

싱가포르 2019: 차기 총선과 국민 단합의 과제*

임 시 연**

국문초록

2019년은 싱가포르의 집권당인 인민행동당 정부가 차기 총선에 심혈을 기울여 국정을 운영한 전열 준비의 시간이라고 평가할 수 있다. 인민행동당 정부는 내각 개편을 단행하여 헝스위킷 부총리를 위시한 4세대 지도부를 중심으로 총선 준비에 돌입했고, 야권 역시 신당 창당, 야권 연대 결성 등으로 분주한 한 해를 보냈다. 그러나 미중 무역 분쟁의 심화로 인한 글로벌 경기 둔화로 싱가포르 경제에 어두운 그림자가 드리워졌으며, 대내적으로도 4세대 리더십으로 권력을 승계하는 과정에 불평등, 인구고령화 등의 도전과제들이 부각되었다. 이에 대한 대응으로 인민행동당 정부는 단합을 핵심 가치로 내걸고 국민 참여 정책, 민생안정과 복지증진을 표방하는 경제정책을 선보였다. 다른 한편으로는 가짜뉴스 규제법 도입, 종교화합유지법 개정을 둘러싸고 표현의 자유 제한 문제가 다시금 공론화되었다. 대외관계에 있어서는 미국과 중국 등 강대국과의 균형 외교, 아세안 중심 외교, 인접국 협력 외교 기조를 고수했다. 2020년에는 차기 총선에서 국민들의 신뢰와 지지를 확보하기 위해 단합과 규제 사이에서 여야 간의 각축전이 벌어질 전망이다.

주제어: 싱가포르, 차기 총선, 국민 단합, 인민행동당, 4세대 지도부, 헝스위킷

* 이 글의 완성도 제고를 위해 조언을 주신 익명의 심사위원님들께 감사드립니다.

** 유네스코한국위원회 선임전문관, cindysiyeon@gmail.com

I. 들어가며

2019년은 차기 총선을 앞둔 싱가포르가 대내외적으로 순탄치 않은 시간을 보낸 해였다. 미중 무역분쟁의 심화로 인한 글로벌 경기 둔화로 싱가포르 경제에 어두운 그림자가 드리워졌으며, 대내적으로도 4세대 (Fourth Generation, 4G) 리더십으로 권력을 승계하는 과정에 싱가포르 사회가 안고 있는 도전과제들이 부각되었다. 가짜뉴스 규제법 도입, 종교화합유지법 개정을 둘러싸고 표현의 자유 제한 문제도 다시금 공론화된 한 해였다. 이러한 대내외 도전과제들로 인해 당초 2019년에 실시될 것으로 예측되었던 조기 총선은 불발되었다. 이런 맥락에서 2019년은 집권당인 인민행동당(PAP, People's Action Party) 정부가 머지않아 실시될 총선에 심혈을 기울여 국정을 운영한 전열 준비의 시간이라고 평가할 수 있을 것이다.

한편 2019년은 근대 싱가포르의 막이 오른 지 200주년이 되는 해이기도 하다. 1819년 1월 28일 동인도회사 소속의 스탬포드 래플스(Stamford Raffles)가 지금의 보트키(Boat Quay)에 해당하는 싱가포르강(Singapore River) 어귀에 상륙한 것이 개방적인 중계무역항 싱가포르의 시작이었다. 개항 200주년을 맞아 포트캐닝파크(Fort Canning Park), 국립박물관 등 싱가포르 곳곳에서 이를 기념하는 전시 및 행사가 열렸다. 아울러 싱가포르의 기원과 관련된 역사의식 논쟁과 함께 싱가포르의 정체성에 대한 근원적인 질문이 제기되기도 했다(Zaccheus 2019).

개항 후 영국 식민지기를 거쳐 독립국가로 거듭나기까지 싱가포르는 항상 중국계, 말레이계, 인도계, 기타계의 다인종, 이민자로 구성되어 있었다. 따라서 독립 후 지금까지 국민국가 싱가포르의 최우선 과제는 인종, 종교, 문화가 이질적인 사회구성원의 다양성을 인정하는 동시에 국가의 단일성을 유지하는 것이었다. 근래 싱가포르에

는 인종과 종교, 계층과 세대의 차이에 따른 구분선이 점점 명료하게 부각되고 있으며, 소셜미디어의 확산과 더불어 정부엘리트와 국민 사이에도 균열이 생기고 있어 ‘단합’이 핵심 과제로 떠오르고 있다.

본고에서는 차기 총선을 앞두고 국민 단합의 과제를 안고 있는 싱가포르의 2019년 정치, 경제, 대외관계의 현황을 검토하고 향후 전망을 제시하고자 한다. 이를 위해 첫째, 2019년 싱가포르의 주요 정치 이슈를 살펴보고, 특히 인민행동당 정부가 직면한 도전과제와 대응 방안을 집중 조명한다. 둘째, 대내외적으로 난항을 겪고 있는 싱가포르 경제의 현황과 주요 정책을 평가하고 전망을 제시한다. 셋째, 싱가포르의 정치경제에 영향을 미치는 대외관계를 검토하고 이와 더불어 한국과 싱가포르의 관계를 조망해본다.

II. 정치

1. 차기 총선과 4세대 지도부로의 권력 승계

2019년은 싱가포르 정부의 4세대 주도 리더십으로의 권력 승계 작업이 가시화됨과 더불어 차기 총선 준비에 박차를 가한 해로 평가된다. 싱가포르 헌법에 따르면 다음 총선은 2021년 4월 전에는 반드시 치러져야 하며 선거일자는 아직 미정이다.¹⁾ 다가오는 총선이 특별한 이유는 4세대 지도부로의 리더십 전환과 맞물려 있기 때문이다.²⁾ 4세대 리더십 출범 논의는 2015년 총선 직후 리셴룽 총리가

1) 싱가포르의 헌법에 따르면, 총선은 의회 임기 만료 기점으로부터 최대 3개월 이내에 실시되어야 한다. 현 13대 의회의 임기는 2021년 1월 만료되므로, 2021년 4월 전에는 반드시 차기 총선이 치러져야 한다. 조기에 총선이 실시된 전례들에 비추어 볼 때 2020년에는 총선이 실시될 것이라는 관측이 지배적이다(Zhuo 2019d).

2) 집권당인 인민행동당의 리더십은 리관유(Lee Kuan Yew) 총리로 대표되는 1세대에

차기 총선 후에 은퇴할 것을 선언함에 따라 촉발되었다(Wong and Woo 2019). 리셴룽 총리가 빠르면 차기 총선 직후, 늦어도 70세가 되는 2022년 3월 전에 총리직을 이양할 것을 천명하자 인민행동당 내에서는 차기 총리 후보 선임이 최대 과제로 떠올랐다.

차기 총리 후보로 여러 명이 물망에 올랐으나, 2018년 11월 열린 인민행동당 전당대회에서 당시 재무부 장관을 맡고 있었던 헝스위킷(Heng Swee Keat) 부총리가 제1사무총장으로 선출되며 사실상 차기 총리 후보 지명을 둘러싼 논란에는 종지부가 찍혔다.³⁾ 헝스위킷 부총리는 국민과 함께 하는 국정 운영을 표방하는 차분한 인물로, 그를 차기 총리 후보로 지명한 것은 예전처럼 일방적으로 국정을 운영해서는 표심을 잡을 수 없다는 것을 현 정부가 인식하고 있다는 것을 의미한다.

2019년에 접어들며 인민행동당 정부는 4세대 지도부를 중심으로 총선에서 압승을 거두기 위한 기반을 닦기 시작했다. 우선 4월 개각을 통해 헝스위킷 부총리를 재무부 장관에서 단독 부총리로 승격시켜 그의 입지를 강화하였다. 이는 인민행동당이 본격적인 총선 준비에 돌입했음을 의미하는 동시에 헝스위킷 부총리가 4세대 리더십의 수장임을 재천명한 조치로 풀이된다(Yuen-C 2019a). 특히 지금까지 통상적으로 부총리 2인 체제를 취해온 싱가포르에서 단독 부총리를 둔 것은 1985년 이후 처음 있는 일로 그만큼 헝 부총리에게 힘을 실어주고 있음을 의미한다. 내각 개편 후 헝스위킷 부총리는 부총리

서 2세대 고축통(Goh Chok Tong) 총리를 거쳐 리셴룽(Lee Hsien Loong) 총리의 3세대 리더십에 이르기까지 각 세대를 거쳐오며 조금씩 다른 통치방식을 보여주었다.

3) 당초 찬춘싱(Chan Chun Sing) 통상산업부 장관, 옹예쿵(Ong Ye Kung) 교육부 장관 역시 유력한 차기 총리 후보로 떠올랐으나, 결국 국정 운영 경험이 풍부한 헝스위킷 부총리가 차기 총리 후보로 낙점되었다. 차기 총리 후보 선임을 둘러싼 자세한 논의는 최인아, “싱가포르 2018: 4세대 리더십 전환 예고와 집권당의 도전과제”(2019) 참조.

직을 수행함은 물론 원칙인 재무부 장관, 미래경제위원회(CFE, Committee on Future Economies) 위원장 등 주요 요직을 유임하게 됨에 따라 대국민 담화 연설 등을 통해 국민들에게 한층 더 자주 다가설 기회를 갖게 되었다.

차기 총리 후보 지명과 내각 개편에 따라 4세대 지도부의 윤곽은 그려졌지만, 헝스위킷 부총리가 앞으로 풀어나가야 할 도전과제는 녹록지 않아 보인다. 먼저 인구 고령화, 저출산에 따른 복지 예산 부족, 고착화된 불평등과 빈부격차, 사회계층 이동 문제, 경기 부양을 위한 증세 등의 해묵은 내부 과제에 대응해야 한다. 대외적으로는 미중간의 무역 갈등이 장기화될 가능성을 배제할 수 없어 글로벌 경제 불확실성에 취약한 경제구조를 개선해야 하는 중장기 과제도 안고 있다. 스마트시티, 5G 등 산업 변혁과 미래성장동력 확보, 주택 및 교육 정책 개혁 역시 차기 지도부가 당면한 과제들이다.

또한, 전 세계가 점점 빈부격차, 종교, 인종 간의 차이로 분열의 조짐을 보이는 가운데, 다인종, 이민 국가로 출발한 싱가포르에는 태생적으로 사회 각 분야에서 분열이 발생할 수 있는 위험이 도사리고 있다. 설상가상으로 근래 총리 일가의 형제의 난⁴⁾이 불거지며 인민행동당 지도부의 정치적 정당성의 문제 또한 부각되고 있다(Barr 2016). 더욱이 리셴룽 총리의 은퇴와 함께 3세대 지도부의 핵심 인물들이 퇴진할 것이 예정되어 있어, 사실상 4세대 지도부는 40~50대의 인사들이 주축을 이룰 전망이다. 정치 연륜 부족에 대한 우려도 나오고 있다.

층위가 다양한 난제들 속에서 당에 대한 여론이 호의적이지만은 않은 가운데 국민들의 지지와 신뢰를 어떻게 확보할 것인가? 4세대 지도부는 그 답으로 ‘단합’을 제시하며 총선의 주요 슬로건으로 내

4) 지난 몇 년간 리관유 초대 총리의 생가 보존과 후계자 문제를 놓고 리셴룽 총리 일가가 벌여온 다툼으로 인민행동당 지도부의 정치적 정당성에 타격을 입혔다.

세웠다. 국정 운영에 있어 국민 단합과 신뢰 구축을 우선시하는 정부 이미지를 각인시키기 위해 심혈을 기울이겠다는 뜻이다(Lai 2019). 이런 가운데 2019년 한 해 동안 정부에서 발표한 국정운영계획, 예산안, 국경일 및 전당대회 연설 등을 살펴보면, 총선에서 민심을 잡기 위한 4세대 리더십의 대대적인 준비 작업이 이미 시작되었음을 알 수 있다. 당초 2019년에 실시될 것으로 예측되었던 총선 시기가 미뤄진 것은 이러한 준비 기간이 더 필요했다는 것을 암시한다.

한편 차기 총선의 때가 무르익었다는 신호가 곳곳에서 터져 나오고 있다. 2019년 8월 선거구획정위원회(Electoral Boundaries Review Committee)가 구성된 것은 총선이 임박했음을 의미한다. 선거구획정위원회는 총선 전에 인구 구성과 주택 개발로 인한 유권자 수의 변화를 반영한 선거구 획정 보고서를 총리실에 제출하며 이후 선거일이 공표된다. 그동안 선거구획정위원회는 케리멘더링으로 야당에게 불리한 선거 지형을 만들었다는 공정성 시비에 휘말려 왔으며(Lim 2016), 야권에서는 이번에도 어김없이 선거구획정위원회의 독립성을 문제삼고 나섰다(Zhuo 2019b). 통상적으로 선거구획정위원회의 보고서가 제출되면 수개월 이내에 총선이 실시되는 관례를 볼 때, 차기 총선이 임박했다는 주장에 힘이 실린다(Zhuo 2019d).

다가오는 총선의 관전 포인트는 인민행동당 4세대 리더십으로의 안정적인 정권 이양과 국민들의 신뢰 확보에 있다. 싱가포르 국민들은 더 이상 리관유 초대 총리가 집권하던 시절처럼 정치엘리트를 전적으로 신뢰하지 않는다. 더욱이 소셜미디어의 확산으로 국민들이 목소리를 낼 수 있는 경로가 다변화되고 있어 국민들의 지지와 신뢰를 확보하는 여정이 쉽지 않아졌다. 이에 대응하여 2019년 4세대 지도부를 필두로 한 인민행동당 정부는 국민들의 지지를 토대로 총선에서 압승을 거두기 위해 구체적으로 어떤 정책을 펼쳤는가?

2. 단합과 규제 사이에서

2019년 한 해 동안 인민행동당 정부는 여러 성명을 통해 곧 다가올 다음 세대의 정치는 국민을 위한 단합 싱가포르 건설에 초점을 맞출 것임을 천명하였다. 인민행동당 정부가 정치적 자유를 둘러싼 정치엘리트와 국민 사이의 간극과 국민 내부의 균열에 선제적으로 대응한 조치로 풀이할 수 있다. 6월 헝스위킷 부총리는 ‘국민과 함께하는 싱가포르(Singapore Together Movement)’라는 단합의 기치를 내세우며, 4세대 지도부는 향후 정부 정책 수립 시 국민 참여를 촉진하여 국민과 함께 싱가포르의 미래를 그려나가겠다고 공언하였다 (Sen 2020). 이는 3세대까지의 정치 지도부가 그려온 상명하달식 통치방식에서 벗어나 국민참여형 정부구조를 구축하여 차기 총선에서 민심을 잡아보겠다는 의지로 풀이된다.

‘국민과 함께하는 싱가포르’는 국민 개개인의 삶의 질을 개선하기 위해 정부와 국민이 협업할 것을 약속하는 정책비전이다. 4세대 지도부는 단합과 소통의 비전이 정부에 대한 국민들의 신뢰를 구축하기 위해 반드시 담보되어야 함을 반복적으로 천명하고 있다. 리완유 총리가 통치하던 격변의 시기를 넘어 경제강국으로 성장한 지금 국민들은 선거뿐 아니라 정책 수립에도 참여하기를 희망하고 있다. 헝 부총리는 성숙한 사회로 발돋움한 싱가포르에서 “국민과의 신뢰는 과거 세대처럼 전장(戰場)에서가 아니라 다음 세대의 방식으로 구축할 것”이라며, 앞으로 정책 수립 과정에 소통과 협력의 플랫폼을 도입하고 커뮤니티 차원의 협력관계를 만들어나갈 것을 약속하였다 (Co 2020).

특히 헝스위킷 부총리는 2012년 ‘국민과의 담화(Our Singapore Conversation)’라는 국민 의견 청취 제도를 도입한 핵심 인물로 이러한 경험을 바탕으로 정책 수립 과정에 국민들이 손쉽게 참여할 수

있는 플랫폼을 마련했다. 헝스위킷 부총리는 과거 ‘국민과의 대화’ 경험을 통해 싱가포르 국민들이 공익을 위해 절충안을 내놓을 수 있다는 것을 깨달았다고 앞으로 좀 더 많은 국정 현안에 국민 참여 방안을 도입할 것이라고 천명했다(Ng 2020).

2020년에 접어들며 헝스위킷 부총리는 국민 참여 정책의 성공 사례로 ‘재활용 워킹그룹’을 제시하며 향후 2020년 예산안을 포함한 중요한 정책 수립 과정에 이를 확대 시행할 것이라고 공언했다(Co 2019). 6월에 첫발을 내딛은 ‘국민과 함께하는 싱가포르’ 제도가 제대로 이행될지 지금 예단하기는 어렵다. 국민의 목소리를 반영할 수 있는 장이 마련되었다는 점에서 고무적이지만, 보여주기식 국민 소통으로 끝나지 않기 위해서는 국민 단합과 참여를 촉구하는 정부의 의지에 진정성이 담보되어야 할 것이다.

싱가포르의 단합을 위해 인민행동당 정부는 2019년 한 해 동안 사회적 결속력을 강화하기 위한 정책 추진에 몰두했다. 헝스위킷 부총리는 싱가포르 사회에 균열을 가져올 수 있는 위협요소로 불평등과 빈부격차 심화, 고령화와 세대 간의 격차, 소셜미디어 확산에 따른 정치적 분열 세 가지를 꼽았고, 정부는 국민 단합을 위한 노력에 더욱 박차를 가할 것임을 천명했다(Straits Times 2019). 먼저 싱가포르 정부는 소득불균형과 빈부격차에 대응하여 교육 지원금을 확대하겠다는 계획을 발표했다. 2018년 수면 아래 가라앉아 있던 불평등 문제가 공론화되자 구체적인 타개책으로 사회계층 이동 촉진을 도모하기 위한 교육 지원금 확대 계획을 들고 나온 것이다. 구체적으로는 유치원 보조금 지급 기준을 상향 조정하고 고등교육에 대한 정부 보조금을 확대하는 동시에 전문대와 저소득층 의대생을 위한 지원금을 증액하겠다고 발표했다(Huiwen 2019b).

또한, 기대수명 증가에 따른 고령화에 대한 대응으로 정년 및 재취업 연령을 단계적으로 상향 조정하겠다는 계획을 발표했다. 이에 따

라 은퇴연령을 현행 62세에서 2022년에는 63세로 올리고, 2030년까지 65세로 올릴 예정이며, 재취업 연령도 2022년에는 현행 67세에서 68세로, 2030년까지 70세로 상향 조정할 예정이다(Huiwen 2019b). 이에 더하여 2021년부터 중앙적립기금(CPF) 적립액을 최대 적립율인 37%까지 적립할 수 있도록 상향 조정하겠다는 계획을 발표했다(CNA 2019a).

사회안전망과 관련하여 싱가포르 정부는 전통적으로는 근로자 본인이 자신과 가족구성원의 복지를 책임지는 자립형 복지정책을 펼쳐왔다. 그러다가 인구고령화와 빈부격차가 심화되며 국민 단합을 위협하는 심각한 문제로 부상하자 이에 대응하여 복지제도를 단계적으로 개편해 왔다. 고령화, 불평등에 대응하여 2019년 발표된 새로운 정책들도 이런 흐름의 일환으로 볼 수 있을 것이다.

다른 한편으로는 다인종, 이민 국가인 싱가포르에서 10월 종교화합유지법(Maintenance of Religious Harmony Act) 개정안이 의회를 통과한 것을 눈여겨 볼 필요가 있다. 이번 개정은 제정 후 30년 만에 이루어진 것으로, 동 법 발효 후 종교간 평화관계를 위협하는 공격적인 발언을 한 개인과 단체에 대한 처벌이 강화되고 정부의 즉각적인 규제 조치가 가능해졌다. 특히 소셜미디어에 게재된 공격적인 게시물을 즉각적으로 삭제하도록 조치함으로써 해당 게시물이 천차만별로 확산되는 것을 막고, 해외에서 저지른 위법 사안에도 적용한다. 산무감(K. Shanmugam) 법무·내무부 장관은 최근 전세계적으로 종교 관련 혐오범죄가 늘어나고 있고 소셜미디어의 오남용 폐해가 증가하고 있어 강경 대응이 필요하다고 법안 개정의 취지를 설명했다(Kwang 2019b).

종교화합유지법 개정처럼 단합을 위한 입법 조치라도 규제 위주로 흐름 경우 논란이 생길 소지가 있다. 2019년 한 해 동안 싱가포르 정부가 국민 단합을 위한 여러 정책과 법안을 도입한 것은 고무적이

다. 그러나 ‘단합’의 의도라도 ‘규제’에 무게중심이 쏠려있는 정책과 법안은 인민행동당 정부에게 양날의 검으로 작용할 수 있다. 앞서 언급하였듯이 단합을 위해서는 정부와 국민 간의 진정성 있는 신뢰 관계가 선행되어야 하기 때문이다. 표현의 자유와 정치참여에 대한 국민들의 열망이 소셜미디어에 힘입어 점점 강해지고 있는 가운데, 소통의 통로를 막는 규제 위주의 정책이 도입될 경우 국민들의 불만이 고조되어 결국 집권당의 지지율의 하락으로 이어질 수도 있다.

10월 가짜뉴스 규제 관련 법안이 발효되며 정부가 진심으로 단합을 위해 국민의 정치 참여를 진작할 의지가 있는지에 대한 진정성 논쟁에 불이 붙었다. 논란이 되고 있는 법안은 ‘온라인상 허위정보 유포 및 조작 방지법(POFMA, Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act)’으로 자칫 표현의 자유, 언론의 자유를 제한할 수 있는 규제 강화 법안이라는 점에서 여론이 들끓고 있다. 이 법안의 취지는 국민 단합을 저해하는 가짜뉴스와 이를 지원하는 외부세력으로부터 싱가포르를 보호하겠다는 것이다. 그러나 입법 당시부터 충선을 앞두고 싱가포르 정부가 야권을 규제하기 위해 마련한 장치라는 비판을 받았고, 심지어 국가보안법(Internal Security Act)의 온라인 버전으로 치부되기까지 했다(Soo 2019).

싱가포르 정부는 지난 2년간 법안의 상정을 준비해왔다. 끊임없는 논란 속에서도 이 법안은 5월 의회를 통과해 10월 발효되기에 이른다. 그리고 이제 정부는 허위정보라고 판단한 온라인상 뉴스에 대해 기사를 삭제하도록 명령하거나, 그 기사와 함께 정정 기사를 게시할 것을 요구할 수 있게 되었다. 또한, 정부는 개인뿐 아니라 구글, 페이스북, 트위터 등 온라인 미디어 플랫폼과 IT업체를 대상으로도 허위 게시물에 대한 삭제 및 수정을 요청할 수 있으며, 이를 유포한 계정과 사이트를 차단하도록 명령할 수 있다. 동법 위반 시 IT업체에게는 최대 100만 싱가포르 달러 상당의 벌금이, 악의적으로 허위 정보를

퍼뜨린 개인에게는 최장 징역 10년이나 최대 10만 싱가포르 달러의 벌금이 부과된다.⁵⁾

입법 당시 가뜩이나 언론의 자유가 보장되지 않는다는 평가를 받고 있는⁶⁾ 싱가포르에서 이 법이 시행되면 언론의 자유와 학술 담론의 확산이 한층 더 억제될 것이라는 비판이 쏟아져 나왔다(Jaipragas and Sim 2019). 시민단체에서는 단체 성명을 통해 이 법은 정부에게 언론을 통제할 수 있는 막강한 권한을 부여하는 시대를 역행하는 법이라며 비난하고 나서기도 했다. 또한 공익을 정의하고 사실과 의견을 구분하는 권한을 정부 장관이 가질 경우 중립성이 담보되지 않아 독단으로 흐를 가능성이 높다는 우려도 나왔다(Au-Yong 2019a). 야당과 인권단체에서는 동 법이 총선을 앞두고 인민행동당 정부의 집권 강화에 방해가 되는 정보를 사전에 차단하는 기제로 활용될 것이라며 맹렬히 비난하고 나섰다(Han 2020).

이렇듯 동 법이 정치적으로 악용될 소지가 있다는 우려와 비난이 제기되자, 이에 대한 대응으로 정부는 소셜미디어 시대에는 단합을 저해하고 분열을 야기하는 허위 보도의 급속한 확산을 방지하기 위해 신속하고 강경한 대응이 필요하다고 일축했다. 산무감 법무·내무부 장관은 사회 각계각층의 우려에 대해 “인종과 종교가 뒤섞인 인구 구성, 글로벌 금융중심지라는 대외 환경, 광범위한 인터넷 사용 등을 고려할 때 싱가포르는 구조적으로 가짜뉴스에 취약하다”며 입법 강행의 취지를 설명했다(Zhuo 2019a).

인민행동당 정부는 동 법이 발효된 10월 이후 2019년에만 네 차례 이상 이에 의거하여 제재 명령을 내린 바 있으며, 공교롭게도 그 대

5) 해당 내용은 온라인 허위정보 유포 및 조작 방지법 참조 작성. <https://sso.agc.gov.sg/Act/POFMA2019?TransactionDate=20191001235959> (검색일: 2020.1.13.)

6) 싱가포르는 국경 없는 기자회(Reporters without Borders)가 2019년 4월 발표한 ‘2019 세계 언론자유지수’ 조사에서 151위를 차지한 바 있다. <https://rsf.org/en/ranking> (검색일: 2020.1.12.)

상으로 야당 관련 게시물들이 주를 이루고 있어 논란을 빚고 있다(Lim 2020). 일례로 야당인 진보싱가포르당(PSP, Progress Singapore Party)의 간부 브래드 보이어(Brad Bowyer)가 자신의 페이스북에 싱가포르 국부펀드인 테마섹(Temasek) 투자결정에 정부가 개입했다는 내용의 게시물을 올리자, 재무부에서 이를 명백한 허위사실이라 일축하며 11월 25일 정정명령을 내린 사건을 들 수 있다(CNA 2019c). 이후 해당 게시물에는 ‘허위(False)’라는 빨간 딱지가 붙게 되었다. 또한, 국민의 소리당(People’s Voice Party)의 림티안(Lim Tean) 변호사가 싱가포르 정부는 자국민 학생보다 외국인 학생에게 교육 혜택을 더 많이 제공하고 있다는 내용으로 12월 12일 탑재한 페이스북 게시물에 대해 교육부에서 16일 정정명령을 내린 바 있다(Lay 2019).

동 법의 후폭풍이 계속되고 있다. 12월 구글이 이 법에 따라 싱가포르에서는 자사 사이트에 정치 광고를 신지 않기로 결정함에 따라 관련 논란이 가속화되기도 했다. 싱가포르민주당(SDP, Singapore Democratic Party)은 그동안 야권에서는 인터넷과 소셜미디어를 집권당에 우호적인 기존 매체에 대항할 수 있는 통로로 활용해 왔는데, 구글의 태세 전환에 따라 유권자들과 소통할 길이 막혔다며 비난하고 나섰다(Baker 2019b). 이런 가운데 2020년 접어들어서도 야권 인사의 온라인 게시물을 대상으로 제재 명령이 대거 내려지는 분위기라 동 법을 둘러싼 여야 간의 대립은 앞으로도 계속될 전망이다.

3. 인민행동당의 재집권 전략과 야권의 행보

다가오는 총선을 앞두고 집권당과 야권 모두 분주한 한 해를 보냈다. 일당지배체제를 고수해온 인민행동당의 집권이 시작된 지 반세기 가 지났다. 그 사이 국민들은 인민행동당이 없는 싱가포르를 상상

할 수 없을 정도로 당과 국가를 동일시해 온 경향이 있다(신재혁 2019). 이런 분위기 속에서 야권이 설 자리는 자연히 축소되었고 영향력도 미미했다. 2000년대 중반에 접어들며 개방적인 이민정책으로 야기된 일자리 다툼, 심화되는 빈부격차와 소득불평등 문제 등으로 인민행동당이 국민들의 지지기반을 잃어가는 틈에 야권이 부상하기 시작했다.

결국 2011년 실시된 총선에서 인민행동당은 총 87석 중 81석을 차지하며 승리하긴 했지만, 압승을 거두었던 종전의 선거들에 미치지 못했으며 특히 지지율이 60%에 불과해 참패로 기록되었다(Singh 2014). 물론 2015년 3월 리관유 초대 총리 서거 후 추모 분위기에 힘입어 2015년 총선에서 인민행동당은 다시 높은 의석 수 및 지지율로 압승을 거두었다. 그러나 근래 불평등 문제가 부각되고 리셴룽 총리 일가의 형제의 난 등의 문제가 불거지며 인민행동당에 대한 여론이 호의적이지 않아 차기 총선이 녹록지만은 않아 보인다.

사실상 일당체제로 일관해 온 싱가포르의 제1야당인 노동자당(WP, Worker's Party)은 1968년 총선에서는 2명의 후보를 등록하는데 그칠 정도로 영향력이 미미했으나 점차 세를 확장하여 대표적인 야당으로 부상했다(Lim 2016: 48). 그러다가 개방적인 이민정책의 결과로 외국인 유입이 급증하며 국민들의 불만이 고조되자 이를 선거전략으로 활용하는 “이민의 정치”를 펼쳐 2011년 총선과 보궐선거에서 7명의 의원을 배출하는 기염을 토했다(Singh 2014: 83-85). 노동자당은 머지않아 치러질 총선에서도 유권자의 표심을 잡기 위해 집권당을 선제적으로 공격하는 등 총력전을 펼칠 것으로 보인다.

이런 가운데 10월 노동자당의 알주니드 호우강 지역구 의회(Aljunied-Hougang Town Council) 소송에 대한 패소 판결이 나와 이목을 끌었다. 차기 총선을 둘러싼 여야 간의 대립각을 극적으로 보여준 판결이다. 소송의 발단은 2011년 총선 당시로 거슬러 올라간다.

해당 지역구는 2011년 총선과 2015년 보궐선거에서 노동자당이 차지한 곳으로, 노동자당이 2011년 의석 확보 당시 별도 입찰 절차 없이 관리 업체를 교체한 것이 부당하다는 소송이 제기되었다 (Au-Yong 2019b). 오랜 기간 말도 많고 탈도 많았던 이 소송에 대해 고등법원에서는 공공선을 위해 반드시 필요하거나 시급하지 않은 사안임에도 불구하고 입찰 없이 업체를 선정하는 것은 신의성실의 의무 위반이라는 판결을 내렸다(Yuen-C 2019b). 소송에 패소하며 노동자당의 간부 로티아키앙(Low Thia Khiang) 전 대표와 실비아 림(Sylvia Lim) 의원은 파산의 위험과 함께 의원직마저 상실할 수 있는 위기에 봉착하게 되었다.

이번 소송 판결을 두고 가짜뉴스 규제법과 더불어 인민행동당의 전형적인 야당 견제라는 비판도 나오고 있다(Kurohi 2019). 해당 지역은 2011년 선거 당시 노동자당이 승리를 거둔 곳으로 인민행동당에게는 뼈아픈 패배의 장소이며 차기 총선에서는 어떻게든 민심을 돌리려 할 것이기 때문이다. 헝스위킷 부총리는 해당 의원들의 즉각적인 시정 조치를 촉구했으며, 노동자당에서는 이는 총선을 겨냥한 전형적인 야당 탄압이라고 반박하며 항소를 제기할 것을 선언했다(Lam 2019). 한편 지역구 구민들은 노동자당에 대한 전폭적인 지지를 보내며 모금 운동에 들어가기도 했으며, 일각에서는 이번 패소 판결은 예상했던 결과지만 유일한 의석 보유 야당인 노동자당 의원들의 의원직 상실로 이어지기를 원치 않는다는 입장을 보이고 있다(Kurohi 2019). 한편 항소심은 총선 이후에나 열릴 예정이라, 당분간은 법적 공방보다는 총선에서 여야가 이번 판결을 어떻게 활용하고 방어할지 정치적 공방에 관심이 쏠릴 예정이다.

다른 한편으로는 탄첵복(Tan Cheng Bock) 인민행동당 전 의원의 행보가 두드러진다. 2019년 3월 탄첵복 전 의원이 새로운 야당 ‘진보 싱가포르당(PSP, Progress Singapore Party)’을 창당하며 정계에 복귀

하였다. 탄첵복 대표는 1980년에서 2006년 은퇴할 때까지 장기간의 원직을 유지하며 인민행동당의 핵심 간부로 활동했으며, 탈당 후에는 2012년 대선에 출마하여 토니 탄(Tony Tan) 후보에게 근소한 차이로 밀려 패배했을 정도로 국민들로부터 높은 지지를 받은 인물이다. 그는 7월 성명을 통해 “집권당의 국정 수행이 투명성, 독립성, 책무성 측면에서 국민들에게 더 이상 신뢰를 주지 못해 대안당을 만들었다”고 창당 사유를 밝히며, 차기 총선에서 정권교체를 꾀하거나 총리실 입성을 위해 창당한 것은 아니라고 덧붙였다(Mokhtar 2019). 이런 가운데 리셴룽 총리의 동생인 리셴양(Lee Hsien Yang)이 탄첵복 대표에 대한 강력한 지지를 표명하며 추후 리셴양의 입당 가능성도 점쳐지고 있어 국민들의 이목을 끌고 있다.

이에 더하여 2020년 1월 민주진보당(DPP, Democratic Progress Party)을 비롯한 4개의 소수정당이 연합 야권을 구성하여 차기 총선에 출마할 것을 선언하기도 했다(Ting 2020). 물론 대표 야당인 노동자당이 야권 연대에 참여하지 않고 있으며, 새롭게 주목받고 있는 탄첵복 대표의 진보싱가포르당 역시 아직은 이 연대에 참여하지 않아 야권 연대에 힘이 실릴지는 미지수이다.

미약하긴 하지만 종전에 비해 다양한 움직임이 보이고 있는 야권에 대해 인민행동당 정부는 가짜뉴스 규제법, 언론 통제 등 규제 강화 조치로 대응하고 있다. 2019년 하반기에 그랬던 것처럼 빈번하게 야당에서 생산하는 온라인 게시물에 대한 규제가 이루어지면, 야당은 총선을 향한 여정 속에서 국민들과 소통하기 쉽지 않을 것이다. 그러나 이런 풍조가 계속되면 표현의 자유, 나아가 정치적 자유가 억제되는 현실에 대한 국민들의 불만이 공론화되는 계기로 작용할 수 있어 장기적으로는 정부의 완급 조절이 예상된다.

한편 인민행동당이 국민들의 신임을 잃는다 해도 대안으로 표를 던질만한 야당이 부재하다는 사실은 싱가포르 정치발전의 발목을

잡을 것이다. 같은 맥락에서 지난 반세기 동안 그래왔듯 차기 총선에서 정권이 바뀌는 이변은 일어나지 않을 것이다. 다만 인민행동당이 이전 선거들에서 그랬던 것처럼 압도적인 의석수와 높은 지지율을 얻으며 압승을 거둘 수 있을지 여부는 단합과 규제 사이에서 국민들의 신뢰와 지지를 얼마나 확보할 수 있을지 4세대 지도부의 이후 행보에 달려있다.

Ⅲ. 경제

2019년 싱가포르의 경제 성장률은 글로벌 금융위기 이후 최하점을 기록했다. 통상산업부에 따르면 2019년 싱가포르 경제는 불과 0.7%의 성장률을 기록했으며, 이는 전년 대비 2.5% 하락한 수치이자 지난 10년래 최저치이다(MTI 2020a). 이는 글로벌 경제의 불확실성을 감안하여 2019년 초 통상산업부가 예상했던 성장 전망폭인 1.5~3.5%를 훨씬 밑도는 수치이다. 이러한 경기부진은 대외의존도가 높은 싱가포르 경제가 미중 무역분쟁과 중국 경기 둔화의 유탄을 정면으로 맞은 데다가 대내적으로는 제조업 경기 불황이 덮친 데 기인한다. 2019년 싱가포르 경제는 전기와 정밀기계 부문에서 연간 마이너스 성장을 기록하였고, 전자제품 부진으로 제조업 수출이 전년 대비 1.5% 가량 감소했다(MTI 2020b).

통상산업부가 발표한 분기별 경제성장률 조사에 따르면, 2/4분기에는 0.2%의 성장률을 기록하여 경기침체의 우려도 있었으나 3/4분기에 전분기의 마이너스 성장에서 벗어나 기술적 경기침체는 면할 수 있었다(MTI 2019). 이는 3/4분기 들어 전기전자를 중심으로 제조업 생산 부진이 다소 완화되었고, 건설업도 전분기 대비 성장폭이 확대된 데 힘입은 것이다(CNA 2019b). 3/4분기 싱가포르 정부는

2019년 성장률 전망 범위를 0.5%~1.0%로 상향 조정하였으며, 당시 국제통화기금에서는 싱가포르 경제가 0.5%의 성장에 머무를 것으로 내다봤으나(IMF 2019), 2019년 연 경제성장률은 이를 조금 웃도는 0.7%를 기록하며 마감되었다(MTI 2020b).

어두운 경기 흐름 속에서 10월 싱가포르 통화청은 3년 만에 처음으로 통화정책을 완화하며 경기 부양에 나섰다(Yi 2019). 당초 경기 부양 관련해서는 신중한 입장을 견지하던 싱가포르 정부가 경기 부진이 심화되자 싱가포르 달러의 명목실효환율 정책밴드 기율기를 소폭 축소한 것이다(Kit 2019). 통화청은 향후 인플레이션과 경기 부진이 심화될 경우 통화정책을 추가 조정할 가능성을 시사하기도 했다(MAS 2019). 한편, 2020년에도 싱가포르 정부가 차기 총선 등을 고려하여 추가적인 경기부양에 나설 것이라는 전망이 나오고 있다(Ling 2020).

이런 대내외적 환경 속에서 2019년 한 해 동안 싱가포르 정부가 추진한 경제정책은 총선을 겨냥한 사회안전망 강화 정책과 미래성장동력 확보를 위한 중장기 대책의 두 가지 흐름으로 요약할 수 있다. 2019년 2월에 발표된 싱가포르 예산안은 ‘부강 단합 싱가포르 건설’이라는 부제를 달고 있을 정도로 ‘단합’을 핵심 가치로 내세우고 있다. 재원의 적절한 분배를 통해 총선에서 민심을 잡아보겠다는 집권당의 강력한 의지로 풀이할 수 있다. 2019년 눈여겨 볼 수 있는 주요 경제정책은 다음과 같다.

첫째, 싱가포르 정부는 민생 안정을 위해 국민들에게 11억 싱가포르 달러 규모의 200주년 기념 특별지원금(Bicentennial Bonus)을 배부하였다. 또한 저소득층 교육 지원 강화의 일환으로 근로장려금 지원 기준을 완화하고 교통비 지원을 확대하는 정책을 도입했다(Huiwen 2019a).

둘째, 싱가포르 정부는 사회안전망 강화를 위해 의료 보건 지원제

도를 대폭 확대 시행하였다. 특히 80억 싱가포르 달러 규모의 ‘메르데카 세대 지원 제도(Merdeka Generation Package)’를 신규로 도입하여 고령층 대상 의료보험 지원을 확대한 점을 주목할 수 있다. 메르데카는 말레이어로 독립을 의미하며, 이 제도 도입에 따라 1950년대에 출생한 고령층 50만 명이 의료보험 지원을 받게 된다. 메르데카 세대 지원 제도는 2014년 도입된 ‘건국 세대 지원 제도(Pioneer Generation Package)’와 2016년 도입된 ‘고령층 지원 제도(Silver Support Package)’에 이어 2019년 신설된 것으로, 정부에서는 그동안 인구 고령화에 대응하여 단계적으로 고령층 지원 제도를 확대해 온 바 있다(Chang 2019).

셋째, 역동적이고 혁신적인 경제로 도약하기 위해 디지털 기술 지원과 직업훈련 프로그램을 대폭 강화하고, 서비스업 분야에서 외국인 노동자 고용 의존 비율을 단계적으로 축소하겠다는 계획을 발표했다(MOF 2019). 특히 외국인 노동자 고용 의존 비율을 기존 40%에서 2020년 1월에는 38%까지, 2021년 1월에는 35%까지 줄이겠다는 것은 2011년 총선 당시 외국인 급증에 따라 지지율이 떨어진 경험을 차기 총선에서는 되풀이하지 않겠다는 집권당의 강력한 의지로 보인다.

이러한 경제정책에 대해 야권에서는 차기 총선 대비 표심 확보를 위한 집권당의 전형적인 선심성 정책이라며 비난하고 나섰다. 그러나 이를 단순히 총선을 위한 시혜적인 일회성 지원정책이라고 보기 보다는, 불평등이 사회적 이슈가 되며 인민행동당의 정치적 정당성이 위협을 받자 이에 대한 대응으로 복지정책을 단계적으로 개편해 온 흐름이 복합적으로 작용한 것이라 봐야 할 것이다. 한편, 민생안정을 위한 다양한 정책 조치에도 불구하고 싱가포르의 빈부격차는 여전히 심각한 사회 문제로 자리하고 있다. 특히 2019년에는 싱가포르의 노숙자 수가 1,000명이 넘는다는 연구결과가 나와 충격을 주기

도 했다(Baker 2019a).

다른 한편으로는 불평등 문제에 대한 정부의 자구책인 복지지출의 증가가 재정 적자를 불러와 결국 증세로 이어질 것이라는 우려의 목소리도 나오고 있다. 싱가포르 정부는 이미 2018년 예산안에 2021~2025년 사이에 부가가치세율을 7%에서 9%로 상향 조정할 계획을 반영한 바 있다(MOF 2018). 여기서 증세의 시점 역시 논란이 되고 있는데, 당장 부가가치세율을 늘릴 경우 가계 부담이 커져 집권당 지지를 하락으로 이어질 수 있어 증세 시점은 총선 이후 발표할 것으로 전망된다.

2019년 경제정책에서 주목해야 할 두 번째 흐름은 싱가포르 정부가 스마트네이션, 5G 등 미래성장동력 개선을 위한 중장기 과제 추진에 박차를 가했다는 것이다. 싱가포르 정부는 4차 산업혁명, 인구 고령화 등에 대응하여 2017년 국가경쟁력 제고를 위한 중장기 정책7)을 수립하여 시행해오고 있으며, 그 일환으로 2019년에는 5G, 인공지능(AI) 등 미래성장동력 개발과 부가가치 생산을 강조하는 계획들을 발표했다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 정보통신미디어개발청(IMDA)은 10월 싱가포르 5G 네트워크 구축 관련 국가 비전이 담긴 포괄적 추진계획을 발표했다. 디지털 경제의 토대가 될 5G 네트워크 구축에 총력을 기울여 선두국 위치를 접하기 위한 시도로 평가된다. 이 계획은 5G 네트워크 구축을 위한 규제프레임워크 및 정책 수립, 관련 인재 육성 및 역량 개발, 활용 사례 예산 지원 등에 힘쓰겠다는 내용을 담고 있다(Min 2019). 정보통신미디어개발청은 5G 네트워크 공급업체 선정 입찰계획을 발표해 관심을 모으기도 했다. 이스와란(S. Iswaran) 정보통신부 장관은 “5G

7) 미래경제위원회에서 발표한 7대 전략은 향후 10년의 싱가포르 경제 중장기 전략으로, 강력한 디지털 능력 개발, 역동적이고 연계성 높은 도시 건설, 산업구조 개혁 추진 등이 7대 전략에 포함되어 있어 스마트시티, 5G 등 미래성장동력 개발 추진에 박차를 가하는 근거가 되고 있다(Sim 2017).

는 향후 싱가포르 디지털 경제의 근간이 될 것”이라 선언하며, 5G 네트워크 구축 작업에 매진하여 싱가포르의 국가경쟁력을 제고하고 역내 허브로서의 국가 위상을 강화하겠다고 밝혔다(Min 2019).

둘째, 11월에는 스마트국가디지털정부청에서 싱가포르 경제의 새로운 도약을 위해 인공지능 국가전략을 발표했다. 이에 따라 인공지능 5대 프로젝트로 지능형 화물운송, 효율적인 공공서비스 제공, 만성질환 예측 및 관리, 맞춤형 교육 제공, 국경 통관 관리 프로젝트를 추진하게 된다(Smith 2019). 한편, 그동안 싱가포르는 인공지능 거버넌스 기본계획을 수립하는 등 싱가포르 경제를 견인할 핵심동력으로 인공지능을 활용하기 위한 기반을 꾸준히 닦아왔다. 이러한 노력이 결실을 맺어 글로벌 도시 인공지능 대비 지수에서 전 세계 105개의 도시 중 1위를 차지하기도 했다(Tham 2019).

미래성장동력 확보와 혁신 경제를 추구하는 이러한 노력에 힘입어 2019년 싱가포르 경제는 국가경쟁력 관련 지표에서 대외적으로 높은 평가를 받았다. 싱가포르는 세계경제포럼(World Economic Forum)에서 실시한 세계 각국의 국가경쟁력 종합평가에서 세계 1위를 차지했다(WEF 2019). 이에 더하여 싱가포르는 세계은행(World Bank)에서 실시한 기업하기 좋은 환경을 갖춘 국가 평가에서 세계 2위를 차지하는 등 고무적인 성적을 거두었다(WB 2019).

2020년은 총선이 치러질 것이 유력시되는 해로, 정부는 경기 부양, 경제성장의 핵심 동력으로 재정 정책을 적극 활용할 것으로 보인다. 이러한 맥락에서 2020년 예산은 기업 생산성 제고, 근로자 고용 지원 정책, 생계비 지원 정책 등 경기 부양 정책에 초점이 맞춰질 것으로 전망된다(Kit 2020). 또한, 표심을 잡기 위해 민생 안정 도모를 위한 재정 확대 정책 등 즉각적으로 국민들의 생활로 연결되는 실질적인 조치들이 취해질 가능성이 크다. 이와 더불어 ‘국민과 함께하는 싱가포르’의 일환으로 각계각층의 국민들의 목소리를 예산안에 반

영하겠다는 4세대 지도부의 계획이 얼마나 잘 지켜질지도 두고 봐야 할 것이다.

IV. 대외관계

싱가포르의 2019년 대외관계는 미국과 중국 등 강대국과의 균형 외교, 아세안 중심 외교, 인접국 협력 외교로 압축할 수 있다. 비비안 발라크리슈난(Vivian Balakrishnan) 외교부 장관은 미중 갈등관계의 심화, 보호무역주의의 강화, 다자협력의 약화 등 불확실한 국제 정세 속에서 싱가포르는 원칙을 토대로 하는 중립 외교, 우방과 협력하고 적을 만들지 않는 외교를 펼칠 것을 강조했다(Lai 2019). 소국인 싱가포르가 대외관계에 있어 현실주의에 입각하여 중립과 균형을 실리 외교를 펼치는 그간의 기초를 유지하는 입장으로 풀이된다.

우선 싱가포르의 대중국 관계는 지난 몇 년간 다소 약화되었던 과거를 뒤로 하고 2019년 우호적이고 건설적인 관계 국면에 접어들었다고 평가할 수 있다. 4월에는 리셴룽 총리가 일대일로 2차 포럼 참석차 중국을 방문하여 정상회담을 갖고 향후 양국 협력방안에 대해 논의하기도 했다. 동 회담에서 리셴룽 총리는 시진핑(Xi Jinping) 국가주석과 리커창(Li Keqiang) 총리를 만나 정부 합작 프로젝트, 제3국 공동 투자, 역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 진전사항 등에 대해 협의했다(Cheong 2019). 또한, 10월 양국 국방장관이 만나 싱가포르-중국 국방교류 및 안보협력 합의를 개정하기도 했다(Tan 2019). 2020년은 중국과의 외교관계 수립 30주년을 맞는 해인만큼 양국 관계는 새로운 기회와 발전을 향해 한 걸음 더 도약할 것으로 전망된다.

다음으로 싱가포르는 2019년 미국과 안보 협정을 갱신하여 양국

의 전략적 동반자 관계를 공고히 했다. 리셴룽 총리는 9월 뉴욕에서 열린 유엔총회에서 도널드 트럼프 미 대통령을 만나 미국의 싱가포르 해·공군 기지 사용에 대한 양해각서 수정 체결을 단행했다(Yong 2019). 1990년에 체결된 양해각서의 갱신에 따라 싱가포르 내 해·공군 기지에 대한 미군의 사용 기간이 15년 연장되었고, 미국은 오는 2035년까지 싱가포르 내 군사기지를 사용할 수 있게 되었다. 지난 30년간 미국은 동 협정에 따라 싱가포르에 전투기, 연안 전투함, 대잠초계기 P-8 포세이돈 등을 배치해온 바 있다(Yong 2019). 협정 갱신을 통해 싱가포르에게 있어 미국과의 정치 안보 협력은 역내 평화 추구를 위해 여전히 매우 중요하다는 기초를 재확인하였다.

다른 한편으로는 소국인 싱가포르에 있어 아세안의 역할이 중요하다는 인식하에 아세안 중심 외교에 역점을 두었다. 아세안의 창설 회원국인 싱가포르는 그동안 아세안 싱크탱크로 활약해 왔으며 2018년에는 아세안 의장국을 수임하며 역내 리더십을 발휘한 바 있다. 특히 싱가포르는 아세안스마트시티네트워크(ASCN) 구축에 있어 주도적인 역할을 했으며, 역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 타결 등 아세안 중심성 강화를 위해 힘쓴 바 있다. 이러한 아세안 중심 외교 기초는 미국과 중국의 갈등이 심화되고 보호무역주의가 강화되는 세계정세 속에서 외교 대상을 다변화하려는 시도로 해석할 수 있다. 이에 따라 싱가포르는 앞으로도 대외정책에 있어 지역 갈등을 관리하기 위한 매개로 아세안을 적극 활용할 것으로 보인다(Lim and Hau 2019).

아세안 중심 외교와 더불어 싱가포르는 급속도로 발전하고 있는 역내 신흥개도국들과의 협력을 강화했다. 그 일환으로 인접국 말레이시아와의 관계에도 개선의 조짐이 보였다. 2018년 말 마하티르(Mahathir Mohamad) 총리의 재집권 직후 급속도로 냉각되었던 말레이시아와의 갈등관계에 2019년에는 다소간의 진전이 있었던 것이다.

4월 말레이시아 푸트라자야(Putrajaya)에서 열린 정상회담에서 양국 정상은 향후 평등과 상호 존중에 기초하여 양국 관계를 제고하고, 이슈가 되고 있는 영해, 영공, 수자원 등을 둘러싼 현안들을 우호적이고 건설적인 방향으로 풀어가기로 합의하였다(Yusof 2019).

물론 양국 간에는 해결되기 어려운 난제들이 산적해 있으며, 잠정 연기된 쿠알라룸푸르-싱가포르 간 고속철 프로젝트 문제도 언제 다시 불거질지 몰라 안심할 수만은 없는 상황이다(Lim 2019). 그러나 급격히 경색되었던 양국 관계가 화해 국면에 들어간 것은 주목할 가치가 있다. 1965년 싱가포르가 말레이시아 연방으로부터 분리 독립한 이래 양국은 1962년 용수협정, 고속철, 영유권 등 크고 작은 분야에서 각을 세워왔다. 양국이 상호 관계 회복 국면으로 들어간 것은 불편한 관계를 유지하는 것이 누구에게도 실익이 없음을 인정한 실용적 접근으로 풀이된다. 싱가포르와 말레이시아는 서로에게 두 번째로 큰 교역 대상국이며, 특히 디지털 경제 분야에서 무한한 협력 가능성이 열려 있어 전략적 협력 관계를 추구할 것으로 전망된다.

한편 2019년은 한국과 싱가포르의 우호협력 관계가 한층 돈독해진 해이기도 하다. 11월 말 부산에서 열린 한-아세안 특별 정상회의에서 문재인 대통령과 리셴룽 총리는 정상회담을 갖고 향후 양국 협력의 지평을 넓히기로 합의하였다. 특히 양국은 미래성장동력으로 스마트시티를 강조하고 있고 동 분야의 선두국이라는 공통점을 바탕으로 스마트시티, 생명공학, 사이버 보안에 이르기까지 다양한 분야의 협력 방안을 논의하였다(Ho 2019). 양국 정상은 정상회담을 계기로 스마트시티 등 4건의 양국 간 표준협력에 관한 양해각서를 체결하여 제3국 공동 진출의 기반을 마련해 나가기로 합의했다(청와대 2019).

긴밀한 상호 우호협력 관계에 힘입어 양국 간의 물적, 인적 교류 역시 급속도로 증가하고 있다. 정상회담에서 싱가포르가 아세안 국

가 가운데 한국의 제3의 교역국이자 제1의 대 한국 투자국이라는 것을 강조한 바와 같이 양국의 교역 비중은 점점 높아지고 있다. 또한, 양국을 오고 가는 관광객이 늘어남에 따라 한-싱가포르 간 직항 노선이 개설되는 등 인적 교류 역시 꾸준히 증가하고 있다(Ho 2019). 2019년 양국 간 항공자유화 협정이 맺어진 것 역시 주목해야 할 성과이다. 한편, 2019년 기준 싱가포르 내 한국 국민은 20,959명이며 시민권자는 447명으로 재외동포 수가 총 21,406명에 달하는 것으로 추산된다(외교부 2019). 싱가포르는 현재 동남아시아 국가 중 한인 영주권자와 시민권자의 규모가 가장 큰 국가로, 이는 20년 전에 비해 각각 7배, 14배 이상 증가한 규모이다(김지훈 2019: 227). 물적, 인적 교류의 증가에 힘입어 2020년에도 양국의 우호협력 관계가 더욱 돈독해지는 선순환이 이루어질 전망이다.

V. 나가며

2019년은 싱가포르가 차기 총선을 향한 여정 속에서 대내외적으로 해결하기 어려운 도전과제에 직면한 한 해로 요약할 수 있을 것이다. 우선 대외적으로는 미중 무역분쟁으로 인한 국제정세 악화에 따라 가라앉은 싱가포르 경제가 가장 큰 도전과제 중 하나로 떠올랐다. 수출의존도가 높아 대외환경에 취약한 경제구조의 체질을 개선하는 중장기 과제가 부각된 한 해이기도 했다. 2020년은 코로나 19로 인해 전 세계 경제에 암운이 드리워지며 불확실성이 최고조에 달함에 따라 개방경제를 표방하는 싱가포르에게 힘든 한 해가 예고되고 있다.

대내적으로도 집권여당인 인민행동당에서 차기 지도부의 윤곽을 드러내는 작업은 마무리했지만, 여전히 헝스위킷 부총리로 대표되는

4세대 지도부가 당에 대한 국민들의 신뢰를 얼마나 확보할 수 있을지는 미지수이다. 싱가포르가 건국의 아버지인 리완유라는 절대적인 리더를 잃은 지 벌써 5년이 되었다. 이제 그의 정치적 유산인 리셴룽 총리를 위시한 3세대 지도부마저 무대 뒤로 퇴장하게 되면, 인민행동당 정부는 지금까지와는 사뭇 다른 모습으로 국민들에게 다가가야 할 것이다. 싱가포르 국민들의 표현의 자유와 정치 참여에 대한 열망이 소셜미디어라는 장치에 힘입어 한층 고조되는 가운데 정부 비판에 대한 강경 대응만을 고수하다가는 자칫 유권자의 지지율 하락이라는 대가를 치를 수 있다.

인민행동당에게 2019년이 헝스위킷 부총리를 필두로 한 4세대 지도부에게 권력을 승계한 차분한 준비 시기였다면, 2020년을 맞아 인민행동당은 차기 총선에서 압승을 이끌어내는 데 사활을 걸 것으로 보인다. 야권 역시 집권당이 국민들의 신뢰를 잃어가는 분위기를 최대한 활용해 각종 공약을 고안하고 야권 연대를 확대하는 등 필요한 모든 장치를 동원할 것이다. 물론 현재 싱가포르에는 인민행동당에 필적할 수 있는 대안세력이 부재하기 때문에 극적인 정치변동을 기대하기는 어렵겠지만, 급변하는 정세 속에서 인민행동당은 국민들의 정치 참여 요구를 완전히 무시할 수는 없을 것이다.

차기 총선에서 여야를 막론하고 유권자들의 표심을 얻기 위해 무엇보다 중요한 것은 진정성일 것이다. 경제발전, 안보위협, 국가존립 등의 논리에 기대어 규제와 억압을 강조하던 구시대의 방식에서 탈피해 국민과 진정으로 함께 하는 세련된 참여 정부의 모습과 창의적인 시각으로 대내외 도전과제에 대응하는 신중한 접근이 필요하다. 이런 의미에서 다가오는 총선은 단합과 규제 사이에서 정부와 국민 간 그리고 여야 간의 갈등과 경합이 벌어지는 전장이 될 것이다. 4세대 리더십이 내세운 ‘국민과 함께하는 싱가포르’가 국민들로부터 얼마나 지지를 받을 수 있을지 귀추가 주목된다.

〈참고문헌〉

- 강윤희 · 최인아. 2018. “싱가포르 2017: 포스트-리완유 시대의 도전과 과제.” 『동남아시아연구』 28(1): 83-120.
- 김지훈. 2019. “글로벌 도시국가 싱가포르 한인사회: 순환이주 주재원 사회에서 글로벌이민 한인사회로.” 『동남아시아연구』 29(4): 223-266.
- 신재혁. 2019. “싱가포르는 왜 민주화되지 않는가? 비교연구 방법을 활용한 지역연구.” 『동남아시아연구』 29(2): 161-191.
- 외교부. 2019. 『재외동포현황 2019』.
- 청와대. 2019. “한-싱가포르 정상회담, 역내 평화구축 협력 등 논의.” 대한민국 정책브리핑.
- 최인아. 2019. “싱가포르 2018: 4세대 리더십 전환 예고와 집권당의 도전과제.” 『동남아시아연구』 29(1): 115-174.
- Au-Yong, Rachel. 2019a. “Parliament: Workers’ Party Opposes Proposed Law on Fake News, Says Pritam Singh.” *The Straits Times* May 7.
- _____. 2019b. “AHTC Case: Timeline of Civil Suit against Workers’ Party Leaders.” *The Straits Times* Oct 11.
- Baker, Jalelah Abu. 2019a. “About 1,000 Homeless People Live on Singapore’s Streets: Study.” *Channel News Asia* Nov 8.
- _____. 2019b. “Google Points to POFMA Code of Practice for Not Accepting Political Ads Online after SDP Raised Concerns.” *Channel News Asia* Dec 4.
- Barr, Michael. 2016. “Ordinary Singapore: The Decline of Singapore.” *Journal of Contemporary Asia* 46(1): 1-17.
- Chang, Nicole. 2019. “7 Things You Need to Know about Budget

- 2019.” *Channel News Asia* Feb 18.
- Cheong, Danson. 2019. “Singapore can make ‘modest contribution’ to China’s Belt and Road Initiative: PM Lee Hsien Loong.” *The Straits Times* April 23.
- CNA. 2019a. “Highlights: National Day Rally 2019.” *Channel News Asia* Aug 18.
- _____. 2019b. “Singapore Economy Grows 0.1% in Q3, Avoids Technical Recession.” *Channel News Asia* Oct 14.
- _____. 2019c. “POFMA Office Directs Brad Bowyer to Correct Facebook Post in First Use of ‘Fake News’ Law.” *Channel News Asia* Nov 26.
- Co, Cindy. 2020. “Singapore Together Movement Has Seen ‘Good’ Progress: Indranee, Desmond Lee.” *Channel News Asia* Jan 2.
- Jaipragas, Bhavan and Dewey Sim. 2019. “Singapore’s Fake News Law: Protecting the Truth, or Restricting Free Debate?” *South China Morning Post* Dec 21.
- Han, Kirsten. 2020. “Want to Criticize Singapore? Expect a ‘Correction Notice.’” *The New York Times* Jan 21.
- Heng, Janis. 2019. “Modest Economic Recovery Expected from Singapore in 2020.” *Business Times* Dec 17.
- Ho, Grace. 2019. “Singapore, Korea Can Forge New Ties Even as They Strengthen Existing Ones: PM Lee in Seoul.” *The Straits Times* Nov 23.
- Ho, Olivia. 2020. “Tan Cheng Bock’s Progress Singapore Party Disavows Member’s Criticism of Other Opposition Leaders.” *The Straits Times* Jan 15.
- Huiwen, Ng. 2019a. “Singapore Budget 2019: 10 Things to Know,

- from Bicentennial Bonus to Merdeka Generation Package.” *The Straits Times* Feb 18.
- _____. 2019b. “National Day Rally 2019: 8 Things to Know about PM Lee Hsien Loong’s speech.” *The Straits Times* Aug 18.
- IMF (International Monetary Fund). 2019. “World Economic Outlook, October 2019.” Oct.
- Kit, Tang See. 2019. “MAS Reduces Pace of Appreciation for Singdollar ‘slightly’ amid Slow Growth.” *Channel News Asia* Oct 14.
- _____. 2020. “Singapore Economy Expands 0.7% in 2019, Slowest in a Decade.” *Channel News Asia* Jan 2.
- Koh, Fabian. 2020. “Uproar Over PSP Member’s Remarks on 4-party Alliance, Politics News & Top Stories.” *The Straits Times* Jan 16.
- Kurohi, Rei. 2019. “AHTC Case: Work Continues at Town Council as WP MPs Study Court’s Decision, Says Pritam Singh.” *The Straits Times* Oct 12.
- Kwang, Kevin. 2019a. “4G Leaders Will Work with Singaporeans to Design, Implement Public Policies: DPM Heng.” *Channel News Asia* Jun 15.
- _____. 2019b. “Singapore’s Maintenance of Religious Harmony Act: What You Need to Know about the Proposed Changes.” *Channel News Asia* Sep 2.
- Lai, Linette. 2019. “Parliament: Vivian Outlines Foreign Policy Challenges Singapore Faces and How It will Overcome Them.” *The Straits Times* Mar 1.
- Lam, Lydia. 2019. “Workers’ Party Leaders, Town Councillors Have Filed Appeal in AHTC Case: Sylvia Lim.” *Channel News*

Asia Nov 11.

- Smith, Lamont. 2019. "Singapore Has a National AI strategy that will 'Transform' the Country by 2030: Here are the 5 Major Plans Underway" *Business Insider* Nov 13.
- Lay, Belmont. 2019. "People's Voice Party Founder Lim Tean Calls POFMA a 'Cry Baby' Legislation." *Mothership* Dec 16.
- Lim, Adrian. 2019. "Parliament: Ties with Malaysia More Stable Now but Much Work Still Ahead, Says Vivian Balakrishnan." *The Straits Times* May 8.
- Lim, Jae Andrew and Rachel Hau. 2019. *Singapore Perspectives 2019: Singapore. World*. Singapore: IPS (Institute of Policy Studies).
- Lim, Janice. 2020. "'Unfortunate Coincidence' Initial Pofma Actions Directed at Opposition Parties, Affiliated Figures: Iswaran." *Today* Jan 6.
- Lim, Jason. 2016. "The Political Opposition and Its Protracted Journey Towards a Two-Party System." Jason Lim and Terence Lee (eds.), *Singapore: Negotiating State and Society, 1965-2015*. New York: Routledge. 35-53.
- Ling, Selena. 2020. "Commentary: The Singapore Economy in 2020- Stabilisation or More Uncertainties on the Horizon?" *Channel News Asia* Jan 1.
- Min, Ang Hwee. 2019. "5G Coverage Across Half of Singapore Expected by End-2022." *Channel News Asia* Oct 17.
- MAS (Monetary Authority of Singapore). 2019. "MAS Monetary Policy Statement-October 2019." Oct 14.
- MOF (Ministry of Finance). 2018. "Budget 2018: Together, A Better

- Future.” Feb 19.
- MOF (Ministry of Finance). 2019. “Budget 2019: Building a Strong, United Singapore.” Feb 18.
- Mokhtar, Faris. 2019. “PSP Wants to be a ‘Credible Alternative’ to PAP, but no Regime Change Expected in Next Election: Tan Cheng Bock.” *Today* July 26.
- MTI (Ministry of Trade and Industry). 2019. “Economic Survey of Singapore Third Quarter 2019.” Nov 21.
- MTI (Ministry of Trade and Industry). 2020a. “Singapore’s GDP Grew by 0.8 Percent in the Fourth Quarter of 2019.” Jan 2.
- MTI (Ministry of Trade and Industry). 2020b. “Economic Survey of Singapore 2019.” Feb 22.
- Sen, Ng Jun. 2020. “‘Working with the People’: 4G Leadership will Partner S’poreans in New Ways to Shape Policies, Says DPM Heng.” *Today* Jan 15.
- Sim, Royston. 2020. “Committee on the Future Economy Outlines 7 Strategies to Take Singapore Forward.” *The Straits Times* Feb 9.
- Singh, Bilveer. 2014. “The Politics of Immigration.” in Norman Vasu, Yeap Su Yin and Chan Wen Ling, (eds.), *Immigration in Singapore*. Amsterdam: Amsterdam University Press. 67-91.
- Soo, Jason. 2019. “The Link between POFMA, ISA, and All of Us.” *The Online Citizen* May 11.
- Straits Times. 2019. “Confronting the 3 Major Challenges to Social Cohesion.” *The Straits Times* Sep 23.
- Tan, Dawn Wei. 2019. “Larger-scale Military Exercises in Store as Singapore and China Upgrade Defence Pact.” *The Straits Times* Oct 21.

- Tham, Irene. 2019. "Singapore Tops List of 105 Cities Most Ready for AI Disruption, New Index Shows." *The Straits Times* Sep 26.
- Ting, Wong Pei. 2020. "Proposed Alliance of Smaller Opposition Parties to Contest GE under Single Banner, Other Parties 'Can Join Anytime.'" *Today* Jan 5.
- WEF (World Economic Forum). 2019. "Global Competitiveness Report 2019: How to End a Lost Decade of Productivity Growth." Oct 8.
- WB (World Bank). 2019. *Doing Business 2019*. Washington: The World Bank.
- Wong, George and Woo Jun Jie. 2019. "Singapore in 2018: Between Uncharted Waters and Old Ghosts." *Southeast Asian Affairs* Vol 2019.
- Yi, Seow Bei. 2019. "MAS Reduces Singdollar Appreciation Rate 'Slightly'; First Easing in Over 3 Years." *The Straits Times* Oct 14.
- Yong, Charissa. 2019. "PM Lee, Trump Renew Key Defence Pact on US Use of Singapore Air, Naval Bases." *The Straits Times* Sep 24.
- Yuen-C, Tham. 2019a. "Cabinet Reshuffle: Heng Swee Keat Best Person to Take Over as PM, Says Tharman." *The Straits Times* Apr 23.
- _____. 2019b. "AHTC Case: Judge Says Risk of Overpayment Due to Conflicts of Interest, Lack of Safeguards." *The Straits Times* Oct 12.
- Yusof, Amir. 2019. "Important for Singapore, Malaysia Leaders to Develop Trust to Achieve Win-win Outcomes: Balakrishnan."

Channel News Asia Aug 29.

Zaccheus, Melody. 2019. "Look Back 2019: Bicentennial Relooks Singapore History, with an Eye on the Future." *The Straits Times* Dec 25.

Zhuo, Tee. 2019a. "'Erroneous' to Suggest Satire is Covered by Pofma: Shanmugam on Media Literacy Council Post." *The Straits Times* Sep 13.

_____. 2019b. "Electoral Boundaries Committee Independent, Not Politically Motivated: Heng Swee Keat." *The Straits Times* Oct 11.

_____. 2019c. "PAP Must Not Allow Split between Masses and Elite to Take Root, says PM Lee Hsien Loong." *The Straits Times* Nov 11.

_____. 2019d. "When Will the Singapore General Election Be Called? It Could Be Soon After Budget." *The Straits Times* Nov 12.

(2020.01.27. 투고, 2020.01.27. 심사, 2020.02.11. 게재확정)

<Abstract>

Singapore 2019: Building Unity Toward the General Election

RIM Cindy Si Yeon
(Korean National Commission for UNESCO)

In 2019, the ruling People's Action Party (PAP) fully devoted itself to gearing up for the upcoming general election. As part of this, the PAP government carried out a cabinet reshuffle, appointing Finance Minister Heng Swee Keat as the Deputy Prime Minister who is expected to spearhead the fourth-generation PAP leadership. In the meantime, opposition parties were also hurriedly preparing for the election. A new opposition party was formed and allied itself with smaller opposition parties to contest the election together. Singapore's economy was not performing very well because of the China-U.S. trade war, which triggered a global economic slowdown. To address national challenges such as inequality and an aging population, the PAP government proposed unity as its core banner and launched the "Singapore Together Movement." Leaders invited the public to engage in policymaking while emphasizing social welfare policies. On another front, legislation focusing on controlling fake news or disinformation was introduced and the Maintenance of Religious Harmony Act was updated. These measures stirred some public concerns about restrictions on freedom of expression.

Singapore continued to maintain balanced foreign relations between China and the United States, focusing on ASEAN-centered foreign policy and further strengthening cooperation with neighboring countries. In 2020, a battle between the ruling party and opposition parties is expected, while leadership continues to maintain unity and security to retain the electorate's trust and support in the next election.

Key Words: Singapore, general election, unity, People's Action Party, Fourth-Generation Leadership, Heng Swee Keat.