

태국의 1997년 개정헌법과 정치개혁⁺

김 홍 구*

<목 차>

- I. 머리말
 - II. 경제위기와 정치적 변화의 배경
 - 1. 경제위기의 정치적 원인
 - 2. 정치개혁과 헌법개정
 - III. 추인정권의 정치·경제개혁
 - 1. 정치개혁의 성과와 문제점
 - 2. 경제개혁과 정치·사회적 반발
 - IV. 2001년 하원의원선거와 탁선 정권
 - 1. 하원의원선거와 정치개혁
 - 2. 탁선 정권의 특성: 대중영합주의와 권위주의
 - V. 맺는말
- 참고문헌

I. 머리말

1997년 발생한 동아시아 지역의 외환위기 확산은 대다수 동남아시아

+ 이 글은 한국동남아학회 『동남아시아연구』 14권 2호에 실린 “태국의 경제위기와 정치적 선택”을 제목에 적합하게 약간 수정한 글임을 밝혀 둔다.

* 부산외국어대학교 태국어과 교수, 정치학박사

국가들에게 경제위기와 함께 크고 작은 정치·사회적 위기로 확산됨으로써 또 다른 정치·사회적 변동을 유인하게 되었다.

태국에서는 1992년 5월 민주화항쟁 발발 후 정치개혁과 헌법개정에 관한 논의가 이루어져 1996년 헌법초안위원회(CDA: Constitution Drafting Assembly)가 구성되었으며 위원회는 1997년 5월 헌법개정안을 발표했으나 대다수 정치인과 관료 등은 강력하게 반대하고 있었다. 그러나 경제위기의 구조적 요인을 정치적 요인에서 찾는 견해가 확산됨에 따라 더 이상 정치개혁을 지연시킬 명분을 잃은 정치권은 의회에서 헌법개정안을 통과시키게 되었다. 뿐만 아니라 헌법개정안의 의회 통과 후 경제위기를 초래하고 정치부패로 얼룩진 콰왕마이당(New Aspiration Party)의 차왈릿(Chavalit Yongchaiyut) 정권도 퇴진하게 되었다.

이후 빠라차티팻당(Democrat Party)의 추언(Chuan Leekpai)정권이 집권한 후 본격적인 정치·경제개혁을 추진하게 되었다. 추언 정권은 1997년 개정헌법에 따라 만들어진 반부패위원회(National Counter Corruption Commission)와 선거관리위원회(Election Commission) 등의 활발한 활동을 통해 정치개혁을 착실히 추진해 나갔다. 또한 개정헌법에 따라 강화된 국민들의 정치참여, 시민사회운동세력의 부패정치 감시활동 등도 정치개혁에 크게 기여했다. 그러나 추언 정권은 경제위기 극복을 위한 구조조정 과정에서 이른바 IMF방식의 경제개혁에 불만을 갖게 되는 세력들의 반발에 직면하게 되었으며 2001년 1월 하원의원선거에서 타이락타이당(Thai Rak Thai Party)에게 크게 패하게 되었다. 2001년 하원의원 선거는 1997년 개정헌법에 따라 치러진 최초의 하원의원선거였으며 이를 계기로 태국의 정치개혁은 더욱 본격적으로 이루어지게 되었다. 그리고 이 개혁은 대중영합주의적(populist)정책을 주요한 선거공약으로 제시하고 압도적인 의회 의석을 차지하게 된 타이락타이당의 탁싌(Thaksin Shinawatra) 수상에 의해서 주도되었다.

이 글에서는 태국에서 가장 민주적이라고 일컫는 1997년 헌법개정 과정과 그 후 개정헌법 하에서 각 정권이 추진하게 되는 정치개혁의 특징에 대해서 살펴보고자 한다.

II. 경제위기와 정치적 변화의 배경

1. 경제위기의 정치적 원인

1997년 8월 경제위기가 발생한 이후 IMF와 태국정부는 긴급 구제 금융지원(총 172억 달러)을 조건으로 태국경제 구조조정에 관한 IMF 프로그램에 합의하게 되었다. 태국 경제위기의 원인은 1990년대 중반 이후 급격한 경상 수지적자의 누적과 과도한 외채, 부동산부분의 거품붕괴, 환율정책의 실패, 금융부문의 후진성, 과도한 자본시장 개방 등이었다. 그러나 보다 구조적으로 살펴보면 경제위기의 원인은 단순한 경제적 측면에서 비롯된 것이 아니고 정치적 측면에서 그 원인을 찾아야 할 것이다.

첫 번째 정치적 원인으로 꼽을 수 있는 것은 정치권과 재벌의 유착관계이다. 경제위기 발생에서 드러난 최대문제 중 하나는 엄청난 부실채권으로 인한 금융산업의 기능마비였다. 1997년 7월 2일 태국의 바트화 평가절하 결정 이후 태국 금융기관들은 지급불능상태에 빠져들면서 경제위기는 가속되었다. 낙후한 태국 금융산업에 대한 전면적 수술 없이 경제위기의 조기극복은 불가능해 보였다. 금융산업개혁과 관련하여 가장 먼저 거론되어야 할 과제는 정책금융과 함께 정실주의, 즉 정치권과 재벌의 유착관계 해소이다(윤진표 2003: 195-196).

역사적으로 태국은 국가주도의 경제발전전략을 추진하면서 정계와 재계는 강한 유착관계를 보였으며 경제성장이 급속도로 이루어지고 있던 1980년대 중반부터 1990년대 중반까지 태국 경제의 운영 관행은 과거 권

4 比較法學 (第17輯)

위주의 정치의 정경유착 형태를 벗어나지 못했다. 태국이 1997년 경제위기를 맞게 된 것은 금융권의 외환유동성 위기가 기폭제였다. 그러나 이러한 외환 부족 현상은 표면적인 것이었고, 시장원리가 아닌 정경유착의 논리로 인해 태국 경제가 왜곡되어 있었다는 구조적 요인에서 근본 원인을 찾아야 할 것이다.

경제위기의 또 다른 정치적 원인은 잦은 정권교체와 그로 인한 정치적 불안정에서 찾아 볼 수 있다. 다당제를 특징으로 하는 태국의 정당정치 하에서 취약한 연립내각은 정당간 정책적 차이를 비롯해 내각직 분배에 대한 불만과 부정부패 등으로 불화가 야기돼 자주 교체되었다. 이로 인해서 만성적인 정치적 불안정이 조성돼 확고한 정치적 리더십형성에 실패했으며 그 결과 정책의 일관성이 유지되지 못하고 시장의 변화를 적절히 통제하고 조정하는 제도건설은 지체되었다. 따라서 경제위기는 단순히 금융부분의 취약성과 경기침체에서 비롯된 것은 아니었다고 볼 수 있다.

1990년대 들어서 1997년 경제위기가 발생하기 전까지 태국에는 각각 1차례씩의 쿠데타(1991년 2월)와 민주화운동(1992년 5월)이 발생했으며 찻차이(Chatichai Choonavan), 쑤찐다(Suchinda Kraprayoon), 아난(Anand Panyarachun), 추언, 반한(Banharn Silpa-archa), 차왈릿 정권 등 무려 6개의 정권이 교체됐다. 내각의 평균수명이 1년 남짓씩 이었던 셈인데 쑤찐다와 아난정권을 제외한 정권들의 주요 교체이유는 정경유착과 부정부패 때문이었다. 경제위기에 직면하게 되는 차왈릿 내각은 1996년 11월 17일 총선을 통해 등장했다. 총선 후 콰왕마이당, 찻팻타나당(Chart Pattana Party), 깃쌍폼당(Social Action Party), 프라차견타이당(Prachakorn Thai Party), 세리탐당(Seritham Party), 무언촌당(Muanchon Party) 등이 연정을 구성하게 되었으나 태국 역사상 가장 타락한 선거라는 오명을 듣게 되었으며 금권 선거의 문제점이 심각하게 대두되었다. 6개 정당연합으로 출범한 차왈릿 정권은 이전의 태국정치가 그

러했듯이 정치인들간의 파벌안배를 고려해 경제팀을 구성했기에 경제관료집단은 1996년 말부터 나타나기 시작한 경기침체의 와중에서도 정책결정 및 집행에 있어서 줄곧 무능을 드러내 왔다. 또한 차왈릿은 경제위기가 시시각각 다가오는 와중에도 1997년 10월까지 경제부총리를 1회, 재무부장관을 2회, 산업부장관을 1회, 태국 중앙은행장을 2회 교체하여 일관성 있는 정책을 유지하지 못했다(김홍구 1999: 256-257).

2. 정치개혁과 헌법개정

이상과 같이 경제위기는 구조적으로 정치적 원인에서 비롯되었다는 자각에 따라 정치개혁은 더 이상 지연시킬 수 없는 것이라는 공감대가 확산되어갔다. 사실상 정치개혁에 대한 논의는 경제위기 발생 전인 1992년 5월 사태 이후 본격적으로 이루어져 왔었다. 그 결과 1994년 추연정부에서 만들어진 헌법개정위원회(CRC: Constitutional Reform Committee)의 권고사항에 따라 반한정부 때인 1995년 8월 민주주의발전위원회(CDD: Committee for Developing Democracy)가 만들어졌다. CDD는 헌법에 대한 전면개정이 필요하다는 보고서를 작성했다. 이 보고서에는 1992년 이래 헌법개정 논의가 지지부진하게 된 이유를 의회의 방해 때문이라는 결론을 내리고 의회 밖 기구를 만들어 헌법개정안을 마련토록 할 것을 건의했다. 마침내 시민사회의 압력 속에서 의회는 1996년 11월 헌법초안위원회(CDA: Constitution Drafting Assembly)구성에 합의하게 되었다. 의회의 간섭을 전혀 받지 않고 활동할 수 있었던 지방대표와 학계 및 전문가 집단으로 구성된 CDA는 1997년 5월 헌법개정안을 발표했다. 개정안은 획기적인 정치개혁의 내용을 담고 있었으나 정치권의 강력한 반대 때문에 의회통과 가능성은 낮았다(Klein 1998: 9-14).

그러나 1997년 경제위기는 CDA가 제안한 헌법안이 의회를 통과하는데 결정적으로 기여했으며 1992년 5월 사태 후 진행되어 온 태국 민주정

치의 공고화과정을 한층 심화시키는 계기가 되었다. 위에서 언급한 것 같이 경제위기의 구조적 요인을 정치적 이유에서 찾게됨으로써 정치인들은 큰 압박을 느끼게 되었다.

1997년 초까지만 해도 헌법개정에 대한 의회의 지지는 명확하지 않았으며 집권여당을 주도한 콰왕마이당의 차왈릿과 그의 측근들은 CDA의 제안에 대해서 비판적이었다. 개정헌법안에 대한 비난은 우선 정치권으로부터 나왔다. 전직 수상 반한은 헌법을 개정한 사람들이 “나 같은 사람들이 쫓아가기엔 너무 멀리 가버렸다고 했다.” 부수상 싸막(Samak Sundaravej)은 “그 헌법은 사회의 분열을 초래할 것이며 국가를 더 좋은 방향으로 변화시키지 못할 것이기 때문에 반대해야 한다”고 했다. 내무차관 찰름(Chalerm Yubamrung)은 CDA 위원장인 아난을 새디스트, 히스테리적 인간이라고 매도하고 헌법개정안 반대에 자신이 십자가를 지겠다고 했다(Phongpaichit and Baker 2000: 120). 정당은 국회의원들이 장관직을 겸임할 수 없도록 한 조항에 대해서 반대했으며, 임명직 상원의원들은 직선 상원규정에 대해서 반대했다. 상원의장은 개정헌법에 규정된 인권위원회설치가 근로사업장의 이익에 영향을 미치고 태국의 인권위반사례를 국제적으로 노출시킨다는 이유에서 반대했다.

군, 경찰, 민간관료들의 반대도 있었다. 농촌의 촌장들은 그들의 권한을 감소시킬 조항에 대해서 반대했다. 내무부는 지방분권, 경찰개혁, 독자적인 선거관리위원회에 선거업무를 이양하는 것에 대해 반대했다. 군은 쿠데타에 대한 시민의 저항권 조항과 언론자유화 조항에 반대했다. 경찰 역시 경찰 수사절차를 제한하는 조항에 대해 반대했다. 사법부의 반발도 있었다. 판사들은 새로운 사법적, 준사법적 기구의 신설에 비난했다. 또한 보수주의자들은 개정헌법이 너무 많은 자유를 주고 있어서 태국을 분열시키는 결과를 초래할 것이라고 주장했다(Phongpaichit and Baker 2000: 120).

이런 반대에도 불구하고 CDA의 헌법개정안에 대한 시민사회운동단체들의 적극적 지지와 경제위기로 야기된 정치·사회적 불안 요인이 오히려 자극이 되어 헌법개정안은 9월 27일 상하 양원 합동회의에서 찬성 518표, 반대 16표, 기권 17표로 통과되었다. 버튼과 히글리(Burton & Higley)의 언급과 같이 IMF라는 중요한 위기(pivotal crises)는 분열된 엘리트들의 관계를 보다 타협적으로 재조직해 가장 근본적인 차이까지 해결시켜 주었던 것이다(Case 2002: 182-183).

개정헌법은 정치개혁에 관해서 다음과 같은 주요 내용들을 핵심으로 담고 있다(Punthong 1997). 첫째는 국민의 권리와 자유를 보장하기 위한 내용들이다. 인권보호, 성 평등의 권리, 형사 용의자의 권리(경찰 강압수사와 관련한), 언론자유, 환경을 보호할 권리, 국민의 저항권 등이 포함되어 있을 뿐 아니라 국민들의 적극적인 정치참여를 보장하기 위해서 5만 명의 국민들이 권력남용과 부정부패한 공직자해임을 요구할 수 있도록 했다.

둘째는 의회의 구조적 개선을 통해 정치환경을 획기적으로 개선하기 위한 내용들이다. 우선 금권정치를 불식시키기 위해서 선거구제를 돈이 많이 드는 중선거제에서 소선거제로 바꾸었으며 선거관리위원회를 신설하여 대표행위 등의 감시를 강화시켰다. 또 하원의원의 각료직 겸직을 금지해 특정 행정부서의 지역구 후견체제 고리를 단절코자 했다.

소수정당들의 무분별한 난립과 불안정한 연립정권으로부터 비롯된 정치적 불안정을 불식시키기 위해서 정당명부식 비례대표제를 도입했다. 총유권자로부터 5% 이상의 득표율을 획득한 정당만이 비례대표의원을 배정받게 함으로써 분열된 다당제에서 안정적 양당제를 지향코자 했다. 의회의 대표성을 보장하기 위해 200명의 상원의원을 직선했다. 후보자는 정당 소속이 아니며, 상·하원직을 떠난 지 1년이 지나지 않으면 상원의원이 될 수 없을 뿐 아니라 각료나 다른 정부직 공무원이 될 수 없었다.

셋째, 행정부와 입법부를 통제할 수 있는 사법권을 강화시키고 국민의 권익을 보장하기 위해 사법적, 준사법적 기구를 신설했다. 이런 취지에 의해 헌법재판소와 행정재판소가 신설되었으며 이외의 준사법적 기구는 반부패위원회, 인권위원회, 선거관리위원회, 언론감독위원회, 환경문제감시위원회, 정부기구감사위원회, 사법위원회, 옴부즈맨 등이 있다. 이 같은 위원회의 구성원은 다양성과 순수성을 보장하기 위해 각각 다른 방법으로 임명되고 정치적 중립성을 유지하게 되는 상원이 국왕에게 추천토록 했다. 넷째, 지방분권과 관련해 지방자치체가 정책, 인사, 재정에 자율성을 누리도록 했으며 지방자원의 사용과 관련한 주민들의 참여를 확대했다.

III. 추언정권의 정치·경제개혁

1. 정치개혁의 성과와 문제점

차왈릿 정권 하에서 개정헌법은 의회에서 통과되었지만 정치적 기반이 취약한 차왈릿 수상의 연립정권은 정치적 인기에 연연하여 과감한 경제적 구조조정을 하지 못하고 있던 중 연립정부 내의 불협화음과 뿌라차티팻당을 비롯한 야당이 국회에 수상 불신임안을 제출케 됨으로써 1997년 11월 6일에 사임했다. 차왈릿이 물러나고 등장한 추언정권은 본격적으로 정치개혁과 경제위기를 극복하기 위한 구조조정 작업을 추진하게 되었다.

추언 정권은 1997년 개정헌법에 따라 만들어진 반부패위원회(National Counter Corruption Commission)와 선거관리위원회(Election Commission) 등을 통해서 정치개혁을 추진해 나갔다. 또한 개정헌법에 따라 국민들의 정치참여가 강화된 가운데 시민사회운동세력들은 금권정치와 부정부패 퇴치노력을 벌여 정치개혁에 크게 기여했다. 그리고 2000년 3월 태국 정치사상 최초로 상원의원 직접선거를 치른 것도 추언정권의 정치개혁 공로였다.

개정헌법에 따라 2000년 3월에 설치된 반부패위원회는 공직자재산공개법에 따라 허위재산등록 혐의로 싸난(Sanan Kachornprasat) 내무부장관을 고발하여 장관직에서 사퇴시켰다. 싸난은 여당인 빠라차티팻당의 사무총장으로 당내 실력자였으며 부수상 겸 내무부장관을 겸직하고 있었다. 현직 내무부장관이 부정부패혐의로 합법적 과정을 통해 고발돼 장관직에서 물러난 경우는 태국 역사상 없었던 일이었다. 그래서 이 사건을 두고 한 언론은 “혁명”이라고 표현하기도 했다(Phongpaichit and Baker 2000: 131). 개정헌법에 따라 신설된 선거관리위원회는 2000년 3월 치러진 상원선거를 독립적이고 엄정하게 관리해 대표행위와 부정투표를 이유로 35개 지방에서 78명을 낙선시키고 무려 7차례나 재선거를 치르도록 했다(Chatornvong 2002: 208).²⁾

시민사회운동세력들은 다음과 같은 대표적인 사례를 통해 부정부패를 퇴치하는데 노력했다. 첫째는 1998년 2월 발생한 원목 스캔들이다. 이 사건은 소위 잘라온 원목사건(Salween logging scandal)이라고 불리는데 산림국 부국장이 연루된 사건으로 불법 벌목에 따른 뇌물 공여사건이었다. 사건에 책임을 지고 산림국 부국장 뿐 아니라 연루된 지방의 산림공무원들 모두 전보발령 되거나 조사를 받게 되었다. 둘째는 의료기구 스캔들로 지방의 의사와 약사들은 그들이 정치인과 보건부 관리들로부터 원래 가격보다 높은 가격으로 특정회사로부터 의료기구를 구입하도록 강요받았다고 주장했다. 농촌의사회(RDS; the Rural Doctor Society), 약품연구그룹, 여타 NGO들은 언론에 이 사실을 공개하였으며 전직 보건부 차관을 위원장으로 하는 위원회의 조사결과 2명의 정치인과 몇 명의 고위 정부관료가 연루되었던 것으로 나타났다. 이 사건으로 깃쌍콤당(Social Action Party)소속 장관과 정무차관이 9월에 물러나고 사무차관은 전보 발령되었다. 이 사건에서 주의를 끌었던 것은 97년 개정헌법의 규정에 따라 30여

2) 마지막 상원의원 선거는 2001년 5월 씨싸켓(Srisaket)에서 치러졌다.

개의 NGO들이 연합해 5만명의 서명을 받아 사건조사를 의뢰하려 했으나 저지당한 일이다. 셋째는 종자 스캔들이다. 1998년 9월 농업협동조합부 농업진흥과에서 시장가격보다 고가로 종자를 구입했다는 의혹이 언론에 폭로되어 장관은 10월 1일 장관직에서 물러나고 그가 소속한 차타이당을 탈당했으며 두 명의 정부 고위 공무원을 포함해 50명의 공무원들이 조사를 받게 되었다(Phongsapich 1999: 333-334).

부정부패 감시이외에도 시민사회운동세력들은 환경 및 천연자원 보호를 위한 정책결정 참여와 농촌의 빈곤문제해결 등의 사회정의 실현을 적극적으로 요구하기 시작했다. 1998년말 프라추업(Prachuab)도에 두 곳의 발전소 건설에 대한 반대투쟁이 있었다. 그 이유는 환경파괴 때문이었다. 결국 정부는 발전소 건설을 결정치 못했다. 개정헌법에서는 공동체 환경에 영향을 미칠 수 있는 계획의 정책결정과정에 주민의 참여권리를 보장하고 있었다. 이것은 정부의 정책 추진에 아주 중요한 영향을 미쳤다. 쾨깐(Khon Kaen)도 동란(Dong Larn)군 지역 주민들 600명은 이 지역으로부터의 이주에 반대하여 정부는 일시적으로 이들의 요구를 받아들여야 했다. 또 98년 11월 동북부 타피오카 재배 농민들은 최저가격보장을 요구하며 시위를 벌이기도 했다. 2000년 중반 우본라차타니(U-Bon Ratchathani)도의 콩찌얌(Kong Chiam)지역 주민들은 빈자들의 연합(the Assembly of the Poor)을 비롯한 NGO의 지원을 받아 정부청사 앞에서 팍문(Pak Moon)댐 건설에 따른 피해보상을 요구하며 시위를 벌였다. 사실상 피해보상문제는 차왈릿정권때 약속한 바 있었고 실제로 일부 보상되기도 했으나 추언정권은 98년 6월 30일 내각의 결정을 통해 그 결정을 뒤집은 바 있었다. 추언정권 말기까지도 이 사건은 해결되지 않았다(Bunbongkarn 2000: 4).

이상과 같이 개정헌법에 따라 새롭게 신설된 부정부패 감시기구와 시민사회운동세력의 활발한 활동에도 불구하고 부정부패와 금권정치의 폐해

는 여전히 계속되고 있었다. 1999년에 있었던 야당에 의해 제출된 두 차례의 불신임동의안 제출의 중요 원인 중 하나는 추언정부 각료들의 부정부패 문제 때문이었다. 내무부 장관 싸난은 간짜나부리(Kanchanaburi)토지스캔들과 고속도로 통행료 인상과 관련해, 통신부 장관 쉐텡(Suthep Tueksuban)은 SDH(synchronous digital hierachy)전화기 스캔들 때문에 비난받았다. 이 중 내무부장관은 허위재산등록 혐의로 고발당해 결국은 장관직에서 사퇴했다. 컴퓨터 구매부정에 연루된 고위 공무원은 반부패위원회의 고발을 받았으나 공무원 위원회(Civil Service Committee)에 의해 복직되기도 했다. 통신부 차관 피찻(Pichit Sathirachawal) 역시 허위재산등록 혐의로 기소되었으나, 2003년까지도 헌법재판소의 재판은 연기되었다(Pongsudhirak 2003: 282).

2001년 1월 하원의원 선거를 앞두고 꺄왕마이당 소속 의원의 3분의 2가 타이타이당으로 이적함으로써 타이타이당은 110명의 현역의원을 확보할 수 있었다. 당적 이적의 대가로 거액의 금품이 제공되었다고 알려졌다. 태국정치에서는 여전히 금권정치가 영향력을 발휘하고 있었던 것이다. 심지어 장, 차관직은 5천만 바트 내지 1억 바트에 팔리고 있었으며 캄타이당은 당 소속 의원들에게 매월 3만-5만 바트를 후원하고 충성을 확보했다고 밝혀지기도 했다(Chatornvong 2002: 215).

개정헌법에 따라 2000년 3월 4일 상원의원을 직선으로 선출한 일은 역사적이고 획기적인 정치개혁 사건이었다. 1932년 입헌혁명 후 관료지배체제를 특징으로 하는 태국의 정치체제에서 정치발전을 가로막는 중요한 요인 중 하나가 임명 상원제도였다. 대부분 친 여적인 군, 민간관료 그룹이 장악하게 되는 상원은 직선하원을 강력히 견제하는 의회 내 세력이 됨으로써 구조적으로 의회 민주주의 발전을 가로막아 왔었다. 그러나 32년 입헌혁명 후 70년 동안 지속되어 오던 임명 상원제도는 97년 개정헌법으로 폐지되고 2000년에는 최초의 직접선거가 치러졌다. 이는 태국 정치발전에

대단히 중요한 의미를 갖은 것이었다. 2000년 상원선거에서는 76개도에서 200명의 의원을 주민직선으로 선출했다. 그러나 선거는 많은 문제점을 남겼다. 7차례나 재선거가 치러졌을 뿐 아니라 상원의 정치적 중립성에 관한 우려의 소리가 여전히 많이 남아있었다. 상원의원 200명 중 3분의 1 이상이 정치인들의 부인, 아들, 친지들이었으며 3분의 1은 전직 정부 관료 출신이었다(Chatornvong 2002: 208). 새로운 상원을 불행하게도 과거의 기득권층이 다시 장악하게 되었던 것이다. 상원의장과 상원의 상임위원장을 선출할 때도 정당의 로비가 극심해 상원의 정치적 중립성을 의심받게 되었다.

2. 경제개혁과 정치·사회적 반발

추언수상은 IMF 지원체제 하에서 시장개방과 규제완화를 과감히 추진했다. 그는 금융부문 및 기업부문의 구조조정과 긴축재정, 그리고 공기업의 민영화와 각종 규제완화를 지속적으로 추진해 나감으로써 2000년 6월 19일부로 IMF체제를 졸업했다고 선언하기까지에 이르렀다. 그러나 세계은행과 IMF로부터 관료체제개혁, 부정부패청산, 국영기업의 민영화, 서구식 법체제의 정비, 정치적 압력에서 자유로운 경제정책 운용, 중앙은행의 역할 증대 등을 요구받았던 추언 수상은 신자유주의 경제정책을 추진하면서 경제개혁의 포커스를 금융개혁에 맞추어 금융기관의 불만을 사게 되었으며 투명한 기업경영과 가족경영 방식 탈피 등을 강력히 요구받은 기업가들로부터도 실물경제를 무시한다는 비난을 받게 되었다. 뿐만 아니라 정치·사회적 반발 역시 심각했는데 이런 반발은 소위 로칼리즘(localism)의 담론을 중심으로 확대되어 나갔다(Chai-Anan 1997; Wasi 1999; Thirayut 1998).

태국의 푸미폰(Bhumibol Adulyadej) 국왕은 1997년 경제위기가 발생했을 때 과소비경제에서 기인한 문제점들을 지적하면서 자립경제(self-

sufficiency: *setthakit phiyang pho*)의 개념을 제시했다. 이 개념은 무한 경쟁보다는 협동을 통한 공동체 생활 즉, 전통시대의 자립공동체를 염두에 둔 것으로 점증하는 세계 자본주의체제의 문제점을 인식하여 고안된 것이었다(Bhumipol 1998).

경제위기의 원인을 서구 다국적 기업의 횡포로 이해되는 세계화와 아시아 신흥공업국을 경제적 식민지화시키려는 G-7의 제국주의적 구도에서 찾으려는 급진적 민족주의 운동의 흐름도 있었다. 이런 운동그룹들은 경제회복의 해결책을 자급자족과 저 기술(low-technology)을 사용하는 농업경제 육성에서 찾고 있었다. 이런 운동그룹의 대표적인 예가 인민해방동맹(the People's Liberation Alliance: Naew Rom Prachachon Ku Chat)이다. 이 동맹은 1998년 5월에 결성되었으며 30개의 NGO와 PO로 구성되었다. 여기에 참가한 NGO들은 빈자들의 연합(the Assembly of the Poor), NGO-CORD(Co-ordinating Committee on Development), 국영기업노동자연합(the State Enterprise Worker Confederation), 민중민주주의캠페인(CPD: the Campaign for Popular Democracy), 태국학생연맹(SFT: the Student Federation of Thailand) 등이 있다. 이 단체들은 1997년 헌법개정에서 중요한 역할을 했으며 외환위기 후 이 동맹을 결성했다(Thabchumpon 1999: 315). 이 동맹이 처음에 요구한 것은 정부가 9월로 예정된 IMF에 대한 4차 의향서(LOI) 초안을 연기토록 하고, IMF와의 모든 조건의 공개, 공공채무와 민간 분야 채무의 확인, 외채 지불정지, 서민을 위한 경제회복기금(Popular Economic Restoration Fund)의 설립 등이었다. 이 동맹은 1998년 6월에 세계은행 차관으로 설립되고 시민사회그룹이 집행하게 되는 사회투자기금(the Social Investment Fund)과 이것이 빈곤층에게 미치는 영향에 관한 세미나를 개최하기도 했다. 동맹의 지도급 인사들은 세계은행은 태국이 직면한 사회적 문제점에 대한 책임감을 느끼면서 태국에 대해 차관의 형태가 아닌 사회투자자금을 지원해야

한다고 주장했다. 그들은 또한 외채 지불정지와 가난한 농민들의 부채 지불정지를 요구하기도 했다. 이 동맹의 설립시기와 유사한 때 결성된 또 다른 단체는 국가회복시민그룹(the National Restoration Civic Group: Prachakom Kob Ban Ku Muang)이었다. 이 단체는 저명한 의사이며 사회 행동가인 프라웻(Prawesi Wasi)이 이끄는 학자 그룹, 사업가, 지방시민사회 활동가들 특히 지방 의사 네트워크로 구성되었다. 이 단체는 검소하고 이익이 되는 소비운동을 촉진시키고 국민들에게 자립경제, 평화공존 같은 지식을 알리는데 깊은 관심을 가졌다. 한편 탐마랏(Thammarat, good governance)담론³⁾을 주도했던 티라웃(Thirayuth Boonmee)은 태국의 경제위기를 대립적 시각에서 파악해 미국과 아시아 국가사이의 정치적, 경제적 전쟁이라고 언급했으며 외국인 투자를 유치하면서도 모든 것을 외국인들에게 팔아넘겨서는 안 될 것이며 국제화로 나가면서도 태국의 정신을 지켜야한다고 강조했다(Bangkokpost 1998/01/10).

시민사회운동세력 외에 IMF 의무조항 실시에 대한 사회적 저항을 정치권에서 주도한 것은 콰왕마이당이였다. 이러한 저항은 특히 지방으로부터 생겨났으며 이 한가운데에 콰왕마이당의 차왈릿이 있었다. 1997년 경제위기를 당하여 수상의 직에서 물러난 그는 동북부를 지역기반으로 한 당세확장에 나서 태국에서 가장 대중주의적 성격이 강한 정치인 중 하나인 찰름(Chalerm Yubamrung)을 영입했다. 그 역시 대중주의적 성향이 강한 정치인이었던 차왈릿은 98년말과 99년 초에 부자-빈자의 대결 구도를 끄집어내기 시작했으며 프라차티팻당이 너무 IMF적이며 사대주의적이라는 것을 공격하고 찰름과 함께 유세를 다니면서 지속적으로 대중주의적인 메시지를 전달했다(Phongpaichit and Baker 2000: 150-151).

차왈릿이 주도한 야당은 추언정부의 경제정책에 대한 불만으로 1999년

3) 탐마랏(Thammarat)이란 thamma(Buddhist teachings)+rat(state)의 합성어로 투명성, 책임감, 시민참여가 보장되는 이른바 좋은 통치구조(good governance)를 뜻한다.

에 두 차례의 불신임안을 의회에 제출했다. 1999년 1월 28-30일 사이에 야당은 재무부장관 타린(Tarrin Nimmanahaeminda), 내무부장관 썬난(Sanan Kachornprasat), 통신부장관 쉐텡(Suthep Tueksuban) 3명에 대해서 경제정책 실패, 행정의 투명성 부족 및 부정부패혐의로 불신임안을 제출했으나 의회에서 부결되었다. 불신임안 토의에서 콰왕마이당의 짜뚜론(Chaturon Chaisaeng)은 타린 재무부장관이 IMF에 너무 복잡적이고 외국인에게 길들여져 있으며 태국의 실제 경제적 이익에 무심하다고 공격했다. 이후 차왈릿은 비교적 주니어 그룹에 속한 그를 당 사무총장에 임명하게 되었다. 콰왕마이당은 뿌라차티팻 정부가 IMF에 정식 의향서(LOI) 말고도 별도의 사신(side letters)을 보냈다고 비난했으며 사실상의 국제적 조약인 의향서를 의회승인 없이 보냈기 때문에 수상과 재무부장관은 탄핵받아야 한다고 주장했다(Phongpaichit and Baker 2000: 171).

1999년 3월 차왈릿은 지방을 돌면서 불신임토의에서 제기된 문제를 확산시켰다. 그는 타린이 미국의 태국지배를 허용했으며 민영화와 파산법은 국가를 외국인의 손에 팔아넘기는 것이라고 주장했다. 그는 미국이 1997년 친미정권인 추언정권을 세우기 위해 그의 정치적 몰락을 유도했기 때문에 다시는 미국 편에 서지 않을 것이라고도 주장했다(Bangkokpost 1999/03/08). 12월에는 또 한 차례의 불신임안이 제출되었다. 12월 15~18일 동안 있었던 불신임안 토의는 1월과는 달리 전 내각에 대한 것이었다. 11월 24일 야당에 의해 하원의장에게 제출된 동의안에서는 추언정부의 부패, 관료기구의 문제점을 비난하고 있다. 추언은 비전이 부족하고 국가를 운영할 수 없으며 외국인에게 국내자원을 착취토록 허용했다고도 주장했다(The Nation 1999/11/13).

그러나 콰왕마이당이 주도해 두 차례 정부불신임안이 제출되었음에도 불구하고 추언정권은 태국 역사상 최초로 4년의 임기를 다 마치는 정권으로 기록되었다. 또 추언정권의 경제개혁에 대한 국민적 불만에도 불구하고

고 차왈릿과 콰왕마이당은 추언정권의 대체세력이 될 수 없었다. 차왈릿이 대중주의적 성격을 띠는 정치인이라고는 하나 그는 본질적으로 구 정치세력이었고 1997년 경제위기의 직접적인 책임이 있었으며 콰왕마이당은 당내분열에 시달리고 있었기 때문이다.

추언정권의 신자유주의적 경제개혁과 구조조정에 대해 반발하는 세력들의 불만이 점증하는 가운데 이들의 불만을 규합한 새로운 정치세력이 등장하게 되었다. 통신업계 재벌인 탁싌(Thaksin Shinawatra)은 타이락 타이당(Thai Rak Thai Party)을 창당한 후 2001년 1월 하원의원선거를 앞두고 대중융합주의적 색채가 짙은 선거공약을 제시하고 농촌 유권자들과 서민층에 파고들기 시작했다. 타이락타이당은 당명 자체부터 민족주의적인 색채가 강하게 배어 있는 정당으로 경제위기를 극복하는 과정에서 태국의 경제주권과 국가적 자존심 상실회복을 위한다는 목적으로 창당된 우파 포퓰리스트적인 성격을 갖는 정당이었다.

IV. 2001년 하원의원선거와 탁싌 정권

1. 하원의원선거와 정치개혁

2001년 1월 6일의 하원의원 선거는 1997년 경제위기를 맞아 태국이 정치적으로 선택했던 1997년 개정헌법에 따라 최초로 치러진 하원의원 선거였던 만큼 그 의미는 매우 컸다. 이번 선거를 통해 진정한 정치개혁을 이룰 수 있다는 기대감 속에 유권자들의 투표율은 역대 최고인 72%에 달했다.

이번 선거에서는 다당제 연립정부로부터 비롯된 정치적 불안정을 감소시키기 위하여 소선거구, 정당명부제를 도입했으며 소정의 목적을 달성하게 되었다. 탁싌의 타이락타이당은 이 같은 선거제도 하에서 전체 의석

(500석)의 절반에 육박하는 248석을 획득했으며 제 2당인 빠라차티뻏당은 128석을 얻는데 그쳤다. 태국 역사상 한 개의 정당이 의회 과반수에 육박하는 의석을 얻었던 경우는 없었다. 선거결과 지금까지와 같은 다당제로 인한 정치불안은 크게 감소했다. 더욱이 선거 후 콰왕마이당(36석), 쉐리탐당(Seritham Party, 14석)과 합당을 하고 찻타이당(41석)과는 연립정부를 구성함으로써 정치적 안정성을 더욱 높일 수 있었다. 실질적 야당은 빠라차티뻏당 뿐이었다⁴⁾. 뿐 만 아니라 97년 개정헌법은 수상에 대한 불신임논의를 위해서는 적어도 하원의원 5분의 2 이상(200석 이상)의 발의를 필요로 하고, 개별 각료에 대한 불신임논의를 위해서는 5분의 1 이상(100석 이상)의 발의(헌법 185조, 186조)를 필요로 했기 때문에 탁싰은 그 어느 때보다 강력한 정부를 이끌 수 있게 되었다.

2001년 선거에서는 과거 선거와 달리 정책선거와 정당투표가 큰 중요성을 발휘했으며 구 정치인들의 세대교체도 이루어졌다. 제 1당인 타이락타이당은 지역구의원 투표에서 37.06%를 차지하고 정당명부비례대표제 투표에서 40.64%를 획득함으로써 압도적 다수의 제 1당이 될 수 있었다. 탁싰의 정책공약은 환심성 짙은 공약이라는 비난을 받기도 했으나 농촌과 서민층 유권자들로부터 큰 지지를 받았다. 타이락타이당의 승리는 정당명부비례대표제에 따라 유권자들이 정당선택의 기준을 정책으로 삼은 결과가 크게 반영된 것이었다. 언론에서는 타이락타이당의 성공을 정강정책과 각 계층의 유권자의 열망을 포용할 수 있는 능력으로부터 기인한다고 했다. 한편 제 2당이 된 빠라차티뻏당은 지역구에서 25.90%, 정당명부비례대표제 투표에서 26.58%를 획득했는데 실패요인은 유권자들의 관심을 끄

4) 또 다른 야당으로는 찻팻타나당(29석)이 있었으나 2003년 5월 현재 연립정부에 참여하고 있으며 기타 야당인 경우는 1-2석의 의석수만을 가질 뿐이다. 2003년 5월 현재 하원의석 분포를 보면 타이락타이당(295석), 찻타이당(39석), 찻팻타나당(31석)이 총 365석을 확보한 상태에서 연립정부를 구성하고 있으며 야당은 빠라차티뻏당(130석)을 비롯해 4개 정당이 모두 135석을 확보하고 있다.

는 정책 개발의 실패, 팀웍의 부재, 관료주의적인 접근방식 등이었다. 왕마이당, 찻타이당, 찻팟타나당은 여전히 전통적인 선거방식인 온정주의와 후견-수혜관계에 의존해 선거를 치렀다(Nelson 2001: 398; McCargo 2002: 252-253).

2001년 선거결과는 정치개혁을 크게 촉진시킨 것은 분명하지만 문제점도 여전히 존재하고 있었다. 우선 일당독재에 대한 염려가 그것이다. 타이락타이당은 하원의석의 과반수에 육박하는 의석수를 차지하고도 합당과 연립정부를 구성해 원내 절대 다수석(365석)을 차지했다. 이에 대해 일부에서는 적어도 8년 또는 12-16년을 목표로 하는 정권 장악전략이라고 관측했다. 탁싌의 타이락타이당 확장 시도는 태국이 1당제 국가를 목표로 하고 있기 때문이라는 주장도 있었다. 타이락타이당은 싱가포르나 말레이시아(리관유와 마하티르가 탁싌의 역할 모델일 수 있다)의 정당, 또는 일본의 자민당(Liberal-Democratic Party)과 비교되기도 했다. 태국의 양대 영자 일간지는 태국의 민주주의가 위협에 빠졌다고 주장했다(Nelson 2001: 377-378).

금권선거와 부정선거 양상도 그대로 재현되었다. 선거 후 무려 4차례나 재선거를 실시해야 만했다. 두 번째 선거는 29개 지방 62개 선거구에서 치러졌으며 세 번째는 7개 선거구, 4번째는 2개 선거구에서 치러졌다(McCargo 2002: 257). 대표행위를 비롯한 부정선거, 금권선거, 투표과정과 개표절차에 대한 불만이 재선거의 주요한 요인으로 꼽혔다.⁵⁾ 정책이 주요한 선거의 이슈가 되기도 했으나 한편에서는 여전히 전통적인 온정주의와 후견-수혜관계, 금권에 의존해 선거가 치러지기도 했다. 정치인들의 세대교체

5) 대표행위가 만연해 유권자 1인당 50~1,000바트(약 1.25달러~25달러)가 뿌려졌다. 한 조사에 따르면(Thai Farmers Research Center) 선거캠페인 기간 중 유통된 통화량은 250억 바트(6억 2,500만 달러)였는데 이 금액은 1996년 선거와 비교해 25% 증가한 것이다. 또 이 금액을 모든 입후보자수로 똑같이 나누면 입후보자 1인당 법정선거비용의 약 9배를 사용한 셈이 된다(Ockey 2003: 671).

가 이루어지기는 했으나 내용적으로 보면 구정치인들의 가족, 친지들이 다수를 차지했다. 한 조사에 따른 세대교체 현황을 살펴보면 400명의 지역구 의원 중 200명이 신인이며, 100명의 정당명부비례대표제 의원 중 36명이 신인이었다. 동북부지역만을 조사한 바에 따르면 의원 136명 중 60명이 신인이었는데 이들 중 95%는 구 정치인들의 가족과 친지들이었으며 단지 5%만이 실제 신인이었다고 했다(McCargo 2002: 249).

위에서 언급한 것들 외에 정치개혁에 있어서 부정적인 영향을 미쳤던 선거 결과들을 살펴보면, 개정헌법은 하원의원 출마자의 학벌을 제한함으로써 선거 결과에도 영향을 미쳤으며,⁶⁾ 명목상 지방분권화를 강조했지만 정당명부비례대표제가 도입됨으로써 결과적으로는 방콕의 의석수가 증가되어 엘리트적이고 도시 편향적인(elite-urban)적인 선거 결과를 초래하게 되었다.

2. 탁싌 정권의 특성: 대중영합주의와 권위주의

의회 내 절대적인 다수를 차지해 안정된 정치적 기반을 확보한 탁싌 정권은 대외적으로는 경제적 민족주의를 표방하고 대내적으로는 대중영합주의적(populist) 정책을 추진하기 시작했다.

탁싌은 2001년 4월 23일 개최된 ESCAP 총회 연설에서 투명성과 국제적 통치기준에 반대하여 관측자들을 놀라게 했다. 그는 짐중하는 국제적 불확실성에 직면해 아시아 국가들은 서구 경제 모델을 포기하고 각 국 실정에 맞는 새로운 국내정책을 채택해야 한다고 주장했다. 일본, 미국, 과거 아시아 호랑이들이 경제적 어려움을 겪고 있는 것은 (과거의)개발전략

6) 개정헌법은 상, 하의원 출마자격을 학사학위 이상자로 규정하여 성인 인구의 90%, 지방 인구의 95%, 농업분야 종사자의 99%를 배제하는 결과를 초래했다. 2001년 하원의원 선거가 치러지기 전인 1990년대 선출된 하원의원들을 이 기준으로 평가하면 4분의 1이 이 기준에 미달했다.

을 재고해야 한다는 것을 의미하며 이제 한 사이즈로 더 이상 모든 것을 맞출 수 없다고도 주장했다(Bangkokpost 2001/04/24).⁷⁾

탁썬은 선거기간 중 환심성 논란을 불러일으킨 대중영합주의적인 정책 공약을 실현시켜 나갔다. 탁썬은 부실채권문제 해결, 농가부채상환 3년 유예, 농가 마을 당 100만 바트 지원, 의료보험제도 전국확대, 국영자산관리 공사(AMC: National Asset Management Corp.)설립과 함께 감세와 재정지출을 통한 경기부양 등 획기적인 경제정책을 추진해 나갔다. 이 같은 정책의 추진은 농촌과 서민층 유권자들의 큰 지지를 받았을 뿐 아니라 기업들의 지지도 이끌어냈다. AMC를 통해 부실채권을 매입하여 금융권의 부실채권문제를 해결하겠다는 점은 금융권의 불안요인을 제거하여 소비와 투자가 회복할 수 있도록 하겠다는 의지로서 서민과 기업들로부터 지지를 받았다. 탁썬의 전략은 케인즈주의적인(Keynesianism) 공공지출과 소비증대를 위한 신용확대 및 국가통제를 강조하는 것이었다(Jayasuriya and Hewison 2004: 3).

이런 전략에 대해서 재정적자 부담과 조세부담 가중에 대한 우려의 목소리도 높았으나 탁썬정권의 종합적인 경제성적은 양호했다. 2003년 태국은 사스(SARS)로 인한 관광산업 피해에도 불구하고 6% 이상의 경제성장률을 보였다. 이 수치는 주요한 다른 아시아 국가보다 높은 수준이었다. 외환보유고도 420억 달러 이상이나 되었다. 또 수 십만개의 새로운 일자리가 창출되었으며 종합주가지수가 72%나 올랐다. 바트화는 강세였고 부동산 시장도 호황을 맞이했으며 수출은 급속도로 증가하고 국제경영개발 기구(International Institute for Management Development)가 발표한

7) 그러나 2001년 말경 탁썬의 경제정책은 보수적으로 기울어졌다. 그는 외국인 투자의 중요성을 강조하고 금리를 내렸으며 지연된 국영기업의 민영화계획을 다시 추진하고 기업경영의 투명성을 강조했다. 또 그는 일본에 대해서는 동아시아 경제모델을 따를 것이라는 것을, 미국에 대해서는 지속적 경제개혁을 추진할 것임을 약속했다. 이를 가리켜 태국의 네이션 신문(Nation)은 탁썬노믹스(Thaksinomics)의 종말 또는 유탄이라고 했다(Funston 2002, 318).

국제경쟁력 순위 세계 10위에 올라있었다(Mutebi 2003: 84)

탁센의 대중영합주의정책은 일의 효율성과 업적을 중시했다. 그는 스스로를 CEO로 부르는 것을 즐겨했는데 “CEO 탁센은 주식회사 태국(Thailand Inc.)을 위해 빠른 결정을 좋아하고 빠른 결과를 원하며, 빠른 배달을 원했다 …(The Nation 2001/05/21).” 탁센은 지방행정의 효율성을 높이기 위해 도지사들도 CEO로 만들기를 원했다. CEO 도지사들은 도 개발정책을 결정하고 예산과 인사권을 가지며 과거와 같이 내무부 산하에 있는 것이 아니라 직접 수상의 감독 하에 놓이게 된다. 이에 따르면 수상은 각 부서를 통하지 않고 지방을 직접 통제할 수 있게 되는 것이다. 또한 탁센은 55명의 장성들에게 CEO 도지사들의 업적을 모니터하는 임무를 맡겼다(Nelson 2001: 376). 이에 대해서 지방의회 의원들은 지방분권화라는 정치개혁의 취지에 위배되는 정책이라고 비난하기도 했다.⁸⁾

2003년 APEC 정상회담이 방콕에서 개최됐을 때 탁센 수상은 도시미관을 해친다는 이유로 방콕 시내에 거주하는 수 만 명의 집 없는 사람들, 창녀, 주인 없는 개들을 도심에서 쫓아냈다. 또 정상회담 중의 사회적 소요를 염려하여 태국에 입국하려는 500여명의 인권주의자들과 사회행동가들의 입국을 금지시켰다. 2003년 2월 1일에는 마약과의 전쟁을 선포했다. 3개월 동안 58, 000명이 투옥되고 2, 274명이 사망했으며 42, 000명 이상의 마약 거래업자들이 자수하여 큰 성과를 거두었다. 그러나 정책추진과정에서 인권문제를 도외시켰다는 비난을 받게 되었다(Mutebi 2003: 78-80).

탁센은 일반적인 정치인답지 않게 단정적인 어법을 즐겨 사용한다. 이 역시 효율성과 업적을 중시하는 통치방식의 한 형태라고 볼 수 있다. 탁센은 15개 분야의 사회악(검은 영향력) 일소계획을 추진하면서 부패, 홍수, 가뭄, 마약과 검은 영향력으로부터 국민들을 6년 내에 구해낼 것이라고 약

7) CEO 도지사 계획은 2001년 7월 발표되었으며, 그 해 10월 5개도에서 12개월간 시범 실시되었다.

속했다(Bangkokpost 2003/04/06). 또 2003년 1월 29일 캄보디아 수도 프놈펜에서 캄보디아인들이 태국 대사관과 태국인 소유 사업체에 방화를 했을 때도 그는 90분 내에 질서를 회복시키지 않으면 군대를 파견하겠다고 했다. 태국정부는 5대의 비행기를 프놈펜에 보냈고 질서 회복은 안 되었지만 수백명의 태국인을 철수시킨 바 있다(Mutebi 2003: 79).

탁썬은 중요한 문제에 대해서는 자신이 나서서 직접 해결하려고 했다. 그는 빈자들의 연합 지도자와 팍문(Pak Mool)댐과 관련한 이슈에 관해 대화하여 해결했다. 팍문댐 건설반대 시위는 정부청사 앞에서 1년 이상 지속되어 오던 것이었다. 이후 탁썬은 매주 토요일 아침마다 30분짜리 라디오 프로그램에 출연해서 정부의 정책에 대해서 국민들에게 직접 설명을 하고 있다.

이러한 탁썬에 대한 국민적 지지는 아주 높았다.⁹⁾ 국민들 사이에는 모든 문제의 해결을 탁썬 개인에게 맡기려는 경향이 생겨났으며 그는 종종 “백마 탄 기사(atsawin ma khao, 앳싸윈 마 카오)”로 불려지기도 했다. 태국의 영향력 있는 보수주의자 뿌라웻(Prawese Wasi)은 탁썬은 국가 문제를 이해하는 몇 안 되는 사람 중의 한 사람이라고까지 칭송했다(Nelson 2001: 369). 탁썬 자신도 자신감에 넘친 발언과 행동을 주저하지 않았다. 취임 초 그는 경제회복에 대해서 낙관적인 전망을 하면서 “... 두려워하지 마라 ... 왜냐하면 정부가 모든 문제와 해결책을 알고 있기 때문이다”라고 언급하기도 했다(Funston 2002: 317).

그러나 탁썬이 많은 국민들의 지지를 받는 것은 사실이었지만, 한편으로는 탁썬 정권의 독재화를 우려하는 목소리들도 생겨나기 시작하였다.

9) 2000년 12월 26일 반부패위원회에서 탁썬을 허위재산등록혐의로 고발하는 사건이 있었다. 만일 이것이 사실로 밝혀지면 탁썬은 수상의 직에서 물러나야 했다. 이때 탁썬을 지지하는 140만명의 서명 운동이 전개되고 그에게 국가를 구할 시간을 주기 위해 재판을 1년 연기하자는 주장도 있었으며 동북부 쾨겐에서는 20,000명의 주민들이 한 불교 사원에 모여 그가 처벌받는 것을 피할 수 있도록 전통의식인 바이썬 쉐 환(baisri su khwan) 의식을 거행하기도 했다(Nelson 2001, 369-370).

방콕포스트는 탁싨 정권의 독재주의적 경향을 경고하면서 다음과 같이 언급했다. “태국은 회사가 아니며 국민들은 그의 고용인이 아니다. 그는 친 그룹(Shin Group)회사들¹⁰⁾의 고용인들이 그의 결정을 비난하는 것을 막을 수 있으나 국민들은 그들이 원할 때 말하고 정확히 생각할 모든 권리를 갖고 있으며 언론의 자유는 이 기본적 권리를 반영하고 있는 것이다(Nelson 2001: 388-389).”

전직 수상 아난은 1976년 10월 6일 사건 25주년 기념행사 연설에서 다음과 같이 언급했다. “...모든 것들이 아직까지 태국의 진정한 민주주의체제가 출현했다는 것을 확신시켜주지는 않는다... 과거에 민주주의의 위협이 독재로부터 연유했다면 오늘날 이 위협은 우리가 예기치 않은 것으로부터 나오고 있다. 독재는 더 이상 카키색 유니폼을 입은 군으로부터 나오는 것이 아니다. 그것은 사람들의 마음에 달렸다; 민주주의를 어느 정도 이해하는가에 달렸다; 권력이 헌법에 따라 추구되고 사용되는가에 달렸다. 독재적인 성향의 사람에 의해 야기되는 위협은 태국에서 사라지지 않았다. 비록 정도가 적어지거나 변화되었지만 ... 따라서 28년의 투쟁은 아직 끝나지 않았다(Nelson 2001: 392).

탁싨 개인의 인치에 많은 부분을 의존했던 대중영합주의적인 탁싨정권은 사실상 점차 권위주의적으로 변해가고 있었다. 탁싨의 권위주의적 성향은 당내 운영방식에서 잘 나타나고 있다. 타이락타이당 당내 소장층들이 탁싨에게 당내 민주화를 요구했을 때 그들은 다른 정당으로 떠날 것을 권유받았다. 그러나 무엇보다도 탁싨의 권위주의적인 통치성향이 뚜렷하게 나타나고 있는 것은 그의 대언론정책이다. 2001년 3월에 타이락타이당의 편집간여에 대해 반발하는 23명의 iTV 직원들이 강제 퇴출되었다. iTV는 탁싨이 2000년에 매입한 TV방송국이었다. 8월에는 반부패위원회로부터 재산공개누락혐의로 대법원에 고발되어있던 탁싨의 유죄 가능성

10) 친 그룹은 통신업계 재벌인 탁싨 소유의 그룹이다.

을 담은 태국의 한 신문기사가 로이터 기사에 인용된 적 있는 데 이 태국 신문사는 경찰로부터 강력한 경고를 받았다. 이즈음해서 태국방송저널리스트협회(Thai Broadcasting Journalists Association)는 정부의 라디오와 TV간섭사례 14건을 발표하기도 했으며 2001년을 “언론 간섭의 해”라고 했다(Funston 2002, 313). 뿐만 아니라 탁싨이 의장으로 있던 돈세탁방지위원회(Anti-Money Laundering Office)가 247명 이상의 유명저널리스트와 시민운동가들의 은행구좌를 조사한 사건은 언론탄압으로 오해받을 수 있는 소지가 충분히 있는 사건이었다(Pongsudhirak 2003: 285).¹¹⁾

탁싨의 권력은 전통적 권력기구인 관료체제와 군을 확고히 장악함으로써 더욱 강화될 수 있었다. 탁싨은 관료체제 재구조개혁법안(Bureaucratic Restructuring Bill)과 행정부처 구조개혁법안(Ministerial Restructuring Bill)을 의회에서 통과시켜 관료체제를 개혁했다. 기존의 14개 행정부서가 20개 부서로 증가했다. 이 같은 관료체제의 대개혁은 1세기만에 처음 이루어진 것이었다(Pongsudhirak 2003: 284-285). 관료체제를 개혁함으로써 탁싨은 관료체제의 장악력을 높일 수 있었을 뿐 아니라 연립정부 내 각 파벌을 위해 분배할 정치적 자원을 확대시킴으로써 통치 장악력을 크게 높이게 되었다. 또한 탁싨은 군 인사에 적극적으로 개입해 육, 해, 공군 3군사령관을 그의 지지자들로 임명했을 뿐 아니라 그의 군사예비학교 동기생들을 군과 경찰의 요직에 승진시킴으로써 조만간 그들이 군과 경찰의 주요 사령관직을 맡도록 대비해 두었다(Pongsudhirak 2003: 283-284).

권위주의적인 정치적 분위기 속에서 정치개혁 의지를 의심케 하는 사건들도 자주 발생했다. 탁싨정권의 정치개혁 의지를 의심케 하는 최초의 사건은 집권초기에 있었던 콰왕마이당과의 합당이였다. 탁싨은 97년 경제

11) 탁싨은 시민사회운동세력과도 자주 갈등을 빚고 있다. 민중민주주의운동(CPD: the Campaign for Popular Democracy)은 마약과의 전쟁에서 발생한 인권유린사태를 비난하기도 했으며 탁싨정권이 NGO등록법을 제정해 NGO를 통제하려한다고 주장하기도 했다.

위기사 책임을 지고 물러난 콰왕마이당과 합당을 하고 당수인 구 정치인 차왈릿을 부수상 겸 국방부 장관에 임명했으며 그와 군에게 외교문제에 대해서 상당한 권한을 넘겨주었던 것이다.

개정헌법에 따라 만들어진 선거관리위원회의 임기가 2001년 5월 26일 만료되었을 때 각 정당들은 자신의 정당에 유리한 인물을 위원에 임명키 위해서 맹렬한 로비를 벌였다. 그리고 국민적 신망이 없는 인물들이 대거 위원에 임명되었으며 위원장에 임명된 씨린(General Sirin Thoopklam)은 사기혐의로 상원의원 자격을 박탈당한 인사였다. 또 어떤 위원은 가짜 투표용지를 만든 혐의로 조사를 받은 적도 있었다. 그래서 38명의 상원의원들은 위원 선정과정에 대한 조사를 요구하기도 했다(McCargo 2002: 257).

반부패위원회는 탁썬 수상의 재산공개 누락혐의를 헌법재판소에 고발했으나 2001년 8월 3일 무죄판결을 내림으로써 그 순수성과 권위 손상을 초래했으며 개정헌법의 선별적 적용에 대한 논란까지 불러일으켰다. 무죄판결에 대한 탁썬의 반응은 그의 권위주의적인 정치관을 여실히 보여주는 것이었다. 그는 자신은 태국을 위한 최상의 것이 무엇인가를 알고 있다고 믿고 있었으며 그가 확신하고 있는 것을 얻기 위해서는 법을 초월하는 것이 보다 큰 선이라는 것을 믿고 있는 듯했다(Nelson 2001: 380). 탁썬은 헌법재판소 판결이 난 후 반부패위원회와 헌법재판소를 다음과 같이 공격한 적이 있었다. “1, 100만 명의 유권자가 뽑은 지도자가 반부패위원회와 헌법재판소의 판결에 승복해야 한다는 것은 이상한 일이다. 양 기구는 국민이 선출하지 않는 임명된 위원과 판사로 구성된다. 이것은 우리가 간과해 버리고 있는 중요한 포인트다. 미국에서는 의회만이 대통령을 탄핵할 수 있다(Bangkokpost 2001/08/05).” 이러한 탁썬의 언급은 정치적 의미가 담긴 것이기는 해도 헌법에 대한 이해조차 의심케 하는 것이라고 볼 수 있다.

V. 맺는말

1997년 경제위기에 직면한 태국의 정치적 선택은 민주적 개정헌법의 의회통과와 정권교체를 통한 정치개혁이었다. 이후 태국의 정치개혁은 추언과 탁싨 양대 정권에 의해 이루어져 왔다. 추언정권은 정치개혁과 경제위기극복을 위해 노력하면서 태국 역사상 최초로 정권 임기 4년을 채우기도 했으나 2001년 하원의원선거에서 타이락타이당에게 패했다.

2001년 하원의원선거는 1997년 개정헌법에 따라 치러진 최초의 하원의원 선거였으며 정치개혁의 획기적인 계기가 되었다. 선거 결과는 추언정권 하에서 경제개혁과 구조조정에 반발하는 세력들의 지지를 받으며 대중영합주의정책을 공약을 내세웠던 탁싨의 타이락타이당이 압승을 거두었다. 선거결과 과거와 같이 다당제로 인한 취약한 연립내각의 구성과 정치불안이 반복되는 현상은 사라졌으며 타이락타이당은 정국을 안정시키고 확고한 정치적 리더십을 확립할 수 있었다. 안정된 정치적 기반을 확보한 탁싨정권은 대중영합주의정책을 추진해 가면서 국민들의 큰 지지를 받게 되었다.

피상적으로 보면 개정헌법에 따라 치러진 2001년 총선 후의 태국은 전보다 민주적이 되었다고 볼 수 있지만 한편으로는 권위주의화 되어갔다.¹²⁾ 정치개혁을 이룩하고자 했던 선거를 통해 확고한 정치적 리더십을 갖게 된 탁싨은 관료체제, 군, 언론을 강력하게 장악함으로써 권력을 강화시켜나갔다. 개정헌법에 따라서 만들어진 여러 가지 사법적, 준사법적인 독립된 권한을 갖는 기구들은 점차 정치화되었으며 상원의 정치적 중립성도 훼손되었다. 결국 경제위기 후 태국의 정치적 선택이었던 정치개혁의

12) 흔히 탁싨 정권의 정치체제를 민주적 권위주의(democratic authoritarianism) 또는 연성 권위주의(soft authoritarianism)라고 부르기도 한다(Pongsudhirak 2003; Mutebi 2003).

잠정적인 결과는 역설적이게도 권력의 권위주의화였다. 그리고 이런 현상은 경제위기 극복과정에서 정책적 선택을 둘러싸고 발생한 정치적 결과라고 볼 수 있다.

권위주의화 되어 가는 탁선의 권력을 견제할 수 있는 대안세력으로서의 야당의 역할이 미미하다는 사실은 더 큰 문제이다. 의회 내에서 숫적으로 크게 열세인 야당 뿌라차티팻당은 차세대 후계자문제를 둘러싼 전직 수상 추언 파벌과 당 사무총장을 지낸 싸난 파벌간의 파벌투쟁으로 정부 여당에 대한 견제를 제대로 못하고 있는 실정이다. 뿐만 아니라 대중융합주의정책을 내세운 타이락타이당에 맞선 뚜렷한 정책적인 대안을 제시하고 있지 못하다.

따라서 현재 태국의 정치체제는 견제와 균형이라는 민주주의의 기본적인 원리가 제대로 작동되지 못한 가운데 있다고 볼 수 있다. 이런 정치체제 하에서 절대적인 정치적 우위를 점하고 있는 탁선의 타이락타이당은 앞으로 대중융합주의적인 경제정책의 성공적 수행을 통해 정치적 입지를 강화하면서 일당 우위의 권위주의 국가모델을 지향할 가능성이 크다고 예상된다.

참고문헌

- 김홍구. 1999. 『태국학 입문』. 부산: 부산외국어대학교 출판부
- 윤진표. 2003. “태국의 경제성장 과정과 특징: 1997년 경제위기의 배경적 고찰.” 『국제지역연구』 제 7권 2호.
- Bangkokpost 1998/01/10; 1999/03/08; 2001/04/24; 2001/08/05; 2003/04/06
- Bhumipol, Adulyadej, King. 1998. " Phraratchadamrat yutlak setthakit

- baep pho phiang [자립경제에 관한 국왕 연설문].” in Ministry of Interior, Setthakit chumchon phung ton eng: naeo khwamkhit lae yutthasaat[자립경제: 사고와 전략]. Bangkok: Ministry of Interior.
- Bunbongkarn, Suchit. 2000. “Thailand: Farewell to Old-Style Politics?” *Southeast Asian Affairs 1999*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Case, William. 2002. *Politics in Southeast Asia*. Richmond: Curzon Press.
- Chai-Anan, Samudavanija. 1997. Watthanatham khue Thun [문화은 자본이다]. Bangkok: P. Press.
- Chatornvong, Sombat. 2002. “The 1997 Constitution and the Politics of Electoral Reform.” Duncan McCargo (ed.). *Reforming Thai Politics*. Copenhagen: NIAS Publishing.
- Funston, John. 2002. “Thailand: Thaksin Fever.” *Southeast Asian Affairs 2002*. Singapore: ISEAS.
- Jayasuriya, Kanishka and Kevin Hewison. 2004. “The Anti-Politics of Good Governance: From Global Social Policy to a Global Populism.” Working Paper Series No. 59(January). City University of Hong Kong.
- Klein, James R. 1998. *The Constitution of Kingdom of Thailand, 1997: A Blueprint for Participatory Democracy*. The Asia Foundation Working Paper, No. 8. Hongkong: Maruzen Asia.
- McCargo, Duncan (ed.). 2002. “Thailand’s January 2001 General Elections: Vindicating Reform.” Duncan McCargo (ed.). *Reforming Thai Politics*. Copenhagen: NIAS Publishing.
- Mutebi, Alex M. 2003. “Thailand in 2003: Riding High Again.” *Asian*

- Survey* Vol. 44, No. 1 (Jan./Feb.).
- Nelson, Michael H. 2001. "Thailand's House Elections of 6 January 2001: Thaksin's Landslide Victory and Subsequent Narrow Escape." Michael H. Nelson (ed.). *Thailand's New Politics KPI Yearbook 2001*. Bangkok: White Lotus Co., Ltd.
- Ocekey, James. 2003. "Change and Continuity in the Thai Political Party System." *Asian Survey* Vol. 43, No. 4 (July/August).
- Phongpaichit, Pasuk and Chris Baker. 2000. *Thailand's Crisis*. Chiang Mai: Silkworm Books.
- Phongsapich, Amara. 1999. "Politics of Civil Society." *Southeast Asian Affairs 1999*. Singapore: ISEAS.
- Pongsudhirak, Thitinan. 2003. "Thailand: Democratic Authoritarianism." *Southeast Asian Affairs 2003*. Singapore: ISEAS.
- Punthong, Yutthanaa. 1997. *Khamthaam-Khamtop Ratthathammanuun haeng Raachaanaacakthai 1997*[1997년 헌법 질의, 응답]. Krungtheep: Samnakphimnitiyut.
- Thabchumpon, Naruemon. 1999. "Thailand: A Year of Diminishing Expectations." *Southeast Asian Affairs 1999*. Singapore: ISEAS.
- The Nation 1999/11/13; 2001/05/21.
- Thirayuth, Boonmi. 1998. Thammarat kab Kaanpatirup sangkhom [좋은 통치와 사회개혁]. Bangkok: Amarin Printing.
- Wasi, Prawes. 1999. Seetthakit Pho Phiang lae Prachaakhom[자립경제와 시민사회]. Bangkok: Mor Chaoban.

<Abstract>

The 1997 Constitution and Political
Reformation in Thailand

Kim, Hong-Koo

1997 was for Thailand a hectic year of crises and opportunities. Its economy was the first in East and Southeast Asia to exhibit the financial crisis after years of exceptional boom. Yet the crisis opened up opportunities, particularly on the political front. The brand-new Constitution which the Constitution Drafting Assembly, autonomous of Parliament, had drafted was approved by Parliament amidst fears that its rejection would catapult a political crisis to add to the economic one and lead to spiralling instability.

The economic crisis also forced the reluctant Chavalit coalition government to resign. Chuan in the Democrat Party formed a coalition Cabinet with seven parties. Chuan's government accepted a neo-liberal response to the crisis. Despite debate with the IMF, the Chuan government generally adopted a recovery strategy that favoured further liberalization. The government also pushed the political reform according to the new Constitution. However, Chuan was unable to impress the Thai with his economic and political performance. Opposition to the neo-liberal approach emerged from a number of groups. In the political sphere, the democratic weakness and political corruption continued despite the new constitution aimed at reforming the political system.

A new political party was launched to capture exactly the growing

trend of corporate disaffection with the Democrat-led government's policy. Thaksin Shinawatra positioned his Thai Rak Thai(Thai Love Thai)Party as a party of small and medium business which could lead Thailand to an economic revival. And the TRT Party also developed the populist policies that were clear and concise and aimed at the lower classes, particularly in rural Thailand.

The new TRT Party won nearly half of the seats in the Thai parliament in 2001, the first election under new constitution. Shortly afterward, the TRT Party absorbed the small Seritham party and the New Aspiration party to further increase its majority. The TRT Party has monopolized the party system, marginalized the opposition, co-opted and coerced the media, extended its controlling tentacles over the military and the police and shunned the dissenting voices of civil society groups. After Thaksin had won the election and started implementing his populist policies, his supporters increasingly portrayed him as the country's savior.

As a result, Thai politics has become paradoxical with a remarkable tinge of democratic irony. On paper, Thailand under Thaksin as governed by the 1997 Constitution is more democratic than ever. In practice, Thaksin's rule is increasingly authoritarian.

In this paper I examine 3 points. What was the political choices while Thailand facing the 1997 economic crisis? How was the developmental process of the political choices? What is the tentative results of the political choices?

Key Words: Economic Crisis, Political Choices, New Constitution, Populist Policies, Authoritarian