

인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국의 정치체제 민주성 결정요인에 관한 경험분석

최 경 희*

I. 문제제기

1974년 남부유럽의 군부독재체제 붕괴로 시작된 전 세계적인 민주주의로의 정치변동은 방대한 연구를 양산케 하였다. 그러나 체제 변동이 시작된지 30년 가까이 경과한 현재의 시점에서 많은 경우 연구전략이 수정되었다. 왜냐하면 ‘민주적 이행’은 시작되었지만 이행의 결과가 기대와 다른 정치적 결과들을 배태하였기 때문이다. 대개의 국가들은 ‘허약한 다원주의’와 ‘지배적인 권력 정치’ 사이에 불안정한 상태로 머무르고 있다(Carothers 2002). 그리고 이러한 상태는 단기적으로 머무르는 것이 아니라 장기적으로 특정한 정치체제를 유지하고 있다.

이러한 맥락에서 연구는 두 가지 방향으로 진행될 필요가 있다. 하나는 ‘민주적 이행’과 ‘민주적 공고화’ 사이에 간극을 채울 수 있는 개념과 연구주제의 개발이다. 다른 하나는 새롭거나 정교한 정치체제의 분류체계를 구성하는 것이다. 전자와 관련된 것이 뭉크(Gerardo L. Munck)의 ‘민주성(democratic quality)’ 개념이다. 민주성 개념은 민주화 이행(democratic transition)과 공고화(consolidation) 개념과

* 서강대학교 동아연구소 상임연구원, kallikyung@hotmail.com

관련되어 있으면서도 구별된 영역의 개념이다. 후자와 관련된 것은 정치체제의 세분화된 분류이다. 연구자들은 이행된 체제를 ‘혼합 체제(hybrid regimes)’(Diamond 2002), ‘경쟁적 권위주의 체제(competitive authoritarianism)’(Levitsky et al. 2002), 그리고 ‘선거 민주주의(electoral democracy)’ 내지는 ‘선거 권위주의체제(electoral authoritarian)’(Schedler 2002)로 명명하여 왔다. 민주주의와 그 과정에 대한 민주화 연구는 정치체제 분류의 이론화와 관련되어 있다. 따라서 현재의 ‘민주화 이행’에 관한 연구의 초점은 세분화된 정치체제 분류의 이론화를 도모하거나 민주화 지체요인들을 밝혀내는데 있다고 볼 수 있다.

본 논문은 이러한 문제의식을 바탕으로 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국을 대상으로 정치체제의 민주성을 결정하는 인자를 탐색하고자 한다. 경험과학적 지역연구의 방법론적 전략은 크게 ‘지역 모형’의 구축전략, 일반모형의 지역적 재조정전략, 확산과 전이의 추적전략 등 세 가지 유형으로 요약될 수 있다(김웅진 2002). 본 연구는 세 가지 중에서 두 번째 일반모형의 지역적 재조정전략에 해당된다. 이러한 연구전략은 일반화된 기존 모형들을 연구대상지역에 맞추어 재조정하는 전략이다. 즉, 기존 모형에서 상정된 독립변인 내지는 간섭변인들 가운데서 해당 지역에 있어서 적실성을 지니는 변인들만을 선별하려는 목적을 지닌다. 그리고 이러한 전략을 적용하기 위해서는 기본 모형들이 상정하고 있는 변인들을 가능한 한 모두 포함한 잠정적 가설모형을 구축하되, 이를 역내 사례들을 대상으로 검증하였을 때 설명력을 상실하는 변인들, 즉 ‘부적절한 변인들을 소거’하는 방식을 취하게 된다(김웅진 2002: 32-33). 다시 말하면, 지역적 또는 국가별로 실질적인 설명변인들을 찾아내고자 하는 것이다.

즉, 본 연구는 ‘사회구조변화의 정치적 효과’라는 일반이론의 측면에서 동아시아 지역과 연구대상 국가에 설명력을 갖는 독립변인들

을 찾아내고자 한다. ‘사회구조변화의 정치적 효과’에 관한 연구는 비교정치영역에 있어서 ‘정치체제’ 이행과 관련된 가장 포괄적인 이론이라고 판단한다. 봉건에서 근대로 이행하는 과정에서 사회세력의 정치적 선택의 문제, 자본주의 산업화에 따른 사회경제적 구조의 변화와 정치체제와의 관련성, 즉 경제발전과 민주주의 관련한 논의 및 연구결과들은 이러한 연구와 맥락을 같이하고 있다.

무엇보다 아시아의 지역적 특수성을 고려하여 분석모형을 구축해야 한다. 연구 대상으로 삼고 있는 동남아시아는 ‘비서구 지역’이라는 측면에서 서구의 근대화·산업화와는 다른 경로, 다른 특징을 갖고 있다. 식민지 근대 및 서구열강에 의한 근대사회의 출발과 강력한 국가에 의한 위로부터의 경제발전 전략은 근대사회의 주요한 영역이자 행위주체인 국가, 시장, 시민사회, 자본가, 노동자의 형성과 역할에 있어 서구와는 전혀 다른 맥락과 특징을 갖게 하였다. 따라서 ‘경제성장·경제발전’과 민주주의, 민주주의 행위주체로서 ‘사회세력’에 관한 기존 논의 및 동아시아 발전모델 및 산업화전략에 따른 국가와 사회관계에 관한 논의를 재검토하여 분석모형을 구축할 필요가 있다. 결과적으로 분석모형의 검증을 통해 동남아 지역 및 연구대상 국가별로 적실성 있는 설명변인들을 찾아내고자 하는 것이다.

II. 이론적 배경

1. 민주적 공고화와 민주성의 차이

기존 연구는 대개 ‘민주적 공고화’를 1) 행위자의 태도와 행태, 2) 규칙의 민주성으로 개념정의 한다. 첫째, 민주적 공고화를 민주적 게임 규칙에 대한 행위자들의 태도와 행위로 기술하여왔다(Linz et

al. 1996; Diamond 1999). 그러나 이러한 개념정의는 세보르스키(Adam Przeworski)가 제기한 것처럼 ‘정당성 문제’의 취약성을 갖는다. 체제가 정당한가 아닌가의 문제는 체제가 안정적인가와 아닌가의 문제와 곧 일치하는 것은 아니기 때문에, 행위자의 태도와 행태와 관련된 정당성의 이슈가 체제의 안정성과 관련되어 있을지라도, ‘공고화’로 개념정의 하는 것은 문제가 있다는 지적이다. 따라서 ‘민주적 공고화’ 개념을 명확히 하기 위해 행위자의 태도와 행태를 공고화 개념의 요소가 아니라 공고화에 영향을 미치는 원인변수로서 고려해야 한다. 둘째, ‘민주적 공고화’와 ‘규칙’과 관련된 언급이다. 예를 들어 시민적 자유, 정치적 자유와 관련된 것, 정치참여에 대한 장애 요소들, 국가권력에 대한 헌법적 제약, 법에 대한 행정부와 군대의 책임성 등을 민주적 규칙으로 언급한다. 그러나 이러한 규칙들은 민주적 공고화와 관련된 것이 보다는 오히려 ‘민주적 이행’과 관련된 논의들이라고 보는 것이 합당하다. 따라서 ‘민주적 게임의 규칙’들의 확립을 민주적 공고화의 개념과 연관시키기 보다는 ‘민주주의로의 이행’ 속성으로서 이해되어야 한다. 셋째, 이러한 측면에서 ‘민주적 공고화’의 개념을 예리하게 하기 위한 하나의 방법이자, 이것이 체제 분석의 의미론적 영역과 연관되기 위해서는 민주적 이행과 민주적 공고화와 관련되어 있으면서도 구별된 ‘민주성’ 개념을 발전시키는 것이다(Munck 2001: 128).

정리하자면, 설명대상으로서 ‘민주적 이행’, ‘민주적 공고화’ 그리고 ‘민주성’을 분류할 필요가 있다. 이에 경험분석에 있어서 행위자의 태도와 행태는 ‘민주적 공고화’의 잠재적 원인으로서는 파악해야 하는 것이고, 비민주적 규칙의 폐기와 민주적 규칙의 제도화는 ‘민주적 이행’ 주제로 다루어져야 하고, ‘규칙의 지속성’ 또는 ‘체제의 안정성’의 문제로서 ‘민주적 공고화’를 재개념규정 해야 한다는 것이다. 세보르스키가 민주적 공고화를 ‘정치제도의 지속성’으로(Przeworski

1991), 헌팅턴이 민주적 공고화를 ‘두 번의 결정적 선거의 유지’로 (Huntington 1991), 가시오로브스키(Mark Gasiorowski)와 파워 (Timothy J. Power 1998)가 민주적 공고화를 ‘지속성(durability)’로 측정하는 것과 일맥상통하다.

2. 민주성과 측정의 문제

정치체제의 민주성은 특정한 정치체제의 민주주의 정도의 문제이다. 특정시기 동안에 정치체제의 민주성을 결정하는 원인에 대한 분석은 민주화와 민주주의 논의를 진전시키는 이론적 매개역할을 한다. 따라서 정치체제의 민주성에 관한 경험적 연구는 기존 연구에 있어서 ‘정치체제 분류’와 ‘민주주의’에 대한 경험분석과 연관된다. 정치체제 분류는 연구자의 기준에 따라 다양하다. 가장 포괄적으로 ‘민주적 정치체제’와 ‘비민주적 정치체제’로 구분하거나(Lawson 1993), 민주주의, 권위주의, 전체주의로 구분하는 입장(Linz 1975: 2000; 매크리디스 1986), 특히 린즈의 연구는 민주주의 체제의 다양성만큼이나 비민주적 정치체제의 다양한 형태를 구분하였는데 큰 의미가 있다. 레이프하트(Arend Lijphart 1984)는 민주주의 하위체제로서 다수제와 합의제를 구분하였다. 달(Robert Dahl 1971)은 폐쇄적 헤게모니 체제, 경쟁적 과두체제, 포괄적 헤게모니체제, 다두제로 구분하였다. 그리고 민주화 이행론의 변성 이후, 2002년부터 현대 권위주의 체제에 관한 구체적인 하위분류유형에 관한 논의들도 진행되어왔다(Diamond 2002; Schedler 2002; Levitsky et al. 2002).

정치체제란 국가와 사회관계로서 ‘권력형성과 권력작동’에서 나타나는 공식적 비공식적 원칙과 규범 및 규칙과 절차를 말한다. 민주적 정치체제란 ‘권력 작동방식의 민주성’이 완벽하게 이루어진 체제

를 일컫는다. 그러나 현재로서는 어떠한 정치체제도 민주성을 100%(또는 =1) 확보한 사례는 없다고 해도 과언이 아니다. 그리고 정치체제는 형성과 이행이라는 측면에서 살아있는 생명체와도 같아서, 민주주의로의 방향으로 이행하지만, 반대의 경우도 언제나 가능하다. 또한 이행 이후의 정치체제의 안정성이라는 측면에서 ‘공고화’를 파악한다고 보았을 때, 공고화도 다양한 국면에서 논의될 수 있다. 따라서 정치체제의 민주주의 수준, 즉 민주성 문제는 체제 이행과 공고화와 관련이 있으면서도 독립적으로 다루어져야 할 대상인 것이다. 이러한 논의를 바탕으로 정치체제와 민주성 개념을 연관시키면, 아래 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 민주성과 정치체제¹⁾



뭉크와 베르쿠이렌(Jay Verkuilen 2000)은 현대 민주주의 정치체제에 관한 경험적 연구에 있어 지대한 영향을 준 것은 달의 개념이라고 지적한다. 달의 민주주의 개념은 ‘정치적 민주주의(political

1) ①의 분류는 다이아몬드(2002), 스케들러(2002), 레비츠키와 웨이(2002)에 의한 것이고, ②의 분류는 린쯔, ③의 분류는 달에 의한 것이다.

democracy)’로서 경쟁과 참여, 시민적·정치적 자유의 속성을 포함한다. 그러나 달의 정치적 민주주의의 세 가지 속성은 다른 학자들의 정치체제에 관한 경험연구에 있어서 ‘경쟁’, ‘참여’, ‘시민적·정치적 자유’ 중에 하나의 속성만을 측정함으로써 달의 정치적 민주주의 개념은 실제적으로는 최소주의적 민주주의로 축소시키는 경향을 보이고 있다(Munck et al. 2002). 예를 들어, 다이아몬드(2002), 스케들러(2002), 레비츠스키 외의(2002)의 연구도 ‘공정하고 자유로운 경쟁적 선거’라는 주요기준과 보조기준을 중심으로 정치체제를 여섯 가지로 -자유민주주의 체제, 선거 민주주의체제, 중간체제, 경쟁적 권위주의체제, 선거 권위주의체제, 폐쇄적 권위주의체제-분류하고 있다. 즉, 선거의 경쟁성과 공정성을 기준으로 하는 최소주의적 민주주의 접근방식이다. 세보르스키 외의 연구(2000)도 ‘최소주의적 민주주의’로서 ‘정치엘리트’를 선출하는 데 있어 ‘경쟁의 정도’를 기준으로 정치체제를 분류하고 있다. 이에 의회제 민주주의, 대통령제 민주주의, 혼합체제, 관료제, 개인독재로 정치체제를 분류한다(Przeworski et al. 2000). 현대 민주주의와 관련하여 다른 각도에서 접근하고 있는 것이 슈미터(Philippe Schmitter)와 칼(Terry L. Karl)이다. 슈미터와 칼은 무엇이 민주주의이고 무엇이 민주주의가 아닌지를 구별하기 위해 노력하였다. 두 학자는 “근대적 정치적 민주주의는 통치자가, 시민들에 의해 선출된 대표들 간의 경쟁과 협력을 통하여 간접적으로 행위를 하면서 공적영역에서 그들의 행위에 대해 시민들에게 책임을 지는(혹은 만족할 만한 이유를 제시하는) 지배의 체계”라고 정의하고 있다(Schmitter and Karl 1996). 즉 민주주의를 선거를 통한 ‘대표성’과 아울러 ‘책임성’을 그 핵심요소로 파악하는 것이다. 본 개념의 차이는 기존에 정치체제로서 민주주의가 ‘대표성’과 그 대표를 뽑는 ‘경쟁성’의 문제만을 국한하여 파악하였다면, 정치 및 관료 엘리트의 책임성 문제를 포함시키는 데 있다. 책임성이 정책수행의

결과와 그에 대한 제제 사이의 관계라고 할 때, 민주주의 하에서 정치엘리트들은 선거를 통해 교체가 가능하지만 관료행정 엘리트의 방대한 책임은 누가 져야 하는가라는 문제가 제기되기 때문에, 정치체제의 민주성의 문제는 선출된 엘리트만의 문제가 아니라 관료행정 엘리트의 책임성 요소를 포함하는 것이다. 이러한 문제의식은 한국뿐만 아니라 동아시아의 정치·경제적 조건에서 ‘관료체제의 특수성’을 감안해서 볼 때 민주주의의 측정에 있어서 중요한 문제가 아닐 수 없다(최장집 2002).

따라서 본 연구에서는 정치체제의 민주성 측정을 Polity IV의 인덱스²⁾로 사용하고자 한다. 왜냐하면, Polity IV의 인덱스는 민주주의에 관한 경험분석 중에서 대표성과 책임성이라는 두 가지 속성을 모두 측정하기 때문이다. 즉 대표성만큼 ‘책임성’에 관한 속성을 중요하게 다루고 있다고 판단하기 때문이다. Polity VI는 1800-2000년까지 지구촌 내에서 인구 50만 이상의 독립국가를 대상으로 정치체제와 권위구조에 대한 정보를 매해마다 기록한 것이다. 권위구조는 ① 행정부 충원의 규제(XRREG: Regulation of Executive Recruitment): 행정권력의 실행과 관련한 제도화된 절차, ② 행정부 충원의 경쟁(XRCOMP: Competitiveness of Executive Recruitment): 경쟁적 선거를 통해 선택된 행정부의 범위, ③ 행정부 충원의 개방(XROPEN: Openness of Executive Recruitment): 행정관료가 되기 위한 대중의 기회, ④ 행정부 제약(XCONST: Executive Constraints): 최고 행정부 수반의 독립성의 범위, ⑤ 참여의 규제(PARREG: Regulation of Participation): 정치적 표현을 위한 제도적 구조의 발전, ⑥ 참여의

2) Polity IV 연구는 엑스타인(Harry Eckstein)의 이론적 기초와 거(Ted Robert Gurr)의 연구디자인에 의한 Polity I의 계속된 연구이다. Polity I은 “정치체제에서 유지와 변동:1800-1971” 라는 주제로 시작되었다. Polity VI 인덱스는 <http://www.bsos.umd.edu/cidcm/polity/>에서 볼 수 있다.

경쟁(PARCOMP: Competitiveness of Participation): 대중들이 정치적 표현을 위한 제도적 구조에 접근할 수 있는 정도를 말한다. 이러한 기본적인 측정을 바탕으로 ①과 ②와 ③의 구성을 행정부충원 개방성(EXREC: executive recruitment competition)라고 하고, ④를 행정권력 제약수준(EXCONST: executive constraints)이라 하고, ⑤와 ⑥의 구성을 선거 경쟁도(POLOCOMP: political competition)라고 한다. 따라서 본 연구에서는 행정부충원 경쟁도, 행정권력 제약수준, 선거경쟁도 지수를 각기 표준화하여 합산한 지표를 정치체제의 민주성 지표로 사용한다.

3. 사회구조변동의 정치적 효과

1) 사회구조적 측면

제3세계 주요 사회세력의 형성과 역할은 서구와 전혀 다르다. 그 차이의 출발은 국가가 경제수행을 포함하여 사회와 관계를 맺는데 있어서 ‘가부장적 또는 세습적 특징을 갖는 전통적 국가’인지, ‘발전적 국가’인지, 아니면 ‘자유주의적 국가’인지부터 시작된다고 생각한다. 왜냐하면 각 국가역할의 차이가 국가와 사회관계의 특징을 만들고, 이로부터 국가와 각 사회세력이 맺는 의존성 또는 자율성의 정도가 민주화 과정 및 정치체제의 민주성에 영향을 미치고 있기 때문이다.

동아시아 발전모델 및 발전국가와 민주화에 관한 쟁점이 존재한다. 동아시아 발전모델이 민주주의와 갈등적 관계를 맺고 있는 것은 첫째, 국가와 기업, 국가와 자본이 맺는 특수한 관계의 측면이고, 둘째, 국가주도형 경제발전의 한 측면인 노동과 민중부문의 배제 정책과 그로 인한 시민사회의 약화에 있다. 이 모델의 특징은 경제의 정

치적 운영 혹은 관리가 경제발전에 중요한 영향을 미친다는 데 있다 (이종찬 1995). 즉 경제발전의 핵심적인 요인은 국가에 있었고, 이러한 국가를 발전국가라고 한다. 동아시아 지역에 관한 연구에서 논쟁적으로 제기된 발전국가 개념은 동북아시아만의 특수한 현상을 설명하기 위한 것이라는 주장도 있지만 동남아시아 고성장 국가군을 포함하여 여타 지역에까지 그 외연을 확장하는 입장(Hoogvelt 1997; 박은홍 1999)도 있다. 그리고 발전국가 개념은 경제에 대한 국가개입의 동아시아적 특수성을 넘어, 최근에는 경제수행에 있어 국가개입은 일반적인 현상으로 설명한다(Evans 1995). 또한 국가가 경제에 개입한다고 해서 반드시 경제성장을 이룩하는 것은 아니기 때문에 개입의 성격과 결과에 따라 발전국가와 약탈국가로 구분하기도 하고(Evans 1995), 또한 발전국가와 세습주의 국가로 구분하기도 한다(Bellin 2000).

발전국가는 국가주도의 시장경제를 특징으로 공공-민간부문 내 엘리트간 협력을 토대로 하는 것이 특징이며, 즉, 국가관료와 민간부문의 엘리트들이 맺는 특수한 관계가 경제성장의 핵심적 역할을 한다. 에반스(Peter Evans)는 발전국가와 약탈국가를 관료의 역할에 따라 구분한다. 약탈국가의 관료는 전통적, 비합리적, 개인적 역할을 수행하고, 발전국가의 관료는 자본주의 국가에서 나타나는 합리성에 기반한 역할을 한다고 기술한다. 약탈국가는 가부장적 전통에 따라, 국가 기구의 통제가 사인화된 그룹에 의해 귀속되는 특징을 갖고 있다. 즉, 국가의 역할이 공적업무를 수행하는 합리적 기구라기 보다는 개인적 신분적 이해를 수행된다(Evans 1995). 또한 이 개념은 벨린(Eva Bellin)이 주목하고 있는 인도네시아와 같은 세습주의 국가 개념과도 유사하다. 동아시아의 국가는 약탈국가는 아니었을 지라도 관료의 역할은 합리적이라기보다는 비합리적, 친권력적 성향을 갖고 있고, 이러한 관료의 특징은 장기적인 권위주의 정치체제

의 유지와 깊은 관련성을 갖고 있다.

따라서 동아시아 발전모델의 발전국가는 경제성장의 장점도 갖고 있지만 국가와 기업관계에 있어서는 강력한 비민주적 시스템과 사회 전반적인 부패구조와 연관되어 있다. 1997년 동아시아 경제위기 도 이러한 동아시아 자본주의적 특성의 하나인 부패, 정실 관계로부터 오는 도덕적 해이로 설명하기도 한다(Kim 2002; Moon et al. 2002). 이러한 발전국가에서 나타난 국가와 기업 관계는 정치민주화 또는 경제위기로부터 동반된 경제개혁과 지구화 효과에 의해 변화를 요구받고 있다(김운태 1999; 김일영 2001; Moon et al 2002; Kim 2002).

기존의 발전국가론은 상대적으로 취약한 사회를 전제하고 있다는 데서 민주주의와 대립된 특징을 갖고 있다. 환원하자면 사회계급의 취약성이 발전국가의 등장조건인 것이다. 지주계급은 국가 주도의 토지개혁을 통해 해체되었고³⁾, 국가가 주도적으로 자본가 계급을 형성하고, 이로 인하여 국가에 의존적인 자본가계급이 재생산되는 것이다. 또한 정책결정과정에서의 배제적 노동정책을 수행하고 있는 것이다. 동아시아 신흥공업국은 물론이고 비교적 민주적 정치체도가 잘 작동하고 있던 일본의 노동계급도 정책결정과정에서 배제되었다(Johnson 1987; Deyo 1987; 박은홍 1999).

또한 선진 자본주의 국가의 자본가 계급은 구체제에 대한 도전세력으로서 발생하고 성장하였지만, 동아시아 지역 국가의 자본가 계급은 주로 국가에 의해 위로부터 형성되었기 때문에 체제에 대한 도전세력보다는 체제 의존적인 성격을 갖는다(Bellin 2000). 그래서 워쉬마이어 등의 연구(1997)는 제3세계에서 자본가계급은 민주주의에

3) 단, 연구 대상 4개 국가 중 필리핀은 동남아 고성장 국가군에 해당된다고 볼 수 없다. 그리고 '강한 국가'를 중심으로 경제성장을 성공한 사례에 해당되는 것도 아니다. 오히려 '약한 국가'의 전통을 갖고 있다. 그리고 토지개혁을 통한 지주계급의 해체의 특성을 필리핀에게는 적용할 수 없는 것이다.

대해 모호한 태도를 갖는다고 지적하였다. 그리고 농민계층도 전통적으로 자율적인 성격을 갖는 계층이라기보다는 국면적 힘의 역관계에 따라 움직이는 계층으로서 평가된다. 또한 중간층은 선진 자본주의 국가에서 일반적으로 민주화 지지세력으로 평가되지만, 게인스버로(Martin Gainsborough)는 사회주의 국가에서 중간계급은 민주화세력이기보다는 체제 의존적인 세력이라고 평가한다. 그러나 게인스버로의 연구는 비단 사회주의 국가에만 적용되는 것은 아니다. 도시 중간층이 민주주의 지지세력이라고 평가했던 1990년대 논의와는 달리, 실제로 도시 중간층은 경제발전의 혜택을 받은 세력으로서 중간층의 정치적 입장은 하나로 설명되기 어렵고 오히려 민주적이기보다는 보수적 성향을 갖는다고 분석도 제기된다(손호철 2000; 최장집 2002; Englehart 2003).

사회구조적인 측면에서의 첫 번째 설명변수로서 산업구조의 변동을 측정하고자 한다. 봉건에서 근대로 이행하는 근대화를 측정하는 데는 도시화비율, 문맹률, 대중매체 보급률 등 여러 가지 지표가 존재한다. 그 중에서도 본 연구의 문제의식에 입각하여 전체적인 사회구조변동을 파악할 수 있는 ‘산업화 구조변동’의 추이를 분석하고자 한다. 1차, 2차, 3차 산업의 비율 변화를 통해 각 나라의 산업화 정도가 정치체제 변화에 어떠한 영향을 주고 있는가를 파악하고자 하는 것이다. 정치적 자원은 소득, 부, 신분적 위상, 지식, 직업, 조직적 위상과 같은 다양한 가치의 배분에 기초한다. 즉, 가치의 극단적 불평등은 정치적 자원의 극단적 불평등과 같은 의미이다(Dahl 1971: 82). 따라서 달은 전통적 농업사회는 가치의 배분에 있어 극단적 불평등 상태이기 때문에 폐쇄적 헤게모니 정치시스템과 유사하고, 가치의 배분이 평등하면 할수록 다두제와 가깝다고 주장한다. 초기는 토지보유의 불평등과 정치적 불안정의 관계를 연구하였고, 그 이후 불평

등을 측정하는데 있어 일반적으로 지니 인덱스(GINI Index)를 활용하였다(Dahl 1971). 그러나 본 연구는 이와 같은 이상적인 방법이 있음에도 불구하고 자료의 제약성으로 인해 소득의 배분양상에 관한 경험적 지표를 1인당 국민소득과 소비자 구매력 지수로 측정하고자 한다.

개별 국가에서 민주주의로 이행하는데 있어 국가권력의 강도는 결정적인 역할을 한다. 하지만 국가권력이 너무 세거나 너무 약하거나, 둘 다 민주화로 이행하는 데는 적합하지 않다. 아프리카 국가들의 경우처럼 사회로부터 독립된 권위적 영역을 구별하기가 어려울 때도 민주화의 전망은 어렵고, 반대로 매우 강력한 국가도 권위주의로부터 이행하는 것을 도와주지 못한다. 따라서 민주적 이행이 성공의 기회가 되기 위해서는 국가권력이 너무 약하지도 너무 강하지도 않는 중간정도의 강도에 있어야 하는 것이다(Gainsborough 2002). 물론 국가의 강도를 경험적으로 측정하는 것은 상당히 어려운 문제이지만, 개별 국가의 민주화 이행의 성공과 유지라는 측면에서 국가의 역할은 중요하게 제기되고 있다. 필리핀을 논외로 하더라도, 인도네시아, 말레이시아, 태국 모두 국가주도형 산업화 모델에 부합하는 사례들이다. 국가주도형 산업화 전략은 사회에 대한 국가 자율성이 높다는 것을 의미한다. 이러한 특징은 한 사회 내의 국가의 위상과 역할이 그렇지 않은 서구에 비해 상당히 결정적인 역할을 하고 있다는 점이다. 이러한 측면에서 본 연구는 국가의 역할을 중앙정부재정의 건전성이란 측면에서 측정하고자 한다. 국가의 통치능력은 세입과 세출의 균형을 통해 적정한 정부지출에 영향을 받고 있다. 재정이란 국가의 공공부문의 경제활동을 포괄하는 개념이다. 공공부문의 경제활동은 그 자체로도 중요한 의미를 지닐 뿐만 아니라 민간부문의 경제활동에도 지대한 영향을 미치기 때문에 국민경제에 있어서 재정은 중요하다(원순구 2000). 중앙정부 재정의 건전성은 조세수입

과 재정 적자율로 측정하고, 동아시아라는 특수성을 감안하여 중앙 정부지출에서 해외원조가 차지하는 비율도 함께 고려하고자 한다. 왜냐하면 해외원조가 많을수록 정부의 대외적 자율성은 줄어들기 때문에, 정부의 역할을 제약하는 효과를 갖는다고 판단하기 때문이다.

2) 시민사회적 측면

에렌버그(John Ehrenberg)는 시민사회의 현대적 개념을 국가와 시장 관계에서 재설정 하였다. 그는 시민사회란 국가와 시장 사이에 존재하는 사회적 관계와 구조를 묘사하는 것이고, 시민사회는 국가와 시장, 이 두 영역 사이의 회색지대로 발견된다고 지적한다. 회색지대로 존재하는 시민사회는 국가를 중심으로 한 정치적 공적업무와 시장을 중심으로 한 사적 경제영역으로부터 언제나 자율성을 유지하기 위해 노력해야 한다고 지적한다(Ehrenberg 1999: 235). 왜냐하면 국가와 시장으로부터의 시민사회의 자율성의 존재가 정치적 민주주의를 유지하고 지탱하는데 있어 중요한 역할을 하기 때문이다.

그러나 시민사회의 다양한 행위주체, 단체들이 언제나 자율성을 갖는 것이 아니다. 왜냐하면 앞서도 지적한 것처럼, 동남아시아 지역에서는 국가와 사회세력 간의 관계에 있어서 국가에 의존적인 사회세력들이 많기 때문이다. 국가가 비민주적 정치체제에 의존하고 있다면, 국가의 의존적인 사회세력들은 정치체제의 민주화에 기여하기보다는 민주주의의 반대세력으로 존재하게 된다. 따라서 국가에 의존적인 사회 세력들이 국가로부터 얼마나 자유로울 수 있는가가 정치체제의 민주화에 있어서 중요한 영향을 미친다고 볼 수 있다.

만약 자본이 비민주적 정치체제에서 국가와의 관계에서 수익성이

높다고 한다면, 자본은 정치체제가 바뀌는 것을 선호하지는 않을 것이다. 그리고 다른 측면에서 자본은 복지, 분배와 같은 사회적 이슈로 운동이 활발해 질 때, 자본의 이익을 위협한다고 파악하기 때문에 정치체제가 민주화되는 것에 반대한다고 볼 수 있다. 동아시아의 여러 국가들에서 국가와 자본의 관계는 정경유착을 넘어, 정경일체가 되는 경우가 많고, 이는 국가권력이 정치체제에 따라 작동하는 것이 아니라 비합법적인 관행에 의해 작동하여 권력이 사인화되는 경향을 갖게 한다. 이러한 맥락에서 동아시아 지역의 국가에서 민주화 이전과 민주화 이후 국가와 자본이 맺는 관계가 얼마나 많이 민주적으로 재편되었는가는 민주화의 중요한 지표중의 하나이다. 즉, 비민주적 정치체제에서 국가와 자본의 정경유착관계, 후원수혜관계, 정실관계가 지배적인 양상을 나타내었다면, 이러한 관계는 민주화 이후 얼마나 변화하였는가는 정치체제의 민주성을 파악하는데 있어 중요한 요소라고 볼 수 있기 때문이다. 동아시아 국가들의 경우, 정치적 여건이 경제발전에도 상당한 영향을 미쳐왔고, 여기에 핵심적인 관건은 경제에 대한 정치적 운영으로서 경제의 통치방향에 맞게 국가가 자본을 관리할 수 있느냐 없느냐에 있다고 지적되었다. 후발 또는 후후발 산업화 국가에서 국가가 자본을 통제하는 기제는 국가가 은행 즉, 자금공급원을 장악함으로써 자본에 대한 통제력을 높이고 있기 때문이다(김일영 2001: 105-106).

이러한 맥락에서 자본의 국가의존성이란 사적자본부문의 수익성이 국가의 임의적 지원에 종속되어 있는 정도를 말한다. 국가의 지원은 전형적으로 보조금의 형태, 시장보호적 조치, 경제정책의 긴밀한 협조, 노동에 대한 국가의 봉쇄조치 등의 형태를 갖는다(Bellin 2000). 이러한 개념정의를 존재하지만, 사실 국가와 자본의 관계를 어떻게 계량화할 것인가는 매우 어려운 문제라고 볼 수 있다. 이에 본 연구에서는 자본부문의 역량과 제약을 국내 총투자에서 사적자

본부문 투자가 차지하는 비율과 전체 자본 형성 중에서 해외직접투자가 차지하는 비율과 기업 채무의 합으로 보려고 한다. 왜냐하면 한 자본주의 사회에서 총투자 중에서 사적자본 부문이 차지하는 비율이 높을수록 자본의 사회적 정치적 영향력은 높아지는 것이고, 이것은 자본의 국가의존적인 성향을 줄어든게 하는 것이라고 볼 수 있기 때문이다. 그리고 해외직접투자는 국내 자본에게 긍정적 또는 부정적 영향을 둘 다 줄 수 있다. 또한 기업 채무의 증가는 기업의 자율성을 저하시키는 중요한 역할을 한다고 파악하기 때문이다.

노동의 국가의존성은 조직화된 노동이 노동을 조직화하여 생존할 수 있는 능력, 지속력, 영향력에 있어 국가 지원에 종속된 정도를 말한다(Bellin 2000). 국가에 대한 노동의 의존성은 국가의 조합주의적 전략의 적용에 의해 구조화될 수 있다. 그리고 조직화된 노동이 국가에 의존적일수록 비조직화된 노동 또는 미조직 노동과 조직적 이득의 차이를 갖는다. 그래서 조직화된 노동이 특권화된 위상을 계속 유지한다면, 미조직·비공식 분야에 조직화되지 않은 노동대중과의 연대성은 줄어든다. 이러한 조건에서 조직된 노동의 관료적 위치는 진정한 시장 권력의 반영이라기보다는 정치적 개입의 결과이다. 따라서 국가에 대한 노동의 의존성은 자본의 경우에서 작동하는 것과 유사한 이유로 민주화에 대해 망설이는 태도를 갖게 한다(Bellin 2000). 이러한 개념정의에 의한 국가에 대한 노동의 의존성 측정은 조직된 노동의 전체 사업규모에서 국가보조금의 의존률로 파악한다. 전체 사업비에서 국가보조금의 비율이 높을수록 국가에 대한 의존성은 높다고 보기 때문이다. 그러나 자료의 제약성으로 인해 본 연구는 노동부문의 역량과 제약을 전체 소비에서 차지하는 임금의 비율과 실업률과 노동쟁의(파업손실일수)의 합으로 분석하고자 한다. 임금은 노동자의 생계에 있어 가장 중요한 부분을 차지한다. 그리고 동아시아에서는 사회복지제도가 취약하기 때문에 간접임금의 형태

도 적다. 반대로 실업률은 노동자의 정치 및 사회적 활동을 제약하는 중요한 기제의 하나이다. 마지막 노동쟁의는 가장 직접적인 경제적 정치행동의 표출이라고 볼 수 있기 때문이다.

프리덤 하우스 지수는 1970년을 시작으로 매해 ‘정치적 권리’와 ‘시민적 자유’를 조사하여 계량화 한 것이다. 이 조사는 민주주의와 자유의 중요성을 강조하기 위한 것이고, 모든 국가와 지역에 대한 판단을 도와준다. 프리덤 하우스 지수는 정부와 관련된 점수라기보다는 각 국가 또는 경계 안에 있는 각 개인들이 판단하는 권리와 자유에 관한 판단이다. 즉 이 조사는 개별 국가와 지역 안에서 정치적 조건에 대한 판단을 조사하는 것이 아니라, 이러한 조건이 개인의 자유에 미치는 결과에 대한 조사인 것이다. 정치적 권리는 국민들이 정치과정에 자유롭게 참여할 수 있는 것을 말한다. 자유로운 사회에서 정치적 권리란 투표할 수 있는 유권자의 권리, 공적 업무 그리고 공공정책에 대해 결정적 투표권을 가질 수 있는 선출직에 참여할 수 있는 권리를 말한다. 시민적 자유는 국가로부터 독립하여 사상, 조직, 개인적 자율성을 발전시킬 수 있는 자유를 함의한다(Karatnycky et al. 1999). 본 연구에서는 두 가지 정치적 권리와 시민적 자유 지수 중에서 시민적 자유와 관련된 지수만을 사용하고자 한다. 왜냐하면 본 연구는 시민사회의 자율성을 파악하기 위한 것이기 때문에, 프리덤 하우스의 시민적 자유지수가 이러한 의미에 부합하는 것으로 판단하기 때문이다.

3) 외적 변수로서 지구화

지구화와 정치체제 변동, 경제개혁과 민주화의 상관성 또는 경제 개방과 민주주의가 소득불평등에 미치는 영향 등은 최근 논의되는 연구주제 중의 하나이다(Maxfield 2000; Reuveny et al 2003). 지구

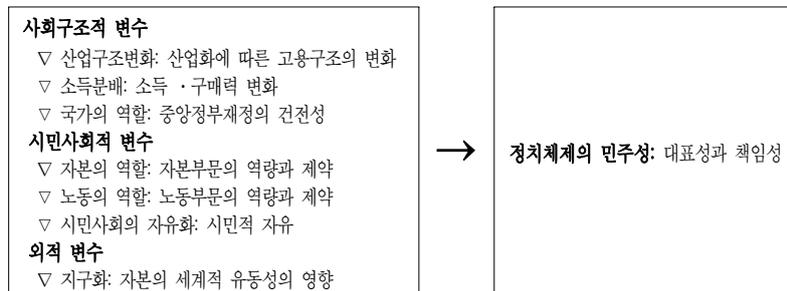
화의 범위와 정의는 논쟁적이지만, 지구화는 무역, 해외 직접투자, 금융자본 흐름의 경제적 개방을 함의한다(Held 2000). 또한 초국적 자본의 유동성을 파악하기 위한 가장 좋은 지표로는 주식-채권 시장에서 나타나는 해외자본의 유출입량이다. 그런데 이 지표에 관한 조사는 동아시아에서 1990년대 초반부터 가시화되고 되었고, 본고의 분석시기인 1980년대 중반은 관찰되지 않았다. 따라서 본고는 초국적 자본 흐름으로 대표되는 지구화를 국민총생산에서 무역이 차지하는 비율과 국민총생산에서 해외금융이 차지하는 비율과 국민총생산에서 자본유동성이 차지하는 비율의 합으로 측정하고자 한다.

III. 분석모형, 연구가설, 연구방법 및 검증결과

1. 분석모형

정치체제의 민주성에 영향을 미치는 변수는 크게 내적인 변수와 외적인 변수로 구분되고, 내적인 변수는 사회구조적인 변수와 시민사회적 변수로 구분된다.

<그림 2> 정치체제 민주성의 결정요인 모형



<표 1> 개념정의와 지표의 설정4)

구성개념		맥락정의 (변인)	조작정의 (지표)	측정방식
종속 변수	정치체제 의 민주성	정치적 민주주의	대표성과 책임성	Z(POLOCOMP)+Z(EXREC)+ Z(EXCONST) · POLOCOMP:선거경쟁도 · EXREC:행정부총원의 개방성 · EXCONST:행정권력의 제약
	독 립 변 수	사회구조 적 변수	산업구조 변화	산업화에 따른 고용구조의 변화
소득 분배			소득 · 구매력 변화	Z(1인당 국민소득) + Z(소비자 구매력 지수)
국가의 역할			중앙정부재정의 건전성	Z(GDP 대비 조세 비율)+Z(GDP대비 중앙정부의 재정적자율)+Z(중앙정부지출에서 해외원조가 차지하는 비율)
시민 사회적 변수		자본의 역할	자본부문의 역량과 제약	Z(총국내 고정투자 대비 사적고정투자비율)+ Z(총자본형성 대비 해외직접투자율)+Z(외채)
		노동의 역할	노동부문의 역량과 제약	Z(전체지출에서 임금이 차지하는 비율)+Z(실업률)+ Z(노동쟁의)
		시민사회 의 자유화	시민적 자유	Z(프리덤 하우스의 시민적 자유지수)
외적 변수		초국적 자본의 영향	지구화	Z(GDP 대비 무역 비율)+ Z(GDP 대비 해외금융이 차지하는 비율)+ Z(GDP 대비 유동성이 차지하는 비율)

4) 측정방식에서 Z는 Z-score로서 한 분포 내에서 어떤 점수의 상대적 위치나 분포가 다른 두 점수들을 직접 비교하는데 유용하게 사용할 수 있는 점수이다.

2. 연구가설 및 계량통계 모형

<표 2> 연구가설 및 계량통계 모형

동남아 지역모형		개별 국가 모형		비고
연구가설	통계모형	연구가설	통계모형	
인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국의 정치체제의 민주성은 산업구조, 소득분배, 국가의 역할, 자본의 역할, 노동의 역할, 시민사회의 자유화, 지구화에 영향을 받을 것이다.	$Y = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + et$	인도네시아 정치체제의 민주성은 산업구조, 소득분배, 국가의 역할, 자본의 역할, 노동의 역할, 시민사회의 자유화, 지구화에 영향을 받을 것이다.	$Y_1 = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + et$	Y: 동남아 4개 국가의 정치체제의 민주성 (DEMOC) Y1: 인도네시아 정치체제의 민주성 (IDEMOC) Y2: 말레이시아 정치체제의 민주성 (MDEMOC) Y3: 필리핀 정치체제의 민주성 (PDEMOC) Y4: 태국 정치체제의 민주성 (TDEMOC) X1: 산업구조변화 따른 고용비율의 변화 (CAS) X2: 소득·구매력 변화 (INPUR) X3: 중앙정부재정의 건전성 (CGF) X4: 자본의 역량과 제약 (CA) X5: 노동의 역량과 제약 (LA) X6: 시민사회의 자유 (CL) X7: 초국적 자본유동성 (GLOBAL)
		말레이시아 정치체제의 민주성은 산업구조, 소득분배, 국가의 역할, 자본의 역할, 노동의 역할, 시민사회의 자유화, 지구화에 영향을 받을 것이다.	$Y_2 = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + et$	
		필리핀 정치체제의 민주성은 산업구조, 소득분배, 국가의 역할, 자본의 역할, 노동의 역할, 시민사회의 자유화, 지구화에 영향을 받을 것이다.	$Y_3 = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + et$	
		태국 정치체제의 민주성은 산업구조, 소득분배, 국가의 역할, 자본의 역할, 노동의 역할, 시민사회의 자유화, 지구화에 영향을 받을 것이다.	$Y_4 = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + et$	

3. 연구의 대상, 방법 및 자료

1) 연구대상

동남아시아 지역에는 미얀마, 태국, 말레이시아, 인도네시아, 라오스, 캄보디아, 베트남, 필리핀, 싱가포르, 브루나이 등 10개국¹⁾이 있다. 동남아시아 국가 중에서 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국을 연구의 대상으로 삼고자 한다. 미얀마, 라오스, 캄보디아 국가는 정치사회의 변동보다는 오히려 오랜 침체를 경험하고 있기 때문에 대상에서 제외하고, 사회주의 체제를 유지하고 있는 북한, 중국, 베트남은 경제적 변화에 따른 사회상태의 변화가 진행 중이지만 두드러진 정치체제의 변화는 아직 관찰되지 않기 때문에 제외하고자 한다. 대만은 기존 연구에 있어서도 정치체제변동의 사례로서 논의되었지만, 본 연구에 있어서는 경험적 자료의 부족으로 직접적인 연구의 대상에서 제외하였다. 그리고 싱가포르는 5개 비교 국가들과는 달리 ‘도시국가’로서 적은 인구수와 국가규모를 갖고 있기 때문에 분석에서 제외하고자 한다.

본 연구의 대상기간은 1985년에서 2000년까지이다. 20세기는 ‘다양한 정치체제의 실험기간’이다. 특히 제3세계에서는 제2차 세계대전 이후 식민지로부터 독립은 다양한 정치체제의 형성의 시작을 암시한다. 동아시아의 많은 나라들은 독립 직후 이식된 민주주의 체제의 짧은 경험이 붕괴되고 다양한 비민주적 정치체제의 출현을 경험하였다. 이러한 측면에서 아시아 지역에서 정치체제변동은 1986년 필리핀의 마르코스 체제의 붕괴를 시작으로 1980년대 중후반부터 체제이행의 양상들이 나타났고, 1990년대 초반 태국의 변화에 이어 1990년대 후반 경제위기로 촉발된 인도네시아와 말레이시아의 변화에서 포착될 수 있다. 이에 1980년대 중반에서 2000년까지를 본 연구

의 분석시기로 삼고자 한다.

2) 연구방법 및 자료

통상적인 계량통계적 경험분석의 방법론적 기준을 따른다. 변인들간의 관계를 심도와 방향을 중심으로 측정함으로써 모형의 설명 능력과 적실성을 탐색하는 방식을 취하기로 한다. 주로 사용될 분석 기법은 중다회귀분석(重多回歸分析, multiple regressions)이며, 모든 독립변수 중에서 설명력이 가장 높은 변수 순으로 회귀방정식에 투입시켜 진행해나가는 단계선택방법(stepwise method)을 채택한다. 단계선택방법은 어떠한 변수가 모형에 대한 설명력을 가장 잘 예측할 수 있는지를 F검정치에 대한 유의확률값을 통해 결정할 수 있다(정충영·최이규 2002).

경험분석의 핵심은 믿을 만하고, 개념에 가장 적합한 ‘자료’를 찾는 데 있다고 해도 과언이 아니다. 이러한 측면에서 본 연구는 기본적인 한계를 갖고 있는 것이 사실이다. 앞의 ‘이론적 배경’에서 논의한 것처럼 본 연구의 문제의식에 입각한 개념설정과 지표를 직접적으로 설정하지 못하고, 간접적이고 2차적인 지표를 설정하고 측정하였다. 그 이유는 동남아 국가와 관련한 1차 자료의 취합과 축적의 어려움이다. 이러한 문제는 개인적인 능력의 문제뿐만 아니라 현 단계 동남아 지역연구의 구조적 한계를 내포하고 있다고 생각한다. 앞으로 동남아 지역연구에 대한 다양한 측면의 연구를 위해서도 시급히 해결해야 할 과제라고 생각한다. 자료의 제약성을 바탕으로 본 연구는 다음과 같은 자료를 사용하였다.

사회경제적 지표에 관한 경험적 연구에 필요한 자료는 세계은행(World Bank)에서 제공하는 *World Development Indicators 2002* 를 사용하였다. 이 자료는 1960년부터 2001년까지 5개 분류-인구학

적 변동, 환경, 경제, 국가와 시장, 지구화-에 따른 575개 범주의 1차 자료들이다. 그리고 사회경제 지표 중에서 노동쟁의에 관한 경험적 지표는 한국 통계청에서 발간하는 『국제통계연감』을 사용하였다. 다음으로는 정치체제의 민주성에 관한 경험적 자료로는 Polity Data Archive를 사용하였다. 그 중에서도 Polity VI 인덱스와 2000년 인덱스를 사용하였다.⁵⁾ 시민사회의 민주성에 관한 경험적 지표로는 Freedom House의 지표 중에서 시민적 자유 지수를 사용하였으며, Freedom in the World Country Ratings 1972-73 to 2001-2002 에서 해당국가의 자료를 추출하였다.⁶⁾

4. 검증결과

1) 동남아 4개국의 검증결과

<표 3> 동남아 4개국 정치체제 민주성 결정요인 검증결과

생존변수	중결정계수 (R ²)		F 값	Sig.	
산업구조의 변화(X1)	0.363		29.106	0.000	
생존변수	비표준화 회귀계수 (B)	표준화 회귀계수 (Beta)	t값	Sig.	공선성 통계 (톨러런스 값)
(상수)	-0.174		-0.749	0.458	
산업구조의 변화(X1)	1.734	0.603	5.395	0.000	1.000

위의 표에서 알 수 있는 것은 동남아시아 지역모형이 통계적 타당성을 갖고 있지만, 중결정계수(R²)가 0.363, 약40%로서 높은 설명력을 갖고 있다고 볼 수는 없다.

5) 관련 사이트는 <http://www.bsos.umd.edu/cidcm/polity/> 이다.

6) 관련 사이트는 <http://freedomhouse.org/ratings/index.htm>이다.

2) 인도네시아 검증결과

<표 4> 인도네시아 정치체제 민주성 결정요인 검증결과

생존변수		중결정계수 (R ²)	F 값	Sig.	
자본의 영향(X ₄)		0.726	29.154	0.000	
생존변수	비표준화 회귀계수 (B)	표준화 회귀계수 (Beta)	t값	Sig.	공선성 통계 (톨러런스 값)
(상수)	-0.127		-1.198	0.256	
국내자본의 영향(X ₄)	0.293	0.852	5.399	0.000	1.000

인도네시아 국가의 분석결과는 모형이 통계적 타당성을 갖고 있을 뿐만 아니라 변수가 높은 설명력을 갖는다. F값이 유의 수준 p=0.05를 만족시키고, 중결정계수는 0.726이다. 전체 7개 변수 중에서 인도네시아 정치체제의 민주성에 영향을 미치는 변수는 자본의 영향력이라고 분석할 수 있다.

3) 말레이시아의 검증결과

<표 5> 말레이시아 정치체제 민주성 결정요인 검증결과

생존변수		중결정계수 (R ²)	F 값	Sig.	
소득·구매력의 변화(X ₂) 시민사회의 자유화(X ₆)		0.952	78.512	0.000	
생존변수	비표준화 회귀계수 (B)	표준화 회귀계수 (Beta)	t값	Sig.	공선성 통계 (톨러런스 값)
(상수)	-0.752		10.762	0.000	
소득·구매력의 변화(X ₂)	-0.573	-0.901	11.568	0.000	1.000
시민사회의 자유화(X ₆)	-0.299	-0.364	-4.676	0.002	0.732

말레이시아 국가의 분석결과는 F값이 유의수준($p=0.05$)을 만족시키면서 통계적 타당성을 갖는다. 그리고 종결정계수가 0.952로서 높은 설명력을 갖는다고 평가할 수 있다. 그리고 말레이시아 사례의 경우 7가지 설명변수 중에서 소득-구매력의 변화, 시민사회의 자유화가 정치체제의 민주성에 영향을 미치는 것으로 나타났지만, 그 의미는 부정적 의미를 갖는다. 왜냐하면 회귀계수의 부호가 음의 부호를 보이고 있기 때문이다.

4) 필리핀의 검증결과

<표 6> 필리핀 정치체제 민주성 결정요인 검증결과

생존변수	종결정계수(R ²)	F 값	Sig.
산업구조의 변화(X1)	0.405	8.163	0.014

생존변수	비표준화 회귀계수 (B)	표준화 회귀계수 (Beta)	t값	Sig.	공선성 통계 (톨러런스 값)
(상수)	0.108		0.157	0.878	
산업구조의 변화(X2)	2.543	0.636	2.857	0.014	1.000

필리핀 국가의 분석결과는 통계적 타당성을 갖는다. 필리핀 사례의 종결정계수의 값은 0.405로 인도네시아, 말레이시아와 비교해 보았을 때 낮은 값을 갖는다. 필리핀의 정치체제의 민주성에 영향을 미치는 변수로는 산업구조의 변화임을 알 수 있다.

5) 태국의 검증결과

<표 7> 태국 정치체제 민주성 결정요인 검증결과

생존변수	종결정계수(R ²)	F 값	Sig.
소득 · 구매력의 변화(X2)	0.749	38.780	0.000

생존변수	비표준화 회귀계수 (B)	표준화 회귀계수 (Beta)	t값	Sig.	공선성 통계 (톨러런스 값)
(상수)	0.021		0.067	0.948	
소득·구매력의 변화(X ₂)	1.127	0.865	6.227	0.000	1.000

태국의 분석결과도 F값이 유의수준($p=0.05$)을 만족시키면서 통계적 타당성을 갖는다. 중결정계수가 0.749로 높은 값을 갖는다고 볼 수 있다. 태국의 정치체제 민주성에 영향을 미치는 것은 소득·구매력 변수임을 알 수 있다.

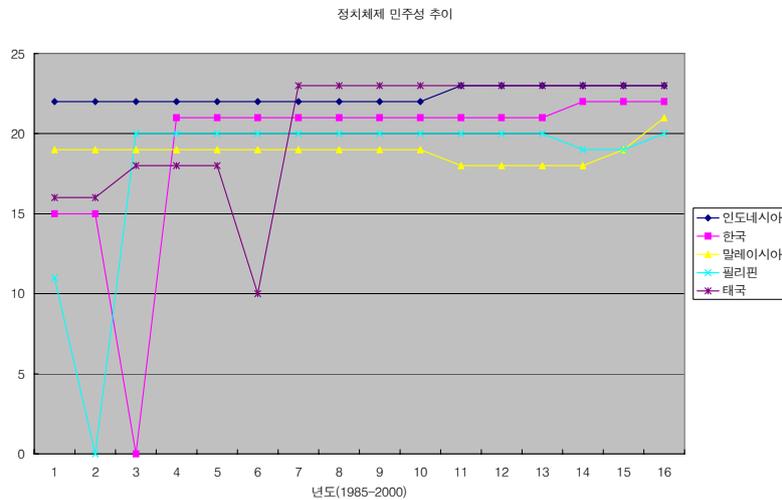
IV. 검증결과에 관한 논의

아래 <그림-3>은 1985년에서 2000년까지 동남아 4개국의 정치체제 민주성의 추이를 나타낸 것이다. 첫째, 변동 폭의 측면에서 1985년에서 2000년까지 연구 대상 4개 국가 중에서 필리핀이 정치체제의 급격한 변화를 경험한 사례에 속한다. 즉, 필리핀은 1986년 정치체제의 이행기간을 경험하였다. 변동의 폭이 그 다음으로 높은 사례는 태국이고, 완만한 변화를 보이는 것은 인도네시아와 말레이시아이다. 둘째, 정치체제의 민주성 측면에서 보았을 때, 1990년대 후반에서 2000년까지 연구 대상 5개 국가 중에서 인도네시아와 태국이 연구대상 5개 국가 중에서 가장 높고, 다음으로 말레이시아, 필리핀 순이다. 결론적으로 필리핀의 경우 체제변동의 폭은 크나 2000년 기준으로 보았을 때 연구대상 4개 국가 중에서 가장 낮은 체제민주성을 보여주고 있다.

Polity VI 지수를 기준으로 체제 민주성의 수준을 상·중·하로 분류하였을 때, 연구대상 4개 국가의 체제 민주성은 중간 수준에 위

치한다. 왜냐하면, 2000년을 기준으로 Polity VI 지수는 미국 27, 캐나다 27, 영국, 27, 룩셈부르크 27, 노르웨이 27, 덴마크 27, 스페인 27, 헝가리 27, 일본 27을 기록하고, 이것은 상위 수준에 위치하는 국가들이다. 한편, 멕시코 22, 브라질 22, 아르헨티나 22, 폴란드 23, 유고슬라비아 20 등으로서 중간 수준에 위치한 국가들이라고 볼 수 있다. 또한 중국 15, 캄보디아 13, 라오스 15, 탄자니아 16, 이라크 13, 사우디 11, 예멘 11을 기록하고 있으며, 10 이하의 국가들은 통고, 가봉, 르완다 등이다(<http://www.bsos.umd.edu/cidcm/polity/>). 따라서 2000년을 기준으로 인도네시아 23, 말레이시아 21, 필리핀 20, 태국 23을 기록하고 있기 때문에, 4개국의 정치체제 민주성 수준은 상위 군에 속하기보다는 중간 수준에 속한다고 볼 수 있다.

<그림 3> 정치체제 민주성 추이



출처: Polity IV 인덱스 (<http://www.bsos.umd.edu/cidcm/polity/>)

1. 동남아시아 지역모형 분석

인도네시아·말레이시아·필리핀·태국의 동남아시아 4개국 지역모형의 검증결과로서, 정치체제의 민주성을 결정하는 것은 산업구조(X_1), 소득분배(X_2), 국가의 역할(X_3), 자본의 역할(X_4), 노동의 역할(X_5), 시민사회의 자유화(X_6), 초국적 자본의 영향(X_7) 7가지 변수 중에서 산업구조의 변화가 40%의 설명력을 갖고 있다. 이러한 결과는 시민사회적 변수와 외적변수보다는 사회구조적인 변수가 더 많은 영향력을 갖고 있다는 것을 의미하고, 그 중에서는 산업화에 따른 고용구조의 변화로 표현되는 사회변화, 즉 거시구조적인 사회변동이 정치적 변화에 영향을 미치는 것이라고 판단할 수 있다.

인도네시아, 말레이시아, 태국, 필리핀은 아시아의 후후발 신흥공업국으로서 1980년대 중반부터 급속한 경제성장률 보인다. 특히 인도네시아, 말레이시아, 태국은 1965-90년 동안 세계에서 가장 빠른 성장사례에 속한다고 평가받는다(Hawes et al. 1994). 1985년에서 1996년 경제위기가 있기 전까지 GDP 성장률은 태국 8.8%, 인도네시아 7%, 말레이시아 7.5%로 상당히 높았다. 하지만 필리핀은 2.6%로 다른 국가에 비하면 상당히 저조하다.

<표 8> GDP 성장률(%)

	인도네시아	말레이시아	필리핀	태국
1985	3	-1	-7	5
1986	6	1	3	6
1987	5	5	4	10
1988	6	10	7	13
1989	9	9	6	12
1990	9	9	3	11

1991	9	10	-1	9
1992	7	9	0	8
1993	7	10	2	8
1994	8	9	4	9
1995	8	10	5	9
1996	8	10	6	6
1997	5	7	5	-1
1998	-13	-7	-1	-11
1999	1	6	3	4
2000	5	8	4	4

자료출처: World Development Indicators 2002 CD-Rom (World Bank 제공)

<표 8>에서 1997년 외환위기 이후 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국 모두 경제성장률이 급격하게 하락하여 마이너스 경제성장률을 보이지만, 급격한 하락에 버금가는 급격한 상승도 볼 수 있다. 또한 급격한 자본주의적 산업화는 전통사회의 계급구조를 변화시키면서, 각 산업별 고용구조의 변화를 동반한다. 아래의 표는 1980년부터 2000년까지 10년 단위로 1차 산업, 2차 산업, 3차 산업별 고용비율 변동이다.

<표 9> 각 산업별 고용비율(%)

	인도네시아			말레이시아			필리핀			태국		
	1차	2차	3차	1차	2차	3차	1차	2차	3차	1차	2차	3차
1980	55.9	13.2	11.7	37.2	24.1	38.7	51.8	15.4	32.8	70.8	10.3	18.9
1990	55.9	13.7	30.2	26.0	27.5	46.5	45.2	15.0	39.7	64.0	14.0	22.0
2000	45.0	16.4	38.8	18.4	31.7	49.9	39.1	15.6	45.3	49.5	18.4	33.1

자료출처: World Development Indicators 2002 (World Bank 제공)

1차 산업의 변동 폭을 보면, 인도네시아는 10.9%, 말레이시아는 10.8%, 필리핀은 12.7%, 태국은 21.3%가 줄었다. 2차 산업의 변동 폭을 보면, 인도네시아는 3.2%, 말레이시아는 7.6%, 필리핀은 0.2%, 태국은 8.4% 증가하였다. 3차 산업의 변동 폭을 보면, 인도네시아는 27.1%, 말레이시아는 11.2%, 필리핀은 12.1%, 태국은 14.1% 증가하였다. 이러한 결과에 근거하면, 1차 산업의 고용비율의 변동의 폭과 3차 산업의 변동의 폭이 비슷한 사례는 필리핀 국가이다.

2. 국가별 분석

인도네시아는 7개 변수 중에서 자본의 영향이 약 70%의 설명력을 갖고 있고, 말레이시아는 소득구매력의 변화와 시민사회의 자유화 정도가 부정적인 영향으로서 약 95%의 설명력을 보여주고 있고, 필리핀은 산업구조의 변화가 약 40%의 설명력을 갖고 있고, 태국은 소득·구매력의 변화가 약 74%의 설명력을 보여주고 있다. 이러한 분석결과를 보았을 때, 동남아시아 지역모형의 가장 전형적인 사례가 필리핀 국가임을 알 수 있다. 아시아의 민주화는 경제발전보다는 시민사회와 관련이 있다고 주장하는 견해도 있지만(이와사키 이쿠오 2002), 이러한 주장은 '때이른' 평가라고 보여 지고, 현재 아시아 국가의 시민사회는 성장과 분화의 단계라고 보여 진다.

인도네시아 사례에서 자본의 역할이 높은 설명력을 갖는 것으로 밝혀졌다. 즉, 인도네시아의 경우 자본은 노동과 시민사회와 비교하여 상대적인 우위를 갖는다고 평가될 수 있다. 다른 국가와 1차 자료를 검토해 보았을 때, 인도네시아의 노동부문의 특징은 첫째, 총지출에서 임금이 차지하는 비율이 연구대상 4개 국가 중에서 가장 낮고, 둘째, 실업률이 높고, 셋째, 결과적으로 노동쟁의 행위가 상대적으로 높다. 그럼에도 불구하고 이러한 노동부문이 정치체제의 민주성에

영향을 주고 있지 않다는 것은 인도네시아 정치체제의 책임성이 상대적으로 취약하다는 것을 함의한다. 프리덤하우스 지표를 보았을 때, 인도네시아의 시민사회의 자유화 정도는 연구대상 4개 국가 중에서 가장 낮은 수준을 기록하였고, 90년대 중후반부터 말레이시아와 비슷한 수준에 있다. 따라서 인도네시아 정치체제의 민주성을 고양시키기 위해서 정치체제에 대한 노동의 반응성을 높이고, 시민사회의 자유화가 진전되어야 한다.

인도네시아의 자본형성-자본가계급형성과 자본축적-은 수하르토(Soeharto) 시절에 급격하게 이루어졌다(신윤환 1993). 1977년에서 1990년까지 국내투자가 5740억 루피아에서 598,780억 루피아로 증가했다는 사실에서 사적 부문이 국가부문을 능가하게 되었다는 것을 나타낸다(Robinson 1993: 55). 그러나 인도네시아의 이러한 자본형성은 국가의 보호와 육성에 의해 형성된 것으로, 수하르토 신질서 체제의 경제통제정책은 중상주의와 가산제·지대-추구 행위라는 두 가지 측면에서 위로부터 자본가 계급을 형성하고 자본축적을 이룩하여 왔다(Robinson 1993). 1980년대 중반 국제 원유가의 하락으로 구조조정을 통해 탈규제정책과 국영기업의 민영화를 중점으로 개혁조치를 이루어야 함에도 불구하고, 수하르토는 급격한 사회변동이 체제의 위험성을 가져올 수 있다는 판단 하에 정치안정을 위해 경제논리를 무시하거나 왜곡하였다. 신질서 초기 광범위했던 정실체제는 서서히 집중화되어 1990년대 들어서면서 수하르토 개인과 그의 자녀들로 후견인 범위가 국한되었다. 즉, 1990년대 비약적인 경제적 발전은 수하르토의 권위주의를 더욱 강화시키는 기초가 되었다(양승운 2000: 149). 그러나 1997년 경제위기는 인도네시아의 정치상황을 변화시킨 구조적인 요인이었다(윤진표·제대식 2000: 322). 수하르토 체제가 정치적 지지와 경제적 후원이라는 정실체제를 기반하고 있기에, 그 만큼 경제위기는 엘리트 내부의 균열을 가져오게

되는 계기로 작용하게 되었다. 정리하자면, 인도네시아의 자본은 막강한 영향력을 갖고 있다. 그래서 현재적 수준에서 인도네시아의 정치체제 민주성에 가장 영향력을 미치는 사회 부문인 것은 틀림없다. 하지만 자본이 비민주적인 정치체제에서 형성되어왔기 때문에 국가와 기업관계의 지대-추구행위, 후원-수혜 관계, 정경유착의 특성을 갖고 있고, 이러한 국가-기업관계가 민주적 방향으로 재편된다면, 정치체제의 민주성은 더욱 높아질 것이라고 예측할 수 있다.

말레이시아는 정치체제의 민주성에 영향을 미치는 소득·구매력의 변화와 시민사회의 자유화 변수가 부정적(-) 영향을 나타내고, 높은 상관성을 보여주고 있다. 왜냐하면, 말레이시아의 경우 높은 경제성장을 성공한 사례이지만 반면 동남아시아 4개국 중에서 가장 높은 지니계수(GINI Index)를 나타내고,⁷⁾ 또한 높은 경제성장률에 비하면, 소비자 구매력 지수는 4개국 중에서 최하위에 속한다. 이러한 결과는 말레이시아가 부의 불평등 구조가 심화된 사회임을 반영한다. 그리고 말레이시아의 경우 프리덤하우스의 추이를 보면, 1990년대 중반 이후 시민사회의 자유화 정도는 더 나빠지는 것으로 나타난다. 말레이시아가 태국과 필리핀 보다 시민사회의 자유화 지수가 낮은 것은 말레이시아의 종족사회의 특징을 반영한다고 볼 수 있다. 말레이사회는 말레이인(63%), 중국계(27%), 인도인(8%)으로 이루어져 있고, 주요 정당도 각 종족을 단위로 조직되었다. 말레이인은 통일말레이국민조직(UMNO), 중국계의 말레이 중국협회(MCA), 인도인은 말레이 인도인회의(MIC)를 결성하고 있고, 말레이인은 예외 없이 말레이 정당에, 중국인은 중국인정당에 투표한다. 말레이인 정당은 말레이인 집단의 이익을, 화교정당은 화교집단의 이익을 제일

7) World Development Indicators CD-Rom에 자료를 기초해 보면, 지니 계수가 인도네시아 31.70(1999년 조사), 말레이시아 49.0(1997년 조사), 필리핀 46.20(1997년 조사), 태국 41.40 (1998년 조사)이다. 지니계수가 50에 육박하는 것은 라틴 아메리카적 상황과 유사하다.

우선으로 생각하는 것이다(고우성 2001; 이와사키 이쿠오 2002).

그러나 말레이시아 경우, 국가와 사회연계구조도 조금씩 변화를 보여주고 있다. 첫째, 1990년대 말 183개 NGO의 탄생이다. 수는 적지만 종족분열을 뛰어넘어 종족 융화를 향한 사회개혁을 목표로 하는 운동이 나타나고 있다는 사실이다.⁸⁾ 둘째, 신세대 말레이인(Maleya Baru)이라 불리는 엘리트의 대두이다.⁹⁾ 셋째, 이슬람 원리주의 운동의 침투와 확대현상이다.¹⁰⁾ 이러한 이슬람운동의 확산은 신경제정책으로부터 소외된 말레이계 저소득층 도시생활자와 대학생들에게 급속하게 확산되었다. 그러나 새롭게 등장하는 신중간층, 시민사회단체들과 이슬람운동이 민주주의에 기여할지는 아직 미지수이다. 그 이유는 그 동안 국가에 장착된 시민사회이기 때문에 NGO 단체들은 많은 경우 종족 정치의 색채로부터 자유로울 수가

8) 그 예가 1977년에 지식인을 중심으로 페낭에서 창설된 '아리랑(Aliran: 국가의식각성동맹)'이다. 사회정의, 정치개혁 등을 기치로 말레이시아의 민주화, 인권의 개선을 위한 범국가적 운동을 전개하고 있다. 또 다른 대표적인 시민단체는 슈아람(Suaram)이다. 슈아람은 1987년 반정부 시위에서 야당 지도자, 사회운동가, 종교인 등 106명이 말레이시아이 국가보안법과 공무원법으로 체포되자 이에 대한 저항의 의지로 1989년 설립된 비정부단체이다. 처음 설립 의도는 국가보안법의 폐지라는 단일한 목표였으나 이후 인권과 민주화, 사회정의를 위한 단체로 성장하였다(김지연 2002).

9) 신경제정책에 따른 부미푸트라 정책을 실시한 정부의 의도는 말레이인에게 교육 기회, 취업기회, 경제기회를 우선적으로 줌으로써 말레이인 전체를 밑바닥에서 끌어올리려는 데 있었다. 그러나 현실적으로 교육 기회와 경제기회가 일부 말레이인에게만 집중된 것이다. 부미푸트라 정책의 혜택을 받은 젊은 말레이인 엘리트들이 중간층을 구성하게 된 것이다. 즉, 말레이인 내부에 소득격차와 사회계층을 확대한 결과로서 신세대 말레이인이라는 중간층을 탄생시킨 것이다(이와사키 이쿠오 2001).

10) 말레이시아에서는 닥와(dakwah)라고 불리는 이슬람부흥운동이 있다. 그러나 소병국은 닥와는 단합된 움직임을 의미하는 운동이라기보다 흐름으로 보는 것이 옳다고 주장한다. 이러한 닥와 흐름은 1970년대와 80년대 말레이시아 사회전반에 걸쳐 이슬람 가치의 확산의 측면에서 성공을 거두었다고 볼 수 있으나, 이러한 지속적인 발전은 불투명하다고 판단한다. 왜냐하면 아래로부터의 이슬람화 운동은 마하티르에 의해 이슬람화정책으로 나타났고, 또한 포섭되지 못한 이슬람세력은 탄압을 통해 영향력을 잃어갔고, 또 내부적으로 분열일 가속화되기 때문이라고 지적한다(소병국 1997).

없다. 다음으로 말레이계 신중간층은 높은 소득과 높은 교육층으로 신경제정책의 수혜자들이기 때문이다. 따라서 기존 정책과 제도에 비판적 입장을 제시할 가능성이 적다. 마지막으로 안와르가 1982년 통일말레이국민조직에 참여했던 것처럼, 1996년 연합세력이었던 '46 정신(Semangat 46)'이 통일말레이국민조직에 흡수된 것처럼, 새롭게 만들어진 정치세력이 기존 종족정치로 흡수되기 때문이다.

필리핀 사회는 검증결과에 따르면 동남아시아 사회변동의 전형적인 사례라고 볼 수 있다. 앞서도 지적한 것처럼 동남아시아 지역모형의 결정변수와 필리핀 사회의 결정변수가 같다. 필리핀 국가는 동남아시아에서 가장 먼저 민주적 정치체제로의 변동을 경험하였지만, 2000년 기준으로 정치체제의 민주성 수준이 가장 낮은 국가이고, 시민사회의 자유화 정도를 보면 필리핀은 인도네시아, 말레이시아, 태국에 비해 높지만, 체제 민주성이 낮은 모순적 상황이다. 이러한 결과는 필리핀 사회구조의 특징을 반영하는 것이다. 흔히 “필리핀 사회는 강하고 국가는 약하다”는 평가를 받고, 이러한 특징 또한 민주주의를 위한 장점은 아니다(Lande 1991; 박사명 1999 재인용). 이러한 필리핀의 시민사회가 타 아시아 국가들보다는 다원주의적이고 자유주의적인 요소를 구비하고 있는 이유는 독립 직전의 식민종주국이 미국이라는 점에서 그 원인을 찾는다. 왜냐하면 미국은 식민통치 중반 이후부터 전략을 달리해서 민의 수렴이라는 명분하에 의회의 구성을 허락 및 조장함으로써 필리핀으로 하여금 ‘의사민주주의’를 경험하게 하였다. 그렇기 때문에 독립 후의 필리핀 정치가 비록 형식주의와 비효율로 점철되었지만, 타 아시아 국가들보다는 활발하고 확산된 외연을 가지는 시민사회가 발달하게 되었다(박기덕 2002). 거의 모든 지역과 부문에서 다양한 시민사회조직의 자율적 조직과 활동이 급증함으로써 필리핀은 동남아시아지역에서 가장 역동적인 시민사회로 주목된다(박사명 1999). 그러나 이러한 시민사회

가 스페인 식민통치기에 형성되고 미국 식민통치 기간에도 유지된 ‘후원-수혜관계’의 사회구조를 통하여 거의 전 민중부문을 헤게모니적으로 포섭하고 있기 때문에(박기덕 2002), 필리핀 시민사회의 체제 비판적 성향은 양적 성장에 비해 취약하다고 볼 수 있다. 그리고 본질적으로 후원-수혜관계가 가산제의 근간을 이룬다. 지역 즉, 토지에 기초하고 있는 후원자는 외적 그리고 관료가 제공할 수 있는 자원들을 얻기 위해 기회들을 포착한다. 이것은 중앙국가에 비해 지역 과두의 권력이 줄어드는 것이 아니라 단지 오래 지속된 후원-수혜관계 안에 국가의 자원 역할을 증가시켰다. 전국적 선거체제의 맥락에서, 이러한 지방 과두들은 중앙정부의 특정한 분배능력을 끌어내기 위한 광범위한 능력을 유지하고 있다. 스페인 식민기간, 미국 식민기간, 일본의 짧은 식민기간, 마르코스의 개인독재시기까지 후원-수혜관계를 기본으로 한 세습주의 정치체제의 기본골격은 거의 변화하지 않았다. 따라서 상당한 지역적 권력을 갖는 지주계급의 정치적 후원과 중앙정부 관료의 경제적 수혜 사이에서 이루어진 확고한 관계는 필리핀의 정치지형을 변동시키는 데 제약적 요소로 작용하고 있다고 볼 수 있다.

태국의 정치체제의 민주성을 결정하는 요인은 사회구조적 변수 중에서 소득·구매력의 변화이다. 태국 사례에서는 경제성장에 따른 소득·구매력의 상승이 정치체제의 민주성을 이끄는 요인으로 작용한 것이다. 이러한 논의들을 사회구조적 측면에서가 아니라 시민사회의 내의 행위자적 측면에서 좀 더 논해보자. 경제발전이 따른 사회적 변화가 정치체제에 영향을 미치는 경우는 중간층의 이해표출뿐만 아니라 자본의 이해표출에 있어서도 나타난다. 그러나 이러한 요소들이 정치체제의 민주성에 긍정적인 영향을 미칠지는 사례별로 논쟁적이다. 태국의 경우 1932년 입헌군주제로 변화한 이후, 1992년까지 태국의 가장 강한 정치세력은 군부였다. 태국의 정치학

자 차이-아난(Chai-Anan Samudavanija)은 태국의 정치를 ‘악순환’이라고 표현했고, 이것은 1932년에서 1992년까지 정치적 위기 시기마다 군부쿠데타와 쿠데타 시도가 17번이 발생한 것에 기인한다(McCargo 2000). 그러나 이러한 악순환의 고리를 끊은 것은 1991년 군부쿠데타와 1992년 민주화 투쟁으로서 그 이후, 비합법적인 방법에 의한 군부의 정치개입이 나타나지 않았다. 이러한 태국정치의 변화원인은 태국의 급격한 경제성장과 산업화를 통해 태국 사회의 성격변화에 그 원인을 찾는다. 권력은 전통적 엘리트에서 중국계-태국 사업가로 이동하였고, 1980년대까지 내각이 관료와 퇴역한 군인에 의해 차지하고 있었다면, 새로운 사업가들의 태국 정치의 진출은 태국 사회가 다원주의 사회로 이끌 수 있도록 하였다고 평가한다. 다원주의 사회일수록 군부의 정치개입은 불가능하기 때문에 태국의 군부정치는 변화하였다고 본다(McCargo 2000). 동시에 경제성장은 학생, NGO, 미디어, 환경단체, 공무원단체를 포함한 새로운 정치적 이해를 갖는 새로운 세력의 발생을 수반하는 것으로 태국의 민주화는 다수가 근대화에 따른 중간계급성장으로 설명한다(윤진표 1994). 특히 1992년 5월 사건은 정책결정에 대한 보다 큰 영향력을 획득하고자 하는 자본가계급과 중산층의 정치적 이해가 부합했기 때문으로 설명한다(Hewison 1993). 그러나 이러한 지배적인 견해에 전면적으로 반대하는 입장도 존재한다. 즉, 1992년 태국의 중간층의 태도는 직접적으로 민주주의를 지지했다기보다는 정권의 부패에 대한 정치적 반응으로서 설명한다. 이때 중간층이 일관된 정치적 목적을 갖고 민주화를 진행시켰다기보다는 1991년 군부가 ‘부패척결’을 이슈로 권력을 찬탈했을 때, 국민은 적극적인 반대의 의사를 표시하지 않았고 1992년 군부가 부패를 척결하고, 직접적으로 정치에 관여하지는 않겠다던 약속을 저버리는 일들이 나타나면서 시위는 증가하였다. 그러나 이 시위에 있어서도 화이트칼라와 전문가로 대표되는 중간

층보다 학생, 실업자, 저소득층의 시위참여가 더 많았고, 피해도 더 컸다는 점이다. 특히 이 시기에 중간층은 1980년대의 ‘준 민주주의(semi-democracy)’ 회복¹¹⁾을 더 선호하면서 보수적 성격을 보였고 지적한다(Englehart 2003). 즉, 태국의 민주화는 근대화로 인한 중간층의 성장이라기보다는 오히려 경제적 지구화와 긴밀한 연관을 갖고 있다는 점이다. 1997년의 경제위기는 개혁입법을 가능하게 하였고 이것은 태국 민주화 이행을 강화시키는데 결정적인 역할을 하였다는 것이다(McCargo 2000; Englehart 2003). 왜냐하면 태국의 경제적 기초는 해외자본이기 때문에 태국의 경제는 국제 자본시장의 신뢰에 민감하다는 것이다. 국제 자본 시장이 민주정부와 정치적 안정을 선호한다는 정부 및 국민의 인식은 태국의 정치가들과 관료의 정치적 계산을 바꾸게 하였다는 것이다. 앵글하트(Neil A. Englehart 2003)는 금융위기가 민주주의를 훼손하는 경향이 있다거나, 국제자본의 행동은 민주주의를 훼손하는 경향이 있다는 통상적인 주장과는 달리 태국의 경제시스템이 외국자본, 해외자본시장에 상당히 긴밀하게 연관되어 있기 때문에 1997년 외환위기 이후 정치적 안정과 민주정부를 선호하는 방향으로 변화하였다고 주장한다.

11) 여기에서 ‘준 민주주의’는 태국의 고유한 정치특징을 설명하는 용어이다. ‘완전한 민주주의(full democracy)’와 대조를 이루는 개념으로서 뽀렘 총리 시절 이후 차이(Chatichai Choonhaven) 총리가 선거로 선출되었고, 정당의 수장으로서 연합 정부를 형성하였다. 준 민주주의는 뽀렘 총리 시절을 의미하고, 총리가 선거로 선출되지 않으면서, 국회는 군부에 호의적인 선출직 의원으로 구성되고, 관료내의 기술관료들은 정책결정권의 우선성을 갖는 체제를 말한다(Likhit Dhiravegin. 1992. *Semi-Democracy: The Evolution of the Thai Political System*. Singapore: Times Academic Press).

V. 결 론

동남아시아 4개국 정치체제 민주성에 관한 경험적 연구가 갖는 이론적 함의는 다음과 같다. 첫째, 현재적 수준에서 동남아시아 정치체제의 민주성은 사회구조적인 거시적인 변화에 영향을 받고 있는 것이다. 왜냐하면 ‘소득·구매력의 변화’와 ‘산업구조의 변화’ 변수가 지역 및 개별국가 5개 모형 중에서 3개의 모형에서 검증되었기 때문이다. 이것은 아직 시민사회의 다양한 요소들, 즉 자본, 노동, 시민사회의 자유화가 정치체제의 민주성에 영향을 미치지 못하고 있다는 것을 함의하고, 역으로 동남아시아 정치체제의 민주주의 수준의 한계를 반영하고 있다고 볼 수 있다. 둘째, 동아시아에서 시민사회적 요소들이 정치체제 민주성에 영향을 적게 또는 거의 미치지 않는 것으로 나타난다. 그렇다면 왜 체제 민주성에 시민사회의 요소들의 영향력이 적거나 거의 없는 것인가. 그 이유는 동아시아 시민사회의 형성의 구조적 특징에서 기인한다고 볼 수 있다. 시민사회의 주요한 구성요소들이 자본가 계급, 사회단체들, 노동단체들은 국가에 의해 ‘위로부터’ 형성된 경우가 많다. 벨린은 제3세계의 사회세력들이 비민주적 체제에서 형성되었기 때문에 체제가 형식적으로 변화한다고 하더라도 기존의 비민주적 체제에서 형성된 국가와 사회관계, 즉 국가-자본, 국가-노동, 국가-시민단체의 관계가 실질적으로 바뀌지 않는다면, 체제변화의 의미가 삭감된다고 주장하였다(Bellin 2000). 벨린의 설명은 동남아시아 4개국에도 적용된다. 위로부터 포섭된 동남아시아의 시민사회는 1990년대를 거쳐 분화와 성장의 단계를 밟고 있기 때문에 동남아시아에서는 ‘시민사회의 반격’이라는 표현은 ‘때 이른’ 분석이라고 볼 수 있다. 셋째, 지구화가 정치체제의 민주성에 어떠한 영향을 미칠 것인가. 경험분석의 결과로는 직접적인 영향을 갖고 있지 않은 것으로 나타난다. 대개 국가의 경우 수출 주도형 산

업화 전략이 이르면 1970년대 초반부터 늦으면 1980년 중반에는 실행하였기 때문에 1997년 일시적인 외환위기로는 정치체제를 변화시키는 직접적인 원인은 될 수 없었던 것으로 볼 수 있다. 그러나 경제 위기로 인한 기존의 정치체제에서 나타난 정치와 경제의 융합이 더 이상 생명력을 가질 수 없음을 보여준다. 맥스필드(Sylvia Maxfield)는 금융자유화에 따른 시장개방이 두 가지 측면에서 민주적 공고화에 기여할 것이라고 보고 있다. 그 이유로 ① 과도적인 기업지배 구조를 이완시키는데 도움을 줌으로써 민주주의를 양산할 것이고, ② 시장의 신뢰를 회복하고 정보독점권을 해체함에 따라 합리적인 시장형성을 할 수 있고, 이것은 민주적 제도 형성에 영향을 미칠 것이라고 보았다(Maxfield 2000). 그러나 아직 동남아시아 국가들의 경제개혁은 이러한 목표와 수준으로 진행되고 있지 않다. 동남아시아 정치체제의 특수성 또는 이 체제가 민주주의에 기여할 수 없었던 가장 큰 특징이라고 한다면 국가-기업, 국가-자본 관계가 결정적이라는 측면에서 체제의 민주성을 위해서 기존의 국가와 기업관계는 민주적으로 재편될 필요가 있다.

이와 같은 연구결과는 정치체제의 민주성 제고라는 측면에서 다음과 같은 연계를 갖고 있다. 첫째, 동남아시아 4개국의 정치체제 민주성 수준은 Polity IV 분석기준으로 보았을 때, 전 세계적 차원에서 중간수준이다. 그래서 시민사회의 다양한 사회세력이 체제 민주성에 영향을 미치지 않고 있기 때문에 체제 민주성 제고를 위해 시민사회 영역 또는 다양한 사회세력의 정치적 영향력을 높이는 방안을 모색해야 한다. 둘째, 정당정치 활성화와 제도화를 위해 기존 정당의 사회적 기반에 관한 연구 및 신생정당의 출현과 신생정당의 사회적 기반에 관한 연구를 좀 더 구체적으로 발전시킬 필요가 있으며, 이는 기존 구체제의 정당체계에서 대표되지 못하였던 새로운 사회세력의 사회적 정치적 경제적 요구를 반영할 수 있는 제도개혁의 문제와 연

관되기 때문이다. 셋째, 현재 시민사회에 대한 동아시아 지역 및 개별국가들의 연구는 체제 민주성 제고라는 측면에서 중요하게 부각되지만, 다양한 각도에서 논쟁 사안이 될 수 있다. 사회의 다양한 세력의 분화를 전제로 한 시민사회론이 아시아에 적용가능한가? 민주주의론이 서구적 담론으로서 동아시아 지역에 적용가능한가, 또는 체제로서 민주주의는 동아시아에 적용가능한가? 아시아의 전통적 요소가 존재한다면, 체제 민주성이라는 측면에서 동아시아의 문화적 전통은 어떠한 영향을 미치고 있는가? 이러한 질문들은 ‘아시아적 가치’ 논쟁에서 일정정도 다루어진 문제들이기도 하지만, 해결된 문제라고는 볼 수 없다. 따라서 비교정치론적 차원에서 이러한 사안들은 앞으로도 충분히 다양한 각도에서 다루어져야 할 것이라고 판단한다.

주제어 : 민주성, 경험과학적 지역연구, 사회구조변화, 시민사회

참고문헌

- 고우성. 2001. “말레이시아의 정당정치.” 동남아지역연구회 편. 『동남아의 정당정치』. pp. 245-278. 서울: 오름.
- 김웅진. 2002. “제1장 지역연구의 목적·영역·전략: 경험과학적 재구성.” 이상환·김웅진 외 지음. 『지역연구: 영역·대상·전략』. pp. 21-42. 서울: 형설출판사.
- 김윤택. 1999. “동아시아 발전국가와 지구화.” 『한국사회학』33: 83-102.
- 김일영. 2001. “한국에서 발전국가의 기원, 형성과 발전 그리고 전망.” 『한국정치외교사논총』 23(1): 87-126.

- 김지연. 2002. “말레이시아 신경제정책과 사회변동: 중간계급의 성장을 중심으로.” 연세대학교 석사학위논문.
- 박기덕. 2002. “필리핀 정치변동과 시민사회의 역할: 호혜적 포섭, 전략적 동원 그리고 민주적 참여.” 『한국정치학회보』36(1): 263-285.
- 박사명. 1999. “필리핀 사회운동의 충격과 전환.” 『국제정치논총』39(3): 219-237.
- 박은홍. 1999. “발전국가론 재검토: 이론의 기원, 구조, 그리고 한계.” 『국제정치논총』39(3): 117-134.
- 손호철. 2000. “전환의 한국정치: ‘61년 체제’의 해체와 변형.” 『아시아연구』 103: 27-58.
- 신윤환. 1993. “‘현대적 형태의 원시적 축적’: 인도네시아의 재벌형 성과정에 관한 일 연구.” 『한국정치학회보』 27(2): 251-274.
- 양승윤. 2000. “역대 총선거로 본 인도네시아 정치·경제 변동 50년.” 『21세기 비교정치학』. pp. 121-158. 서울: 삼영사.
- 원순구. “말레이시아의 재정구조 및 특징에 관한 연구.” 『동남아연구』 (10): 97-131.
- 윤진표. 1994. “태국의 정치변동과 민주화의 과제.” 동남아지역연구회 편. 『동남아의 정치변동』. pp. 47-85. 서울: 서울프레스.
- 윤진표·제대식. 2000. “인도네시아의 민주화 연구: 군부와 이슬람세력 간의 동학.” 『국제정치논총』 40(3): 317-336.
- 이종찬. 1995. “동아시아 정치경제이론들에 대한 비판적 고찰: 신제도주의 이론을 중심으로.” 『한국정치학회보』29(4): 571-595.
- 이와사키 이쿠오 지음·최은봉 편역. 2002. 『아시아 국가와 시민사회』. 서울: 을유문화사.
- 정충영·최이규. 2002. 『SPSSWIN을 이용한 통계분석』. 서울: 무역경영사.

최장집. 2002. 『민주화 이후의 민주주의』. 후마니타스.

Bellin, Eva. 2000. "Contingent Democrats: Industrialists, Labor, and Democratization in Late-Developing Countries." *World Politics* 52: 175-205.

Carothers, Thomas. 2002. "The End of the Transition Paradigm." *Journal of Democracy* 13(1): 5-17.

Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven and London: Yale University Press.

Deyo, Frederic C. ed. 1987. *The Political Economy of the New Asian Industrialism*. Ithaca and London: Cornell University Press.

Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Diamond, Larry. 2002. "Thinking about Hybrid Regimes." *Journal of Democracy* 13(2): 21-35.

Ehrenberg, John. 1999. *Civil Society: The Critical History of an Idea*. New York and London: New York University Press.
(존 에렌버그 지음 · 김유남 · 주미영 · 이상환 옮김. 2002. 『시민사회, 사상과 역사』. 서울: 아르케.)

Englehart, Neil A. 2003. "Democracy and the Thai Middle Class: Globalization, Modernization, and Constitutional Change." *Asian Survey* 43(2): 253-279.

Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Gainsborough, Martin. 2002. "Political Change in Vietnam: In

- Search of the Middle-Class Challenge to the State." *Asian Survey* 42(5): 694-707.
- Gasiorowski, Mark. J., and Timothy J. Power. 1998. "The Structural Determinants of Democratic Consolidation: Evidence From the Third World." *Comparative Political Studies* 31(6): 740-771.
- Hawes, Gary., and Hong Liu. 1994. "Explaining the Dynamics of the Southeast Asian Political Economy: State, Society, and the Search for Economic Growth." *World Politics* 45(4): 629-660.
- Held, David, ed. 2000. *A globalizing world? culture, economic, politics*. London and New York: Routledge.
- Hewison, Kevin. 1989. *Bankers and Bureaucrats: Capital and the Role of the State in Thailand*. New Haven: Yale University Southeast Asia Studies, Monograph Series.
- Hoogvelt, Ankie. 1997. *Globalization and the Postcolonial World: The New Political Economy of Development*. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Johnson, Charlmers. 1982. *MITI and Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford: Stanford University Press.
- Karatnycky, Adrian. *et al.*, 1999. *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights & Civil Liberties 1998-1999*. New York: Freedom House.

- Kim, Euiyoung. 2002. "Chap. 6 Reconstructing the Development State." In Kim Young Rae, Lee Hochul and Mah In-Sub Mah(eds.). *Redefining Korean Politics: Lost Paradigm and New Vision*. pp. 125-138. Seoul: Korean Political Science Association Press.
- Lawson, Stephanie. 1993. "Conceptual Issue in the Comparative Study of Regime Change and Democratization." *Comparative Politics* 25(2): 183-205.
- Levitsky, Steven and Lucan A. Way. 2002. "The Rise of Competitive Authoritarianism." *Journal of Democracy* 13(2): 51-56.
- Lijphart, Arend. 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Linz, Juan J., and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan. J. 1975. "Totalitarian and Authoritarian Regimes." In N. Polsby and F. Greenstein(eds.). *Handbook of Political Science*. pp.175-411. Mass: Addison Wesley Press.
- Linz, Juan. J. 2000. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Lynne Rienner Publishers.
- McCargo, Duncan. 2000. "Thailand: Crisis or Reform?." *Asian Affairs* 31(2): 131-138.
- Macridis, Roy C. 1986. *Modern Political Regimes: Patterns and Institutions*. Boston, Toronto: Little, Brown and Company.

(김강녕 옮김. 1989. 『현대정치체제론: 유형과 제도』. 서울: 인간사랑.)

- Maxfield, Sylvia. 2000. "Capital Mobility and Democratic Stability." *Journal of Democracy* 11(4): 65-81.
- Moon, Chung In and Rhyu, Sang-Young. 2002. "Chap. 5 Dismantling Development State." In Kim Young Rae Kim, Lee Hochul and Mah In-Sub(eds.). *Redefining Korean Politics: Lost Paradigm and New Vision*. pp.101-124. Seoul: Korean Political Science Association Press.
- Munck, Gerardo L. 2001. "The Regime Question: Theory Building in Democracy Studies." *World Politics* 54: 119-144.
- Munck, Gerardo L. and Jay Verkuilen. 2002. "Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices." *Comparative Political Studies* 35(1): 5-34.
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and The Market*. Cambridge: Cambridge University Press. (임혁백 옮김. 1997. 『민주주의와 시장』. 서울: 한울아카데미.)
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, Jose Antonio Cheibub and Fernando Limongi. 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reuveny, Rafael., and Li, Quan. 2003. "Economic Openness, Democracy, and Income Inequality: An Empirical Analysis." *Comparative Political Studies* 36(5): 575-601.
- Robinson, Richard. 1993. "3. Indonesia: Tensions in state and regime." In Kevin Hewison, Richard Robinson, and Garry Rodan(eds.). *Southeast Asia in the 1990s: Authoritarianism*

- Democracy and Capitalis.* pp. 41-74. St. Lednards: Allen & Unwin.
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber Stephens and John D. Stephens. 1992. *Capitalist Development and Democracy.* Chicago: Chicago University Press. (뤼시마이어 외 저 · 박명립 · 조찬수 · 권혁용 역. 1997. 『자본주의 발전과 민주주의: 민주주의의 비교역사 연구』. 서울: 나남출판사.)
- Schedler, Andreas. 2002. "The Menu of Manipulation." *Journal of Democracy* 13(2):36-50.
- Schmitter, Philippe C. and Terry Karl. 1996. "What Democracy Is...and Is not." In Larry Diamond and Marc F. Plattner(eds.). *The Global Resurgence of Democracy.* pp. 49-62. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

<1차 자료>

한국통계청. 『국제통계연감』(한국통계청 출간)

Freedom House Indicator의 출처. <http://freedomhouse.org/ratings/index.htm>

Polity Data Archive의 출처. <http://www.bsos.umd.edu/cidcm/polity/>

World Development Indicators 2002 CD-Rom (World Bank 제공)

Abstract

A Empirical Study on the Democratic Quality of
Political Regimes in Indonesia, Malaysia, the
Philippines and Thailand

Choi, Kyung-Hee

This study purports to delineate major politico-economic determinants of the democratic quality of the 4 Southeast Asian political regimes, including Indonesia, Malaysia, the Philippines and Thailand, through an empirical-comparative analysis.

The democratic quality, which is the dependent variable, was operationally defined in terms of the representativeness and the responsiveness of political regime, while seven factors—industrial structure change, income allocation, role of the state, role of the capital, role of the labor, level of the civil liberty, globalization—were selected as explanatory variables. Five tentative casual model were then constructed and statistically tested by employing multiple regressions analysis.

From the analysis, one may conclude that from 1985 to 2000 the democratic quality of the 4 southeast asian political regimes has depended primarily more on the social-structural factors than on the civil-society factors. In a global scale, the levels of democratic quality of these nations are not so high as the POLITY IV index

indicates. It is, however, the focal point as well as the theoretical contribution of this study that the macro-structural factors, not the civil-social factors, could exercise decisive role in determining the degree of democratic quality in case of the non-Western political regimes.

Key words : democratic quality, empirical area studies, social-structure change, civil-society, Indonesia, Malaysia, the Philippines, Thailand.