

## 싱가포르의 자본주의적 발전, 유교문화와 사회자본\*

양종희\*\*

### I. 서론

동서의 냉전이 끝난 1990년을 전후해서 “아시아적 가치”에 대한 동서간에 새로운 논쟁이 일어났다. “아시아적 가치”는 동아시아의 여러 정치지도자들에 의해 강력히 주장되었고, 학계에서도 찬반 논쟁이 한동안 불을 뿜었다. 정치지도자로서는 특히 싱가포르의 리콴유 전 수상이 아시아적 가치론의 대표 주자였고, 말레이시아의 마하티르 수상 등이 뒤를 이었다. 아시아적 가치란 간단히 말하면, 아시아에는 서구와는 다른 문화적 가치가 존재하고, 그것이 최근의 동아시아의 경제발전엔 견인차 역할을 했다는 것이다. 뿐만 아니라 아시아적 가치는 서구에서 자

---

\* 이 논문은 2003년 5월 22일 경기문화재단과 한국사회학회가 공동 주최한 학술회의 “사회적 자본으로서의 효 문화와 한·중·일·싱가포르의 문화비교”에서 발표한 논문을 수정한 것이다. 본 논문을 수정하는 과정에서 학술회의 지정토론자 김성건 교수의 논평과 『동남아 연구』의 익명인 세 논평자의 논평이 큰 도움이 되었다. 이 분들에게 감사를 표한다.

\*\* 성균관대 사회학과.

유자본주의와 개인주의의 발달 결과로 나타난 여러 가지 병리현상을 치유할 수 있는 대안으로서, 그러한 가치에 바탕을 둔 아시아적 민주주의와 아시아적 자본주의가 서구의 자본주의나 민주주의보다 우월하거나 적어도 동등한 위치에 있다는 주장이다.

이들이 말하는 아시아적 가치란 기실 유교적 윤리 혹은 가치관을 지칭하는 것으로 유교의 가족주의, 공동체적 집단주의, 교육의 강조, 국가의 우위, 위계적 권위주의, 현세적 지향, 관용과 융통성, 조화와 협조, 근면과 검소 등을 포함한다. 동아시아의 신흥공업국들은 대체로 이러한 가치관을 가지고 있는 유교문화권이라는 공통점을 가지고 있으며, 이것이 이 지역의 경제성장을 촉진시켰을 뿐더러 고도의 정치·사회적 안정에도 기여했다는 것이다. 이러한 정치인들의 주장은 다분히 이데올로기적인 성격이 강하고 대부분 자국의 권위주의 정권이나 정책을 옹호하고, 인권이나 민주주의의 억압을 정당화하는 데 봉사한다는 비난을 받고 있다.

그러나 학계에서는 오래 전부터 일본을 비롯한 동아시아의 경제발전의 원인을 이들 나라의 독특한 문화적 특징에서 찾으려는 노력이 있었다. 이런 노력은 대체로 베버(Max Weber)의 “신교의 윤리와 자본주의 정신” 명제를 원용하여 이 지역에 특징적인 종교적 윤리와 경제행위를 연결시키는 설명인데, 최근에는 사회자본이라는 개념을 통해서 이 문제를 새롭게 조명하는 연구가 많이 나오고 있다. 사회자본은 아직 그 개념과 이론이 완전히 정착된 개념이라고는 할 수 없지만 각종 사회현상이나 정치현상 혹은 경제발전과 관련해서 활발한 논의가 전개되고 있다.

이 논문은 이러한 문제의식에 입각하여 싱가포르의 발전과정과 유교 문화 간의 관계를 고찰하고 최근 싱가포르정부에서 추진하고 있는 아시아적 가치 캠페인을 싱가포르가 처한 정치적, 사회적, 문화적 환경에 비추어 비판적으로 접근하고자 한다. 그리고 이 문제를 사회자본의 입

장에서 해석함으로써, 그것이 최근 싱가포르에서 일어나고 있는 변화를 이해하는 데 얼마나 도움이 되는지, 사회자본의 개념과 작용을 이해하는 데 어떤 기여를 할 수 있는지 살펴보고자 한다. 이를 위해 다음 절에서는 우선 사회자본이 개념을 간단히 검토한다.

## II. 사회자본의 개념

사회자본은 아직 그 개념에 대해 일치된 정의가 없는 완전히 정착되지 않은 개념으로 학자에 따라 매우 다양한 방법으로 사용되고 있다. 간단히 말하면 사회자본은 사람들 간의 관계를 자원으로 이용하는 것을 말하는 데, 규범, 신뢰, 연결망이 이 개념의 중요한 측면으로 간주된다. 사회자본은 인간자본과는 달리 개인의 속성은 아니지만, 그것이 개인이나 집단에 의해 어떤 혜택을 얻기 위해 이용할 수 있다는 점에서 자본이다.

최근에 사회자본은 단순히 행위자들 간의 사회적 관계에서 공동체나 국가의 속성으로 그 개념의 외연이 확대되면서 다양한 분야에서 다양한 목적으로 사용되고 있다. 우선 사회자본에 관한 연구는 “개인이나 집단이 형성하는 관계의 패턴”에 초점을 맞추는 미시적 접근과 “공동체나 집합체 전체의 정치문화나 조직의 특성”에 대한 거시적 접근으로 나누어 볼 수 있다(유석춘 · 장미혜 2003: 20). 미시적 접근은 사회자본을 “사회구조의 구성원이기 때문에 혜택을 확보할 수 있는 행위자의 능력”으로 정의하는 콜만(J. Coleman)이나 “사회적 관계와 관련된 자원”으로 규정하는 부르디외(P. Bourdieu), 그리고 “행위자 간의 혹은 행위자와 집단 간의 관계”로 보는 포르테즈(A. Portes) 같은 사회학자들이 취하는 입장으로 사회적 관계나 연결망이 조밀한가 희박한가, 혹은 강한가 약한가에 따라 개인이 얻는 혜택에 관심이 있다. 반대로 거시적 입장은 사회자본을 “상호 혜택을 위한 행위와 협동을 촉진하는 연결망, 규범, 신

뢰 같은 사회조직의 특징”으로 규정하는 정치학자 퍼트남(R. Putnam)의 저작에 의해 촉발되었고, 사회자본을 민주주의나 경제발전과 연결시켜 논의하는 경향이 있다.

다음으로는 사회자본의 기능 혹은 효과의 문제인데, 많은 학자들이 사회자본의 축적을 순기능적으로 보고, 긍정적인 정치적, 경제적 효과를 논의한다. 미시적 차원에서는 연결망의 강도나 범위가 구직이나 직업이동, 기업가적 성공 등에 주는 영향이라든가, 사회적 유대가 각종 사회문제의 해결, 특히 사회통제에 미치는 영향 등이 연구되고 있다. 그러나 포르테즈는 사회자본이 반드시 긍정적 기능만을 하는 것은 아니며 부정적 결과를 초래할 수 있음을 강조하고 그 예로서 외부자의 배제, 집단구성원에 대한 지나친 요구, 개인적 자유의 억제, 하향평준화 규범 등을 들고 있다(Portes 1998). 거시적 차원에서 사회자본은 주로 경제발전과 민주주의의 성장과 관련해서 논의된다. 예를 들어 퍼트남은 조밀한 사회적 연결망이 “신뢰를 강화하고 거래비용을 낮추며 정보와 혁신을 가속화함”으로써 경제발전을 촉진한다고 주장하며(Putnam 2003: 131), 후쿠야마는 비공식적 규범이 거래비용을 줄이고, 혁신과 집단 적응을 촉진하며, 건강한 시민사회를 창조하는 데 기여한다고 보고 있고(Fukuyama 2000), 울콕은 사회자본이 발전에 기여하기 위해서는 미시적 및 거시적 수준에서 배태된 사회관계와 자율적 사회관계가 형성되어야만 한다고 주장한다(Woolcock 2003: 274).

한편 사회자본의 주요 형태로서 신뢰에 초점을 맞추는 연구가 근래에 많이 나타나고 있는데, 특히 우리 나라를 비롯한 동아시아의 신흥공업국의 발전과 관련해서 논의되고 있다. 예를 들어 후쿠야마는 신뢰의 수준이 국가의 발전을 조건 짓는 유일한 기준이라고 주장하고 고 신뢰사회와 저 신뢰사회를 구분한다. 고 신뢰사회는 “공유된 규범에 기초한 규칙적이고, 정직하며, 협동적인 행동의 공동체로, 이런 사회에서는 이

전의 도덕적 합의가 집단의 구성원에게 상호 신뢰의 기반을 제공하기 때문에 그들의 관계를 집약적인 계약이나 법에 의해 규제할 필요가 없는” 사회로 규정한다(Fukuyama 1995: 26). 고 신뢰사회의 예로는 일본, 독일, 미국을 들고 있는데 이들 사회는 풍요하고 복잡한 시민사회의 매개를 통해서 가족회사로부터 대규모 기업의 발전으로 특징 지워지며, 반대로 저 신뢰사회는 중국, 이태리, 프랑스 같은 나라로서 앞의 두 나라는 신뢰가 가족에게 한정되고, 따라서 기업이 가족에 한정된 경우이고, 후자는 풍요한 시민사회가 중앙집권적 국가에 의해 파괴된 경우이다 (Fukuyama 1995).

후쿠야마의 논의는 국가의 발전을 설명하는 데 있어서 신뢰의 중요성을 부각시키는 데에는 성공했지만 신뢰의 기원, 성격, 유형, 기능 등에 관한 많은 의문점을 남겨놓았다. 따라서 많은 학자가 이 문제를 연구하기 시작했고 국내에서도 우리 나라의 정치·경제적 발전과 관련하여 여러 학자들이 이 논의에 참여했다. 여기서는 국내의 논의를 중심으로 살펴보기로 한다. 먼저 유석춘은 우리 나라의 경제성장을 설명하는 데 있어서 연고집단의 역할을 강조한다. 즉 우리 나라에 독특한 혈연, 지연, 학연에 의한 연고주의는 하나의 신뢰체계로서 거래비용을 줄이고 효율적으로 일을 처리하는 데 기여함으로써 발전의 원동력이 되었다는 것이다(유석춘 2001: 유석춘·장미혜 1998). 이처럼 신뢰가 거래비용을 줄이고 조직이나 집단의 효율성을 높이는 효과가 있다는 것은 대부분 동의하나, 그것이 적용되는 범위, 그리고 그것이 어떤 조건에서 작용하는가에 따라 신뢰는 사회적 자본도 될 수 있고, “사회적 부채”도 될 수 있다는 반론이 있다(이재열 1998, 2002). 이재열은 신뢰의 효과를 가늠하는 데에는 신뢰가 작용하는 사회적 관계 형성의 맥락이 중요하다고 주장하고, 그 세 가지 차원으로서 (1) 행위원칙의 특성으로 개인주의인가 집합주의·인격주의인가, (2) 관계의 위계적 구조로서 불평등하고 위계적

인가, 평등하고 수평적인가, (3) 관계규제의 규칙으로서 공적이며 투명한가, 사적이며 상황적인가를 들고 있다. 신뢰의 증가가 공공재로서 사회자본으로 귀결되어 사회에 긍정적 영향을 미치는 것은 신뢰가 평등성 및 투명성과 결합할 때 가능하다고 한다(이재열 2002). 이재열은 또 사람에게 대한 신뢰와 제도에 대한 신뢰를 구분하고, 산업화와 민주화가 성숙한 국가일수록 제도에 대한 신뢰가 높은 반면에 사람에게 대한 신뢰는 낮다고 한다(이재열 2001). 이에 대해 유석춘·장미혜는 사람에게 대한 신뢰와 가족 및 개인 연결망의 활성화가 곧 부정부패를 유발하는 정실주의와 동일한 개념이라고 볼 수는 없고, 사람에게 대한 사적 신뢰와 제도에 대한 공적 신뢰가 서로 양립 가능한 현상이라고 주장한다(유석춘·장미혜 2003: 49).

이처럼 사회자본의 어떤 측면을 강조하느냐, 개인의 차원에서 접근하느냐, 집단 혹은 사회의 속성으로 보느냐, 공적인 자본이냐, 사적인 자본이냐, 그것의 기능을 강조하느냐, 역기능을 강조하느냐 등에 따라 다양한 견해가 존재한다. 그러나 사회자본이 공유된 규범과 신뢰를 바탕으로 한 사회적 관계를 강조하기 때문에 그것이 긍정적으로 작용하든 부정적으로 작용하든, 싱가포르를 비롯한 동아시아 사회의 설명에도 설득력이 있을 수 있다는 것이 일부 학자들의 주장이다. 특히 관계의 철학이라고까지 불리는 유교가 일본을 비롯한 소위 아시아의 네 마리 작은 용에서 공통적으로 발견된다는 점에서 유교윤리에 바탕을 둔 인간관계가 동아시아에서 사회자본을 높였고, 그것이 이 지역의 경제활동 활성화시켰다는 것이다. 반대로 유교적 윤리는 아시아에서 정실주의, 권위주의, 부패 등의 원인으로 경제위기의 원인으로 작용했으며, 인권탄압이나 비민주주의적인 정치체제의 정당화로 사용되었다는 비난도 동시에 존재한다. 아래에서는 싱가포르의 사례를 통해 이 상반된 주장을 검토해본다.

### III. 싱가포르 사회의 정치·사회적 배경과 유교

싱가포르는 오랫동안 말레이의 일부였다가 1965년에 독립한 도시국가로서 다인종, 다언어, 다종교의 특징을 가진 나라이다. 1819년 영국이 처음 이 섬에 기지를 세우고 항구를 만들자, 많은 사람들이 일자리를 찾아 주변에서 이주해 왔다. 그 가운데에서도 광동성, 복건성 등 남 중국에서 온 화인이 가장 많았고, 다음으로 말레이인, 인도인, 그리고 일부 유럽인들이 이곳에 정착했다. 현재 싱가포르의 인종분포를 보면 중국계가 76.4%, 말레이계 14.9%, 인도계 6.4%, 기타가 2.3% 정도로 이러한 인종 구성은 오랫동안 유지되어 왔다.

싱가포르는 이처럼 여러 인종이 공존하고 있는 현실을 반영하여 다인종주의를 채택하고 있는데, 이것은 “정부가 모든 인종을 동등하게 취급하는 것”을 뜻한다(김성건 1997: 164). 즉 싱가포르에 존재하는 인종집단인 중국인, 말레이인, 인도인 및 기타 인종은 자신의 고유한 언어를 사용하고 종교를 가지며 문화적 전통을 유지할 수 있는 것이다. 그러므로 싱가포르는 이처럼 다양한 인종구성을 반영하여 중국어, 말레이어, 타밀어와 영어를 공식언어로 채택하고 있다. 따라서 싱가포르인은 누구나 자기가 속한 민족집단의 언어와 영어를 배워야 하는데, 공식적인 자리에서, 그리고 대학에서는 영어가 기본 언어이다. 종교의 구성도 대체로 민족집단의 구성과 일치한다. 1990년 센서스에서 불교와 도교 신자가 53.9%, 이슬람교가 15.4%, 기독교가 12.6%, 힌두교가 3.6%로 나타나고 있는데, 불교와 도교는 중국계, 이슬람교는 말레이계, 힌두교는 인도계 신자가 대부분이고, 기독교의 경우는 약 90%가 중국인이다(김성건 1997: 32-33).

중국인들에게 있어서 가장 중요한 것은 가족이다. 가족은 사회조직의 중심일 뿐만 아니라 경제활동에서도 중심적 위치를 차지한다. 중국

인의 이상적인 가족형태는 확대가족이며, 가계를 중시하고 가부장적 권위를 중시한다. 중국인의 지배적인 생활윤리인 효는 가장 높은 미덕 가운데 하나로 간주되어 자녀는 부모를 정성껏 모시고 조상은 예를 다 하여 숭배할 것을 요구한다. 중국인에 있어서 가족과 친척은 모든 사회 생활의 중심이고 가족구성원들은 서로에게 강한 의무감을 가지고 있다. 이러한 가족 친족관계는 경제적 행위에까지 적용되어 가족단위의 자영업이나 회사가 많다(유석춘·양중희·박길성 1997: 272). 이러한 중국인의 가족제도는 영국의 식민지였던 싱가포르에 이주한 후 여러 가지 서구적 환경에 직면해서 상당히 변했다. 중국인들은 처음에는 싱가포르에 이주해 와서도 그들 자신의 친족조직을 재창조하려 했으나 서구 스타일의 법제도와 무역 및 산업, 영어교육, 그리고 비중국인과의 접촉 등에 직면해서 변할 수밖에 없었다. 아직도 조상숭배와 효 같은 일부 관습은 남아있지만 중국의 지부로서 싱가포르라는 이미지는 더 이상 맞지 않는다(Samjee & Samjee 1995: 21-22).

싱가포르의 말레이인은 외부인으로부터 게으르고, 비물질적이고, 영적인 것에 관심이 많다는 평을 듣는 편이다(Samjee & Samjee 1995: 24). 말레이인들의 가족제도는 중국인과 달리 양계로서 양친의 친척을 구분하지 않고 평등하게 취급한다. 가족 간의 지위분화는 기본적으로 세대간 분화이며, 기본적인 가족유형은 확대가족으로 양친과 그들의 미혼자녀, 그리고 결혼한 한 명의 딸과 같이 살지만 그 범위는 양친의 친척으로 확대될 수 있다. 그러나 조상숭배나 가계의 세습, 효 같은 중국식 가족윤리는 찾아볼 수 없다. 부모는 자녀에 대해 지극한 사랑을 가지지만, 자녀가 반드시 부모를 도울 필요는 없다(유석춘·양중희·박길성 1997: 270-271).

한편 싱가포르의 인도인 사회는 인도의 전통적인 사회제도인 카스트 제도의 영향을 많이 받았다. 카스트 제도는 인도인들을 많은 수의 엄격



한 신분집단으로 구분하는데, 이들 집단은 지역, 식사규칙, 결혼규칙 등에 의해 더 작은 배타적인 집단으로 세분된다. 이 작은 집단들은 하나의 힌두교 절을 중심으로 공동체를 이루는데, 같은 신을 믿는 구성원들은 모두 친척으로 간주되어 통혼하지 않는 습관이 있다(유석춘·양종희·박길성 1997: 274).

이처럼 복잡한 인종적 문화적 구성 외에도 싱가포르는 매우 굴곡진 역사를 가지고 있다. 영국이 100년 이상을 지배했고, 2차 대전 시에는 일본의 통치하에 있었으며, 그 후 잠시 말레이시아 연방의 일원으로 있었으나, 1965년 말레이시아 연방으로부터 추출을 당해 독립국가가 되었다. 싱가포르가 독립할 당시는 경제적으로 매우 어려웠고, 정치적으로 혼란스러웠으며, 사회적으로는 불안정했다. 말레이시아로부터의 분리 는 잠재적인 공동시장의 상실을 의미했고, 인도네시아와의 상품무역 단절에 의해 경제의 어려움이 가중되었다. 결과적으로 높은 실업률과 자원의 결핍은 도시국가로서 싱가포르의 생존에 의문을 제기했다. 설상가상으로 1970년대 초에는 영국주둔군이 철수하여 많은 고용과 조세 수입을 상실하였다. 정치적으로는 인종적으로 다수를 차지하는 중국계 싱가포르인이 중국 본토와 연계하여 국민당과 공산당파로 나뉘어 서로 싸우고 있었고, 영국의 통치에 반대하여 독립투쟁을 하는 과정에서 급진적 좌파가 상당한 영향력을 행사하고 있었다. 뿐만 아니라 다양한 인종이 공존하는 과정에서 인종 간 갈등이 나타났는데, 1964년에는 말레이계 극우파에 의한 인종폭동이 일어났다(유인선 1998).

이러한 상황에서 처음에는 사회주의 정당으로 출발한 인민행동당이 정권을 장악했고, 이관유가 수상이 되었다. 인민행동당은 건국 후 직면한 이러한 역사적 조건을 위기로 규정하고 “생존”을 역설했는데, 그 후 이 생존의 개념은 실용주의와 연계되어 1980년대 중반까지 싱가포르의 주요 이데올로기가 되었다. 이 이데올로기에 의하면 생존을 위해 가장

중요한 것은 국가수준에서는 경제발전이고, 개인적 수준에서는 생계를 유지하는 것이며 이것은 자본주의적 산업화에 의해 달성되어야 하는 것이었다. 결과적으로 경제가 다른 영역보다 중요시되었는데, 경제성장만이 국가의 생존에 필요한 사회적 정치적 안정의 최상의 보장책으로 보였기 때문이다. 즉 새로운 국가의 정부가 직면한 가장 중요한 과제는 국민의 물질적 욕구를 해결하는 것으로써 이것이 해결되면 정치적 사회적 불안정은 자연스럽게 해소될 것으로 보았다. 따라서 실용주의의 구체적 목적은 (1) 모든 시민이 훌륭한 생활을 할 수 있는 사회를 만드는 것, (2) 일하고자 하고, 일할 수 있는 사람은 누구에게나 직업을 제공하는 것, (3) 일을 제공하는 것 이상으로 노동자에게 소득의 증가와 생활수준의 향상을 제공하는 것이었다(Chua 1995: 60).

인민행동당은 1959년 정권을 잡은 후 지금까지 40년 이상을 집권하고 있을 뿐만 아니라 1968년부터 1980년까지는 의회를 독점함으로써 실질적으로 단독 정당의 독재체제나 다름없었다. 인민행동당 정부는 생존에 필수적인 경제성장을 위해서는 고도로 조직되고 훈련된 시민을 창출해야 한다고 보았고, 이 과정에서 노조를 강력히 통제하여 무력화시키고, 민족집단과 지역공동체에 의해 운영되던 학교를 국유화해서 직업훈련체계로 전환시켰으며, 강력한 시민사회의 주요 요소인 많은 자발적 결사체를 감소시킴으로써 시민사회를 무력화시켰다. 그러나 이러한 인민행동당의 권력의 독점은 적어도 외견상으로는 정부의 정책에 대한 국민의 합의의 결과다. 즉 정부의 강력한 정책은 경제성장이라는 물질적 결과가 있었고, 이것은 국민에게는 분명하고 동의할 수 있는 것이었다. 이 과정에서 인민행동당은 정부와 동일시되고, 국민의 지지는 당연한 것으로 간주하여 국민의 감정이나 정서는 무시했다. 정부는 항상 옳고, 정당하며, 따라서 국민은 정부의 인도에 따라오기만 하면 되는 것이었다(Chua 1995: 20).

인민행동당 정부의 이러한 통치방식은 유교적인 측면이 강하고, 이것은 어느 정도는 중국인의 유교문화적 전통에 근거한 것이다. 그러나 싱가포르의 중국인들을 유교적이라고 규정하는 데에 대해서 회의적인 시각이 많다. 이들의 가치와 신념이 유교적이라기보다는 유교, 도교, 불교를 통합한 절충적인 것이기 때문이라는 것이다(Mackie, 1997: 134-135). 일부 학자들은 싱가포르의 중국인들이 유교에 대해서 아는 것이 없고, 실제로 유교의 흔적도 거의 찾아 볼 수 없다고 주장한다(Englehart 2000: 554-555). 그러나 다른 한편 싱가포르의 중국인은 그들의 사고와 행동에서 어느 정도는 항상 유교였다는 것이 지적된다. 유교는 중국전통의 핵심으로 유교 윤리는 씨족과 방언에 기초한 결사체, 절 조직, 기업, 기타 비밀결사 같은 전통적인 중국조직에서 발견되는 가치와 관계에 체화되어 있다는 것이다(Kuo 1996 301).

이처럼 싱가포르에서의 유교에 대해서 상이한 의견이 존재하나, 인민행동당의 지도자들이 인정하든 인정하지 안 든 간에 정치적 행태는 유교적 사상, 예컨대 가부장주의, 공동체주의, 실용주의, 세속주의, 권위주의와 밀접히 관련되어 있으며, 절대 다수를 차지하는 중국인에게 유교가 약하나마 전통의 일부로 남아있다는 것은 분명하다.

그러나 싱가포르 정부는 초기에는 개인주의를 장려했다. 특히 “험난한 개인주의(rugged individualism)”를 강조했는데, 예컨대 리관유(Lee Kuan Yew)는 싱가포르인이 본질적으로 개인주의적 성취자라고 칭찬했고, 당시의 재무장관 고켄슈(Goh Keng Swee)는 중국의 전통적인 확대가족은 그 안에서 다른 사람의 노동의 대가를 공유하는 사람은 열심히 일하려 하지 않는다는 이유로 경제성장에 장애가 된다고 주장했다(Englehart 2000: 555). 뿐만 아니라 실적주의(meritocracy)를 강조했는데, 이것도 개인주의를 조장했다(Chua 1995). 이런 개인주의가 1980년대 이후에는 강력한 이데올로기적 비판의 대상이 된다.

#### IV. 경제성장과 그것의 사회적 결과

싱가포르는 독립 후에 빈약한 자원, 협소한 국내 시장, 높은 실업률 등으로 경제정책의 폭이 매우 제한되어 있었으나 소위 동아시아의 네 마리 용 가운데에서도 가장 성공적으로 경제발전을 한 나라로서 이미 선진국 대열에 들어서 있다. 이러한 경제성장의 요인은 무엇보다도 정부의 강력한 정책적 지원과 적극적인 공업화 정책이 성공을 거두었기 때문이다. 이처럼 정부의 경제개발 정책이 성공을 거둘 수 있었던 배경에는 청렴하고 유능한 관료와 잘 정비된 행정체계, 개방된 무역 및 기업 풍토, 그리고 영어의 보편적 사용 등이 있다(박재봉 1998: 119).

싱가포르 경제의 특징은 경제적 자유주의를 기조로 하면서 경제의 핵심영역은 정부가 선택적으로 강력히 통제하는 것이다. 싱가포르에는 경제를 다변화할 수 있는 기업가가 별로 없었기 때문에 정부가 발전기구와 기업을 직접 만들어 재화와 서비스의 생산에 직접 관여했다. 결과적으로 정부는 1980년대 중반까지 약 500개의 회사를 소유하여 다양한 제조 및 서비스업을 통제했다. 싱가포르 정부는 정부기업이 특별한 특권을 받지 않고 사적부문과 완전히 경쟁한다면 그것이 이 기업들의 존재와 확장에 충분한 정당화라고 믿었다. 이처럼 정부가 경제에 직·간접으로 깊이 간여함으로써 국내 거시경제에 상당한 영향력을 가지게 되었다. 싱가포르 정부는 집합적 경제활동 수준에 영향을 주고, 인플레이션을 억제했으며, 노동자의 임금관리와 외국인 노동자를 통해 노동시장을 통제했다. 특히 싱가포르 정부는 사적 산업이 정부가 원하는 산업에 투자하도록 조세감면, 연구 및 훈련비용, 투자, 신용 등 다양한 인센티브를 주어 외국의 직접투자자를 많이 유치했다. 결과적으로 1960년대까지 외국기업이 제조업 부문에 지배적이 되어서 산출, 고용, 수출 부문에서 높은 비율을 차지한다. 국내회사는 많은 외국회사의 투입과 더불어

확장하였고, 수출주도적 경제발전의 성공에 보조적 역할을 했다(Fong 1988: 227-232).

결국 싱가포르 경제의 성공적 발전은 안정적이고, 효율적이며, 깨끗한 정부의 강력하고 치밀한 경제정책에 의한 것이었다고 보아야 할 것이다. 싱가포르 정부의 안정성은 싱가포르 정치가 복수정당 민주주의임에도 불구하고 1959년 이래로 인민행동당이 의회를 독점하고 40년 이상을 집권하고 있는 데서 잘 알 수 있다. 싱가포르 정부의 효율성은 우선 공무원의 보수체계와 채용방법에서 찾을 수 있다. 유능한 인재를 공무원으로 데려오기 위해, 공무원의 보수를 사기업 수준으로 올리고, 승진이나 보수인상을 연공서열이 아닌 탄력적 임금체계에 의존한다. 싱가포르 공무원의 청렴도는 정평이 나 있는데, 부패에 대한 강력한 처벌을 요구하는 법, 즉 1960년 부패방지법, 1989년에 부정재산 압수법 등을 제정하여 부패한 공무원에 대해서는 중벌을 받게 하고 있다(조운수 1998). 뿐만 아니라 “사회적 오염에 대한 합의”도 국가의 청렴도를 높이는 데 상당한 기여를 하고 있다. 사회적 오염이란 “사회질서에 반하는 바람직하지 못한 침범”을 의미하는 것으로 마약, 포르노 잡지, 매춘, 공공질서를 파괴하는 행위, 반사회적 종교, 뇌물이나 공금유용 등을 금지하는 강력한 규범이 존재한다는 것이다(김성건 1997: 46-49). 또 정부가 실천하는 호혜적 자문형 온정주의는 전통적 중국 사상에서 좋은 정부의 이상으로 고려된다. 이런 형태의 정부에서 지도자는 그가 국민으로부터 받는 신뢰와 충성을 받는 것을 대가로 도덕적 리더십을 제공하고, 물질적 향상의 조건을 창조한다(Fong 1988: 233).

싱가포르의 경제발전에 정부가 주도적 역할을 했다고 해도 민간 부문을 완전히 무시할 수는 없다. 특히 동남아시아 많은 나라에서 중국인이 경제력을 장악하고 있는 상황에서 중국인이 절대 다수인 싱가포르도 중국식 자본주의가 지배하리라 생각할 수 있다. 해밀튼은 중국의 자

본주의와 일본의 자본주의를 대비하면서 중국식 자본주의는 일본처럼 엘리트나 정치체제에 의존하지 않는다고 한다. 대신 가족이 단위로서 가장이 자본주의의 담지자라는 것이다. 이 가구에 기초한 경제가 독특한 형태의 기업구조를 탄생시켰는데, 중국의 가족기업은 보통 작고, 가족과 회사 간의 구분이 없는 것이 특징이다. 그리고 이런 기업은 부모와 자식 간의 관계에 의존하고 있는데, 효와 가부장적 권위로 이루어진 위계적 관계에 의존한다. 중국의 가족은 융통성이 있는 연결망으로 반드시 혈연관계에 있지 않다 해도 가족에 포함되어 확장될 수 있다. 또 하나의 유형은 관시(guanxi, 관계)로 알려진 상호관계의 체계로서 지역, 민족집단, 학교 등을 통한 연계로 되어 있다. 이 관시 연결망은 생산, 분배, 또는 투자 연결망을 창조하는 기반으로 작용할 수 있다. 가족기업이 효의 의무에 의존하고 있는 데 반해서 이것은 신뢰에 기초하고 있다 (Hamilton 1996).

중국의 가족기업이 해외에서 잘 적응하는 이유로는 유교를 기반으로 한 온정주의와 의존을 든다. 조직의 내적 안정성은 지도자의 정당성에서 유래하는데, 가족기업은 가부장적 가구주가 협의하지 않아도 결정을 내릴 수 있는, 그리고 필요하면 조직을 변동시킬 수 있는 강한 리더십을 가진다는 것이다. 즉 안정과 적응을 위한 요건은 권위를 둘러싼 가치에 의해 지지된다는 것이다. 한편 연결망체계의 효율성은 교환과정의 낮은 거래비용이다. 이것이 의미하는 것은 거래가 믿을만하고, 빠르며, 쉽게 이루어질 수 있다는 것이다. 이러한 효율성이 의존하는 사회적 요소는 핵심행위자의 손에 많은 통제력이 있다는 것이고 교환에 있어서 신뢰의 보장이로서 상호인간적 의무에 대한 의존을 조장하고 보장한다(Redding 1996).

이처럼 소규모의 중국인 기업은 싱가포르 경제에 상당한 비중을 차지하는데, 1970년대에는 거의 100%나 증가했고, 고용기회의 분포에도

영향을 주었다. 그러나 싱가포르에서 중국인 다음으로 많은 말레이인의 경우는 기업활동에 별로 참여하지 않고, 성지순례 안내, 무슬림 교재 출판, 식품생산 등 극히 제한된 분야에서만 기업을 한다. 말레이 가족은 중국인 가족과는 달리 가정에서의 노동은 가족에 대한 사랑에서 하는 것이기 때문에 개인적 소득이나 자율성은 포기한다. 또한 말레이인들은 선물의 개념을 강조한다. 말레이인들은 친척이나 이웃, 친구 간의 관계는 자발적인 선물에 기초하며, 공동체의식의 창조는 도덕적 몰입과 개인적 투자를 할 의사에 의존한다. 결과적으로 1959년에서 1990년 사이에 중국인 남성의 22%~28%가 기업가였는데 반해 말레이인은 4% 내지 7%에 불과했다(Li 1997).

그러나 동남아시아에서 중국인이 경제적으로 성공하는 이유에 대해서는 가부장제나 효를 강조하는 유교적 윤리나 가치관을 주장하는 이론이 있는가하면, 그것보다는 기업을 시작한 시점을 강조하는 이론이 있다. 이 이론은 싱가포르의 중국인이 유교적이라고 보기 어렵다고 주장하고, 대신 식민지 시대에 매판이나 중개인의 역할을 한 경험, 그리고 중국에서 돈과 차용을 취급한 경험 등이 동남아시아에서 중국인에게 비교우위를 주었다는 것이다(Mackie 1997). 동남아시아의 중국상인에 대한 연구는 이들이 가지고 있는 무역 연결망에 초점을 둔다. 중국상인들의 상거래는 관시(guansi)에 기초를 두고 있는데, 이는 위험, 거래비용, 불확실성을 최소화하기 위한 수단이다. 그리고 이 신뢰를 바탕으로 한 연결망은 친족, 씨족, 지역적 및 민족집단 간의 유대에 기초하고 있다는 연구가 많다. 그러나 싱가포르 중국인의 상거래를 조사한 연구에 의하면 이들이 친척이나 의례적 친척보다는 외부인이나 친구와 거래하는 경향이 있음을 발견하고 있다. 친척과의 상거래는 자율성을 상실할 우려가 있고, 지불이 늦으며, 공정한 가격협상에 문제가 있을 수 있고, 받기 어려운 외상거래가 있을 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라 친척집단 간

에만 정직과 신뢰가 발견되거나 이중적 기업윤리가 널리 퍼져 있다는 증거는 없다고 주장하고 회사 간의 경제적 질서는 비친척 간의 유대에 의해 보장된다고 한다. 동시에 중국회사의 실패율이 높음을 지적함으로써 중국기업의 연결망에 대해 과도히 평가하는 경향이 있음을 지적한다(Menkhoﬀ& Labig 1996).

싱가포르에서는 앞에서 본 것처럼 리관유정권이 국유산업이나 다국적기업에 특권을 주고 중국인을 포함한 토착 기업인에게는 불이익을 주었다. 그러나 이러한 불이익에도 불구하고 토착 중국기업은 정부의 후원, 계획, 감독 등과 연계되지 않은 채 확산되었으며, 특히 인근국가, 즉 말레이시아, 인도네시아, 태일랜드, 홍콩으로 진출했다(Hamilton, 1996: 340-341). 이러한 싱가포르에 있는 중국기업의 성공에 대해서는 상반된 주장이 있지만, 많은 중국기업이 소규모 가족중심의 기업이고, 그것은 중국의 전통적인 문화, 특히 가부장적 권위, 효, 조상숭배, 가계유지 등의 윤리적 가치—그것의 뿌리가 유교이든, 도교이든, 불교이든 아니면 이들의 종합이든—에 뿌리를 두고 있는 것은 사실이다.

싱가פור는 1966년에서 1979년까지 10%가 넘는 성장률을 보였고, 1980년대는 7%, 그리고 1990년대에도 8%의 높은 성장률을 유지하고 있다. 실업률도 1970년대와 1980년대는 4% 내지 5%를 오르내렸으나, 1990년대에는 한두 해를 제외하고는 5% 이하로 떨어졌다. 일인당 국민총생산은 1994년에 이미 20,000달러를 넘어섰다. 이처럼 선진국형으로 바뀌고 있는 싱가포르 경제는 사회적으로 많은 변화를 가져왔고 결과적으로 정치적 변동도 나타나고 있다. 사회구조적으로는 중산층이 급격히 비대해졌고, 개인주의가 만연하고, 소비주의와 물질주의가 지배적인 이데올로기가 되었으며, 그에 따른 다양한 사회적 악덕, 즉 범죄, 마약, 매춘 같은 것이 나타나기 시작했고, 사회적, 정치적 소외현상도 중요한 쟁점이 되고 있다.



개인주의는 이민생활의 생존을 위한 투쟁에서 나타난 자기중심주의에 그 뿌리를 두고 있는데, 독립 후 자본주의 경제의 발전과 더불어 나타난 시장의 논리와 실적주의에 의해 보강되었다. 이것은 개인으로서 경제적 및 기타의 보상의 요구를 조장하고, 개인적 노력의 자연적 결과로서 소득의 계층화를 정당화했다. 이러한 개인주의는 더 많은 보상을 찾아서 직장을 자주 옮기는 현상에서, 그리고 젊은 독신 전문직 종사자들이 정부에 대해 중간소득자를 위한 아파트 건설을 요구한 데서 잘 드러난다(Chua 1995: 119).

문화의 서구화경향도 중요한 변화 가운데 하나다. 경제성장과 더불어 서구 문물의 대량 유입과 특히 공식언어로서 영어교육의 강화는 서구화를 촉진시킨 원인 가운데 하나이다. 결과적으로 마약남용, 성해방, 소비주의 및 정치적 자유주의 같은 사조가 증가했다. 또 가장 성공적인 정책으로 꼽히는 공공주택정책과 가족계획사업은 거의 모든 싱가포르인에게 자기 집을 소유하게 하는 데에는 성공했지만 전통적인 확대가족에서 핵가족으로 가족의 원자화를 초래했다(Chua 1995: 113-115).

그러나 정치적으로 가장 중요한 사회적 결과는 중간계급의 급격한 확장이다. 이것은 경제가 성장함에 따라 소비를 통한 높은 생활수준을 즐기는 계층이 확대되었다는 것을 의미한다. 이 계급은 기본적인 생계 이상의 소득이 있을 뿐만 아니라 높은 교육을 받은 전문가, 경영자, 엔지니어 등으로 정치적, 사회적 기대가 큰 사람들이다(양중희·유석춘·박길성 1996). 중간계층의 비대화는 정치적으로 상당한 변화를 초래했는데, 우선 1980년대 이후 야당의원의 당선으로 인민행동당의 의회 독점이 끝났을 뿐더러 지지율도 급격히 저하하는 계기가 되었다. 이는 또한 몇 가지 정치적 개혁을 통해서 인민행동당 정부의 온정주의적, 권위주의적 정치스타일을 바꾸는 계기가 되었다. 그러나 이러한 조치는

권위주의적인 일당독재체제를 근본적으로 바꾸는 정치구조나 정치문화의 변화에는 미치지 못하는 것이다(Rodan, 1993: 57-58).

## V. 문화적 전통 만들기: 아시아적 가치의 주장

싱가포르가 독립 이후 생존을 위해 채택했던 실용주의 노선은 경제가 성숙하고, 시민들의 생활수준이 높아진 1980년대 이후에는 그 효용성이 의문시되었을 뿐더러 과거와 같은 권위주의 체제를 유지하기도 어려워졌다. 뿐만 아니라 당시의 상황은 싱가포르의 민족집단들이 원래 가지고 있던 문화적 원천과는 매우 다른 가치와 규범이 지배하고 있었다. 특히 두드러진 것은 개인주의와 서구화로서 싱가포르인들은 정치적, 사회적, 문화적 차원에서 점점 더 많은 개인적 자유와 참여를 요구하고, 민주주의와 인권에도 더 많은 사람들이 관심을 보이기 시작했다. 이러한 상황에 대한 정부의 반응은 구조적 혹은 제도적 변화가 아니고 가치나 윤리 같은 문화적 대응이었다. 즉 문제를 문화적 가치의 결여로 보고 부재하거나 불충분하게 강조되었다고 생각되는 가치를 재도입하고 강조함으로써 상황을 치유하자는 것이었다(Clammer 1993: 37).

이러한 문화적 대응은 주로 유교윤리의 부활운동의 형태로 이루어졌다. 유교는 싱가포르 인구의 대다수를 이루는 중국인의 생활윤리이자 인민행동당의 암묵적인 정치철학이었다. 그러나 유교는 자본주의적 산업화 과정에서 공식적으로 비난의 대상이 되었다가 다시 서구적 자본주의의 병폐를 치유할 수 있는 치료제로 등장한 것이다. 이처럼 정부가 공식적으로 유교의 윤리를 내세운 이유는 여러 가지다.

첫째는 유교가 싱가포르인구의 대다수를 이루는 중국인들의 문화, 교육, 정체를 추진하는 데 기여할 수 있다는 것이다.

둘째는 경제적 목적으로 1970-1980년 사이에 몇몇 동아시아의 국가들이 경제적 기적을 이루었는데, 일본을 포함한 이들 동남아시아 국가들은 공통적으로 유교적 윤리가 지배적인 국가라는 사실이다. 이것은 배버의 신교의 윤리에 대한 대안물로 고려된 것이다.

셋째로 유교윤리는 세속적이고 현세적이라는 것이며 다른 종교를 위협하지 않는다.

끝으로 유교는 싱가포르의 지배적인 정치문화와 양립 가능하다. 즉 유교의 윤리는 시민들에게 권위에 복종하고 공동체에 봉사하도록 함으로써 정권에게 언론의 자유나 기본적인 인권 같은 개인주의적 요구를 하지 않도록 한다는 것이다(Kuo1996: 301-302; Englehart 2000: 558-559).

유교윤리가 공식적인 정부의 캠페인으로 등장한 것은 1982년으로, 1990년대 초까지 지속되었다. 이 캠페인은 여러 방향으로 진행되었는데 첫째는 소위 종교지식 프로그램에서이다. 이것은 1978년에 시작한 중등학교 교과과정의 개편 시, 도덕과목에 종교연구를 포함시킨 것이다. 인민행동당은 항상 세속적 집단임을 천명하고, 교회에서 설립한 학교에서 교리를 가르치는 것도 금지시킬 정도였는데, 정규교과목에 종교지식을 포함시킨다는 것은 놀라운 일이었다. 이 종교지식(religious knowledge) 프로그램은 1984년부터 실행되었는데, 모든 학생은 중등학교 3학년 때부터 2년 동안 종교지식과목을 수강해야 하는 것이다. 학생들은 여섯 가지 종교지식 가운데 하나를 선택하게 되어 있는데, 그것은 성경지식(로마 카톨릭), 성경지식(프로테스탄트), 불교연구, 유교윤리, 힌두교 연구, 이슬람종교 지식, 시크교(Sikhism) 지식으로서 정부는 인구의 가장 많은 비율을 차지하는 중국계 학생들이 대부분 유교윤리를 선택할 것으로 믿었다. 따라서 유교윤리의 교과과정을 개발하는 데 많은 노력을 들였으며, 이를 위해 미국의 뚜 웨이 밉(Tu Wei-ming)을 비롯한 외국의 저명한 학자들을 초빙하였다. 둘째는 고등교육기관에서의 유교

연구의 강화다. 정부는 유교의 학문적 연구를 위해 동아시아 철학 연구소(Institute for East Asian Philosophies)를 설립하고, 해외 학자들로 하여금 이 연구소에서 유교연구를 수행하도록 했을 뿐만 아니라, 정규대학에서의 유교연구도 강화하였다. 세 번째는 미디어 캠페인으로 해외학자들의 공개강의는 언론에서 대대적으로 보도되고, 신문기사나 뉴스 등을 통해서 유교윤리가 싱가포르에 적절한 철학이라는 점을 부각시켰다(Englehart 2000: 556-557).

그러나 이상의 유교캠페인은 실패로 끝났다. 그 이유는 우선 유교윤리를 선택하는 학생이 예상보다 훨씬 적었다. 1989년 통계를 보면 성경 연구가 21.37%, 불교연구 44.37%, 유교윤리가 17.81%, 힌두교 연구가 2.74%, 이슬람 지식이 13.35%, 시크연구가 0.37%로서 이러한 등록률은 대체로 인종적 분포에 따르는데, 중국인의 경우 유교보다는 불교를 많이 선택했음을 알 수 있다. 이들이 불교를 선택한 이유는 불교과목이 유교과목보다 쉽기 때문이라는 것이다. 뿐만 아니라 이들에게 있어서 유교는 너무 중국적이고, 기독교는 너무 서구적이다. 싱가포르 젊은이들의 정체는 완전한 중국인도 아니고 그렇다고 서구인은 더구나 아니다. 단지 근대화된 중국계 싱가포르인일 뿐이다. 종교교육을 위해서 쓰여진 유교윤리 교과서를 분석한 연구에 의하면, 유교의 사회적 윤리는 학습에 대한 존경, 근면, 의무감, 사회적 규율, 집단 충성심과 협력을 특징으로 한다는 것을 강조함으로써 근대적 기업가 정신과 조화하기 어렵다고 지적하고 있다. 또한 유교윤리 교과서는 정부의 공식적 노선을 되풀이하는 선전문건 같아서 권위주의 정권의 정당성을 믿도록 하는 목적을 가지고 있다는 의구심을 많은 학생들이 가지고 있었다는 것이다(Tamney 1996: 37-40). 영어로 현대적 교육을 받은 젊은 중국계 싱가포르인들에게 유교는 억압적이고 권위주의적이며 반민주적인 것으로 현대 사회에는 적절치 않은 것이었다. 그리고 싱가포르 인구의 1/4에 해당하

는 비중국계의 입장에서 보면 유교캠페인은 중국문화의 정체를 촉진하고 중국인의 지배를 보강하는 또 다른 정부 후원 프로그램에 불과한 것이었다(Kuo 1996: 303).

결과적으로 종교교육 프로그램은 참담한 실패로 끝났다. 정부는 1990년에 중등학교에서의 종교교육 프로그램을 폐기했고, 동아시아 철학 연구소는 중국의 경제를 연구하는 연구소로 바꾸었으며, 공식적 캠페인과 미디어를 이용한 선전도 중단했다. 종교교육 프로그램을 중단한 이유는 위에서 살펴본 유교윤리 교육이 인기가 없는 것이 중요한 이유였으나 이외에도 좌파 기독교운동과 기독교 선교운동의 확산이 계기가 되었다. 싱가포르에서 종교는 공식적으로 정치와 분리되었으나, 해방신학의 영향을 받은 학생들 간에 노동자를 돕는 운동을 전개한다든가, 정치적 억압을 항의하는 운동이 계속되었다. 종교교육 프로그램의 중단에 결정적인 계기가 된 것은 1987년 마르크스주의 음모 혐의로 16명이 체포된 사건이었다. 정부발표에 의하면 이 음모는 가톨릭 교회집단에서 활동적이었던 쉹(Vincent Cheng)이 지도자로 이들은 성경연구 교실에서 마르크스주의를 전파했다는 것이다. 또한 종교교육 프로그램을 통한 기독교의 활발한 선교활동도 문제가 되었다. 기독교는 특히 중국인들 간에 인기가 있어서 1980년 중국인의 10.7%가 기독교도였는데, 1990년에는 14.1%로 증가했다. 중국인들의 기독교회는 전통적인 중국인의 조상숭배나 민속종교를 악마라고 거부했고, 이들의 선교활동에는 이슬람교에 대한 부정적 선전도 포함되어 있어서 싱가포르의 다종교 원칙에 중대한 위협으로 간주되었다. 또한 기독교 선교운동은 정치적 동원의 원천이 될 수 있기 때문에 정부는 종교제도를 통제하는 조치를 취하였다. 1990년에 제정한 ‘종교적 조화 유지 법(the Maintenance of Religious Harmony Law)’이 그것인데 이 법은 종교집단간에 서로 비난을

하지 못하도록 했고, 정치적 행동을 하거나 전복적 활동을 금지하고, 정부에 대한 불만도 제기하지 못하도록 했다(Tamney 1996: 28-36).

그러나 인민행동당 정부가 문화운동을 완전히 중단한 것은 아니었다. 권위주의적 정치와 지나친 규제에 반발하여 개인적 자유와 참여, 그리고 민주화를 요구하는 시민에 대해 체제를 근본적으로 개혁함으로써 부흥하기보다는 시민들을 이데올로기적으로 교화하여 정치적 지배의 체계모니를 유지하려는 노력을 포기한 것은 더구나 아니었다. 유교윤리 교육이 실패로 귀결되었다는 것이 분명해진 1988년 10월 당시 제1부수상이던 고축통은 “국가 이데올로기”를 발전시킬 것을 제안했다. 그는 개인주의의 팽배에 대한 우려를 표명하고, 싱가포르의 일본이나 한국처럼 성공적인 동아시아 국가와 같은 문화적 기반인 공동체주의(communitarianism)를 가지고 있으며, 개인주의보다는 공동체주의가 국가경쟁력에 필요한 것이라고 역설하였다. 그에 따르면 “우리가 일상적으로 외국의 영향에 노출된 상황에서 문제는 그것(핵심적 가치)을 어떻게 보존하는가이다. 나의 제안은 다음과 같다. 즉 우리의 가치를 국가 이데올로기로 형식화하고, 그것을 우리의 생활양식의 일부로서 학교, 직장, 가정에서 가르치는 것이다. 그러면 우리는 우리 국민 모두를 한데 묶고, 안내할 수 있는 일련의 원칙을 가지게 되는 것이다”(Goh 1988: 15; Hill & Fee 1995: 212에서 재인용).

이 문제를 연구한 정부위원회는 처음에는 4개의 핵심 가치를 제시했고, 1989년에 통상산업장관 리시엔룽(Lee Hsien Loong)에 의해 아래와 같이 정교화되었다. (1) 자아 위에 공동체; (2) 사회의 기본적 초석으로서 가족의 지지; (3) 경쟁보다 합의를 통한 주요문제 해결; (4) 인종적 및 종교적 관용과 조화의 강조. 이 가치는 비정치적이고 비종교적인 것으로서 다양한 문화적 유산에서 추출한 공통의 추상적인 최소의 가치로써 국가 이데올로기를 구성하는 것으로 제시되었다. 후에 위원회는 이데

올로기가 부정적 함의가 있다는 이유로 가치라는 용어로 대체하고, 두 개의 가치, 즉 정직한 정부와 불행한 사람에 대한 자애를 첨가했다. 그러나 이 가치는 유교윤리와 매우 흡사해서 말레이계 싱가포르인들에게는 민감한 문제였다(Hill & Fee 1995: 217).

1991년 1월 정부는 ‘공유된 가치에 대한 백서(White Paper on Shared Values)’를 발표했는데, 처음에 제안된 가치는 위의 네 가지 가치였다. 그러나 후에는 싱가포르가 다인종 국가임을 반영하여 첫째 가치를 “공동체 이전에 국가와 자아 위의 사회”로 바꾸고, 또 유교가 역사적으로 권위주의를 낳았다는 공중의 관심을 고려하여 추가적 가치로 “개인에 대한 공동체의 지지와 존중”을 첨가했다(Chua 1995: 32).

이 공유된 가치는 싱가포르인들이 이미 가지고 있는 가치를 거르고 결정화한 것이라고 주장하지만 유교윤리와의 관련성을 부인하기는 어렵다. 정부는 다른 민족집단의 반발을 우려해서 이 가치가 유교적 가치와 관계없다는 주장을 정당화하기 위해 백서에서 “농업사회에서 발전된 유교의 교훈과 실천을 도시 산업사회에 맞추려면 개정해야 한다”고 말하고, 특히 “위계서열적 가족관계”(아들이 효라는 절대적 의무를 지고 있고, 부모에 대한 절대복종의 의무를 지는)를 바람직하지 않고 상당한 수정이 필요한 것으로 지적하고 있다. 그러나 한편으로는 유교의 이상으로서 “군자(honorable man, junzi)”에 의한 정부라는 유교의 이상이 싱가포르 사회에 맞는 것이라 주장함으로써 유교가 인민행동당 정부의 정치적 이데올로기라는 것을 간접적으로 인정하였다. 특히 고충통 수상이 리관유를 “현대의 공자”라고 칭찬한 것은 이것을 잘 뒷받침하는 것이다(Kuo 1996: 308과 주 34). 또한 가족의 중요성을 강조하여 다섯 가지 핵심적 가족가치, 즉 (1) 사랑, 돌봄과 관심, (2) 상호 존중, (3) 효도, (4) 헌신, (5) 책임을 명시하고 있는데, 이것은 유교적 사회체계 내의 가족의 핵심적 가치인 효도, 조상숭배, 가계의 유지, 확대가족 연결망과 유사한

것이다(김성건 1997: 59; Hill & Fee 1995: 154-155). 가족가치를 구체적으로 실행하기 위한 정책적 조치도 취해졌다. 예를 들어 자녀가 노부모를 모시고 사는 경우 세금감면 혜택을 주며, 주택공사 아파트를 신청할 때 노부모와 같이 살 경우 우선권이 주어지며 노부모 아파트 근처로 이사할 경우에도 용자의 혜택을 받는다. 1994년에는 부모부양법(the Maintenance of Parents Act)을 만들어 경제적 능력이 없는 부모를 자녀가 경제적으로 지원하지 않을 경우 처벌을 받게 하였다(Chan 1999).

공유된 가치 캠페인은 유교윤리 캠페인과는 달리 법제화하지도 않았고, 국내의 반발도 유교윤리 캠페인에 비해 크지 않았다. 그러나 양자는 같은 기능을 수행했다. 즉 싱가포르는 서구적인 인권과 민주주의의 개념과는 다른 가치를 가진 나라라는 것을 부각시킨 것이다. 그러나 그것이 독특함 싱가포르 문화를 대표한다는 주장은 수긍하기 어렵다. 대신에 그것은 잘 구성된 이데올로기로서 인민행동당 정부를 옹호하는 정치적 기능을 가지고 있다(Englehart 2000: 562-563; Clammer 1993: 42). 이것은 그 후 학계에서나 정계에서 국제적으로 열띤 논쟁을 벌였던 ‘아시아적 가치’ 논쟁에서 잘 드러난다. 싱가포르의 지도적 학자와 정치가들이 아시아적 가치 논쟁에서 주도적 역할을 수행했는데, 이들은 소위 싱가포르 학파를 구성한다. 이 학파의 핵심적인 주장은 다음과 같은 리관유의 견해에서 잘 드러난다.

(1) 가치는 서구와 동양에서 서로 다르게 학습된다. 서구 스타일의 민주주의는 많은 아시아 국가에는 없는 문화적 충동을 요구한다.

(2) 민주주의의 만연은 발전에 해로운, 규율이 없고 무질서한 조건을 야기한다.

(3) 아시아의 지도자들은 그 목적을 달성하는 데 무자비해야 할지라도 —무자비 자체는 바람직하지 않은 것이지만— 국민의 물질적 욕구를 우선시할 권리가 있다.



(4) 참여정치는 아시아 사회가 발전함에 따라 오게 될 것이지만 그 과정은 느리며, 서구의 요구에 따라 서두르는 것은 재앙을 초래한다 (Sebastian 1999: 238-239).

이러한 입장은 자애로운 형태의 권위주의는 자유민주주의보다 낫고, 다수의 이익이 개인의 권리보다 중요하며, 경제발전이 정치적 사회적 목적보다 중요하다는 것으로 풀이된다. 그리고 이것은 보통 유교적 전통과 결부된 것으로 해석된다. 아시아적 가치 논쟁은 특히 민주주의, 인권, 가치의 보편성과 관련해서 동서 학자들 간에 많은 논쟁을 유발했는데, 1997년 동아시아에 금융위기가 닥치면서 새로운 국면을 맞았다. 즉 서구의 학자들은 아시아의 경제위기가 “족벌주의적 기업운영, 가산제적 자본주의, 국가개입주의적 경제운영, 정부-은행-기업간의 부패적 삼각동맹, 폐쇄적 정책결정과 권위주의적 정치구조, 금융거래의 불투명성”에 있으며, 이것들의 뿌리는 아시아적 가치라는 것이다(전체국 1999: 209). 그러나 싱가포르의 인민행동당 정부가 계속 권위주의적 정권을 유지하고, 사회질서라는 명목으로 시민에 대한 과도한 규제와 규율을 유지하려 한다면, 정치철학으로서, 그리고 사회윤리로서 일부 유교적 가치의 이데올로기적 전유는 계속될 것이다.

## VI. 결론: 유교문화의 정치적 이데올로기적 이용과 사회자본

싱가포르의 독특한 역사적 사회적 조건은 독립 후 40여 년이 된 지금까지도 인민행동당의 일당지배를 가능하게 했다. 인민행동당 정부는 아시아에서 일본 다음으로 성공적인 경제발전을 이룩하였고, 매우 안정적인 정치질서, 청렴하고 효율적인 관료조직, 그리고 잘 훈련되고 복종적인 노동력을 건설하는 데 성공하였다. 그러나 이것은 정치적 민주주의, 개인적 자유의 많은 부분을 희생한 대가였다. 이러한 희생이 처음

에는 생존문제의 해결이라는 시급한 문제를 전제로 강요되고 수용되었지만, 국민의 전반적인 생활수준이 높아짐에 따라 더 많은 개인적 자유와 정치적 참여 요구가 제기되었고, 이러한 요구에 대한 정부의 대응은 구조적 개혁이 아니라 문화적 해계모니였다. 즉 아시아적 가치를 내세워 서양과는 다른 아시아적 민주주의, 아시아적 공동체를 주장했는데, 그것의 근거는 유교윤리였다. 싱가포르의 다인종 상황을 고려하여 그것이 중국의 사상이라는 사실을 감추고 싱가포르의 다양한 문화가 공유하는 가치라고 주장하지만, 실제로는 유교적 사상과 밀접한 관련이 있다는 것은 잘 알려진 사실이다.

이러한 유교화 캠페인은 다인종 다문화 사회인 싱가포르가 어느 정도 경제적 문제를 해결한 시점에서 여러 인종과 문화로 하나로 묶고, 결속을 다지기 위한 것이었다. 즉 싱가포르를 하나의 통합된 국가로 유지하기 위해 공통적인 문화적 전통을 수립하는 것이 필요했던 것이다. 그러나 그것은 동시에 인민행동당 정부의 가부장적 지배 스타일을 정당화하고 영속적인 지배를 보장하기 위한 것이었다. 싱가포르 인구에는 유교와는 전혀 관계가 없는 말레이인, 인도인 등이 전체 인구의 1/4에 달하고, 다수 민족인 중국인들 가운데에도 유교의 흔적은 많지 않다. 싱가포르의 중국인들은 대부분 중국 남부에서 경제적 기회를 찾아 영국의 식민지 기간 동안에 이민 와서 영국적 제도에 적응해야 했다. 독립한 후에는 서구에서 교육을 받고 서구식 사고방식을 가진 정치지도자 밑에서 영어를 사용하며 서구화의 길을 걸었기 때문에 신세대의 경우는 더구나 유교적 전통과는 거리가 멀다. 그러므로 유교적 가치가 싱가포르인이 공유한 가치라는 주장은 수용하기 어렵다. 결국 유교윤리와 그에 관련된 문화운동은 지배집단의 정치적 해계모니를 위한 이데올로기의 기능을 위해 동원된 것이라고 볼 수 있을 것이다.

중국의 전통적인 가족의 위계적 관계와 친척, 방언집단, 같은 지역 출신 간의 소위 관시(guansi)가 싱가포르의 경제발전에 핵심적 역할을 했다는 주장에도 조심스런 접근이 필요하다. 물론 싱가포르의 중국인들도 전통적인 가족기업을 많이 만들어 경제발전에 어느 정도 기여했고, 확대된 관시는 인근 국가와의 상거래를 활발히 하는 데 기여했지만 그 보다는 싱가포르 정부의 적극적인 외자 유치와 정부 주도의 산업화, 그리고 관료체제의 효율성과 투명성이 더 튼 역할을 했다는 견해가 지배적이다. 따라서 싱가포르의 경우 경제발전에 대한 연고주의의 역할에 대해서는 신중을 기할 필요가 있다.

유교문화가 아시아 사회의 발전에 유용한 사회자본을 제공한다는 주장이 아시아적 가치논쟁의 핵심이다. 그러나 그것은 많은 경우 폐쇄적인 관계를 만들고 따라서 사회 전체의 차원에서는 역기능적일 수 있다. 또한 싱가포르의 경우에서 보는 것처럼 권위주의 정권을 정당화하는 논리로 사용될 가능성도 있다. 이점에서 유교윤리에 기초한 사회적 연결망이나 신뢰 및 규범 등은 그것이 유용한 사회자본의 형태라고 하더라도 현대 자본주의 사회에서 반드시 순기능만을 한다고 할 수는 없다.

끝으로 사회자본의 개념은 지나치게 확대되어 거시적인 현상이나 미시적인 현상 모두에 적용될 뿐만 아니라, 경제적, 정치적, 사회적 쟁점을 설명하는 만능 개념이 되고 있다. 또한 자주 사회자본은 그것이 좋은 것이라는 평가적 함의를 내포한 채 사용되고 있다. 특히 그것이 거시적 차원에 적용될 때는 다른 개념과 혼동될 수가 있고, 잘못하면 동어반복이 될 소지가 많다. 그러므로 포르테즈가 제안한 바와 같이 사회자본의 개념을 미시적인 차원에서 개인들 간의 관계를 자원으로 이용할 수 있는 능력으로 한정하던가, 아니면 신뢰나 규범, 연결망 등의 개념으로 대체하는 것이 좋을 듯하다.

**주제어: 싱가포르, 유교문화, 자본주의적 발전, 사회자본.**

**참고문헌**

- 김성건. 1997. 『싱가포르의 사회와 문화』. 대전: 문경출판사.
- 박재봉. 1998. “싱가포르의 경제.” 유인선 외 지음. 『동남아의 선진 복지국가: 싱가포르』 pp. 117-140. 서울: 한국외국어대학 출판부.
- 양종회 · 유석춘 · 박길성. 1996. 『동남아시아의 사회계층: 5개국 비교연구』. 서울: 고려대학교 출판부.
- 유석춘. 2001. “한국의 사회자본: 연고집단.” 석현호 · 유석춘 공편. 『현대 한국사회의 성격논쟁: 식민지 계급 인격윤리』 pp. 189-207. 서울: 전통과 현대.
- 유석춘 · 양종회 · 박길성. 1997. “동남아시아의 사회제도” 김민정 외 지음. 『동남아의 사회와 문화』 pp. 267-292. 서울: 도서출판 오름.
- 유석춘 · 장미혜. 1998. “한국의 비영리 비정부 영역과 사회발전: 연고집단의 역할을 중심으로.” 연세대 동서문제연구소 『동서연구』 10(2).
- 유석춘 · 장미혜. 2003. “사회자본과 한국사회.” 유석춘 외 공편역. 『사회자본: 이론과 쟁점』 pp. 15-57. 서울: 도서출판 그린.
- 유인선. 1998. “싱가포르 150년사(1819-1969): 어촌에서 독립국가로.” 유인선 외 지음. 『동남아의 선진 복지국가: 싱가포르』 pp. 13-66. 서울: 한국외국어대학 출판부.
- 이재열. 1998. “민주주의, 사회적 신뢰, 사회적 자본.” 『계간 사상』 37.
- 이재열. 2001. “의리인가 계약인가” 석현호 · 유석춘 공편 『현대 한국사회의 성격논쟁: 식민지 계급 인격윤리』. 서울: 전통과 현대.

- 이재열. 2002. “신뢰와 사회적 자본: 개념적 정리.” 호산 김경동 교수 정년기념논총 간행위원회 『성찰의 사회학』 pp. 213-236. 서울: 박영사.
- 전제국. 1999. “‘아시아적 가치’ 관련 동서논쟁의 재조명.” 『한국과 국제정치』 15(1): 187-219.
- 조운수. 1998. “싱가포르 발전의 궤적과 시사점.” 유인선 외 지음. 『동남아의 선진 복지국가: 싱가포르』 pp. 295-328. 서울: 한국외국어대학 출판부.
- Chan, Angelique, 1999. “The Role of Formal Versus Informal Support of the Elderly in Singapore: Is There Substitution?” *Southeast Asian Journal of Social Science* 27(2): 87-110.
- Chua, Beng-Huat. 1995. *Communitarian Ideology and Democracy in Singapore*. London: Routledge.
- Clammer, John. 1993. “Deconstructing Values: The Establishment of a National Ideology and Its Implication for Singapore’s Political Future.” In Garry Rodan ed. *Singapore Change Guard: Social, Political and Economic Directions in the 1990s*. pp. 34-51. N. Y.: St. Martin’s Press.
- Englehart, Neil A. 2000. “Rights and Culture in the Asian Values Argument: The Rise and Fall of Confucian Ethics in Singapore.” *Human Rights Quarterly* 22: 548-568.
- Fong, Pang Eng. 1988. “The Distinctive Features of Two City-States’ Development: Hong Kong and Singapore.” In Peter L. Berger & Hsin-Huang Michael Hsiao eds. In *Search of an East Asian Development Model*. pp. 220-238. New Brunswick, NJ.: Transactions Books.
- Fukuyama, Francis. 1995. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York, Free Press.

- Fukuyama, Francis. 2000(1999). "Social Capital." In Lawrence E. Harrison & Samuel P. Huntington eds. *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. pp. 98-111. N. Y.: Basic Books.
- Hamilton, Gary G. 1996. "Overseas Chinese Capitalism." In Tu Wei-Ming ed. *Confucian Traditions in East Asian Modernity*. Cambridge, pp. 328-342. Mass.: Harvard University Press.
- Hefner, Robert W. 1997. "Introduction: Society and Morality in the New Asia Capitalism." In Robert W. Hefner ed. *Market Cultures: Society and Morality in the New Asian Capitalism* pp. 1-38. Westview Press.
- Hill, Michael & Lian Kwen Fee. 1995. *The Politics of Nation Building and Citizenship in Singapore*. London: Routledge.
- Kuo, Eddie C. Y. 1996. "Confucianism as Oilritical Discourse in Singapore: The Case of an Incomplete Revitalization Movement." In Tu Wei-Ming ed. *Confucian Traditions in East Asian Modernity*. pp. 294-309. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Li, Tania Murray. 1997. "Constituting Capitalist Culture: The Singapore Malay Problem and Entrepreneurship Reconsidered." In Robert W. Hefner ed. *Market Cultures: Society and Morality in the New Asian Capitalism* pp. 147-172. Westview Press.
- Mackie, Jamie. 1997. "Business Success Among Southeast Asian Chinese: The Role of Culture, Values, and Social Structure." In Robert W. Hefner ed. *Market Cultures: Society and Morality in the New Asian Capitalism* pp. 129-146. Westview Press.
- Menkhoff, Thomas & Chalmer E. Labig. 1996. Trading Networks of Cnese Entrepreneurs in Singapore *Sojourn* 11(1): 128-161.

- Putnam, Robert. 1993. "The Prosperous Community, Social Capital and Public Life." *The American Prospect* 13(Spring): 35-42 (유석춘 외 공편역 『사회자본: 이론과 쟁점』. 서울: 도서출판 그린 pp. 125-140)
- Portes, Alzandro. 1998. "Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology." *Annual Review of Sociology* 24: 1-24
- Redding, S. Gordon. 1996. "Societal Transformation and the Contribution of Authority Relations and Cooperation Norms in Overseas Chinese Business." In Tu Wei-Ming ed. *Confucian Traditions in East Asian Modernity*. pp. 310-327. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Sebastian, Leonard C. 1999. "Values and Governance Issues in the Foreign Policy of Singapore." In Han Sung-Joo ed. *Changing Values in Asia: Their Impact on Governance and Development*. pp. 219-252. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Somjee, A. H. & Geeta Somjee. 1995. *Development Success in Asia Pacific: An Exercise in Normative-Pragmatic Balance*. London: Macmillan.
- Tamney, Joseph B. 1993. *The Struggle over Singapore's Soul: Western Modernization and Asian Culture*. Berlin & N. Y: Walter de Gruiter.
- Wong, John, 1996. "Promoting Confucianism for Socioeconomic Development: The Singapore Experience." In Tu Wei-Ming ed. *Confucian Traditions in East Asian Modernity*. pp. 277-293. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Woolcock, Michael. 1998. "Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework." *Theory and Society* 27: 151-208 (유석춘 외 공편역 『사회자본: 이론과 쟁점』. 서울: 도서출판 그린 pp. 201-277)

Abstract

## Capitalist Development, Confucian Culture and Social Capital in Singapore

Jonghoe Yang

(Sociology, Sungkyunkwan University)

The purpose of this paper is to examine the relationship between economic growth and Confucian culture in Singapore and to approach and interpret the 'Asian values' campaign, which is promoted in recent years by the Singapore government, in terms of the latter's political, social and culture environments.

Singapore has been ruled by a single party, the People's Action Party, since its independence, with a dominant ideology of pragmatism which is to be realized through capitalist economic development plans and suppression of political freedom. Since the 1980s, however, the Singapore people have begun to oppose the authoritarian regime and been concerned with individual freedom, political participation, democracy and human rights, as their quality of life has been greatly improved and western values and lifestyles have widely spread. To this changes the dictatorial government has been responding with revitalization of Confucian values and ethics rather than with structural and institutional reforms. In its cultural campaign the Singapore government promotes the idea that Confucian values are indeed shared by the Singapore people as a whole and have played a crucial role in



its economic development. But the idea is far from the reality; rather it was mobilized by the ruling group to perform an ideological function to secure its political hegemony.

The Singapore case has an important implication for the theory of social capital. The 'Asian values' thesis claims that Confucian values have provide a useful social capital for societal development. But, as the Singapore case shows, social capital does not necessarily produce positive effects for a society or an individual, but may have negative functions.

**Key Words:** Singapore, capitalist development, Confucian culture,  
social capital.