

싱가포르 2018: 4세대 리더십 전환 예고와 집권당의 도전과제*

최 인 아**

국문초록

2018년 인민행동당(PAP)은 헝 스위 킷(Heng Swee Keat) 재무부 장관을 차기 총리로 지명하고 4세대 리더십을 향한 전환점을 마련했다. 후계 구도 확정으로 정치적 불확실성은 해소되었지만 차기 지도부에 대한 의문이 완벽히 해소된 것은 아니다. 헝 장관은 싱가포르 역사상 가장 짧은 준비 기간을 거쳐 총리직에 올라야 하며, 4세대 지도부의 대부분이 40대의 젊은 인사들로 구성되어 있다. 인민행동당의 정치적 정당성이 약화되고 있는 상황에서 헝 장관을 비롯한 4세대 지도부는 자신들이 선대 지도부들에 버금가는 정치적 리더십과 능력이 있음을 증명해야 한다. 2018년 인민행동당은 자신들의 정치적 정당성에 영향을 미칠 여러 도전과제에 직면하였다. 글로벌 경제의 불확실성 속에서 경제 성장을 지속해야 하며, 심각한 사회 이슈로 공론화된 불평등 문제를 해결해야 한다. 고령층과 저소득층을 지원할 복지 재원 마련도 시급하다. 북미 정상회담 개최와 아세안 의장국 수행은 싱가포르의 국제적 위상을 제고시켰지만, 마하티르 모하마드(Mahathir Mohamad) 말레이시아 총리의 재집권 이후 악화된 양국 관계를 풀어나가야 한다. 온라인상의 정책 토론이 활발해지고 있는 시점에서 허위 사실 유포 방지법 도입과 정부 비판에 대한 강경 대응은 집권당의 정치

* 본 글의 완성도 제고를 위해 귀중한 논평을 주신 심사위원분들께 감사의 말씀을 드립니다.

** 대외경제정책연구원 부연구위원, iachoi@kiep.go.kr. 본 원고는 소속 기관과는 무관하며 전적으로 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

적 정당성을 더욱 약화시킬 수 있다. 리셴룽 총리는 조기 총선 실시 가능성을 시사했으며, 차기 총선은 4세대 지도부에 대한 국민들의 신임과 더불어 인민행동당의 정치적 정당성을 재평가하는 시험대가 될 전망이다.

주제어: 싱가포르, 인민행동당(PAP), 정당 쇄신, 4세대 리더십, 정치적 정당성, 리셴룽, 헝 스위 킷

I. 들어가며

싱가포르가 일당 지배체제를 유지할 수 있었던 것은 지도층 리더십에 대한 국민들의 신뢰가 자리했기 때문이다(Hoong 2018a). 초대 총리 리관유(Lee Kuan Yew)를 필두로 한 건국세대 지도자들은 국가의 생존 여부조차 불확실했던 상황에서 싱가포르를 선진 국가 대열에 합류시켰고, 소국의 한계를 넘어서는 적극적인 외교 활동을 펼치며 싱가포르의 국제적 위상을 제고시켰다. 선진 경제, 질 높은 공공 서비스, 부정부패에 대한 엄격성, 우수한 사회안전망 등 다른 동남아 국가와 차별화된 예외적 우수성(exceptional)은 인민행동당(PAP, People's Action Party)의 정치적 정당성을 창출하는 근원이었다(Barr 2016). 야당에게 불리한 선거제도와 표현의 자유 제한으로 연성 권위주의 국가로 분류되지만(Means 1996; Nasir and Turner 2013),¹⁾ 정부가 국민들의 시민적 자유를 제한하는 대신 경제적 번영과 일정 수준 이상의 삶의 질을 보장한다는 것이 싱가포르 사회계약의 핵심이었다(Yeoh et al. 2016: 65).

1) 싱가포르는 2018년 EIU(Economist Intelligence Unit)가 평가한 민주주의 지수에서 66위를 기록하였다. http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy_Index_2018.pdf&mode=wp&campaignid=Democracy2018, p. 24. (검색일: 2019.02.21)

그러나 1990년대 후반 외국인 노동력의 대거 유입은 저소득층의 임금 하락, 주택난, 공공인프라 부족 등의 부작용을 초래하였으며, 인구 고령화로 의료비와 노후자금에 대한 부담이 가중되었다(Yeoh et al. 2016). 또한 경제 성장 지속을 위해 선택한 고부가가치 산업 증진과 고연봉의 외국 인재 유입은 싱가포르 사회의 불평등을 촉진시켰다(Rodan 2016). 인민행동당에게 정치적 정당성을 부여하던 ‘예외주의(exceptionalism)’ 담론은 그 효력을 잃어갔으며(Barr 2016), 국민들이 물질적 보상의 대가로 시민적 자유를 타협하던 사회계약도 약화되어 갔다(Yeoh et al. 2016).

이러한 배경에서 2018년은 여당 지도부에 대한 국민들의 신뢰가 지속될 수 있는 지에 대해 물음표를 남긴 해였다. 리셴룽(Lee Hsein Loong) 총리가 2022년 은퇴를 예고한 이래 후계 구도의 불확실성은 차기 지도층 리더십에 대한 불안을 야기해왔다. 인민행동당은 11월 행 스위 킷(Heng Swee Keat) 재무부 장관을 총리 후계자로 확정짓고 4세대 리더십 출범을 위한 전환점을 마련했지만, 국민들의 의구심이 완벽히 해소된 것은 아니다. 4세대 지도부는 소수의 50대 인사를 제외하면 대부분이 싱가포르 독립 이후에 태어난 40대 젊은 인사들로 구성되어 있다. 여러 대내외적 난제들이 산재한 상황에서 정치 경력이 짧은 젊은 지도부가 국정을 잘 운영할 수 있을지에 대한 우려가 적지 않다(Lai 2018a). 차기 총리로 지목된 행 장관은 관료로서의 능력은 충분히 인정받았지만, 정치 지도력 측면에서는 아직 검증이 안되었다는 평을 받고 있다(Barr 2018). 행 장관은 선대 총리들에 비해 가장 짧은 준비 기간을 거쳐 총리직에 올라야하며, 당장 차기 총선에서 4세대 지도부에 대한 국민들의 신임을 얻어야 하는 부담을 안고 있다. 타르만 산무가라트남(Tharman Shanmugaratnam) 부총리를 비롯해 3세대 지도부를 성공적으로 이끌었던 인물들이 핵심 지도부에서 물러나는 상황에서, 젊은 인사로 구성된 현 지도부가 글로벌 경제

의 불확실성, 불평등 문제, 증세 부담, 동남아 내 테러위협 증가 등 어려운 대내외 여건을 극복해나갈 수 있을지 주목된다. 마하티르 모하마드(Mahathir Mohamad) 말레이시아 총리의 재집권 이후 악화된 양국 관계도 풀어나가야 하며, 강대국 패권 경쟁이 고조되면서 미국과 중국 중 어느 한 쪽을 선택해야 하는 상황을 맞이할 수도 있다. 이에 본고는 2018년 싱가포르의 주요 정치, 경제, 외교 이슈들을 검토하고, 이러한 이슈들이 인민행동당의 정치적 정당성에 어떠한 영향을 미칠 지를 살펴볼 것이다.

II. 국내 정치

1. 4세대 지도부로의 전환 예고

최근 몇 년 간 싱가포르 정계의 최대 관심은 누가 차기 총리가 되느냐에 쏠려 있었다. 리셴룽 총리가 70세가 되는 2022년 전에는 총리직에서 물러나겠다고 선언한 이래, 총리직 승계 구도의 불확실성은 소위 4세대(4G, Fourth Generation)라 불리는 차기 지도부에 대한 국민들의 관심과 우려를 자아냈다. 행 스위 킷 재무부 장관, 찬춘싱(Chan Chun Sing) 통상산업부 장관과 옹예쿵(Ong Ye Kung) 교육부 장관이 최종 유력 후보로 거론되었지만 셋 중 누가 총리직을 이어받을 지는 그 누구도 쉽게 예측하지 못하였다. 과거 싱가포르의 권력 승계는 오랜 시간에 걸쳐 체계적이고 치밀한 계획 하에 이루어져 왔다. 따라서 차기 총리 선임 지연은 4세대 지도부 구성에 대한 당내 갈등이 있는 것은 아니냐는 추측을 낳기도 했다. 특히 연초에 고촉통(Goh Chok Tong) 명예선임장관과 리셴룽 총리가 차기 총리 선임 시기에 대해 공개적으로 다른 의견을 피력하면서 이러한 우려는 더

욱 가중되었다.²⁾ 후임 총리가 누가 되든 싱가포르 역사상 가장 짧은 준비 기간을 거쳐 총리직에 오르게 된다는 점 또한 4세대 리더십에 대한 국민들의 불안을 야기하는 요인으로 작용했다.³⁾

이러한 상황에서 인민행동당 중앙집행위원회(CEC, Central Executive Committee)는 11월 23일 회의를 갖고 행 스위 킷 재무부 장관을 제1사무총장보로 선출하며 행 장관의 차기 총리 승계를 기정 사실화 하였다.⁴⁾ 제1사무총장보직은 사무총장인 리셴룽 총리를 보좌하는 당내 2인자 자리이다. 행 장관의 강력한 대항마로 하마평에 올랐던 찬춘싱 통상산업부 장관은 제2사무총장보로 지명되었다(Sim 2018a). 행 장관은 경찰 장학생으로 선발되어 캠브리지 대학에서 경제학 학사를, 하버드 케네디 스쿨에서 행정학 석사 학위를 받은 엘리트로서, 1997년 귀국 후 통상산업부 사무차관, 무역개발청(現 국제개발청) CEO, 리관유(Lee Kuan Yew) 초대 총리의 수석 비서, 통화청 총재 등 정부 요직을 두루 거쳤다. 2011년 총선에서 탬피니스(Tampines) 집단선거구 의원으로 당선되며 정치에 입문하였으며, 같은 해 교육부 장관에 입각하고 2015년에 재무장관직에 올랐다. 행

2) 2017년 12월 31일 고축동 명예선임장관은 자신의 페이스북 게시글을 통해 차세대 지도부 구성이 매우 긴급한 과제임을 지적하며 향후 6~9개월 사이에 차기 총리가 결정되어야 함을 강조하였다. 이에 리셴룽 총리는 “명예선임장관은 차기 총리 선임권을 책임지는 위치에 있기보다는 상황을 관망할 수 있는 특혜를 갖고 이야기 한다 (speaking with the privilege of watching things)”며, 차기 총리 선임이 고 명예선임장관의 바람보다는 길게 걸릴 수도 있음을 시사하였다(Stolarchuk 2018). 메시에 유기적으로 소통하며 통일된 의견을 내놓았던 집권당의 최고위급 인사들이 차기 총리 선임이라는 중대 사안에 대해 공개적으로 다른 의견을 내놓은 것은 매우 이례적인 일이다.

3) 2대 총리였던 고축동 명예선임장관과 그 뒤를 이은 리셴룽 총리의 경우, 총리 승계가 예정된 시점에서 각각 5년 330일, 13년 258일 부총리직을 수행하며 지도자 수업을 받았다.

<https://mothership.sg/2018/01/dpm-singapore/> (검색일: 2019.02.18)

4) 인민행동당 최고의사결정기구인 CEC는 사무총장인 총리를 필두로 총 18명으로 구성되며, CEC 위원으로 선출되는 것은 정부의 핵심 인사로 자리 잡기 위한 초석으로 여겨진다. 인민행동당은 격년 주기로 CEC 위원을 선출한다(Abdullah 2019: 159).

장관은 2005~2011년 중앙은행격인 통화청(MAS)의 총재직을 맡으며 2008년 글로벌 금융위기를 극복하는데 핵심적인 역할을 수행하였다. 2016년에는 싱가포르 미래 경제발전 비전과 전략을 구상하는 미래경제위원회(CFE, Committee on the Future Economy)의 공동의장을 맡는 등 현 정부의 대표적인 ‘믿을맨(a safe pair of hands)’으로 평가받아 왔다(Xinghui 2018).

행 장관은 2016년 5월 각료회의 도중 뇌출혈로 쓰러지면서 건강상의 문제로 차기 총리 후보에서 제외될 것으로 보였으나, 수술 후 복귀해 정상적으로 업무를 수행하고 있다. 행 장관은 교육부 장관 재임 시절 시민들의 의견을 수렴하는 ‘Our Singapore Conversation’ 위원회의 위원장을 맡아 국민들의 정책 참여를 독려했던 바 있으며, 협의와 합의를 중시하는 리더십을 추구한다고 알려져 있다. 행 장관은 차기 총리로 지명된 직후 ‘개방적이고 잘 경청하는’ 자신의 장점을 살려 다양한 의견을 수렴해 무엇이 필요한지를 결정하고 이를 빠르고 단호하게 시행해나가겠다고 밝혔다(Au-Yong 2018a). 행 장관은 기존 관례에 따라 2019년 부총리직에 오른 후 4세대 지도부의 수장으로서 차기 총선을 이끌 예정이다.

후임 총리가 정해지긴 하였지만, 4세대 지도부 리더십에 대한 국민들의 불안감이 완벽히 해소된 것은 아니다. 총리 선임에 대한 합의가 늦게 이뤄지고 막판까지 두 후보의 경합이 치열했었던 만큼 당 내부의 결속을 먼저 다져야 한다는 우려의 목소리도 흘러나왔다. 자키르 후세인(Zakir Hussain) 스트레이츠 타임즈(Straits Times) 뉴스 편집장은 인민행동당이 총리 선임 발표 기자회견에서 ‘단결된(united)’이라는 단어를 12번이나 언급한 것은 결코 우연이 아니라고 논평하였다. 후세인 편집장은 모든 정당들은 분열을 겪게 마련이고 인민행동당 또한 예외일 수 없으며, ‘단결’에 대한 강조는 국민들뿐만 아니라 서로 다른 후보를 지지했던 당원들을 겨냥한 것일 수도

있음을 지적하였다(Hussain 2018a).

한편 지도부가 차기 총리 선임에 난항을 겪은 것은 행 장관이나 찬 장관 모두 압도적으로 완벽한 후보가 아니었음을 암시하기도 한다.⁵⁾ 행 장관은 관료로서의 능력은 높지 평가 받았으나 정치적 능력은 아직 검증되지 않았다는 우려가 있다(Barr 2018). 이를 방증하듯이 리셴룽 총리는 행 장관과 찬 장관이 서로를 보완할 장점을 가진 강력한 짝이 될 것이라며 차세대 지도부는 팀으로 움직이게 될 것임을 강조하였다(Lim 2018a). 리셴룽 총리는 전당대회 직후 인민행동당 페이스북 게시글을 통해 젊은 각료들이 행 장관을 리더로 선택했으며, 행 장관은 자신과 막판까지 경합했던 찬 장관에게 부총리직을 제안하고 이를 찬 장관이 흔쾌히 수락했다면서 이제는 당 전체가 단합해 차기 총선을 치러야 한다고 강조했다.⁶⁾ 육군 참모총장 출신으로 2011년 정치계에 입문한 찬춘싱 장관 또한 정보통신기술부 장관, 사회가족개발부 장관, 전국노동조합(NTUC) 사무총장, 총리실 장관 등 정부 요직을 거친 4세대 지도부의 핵심 인재이며 당내 입지도 매우 탄탄하다. 개인의 정치적 야망보다는 팀의 결속력을 중시하는 인민행동당의 특성상 찬 장관은 행 장관을 도와 4세대 리더십을 성공적으로 이끄는 데 힘을 보탤 것으로 보인다. 특히, 찬 장관은 노동조합(NTUC)과 인민협회(People's Association) 등과 긴밀히 일한 경험이 있어 지역 당원들의 동원을 유도하는데 앞장설 것으로 관측된다.

5) CEC 위원 선출이 있었던 11월 11일 전당대회 직후에도 누가 차기 총리가 될 것인지 전문가마다 의견이 분분했다(Hoong 2018b). 인민행동당 소속 전 국회의원 인더짓 싱(Inderjit Singh)은 한 외국 매체와의 인터뷰를 통해 ‘찬 장관이 유력하다는 인식이 컸으나 당내 원로들이 행 장관에게 힘을 실어준 것 같다’는 의견을 제시하였다(Banji 2018). 반면 고축통 명예선임장관은 2016년 행 장관의 건강 악화 문제만 아니었다면 차기 총리 선임이 6~9개월 더욱 빨라졌을 수도 있다고 평하였다(Ho 2018).

6) <https://www.facebook.com/pap.sg/posts/following-the-party-conference-on-11-november-the-new-central-executive-committee/2302324019778985/> (검색일: 2018.12.24)

2018년은 집권당이 차기 총리 선임을 중심으로 지도부 세대교체의 전환점을 마련한 해였다. 리셴룽 총리를 도와 3세대 리더십을 성공적으로 이끌었던 산무가라트남 부총리, 테오 치 헨(Teo Chee Hean) 부총리가 CEC 위원직에서 물러났으며, 응치명(Ng Chee Meng) 총리실 장관, 인드라니 라자(Indranee Rajah) 총리실 장관이 새롭게 CEC 위원직에 이름을 올렸다(Au-Yong 2018b). 인민행동당은 2017년 전당대회를 기점으로 기존 인사를 차세대 지도자들로 대거 교체하기 시작하였으며, 현재 리셴룽 총리, 응앵헨(Ng Eng Hen) 국방부 장관, K. 산무감(K. Shanmugam) 내무·법무부 장관 등 일부 3세대 지도부의 핵심 인사를 제외하면, 대부분의 위원들이 4세대 지도부의 주축 인사로 공들여 키워진 40대의 젊은 인재들이다.

4세대 지도부의 윤곽이 확정됨에 따라 2019년 조기 총선이 이루어질 가능성도 점쳐지고 있다. 리셴룽 총리는 2018년 전당대회가 차기 총선 전에 치러지는 마지막 전당대회가 될 수 있다고 언급하며, 인민행동당이 새로운 CEC를 중심으로 유권자들의 지지 확보를 위한 총력전을 펼칠 것을 예고하였다(Kim 2018). 싱가포르 의회의 임기는 5년이지만 총리의 요청에 따라 대통령이 의회 임기 만료 전 의회를 해산시킬 수 있으며, 의회 해산 3개월 전 총선을 실시하도록 규정하고 있다. 현 의회는 2015년 9월 실시된 15대 총선 결과에 따라 2016년 1월 구성되었는 바, 차기 총선 시행 마감일은 2021년 1월이다. 그러나 조기 총선을 자주 실시하였던 과거 관례를 고려할 때 2019년 총선 실시가 유력시된다.⁷⁾ 인민행동당은 조기 총선을 통해 4세대 지도부에 대한 국민들의 확신과 신임을 얻고자 할 것이다. 한편, 2019년은 싱가포르의 창건자로 평가받는 스탬포드 래플즈(Stamford

7) 1988년 이후 실시된 모든 총선이 5년 임기를 채우기 전에 치러졌으며 1991년 총선은 의회 임기가 만료되기 2년 7개월 전 실시되기도 하였다 (싱가포르 선거관리부 홈페이지 참조. https://www.eld.gov.sg/elections_past_parliamentary.html (검색일: 2018.12.24))

Raffles) 경이 싱가포르에 동인도회사의 첫 교역소를 설립해 근대 싱가포르의 역사가 시작 된 지 200주년이 되는 해이다. 인민행동당은 싱가포르 건국 50주년이자 국부(國父) 리완유 전 총리가 서거했던 2015년에도 조기 총선을 실시해 성공을 거둔 적이 있다. 따라서 근대 싱가포르의 기반을 닦은 래플즈경의 싱가포르 상륙 200주년을 기념하는 분위기를 총선에 활용할 가능성이 크다.

차기 총선은 4세대 지도부 리더십에 대한 시험대가 될 것이다. 행정관은 전문 관료로서의 이미지를 넘어 자신이 선대 총리들에 버금가는 정치적 리더십을 발휘할 수 있음을 증명해야 한다. 행정관뿐만 아니라 4세대 지도부의 대부분의 인사들이 2011년 이후 정계에 입문한 인물들로서 정치 경력이 짧다는 단점을 안고 있다. 선견지명과 강력한 리더십을 바탕으로 싱가포르를 1류 국가로 도약시킨 1~2세대 지도자, 선대 지도자들에 의해 충분한 훈련을 받고 한 발 앞선 개혁으로 경제적 번영을 지속시킨 3세대 지도자들에 비교할 때, 이들이 선대 지도자들처럼 국민들의 전폭적인 지지와 신뢰를 얻을 수 있는냐에 대해 물음표가 붙는다(Hoong 2018a). 총리 선임 발표 직후 행정관의 장점을 부각시키는 언론의 분석 보도가 쏟아진 것도 행정관에 대한 국민들의 확신을 높이기 위한 시도로 읽힌다.⁸⁾

싱가포르의 엘리트 집단을 연구해온 마이클 바(Michael Barr)는 인민행동당의 정치적 정당성을 뒷받침하는 이데올로기로 ‘엘리트주의’와 ‘능력주의(meritocracy)’를 꼽았다(Barr 2016). 리완유는 부존 자원이 없는 싱가포르가 기댈 곳은 인적자원 밖에 없다며 우수 인재 양성을 강조한 바 있으며, 싱가포르는 초대 총리의 국정 운영 철학에 따라 대학 진학자들 중 최고의 인재를 국가 장학생으로 선발해 세계 명문 대학에서 수학하도록 지원한다(Ye and Nylander 2015). 이들 국가 장학생들은 유학을 마친 후 고위공무원(Administrative Service)

8) Chia and Yusof(2018) 참조

그룹에 편입되어 각 정부 부처 혹은 군 요직에 배정되고 세계 최고 수준의 보수를 받는다. 이후 이들은 상대적으로 당선에 유리한 집단 선거구(GRC, Group Representation Constituency) 출마로 정계에 입문하여 각 부처 장관에 임명된다(Mauzy and Milne 2002: 114-127). 이들 엘리트들은 자신들에게 주어지는 고연봉과 특혜를 정당화하기 위해 최고의 국정 수행 능력을 보여줘야 하며, 이러한 능력주의는 국민들이 엘리트주의를 용인하는 이유이자 여당의 정치적 정당성을 지탱하는 근원이었다(Barr 2016: 2). 따라서 행 장관을 위시한 4세대 지도자들이 국정 운영 능력에 대해 확신을 주지 못할 경우 집권당에 대한 국민들의 지지는 하락할 수밖에 없다. 쉐아 무이 흥(Chua Mui Hoong) 스트레이츠 타임즈 논설위원은 능력면에서 일반인들과 현격한 차이를 보인 1~3세대 지도자들과 달리 4세대 지도자들은 자기 분야에서 성공한 일반 싱가포르인들과 크게 다르지 않음을 지적하고, 이는 집권당에게 양날의 검이 될 수 있다고 논평하였다. 범접할 수 없는 엘리트로서가 아닌 ‘우리와 다르지 않다’는 인식은 4세대 지도자들이 국민들의 민생 요구에 더 잘 대응하게 할 수도 있지만, 이들의 정치적 권위성을 약화시킬 요인이 될 수도 있다(Hoong 2018a). 특히 온라인을 중심으로 정치, 사회 문제에 대한 공론화가 활발히 이루어지는 상황에서 ‘엘리트주의’의 정당성이 설득력을 잃게 될 경우 집권당의 권력 유지에 적신호가 켜질 가능성이 크다.

2. 허위 사실 유포 및 집권당 비판에 대한 강경 대응

정치적 정당성에 대한 도전과 관련해, 인민행동당은 정부 비판을 억압하는 대응 방식을 취해왔으며 2018년에도 유사한 행보를 보였다. 1월 11일 싱가포르 의회는 가짜 뉴스 대응에 대한 현행법 검토가 필요하다는 정부 요청에 따라 ‘온라인상의 고의적 허위사실 유포 대

응 특별위원회(Select Committee on Deliberate Online Falsehoods)'를 설립하고 9월 20일 22개의 권고안을 발표하였다. 해당 권고안은 거짓 정보 확산 방지를 위한 법적 조치 강화, 가짜 뉴스 심각성에 대한 사회적 인식 확산, 팩트 체크 문화의 생활화, 거짓 정보 유포 차단을 위한 사회적 결속력 강화 등 허위 사실 유포에 대한 전방위적 대응이 필요하다고 강조하고 있다. 특히 특별위원회는 거짓 정보 확산 차단을 위한 정부 통제 권한 강화와 허위사실 유포자의 형사 처벌 등을 명시한 새 법안 채택을 촉구하였다(Sim 2018b). 해당 권고안은 구글, 페이스북, 트위터 등 온라인 플랫폼들에 대한 규제를 법안화시킬 것을 포함하고 있어 인터넷 기업들의 우려를 사기도 했다.⁹⁾ 새 법안이 표현의 자유를 저해할 것이라는 우려의 목소리도 컸다. 이에 대해 특별위원회는 표현의 자유 보호를 위해서라도 허위사실 유포 방지가 필요하다고 반박하였다. 또한 거짓 정보 유포가 사회에 미친 영향의 경중을 따져 처벌 수위를 차별화 할 예정이며, 공공선을 위한 정부 통제 강화와 개인의 자유 사이에서 견제와 균형을 찾을 것이라 부연하였다(Yi 2018b).

정부는 고위 관료들에 대한 허위사실 유포에도 강경 대응하는 모습을 보였다. 11월 5일 호주에 거주 중인 싱가포르 정치활동가 알렉스 탄(Alex Tan)은 자신이 운영하는 대안 매체 '스테이츠 타임즈 리뷰(States Times Review: STR)'에 말레이시아의 1MDB 부패 스캔들에 싱가포르 은행이 연루되었으며 리센룽 총리와 나집 라작(Najib Razak) 말레이시아 전 총리 간에 부적절한 거래가 있었다는 의혹을 제기하였다.¹⁰⁾ 해당 기사는 말레이시아 온라인 매체 '커버리지(The

9) 이들 온라인 플랫폼 기업들은 3월에 열린 특별위원회 공청회에 참석해 정부, 기업, 비정부기구들 중 그 어떠한 단일 주체도 진실을 판단하는 결정권자가 되어서는 안 된다고, 기업들의 자체 규제를 명시하는 법안 도입에 반대 의견을 피력하였다(Yi 2018a).

10) 알렉스 탄은 'Lee Hsein Loong becomes 1MDB's key investigation target' 제하의 기사를 게재하고, 말레이시아 언론매체인 '사라와 리포트(Sarawak Report)' 편집장

Coverage)’에 게시되며 빠르게 확산되었다.¹¹⁾ 11월 9일 산무감 싱가포르 법무부 장관은 해당 기사가 제기한 의혹은 터무니없는 거짓이라 일축하며, 거짓이 분명한 기사가 어떻게 말레이시아 주류 매체에 의해 보도되었는지 의문을 제기하였다(CNA 2018a). 같은 날 싱가포르 통화청은 STR의 기사가 통화청의 명예를 훼손하였다며 알렉스 탄에 대한 경찰 조사를 의뢰하였고(CNA 2018b), 정보통신미디어개발청(IMDA)은 STR 사이트 접속을 차단하였다(CNA 2018c).¹²⁾ 사이트 접속 차단 이후에도 페이스북에서 해당 기사의 접근이 가능하자 싱가포르 정부는 페이스북측에 해당 기사를 내려달라 요청하였으나 페이스북은 이를 받아들이지 않았다. 페이스북의 기사 철회 요청 거부는 허위 정보 유포에 대한 정부 통제 권한이 강화되어야 한다는 특별위원회의 권고안에 힘을 실어주는 명분을 제공하였다. 싱가포르 법무부는 해당 사건으로 페이스북의 가짜 뉴스 선별 능력을 신뢰할 수 없음이 판명된 바, 가짜 뉴스 방지법이 조속히 채택되어야 한다고 강조하였다(CNA 2018d).

한편 리셴룽 총리는 12월 4일 금융설계사이자 블로거로 활동하고 있는 리영 쓰 한(Leong Sze Hian)이 리 총리의 1MDB 연루 가능성을 제기한 ‘커버리지’의 기사를 자신의 페이스북에 공유했다는 이유로 리영을 명예훼손으로 고소하였다. 그동안 리 총리 일가는 자신들의

과의 인터뷰를 빌어 나집 총리가 1MDB의 수습역을 세탁하는데 싱가포르 은행들의 도움을 받는 조건으로 상-말 고속철 건설 등 말레이시아에 불리한 협정을 맺었다고 주장하였다.

<http://statetimesreview.com/2018/11/05/lee-hsien-loong-becomes-1mdbs-key-investigation-target/> (검색일 2018.12.21)

- 11) 논란이 불거지자 알렉스 탄의 기사에 인터뷰 소스를 제공했던 클레어 레우캐슬(Clare Rewcastle) 사라왁 리포트 편집장은 STR 기사 내용에 오류가 있다며 STR측에 정정 보도를 요청했다고 발표했으며, 말레이시아 매체 커버리지도 해당 기사를 삭제하였다.
- 12) 알렉스 탄은 싱가포르 정부의 기사 철회 요청을 거부하면서, 리셴룽 총리가 해당 기사로 곤혹에 처했다면 자신을 명예훼손으로 호주 법원에 고소하라며 맞불을 놓았다.

부패 의혹을 제기한 외국 언론과 국민들에게 명예훼손 고소로 대응해왔다. 그러나 부패 의혹 기사를 단순히 ‘공유’ 했다는 이유만으로 고소 절차를 밟은 것은 이번이 처음이다(Lai 2018b). 리영 쓰 한은 해당 기사를 공유 할 때 자신은 어떠한 코멘트도 달지 않았으며 게시글을 삭제하라는 정보통신미디어개발청의 요청에도 순순히 응했던 바, 명예훼손 혐의는 부당하다며 리셴룽 총리를 맞고소 하였다(Lai 2018c; 2018d).

이 외에도 12월 3일 독립 미디어 ‘온라인 시티즌(The Online Citizen)’ 테리 쉰(Terry Xu) 편집장이 정부 고위급 인사의 부패 연루를 제기한 기사를 게재해 경찰 조사를 받고 명예훼손죄로 기소되었다(Lam 2018). 과거에 온라인 시티즌이 정부 비판 기사를 게재했을 때 정부는 해당 기사를 철회하라는 경고문을 먼저 발송했지만, 이번에는 경고문 없이 쉰 편집장의 집을 압수 수색했다. 국제인권감시기구(Human Rights Watch)는 ‘온라인 시티즌’에 대한 정부의 대응은 표현의 자유를 저해하는 행위라고 비난하며 테리 쉰 편집장에 대한 명예훼손 혐의를 즉각 철회할 것을 촉구하였으며(HRW 2018), 기자 재를 압수당했던 쉰 편집장은 대중 모금을 통해 언론 활동을 재개하였다(Lim 2018b).

고위층 부패의혹에 대한 정부의 강경 대응은 차기 총선을 앞두고 집권당에 부정적 영향을 미칠 여론 조성을 미연에 차단하겠다는 의지로 해석된다. 특히 의혹 기사를 SNS에 ‘공유’ 했다는 이유만으로 블로거를 고소한 사례는 정부 비판 기사 공유 시 명예훼손 피소를 당할 수 있다는 본보기를 제시하기 위한 조치로 읽힌다. 2018년 발표된 특별위원회의 권고안에 따라 총선 전 온라인상의 허위사실 유포 예방 및 처벌에 대한 법안이 통과될 가능성이 높다. 정부는 해당 법이 공공선과 표현의 자유 사이의 견제와 균형을 이루는 선에서 적용될 것이라고 밝혔지만, 공공선을 해친다는 기준을 객관적으로 판

단하기에는 애매한 측면이 있다. 무엇보다 정보의 진위 여부 판단 권한을 오롯이 정부가 갖게 될 경우, 정부가 당국의 이해관계에 따라 허위사실 여부를 판정할 가능성도 배제할 수 없다. 특히 싱가포르의 언론 통제와 검열이 강하기로 유명하고 실질적으로 일당 지배체제를 유지하고 있어 국정 운영과 관련된 정보 통제도 강한 편이다. 이렇듯 정보의 비대칭성이 높은 상황에서 허위사실 유포 방지법이 도입된다면 대중들은 정부 정책을 비판함에 있어 자기 검열을 할 수밖에 없으며, 표현의 자유 침해를 더욱 심화시키는 결과를 초래할 수 있다. 온라인상에서의 정책 토론이 활발해지고 표현의 자유와 민주적 정치를 열망하는 국민 의식이 고조되고 있는 상황에서 싱가포르 정부는 소통과 개혁이 아닌 반정부 목소리를 억압하는 대응 방식을 지속하고 있다. ‘소통의 리더십’을 실천하겠다는 행 장관의 포부가 반정부 목소리에 강경 대응을 펼쳐온 현 정부 방침에 변화를 줄 수 있을지 주목된다.

Ⅲ. 경제: 불확실성 증대와 불평등 문제의 부각

2018년 싱가포르의 경제성장률은 3.2%로서 전년 대비 0.7%의 하락세를 보였다. 2017년(3.9%)에 이어 준수한 성장세를 보이긴 하였지만 글로벌 무역 긴장과 제조업 수요 둔화로 4/4분기 성장률이 연 최저인 1.9%를 기록하며 2019년 성장 전망을 어둡게 하였다(MTI 2019: 6). 제조업은 전자제품, 교통공학제품, 바이오메디컬 제조업에 힘입어 7.2% 성장하였으며, 서비스산업은 총 3.0%의 성장률을 보였다.¹³⁾ 반면 건설업은 공공부문 건설의 약세로 -3.4%의 성장을 기록

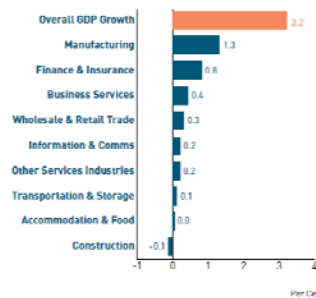
13) 서비스산업 세부 산업별 실질 성장률: 도소매업(1.5%), 운송·저장업(1.5%), 숙박·요식업(2.7%), 정보·통신업(6.0%), 금융·보험업(5.9%), 비즈니스 서비스

하며 2017년(-10.2%)에 이어 수축세를 지속하였다(MTI 2019: 7-8).

<그림 1> 실질 GDP 및 산업별 성장률(2018년)



<그림 2> 실질 GDP 성장에 대한 산업별 기여도(%p) (2018년)



(출처: MTI 2019: 8)

2018년 총 상품 교역량은 1조1천억SGD를 기록하며 전년(9,670억 SGD) 대비 9.2%의 증가율을 보였다. 총 상품 수출과 수입은 전년대비 각각 7.9%, 10.6% 증가하였다(MTI 2019: 49)

< 2015-2018 싱가포르 상품 교역량 (명목 기준) (SGD Bn) >14)

	2015		2016		2017		2018	
	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률
총 상품 교역	915	-8.9%	870	-4.9%	967	11.1%	1,056	9.2%
상품 수입	423	-11.5%	403	-4.7%	452	12.1%	500	10.6%
상품 수출	492	-6.5%	467	-5.1%	515	10.3%	556	7.9%
국내 수출	238	-11.9%	224	-5.8%	260	15.8%	281	8.4%
- 석유	73	-32.2%	63	-12.5%	85	33.4%	99	17.1%
- 비석유	165	1.5%	161	-2.8%	175	8.8%	182	4.2%
재수출	254	-0.9%	243	-4.4%	256	5.2%	275	7.4%

(3.0%), 기타 서비스(1.7%) (MTI 2019: 62).

14) MTI(2019)의 'Economic survey of Singapore 2018'의 Appendix 중 'Merchandise Trade' 표를 참조하여 저자 정리 https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Resources/Economic-Survey-of-Singapore/2018/Economic-Survey-of-Singapore-2018/SA_AES_2018.pdf (p. 29) (검색일: 2019.02.22)

싱가포르의 국내 경기를 반영하는 실질적 수출 통계인 비석유류 제품 수출액(NOD, XNon-Oil Domestic Exports)은 비전자제품의 수출 증가(8.2%)에 힘입어 4.2% 증가하였다. 반면 전자제품 수출은 5.5%의 감소율을 보였다(MTI 2019: 50). 2018년 싱가포르의 5대 상품 교역국은 중국(12.8%), 말레이시아(11.2%), 유럽연합(10.9%), 미국(9.3%), 홍콩(6.7%)으로 나타났다(MTI 2019: 3). 2018년 싱가포르의 총 서비스 교역은 수출과 수입이 각각 4.1%, 0.5%의 증가세를 기록하며,¹⁵⁾ 전년 대비 총 2.3%의 증가율을 보였다(MTI 2019: 52). 5대 서비스 수출 품목으로는 교통 서비스(28%), 금융 서비스(15%), 여행 서비스(11%), 텔레콤, 컴퓨터, 정보서비스(7%), 기타 비즈니스 서비스(26%)가 차지했다(MTI 2019: 3).

글로벌 경제의 불확실성이 지속됨에 따라 싱가포르 통상산업부는 2019년 성장 전망폭을 1.5~3.5%로 예상하였다.¹⁶⁾ 정부가 경제 성장 예상치의 하한선을 낮게 잡은 것은 2019년에도 무역 긴장이 지속될 것이라는 전망 때문이다. 중국 경제도 성장세가 둔화될 것이라는 전망이 지배적이다. 중국의 저성장은 수입 수요의 하락을 의미하며, 이는 싱가포르뿐만 아니라 지역 공급망에도 영향을 줄 것이라는 관측이 크다. 미국과 유럽의 경제 성장 전망이 밝지 않다는 점도 대외의 존도가 높은 싱가포르 경제에 부담이 될 것이다. 싱가포르로서는 미·중 무역 협상이 성과를 거두어 무역 긴장이 해소되고 중국이 대동남아 교역·투자를 확대해 국내 경제 성장 둔화를 상쇄할 수 있기를 바랄 수밖에 없다(Straits Times 2019). 세계적인 보호무역주의 추세 강화 또한 개방 경제를 표방하는 싱가포르의 최대 걸림돌이다. 이에 싱가포르는 2018년 아세안 의장국으로서 RCEP 진전에 힘쓰는 한편,

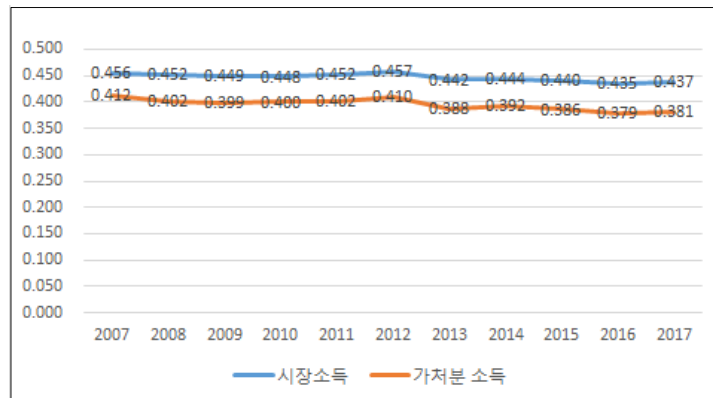
15) 2018년 총 서비스 수출량과 수입량은 각각 248,2억SGD, 252,2억SGD를 기록하였다(MTI 2019: 3).

16) https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Newsroom/Press-Releases/2019/02/PR__AES2018.pdf (검색일: 2019.02.20.)

10월 유럽연합(EU)과 자유무역협정(FTA) 및 투자보호협정에 서명하고 11월 중국과 FTA 업그레이드 버전을 체결하였다(Siong 2018). 싱가포르는 2019년에도 RCEP 타결과 양자 FTA 강화를 중심으로 무역자유화를 위한 노력을 이어갈 것으로 전망된다.

싱가포르는 불리한 대외경제 여건 외에도 신성장 동력 창출, 불평등 문제 해소, 인구 고령화에 따른 사회적 비용 부담 등의 내부 과제들을 안고 있다. 특히 2018년에는 빈부격차 문제가 심각한 사회 이슈로 부각되었다. 2017년 OECD 측정 기준 싱가포르의 시장소득 기준 지니계수는 0.437이며, 재분배 효과를 반영한 가처분 소득기준 지니계수는 0.381로 나타났다.¹⁷⁾ 싱가포르의 지니계수는 2012년 이후 감소 추세를 보이고는 있으나, CIA의 World Factbook 기준으로는 156개국 중 35위에 해당하는 높은 수치이다.¹⁸⁾

< 싱가포르 지니계수 (2007~2017) (OECD 측정 기준) >



(출처: 싱가포르 통계청)¹⁹⁾

17) OECD 측정 기준 수치로서, 싱가포르 통계청의 자체 계산법에 따르면 시장소득 기준 지니계수는 0.459, 가처분 소득기준 지니계수는 0.401이다. <https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/households/pp-s24.pdf> (검색일: 2019.01.14)

18) <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html> (검색일: 2019.01.14)

19) “Key Household Income Trends, 2017”의 Chart 8-9 (p. 13) 중 ‘Modified OECD

세계경제포럼(WEF) 2017년 보고서도 싱가포르를 선진국 중 소득 불평등 해소를 위한 재분배가 낮은 국가라고 평가하고 있다(WEF 2017: 51).

사실 싱가포르의 소득불평등은 2000년대 들어와 꾸준히 제기된 문제로서 새로운 현상은 아니다. 1990년대 후반 저임금 외국인 노동자 유입이 급증함에 따라 내국인 저소득층의 소득이 하락하였으며, 고부가가치 산업으로의 전환과 고연봉의 외국 인재 유입은 빈부격차를 심화시켰다(Rodan 2016; Yeoh et al. 2016). 불평등 심화, 물가 상승, 공공인프라 부족 등의 문제는 2006년과 2011년 인민행동당의 지지율 하락의 주원인이었던 바(Tan and Lee 2011), 정부는 2010년대 들어와 취약층을 대상으로 한 복지 예산을 늘리기 시작했다. 그럼에도 불구하고 다른 선진국과 비교하면 아직 미미한 수준이다.

< 주요 선진국의 GDP 대비 사회안전망 지출 비율 (%/GDP) >

	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014-2015	
미국	15.1	14.3	15.6	19.3	19.1	18.8	18.8	2015년	19.0
캐나다	18.4	15.8	16.1	17.5	17.0	17.1	16.9	2015년	17.2
독일	25.2	25.4	26.3	25.9	24.7	24.6	24.8	2015년	25.0
영국	18.3	17.7	19.4	22.8	22.4	22.5	21.9	2015년	21.5
프랑스	28.3	27.5	28.7	30.7	30.5	31.0	31.5	2015년	31.7
핀란드	28.9	22.6	23.9	27.4	27.1	28.4	29.5	2015년	30.6
일본	14.1	16.3	18.2	22.1	23.1	22.9	23.1	-	
싱가포르	1.9	1.6	1.1	2.3	2.7	3.1	3.0	2015년	4.2
한국	3.1	4.5	6.1	8.3	8.2	8.8	9.3	2015년	10.1
호주	16.9	18.2	16.7	16.7	17.2	17.5	18.1	2015년	18.8

(출처: ILO World Social Protection Report)²⁰⁾

Scale' 지표만 따로 추출하여 저자 정리.

<https://www.singstat.gov.sg/-/media/files/publications/households/pp-s24.pdf>(검색일: 2019.01.03)

20) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf pp. 397-404. (검색일: 2019.01.03.)

불평등 문제에 대한 국민들의 불만은 계속 존재해왔으나, 2018년은 불평등 문제에 대한 공론화가 활발히 이루어진 해였다. 2017년 말 싱가포르 정책연구소(Institute of Policy Studies: IPS)는 ‘싱가포르의 사회적 자본 연구(Study on Social Capital in Singapore)’ 제하의 보고서를 발표하였다. IPS 보고서는 출신 학교(명문 대 비명문)와 거주지(콘도 대 공공주택) 구분에 따른 계층 간 사회적 단절이 나타나고 있음을 지적하며 이를 해소하기 위한 정부 정책이 시급하다고 제안하였다(IPS 2017). 주요 정부 인사 및 정치인들도 불평등 완화의 필요성을 공개적으로 제기하기 시작했다. 연초 간 티암 포(Gan Thiam Poh) 의원은 의회 대정부 질문에서 계층 간 통합을 위한 부처 간 위원회(inter-ministerial committee) 설립 필요성을 제기하였다. 이에 대해 리셴룽 총리는 각 부처가 불평등 문제를 심각하게 인식하고 대책 마련을 긴밀히 협의하고 있기 때문에 부처 간 위원회 설립은 따로 필요치 않으나, 소득 불평등과 사회계층 이동 문제는 싱가포르 사회를 균열시킬 매우 심각한 문제임을 인정하였다(Sen 2018). 빈부격차에 대한 높은 대중적 관심을 반영하듯이 싱가포르 사회의 불평등 문제를 다룬 테오 유 옌(Teo You Yenn) 난양공대(NTU) 교수의 책 ‘이것이 불평등이다(This is what inequality looks like)’가 학술서로는 이례적으로 베스트셀러에 올랐다(Jagdish 2018). 싱가포르 주요 일간지 스트레이츠 타임즈도 빈부격차와 계층 단절 문제를 상시적으로 보도하였다. 싱가포르 주요 뉴스 채널인 채널뉴스아시아(Channel News Asia)는 ‘계층에 상관없이(Regardless of Class)’ 제하의 다큐멘터리를 방영하며 계층 간 보이지 않는 선을 집중적으로 다루기도 했다(CNA 2018e).

싱가포르 갑부들의 삶을 배경으로 한 헐리우드 영화 ‘크레이지 리치 아시안(Crazy Rich Asians)’이 개봉되면서 서민들의 박탈감은 더욱 커져갔으며(Bengali 2018), 특히 10월 국제구호단체 옥스팜

(Oxfam International)의 ‘불평등 개선 노력 지수(Commitment to Reducing Inequality: CRI) 보고서’가 발표되면서 불평등 문제에 대한 논란은 더욱 가중되었다. 싱가포르의 CRI 지수가 방글라데시(148위) 보다 낮은 149위를 기록하였기 때문이다.²¹⁾ 해당 보고서는 선진국 중 빈부격차 해소에 가장 노력을 기울이지 않는 국가로 싱가포르를 지목하며, 싱가포르의 고소득자 세율(22%)이 매우 낮고 사회 복지에 대한 정부 지출 비율 또한 다른 선진국에 비해 낮다고 지적하였다(Oxfam 2018). 옥스팜 보고서 발표 직후 싱가포르 정부는 해당 보고서의 CRI 지수 측정 방식에 문제가 있다며, 정부가 빈부격차 해소를 위해 노력하지 않는다는 보고서 내용은 사실이 아니라 반박하였다. 데스몬드 리(Desmond Lee) 사회가족개발부(MSF) 장관은 싱가포르의 자가 주택 소유 비율이 90%라는 점과 싱가포르 보건의료체계의 효율성이 전 세계 6위(WHO 보고서 기준)임을 강조하며, 불평등 해소에 대한 정부의 노력을 단순히 과세율과 정부지출 비중으로 판단할 수는 없다고 주장하였다(Yahya 2018a).

불평등 문제의 공론화는 한동안 잠잠했던 최저임금제 도입 논쟁에도 불을 붙였다. 2000년대 들어와 외국인 노동자 유입의 급증으로 내국인 저소득층의 소득이 하락하면서 최저임금제 도입에 대한 목소리가 높아졌다. 그러나 정부는 최저임금제가 실업률을 증가시킬 것을 우려하여 최저임금제 도입에 대한 반대 입장을 고수해왔다. 대신 구직 활동을 지속하는 저소득층에게 보조금을 지급하는 ‘근로복지 소득 보조금 제도(Workfare Income Supplement: WIS)’와 특정 산업에 종사하는 저임금 노동자의 초봉 하한선을 보장하고 근로자의 숙련도 향상에 따라 임금을 단계별로 인상하는 ‘점진적 임금 개선

21) 옥스팜이 국제개발금융(Development Finance International)과 개발한 ‘불평등 개선 노력 지수(CRI)’는 공공 부문 지출, 조세 정책, 노동권 보장 등 빈부격차 해소를 위한 정부의 정책적 노력을 평가하는 지수이다.

모델(Progressive Wage Model: PWM)'을 시행해왔다. 특히 PWM은 정부가 초기 급여의 하한선을 설정한다는 점에서 사실상 최저임금제의 '제한적' 도입으로 해석되나, 싱가포르 정부는 이 제도가 최저임금제의 단점을 보완하고 더 나아가 근로자의 생산성 향상과 커리어 발전에 기여한다는 점을 들어 "최저임금제보다 더 앞선(more than a minimum wage model)"제도임을 강조했다(Chan 2013).²²⁾ 최저임금제 도입 목소리는 2015년 PMW 시행으로 한 풀 꺾이는 듯 보였으나, 2018년 불평등 문제가 공론화되며 다시 고개를 들었다.

싱가포르 정책연구소(IPS)가 10월 25~26일 주최한 학회에서 최저임금제 도입 필요성에 대한 논쟁이 벌어졌으며, 조세핀 테오(Josephine Teo) 인력부 장관은 최저임금은 고용주에게 부담을 안겨 저소득층의 고용을 오히려 저해하기 때문에 불평등 완화를 위한 대책이 될 수 없다는 입장을 밝혔다. 이와 더불어 테오 장관은 WIS는 근로자의 임금을 정부가 보조함으로써 실업률에 영향을 미치지 않고, PWM는 노동자의 기술 향상과 기업의 생산성 향상에 도움이 되기 때문에 싱가포르는 최저임금제보다 더 나은 제도를 갖고 있다고 주장하였다(Yusof 2018a). 반면 해당 세션에서 최저임금제에 찬성 입장을 표명했던 토미 고(Tommy Koh) 본부 대사는 자신의 페이스북을 통해 스트레이츠 타임즈가 테오 장관의 입장만 비중 있게 다루므로써 최저임금제 문제를 편향되게 보도 했다고 비판하였다. 토미 고 대사는 PWM가 적용되는 산업 종사자를 포함해 싱가포르 저임금 노동자들이 최저 생활 임금(living wage)을 받지 못하고 있음을 강조하며, 최저임금제 도입의 필요성을 재차 강조하였다(Heng 2018). 정

22) 정부는 최저임금제는 최저임금만 보장할 뿐, 숙련도 향상에 따른 임금 인상에 대한 규정을 명시화하지 않는다는 점에서 PWM이 최저임금제보다 더 우위에 있다고 평가했다(Chan 2013). 그러나 환경미화와 경비 산업 등 일부 특정 산업에 대한 PWM의 선택적 적용은 기업 친화적 환경을 추구하는 싱가포르가 '저소득층 근로 복지 개선에 대한 사회적 요구'와 '최저임금제 도입에 따른 생산성 악화를 우려하는 기업의 입장'을 동시에 고려해 고안해 낸 교육지책으로 여겨진다.

부는 기존 제도들이 최저임금제를 대신할 수 있다는 입장을 고수하고 있지만, 토미 고 대사의 페이스북 메시지는 최저임금제 필요성 논란에 다시 불을 붙였다.

인구고령화에 따른 사회적 비용 부담도 커지고 있다. 싱가포르의 각 개인이 자신의 고용 수입을 바탕으로 주거, 의료, 교육, 노후를 책임지는 ‘자립형 사회보장’을 실시해 왔다. 초대 총리 리완유의 ‘반(反) 복지’ 철학에 따라 사회안전망에 대한 국가의 공적 부조는 경제적 자립이 불가능한 일부 국민들을 대상으로 최소한으로 작용되며, 일시적으로 어려움을 겪는 사람들의 경우 다시 자립하기 전까지만 한시적으로 지원이 이루어진다(최인아 2018: 171-179). 그러나 기대 수명이 높아지면서 노년층에 대한 국가 지원 확대가 불가피하게 되었다. 고령화로 인한 싱가포르 정부의 의료보건비 지출은 2011년 39억SGD에서 2018년 102억SGD로 증액되었으며, 정부는 향후 5년간 종합·지역 병원, 외래진료소, 양로원 및 노인전문센터 등을 추가로 개설할 계획을 발표하였다.²³⁾ 또한 정부는 1949년 이전 출생자들에게 의료비를 지원하는 ‘건국세대 지원 제도’(Pioneer Generation Package, 2014년 도입), 저소득층 노년층에게 보조금을 지원하는 ‘고령자 지원 제도’(Silver Support Package, 2016년 도입)에 이어 ‘독립세대 지원 제도’(Merdeka Generation Package)를 새로 도입하겠다고 발표하였다. 독립세대 지원제도는 1950~1959에 출생한 국민들에게 의료비를 지원하는 제도로서, 약 50만명의 국민들이 해당 제도의 혜택을 받을 예정이다(Khalik 2018).

사회적 안전망 강화를 위한 증세도 불가피해졌다. 싱가포르 정부는 2017년 처음으로 증세는 선택의 문제가 아니라 필연적 과제임을 인정하였으며(Seow 2017), 2018년 예산안에 구체적인 증세안을 포

23) https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2018/BudgetSpeech/pe (검색일: 2019. 02.28.)

함시켰다. 정부는 세수 강화를 위해 2021~25년 사이 현 7%의 소비세를 9%로 인상하고, 2020년부터는 해외 공급자로부터 제공되는 서비스에도 소비세를 적용하겠다고 밝혔다. 이에 따라 해외에서 제공받는 컨설팅·마케팅 서비스, 휴대폰 앱, 음악 다운로드, 넷플릭스 이용 등도 과세 대상이 될 예정이다. 2월 19일자로 담배세도 10% 인상되었다(Kwang 2018a). 고령화와 불평등 문제 해소를 위해서 증세는 피할 수 없는 일이지만, 소비세 증가는 서민들의 경제적 부담을 높여 정부에 대한 국민들의 불만을 야기할 수 있다. 정부가 소비세 인상 시점을 총선 이후로 잡은 것도 이러한 배경 때문인 것으로 보여진다.

앞서 언급하였듯이 인민행동당이 계속 집권할 수 있었던 것은 정부가 국민들이 만족할 만한 경제적 번영과 삶의 질을 보장할 것이라는 기대가 있었기 때문이다. 따라서 정부가 글로벌 경제의 불확실성 속에서 싱가포르 경제를 어떻게 견인할 것인지, 불평등 해소와 계층 간 단절 문제를 어떻게 해결할 것인지는 집권당의 최대 도전과제로 꼽힌다. 특히 빈부격차는 교육 수준과 직결되어 사회적 이동성(social mobility)을 약화시킴으로써 싱가포르 지도층에게 권위를 부여하던 ‘엘리트주의’에 대한 반발을 초래할 여지가 크다. 싱가포르는 초등학교 졸업시험(Primary School Leaving Examination: PSLE) 결과에 따라 상급 학교 진학 예정자와 직업학교 진학자를 구분하고, 입시 경쟁이 한국만큼이나 치열하다. 명문 학교 진학을 위해서는 사교육의 힘을 빌어야 하며 사교육비를 감당할 수 없는 저소득층 가정 자녀들은 명문 학교 진학이 어려울 수밖에 없다(Yeoh et al. 2016: 71). 이러한 배경에서 최근 몇 년 간 싱가포르 정부는 PSLE 개정 등을 포함해 다양성과 평등을 추구하는 방향으로 교육 제도를 개편하려 하고 있으며(강윤희·최인아 2018: 105-106), 옹예쿵 교육부 장관은 4세대 지도부와 긴밀히 협력하여 대대적인 교육 개혁을 단행하겠다고 발

표하였다(Wong 2019).

IV. 외교

1. 국제적 위상 제고와 실속 외교 추진

2018년은 싱가포르의 외교적 위상이 빛을 발한 해였다고 평가할 수 있다. 북미 정상회담의 최대 수혜자는 싱가포르였다는 말이 나올 만큼 북미 정상회담 개최는 도시국가 싱가포르의 경쟁력과 외교적 역량을 과시하는 계기가 되었다. ‘세기의 회담’으로 일컬어진 북미 정상회담은 개최 여부뿐만 아니라 개최지가 어디냐에 대한 관심도 컸다. 스위스, 스웨덴, 몽골이 북미 정상회담 개최 의사를 표명했으나 미국과 북한의 선택은 싱가포르였다. 싱가포르가 개최지로 선정된 배경에는 중립적 이미지와 더불어 싱가포르가 북미 양측과 우호적 관계를 지속해왔던 점이 가장 주효했던 것으로 보인다. 싱가포르는 북한 대사관이 설치된 47개국 중 하나이며 유엔 대북 제재 이전에는 북한의 7대 교역국이었다(Mellen and Hickey 2017; Reuter 2017). 미국과는 동맹관계는 아니지만 미군의 아시아 주둔과 대테러 활동을 적극적으로 지원하며 군사 협력을 강화해왔으며, 일본에 이어 미국에 가장 많이 투자하는 아시아 국가이다(Ghosh 2017). 무엇보다 싱가포르는 독립 직후부터 비동맹노선을 견지하며 모든 국가와 우호관계를 유지해왔다. 국제 문제와 관련해서는 국제법과 원칙에 기반한 문제 해결을 촉구하며 중재자로서의 역할을 수행하겠다는 의지를 표명해왔다. 중국과 대만 관계 개선에도 중재 역할을 자처하며 2015년 첫 양안회담을 개최하기도 했다. 세계적 수준의 치안과 대테러 역량을 갖추고 있어 철통 보안이 가능하고, 마이스(MICE) 선진국

으로서 아시아안보회의 등 여러 국제회의를 성공적으로 개최한 점도 싱가포르가 개최지로 선정된 주요 요인이다.

북미 정상회담은 인구 560만 명의 도시국가 싱가포르를 전 세계에 홍보하는 계기가 되었다. CNN, BBC 등 유수의 언론 매체가 북미 정상회담 과정을 실시간으로 보도하였다. 그 과정에서 싱가포르가 자랑하는 스카이라인과 유명 관광명소들을 비롯해 도널드 트럼프(Donald Trump) 대통령과 김정은 위원장이 이동하는 곳곳이 전 세계에 생중계 되었다. 싱가포르는 보안 강화, 미디어 비용, 복측의 숙박비 등 북미 정상회담을 위해 1,630만SGD를 쓴 것으로 알려졌으나(Huiwen 2018), 미디어 분석 전문가들은 싱가포르가 이번 정상회담 개최로 7억SGD 이상의 홍보 효과를 얻은 것으로 평가하였다(Au-Yong 2018c).

북미 정상회담의 가장 큰 성과는 소국 싱가포르가 짧은 준비 기간에도 역사적인 회담을 성공적으로 개최할 역량을 지녔다는 점을 국제사회에 알리고 중립 지대로서의 이미지를 각인시켰다는 점이다. 북미 정상회담을 앞두고 비비안 발라크리슈난(Vivian Balakrishnan) 외교부 장관은 정상회담 개최에는 매우 복잡한 준비가 요구되는 만큼, 싱가포르의 안보 역량, 효율적 운영, 만일의 사태에 대한 대비 능력 등 자국의 경쟁력을 국제무대에 보여 줄 기회를 갖게 되었다고 강조했다. 이와 더불어 발라크리슈난 장관은 북미 정상회담 개최는 싱가포르의 중립성을 재확인하는 계기였으며, 회담의 성공적 개최를 통해 싱가포르가 세계 평화에 역할을 할 수 있으리라 기대한다고 밝혔다(Cheong 2018a). 산무감 내무·법무부 장관도 북미 정상회담 개최는 자국에 대한 국제사회의 신뢰를 증명하는 계기였다고 싱가포르가 나라는 작지만 국제 사회의 중요한(serious) 일원이라는 것을 강조하였다(Mei 2018). 실제로 싱가포르는 중립적 외교노선 고수와 함께 국제사회에서 예측 가능하고 신뢰할 수 있는 역할자의 이미지

를 구축해왔다. 홍콩매체 사우스 차이나 모닝포스트(South China Morning Post)가 싱가포르를 ‘아시아의 제네바’로 언급하였듯이 (Jaipragas 2018a), 첫 양안 정상회담(2015년)에 이은 이번 북미 정상회담 개최는 ‘중립적이고 신뢰할 수 있는 외교 파트너’로서의 소프트파워를 더욱 부각시키는 계기가 되었다.

2018년은 싱가포르가 아세안 의장국을 수임해 역내 문제 해결에 적극적인 리더십을 발휘한 해이기도 하다. 싱가포르는 미-중 관계의 불확실성, 보호무역주의 강화, 비전통적 안보위협 등 각종 난제가 부상하는 까다로운 시기에 의장국 역할을 맡게 되었다. 싱가포르와 함께 아세안 리더십의 주축이 되어왔던 태국, 말레이시아, 인도네시아가 내부적인 문제로 적극적인 리더십을 발휘하기 어려운 상황에서 싱가포르의 의장국 수임은 아세안이 역내 문제에 대한 공동 대응을 도모할 최적의 기회였다고 볼 수 있다(배공찬 2017: 20). 실제로 싱가포르는 ‘복원력’(resilience)과 ‘혁신’이라는 주제 하에, 역내외 경제통합 강화를 비롯해 남중국해, 사이버범죄, 테러리즘, 기후변화 등 전통적·비전통적 안보 위협 대응 강화를 위한 이니셔티브를 적극적으로 주도하였다.

싱가포르는 아세안 경제통합을 위해 혁신과 전자상거래 촉진, 무역 활성화, 서비스·투자 통합, 규제 환경 개선, 역외 통합 진전 등의 5가지 핵심 목표를 설정하고, 아세안 싱글 윈도우 구축, 아세안 서비스 무역 협정 강화, 아세안 전자상거래 협정 이행 강화, 역내 포괄적 경제동반자협정(RCEP) 협상 가속화에 노력을 기울였다(ASEAN 2018). 전 세계가 관심 있게 지켜본 RCEP의 연내 타결은 무산되었지만, 2019년에는 RCEP을 최종 타결한다는 결의를 담은 공동성명을 채택하였다. 또한 아세안은 싱가포르 주도 하에 첫 아세안 전자 상거래 협정을 체결하고 아세안 금융 혁신 네트워크를 출범시켰다. 한편 싱가포르는 아세안의 개발격차 해소와 혁신 동력 창출을 위해 ‘아세

안 스마트시티 네트워크(ASCN)'를 추진하여 아세안 회원국 및 주요 역외 국가들의 지지를 받기도 했다. 싱가포르의 ASCN 주도는 현재 스마트네이션 건설이라는 국가 비전을 수행하고 있는 싱가포르가 자국의 스마트 시티 산업을 주변국에 확대함으로써 새로운 비즈니스 기회를 창출하려는 시도로 읽힌다.

안보 분야에서는 중국과 아세안이 남중국해 행동규범(COC, Code of Conduct) 초안 문안에 합의함으로써 오랫동안 지지부진했던 COC 협상에 진전을 이루었다(Wong and Lo 2018). 10월에는 양측이 남중국해 해상에서 첫 합동 군사훈련을 실시하기도 했다. 중-아세안 합동 군사 훈련은 중국이 상호신뢰구축 조치의 일환으로 2015년 중-아세안 국방장관 비공식 회의(ACDMIM)에서 처음 제안한 아이디어로서 일부 동남아 국가들의 반대로 실현되지 못했었다. 중-아세안 합동군사 훈련은 최근 중-필리핀 관계 개선에 따른 남중국해 긴장 완화 분위기와 함께 의장국 임기 내에 첫 합동 훈련을 실시하겠다는 싱가포르의 강력한 의지에 힘입어 실현된 것으로 보인다(Parameswaran 2018a). 또한 싱가포르는 '해상에서의 우발적 충돌방지를 위한 행동강령(CUES)'을 영공의 영역까지 확대해야 한다고 강조해왔던 바, 10월 19일 아세안국방장관회의에서 '군용기 간의 우발적 충돌 방지에 대한 가이드라인(GAME)'이 채택되었다(Mahmud 2018).

테러리즘, 사이버 안보 등 비전통적 위협에 대한 공동 대응을 강화하는 조치들도 이루어졌다. 2017년 마라위(Marawi) 사태 이후 동남아에서의 IS 세력 확대에 대한 우려는 더욱 가중되었으며 싱가포르는 역내 테러리즘 확산에 대한 공동 대응을 가장 적극적으로 촉구해 온 국가이다. 싱가포르는 아세안 의장국 수임 전 부터 테러방지를 위한 전방위적 접근의 필요성을 강조해왔으며, 이에 따라 7월 3~5일 첫 '아세안 군 정보공유 워크숍(AAISW, ASEAN Armies Information Sharing Workshop)'을 개최하고 역내 테러리즘 및 화생방 위협에 대

한 협력 강화를 논의하였다(Liew 2018). 이 외에도 아세안회원국의 사이버 안보 역량 강화를 위해 ‘아세안-싱가포르 사이버보안센터(ASCCE)’를 신설하겠다는 계획을 밝혔다. 싱가포르는 3천만SGD 규모의 자금을 출연하여 향후 5년간 ASCCE를 지원하겠다고 하였으며, 예산 지원이나 프로그램 참여에 있어 미국, 호주, EU 한국 등의 협력을 촉구하였다(Parameswaran 2018b). 남중국해 긴장완화, 테러리즘 방지, 사이버안보 강화는 싱가포르 국가 안보의 최우선적 과제이다. 따라서 싱가포르가 아세안 의장국 수입을 기회 삼아 자국의 이해 사안을 아세안 의제에 전략적으로 반영하고, 상기 위협에 대한 공동 대응을 도모했다고 볼 수 있다.

2. 다시 불편해진 이웃: 상-말 관계 악화

국제무대에서의 외교적 성과와 달리 최인접국인 말레이시아의 관계는 순탄치 않았다. 싱가포르가 말레이시아 연방을 탈퇴 한 후 양국은 전원지관 관계를 지속해왔으며, 특히 마하티르 총리 재임 시절(1981~2003)에는 사사건건 마찰을 빚었었다(Jaipragas 2018b). 양국 관계는 나집 전 총리의 재임 시절 상당히 호전되는 모양새를 보였으나, 마하티르 총리의 재집권 이후 다시 삐걱거리기 시작했다. 양국의 냉각 국면은 5월 28일 마하티르 총리가 일방적으로 싱가포르-말레이시아 고속철 사업의 중단을 발표하면서 시작되었다. 리센룽 총리와 나집 전 총리가 2016년 체결한 상-말 고속철 사업은 동남아시아의 첫 국가간 고속철도 사업이자 양국의 협력 관계가 진일보했음을 보여주는 상징적인 예였다. 마하티르 총리는 상-말 고속철 사업에 280억USD의 거액이 투자되는 것에 비해 말레이시아 측이 얻는 수익은 없으며, 상당 금액의 위약금을 물 수는 있겠으나 국가 부채 문제 해결을 위해서 사업 취소는 불가피하다고 밝혔다(CNA 2018f). 싱가포르

르는 이미 고속철 사업에 2억5천만 SGD를 썼다며 말레이시아에 일방적인 사업 취소에 대한 위약금을 검토하겠다고 밝혔으며, 이에 말레이시아는 취소가 아닌 연기를 택하였다(Kwang 2018b). 결국 양국은 9월 5일 위약금 없이 고속철 사업을 2년간 연기한다는 새 협정을 체결하였다. 새 협정은 2020년 5월 31일까지 고속철 사업이 재개가 되지 않을 시 말레이시아가 위약금을 물어야 한다는 조항을 포함하고 있다(Yong 2018a). 새 협정으로 말레이시아는 5억RM의 위약금 부담에서 벗어나게 되었으며, 싱가포르로서는 사업의 전면 취소를 피할 수 있게 되었다.

양국은 말레이시아 조호르(Johor) 지역이 싱가포르에 제공하는 물 값을 두고도 신경전을 이어갔다. 싱가포르는 현재 1962년에 체결된 양국 간 용수협정에 의거해 매일 2억 5천만 갤런의 생활용수를 조호르에서 1,000 갤런 당 3센(약 8원)에 제공받고 있으며, 이 조건은 2061년까지 유효하다.²⁴⁾ 양국이 물 값을 두고 갈등을 겪은 것은 처음이 아니다. 말레이시아는 마하티르 총리의 전 재임 시절에도 싱가포르에 물 값 인상을 요구해 양국이 수차례 협상을 진행하였지만 결렬되었다. 2003년 마하티르 총리가 퇴임하면서 양국 간 물 값 분쟁은 소강기에 접어들었으며 2018년 1월 리셴룽 총리와 나집 총리는 1962년 용수 협정 이행의 중요성을 재확인하기도 하였다(CNA 2018g). 그러나 마하티르 총리의 재집권은 물을 둘러싼 양국 갈등을 재점화시켰다.

6월 25일 마하티르 총리는 50년 전에 책정된 물 값이 터무니없이 싸며 2,510억USD 규모의 부채를 갚기 위해서는 물 값 상승이 불가피하다며 재협상의 필요성을 피력하였다. 싱가포르 외교부는 다음날 성명을 통해 “1962년에 체결된 용수 협정은 양국 정부가 합의한

24) 양국은 1961년과 1962년 계약기간이 각각 50년과 100년인 용수 공급 협정을 맺었으며, 1961년 협정은 2011년 종료되었다.

1965년 분리 협정에 의해 보장된 것”으로서 양국은 상기 협정을 충실히 이행해야 한다고 반박하였다(Naidu 2018). 1962년 용수 협정은 1987년에 물 값을 재검토할 수 있다는 조항을 포함하고 있지만 말레이시아가 1987년에 재검토를 요청하지 않은 이상 현 물 값이 그대로 유지되어야 한다는 것이 싱가포르측의 입장이다(Yahya 2018b). 그러나 마하티르 총리는 8월 14일 물 값을 10배 인상하겠다고 밝혔다(Straits Times 2018a). 조호르에서 공급되는 물은 싱가포르 하루 물 사용량의 절반치에 해당하는 양으로 말레이시아의 물 값 분쟁은 싱가포르에게는 국가의 생존이 달린 민감한 사안이다. 싱가포르는 재협상은 없다는 입장을 고수하고 있어 물 값을 둘러싼 양국 간 갈등은 지속될 전망이다.

물 값으로 점화된 양국 갈등은 12월에 불거진 영공 갈등과 영해 분쟁으로 최고조에 이르렀다. 11월 29일 앤소니 로케(Anthony Loke) 말레이시아 교통부 장관은 의회에서 싱가포르 셀레타르(Seletar)에 새로 적용되는 계기착륙장치(Instrument Landing System: ILS)가 자국 영공인 조호르 지역을 저공 비행 하도록 유도해 해당 지역의 인프라 건설을 저해시킨다며 1973년 싱가포르에 위임했던 조호르 주의 공역 통제권을 반환 받겠다고 발표하였다.²⁵⁾ 이에 콰분완(Kwa Boon Wan) 싱가포르 교통부 장관은 ILS 설치에 셀레타르 공항을 이용하는 항공기들의 안전과 효율성을 위한 조치일 뿐, 공역 관리는 영유권과는 상관없는 문제라고 반박하였다. 또한 해당 지역의 공역 통제권은 주변국들과의 협정에 따라 싱가포르에게 부여되고 국제민간항공기구에 의해 승인된 것임을 강조하였다(Teoh 2018). 이후 양측은 ILS 시스템이 비행 경로에 미치는 영향에 대해 서로 다른 분석을 내놓으며 자국의 입장을 옹호하기 위한 설전을 벌였다. 로케 말레이

25) 싱가포르 셀레타르 공항은 2019년 1월 3일부터 새 ILS를 도입할 예정이었으며, 말레이시아는 해당 비행 경로 이용을 허용할 수 없다는 입장을 밝혔다.

아 교통부 장관은 셀레타르 공항의 ILS로 인한 고도 제한이 파시르 구당 항구(Pasir Gudang Port)의 안전을 위협할 것이라 주장했으며, 콰분완 장관은 ILS 도입이 파시르 구당 항구 운영에 미칠 영향은 전혀 없다며 말레이시아 측이 기술적인 문제를 핑계로 항공 협정을 바꾸려 한다며 반박했다(Yusof 2018b).

셀레타르 공항의 ILS를 둘러싼 갈등은 말레이시아 선박의 싱가포르 영해 침입 이슈화로도 번졌다. 12월 4일 콰분완 교통부 장관은 말레이시아의 공역 통제권 반환 요청에 대한 반박과 별도로 말레이시아 정부가 조호르 바루(Johor Bahru) 항의 항구 경계(port limits)를 일방적으로 확장해 말레이시아 선박이 싱가포르 투아스(Tuas) 해역을 침범하게 했다면서 영유권 침해를 좌시하지 않겠다는 성명을 발표하였다. 콰분완 장관은 이 날 성명에서 말레이시아측에 두 차례의 외교 문서를 보내 이 문제에 항의했으나 말레이시아 선박이 지속적으로 자국 해역을 침범해왔다고 밝혔다(CNA 2018h).²⁶⁾ 이후 말레이시아가 언론 성명을 통해 확장된 항구 경계는 말레이시아 영해 안에 있다고 반박하자 12월 6일 싱가포르도 투아스 항의 항구 경계를 확장하였다. 이에 말레이시아측은 12월 8일부터 일시적으로 해당 해역에 양국 선박 출입을 자제시키자고 제안하였으나 싱가포르는 말레이시아의 제안을 받아들이지 않았다(Straits Times 2018b). 12월 10일 마하티르 총리가 나서 싱가포르와 영유권 문제에 대해 협상하겠다고 밝혔으나 싱가포르 해역에 위치한 자국 선박들을 철수시키는 조치를 내리지는 않았다. 이에 싱가포르 외교부는 말레이시아측의 결정에 실망을 표한다며 말레이시아 지속적인 자국 해역 침해로 예기치 못한 상황이 발생한다면 말레이시아가 이를 책임져야 할 것이

26) 콰분완 장관은 싱가포르는 11월 5일과 11월 9일 말레이시아측에 구술서(Third Person Note)를 보내 이 문제를 항의한 바 있으며, 리셴룽 총리는 아세안정상회의에서 마하티르 총리에게 이 문제가 양국 관계에 영향을 미칠 수도 있음을 상기시켰다고 부연했다(CNA 2018h).

라 경고했다(CNA 2018i). 한편 싱가포르는 12월 13일 유엔해양법협약(UNCLOS) 298조에 따라 해양경계확정에 대한 강제적 관할권 배제를 선언하고 이러한 분쟁은 협상을 통해 해결하는 것이 최선임을 믿는다고 밝혔다(Hussain 2018b). 리셴룽 총리를 포함한 각 부처 장관들은 양국 문제를 침착하게 대화로 풀어나가겠다는 입장을 표명하였으며 2019년 상-말 간 본격적인 협상이 이뤄질 것으로 보인다(Lai 2018e).

3. 대중 관계 정상화, 대미 안보협력 지속, 한-싱 협력 강화

2016~2017년 남중국해 문제로 악화되었던 대중국 관계는 2017년 9월 리셴룽 총리의 중국 방문을 계기로 회복 기미를 보였으며(강운희·최인아 2018: 96-98), 2018년 상-중은 경제협력 확대를 약속하며 양국 관계가 정상 궤도에 복귀했음을 알렸다. 양국 정상은 4월 보아오(Boao) 포럼에서 개방적 교역 질서 확립에 대한 지지를 표명하고, 어떠한 무역 분쟁도 WTO 체제 안에서 해결되어야 한다는데 합의했다. 양국 정상은 쑤저우(Suzhou) 공업 원구, 톈진(Tianjin) 에코 시티, 충칭(Chongqing) 연계성 이니셔티브 등 정부간(G2G) 협력 프로젝트의 성과를 높이 평가하고, 현재 광저우개발구와 싱가포르 싱브릿지(Singbridge)사가 추진하고 있는 상-중 광저우 지식도시 건설 프로젝트를 국가적 차원으로 격상시킬 것을 긍정적으로 검토하기로 하였다(Cheong 2018b). 이와 더불어 양국은 리커창 총리의 11월 싱가포르 방문 시 중국의 일대일로 프로젝트를 상-중 협력의 핵심 축으로 지정하고 인프라 및 금융 연계성 개발에 협력을 강화하기로 했다. 양국은 리셴룽 총리의 보아오 포럼 참석 시 일대일로 협력 각서를 체결한데 이어(CNA 2018j), 전략적 연계성 강화를 위한 ‘국제 육해 무역 회랑 조성’에 대한 양해각서’를 체결하였다(Siong 2018). 또한

양국은 FTA 업그레이드 의정서에 서명하고²⁷⁾ 현재 진행 중인 국가 간 프로젝트 개발의 지속과 새 프로젝트 발굴을 약속하였다(Siong 2018). 안보 분야에서도 상그릴라 대화와 상산 포럼에서 고위급 관계자들의 교류를 확대하고, 2019년 공동 군사 훈련을 실시하기로 하였다(Wei 2018). 한편 중국은 중국개혁 개방 40주년을 맞아 중국 개혁개방에 큰 공을 세운 외국인에게 수여하는 ‘중국 개혁 우의상’ 수상자에 리관유 전 총리를 포함시켰다(Straits Times 2018c). 리관유 전 총리의 우의상 수상은 덩샤오핑의 싱가포르 첫 방문 40주년 기념과 함께 리관유 시대부터 다져온 양국의 우호 관계를 재확인하는 계기가 되었다.

싱가포르는 우방국인 미국과 안보 협력 강화를 지속하였다. 싱가포르와 미국은 4월, 9월, 10월 세 차례 미국에서 공동 군사 훈련을 실시하였으며(Parameswaran 2018c), 리셴룽 총리는 11월 마이크 펜스(Mike Pence) 부통령과 양자 회담을 갖고 양국이 안보 분야에서 매우 긴밀한 파트너임을 재확인하였다(Garekar 2018). 리셴룽 총리는 공동 성명에서 싱가포르가 미 공·해군의 순환 배치를 포함한 역내 주둔을 지원하고 있으며 양국이 테러리즘, 사이버 안보 분야에서 긴밀히 협조해왔음을 강조하였다. 펜스 부대통령은 싱가포르와 협력하여 인도·태평양 전역의 하늘과 바다의 자유를 수호할 것임을 강조하고, 특히 남중국해는 어느 한 국가에 귀속되지 않는 바, 미국은 국제법이 허용되고 국익에 도움이 되는 곳이라면 어디든 항해와 비행을 계속할 것이라는 의지를 표명하였다. 또한 리 총리와 펜스 부통령은 미국의 민간부문의 전문성을 활용해 아세안 국가들의 사이버 안보를 개선하는 상-미 사이버안보 기술 원조 프로그램의 출범을 선

27) 기존 협정의 원산지 규칙, 해관(세관)절차와 무역편리화, 무역구제, 서비스무역, 투자, 경제협력 등 6개 분야에 대한 개정 내용이 포함됐다. 전자상거래, 경쟁정책, 환경 등 3가지 영역은 새로 추가됐다.

언하고, 매년 3차례의 사이버안보 교육 워크숍을 싱가포르 혹은 아세안 회원국에서 개최할 예정임을 밝혔다(CNA 2018k).

싱가포르는 기본적으로 중국과는 경제협력을 강화하면서 미국의 역내 관여를 지원하는 헤징(hedging) 전략을 취해왔다. 그러나 싱가포르의 이러한 헤징 전략은 미국과 중국이 전략적 이해관계를 공유해 서로와의 전면 대결을 피할 때에만 유효하다는 점을 깨달았을 것이다. 사실 2018년 싱가포르의 대중, 대미 관계는 양국 관계 차원에서만 보면 최선의 시나리오였을 수 있다. 남중국해 문제로 잠시 소원했던 중국과의 경제협력은 다시 박차를 가할 수 있게 되었고, 펜스 부통령도 11월 아세안 관련 정상회의에서 미국의 인도-태평양 전략을 구체화하며 미국의 대아시아 관여 의지를 재확인하였다. 예전 같으면 싱가포르가 환영했을 시나리오겠지만, 미-중 관계 악화는 싱가포르의 전통적 외교 노선에도 혼선을 가져오고 있다. 아시아태평양 경제협력체(APEC) 정상회의 출범 이래 공동 성명 채택이 처음으로 불발되었으며, 미-중 간 무역 긴장이 해소될 기미는 보이지 않고 있다. 미-중 갈등 국면과 관련해 아세안 중심성을 강조하며 항상 중립적인 발언을 해왔던 리셴룽 총리도 아세안이 “어느 한 쪽 편에 서기를 강요받는 상황이 올 수도 있다”며 현 국제 정세에 대한 강한 우려를 나타냈다(Yi 2018c).

한편, 우호적 관계를 다져온 한-싱 관계는 한국 정부의 신남방정책 추진과 문재인 대통령의 싱가포르 국빈 방문을 통해 한층 더 강화되었다. 문재인 대통령은 7월 11~13일 싱가포르를 국빈 방문하고 우리 정부의 신남방정책과 한반도 정책에 대한 싱가포르의 지지를 확보하였다. 문 대통령은 리셴룽 총리와의 정상회담에서 싱가포르를 신남방정책의 핵심 파트너로 지목하고 양국 경제협력 확대 방안을 폭넓게 논의하였다. 양국은 자유롭고 공정한 교역질서 구축의 필요성을 공감하고 현재 약 200억USD 수준의 교역 규모를 대폭 확대하는

것과 함께 ‘이중과세방지협정’ 개정을 조속히 마무리해 투자를 활성화하기로 하였다. 또한 양국 정상은 4차 산업혁명시대에 공동 대응하기 위해 스마트시티, 핀테크, 바이오의료, 인공지능 등의 첨단 분야의 협력을 강화하기로 했다. 특히, 스마트시티와 관련해 양국이 우수 기술을 살려 ‘아세안 스마트 시티 네트워크’ 사업 등을 활용해 제3국 공동 진출을 도모하기로 합의하고, 4차 산업혁명 기술 협력 양해각서와 스마트시티 공동 진출 양해각서를 체결하였다. 이 외에도 스마트 그리드 협력 양해각서를 체결하고 미래 에너지 산업에 대한 협력을 강화하기로 했으며, 한-싱 환경협력 양해각서를 맺고 개도국 물 산업 공동 진출, 기후변화·대기오염 대응, 폐기물 관리 등 환경 문제 해결에 공조를 확대하는데 합의하였다. 또한 양국은 중소기업 및 스타트업 협력 양해각서를 체결하고 중소기업과 스타트업의 상대국 상호진출 지원과 제3국 공동 진출 및 혁신 동력 공동 창출을 위한 지원을 강화하기로 합의하였다(Yong 2018b).

싱가포르가 2018년 아세안 의장국이자 북미 정상회담의 개최지였던 만큼, 문 대통령의 국빈 방문은 한반도 비핵화와 평화에 대한 아세안의 지지를 얻어내는 중요한 기회이기도 했다. 문 대통령은 싱가포르 동남아연구소(ISEAS) 주최 강연에서 한반도 평화 정착이 역내 경제적 번영에 미칠 긍정적 영향을 강조하고 아세안지역안보포럼(ARF)이 북한과 국제사회의 중요한 소통 창구인 바, 북한의 비핵화에 싱가포르와 아세안의 건설적인 역할을 해줄 수 있길 기대한다고 밝혔다.²⁸⁾ 리셴룽 총리는 역내 평화 정착을 위해서 당사국 간의 건설적인 대화가 필요하다는 데에 공감을 표하고 싱가포르가 한반도 비핵화를 위한 대화 촉진에 역할을 할 수 있었던 것을 기쁘게 생각한다 고 언급하였다. 이어 양국 정상은 한반도 비핵화와 평화 정착과 더불어 역내 평화와 번영을 위해 양국 간 협력 범위를 해양안보, 사이버

28) <https://www1.president.go.kr/articles/3845>

안보, 환경 등 비전통적 안보 분야까지 확대하기로 합의하였다(Yong 2018b). 한-싱 정상회담은 양국이 직면한 경제·안보 현안의 공통점을 재확인하고 공동 대응에 대한 실질적 협의가 이뤄졌다는 점에서 그 의의가 크다고 볼 수 있다. 특히 스마트시티, 중소기업·스타트업 협력을 통한 제3국 공동 진출 모색은 양국의 상생 경제협력을 이끌 대표적인 분야로서, 이들 분야에 핵심 기술을 보유한 우리 기업들의 아세안 시장 진출도 용이해질 것으로 보인다.

V. 결론 및 향후 전망

차기 총리 선임이 해를 넘길 것이라는 관측도 있었으나, 인민행동당 지도부는 11월 행 장관을 차기 총리로 확정 지으며 새 지도부 구성에 대한 불확실성을 해소하였다. 리셴룽 총리는 4세대 지도자들을 중심으로 차기 총선에서 승리하겠다는 각오를 밝혔다. 현 선거제도와 여당의 국정 장악력을 고려할 때 인민행동당의 집권은 앞으로도 지속될 전망이다. 그러나 2018년 부각된 여러 도전과제들은 집권당의 정치적 정당성을 약화시켜 여당에 대한 지지도 하락을 초래할 수는 있다. 앞서 언급한 바와 같이 인민행동당의 정치적 정당성은 지도자들의 국정 운영 능력에 대한 신뢰에서 나온다. 그러나 국민들은 아직 4세대 리더십에 대해 확신을 갖지 못하고 있으며(Hoong 2018a), 인민행동당은 자신들의 정치적 정당성을 위협할 난제들에 직면해있다. 글로벌 경제의 불확실성이 커지는 상황에서 대외 경제 여건에 취약한 싱가포르가 경제 성장을 지속할 수 있을지 불투명하며, 무엇보다 유권자들의 표심을 좌우할 불평등 문제 해결이 시급하다. 북미 정상회담 개최와 아세안 의장국 수행이라는 외교적 성과는 말레이시아와의 외교 마찰로 퇴색되었다. 특히, 양국 간 물 값 분쟁

은 싱가포르인들의 생활을 위협하는 중대 사안이니 만큼 말레이시아의 협상에서 어떤 성과를 내느냐는 매우 중요하다. 국가 주권과 직결되는 영해 갈등도 마찬가지이다. 젊은 지도자들이 중심이 된 현 지도부가 이러한 도전과제에 잘 대응하지 못하는 모습을 보여준다면 4세대 지도부에 대한 국민들의 신뢰는 저하될 수밖에 없다. 허위 사실 유포에 대한 강경 대응도 정부의 집권 강화를 위협하는 정보 확산을 미연에 차단하겠다는 의지로 해석된다. 그러나 이러한 비민주적 조치는 이미 약화된 집권당의 정치적 정당성을 더욱 흔드는 결과를 낳을 수 있다.²⁹⁾

리(Lee) 총리 일가의 불화 지속도 집권당에게 적지 않은 부담이 될 전망이다. 2017년 리셴룽 총리의 형제들은 리 총리의 권력 남용 의혹을 제기하며 리 총리가 아버지의 자택을 ‘정치적 유산’으로 삼아 아들 리홍위에게 권력을 물려주려 한다고 폭로한 바 있다(Sim 2017). 리셴룽 총리는 형제들의 주장을 즉각 반박하였으며 양측이 공개적인 논쟁은 삼가겠다고 밝히며 형제간의 불화는 일단락되는 듯 보였다.³⁰⁾ 그러나 최근 리 총리의 동생 리셴양(Lee Hsein Yang)이 리 총리에게 공개적으로 맞서는 모습을 보이면서 총리 일가의 불화 논란이 재점화 되고 있다. 리셴양은 리 총리에게 명예훼손으로 고소당한 리영 쓰 한의 크라우드 펀딩 계좌에 상당 금액을 기부한 것으로 알려졌으며(Cheng 2018), 탄첵복(Tan Cheng Bock) 전 인민행동당 의원이 새 당을 창설해 차기 총선에 출마하겠다고 하자 탄첵복을 지지한다는 의사를 밝혔다(Iwamoto 2019). 탄첵복 전 의원은 2011년 대선에서 토니 탄(Tony Tan) 후보에게 아깝게 패배한 인물로서 2017년 대선에 재출마할 계획이었으나, 의회가 헌법 개정을 통해

29) 인민행동당의 정치적 정당성 약화에 대한 분석은 Barr(2016), Rodan(2016), Yeoh et al (2016)를 참조

30) 자세한 내용은 강윤희 · 최인아(2018: 89-91) 참조

말레이계 후보에게 우선권을 부여하면서 출마가 좌절되었다.³¹⁾ 선거법 개정이 탄쟁복 전 의원의 출마를 저지하기 위함이었다는 의혹이 돌았을 만큼 탄 전 의원의 총선 출마는 야권의 지지율 확보에 힘을 실어줄 수 있다. 이러한 상황에서 리셴양은 탄 전 의원을 “싱가포르가 마땅히 가져야 할 리더(the leader Singapore deserves)”로 치켜세우며 여당에 도전하는 발언을 하였다(Iwamoto 2019). 인민행동당 리더십의 핵심 축인 리 총리 일가의 균열이 집권당 지지율에 어떤 영향을 미칠지 주목된다.

리셴룽 총리의 아들 리홍위(Lee Hongyi)의 차기 총선 출마 가능성도 거론되고 있다.(Yong 2019). 리홍위는 정치에 관심이 없다는 의사를 표명해왔으나(Yuen-C 2017), 리홍위가 정부 조직에 몸 담게 되면서 향후 아버지와 유사한 코스를 밟게 될 것이라는 의혹은 끊임없이 제기되어 왔다(Barr 2018; Vasagar 2017). 현재 리홍위는 총리실 산하 정부기술청(Government Technology Agency of Singapore)의 고위 직책을 맡고 있으며, 최근 야후 싱가포르(Yahoo Singapore)는 리홍위의 정계 진출에 대한 찬반 여론 조사 결과를 발표하기도 하였다.³²⁾ 리홍위가 차기 총선에 출마할 경우 리(Lee) 일가의 총리직 3대 징검다리 세습 가능성 의혹은 더욱 불거질 전망이다. 리홍위의 정계 입문이 국민들에게 어떻게 받아들여지느냐도 차기 총선의 주요 변수가 될 것이다. 인민행동당의 재집권은 이건의 여지가 없으나, 4세대 지도부에 대한 미확신, 리관유 전 총리 서거 이후 실추된 총리 일가의 명예, 엘리트주의에 대한 회의론, 정부의 비민주적 조치, 새로운 야권 세력 등장 등은 여당의 정치적 정당성을 약화시키기에 충분

31) 탄쟁복 전 의원의 대선 출마 좌절 배경과 2017년 대선을 둘러싼 논란에 대한 자세한 내용은 강윤희·최인아(2018: 85-89) 참조

32) 블랙박스 리서치(Blackbox Research)가 916명의 네티즌을 대상으로 실시한 찬반투표 결과에 따르면, 리홍위의 정계 진출에 대해 응답자의 9%가 ‘매우 긍정적’, 41%가 ‘긍정적’, 30%가 ‘부정적’, 20%가 ‘매우 부정적’으로 답하며 50:50의 팽팽한 균형을 보였다(Yong 2019).

분해 보인다. 따라서 차기 총선은 4세대 지도부에 대한 국민들의 신
임뿐만 아니라 인민행동당의 정치적 정당성을 재평가하는 시험대가
될 전망이다.

〈참고문헌〉

- 강윤희 · 최인아. 2018. “싱가포르 2017: 포스트-리완유 시대의 도전과 과제.” 『동남아시아연구』 28(1): 83-120.
- 배궁찬. 2017. “2017년 ASEAN 관련 정상회의 결과분석: ASEAN+3, 한-ASEAN, EAS를 중심으로.” IFANS 주요국제문제분석 2017-48. 국립외교원 외교안보연구소.
- 최인아. 2018. “싱가포르의 신자유주의 재고찰: 통치성 관점에서 본 ‘자기 돌봄’의 주체 양성.” 심주형 외 『세계화의 창 동남아: 사회 문화의 혼종적 재구성』 서울: 서강대학교출판부. 159-195.
- Abdullah, Walid Jumblatt. 2019. “Intra-Party Dynamics in the People’s Action Party: Party Structure, Continuity and Hegemony.” Lily Zubaidah Rahim and Michael D. Barr (eds.), *The Limits of Authoritarian Governance in Singapore’s Developmental State*. Singapore: Palgrave. 151-171.
- ASEAN. 2018. “ASEAN Economic Integration Brief.” No.04/November
https://asean.org/storage/2018/11/AEIB_4th-Issue_r1.pdf (검색일: 2018.12.20)
- Au-Yong, Rachel. 2018a. “Heng Swee Keat says he will lead in 'open, consultative' manner as head of PAP's 4G team.” *The Straits Times* November 24.
<https://www.straitstimes.com/politics/heng-swee-keat-says-he-will-lead-in-open-consultative-manner-as-head-of-paps-4g-team> (검색일: 2018.12.18)
- _____. 2018b. “PAP unveils new party leadership with 4G leaders

at helm; Tharman, Teo Chee Hean among heavyweights who step down.” *The Straits Times* November 11.

<https://www.straitstimes.com/politics/pap-unveils-new-party-leadership-with-4g-leaders-at-helm-tharman-teo-chee-hean-among> (검색일: 2018.12.18)

_____. 2018c. “Singapore may have gained over \$700m in exposure as host of Trump-Kim summit: Analyst Meltwater.” *The Straits Times* June 14.

<https://www.straitstimes.com/singapore/singapore-may-have-gained-over-700m-in-exposure-as-host-analyst> (검색일: 2018.12.22)

Banji, P.N. 2018. “COMMENT: How Heng Swee Keat can return the favour to PAP cadres.” *Yahoo News Singapore* November 25.

<https://sg.news.yahoo.com/comment-heng-swee-keat-can-return-favour-pap-cadres-080708065.html> (검색일: 2018.12.22.)

Barr, Michael. 2016. “Ordinary Singapore: The decline of Singapore exceptionalism.” *Journal of Contemporary Asia* 46(1): 1-17.

_____. 2018. “Singapore’s leadership one step ahead” *East Asia Forum* December. 13. <http://www.easiaforum.org/2018/12/13/singapores-leadership-one-step-ahead/> (검색일: 2018.12.22)

Bengali. Shashank. 2018. “Singapore is much crazier rich than the movie suggests.” *Financial Review* September 11.

<https://www.afr.com/news/world/asia/singapore-is-much-crazier-rich-than-the-movie-suggests-20180907-h153cc> (검색일: 2019.01.03)

- Chan, Robin. 2013. "Budget 2013: Singapore's approach is more than a minimum wage model" *The Straits Times* March 6.
<https://www.straitstimes.com/singapore/budget-2013-singapore-approach-is-more-than-a-minimum-wage-model> (검색일: 2018.12.26)
- Cheng, Kenneth. 2018. "Lee Hsien Yang donates money to blogger facing defamation suit." *Today* December 27.
<https://www.todayonline.com/singapore/lee-hsien-yang-donates-money-blogger-facing-defamation-suit> (검색일: 2019.02.20)
- Cheong, Danson. 2018a. "Trump-Kim summit: Event presents enormous opportunity for Singapore, says Vivian." *The Straits Times* June 9.
<https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/trump-kim-summit-event-presents-enormous-opportunity-for-singapore-says-vivian> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018b. "PM Lee Hsien Loong, Chinese President Xi Jinping express support for open global trading order at Boao meeting." *The Straits Times* April 10.
<https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/pm-lee-and-chinese-president-xi-express-support-for-open-global-trading-order-at-boao> (검색일: 2018.12.23)
- Chia, Lianne and Amir Yusof. 2018. "Political experience, likeable character put Heng Swee Keat in good stead to be PM: Analysts" *Channel News Asia* November 24.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/political-experience-likeable-character-put-heng-swee-keat-in-10963564>

(검색일: 2018.12.22.)

- CNA(Channel News Asia). 2018a. “Shanmugam says States Times Review article has ‘absurd allegations’, questions how Malaysian media picked up story.” November 9.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/shanmugam-says-states-times-review-article-absurd-10913200> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018b. “MAS files police report against author of ‘baseless’ States Times Review article.” November 9.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/1mdb-mas-files-police-report-article-states-times-review-10911664> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018c. “IMDA orders States Times Review to take down ‘objectionable’ article.” November 10.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/imda-orders-states-times-review-take-down-pm-lee-1mdb-10912554> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018d. “States Times Review post: Facebook cannot be relied upon to filter falsehoods, says Law Ministry.” November 9.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/facebook-declines-take-down-states-times-review-post-10914516> (검색일: 2018.12.22.)
- _____. 2018e. “Regardless of Class.” September 24.
<https://www.channelnewsasia.com/news/video-on-demand/regardless-of-class> (검색일: 2019.12.26)
- _____. 2018f. “Mahathir confirms Malaysia will scrap KL-Singapore HSR project.” May 28.

- <https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/mahathir-mohamad-confirms-malaysia-pulls-out-of-kl-singapore-hsr-10284144> (검색일: 2018.12.18)
- _____. 2018g. “In full: Joint statement by PM Lee, Najib after Singapore-Malaysia Leaders' Retreat.” January 16.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/joint-statement-pm-lee-najib-singapore-malaysia-leaders-retreat-9865554> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018h. “In full: Khaw Boon Wan's statement on Malaysian intrusions into Singapore territorial waters.” December 7.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/khaw-boon-wan-full-statement-malaysia-intrusion-singapore-waters-11006758> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018i. “Maritime dispute: Singapore ‘disappointed’ at Malaysia's position but welcomes de-escalation.” December 10.
<https://www.channelnewsasia.com/news/asia/maritime-dispute-mfa-singapore-malaysia-johor-port-11018456> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018j. “Singapore, China sign MOU to boost collaboration in Belt and Road Initiative.” April 8.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/singapore-china-sign-mou-collaboration-belt-and-road-initiative-10117042> (검색일: 2018.12.23)
- _____. 2018k. “US, Singapore to collaborate on cybersecurity for ASEAN.” November 16.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/cybersecuri>

ty-asean-us-singapore-work-together-10936910 (검색일: 2018.12.26)

Garekar, Bhagyashree. 2018. "US plays key role in region, says PM; Pence thanks S'pore for role in Trump-Kim summit." *The Straits Times* November 17.

<https://www.straitstimes.com/singapore/pm-lee-pence-vow-to-continue-close-security-cooperation> (검색일: 2018.12.26)

Ghosh, Nirmal. 2017. "Singapore is second-largest Asian investor in the US and its largest trade partner in Asean" *The Straits Times* October 29.

<https://www.straitstimes.com/world/united-states/singapore-is-second-largest-asian-investor-in-the-us-and-its-largest-trade> (검색일: 2018.12.22)

Heng, Melissa. 2018. "Tommy Koh's post on ST report sparks online debate." *The Straits Times* October 28.

<https://www.straitstimes.com/singapore/prof-tommy-kohs-post-on-st-report-sparks-online-debate> (검색일: 2018.12.26)

Ho, Jamie. 2018. "A leadership team with complementary strengths: Goh Chok Tong on Heng Swee Keat and Chan Chun Sing." *Channel News Asia* November 27.

<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/goh-chok-tong-heng-swee-keat-chan-chun-sing-interview-10970916> (검색일: 2018.12.21.)

Hoong, Chua Mui. 2018a. "Singapore's 4G leader step up" *The Straits Times* December 30.

<https://www.straitstimes.com/singapore/spores-4g-leaders-step-up-the-year-in-review-politics> (검색일: 2019.01.06)

- _____. 2018b. "PAP 4.0: A guide to the politics of transition" *The Straits Times* November 18.
<https://www.straitstimes.com/politics/singapolitics/pap-40-a-guide-to-the-politics-of-transition> (검색일: 2018.12.06)
- HRW(Human Rights Watch). 2018. "Singapore: Drop Defamation Charges Against Editor." December 13.
<https://www.hrw.org/news/2018/12/13/singapore-drop-defamation-charges-against-editor> (검색일: 2018.12.22)
- Huiwen, Ng. 2018. "About \$16.3m spent on Trump-Kim summit, down from earlier estimate of \$20m: MFA." *The Straits Times* Jun 24.
<https://www.straitstimes.com/singapore/about-163m-spent-on-trump-kim-summit-down-from-earlier-estimate-of-20m-mfa> (검색일: 2018.12.22)
- Hussain, Zakir. 2018a. "Key challenge will be keeping party cohesive and united." *The Straits Times* November 24.
<https://www.straitstimes.com/politics/key-challenge-will-be-keeping-party-cohesive-and-united> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018b. "Singapore moves to avert unilateral action over maritime disputes." *The Straits Times* December 13.
<https://www.straitstimes.com/singapore/singapore-files-declaration-under-unclos-to-ensure-no-party-unilaterally-starts-third> (검색일: 2018.12.22)
- IPS (Institute of Policy Studies). 2017. "Study on Social Capital in Singapore."
<https://lkyspp.nus.edu.sg/docs/default-source/ips/study-of-social-capital-in-singapore.pdf> (검색일: 2019.01.03)

- Iwamoto, Kentaro. 2019. "Singapore prime minister's brother backs an opposition heavyweight." *Nikkei Asian Review* January 24. <https://asia.nikkei.com/Politics/Singapore-prime-minister-s-brother-backs-an-opposition-heavyweight> (검색일: 2019.02.21)
- Jagdish, Bharati. 2018. "Universal welfare and saying 'no' to tuition: Teo You Yenn goes On the Record about inequality." *Channel News Asia* May 20. <https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/teo-you-yenn-this-is-what-inequality-looks-like-on-the-record-10246872> (검색일: 2018.12.26)
- Jaipragas, Bhavan. 2018a. "Asia's Geneva: What Singapore has to offer Trump and Kim." *South China Morning Post* June 10. <https://www.scmp.com/week-asia/geopolitics/article/2149968/asias-geneva-what-singapore-has-offer-trump-and-kim> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018b. "Old Mahatir Mohamad was not always pals with Singapore. What about the new one?" *South China Morning Post* May 19. <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2146854/old-mahathir-mohamad-was-not-always-pals-singapore-what-about-new> (검색일: 2018.12.26)
- Kim, Jack. 2018. "Singapore PM Lee hints at early election next year." *Reuters* November 11. <https://in.reuters.com/article/singapore-politics/singapore-pm-lee-hints-at-early-election-next-year-idINKCN1NG04B> (검색일: 2018.12.15)
- Khalik, Salma. 2018. "National Day Rally 2018: Merdeka Generation

- those born in the 1950s - will get help with medical expenses.” *The Straits Times* August 19.

<https://www.straitstimes.com/politics/national-day-rally-2018-help-with-medical-expenses-for-singaporeans-born-in-the-1950s> (검색일: 2018.12.26)

Kwang, Kevin. 2018a. “Budget 2018: GST to be imposed on digital services from 2020.” *Channel News Asia* February 19.

<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/budget-2018-gst-to-be-imposed-on-digital-services-from-2020-9970756> (검색일: 2018.12.26)

_____. 2018b. “Singapore has spent more than S\$250m on High-Speed Rail; no reply from Malaysia yet: Khaw.” *Channel News Asia* July 9.

<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/high-speed-rail-singapore-spent-250-million-malaysia-no-reply-10511910> (검색일: 2018.12.18)

Lai, Linette. 2018a. “Challenges for 4G leaders at home and from abroad.” *The Straits Times* December 17.

<https://www.straitstimes.com/politics/challenges-for-4g-leaders-at-home-and-from-abroad> (검색일: 2018. 2018.01.05)

_____. 2018b. “PM Lee sues financial adviser Leong Sze Hian for defamation contained in Facebook post.” *The Straits Times* December 4.

<https://www.straitstimes.com/politics/pm-lee-sues-financial-adviser-leong-sze-hian-for-defamation-contained-in-facebook-post> (검색일: 2018.12.22)

_____. 2018c. “Leong Sze Hian rejects allegations that he shared

- article maliciously and to damage PM Lee.” *The Straits Times* December 6.
<https://www.straitstimes.com/politics/leong-sze-hian-rejects-allegations-that-he-shared-article-maliciously-and-to-damage-pm-lee> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018d. “Blogger Leong Sze Hian files defence, countersues PM Lee.” *The Straits Times* December 27.
<https://www.straitstimes.com/singapore/blogger-files-defence-countersues-pm-lee> (검색일: 2018.12.27.)
- _____. 2018e. “Issues with Malaysia will be dealt with calmly and constructively by Singapore: PM Lee Hsien Loong.” *The Straits Times* December 31.
<https://www.straitstimes.com/politics/issues-with-malaysia-will-be-dealt-with-calmly-and-constructively-by-singapore-pm-lee-hsien> (검색일: 2018.12.22)
- Lam, Lydia. 2018. “The Online Citizen editor charged with criminal defamation, along with author of article.” *Channel News Asia* December 13.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/online-citizen-toc-editor-terry-xu-charged-criminal-defamation-11025326> (검색일: 2018.12.22.)
- Liew, Isabelle. 2018. “Asean armies urged to boost collective response to threats.” *The Straits Times* July 6.
<https://www.straitstimes.com/singapore/asean-armies-urged-to-boost-collective-response-to-threats> (검색일: 2018.12.22)
- Lim, Adrian. 2018a. “Heng Swee Keat and Chan Chun Sing have complementary strengths, make a strong pairing: PM Lee.”

- The Straits Times* November 23.
<https://www.straitstimes.com/politics/heng-and-chan-have-complementary-strengths-make-a-strong-pairing-pm-lee> (검색일: 2018.12.15)
- _____. 2018b. “The Online Citizen to resume publication after obtaining new hardware, says editor.” *The Straits Times* November 26.
<https://www.straitstimes.com/politics/the-online-citizen-to-resume-publication-after-obtaining-new-hardware-says-editor> (검색일: 2018.12.22)
- Mahmud, Aqil Haziq. 2018. “ASEAN agrees to guidelines on air encounters, boosts counter-terrorism cooperation.” *Channel News Asia* October 19.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/asean-agrees-to-guidelines-on-air-encounters-boosts-counter-10843358> (검색일: 2018.12.22)
- Mauzy, Diane. K. and R. S. Milne. 2002. *Singapore’s Politics Under the People’s Action Party*. London: Routledge.
- Means, Gordon Paul. 1996. “Soft Authoritarianism in Malaysia and Singapore.” *Journal of Democracy* 7(4): 103-117.
- Mei, Tan Tam. 2018. “Trump-Kim summit: Helping peace process in the interests of all, including Singapore, says Shanmugam.” *The Straits Times* June 9.
<https://www.straitstimes.com/singapore/shanmugam-helping-peace-process-in-the-interests-of-all-including-spore> (검색일: 2018.12.22)
- Mellen, Ruby and C.K. Hickey. 2017. “Mapped: North Korea’s

- Diplomatic Missions Abroad.” *Foreign Policy* September 21.
<https://foreignpolicy.com/2017/09/21/mapped-north-koreas-diplomatic-missions-abroad/> (검색일: 2018.12.22)
- MTI(Ministry of Trade and Industry). 2019. “Economic Survey of Singapore.”
https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Resources/Economic-Survey-of-Singapore/2018/Economic-Survey-of-Singapore-2018-FullReport_AES2018.pdf (검색일: 2019.02.20)
- Naidu, Sumisha. 2018. “Exclusive: Price of water sold to Singapore 'ridiculous'; Malaysia to renegotiate deal, says Mahathir.” *Channel News Asia* June 25.
<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/mahathir-water-singapore-malaysia-price-ridiculous-10466780> (검색일: 2018.12.22)
- Nasir, Kamaludeen Mohamaed and Bryan S. Turner. 2013. “Governing as gardening: Reflections on soft authoritarianism in Singapore.” *Citizenship Studies* 17(3-4): 339-352.
- Oxfam. 2018. “The Commitment to Reducing Inequality Index 2018”
<https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620553/rr-commitment-reducing-inequality-index-2018-091018-en.pdf> (검색일: 2018.12.26)
- Parameswaran, Prashanth. 2018a. “Why the First China-ASEAN Maritime Exercise Matters.” *The Diplomat* October 22.
<https://thediplomat.com/2018/10/why-the-first-china-asean-maritime-exercise-matters/> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018b. “What’s Next for the New ASEAN-Singapore Cyber Center?” *The Diplomat* September 19.

- <https://thediplomat.com/2018/09/whats-next-for-the-new-asean-singapore-cyber-center/> (검색일: 2018.12.22)
- _____. 2018c. "US-Singapore Defense Ties in Focus with Military Exercise." *The Diplomat* October 30.
<https://thediplomat.com/2018/10/us-singapore-defense-ties-in-focus-with-military-exercise/> (검색일: 2018.12.26)
- Reuter, 2017. "Singapore suspends trade relations with North Korea." November 16.
<https://www.reuters.com/article/us-singapore-northkorea/singapore-suspends-trade-relations-with-north-korea-idUSKBN1DGOOY> (검색일: 2018.12.20)
- Rodan, Garry. 2016. "Capitalism, inequality and ideology in Singapore: New challenges for the ruling party." *Asian Studies Review* 40(2): 211-230.
- Sen, Ng Jun. 2018. "Parliament: Singapore will wither if society is rigid and stratified by class, says PM Lee." *The Straits Times* February 5.
<https://www.straitstimes.com/politics/parliament-singapore-will-wither-if-society-is-rigid-and-stratified-by-class-says-pm-lee> (검색일: 2019.01.03)
- Seow, Joanna. 2017 "Taxes will go up as investment needs and social spending grow: PM Lee." *The Straits Times* November 19
<http://www.straitstimes.com/politics/taxes-will-go-up-as-investment-needs-and-social-spending-grow-pm-lee?login=true> (검색일: 2019.12.26)
- Sim, Royston. 2017. "PM Lee saddened by siblings' allegations." *The Straits Times* June 15.

<http://www.straitstimes.com/politics/pm-lee-saddened-by-siblings-allegations> (검색일: 2019.01.15)

_____. 2018a. “Heng Swee Keat picked as PAP's first assistant secretary-general, indicating he will be next PM.” *The Straits Times* November 23.

<https://www.straitstimes.com/politics/heng-swee-keat-picked-as-paps-first-assistant-secretary-general-indicating-he-will-be-next> (검색일: 2018.12.12)

_____. 2018b. “Select Committee on fake news: 22 recommendations unveiled to combat online falsehoods.” *The Straits Times* September 20.

<https://www.straitstimes.com/singapore/select-committee-on-fake-news-22-recommendations-unveiled-to-combat-online-falsehoods> (검색일: 2018.12.15)

Siong, Olivia. 2018. “Singapore, China sign several agreements, including free trade agreement upgrade.” *Channel News Asia* November 12.

<https://www.channelnewsasia.com/news/asia/singapore-china-sign-free-trade-agreement-upgrade-10922790> (검색일: 2019.01.06)

Stolarchuk, Jewel. 2018. “Facebook exchange between PM Lee and ESM Goh cause netizens to believe internal conflict is brewing.” *TISG(theindependent.sg.)* February 5.

<http://theindependent.sg/facebook-exchange-between-pm-lee-and-esm-goh-cause-netizens-to-believe-internal-conflict-is-brewing/> (검색일: 2018.12.15)

Straits Times. 2019. “Braced for economic headwinds this year.”

January 3.

<https://www.straitstimes.com/singapore/braced-for-economic-headwinds-this-year> (검색일: 2019.01.06)

_____. 2018a. “Malaysia PM Mahathir Mohamad wants to raise price of raw water sold to Singapore by more than 10 times.” August 14.

<https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysia-pm-mahathir-mohamad-wants-to-raise-price-of-raw-water-sold-to-singapore-by> (검색일: 2018.12.22)

_____. 2018b. “5 things to know about the territorial waters issue between Singapore and Malaysia.” December 8.

<https://www.straitstimes.com/politics/5-things-to-know-about-the-territorial-waters-issue> (검색일: 2018.12.22)

_____. 2018c. “Lee Kuan Yew laid foundation of China-Singapore ties: PM Lee Hsien Loong.” December 29.

<https://www.straitstimes.com/singapore/lee-kuan-yew-laid-foundation-of-china-singapore-ties-pm-lee-hsien-loong> (검색일: 2019.01.02)

Tan, Kevin YL and Terence Lee. 2011. *Voting in Change: The Politics of Singapore's 2011 General Election*. Singapore: Ethos Books.

Teoh, Shannon. 2018. “Singapore makes its point after Malaysia says it wants to take back management of airspace over south Johor.” *The Straits Times* December 4.

<https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysia-says-it-wants-to-take-back-airspace-over-south-johor-delegated-to-singapore> (검색일: 2018.12.22)

- Vasagar, Jeevan. 2017. "Feud in Singapore's first family raises questions of dynastic ambition." *Financial Times* June 16.
<https://www.ft.com/content/4e874fae-525f-11e7-bfb8-997009366969> (검색일: 2018.01.14)
- WEF (World Economic Forum). 2017. "The Inclusive Growth and Development Report"
http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2017.pdf (검색일: 2019.01.12)
- Wei, Tan Dawn. 2018. "China, Singapore agree to deepen ties in various areas." *The Straits Times* November 15.
<https://www.straitstimes.com/singapore/china-singapore-agree-to-deepen-ties-in-various-areas> (검색일: 2018.12.23)
- Wong, Cara. 2019. "Changes to the education system involved over 4G leaders: Ong Ye Kung." *The Straits Times* February 17.
<https://www.straitstimes.com/singapore/education/changes-to-the-education-system-involved-other-4g-leaders-ong-ye-kung> (검색일: 2019.02.21)
- Wong, Catherine and Kinling Lo. 2018. "China and Asean reach 'milestone' draft deal on South China Sea code of conduct." *South China Morning Post* August 2.
<https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2158017/china-and-asean-reach-milestone-draft-deal-south-china> (검색일: 2018.12.20)
- Xinghui, Kok. 2018. "Singapore's Next Prime Minister Heng Swee Keat: A Safe Pair of hands, 'There's Just One Pity' (Said Lee Kuan Yew)" *South China Morning Post* November 23.
<https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2174743/sin>

gapores-next-prime-minister-heng-swee-keat-safe-pair-hands
(검색일: 2018.12.21)

Yahya, Yasmine. 2018a. "Singapore refutes Oxfam report on its performance in tackling inequality." *The Straits Times* October 9.

<https://www.straitstimes.com/singapore/singapore-refutes-oxfam-report-on-its-performance-in-tackling-inequality> (검색일: 2018.12.26)

_____. 2018b. "Parliament: S'pore will honour 1962 Water Agreement and expects Malaysia to do the same, says Vivian Balakrishnan." *The Straits Times* July 9.

<https://www.straitstimes.com/politics/parliament-spore-will-honour-1962-water-agreement-expects-malaysia-to-do-the-same-vivian> (검색일: 2018.12.22)

Ye, Rebecca and Erik Nylander. 2015. "The transnational track: state sponsorship and Singapore's Oxbridge elite." *British Journal of Sociology of Education* 36(1): 11-33.

Yeah, Lam Keong, Andrew Zhi Jian Yeo and Hawyee Auyong. 2016. "Singapore's social contract trilemma", Chantana Banpasirichote Wungaeo, Boike Rehbein and Surichai Wun'gaeo (eds.), *Globalization and Democracy in Southeast Asia: Challenges, Responses and Alternative Futures*. London: Palgrave Mcmillan. 63-86.

Yi, Seow Bei. 2018a. "Select Committee on fake news: Laws needed for tech companies to act against online falsehoods." *The Straits Times* September 20.

<https://www.straitstimes.com/politics/select-committee-on-fak>

- e-news-legislation-needed-for-tech-companies-to-act-against-online (검색일: 2018.12.15)
- _____. 2018b. “Select Committee on fake news: Measures against falsehoods need not curtail freedom of speech.” *The Straits Times* September 20.
<https://www.straitstimes.com/politics/measures-against-falsehoods-need-not-curtail-freedom-of-speech-select-committee> (검색일: 2018.12.15)
- _____. 2018c. “Asean has to work with the world as it is: PM Lee Hsien Loong.” *The Straits Times* November 15.
<https://www.straitstimes.com/singapore/asean-has-to-work-with-the-world-as-it-is-and-hope-that-it-does-not-have-to-take-sides-pm> (검색일: 2019.12.26)
- Yong, Charissa. 2018a. “Malaysia, Singapore ink agreement to defer high-speed rail project for 2 years; KL to pay S\$15m for suspending work.” *The Straits Times* September 5.
<https://www.straitstimes.com/singapore/malaysia-singapore-ink-agreement-to-defer-high-speed-rail-project-for-two-years> (검색일: 2018.12.18)
- _____. 2018b. “Singapore and South Korea to cooperate for peace and stability in the region.” *The Straits Times* July 12.
<https://www.straitstimes.com/singapore/singapore-and-south-korea-to-cooperate-for-peace-and-stability-in-the-region> (검색일: 2018.12.26)
- Yong, Nicholas. 2019. “A grandchild of Lee Kuan Yew in politics? Singaporeans divided on prospect, says survey.” *Yahoo News Singapore* January 28.

<https://sg.news.yahoo.com/grandchild-lee-kuan-yew-politics-singaporeans-divided-prospect-says-survey-221916696.html> (검색일: 2019.02.22.)

Yuen-C, Tham. 2017. "PM's son Li Hongyi says he is not interested in politics." *The Straits Times* June 16.

<https://www.straitstimes.com/politics/pms-son-li-hongyi-says-he-is-not-interested-in-politics> (검색일: 2019.01.14)

Yusof. Amir. 2018a. "Implementing minimum wage may lead to lower employment: Josephine Teo." *Channel News Asia* October 26.

<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/minimum-wage-may-lead-to-lower-employment-josephine-teo-10866548> (검색일: 2018.12.26)

_____. 2018b. "Malaysia 'seems to be using technical excuse' to change airspace arrangements: Singapore's Khaw Boon Wan." *Channel News Asia* December 12.

<https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/malaysia-s-eletar-airspace-technical-excuse-khaw-maritime-dispute-11023658> (검색일: 2018.12.22)

(2019.01.20. 투고, 2019.01.24. 심사, 2019.02.13. 게재확정)

< Abstract >

Singapore 2018: Making a Turning Point for Leadership Transition

CHOI Ina
(KIEP)

At the end of 2018, the People's Action Party(PAP) appointed Finance Minister Heng Swee Keat as the party's first assistant secretary-general, hinting that he will succeed PM Lee Hsein Loong in the coming years. The party renewal has been also made as fourth generation leaders took a stronger hold of the party's highest ruling body. The leadership renewal in 2018 put an end to uncertainty over who will lead the country after PM Lee, but concerns about leadership transition have not entirely abated. Minister Heng will take over the reins of leadership from his predecessor with the shortest preparation period in Singapore's history. It also remains to be seen whether the fourth generation leaders are ready to address uneasy challenges -for Singapore and the party itself. In 2018, the PAP faced uncomfortable issues that may undermine its political legitimacy. Given the uncertainty of the global economy, it is uncertain if Singapore can sustain growth. The PAP is also under pressure to address public grievances over rising inequality. The aging population requires more public spending for the elderly. The prickly relationship with Mahatir-led Malaysia threatens water security and triggered maritime dispute.

Singaporeans have given up certain civil liberties in exchange for security, economic prosperity and better quality of life. Since this social compact has weakened over the past 20 years, the failure to address those challenges above will further shake the legitimacy of the ruling party. The next general election will be a test for both the fourth generation leaders and the legitimacy of the PAP.

Key Words: Singapore, People's Action Party(PAP), leadership transition, 4G leadership, political legitimacy, Lee Hsein Loong, Heng Swee Keat