

## 현재의 저출산이 여성들 때문일까?<sup>\*</sup> : 저출산 담론의 여성주의적 전유를 위하여

배은경\*\*

〈국문초록〉

이 글은 현재 한국사회의 최대 사회문제 중 하나로 간주되는 저출산 문제가 여전히 발전주의와 성장주의라는 국가주의 담론에 의해 전유되어 있다고 보고, 여성주의적 관점에서 저출산 문제를 재구성하려는 시도이다. 이를 위해 1960-80년대의 가족계획 사업과 1990년대 이후 2,30대 여성들의 삶의 조건을 분석한다. 분석결과 첫째, 출산율 변동은 가족계획사업의 결과로 보기 어렵다. 1960년대 초의 출산율 저하는 전후 베이비붐 이후 원래의 출산율로 정착한 것이고 1960년대 중반-1970년대 초의 출산율 저하는 도시출산율의 저하가 견인한 것이며, 1970년대 이후의 출산율 저하는 국가의 저출산정책 추진 이전에 현실화된 것이다. 둘째, 90년대 이후의 저출산 현상은 결혼연령상승이 주요 원인이다. IMF 위기 이후 2,30대 여성들에게 저출산은 일과 가족을 병행하기 위해 여성들이 택할 수 있는 강요된 합리적 선택이다. 마지막으로 어머니노릇을 국가의 경제개발과 가족의 계층상승을 위해 어머니 자신과 자녀 모두를 도구화하는 방식이 아니고, 어머니와 자녀 사이의 관계맺음과 보살핌의 교류를 통해 양쪽 모두의 인간적 성숙으로 보는 관점의 변화에서 저출산 문제의 해결이 가능한 것임을 논의한다.

**주제어:** 저출산, 가족계획사업, 출산율 변동, 여성주의, 모성경험

\* 이 논문은 계명대 여성학연구소의 2010년 학술심포지엄에서 발표한 원고를 수정·보완한 것이다.

\*\* 서울대학교 여성학협동과정 교수. sereneg@snu.ac.kr

『젠더와 문화』 제3권 2호(2010) pp.37-75

© 2010 계명대 여성학연구소

## 1. 저출산의 사회문제화와 정책영역화

한국 여성의 출산율이 인구대체수준인 2.1명 이하로 떨어진 것은 이미 1983년의 일이었으나, 저출산이 사회문제로 여겨지기 시작한 것은 그로부터 20여년이 지난 뒤의 일이다. 정확히는 2001년 합계출산율 1.32명이 ‘세계 최저 수준’이라는 통계청의 발표가 충격파를 불러일으킨 2002년이었다. 미디어의 선정적인 보도태도는 인구감소 혹은 인구구조의 고령화에 대한 대중적 우려를 증폭시켰고, 이전부터 몇몇 지방자치단체에서 실시하고 있던 출산장려 정책이 앞다투어 보도되었다.<sup>1)</sup> 이러한 사회분위기 속에서 출범한 참여정부는 마치 당연한 듯이 출산장려 정책을 운위하기 시작했다.<sup>2)</sup>

2003년까지만 해도 사회 한편에서는 통일 이후를 생각하면 저출산이 크게 문제될 것 없다가나 성급한 출산장려로 사회적 양육비용만 증가할 수 있다는 등 반대 목소리<sup>3)</sup>도 나왔으나 점차 수그러졌고, 국가가 정책

- 
- 1) 지자체 수준에서 인구감소는 큰 문제인데, 중앙정부의 지원이 삭감될 뿐 아니라 지자체 자체의 규모를 줄여야 하는 사태가 올 수도 있기 때문이다. 특히 농촌 지역에서는 지속적인 인구유출이 주로 청년층에서 이루어짐으로써 출산연령 여성의 수는 적어지고 평균 연령이 지속적으로 상승함으로써 (실제 거주하는 여성들의 출산율과는 무관하게) 인구감소와 고령화 문제가 심각하였다. 2000년대 초부터 상당수 지자체가 인구 증가를 위해 (귀농자 주택개량비 지원, 자동차 이전비 지원, 농촌 전입가구 정착금 지원, 지역거주 공무원에 대한 평점 가산 등 이입 장려 정책에 더하여) 다양한 출산장려 정책을 시행해 오고 있었는데, 이것이 초저출산 쇼크와 더불어 집중적으로 보도되었다.
  - 2) 대통령직 인수위원회에 출산장려정책을 적극 검토하겠다는 내용의 보건복지부 보고서가 제출되는가 하면, 국무회의에서 출산장려가 여성부의 중요 업무로 공식 언급되기도 하였다.
  - 3) 가장 대표적인 것이 당시 대한가족계획협회가 이름을 바꾼 <대한가족보건복지협회> 회장이었던 이시백의 주장이다. 출산수당, 세제 지원 등 경제적인 출산장려 유인책이 필요하다는 지적에 대해 그는 “출산장려 운운하는 건 지금의 저출산에 대한 과잉 우려에서 비롯한 것이다. 돈을 앞세운 출산장려책을 펴면 가장 예민하게 영향 받아 출산을 늘릴 집단은 저소득층이다. 그러면 이들 자녀가

적으로 출산을 증가를 유도해야 한다는 주장이 대세를 이루게 되었다. 2005년 <저출산·고령사회 기본법>이 제정되고 <대통령직속 저출산·고령사회 위원회>가 설치되었으며, 2006년 6월에는 범정부 차원의 저출산 대응 정책 기본 플랜이 제시됨으로써 중앙정부 차원에서 본격 추진되기 시작하였다. 이후 노무현정부의 「제1차 저출산고령사회기본계획(2006-2010)」, 이명박정부의 2008년 11월 「제1차 저출산고령사회기본계획 보완관(2006-2010)」, 2009년 11월 「제1차 저출산 대응 전략회의: 저출산 현황 및 정책 방향」(대통령직속 미래기획위원회) 등이 지속적으로 발표되고 추진됨으로써 한국 사회에서 “저출산”은 확고한 정책 영역으로 자리 잡았다.

그러나 그간의 저출산 대응 정책이 출산의 1차적 당사자로서 여성의 의사와 요구를 적극적으로 반영하거나 통합해 왔다고 하기는 어렵다. 노무현정부와 이명박정부를 거치면서 여성의 요구를 수용할 정부 부서는 ‘여성부’와 ‘여성가족부’, 다시 ‘여성부’를 오가는 동안 제 역할을 잃어버렸고 보건복지(가족)부는 ‘저출산’에서 ‘고령사회’로 무게중심을 이전했다(신경아, 2010). 그동안 “보육정책이 여성정책인가?”하는 질문이 없지 않았지만, 보육정책을 통한 예산 확대가 여성부서의 힘을 강화시키리라는 기대 아래 보육예산 관리를 중앙과 지방 정부 여성부서의 핵심 업무로 삼아왔던 점도 없지 않았는데(김경희, 2003), 보육정책이 보건복지부 관할로 넘어가면서 여성정책이라기보다는 복지정책의 하나로 간주되기 시작한 것도 문제를 악화시킨 요인으로 보인다.

사실 저출산 대응 정책은 출산자가 곧 여성이라는 사실로 인해 그

---

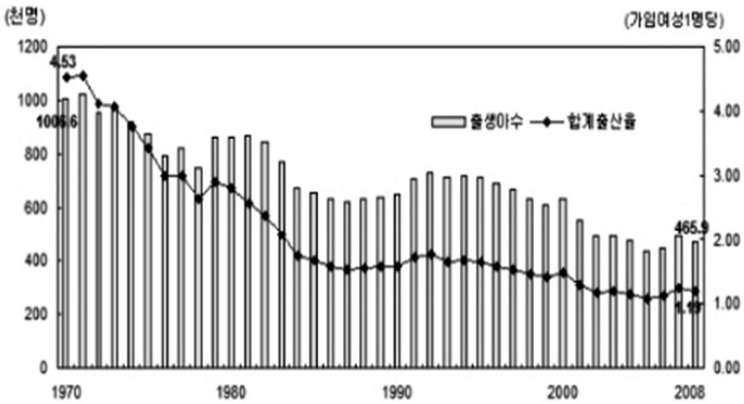
생산가능인구로 성장할 때까지 사회의 양육부담이 더욱 커진다”고 했던 것이다 (<한겨레21> 2003년 1월 23일자). 그러나 동 협회는 3년 후인 2006년 1월에는 <인구보건복지협회>로 다시 이름을 바꾸고 출산장려 캠페인을 하겠다고 발표하고 나섰으며, 올해 초에는 이른바 “불법 인공임신중절” 예방 캠페인 등에 참여하는 등 지속적으로 새로운 사업영역을 개발하고 있다.

자체가 여성정책으로 오인되기 쉽다. 신경아는 역사적으로 저출산 대책의 필요성을 가장 먼저 인지하고 담론화시킨 것은 여성계였다고 평가한다(신경아, 2010). 앞서 말했듯이 한국 사회에서 저출산이 정책의 목표가 아니라 정책이 개입해서 해결해야 할 “문제”로 바뀐 것은 2000년대 들어와서의 일이었는데, 이것이 여성부의 주도 아래 이루어졌다는 것이다. 그 근거로 언론에서는 1994년경부터 ‘출산기피현상’의 확산과 산아제한정책의 재검토 필요성이 거론되기도 했지만, 정작 정부가 이 문제에 대면하기 시작한 것은 2001년 8월 20일 여성부에서 개최한 “출산율 1.42 긴급토론회”에서였다는 사실(경향신문, 2001년 8월 20일자)<sup>4)</sup>을 들고 있다. 그러나 실제로 “저출산” 현상의 사회문제화와 정책영역화 과정을 돌이켜보면, 과연 이 문제와 이것을 둘러싸고 형성된 담론들이 여성주의적 아니셔티브에 의해 구성되었는가에 대해서는 회의적이다. 여성부의 저 토론회조차, 부처의 주된 정책대상인 “여성들”이 출산하는 몸을 입고 있는 당사자들이라는 점에서 개최했을 뿐 실제 출산을 둘러싼 여성들의 행위성과 그 맥락을 고려하고자 하는 문제의식에서는 아니었기 때문이다.

1960년대부터 90년대 중반까지 35년 이상 “가족계획”이라는 이름으로 추진된 정부의 공식적인 출산정책이 기본적으로 출산억제를 목표로 했었다는 점을 생각하면, 2000년대 들어 갑자기 시작된 ‘저출산’ 소동은 역사적 아이러니로 느껴진다. [그림 1]에서 보듯이 한국의 합계출산율은 이미 1983년에 2.08로 떨어졌으나 이후에도 가족계획사업은 강력하게 추진되었었다. 1990년대 초에 합계출산율이 1.6 수준으로 떨어져 선진국 평균 출산율을 밑돌게 되었지만 그때도 큰 문제로 여겨지지 않았

4) 이 토론회 이후-실제로 시행되지는 않았지만-출산율 하락을 막기 위한 방안으로 출산 및 보육수당 지급과 보육 바우처제도 도입, 정관수술에 대한 혜택 중단 등이 검토되기도 했다고 한다.

며, 오히려 정부 인구조절정책의 성공을 입증하는 증거로 평가되었다 (서울신문, 1992년 3월 27일자)<sup>5)</sup>. 여성부의 2001년 토론회 이후 2002년에는 보건복지부 주도로 저출산 대비 범정부적인 인구정책을 마련하는 모임이 꾸려졌지만, 당시에조차 여전히 고출산정책으로의 전환과 저출산 기조 유지라는 의견이 대립한 것으로 보도되고 있다(한국일보, 2002년 9월 23일자).



[그림 1] 합계출산율 및 출생아수 추이(1970-2008, 한국)

가족계획사업이 실시되는 기간 동안 여성의 출산력은 경제발전의 장애물로 치부되었고, 출산은 개인 혹은 부부의 선택권이라기보다는 국가와 민족 혹은 가족 전체의 행복을 위해 계획되고 통제되어야 하는 것

5) 1960년대 이래 90년대 말까지 한국 사회를 지배한 대표적 사회적 의식은 ‘인구 과잉과 그에 따른 빈곤의 공포’였다. 대도시 한복판에서 번쩍이는 전광판 위에 “하루 평균 1천 88명, 1분당 0.8명이 새로 태어나고 있다”는 경고 메시지는 1990년대를 살아온 한국인들에게 익숙한 풍경이다. 또 “우리나라 인구는 1994년 현재 4천4백45만 명으로 전세계 인구의 0.8%이며, 방글라데시, 대만에 이어 인구밀도 3위”와 같은, 인구 후진국임을 상기시키는 기사가 해마다 등장한다(경향신문, 1994년 9월 9일자).

으로 여겨졌다. 이러한 담론 구도는 저출산의 사회문제화와 정책영역화 과정에서도 거의 변하지 않았다. 출산억제가 아니라 출산장려로 단지 방향만 바뀌었을 뿐, 출산 혹은 출산력을 개인/여성의 행복이나 선택권의 문제라기보다는 국가경제나 전체 사회의 이익이라는 관점에서 이해하려는 시각만큼은 가족계획 시절과 그다지 달라진 것이 없는 것이다. 저출산 문제에 대한 한국 사회의 인식이 “발전주의와 성장주의라는 국가주의 담론에 의해 장악”되어 있다는 황정미의 지적은 2010년 오늘의 한국사회에도 여전히 적합하다(황정미, 2005).<sup>6)</sup>

## 2. 이론적 각축장, 담론적 자원으로서의 저출산

그럼에도 불구하고 저출산이 한번 사회문제화되고, 많은 예산이 투입되는 정책 영역으로 부상하자 이에 대한 다양한 이론적 주장이 등장하게 되었다. 신경아는 이에 대해 저출산 대책이 “광범위한 이해당사자들과 정부 각 부처의 세력 관계가 교차하는 각축장(contested terrain)이 되어 왔다(신경아, 2010)”고 지적했다.<sup>7)</sup>

인구학, 보건의료, 사회복지, 가정학, 경제학, 여성학, 사회학 등 다양한 분야의 전문가들이 이 정책에 관여하게 되었고, 제각기 다른 내용의 연구결과들을 생산해냈다(엄동욱, 2009; 유계숙, 2009; 서지원, 2008; 오유진·박성준, 2008; 민희철 외, 2007; 이성용, 2006; 황정미, 2006; 서소정, 2005; 이인숙, 2005; 박경숙·김영혜, 2003).

가장 중심에서 움직인 주체는 인구학과 사회복지학계였다. 저출산과

6) 이러한 담론구도는 낙태단속을 강화함으로써 출산율을 높이겠다는 올해 초 미래기획위원회, 보건복지부 등의 발표에서 더욱 극단적인 형태로 드러났다.

7) 이 후 이 절의 내용은 신경아(2010), 배은경(2006)을 토대로 재구성하였다.

고령사회를 하나의 스펙트럼에 두고 다가올 사회에서 생산가능인구가 감소할 것에 대비해야 한다는 것이 이 입장의 주된 논의이다.

저출산은 우리가 경험하지 못한 새로운 형태의 제앙으로 다가올 수도 있다. 저출산-고령사회에서는 생산가능인구가 감소되고 노동력이 고령화되면서 노동생산성이 저하되어 경제성장이 둔화될 것이다. 연금제도가 건강보험 등 사회보장제도는 노동인구 감소로 보험료 수입이 줄어드는 데 반해 노인인구 증가로 사회보장 지출이 급격히 증가하면서 점차 지탱하기 어려워질 것이다……(백선희, 2004: 40)

저출산→고령사회→생산인구 감소→노동생산성 저하→경제성장 둔화→사회보장 지출 증가→국가 재정 파탄→젊은 세대의 부양부담 증가→세대간 갈등 심화→사회 갈등의 격화로 이어지는 저출산 시나리오, 그리고 복지대책 등을 통해 이 문제에 정책적으로 개입해야 한다는 주장은 학자와 정부의 문건에서 공통적으로 나타나는 문제의식이다.

저출산의 원인 분석이나 해법에서 경제학과 가정학, 사회복지학 등이 주로 가족을 단위로 한 경제적·복지적 지원을 주장하였다. 양육에 따른 양육비와 교육비 증가, 여성의 경제활동참여 증대에 따른 기회비용의 증가에서 원인을 찾거나(경제학), 취업한 어머니가 갖는 자녀양육 부담 해소와 아동 발달에 초점을 두고(가정학), 아동과 부모의 권리에 정책의 우선순위를 둔 접근(사회복지)을 취했던 것이다. 따라서 가족을 단위로 한 금전적, 제도적 지원과 미혼남녀의 결혼연령을 낮추기 위한 정책들이 제시되었다(한국개발연구원, 2006; 서지원, 2008).

이에 비해 여성학자들은 저출산 대책의 정당성 자체를 문제시해 왔다. 출산억제정책이 여성의 몸에 대한 국가 통제 전략인 것처럼 저출산 대책도 여성을 ‘출산하는 몸’으로 규정하고 도구화할 수 있다는 것이다(조은, 2008). 저출산 대책의 물질주의적 접근과 가부장적 성격에 대한

비판도 이루어졌다(손승영, 2007; 배은경, 2006; 이재경, 2004). 현재의 저출산 상황은 고용불안정 등 경제적 조건과 여성의 양육 부담 등 성 불평등 요인이 맞물린 현실에서 나타난 여성들의 적응적 행위에 가까운 데, 저출산 대책은 양육수당과 같은 금전적 보상에 초점을 두고 있기 때문이다.

저출산 문제에 대한 성평적 접근을 비판하는 여성주의적 연구들은 대개 출산을 순수한 인구학적 문제로 보는 기존 접근방식이 발전주의와 성장주의라는 국가주의적 문제들에 갇혀 있음을 지적하고, 공적 영역에서의 여성 참여와 지위상승 속도에 비해 지연되는 가족 내 성별분업 변화로 인해 발생하는 여성의 이중부담과 ‘돌봄의 공백’을 저출산의 원인으로 꼽는다(손승영 외, 2004; 이재경 외, 2005, 황정미, 2005). 이러한 지적은 여성의 경험과 “돌봄 노동(care work)”을 반영하는 젠더 관점의 정책론과 결합하여, 일-가족 양립과 성평등 증진과 같은 새로운 의제를 저출산 대응 정책 담론 안으로 들여오는 성과를 이루어내기도 했다.

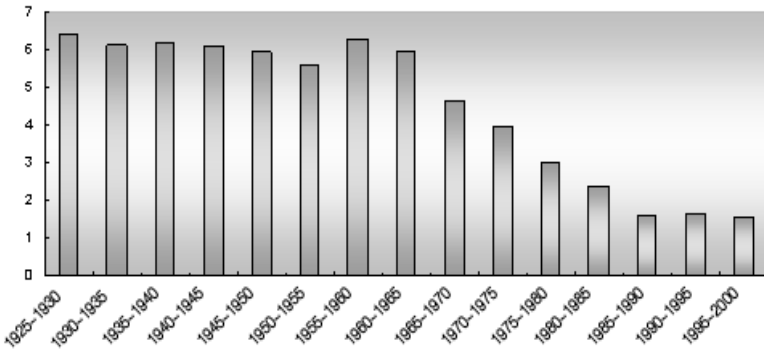
그러나 이와 같이 ‘저출산’을 여성주의적 정책을 시행하기 위한 담론적 자원으로 활용하려는 시도가 반드시 그 효과면에서 여성주의적 결과를 생산했다고 보기는 어렵다. 예컨대 저출산 상황은 2000년대 초 출산 휴가를 60일에서 90일로 연장하기 위한 여성계의 담론 투쟁의 장(場)에서 적절한 레토릭을 공급해 주기도 했다고 평가되기도 하는데(신경아, 2010), 실제로 여성계는 매년 심화되는 출산을 저하를 막고 미래사회의 인력공급 부족을 예방하기 위해서는 선진국 수준의 모성보호가 필요하다는 주장을 기반으로 산전후휴가 90일을 확보할 수 있었다. 그러나 그 과정에서 미래 인력의 양성이라는 도구적 차원을 넘어 여성의 출산권, 즉 여성의 선택권과 자유라는 문제를 충분히 담론화 하지는 못했다. 오히려 여성의 출산을 미래인력공급 문제로 국한함으로써 여성을 국가와



사회의 노동력 재생산을 위한 도구로 파악하는 국가주의적 관점을 강화한 측면도 없지 않아 있었던 것은 아닌가 질문해 볼 필요가 있다.

### 3. 한국의 출산을 변동은 국가정책의 효과인가?

저출산 문제를 국가개입을 통해 해결하려고 하는 입장이 쉽게 힘을 얻었던 것은, 여성들의 출산율을 국가정책의 종속변수로 보는 이른바 “한국 가족계획사업의 성공신화”가 대중적 인식으로 자리 잡고 있었기 때문이다. 이 신화는 1960년의 인구 상황으로부터 출발하여 1980년대 말까지 일어난 급격한 변화에 주목하면서, 한국 여성들의 출산율 저하를 국가정책의 성공적 효과라고 보는 것이다.<sup>8)</sup>



자료: 김두섭 외, 2002: 83

[그림 2] 합계출산율의 변화 추이

8) 1960년 6.0명이었던 합계출산율이 1970년 4.5명, 1980년 2.8명, 1985년 1.7명, 1989년 1.58명으로 급격히 감소하였고, 이에 따라 같은 시기 일어난 사망율 감소에도 불구하고 인구성장률 역시 1960년 2.84%에서 1985년 1.02%로 급속히 감소하였다.

가족계획사업의 기점을 1961년 11월, 당시 국가재건최고회의에 의해 내려진 국가정책으로의 채택 의결로부터 보고, 한국사회에 출산억제를 위한 국가적 투자에 대한 회의론이 일기 시작하고 가족계획사업의 기세가 한풀 꺾이기 시작한 것을 1989년경부터 본다면, 이러한 출산율 급감의 시기는 가족계획사업 시행 시기와 완전히 일치한다. 그러나 과연 1960-80년대의 출산율 감소를 오롯이 가족계획사업의 정책 효과로 볼 수 있을 것인가? 실제 가족계획사업이 진행된 과정과 출산율 감소의 추세를 세밀하게 대조해 보면 조금은 다른 이야기를 읽어낼 수 있다.

### 1) 1960년대 초의 출산율 저하

가장 먼저 지적할 수 있는 것은 대개 출산율 저하의 기점으로 다루어지고 있는 1960년의 6.0명이라는 합계출산율이 과거로부터 내려오던 전통적인 고출산 추세를 반영한 것이라고 보기 어렵다는 점이다. 1955년-60년 시기는 한국전쟁 시기 15%정도 감소했던 출생율이 급반등한, 이른바 전후 ‘아기붐’ 시기였다. 전쟁으로 별거하던 젊은 부부들의 재결합과 그 사이 연기되었던 결혼과 출산이 한꺼번에 몰리면서 정상적인 경우보다 10%나 더 높아져서, 우리 근대 역사상 가장 높은 수준의 출산율을 기록하였던 것이다(권태환, 1978: 23). 그런데 최근 인구학자들의 연구에 의하면, 가족계획사업이 국책화된 1961년은 이러한 아기붐이 끝나가던 시기였다. 즉 한국의 아기붐은 1955년경부터 시작되어 1959년에 정점에 달한 후 수그러들었다는 것인데,<sup>9)</sup> 이는 2차대전 이후 서구에

9) 1959년까지는 출산율이 계속 올라갔지만, 그 후 다시 자연적인 감소를 보여 1961-62년경에는 다시 정상적인 수준으로 돌아가고 있었다(권태환·김두섭, 2002: 262)

서 나타났던 아기붐에 비해 상당히 짧은 기간 지속된 것이며 출산력 상승의 폭도 상대적으로 좁았던 것으로 지적된다(권태환·김두섭, 2002).<sup>10)</sup>

그렇다면 가족계획사업이 1961년 국책사업으로 도입되자마자 시작된 출산율의 저하를 가족계획사업이 '전통적 다산' 상태였던 한국 여성들의 출산행위에 개입하여 변화를 일으키기 시작한 것으로 해석하기는 어려울 것이다. [그림 1]에서도 1965년까지 출산율이 저하되었다 하나 그 수치는 식민지시기에서 전쟁 직전까지 한국사회에서 유지되었던 출산율과 거의 같다는 것을 볼 수 있는데, 이는 1961-1965년까지의 출산율 저하를 가족계획사업의 효과가 아니라 전쟁 직후의 짧은 아기붐이 끝나고 정상적인 상태로 돌아오는 과정이었던 것으로 볼 이유가 된다.

1960년대 초의 출산율저하를 가족계획사업의 효과로 보기 어려운 또 하나의 이유는 비록 가족계획사업을 국가정책으로 채택한다는 선언이 1961년 연말에 나왔지만 실제로 1964년 이전까지는 사업이 일반 국민들에게 영향을 줄 수 있을 만큼 실질적으로 시행되지 않았다는 점에 있다. 1963년까지 가족계획사업은 <대한가족계획협회>를 전국적으로 조직하고<sup>11)</sup>, 국제가족계획연맹(IPPF, International Planned Parenthood Federation)이나 미국인구협회(Population Concil) 등 국제 인구통제 기관으로부터 자문과 기술지원을 받아 사업 추진 모델을 마련하였으며,<sup>12)</sup>

10) 원래 전후의 아기붐은 전쟁 시기에 의식적으로 출산을 연기하던 사람들이 종전 후 한꺼번에 출산을 하기 때문에 일어나는 것인데, 한국에서는 한국전쟁 이전에도 그 직후에도 출산조절 수단의 입수가 여의치 않았으므로 의식적인 출산연기가 쉽지 않아 이것이 오히려 아기붐 현상을 악화시키는 조건이 되었던 것으로 보인다.

11) 대한가족계획협회는 1961년 4월 조직되어 동년 6월 IPPF 회원단체로 가입하였으나, 실제 가족계획사업 추진 기관으로서 기능하기 위해 필요했던 시·도 지부의 설립은 1962년에 시작되어 63년에 완료되었다.

12) 보건사회부는 가족계획사업의 구체적인 추진 모델을 마련하기 어렵자 1962년

의료전달체계가 없는 상황에서 사업수행을 위해 전국적인 보건소 조지망을 정비하는 등 준비 단계에 머물렀다.<sup>13)</sup> 가족계획사업을 범국가적 주요사업으로 시행하기 위한 중앙 행정 체계가 만들어진 것은 1963년 9월 시달된 “내각수반지시각서 제18호”를 통해서였다. 경제기획원이 경제개발 5개년 계획의 추진 주체로서 인구정책의 목표와 장기계획을 세우는 역할을 맡고 구체적인 사업 집행은 보건사회부가 맡는 것으로 되어 있었으나, 사업의 운영 수준에서는 내무부가 대단히 깊이 개입되었다(신현옥, 1999; 홍승직, 1980).<sup>14)</sup>

한국 가족계획사업이 오늘날 우리가 알고 있는 형태, 즉 농촌 마을의 가입여성 하나하나를 직접 접촉하여 설득하고 출산조절을 전달하는 형태로 시행되기 시작한 것은 적어도 1960년대 중반 이후의 일이었다. 1964년 모든 읍·면 단위에 가족계획 계몽요원이, 그리고 각 보건소에 2명씩의 가족계획 지도원이 배치되었고, 1966년에는 가족계획사업에 ‘목표량 제도’가 도입됨으로써 전국적으로 2천명 이상의 가족계획요원이 각자 할당받은 목표량을 달성하기 위하여 농촌 마을을 돌아다니며 피임 실천 및 시술 희망자를 모집하게 되었던 것이다(한국보건사회연구원, 1991). 마을 일선에서 가족계획사업이 추진되는 방식이 실질적으로 안

---

미국인구협회에 자문을 요청하였고, 동년 11월 방한한 동협회 조사팀이 3-4주간에 걸쳐 시찰 후 1963년 3월 제출한 “대한민국 가족계획사업에 대한 조사보고서”가 기반이 되어 이후 한국 가족계획사업의 추진 방향이 마련되었다(대한가족계획협회, 1975: 66-68).

- 13) 1962년 3월 전국 각 지역에 보건소를 설치하고 가족계획지도원 1명씩을 배치 하였으나, 이들의 활동은 매우 미미하였다(김광웅·박용치, 1978: 1227).
- 14) 1964년에 가족계획 계몽요원 1,474명이 각 읍면에 배치되었을 때 이들은 보건요원으로 고용된 것이 아니라 읍·면장 아래 일선 행정업무에 소속되었으며, 지방행정 단위별 업무평가에 가족계획 실적을 포함시킴으로써 실질적으로 읍·면장이 자기 지역의 가족계획사업 성공여부에 대한 책임을 지도록 하였다. 이로써 한국 가족계획사업은 필요할 경우 읍·면장 휘하의 모든 지방공무원이 동원될 수 있는 행정 조직을 갖추게 되었던 것이다(황인정, 1973).

정화된 것은 1968년 대한가족계획협회가 경구용 피임약의 보급을 원활하게 한다는 목적으로 전국 농촌 마을에 〈가족계획어머니회〉를 조직하면서부터였다. 〈가족계획어머니회〉는 기본적으로 가족계획사업 대상자들의 조직으로 만들어졌으나, 실제로 어머니회장 등이 공무원, 가족계획요원과 함께 마을에 할당된 목표량을 달성하기 위하여 여성들을 설득하는 등 사업 주체로서의 역할도 겸하였던 것이다.<sup>15)</sup>

## 2) 1960년대 중반-1970년대 초의 출산을 저하

필자는 1960년대 중반 이후의 출산을 감소 역시 가족계획사업의 직접적 효과라고 보기 어렵다고 생각하며, 오히려 이전부터 존재하고 있던 여성들의 출산억제 욕구의 반영으로 해석되어야 할 것이라고 본다. 그 근거는 도시와 농촌의 출산을 저하 속도에서 나타난 현격한 차이에서 찾을 수 있다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 도시·농촌의 합계출산율 차이: 1960-1988

| 연도 | 1960 | 1966 | 1968 | 1971 | 1974 | 1976 | 1982 | 1985 | 1988 |
|----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 도시 | 5.4  | 3.7  | 3.5  | 4.0  | 2.9  | 2.8  | 2.4  | 2.0  | 1.5  |
| 농촌 | 6.7  | 6.5  | 4.8  | 5.2  | 4.3  | 3.6  | 3.3  | 2.3  | 2.0  |

자료: 한국보건사회연구원, 1991: 517

15) 시작한지 불과 5개월 만에 전국 16,823개 마을에 1개씩의 부녀회가 조직된 엄청난 조직 속도와, 먹는피임약 보급이라는 원래의 목표를 훨씬 뛰어넘어 나중에는 공동작업, 공판장, 마을금고 등 여성 지역사회개발 조직 역할까지 하게 된 〈가족계획어머니회〉의 역량은 놀라운 것이었다. 〈가족계획어머니회〉는 새마을 부녀회의 전신 격으로 1970년대부터 정부가 새마을운동을 본격적으로 전개하면서 전국적인 어머니조직을 확장할 때 중요한 기초가 되었다(황정미, 2005).

〈표 1〉에서 나타나듯이 한국 사회에서 1960년대 중반에 일어난 출산력 저하는 압도적으로 도시지역의 감소에 의해 추동되었다. 그것도 사업의 실제적 시행 이후 단 2년밖에 지나지 않은 1966년부터 이미 현격한 출산을 감소가 나타나고 있었다. 농촌 지역의 합계출산율이 4명 이하로 떨어진 것은 그로부터 10년이 지난 1970년대 중반의 일이었으며, 농촌과 도시의 출산율이 비슷한 수준으로 하락한 것은 그로부터 10년이 더 지난 1980년대 중반이 되어서였다. 그러나 1960년대 내내 가족계획 사업은 배타적으로 농촌 지역만을 대상으로 실시되고 있었다. 도시영세민이 가족계획사업 대상으로 포함되고 도시에 〈가족계획어머니회〉가 조직되기 시작한 것은 1974년 이후의 일이었다(한국보건사회연구원, 1991). 1960년대에는 미디어를 이용한 홍보도 적극적으로 이루어지지 않았고 일대일 대면 설득이 주된 사업의 모델이 되고 있던 시기였으므로, 이 시기 도시지역 거주자들이 가족계획사업에 직접 접촉할 기회는 아주 적었다. 그러므로 1960년대 중반 도시지역에서 일어난 급격한 출산율 감소를 가족계획사업의 효과라고 해석할 수는 없다고 본다. 그것은 오히려, 가족계획사업이 국가정책화 되기 이전 시기 피임기구의 생산·수입이 금지되어 있었을 때조차 이미 대도시에서는 콘돔 등의 입수가 가능했고 인공유산 시술도 많이 이루어지고 있었다는 상황과 관련 되는 현상일 것이다.

### 3) 1970년대 중반 이후의 출산을 저하

1970년대 말을 향해 가면서부터는 농촌과 도시를 막론하고 한국 여성의 피임 실천율이 50%를 넘어서게 되었다. 실질적으로 1970년대 중반 이후부터는 농촌에서조차 출산조절 실천에 관한 한 더 이상 계몽이 필요 없을 정도가 되었던 것으로 보인다. 전북지역에서 마을 〈가족계획

어머니회) 회장으로 활동하다가 1977년 〈새마을운동부녀회)로 통합 이후에도 계속 간부를 맡았던 한 여성의 증언은 이것을 뒷받침한다. 그녀는 자신이 1970년대 이후로는 주로 새마을운동에 주력하고 가족계획에 대해서는 생각을 덜 했다고 하면서, 그 이유를 다음과 같이 말하였다.

왜냐면, 그때는 스스로 자기들이, 계몽을 안 해도 자기 스스로 하려고 하는 분위기가 생겼다는 거죠. 73년, 4년째 그럴 때는 애기를 많이 나면, 여섯 다섯 일곱 그러면 야만인이라는 등 별놈의 소릴 다 했잖아요, 짐승이라는 등…… 스스로 자기네들이 다 거를 수 있는 단계였어요.(조○○, 2003년 2월, 필자와의 인터뷰)

실제로 1970년대 초·중반 이후부터는 가족계획사업이 여성들에게 저출산에 대한 욕구를 끊임없이 자극해야 할 이유가 별로 없었던 것이다. 지적해야 할 것은 그럼에도 불구하고 바로 이 시기에 대대적인 물량 공세를 통해 ‘둘 낳기 운동’ 등의 대중 캠페인이 강력하게 펼쳐지기 시작했다는 점이다.<sup>16)</sup> 그 가장 큰 이유는 1974년부터 UNFPA가 가족계획 홍보 사업을 중점적으로 재정지원하기 시작함으로써 사업비가 풍부하게 공급되었다는 점에 있었다(배은경, 2004). 1970년대 중반의 이러한 ‘둘 낳기’는 80년대 들어 ‘하나 낳기’로 줄어들면서 더욱 가열차게 진행되게 된다.

그렇다면 1970년대 중반 이후의 출산을 감소는 가족계획 캠페인이 효과를 나타낸 것이었을까? 그렇지 않다. 가족계획사업의 성공을 주장

16) 당시 주요 매스컴들이 전개한 둘낳기 운동 주제의 방송 프로그램만 하더라도 9개가 넘었고, “딸아들 구별말고 둘만 낳아 잘기르자는 슬로건은 시내버스 정류장과 버스터미널, 길거리 골목골목마다 붙여진 포스터와 선전용 수퍼칼라를 통해 일상생활의 일부가 되었으며, 심지어 당시 방영되는 모든 TV 드라마에 등장하는 부부를 두 명 이하의 자녀를 가진 것으로 묘사하게 하는 조치를 취하기까지 했다(대한가족계획협회, 1991).

하는 한 논자는 1980년대를 “정부가 인구증가억제에 대해 유례없이 단호한 의지를 천명하고 동원할 수 있는 거의 모든 정책수단과 행정조직을 통해<sup>17)</sup> 출산력이 대치수준 이하로 떨어지게 된 시기(홍문식, 1997: 288)”로 기록하였지만, 실제로 출산율이 인구대체수준 이하로 떨어진 것은 이 시기 가족계획사업 추진에 “선행해서” 일어난 일이었다.

1982년 시작된 제 5차 경제개발5개년 계획에서 정부가 내세운 인구 목표는 합계출산율을 1980년의 2.7명에서 1988년까지 인구대체수준인 2.1명 수준으로 저하시킨다는 것이었으나(한국보건사회연구원, 1991: 91), 실제로는 제5차 경제개발 5개년 계획이 시작된 바로 다음해인 1983년에 합계출산율은 이미 2.08명 수준으로 떨어지고 있었다. 1984년 1.76명이 된 이후 출산율은 계속해서 감소하다가, 90년대 초반에 잠깐 증가하여 84년 수준이 되지만 다시 하락하여 1996년을 기점으로 1.6명 이하의 초저출산 상태가 되고 있다.<sup>18)</sup>

17) 1970년대부터 제공되던 소자녀 출산에 대한 인센티브 혜택이 1980년대에는 2자녀 이하 출산가족에게만 주어지는 것으로 줄임으로써 실질적으로 2자녀 이상 출산하는 가족에 대해 페널티를 주는 방식으로 전환되었다. 의료보험 분담금, 공무원 자녀학비 보조수당과 가족수당 지급 등을 2자녀까지 만으로 제한했고, 대신 2자녀 불임수용자에게는 생업자금 융자시 우선융자, 중장기 복지주택자금 융자 우선권, 공공주택 입주우선권, 영농영어자금 융자우선권 등 당장 눈앞에 이익이 되는 경제적 인센티브를 제공하였다(한국보건사회연구원, 1991: 93).

18) 1995년 1.65명, 1996년 1.58명, 1998년 1.47명, 2001년 1.30명, 2004년 1.16명, 2005년 1.08명(통계청 홈페이지 [www.nso.go.kr](http://www.nso.go.kr) 참조). 1990년대 이후의 출산율 감소를 국가정책으로서의 가족계획사업의 영향으로 보기는 어렵다는 것은 기존 연구에서도 밝혀져 있다. 인구학자들은 저출산에 영향을 미친 요인들에 대해 일반적으로 유배우 여성의 출산율 저하와 결혼연령의 상승, 피임실천 등이 미치는 영향을 구분하는 경향이 있는데, 시기에 따라 어느 요인이 크게 영향을 미쳤느냐에 대해서는 논자에 따라 조금씩 차이가 있으나 일반적으로 1960-70년대까지는 유배우 여성의 출산율 저하와 피임실천 및 인공유산이 출산율 저하의 주된 원인이었으나, 1990년대 이후 최근으로 올수록 결혼연령의 상승이 미치는 영향력이 커지고 있다고 지적한다(전광희, 2002; Choe, 1998). 이는 1990년대 이후는 가족계획사업 자체가 약화되었을 뿐 아



여기서 중요한 점은 이미 20년 이상 인구대체수준 이하의 출산율이 유지되어오고 있었음에도 2002년 이전까지는 인구감소를 우려하거나 저출산에 대응하기 위한 국가정책의 필요성이 논의된 바 없다는 것이다. 결국 국가는 출산율 하락을 인구증가율 하락으로 단순히 인식하면서 경제성장을 위해 바람직한 현상으로 간주하여, 이미 출산율 줄이는 쪽으로 자기 출산력에 대한 조절 추세를 나타내고 있던 여성들에게 더 빨리, 더 많이 줄이라고 압박한 셈이다.

#### 4. 1990년대 말 이후 출산율 저하는 여성들의 선택인가?

##### 1) 아직도 여성들 대부분은 어머니가 된다.

아무리 저출산이 문제라고 하지만, 실제로 오늘날 한국의 2,30대 여성들이 ‘어머니’로서의 삶과 무관하게 살 수 있는 것은 아니다. 30대 정도가 되면 대개 출산을 경험하고 있는 것으로 나타나기 때문이다. 인구학자들에 따르면 한국 여성들은 대개 결혼 후 1-2년 사이에 첫 출산을 경험한다고 한다. 그런데 통계청에서 집계한 2009년 여성 평균 초혼연령이 28.3세이므로(남성은 31.7세) 대개 평균적인 첫 출산이 30대 초반에 일어날 것임을 알 수 있다.

---

나라, 가족계획사업이 목표로 했던 “가임여성의 출산조절 실천을 통한 출산율 저하”의 효과 자체가 전체적인 출산율 저하에 그렇게 크게 작용하지 않았음을 의미한다. 특히 1990년대 말 초저출산이 나타나기 시작한 시기가 1997년말 외환위기와 그 이후의 경기불황기와 정확히 일치한다는 사실은, 자녀양육의 경제적 부담이 커지고, 직업안정성이 약해지며 주택마련이 어려워지는 경제적 현실이 젊은 부부들에게 혼인과 출산의 연기를 초래하였다는 해석을 가능하게 해 준다(은기수, 2005).

실제로 2008년 연령별 출산율을 보면, 어머니의 연령이 25-29세 집단에서 여성 1000명당 85.6명이 태어났으며, 30-35세 집단에서 여성 1000명당 101.5명, 36-39세 집단에서 여성 1000명당 26.5명이 태어남으로써 대부분의 출산이 25-35세 연령대에서 일어났다.<sup>19)</sup> 즉 아무리 결혼이 지연되고 평생취업을 지향하는 여성이 많아졌다고 해도 여전히 한국의 2,30대, 특히 30대 초반의 여성들은 '어머니'가 되는 경험을 일반적으로 하고 있는 집단이라는 것이다.

그러나 여성들이 어머니가 되는 경험을 그리 환영하고 있는 것 같지는 않다. 통계청 <인구동태통계연보>에 따르면, 2008년 현재 한국 여성의 합계출산율은 1.19로 세계 최저 수준이다. 이러한 저출산 추세는 초고령화 사회와 맞물려 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 한국 사회에서 저출산은 완전히 새로운 현상은 아니고 가족계획사업 실시 이래 꾸준히 일어난 추세였으나(이미 1980년대에 합계출산율 2.0명 이하를 기록), 이것이 사회문제로 대두된 것은 합계출산율 1.3 이하의 초저출산 사회로 진입한 2001년 이후의 일이었다. 1990년대 말의 IMF 경제위기 여파가 결혼지연, 출산지연으로 이어지면서 출생아 수가 눈에 띄게 감소한 것이다. 이후 여러 정책적 개입에도 불구하고 지속적으로 줄어들던 출생아 수는 2006년경 살짝 반등 추세로 돌아서는 듯 했으나, 2008년 다시 몰아친 경제위기와 겹쳐 급감하고 있다. 이러한 저출산은 전반적인 만혼 현상과도 연계되어 있지만 젊은 여성들의 출산지연 혹은 출산회피와 맞물린 현상으로, 근본적으로 여성들의 삶에서 어머니노릇이 부과하는 부담을 덜어주지 않고는 해결하기 어려울 것이다.

19) 연령별 출산율은 특정년도 15~49세까지 어머니의 연령별 당해 연도 출생아 수를 당해 연령 여성인구로 나눈 비율을 1000분비로 나타낸 지표이다. 2008년 그 외 연령대 출산율을 보면 20~24세 연령 여성 1000명당 18.2명이 태어났으며, 40~44세 연령 여성 1000명당 3.2명, 15~19세 연령에서 1.7명, 45~49세 여성에선 0.2명이 태어났다(통계청, 2008 <인구동태통계연보>).

〈표 2〉 출생아 수 및 합계출산율 (한국)

|                     | 1998  | 1999   | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  |
|---------------------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 출생아수<br>(천명)        | 634.8 | 614.02 | 634.5 | 554.9 | 492.1 | 490.5 | 472.8 | 435.0 | 448.2 | 493.2 | 465.9 | 445.2 |
| 증감<br>(천명)          | -33.6 | -20.6  | 20.3  | -79.6 | -62.8 | -1.6  | -17.8 | -37.7 | 13.1  | 45.0  | -27.3 | -20.7 |
| 증감률<br>(%)          | -5.0  | -3.2   | 3.3   | -12.5 | -11.3 | -0.3  | -3.6  | -8.0  | 3.0   | 10.0  | -5.5  | -4.4  |
| 합계출산율<br>(여성 1명당 명) | 1.45  | 1.41   | 1.47  | 1.30  | 1.17  | 1.18  | 1.15  | 1.08  | 1.12  | 1.25  | 1.19  | 1.15  |

자료: 통계청, 「2010 통계로 보는 여성의 삶」, <http://www.kosis.kr>



자료: 통계청, 「2010 통계로 보는 여성의 삶」, <http://www.kosis.kr>

[그림 3] 연도별 출생아수 추이

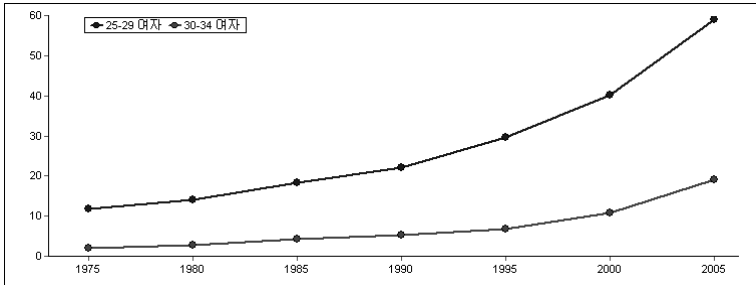
## 2) 2030여성들의 현실

우선, 2,30대 여성 중에 결혼을 하지 않은 비율이 매우 높다는 점을 지적할 수 있다. 통계청의 <인구동태통계연보>에 따르면 2008년 현재 한국 여성의 평균 초혼연령은 28.3세(남성은 31.4세)이다. 이 평균치가 상대적으로 결혼을 이룬 나이에 했던 고연령 여성들까지 포함해서 나온 수치임을 고려할 때 최근에 결혼한 여성들은 대개 30대 이후 연령대에 가서 결혼을 했음을 알 수 있다.

통계청 <인구주택총조사보고서>를 기반으로 20대 후반 이후 여성들 사이의 미혼율 변화를 살펴보면 이러한 상황은 더욱 잘 드러난다(<표 3> 참조).

<표 3> 연령별 미혼율(1975-2005)

| 연도   | 여자    |       | 남자    |       |
|------|-------|-------|-------|-------|
|      | 25-29 | 30-34 | 25-29 | 30-34 |
| 1975 | 11.8  | 2.1   | 47.0  | 7.0   |
| 1980 | 14.1  | 2.7   | 45.2  | 7.3   |
| 1985 | 18.4  | 4.2   | 50.7  | 9.4   |
| 1990 | 22.1  | 5.3   | 57.3  | 13.9  |
| 1995 | 29.6  | 6.7   | 64.4  | 19.4  |
| 2000 | 40.1  | 10.7  | 71.0  | 28.1  |
| 2005 | 59.1  | 19.0  | 81.8  | 41.3  |



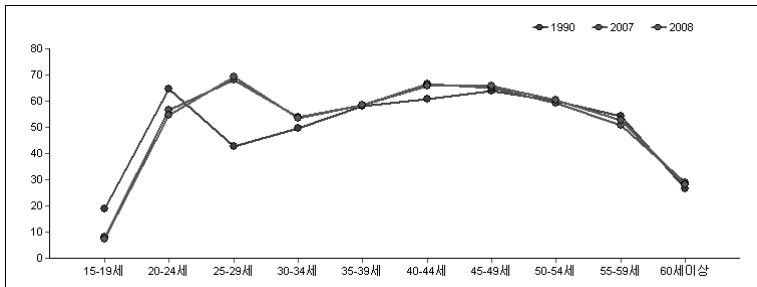
[그림 4] 여성들의 연령별 미혼율 변화 추이(1975~2005)

2005년에 이미 20대 후반 여성의 미혼율은 60%에 가깝고, 30대 초반에도 20%에 가까운 여성들이 미혼인 상태를 유지하고 있다. 이는 2,30대 연령의 여성들을 일반적으로 ‘기혼여성’ 혹은 ‘어머니’로 가정하는 것은 거의 불가능해진 상황임을 의미한다. 그러나 역으로 이 수치는 한국 여성들은 대략 30대 중반의 연령대가 되면 80% 정도는 결혼을 하고 있는 것으로 볼 수 있기 때문에, 2,30대가 한국 여성들에게 결혼과 출산을 둘러싸고 다양한 선택과 경험이 중첩되는 시기라는 점에는 변화가 없다.

그렇다면 과거의 여성들이 결혼하고 어머니가 되었던 이 연령 시기에 오늘날의 여성들은 무엇을 하고 있는가. ((표 4)에서 나타나는 여성의 높은 대학진학률은 최근의 한국 여성들이 20대 초반까지는 미래를 위하여 학교를 다니고 있을 가능성이 높다는 것을 알려준다. 자연스럽게 20대의 후반기는 신규취업을 위해 노력하고 있거나 노동시장 경력의 초기를 보내는 시기로 굳어지고 있다. 그리고 취업시장에서 어느 정도의 시기를 보내고 난 뒤 결혼을 해서 일과 가족을 양립하는 생애시기에 진입하는 모습이다.

〈표 4〉 성별 학교급별 진학률 추이(1985-2009)

| 연도   | 초등→중  |       | 중→고등 |      | 고등→대학 |      | 대학→대학원 |      |
|------|-------|-------|------|------|-------|------|--------|------|
|      | 여자    | 남자    | 여자   | 남자   | 여자    | 남자   | 여자     | 남자   |
| 1985 | 99.1  | 99.4  | 88.2 | 93.1 | 34.1  | 38.3 | 6.7    | 12.1 |
| 1990 | 99.8  | 99.8  | 95.0 | 96.3 | 32.4  | 33.9 | 6.4    | 8.8  |
| 1995 | 99.9  | 99.9  | 98.4 | 98.6 | 49.8  | 52.9 | 6.2    | 9.2  |
| 2000 | 100.0 | 100.0 | 99.6 | 99.5 | 65.4  | 70.4 | 6.9    | 11.1 |
| 2005 | 100.0 | 100.0 | 99.8 | 99.7 | 80.4  | 82.7 | 7.5    | 9.0  |
| 2006 | 99.9  | 99.9  | 99.8 | 99.7 | 81.1  | 82.9 | 6.6    | 8.0  |
| 2007 | 100.0 | 100.0 | 99.7 | 99.6 | 88.0  | 86.3 | 5.6    | 7.6  |
| 2008 | 99.9  | 99.9  | 99.0 | 99.9 | 88.6  | 87.2 | 5.5    | 7.3  |
| 2009 | 100.0 | 100.0 | 99.7 | 99.6 | 82.4  | 81.6 | 6.1    | 7.9  |



자료: www.kwdi.re.kr

[그림 5] 연령별 여성 경제활동참가율

이러한 생애경험 패턴은 [그림 5]에서 나타나는 연령별 여성 경제활동참가율에서도 드러난다. 1990년만 하더라도 20-24세 연령대의 여성 경제활동참가율이 가장 높았으나, 최근에는 25-29세 연령대에서 최정

점을 찍고 있으며, 30-34세 구간에서 낮아졌다가 완만하나마 다시 증가함으로써 M자 곡선의 골이 (비록 여전히 존재하지만) 얕아지고 있음을 볼 수 있다. 여성 경제활동참가의 최정점 연령대가 20대 중반으로 옮겨갔다는 사실은 여성들이 20대 초반까지는 노동시장 진출을 위한 준비를 하다가 20대 중반부터 본격적으로 경제활동에 뛰어들고 있음을 의미한다. M자 곡선의 골이 얕아지고 있다는 것은 출산과 양육을 위해 경력단절을 경험하는 여성의 수가 적어지고 있다는 것이며, 이는 그만큼 여성들의 노동시장참여가 (역U자 곡선을 나타내는 남성들과 마찬가지로) 생애취업 형태로 바뀌어가고 있음을 뜻하는 것으로 볼 수 있다. 즉 이제 한국의 2,30대 여성들은 전반적으로 가족 내의 어머니로서만 살기보다는, 경제활동을 통해 공적인 사회생활에 적극적으로 참여하면서 어머니노릇을 준비 혹은 병행하는 방식으로 삶을 꾸려가는 것이 일반적인 모습인 것이다.

오늘날 2,30대 여성들의 삶의 모습이 이렇게 바뀐 것에는 1990년대 말 IMF 위기 이후에 일어난 이른바 ‘구조조정’의 영향이 컸다. 노동시장의 신자유주의적 재편과 유연성의 증대로 ‘평생직장’ 개념이 깨지면서, 남성 가장 1인의 소득에 나머지 가족구성원이 모두 의존하는 방식보다는 2인 이상의 가족이 소득노동에 종사하면서 서로 경제적 안전판 역할을 하는 형식의 가족경제 운용이 선호되기 시작한 것이다. 이후 십여년간 이러한 사회변화가 추세로 굳어지면서 여성의 공적 노동참여가 꾸준히 증대하였고, 결혼한 여성들의 노동자 정체성 역시 정상적인 것으로 받아들여져 왔다.

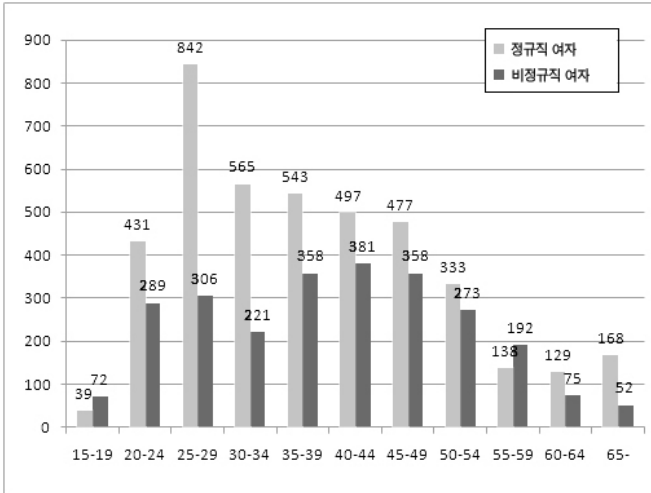
그러나 여성들이 경제활동에 많이 참여하게 되었다는 것 자체가 여성들의 삶을 개선했다고 보기는 어렵다. 1990년대 말 이후 최근 10여년간의 여성노동시장에 관해서는 여성의 주변부 노동자화와 양극화라는 두 가지 주장이 있다(장지연, 2001; 김현미·손승영, 2003; 은수미,

2007; 배은경, 2009). 전반적으로 일자리가 줄어들고 일자리의 질이 악화되면서 악화된 일자리가 주로 여성으로 채워지는 등 여성 일반의 노동시장 조건이 악화되는 가운데, 다른 한편에서는 고소득 전문·행정직 일자리를 중심으로 새로운 기회들이 여성들에게 열리고 있는 상황으로 파악된다. 이러한 상황에서 젊은 한국 여성들이 공적 노동시장에서 찾을 수 있는 생애전망은 비정규직화와 전문직 진입이라는 두 가지 노선으로 갈라지고 있으며, 젊은 여성들은 각각의 전망에 따라 노동시장과 결혼시장에서의 지위 획득을 위해 여러 가지 모색을 하고 있다고 하겠다(배은경, 2009: 67-68).

문제는 여성들의 평생취업이 일반적인 것으로 받아들여지면서도 여성들이 일과 가족을 양립하기 위한 조건들이 거의 갖추어져 있지 않다는 점에 있다. 연령별 경제활동참가율의 M자 곡선의 끝은 알아지고 있지만, 결혼과 출산을 경험하고 어머니노릇을 하기 시작한 여성들이 노동시장에서 차지하는 위치는 여전히 불리하다. 비록 경력단절까지 가지는 않더라도, 독신 여성들만큼 안정적인 일자리에서 지속적으로 일하기에는 어려움이 많은 것이다.

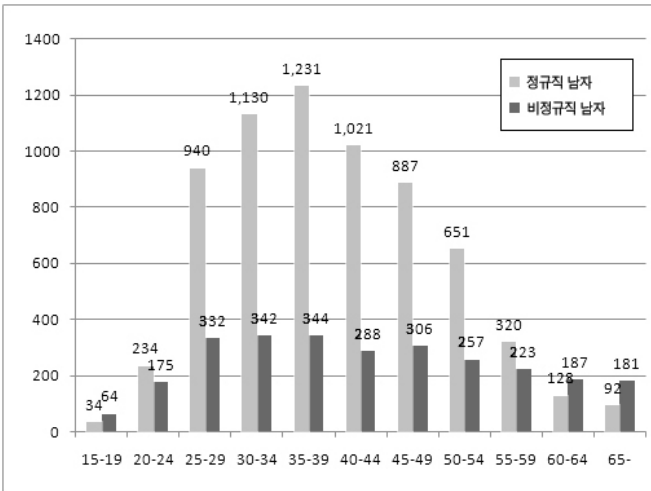
이는 [그림 6]에서 단적으로 드러난다. 여성 경제활동인구 중 정규직으로 일하는 여성의 비중이 20대 후반까지는 84%를 넘지만, 30대가 되면 55%대로 급격하게 감소하는 것을 볼 수 있다. 30대에는 비정규직 비율이 늘어나기 시작하는데, 특히 (미혼율이 20% 이하로 감소하고 경제활동참가율도 가장 낮은) 30대 후반에 더욱 늘어난다. 이러한 여성들의 연령별 근로형태는 시장에서 경력이 쌓일수록 정규직 비중이 늘어나서 중심 노동연령인 30대 후반에 최고로 많아지는 남성의 연령별 근로형태([그림 7])와는 극도로 대비되는 것이다.





자료: 통계청 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」 (2008. 8)

[그림 6] 여성근로자 연령별 근무형태 현황



자료: 통계청 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」 (2008. 8)

[그림 7] 남성근로자 연령별 근무형태 현황

자기 직업에서 어느 정도 경력을 쌓고 노동시장에서의 지위를 발전시킬 도약의 시기인 30대에 여성들은 경력단절이나 나쁜 일자리로의 유입을 겪는다. 이로 인해 여성들은 단지 현재의 소득을 상실할 뿐 아니라 향후 소득 증대나 노동시장 지위 상승과 같은 미래의 전망도 함께 잃는다. 이것이 한국 사회의 전반적 남녀 격차(gender gap)를 발생시키는 주요한 원인일 뿐 아니라, 2,30대 여성들 개인의 삶에 있어서도 불안과 불만을 누적적으로 증대시키는 요인이다.

이런 상황에서 “어머니노릇”에 대한 사회적 요구나 수행 표준은 이전보다 낮아지기는커녕 점점 더 높아지고 복합적으로 바뀌고 있다. 말하자면 여성들이 어머니가 되고자 할 때 넘어야 할 장벽이 점점 더 높아지고 있는 것이다. 황정미는 한국가족계획사업이 어머니들의 활동과 실천을 ‘도구화’하며 또한 ‘사사화’하였다고 지적한 바 있다(황정미, 2005). 당시의 여성들은 ‘피임으로 애국하는 모성’을 자처하면서 자신의 행위성을 가족, 지역사회, 국가의 경제적 생활수준 향상을 위한 것으로 표상하였고, 그러한 한에서 자신들의 지위를 협상하였다.

1980년대 중반까지 한국 여성운동은 가족과 사회와 국가의 근대적 경제발전을 위한 여성들의 기여라는 관점에서 여성지위 향상과 평등을 요구하는 담론을 구사하였고,<sup>20)</sup> 아이를 낳고 기르는 모성 경험의 가치

20) 1960-70년대 당시 여성 지식인 및 운동가들은 “역사의 무대에서 여성이 늘 조역의 자리만을 차지했다(박용옥, 1976: 30)”는 점을 반성하고 여성들도 조국의 근대화에 일익을 담당하는 참여자가 됨으로써 여성의 지위 향상이 이루어지리라 생각했다. 그러나 이것이 어머니라는 가족 역할을 떠나 노동자로서, 혹은 시민적 주체로서 공적 영역에 참여하는 것을 의미하는 것은 아니었다. 그것은 어디까지나 어머니로서의 여성들이 ‘조국 근대화’라는 국가적 목표의 달성을 위한 집합적 실천에 참여하는 것을 의미했고, 지역사회개발이나 ‘가정의 합리화’를 통하여 이루어질 수 있는 것으로 재현되었다(신현옥, 1999: 이재경, 2003). 이러한 과제를 달성하기 위하여 무엇보다 필요한 것은 여성들 자신의 자각과 스스로의 인적자원 개발을 위해 노력하는 태도라고 주장되었다.

나 자녀와 관계맺고 성장시키는 보살핌 노동(care work)이라는 관점에서 자신들의 지위를 요구하지 않았다. 여성들은 어머니라는 이름으로 사회에 참여하고 지위를 요구했지만, ‘어머니노릇’ 그 자체의 가치를 인정받거나 그것을 요구하지는 않았던 것이다.

자녀출산을 둘러싸고 구조화된 이러한 여성들의 행위성은 한국사회의 고도성장과 압축적 근대화를 이끈 숨은 동력이었다. 계획 없이 낳아서 과잉인구가 될 아이들을 부양할 책임은 가족 이외의 그 누구도 대신 저 주지 않을 것이며, 그런 식으로 무계획하게 출산한 가족이 빈곤하고 불행한 것은 가족계획을 하지 않은 가족 그 자신의 책임이므로 알아서 하라는 것이 국민 계몽담론으로서의 가족계획사업이 내포한 논리였다. 말 그대로 ‘재생산의 사사화(privatization of reproduction)’ 논리를 통해 자녀의 부양부담을 전적으로 개별 가족에게 지우면서, 역설적으로 그러한 어려움을 개별 가족이 극복하기 위해서는 여성들 스스로가 ‘자기 가족을 위해’ 근대적인 생활태도를 가져야 한다고 주장한 것이다. 이를 통해 국가는 고도성장기 압축적 근대화가 가져올 수 있었던 여러 가지 사회적 위험들을 제도적으로 제거하기 위한 그 어떤 복지정책도 제대로 도입하지 않은 채, 그 위험들을 모두 개별가족과 가족 속의 여성들에게로 효과적으로 전가할 수 있었다. 가족계획사업은 당시 한국인들이 발전시키고 있었던 ‘도구적 가족주의’에 기반하여 성공할 수 있었지만(여성들이 계층상승을 위한 가족전략의 하나로서 자기 출산력을 감소시켰으므로), 역으로 계속해서 한국인들이 도구적 가족주의에 의지해서 살아야만 하는 사회적 조건을 구성하기도 했던 것이다.

이러한 사회적 조건이 조금씩 바뀌기 시작한 것이 1990년대 말 이후였다. 김대중 정부 이후 시민운동과 국가의 파트너십이 모색되기 시작하면서 여성운동계의 목소리가 국가정책에 반영되기 시작했고, 여성부가 설치되고 활동하기 시작하면서 그간 가족에게 맡겨져 왔던 돌봄노동

이 거의 배타적으로 여성들에게 전가되어 왔음이 지적되기 시작한 것이다. 그러나 여전히 한국사회의 복지는 저소득층을 위한 아주 기초적인 사회안전망을 마련하기 시작한 수준이고, 국가정책에서 여성들은 여전히 주체라기보다는 대상으로 위치지워져 있다.

도구적 가족주의는 이미 한계에 봉착했음에도 불구하고 신자유주의 물결이 강요하는 시장적 무한경쟁을 위해 자녀교육을 더욱 철저하게 투자화, 도구화하는 방식으로 진화하고 있다. 이런 상황에서 고용불안까지 겹치면서, 이제 결혼한 여성들은 한편으로 도구적 가족주의의 가족전략의 수행자 역할을 지속하는 동시에 노동시장에서 화폐소득을 벌어들이는 역할까지 요구받고 있다. 한국 여성들은 건강한 자녀를 출산하는 것만으로는 결코 훌륭한 어머니가 될 수 없으며, 자녀교육을 잘 관리하여 학업성취도를 높이고 또 이를 위하여 교육비용을 마련할 수 있는 수입도 벌어야 한다는 압박도 받고 있다. 이러한 부담 하에서 성공한 어머니가 되기 위해서는 모성과 유급노동을 조절하거나 선택하는 전략과 협상이 요구되며, 결국은 자녀를 적게 낳는 것이 최선의 선택이 될 수밖에 없는 것이다. 이런 상황에서 저출산과 결혼지연, 회피는 한국사회에서 결혼한 여성, ‘어머니’에게 요구되는 이러한 모순적 역할에 대해 여성들이 택할 수 있는 강요된 합리적 선택이라 할 수 있다.

## 6. “출산과업론” 과 “도구적 모성론”

한국의 저출산 담론에서 여성의 위치는 아직도 애매하다. 저출산 대응 정책은 여성을 출산자로 보고 직접 또는 간접적으로 영향을 미칠 수 있는 경제적 지원과 시간적 자원, 의료적 서비스를 제도화해 왔다. 출산이라는 행위가 여성만의 책임이거나 결정이 아닌, 부부를 포함한

가족 전체의 사안임에도 불구하고 저출산 대책의 주요 정책대상에 남성, 즉 출산과 양육의 파트너인 가족 내 남성의 실천을 이끌어내기 위한 제도화에는 미치지 못했다. 따라서 그것은 여성을 대상으로 삼는 정책에 머물러 왔다(신경아, 2010).

그럼에도 불구하고 “저출산” 그 자체가 여성주의적 담론구성을 위한 이론적 경합장을 제공해 온 것도 사실이며 모성과 여성의 행위성에 대한 새로운 성찰을 요구하고 있는 것도 사실이다. 특히 흥미로운 것은 저출산을 나빠진 경제적 상황, 여성의 이중부담을 강화시키는 쪽으로 발전한 노동시장 유연화 및 근대적 성별분업의 재구성, 격화된 신자유주의적 경쟁과 불안의 일상화 등에 대한 여성들의 적극적인 정치적 의사표현으로 표상하는 “출산과업론”이다. 이러한 논리는 저출산 문제라는 이미 공유된 사회적 이슈를, 여전한 혹은 좀 더 악화되고 있는 한국사회의 비대칭적 젠더관계에 대한 비판에 연루시키는 담론적 전략을 깔고 있다. 또한 출산“과업”이라는 정치적 용어를 사용함으로써 현재의 저출산을 여성의 의도적 저항으로 의미화함으로써 여성의 행위성을 강조하는 효과도 갖는다.

그러나 다른 한편, 이는 여전히 출산 문제를 온전히 “여성”의 문제로 환원할 우려가 있다는 점에서 우려가 있다. 출산과 관련된 책임과 부담만 여성에게 지우고 여성의 선택권/행위성에 대한 담론은 완전히 공백인 한국사회의 현실을 고려할 때, 자칫 미래를 현재완료로 잘못 표상하는 효과가 없을지 걱정인 것이다. 즉, 여성을 자기 출산권의 주체로 호명하는 주체구성의 효과 vs 이미 여성들이 출산에 대해 모든 결정권을 갖고 있는 것처럼 표상하는 지배 이데올로기의 은밀한 재생산 사이에서 어떤 방식으로 담론이 발전할지 성찰할 필요가 있다.

이런 상황에서 필자는 출산을 자체를 국가정책의 종속변수로 보는 시각 자체를 다시 생각해 볼 필요가 있음을 제기하며, 특히 “모성 경

험"이라는 것이 사회적으로 어떻게 재현되고 있는지를 고려할 필요를 제안하고 싶다. 이는 다음 세 가지의 가족계획사업 시기의 유산과 관련된다.

첫째, 가족계획사업 시기 한국 여성들의 출산행위 변화 과정은 한국인들에게 자녀의 가치를 가족의 생활수준, 계층상승과 연관지어 생각하는 사고의 습관을 발생시켰다. 경제주의적이고 물질주의적인 자녀관이 당연시된 것이다. 가족계획사업은 계획하고 실천하는 합리적 생활태도로서의 근대적 생활태도를 여성들에게는 일차적으로 자기 가족의 경제적 상황의 현재와 미래를 고려하여 자신의 출산을 조절하는 일로 제시하였다. 이런 상황에서 출산은 자기 가족의 경제적 상황과 불가분의 관계가 있는 것으로 생각되었으며, 자녀 양육은 비용이거나 혹은 가족생활의 미래를 위한 투자처럼 여겨졌다.

이러한 사고의 습관은 현재까지도 남아 있어 자녀출산을 생각할 때 일단 양육을 위해 들어가는 경제적 비용을 가장 먼저 고려하게 만들고, 노후대비나 가족 경제의 향상과 같은 '도구적' 관점에서 자녀출산을 회피 또는 지연하는 선택을 정당화하고 있다. 국가의 정책적 대응 담론 역시 경제주의적이고 물질주의적인 문제들 안에 간혀 있는 것은 이러한 상황을 극복하기보다는 악화시킬 가능성이 있다. 이같은 상황은 전반적으로 '도구적 가족주의' 그 자체가 바뀌지 않는 한 개선되기 어려울 것인데, 이것은 사회 자체의 조직 원리를 경쟁과 계층상승으로부터 벗어나 대안적으로 바꾸지 않고는 어려울 것이다.

둘째, 가족계획 시기에 사회적으로 재현된 바람직한 모성이 '피임으로 애국하는 모성'이었다는 것은 한국사회에 어머니노릇에 대해 근본적으로 모순적인 의미를 발생시켰다. 여성들은 '어머니'로 불리고 '어머니'로서 사회발전에 기여할 것을 요구받았지만, 그 내용을 보면 아이들을 낳고 기르는 어머니노릇을 통해서가 아니라 자녀출산을 줄임으로써 어

머니노릇에 투여하는 시간과 에너지를 다른 곳(새마을운동 등 지역개발 활동이나 가게에 보탬이 되는 노동, 또는 ‘알뜰살뜰 살림하기’)에 투여할 것을 요구하는 것이었다. 여성들을 ‘어머니’로 부르면서 가족계획사업과 더 크게는 국가의 경제개발 프로젝트 전반에 동원하였지만, 실제 그녀들이 자녀를 낳고 기르는 어머니노릇 그 자체에 대해서는 국가도 여성들 스스로도 그 어떤 인정도 하지 않았던 상황은 현재까지 그대로 이어져서 모성과 어머니노릇, 돌봄 노동 그 자체의 내재적 가치에 대한 불인정으로 이어지고 있다.

셋째, 가족계획사업 시기에 형성된 모성에 대한 관념은 한국 여성들로 하여금 어머니노릇의 경험을 적극적으로 의미구성하지 못하게 가로막는 역할을 했다. 가족계획사업 담론이 권장한 ‘피임으로 애국하는 모성’과 그렇게 적게 낳은 자녀들에게 교육적 투자를 아낌없이 함으로써 가족의 계층상승과 지위생산에 봉사하는 ‘한국적 근대 가정주부’의 결합은, 한국 여성들에게 자신이 자기가 낳고 기르는 자녀들과의 관계 속에서 누릴 수 있는 혜택에 대해 적극적으로 사고할 수 있는 기회를 봉쇄하였다.

가족계획사업에서 강조한 ‘교육하는 어머니’는 꼼꼼하게 교육비를 따져서 근대적 학교교육을 충분히 받을 수 있도록 경제적으로 지원하는 어머니였지, 어머니 자신이 자녀와 관계 맺고 공감함으로써 자녀의 지적 정서적 발전을 돕는 그런 종류의 모성은 아니었기 때문이다. 가족계획사업 시기의 담론 속에서 자녀를 ‘잘 기르는’ 어머니는 가족경제를 일으켜 세우는 어머니이고 교육비를 충분히 대며 자녀의 학교 성적을 올릴 수 있는 어머니이며, 이를 통해 자녀의 계층상승을 노리는 그런 전략적 어머니였다. 그런 의미에서 가족계획사업은 한국 여성들에게 (자녀들의 가치 뿐 아니라) 그녀들의 모성 경험 자체를 도구적인 것으로 인지하게 만드는 효과를 불러일으켰다고 할 수 있다.

## 7. 맺음말: 모성 경험의 제도화 방식을 고민하자

어머니는 자기 몸으로 생명을 잉태하여 그 육체를 기르고, 출산한 후에도 한동안 젖을 먹이며, 이후로도 신체와 정신의 모든 면을 보살피고 돌봄으로써 자녀를 성장시킨다. 어머니는 자녀와 심오하게 연결되어 있으며, 그 관계 속에서 자신과 자녀 양자를 모두 성숙시킬 수 있다는 것이 아드리엔느 리치 등 페미니스트들이 해석하는 적극적이고 여성해방적인 ‘모성 경험’의 의미이다(Rich, 1976). 리치는 기존의 ‘제도화된 모성’이 모성 경험을 여성들에게 억압적인 것으로 만든다고 보고 이것을 혁파함으로써 여성들에게 잠재력으로 내재되어 있는 적극적인 모성의 경험을 살려내고자 하였으며, 사라 러딕은 어머니노릇을 함으로써 사람들은 독특하게 윤리적인 ‘모성적 사유(maternal thinking)’를 발달시키게 된다고 지적하면서 이것을 새로운 사회의 대안적 윤리로서 제시하기도 하였다(Rudiick, 1980).

여성주의에서 모성은 생물학적인 것도 아니고 단순한 의무이거나 희생도 아니며 외적으로 강제되거나 대가와 교환될 수 있는 종류의 노동도 아니다. 모성은 본질적으로 관계이고 실천이다. 여성은 배속에서 생명을 길러 세상에 낳고, 낳은 아이와 평생 관계 맺으면서 어머니노릇을 한다. 아이와 어머니의 직접적인 육체적 연결은 출산과 젖떼기를 기점으로 점차 약화되지만, 어머니가 아이를 길러내는 과정은 어머니의 육체와 정신과 에너지와 시간을 강도 높게 사용하여 매우 적극적으로 아이와 지속적으로 관계 맺는 행위를 통하지 않고서는 가능하지 않다.<sup>21)</sup>

21) 실제 어머니노릇에서 어머니인 여성의 행위성은 매우 높게 나타난다. 어머니는 끊임없이 아이를 관찰하고 해석하며 아이와 소통한다. 그러한 과정을 거쳐 어머니는 아이에게 필요한 것이 무엇인지 결정하고, 그것을 아이에게 주기 위하여 자기가 갖고 있는 자원을 조직한다. 어머니는 특정한 날 특정한 시간에 그 아이에게 필요한 특정한 보살핌노동을 직접 아이에게 제공할 수도 있지만,



그러나 우리에게 지배적 모성 이데올로기는 어머니노릇의 가치를 강조하고 어머니의 희생을 예찬하지만, 어머니가 몸과 시간과 에너지와 정신력을 들여서 늘 하고 있는 어머니노릇의 활동, 실천, 노력을 보지 않는다. 아이를 낳고 기르는 여성들이, 즉 ‘어머니’들이 늘 하고 있는 일은 아무리 가족가치를 강조하고 모성에 대한 인정을 부르짖어도 여전히 비가시화되어 있다. 그것은 ‘아이에게’ 좋은 일이며, 그 일의 성과도 효과도 ‘아이’에게서만 나타난다. 우리가 볼 수 있는 것은 대부분 어머니노릇 그 자체가 아니라 어머니노릇의 축적된 결과인 ‘아이’ 그 자체인 것이다.

모성에 대한 여성주의적 사유는 좋은 아이를 길러내어 국가와 사회에 바치는 어머니노릇을 단지 예찬하는 이데올로기를 넘어선다. 리치가 지적했듯이 어머니는 아이를 기르면서 실제로 자기 자신을 기른다. 모성적 실천은 어머니와 아이의 관계 속에서 양자를 모두 성장시킨다. 여성의 행위성과 관계맺음 속에서 어머니와 아이 양자의 상호성장이라는 관점에서만 모성 경험은 여성해방적인 잠재력을 가질 수 있는 것이다.

그런데 가족계획사업시기 이후 현재까지 한국 사회에서 어머니노릇에 대한 이해는 모성에 대한 이러한 여성주의적 이해와 정 반대되는 쪽으로 발전되어 왔다. 현재 한국 사회의 지배담론에서 어머니노릇은 어머니 자신의 몸과 출산력을 스스로 통제하고 억압하는 자기희생인데, 그것도 자녀 자신을 위한 순수한 교육적 희생이 아니라 가족경제의 향상과 계층상승을 위한 도구적 희생이다. 어머니노릇은 국가의 경제개발

---

도우미아줌마나 친척이나 친구에게 맡길 수도 있고, 상품화된 서비스를 구입하여 아이에게 연결시켜 줄 수도 있다. 중요한 것은 어머니가 직접 아이와 대면적 접촉 하에 보살핌을 제공하지 않더라도, 기본적으로 아이가 제공받게 되는 모든 보살핌의 총량을 기획하고 조직하고 최종적으로 책임을 지는 것은 어머니라는 것이다. 어머니는 이것을 하기 위해, 언제나 늘, 아이와 관계 맺고 아이와의 관계를 생각하며 아이와의 관계를 행위 한다.

과 가족의 계층상승을 위해 어머니 자신과 자녀 양쪽을 모두 도구화하는 것으로 발전되어 왔고, 어머니-자녀 사이의 관계맺음과 보살핌의 교류를 통한 양쪽 모두의 인간적 성숙이라는 것은 생각하기 어려운 것이 되고 말았다.

모성을 적극적으로 해석하는 여성주의적 이해에서 가장 중요한 요소는 어머니노릇이 어머니 자신을 성숙시키는 계기가 될 수 있다는 점이다. 이것이 출산과 양육만을 여성이 인류에 기여하는 유일한 통로로 간주하는 '모성예찬'의 이데올로기와 근본적으로 다른 점은 어머니노릇의 가치를 그 생산물인 자녀의 관점에서 평가하는 것이 아니라 어머니 자신의 관점에서 본다는 것이다. 어머니노릇이 여성들의 자기희생이 아니라 자기발전으로서 적극적으로 구성될 수 있는 사회적 조건에서만, 출산과 모성이 가치를 자아실현과 대립되는 것이 아니라 연결되는 것으로 인식될 수 있다. 그리고 한국 여성들이 자신과 어머니노릇의 관계를 이런 방식으로 경험과 관계할 때에야, 이토록 지속적으로 진행된 저출산 추세를 반등시킬 가능성이 열릴 것을 바랄 수 있을 것이다. 그러므로 여성주의적 관점에 기초한 구성된 모성에 대한 적극적 의미 부여와, 어머니노릇에 의미부여가 가능한 모성 경험의 제도화 방식에 대한 고민이 현재 상황에서 가장 필요한 일이 아닐까 한다.

원고접수: 2010. 10. 11

원고수정: 2010. 10. 27

게재확정: 2010. 11. 15

## 참고문헌

- 권태환(1978), “인구성장의 추세와 요인”, 서울대학교 인구및발전문제연구원, 『한국사회, 인구와 발전 1: 인구경제』.
- 권태환·김두섭(2002), 『인구의 이해(개정판)』, 서울: 서울대학교 출판부
- 김광웅·박용치 (1978), “인구문제의 정치, 행정적 의미”, 서울대학교 인구및발전문제연구소, 『한국사회: 인구와 발전』.
- 김경희(2003), “성인지적 예산 도입을 위한 시론적 연구”, 한국여성학회, 『한국여성학』, 제19권 1호.
- 김현미·손승영(2003), “성별화된 시공간적 노동개념과 한국 여성노동의 ‘유연화’”, 한국여성학회, 『한국여성학』, 제19권 2호.
- 대한가족계획협회(1975), 『한국가족계획십년사』.
- 박용옥(1976), “한국여성사연구의 동향”, 『이화사학연구』, 제9권, 이화여대 사학연구소.
- 배은경(2004), “사회 분석 범주로서의 ‘젠더’ 개념과 페미니스트 문화 연구: 개념사적 접근”, 한국여성연구소, 『페미니즘연구』, 제4권 1호.
- \_\_\_\_\_(2006), “가족계획 사업과 여성의 몸-1960-70년대 출산조절 보급과정을 통해 본 여성과 ‘근대’”, 한국사회사학회, 『사회와 역사』, 통권67권.
- \_\_\_\_\_(2009), “‘경제 위기’와 한국 여성-여성의 생애전망과 젠더/계급의 교차” 한국여성연구소, 『페미니즘연구』 제9권 2호.
- 서지원(2008), “노년기 경제적 복지를 위한 사회투자정책의 방향: 인적 자본 및 사회자본 활용을 중심으로”, 한국가족자원경영학회, 『한국가족자원경영학회지』, 제12권 2호.
- 손승영(2007), “한국사회 저출산의 단계별 분석과 젠더논의”, 한국사회역

- 사학회, 『담론201』, 제10권 1호.
- 손승영 외(2004), 『성과 사랑의 시대: 성, 사랑, 섹슈얼리티』, 서울: 학지사.
- 신경아(2010), “저출산 대책의 쟁점과 딜레마”, 한국여성연구소, 『페미니즘연구』, 제10권 1호.
- 신현옥(1999), “국가개발정책과 농촌지역 여성조직에 관한 연구: 1960-70년대 마을부녀조직의 역할과 활동을 중심으로”, 연세대 사회학과 박사학위논문
- 이재경(2003), 『가족의 이름으로: 한국 근대가족과 페미니즘』, 서울: 또 하나의문화.
- \_\_\_\_\_(2004), “공사 영역의 변화와 ‘가족’을 넘어서는 가족정책”, 김영옥 편, 『한국여성정책의 뉴 패러다임 정립』, 서울: 여성부 정책총괄부.
- 이재경 외(2005), “유럽의 저출산 관련 정책에 대한 여성주의적 분석”, 한국여성학회, 『한국여성학』, 제21권 3호.
- 은수미(2007), “여성과 비정규직의 조우-한국노동시장 및 노사관계 현황”, 한국사회학회 사회학대회 논문집.
- 장지연(2001), “비정규직 노동의 실태와 쟁점-성별 차이를 중심으로”, 한국산업사회학회, 『경제와 사회』, 제51권.
- 전광희(2002), “한국의 저출산: 추이와 전망”, 『사회과학연구』, 충남대 사회과학연구소.
- 조 은(2008), “신자유주의 세계화와 가족정치: 지형-계급과 젠더의 결합”, 한국여성학, 『한국여성학』, 제24권 2호.
- 통계청(2008), 각년도 출산통계
- 한국보건사회연구원(1991), 『인구정책 30년』.
- 홍문식(1997), “인구정책의 방향”, 한국인구학회 편, 『인구변화와 삶의

- 질』, 서울: 일신사.
- 홍승직(1980), “가족계획과 사회개발: 가족계획사업의 단계적 추진”, 『한국사회개발연구』.
- 황인정(1973), “발전계획의 성공적 수행요인: 가족계획사업을 중심으로”, 서울대 행정대학원 한국행정연구소, 『행정논총』, 제11집 1호.
- 황정미(2005), “저출산’과 한국 모성의 젠더정치”, 한국여성학회, 『한국여성학』, 제21권 3호.
- Rich, A(1976), *Of woman Born: Motherhood as Experience and Institution*, 김인성 역(1995), 『더 이상 어머니는 없다』, 서울: 평민사.

〈Abstract〉

## Are Women Responsible for the Low Fertility?: For the Feminist Appropriation of the Discourses on Low Fertility

Eun-Kyung Bae

This paper points out that the problem of low fertility, regarded as one of the most important problems in contemporary Korean society, is still dominated by the nation-state discourse based on developmentalism and attempts to problematize the low fertility discourse from the feminist perspective. For this purpose, it starts by analyzing the Family Planning Program in 1960s to 1980s and the living conditions of women in their twenties and thirties since 1990s. Based on this analysis, it makes two claims. First, the changes in the birth rate cannot be regarded as a consequence of the Family Planning Program. The low fertility rate in early 1960s simply meant the return to the previous normal rate after a short period of high rate due to the postwar baby boom and the low rate in mid 1960s to early 1970s was driven mainly by the low birth-rate among city residents. Lastly the low birth-rate since 1970s was implicated in the already down-turning birth-rate even before the low fertility policy was put into enforcement. Second, the main cause of low birth-rate

since 1990s is due to delayed marriage. After the IMF crisis, the low fertility was an enforced rational choice for women in their twenties and thirties to manage both work and family. Finally, this paper claims that the low fertility problem should be reconstructed by relying on maternal experiences. Especially, a move to promoting caring relationship among mother and children as a way to solve the low fertility problem is discussed.

**KEY WORDS:** low fertility, Family Planning Program, birth-rate change, feminism, maternal experience

