

아프리카 사회보장제도에 관한 연구

- 남아프리카공화국과 나미비아를 중심으로 -

A Study on Social Security System in Africa

- Focusing on Republic of South Africa and Namibia -

유 정 화* · 이 형 석**

Yoo, Jung-Hwa · Lee, Hyeong-Seok

목 차

- I. 서론
- II. 아프리카 지역의 빈곤
- III. 아프리카 사회보장정책
- IV. 결론

국문초록

국가의 사회경제와 역사적 변혁과정은 사회복지의 발전과 맞물려있다. 사하라이남 아프리카 지역들 또한 1990년대 초반부터 중반까지 권위주의 체제하에서 민주주의체제로의 전환과 변혁과정을 통해 복지가 생성되고 발전되었다. 체제 전환은 사하라이남 아프리카 지역 국민들의 근본적인 빈곤문제 완화를 기대하였다. 그러나 사회제도의 결함이나 모순으로 발생하는 새로운 사회문제가 등장하였고, 이는 사회복지의 필요성 강조와 생성에 영향을 미치는 결과를 가져왔다. 사하라이남 남아프리카 지역은 세계적으로 가장 빈곤한 지역 중 하

논문접수일 : 2016. 01. 29.

심사완료일 : 2016. 02. 29.

게재확정일 : 2016. 02. 29.

* 원광대학교 봉황인재학과 강사, 사회복지학과 박사과정수료(주저자)

** 법학박사 · 원광대학교 봉황인재학과 연구교수(교신저자)

나였기 때문에 빈곤세대의 교육과 보건, 사회수당 등 사회복지제도의 확충은 국제적인 빈곤감소를 위해서도 필수적이었다. 본 연구는 아프리카 지역의 빈곤문제 양상과 빈곤감소를 위한 사회보장제도의 측면에서 새롭게 고찰해보고자 한 시도이다. 이에 본 연구는 아프리카지역의 남아프리카공화국과 나미비아를 중심으로 양국국가가 처한 빈곤상황에 따른 사회보장정책의 특징을 파악해보고자 했다. 첫째, 남아프리카 공화국과 나미비아 양국의 정치·경제·사회적 요인으로 인한 심각한 빈곤상황을 검토하였다. 둘째, 심각한 빈곤문제를 해결하기 위한 사회보장제도를 정비한 과정과 유사점과 차이점을 검토 하였다. 셋째, 남아프리카 공화국과 나미비아에서 시행되는 공적인 사회복지제도의 정비는 아프리카 지역의 빈곤대책으로 어떠한 특징이 있는지 살펴보았다. 그 결과를 요약하면 다음과 같다.

먼저, 아프리카 빈곤의 전형적인 특징은 사회경제적 요인을 포함한 민족분쟁의 장기화이다. 남아프리카 공화국의 빈곤과 경제격차 주요인은 아파르트헤이트 체제하에 이루어진 고용기회와 토지소유의 불평등이고, 나미비아는 독일과 남아프리카 공화국의 지배, 또한 HIV/AIDS 감염증가가 빈곤과 경제격차의 구조적 원인이 되었다.

남아프리카공화국과 나미비아에서 사회보장제도 형성의 유사점과 차이점을 살펴본 결과, 사회보장제도의 발생배경이 사회문화적 배경과 맞물려 현금급부제도를 발전시켜가고 있다는 점이 유사하였고, 남아프리카공화국과 나미비아는 같은 제도를 비납입형 제도로 발전시켰으나, 고령자에 대한 연금제도를 각각 국가의 특색에 맞게 변화하였다는 점에서 차이가 있다. 남아프리카공화국은 자산조사에 근거하여 사회수당의 일종으로 제도를 발전시키고, 나미비아는 보편적인 연금제도로 발전시킨 것으로 나타났다.

마지막으로 남아프리카 공화국과 나미비아에서 시행된 빈곤대책의 특징은 결론적으로 사회문화적 배경으로 인한 빈곤상황과 실업 등의 사회문제 극복을 위한 성과가 대체로 양호한 것으로 나타났다. 사회보장제도의 복지확대로 기본생활지원의 중요성을 강조하면서 개발형 사회복지를 확충해 나가고 있어 사회안전망이 강화되고 있다. 또한 공적연금개선 및 건강·실업보상에 대한 사회보험에 대한 보호를 위해 사회보험제도의 법 개정과 행정시스템이 개선되

고 있으며, 보편적이고 실질적인 맞춤형 사회복지프로그램을 증점화 하여 시행 및 확대해 나가고 있다.

주제어 : 아프리카 사회보장, 사회보장제도, 공적연금, 연금제도, 사회보험

1. 서론

아프리카는 ‘복지’를 포함한 사회·문화·역사적으로 보더라도 한국과 밀접한 연관성을 찾기가 어려운 국가로 인식되어왔다. 사실 개발도상국¹⁾인 라틴아메리카와 아프리카, 아시아, 중동지역 국가들의 사회보장제도는 오래 전부터 존재하였지만, 한국을 비롯한 대부분 선진국에서는 개발도상국의 복지제도를 관심밖에 둔 것이 사실이다.

사회보장²⁾제도의 중요한 기능은 기본생활보장과 소득재분배기능이다. 이를 바탕으로, 최근 개발도상국가의 ‘복지국가론’과 ‘사회보장제도’가 핵심적 화두로 대두되면서 서구 선진국에서는 이에 대한 연구가 다각적으로 이루어지게 되었다. 이러한 관심은 국제통화기금(International Monetary Fund: IMF)에서도 나타나고 있다. 비정기간행물(Occasional Papers)인 ‘IMF 프로그램의 사회문제’에서 지속적 경제성장과 빈곤 감소에 관한 사회적 안정망, 교육 및 보건에 관한 공적지출에 관한 제언은 곧 복지국가론과 사회보장제도와 직결된다.³⁾

1) 선진국(developed countries)에 대비되는 개념으로, 일반적으로 산업의 근대화와 경제개발이 뒤떨어져 있는 나라를 가리킨다. 그 대부분은 아시아, 아프리카, 라틴아메리카 등의 여러 나라이다. 이들 개발도상국은 1964년에 77개국 그룹(현재는 참가국·지역이 120 이상으로 증가)을 결성함과 동시에 결속하여 행동하고 국제연합무역개발과 국제연합 자원특별총회 등의 많은 국제적 무대에서 새로운 국제경제 질서의 수립 등을 주장해 왔다. 최근에는 개발도상국 중에서도 경제적 발전이 특히 늦어지고 있는 국가와 개발이 곤란한 국가를 후발개발도상국(Least Developed Countries : LDC)이라고 한다.

2) 사람들이 살아가면서 직면하고 있는 실업, 질병, 재난 등의 사회적 위험에 의해 소득이 중단되거나 상실되었을 때, 개인을 보호하기 위해 법으로 정한 일정한 소득보장(사회보험, 공공부조, 사회수당) 및 사회복지 서비스를 제공해주는 사회적 제도이다(채구묵, 2012: 20).

개발도상국이 복지에 관심이 높아진 것은 1980년부터 1990년까지 정치적, 경제적 개혁과 맞물려 있으며, 실업, 빈곤 등의 사회문제 인식이 높아지고 있다는 것과 관계가 있다. 동유럽 국가들의 경우, 사회주의 체제 하에서 구소련의 해체를 경험하였고, 사하라이남 아프리카 지역들도 1990년대 초반부터 중반까지 권위주의 체제하에서 민주주의체제로 전환하게 된다. 이른바 '제3의 물결'⁴⁾이라는 민주화가 세계적 규모로 확산됨에 따라 많은 국가에서 민주주의 체제가 탄생하였다. 민주주의 체제는 권위주의 체제에서 이어진 빈곤과 불평등이라는 사회문제에 대한 대처가 될 수 있다는 기대로 확대되었다.⁵⁾ 새로운 체제는 인간의 생존뿐만 아니라 안정된 사회생활을 위한 사회권으로서 사회보장을 요구하고 있다. 사회권은 시민적 자유와 정치적 권리의 보장 위에 구축되었기 때문에 복지국가는 자유민주주의 체제가 확립됨에 따라 가능하다. 이에 시민의 자유와 참정권이 인정되지 않는 권위주의 체제에서 사회보장제도가 정비된다고 하여도 복지국가의 특징 중 하나인 사회권을 보장하지 않는 이상 복지국가라고 할 수 없다. 최근 아시아와 라틴아메리카 등 개발도상국 지역에서 복지국가론의 관심이 높아지고 있고, 단순히 경제발전에 따른 부의 재분배뿐만 아니라 사회보장제도가 시민에게 하나의 권리로서 인정되기에 이르렀다. 그러나 민주화된 국가들은 세계은행과 IMF 등의 요구에 의한 경제위기 대응으로 경제적 자유화와 재정적 억제 등의 정책을 시행하였다. 이로 인하여 실업자와 비정규 노동자의 증가를 초래함과 동시에 새로운 빈곤세대가 등장하게 되었다. 또한 20여 년 동안 정치, 경제, 사회적 대변혁 시대로 인하여 빈곤, 실업, 고령화, 또는 여성의 사회진출로 인한 육아문제 등이 심각하게

3) [Http://www.imf.org/external/pubs/nft/op/191/index.htm](http://www.imf.org/external/pubs/nft/op/191/index.htm). 참조.

4) 민주화에서 제3의 물결이란 1974년 포르투갈의 민주화를 시작으로 1990년 사이까지 세계적으로 민주주의의가 확대하였다. '제1의 물결'이란 아메리카 독립과 프랑스 혁명 등, 1828년부터 1926년까지 비교적 장기간이고, 그 후 1922년부터 1942년까지 사이에 발생한 파시즘과 공산주의의 부흥은 '제1의 동요하는 물결'이 되었다. 제2차 세계대전 1943년부터 1962년까지 발생한 탈식민지화 흐름은 새로운 민주주의 국가를 출현시키고 '제2의 물결'이 되었다. 그러나 '제2의 물결'도 라틴아메리카에서 권위주의 체제의 출현에서 볼 수 있듯이 1958년부터 1975년 사이에 발생한 '제2의 동요하는 물결'에 의하여 무산되었다. 현재의 민주화의 물결은 '제2의 동요하는 물결'은 종료되었고 새로운 물결이 등장하였다.

5) Haggard Stephan and Robert R. Kaufmann(2008), Development, Democracy and Welfare States: Latin America, East Asia and Eastern Europe, Princeton University Press, pp.1-3.

나타나기 시작했다. 이에 대응하기 위하여 보편적인 복지에 대한 필요성이 대두되기 시작한 것이다. 결국 개발도상국의 사회보장제도는 개인 및 사회의 역사적 변혁과정에 생성된 복지의 필요성에 의하여 생성된 것이며, 정비되어야 함을 강조하였다.

개발도상국에서도 사회보장제도의 중요한 정책으로 사회보험제도를 전반적으로 정비하고, 시행하는 국가가 증가하고 있다. 그 이유는 실업자와 비정규 노동자가 다수를 차지하는 개발도상국에서 빈곤대책의 일환으로 사회복지의 필요성이 증가하였고, 이에 대한 논의의 흐름이 국가의 중점적 과제가 되었기 때문이다. 특히 세계적으로 가장 빈곤한 지역인 사하라이남 남아프리카 지역에서 빈곤세대의 교육과 보건, 사회수당 등 사회복지제도의 확충은 국제적인 빈곤감소를 위해서도 필수적이다. 사하라이남 남아프리카 지역이 주목받는 것은 현금급부제도의 시행이다. 이는 빈곤세대의 소득향상과 아동교육, 건강상태 개선과 관계가 있으므로 사회개발로서도 중요한 정책이 되었기 때문이었다.

개발도상국들과 비교해 볼 때 한국 사회보장제도의 본격적인 기초는 1980년대부터 재정·시행되어 짧은 역사이지만, 제도의 시행과 정비를 통한 많은 노력으로 다른 선진국과 견주어 발전해 왔다. 그러나 한국 사회보장제도의 사각지대로 인하여 원활한 기능을 기대하기 어려운 실정으로 다른 선진 국가들에 비하여 크게 열악한 것이 현실이다. 사회안전망이 제대로 갖춰지지 않은 것은 물론 교육비, 생활비 등의 어려움으로 실업이나 파산, 비정규직문제 등의 불안정함이 빈곤층을 확대시키고 있다. 이로 인한 양극화 현상이 출산율 저하로 이어져 세계 최저 출산율을 기록할 만큼 상황이 나빠진 상태다. 따라서 이에 대한 근본적인 개선이 시급한 실정이다.

이러한 시점에서 학자들이 관심을 갖고 다각적인 연구가 이루어지고 있는 사하라이남 아프리카 사회보장제도를 분석해 보는 것은 의미 있는 연구라 할 수 있다. 본 연구의 다른 연구와의 차별성은 국내에 아프리카 지역의 사회보장제도를 비교·분석한 연구가 거의 없다는 점이다. 따라서 본 연구의 목적은 아프리카 지역의 남아프리카공화국과 나미비아를 중심으로 양국국가가 처한 빈곤상황에 따른 사회보장정책의 도입배경 및 운영·성과의 유사점과 차이점을 살펴보고, 이를 통해 특징을 도출하고자 한다.

II. 아프리카 지역의 빈곤

1. 아프리카 빈곤상황과 경제격차

아프리카의 빈곤은 어떠한 기준을 가지고 적용함에 따라 의미가 달라진다. 일반적으로 특정한 국가와 특정한 지역에도 불문하고 인간의 기본적인 생활을 하기위한 최소한의 소득이 부족한 상태, 이른바 '소득빈곤'을 우선적으로 검토하여야 한다. UNDP의 『인간개발보고서(Human Development Report(2003))』에 의하면, 개발도상국과 최빈국을 중심으로 하루 1달러 이하로 생활하는 상태를 빈곤이라고 하였다. World Bank는 지난 1990년에 최초로 글로벌 빈곤퇴치 목표를 도입하였고 당시 극빈자의 기준은 하루 1달러였으나 2008년 1.25달러로 상향 조정된 바 있고, 2015년 10월 4일 극빈자에 대한 '정의'를 하루 1.90달러(약 2227.75원)으로 수정하면서 빈곤의 수가 대체로 감소하고 있다고 하였다.⁶⁾ 빈곤층 및 최빈층의 지리적 분석에 의하면 1981년 개발도상국의 과반 수이상인 1일 1달러 25센트 미만이었었는데, 2010년에는 21%까지 저하되었다.⁷⁾ 그럼에도 불구하고 2010년 약 12억 명의 사람들이 극빈상태에 있었다. 그 중에서도 사하라이남 아프리카 지역은 빈곤인구가 1981년 11%로 증가한 경향이 있고, 2010년 이후에는 인구의 34%가 극빈층 이었다.⁸⁾ 이는 곧 아프리카 총 인구 약 8억 2천만 명 중 약 2억 6천만 명이 빈곤상태에 있다는 것이다. 2015년에는 새로운 기준을 바탕으로 전 세계 극빈자 수를 약 7억 200만 명으로 집계하고 이는 약 73억 명인 전 세계 인구 중 약 9.6%를 차지할 전망이다라고 하

6) 세계은행에서 정의한 빈곤은 상대적 빈곤율과 절대적 빈곤율로 나누고 있다. 상대적 빈곤율(Relative poverty) 총인구에서 차지하는 상대적 빈곤자(저 소득자)의 비율. 상대적 빈곤자란, 정중앙에 위치하는 사람의 소득(중위수)을 기준으로 하여, 그 소득의 50%를 빈곤라인(Poverty Line)으로 정하고 이에 미치지 못하는 사람을 전체 인구로 나누어 산출. 빈곤라인을 60% 또는 40%로 정하는 경우도 있다. 절대적 빈곤율(Absolute poverty)은 당해 국가에서 생활할 수 있는 최저 수준을 하회하는 수입 밖에 얻지 못하는 국민의 비율이다.

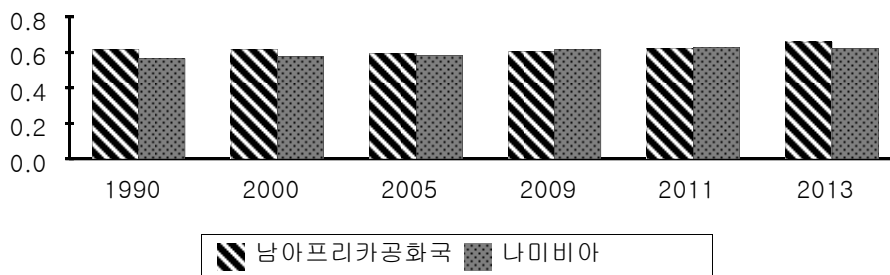
7) World Bank(2003), The State of the Poor: Where are the Poor and Where are They Poorest, p.1.

8) World Bank, op. cit, P.3.

였다. 2020년까지는 극빈자들의 약 절반이상이 지리적 접근이 어렵고 취약하며 각종 분쟁에 시달리는 국가들의 출신이 될 전망이어서 특히 아프리카 대륙에서 사하라 사막 이남 국가들에 전 세계 극빈자들의 약 절반 이상이 거주하게 될 것이라고 덧붙였다⁹⁾.

한편 UN개발계획(United Nations Development Programme: UNDP)에 의하면 빈곤을 소득 결여뿐만 아니라, 종합적인 인적자원 능력결여로 분석하는 방법도 중요시되고 있다. UNDP는 1990년 인간개발보고서 이후 인간개발지수(Human Development Index: HDI)를 작성하고, 기본적인 인간 능력의 진전을 측정해 왔다. HDI는 구매력 평가에 의하여 산정된 1인 당 국내총생산, 평균연령, 교육수준에 의하여 측정하였다.

〈표-1〉 인간개발지수 추이



〈표-1〉은 1990년부터 2013년까지 남아프리카공화국¹⁰⁾과 나미비아 지역¹¹⁾의 HDI의 추이이다. 남아프리카공화국과 나미비아의 HDI 순위에서 남아프리카공화국은 120위, 나미비아는 123위로 인간개발지수는 중위권에 해당한다. 양국의 HDI 가치는 1990년부터 2013년까지 남아프리카공화국은(0.615→0.658), 나미비아는(0.564→0.624)로 개선되고 있다. 양국의 가치를 다른 지역과 비교하면 2013년 기준으로 아랍지역(0.614), 동아시아와 태평양 지역(0.671), 미주와 중

9) news1뉴스, '세계 극빈층 비중 처음으로 10% 밀돌 전망', 2015. 10. 05일자.

10) <http://www.za.undp.org/>

11) <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/NAM>.

양아시아(0.751), 라틴아메리카, 카리브연안 지역(0.731), 남아시아(0.548)로 다른 지역에 비하여 인간개발 지수가 더딘 상황이다.

이와 같이 아프리카의 전형적 특징은 빈곤요인으로 파악할 수 있다. 일상적인 사회경제적 요인을 포함하여 분쟁과 같은 돌발적인 요인을 제기할 수 있다. 아프리카 빈곤에 관하여 도시외곽의 슬럼에 거주하는 사람을 미디어에서 보도하는 경우가 많지만, 실제 대부분의 빈곤층은 농촌 지역에 거주하며 농업에 종사하고 있다. 아프리카의 노동인구의 대부분이 농촌지역 거주자는 소규모 농민이다. 1980년대 이후 구조조정 정책의 실시와 시장경제화의 결과로서 농업의존도가 높은 아프리카 국가들에게는 농산물 가격 하락의 문제에 직면해 있다. 그로 인하여 아프리카 농민도 불안정한 거시경제 환경에 노출되어 있다고 볼 수 있다. 더욱이 만연한 HIV/AIDS는 신체의 기능약화 뿐만 아니라, 다음 세대의 노동력 상실과 관련이 있기 때문에 사회·경제적으로 부정적인 영향을 미치고 있다. 이로 인하여 소득이 감소될 뿐만 아니라 치료를 위한 부담으로 세대에게 경제적인 부담을 전가하게 된다. 아프리카 분쟁에 관련하여 타 지역들과 비교해 볼 때 민족분쟁의 장기화는 국내외의 피난민이 증가하고, 국내에서는 행정기관의 기능 저하로 마비되는 결과, 필요한 행정서비스와 재정지원을 시행할 수 없게 되었다. 따라서 극도의 빈곤상황에 노출된 사람들이 국가의 지원을 받지 못하고, 비정규직(informal sector) 노동 등의 영세경제활동에 의하여 하루하루 생존하고 있는 상황이다.

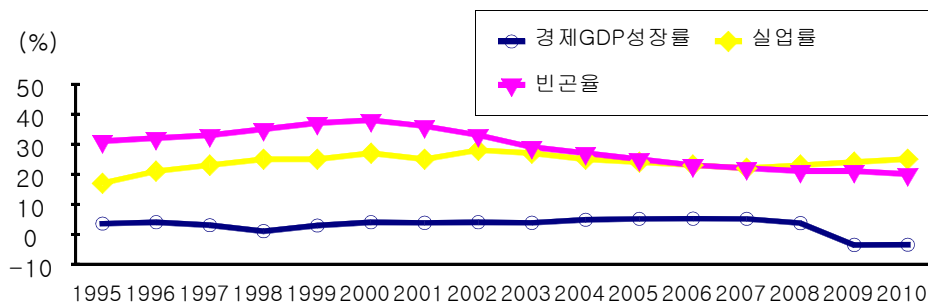
2. 남아프리카공화국의 빈곤상황

남아프리카공화국은 인구 약 5,100만 명으로 아프리카인 79%, 백인 9.6%, 유색인종 8.9%, 아시아계 2.5%로 구성되어다. 1인당 GNI(Gross National Income)는 구매력평가환산 7,190달러로 소득수준이 높은 국가이다.¹²⁾ 1994년 선거에 의하여 당선된 넬슨 만델라 대통령 당선 이후 ANC(아프리카 민족회의, African National Congress)에 의한 일당우위체제는 정치적 안정화를 가져오게 되었다.

12) <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx> 참조.

또한 금과 다이아몬드가 풍부한 광물자원 수출을 기초로 경제발전을 이루어 가고 있다. 그러나 아파르트헤이트(Apartheid)¹³⁾체제 하에서 인종간의 경제격차와 비백인층의 빈곤율이 증가함으로, 이것을 해소하는 것이 아파르트헤이트 체제 이후에 중요한 정치과제가 되었다.

〈표-2〉 남아프리카 경제성장률 및 빈곤율, 실업률



〈표-2〉¹⁴⁾는 포스트 아파르트헤이트 이후 남아프리카공화국에서 경제성장률 및 빈곤율, 실업률을 그래프화한 것이다. 남아프리카공화국의 경제는 2009년 리먼 사태의 영향으로 마이너스 성장을 하였다는 것을 제외하면 민주화 이후 15년간 평균 약 3.4%로 안정된 경제성장을 달성하였다. 그러나 실업률은 25%로 매우 높아 민주화 이후 15년 간 가파르게 증가하고 있는 경향이 있다. 국내 빈곤선 미만으로 생활하는 인구비율은 1995년 31%, 2000년 38%, 2006년 23%이고, 민주화 이후에는 소폭 증가하였지만, 2000년 이후에는 점점 개선되는 경향을 보이고 있다. 빈곤율의 개선에 관해서는 인종별로 개선되는 경향이 있지만, 월 소득액이 필요최저한의 수준 미만인 계층도 전체 인구의 과반수

13) 아파르트헤이트(Apartheid)는 남아프리카 공화국 백인정권에 의하여 1948년에 법률로 공식화된 인종분리 즉, 남아프리카 공화국 백인정권의 유색인종에 대한 차별정책을 말한다. 아파르트헤이트는 모든 사람을 인종등급으로 나누어 백인, 흑인, 컬러드, 인도인 등으로 분류하였으며, 인종별로 거주지분리, 통혼금지, 출입구역 분리 등을 하는 등, '차별이 아니라 분리'에 의한 발전이라는 미명하에 사상 유례가 없는 노골적인 백인지상주의 국가를 지향하였다.

14) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13303>.; South Africa: 2013 Article IV Consultation; IMF Country report 13/303; July 19, 2013, pp. 6-11.

이상이다. 또한 남아프리카공화국에서 기본적인 생활을 충족하기 위한 월 소득액을 3,542달러로 설정하고 인종별로 분류하여 2005년에 전 세대의 약 49%, 아프리카 세대 약 58%, 유색인 세대는 약 35%가 기준 미만이라는 것을 지적하였다.¹⁵⁾ 아시아인 세대의 약 8%, 백인세대가 0.4%라는 것을 고려하면 1995년과 비교하여 개선되었고, 인종별로 빈곤율의 격차는 역전되었다.¹⁶⁾

민주화 이후 10년 간 국가의 빈곤수준에 관하여 전체적으로 감소해왔지만 소득격차는 증가하는 경향이 있다. 1995년부터 2005년 사이에 지니계수의 변화는 전체적으로 0.64에서 0.69로 증가하였고, 인종별로 보면 아프리카 인(0.55→0.56), 유색인종(0.49→0.58), 아시아인(0.45→0.53), 백인(0.39→0.69)로 전 인종에서 격차가 확대되고 있다. 그러나 인종 내의 빈곤상황과의 관계를 고려할 경우 아프리카 인은 저소득층이 많고, 고소득자 층이 적은 반면에 백인은 고소득층이 많고, 저소득층이 적다. 그 때문에 각 인종 내에서도 격차의 내실은 큰 차이가 있다.

이러한 남아프리카공화국에서 빈곤과 경제격차의 요인은 다양한 경제적, 사회적인 요인과 관련이 있지만 주요인은 아파르트헤이트 체제 하에서 이루어진 고용기회와 토지소유 등의 불평등이다. 특히 농촌지역은 아파르트헤이트 체제에서 아프리카계 주민에 대한 강제이주 및 활동제한이 민주화 이후 해소되었지만, 인프라 정비와 토지개혁 등 개발상황은 더디게 진행되고 있다. 이에 기존의 활동제한 지역에서 토지의 재분배를 통한 소규모 농업 육성, 농업관련 고용창출은 자급능력이 충족되지 않은 지역의 중요한 빈곤 대책이 되었다.

최근 이와 같은 아파르트헤이트 시대의 구조적인 창조의 결과뿐만 아니라, HIV/AIDS 문제가 빈곤과 관련하여 중요한 사회문제가 되고 있다. UN합동 에이즈계획(Joint United Nations Programme on HIV/AIDS: UNAIDS)에 의하면 2013년을 기준으로 남아프리카공화국에 약 630만 명의 감염자가 있고, 그 중 15세 이상의 성인 약 590만 명, 14세 이하는 약 36만 명의 감염자가 있

15) Borat and Carlene van der Westthuisen(2010), Poverty, Inequality and the Nature of Economic Growth in South Africa: Which Way is South Africa Going?, edited by N. Misra-Dexter and J. February, Cape Town: IDASA, p.49.

16) 1995년은 모든 세대의 약53%, 아프리카인 세대 약63%, 유색인종 약39%, 아시아인 4.7%, 백인 0.5%이다.

다.¹⁷⁾ HIV/AIDS는 국가로 보면 노동력 인구감소와 노동생산성의 저하 등에 따라 경제성장에 악영향을 주고, 세대로 보면 미래 노동인력의 사망과 의료비의 증가에 따른 가정경제의 압박이 된다.¹⁸⁾ 더욱이 HIV/AIDS에 의해 아동이 빈곤상태에 놓이게 되기 때문에 사회문제가 된다.

아파트헤이트 정책은 구조적으로 장기적인 요인과 HIV/AIDS와 같이 단기적인 요인으로 인하여 사람들에게 고용기회를 박탈하고 빈곤을 발생시켰다. 남아프리카공화국 정부는 아프리카인의 고용증대를 목적으로 하는 Black empowerment 정책과 같은 적극적 조치의 도입에 의한 빈곤개선을 시도하였다. 결과적으로 블랙다이아몬드라고 부르는 아프리카인 중산층을 대량으로 생성시켰고, 빈곤층 감소로 이어졌다. 또한 사회보장제도, 특히 빈곤층을 대상으로 하는 사회수당을 정비하고, 연금지급 대상을 확대하였다. 남아프리카공화국은 다른 아프리카 국가들에 비하여 뛰어난 사회지원제도를 통하여 빈곤세대에게 필요한 물건 등의 구입에 사용할 뿐만 아니라, 아동의 교육에도 사용되면서 세대 전체의 빈곤을 축소하는데 유용하게 활용되고 있다. 아직도 남아프리카공화국에서는 빈곤층은 다수 존재하지만, 정부 정책의 결과로서 빈곤율이 개선되고 있다고 볼 수 있다.

3. 나미비아의 빈곤상황

나미비아는 인구 약 232만 명으로 아프리카인이 87.5%, 백인이 6%이고 1인당 GNI(Gross National Income)는 구매력평가환산 5,870달러로 소득수준이 낮은 국가이다.¹⁹⁾ 1990년 독립 이후 다이아몬드와 우라늄 등 풍부한 천연자원의 수출을 기반으로 농업, 광업, 관광업에 의하여 경제가 성장하고 있다. 그러나 아파트헤이트 정책에 기인하여 백인과 유색인종과의 사이에 경제적 이중구조와 30%를 초월하는 실업률이 발생했다. 결과적으로 빈곤의 발생 배경

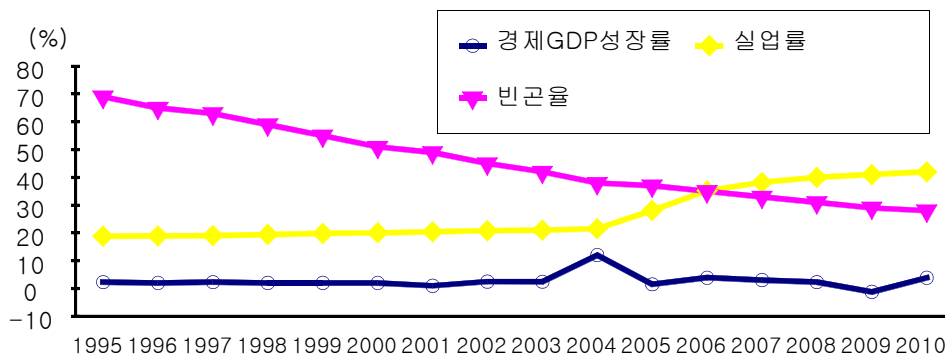
17) <http://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/southafrica/> 참조.

18) Bulter Anthony(2002), "The Negative and Positive Impacts of HIV/AIDS on Democracy in South Africa", *Journal of Contemporary African Studies* 23(1), p.5.

19) <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx> 참조.

에 관련하여 독립 후 신정부가 내포하고 있는 문제는 남아프리카공화국과 유사한 경향이 있다.

〈표-3〉 나미비아 경제성장률, 빈곤율, 실업률



〈표-3〉²⁰⁾은 나미비아가 독립 후 경제성장률 및 실업률, 빈곤율을 그래프화한 것이다. 나미비아 경제는 2009년 리먼 사태의 영향으로 마이너스 성장한 것을 제외하면 평균 약 4.3%로 비교적 높은 성장을 달성하였다. 그러나 국내 실업률은 평균 24.8%로 높은 뿐만 아니라, 2007년에는 약 38%를 기록하였다. 실업률은 15년 동안 증가한 반면, 극빈자에 해당하는 인구의 비율은 1995년 69%, 2004년 38%, 2009년 29%로 15년 동안 감소하는 경향을 보이고 있다.

나미비아의 빈곤층 대부분은 농촌에 거주하고 있고 농촌과 도시와의 사이에 소득격차가 있다. 남성과 여성, 유색인종과 백인주민, 민족 간 격차가 크다는 특징이 있다.²¹⁾ 나미비아는 남아프리카공화국과 마찬가지로 경제적 격차는 세계에서 높은 수준이고 지니계수는 2010년을 기준으로 0.74이다.²²⁾

나미비아의 빈곤요인은 독일의 식민지배와 그 후 남아프리카공화국 정부

20) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr1440>.; Namibia: 2013 Article IV Consultation, Staff Report; Press Release; IMF Country Report No. 14/ 40, January 10, 2014.

21) Melber Henning(1997), Seven Years Independence: Current Development and Future Prospects in Namibia, Some Topical High-Lights, Ed. Henning Melber. (Southern African Perspectives /University of the Western Cape, pp.22-23.

22) <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx> 참조.

하에 아파르트헤이트 정책이 구조적인 원인이다. 19세기말부터 제1차 세계대전까지 독일의 식민 지배를 받으면서 나미비아로 유입된 백인은 나미비아 남부의 비옥한 토지를 대부분 차지하였다. 유색인종들은 농업을 하기 어려운 북부지역으로 유입되었다. 그 후 남아프리카에 의한 지배를 받으며 남아프리카의 반투 홈랜드 정책(Bantu Homeland)으로 국토의 25%를 90%이상의 유색인종이 강제거주하게 되었다. 남부지역과 북부지역과의 사이의 빈곤층과 경제격차는 이러한 정책에 기인한 것이다. 또한 HIV/AIDS 환자가 많기 때문에 빈곤발생에 영향을 주고 있다. UNAIDS에 의하면 2013년을 기준으로 나미비아에 약25만 명의 감염자가 있고, 그 중 15세 이상의 성인 약22만 명, 14세 이하의 약2만 3천명의 감염자가 있다.²³⁾

Ⅲ. 아프리카의 사회보장정책

1. 아프리카 사회보장정책의 특징

지금까지 검토한 바와 같이 아프리카에서는 최근 경제가 성장하였다. 그러나 많은 시민이 경제성장의 혜택을 받지 못하고, 소득격차는 더욱 커지면서 빈곤에 허덕이는 것을 볼 수 있다. 남아프리카공화국과 나미비아가 광물자원 수출의 활황으로 경제가 성장하였어도 국가의 소득재분배 시스템이 활성화되지 않았기 때문에 사회적 빈곤이 개선되기 어려운 상황이다. 특히 빈곤이 세대로 계승되기 때문에 이것을 시정하고, 기회의 불평등을 개선하기 위한 재분배 시스템을 정비하여야 한다.

사람은 일상생활을 영위하면서 질병, 경제상황의 악화로 인한 실업 등 생활의 안정을 위협하는 리스크가 존재한다. 또한 노후 또는 실업 등 생활안정이 위협되어도 인간 누구나 기본적으로 안정된 생활을 영위하기 위해서는 일정한 소득수준을 유지해야 하고 기본적인 생활수준을 보장받을 권리가 있다. 그

23) <http://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/namibia/> 참조.

러나 개발도상국 특히, 아프리카 국가들은 이러한 상황을 보장하기 위한 사회보장제도의 정비는 초기단계이고 불충분하다. 생활필수품을 구입하기 위한 비용이하의 수입만으로 생활하는 빈곤상태에 있는 사람들은 생활을 위협하는 리스크에 대하여 취약하다고 볼 수 있다. 또한 현재 아프리카의 빈곤율 및 지니계수를 검토한 결과 사회보장제도 정비의 필요성은 다른 지역보다도 크다고 할 수 있다.

아프리카 사회보장정책의 특징은 다음과 같다. 첫째, 일반적 사회보장정책에는 노령연금과 건강보험 등 고용자와 피고용자의 납입을 기초로 하는 사회보험제도와 아동수당과 장애수당과 같이 국가의 세금을 기반으로 비납입형 사회보장제도를 포함하고 있다. 둘째, 아프리카 국가들은 납입형 사회보험제도가 아닌 남아프리카공화국과 나미비아와 같은 비납입형 연금제도가 시행되고, 그 외 각종 사회수당이 정비되고 있다. 그 배경으로 실업률이 높고 비정규직(informal sector) 노동자와 빈곤율의 증가, 납입형 제도 보장범위의 협소 등으로 많은 사람들이 안정된 생활을 영위하기 어렵다고 할 수 있다. 최근 개발도상국에서는 빈곤율 감소 및 사회적 보호에 관심이 증가하고 있기 때문에 사회수당에 유사한 형태로서 조건부현금급부(Conditional Cash Transfer: CCT) 정책을 시행하고 있다.²⁴⁾ 빈곤층을 주된 급부대상으로 하고 있는 CCT를 중심으로 시행하는 현금급부방식의 사회보장정책은 현재 저개발국가 16개국 포함하여 총52개 국가에서 실시되고 있고, 약 8억 6천만 명이 지원을 받고 있다.²⁵⁾ 최근 아프리카 국가들에서도 CCT를 정책적으로 시행하는 사례가 증가하고 있다. 아프리카 지역의 CCT는 빈곤세대에 대하여 아동의 교육 및 건강보전의 의무를 부과하는 것을 조건으로 장기적으로 소액이지만, 지속적으로 현금 급부를 시행하고 있다. 수급가정은 납입금을 납입할 필요가 없고, 현금급부와 소득지원을 통하여 빈곤상황의 개선 및 인적자본형성을 지원조건으로 하는 것으로 빈곤의 세습을 중단할 목적으로 시행하고 있다. CCT가 생성된 배경으로는 1980년대부터 신자유주의적 경제개혁과 구조조정 정책의 결과로

24) Bender and Christian Pfleiderer(2013), Social Protection in Developing Countries: Reforming Systems. Abington: Routledge.

25) Bender and Christian Pfleiderer, op. cit, pp. 1-3.

서 실질임금의 저하, 실업률의 증가를 초래하였고, 생활수준 악화에 관한 우려의 확대에 있다. CCT는 재정상황 한계 속에서 효과적인 빈곤해소정책을 실시하기 위하여 빈곤가정에 대한 직접적 지원형식으로 도입되었다. CCT정책이 시행된 이후 지급범위는 점진적으로 확대되었지만 지급금액은 소액으로 재정적 부담이 적었고, 이는 곧 CCT가 확대된 요인이다. 이러한 현금 급부의 목적은 단기적, 긴급 안전망(safety-net) 또는 자선활동과는 달리 장기적인 것이며, 빈곤세대의 최저생활수준을 확보할 권리를 보충하기 위한 것이다. 정규고용자를 주요 대상으로 하는 납입형의 사회보장제도에 비하여 사회보장의 적용을 받을 기회가 한정된 실업자와 비정규직(informal sector)에서 활동하는 저소득자를 대상으로 하는 현금급부정책은 사회, 경제상황이 열악한 아프리카 국가들에게 최적의 사회보장제도였다. 이렇게 도입된 아프리카 지역에서 실시된 현금급부정책은 아프리카 중에서도 비교적 소득이 높은 국가의 정책과 소득이 낮은 저개발국가의 정책이 차이가 있었다.²⁶⁾ 셋째, 중소득 국가에서 시행되는 현금급부는 최소한의 사회부조정책이다. 이러한 정책은 장기적으로 정기적인 급부이고, 빈곤층을 대상으로 하기 때문에 고령자나 아동의 위기에 대응하기에 취약할 수 있다. 저개발국가에서 현금급부는 대부분 단기적인 프로젝트이고, 지원(Donor)국가에 의한 원조를 근거로 정책을 실시하고 있다. 이러한 정책은 대상(지역 및 대상자)이 명백하지만 한정적이다. 그러나 단기적 프로젝트를 시행하는 아프리카 국가들도 국가재정 및 국내 정치적 안정 등 조건이 정비됨에 따라 장기인 현금급부정책이 실시되는 경향이 있다. 남아프리카공화국과 나미비아는 중소득국가의 전형적인 예이고, 아파르트헤이트 시대에 기원을 둔 사회연금제도 및 사회수당제도를 민주주의 정권 하에서 정비하고 있다.

2. 남아프리카공화국의 사회보장정책

남아프리카공화국 사회보장정책의 특징은 크게 첫째, 인권에 근거한 개발접

26) Garcia Marito and Charty M. T. Moore(2012), "The Cash Dividend: The Rise of Cash Transfer Programs in Sub-Saharan Africa", Washington D. C.: World of Bank, pp.3-4.

근(Right-based approach), 둘째, 사회개발과 경제개발과의 관계, 셋째, 개발과정에서 민주주의의 도입과 참여, 넷째, 개발과정에서 국가의 역할 중시와 시민 사회의 제휴, 다섯째, 미시수준(개인적 필요성)의 대처와 거시수준(사회와 구조)의 대처라고 할 수 있다.

남아프리카공화국은 사회부조와 사회보험을 포함한 포괄적인 사회보장 시스템을 제시함과 동시에 공공사업 프로그램(Public Works Programmes)과 같이 일시적인 고용프로그램도 시행하고 있다. 인적자본의 능력향상을 위한 프로그램 제공은 1995년에 시행되고 있었고, 5세 이하의 아동이 있는 실업 중의 여성에 대하여 직업훈련 프로그램과 취업기회 프로그램 등도 시행되고 있다. 이 프로그램의 목적은 국가에 의한 복지에 의존하지 않고 자력으로 빈곤을 해결하기 위한 것이다. 남아프리카공화국은 소득지원제도를 확충하고 기본적인 기능 충족에 관한 중요성을 강조하여 개발형 사회복지를 확충하고 있다. 남아프리카공화국 정부의 예산 중 복지예산은 사회부조의 비중이 높으며, 1995년에는 복지예산 중 80%가 사회부조에 배당되었다. 남아프리카공화국에서의 복지는 사회개발을 촉진하는 메커니즘으로 정의하고 있다고 볼 수 있다.²⁷⁾ 실제 정부지출로서 사회부조에 대한 비율은 1994년에는 GDP대비 2%였지만, 2006년에는 3.5%로 상승하였다.²⁸⁾

가. 사회연금제도

2011년의 조사에 의하면 전체 인구 중 65세 이상 비율은 남성이 4.1%, 여성이 6.5%이어서 1996년 조사 당시 남성 3.9%, 여성 5.7%보다 증가하고 있다.²⁹⁾ 사하라이남 아프리카 지역의 65세 이상 인구비율이 전체의 약 3%인 것을 감안하면 다른 아프리카 국가들 보다 비교적 높다고 할 수 있다. 또한 0세

27) Gray Mel(2006), "The Progress of Social Development in South Africa", International Journal of Social Welfare 15(1), pp.53-64.

28) Seekings Jeremy(2008), "Deserving Individuals and Groups: the Post-Apartheid State's Justification of the Shape of South Africa's System of Social Assistance", Transformation 68, p.28.

29) Statistics South Africa, Community Survey(2012), Pretoria: Statistics South Africa.

부터 14세의 아동, 청소년의 비율은 1996년 남성 35.6%, 여성 33.2%에서 2011년에는 남성 30.3%, 여성 28.1%로 감소하였다. 이는 남아프리카공화국도 고령화 비율이 높아지고 있다고 예상할 수 있다.³⁰⁾ 그 때문에 선진국 정도의 고령화 비율은 아니지만 차후 예상되는 고령자의 증가에 대한 사회적 대안도 정치적 과제로서 중요성이 증가하고 있다. 고령자 대책으로서 공적인 사회연금 제도의 형성이 우선적으로 검토되어야 한다. 남아프리카공화국에서는 보편적인 납입형 공적사회연금제도는 존재하지 않는다. 민간 보험회사의 납입형 연금기금이용자도 존재하지만, 그 수급자는 매우 제한적이다. 민간의 납입형 연금은 일부 계층에 한정되어 있고, 납입금을 지불할 수 없는 빈곤층 고령자는 사회수당의 하나로서 자산조사에 근거한 노령연금 수당으로 수급 받을 수 있다. 남아프리카공화국에서 노령연금수당은 이른바 노령연금제도의 역할을 담당하고 있다. 그러나 노령연금수당에서 자산조사의 목적은 빈곤자 선별이 아닌 재취업 등의 경제활동을 할 수 있는 고령자를 제외하기 위한 목적이 강하고 볼 수 있다.

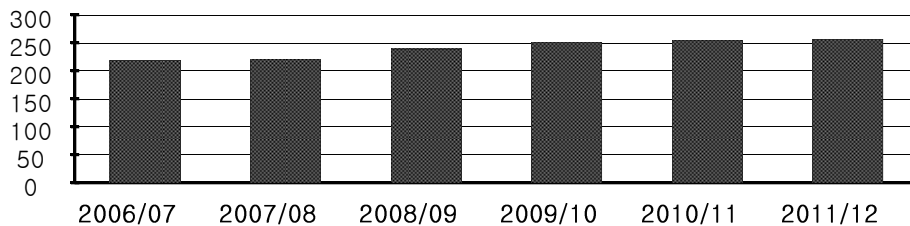
현재 남아프리카공화국의 노령연금수당은 2004년 사회부조법(Social Assistance Act)에 근거한 사회수당이지만, 이전에는 노령자 수당이였다. 이전의 수급자격은 남성은 65세 이상, 여성은 60세 이상으로 남녀 간 자격연령이 나누어져 있지만, 현재 남성과 여성을 60세 이상으로 동등하게 급부를 제공하고 있다. 지급액은 월 1,260랜드(ZAR)이고, 70세 이상은 20랜드(ZAR)를 추가로 지급받지만 급부에는 다음 두 가지 요건을 충족할 필요가 있다. 첫째, 남아프리카에 거주하는 남아프리카공화국 국적을 가지고 있어야 하고, 다른 사회수당을 받지 않을 것, 둘째, 연간 소득이 혼자 사는 사람의 경우 49,200랜드(ZAR), 부부합산 99,870랜드(ZAR)의 미만이어야 한다는 요건을 충족해야 한다.

〈표-4〉는 5년간 연금수급자 수의 추이이다. 2006-07년은 219만 명, 2011-12년 수급자는 257만 명으로 매년 증가하고 있다. 또한 장애를 가진 고령자 약 129만 명은 노령연금수당이 아닌 장애수당으로 수급받기 때문에 전체적으로 수급비율이 높다고 볼 수 있다. 남아프리카공화국의 노령연금수당 기원은

30) Statistics South Africa, Community Survey(2012), Pretoria: Statistics South Africa.

1928년의 노령연금법(Old Age Pension Act)이다. 노령연금법은 남아프리카공화국의 보어전쟁으로 인하여 토지가 박탈되고 도시에 유입된 백인빈곤자를 구제할 목적으로 만들어졌다. 처음에는 백인 및 유색인종에 한정되었지만 연금을 활용하여 아프리카인의 지배를 강화할 목적으로 아프리카인 및 아시아 계도 지급하였다. 그 후 아파르트헤이트 정책의 일환으로 지원액이 백인과 비백인 사이에 큰 격차가 존재하였지만, 민주화 직전인 1993년에는 수급자의 80%가 아프리카인이었다. 그 배경으로는 농촌에 거주하는 아프리카인과 비숙련노동자 실업의 경우, 연금이 중요하고 경우에 따라서는 유일한 소득원이기 때문이다.

〈표-4〉 남아프리카공화국 연금수급자 추이



연금액 및 수급자격에 관한 인종 간 격차 자체는 민주화 이전인 1993년에 해소되었지만, 빈곤 및 경제적 불평등의 해소를 위하여 신헌법에 규정된 사회적, 경제적 권리 실현을 기초로 사회보장제도의 개혁이 진행되었다. 그러나 이러한 격차가 존재함에도 아파르트헤이트 시대부터 노령연금수당은 아프리카인이 많이 거주하는 농촌에 점차 적용되었고, 액수가 많지 않았지만 빈곤한 세대에게는 중요한 소득원이 되었다. 1995년 민주화 이후에 설립된 ‘남아프리카공화국 퇴직 후 소득보장에 관한 전략 및 정책재조사위원회(Committee on Strategy and Policy Review of Retirement Provision in South Africa: Smith Committee)’에서도 국가부담의 확대를 억제하면서 급부대상을 확대할 것을 제안하였다.³¹⁾ 이러한 경위에서 노령자를 대상으로 하는 노령연금수당제도는

31) Smith Committee(1995), Report of the Committee on Strategy and Policy Review of

근본적으로 새로운 제도를 신설한 것이 아니라 지속적인 제도를 선택한 것이다. 그 후 현재까지 몇 가지 개혁이 있었지만 1998년까지는 대상자의 80%가 수급받기에 이르렀고, 현재에는 약 260만 명이 수급을 받고 있다.

나. 사회수당제도

노령연금수당을 포함한 남아프리카공화국 사회수당제도는 다른 중소득 국가와 비교하여도 충실한 현금급부제도라고 볼 수 있다.³²⁾ 남아프리카공화국 시민에게는 노령연금수당 이외 장애자를 대상으로 하는 것과 아동 및 가족을 대상으로 하는 것이 중요한 수당이 된다. 사회보장의 특징으로는 자산조사에 근거하여 현금급부로 소득지원이 중시되었지만, 민주화 이후 각종 사회수당이 아파르트헤이트 시대 제도를 계승한 것이다. 아파르트헤이트 시대, 백인에 대한 사회보험 및 사회수당제도의 정비는 유럽복지 국가처럼 정비되었지만, 그 이외의 인종은 대상에서 제외하거나 지급액의 상승을 억제하는 것은 노령연금수당도 마찬가지이다.

장애인수당에 관해서도 1996년부터 2002년까지 수급자 수는 60만~80만 명이었지만 2003년 이후 수급자는 급증하여 약 120만 명이 수급 받고 있다. 수급자의 급증 배경으로는 HIV/AIDS 환자가 증가한 것도 원인이지만, 이러한 세대는 대부분 빈곤세대이고 동시에 교육수준이 낮다는 것을 지적할 수 있다. 따라서 실업상태에 있는 경우 그 상태가 장기적으로 지속될 가능성이 높기 때문에 장애인 수당은 중요한 소득원이다.

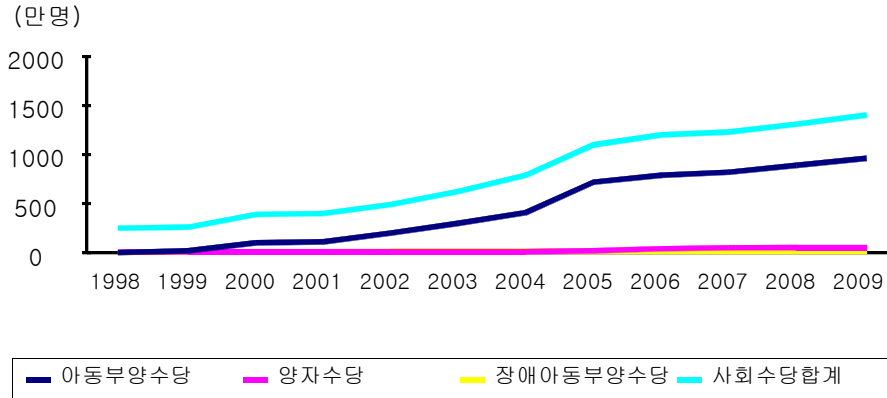
아동 및 가족에 대한 수당으로는 현재 아동부양수당(Child Support Grant)과 장애아동부양수당(Care Dependency Grant), 양자수당(Foster Child Grant) 3종류가 있다. 아동부양수당은 15세 이하 아동의 부양자(Caregiver)로 자산조사 후 적격자에게 아동 1명당 월 240랜드(ZAR)를 지급한다. 양자수당은 양부모로서 18세 이하의 아동을 부양하는 사람에게 월 680랜드(ZAR)를 지급한다. 장애아동부양수당은 질병과 장애에 의하여 24시간 간병이 필요로 하는 18세

Retirement Provision in South Africa, Pretoria: Government Printer.

32) Stevens Thilde(2006), Social Safety Net: issues, Service Deliver Review 5(2), p.10.

이하의 아동을 부양하는 자에게 월 1010랜드(ZAR)를 지급한다.

〈표-5〉 사회수당수급자수 추이



〈표-5〉는 1998년부터 2009년까지 아동관련 사회수당의 수급자수와 사회수당 전체의 수급자수의 변화이다. 양자수당은 1998년부터 2009년까지 약 46,000명부터 약 51만 명으로, 장애아동부양수당은 약 17,000명부터 약 12만 명으로 증가하였다. 그렇지만 그 증가 수 및 증가속도는 아동부양수당에 비교해 볼 때 매우 낮다고 설명할 수 있다.

아동부양수당은 1998년에 처음 시행되었을 때 적용범위는 0세부터 6세까지였으며, 수급자 수는 약 22,000명이었다. 그 후 자격연령이 인상되었고, 현재 15세 이하 아동까지 약 960만 명이 수급을 받고 있다. 아동부양수당은 각종 사회수당 중에 수급자수가 가장 많은 수당이다. 아동부양수당을 지급받는 세대의 과반수 이상이 농촌에 거주하고 있다. 이러한 사람들은 사회수당 이외의 재정적 기반이 없는 경우가 많기 때문에, 그들이 생존에 절실히 필요한 것은 재정적 지원이다. 대부분의 수당수급세대는 수당으로 생활을 유지하고 아동을 학교에 취학시키는 목적으로 사용하고 있다.

〈표-6〉은 인종별 사회수당수급자의 비율을 그래프화 한 것이다. 수급자수의 90%가 아프리카인이고, 아프리카인 세대의 중요한 수급원 중 하나인 아동부양수당의 수급자 중 95% 이상이 여성이고 대부분이 아프리카인 여성이다. 아

프리카인 여성 수급자 대부분은 미혼모이다. 20대, 30대 미혼모의 경우는 신청을 많이 하지만, 10대 미혼모의 경우에는 아동부양수당 제도를 인지하지 못하여 결과적으로 신청자가 많지 않다. 이것은 생후 3년 이내에 아동부양수당을 수급 받고 있는 아동이 많지 않다는 것과 관계가 있고, 태어난 직후에 부양자가 수당을 신청하는 것은 14%에 불과하다. 이러한 문제의 배경은 신청에 필요한 출생증명서와 신분증명서를 발급받지 못한다는 것과 관계가 있다. 특히 농촌에 거주하는 빈곤세대의 경우 수당을 수급 받으면서 얻는 이익이 있음에도 불구하고 관련된 정보입수의 문제가 있고, 신청할 경우 비용 때문에 신청할 수 없는 사례가 다수 발생한다. 따라서 현재 수급자의 수는 수당을 필수적으로 필요한 사람을 반영할 수 없고 잠재적인 급부자격자는 평균 통계치보다 높다는 것을 알 수 있다.³³⁾ 따라서 남아프리카공화국에서 사회수당을 여러 사정에 의하여 수당을 받지 못하는 사람도 다수 존재하고, 여기에 대한 남아프리카공화국 정부의 선제적 대응도 필요하다고 할 수 있다.

〈표-6〉 인종별사회수당급여비율

성별 \ 인종	아프리카	유색인종	아시아	백인
남성	90.50%	6.20%	1.00%	2.30%
여성	89.60%	6.50%	1.30%	2.60%
계	90.00%	6.40%	1.20%	2.40%

다. 남아프리카공화국의 현금급부제도와 빈곤해소의 효과

위에서 살펴본 남아프리카공화국의 노령연금수당과 아동부양수당 등의 소득지원제도가 빈곤해소의 효과성에 영향을 미치는지에 대하여 다음과 같이 검토하고자 한다. 노령연금수당을 수급하는 세대의 소득분배 효과를 분석하면, 특히 아프리카인 세대에서 효과가 높다고 할 수 있다. 또한 1일 1달러 미만으

33) Haroon Bhorat, Public expenditure and poverty alleviation in the South African(2001), In Fighting Poverty: Labour Markets and Inequality in South Africa, edited by H. Bhorat, M.Leibbrandt, M.Maziya, S. v. d. Berg and I. Woolard, Cape Town: UCP Press.

로 생활하는 아프리카인 세대가 수당을 받지 않는 경우 빈곤세대비율은 5%증가한다는 결과도 있다.³⁴⁾ 또한 빈곤세대가 수당을 수급 받으면 식료구입에 대한 지출이 증가하지만, 아동의 취학을 개선에 공헌하고 있다는 지적도 있다.³⁵⁾ 남아프리카공화국의 세대구성으로서 독거 또는 부부거주 3.2%, 2세대 동거 33.8%, 3세대 동거 52.5%, 4세대 동거 10.4%로 3세대 이상 동거하는 세대가 62.9%로 높다는 것을 고려하면 수당효과가 수당을 받는 세대뿐만 아니라, 동거하는 세대에 파급효과가 있다. 따라서 수당급부에 의한 아동빈곤의 효과성은 크고 특히 아동부양수당은 아동빈곤을 감소시키는 효과가 크다고 할 수 있다.³⁶⁾ 2013년 기준으로 남아프리카공화국 인구는 약 4,800만 명 중 18세 이하의 아동은 약 1,870만 명이며, 인구의 약 39%다. 그 중 약 1,200만 명의 아동이 극빈층으로 생활하고 있지만, 2002년에 약 1,400만 명과 비교하면 아동부양수당의 급부금액 및 급부범위의 확대에 의하여 약 200만 명의 아동이 빈곤상태에서 벗어났다고 할 수 있다.

남아프리카공화국에서 사회수당의 영향은 세대구성 등 사회상황과 관련하여 대상자를 초월하여 효과성이 있고, 개발형 사회복지를 고려하면 투자로서의 의미가 있다고 해석할 수 있다.³⁷⁾ 또한 수당을 통하여 상품 및 서비스의 소비를 높일 수 있다는 것과 동시에 보건과 교육 분야에서 실적을 개선하고 경제 및 사회의 성장과 관련성이 있다. 즉 빈곤율의 축소뿐만 경제성장 등 보다 광범위한 효과를 중시하는 자세는 최근 개발도상국의 사회적 보호에 관한 논의에서도 볼 수 있듯이 남아프리카공화국 사회보장정책은 하나의 전형적인 사례로 분석할 수 있다.

34) Case Anne and Angus Deaton(2003), Large Cash Transfers to the Elderly in South Africa, *The Economic Journal* 108(450), pp.1341-1344.

35) Case Anne and Angus Deaton, op. cit, pp.1348-1359.

36) Helen Meintjesa, Katharine Halla(2010), Orphans of the AIDS epidemic? The extent, nature and circumstances of child-headed households in South Africa, *AIDS Care: Psychological and Socio-medical Aspects of AIDS/HIV* Volume 22(1).

37) Patel and Triegaardt(2008), South Africa: Social Security, Poverty Alleviation and Development, Ch. 3. In: Midgley, J. & Tang, K-l (eds) *Social Security, the Economy & Development*. Basingstoke, Hampshire; New York: Palgrave MacMillan, p.104.

3. 나미비아의 사회복지제도

나미비아는 빈곤율과 실업률이 높고, 경제적 격차가 크다는 점이 남아프리카공화국과 유사한 점이 많다. 또한 사회보장제도도 유사한 부분이 많다. 그 때문에 나미비아도 남아프리카공화국과 마찬가지로 헌법에서 모든 국민의 기본적 권리를 존중하고 사회 모든 영역에서의 차별금지를 명확히 하였다.³⁸⁾ 나미비아 독립 후 새로운 정부의 정책으로서 고용과 토지배분 등 적극적 조치가 도입되었지만 사회보장제도 개혁도 이러한 국가목표달성을 위하여 실시되었다.³⁹⁾

나미비아가 남아프리카공화국과 가장 큰 차이점은 노령연금제도이고, 남아프리카공화국에는 개인의 자산조사를 근거로 사회급부가 시행되는 선별적 제도이고, 나미비아에서는 비납입식으로 보편적인 사회연금제도로 정착이 되었다. 나미비아의 2009-2010년도 국가예산 중 사회연금제도는 GDP의 1.36%이고, 현금급부제도는 GDP의 2%, 국가예산의 약 6%이다.⁴⁰⁾ 2001-2002년 예산을 검토하면 사회연금과 현금급부 예산을 GDP의 0.87%였지만, 매년 그 비율이 증가하였다.

가. 사회연금제도

나미비아의 인구 중 65세 이상은 전체인구 중 7%이며, 이 중 여성은 약 5.6%, 남성은 3.8%로 고령화 비율이 점차 높아지고 있다.⁴¹⁾ 공적연금제도 이외에 공무원을 대상으로 하는 정부기관연금기금(Government Institutions Pension Fund)과 민간노동자의 기금과 같은 납입형도 있지만, 규모는 크지 않다.⁴²⁾

38) Levine Sebastian and Derek Yu(2009), Measuring the Impact of Social Cash Trnsfers on Poverty and Inequality in Namibia, Stellenbosch Economic Working Papers 25, p.4.

39) Morgan Richard(1991), State Pensions as an Income Safety Net in Namibia, Food Policy 16(5), p.352.

40) Levine Sebastian and Derek Yu, op. cit, pp.21-22.

41) Namibia Statistics Agency 2012, p.23.

42) Levine Sebastian and Derek Yu, op. cit, p.6.

나미비아 비납입형 사회연금제도로서는 주로 노령자를 대상으로 하는 노령연금제도(Old Age Pension)와 16세 이상의 장애자를 대상으로 하는 장애자연금(Disability Pension) 두 가지가 있다. 노령연금제도는 1992년 국민연금법(National Pensions Act)에 의하여 민족 및 인종 간의 평등을 목적으로 시행되었다. 노령연금제도는 자산과 관계없이 연령조건 충족하기만 하면 지급된다. 나미비아 국적을 가진 60세 이상 국민에게 1인당 월 지급액이 2009년 기준으로 450나미비아 달러(NAD)를 일률적으로 지급하였다.⁴³⁾ 나미비아의 노령연금제도의 기원은 1928년에 성립한 노령연금법이고, 연금제도는 1949년에 시행되었다. 그러나 대상범위는 백인에 한정되었지만, 비백인으로 확대되고, 1965년에는 유색인종, 1973년에는 아프리카인도 적용대상이 되었다.⁴⁴⁾ 1973년에는 모든 나미비아 국민에게 사회연금제도를 포함한 사회보장제도가 적용되었지만, 급부액에 관해서는 인종 및 민족 간 분명한 격차가 존재한다.⁴⁵⁾ 나미비아 독립 후 초기에는 여성은 60세 이상, 남성은 65세 이상이라는 조건의 차이가 있지만, 1992년 사회연금법에 의하여 현행 60세 이상 모든 고령자에게 수당을 지급하고 있다. 인종 간의 급부액의 격차에 관해서는 1994년에 일률적으로 135나미비아 달러(NAD)로 통일되었다. 아프리카인에게는 증액이지만 백인에게는 독립 전에 받았던 382나미비아 달러(NAD)에 비하면 감액되었다고 볼 수 있다.⁴⁶⁾ 그 후 나미비아는 단계적으로 급부액은 점진적으로 증액되었고, 수급자도 1999년에는 8만 명에서 2010년 기준으로 13만 명으로 증가되었다.

장애연금의 경우 나미비아는 국가가 지정한 의사의 공식진단서가 필요하고 HIV환자를 포함한 일시적 또는 영구적 장애를 진단받은 16세 이상의 시민에게 지급한다. 지급액은 2009년 기준으로 노령연금제도와 마찬가지로 월 450나

43) Marito Garcia and Charity M. T. Moore(2012), The Cash Dividend: The Rise of Cash Transfer Programs in Sub-Saharan Africa, The world bank, p.286.

44) Devereux Stephen(2001), Social Pensions in Namibia and South Africa, IDS Discussion Paper, pp.7-8.

45) 예를 들면 1990년 당시 백인의 수급율은 100%, 유색인종은 50%였지만, 아프리카인은 민족 간 다르다. 가장 큰 수급율은 40%미만이고, 오밤보(Ovambo), 카반고(Kavango), 카프리비(Caprivi) 족은 14%였다. Devereux Stephen, op. cit, p.10.

46) Devereux Stephen, op. cit, p.9-14.

미비아 달러(NAD)이고, 약 2만 명이 지급 받았다. 노령연금과 장애연금은 생명보험가입이 의무로 되어있고, 수급자가 사망한 경우 중요한 세대수입이 된다.⁴⁷⁾ 현재 노령연금제도 및 장애자연금제도 수급자는 약 15만 명이지만, 1990년을 기준으로 점진적으로 증가하고 있다. 또한 차후 고령화 비율을 약 21%에 이를 것을 고려하면 노령연금의 지급액의 증가가 예상된다.⁴⁸⁾

나. 사회수당제도

나미비아 사회수당제도는 남아프리카공화국과 유사하다. 아동부양수당(Child Support Grant), 양자수당(Foster Child Grant), 특별부양수당(Special Maintenance Grant), 보호시설수당(the Place of Safety Allowance)으로 구성되어 있다. 나미비아는 1960년에 아동법(The Children's Act)이 시행되었지만, 아동 관련 수당제도가 시행된 것은 1977년이다.⁴⁹⁾ 그러나 수당의 적용범위 등은 남아프리카공화국과 같은 아파트헤이트 정책의 영향으로 인종간의 격차가 존재하였지만, 1997년에 이르러 급부의 격차는 시정이 되었다. 아동부양수당은 18세 미만 아동이 있는 가정은 수당지급 대상이 되고, 아동이 학생인 경우에는 21세까지 수당이 지급된다. 아동부양수당의 대상자는 나미비아 국적보유를 조건으로 아동 1인당 월 200나미비아 달러(NAD)가 지급된다. 2000년 이후 아동부양수당의 요건으로서는 월 총소득이 1000나미비아 달러(NAD) 미만이고, 배우자 중 하나가 사회연금수급자일 것, 또는 실종, 수감 중일 것, 아동이 7세 이상인 경우에는 취약하고 있어야 할 것이 추가되었다. 양자수당은 1960년 아동법에 의하여 규정되었지만 양자를 양육하는 양부모에게 지급하고, 아동법원(Children's Court)의 명령과 사회복지사의 평가를 근거로 결정된다. 급부액은 아동부양수당과 마찬가지로 아동 1인당 월 200나미비아 달러(NAD)이고, 수급 대상자는 2009년 기준으로 13,400만 명이 수급 받고 있다.⁵⁰⁾ 특별부양수당은

47) Levine Sebastian and Derek Yu, op. cit, p.8.

48) Stewart and yermo(2009), "Pensions in Africa", OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 30, OECD publishing, pp.22-23.

49) Marito Garcia and Charity M. T. Moore, op. cit, p.287.

아동을 대상으로 하는 장애수당이다. 16세 미만 아동에게는 월 200나미비아 달러(NAD)를 지급하고 아동이 16세 이상이 되면 장애연금은 지급하지 않는다. 보호시설수당은 가정폭력으로부터 보호 등 단기적으로 시설에 보호하는 것으로 21세 미만의 아동에 대하여 1인당 1일 10나미비아 달러(NAD)를 받는다.

나미비아 사회수당 지급 비율이 가장 높은 수당은 아동부양수당과 양자수당이며, 지급액이 점차적으로 증가하고 있다. 증가의 원인은 에이즈로 부모가 없는 아동과 HIV/AIDS에 노출된 아동(Orphans and Vulnerable Children: OVC)의 증가가 원인이다.⁵¹⁾ 최근 나미비아 정부에 의하여 OVC가 현금급부제도를 활용할 수 있도록 정책을 진행하고 있지만, 인구조사와 부모정보의 결여, 자산조사를 시행할 사회복지사가 부족하여 대책이 시급하다. 따라서 앞으로 대책개선 여하에 따라 수급자가 증가할 수 있다고 생각된다.

다. 현금급부제도의 빈곤해소에 대한 효과

2010년 조사에 의하면 나미비아 가정의 수입 중 사회연금이 차지하는 비율은 전체 11%이지만, 도시가 4.5%, 농촌 16.1%라는 것을 고려하면 농촌가정의 수입 중 사회연금이 차지하는 비중이 크다고 볼 수 있다.⁵²⁾ 이것은 주거지역 뿐만 아니라 남녀 간에도 격차가 있다. 도시지역 여성소득원 중 사회연금이 차지하는 비율은 6.4%, 남성은 3.4%이지만, 농촌지역 여성은 20.5%이고, 남성도 12.6%이다. 특히 토지를 소유하지 못한 농촌지역 여성은 남성 및 도시지역 여성 보다 사회연금이 중요한 소득원이다. 이러한 연금이 중요한 소득원인 가정은 소득의 40%를 식료품을 구입하는데 사용하고, 주거(32.3%), 의류(4%), 의료비와 교통비 등(24%)을 차지하고 있기 때문에 빈곤세대에게 기본적인 생존을 위하여 사용되고 있다.⁵³⁾

사회연금이 빈곤의 감소의 영향을 분석하면 연금급부가 있는 경우가 연금

50) Levine Sebastian and Derek Yu, op. cit, p.17.

51) Marito Garcia and Charity M. T. Moore, op. cit, pp.288-289.

52) Namibia Statistics Agency 2012, p.56.

53) Devereux Stephen, op.cit, pp.29-30.

급부가 없는 것에 비하여 빈곤발생률을 약 30% 감소시킬 수 있다.⁵⁴⁾ 또한 사회연금 정도로 빈곤발생률을 낮추지 않지만 사회수당 중에 아동부양수당은 빈곤율을 감소시키는 긍정적 영향을 미친다고 할 수 있다.

그러나 사회수당제도에 관하여 이와 유사한 제도를 가지고 있는 남아프리카공화국에 비교하면 보면 수당을 받을 수 있음에도 불구하고 받지 못하는 비율은 나미비아가 압도적으로 높다고 볼 수 있다.⁵⁵⁾ 국가 전체로 보면 남아프리카공화국은 급부비율이 57%이지만, 나미비아는 13.2%에 불과하다. 또한 최빈곤층의 수급비율의 경우 남아프리카공화국이 85%이지만, 나미비아는 13.9%로 나미비아 정부의 최빈곤층에 대한 대책은 불충분하다고 할 수 있다. 이것은 나미비아가 자산조사 등으로 수급요건을 엄격하게 설정하였지만, 행정운영에서 인력부족 등의 영향을 받고 있다고 볼 수 있다. 따라서 현재 나미비아에서는 사회수당보다도 사회연금제도가 압도적으로 세대소득과 빈곤이 줄 영향이 크다고 할 수 있다. 나미비아는 OVC의 증가 등 사회수당이 필요로 하는 요인이 증가하고 있다. 이러한 문제에 대한 해결책으로 사회수당이 빈곤의 감소에 주는 효과는 높다고 해석할 수 있다.

IV. 결론

본 연구는 아프리카지역의 남아프리카공화국과 나미비아를 중심으로 양국 국가가 처한 빈곤상황에 따른 사회보장정책의 특징을 파악해보고자 했다. 첫째, 남아프리카 공화국과 나미비아 양국의 정치·경제·사회적 요인으로 인한 심각한 빈곤상황을 검토하였다. 둘째, 심각한 빈곤문제를 해결하기 위한 사회보장제도를 정비한 과정과 유사점과 차이점을 검토 하였다. 셋째, 남아프리카 공화국과 나미비아에서 시행되는 공적인 사회복지제도의 정비는 아프리카 지역의 빈곤대책으로 어떠한 특징이 있는지 살펴보았다.

먼저, 아프리카의 전형적인 특징은 빈곤요인으로 파악할 수 있었다. 아프리

54) Levine Sebastian and Derek Yu, op. cit, p.30.

55) Levine Sebastian and Derek Yu, op. cit, pp.38-39.

카는 일상적인 사회경제적 요인을 포함하여 민족분쟁의 장기화로 피난민이 증가하고 극도의 빈곤상황에 노출된 사람들의 지원이 전무되고 있는 실정이다. 남아프리카 공화국의 빈곤과 경제격차 주요인은 아파르트헤이트 체제하에 이루어진 고용기회와 토지소유의 불평등이다. 나미비아의 빈곤은 독일의 신민지배와 남아프리카 공화국의 지배를 받으면서 빈곤과 경제격차가 구조적 원인이 되었다. 또한 HIV/AIDS 감염으로 환자증가가 빈곤발생의 영향이 되었다.

남아프리카공화국과 나미비아에서 사회보장제도 형성의 유사점과 차이점을 살펴본 결과, 유사점은 사회보장제도의 형성이 빈곤의 세습을 단절시키기 위한 제도로 발전되었다는 점으로, 아파르트헤이트 정책으로 형성된 불평등한 사회보장제도를 근거로 현금급부제도를 발전시켜가고 있다는 것이다. 이는 빈곤세대에서 중요한 소득지원이 되고, 높은 빈곤율을 감소시키는 효과도 있었다. 남아프리카공화국과 나미비아 사회보장제도의 가장 큰 차이점은 노령연금 제도이다. 고령자에 대한 연금제도를 각각 국가의 빈곤상황과 사회·경제적 영향에 따라 발전시켰다. 남아프리카공화국은 개인의 자산조사를 근거로 사회급부가 시행되는 선별적 제도가 정착이 되었고, 나미비아는 비납입식으로 보편적인 연금제도가 정착이 되었다. 일반적인 사회보장제도 형성에서 선별적인지, 보편적인지라는 두 가지 논의의 축이 존재하지만, 양 국가의 사회보장제도는 현금급부제도 정책의 발전으로 선별적 복지와 보편적 복지 선택으로 인한 단점을 보완하여 대체로 긍정적이라고 볼 수 있다. 많은 아프리카 국가들이 규모의 차이가 있지만 현금급부제도 정책은 남아프리카공화국과 나미비아 사례를 근거로 장기적이고 정기적인 급부제도를 형성하는 방향으로 진행하고 있다. 이 때문에 다른 아프리카 국가가 제도를 형성할 경우 자산조사에 근거하여 수급대상자를 선정하는 선택적 급부를 할지, 선진국처럼 보편적으로 급부를 할지는 판단을 내려야 한다. 남아프리카공화국과 나미비아의 사례를 그 전형적인 예로서 양국의 비교분석은 커다란 교훈을 주고 있다.

남아프리카 공화국과 나미비아에서 시행된 빈곤대책 특징은 결론적으로 사회문화적 배경으로 인한 빈곤상황과 실업 등의 사회문제 극복을 위한 성과는 대체로 양호한 것으로 나타났다. 무엇보다도 최근 아프리카 국가들이 도입한 현금급부제도는 기본적인 생존권이 보편적으로 보장될 수 있도록 하는데 기여를

한 것으로 인정받고 있다. 또한 빈곤세대의 급부는 현금을 지급함으로써 아동을 학교에 취학시키거나 또는 정기적인 건강진단을 받는 것이 가능하도록 하였다. 이러한 현금급부제도는 교육과 건강, 위생 등에 대한 보조를 통하여 인적자원을 형성하고, 빈곤세대를 성장하는 아동이 자력으로 생계를 해결할 능력을 향상시키거나, 빈곤 세습을 방지하는데 긍정적인 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

남아프리카공화국과 나미비아는 빈곤율, 실업률이 높고, 경제적 격차가 크다는 사회문제의 양상으로, 사회보장제도에 관하여 사회안전망 강화를 위한 개혁을 시행하였다는 사실이 이러한 주장을 뒷받침해주고 있다. 남아프리카 공화국의 사회보장제도의 목적은 국가에 의한 복지의존이 아닌 자력으로 빈곤을 해결해 나갈 수 있도록 돕는 것이다. 기본생활지원의 중요성을 강조하면서 개발형 사회복지를 확충해 나가고 있다.

공적연금개선 및 건강·실업보상에 대한 사회보험에 대한 보호를 위해 사회보험제도의 법 개정과 행정시스템이 개선되고 있다. 남아프리카공화국의 노령연금수당제도와 나미비아의 보편적 사회보험 및 수당제도의 분석에 따른 결과는 사회보험에 대한 보호를 위해 사회보장 시스템 개선의 필요성을 잘 제시해주고 있다. 남아프리카공화국은 사회부조와 사회보험을 포함한 포괄적 사회보장 시스템을 제시함과 동시에 공공사업 프로그램(Public Works Programmes), 인적자본의 능력향상위한 프로그램 등으로 취업 및 재취업을 위한 보호를 시행하고 있다. 남아프리카공화국 정부의 예산 중 복지예산 등 사회부조의 비중이 높으며, 실제 정부지출로서 사회부조에 대한 비율은 상승하고 있다. 남아프리카공화국에서의 사회수당의 영향은 세대구성 등 사회상황과 관련하여 대상자를 초월하여 효과성이 있고, 보건과 실업분야에서 실질적 개선에서 의미가 있다고 해석할 수 있다.

사회복지프로그램은 보편적이고 실질적인 맞춤형 프로그램으로 중점화 하여 시행 및 확대해 나가고 있다. 남아프리카공화국과 나미비아를 비롯한 개발도상국이 빈곤, 고령화, 실업 등의 사회문제에 대응하기 위하여 보편적이고 실질적인 복지 필요성 인식과 제도의 정비·개선의 효과성은 이러한 주장을 지지해주고 있다.

남아프리카공화국과 나미비아의 사회보장제도 분석은 양국의 사회복지 성

장으로의 제도개혁과 노력이 대체로 긍정적인 결과로 나타나 아프리카 사회 복지 발전에도 많은 점을 시사한다. 중요한 것은 앞으로의 전망이다. 양 국가의 고령화 비율이 높아지고 있어 차후 예상되는 변화에 대한 사회적 대책으로 공적 사회연금제도가 재검토되어야 할 것이다. 또한 선진국의 사회보장제도뿐만 아니라 아프리카와 같은 제3세계의 사회보장제도에 대한 지속적인 관심과 연구가 필요하다

참고문헌

- 채구목, 『사회보장론』, 정민사, 2012.
- Bender and Christian Pfleiderer(2013), Social Protection in Developing Countries: Reforming Systems. Abington: Routledge.
- Bhorat and Carlene van der Westthuisen(2010), Poverty, Inequality and the Nature of Economic Growth in South Africa: Which Way is South Africa Going?, edited by N. Misra-Dexter and J. February. Cape Town: IDASA.
- Bulter Anthony(2002), "The Negative and Positive Impacts of HIV/AIDS on Democracy in South Africa", Journal of Contemporary African Studies 23(1).
- Case Anne and Angus Deaton(2003), Large Cash Transfers to the Elderly in South Africa, The Economic Journal Volume 108(450)
- Garcia Marito and Charty M. T. Moore(2012), "The Cash Dividend: The Rise of CASH Transfer Programs in Sub-Saharan Africa", Washington D. C.: World of Bank.
- Devereux Stephen(2001), Social Pensions in Namibia and South Africa, IDS Discussion Paper.
- Goldblatt. Beth(2005), Gender and Social Assistance in the First Decade of Democracy: a Case Study of South's Child Support Grant, Politikon

- Volume 32(2).
- Gray Mel(2006), "The Progress of Social Development in South Africa",
International Journal of Social Welfare Volume 15(1)
- Haggard Stephan and Robert R. Kaufmann(2008), Development, Democracy
and Welfare States: Latin America, East Asia and Eastern Europe,
Princeton University Press.
- Haroon Borhat, Public expenditure and poverty alleviation in the South
African(2001), In Fighting Poverty: Labour Markets and Inequality
in South Africa, edited by H. Borhat, M.Leibbrandt, M.Maziya, S. v.
d. Berg and I. Woolard. Cape Town: UCP Press.
- Helen Meintjesa, Katharine Halla(2010), Orphans of the AIDS epidemic?
The extent, nature and circumstances of child-headed households in
South Africa, AIDS Care: Psychological and Socio-medical Aspects
of AIDS/HIV Volume 22(1).
- Levine Sebastian and Derek Yu(2009), Measuring the Impact of Social
Cash Trnsfers on Poverty and Inequality in Namibia, Stellenbosch
Economic Working Papers Volume 25.
- Marito Garcia and Charity M. T. Moore(2012), The Cash Dividend: The Rise
of Cash Transfer Programs in Sub-Saharan Africa, The world bank.
- Melber Henning(1997), Seven Years Independence: Current Development and
Future Prospects in Namibia, Some Topical High-Lights, Ed. Henning
Melber. (Southern African Perspectives /University of the Western Cape.
- Morgan Richard(1991), State Pensions as an Income Safety Net in Namibia,
Food Policy Volume 16(5).
- Patel and Triegaardt(2008), South Africa: Social Security, Poverty Alleviation
and Development. Ch. 3. In: Midgley, J. & Tang, K-l (eds) Social
Security, the Economy & Development. Basingstoke, Hampshire: New
York: Palgrave McMillan
- Satistics South Africa, Community Survey(2012), Pretoria: Satistics South

Africa.

Seekings Jeremy(2008), "Deserving Individuals and Groups: the Post-Aparttheid State's Justification of the Shape of South Africa's System of Social Assistance", Transformation Volume(68).

Smith Committee(1995), Report of the Committee on Strategy and Policy Review of Retirement Provision in South Africa, Pretoria: Government Printer.

Stevens Thilde(2006), Social Safety Net: issues, Service Deliver Review Volume 5(2).

Stewart and yermo(2009), "Pensions in Africa", OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 30, OECD publishing

World Bank(2003), The State of the Poor: Where are the Poor and Where are They Poorest.

[Abstract]

A Study on Social Security System in Africa

- Focusing on Republic of South Africa and Namibia -

Yoo, Jung-Hwa

*Ph. D. Complete, Time Lecture, Wonkwang University,
Bonghwang honor School*

Lee, Hyeong-Seok

*Ph. D. Research Professor, Wonkwang University,
Bonghwang honor School*

The purpose of this study was, first, to compare the formational and

developmental factors and cases of social security system for solving a serious poverty problem, second, to figure out the characteristic and the process of the system maintenance as the social security public system, and third, to inquire into the appearance of welfare policy for old-age pension benefits and system and into the difference between both countries, through analyzing the social security system in Republic of South Africa and Namibia. In consequence of the analysis, the following are the results that examined similarity and difference in the social security system between both countries. First of all, it is similar in the respect that the background in occurrence of social security system is proceeding with developing a cash benefit plan with being interlinked to the social and cultural background. This is because of having an effect of becoming a important support for income in the generation of poverty and of reducing high poverty rate as well. The Republic of South Africa and Namibia developed the same system as the non-payment system. However, there is difference in the regard that the pension system for the aged was changed in line with a distinct characteristic of each country. The Republic of South Africa developed the system as a kind of the social allowance based on surveying assets, Namibia was shown to have developed it as the general pension system.

The comparative analysis on social security system between Republic of South Africa and Namibia can elicit a few implications in relation to South Korea's social security system. First, the social safety net needs to be reinforced by expanding welfare in social security system. Second, there is a need to revise the law of social insurance system and to improve administrative system in order to improve public pension and to protect social insurance on the health and unemployment compensation. Third, there is a need to proceed with enforcing and expanding by intensifying the universally & substantially-customized social welfare program.

Key words : Social Security System in Africa, social security system, social insurance system, old-age pension benefits, social insurance