

# 타일랜드 민주화 연구

- 1973년~1976년과 1992년~현재를 중심으로 한 비교분석 -

박은홍\*

## 목 차

- I. 문제의 제기
- II. 연구를 위한 분석모형 모색
- III. 제1차 민주화: 1973~76
- IV. 제2차 민주화: 1992~ 현재
- V. 결론

## I. 문제의 제기

타일랜드가 민주주의에 '준하는' 정치제도를 도입하게 되는 계기는 군부와 관료가 동맹을 이룬 가운데 일으킨 1932년의 '쿠데타'였다. 이때부터 실행된 정치제도가 정치적 다원주의와 완전히 부합되지 않는 측면을 우리는 그간 타일랜드 군부가 고안한 '타일랜드식 민주주의'(Thai-style Democracy)라는 개념에서 발견하게 된다.

1960년대에 타일랜드 군부가 라디오 방송을 통해 국민들에게 알리고, 프라셋 싹순턴(Prasert Sapsunthorn) 공산 계릴라 소탕작전 사령부 교문이 체계화시킨 개념인 타일랜드식 민주주의는 정당정치와 선거가 입법부에 능력과 책임성, 그리고 정직한 인물의 선출을 보장해줄 수 없기 때문에 자유선거와 의회권력에 기반한 민주주의가 언제나 진정한 민주주의일 수는 없다고 주장한다. 군부는 이러한 명분으로 국가안보, 군사행정과 정치, 민간행정간의 구분을 없애고 군부의 정치개입을 정당화했던 것이다. 결국 타일랜드식 민주주의는 1932년 절대왕정이 입헌왕정으로 대체된 이래 1991년 쿠데타가 있기까지

\* 서강대 대학원 정치외교학과 박사과정

13개의 헌법, 15번의 총선, 17번의 쿠데타, 44개의 내각과 18명의 총리를 가져왔다. 단지 4개 의회만이 자신의 임기를 채웠고 나머지는 쿠데타로 인해 단명하였다. 또한 1946년부터 1981년까지 143개 정당이 있었으나 소수의 정당만이 3년 이상을 버텼다.

타일랜드 정치변동은 다음과 같이 전개되는 전형을 보인다. 쿠데타를 일으킨 군부는 통상 헌법·국회 정당을 해산하고 권력을 장악한 이후에 신헌법 제정을 위한 과도의회를 구성한다. 이때 과도의회와 과도내각은 군부의 지배하에 있게 되고 과도헌법이 법적 근거가 된다. 이어 신헌법이 공포되면 이에 준하여 총선이 실시되고 의회와 정당정치가 부활한다. 그러나 정당정치가 활성화되는 단계에 이르면 군부는 '공산주의자의 위협'과 '정당정치의 부패'라는 이유를 들어 재차 쿠데타를 단행한다. 이와 같이 쿠데타로부터 쿠데타로 이어지는 타일랜드 정치의 특징을 "타일랜드 정치의 악순환"<sup>1)</sup>이라고 명명하기도 한다.

1991년 2월의 쿠데타 역시 타일랜드 정치의 악순환이란 맥락에서 바라볼 수 있다. 그렇지만 쿠데타가 있기 전까지만 해도 일반적으로 타일랜드에서는 더이상 쿠데타가 없을 것이며 있다 해도 성공하기 어려울 것이라는 견해가 지배적이었다. 왜냐하면 1977년에 있었던 쿠데타를 마지막으로 하여 1980년대에 들어와 81년 4월과 85년 9월 두번에 걸쳐 쿠데타 시도가 있었지만 모두 실패로 끝났고, 또한 타일랜드는 연 10%를 넘는 지속적인 높은 경제성장과 함께 정당정치의 제도화가 점진적으로 이루어져 왔다고 평가된데다가 인도차이나의 평화정착에 따른 외부적 위협도 사라졌기 때문이다. 물론 군부측은 여전히 자신들이 민간정치인들을 감시해야할 권리와 의무를 가지고 있다고 믿고 있었지만, 경제적 이권을 가지고 있는 일부 군 장성 수뇌들은 군부의 정치개입이 외국인 투자자들이 희망하는 정치적 안정을 보장해주지 못할 뿐더러 오히려 이를 해칠 것이라고 바라보았다. 실제로 1988년 육군참모총장인 차왈릿 용차이윳(Chavalit Yongchaiyudh)은 더이상의 쿠데타가 없을 것이라고 선언하기도 하였다.

1) Chai-anan Samudananija, *The Thai Young Turks* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies), 1982, p.1.

하지만 1991년의 쿠데타는 일단 성공을 거두었고, 군부는 앞에서 서술한 바와 같은 쿠데타 이후의 전통적인 정치과정을 밟으면서 합헌적인 권력창출을 시도하였으나 1992년 5월에 있는 민주항쟁 끝에 일단 정치 전면에서 '퇴장'하였다.

본 논문의 문제의식은 바로 '중산층 반란'이라고 불리운 92년 5월의 민주화와 급속한 사회경제적 발전으로 성장한 대학생의 반군부의식에서 비롯되었다고 하여 '학생 주도의 대중봉기'라고 불리우는 73년 10월의 민주화의 차별성을 부각시키는 데 있다.

## II. 연구를 위한 분석모형 모색

기존 민주화 연구의 이론적 자원을 기반으로 타일랜드에서의 민주화를 연구하기 위한 분석모형을 구축하겠다. 기존 민주화 연구는 크게 거시적 분석(macro-oriented approach), 미시적 분석(micro-oriented approach), 그리고 절충적 분석(eclectic approach)으로 분류될 수 있다.

### 1. 거시적 분석

거시적 분석은 경제발전 혹은 산업화와 민주주의의 상관성을 경험적 수준에서 논한다. 거시적 분석의 대표적 논자인 립셋의 경우 경제발전의 정도를 부, 산업화, 교육, 도시화의 지표로 표시하였다.<sup>2)</sup> 그에 따르면 경제발전의 파생 효과로서의 도시화, 교육과 문자해독률의 증가, 매스콤의 보급, 개인 집단간의 자발적인 조직화 등은 민주적인 정치의식과 정치참여를 확대시킨다. 이와 함께 그는 민주주의체제에서의 중간계층의 중심성에 대해서 논하고 있다. 즉, 부의 증가가 계층구조(stratification structure) 형성과 변동에 영향을 미치는데, 특히 성장한 중간계층이 온건하고 민주적인 정당들에게는 보상을 행하고 극단주의적인 집단들에게는 벌을 주기 때문에 갈등을 조절하는 완충 역

2) Seymour Martin Lipset, "민주주의의 사회적 제 조건: 경제발전과 정치적 정통성," 신정현 편역, 『제3세계론: 자유주의 대 급진주의』, 일신사, 1992, p.159.

할을 한다고 본다. 즉, 민주화의 하부구조(infrastructure)로서의 사회·경제 발전이 민주화의 주역으로서의 중간계층을 부상시킨다는 것이다. 그러나 립셋의 논의는 러스터우(Dankwart Rustow)로부터 경제발전과 민주주의간의 상호관련성(interrelation)과 인과관계(causality)간의 차이를 명확히 하지 않음으로써 민주화의 전제조건과 결과를 애매모호하게 처리하였다는 비판을 받는다. 또한 거시적 분석은 민주화의 문턱에 이르는 '미시적 결정적 국면'(micro critical juncture)에 대한 설명력이 없으며, '실패의 위기'(crises of failure)<sup>3)</sup>를 통로로 한 민주화를 설명하지 못한다.

## 2. 미시적 분석

미시적 분석은 경제발전과 민주화가 개연적 관계를 맺고 있을 뿐이라고 전제하면서 행위자 수준에서 민주화의 인과성을 밝히려는 의도에서 출발하였다. 미시적 분석은 "모든 사회적 경제적 요인과 정치적 요인이 언제나 인과적 관계를 맺는 것은 아니다"<sup>4)</sup>라는 문제의식을 갖는다. 미시적 분석에 있어서 구조는 행위자들의 전략적 선택(strategic choice)을 제약할 뿐이지 그것을 결정하는 요인은 아니다.

민주화와 관련해서 미시분석론자들은 '타협'(compromise) 혹은 '타협적 협약'(negotiating pacts)에 의한 민주화를 중시한다. '타협'이란 "길고 끝이 없는 정치투쟁"(prolonged and inconclusive political struggle)을 경험한 정치지도자들이 정치공동체내의 다양한 존재방식을 받아들이고 민주적 절차들의 제도화에 합의하는 것이다.<sup>5)</sup> 타협적 협약이란 상호간 조직적 자율성이나 생사가 걸린 이익(vital interest)에 대한 침해를 유예하겠다는 보장에 합의하는 것이다. 또한 불안스러운 결과를 피하고 갈등의 해소를 위한 보

3) 산업화의 실패가 민주화를 가져오는 경우를 지칭하는 것으로서 장기적 관점에서 볼 때 산업화의 성공이 민주주의를 수반한다는 '성공의 위기'(crises of success)의 반대개념이다. 임혁백, "민주화비교 연구 서설," 서울대 한국정치연구소, 『한국정치연구』 제3호, 1991.

4) Dankwart Rustow, "Transition to Democracy," Comparative Politics, vol.2, no.3., 1970, p.346.

5) *Ibid.*, pp.355-357.

다 항구적인 합의를 예비할 수 있는 잠정적 해결책이다.<sup>6)</sup> 결국 타협과 타협적 협약은 동일 개념이라고 할 수 있다.

미시적 분석론자들은 공히 '협약(타협)에 의한 민주화'(pacted democratization)의 안정성을 강조한다. 이들에 따르면 '협약 없는 민주화'(democratization without pacts)는 대개 군부정부의 재등장으로 붕괴되었다는 것이다. 따라서 이들은 권위주의체제내의 권력블록과 반대세력간의 비영합(非零和, non zero-sum) 게임이 민주화에 기여했고 또한 그럴 수 있다고 본다. 협약(pacts)은 바로 권력블록과 반대세력 각각의 전략적 이익의 최적 지점(optimal point)인 셈이다. 이와 관련하여 이들은 권력블록 내부에서의 강경파와 온건파(개혁파)의 분열, 반대세력 내부에서의 온건파와 강경파(급진파)의 분열을 중시하고, 민주화의 문턱을 앞둔 미시적 결정적 국면에서의 권력블록내의 온건파와 반대세력내의 온건파간의 타협적 협약의 가능성과 그 경로를 제시한다.

우선 협약에 의한 민주화에 이르기 위한 전제로서 자유화(liberalization)가 있게 된다. 자유화는 권력블록내의 온건파(개혁파) 주도의 통제된 정치적 개방(controlled political opening)으로 부터 시작된다. 달리 표현하자면 권위주의체제('현상유지 독재', status quo dictatorship)에서 '자유화된 권위주의체제'('확장된 독재', broadened dictatorship)으로의 이행(transition)이다. 그러나 자유화가 반드시 민주화로 이어지는 것이 아니라 역전될 수도 있다. 즉, 자유화된 권위주의체제(확장된 독재)가 권위주의체제('보다 억압적인 독재', narrower dictatorship)로 회귀할 수 있다는 것이다.<sup>7)</sup> 민주화의 유

6) Guillermo O'Donnell and Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. (Baltimore and London: The Johns Hopkins Univ. Press., 1986, pp.37-38.

7) 아담 프zeworski에 따르면 '현상유지 독재'란 자유화의 담당자(liberalizers)가 권력블록 내에서 만족하고 있는 경우, '확장된 독재'란 시민사회가 체제 내로 포섭된 경우, '보다 억압적인 독재'란 시민사회의 활성화가 계속되면서 강경파의 억압 정책에 자유화 담당자가 동의할 경우를 각각 가리킨다. '봉기'(insurrection)는 강경파의 억압정책이 실패할 경우, 민주주의에로의 '이행'(transition)은 '자유화의 담당자'가 개혁파(reformers)로 변신할 경우에 각각 이루어진다. Adam Przeworski, *Democracy and the market - Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, uud (Cambridge: Cambridge University Press), 1991, pp.61-63. 그러나 실제로는 '봉기'를

산(abortion)을 예방하기 위해서는 군부의 '권력으로부터의 평화로운 퇴장'(peaceful extrications from power)이 보장되어야 한다.

이들 미시분석론자들이 공히 제안하고 있는 협약에 의한 민주화는 로버트 카우프만의 용어를 빌리자면 '중도우파대안론'(center-right alternatives)이다.<sup>8)</sup> 다시말해 권력블록과 반대세력간의 상호작용속에서 협약에 의한 민주화는 중도우파정부를 수반하게 되며, 이때의 중도우파정부가 비록 대중의 이익을 배제할 가능성이 높으나 민주화의 성공 가능성은 어느 민주화 양식보다도 높다는 것이다.

요컨대 미시적 분석은 이행의 양식(modalities of transition)과 '신생민주체제'(new democracies)<sup>9)</sup>의 공고화(consolidation)간의 상관성에 대해 타당성 있는 함의를 제기하고 있다. 하지만 방법론상 다음과 같은 문제점을 갖고 있다. 먼저 미시적 분석은 구조적 요인을 고려하면서 거시적 분석이 도외시하고 있는 미시적 결정적 국면에서의 행위자들의 선호와 행위까지 설명하겠다는 의도로 출발했으나 행위자들에게 놓여 있는 선택구조(structure of choice)에 영향을 미치는 거시 구조적 요인에 대한 설명이 취약하다. 이는 다분히 형식적이고 비역사적인 게임이론에 근거한 추상적 분석과 관련이 되는바, 스스로를 완벽한 이론(perfect theory)체제로까지 비약시키고 있는 것도 동일한 맥락에서 기인한 것이다.<sup>10)</sup> 따라서 미시적 분석은 보다 많은 역사적

통한 이행 역시 가능하다. 본 논문에서 다루고자하는 제1차 민주화가 바로 이에 해당한다.

8) Robert R. Kaufman, "Liberalization and Democratization in South America: Perspectives from the 1970s," Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, eds. *Transition from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. (Baltimore and London: The Johns Hopkins Univ. Press), 1986, p.105.

9) 신생민주체제란 민주주의가 형성되고 있는 체제를 가리키며, 여기에는 불가피하게 과거 주요한 권위주의적 유산들이 혼합되어 있다. Francisco C. Weffort, *New Democracies, Which Democracies?*, Latin American Program, Working Papers, 1992, p.2.

10) 이와 관련하여 신윤환은 완벽한 이론으로서의 미시적 분석, 즉 생성이론(genetic theory)의 한계를 지적하면서 거시적 분석, 즉 기능이론(functional theory)이 여전히 유효함을 주장하고 있다. 신윤환, "인도네시아의 민주화 전망: 안정된 권위주의체제의 민주화 가능성에 관한 연구를 위한 시론," 한국정치학회, 제2차 한국정치세계학술대회발표문, 1991.

경험을 근거로 강화되거나 수정되어야 할 것이다.

또한 권력블록과 반대세력내에서의 강경파(보수파)-온건파(개혁파), 온건파-강경파(급진파, 극단주의자) 등의 유형화가 전략적 수준에 해당하는 이데올로기의 차이에 따른 것인지, 아니면 단순히 미시적 국면에서의 전술적 수준에 해당하는 선택의 양식(appearance of choice)에 따른 것인지가 불분명하다는 점을 지적할 수 있다. 이와 관련하여 이들 논의의 핵심인 타협적 협약 개념이 문제가 된다. 게임이론상에서 타협적 협약은 개인적으로는 차선(second best)이나 집단적으로는 최적의 해결(optimal solution)을 가리킨다. 그런데 민주화 과정을 게임으로 볼 때 여기에는 다수의 행위자들이 참여하는바, 이들을 선택의 양식의 차이에 따라 강-온파로 구분하자면 다양한 행위자들의 전략적 이익의 통일성이 확보되지 못하게 됨으로써 협약 개념의 엄격한 적용이 어렵게 된다.

그리고 권력블록 내 온건파와 반대세력 내 온건파간의 협약의 성립이 불확실한 상황에서 오도넬과 슈미터(Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter 1986)가 주장하듯이 권력블록과 반대세력 내의 강경파의 존재가 협상을 방해할 수도 있지만, 강경파가 이들의 의도와는 상관없이 온건파간의 협상을 강요하는 행위자가 되거나 혹은 온건파의 협상력을 높여줄 수 있음을 지적할 수 있다. 또한 불확실성(uncertainty)과 비결정성(indeterminacy)으로 특징지어지는 이행과정에서 협약의 성립을 게임이론의 맥락에서 볼 때, 일회적 죄수의 딜레마(one shot prisoner's dilemma)로부터 협상게임(bargaining game)으로 나아갈 수도 있지만, 역학관계가 복잡하게 응축되어 있는 정치적 영역의 특성상 반복적인 죄수의 딜레마(iterated prisoner's dilemma)로 부터 협상게임으로 나아갈 확률이 더 많을 수도 있다. 따라서 게임이론상에서의 협약의 성립을 정치학적 방법론으로 수용할 경우 불가피하게 거시적 역사적 맥락에서의 행위자들의 역사적 학습(historical learning)을 공히 고려할 수밖에 없음을 지적할 수 있다. 이외에도 주요 개념의 내포(conotation)와 외연(denotation)에 대해 미시분석론자들간에 일치가 이루어지지 못하고 있는 점도 지적될 수 있을 것이다.

### 3. 절충적 분석

절충적 분석은 거시적 분석과 미시적 분석의 결합을 시도한 이론을 가리키는 바, 헌팅톤(Samuel P. Huntington)의 논의와 스테판(Alfred Stepan)의 논의를 들 수 있다.

헌팅톤은 중간 수준의 경제발전을 이룬 나라들이 민주주의로의 이행지대(transition zone)를 형성하고 있음을 경험적으로 발견해낸다. 이때 이행의 지대는 소득의 지대(income zone)로 환원된다.<sup>11)</sup> '이행지대'는 셀리그손의 "민주주의에 필요한 경제적 문턱"(economic threshold for democracy)<sup>12)</sup>에 대한 헌팅톤의 대안적 개념이라고 할 수 있다. 이외에도 헌팅톤은 1974년부터 현재에 이르고 있는 제3의 민주화 물결의 일반적 원인(general causes)으로서 민주적 발전을 지지해주는 유럽공동체(EC), 미국, 소련 등의 정책, 민주화 주도적 국가의 등장과 이에 따른 눈덩이 효과(snowballing effects)를 들고 있다. 헌팅톤은 그러나 이러한 일반적 요인들이 민주화에 유리한 조건을 창출할 뿐이지 민주화를 필연적인 것으로 만들지는 못한다고 본다. 민주주의는 원인에 의해서가 아니라 원인을 만드는 행위자에 의해서 만들어지기 때문이다(from causes to causers). 헌팅톤이 거시적 분석과 미시적 분석을 절충하는 지점이 여기이다. 헌팅톤은 민주주의를 만드는 행위자들의 동태를 중심으로 민주화를 '위로부터의 민주화'(Transformation), '밑으로부터의 민주화'(Replacement), '타협에 의한 민주화'(Transplacement)로 유형화한다.

헌팅톤의 논의는 민주화의 문턱이 형성되는 과정에서의 경제·사회 발전 및 국제적 조건 등의 거시적 구조 요인과 정부진영/반정부진영, 개혁파/보수파, 극단주의주의자/온건파간의 상호작용이라는 미시적 행위자 요인을 동시에 고

11) 이와 관련하여 헌팅톤은 1974년 부터 시작되는 제3의 민주화 물결에서의 이행지대가 1인당 GNP 1000-3000 \$였음을 통계적으로 보여주고 있다. Samuel P. Huntington, *The Third Wave*, (London: Univ. of Oklahoma), p.62.

12) Mitchell A. Seligson, "Democratization in Latin America: The Current Cycle", James M. Malloy and Mitchell A. Seligson, eds. *Authoritarians and Democrats*, (London: Univ. of Pittsburgh Press), 1987, p.8.



려했다는 점에서 진일보한 분석모형이라고 할 수 있다. 하지만 그도 인정하고 있듯이 위로부터의 민주화와 타협에 의한 민주화의 경계선이 애매모호하다는 점을 문제점으로 지적할 수 있다. 또한 그의 국제적 조건에 대한 언급에 있어서의 팩스 아메리카나(Pax Americana)적인 평가의 문제를 지적할 수 있다. 마지막으로 민주화의 거시적 요인과 미시적 영역의 행위자의 전략적 선택을 매개하는 중간 수준의 정치적 영역에 대한 분석적 개념이 부재하다는 점을 지적할 수 있다.

한편 스테판의 방법론은 정체(polity)의 구성요소이자 구조/행위의 복합영역으로서의 국가(state), 정치사회(political society), 시민사회(civil society)를 발견해냈다는 점에서 절충적이다. 스테판에게 있어서의 국가란 정부 이상의 그 무엇으로서, 지속성 있는 행정, 관료, 억압체계이다. 정치사회는 정당간의 정치적 경쟁이 이루어지는 영역이다. 시민사회는 다양한 사회운동들과 모든 계층으로부터 나온 시민조직들(변호사단체, 언론인단체, 노조, 기업가단체들)이 그들의 이익을 내세우고 자신들을 표출시킬 수 있도록 하는 영역이다.<sup>13)</sup>

이와 관련하여 스테판의 민주화 개념에 있어서는 정치사회가 핵심적이다. 즉, 그는 완전한 민주화란 정치사회가 포함되어야 하고, 민주주의의 구성과 공고화는 민주적인 정치사회의 핵심적 제도들, 예컨대 정당, 선거, 선거법, 정치지도자, 당내 동맹관계, 입법 등에 관한 진지한 사고와 행동을 수반해야 한다고 본다.<sup>14)</sup> 안토니오 그람시(Antonio Gramsci)가 정치사회를 국가의 시민사회에 대한 지배의 통로로 바라본 반면, 스테판은 정치사회를 시민사회의 국가에 대한 견제와 요구를 관철할 수 있는 민주주의의 핵심적 영역으로 본 것이다.

이외에도 스테판은 경험적 수준에서 이행의 하위과정으로서의 '자유화'와 '민주화'에 대한 정의를 내리고 있다. 우선 그는 자유화를 사회적 변화의 혼합을 수반하는 것으로 본다. 가령 언론검열의 완화, 자율적인 근로계층 활동 조직기회의 증대, 개인에 대한 인신보호영장과 같은 법적 장치의 재도입, 정

13) Alfred Stepan, *Rethinking Military Politics: Brasil and the Sothern Cone*, (Princeton: Princeton Univ. Press), 1987, pp.3-6.

14) *Ibid.*

치범의 석방, 정치망명자들의 귀국, 소득재분배 조치, 그리고 가장 중요하게는 정치적 반대에 대한 인내를 꾀고 있다. 반면 민주화란 자유화를 내포하지만 그보다는 폭넓고 보다 구체적인 정치적 개념이다. 민주화는 정부를 장악할 권리에 대한 개방된 경쟁을 요구하며, 그리고 이는 또다시 누가 정부의 주인이 되는가를 결과를 제시하는 자유선거를 요구한다. 즉, 스테판에 따르면 자유화가 자율적 결사체의 활동을 일정하게 보장하는 등의 시민사회 영역의 문제라면, 이보다 진전된 민주화는 정당들의 정상적 활동 보장 등의 정치사회 영역의 문제가 된다.<sup>15)</sup>

스테판의 국가, 정치사회, 시민사회 개념은 구조와 행위를 매개하는 정치적 영역을 분석하는 데 있어서의 유효한 발견적 도구(heuristic device)로서의 가치를 지닌다. 하지만 스테판의 국가-정치사회-시민사회 분석모형은 다음과 같은 한계를 지닌다. 우선 경제발전(산업화), 혹은 국제적 조건이 구조/행위의 복합 영역인 국가-정치사회-시민사회의 관계, 혹은 각각의 지형 변화에 미친 영향을 고려하지 못하고 있다. 또한 경험적으로 볼 때 자유화는 제한적 수준이지만 정치사회의 복원까지도 포함한다는 점이다.

지금까지 민주화 이론을 둘러싼 미시적 분석과 거시적 분석에 대한 비판적 검토를 통해 양 이론의 차별성을 부각시키고 절충적 분석의 성과와 한계를 살펴보았다. 이제 마지막으로 이들 각 이론들간의 동일성을 검토해보자.

우선 이들 각 이론들이 명시적으로 합의하고 있는 것은 민주주의에 대한 개념이다. 이들 이론이 공히 합의하고 있는 민주주의란 정치사회 안에서의 자유경쟁이 보장되는 가운데 시민들이 정치엘리트들을 제약없이 선택할 수 있고, 또한 시민사회는 정치사회를 주된 통로로 하거나 혹은 직접 국가가 산출하는 정치적 결과를 통제할 수 있는 체제를 의미한다. 다시말해 민주주의란 정치시장(political market) 내에서의 자유경쟁에 대한 보장과 시민사회의 국가에 대한 견제가 보장되는 체제이다. 이러한 민주주의에 대한 정의를 '최소주의적'(minimalist) 정의 혹은 민주주의에 대한 '결과 지향적'(outcome-oriented) 개념화가 아닌 '절차론적 정의'(procedural definitions)라고 한

15) *Ibid.*

다.16)

다음으로 이들 각 이론이 논의과정에서 보이는 동일한 함의(implication)를 들 수 있다. 요컨대 이들은 공히 민주주의로의 점진적 접근(incremental approach)의 현실성을 주장하되, 거시적 분석은 그 추진력을 중간계층의 성장에서, 미시적 분석은 권력블록과 반대세력간의 타협 혹은 협약에서 찾고 있다. 또한 질층적 분석을 시도하는 스테판의 경우에는 정치사회에서 찾고 있다. 요컨대 이들은 중간계층, 협약, 정치사회라는 완충지대(buffer-zone)를 매개로 한 점진적 이행의 성공 가능성을 논하고 있는 것이다.

지금까지 검토한 기존 민주화 연구에 있어서의 이론적 자원을 바탕으로 본 논문에서 사용될 주요 개념에 대한 정의와 분석모형의 구축을 시도하고자 한다.

먼저 민주주의를 정치시장에 대한 보장이 이루어지고 정치사회를 주된 통로로 시민사회가 국가에 대한 견제와 요구를 취할 수 있는 체제로 보겠다. 이때 국가, 정치사회, 시민사회 개념은 스테판의 정의를 따르되, 정치체제(political regime)와 국가, 그리고 정부를 구분하겠다. 먼저 체제란 국가, 정부 보다 상위의 개념으로서 국가권력과 그 권력의 행사가 특정 방식으로 조직되는 규범적·제도적 틀을 가르킨다. 반면 정부란 주어진 체제의 규범적·제도적 틀 하에서 국가권력을 실질적으로 관장하고 행사하는 일군의 관리집단, 즉 구체적으로 통치력을 행사하는 행위자의 성격을 갖는 것으로 국가의 하위개념으로 보겠다.17)

‘이행’(transition)은 하나의 정치체제와 다른 정치체제 사이의 막간이

16) 메인웨어링은 1980년대에 와서 민주주의에 대한 질차론적 정의가 지배적으로 되었다고 하면서, 이는 1960-70년대 ‘부루주아 민주주의’와 같은 결과지향적 정의를 대체한 것으로서 슈페터(Joseph A. Schumpeter)와 달(Robert A. Dahl)의 민주주의(폴리아키)에 대한 정의의 연장으로 본다. Scott Mainwaring, "Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues," Scott Mainwaring et al., eds. *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative*, 1992, pp.296-297.

17) 성경룡, "한국 정치민주화의 사회적 기원: 사회운동론적 접근", 경남대극동문제연구소 편, 『한국 정치·사회의 새흐름』, 나남, 1993, pp.87-88; Kevin Hewison, Richard Robison, Garry Rodan, *Southeast Asia in the 1990s: Authoritarianism, democracy and capitalism*, (Singapore: Allen & Unwin Pty Ltd), 1993, pp.4-5.

다.18) 즉, 미시적 분석의 용어에 따르자면, 자유화 혹은 정치적 개방이 시작되는 시점으로부터 신생민주체제가 '공고화'(consolidation)되는 시점까지를 의미한다. 권위주의체제의 붕괴를 계기로 자유화가 종료됨과 동시에 민주화가 시작되는 것으로 보겠다. 즉, 이행은 자유화와 민주화를 포괄하며, 민주화는 정부로서의 군부의 퇴장→민주정부 수립→민주정부의 안정된 재생산 단계를 의미한다.

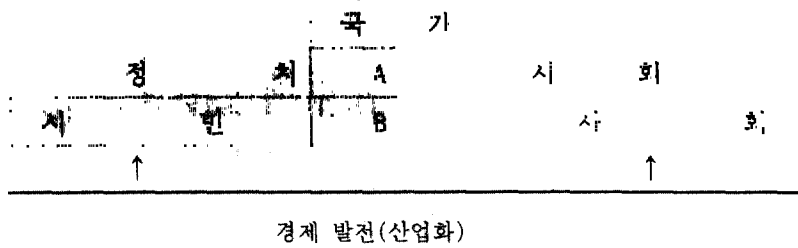
이제 본 논문은 거시적 분석과 미시적 분석, 그리고 절충적 분석을 동시에 고려하면서, 민주화 연구를 위해 다음과 같은 분석모형을 구축하고자 한다. 즉, 국제체제와 관련을 맺고 있는 장기지속적 요인인 거시적 경제부문의 발전은 국가를 견제하는 시민사회, 정치사회의 성장을 수반한다. 이는 다시 미시적 국면에서 전략적 이익을 둘러싼 행위자들간의 동태적인 상호작용을 통한 자유화, 민주화의 가능 조건을 마련한다. 즉, 구조적 변수로서의 경제발전 혹은 산업화와 국제체제적 조건은 구조/행위의 복합적 영역인 시민사회, 정치사회 영역의 성장의 충분조건은 아니더라도 필요조건임을, 그리고 행위자의 전략적 선택과 권력블록-반대세력<sup>19)</sup> 등 간의 역학관계에 국가-정치사회-시민사회<sup>20)</sup>의 관계와 각개 지형(terrain)의 특수성이 변수로 작용함을 의미한다. 이때 국가, 정치사회, 시민사회는 선택의 양식에 따라 강경파(hardliners)와 온건파(softliners)로 구분되는 개별 행위자 및 집단을 포함하고 있다(〈그림 1〉 참조).

18) O'Donnell and Schmitter, *op.cit.*, p.6.

19) 권력블록(power bloc)은 타이의 특수성으로 볼 때 국가를 구성하는 정부(군부, 민간), 군부, 국왕 등을, 반대세력은 국가와의 길항(拮抗)관계를 갖는 정치사회, 시민사회 내 행위자들을 각각 지칭할 것이다.

20) 타이정치의 특성상 국가에는 국왕이, 시민사회에는 타이공산당(CPT, 인민해방군)이 포함된다. 타이 헌법 45조는 누구도 국가와 불교와 국왕을 위해하면서 자신의 헌법적 권리와 자유를 누릴 수 없음을 규정함으로써 일종의 '상징적 권력'(symbolic power)을 국왕에게 부여하고 있다. 이는 1932년의 절대군주제의 붕괴에도 불구하고 잔존하고 있는 후진적인 정치-문화적 측면을 의미한다. CPT의 경우 당의 형태를 취하였지만 국가에 의해 정치사회에서 배제되었거나 스스로 정치사회 진입을 거부하였기에 시민사회에 포함시켰다.

〈그림 1〉 국가-정치사회-시민사회



- 참고) ① A는 국가에 흡수된 정치사회 부분. B는 국가에 흡수된 시민사회 부분.  
 ②  부분은 이행기에 온건파를 형성할 수 있는 국가-정치사회-시민사회의 영역.  
 부분은 강경파를 형성할 수 있는 국가-정치사회-시민사회의 영역.  
 ③ ↑은 영향력을 의미한다.

또한 본 논문에서는 이데올로기적 차이에 따라 권력블록내의 행위자를 보수파(standpatters)-개혁파(reformers), 반대세력내의 행위자를 개혁파(reformers)-급진파(radicals)로,<sup>21)</sup> 선택 양식을 협상에 대한 태도로 한정하면서, 협상에 대한 찬성파와 반대파를 온건파와 강경파로 각각 정의하겠다.

〈표 1〉 민주화 과정의 행위자 유형

	협상에 대한 태도	
	찬성(온건파)	반대(강경파)
권력블럭	개혁파 보수파	보수파
반대세력	개혁파 급진파	급진파

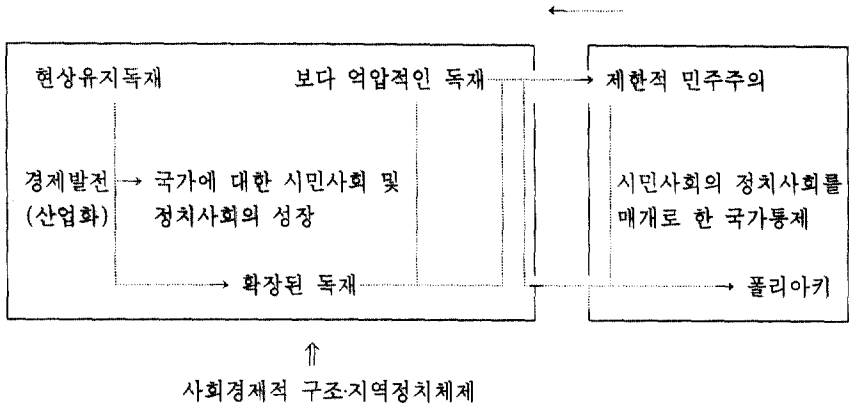
21) 이데올로기적 수준에서 보수파란 권위주의체제의 옹호자, 개혁파란 권력블록내의 자유화담당자(liberalizers)와 반대세력내의 자유주의자(liberalist), 급진파란 선거사회주의자(electoral socialist)와 극단주의자(extremist)로서의 혁명적 사회주의자(revolutionary socialist)를 각각 가리킨다. 또한 '우익'은 보수파와 개혁파를, '좌익'은 급진파를 각각 가르킨다. 이와 관련하여 반대세력내 개혁파와 급진파의 경우 '사회운동을 통한 공정한 선거정치의 창출'(fair election through social movement)을 추구하는 반면, 극단적 급진파의 경우 권위주의 체제하에서의 '선거의 불공정성'(election without choice)을 강조하면서 민주적 절차를 전면부정하고 봉기노선을 취한다.

〈표 1〉이 보여주듯이 이때 협상에 대한 태도와 이데올로기적 성향은 인과적 관계를 갖기보다는 선택적 친화력(elective affinity)을 갖는 것으로 보겠다. 예컨대 보수파와 급진파의 온건화 가능성을 열어두면서, 권력블록과 반대세력내의 개혁파는 온건파로, 권력블록내의 보수파와 반대세력내의 급진파는 강경파로 각각 전화될 가능성이 높음을 의미한다. 이러한 행위자들간의 상호작용 속에서 권위주의체제는 현상유지독재로부터 확장된 독재로 자유화의 경로를 취하거나 혹은 확장된 독재로부터 보다 억압적인 독재로 퇴행하는 등의 전진과 지체, 혹은 역전의 과정을 거치면서 보다 억압적인 독재 혹은 확장된 독재에서 제한적 민주주의로 이행한다고 할 수 있다<sup>22)</sup>(〈그림 2〉 참조). 이때 협약에 의한 민주화란 권력블록과 반대세력이 거리에서의 폭력적 대결이 아닌 정치사회 내에서의 경쟁을 통해 갈등을 해결할 것에 합의함으로써 이루어지는 민주화를 가리킨다. 한편 봉기에 의한 이행은 협약 없는 민주화가 된다.

본 논문은 위의 분석모형을 전제로 1973~76년의 민주화를 제1차 민주화이자 협약 없는 민주화, 그리고 1992년 이후 현재에 이르고 있는 민주화를 제2차 민주화이자 협약에 의한 민주화로 각각 정의한 가운데 양 시기의 민주화를 비교분석하겠다. 비교대상은 제1, 2차 민주화의 배경이 되는 지역정치체제, 자유화과정, 그리고 이들 양시기에 있어서의 행위자를 중심으로 한 민주화 과정, 행위자를 포괄하는 국가-정치사회-시민사회 등이다. 단, 제1, 2차 민주화가 공히 성공의 위기에 의한 민주화인 동시에 산업화 수준이 민주화의 충분조건이 아닌 필요조건일 뿐이라는 셸리그손의 주장을 수용하기에 각 시기의 산업화 수준은 비교대상에서 제외하였다.

22) 현상유지독재, 확장된 독재, 보다 억압적인 독재 등을 군부정부의 형태로 보겠다.

〈그림 2〉 타일랜드 민주화 연구를 위한 분석모형



- 참고) ① → 는 이행의 경로  
 ② ↑ 는 영향력  
 ③ ← 는 권위주의체제로의 역전 가능성을 의미

### Ⅲ. 제1차 민주화: 1973년~76년

#### 1. 배경1- 지역정치체제: 분쟁적 구조

인도차이나전쟁(1965~75)이 진행되는 가운데 타일랜드는 미국의 중요한 군사적 정치적 전진기지의 역할을 하였다. 타일랜드는 미국이 주도하여 결성한 반공군사동맹 기구인 동남아시아조약기구(SEATO)의 지도적 위치를 자임하였다. 1968년의 경우 타일랜드 주둔 미군은 4만8천명에 이르렀다.<sup>23)</sup> 또한 미국은 타일랜드 공산반군 진압 프로그램을 위해 엄청난 군사적 기술적 지원을 하였다. 1951년부터 1971년까지 타일랜드에 대한 미국의 군사원조 및 투자 총액은 20억달러에 이르렀다. 그 대가로 타일랜드는 미국에게 공군기지, 병참기지, 통신시설, 정보활동 등 군사기지의 역할을 하였다. 이렇듯 인도차

23) Anderson, Benedict, "Radicalism after Communism in Thailand and Indonesia," *New Left Review*, no.202 (November-December), p.7.

이나 전쟁으로 인해 타일랜드는 미국의 원조특혜국이자 군사기지가 되면서 경제적으로 부흥한 측면도 있었지만 매춘, 알콜중독, 마약 사용 등의 사회문제 뿐만 아니라 군과 경찰의 부패가 심화되었다.<sup>24)</sup>

미국은 이미 1940년대에 동남아에서의 반식민지 투쟁과 중국혁명이 성공하면서 동남아에 대한 장기적인 계획을 세웠다. 1950년대에 들어와 타일랜드는 미국의 경제적 원조에 의해 반공의 임무를 띤 지역경찰의 역할을 하게 되었다. 국내적으로 미국의 원조는 민간인들에 대한 군부의 통제력을 강화시키는 등 정치적 세력균형의 측면에서 군부에게 유리하게 작용하였다. 1970년대에 와서도 미국은 군비와 군사훈련을 지원하는 주된 지원자였다. 미국의 대 타일랜드 원조의 대다수는 군사지원프로그램(Military Assistance Program: MAP)의 형태로, 부가적으로는 해외군사판매(Foreign Military Sales: FMS)의 형태로 주어졌다. 타일랜드 군부는 미국의 원조에 의해 제도화되었다고 할 수 있다.<sup>25)</sup>

결국 미-소 냉전체제의 집약적 표현인 인도차이나 전쟁을 인접하고 있던 타일랜드는 미국의 동맹세력으로서 친미 일변도의 군사 외교정책을 펼치는 가운데 국내에서도 이데올로기적 균열이 심화되었는데, 군부정부와 공산주의세력간의 물리적 대결이 그 단적인 표현이었다. 요컨대, 타일랜드 군부정부를 옹호하는 미국의 대 타일랜드 외교전략은 노동자, 농민, 학생, 소상인, 화이트칼라 등 타일랜드의 대다수 민중의 이익에는 반하는 것이었다.

## 2. 배경II- 자유화의 '철회'와 '협약 없는 민주화'

1963년 개발독재를 행하고 있던 싸릿 타나랏(Sarit Thanarat) 장군의 뒤를 이어 타넘 끼띠카쵸른(Thanom Kittikachorn) 육군대장이 수상에 지명되었다. 당시 타일랜드에는 항구헌법도 의회도 없었기 때문에 수상지명은 국

24) Charles F. Keyes, Thailand: Buddhist Kingdom as Modern Nation-State, (Central Avenue: Westview Press), 1987, p.113.

25) Johannes D. Schmidt, "Theory and Reality of Democracy and Thai Democratization." KASARINLAN, vol.8, no.3.(1st Quarter), 1993, p.123.



왕과 과도의회 의장의 동의를 얻어 이루어졌다. 타넘 주도하에 이루어진 내각 구성에서 그는 국방장관까지 겸직하였다. 한편 싸릿의 또다른 측근이었던 뿌라팻 짜루싸티엔(Praphat Charustiara) 육군대장은 부수상과 내무장관직을 겸직하였다. 즉, 권력이 타넘-뿌라팻 양자에 의해 분점되었던 바, 타넘이 뛰어난 정치력을 구비했던 데 비해, 뿌라팻은 군부를 장악하였다.<sup>26)</sup>

1968년 상대적으로 자유주의적 성향의 측근을 두고 있던 타넘의 주도로 신헌법이 공포되었다.<sup>27)</sup> 신헌법은 인도차이나전쟁과 반군의 활동<sup>28)</sup>, 신헌법제정을 요구하는 학생들의 요구를 의식한 타넘정부가 정당성 확보의 일환으로 제정한 것으로서, 57년 쿠데타 이래 10년 만에 공포된 것이었다. 물론 신헌법은 민선위원의 수상직 및 각료직 취임을 인정치 않고 군부관료의 입각만을 허용하고 있어 정치사회에 의한 국가통제를 차단하였다. 또한 상원은 타넘의 지명에 의해 대부분이 군부출신들로 구성되었다. 민선하원은 지명제 상원의 권한에도 포함되는 정부해산권만을 가지고 있었다. 이렇듯 정부로서의 군부(military as government)는 제도를 통해 정치사회를 여전히 제약하고 있었지만 권력블록 내 개혁파가 반대정당의 존재에 대해 최소한의 인내를 취하기 시작했다는 점에서 정치적 개방 조치이자 자유화의 시작이었다고 할 수 있다. 자유화의 일환으로 실시되었던 69년 총선에서 타넘정부의 정치사회적 기반이었던 타이인민연합당은 35%의 의석을 획득하고 연립정부를 구성하였다. 정부로서의 군부가 일단 정치사회에 뿌리를 내림으로써 정당화 작업에 성공한 것이다. 즉, 현상유지독재에서 확장된 독재로의 이행이 이루어진 것이다.

그러나 자유화가 시작되면서 시민사회 내 “모범적 개인들”<sup>29)</sup>은 군부정부의 인내의 한계에 도전하려는 움직임을 보이게 된다. 신헌법이 공포된 다음 날인

26) 末廣 昭, 타이開發と民主主義, (東京:岩波新書), 1993, p.53; David Morell and Chai-anan Samudavanija, Political Conflict in Thailand: Reform, Reaction, Revolution, (Cambridge: Oelgeschlager), 1981, pp.52-54.

27) John L. S. Girling, Thailand: Society and Politics, (Ithaca and London: Cornell University Press), 1981, p.113.

28) 반군은 다름 아닌 타이공산당(CPT) 세력으로서 마오이즘을 추종하면서 타이를 ‘미제국주의의 반봉건적 식민지’로 규정하고 정부의 전복과 ‘인민정부’의 수립을 겨냥하였다.

29) 군부정부가 취한 자유화의 한계를 시험해보려는 인권운동가, 지식인, 예술인 등의 행위자들을 가르킨다. O'Donnell and Schmitter, *op.cit.*, p.49.

6월 20일 전직 정치인들이 싸남루엥 광장에서 집회를 갖자 타남정부는 이들을 계엄법 위반 혐의로 체포하였다. 그러자 학생들을 비롯하여 시민 2천명이 버스요금 및 쌀값 인하, 지명식 상원제 폐지, 타일랜드군 베트남 파병 중단 등의 요구를 내걸고 정부청사 앞에서 시위를 벌였다. 타남정부는 다음해 총선을 의식해 전직 정치인들을 석방하고 버스 요금을 인하하는 등 학생들의 요구를 부분적으로 수용하였다. 싸남루엥 광장 사건에 대한 학생들의 대응은 비록 비조직적이었지만 학생들이 정치적 활동을 개시한 계기가 되었다. 이어 같은 해 12월에는 69년 2월 총선을 감시하기 위한 '선거감시를 위한 학생자원단체'가 발족되면서 대학생들의 보다 조직적인 정치참여가 이루어졌다. 70년대 초에 와서 학생운동은 부패혐의를 받고 있는 보직교수들의 추방운동 등 교내 문제를 중심으로 비판적 활동을 확장해나갔다.<sup>30)</sup>

이렇듯 모범적 개인들을 대표하는 학생들은 역설적이게도 미국의 지원을 받아 수행된 개발독재의 부산물인 셈이었다. 당시 타일랜드의 공교육, 특히 대학교육 수준은 10년이 채 못되었는데도 5배로 성장하였다.<sup>31)</sup> 요컨대 급격한 산업화가 시민사회의 지형을 변화시키는 가운데 학생집단으로 대표되는 시민사회가 국가에 대한 대항권력으로서의 지위를 굳혀가고 있었던 것이다. 물론 당시 시민사회내 급진적 분파로서의 타일랜드공산당(CPT)이 농촌에 포진해 있었지만 그 영향력은 매우 미약한 수준이었다.

1971년 군부정부는 공산주의세력의 위협에 대처함과 동시에 헌법을 남용하는 일부 정당인들이 야기한 정치적 혼란을 진정시키기 위해서라는 이유로 친위쿠데타를 일으켰다. 그러나 진정한 이유는 반대세력의 압력은 고조되고 있는 반면 타남-쁘라팻 자신들의 정년퇴임이 임박해지자 자신들의 후계자로 타남의 아들이자 뿌라팻의 사위인 나롱 키띠까촌(Narong Kittikachorn) 대령을 지목하기 위해서였다. 쿠데타는 타남의 동의하에 군부를 장악하고 있던 보수파 뿌라팻에 의해 주도되었다. 이로써 '1968년 헌법'이 또다시 폐기되고, 계엄령 선포, 정당활동 및 50인 이상의 집회금지 등의 조치가 잇달았다. 그리고 통치기구로서 국가행정위원회(NEC)가 설치되고 타남이 그 수반이 되었다.

30) Morell and Chai-anan, *op.cit.*, pp.141-142.

31) Anderson, *op.cit.*, p.7.

시민사회의 활성화 조짐과 권력 계승 문제를 해결하기 위해 권력블록 내 보수파가 개혁파의 동의를 이끌어낸 가운데 확장된 독재를 보다 억압적인 독재로 퇴행시킨 것이다. 자유화는 언제나 민주화로 이어지는 것이 아니라 때때로 유산되거나 새로운 억압체제가 등장한다는 논의가 이 시기의 타일랜드에도 적용될 수 있다.

자유화가 실패한 이후 학생집단은 단기간에 그쳤던 자유화 시기 때와는 달리 권위주의체제에 대한 도전을 자제하는 양상을 보였다. 그러나 1972년 12월 탐마셋 대학과 쫄라롱껀 대학생들을 중심으로 했던 악법 반대시위는 보다 억압적인 독재로 선회한 군부정부와의 첫 충돌을 의미했다. 이 사건은 1972년 12월 12일 국가집행위원회(NEC)가 포고령 299호를 공포하면서 시작되었다. 포고령 299호는 사법체제내의 최고 지위인 대법원장<sup>32)</sup>의 권한을 수상이 지명하는 법무장관에게로 이전시킴으로써 군부정부의 억압성을 보다 노골화한 조치였다. 이에 포고령 299호의 정치적 의미를 파악한 탐마셋 법과대학생들을 비롯하여 여타 대학생들이 포고령 299호의 철회를 요구하는 시위를 벌인 끝에 정부의 굴복을 이끌어내는데 성공을 거두었다.<sup>33)</sup>

1973년 증반경에 접어들면서 권력블록과 반대세력간의 상호작용(interaction)이 그 어느 때보다 활발하게 진행되었다. 이 해 6월에 발행한 랍감행대학교 신문 사설에서 타넘과 뿌라팻이 야수(beasts)로 표현되자 이에 분노한 타넘정부가 대학장으로 하여금 관련학생 9명의 퇴학처분을 명령하였다. 그러자 타일랜드 전국대학생연합회(NSCT)와 각 대학 자치회는 이들의 구제를 요구하는 데 그치지 않고 항구헌법(permanent constitution)의 제정, 부패종식, 쌀값 인상과 침체한 경제에 대한 대처 등을 요구하는 시위에 나섰다. 퇴학조치의 철회와 항구헌법 제정 요구는 순식간에 학생, 대학교수들은 물론 시민들로부터도 지지를 얻어냈다.<sup>34)</sup> 마침내 계엄령하에서 행해진 학생집단 주도의 반정부운동이 군부정부의 부분적 양보를 얻어내는 데 성공을

32) '1952년의 정의법'(Justice Act of 1952)에 따라 대법원장은 사법위원장으로서는 국내의 모든 재판을 통할하고 있었다.

33) Ross Prizzia, Thailand in Transition: The Role of Oppositional Forces, (Univ. of Hawaii Press), pp.52-53.

34) *Ibid.*, pp.54-55.

거두었다.

반대세력이 권력블록으로부터 부분적이지만 일단 양보를 얻어내게 되면, 모범적 개인들은 군부정부가 지니는 인내의 한계를 보다 적극적으로 시험하게 된다. 10월 6일 학생, 정치인 등 반대세력의 지도급 인물들이 항구헌법의 즉각적 선포를 요구하는 유인물을 배포하게 되는 것이 바로 이것으로, 정부는 정치적 목적으로 5인 이상의 집회를 금지한 NEC 포고령을 위반하였다는 이유로 이들 11명(이후 13명)을 체포하였다. 이날부터 15일까지 10일간이 바로 군부정부의 붕괴와 민주화의 성패 여부를 가름하는 결정적 국면이었다.

역설적으로 11인에 대한 체포는 군부정부의 억압성을 폭로하는 계기가 되었다. 다음날 7일 정부는 항구헌법제정을 요구한 인물을 체포하자 NSCT는 보복을 선언하고 나섰다. 8일 뿌라팻은 체포된 인물들이 공산주의자들과 연루되어 있다는 발언을 하였다. 뿌라팻의 공산주의자 개입설은 학생들을 더욱 자극하였다. 9일 학생들은 정부에 대해 13인을 석방하지 않을 경우 폭력에 의존할 것임을 경고하였다. 10일 학생들의 시위규모가 확대되는 가운데 정부는 "평화와 질서 회복"을 명분으로 설치된 특별기구의 책임자로 뿌라팻 부수상을 임명했다는 발표를 하였다. 11일 뿌라팻은 학생대표들과의 면담에 응한 자리에서 13명의 정치범에 대한 석방은 수락할 수는 없지만 20개월 내로 헌법을 제정하겠다는 공언을 하였다. 뿌라팻의 협상 자세에 불만족스러운 학생들의 시위가 계속되자 타넨과 뿌라팻은 국왕의 자문을 구한 직후 학생들만의 석방 가능성을 언급하였다. 이에 학생들은 13인 정치범에 대한 무조건적인 석방을 요구하였다. 학생들은 정부에 대해 만일 자신들의 요구가 관철되지 않을 경우 24시간 안에 "결정적 행동"을 취할 것임을 다시 경고하고 나섰다. 12일 정부는 13명의 정치범을 보석으로 처리하겠다는 발표를 냈다. 이에 다시 학생측에서는 무조건적인 석방을 들고 나왔다. 이제 정부는 양보와 억압이라는 양자 중 하나를 선택해야하는 상황에 직면하였다.<sup>35)</sup>

13일 정부는 학생들이 집회를 열고 있던 탐마셋 대학을 봉쇄하였다. 학생측은 정부가 13인을 무조건 석방하지 않을 경우 국회의사당까지 시위를 벌이

35) *Ibid.*, pp.56-71.

겠다고 공언하였다. 40만명에 이르는 시위대가 행동을 재개할 즈음 정부는 13인에 대한 무조건적인 석방과 74년 10월까지 항구헌법을 선포할 것임을 약속하였다. 14일 이에 만족하지 않은 일단의 강경파가 국왕으로부터 자문을 구하고 귀가하는 도중에 경찰들과 빚어진 물리적 충돌이 총격으로 이어지면서 상황이 돌변하였다. 군부정부는 대중매체를 통해 시위대는 학생들이 아니라 공산주의자들이며 이들은 기관총을 소지하고 있으면서 많은 군인들을 죽였다는 흑색선전을 퍼부었다. 반면 이렇듯 군사력과 대중매체를 동원한 정부의 억압에도 불구하고 시위대의 규모가 오히려 50만 가량으로 늘어난데다가 뿌라팻으로부터 육군사령관직을 인수한 끄릿 시와라(Krit Sivara) 육군대장까지 시위대 진압을 위한 육군정예부대의 투입을 거부하였다.<sup>36)</sup> 15일 다른 대안이 없었던 타넨과 뿌라팻이 국왕의 권유에 따라 해외망명을 선택하자 정부로서의 군부의 퇴장과 함께 권위주의체제가 종식되었다.

민주화의 '문턱'이 되었던 73년 10월 봉기의 특징은 다음 세 가지로 정리될 수 있다. 첫째, 반대세력의 주역은 학생들이었다. 체포된 정치범에 대한 석방요구로부터 시작된 이들의 전략적 목표는 항구헌법의 제정으로서, 어디까지나 민주주의의 절차를 확보하는 것이었다. 애초부터 사회주의혁명이나 정부 전복에 대한 의도는 없었다. '결정적 국면'이었던 10일 동안 CPT와 같은 시민사회내 급진파의 영향력은 거의 없었던 것이다. 즉, 10월 14일 군부정부의 붕괴는 개혁파가 주도한 반대운동의 성과였다. 둘째, 민주화의 문턱을 앞두고 권력블록내에서 강경파가 주도권을 장악하고 있었던 것과 마찬가지로, 반대세력내에서도 강경파의 주도권이 지속되었다. 결국 권력블록내 국왕과 끄릿 시와라 장군 등이 온건파를 구성하게 되자 대치국면(standoff phase)이 반대세력에게 유리하게 전환되면서 봉기의 성공을 가져왔다. 셋째, 특히 권력블록 내의 '상징적 권력'으로서의 국왕의 '전환자'(swingman)적 역할이 돋보였다. 민주화의 문턱을 전후로 하여 푸민폰 아둔야뎃(Bhumibol Adulyadej) 국왕은 강경파 군부에 대한 망명 지시, 썬야 탐마썩(Sanya Dharmasakti) 과도수상 임명, 과도의회 의원 임명 등 일련의 결정적 업무를

36) *Ibid.*

수행해냈다. 반대세력은 타님-쁘라팻 정부에 대한 반대운동을 전개하는 와중에서도 국왕을 포섭의 대상으로 삼았다.

### 3. 유산된 민주주의

민주정부를 출범시킨 제1차 민주화는 국가로부터의 정치사회, 시민사회의 분화와 이들의 폭발적 분출을 수반하였다. 헤게모니적 지위를 확보하지 못한 민주정부의 지위와 인도차이나 공산화라는 분쟁적 지역정치체제가 맞물리면서 정치사회와 시민사회의 이데올로기적 균열이 심화됨에 따라 민주주의 공고화 가능성이 보다 불확실해졌다. 그럼에도 불구하고 민주정부는 시민사회 내 급진적 분파의 요구를 적잖이 수용, 국가 내에서의 민주정부와 군부 보수파간의 갈등이 심화되었다.

시민사회 내에서는 급진파의 지원을 받는 노동운동, 농민운동 등 민중부분의 활동이 상승곡선을 그리자 보수파의 민중부분 및 급진파에 대한 테러적 공격이 고조되었다. 여기에다 자본도파 현상까지 있게 되면서 10월 14일 봉기에 동조했던 중간계층이 급진적 성향을 지니는 정당, 사회운동세력으로부터 이반하였다. 동시에 급진파 및 민중부분의 활동도 하향곡선을 그리기 시작했다. 여기에다 급진파 및 민중부분의 부상(浮上)과 상반된 이해관계를 지니고 있던 국왕이 이들에 대한 반대를 명확히 하고 나섰다. 민주주의의 공고화가 상징적 권력을 소유하고 있던 국왕의 동의를 얻은 군부에 의해 차단된 시점이 바로 이때이다.

요컨대, 민주주의의 문턱을 넘어선 직후 반대세력이 급진파와 개혁파로 양분되면서 체제 내에서는 개혁파, 급진파, 보수파간의 이데올로기적 균열이 심화되었다. 이는 다분히 인도차이나의 공산화라는 지역정치체제의 격변과 맞물리면서 심화되었던 바, 시민사회 내의 급진파 및 민중부분과 군부, 기업가 집단으로부터 지원을 받는 보수파 집단 양자 모두가 강경화되면서 폭력적 격돌 양상을 보이게 되자 민주화를 지지하였던 국가 영역 내의 국왕과 시민사회 내의 중간계층이 보수파로의 지지로 선회한 결과 협약 없는 민주화로 시작되었던 제1차 민주화는 유산되고 말았다.

〈표 3〉 타일랜드에서의 노동운동과 공산주의운동(1960-1983년)

연도	노동운동		공산주의운동	
	파업(건수)	참가인원	해방군 수	무력충돌 횟수
1968-64	3	118	...	...
1965-69	13	3,370	2,000	262
1970	25	2,888	4,400	258
1971	27	5,153	5,300	365
1972	34	7,803	5,800	680
1973	501	177,887	6,600	475
1974	358	105,883	7,900	415
1975	241	94,747	8,000	281
1976	133	65,342	8,000	470
1977	7	4,868	6,000	1,050
1978	21	6,842	8,600	967
1979	64	16,203	11,000	732
1980	18	3,230	8,800	770
1981	54	22,008	6,900	704
1982	22	7,061	3,700	405
1983	28	10,532	2,100	193

참조) \* 연평균 수

출처) 末廣 昭, 타이開發と民主主義, (東京:岩波新書), 1993, p.72.

#### IV. 제2차 민주화: 1992년~현재

##### 1. 배경I- 지역정치체제: 평화적 구조

미국이 인도차이나전쟁에서 패배하였지만, 동남아시아에서의 미국의 지위는 여전히 중대했다. 1976년 이후 타일랜드가 미국의 주요 원조 수혜국의 명단에서 빠지기도 하였지만, 1979년 베트남이 캄보디아를 침공하자 카터 미 대통령은 타일랜드에 4백만 달러에 달하는 무기와 군사물자를 공급함으로써 미-타일랜드 군사동맹관계를 유지하였다. 후견인-피후견인(patron-client) 관계

로서의 미-타일랜드 관계가 인도차이나전쟁 이후에도 지속된 것이다.

하지만 80년대에 들어와 냉전질서가 퇴장하자 미-타일랜드 관계도 변화하였다. 우선 미국의 입장에서 타일랜드가 차지하는 안보의 중요성이 감소하자 미국의 대 타일랜드 군사지원이 삭감되었다. 반면 동남아시아에서의 일본의 역할이 급격히 부상하였다. 동남아국가연합(ASEAN)은 미국과 유럽공동체(EC)에 이어 일본의 세번째 교역상대가 되었다. 일본 역시 ASEAN 6개국과의 제1 혹은 제2의 교역상대국이 되었다. 직접투자와 교역을 위해 일본은 이 지역에 전세계 원조 예산의 3분의 2를 투여하였다.<sup>37)</sup> 1980년대 중반을 접어들면서 일본이 미국의 역할의 일부, 특히 경제적 역할을 떠맡게 된 것이다.

타일랜드 역시 이러한 변화에 대응, 이미 70년대말부터 엄격한 반공 외교노선에서 탈피하기 시작하였는 바, 예컨대 끄리앙썩 군부정부가 미국 헤게모니와 조화를 이루는 가운데 중국과의 외교관계를 정상화하였는가 하면, 80년대 말에 와서 찻차이 춘하완(Chatichai Choonhavan) 정부는 “인도차이나를 전장에서 시장으로!”라는 기치 아래 베트남, 라오스 및 캄보디아 등 주변 공산국가와의 관계 정상화를 지향하였다.<sup>38)</sup> 이들 국가와의 관계 개선을 겨냥, 1992년도 외국 원조 예산액을 1억 7천5백만 바트로 대폭 증액하기로 결정하기도 하였다.<sup>39)</sup> 즉, 1960~70년대의 냉전하에서 타일랜드와 주변국가들과의 관계가 분쟁관계에 있었다면, 80년대에 들어오면서 본격화된 실용주의적 대외관계노선은 80년대 중반 지역적 수준에서의 평화정착을 보다 가속화시켰다.

## 2. 배경II- 자유화의 성공

1976년 유혈 쿠데타는 타일랜드를 ‘보다 억압적인 독재’로 회귀시켰다. 쿠데타로 등장한 국가행정개혁위원회(NARC)의 통제하의 타닌 끄라비치엔(Thanin Kraivichien) 정부는 계엄령 21조에 따라 수천 명의 학생, 노동자, 농민지도자들을 체포, 구금하였다.<sup>40)</sup> 이어 군부는 국가의 적이 민족과 국

37) Johannes D. Schmidt, *op.cit.*, p.126.

38) Clark D. Neher, 동남아시아연구회 역, 『현대동남아의 이해』, 서울프레스, 1991, pp.55-58.

39) 아시아경제연구소, 『아시아동향年報』, 1992, p.265.

40) 타닌은 대법관 출신으로서 국왕에 의해 임명된 극우 반공주의자였다.



왕, 그리고 국가경제의 안정을 침해하려고 한다는 이유를 들어 헌법폐지, 의회해산, 정당결성금지 등의 관례적인 조치를 취했다. 또한 학생활동을 금지하고 파업을 불법화했으며 언론 검열을 엄격하게 실시하였고, 많은 사람들을 국가를 위해한다거나 혹은 공산주의자라는 이유로 체포하였다. 특히 타닌정부에 의해 입안된 1976년 헌법은 보다 억압적인 독재의 성격을 노골화하고 있었다. 예컨대 동헌법은 “의무감과 책임감이 없는 정치문화를 가지고 있는 타일랜드에서 완전한 민주주의란 아직 이른다”고 전제하면서, 초기 4년간은 지명제 의회로, 다음 4년간은 지명제 의원과 민선의원이 동등한 권한을 갖도록 하고, 다음 4년간은 민선의원이 지명제의원 보다 강력한 권한을 갖도록 한다는 내용의 ‘민주화 12년 계획’(Twelve-Year Plan for Democracy)을 명기하였다.

이렇듯 타닌정부에 의해 제도화된 극단적 억압정책은 적잖은 사람들로 하여금 권위주의체제를 대체할 수 있는 것은 급진적 혁명 뿐이라는 생각을 가지게 하였다. 이러한 이유로 해서 자유주의적이거나 좌익적 학생들이 대거 CPT에 합류하였고, 많은 노동운동 지도자들이 지하로 잠적하였다. 예컨대 텃폰차이디(Therdphun Chaidee) 등과 같은 노동운동 지도자들은 CPT가 새로이 구축한 전선조직 애국민주세력협력위원회(CCPDF)에 가담하였다. 결국 모든 반대세력에 대한 타닌정부의 억압정책은 공산주의운동의 성장만을 가져왔다.<sup>41)</sup> 즉, 민주화의 유산과 보다 억압적 독재로의 회귀는 극단적 급진파의 규모의 확대를 수반하였던 것이다.

이러한 연유로 하여 타닌 정부는 출범한지 1년도 안되는 1977년 10월에 쌍앗 찰러유(Sangad Chalawyu) 장군과 끄리앙삿 초마난(Kriangsak Chomanand) 장군이 주도한 쿠데타로 붕괴되었다. 자신들의 꼭두각시인 타닌이 권좌에 계속해서 있을 경우 공산반군의 규모가 확대일로로 양상을 보일 것이라는 일부 군부의 판단에 따른 것이다.

1978년 타닌에 이어 집권한 끄리앙삿 장군은 1968년과 유사한 정치적 개방조치를 취하였다. 신군부정부는 신헌법에 따라 민선 하원과 지명제 상원으로 구성된 양원제를 도입하였고, 검열제도, 언론 및 집회의 자유를 제

41) Prizzia, *op.cit.*, p.110.

약했던 많은 법적 조항들을 철폐하였다. 또한 CPT에 가담한 자들뿐만 아니라 76년 쿠데타 때 체포된 자들에 대한 사면을 실시하였다.<sup>42)</sup>

끄리앙삭 정부에 의해 취해진 자유화는 브렘 띠술라논(Prem Tinsulanonda) 정부에서도 안정적으로 계속되었다. 제도로서의 군부(military as institution)내 개혁파 그룹인 청년장교그룹(혹은 Young Turks)과 군민주주그룹(the Democratic Soldiers)의 지지를 받아 수상직에 오른 브렘은 공산주의세력에 대해 군사적 수단을 통해서보다는 정치력을 통해 제압해야 한다는 이른바 '정치적 공세전략'(political offensive strategy)을 강조하는 훈령 66/2523(1980)과 65/2525 (1982)를 잇달아 공포하였다. 특히 투항하는 공산주의자의 전력을 불문에 부친 훈령 66/2523(1980)은 1980년말부터 82년에 걸쳐 대량의 공산반군이 CPT를 이탈하도록 하는 데 큰 성과를 거두었다. 1983년 말 브렘은 대내외적으로 공산주의자에 대한 승리를 선언하였다.<sup>43)</sup>

또한 브렘은 국왕의 존재와 지지가 정치적 안정과 정통성을 확보하는 데 필수적 요건이라는 타일랜드 정치의 특수성 속에서 푸미폰 국왕의 공개적인 지지 덕분에 1980년 4월 이래 5번에 걸쳐 연립정부를 구성하고, 1981년 4월과 1985년 9월에 각각 있었던 쿠데타를 무위로 돌릴 수 있었다. 이렇듯 브렘 정부의 자유화 조치가 국왕의 지지로 인해 안정적으로 진행되는 동안 정부에 대한 정당과 기업가 집단의 영향력이 급증하였다. 적어도 정부로서의 군부는 경쟁적 선거를 통해 지지기반이 확인된 사회행동당, 민주당, 타이국민당 등 주요 정당과의 연립하에 내각을 구성하였으며, 따라서 자금력을 기반으로 의회에 진출한 기업인을 포함, 적잖은 기업인들이 정부내에 진입하였다. 이외에도 브렘 정부는 경제 테크노크라트, 지식인 등의 역할을 고려한 가운데 경제현안을 다루는 국가경제사회개발청(NESDB)<sup>44)</sup>과 투자위원회(BOI)의 권한을 강화하였다.

42) 1991년 쿠데타에 의해 폐기되기까지의 1978년 헌법은 민선하원의 길을 열었지만 수상 및 각료가 민선의원이 되어야 한다는 규정은 없었다.

43) Suchit Bunbongkarn, *The Military in Thai Politics 1981-86*, ISEAS, 1987, pp.73-75.

44) NESDB는 1961년 짜릿 수상이 세계은행의 권고를 받아 설립한 국가경제개발청(NEDB)을 그 기원으로 하며, 지금까지 '5개년 계획'을 입안, 실시하였다.

그러나 정부로서의 군부에 대한 정당과 기업인의 영향력이 커졌다고 해서 제도로서의 군부의 절대적 영향력이 축소되었던 것은 물론 아니다. 예컨대 1976~82년 기간 동안 총 정부 지출액의 20%가 국방비로 사용되었고, 군부는 정보활동 및 국내안보, 정치적 목적을 위한 엄청난 비밀자금을 제공받았다. 이 비밀자금은 다양한 시민운동 프로그램, 정치교육 프로젝트, 우익운동에 제공되었다. 특히 군부는 라디오, TV 등 대중매체를 통해 자신의 정치적 영향력을 강화하였다. 군부는 심리전 내지는 대중동원용으로 이들 대중매체를 이용한 것이다. 이러한 양상은 훈령66/2523 (1980)과 65/2525(1982)의 이중적 성격과도 관련이 있다. 즉, CPT에 대한 정치적 공세전략을 강조한 이들 훈령은 반대세력에 대한 군사적 대응보다는 정치적 대응을 강조하고 있다는 점에서 정치적 개방 혹은 자유화의 맥락에 서있었지만 '민주적 발전'과 군부의 역할을 불가분의 관계로 정당화하려했다는 점에서 권위주의적 성격을 그대로 유지하고 있었던 것이다. 요컨대, 쁘렘정부는 군부의 이익을 염두에 둔 가운데에서의 정치적 개방조치를 취해온 전형적인 확장된 독재였던 셈이다.

따라서 정부로서의 군부의 상대적인 지위 하락이 곧 정당정치 혹은 정치사회의 완성과 안정화를 의미하는 것은 아니었다. 우선 정부로서의 군부가 지명하는 상원의 존재는 군부의 정치 개입을 위한 가교가 되었다.<sup>45)</sup> 그리고 1981년의 정당법과 1978년 헌법은 정당의 자격조건으로서 전국 4개 지역내에서 최소한 5개 도(provinces)에 걸쳐 거주하는 5천 명의 당원에 대한 확보, 총선 시 하원 총의석의 최소한 반 이상의 후보자 등록, 무소속 입후보자의 출마를 금지한 당후보자 등록제(party slate system) 등을 요구, 거대 보수정당 위주의 정당제도를 마련하였다.<sup>46)</sup> 그 결과 타이국민당과 대부분의 보수우익정당들은 군부의 예산 및 여러 기업체에서의 이사직을 보장해주는 대가로 군부의 후원을 받거나 기업가 집단의 이익을 대변하였다. 반면 급진적 정당들이 정당 영역내로 진입할 수 있는 문턱은 높아짐으로써 민중부문의 이

45) 1978년 헌법 이후 지명제 상원의석의 약 80%를 군부출신이 점하였다. Derek Tonkin, "The Art of Politics in Thailand," *Journal of the Royal Society for Asian Affairs*, October, 1990, p.287.

46) 타일랜드는 북부, 중부, 북동부, 남서부 등 4개 지역(regions)과 76개 도(provinces)로 구성되어 있다.

익이 정치사회에 의해 대변되지 못했다. 타일랜드 시민사회 내 각개의 이익이 정치사회에 균형있게 반영되지 못하는 까닭이 여기에 있는 것이다.

한편 1980년대에 들어와 교육기회의 확대, 방콕을 중심으로 한 중간계층의 증가, 언론기능의 확산, 제조업으로의 노동인구의 이동, 도시 부문의 조직화와 분화, 보다 광범위한 정보의 소통을 수반한 문자해독을 교육 커뮤니케이션의 개선 등으로 말미암아 국가에 대한 시민사회의 상대적 자율성이 증가되었다.<sup>47)</sup> 우선 도시중간계층의 급속한 팽창은 많은 타일랜드 연구자들이 지적하고 있는 현상이다. 도시중간계층이라는 것이 타일랜드에서 구체적으로 어느 계층을 지칭하고 있는지가 불분명하지만, 방콕에 국한해서 1960년에 178,000명에 불과하던 중간계층이 70년에는 284,000명, 그리고 86년에는 도시인구의 31%인 1,800,000명으로 늘어났다.<sup>48)</sup> 상대적으로 이질적인 구성을 보이고 있는 것이 이들 중간계층이었지만, 대개 젊고(25-35세), 양질의 교육을 받았으며(학사 내지는 학사급 이상), 또한 근대적인 서구문화에 노출되어 있었다. 대개 이들은 관리직, 경영직, 행정직, 기술직에 종사하였다.<sup>49)</sup>

또한 국왕이나 왕가에 대한 언급을 제외하고 공개적으로 토론할 수 없는 주제가 거의 없게 되었다. 정부가 여전히 라디오와 TV를 통제하였지만, 프로그램을 선택하고 만드는 것 뿐만 아니라 뉴스 프로그램에 대한 방송국 자체의 재량권도 커졌다. 이러한 높은 수준의 지적활동과 언론매체의 자유화야말로 선진적으로 산업화된 민주주의체제와의 접촉 기회를 넓히고 자율적으로 자신들의 이익을 추구하기 위한 조직적 능력과 자원을 제고하여, 타일랜드에서의 정치적 자유화를 갈구하는 저변층을 확대하였다. 하지만 반공법 위반자나 국왕을 비판한 자에 대한 군사재판, 언론 통제 등의 존속은 시민사회내 자율적 집단의 활동을 여전히 제약하였다.<sup>50)</sup> 이와 관련하여 시민사회 내 노동자, 농민 등 민중부문의 활성화가 점차적으로 이루어지긴했지만 미약한 수준을 벗어

47) 윤진표, "태국의 정치변동과 민주화의 과제," 김성주 외, 동남아의 정치변동, 21세기한국연구재단, 1994, p.71.

48) Sukhumbhand Paribatra, "State and Society in Thailand: How Fragile the Democracy?," Asian Survey, vol.xxxiii, no.9, (September 1993), p.884.

49) 末廣 昭, *op.cit.*, pp.185-189.

50) 여기에 해당하는 법규로서 혁명령 12호, 42호 등을 들 수 있다.

나지 못했다. 정부-민간 협력기구인 '공-사합동자문위원회'(JPPCCs)에 기업 집단은 참여할 수 있었지만 노동, 농민부문은 배제되었다. 1976년 이후 오늘날까지의 타일랜드 노동운동은 미약한 수준에서 지도적인 조직까지 부재한 상태이다. 농민운동 역시 CPT의 소멸과 함께 완전히 압살되었다.

한편 전직 운동가들과 정치의식을 가진 젊은 세대들이 새로이 지향하게 된 것은 꼬리양삭의 자유화 조치와 더불어 탄생한 비정부기구(NGO)<sup>51)</sup> 활동이었다. “주민참여형 민주주의와 지속적인 성장”을 슬로건으로 하는 NGO는 주로 도시 슬럼가 지역에서의 아동교육 및 생활개선 문제, 외국인 매춘 문제, 에이즈 문제, 식수(井戶) 문제, 삼림자원 환경보호 문제 등을 다루었다. 이들 NGO 성원들 중에는 제1차 민주화 시기의 주역이기도 하였으며, 1976년 쿠데타 이후 '삼림(森林)투쟁'까지 경험한 이들도 많지만, 이제 이들은 급진적인 체제변혁보다는 '작은 수준의 사회변혁'을 중시하게 되었다.<sup>52)</sup>

### 3. 배경III- 자유화의 '전복'과 '협약에 의한 민주화'

1988년에 있었던 총선에서 타이국민당이 제1당이 됨으로써 차차이 춘하완 민선위원을 수상으로 하는 연립정부가 출범하였지만, 조각 당시부터 언론으로부터 “금권 보스에 의해 지지되는 정부”라는 비난을 받았다. 또한 정당이 정책을 중심으로 존재하는 정치조직이 아니라 각료직으로부터 이권을 챙기기 위한 수단으로 전락했다는 비판이 일기 시작했다. 그러나 타일랜드에서의 부패 문제는 권위주의체제의 역사와 궤를 같이 하는 것으로 보다 역사적이다. 단지 민주적 이행이 시작되면서 은폐되어 있던 권력블록 내 부패구조가 자유화 속에서 공개화되었을 뿐이다. 하지만 공개화된 정치계급의 부패구조는 군부가 민선정부를 전복시키는 데 있어서 주요한 빌미가 된다. 즉, 91년 2월 일단의 군부가 '부정부패 척결' 등을 이유로 쿠데타를 일으켰듯이, 민선정부 하에서의 부패문제가 쿠데타의 유인(coup-inducer)이 되고 있다는 지적이 타일랜드 정치현실에도 부합된다.

51) 타일랜드어로는 비정부기구가 아닌 '민간개발단체'라고 일컫는다. 이들은 군부의 활동과 정부 주도의 개발정책에 비판적이면서 “자신의 힘에 의한 개발”을 주장한다. *Ibid.*, p.15.

52) *Ibid.*, p.173.

91년 2월 쿠데타 주역의 상징인 국가평화유지위원회(NPKC)는 군부 자신들에게 유리한 헌법안을 마련함으로써 보다 억압적인 독재의 제도화를 서둘렀다. 예컨대, 헌법안은 국회의장에 군부가 지명하는 상원의장이 자동취임한다든지, 상원에 내각불신임권을 부여하는 등 군부가 지명하는 상원(270명)의 권한을 대폭 확대하는 내용을 담았다.<sup>53)</sup> NPKC의 헌법안은 찻차이 정부의 수립을 통해 그 어느 때보다도 파고가 높던 자유화로부터 민주화로로의 전환 가능성을 제도적 수준에서 차단하는 조치였다.

어떻든 반군부정당 등을 포함한 반대세력의 헌법 반대운동에도 불구하고 정부로서의 군부에 대한 정치사회 내의 지배적 분파들의 협력에 의해 1991년 12월 헌법안이 통과되었다. 이로써 보다 억압적인 독재가 제도적으로 완성되었다. 예정대로 92년 3월 22일 총선이 치루어졌고, 하원의원 선거결과 어느 단일정당도 다수를 확보하지 못한 채 친군부 5개정당간에 연립정부가 구성되었다.

4월 초 친군부 5개 연립여당의 지명과 국왕의 승인을 얻어 쿠데타의 주역이자 NPKC의 부의장이었던 쑤찐다 크라쁘라운(Suchinda Kraprayoon) 장군이 수상에 취임하였다. 이어 NPKC 성원의 대다수가 각료로 임명되거나 정부내 중요한 직책을 맡았다. 이는 권력블록이 보다 억압적인 독재로 회귀하는 수순 그 자체였다. 그러나 보다 억압적인 독재 하의 권력블록의 자기 정당화 과정은 역설적이게도 반대세력의 정당성을 보다 제고시키는 빌미를 제공한다. 또한 모범적 행위자들의 담화와 행동이 시민사회 내 고립되어 있던 집단 혹은 개인들에게 가능한 정치적 선택으로 비추어지기 시작하면서 권력블록과 반대세력간의 상호작용이 보다 활발해진다. 쿠데타 직후 수상에 취임할 의도가 전혀 없었던 애초의 발언을 뒤엎고 수상직에 취임하기까지 한 쑤찐다가 이미 NPKC로부터 찻차이 정부 시기의 부정축재자로 지목하였던 인물들까지 입각을 시키자 쑤찐다에 대한 반대세력의 압력은 더욱 고조되었다. 민중민주주의운동(CPD)은 국회의원들에게 국회 회기가 시작되는 4월 16일 쑤찐다 수상에 대한 반대와 '민주주의의 죽음'을 상징하기 위한 일환으로 검은색 옷을 착용할 것을 촉구하였다. 4월 20일 5만~7만에 이르는 대중들이 쑤찐다

53) NEWSLETTER: Thai Development, no.21, 1992, p.5.

수상의 사임과 민선수상을 요구하는 시위를 벌였다. 반군부 4개정당은 친군부 5개정당에게 쑤찐다에 대한 지지를 철회할 것을 종용하였다. 그러나 군부는 반정부 시위가 소요로 발전할 경우 적당한 조치를 취하겠다고 위협하였다.<sup>54)</sup> 민주화와 보다 억압적인 독재의 제도화라는 양갈래길을 두고 권력블록과 반대 세력간의 이행의 게임(game of transition)이 격렬해지기 시작한 것이다. 5월 5일 잠룡이 단식투쟁에 들어서자 반 쑤찐다 집회 인원이 8만으로 확대되었다. 이날부터 5월 24일까지가 바로 민주화의 성패를 가름하는 결정적 국면이었다.

쑤찐다가 자신의 정치적 정당성을 주장하면서 강경한 자세로 일관하는 가운데 반대세력의 일부는 권력블록 내 국왕에 대한 포섭을 시도하였다. 5월 7일 민주주의의 수호위원회, 15개 대학·기관 연구자 모임, 시민 NGO 협의회 대표 3백명이 문제해결을 국왕에게 직접 호소하였다. 반대세력의 대안의 조직화(organization of alternatives)가 성공적인 양상을 띄어감에 따라 5월 8일 마침내 권력블록 내의 강-온파간의 분열이 표출되었다. 온건노선으로 선회한 친군부 5개 정당이 민선의원으로부터의 수상 선출, 상원 권한 축소, 민선의원 출신 국회의장 선출 등을 골자로 하는 타협안을 반군부 4개정당에게 제시하고 나선 것이다. 이로써 친군부 5개정당과 반군부 4개정당간에 헌법개정에 관한 협상이 시작되었고 강경노선을 고수하던 쑤찐다조차도 헌법개정문제에 대한 검토에 동의하였다. 이때 쑤찐다는 수상을 민선으로 하는 데는 합의하지만 향후 4년간의 특별경과규정을 둘 것을 주장하였다. 물론 4년간 쑤찐다가 재임한다 것이 특별경과규정의 내용이었다.

협상이 시작되자 반대세력 역시 강-온파로 분열되었다. 강경파를 대표하는 잠룡은 1개월 이내 헌법개정과 조속한 발효, 그리고 특별 경과규정 배제, 쑤찐다의 조속한 사임 등을 주장하고 나섬으로써 쑤찐다의 제안을 수용하려는 여타 반군부정당과 이견을 보였다. 또한 교수, 지식인 단체, NGO, 타일랜드 학생동맹(SFT)의 일부, 신희망당, 민주당, 연대당 등이 집회의 일시 중지와 해산을 제안했지만, 잠룡 등 진리의 힘당쪽은 집회의 속행을 주장하였다. 결국 잠룡이 이끄는 강경파는 집회를 계속하였다. 하지만 친군부정당들이 협상

54) *Ibid*, pp.3-9.

에 소극적 자세를 보이는 등 권력블록 내 강경파의 주도권이 계속되자 반대세력 내 온건파 역시 강경파 잠령 주도의 반대시위에 다시 합류하면서 5월 14일 다양한 계층을 포괄하는 공동투쟁 조직인 민주주의연맹(CD)이 결성되었다. 이들 반대세력의 요구는 쭈찐다 수상 퇴진, 평화적 시위 및 언론의 자유 보장 등 어디까지나 절차적 수준의 민주주의였다.

5월 15일 정부는 '전국 쭈찐다 수상 지지 5백만인 집회'를 시도하였으나 실패로 끝났다. 반면 5월 17일에 와서 반대세력의 규모는 50만명으로 급격히 늘어났다. 권력블록과 반대세력내 강경파가 주도권이 계속되는 가운데 5월 18일부터 마침내 물리적 충돌이 벌어졌다. 군과 경찰의 발포가 시작되고 시위대 중 다수가 체포되었다. 5월 21일 권력블록과 반대세력간의 대치국면(standoff phase)으로부터의 전환이 전격적으로 이루어졌다. 국왕이 협상의 중재자로 나서으로써 권력블록을 대표하는 쭈찐다와 반대세력을 대표하는 잠령간에 타협적 협약이 성립된 것이다. 협약의 내용은 ①헌법개정, 민선 수상 제도화, 잠령 석방 ③3천명에 이르는 체포자 즉시 석방 ④유혈사태에 대한 책임 불문 등이었다. 이에 따라 5월 23일 쭈찐다는 대치국면 동안의 권력블록과 반대세력 양쪽에 대한 정치적 사면을 내용으로 하는 사면령을 선포하고 다음날 24일 수상직을 사임하였다. 5월 23일 사면령은 정부로서의 군부의 평화적 퇴장을 합의한 협약의 유산인 셈이다.

협약에 의한 민주화로서의 제2차 민주화의 특징을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 반대세력의 주역은 반군부정당들을 포함하여 다양한 계급 계층의 이해를 대변하는 시민사회 내의 자율적 결사체였다. 특히 제1차 민주화 시기에 비해 학생운동의 역할이 작았던 대신 잠령이 이끄는 진리의 힘당 등 반군부정당들의 영향력이 컸다. 민주화의 주역으로서 정치사회 내 반대세력의 역할이 컸다는 의미이다. 둘째, 민주화의 '문턱'을 앞두고 권력블록과 반대세력내에서 강-온파의 분열이 있었다. 그러나 권력블록 내에서 협상을 추구했던 온건파 친군부정당들이 강경파 쭈찐다세력으로부터 자율성을 확보하지 못하자 반대세력 내에서도 민주당 등 여타 반군부정당으로 대표되는 온건파들이 강경파 잠령세력의 주도권에 포괄되었다. 이렇듯 강경파가 주도하는 권력블록과 반대세력간의 대치가 계속되었지만 권력블록내 또다른 온건파인 국왕의 협상 중재로 전



격적인 타협적 협약이 성립될 수 있었고 군부의 평화적 퇴장이 보장되었다. 55) 셋째, 교육 수준과 경제적 지위가 급속히 높아진 중간계층이 반 쑨진다 시위에 대거 참여하였다. 유혈사태가 일어나기 직전인 5월 17일 초저녁에 싸남루엥 광장에 모인 수십만의 시위대 중 2천명에 대한 인터뷰를 행한 결과 응답자의 70% 이상이 20~30대였으며, 거의 60%가 대졸학력자였다. 또한 50%가량이 민영부문에서 일하는 자들이거나 월 1만 바트 이상의 수입원을 가지고 있었다.<sup>56)</sup>

#### 4. 신생민주체제의 공고화 가능성

5월 24일 쑨진다의 수상직 사임은 협약에 의한 정부로서의 군부의 평화적 퇴장을 의미했다. 이어 6월 4일 민선의원만이 수상직에 오를 수 있다는 조항 등 4개 조항의 헌법개정안이 국회에서 통과됨으로써 협약의 제도화가 조기에 실현되었다. 쑨진다의 퇴장 이후 제2차 아난 과도정부의 등장 역시 협약의 연속선상에 이해할 수 있다. 과도정부의 구성문제를 둘러싸고 친군부 5개 정당은 자신들이 다수파이기에 정부를 구성할 수 있는 권한이 자신들에게 있다고 주장하고 나선 반면, 반군부정당들은 이미 친군부정당들은 국민으로부터 신뢰를 상실하였기 때문에 다수파와 상관없이 수상이 선출되어야 한다고 주장하였다. 과도정부 구성을 둘러싸고 대립한 옛 권력블록내 온건파와 반대세력은 결국 비민선의원이지만 국왕대리인 자격으로 쁘렘 전 수상이 지명한 아난 뽀야라춘(Anand Panyarachun) 전 과도수상을 다시 임명하는 것에 타협하였다.

제2차 아난 과도정부의 출범이 협약의 주체들, 즉 정치사회 내 엘리트들간의 타협의 산물이었다면 이른바 '정초선거'(founding election)<sup>57)</sup>라고 할

55) 국왕은 협약의 성공을 가져오기 전까지 3~4회에 걸쳐 권력블록과 반대세력양쪽에 타협안을 제시한 것으로 알려졌다. 즉, 쑨진다 쪽에는 헌법의 조기개정을 주문하고 잠룡쪽에는 국회해산→총선→민선수상 재선출 가능성을 타진하였다. *Ibid.*, p.210.

56) *Ibid.*, pp.205-206; 아시아경제연구소, 『아시아동향년보』, 1993, p.268.

57) 정초선거란 민주화 과정에서의 권력블록내 온건파와 반대세력내 온건파간의 민주적 협상(democratic bargaining)에 따른 정치적 결과물로서 탈권위주의 이후 '새시대를 여는' 선거이다. Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter, *op.cit.*, p.57.

수 있는 92년 9월 총선에서의 최대정당으로서의 민주당의 부상과 잠룡의 진리의 힘당 및 친군부정당들의 후퇴는 협약에 의한 민주화에 대한 시민사회 내 대중적 수준에서의 추인이었다고 할 수 있다. 이른바 반군부정당에 의해 '악마의 당'(devilish parties)이라고 일컬어진 친군부정당 진영이 '천사의 당'(angelic parties)이라고 스스로 일컫은 반군부정당 진영에게 패배한 것이다. 이는 민주적 절차를 통한 대중적 수준에서의 친권위주의세력에 대한 심판을 의미한다. 반면 진리의 힘당은 방콕에서 의석 수가 32석에서 23석으로 대폭 줄어든 대신 민주당은 3월 총선 때보다 35석을 더 얻어 최대정당이 되었다. 물론 이러한 투표 결과는 전국적 수준에서의 정당의 지지기반과도 관련이 있겠지만, 외양상으로 5월 민주항쟁 과정에서 강경파의 역할을 하였던 잠룡세력에 대한 부분적 지지철회와 전통야당으로서 민주항쟁 과정에서 온건파의 중심적 역할을 하였던 민주당에 대한 지지보강이라는, 즉 군부의 반동화에 대한 예방을 의식한 대중적 수준의 전술적 투표(tactical voting)였다고도 볼 수 있다.<sup>58)</sup>

협약에 의한 민주화가 탄생시킨 신생민주체제의 공고화 여부를 좌우하는 일차적 요인은 제도로서의 군부의 안정화 문제이다. 이중 권위주의체제 하에 있었던 군부의 추악한 과거를 처리하는 문제는 군부의 병영(barracks)으로의 안정된 퇴장문제와의 관련성이 높다.

민주화 이후의 타일랜드도 예외가 아니다. 반대세력들이 쭈뼛다가 공포한 사면령의 위헌성을 제기하자 6월 3일 헌법재판소는 사면령의 합헌성을 확인하였다.<sup>59)</sup> 그러자 민주주의연맹은 헌법재판소의 판결을 부정하면서 무력진압을 명령한 책임자에 대한 처벌을 요구하고 나섰다. 8월 1일 아난 과도 수상은 5월 유혈사태에 대한 군 지휘를 맡았던 카셋 국군최고사령관 겸 공군사령관과 이사라퐁 육군사령관(당시 수도치안유지사령부대장으로 발포의 직접적인 책임자), 차이나롱 제1관구 사령관(이사라퐁의 친척) 3인을 좌천시키는 등 군

58) 7월 2일 민주당은 자신들을 비롯한 반군부정당들은 5월 8일 잠룡이 시위대를 왕궁 앞 광장으로 이동시키려는 것에 반대했다는 성명을 냄으로써 진리의 힘당의 강경파적 이미지와 자신들의 온건파적 이미지를 부각시켰다.

59) 헌법재판소는 비상시에 정부가 절차를 밟지 않고 국왕의 인준을 받아 긴급명령을 발효할 수 있다는 91년 헌법 제172조에 근거해서 쭈뼛다가 공포한 사면령의 적법성을 주장하였다.

의 주류를 배제하였다. 이는 도덕적 권위를 지니는 시민사회내 자율적 집단으로부터의 유혈사태 책임자에 대한 법적 처리 요구가 권력블록에 의해 협약의 테두리 안에서 부분적으로 관철된 것임을 의미한다.

권력의 중요한 자원을 통제하는 권위주의적 행위자들이 건재한 가운데서 권위주의체제로의 회귀를 막고 민주주의의 공고화를 추진해야 하는 신생민주정부의 과제에 대해 오도넬이 언급하였듯이 타일랜드 역시 민주주의의 공고화를 제한하는 정치·사회적 요인이 존속하고 있다. 이들 요인을 정리하면 다음과 같다.

첫번째로 지명제 상원의 존속에 따른 정치사회의 제한성을 들 수 있다. 현행 헌법에 따르면 상원은 270명으로 구성되며(하원은 360명) 국왕이 지명하게 되어 있다. 이는 정치사회내에서의 완전경쟁이 국가에 의해 여전히 제약되고 있음을 보여주는 것이다. 두번째로 완전히 제거되지 못하고 있는 군부의 정치적 경제적 영향력을 들 수 있다. 아난 과도정부의 문책성 인사조치 역시 최고 지도급에 한정되었기 때문에 쑤쨌다를 지지하는 세력들이 여전히 연대, 대대급에 포진해 있다. 군의 전문성이 강조되지만 군부의 정치개입주의와 물리적인 힘이 여전히 남아 있는 것이다. 특히 중요한 것은 군부의 엄청난 경제적 토대이다. 현재 타일랜드군부는 적어도 150억 달러에 달하는 주요 기업들을 장악하고 있다. 전신전화국, 타이국제항공사, 항만청, 철도청, 타이군부 은행 등이 이에 해당한다. 또한 뉴스 내용을 통제할 수 있을 정도로 TV 채널 4개와 2백개의 라디오 방송국을 소유하고 있다. 공식적인 군부의 자산규모는 27억달러이지만, 이보다 훨씬 많은 은닉자금과 미등록 자산이 있는 것으로 추정되고 있다.<sup>60)</sup> 이처럼 경제영역조차 군사화되어 있는 현실은 민주주의의 공고화를 위한 탈군사화의 긴요함을 의미하는 것이다. 세번째로 타일랜드 정치계급의 심각한 부패현상을 들 수 있다. 정치계급의 부패현상은 시민사회 내 지배적 분파와의 유착에 따른 결과이다. 그러기에 정치계급의 부패현상은 국가와 정치사회가 시민사회 내에 포진해 있는 각종 자율적 집단, 혹은 계급계층의 이익을 균형있게 반영하지 못하고 있음을 보여주는 증좌이자 국가와 정치사회의 시민사회에 대한 책임성의 취약성을 의미하는 것이다. 네번째로 협

60) Nai Yep Kradat, "A Country in Transition," *Voices*, vol.16, no.2 (June 1992), p.44.

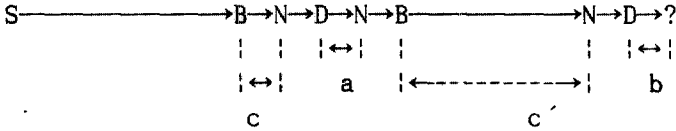
약에 의한 민주화는 민주화 과정에 적극적인 참여가 없었던 타일랜드 국민의 80%에 이르는 민중부문에겐 별반 혜택을 가져다 주지 못하고 있다. 민중부문은 민주화가 부유한 중간계층에 의해 주도되었으며 그러기에 이후의 민주주의가 민중부문, 특히 빈농들의 이익을 고려함이 없이 자유로운 기업경제를 동반할 뿐인 체제로 바라보고 있다.

이러한 공고화의 장애물과 관련하여 시민사회내 반대세력들이 제기하고 있는 주장은 5월 민주항쟁 시의 실종자 처리문제를 비롯하여 상원의 존재문제, 권력의 분산, 탈군사화, 사회복지강화 등이다. 이러한 반대세력의 요구는 다분히 점진적 변혁(incremental transformation)을 추구하는 이들의 전략과 관련이 깊은 것으로서 제1차 민주화 시기의 반대세력들의 체제변혁적인 급진화 경향과는 다분히 대조적이다. 요컨대 오도넬과 슈미터의 논의에 따르자면 기업이 집단의 이익을 위협함이 없이 진행되고 있는 현재의 타일랜드 민주화 과정에는 민주주의의 공고화를 가로막는 권위주의체제의 잔재가 체제 전반에 누적되어 있음에도 불구하고 제1차 민주화 때보다 공고화 가능성이 훨씬 높다고 할 수 있다. 하지만 보다 중요한 것은 현 민주정부의 개혁 능력과 그 성과의 정도이다.

## V. 결 론

타일랜드에서의 1973년의 제1차 민주화와 1992년의 제2차 민주화는 수준은 다르지만 공히 성공적인 산업화와 중간계층의 성장을 그 배경으로 하고 있었다. 또한 민주화를 앞두고 공히 보다 억압적인 독재가 자유화를 추진한 확장된 독재를 대체한 상태였다. 그렇다면 73년의 경우 협약 없는 민주화, 92년 경우 협약에 의한 민주화라는 각기 다른 이행양식을 보이게 된 요인은 무엇이었나? 민주화의 문턱을 앞둔 미시적 결정적 국면에서의 각 행위자들간의 전략적 선택의 차이가 물론 직접적 요인이 되었겠지만, 자유화의 장단(長短)과 성패(成敗)에 따른 국가-시민사회의 완충지대로서의 정치사회의 유무(有無) 역시 주요한 배경조건이 되었다(〈그림 3〉 참조).

(그림 3) 제1, 2차 민주화 생성과정 비교



- 참조) ① S는 현상유지독재, B는 확장된 독재, N은 보다 억압적인 독재, D는 민주주의  
 ② a는 제1차 민주화, b는 제2차 민주화, c와 c'는 자유화.  
 ③ →의 장단(長短)은 각 정부형태의 존속의 정도를 의미.

예컨대 73년 민주화의 경우 강경파의 주도하에 있던 권력블록이 민주화의 문턱을 앞두고 강경파-온건파로 분열되었지만 협약의 대안을 조직화할 만한 권력블록 내 온건파의 부재는 결국 협약 없는 민주화를 초래하였다. 물론 이때 권력블록 내 강경파의 현상유지독재 고수 전략에 최후의 타격을 가하였던 것으로서 군사력과 상징적 권력을 각각 장악하고 있었던 군부내 일부와 국왕의 온건파로의 전환을 간파해서는 안된다. 하지만 이들이 협약을 위한 대안을 조직할 수는 없었기에 봉기를 통한 이행으로 이어진 것이다.

반면 92년 민주화의 경우 권력블록과 반대세력이 공히 강-온파로 분리되면서 민주화의 문턱을 앞두고 온건파간의 협상이 진행되었다는 점이 중요한 의미를 갖는다. 특히 73년의 경우 정치사회 내 반대세력의 영향력이 부재한 가운데 시민사회 내 학생집단의 주도하에 민주화가 이루어진 반면, 92년의 경우 정치사회 내에서의 권력블록과 반대세력이 민주화의 문턱을 앞두고 비록 강경파에 의해 각각 주도되었지만 협약을 위한 대안의 조직화를 시도하는 온건파가 형성되었다는 점에 주목할 필요가 있다. 즉, 자유화의 성공의 산물인 정치사회의 존재가 협약의 성립에 보다 유리한 조건을 창출하였던 셈이다. 물론 권력블록 내 온건파이자 상징적 권력으로서의 국왕의 협약의 중재 역시 중요한 의미를 갖는다.

그렇다면 92년 이래 현재에도 진행되고 있는 타일랜드 민주화의 공고화 가능성은 어떠한가? 이에 대한 논의는 무엇보다도 유산된 민주주의로 귀결된 제1차 민주화(1973~76년)에 대한 검토가 필요하다. 무엇보다도 제1차 민주화가 유산된 원인으로서의 체제내 보수파와 (극단적) 급진파들간의 영합(零合,

zero-sum) 게임의 상황을 들 수 있다. 즉, 정부로서의 군부를 피하는 권력 블록 분파와 시민사회 내 타일랜드공산당(CPT) 및 그 지지세력간의 격돌이 인도차이나의 공산화와 맞물리면서 최고조에 이르게 되었던 바, 결국 민주화를 지지하였던 중간계층과 국왕이 우익군부에 대한 지지로 돌아서게 됨에 따라 제 1차 민주화는 유산되었다.

반면 제2차 민주화는 상대적으로 안정적인 모습을 보이고 있다. 이는 협약에 의한 민주화에 따른 정부로서의 군부의 평화로운 퇴장과 체제 전반에 걸쳐 권력블록내 보수파의 기본적 이익이 침해받고 있지 않은 현실과 관련이 깊다. 또한 인도차이나 지역 분쟁의 종식, 타일랜드공산당의 영향력의 실종, 그리고 이와 관련이 깊은 급진파 이데올로기의 위기가 수반한 시민사회 내 반대세력의 점진적 변혁노선 등은 제1차 민주화 시기의 양상과 대조적이다. 이와 관련해서 노동자, 농민 등 민중부문의 활동도 미약하다. 그러기에 현재의 민주화는 일단 안정적인 양상을 보이고 있다. 하지만 민중부문의 이익을 대변하고자 했던 정당이 존재했던 1973~76년이 민주주의의 이념형에 보다 가까웠던 반면 현재의 민주주의가 제한적인 이유도 이와 관련이 있다.

마지막으로 본 논문이 주는 이론적 시사점을 몇 가지로 정리하면 다음과 같다. 첫째로, 기존 민주화 이론이 갖고 있던 동일한 함의(implication)인 민주주의로의 점진적 접근론이 타일랜드의 민주화 과정에도 적용될 수 있다. 즉, 민주화가 사회화<sup>61)</sup>를 자동적으로 보장해주는 것은 아니지만, '민주주의의 공고화 없이 사회화가 불가능하다'(No democratic consolidation, no socialization)라는 것을 보여주고 있는 것이다. 이때 단기적 미시적 수준에서의 민주화 주역의 급진적 전략의 실패는 장기적 거시적 수준에서 복합적이고 중층적인 민주화 요인과 어우러지면서 결과적으로 민주화에 기여하게 된다. 물론 급진파가 권력의 수혜자가 되지는 않는다. 둘째, 권위주의체제 → 경제발전(산업화) → 민주화라는 이른바 '성공의 위기'를 경과한 국가의 경우에도 국가-정치사회-시민사회의 관계와 각개 지형의 성격, 그리고 민주화의 문턱을 앞둔 권력블록과 반대세력 내 강경파-온건파들의 전략적 선택을 고려

61) 사회화란 경제적 민주주의(economic democracy), 사회적 민주주의(social democracy)의 실현을 지칭한다. O'Donnell and Schmitter, *op.cit.*, pp.11-12.

할 때만이 서로 다른 시기에 있었던 민주화 양식의 차이를 발견하게 됨과 동시에 그 공고화 가능성을 전망할 수 있다. 셋째, 역으로 전략적 행위자들의 동태만으로 민주화의 양식과 그 계기를 설명할 수는 없다. 행위자들의 선택구조(structure of choice)를 제한하는 산업화 수준, 지역정치체제 그리고 이것들의 영향 아래 있는 국가-정치사회-시민사회 각각의 성격과 관련성을 동시에 고려해야 한다. 특히 타일랜드의 경우는 신생민주체제의 공고화 과정에서 지역정치체제의 성격이 중요함을 보여준다. 넷째, 협약에 이르는 과정에서 권력블록 및 반대세력 내의 강경파가 협상거부에서 협상수용으로 자세전환을 취할 수 있음을 고려해야 한다. 즉, 강경파 성원의 온건파로의 전환 가능성을 배제할 수 없다는 것이다. 그러기에 기존 미시적 분석에서의 온건파간의 협약 이론은 경험적으로 수정 보완되어야 한다. 다섯째, 정치적 개방으로 시작되는 자유화에 극단적 급진파는 자신의 의도와는 상관없이 권력블록내 개혁파의 등장을 이끌어내는 역할을 하고 있음을 보여준다. 이와 관련하여 기존 미시적 분석에서의 개혁파(온건파) 중심론은 의도하지 않은 (극단적) 급진파의 역할 까지 고려할 수 있어야 한다.