

# 대만의 새로운 사회정책 : 마잉주 정부의 과제

Yeun-wen Ku (국립대만대학교 사회복지학과 교수)

## ■ 머리말

2012년 초 대만의 총통선거는 51.6%의 과반을 득표한 마잉주 총통의 승리로 끝났다. 그러나 마잉주 총통의 2기 정부에도 여전히 많은 과제는 남아 있으며, 특히 대선기간 마 총통을 매우 곤혹하게 했던 빈곤 및 소득 불평등 심화 문제가 그러하다. 따라서 재분배의 형평성은 대만 사회정책의 주요 목표 중 하나로 떠올랐고, 이 목표는 2012년 1월 9일 대만행정원(Executive Yuan)이 발표한 새로운 사회복지정책 가이드라인의 내용에 잘 드러나 있다. 이 글에서는 1994년 이후 가장 최근의 사회복지정책 가이드라인 세 건의 동향을 간략하게 기술하고 그 차이점을 분석한다.

## ■ 1994년 사회복지정책 가이드라인

1990년대는 대만 정치에 있어 민주화의 시발점이었다. 1990년대의 가장 강력한 야당이었던 민주진보당(DPP)은 대만의 정체성을 요구하는 정치적 주장뿐 아니라 복지친화 이념으로도 잘 알려져 있었으며, 국민당(KMT)의 중국적 가치관 및 경제 제일주의와는 대조적 입장을 보였다. 이러한 사실은 다음을 제안한 1993년 민주진보당의 사회복지 백서에서 여실히 드러난다(DPP, 1993).

- ① 연금, 보건, 산재 및 실업보험을 포괄하는 보편적 사회보험제도 확립
- ② 아동과 청소년에 대한 가족수당 지급
- ③ 사회부조 현금급여의 확대
- ④ 취약집단 대상 복지서비스 확충
- ⑤ 종합적인 의료보호체제와 네트워크
- ⑥ 모두를 위한 주택정책
- ⑦ 단체교섭에 의한 근로조건
- ⑧ 중앙정부 차원의 사회복지 전담부처 수립
- ⑨ 국가개발계획에 사회복지 통합
- ⑩ 전국적인 자원 재분배 추진

그때부터 민주진보당이 제안한 복지안은 이후의 매 선거에서 국민당에 맞서는 중요한 정책 안건이 되고 있다(Ku, 2000; 2002). 이로 인해 민주진보당은 대중들에게 사회개혁 이미지로 각인되기 시작하였다. 한 예로, 2000년에 실시한 조사에서 응답자의 47%가 민주진보당을 서민을 위한 당으로 여긴 반면 11%만이 부유층을 위한 당이라고 답하였다(Ku, 2003b).

이에 대응하여, 국민당은 더 일관된 사회정책 수립을 꾀하였고, 그 결과로 1994년에 “사회복지정책 가이드라인”을 발표하기에 이르렀다. 이 가이드라인에는 대만의 복지개발을 위한 9가지 원칙이 담겨 있으며, 그 원칙들은 아래와 같다.

- ① 경제 및 사회발전의 조화에 중점
- ② 적절한 사회행정체제 수립
- ③ 가족을 사회복지정책의 중심으로 인식
- ④ 여러 정부부처 간 공조 및 전문적 사회복지사의 중요성 강조
- ⑤ 사용자와 근로자 간 화합과 협력
- ⑥ 재정적으로 독립된 사회보험제도
- ⑦ 수요충족 및 혼합된 복지경제
- ⑧ 저소득 가계를 위한 공공주택

## ⑨ 동등한 의료보호 접근 기회

이 가이드라인은 국민당이 대만의 여당이 된 이후 제시된 가장 종합적인 사회정책안으로 볼 수 있다. 그러나 민주진보당 백서와 비교하면, 국민당의 경제 제일주의정책 성향은 이 원칙들에도 반영되어 있으며 국민당은 이 가이드라인을 통해, ① 사회복지를 뒷받침하기 위해서는 경제성장이 중요하며, ② 복지책임은 가계 및 민간부문과 분담하여야 하고, ③ 조화로운 노사 관계 확립과, ④ 정부의 부담을 늘리지 않는 재정적으로 독립된 사회보험제도가 필요함을 강력하게 주장하고 있음을 알 수 있다. 국민당에게 있어 최우선 순위는 여전히 경제였던 반면, 민주진보당은 사회민주주의적 복지국가를 선호했던 것으로 보인다(Ku, 2003a).

2000년의 사회적 상황 속에서, 민주진보당이 갖고 있는 복지친화적 이미지는 대선운동에서 유리하게 작용했다. 특히 민주진보당의 총통선거 후보였던 천수이벤은, ① 연금 수혜자가 아닌 고령자에게 월 NT\$3,000의 복지수당 지급, ② 3세 미만의 아동에게 무상 의료보호 제공, ③ 젊은 연령층의 주택 최초구입자에게 연리 3%의 저비용 담보 제공을 내용으로 하는 복지정책을 제시하였다(Ku, 2003a).

민주진보당의 2000년 총통선거 승리는 새로운 대만 민주화의 시대만이 아니라 사회개혁에 대한 높은 기대감을 의미한다. 민주진보당 정부는 여러 과제에 직면하게 되었는데, 특히 국제적으로 치열해지는 경제적 경쟁과 국내 정치에 있어 사회개혁의 요구에 대처해야 했다. 1990년 초반 이후로 - 1970년대와 1980년대에 대만 경제성장의 핵심 원천이었던 - 노동집약적 산업의 해외 이전이 동남아시아 및 중국과 같은 노동비용이 저렴한 지역을 대상으로 나타났다. 자본 유출의 속도가 점증하면서, 실업과 저임금의 압력이 누적되기 시작했다.

정권이 교체된 후에도 상황은 나아지지 않았다. 흥미로운 점은, 민주진보당 정권이 재정난, 국민연금제에 관한 일련의 논란과 4기 원자력 발전소 건립에 대한 반발이 있자 곧 사회복지에 대한 이상을 포기하였고, 이로 인해 주가시장이 급락하면서 총통선거 전에 비해 주가가 절반으로 떨어졌다는 사실이다. 천수이벤 총통은 취임 100일이 지난 2000년 9월 16일, 경제개발이 현 정부의 새로운 최우선 과제가 될 것이며 사회복지 프로그램은 유보하겠다고 선언하였다(Ku, 2003b: 187~188). 민주진보당이 정권에 오르기 전에, 국민당은 대체로 ‘사회복지는 경제에 부정적 영향을 미칠 것이다’라고 주장하였으며, 민주진보당이 복지정책을 제시할 때마다

---

국민당은 ‘경제발전이 없이 어떻게 사회복지를 이룰 수 있는가?’ 라고 반문하였다. 그런데 놀랍게도 이제 천 총통이 바로 그 말을 하고 있는 것이다. 민주진보당의 사회개혁 약속은 그 실현이 불투명해졌다.

## ■ 2004년 사회복지정책 가이드라인

흥미롭게도, 천 총통은 당선 당시의 복지친화 이미지에도 불구하고 2000~2004년 첫 임기 동안 어떠한 새로운 사회복지정책 가이드라인도 발표하지 않았다. 2004년 총통선거를 앞두고 정치적 압력이 점차 거세지자, 마침내 2004년 사회복지정책 가이드라인이 발표되었다. 이 가이드라인은 아래와 같은 민주진보당 정부의 9가지 사회복지 원칙을 담고 있다.

- ① 국민의 안녕을 최우선으로 함
- ② 취약계층 포함
- ③ 다양한 유형의 가계에 대한 지원
- ④ 건전한 복지체제 수립
- ⑤ 적극적 복지대책에 투자
- ⑥ 중앙 및 지방당국 간 협조
- ⑦ 공공/민간 파트너십
- ⑧ 최소 지역단위에까지 서비스 전달
- ⑨ 서비스 자원의 통합

사실, 2004년 가이드라인이 적극적 복지 및 사회정책으로의 통합과 같은 여러 새로운 생각들을 담고 있기는 했지만, 천 총통이 심각한 부패문제에 연루되면서 이 가이드라인은 제대로 실현되지 못했다. 천 총통 2기 정부의 내각은 자주 교체되었고 정책도 그렇게 사라져 버렸다.

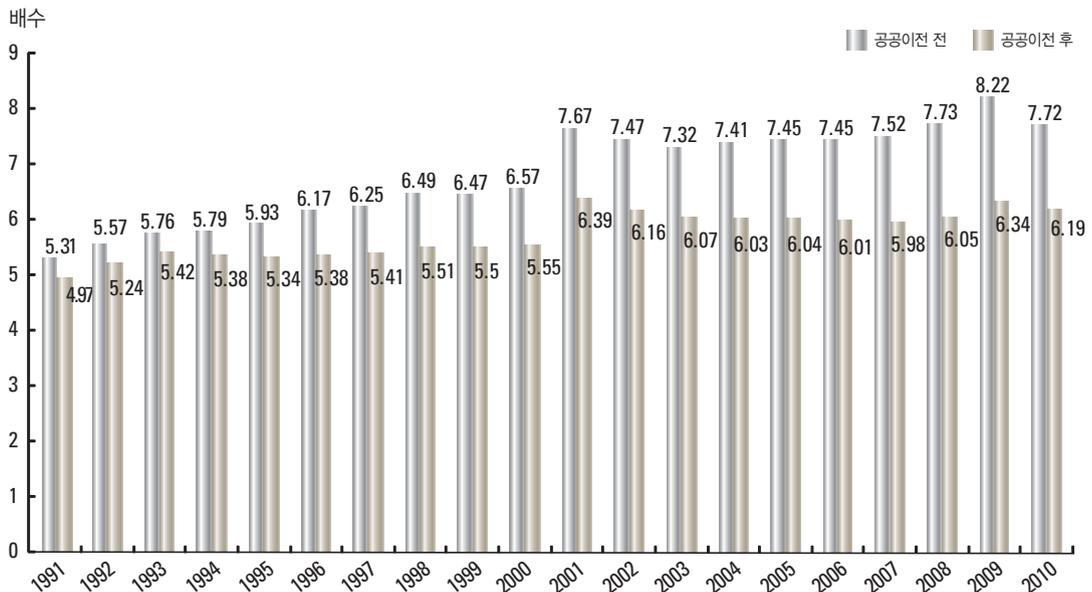
## ■ 사회불평등에 대한 불만이 지속된 마잉주 1기 정부

놀라울 것도 없이, 2008년 총선거는 국민당이 민주진보당의 41.55%를 앞선 58.45%로 과반을 득표하면서 국민당의 정권 재집권으로 막을 열었다. 하지만 새로운 정부에 대한 국민의 신뢰 회복을 의미하는 것은 아니었다. 국민들은 정책 수행이 국민의 기대에 지속적으로 부합하는지를 훨씬 더 엄중하게 지켜본 후 그들의 신뢰 또는 불신을 바탕으로 다음 선거에서 신정부에 대한 지지 또는 반대를 결정할 것이다.

복지제공은 시장 매커니즘에 의해 야기된 불평등의 부정적 효과를 치유할 중요한 방법으로 여겨져 왔으며, 이를 통해 훨씬 더 탄탄한 결속이 실현될 수 있다. 이러한 주장은 국가가 자산조사 급여에서 기여/비기여 급여에 이르기까지 여러 사회정책 기제로 복지에 개입할 필요가 있음을 강조한다. 그러나 정책과정의 정치는 사회정책의 방향과 이행 정도에 크게 영향을 미치며, 특히 이 모든 것이 복지의 진정한 기능을 통합적 사회로 바꾸어 놓을 것이다.

다음의 표와 그림을 통해 이 문제를 좀 더 세부적으로 살펴볼 수 있다. 첫째, [그림 1]은 공공

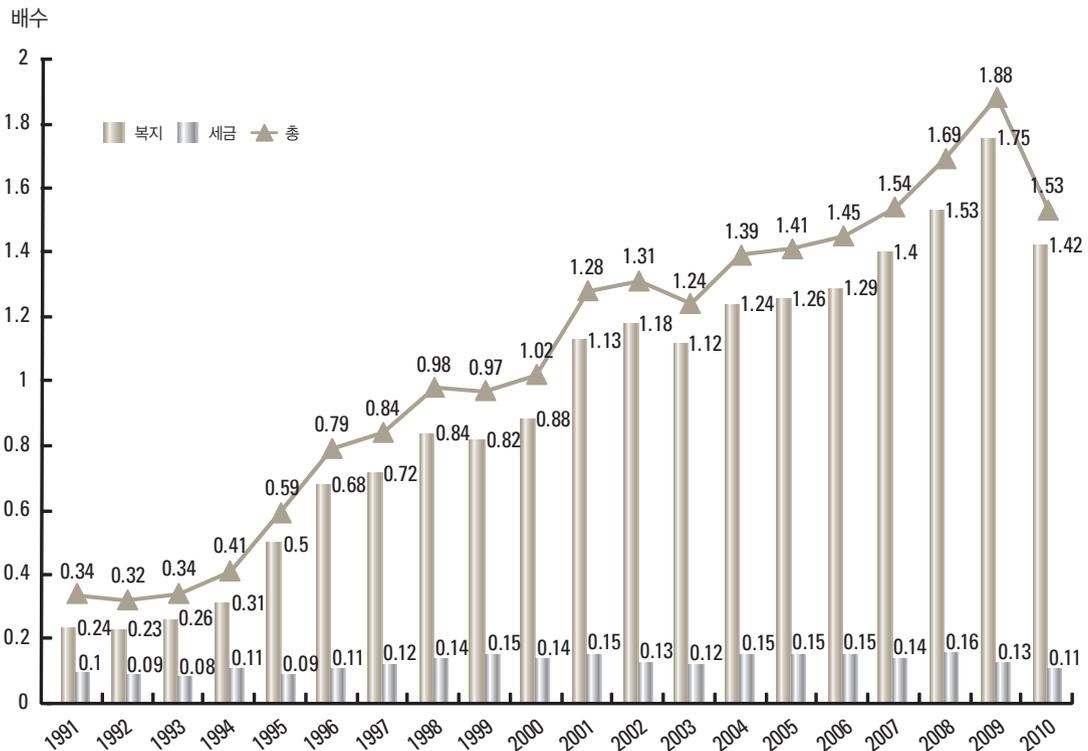
[그림 1] 공공이전 전후의 상위/하위 20% 가계의 소득격차(1991~2010)



이전(public transfers) 지급 이전과 이후로 나누어 상위 및 하위 20% 가계의 연도별 소득격차를 배수로 보여준다. 공공이전 전의 소득격차는 약 5배에서 시작했으나, 점차 증가하여 1990년대 말에는 6배가 되었고, 2000년대 초반에는 급증하여 1년 만에 6.57배에서 7.67배로 늘어났으며, 이후 7배 미만으로 떨어진 적이 없다. 소득격차가 심화되자 정부는 이를 해결하기 위한 노력을 기울였으며, 그 증거는 공공이전 후 소득격차의 배수 변화에서 발견할 수 있다. 1990년대 동안, 실질적 소득격차는 정부의 공공이전 덕분에 6배 미만으로 유지될 수 있었다. 그러나 2000년대에 들어서는, 동등한 임금배분을 위한 정부의 적극적인 노력에도 불구하고 실질 소득격차는 계속 증가하였다. 가령, 2009년에는 공공이전을 통해 소득격차를 8.22배에서 6.34배로 줄이는데 성공하였으며, 이는 정부 노력이 실효를 거두었음을 시사한다.

그렇다면 왜 정부가 더 이상의 성과는 거두지 못하고 있는가? 이 질문은, [그림 2]에서 볼 수

[그림 2] 복지 및 세수에 의한 공공이전의 영향(1991-2010)



있는 바와 같이 대만 개발국가의 빈곤이 국제 차원의 경제조류를 거스르는 사실과 밀접한 관련이 있다. 일반적으로, 복지와 세금은 고령자, 아동, 여성 및 소수집단과 같은 취약인구집단의 소득분배 및 빈곤완화를 위한 두 가지 기본적 정책기제다. 조세는 소득분배에 미치는 영향 때문만이 아니라, 복지를 포함한 모든 정부의 노력에 필요한 재정 총당에 있어서도 중요하다. [그림 2]는 1991년부터 2010년까지 복지와 세금을 통해 이루어진 공공이전의 효과를 각각 보여준다. 가령, 2009년에 정부는 소득격차를 1.88배 줄이는 데 성공하였는데, 그중 복지는 93%에 해당하는 1.75배, 세금은 0.13배 감소에 기여하였다. 실제로, 1990년대와 2000년대에 소득분배에서 세금의 역할은 계속 미미하였다. 이러한 현상이 함의하는 바는 두 가지다. 첫째, 세금을 통한 건전한 재정적 지원 없이는 정부의 복지 노력은 제한될 것이며 장기적으로 지속될 수 없다. 이는 정부가 더 이상 소득격차를 줄이지 못하는 이유를 부분적으로 설명해준다. 둘째, 정부가 복지대책을 확대하였음을 자료를 통해 알 수 있으며, 그 결과 지난 10년간 공공부채가 크게 증가하였다.

2010년 세계적인 금융위기가 도래하면서 빈곤과 소득불평등에 대한 불만은 이전 어느 때보다 더 심각해졌다. 예를 들어, 상위, 하위 20% 가계의 공공이전 전 소득격차는 약 5배에서 시작하여 점차 증가하던데 1990년대 말경에는 약 6배가 되었고, 2000년대 초반에는 1년 만에 6.57배에서 7.67배로 급증하였다. 그 이후로는 7배 미만으로 줄어들지 않았으며 2009년에는 8.22배까지 늘어났다. 소득격차가 심화되는 가운데, 정부는 이를 해결하기 위한 노력을 기울였으며, 그 증거는 공공이전 후 소득격차의 배수 변화에서 발견할 수 있다. 1990년대 동안, 실질적 소득격차는 정부의 공공이전 덕분에 6배 미만으로 유지될 수 있었다. 그러나 2000년대에 들어서, 동등한 임금배분을 위한 정부의 적극적인 노력에도 불구하고 실질 소득격차는 계속 증가하였다. 가령, 2008년에 공공이전을 통해 소득격차는 7.73배에서 6.05배로 줄어들었는데 마 총통이 취임한 지 1년이 지난 후 이 수치는 다시 6.34배로 늘어나, 그의 정책이 상황을 통제하지 못하였음을 보여주었다.

상황이 크게 개선되지 않자 마잉주 총통은 재분배 형평성을 대만 사회정책의 주요 목표로 삼기에 이르렀다. 이러한 결정의 성공 여부는 결국 정부에 대한 국민 신뢰 및 2012년 총통 선거와 직결된다. 흥미롭게도, 천수이벤 전 총통과 마찬가지로 마 총통과 여당도 임기 말에 가까워지는 시기까지 새로운 사회복지정책의 수립에 충분한 관심을 쏟지 않았다. 따라서

2012년 사회복지정책 가이드라인은 선거 기간 중에 작성되었고 결국 선거일에 임박해서야 발표되었다.

## ■ 2012년 사회복지정책 가이드라인

2011년 8월, 민주진보당의 여성 총통 후보인 차이잉원은 향후 10년에 대한 전반적인 정책 성명을 발표하였다. 그는 인구학적 변화, 가족해체, 자연재해, 실업, 근로빈곤층과 같은 사회적 리스크에 대한 대응방안으로 지속가능한 사회안전망을 제안하였다. 그의 사회정책 핵심요소는 다음과 같다.

- ① 고령화 사회의 도래에 맞춘 연금 및 장기요양
- ② 출산율을 높이기 위한 여성 및 가족친화 정책
- ③ 사회보험의 건전한 재정시스템
- ④ 국민건강보험 질적 개선을 위한 보건개혁
- ⑤ 공중보건 및 질병통제를 위한 역량 강화
- ⑥ 서비스 전달을 위한 통합된 공공행정
- ⑦ 사회복지 인력 증원
- ⑧ 도시와 비도시지역 가계 간 소득불평등 완화
- ⑨ 교육-고용 연계 증진
- ⑩ 차이가 존중되는 새로운 다원화 사회 건설
- ⑪ 청년층의 권한 강화 및 세대 간 정의

민주진보당의 정책에 대응하여, 마잉주 총통도 차이잉원의 발표 1개월 만에 “황금의 10년 (Golden Decade)”이라는 표제로 전반적 정책 성명을 발표하였다. 마 총통은 자신의 사회정책 주요 목표를 사회정의로 삼고, 취약계층과 관련된 조치들을 통해 소득분배를 개선하고 사회불평등을 완화하겠다고 제안하였다. 마 총통의 사회정책안은 아래의 6개 요소를 포함한다.

- ① 부의 공정한 공유 : 모두가 경제발전의 수혜자가 되도록 소득분배 개선
- ② 안전보건 : 생계를 보장하는 고품질의 의료보호
- ③ 아동 및 고령자 지원 : 육아 및 아동교육과 고령자의 장기요양 서비스 증진
- ④ 사회적 화합 : 문화적 차이 존중, 지역 경제활동 개발, 원주민의 자치 권한 강화
- ⑤ 주택정의(housing justice) : 빈곤층 주거 지원, 자산시장의 건전성을 위한 주택공급 조정
- ⑥ 성평등 : 성차별 퇴치

두 사회정책 성명의 세부적 내용을 역사적 관점에서 확인해 보면, 두 성명 사이에 매우 흥미로운 접근점이 발견된다. 차이잉원의 경우에는, 1993년 민주진보당의 사회정책 백서에서 전해 내려오는 복지친화적 입장을 유지하면서도, 또한 주로 국민당이 주창해 오던 사회보장제도의 재정적 건전성에 대해서도 많이 언급하였다. 반면, 국민당은 2000년과 2004년에 총통선거에서 연이어 패한 이후로 사회복지의 중요성을 깨달았으며, 마 총통은 자신의 사회정책에서 정의와 형평성에 더 많은 비중을 할애하였다. 그리하여 결국 마 총통은 현 정부에서 2012년 사회복지정책 가이드라인을 추진할 수 있게 되었다.

2012년 가이드라인에 의하면, 대만의 사회복지정책은 헌법에 명시된 시민의 기본적 인권 보호라는 기본적 원칙에 근거하고 있다. 2009년, ‘경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제협약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)’ 과 ‘시민적, 정치적 권리에 관한 국제협약(International Covenant on Civil and Political Rights)’이 대만의 국회인 입법원(Legislative Yuan)의 승인을 얻고 총통의 서명 및 비준 절차를 마치면서, 대만의 사회복지 개발이 촉진되고 국제기준에 부합할 수 있게 되었으며 시대의 동향과 국민의 수요에 들어 맞는 사회복지 체제를 확립하려는 노력이 가속화되었다. 소극적인 차원에서, 이 가이드라인은 사회에 존재하는 부정을 제거하고 취약집단을 지원하여 모든 시민의 기본 생활과 가족의 행복 및 화목을 보장하고자 한다. 또한 적극적으로는, 사회에서 상호부조 및 결속의 가치를 강화하고 부유층과 빈곤층 간의 격차를 줄임으로써, 모든 세대에게 공정한 발전 기회를 부여하고 경제성장의 열매를 모든 시민이 공유하게 하는 데 목적이 있다. 따라서 정부는 헌법과 인권 관련 국제협약의 기본 정신을 존중하며, “형평성, 통합, 정의의 새로운 시대를 향하여(Towards a New Society of Equity, Inclusion, and Justice)”를 대만의 중국 반환 첫 1세기 동안 사회복지정책 기

본원칙의 비전으로 삼아 사회 및 경제 환경의 변화를 정기적으로 점검하고 그에 맞추어 신속하게 기존의 사회복지 정책을 조정할 것이다.

새로운 ‘형평성의 사회’에서 가장 중점을 두는 부분은 사회적 약자의 보호와 사회적 부정 및 불의의 해소다. 가족이 자녀의 출산, 육아, 보호 및 교육의 역할을 다 할 수 있도록 지원하는 것 외에도, 정부는 취약층이 삶의 질을 유지하고 지역서비스를 이용할 수 있도록 최우선적으로 취약가계를 적극 지원함으로써, 아동, 청소년, 장애인, 고령자 등이 자신의 가족 및 지역사회를 통해 보살핌과 보호를 받을 수 있도록 하여야 한다. 또한, 이와 같은 인구 집단에게 가장 유리한 혜택을 감안하여, 대상자들의 개별적 수요와 요구에 맞춘 보완적 조치를 취해야 한다. 이를 위해, 중앙정부는 국가 프로그램의 기획 및 실행을 담당하고 지방정부는 이를 지역에 맞게 조정하여 제도를 기획하고 실행함으로써 중앙정부와 지방정부가 통합된 기관으로서 사회복지 추진해야 하며, 중앙정부는 도시 지역과 비도시 지역 간의 격차를 줄이도록 적극 지원하여야 한다. 또한 정부는 시민의 기본생활, 안녕 및 존엄성을 보장하는 데 초점을 두어야 한다. 민간부문이 제공할 수 있는 서비스와 관련하여, 정부는 공공-민간 파트너십을 촉진하고, 민간부문의 협조를 독려하여야 한다. 더 나아가, 정부는 시민들에게 완벽한 서비스를 제공하기 위하여, 비영리단체를 신설하고 사회적 기업이 발전할 수 있는 환경을 조성하는 데 노력을 기울여야 한다.

새로운 ‘통합의 사회’는 모든 제도적 장벽을 제거함으로써 모든 시민의 사회참여권을 보호하는 데 목적이 있다. 정부는 시민들이 연령, 성별, 인종, 종교, 성적성향, 신체적, 정신적 상태, 결혼, 사회경제적 지위(SES), 지리적 환경의 차이로 인해 겪을 수 있는 모든 형태의 차별, 착취, 유기(abandonment), 학대, 손상 및 불의에 적극 개입하여, 이를 예방 및 제거함으로써 사회적 배제를 방지하여야 한다. 또한, 정부는 문화 간 차이를 존중하고, 다양한 성적성향, 인종, 혼인 관계 및 가족규모와 구조에 의한 가족패턴에 대해 우호적이며 관용적인 사회적 환경을 조성하여야 한다. 이러한 목표들을 달성하기 위해, 정부는 사회복지, 보건, 의료보호, 민정, 가계등록, 노무, 교육, 농업, 법률서비스, 건설, 원주민을 담당하는 관련 부처들을 통합하고, 부처 간 통합과 성과 관리를 강화함으로써 자원활용 효율성을 증대하기 위해 전인적(whole-person), 전체적(whole-course), 다방면적(all-around) 서비스를 더 효과적으로 제공하여야 한다.

새로운 ‘정의’ 사회는 모든 시민들에게 동등한 발전 기회를 제공하며, 시민의 안녕을 최우선

으로 여기고, 급격한 정치적·경제적·사회적 변화 속에서 시민의 요구에 맞춰 대응전략을 적극 개진한다. 특히 정부는 적극적 복지에 중점을 두어 인적자원에 투자하고 인적자원을 축적하는 사회를 통해 꾸준한 경제 및 소득 성장을 촉진함으로써, 결과적으로 시민의 삶의 질을 높이고 사회적 결속과 통합을 유지한다. 따라서 다양한 사회복지 대책은 각각의 기능을 충실히 수행하여야 하고 생활 속 위험에 대비하여 탄탄한 예방체계를 확립하여 사회부조와 수당으로 시민들의 삶에 있어 존엄성을 유지시켜주어야 한다. 또한 사회보험으로 시민의 기본적인 경제적 안정을 보장하며, 복지서비스를 통해 가족의 삶의 질을 개선하고, 건강보호서비스로 시민의 안녕과 인력의 질을 유지시켜야 할 뿐만 아니라 고용을 통해 시민의 소득안정과 사회적 참여를 꾀하며, 주거지원 및 지역사회 건설을 통해 시민들의 지역 정착과 평화롭고 만족스러운 삶을 지원하여야 한다. 더 나아가, 사회복지의 지속가능한 발전을 지향하며, 사회복지 재정의 균형, 실시간 정보시스템 통합, 사회사업 및 보건인력 강화, 교육/훈련 개선, 연구개발 혁신, 과학 지표의 수립을 위한 노력도 기울여야 한다.

사회복지 정책의 주된 내용은, 공통적인 국제적 관행을 참조로 하였는데 주로 사회보험, 사회부조, 복지서비스, 의료 및 건강보호, 고용서비스, 사회복지주택(social housing), 교육 등과 관련된다. 또한 대만의 사회복지정책 시행의 역사와 현황이 감안된 이 특정 프로그램에서는 ‘다층적 보호(multi-leveled protection)’라는 개념을 도입하여 ‘경제적 안정’을 지속적으로 확충해 나가야 할 핵심과제로 정하고 그 세부적인 내용과 관련하여 6개의 범주로 나누고 있다. 기본 안전망으로서 사회부조와 수당, 경제적 불안에 대비하기 위한 매커니즘으로서 사회보험, 가정생활의 개선을 위한 복지서비스, 국민건강과 인적자원의 질을 위한 의료보호, 안정적 수입과 사회적 참여를 위한 고용안정, 시민의 주거 품질을 지원하기 위한 주택정의(housing justice) 및 지역사회 건설이 그에 해당한다.

## ■ 결론:향후 과제

이러한 노력의 결과, 대만의 사회복지 발전을 위한 중요한 기반이 마련되었으며, 이는 경제 성장 외에 또 하나의 긍정적인 사회적 성과다. 그러나 대만 사회는 기존의 과제와 새로이 등장

---

하는 과제를 포함하여 앞으로도 여러 과제를 해결해 나가야 한다. 세계화 추세 속에서 국가 경쟁력 유지, 산업구조조정으로 야기된 고용패턴 및 기회의 변화, 인구 고령화와 저출산으로 인한 세대 간 정의 문제, 가족패턴의 점진적 다양화, 부의 격차 확대로 인한 청년층과 중산층의 빈곤 불안 증가 등이 대만이 현재 사회발전에서 새로이 대처해 나가야 할 과제다.

전체주의에서 민주주의로의 이행과정이란, 단순히 정책적 선택에 대한 다원주의적 관점만을 의미하는 것이 아니라, 국가와 국민들 간의 관계 변화도 내포되어 있다. 따라서 국민의 감정과 인식이 정책 결정에 반영되어야 한다. 더 민주적인 사회에서 신뢰는 정부와 국민의 관계에서 중요한 요소가 되며, 정책결정 시 그 바탕이 되어야 한다. 이는 사회불평등이 계속 커져가고 있는 대만에서 특히 중요한 문제다. 실제로, 사회적 조건은 민주진보당이 집권했던 21세기 첫 10년 동안 더 가혹했다. 실업, 불평등, 불안정의 모든 측면에서 상황이 더 악화되면서, 민주진보당이 집권하던 기간 동안은 사회 전반에 불행과 불만족의 분위기가 팽배해 있었는데, 이는 아이러니하게도 2000년 총선거 캠페인에서 민주진보당이 내걸었던 행복과 안녕이라는 정치적 슬로건에 완전히 반하는 것이다. 그러한 사회적 분위기 속에서 자살건수는 크게 증가하였다.

이러한 사회적 상황은 민주주의가 국민의 안녕에 진정으로 도움이 되는지 의구심을 갖게 하면서 국민의 대정부 신뢰를 저하시키고 있다. 대만의 민주화는 국가주도의 하향식 정책입안 과정을 바꾸어 놓았고 이익집단과 같은 다양한 이해당사자들의 더 개방적인 참여를 필요로 하였다. 그러므로 정부의 정당성은 단지 정책이행 능력만이 아니라 국민에게 책임 있는 공정한 정책을 실시하고 있다는 국민의 신뢰에도 기초한다. 불행하게도, 이 두 가지 모두 실현이 쉽지 않다.

이제 대만은 새로운 민주화의 시기를 맞고 있으며, 이는 마 총통과 여당에게는 국민들에게 새로운 희망을 가져다 줄 좋은 기회가 될 수 있다. 훌륭한 사회복지정책 가이드라인이 수립된 상태에서, 문제는 정부가 이를 실현시킬 수 있는 능력을 갖추었는지이다. 만약 그렇다면, 우리는 마 총통이 국민을 위한 새로운 복지 미래를 열고 있다고 말할 수 있을 것이다. 그러나 그렇지 않다면, 그의 후계자는 다음 총통 선거에서 더 혹독한 시험에 처하게 될 것이다. **KLI**

---

---

## 참고문헌

---

---

- Democratic Progressive Party(1993), *A Just Welfare State: White Paper of DPP's Social Policy*, Taipei(in Chinese).
- Ku, Y. W.(2000), "Social development in Taiwan: upheavals in the 1990s", in K. Tang(ed), *Social Development in Asia*, pp.39~59, The Netherlands: Kluwer.
- Ku, Y. W.(2002), "Towards a Taiwanese welfare state: demographic change, politics, and social policy", in C. Aspalter(ed), *Discovering the Welfare State in East Asia*, pp.143~167, Westport, Connecticut: Praeger.
- Ku, Y. W.(2003a), "Welfare reform in Taiwan: the Asian financial turbulence and its political implication", in C. Aspalter(ed), *The Welfare State in Emerging-Market Economies*, pp. 171~191. Hong Kong: Casa Verde.
- Ku, Y. W.(2003b), "A dream never comes true: Taiwanese social situations after government change", paper presented at the Second Conference on *Social Exclusion and Marginality in Chinese Societies: Rethinking and Recasting Citizenship*, November 21~22, Centre for Social Policy Studies, the Hong Kong Polytechnic University(in Chinese).