

# 독일통일이 여성노동시장에 미친 영향: 한반도 통일에의 시사점을 중심으로

김 미 경(한국여성개발원)

## ◆ 논문 요약 ◆

2000년 6월 15일 남북한 정상회담을 계기로 남북한 교류·협력이 가속화됨에 따라 남북여성 교류·협력에 대한 관심 및 연구가 증가하고 있다. 그러나 최근 남북 교류·협력에 대한 관심은 무엇보다도 경제교류에 집중되어지고 있는 점을 감안한다면 남북 경제 교류·협력 활성화가 여성노동시장구조에 미칠 파급효과에 대한 연구가 이제 본격적으로 이루어져야 할 때가 되었다. 본 연구는 통일 한반도 여성고용정책 방향을 진단하는 기초연구로서, 기존의 남북 경제분석에서 빠져있던 성인지적 관점을 보완하고 남북한 경제 교류·협력의 증가가 여성노동구조에 미칠 파급효과에 대한 연구의 필요성을 제언하고 있다. 그러나 한반도 경제 교류 및 협력에 대한 성인지적 분석에 있어 축적된 연구가 미진한데다 북한측의 관련자료에의 접근성이 매우 제한적이기 때문에 독일 통일과정을 사례로서 분석하였다. 즉 독일 사례를 통해 한반도 통일과정에서 나타날 여성노동시장의 변화양상을 진단하고 독일

통일로부터 한반도 통일을 위한 향후 고용정책 방향의 시사점을 유추하고 있다.

현 시점에서 한반도 여성고용정책 방향을 모색하는 작업은 시기상조라고 할 수 있다. 그러나 독일통일은 통일과정에서 여성들이 배제되지 않기 위해 통일을 위한 아주 오랜 준비기간을 필요로 한다는 점을 시사하고 있다. 이는 남북 양국에서의 양성 평등한 노동조건을 실질적 확보 및 가족구조의 개편과 함께 이루어져야 할 것이다. 즉 남한의 경우 여성의 사회 및 경제참여 확대를 위한 인프라구축 및 모성보호 관련 법안의 통과 등 여성의 인적자원을 제대로 활용하고 더욱 광범위하게 개발하기 위한 논의들이 이제 본격적으로 시작되고 있는 실정이다. 이러한 양성 평등한 통일을 준비하는 노력들이 선부는 '통일우선주의'에 밀려나지 않도록 남북한 내부의 성 평등사회 구현을 위한 끊임없는 노력들이 우선되어야 할 것이다.

## I. 서론

2000년 6월 15일 남북한 정상회담을 계기로 남북한 교류·협력이 가

속화되고 있다.<sup>1)</sup> 이에 따라 남북여성 교류·협력에 대한 관심 및 연구 또한 증가하고 있다. 그러나 북한여성에 대한 지금까지의 연구는 주로 교육, 법, 가족구조 및 문화활동 등에 국한되어 있는 실정이다.<sup>2)</sup> 최근 남북 교류·협력에 대한 관심은 무엇보다도 경제교류에 집중되어지고 있는 점을 감안한다면 남북 경제 교류·협력 활성화가 여성노동시장구조에 미칠 파급효과에 대한 연구가 이제 본격적으로 이루어져야 할 때가 되었다.

노동시장이 성 중립적이지 않다는 사실은 그 동안 많은 여성연구를 통해 밝혀져 왔다.<sup>3)</sup> 그러나 남북 경제관련 연구들은 아직까지 성인지적 관점에서 이루어지지 못하고 있는 실정이다.<sup>4)</sup> 본 연구는 기존의 남북 경제 분석에서 빠져있던 성인지적 관점을 보완하고 남북한 경제 교류·협력의 증가가 여성노동구조에 미칠 파급효과에 대한 연구의 필요성을 제언하고자 한다. 즉 이는 앞으로 통일 한반도 여성고용정책 방향을 진단하는 기초 연구가 될 것이다.

- 
- 1) 그러나 경제협력의 성과는 사실상 아직까지 미미한 실정이다. 지난 1989년부터 2001년까지 남한과 북한의 상호방문 회수를 분야별로 비교해 봤을 때, 북한의 경우 (총 1,488명의 방문자 중) 경제적 목적이 차지하는 비율이 2.3%, 남한의 경우 (총 20,399명의 방문자 중) 8.2%로 10%에 채 미치지 못하고 있다. 남북방문의 가장 큰 비율을 차지하는 것은 경수로 사업으로 42.7%를 차지하고 있다. 그러나 지난 6·15 정상회담에서는 투자보장·청산경제·이중과세방지·상사분쟁해결에 관한 4개 합의서가 채택되는 등 경제협력을 위한 기본조건들을 점차적으로 마련해 가는 긍정적인 결과들이 나타나고 있다. 통일부, “통계로 본 남북관계실적”, 『남북정상회담 1주년 해설자료』 (서울: 통일부, 2001).
  - 2) 이에 대해서는 김경미·전복희, 『남북여성교류·협력활성화방안 - 동서독 사례가 주는 시사점을 중심으로』 (서울: 대통령직속여성특별위원회, 2000), 김재인·장혜경, 『여성비정부기구를 통한 남북한 교류·협력활성화 방안』 (서울: 통일연구원, 2000), 이배용 편, 『통일을 대비한 남북한 여성의 삶의 비교』 (서울: 이화여자대학교 한국여성연구소, 1997), 한국여성개발원, 『북한여성의 지위에 관한 연구』 (서울: 한국여성개발원, 1992) 참조.
  - 3) 이에 대해서는 Kim, M.-K., *Frauenarbeit im Spannungsfeld zwischen Beruf und Familie* (Opladen: Leske+Budrich, 2001) 및 Walby, S., *Theorizing Patriarchy* (Basil: Blackwell, 1990) 참조.
  - 4) 이에 관해서는 김규륜, 『남북 경제교류·협력 발전방안 - 추진성과 평가 및 발전대책』 (서울: 통일연구원, 1999), 오승렬, 『북한경제의 변화와 인센티브구조: 비공식부문의 확산에 따른 개혁전망』 (서울: 통일연구원, 1999) 그리고 선한승·조명철, 『남북협력과 노동정책』 (서울: 한국노동연구원, 2000) 참조.

그러나 본 연구는 한반도 경제교류 및 협력에 대한 성인지적 분석이 아직까지 충분히 축적되어있지 않을 뿐만 아니라 북한측의 관련자료에의 접근성이 매우 제한적이기 때문에 독일 통일과정을 사례로서 분석할 것이다. 통독과정에서 나타난 독일 노동시장구조의 변화를 성인지적인 관점에서 평가해 보고, 통독 전·후의 여성노동시장 구조의 변화를 동시에 분석하도록 한다. 즉 독일 통일과정에서 나타난 문제점을 분석해봄으로써 한반도 통일을 준비하기 위한 전제조건들을 점검해보고 독일 통일로부터 한반도 통일을 위한 향후 고용정책 방향의 시사점을 알아보도록 할 것이다.

## 1. 남북 경제교류·협력 현황

베를린 장벽이 무너지고 소위 '현존사회주의'(realexistierender Sozialismus)를 구성하고 있던 소련을 비롯한 동구블록(Ost-Block)이 해체된 지 10년이 지났다. 당시 동구 사회주의 블록의 해체과정에서도 흔들림 없이 건재해 보였던<sup>5)</sup> '아시아 사회주의' 국가인 중국과 베트남조차도 경제개혁 및 개방을 표방하고 있으며 중국은 상하이라는 경제특구를 중심으로 - 사회주의 지배·정치구조를 계속 유지하면서 - 시장주의 경제재편을 이루어가고 있다. 이러한 주변 정세에 북한이 언제까지나 자유로울 수는 없게 되었다. 무엇보다도 북한의 주요한 경제파트너가 되어왔던 소련을 비롯한 동구블록의 해체에 따른 경제위기와 국제 경제환경 변화로 북한은 '과도기적 경제운영기제'를 제도적으로 수용하고 있다. 이는 내부적으로 무역권한의 분산, 자급적 지방경제의 운용, 농업부문의 물질적 인센티브 확대, 비공식부문 경제의 확산으로, 외부적으로는 나진·선봉지역 건설을 통한 외자유치와 일본, 미국과의 경제관계 확대를 위한 노력으로 나타나고 있다.<sup>6)</sup> 이러한 북한 경제구생 전략의 또 다른 모습이 남북 경제교류·협력 추진이 아닐 수 없다. 남북경제교류·협력의 목적은 남한 정부에게는

5) 유학 도중 통독과정을 지켜볼 수 있었던 필자는 당시 독일 매체들이 중국 및 북한의 사회주의 체제를 소개하면서 동구권 붕괴에도 불구하고 '아시아 사회주의'의 건재 원인을 나름대로 분석하는 특별기획을 자주 접하였다.

6) 오승렬, 『북한경제의 변화와 인센티브구조: 비공식부문의 확산에 따른 개혁전망』 (서울: 통일연구원, 1999), p. 22~23.

남북관계개선, 남한기업에게는 북한지역 진출 선점 그리고 북한에게는 외화획득<sup>7)</sup>이라는 관련 주체에 따른 서로 다른 이해관계가 반영되어 있다. 경제적 이윤추구를 목적으로 하는 기업의 이해관계는 논외로 하더라도 남북경제공동체 건설을 궁극적인 목표로 삼고 있는 남한정부와 달리 남한의 대북 경제영향력을 최소화하려는 북한정부가 남북 경제교류·협력을 얼마나 지속적으로 진척시켜나갈지는 남북 통일을 위한 기초를 다지는데 있어 관건이 될 것으로 보인다.

남북한 경제교류 및 협력은 1988년 「7·7선언」과 함께 추진되었다. 이후 1989년 「남북교류협력에 관한 기본지침」이 만들어졌으며, 1990년 8월 1일 「남북교류협력에 관한 법률」이 제정되기에 이르렀다. 이어 1992년 2월 19일 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」가 발효되는 등 남북 경제교류가 서서히 진행되기 시작하였다. 그러나 1993년 이후 북한 핵 문제가 거론되면서 남북한 경제교류 역시 주춤하기에 이르렀다. 이후 1996년 북한의 잠수함 침투사건, 1998년 남한 경제악화 등의 과정을 거치면서 남북한 경제교류·협력이 위축되었으나 1999년 이후 다시 회복되기 시작하였다.<sup>8)</sup> 즉 남북 경제교류·협력은 이제 본격적으로 진행되기 시작한 것이다. 이제까지의 남북 경제협력 사업은 크게 금강산관광사업과 경수로사업으로 집약할 수 있으며 기존의 연구 역시 대부분 여기에 한정되어 이루어져 왔다.

통일의 물꼬를 터줄 것이라는 높은 기대와 함께 출발한 금강산사업<sup>9)</sup>을

7) 김규륜, 『남북 경제교류·협력 발전방안 - 추진성과 평가 및 발전대책』 (서울: 통일연구원, 1999), p. 6.

8) 남북한 정세를 반영하는 이러한 경제교류·협력의 변화과정은 남북교역업체수의 증감을 통해 확인할 수 있다. 1989년 30개에 불과 했던 남북교역 참여업체가 1991년 100개 업체로 증가하였으며 1995년 258개 업체, 1997년 442개 업체로까지 증가하다가 - IMF여파가 원인으로 보이는 - 1998년 378개로 다시 축소하였다. 그러나 10년이 채 안되는 기간동안 10배 이상의 증가추세를 보이고 나 타내고 있음을 알 수 있다. 통일부, 『남북교류협력동향』, 제 90호, 김규륜, 앞의 글, p. 17.

9) 금강산 관광사업은 시작 당시 북한의 금창리 핵의혹 시설, 대포동 미사일 발사로 인한 한반도 위기 상황이 더 이상 확산되지 않도록 하고, IMF 경제위기 극복을 위한 외국투자 유치에 도움을 주었던 것으로 긍정적으로 평가되었다. 더불어 북한의 최전방 해군기지였던 장전항을 개방한 데 이어, 최근 추진되고 있

통해 총 805회에 401,760명의 관광객이 북한을 다녀갔지만(2001년 4월 기준), 북한측이 요구하는 비용을 지불하기 힘들 정도로 수지타산이 맞지 않는 난관에 부딪히고 있다. 이에 정부는 관광대가를 조정하는 방안과 육로관광 실시를 추진하고 있을 뿐만 아니라 관광특구로 지정하는 등 관광활성화를 위한 노력을 기울이고 있다. 그러나 관광공사의 금강산관광사업 참여과정에서의 정부개입가능성에 대한 의혹 및 남북협력기금 대출지원과 관련하여 현 정부의 출범과 함께 표방된 경제교류·협력에 있어 「정경분리 원칙」에 위반이 아니냐는 강한 비판을 면치 못하고 있는 실정이다. 결국 금강산관광사업이 새로운 전기를 맞기 위해서는 남북한 당국간에 협의해야 할 문제가 아직 많이 남아 있는 실정이다.<sup>10)</sup>

경수로 사업은 1994년 미·북 제네바 합의에 따라 북한이 핵개발을 동결하는 대신 한국·미국·일본이 중심이 된 한반도에너지개발기구(KEDO)가 북한의 금호지구에 경수로형 원자력발전소 100만 KW급 2기를 유상으로 공급하는 사업이다. 여기에서 남한이 중심적인 역할을 수행하여 한국표준형 원전을 북한에 공급하는 것으로 KEDO의 주 계약자인 한국전력과 국내협력업체가 설계, 제작, 시공, 사업관리 등 사업전반에 주도적으로 참여하고 있다. 1997년 8월부터 부지준비공사를 시작하여 2000년 1월 말 현재 전체 부지물량의 57%를 완료한 상태이다. 무엇보다도 우리측 근로자 270여명, 북측근로자 200여명 등 총 470여명이 공동작업을 진행해가면서 남북간의 상호신뢰와 이해를 높여가고 있다. 따라서 이 사업은 장기적으로 남북 에너지분야의 교류협력에 물꼬를 터 민족공동발전은 물론 '남북경제건설'에도 기여할 것으로 평가되고 있다. 다른 한편으로 경수로사업은 남북한 경제적 수익성보다는 북한 핵 문제 해결을 위한 정치적 타협의 산물<sup>11)</sup>이었다는데 그 특징이 있다. 또한 북한에 자체적으로 전

---

는 육로관광을 위해 휴전선을 통과하는 국도 7호선을 연결하는데까지 합의함으로써, 금강산 관광이 한반도의 평화정착과 군사적 긴장완화에 중요한 역할을 수행하고 있다는 점이 긍정적으로 평가되고 있다.

10) 이러한 구체적인 내용은 통일부 홈페이지([www.unikorea.go.kr](http://www.unikorea.go.kr))에서 인용했음을 밝혀둔다.

11) 오승렬, 『북한경제의 변화와 인센티브구조: 비공식부문의 확산에 따른 개혁전망』 (서울: 통일연구원, 1999), p. 4.

력수요를 충족시킬 수 있는 기반이 마련되어야 함을 고려할 때 이 사업은 북한경제와의 연계성이 전반적으로 떨어지는 것이 사실이다.

이 밖에 민간분야 남북경제협력 현황을 간략하게 살펴보면, 1995년 (주)대우의 남포공단 사업「협력사업」 및 고합물산의 의류·봉제, 직물 등 4개 사업「협력사업자」승인을 필두로 2001년 6월 현재까지 총 41개 사업자에 대해 협력사업자 승인이 났으며 18개 사업에 대해 협력사업이 승인되었다. 이 중 대부분이 대북 “햇볕정책”을 내건 현 정부 출범 이후 승인된 것이다.<sup>12)</sup> 그 구체적인 내용으로는 태창의 금강산생물사업, 녹십자 의약품 제조사업 등은 본격적인 제품생산이 이루어지고 있고, 평화자동차의 자동차공장 건설사업은 1단계 수리·개조공장 건설을 완료하고 공장가동 중이며, 2단계로 본 공장(자동차 조립·생산공장)건설을 추진 중에 있다. 또한 담배인삼공사의 「한마음」, 「잎스」등 담배임 가공사업을 비롯, 국제옥수수재단의 농업분야 협력사업도 꾸준히 추진되고 있으며 삼성전자의 S/W 개발사업과 중소기업체를 중심으로 한 IT 분야에 대한 협력도 활발하게 추진되고 있다.<sup>13)</sup>

그러나 이러한 남북 경제교류 및 협력과정에서의 여성 인적자원의 개발 및 활용에 관한 논의는 아직까지 이루어지지 않고 있다. 이는 통일담론에 있어 여성의 입지를 반영할 뿐만 아니라 정책결정과정에서의 여성의 역할을 반영하는 것이다. 즉 여성은 아직까지 정책결정의 주체가 되지 못하고 있음을 의미한다.<sup>14)</sup> 그러나 여성의 반 이상이 경제활동에 참가할 뿐만 아니라 왕성한 사회활동을 시작하고 있는 현 시점에서 통일에 있어 여성의 역할에 주목할 필요가 있다. 그 이유는 남북 경제교류·협력 과정에서 여성인적자원의 교류가 필수적으로 동반될 것이며, 이것이 여성의 노동과 삶

12) 현 정부하에서 협력사업자 승인은 13건, 협력사업 승인은 11건이 성사되었다.

13) 통일부, 『통일백서』 (서울: 통일부, 2001).

14) 우리 나라 여성의 지위가 OECD 국가 중 하위에 속한다는 사실은 평균수명 및 문자해독률, 취학률 그리고 1인당 GDP로 평가하는 국가별 남녀평등지수(GDI)에서 전체 146개국 중 30위로 중상위 수준을 차지하고 있으나 의회여성 점유율 및 행정관리적 여성비율, 전문기술직 여성비율, 실질여성 GDP를 가지고 계산하는 남녀권한척도(GEM)에서는 70개국 중 63위로 최하위를 나타내고 있는 사실을 통해 확인할 수 있다. UNDP, Human Development Report, 2000.

에 미칠 영향 역시 적지 않을 것이기 때문이다.

## 2. 남북 경제교류·협력과 여성의 역할

남북 경제교류·협력 과정에서 여성인적자원의 교류가 앞으로 상당히 기대되어 진다. 그러나 대북 경제지원 및 협력과정에서 여성 경제인이나 단체에 대한 배려가 이루어지지 않고 있으며, 남북 당국자 회담에서 여성 대표의 참여가 부재한 실정이다. 뿐만 아니라 통일논의에 있어 여성관련 의제가 상정되지 않고 있다.<sup>15)</sup> 무엇보다도 남북이 공감하고 있는 평화통일을 이룩할 수 있는 관건이 향후 남북한 사회통합의 성패여부에 달려 있다고 할 때,<sup>16)</sup> 사회적으로 다원적 역할을 담당하고 있고 모든 사회계층에 분포되어 있는 여성이 남북한간의 사회통합에서 중차대한 역할을 수행할 수 있을 것으로 기대된다. 따라서 현재의 남북한 관계개선과 미래의 사회통합에 대비하기 위하여 여성이 지금부터 적극적으로 남북한 관계개선에 동참할 수 있도록 정책적 차원에서 지원하고 활성화하는 방안을 마련하는 것이 시급하다. 그러나 1988년 「7·7선언」 이후 여성의 남북교류·협력 실적은 (표1)에서 볼 수 있듯이 매우 저조한 실정이다.

그나마 남한 여성단체 측은 북한측보다 많은 교류제의를 한 것으로 나타났다. 여성특별위원회의 보고서(2000)에 의하면, 남한 여성단체들은 1988년 이후 53건의 교류를 제의한 반면에, 북한 여성단체의 교류·협력 제의는 단 8건에 불과하다. 또한 남한 여성단체 측의 교류제의는 주제 및

15) 남북교류협력에 관한 성인지적 정책 제언으로 1) 남북교류협력 대표선출에 있어 여성에게 일정 비율 할당, 2) 교류협력에 있어 여성분야 설치 및 여성의 적극적인 활동여건 조성, 3) 통일관련 정부부처에 여성담당관실 설치, 여성업무 강화 등이 제시된 바 있다. 김재인·장혜경, 『여성비정부기구를 통한 남북한 교류·협력활성화 방안』 (서울: 통일연구원, 2000), pp. 20~21. 그러나 이러한 제안이 남북 경제교류·협력 과정에 실제로 얼마나 반영되었는지 다시 한 번 점검해 볼 필요가 있다.

16) 경제통합을 우선으로 통일을 이룬 독일은 10년이 지난 지금까지 사회통합의 문제는 여전히 숙제로 남아 있는 실정이다. 한국사회학회, 『민족통합과 사회통합-독일의 경험과 한국의 미래~, 통독 10주년기념 한·독 특별심포지움』 (1999) 참조.

영역에 있어서 비교적 다양하다. 북한 여성측은 대부분 민족적 동질성 및 과거역사의 청산문제(정신대, 단군능, 6·25 당시 미군만행 등)와 관련한 교류만을 제의한 반면, 남한 여성측에서는 이외에도 문화(토속음식경진대회, 미용, 의류전시회, 꽃꽂이전시회, 수공예품전시회, 詩碑건립 등)와 종교(남북교회여성교류, 교회성가대초청, 미사봉안 및 수녀파견 등) 및 남북 간 평화와 인도주의적 차원에서의 교류도 제의하였다.

〈표 1〉 년도별 남북한 여성 교류·협력 제의

년도	'88	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00*
신청수	1	0	1	8	6	7	3	9	7	2	0	3	6
성사수	0	0	0	2	1	6	0	4	3	1	0	1	4
성사율	0%	0%	0%	25%	17%	86%	0%	44%	43%	50%	0%	33%	67%
전체신청 수에 대한 신청 비율	2%	0%	2%	15%	11%	13%	6%	17%	13%	4%	0%	6%	11%

\*2000년 11월 30일까지

\*출처: 김경미·전복희, 「남북여성교류·협력활성화방안 - 동서독 사례가 주는 시사점을 중심으로」 (서울: 대통령직속여성특별위원회, 2000), p. 99.

그러나 남한 여성측이 제안한 문화교류의 성사율(14%)은 평균성사율(42%)보다 훨씬 낮은 것으로<sup>17)</sup> 그 원인은 정부의 교류·협력 분야의 중요성에 대한 인지도에 있는 것으로 보인다. 남북 교류·협력의 각 분야별 성사율은 신청율과 커다란 차이를 나타내고 있는데 대북지원은 전체 남북

17) 우리는 여기에서 통일 이전 동서독 여성 교류·협력에 있어서 여성교회단체들이 얼마나 많은 활동을 했는지, 그리고 통독과정에서 민간단체가 얼마나 중요한 역할을 했었는지에 주목할 필요가 있다.



한 교류·협력을 위한 신청수에 있어서는 0.2%로서 가장 낮은 신청율을 보이지만, 성사율에 있어서는 89.1%로 가장 높은 수준을 보이고 있다. 반대로 이산가족 신청의 경우, 신청율은 70.9%의 가장 높은 반면, 성사율은 13.2%로 가장 낮은 비율을 보이고 있다. 또한 경제분야의 교류·협력 및 교통·통신 분야의 경우는 각각 50.6%, 55%로 높은 성사율을 나타내고 있다.<sup>18)</sup> 물론 통독과정에서 드러났듯 통일문제는 국제정세의 변화가 결정적인 역할을 한다. 그러나 남북이 보다 주체적인 통일을 이루기 위해서 우리 남쪽 측에서는 남성, 여성을 아우른 통일 준비가 필요하다고 하겠다.

여성의 사회적·경제적 지위향상의 문제는 그 사회에 지배적인 담론 및 경제분배 구조에 여성이 얼마나 참여하고 있는가에 달려있다. 해방 후 근대 교육의 보급에 따른 여성교육수준의 향상과 산업화 과정에서 여성 경제활동 참여율의 증가로 여성의 사회적·경제적 지위가 꾸준히 향상되어 왔다. 그러나 이는 대부분 양적 확장에 치중되어 있었으며 양적 팽창에 상응하는 질적 내용을 담보하지 못하고 있는 것이 여성의 사회·경제활동 참여의 현 단계 현실이며 한계이다. 즉 사회의 핵심인력으로서 여성인력을 개발하고 활용하는데 있어 한국사회는 아직까지 가부장적 성차별 현상을 보이고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 한반도 통일을 위한 장기비전이 제시되고 있다. 이 과정에서 여성이 또다시 소외된다면 통일 후 여성의 지위향상을 기대하기 힘들어질 것으로 보인다. 최근 IMF 경제위기 극복 이후 남·북 경제교류·협력이 다시 가속화되고 있다. 바로 이러한 출발단계에서부터 여성이 이 과정에 얼마나 참여할 수 있느냐 하는 문제는 향후 여성의 사회적·경제적 지위향상에 열쇠가 될 것이다.

이전까지는 남북 경제교류·협력 방향설정 과정에서나 관련 정책수립 및 연구과정에서 성인지적 관점이 빠져 있었다고 평가되어질 수 있다. 따라서 본 연구에서는 기존의 남북 경제교류·협력 추진과정에서 빠져있던 성인지적 관점을 보완하고자 한다. 비록 남북한 교류·협력을 활성화하는 방안에 대한 성인지적 분석<sup>19)</sup>이 이루어지기 시작하고 있지만 경제교류·

18) 김경미·전복희, 『남북여성교류·협력활성화방안 - 동서독 사례가 주는 시사점을 중심으로』 (서울: 대통령직속여성특별위원회, 2000), pp. 98~107

협력 추진과정에서 나타날 한반도 고용정책 방향에 대한 성인지적 연구는 아직까지 제대로 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 물론 그 원인으로는 관련 북한 자료에의 접근이 매우 제한적일 뿐만 아니라 남북경제 교류·협력이 이제서야 본격적으로 추진되고 있는 단계이기 때문에 기존의 성과를 성인지적으로 평가하기는 아직 시기상조라는 데서 찾아 볼 수 있다. 따라서 본고에서는 현재까지 진행되어 온 남북 경제교류·협력과정에서의 여성들이 지배적인 담론구조에서 소외되어 있다는 사실에 주목하여 독일의 사례를 중심으로 - 즉 통독 과정에서의 여성의 노동시장 참여분야 및 참여정도, 이에 대한 정부정책 등을 분석, 평가해보는 가운데서 - 남북 경제교류·협력 증가와 함께 예상되는 여성 노동시장의 구조변동 및 관련 인프라구조의 변화 가능성을 진단해보는 정도로 연구범위를 제한하고자 한다.

## II. 독일통일과 노동시장의 구조변화

### 1. 통일 독일의 고용구조 변동과 복지국가의 위기<sup>20)</sup>

두 차례의 세계대전을 통해 폐허가 된 독일은 전후 재건의 상당부분을 미국의 대외원조(1948년부터 1952년까지 14억달러 지원)에 의존할 수밖에 없었다. 그러나 독일 연방공화국은 이후 반세기 동안 세계 경제국으로 급성장을 이루는 놀라운 힘을 발휘하였다. 뿐만 아니라 국내 총생산에 대한 사회복지 사업의 비율이 34.2%에 이르는 복지국가의 대표적인 모델이 되고 있으며, 복지정책의 실현을 위해 필요한 제반 사회간접 시설의 확충 및 노동조건에 있어서도 다른 나라의 모범이 되고 있다. 그러나 이렇듯 승승장구를 달려 온 독일 경제의 전망이 반드시 밝은 것만은 아니다.

19) 김재인·장혜경, 『여성비정부기구를 통한 남북한 교류·협력활성화 방안』 (서울: 통일연구원, 2000) 참조.

20) 이 부분은 본인의 줄고 김미경, 『독일 연방 정부 수립 이후 노동시장 구조의 변화』 (서울: 독일프리드리히에버트재단, 2000)의 일부를 보완·수정한 것임을 밝혀둔다

1950·60년대 '라인강의 기적'으로까지 불리운 경제부흥과 함께 이루어진 완전고용의 꿈은 70년대 중반 경제위기의 영향과 함께 대량실업으로 깨어져 갔다. 더군다나 독일 통일과 함께 더욱 증가하는 실업률은 1990년 중반 이후 10%를 상회하고 있으며(1994년 10.6%), 1998년 현재 400만(구 동독지역: 137만, 구 서독지역: 290만)명 이상의 공식적인 실업자가 있다. 더욱 심각한 문제는 이 실업자들 가운데에서도 35.6%는 장기실업자라는 사실이다. 따라서, 독일 연방정부는 노동시장 유연화나 노동시간 단축 등의 정책을 통해 독일 특유의 사회적 시장경제의 장점에 큰 손상 없이 경제를 회생시키려는 시도를 계속적으로 해오고 있다. 그 결과 1997년 이후로 실업률이 점차적으로 하강하고 있는 추세에 있다. 즉, 1997년 12.7%라는 최고치를 기록하던 실업률은 1999년 11.7%로 떨어졌고 2000년 이후 현재까지는 8.5% 수준에 머물러 있다. 이 수치 또한 전체적으로 볼 때 결코 낮다고 할 수 없지만 여전히 10%를 웃돌고 있는 이웃 프랑스에 비하면 독일의 최근 노동시장 정책이 어느 정도 효력을 발휘하고 있는 것으로 보인다.

독일의 산업구조 변화를 노동시장에서 가장 잘 반영하고 있는 것은 경제활동 인구의 직업별 변화 추세이다(표2 참고). 무엇보다 근로자와 사무원의 비율 변화는 독일의 성장유형이 제조업 중심의 산업화 과정으로부터 서비스직 중심의 3차 산업으로 이행되고 있음을 보여준다. 또한 눈에 띄는 것은 급격한 가족종사자 비율의 감소이다. 어느 나라나 예외 없이 가족종사자의 대부분이 여성임을 감안할 때 - 한국의 경우는 90% 이상이 여성이다 - 가족종사자의 감소 경향은 노동시장에서 여성노동력의 흐름을 알 수 있게 한다. 한국은 가족종사자의 비율이 산업화 이후 점차적으로 감소하다 1985년(15%) 이후 다시 증가하는 추세에 있음에 반해, 독일의 경우 가족종사자는 1999년 현재 전체 종사자의 1.5%만을 차지하고 있다. 이러한 사실은 독일 여성 경제활동 인구의 대부분이 경제 비공식부문에서 공식부문으로 흡수되고 있음을 반영하는 것이다.

〈표 2〉 독일의 경제활동인구 및 고용구조 (%)<sup>21)</sup>

	경제활동 참가율				실업률	직업별 종사자 비율				
	전체	남성	여성	시간제 근로자*		자유직	가족 종사자	공무원	사무직	근로자
1950						14.5	13.8	3.7	17.0	51.0
1960	47.8	64.2	33.4	3.9	1.3	12.6	9.9	4.7	22.6	60.2
1965	46.1	61.9	31.9	6.5						
1970	44.2	59.6	30.3	9.3	0.7	10.7	6.8	5.5	29.6	47.4
1975	44.0	57.2	31.9	12.1	4.7					
1980	45.4	57.7	33.8	11.9	3.8	8.6	3.5	8.4	37.2	42.3
1985	47.4	47.4	35.6	13.2	9.3					
1990	48.0	48.0	37.9	16.3	7.2	8.8	2.0	8.2	43.3	37.4
1996	45.9*	54.1*	38.1*	18.0**	11.0*	10.0	1.3	7.7	46.6	34.5
1999**	49.3	57.1	41.9	20.6	11.7	11.1		88.9		

출처: Institut der deutschen Wirtschaft Koeln. Zahlen 1998. Zur wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, 1999.

\* 임금 근로자에 대한 비율. 출처: Das Bundesministerium fuer Arbeit und Sozialordnung, Statistische Taschenbuch 1998/ 2000. Arbeits- und Sozialstatistik, 1999/2001.

\*\* 1999년 자료는 통독 통계치임. 출처: Das Bundesministerium fuer Arbeit und Sozialordnung, Statistische Taschenbuch 1998/ 2000. Arbeits- und Sozialstatistik 1999/2001..

\* 1997년 통계

\*\* 통독 통계치

이 밖에도 주목할 만한 점은 자유직 종사자 비율이 감소추세에 있다가 통독 후 다시 증가하는 현상으로, 이는 경제구조변동과정에서 임금근로자들이 자영업자로 전환되는 과정을 반영하는 것이다. 이러한 추세와 관련하여 독일에서 선호되는 안정된 직업인 공무원직이 꾸준히 증가하다 통독

21) 여기에서 인용되고 있는 통계치는 따로 통독이후 통계라는 명시가 없는 경우 구 서독지역 통계임을 밝혀둔다.

후 경제위기와 함께 다시 감소하는 경향을 볼 수 있다. 한국의 구조조정과정에서도 나타났듯이 독일에서 역시 구조조정과정에서 국가 공공부문이 먼저 축소되어졌던 것이다. 독일 노동시장 구조의 이러한 전체적인 변화는 특히 통독 이후 독일 경제의 불안정성을 반영하고 있는 것이다.

### 1) 경제활동참가율의 변화

(표2)에 나타나 있듯이 독일은 경제활동에 참가하고 있는 인구가 예상 외로 많지 않다. 경제활동 인구는 연방정부 수립 이후 현재까지 큰 변동 없이 계속 50% 선을 기록하고 있다(1960년 48.7%, 1998년 48.3%). 이는 1960년 산업화 이후 현재까지 꾸준히 증가하고 있는 한국의 경제활동 참가율(1997년 현재 62.2%)과는 차이를 보이는 현상이다. 한국의 경우 여성의 경제활동 증가율이 특히 두드러져, 1963년 36.3%에서 1997년 49.5%로 증가하고 있다. 즉 같은 기간동안 76.4%에서 75.6%로 오히려 약간의 감소추세 마저 보이고 있는 남성의 경제활동 참가율을 볼 때, 한국에서의 경제활동 참가율의 증가는 여성의 경제활동 증가에 힘입은 것이라 할 수 있다. 지난 36년 동안 경제활동 인구가 전체적으로 거의 증가하지 않고 있는 독일에서 역시 남성의 경제활동 참가율은 10% 정도 감소한 반면, 여성은 5% 가량 증가하였다는 사실은 여성 경제활동 참가율의 증가현상이 어느 나라에서나 공통적인 추세에 있음을 알 수 있게 한다.

독일 연방정부 수립 이후 놀라운 경제성장을 보인 독일에서 이렇듯 경제활동 인구가 정체되어 있는 이유는 무엇보다도 독일이 경제활동 없이도 최소한의 생계보장이 가능한 복지국가라는 사실에 있다. 이와는 달리 한국의 경제활동 인구의 증가 현상은 경제활동을 하지 않으면 생계의 위협을 받을 수밖에 없는 경제적 현실을 반영하고 있다. 그러나 통일 후 통일 비용을 치르고 있는 독일은 이전까지 유지해오고 있던 복지국가 모델의 수정이 불가피하게 되었으며, 현재의 고실업 현상을 주목할 때 독일 경제활동 인구는 앞으로도 크게 증가되리라 전망하기 힘들다. 이것이 미칠 독일의 사회복지체계와 노동시장 구조에의 파급효과는 무시할 수 없는 것이다. 실제 1997년 48.4%인 경제활동 참가율은 2000년 현재 40.9%로 7%

정도 감소하고 있는 추세에 있다.

## 2) 증가하는 실업률

독일의 실업률은 1970년대 초까지만 해도 1%에 채 못 미쳤으나 70년대 중반 오일쇼크 이후 급격히 증가되었으며, 통독과 최근 세계화 추세 속에서 일고 있는 구조조정에 따른 실업률의 증가는 정규직 노동자들을 시간제 노동자로 대치시키면서 노동시장의 유연화 현상을 가중하고 있다. 그러나 실업의 위기에 봉착한 노동자들에게는 국제시장에서의 경쟁력 우위를 강조하고 노동자들의 노동조건을 등한시하는 유연화 정책에 맞선 다른 대안이 없어 보이는 게 현실이다. 이러한 긴장은 고실업 현상을 줄이기 위해 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기를 원하는 노조 측의 입장과 계약제나 시간제로의 전환을 특징으로 하는 노동시장의 유연화를 통해 기업의 경쟁력을 높이려는 사용자 사이의 팽팽한 줄다리기로 반영되고 있다.

최근 독일의 실업률은 10%이하로 하락하기 시작하였다. 그러나 여기에 서 아직도 문제가 되는 것은 유럽공동체의 평균을 넘어서는 독일의 장시간 실업률이 아닐 수 없다. 1997년의 경우 독일의 전체 실업자 중 장시간 노동자가 차지하는 비율은 50.1%로 유럽 평균인 49.0%를 넘고 있다 (표3 참고). 즉, 실업자 중 과반수가 단기 실업자가 아닌 장기 실업자라는 것이다.

〈표 3〉 유럽의 장기간 실업률

국가	1997년 실업률(%)
Eu 15*	49.0
벨기에	60.5
덴마크	27.2
독일	50.1
그리스	55.7
스페인	51.8
프랑스	39.6
아일랜드	56.6
이탈리아	66.3
네덜란드	49.2
오스트리아	28.5
포르투갈	55.4
핀란드	29.6
스웨덴	34.2
영국	38.6

\* 룩셈부르크 제외

자료: Amt fuer amtliche Veroeffentlichungen der Europaeischen Gemeinschaft (Hrsg.), Beschaeftigung in Europa 1998 Luxemburg 1999, S.149ff.

물론 이태리처럼 66.3%의 장기 실업자율을 차지하는 나라도 있지만 전체적인 실업률이 독일보다 오히려 프랑스의 경우도 39.6%인 점을 감안할 때 독일의 장기 실업자 문제는 심각한 것이 아닐 수 없다. 특히 현재와 같이 산업구조의 합리화와 기계화 과정에서 그리고 고기술, 정보화의 산업전략 추세 속에서 장시간 실업자군은 당연히 저학력, 저기술자들이다. 결국 이들은 사회보장제도에 의존하여 살게 될 수밖에 없으며, 따라서 세금을 낼 납입자가 줄어들고 사회보험 수익자가 늘어나게 됨으로써 사회보장제도의 위기를 초래하지 않을 수 없게 된다. 결국 장시간 실업자 문제는 독일의 사회보장 체계의 미래와 연결되어지는 것이 아닐 수 없다.

## 2. 통독 후 여성노동의 구조변동

통독 후 10년이 지난 현재 독일 여성노동에 대한 평가는 이중적으로 내려질 수 있다. 한편으로 2차 세계대전 이후 지금과 같이 많은 여성들이 경제활동에 참가한 적이 없다(표2 참고). 그러나 다른 한편으로 - 독일과 같은 수준의 서구 다른 나라와 비교했을 때 - 높은 경제활동참가율과 교육수준에 상응하는 전문직에서나 핵심인력으로서의 여성인력에 대한 활용이 이루어지지 못하고 있다.<sup>22)</sup> 오늘날 독일에서는 직업이 없는 전업주부(Nur-Hausfrau)로서 자신의 모습을 그리는 여성들이 많지 않다. 그러나 다른 한편으로 아직도 많은 여성들이 결혼과 출산으로 도중에 직업을 중단함으로써 노동시장에서의 더 나은 기회를 상실해 가고 있다. 이러한 독일여성의 - 한국에 있어서도 예외는 아니지만 - 이중적인 노동시장에의 통합과정은 독일의 사회·정치적 환경을 반영하고 있는 것으로, 가족과 사회 및 노동시장에 대한 제도적·정치적 합의를 반영한다. 문제는 상대적으로 서독여성에 비해 노동의 자율권을 인정받았던 동독여성의 지위까지 통일과 함께 하락되었다는 사실에 있다.

통독은 흔히 구 동독지역의 게토화(Ghettoisierung), 즉 빈민지역화라 불리 운다. 통일과 함께 서독 수준의 소비·문화 수준을 기대했던 동독지역 주민에게는 매우 슬픈 현실이 아닐 수 없다. 비록 서독의 고급 '메르세데스' 수준은 아니라도 '트라비'라는 국민차 정도는 한 대씩 소유할 수 있었던 동독 주민들은 통일과 함께 서독 주민들과는 구별되는 '이등시민'(zweiter Buerger)이 되었을 뿐만 아니라 그들이 가지고 있던 직장까지 잃기도 했다. 특히 동독여성은 독일 통일의 손실자(Verliererinnen)로 불리운다. 「통일계약서 31조」에 따르면 "통일 독일의 입법자는 남성과 여성이 동등한 권리를 위한 법안을 계속 발전시켜 나가야 한다"고 명시하고 있다. 그러나 통독은 실제로 서독의 노동 및 사회규약을 동독에 이식시킨데 불과하였고 동독여성의 법적 지위는 현저하게 나빠졌다.<sup>23)</sup> 1949년

22) Maier, F. "Zwischen Arbeitsmarkt und Familie - Frauenarbeit in den alten Bundeslaendern", Frauen in Deutschland 1945~1992 (Bonn: Bundeszentrale fuer politische Bildung, 1993), p. 257



동독에서는 남녀동등권이 법으로 확정되어 여성을 사회적, 정치적 과정에 참여하도록 하였다. 이는 1949년에서 1961년 사이 동서가 분단되고 베를린 장벽이 세워지는 과정에서 약 3백만명에 달하는 동독인들이 서독으로 탈출함으로써 전문인력의 부족과 함께 기술발전의 저해를 막고자 하는 경제적 필요성에 의한 조치이기도 했다.<sup>24)</sup> 따라서 분단직후 동독의 여성 정책은 기술직에서 부족한 인력을 여성을 통해 충당하는 것이었고 이에 따라 여성에 대한 직업교육 및 자질향상을 도모하였다. 그 결과 가정의 기능을 국가가 떠맡는 것은 당연시되었다. 통독이전 동독의 15세에서 60세 사이 여성경제활동참가율은 83%에 달하였으며 87%의 여성이 직업교육을 마쳤다. 그러나 여성의 높은 경제활동은 출생률의 저하를 초래함으로써 인구확장의 문제를 일으켰고 이를 해결하기 위해 새로 마련된 여성정책이 '새로운 사회주의가족'(neue sozialistische Familie)을 만드는 것이었다. 즉 국가가 가정의 기능을 떠맡기보다는 여성에게 직장과 가정을 양립할 수 있는 조치를 취해줌으로써 가정의 기능을 다시 회복하고자 하였던 것이다. 이 '새로운 사회주의가족'을 만들기 위한 정책은 1) 출산보조, 2) 자녀수당지급, 3) 일년간의 출산휴가 및 직장복귀 보장, 산모에 지원금지급, 4) 자녀양육 및 교육에 대한 국가의 제도적 지원, 5) 자녀가 아플 경우 직장에서 휴가를 얻도록 조치, 5) 가족에게 대출 제공이라는 형태로 나타났다. 이러한 여성의 경제활동을 위한 가족지원 정책은 '사회주의국가 건설'과 '가정기능회복'이라는 두 마리의 토끼를 잡기 위한 조치였던 것이지 진정 여성을 위한 해방정책은 아니었다. 그 이유는 여성의 경제활동 참여확대를 위한 정책적 고려는 있었어도 남편이나 아이들의 가족 내에서 역할을 강조하는 정책은 전혀 이루어지지 않았기 때문이다. 즉 여성의 경제활동을 위한 국가적 조치는 서독에 비할 수 없을 만큼 체계를 갖추었지만 가정 내에서의 여성의 역할은 서독에서와 마찬가지로 변함없이 강조되었던 것이다. (표4)는 이러한 경향을 잘 나타내주고 있다. 동독여성 역시

23) Kurzscherf, I., Nur noch Utopien sind realistisch (Bonn: Phal-Rugenstein Nachfolger GmbH, 1992), p. 14.

24) Nehls, S., "Aktuelle Fragen der deutschen Vereinigung in Bezug auf die Frauenpolitik", 한국여성개발원, 『여성연구』 제 9권 4호, (1991), p. 146

통일 전 가사노동을 남성과 동등하게는 분담하지는 못하였지만 서독에 비해 남성의 가사노동 참여가 비교적 높았던 반면, 통일 후 여성부담이 오히려 가중되었다.

(표 4) 가사노동 분담표(%)

가사노동의 종류	여성혼자		남성혼자		부부공동	
	1998	1991	1988	1991	1988	1991
음식준비	57	73	5	3	36	23
설거지	40	55	-	4	53	36
청소	66	72	2	1	31	26
세탁	87	90	-	2	12	6
집수리	-	12	84	64	12	15
시장보기	36	49	13	6	47	42
공공기관 등 일처리	25	35	30	8	43	55
기타 가사노동	40	31	15	15	35	50

출처: Frauenreport-Brandenburg'91, unveroeffentliches Manuskript, Kapitel 4.2., S. 12, Gysi, U. / Meyer, D., "Leitbild: beru -fstaetige Mutter-DDR-Frauen in Familie, Partnerschaft und Ehe", Helwig G. / Nickel, H. M., Frauen in Deutschland 1945- 1992, 1993, p. 157.

통일과 함께 동독지역 여성의 지위하락은 다음과 같은 서독식 가족정책으로의 편입을 통해 이루어졌다.

첫째, 동독에서는 취업여성의 육아휴직기간이 연금에 계산되었으나 통독과 함께 서독기준에 따라 더 이상 인정되지 않는다.

둘째, 아이가 아팠을 경우 동독 시절에 여성들에게 자율적으로 인정되었던 연가가 현저하게 줄어들었다.

셋째, 여성에게 다방면으로 인정되었던 노동에 대한 권리가 사라졌다.

넷째, 육아의 사회화에 대한 여성의 권리가 사라졌다는 점을 들 수 있다.

무엇보다도 통일과정에서 여성운동계에 가장 문제가 되었던 것은 임신중절에 관한 조항이었다.<sup>25)</sup> 동독에서 3개월까지 임신중절을 허용했던 법

25) 구서독에서 임신중절은 몇 가지 예외상황인 경우만을 제외하고 형벌의 대상이었으나 구동독은 여성의 중절을 임신 3개월까지 법적으로 허용하였다.

안은 통일 독일에서 1992년 12월 31일까지만 유효하게 되었다. 이 역시 서독 기준으로 해결이 난 것이다. 또한 통독과 함께 여성에게 가해진 가장 큰 타격은 실업이라는 현실이었다. 동독지역의 수많은 기업들이 더 이상 국가의 지원을 받지 못함에 따라 낡은 기술을 가지고 자유시장 경제체제의 경쟁에서 살아남을 수 없게 되었고, 이에 따라 가장 먼저 이루어진 것이 여성에 대한 해고조치였다. 통일 전 모든 사람들이 노동이 의무와 권리를 가졌으므로 공식실업자가 존재하지 않았던 동독은 통일과 함께 - 이미 통일이 되던 해인 1989년에 - 무려 9.1%의 여성실업자와 7.1%의 남성실업자를 낳았으며 실업자 중 여성이 차지하는 비율은 56%에 이르렀다. 1995년에는 구 동독지역의 실업률이 14.3%가 되었으며, 여성실업률은 18.7%나 차지하였다.<sup>26)</sup> 1년 이상 일자리를 찾지 못한 장기실업자의 여성비율은 1993년의 경우 무려 74.4%에 육박하였다. 국가의 통제가 없어 지자 기업들은 이제 모성보호 비용을 절감할 수 있는 남성노동자를 선호하기 시작하였던 것이다.

### 1) 여성의 경제활동의 변화

통일과 함께 독일여성의 경제활동 참가율은 전반적으로 높아졌다. 이는 비록 감소경향을 보이고 있기는 하지만 구 동독지역 여성의 높은 경제활동 참가율에 기인한다. 통일 전 동독에서는 80%가 넘는 여성이 경제활동에 참여하였으나 통일이후 현저히 감소하였다. 그러나 (표5)에서 확인할 수 있듯이 구 동독 지역 여성의 경제활동 참가율은 여전히 구 서독 지역 여성보다 현저히 높음을 알 수 있다. 무엇보다 눈에 띄는 것은 통일이후 구 동독지역과는 달리 구 서독지역 여성의 경제활동 참가율이 꾸준히 증가하고 있다는 사실이다. 그러나 이는 양적 증가에 불과할 뿐 여성고용의 질적 증가를 의미하지는 않는다. 그 이유는 여성의 시간제 고용이 증가했기 때문이다(표1참조). 1991년의 경우 전체 고용의 17.0%가 시간제였으며 그 중 남성의 시간제 고용비율은 3.2%, 여성비율은 36.4%를 나타내

26) Nehls, S., Aktuelle Fragen der deutschen Vereinigung in Bezug auf die Frauenpolitik, 한국여성개발원, 『여성연구』 제 9권 4호 (1991), pp. 149~151.

고 있다.<sup>27)</sup>

(표 5) 통독 후 여성의 경제활동 참가율<sup>28)</sup>

	전체	구서독지역	구동독지역
1991	62.1	58.4	77.2
1995	62.6	59.9	73.9
1998	63.0	60.5	73.5

출처: Statistische Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.1, Klammer, U. u.a. (Hg.), WSI - FrauenDatenReort (Berlin: Sigma, 2000), p. 51.

성별직종분리는 동독에서 역시 존재하였으나 서독에 비해 심하지 않았다고 할 수 있다. 이는 소위 '남성직'이라고 불리는 직종이 많이 분포되어 있는 제조업 및 건설업 등에 동독여성들이 서독여성들보다 현저히 많이 종사하고 있다는 사실을 통해 알 수 있다(표6 참고). 또한 동독은 서독에서와 같이 서비스업이 발달하지 않았음이 눈에 띈다. 후기 자본주의의 특징으로 불리는 서비스의 산업화에 따른 유통, 신용, 보험업 및 일반 서비스업과 같은 서비스업의 분화가 동독에서는 나타나지 않고 있다. 다만 비제조업 분야로 통칭되어 있을 뿐이다.<sup>29)</sup> 그렇지만 이 비제조업 분야에

27) 출처: Das Bundesministerium fuer Arbeit und Sozialordnung, Statistische Taschenbuch 1998. Arbeits- und Sozialstatistik. Teil 2.5.A, 1999.

28) 이 통계자료를 여기에서 인용하는게 매우 조심스러운 것이 사실이다. (표1)과 비교했을 때 여성의 경제활동참가율이 너무 높게 잡혀있기 때문이다. 그러나 통독 후 여성경제활동 참가율의 변화추세를 구서독 지역과 구동독 지역으로 구분하여 제시하고 있는 다른 통계를 입수하지 못해 이 통계를 인용할 수밖에 없었다. 통계의 의미는 사회적 사실을 그대로 반영하고 있다기 보다는 하나의 경향성을 보여주는 것이기 때문에 읽는 독자가 이를 참조해 주기를 바란다.

29) 비제조업이라는 산업분류는 제조업 중심주의로부터 결과한다. 제조업 중심주의는 서독에서도 발견되어진다. 서독에서의 서비스업 발전과 관련된 논쟁에 있어 서비스업의 매우 상이하고 다양한 형태에 대한 단순화가 나타나고 있다. 이러한 단순화는 서비스업 내부의 개별 직종이 갖는 특징에 의해서가 아니라 서비스업이 갖는 제조업과의 구조적 차별성(struktueller Abstand)에 기초하고 있다. 이렇듯 서비스업은 사회학적 논쟁 속에서 흔히 생산적 노동(produktive Arbeit)이라는 준거 틀을 통해 개념화되어진다. 이러한 산업사회 상품생산 중

의 여성진출은 상당히 높음을 알 수 있다. 또한 교통·우편·통신 및 유통업 등의 서비스 부문에 서독지역 여성보다 높은 분포도를 보이고 있는 것을 볼 때 동독 지역에서 역시 성별직종 분리는 여전히 존재하였음을 짐작할 수 있다.

(표 6) 1989년 전체산업에서의 여성비율

구동독		구서독	
산업	%	산업	%
제조업	41.1	제조업·건설	24.4
건설업	17.0	에너지광산	10.6
임농업	37.7	임농어업	44.0
교통·우편·통신	35.2	교통·통신	24.5
유통	72.0	유통	56.2
비제조업분야	72.6	신용·보험	47.3
전산업	48.9	기타서비스업	60.3
		공공부문 및 사회보험	32.0

출처) - 구동독자료: Statistische Jahrbuch der DDR 1989, S. 116, Klenner, C., "Arbeit und Leistung von Frauen in der DDR - Brauchen wir eine feministische Kritik des Leistungsbegriffs?", Faber, C. / Meyer, T. (Hg), Unterm neuen Kleid der Freiheit. Das Korsett der Einheit - Auswirkungen der deutschen Vereinigung fuer Frauen aus Ost und West, (Berlin: Sigma, 1992), p. 24.

- 구서독자료: Statistische Bundesamt, Stand und Entwicklung der Erwerbstaetigkeit, 1976 und 1989, Fachserie 1, Reihe 4.1.1, Maier, F., "Zwischen Arbeitsmarkt und Familie - Frauenarbeit in den alten Bundeslaendern", Frauen in Deutschland 1945-1992 (Bonn: Bundeszentrale fuer politische Bildung), 1993, p. 262

심주의에서 결과하는 서비스사회(Dienstleistungsgesellschaft) 경시경향에 대해 일부 학자들은 약간의 풍자적인 표현으로 "그밖의 사회"(eine "Sonstiges-Gesellschaft)라 서비스사회를 칭하기도 한다. Niebur, J., "Beschaeftigungsstruktur und Arbeitsorganisation im Bereich der 'sonstigen Dienstleistungen'," in: Wolfgang, L. / Hisig, U. / Gondek, H.-D., Dienstleistungsarbeit (Berlin: Sigma, 1991).

통일이 여성의 경제적 지위에 커다란 변화를 가져오지 않았다는 사실은 여성의 직업별 종사상의 지위를 통해 알 수 있다. 즉 통일과 함께 여성의 종사상의 지위에는 큰 변화가 나타나고 있지 않다. 종사상의 지위에 있어 여성과 남성의 결정적인 차이는 남성의 대부분은 근로자임에 비해 여성은 사무직에 종사한다는 사실에 있다. 이 점에 있어서는 통일 전이나 후 큰 차이가 없다. 즉 남성 근로자는 여성의 두 배를 차지하는데 반해 사무직에서는 여성이 남성의 두 배를 차지하고 있다. 남성은 힘과 기술을 필요로 하는 생산직에, 여성은 사무직에서도 대부분 소위 '여성적'이라고 인식되고 있는 사무·보조직에 주로 종사하고 있다.<sup>30)</sup> 이 밖에 주목할 수 있는 사항은 자유직에 여성의 진출이 약간 확대되었으며, 무엇보다도 남성의 공무원직의 진출이 주춤하는데 비해 여성의 진출이 확대되고 있다는 사실이다. (표1)과 (표7)을 비교해 보면 알 수 있듯이 1996년 총 직업에서 가족종사자가 차지하는 비율이 1.3%이라는 점과 1999년 여성의 가족종사자가 비율이 1.5%, 남성 0.4% 라는 점은 가족종사자의 대부분은 여성이라는 사실을 확인시켜주는 것이다. 결론적으로 통일 전과 후에 있어 여성의 종사상의 지위에 다소의 변화는 있었으나 고용구조 자체에 있어서 큰 차이가 나타나지 않았음을 알 수 있다.

(표 7) 종사상의 지위별 남녀비율 (%)

		자유직	가족종사자	공무원	사무직	근로자	합계
1991	여	5.0	2.8	3.6	60.7	27.9	100
	남	10.3	0.4	8.9	33.7	46.7	100
1999	여	6.3	1.5	4.7	63.6	23.9	100
	남	12.6	0.4	8.0	37.0	42.0	100

출처: Mikrozensus: Leben und Arbeit in Deutschland, 1999, p. 13.

30) Gottschall, K., "Geschlechterverhaeltnis und Arbeitsmarktsegregation" in: Becker-Schmidt, R. und Knapp, G. (Hg.), Das Geschlechterverhaeltnis als Gegenstand der Sozialwissenschaften (Frankfurt am Main/New York: Campus, 1995).

## 2) 직업교육

통일 전 양 독일의 직업교육은 서로 완전히 분리된 것이 아니었을 뿐만 아니라 활발한 학술적인 교류·협력이 이루어지고 있었다.<sup>31)</sup> 동독과 서독의 직업교육은 이원적 ‘교육훈련방식’(Dual System)이라는 체제에서 출발하고 있다. 직업교육 및 훈련방식에 있어서 큰 차이 없이 출발하였지만 경제체제가 다른 양국의 직업형태 및 직업환경은 다를 수밖에 없었고, 결국 직업훈련 내용 역시 달라질 수밖에 없었다. 이렇게 양 국가의 직업교육 내용이 차이가 나기 시작한 것은 1950년대 말부터였다. 동독은 서독에 비해 직업을 바꿀 수 있는 신축성이 훨씬 보장되어 있었다. 즉 동독은 서독과 달리 사업장에서 전문직업훈련을 받고 난 다음에 대학교에 공부할 수 있는 기회가 주어져 있었다. 이런 경우 서독의 경우는 대학진학이 사실상 어려웠다. 동독의 전문학교는 서독보다 사업장과 경제체제와 밀접한 관련을 갖도록 국가의 통제가 가능했던 것이다.

통일과 함께 동독의 직업교육체제는 서독 식으로 통합되었다. 이 과정에서 동독에서 받은 직업교육이 일부는 인정되었고 또 일부는 인정되지 못함으로써 재교육을 받아야 하는 일들이 발생하였다. 예를 들어 용접공으로 동독에서 일했던 사람이 서독식의 직업교육 기준에 못 미친다고 용접 일을 하지 못하도록 금하는 일들이 발생하게 된 것이다. 이러한 상황은 고학력 전문직보다는 중간단계의 직업교육을 받은 사람에게 빈번하게 발생하였다.<sup>32)</sup>

구동독 체제의 영향이 아직까지 남아있었던 1991년 1월의 경우 구동독 지역 제조업부문 여성근로자 중 35%가 숙련노동자(Leistungsgruppe I)에 속하였다. 이는 서독의 7%에 비해 매우 높은 수준이었다. 또한 서독은 여성노동자의 절반이상이 미숙련 여성노동자였음에 반해 동독에서는

31) Sauer, J., “직업교육훈련분야에서 동서독 교류·협력 현황”, 통일연구원, 『남북한 화해·협력 촉진을 위한 독일통일 사례연구 - 독일통일 10주년 기념한·독 워크숍』 (서울: 통일연구원, 2000), p. 45.

32) Sauer, J., “직업교육훈련분야에서 동서독 교류·협력 현황”, 통일연구원, 『남북한 화해·협력 촉진을 위한 독일통일 사례연구 - 독일통일 10주년 기념한·독 워크숍』 (서울: 통일연구원: 2000), p. 50.

20%만을 차지하였다. 사무직의 경우 중간관리직(Leistungsgruppe II)의 동독여성 비율이 34%였는데 반해 서독은 11%에 불과하였다. 그러나 같은 해 10월만 해도 상황은 많이 변해 있었다. 즉 35%였던 여성 숙련노동자들은 28%로 감소하였으며, 이는 같은 기간동안 58%에서 63%로 증가한 남성숙련노동자의 변화추세와 비교할 만하다. 이는 통일과 함께 이루어진 여성에 대한 실업조치는 숙련여성노동자에게도 예외가 아니었으며, 남성숙련노동자에게는 이것이 오히려 새로운 기회로 작용하였음을 알 수 있게 한다. 사무직 중간관리직(Leistungsgruppe II)에서 역시 여성비율은 같은 기간동안 34%에서 31%로 감소하였다.<sup>33)</sup> 단 9개월 동안의 여성고용구조의 이러한 변화는 통일이 여성노동에 미친 영향을 실감나게 하는 것이며, 왜 여성이 통일의 '손실자'로 불리우는지를 알 수 있게 한다. 결론적으로 통일과 함께 노동시장의 변동과 혼란기에 여성들은 남성보다 강하게 실업의 위기에 노출되었을 뿐만 아니라, 일자리를 잃고 난 후 다시 노동시장으로 진입할 기회 역시 적었다. 또한 직업교육 이후에도 노동시장에의 진입이 힘들어졌으며, 모성보호휴가를 마치고 이전 직장으로 다시 복귀할 가능성 역시 희박해졌던 것이다. 또한 정부에서 시행하고 있는 고용창출을 위한 각종의 노동정책에서 혜택을 받을 기회 역시 남성보다 현저히 적어졌다.

### III. 한반도 여성고용정책에 관한 연구를 위한 제언 - 독일에서의 시사점을 중심으로

#### 1. 남녀 평등한 통일을 위한 전제

독일통일이 여성노동시장 및 고용구조에 부정적인 영향을 미쳤다는 사실은 통독과정에서의 여성의 역할과 관련된 문제이다. 통독과정에서 민간단체가 미친 영향력이 크다는 점은 앞서 지적한 바 있다. 그러나 주요 통

33) 출처: Statistisches Bundesamt, Fachserie 16, Reihe 2.1 und 2.2., Kurzscherf, I., *ibid.*, pp. 18~21.



일담론을 이끌었던 권력의 중심에서 여성이 서있지 않았다는 사실은 여성이 통일의 '손실자'로서의 역할을 이미 예견하게 했다. 즉 통독은 서독의 체제가 동독에 그대로 이식되었고, 서독의 의사결정과정, 즉 원내교섭단체 중심의 의회제도 및 조합주의적 경제정책결정과정에서 여성들의 목소리가 충분히 반영되지 않았던 것이다.<sup>34)</sup> 그 대표적인 예가 앞서 지적한 바 있듯이 임신중절에 관한 동독과 서독의 서로 다른 법적 기준을 통일하는데 있어서 여성계의 '여성의 자유로운 자기결정권'(Selbstbestimmungsrecht)에 대한 주장이 관철되지 않았다는 사실을 통해 알 수 있다. 물론 통독이 독일의 국내 정세뿐만 아니라 당시 냉전체제의 와해과정과 미·소관계 등 국제권력관계의 매카니즘 속에 놓여 있었음에는 반론의 여지가 없다. 이를 통해 볼 때 한반도 통일 역시 남북이 스스로 해결해야 할 자체적인 문제 이외에도 한반도 주변의 정세와 관련된 문제들이 산적해 있는 것이 현실이다. 하지만 자체 내 통일 노력은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 특히 독일의 사례를 통해 볼 때 지금이야말로 통일담론에 있어 여성의 역할이 매우 중요한 시기라 할 수 있다.

사실 한반도 여성고용정책방향을 모색하는 작업은 현재로서 매우 어려운 뿐만 아니라 사실상 시기상조라고도 보여진다. 앞서 살펴보았듯이 아직까지 남북 교류·협력은 매우 제한적으로 이루어지고 있을 뿐만 아니라 경제교류·협력은 이제야 출발단계에 있다고 봐야하기 때문이다. 그러나 독일통일 사례가 시사하듯이 통일과정에서 여성들이 배제되지 않기 위해서는 남북 경제교류·협력과정에서 여성의 역할에 대한 논의가 시작되어야 할 때가 되었다. 경제교류·협력은 결국 인적자원 활용의 문제로 접근되어질 수 있으며 이런 시각으로 봤을 때, 여성인적 자원의 교류에 있어 독일과는 다른 한국의 문화적인 특수성이 고려되어야 할 것이다. 즉 여성이 노동시장에서 배제되는 이유 중 하나는 여성이 노동력으로서 기동성(Arbeitsmobilitaet)을 갖지 못하고 있다는데 있다. 독일의 경우 통일과 함께 서독의 자본과 인력이 대량으로 구 동독 지역으로 투입되었으며, 이

34) 이에 대한 보다 자세한 논의는 김경미, "독일통일과 구동독지역의 여성: 왜 구 동독지역의 여성들은 '통일의 잃은 자'가 되었는가?", 한국국제정치학회, 제 41집 1호, (2001) 을 참조하기 바람.

과정에서 서독여성의 구 동독 지역에서의 취업이 증가하였다. 이는 독일여성들은 한국 여성에 비해 가정보다 직업적 성공을 중시하는 측면이 강하기 때문에 가능한 것이었다. 그러나 한국여성에게 있어 가족이란 여전히 중요한 가치를 가지고 있으며, 가족과 떨어져 타지 그것도 분단된 북한에 취업하기를 바라는 여성들이 실제로 많지 않을 것이다. 또한 한국적인 가족정서로서도 이는 용납되기 힘든 것이 분명하다. 따라서 여기에서는 앞으로 남북 경제교류 및 협력과정에 있어 여성이 핵심적인 역할을 수행할 수 있기 위해 제고되어야 할 몇 가지 점을 지적하는 것으로 논의를 제안하고자 한다.

#### 첫째, 여성의 사회·경제적 지위 제고

앞서 살펴보았듯이 현재 남·북 교류·협력과정에서 여성의 참여와 역할은 상당히 정체되어 있는 실정이다. 또한 금강산관광사업과 경수로사업을 중심으로 한 경제교류·협력과정에서 역시 여성은 전혀 핵심적인 역할을 수행하고 있지 못하다. 무엇보다도 통일의 담론을 형성해 가는 의사결정과정에서 여성의 참여 역시 매우 제한적인 점을 감안한다면 우리 사회 여성의 사회·경제적 지위를 제고하지 않을 수 없다. 우리 나라 여성은 평균수명 및 문자해독률, 취학률 그리고 1인당 GDP로 평가하는 국가별 남녀평등지수(GDI)에서 전체 146개국 중 30위로 중상위 수준을 차지하고 있으나 의회여성점유율 및 행정관리직 여성비율, 전문기술직 여성비율, 실질여성 GDP를 가지고 계산하는 남녀권한척도(GEM)에서는 70개국 중 63위로 최하위에 지나지 않은 실정이다.<sup>35)</sup> 여성의 교육기회의 확대 및 경제활동 참가율의 증가에 비례하는 실질적인 사회·경제적 지위의 향상 없이 통일이 이루어지게 된다면 한국여성 역시 독일여성과 마찬가지로 통일의 '손실자'가 될 것임에 분명하다.

#### 둘째, 성별분업지양

사회주의법은 남녀의 동등한 노동권 및 사회적 지위에 대한 보장권을 명시하고 있다. 그러나 이러한 사회주의의 법과 현실사이에 괴리가 없었다면 여성의 완전고용이 보장되어야 했고, 성별직종분리 및 성별 임금격차가 존재하지 않아야 했다. 또한 여성의 사회참여에 상응하는 가사 내적 노동

35) UNDP, Human Development Report, 2000

에 있어서의 남성참여를 의무화했어야 했다. 그러나 현실은 이와는 달랐음을 동독 사례를 통해 확인할 수 있다. 또한 독일 여성의 통일 전후 직업별 종사상의 지위를 통해 알 수 있듯이, 여성은 여전히 '여성적'인 직종에 남성은 '남성적'인 직종에 주로 분포되어 있는 실정이다. 통일 후 여성이 '손실자'가 아니라 남성과 동등한 노동권 및 삶의 질을 담보하기 위해서는 통일 전부터 성별 위계구조화에 형성된 노동구조 개선을 위한 노력이 먼저 이루어져야 할 것이다.

### 셋째, 여성참여확대를 위한 인프라구축 및 가족구조 개편

2001년 현재 남한의 대졸여성 경제활동 참가율은 54%로 OECD국가 중 최하위를 차지하고 있다. 이에 따라 OECD는 한국이 여성인력을 제대로 활용하지 못해 눈에 보이지 않는 막대한 경제적 손실을 입고 있다고 진단하고 있다.<sup>36)</sup> 무엇보다도 우리 나라의 경우 남성의 경제활동 참가율은 미국과 스웨덴과 같은 선진국 수준에 도달해 있음에 반해 여성은 터키(76%)나 멕시코(72%)보다도 크게 떨어지는 수준에 있다. 이러한 현상은 한국 여성들이 특히 학력에 상관없이 결혼과 출산 후 경제활동 참가율이 떨어지는 노동단절곡선 즉 'M커브'를 OECD국가 중 가장 뚜렷하게 보이고 있는 것을 보면 더욱 잘 드러난다. 한편에서는 여성의 경제활동 및 사회참여를 유도하면서, 다른 한편에서는 여성을 여전히 가정 내에 묶고 있는 것이 현재 남한의 이중적인 현실이다. 북한 여성의 경제활동 참가율은 남한 여성보다 높은 것으로 추정되고 있다.<sup>37)</sup> 물론 북한의 경우 남한보다 가사 및 보육의 사회화가 더 발달해 있어, 북한의 '노동법'에는 여성의 노동시간(2장16조) 및 모성보호(3장31조, 6장 59조, 7장 66조 등)에 대한 조항이 매우 상세하게 명시되어 있다. 그러나 북한 역시 미혼여성의 경우 90%가 직장노동을 하는 반면 결혼한 여성의 60~70%가 직장을 그만 둔다<sup>38)</sup>는 사실은 사회주의 사회에서도 여성의 가정 내에서의 역할

36) 『매일경제』, 2001년 4월 25일.

37) 김애실(1996)에 따르면 1986년 북한 여성의 경제활동 참가율은 58.2%로 추정하고 있다. 남한의 경우 1990년 47%였음에 비교하면 상당히 높은 수준임을 알 수 있다.

38) 김애실, “남·북한 여성의 경제활동 현황과 전망”, 『통일논총』, 제15집, (1997), p. 7.

은 여전히 남아 있음을 알 수 있게 한다. 독일의 통일은 동독에 잘 갖추어져 있었던 여성의 사회참여 확대를 위한 인프라구조가 어떻게 해체되어 가는가를 잘 보여주는 좋은 사례라고 할 수 있다.<sup>39)</sup> 통일과정에서의 여성 참여확대를 위해서는 통일 후에도 붕괴되지 않을 단단한 인프라구조의 구축 및 여성의 역할을 여전히 가족 안에서 묶고 있는 가족구조의 개편이 동시에 이루어져야 할 것이다.

#### 다섯째, 여성의 사회·직업의식 제고

여성의 사회참여 및 직업의식의 제고가 절실하다. 여성이 노동시장에서의 차별에 대한 많은 논의에도 불구하고 여성인적 자원은 여전히 기업주에게 매력적인 노동력으로 인정받지 못하고 있다. 똑같은 자격조건과 직업적 능력뿐만 아니라 남성 못지 않은 직업의식을 가지고 있는 여성이 여성이라는 이유만으로 남성에게 밀리는 일들이 일어나지 않게 하기 위해서는 남녀고용평등의 실현 못지 않게 여성자신들의 철저한 직업의식이 재검토되어야 할 것이다. 통독 과정에서 서독여성들이 보여 주었던 직업의식은 우리에게 시사하는 바가 크다.

그러나 이 모든 숙제는 하루아침에 풀 수 있는 것이 아니다. 통독 후 독일에서는 통일이 충분한 내부의 준비과정 없이 국제정세에 밀려 너무나 갑자기 그리고 급속도로 이루어졌다는 자성적인 비판이 있다.<sup>40)</sup> 이는 통일을 위한 아주 오랜 준비기간을 필요로 한다는 것을 시사하는 것이기도 하다. 경제통합 이후 사회통합을 위한 진통을 겪고 있는 독일의 경우가 시사하듯이 남북 통일을 위한 기나긴 준비기간이 필요하며, 이는 양국에서의 양성 평등한 노동조건을 실질적 확보 및 가족구조의 개편과 함께 이루어져야 할 것으로 보인다.

39) 박명선, “통일독일의 가족문제와 가족정책”, 한국사회학 제 33집 가을호, (1999) 참조.

40) 이에 대해서는 프리데만 슈피커·임정택 공편, 『논쟁 - 통일독일의 과정과 결과』(서울: 창작과 비평사, 1991)을 참조.

## 2. 통일대비 여성고용정책

사회주의 국가는 여성의 경제활동을 의무화하고 이를 지원하기 위해 법적, 제도적 기반 및 보육시설 등 관련 인프라 체계를 비교적 잘 구축하고 있음을 동독 사례를 통해 살펴보았다. 북한 역시 여성들의 경제활동을 지원하기 위해 노동법에 여성의 노동시간 및 모성보호에 관한 매우 상세한 조항을 명시하고 있다. 북한의 여성관련 법제를 살펴보면, 이미 1946년「로동자 및 사무원에 대한 로동법령」에 동일임금 동일노동 조항 및 산전(35일), 산후(42일), 휴가와 수유시간(1년 이내의 유아를 가진 경우 1일 2회 30분씩)보장, 임신 중 및 해산 후의 노동생활 특별 보호(제정한 시간 외의 노동이나 야간노동 금지)을 규정하고 있다. 또한 탁아제도 전반에 대한 포괄적인 법령인 「어린이 보육 교양법」이 1976년 4월 29일 제정되었고, 1946년에 제정된 「로동법령」을 보완, 변경하여 1978년 개정된 「사회주의로동법」에는 여성에 대한 제도적 배려가 두드러 진다. 예를 들어 제 18조에는 하루 노동시간을 8시간으로 규정하고 있으며, 3명 이상의 자녀를 둔 여성에게는 6시간으로 노동부담을 줄여주고 있다. 또한 제31조에는 탁아소, 유치원 등의 설치를 규정하고 있으며, 3명 이상의 자녀가 있거나 기타 사정으로 직장에 나가지 못하는 여성에게 가정에서 직장 못지 않은 노동을 할 수 있게 하는 가내노동에 관해 명시하고 있다. 제37조에는 동일노동 동일임금에 대한 규정을 명시하고 있으며, 이 원칙은 상당히 잘 지켜지고 있는 것으로 평가되고 있다.<sup>41)</sup> 그러나 직종별 성별 분업에 따른 상위직과 하위직의 남녀 위계구조는 북한에서 역시 예외 없이 나타나고 있는 실정이다.

한국의 경우는 - 북한에서 이미 1946년 사회주의 법령 제정 당시부터 명시하고 있는 - 모성보호 관련법 등 여성인력활용을 위한 법적, 제도적 기반을 이제 정비해나가고 있는 실정이다. 바로 이러한 연장선상에서 여성의 고용평등을 보장하는 「남녀차별금지및구제에관한법률」 및 「남녀고용평등법」등이 제정되었고 최근 모성보호법이 확대되는 등의 변화가 있어 왔

41) 조용남, “통일 대비한 남북한 여성관련 법제의 비교 연구”, 한국여성학회 2001년 춘계 학술대회 자료집 참조.

다. 그 내용을 좀 더 자세히 살펴보면, 1987년 「남녀고용평등법」의 제정을 출발로 1991년 「영유아보육법」이 제정되었으며, 1999년 「남녀차별금지및구제에관한법률」이 제정되었다. 이는 10여년이라는 짧은 기간동안 일어나 커다란 변화가 아닐 수 없다. 최근 개정된 모성보호법에 따르면 여성의 산전·후 휴가를 60일에서 90일로 확대하고, 90일 중 60일에 대한 급여는 사업주가 부담하나 연장 30일에 대한 급여는 고용보험에서 지급하도록 하여 사회분담화를 시도하였으며, 육아휴직을 1년 이상 보장하되, 휴직 대상자를 모든 남녀 근로자로 확대하였다. 또한 육아휴직기간 동안 월20만원의 급여는 고용보험에서 지급토록 하는 성과를 이루었다.<sup>42)</sup> 그러나 이러한 여성의 경제활동 참여를 지원하는 법적, 제도적 기반은 점차적으로 갖추어나가고 있지만, 실제적인 활용도는 크지 않아 노동현장에서 눈에 떨 만한 커다란 개선은 이루어지지 않고 있는 실정이다.<sup>43)</sup>

또한 동독 사례가 시사하는 바와 같이 통일과정에서 이러한 여성의 경제활동 지원체계 역시 사상누각이 될 위험소지가 다분하며 통일 후 발생할 실업<sup>44)</sup>에 여성이 가장 먼저 노출되기 쉽다. 남한에서는 이러한 전조를 이미 IMF 경제위기 시 경험한 바 있다. 남한의 경우 여성의 경제활동을 지원하는 관련 법제들이 이제 겨우 틀을 갖추어 가고 있는 실정에서 성급

42) 김미경·정진주, 『모성보호 확대 및 사회분담화를 위한 기초연구』 (한국: 여성부, 2001) 참조.

43) 전국 56,651명의 남녀공무원에 대한 육아휴직 이용 희망에 대한 조사 결과를 보면, 남자의 8.90%, 여자의 19.68%만이 육아휴직을 희망한 것으로 나타났다. 육아휴직제도를 이용하지 않는 이유로는 ‘휴직기간 중 생계유지곤란’, ‘대체인력의 미확보로 인한 타직원의 업무과중’, ‘인사상 불이익’이 주요 원인으로 꼽히고 있다. 행정자치부, 『여성공무원 발전기본계획 - 공직부문 여성인적관리를 위한 보고서』 (서울: 행정자치부, 1996).

44) 통일 후 예상 실업률은 연구자에 따라 차이가 많이 나고 있는 실정이다. 예를 들어 조동호(1994년)는 북한의 불필요 노동력 규모를 기준으로 약 568.2만 명의 실업규모를 예상하고 있으며, 그 중 여성실업자를 375만 명 정도로 추산하고 있다. 이에 반해 선한승의 경우 노동시장접근방법으로 180만 명에서 660만 명 선의 넓은 스펙트럼으로 접근하고 있으며, 그 중 여성실업자는 118.8만 명에서 435.6만 명이 될 것으로 추정하고 있다. 김경희, “통일 한국의 양성평등한 복지구현을 위하여, 남북한 여성복지비교”, 윤택림 외, 『여성이 만드는 통일한국의 미래』, (서울: 미래인력연구센터, 2001), p. 187.

한 통일논의는 여성의 고용구조를 오히려 악화시키고 여성을 통일의 '상실자'로 전락시킬 위험소지가 충분하다.

현재 남한과 북한의 여성경제활동을 종합해 보면, 양국은 모두 여성의 경제활동을 권장하고 있을 뿐만 아니라 이를 지원하는 체계를 구축하고 있다. 그러나 최근 남한의 여성고용구조 특징은 양적 증가, 질적 악화로 요약되어질 수 있다.<sup>45)</sup> 즉 여성취업자는 과거에 비해 양적으로 증가하였지만 경제에서 핵심인력으로 활동하는 여성인력은 그에 비례해 증가하지 않았다는 것이다. 1999년 현재 남한 여성의 경제활동 참가율은 47.4%, 실업률은 5.1%를 차지하고 있다. 여성 임금근로자 중 과장급이상 비율은 1.74%(1998년)로 남성의 15.36%보다 현저히 낮은 수준이며, 전문기술직에는 31.9%(2000) 여성이 차지하고 있으나, 행정관리직에서는 4.7%에 지나지 않는다. 1994년 UNDP자료에 따라 남북한 여성의 지위를 비교해 보면, 북한여성의 경제활동참가율은 64%로, 남한여성의 40%에 비해 상당히 높으며, 여성경제활동인구는 남성을 100으로 봤을 때 북한 85, 남한 51, 의회여성비율은 남한 2.0%, 북한 20.1%, 행정관리직 진출은 남한 4.1%, 북한 3.7%, 전문기술직은 남한 42.5%, 북한 24.6%, 소득구성비는 남한 22.0%, 북한 38.7%, 여성권한척도(GEM)는 116개국 중 남한 90위, 북한 50위, 인간개발지수(HDI)는 174개국 중 남한 31위, 북한 83위로 나타났다. 이 결과에 따르면 북한여성이 행정관리직이나 전문기술직에의 진출이 남한 여성보다 뒤지고 있지만, 사회·경제적 지위는 전반적으로 남한여성보다 비교적 높음을 알 수 있다. 그러나 남북한 여성의 정치·경제적 지위는 국제수준에서 봤을 때 매우 낮다고 할 수 있다.<sup>46)</sup>

통일 대비 여성고용정책 전망과 관련하여 핵심논지는 무엇보다도 남북 여성인적자원의 교류에 있다. 그러나 앞서 살펴보았듯이, 현재 진행되고 있는 남북 경제교류·협력 과정에서의 여성노동력의 역할은 매우 미미한

45) 한국여성개발원, 『지식기반사회에서 여성인적자원의 개발과 활용』, 제3차 정책협의회 회의자료, 2001 참조.

46) 김애실, “남·북한 여성의 경제활동 현황과 전망”, 『통일논총』, 제15집, (1997), pp. 10~11.

실정이다. 남한 기업의 북한에의 투자가 지금의 부분적이고 제한적인 수준을 넘어 보다 광범위하게 이루어지기까지 선결되어야 할 과제<sup>47)</sup>가 산적해 있지만, 만일 이 문제들이 해결된다고 한다면 남한의 투자자들은 남한에서 제공받는 것보다 값싸고 양질의 노동력을 북한으로부터 공급받기를 원할 것임에 자명하다.<sup>48)</sup> 이 경우 남한에서 북한으로는 기술이전 및 관리를 위한 비교적 양질의 남성 인적자원이 주로 유입될 것이며, 북한에서는 값싼 노동력, 특히 여성노동력에 대한 활용이 증가할 것이다.<sup>49)</sup> 북한에서 값싼 노동력이 공급된다면 남한의 임금수준을 같이 하락시킬 것임이 자명하다. 독일의 경우 통일과 함께 임금이 비교적 안정된 서독에 의해 동독지역의 임금수준이 상대적으로 높아졌지만, 남한의 경우 동일노동 동일임금의 원칙조차 제대로 지켜지고 있지 않는 현 상태대로 통일이 이루어진다면 통일이 - 독일의 사례와는 달리 - 남한의 임금구조를 오히려 더욱 악화시킬 소지가 다분하다. 이러한 문제는 현재로서도 남성보다 임금수준이 더 낮은 여성들에게 더 절실하게 다가올 것으로 보인다.

통일대비 경제협력을 위한 남북인적자원 교류 활성화를 위해서 무엇보다도 시급하게 해결되어야 할 문제는 남북한 경제체제가 상이함에 따라 발생하는 고용 계약 및 규정상의 문제에 대한 남북한 정부의 합의라 할 수 있다. 현재 남한측에서 북한의 노동인력을 활용하는 데에는 채용단계에서부터 휴무, 노동력 동원 및 배치, 해고단계에 이르기까지 너무나 많은

47) 이에 대해서는 조동호의 “북한 노동력 수준의 평가와 실제 사례에 대한 연구”, 선한승·조명철, 『남북협력과 노동정책』 (서울: 한국노동연구원, 2000), pp. 118~124에서 비교적 자세히 다루고 있다.

48) 그러나 엄밀하게 보면, GNP를 기준으로 한 1998년 남·북한의 평균노동생산성은 북한의 경우 약 797달러, 남한은 15,848달러 수준으로 북한이 남한의 5.0%수준으로 평균적으로 북한의 노동력은 남한보다 우수한 것이라고 볼 수 없다. 조동호, “북한 노동력 수준의 평가와 실제 사례에 대한 연구”, 선한승·조명철, 『남북협력과 노동정책』, (서울: 한국노동연구원, 2000), p. 117. 따라서 한국 기업의 북한 진출시 주로 값싼 노동력이 활용될 것으로 보인다.

49) 현재 북한에 진출해 이미 이루어지고 있는 경수로사업 및 금강산 사업과 관련되어 고용되어 있는 여성노동력 뿐만 아니라, 기타 민간기업에서의 북한 여성노동력 활용현황에 대한 통계가 아직까지 공식적으로 제시된 것이 없기 때문에 이에 대한 구체적인 분석은 아직까지 불가능한 실정이다.



제약을 받고 있는 실정이다. 또한 인력활용에 있어 경제적 효율성만을 가지고 봤을 때, 자유시장 경제체제를 가진 남한과 달리 북한의 사회주의 경제체제 내에서 인적자원 활용의 효율성이 떨어질 것임에는 자명하다. 그렇기 때문에 노동력의 질이 높지도 않고 그렇다고 임금수준이 결코 낮지도 않은 북한에의 진출이 경제적 효율성의 측면에서 봤을 때 바람직하지 않다<sup>50)</sup>는 진단이 나올 수 있다. 그러나 통일은 경제적 효율성의 측면에서만 접근할 수 없는 문제이다. 또한 통일의 사례에서 확인할 수 있었던, 임금체제에서부터 채용·해고에 이르기까지 인력활용 방식에 있어 법적, 제도적 이질성에 대한 통일된 체계를 구축하기 이전에 통일을 서두르는 것은 통일 후 노동시장의 혼란을 염두 하지 않은 성급한 처사라 할 수 있다. 따라서 통일을 대비한 고용구조를 분석하는데 있어 중요한 것은 무엇보다도 통일 후 노동시장의 혼란을 미연에 방지할 수 있는 남한과 북한의 통합적인 노동시장 정책을 먼저 구축하는 것이라 하겠다.

현재는 통일을 대비한 여성고용정책의 방향이 이렇다라고 제시할 수 있는 단계는 아니다. 따라서 본고에서는 이미 서론에서 지적하였듯이, 여성고용에 대한 주제를 통해 한반도 통일을 준비하기 위한 전제 및 선결과제를 검토하는 것으로 논지를 제한하고 있음을 다시 한 번 밝혀둔다. '남녀 평등한 통일'을 이루기 위해서는 본 연구자가 앞 절에서 제시 한 바 있는 다섯 가지의 전제들에 대한 국민적 공감대가 먼저 형성되어야 할 것이며, 남한과 북한은 각기 남녀 평등한 사회 기반을 구축하기 위한 나름의 진지한 노력을 먼저 기울여야 할 것이다. 이러한 노력이 이루어지는 가운데서 연구자들은 이제 조금씩 진행되고 있는 남북 경제교류 및 협력 과정에서 이루어지고 있는 인적자원 교류의 성격에 대한 양적, 질적 조사를 꾸준히 실시하고 이를 가시화 할 수 있는 통계를 생산해내야 할 것이다. 이러한 작업들이 이루어질 때 통일을 대비한 고용정책 방안을 비로소 제시할 수 있게 될 것이며, 바로 이것이 통일을 준비하는 과정이기도 하다. 이러한 노력 없이 이루어지는 통일에 대한 논의는 선부른 '통일우선주의'에 지나지 않는다. 비록 독일이 사회통합을 위한 충분한 노력 없이 경제통합

50) 조동호, "북한 노동력 수준의 평가와 실제 사례에 대한 연구", 선한승·조명철, 『남북협력과 노동정책』 (서울: 한국노동연구원, 2000), p. 125.

을 이루었다는 비판을 받고 있지만, 현재의 한반도 통일과정과 비교했을 때 사회통합에 대한 노력이 없었다고 만은 평가할 수 없다. 독일은 분단되고 얼마 지나지 않아서부터 비록 제한적이고 통제된 형태이긴 했지만 인적, 물적 자원의 교류가 상당히 진행되어 왔었다. 이에 비하면 남북한의 통일을 위한 노력은 이산가족 상봉 및 금강산 사업을 통해 이제 본격적으로 그 첫 발을 내딛고 있는 것이라 할 수 있다.

#### IV. 결론

여성을 독일 통일의 '손실자'(Verliererinnen)로 불리운다.<sup>51)</sup> 비록 여성이 남성에 비해 통일의 피해를 많이 받았다고는 하지만, 그렇다고 모든 남성이 통일의 '수익자'(Gewinner)라 할 수 없듯이 여성 모두가 '손실자'라고 만은 볼 수 없다.<sup>52)</sup> 남성과 여성 사이에 차이가 존재하듯이 여성내부 또는 남성내부의 차이 또한 간과할 수 없는 것이기 때문이다. 사회의 위계화와 노동시장의 성별 분절화는 여성들 내부의 이해관계에도 상이하게 영향을 미친다. 직장을 가진 여성과 직장을 잃은 여성, 아이를 가진 여성과 아이가 없는 여성, 직장을 가졌어도 안정된 전문직에 높은 호봉을 가진 여성과 불안정한 직장에 낮은 보수를 받는 여성들 사이에는 분명 서로 다른 이해관계가 존재한다. 통일과 함께 구 동독 지역은 전반적으로 혼란에 빠져있다. 남성은 여성보다 가진 것이 더 많았기 때문에 통독과 함께 사회가 혼란에 빠졌을 때 느끼는 상실감이 더 클 것임에는 자명하다. 실제로 통독과 함께 대량실업의 위기와, 노동력평가절하 및 하향취업과 같은 현상들은 구동독 지역 남성들에게 더 직접적으로 체감되는 부분이기도 하

51) 독일 통일이 여성에 미친 영향에 대해 분석하고 있는 모든 글들은 여성의 손실자로서의 위치에 주로 초점을 맞추고 있다. 이에 대해서는 김경미, "독일통일과 구동독지역의 여성: 왜 구동독지역의 여성들은 "통일의 잃은 자"가 되었는가?", 한국국제정치학회, 제 41집 1호, (2001), 박명선, "통일독일의 가족문제와 가족정책", 한국사회학 제 33집 (가을호, 1999), 전복희, "1989년 이후 체제전환기 구동독지역의 여성문제", 국제정치논총, 제 40집 1호, (2000)를 참조.

52) Kurzscherrf, I., Nur noch Utopien sind realistisch (Bonn: Phal- Rugenstein Nachfolger GmbH, 1992), p. 29~32.

다. 반대로 통일과 함께 구 동독 지역의 전반적인 임금상승은 남성노동자에게만 해당되는 것은 아니다. 여성 임금수준의 전반적인 상승 역시 통일과 함께 결과하였다.<sup>53)</sup> 여성의 '손실자' 역할만을 강조하는 것은 - 현상에 대한 올바른 이해를 넘어 - 여성해방론적 시각에서 볼 때 항상 올바른 방법만은 아니다. 여성 내부의 이해관계의 대립 및 가부장적 노동구조의 재생산에 여성이 간접적으로 기여하는 바들이 함께 논의될 때만이 진정으로 양성 평등한 노동세계의 새로운 설정을 위한 담론이 형성되어질 수 있기 때문이다.<sup>54)</sup>

남한의 경우 여성의 사회 및 경제참여 확대를 위한 인프라구축 및 모성 보호 관련 법안의 통과 등 여성의 인적자원을 제대로 활용하고 더욱 광범위하게 개발하기 위한 논의들이 이제 본격적으로 시작되고 있는 실정이다. 이러한 양성 평등한 통일을 준비하는 노력<sup>55)</sup>들이 선부른 '통일우선주의'에 밀려나는 일이 없도록 남북한 내부의 성 평등사회 구현을 위한 끊임없는 노력들이 우선되어야 할 것이다.

53) Kurzscherf, I., Nur noch Utopien sind realistisch (Bonn: Phal-Rugenstein Nachfolger GmbH, 1992), p. 22~27.

54) 가부장제의 재생산에 있어 여성의 간접적인 기여도와 여성해방의 전략에 대한 논의는 본인의 줄고, "한국여성의 해방전략이 갖는 제한성과 부적절성: 여성의 이중사회화 과정에 대한 고찰을 중심으로", 한국여성학회, 제 17권 1호, (2001) 을 참고하기 바람.

55) 윤택림 외, 『여성이 만드는 통일한국의 미래』 (서울: 미래인력연구센터, 2001), 평화를 만드는 여성회, 『여성의 통일의식과 태도조사 및 통일의식 함양방안 연구 - 평화통일과 여성의 과제』 (서울: 평화를 만드는 여성회, 1999) 참조.

## 참 고 문 헌

- 김경미. “독일통일과 구동독지역의 여성: 왜 구동독지역의 여성들은 “통일의 잃은 자”가 되었는가?”, 한국국제정치학회, 제 41집 1호, 2001.
- 김경희. “통일 한국의 양성평등한 복지구현을 위하여, 남북한 여성복지비교”, 윤택림 외, 『여성이 만드는 통일한국의 미래』, 서울: 미래인력연구센터, 2001.
- 김규륜. 『남북 경제교류·협력 발전방안 - 추진성과 평가 및 발전대책』, 통일연구원, 1999.
- 김미경. “한국여성의 해방전략이 갖는 제한성과 부적절성: 여성의 이중사회화 과정에 대한 고찰을 중심으로”, 한국여성학회, 제 17권 1호, 2001.
- 김미경. 『독일 연방 정부 수립 이후 노동시장 구조의 변화』, 독일프리드리히에버트재단, 2000
- 김미경/정진주. 『모성보호 확대 및 사회분담화를 위한 기초연구』, 여성부, 2001.
- 김재인·장혜경. 『여성비정부기구를 통한 남북한 교류·협력활성화 방안』, 통일연구원, 2000.
- 김애실. “남·북한 여성의 경제활동 현황과 전망”, 『통일논총』, 제15집, 1997.
- 대통령직속여성특별위원회. 『남북여성교류·협력활성화방안 - 동서독 사례가 주는 시사점을 중심으로』, 2000.
- 박명선. “통일독일의 가족문제와 가족정책”, 한국사회학 제 33집 가을호, 1999.
- 선한승·조명철. 『남북협력과 노동정책』, 한국노동연구원, 2000.
- 오승렬. 『북한경제의 변화와 인센티브구조: 비공식부문의 확산에 따른 개혁전망』, 통일연구원, 1999.
- 이배용. 『통일을 대비한 남북한 여성의 삶의 비교』, 이화여자대학교 한국여성연구소, 1997.
- 윤택림 외, 『여성이 만드는 통일한국의 미래』, 서울: 미래인력연구센터, 2001.

- 전복희, “1989년 이후 체제전환기 구동독지역의 여성문제”, 국제정치논총, 제 40집 1호, 2000.
- 조동호, “북한 노동력 수준의 평가와 실제 사례에 대한 연구”, 선한승·조명철, 『남북협력과 노동정책』, 한국노동연구원, 2000.
- 조용남, “통일 대비한 남북한 여성관련 법제의 비교 연구”, 한국여성학회 2001년 춘계 학술대회 자료집.
- 프리데만 슈피커·임정택 공편, 『논쟁 - 통일독일의 과정과 결과』, 서울: 창작과 비평사, 1991.
- 통일부, 『통일백서』, 2001.
- 통일부, “통계로 본 남북관계실적”, 남북정상회담 1주년 해설자료, 2001.
- 평화를 만드는 여성회, 『여성의 통일의식과 태도조사 및 통일의식 함양방안 연구 - 평화통일과 여성의 과제』, 1999.
- 한국사회학회, 『민족통합과 사회통합 - 독일의 경험과 한국의 미래』, 통독 10주년기념 한·독 특별심포지움, 1999.
- 한국여성개발원, 『북한여성의 지위에 관한 연구』, 1992.
- 한국여성개발원, 『지식기반사회에서 여성인적자원의 개발과 활용』, 제3차 정책협의회 회의자료, 2001.
- 행정자치부, 『여성공무원 발전기본계획 - 공직부문 여성인적관리를 위한 보고서』, 1996.
- Amt fuer amtliche Veroeffentlichungen der Europaeischen Gemeinschaft (Hrsg.), *Beschaeftigung in Europa 1998*, Luxemburg 1999.
- Das Bundesministerium fuer Arbeit und Sozialordnung, *Statistische Taschenbuch 1998*, 2000. Arbeits- und Sozialstatistik, 1999, 2001.
- Faber, C. / Meyer, T. (Hg), *Unterm neuen Kleid der Freiheit. Das Korsett der Einheit - Auswirkungen der deutschen Vereinigung fuer Frauen aus Ost und West*, Berlin: Sigma
- Gottschall, K., “*Geschlechterverhaeltnis und Arbeitsmarktse*

- gregation" in: Becker-Schmidt, R. und Knapp, G. (Hg.), *Das Geschlechterverhaeltnis als Gegenstand der Sozialwissenschaften*, Frankfurt am Main/New York, 1995.
- Gysi, U. / Meyer, D., *Leitbild: berufstaetige Mutter - DDR-Frauen in Familie, partnerschaft und Ehe*, Helwig G. / Nickel, H. M., *Frauen in Deutschland 1945-1992*, Bonn: Bundeszentrale fuer politische Bildung, 1993.
- Institut der deutschen Wirtschaft Koeln, *Zahlen 1998. Zur wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland*, 1999.
- Kim, M.-K., *Frauenarbeit im Spannungsfeld zwischen Beruf und Familie*, Opladen: Leske+Budrich, 2001.
- Klammer, U. u.a. (Hg.), *WSI - FrauenDatenReort*, Berlin: Sigma, 2000.
- Klenner, C., *Arbeit und Leistung von Frauen in der DDR - Brauchen wir eine feministische Kritik des Leistungsbegriffs?*, Faber C. / Meyer, T. (Hg.), *Unterm neuen Kleid der Freiheit. Das Korsett der Einheit - Auswirkungen der deutschen Vereinigung fuer Frauen aus Ost und West*, Berlin: Sigma, 1992.
- Kurzschurf, I., *Nur noch Utopien sind realistisch*, Bonn: Phal-Rugenstein Nachfolger GmbH, 1992.
- Maier, F. *Zwischen Arbeitsmarkt und Familie - Frauenarbeit in den alten Bundeslaendern*, *Frauen in Deutschland 1945-1992*, Bonn: Bundeszentrale fuer politische Bildung, 1993.
- Mikrozensus: *Leben und Arbeit in Deutschland*, 1999.
- Nehls, S., *Aktuelle Fragen der deutschen Vereinigung in Bezug auf die Frauenpolitik*, 한국여성개발원, 『여성연구』, 제 9권 4

호, 1991.

Niebur, J., "Beschaeftigungsstruktur und Arbeitsorganisation im Bereich der 'sonstigen Dienstleistungen'", in: Wolfgang, L. / Hisig, U. / Gondek, H.-D., Dienstleistungsarbeit, Berlin: Sigma, 1991.

Sauer, J., "직업교육훈련분야에서 동서독 교류·협력 현황", 통일연구원, 『남북한 화해·협력 촉진을 위한 독일통일 사례연구 - 독일통일 10주년 기념 한·독 워크샵』, 2000.

UNDP. *Human Development Report*, 2000.

Walby, S. *Theorizing Patriarchy*, Basil: Blackwell, 1990.

[www.unikorea.go.kr](http://www.unikorea.go.kr)