

싱가포르를 왜 민주화되지 않는가?*

비교연구 방법을 활용한 지역연구

신재혁**

국문초록

현지조사를 통해 특정 국가나 지역의 맥락을 깊이 있게 이해함으로써 관심 사안에 대한 답을 구하는 단일사례연구가 전통적인 지역연구의 방법이라 할 수 있다. 본 논문은 아직 민주주의로의 전환을 경험하지 않은 싱가포르를 사례로 비교연구 방법을 활용하는 지역연구의 예를 제시한다. 지역연구에서 비교연구 방법을 활용하면 단일 사례로부터 관찰한 연구 질문의 중요성을 높이고, 주장의 타당성을 높이며, 사회과학 이론 발전에도 기여할 수 있다.

주제어: 싱가포르, 민주화, 지역연구, 단일사례연구, 비교연구

* 이 논문은 2009년도 정부재원(교육과학기술부 학술연구조성사업비)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2009-362-B00016).

** 고려대학교 정치외교학과 부교수, shinj@korea.ac.kr

I. 서론: 지역연구에서 비교연구 방법 활용의 필요성

본 논문은 비교연구 방법을 활용한 지역연구의 예로서 싱가포르가 민주화되지 않는 이유를 분석하고자 한다. 지난 반세기동안 ‘아시아의 기적’이라 불릴 정도로 놀라운 경제성장을 이룩한 싱가포르는 야당으로 권력교체 가능성이 사실상 없는 권위주의 일당체제(single-party regime)를 여전히 유지하고 있다.¹⁾ 이른바 ‘싱가포르 건국의 아버지’ 리콴유가 만든 인민행동당(People’s Action Party)이 1959년부터 지금까지 집권하고 있고, 국회 101석 중 야당이 확보한 의석은 9석에 불과하다. 심지어 현재 인민행동당 사무총장이자 총리인 리셴룽은 리콴유의 아들이다. 북한처럼 권력 세습이 이루어지는 것처럼도 보인다.

싱가포르는 왜 민주화되지 않는가? 북한이나 중국, 베트남 등 많은 아시아 국가들이 여전히 권위주의 체제를 유지하는 상황에서 이러한 질문은 그다지 흥미롭지 않을 수 있다. 하지만 이는 흥미로운 질문이다. 왜냐하면 싱가포르 사례는 민주화를 설명하는 대표적인 이론인 근대화 이론(modernization theory)의 예외에 해당하기 때문이다. 근대화 이론과 그 이론을 뒷받침하는 많은 실증 연구에 따르면 국가가 부유할수록 민주화 가능성이 높아지는데(Przeworski et al. 2000), 싱가포르는 2017년 구매력 평가(purchasing power parity, PPP) 기준 1인당 국민소득(gross national income, GNI)이 9만 달러가 넘는 부국이지만 아직 민주화되지 않고 있다.²⁾

1) 일당체제 또는 일당독재란 주로 정당에 의존하여 유지되는 권위주의를 뜻한다(Geddes 1999).

2) 본 논문에서 민주주의는 (1) 실질적 권한을 지닌 행정부 수반이 유권자나 유권자가 선출한 대표로부터 선출되고, (2) 여러 정당 소속의 국회의원들이 선출되며, (3) 야당이 허용될 뿐만 아니라 야당이 집권할 수 있는 현실적인 가능성이 있는 정치체제로 정의한다(Cheibub et al. 2010). 이러한 요건들 가운데 하나만이라도 충족하지 못하는 사례는 민주주의가 아닌 체제, 즉 권위주의로 분류된다(Cheibub et al. 2010).

이러한 예외를 어떻게 설명할 것인가? 쉽게 떠올릴 수 있는 방법은 싱가포르를 잘 아는 전문가에게 의견을 구하는 일일 것이다. 아니면 연구자 본인이 싱가포르를 잘 알기 위해 현지에 가서 그 나라 역사에서부터 정치, 경제, 사회, 문화에 이르기까지 조사를 시작할 수도 있다. 이와 같이 현지조사를 통해 특정 국가나 지역의 맥락을 깊이 있게 이해함으로써 해당 사안에 대한 답을 구하는 단일사례연구(single-case study)가 전통적인 지역연구의 방법이라 할 수 있다(정해조 1998).

그런데 싱가포르 한 나라의 역사, 문화, 정치적 맥락을 깊이 이해하면 왜 싱가포르는 다른 부유한 나라들과 달리 민주화되지 않는지에 대한 설득력 있는 답을 찾을 수 있을까? 싱가포르 전문가들에게 묻는다면 그들은 무엇이라 답을 할까? 어떤 사람은 건국의 아버지 리관유와 인민행동당 정부가 이룩한 경제 성장과 부패 척결과 같은 훌륭한 업적 때문이라 할 것이고(Khong 1995; Rodan 2004), 어떤 사람은 언론 통제나 야당 탄압 때문이라 할 것이며(Lee 2010), 어떤 사람은 인민행동당의 선거 승리를 보장하는 승자 독식형 선거제도나 선거구 획정(게리맨더링) 때문이라 할 것이다(Verweji et al. 2009). 또 어떤 사람은 리관유가 주창한 ‘아시아적 가치’와 같은 집단주의적 문화를 이유로 들 것이다(Thompson 2019).

이상의 요인들은 싱가포르 권위주의 체제의 안정성을 높이는데 분명 어느 정도 기여를 할 것이다. 그러나 특정 사회 현상이나 결과에는 다수의 요인이 영향을 미치기 마련이라는 점을 상기할 때, 사회 과학 연구는 관심 있는 사회 현상이나 결과에 영향을 미치는 요인(들)을 찾아내는 것을 넘어 그 요인이 없었다면 그러한 결과가 발생

싱가포르의 경우 실질적 권한을 지닌 행정부 수반(총리)이 유권자가 선출한 대표(국회의원)로부터 선출되고, 여러 정당 소속의 국회의원들이 선출되며, 야당이 허용되지만, 언론 통제, 야당 탄압 등으로 야당이 집권할 수 있는 현실적인 가능성이 없기 때문에 민주주의가 아닌 권위주의로 분류되는 것이다(Cheibub et al. 2010).

하기 어려울 정도로 ‘중요한’ 요인을 발견하는 것을 목적으로 해야 한다(King et al. 1994). 이를 반대로 말하면 그 요인이 존재하면 그러한 결과가 거의 언제나 발생할 정도로 중요한 요인을 발견해야 하는 것이다.

문제는 앞서 열거한 요인들이 싱가포르 권위주의 체제의 안정성을 높이는데 없어서는 안 될 중요한 요인인지 여부를 싱가포르 단일 사례만 고려해서는 판단하기 어렵다는 것이다. 예를 들어 인민행동당의 선거 승리를 보장하는 제도적 장치들이 일당체제의 안정성을 높이는데 도움이 될 것이라는 점은 부인하기 어렵다. 그러나 1990년 집권 여당이 선거에 패배하고도 국민의 민주화 요구를 거부하고 집권을 이어간 미얀마 군사독재 체제나, 반대로 집권 여당이 거의 언제나 선거에 승리하고도 민주화 요구를 거부하지 못하고 민주화 과정을 거친 한국이나 대만의 권위주의 체제를 떠올린다면, 싱가포르 권위주의의 높은 안정성은 집권 여당의 선거 승리 외에 다른 중요한 요인이 작용한 결과일 것이라 추측할 수 있다. 특정 국가나 지역의 특성을 깊이 있게 조사하는 단일사례연구 방법만으로는 타당성(validity) 있는 중요한 원인을 발견하기 어려운 것이다(Golafshani 2003).

다시 왜 싱가포르를 민주화되지 않는가라는 질문으로 돌아가면, 우선 그 질문이 왜 흥미로운지(puzzling)를 이해할 수 있어야 한다. 여전히 전 세계의 절반에 가까운 나라들이 민주화되지 않고 있기 때문에(Geddes et al. 2018), 싱가포르 권위주의 체제가 유지되고 있는 것은 특별한 일이 아닐 수 있다. 그러나 위에서 언급하였듯이 부유한 국가들 대부분이 민주화되었는데 싱가포르는 그렇지 않기 때문에 흥미로울 수 있는 것이다. 2008년 구매력 평가 기준 1인당 국민소득 3만 달러 이상의 부국 29개 가운데 민주주의가 아닌 나라는 싱가포르를 포함하여 8개에 불과하다.³⁾ 더욱 흥미로운 것은 예외에 해당하

는 이들 8개국 중 싱가포르를 제외한 나머지 나라들은 모두 석유가 풍부한 자원 부국이다. 결국 싱가포르는 자원이 풍부하지 않은 부유한 나라 가운데 유일하게 권위주의를 유지하고 있는 나라인 것이다.

다음으로 이처럼 예외 중 예외에 해당하는 싱가포르 사례를 설명하기 위해서는 어떤 과정을 거쳐야 할 것인가? 우선 대부분의 부유한 국가들이 민주화된 이유를 이해하고, 그러한 일이 소수의 부유한 국가들에 일어나지 않은 이유를 탐구해야 할 것이다. 이때 8개 소수(예외) 사례들 가운데 7개가 자원 부국이므로 풍부한 자원이 어떻게 민주화를 지체시키는지 설명할 수 있어야 할 것이다. 그 후 싱가포르와 유사한 동남아시아 일당체제 국가들과의 비교를 통해 가설을 도출하여 동남아시아 지역 외 나라 사례들에 적용해 봄으로써 싱가포르의 민주화를 지체시키는 타당한 요인뿐만 아니라 일반화 가능한 새로운 이론을 제시할 수 있게 될 것이다.

결국 싱가포르라는 단일 사례에서 시작된 질문은 비교연구 방법을 활용함으로써 보다 가치 있는 연구를 생산할 수 있게 된다. 그 이유는 다음 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 단일 사례에서 제시된 질문이 연구 가치가 있는 흥미로운 질문인지 아닌지 판단하기 위해서는 다른 사례들과 비교가 필요하다. 둘째, 단일사례연구로부터 발견한 요인의 타당성을 검정(test)하기 위해서는 비교연구가 필요하다. 끝으로 단일 사례에서 도출된 인과관계를 일반화하여 사회과학 이론을 생산하기 위해서도 비교연구가 요구된다.

이하 논문의 전개는 다음과 같다. II장에서는 대부분의 부유한 국가들이 민주화된 이유를 설명하는 근대화 이론을 소개하고, 그 이론의 예외에 해당하는 싱가포르의 특성을 논한다. 다음으로 III장에서는 근대화 이론의 예외 사례 대부분이 석유 자원이 풍부한 나라이므로 지하자원이 민주화를 지체시키는 이유를 설명하는 자원의 저주

3) <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD> (검색일: 2019.3.20).

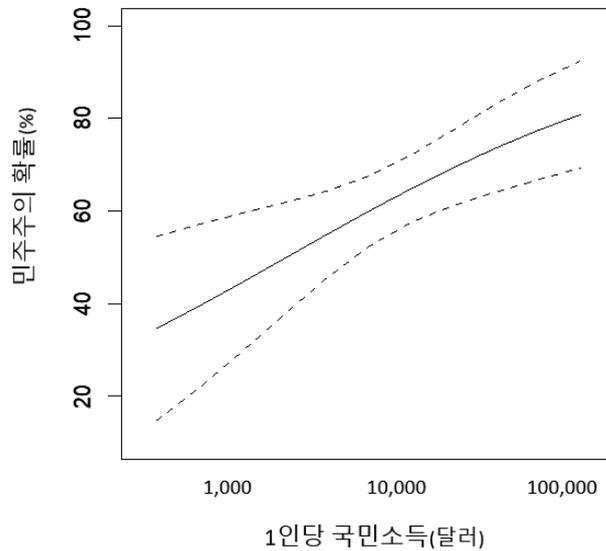
론의 논리를 살펴보고, 이것이 싱가포르 사례에 제공하는 함의를 고찰한다. IV장에서는 싱가포르를 다른 동남아시아 국가들과 비교하여 민주화되지 않는 싱가포르의 특성을 탐색한다. 그 후 V장에서는 싱가포르를 말레이시아, 베트남, 캄보디아 등 다른 동남아시아 일당체제들과 비교하여 이들 나라에서 체제 안정성을 높이는 공통 요인이 무엇인지 발견한다. 끝으로 VI장에서는 그러한 발견이 싱가포르와 동남아시아 지역을 넘어 일반화 될 수 있는지 검토하고, 비교연구 방법을 활용하는 이러한 시도가 지역연구에 대하여 갖는 의의를 논한다.

II. 근대화 이론과 싱가포르 권위주의

근대화 이론은 정치학에서 권위주의로부터 민주주의로 전환을 설명하는 대표적인 이론이다. 이 이론에 따르면 한 나라의 경제 수준이 높아질수록 민주주의 가능성도 높아진다(Przeworski et al. 2000). <그림 1>은 전 세계 180개국을 대상으로 1인당 국민소득(구매력 평가 기준)과 민주주의 확률 간의 관계를 분석한 결과를 나타낸다.⁴⁾ 1인당 국민소득 1천 달러 정도의 가난한 나라가 민주주의일 확률은 44.5%이지만, 1만 달러 정도의 중진국은 그 확률이 64.8%로 증가하

4) 각 국의 민주주의 여부는 치범 등(Cheibub et al. 2010)의 자료를, 1인당 국민소득은 구매력 평가 기준 당해년 가격(current international dollar)으로서 세계은행 자료를 이용했다(<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD>, 검색일: 2019.3.20). 치범 등의 데이터에 2008년까지 자료가 포함되었기 때문에 민주주의 여부와 1인당 국민소득 모두 2008년 자료를 사용했다. 종속변수인 민주주의 여부가 이항변수(binary variable)이므로 이항 로지스틱 회귀분석을 실시하여 1인당 국민소득에 따른 민주주의 예상 확률(predicted probability)을 계산하였다. 이때 1인당 국민소득 변수는 분포상 왜도(skewness)와 편차가 지나치게 큰 문제가 있기 때문에(평균=15,705; 표준편차=17,977), 이를 해결하기 위해 밀이 10인 상용로그로 변환하여 사용했다.

고, 6만 달러 정도의 부유한 나라는 민주주의 확률이 77.9%에 이른다. 분석에 이용한 2008년 자료에서 싱가포르의 1인당 국민소득은 약 6만 달러인데, 그 정도 경제 수준의 국가가 싱가포르처럼 권위주의일 확률은 22.1%인 것이다.



* 점선은 95% 신뢰구간을 나타냄.

<그림 1> 경제수준과 민주주의

싱가포르가 왜 77.9% 사례에 속하지 않고 22.1% 사례에 속하는지를 설명하기 위해서는 우선 다수의 부유한 국가들이 왜 민주주의인지를 이해할 수 있어야 할 것이다. 국가의 경제 수준이 민주주의 확률에 어떻게 영향을 미치는가에 대해서는 근대화 이론자들 사이에서 다양한 설명이 제시되어 왔다. 근대화 이론의 고전적인 설명에 따르면 산업화 이전, 즉 전근대 국가에서는 (국민 대다수가 농업에 종사하여) 사회구조가 단순하기 때문에 명령으로 통치가 가능하지

만, 산업화 이후 근대 국가에서는 직업이 다양화되면서 사회구조도 복잡하게 변하기 때문에 더 이상 명령으로 통치하기 어려워져서 민주주의로 전환할 가능성이 높아진다(Clark et al. 2017). 한편 ‘자본가 계급 없이 민주주의 없다(no bourgeoisie, no democracy)’는 배링턴 무어(Moore 1966)의 주장처럼 근대 사회에서 민주화를 추동하는 자본가 계급의 역할을 강조하는 설명도 있다. 자본가 계급은 국왕이 자의적으로 세금을 징수하는 것을 거부하고 자신들의 대표가 정한 법에 따라 세금을 징수하는 의회 민주주의를 요구하는데, 산업화로 인하여 이들 자본가 계급이 성장할수록 민주주의 가능성도 높아지는 것이다(Ishiyama 2012).

그렇다면 이러한 인과관계가 적용되지 않는 싱가포르 사례의 특성은 무엇인가? 1965년 말레이시아로부터 분리 독립한 후 본격화된 산업화로 인하여 다양한 직업이 생겨나고 사회구조 역시 상당히 복잡해졌으며, 따라서 독재자 1인의 명령으로 통치하기 어려워졌으리라는 것은 의심할 바 없는 사실일 것이다. 또한 상업 또는 공업에 종사하여 상당한 부를 축적한 자본가 계급 역시 크게 성장하였을 것이다. 그럼에도 불구하고 싱가포르가 민주화되지 않은 이유를 설명하기 위해서는 먼저 그러한 상황에서 대부분의 다른 선진 산업 국가들이 민주주의로 전환한 이유가 무엇인지 구체적으로 밝혀야 한다.

그 전환 과정을 보다 미시적으로 살펴보면 무엇보다 먼저 일반 시민이나 자본가 계급으로부터 민주주의 체제를 요구하는 목소리가 강하게 존재하였다. 자신의 이해를 대변하는 정치세력이 의회와 정부를 장악하기를 바라는 시민과 자본가 계급은 민주주의를 요구하며 권위주의를 옹호하는 국왕 세력과 갈등을 일으켰다. 그러한 갈등은 시위에서 시작하여 폭동이나 내전으로 치달기도 하였다(Ishiyama 2012). 영국 왕당파와 의회파 간의 내전이나 프랑스 대혁명 등이 그 대표적인 예이다. 프랑스 대혁명처럼 대규모 시위와 폭동에도 불구하고

하고 민주주의가 뿌리내리지 못한 사례도 존재한다는 사실을 상기할 때, 시민들의 이러한 민주화 요구는 민주주의로의 전환에 충분조건은 아니겠으나 필요조건에 해당할 것이다. 한국과 대만, 필리핀, 인도네시아와 같은 동아시아 신생 민주주의 국가들의 경우에도 시민들의 대규모 시위 끝에 민주화가 이루어졌다. 민주주의를 요구하는 시민이 없다면 독재자가 민주주의를 수용할지 말지 애초에 왜 고민하겠는가?

다른 국가들의 민주화 과정과 비교할 때 싱가포르 사례에서 관찰되는 특수성은 바로 그러한 시민들의 민주화 시위가 발생하지 않았다는 점이다. 중국계와 말레이계 간의 종족 갈등이나 이민정책을 반대하는 시위 등은 있었지만, 언론 통제나 야당 탄압을 반대하며 정권 교체를 요구하는 민주화 시위는 아직 발생하지 않았다(Verweij et al. 2009). 그렇다면 싱가포르가 왜 민주화되지 않는가라는 질문에 대한 답은 싱가포르 국민들이 민주주의를 요구하지 않는 이유에서부터 찾아야 할 것이다.

이처럼 싱가포르처럼 부유한 다른 나라 사례들과의 비교를 통해 권위주의가 유지되고 있는 싱가포르 사례가 왜 흥미로운지, 그리고 그 질문에 대한 답은 어디서부터 찾아야할지를 파악할 수 있었다. 다음 장에서는 싱가포르처럼 부유하지만 아직 민주주의로의 전환을 경험하지 않은 다른 국가 사례들과 비교를 통해 싱가포르 사례의 특성을 더욱 깊이 탐구할 것이다.

Ⅲ. 자원의 저주론과 싱가포르 권위주의

앞서 살펴보았듯이 싱가포르처럼 부유한 국가가 민주화되지 않은 것은 소수 사례 집단에 해당하는 것이지 유일한 사례는 아니다. 전

세계의 부국들 가운데 싱가포르처럼 권위주의가 건재한 나라들이 상당수 존재하는 것이다. <표 1>은 (2008년 구매력 평가 기준) 1인당 국민소득 3만 달러 이상인 국가들의 국내총생산(gross domestic

<표 1> 경제 수준과 석유, 민주주의

순위	국가	1인당 국민소득(달러)	석유지대(%)	민주주의
1	카타르	108,270	30.91	아니오
2	쿠웨이트	96,570	54.01	아니오
3	브루나이	78,980	21.02	아니오
4	룩셈부르크	71,800	0.00	예
5	아랍에미리트	69,330	25.28	아니오
6	노르웨이	61,400	9.49	예
7	싱가포르	60,590	0.00	아니오
8	스위스	48,960	0.00	예
9	미국	48,640	0.54	예
10	사우디아라비아	45,630	53.00	아니오
11	네덜란드	44,990	0.07	예
12	스웨덴	43,380	0.00	예
13	덴마크	41,740	1.61	예
14	오스트리아	41,660	0.08	예
15	오만	41,210	36.95	아니오
16	핀란드	40,040	0.00	예
17	캐나다	39,680	2.67	예
18	바레인	39,100	4.05	아니오
19	벨기에	39,030	0.00	예
20	독일	38,400	0.03	예
21	아일랜드	38,330	0.00	예
22	영국	36,190	0.92	예
23	프랑스	35,910	0.01	예
24	호주	35,880	0.99	예
25	일본	35,710	0.00	예
26	이탈리아	35,080	0.09	예
27	사이프러스	34,110	0.00	예
28	아이슬란드	34,050	0.00	예
29	스페인	32,570	0.00	예

product, GDP) 대비 석유지대(oil rent) 비중과 민주주의 여부를 보여 준다.⁵⁾ 여기서 석유지대란 원유(crude oil) 판매가와 원유 생산 비용의 차액을 뜻하는데(Lange et al. 2018), 원유를 전혀 생산하지 않는 국가라면 석유지대가 0 달러이고 1만 달러의 생산 비용을 들여서 10만 달러의 원유를 판매하는 국가라면 석유지대가 9만 달러이다. 원유의 시장 가격이 상승할수록, 또한 원유 판매량이 많을수록 석유지대는 증가하는 경향이 있다. 표에서는 국내총생산에서 석유지대가 차지하는 비중(이하 ‘석유지대 비중’)을 나타내므로, 값이 클수록 국가의 부를 창출함에 있어서 석유에 대한 의존도가 높은 나라임을 나타낸다.

<표 1>에서 확인할 수 있는 사실은 다음 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 1인당 국민소득 3만 달러 이상의 부유한 국가 29개 가운데 민주주의는 21개이고 민주주의가 아닌 권위주의는 8개이다. 다시 말해 전 세계 상위 30위 이내에 속하는 부유한 국가의 경우, 그 국가가 민주주의일 확률이 권위주의일 확률보다 압도적으로 높은 것이다. 둘째, 부유한 국가들 중 석유지대 비중이 최소 1%가 넘는 국가는 10개인데, 그 가운데 노르웨이, 덴마크, 캐나다를 제외한 나머지 국가들은 모두 민주주의가 아니다. 특히 석유지대 비중이 10% 이상인 6개 국가는 모두 권위주의 체제를 유지하고 있다. 국가 경제에서 석유가 차지하는 비중이 큰 국가들은 민주주의로 전환되기 매우 어려운 것이다. 끝으로 민주주의가 아닌 부유한 국가는 8개인데, 싱가포르를 제외한 7개 국가는 석유지대 비중이 최소 4%가 넘는 산유국이다. 싱가포르 사례는 부유한 국가는 민주주의 확률이 높다는 근대화 이론으로 설명되지 않는 예외 사례들 가운데에서도 예외에 해당하

5) 각 국의 민주주의 여부와 1인당 국민소득은 <그림 1>과 동일한 자료를 이용했다. 석유지대 비중은 세계은행 자료(<https://data.worldbank.org/indicator/NY.PETR.RT.ZS>). 검색일: 2019.3.22)를 이용했다.

는 것이다.

이처럼 유사한 사례들과의 비교를 통해 싱가포르 사례가 예외 중 예외에 해당한다는 사실을 발견했다. 이는 싱가포르를 왜 민주화되지 않는가라는 연구 질문을 더욱 흥미롭게 만든다. 앞서 근대화 이론을 통해 부유한 국가가 민주화되는 일반적인 이유를 살펴보고 싱가포르가 민주화된 다수의 부유한 국가들과 다른 점으로 국민들이 민주화를 요구하지 않는다는데 주목해야 함을 강조하였다. 이제 민주화되지 않은 다른 부유한 국가들이 모두 석유를 수출해서 부를 창출한다는 사실을 발견했으니 석유가 민주주의로의 전환을 가로막는 효과가 어떻게 나타나는지를 먼저 이해해야 할 것이다.

한 나라 경제에서 석유나 금, 다이아몬드와 같은 자원이 차지하는 비중이 큰 나라들에서 권위주의가 안정적으로 유지되는 이유는 자원의 저주론(resource curse thesis)으로 설명된다. 국가 경제가 주로 자본과 같은 유동자산(mobile asset)에 의존하는 경우 국가 지도자가 자본가 계급(엘리트)의 요구를 거부하면 자산을 다른 나라로 이동시킬 수 있기 때문에 지도자가 그들의 민주화 요구를 거부하기 어려운 반면, 지하자원과 같은 고정자산(fixed asset)에 주로 의존하는 국가의 경우 엘리트와 일반 국민들이 그 자원으로부터 발생하는 혜택을 계속 향유하기 위해서는 다른 나라로 이주하지 않고 그 나라에 계속 머물러 있으리라는 것을 국가 지도자가 알기 때문에 지도자는 그들의 민주화 요구를 쉽게 거부할 수 있다(Clark et al. 2017). 그리고 자원이 부족한 지도자는 엘리트가 제공하는 자금이나 국민이 내는 세금 수입(세수)에 대한 의존도가 높기 때문에 그들의 요구를 거부하기 어려운 반면, 자원을 풍부하게 보유한 지도자는 엘리트 제공 자금이나 세수에 대한 의존도가 낮기 때문에 그들의 요구를 거부하더라도 체제 유지에 자신이 있을 수 있다. 또한 자원이 풍부한 지도자는 각종 보조금과 혜택을 제공함으로써 국민으로부터 지지와 충

성을 살 수도 있다(정상률 2011). 지하자원이 풍부한 나라에서 주로 그 자원에서 국부가 창출되고 지도자가 그 자원을 통제하는 경우 민주주의로 전환할 가능성은 극히 낮아지는 것이다.

그렇다면 싱가포르의 지하자원이 부족하여 국가 경제가 주로 유동자산에 의존하고 있고, 국가 지도자가 산유국의 국왕처럼 국민의 충성을 살 수 있을만한 자원을 보유하고 있지도 않은데 왜 민주화되지 않는가? 2010년 12월 튀니지를 시작으로 중동 거의 모든 국가에서 발생한 ‘아랍의 봄’이라 불리는 일련의 민주화 운동에서 알 수 있듯이 자원이 풍부한 국가에서도 정치적 자유와 인권 신장을 요구하는 시민들의 민주화 요구는 분출할 수 있다. 시위 결과 튀니지나 이집트처럼 국가 지도자가 사퇴하고 정권이 교체된 경우도 있고, 바레인이나 쿠웨이트처럼 지도자 교체 없이 정치범 석방이나 총리 사퇴 정도로 마무리된 경우도 있다. 자원이 풍부한 지도자의 경우 막대한 혜택을 제공함으로써 시민들의 불만을 달래기도 했다. 예를 들어 바레인 국왕은 시위가 한창이던 2011년 2월 시민들에게 식료품 보조금과 각 가정 당 1천 디나르(약 2천 6백 달러) 지급을 제안했다(정상률 2011: 95). 이처럼 시위 결과는 다를 수 있지만 변화를 요구하는 시민들의 저항이 발생한 후 권위주의 지도자가 그 요구를 수용할 것인지 아닌지에 대한 결정이 뒤따랐다. 애초에 시민들의 요구가 없었다면 변화도 없었을 것이다. 이를 통해 싱가포르가 왜 민주화되지 않는가를 설명할 때 시민들의 민주화 시위가 아직 발생하지 않았다는 사실에 주목해야 한다는 것을 다시 한 번 확인할 수 있다.

IV. 왜 싱가포르 국민은 민주화를 요구하지 않는가?

지금까지는 싱가포르와 유사한 다른 나라 사례들과의 비교를 통

하여 권위주의가 유지되고 있는 싱가포르가 왜 예외에 속하는 흥미로운 사례인지, 또 싱가포르 사례를 설명하기 위해서는 정권 교체 혹은 민주화를 요구하는 국민들의 목소리가 약하다는 점에 주목해야 한다는 사실을 알 수 있었다. 이 장에서는 싱가포르 국민들이 민주화를 요구하는 시위를 벌이지 않는 이유를 분석해볼 것이다.

싱가포르 국민들이 민주화를 요구하지 않는 이유에 대해 다음과 같은 몇 가지 가설을 제시할 수 있을 것이다. 첫째, 싱가포르 국민들은 민주주의보다 권위주의를 더 선호한다. 둘째, 싱가포르 국민들은 싱가포르가 이미 민주주의를 이룩하였다고 생각한다. 끝으로 싱가포르 국민들은 현 정부에 대한 만족도가 매우 높아서 정권 교체를 바라지 않는다. 싱가포르 국민 중 압도적인 다수가 이 셋 중 한 가지 이상에 해당한다면 민주화 시위는 일어나기 어려울 것이다.

제시한 세 가지 가설을 검증하기 위해서는 여론 조사를 실시해야 할 것이다. 그러나 싱가포르에서는 유권자에게 선거 때 누구를 지지했는지 혹은 할 것인지를 묻는 것이 금지되어 있는 등 여론 조사에 상당한 제약이 따르고, 조사를 하더라도 정치적 이슈에 대해서는 응답자들이 ‘모름’과 같이 소극적으로 답변하는 경향이 강하기 때문에 여론 조사를 통해 위 가설을 검증하는 것은 상당히 어렵다(소노다 시게토 2009).

그런데 아시아 여러 나라 국민들을 대상으로 다양한 주제에 대한 의식을 조사하는 아시아 바로미터(Asian Barometer) 제3차(2010년~2012년) 조사에서 위 가설들에 담긴 내용에 관한 싱가포르 국민들의 생각을 엿볼 수 있는 질문들이 포함되어 있다. 해당 조사는 특히 싱가포르뿐만 아니라 다른 6개 동남아시아 국가(태국, 필리핀, 인도네시아, 말레이시아, 베트남, 캄보디아)에서도 실시되어 조사 결과를 비교해 볼 수 있는 장점이 있다(서경교 2016).

<표 2>는 싱가포르 국민들이 민주주의보다 권위주의를 선호하는

지, 싱가포르가 민주주의를 이미 이룩했다고 생각하는지, 현 정부에 대해 만족하는지를 알아볼 수 있는 질문들에 대한 답변 결과를 다른 동남아시아 국가들의 경우와 비교하여 나타낸다. 먼저 민주주의 선호도를 살펴보면, 상황에 따라서는 권위주의가 민주주의보다 더 낫다고 생각하거나 민주주의든 권위주의든 상관이 없다고 응답한 사람들의 비율이 절반에 가까우며(46.6%), 이는 조사에 참가한 7개 동남아 국가들 중 가장 높은 수치이다. 하지만 어떠한 경우라도 민주주의가 권위주의보다 낫다고 응답한 사람들의 비율(47.4%)이 다소 더 높고, 권위주의가 더 낫다고 응답한 경우도 ‘상황에 따라 그렇다’는 것이므로 싱가포르 국민 다수가 권위주의를 더 선호한다고 볼 수는 없을 것이다.

다음으로 싱가포르 민주주의에 대한 국민들의 평가를 보면 놀랍게도 90%에 가까운 응답자가 현재 싱가포르에서 민주주의가 실시되고 있는 방식에 대해 만족을 표시하고 있고, 이 역시 동남아 국가들 중 가장 높은 수치이다. 또한 싱가포르 민주주의가 어느 정도인지 묻는 질문에 대해 81.9%의 응답자가 완전하거나 작은 문제만 있는 민주주의라고 응답하고, 큰 문제가 있지만 그래도 민주주의라고 응답한 사람들까지 합하면 그 비율은 88.4%에 이른다. 그에 비해 싱가포르는 민주주의가 아니라고 대답한 사람은 불과 3.0%에 불과하다. 이러한 결과는 두 번째 가설, 즉 싱가포르 국민들은 이미 민주주의를 이룩했다고 생각하기 때문에 민주화 요구를 하지 않을 것이라는 예상을 뒷받침한다고 볼 수 있다.

여기서 더욱 흥미로운 것은 조사 기간에 권위주의로 분류되는 말레이시아, 베트남, 캄보디아에서도 유사한 결과가 관찰된다는 것이다. 세 나라 모두 싱가포르와 유사하게 언론 통제와 야당 탄압 등을 통해 여당이 권력을 유지하는 일당독재(single-party dictatorship) 체제를 유지하고 있는데, 국민들이 그 체제를 권위주의라고 생각하지

않고 민주주의라고 생각하는 것이 일당독재가 안정적으로 유지되는 중요한 이유임을 암시한다.

<표 2> 민주주의 선호도, 민주주의 평가, 정부 만족도 (%)

질문	싱가포르	인도네시아	태국	필리핀	말레이시아	베트남	캄보디아	평균
민주주의 vs. 권위주의								
(1) 민주주의 선호	47.4	57.8	68.2	55.0	74.2	65.4	56.2	60.6
(2) 권위주의 선호	30.9	14.5	13.7	21.8	9.2	4.8	12.8	15.4
(3) 상관없다	15.7	10.4	6.2	21.4	11.7	4.3	29.8	14.2
2. 민주주의 실시 방식								
(1) 만족	89.5	56.5	78.4	45.0	73.2	85.1	82.1	72.8
(2) 불만족	8.2	35.8	17.3	54.4	24.9	11.5	17.5	24.2
3. 민주주의 정도								
(1) 완전 민주주의	13.4	12.3	10.7	10.3	21.0	36.0	17.8	17.4
(2) 작은 문제 있음	68.5	34.6	54.7	43.4	57.7	51.6	61.5	53.1
(3) 큰 문제 있음	6.5	34.3	25.6	38.7	14.5	7.2	15.1	20.3
(4) 민주주의 아님	3.0	4.5	3.8	6.2	3.8	0.6	4.4	3.8
4. 현 정부에 대한 만족도								
(1) 만족	91.1	67.0	64.3	28.0	79.3	92.6	87.3	72.8
(2) 불만족	5.2	31.2	28.3	70.1	18.6	5.1	12.6	24.4

*출처: 서경교(2016)에서 재구성

**조사 기간/표본 수

싱가포르: 2010년 4~8월/1,000명

인도네시아: 2011년 5월/1,550명

태국: 2010년 8~10월/1,512명

필리핀: 2010년 3월/1,200명

말레이시아: 2011년 10~11월/1,214명

베트남: 2010년 9~10월/1,191명

캄보디아: 2012년 2~3월/1,200명

***질문:

1. 민주주의 vs. 권위주의: “다음 견해 중 당신의 생각은 어느 것에 가장 가깝습니까?”

(1) 민주주의가 다른 어떤 정부형태보다 항상 더 낫다.

(2) 상황에 따라서는 권위주의가 민주주의보다 더 낫다.

(3) 나 같은 사람에게는 민주주의나 권위주의나 상관없다.

2. 민주주의 실시 방식: “현재 우리나라에서 민주주의가 실시되고 있는 방식에 대해

얼마나 만족하십니까? 혹은 만족하지 않으십니까?”

- (1) 매우 만족한다. (2) 약간 만족한다. (3) 별로 만족하지 않는다. (4) 전혀 만족하지 않는다.
3. 민주주의 정도: “우리나라 민주주의가 어느 정도라고 생각하십니까?”
- (1) 완전한 민주주의이다. (2) 민주주의지만 작은 문제가 있다.
(3) 민주주의지만 큰 문제가 있다. (4) 민주주의가 아니다.
4. 현 정부에 대한 만족도: “현 정부에 대해 얼마나 만족하십니까?”
- (1) 매우 만족한다. (2) 약간 만족한다. (3) 약간 불만족하다. (4) 매우 불만족하다.

끝으로 현 정부에 대한 만족도 역시 싱가포르에서 90% 이상으로 매우 높게 나타난다. 동남아시아의 다른 일당독재 국가들에서도 정부 만족도는 약 80~90%로 높은데, 이는 정권 교체 필요성을 약화시켜 체제 안정성을 높이는 주요 요인일 것이다.⁶⁾ 이에 비해 조사 기간 민주주의로 분류되는 인도네시아, 태국, 필리핀에서는 현 정부에 대한 불만이 상당히 높게 나타나는데, 이는 이들 민주 체제에서 정권 교체(인도네시아)나 극단적 대중주의(populism)의 등장(필리핀)과 같은 정치 변동을 초래하는 원인으로 작용할 것이다.

이러한 결과들로부터 싱가포르 국민들이 민주화를 요구하지 않는 이유는 압도적인 다수 국민이 이미 민주주의를 이룩했으며, 현 정부를 교체할 이유도 충분하지 않다고 생각하기 때문이라는 것을 유추할 수 있다. 이는 리완유 등이 주장한 아시아적 가치나 아시아식 민주주의(Asian-style democracy)가 다수 국민들에게도 옳은 것으로 받

6) 권위주의 국가에서 실시한 여론조사 결과를 얼마나 신뢰할 수 있을지에 대해서는 의문의 여지가 있다. 더구나 조사 기간으로부터 약 1년 뒤에 실시된 2011년 싱가포르 총선에서 정부 여당의 득표율이 60.1%에 그쳤다는 점을 고려하면 현 정부에 만족한다는 응답이 91.1%에 이른 것은 그대로 받아들이기 어렵다. 그럼에도 불구하고 응답자의 집이나 회사를 방문하여 응답자를 직접 대면하여 조사(면접 조사)했고, 면접 시 문화적, 윤리적 맥락(cultural and ethical context)을 고려하도록 조사원들을 훈련하였으며, 조사원들이 수집한 자료에 문제가 없는지 확인하는 품질 관리(quality control) 절차를 매일 저녁 수행하였고, 데이터 정리(data cleaning) 등 품질 확인(quality checks) 작업을 거쳐 데이터를 생산하였으므로(<http://www.asianbarometer.org/survey/survey-methods>, 검색일: 2019.3.26.), 조사 결과에 심각한 오류가 있을 것이라고 판단하기는 어려울 것이다.

아들여지고 있다는 뜻이 될 수 있다(Thompson 2019; Kim 1997). 리관유는 싱가포르와 같이 안보가 위태롭고 종족 갈등을 비롯한 다양한 사회 갈등이 극심한 상황에서 생존을 도모해야 하는 국가에서는 서구식 민주주의가 맞지 않으며 강력한 질서 유지를 통해 경제 성장을 도모할 수 있는 가부장적인 체제가 자신들에게 맞는 민주주의라 주장했다(리관유 1999). 그런데 싱가포르처럼 안보가 불안한 가운데 생존을 도모해야 했던 한국의 박정희 역시 굳건한 안보를 기반으로 경제 성장을 도모하기 위해서는 이른바 한국식 민주주의가 필요하다고 유신을 선포한 바 있으나 많은 한국 국민들은 그러한 권위주의 체제를 거부하였다. 그렇다면 안보 불안이나 질서 유지의 필요성 때문만으로는 권위주의 성격이 강한 체제를 자신들에게 맞는 민주주의라고 수용하는 것을 설명하기 어려울 것이다.

그렇다면 싱가포르와 유사한 결과를 나타내는 말레이시아, 베트남, 캄보디아의 공통된 특성은 무엇인가? 그 특성을 밝혀내면 싱가포르 국민들이 민주화를 요구하지 않고 권위주의가 안정적으로 유지되는 이유를 발견할 수 있을 것이다.

V. 동남아시아 일당독재 체제의 안정성

지금까지 비교연구를 통해 싱가포르가 민주화되지 않는 이유를 설명할 때 국민들이 민주화를 요구하지 않는데 주목해야 하는데, 민주화를 요구하지 않는 이유는 자신들이 이미 민주주의를 이룩했다고 생각하고, 현 정부에 대해서도 만족도가 높기 때문이라는 것을 확인했다. 그렇다면 끝으로 왜 언론을 통제하고 야당을 탄압하는 현 정부를 지지하고, 그러한 체제를 민주주의라 생각하는지를 밝히는 작업이 남았다. 이를 위해서도 역시 비교연구가 유용할 것이다. 이번

에는 싱가포르와 유사하게 일당독재 체제가 오랫동안 유지되는데, 다수 국민들은 자신들이 민주주의라 생각하고 현 정부에 대한 만족도도 높은 동남아시아의 이웃 국가들(말레이시아, 베트남, 캄보디아)과 비교를 통해 답을 찾아볼 것이다.

먼저 싱가포르, 말레이시아, 베트남, 캄보디아 국민들이 현재의 일당독재 체제를 민주주의라 생각하는 것을 어떻게 이해해야 할까? 20세기 들어서 독재보다 민주주의가 좋은 것이라는 생각이 전 세계에 걸쳐 보편화되었다(Sen 1999). 그래서 20세기부터는 독재자들이 자신이 이룩한 체제를 독재 혹은 권위주의라 부르기보다 사회민주주의나 인민민주주의 등 민주주의라 칭하기 시작한 것이다. 박정희도 유신을 선포한 후 ‘한국적 민주주의’라 불렀고, 싱가포르 리관유도 개인주의에 기반한 서구식 민주주의의 위험성을 지적하며 사회질서와 정치안정을 더 중시하는 아시아식 민주주의를 주창했다(Kim 1997). 따라서 싱가포르나 베트남과 같은 나라의 국민들이 현 체제가 민주주의라 생각하는 것은 야당이 승리할 수도 있는 경쟁적인 선거처럼 보편적으로 적용되는 민주주의의 요건을 충족한다는 의미가 아니라 현 체제를 좋아한다, 다시 말해 자신들의 정치체제를 지지한다는 뜻으로 해석해야 적절할 것이다.

다음으로 이들 나라 국민들이 현 정부에 높은 만족도를 나타내는 것은 어떻게 이해할 것인가? 일당독재 체제에서 집권 여당은 행정부 뿐만 아니라 입법부와 사법부에 이르기까지 국가 기관을 모두 장악하므로 국가와 동일한 정치 조직이라 할 수 있으며, 이를 당 국가(partly state)라고도 부른다. 따라서 국민들이 현 정부에 만족한다는 것은 그 정부를 운영하는 정당을 지지한다는 의미이자, 그 당이 지배하는 국가 체제를 지지한다는 의미로 해석할 수 있다.

그러므로 이러한 일당독재 체제 국가에서 국민들이 자기 나라를 민주주의라고 생각하는 것과 현 정부에 만족하는 것은 현재 자신들

의 체제를 지지한다는 동일한 의미로 해석 가능하다. 그렇다면 이들 국가의 국민들이 민주화를 요구하지 않는 이유는 국민 대다수가 집권 여당이 구축한 일당독재 체제를 지지하기 때문이라 할 수 있다. 따라서 싱가포르의 왜 민주화되지 않는가에 대한 답은 결국 리관유와 그의 인민행동당이 구축한 일당독재 체제에 대한 싱가포르 국민들의 높은 지지 원인을 설명함으로써 찾을 수 있을 것이다.

권위주의가 민주주의로 전환되지 않고 안정적으로 유지되는 것과 국민들이 권위주의 체제에 대해 높은 지지를 보내는 것이 동어 반복(tautology)이라 생각될 수 있다. 그러나 둘은 같은 것이 아니다. 국민들의 지지 없이도 통제와 강압으로 유지되는 전체주의(totalitarianism)와 같은 권위주의 체제도 존재하기 때문이다. 또한 같은 일당독재 체제라 하더라도 소련과 동유럽의 공산당 일당체제는 결국 국민들의 반체제(반정부) 운동으로 붕괴된 것을 고려할 때(Bunce et al. 2013), 싱가포르나 베트남 등의 일당독재 체제가 안정성이 높은 이유가 국민들이 그 체제에 대한 자발적 지지가 높기 때문이라는 것은 흥미로운 현상이며, 왜 그러한지 설명할 가치가 크다 할 것이다.

일반적으로 일당독재는 군사독재나 개인독재와 같은 다른 권위주의 유형에 비하여 안정성이 높은 편이다(Geddes 2003).⁷⁾ 반체제 혹은 민주화 시위에 직면하여 독재자가 시민들의 그러한 요구를 수용할지 아니면 거부하고 시위를 진압할지 선택할 때, 군사독재 지도자는 권력을 이양하고 물러나도 자신을 안전하게 보호해 줄 병영(barrack)으로 돌아갈 수 있기 때문에 민주화 요구를 수용할 가능성이 높은 반면, 권력을 내려놓고 물러나면 자신을 보호해 줄 곳이 없

7) 여기서 군사독재는 독재자가 주로 군부에 의존하여 통치하는 권위주의를, 개인독재는 독재자가 자신의 카리스마와 자신에 대한 숭배 등에 의존하여 통치하는 권위주의를 뜻한다(Geddes 1999).

는 개인독재나 일당독재 지도자는 민주화 요구를 거부할 가능성이 높기 때문에 군사독재보다 개인독재와 일당독재가 안정성이 더 높은 편이다(Geddes 1999). 개인독재보다도 일당독재가 안정성이 더 높은 이유는 개인독재의 경우 체제의 존속이 사망 등 지도자 한 사람의 변고에 영향을 크게 받는 반면, 일당독재는 제도에 의해 지도자 교체가 가능하기 때문에 개인의 변고에 영향을 덜 받기 때문이다 (Geddes et al. 2018).

그런데 싱가포르 등 동남아시아의 일당독재 체제는 소련과 동유럽 등지의 일당독재 체제보다도 훨씬 안정성이 높다. 그 이유는 앞서 살펴보았듯이 국민들의 체제에 대한 지지가 높기 때문이다. 이 동남아 국가들에서 정부 여당이 국민들로부터 높은 지지를 이끌어 내는 공통된 요인은 무엇인가? <표 3>은 체제에 대한 국민들의 지지에 영향을 미칠 수 있는 동남아시아 일당독재 국가들의 주요 특성을 보여준다(2016년 기준).⁸⁾ 주요 특성으로는 앞서 논의한 (민주주의 확률에 영향을 미치는) 중요한 요인인 국가의 경제 수준과 석유지대 비중뿐만 아니라 국회의원 선거 실시 여부와 야당 존재 여부도 포함하였다. 국회나 야당의 존재와 선거 실시 여부는 권위주의의 안정성에 영향을 미칠 수 있기 때문이다(Art 2012; Geddes et al. 2018).

<표 3> 동남아시아 일당독재 국가들의 특성

국가	1인당 국민소득 (달러)	석유지대(%)	국회의원 선거 실시	야당 허용
싱가포르	84,500	0.00	예	예
말레이시아	26,920	1.61	예	예
베트남	6,450	1.07	예	아니오
캄보디아	3,760	0.00	예	예

8) 1인당 국민소득과 석유지대는 <표 1>과 동일한 세계은행 자료를 이용했다.

<표 3>에서 확인할 수 있듯이, 동남아시아의 네 일당독재 국가들에서 체제에 대한 국민들의 지지가 높은 공통의 이유를 발견하기는 쉽지 않다. 1인당 국민소득에 있어서 격차가 크기 때문에 경제 수준으로 체제에 대한 지지를 설명하는 것은 어렵다. 또한 국내총생산(GDP) 대비 석유지대 비중도 크지 않기 때문에 이 국가들은 모두 유동자산에 주로 의존하고 있는 것으로 보이지만, 이는 앞서 논의한 자원의 저주론에 따르면 민주화를 촉진하는 요인이자 권위주의의 안정화를 돕는 요인은 아니다.

정치적 측면에서도 권위주의 안정성을 높이는 공통된 요인을 발견하기 어렵다. 이들 모두 선거를 통해 국회의원을 선출하는데, 선거를 실시하여 지지자와 반대자에 대한 보다 정확한 정보를 얻고 선거기간 국민들에게 선심성 혜택을 제공하여 정권에 대한 지지를 높일 수도 있지만(Magaloni 2006), 2018년 말레이시아 총선처럼 선거에서 야당 승리를 초래할 수도 있기 때문에 선거 실시가 어떻게 체제 안정성을 높이는 효과가 있는지는 알기 어렵다(Gandhi 2015). 또한 국회가 존재하는 권위주의는 좀 더 안정적인 경향이 있으나 일당체제의 경우 국회의 존재가 오히려 민주주의로의 전환을 촉진하기도 한다(Wright et al. 2012).

앞서 일당독재 국가에서 체제나 정부에 대한 지지는 곧 그 패권적인 지위를 유지하는 정부 여당(패권정당, hegemonic party)에 대한 지지를 의미한다고 논의했다. 그렇다면 네 나라의 패권정당들, 즉 싱가포르의 인민행동당과 (2018년 선거에서 패배했지만 50년 넘게 집권한) 말레이시아의 통일말레이국민조직(United Malays National Organisation, 이하 UMNO), 베트남 공산당(Communist Party of Vietnam, 이하 공산당), 캄보디아 인민당(Cambodian People's Party, 이하 인민당) 간의 유사점을 통해 국민들의 높은 지지와 체제 안정성을 설명할 수 있을 것이다.

<표 4>는 동남아시아 패권정당들의 창당과 집권 시기를 식민 통치에서 벗어나 독립한 시기와 함께 보여준다. 여기서 이 패권정당들의 공통점은 모두 독립 이전에 창당하였다는 점이고, 캄보디아 인민당을 제외하면 모두 독립 시기부터 집권하여 권력을 유지해 왔다는 점이다. 이러한 사실은 이들 패권정당이 식민지에서 벗어나 근대 민족국가로서 독립을 이루는데 주된 역할을 한 건국의 아버지(founding father)와 같은 역할을 한 정당임을 의미한다. 그리고 이들이 독립할 때부터 일당독재 체제, 다시 말해 당 국가 체제를 건설했다는 것은 이 나라 국민들로 하여금 그 정당과 국가를 분리해서 생각하기 어렵게 만드는 효과가 있을 것이다.⁹⁾ 예를 들어, 싱가포르 국민들에게 인민행동당이 통치하지 않는 싱가포르를 상상하기 힘들 것이다.

<표 4> 동남아시아 패권정당

국가	정당	창당(년)	집권(년)	독립(년)
싱가포르	인민행동당	1954	1959	1965
말레이시아	UNMO	1946	1957	1957
베트남	공산당	1930	1945	1945
캄보디아	인민당	1951*	1979** 1993***	1953

*1951년 창당된 캄푸차 인민혁명당(Kampuchean People's Revolutionary Party)은 1991년 캄보디아 인민당으로 당명을 개정했다.

**캄보디아-베트남 전쟁 초기 베트남은 크메르 루즈 정권을 붕괴시키고 캄푸차 인민혁명당이 이끄는 캄푸차 인민공화국(People's Republic of Kampuchea)을 수립했다.

***1993년 총선 이후 캄보디아 인민당 대표 훈센(Hun Sen)은 제2총리로 집권했는데, 1997년 쿠데타로 제1총리 노로돔 라나리드(Norodom Ranariddh)를 제거하고 단독 총리가 됐다.

9) 싱가포르와 말레이시아에서 각각 인민행동당과 UMNO가 어떻게 것처럼 강력한 당 국가를 건설할 수 있었는지에 대한 자세한 내용은 슬레이터의 연구(Slater 2010)를 참조할 것.

캄보디아의 인민당은 건국의 아버지 역할을 한 것은 아니기 때문에 예외로 보이지만, 인민당은 베트남 전쟁 중 1968년에 시작된 캄보디아 내전과 내전에서 승리한 크메르 루즈(Khmer Rouge) 정권이 1975년부터 자행한 대규모 학살, 1979년 베트남의 개입 이후 시작된 크메르 루즈 세력과의 내전 등 오랜 기간 지속된 극심한 정치적 혼란을 종식시키고 사회 질서와 안정을 회복하는 역할을 담당하였다. 이는 인민당에게 나라를 세운 세력과 맞먹는 정통성을 부여하는 효과가 있을 것이다.

결국 일당독재는 그 자체로 군사독재나 개인독재와 같은 다른 유형의 권위주의 체제에 비해 안정성이 높는데(Geddes 2003), 동남아시아에서 일당독재 체제를 구축하고 유지하는 패권정당들은 독립된 근대 민족국가를 최초로 수립하고 지켜온 건국의 아버지라는 역사적 정통성까지 더하여 안정성을 더욱 높일 수 있었다 할 수 있다. 그 결과 싱가포르의 인민행동당 역시 국민들의 높은 지지를 기반으로 일당독재 체제를 장기간 유지할 수 있는 것이다.

VI. 토론 및 결론

본 논문은 싱가포르를 왜 민주화되지 않는가에 대한 답을 구하는 과정에서 비교연구 방법을 활용하였다. 싱가포르와 유사한 다른 부유한 나라들과 비교한 결과, 국민들의 민주화 요구에서 시작하여 민주주의로 전환한 다른 대부분의 부유한 국가들에 비해 싱가포르에서는 애초에 민주화 요구가 존재하지 않았다는 차이를 발견할 수 있었다. 다음으로 싱가포르처럼 부유하지만 아직 민주화되지 않은 다른 국가들과 비교한 결과 싱가포르를 제외한 다른 모든 나라들은 주로 석유에 의존하여 부를 창출하는 산유국이라는 사실을 발견했다.

이는 싱가포르가 예외 중 예외에 해당하는 흥미로운 사례라는 것을 알려준다. 또한 그러한 산유국이라 하더라도 정치적 자유나 정권 교체를 요구하는 민주화 시위가 발생했으므로 싱가포르에 그러한 시위가 발생하지 않은 것은 특수한 사례이고, 그 이유가 무엇인지에 주목해야 함을 알 수 있었다. 그 후 다른 동남아시아 국가들과의 비교를 통해 싱가포르처럼 일당체제를 오래 유지한 국가들에서 공통적으로 국민들이 자기 체제를 민주주의라 생각하고 정부에 대한 만족도도 높았다는 사실을 확인했다. 끝으로 안정성 높은 동남아시아 일당체제 비교를 통해 패권정당들이 최초의 근대 민족국가를 건설하였거나 오랜 정치적 혼란을 종식하고 국가를 재건한 세력이라는 사실을 발견했다. 이들은 일당체제가 주는 일반적인 안정성에 더하여 민족국가를 새롭게 건설함으로써 역사적 정통성까지 획득한 것이다. 이를 통해 싱가포르가 민주화되지 않는 이유는 국민들이 싱가포르를 인민행동당에 의해 만들어지고 유지되는 나라이므로 인민행동당이 통치하지 않는 싱가포르를 생각하기 어려울 정도로 당과 국가를 동일시하기 때문임을 유추할 수 있다.

이와 같은 인과관계가 싱가포르와 동남아시아를 넘어 일반화될 수 있을지 역시 비교연구를 통해 확인할 수 있다. 또한 비교연구를 통해 그러한 인과관계가 다른 나라 사례들에도 타당하게 적용되는 것을 확인한다면 싱가포르에 대한 설명 역시 타당성이 높을 것이라 판단할 수 있을 것이다. 먼저 최초로 근대 독립국가를 건설한 정치세력(건국의 아버지)이 일당독재 체제를 구축하여 체제 안정성이 매우 높은 사례로는 북한이나 중국 등을 들 수 있다. 특히 북한의 경우 경제 상황이 상당히 어려웠던 이른바 ‘고난의 행군’ 시기에도 대규모 반정부 시위는 발생하지 않았으며 체제에 대한 국민들의 지지도가 낮을 것이라는 근거는 발견하기 어렵다(이종석 2008). 한편 일당체제라도 건국의 아버지가 주도하지 않는다면 안정성이 이보다 낮

을 것이라 예상할 수 있다. 소련과 동유럽의 공산당 일당체제가 북한, 중국, 베트남 등 동아시아의 공산당 일당체제에 비해 일찍 붕괴된 것이 여기에 해당한다(Bunce et al. 2013). 소련 등지의 공산당은 식민지 통치를 벗어나 최초로 근대 독립국가를 건설한 건국의 아버지는 아니었던 것이다. 이처럼 몇 가지 사례에 이론을 적용해 봄으로써 건국 세력이 당 국가를 건설한 경우 높은 역사적 정통성 때문에 체제의 안정성이 더욱 높아진다는 이러한 주장이 일반화될 수 있고, 따라서 싱가포르 사례를 설명하는 데도 타당성이 높을 수 있음을 확인할 수 있다. 후속 연구에서 더욱 정밀한 검정을 거친다면 이는 새로운 일반 이론으로 제시될 수 있을 것이다.

이와 같이 비교연구 방법을 활용한 지역연구는 다음 세 가지 장점을 가질 수 있다. 첫째, 단일 사례에서 관찰한 현상을 연구 가치를 높이는 더욱 흥미로운 질문으로 만들 수 있다. 둘째, 단일 사례에 대한 가설의 타당성을 검정할 수 있다. 셋째, 타당성 있는 가설을 더 많은 사례에 적용하여 보다 일반화된 이론을 생산할 수 있다.

〈참고문헌〉

- 리관유. 1999. 류지호 옮김 『리관유 자서전』 파주: 문학사상사.
- 서경교. 2016. “동남아시아 대중들의 민주주의에 대한 인식.” 『국제지역연구』 20(1): 145-172.
- 소노다 시게토. 2009. “싱가포르: 온건한 권위주의 통치하의 세계화.” 이노구치 다카시 편. 『아시아 바로미터』 5장. 광주: 소화.
- 이종석. 2008. 『새로 쓴 현대 북한의 이해』 고양: 역사비평사.
- 정상률. 2011. “석유지대의 정치경제와 아랍 민주주의.” 『중동연구』 30(3): 83-115.
- 정해조. 1998. “지역연구의 연구방법론(1).” 『국제지역연구』 2(2): 317-334.
- Art, David. 2012. “What Do We Know About Authoritarianism After Ten Years?” *Comparative Politics* 44(3): 351-373.
- Bunce, Valerie, and Sharon L. Wolchik. 2013. “Bringing Down Dictators: Waves of Democratic Change in Communist and Postcommunist Europe and Eurasia.” In Martin K. Dimitrov(ed.) *Why Communism Did Not Collapse: Understanding Authoritarian Regime Resilience in Asia and Europe*, pp. 123-48. New York: Cambridge University Press.
- Cheibub, José Antonio, Jennifer Gandhi, and James Raymond Vreeland. 2010. “Democracy and Dictatorship Revisited.” *Public Choice* 143(1-2): 67-101.
- Clark, William Roberts, Matt Golder, and Sona Nadenichek Golder. 2017. *Principles of Comparative Politics*. 3rd edition. Washington, DC: CQ Press.

- Gandhi, Jennifer. 2015. Elections and Political Regimes. *Government and Opposition* 50(3): 446-468.
- Geddes, Barbara, Erica Frantz, and Joseph Wright. 2018. *How Dictatorships Work: Power, Personalization, and Collapse*. New York: Cambridge University Press.
- Geddes, Barbara. 2003. *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*. Ann Arbor: University of Michigan Press (Updated 3/2010).
- _____. 1999. "What Do We Know about Democratization after Twenty Years?" *Annual Review of Political Science* 2: 115-144.
- Golafshani, Nahid. 2003. "Understanding Reliability and Validity in Qualitative Research." *The Qualitative Report* 8(4): 597-607.
- Ishiyama, John T. 2012. *Comparative Politics: Principles of Democracy and Democratization*. Chichester, West Sussex, U.K.: Wiley-Blackwell.
- Khong, Cho-Oon. 1995. "Singapore: Political Legitimacy through Managing Conformity." In Muthiah Alagappa (ed.), *Political Legitimacy in Southeast Asia*. Stanford: Stanford University Press. 108-135.
- Kim, Yung-Myung. 1997. "Asian-Style Democracy": A Critique from East Asia." *Asian Survey* 37(12): 1119-1134.
- King, Gary, Robert O. Keohane, and Sidney Verba. 1994. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- Lee, Terence. 2010. *The Media, Cultural Control and Government in Singapore*. London: Routledge.

- Lange, Glenn-Marie, Quentin Wodon, and Kevin Carey. 2018. *The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future*. Washington, DC: World Bank.
- Magaloni, Beatriz. 2006. *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Moore, Barrington. 1966. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, and Fernando Limongi. 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. New York: Cambridge University Press.
- Rodan, Garry. 2004. *Transparency and Authoritarian Rule in Southeast Asia: Singapore and Malaysia*. London: Routledge Curzon.
- Sen, Amartya Kumar. 1999. "Democracy as a Universal Value." *Journal of Democracy*, 10(3): 3-17.
- Slater, Dan. 2010. *Ordering Power: Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia*. New York: Cambridge University Press.
- Thompson, Mark R. 2019. *Authoritarian Modernism in East Asia*. New York: Palgrave Macmillan.
- Verweij, Marco, and Riccardo Pelizzo. 2009. "Singapore: Does Authoritarianism Pay?" *Journal of Democracy* 20(2): 18-32.
- Wright, Joseph, & Abel Escribà-Folc. 2012. "Authoritarian Institutions and Regime Survival: Transitions to Democracy

190 동남아시아연구 29권 2호

and Subsequent Autocracy.” *British Journal of Political Science* 42(2): 283-309.

(2019.04.05. 투고, 2019.04.12. 심사, 2019.05.01. 게재확정)

<Abstract>

Why Has Singapore Not Democratized?
An Example of Regional Studies Using Comparative
Methods

SHIN Jae Hyeok
(Korea University)

A conventional research method in regional studies is the single-case study that typically requires field research for a deep understanding of the context of a country or a region. In this article I investigate why Singapore has not democratized as an example of regional studies using comparative methods. Such regional studies can raise the importance of research questions deriving from single-case studies, increase the validity of arguments, and contribute to the development of theories in social sciences.

Key Words: Singapore, Democratization, Regional Studies, Single-case Study, Comparative Method

