

# 일본의 양성평등개혁 의의와 전망\*

정정숙\*\*

- I. 서론: 일본 구조불황, 국가개혁과 양성불평등
- II. 일본 양성평등추진 정책수립의 배경
- III. 양성평등개혁 정책의 개혁성과 구조
- IV. 양성평등개혁 정책의 효과와 한계
- V. 결론: 전망과 시사점

일본이 양성불평등 사회라는 평가는 일본의 국가 정체성이나 일본인 개별 정체성에 영향력을 거의 미치지 않고, 심각한 문제로 인식되고 있지 않다. 이러한 무관심은 1990년대에 이르러 일본이 구조 불황을 겪는 과정에서 여전하다. 오자와 마리(大澤真理)는 구조불황의 주요 원인으로 양성불평등 사회를 지목하고, 구조불황을 극복하는 개혁책으로서 ‘남녀공동참회사회’의 실현을 주장한다. 구조불황의 원인인 디플레를 유도하는 소극적 소비의 배경에는 성별분업구조와 가부장제의 이념에 근거한 양성불평등 사회가 자리하고 있기 때문이다.

본 논문에서는 일본 구조불황의 근본적인 원인으로 양성불평등사회라는 특성에 주목하고, 일본 양성평등정책의 개혁적 성과의 한계를 검토하였다.

일본의 양성평등정책의 수립 배경과 정책 집행 과정은 평등의식이 취약한 일본사회를 반영한다. 즉, ‘남녀공동참회’이라는 고유 용어를 개발했으나, 이 용어는 본질적인 남녀평등이 아니고 공동참회를 통해 의무와 책임을 같이 나누자는 남성중심의 논리를 전제하고 있다. 또한 평등을 성취하려고 하는 동기가 내부적으로 발생한 것이 아니고, 국제적 압력에 수용된 것이다.

\* 이 논문은 2002년 한국학술진흥 재단의 지원에 의하여 연구되었음(KRF-2002-072-BL2058).

\*\* 한국문화관광정책연구원 책임연구원.

게다가 일본에는 여성정책을 입안하고 집행하는 1) '여성부'라는 자울성을 지닌 독립 기구가 없으며, 2) 남녀공동참회국의 최고 수장이 남성이고, 3) 여성발전기금과 같은 여성발전을 위한 특수 재정이 부재하며, 4) 여성의 시민활동은 정치적 의견이 거의 없는 생활주의적 운동에 편향되어 있다는 점 등에서 한국과 다르고 제도적으로 취약하다. 반면 일본도 1) 국제사회의 인식을 비중 있게 고려하고, 2) 국가경쟁력을 위해 여성노동이 필요하며, 3) 여성 학력이 높고, 4) 반면 보육정책은 취약하며, 5) 사회 관습적으로는 양성불평등 사회체제를 유지해 온 가부장제의 영향력이 강한 점 등에서 한국과 동일하기도 하다.

일본은 '양성평등'이라는 개념이 사회에서 적극적으로 수용되지 못하고 있고, 양성평등사회를 희망하는 여성들의 동기나 의지도 약하며, 여성 교육센타의 프로그램은 현재의 비정규적 여성 노동자를 양산하는 방향을 견지하고 있다. 오직 국제사회의 압력만이 일본에게 적극적인 자극이 될 뿐이다. 실용주의적 가치관이 지배하고 있는 일본 사회의 역사를 감안할 때, 양성평등사회를 쟁취하려는 다소 투쟁적이고 현실을 거부하는 형태의 운동은 기대하기 어렵다. 여성들이 극적인 차별이라는 피해에 직면하는 역사에 전면 노출이 되어 그에 대한 철저한 자가 진단과 정책적인 요구를 하기 전에는 일본의 '양성평등사회'의 성취는 요원하고, 그 때까지 일본의 양성평등정책은 형식적·국제적 홍보성 서비스 정책에 그치고 말 것이다.

**주제어:** 성인지적 관점, 양성평등, 남녀공동참회, 구조 불황, 개혁, 국제사회

## 1. 서론: 일본 구조불황, 국가개혁과 양성불평등

일본이 양성평등 사회가 아니라는 사실에 대해서 의문을 품는 연구자는 없다. 그러나 양성불평등사회이기 때문에 심대한 불편을 느끼거나 혹은 그러한 양성불평등사회를 개혁해야 한다고 주장하는 세력은 별로 없는 것으로 보인다. 여성운동단체나 여성운동가들이 주축이 되고 있는 최근의 양성평등운동은 정책적인 차원에서나 전국가적인 차원에서 변혁

을 일으키기보다는 신사회운동의 차원에서 소비자문제, 평화, 환경 문제 등 각 지역의 생활 단위를 근거로 삼은 대안적 삶의 모색이라는 비교적 소극적인 목표에 초점이 맞추어져 있다(정진성 1997, 137-166).<sup>1)</sup> 이는 노동운동의 후퇴 등 광범위한 사회운동의 후퇴와 궤를 같이하는 것으로 볼 수 있다.

일본은 양성불평등사회이지만 1970년대에 고도경제성장을 달성했었을 뿐 아니라, 경제선진국으로서의 정체성은 현재에도 유지되고 있다. 이는 국제연합(UN) 재정 부담금의 최대기여국가라는 실증적인 지표가 대변해준다.<sup>2)</sup> 이러한 일본의 사례를 통해 경제발전과 양성평등사회의 성숙도 사이에 비례관계가 성립되지 않는다는 논리로 비약될 가능성도 있다. 경제성장이 정치발전 혹은 민주주의를 필연적으로 요청할 것이라고 본 근대화론자들의 예측이 국가중심적 경제발전계획으로 경제성장을 이룩한 권위주의 정치체제의 사례들에 의해 빛나간 경우와 동일한 맥락이다. 즉 대부분의 경제선진국은 국제적인 지표나 내부 지표 등에서도 양성평등사회에 근접하고 있는 것을 알 수 있지만, 세계 2위의 경제대국인 일본의 경우는 예외적이다. 오히려 일본을 포함한 아시아 국가들에서 나타나고 있는 양성불평등 사회의 지속이 근대 이전 아시아 지역 전반에 지배 윤리로 유포되었던 유교문화의 규범 때문이라고 해석되기도 한다.

---

1) 일본의 근대여성운동은 1910-20년 사이에 노동운동, 여권운동, 지역부인회운동을 중심으로 태동했으나, 곧 전쟁의 시기에 진입하면서 억압되거나 전쟁에 동원되었다. 이후 전후에 다시 여성운동은 회복되었고, 1950년대의 여성운동은 1)모성보호나 매춘금지 등의 여권운동 2)좌파 노조의 부인부 활동 3)지역부인회 등 국가발전에 협력하는 여성조직의 세 가지 유형으로 전개되었다(伊藤康子 1997, 147). 1960년대에는 안보투쟁을 거쳐 정치협오층에 빠진 사회의 분위기를 반영하여 정당이나 노조와 무관한 평화, 공해 관련 신사회운동이 전개되었고(島田とみこ 1975), 1970년대에 이르러 미국의 페미니즘의 영향을 받은 '우먼리브'(Women Liberation)운동이 출발되었다. 이때에 비로소 '부인'(婦人)의 개념에서 '여성'의 개념이 나타났고, 1975년 세계여성대회의 영향으로 여성연합회의 역할을 하는 41개 여성단체와 노조 부인부가 연합한 '연락회'가 결성되었다.

2) 2003년 일본 발표에 의하면, 일본의 GDP 규모는 전 세계의 14.4%인데 비해 유엔예산분담금은 10억 달러(한화 약 1조원)로 유엔 예산의 19.5%를 내고 있고, 미국은 세계 GDP의 30%를 차지하면서도 유엔예산분담금은 11억2천만 달러로 유엔 예산의 22%밖에 내고 있지 않다. 도쿄 AP 연합뉴스사 2003년 1월 23일 참조.

그래서 성인지적 관점(gender- perspective)<sup>3)</sup>의 양성불평등 사회라는 국제적 평가가 일본 내부의 국가 정체성이나 일본인 개별 정체성에 영향력을 거의 미치지 않고, 양성불평등의 실태도 심각한 문제로 인식되지 않았다고 하겠다. 이러한 무관심은 1990년대에 이르러 일본이 거품경제의 붕괴, 장기적인 디플레 등으로 구조 불황을 겪게 되면서도 여전하다. 구조 불황은 공적인 영역에서 정책결정권을 행사하고 있는 남성 중심의 기득권 사회<sup>4)</sup> 내에서 해결해야 될 문제로 인식되었기 때문에, 정치경제적인 차원에서 재정과 경제, 경영 부문의 개혁 정책에 대한 검토와 논의가 대부분을 차지했다.<sup>5)</sup> 구조불황과 같은 거시적인 문제는 성별 요인과 같은 미시적 분석에 의해 해결될 수 없는 사안이라는 인식이 지배적이었다고 하겠다.

양성불평등사회가 구조불황에 지대한 영향을 미쳤다고 보는 시각을 고려하면, 구조불황의 원인에 대한 논의에서 간과되고 있는 것은 양성불평등사회가 구조불황에 미치고 있는 영향력이다. 즉, 일본이 양성평등사회였다면 1990년대의 구조불황은 곧 극복되었을 것이고, 구조불황이 애초에 발생할 여지가 없었을 것이라고 주장하는 오자와 마리(大澤真理)는 구조불황의 중요한 원인으로서 양성불평등사회를 지목하고, 구조불황을 극복하는 개혁책으로서 ‘남녀공동참회사회’(양성평등사회)의 실현을 주

3) ‘성인지’(性認知, gender sensitive)적 개념은 1976년 국제연합인간거주회의(UNHABITAT)에서 처음 사용되었다. 한국에서는 ‘남녀평등적’, ‘성평등적’ 등으로 번역해왔으며 1997년 여성개발원이 ‘Women in a Changing Global Economy(UN 보고서)’에서 ‘성인지’라고 하여 통용되었다. 이 개념은 ‘특정한 사회 내에서 여성과 남성의 사회적 관계와 관련 있는 이슈를 받아들이고, 의식하며, 대응하는 것’으로 규정된다(<http://women-net.net/policy/term-정책용어사전>, 검색일: 2003. 04. 02). 그리고 ‘성분석’은 성별 분석(gender based analysis), 성평등적 분석(gender equality analysis), 성별영향평가(gender impact analysis) 등으로 다양하게 사용되고 있으나, 의미는 동일하다.

4) 일반적으로 국가나 시장의 정책이나 프로그램, 사업의 주체들은 대부분 여성, 남성을 특정하게 밝히지 않는 성 중립적 정체성을 갖는다. 그러나 이처럼 성 중립적으로 다루어지는 것들 속에는 성 차별적 요인들을 내포하고 있는 경우에도 흔히 가지적이지 않고 암묵적이기 때문에 성차별과 성 평등 여부를 판단하기가 어렵다. 따라서 성인지적 관점은 그러한 요인들을 표면화하여 문제제기 함으로써 양성 평등적 사회를 추구하는 데 의의가 있다.

5) 經濟産業省 編 『通商白書 2002: 東アジアの發展と日本の針路』 등 참조.

장한다(大澤眞理 2002, 9-18).

구조불황의 원인을 일본 내부에서 모색할 때, 그 원인으로 손꼽히는 것은 거품 경제, 비합리적이고 불투명한 경영 관행, 장기적인 디플레이다. 예를 들어, 이 내부적인 변수 중 장기적인 디플레의 경우, 디플레가 구조불황을 장기화시키고 있지만, 디플레 자체가 구조불황의 직접적인 원인이라고 볼 수 없다. 디플레의 내부를 들여다보면 디플레가 유지되는 주요 요인으로 소비주체의 불안심리가 드러난다. 왜 소비자들이 소비를 두려워하고 불안해하는지에 대한 분석 과정에서 양성불평등 사회가 여성에게 가하는 압력의 문제가 드러난다. 저출산 현상과 만혼화 현상을 야기하고, 그 결과 당연히 결혼과 자녀 양육 과정에서 촉진되는 소비는 감축되거나 동결된다. 즉, 소자화와 만혼화를 야기하는 근본적인 이유는 여성이 결혼하게 될 경우 부담하지 않으면 안 되는 일방적인 양육책임과 가사노동 등 불평등한 가정의 구조에 있는 것이다. 공적 영역과 사적 영역의 구분에 의한 성별분업 이데올로기가 온존하는 한 디플레는 당분간 계속될 것이라는 예측인 셈이다. 또한 경영관행의 합리화의 측면에서도 노사 어느 측에서라도 필요한 인력과 불필요한 인력들이 합리적으로 이동할 수 있어야 합리적인 경영이 가능해질 것이다. 그러나 현재와 같은 성별분업구조에 의해 가장이 가계를 전적으로 책임져야 하는 가부장적 사회 규범이 유지되는 한, 가계 부담을 전적으로 담당하는 가정들이 쉽게 합리적인 판단에 근거하여 직장 이동을 할 수 없다는 점이 너무도 명백하다. 만일 양성평등사회가 이루어져 결혼한 남녀가 가사노동과 가계비 부담을 각각 상호 분담한다면 결혼을 선택하거나 직장을 선택할 때 훨씬 합리적이고 자유로운 선택을 할 수 있을 것이고, 그렇게 되면 디플레로 인한 구조불황도 약화될 수 있을 것이다.

디플레를 유도하는 소극적인 소비주체의 배경에는 성별분업구조와 가부장제의 이념에 근거한 양성불평등 사회가 자리잡고 있다고 하겠다. 디플레를 시사하는 통계에 근거하여 디플레를 반전시켜 소비를 활성화시킬 것인지에 대한 논의를 하는 것과 동일한 비중으로 디플레의 심리적

요인 자체를 제거하고자 하는 국가적 차원의 정책적 배려가 필요하다.

그렇다면 구조불황을 타개하기 위한 일본 정부의 국가 개혁 프로그램의 일환으로 양성평등개혁 관련 정책을 검토할 필요가 있다. 분명 양성평등개혁 관련정책이 있었음에도 불구하고 구조불황의 원인이 쉽게 제거되고 있지 못한 현황과 이유를 다각적으로 파악해야 한다.

본 논문에서는 일본 구조불황의 근본적인 원인으로서 양성불평등사회라는 일본의 특성에 주목하고, 일본 양성평등정책의 한계를 검토하고자 한다. 우선 II장에서는 일본 양성평등추진 정책이 수립된 국제, 국내적 배경 설명을 통해 그 정책이 달성하고자 하는 목표와 사회와의 관계를 파악하고, III장에서는 양성평등개혁 정책의 개혁성과 구조를 보고자 한다. 양성평등개혁 정책의 개혁성을 판단하고, 구조 분석을 통해 양성평등개혁정책 구조를 살펴본다. IV장에서는 양성평등개혁 정책의 실질적인 효과를 고찰하고, V장에서는 일본의 미래의 양성평등개혁을 전망하고, 한국이 양성평등사회로 가는데 필요한 시사점을 도출하는 결론으로 마무리할 것이다.

## II. 일본 양성평등추진 정책수립의 배경

일본에서 양성평등정책의 출발점을 알리는 역사적인 시점<sup>6)</sup>은 ‘남녀 공동참회연표’의 첫줄에 나와 있는 1945년 ‘선거개정법’에서 ‘부인참정권’을 허용한 것에서 찾아진다(독립행정법민국립여성교육회관편 2003, 188). 그러나 이는 일본정부의 자발적인 각성이나 일본 여성들의 견해에 기초한 것이 아니라는 점에서 양성평등정책의 출발점이라고 보기 어렵다. 아시아태평양 전쟁 이후 연합군에게 패한 일본 군사당국에 대해서,

---

6) 일본의 여성정책의 시초는 여성의 건강과 모성보호를 위한 여성보호입법의 성격을 띤 1911년 ‘공장법’에서 찾는 경우도 있다(이봉화 2001; 재서울여성플라자 2002, 3)

연합점령군이 당시 군국주의적, 권위주의적인 일본의 정치체제를 민주체제로 전환시키기 위한 정치적 의도에 의해 여성에게 참정권이 부여되었기 때문이다. 전후 부인참정권의 실현과 함께 1946년에 제정된 일본국 헌법에 기초하여 가족, 교육 등 가장 기초적인 분야에서 법제상 남녀평등이 명기되었으므로 이 헌법을 통해 여성의 법제상 지위가 발본적으로 개선되었다고 보기 어렵다(內閣府男女共同參劃局編 2001, 7).

최근에는 최소한 복지 생활을 보장하는 복지국가로서의 국가이념이 정치인들의 대국민적 공약이 되었고, 그 공약의 집행 과정에서 정치, 경제적인 활동 영역에서 배제되어 있던 여성에 대한 복지 시혜라는 관점이 ‘양성평등정책’으로 나타나고, 여성 이외의 소외계층에 대한 복지 정책도 고려되고 있다.

따라서 일본에서의 양성평등정책이란 결국 공적 영역에서 이미 가득 권을 행사하고 있는 남성에 비해 상대적으로 배제되어 있고, 사적 영역인 가정에서 가사에만 전념하고 있는 여성들에게 정치참여, 교육, 고용, 복지 등 모든 부분에 대한 참여를 가능하게 지원하는 정책이다. 여성이 사회구조 혹은 사회의 일반적인 관습에 의해서 자신의 의지와 생각대로 활동영역을 선택하지 못하는 상황을 개선하여 여성도 의지와 능력이 전제된다면 남성과 동등하게 활동할 수 있고, 그리고 그 활동에 대해서 동등한 보상을 받게 하는 정책이다.

일본 정부 내에서 여성정책이라는 용어가 일반화된 것은 1975년 세계여성회의의 이후 도입된 여성관련 시책부터이다. 국제사회에서 여성운동가들의 회합을 통해 결정된 사항을 각 국가에 대해 강력하게 권장하는 과정에서 반강제되었다고 할 수 있다. 물론 1946년의 신헌법에서 남녀평등이 명문화되었고, 1947년에는 4월 10일을 ‘부인(婦人)의 날’로 정하기도 했다. 그리고 1948년에는 노동성을 정부 내에 발족하면서 ‘부인청소년국’을 설치했으나, 이 1948년 이후로 1975년이 될 때까지 남녀공동참획과 관련된 정부의 움직임은 거의 전무했다. 이 기간동안 집행된 정부의 정책은 모자복지법, 모자보험법, 근로 부인 복지법 등에 국한되었다.

그것은 국가의 기본 요소임과 동시에 국력의 상징인 미래의 국민 확보를 위한 것이 대부분이었기 때문에, 국민 양육의 주체인 부녀자에 대한 배려에 초점이 있었다. 결국 1945년부터 1948년까지 이루어진 양성평등개혁조치는 미군정의 정책 전환의 의도에 충실하기 위한 정책적 변화였거나, 국민 확보를 위한 모자보호 수준이었을 뿐 진정으로 여성의 신분이나 지위를 남성과 동등하게 보장하는 수준의 각성이나 정책적 집행과는 거리가 멀었다.

1975년 멕시코시티에서 개최된 제1회 세계여성회의에서 ‘세계행동계획’이 채택되었다. 이 대회는 국제연합에서 ‘여성의 지위위원회’가 설치된 1946년 이래 30년 만에 열린 것으로, ‘여성의 정치적 권리에 관한 조약’ ‘여성에 대한 차별철폐 선언’ 등 그동안 양성평등과 관련해 필요한 사안마다 소극적으로 대처하던 태도를 전환하여 1975년을 ‘세계 여성의 해’로 선포하고 1976년부터 1985년까지를 ‘유엔 여성 10년’으로 설정하여 모든 국가들이 양성평등국가를 향해 매진하도록 여성의 권리에 대한 총체적이고 적극적인 주장을 전개한 대회로서 모든 양성불평등사회에 경각심을 불러일으켰다.

일본 정부는 국제연합이라는 국제기구에서 제시한 이 ‘세계행동계획’에 대해 즉각적으로 반응하여, 일본의 정치 수장인 총리의 지시와 감독이 가능한 직속기구인 총리부에 ‘부인문제 기획추진본부’를 설치하였다. 그리고 이어 국내행동계획(1977-1986)을 책정하고 ‘국립 부인교육회관’을 개관하였다. 이렇듯 국제기구의 움직임에 배경으로 국제기구의 시책을 추수하는 일본 정부의 양성평등정책은 일본 국내 여성이나 남성의 자발적이고 성숙한 양성평등의 가치에 대한 동의가 우선되지 않았다는 점에서 출발부터 한계를 배태하고 있었던 것으로 보인다. 결국, 이러한 양성평등정책에 대한 일본 정부의 입장은 1999년에 이르러서야 남녀공동참사회 기본법을 제정하는 양성평등정책에 있어서 후발국의 지위를 그대로 드러낸다. 즉 1999년 이전에도 일본정부가 국제적인 ‘여성차별철폐조약’을 비준하는 등 정책적으로 진일보한 면을 보여주고 있었지만 이

러한 대응은 지금까지와 동일한 방식으로 국제연합이라는 국제기구가 주도한 세계여성회의의 결과에 대한 수용의 측면이 강했다.

1999년에 제정된 ‘남녀공동참획사회 기본법’에서는 양성평등사회와 동일한 의미의 ‘남녀공동참획사회’를 정의하고 있다. ‘양성평등’이라는 용어가 남성의 지위를 절대적으로 하위에 있는 여성의 지위까지 끌어내린다는 인식이 지배적이어서 ‘양성평등’이라는 용어를 피하고, 남녀가 공동으로 참여하면서 공동으로 기획, 결정 하는 사회로 개념화한 것이다. 이 ‘남녀공동참획사회’는 ‘남녀가 사회의 대등한 구성원으로서 스스로의 의사에 의해 사회의 모든 분야의 활동에 참가하는 기회가 확보되어 남녀가 균등하게 정치적, 경제적, 사회적 및 문화적 이익을 향유할 수가 있고, 또한 함께 책임을 지는 사회’라고 규정하였다. 그리고 정부와 지방단체는 이러한 사회를 촉진하기 위한 시책을 종합적으로 수립하고 실시하는 책임과 의무가 있다고 했다. 뒤늦게 입법화된 ‘남녀공동참획사회 기본법’에 의거 총리 직속의 내각부에는 양성평등사회구현을 종합적이고 체계적으로 지원하는 기관으로 ‘남녀공동참획국’이 설치되었다.<sup>7)</sup>

### III. 양성평등개혁 정책의 개혁성과 구조:

#### 남녀공동참획 기본법과 추진계획을 중심으로

일본의 양성평등개혁정책이 구조불황을 타개하기 위한 국가의 전면

---

7) 일본의 내각부안에는 한국의 ‘여성부’(The Ministry of Gender Equality)와 같은 ‘남녀공동참획국’(Gender Equality Bureau)이 있다. 이 기관에서 규정하는 ‘참획’ 개념은 ‘참여’와 ‘기획’을 종합적으로 달성하는 것으로, 참획은 정책을 기획하는 단계에 적극적으로 참여하여 정책결정력을 확보하고 발휘하는 것을 의미한다. 현재, 남녀공동참획국에서 제시하는 참획의 판단 기준은 ‘임원직에 오른 여성’들의 비율이다. 그리고, ‘참여’는 어떤 일에 관계하는 것을 포괄적으로 의미하되 행동력보다는 자문이나 의견을 제시해주는 것을 의미하며, 이에 비해 ‘참가’는 특정 목적을 중심으로 조직 등에 모여서 행동하는 것을 의미한다. 검색주소 <http://jiten.www.infoseek.co.jp> (검색일: 2004. 04. 02).

적인 구조개혁에서 일정한 역할을 할 수 있을 것인지의 여부는 양성평등정책들이 지니고 있는 개혁성과 현실성의 긴밀한 관계 여부에서 결정될 것으로 보인다. 개혁적 방향이 설계되어 있지 않은 정책이라면 현상 타파적 효과를 가져올 수 없고, 한편 아무리 개혁성이 높은 정책이 입안되어도 현실화를 보장할 수 있는 구체성이 부족하거나 체계적인 후속 기구의 지원이 미흡하다면 개혁적 결실을 맺지 못할 것이기 때문이다.

## 1. 남녀공동참획 기본법의 개혁적 지향

1999년의 남녀공동참획 기본법은 국제기구의 반강제적인 압력에 의해 급조된 것이 아니다. 1975년 세계여성대회 이후 일본 정부의 반응과는 사뭇 달랐다. 선거에서 정치적 지지를 확보하기 위한 전략적 수단으로 법제정을 염두에 두기도 하는 국회에서 제안된 것이 아니고, 정부가 주도적으로 제안했다. 한편 기본법 제정까지 걸린 기간은 거의 9년으로, 1991년부터 논의된 남녀공동참획형 사회에 대한 사회적 합의를 기초로 전문가와 학계와 시민의 광범위한 토의와 심의회의 검토 결과 답신 등의 직접적인 작업에만도 2년 반 정도가 소요되었다. 정부는 민간의 의사를 반영하기 위한 심의회를 통해 분과위원회, 소위원회를 개최하여 충분히 토론을 거쳐 사회전반의 폭넓은 공감대를 얻었다. 이 심의회의 역할에 대한 평가는 논란이 없는 것이 아니지만 정부가 제안한 법안에 대해서 사회적으로 환기를 시키고, 그 주장에 대한 공감대를 얻는 등 정부를 지원하는 제도적 기구적 기능을 남녀공동참획 기본법의 제정과정에서 담당했다(이봉화 2001, 98).<sup>8)</sup>

남녀공동참획 기본법에서 나타나고 있는 목적이나 기본 이념은 얼핏

---

8) 오키모토는 일본사회를 네트워크사회로 규정하고 일본의 국가정책은 정부와 시장 사이의 밀약이나 긴밀한 협조에 의해 결정되는 단순한 형태가 아니고 정부 내에 있는 각종 심의회 등의 제도적 기구들이 민간의 다양한 의견을 수렴하는 등 정부와 시장 사이에 심의회 등 기구의 역할을 강조한다.

보기에는 이상적인 내용을 담고 있다. 인권을 존중하고, 특히 차별 없는 남녀 인권을 존중하며, 지방에서는 종합적이고 장기적인 중앙의 시책과 일관성을 유지하되 지역의 특수성을 살린 남녀공동참여 플랜을 구축하라는 조항들은 물론이고, 이러한 남녀공동참여 기본법에 의한 추진계획의 내용을 매년 국회에서 보고하라는 의무조항까지 담겨져 있기 때문이다. 또한 법 조항의 상징적인 가치를 넘어서서 실제 시책의 보고 조항까지 특별조항으로 포함되어 있다는 것은 그만큼 이 법안을 실현시키겠다는 의지가 강한 것으로 해석할 수 있다.

〈표 1〉 남녀공동참여 기본법 구성체계 중 이념, 목적, 정의(定意)에서의 개혁성 여부

구성체계	내용	개혁성 수준
1. 목적	- 인권존중, 사회경제정세의 변화에 대응 사회 실현 - 공동참여 사회형성을 종합, 계획적으로 추진	- 변화대응에 초점이 실려있어 본질적인 인식 미흡
2. 기본이념	- 차별없는 남녀인권존중 - 가정생활과 사회생활의 양립 - 국제적 협조	- 공사 양립을 기본이념으로 삼고 있어, 여성의 사회활동 지원 희석
3. 용어정의	- 남녀스스로의 의사에 의해 활동 참여 - 균등한 이념을 향유하고 책임지는 사회 형성 - 남녀간 격차를 해소하기 위해 적극적 우대조치	- 적극우대조치: 개혁적 - 책임론: 무책임상황전제
4. 주요내용 (중앙, 지방)	- 국가는 공동참여사회 촉진 시책수립, 종합적이고 장기적 시책 강구, 심의회 의견 청취 - 지방공공단체-국가시책 기준, 지역특성고려시책	- 지방, 지역특성고려 시책 지시(보편적이고 기본적인 여성활동 지원 약화)
5. 특별조항	- 매년 국회에 남녀공동참여사회형성촉진시책 제출	- 제출시, 1)촉진 시책의 집행 성과 2)국회 방송 등 여론 환기할 수 있는 강력 부대조치(여론환기)필요

자료: 남녀공동참여사회기본법, <http://www.gender.go.jp/9906kihonhou.html>, 전문과 1장 총칙을 분석.

그러나 일본이라는 양성불평등사회를 전격적으로 개혁하려는 의도가 있다면 좀 더 본질적인 진단을 우선시 할 수 있었을 것이다. 목적과 이념에서 이미 국제사회의 비평을 염두에 둔 내용들은 내부적으로 그러한 개혁조치를 추구하지 않았다는 의미이고, 이 기본법은 결과적으로 국제사회의 흐름에 잘 적응하는 국가로서의 일본의 이미지 획득을 중요한 목표로 삼고 있는 셈이 된다.

일본은 1980년대 이후 정부의 재정부담을 덜기 위해 복지의 주체를 국가가 아닌 가정으로 이동시켰다. 이 복지 사유(私有)적 현상이란 결국 여성에게 경제적인 급부를 지원하지 않는 상황에서 성별분업이념에 의해 가정에서 가사에 전념하고 있는 여성의 유희노동력을 활용하려는 정치적 전략에 의해 나타난 정책이었다. 개인적으로 가정에서 가사를 전적으로 책임지고 있는 여성의 입장에서는 국가의 편의에 따라 노인부양의 노동을 강제당하는 것이 된다. 복지 사유적 현상에 대한 가설은 결국 복지에 대한 정부의 지원과 복지영역이 선진적으로 사회화되지 않으면 일본 여성의 삶은 계속해서 가정에 구속되고 무임노동자로 전락하고 마는 것이다.

남녀공동참획 기본법은 마치 일본의 복지 사유화정책과 유사한 수준의 개혁조치를 담고 있다. 즉, 공동참획이라는 것의 의미가 이미 같이 결정하고 같이 향유하고 같이 책임지는 상태를 전제로 하고 있지만 굳이 '균등한 이념을 향유하고 책임지는 사회'라는 형태로 여성이 균등한 이념을 향유할 때는 책임도 져야 한다는 식의 책임론을 강조하고 있다는 점에서 그러하다. 불평등사회에서 불평등한 대우를 받아온 여성에게 책임을 강조함으로써 그만큼 여권 보장을 희석시키고 있는 것이다.

## 2. 남녀공동참획 정책의 현실 진단과 개혁의 추상도

〈표 2〉 남녀공동참획 기본법의 실천적 내용의 기반으로서의 개혁성과 구체성

내용 항목	실천적 내용	개혁성과 구체성
1. 국민의 책무	- 남녀공동참획사회 형성에 기여	비개혁적, 추상적
2. 국가와 지방정부 책무	- 법제, 재정상 조치와 그 외 조치 강구	개혁적, 구체적
3. 잠정적 우대 조치	- 적극적 개선조치	개혁적, 추상적
4. 기본계획수립	- 종합적, 장기적 시책 강구, - 기본계획수립	체계적, 추상적
5. 여성단체지원	- 지방과 민간단체가 공동참획사회형성 촉진 활동을 지원	비개혁적, 추상적
6. 남녀공동참획회의	- 위원 25인(남녀일방 4/10미만 안됨)	체계적, 구체적

자료: 남녀공동참획사회기본법, <http://www.gender.go.jp/9906kihonhou.html>, 1장 총칙의 2조 이후의 실천적 시책의 방향을 분석.

남녀공동참획기본법의 총칙에서 실천적 시책의 방향이 제시된 내용들은 상당부분 체계적이지만 내용상 개혁적 특성과 비개혁적인 특성이 혼재되어 있다. 국가와 지방정부가 법제, 재정상 남녀공동참획을 위한 조치를 강구하라는 지침과 잠정적 우대조치 등은 상당히 강력한 개혁적 문맥이다. 그러나 국민이 남녀공동참획사회 형성을 위해 적극 활동하라는 법적 지향이 아니라 공동참획사회의 형성에 기여하라는 식의 가벼운 권고형 문맥은 개혁적이라고 보기 어렵다. 또한 남녀공동참획사회를 앞당기기 위한 여성단체를 지원하는 조항은 완전히 누락되어 있다. 다만 지방공공단체로 하여금 남녀공동참획사회의 형성을 촉진하는 데 있어서 지역 특성에 맞는 시책을 책정하고 실시하라는 식의 지적만 하고 있다. 여성단체의 영향력에 대한 불신과 여성단체가 남녀공동참획 사회의 적

극적인 주체로 인식되고 있지 못한 일본의 여성운동의 실상을 간접적으로 인식하게 된다.

기본법에서의 법이란 가장 핵심이 되고 중요한 원칙만 표명하는 것이기 때문에 내용의 구체성을 담보할 수 없으므로, 추상적일 수밖에 없다는 한계가 있다. 그러나 한편으로는 심의회를 25인으로 구성한다고 하고, 남녀 일방이 4/10 미만이어서는 안 된다는 식의 구체성이 추구되고 있음이 나타난다. 하지만 상대적으로 기본 시책의 수립 기한 등은 명시하고 있지 않아서, 시책 수립의 구체성이나 구속력이 확보되었다고 보기는 어렵다.

### 3. 남녀공동참획 정책의 집행구조

남녀공동참획 정책의 수립과 집행을 통하여 일본이 양성평등사회가 되도록 일본 정부는 내각 총리대신이 본부장이 되는 ‘남녀공동참획추진본부’를 두고 있다. 대국민적 상징성이라는 측면에서 내각 총리대신이 본부장 역할을 맡는 남녀공동참획추진본부라면 정책적 추진력이 강력할 수 있다는 것을 관행상 인지할 수 있다. 집행력이 보장된다는 차원에서 정책이 현실적으로 실행될 것이라는 신뢰의 근거로서 가장 확실한 보장인 셈이다.

그러나 남녀공동참획추진 본부나 참획회의의 구성원이 전 각료와 전문가로 구성되어 있다는 점에서 내각 총리대신의 집행력 보장을 희석시키고 있다. 즉 남녀공동참획의 문제, 양성평등의 문제가 전 국민의 문제라는 것은 부정할 수 없지만, 정책적인 실효를 거두려면 출석을 위한 출석 위주의 전 각료의 집합체는 그야말로 형식적인 모임에 그칠 가능성이 많다. 양성평등 문제에 대해서 가장 시급하거나 비중이 있는 문제들에 대해 관련이 있는 부서를 중심으로 회의체가 움직여야 실행력이 커진다. 사무국인 내각부 남녀공동참획국이 관련 부처들과 협의를 충분히 할 수

있는 상황이므로 중요한 상징 본부와 결의체인 참획회의체는 좀 더 구체적인 실무를 다룰 수 있는 핵심 부서와 해당 전문가를 대상으로 재구성하는 전략이 수반되어야 한다.

〈표 3〉 남녀공동참획사회의 형성을 촉진하는 추진체제

<p>남녀공동참획추진본부</p> <p>1) 담당: 시책 효과적 추진</p> <p>2) 구조</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 본부장: 내각총리대신</li> <li>- 부분부장: 내각관방장관</li> <li>- 본부의원: 전각료</li> <li>- 남녀공동참획담당관: 본부구성 성청관계국장</li> <li>- 남녀공동참획담당관회의</li> </ul>	<p>남녀공동참획회의</p> <p>1) 담당</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기본방침, 정책, 조사 심의</li> <li>- 정부시책 실시감시</li> <li>- 정부시책의 영향 조사</li> </ul> <p>2) 구조</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 의장: 내각관방장관</li> <li>- 의원: 각성청 대신, 전문가</li> <li>- 지방공공단체전문조사회</li> </ul>	<p>→ 남녀공동참획 추진연락회의</p> <p>→ 제휴:</p> <p>여성단체, 미디어, 경제계, 교육계, 지방공공단체, 학자 등</p>
<p>▲</p> <p>내각부 남녀공동참획국(종합조정, 추진 행정사무)</p> <p>▲</p> <p>관계행정기관</p>		<p>→ 지방공공단체</p>

자료: Gender Equality Bureau of the Cabinet Office, 2002, *Women in Japan Today*, p.18;  
 内閣府 男女共同参劃局 編, 2001, 『女共同参劃基本計劃』, 財務省印刷局, 143쪽 재구성.

① 남녀 공동참여 사회의 실현은 21세기 일본에 가장 중요한 과제이며 2001년부터 中央省廳 등의 개혁에 남녀공동 참여회가 설치되는 등, 그 추진 체제가 대폭 강화되었다고 밝히고 있는 남녀공동참획기본법의 '기본적인 사고방식'에 충실하기 위해서는 좀 더 구체적인 업무 분담이 가능한 구조가 구상되었어야 한다(内閣府男女共同参劃局編 2001, 7).

#### IV. 양성평등개혁 정책의 효과와 한계:

남녀공동참획사회로의 변화수준을 중심으로

##### 1. 통계를 통한 여성의 사회 참획률 변화 분석

###### 1) 정치 부문에서의 여성의 등용 비율

일본 여성의 국회 진출 비율은 2001년을 기준으로 중의원은 총 480명중 35명으로 7.36%로, 세계 여성 국회의원 평균비율인 13.8%를 밑돌고 있고, 세계 169국 중 117위이다. 지방의회의 여성 진출비율도 1999년 도도부현(道都府縣)의 경우 5.5%, 시구의회는 10.3%, 정촌의회는 4.2%로 매우 낮다. 게다가 아직도 56.1%의 정촌 의회에는 여성의원이 없다.

시기적으로 소급해서 중의원에 소속된 여성의원의 비율을 비교해 보면, 1950년대에 1-2%, 1993년에 2.7%, 1996년에 4.6%, 2000년에 약 7.4%로 1990년대가 되면서 점차 비율이 상승하는 경향이 나타난다. 그러나 여성들이 정치권에 입후보하는 것을 여전히 남성의 일로 생각하거나 정치 투표나 정책입안에 관심을 가지지 않는 한, 그리고 강력한 할당제 등 제도적 격변이 없는 한 이 비율이 단시일내에 대폭적으로 변하기 어려울 것으로 예상된다. 한편 일본의 행정부는 1985년 나이로비 국제여성대회, 1995년 북경 제4차 국제여성대회의 압력에 의해 정부의 심의회에 여성의 비율을 높이는 즉각적이고 획기적인 소수우대정책(할당제, affirmative action)을 구사해 외무성 심의회의 40%, 방위청 심의회의 20%를 여성으로 임용하여 여성의 참여 비율을 높이고 있다.

〈표 4〉 국제사회, 국내정치 삼부, 전문직종에서 여성 참획 변화율

(단위: %)

영역	국제 유엔 사무국	중앙행정부		입법부		지방		사법부			전문직	
		관리직	심의회	중의원	참의원	지방 의회	지방 지사	판사	검사	변호사	과학자	의사
'95	53.3	1.0	14.1	2.7	13.5	4.3	0.0	8.2	3.7	6.6	12.9	14.2
'00	57.3	1.3	24.7	7.5	15.4	6.4	6.4	11.3	7.0	11.3	14.5	15.6

자료: Gender Equality Bureau of the Cabinet Office, 2002, *Women in Japan Today*, p. 15 재구성.

<표 4>와 같이 1995년과 2000년의 양 시기의 여성 참획율을 비교하면, 우선 국제기구 사무국에서 일본 여성의 참획율은 이미 비율 상승이 불가능할 정도로 1995년부터 국제전문가로서의 성비의 차가 없음을 알 수 있다. 이는 국제기구 진출에 지출한 일본인이 성별구분과는 무관하게 절대적으로 많지 않다는 점도 고려해야 한다.

중앙행정부의 관리직은 여전히 낮아서 100명 중 1명만이 여성이며, 심의회는 소수우대정책의 효과를 정확히 반영하고 있다. 그러나 심의회는 여전히 결정권에 있어서는 의문의 여지가 있는 회의체로서 자문기구의 성격이 강하기 때문에 과연 양성평등사회의 지표가 될 수 있는지 의심스럽다. 입법부나 지방정부, 그리고 사법부와 전문직에서 여성의 정책 결정력은 여전히 낮다. 소규모의 상승폭은 보이지만 그 정도의 상승폭은 양성평등정책, 즉 남녀공동참획 기본법이나 남녀공동참획 정책이 없어도 가능한 수준의 것이라고 할 것이다.

## 2) 정치 부문에서 여성 유권자의 투표 비율

〈표 5〉 여성의 양(중, 참)의원 선거 투표율 연차 추이(단위: %)

구분	1946		1955		1967		1979		1986		1996		2000	
	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남
중의원	67.0	78.5	72.1	79.9	73.3	74.8	68.6	67.4	72.5	70.2	小60.23 比60.20	小59.03 比59.01	小62.94 比62.90	小62.02 比61.97
구분	1947		1959		1968		1977		1986		1995		2001	
	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남
참의원	54.0	68.4	55.2	62.6	69.0	68.9	69.3	67.7	72.4	70.1	44.4	44.7	選56.9 比56.9	選56.0 比56.0

자료 : 총무성선거부, 2003, 「중의원 의원총선거, 참의원 의원총선거 결과」, 『女性白書』, 269쪽 재구성.

〈표 5〉에서 나타나고 있는 시대에 따른 일반적인 투표의 경향은 남녀를 불문하고 1990년 이후로 투표율이 60%대로 떨어졌다는 것이다. 성별을 기준으로 비교해보면, 여성의 투표율은 전후 남성보다 10%정도 뒤져 있다가 점차 회복하여 1960년대 말에는 비슷한 추세를 보여준다. 1970년대 말에는 남성의 투표율을 추월하고 현재까지 여성의 투표율은 근소한 차이지만 남성의 투표율을 앞서가고 있다. 유권자 혹은 일반 국민으로서의 의무이자 권리인 선거권은 충분히 행사하는 여성이 의사결정권이 있는 부문의 진출에 소극적인 혹은 배제되고 있는 것이 명백하다.

### 3) 경제 부문 기업 관리직의 여성 참획 비율

(표 6) 100인 이상 규모기업에서의 여성임원 비율 (단위: %)

구분	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년	2002년
부장	1.0	1.0	1.1	1.3	2.2	2.4
과장	1.3	1.6	2.0	2.8	4.0	4.5
계장	3.1	3.9	5.0	7.3	8.1	9.6

자료: 후생노동성, 2003, 「임금구조기본통계조사」, 『女性白書』, 276쪽 재구성.

남녀공동참획기본법이 1999년 6월 23일 공포, 시행되기 이전에도 일본에는 양성평등사회를 지향하는 내용이 포함되어 있는 법들이 제도화되고 있었다. 예를 들면 1980년에는 ‘여성차별철폐조약’을 서명했고, 1985년에는 ‘남녀고용기회균등법’을 공포하였고, 같은 해에 ‘여성차별철폐조약’이 비준되기도 하였다. 1991년에는 그동안 특정직에만 적용되던 육아휴업법을 모든 직종으로 확대하는 육아휴업법도 공포되었다. 이렇듯 다양한 법조항들이 남녀가 평등하게 경제활동을 할 수 있는 지원체제로 자리잡고 있으나 <표 6>에서와 같이 아직도 기업에서의 여성임원 비율은 10%가 되지 못한다. 특히 계장과 같은 하위 관리직은 10%에 근접하고 있지만 부장과 같은 고위직에는 2% 수준을 넘지 못하고 있다.

#### 4) 경제 부문 노조 집행위원 중 여성의 비율: 관리직 여성 비율과의 비교적 관점

<표 7> 1999년 노동조합 집행위원 중 여성비율(단위: %)

구분	계	광업	건설	제조	도·소매 음식점	금융 보험업	운수 통신업	전기 가스 열공급 수도업	부동산	서비스
비율 (%)	16.5	6.9	8.6	8.0	17.6	39.4	4.3	5.5	14.6	31.4

자료: 노동성, 2003, 『노동조합실태조사보고』, 『女性白書』, 276쪽 재구성.

노동조합 활동에서 의사결정권을 지니는 집행위원의 비율을 나타내는 <표 7>은 관리직의 다수를 차지하는 남성에게 대립적인 의사를 표명해야 한다는 점에서 여성의 비율이 <표 6>과 대조적이어야 할 것 같은데 크게 대조적이지 않다. 경제부문에서 하위직에 있는 여성은 총 근로자의 약 90%이고, 이들이 자신들의 권익을 대표하고 권익을 획득하려는 기구로서의 노동조합에 가입은 하고 있으나 그 기구에서 정책결정을 하는 집행부에는 적극적으로 가담하고 있지 못하다.

#### 5) 교육부문에서 여성의 일반직과 관리직의 비율 비교

교육계에서는 여성교사의 분포로 인한 인성교육의 문제가 제기되고 있는데, 여성 일반교직과 관리직의 비율을 살펴볼 때, 그러한 문제제기는 평교사의 책임만을 묻고 있는 것임을 알 수 있게 된다. 학교의 운영방침과 인사권 등 모든 결정권을 지닌 관리직 여성의 비율은 아직도 소학교(한국의 초등학교)의 경우가 가장 비율이 높은데도 불구하고 17%에 그치고 있기 때문이다.

아래의 <표 8>에서 각 학교의 교장과 학장이라는 관리직에 여성의

비율이 점차 증가해가고 있다는 것이 나타나고 있으나 특별한 우대조치나 정책의 효과라고 보기는 어려운 수준이라는 점도 알 수 있다. 왜냐하면 소학교의 경우에만 1995년에서 2000년 사이에 10% 미만에서 10% 이상으로 확연한 상승세를 보여주고 있을 뿐 중, 고등, 대학교에서의 관리직 비율은 아주 소폭으로 증가하고 있을 뿐이다. 또한 교원총수가 정지된 상태에서 상대적으로 관리직 비율이 증가한 것이 아니고, 교원총수에서 차지하는 여성의 비율도 상대적으로 증가하고 있는 상황에서 소폭 증가한 관리직 비율인 것이다. 중학교의 경우 교원총수를 감안할 때, 여교사는 10명 중에 1명 정도만 관리직에 등용되고 있어, 남녀공동참회사회가 학교에서 구현되기 위해서는 성별 통계 작성 혹은 현황 파악 자체에 의미를 둘 것이 아니고, 그 원인분석이 반드시 필요하다. 특히 학교라는 조직은 미래의 남녀공동참회사회를 이끌어갈 청소년의 역할모델이 될 교사들이 사회, 경제활동을 하는 공간이라는 점에서 더욱 남녀공동참회 이 선결되어야 하기 때문이다.

〈표 8〉 학교 교원 전체와 학교 관리직에서의 여성비율 (단위: 년도, %)

구분	직명	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002
소 학교	교 장	1.5	2.0	2.3	4.1	9.6	15.6	17.1
	교원총수	54.8	56.6	56.0	58.3	61.2	62.3	62.6
중 학교	교 장	0.2	0.2	0.3	0.7	1.9	3.5	4.0
	교원총수	29.4	32.0	33.9	36.4	39.2	40.5	40.7
고등학교	교 장	3.2	2.6	2.4	2.4	2.5	3.7	4.3
	교원총수	17.0	17.9	18.7	20.5	23.2	25.6	26.6
대 학교	학 장	4.6	4.6	4.0	4.0	4.5	7.4	8.2
	교 수	3.1	3.6	4.3	5.0	6.1	7.9	8.8
	교원총수	8.4	8.4	8.5	9.2	11.2	13.4	14.8

자료: 문부과학성, 2003, 『학교기본조사』, 『女性白書』, 268쪽 재구성.

교육부문의 관리직이 아닌 일반 교원의 경우도 비교가능한 지표가 있다. 즉 일본의 인간개발지수는 높지만, 아직도 소학교 여성교사의 비율과 대학교 여성교수의 비율은 현격한 차이가 있다. 이는 아직도 여성에게 투자되는 비용이 적고, 여성의 현실적인 희망이 낮다는 것을 증명하는 것이다. 인간의 희망은 개인적인 것임과 동시에 사회문화구조를 반영하는 지표가 된다. 여성교수의 낮은 비율은 사회문화구조 속에서 적절하거나 상위의 높은 희망을 가질 수 없는 여성들의 지위를 대변하는 상징으로 해석될 수도 있다.

## 2. 의식 조사를 통한 남녀평등의식의 변화 추이

### 1) 세계 7개국 의식조사를 중심으로 본 일본 남녀의 평등의식 변화의 추이<sup>9)</sup>

아래의 <표 9>에 의하면 일본의 여성은 직장에서 남성이 우대되고 있다는 의식이 67.5%인데 비해 남성은 58.9%로 큰 차가 없다. 평등하게 대우되고 있다는 의식도 여성이 21.1%, 남성이 31.7%로 큰 차는 볼 수 없다. 남녀 공동으로 직장에서의 남녀가 차별되고 있다는 공감대를 형성하고 있다고 하겠다. 그렇다면 이러한 차별대우의 원인을 제거하거나 차별대우를 공정대우로 전환할 수 있는 실천적인 정책들이 후속되어야 할 것이다.

---

9) 회답총수: 여성 3,749명, 남성 3385명.

(표 9) 직장에서 남녀의 평등대우 여부 의식 조사 국제비교(2002년)

(단위: 명, %)

분야	국별	회답자수		남성 훨씬 우대		남성 우대		평등		여성 우대		여성 훨씬 우대			모르 겠다 · 무응 답
		여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	
직 장	7개국 평균	-	-	28.8	19.1	40.6	38.0	23.0	32.7	3.0	6.0	0.9	1.6	3.8	2.6
	일본	1,291	1,031	23.3	15.5	44.2	43.4	21.1	31.7	2.2	4.2	0.1	0.3	8.9	4.9
	한국	402	401	18.4	12.2	57.7	52.9	16.4	25.4	2.0	6.0	0.2	0.7	5.2	2.7
	미국	404	397	30.2	19.4	39.9	32.7	23.0	34.3	4.5	9.6	1.0	2.5	1.5	1.5
	스웨덴	427	373	32.8	13.1	48.9	50.1	11.5	25.7	1.9	4.6	0.2	1.9	4.7	4.6

자료: 內閣府, 2002, '男女共同参劃社會に關する國際比較調査', 獨立行政法人·國立女性教育會館 編, 2003, 『男女共同参劃 統計 データブック』, ぎょうせい, 165쪽 재구성.

아래의 <표 10>을 보면, 정치공간에서의 남녀평등대우에 대한 의식에 있어서 여성은 남성이 높은 대우를 받고 있다는 의식을 표명한 비율이 82.9%, 남성이 높은 대우를 받고 있다고 스스로 판단한 비율이 71.4%로 직장보다도 더 여성이 차별을 받고 있는 것으로 나타났다. 직장보다도 정치계에 입문하는 여성의 비율이 낮은 것이 이러한 차별의 결과일 수 있다. 차별이 심하다고 느끼는 것이 남녀 모두에게서 50% 이상의 공감을 얻었기 때문이다. 정치공간에서 여성과 남성이 평등하다고 인식하는 여성은 11.4%, 남성은 21.4%이다. 정치공간에서의 불평등 대우, 즉 차별대우의 수준은 거의 최고수준이라고 하겠다. 양성평등개혁, 즉 남녀공동참획기본법을 정부가 제안한 것도 국회의 보수성에 대한 반동적인 행위였을지도 모른다. 남녀 모두의 삶에 근본적인 변화 혹은 강제적인 변화를 수반할 법률을 제안하고 결정하는 정치계에서 여성에 대한 차별이 심하다면 법과 제도의 개혁은 요원하다고 하겠다.

<표 10> 정치 공간에 대한 남녀의 평등의식 국제비교(2002년) (단위: 명, %)

분야	국별	회답자수		남성 활선 우대		남성 우대		평등		여성 우대		여성 활선 우대		모르겠다 · 무응답	
		여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남
		정 치 공 간	7개국 평균	-	-	43.2	30.9	33.9	37.8	15.7	22.2	1.3	3.5	0.5	1.3
	일본	1,291	1,031	40.4	28.2	42.5	43.2	11.4	21.4	0.7	2.3	0.1	0.4	5.0	4.5
	한국	402	401	57.5	46.6	36.8	44.1	3.5	5.5	0.0	1.0	0.0	0.7	2.2	2.0
	미국	404	397	56.7	36.5	28.7	38.5	9.4	16.6	1.5	2.8	0.7	1.5	3.0	4.0
	스웨덴	427	373	34.7	16.1	36.3	43.4	10.3	24.1	0.9	5.6	0.0	1.9	17.8	8.8

자료: 內閣府, 2002, '男女共同参劃社會に關する國際比較調査', 獨立行政法人·國立女性教育會館 編, 2003, 『男女共同参劃 統計 データブック』, ぎょうせい, 165쪽 재구성.

<표 11> 법률, 제도에 대한 남녀의 평등의식 국제비교(2002년) (단위: 명, %)

분야	국별	회답자수		남성 활선 우대		남성 우대		평등		여성 우대		여성 활선 우대		모르겠다 · 무응답	
		여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남
		법 률 · 제 도	7개국 평균	-	-	17.3	9.0	24.7	17.2	41.1	51.0	7.9	13.1	1.3	4.3
	일본	1,291	1,031	17.9	9.4	41.8	30.6	27.2	45.9	3.4	6.2	0.6	1.1	9.1	6.8
	한국	402	401	42.0	23.7	44.8	43.4	9.5	26.2	0.2	3.7	0.0	0.5	3.5	2.5
	미국	404	397	18.6	5.5	22.3	10.3	35.6	43.6	16.6	26.4	3.0	11.3	4.0	2.8
	스웨덴	427	373	14.3	4.6	22.7	12.1	36.1	53.1	5.2	14.5	0.2	4.6	21.5	11.3

자료: 內閣府, 2002, '男女共同参劃社會に關する國際比較調査' 獨立行政法人·國立女性教育會館 編, 2003, 『男女共同参劃 統計 データブック』, ぎょうせい, 165쪽 재구성.

위의 <표 11>에 의하면 일본 여성들은 법과 제도면에서 가장 평등하다는 의식을 가지고 있는 것을 알 수 있다. 여성의 27.2%와 남성의

45.9%가 법과 제도면에서는 남녀가 평등하다고 인식하고 있다. 직장이거나 정치공간이나 사회통념에 있어서의 대우에 비해 법과 제도가 평등을 보장해준다는 것은 그만큼 형식적이고 제도적인 차원에서의 대우를 의미하는 것이다. 여성을 가장 실질적으로 구속하는 것은 질서에 위배되는 상황 등에서 문제가 되는 법과 제도가 아닌 일반적인 경우에 한정해서 언급한다면 사회통념과 관습이라고 하겠다.

<표 12>에서는 사회통념과 관습에서 여성을 어떻게 대우하고 있는지에 대한 의식을 살펴보고 있다. 특이한 점은 남성들이 여성이 평등하게 대우받고 있다고 인식하는 비율이 가장 낮게 나타났다는 점이다. 남성의 19.7%만이 사회통념과 관습에서 여성이 평등하게 대우되고 있다고 느끼고 있는 것이다. 결국 여성을 가장 차별대우하는 것은 경제활동을 할 수 있는 직장도 아니고, 여성의 참획율이 가장 낮은 정치적 공간도 아니고, 사회통념과 관습이라고 하겠다. 그렇다면 사회통념과 관습에 대해서 가장 영향을 많이 받는 여성의 수동성과 보수성은 어디에서 기인하는 것인지 좀 더 심도 있는 원인 연구와 분석이 필요하다.

〈표 12〉 사회 통념 및 관습에서 남녀의 평등의식 국제비교(2002년)

(단위: 명, %)

분야	국별	회답자수		남성 활싹 우대		남성 우대		평등		여성 우대		여성 활싹 우대		모르겠다 · 무응답	
		여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남
사회 통 념 · 관 습	7개국 평균	-	-	21.6	13.9	39.3	35.3	29.5	36.3	3.9	7.9	1.6	2.4	4.1	4.2
	일본	1,291	1,031	27.5	21.4	51.9	51.9	14.3	19.7	1.6	2.6	0.6	0.8	4.0	3.6
	한국	402	401	44.8	32.9	51.0	55.6	3.2	7.7	0.7	3.0	0.0	0.2	0.2	0.5
	미국	404	397	22.8	11.8	42.1	32.0	26.5	39.0	5.9	11.1	1.0	4.0	1.7	2.0
	스웨덴	427	373	22.5	8.6	49.9	45.6	13.8	26.3	1.4	6.2	0.0	1.6	12.4	11.8

자료: 內閣府, 2002, '男女共同参劃社會に關する國際比較調査', 獨立行政法人·國立女性教育會館 編, 2003, 『男女共同参劃 統計 データブック』, ぎょうせい, 165쪽 재구성.

2003년 조사에서는 가정생활에서의 남녀의 지위에 대해 ‘남성이 우위(매우 우위, 약간 우위)’라는 대답이 한국과 일본에서 공히 과반수이다. 일본은 52.3%가 남성 우위라고 응답했고, 여성 우위를 주장하는 사람은 5.4%로 가장 낮았다. 직장에서 남성 우위는 63.7%, 여성 우위라고 생각하는 사람은 3.3%였다. 법률과 제도상으로 남성 우위를 실감하는 비율은 51%이다.

여성이 직업을 갖는 것에 대한 생각에서는 ‘직업을 갖지 않는 편이 좋다’가 3.3%, ‘결혼하기까지는 직업을 갖는 편이 좋다’가 5.7%, ‘아이가 생길 때까지 직업을 갖는 편이 좋다’는 9.3%, ‘아이가 생겨도 계속 직업을 갖는 편이 좋다’가 39.8%, ‘아이가 크면 직업을 갖겠다’가 36.5%이다. 직업과 관련해서는 자녀양육의 변수에 의해 의견이 극단적으로 분리되고 있음을 알 수 있다. 양육의 부담과 무관하게 직장생활을 계속하겠다는 비율이 약간 상회하고 있다는 것을 통해 앞으로 점차 양육의 부담을 줄이거나 없애거나 하는 정책들이 수립되어야 한다는 필요성을 찾아볼 수 있다. 이러한 양육의 부담이 일본 사회의 저출산과 만혼 혹은 결혼기피의 현상의 원인이기 때문이다.

직업을 갖는 이유에 대해서는 ‘생계유지’가 69.8%로 가장 높았으며, 이러한 동기는 모든 나라에서 공통적인 원인이다. 다음으로 ‘미래 대비 저축’과 ‘자유로운 소비’와 ‘일하는 것이 당연’하다는 생각, 그리고 ‘가계 돕기’와 ‘자신의 능력 살리기’는 그 다음 순위로 나타났다. 직장에서 부당한 여성차별을 받고 있다는 의식은 ‘부당하게 차별당하고 있다’가 14.3%, ‘그런 일이 없다’가 78.9%이다. 직장내 차별의 구체적인 내용으로는 ‘임금차별’이 55.1%, ‘능력이 정당하게 평가되지 않는다’가 28.7%, ‘승진, 승급에 차별이 있다’는 28.3%였다(남녀공동참획국, 2003).

## 2) 여성의 정치참여에 대한 주변인들의 인식 분석

여성이 소비자이자 생산자를 동시에 경험하면서 자본주의적 시스템의

문제를 개선하려는 의도를 지닌 ‘워커즈 컬렉티브’라는 시민운동에 참가한 사람들을 중심으로 활동의 동기를 조사한 결과, ‘활동비 마련’이 50%, ‘시간여유를 활용하기 위해서’가 58%로 나타났다(이시재 2001, 479). 이 조사 결과는 여성들의 시민활동의 동기가 참여민주주의에 대한 확신과 그에 따른 주체적 참여자로서의 인식에 근거하고 있지 않다는 것을 알려준다. 즉, 시민활동에 참여는 하고 있으나 정치참여의 주체인 적극적 시민으로서의 각성이 결핍되어 있는 것이다. 즉 대부분의 여성이 전통적인 성별분업체계에 의해 분담된 주부로서의 역할을 충실히 하면서, 나머지 시간에 시민단체 활동을 하고 가능하다면 경제력도 획득하고자 하는 것이다.

그러나, 1977년에 시작되어 1991년의 통일지방선거에서 총 75명의 여성을 당선시킨 대리인 운동은 ‘생활클럽 생협’에 그 기반을 두고 있는 ‘NET’라는 단체를 중심으로 한다. 대리인 운동 참가자의 경우 이 운동에 참가하고 참획하는 과정에서 ‘주부로부터 생활자’, ‘생활자로부터 시민’, ‘시민으로부터 대리인’으로의 정치사회화 과정을 거치면서 주부로서의 아이덴티티를 재정의하고 확장하여 결국 참가 주체에서 참획 주체로 정치화되고 있다. 따라서 이 대리인 운동은 여성이 전통적 성별분업체계를 극복할 수 있다는 정치사회화과정의 모델을 제시해준다(矢澤澄子 1999, 275).

한편 이 대리인운동도 남성에 의해 주도적으로 운영되고 있다는 사실과 이들이 제안하는 정책들이 주로 성별분업체계에 의해 여성의 고유 업무라고 인식된 자녀양육, 가사업무와 관련된 것에 국한되고 있다는 점, 그리고 도시 중산계급 여성들만이 대리인으로 추천되고 있다는 계급적 한계, 끝으로 ‘NET’의 추천과 지지를 받은 여성들의 국가의 장래에 대한 비전 결핍의 문제가 남아 있다(Yazawa Sumiko 1992, 120).

특히 일본 사회에서 여성은 주로 저임금 고용노동, 무상 가사노동과 지역 활동을 담당하고 있다. ‘남성은 참획(參劃)’, ‘여성은 참가(參加)’라는 일본의 젠더 질서의 분립구조는 전후 50년을 거치면서도 변하지 않을

정도로 그 뿌리가 깊다. 남성은 ‘가족 부양’ 여성은 ‘가사, 육아, 개호’라는 성별역할분업 인식은 전후 세계적으로 유례가 없이 고도의 경제성장을 달성한 일본적 회사중심사회에서 당연한 것으로 취급되었던 것이다(矢澤澄子 1999, 263-266).

시민사회의 활동과 관련하여 여성의 참획을 저해하는 요인은 ‘① 남성우위의 조직운영, ② 남성 측의 성별역할 구별의식, ③ 여성의 가정 내 역할에 대한 중요성, ④ 여성 측의 성별역할 구별의식’의 순서로 집약되었다(東京女性財團 1994, 109). 이 조사결과는 여성의 참획을 증대시키기 위해서 남성우위의 조직구조와 운영방식의 제도적 개편과 인식전환이 필요하다는 과제를 제시해준다. 예를 들어 제도적 개편으로서 할당제의 강력한 도입이나 성평등 교육의 확산 프로그램들의 필요가 대두되는 것이다.

시민활동을 하고 있는 여성들의 경우, 활동상 곤란을 느낀 점은 ‘자금 부족’과 ‘활동시간의 부족’이 40%의 비율을 점했고, 의원이나 공무원 관리직 여성의 경우에는 ‘곤란을 느끼는 경우가 별로 없다’라고 답한 비율이 40%였다(矢澤澄子 1999, 274). 남성과 동등한 참획을 실현하고 있는 여성들의 경우는 공히 여러 가지의 곤란을 극복하였다는 것을 알 수 있게 해주고 공동참획에 장애가 되는 활동상의 곤란이라는 것도 극복될 수 있다는 것을 말해준다.

한편 여성들의 시민사회에 대한 적극적인 참여가 기대되고 전망되는 것은 시민활동을 하려는 여성의 경우 배우자의 이해도가 높아지고 있기 때문이다. ‘NET’(대리인 운동)활동을 하고 있는 여성들에 대한 배우자의 이해도는 ‘무관심’이 3.7%, ‘참가 반대’가 3.7%, ‘활동내용에 대해 모른다’는 배우자가 22.2%, ‘활동내용을 이해한다’는 배우자가 29.6%, ‘활동내용을 이해하고 지원한다’는 배우자가 40.7%였다(矢澤澄子 1999, 280). 시민활동을 하는 여성들에 대한 배우자의 이해도가 70%에 육박한다는 것은 가족 내부에서의 갈등은 적다는 것을 의미하고, 가정 내에서 성별 분업구도가 개선될 가능성이 70%라는 것을 의미한다.

오자와 마리(大澤真理)는 인터뷰(2003/3/28)에서 인식의 변화보다 빠른 것이 경제적인 위기의 효과라고 하였다. 일본이 10년 이상 경제적으로 불황을 맞고 있는 위기상황이 지속된 까닭으로 결혼 적령기의 남성들은 성별분업체계를 고집하지 않고, 여성도 경제적 주체가 되기를 희망하는 경향으로 변모되어가고 있다고 했다. 이는 위기적 환경이 사고를 변화시키고, 전통적인 성별분업구조를 무너뜨리는 결과를 가져올 수 있다는 시대적 판단에 근거한 주장이지만, 실제로 노동시장의 변화로 실증되지 않으면 주장에 그칠 수 있다.

### 3. 제도화에 따른 양성불평등 구조의 변화:

제도화가 이루어지면서 곧 사회가 변화되기를 기대할 수는 없다. 특히 오랜 역사 속에서 남녀성별분업구조와 남녀차별이 일반화되어 온 일본에서 남녀공동참획기본법과 그와 유사한 종류의 법들이 입법화된다고 해서 획기적인 변화가 나타나기는 쉽지 않다. 특히 권유사항이 있을 뿐 처벌조항이 없는 기본법의 경우 그 구속력을 전적으로 보장하기는 어렵다. 특히 인간의 의식 구조나 관행의 특성상 인간의 의식은 긴급한 상황이거나 자신이 스스로 절실하게 원하지 않는 한 변화가 쉽지 않다. 일본의 경우 양성평등개혁이 전후 미군정의 강요에 의해 이루어졌고, 1975년부터는 세계의 여성 동향에 의해 대응하는 과정으로 이루어져왔다. 따라서 일본의 남성들이 기존의 질서나 습성, 관행과 다를 뿐 아니라 남성의 가사부담이나 기타 여성에 대한 배려 등 지금까지 무신경하게 지낸 부분에 대하여 새삼스럽게 부담을 해야 하는 위치이기 때문에 적극적으로 남녀공동참획사회를 구상할 필요를 느끼지 않고 있다고 하겠다.

남녀공동참획연표에 따른 제도화 수준은 <표 13>에서 볼 수 있듯이 점차적으로 소극적 정책(부인교육회관) → 적극적 정책(남녀고용기회균등법) → 기본적인 구체적인 정책(중고등학교 가정과 필수) → 전략적

인 양성평등정책(농산어촌 남녀공동참획 추진준비위 지침) → 전략적인 양성평등정책(남녀공동참획 주간 6.23-29일까지 설정) 등의 추이를 나타낸다. 따라서 점차 전략적이고 구체적인 법과 제도들의 등장이 예상되지만, 제도화가 곧 현실로 나타나지 않는다는 점에서 좀더 선진적이고 강력한 법과 제도가 등장해도 무리가 없으리라는 예상이 가능하다.

〈표 13〉 남녀공동참획연표에 따른 제도화의 진전과 효과에 대한 평가

연도	신설제도	동기	효과와 평가
1975 -1980	특정직종 육아휴업법 국립부인교육회관개관 여자차별철폐조약서명	국제화 부인계몽	소극적 양성평등
1981 -1990	국적법개정-부모양계주의 남녀고용기회균등법 국민연금법 개정-여성연금권	여성권한 확대	적극적 양성평등
1991 -1995	육아휴업법 부인문제담당대신 임명 중,고등학교 가정과 남녀필수 남녀공동참획실(총리부) 설치 ILO 156호 조약 비준	부인문제담당제도 - 대신, 참획실 설치 미래의 양성평등기획 국제화	기본적, 구체적 양성평등
1996 -2000	남녀공동참획2000년플랜책정 남녀공동참획사회 기본법 농수산성-농산어촌남녀공동참획 추진준비위지침 발표	남녀공동참획법제화 공동참획의 영역별 구체화	전략적 양성평등
2001 -2003	내각부내 남녀공동참획 회의 설치 남녀공동참획주간(6.23-29)	참획회의의 정례화 대국민인식제고	전략적 양성평등

자료: 獨立行政法人·國立女性教育會館 編, 2003, 『男女共同參劃 統計 データブック』, ぎょうせい, 188-89쪽 재구성.

시민사회는 대의민주제라는 기존 정치권을 보완하는 기능을 한다는 측면에서 참여민주주의의 실현 주체로서 국민의 지지를 받아왔고, 이러한 아래로부터의 지원은 각 정권의 위로부터의 지지와 국제기구와 국제회의의 지원과 압력이라는 외부로부터의 지지를 통해 강화되어 왔다(矢澤澄子 1999, 250-260).<sup>10)</sup> 참여민주주의의 확산은 정부의 권위 실추와 정당 활동의 불신에

기인한다. 1999년 갤럽 인터내셔널(Gallup International)이 세계 60개국 5만 7천명을 대상으로 설문조사를 한 결과, 국가가 국민의 뜻에 의해 지배되고 있다고 생각하는 사람은 30%에 불과했다. 정부는 부패했고(41%) 관료적이라는(39%) 비판이 높았고, 정의롭고 효율적이며 국민의 의지에 호응하는 정부라는 인식은 각기 12.5%, 10%, 10%에 지나지 않았다(주성기 2001, 170). 이러한 맥락에서 정부가 공공서비스를 독점할 수 없다는 사고가 확산되고, 시민들이 직접 국가와 시장영역에 대한 감시와 견제를 하게 되는 시민사회가 형성되었던 것이다.

이렇듯 시민사회가 국가와 시장의 기득권층을 견제할 수 있는 세력으로 등장하면서 시민사회에서 무보수 봉사를 하고 있는 여성들도 정치세력화 할 수 있는 길이 열려 있다. 그러나 일본에서의 여성들은 법과 제도가 지원하고 있음에도 불구하고 정치계 진입에 나태하고 사회통념에 지배당하고 있다. 제도화의 수준을 높이거나 혹은 제도화로 충족될 수 없는 양성평등개혁 조치에 대한 고려가 필요한 것으로 보인다.

#### 4. 여성정책 집행 기관 사례 분석<sup>11)</sup>

2002년 UN개발계획(UNDP)<sup>12)</sup>이 발표한 ‘인간개발보고서’에 의하면

10) 일본시민사회에서 여성운동부문은 분명히 국제사회의 압력에 의해 활성화되었다. 국제연합의 여성지위위원회는 1975년 제1회 세계여성회의를 개최했고, 1979년에는 세계여성의 헌법인 ‘여성차별철폐조약’을 채택했다. 일본 정부도 서명을 하여 1985년에 비준했다. 1995년에는 북경에서 제4회 세계여성회의가 개최되었다. 이 회의에서는 평등과 개발과 평화 행동이라는 세 가지 테마가 다루어졌고, 행동강령으로 여성의 ‘권한 만들기’(임파워먼트(Empowerment: 여성의 지위향상을 위하여 여성 자신이 힘을 만드는 것)로서 ‘사회적 실력의 양성’과 ‘여성의 인권’이 강조되었다. 국제사회의 압력이 영향을 미친 구체적인 사례로는, 1994년 인구문제를 논의하는 중요한 국제회의인 국제인구개발회의에 파견할 대표단을 구성하는 과정에서 여성이 한 명도 포함되어 있지 않았기 때문에 정부는 위기의식을 느끼고, 시민과 연구자, 의사, 의원 등으로 네트워크(여성과 건강 네트워크)를 급조한 것을 들 수 있다.

11) 제)서울여성 발간, ‘2002년 일본 연수 보고서’를 전적으로 인용함. 연수 일시: 2002년 12월 10일-14일, 동경, 오사카의 여성시설 7개 방문 보고서, pp.19-25.

12) UNDP는 ‘국제연합개발계획’ 기구로 1965년 설립(기술원조계획, 정규원조, 특별기금원

일본은 여성의 정치와 경제참여도를 나타내는 여성권한지수(Gender Empowerment Measure: GEM)는 조사대상 총 66개국 중 32위에 머물고 있다. 2002년 인간개발지수(Human Development Index: HDI)가 조사대상국 173개국 중 9위였던 것과 비교하면 차이가 극심한 것을 알 수 있다. 인간개발지수는 각국가의 국민들이 인간의 능력을 발휘할 수 있는 기본적인 요건 즉, 건강, 지식보급, 경제소득 수준이 국가에 의해서 어느 정도로 제공되거나 지원되거나 확보되어 있는지를 의미한다. 다시 말하면 건강에 대한 국가의 지원수준은 평균수명에 의해 측정하고, 교육수준은 성인의 독해율과 취학률로 파악하고, 경제소득 수준은 국민소득을 기준으로 산출한 인간개발지수는 일본이 세계에서 10위권 안에 들고 있다. 그런데, 여성이 적극적으로 정치계와 경제계에서 의사결정을 하는 등 사회에 적극적으로 참여하고 있는 수준을 전세계적으로 비교하여 판단하는 여성권한지수 면에서는 일본이 중간 수준밖에 다다르고 있지 못한 것이다. 즉, 여성의 소득, 전문직과 기술직을 점유하고 있는 여성의 비율, 행정직과 관리직에서의 여성의 비율, 국회의원 중 여성의 비율 등으로 산출하는 여성권한지수 면에서는 일본은 경제대국이라는 평가가 무색할 정도로 한쪽 성(性)인 여성이 전혀 평등한 활동을 하지 못하고 성별분업 구조라는 전근대적인 시스템 하에서 자유의사 아닌 사회의 반강제적인 규범에 의한 비합리적인 삶을 선택하고 있는 것이다.

일본 정부는 남녀공동참획회의에서 이러한 일본의 현황을 타파하고자 여성이 사회에서 개성과 능력을 발휘할 수 있도록 ‘여성도전 지원정책’을 제시했다. ‘여성도전지원정책’에는 세 가지 유형의 도전을 지원한다. 첫째는 기업 등에서의 관리직을 목표로 하는 ‘상향도전’과 기업 등에서 활약의 장을 넓히려는 ‘횡적도전’, 그리고 마지막으로 재취업을 시도하는 ‘재도전’이다.

---

조의 통합하였으며 개도국 경제사회적 개발을 촉진하기 위한 기술원조 제공과 공동사업을 실시하며, ‘인간개발보고서’는 새로운 국제협력의 이념을 제시하는 문헌이다. 한국은 1963년, 북한은 1980년 사무소를 개설했다.

## 1) 중앙의 여성지원 정책: 국립여성교육기관을 중심으로

국립여성교육회관(National Women's Education Center)은 여성의 평생 학습의 충실과 남녀공동참회사회 실현을 목적으로 전국적 또는 국제 단위사업을 주최하거나 시설을 제공하며 여성교육지도자 및 관계자연수, 여성교육에 대한 전문조사 및 연수 등을 실시함으로써 여성교육의 진흥을 꾀하고 있다.

1977년 문부성 직할기관으로 설립되었고 국가차원의 여성정책 및 관련교육사업을 실시해 왔으며 이러한 맥락을 살려서 2002년 4월부터 운영 효율성이 높다고 평가된 독립행정법인으로서 새롭게 태어났다. 국립여성교육회관은 일본의 여성사회 교육시설 중에 국가차원의 종합적인 서비스를 제공하는 곳으로 일본 방방곡곡에 젠더 관점을 적용한 사업을 유포하는 구심체가 되고 있었다.

연간예산은 약 8억 엔이며 94%는 정부에서 지원하고 6%는 자체예산이다. 독립행정법인이 된 이후 자체수입을 늘려가야 하는 실정인데 이는 현재까지 형성해온 공공성의 이미지를 해치지 않는 범위 내에서 점차적으로 실행할 예정이다.

총 346명 동시수용이 가능한 숙박시설이 있으며, 각 건물의 1층 안내 데스크 앞에는 동경여성플라자와 마찬가지로 뉴엑크의 소식지 뿐 아니라 다른 여성기관들의 소식지들이 한곳에 모여있어 이용자들이 모든 정보를 공유할 수 있도록 되어있다. 동시통역장치와 VTR(VHS)등 최첨단 장비로 이루어진 회의실은 1000여명을 동시에 수용할 수 있는 규모를 갖춰 어떠한 국제회의도 수행할 수 있다. PC 30대와 기타장비가 구비된 멀티미디어 연수실은 정보화 교육 및 회의 등을 할 수 있도록 되어있고, 다양한 음악실습활동을 할 수 있는 음악실, 공예실습실, 요리실습실, 아동보육실은 여성들의 자주 활동을 돕는다.

국립여성교육회관의 사업은 ① 연수사업, ② 교류, ③ 정보, ④ 조사·연구사업으로 구분되고 이는 크게 주최 프로그램과 지원프로그램으로 구성된다. 주최프로그램은 주로 정부차원에서 연수 교육해야 할 여성시

설 실무자교육과 자체연구사업들이고 지원프로그램은 여성교육, 가정교육, 여성학 등의 여성정보를 다루는 단체·그룹·개인들의 기획사업을 지원하는 것이다.

연수사업은 일본의 여타 여성시설의 일반연수사업과는 그 위상이 좀 남다르다. 정부차원의 남녀공동참획정책과 생애학습정책을 비중 있게 실천할 사회 리더층을 대상으로 한 연수사업이 주를 이룬다. 여성교육자 또는 여성교육 관련시설의 실무자 그리고 기업의 인사담당 등 사회 지도층이 주요 타겟이다.

시설이용의 주목적이 여성과 가정 그리고 남녀공동참획사회를 조성하기 위한 개인 및 그룹 단체활동을 지원하도록 하는 것이 최우선이고 차선책으로 일반연수를 지원한다. 또한 시설대관을 접수받는 방식도 차별을 두어 여성관련 연수사업에 우선 예약권을 주고 있다.

2002년의 주력 사업은 아동양육사업으로 2002년 6월에는 아동양육을 끝마친 엄마와 현재 아동양육이 진행 중인 엄마들 600명 정도가 모여 서로의 상황과 경험을 나누는 페스티벌을 개최해서 호응이 높았다고 한다. 여성의 사회진출에 가장 큰 걸림돌이 되고 있는 가정양육문제에 대한 접근을 서로 경험을 나누는 방식으로 시작하고 있는 것을 알 수 있다.

국제교류 프로그램도 활성화되고 있다. 특색 있는 것은 아시아태평양 지역의 행정담당자나 NGO의 실무자들을 대상으로 한 정보화교육이다. 아시아 21개국으로부터 28명을 초청하여 컴퓨터교육 뿐만 아니라 여성의 권한 갖추기(empowerment)를 위한 각종 방법론 등을 교육하고 다양한 의견들을 교류한다. 자국민 대상의 교육에서 한발 더 나아가 제3세계 NGO 단체지원에 대한 프로그램까지 비용을 투자하는 여유는 분명 선진적이다.

## 2) 지방의 여성도전 지원정책: 요코하마 포럼을 중심으로

가나가와 현 요코하마시의 ‘요코하마 여성 포럼’은 여성도전에 도움

이 되는 정보를 제공하는 종합적인 창구의 선진적인 모델이다. 정보제공, 강좌와 세미나 개최, 상담 접수, 조사연구 등 다양한 각도에서 여성의 도전을 지원하고 있다. 최근 10년간 요코하마 포럼을 통해 재취업을 지원 받은 사람 중 현재 70%가 취업중이다. 사쿠라이 요코(櫻井陽子) 관장은 “가정에 머물던 여성은 자신감과 자기 존중 의식이 떨어지기 쉽습니다. 기술과 정보 습득 뿐 아니라 자신에 대한 신뢰감을 회복하는 것이 무엇보다 중요합니다. 재취업지원으로 도서자료, 상담, 강좌 등을 모두 활용할 수 있도록 도와드립니다”라고 한다(Cabi ネット 2003.12). 실제로 재취업강좌가 개설된 1988년으로부터 15년이 지난 2004년 1월 현재까지 전체 제 41기의 강좌를 수료한 주부들은 939명이었고, 이들에 대한 설문 조사의 결과 회답자의 203명 중 152명인 75%가 현재 취업중인 것으로 나타났다. 그러나 취업형태는 58명인 38%가 파트 타임 업무자였고, 29명인 19%가 정규사원이었다. 연수입은 100만엔 미만인 66명으로 43%를 차지했다. 취직의 경로는 ‘사람의 소개’가 가장 많았다. 일을 하는 이유로는 ‘사회와의 관계 맺기’가 가장 많은 응답을 받았다. 현재 취업중인 주부의 60%는 만족하고 있었다(再就職講座トラヴァイエ 修了者調査報告 2004年 2月).

지방정부가 설립한 공공 재단으로는 최초의 모델이라는 요코하마시 여성협회(Yokohama Women's Association Communication Networking; YWACN)는 요코하마 여성포럼과 포럼 요코하마와 같은 여성시설을 관리하고, 요코하마시의 젠더 평등을 증진시키려는 목적으로 1988년 재단으로 설립되었다. 다양한 프로그램에 대한 호평으로 전국 및 국제적인 차원의 견학자가 많다. 시찰회수를 실적으로 잡을 정도이다.

1년 예산은 약 8억 엔 정도이며 예산의 95% 이상을 시로부터 보조받는다. 설립초기에는 모든 사업이 무료로 제공되었으나 일본경제가 만성 불황의 장기화에 따라 자체예산확보에 대한 요구가 있어 총예산의 4% 수준은 강사비를 지급할 수준의 유료강좌를 열고 있다.

사업분야는 크게 7개의 영역으로 분류된다. ① 젠더 이슈와 관련된

각종 책자, 잡지, 뉴스레터, 비디오 등을 열람 및 정보교류를 핵심으로 하는 정보교류사업, ② 신체 및 정서적인 각종 문제들과 가정폭력문제를 상담할 수 있는 여성인권상담사업, ③ 젠더평등 사회 기반조성을 위한 프로그램사업, ④ 국내외 여성 및 여성NGO들의 교류협력을 위한 국제협력 및 교류사업, ⑤ 여성관련 주제의 연구사업, ⑥ 시설이용 여성을 위한 이동보호사업과 ⑦ 공공연계사업 등이 있다.

이렇게 다양한 사업들이 개발되고 각 사업에 대한 호응도가 높은 이유는 프로그램을 이용할 만큼의 생활적 여유를 갖춘 인구집단들이 많다는 것과 지역인구의 특색을 잘 살려 직원과 외부전문가의 협력으로 프로그램을 개발한 것에 있다.

노동력곡선이 M자를 그리는 일본에서 요코하마는 전국평균보다 결혼, 출산으로 일을 그만두는 비율이 높다. 하지만 무직의 기혼여성 70%는 육아가 일단락되어 여유가 생기면 일을 하고 싶어 한다. 이들에 대한 교육 기간은 처음에는 25일 정도의 훈련을 받아야 했는데 교육 수요자들이 단기교육을 희망하는 경우가 많아서 현재는 10일 연속강좌로 진행하며 20명 내외의 소그룹 워크샵 방식으로 운영되는 특징을 갖는다. 이 과정의 핵심은 취업기술훈련보다는 첫째 자신을 알기, 둘째 주부로 있는 동안 변화된 사회를 알기, 셋째 스스로 결정하기라는 3단계 전략에 있다.

교육을 받은 여성들은 3개월 뒤 후속모임을 가진다. 이 때는 서로의 변화된 모습을 확인하고 격려해 주는 자리가 된다고 한다. 교육과정을 거친 여성들은 파트타임 직업을 갖는 경우가 대부분이다. 일본의 노동시장구조상 정규직을 갖기 어렵게 때문에 교육 초기부터 파트타임 직업을 겨냥하고 있다.

특별히 같은 고민을 가진 이들 간의 자조모임지원사업은 상담사업과 연계되어 운영되기도 한다. 매년 지원할 자조집단을 모집하는데 특별한 조건은 없다. 올해는 싱글마더 모임, AA모임(알콜중독자 모임), 자궁암 및 불임여성의 모임, 이혼한 여성의 모임 등이 운영되고 있다. 이 집단들에 대해서는 1년 동안 무상으로 공간을 제공하며, 장소제공 회수는 월 2

회 정도다. 처음 모임이 구성되면 이 모임에 대해서 직원은 철저하게 개입하지 않는 것이 원칙이고 자조모임에서 도움을 요청하는 경우에만 개입한다. 미국에 비하면 자조집단사업이 활발하지 않은 편이지만 최근에 활성화되고 있으며, 사업으로 시민들의 자발적인 공동체 활동을 조성하는 밑바탕이 되고 있다고 한다.

### 3) 사례 분석의 소결

양성평등개혁정책을 현지에서 실시하고 있는 여성교육기관의 사례 분석에서는 중앙교육기관이나 지방교육기관이나를 막론하고 재정적으로 정부의 지원을 거의 95% 정도 받고 있는 상황이라는 것을 알 수 있었다. 일본의 시민단체들이 주로 행정의 위탁업무를 통해서 재정충당을 하고 있는 점이 행정부로부터 독립적인 의식과 실천을 할 수 없는 한계요인으로 지적되고 있는 것과 다를 바가 없는 재정자립도였다. 재정자립도라는 기준 하나만을 가지고 여성정책의 효율성이나 의의를 언급할 수는 없겠으나 하나의 상징적인 기준으로 재정자립도가 약할 경우에 정부의 정책적 우선순위나 시각으로부터 자유롭지 못하면, 선진적인 교육프로그램 등은 시도될 수도 없다는 문제가 남는다. 예를 들면 '요코하마포럼'은 재취업을 희망하는 여성들을 위한 강좌 졸업생들에 대한 설문조사에서 75%가 취업을 하고 있는 것으로 나타났고, 이들 중 19%만이 정규직이었다. 그래서 프로그램의 구성은 주로 비정규직 직종을 겨냥한다고 하였는데, 일본 전체 사회의 정규직과 비정규직의 분포에 맞는 프로그램의 구성이 필요할 것이라고 본다.

## 5. 양성평등개혁 정책의 한계

여성정책에서 말하는 '여성'이란 생물학적 차원에서 구분되기 보다

는 정치경제적 영역을 비롯한 모든 영역에서 차별대우를 받고 있는 보편적인 집단이다. 또한 여성은 여성정책의 수혜자임과 동시에 여성정책이 입안되는 과정에서 여성의 요구를 집약하여 표출하는 주체가 된다. 다른 한편, 여성정책에서의 ‘정책’이란 사회적 문제나 요구를 해결하기 위해 국가가 취하는 선택이며 행동계획이고(김영모 1982,1), 특정한 목표를 위해 행동을 결정하는 원칙이다(Anderson 1983, 12-15; Tithmus 1980,12). 그러나 무엇보다도 국가중심적인 한국이나 일본에서 국가가 입안하는 양성평등개혁안들은 공적 지배력을 배경으로 단기간에 효율적으로 여성 권한척도를 높이고, 여성의 사회 참여를 자연스럽게 만드는 중요한 도구가 될 것이다. 그러나 양성평등개혁은 양성평등정책만으로 이루어지는 것은 아니다. 양성평등을 좌우하는 세 가지 변수인 ‘제도와 관념과 실천’이 일체가 되어 선순환 되는 사회를 만들어가야 한다.

일본의 양성평등개혁정책은 ‘남녀공동참획사회’의 실현이라는 목표 하에 1999년 남녀공동참획기본법이 성립됨으로서 제도적 양성평등의 기틀은 잡혔으나 기본법이 지니고 있는 시각 자체가 여권론이나 여성 정책적 측면보다는 남성의 거부감을 배려하는 형태 — ‘양성평등’ 개념 자체가 남성을 하위의 여성에게로 끌어내리는 하향평등을 의미하여 거부감을 느낀다는 논리 — 의 소극성을 벗어나지 못하고 있고, 국제적인 압력이 일본 내부의 여성의 필요성보다 우선 고려되고 있다. 관념적으로는 여전히 사회통념과 관습이 양성평등을 저해하고 있는 것으로 드러났고, 이에 대해 적극적으로 대응할 수 있는 남성용, 여성용 인식 전환 교육프로그램 정비가 미흡하다. 실천적인 측면에서는 지금까지의 양성평등 수준을 통계를 통해 분석한 결과 1990년대나 2000년대가 큰 변화가 없었다. 여성참획률이 약간 상승하고 있으나 그러한 상승폭은 자연스러운 것이라고 볼 수 있는 정도의 소폭이어서 정책적, 개혁적 프로그램의 결과로 보기 어려웠다.

정치적으로 여성이 국회, 정부의 심의회와 관리직 등에 진출하는 것도 중요하지만 기본적으로 천부인권설에 입각한 여성들의 의식 전환, 권

리의식 확보와 내재적 필요에 의한 평등개혁 요청이 나타날 수 있는 근본적인 의식 개혁 프로그램이 필요한 시점이다. 국제사회의 압력에 떠밀려 성과주의적 시각에서 집행한 많은 정책들이 여성들의 인식과 삶과 유리되어 있기 때문이다.

경제적인 측면에서는 여성의 비정규직에 대한 당연시가 순응적 사회 활동을 하도록 유도하고, 현재의 상태에서 한 걸음도 더 나아갈 수 없도록 애초에 발전 가능성을 제한하고 있다. 맞벌이 부부 중 남성과 여성이 가사에 투여하는 노동시간의 양이 전적으로 다른 점에 대해서 그 조사결과를 여성에게 주지시키는데 그칠 것이 아니라 남성에게도 계몽과 교육의 기회를 제공하는 적극적이고 구체적인 프로그램들이 창안되어야 한다.<sup>13)</sup>

## V. 결론 : 전망과 시사점

일본의 양성평등정책 즉 남녀공동참여정책의 전망은 다른 모든 국가의 양성평등정책과 마찬가지로 다섯 가지 요인 — 제도화 수준, 평등의식, 양성평등사회를 이루려고 하는 동기, 국제사회의 일본에 대한 평가와 압력, 실제적인 양성평등프로그램 — 들의 상호경쟁적 혹은 상호협력적 시너지 효과에 따라 달라질 것이다. 그러나 일본의 양성평등정책의 수립 배경이나 정책의 집행 이후의 효과를 볼 때, 평등의식이 취약하다. ‘남녀공동참여’이라는 고유한 용어를 개발했으나, 결국 이 용어는 양성평등이라는 본질적인 남녀평등을 목표로 한 것이 아니고 남녀차이에 기반한 공동참여를 통해 의무와 책임을 같이 나누자는 식의 남성중심의 견해를

---

13) 남녀공동참여국의 자료, ‘남녀공동참여사회실현의 필요성’ 중 ‘남성의 가사, 양육과 교육 등에 대한 참여에 대하여’ 부분([http://www.gender.go.jp/main\\_contents/gaiyou/4.html](http://www.gender.go.jp/main_contents/gaiyou/4.html))의 남성의 가사와 양육 등에 들이는 시간의 차이를 보면 맞벌이의 경우에도 남성이 21분 여성은 4시간 10분을 투여하고 있다.

전제로 한 것에서 알 수 있다.<sup>14)</sup> 이러한 기본적인 의식 차원에서의 전환 계기가 필요하다.

또한 평등을 성취하려고 하는 동기가 내부적으로 발생한 것이 아니고, 국제적인 반강제적 압력에 밀려왔다고 하겠다.

게다가 일본이 여성정책을 입안하고 집행하는데 있어서 1) '여성부'라는 자율성을 지닌 독립적인 정부기구가 없으며, 2) 남녀공동참획국의 여성정책담당 최고 수장이 남성(내각부장관·후쿠다 야스오(福田康夫))이고, 3) 여성발전기금과 같은 여성발전을 위한 특수 재정이 부재하며, 4) 여성의 시민단체운동은 정치적 의견이 거의 없는 생활주의적 운동에 편향되어 있다는 점 등에서 한국과 다르고 제도적으로 취약하다. 반면 일본도 ① 국제사회의 인식을 비중 있게 고려하고, ② 국가경쟁력을 위해 여성노동이 필요하며, ③ 여성 학력이 높고, ④ 반면 보육정책은 취약하며, ⑤ 사회 관습적으로는 양성불평등 사회체제를 유지해 온 가부장제의 영향력이 강한 점 등에서 한국과 동일하기도 하다.

2003년 7월 8일 유엔 여성차별 철폐위원회에서 일본의 여성차별철폐 조약의 실시상황을 점검하는 일본 리포트의 심의가 실시되었다. 쇼프 시링(ショッピング, 독일) 위원은 '일본정부는 사회적 컨센서스에 너무 무게를 두고 있으나 사회는 정부가 파악하고 있는 것 보다 훨씬 빠른 스피드로 변화되고 있다. 조약은 사회시스템과 관행을 변화시키는 힘을 갖는 것이므로 정부는 더욱 적극적인 자세로 조약 관행 주도권을 가져야할 것'이라고 지적했다(矢澤 澄子 2004, 1). 이에 대해 일본측 수석대표는 '일본의 경우 컨센서스를 만들어가면서 조금씩밖에 변화되지 않았다. 조약 비준 후 18년 동안 많은 법률이 만들어졌으나 법을 만드는 것

14) 일본에서 나타나고 있는 역류 현상도 이와 유사한 사상적 배경을 지니고 있다고 하겠다. 高橋史朗씨는 그의 논설(「ファロスを繕めて國立たず: 『家庭科』라는 환경 호르몬, 『諸君』 2002년 6월호)에서 「21세기에 어울리는 和魂洋才」를 '남녀의 보완적인 역할을 중시한 방식을 잃지 말 것'으로 부연하며 주장했다. 이것은 '남녀공동참획사회'의 내용에 대해 '남녀평등'에 접근하고자 하는 여성운동 등의 주장에 대항하여, 남녀가 서로 개성(다름)을 인정하는 방향으로 제도 수정을 해야 한다는 주장으로 파악된다.

만으로 사회가 변화되지 않는다. 인내와 강한 노력이 계속되어야 한다.’고 발언했다. 스웨덴의 메란다(メランダー)위원은 ‘사람들의 태도를 변화시키는 것은 어렵지만, 법 제도는 그 사회를 변화시키는데 일조 한다’라고 언급했다. 유엔 여성차별 철폐위원회에서의 일본측 대표와 위원회 측 위원들의 발언은 현재 일본 양성평등개혁의 현주소를 극명하게 드러내주는 단면이다. 일본정부의 적극적 실행조치와 제도화를 촉구하는 위원회측과 막연한 인내심을 강조하는 수동적인 일본측의 입장이 대조적이다.

여성이 재취업을 할 경우 비정규직이 현실적으로 취업 가능성이 높다고 해서 전략적으로 모든 여성교육기관에서 비정규직종을 타겟으로 하는 교육프로그램만을 개설할 경우, 정규직종으로 취업할 수 있는 여성들의 재취업 특강의 기회는 완전히 차단당하게 된다. 그러나 비정규직종을 타겟으로 하는 강의들을 무조건 취업률 높이기 위한 업적주의적 프로그램이라고 전적으로 비판할 수도 없다. 분명히 그 안에서 사회참회의 교두보를 마련하는 여성들이 존재할 것이기 때문이다. 적정한 양성평등개혁의 지점을 찾는 것이 가능할 것인가? 현상유지와 현상타파 세력의 절묘한 균형이 양성평등개혁정책에서도 필요할 것이다.

일본은 ‘양성평등’이라는 적극적 개념이 정책과 사회에서 수용되지 못하고 있고, 양성평등사회를 희망하는 여성들의 동기나 의지도 약하며, 여성교육센타의 프로그램은 현재의 비정규직 여성 노동자를 양산하는 방향을 적극 지지하고 있다. 오직 국제사회의 압력만이 일본의 양성평등사회 실현의 요인으로서 적극적인 역할을 할 뿐이다. 실용주의적 가치관이 지배하고 있는 일본 사회의 역사를 감안할 때, 양성평등사회를 쟁취하려는 다소 투쟁적이고 현실을 거부하는 형태의 운동은 기대하기 어렵다. 여성들이 극적인 차별이라는 피해에 직면하는 역사에 전면 노출이 되어 그에 대한 철저한 자가 진단과 정책적인 요구를 하기 전에는 일본의 ‘양성평등사회’의 성취는 요원하고, 그 때까지 일본의 양성평등정책은 정치적, 국제적 홍보성 서비스 정책에 그치고 말 것이다.

## 참고문헌

- 권숙인. 1997. “일본제국시대(1868-1945)의 여성의 지위: 정치적 보수주의와 ‘양치현모’ 이념의 대두.” 『한국문화인류학』 30(1).
- 김선옥. 2000. “세계화와 한국여성정책.” 한국여성연구원. 『동아시아의 근대성』 학술대회자료집.
- \_\_\_\_\_. 2001. “세계화와 한국여성정책의 변화와 방향.” 한국여성연구원. 『글로벌라이제이션과 성의 정치학』 학술대회』 자료집.
- 비키랜달. 김민정 역. 2000. 『여성과 정치』. 풀빛.
- 야마시타 영애. 1995. “전후 일본의 여성운동.” 한국여성학회 편. 『여성과 사회』. 창작과 비평사.
- 이면우 편. 1998. 『일본의 NGO활동연구』. 세종연구소.
- 이봉화. 2001. “한국과 일본의 여성정책에 관한 비교연구.” 서울시립대 대학원 행정학과 박사학위논문.
- 이시재. 1993. “일본의 지역생활조직연구-정내회 활동을 중심으로.” 서울대지역종합연구소편. 『지역연구』 2(3).
- 재대한민국일본국대사관 공보문화원. 2003. “당신은 남녀평등에 대해 어떻게 생각하십니까?: 남녀공동참가사회에 관한 여론조사.” 『일본의 새소식』. 8월.
- \_\_\_\_\_. 2003. “여성에 대한 다양한 도전 지원 정책.” 『일본의 새소식』. 12월.
- 정진성. 1991. “일본의 새로운 사회운동-생활협동조합운동을 중심으로.” 한국사회사연구회논문집. 『일본의 근현대 사회사』 32. 문학과 지성사.
- \_\_\_\_\_. 1996. “새로운 사회운동의주체로서의 생활협동조합.” 『경제와 사회』 30.
- \_\_\_\_\_. 1997. “한국과 일본의 여성운동에 관한 비교연구.” 『한일문화비교』. 8월.
- 크리스찬 아카데미. 1996. 『탈냉전시대 아시아 시민운동의 과제』. 한울.
- 川橋幸子. 1998. 『わかりやすい 男女共同参画政策と女性のエンパワーメント』. 労働教育センター.
- 川原彰. 2001. 『市民社會の政治學』. 三嶺書房.
- 古橋源六郎. 2004. “男女共同参画社會基本法制定上の経緯と主な論点.” 『Cabinet ネット』. 3월.

- 中込弥男. 1991. “性差の分子生物学.” 第21回日本性研究講演會.
- 中村陽一・日本NPOセンター 編. 2000. 『日本のNPO: 2000』. 日本評論社.
- \_\_\_\_\_. 2001. 『日本のNPO: 2001』. 日本評論社.
- 内閣府. 2002. 『男女共同参画白書 平成14年版』. 財務省印刷局.
- 中嶋みさき. 2003. “남녀평등교육의 도달점과 역류.” 일본부인단체연합회.  
『女性白書2003』. ほるぷ 출판.
- 男女共同参画室(総理府) 編. 1997. 『男女共同参画二〇〇〇年プラン&ビジョン』. 大蔵省印刷局.
- 谷本有美子. “ボランティアズムと行政官僚制.”
- 高原孝生. 1996. “最近日本政治の問題.” 『日本市民運動と地方自治』. 한울.
- 東京都生活文化局. 1994. 『女性問題に関する国際比較調査』. 東京都生活文化局女性青少年部編.
- 東京女性財團. 1994. 『女性問題調査研究報告書:女性の政治・社会参画をめぐる一女性の政治意識及び社会意識の形成過程に関する研究』.
- 村松岐夫. 1994. 『日本の行政: 活動型官僚制の變貌』. 中央公論社.
- 盛山和夫. 2000. “中流崩壊は「物語に過ぎない.” 『中央公論』 11月号.
- 坂本義和. 양기웅 訳. 1997. 『상대화의 시대: 지구시민의 국제정치』. 소화.
- 佐藤俊樹. 2000. 「新中間大衆誕生から二十年—「がんばる基盤の消滅」. 『中央公論』5月号..
- \_\_\_\_\_. 2000. 『不平等社会日本一さよなら總中流』. 中公新書.
- \_\_\_\_\_. 2000. “それでも進む「不平等社会化」—選抜と機会と「階級」.” 『中央公論』 11月号.
- セン・アマルティア. 1999. 『不平等の再検討—潜在能力と自由』. 池本幸生・野上裕生・佐藤仁譯. 岩波書店.
- 辻中豊 編著. 2002. 『市民社会・利益集團』. 木鐸社.
- 辻村みよ子. 2002. 『市民主権の可能性』. 有信堂.
- 島田とみ子. 1975. “市民運動の中の女性.” 田中壽美子 編. 『女性解放思想行動: 戦後編』. 勁草書房.
- 山口昌弘. 2001. “轉換期の家族政策.” 『社会政策研究』 2号.
- 山口定・神野直彦 編. 2000. 『二〇二五年日本の構想』. 岩波書店.
- 山内直人 編. 2002. 『NPO白書 2002』. 大阪大學NPO研究 プロジェクト.
- 矢澤澄子. 1999. “女たちの 市民運動と エンパワーメント.” 鎌田とし子・矢澤澄子・木本喜美子 編. 『ジェンダー』 講座社会学 14. 東京大學出版會.

- 矢澤澄子. 2001, 『학보』, 東京女子大學, “男女平等への新たな一歩: 國聯女性差別撤廢委員會の日本審議を 傍聴して, 1.
- 江原由美子. 1986. “リブ 運動の 軌跡.” 似田貝香門 外 編. 『社會運動』. 東京大學出版會.
- 女性政策情報ネットワーク. 2001. 『JJネットニュースVol.1~300合冊版』. 女性政策情報ネットワーク.
- 大澤真理. 1996. “『男女共同参畫ビジョン』の特徴と意義.” フォーラム・「女性と労働」『女性と労働』No. 18.
- 編集代表. 2000. 『二一世紀の女性政策と男女参畫社會基本法』. ぎょうせい.
- \_\_\_\_\_. 2001. “福祉國家と平等—社會政策の比較ジェンダー分析の立場から.” 社會政策學會.
- \_\_\_\_\_. 2002. 『男女共同参劃社會をつくる』. 日本放送出版協會.
- 大澤真理・縫田嘩子. 1998. “對談 男女共同参畫社會基本法の論点整理を語る.” 『月刊婦人展望』7月号. 市川房枝記念會出版部.
- 太田清. 1999. “日本の不平等度は擴大していない.” 『論争東洋經濟』7月号.
- 渡辺治. 1990. 『「豊かな社會」日本の構造』. 労働旬報社.
- 井上輝子・江原由美子. 1995. 『女性のデータブック』. 有斐閣.
- 伊藤康子. 1977. 『戦後日本女性史』. 大月書店.
- 人口審議會. 1997. “少子化に関する基本的な考え方について—人口減少社會・未來への責任と選擇.” 人口問題審議會.
- 日本労働組合總連合會. 1996. “婦人少年問題審議會の建議.” について.” フォーラム・「女性と労働21」. 『女性と労働21』No.19.
- 總理府. 1996. 「ナイロビから北京へ—10年の歩み」.
- 通産省 大臣官房企画室編. 2000. 『競争力のある多参畫社會』. (財)通商産業調査會.
- 編集代表. 『二一世紀の女性政策と男女参畫社會基本法』. ぎょうせい.
- 花見忠. 1991. “日本の性別構造—均等法5年で問われる婦人行政.” 『ジュリスト』21.
- 原田清子. 1975. “婦人運動. 労働運動の高まりと反動.” 田中壽原美子 編. 『女性解放の思想と行動: 戦後編』. 時事通信社.
- 原ひろ子. 2001. 『家族論』. 放送大學教育振興會.
- \_\_\_\_\_. 大澤真理. “女性學 女性政策.” 原ひろ子・田前瑞枝.
- \_\_\_\_\_. 1996. 『アジア・太平洋地域の 女性政策と 女性學』. 新曜社.
- 橋木俊詔. 2000. “「結果の不平等」をどこまで認めるのか.” 『中央公論』5月号.

- Buckley, Sandra. 1994. "A Short History of the Feminist Movement in Japan." Joyce Gelb *et al.* eds. *Women of Japan and Korea*. Philadelphia: Temple University Press.
- Chung, Chin-Sung. 1996. "The Place of Nation in the Women's Movement and Women's Studies in Korea." *The Journal of Pacific Asia* 3.
- Diamond, Larry. 1994. "Rethinking Civil Society: Towards Democratic Consolidation." *Journal of Democracy* 5.
- Ehara, Yumiko. 1993. "Japanese Feminism in the 1970s and 1980s." *U.S.-Japan Women's Journal* 4.
- Eberly, Don E. 2000. "The Essential Civil Society Reader: Classic Essays in the American Civil Society Debate." Rowman & Littlefield.
- Fukuyama, F. 1999. "Social Capital and Civil Society." Prepared for Delivery at the IMF Conference on Second Generation Reforms.
- Gender Equality Bureau. 2002. *Women in Japan Today*. Tokyo: The Cabinet Office.
- Gideon, Baker. 2002. "Problems in the Theorisation of Global Civil Society." *Political Studies* 50(5).
- Korpi, Walter. 2000. "Faces of Inequality; Gender, Class, and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare States."
- Pestoff, Victor A. 1998. *Beyond the Market and State: Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society*. Ashgate Publishing Limited.
- Okimoto, D. I. 1986. "Regime Characteristics of Japanese Industrial Society." Hugh Patrick, ed. *Japan's High Technology Industries*. Seattle: University of Washington Press.
- \_\_\_\_\_. 1989. *Between MIT and the Markets*. Stanford: Stanford University Press.
- Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Samuels, R. 1987. *Business of Japanese State*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Salamon, Lester M. 1994. "The Rise of Nonprofit Sector." *Foreign Affairs* 74(4).
- Carver, T., S. Chiba, R. Matsumoto, J. Martin, B. Jessop, F. Lida, and A. Sugit. 2000. "Civil society in Japanese politics: Implications for contemporary political research." *European Journal of Political Research* 54(4).
- Yamamoto, Tadashi. 1995. *Emerging Civil Society in the Asian Pacific Community*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Yazawa, Sumiko. 1992. "Political Participation of Japanese Women and Local Self-Governments: Its Trend and Review." *AJWS* 1.

<인터넷 검색>

再就職講座トラヴァイエ 修了者調査報告 (검색일: 2004. 02).

<http://www.women.city.yokohama.jp/ghokoku/rhoukoku/rtrl.htm/>(검색일: 2004. 05).

男女共同参画局(Gender Equality Bureau). <http://jiten.www.infoseek.co.jp/>(검색일: 2004. 04. 02).

男女共同参画社会基本法 전문과 1장 총칙. <http://www.gender.go.jp/9906kihonhou.html> (검색일: 2004. 04. 02).

ABSTRACT

The Prospects of Reform Policy  
for Gender Equality in Japan

**CHUNG Jeong-Sook**

Research Fellow,  
Korea Culture & Tourism Policy Institute

In Japan, it does not give much influence on the individual identity that Japan is genderly inequal society. At the same time, it seems that nobody takes it as a serious task to undertake. These apathy continues while Japan experiences structural depression.

Ozawa Mary (大澤真理) emphasizes that the non-equal society is the major cause of the structural depression in Japan. She insists that there stands the non-equal society affected by the patriarchal ideology and job consciousness divided by gender, which induces deflation-inducing passive consumption. In this context, she also insists to establish the equal society of gender as the reform policy against it.

This paper examines the characteristics of the non-equal society of Japan as well as the results of the reform policies led by the Gender-Equal Bureau.

The unique term of “Dan-Zo Gyo-Do San-Gak (男女共同参画)” that was contrived by Japanese Administration does not necessarily mean the pursuits of the essential equality between the man and

women. It assumes the same burden and responsibility between sex. The motive to introduce such policies did not come from the inside of Japan, but through the pressure of international society.

Furthermore, Japan does not have the self-regulated 'Ministry of Gender Equality' that can make the Gender Policy. And the supreme staff of Gender Equal Bureau of Japan is a man. In Japan, there is not a special fund for the development of women. Although many Japanese women participate in the civil society, their activities are inclined to the better living circumstances without any political scope. Japanese women have tended to ignore central issues or political issues and concentrate on particular issues without relating gender issues. They do not have strong needs and wills on the gender equality of their society, either. For example, some educational programs of women's vocational centers aim to get only the non-regular jobs.

Dominantly because of weak consciousness of women, conclusively, we could not expect the Japan will attain the goal of the gender equal society in a near future.

**Key Words :** Gender-Perspective, Gender Equality, Structural Depression, Reform, International Society