부정책 보고서 (1924-2011)

시기		
1920년대	SOU 1929:57	Betänkande med förslag till lag om modershjälp (Reflection on Law Proposal for Assistance of Mothers)
	SOU 1929:28	Betänkande angående moderskapsförsäkring m m. (Reflection on Maternal Insurance)
1930년대	SOU 1935:15	Betänkande med förslag till lagstiftning om avbrytande av havandeskap (Reflection on Law Proposal for Breaking the Lowering Fertility)
	SOU 1936:12	Betänkande angående förlossningsvården och barnmorskeväsendet samt förebyggande mödra- och barnabård. Avgivet av befolkningskommittén. (Reflection on Childbirth Care and Midwife)
	SOU 1936:13	Betänkande angående familjebeskattning. Avgivet av befolkningskommittén. (Reflection on Family Tax)
	SOU 1936:15	Betänkande angäendemoderskapspenning och mödrahjälp.(Reflection on Maternal Allowance and Assitance)
	SOU 1936:47	Utredning med förslag rörande förskottering av underhållsbidrag till barn utom äktenskap m.fl. (Investigation of Law Proposal for Prepayment of Maintenance Allowance)
	SOU 1936:59	Betänkande i sexualfrågan. Avgivet av befolkningskommittén. (Reflection on Sex Issue)
	SOU 1938:13	Betänkande angående förvärvsarbetande kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnbörd. Avgivet av befolkningskommittén. (Reflection on Right of Women's Gainful Employment)
	SOU 1938:47	Betänkande angående gift kvinnas förvärvsarbete mm. Avgivet av kvinnotarbetskommitténs betänkande. (Reflection on Women's Gainful Employment)
	SOU 1939:47	Sociala försvarberedskapskommittén. Betänkande. Del 1. Förslag till familjebidragslag mm. (Reflection on Family Allowance)
1940년대	SOU 1942:19	Betänkande med utredning och förslag angående semester för husmödrar. (Reflection on Vacation of Housewives)
	SOU 1943:9	Utredning och förslag angående statsbidrag till daghem och lekskolor. (Investigation and Proposal for State Subsidy to Daycare Center and Play House)
	SOU 1946:5	Betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag mm. Angivet av 1941 års befolkningsutredning. (Reflection on Childrearing Costs and Redistribution)
	SOU 1946:6	Betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag mm. Avgivet av 1941 års befolkningsutredning. Bilagor. (Reflection on Child rearing cost and Redistribution)
	SOU 1946:23	Socialvårdskommittén betänkande XII: Utredning och förslag angående moderskapsbidrag. (Social care committee's reflection. Investigation and proposal for maternal allowance)
	SOU 1947:46	Betänkande angående familjeliv och hemanarbete. Avgivet av utredningen för hem- och familjefrågor. (Reflection on Family Life and Home Chores)
1950년대	SOU 1950:45	Utredning av lärarinnor inom det husliga området. (Investigation on Female Teacher in the Home Care System)
	SOU 1951:15	Daghem och förskolor. Betänkande om barnstugor och artillsyn. (Daycare Center and Pre-schools)
	SOU 1952:19	Semester åt husmödrar, lantbrukare m.fl. (Vacation for Housewives)
	SOU 1952:36	Stöd åt änkor och vissa andra ensamstående kvinnor mm. (Widow Subsidy and Single Women)
	SOU 1952:38	Hemhjälp. Bostadskollektiva kommittén betänkande. (House Assistance)
	SOU 1953:18	Lika lön för män och kvinnor i det statliga lönesystem. (Equal Wage for Men and Women)
	SOU 1954:4	Moderskapsförsäkring mm. (Maternal Insurance)
	SOU 1955:29	Samhället och barnfamiljerna. 1954 års familjeutredning. (Society and Family



	<p>with Children)</p> <p>SOU 1956:32 Hemmen och samhällsplaneringen. (Home and Social Planning)</p> <p>SOU 1956:61 Ny barnavårdsdag. Katalog och tidskriftryck XIV. (New Child Act)</p> <p>SOU 1957:33 Allmän familjerådgivning. (General Consultation for Families)</p> <p>SOU 1959:13 Förbättrade familjeförmåner från folkpensioneringen mm. (Improved Family Allowance)</p>
1960년대	<p>SOU 1961:38 Stöd åt barnaföderskor. (Subsidy for Women in Confinement)</p> <p>SOU 1964:36 Ökat stöd till barnfamiljer. (Increased Support for Family with Children)</p> <p>SOU 1965:17 Fastställande av faderskapet till barn utom äktenskap. (Decision of Fatherhood for Children outside Wedlock)</p> <p>SOU 1965:65 Hemarbete och servicekontakter. (Home Working and Service Contacts)</p> <p>SOU 1967:8 Barnstugor. Barnvårdsmannaskap. Barnolycksfall. (Youth Recreation Center)</p> <p>SOU 1967:39 Samhällets barntillsyn, barnstugor och familjedaghem. (Social Supervision, Youth Recreation Center and Family Daycare Center)</p> <p>SOU 1967:52 Barnbidrag och familjebidrag. (Child Allowance and Family Support)</p>
1970년대	<p>SOU 1971:19 Familjepension. (Family Pension)</p> <p>SOU 1972:26 Förskolan. Del 1. Betänkandet avgivet av 1968 års barnstugeutredning. (Pre-school. Part 1. Reflection on 1968-Youth Recreation Center Investigation)</p> <p>SOU 1972:27 Förskolan. Del 2. Betänkandet avgivet av 1968 års barnstugeutredning. (Pre-school. Part 2. Reflection on 1968-Youth Recreation Center Investigation)</p> <p>SOU 1972:34 Familjestöd. Betänkandet avgivet av Familjepolitiska kommittén. (Family Support. Reflection on Family Policy Committee)</p> <p>SOU 1972:41 Familj och äktenskap. (Family and Marriage)</p> <p>SOU 1975:30 Barnmiljöutredningen. (Children Environment Investigation)</p> <p>SOU 1975:31 Barn. Samhället och barns utveckling. (Child. Society and Children's Development)</p> <p>SOU 1975:33 Barns uppfostran och utveckling. (Child Bearing and Development)</p> <p>SOU 1975:35 Barnfamiljernas ekonomi. (Economy of Family with Children)</p> <p>SOU 1975:37 Barn och föräldrars arbete. (Child and Work of Parents)</p> <p>SOU 1975:39 Barnens livsmiljö. (Children's Life Environment)</p> <p>SOU 1975:58 Målet är jämställdhet. En svensk rapport med anledning av FN:s kvinnoår. (The Goal is Gender Equality. A Swedish Report in celebration on UN Woman's Day)</p>
1980년대 이후	<p>SOU 1985:40 Regeringen, myndigheterna och myndigheternas ledning. Huvudbetänkande från verkledningskommittén. (Government, Authorities and Leadership)</p> <p>Dir. 1999:7 Kommittédirektiv. Valfärdsbokslut över 1990-talet. (Committee Guidelines. Final Accounts)</p> <p>Ds 1999:5 Sämre för mig - Bättre för oss. Socialdepartementet. (Worse for Me - Better for Us)</p> <p>SOU 2000:3 Valfärd vid vägskäl, utvecklingen under 1990-talet. (Welfare at the Crossroad)</p> <p>SOU 2000:37 Valfärdens förutsättningar. (Conditions for Welfare)</p> <p>SOU 2000:38 Valfärd, vård och omsorg. (Welfare, Nursing and Caring System)</p> <p>SOU 2000:39 Valfärd och skola. (Welfare and School)</p> <p>SOU 2000:40 Valfärd och försörjning. (Welfare and Maintenance)</p> <p>SOU 2000:41 Valfärd, ofärd och ojämlikhet. (Welfare, Misfortune and Inequality)</p> <p>SOU 2000:77 Omhändertagen - Samhällets ansvar för utsatta barn och unga. (Betänkande från LVU-utredningen). (Good Care. Social Responsibility for Child and the Youth in Danger)</p> <p>SOU 2001:10 Barn i homosexuella familjer. Betänkande från kommittén om barn i homosexuella familjer. (Child in Homosexual Family)</p> <p>SOU 2001:24 Ur Fattigdomsfällan. Slutbetänkande från Familjeutredningen. (Out of Poverty Trap: Final Reflection of the Family Investigation)</p> <p>SOU 2001:52 Valfärdstjänster i omvandling. (Welfare Service in Change)</p> <p>SOU 2001:79 Valfärdsbokslut för 1990-talet. Slutbetänkande från Kommittén älfärdsbokslutet. (Final Accounts of Welfare)</p> <p>SOU 2003:42 Ett reformerat underhållsstöd, Slutbetänkande från Underhållsstödsutredningen. (Reformed Maintenance Subsidy)</p>

SOU 2003:50	Sjukpenninggrundande inkomstskydd och anpassning. Slutbetänkande från SGI-utredningen. (Sickness Allowance-based Wage Protection and Application)
SOU 2003:130	Studering och trygghetssystemen Slutbetänkande från Studiesociala utredningen. (Students and Security)
DS 2004:41	Ekonomiskt utsatta barn. Socialdepartement. (Economically Exposed Children)
SOU 2009:68	Lag om stöd och skydd för unga. Betänkande av Barnskyddsutredningen. (Act on Allowance and Protection for Youth)
SOU 2010:64	Se de tidiga tecknen. Forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola (Look the Early Symptoms)