

터키의 정치와 경제 제도 및 국회

김 대 성

한국외대 터키·아제르바이잔어과 교수

I. 정치 제도

1. 대통령
2. 내각
3. 지방행정
4. 사법부

II. 터키 경제구조와 개방정책

1. 민영화
2. 국민총생산(GNP)
3. 산업 부문별 성장률
4. 대외 경제관계와 국제수지

III. 국회

1. 국회의 권한과 활동
2. 입법체계
3. 헌법과 법 체계

터키는 아시아, 유럽, 아프리카를 연결하는 교두보로서 지정학적으로 중요한 위치에 놓여 있다. 터키 국토는 소아시아반도와 유럽대륙의 동남부 반도의 일부로 이루어졌고, 흑해, 마르마라해, 지중해, 에게해로 둘러싸여 있으며, 북위 36도와 42도 사이에 위치하고 가로 동서간 거리는 1600km, 세로 남북간 거리는 약 550km이다.

터키 영토는 783,562km²이며 영토의 3%가 유럽 지역에, 97%는 아나톨리아로 불리는 아시아 지역에 각각 자리 잡고 있다. 아나톨리아는 직사각형이며, 영토 전체의 해안선 길이는 8,333km이고 육지에서 인접국가와 접하고 있는 국경선의 길이는 2,875km로서 터키는 비교적 커다란 영토를 가지고 있다. 터키는 서쪽으로 불가리아와 그리스, 동쪽으로는 그루지아, 아르메니아, 이란, 이라크, 시리아 등과 인접하고 있으며 이란을 제외하고 다른 주변국에 비해 큰 영토를 가지고 있다. 인구는 약 7,200만 명에 달하고 GDP는 2008년 기준으로 902.7 Billion\$이며 세계 GDP 순위는 17위이다. 젊은층의 인구 비율이 높고 인구 증가율도 높아서 10여 년 내에 유럽 내 최대 인구를 가진 국가로 전망되고 있다.

한국의 대 터키 수출은 매년 큰 폭으로 증가하고 있으며, 터키는 2007년 기준으로 20위에 해당하는 수출 상대국으로 부상했고, 특히 무역 흑자 폭은 세계 7위 수준에 있다.

I. 정치 제도

터키공화국은 수상 중심의 내각책임제와 내각을 견제할 수 있는 실권적 대통령이 병행되고 있는 중앙집권적 국가이다. 중동과 동유럽을 지배하며 약 6세기 동안 존속했던 오스만제국에서는 국가의 중대한 결정기능이 술탄에 속해 있었고, 군대와 울레마라는 고위 종교관리집단도 중대한 결정에 영향을 미칠 수 있는 중요한 권력 집단이었다. 국가의 개혁이 절실히 요구되었던 18세기 중엽부터 입헌군주제를 주장하는 지성인들과 소장파 군부세력으로 구성된 청년터키당의 조직적인 정치활동에 굴복하여 압둘하미드 2세는 1908년에 헌법을 승인하여 입헌적 통치를 선언하였다. 그러나 1914년 제1차 세계대전의 발발로 다민족, 다종교 국가인 오스만제국을 이상적으로 통치하려 했던 청년터키당의 원대한 포부는 수포로 돌아갔다.

제1차 세계대전에서의 패배의 결과로 영국, 프랑스, 이탈리아 등의 연합국에 의해 아나톨리아반도가 점령된 1919년부터 1923년까지의 4년간의 구국전쟁에서 무스타파 케말은 커다란 성과를 거두어 1923년 10월 29일에 터키공화국을 선포하였다. 케말 아타튀르크 대통령은 삼권분립에 입각한 공화국을 건설하였으나 공화국 초기에는 정치적 권한이 입법부와 행정부에 집중되는 현상이 나타났다.

1. 대통령

1980년 군사혁명 이후 개헌된 1982년 헌법으로 대통령의 권한이 과거에 비하여 대폭 강화되었다. 대통령의 임기는 7년이고 연임이 불가능하다. 대통령 후보자는 만 40세가 넘어야 하며, 고등교육을 받은 국회의원 혹은 이와 동등한 자격을 가진 터키 국민 가운데 추천되고 국회에서 비밀 무기명 투표에서 2/3 이상의 표를 얻은 자가 대통령으로 선출된다. 대통령은 국가를 대표하며 자신을 지지했던 정당과의 관계를 단절해야 함은 물론 그가 국회의원이었다면 의원직은 종결되어 정치적 중립을 지켜야 한다. 대통령은 필요한 경우에 국회를 소집할 수 있고, 국회에서 통과된 법령을 공포하거나 경우에 따라서는 법령을 재고하도록 국회에 보낼 수 있다. 대통령은 국회에서 결정된 헌법수정안을 국민투표에 붙일 수 있다. 대통령은 헌법에 위배되는 법령이라고 생각할 경우 헌법재판소에 소원을 낼 수 있다.

행정부와 관련된 대통령의 권한은 매우 포괄적이다. 대통령은 국민이 선출한 수상을 임명하거나 그의 사임에 동의할 수 있으며, 수상이 임명한 각료들에 대한 임명 및 거부 권한을 가진다. 대통령은 외국에 사절을 파견하거나 외국 사절의 신임장을 수리한다. 그는 필요한 경우에 기결수를 사면할 수 있다. 또한 그는 국가의 질서 파괴, 경제 위기, 천재지변과 같은 위기상황에서 비상사태를 선포할 수 있다.

대통령을 보좌하는 기관으로 국가안보위원회와 고등교육위원회가 있다. 특히 고등교육위원회는 대학 및 이에 준하는 고등교육기관을 감독하며 대학행정과 예산, 대학총학장의 임명, 교수의 임명과 승진, 면직에 대해 심사할 수 있다.

2. 내각

내각은 수상과 장관으로 구성되며 다수당의 당수가 일반적으로 수상으로 취임하고 장관들은 대체로 국회의원 가운데서 임명되지만 특별한 경우에는 이에 준하는 자격을 가진 자들도 장관으로 임명될 수 있다. 장관은 수상에 의해 추천을 받으며 대통령이 이들을 임명하거나 수상의 제의에 따라 장관을 해임할 수 있다. 내각이 구성되면 국회에서 신임을 받아야 한다. 내각은 국회에서 신임을 받았을 때 그 기능을 시작할 수 있다. 내각은 국가의 제반문제들을 검토하여 시행령을 공포하며, 여론이 악화될 때는 국회에 신임투표를 요구할 수 있다. 각 장관은 책임을 맡은 부처의 행정 전반에 대해서 책임을 진다.

내각의 중요 장관이 참여하는 국가안보위원회의 의장은 대통령이고, 내각에서는 수상, 국방부 장관, 내무부 장관, 외무부 장관 등이 참여하고, 군부에서는 육군,

는 별도로 예산을 편성, 운영하고 특별한 법적 지위, 의무와 권리를 가지고 있다. 지방선거에서 승리한 정당의 일방적인 이익 추구를 견제하기 위해서 감시와 감독의 차원에서 중앙정부는 행정관리단 제도를 도입, 활용하고 있다. 예를 들어, 지방의회에 의해서 이루어진 결정이 도지사의 승인을 받아야 하는데 도지사는 수상의 제청으로 대통령에 의해 임명된다.

각 도에는 도지사를 장으로 하는 민선도의회가 있으며 인구 2,000명 이상을 단위로 구성되는 시에는 민선시장(Mayor)과 시의회가 있다. 지방자치단체는 지방이 필요로 하는 사항을 자치적으로 결정하여 시행할 수 있다. 이 밖에도 전국적으로 3만 7,366개의 리(里)가 있으며 이장(里長)과 이의회 의원은 정당의 추천을 받지 않고 지역주민들 가운데 선출된다.

4. 사법부

과거 오스만제국의 사법권은 대율법사인 셰이홀이슬람(Sheyhulislam)과 종교 지도자들에게 속해 있었는데 오스만제국의 근대화 과정에서 1858년 유럽식의 형법을 도입하여 종교적 및 세속적 체제로 분리되는 이분화 현상이 나타났다. 터키 공화국 선포 이후 1924년 케말 아타튀르크가 이슬람법을 적용하는 종교 법정을 폐쇄시킴으로써 사법체제는 세속적 형태로 단일화되었다. 1926년 터키는 서구적 특징을 갖는 가족법을 받아들여 여성의 이혼권과 일부일처제를 보장하였다.

사법부의 독립은 터키 헌법의 기본 원칙 가운데 하나이다. 법관은 재판에 영향을 미칠 명령, 지시 또는 정치적 간섭을 받지 않는다. 사법부의 독립은 법치국가의 기본으로 인식되며 법관의 독립적 권리는 보장된다. 사법부의 독립은 인권과 자유를 보장하는 초석이다. 또한 모든 개인은 법 앞에서 자신의 권리를 보호할 자유를 갖는다.

터키의 법원은 원칙적으로 일반 사법법원, 행정법원, 특별법원 군사법원과 국가보안법원 등의 3개 법원 조직을 갖고 있다.

헌법재판소: 1962년에 설치되었으며 사법부의 최고위 조직이다. 그 권한으로는 법과 규정의 합법성 검토, 법 적용의 분쟁시 법률해석, 헌법 수정문제의 검토, 정당의 재정 감독 등이 있다. 헌법재판소의 주요 기능으로 국민의 인권과 기본적인 자유를 보호하기 위해서 법의 효력을 갖는 법과 국가의 결정에 대한 합헌성을 검토하는 것이다. 헌법재판소는 9명의 재판관과 4명의 부재판관으로 구성되며 결정은 9명의 정식 재판관의 독립적인 견해에 의해서 이루어진다.

행정법원: 행정법원은 국가 또는 행정부서와 관련된 행정상의 분쟁에 대한 재판권을 행사하며 행정검사는 정부관리나 공무원의 행정범죄를 조사한다.

군사법원: 군사법원은 군인들의 범죄행위 및 군복무 임무와 관련된 범죄에 대한 재판권을 갖는다. 1971년 설치된 최고군사재판소, 1930년에 설치된 고등 군사행정재판소 및 하급군사법정이 군사법원을 구성하고 있다.

II. 터키 경제구조와 개방정책

터키 경제정책의 특성을 개괄적으로 1980년을 기점으로 분류해 볼 수 있다. 1980년 이전의 경제정책은 자국 산업의 보호정책이라고 할 수 있으며, 1980년부터는 터키 산업의 국제경쟁력 강화를 목표로 수출주도와 대외개방 정책을 표방하기 시작했다.

1980년 이전 터키 경제정책은 국내수요를 충족시키기 위한 물품을 수입하는 대신 자국 내에서 생산하는 것을 목표로 하였다. 내국인이 세운 신규사업은 일정 기간 동안 수입되는 경쟁 상품에 관세부과 또는 신규사업의 활성화를 지원할 세제상의 혜택을 통해 보호를 받았다. 다시 말하자면, 자국의 산업기반을 강화하기 위한 보호정책을 주로 채택하였다. 그러나 장기적 차원에서 볼 때 자국 산업을 보호하려는 정책이, 자국산업의 국제경쟁력이 지속적으로 약화되는 데 큰 원인을 제공했다고 경제전문가들의 지적을 받아왔다.

1980년부터 터키는 자국 산업의 체질을 강화시키기 위해 실질적인 경제개혁을 목표로 하는 포괄적인 안정화 프로그램(Stability Program)을 준비해 1980년 1월에 실행단계로 들어갔다. 이처럼 터키는 보호정책에 기반을 두고 있는 산업화 모델을 포기했으며, 국제경쟁력 강화를 목표로 수출에 초점을 맞추고 동시에 수출 중심의 산업화 모델을 채택하기에 이르렀다.

1980년대 초 터키는 대대적으로 경제 정책을 수정하는 과정에서 수출장려 정책에 최우선 순위를 두었다. 특히, 1980년에 채택된 경제정책으로 인플레이션 감소와 국제수지의 개선에 있어서 만족할 만한 결과가 발생했다. 1983년까지 3년 동안의 성공적인 경제 운영으로 터키는 국제적으로 신용을 회복하였고, 경제활성화를 추진할 국제금융시장의 지원을 받을 수 있었다.

당시의 개혁정책은 점진적으로 중앙의 통제적 시스템으로부터 벗어나 시장경제기구로 이행해 나가는 심리적이고도 실질적인 변화를 유도하였다. 1981년 구조조정이 일단락되고 자본시장이 발전하면서 자본시장법(Capital Markets Law)이 발효되었다. 동 법의 취지는 저축을 유가증권에 투자함으로써 경제개발 과정에 국민들의 광범위하고 효율적인 참여를 유도해내기 위한 것이었다. 터키 경제의 발전에 매우 중요한 역할을 담당하게 되는 이스탄불 증권거래소(Istanbul Stock

Exchange; ISE)도 1986년 1월 3일 개장하였다. ISE의 급속한 확장에 중대한 공헌을 한 요인으로는 터키 자본시장으로의 외국인 투자자본의 유입 자유화에 힘입은 자금 신장률의 증가를 들 수 있을 것이다.

제6차 5개년 계획(1990~1994)을 수립한 외잘(Ozal) 대통령은 대외개방, 수출에 비중을 두는 자유경제, 인플레이 억제, 투자촉진 등에 역점을 두어 대외거래법에 필요한 관세법 개정과 개폐, 행정 간소화 등을 통해 구조적 문제점을 해결하였다. 또한, 수출을 장려하는 새로운 정책에 힘입어 제조업자들은 보다 더 적극적으로 해외시장으로 눈을 돌리게 되었다. 해외시장을 겨냥한 생산활동으로 특히 산업부문에서 생산능력 활용도가 높아졌으며, 기업은 생산규모를 확장하고 신규 투자를 과감하게 실행함으로써 국제시장에서 터키 경제의 경쟁력도 높아지게 되었다.

7차 5개년 개발계획 기간에 해당하는 1996~2000년에 공공서비스는 교육, 보건, 사회보장 등의 분야에 집중되어야 한다는 데 의견이 모아졌다. 공공부문을 축소하고 공공서비스가 제 기능을 발휘하게 하기 위한 정책의 일환으로 공기업의 민영화가 적극 추진되었다.

1980년대 이후 터키 경제발전의 전반적인 정책은 경제의 국제경쟁력 향상, 대외개방, 유럽과의 통합, 국영기업의 민영화, 외국 투자자의 유치라고 할 수 있다.

1. 민영화

민영화가 시작된 1984년 이래 발생하는 문제점을 해결하고 민영화 과정에 박차를 가하기 위해 다수의 법규가 마련되었다. 민영화와 관련되어 발표된 법규는 1994년 발효된 법률 제4046호이다. 그러나 통신 및 에너지 부문에서의 민영화를 위한 법규는 각각 1995년과 1997년이 되어서야 비로소 마련되었다. 1985년 이래 민영화 포트폴리오의 범위에 포함되어 민영화최고협의회(Privatization High Council)로 넘겨진 공기업 성격의 회사 수는 2000년 5월 현재 211개 사에 달하며, 이들 중 반수 이상이 완전히 민영화되었다. 민영화가 시작된 이래 2000년 5월 말까지 민영화에 따른 총 수입은 미화 59억 달러이며, 특히 2000년 1월에서 5월 사이에 큰 성과가 있었다. 이 기간 동안 Petrol Ofisi(석유공사)의 주식 51%가 한꺼번에 팔려 미화 126만 달러의 수입을 올렸다. Tupras(석유-가스공사)의 주식 31.5%의 매각에서는 미화 114만 3천 달러의 수입을 거뒀으며, 이 중 2억 6,600만 달러는 외국인 매수에 따른 것이다. 이로써 2000년 1월에서 5월까지의 다섯 달 동안 총 민영화 수입은 미화 12억 6,000만 달러에 달하게 되었다.

2. 국민총생산(GNP)

세계은행(World Bank) 자료에 따르면 터키는 1980~1991년 동안 연간 1인당 GNP²⁾ 성장률이 2.9%를 기록하여 127개국 중 16위를 차지한 것으로 나타났다. 세계은행이 발간한 ‘1997년 세계개발지수(World Development Indicators)’ 보고에 따르면 터키가 중국, 브라질, 러시아, 인도, 멕시코, 아르헨티나, 인도네시아, 태국, 파키스탄 등의 신흥 개발도상국들과 함께 발전가능성이 가장 높은 10개 시장 중 하나에 꼽힌다는 지적이 나온 바 있다.

최근 터키 경제는 1980년과 1994년을 제외하고는 뚜렷한 성장세를 나타내고 있다. 1980~1990년 사이 평균 GNP 성장률은 5.3%였으며 1990~1995년에는 3.2%, 1995~1997년에는 7.8%를 각각 나타냈다. 그러나 1998년 8월부터 1999년 중반에 이르기까지 터키 경제는 모든 부문, 특히 수출에서 러시아 경제위기의 과급효과로 인해 성과가 저하되었으며, 통화 및 재정상의 긴축정책으로 인해 압박을 받았다. 신규 세법에 의한 세금납부 연기 및 정부의 중소기업 및 수출업 지원 프로그램 등으로 인해 1999년 중반 지표상으로는 경기회복의 조짐이 나타나고 있다. 그러나 같은 해 발생한 지진으로 터키 경제는 러시아 사태 이후 위기를 맞이하게 되었다.

민영화 성공으로 기대 이상의 소득을 거두게 된 사실 때문에 거시경제 프로그램의 성공에 대한 자신감이 더욱 확대되었다. 실제로 2000년 말까지 계획하였던 민영화 목표액인 76억 달러 중 60% 이상이 2000년 4월 말에 달성된 상황이다. 이러한 경제 호전으로 국제신용평가기관에 의한 국가신용등급도 높아져 국제시장에서 터키경제에 대해 더욱 신뢰를 가지게 되었으며, 국내시장에서도 긍정적인 분위기가 조성되고 있다.

3. 산업 부문별 성장률

1960년대 말 GDP에서 농업이 차지하는 비중은 30%에 달했으나, 1990년대 초가 되자 이 수치는 약 15%로 하락하였다. 이와는 대조적으로 GDP에서 제조업의 비중은 같은 기간 동안 19%에서 25%로 증가하였다. 서비스 부문도 세계 경제의 발전 추세에 힘입어 국민소득에서 차지하는 비중이 높아졌다. 서비스 부문이

2) GNP(Gross National Product: 국민총생산)는 국민이 생산한 총액을 말하는데 해외에 체류하는 자국 국민이 송금한 내용도 여기에 포함시킨다. GDP(Gross Domestic Product: 국내총생산)는 국내에서 생산된 총액을 말하며, 국내에 있는 외국 기업의 생산활동도 여기에 포함된다.

GDP에서 차지하는 비중은 1980년 이전 50% 이하였으나 1995년 58%, 1999년에는 61.7%를 각각 기록하였다.

GDP 분포를 부문별로 검토해 보면, 1990년대 초기에 농업생산이 15%를 차지하는 반면 제조업은 23.2%를 차지하고 있다. 전년도 통계와 비교하여 1999년에는 농업 및 제조업 부문의 부가가치 비중이 4.6%와 5% 가량 각각 감소하였다. 농업 부문이 축소된 주된 원인은 곡류 및 과일의 급격한 생산 감소였으며, 제조업 부문의 후퇴는 민간부문 생산이 7.8% 감소한 가운데 공공부문 생산은 0.8%밖에 증가하지 않은 데 기인한 것이다. 1999년 기계장비, 섬유, 차량, 채석 등의 부문에서도 현저한 생산 감소가 있었다.

무역은 국민소득 증가의 기여도 측면에서 볼 때 서비스 부문 중 가장 성장이 빠른 부문이다. GDP에서 무역이 차지하는 비중이 높아지는 동시에, 최근 관광업계의 급속한 신장이 GDP 성장에 있어서 주요한 역할을 하였다. 특히, 관광업의 수익은 터키 경제발전에 크게 기여하고 있으며, 무역적자의 일부를 보전하는 역할을 하고 있다. 터키 수출에서 발생하는 수익의 약 15~20%에 해당하는 금액이 관광업으로 확보되고 있다.

4. 대외 경제관계와 국제수지

1980년 1월 24일 실행된 경제안정화조치(Economic Stability Measures)는 터키 경제의 전환점이 되었다. 터키 경제사에서 최초라고 할 만큼 정부의 주도에 의해 수출이 국가 정책의 최우선 순위로 부상하였고, 세금환불, 저리대출, 수출부문 제조업자의 수출 기초품목의 수입시 관세면제 및 기타 부문별 인센티브 등의 정책도 이를 뒷받침하였다. 1984년 이래 추진된 자유화 정책에 힘입어 국내시장에도 경쟁이 도입되었으며 이러한 정책의 결과 수입도 크게 증가하였다. 반면 같은 기간 동안 수출의 증가도 주목할 만하다. 수출 품목도 농산품 위주에서 공산품으로 대체되었다.

(1) 대외무역

터키는 1996년 1월 1일 체결한 EU 관세동맹 이후 유럽연합(EU) 가입국들로부터 수입되는 공산품에 대한 무역장벽을 전면 철폐하였으며, 다른 국가들과의 무역에서도 EU 공동관세(EU Common Customs Tariff)를 적용하기 시작하였다. 그 결과 1996년 대외 무역수지에서 200억 달러의 적자가 나기도 하였다. 1997년에는 수출이 13% 증가하여 262억 달러에 달하게 되었으며, 수입도 11.3% 증가하

여 486억 달러가 되었다. 실제로 2000년 발간된 세계무역기구(WTO)의 보고 '세계무역의 발전(Developments in World Trade)'에 따르면 터키는 21세기 대외무역 규모에서 성장속도가 가장 빠른 국가들 중 하나로 꼽히고 있어 대외무역에서 가장 활발한 움직임을 보이고 있는 것으로 드러났다.

(2) 수입 대비 수출 비율

수입 대비 수출 비율은 1990년대 약 50% 수준을 유지하였으며, 1994년 경제위기 동안 이 비율은 77.8%로 증가하였다. 1995년에는 53.5% 가량 증가한 수입으로 인해 수입대비 수출 비율은 60.6% 정도로 떨어졌다. 이러한 추세는 1996년에도 계속되어 그 결과 수입 대비 수출 비율은 53.2%로 다시 감소하였다. 이후 이 비율은 꾸준히 증가하여 1997년에는 54.1%, 1998년에는 58.7%, 그리고 1999년에는 65.3% 수준에 다다르게 되었다. 2001년 이후 연도별 주요 경제 지표는 터키 GNP의 꾸준한 성장을 보여주고 소비자물가 상승률도 점차 감소하고 있음을 나타낸다.

최근 연도별 주요 경제 지표

연도별	단위	2005	2006	2007	2008
GDP	억\$	4,830	5,309	6,471	7,300
1인당 GDP	\$	6,930	7,540	9,090	10,150
경제성장률	%	8.4	6.9	4.7	1.1
소비자물가상승률	%	8.2	9.6	8.8	10.4
환율(달러당)	YTL	1,343	1,428	1,302	1,301
경상수지	백만\$	-22,137	-31,893	-37,697	-41,685
수출	백만\$	78,365	93,611	115,356	140,739
수입	백만\$	111,353	134,552	162,025	193,922

자료: 한국수출입은행, 세계국가편람, 2009, 513쪽.

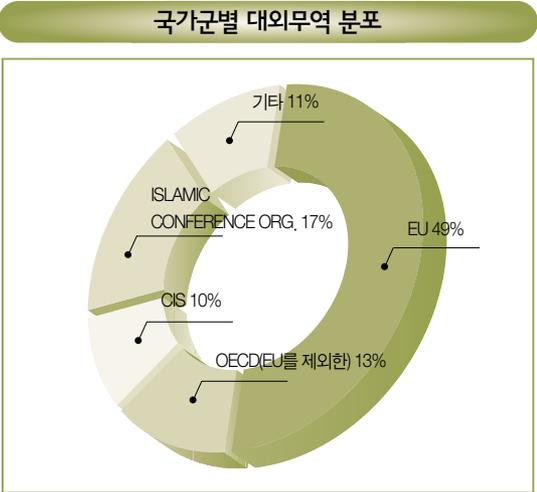
(3) 국가군별 대외무역 분포

EU 국가들 중 터키의 수입 또는 수출에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 독일이다. 미국, 영국, 이탈리아, 프랑스 등도 터키의 중요한 무역상대국들이다. 1990년 구소련이 해체된 후 터키 대외무역에서 러시아가 차지하는 비중도 차츰 증가하고 있다.

북미 국가들에 대한 수출은 1997년 총 수출의 8.2%에서 1999년에는 9.7%로 상승하였다. 중부유럽 및 동유럽, 그리고 발칸 국가들이 수출과 수입에서 차지하는 비중은 각각 9.7%와 11.8%였다.

중동 및 북아프리카 이슬람국가들 역시 1980년대에 접어들면서 터키 대외무역에서 중요성을 띠기 시작했다. 1999년 이슬람국가들은 총 수출의 14.9%, 총 수입의 10%를 각각 차지하였다.

최근 터키와 경제협력기구(ECO: Economic Cooperation Organization) 및 흑해경제협력기구(BSEC: Black Sea Economic Cooperation) 가입국가들 간의 무역관계도 서서히 발전하고 있는 상황이다. BSEC 지역에 포함되는 러시아와 ECO에 포함되는 중앙아시아 국가들은 터키 경제와의 상호보완성 때문에 현재는 아니더라도 장래에 무역상대국으로 발전할 가능성이 큰 국가군이다.



III. 국회

1. 국회의 권한과 활동

법률을 제정할 수 있는 권한은 터키대국회(Turkish Grand National Assembly)에 속하며, 국회는 국민을 대신하여 입법권을 행사한다. 정부도 법률안을 국회의장에게 제출할 수 있으므로 입법에 참여할 수 있다. 2005년 현재 국회의원의 총수는 550명이다. 1982년 헌법개정에 의해서 상원제는 폐지되었다. 1982년 헌법은 국회의원의 총수를 400명, 그 임기를 5년으로 정하였으며, 1987년 총선에서 정원이 5월 23일 제3377호 법률에 따라서 450명으로 확대, 조정되었다. 1995년 선거법을 개정하여 유권자 연령을 18세로 하향 조정하고 의석수를 550석으로 확대하였다. 국회는 의원 임기의 만료 전에 선거일을 결정할 수 있으며, 대통령도 헌법에 의거하여 필요한 경우에 새롭게 의원선거를 결정할 수 있다. 국회의원의 의석이 공석이 될 경우 보궐선거를 할 수 있다. 국회는 의원의 해임을 결정할 수 있다. 소속 정당을 떠난 의원은 무소속으로 의원직을 유지한다. 그러나 헌법재판소에 의해 해산 명령을 받은 정당의 소속 의원들도 의원직을 상실한다.

국회는 법률의 제정, 변경과 철폐, 정부예산, 국제협약, 전쟁선포, 자국 군대의

해의 파병, 외국군대의 자국주둔 등에 관해 승인 여부를 결정하며 내각을 견제할 권한과 책임을 가진다. 의원들은 위원회에 속하여 활동을 유지한다. 위원회는 전문 분야별로 나뉘어 구성된다. 화폐 발행의 결정, 계엄 선포와 비상사태 선포 등도 국회의 기능과 권한에 속해 있다.

국회의 전문위원회는 1.헌법위원회, 2.법사위원회, 3.국방위원회, 4.내무위원회, 5.외무위원회, 6.교육·문화·청소년 및 스포츠위원회, 7.건설·주택·교통·관광위원회, 8.환경위원회, 9.건강·가족·노동·사회문제위원회, 10.농업·입업 및 농촌업무위원회, 11.산업·무역·에너지·천연자원·정보·기술위원회, 12.국회 예산결산위원회, 13.계획위원회, 14.공공경제활성화위원회, 15.인권조사위원회, 16.소청위원회 등이 있다.

터키국회는 1920년 4월 23일 구성된 이래 1961년까지 7,478개의 법률을 승인했다. 국회는 1961년 헌법이 채택된 기간에 351개의 법률, 1961년부터 2000년 5월까지 4,565개의 법률을 승인하였다.

터키국회는 주권재민의 원칙에 의거하여 1920년 4월 23일 구성되었다. 초창기에는 국회가 행정권과 입법권을 소유하고 있어서 엄밀한 의미에서 삼권분립이 이루어지지 않았다. 국회는 무스타파 케말을 의장으로 선출하고, 국회가 국가권력의 최고기관으로서 입법기능과 행정기능을 동시에 소유하였다. 국회는 독립전쟁과 같은 특별한 환경에서 입법, 행정 및 사법권을 동시에 행사하였다. 그러나 사법권은 일정 부분 독립성을 유지했으며, 행정권 또한 일종의 내각이라고 할 수 있는 ‘행정위원회(Executive Council)’에 부여하였다.

1961년의 헌법에 의하여 행정부와 입법부가 완전히 분리되었으며 의회의 양원제도 또한 도입되었다. 상원은 총 165명으로서 대통령이 임명한 15명의 의원과 보통선거로 선출된 150명의 의원으로 이루어졌고, 하원은 보통선거로 선출된 450명의 의원으로 구성되었다. 그러나 기대했던 바와는 달리 양원제 운영의 이점을 살리지 못하고, 오히려 법률제정 및 철폐 문제를 둘러싸고 상하원 간의 심각한 의견대립이 자주 노정됨으로써 의회운영 및 의회행정이 마비되다시피 했고, 이에 따라 상원제도 존립에 대한 의문이 제기되어 왔다. 결국 1982년의 헌법은 상원제도를 철폐시키고 효과적인 의회의 의결과 조속한 국정의 운영에 역점을 두었다.

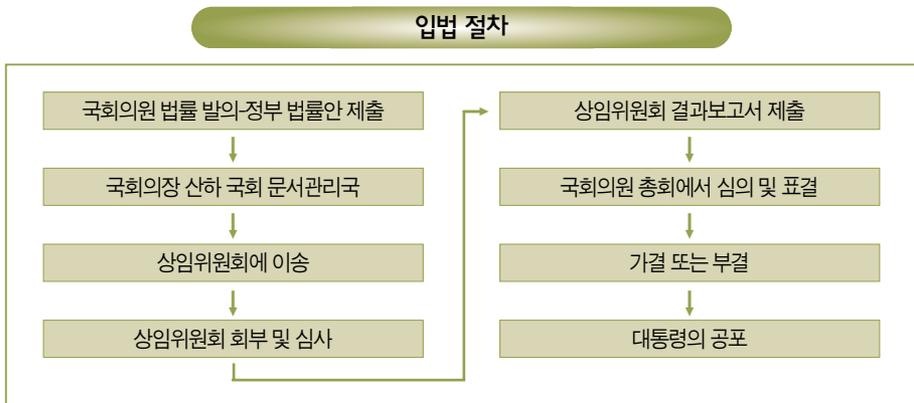
2. 입법체계

터키 헌법 87조는 ‘법률의 제정, 개정 및 삭제는 터키 국회의 의무이자 권리’로 명확히 밝히고 있다. 터키 국회가 국민을 대신하여 원칙적으로 입법권을 행사하

지만, 정부도 법률안을 국회에 제출할 수 있으므로 입법에 참여하게 된다(헌법 88조 1항, 터키 국회내규 73, 74조). 헌법에 따라 법률은 법률 제정 절차에 따라서 만들어지고 대통령의 의해서 공포되어야 한다(헌법 88, 89조).

정부에 의해서 마련된 법률안은 모든 국무위원의 부서가 있어야 하며, 법률안 제안서와 함께 수상의 명의로 국회의장에게 제출한다. 법률 제안서에는 법률안에 대한 상세한 내용과 법률안 삭제 또는 개정이 필요한 조항을 명시하고 그 이유와 개정 또는 첨가 필요성을 제시해야 한다. 국회의장은 제안된 법률안을 소관(상임)위원회에 송부하여 법안심사에 참고토록 하고 또한 국회 문서담당실로 보내 이 내용을 기록하도록 한다.

의원이 발의한 법률안에는 국회의원 1인 또는 다수의 서명이 있어야 한다. 법률안은 제안서와 함께 국회의장에게 제출된다. 제안 법률안은 국회의장에 의해서 소관(상임)위원회에 송부된다. 법률안이 위원회에 회부되면 위원회심사가 이루어지며, 여기에서 제안 설명, 검토 보고, 토론, 소위원회 심사 및 의결 등의 절차가 이루어진다. 법률안이 위원회 심사를 통과하면 국회의장에게 심사보고서를 제출하며 국회의장은 본 회의에서 법률안을 의결하도록 상정한다. 국회 본 회의에서 거부된 법률안을 재상정하려면 1년이 경과되어야 한다(터키 국회내규 76조).



3. 헌법과 법 체계

(1) 헌법의 변화

오스만제국에서 최초의 입헌체제 선포는 1876년 압둘하미드 2세(1876~1909) 재위기에 이루어졌다. 1876년 헌법(Kanun-i Esas)은 기본적인 인권, 판사의 중립성과 법원의 독립 등을 규정하였으나, 1878년 2월 술탄이 의회를 해산시킴으로써 헌법은 그 효력을 상실하고 말았다. 청년터키당의 근대화 요구에 굴복하여 1908

년에 입헌체제가 회복되었다. 그러나 이번에는 이탈리아의 오스만제국의 속령인 트리폴리 침공(1911), 제1·2차 발칸전쟁(1912~1913), 제1차 세계대전 등의 외환으로 인하여 오스만제국의 입헌제도의 적용은 사실상 실현되지 못했다.

1924년 헌법: 1923년 10월에 선포된 터키공화국은 1924년 헌법으로 독특한 의회적 정부제도(Assembly government)를 도입하였다. 말하자면 입법권과 행정권을 공유한 의회가 행정부를 감독하고 해산시킬 수는 있었으며, 정부는 의회해산권을 가지고 있지 못했으며, 다만 행정권 행사는 의회에서 선출된 대통령과 각료회의를 통해서만 이루어질 수 있었다. 각료들은 의회에 출석해서 의원들의 질의에 답변해야 하는 책임을 갖고 있었다. 그러나 사법부는 입법부로부터 완전히 분리되었고 재판은 반드시 독립적인 법원의 소관업무였다.

1924년 헌법은 터키공화국의 초대 대통령인 무스타파 케말이 국가 통치이념으로 강조해 온, 소위 케말리즘(Kemalism)으로 알려진 공화주의, 민족주의, 인민주의, 국가주의, 세속주의와 개혁주의 등의 6개 공화국의 통치 원칙을 채택한 것이었다.

1961년 헌법: 1924년 헌법에 의해 도입된 의회제와 의회적 정부제도의 혼합적 형태는 1961년 10월 25일 헌법개정으로 대폭 수정되어 입법부와 행정부로 완전히 나누어졌다. 의회의 양원제 운영이 결정되었고, 보통선거로 450명의 하원의원을 선출하며, 또한 보통선거로 150명과 대통령 임명으로 15명의 상원의원을 결정하였다. 이 밖에 전직 대통령은 상원의원이 되었다. 입법 과정에서 하원이 최종적인 결정권을 소유하였다.

대통령은 국가의 통합과 계속성을 대표하는 인물로서 특정 정당에 소속되지 않으며, 상징적 권한과 책임을 소유하는 반면 수상과 각료들이 정치적 집행권과 책임을 가진 내각책임제가 도입되었다. 내각 구성 시에 대통령은 의회의원 가운데 수상을 지명하고 수상이 추천한 자를 각료로 임명하였다. 1961년 헌법으로 사법권의 독립성과 신분이 철저히 보장되었고, 헌법재판소의 개념이 도입되었다.

1982년 헌법: 1961년 헌법은 80년 9월 12일의 군사혁명으로 일시 정지되었으며 1981년 10월 23일 구성된 제헌입법의회가 신헌법을 제정하여 82년 10월 23일 공고하였다. 신헌법은 1982년 11월 7일 국민투표에 회부되어 92%의 찬성으로 확정되었다.

신헌법에 따라 1960, 1970년대의 개혁적 성향을 지닌 좌익계와 보수주의적인 우익계간의 극심한 대립과 정치적 혼란의 방지와 국가안보 유지 및 헌정질서의 회복을 위해 필요시에는 언론의 자유를 포함하여 국민 기본권의 일부를 제한할 수 있게 되었다. 국회의 양원제를 폐지시키고 단일제를 채택하였으며, 국회의 의

석을 400석으로 축소, 조정하였다.

대통령 권한의 실질적 강화는 신헌법의 주요 특징이었다. 특히 대통령은 비상사태와 계엄령 선포권, 수상의 제의에 따른 장관 해임권 등을 부여받았다.

1982년 헌법은 잠정조항을 두어 1980년 1월 1일 이후 군사혁명 이전까지 정치 활동을 하던 구정치인들의 정치행위를 5~10년간 금지한 바 있다.

(2) 법 체계

터키공화국의 법 체계는 헌법을 필두로 국회에서 제정되는 법률, 행정부에서 제정되는 법령과 명령 등으로 구성된다. 또한 정부의 일반적인 문서고지와 회람도법의 일부를 구성하고 있다. 행정부 조직 및 정부의 규제절차는 국가의 모든 조직에 일반적으로 적용될 수도 있으며, 특정 기관, 지방정부, 자치기구 등에도 적용이 가능하다. 또한 정부가 법적 명령으로 인정한 국제협약도 국내법으로 직접 적용하게 된다.

공화국 시기에 나타나게 된 변화의 하나로 세속적 법제도와 세속적 원칙의 채택을 들 수 있다. 공화국 설립 후 초기에는 공화국의 근본철학에 부응하는 서구의 제도를 터키의 사정에 맞추어 수정 및 적용하는 것이 바람직한 것으로 받아들여졌다. 이러한 상황에서 민법과 채권법은 스위스 민법을 기초로 만들어졌으며, 민사소송법 역시 스위스 법을 모체로 하였다. 형법은 이탈리아 형법을 근간으로 하였으며, 형사소송법은 독일의 소송법에 기초한 것이었다. 상법은 독일, 영국, 일본, 그리고 심지어는 브라질 법 등을 각각 참조하여 제정하였다. 이들 법률은 사회의 변화로 현상이 바뀔 때마다 수정을 거듭하여 왔다. 헌법재판소는 일부 법규, 특히 남녀평등에 위배되는 민법상의 일부 법규의 수정과 폐지에 중요한 역할을 하였다.

(3) 법의 적용

헌법과 마찬가지로 형법 역시 보편적인 법리를 포함하고 있다. 누구도 범죄사실이 입증되기까지 죄인 취급을 받지 않는다. 누구도 범죄가 행해졌던 당시 해당 범죄에 대한 법에 따라 예견되었던 처벌이, 그 후 법의 변경으로 인해 애초에 예견되었던 것보다 더 중한 처벌을 받지 않는다. 만일 범죄가 행해질 당시의 법률과 판결이 내려질 당시 시행 중인 법률이 다르다면 피고인에게 유리한 쪽의 법률을 적용하는 것으로 한다. 처벌에 대한 책임은 해당 개인이 진다.

개인의 자유는 오직 법률로써만 제한이 가능하다. 구속 및 구금기간과 관련된

결정은 판사가 내린다. 판사의 결정이 없는 구속은 현행범이거나 불가피하게 체포를 미룰 수 없는 상황에만 허용된다. 구속의 당사자는 그 사유에 대해 고지를 받아야 하며 가까운 친척도 구속사실에 대한 고지를 받아야 한다. 국가보안법의 관련사항에 해당하는 범죄를 저지른 개인은 최장 48시간 이내에 판사 앞에서 심리를 받아야 한다. 기타 범죄의 경우는 최장 24시간 이내에 심리를 받도록 한다. 누구도 이 기간이 경과한 후 판사의 결정없이 개인의 자유에 더 이상 제한을 받지 아니한다. 단 계엄령, 전쟁 등 특수한 상황하에서는 구속기간이 연장될 수 있다.

모든 개인은 법정에서 원고 또는 피고로서 개인의 권리를 주장 또는 옹호할 권리를 가진다. 이는 헌법에 정한 권리로서 법치국가의 중요한 원칙 중 하나에 해당한다. 누구도 자신이 법적으로 구속된 법원 외에 다른 기관에 의해 강제당하지 않는다. 판결의 권한은 독립적인 판사에게만 있다. 판사와 검사는 사법 및 행정 판결과 관련된 각자의 임무를 수행한다. 판사와 검사는 원칙적으로 65세가 될 때까지 퇴직을 강요당하지 않으며 본인의 요청이 없는 한 해고되거나 월급, 수당, 기타 피고용인의 권리를 박탈당하지 않는다.

사법 심리는 두 단계로 분리된다. 사건은 경범죄를 다루는 하급법원과 1심법원에서 일차적인 심리를 거친다. 특수한 기능의 법원에는 고등형사법원, 노동법원, 아동법원, 교통법원, 토지법원, 상사법원, 국가보안법원 등이 있다. 사법 심리에서의 항소 기관은 최고항소법원이다. 최고항소법원은 민사담당 부서와 형사담당 부서로 나뉜다.

헌법은 군인과 관련된 사건의 판결에 대해서도 다루고 있다. 군인과 관련된 사건은 군사법원에서 일차적으로 다루어지며, 최고군사항소법원에서 최종적인 결정을 내린다.