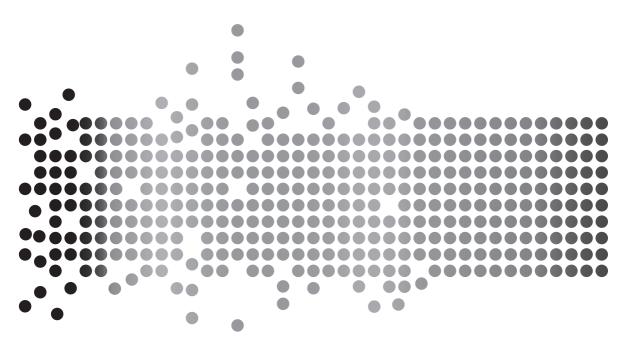
사회정책과 사회통합의 국가비교: 아시아 국가를 중심으로 1 (터키)

Social Policy and Social Integration of Turkey

이현주·강신욱·최슬기·Kadir Ayhan·박형존





연구보고서 2012-34

사회정책과 사회통합의 국가비교: 아시아 국가를 중심으로 1 (터키)

발 행 일 2012년 저 자 이 현 주 외 발 행 인 최 병 호

발 행 처 한국보건사회연구원

주 소 서울특별시 은평구 진흥로 235(우: 122-705)

전 화 대표전화: 02) 380-8000 홈페이지 http://www.kihasa.re.kr

등 록 1994년 7월 1일 (제8-142호)

인 쇄 처 범신사 가 격 7,000원

ⓒ 한국보건사회연구원 2012

ISBN 978-89-8187-962-4 93330

머리말

사회정책과 함께 사회통합에 대한 관심이 높아지고 있다. 최근 사회정책의 발전 뿐 아니라 결과적 성격의 사회통합의 달성수준이 정책적 관심사가 되고 있기 때문으로 해석된다. 본 연구는 터키의 사회정책과 사회통합을 현황을 소개하고 터키의 역사와 종교적, 문화적 배경과 각종 사회경제적 환경의 영향을 분석하고 있다. 사회정책이나 사회통합에 대한 선행 연구의 대부분은 유럽과 미주지역을 중심으로 축적되어 왔고,최근 10여 년 동안은 동아시아로 연구의 대상이 확대되어 왔다. 하지만이슬람을 종교적 배경으로 하는 사회에 대한 이해의 기회는 쉽게 주어지지 않았다. 이러한 상황에서 본 연구는 비주류 국가군 중 터키를 대상으로 사회정책과 사회통합에 대한 분석을 시도하였다.

터키는 중동지역의 문화를 공유하면서도 유사한 배경의 국기들 중 사회·경제적, 그리고 정치적인 안정성의 수준이 높고, 국제기구들에 가입하였거나 가입을 준비하면서 각종 기초자료에 대한 접근성도 양호한 이점을 갖는다. 터키의 사회정책에 대한 기초적인 자료의 수집과 분석 뿐 아니라 터키와 한국에서 수행된 설문조사 자료를 활용하여 사회정책의 기반과 사회통합의 현황을 분석하여 터키 사례에 대하여 풍부한 분석을 시도하였다.

터키의 시례를 분석하면서 본 연구는 복지국가 유형화와 같은 사회정책에 대한 일반론의 적용이 가능하다고 결론을 내리고 있다. 하지만 이

와 더불어 기존의 주 분석대상 국가와 다른 국가들에 대한 이해는 일반 론에서 다루고 고려하는 요소들의 이면에 있는 종교적이고 문화적인 역 사에 대한 분석이 포괄되어야 한다는 점을 강조한다. 사회정책의 특징이 사회정책의 역사와 더불어 경제적 수준, 노조, 민주화 뿐 아니라 이 요 소들에 영향을 주는 보다 근본적인 사회, 문화, 역사로부터 영향을 받기 때문이다. 특히 이슬람국가, 아시아 등 국가 사례연구에서 비주류로 남 겨졌던 사회들에 대한 이해에서는 더욱 그렇다. 이러한 특이성에 대한 이해가 결국 일반론의 발전에 의미가 있는 기여를 할 것이라 기대한다.

본 연구는 터키를 비롯한 이슬람 국가의 사회정책에 대하여 관심을 가진 연구자 뿐 아니라 복지국가의 이해에 관심을 가지는 연구자들, 그리고 사회통합과 사회정책의 관계에 대한 이해를 연구하는 사람들에게 유익한 자료가 될 것이다.

본 연구는 이현주 연구위원의 책임 하에 우리 원의 강신욱 연구위원, 서울대학교 사회발전연구소의 최슬기 박사와 카디르아이한 연구원, 우리 원의 박형존 연구원이 참여하였다. 그리고 본고를 검토하여 귀중한 의견을 주신 원외의 서울대 사회대학의 안상훈 교수, 장덕진 교수, 조병회교수, 원내의 김태완 연구위원과 노대명 연구위원, 홍석표 연구위원께 깊은 감사를 드린다. 마지막으로, 본 보고서의 내용은 우리 연구원의 공식적인 견해가 아니라 연구진의 개별적 연구 활동의 결과임을 밝힌다.

2012년 12월 한국보건사회연구원장 **최 병 호**

Ab	stract	1
요	약	3
제	l장 서	론 ······· 11
	제1절	연구의 배경 및 필요성11
	제2절	연구 목적과 연구내용 15
	제3절	연구방법 17
	제4절	기대효과 19
제	2장 선형	행 연구 분석 및 분석틀2 3
	제1절	선행연구에 대한 분석23
	제2절	분석틀과 문제의식 37
제	3장 터	키의 사회경제적 배경 ······ 43
	제1절	터키 개관43
	제2절	터키 사회정책의 경제적 배경46
	제3절	터키의 인구 및 사회구조 59
	제4절	터키의 시민사회 민간조직
	제5절	사회정책에 대한 함의69
재	4장 터	키의 사회정책 75
	제1절	터키 사회정책의 역사75
	제2절	터키의 사회정책 현황97
	제3절	터키 사회정책의 성격 128

제5장 터키의 복지의식과 사회통합137
제1절 사회정책에 대한 터키 국민의 인식 137
제2절 사회통합의 정의와 요소 152
제3절 터키 사회통합의 현황159
제4절 터키 사회통합의 특징175
제6장 결론 179
제1절 사회적 배경과 사회정책, 그리고 사회통합의 관계 179
제2절 결과의 해석과 함의: 유형화와 특이성 규명 183
참고문헌 187

Contents

표 목차

〈표 3- 1〉 터키의 지역별 경제력 격차 ······63
< 4- 1⟩ 2012년 사회보험 가입자 현황(기여 대 수급 비율) ·······103
〈표 4- 2〉 사회보험료율 ······107
< 표 4- 3⟩ 공공사회지출 대비 노령연금 지출의 비율(2009년 기준) ··108
〈표 4- 4〉학습교재지원 ·····111
<표 4- 5⟩ 교통지원 ······111
<표 4− 6⟩ 장애학생지원 ·····112
<
< 4- 8⟩ 초등생 무료교과서 지원 ······113
〈표 4- 9〉 고등교육장학금: 총리학자금 ·····113
$\langle \pm 4-10 angle$ 터키 고등교육 장학회(KYK) 에 의한 고등교육장학금 구성 $\cdot\cdot 114$
〈표 4-11〉 사회부조 프로그램별 지출 비율 ······120
〈표 4-12〉 터키의 사회부조 관련 사회지출 ······121
〈표 4-13〉 터키의 사회부조 제도(주체별) ······124
〈표 4-14〉 사회부조 주체의 재정 및 재분배 영향력 ······125
< 4-15 〉 터키의 사회부조제도 ·····127
〈표 4-16〉 터키의 공공부문 사회지출 현황 ······132
〈표 5-1〉 박탈의 수준 139
<
$\langle { 40} \ { 5-3} \rangle$ 직업별 삶에 대한 만족도 비교140
〈표 5-4〉 불평등 인식비교141
〈표 5-5〉 터키의 소득분위와 계층귀속의식의 교차분석 ······143
⟨표 5-6⟩ 한국의 소득분위와 계층귀속의식의 교차분석143

〈표 5-7〉 병의원 이용경험144
〈표 5-8〉 아동보육시설 이용경험 ······145
〈표 5-9〉 요양시설 이용경험146
〈표 5−10〉 복지에 대한 정부책임147
〈표 5−11〉 도움을 요청하는 대상비교149
<표 5−12> 생계문제의 원인에 대한 인식 ······150
〈표 5-13〉 사회에 대한 인식150
〈표 5−14〉 정치에 대한 통제력 인식151
〈표 5−15〉 정부가 대변하는 계층에 대한 인식152
〈표 5−16〉 분석에 사용된 개념, 차원, 변수, 질문158
〈표 5-17〉일반신뢰160
〈표 5−18〉 개인신뢰161
〈표 5-19〉 기관신뢰 ······163
< ± 5-20⟩ 사회적 연결망: 접촉빈도 ······164
〈표 5-21〉 지난 1년간 단체/모임과 관련된 활동 경험 비율165
〈표 5-22〉 지난 1년간 사회봉사/기부와 관련된 활동 경험166
〈표 5-23〉 복지와 성장에 대한 의견167
〈표 5−24〉 복지와 세금에 대한 의견169
〈표 5-25〉 선별복지와 보편복지에 대한 의견172
〈표 5-26〉 소속감 ······174
〈표 5-27〉 국가 자긍심175

Contents

그림 목차

[그림 2-1] 분석의 전제로서 사회정책과 사회통합의 관계38
[그림 2-2] 분석틀39
[그림 3-1] 터키의 일인당 GDP와 실질GDP 증가율 ······48
[그림 3-2] 터키의 산업별 비중49
[그림 3-3] 터키의 무역의존도와 경상수지 흑자 비중50
[그림 3-4] 소비자물가상승률과 실업률51
[그림 3-5] 터키의 6개월 이상 장기실업률52
[그림 3-6] 터키와 한국의 실업률 비교52
[그림 3-7] 터키의 고용률 변화53
[그림 3-8] 자영업자 및 시간제 근로자 변화 추이54
[그림 3-9] 비공식노동규모의 변화55
[그림 3-10] 노조가입률의 변화 추이(터키, 한국, OECD 평균) ······56
[그림 3-11] OECD국가들의 평균 GDP 증가율과 GDP 대비 재정수지 …57
[그림 3-12] 터키의 공공사회지출 비중 및 조세부담률 변화58
[그림 3-13] 터키의 합계출산율 및 부양인구비율 변화59
[그림 3-13] 2000년대 중반의 빈곤율 비교(가처분소득기준)61
[그림 3-14] 현재의 소득으로 살기 힘들다고 인식하는 국민들의 비율 62
[그림 3-15] 지역별 고용 및 보수의 격차64
[그림 3-16] 터키의 연도별 상대빈곤율64
[그림 4-1] 연도별 사회보험 가입자 현황(기여 대 수급 비율)103
[그림 4-2] 연금의 소득대체율 비교(2008년 기준)107
[그림 5-1] 사회의 질 사분면 개념도154

Abstract

Social policy and social integration of Turkey

The purpose of this study is to analyze the characteristics of social policy and social cohesion in Turkey, an Asian country which has been left undiscussed in existing comparative studies for welfare regime.

Most of the existing research about social policy and social integration has focused on Europe and the UK and the US. For the last 10 years, East Asia also has been brought into comparative perspectives. However, it was not easy to gain knowledge about the Islamic community. Under these circumstances, this study analyze the social policy and social integration of Turkey as a exceptional case.

This study could detect the conservative corporatist features in Turkish social policy. In Turkey, the family and kin play key role in social support, and the state runs social policy focusing social insurance for the insider group. The social expenditure is low and the public support for the poor is undeveloped. But the state transfers the duty of social security to families and NGOs, and the

voluntary sector has traditionally been an important agent in community support. Support by the state has not been regarded as a protection of citizenship. In addition, the neo-liberalism is being strengthened with the EU membership process, which is unusual for a Middle-Eastern country.

The level of social cohesion in Turkey is higher than in South Korea. Turkey's strong social cohesion seems an unlikely consequence for a country with weak social policies. This can be explained in terms of the Islamic traditions in Turkey. Especially of its authoritarian regime and community mutual support managed by NGOs which have kept social cohesion strong.

Considering existing studies about welfare regime, this study concludes that the general explanatory logic could be applied to Turkey. However, to understand new countries, these religion, culture and history should be examined. Understanding of the specificity of these would be a way to a general theory about social policy and social cohesion.

요약

본 연구는 아시아 국가 중 기존 연구에서 배제된 비주류 국가의 사회 정책과 사회통합의 특징을 파악하고 관계에 대한 이해를 도모하고자 마련되었다. 우선 터키를 대상으로 향후 지속적인 자료의 축적을 시도하는 계기를 마련하려는 것이었다. 터키는 OECD 국가 중 국내 연구자들의 사회정책 분석에서 소외된 사례이지만 경제적 수준 등 여타의 조건에서 비교가 유용한 국가로 판단된다. 특히 터키는 과거 주 연구대상국가의 종교적 배경과 달리 이슬람 전통의 국기여서 사회문화적, 종교적 특성에 대한 분석에 이점을 가지며 국가 간 비교연구의 외연을 확대하는 데 있어 의미가 있는 사례라 하겠다.

본 연구에서는 터키의 사회적 배경에 대한 이해, 해당국가의 사회정책의 구성과 특징을 분석, 해당국가의 사회통합과 관련 이슈에 대한 검토를 하고, 그리고 이들 간의 관계를 고찰하고자 하였다. 사회정책과 더불어 사회통합을 함께 분석한 이유는 사회정책은 사회통합과 상호 인과관계를 가지고 있으며 사회정책이 결국 사회의 통합을 증진하였는지가 최근 연구와 정책의 관심사로 등장하였기 때문이다. 터키의 사례가 과연사회정책과 사회통합을 설명하는 기존의 일반론에 부합하는지, 또는 터키의 사회정책과 사회통합을 설명할 새로운 논리개발이 필요한 것인지를 연구의 핵심적인 초점으로 유지하려 노력했다.

사회정책은 사례 국가의 인구학적 특성, 문화적, 사회적, 경제적 기반

으로부터 영향을 받는다 한편 사회정책은 사회적 참여, 사회적 신뢰 등 사회통합에 영향을 주는 주 요인 중 하나이기도 하다. 연구에서는 사회 정책과 사회통합을 구분하여 관계 규명을 시도하였다. 즉 종교와 문화가 경제, 사회, 정치적 측면에 어떤 영향을 주었는지, 그래서 나타난 경제, 사회, 정치적 특징이 사회정책에 어떤 영향을 주었는지를 살펴보았다. 또한 터키의 사회통합을 사회적 응집성의 측면에서 평가하고 터키의 사회통합이 사회정책과의 관계에서 보여주는 비전형적 특징들을 포착하였다.

터키는 OECD의 초기 가입국임에도 불구하고 국민소득 수준은 한국에 비해 다소 낮다. 한국에 비해 높은 실업률과 낮은 고용률을 보이고 있다. 비공식부문의 크기도 큰데 최근에는 그나마 공식부문의 고용이 급격히 하락하였고, 사회보장에 기여할 수 있는 안정된 일자리는 공공부문과 민간부문에서 거의 접근하기 어려워진 것으로 파악된다. 소득불평등정도와 빈곤율은 OECD 국가 중에서도 매우 높다. 반면 공공사회지출수준은 OECD 국가 가운데 한국과 더불어 최하위권에 머무르고 있다.

터키의 사회정책 환경이 한국에 비해 좋지 않은 것은 오랜 정치적 불 안과 무관하지 않은 것으로 볼 수 있다. 국가주의와 세속주의를 둘러싼 갈등, 군부의 개입과 민주화를 열망하는 사회집단 사이의 갈등 등 정치 적 갈등은 경제적 불안으로도 연결되어 수차례의 금융위기를 경험하게 하기도 하였다.

수시로 경제위기가 발생하여 고용사정이 급격히 악화되고, 물가상승률이 고공행진을 하는 동안에는 거시경제 안정을 우선으로 하는 경제개발 논리가 압도적인 위상을 유지하였다. 이러한 상황에서 사회정책이 국가 정책의 주요 의제로 간주되기 어려웠다. 하지만 다른 선진국에 비해 인 구가 젊다는 점과, 정치적 참여가 매우 높다는 점, 그리고 종교적 배경에 바탕을 둔 기부와 나눔의 정서가 광범위하게 존재한다는 것은 사회 정책의 확대에 중요한 자산으로 작용하기도 한다.

터키 사회정책의 특징은 다음과 같다. 첫째, 기득권층을 대상으로 하는 제한적인 사회보험이 발전하여 왔다. 대표적으로 공무원과 안정적인 대규모 기업의 종사자를 대상으로 하는 연금은 혜택 수준이 매우 높다. 둘째, 공공부조는 매우 취약하다. 전체 사회지출에서 노렁층을 대상으로 하는 연금과 보건을 제외하면 다른 지출의 수준은 매우 낮다. 빈곤층이지원을 받을 수 있는 기회는 제한적이었다. 셋째, 민간과 가족중심의 보호체계가 강력하게 유지되고 있다. 이슬람이라는 종교적 배경으로 민간의 사회적 참여가 강하고 이 조직들이 사회적 보호에서 중요한 역할을 수행하여 왔다. 정부는 공공부조를 전달할 책임으로부터 물러나 지방정부, 민간, 가족, 개인으로 책임을 돌리고 있다는 해석을 여러 연구로부터 발견할 수 있었다. 넷째, 사회보장은 사회권에 근거한 것이기 보다는 자선의 결과로 파악하는 경향이 짙다. 국가권위주의가 강한 터키에서 일종의 후견인주의적 사회정책의 전통이 유지되었다.

2001년 이후 새로운 집권당의 등장과 EU가입을 위한 여건 조성 등의 이유로 사회정책 개혁이 진행 중에 있다. 보건서비스의 보편화, 민간연금의 도입을 비롯한 연금제도의 개혁, 교육서비스에서의 보편성 제고등의 노력이 전개되고 있다. 하지만 아직도 다른 영역에 보편주의적 지향이 구현되지는 못하고 있다. 재정적·행정적 효율성을 높이려는 것에 개혁의 초점이 맞추어져 있는 것으로 평가되기도 한다. 농업종사자의 규모가 크고 비공식부문의 취업도 그 규모가 큰 상태에서 고용불안정이심화되면서 제한된 사회보험 중심의 터키 사회보장제도에 대한 문제인식은 고조되고 있다.

터키 사회정책의 이러한 특징은 보수적 조합주의적 특징과 함께 중동 모델의 특징을 공히 보여준다. 이에 더하여 중동지역에서 예외적인 국제 적 요인, EU가입준비가 작용하여 신자유주의적 요소도 강화 중에 있다. 터키 사회정책의 제 특징에 대해서는 복지례짐을 둘러싼 연구에서 도출 된 일반론의 적용이 가능하다. 터키 사회정책의 특징과 그 특징을 발현 시킨 경제, 정치, 사회적 제 요소들이 기존 연구에서의 논리적 전개와 유사하기 때문이다. 하지만 일반론으로 유형화하기 이전에 각 사회의 독 특한 역사, 종교, 문화에 대한 이해가 필요하다.

본 연구의 제5장에서는 사회적 응집성에 초점을 두어 사회통합을 논하였다. 사회적 응집성은 신뢰, 사회적 관계, 통합적 규범 내지 가치, 정체성의 네 가지 차원으로 분석되었다. 이들 네 가지 차원의 측정은 터키와 한국에서 수행된 설문조사를 통해 이루어졌다. 그 결과, 사회응집성측면에서 터키는 한국보다 더 높은 수준을 보였다. 신뢰 차원에서 볼 때, 터키의 기관신뢰도와 외집단에 대한 신뢰도가 더 높았다. 이러한 모습은 공동체 참여에서도 재확인될 수 있다. 동거하지 않은 가족, 친구, 이웃과의 접촉빈도가 터키에서 더 높게 나타났다. 정치적 모임, 시민단체 등 공공의 성격을 띠는 모임에 대한 참여경험도 높았다. 봉사나 자선활동의경우도 터키의 참여율이 높았다.

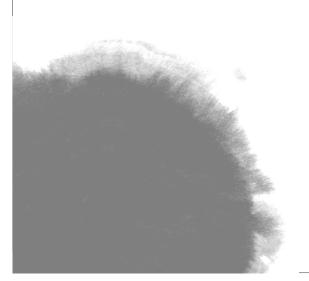
통합된 규범/가치 차원에서도 터키에서 응집성이 더 높게 나타났다. 한국에서 경제성장과 복지증대라는 의견이 대립되었던 반면 터키는 복지 증대에 대하여 다수가 지지를 하였다. 특히 터키에서는 한국과는 다르게 상층에서도 복지증대에 대한 요구가 높은 수준으로 기타 다른 계층과 유사하였으며, 터키의 중간층은 증세에도 불구하고 복지에 대한 지지를 보였다. 정체성 측면에서도 소속감, 국가 자긍심 두 영역 모두에서 터키가 한국보다 강하게 나타나고 있는 것이 확인되었다. 일반적으로 사회정책이 저발전된 사회에서 사회통합의 수준은 역시 낮다. 하지만 터키의 사례는 다른 모습을 보여준다.

이슬람의 종교적 특징에서는 종교와 정치의 분리가 약하다. 종교적 시 민사회는 강력한 민주화를 추진하는데 있어서도 소극적이다. 특히 케말 이후의 정권은 이슬람 문화를 정치에 좀 더 투입하면서 이슬람의 이러한 특징은 정부 정책에서 상대적으로 강하게 유지되었다. 이러한 역사와 문화적 맥락에서 국가권위에 대한 인정의 수준이 높고, 따라서 정부신뢰도 높으며 정부와 국민의 관계가 후견인주의에 기초하여 유지되어 왔다는 점이 사회통합과 사회정책의 관계에서 나타난 특징을 잘 설명한다. 그리고 이슬람 사회에서 강하게 유지되어 온 민간의 자조적인 활동도, 사회적 신뢰와 소속감이 정부의 사회정책 수준에 덜 민감하게 만들었을 것이다.

높은 수준의 사회통합은 사회정책의 발전을 견인할 것이다. 정부에 대 한 신뢰와 기대가 그 중 강력한 동인이 될 것으로 기대된다. 하지만 한 편 사회적 현실에 대한 객관적 인식과 이슈화에서 터키의 문화적, 종교 적 배경이 어떻게 작용할지. 그리고 정치적 민주화의 수준이 현재와 다 른 국면으로 전환될 수 있을지가 관건이 될 수 있다. 터키에서 기족과 친족의 역할이 약화되고 있으며 시장이 성장 중에 있다. 그리고 정부에 대한 기대도 높아졌다. 이러한 상황에서 기득권 밖의 일반 시민들이 국 가 권위에 대한 인정과 소득과 부의 격차에 대한 수용이 어느 정도 계 속 유지될 것인기도 지켜볼 일이다. 만약 터키의 종교적 전통과 이와 관 련된 문화의 변화가 진행된다면 사회정책과 사회통합의 관계도 변할 것 이고 터키 사회정책의 취약성에 대한 사회적 문제제기도 강화될 것이다. 터키의 사회정책을 분석하면서 각 사회의 사회정책의 발전에 영향을 주는 요소들은 노동시장, 노조와 정치 등 중간단계의 요소들에 한정할 때 일반적 설명을 시도할 수 있다고 판단된다. 단 그러한 일반적 요소들 이 작용하는 기제는 각 사회의 문화적, 종교적, 역사적 특이성이 작용하 므로 이점에 대하여 이해하는 것이 사회정책의 경로를 이해하고 전망하 는데 중요한 단서가 될 것으로 본다.

1장

서론



제장 셔론

제1절 연구의 배경 및 필요성

본 연구는 터키(Turkey)의 사회정책을 중심으로 사회적 맥락의 영향을 분석하였다. 사회정책의 포괄성이 커지면서 사회정책은 사회통합에 대한 관심으로 확장되어 왔다. 이러한 배경에서 본 연구는 터키의 사회정책과 함께 사회통합을 분석함으로써 터키 사회복지정책의 성격을 좀더 명확하게 규명하여 보고자 하였다.

사례연구방법을 활용하여 터키 사회정책과 사회통합의 특성과 그 특성이 발현되는 역사적, 사회적 맥락에 대하여 분석하고 터키의 사례가 사회정책을 규명하는 제 접근에서 갖는 의미와 우리나라 사회정책에 주는 함의를 정리하였다.

터키에 사회정책에 대하여 주목하는 것은 터키 사례를 분석하는 것이 사회정책을 이해하는 인식의 폭을 넓히는데 기여할 것이라 판단하였기 때문이다. 우리나라의 사회정책을 이해하고 또는 우리나라의 사회정책의 방향을 수정, 향후 사회정책을 설계하는데 있어서 가장 먼저, 그리고 항상 진행하는 작업 중 하나는 다른 나라의 사회정책을 파악하는 것이다. 이러한 이유로 지금까지 많은 학자들이 여러 국가의 사회정책과 그 맥락을 비교분석하여 왔다. 이 과정에서 일반적 설명의 논리들이 도출되고 검증되었다.

하지만 지금까지 사회정책과 사회통합에 대한 연구는 서구 선진국을 일차적 연구대상으로 하여왔고, 과거 10여 년 전부터 아시아 중 동아시 아의 사회정책에 대한 연구로 대상국가가 일부 확장되었을 뿐이다. 동아 시아의 사회정책에 대한 연구에서도 대개 유럽을 중심으로 하는 선진복 지국가와의 차이를 규명하고 그 차이가 무엇을 의미하는지가 핵심 쟁점 이 되고는 하였다. 그만큼 사회정책을 유형화하고 그 결정요인을 규명하 는 연구들이 서구 복지선진국을 중심으로 발전하여 왔다. 결과적으로 그 간 연구대상으로 거론되었던 서구 복지선진국과 일본과 대만, 한국을 포 함한 일부 아시아국가 외 다른 국가의 사회정책에 대한 이해는 취약하 고 사회정책 유형에 대한 편향적 이해가 초래되었다. 지금까지의 연구 축적으로 미루어보지면 일반론으로 수용되었던 사회정책 유형, 해당 유 형에서 거론된 정책의 특징이나 정책에 영향을 주는 요인들에 대한 설 명이 과연 일반적으로 적용이 가능한 것인가 하는 의문이 제기된다. 이 러한 연구풍토에서는 기존의 연구에서 확인된 요인들 외의 다른 요인들 이 정책에 미치는 영향을 이해하는 것이 어렵고, 다른 배경의 사회에서 사회정책의 미래를 설계하는데 고려할 수 있는 단서들을 구하는데 한계 를 갖게 된다. 본 연구는 서구와 다른 환경의 아시아 사회정책에 대한 분석 중 하나로 터키의 사례를 분석하면서 기존의 사회정책의 성격규명 과 차별화되는 새로운 설명의 고리를 찾아보고자 하였다.

서구 선진복지국가들의 공통점 중 하나는 종교적 배경에서 발견된다. 대부분 기독교라는 종교적 배경을 공유하고 있다. 이러한 점에서 동아시 아 연구에서는 유교와 같은 종교적 배경의 상이성이 부각되기도 하였다. 가장 연구가 일천한 국가군을 꼽으라면 이슬람을 종교적 배경으로 하는 국가들이 대표적 사례라 하겠다. 2000년대 들어서면서 이슬람권에 대한 일반적 관심이 높아졌지만 여전히 이슬람 배경의 국가들에서 사회정책이 어떻게 발전하여 왔는지, 현재 어떠한 특징을 갖는지, 그 원인이 무엇인 지에 대한 논의는 활발하게 전개되지 못하였다.

터키는 사회정책의 연구에서 보자면 일종의 일탈사례분석에 해당한다고 하겠다. 터키의 종교적 배경이 지금까지 연구대상국가의 전형에서 벗어난 이슬람이기 때문이다. 더불어 터키의 경우 멕시코나 한국과 비교하여 GDP 대비 사회지출은 높지만 빈곤과 불평등 상황은 좋지 않아 사회정책에 대한 연구의 필요성이 더 높다. 터키에서는 가족이 강조되고 비공식부문이 큰 사회적 특징을 가지고 있어서 남유럽과 유사하지만 종교등 상이한 특징의 배경을 가지고 있는 국가로, 지금까지 사회정책, 사회통합의 연구에서 주로 다루어져 왔던 국가들에서 쉽게 발견하기 어려웠던 여러 가지 상이한 요소를 갖고 있다. 이러한 제 요소들이 사회정책에 그리고 사회통합에 어떠한 영향을 미치는가는 규명하는 것은 앞서 언급한 바와 같이 사회정책을 이해하는 데 있어 의미가 있다.

터키의 경우 이슬람 국가 중 성공적인 민주화를 경험한 국가로 이슬람 국가들 사이의 모범이 되고 있다는 점, 그리고 민주화이후 사회정책의 변화를 빠르게 경험하고 있다는 점도 터키 사례의 중요성을 강조하게 한다. 특히, 터키는 경제위기 이후 빠른 회복과 성장을 보이는 국가이지만 아직 사회정책 체계가 정비되지 않아서 사회정책이 개혁과정에 있다. 이러한 이유로 사회정책의 발전과정을 더욱 눈여겨볼만한 국가이기도 하다. 이슬람 국가 중 터키를 사례로 하는 이유 중 하나로 사례국가에 대한 정보 접근의 용이성을 추가할 수 있다. 터키는 이슬람국가이면서 OECD나 EU와 같은 국제기구를 통하여 표준화된 지표들을 많이 발표하고 있으며, 터키 사회정책을 소개하는 영문 자료들도 상대적으로 많다

2000년 이후로 터키의 사회정책의 특성을 규명하려는 연구들이 다른 이슬람권 국가와 비교하여 비교적 활발하게 진행되어 왔다. 이 연구들은 터키 사회정책을 분석하는 본 연구에 많은 정보를 제공하고 있으며 통 찰력을 갖도록 도와주었다. 하지만 대개의 기존 연구들이 터키 사회정책 중 특정한 하나의 측면을 중심으로, 이와 관련된 요소들로만 연구범위를 한정하거나 또는 현재 시점에서 터키 사회정책의 특이성을 논하면서 역 사성을 도외시하는 한계를 보이고 있다. 그리고 최근 사회정책과 함께 논의되는 사회통합이라는 측면을 고려한 연구는 더욱 찾아보기 어렵다. 하지만 터키 사회정책의 특이성 중 하나는 사회정책 수준이 낮은데 비하여 사회통합의 수준이 높다는 점, 상식과 벗어나는 양자의 관계이기도 하므로 터키에 대한 이해에서 사회통합에 대한 논의를 포괄하는 것은 도움이 된다.

세계적으로 사회통합은 핵심적인 연구주제이자 정책과제로 등장하고 있다. 그리고 사회통합은 대개 사회정책의 수준과 관련되어 논의되고 있 다. 사회정책의 가장 우선하는 이슈는 빈곤이었다. 하지만 최근에는 빈 곤의 확장된 개념, 사회통합에 대한 관심이 증가하고 있다. 이는 경제적 수준을 초점으로 한정하는 빈곤이라는 개념으로는 사회성원의 삶의 전반 에 영향을 주는 정책을 구상하는데 한계가 있기 때문이다. 사회정책은 사회통합을 제고하기 위한 것으로 그 목표를 수정하고 있는 추세이며 당연 사회통합과 사회정책의 유관성은 연구의 초점으로 부상하고 있다.

사회통합은 사회정책으로부터 매우 큰 영향을 받으므로 사회정책은 사회통합의 제고와 매우 긴밀하게 맞물려 논의되는 상황에 있다. 하지만 사회통합은 사회정책의 발전에 기반으로 작용을 하기도 하므로 사회정책 과 사회통합의 관계는 일방적 관계를 넘는 것이기도 하다. 사회통합에 대한 연구들은 사회통합의 지표구성에서 사회정책을 포함시키기도 하여 개념적 정의에서 보지면 사회정책과 사회통합이 일부 공통 영역을 갖는 것이기도 한다. 사회정책을 사회통합과 함께 고찰하는 연구경향은 사회 적·경제적 환경이 불안해지고 이로 인한 사회적 갈등의 심화가 우려되는 상황에서 더 강화될 개연성이 크다. 본 연구는 터키 사회정책을 사회통합과 함께 분석하는 전체적인 조망을 시도하고자 하였다. 사회정책과 사회통합의 관계는 사회마다 그 양상이 다르고 그 관계에서 특징적인 면을 설명하는 논리가 달라서 사례국가의 이해를 한층 정교하게 하는 기회가 될 것이기 때문이다. 터키의 사례가 과연 사회정책과 사회통합을 설명하는 기존의 일반론에 부합하는지, 또는 터키의 사회정책과 사회통합을 설명할 새로운 논리개발이 필요한 것인지를 핵심적인 초점으로 유지하면서 연구하고자 한다.

제2절 연구 목적과 연구내용

본 연구는 터키의 사회정책과 사회통합에 대한 분석을 통하여 이슬람 국가의 사회정책을 설명하는 인과적 과정을 밝히고자 한다. 이슬람 국가 중 하나인 터키의 사회정책과 사회통합에 영향을 미치는 요인들과 그 요인들이 영향을 미치는 과정이나 방식, 그리고 이러한 관련성을 배태한 역사 등에 대하여 살펴보고자 한다.

터키는 OECD 국가 중 국내 연구자들의 사회정책 분석에서 소외된 사례이지만 경제적 수준 등 여타의 조건에서 비교가 유용한 국가이다. OECD 국가를 비롯하여, 지금까지 비교를 시도한 대부분의 국가는 우리 나라와 비교하여 경제수준이 매우 높은 국가였으나 터키는 아시아 국가 중 OECD국가이면서 경제수준이 우리보다 다소 낮아서 경제수준이 월등하게 높은 기존의 비교 대상 국가들과 차별화된 분석이 가능할 것으로 판단된다. 그리고 비공식부문의 규모 등에서도 주목할 이유가 있다.

터키의 사회정책과 사회통합에 대하여 분석하는 본 연구의 내용은 아래와 같이 구성된다. 첫째, 제2장에서 사회정책 일반, 터키 사회정책에 대한 이해를 시도한 선행연구들을 살펴보고 그 의의와 한계를 정리한다.

그리고 사회정책과 사회통합의 관계를 논한 연구들에 대하여 분석하여 사회정책과 사회통합의 관계를 어느 측면에서 주목하여야 하는지에 대하 여 단서를 찾아본다. 제2장의 마지막부분에서는 선행연구에 대한 분석을 기초로 본 연구의 분석틀을 도출하고 이를 소개한다. 제3장에서는 터키 의 사회, 경제, 정치적 맥락에 대하여 살펴본다. 터키의 역사와 각종 경 제·사회지표를 활용하여 터키의 사회정책과 사회통합의 환경을 파악할 것이다. 이 과정에서 터키의 사회경제적 환경을 좀 더 쉽게 이해하도록 한국의 지표, 또는 국제적 자료 생산의 단위 평균들을 함께 소개한다. 제4장에서는 터키의 사회정책에 대하여 소개하고 그 특징을 찾아보고자 한다. 사회정책의 역사와 현재 사회정책의 구성을 살펴보았다. 제5장에 서는 터키 사회통합과 함께 국민의 복지에 대한 태도와 인식을 분석하 였다. 제5장의 분석에서는 터키 국민을 대상으로 실시된 설문조사자료를 활용하였다. 사회통합의 하부 지표들이 주관적 참여와 인식을 주로 하여 구성되므로 설문조사자료의 분석은 사회통합을 분석하는 주요 방식이 된 다. 그리고 사회통합에 대한 분석에 앞서 터키 국민의 사회정책에 대한 태도와 인식을 분석하고 터키 사회정책을 이해하는 기반으로 소개한다. 제6장에서는 제2장에서 구성한 분석들에 따라 터키 사회정책과 사회통 합의 상호 관계를 분석한다. 사회경제적 맥락과 역사가 사회정책과 사회 통합에 미친 영향, 그 관계의 논리 등에 대하여 살펴본다. 결론적으로 터키 사례에서 발견된 특징에 대하여 해석을 시도하고 적용된 설명논리 가 기존의 사회정책, 사회통합에 대한 설명과 차이를 가지는지, 그 차이 는 무엇인지를 소개한다. 끝으로 터키 사례가 사회정책과 사회통합에 대 한 설명에 갖는 의미, 그리고 한국의 사회정책에 주는 함의를 정리한다.

제3절 연구방법

본 연구는 터키라는 한 국가 사례에 대한 사례 내(within-case) 분석이다. 터키의 사회정책과 사회통합을 이해하기 위한 사례연구이다. 하지만 터키 특징을 보다 이해하기 쉽도록 하는 보조적 사례로 한국의 사례를 활용, 일부 내용에서 비교를 시도하고 있으므로 소수사례 분석이라고도 할 수 있겠다. 우리나라에 대한 이해가 좀 더 풍부하므로, 우리나라와의 비교가 터키의 제 측면이 어느 수준에서 무엇을 특징으로 하는지를 좀 더 명확하게 이해하는 방식이 될 것이라 생각했다.

사례연구는 경로의존성, 상호작용효과, 사회적 맥락, 인과관계의 복잡성, 동일귀결성(equifinality), 다귀결성(multifinality)등 사회현상의 복잡성을 더 주목한다(김승현, 2008: 295). 본 연구가 터키 사회정책과 사회통합을 정교하게 서술하고 맥락에서 각 특징의 유관성을 설명하는 목적을 갖고 있으므로 사례연구가 가장 적절한 연구방법이 되었다. 이슬람의사회정책과 사회통합에 대한 연구가 충분하지 않은 상황에서 본 연구는일종의 탐색적 연구가 될 수 있다, 이 점에서도 사례연구의 방법을 활용하게 되었다.

사례연구의 강점은 해당 사례의 시간적 순서(temporal order), 역사성을 중시하면서 종합적으로 사회적 맥락에서 검토하는 것을 가능하게 하는 것이다. 터키의 종교, 문화, 역사와 정치적 특성의 맥락에서 사회정책을 이해하는데 유용한 방법이다. 사례연구에서도 연구문제가 명확하게 설정되는 것은 중요하다. 하지만 사례연구에서 연구문제의 설정은 수리적 분석에서와 약간 상이하다. 이종원(2011: 4)은 그의 연구에서 사례연구에서 연구문제의 중요성과 그 설정 방식에 대하여 논하면서 "사례연구의 목적은 기술적이냐 설명적이냐 탐색적이냐에 따라 달라질 수 있지만 '어떻게'와 '왜'의 형태로 제시되는 것이 일반적이다"라고 언급하였

다. 본 연구의 연구문제는 기존의 사회정책의 분석에 고려하지 못한 터키의 종교적·문화적 특징이 어떻게 사회정책에 영향을 미치는지, 중간적인 요소들이 존재하는지, 그 영향은 무엇인지를 밝히는 것이다. 이슬람문화 등 터키의 특이성의 작용을 이해하자면 가능한 수준의 수리적 분석으로 충분하지 않다고 판단한다. 양적 분석은 대개 일정 시점의 단면분석으로 국가비교를 시도하기 때문이다. 이러한 분석방법으로는 터키의종교적, 문화적, 역사적 특성의 영향을 고려하기 어렵다. 기존의 논의에서 배제된 새로운 요소의 영향을 이해하자면 제 요소의 평균적 영향보다 터키 사례에서 주목하는 요소들의 치밀한 인과과정을 밝혀야 한다. 사례연구는 인과적 과정을 밝히는 데 강점을 가지고 있다. 김승연의 연구에서 사례연구의 강점을 설명하면서 수리적 분석의 인과관계분석과 인과적 과정을 적절하게 구분하고 있다. "사례연구에서 규정하는 인과관계는 독립변수의 인과적 효과보다는 인과적 과정(causal mechanism)에일차적 관심이 있고 이를 통해서 계량적 연구에 의해서 규명하기 어려운 새로운 설명이나 검증이 가능하다(김승현, 2008: 299)"

사례연구로서 본 연구에서 사용된 구체적인 분석 방법은 아래와 같다. 첫째, 분석대상 국가의 사회정책에 대한 제 자료를 수집하여 분석하였다. 2차 자료 등 터키의 사회정책과 사회정책의 환경에 대한 자료를 수집하였으며 이를 한국과 비교 제시하였다. 우리나라에서 터키의 사정에 대한 정보는 오히려 경제, 산업부문에서 상대적으로 더 잘 축적되어 있다. 그래서 대외경제정책연구원이나, 한국은행, 산업과 관련된 시중은행 연구소등에서 터키 사회를 이해할 수 있는 자료들을 수집하여 살펴보았다. 이자료들로부터 터키의 경제수준, 산업, 정치구조 등에 대한 기초 정보를 얻었다. 이 밖에도 터키의 정치와 터키 문화에 대한 국내 연구자료를 수집하여 터키 사회에 대한 이해를 도모하였다. 장지향의 터키 정치에 대한 연구, 이희수의 터키 문화에 대한 연구, 김대성의 터키 가족특성, 정

치, 경제에 대한 연구, 서재만과 김난아의 터키 종교, 그리고 김성진 외의 터키 노동법 등에 대한 연구가 이러한 예이다.

이 밖에도 분석대상국가의 전문가 면담 등을 통하여 대상 국가에 대한 이해를 높이는 기회 마련하였다. 국내의 터키 전문가의 강의를 듣고 터키에 대한 기본적 이해를 위한 질의응답의 기회를 가졌으며 터키의학자와 정치인의 한국방문, 학술대회에 참석, 터키의 현재 상황에 대한논의에 참여하였다. 이 밖에도 터키를 방문하여 터키의 시민사회조직과각종 공공시설을 방문하고 터키의 사회과학분야 학자를 면담하였을 뿐아니라 터키의 가정을 방문하기도 하여 아직 낯설은 터키에 대한 연구자의 이해를 높이고자 하였다. 그리고 터키에 대한 분석을 진행하면서상시적으로 점검이 가능하도록 터키 출신의 연구자가 공동연구진으로 연구에 참여하도록 하였다.

터키의 사회정책에 대한 국민의 인식과 사회통합의 수준을 분석하기 위하여 터키에서 진행된 설문조사 자료를 입수하여 분석하였다. 이 설문 조사는 2012년 실시된 것으로 터키 사회의 질을 파악하기 위하여 사회 통합을 포괄하는 설문으로 구성되었다. 이 설문조사 대상 국가 중 한국 이 포함되어 설문조사의 분석에서는 그 결과를 한국과 비교 제시하였다.

제4절 기대효과

터키의 사회정책과 사회통합에 대한 본 연구는 기존의 사회정책, 사회 통합에서 주된 사례국가로 다루어지지 못하였던 이슬람국가에 대한 이 해, 사회정책의 새로운 맥락과 그 영향을 이해하는 기회를 제공할 것이 라 기대한다. 터키는 이슬람국가로 종교적, 문화적으로 새로운 요소에 주목하게 한다. 이러한 요소들이 과연 사회정책과 사회통합에 어떠한 영 향을 주는지 이해하는 것은 사회정책과 사회통합에 대한 이해의 폭을 넓히고 관련 연구의 이론적 논의에도 기여하는 바가 클 것이다. 서구 선 진국에서 동아시아로 사회정책의 분석 대상이 확대된 이후 이슬람권 아시아로 다시 분석 대상을 확대함으로써 기존의 이론을 검증하고 사회정책과 사회통합의 특성을 설명할 새로운 논리를 제안할 수 있을 것이라본다.

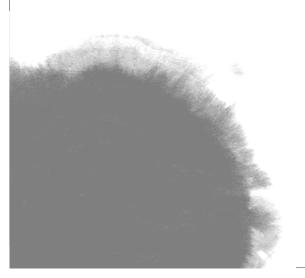
터키는 비공식부문의 크기가 크고, 노조의 역량이 취약한 특징을 가진다. 한편 사회정책에서 가족과 친족, 사적 지지체계의 역할이 크게 유지되고 있다. 이러한 요소는 수준의 차이는 있지만 우리나라의 사회정책의배경과 유사성을 갖는다. 이러한 요소들이 사회정책에 어떠한 영향을 주는가를 이해하는 것은 우리 사회정책의 발전을 가늠하고 과제를 재정리하는데 도움이 될 것이다.

터키는 민주화의 역사가 짧고 대부분의 유럽국가나 우리나라의 민주화 과정과 다른 과정을 밟았으며 근대적 사회정책의 역사도 상이하다. 최근 사회정책의 급변기를 경험하는 터키의 경험이 사회정책의 새로운 변형을 경험하는 이 시대에 의미가 있는 시사점을 제공할 것이다. 터키의 최근 경험은 사회정책에서 선택된 경로가 이후 사회정책의 발전을 결정하는 모습을 보다 선명하게 보여줄 가능성이 있으며 사회정책에서 무언가를 선택하도록 요구받는 제 국가들의 정책선택에서 유용한 단서를 제공할 수 있다.

본 연구는 이론적 기여 외에도 터키, 그리고 터키를 통하여 간접적으로 이슬람권 사회에 대하여 보다 상세한 정보를 갖도록 하고 높은 수준의 인지 기회를 제공하여 세계화 국면에서 제 외국과의 교류에도 긍정적인 기여를 할 것이다. 특히 분석 대상국가인 터키에 대한 이해 증진의기회를 마련하여 터키와의 연구자 및 실무자 교류에 도움이 될 것으로기대한다.

2장

선행연구 분석 및 분석틀



제2장 선행연구 분석 및 분석틀

제1절 선행연구에 대한 분석

1. 사회정책의 결정요인과 복지국가 유형화

사회정책의 결정요인과 성격을 가장 체계적으로 정리한 연구는 복지 국가 유형화 작업들이라 하겠다. 복지국가 유형화는 각 국가의 복지의 구성과 성격 뿐 아니라 특징을 결과한 요인들까지 고려하고 있기 때문 이다. 김태성·성경륭(1993: 164-5)은 복지국가 유형화 연구를 다섯 가지 로 분류한 바 있다. ① 사회복지지출에 따른 유형화 ② 사회복지프로그 램 도입 시기에 따른 유형화 ③ 복지국가 성격의 개념적 분석에 따른 유형화 ④ 복지국가 정책의 결정요인 분석에 따른 유형화 ⑤ 복지국가 프로그램의 내용분석에 따른 유형화가 그 것이다. 이 구분은 그 자체의 구분도 의미가 있겠으나 사회정책의 발전에 영향을 주는 요인과 성격구 분의 요소들을 포괄적으로 보게 한다.

복지국가 유형화 작업은 사회정책이 사회복지지출의 규모 - 김태성·성 경륭은 사회복지지출은 그 수준 뿐 아니라 구성도 중요한 측면이라고 언급하였다 - 도입 시기, 프로그램의 구성 뿐 아니라 성격으로 특징을 포착, 구분될 수 있다는 점을 암시한다. 그리고 정책의 결정요인이 무엇 인가도 사회정책의 성격을 규정한다는 점도 암시한다. 사회정책의 성격과 그 결정요인을 가장 포괄적으로 이해할 수 있도록 한 복지국가 유형화는 초기에는 정치적 이념을 중심으로 시작하여 이후 다양한 방향으로 전개되어 왔다. 1970년대 80년대까지 정치적 이념을 중심으로 복지국가를 유형화하였는데 예를 들어 집합주의적인가 아니면 반집합주의적인가, 사민주의적인가 아니면 자유주의적인가 등의 정치적 지향으로 복지국가, 사회정책의 성격을 규명하려는 시도들이 그 예이다. 이후 복지국가 유형화의 전기를 마련한 사람은 에스핑 엔더슨 (Esping-Anderson)이라 할 수 있다. 1990년 그는 보다 체계적이고 논리적인 유형화를 시도하였고, 이 유형화는 논쟁의 중심 소재로 가장 빈번하게 등장하였다. 그는 초기 연구에서 주로 선진 복지국가들을 중심으로 시장에 의존하지 않고 이루어질 수 있는 탈상품화의 정도, 복지정책에 의한 계층제의 형태 등을 기준으로 자유주의적 복지국가, 조합주의적 복지국가, 그리고 사민주의적 복지국가로 구분하였다.

그의 구분에 따르면 자유주의 복지국가는 경제적 자유와 시장 기구에 대해서 높게 신뢰하고 국가의 개입을 최소화하는 잔여적 복지를 추구한다. 개인 혹은 가족은 사회적 위험에 대비할 목적으로 민간보험에 자율적으로 기입하고 국가는 최저생활을 보장하는 공적부조와 사회복지를 제공하는 것에 역할을 한정한다. 자유주의 국가는 역사적으로 자본주의적경제를 전혀 구속하지 않으려고 하거나 적어도 경제세력이 정치적 지배력을 계속하여 유지하고 있고 시장경제에 대한 이데올로기가 광범위하게확산되어 있는 사회에서 나타나고 유지된다. 이 유형의 국가들에서는 개인주의적 성향이 강하고 노동조합은 분산되어 있으며, 노동운동은 임금투쟁으로 한정되어 있는 특성을 보여준다. 특히 노동자의 이익을 대변하는 정당들은 득표율과 정치력이 약하다.

자유주의와 달리 조합주의 복지국가는 사회보험제도를 중심으로 사회 보장을 운영한다. 여기에 현금급여와 사회복지 행정서비스를 보완하는 방식을 적용하여 분배의 형평을 달성하려 한다. 일반적으로 높은 사회보장을 광범위하게 실시하고 있지만 사회민주주의 복지국가 보다는 낮으며소득재분배 보다는 시장 기구에 의한 소득분배를 우선한다. 그리고 사회적 평등보다는 능력에 따른 사회정의를 실현하려고 한다. 사회보장에 관한 비용은 사회보험가입자의 사회보험료에 의해서 재원을 조달하고 일부를 국가가 지불하는 형태를 취하며 사회적 신분을 유지하려는 경향이강하고 완전고용은 경제의 활성화를 통해서 달성하려고 한다. 평등의 원칙이 강화된 통합주의와는 달리 조합주의에 입각하여 조직되어 있으며보험의 원칙에 사회적 요소를 첨부할 뿐이다.

사회민주주의 복지국가에서는 모든 사회구성원에게 그의 경제적 위치, 직업의 종류, 사회적 신분 등과 상관없이 사회보장과 사회복지 서비스를 제공하는 것을 이상으로 한다. 소득재분배가 이주 강하게 실현되기 때문에 사회정책이 경제적 및 사회적 불평등을 약화시키며, 그 비용은 일반적으로 국고에 의해서 조달되는 경향이 강하다. 포괄적인 사회정책과 함께 재정, 급여 및 조직에서 사회적 연대가 강하고 평등에 대한 세계관이 강하게 실현되어 있으며 경기변동과 구조적 실업에 대비하여 완전고용정책이 시행되고 있기 때문에 복지국가의 모범적이 형태로 인식되어 왔다. 대체로 강력한 노조의 힘이 있고 노조는 단위사업장별 노조보다는 산업노조 등 보다 큰 단위로 결합된 노조의 모습을 갖추는 경향을 보인다. 그리고 노동자의 정당이 강력한 영향력을 행사하기도 한다.

최근 에스핑 안데르센(Esping-Andersen, 1999)은 자신의 유형화를 더욱 발전시켜 몇 가지 기준을 추가하고 있는데, 기존의 분류 기준에 대해 추가된 것 중 가장 중요한 것으로는 복지서비스의 탈가족화 정도이다. 즉 기족의 기능이 복지국가 특징을 구분하는 주요한 요소로 인정된 것이다.

앞의 복지국가 유형화를 보면, 시장의 영향, 통합보편의 강조, 사회지

출의 규모, 사회보험 등 사회보장제도의 구성, 가족의 역할, 노조의 규모 와 영향 등이 사회정책의 주 측면으로 간주되고 이를 중심으로 복지국 가를 유형화하고 있다. 일반적으로 이러한 측면들이 사회정책의 특징을 파악할 때 고려하여야 하는 요소들이다.

하지만 다양한 사회의 사회정책을 파악하게 되면서 유형화, 요소의 확장도 시도되어왔다. 특히 아시아권의 복지를 유형화하는 작업에서 이러한 논의들이 촉발되는 경향이 있었다. 한 국가의 복지를 설명하는데 있어 서구를 중심으로 한 기존의 유형화는 한계를 가지고 있으며 그 사회의 특징을 반영할 수 있는 다른 요소들이 검토되어야 한다는 지적들이나타났다. 한국의 복지국가 성격 규명도 한국의 특수성을 파악하려는 노력으로 이어졌다.

특수성을 인정하는 논의들의 예는 유교주의 복지국가, 혼합형 복지국가, 발전주의 복지국가이다. 한국의 복지가 유교주의 복지유형으로 구분된다는 입장(홍경준, 1999)은 한국의 복지에서 비공식적 이전소득, 공동체의 역할이 크다는 점을 주목한다. 홍경준은 "유교주의 복지국가는 민족적-문화적 이질성이 적으며, 국가구조가 사회의 이해관계에 대해 자율적이며, 개인주의 가치가 약하며, 좌파정당의 역량과 노동부문의 조직능력이 약하며, 우파정당의 역량이 강하다는 특성을 가진다"고 설명하면서유교주의 국가는 복지의 책임을 비공식적인 연대에 전가하는 경향이 있다고 설명을 덧붙였다. 혼합형(hybrid)으로 한국 복지를 설명하는 입장(김연명, 2001)은 한국의 복지가 서구의 그 것과 유사성을 갖지만 그어떤 유형에도 포함되기 어려운 모형이라고 본다. 한국은 복지체제를 구성하는 일관된 원리가 없고 각 체제의 특징이 절충적으로 뒤섞여 나타나는 혼합모형이 될 가능성 높다고 설명하면서, 한국에서는 사회보험이일본보다 더 통합적, 보편적이어서 일본 등 동아시아 국가들과 같은 유형으로 분류되기 어렵다고 지적한다. 발전국가론은 존슨(Charmers

Johnson)이 일본의 산업화 과정이후 국가의 역할을 특징화하는 개념으 로 사용하였는데, 국가기구가 경제발전과 함께 복지제도의 발전에도 중 요한 역할을 한다는 입장이 발전주의 국가유형이다. 국가중심적 이론(김 태성·성경륭, 1993: 128-163)으로 이 유형화의 설명에 따르면 발전국가 엘리트들은 노동의 배제 하에 자본과의 지배연합을 형성하고 복지제도를 정치적 정당성의 수단으로 이용하면서 동시에 산업화 과정에 필요한 핵 심 노동자를 보호한다. 또한 해당 국가들은 근대적 국가형성 초기에 있 기 때문에 군인, 공무원, 교원 등 국가운영에 필요한 특수집단을 우선적 으로 보호하게 된다(정무권, 2002: 441). 발전국가의 특징은 국가의 재 정개입을 최소화하는 사회보험 중심의 사회적 보호제도를 발전시키며, 복지이념으로는 자립과 근면을 강조한다. 그리고 복지급여에서 근로복지 와 동시에 유교적 문화의 유산을 이용하여 복지의 가족의존성을 강조하 기도 한다. 한편 산업화에 중요한 노동력을 보호육성하기 위한 보건정책 과 인적자본개발에 우선적으로 초점을 둔다(Deyo, 1992: 290; 정무권, 2002: 442에서 재인용). 특수성을 인정하는 유형화에서는 여러 유형의 특징을 종합한 혼합형을 제외하면 대개 가족과 비공식적 지지, 국가관료 라는 요소를 상대적으로 강조한다.

특수성을 인정하는 요소들의 규명이나 유형화는 사실 유형화가 갖는 의의를 약화시키며 각 국가의 사회정책을 이해하는데 오히려 부정적일 수 있다는 지적도 강하다. 각 사회의 특수성을 인정하면 일반적 원리를 이야기하기 어려워지기 때문이다. 우리나라의 복지를 자유주의나 보수주의 복지국가 중 하나로 보는 입장들이 그 예가 될 것이다. 일반론을 강조하는 입장에서는 한국이 에스핑 안데르센의 유형화 중 자유주의적 복지국가에 해당한다고 주장(정무권, 2002)하거나 보수주의적 복지국가로 구분하는 것이 적절하다고 주장(김영범, 2002; 조영훈, 2002)하기도 한다. 센(Sen)도 아시아의 특수성을 주장하는 입장에 대하여 특수성을 주

장하면 일반론에서 밝힌 핵심적 논리를 흐리게 하는 위험이 있다고 경고한 바 있다.

위에서 언급한 유형화 작업의 대상 국기들이 대개 민주화된 자본주의 국가들이어서 정치적 민주화는 그리 강조되지 않고 있다. 하지만 사회민 주화는 복지국가의 발전에 매우 중요한 요소로 강조되어왔다. 복지발전에 대한 사회민주적 이론(김태성·성경륭, 1993: 128-163)은 노동의 정치적 세력 확대가 복지의 확대를 가져온다고 설명한다. 노동자계급을 대변하는 정치적 집단의 정치적 세력이 커질수록 복지국가가 발전한다는 것이다. 민주화로 국가에서 국민의 목소리를 반영하는 정치기제가 안정적으로 구축되어 있는지는 하는 점은 복지 발전에서 전제가 된다. 최영철(2008)은 회교와 정치발전을 연구하면서 이슬람권의 권위주의적 정치와정교일치 이슈 등이 이 지역의 민주화에 준 영향을 논하기도 하였다. 일부 학자들이 이슬람이 무슬림국가의 민주화 실패의 가장 큰 요인이라고 주장한 바와 같이 이 지역의 민주화는 특이성에 대한 논란의 핵심이 되어왔다. 따라서 터키의 민주화 특징은 특히 사회정책에서 중요한 의미를 가질 것으로 판단한다.

앞의 논의들을 정리하여 보면 경제성장, 국가의 역할, 민주화, 노조, 가족 기능 등이 한 사회의 사회정책의 발전에 동인으로 고려되어야 할 것이다. 제 요소들이 어느 수준에 있고, 사회정책에 어떠한 영향을 주었는지를 살펴보는 것이 그 사회의 사회정책을 이해하는데 반드시 필요한 과정이 될 것이다. 이와 더불어 한 가지 덧붙이자면, 한국사회의 특수성을 논하면서 언급된 종교, 문화적 요소이다. 사실 과거 복지국가 유형화는 넓게 보면 기독교를 배경으로 하는 사회에 한정한 연구들이 주를 이루었다. 과거 30년 동안 아시아에 대한 연구로 확장되면서 유교라는 새로운 사회문화적 배경이 논의 안으로 들어왔다. 하지만 지금까지의 복지국가에 대한 논의에서 이슬람교에 대한 언급은 그리 충분하지 않았다.

본 연구에서는 이슬람이라는 종교문화적 배경을 특별하게 고려하여볼 필요가 있다. 물론 이러한 새로운 요소에 대한 고려가 일반론으로 이어져 갈지, 아니면 특수성을 강조하는 설명으로 이어질지 아직 모른다. 하지만 다른 배경의 사회에서 사회정책을 설명하는 논리적 기반이 무엇이될지는 중요한 연구문제가 된다. 이슬람교에서 자주 언급되는 것은 이슬람국가의 민주화이다. 이에 대해서도 이슬람국가의 민주화가 특별하게 지체되거나 지체될 위험을 있다는 주장이 있는 반면, 그렇지 않고, 단지이슬람 국가 중 민주화가 진행 중인 국가들이 있을 뿐이라는 주장도 있다. 정치와 종교의 분리에 대하여 다른 문화적 배경을 가지는 이슬람국가에서 종교의 영향과 함께 민주화의 수준과 그 영향도 면밀하게 살펴볼 필요가 있을 것이다.

본 연구는 위에서 언급한 일반론적인 사회정책의 제 측면과 영향을 주는 요소들에 대한 검토와 함께 이슬람교, 이슬람사회의 정치 민주화를 추가, 주목하면서 터키 사회정책에 대한 이해를 시도하였다. 각 결정요 인들은 결합하면서 경로를 구성, 터키 사회정책의 역사성을 가지게 할 것이다. 터키의 사례에서 일반적인 사회정책의 설명 논리와 특수성 발현이 어떠한지 주의하면서 논의를 전개하고자 한다.

2. 터키 사회정책의 성격규명

EU 가입을 둘러싸고 국제 기구 등 터키의 사회정책과 사회통합, 특히 사회정책에 대한 연구들이 최근 꾸준하게 증가하여 왔다. 터키의 사회정책이 갖는 특징을 분석하는 연구는 대개 복지국가 유형 중 터키의 유형이 무엇인가를 규명하는데 관심을 두고 있다. Buğra·Keyder(2006), Buğra and Adar(2008), Elveren(2008), Grütjen(2008), Aybars & Dimitris(2010), Iguaran(2011)이 대표적인

연구자이다.

Buğra & Keyder(2006)는 전환기의 터키 복지레짐의 성격규명을 시도하면서 터키의 사회정책을 불평등조합주의로 구분하였다. 터키 복지레짐은 남유럽모델과 유사한 점이 있지만, 한편 복지제공이 사회적 지위(노동 시장 내 지위)에 의해 결정되며, 기득권의 이해에 관대한, 불평등한 조합주의적 성격을 보인다고 주장하였다. 그래서 진행된 복지 개혁도기득권층의 이해관계에 부합하는 것이었고, 터키의 노동시장 관련한 근본적인 문제를 외면하였다고 비판하였다. 시민권에 대한 인정이 없이 가족의 역할이 복지에서 핵심이라는 점을 빌어 터키 사회정책의 특징을설명하고 있다.

이러한 상황의 이유로는 기득권층으로 한정된 노조를 거론한다. 터키에서의 사회보장시스템 개혁은 의미가 있는 협상과 타협이 배제된 채이루어져왔다는 것이다. 정부 공무원과 노조들은 형평성을 제고하는 것과 보편적인 해결책을 찾기 보다는 그들의 고용지위에 따른 이해관계에 우선순위를 둔다. 터키의 복지는 남성 노동자 중심의 가부장적인 성격을 가지면 비공식 부문의 근로자들은 공식부문에 고용된 가족 구성원을 통해 헬스서비스 등을 받았다. 이러한 점으로 터키의 사회보장 기금의 재정 부담을 설명할 수 있다.

더욱이 비공식부문의 고용이 증가하고 있어서 고용 지위에 기반을 둔 사회보장시스템은 사람들에게 사회경제적 안전을 보장하기 어렵다. 그 동안 전략적인 국가개발전략의 전환은 탈규제를 통해 아웃소싱과 하도급 계약을 부추겼고, 국가가 운영하던 사업의 민영화도 병행하였다. 그 결 과, 공식부문의 고용은 급격히 하락하여 사회보장 기금의 취약성은 더욱 심각하여졌다. 하지만 터키의 사회보장 개혁과정에서 노조들과 전문가협 회는 직면한 이들 이슈들을 외면하였고, 정부는 재정과 관련하여 일시적 인 처방책들에 집중하여 은퇴연령의 조정이나 기여를 엄격하게 관리하는 것 등의 이슈들만 중점적으로 다루었다고 비판하였다.

Buğra and Adar(2008)는 터키의 사회정책을 불평등 조합주의 (inegalitarian corporatism)로 구분하면서 터키의 사회지출이 낮으며 공공사회지출에서 노령과 보건분야에 대한 지출은 낮지 않으나 유족급여, 장애, 기족지원, 적극적노동시장정책, 실업급여, 주택에 대한 지출은 매우 낮다는 점을 지적하였다. 기득권을 중심으로 한 사회보험의 발전과이와 대조되는 양상으로 비공식부문 노동자와 농민이 배제되는 양상, 빈곤층 보호가 취약한 상황을 이유로 거론하였다.

Elveren(2008)은 터키의 사회보장개혁에 대하여 논하면서 터키의 복지를 우회적인 최소주의 복지레짐으로 분류하였다. 터키는 사회보장개혁에서 민영화를 지향하고 있으며 이러한 사회보장개혁이 터키 사회 빈곤층의 복지 감소를 초래할 것이라고 보았다. 수급자의 소득보장 안정성을 줄이고 개인을 경기변동의 위험에 노출시키는 터키정부의 정책에 대하여비판적으로 접근하였다. 그리고 이러한 개혁방향에는 외부 국제 기구의영향이 크다는 점을 지적하였다. 유럽연합은 터키에 재정건전성의 제고등 많은 개선을 권고하고 있다. IMF나 세계은행(World Bank)도 같은 맥락의 권고를 유지하여왔다.

터키의 시업과 기업협회(Industrialists' and Businessmen's Association: TUSIAD)는 칠레(Chile)의 민영화 사례를 기적으로 설명하면서, 이 사례에 대하여 언급이나 비판을 담지도 않은 세계은행의 1994년 보고서의주 논의를 반복하면서 세계은행의 정책을 지지하고 있다. 2004년 의향서(letter of intent)에서 터키는 장기적으로 GNP의 1%로 연금재정적자를 줄이도록 하였고 GNI의 6.5%에 이르는 공공부문 흑자라는 목표치를 초과달성할 의무를 가지게 되었다. 유럽연합은 보충적 연금의 단일시장을 지향하는 등 신자유주의적 지향을 추동하고 있는데, 터키는 각종국제기구의 권고를 준수하면서 변화를 시도하고 있다는 것이다.

Grütjen(2008)은 터키의 복지레짐을 남유럽모델과 비교하면서 터키가스페인, 그리스, 이태리, 포르투칼과 함께 남유럽모델로 분류될 수 있지만 나름의 특징을 가지고 있다고 하였다. 기존의 여러 학자들이 남유럽과 터키의 유사성을 강조하고, 반면 터키의 특징을 구별하지 못하였다고지적하였다. 그는 남유럽모델의 특징을 5가지로 정리하였다. 첫째, 극화된 사회보장체계 운영으로 구성원 중 일부만 보장한다는 점, 둘째, 보편적이고, 세금으로 지원되는 보건시스템은 운영한다는 점, 셋째, 국가의책임이 낮은 수준이고, 사회부조가 취약하다는 점, 셋째, 공공과 민간의혼합이 강하고 사회정책에서 높은 수준의 분권화가 이루어진 점, 다섯째, 가족을 통한 복지제공으로 가족과 친족의 응집성을 강조하는 점이 그 것들이다.

터키는 남유럽과 달리 보편적 보건시스템을 구축하지 않았다. 터키의 의료시스템은 남유럽과 달리 기여에 근거한 것이고 단, 아동이 있는 실 업, 저소득 가구는 국가가 담당한다는 특성을 주목하였다.

하지만 남유럽과 유사성이 크다. Grütjen은 당시의 상황에 대하여 언급하면서 국가의 사회급여는 비형평적 특징을 보여서 비공식 노동시장의노동자는 보호를 받지 못한다고 비판하였다. 예를 들어 연금에서 22%는기초연금, 65세 이상 41%는 노령연금, 37%는 아무런 연금 소득이 없다. 보건체계도 67%만을 포괄한다. 사실 터키에서는 보건체계도 직업지위에 따라 극화되어서, 계절적 농업노동자의 80%정도는 어떤 의료적 보호에도 가입되지 않았다고 비판하였다. 전체적으로 터키인의 85%나67%(세계은행의 통계)는 공공보건보호 프로그램으로 보호되지만 나머지는 방임된다고 했다. 사회보험 외주 사회보호는 극빈층에 대한 의료적보호와 현물의 지원이 전부이다. 결국 비공식 시장 근로자의 50%와 가족은 사회적 보호에서 배제되어있지만 이들은 사회부조만 신청할수 있었다. 반면 가족의 역할은 매우 크게 남아있었고 가족의 기능에 대한 국

가의 지원수준은 낮았다. 이러한 현상의 원인으로 정책담당자들의 인식을 문제시 하고 있다. 터키 정책담당자들은 사회보장을 국가의 핵심적책임으로 간주하지 않는다고 비판하였다. 국가의 권위주의적 특징과 관료의 위상을 고려할 때, 정책담당자의 인식을 주 원인으로 지목한 Grütjen의 입장도 나름 납득이 되는 면이 있다.

Iguaran(2011)은 터키를 보수주의유형으로 구분하였다. 주로 조합주의적이고 가족주의적 성격을 기초로 하여 볼 때, 터키는 남유럽과 유사하지만, 그러나 남미와 유사한 비공식-보수주의 레짐의 성격을 가진다는 것이 요점이다. 남유럽과 비교하여 Grutjen(2008)이 언급한 남유럽레짐과의 차이가 인정되는데, 그는 터키에서 시장과 시민사회의 역할이 주변적이라는 점, 지방정부의 역할도 주변적이라는 점, 보편적 건강보장이부재한다는 점을 지적하였다.

Duyulmus(2009)는 터키의 사회보장개혁을 논하면서 그 성격을 복지 레짐으로 유형화하지는 않았지만 구체적 특징을 논하고 있다. EU가입을 지향하는 터키의 사회정책의 변화를 설명하면서 터키의 사회보장(보험) 개혁은 2008년에 이루어졌지만, 개혁이 아젠다로 떠오르게 된 것은 1990년 대 부터라고 전제하고 IMF와 세계은행과 같은 외부의 국제조직의 영향을 함께 거론하였다. IMF와 세계은행은 재정 불균형을 제거하기위해 사회보장의 근본적인 변화를 요구하였다. 사회보장 개혁은 정의개발당 정부에 의해 착수되었고 EU가입을 추진하는 과정에서 동의가 구하여졌다. 1999년에 시작된 첫 단계의 개혁은 은퇴 정년의 연장 정도였다면 2005년 정의개발당 정부에 의해 시작된 개혁은 연금을 포함하여헬스케어, 사회부조 요소들을 포괄하면서 새로운 국면을 맞이하였다. 정의개발당은 2005년 GDP의 4.8%인 사회보장 재정 적지를 2035년까지 1%로 줄이겠다는 계획을 갖고 있었다. 기업가 조직과 노조 조직이 각각사회정책개혁의 필요성과 방향에 대하여 주장하지만 그 주장은 서로 상

치되기도 하고 대체로 노조의 제안은 받아들여지지 않았다.

Aybars & Dimitris(2010)는 터키의 사회정책이 남유럽의 유형과 유사하지만 남유럽유형과 전체적인 사회정책의 규모 등에서 상이하다는 점을 설명하고 중동지역의 특수성이 반영된 융합형(hybrid)이라고 주장하였다. 노동시장과 노동정책, 그리고 터키 사회정책의 역사, 정치적 배경으로 터키 사회정책의 현재 모습을 설명하면서 이들은 터키의 이슬람이라는 종교적 배경이 중동지역의 다른 지역과 유사하게 사회정책에 영향을 주었다는 점을, 그리고 그 영향이 국가권위주의와 관련되어 있다는점을 설명하였다.

선행연구는 대개 기존의 복지국가 유형에서 터키의 사회정책을 설명할 수 있는 유형을 찾는데 초점을 두고 있다. 터키의 복지가 보수주의적인지, 공합주의적인지, 남유럽모델인지에 대한 규명이 연구의 관심사였다. 이 과정에서 정부의 책임과 가족의 역할, 기득권보호와 보편성 수준, 노조와 정책담당자의 인식과 행태, 비공식부문의 크기와 같은 노동시장의 특징, 국제기구의 영향이 빈번하게 요인으로 설명되고 있다. 선행연구의 이러한 공통점은 현재 시점으로 한정하여 터키 복지, 사회정책의특징을 분석하게 하는 경향을 낳았다. 기존의 복지국가 유형론의 적용과같이 일반론의 적용이 강조되면서 역사적 맥락에 대한 분석이 취약하게되었다. 앞서 본 연구의 배경에서 언급한 터키의 종교적, 문화적 배경에대한 고려도 약해서 터키의 노동시장과 사회보장의 불일치, 기득권보장의 맥락, 노조의 한계, 가족이나 지방정부의 역할 강화의 근본적 원인에대한 이해를 가질 기회를 상실한 것이다.

복지국가 유형화의 재확인은 일반론의 보강으로 기존의 이론이 더 강한 설명력을 가지게 하는 노력이 될 것이다. 하지만 기존의 연구에서 충분하게 고려되지 못한 사회의 복지를 논하면서 그 사회의 고유한 특징이 어떻게 영향을 미치는가에 대한 고려가 누락되면 설명력의 제고도

매우 위태로운 것이기 쉽다. 본 연구는 터키 사회정책과 사회통합의 현황, 특징과 이러한 특징을 초래한 요인들을 단지, 노동시장 등 경제적 요소와 노조나 정치정당 등 정치적 요소, 그리고 가족이나 지방정부의역할과 같은 사회적 요소의 영향을 파악하는데 멈추지 않고 그 요소들의 앞선 전제인 종교적, 문화적, 역사적 맥락과 함께 고찰하고자 한다.

3. 사회정책과 사회통합의 관계

사회통합은 사회정책의 결과이거나 기반이 된다. 사회정책이 발전하면 사회통합의 수준에 긍정적인 영향을 미치며, 사회통합의 수준이 높으면 사회정책의 발전에 건강한 기반이 된다는 것이다. 사회통합은 연구자와 사회마다 그 정의가 다양하다.

Powers(1981)은 사회의 다양한 단위들이 안정된 사회적 관계를 형성하게 되는 역동적 과정과 그러한 통합적 과정의 결과물이나 상황으로 사회통합을 정의하였고, 이진숙은 사회통합이 지역사회 구성원들의 적극적인 참여와 상호작용을 통한 물리적 통합, 기능적 통합, 정서적 통합과 같이 다차원적인 유형을 보이며 이를 통해 발전적인 삶을 구현하는 과정 혹은 그 결과로 이해할 수 있다고 정리하기도 하였다(이진숙, 2005: 236-237 재인용). 이현주 외(2011: 14)는 '사회통합이란 사회성원으로서 유대감과 정체감을 강하게 가짐으로써 사회성원으로서의 소속감을 갖는 것과, 다른 측면에서 보자면 사회성원에서 배제되지 않고 동등한 기회를 보장받는 것, 두 차원을 모두 만족시키는 것이어야 한다. 더불어미래지향적인 것으로 발전을 염두에 둔 개념이기도 하다.' 고 정리하여 사회통합을 좀 더 포괄적인 개념으로 확장하였다. Jenson(1998)은 사회통합은 "어떤 것의 결여를 감지한 사람들 사이에서", 그리고 "일련의 문제들이 발생할 때" 요구되는 것으로, 그 결과, 포용(inclusion), 참여

(participation), 빈곤감소 등의 개념과 동일시되는 등 그 의미가 다원적이라 하였으며, 그 밖에 Bernard(1999)와 Chan 등(2006)은 "사회통합이란 다양한 삶의 모습과 사회적 관계로 구성되는 다차원적 개념이며따라서 단순히 하나의 지표로 측정될 수 없다"고 언급하기도 하여 사회통합을 정의하는 것이 다양한 측면을 아우르는 것임을 암시하였다.

사회통합에 대한 정의가 모호하고 다양하여 사회정책과의 관계를 분명하게 정리하는 것도 쉽지 않다. 사회통합을 조작화하는 단계에서는 사회정책과의 구분이 더욱 모호해진다. 사회통합에 대한 연구들에서 보면사회정책은 사회통합의 일부이거나 또는 조건으로 간주되기도 한다. GDP 중 복지예산의 비중, 소득불평등, 실업률, 의료비 과부담, 연금, 주거관련 욕구 충족 가능성 관련 지표들은 EU나 OECD 뿐 아니라 개인연구자들 수준에서도 사회통합의 지표로 간주되는 경향이 강하다. 하지만 이 지표들은 사회정책의 조건이자 결과이기도 하다.

또는 위의 제 지표들은 사회통합의 조건으로 간주하고 신뢰, 소속감 또는 정체성, 사회참여 및 정치참여 등을 사회통합의 하부 구성 요소로 간주하기도 한다(노대명·강신욱전지현, 2010). EU와 같은 국제기구도 이러한 사회적 자본을 통합의 지표로 더 강조하는 경향을 보이고 있다. 일부 연구는 동일 선상에 사회통합의 주관적 요소들과 사회정책의 지표들이 함께 논의되기도 하고 또 다른 연구들에서는 사회정책의 지표를 객관적 조건 지표군에 배치하고 사회통합을 주관적 결과지표에 배치하기도 한다. 전반적으로 볼 때, 기회의 불평등이나 건강이나 소득에서 나타난 불평등을 사회통합 개념의 조작화에서 고려하지만 상황이나 조건으로 구분하기도 하고 또는 보다 주관적이고 결과적인 지표들을 사회통합으로 구성하기도 한다. 사회정책 자체는 중간의 매개 변수와 같이 조건이 되는 상황과 결과적 지표의 중간에 위치지우는 경향이 있다.

본 연구는 사회정책이 사회통합에 영향을 주고, 사회정책에 사회통합

에 영향을 준다는 관계를 분석에서 고려하고, 가능한 수준에서 사회통합을 사회정책과 분리하여 조작화하여 그 영향을 보고자 하였다. 따라서 사회통합은 신뢰, 소속감, 참여 등을 중심으로 논하였다. 터키의 사회정책이 과연 사회통합과 상호 긍정적인 방향을 관계를 갖고 있는지, 아니라면 그 이유는 무엇인지, 종교나 문화가 특이성에 영향을 주었는지를 중심으로 사회통합에 대하여 논하고자 한다.

제2절 분석틀과 문제의식

본 연구는 아시아 국가 중 연구에서 배제된 비주류 국가의 사회정책과 사회통합의 특징을 파악하고 그 관계에 대한 이해를 도모하고자 마련되었다. 아시아 국가 중 터키를 시작으로 향후 아시아 비주류 국가에 대한 지속적인 연구의 계기를 마련하려는 것이었다. 터키의 사회적 배경에 대한 이해, 사회정책의 구성과 특징을 분석하고 사회통합과 관련된이슈들에 대한 검토를 한 후, 이들 간의 관계를 고찰하고자 한다.

사회정책은 사례 국가의 인구학적 특성, 문화적, 사회적, 경제적 기반으로부터 영향을 받아 그 발전 경로를 구성하게 된다. 한편 사회정책은 사회적 참여, 사회적 신뢰 등 사회통합에 영향을 주는 주 요인 중 하나이기도 하다. 물론 앞서 언급한 바와 같이 사회정책은 사회통합의 한 요소로 구분되기도 하지만 양자의 구분과 관계 규명을 시도하였다.

사회정책과 사회통합은 사회정책이 사회통합에 영향을 주는 일방적 관계로 한정하기 어려운 상황이다. 사회정책의 발전 경로를 보자면, 사 회통합이 사회정책의 이후 발전을 변화시키기도 하기 때문이다. 사회적 통합의 수준이 높은 국가에서는 사회정책이 발전해나가야 한다는 데 대 하여 규범적 수용도 강하고 사회정책이 높은 수준으로 발전하는 과정에 서 참여와 기여에 대한 동의를 구하기도 쉽기 때문이다. 즉 사회정책은 사회통합과 상호 영향을 주는 관계로 보는 것이 적절하다. 더 나아가 사회정책과 사회통합의 수준은 사회적 기반으로 인구학적 변화나 문화, 사회, 정치, 경제의 변화로부터도 영향을 받는다. 그리고 사회정책이나 사회통합은 앞서 언급한 환경에 영향을 주기도 한다. 안정된 사회에서 민주화가 공고화되거나 또는 사회정책이 출산율과 같은 인구구조에도 영향을 줄 수 있는 것이다. 결과적으로 본 연구에서 전제하는 제 측면들 사이의 관계는 아래와 같다.

[그림 2-1] 분석의 전제로서 사회정책과 사회통합의 관계



그러나 본 연구는 종단적 자료를 수집하고 분석하는데 한계를 가지고 있으므로 주로 사회통합의 수준과 사회정책의 수준을 고찰하면서 사회적여건, 배경이 이들과 어떠한 관련을 가지고 있는지, 사회정책과 사회통합의 양자 관계에서 특이성은 무엇일지에 대한 횡단적 분석을 시도하였다. 하지만 가능한 수준에서 역사적 맥락, 역사 속 과거로부터 존재하였던 요소들의 영향을 고려할 것이다. 그리고 오랜 시간동안 영향을 주었을 종교와 문화적 영향에 대해서 심도 깊게 그 영향을 살피고자 한다.

사회통합이 사회정책과 사회적 여건에, 그리고 사회정책이 사회적 여건에 주는 피이드백 과정에 대한 분석은 하기 어려운 한계를 가지고 있

어 아래의 그림과 같이 일방의 관계를 더 비중있게 분석하게 될 것이지 만 가능하면 종교와 문화가 경제, 사회, 정치적 측면에 어떤 영향을 주 었는지, 그래서 나타난 경제, 사회, 정치적 특징이 사회정책에 어떤 영향 을 주었는지를 살펴볼 것이다. 이는 기존 연구에서 주로 경제, 사회, 정 치적 특징에서 시작하여 사회정책의 특징이 배태된 과정에 주목하고 종 교나 문화의 영향을 간과한 것을 극복하기 위한 분석들의 보강이다.

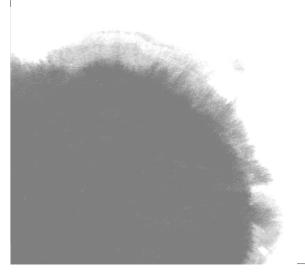
[그림 2-2] 분석틀



사회통합의 주요 측면 중 사회적 참여는 특히 사회정책의 발전에 직접적인 영향을 주는 요소가 될 수 있다. 이러한 이유로 사회통합에 대한 분석에서 사회정책의 주 기반으로 작용하는 요소들의 분석을 별도의 내용으로 구성하여 보강하고 사회통합이 사회정책과의 관계에서 보여주는 비전형적 특징들을 포착하고자 한다.

3장

터키의 사회경제적 배경



제3장 터키의 사회경제적 배경

제1절 터키 개관

한 사회의 사회정책의 배경을 이루는 다양한 요인들 가운데 현재 그 사회가 처한 경제, 사회적 환경을 이해하는 것이 가장 중요할 것이다. 그러나 현재의 경제, 사회적 환경은 그 나라의 지리적 위치, 자연적 환 경, 역사적 배경, 사회구성원의 구성 등 다양한 요인의 영향을 받기 마 련이다. 터키는 한반도의 약 3.5배에 달하는 면적을 지닌, 아시아의 서 쪽과 유럽 대륙의 동남부에 위치한 국가이다. 인구는 2011년 현재 약 7,395만 명으로 추정되고 있다. 터키족(약 90%), 쿠르드족, 이랍인, 아 르메니아인, 그리스인, 유태인 등으로 구성된 다민족 국가이며, 종교적으 로는 전 국민의 99%가 이슬람교도이면서도 헌법상 정교분리가 이루어 진 국가이다. 경제적 수준으로 보아 비교적 한국이나 구 사회주의권 국 가들과 비슷한 시기에 OECD에 가입하였을 것으로 추정할 수 있으나. 실제로는 1961년 OECD가 창립할 당시 가입국이다. 국토가 아시아와 유럽에 걸쳐져있다는 점, 그리고 인구의 대다수가 이슬람교도이면서도 정교분리를 원칙으로 하고 있다는 점 등은 정치, 군사적으로는 물론 경 제, 사회적으로도 터키의 발전과 현재의 사회상을 규정하는데 매우 중요 한 설명요인으로 작용하고 있다.

현재의 터키 국토를 구성하고 있는 지역에서의 역사는 기원전으로 거

슬러 올라가고, 터키 민족이 아나톨리아 반도로 정착한 시기는 약 10-11 세기로 거슬러 올라가지만 현재의 국가와 정치 체제가 확립된 것은 1923년 터키 공화국이 수립되면서 부터이다. 그 이전 1299년부터 1922 년까지는 오스만 제국의 시대로, 터키가 서아시아와 유럽 일부는 물론 아프리카 북부까지 지배했던 시기이다. 19세기 초반 발칸전쟁에서 패하고 20세기 들어서는 1차 세계대전에 독일과 함께 동맹국으로 참전한 후 패전하면서 제국은 쇠퇴의 길로 접어들었지만, 이 당시의 제국의 유산은 긍정적이건 부정적이건 현재의 터키에 적지 않게 영향을 끼치고 있다. 1차 대전의 패전과 승전국들의 분할 점령 계획에 의해 지도상에서 사라질 위기에 처했던 터키는 무스타파 케말 등의 독립운동에 의해 독립된 국가의 건설이 가능했다. 1921년 헌법을 제정하였으며, 1923년 터키 공화국을 출범을 선포하였다. 1924년 칼리프 제도를 폐지함으로써 가장중요한 유제인 정교일치 전통과 단절하였다. 2차 대전의 말기에는 연합 국측에 가담하였으며 이후 1955년에는 북대서양 조약기구에 가입하기도 하였다.

공화국 설립 이후의 터키의 정치시는 매우 잦은 군사 쿠데타가 말해 주듯이 결코 평화롭지 못했다. 일찍이 다당제가 허용되었고 1950년 당시 이미 선거를 통한 집권당의 교체를 경험하였지만, 1961년, 1971년, 1980년 군부의 쿠데타가 발생하였다. 군사정부는 일정 시간의 집권 후민정이양을 하였으나, 쿠데타를 통한 군부의 집권시절이 아닌 시기에도 군부의 정치적 영향은 매우 강하였으며, 이에 따라 최근까지도 터키의시민사회에는 민주주의의 정착에 대한 열망과 민주주의를 위협하는 정치사회적 세력에 대한 우려가 매우 강한 형태로 존재한다.

공화국 수립 이후 현대 터키의 정치, 경제, 사회적 문제를 이해하는데 핵심적인 단어는 아마도 케말주의(Kemalism)과 세속주의(secularism)일 것이다. 터키 공화국을 건설한 주역이며 초대 대통령을

지낸 무스타파 케말 아타튀르크의 이름을 딴 케말주의는 집권당의 교체와 그 후 시간의 경과에도 불구하고 터키의 정치사회적 환경을 설명하는 중요한 요소이다. 세속주의는 케말주의를 구성하는 주요 요소 가운데하나이다.

공식적으로 케말주의란 1931년 의회 연석에서 채택되고 1937년 헌법에 반영된 6개의 주요 원칙, 즉 공화주의, 민족주의, 인민주의, 국가주의, 세속주의, 혁명주의를 의미한다(Kuru and Stepan, 2012). 이 가운데 특히 세속주의는 종교와 정치를 분리하려는 원칙을 의미한다. 이는 오스만제국의 붕괴 원인이 이슬람 교리에서 의식과 사고의 정체에 있다는 터키 공화국 초기의 개혁주의자들의 인식에 기초한 생각이다(김대성, 2008: 304). 공화주의는 터키의 정체를 공화국으로 유지하고자 하는 원칙이고 개혁주의는 과거의 오스만 제국의 유제를 개혁함으로써 근대적국가를 건설하겠다는 원칙을 의미한다. 또한 국가주의란 국가가 경제에적극적으로 개입한다는 원칙으로 이해될 수 있다. 공화주의나 개혁주의, 국가주의 등의 원칙이 여전히 유지되고 있거나, 적어도 그 이해방식에 있어서 논란의 여지가 없는 반면 세속주의와 민족주의는 여전히 주요한정치사회적 쟁점이 되고 있으며, 실제의 터키 사회의 모습을 형성하는데중요한 영향을 주고 있다고 볼 수 있다.

정교일치 등 구 제국의 전근대적 유산과 단절하여 정교분리의 세속주의 원칙을 유지하면서 서구화, 근대화를 지향한다는 케말주의적 이념이국가 장치 등 공식적 공간에서 여전히 지배적인 이념으로 자리 잡고 있는 반면 시민사회에서는 여전히 이슬람의 규범과 원칙이 뿌리를 내리고있다. 세속주의의 원칙을 고수하려는 세력들이 오랜 기간 동안 주류 정치적 세력이었으나, 세속주의를 표방하는 대표적 세력인 군부가 쿠데타를 일으키고 초헌법적으로 정치에 개입하는 등 비민주적 세력으로 각인되어 있기도 하다. 급진적 개혁 대신 전통적 질서에 기반한 사회적 안정

을 주장하는 사회적 집단은 이슬람 근본주의로의 회귀를 지향하는 것이 아닌가 하는 의혹을 받고 있다. 이와 같이 민주화, 서구화, 종교적 자유의 허용 등 주요 쟁점을 둘러싸고 공적 영역과 사적 영여에서 다양한 입장들이 존재하는 것으로 보인다. 이러한 점은 터키 사회와 사회정책을 이해하는 것이 다른 서구사회나 한국사회를 이해할 때와는 다른 인식 틀을 요구한다는 사실을 시사한다.

제2절 터키 시회정책의 경제적 배경

1. 터키의 경제 상황 개요

터키는 1923년 공화국 수립 이후 1970년대까지는 농업 중심의 경제 구조를 유지하는 가운데 주요 제조업 분야의 공기업 육성 정책 시행하였다. 대외정책의 측면에서는 1970년대 이후 수입대체 산업정책을 포기하면서 수출주도형 산업정책으로 전환하였다. 1980년대 이후 시장의 기능을 중시하는 방향으로 개혁을 진행 했으나 재정적자와 국가 채무 누적 등으로 1994년 금융위기를 경험하기도 하였다. 1998년 하반기부터 IMF의 지원 하에 3년간의 경제구조조정 및 안정화 정책을 시행하였다.

1999년 대지진으로 인한 위기 이후 2000년 다시 경기가 회복되었으나 2000년과 2001년 다시 금융위기가 발생하였다. 2000년과 2001년의 위기는 재정적자 급증, 금융기관 부실, 구조개혁 프로그램 미이행 등에 따른 유동성 위기의 성격을 띠는 것이었다. 2002년 강도 높은 구조개혁을 조건으로 IMF로부터 구제금융을 지원 받았다. 이후 거시경제적 안정을 위해 2005년에 화폐개혁을 단행하였는데, 물가와 환율이 안정화되었다는 점에서 그 결과는 긍정적으로 평가되고 있다.

전체적으로 터키의 현 경제상황에 대한 평가에서는 만성적 재정적자와 정부채무 누적, 높은 물가상승률 등으로 인한 불안정성이 문제점으로 지적되고 있다. 그 동안 재정적자의 주 원인으로는 정치적 불안정에 따른 방만한 재정 운용이 지적되어 왔다.

2. 주요 지표로 보는 터키의 경제 상황

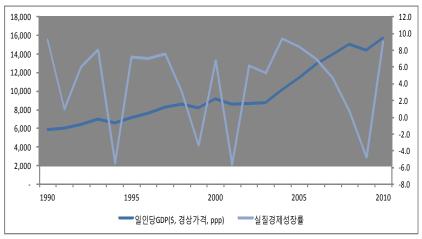
가. 국민소득과 경제구조

1) 경제성장

2010년 현재 일인당 GDP는 약 1만5700달러이다. 1990년 당시의 일 인당 GDP는 약 5800달러였으며 2004년에 1만달러를 넘어섰다.¹⁾ 2008 년을 기준으로 터키의 일인당 GDP(약 14,000달러)는 OECD 34개 회 원국 가운데 가장 낮은 수준으로 한국(약 28,000달러)의 50%, OECD 평균(약 34,000달러)의 약 41%에 해당되는 수준이다.

아래의 [그림 3-1] 은 1990년 이후 터키에서 경제성장률과 일인당 GDP의 변화를 보여준다. 경제성장의 추이를 보면 1990년대의 완만한 상승과 2004년 이후 상대적으로 가파른 상승을 확인할 수 있다. 1990년대 평균 성장률 4.0%, 2000년 이후 평균성장률 4.2%이며, 2002-2007년 사이 연평균 성장률은 약 6.8%에 달한다.

¹⁾ 참고로 1980-1991년 동안 연평균 1인당 GNP성장률은 약 2.9%였다.



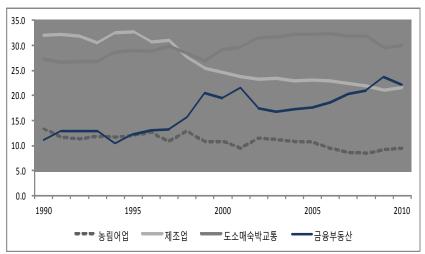
[그림 3-1] 터키의 일인당 GDP와 실질GDP 증가율

주: OECD 및 한국과의 비교는 2008년 기준. 자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

하지만 1990년 이후에도 몇 차례의 경제위기를 경험하면서 (-)의 경제성장을 지주 보였다는 점 역시 특징이다. 구체적으로 살펴보면, 1990년 이후 4차례의 마이너스(-) 성장을 기록하였는데, 1994년(-5.5%), 1999년(-3.4%), 2001년(-5.7%), 2009(-4.8%)년이 각각 그 해이다. 이와 같이 최근까지도 나타나는 거시 경제적 불안정은 터키의 경제사회를 특징짓는 중요한 요인이다.

2) 산업구조

아래의 [그림 3-2] 는 1990년 이후 터키의 산업구조 변화를 보여주고 있다. 총부가가치생산액 가운데에서 각 산업이 차지하는 비중은 2010년 현재 농림어업이 9.4%, 제조업(에너지 포함) 21.5%, 건설업 4.6%, 서비스업(도소매, 숙박, 요식, 교통 등) 30.1%, 금융, 부동산업 22.1%, 기타 12.3%이다. 이를 다시 분류하면 서비스업이 약 50% 이상을 차지하고 제조업이 21.5%, 농업은 9.4%를 차지하는 것을 알 수 있다.



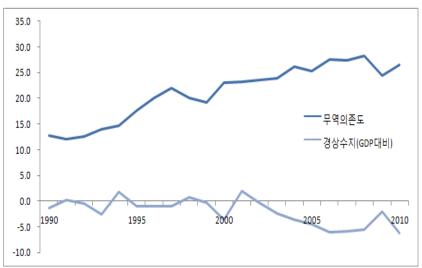
[그림 3-2] 터키의 산업별 비중

자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

산업별 비중의 장기적 변화추이를 보면 제조업의 비중이 1990년대 초 반 32.0%에서 지속적으로 감소했으며, 농업도 13.4%에서 감소 반면 서비스업은 약 40%에서 지속적으로 증가하는 경향을 보임.

3) 대외의존도

2010년 현재 터키의 무역의존도(GDP대비 수출 및 수입액 비율)는 26.6%이다. [그림 3-3] 에서 확인할 수 있듯이 무역의존도는 1990년 대 초반의 12.7%에서 지속적으로 상승하는 추이를 보고 있다. 경상수지는 적자와 흑자를 번갈아 기록하고 있으나 2000년대 초반 이후 적자폭이 점차 확대되는 양상을 보이고 있어, 2010년 현재 경상수지 적자는 GDP의 약 6.3%에 달하며 2011년에는 더욱 적자폭이 커져 GDP의 약 10%에 이를 것으로 추정되고 있다.



[그림 3-3] 터키의 무역의존도와 경상수지 흑자 비중

자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

나. 실업과 인플레이션

터키의 거시경제 상황 중 가장 특징적인 것이 높은 물가상승률이라고 할 수 있다. 아래의 [그림 3-4] 에서 보듯이, 2000년 이전까지 소비자물가 상승률은 매년 50%를 넘어서서, 가히 살인적인 물가상승을 경험해왔다고 할 수 있다. 2003년 21.6%로 떨어진 이후 2004년부터 한자리수 물가상승률을 기록하고 있고, 비록 2005년 화폐개혁 이후 물가상승률이 급격히 낮아지긴 했지만 여전히 높은 수준이라고 할 수 있다. 2010년 기준 소비자물가 상승률은 약 8.6%이다.

인플레이션이 이와 같이 극심하다는 것은 거시경제적 안정에 대한 욕구가 다른 모든 정책에 대한 수요에 우선할 가능성을 시사한다. 가구소 득의 증대나 복지욕구의 충족 이전에 국민들은 물가의 안정을 통해 경제생활이 예측 가능하도록 하고 각자가 획득하는 소득의 실질적 가치를

보전할 수 있기를 희망할 것이다.

한편 실업률은 지난 10년간 약 10% 안팎의 수치를 보였다. 2010년 현재 실업률은 약 12%로 전년도에 비해 다소 떨어지긴 했으나 그 이전 수년간 가파른 실업률 증가를 보이기도 하였다. 터키의 실업률 역시 2000년대 말 시점에서 비교하여 보면 OECD국가 중 하위 수준이다. 34개 국가 가운데 29위에 해당되는 수치로, 한국 5.1%는 물론 OECD 평 균치인 8.5%보다도 약 3.5%p 가량 높다.

(단위: %) 120.0 16.0 14.0 100.0 12.0 80.0 10.0 60.0 8.0 6.0 소비자물가상승률 40.0 실업률(우축) 4.0 20.0 2.0 0.0 0.0 1990 1995 2000 2005 2010

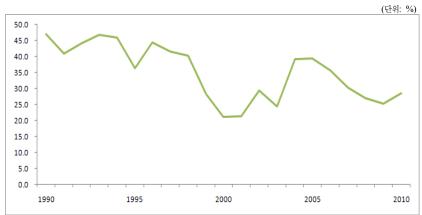
[그림 3-4] 소비자물가상승률과 실업률

자료: OECD.Stat. 2012. 6.12.

실업률과 동시에 장기실업률도 매우 높은 편이다. 1990년대 초반 47%였던 장기실업률은 1990년대 동안 계속 40%를 상화하는 수준을 기록하다 2000년대 들어 20%대로 낮아졌다. 그러나 2004년 이후 다시 거의 40%에 이르는 수준으로 장기실업률이 증가하였다. 2005년을 기점으로 다시 낮아지기 시작하여 2010년 현재 28.6%에 이르고 있다. 참고로 아래 [그림 3-6] 은 15-64세 인구의 실업률(2010년), 6개월 이상

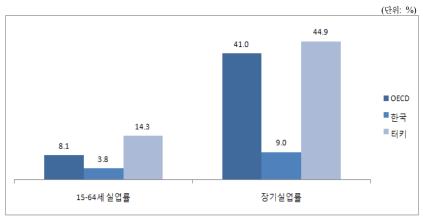
장기실업률(2009년)에 대해 OECD 평균값과 터키, 한국의 경우를 비교하고 있다. 터키의 실업률과 장기실업률은 모두 OECD의 평균치를 상회하는 수준임을 알 수 있다.

[그림 3-5] 터키의 6개월 이상 장기실업률



자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

[그림 3-6] 터키와 한국의 실업률 비교



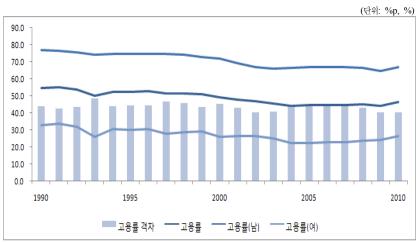
자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

다. 고용

2010년 현재 고용률은 46.3%이다. 이는 같은 시기 OECD 34개 국가 가운데 가장 낮은 고용률이다. OECD의 고용률 평균은 65.7%이고, 한국의 고용률은 63.3%이다. 그런데 성별로 나누어 보면 남성고용률은 66.7%인 반면, 여성고용률은 26.2%에 불과해 남녀 간 고용률 격차가약 40%p에 이른다. 경기가 후퇴되는 국면에서 양성 간 고용률 격차가확대되는 것을 알 수 있다.

아래의 [그림 3-7]에서 보듯이 1990년대 초반 약 55%에 이르던 고용률이 계속 감소하는 추세이며, 2000년대 들어 50% 이하로 떨어지고 있다. 이와 같은 고용률의 완만한 하락세는 남, 녀 모두에서 나타나고 있다.

[그림 3-7] 터키의 고용률 변화



자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

한편 고용구조면에서 보면 전체 취업자 가운데 자영업자의 비중이 2010년 현재 약 39.1%로 미우 높은 수준이다. 자영업자의 비중은 1990년대 초반 60%를 상회하던 것이 지속적으로 감소하였으나, 여전히 40%수준에 가깝다는 것은 OECD 국가에서 매우 특징적인 경우라 할 수 있다. 근로자 가운데 시간제 고용의 비율도 2010년 현재 약 11.5%에 달한다. 특히 시간제(part-time) 고용의 비중은 아래의 [그림 3-8] 에서 보듯이 1990년대 중반 이후 감소하던 것이 최근 지속적인 증가추이를 보이고 있다.

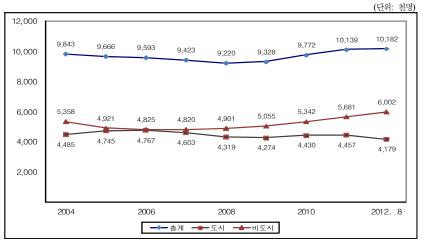
(단위: %) 70.0 "시간제고용(우축) 60.0 자영업비율 50.0 40.0 30.0 20.0 10.0 0.0 1990 1995 2000 2005 2010

[그림 3-8] 자영업자 및 시간제 근로자 변화 추이

자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

아래 그림에서 보는 바와 같이 터키 비공식노동규모는 시간이 지나도 크게 줄지 않고 있으며 최근에는 다시 증가하는 경향을 보이고 있다.

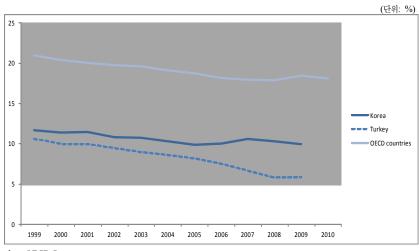
[그림 3-9] 비공식노동규모의 변화



주: 15세 이상

자료: Turkstat(터키 통계청) http://www.turkstat.gov.tr/

전체 임금근로자에서 노동조합에 가입한 근로자의 비율을 의미하는 노조 가입률은 [그림 3-10] 에서 보듯이 빠른 속도로 감소하고 있다. 노조 가입률이 하락하는 것은 OECD국가 전반에서 나타나는 일반적인 현상이고 한국에서도 역시 나타나는 현상이지만, 터키의 경우 가입률 자체가 6%에 미치지 못할 정도로 매우 낮고(2009년 현재 한국은 약10.0%, OECD 평균은 약18.1%), 가입률이 떨어지는 속도도 터키가OECD 평균에 비해 상대적으로 빠르다는 것을 알 수 있다.



[그림 3-10] 노조가입률의 변화 추이(터키, 한국, OECD 평균)

자료: OECD.Stat.

상대적으로 높은 실업률과 장기실업률은 터키의 경제상황이 사회정책에 많은 부담을 주는 구조임을 알 수 있게 해준다. 이와 동시에 자영업자의 비율이 높고 시간제 고용의 비중이 증가하고 있다는 점 역시 사회정책의 확대 여지를 크게 제약하고 있음을 유추할 수 있게 한다. 자영업의 비중이 크다는 것은 그만큼 소득파악이 힘들고 세원확보나 사회보험가입률을 높이기 어려운 환경임을 의미하기 때문이다. 일반적으로 노동조합은 사회정책의 확대를 요구할 수 있는 가장 조직화된 사회적 집단이라고 볼 수 있는 점을 감안한다면, 노조가입률이 낮고, 경향적으로 줄어들고 있다는 사실 역시 사회정책의 확대와 발전에 긍정적인 요인이라고 보기 힘들다.

라. 조세 및 재정

터키의 정부지출은 2009년 현재 GDP의 약 40% 수준이다. OECD 32개 국가 평균인 46.2%에는 미치지 못하는 수준이지만, 우리나라의

30.5%보다는 약 1.5배에 달하는 수준이다. GDP 대비 정부지출의 비중이 높은 것은 정부의 역할이 크기 때문일 수도 있으나 GDP 수준이 낮거나 민간부문의 역할이 상대적으로 작아서일 수도 있다. 같은 2009년 시점에서 일인당 정부지출액을 비교하여 보면 터키는 약 5600달러로 OECD 평균인 15,000달러는 물론 한국의 8,200달러에도 크게 미치지못한다. 반면 터키의 정부 수입은 GDP 대비 32.7%로 재정적자를 보이고 있다(OECD, 2011). 2010년 현재 GDP 대비 재정적자의 비율은 4.6%인데, 2006년 0.8%의 흑자를 기록한 후 (-)로 돌아섰고, 이후 계속적인 재정적자를 보이고 있다. 2000년부터 2008년까지 터키 경제는 연평균 4.5%의 성장을 기록한 반면 이 기간 동안 평균적인 재정적자는 GDP의 0.8%선이었다. 재정적자의 비중 면에서는 OECD 32개 국가 중 16위로 중간 정도의 규모이다(그림 3-11).

(日名: %)

15

10

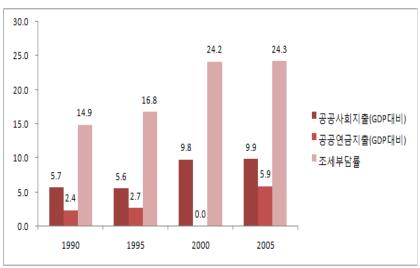
5

Will give the se set no die the test that tild god a test of the per test to the per test

[그림 3-11] OECD국가들의 평균 GDP 증가율과 GDP 대비 재정수지

자료: OECD(2011) Government at a Glance.

지출 측면에서 먼저 공공사회지출의 비중을 보면, 2005년 현재 GDP 대비 공공사회지출의 비중은 9.9%이다. 그러나 연금에 대한 공공지출의 비중이 GDP 대비 5.5%인 것을 볼 때 공공사회지출의 절반 이상이 연금으로 지출되고 있음을 알 수 있다. 사회지출의 비중은 1995년부터 2000년 사이에 상대적으로 급속히 증가하였다. 또한 이 기간 동안에 조세부담률도 16.8%에서 24.2%로 급증하였다. 평균적으로 매년 1%p 이상씩 증가한 것이다. 2010년 현재 조세부담률은 25.7%로, OECD 평균인 33.8%에는 미치지 못하지만, 한국의 25.1%보다는 다소 높은 수준이다. 공공사회지출의 비중은 높지 않지만, 비교적 최근 급속한 증가가 이루어졌다는 점과 현재 재정수지의 적자를 보이고 있다는 점을 고려할때 조세부담을 증가시켜 공공사회지출을 늘이는 전략을 취하기는 쉽지 않은 것으로 예상된다.



[그림 3-12] 터키의 공공사회지출 비중 및 조세부담률 변화

자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

제3절 터키의 인구 및 시회구조

1. 인구구조

2011년 현재 터키 인구는 약 7천3백50만명으로 추정된다. 2000년대 말 합계출산율은 2.1로써, 1990년대 초반 3.1에 비해 떨어진 것이나 2000년 이후 비교적 안정세를 유지하고 있다([그림 3-13] 참조). 2.1이란 수치는 대체로 현재 인구를 유지하는 데 필요한 합계출산률에 가까운 것으로 아직 본격적으로 인구구조의 변화 문제가 제기되지는 않을 것으로 전망된다. 물론 고령화의 진행과 함께 65세 이상 인구에 대한부양비율은 증가하는 추세이나 15세 이하 인구에 대한부양비가 감소하면서 전체 부양인구비율은 1990년대 초반에 비해 감소하였다. 1990년대 2010년 유년 부양비는 8.6p% 감소 노년 부양비는 2.4p% 증가하였다. 2010년 기준 부양인구비율은 33.8%(유년 부양비 26.1%, 노년 부양비 7.6%)이다.

45.0 8.0 40.0 7.0 35.0 6.0 30.0 5.0 25.0 4.0 20.0 3.0 15.0 2.0 10.0 1.0 5.0 0.0 0.0 1990 1995 2000 2005

·부양비율 -

합계출산률(우축)
 합계출산률(우축)

[그림 3-13] 터키의 합계출산율 및 부양인구비율 변화

자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

----유년부양비

2. 민족 및 종교적 구성

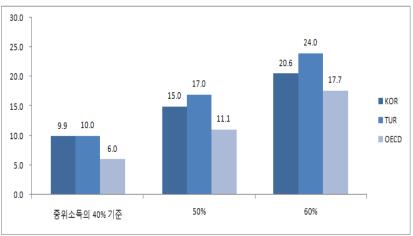
터키의 민족구성을 보면 터키족(투르크족)이 다수를 구성하고 있으나 약 1,000만명으로 추정되는 쿠르드족과 일부 아랍인(약 50만으로 추정), 아르메니아인(5만) 등 일부 타 민족을 포함하는 다민족 국가이다?). 민족 구성은 터키족이 약 85.7%, 쿠르드족이 약 10.6%, 아랍인 1.6%, 기타 (아르메니아, 그리스인, 유태인)이 2.1%를 차지하는 것으로 추정된다(김 대성, 2008: 70). 이러한 민족구성은 터키가 기본적으로 유목 민족의 전통을 갖고 있다는 점 이외에도 오스만 제국 이후에 인구의 융합과 국경의 변경 등의 요인이 작용한 바 크다.

종교적으로는 전 국민의 99%가 이슬람교도이고, 이 기운데 80% 이 상이 순니(Sunni)파에 속한다. 기타 기독교도와 그리스 정교, 유태교도들이 소수 존재한다. 민족구성과 달리 종교적 구성은 매우 동질적이라고볼 수 있다. 따라서 종교의 분포가 사회적 갈등의 원인이 된다기보다 다수의 이슬람교도가 존재하는 사회에서 정교분리의 원칙이 생활의 어떤 영역에 어느 정도로 요구되어야 하는지를 둘러싼 문제가 직접적 갈등의소지가 된다고 할 수 있다.

3. 빈곤과 분배지표

아래의 [그림 3-13] 는 2000년대 중반 시점에서 터키와 한국, 그리고 OECD 평균의 상대빈곤율을 비교하고 있다. 상대빈곤율은 가처분소득을 이용하여 각각 중위소득의 40, 50, 60% 선에서 비교하고 있다.

²⁾ 외교통상부(2010) 참조

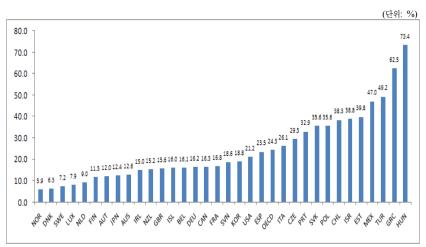


[그림 3-13] 2000년대 중반의 빈곤율 비교(가처분소득기준)

자료: OECD.Stat. 2012. 6.12

터키의 빈곤율은 2000년대 중반 약 17.0%(가구 가처분소득 기준, 중 위소득의 50% 빈곤선 기준)로, OECD 평균의 약 1.5배 수준이고, 빈곤 율이 상대적으로 높은 한국에 비해서도 높은 수준이다. 터키의 빈곤율은 OECD 회원국 가운데 멕시코, 미국 다음으로 높은 수준(터키, 일본, 한 국의 순)이다.

한편 2000년대 후반 소득불평등을 나타내는 지니계수는 0.409이고, 10분위 배율은 약 6.15이다. 지니계수의 수준으로 보면 OECD 가운데 32위에 해당하는 수치로, 불평등 또한 빈곤과 마찬가지로 OECD 국가들 가운데 심각한 편에 속한다는 점을 알 수 있다. 높은 실업률과 빈곤율을 고려할 때 충분히 예상되는 결과이지만 아래의 [그림 3-14] 를 보면 현재의 소득으로 살아가기 어렵다고 생각하는 국민들의 비율이 거의 50%에 가깝게 나타나고 있다. OECD 국가 평균인 24.3%의 배가 넘는수치이다.



[그림 3-14] 현재의 소득으로 살기 힘들다고 인식하는 국민들의 비율

자료: OECD.Stat.

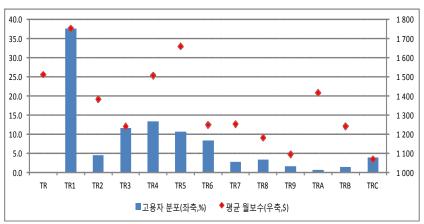
4. 지역 간 격차

전체 인구에 대한 분배지표와는 별도로 또 다른 문제점으로 지적될수 있는 것이 지역간 격차이다. 〈표 3-1〉과 [그림 3-15] 를 통해 보듯이 지역간의 생산과 고용, 그리고 개인소득의 격차가 크게 나타난다. 우선 수도인 이스탄불 지역에 전국 고용의 약 38%가 고용되어 있고 근로자의 월 평균 보수도 평균에 비해 약 16%가량 높다. 일인당 총부가가치 생산액을 좀 더 세분화된 지역을 단위로 비교하여 보면 가장 높은수준인 이스탄불지역에 비해 가장 낮은 지역의 부가가치 생산액은 약1/3에 불과하다. 예를 들어 소비지출의 중위값 50%를 기준으로 상대빈곤을 정의하였을 때, 2009년 도시 지역의 빈곤율은 약 6.6%이지만 농촌지역의 빈곤율은 약 34.2%로 추정된다(Turkstat, 2011).

〈표 3-1〉 터키의 지역별 경제력 격차

TR Turkey 100.0 1,512 TR Türkiye 9,384 TR1 Istanbul 37.6 1,755 TR10 Istanbul 14,591 1 TR2 West 4.5 1,383 TR22 Balkesir, Çanakkale 9,000 9 TR3 Aegean 11.6 1,241 TR32 Aydın, Denizli, Muğla 9,076 8 TR4 East Marmara 13.4 1,508 TR42 Balkesir, Ganakkale 10.6 TR42 Marmara 10.6 TR42 Marmara 10.6 TR42 Marmara 10.6 TR42 Marmara 10.6 TR52 Konya, Kütahya, Uşak 8,256 11 TR5 West Anatolia 10.6 TR51 Ankara 12,598 4 TR5 Mediterra nean 8.4 1,249 TR61 Antalya, Isparta, Burdur 10,334 7 TR6 Mediterra nean 1,249 TR62 Adana, Mersin 7,363 12 TR7 Central Anatolia 2.8 1,253 TR71 TR72 Kayseri, Sivas, Yozgat 6,813 16 TR7 East Blacksea 3.4 1,182 TR81 Zonguldak, Karabük, Bartın 8,734 10 TR8 East Anatolia 0.8 1,417 TR82 Kastamonu, Cankırı, Sinop 6,676 18 TR8 Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TR81 TR72 TR72 TR74 TR74 TR75 TR75 TR75 TR75 TR76 TR76 TR76 TR77 TR77 TR77 TR78 TR77 TR78 TR78 TR78 TR88 TR89 TR8	지역구분 1		고용자	평균 월보수	지역구분 2		일인당 총부가가치	
TR1 Istanbul 37.6 1,755 TR10 Istanbul 14,591 1 TR2 West Marmara 4.5 1,383 TR21 Tekirdağ, Edirne, Kırklareli 12,243 5 TR3 Aegean 11.6 1,241 TR22 Balıkesir, Çanakkale 9,000 9 TR3 Aegean 11.6 1,241 TR32 Aydın, Denizli, Muğla 9,076 8 TR4 East Marmara 13.4 1,508 TR41 Bursa, Eskişehir, Bilecik 12,983 3 TR5 West Anatolia 1,660 TR51 Ankara 12,598 4 TR6 Mediterra nean 1,660 TR51 Ankara 12,598 4 TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR61 Antalya, Isparta, Burdur 10,334 7 TR7 Central Anatolia 8.4 1,249 TR62 Adana, Mersin 7,363 12 TR7 Kirikale, Aksaray, Niğde, Nartin, Kirşehir Kırıkıkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir K	기호	지역명	분포(%)	(\$)	기호 지역명		금액(\$)	순위
TR2 West Marmara 4.5 1,383 TR21 Tekirdağ, Edirne, Kırklareli 12,243 5 TR3 Aegean 11.6 1,241 TR32 Balıkesir, Çanakkale 9,000 9 TR3 Aegean 11.6 1,241 TR32 Aydın, Denizli, Muğla 9,076 8 TR4 East Marmara 13.4 1,508 TR41 Bursa, Eskişehir, Bilecik 12,983 3 TR5 West Anatolia 10.6 1,660 TR51 Ankara 12,598 4 TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR51 Ankara 12,598 4 TR7 Mediterra nean 8.4 1,249 TR61 Antara 12,598 4 TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR61 Antara 12,598 4 TR7 Mediterra nean 8.4 1,249 TR62 Adana, Mersin 7,363 12 TR7 TR6 Anatolia 1,249 TR62 Adana,	TR	Turkey	100.0	1,512	TR	Türkiye	9,384	
TR2	TR1	Istanbul	37.6	1,755	TR10	İstanbul	14,591	1
TR22 Balıkesir, Çanakkale 9,000 9	TR2		4.5	1,383	TR21	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	12,243	5
TR3 Aegean 11.6 1,241 TR32 Aydın, Denizli, Muğla 9,076 8 TR4 East Marmara 13.4 1,508 TR41 Bursa, Eskişehir, Bilecik 12,983 3 TR5 West Anatolia 10.6 1,660 TR51 Ankara 12,598 4 TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR61 Antalya, Isparta, Burdur 10,334 7 TR7 Central Anatolia 2.8 1,253 TR71 Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir 5,937 19 TR8 West Blacksea 3.4 1,182 TR81 Zonguldak, Karabük, Bartın 8,734 10 TR9 East Blacksea 1.7 1,095 TR90 Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Aratvin, Gümüşhane 7,059 14 TRA Northeast Anatolia 0.8 1,417 TRA1 Erzurum, Erzincan, Bayburt 5,520 20 TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TRB1 Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli 5,517 21					TR22	Balıkesir, Çanakkale	9,000	9
TR4	TR3	Aegean	11.6	1,241	TR31	İzmir	11,568	6
TR4 East Marmara 13.4 1,508 TR41 Bursa, Eskişehir, Bilecik 12,983 3 TR5 Mest Anatolia 10.6 1,660 TR51 Ankara 12,598 4 TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR51 Ankara 12,598 4 TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR61 Antalya, Isparta, Burdur 10,334 7 TR7 Central Anatolia 1,253 TR62 Adana, Mersin 7,363 12 TR7 Hatay, Kahramanmaras, Osmaniye 5,937 19 Kirikkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kirşehir 6,789 17 TR7 Kayseri, Sivas, Yozgat 6,813 16 TR8 Blacksea 3.4 1,182 TR81 Zonguldak, Karabük, Bartın 8,734 10 TR8 Blacksea 1.7 1,095 TR90 Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane 7,059 14 TRA Northeast Anatolia 1.4 1,242 TRA1 Erzurum, Erzi					TR32	Aydın, Denizli, Muğla	9,076	8
TR4 Marmara 13.4 1,508 TR42 Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova 13,265 2 TR5 West Anatolia 10.6 1,660 TR51 Ankara 12,598 4 TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR61 Antalya, Isparta, Burdur 10,334 7 TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR62 Adana, Mersin 7,363 12 TR7 Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye 5,937 19 TR7 Kirikkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir 6,789 17 TR7 TR72 Kayseri, Sivas, Yozgat 6,813 16 TR8 West Blacksea 3.4 1,182 TR81 Zonguldak, Karabük, Bartın 8,734 10 TR8 Blacksea 1.7 1,095 TR90 Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane 7,059 14 TRA Northeast Anatolia 0.8 1,417 TRA1 Erzurum, Erzincan, Bayburt 5,520 20 TRB Middleeast Anatol					TR33	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	8,256	11
TR4			13.4	1,508	TR41	Bursa, Eskişehir, Bilecik	12,983	3
TR5 Anatolia 10.6 1,660 TR52 Konya, Karaman 7,213 13 TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR61 Antalya, Isparta, Burdur 10,334 7 TR7 Mediterra nean 8.4 1,249 TR62 Adana, Mersin 7,363 12 TR7 Central Anatolia 2.8 1,253 TR71 Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye 5,937 19 TR8 Mest Blacksea 1,253 TR71 Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir 6,789 17 TR8 West Blacksea 1,182 TR81 Zonguldak, Karabük, Bartın 8,734 10 TR8 Samsun, Tokat, Çorum, Amasya 6,914 15 TR9 TR83 Samsun, Tokat, Çorum, Amasya 7,059 14 TRA Northeast Anatolia 0.8 1,417 TR90 Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane 7,059 14 TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TR81 Trunceli 5,517 21	TR4				TR42		13,265	2
TR52 Konya, Karaman 7,213 13 13 13 13 14 1,249 TR61 Antalya, Isparta, Burdur 10,334 7 TR62 Adana, Mersin 7,363 12 TR63 Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye 5,937 19 Nevşehir, Kırşehir TR72 Kayseri, Sivas, Yozgat 6,813 16 TR81 Zonguldak, Karabük, Bartın 8,734 10 TR82 Kastamonu, Çankırı, Sinop 6,676 18 TR82 Kastamonu, Çankırı, Sinop 6,676 18 TR82 Kastamonu, Çankırı, Sinop 6,676 18 TR83 Samsun, Tokat, Çorum, Amasya 6,914 15 TR84 Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane TRA1 Erzurum, Erzincan, Bayburt 5,520 20 TR90 Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane TRA1 Erzurum, Erzincan, Bayburt 5,520 20 TR90 TD 5		10.6	1,660	TR51	Ankara	12,598	4	
TR6 Mediterra nean 8.4 1,249 TR62 Adana, Mersin 7,363 12 TR7 Central Anatolia 2.8 1,253 TR71 Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir 6,789 17 TR8 West Blacksea 3.4 1,182 TR81 Zonguldak, Karabük, Bartın 8,734 10 TR9 East Blacksea 1.7 1,095 TR90 Samsun, Tokat, Çorum, Amasya 6,914 15 TRA Northeast Anatolia 0.8 1,417 TRA1 Erzurum, Erzincan, Bayburt 5,520 20 TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TRB1 Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli 5,517 21 TRC Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24	IKS				TR52	Konya, Karaman	7,213	13
TR6			8.4	1,249	TR61	Antalya, Isparta, Burdur	10,334	7
TR63	TR6				TR62	-	7,363	12
TR7 Central Anatolia 2.8 1,253 IR/I Nevşehir, Kırşehir 6,789 17 TR8 Mest Blacksea 3.4 1,182 TR81 Zonguldak, Karabük, Bartın 8,734 10 TR9 East Blacksea 1.7 1,095 TR90 TR90<	1110				TR63	Osmanive	5,937	19
TR8 West Blacksea 3.4 1,182 TR81 Zonguldak, Karabük, Bartın 8,734 10 TR9 East Blacksea 1.7 1,095 TR90 Samsun, Tokat, Çorum, Amasya 6,914 15 TRA Northeast Anatolia 0.8 1,417 TRA1 Erzurum, Erzincan, Bayburt 5,520 20 TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TRB1 Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli 5,517 21 TRC Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24	TR7		2.8	1,253	TR71		6,789	17
TR8 West Blacksea 3.4 1,182 TR82 Kastamonu, Çankırı, Sinop 6,676 18 TR9 East Blacksea 1.7 1,095 TR90 Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane 7,059 14 TRA Northeast Anatolia 0.8 1,417 TRA1 Erzurum, Erzincan, Bayburt 5,520 20 TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TRB1 Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli 5,517 21 TRC Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24					TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	6,813	16
TR8 Blacksea 3.4 1,182 TR9 Rasamenta, yaman, 5mop 6,976 16 TR9 East Blacksea 1.7 1,095 TR90 Artvin, Gümüşhane 7,059 14 TRA Northeast Anatolia 0.8 1,417 TRA2 Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan 3,601 25 TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TRB1 Tunceli TRB1 Tunceli 5,517 21 TRC Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24			3.4	1,182	TR81	Zonguldak, Karabük, Bartın	8,734	10
TR83 Samsun, Tokat, Çorum, 6,914 15 TR9 East Blacksea 1.7 1,095 TR90 Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane 7,059 14 TRA Northeast Anatolia 0.8 1,417 TRA1 Erzurum, Erzincan, Bayburt 5,520 20 20 TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TRB1 Tunceli TRB2 Van, Muş, Bitlis, Hakkari 3,419 26 5,517 21 TRC Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24	TR8				TR82	. ,	6,676	18
TR9 Blacksea 1.7 1,095 1R90 Artvin, Gümüşhane 7,039 14 TRA Northeast Anatolia 0.8 1,417 TRA1 Erzurum, Erzincan, Bayburt 5,520 20 TRA2 Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan 3,601 25 TRB1 Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli 5,517 21 TRB2 Van, Muş, Bitlis, Hakkari 3,419 26 TRC1 Gaziantep, Adıyaman, Kilis 4,597 22 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24					TR83	Amasya	6,914	15
TRA Anatolia 0.8 1,417 TRA2 Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan 3,601 25 TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TRB1 Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli 5,517 21 TRC Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC1 Gaziantep, Adıyaman, Kilis 4,597 22 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24	TR9		1.7	1,095	TR90		7,059	14
TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TRB1 Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli 5,517 21 TRC Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24	TRA		0.8	1,417	TRA1	Erzurum, Erzincan, Bayburt	5,520	20
TRB Middleeast Anatolia 1.4 1,242 TRB1 Tunceli 5,517 21 TRC TRB2 Van, Muş, Bitlis, Hakkari 3,419 26 TRC1 Gaziantep, Adıyaman, Kilis 4,597 22 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24					TRA2	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	3,601	25
TRD Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,419 26 TRC Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24			1.4	1,242	TRB1		5,517	21
TRC Southeast Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır 3,724 24					TRB2	Van, Muş, Bitlis, Hakkari	3,419	26
TRC Anatolia 3.9 1,070 TRC2 Şanlıurfa, Dıyarbakır 3,724 24			3.9	1,070	TRC1	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	4,597	22
					TRC2	Şanlıurfa, Diyarbakır	3,724	24
Tico Mardin, Dathan, Gilla, 5,012 25					TRC3	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	3,812	23

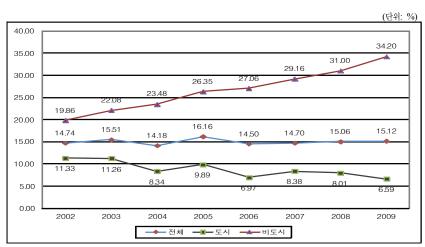
자료: Turkstat(터키 통계청) http://www.turkstat.gov.tr/



[그림 3-15] 지역별 고용 및 보수의 격차

자료: Turkstat(터키 통계청) http://www.turkstat.gov.tr/

전체적으로 보아 이스탄불 지역과 그 이외지역의 경제력 격차가 심하고, 도시와 농촌의 빈곤율 격차가 크게 나타난다. 아래 그림에서와 같이 전체적인 빈곤율은 조금 증가하였지만 지역차가 커서 도시의 빈곤율은 감소하였으나 비도시지역의 빈곤율이 크게 증가한 것으로 나타났다.



[그림 3-16] 터키의 연도별 상대빈곤율

자료: Turkstat(터키 통계청) http://www.turkstat.gov.tr/

이와 같은 경제력의 지역적 집중과 그에 따른 지역 간 격차는 사회정 책과 관련하여 중요한 정책적 고려요인이 될 수 있다. 우선, 지역간 격 차 해소 그 자체가 사회정책의 주요 목적으로 등장할 가능성이 있으며, 그렇지 않더라도 사회정책을 설계하고 집행할 때 지역 간 정책 환경의 차이가 고려될 것을 요구받게 될 것이다. 지역 간 경제력의 차이는 복지 욕구에 대한 수준과 내용의 차이를 발생시킬 것이다. 또한 사회 구성원 들의 동질성이 약해진다면 사회정책의 지지기반을 확보하는 데에도 더 많은 비용이 소요될 가능성이 있다.

제4절 터키의 시민사회 민간조직

터키에는 시민사회의 민간조직이 사회적 보호의 주체로서 오랜 역사를 가지고 있다. 이 조직들은 이슬람 종교적 배경과 지역적 기반을 가지는 것으로 현재 터키의 사회정책에서도 역시 국가보호의 사각지대를 메우는 기반이 되고 있다는 평가를 받는다. 터키의 와크프와 1900년대 이후 중요한 사회운동으로 전대된 히즈멧(Hizmet)에 대하여 간략하게 소개하면 아래와 같다.

터키에는 와크프(waqf: 일종의 민간 재단) 전통이 오스만 제국시절부터 존재해 왔다. 사회복지와 사회서비스는 이러한 와크프를 통해서 제공되고 이러한 와크프들은 공무원들과 협력체계에 있는 지역주민에 의해후원을 받는다. 이러한 와크프들은 오스만 제국 기간 동안 매우 광범위하게 존재했고 유효했다. 그들은 지역의 욕구(needs)에 부응했고, 빈민을 보살폈다. 그들의 전성기 시절에는 기금 규모가 오스만 제국의 전체예산의 15%에 달할 정도였다. 이슬람 역사에서 와크프는 학교와 대학,병원 그리고 공공의 급식소를 설립하고 재정적으로 지원했으며, 뿐만 아

니라 경제발전에 기여하는 기타 무수한 서비스를 책임져왔다.

18세기에 오스만 제국에서만 2만 여개의 재단이 활동하였고, 이 중 5,859개가 터키공화국 시절까지 남았다. 공화국 건립 이전에, 와크프는 면세의 지위를 누렸다. 그와는 대조적으로, 현재의 터키에서는 약 215개의 재단만이(모든 재단의 4% 가량) 면세 지위를 누리고 있다.

와크프에 대한 오스만의 정책은, 특히 근대화 이전의 19세기에는, 세금징수나 관리에 있어서 상당한 자율성을 보장했고 옹호적이었다. 이는 아마도 제국의 탈 중앙화의 성격과 무관하지 않을 것이며, 신뢰할 수 있는 와크프에게 공공의 서비스를 맡겨둠으로써 중앙정부가 쉽게 접근하지 못하는 환경과 장소에 국가책임을 보충하고자 함이었을 것이다.

1980년대 경제자유화 과정에서, 아나톨리안 자본(아나톨리안 부르주 와지, "아나톨리안 타이거"라고도 함)은 세력을 얻게 되었다. 소수에 의한 독재정치(정부의 비호 아래 있던 대기업 집단)는 아나톨리안 자본이 경쟁상대로 부상하게 됨에 따라 동요하게 되었다. 아나톨리안 자본의 부상과 함께, 전통적인 사회서비스는 다른 양상으로 돌아오게 되었는데, 특히 풀뿌리 사회운동을 통해서 나타나게 되었다.

자캇(zakat)³)에 의한 기금은 비공식적 경로로 이들 풀뿌리 운동에게 흘러가거나 직접 필요한 사람에게 전달되기도 한다. 결과적으로 공식적인 통계에 의해 기록된 바는 없지만, 퓨 리서치에 의하면, 터키인 중72%가 매년 자캇을 기부한다고 한다. 이 기금의 양이 얼마인지는 알려진 바가 없으나, 기금의 운용은 대부분 비공식적으로 전달될 것으로 보여진다4). 의무적인 자캇(법률상의 의무는 아니고, 부유한 사람들에 대해종교적인 의무가 지워진)에 더해, 많은 사람들이 기부금의 일종인 사다

³⁾ 연간 순수입의 2.5%를 기부하는 무슬림의 5대 의무 중 하나이다.

http://www.pewforum.org/Muslim/the-worlds-muslims-unity-and-diversity-2-religious-c ommitment.aspx

카(sadaka)와 장학금, 다른 종류의 자선금을 매우 자주 기부한다.

터키에서, 가장 크고 활발한 종교적 기반의 시민운동은 히즈멧 (Hizmet)운동이다. 페슐라 귤렌(Fethullah Gülen)이라는 명성이 높은 지식인의 영향을 받았기 때문에 귤렌운동(Gülen Movement)이라고 불리우기도 한다. 귤렌운동(히즈멧 운동)은 1960년대에 태동했고, 1980년대에 하나의 집합체로 받아들여짐으로써 국가적으로 널리 알려졌다. 1990년대에는 많은 국가에서 교육관련 기획을 세움으로써 세계화의 길을 걸었다. 귤렌(Gülen)은 2008년 Foreign Policy Magazine에서 선정된 저명한 지성 중 한명으로 선정되기도 하였다.

귤랜은 1950년대 후반부터 1990년대까지 터키 정부에 의해 임명된이맘(imam)이기도 했다. 그는 사회의 가장 큰 세 개의 적을 적시했는데, 그것은 무지, 빈곤, 분리주의(internal schism 혹은 separatism)이었다. 그리고 이 세 가지 문제에 대해서는 실천적인 해결책이 있다고 믿었다. 다른 많은 종교의 경우와는 다르게(다른 종교운동은 모스크(mosque)와 쿠란(Quran) 학습소를 세우는 활동을 한 반면에), 그는 터키 국민들에게학교를 세우고, 자선금품을 기부하고, 사회적 기구(dialogue centers)와 TV채널, 언론사를 건립할 것을 요청했다. 그의 영향력은 종교운동을 넘어선 사회운동을 만드는데 일조했다.

터키에서 히즈멧 운동이 터키사회에 공헌한 것들을 다음과 같이 요약할 수 있다.

1) 교육: 터키와 중앙아시아의 140개 이상의 국가에서 히즈멧과 관련 된 1000개의 사립학교가 존재한다. 그러나 이들 학교들은 공식적/조직적 인 관계로 연결되어 있지는 않다. 이들 학교는 학생들에게 많은 양의 장 학금을 제공한다. 비록 사립학교이기는 하나, 학교 자체가 개인 소유로

⁵⁾ http://www.foreignpolicy.com/articles/2008/08/03/meet_fethullah_guelen_the_worlds_to p_public_intellectual

되어 있거나, 사적이익을 추구하지 않는다. 학교는 비영리의 재단에 소속되어 있다. 다른 국가처럼 이들 학교는 공공 기금에 의한 지원을 받고 있지 않다.

히즈멧은 또한 백 개 이상의 "dershane"이라 불리우는 예비학습소를 가지고 있다. 이들 또한 많은 학생들에게 장학금을 지원한다. 이러한 학교 혹은 예비학습소에서 공부할 기회를 놓친 학생들에게는 "etut merkezi"라는 학습소가 있다. 예비학습소와 매우 유사하지만, "etut merkezi"는 지역주민들의 자발적인 기부로 운영되며 무료이다. 터키의 대략 50만 명의 학생들이 이들 학습소에서 무료로 공부하고 있으며, 지역적으로는 주로 터키의 남동부와 이스탄불 변두리에 위치하고 있다.

- 2) 자선: Kimse Yok Mu는 히즈멧과 관련된 터키에서 가장 큰 자선 기관이며, UN 경제사회이사회(ECOSOC: Economic and Social Council)의 멤버이기도 하다. 그들의 물질적인 기여는 국가의 그것과 비교했을 때, 작은 수준이지만 매우 신속하고 높은 이동성을 지니고 있다.
- 3) 경제: TUSKON (Turkish Confederation of Businessmen and Industrialists)은 영세상인들이 시장에서 경쟁할 수 있도록 보다 많은 기회를 제공하고 있다. 그들은 터키의 33,260개의 기업들을 대표한다?).
- 4) 대화(Dialogue): 히즈멧은 터키에 존재하는 서로 다른 집단 (segments), 예를 들면 쿠르드와 터키, 아랍인, 무슬림, 비 무슬림, 세속 주의자, 종교계, 우파와 좌파 간의 사회적 대화를 촉진, 장려한다. 그들 간의 충돌과 그로 인한 사회문제를 방지하고자 함이다. 터키 국내와 해

⁶⁾ http://www.todayszaman.com/news-261003-stv-kimse-yok-mu-raise-tl-65-million-for-qu ake-victims.html

http://www.todayszaman.com/news-267167-turks-reach-out-to-those-in-need-at-home-abroad.html

⁷⁾ http://www.tuskon.org/?yenilisan=en

외에 걸쳐 많은 dialogue center들이 존재하지만, 기자작가협회 (Journalists and Writers Foundation)가 가장 대표적이며 UN 경제사회이사회(ECOSOC: Economic and Social Council)의 멤버이기도 하다. 그들은 위기와 갈등을 예방하는 것을 도움으로써 국가에 기여한다.

연구자들은 보통 서베이 결과나 공식적인 통계를 살펴봄으로써 시민 사회조직(CSOs: Civil Society Organizations)과 터키의 풀뿌리 운동의 역할을 폄하한다. 이러한 조직이나 운동에 대한 참여여부를 질문하면 정확한 답을 얻기 어렵다. 한 예로, 만약 누군가 "멤버십"에 대해 묻는다면, 정확한 상황을 포착하기 어려울 것이다. 거의 대부분의 풀뿌리 운동의 활동은 자발적이고 비공식적으로 활동하면서 멤버십 시스템을 차용하고 있지 않기 때문이다. 게다가, 수 십년 간의 극단적인 세속주의와 권위주의 유산으로 인하여, 대부분의 사람들은 표면적으로 시민사회조직혹은 풀뿌리 운동에 관여된다는 사실을 숨기고 싶어한다. 이러한 활동들은 종교를 기반으로 하기 때문이다. 게다가 공식적인 멤버십 체계가 존재한다 하더라도 공무원들은 시민사회조직에 등록할 수 없다.

제5절 시회정책에 대한 함의

터키는 OECD의 초기 가입국임에도 불구하고 국민소득 수준은 한국에 비해 다소 낮다. 사회정책과 관련하여 보면 한국에 비해 높은 실업률과 장기실업률, 낮은 고용률을 보이고 있다. 터키의 경우 최근의 노동시장의 여건이 변화되었는데 그 이유는 크게 두 가지로 구분해볼 수 있다. 첫째 1980년대 이후 국가 개발전략이 국가의 강력한 개입과 공공부문의고용을 통한 보호주의적인 레짐으로부터, 보다 시장지향적인 방향으로바뀌었기 때문에 공식부문의 고용기회가 적어지게 되었다. 이러한 의도

적인 국가개발전략의 전환은 탈규제를 통해 아웃소싱과 하도급계약을 부추겼고, 국가가 운영하던 시업의 민영화와 함께 일어났다. 그 결과, 공식부문의 고용은 급격히 하락하였다. 그리고 사회보장에 기여할 수 있는 안정된 일자리는 공공부문과 민간부문에서도 거의 접근하기 어려워지게되었다.

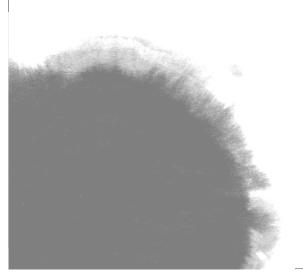
소득불평등과 빈곤율은 OECD 국가 가운데 하위권에 속한다. 이러한 환경들을 고려할 때 사회정책에 주어지는 부담이 적지 않을 것으로 생각할 수 있다. 하지만 적어도 총량적으로 파악한 정책적 대응의 측면에서는 공공사회지출 수준이 OECD 국가 가운데 최하위권이라는 점으로부터 확인할 수 있듯이 여전히 미흡한 상태이다.

오스만제국의 경제, 사회적 유산과 근대화의 역사가 한국에 비해 상대적으로 오래되었다는 점에서 볼 때 터키의 사회정책 환경이 한국에 비해 좋지 않은 것은 오랜 정치적 불안과 무관하지 않은 것으로 볼 수 있다. 국가주의와 세속주의를 둘러싼 갈등, 군부의 개입과 민주화를 열망하는 사회집단 사이의 갈등 등 정치적 갈등은 경제적 불안으로도 연결되어 수차례의 금융위기를 경험하게 하기도 하였다.

최근의 거시 경제적 안정에도 불구하고 여전히 물가상승의 위협은 상 존한다고 볼 수 있다. 이러한 상황은 사회정책이 국가정책의 주요 의제 로 간주되고, 이를 둘러싼 정책적 경쟁이 활발해지며 그 결과 사회적 위 험을 해소하기 위한 대응책이 빠르게 제시되기 어렵도록 하는 요인이다. 수시로 경제위기가 발생하여 고용사정이 급격이 악화되고, 물가상승률이 고공행진을 하는 동안에는 거시경제의 안정을 통한 가구소득의 안정이 무엇보다 중요하게 여겨지기 때문이다. 아울러 고용이 불안정해지고 자 영업 비중이 높아진다는 것은 사회정책 확대의 전제가 되는 국가의 세 수확보 및 사회보장부담금 부과에 걸림돌이 될 것이기 때문이다. 하지만 인구구조의 변화가 다른 선진국에 비해 아직은 급박히 진행되고 있지 않다거나 정치적 참여가 여전히 높다는 점(1980년대 이후 총선투표율은 거의 매번 80%를 상회하고 있다)과 종교적 배경에 바탕을 둔 기부와 나눔의 정서가 광범위하게 존재한다는 것은 사회정책의 확대에 중요한 자산으로 작용하기도 한다.

4장

터키의 사회정책



제4장 터키의 사회정책

제1절 터키 시회정책의 역사

터키의 사회정책이 빠른 속도로 발전하면서 급변하는 시기는 지금부터 약 10여년 전이다. 하지만 터키 사회정책의 근원은 그 이전의 변화를 이 해하여야만 알 수 있다. 본 절에서는 19세기부터의 터키 사회정책의 역사를 개괄하여 현재 터키 사회정책의 이해기반을 마련하고자 한다.8)

터키의 복지레짐, 사회보장제도의 발달, 현재의 국가주의, 시민권과 관련된 담론의 진화는 터키의 정치경제, 계급이동과 계급정치적 연합의 투쟁과 밀접하게 연결되어 있다. 본 절에서 주 인용하는 Grütjen(2007)의역사인식은 이러한 보다 광범위한 사회적 환경을 배경으로 하여 날카롭게 전개된다. 그는 과거 거의 100년 전의 시기로부터 시작하는 역사적분석을 통해 터키의 복지레짐의 진화를 추적한다. Grütjen은 터키의 사회정책의 발전과정을 오스만제국후기와 공화국 전기, 농업주도의 성장기, 직역 사회보장 구축기, 자유주의와 사회적 갈등 심화기, 경제위기와 개혁기로 구분하여 약술하고 있다. 각 시기마다 사회적 맥락을 상세하게살펴봄으로써 시기별 사회정책의 특징을 충분하게 이해할 수 있도록 하고 있다.

⁸⁾ 본 절의 역사기술은 아래의 자료를 주로 인용하여 보충, 재구성한 것임을 밝힙니다. Daniel Grütjen(2007). Social Security in Turkey: An Example of the Southern Model?. Netzwerk Türkei Working Paper No. 1

1. 오스만 제국후기와 공화국 초기의 복지(Welfare in the Late Ottoman Era and the Early Years of the Republic)

오스만제국 시절부터, 복지정책은 와크프(Waqf)라고 불리우는 제국의 빈민구제와 자선제공을 위한 무슬림 제도의 하나로 연결되어 있었다. 와 크프는 필수적인 공공서비스를 오스만제국의 도시주민들에게 제공하는 반공식적인 자선 재단이었다.

이들은 문화와 교육센터, 그리고 병원, 무료급식소, 고아원의 역할을 하는 모스크의 설립과 유지에 매우 중요했다(Peri 1992). 와크프의 재원은 오스만 통치자의 관대한 다스림과, 개인과 기관의 자발적인 기부에의해 조달되었다. 이런 이유로, 와크프의 활동은 복지제공의 현장에서 공공과 민간 자원의 일상화된 융합으로 나타났다. 이처럼 복지제공에서의 사적인 책임을 강조하는 경향은 오스만제국의 중요한 문화적 유산이다(Buğra, 2007).

역사적으로 다양한 형태의 사회정책의 발전은 공화국초기부터 가시화되었다. 19세기 중반부터 오스만 제국은 서구의 산업화된 국가의 경로를따르며 군과 공공부문의 종사자들을 위한 은퇴기금(Retirement Funds)을 도입했다. 이것들은 터키 공화국 초기에 공무원들과 근로자, 그리고그들의 가족들을 질병과 장애, 사망에 대한 도움을 제공하는 특별 펀드의 기능을 했다.

첫 사회보장제도를 만드는 것과 동시에, 오스만은 매우 많은 숫자의 전쟁고아와 늘어나는 사회문제에 대응하기 위해 "Ministry of Orphan"을 설립하고 고아와 미망인, 노망, 그리고 정신질환에 서비스를 제공하기 위한 "Orphan Funds"를 설립했다. 그리고 사회보장의 제도화를 위해 또 다른 중요한 작업은 1920년에 "Ministry of Health"를 설립한 것이었다.

오스만제국의 계급관계에 초점을 맞추어 본다면, 터키 정치의 사회적기원을 설명하기 위한 필수적인 요소로써 두개의 측면을 논할 수 있다. 농업분이에서 대규모 토지의 소유자, 즉 농업 부르주와지가 없었다는 것과, 1차 세계대전 도중과 종전 후에 크리스찬 부르주와지가 축출된 것이다. 이 양 사건은 오스만의 군부 관료 엘리트의 지배 우위를 영속시켰다. 무스타파 케말 아타튀르크의 1923년 터키공화국 건립 이후, 첫 이십년 동안은 군부, 관료, 공화인민당(CHP) 중앙집권주의자, 이들의 트리플 연합에 의해 정치적지배가 이루어졌다. 그리고 이들은 매우 강건한 사회경제적 변화를 수행하였다. 반면 계급격차라는 개념이 케말에 의하여 거부되면서 19세기부터 유럽의 선진복지국가들에서 시작된 계급갈등과 노동계급의 형성은 어려웠다(Aybars and Dimitris, 2010).

공화국 초기의 권위주의적인 성격은 터키의 국가관(statehood)과 시민 권에 주요한 영향을 미쳤다. 한편 케말리스트 혁명은 서구사회를 뒤따른 민족국가의 건립을 위한 법적, 제도적 기반을 깔고 젠더 평등, 세속주의 적 교육시스템, 현대적 관료주의가 공식적으로 인정되는 세속주의적 합 법화 시스템을 구성했다. 다른 한편으로는 시민권의 기초로써 통일성 (unity)과 집합적 목적을 강조하는 권위주의적 국기주의에 의해 민족국 가의 구성이 마련되었다.

공화국 초기에는 경제적 독립을 위하여 수입대체정책과 5개년 개발계획, 그리고 공공기업의 장려가 추진되었다. 경제중심의 정책으로 사회정책은 부차적인 지위에 머물렀다.

국가사회주의/국가통제주의의 핵심세력인(etatist) 엘리트는 근대화와 국가화의 주체로써, 근대적인 민족국기에 대한 인식의 강요를 시도했다. 결과적으로 터키에서의 국가란 집합주의적이고 국가주의적인 정체성의 구성으로 정당성을 갖는다. 이러한 조건에서 시민의 사회권이나 시민권 은 크게 강조되기 어렵다.

국가사회주의(etatist) 엘리트들은 새로운 사회정책을 선언했다. 새로운 사회제도는 공무원과 군, 그리고 국가가 통제하는 대기업의 은퇴근로자 들을 대상으로 했다. 1930년에, "Law of Military and Civil Retirement Fund"는 오스만의 은퇴기금을 하나의 법으로 통합해버렸다. 1932년에는 ILO에 가입하면서 터키가 노동 시간등을 다루는 법을 제정 한 바 있다. 1936년에 터키 정부는 터키공화국의 첫 노동법을 통과시켰 는데, 공장 폐쇄와 파업 뿐 아니라 노조의 구성을 금지하고, 10인 이상 고용인을 둔 기업을 보호하는 방법을 담은 법안이었다(Aybars and Dimitris 2010). 결국 노동 갈등은 강제적이고 임의적인 방식으로 해결 되었다. 비슷한 시기, 1938년과 1942년에는 공영기업 고용인을 위한 퇴 직기금에 대한 법이 통과되었다. 1945년에는, "Law on Work Accidents, Occupational Diseases and Maternity Insurances"를 도입 함으로써 노동법에 의해 근로자를 위한 사회보험 제도를 도입했다. "Old-Age Insurance Law"는 노령연금제도로써 이러한 사회보장을 더 공고히 했다. 같은 해에는 "Law of Pension Fund"를 제정하여 군인과 공무원의 연금기금을 하나의 제도로 통합하였다. 근로자와 공무원을 위 한 사회부조제도는 2차 세계대전 이후 1945년에 "Ministry of Labor" 와 "Workers Insurance Agency", 1946년에 "Employment Agency" 가 설립됨으로써 마련되었다.

공화국 초기는 근대적인 관료주의 국가와 소농상공인의 (양적으로)거대한 계층이 밀집한 비산업화된 사회의 극명한 대비로 특징지울 수 있다. 공화인민당(CHP) 정부가 사회보장제도를 정비하고 군인과 공무원,대기업의 근로자들을 커버하는 사회법안을 통과시키는 동안, 대다수의터키 인구는 모든 형태의 사회보장으로부터 배제되어 있었다. 1936년에 노동법이 통과됨으로써 1,450만명의 근로인구 중에서 오직 50만의 인구만 보장을 받을 수 있었다. 즉 굉장히 불평등한 조합주의 전통이 이때부

터 시작하여, 지금까지 지속된 것이라 볼 수 있다.

2. 농업주도 성장기의 후견인주의(Clientelism as a Substitute for Social Rights in the Years of Agricultural-Led Growth,1947-1962)

2차 세계대전 이후, 대다수의 터키국민은 공화인민당의 단일정당체제에 만족하지 못하기 시작했다. 미국과의 경제적 그리고 군사적 협력과함께, 정부는 농업을 강조하고 민간자본에 의존하는 방식으로 이러한 국민의 불만에 대응했다. 1947년부터 1962년에 이르는 농업주도의 성장기간을 용이하게 한 이러한 정책 변화에도 불구하고, 민주당(Democratic Parties: DP)의 1950년 승리로, 다수 정당체제가 도입되었다.

민주당정부는 정치적 딜레마에 직면하게 되었는데, 하나는 기존의 관료 엘리트들의 이해관계를 만족시키는 것, 그리고 다른 하나는 농촌 지역 인구의 정치적 지지를 얻는 것이었다. 1950-60년대 민주당 시절 터키는 극심한 인플레이션으로 사회경제적 불평등의 악화를 경험하고 있었다. 한편 이 시기 노조운동이 성장하면서 사회주의자들의 움직임도 커지면서 형평성 이슈가 공공논의에서 주요의제로 등장하였다. 이러한 딜레마의 해결책은 후견인주의에 바탕을 둔 정치전략이었다. 결과적으로 1961년 헌법에는 서구의 보편적 복지의 성격과 기초적인 사회권의 보장이 반영되었다.

민주당정부는 후견인적 자원의 배분을 통해 비-산업화인구 집단의 욕구에 대응하였다. 구체적으로는 농업부문에 보조금을 제공하고 그 대가로 정치적 지지를 얻는 식이었다. 이러한 초기 기간 동안 민주당정부의이러한 전략은 강력한 농업의 성장에 의해 가능했다. 후반기에 가서는연합하는 후견세력이 변화되어 국가가 그 동안 지원하였던 자본가들이

되었다. 비록 이 정부가 1960년 첫 번째 군부 구데타에 의해 전복되기는 하였으나. 이러한 후견인주의의 정치적 유산은 현재의 터키 정치와 국가관과 시민권에 대한 공공의(public) 인식에 주요한 영향을 미친다. 결과적으로, 비도시지역 인구의 정치적 표심을 얻기 위해 민주당은 사회권과 시민권에 기반을 둔 현대적 개념의 정치참여 대신 후견인주의적협력의 길을 택했다. 1960년대부터 80년대까지 구데타정부는 보편적 의료를 추진하였다. 50년대에는 병원건립도 활발하였지만 민간영역이 여전히 보건에서 강력한 역할을 하였다.

민주당은 터키의 후기 권위주의적 정치의 경로와 성격을 형성했다. 비도시 세력과의 후견인주의적 협력, 후원 때문에 독려된 민간투자, 포퓰리즘에 의해 부채질되는 무계획적인 사회적 변화, 이러한 모든 것들은 민주당 뿐만 아니라 1950년 이래로 터키에 만연한 중도우파정치의 특성을 영속화했다(Sunar, 1990).

3. 수입대체산업육성기의 직역사회보장구축(Import Substitution and Occupational Social Security, 1963- 1977)

1960년 쿠데타 이후의 군부체제는 국제경쟁으로부터 국내시장을 보호하고, 수입대체산업(import substituted industrialization: 이하 ISI)을 육성하는 경제정책으로의 변화를 강요했다. 국가계획조직(State Planning Organization)은 5년 단위로 터키의 경제발전 계획을 세우는 것으로써이때 도입되었다. 터키의 산업화란 매우 강력한 국가주도의 경제 기업(State Economic Enterprises: SEE)들에 의한 것이라 할 수 있다. 중간재 산업에 대한 대대적인 투자, 큰 규모의 민간기업, 해외 경쟁자로부터의 보호, 소비재에 집중과 같은 성격을 가진 것이 국가주도 경제기업의 특징들이다.

결과적으로 1963-1977 기간의 경제성장은 내구소비재 생산에 집중한 국내 기업으로부터 공무원, 근로자, 일부 농업생산자들을 포함한 집단에 게 이익을 가져다주었다. ISI의 또 다른 부수효과는 서구화된 도시에서 의 도시 부르주와지가 출현한 것이었는데, 이들은 국가사회주의 엘리트 들과 밀접한 관련이 있었고 국가의 보호주의적인 조치로부터 상당한 이 익을 얻었다(Owen & Pamuk, 1998: 110-114).

긴 안목으로 보면 터키의 ISI는 고품질의 생산품을 만들어내는, 국제적인 경쟁력이 있는 산업을 이끌어내지는 못했다. 터키의 산업경제에서 수출지향적인 부문은 중요하지 않은 것으로 남겨졌고 터키의 기업들은 주로 국내시장을 위한 상품만을 생산했다. 따라서 터키는 자본집약적인 산업부문에 외화 투자를 유치해야만 했다. 이러한 자본은 처음에는 농업부문의 수출과 해외 근로자들의 송금으로 얻어진 반면, 1970년대 중반에는 지속적인 인플레이션의 영향으로 그나마 외환차용을 지탱할 수 있었다. 1977년 상반기 외국 투자자들의 환수는 1978년과 1979년에 심각한 국제수지 위기를 초래했다. 이러한 외중에, 새로운 행위자 집단이 터키의 정치영역에 진입하게 되었는데, 그것은 IMF와 세계은행으로서 현재까지도 주요한 역할을 갖고 있다. IMF는 전면적인 통화안정 프로그램의 일환으로 부채와 화폐의 재조정에 협력했다. 이는 터키리라의 가치절하, 국가 보조금의 제한, 수출입의 자유화 등으로 이어졌다.

1979년 두 번째 석유파동 이후로, IMF 프로그램의 영향은 터키 시장에서 거의 대부분의 기본재들의 결핍을 초래했다. 이러한 일련의 과정들은 터키의 치명적인 정치적 상황을 악화시켰으며 1980년의 세 번째 군사 쿠데타를 야기했다.

Owen & Pamuk은 기존에 존재해왔던 비호와 보조금의 방식으로 얻은 이익으로 기득권이 된 집단의 권력 때문에 ISI체제가 제거되기 어려웠던 터키의 경험을 기초로 비판적 언급을 하고 있다. 넓은 국내시장과

함께 수출을 촉진하는 변화를 위해서는 장기적인 안목과 상당한 자치능력을 가진 강한 정부가 필요하다. 그러나 1970년대 후견인주의와 같은 약하고 깨지기 쉬운 연합으로 구성된 터키의 정치판이 이러한 능력을 가지지 못했다는 것이 그들의 비판요지다(Owen & Pamuk, 1998).

ISI 시기는 노동과 사회입법에 근본적인 변화를 가져왔다. 1960년과 이후, 군부체제에 의해 통과된 법들은 터키의 계급관계를 위한 법적 기 본틀을 변화시켰다. 이 법들은 노동조합 형성과 단체교섭, 파업권의 허 가 관련 형식을 일일이 명명하였다. 자본과 노동의 관계에 대한 새로운 법적 틀은 제정 초기부터 태동하고 있는 노동계급의 권리를 명시했다. 따라서 1960년대 터키의 사회정책 변화는 계급투쟁의 결과가 아니라. 위로부터 강요된 산업화의 한 부분이었다(Keyder, 1987: 149). 1964년 에는 "Law of Social Insurances(Sosyal Sigortalar Kanunu)"로써 기 존에 존재하던 노동자들을 위한 보험제도를 하나의 기관으로 통합하였 다. 1967년과 새로운 노동법이 통과된 1971년에, "Social Security Organization of Craftsmen, Tradesmen and other Self-Employed (Esnaf ve Sanatkarlar ve Diger Bagimsiz Calisanlar Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur)"이 설립되었다. 1976년에는 터키 최초의 자산조사 형식의 사회부조제도인, "Social Disability and Old-Age Pension"이 도입되었다(Karadeniz, 2007: 2; Buğra and Keyder, 2007: 222).

공무원과 안정적 노동자들이 법적 지위와 소득의 관점에서 성장의 시기에 막대한 이익을 얻는 동안, 사회의 다른 집단은 경제발전의 그늘에 남겨져 있었다. 터키의 인구는 1950년에는 2,100만이었다가 1980년에는 전체로는 4,470만이었고, 도시 인구로만 봤을 때는 520만에서 2,200만으로 늘어났다(Keyder and Öncü, 1993). 도시로의 이주노동자들 중소수만이 잘 보호된 산업부문에 종사했고, 반면 다수는 비공식부문의 노

동시장에 머물렀다(Keyder, 1987).

1960년대 말에는 거의 절반에 가까운 터키의 도시인구가 "Gecekondus"라 불리는 판자촌에 거주하였다. 국가자산을 점유한 이비전형적인 거주지들은 도시이주자의 통합에 있어 중대한 역할을 수행했고, 터키 복지레짐에 있어 중요한 요소였다. "Gecekondus"는 '하룻밤동안의 머물 곳' 정도로 해석이 가능한 의미이고, 터키 권위주의에 의한관용, 공식적으로는 오스만의 법적 조치에 뿌리를 두고 있다. 그곳에서의 이웃들은 보통 같은 시골지역에서 온 가족이었다. 따라서 Gecekondus는 "Hemseris"라 불리우는 촌락 연합에 깊게 관련이 되어있었다. "Hemseris"라 불리우는 촌락 연합에 깊게 관련이 되어있었다. "Hemseris"는 후원관계와 연대에 기반을 둔 기능을 갖고 있었다. 실제로, 터키의 도시이주민들은 옆집에 사는 이러한 친족 성원으로부터 재정적 지원을 받는 것이 가능했다. 이러한 맥락에서, 멀리 나간근로자들을 지원하는 송금이 새로운 도시의 하위계급을 지원하는 중요한매커니즘으로 강조될 수 있을 것이다.

도시이주민들은 금전적 형태가 불가능하다면 현물 형태로, 그들의 고향에 남겨진 그들의 친족으로부터 소득지원을 받을 수 있었다. 미미한 토지소유 또한 이들 도시 근로자들이 계절에 따라 그들의 일자리를 떠나 그들 가족의 농장에 내려가 농업에 참여하는 이러한 상황을 초래했다. 시골지역은 이처럼 다른 삶의 방식을 적절히 혼합하는 전략으로 이주민을 지원할 수 있었다(Buğra and Keyder 2005: 20).

Gecekondus는 단순히 도시이주민의 대피소 역할만을 수행하지 않았다. 이것은 비공식 노동시장에서의 가족내 고용(노동), 빈곤층에 대한 이웃의 원조 그리고 돌봄서비스의 제공을 용이하게 했다. 초기에, 전형적인 Gecekondus 거주지는 작은 집들로만 구성되어 있었다. 사회적 중요

성이 커지자, 이들은 곧 후견인주의의 표적이 되었다. 국가 그리고 지역 의 정치세력들은 이들에게 법적 소유권을 인정하거나 혹은 도로를 건설 해주고 수도, 가스, 전기 공급과 같은 기반시설을 마련해주면서 선거에 서 정치적 지지를 얻고자 하였다. 1966년에 정부는 "Gecekondu Law" (Gecekondu Kanunu)를 제정했다. 이 법은 이미 지어진 건물과 Gecekondus를 법적 기반을 갖는 지자체의 공식적인 한 부분으로서 인 정하는 것, 그리고 많은 서비스에 대한 접근을 허용하는 것이 포함되어 있었다. 이러한 합법화 과정은 단순힌 후견인주의적인 목표 달성 뿐 아 니라 Gecekondu 지역의 생활환경 악화와 전염병 위협에 대한 사회적 우려가 크게 확산되고 있었기 때문이기도 하다(Buğra 2007, 44). 이러 한 공식적인 도시계획과 기반시설로의 편입은 후원과 후견인주의의 조합 과 함께. Gecekondus를 판자촌으로부터 노동계급의 교외주택지로의 변 화를 유발하였다. 작은 판자촌 집들은 시간이 흐르면서 복층의 빌딩으로 확장되었고, 집 소유주에게는 새로운 소득의 원천이 되고 그들의 친족들 에게는 가치있는 자산이 되었다(Keyder, 1987; Buğra & Keyder, 2005). 요약하자면, ISI 시기의 사회적 결과는 높은 수준으로 보호받는 노동 계급- 이들은 높은 임금을 받고, 국가 주도의 기업 SEE 혹은 거대 규모 의 민간 생산시설에 고용되어 있었다 -의 출현을 야기했고 이들 노동계 급은 정치적으로 영향력을 가진 노동조합에 의해 노동권과 자신들의 이 해관계를 대변할 수 있었고 법적으로 보호받았다. 그러나 산업화 단계에 서 노동계급의 이해관계 표출과 수용은 정치적인 계급투쟁의 결과물이 아니라, 중앙정부에 의해 조직된 산업화 계획에 의한 것이었다. 산업화 단계에서 주 관심이 되지 못한 소규모의 공장과 비도시 지역의 노동자 들은 새로운 노동법과 사회보장 체계에 의해 이익을 얻지 못했으며, 결 과적으로 어떠한 사회보호도 받지 못한 채, 악조건의 비공식 노동시장으

로 밀려났다.

게다가, 1950년대부터 시작된 막대한 숫자의 도시이주민은 새로운 도시 하위계급을 이루게 되었다. 이들 계급은 가족과 이웃의 관계망에 의존하는 방식으로 자신들만의 방법으로 사회적 보호와 일자리를 마련했으며, 지자체와 중앙정부의 관용 아래 그들의 불법 거주지나 존재 자체가묵인되고 장려되었다. 또한 정치세력의 득표를 위한 후견인주의의 일환으로 보다 나은 삶의 환경을 얻게 되기도 하였다.

4. 경제자유화와 사회적 갈등의 등장기(Economic Liberalization and Emerging Social Conflicts in the 1980s)

1980년 군부쿠데타와 함께, 터키공화국은 자유화와 경제적 안정 시기에 돌입했다. 군부체제는 투르쿠트 외잘(Turgut Özal)을 총리부관으로 임명하여 경제전반을 맡겼다. 외잘은 국가계획조직(State Planning Organization)의 책임자가 되었다. 그의 리더십 아래, 터키는 여러 개의경제 개혁을 시도하였고, 1983년에는 외잘이 총리로 임명되게 되었다. 개혁의 주요 목적은 터키의 경제를 대외지향적인 방식으로 변화시키는 것이었다. 그것의 핵심적인 성격은 환율의 유연성, 수출지향적인 산업부문에 대한 보조금, SEE의 민영화, 재정적 자유화, 수입 자율화, 그리고 외자유치였다(Aricanli and Rodrik, 1990).

이러한 개혁은 재정적으로나 이념적으로 세계은행(World Bank)과 IMF에 의해 뒷받침되었다. 1980년과 1984년 사이, 터키는 세계은행으로부터 다섯 개의 구조재조정원조(Successive Structural Adjustment Loans)를 받이들였는데 이후 개혁의 방향이 세계은행의 권고와 같이 자유주의적인 것으로 전향되는데 기여하였다. 사회정책에서도 이후 시장중심의 개혁이 요구되었다.

1980년대 말에 들어서는 이러한 수출지향적인 정책 변화가 터키의 수

출부문에서 괄목할만한 결과를 가져왔다. 터키의 수출량이 1979년의 23억 달러에서 1989년에는 110억 7천만 달러로 증가했다(Aricanli and Rodrik, 1990: 1347). 외잘 재임기간 동안 수출의 성장과 경제위기 극복이라는 관점에서는 성공이라 평가될 수 있었고, 개혁의 사회적 결과물은 극적이었다. 민영화를 주도하고, 터키 서부지역에 위치한 수출지향적인 기업을 지원하는 경제정책을 공식화하면서, 군부와 외잘정부는 농업부문을 방치했다. 그 결과, 농업생산과 고용기회는 하락했다. 터키 비도시 지역에서는 생활을 유지하기가 더욱 어려워졌다. 그 결과, 또 한 차례의 대규모 도시지역으로의 이주가 야기되었다. 1950년에는 터키 인구의 84%와 노동인력의 80%가 비도시지역에 몰려있었다. 1980년에는 터키 전체인구의 60%와 노동인력의 47%가 도시지역에 몰리게 되었다. (Ergüder, 1991: 71).

도시지역으로 계속해서 유입되는 이주민 수의 증기는 "Hemseris"의 비공식 네트워크와 Gecekondus의 기족지지를 약화시켰다. 전술한 것처럼, 많은 수의 이주민들은 고향 내륙지역에 거주하고 있는 그들의 친족으로부터 제공되는 기족의 지지에 의존하고 있었다. 농업부문의 생상성이 하락하게 됨에 따라 많은 기족들이 도시에 있는 그들의 친족을 더이상 지원할 수 없게 되었다.

이러한 상황이 더 악화된 계기는 쿠르드 분리주의자들과 군부의 무력 갈등이 남동부 아나톨리아에 거주하던 쿠르드족의 대규모 이주를 유발했 을 때였다. 1980년대 중반에 시작되어 1990년대까지 지속된 이 과정에 서, 도시지역의 생계문제에 더하여 사회적 갈등, 민족적인 갈등까지 중 첩되었다. 터키의 도시지역으로 이주한 쿠르드족은 심지어 그들이 의존 할만한 가족 관계망조차도 없었기에 터키 도시로의 통합이 더욱 어려웠 다(Buğra, 2007: 46).

공식부문에 고용된 이들에게도 생활여건은 좋지 않게 되었다. ISI 기

간 동안, 공식부문에 종사하는 노동계급에 대한 고용과 사회보장은 국가의 보조금과 보호적인 정책으로 인해 보장받았다. 자유화와 수출지향적인 새로운 경제정책은 SEE들의 국가고용에까지 영향을 미쳤다. 결과적으로, 1977년과 1987년 사이 실제임금은 34% 감소했으며, 공식부문의고용율도 하락했다(Owen & Pamuk, 1998: 117-122).

그래서 도시의 가족들은 생계를 유지하기 위해 새로운 길을 찾아야만 했다. 이러한 필요성은 터키의 노동시장에 급격한 변화를 가져왔다. 1980년대 초반까지는 실업과 비공식 고용이 일시적인 현상이었으나, 이후로는 영구적인 현상이 되었다. 1988년 터키에서 58%가 비공식 고용인 것으로 집계되기도 하였다(OECD 2006a: 89). 자영업과 거리행상 등에서 가족노동을 활용하는 것은 Gecekondus에만 국한된 것이 아니라확산되었다. 심지어 여성과 학령기 아동도 가구의 생계를 위하여 이러한 방식으로 일 할 수 밖에 없었다.

비공식 고용은 보다 더 주된 것이 되었다. 비정형화된 고용환경과 떨어지는 임금으로 인해 남성은 그들의 일자리를 떠나게 되고, 여성과 아동이 대신하게 되었다. 가끔 남성이 이러한 환경에서 일하고 싶어 하지 않기 때문에, 때때로는 고용주들이 문제를 일으키는 남성노동자보다고분고분한 여성과 아동 노동자들을 선호하기 때문에…(Buğra and Keyder, 2003: 28).

그럼에도 불구하고, 일자리의 여성화가 공식 노동시장에서의 여성의 고용 증가를 의미하는 것은 아니었다. 일자리의 여성화는 기본적으로 비 공식적인 내수산업과, 가내공업에 국한되었다. 예를 들면, 직물과 의류 부문이 그것이다(Buğra and Keyder, 2003: 19-30; Buğra and Keyder, 2005: 11; Boratov, 1990: 224).

1980년대 외잘의 개혁은 노동의 희생을 바탕으로 자본에 유리한 소득 분배를 가져왔다(Boratov, 1990). 그리고 터키의 부르주와지의 구조에 큰 영향을 주었다. 1980년대에는 전통적으로 터키 서부에 위치한 국가 사회주의(etatist) 엘리트들과 긴밀히 연결되어 있는 산업/금융자본이 있는 반면에, 아나톨리아의 새로운 제조산업은 인상깊은 경제성과를 보여줬다. 이른바 "아나톨리아의 타이거들"이라고 불리는 이러한 소규모 혹은 중간규모의 회사들은 집중적으로 보호되었던 산업노동계급이 종사하는 도시의 대규모 제조업과는 극명한 대비를 이루었다. 이들 새로운 아나톨리아 부르주와지는 경제적 중요성만을 가진 것이 아니었다. 도덕적 기초를 이슬람에 두고 있었고, 터키의 이슬람 성향을 지닌 정당의 성공에 기반을 닦은 것으로 평가된다(Cizre-Sakallioglu and Yeldan 2000: 500).

군정체제와 외잘 정부의 정책은 국가보조금을 배제하고 수출위주의경제를 목표로 했던 것뿐 아니라 노동계의 권익을 대변하는 법적 틀을 재정비했다. 브레튼우즈에 의해 재정적으로 뒷받침되었던 경제개혁에서는 노동권이 억압되었다. 쿠데타 이후 신속하게, 군부체제는 모든 노조연합을 금지했고 파업을 불법화했다. 1982년의 헌법과 노조와 관련된법들은 노동조합의, 그들 자신의 사회경제적 이해관계와 상관없는 어떠한 종류의 정치적 활동도 불법으로 규정했으며, 정치정당에 대한 노조의지지도 금지했다. 이로써 외잘정부는 ISI 시기의 보호주의적 유산으로부터 변화를 보이게 되었다. 1980년 이전에는, 터키정부는 노동자들을 포섭하고, 위로부터의 노조의 이익을 대변할 수 있는 기반을 만들어 주었다. 그와는 반대로, 외잘정부는 노동자들의 권리를 제한함으로써 정치영역으로부터 노동의 조직화를 배제하게끔 의도했다.

기존의 사회보장 체계에 있어서는, 1983년 "Law of Social Insurance for the Self-Employed in Agriculture (Tarimda Kendi

Adina ve Hesabina Çalisanlar Sosyal Sigortalar Kanunu)"를 통해 Bağ-Kur에 자영농민이 포함된 것을 제외하고는 중요한 개혁은 이루어 지지 않았다.

그러나 증가하는 사회적 긴장과 새로운 도시 하위계층의 빈곤노출과 같은 문제는 정치권이 사회적 변화에 반응하게끔 했다(Kiliç, 2006: 43). 1986년에, "Fund for the Encouragement of Social Cooperation and Solidarity", SYDTF(Sosyal Yardimlasma ve Dayanismayi Tesvik Fonu)가 설립되었다. 다음 장에 언급하겠지만, 이것의 초기 목표는 빈곤에 대하여 민간의 기부와 자선적 기금의 분배를 조직화하는 것을 의도하고자 함이었다(Buğra, 2007: 46).

중앙정부가 터키의 늘어나는 빈곤위협에 대응하기를 주저하는 동안, 새로운 행위자가 출현했다. 시민사회조직과 지자체 당국이 사회적 영역에서 활동하게 되었다. 이들은 빈곤의 완화와 돌봄서비스에 집중하였다 (Buğra and Keyder, 2005; Boratov, 1990: 224; Toprak, 1996).

요약하면, 1980년대는 경제적 자유화와 사회갈등의 증가로 특징을 요약할 수 있다. 또 한 차례의 대규모 도시이민과 산업과 농업에 대한 국가 보조금의 제한은 사회갈등의 새로운 국면을 초래했다. 이러한 과정과동시에, 이슬람 정치세력의 출현과 쿠르디쉬 문제가 터키 정치 이젠다에 새로운 이슈로 등장하였다. 노동과 자본의 관계에 집중해보면, 조직화된좌파(노조를 의미)는 현저하게 약화된 반면, 금융과 산업자본은 경제성장과 외국자본의 유입으로 인해 이익을 보게 되었다. 사회영역에서는,시민사회조직(CSOs)과 지자체와 같은 새로운 행위자들이 빈곤의 새로운위협에 보다 직접적으로 관여하게 되었고, 중앙정부는 이러한 변화에 반응하기를 어려워했다. 기존 존재하던 사회보장의 개혁이나 시민권에 기반한 새로운 사회보장, 어느 것도 이루어지지 않은 시기였다.

5. 위기와 개혁시기(Crisis and Reform since the 1990s)

1980년대 말에 정치판은 다시금 경쟁의 시기를 맞이했다. 결과적으로, 외잘 정부는 자유화의 속도를 늦추고 다시 예전 방식의 후견인주의로 회귀했다. 공무원의 임금인상과 농업부문을 위한 보조금을 선언했다. 실제임금은 1987년과 1990년 사이 두 배로 올랐다.

그럼에도 불구하고, 사회갈등은 쏟아져 나오고 도시지역의 생활환경은 악화되었다. 1980년 이전, 이들의 도시생활은 Gecekondus에서의 비공식적인 주거나, 고향으로부터의 지원, 친족과 이웃에 의한 상호원조 등과 같은 다수의 비공식적인 사회보장 기제들에 의존해왔다. 하지만 1990년대에는 이러한 비공식적인 안전망은 붕괴하였다(Buğra and Keyder, 2005).

도시로의 이주가 지속됨에 따라, 터키의 도시는 급격하게 늘어나는 시민의 수로 인해 과부하를 경험하게 되었다. 1980년에서 2000년에 이르기까지 이스탄불의 인구는 두 배 이상으로 증가하였다. 그에 따라, 농업부문의 고용율은 1980년의 50%에서 2004년의 34%로 감소하였다 (World Bank, 2006: 8). 1960년대의 도시이주는 도시 중심에 가깝게위치한 공공부지에 정착하는 것으로 공공부지 이용에 의존할 수 있었고,가족과 이웃의 연대에 의한 네트워크를 활용한 사회보호의 매커니즘이작동할 수 있었다. 1980년대 이후로, 터키의 경제 변혁은 "도시 빈곤에대응하는 가족의 지원 등 유연한 대처"를 쇠퇴하게 만들었다. 국제자본의 유입, 중산층의 교외 거주지역 건설, 그리고 상업빌딩의 급증은 도시부동산 시장의 이해관계를 증가시켰다. 이러한 환경에서 Gecekondus가자리한 땅에 대한 정치권의 무간섭적인 태도는 이 불법거주지들이 금전적으로 매력적인 땅이 됨에 따라 변화하게 되었다. 1990년에 와서는 자본가의 자신권을 강화하고 땅의 상품 가치에 대한 압박 때문에

Gecekondus가 오랜 기간 동안 도덕적 정당화를 가졌던 거주지에 대한 인식이 더 이상은 정당화될 수 없게 되었다.

Gecekonduization의 종언은 터키 노동인력의 50%를 고용하고 있는 비공식노동에 영향을 미치게 되었다. Gecekonduization의 종식과 함께, 비숙련 노동자들에게 주어지는 기회는 급격하게 감소하였다. 비공식 고용의 두 번째로 큰 시장은 건설부문이었다. 이러한 과정은 도시지역으로의 이주의 감소, 예전 판자촌을 개선한 주택의 잉여분을 초래하였다. 결과적으로 건설부문의 비숙련노동자에 대한 요구가 적어지게 됨에 따라비공식 부문 전체의 임금수준이 감소하게 되었다(Buğra and Keyder, 2005).

1990년대에 일어난 일련의 시건들을 계기로 터키사회의 상당한 영역에서 사회상황이 급격하게 악화되기 시작했다. 마르마라해의 1999년 8월 대지진으로 15,000명의 사람이 죽었고, 마르마라 지역에 심각한 피해를 주었다. 그리고 심각한 경제적 결과를 초래했다. 1999년 10월과 2000년 4월 사이에, 고용율은 10.5% 떨어졌다(World Bank, 2003).

1994년, 2000, 2001년의 재정위기로 경제사회적 여건은 보다 더 악화되었다. 실업율이 2000년 11월에 비해 2002년 1분기에는 두 배 가량치솟았다. 2001년에는 GDP가 9.4% 가량 감소했다. 실제임금은 매우급격하게 감소했는데, 제조업 부문은 14.4%, 공공부문은 12%, 민간영역은 15.2% 떨어졌다. 공식부문 노동시장의 근로자의 임금은 높은 수준으로 유지되었으나, 비공식 부문은 불균형하게 심각한 타격을 입었다. 비공식 노동자들이 가장 많이 존재하는 농업과 건설부문은 경제위기로인해 가장 많은 피해를 입었다(World Bank, 2003: 8).

결과적으로 사회경제적 과정과 경제위기의 영향과 마르마라 지진으로 인해 1994년부터 도시빈곤은 급격하게 증가했다. 세계은행의 자료가 보 여주는 1994년과 2001년 사이의 절대빈곤은 변동이 없는 것으로 나타 나지만, 도시지역의 식품 빈곤은 심각하게 늘어났다. 1994년에는 푸드 바스켓의 귀속가치보다 등가소득이 아래인 도시인구는 6.2%였던데 반해, 2001년에는 17.2%에 달했다(World Bank, 2003).

사회보장제도와 사회입법의 발전에 초점을 맞추어보면, 1990년대가 시작되면서부터 연금체계에서 후견인주의의 르네상스가 시작되었다고 해도 과언이 아니다. 1991년에는 정부가 세 개의 사회보장제도의 최저 은퇴연령을 폐지하였다. 더욱이 이른바 "Super Pensions(Süper Emeklilik)"이라 불리는 조기퇴직 프로그램이 도입되었다. 어떤 경우에는 기여기간이 15년이 되면 은퇴를 허용하였다. 이러한 조치가 실업율의 감소를 의도했던 것인데 반해, 그 결과는 보험기여자와 급여수급자의 비율에서 불균형을 증가시키고, 사회보장제도의 적자를 부추겼다(Owen & Pamuk, 1998: 121; OECD, 2006b: 134; Askin, 2004: 56-57). 늘어나는 적자와 IMF 영항력의 증가는 1994년 경제위기 이래로 정치권이연금시스템을 개혁하게끔 만들었다. 1999년에는 세 개의 사회보장제도의 으로원연령을 동일하게 하는 개혁을 결정했다(TÜSIAD, 2004; Buğra and Keyder, 2006: 214-215).

증가하는 빈곤의 위협은 사회보호를 위한 새로운 제도적 장치를 모색하도록 하였다. SYDTF(Fund for the Encouragement of Social Cooperation and Solidarity)의 역할은 유독 강화되었다. 1992년 이후 공공 건강보험 체계에 의해 보호받지 못하는 사람들을 위한 터키의 첫번째 의료부조 제도인 이른바 '그런카드(Green Card)'의 재원이 마련되었다.

2002년에는 총선에서 승리한 정의개발당에 의해, 터키의 첫 실업보험이 설립되었다. 그리고 터키 복지국가에서 중요한 변화를 가져올 다수의법안이 통과되었다. 터키 복지레짐에 있어 새로운 행위자인 지자체와 시민사회조직의 역할은 법적으로나 재정적으로나 강화되었다. 2006년 정

의개발당 정부는 건강과 연금시스템의 중요한 변화를 가져올, 그리고 전통적 사회보장제도의 포괄적인 재구조화를 가져올 개혁안을 마련하였고 이 법안은 2007년 의회의 승인을 받았다. 이 법은 최근의 개혁이 터키의 사회갈등을 부추겼을 뿐만 아니라 사회보장제도의 높은 적자를 야기했다는 것을 강조하여야만 했다. 비록 정부가 1999년에 은퇴연령을 조정을 한다고는 했으나, 건강보험과 연금의 적자는 여전히 증가하고 있는 추세이다.

이러한 맥락에서, EU나 IMF와 같은 외부행위자의 사회정책 개혁에 대한 영향이 중요했다. IMF가 1970년대 후반부터 터키 정치에 큰 역할을 수행했고, 1994년 경제위기부터는 IMF의 사회정책에 대한 영향력이 중요해졌다. 터키는 GDP의 6.5%에 달하는 액수를 정부회계로 확보하도록 하는 등 IMF와 세계은행의 감시·관리를 받았다. 사회보장제도의 적자가 높은 수준으로 지속되어서 이러한 목표를 쇠퇴시켰다. 이에 대한 대응으로, 브레튼우즈는 건강보험과 연금 부문의 개혁에 있어 상당한 공을 들였는데, 사회보장개혁의 대가로 상당한 양의 차관을 제공했던 것이 그것이다(World Bank, 2004; World Bank, 2005; Adar, 2007).

1999년부터 EU는 사회정책에 대한 영향을 갖기 시작했다. 이 시기는 터키가 EU의 회원국 기업을 위한 후보국가로 공식적으로 인정되었을 시점이다. 이후 터키는 EU의 각종 기준을 수용하고자 하였으며 이 수용을 국가적 프로그램으로 하려 했다. 사회적 문제해결과 고용 관련 사회적 대화를 증진하는 "Social Dialog"는 가입 승인 과정에서 핵심적인 요소였다. 이러한 맥락에서, EU는 노조의 강화와 노동관련 입법에 EU스탠더드의 채택, 젠더평등, 분권화, 시민사회에 대한 지원 등을 권고했다(EFILWC, 2007). EU가입을 위하여 2003년 노동법개정이 있었으며 그 내용은 노동 유연성을 높이고 반면 절차를 강화하는 방향으로 개정되는 것이었다. EU는 계속 터키가 노동권을 보장하기를 요청하고 있다

(Aybars and Dimitris, 2010).

2005년 EU는 터키에게 공식적인 가입승인협상을 제시했다. 2006년, 유럽평의회는 사회 여러 분야에서 EU 스탠더드가 받아들여져 있는지 관찰했다. 유럽평의회의 보고서에 따르면, 분권화와 노동관련 입법에 EU 기준의 채택에서는 약간의 진전만 있었고 시민사회의 발전은 긍정적으로 평가하고 있다(European Commission, 2006).

2008년 4월 터키 의회는 터키의 보건과 연금체계를 변화시키는 법안을 통과시켰다. 그 내용은 연금의 비용부담을 줄이고, 보편적 건강보호를 가시화하는 것을 지향하는 것이었다. 가족의 역할을 강화하고 민간보험과 비정부조직과 같은 새로운 행위자들을 지원하는 내용도 포함하고있었다. 2008년 10월부터 보건과 연금보험에 책임을 지는 세 개의 조직이 2006년부터 우산조직으로 기능하였던 사회보장기구(social security institution)로 합쳐졌다.

6. 터키 복지레짐의 역사적 원형에 대한 소결

현재 터키의 계급관계에 초점을 맞추어 보면, 노동의 조직화가 결여되어 있다는 점이 주목을 끈다. 노조의 설립과 발전에서 노조의 저 발전을확인할 수 있다. 노동 대표의 구조가 조직화된 것은 중앙정부에 의해 강요된(만들어진) 것이지, 계급투쟁의 결과물이 아니었다. 터키의 좌파는 정치권력을 움직일만한 자원이 없었고, 정치적 힘을 키우는 것은 터키의 군부에 의해 저지되었다. 터키의 군부는 노동입법을 제한하고 정치 분야에서는 노동계를 압박했다. 결국 정치적 의사결정과정에 참여할 수 있는 능력과 사회정책의 성과를 결정할 수 있는 노동운동은 터키에서는 절대로 발전될 수 없었다.

이와는 반대로 공화국 초기에 도시/농촌 부르부와지의 부재는 케말리

스트 엘리트들이 시민권에 기반을 둔 통일성(unity)의 국가주의적 담론 안에서 근대적 민족국가를 만드는 것을 용이하게 했다. 산업.금융자본은 국가주도의 산업화의 부산물이었으며 국가사회주의(etatist) 엘리트들과 밀접하게 관련이 있었다. 1980년대의 자유화 과정은 터키의 부르주와지에 지대한 영향을 미쳤다. 외잘의 개혁으로 인해 전통적인 도시자본은 계속해서 막대한 이익을 얻었고, 아나톨리아 지역에서 새로운 이슬람자본이 출현하게 되었고, 이들은 새로운 이슬람정당의 출현과 정치적 아젠다의 변화에의 길을 닦았다.

터키 복지레짐의 제도화는 오스만 시절로 부터 계속된 것인데 빈곤의해결은 개인과 가족의 역할이라는 문화적 유산으로부터 큰 영향을 받았다. 서구의 복지국가를 모델로 한 사회보장의 제도화를 위해서 이루어진 개혁은 국가기관과 연결되어 있는 피고용인과 근로자들의 보호에만 초점이 맞추었다. 그들을 제외한 인구의 대다수는 사회보장으로부터 배제되었고, 그들에 대한 보호는 후견인주의를 이용하는 정치권에 의하여 좌지우지되었다. 사회보장 제도가 도시인구의 보호를 의도하여 발전된 가운에, 도시화 과정, 사회보호의 비공식적 구조의 쇠락과 함께 초래된 터키복지레짐의 근본적인 위기는 사회의 대다수 집단들을 높은 빈곤위기에노출시켰다.

터키역사에서 국가가 주도한 사회정책 개혁은 드물다. 이런 역사를 고려하자면 최근의 제도적·법적 변화는 의미가 있다. 그러나 이 변화들이어느 정도는 EU나 브레튼우즈와 같은 외부 조직들의 영향을 받았다는 것도 인식되어야 한다.

사회정책의 영역에서 명백한 난제는 국가관과 시민권과 관련된 문제들이다. 케말리스트 엘리트들은 통일성(unity)와 민족성에 기반을 둔 시민권의 개념과 국가주의(민족주의)적 담론을 바탕으로, 터키의 민족국가를 정립하기 위해 권위주의적인 사회경제적 변화를 정당화했다. 이러한

절대적인 중앙정부에 의해 주도된 권위주의적 개혁은 국가관에 대한 가부장적인 인식과 역대 최고의 지도자인 무스타파 케말 아타튀르크의 상징성에 기반을 둔 것이었다. 정부가 아타튀르크의 대리인 혹은 화신인 것처럼 행동함으로써 그들의 개혁을 정당화했다는 것이다. 시민권에 대한 인식과 인정, 주장은 상대적으로 거의 찾아볼 수 없었다. 앞서 언급한 바와 같이 노조의 규모도 작고 노조의 힘도 약한 상황에서 특히 시민권이 발현될 힘의 근원은 발견되지 않았다. 사회정책에서의 변화는 결국 정부와 정부가 반응하는 외부 조직들에 의한 것이지 시민의 요구에응한 것이라 보기 어려웠다.

이러한 국가관과 시민권에 대한 인식은 중앙정부기관 이외의 조직의 존재와 정치적 참여를 허용하지 않았다. "현대적인" 민족국가의 개념은 터키국가에 의해 방해받았고, 사회보호의 문제는 가족에게로 떠넘겨졌다. 가족의 역할이 강하게 유지된 것은 결국 가족 내 여성의 희생과 무관하 지 않다.

Grütjen(2007)은 터키의 역사를 정리하면서 많은 학자들이 언급하였던 남유럽모델과 터키의 역사를 비교분석하였다. 그는 터키의 사회정책역사가 남유럽과 유사점과 차이점을 공히 갖는다고 하였다. 중요한 차이점은 터키가 EU 회원국이 되기 위하여 진행한 정치적, 사회적 개혁 과정에서 비롯되었다고 본다. 터키에서는, 사회정책의 중요한 개혁이 브레튼우즈에 의해 결정되었고 재정에 대한 관리에서 초래된 것이라고 하였다. 또 다른 핵심적인 차이점은 터키에서만 찾아볼 수 있는 종교조직의미미한 역할수행이다. 스페인, 이탈리아, 포르투갈의 가톨릭, 그리스의정교와는 다르게, 터키에서의 종교는 항상 엄격한 국가의 통제를 받았다.이러한 배경에서 종교조직은 보다 균등한 소득분배와 사회정책 개혁을위한 로비 역할을 거의 하지 못하였다는 것이다.

이러한 차이점에도 불구하고, 터키는 남유럽과 유사한 역사적 특징을

보인다. 국가발전의 역사적 관심에서 본다면 여러 유사점이 발견된다. 지중해지역 국가와 유사하게, 터키의 주된 정치행위자는 중앙정부였다. 이러한 맥락에서, 권위주의적인 건국의 유산과 함께 가부장적인 국가관의 발전은 터키와 남유럽, 특히 스페인과 포르투갈에서 두드러진다. 강력한 관료엘리트들로 이루어진 중앙정부는 사회문제에 대한 시민사회의참여에 방해물이 되었다. 유사점은 계급관계에서도 발견된다. 다른 남유럽국가들처럼, 좌파정당과 힘이 있는 노조에 의해 조직된 강력한 노동자계급이 터키에서는 전혀 발전할 수 없었다.

제2절 터키의 시회정책 현황

IMF의 2011년 보고서에 따르면 터키는 경제규모가 세계 17위이지만 유엔개발계획(UNDP)이 발표한 전반적인 인간개발수준은 92위이고, 경제규모와 인간복지의 격차가 가장 큰 나라중 하나로 묘사되어 있다. 터키는 2011년 사회서비스를 가족과 사회정책부(Ministry for Family and Social Policy)를 신설하여 통합하였다. 하지만 그 예산은 2012년 기준,부처 중 가장 낮아서 49억 달러였다. 이는 공공예산 1,950억 달러의 2.5%에 불과하다. 만연한 불평등과 높은 사회적 배제의 수준을 고려할때, 이는 매우 부족한 수준이다. 더욱이 빈곤과 사회적 배제가 지역, 성,연력격차와 연관되어 있어 문제는 더욱 심각하다.

터키 사회정책에 대한 호의적인 평가는 거의 찾아보기 어렵다. 개혁이 진행되면서 과거보다 점차 개선되고 있다고 하지만, EU가입을 위한 준비 중 하나로 신자유주의적 개편이 진행되어 더 취약하여지는 부문도 존재한다는 지적도 있다. 정부의 중앙법제화는 시도되고 있지만 아직도 중앙정부의 적극적인 책임 수행이 부족하고 지방정부와 민간, 그리고 가 족의 역할이 강조된다는 지적이 일반적이다. 취약한 사회정책의 수준에 도 불구하고 사회정책에서 정부의 책임이 약하다는 문제제기는 그리 심 각한 수준에 이르지 않은 것으로 알려져 있다. 국가의 권위, 기부장적 사회정책의 운영이 아직도 유효하다는 지적이 있다. 본 절에서는 터키의 사회정책을 사회보험과 공공부조, 그리고 주거, 교육 등의 영역별 사회 정책을 소개하여 터키 사회정책의 이해를 돕고자 한다. 사회보험 중심으로 사회정책을 운영하는 터키의 상황을 반영하여 사회보험, 주거 등 각 사회정책 영역의 기본 정책, 그리고 사회부조의 순으로 살펴보았다.

1. 사회보험

사회보험은 터키의 가장 중요한 사회보장제도이다. 비공식부문과 농업 종사자의 비율이 높은 상태에서도 사회보험의 중요성은 계속 유지되어 왔으며 기득권 집단을 중심으로 한 호의적인 사회보험의 운영이 터키 사회정책의 특징으로 자주 언급되어 왔다. 최근에는 사회보험의 개혁이 진행되고 있지만 아직도 과거의 기득권 중심의 사회보험의 성격이 잔존 하고 있다고 하겠다. 하지만 노동시장의 기반과 어울리기 어려운 사회보 험 중심의 사회보장 체계가 개혁되어야 한다는 주장은 계속 이어지고 있다.

가. 연금

1) 경향

터키는 2차 대전 이후 현대적 사회보장제도를 갖추었으며, 나치독일에 서 피난 온 독일 학자의 기여와 영향이 큰 것으로 평가되기도 하고 (Elveren, 2008: 215), 터키에서의 신업화나 사회경제적 변화는 국가 주도의 계획에 의한 것이며 사회정책도 국가의 주도에 의하여 계획되고 운영되어 왔다. 이에 더하여 최근에 진행되는 사회보장개혁에는 IMF 혹은 세계은행과 같은 해외 국제 조직의 영향으로 해석하기도 한다 (Grütjen, 2007).

유럽적 배경과 독일의 영향 등으로 터키의 사회정책에서 핵심적인 정책으로 운영된 것은 사회보험이다. 연금은 가장 핵심적인 사회보험이다. 공공지출의 상당액은 연금의 운영과 연관된다. 연금은 2차 대전 이후부터 공무원과 공식부문 노동자를 중심으로 발전하여 왔다. 1949년 최초로 노령연금법이 제정되어 1957년 노령, 장애, 유족연금으로 확대되었다.

사회보험은 조합주의적 성격이 강하지만 터키의 노동시장에서 자영자, 비공식부문의 비중이 커서 사회보험의 통합성을 제고하는 개혁의 필요성 이 크게 대두되어왔다. 이러한 환경에서 보험의 개혁은 뜨거운 정책적 쟁점이 되었는데 1단계 개혁이슈는 연금개시연령과 가입기간이었다면 2 단계 개혁 이슈는 단계적 개혁으로 지속가능한 체계를 구축하고 행정개 혁 등으로 효율성을 높이는 것이었다. 이러한 목적으로 2006년 이후 SGK가 설립되기도 하였다(Aybars and Dimitris, 2010).

터키의 사회보장체계가 2008년 하나의 기구로 통합되기 전까지 구 사회보장체계에는 세 가지 주요 사회보험이 존재하였다. 연금을 중심으로하여 SSK(Social Insurance Institution)와 ES(Emekli Sandigi), 그리고 Bağ-Kur가 그 것이다. 현재는 재정적으로나 행정적으로 통합되었다고는 하나, 실제적인 보장은 세 가지 직업군에 의해 지속되고 있다.

1946년 도입된 SSK는 공공부문에 고용된 블루칼라노동자와 민간부 문의 모든 근로자대상으로 노령, 장해, 장애 등을 보장하였다. ES는 1950년에 도입되었으며, 공무원을 대상으로 하였다. 그리고 Bağ-Kur는 1971년 도입되었으며 농민, 예술가, 기타 자영자를 대상으로 하였다. Bağ-Kur는 상대적으로 급여수준이 낮다고 평가되고 있다. 적어도 1970년대 이전까지는 공무원과 공공과 연관된 안정적인 고용에 대하여 연금이 제한적으로 적용되었던 것이다. 이들에 대한 급여조건과 급여수준은 매우 관대한 특징을 가진다. 1990년대 초까지 40대 이전에 연금급여를 수급하는 것이 허용되었고, 1992년 개혁이후에도 여성은 38세, 남성은 43세에 연금수급이 가능하였다. 급여율도 높아 소득대체율이 유럽의 여타 국가 중 최고 수준에 가깝다.

2004년 당시 전체 인구의 89%가 이러한 사회보장제도에 포괄되는 것으로 파악되었다. 당시 사회보장제도 가입자 비율은 SSK 59.7%, Bağ-Kur 25.3%, ES 14.4%, 0.6%는 민간보험이었다. 하지만 전체 근로인구의 58%만 실제 보험으로 적용되었다. 이는 나머지 고용의 거의반이 비공식부문임을 의미한다. 연금을 비롯한 터키 사회보험의 가장 큰결함은 결국 비공식부문 노동자와 농업노동이 배제가 되고 있다는 것이었다. 이러한 비공식부문은 사회보장제도의 재정적 불안정에 중요한 영향을 준 것으로 해석하고 있다(Duyulmus, 2009, Buğra and Keyder, 2006).

선진복지국가에서 재정적 문제의 원인으로 지목되는 것은 인구구조의 고령화이지만 터키에서는 그 주요 이유가 커다란 비공식경제 규모였다. 약 50%에 육박하는 비공식 부문 고용인들은 공식부문에 고용된 가족 성원을 통해 의료보장을 받기도 하였다. 그러나 비공식근로의 공식화와 같은 노동시장의 문제를 해결하기 보다는 정의개발당 정부는 일시적인 재정관련 처방책에 집중하였다. 즉 은퇴연령의 상향조정과 기여가 제대로 이루어지지 않는다는 이슈들만을 문제의 중심으로 놓았던 것이다 (Buğra and Keyder, 2006).

터키의 사회보장제도는 재정불균형의 문제를 안고 있었고, 해를 거듭

할수록 그의 누적량은 증가했다. 연금의 재원이 될 현재의 고용은 불안 정하고 비공식부문의 규모가 큰데 반하여 연금의 급여는 조기급여와 높 은 소득대체율로 지출의 부담이 컸던 것이다. 이에 대하여 행정적인 비 효율도 가세하여 재정적인 위험이 가중되었다.

터키의 사회보장(보험) 개혁은 2008년에 이루어졌지만, 개혁이 정책의제로 떠오르게 된 것은 1990년대부터이다. 1999년 착수한 연금개혁의목적은 자발적 민간연금을 도입하여 재정적자를 줄이려 함이었다. 국제통화기금(IMF)과 세계은행(World Bank)은 재정 불균형을 제거하기 위해 터키 정부에 사회보장 개혁을 요구하였다. 사회보장 개혁은 정의개발당 정부에 의해 착수되었고 EU 기입을 추진하는 과정에서 정치적 정당화를 거쳐 동의를 얻었다고 볼 수 있다. EU 기입을 위한 기준들은 정부의 사회보장개혁을 정당화하는 용도로 자주 사용되기도 하였다.

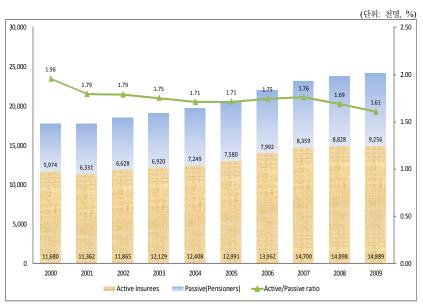
정의개발당은 노조연합 등에 의한 개혁 반대에도 불구하고, 사적연금의 도입, 은퇴연령의 상향조정, 주무 기관의 통합 등의 제도 내적인 변화를 이끌었다. 정의개발당은 2002년 총선 이전에 산재해 있는 제도의구조를 하나의 제도 아래 통합하고 사회보장 시스템의 재정 불균형을 제거하며, 사회보장 시스템의 행정적인 개혁을 도입하는 것을 공약으로 내걸었다. 이후 2006년 네 가지 개혁을 진행하게 되었는데, 현재의 건강보험제도(General Health Insurance system) 도입, SSK·ES·Bağ-Kur의 각 개별 연금에서 제공되는 흩어진 급여를 모으는 개혁, 새로운 퇴직보험제도(new retirement insurance program)의 도입, 기존의 제도들을하나의 새로운 조직(single roof) 아래 통합하는 것이었다(Elveren, 2008: 220).

2006년 5월 터키 의회는 세 개의 주요 사회보장기관을 통합하는 사

⁹⁾ 예를 들어 재정적자를 줄이는 노력이 이에 해당한다. 정의개발당은 2005년 GDP의 4.8% 인 사회보장 재정 적자를 2035년까지 1%로 줄이겠다는 계획을 갖고 있었다.

회보장청법안을 채택하여 2007년 7월부터 시행키로 하였으나 시민단체의 반발 등 혼선이 야기되어 2008년으로 연기되어 개혁이 시행되었다. 그리고 마침내 SSK(임금근로자), Bağ-Kur(자영자), Emekli Sandigi(공무원), Ministry of Finance and Ministry of Health, Public Bodies (공무원 의료보장)로 이루어져 있던 구 사회보장 기관과 재정을 2008년에 SGK(Social Security Institution: SSI)라는 단일 기관으로 통합하였다. 이후 통합사회보험은 사회보장노동부 산하 SGK(사회보장청)에 의해수행되며 단일 연금산식이 적용되고 노령연금 최저요건이 25년 가입, 남자는 60세 여자는 58세가 되었다. 2036년까지 연금수령연령이 65세까지로 연장되고 기여기간이 7000에서 7200일로 연장된다.

아래 그림을 보면 1999년 조기퇴직프로그램 도입 이후 2000년부터 기여 대 수급 비율이 악화되고 있는 것을 알 수 있다. 2008년 사회보장 개혁이 이루어진 이후에도 기여 대 수급 비율이 개선되지는 않은 것으로 나타난다. 터키의 연금재원 마련 방식은 현재의 근로인구가 현재의 은퇴인구에게 지급되는 연금을 충당하는 부과방식(pay-as-you-go system)을 사용하고 있다. 때문에 노동시장의 불안으로 인한 불균형한 기여 대 수급 비율은 터키 사회보장제도의 재정불균형에 큰 악재로 받아들여지고 있다.



[그림 4-1] 연도별 사회보험 가입자 현황(기여 대 수급 비율)

자료: Turkstat(터키 통계청) http://www.turkstat.gov.tr/

연금개시 연령의 개혁 등으로 최근에는 사회보장개혁을 통한 재정불 균형의 완화 노력이 기여 대 수급비율(Active/Passive ratio)의 호전을 가져온 듯하다. 하지만 터키의 고령인구 비율도 꾸준히 증가하고 있는 바, 사회보장제도의 재정불균형 문제(누적된 적자)를 어떻게 해결할 수 있을지가 관건이라 할 수 있다.

〈표 4-1〉 2012년 사회보험 가입자 현황

(단위: 명, %)

	Total Active	Total Passive	Total Dependent	Total Social Security Insured	Active/Passive ratio
2012	18,514,947	10,227,607	35,330,764	64,430,032	1.95
June	18,314,947	10,227,007	33,330,764	04,430,032	1.93

주: 전체 인구의 86%가 사회보장 가입자 본인 혹은 부양가족으로 등록되어 있는 것으로 보고되고 있다. 2012년 1월 기준 터키의 총 인구는 74,724,269 명이다.

자료: Turkstat(터키 통계청) http://www.turkstat.gov.tr/

1970년대 이후 터키의 사회보장 개혁을 신자유주의를 근간으로 한 변화로 보는 입장(Elveren, 2008)은 이후 개혁이 EU기입을 위한 노력 중하나이며 민영화를 중심으로 진행되어 빈곤층에 대한 복지감소를 초래하였다고 비판하기도 한다. 1999년 개혁의 하나로 2003년 도입되었던 개인연금체계(BES)는 최근 터키의 신자유주의적 개혁의 중요한 사례가 된다. 자발적인 기여원리에 의한 연금으로 퇴직 시 보충적 임금을 제공하는 민간연금이다. 투자가 가능한 개인계정으로 경제개발에 자원으로 투입이 가능하다는 이점도 가진다. 2003년 민간 연금회사 6개에 의하여운영되었으나 최근에는 약 11개 이상의 회사가 참여하고 있다. 초기에는 1%정도가 가입하였지만 최근 가입자는 빠르게 증가 중이다. 투자의 개념으로도 확산이 되고 있는데 사회보장에 가입하지 못한 비공식부문 노동자가 퇴직 후 소득을 위하여 이 연금에 가입하는 경향이 강하다.

2) 정책 내용

터키의 연금은 통상 장기적 위험으로부터 보호하는 보장체계(Long term insurance branches)와 비교적 단기적 위험으로부터 보호하는 보장체계(Short term insurance branches)로 나뉘어 구분되고 있다. 여기서 장기적 위험에 대한 보장은 근로능력의 상실(invalidity), 노령(old age), 사망 시 유족(survivorship)에 대한 연금으로 분류되고 있다. 단기적 위험에 대한 보장은 산재급여, 질병급여, 모성급여로 이루어진다.

○ 노렁연금

노령연금의 대상은 임금근로자, 지영업자, 공무원이며, 현재 여성은 58 세, 남성은 60세부터 연금을 수급할 수 있다. 터키 정부가 실업율의 감소를 의도하면서 1999년에 사회보장제도의 최소은퇴연령을 폐지한 바

있다. 의도와는 달리, 보험료 납입자와 수급자 비율의 불균형과 함께 사회보장제도의 적자를 부추겼다(Owen & Pamuk 1998: 121; OECD 2006b: 134; Askin 2004: 56-57). 이에 2036년부터 2048년까지 은퇴연령을 65세 이상으로 점진적 상향조정할 계획이다.

기여기간은 자영업자와 공무원의 경우 9000일, 임금근로자는 7200일을 채워야 수급자격이 생기게 된다. 급여의 형태는 노령연금과 일시금이 있다.

○ 장애(invalidity)

장애연금의 대상은 역시 구 사회보장체계의 임금근로자, 자영업자, 공무원이다. 수급조건은 사회보험 가입한 이후 근로능력의 60% 이상을 상실했다고 판정되어야 하고 10년 이상의 보험가입 고용상태와 1800일의보험료 납입기간을 가져야 한다. 하지만 가입자가 타인의 상시적인 간병을 필요로 하는 경우, 10년 이상의 가입기간 조건은 해당 되지 않는다.이미 장애를 지니고 있기 때문에 장애연금 수급권을 갖지 못한 장애인에게 적용되는 보험료 할인이 존재한다.

○ 유족연금

유족연금의 대상은 사망한 가입자의 배우자(들), 자녀와 부모이다. 임금근로자, 자영자, 공무원 모두 1800일 이상의 기여기간을 가져야 한다. 단 임금근로자의 유족은 망자의 가입기간이 5년 이상이고 900일 이상의 납부기간이 있었다면 해당 납부기간을 제외한 만큼의 연금을 신청할 수 있다. 급여의 형태는 노령연금, 일시금, 결혼비용과 장제비로 이루어져 있다.

O 산재(Work Accident and Occupational Disease Insurance)

터키의 산재는 산업재해와 직업병으로 구분하여 대응한다. 산업재해는 고용인이 작업장에서 고용주의 지시에 따라 수행하던 작업시간에 발생한 사고, 출퇴근 시에 발생한 사고, 사측의 운송수단을 이용하다가 발생한

사고, 이러한 연유로 즉시 혹은 차후에 발생하게 된 신체적 정신적 장애를 포함한다. 직업상 질병은 근로여건에 의해, 혹은 노동자가 수행한 업무로부터 기인한 신체적·정신적 장애 상태, 일시적 혹은 영구적인 질병을 일컫는다. 이때의 질병은 의료전문가가 정한다.

업무상해급여는 최소 자격기간이 없고 일시장애급여는 장애첫날부터 지급이 가능하다. 이때 급여는 일일소득의 2/3, 입원 시에도 일일소득의 2/3을 지급한다. 영구장애급여는 가입자의 업무에서의 근로능력의 상실 률에 비례하여 계산된다.

산업재해로 인해 사망한 가입자의 유족은 가입자의 월평균 소득의 70%를 받게 되며, 물가상승률을 반영하여 급여가 인상될 수 있다. 산업 재해로 인해 근로능력을 상실한 가입자가 받던 영구적인 장애급여는 가입자가 사망한 후에도 유족에게 지급된다. 또한 산업재해로 사망한 가입자의 유족은 장제비와 결혼비용을 지원받을 수 있다. 일시적인 장애로고통받는 가입자는 최소 90일의 보험료 납입기간을 충족한 경우에 일시적인 장애가 발생한 1년 동안 질병급여를 받을 수 있다. 급여내용은, 입원환자 치료급여는 일일 소득의 50%, 외래환자 치료 급여는 일일 소득의 2/3이고 급여는 2일의 대기 기간 후에 지급이 가능하다.

○ 모성급여

보험 가입여성 본인 혹은 연금가입자의 배우자로, 120일 이상의 납부기간이 있으면 모성급여의 대상이 된다. 임신상태로 인해 일할 수 있는 능력을 상실한 것이 인정되면 출산예정일 8주 전후까지 소득의 2/3를지급받을 수 있다.

보험료의 납부는 산업재해와 직업병에 대한 보험료는 전적으로 사용자가 납부하고 있다. 업무의 위험도에 따라 1%에서 6.5%사이의 보험료율이 책정된다. 그 밖의 영역에서는 사용자와 근로자가 분담하고 있으며, 근로자는 임금의 15%를 사회보험료로 납부하고 있다.

〈표 4-2〉 사회보험료율

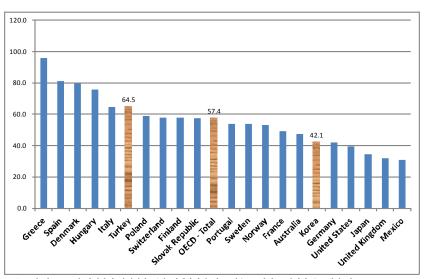
(단위: %)

			(= 11. 7.4)
급여 종류	사용자	근로자	전체
산업재해, 직업병	1-6.5*	-	1-6.5*
노령, 장애, 유족	11	9	20
건강보험	7.5	5	12.5
고용보험	2	1	3
전체	21.5*	15	36.5*

연금의 소득대체율은 매우 높은 수준에 있다. 아래 그림에서 보는 바와 같이 터키의 소득대체율은 65%정도에 이른다. 이는 OECD의 평균보다도 높은 것이다.

[그림 4-2] 연금의 소득대체율 비교(2008년 기준)

(단위: %)



주: 1인 가구, 20세 가입하여 가입기간 동안 경력단절이 없는 경우, 국가별 은퇴연령 수급개시 기준 자료: OECD.Stat

전체 사회지출 대비 연금의 비중은 매우 크다. 터키의 사회보장체계를 단적으로 보여주는 증거이다. 2009년 기준 공공사회지출에서 노령연금 지출의 비율은 45%정도에 이른다. OECD의 평균 27.15%나 우리나라 의 18.09%와 비교하여 매우 높다. 연금이 성숙한 유럽의 국가, 스웨덴 이나 영국보다도 높은 수준으로 영국의 2배 이상이라 할 수 있다. 그리 고 조합주의 국가의 대표적 사례인 독일보다도 높다.

〈표 4-3〉 공공사회지출 대비 노령연금 지출의 비율(2009년 기준)

(단위: %)

구분	총 공공 사회지출	노령연금 지출	총 지출 대비 노령연금 지출 비율
스웨덴	29.8	7.4	24.83
미국	19.2	6	31.25
영국	24.1	4.9	20.33
독일	27.8	8.5	30.58
한국	9.4	1.7	18.09
터키	12.8	5.7	44.53
OECD 평균	22.1	6	27.15

주: 각국 GDP 대비 지출 자료: OECD.Stat

나. 고용보험

2000년에 "실업보험법(Law on Unemployment Insurance, Issizlik Sigortasi Kanunu)"이 통과, 시행되었다. 이전에는 SSK에 의해 실업에 대한 보장을 받았다. 그럼에도 불구하고, 노조는 이 법이 터키의 전통적인 퇴직금 관련 시스템을 무너뜨린다며 강하게 비난하였다(Grütjen, 2007).

마지막 120일의 고용기간을 포함하여 실업이전 3년 동안 600일 이상

의 납부기간을 가지면 법적인 실업급여 수급권을 갖게 된다. 실업급여와 함께 직업훈련, 구직관련 지원을 받을 수 있다. 게다가 건강보험의 보장도 받을 수 있다. 최소 실업급여는 지난 4개월 동안의 평균 임금의 50%이다. 급여의 수급기간은 납부기간에 비례하여 결정되는데, 600일의 납부기간이 있었다면 180일 동안 급여를 받을 수 있고, 900일의 납부기간이 있었다면 240일 동안 급여를, 1,080일의 납부기간이 있었다면 300일동안 급여를 받을 수 있다. 실업상태의 가입자가 받을 수 있는 최대 급여액은 보험가입 대상 직종의 최소임금과 동일하다.

다. 건강보험

건강보험의 보편성이 진행된 것은 최근의 일이다. 보건에서의 개혁도 연금에서와 유사한 단계를 거친다. 보건급여도 오랜 시간 동안 고용인의 지위와 연관되어왔다. 수급범위와 서비스 질의 차이가 시장에서의 지위 와 연관되어 있다. 그리고 보험에서 배제된 빈곤충은 큰 문제였다. 1992 년 도입된 그린카드(Green Card Program)는 보험 가입이 안 된 빈곤 충을 대상으로 하는 것이었다.

건강보험의 대상은 터키에 거주하는 터키국민, 터키 국내에 고용된 사람, 그리고 사업 등의 이유로 해외에 있는 사람과 그의 피부양자들, 망명자와 무국적자, 터키에 거주하는 외국인이다. 수급 조건은 전년도에 최소한 30일 이상의 기여기간이 있고 60일 이전에 보험료 체납이 없어야 한다. 이러한 조건이 면제되는 경우는 출산과 같은 긴박한 의료서비스가 필요한 경우, 전염성 질병을 치료할 경우, 직업재해, 산업재해인 경우, 예방적 의료서비스인 경우(담배나 알코올 등 유해한 물질에 중독되는 것을 예방하려는 의료서비스 등), 다른 사람에 의한 의료적 케어가필요한 사람인 경우, 전쟁과 같은 재해의 경우 등이다.

2012년 1월부터 모든 터키 국민은 건강보험(Universal Health Insurance: GSS)에 가입하도록 되었다. 18세 이하인 어린이와 학생인 경우 25세 까지는 보험료 납입 조건이 없다. 연금의 경우와는 다르게, 이들의 경우 자동적으로 건강보험에 가입이 되며 모든 무료지원을 동일하게 받게 된다.

2. 교육, 주거, 노동 분야 사회정책

가. 교육정책

터키의 초등교육과 중등교육 기간은 모두 12년이다. 2012년 10월부터, 초등학교와 중학교, 고등학교에서의 교육기간은 각각 4년씩으로 되었다. 터키에서는 고등학교까지의 수업료가 무료이다. 국공립 대학의 경우에는 상징적인 의미의 수업료만 받고 있었으나, 최근의 개정으로 인해국공립 대학의 등록금은 무료가 되었다. 하지만 대학 야간수업의 경우는 예외이다.

터키정부는 가난한 가정의 학생들에게 다양한 종류의 사회부조적 지원을 제공하고 있다. 지원종류로는 필요한 학생들에게 문구류 지원, 필요한 학생들에게 점심식사 제공 및 통학지원, 고등교육, 대학 장학금, 장애학생 지원, 필요한 가구에 대하여 조건부 현금지원(Conditional cash assistance)이며 지원 양과 대상 규모는 이래와 같다!0).

¹⁰⁾ 다음의 교육지원 관련 수치는 SYDGM 홈페이지(http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/tr/) 에서 공식 발표한 보도자료 등을 근거로 한 것입니다.

〈표 4-4〉학습교재지원(School materials assistance for needy students)

년도	지원액 (TL)	대상 학생 수
2003	10,227,000	855,907
2004	30,000,000	1,497,238
2005	50,000,000	1,697,266
2006	50,000,000	2,000,000
2007	70,000,000	2,000,000
2008	94,900,000	2,000,000
2009	183,740,000	2,000,000
2003-2011	683,760,000	-
2011	103,440,000	-

자료: Haziran 2012 sosyal yardim istatistikleri bulteni

〈표 4-5〉교통지원(Transportation including lunch for needy students)

년도	지원액 (TL)	대상 학생 수
2003	28,470,000	569,064
2004	99,077,000	573,924
2005	117,806,730	574,000
2006	152,000,000	601,760
2007	160,000,000	602,044
2008	167,000,000	692,000
2009	180,000,000	692,000
2003-2011	1,331,040,000	-
2011	200,000,000	-
2012 (Jan-june)	181,000,000	-

자료: Haziran 2012 sosyal yardim istatistikleri bulteni

(표 4-6) 장애학생지원(Assistance for Disabled Students)

년도	지원액 (TL)	대상 학생 수
2004-2005	1,945,503	6,900
2005-2006	16,563,641	16,171
2007	21,075,018	28,500
2008	30,370,000	25,933
2009	31,430,000	27,205
2011	60,590,000	40,223
2012 (jan-june)	42,300,000	40,915

자료: Haziran 2012 sosyal yardım istatistikleri bulteni

자녀를 학교에 보낼 수 없을 정도의 약 6%에 달하는 빈곤층은 조건 부 현금부조의 대상이 된다. 자녀가 딸인 경우에 보다 많은 급여가 지급 되는데, 이는 여성의 교육기회를 보장하고자 하는 정책의도가 깔려 있기 때문이다.

〈표 4-7〉 조건부현금지원(Conditional cash assistance for the most needy families)

년도	지원액 (TL)	대상 학생 수
2003	16,000,000	59,000
2004	67,000,000	697,000
2005	180,000,000	1,266,000
2006	40,000,000	1,563,000
2007	225,300,000	1,757,187
2008	293,510,000	1,951,420
2009	345,050,000	2,118,821
2011	397,480,000	1,863,099
2012 (jan-june)	311,710,000	1,765,763

자료: Haziran 2012 sosyal yardim istatistikleri bulteni

〈표 4-8〉 초등생 무료교과서 지원(Free textbooks for primary school students)

년도	지원액 (TL)
2004-2011	1,702,000,000
2011	265,000,000
2012 (jan-june)	175,000,000

자료: Haziran 2012 sosyal yardim istatistikleri bulteni

〈표 4-9〉 고등교육장학금(Tertiary Education Scholarship): 총리학자금

년도	지원액 (TL)	대상 학생 수
2003	113,879,000	213,898
2004	126,803,000	147,867
2005	92,750,245	94,182
2006	58,076,907	45,807
2007	11,629,742	12,693
2008	6,140,260	4,413
2009	3,010,000	1,892
2003-2011	413,870,00	-

자료: Haziran 2012 sosyal yardim istatistikleri bulteni

학자금 지원은 2003년까지는 총리가 제공하였지만, 이후에는 KYK로 이전되었다. 학자금 지원은 계속 증가하고 있는데 2000년대 초반 대비 2011년에는 수혜자의 수가 거의 5~6배에 달한다.

(표 4-10) 터키 고등교육 장학회(KYK) 에 의한 고등교육장학금(Tertiary scholarships by KYK) 구성

(단위: 학생 수)

년도	장학금	교육비 융자	기여형 융자 (Contribution loan)
2002	-	451,550	405,791
2003	-	494,070	428,270
2004	54,724	522,670	459,595
2005	98,110	537,031	481,011
2006	135,497	569,276	505,348
2007	168,923	572,552	451,842
2008	181,490	578,009	466,492
2009	198,707	587,131	474,792
2010	234,130	611,903	478,601
2011	320,912	592,582	494,024
 총계	1,392,493	5,516,774	46,545,766

자료: KYK 2011 Faaliyet Raporu

터키의 교육지원은 고등교육에 대한 지출의 규모가 커서 오히려 초등 교육에서부터 양질의 교육이 일부계층에서만 향유가 가능한 불평등 상태를 초래한다고 비판받는다. 정의개발당이 시작한 교과서 무상배포는 교육의 보편성을 위한 중요한 정책으로 평가받지만 중산층은 좋은 조건의 사립학교에 가고 빈곤층은 환경이 열악한 공립초등학교에 진학하면서 빈곤층의 교육출발이 위태롭게 된다는 비판이 여전히 남아있다. 그나마 터키의 취학율이 낮다는 문제제기도 계속되고 있다. 이러한 상황에서 빈곤층 아동을 학교에 보내는 조건으로 급여가 제공되기도 한다.

상대적으로 고등교육에서 무료교육이 가능한 조건을 얻게 되지만 등록금 외 기타 경비가 높아서 빈곤층이 고등교육의 혜택을 누리기 어렵고 터키 문화에서 중산층은 고등교육을 위해 해외유학을 선택하는 분위기여서 여전히 중산층과 빈곤층의 교육격차가 크게 남는다는 비판이 있

다(Casanova, 2005: 275-6). 이러한 이유로 터키의 인적자본지수는 매우 좋지 않은 수준을 유지하고 있으며 문맹률도 높은 수준에 있다. 교육에서 학력 차는 부자와 빈자뿐 아니라, 도시와 농촌과 같은 지역 차, 여성과 남성과 같은 성 격차, 그리고 공공과 사립교육기관에서 크게 나타난다(Casanova, 2005: 73-4).

나. 주거정책

현 정의개발당 정부는 긴급 액션플랜(Emergency Action Plan: ESP)을 밝혔는데, 액션플랜 중에 중요한 한 기지는 주택정책과 도시 재정비였다. 터키 주거정책의 원리는 이러한 터키정부의 주택과 도시화에 대한 액션플랜으로 만들어졌다. 주택과 도시화에 관련된 이 액션프랜의 두 가지 주요한 규약은 다음의 사회정책 조항(SP44, SP45)이다. SP44는 불법거주시설은 지방정부와의 협력 하에 방지할 것이며 이미 있는 불법거주 지역은 원래의 상태로 복원한다는 내용이고, SP45는 저소득층에게는 일정한 수준 이상의 주택을 낮은 가격으로 빠른 시일 내에 공급한다는 내용을 골자로 한다.

터키는 주거문제와 관련하여 주거의 부족과 주거 질의 문제를 동시에 해결하여야 한다. 터키에서는 주택이 부족하여 더 많은 주거가 제공되어야 하는 문제는 동부, 그리고 동남부지역인 아나톨리아 지역에 집중되어 있다. 그러나 중기적으로는 터키의 거의 모든 도시들이 주거 문제를 가지게 될 것이라고 전망하고 있다.

터키의 주거정책은 TOKÎ에 의해 수행된다. 이는 총리실 산하 기관으로 터키의 주거개발행정을 담당하는 조직이다. TOKÎ는 터키의 주거문 제가 홈리스로 대변되는 사람들에게 주거를 제공하는 것 뿐 아니라 이미 존재하는 주택들의 질을 적정한 수준으로 개선하는 것 또한 강조되

어야 한다는 입장을 취한다.

TOKİ는 주택과 주거지 정책의 기금제공자로서, 토지제공자로서, 그리고 지역 단위의 정책 집행자로서 정부시책들의 현실화를 위한 가장 중요한 주체로 볼 수 있다. TOKİ의 예전 장관은 2011년 당시 국회의원이었고, 그때부터 지금까지 환경과 도시계획부(Minister of Environment and Urban Planning)의 장관을 역임하고 있다.

터키 주거 욕구의 5%~10%를 해결하는 TOKI는 다음과 같은 목표를 갖고 있다.

- (주택과 거주지와 관련하여)적용 가능한 모델을 만드는 것.
- 주거관련 최적의 질을 향상시키는 것.
- 비용을 줄이는 것.
- 규율을 제공하고 지역의 투기를 방지하는 것.
- 민간부문의 서비스가 불충분한 지역에 주택을 공급하는 것.
- 지자체와 협력하여 불법거주시설의 혁신을 가져오는 것.
- 국가 도시계획의 가치를 높이면서 전 국토에 걸친 인구의 균일한 증가를 실현하는 것

TOKI는 2003년 말부터 국가차원의 주거프로그램을 시작하고 있는데, 중저소득 집단에게 10만개의 주택을 제공하는 것을 주 목표로 설정하고 2004년부터 시행에 들어섰다. TOKI는 향후 주거 프로그램과 관련하여 7가지의 기본 실천영역을 규정하였다.

- 1. 중저소득 집단 그리고 취약계층을 위한 토지와 주택의 공급
- 2. 지자체와의 협력 하에 불법거주 지역의 재정비와 전통, 역사적 인 기존 주택들의 복원
- 3. 재해지역에 주택공급
- 4. 사회적 주택 프로젝트를 위한 주거 공급으로 좋은 질의 주택 공급

- 5. a) 시골에서 도시로의 이주를 방지하기 위한 생신적인 마을을 계획
 - b) 토지가격을 내리기 위하여 사회기반시설을 갖춘 부지 제공
 - c) 이주민을 위한 주거지원
- 6. 개인과, 협동조합, 지자체에 대한 대부지원
- 7. TOKİ와 협업하는 기관인 Emlak Real Estate Investment Company(Emlak GYO A.Ş.)에 대한 지원

터키에서는 약 150만 개의 주택이 문제를 지니고 있다고 보여지는데, 정부는 이러한 문제점의 해결과 국내의 불법거주지역을 방지하는 것을 첫 번째 목표로 삼았다. 터키의 주거정책은 최근에 들어 변화하고 있는데, 525,719개의 주택들 거의 대부분이 8년 안에 지어진 집들이다.

다. 노동(시장)정책

터키는 소득보장에 대한 주장은 약하지만 일자리 제공, 일할 기회를 제공하는 것에 대한 요구는 상대적으로 강한 문화, 전통의 나라이다. 하지만 정부의 노동정책은 여타의 유럽에 비하여 크게 발전하지 못하였다.

중앙정부에 의한 고용지원프로그램으로 İŞKUR라는 직업훈련센터에서 직업훈련 프로그램을 제공하며, 실업급여(unemployment pension and insurance)는 2년까지 받을 수 있다. 또한 그 밖의 취업관련 지원을 제공한다. 터키 정부는 2008년부터 정부기관인 İŞKUR와 함께 민간의 고용지원 기관의 운영도 허가하고 있기 때문에, 지자체에서도 직업훈련센터를 운영하고 있다.

İŞKUR의 사업은 크게 5가지로 나누어져 수행되고 있는데, 첫째는 2002년부터 시행되고 있는 실업급여이다. 300일까지 실업급여를 제공하고 있다. 둘째는 임금보장기금(Wage Guarantee Fund), 셋째는 2004년부터 제공되고 있는 단기근로 급여(Short-time Working Payment), 넷

째는 직업 상담 프로그램(Personal Job Consultation Programs), 다섯째는 적극적 노동시장 정책(Active Labor Market Policy: ALMP)이다. 터키의 ALMP에 의한 세부 사업으로는 GAP II Project(터키 남동부지역 — 아나톨리아 반도 중심—의 인적자본의 향상과 실업률을 낮추는 것에 초점을 둔 프로그램), 고용보장 훈련(Employment-guaranteed Courses), 노동능력개발과정(Labor-force Development Courses), 장애인을 대상으로 한 직업훈련 및 재활활동, 재소자를 대상으로 한 직업훈련, 커뮤니티 서비스 제공 일자리 프로그램, 창업(경영) 교육, 인턴쉽 프로그램, 지역일자리기회제공센터(Attraction Centers) 운영(일자리 때문에 농어촌 지역에서 도시로의 인구집중을 방지하기 위해 동일한 일자리기회를 제공), 이미 고용된 근로자를 위한 직업훈련, 특별 직업훈련 (Specialized Vocational Training: 교육부와 터키상공회의소연합회 (TOBB)와의 협력에 의해 제공되고 있음)이 존재한다.

한편 터키의 고용기회가 매우 제한적인 이유에 대하여 기득권 중심의 고비용 사회정책이 한몫을 한다는 비판이 강하다. 새로운 고용이 창출되지 못하는 이유 중 첫째는 높은 인건비이다. 공식적 고용의 임금수준을 너무 높은데 이는 고용인들의 협상력 때문이다. 최저임금은 절대적 수준에서 매우 높아서 2006년 기준 터키 최저임금이 폴란드의 두 배, 루마니아의 10배였다. 최저임금은 공식적인 평균임금의 38%에 이른다(Iguaran, 2011: 102). 두 번재 이유는 사회적 갹출이 매우 높다는 점이다. 이 측면도 인건비 상승에 기여한다. 공식고용을 하려는 기업은 매달 21.5%에서 27%의 고용주 지불을 감수하여야 한다. 터키는 실질세부담(tax wedge)이 높아서 유럽이나 OECD중 가장 높은 나라 중 하나이다. 노동자 평균소득에서 43%가 이에 해당하는데 OECD 평균 35%와 대조된다. 결국 위에서 예시한 일부 정책들이 작동하기 전 노동시장의 상황은 매우 좋지 않다.

3. 사회부조

과거 공공부조나 장애인보호 등 연금 외 사회보장은 터키의 정치적 이슈가 아니었다. 소농지원과 도시로 이동한 인구들을 대상으로 하는 불법적 정착(irregular settlements)만이 정치적 이슈로 여겨졌다. 후자는 도시에서의 통합을 유지하는데 있어 주요한 수단이 되었기 때문이다. 하지만 2001년 경제위기 이후 빈곤 문제가 심화되면서 제도에 대한 개선 필요성이 커졌다. 이 환경에서 사회부조가 증가했지만 이마저도 권리보다 자선으로 여겨지는 특징을 갖는다. 터키 정부 부처의 장관이 한 컨퍼런스에서 '공공부조가 위험하다. 그 이유는 근로동기를 떨어뜨리고 정부에 대한 의존을 강화한다. 그래서 창업지원이어야 한다'고 주장하기도 하였다(Buğra and Adar, 2008: 14-18).

경제위기 이후 개혁과정에서도 사회부조는 법제화 등 논의과정에서 배제되기 일 수였다(Buğra and Adar, 2008: 15). 2006년 대통령은 사회보장일반건강보험법(The Social Security and General Health Insurance Law)을 국회로 돌려보냈다. 의회가 다시 원안에 투표한 후대법원은 공무원의 기득권을 지키려는 목적으로 개혁과정을 금지하였다. 그러나 이러한 사건 이전에도 개혁과정은 사회부조를 뒤로 미루어두었다. 이 사회부조는 의회에서 다루어지지도 않았고 아무도 이 안이 사라진 것을 눈치를 채지 못하였다. 심지어 새로 입법화된 Greater Municipalities의 75조와 77조는 사회부조를 민간의 자선영역에 두는 전통적 경향을 강화하였다.

터키의 사회보장은 역사적으로 공식부문의 고용과 연결된 사회보험, 즉 기여시스템에 기반해왔다. 반면, 기여기반이 아닌 사회보장시스템은 주로 빈곤층만을 대상으로 한, 제한된 범위의 서비스 제공이 주를 이루었다. 그 증거로 2007년 기준 터키의 GDP대비 공공부문의 사회부조

사회지출은 0.9%로 OECD 평균인 2.5%에 한참 못 미치는 수준이다 (Diego et al., 2009).

그러나 터키의 사회부조 관련 지출은 급격하게 증가하고 있다. 터키 정부지출에서 사회부조가 차지하는 비율은 2004년 0.93%에서 2007년 2.25%로 증가했다. 이러한 증가를 이끈 것은 무기여 방식의 건강보험, 그런카드 프로그램 관련 지출이 이 기간 동안 약 3배 정도 증가하였기 때문이다. 이외의 사회부조 프로그램들은 낮은 수준에 머물렀거나 지출 증가가 없었다. 다음의 표에서 볼 수 있듯이, 터키의 사회부조 지출에 있어 그런카드가 차지하는 비율은 2007년 기준으로 85.4%에 달하고 있다.

〈표 4-11〉 사회부조 프로그램별 지출 비율

(단위: 백만 TL, %)

사회부조	2004	2005	2006	2007
	1,691	2,549	3,661	4,570
노인 / 장애인 급여	6.5	5.0	4.4	5.6
기족, 아동 대상 급여(CCT)	10.5	7.9	6.3	6.0
그린카드 (Green Card)	81.0	84.6	86.4	85.4
현물 이전	2.0	2.5	2.8	3.0

주: 총 지출액은 2007년 물가기준을 적용한 금액이다. 자료: Aran(2008); Diego et al.(2009)에서 재인용

가. 운영주체

터키의 사회부조의 특징은 통합되지 않은 여러 개의 사회부조체계의 존재라고 할 수 있다. 현재 터키의 사회부조와 관련된 행위자들은 중앙 정부, 지방자치단체, 그리고 비정부 조직들이다(Yakut & Yilmaz, 2010).

〈표 4-12〉터키의 사회부조 관련 사회지출

주체	지출 비율 (%)
지방정부	12.2
국가	84.1
 시민사회	3.7

주: 2007년 기준

자료: Yakut & Yilmaz(2010), p.6

현재 터키의 사회부조 관련 중앙정부 기관은 모두 4개이다. Directorate General for Social Assistance and Solidarity(SYDGM), Social Security Institution(SGK), Social Services and Child Protection Agency(SHCEK) 그리고 General Directorate Foundations(VGM)이며 이 중 SGK는 사회보험을 관장하는 통합기관 이지만, 사회보험의 보호를 받지 못하고 있는 노인과 장애인에게 현금이 전 등의 범주적 공공부조 급여를 제공하고 있다. SGK는 매우 엄격한 자산조사를 실시하지만, 임의적이지 않고 정기적인 소득보장을 대상자에 게 제공하고 있다. SGK에 의해 제공되는 사회부조는 오로지 사회보험 의 혜택에서 벗어나 있는 노인과 장애인만을 대상으로 하고 있다. 제한 된 자격의 노인과 장애인만을 대상으로 하는 범주적 공공부조의 성격을 갖기 때문에, 급여의 지속성과 수급과정의 복잡함의 측면으로 본다면 수 급자의 잠재적인 혜택은 크지 않다는 불만이 제기되기도 한다. SGK에 의해 제공되는 사회부조는 접근성이 높지 않아서 수급자격을 얻기가 쉽 지 않다는 비판에서 자유롭지 못한 상황이다(Yakut & Yilmaz, 2010). 이외 3개 중앙정부 기관은 사회부조를 제공하기 위한 기능을 수행하

이외 3개 중앙정부 기관은 사회부조를 제공하기 위한 기능을 수행하고 있다. Directorate General for Social Assistance and Solidarity (이하 SYDGM)은 중앙정부의 사회부조 기관 중 두 번째로 많은 역할을 수행하고 있는 것으로 파악된다. SYDGM의 조직구성은 약간 독특

한테, 터키 전 지역에 산재해 있는 973개의 국가 재단(state foundations)의 네트워크와 이스탄불에 위치한 SYDGM이 연결되어 있는 형태이다. SYDGM의 재정은 예산외 기금으로 충당된다. 이러한 예산외 기금이라는 모호한 재정충당 방식, 의회에 의해 진행되는 예산논의와 관리감독, 개입이 없다는 점이 약점이라 비판받기도 한다(Yakut & Yilmaz, 2010: 9).

SHCEK의 프로그램은 제도적인 돌봄에 앞서, 보호가 필요한 아동의 부모 혹은 친족에게 현금급여 혹은 현물부조를 제공하도록 설계되어 있다. 그럼으로써 부모와 친족에 의한 아동의 부양이 가능케 한다(Yakut & Yilmaz, 2010). SHCEK의 프로그램 대상은 아래와 같다!).

- 보호법령에 의한 기관과 가족으로부터 돌봄을 받을 수 있는 어린 이들 중에서, 보호법령의 적용을 기다리고 있는 어린이
- 자연재해 혹은 그의 가족과 친족으로부터 버려지고 보호받지 못함 으로써 경제적 빈곤을 겪고 있는 사람
- 그의 기족을 부양할 책임이 있으나, 자연재해나 질병, 사고, 생명에의 위험이 있고 외과수술을 받아야 하는 등의 이유로 그들의 기본적 욕구를 충족하지 못하는 사람
- 보호법령의 적용을 받고는 있으나, 연령제한으로 인해 고아원을 떠나야 하는 어린이
- 보호법령의 적용을 받지 못하는 초등, 중등학교에 다니는 학생이 더 이상 교육을 받지 못할 때

사회부조에서는 대상이 처한 사회경제적 환경이 중요하게 고려된다. 이러한 맥락에서 지원은 대상이 최소한의 생활을 유지할 수 있을 때까 지만 일시적으로 제공되며, 1년부터 보다 긴 기간 동안의 지원이 이루어

¹¹⁾ 터키 가족사회정책부 홈페이지 (http://en.shcek.gov.tr/our-institution.aspx)

지는 경우 지원의 내용이 변화되기도 한다.

지원의 종류는 단기간의 현금, 현물지원, 일 년간의 현금지원, 장기적 현금지원으로 구분된다. 지원의 내용은 현물로 음식, 의류, 연료, 문구, 의료용구, 보철구 등 사회조사 보고서를 토대로 필요하다고 인정되는 물품을 지원하며, 지원되는 사회부조의 양의 정의는 직급이 가장 높은 공무원 임금의 40% 수준, 2009년 7월 기준으로 212.50 TL(터키리라)이다. 결국 지원액은 공무원 임금의 변화에 따라 조정될 수 있다.

그리고 지원의 우선순위는 보호가 필요한 아동, 장애인, 노인이며, 사회부조의 요구가 매우 많을 때는 욕구의 상태와 긴급성을 기준으로 지원을 결정한다. 지원은 행정단위 지역의 사회서비스관리조직(Social Services Managements)에 신청을 함으로써 이루어지는데, 신청자에 대한 사회조사가 사회복지사에 의해 수행되며, 사회조사 절차를 마치면, 지원이 적합하다고 판정된 대상에게 사회부조 지원이 이루어지게 된다.이 때 신청에 필요한 서류로는 신분확인용 ID, 필요한 경우에 학생증명서와 건강진단 등이 있다.

VGM은 터키의 총 사회부조 지출에 매우 적은 부분을 차지하고 있다. VGM의 중요성은 광범위한 무료급식시설의 네트워크에 있다고 볼수 있다. VGM의 지출 추이를 정확히 살펴보기는 어렵지만, 2009년에 10만 가구에게 식사를 제공할 수 있는 예산이 책정되어 있는 것으로 파악된다. 무료 급식 제공 이외에, 작은 규모의 현금이전 프로그램 또한수행하고 있다(Yakut & Yilmaz, 2010).

현재 지자체는 사회부조 지출에 있어 국가기관 다음으로 가장 중요한 역할을 하고 있다. 2007년 기준으로 지자체에 의한 사회부조 지출은 약 2백만 유로에 달하는 것으로 나타난다(Directorate General: DG 집계기준, Yakut & Yilmaz, 2010).

그러나, 이마저도 약간 적게 집계된 것일 수 있다. 지자체가 비공식적

인, 특히 현물 형태의 사회부조를 제공하고 있는 것으로 파악이 되기 때문에 지자체에 의한 사회부조 지출은 이보다 더 높을 수 있다. 개인의 기부 혹은 민간부문과 지자체 관리 간의 후견인적 비공식 네트워크에 의한 현물형태의 사회부조는 아마 기록되지 않았을 것이기 때문이다 (Buğra and Keyder, 2003; Yakut & Yilmaz, 2010에서 재인용).

다음의 표는 중앙정부의 4개 기관과 지방자치단체, 시민사회조직에서 제공하고 있는 사회부조의 수급조건과 급여형태, 지속기간 등을 정리한 것이다.

〈표 4-13〉 터키의 사회부조 제도(주체별)

구분	법적 수급대상	자격심사 과정	수급자격과 실제 수급 간 차이	급여 지속기간	급여 유형
지방정부	저소득, 장애인, 노숙인	임의적	임의적	비정기적	현금 혹은 현물
SHCEK	아동이 있는 저소득 가구	자산조사	대부분 동일	정기적	대부분 현금
SYDGM central	사회보장 수급을 받을 수 없는 저소득층, 그리고 외국인	자산조사	대부분 동일	정기적	대부분 현금
SYDGM local	사회보장 수급을 받을 수 없는 저소득층, 그리고 외국인	자산조사	임의적	비정기적	현금 혹은 현물
SGK	사회보장 수급을 받을 수 없는 노인과 장애인	자산조사	대부분 동일	정기적	현금
VGM	사회보장 수급을 받을 수 없는 저소득층	자산조사	임의적	정기적	대부분 현물
NGO	불특정 다수	임의적	임의적	비정기적	대부분 현물

자료: Yakut & Yilmaz(2010), p.17

아래의 표는 각 사회부조 주체들의 재정과 재분배 영향력을 나타낸 것이다. Yakut & Yilmaz(2010)는 사회부조 주체가 수행하는 프로그램 의 재분배 효과가 흐려지는 데에 세 가지 이유를 들어 설명한다.

첫째로 지역의 사회부조 집행과 재량권에 대한 투명성이 담보되지 않 있다는 점, 둘째로 매우 엄격한 자산조사 과정, 세 번째로는 이사회(DG: Directorate General)에게는 상당한 수준의 융통성을 보장하지만 의회의 통제로부터는 벗어나 있는, 자율적인 구조가 그것이다(SYDGM의 경우). 반면 지방정부의 경우에는 지역 세수입과 일반 공공예산, 개인의 기부금 으로 충당되는 예산의 혼합구조로부터 야기된 모호한 구조를 지적하고 있다. 집행의 임의성과 엄격한 자산조사는 지방정부에게도 적용되는 문 제적 특성으로 평가하고 있으며, 시민사회의 경우는 재분배에 대한 영향 력을 논의할만한 정보가 없는 것으로 보고 있다.

〈표 4-14〉사회부조 주체의 재정 및 재분배 영향력

구분	재정	재분배 영향력	총 사회부조 지출 중 비율 (%)
Municipalities	공공예산, 기부금	미약	12.2
SHCEK	공공 예산	있음	2.4
SYDGM	예산외 기금	미약	35.1
SGK	공공예산	있음	46.6
NGOs	기부금	집계 불가	3.7

주: 2007년 기준

자료: Yakut & Yilmaz(2010), p.20

나. 프로그램

터키의 사회부조 시스템은 주로 4가지 프로그램으로 구성되어 있다. 노령/장애인에 대한 급여, 현물보조, 기족과 아동대상 급여, 그리고 그린 카드이다.

이중 그런카드는 2007년 기준으로 총 사회부조 예산의 85%를 차지하고 있다. 무기여 방식인 사회부조는 일반적으로 Social Security Administration and the Social Solidarity Fund(SYDTF: 현재는 SYDGM)에 의해 관리되며, 지방의 사무소에서 수급자격의 판정과 급여의 집행이 이루어진다. 수급자격은 일반적으로 한시 수급을 전체로 주어진다.

법에 따른 수급자격으로는, 대상이 만약 최저임금의 3분의 1에 해당하는 개인 소득을 가진다면 대부분의 사회부조 프로그램의 수급대상이된다. 그러나 실제적으로는 지역의 자격판정자가 수급여부를 결정하는데, 자격판정자가 지역의 주민들에게 대하여 갖고 있는 지식에 의하여 영향을 받는다. 어떤 경우에는 자격판정자가 임의적으로 자산조사를 대신할특정 조건을 갖고 자격을 박탈하기도 하는데, 만약 대상이 차를 갖고 있는 경우 판정자가 그의 수급자격을 박탈하기도 한다. 그리고 SGK의 데이터를 가지고 대상의 소득을 확인, 수급자격을 결정하기도 한다.

터키의 사회부조 프로그램에 대한 간략한 설명은 아래의 표와 같다.

〈표 4-15〉 터키의 사회부조제도

노인/ 장애인 대상 급여 (Old-age/dis ability benefits)	내용	65세 이상이면서 빈곤한 경우, 65세 이상은 아니지만 장애인 인 경우 프로그램에 의한 급여를 받을 수 있음.		
	수급자격	수혜자는 반드시 65세 이상(혹은 장애인)이어야 하며 어떠한 종류라도 사회보장기관에 의한 보장을 받는 수급자의 가구원인 경우는 수급을 받을 수 없음. 대상은 그들 스스로 지방 혹은 중앙정부의 수급판정자로부터 획득한 증빙자료를 통해 자신의 빈곤상황을 입증해야만 함.		
	관리, 운영	SGK에 의해 관리 운영됨. 이 프로그램은 국가재정으로부터 직접적으로 충당됨.		
현물이전 (In-kind transfers)	내용	이 프로그램은 다른 사회보장제도로부터 보장받지 못하는 빈곤한 가구에게 주로 현물보조를 제공함. 지원 종류는 음식, 연료, 주거지원, 고등교육에 대한 장학금, 그리고 장애학생에 대한 통학지원 등이 있음.		
	수급자격	수급자는 지자체 위원회가 지정한 빈곤층이면서 다른 어떠한 사회보장제도로부터 급여를 받지 않아야 함.		
	관리, 운영	SYDTF: Social Assistance and Solidarity Promotion Fund(현재는 SYDGM)에 의해 관리, 운영됨. 재정은 지자체 차원의 SYDTF 기금과 민간재단으로부터 충당됨.		
가족과 아동 급여 (Family and Children's Benefits or CCT: Conditional Cash Transfer)	내용	CCT 프로그램은 교육과 의료지원을 위한 현금이전을 제공 2001년 세계은행에 의해 지원된 사회적 위험 완화 프로젝트 (Social Risk Mitigation Project: SRMP)의 일환으로 시작됨. 2001년에, 6개 지역에서 시범적으로 운영되었고 2003년과 2006년에 전국을 대상으로 사업이 확장되었음.		
	수급자격	프로그램 중 의료지원은 0세~6세 이동의 어머니 등을 대상로 하며, 임신한 여성에게는 월 17 TL를 지급 교육지원은 초등교육과 중등교육 학생에게 수업료를 제공하다 중등교육 단계 중 1년 동안 남학생에게는 월 18 TL, 여학에게는 월 22 TL를 제공가구당 이 교육지원을 받는 아동의 수는 제한이 없지만, 다사회보장프로그램에 등록이 되어 있는 가구는 CCT의 수급상이 될 수 없음.		
	관리, 운영	현재의 SYDGM이 현금급여 지급의 책임을 지고 있으며, 각 지역에 위치한 931개의 지역 사무소를 통해서 집행됨.		

자료: Diego et al.(2009), p.2

제3절 터키 시회정책의 성격

터키 사회정책의 특징을 요약하자면 아래와 같다.

첫째, 사회적 위험으로부터 보호와 보장에서 가족과 친족의 역할이 강하다. 반면 국가의 역할은 권위주의적 특징에서 비롯되어 사회구성원 중공무원과, 정부와 유관한 기업의 안정적 고용인들을 중심으로 한 기득권층의 과다한 급여제공으로 한정되어왔다. 한편 시장의 역할은 아직 작으나 계속 증가 중에 있다.

터키의 가구규모가 다른 유럽 국가들에 비하여 크고 대개 젊은이들은 부모와 동거하고 아직도 결혼에 대한 강조가 강하다. 이러한 특징은 남 유럽과 비슷하다. 아동, 노인, 장애인에 대한 보호에서 가족은 주된 주체 이다. 가족의 책임으로 남겨진 이러한 영역에서 국가의 정책이 개입하는 수준은 낮다. 전체적으로 가족과 친족의 상호지원기제는 강력해서 비공 식부문에 종사하는 가족은 공식부문의 가족을 통하여 보건서비스를 받기 도 하였다.

가족을 강화하는 제도는 그 예가 많은데, 가족으로의 복귀프로젝트 (Return to family project)는 국가시설의 아동을 가족으로 복귀시키면 현금을 지원하는 제도이다. 그리고 사회적 위험완화 프로젝트(Social Risk Mitigation Project)는 아동을 학교에 보내고 정기적으로 보건센터에 보내면 빈곤가정에 현금을 지원하는 제도이다. 이러한 제도는 터키가 가족을 통하여 제 보호가 이루어지는 구조를 매우 강력하게 유지하려한다는 점을 짐작할 수 있도록 한다. Burgra and Keyder(2003)는 남유럽과 같이 터키에서 가족과 친족의 기능으로 위기 시 빈곤위험이 덜 극대화된다고 언급하였다. 하지만 Sahin(2008)은 이러한 가족의 기능이약화되고 있으며 불충분한 것이라 주장하고, Kalaycioglu(2006)의 연구를 인용하면서 터키의 가족 및 친족의 네트워크는 가족이나 친족의 구

성원이 빈곤으로 전략하는 것을 막는 기능을 하지만 한편 상대적 빈곤에 취약하게 하는 것이기도 하다고 주장하였다. 즉 이러한 네트워크가 가족이나 친족이 계속 빈곤하도록 하는 부담이 된다는 것이다.

사회보험을 중심으로 국가는 비형평적 보험에 관여하여왔다. 대표적으로 공무원과 안정적인 대규모 기업의 종사자를 대상으로 하는 연금은 그 혜택의 수준 매우 높았다. 1990년대 초까지 40대 이전에 연금 수급이 허용되었다. 개혁으로 급여의 수준을 낮추고 급여개시연령의 연장을 시도하고 있지만 여전히 기득권을 중심으로 하는 사회보험의 혜택은 크다.

반면 국가의 사회보장체계에서 비공식시장의 노동자는 보호받지 못하였다. 노령층을 대상으로 하는 연금과 보건을 제외하면 다른 지출의 수준은 매우 낮다. 빈곤층이 지원을 받을 수 있는 기회를 제한적이다. 2006년 가구조사에 따르면 전체 4.8백만 노동자 중 38%는 어떤 종류의 보건보험도 없고, 23%는 그런카드, 37%는 SGK에 등록되어있을 뿐이다(Iguaran, 2011: 106). 한편 지원이 어려운 이유 중 하나는 대상자를 정확하게 선별하는 기술적 부분도 취약하다는 점이다. 각종 서비스예를 들어 질 좋은 교육서비스와 같은 사회서비스에 대한 접근성에서도계층 차이가 확연하여 기득권층 외의 집단에게는 접근성이 낮고 결과적으로 불평등한 양상이 유지된다.

결국 국가의 역할은 약하고 심지어 국가의 책무는 지방정부로, 그리고 민간으로 넘겨지거나 분담되어왔다. 이러한 특징은 터키가 지역사회를 중심으로 상호지원의 체계를 유지하였던 전통과 관련된다. 지방정부의 역할은 민족문제 등으로 행정개혁이 반대에 부딪치면서, 강하게 유지되 는 경향도 있다. 지방정부는 1986이후 사회보험단일화기금의 이사회에 서 대표로 참여하였고, 노인, 아동, 장애인 보호서비스제공과 함께 가족 의 영역에 관여하기 시작하였다. 시장과 시민사회는 아직 주변적인 역할을 수행하고 있다. 시민사회의 경우 세속주의 정권하에서는 억압당하기도 하였다. 세속주의가 종교적 배경의 시민사회를 억압한 것이었다. 하지만 현 정부 집권이후, 조용한 민주화이후 시민사회는 복원되기 시작하였다. 터키의 경우 이슬람율법에 따라 빚이 없는 사람의 소득의 5%를 기부한다. 실제 기부하는 인구의 규모가 매우 크다. 이러한 재원은 시민사회의 강력한 기반이 된다.

터키에서는 빈곤을 다룰 책임이 국가에 있다고 보지 않고 비정부 행위자들의 활동에 기대하는 경향이 있다(Buğra and Adar, 2008). 오스만제국 시절부터, 복지정책은 와크프(Waqf)라고 불리는 무슬림 배경의조직에 연결되어 있었다. 와크프는 필수적인 공공서비스를 오스만제국의도시주민들에게 제공하는 반공식적인 자선 재단이었다. 이들은 문화와교육센터, 그리고 병원, 무료급식소, 고아원의 역할을 하는 모스크의 설립과 유지에 매우 중요했다(Peri 1992). 이러한 전통은 면면히 이어져왔다고 보아야 한다.

현재의 지배정당은 보수적 자유주의 형태를 취하는데 이슬람아이디어를 반영하고 있다. 이러한 분위기에서 자연스럽게 자선이 빈곤을 다루는데 좋은 방식이라 간주한다. 반면 사회적 결속에 대한 케말주의자(Kemalist)는 사회적 통합을 유지하는데 있어 현대의 자선에 중요한 역할을 부과하기도 하였다(Buğra and Adar, 2008). 새로 입법화된 위대한 지역(Greater Municipalities)의 75조와 77조는 사회부조를 민간의자선영역에 두는 전통적 경향을 강화하는데 의미를 가진다. 장애교육장관(General Directorate for The Disabled and the Ministry of Education)이 이끄는 무지개 프로젝트(Project Rainbow)는 장애인에게제공하는 재활과 노동시장 통합서비스의 재원 마련을 위한 자선모금의성격을 가진다. 이 프로그램은 100% 세금감면을 하면서 민간의 자원을 동원하였다.

터키 사회보장에서 시장은 아직 규모가 작으나 차츰 성장 중에 있다. IMF와 세계은행은 사회보장에서의 재정을 합리화할 것을 권고했다. 정의개발당은 2005년 GDP의 4.8%인 사회보장 재정 적자를 2035년까지 1%로 줄이겠다는 계획을 갖고 있다. 이 과정에서 민영화, 보험시장 개방 등이 추진되었다. 2001년의 Individual Pension Savings and Investment Law은 터키시장을 민간의 연금기금제공자에게 개방하였다. 초기에는 1%미만이 민간연금에 가입하였지만 빠르게 가입이 증가하고 있다.

터키의 사회정책은 그 성격 상 보수적 조합주의와 신자유주의의 혼합이라 할 수 있다. 전형적으로는 보수적 조합주의에 속하지만 최근 국제기구의 영향 등으로 신자유주의적 변화가 강하게 시작되었다. 보수적 복지국가에서는, 가족 내 남성 취업이 우선이며, 여성 취업은 장려되지 않는다. 이 같은 성별 노동 분업을 바탕으로 하여 가족 기능 강화를 위한국가 지원 체계가 장려되는 반면, 국가가 가족을 대신하지는 않는다. 이러한 점에서 보자면 터키의 사회보장체계는 보수적이라 하겠다. 이 밖에도 기득권 중심의 사회보험구조가 유지되거나 또는 연금에서 형식적인탈상품화의 수준은 높지만 연금의 소득대체율 높고 개인의 기여도가 비교적 낮은 것 - 연금의 가입이 제한적이어서 연금수령 연령자 대비 연금실수령자의 비율은 낮아 결국 실질적인 탈상품화의 수준은 낮다고 보는 것이 적절하다.

시장에서 가장의 위치가 사회보장에서 많이 투영되는 특징을 가지고 있으며 권위주의적 국가의 역할은 미약하여 유럽국가 중 사회지출의 수준이 매우 낮아 남유럽보다도 낮고 사회보험 중 연금의 지출 규모를 제하고 보자면 사회지출의 수준은 매우 낮다. 실업급여 적용인구의 경제활동인구에 대한 비율도 낮고 전체적으로 계층화가 강하다.

〈표 4-16〉터키의 공공부문 사회지출 현황

(단위: 백만 TL, %)

		예산	GDP 대비
교육		57,017	4.0
의료		61,145	4.3
사회보장	Pensions and Other Expenditures	111,812	7.8
	Social Aids and Unfunded Payments	10,363	0.7
	Direct Income Support Payments	2,182	0.1
	사회보장 소계	124,357	8.7
계		242,518	17.0

자료: Turkstat(터키 통계청) http://www.turkstat.gov.tr/

Sahin(2008)은 터키 사회보장개혁의 주요한 세 가지를 언급하면서 첫째, 연금, 건강보험, 그리고 사회부조의 개혁, 둘째, 보수적 조합주의 전통에서 신자유주의 혼합, 그리고 이슬람 자유주의 혼합을 예시한 바 있다. Sahin의 이러한 정리는 매우 적절한 것이라 하겠다. 터키의 사회복지는 학자에 따라 남유럽모델로 분류되기도 한다. 극화된 사회보장체계를 가지고 사회 구성원 중 일부만 보장하면서 국가책임이 낮다는 점, 그리고 가족을 통한 복지제공(가족과 친족의 응집성)이 강하고 공공과 민간의 혼합이 강하며 사회정책에서 높은 수준의 분권화가 이루어진 점도유사하다. 하지만 세금으로 지원되는 보편적 보건체계를 갖추고 있지 못하며 지역의 민간 역할이 보다 강력하게 작용하고 있다는 점이 차이로지적되었다. 최근에는 터키에서 보편적 보건체계가 구성되고 있어 이 부분의 상이성은 줄어들고 있지만 여타의 상이성은 여전하게 유지되고 있다. 그리고 앞서 언급한 바와 같이 사회지출의 수준이 남유럽대비 낮다. 정의개발당은 온건화 시장지향의 노선을 가지고 있었다. 민영화를 추진하는 보수민주주의에 속한다. 이슬람과 자본주의 결합의 성공적 모델

이라고 평가되기도 한다. 이 정부와 함께 성장한 이슬람자본가는 지속적으로 영항력을 키워왔으며 시장의 투명성, 국가의 시장관여반대, 민영화와 시장개혁을 지지하는 세력이다. 한편 정의개발당은 EU 기준에 맞추어 사회보장개혁을 추진하려 하였는데 재정적 불균형 해소와 사회보장기관을 단일기관으로 통합하는 행정적 구조 개혁의 의지가 강하였다. 현재의 정부는 국제기구의 영향으로 일부 보편적 사회정책의 확충을 시도하면서 신자유주의적 개혁으로 민영화, 시장개방을 추진하고 있는 것이다. 최근의 이 요소는 터키 사회정책이 보건 등에서 일부 보편화되는 경향, 그리고 연금시장의 성장 등 민영화를 강화시키고 있다.

터키의 사회정책의 보수주의, 조합주의의 성격은 터키의 역사에서 유래된 것이다. 거의 모든 사회가 그렇듯 경로의존성이 있는 것이다. 터키의 역사에서는 이슬람 종교의 영향이 적지 않다. 중동의 지배적인 종교로서 이슬람은 부와 성별의 불평등에 높은 수용성을 가지게 하는 문화적 영향을 주었다. 결과적으로 중동의 사회정책을 이해하는데 있어 종교와 문화적 영향을 고려하는 것은 중요하다(Aybars and Dimitris, 2010).

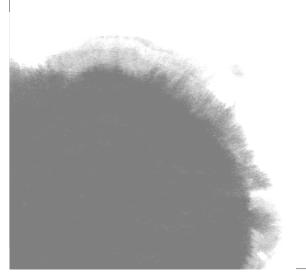
터키의 경우 다른 중동지역에서와 같이 상의하달식의 사회정책이 수행되었다. 사회권이나 노동권은 사회적 요구보다 정부의 명령에 의하여주어졌다. 국가가부장주의적 접근은 오토만제국에서부터 전통으로 이어졌다. 오늘날까지 국가의 내념은 아버지로서 상징적 가치이상으로 남아았다(Aybars and Dimitris, 2010). 이와 더불어 중동국가들의 근대화는위로부터 강압적으로 실시되면서 국가권력이 과도하게 성장하고 토착적이고 독립적인 사회세력이 성장하기 어려웠다. 대신 권위주의국가와 독점적 후원관계를 맺고 체제의 지속을 바라는 소수 특수권력계층만이 존재하여왔을 뿐이다. 후견인주의는 복지 분배에서 중요한 의미를 지니는데, 베버리언 형태의 공공행정구축과 사회적 이해를 결합하는 정치정당

의 우세가 이루어지지 않아서 국가의 가부장적 개입이 강력하게 사회정책의 성격을 결정하고 유지하였다. 그리고 분절주의는 관대한 급여를 방어하는 내부자집단의 강력한 위상에 의하여 더 악화되었다(Aybars and Dimitris, 2010). 예를 들면 기득권 노조의 활동을 언급할 수 있다.

터키에서도 이제 빈곤의 문제가 뜨거운 사회적 쟁점이 되었다. 최근의 빈곤을 신빈곤이라 칭하기도 한다. 성장으로 사라질 과거의 빈곤과 차별 화하여 성장에 의해서도 사라지지 않는 구조적 빈곤으로 새로운 빈곤이라 칭하는 것이다. 이러한 이유로 최근에는 빈곤문제에 대처할 수 있는 전략수립을 고심하고 있다. 이와 더불어 EU 가입을 위한 기준을 충족하기 위하여 보편주의의 확대 적용과 신자유주의 전환을 동시 고려하고 있다. 이후 터키의 사회정책은 악화되는 사회문제와 노동시장의 구조, 그리고 기존의 사회정책의 기득권, 국제기구 등 외부의 영향에서 어떤 선택을 하는가에 따라 변화될 가능성이 높다. 그런데 이러한 선택에 있어 아직까지 노조의 영향은 약하다. 낮은 노조가입률 등이 원인이겠으나기득권 중심의 편향적 노조가 앞서 제시한 이슈들에 도전하지 않기 때문이기도 하다.

5장

터키의 복지의식과 사회통합



제5장 터키의 복지의식과 사회통합

본 장에서는 터키 국민의 사회정책에 대한 태도와 터키의 사회통합에 대하여 분석하였다. 전반부에서는 터키에서 진행된 설문조사 자료를 활용하여 터키 국민의 인식과 태도를 분석하였다. 사회정책에서 대한 터키국민의 의식은 사회정책과 사회통합의 관계를 이해하는데 중요한 정보를 제공하면서, 터키의 사회정책에서 차별화되는 특징적인 요소를 잘 보여주는 분석이 된다. 터키의 사회통합에 대한 분석에서는 최근 사회통합으로 동일시되는 응집성(cohesion)을 중심으로 사회통합의 개념을 조작화하고 관련 변수들에 대한 분석을 통하여 터키의 사회통합 현주소를 살펴보았다.

제1절 시회정책에 대한 터키 국민의 인식

본 절에서는 터키 사회정책의 기반이라 할 수 있는 국민의 인식을 본 연구에서 활용하는 설문조사 자료의 중심으로 분석하였다. 전체적으로 분석 내용의 구성은 생활실태, 복지이용, 국가 역할에 대한 기대, 사회와 국가에 대한 신뢰, 계층의식 등으로 주로 사회정책이 발전에 영향을 주는 측면들을 살펴보고 함의를 모색하였다.

본 장에서 분석에 사용한 자료는 터키와 한국을 비롯하여 총 5개국에

서 실시한 설문조사자료이다. 서울대 사회발전연구소에서 발전시켜온 "사회의 질에 관한 표준화된 설문"(Standardized Questionnaire of Social Quality, SQSQ 2009)을 수정 보완하여 2012년도 터키와 한국 등에서 실시된 "삶과 사회에 관한 조사(SQSQ 2012)"가 그 것이다.

터키에서 SQSQ 2012는 전국의 18세 이상 일반 성인 남녀 1,018명을 대상으로 실시되었다. 한국에서는 전국의 19세 이상 일반 성인 남녀 1,000명을 대상으로 하였다. 조사방식은 면대면으로 조사원들이 직접 면접하여 설문의 응답을 얻는 방식을 취하였다. 표본추출방법으로는 지역층화표본추출방식을 채택하였다. 질문지 개발과 영문 번역은 서울대 사회발전연구소가 담당하였다. 터키 현지어 번역, 실사와 자료처리는 한국갤럽과 터키 현지의 파트너사가 담당하였다. 조사는 2012년 5월 한달간 실시되었다.

질문내용은 사회에 대한 주관적 평가, 정치와 정부에 대한 의견, 삶의 만족도 등 일상생활에 대한 의견, 성장과 복지, 인권 등 사회문제에 대한 의견, 가족을 단위로 하는 가계나 주거 등 경제 상황, 응답자 본인과 배우자의 일과 소득 상황과 배경질문들로 조사대상 국기들에게 공통적으로 구성되었다. 한편 한국 질문지에는 2012년에 있을 대통령 선거에 관한 질문이 추가되었다.

1. 생활실태

터키의 생활상의 박탈수준은 높은 편이다. 기본적인 식사의 유지와 난 방에서도 박탈을 경험한 가구는 11.9%, 13.49%로 한국의 4.0%와 5.1%와 비교하여 높은 것을 알 수 있다. 그 밖에 공과금납부와 병원이용, 그리고 주거안정, 교육에서도 박탈을 경험한 가구의 비율이 한국 대비 두 배 이상의 열악한 수준이다.

(표 5-1) 박탈의 수준

(단위: %)

			(111. 70)
구분	터키	한국	
식사 양을 줄이거나 식사를	있다	11.92	4.60
거른 적이 있다	없다	88.08	95.40
공과금(건강보험료와 전기요 금, 전화요금, 수도요금 등)을	있다	16.57	10.60
기한 내 납부하지 못한 적이 있다	없다	83.43	89.40
추운 겨울에 난방을 하지 못	있다	13.49	5.10
한 적이 있다	없다	86.51	94.90
본인이나 가족이 병원에 갈	있다	10.97	3.10
수 없었던 적이 있다	없다	89.03	96.90
집세(월세, 전세금)가 밀렸거 나 또는 그 이유로 집을 옮긴	있다	9.86	4.40
적이 있다	없다	90.14	95.60
자녀(대학생 포함)의 교육비 를 한달 이상 주지 못한 적이	있다	9.88	4.70
있다	없다	90.12	95.30

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

아직 터키의 사회정책이 전 국민의 생활에 영향을 주고 기초보장의 일정 수준을 확보하지 못하였음을 간접적으로 추정해볼 수 있다. 터키 국민의 생활수준은 지역에 따라서도 매우 큰 차이를 보이는데 지역별 소득을 보면 한국과 비교하여 터키의 지역 간 소득격차가 훨씬 심하다. 우리나라도 농촌의 빈곤이 도시에 비하여 상대적으로 심각하다고 자주 지적되어 왔으나 터키의 도시와 농촌, 중소도시의 소득격차는 우리나라 의 상황과 비교하여 훨씬 더 심각한 수준에 있다. 터키의 경우 전체적인 생활안정 뿐 아니라 지역 간 편차의 영향까지 고려할 때 매우 심각한 상황임을 집작할 수 있다

⟨₩	5-2>	지역별	수드비	ı۳
`—	U L/	\sim		ıш·

지역크기별		평균	표준편차		평균	표준편차
대도시		7.90	4.61		7.88	3.12
중소도시	터키 ***	5.82	3.23	한국 *	7.97	3.59
 읍/면		5.60	3.22		7.01	3.55
<u></u> 계		6.64	4.02		7.81	3.39

- 주: 1) 터키에서는 가구 소득이 구간으로 조사되어, 월 630tl 이하(2점), 월 631~800tl(3점), …… , 월 4,001~5,000tl(17점), 월 5,000tl 이상(18점)으로 처리되었다.
 - 2) 한국에서는 가구 소득이 구간으로 조사되어, 월 49만원 이하(2점), 월 50~99만원(3점), ······ , 월 950~999만원(21점), 월 1,000만원이상(22점)으로 처리되었다.
- 3) 집단범주간 평균차이의 유의도 * p<.05, ** p<.01, *** p<.001 자료: 서울대 사회받전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 위자료 분석

결과적으로 터키국민의 삶에 대한 만족도도 낮아서 5.95정도이고 한 국의 그 것보다 낮다. 더 심각한 것은 직업별 삶에 대한 만족도 차이가 크다는 점이다. 이러한 격차는 직업별 사회적 급부의 차이가 큰 상황을 반영할 것이라 예상된다. 예를 들어 상용직과 실업의 경우 단지 소득의 차이뿐 아니라 사회보장에서의 보장 수준도 상이하다면 집단 간 만족도 차이는 더욱 심화될 것이기 때문이다.

〈표 5-3〉 직업별 삶에 대한 만족도 비교

78	터키 ***	한국 *
구분	평균 (표 준 편차)	평균 (표준편차)
상용임금 근로자 / 고용주	5.92 (2.47)	6.34 (1.77)
임시일용 근로자 / 자영업자	5.83 (2.37)	5.95 (1.70)
실업	4.66 (2.22)	5.98 (2.27)
비경활	6.15 (2.17)	6.50 (1.61)
 전체	5.95 (2.32)	6.26 (1.75)

주: 1) 전혀 만족하지 않는다(1) ~ 매우 만족한다(10)

²⁾ 집단범주간 평균차이의 유의도 * p 〈05, ** p 〈01, *** p 〈001 자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

하지만 터키의 불평등 인식이 한국보다 월등하게 높은 것은 아니다. 교육기회가 불평등하다는 인식은 터키에서 높지만 반면 소득과 재산, 그리고 법집행에서 불평등하다는 인식은 한국에서 더 높다. 터키의 경우소득이나 재산과 같은 결과적인 생활여건의 불평등에 대한 문제의식보다 교육과 같은 기회불평등에 대한 문제의식이 보다 더 강한 것으로 해석된다.

〈표 5-4〉 불평등 인식비교

(단위: %)

구분	<u> </u>	매우 평등	약간 평등	그저 그렇다	약간 불평등	매우 불평등	평균 (표 준 편차)
	clal	9.39	21.89	19.58	24.75	24.39	3.33
교육기회	터키	9.39	21.89	19.38	24.73	24.39	(1.32)
불평등***	한국	5.94	30.21	30.92	25.58	7.35	2.98
-	건축	3.74	30.21	30.72	23.36	7.55	(1.04)
	터키	4.40	18.50	22.10	26.37	28.63	3.56
취업기회	-171	1.10	10.50	22.10	20.57	20.03	(1.21)
불평등	한국	0.70	14.80	29.31	39.58	15.61	3.55
	<u> </u>	0.70	11.00	27.51	37.50	15.01	(0.95)
법집행	터키	4.17	19.76	25.41	27.96	22.71	3.46
ㅂㅂㅎ 불평등**	-171	,	15.70		27.50		(1.17)
*	한국	0.92	10.02	31.08	35.99	21.98	3.68
	L-7	0.52	10.02	31.00	33.77	21.70	(0.96)
소득과	터키	3.32	16.14	21.84	30.42	28.28	3.64
재산	-171	3.32	10.11	21.01	30.12	20.20	(1.16)
불평등**	한국	0.20	8.86	26.88	37.47	26.58	3.81
*	<u> </u>	0.20	0.00	20.00	37.17	20.30	(0.93)
	터키	9.56	21.63	25.35	25.26	18.20	3.21
정보	-1/1	7.50	21.03	20.55	25.20	10.20	(1.25)
불평등	한국	3.91	23.74	37.51	25.49	9.35	3.13
	<u></u>	3.71	23.7 6	37.31	23.17	7.55	(1.00)

주: 1) 매우 평등(1점) ~ 매우 불평등(5점)

²⁾ 양국 간 평균차이의 유의도 * p < .05, ** p < .01, *** p < .001

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

소득과 재산 등에 대한 불평등인식이 한국에서 더 강한 것은 터키의 국민이 실제 계층보다 계층귀속의식에서 호의적인 인식을 하고 있기 때문으로도 해석된다. 터키의 국민은 자신이 속한 실질적인 소득계층보다좀 더 위의 계층에 소속되었다고 인식하고 있다. 즉 계층귀속의식이 실제의 경제적 계층보다 높은 수준에 있다. 반면 한국은 계층귀속의식이실제 계층보다 낮은 수준에 있다. 그렇다면 왜 양국의 계층귀속의식이다른지는 좀 더 면밀한 분석을 필요로 한다. 이스터린파라독스(Easterlin Paradox)에서처럼 터키의 경제적 수준이 구성원으로하여금 불평등을 실제보다 양호하게 인식하도록 하는 단계에 있을지도모른다. 한국의 경우 성장국면보다 정체국면에서 이전에 누렸던 성장을잃으면서 상대적으로 불평등인식이 높아졌을지도 모른다. 또는 터키의높은 지역 간 소득격차가 각 지역성원의 상대적 비교를 둔화시키고 결과적으로 불평등인식을 낮은 수준으로 정체하도록 하였을지도 모른다.하지만 결론적으로 터키 국민의 계층귀속의식은 자신의 실제 계층보다높이서 사회정책에 대한 태도에 영향을 주었을 것으로 보인다.

〈표 5-5〉 터키의 소득분위와 계층귀속의식의 교차분석

(단위: 명, %)

						(111. 0, 70)
구분	5분위	4분위	3분위	2분위	1분위	계
÷141	9	2	3	2	1	16
최상	(54.43)	(12.82)	(15.70)	(12.02)	(5.04)	(100.00)
	84	47	26	41	42	239
상	(35.11)	(19.71)	(10.73)	(17.04)	(17.41)	(100.00)
	71	77	59	101	178	486
중	(14.57)	(15.87)	(12.08)	(20.85)	(36.62)	(100.00)
-1	17	22	13	17	105	174
하	(9.80)	(12.70)	(7.49)	(9.80)	(60.21)	(100.00)
뉘늬	4	3	2	7	29	44
최하	(9.89)	(5.73)	(3.48)	(15.14)	(65.76)	(100.00)
-11	185	151	101	168	354	959
계	(19.28)	(15.74)	(10.58)	(17.49)	(36.92)	(100.00)

주: chi²=141.46***

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

〈표 5-6〉 한국의 소득분위와 계층귀속의식의 교차분석

(단위: 명, %)

						(단위. 명, 70)
구분	5 분 위	4 분 위	3분위	2분위	1분위	계
÷IAL	3	0	0	0	0	3
최상	(100.00)	(.00)	(.00)	(.00)	(.00)	(100.00)
A.L	55	25	19	20	8	127
상	(43.31)	(19.69)	(14.96)	(15.75)	(6.30)	(100.00)
	103	102	78	96	95	474
중	(21.73)	(21.52)	(16.46)	(20.25)	(20.04)	(100.00)
	19	46	44	70	101	280
하	(6.79)	(16.43)	(15.71)	(25.00)	(36.07)	(100.00)
뉘늬	1	1	8	14	52	76
최하	(1.32)	(1.32)	(10.53)	(18.42)	(68.42)	(100.00)
ᅰ	181	174	149	200	256	960
계 	(18.85)	(18.13)	(15.52)	(20.83)	(26.67)	(100.00)

주: chi²=197.02***

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

나. 복지이용

사회정책의 수준을 살펴보기 위하여 터키 국민의 복지이용을 살펴보 있다. 터키의 경우 병의원이용에서 만족도가 높지 않았다. 만족도를 묻 는 각 문항에 대한 응답은 긍정으로 보기 어려웠고 한국과 비교하여서 도 낮았다. 단, 진료 조건 외 치료자체에 대한 만족도가 다소 높았다.

〈표 5-7〉 병의원 이용경험

(단위: %)

구분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	다소 그렇다	매우 그렇다	평균 (표준편차)
병원까지의	터키	28.31	36.77	24.18	10.74	2.17 (0.95)
거리가 멀었다***	한국	45.70	33.95	16.51	3.84	1.78 (0.85)
예약이나 진료대기	터키	25.37	37.78	24.70	12.15	2.23 (0.95)
시간이 길었다***	한국	32.56	34.53	25.47	7.44	2.08 (0.93)
진료비가	터키	20.72	38.67	29.89	10.72	2.31 (0.92)
부담스러웠다	한국	24.65	37.21	28.95	9.19	2.23 (0.92)
치료 자체는	터키	8.82	25.94	45.83	19.40	2.74 (0.87)
만족스러웠다**	한국	9.77	25.00	57.21	8.02	2.63 (0.77)

주: 1) 전혀 그렇지 않다(1점) ~ 매우 그렇다(5점)

²⁾ 양국 간 평균차이의 유의도 * p <.05, ** p <.01, *** p <.001

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

아동보육시설 이용경험에 대한 질문에서도 만족도는 낮았고 한국과 비교하여서도 낮았다. 단, 비용의 부담에 대해서는 만족도가 한국보다 높았지만 그 절대적인 수준으로 보면 긍정적인 평가라 하기 어렵다.

〈표 5-8〉 아동보육시설 이용경험

(단위: %)

구분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	다소 그렇다	매우 그렇다	평균 (표준편 차)
시설까지의	터키	21.55	46.50	25.41	6.54	2.17 (0.83)
거리가 멀었다*	한국	32.22	38.89	24.44	4.44	2.01 (0.87)
대기해야 하는 시간이 길었다	터키	21.21	47.53	27.00	4.26	2.15 (0.79)
	한국	34.44	39.44	16.67	9.44	2.01 (0.95)
비용이	터키	19.95	47.39	26.51	6.15	2.20 (0.81)
부담스러웠다	한국	22.22	35.56	34.44	7.78	2.28 (0.90)
보육의 질은 만족스러웠다	터키	9.82	37.35	42.50	10.33	2.50 (0.81)
	한국	13.33	26.11	51.11	9.44	2.57 (0.84)

주: 1) 전혀 그렇지 않다(1점) ~ 매우 그렇다(5점)

요양시설의 이용경험에 대해서 보면 만족도가 한국보다 높지만 절대적 수치에서는 높은 수준이라 하기 어렵다. 전체적으로 터키 국민의 복지이용 만족도가 낮은 것으로 나타났다.

²⁾ 양국 간 평균차이의 유의도 * p <05, ** p <01, *** p <001 자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

(표 5-9) 요양시설 이용경험

(단위: %)

구분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	다소 그렇다	매우 그렇다	평균 (표준편차)
시설까지의	터키	19.33	47.69	27.77	5.21	2.20 (0.80)
거리가 멀었다***	한국	12.50	32.29	36.46	18.75	2.61 (0.93)
대기해야	터키	19.56	48.39	26.35	5.70	2.18 (0.80)
하는 시간이 길었다	한국	18.75	44.79	27.08	9.38	2.27 (0.88)
비용이	터키	18.19	49.12	26.72	5.97	2.22 (0.81)
부담스러웠다 ***	한국	8.33	30.21	40.63	20.83	2.74 (0.89)
서비스의	터키	10.45	40.17	39.92	9.46	2.45 (0.80)
질은 만족스러웠다	한국	11.46	38.54	40.63	9.38	2.48 (0.82)

주: 1) 전혀 그렇지 않다(1점) ~ 매우 그렇다(5점)

다. 복지에 대한 정부 책임

터키의 사회적 상황을 고려할 때 복지의 확충이 요구되어질만하다. 하지만 기존의 연구들은 복지 저발전 사회에서 오히려 복지확충에 대한 정부의 역할 기대가 낮은 것으로 설명한다. 터키는 한국보다 복지에 대한 정부책임을 인정하는 경향이 강하였다. 터키의 사회지출이 한국보다 높아서 이러한 결과가 나왔을 가능성이 있지만 터키의 경우 사회정책이

²⁾ 양국 간 평균차이의 유의도 * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

주로 일부 기득권층을 대상으로 하는 연금에 집중되어 있어 단순히 지출수준만으로 양국의 인식차이를 설명하기 어렵다. 터키의 경우 특히 일자리제공과 보건, 그리고 노인에게 적정 생활보장에서 강한 정부책임을 요구하는 경향이 있었다. 이는 터키의 사회정책이 보건과 연금을 중심으로 하고 있으며 근로연령층에게는 일을 통한 자립을 강조하는 경향이 강해서라고 해석해 볼 수 있다.

〈표 5-10〉 복지에 대한 정부책임

(단위: %)

구분		전혀정부 책임아님	별로정부 책임아님	어느정도 정부책임	전적으로 정부책임	평균 (표 준 편차)
원하는 모든	터키	1.24	5.49	41.85	51.41	3.43 (0.66)
사람에게 일자리 제공***	한국	2.94	18.48	64.97	13.60	2.89 (0.65)
환자에게 보건의료 제공***	터키	0.89	8.79	36.32	54.00	3.44 (0.69)
	한국	1.51	11.86	60.60	26.03	3.11 (0.65)
노인들에게 적정한	터키	0.88	9.42	36.15	53.55	3.41 (0.71)
생활수준을 제공***	한국	1.41	14.23	61.15	23.21	3.06 (0.65)
실업자에게 적정한 생활 수준 제공***	터키	2.11	12.14	38.04	47.70	3.30 (0.78)
	한국	5.75	24.19	55.65	14.42	2.79 (0.76)

148 • 사회정책과 사회통합의 국가비교: 아시아 국가를 중심으로 1 (터키)

구분		전혀정부 책임아님	별로정부 책임아님	어느정도 정부책임	전적으로 정부책임	평균 (표 준 편차)
저소득층	터키	1.16	11.38	37.31	50.15	3.35 (0.74)
대학생에게 재정지원***	한국	1.41	13.32	62.16	23.11	3.07 (0.65)
집을 마련하지	터키	0.70	13.39	38.56	47.35	3.32 (0.74)
못하는 사람들에게 적정한 주거제공***	한국	5.08	27.85	53.86	13.21	2.75 (0.74)
원하는 사람 누구에게나	터키	1.34	13.78	41.45	43.44	3.27 (0.75)
육아서비스를 제공 ^{***}	한국	17.98	55.26	21.35	5.41	2.86 (0.77)

주: 1) 전혀 정부책임 아님(1) ~ 전적으로 정부책임(4)

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

터키의 문화적 특성으로 친족의 기능이 강하게 유지, 요구된다는 점을 지적한다. 하지만 터키에서 친족에 대한 의존은 매우 약화된 것으로 지적되고 있다. 도움을 요청하는 대상을 분석한 결과, 정서적 문제를 제외하고 집안일이나 금전적 어려움에서 가족에 대한 기대가 한국과 크게다르지 않다. 하지만 친척에 대한 의존은 한국보다 높은 것으로 나타났다. 이 점에서 보지면 터키에서 친척을 포함한 친족에 대한 상호지원이약화되었다 하여도 아직 높은 수준으로 유지되는 듯 하다.

²⁾ 양국 간 평균차이의 유의도 * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

〈표 5-11〉 도움을 요청하는 대상비교

(단위: %)

	구분	터키	한국
집안일	배우자	34.53	53.96
	배우자를 제외한 가족	47.23	36.31
	친척	8.47	1.20
	직장동료	1.01	.30
	친구	3.73	4.41
	이웃	1.33	1.71
	사회복지사, 전담공무원	.08	.00
	기타	.00	.00
	도움을 청할 사람이 없음	3.63	2.11
	배우자	17.89	17.37
	배우자를 제외한 가족	45.90	48.00
	친척	15.75	8.94
그리다	직장동료	.98	1.23
금전적 어려움	친구	8.25	14.29
이너占	이웃	.15	2.47
	사회복지사, 전담공무원	2.18	.10
	기타	.35	1.85
	도움을 청할 사람이 없음	8.54	5.76
	배우자	27.28	21.95
	배우자를 제외한 기족	37.93	10.47
	친척	8.84	2.11
거니저	직장동료	.71	2.82
정서적 문제	친구	18.99	53.98
스에	이웃	1.92	5.54
	사회복지사, 전담공무원	.19	.00
	기타	.29	.10
	도움을 청할 사람이 없음	3.86	3.02

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

생계의 어려움을 초래한 원인에 대해서 터키는 한국과 달리 정치, 사회적 제도의 문제를 강하게 지적하고 있다. 친족 중심의 네트워크가 중요한 보장기제라 하여도 터키 사회구성원들은 생계의 어려움이 사회구조

의 문제에서 비롯되었다고 생각한다는 점에서 볼 때, 이후 터키에서 사회정책의 수준이 높아져야 한다는 요구가 강해질 것으로 전망된다.

〈표 5-12〉 생계문제의 원인에 대한 인식

(단위: %)

			(4 . ,)
	구분	터키	한국
누군가의 생계에 어려움이 있다면 이는	개인적인 노력이나 능력의 문제이다	28.34	67.70
	정치, 사회적 제도로 인한 문제이다	71.66	32.30

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

라. 사회에 대한 인식과 정부에 대한 신뢰

정부에 대한 기대가 높고, 생계문제의 원인을 정치, 사회적 제도로 보는 경향이 강한 터키의 특징은 사회에 대한 인식과 관련된 것으로 이해된다. 터키 국민들은 한국보다 사회에 대한 인식이 긍정적이고 국가를 신뢰한다. 사회의 안정정도에 대한 문항을 제외하고는 사회에 대한 인식을 묻는 전 문항, 즉 사회의 배려와 포용 수준, 신뢰수준, 활력수준에서 더 긍정적으로 응답하였다.

(표 5-13) 사회에 대한 인식

구분	국가	평균 (표준편차)
차별과 소외의 사회(1) ~ 배려와 포용의	터키	5.45 (2.45)
사회(10)***	한국	4.91 (1.79)
이러워 나라(4) 어져워 나라(40)	터키	5.42 (2.44)
위험한 사회(1) ~ 안전한 사회(10)	한국	5.43 (1.84)
보시 11년(4) 시리 11년(40)***	터키	5.57 (2.34)
불신 사회(1) ~ 신뢰 사회(10)***	한국	5.19 (1.75)
 활력 없고 침체된 사회(1) ~ 활력 있고 희망찬	터키	5.54 (2.33)
사회(10)	한국	5.53 (1.72)

주: 양국 간 평균차이의 유의도 * p <.05, ** p <.01, *** p <.001 자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

정치에 대한 통제력 인식에서도 정부 정치에 영향을 줄 수 있다는 통 제력 인식이 터키에서 더 강하다. 즉 정책에 대한 신뢰가 좀 더 가능한 사회라고 해석할 수 있다.

〈표 5-14〉 정치에 대한 통제력 인식

(단위: %)

구분		매우 반대	반대	동의도 반대도 아님	동의	매우 동의	평균 (표 준 편차)
누구에게 투표를 하든	터키	15.92	18.49	28.01	24.67	12.90	2.98 (1.27)
달라지는 것은 없을 것이다***	한국	3.65	18.88	20.30	42.84	14.31	3.45 (1.06)
정부는 무엇을 하려할 때 국민이 어떻게 생각하는지에 관심을 기울인다***	터키	14.39	16.97	32.72	22.00	13.93	3.03 (1.24)
	한국	11.62	29.25	30.71	25.41	3.01	2.79 (1.04)
때때로 정치는 너무 복잡해서 나같은 사람은	터키	11.40	19.43	33.86	22.50	12.81	3.05 (1.20)
이해할 수가 없다***	한국	4.88	20.66	27.21	37.28	9.97	3.27 (1.05)
나같은 사람은 정부가 하는 일에 대해 뭐라고 얘기할 수 없다***	터키	19.83	22.76	31.61	18.40	7.41	2.71 (1.21)
	한국	7.89	22.95	30.11	30.84	8.20	3.09 (1.08)

주: 1) 매우 반대(1) ~ 매우 동의(5)

²⁾ 양국 간 평균차이의 유의도 * p <.05, ** p <.01, *** p <.001

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

정부가 대변하는 계층에 대해서도 터키 국민 중 다수가 '국민대다수'를 대변한다고 응답하였으며 부유층과 정치인/관료를 대변한다는 응답이한국보다 낮았다. 전체적으로 터키는 사회, 정부에 대한 신뢰가 강하고이렇게 상대적으로 강한 신뢰가 터키 사회정책에 대한 국민의 기대, 정부가 사회복지에서 중요한 역할을 할 것이라는 기대를 갖게 한 것으로 판단된다.

〈표 5-15〉 정부가 대변하는 계층에 대한 인식

(단위: %)

					(원위. /0)
구분	국민 대다수	부유층	서민	정치인/ 관료	기타
터키	34.08	29.83	18.67	16.68	0.74
한국	15.53	52.44	5.21	26.82	0.00

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

제2절 시회통합의 정의와 요소

터키 사회의 사회통합 역량을 어떻게 분석적으로 평가할 수 있을까? 사회통합 역량은 국민소득과 같은 경제적 요소뿐 아니라, 한 사회의 유지 발전 능력을 의미하는 사회 응집성이라는 비경제적 요소를 통하여서도 바라볼 필요가 있다. 특히 터키의 사회통합 역량에서는 사회응집성에 주목할 필요가 있다. 2010년 기준 터키의 구매력 지수로 평가된 일인당 GDP(ppp)는 15,687불로 한국의 29,101불에 비해서는 크게 낮은 수준이다. 하지만 히즈멧운동(Hizmet Movement)에서 보듯이 터키 사회에서 민간 영역이 갖고 있는 교육, 보건, 복지 측면에서 사회통합 역량은 결코 작다고 할 수 없다. 이는 터키 이슬람 사회가 전통적으로 갖고 있

는 와크프(Waqf)라는 기부문화의 힘이라고도 볼 수 있다. 이 연구에서는 사회응집성을 중심에 두고 터키 사회의 사회통합 역량을 평가함으로써 한국과 비교하고 시사점을 찾아보고자 한다.

1. 사회통합개념구성과 사회응집성

사회통합 역량을 경제역량 하나만으로 평가하는 단순 시각을 넘어서서 다차원적인 시각으로 접근하는 시도가 사회과학에서는 발전되어 왔다. 초기엔 빈곤과 실업과 같은 사회적 위험으로부터 어떻게 보호하고 포용할 것인가를 중심으로 논의가 진행되었다. 이후에 Jenson(1998)이나 Bernard(1999)등에 의해 사회통합을 사회적 응집(social cohesion)으로 개념화하고 측정하는 연구들이 진행됨에 따라 사회적 포용 개념은 사회적 응집의 구성요소의 하나로 취급되었다. 이후 경제적 안전뿐 아니라, 사회의 포용능력, 사회적 역능성, 사회응집성의 네가지 부문으로 사회의 발전 정도를 평가하는 사회의 질 이론(Social Quality Theory)으로 발전하게 되었다(Maesen and Walker, 2005). 즉 한 사회의 발전 정도는 민주화나 GDP같은 정치나 경제의 한 두가지 지표를 활용한 단선적인 발전경로로는 설명하기 어렵다는 전제하에 사회학에서 발전시킨다층적인 개념으로 사회를 평가하는 것이다.

사회의 질 이론은 네 가지 영역으로 나누어 살펴볼 수 있다. 사회경 제적 안전성(Socio-Economic Safety), 사회적 응집성(Social Cohesion), 사회적 포용성(Social Inclusion), 사회적 역능성(Social Empowerment)이 그것이다. 이러한 네 영역은 시스템 측면에서는 사회 경제적 안정성과 사회적 포용성이 해당되고, 생활세계 측면에서는 사회 적 응집성과 사회적 역능성이 해당된다. 또한 사회수준의 발전을 다룬다 는 측면에서 사회경제적 안정성과 사회적 응집성이 중요시 되고, 개인수 준의 발전을 다룬다는 측면에서는 사회적 포용성과 사회적 역능성이 중요시된다. 경제적 안정성과 사회적 포용성은 사회정책에 대한 분석에서 전반적인 내용을 포괄하여 살펴보았다. 본 장에서는 생활의 측면을 중심으로 사회수준의 발전을 다루는 사회적 응집성을 중심으로 사회적 통합의 수준을 분석하였다.

[그림 5-1] 사회의 질 사분면 개념도



2. 사회응집성의 의미와 구성요소

본 연구에서는 사회적 응집성에 초점을 두어 사회통합을 논한다. 그 이유는 사회통합이라는 개념이 본디 포괄적인 특징을 가지고 있어 경제 적 여건과 사회정책의 제 측면과 수준, 그 밖에 정치적 측면까지 지표로 구성되지만 본 연구의 다른 부분에서 이미 이러한 부분은 사회정책의 배경과 사회정책으로 다루었기 때문이다. 또 다른 이유는 사회통합에서 지표구성은 조건과 결과로 구분되기도 하며 이 때 주관적인 인식을 중심으로 하는 결과를 여타의 경제적, 정치적, 그리고 사회정책의 객관적수준으로 구성되는 조건과 구분하고 통합의 측면으로 강조하는 경향이 있기 때문이다.

사회응집성은 공동체의 정체성과 가치규범 속에서 사회적 관계를 유지해나갈 수 있는 한 사회의 능력을 의미한다. 이는 가치와 규범이 공유되는 상황 하에서 사회적 관계를 유지하는 것, 즉 사회적 관계들을 만들어내고, 유지하며, 파괴하는 거시수준의 과정과 이런 관계들을 지탱하는 하부구조와 관련된다(Beck et al. 1997). 공동체의 형성·유지와 관련된다는 측면에서 사회응집성은 한 사회의 장기적인 지속가능성을 보여주는지표로도 활용된다. 이는 사회응집성 반대개념이 사회적 와해(social dissolution)라는 것에서 더 쉽게 이해될 수 있다. 사회응집성은 사회자본의 형성 정도에 따라 그 크기가 달라진다고 볼 수 있다.

사회응집성은 네 가지 차원으로 나누어 평가할 수 있다.

첫째, 신뢰(Trust)이다. 신뢰는 사회적 자본을 형성하는 핵심 역량이라고 할 수 있다. Fukuyama는 사회자본을 '집단내 구성원 간의 협력을 가능하게 하는 일련의 비공식적 가치나 규범으로, 집단 또는 조직의 공동목표를 위해 구성원이 함께 일할 수 있는 능력'이라고 정의하였고 이때 신뢰를 가장 필수적인 요소로 간주하였다. 신뢰는 그 대상에 따라 한사회 일반에 대한 신뢰와, 개인에 대한 신뢰, 기관에 대한 신뢰로 구분하여 볼 수 있다. 또한 개인 신뢰도 평소 개인적으로 알고 있는 집단에대한 신뢰(내집단 신뢰)와 낯선 타자에 대한 신뢰(외집단 신뢰)로 구분될 수 있다.

둘째, 사회적 관계이다. 공동체 활동 자체가 사회적 자본을 형성하는 중요한 요소로 평가될 수 있는 것이다. 사회적 관계는 그 대상과 참여 양상에 따라 구분될 수 있다. 즉 가족 간, 친구 간, 이웃 간의 접촉양상 과 단체를 통한 참여 양상이 고려된다. 또한 공동체에 대한 애정과 헌신 을 의미한다는 측면에서 사회봉사에 대한 참여 및 기부행위도 실펴볼 필요가 있다.

셋째 통합적 규범 내지 가치(integrated norms and values)이다. 한 사회가 공동체를 형성하기 위해서는 가치관을 공유할 필요가 있다. 여러 사회적 규범 내지 입장에 대하여 사회적 합의가 이루어지고 있는지, 혹 은 용인되고 있는지를 평가하는 것이다.

마지막으로 정체성이다. 같은 공동체 구성원으로서 구성원들이 주관적 인 동질감을 느끼고 있는지를 의미한다. 이는 같은 소속감을 느끼고 있 는지와 그 소속감에 자부심을 갖는지 두 가지 측면에서 평가된다.

구체적으로 본 절의 분석에서 사용된 변수와 이와 관련된 질문문항은 아래의 표와 같다. 사회응집성 개념을 신뢰, 공동체 참여, 통합적 규범 및 가치, 정체성 이라는 네 가지 차원으로 구분하고 이를 다시 세부 영역으로 나누어 변수화하였다. 구체적으로 보면, 신뢰는 일반신뢰, 개인 내집단신뢰, 개인 외집단신뢰, 집단신뢰로 변수화하였다. 일반신뢰는 대부분 사람에 대하여 응답자가 주관적으로 느끼는 신뢰도 일반을 통하여측정하였다. 내집단 신뢰는 가족과 개인적으로 아는 사람에 대해, 외집단 신뢰는 타인과 외국인에 대한 신뢰로 측정하였다. 기관신뢰에서는 중앙정부 / 국회/ 사법부 / 지방자치정부 / 군대 / 정당 / 노동조합 / 시민단체 / 언론까지 모두 9개의 기관에 대한 신뢰도를 각각 측정하였다.

공동체 참여는 접촉빈도, 단체참여 및 활동, 봉사/자선 활동으로 나누어 변수화하였다. 구체적으로 접촉빈도에서는 동거하고 있지 않은 가족/친구/이웃을 대상으로 전화, 우편, 이메일을 포함한 만남의 빈도를 측정

하였다. 단체참여 및 활동에서는 지난 1년 동안 스포츠·레저·문화모임 / 종교모임 / 정치적 모임 / 시민단체 / 동문회 / 향우회에 대하여 각각 참여 활동하였는지 그 경험의 유무를 측정하였다. 봉사/자선 활동에서는 지난 1년을 기준으로 자원봉사의 경험이 있는지, 사회단체나 기관에 기부 경험이 있는지를 측정하였다. 단체 참여는 회원가입여부와는 구분하여 스포츠 문화모임, 종교모임, 정치단체, 시민단체, 동문회, 향우회에서의 활동 경험을 질문하였다. 이는 별도의 회원가입 절차나 의례 없이도 공동체 경험과 기부가 만연한 터키의 경우를 포착해내기 위함이었다.

통합적 규범/가치의 형성과 관련하여서는 복지와 관련된 세 가지 쟁점을 질문하고 그 의견을 분포를 측정하는 방식으로 평가하였다. 첫 번째 쟁점은 복지와 성장 중에서 어느 것을 우선시 하는지이며, 두 번째 쟁점은 복지를 위해 증세를 감당할 의사가 있는지이며, 마지막 세 번째 쟁점은 선별적 복지와 보편적 복지에 대한 선호도이다.

마지막으로 정체성은 자긍심과 소속감 두 가지 영역에서 변수화되었다. 구체적으로 자긍심은 터키인(한국인)임을 얼마나 자랑스럽게 생각하는지로 측정되었다. 소속감은 해당 지역의 사람들에 대해 느끼는 거리감을 통해 측정되었다. 지역은 같은 시도 / 국민 / 아시아로 각각 질문되었다. 터키의 경우 유럽인에 대하여 느끼는 거리감이 추가되었다.

응집성 분석은 무응답 등 결측치를 제외한 각각의 응답에 대한 빈도 구성비를 비교하고, 그 통계적 유의성을 chi-square로 평가하는 방식을 취하였다.

〈표 5-16〉 분석에 사용된 개념, 차원, 변수, 질문

개념	차원	세부9	명역(변수)	질문
게임				
		일	반신뢰	귀하는 대부분의 사람들을 믿을 수 있다고 생각하십 니까? 아니면 조심해야 한다고 생각하십니까?
			내집단	귀하는 다음과 같은 사람에 대해 얼마나 신뢰하십니까? 혹은 신뢰하지 않으십니까?
		개 인		가족 / 개인적으로 이는 사람
	신뢰	신 뢰	외집단	귀하는 다음과 같은 사람에 대해 얼마나 신뢰하십니까? 혹은 신뢰하지 않으십니까?
				낯선 사람 / 외국인
		기관신뢰		귀하는 다음 기관에 대해 얼마나 신뢰하십니까? 혹 은 신뢰하지 않으십니까?
사회적 응집성				중앙정부 / 국회/ 시법부 / 지방자치정부 / 군대 / 정당 / 노동조합 / 시민단체 / 언론
		접촉빈도		귀하와 함께 살지 않는 다음의 사람들과 직접 만나 거나 또는 전화, 우편, 이메일 등으로 연락하는 빈 도는 얼마나 됩니까?
				가족 / 친구 / 이웃
	공동체 참여	단체참여 및		지난 1년 동안 귀하가 아래 단체/모임과 관련된 활 동을 하신 적이 있는지를 묻고자 합니다. 각각에 대 하여 답변해주시기 바랍니다
		1	활동	스포츠, 레저, 문화 모임 / 종교모임 / 정치적 모임 / 시민단체 / 동문회 / 향우회
		_	나/자선 =	귀하는 지난 1년 동안 다음과 같은 활동을 얼마나 자주 하셨습니까?
		활동		자원봉사 / 사회단체나 기관에 기부

개념	차원	세부영역(변수)	질문			
	통합적 규범/ 가치	공통의 규범/가치	다음 각각의 두 가지 의견 중에서 귀하의 생각과 가장 가까운 것은 어느 것인지 말씀해주십시오. 복지 vs. 성장 ① 경제성장을 위해 복지를 줄여야 한다 ② 경제성장이 정체되더라도 복지를 늘려야 한다 복지 vs. 세금 ① 복지혜택이 줄어든다 하더라도 세금을 더 적게 건어야 한다 ② 세금을 많이 거두어서라도 복지혜택을 늘려야 한다 선별적 복지 vs. 보편적 복지 ① 복지는 가난한 사람들에게만 제공되어야 한다 ② 소득수준에 관계없이 국민모두가 복지혜택을 받아야 한다			
	고리시	자긍심	귀하는 터키(한국)민인 것을 얼마나 자랑스럽게 생 각하십니까? 혹은 그렇지 않습니까?			
	정체성	소속감	귀하는 다음과 같은 사람들에 대하여 얼마나 가깝다고 느끼십니까? 혹은 멀다고 느끼십니까? 같은 시도 거주자 / 자국민 / 아시아인 / 유럽인			

제3절 터키 시회통합의 현황

1. 신뢰

터키와 한국의 일반신뢰도는 <표5-17>과 같다. 터키에서는 응답자의 24.1%가 대부분의 사람들을 믿을 수 있다고, 75.9%는 조심해야 한다고 대답하였다. 한국에서는 믿을 수 있다고 응답한 비중이 약간 작아서 22%가 믿을 수 있다고 응답하고, 78%가 조심해야 한다고 응답하였다.

그러나 두 국가 모두 조심해야 한다는 비중이 3/4가 넘어 일반신뢰도가 비슷하게 낮게 나타났다. 이는 두 국가 간 차이가 통계적으로 유의하지 도 않음을 통해서도 확인할 수 있다.

(표 5-17) 일반신뢰

(단위: %)

구분	믿을 수 있다	조심해야 한다	x^2	
터키	24.09	75.91	1.20	
한국	21.95	78.05	1.28	

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

《표 5-18》은 개인 신뢰를 보여준다. 터키에서 가족에 대하여는 '매우 신뢰한다'가 62.4%, '약간 신뢰한다'가 30.3%로 대답하여, 두 응답을 합치면 신뢰한다는 쪽이 92.7%에 달했다. 한국에서는 85.7%가 매우 신뢰한다고 답하고 13.3%가 약간 신뢰한다고 답하여, 신뢰하는 쪽이 99%에 달했다. 두 국가 모두 가족에 대하여는 절대 다수가 신뢰하는 편이었다. 특히 한국에서는 매우 신뢰한다는 비중이 압도적이라는 특징이 있다.

개인적으로 아는 사람에 대하여는 터키에서 매우 신뢰한다고 응답한 비율은 17.6%, 약간 신뢰한다고 응답한 비율은 54.2%를 차지하였다. 두 집단을 더한 신뢰한다는 응답은 71.8%로 아는 이에 대한 신뢰도가 상당한 수준임을 알 수 있다. 한국은 터키보다도 신뢰도가 더 높아 '매우 신뢰한다'가 18%, '약간 신뢰한다'가 68%로, 두 집단을 더하면 86%에 달했다.

외집단에 대하여는 터키와 한국 모두에서 불신의 비중이 더 높았다. 터키는 낯선 사람에 대하여 2.6%만이 '매우 신뢰한다', 14.9%만이 '신 뢰하는 편이다'라고 응답하였다. 한국은 이보다 낮아 0.2%만이 '매우 신뢰한다'고 응답하고, 8.1%만이 '신뢰하는 편이다'라고 응답하였다. 외국인에 대하여서도 터키에서는 1.8%만이 '매우 신뢰한다', 13.5%가 '신뢰하는 편이다'라고 응답하였다. 한국에서는 0.3%만이 '매우 신뢰한다', 9.7%가 '신뢰하는 편이다'라고 응답하였다.

흥미로운 점은 내집단과 외집단 구분에 따라 신뢰도가 높은 국가가 달라진다는 점이다. 가족이나 개인적으로 이는 사람과 같은 내집단에 대해서는 한국에서 신뢰도가 높았지만 낯선 사람과 외국인 같은 외집단에 대해서는 터키에서 신뢰도가 더 높았다. 하지만 전혀 신뢰하지 않는다는 비중은 터키에서 더 높았기 때문에 그 결과를 해석함에는 주의할 필요가 있다. 또한 두 국가 모두 내집단은 신뢰도가 매우 높지만 외집단은 신뢰도가 낮다는 유사점이 발견되었다.

〈표 5-18〉 개인신뢰

(단위: %)

						(인기. /0)	
구분		매우 신뢰한다	약간 신뢰한다	별로 신뢰하지 않는다	전혀 신뢰하지 않는다	x^2	
기조	터키	62.39	30.31	5.53	1.78	141.24***	
기족	한국	85.69	13.31	0.80	0.20	141,24****	
개인적으로 아는 사람	터키	17.55	54.24	22.09	6.11	74.70***	
	한국	17.99	68.04	12.86	1.11	74.79***	
나서 기라	터키	2.57	14.92	39.33	43.18	67.50***	
낯선 사람	한국	0.24	8.14	54.38	37.28	67.58***	
이그이	터키	1.81	13.47	37.19	47.54	34.34***	
외국인	한국	0.34	9.66	48.88	41.12	34.34***	

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

기관신뢰는 9개의 서로 다른 기관에 대하여 조사되었다. 중앙정부에 대하여는 한국과 터키 모두 신뢰보다는 불신의 경우가 더 많았지만, 한 국보다 터키에서 신뢰도가 더 높은 편이었다. 터키는 '신뢰하는 편이다' 가 46%에 달했지만 한국은 27%에 불과했다. 국회는 터키에서는 중앙 정부와 비슷한 양상을 보였는데 한국에서는 중앙정부보다 불신의 경우가 더 많은 편이었다. 터키에서 '신뢰하는 편이다'가 43%에 달했지만 한국 은 13%에 불과했다. 터키에서 사법부와 지방자치정부는 중앙정부나 국 회에 비해 신뢰도가 약간 더 낮은 편이었다. 하지만 한국에서보다는 높 은 수준이었다. 군대는 한국, 터키에서 모두 불신보다는 신뢰받는 경우 가 더 높은 유일한 기관이었다. 정당과 노동조합은 터키에서 신뢰보다는 불신 받는 경우가 더 많았다. 그러나 이 또한 한국보다는 신뢰수준이 높 았다. 시민단체는 절반 가까운 터키인이 신뢰하는 편이라고 응답하였으 나(47.9%) 한국에서는 41%에 불과했다. 사설기관이나 공적인 역할이 중요한 언론에 대한 신뢰도는 두 국가 모두에서 낮은 편이었다. 터키에 서 '신뢰하는 편이다'는 26%이었고 한국에서는 28%이었다. 하지만 한 국에서 '언론을 매우 신뢰한다'로 한정하면 1.75%에 불과했다.

군대를 제외한 대부분의 기관에서 신뢰보다는 불신이 높았다. 하지만 한국에서 보다는 터키에서 기관에 대한 신뢰도는 대체로 더 높은 편이 었다.

〈표 5-19〉 기관신뢰

(단위: %)

구	분	매우 약간 신뢰한다 신뢰한		별로 신뢰하지 않는다	전혀 신뢰하지 않는다	x^2	
중앙	터키	10.94	35.04	33.03	20.98	117.27***	
정부	한국	1.74	25.56	50.72	21.98	11/.2/***	
그히	터키	10.18	32.63	33.73	19.46	276.66***	
국회	한국	0.71	12.73	51.22	35.34	2/0.00***	
사법	터키	8.64	36.28	35.58	19.50	114.94***	
부	한국	1.43	22.62	50.36	25.59	114.94***	
지방 지리	터키	7.36	35.69	37.97	18.99	83.39***	
자치 정부	한국	1.54	24.33	52.57	21.56	63.39****	
7-11	터키	17.31	37.41	28.16	17.11	40.07***	
군대	한국	10.57	42.48	35.67	11.28	40.07***	
저다	터키	4.47	22.26	41.87	31.40	64.98***	
정당	한국	0.71	12.55	47.86	38.88	04.98***	
노동	터키	4.02	28.12	43.02	24.84	20.22***	
조합	한국	2.08	24.40	52.44	21.08	20.22***	
시민	터키	4.82	43.05	42.02	21.11	7.26	
단체	한국	4.54	36.49	42.06	16.91	7.20	
어르	터키	3.15	22.79	45.57	28.48	16.67**	
언론	한국	1.75	26.39	49.90	21.97	10.0/**	

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

2. 공동체 참여

동거하지 않은 가족/친구/이웃과의 접촉 빈도는 한국보다는 터키에서 더 잦았다. 가족의 경우 터키는 '거의 매일 접촉한다'가 64%에 달한 반면 한국은 27%에 불과했다. 친구의 경우도 터키는 '거의 매일 접촉한다'가 44%이었고 한국은 22%이었다. 이웃 또한 터키는 '거의 매일 접촉한다'가 33%이었고 한국은 19%이었다. 이는 도시화가 덜 이루어진

탓도 있겠지만, 터키 사회가 이웃이나 친지와 더 가깝게 지낸다는 것으로 해석될 수 있다.

〈표 5-20〉 사회적 연결망: 접촉빈도

(단위: %)

구분		거의 매일	일주일 에 한두번	한달에 한두번	일년에 6~7번	일년에 한두번	전혀 접촉 안함	x^2
기조	터키	63.99	22.17	8.12	1.60	3.71	0.40	290.30**
기족	한국	26.80	41.10	19.30	6.40	5.00	1.40	*
+17	터키	43.61	39.82	11.98	2.30	1.90	0.40	159.39**
친구	한국	21.51	41.31	26.93	4.22	3.32	2.71	*
이웃	터키	32.86	38.64	17.75	3.45	2.54	4.77	110.25**
	한국	19.28	32.58	21.75	6.39	7.42	12.58	*

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

지난 1년간 활동한 단체나 모임을 그 유형에 따라 분석해보면 〈표 5-21〉과 같다. 흥미롭게도 한국에서 활동참가 비율이 더 높았다. 스포 츠·레저·문화모임에 활동한 경험이 터키는 14%에 불과한 반면 한국은 30.4%에 달했다. 터키에서 이슬람 종교의 영향력이 강하게 남아있긴 하지만 종교모임에 활동한 것은 7.7%에 불과하였는데, 한국에서는 34%가 종교모임 활동 경험이 있다고 응답하였다. 동문회는 터키는 4%에 불과했지만 한국은 32%나 경험이 있다고 응답하였다. OECD 자료에 의하면 2010년 기준 한국의 평균교육연수는 11.6년이지만 터키는 6.5년에 불과하였다. 터키의 낮은 동문회 참가율은 낮은 교육연수로 설명가능하다. 하지만 높은 교육연수를 감안하더라도 한국은 동문회 모임이 매우 활발한 단체 모임활동 유형에 속한다는 것을 알 수 있다. 향우회의 경우에도 터키는 활동경험이 5%에 불과했지만 한국은 13.3%에 달했다.

개인적인 오락, 친목을 목적으로 하는 단체의 경우가 한국에서 활동비율이 더 높았다면, 정당 등 정치적 모임이나 시민단체 활동 경험은 터키에서 더 높았다. 정당 활동경험은 터키에서 7.3%이었지만 한국에서는 3.4%이었고, 시민단체 활동 경험은 터키에서 5.9%이었지만 한국에서는 3.4%이었다.

〈표 5-21〉 지난 1년간 단체/모임과 관련된 활동 경험 비율

(다의: %)

구분	스포츠, 레저, 문화 모임	종교 모임	정당 등 정치적 모임/단체	시민단체	동문회	(단위: %) 향우회
터키	14.0	7.7	7.3	5.9	3.9	5.0
 한국	30.4	34.0	3.4	3.4	32.1	13.3

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

공동체 일반과 관련된 단체 모임 활동 비중이 터키에서 더 높은 현상은 사회봉사나 기부 활동 경험에서도 재확인할 수 있다. 표7은 지난 1년간 사회봉사나 기부 활동 빈도를 보여주고 있다. 터키에서 자원봉사경험이 한 달에 한 두번 이상 있었던 사람은 21%인 반면 한국에서는 9.5%에 불과했다. 한 두달에 한 두번을 일정 정도 정기적으로 활동하고 있다고 간주할 수 있다면 터키에서 정기적으로 자원봉사하는 사람 비중이 한국보다 두 배 더 많다고 할 수 있다. 사회단체나 기관에 기부행위를 보아도 터키에서는 한 달에 한 두번이 21.6%에 달한 반면 한국은 9.6%에 불과하였다. 일 년에 한번 이상 경험한 사람이 터키는 절반이 넘는 51%이었지만 한국은 34%에 불과하였다.

Pew Research Center에서 2012년 조사한 자료에 의하면 터키에서 이슬람을 믿는다고 응답한 사람은 97%에 달한다. 그러나 모스크에 매주 다닌다는 사람은 19%에 불과하였다. 가끔씩 다닌다는 사람을 포함해도

44%에 불과하였다. 하지만 코란을 읽는다는 사람은 72%에 달한다. 소득의 일부를 기부(연간 순수입의 2.5%)하도록 하는 교리(자캇)를 지킨다는 사람도 72%에 달하였다. 터키인은 종교 모임에서 활동하는 것은 한국의 경우보다 드물었지만, 종교적 교리를 바탕으로 공동체에 대하여 헌신하는 활동은 한국에서보다 더 활발하다는 것을 SQSQ 2012 자료를통해서도 확인할 수 있었다.

〈표 5-22〉 지난 1년간 사회봉사/기부와 관련된 활동 경험

(단위: %)

구분		일주일에 한번 이상	한달에 한두번	일년에 6~7번	일년에 한두번 혹은 그 이하	전혀 안했다	x^2
자원봉사	터키	6.19	14.93	9.92	10.71	58.25	84.48***
	한국	2.30	7.20	4.50	13.30	7270	
사회단체 나 기관 에 기부	터키	6.68	14.93	13.36	16.31	48.72	120 17***
	한국	2.00	7.60	3.50	21.00	65.90	139.17***

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

3. 통합적 규범/가치

통합된 규범/가치를 지니고 있는지는 복지와 관련된 세 가지 쟁점에 대한 의견을 통하여 분석되었다. 먼저 복지와 성장에 대한 의견을 보면 한국은 경제성장과 복지에 대한 의견이 비슷한 비중으로 팽팽히 의견이 대립되어 있는 반면에, 터키는 복지를 우선시해야 한다는 의견이 71%에 달하였고 경제성장을 우선시해야 한다는 의견은 29%에 불과하였다.

흥미로운 부분은 주관적 계층의식에 따라 나누어서 살펴본 결과이다. 터키에서는 상층이나 최상층의 70%가 전체 국민의 경우와 마찬가지로 복지를 우선시하였으며, 계층별 차이가 크게 다르지 않았다. 하지만 한국에서는 최하층은 63%가 복지를 우선시한 반면 상층은 53%가 경제성장을 우선시하였다. 한국에서는 계층의식에 따라 상반된 의견이 존재하는 반면 터키에서는 계층과 관련없이 복지를 우선시해야 한다는 의견이다수임을 알 수 있다. 계층의 효과는 주관적인 계층의식에 의한 구분에서뿐 아니라 소득수준이나 고용형태를 통해서도 재확인할 수 있다. 한국에서는 소득이 높을수록, 상용임금직이나 고용주이라면 복지보다는 경제성장을 더 중요시하는 경우가 더 많았다.

〈표 5-23〉 복지와 성장에 대한 의견

(단위: %)

구분			터키		한국		
		경제성장 우선	복지 우선	x^2	경제성장 우선	복지 우선	x^2
전체		29.08	70.92		48.50	51.50	
LIW.	남자	32.64	67.36	6.72**	46.68	53.32	1.31
성별	여자	25.25	74.75	0.72***	50.30	49.70	
	18-20대	28.62	71.38	1.31	41.88	58.12	12.22*
	30대	29.76	70.24		43.13	56.87	
연령별	40대	29.50	70.50		54.42	45.58	
	50대	30.32	69.68		54.92	45.08	
	60대이상	22.64	77.36		47.49	52.51	
교육 수준별	중졸이하	27.31	72.69	1.98	44.20	55.80	5.55
	고졸이하	31.46	68.54		53.11	46.89	
	대재이상	28.57	71.43		46.19	53.81	

			터키		한국		
-	구분	경제성장 우선	복지 우선	x^2	경제성장	복지 우선	x^2
주관적	최하	25.93	<u> 구입</u> 74.07		<u>우선</u> 36.71	63.29	6.21
	하	32.47	67.53		47.55	52.45	
	중	28.43	71.57	1.59	49.60	50.40	
계층	상	28.22	71.78		52.94	47.06	
	최상	31.58	68.42		66.67	33.33	
	1분위	24.77	75.23		42.19	57.81	
	2분위	33.14	66.86		49.50	50.50	
소득별	3분위	27.18	72.82	6.03	48.32	51.68	8.04
	4분위	31.17	68.83		55.75	44.25	
	5분위	32.63	67.37		50.28	49.72	
	상용임금/ 고용주	34.56	65.44	13.01**	51.63	48.37	5.29
고용 형태별	임시일용/ 자영자	34.09	65.91		44.98	55.02	
왕네글	실업	22.22	77.78		37.50	62.50	
	비경활	24.43	75.57		49.30	50.70	
	관리/전문 /군인	32.67	67.33		25.64	74.36	24.58***
	사무/ 준전문	36.73	63.27		53.48	46.52	
	서비스 판매	35.06	64.94		51.18	48.82	
직업별	농림어업/ 기능/조립	32.80	67.20	17.78*	41.46	58.54	
	단순노무	37.50	62.50	-	55.38	44.62	
	무직	30.20	69.80		46.24	53.76	
	가사	21.53	78.47		54.29	45.71	
	학업	22.11	77.89		31.25	68.75	

《표 5-24》는 복지를 위해 증세를 감당할 의사가 있는지 묻고 있다. 터키는 세금을 많이 거두어서라도 복지를 늘려야 한다는 의견이 63%인 반면 한국은 복지혜택이 줄어든다고 하더라도 세금을 더 적게 걷어야 한다는 53%로 더 많았다.

터키에서는 성, 연령, 교육수준, 계층 어느 기준으로도 세금을 부담해 서라도 복지를 늘려야 한다는 의견이 보편적으로 더 많았다. 단 하나의 예외가 있다면 단순노무직의 경우인데 이들은 57%가 세금을 더 적게 걷는데 지지를 보였다. 한국에서는 젊을수록, 학력이 높아질수록 증세와 복지 확대에 대한 찬성이 더 많아졌다. 하지만 복지와 성장에서와 달리 계층에 따라 의견이 확연히 달라지지는 않았다.

(표 5-24) 복지와 세금에 대한 의견

							(단위: %)
		터키			한국		
구분		세금을 적게 걷어야	복지를 늘려야	x^2	세금을 적게 걷어야	복지를 늘려야	x^2
전체		37.43	62.57		53.20	46.80	
성별	남자	39.85	60.15	2.74	49.30	50.70	6.05*
	여자	34.83	65.17		57.06	42.94	
연령별	18-20대	36.00	64.00	13.50**	48.17	51.83	4.47
	30대	43.65	56.35		50.24	49.76	
	40대	42.00	58.00		56.64	43.36	
	50대	28.72	71.28		55.44	44.56	
	60대이상	30.19	69.81		55.31	44.69	

170 • 사회정책과 사회통합의 국가비교: 아시아 국가를 중심으로 1 (터키)

		터키			한국		
구분		세금을 적게 걷어야	복지를 늘려야	x^2	세금을 적게 걷어야	복지를 늘려야	x^2
	중졸 이하	38.11	61.89		50.28	49.72	7.25*
교육 수 준 별	고졸이하	37.60	62.40	0.95	58.55	41.45	
	대재이상	35.71	64.29		49.65	50.35	
	최하	40.74	59.26		50.63	49.37	3.89
	하	41.24	58.76		55.24	44.76	
주관적 계층	중	33.14	66.86	8.11	53.02	46.98	
- 110	상	42.32	57.68		50.00	50.00	
	최상	42.11	57.89		100.00	0.00	
	1분위	35.05	64.95	3.56	54.69	45.31	2.67
	2분위	39.43	60.57		54.50	45.50	
소득별	3분위	30.10	69.90		49.66	50.34	
	4분위	39.61	60.39		56.32	43.68	
	5분위	37.89	62.11		49.72	50.28	
고용 형태별	상용임금/ 고용주	40.23	59.77	7.48	55.39	44.61	4.37
	임시일용/ 자영자	44.70	55.30		47.96	52.04	
	실업	37.04	62.96		58.33	41.67	
	비경활	33.40	66.60		54.23	45.77	

			터키		한국		
구분		세금을 적게 걷어야	복지를 늘려야	x^2	세금을 적게 걷어야	복지를 늘려야	x^2
	관리/전문 /군인	40.59	59.41		41.03	58.97	
	사무/ 준전문	40.82	59.18	16.87*	54.01	45.99	
	서비스 판매	35.06	64.94		54.72	45.28	
직업별	농림어업/ 기능/조립	43.20	56.80		44.72	55.28	12.32
	단순노무	57.14	42.86		60.00	40.00	
	무직	33.56	66.44		51.61	48.39	
	가사	31.94	68.06		60.00	40.00	
	학업	38.95	61.05		45.31	54.69	

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

《표 5-25》는 복지가 가난한 사람들에게만 제공해야 한다는 선별적 복지와 소득수준에 관계없이 국민모두에게 제공되어야 한다는 보편적 복 지 사이에 선호의견을 조사한 결과를 보여준다. 한국과 터키 양국 모두 선별적 복지와 보편적 복지가 팽팽하게 의견이 맞서고 있는데 미소하게 나마 선별적 복지에 대한 지지가 더 많았다.

흥미로운 것은 터키에서는 상위계층과 하위계층에서 선별적 복지에 대한 선호가 높은 반면 중간계층에서는 보편적 복지에 대한 선호가 더 많다는 점이다. 주관적 계층을 나누어 보았을 때 최하층의 63%, 최상층의 68%가 선별적 복지를 지지한 반면, 중간층은 52.5%가 보편적 복지를 지지하였다.

한국에서는 연령별로 확연하게 의견이 달라지는데 젊은층에서는 보편적 복지의 지지가 조금 더 높지만, 나이가 들어갈수록 선별적 복지에 대한 지지가 늘어나 60대 이상에서는 62%가 선별적 복지를 지지하는 것으로 나타났다. 저학력, 소득1분위 집단에서 60% 이상의 선별적 복지에 대한 선호가 나타났고, 관리/전문/군인 직군에서 74%에 달하는 보편적복지에 대한 선호가 나타났다.

〈표 5-25〉 선별복지와 보편복지에 대한 의견

(단위: %) 터키 한국 구분 선별적 보편적 선별적 보편적 x^2 x^2 복지 복지 복지 복지 전체 50.59 49.41 52.20 47.80 52.72 47.28 남자 51.99 48.01 성별 0.86 0.11 여자 49.08 50.92 51.69 48.31 18-20대 52.62 47.38 43.98 56.02 30대 46.92 53.08 48.81 51.19 19.90** 연령별 7.41 49.56 50.44 40대 55.00 45.00 50대 43.09 60.10 39.90 56.91 60대이상 56.60 43.40 62.01 37.99 중졸이하 50.66 49.34 62.43 37.57 교육 17.31** 고졸이하 47.83 3.76 55.18 44.82 52.17 수준별 대재이상 56.55 43.45 45.27 54.73 최하 62.96 37.04 58.23 41.77 하 56.19 43.81 58.74 41.26 주관적 중 52.55 10.57* 46.77 53.23 12.81** 47.45 계층 상 48.55 51.45 55.15 44.85 최상 68.42 31.58 33.33 66.67

			터키			한국	
=	구분		보편적 복지	x^2	선별적 복지	보편적 복지	x^2
	1분위	51.66	48.34		63.67	36.33	
	2분위	47.43	52.57		47.50	52.50	
소득별	3분위	33.01	66.99	18.48**	51.01	48.99	19.95**
	4분위	52.60	47.40		52.87	47.13	
	5분위	58.42	41.58		44.20	55.80	
고용 형태별	상용임금/ 고용주	54.39	45.61	6.01	49.62	50.38	2.02
	임시일용/ 자영자	53.03	46.97		55.02	44.98	
	실업	55.56	44.44		52.08	47.92	
	비경활	46.56	53.44		53.17	46.83	
	관리/ 전문/군인	56.44	43.56		25.64	74.36	
	사무/ 준전문	51.02	48.98		43.32	56.68	
	서비스 판매	52.60	47.40		56.30	43.70	
직업별	농림어업/ 기능/조립	49.60	50.40	1.09	56.10	43.90	30.20**
	단순노무	66.07	33.93		66.15	33.85	
	무직	52.35	47.65		63.44	36.56	
	가사	45.83	54.17		49.14	50.86	
	학업	45.26	54.74		48.44	51.56	

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

4. 정체성

《표 5-26》은 응답자가 사람들에 대해 느끼는 거리감을 통해 측정된 소속감을 보여주고 있다. 같은 시도 거주자에 대하여 터키에서는 '매우 가깝다'고 응답한 비율이 37.6%, '가깝다'고 한 응답이 50%로 응답자의 88%가 가깝게 느끼는 편이라고 답변하였다. 하지만 한국에서는 '매우 가깝다'는 11%, '가깝다'는 70%로 81%만이 가깝게 느끼는 편이라고 답변하였다. 같은 국민에 대하여도 터키에서는 26.4%가 매우 가깝다고, 59%가 가깝다라고 답변하여 86%가 가까운 편이라고 답변하였다. 하지만 한국에서는 매우 가깝다고 한 응답자는 10%이었고 가깝다고 한 응답자는 68%이었다. 같은 시도 거주자나 같은 국민에 대한 거리감 모두에서 터키사람들이 더 가깝게 느끼고 있음을 확인할 수 있었다.

터키의 경우엔 아시아와 유럽에 걸쳐 있는 지정학적 위치를 고려하여 아시아인과 유럽인에 대하여 느끼는 거리감도 측정하여 보았다. 아시아인, 유럽인 모두에 대하여 '매우 가깝다'는 각각 4%에 불과하였다. 가깝다라고 응답한 이도 각각 21%, 24%에 불과하여 아시아 유럽 어느 쪽에도 소속감을 느끼다고 보기는 어려웠다.

⟨표 5-26⟩ 소속감

(단위: %)

						(한테. 70)
구분		매우 가깝다	가깝다	멀다	매우 멀다	x^2
같은 시도	터키	37.64	49.75	10.81	1.80	188.31***
거주자	한국	10.99	69.66	17.65	1.69	100.31****
	터키	26.40	59.30	11.40	2.90	
같은 국민	한국	10.16	67.75	20.21	1.88	101.53***
아시아	터키	3.68	21.43	49.26	25.63	-
유럽	터키	3.96	24.29	50.10	21.65	-

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

자국민임을 얼마나 자랑스럽게 느끼는지 묻는 질문에 터키인들은 절반 가까운 49%가 '매우 자랑스럽다'라고 응답하였다. '자랑스러운 편이다'까지 더하면 83%가 자랑스러움을 느끼고 있다고 볼 수 있다. 한국은 25.6%가 '매우 자랑스럽다'고 응답하였으며 '자랑스러운 편이다'라고 응답한 이는 60%이었다. 국가자긍심은 터키에서 더 높게 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

(표 5-27) 국가 자긍심

(단위: %)

구분	매우 자랑스럽다	자랑스러운 편이다	자랑스럽지 않은 편이다	전혀 지랑스럽지 않다	x^2
터키	49.04	33.84	14.10	3.02	151.88***
 한국	25.59	60.02	13.16	1.23	131.88***

자료: 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사」 원자료 분석

제4절 터키 시회통합의 특징

사회응집성 측면에서 터키는 한국보다 더 높은 수준의 응집성을 보여 주었다고 말할 수 있다. 신뢰 차원에서 볼 때, 일반신뢰는 비슷한 양상을 보였지만 기관신뢰도가 한국보다 더 높았다. 개인신뢰에 있어서는 한국인은 자신이 알고 있는 집단인 내집단에 대해서 터키보다 신뢰도가 높은 편이었고, 터키는 낯선 이들인 외집단의 경우에 한국보다 신뢰도가더 높았다. 공동체가 유지되기 위해선 직접 아는 이들을 넘어서서 공동체 울타리 안에 있는 모든 타자들에 대하여 동류의식을 느끼고 선의를베풀며 신뢰를 갖는 것이 중요하다. 이런 측면에서 외집단 신뢰와 기관신뢰 두 영역에서 신뢰도가높게 나타난 터키가 더 사회응집성이 높다고 할 수 있다.

이런 모습은 공동체 참여에서도 재확인할 수 있다. 동거하지 않은 가

족, 친구, 이웃과의 접촉빈도가 터키에서 더 높게 나타났다. 스포츠, 레저, 문화 모임이나 종교모임, 동문회, 향우회 같은 자신의 직접적인 이해나 오락을 위한 관계는 한국에서 더 활발하였으나, 정치적 모임이나 시민단체처럼 공공의 성격을 띠는 모임에는 터키의 경우가 더 참여경험이높았다. 봉사나 자선활동의 경우도 한국보다는 터키의 경우에서 더 많은 사람들이 참여하고 있었다.

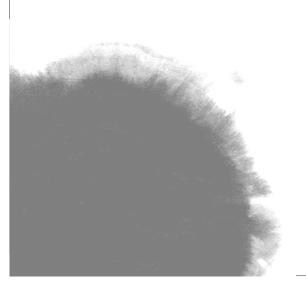
통합된 규범/가치 차원에서도 터키에서 응집성이 더 높게 나타났다. 한국에서 경제성장과 복지증대라는 의견이 대립되었던 반면 터키는 복지 증대에 대한 지지가 71%로 다수를 차지하였다. 특히 계층별로 나누어 보았을 때 한국에서는 수혜층인 하층에서 복지에 대한 욕구가 더 컸으며, 세금부담이 더 큰 상층일수록 복지보다는 경제성장을 요구하였다. 하지만 터키에서는 상층에서도 복지증대에 대한 요구가 동일하게 나타났다. 증세와 복지에 대해서도 터키에서는 중간층이 증세에도 불구하고 복지에 대한 지지를 보였다. 터키에서는 사회적 의견에 대한 통합성, 복지에 대한 지지, 특히 중간층과 상층의 복지에 대한 지지가 사회통합에 긍정적인 역할을 하고 있을 것으로 여겨진다.

마지막으로 정체성 측면에서도 소속감, 국가 자긍심 두 영역 모두에서 터키가 한국보다 강하게 나타나고 있는 것이 확인되었다. 특히 터키에서 는 절반 가까운 사람이 '터키인'임을 매우 자랑스럽게 느낄 정도로 국가 자긍심이 확고하였다.

터키에서 사회적 응집성이 한국보다 높게 나타난 것은 경제적 소득수 준으로는 파악되지 않았던 터키 사회의 통합역량이 매우 발달되었음을 보여준다. 경제적으로는 한국보다 가난하지만 물질보다는 공동체를 우선 시하고, 신뢰가 높으며, 공통의 규범/가치관을 형성하여, 공동체로서 정 체성을 확고하게 인식하고 있는 터키인의 모습은 터키 사회의 질을 단 순히 국민소득으로 평가해서는 안 된다는 것을 시사한다고 할 수 있다.

6장

결론



제6장 결론

제1절 시회적 배경과 시회정책, 그리고 시회통합의 관계

터키의 사회정책에 대한 분석이 최근 활발해지면서 그 특성에 대한 이해도 다양하다. 터키의 사회정책에 대해서 분석한 선행연구들은 터키의 사회정책을 남유럽모델, 보수적 조합주의, 신자유주의를 가미한 융합형(Hybird) 등 다양한 방식으로 분류하였다. 대부분의 연구들은 유럽의선진복지국가의 유형화 기준 중 일부를 적용하여 터키 사회정책의 특징을 규명하고자 시도하였다. 최근에 들어서야 중동패턴을 언급한 Aybars & Dimitris(2010)와 같은 일부 학자들이 터키의 사회정책에서 이슬람문화의 독특한 측면과 그 영향을 설명하고 있다. 이러한 접근은 사회정책의 설명을 위한 일반론의 발전에도, 터키의 이해에도 중요한 전환점이된다고 본다.

본 연구는 터키의 사회정책이 기본적으로 보수적 조합주의라고 분류한다. 그리고 대부분의 유럽국가에서와 같이 터키의 사회정책에서도 신자유주의적 특징이 강하게 가미되는 경향을 보인다고 결론을 내렸다. EU 가입 등으로 터키의 경우 신자유주의적 변화가 더욱 강하게 구현되는 경향이 있다. 하지만 본 연구는 현상적인 특징 중 보수적 조합주의에도 그리고 남유럽모델에서 정확하게 일치하지 않는 터키 사회정책의 특징이 있다는 점에 주목하고, 이 특징이 주로 이슬람이라는 종교적 배경

과 무관하지 않은 터키의 역사, 문화와 연관되어있다고 해석하였다.

터키의 사회정책은 여전히 가족과 친족에 대한 의존이 강하고, 기득권에 대한 보장을 강하게 유지하는 경향을 보이며, 지방정부와 민간의 역할도 강한 특징을 보인다. 사회정책은 국가의 가부장적 위상에서 영향을받아 시민권의 구현보다는 정부의 시혜로 간주되는 경향이 강하고 노조나 시민의 요구가 집약, 발화되는 경향을 발견하기 어렵다. 이러한 상황에서 빈곤층을 비롯하여 사회경제적 하층에 대한 사회적 지원의 발전은더디다. 가족과 친족의 상호원조 체계를 유지할 수 있도록 하였던 국가의 방임과 우회적 지원, 정교일치의 전통, 종교적 단위를 중심으로 유지하여온 지방의 상호원조체계 등이 터키 사회정책의 성격에 영향을 주었다. 아직 탈상품화를 논할 만큼 사회정책이 성숙되지 않았다고 판단되는데 가장 중요한 이유는 사회보장의 적용범위와 연관된다. 이러한 상황에서 2000년을 넘기면서 사회보장에서 시장의 역할이 서서히 커지고 있어민간보험 가입율도 상승 중에 있다.

터키에서는 경제·사회적 안정이 유지되기 시작한 후로도 성장으로 해결하지 못하는 신빈곤의 문제와 지역격차, 성 격차의 문제가 악화되거나 완화되지 않고 있다. 결과적으로 사회정책의 개혁 필요성이 꾸준히 제기되는 상황에 있다. 그리고 2001년 이후 새로운 정당의 등장과 EU가입을 위한 여건 조성 등의 이유로 사회정책의 개혁이 진행 중에 있다.

보건서비스의 보편화 맥락에서 빈곤층의 의료보장을 위한 그런카드가 도입되고 연금제도가 개혁되고 있으며 교육서비스에서도 보편성을 높이려는 노력들이 전개되고 있다. 하지만 아직도 다른 영역의 보편주의적 지향이 구현되지는 못하고 있다. 결국 농업종사자의 규모가 크고 비공식부문의 취업도 그 규모가 큰 상태에서 고용불안정이 심화되면서 제한된 사회보험 중심의 터키 사회보장제도에 대한 문제인식은 고조되고 있다.

앞서 설명한 바와 같이 터키 사회정책의 제 특징은 복지 레짐에 대한

기존 연구들에서 도출된 일반론으로 설명이 가능하다. 터키 사회정책의 특징과 그 특징을 발현시킨 경제, 정치, 사회적 제 요소들의 관계가 이전의 연구에서 제안한 논리와 유사하기 때문이다. 하지만 이러한 요소들이 터키 사회정책의 특징을 결과하는 과정 이전에 각 요소들에 영향을 주는 터키 사회의 독특한 배경이 있다. 터키의 역사와 문화가 근본적인 배경으로 작용하고 있으므로 이러한 특이성이 일반론의 적용 이전에 고려될 필요가 있다.

이슬람의 종교적 특징에서는 종교와 정치의 분리가 약하다. 종교적 시민사회는 강력한 민주화를 추진하는데 있어서도 소극적이다. 특히 케말이후의 정권은 이슬람 문화를 정치에 좀 더 투입하면서 이슬람의 이러한 특징은 정부 정책에서 상대적으로 강하게 유지되었다. 이러한 역사와문화적 맥락에서 국가권위에 대한 인정의 수준이 높고, 따라서 정부신뢰도 높으며 정부와 국민의 관계가 후견인주의에 기초하여 유지되어 왔다. 국가사회관계가 공식적인 권리와 의무의 형태로 규정되지 않고 후견인주의가 사회적 맥락에서 주 특징이 되고 있다.

한편 터키의 정치적 특징 중 또 다른 측면은 민주화가 자본가와 관료의 연계 중심으로 진행되고 권위주의 국가중심의 구조가 유지되고 있다는 점이다. 앞서 언급한 국가권위를 강한 수준으로 인정하는 사회적 풍토는 민주화에 영향을 주고 있다. 터키는 민주화시기가 늦고 아래로부터의 민주화라 보기 어려운 방식으로 진행된 것이다. 터키 민주화를 '터키의 조용한 혁명'이라 부른다. 격렬한 시민의 움직임이 없이 평화적인 정권교체를 이루었다는 표현이다. 하지만 이러한 민주화는 관료와 그 배경이 되는 자본가집단의 평화적 교체에서는 성공적이지만 사회 저변의 구성원의 이해, 의사를 표현하는데 있어 극적 변화를 가져오지는 못하였다. 1980년대 외잘 정부의 자유화과정에서 아나톨리아지역의 이슬람 자본의출연이 최근의 집권당인 이슬람 정당의 출현과 정치적 의제를 변화시키

는 계기가 되었으나 자본가 집단의 힘이 작용한 것이다.

그리고 터키의 가족과 친족의 강력한 유대는 이슬람의 문화적 전통이며 정부는 이러한 유대를 계속 장려하여왔다. 그리고 이슬람의 문화 속에서 성장한 비공식적 지원체계와 민간은 여전히 중요한 요소가 되었다. 가족과 친족의 유대, 민간의 지원을 기반으로 하는 사회적 전통은 아직도 터키의 사회부조의 부진과 서비스의 부진으로 비롯된 문제의 심각성을 둔화시키고 있다.

이러한 주장을 비교적 강하게 하는 근거는 사회통합과 사회정책을 함께 분석하면서 확인할 수 있었다. 터키 사회통합은 사회정책의 취약함과 달리 매우 높은 수준에 있다. 사회적 신뢰가 강하고 사회적 규범과 가치에 대한 존중이 유지되고 있으며 각종 사회적 활동에 참여하는 수준도 높다. 사회성원으로서 소속감이나 만족도도 높다. 사회정책의 특징과 사회통합의 수준을 동시에 고려할 때 양자의 상황은 기존의 설명 논리로는 쉽게 해석되지 않는다. 사회정책과 사회통합의 묘한 관계는 터키 사회에서 정부에 대한 또는 국가에 대한 국민 인식의 역사와 관련된다.

터키의 국가 권위는 군부 이후 정부의 민주화 수준이 상대적으로 개선되고 있다는 점에서, 그리고 이슬람 배경의 국가권위주의의 전통이 이어지고 있다는 점에서 강하게 수용되고 있으며, 이러한 인식은 국가에 대한 신뢰와 기대로 이어진다. 한편 소득이나 부의 불평등에 대한 인식이나 문제제기도 그리 강하지 않다. 반면 지역의 민간이나, 특히 가족과 친족에 대한 의존은 아직도 높은데 이 주체들의 기능이 아직 유지되고 있는 점도 취약한 사회정책 대비 높은 사회통합에 기여하고 있다.

제2절 결과의 해석과 함의: 유형화와 특이성 규명

터키 사회정책의 현재 특징은 기존의 복지유형화 작업에서 거론한 경제적 수준, 노동시장 구조와 같은 경제, 민주화와 노조의 크기 및 역할을 비롯한 정치, 그리고 기족과 민간의 역할과 같은 사회적 특징으로 설명할 수 있다. 하지만 이러한 제 특징은 이슬람이라는 종교적 배경과 관련된 역사에서 배태된 것이다. 정치와 종교의 일치, 국가권위주의, 후견인주의, 종교적 배경의 민간조직의 역사와 기족성원의 역할규정 등 여러요소들이 작용한 것이다. 특히 취약한 사회정책과 높은 수준의 사회통합의 관계를 설명하지면 터키의 종교적, 문화적 특징을 고려하여야만 한다. Aybars & Dimitris(2010)의 지적과 같이 중동지역의 특이성이 고려되어야 한다.

터키 사회정책의 성격을 정리한 제3장에서 이미 언급한 바와 같이 터키의 종교와 문화는 터키 사회정책의 경로에 크게 영향을 주었다. 가장 대표적인 요소는 국기권위(정교일치의 역사)에 대한 인정과 가족 및 친족, 그리고 지역사회와 민간의 역할이 크다는 점이다. 물론 가족과 친족의 역할이 사회정책에서 크게 작용하고 있다는 점은 남유럽과 아시아등 다른 종교, 문화적 배경의 사회에서도 발견된다.

결론적으로 본 연구는 터키의 사회정책과 사회통합은 복지 레짐을 연구한 기존의 일반론을 적용하여 해석이 가능하지만 좀 더 정확한 이해를 위해서는 터키 역사속의 종교와 문화에 대한 이해를 필요로 한다는 점을 지적하고자 한다. 즉 일반론의 적용으로 설명된 제 현상의 동인 중특이성이 존재한다.

터키에서 보수주의적 사회정책이 운영된 배경의 근원은 터키의 노동 자 기반이 노동시장의 구조로 인하여 취약하고, 아래로부터의 민주화의 과정을 거치지 않아서 시민권에 대한 요구가 크게 높아지지 않았다는 점이다. 하지만 터키의 경우 이러한 사회정책의 기반에서도 사회통합의 수준이 높다. 이 점은 터키의 종교적 배경, 정교일치의 전통에서 비롯된 권위적 국가의 수용수준과 관련하여 해석이 가능하다. 이와 더불어 오랜 전통을 지니는 이슬람사회의 지역사회 민간, 시민사회의 활동이 높은 사회통합의 수준을 유지하고 취약한 사회정책의 문제를 완화하였다.

높은 수준의 사회통합은 사회정책의 발전을 견인할 것이다. 정부에 대한 신뢰와 기대가 그 중 강력한 동인이 될 것으로 기대된다. 하지만 한편 사회적 현실에 대한 객관적 인식과 이슈화에서 터키의 문화적, 종교적 배경이 어떻게 작용할지, 그리고 정치적 민주화의 수준이 현재와 다른 국면으로 전환될 수 있을지가 관건이 될 것이다. 터키의 국민 인식에서 상층일수록 개인노력으로 변화가능하다고 보는 경향이 발견되었다. 중산층과 빈곤층이 사회에서 자신의 사회권을 주장할 수 있는 사회적분위기의 형성이 아직 이루어지지 않았다고 볼 수 있는데 터키의 이러한 조건이 변화되어야 사회정책의 새로운 국면이 도래할 것이라고 판단되다

터키에서 시민의 시민성을 높이는 아래로 부터의 민주화 또는 개혁, 노조의 외연확대와 성장이 향후 어떻게 진행되는가에 따라 사회정책의 발전과 사회통합의 수준이 변화될 것으로 예상된다. 터키의 경우 정권교체와 같은 평화로운 민주화가 진행되었다고 하지만 이는 군부를 물리고보다 민주적인 정부로 교체되었음을 의미하는 것으로 시민의 힘으로 시민의 권리를 보장하는 사회로의 이동을 의미하는 것은 아니다. 터키의민주화 과정, 성숙과정을 사회정책의 발전에서 계속 예의주시할 필요가여기에 있다. 한편 터키의 경우 노조의 구성과 확대가 순조롭지 않을 수있다. 노동시장에서 비공식부문의 크기가 크기 때문이다. 하지만 노조의구성단위와 활동, 기득권 밖의 노조의 확산 등이 향후 사회정책에서 큰영향요인이 될 수 있다. 터키의 사례는 과거 많은 연구자들이 비유럽국

가, 개도국에서 주의하였던 민주화의 의미를 다시 한 번 환기하도록 한다. 권위주의적 국가의 극복이 필요하겠다.

우리나라의 사회정책의 성격에 대하여 다양한 해석이 있어왔다. 유교 기족의 역할이라는 점을 우리나라 사회정책의 특이성으로 보고 복지국가 유형화에서 우리나라를 제3의 유형으로 구분하기도 하였다. 터키의 사회 정책을 분석하면서 각 사회의 사회정책의 발전에 영향을 주는 요소들은 중간단계의 표면적 요소들에 한정할 때 일반적 설명을 시도할 수 있다 고 판단된다. 단, 그러한 일반적 요소들이 작용하는 기제에는 각 사회의 문화적, 종교적, 역사적 특이성이 작용하므로 이점에 대하여 이해하는 것이 사회정책의 경로를 이해하고 전망하는데 중요한 단서가 될 것으로 본다. 각 국의 사회정책을 분석하는데 있어서는 일반론의 견고함이 중요 하다. 개별 사례의 특이성을 인정하는 복잡한 모델은 사실 그 설명력이 약하다. 하지만 일반론의 구성에서 각 사회의 종교적 또는 문화적 요소 의 영향이 과소평가되는 것은 각 사회의 현상에 대한 이해를 왜곡할 위 험을 갖는다. 일반론으로 유형화하기 이전에 각 사회의 독특한 역사, 종 교 문화에 대한 이해가 필요하다. 터키의 사례와 한국의 사례는 유럽의 종교 문화와 다른 것에서 연유된 독특함이 있다. 이러한 점의 파악과 분석이 일반론을 더 견고하게 하는데 필수적인 과정이 될 것이다.

참고문헌

- 김대성(2008). 터키 정의발전당의 창당과 집권에 대한 연구 -2002년 총선을 중심으로-. **지중해지역연구**, 10(4), pp.1-29.
- 김승현(2008). 행정학분야의 실증적 사례연구에 관한 분석과 평가. **정부학연 구**, 14(4), pp.353-371.
- 김영범(2002). 경제위기 이후 사회정책의 변화·한국과 선진 자본주의 국가 들과의 비교 김연명(편). 한국 복지국가 성격논쟁 1. 서울: 인간과 복지, pp.209-242.
- 김태성, 성경륭(1993). **복지국가론**. 서울:나남.
- 노대명, 강신욱, 전지현(2010). 한국 사회통합 지표 연구. 사회통합위원회· 한국보건사회연구원.
- 이종원(2011). 정책 사례연구 방법의 활용 현황과 발전을 위한 제언 비교 사회과학 방법론의 논의를 중심으로 **한국거버넌스학회보**, 18(3), pp.1-20.
- 이진숙(2005). 사회통합과 외국인 가족복지정책: 독일 사민당 정부 하에서의 정책변화를 중심으로 **한국사회복지학**, 57(2), pp.231-252.
- 이현주, 강신욱, 유동철, 진재문, 홍현미라, 전지현, 박수진(2011). 사회통합지표의 지역단위 적용방안 연구. 차미숙, 임은선, 김혜승, 윤윤정, 이현주, 강신욱, 전지현, 박수진 외. 사회통합을 위한 지역적 대응과제: 지역사회통합지수 개발 및 활용방안 (협동연구보고서). 국토연구원, 경제·인문사회연구회협동연구총서 11-07-02, pp.1-178.

- 외교통상부(2010). **터키개황**.
- 정무권(2002). 김대중 정부의 복지개혁과 한국 복지제도의 성격 논쟁에 대하여-발전주의 유산과 복지개혁의 한계. 김연명(편). 한국 복지국가 성격논쟁 1. 서울. 인간과 복지, pp.385-448.
- 조영훈(2002). 현 정부 복지정책의 성격-신자유주의를 넘었나?. 김연명(편). 한국 복지국가 성격논쟁 1. 서울. 인간과 복지, pp.275-295.
- 최영철(2008). 이슬람과 정치발전: 아랍 22국에 대한 사례연구, 한국중독학 회논총, 한국중동학회.
- 홍경준(1999). **한국의 사회복지체제 연구: 국가시장공동체의 결합 구조** 나 남.
- Adar, Sinem(2007). Turkey: reform in social security. *Journal of European Social Policy*, 17(2), pp.167-168.
- Aran, M. (2008). *Social Protection in Turkey*. Mimeo. World Bank. Washington, D.C.
- Aricanli, Tosun & Rodrik, Dani(1990). An Overview of Turkey's Experiment with Economic Liberalization and Structural Adjustment. *World Development*, 18(10), pp. 1343-1350.
- Askin, Basri(2004). Das Sozialversicherungssystem der Türkei.

 Rechtliche Grundlagen Strukturen Reformperspektiven.

 Marburg: Tectum Verlag.
- Aybars, Ayse I., Tsarouhas, Dimitris(2010). Straddling Two Continents: Social Policy and Welfare Politics in Turkey. *Social Policy & Administration*, 44(6), pp.746 763.
- Beck, W., van der Maesen, L.J.G., and Walker, A.(1997). *The Social Quality of Europe*. Bristol: The Policy Press.
- Bernard, Paul(1999). Social Cohesion: A Critique. CPRN discussion

- paper, Ottawa: Canadian Policy Research Networks.
- Boratov, Korkut(1990). Inter-Class and Intra-Class Relations of Distribution Under Structural Adjustment: Turkey during the 1980s, In Aricanli, Tosun & Rodrik, Dani(eds.), *Political Economy of Turkey: Debt, Adjustment and Sustainability*. Cambridge: Palgrave Macmillan, pp.199-229.
- Buğra, Ayşe & Adar, Sinem(2008). Social Policy Change in Countries without Mature Welfare States: The Case of Turkey. *New Perspectives on Turkey*, 38, pp.83-106.
- Buğra, Ayşe(2007). Poverty and Citizenship: An Overview of the Social-Policy Environment Republican Turkey. International *Journal of Middle East Studies*, 39, pp.33-52.
- Buğra, Ayşe & Keyder, Çaglar(2006) The Turkish welfare regime in transformation. *Journal of European Social Policy*, 16(3), pp.211-228.
- Buğra, Ayşe & Keyder, Çaglar(2005) Poverty and Social Policy in Contemporary Turkey. BOĞAZIÇI UNIVERSITY SOCIAL POLICY FORUM, JANUARY 2005.
- Buğra, Ayşe & Keyder, Çaglar(2003). New Poverty and the Changing Welfare Regime of Turkey. UNDP.
- Casanova, Teresa(2005). Turkey: Growth in Inequality? Euro-Mediterra nean Observatory: non published paper.
- Chan, J., To, H.P., Chan, E.(2006). Reconsidering Social Cohesion:

 Developing a Definition and Analytical Framework for Empirical

 Research. *Social Indicators Research*, 75(2), pp.273-302.
- Cizre-Sakallioglu, Ümit & Yeldan, Enric(2000). Politics, Society and Financial Liberalization: Turkey in the 1990s. *Development and*

- Change, 31(2), pp.481-508.
- Deyo, Frederic C. (1992). The Political Economy of Social Policy Formation: East Asia's Newly Industrialized Countries. In Richard P. Appelbaum and Jeffrey Henderson(eds.), *States and Development in the Asian Pacific Rim.* London: Sage, pp.289-306.
- Diego et al.(2009) Is Social Assistance Contributing to Higher Informality in Turkey? Country Economic Memorandum (CEM)
 Informality: Causes, Consequences, Policies
- Duyulmus, Cem Utku(2009). Social Security Reform in Turkey:

 Different usages of Europe in shaping the national welfare reform. Paper Prepared for the RC 19 Conference, 20-22 August 2009.
- Elveren, Adem Y.(2008). Social Security Reform in Turkey: A Critical Perspective. *Review of Radical Political Economics*, 40(2), pp.212-232.
- Ergüder, Üstün(1991). Agriculture: The Forgotten Sector. In Heper, Metin(ed.), *Strong State and Economic Interest Groups: The Post-1980 Turkish Experience*. Berlin/New York: Walter de Gruyter, pp.71-79.
- Esping-Andersen, G.(1999). Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford University Press.
- European Commission(2006). Turkey 2006 Progress Report.
- EFILWC: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions(2007). Capacity building for social dialog at sectoral and company level: Turkey.
- Grütjen, Daniel(2008). The Tukish Welfare Regime: An example of

- the southern European model? The role of the state, market, and family in welfare provision. *TURKISH POLICY QUARTERLY*, 7(1), pp.111-129.
- Grütjen, Daniel(2007). Social Security in Turkey: An Example of the Southern Model?. Netzwerk Türkei Working Paper No. 1
- Iguaran, C. S.(2011). The Turkish Welfare Regime under Pressure: Resilience or Change?. *Région et Développement*, 34, pp.85-112.
- Jenson, Jane(1998). *Mapping Social Cohesion: The State of Canadian Research*. Ottawa: Canadian Policy Research Networks.
- Kalaycioglu, Sibel(2006) Dynamics of Poverty in Turkey: Gender, Rural/Urban Poverty, Social Networks and Reciprocal Survival Strategies. In Petmesidou, M., Papatheodorou, C.(eds.), *Poverty and Social Deprivation in the Mediterranean: Trends, Policies and Welfare Prospects in the New Millennium.* Zed Books, pp.218-247.
- Karadeniz, Oguz(2007). Social Security of Casual Agricultural Workers in Turkey. 5th International Research Conference on Social Security, Warsaw, 5-7 March 2007.
- Keyder, Çaglar & Öncü, Ayşe(1993). *Istanbul and the Concept of World Cities*. Istanbul: Friedrich Ebert Vakfi.
- Keyder, Çaglar(1987). State and Class in Turkey: A Study on Capitalist Development. London/New York: Verso Books.
- Kiliç, Azer(2006). Gender Discrimination and Social Policy in Turkey:

 Positive Discrimination or a Second-Class Female Citizenship.

 Istanbul: unpublished Master Thesis.
- Kuru, Ahmet T. & Stepan, Alfred(eds.) (2012). *Democracy, Islam, & Secularism in Turkey*. Columbia University Press.

- Maesen v.d., L.J.G., and Walker, A.(2005). Indicators of Social Quality: Outcomes of the European Scientific Network. *European Journal of Social Quality*, 5(1-2), pp.8-24.
- OECD(2011). Government at a Glance 2011.
- OECD(2006a). Society at a Glance 2006: OECD Social Indicators.
- OECD(2006b). OECD Economic Surveys: Turkey 2006.
- Owen, Roger & Pamuk, Sevket(1998). A History of the Middle East Economies in the Twentieth Century. London: I.B.Tauris.
- Peri, Oded(1992). Waqf and Ottoman Welfare Policy. The poor kitchen of Hasseki Sultan in eighteenth-century Jerusalem. *Journal of the Economic and the Social History of the Orient*, 35(2), pp.167-186.
- Powers, C.H.(1981). *Power and Principles of Social Integration*. Ann Arbor: University Microfilms International.
- Sahin, Şule(2008), Transformation of the Turkish Welfare Regime: The Role of the Individual Pension System and its Effects on Women's Welfare. Master's Thesis at Middle East Technical University, Ankara, Turkey.
- Sunar, Ilkay(1990). Populism and patronage: The Demokrat party and its legacy in Turkey. *Il Politico*, anno LV, No. 4, pp.745-757.
- Toprak, Binnaz(1996). Civil Society in Turkey. In Norton, August Richard(ed.), *Civil Society in the Middle East. Vol. 2*, pp.87-118.
- Turkstat(2011). Press Realease Results of 2009 Poverty Study. (http://www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=6365)
- TÜSIAD(2004). Reforming the Turkish Pension System: Present Situation and Alternative Strategies.

- World Bank(2006). Turkey Labor Market Study.
- World Bank(2005). Turkey: Joint Poverty Assessment Report. Volume

 1: Main Report.
- World Bank(2004). Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of 49.40 Million to the Republic of Turkey for a Health Transition Project in Support of the First Phase of the Program for Transformation in Health.
- World Bank(2003). Turkey: Poverty and Coping after the Crisis.

 Volume I: Main Report.
- Yakut-Cakar, B., Yılmaz, V.(2010). Social Assistance in Turkey: On the margins of justice as fairness?. Bogazici University, Social Policy Forum paper.
- 서울대 사회발전연구소(2012). 「삶과 사회에 관한 조사(SQSQ 2012)」 터키, 한국 원자료
- 터키 가족사회정책부 홈페이지 (http://en.shcek.gov.tr/our-institution.aspx)
- 터키 시업가, 기업연맹(TUSKON) 홈페이지 (http://www.tuskon.org/?yenili san=en)
- 터키 통계청 (TurkStat: http://www.tuik.gov.tr)
- Foreignpolicy 홈페이지 (http://www.foreignpolicy.com/articles/2008/08/0 3/meet fethullah guelen the worlds top public intellectual)
- KYK 홈페이지 연례보고서 (http://www.kyk.gov.tr/kyk/html/yurtkur/faaliy et raporlari.php)
- OECD. stat (http://stats.oecd.org/)
- SYDGM 홈페이지 보도자료 (http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/upload/m ce/2012/genel sencer/haziran 2012 sosyal yardim istatistikleri bul

teni.pdf)

- Today's Zaman 홈페이지 (http://www.todayszaman.com/news-261003-stv -kimse-yok-mu-raise-tl-65-million-for-quake-victims.html)
- Today's Zaman 홈페이지 (http://www.todayszaman.com/news-267167-tur ks-reach-out-to-those-in-need-at-home-abroad.html)

간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」. 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회비

• 전체간행물회원 : 120,000원

• 보건분야 간행물회원 : 75,000원 • 사회분야 간행물회원 : 75,000원

▶ 기입방법

- 홈페이지 발간자료 간행물회원등록을 통해 가입
- 유선 및 이메일을 통해 가입

▶ 회비납부

- 신용카드 결재
- 온라인 입금 : 우리은행(019-219956-01-014) 예금주 : 한국보건사회연구원

▶ 문의처

• (122-705) 서울특별시 은평구 진흥로 235 한국보건사회연구원 간행물 담당자 (Tel: 02-380-8157)

Kihasa 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 737-7498
- 영풍문고(종로점) 399-5600
- Yes24 http://www.yes24.com 알라딘 http://www.aladdin.co.kr
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 서울문고(종로점) 2198-2307

▶ 나०००० 연구보고서 발간목록

발간번호	2011년도 보고서명	연구책임자
연구 2011-01	u-Health 현황과 정책과제	송태민
연구 2011-02	보건의료분야 여건변화에 따른 의료기관의 지출 및 수입구조 분석	조재국
연구 2011-03	천서민 건강관리서비스 확충을 위한 건강관리서비스제도 활성화 방안	이상영
연구 2011-04	약제비 지출의 효율화를 위한 고비용 의약품 관리방안	박실비아
연구 2011-05	식품안전 환경변화에 대응하기 위한 국가 아젠다 개발 등 추진전략 수립	정기혜
연구 2011-06	소비자 중심의 유기식품의 관리체계 및 개선방안 -유기기공식품 표시제 중심으로	곽노성
연구 2011-07	저소득층 아동비만 및 저체중 문제의 진단과 대응방안	김혜련
연구 2011-08	치료에서 예방으로의 패려다임전환에 따른 건강증진정책 개선방안에 관한 연구	최은진
연구 2011-09	인구집단별 의료이용의 형평성 현황 및 형평성에 영향을 미치는 요인 분해	김동진
연구 2011-10	통일대비 북한 위기상황에 따른 보건복지 대응방안	황나미
연구 2011-11	건강보험 보험료 부담의 공정성 제고방안	신영석
연구 2011-12	노후준비 실태를 반영한 노후소득보장체계 구축방안: 노후소득보장제도와 관련 복지제도간 연관성을 중심으로	윤석명
연구 2011-13	사회보장재정과 재원조달에 관한 연구	최성은
연구 2011-14	보편적 복지와 선별적 복지의 조화적 발전방안에 관한 연구	유근춘
연구 2011-15	장애연금제도 발전방안 연구 -장애·장해·장애인 연금간 효과적인 역할정립 중심으로	신화연
연구 2011-16-1	선진국의 아동사례관리체계비교연구: 영국, 미국, 뉴질랜드를 중심으로	김미숙
연구 2011-16-2	호주 사회보장체계 연구	여유진
연구 2011-17-1	정부의 복지재정지출 DB구축방안에 관한 연구(5차년도): 복지수요와 사회복지재정에 관한 연구	고경환
연구 2011-17-2	노인복지서비스 공급방식의 변화와 복지경영 -지방정부를 중심으로-	고경환
연구 2011-17-3	2011 사회예산분석	최성은
연구 2011-17-4	2011 보건복지재정의 정책과제	유근춘
연구 2011-17-5	공적연금 재정평가 및 정책현안 분석	윤석명
연구 2011-17-6	사회복지 재정추계 모형개발 연구	원종욱
연구 2011-17-7	건강친화적 재정정책 구축을 위한 연구	정영호
연구 2011-18	공정사회를 위한 친서민정책 개선방안	이태진
연구 2011-19	한국인의 복지의식에 대한 연구: 사회통합을 위한 정책과제	노대명
연구 2011-20	계층구조 및 사회이동성 연구	여유진
연구 2011-21	한국복지패널 연계 질적패널 구축을 위한 기초연구 -저소득층 양적 & 질적 연계 패널조사	최현수
연구 2011-22	기초생활보장제도 재정평가 및 재정추계 기본모형 개발연구	김태완
연구 2011-23	공공부조 정책 내용과 집행의 상호조응성 분석 -TANF의 배경과 그 집행의 특징-	이현주
연구 2011-24	2011 빈곤연계연보	김문길
연구 2011-25	사회복지제도 운영체계 국제비교 연구: 호주 뉴질랜드 캐나다 영국을 중심으로	강혜규
연구 2011-26	중산층가족의 복지체감도 증진방안 연구	김유경
연구 2011-27	다문화가족이동의 사회적응실태 및 이동복지서비스 지원방안 연구	김미숙
연구 2011-28	지역별 건강수명의 형평성 분석과 정책과제	변용찬

발간번호	2011년도 보고서명	연구책임자
연구 2011-29	장애노인 서비스 연계방안 연구	김성희
연구 2011-30	장애인 복지지표를 통해 살펴 본 OECD 국가의 장애인정책 비교 연구	김성희
연구 2011-31	사회적기업의 사회복지서비스 제공 실태 및 운영 구조 연구	강혜규
연구 2011-32	저출산·고령사회에서 외국인 유입의 파급효과 분석	이삼식
연구 2011-33	건강지표 산출을 위한 보건기관통합정보시스템 활용 및 제고방안	정영철
연구 2011-34	보건복지통계의 품질관리 표준화 방안 연구	손창균
연구 2011-35	사회복지 통계생산 효율화병안 연구	도세록
연구 2011-36	한국의 보건복지동향 2011	장영식
연구 2011-37-1	출산율예측모형개발	이삼식
연구 2011-37-2	저출산에 대한 만혼의 영향과 정책과제	김태홍(외부)
연구 2011-37-3	출산관련 행태 변화에 따른 신생아건강 동향과 정책과제	최정수
연구 2011-37-4	소득계층별 출산·양육 행태 분석 및 정책방안	김은정
연구 2011-37-5	보육의 공공성 강화를 위한 정책방안	백선희(외부)
연구 2011-37-6	일가정양립정책과 보육정책간 연계방안 연구	이삼식
연구 2011-37-7	지방자치단체 저출산 대책의 효율적인 운영방안 연구	박종서
연구 2011-37-8	외국의 이민정책 변천과 사회경제적 영향	임정덕(외부)
연구 2011-37-9	베이비 부머의 삶의 다양성에 관한 연구	정경희
연구 2011-37-10	저출산고령화 시대의 노인인력 활용 패러다임 모색: 연금제도와 고령자 경제활동의 관계를 중심으로	이소정
연구 2011-37-11	노인장기요양보험제도의 형평성 평가	이윤경
연구 2011-37-12	노인장기요양보험의 재정지출 분석 및 정책방안	선우 덕
연구 2011-37-13	예방적 관점에서의 효과적인 노인건강관리서비스의 개발 연구 -M시 종적연구기반(I)	오영희
연구 2011-37-14	고령친화 여가산업 활성화 방안	김수봉
연구 2011-37-15	저출산·고령사회 대응 국민인식 연구	오영희
연구 2011-37-16	저출산대책 관련 국제동향 분석 -스페인·폴란드 편-	이삼식
연구 2011-37-17	선진국 고령사회 대응정책 동향	정경희
연구 2011-37-18	저출산고령사회 대응관련 쟁점연구 -저출산고령사회 정책 사각지대 분석-	이소정
연구 2011-37-19	출산행동의 동향분석을 위한 출산관련 조사자료DB구축	신창우
연구 2011-37-20	결혼이주여성의 성공적 정착과 농촌시회 지속기능한 다문화시회 구축방안 연구	김기홍(외부)
연구 2011-37-21	북한인구의 동태적 및 정태적 특징과 사회경제적 함의	정영철(외부)
연구 2011-37-22	저출산 시대 이동의 안전한 사회 환경 조성방안	이미정(외부)
연구 2011-38	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영 -2006-2010년 결과 보고서-	오영호
연구 2011-39-1	건강영향평가의 제도화 방안 연구	이상영
연구 2011-39-2	건강도시산업의 건강영향평가 및 기술지원	김동진
연구 2011-39-3	아태 지역 유럽 지역의 건강영향평가와 정책동향	최은진
연구 2011-39-4	건강영향평가 DB 구축	김동진
연구 2011-40-1	기후변화 관련 건강문제 적응대책에 대한 평가체계 개발	김남순
연구 2011-40-2	기후변화에 따른 식품안전시고 위기대응방안 연구	김정선
연구 2011-41-1	아시아 국가의 사회보장제도	홍석표
연구 2011-41-2	한국 보건의료분야 공적개발원조(ODA)의 효율적 운영방안 연구	홍석표

4 • 간행물회원제 안내 및 발간목록

발간번호	2011년도 보고서명	연구책임자
연구 2011-42	취약·위기 및 다문화기족의 예방맞춤형 복지체계 구축 및 통합사례 관리 연구 (2차년도)	김승권
연구 2011-43	찬사민정책으로서의 시회서비스일자리 확충 전략 l 이동분야 시회서비스를 중심으로	김미숙
연구 2011-44-1	2011년 한국복지패널 기초분석 보고서	남상호
연구 2011-44-2	2011년 한국복지패널 자료를 통해 본 한국의 사회지표	강신욱
연구 2011-45	2009년 한국의료패널 기초분석보고서(Ⅱ)	정영호
연구 2011-46	2011년 인터넷 건강정보 게이트웨이 시스템 구축 및 운영	송태민
연구 2011-47	2011년 보건복지통계정보시스템구축 및 운영(3년차)	이연희

발간번호	2012년도 보고서명	연구책임자
연구 2012-01	주요국의 사회보장제도(12권)	정기혜
연구 2012-02	보건의료분야 시장개방 이슈와 대응방안 연구 -한미FTA중심으로	김대중
연구 2012-03	초·중·등 고등학교 교과서에 수록된 식품(안전) 내용에 관한 분석 및 개선방안 도출	김정선
연구 2012-04	식품안전분야 연구개발사업 효율화 방안에 관한 연구	곽노성
연구 2012-05	근거중심보건의료에 대한 정책분석과 개선방안	김남순
연구 2012-06	약제비 지출의 목표관리를 위한 예산제의 국가별 비교 연구	박실비아
연구 2012-07	제약산업 구조분석과 발전방향	윤강재
연구 2012-08	건강형평성 강화를 위한 의료서비스 전달체계 개선방안	신호성
연구 2012-09	건강증진서비스 전달체계 다원화 방안 연구	이상영
연구 2012-10	다문화가족 여성과 아동의 건강실태 및 건강서비스 지원방안 연구	김혜련
연구 2012-11	농어촌 지역 주민의 건강증진을 위한 지역사회 자원 조직화 방안	김동진
연구 2012-12	정신건강고위험자 관리체계 정립방안에 관한 연구	정진욱
연구 2012-13	식품안전분야 인식조사 개선을 위한 조사시스템 구축방안	정기혜
연구 2012-14	건강보장체계의 New Paradigm 전환에 따른 기반 구축 연구	신영석
연구 2012-15	보험자 내부경쟁을 통한 효율화 방안 연구	김진수
연구 2012-16	국민연금 적정부담 수준에 관한 연구	윤석명
연구 2012-17	건강보험 노인의료비의 효율적 관리방안	신현웅
연구 2012-18	장애인소득보장제도간 급여의 형평성 제고방안 연구	신화연
연구 2012-19	사회정책목표의 실질적 달성을 위한 중장기 복지재정 운용방향	유근춘
연구 2012-20	사회환경에 따른 복지지출 수요와 경제주체별 재정부담능력에 관한 연구	원종욱
연구 2012-21	복지지출 수준에 따른 사회현상과 정책과제	고경환
연구 2012-22	중앙과 지방의 사회복지 재원분담	최성은
연구 2012-23	지방정부의 복지재정과 발전방안에 관한 연구-지방정부의 복지수준과 욕구의 대응성 분석	고경환
연구 2012-24	2012년 사회예산 분석	최성은
연구 2012-25	2012 보건복지재정의 정책과제	유근춘
연구 2012-26	공무원연금 등 직역연금 재정평가와 정책현안 분석: 군인연금과 노르딕 모델을 중심으로	윤석명·신화연
연구 2012-27	OECD 국가의 사회복지지출과 재정건전성 비교연구	원종욱
연구 2012-28	국민기초생활보장제도 개편에 따른 저소득층 소득지원제도 발전방향	강신욱
연구 2012-29	청년층 근로빈곤 실태 및 지원방안 연구	김태완
연구 2012-30	중고령자의 소득자산 분포와 노후빈곤 기능성 분석	남상호

발간번호	2012년도 보고서명	연구책임자
연구 2012-31	현세대 노인의 빈곤 실태 및 소득보장 방안 연구	김미곤
연구 2012-32	빈곤에 대한 대안적 접근: 욕구범주를 고려한 다차원성에 대한 분석	이현주
연구 2012-33	빈곤층 라이프스타일 분석 및 복합적 커뮤니티 케어 제공방안 연구	염주희
연구 2012-34	사회정책과 사회통합의 국가비교: 아시아 국가를 중심으로 1 (터키)	이현주
연구 2012-35	인구구조변화가 불평등에 미치는 영향에 대한 연구	김문길
연구 2012-36	한국복지패널 연계 질적연구(2차): 빗곤층의 삶과 탈빈곤 노력을 중심으로	김미곤
연구 2012-37	2012년 빈곤통계연보	김문길
연구 2012-38	사회서비스 바우처사업의 정책효과 분석 연구	강혜규
연구 2012-39	이동복지지출실태 및 적정 이동복지지출 규모 추계	김미숙
연구 2012-40	수요자 중심 장애인복지정책 개발을 위한 연구: 2011년 장애인 실태조사 심층분석	김성희
연구 2012-41	다문화가족의 변화와 사회적 대응방안 연구	김유경
연구 2012-42	장애인의 소득보장과 사회서비스 연계동향 및 정책과제·재활, 고용서비스를 중심으로	박수지
연구 2012-43	보건복지부문의 소셜미디어 활용 현황 및 정책과제	정영철
연구 2012-44	한국의 보건복지 동향 2012	장영식
연구 2012-45	의료이용 통계생산 개선에 관한 연구	도세록
연구 2012-46	보건복지분야 통계조사 선진화 방안에 관한 연구	손창균
연구 2012-47-1	미래 성장을 위한 저출산부문의 국가책임 강화 방안	이삼식
연구 2012-47-2	국가 사회 정책으로서 통합적인 저출산 정책 추진 방안	신윤정
연구 2012-47-3	중앙정부와지방정부의저출산정책연계방안	이상림
연구 2012-47-4	여성근로자의 노동조건에 따른 출산수준 차이와 정책방안	김현식
연구 2012-47-5	친가족기업 지표개발과 적용방안. 기족친화인증제도의 성과점검과 향후과제	이철선
연구 2012-47-6	한국사회 결혼규범이 저출산에 미치는 영향 분석: 다출산 가정을 중심으로	염주희
연구 2012-47-7	주거행태와 결혼·출산 간 연관성 분석	이삼식
연구 2012-47-8	임신 및 출산을 위한 난임 시술비 지불보상 현황과 정책방향: 인공수정 대상	황나미
연구 2012-47-9	신생아기 저출생체중아 시망영향요인과 관리방안	최정수
연구 2012-47-10	둘째자녀 출산제약 요인분석과 정책방안	정은희
연구 2012-47-11	저출산고령화에 따른 유산상속 동기변화 전망과 정책과제	김현식
연구 2012-47-12	고령화·저출산에 따른 지역별 인구분포와 변화요인 분석과 정책과제	(이헌창)
연구 2012-47-13	남북한 통합시 인구이동 전망과 대응과제	이상림
연구 2012-47-14	2011년도 노인실태조사 심층분석	정경희
연구 2012-47-15	100세 시대 건강한 노화의 양상과 정책과제 - M시 종적연구(II)	오영희
연구 2012-47-16	노인 장기요양서비스 전달체계의 평가 및 개선방안. 재가서비스를 중심으로	선우덕
연구 2012-47-17	노인장기요양욕구필요도측정방식개발	이윤경
연구 2012-47-18	고령화에 관한 마드리드 국제행동계획(MIPAA) 이행실태 및 평가	정경희
연구 2012-47-19	복지용구시업시장규모추계와활성화방안	김대중
연구 2012-47-20	저출산현상의동태적분석을위한지역사례조사	박종서
연구 2012-47-21	백세시대 대응 고령화 지역 연구	이윤경
연구 2012-47-22	저출산대책 관련 국제동향분석: 미국·영국 편	이삼식
연구 2012-47-23	선진국의 고령시화정책. 유럽국가의 활기찬고령화(active ageing)정책을 중심으로	선우덕
연구 2012-47-24	저출산·고령사회 대응 국민인식 연구(II)	오영희

6 • 간행물회원제 안내 및 발간목록

발간번호	2012년도 보고서명	연구책임자
연구 2012-47-25	가족구조 변화와 정책적 함의: 1인가구 증가와 생활실태를 중심으로	정경희
연구 2012-47-26		신창우・이삼식
연구 2012-47-27	저출산고령화에 따른 사회복지공적 전달체계 개편 방안: 공적전달체계의 수직적편제와 수평적배열의 재구조화	정홍원
연구 2012-47-28	부모에 대한 경제적 의존과 자녀의 만혼화	(이만우)
연구 2012-47-29	저출산에 대응한 영유아 보육·교육 정책 방안	신윤정
연구 2012-47-30	농업인의 노후준비실태와 정책대안	(최경환)
연구 2012-47-31	저출산 고령화 대응 영세자영업자 생활실태 연구	박종서
연구 2012-48	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영 - 2006년 및 2011년 결과 보고서 -	오영호
연구 2012-49-1	중앙정부의 문화정책에 대한 건강영향평가	이상영
연구 2012-49-2	지방자치단체환경보건정책에 대한 건강영향평가	김동진
연구 2012-49-3	아태지역 및 유럽지역의 건강영향평가 동향 및 정책과제	최은진
연구 2012-49-4	건강증진서비스이용에 대한 개인의 사회적 자본의 영향 연구	최은진
연구 2012-50-1	지역사회 기후변화 관련 건강적응대책 발전방안	김남순
연구 2012-50-2	기후변화 대응을 위한 식품접객업소의 위생관리 개선 방안	김정선
연구 2012-51	아시아 국가의 사회정책 비교연구: 빈곤정책	홍석표
연구 2012-52	취약·위기가족 및 다문화가족의 예방맞춤형 복지체계 구축 및 통합사례 관리 연구 (3차년도)	김승권
연구 2012-53	친서민정책으로서의 사회서비스 일자리확충 전략Ⅱ: 영유아돌봄 및 초등 방과후서비스를 중심으로	김미숙
연구 2012-54	2012년 전국 출산력 및 기족보건·복지실태조사	김승권
연구 2012-55-1	2012년한국복지패널기초분석:한국의복지실태	최현수
연구 2012-55-2	2012년한국복지패널심층분석:인구집단별생활실태와복지욕구의동태분석	남상호
연구 2012-56-1	2012년 한국의료패널 기초분석보고서(I)	정영호
연구 2012-56-2	2012년 한국의료패널을 활용한 의료이용 심층연구	김대중
연구 2012-57	2012년 인터넷 건강정보평가시스템 구축 및 운영	송태민
연구 2012-58	보건복지통계정보시스템 구축 및 운영(4년차)	이연희
연구 2012-59	의료분쟁조정중재제도 활성화를 위한 정책과제와 대책	이상영
연구 2012-60	북한주민의 생활과 보건복지실태	황나미
연구 2012-61	사회보장 재정추계 방법론 개발을 위한 기초연구	원종욱
연구 2012-62	미래 보건복지 방향설정과 정책개발에 관한 연구	신영석
연구 2012-63	보건의료 분야 법령 현황과 주요 과제	윤강재
연구 2012-64	우리나라의 자살급증 원인과 자살예방을 위한 정책과제	이상영
연구 2012-65	복지정책의 지속가능성을 위한 조세·재정정책 정립 방향 - 스웨덴, 프랑스, 영국을 중삼으로 -	고경환
연구 2012-66	OECD 보건통계로 본 한국의 보건의료 위상과 성과 및 함의	김혜련
연구 2012-67	보건복지 지표・지수 연구	남상호
연구 2012-68	2012년 지역복지개발평가센터 운영보고서	김승권
협동 2012-1	2012년 사회보건분야 기후변화 취약성 평가 및 적응역량 강화	신호성
협동 2012-2	2012년 비영리법인 제도의 개선방안에 관한 연구	오영호