

말레이시아 2018: 국민전선(BN) 체제의 몰락과 희망연합(PH) 체제의 실험

김형종* · 황인원**

국문초록

2018년 말레이시아는 61년 만에 최초로 여야간 수평적 정권교체라는 극적인 정치변동을 경험했다. 5월 19일 치러진 14대 총선에서 당시 여당연합인 국민전선이 패배한 가장 결정적인 원인은 1말레이시아개발회사 스캔들로 인한 나집 총리의 부패와 이를 통제하지 못한 여당연합의 무능력이라는데 이견이 없다. 국민전선의 내부분열 상황에서 마하티르 전 총리의 야권 합류와 안와르 전 부총리와의 관계 복원을 통한 안정적인 말레이 리더십이라는 대안을 제시한 것이 유권자에게 호응을 받았다. 불공정한 ‘게임의 룰(rules of the game)’ 하에서 치러진 선거에서 마하티르는 ‘게임 체인저’(game changer)라는 역할을 충분히 수행했다. 총선 이후 정국의 전개와 향후 전망과 관련해서 새로운 집권연합인 희망연합 정부 하에서 마하티르가 주도하는 개혁의 성공 가능성과 후계 승계 과정 등의 정치적 변수에 주목할 필요가 있다. 국내 경제의 구조적 문제, 중국과 미국 간 무역 갈등과 세계 경기 침체 등의 대내외적 장애요인들도 주요 개혁 추진에 있어 극복해야할 과제이다. 외교 분야에 있어서 마하티르 정부는 균형외교 실현과 지역 내 외교 아젠다 제안에 주력할 것으로 전망된다.

주제어: 말레이시아, 2018 총선, 나집 라작, 마하티르 모하마드, 국민전선, 희망연합, 안와르 이브라힘

* 제1저자, 연세대학교 원주캠퍼스 국제관계학과. 이 논문의 제1저자는 2009년도 정부재원(교육과학기술부 학술연구조성사업비)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구하였음(NRF-2009-362-B00016), khjsea@gmail.com

** 교신저자, 경상대학교 정치외교학과, hwang@gnu.ac.kr

2018년 말레이시아 정국은 그야말로 격동의 한해를 보냈다. 5월 19일 치러진 14대 총선에서 여야 간 수평적 정권교체가 이루어진 것이다. 1957년 독립 이후 무려 61년 만에 최초로 이루어진 극적인 정치변동이다. 대부분의 선거 전문가들은 물론 말레이시아 정가에서조차 정권교체에 대해 회의적인 전망이 지배적이었던 상황에서 총선 결과는 충격적이었다. 도대체 무슨 일이 있었던 것일까? 61년 집권연합은 어떻게 하루아침에 붕괴된 것일까? 최초의 수평적 정권교체가 향후 말레이시아 정치지형을 어떻게 변화시킬 것인가? 현대정치사에서 가장 극적인 정치변동을 경험한 말레이시아 정가는 14대 총선과 정권교체의 정치적 함의를 둘러싼 질문들이 꼬리에 꼬리를 물며 제기되면서 매우 분주하고 어수선한 양상을 보이고 있다.

정권 교체 이후, 새로운 집권세력은 이전 정권의 부패로 인한 경제적 리스크를 줄이고 재정건전성을 확보하는 한편 안정적 경제성장을 통해 민생을 도모해야하는 과제에 직면했다. 국내 경제의 구조적 문제, 중국과 미국 무역 갈등과 세계 경기 침체 등의 대내외적 장애 요인들을 극복해야하는 상황이다. 개혁 정책의 일환으로 대형 국책 사업에 대한 전면 재검토 과정의 정치경제적 요인과 경제 성장의 제약 요소들도 이해할 필요가 있다. 외교 및 국제관계 분야는 마하티르(Mahathir Mohammad)의 국제 외교무대 복귀에 따른 정책 변화를 예고하고 있다. 그는 중국, 미국, 일본 등 주요 국가들과의 관계를 국익 중심의 균형외교로 접근하는 양상을 보이고 있으며, 아세안 및 동아시아 지역협력과 관련하여 여러 제안을 통해 역내 리더십의 강화를 모색하고 있다.

I. 나집 정권의 위기 지속과 야권 공조체제의 공고화

2017년에 이어 2018년에 접어들면서도 말레이시아 정국은 14대 총선 이슈가 지배했다. 예년과 다른 차이점은 1말레이시아개발회사(1MDB, 1 Malaysia Development Berhad) 스캔들로 인해 나집(Najib Razak) 정권의 위기가 지속되는 와중에, 마하티르 전 총리와 안와르(Anwar Ibrahim) 전 부총리로 대변되는 야권의 공조체제가 총선을 앞두고 본격적으로 공고화되는 양상을 띠었다는 것이다.

14대 총선은 아무리 늦어도 2018년 8월 24일 이전에 치러져야 했다. 13대 총선 이후 범말레이시아이슬람당(PAS, Parti Islam Se-Malaysia)과 민주행동당(DAP, Democratic Action Party)의 갈등으로 인한 야권연합의 분열은 나집 정권에게 정권연장의 유리한 형국을 제공하였으나, 1MDB 스캔들로 대변되는 나집 총리의 부패가 발목을 잡고 있는 형국이 지난 2년간 지속되었다. 이런 와중에 새로운 야당연합인 희망연합(PH, Pakatan Harapan)이 2018년 1월 7일 연차 총회에서 총리 후보로 마하티르를 선출하고 집권 후 차기 총리로 안와르를 지명하면서 야권의 공조체제는 더욱 공고화되었다.¹⁾

안와르가 야당연합의 구심적 역할을 담당하고 있었으나 동성애 혐의로 2018년 6월 8일까지 수감된 후 출감 이후에도 5년 간 피선거권이 제한되어 있는 상황에서, 마하티르가 PH의 총리 후보로 선출된 것은 1MDB 스캔들로 곤궁에 처한 나집 정권에게 현실적인 위협으로 작용하기에 충분했다. 이는 나집 정권이 중국계인 DAP가 PH를

1) PAS의 탈퇴로 민중연합(PR, Pakatan Rakyat)의 해체된 이후, 인민공정당(PKR, Parti Keadilan Rakyat)과 DAP가 PAS로부터 분당한 국가신뢰당(Amanah, Parti Amanah Negara)과 함께 2016년 9월 PH를 출범시켰다. PH는 마하티르가 통일말레이국민기구(UMNO, United Malays National Organization)로부터 분리해 창당한 말레이시아 뿌리부미연합당(Bersatu, Parti Pribumi Bersatu Malaysia)이 2016년 12월 선거연합을 구성하였고, 그 후 1년 만에 집권 후 권력구조를 공식화하면서 명실상부한 대안적 야당연합으로 탈바꿈한 것이다.

사실상 지배하고 있다는 공세를 펴는 와중에서, 말레이계 유권자들에게 PH의 권력 지형이 마하티르와 안와르를 중심으로 재편될 것이라는 효과를 줄 수 있는 조치였다. 특히 마하티르가 UMNO의 전통적 지지기반인 농촌 지역 말레이계 유권자들에게 여전히 높은 지지를 받고 있다는 점을 고려할 때, 나집 정권으로서는 상당히 곤혹스러운 상황의 변화였다.

2018년 4월 중순, 도시 유권자들을 대상으로 실시된 여론 조사에서 나집은 마하티르에 비해 현저하게 낮은 지지를 받고 있는 것으로 집계되었다. 2018년 접어들어, 나집 정권의 국정운영 만족도에 대하여 10% 정도만 지지하고, 40%는 중립적, 50% 정도가 불만족을 보인데 반하여, 차기 총리로서 마하티르에 대해서는 31.1%가 지지, 46.3%는 중립, 22.5%가 반대하는 여론 조사 결과는 나집 정권의 위기를 단적으로 보여준다(Malaysiakini 2018/04/19). 야권의 분열로 인한 절호의 기회를 놓치며 마지막까지 총선 시기를 저울질하던 나집 총리는 결국 13대 의회 임기 종료 직전에서야 5월 9일로 총선 일자를 확정하게 되었다.

그러나 나집에 대한 지지도 하락에도 불구하고, 이번 총선에서도 여당연합인 국민전선(BN, Barisan Nasional)의 무난한 승리가 예측되었다. 이는 지난 반세기동안 지속적으로 여당에게 유리하게 작용했던 '3M'(금권 Money, 행정기제 Machinery, 언론 Media)이라는 구조적 조건을 반영한 것이었다. 이런 구조적 요인은 14대 총선을 앞두고 더욱 강화되었다. 대표적인 조치는 총선 직전인 3월에 확정되었던 선거구 재조정이었다. 특히 이번 선거구 재조정은 2008년과 2013년 총선에서 여야 간의 격차가 상대적으로 적었던 다종족 선거구를 대상으로 여당지지 성향의 말레이계 유권자들을 대거 유입시키거나, 야당이 우세한 지역으로 야당지지 성향이 강한 중국계 유권자들을 집중하는 방식으로 맞춤형으로 진행된 특징이 있었다(Tindak

Malaysia 2018).

이외에도 총선을 앞두고 나집 정권의 불공정한 선거 개입은 노골적으로 진행되었다. 대표적인 사례가 총선을 한 달 앞두고 가짜뉴스 방지법(Anti-Fake News Law)을 제정한 것이다. 이는 가짜 뉴스를 제작, 유포한 자는 최대 징역 6년과 RM500,000의 벌금형에 처한다는 것으로, 총선을 앞두고 1MDB 스캔들을 둘러싼 야당, 시민단체 및 야당지지 유권자들의 비판을 단속하려는 의도가 분명한 것이었다. 여당지지 성향이 강한 말레이계 유권자들의 표심을 확보하려는 취지에서 공무원, 퇴역군인 및 농촌지역 노동자들을 대상으로 한 다양한 명목의 보조금과 인센티브를 제공하는 등 전형적인 BN의 금권선거 조치들 역시 노골적으로 자행되었다(김형중·홍석준 2018: 69-70).

더욱 악의적인 관건 개입은 선거를 한 달 앞두고 Bersatu가 정당 등록을 위해 제출했던 서류에 문제가 있다는 이유로 정당 등록을 일시적으로 유보하는 조치를 취한 것이었다. 연관 조치로 “적법하게 등록되지 않은 정당인 Bersatu가 참여하는” PH 역시 공식적인 정당 연합으로 승인할 수 없고, 이번 총선에서 PH는 공통로고(common logo)를 사용할 수 없다는 조치를 취하였다. 이는 마하티르와 Bersatu를 이번 총선에서 사실상 배제시키겠다는 나집 정권의 노골적인 의도를 드러낸 극단적인 조치였다(Malaysiakini 2018/04/05).

그러나 이러한 일련의 조치들은 역설적으로 PH의 선거공조 체제를 더욱 공고화시키는 계기로 작용했다. Bersatu에 대한 정당 등록 유보 직후, PH 지도부는 Bersatu를 포함한 소속 정당 후보들이 선거법에 저촉되지 않고 총선에 참여할 수 있는 방식으로 PKR 총재나 사무총장의 서면제가를 받아 PKR 이름으로 후보 등록을 하겠다고 발표를 한 것이다. 또한 PH의 공통로고 사용이 불허된 상황에서 DAP, PKR, Amanah, Bersatu 각 당의 지도부는 이번 총선에서 PKR 로고를 공통로고로 사용할 것에 전격 합의하였다(The Star 2018/04/

06). 이 과정에서 49년 전통의 로켓로고를 사용하지 못하게 된 DAP 내부에서 일부 반발이 있었으나, 당 지도부의 정권교체를 위한 강력한 의지로 PKR 공동로고 사용이 관철되었다.²⁾ 결과적으로 나집 정권의 극단적인 관건 개입은 PH로 하여금 선거공조를 오히려 강화시키는 ‘뜻밖의 좋은 결과(a blessing in disguise)’를 도출하게 긍정적으로 작용하였다.

II. 61년 만의 수평적 정권교체

총선 당일인 5월 9일과 개표가 끝난 다음 날의 말레이시아 정치는 놀라움과 불확실성이 혼재한 상황이 지속되었다. 총선 결과는 PH가 113석, PH와 선거동맹을 맺은 사바유산당(Warisan, Parti Warisan Sabah)이 8석, PH가 지원한 무소속이 1석에서 승리해 야당연합이 총122석을 차지한 것으로 집계되었다. 이는 야당연합이 단독으로 연방정부를 구성하기에 충분한 숫자였다(*The Star* 2018/05/10).

그러나 선거 다음 날 새벽, 선거위원회(EC, Election Commission)가 PKR 104석, BN 79석, Warisan 8석, 나의조국연대(Solidarity Tanah Airku) 1석, DAP 9석, 무소속 3석으로 개표 결과를 발표함으로써 혼란이 야기되었다. 이는 PH가 공식적으로 등록된 정당연합이 아닌 상황에서 어느 특정 정당도 연방정부를 구성하는데 필요한 단순 과반수를 획득하지 못했다고 해석될 수 있는 발표였다. 나집 역시 BN이 재집권에 실패했으나 어느 특정 정당도 과반수를 얻지 못했으므로 차기 총리 임명은 국왕의 소관이라는 성명을 발표함으로써 혼

2) 사바와 사라왁의 경우, DAP에 비해 PKR에 대한 대중적 인지도가 미흡한 점을 고려하여 DAP는 PKR 로고 대신에 DAP 정당 이름으로 로켓로고를 사용하여 총선에 임하기로 합의하였다.

란을 가중시켰다. 개표 직후 차기 총리에 대한 승인이 이루어지던 전통에 반하여 국왕의 승인 역시 예외적으로 늦어지면서 온갖 추측이 난무하였다. 결국 선거 다음 날 늦은 밤에야 국왕에 의한 마하티르의 총리 인준이 이루어지면서 정권 이양에 대한 논란이 정리되었다.

<표1> 정당별 2018년 총선 연방의회 당선자 수
(괄호: 2013년 총선 당선자)

PH		BN		Gagasan Sejahtera		기타	
PKR	47(30)	UMNO	54(88)	PAS	18(21)	Star	1(0)
DAP	42(38)	MCA	1(7)			무소속	2
Bersatu	13	MIC	2(4)			합계	3
Amanah	11	Gerakan	0(1)				
Warisan(Sabah)	8	기타*	22(33)				
무소속	1	합계	79(133)				
합계	122						

출처: <https://live.malysiakini.com/ge14/en/>; *The Star* 2018/05/10; *New Strait Times* 2013/05/07

참조: *사바와 사라왁에 기반을 둔 정당들

이번 총선에서 BN의 성적표는 절망적인 수준이었다. <표1>에서 나타나듯이, BN의 연방의석 점유율은 역대 최악의 성적을 냈던 2013년 총선에 비해서도 60%에서 35.6% 수준으로 거의 절반 가까이 감소되었다. 특히 중국계 여당인 말레이시아화인협회(MCA, Malaysian Chinese Association)와 말레이시아민중운동(Gerakan, Gerakan Rakyat Malaysia)의 경우, 연방의회 당선자가 단 한명으로 정당 자체의 존립이 위기에 처할 정도의 참담한 결과를 얻었다. MCA의 경우 연방의석이 2008년 15석에서 2013년은 7석으로 줄고 이번 총선에서는 39곳에 출마하여 단 1석만 차지하였다. 주의회 선거의 경우는 무려 90여명이 넘는 후보자 중에서 단 2석만 당선되며, 61년 간 집권연합 내의 두 번째 주주를 차지했던 위상이 일거에 유명

무실하게 전략하였다. UMNO의 경우, 비록 집권에는 실패하였으나 여야를 통틀어서 단일 정당으로서는 여전히 가장 많은 연방의원을 당선시켰다. MCA와 Gerakan의 몰락으로 BN에서 UMNO의 패권적 지위가 더욱 공고화되면서, 야권연합으로 탈바꿈된 BN이 과연 향후 정국에서 PH에 대한 대안세력으로 존속이 가능한지에 대한 강한 의구심이 제기되기에 충분했다.

PH의 경우, PKR은 2013년에 비해 연방의석 18석을 추가하며 집권연합의 최대 지주로 등장했다.³⁾ 특히 PKR이 주로 다종족 혼합선거구에서 경선했음을 고려할 때 기존의 비말레이계와 함께 UMNO와 PAS로 양분된 말레이계의 지지도 상당 부분 흡수한 것으로 보인다. DAP 역시 중국계 유권자들의 전폭적인 지지를 기반으로 의석수를 38석에서 42석으로 늘리면서 집권연합에서 입지를 공고화하였다. Bersatu와 Amanah의 경우는 연방의원 당선자가 각각 13석, 11석으로 PKR과 DAP에 비하여 상대적으로 미약하지만, 양 정당이 최대 유권자 집단인 말레이계를 기반으로 하고 있다는 점에서 그들의 정치적 위상은 단순한 수치 이상의 무게감이 있을 수밖에 없다. 특히 마하티르 총리를 당대표로 하는 Bersatu의 경우, 향후 정국의 변화에 따라 언제든지 과거 UMNO의 지지기반을 승계할 수 있다는 가능성에 주목할 필요가 있다.

<표2> 주(州)별 주의회 당선자수 비교 (2013년 총선 vs. 2018년 총선)

	2013년 총선		2018년 총선			
	BN	PR	BN	PH	PAS	무소속
Perlis	13	2	10	3	2	0
Kedah	21	15	3	18	15	0
Kelantan	12	33	8	0	37	0
Terengganu	17	15	10	0	22	0

3) 무소속 당선자 1인은 PKR의 공식 지원을 받은 후보자로 당선 직후 PKR에 입당하였다.

Penang	10	30	2	37	1	0
Perak	31	28	27	29	3	0
Pahang	30	12	25	9	8	0
Selangor	12	34	4	51	1	0
Negri Sembilan	22	14	16	20	0	0
Melaka	21	7	13	15	0	0
Johor	38	18	19	36	1	0
Sabah	48	11	29	29	0	2
합계 (505명)	275	230	166	247	90	2

출처: *Malaysiakini* 2013/05/07; <https://live.malaysiakini.com/ge14/en/>

<표2>에서 나타나듯이, 연방의회 못지않게 주의회 선거에서도 BN의 참패는 두드러졌다. 사라왁(Sarawak)을 제외한 12개 주에서 실시된 이번 총선에서 BN은 빠를리스(Perlis)와 빠항(Pahang) 단 두 곳에서만 승리하였는데, 2013년 9개 주에서 승리한 것에 비하면 너무도 참담한 결과였다. 특히 UMNO의 정치적 고향인 조호르(Johor)에서 PH의 1/3 수준에 머무는 당선자를 낸 것은 말레이계 민심의 이반을 단적으로 보여주는 것이다. 조호르뿐만 아니라 멀라카(Melaka)와 너그리 섬빌란(Negri Sembilan) 역시 61년 만에 야당이 최초로 주의회 선거에서 승리를 하였다. PAS의 경우, 2013년 총선에 비해 연방의석은 21석에서 18석으로 근소하게 줄었으나, 주의회 선거에서는 끝란탄(Kelantan)과 트렝가누(Terengganu)에서 승리함으로써 반도말레이시아의 동부지역에서 여전히 강력한 말레이계의 지지를 받은 것으로 나타났다. 빠락(Perak), 꼬다(Kedah), 사바(Sabah)의 경우는 PH가 단순 과반수를 획득하지 못하였으나, 총선 직후 BN의 일부 당선자가 PH를 지지하거나, BN 소속 정당의 PH 연합 합류 선언으로 PH가 주정부를 구성하였다. 이로써 PH는 12개 주의회 가운데 8곳을 장악하였다.

Ⅲ. 총선 이후 정국의 변화

61년 집권세력의 예기치 않은 몰락에 말레이시아 정가는 수많은 의문들로 소용돌이쳤다. 결성 후 채 1년밖에 지나지 않은 PH가 어떻게 총선에서 승리할 수 있었는가? BN이 새로운 야권연합으로 탈바꿈할 수 있을까? UMNO의 정치적 향방은 어떠한 것인가? 사실상 존립 기반을 상실한 MCA, MIC, Gerakan의 운명은 어떻게 될 것인가? PH는 BN과 같은 패권적 집권연합의 길을 답습할 것인가 아니면 BN 이전의 동맹당(Alliance) 체제에서 관철되었던 협의주의 전통을 회복할 것인가? 안와르로의 권력이양은 순조롭게 이루어질 것인가? 1969년 종족 폭동 이후 BN 내에서 UMNO의 패권적 지배가 강화되며 선거권위주의체제가 유지되었던 말레이시아 정치는 14대 총선 이후 전인미답의 경로를 향하게 된 것이다.

BN이 패배한 가장 직접적인 원인으로 여야를 막론하고 1MDB로 인한 나집의 부패와 이를 통제하지 못한 BN의 무능력을 지적하는데 이견이 없다. 1MDB 부패 스캔들을 물품용역 소비세(GST, Goods and Services Tax)로 대변되는 민생경제와 연결시키며 나집 정권을 “도둑정권”(kleptocracy)으로 몰아세운 PH의 선거전략 또한 상당히 유효했다. 무엇보다 UMNO와 PAS가 각각 내부 분열을 일으킨 상황에서, 마하티르의 야권 합류와 안와르와의 관계 복원을 통한 “안정적인 말레이 리더십의 공백”을 유권자들에게 제공한 것이 정권교체의 견인차 역할을 했다.⁴⁾ 유사한 맥락에서 DAP 지도자인 림킵샹(Lim Kit Siang) 역시 불공정한 “게임의 룰(rules of the game)” 하에서 치러진 선거에서 야권에 합류한 마하티르가 “게임 자체를 변환시킨 전환자”(game changer)의 역할을 담당했다고 주장한다(Ong and Kow 2018).

4) 류진퉁(Liew Chin Tong) 인터뷰, 2018년 6월 20일.

선거 직후 마하티르가 취한 최우선의 조치는 안와르를 전격 출감 시키고, 선거 일주일이 지난 5월 16일 국왕으로부터 사면을 받아 정치적으로 복권시킨 것이다. 이후 안와르는 8월 19일 PKR 전당대회에서 무투표로 당대표에 당선되면서 정계에 공식적으로 복귀하였다. 또한 10월 13일 치러진 포트딕슨(Port Dickson) 보궐선거에서 연방 의원에 당선됨으로써 PH가 공약한 차기 총리 지명을 위한 걸림돌을 완전히 제거하였다.⁵⁾ Bersatu 내부에서 간헐적으로 마하티르 총리가 15대 총선까지 임기를 마칠 것을 요구하는 불확실성이 존재하지만, 마하티르는 PH의 권력이양 공약을 이행할 것이라는 입장을 견지하고 있다(Malaysiakini 2018/12/30). 안와르 역시 권력승계에 대한 조바심을 보이지 않고 마하티르의 개혁조치가 성공적으로 이루어질 수 있게 보조적인 역할을 수행할 것이라는 입장을 표명하고 있다. PH 지도부 내부에서도 마하티르에 의한 일련의 개혁 조치들이 향후 2년 정도에 마무리된 후 안와르에게 권력이 이양되는 것이 “양자에게 모두 유리한(win-win)” 경로라는 것에 대한 공감대가 형성되어 있는 상황이다.⁶⁾

과연 BN이 PH에 대한 대안세력으로 존립할 수 있을 것인가? 총선 직후, 정권교체 이후 기존의 패권적 집권연합체제가 경쟁적 양대 정당연합체제로 변화하는 것이 긍정적이라는 의견이 일각에서 제기되었다. 그러나 45년을 집권했던 BN이 다시 UMNO, MCA, MIC 3개 정당만으로 구성되었던 1969년 총족 폭동 이전의 모습으로 복귀하는데 총선 패배 후 불과 45일밖에 걸리지 않았다. 총선 3일 만에 사바와 사라왁의 소속 정당들이 일거에 BN 탈퇴를 선언하였고, Gerakan 역시 6월 23일 탈퇴함으로써, BN에는 원래의 3개 정당만

5) 포트딕슨 보궐선거는 14대 총선의 PKR 당선자가 의원직을 자진 사퇴함으로써 실시되었고, 안와르는 BN이 후보를 내지 않은 상황에서 71%의 득표율로 당선되었다.

6) 띠안 추아(Tian Chua) 인터뷰, 2018년 7월 1일.

남게 되었다. 탈퇴를 선언했던 MyPPP와 PBRIS가 PH 합류에 실패하면서 BN에 복귀했으나, 12월 12일 MCA가 정기총회에서 BN 해체를 결의하면서 BN의 운명은 오히려 악화일로에 놓였다(Kow 2018). UMNO 지도부 역시 “MCA는 스스로의 위상을 인식하고 BN에서 탈퇴”할 것을 촉구하며 BN은 결국 해체의 길로 접어들 것으로 보인다 (Malaysiakini 2018/12/04). 1969년 종족폭동 이후 동맹당 체제의 위기를 극복하기 위해 당시 압둘 라작(Abdul Razak) 총리에 의해 확대 개편되었던 BN 체제는 그의 아들인 나집 전 총리의 실정으로 해체의 길로 접어든 것이다.⁷⁾

총선 이후 가장 주목할 일은 UMNO의 정치적 향방이다. 총선 직후 마하티르는 UMNO가 해체의 길을 걸어갈 것이라고 예견했다. 정가에서는 UMNO가 치열한 내부 개혁을 통해 PH의 대안세력으로 탈바꿈할 것이라는 주장과 PAS와의 연합으로 더욱 말레이 종족과 이슬람에 치우친 정당으로 변모할 것이라는 상이한 전망이 공존했다. 이런 맥락에서 총선 패배 후 6월 30일에 실시되었던 UMNO 전당대회에 세간의 시선이 집중되었다. 그러나 전당대회 이전에 191개의 지역구 위원장을 뽑는 선거에서 현직 위원장이 거의 절반에 가깝게 무투표로 당선되었고, 아흐마드 자이드(Ahmad Zahid Hamid) 수석부총재가 당 총재로 당선되면서 내부 개혁에 기대감은 충족되지 않을 것으로 보인다(Zainal Epl 2018).

더구나 총선 직후 나집 전 총리가 1MDB 스캔들과 관련하여 기소된 상황에서 아흐마드 자이드 역시 부패를 포함한 총 45개의 혐의로 기소되어 재판을 받게 되면서 UMNO의 위기감은 날로 고조되고 있다. 이런 와중에 총선 직후 간헐적으로 이루어지던 UMNO 연방의원들의 탈당이 12월에 접어들며 11명이 집단 탈당하여 Bersatu로의 합류를 원하면서 UMNO의 위기는 더욱 심화되는 조짐을 보이고 있다.

7) 총선 직후 BN의 해체 과정은 황인원(2018: 241-243)을 참조할 것.

2018년 12월 14일 현재, UMNO 연방의원 당선자 중에서 탈당하여 Bersatu나 Warisan에 입당하거나 무소속으로 남은 숫자가 16명에 달하였다. 이로써 UMNO 연방의원 수는 54명에서 38명으로 줄어들어 PKR과 DAP에도 못 미치게 전락하였다(Ng 2018). 16명의 탈당자 중 3명은 Bersatu로, 1명은 Warisan으로 당적을 변경하였고, 나머지 12명은 대부분 Bersatu로의 합류를 기다리며 무소속으로 남아있는 상황이다. 정가에서 UMNO 연방의원들의 탈당 도미노가 계속 이어질 것이라는 소문이 무성한 채 UMNO는 당의 존폐를 우려해야 하는 상황에 처하게 되었다.

BN이 사실상 해체 수순에 접어들고, UMNO의 위기도 심화되면서, PH의 향방이 더욱 세간의 주목을 받게 되었다. UMNO의 탈당 도미노가 Bersatu로의 합류로 이어지면서 PH 체제가 UMNO가 주도하던 BN처럼 일당우위 패권적 지배연합으로 자리매김할 것인가? 아니면 PH가 과거 동맹당 체제와 같은 협의주의 전통을 회복할 것인가? 현 시점에서 이러한 질문들에 대한 답을 구하기는 시기상조일 수 있다. 그러나 이번 총선에서 PH의 어느 특정 정당도 과거 BN의 UMNO가 점유했던 압도적인 지배력을 행사할 수 없게 힘의 균형이 이루어져 있음에 주목할 필요가 있다. 2013년 총선의 경우, BN에서 UMNO의 연방의석 점유율은 88%에 달했으나, 2018년 총선의 경우 PH의 연방의석 점유율이 39.3%, DAP 34.4%, Bersatu 10.7%, Amanah 9.0%, Warisan 6.6%로 어느 특정 정당이 패권적 지배권을 행사할 수 없다. PH의 정당별 장관 및 차관의 임명은 PKR 25.9%, DAP 24.1%, Bersatu 20.4%, Amanah 18.5%, Warisan 9.3%로 의석 점유비율 보다 더욱 균등하게 배분되었다(황인원 2018: 245). 단순한 비율을 떠나서 DAP의 림관앵(Lim Geun Eng)을 재무부장관, 류쥘똥을 국방부차관, 법조계의 실질적 수장인 검찰총장에 인도계인 토미 토마스(Tommy Thomas)를 임명하였는데, 이는 1969년 종족폭동 이

후 최초의 일이었다. 이런 맥락에서 일단 PH는 BN보다는 비교적 협의주의 전통이 유지되었던 1969년 이전의 동맹당 체제와 유사한 양상을 보이고 있다.

IV. 경제 개혁의 정치경제

2018년 정권 교체는 1MDB 사건 등 부패한 권력에 대한 국민의 심판이라는 성격이 짙다. 이에 PH 정권의 경제 관련 당면 과제 역시 개혁이었다. 마하티르는 우선 나집 정권하에서 추진했던 대규모 국책사업에 대한 재검토를 지시했다. 중국으로부터의 투자를 기반으로 추진했던 대형 프로젝트가 장기적으로 경제적 손실을 야기할 것이라는 판단 하에 관련 프로젝트들을 잠정 중단했다. 대표적으로 약 USD130억의 중국 차관이 유입된 동해안 철도(ECRL, East Coast Rail Link)사업을 중단시켰다. ECRL 프로젝트는 상대적으로 낙후된 말레이시아 반도의 동해안 지역에 철도 인프라 구축을 명분으로 2017년 착공되었다. 이외에도 사바 가스 연결망 사업(Trans Sabah Gas Pipeline), 싱가포르를 연결하는 고속철도 사업, 수도권 경전철 사업(MRT3) 등도 잠정 중단되었다.

관련 사업들 대부분이 중국 투자와 연관되었지만, 이는 중국과의 관계가 변화한 것이 아니라 국내정치적 요인에 기인한 것으로 풀이된다. 즉, 대형 프로젝트 추진 과정에서 전반적으로 사업비가 과대 책정되거나 인상되었고 그 과정에서 나집 정권의 불법 자금이 형성되었을 것으로 의심되었기 때문에 취해진 조치로 이해하는 것이 타당하다. 일례로 ECRL과 관련해서는 빠항(Pahang)주의 술탄이 중국 회사(CRIIC)로부터 약 USD3.2억에 달하는 뇌물을 받았다는 의혹이 제기되었다(김형중 2018). 개혁정책 전개는 국내정치적 요인을 반영

한다. 일례로 사업 대상 지역을 전통적 지지기반으로 갖는 PAS는 해당 사업을 계획대로 추진할 것을 주장하고 있다.

현실적으로 PH 정권 하에서 국책사업에 대한 재검토 방침이 전면 중단 또는 백지화로 귀결될 가능성은 크지 않다. 만약 말레이시아 정부가 계약을 파기한다면 위약금과 보상금을 지불해야 하는데, 취약한 재정 상태를 고려할 때 그러한 금전적 손실을 감수하기는 힘들다. 최근 마하티르는 계약상의 위약금을 지불해야 하기 때문에 ECRL 프로젝트를 취소하는 것은 매우 어렵다고 토론했다(*The Edge Market* 2019/01/02). 결국 말레이시아는 기존 프로젝트 제반에 대한 재협상을 모색할 전망이다. 2~3년 이내 정부 부채 문제가 우선적으로 해결될 경우 프로젝트를 재개할 가능성이 높다.

재정건전성의 회복은 PH 정부의 경제 정책에 있어 핵심적 과제이다. 지난 정권에서 초래된 예산의 부적절한 지출과 세수 손실의 문제를 해결해야 한다. 재정건전성 개선을 위해서는 세수 증대와 긴축 재정이 필요하지만 두 가지 모두 여의치 않은 것이 현실이다. PH는 집권 직후인 6월 1일자로 GST를 폐지했고, 이를 대신해 판매용역세(SST, Sales and Service Tax)를 9월 1일자로 재도입했다. 조세 제도 변경은 경제적 이유보다 정치적 고려에서 비롯된 측면이 있다. 나집 정권이 2015년 도입한 GST는 물가 인상을 유발하는 동시에 중산층 이하의 조세부담을 가중시켰다. PH는 총선 기간 중 GST의 폐지를 공약으로 내걸었고 이는 총선 승리를 이끈 주요 전략 중 하나로 꼽힌다. GST는 각 상품의 판매 단계에서 징수하며 그 대상 품목과 기업체의 수도 상대적으로 훨씬 많다. 반면 SST는 최종 판매 단계에서 징수되며 그 대상도 GST에 비해 제한적이다. 정부 재정 수입의 확대가 필요한 상황에서 GST 폐지 이후 SST가 도입되기 전까지의 3개월간 본의 아니게 세수 공백이 발생했다. 세수 공백에 따른 손실은 약 RM40억에 달할 것으로 추산된다(Li 2018).

림관영 재무장관은 차기 예산안에서 재정 적자 규모를 2018년 GDP대비 3.7%에서 2019년 3.4%, 2020년 3%, 2021년 2.8%로 축소시킬 계획이라고 밝혔다. 말레이시아는 1997년 이후 연속해서 적자 재정을 편성해왔으며, 2017년 기준 말레이시아 국가 채무는 약 USD2,500억으로 GDP의 약 80%에 달한다. 재정건전성을 위한 긴축 재정이 필요한 상황이지만 2019년 총 예산 규모는 RM3,145억으로 전년 대비 8.3% 증가했다. 대신 2019년에 목표한 세수액은 RM2,618억으로 전년대비 10% 증가했다. 일반 세수는 감소하지만 국영석유 기업 페트로나스(Petronas)의 특별 배당금 수입을 RM300억으로 올려 대체하겠다는 계획이다. 이례적인 석유 배당금의 증액을 위해 페트로나스의 최고재무관리자(CFO)를 예산안 발표 직전에 교체하는 등 페트로나스 경영에 직접적인 정부 개입이 강화되는 형국이다. 다만 정부 예산안은 국제 원유가 배럴당 70달러 이상 유지를 전제로 계획된 것으로 국제 유가 하락의 경우 계획된 세수 확보에 차질을 빚을 가능성이 크다(The Edge 2018/12/27).

총선 기간 중 물가 인상에 따른 서민의 부담을 줄이기 위해 PH는 저소득계층에 석유 보조금 확대를 약속한 바 있다. 이에 2019년 2/4분기부터 석유 보조금 체계를 개편하여 배기량 1,500cc 이하의 자동차와 122cc 이하 배기량의 오토바이 소유자에게 가격 인하 혜택을 제공한다는 계획이다. 신정부가 2018년 11월에 지급한 휘발유(RON95) 보조금은 약 RM4백만에 달한다(New Straits Times 2018/12/24).

PH 정부가 성공적으로 개혁을 이끌기 위해서는 안정적 경제성장이 필요한 시점이지만 대내외 불안정성으로 인해 경제성장의 전망이 밝지만은 않다. 2017년에 5.9%를 기록했던 GDP 성장률은 2018년에는 4.7%에 그칠 것으로 전망된다. 정부는 2019년 4.9% 경제 성장을 전망했지만 IMF의 전망치는 3.7%로 격차가 크다. 국제원유가,

환율, 팜오일 가격, 전자분야 국제수요 등 주요 경제 요인에 대한 전망도 낙관적이지 않다(Malaysiakini 2019/01/11). 특히, 팜오일의 경우 생태환경보호 등을 이유로 유럽의회에서 바이오디젤 사용을 금지시키고 프랑스와 노르웨이 등이 개별 국가 차원에서 팜오일 수입금지 또는 관세 부과를 추진하고 있다. 말레이시아는 인도네시아에 이어 세계2위 팜오일 생산 수출국으로 약 65만 명이 팜농장 등 관련 업종에 종사하고 있기에 EU의 제재가 현실화 될 경우 그 파급 효과가 클 것으로 우려된다. 다행히 전자·전기 분야가 주도하는 말레이시아의 수출은 호조를 보였다. 2018년 총수출은 RM9,980억으로 전년대비 6.7% 증가했으며 무역수지 흑자도 RM1,200억으로 전년대비 22% 증가했다. 그러나 이러한 성장세는 2016년 실적이 낮았던 것에 기인한다. 말레이시아의 최대 교역 상대는 아세안으로 총 교역의 27%를 차지한다. 대 중국 수출은 전년대비 10.4% 증가한 RM1,338억을 기록했다. 반면 미국 시장 수출은 2.3% 증가한 RM900억을 기록했다. 전자·전기분야는 총수출의 32%를 차지했다.⁸⁾ 여전히 경제적으로 아세안과 중국의 비중이 증가하고 있음을 보여준다. 아울러 전자전기 분야를 중심으로 한 제조업 분야가 수출비중이 높는데 이는 중미간 무역 갈등이 본격화 될 경우 취약점으로 작용할 가능성이 높다.

마하티르는 차세대 경제성장 동력으로 자동차 분야에 주목하고 있다. 이른바 제3국영자동차업체 투자 계획이다. 마하티르는 1980년대 국영자동차회사 프로톤(Proton) 설립을 주도했다. 그러나 중국 자동차업체 질리(Geely)가 말레이시아 자동차 제조사인 프로톤(Proton) 지분의 49.9%를 인수한 것과 관련하여 정부가 대응을 모색 중이다. 전기자동차 부문에 특화하여 말레이시아뿐만 아니라 인도네시아와 함께 일본 기업과의 파트너십을 모색하는 것으로 알려졌다.

8) 말레이시아대외무역개발공사. <http://www.matrade.gov.my>.

6월 말 자카르타를 방문한 마하티르는 조코위 대통령과 함께 경제협력에 관한 논의를 진행했다(*The Star* 2018/06/29). 2019년 예산안에 관련 예산은 편성되지 않아 구체적 결정은 아직 이루어지지 않은 것으로 보인다.

V. 균형외교와 지역협력 강화

외교정책 결정에 있어 전통적으로 총리가 절대적 영향력을 행사했음을 고려할 때, 마하티르의 총리 취임은 외교 분야에 큰 변화를 예고했다. 나집 전 총리가 1MDB 사건으로 궁지에 몰리며 외교문제를 국내정치적으로 활용하며, 한때 미국 쪽에 치우쳤던 외교는 다시 중국 쏠림을 보였었다. 지난 수년간 급증했던 중국 투자와 자본의 유입은 말레이계에게 위협으로 인식되었고, 결국 이번 선거에서 나집 정권의 패인 중 하나로 꼽힌다(Leong 2018). 중국의 경제적 중요성과 전통적인 우호관계를 고려할 때, 급격한 중국정책의 변화는 경제적 부담을 가중시킬 것으로 우려된다. 이런 맥락에서 PH 정부는 국익을 명분으로 중-미간 균형정책을 시도할 가능성이 높아 보인다.

앞서 보았듯이 일련의 중국 투자 관련 대형 프로젝트에 대한 재검토는 예상되는 피해를 최소화하기 위한 조치의 성격이 강하다. 지난 8월 마하티르 총리는 5일간 중국을 방문했다. 일각에서는 신규 투자 계약의 무산, 마하티르의 ‘신식민주의 경고’ 발언 등을 지적하며 마하티르의 반중 외교 모색으로 이해했다. 그러나 마하티르는 자신의 방중에 앞서 국가자문위원(Council of Eminent Persons)인 다임(Daim Zainuddin)과 쿵(Robert Kuok)⁹⁾을 중국에 파견하여 중국 투자

9) 다임은 마하티르 총리 재임시절 1984-91년 재무장관을 역임했으며 중국계 기업인 쿵은 설당사업을 중심으로 사업을 확장한 말레이시아 최대 부호로 중국 지도부와

와 관련된 현안들을 사전에 조율했다. 방중 기간에도 마하티르는 양국간 우호관계를 강조하고 중국 투자 사업에 대한 재검토는 중국에 대한 문제가 아님을 강조하기도 했다(*The Straits Times* 2018/08/15)

미중 무역전쟁의 심화 속에 나집 정권이 서명한 환태평양경제동반자협정(TPP)에 대한 재검토 가능성도 예상된다. 트럼프의 TPP 탈퇴 선언으로 추동력이 위축되었고 ‘포괄적, 점진적 TPP(CPTPP)’가 발효된 상황이지만 말레이시아는 아직 신중한 입장이다. 나집 정권의 TPP 참여는 여론 수렴과정 없이 추진되었고, 서비스 분야와 정부 조달과 관련하여 잠재적 피해가 예상됨에 따라 거센 정치적 저항에 직면했었다. 당시 단 한 차례의 공청회 개최도 없이 강행된 배경으로 1MDB 스캔들 등의 국내정치적 요인을 고려하여 미국과의 관계 강화를 위해 미국이 주도하는 TPP 가입을 결정했을 가능성을 배제할 수 없다. 말레이시아 대표적 지식인으로 국가자문위원인 조모(Jomo)는 사건임을 전제로 CPTPP의 탈퇴를 주장했다(Jomo 2018). 한편, 마하티르는 협상 시한을 넘기며 타결이 지연되고 있는 ‘역내포괄적 경제동반자협정(RCEP)’의 경우도 말레이시아에 경제적 이익이 없을 경우 참여를 재고할 수 있다고 밝혔다(*The Edge Market* 2018/11/15). 이전 정권에서 추진되었던 자유무역협정(FTA)이 경제적 효과에 대한 신중한 검토와 여론 수렴을 생략한 채 정치적 이유로 추진되었던 측면이 있었다면, 향후 통상 정책은 경제 중심적 접근이 강화될 전망이다.

일본과의 관계도 경제 중심의 실용적 접근이 부각되었다. 중국에 대한 지나친 의존을 경계하기 위해 일본과의 관계 심화가 예상된다. 마하티르는 총리 취임 후 6월, 8월, 11월에 모두 세 차례에 걸쳐 일본을 방문했다. 6월 회담에서는 대외부채 부담 경감을 위한 소프트론(soft loan)을 요청한 것으로 전해졌다. 이전 정부의 무분별한 차관도

인맥을 가지고 있다.

입과 그 과정에서 과도한 이자와 수수료를 감당하는 부담이 커졌다고 마하티르는 지적했다. 1981년 ‘동방정책’을 전개한 바 있는 마하티르는 일본과 교육 및 과학기술분야 협력을 보다 강화할 의지를 표명하고 있다. 당시 자동차 부문의 협력가능성 역시 타진했던 것으로 알려졌다. 11월 방문을 계기로 양국 정상은 2019년에 10년 만기 2,000억엔 상당의 사무라이 본드를 발행할 것에 합의했다(*New Straits Times* 2018/11/06).

PH 정부 하에서 싱가포르와의 해양 및 영공 영토분쟁 가능성이 다시 불거졌다. 싱가포르와 해양 경계가 확정되지 않은 지점에서 말레이시아측이 추진한 간척 사업이 싱가포르의 영해를 침범할 가능성이 제기된 것이다. 싱가포르는 이를 영해 침해로 규정하고 항의했다. 반면, 말레이시아는 싱가포르 셀레타르(seletar)공항의 활주로 변경에 따라 이착륙 비행기가 말레이시아의 영공을 침범하게 될 가능성에 대해 강력히 항의하고 있는 상황이다. 이로 인해 일부 민간 저가항공사의 운행이 차질을 빚고 있다. 이전 총리 재임 시절, 마하티르는 말레이시아-싱가포르 관계를 종종 국내정치적 목적으로 활용하였으며 양국의 갈등이 반복되었다. 용수공급, 싱가포르 간척사업, 영공 및 영해 경계 등은 양국 간 오랜 갈등 현안들이었다. 이번에도 마하티르 총리가 싱가포르와의 현안 문제를 국내정치적으로 이용하려 한다는 우려가 제기되고 있으나 아직까지는 양국관계의 정상화 가능성이 높은 편이다. 단적인 예로, 말레이시아 정부는 조호르(Johor) 주지사에게 싱가포르 영해 접근을 자제하도록 하는 싱가포르와 관계에 신중을 기하고 있다. 마하티르 역시 말레이시아와 싱가포르는 ‘쌍둥이’와 같으며 양국의 상호의존성을 강조했다(*The Star* 2018/12/06).

마하티르가 다자외교 무대에 복귀한 것도 주목할 만한 사항이다. 마하티르는 지난 총리 재임 시절 아세안 회원국의 확대와 동아시아

지역협력을 주도했다. 1997년 아세안 창설 30주년을 맞이하여 회원국의 10개국 확대에 대한 합의를 이끌었다. 1990년 초에는 동아시아 경제협력그룹(EAEG)을 제안했는데, 이것이 우여곡절을 거쳐 현재의 ASEAN+3(APT)으로 현실화되었다. 이런 맥락에서 아세안 무대에 재등장한 마하티르 총리가 현재 아세안의 역내 리더십 부재라는 문제를 해결하는데 상당 부분 기여할 수 있을 것으로 전망된다.

2018년 11월, 싱가포르에서 열린 아세안 정상회의에서 다자외교를 재개한 마하티르는 아세안 단결의 필요성을 강조하며 중국과 일본을 포함하는 동아시아 차원의 경제협력 강화를 제안했다. 예를 들어, 마하티르는 동아시아 역내 교역에서 공동 결제 수단을 활용할 것을 공식 제안했다. 마하티르는 1998년 경제위기 당시 고정환율제를 도입하고 환율통제 정책을 시행하는 등 당시로서는 파격적인 정책을 실행한 바 있다. 당시 경제위기의 주범으로 외환거래 시스템과 환투기를 강력히 비판한바 있는데, 지금도 그런 인식에는 변화가 없다고 수차례 밝히고 있다. 마하티르에 따르면 중미 무역 분쟁에 따른 불확실성의 증가 속에 공동 결제 수단을 활용할 경우, 아세안 국가들이 미국 달러화에 대한 의존도를 낮출 수 있다는 것이다. 공동 결제 수단은 금에 기반 한 아세안 또는 동아시아 차원의 특별 결제 수단을 의미한다. 마하티르의 제안에 대해서 아직 구체적인 공식 논의가 없으나, 이 제안이 금융협력 메커니즘인 ‘치앙마이 이니셔티브 다자화 협정’의 심화를 견인하고 장기적으로 유로와 같은 지역화폐 논의로 이어질 수 있을지 주목된다.

역내 인권 침해 문제와 민주주의 후퇴 등 정치적 현안에 있어 PH 정부의 역할도 주목된다. 마하티르는 아세안이 당면한 최대 과제 중 하나인 미얀마 로힝자(Rohingya) 사태에 대해서도 국제사회의 적극적인 역할을 주문했다. 나집 전 총리가 국내정치적 수단으로 로힝자 문제를 적극 활용하고자 했었던 반면, 개혁을 기치로 내건 마하티르

의 경우 해당 문제의 보다 본질적 해결 방안에 대한 언급을 하며 차별화를 보이고 있는 상황이다. 단적인 예로 지난 아세안 정상회의에서 마하티르는 미얀마 정부가 “방어할 수 없는 것을 방어하고 있다”고 지적하는 한편, “구금된 경험이 있는 자가 (상대의) 고통을 잘 알아야 할 것”이라며 아웅산 수치를 간접적으로 비판했다(*The Star* 2018/11/13). 지난 총선 선거에서 PH는 난민 지위에 대한 합법화를 위해 노력할 것임을 공약한 바 있다. 이후 일련의 개혁 정책과 함께 난민정책에 대한 전향적 변화 가능성과 이것이 아세안 전반에 어떤 영향을 미칠 것인가에 주목할 필요가 있다.

그러나 과거 아시아적 가치 등을 내세우며 내정불간섭원칙을 옹호했던 마하티르가 역내 인권 문제와 민주주의 후퇴 등에 있어서 얼마나 의미 있는 역할을 할 수 있을지는 아직 미지수다. 2018년 총선이 말레이시아 민주주의 진전을 상징하지는 않지만, 국내 개혁 이슈들이 산재한 상황에서 역내 정치적 문제를 적극적으로 주도하기는 적지 않은 부담이 있을 것이다. 한편 남중국해 영유권을 둘러싼 갈등의 와중에 말레이시아가 보다 적극적인 중재 역할을 수행할 수 있을 것으로 전망된다. 이는 남중국해 영유권 갈등의 당사자이지만 상대적으로 참여한 갈등을 겪지 않은 말레이시아가 중미, 중일 간 균형외교를 추진하고 있다는데 기인한 것이다.

말레이시아가 중국과 일본, 그리고 주변국 외교와 다자외교에 집중하는 것에 비하면 한국과의 직접적인 외교 접촉에 있어서는 상대적으로 활발하지 않은 편이다. 당초 문재인 대통령이 11월 싱가포르 아세안관련 정상회담에 이어 말레이시아를 국빈 방문할 가능성이 제기되었으나 결국 실현되지 못한 것도 이에 대한 반증이다. 2018년 12월 강경화 외교부 장관이 마하티르 총리와 면담을 했다. 면담 직후 마하티르는 “양국의 60년 관계를 더욱 심화시키는 한편, 동방정책을 추진하는 방안에 대해 의논했다”고 밝혔다(*The Edge Market* 2018/

12/20). 이런 맥락에서 인력 개발과 디지털 기술 분야의 협력에 대하여 중점적으로 논의한 것으로 알려졌다. 문재인 정부 출범 이후 양국 정상회담이 아직 열리지 않았는데 이는 신남방정책이 베트남, 인도네시아 등에 집중되었기 때문으로 풀이된다. 신남방정책이 사람, 평화, 번영이라는 가치를 제시하고 있는 점을 고려한다면, 한국 정부로서는 민주화의 의미 있는 진척을 성사시키며 적극적인 지역협력을 추진하는 말레이시아와의 협력이 더욱 강화될 필요성이 있다.

VI. 전망

2018년의 중심에 BN 체제의 몰락이 자리매김했다면, 향후 관심의 초점은 PH 체제가 성공적으로 안착할 수 있을 것인가에 집중될 것이다. 이런 맥락에서 마하티르의 개혁이 얼마나 성과를 거둘 수 있을 것인가, 차기 집권의 축을 담당할 PKR의 파벌 갈등이 어떻게 조율될 것인가, 마하티르 퇴임 이후 Bersatu의 정치적 입지는 어떻게 될 것인가에 주목할 필요가 있다.

일단 집권 이후 마하티르의 개혁 행보는 시민사회는 물론 PH 내부에서도 상당히 파격적이라는 평가를 내리고 있다. 안와르로의 권력 이양을 위한 조속한 조치, 나집에 대한 사법 처리를 포함한 1MDB 부패 스캔들 및 적폐청산을 위한 과감한 조치들, 총리에게 집중된 권력의 분산화, EC와 MACC 등 과거 정권에서 권력 남용에 악용되었던 조직들을 의회의 감독권 하에 두는 등 일련의 개혁 조치들이 동시 다발적으로 진행되면서 마하티르의 집권 2기에 대한 기대감이 높아지고 있다.

그러나 Bersatu의 정치적 행보에 대해서는 의견이 분분하고 우려도 증폭되는 상황이다. 특히 마하티르가 UMNO의 탈당 도미노를 유

도하여 Bersatu로 흡수함으로써 PH에서 Bersatu의 위상을 인위적으로 강화시킬 수 있다는 소문이 정가에 무성하다. 물론 UMNO 탈당 의원은 무소속 신분으로 개인적 부패로부터 자유롭다는 것을 입증해야 Bersatu 입당이 가능하며, 입당 후에도 15대 총선 전까지는 어떠한 당직도 맡을 수 없다는 것을 마하티르가 지속적으로 천명하고 있지만, Bersatu가 UMNO를 대체할 수 있다는 PH 소속 정당들의 우려가 현실화될 가능성을 전혀 배제할 수는 없다.

안와르로의 권력이양이 순조롭게 진행될 것이 예상되는 와중에 안와르 이후를 바라보는 PKR 내부의 파벌 경쟁이 점차 심화되는 양상이다. 아즈민(Azmin Ali) 수석부총재와 라피지(Rafizi Ramli) 부총재로 양분되어 두 달 넘게 진행되었던 PKR 지도부 경선은 일단 아즈민 진영의 압승으로 귀결되었다. 안와르의 딸이자 라피지 진영으로 분류된 누를 이자(Nurul Izzah)가 부총재에 당선된 것을 제외하곤, 아즈민의 수석부총재 재선은 물론 나머지 3명의 부총재, 청년부장과 여성부장이 모두 아즈민 진영이 전당대회에서 승리하였다. 그러나 경선 과정에서 PKR은 과거 UMNO 지도부 선출 과정에서 보였던 각종 금권 및 부정선거의 의혹들이 제기되며 극심한 내홍에 직면했다. 전당대회가 끝난 후에도 안와르가 경선에서 패배한 라피지를 포함한 라피지 진영 인사들을 대거 임명직으로 PKR 지도부에 합류시키고 이에 대해 아즈민이 공개적인 반발을 보이는 등 파벌 갈등의 양상은 안와르와 아즈민의 갈등으로 심화될 조짐마저 보인다(Lee 2019). 마하티르 이후 안와르가 주도하는 PKR이 PH의 중심축 역할을 담당하게 된다는 점을 고려할 때, PKR의 파벌 갈등은 향후 PH 체제의 성공적 정착을 위한 매우 중요한 변수라고 할 수 있다.

경제 분야에서 PH 정부는 재정건전성을 확보하고 안정적인 경제 성장을 동시에 이루어야하는 과제를 안고 있다. 누적된 구조적 문제의 해결을 위해서는 일련의 개혁적 조치들이 성공해야하며 이를 위

해서는 정치적 안정이 절실한 상황이다. 그러나 환율과 국제유가의 하락 가능성, 팜오일 제재 가능성, 중미 무역 갈등의 영향 등 대내외적 과제를 고려할 때, 향후 2-3년간 불안정은 지속되거나 증가할 것으로 예상된다. 외교정책에 있어서 PH 정부는 국익 중심의 균형외교를 강조하며 강대국을 상대로 적극적인 외교를 모색할 것으로 예상된다. 특히 동아시아 지역협력을 누구보다 강조한 마하티르의 지난 경력을 고려할 때 아세안의 지역경제통합은 물론 동아시아 지역협력의 강화에 있어서 말레이시아의 긍정적인 역할이 기대된다. 2017년 5월 9일과 2018년 5월 9일, 수평적 정권교체를 각각 성사시킨 한국과 말레이시아는 기존의 ‘동방정책’으로 맺어진 인연이 마하티르 정부의 “동방정책 재추진”과 문재인 정부의 “신남방정책”이라는 공통의 연결고리를 통해 보다 적극적인 관계 증진으로 이어질 필요가 있을 것으로 보인다.

〈참고문헌〉

- 김형중. 2018. “마하티르 총리와 對中 관계.” *Chindia Plus* 130: 60-61.
- 김형중 · 홍석준. 2018. “말레이시아 2017: 정치적 이슬람의 부상.” 『동남아시아연구』 28(1): 53-82.
- 황인원. 2018. “말레이시아 선거권위주의 체제 붕괴의 정치적 함의: 2018년 14대 총선을 중심으로.” 『동남아시아연구』 28(3): 213-261.
- Jomo, KS. 2018. “Withdraw gracefully from bad trade deal.” *Malaysiakini* August 12.
- Kow, Gah Chie. “Delegates stage walkout over MCA resolution to dissolve BN.” *Malaysiakini* December 12.
- Lee, Annabelle. 2019. “Keep cool - Wan Azizah tells Azmin after comments.” *Malaysiakini* January 1.
- Leong, Kok Wey. 2018. “Foreign policy concerns swayed Malaysia’s voters.” *East Asia Forum* July 28.
- Li, Xirui. 2018. “Why the GST Became Malaysia’s Public Enemy Number One.” *The Diplomat* October 16.
- Malaysiakini*. 2018. “Azmin upset over new PKR appointments.” December 29.
- Malaysiakini*. 2018. “Confirmed! ROS slaps Bersatu with provisional dissolution order.” April 5.
- Malaysiakini*. 2018. “Dr M: Promise on PM transition must be kept.” December 30.
- Malaysiakini*. 2018. “Please leave BN, UMNO No. 2 tells MCA.”

December 4.

Malaysiakini. 2018. “Research: Najib’s rating still low among urbanities, Dr M well ahead.” April 19.

Malaysiakini. 2019. “Economist: Growth indicators ‘not nice’, externalities to blame.” January 11.

New Straits Times. 2018. “Dr Mahathir, Abe hold bilateral meeting in Tokyo.” November 6.

New Straits Times. 2018. “Malaysians paying more for RON95 fuel for the past 6 weeks.” December 24.

Ng, Xiang Yi. 2018. “The Umno haemorrhage continues, six more MPs ditch party.” *Malaysiakini* December 14.

Ong, Andrew and Kow, Gah Chie. 2018. “Kit Siang: Once a hegemon, Dr M now a consensus builder.” *Malaysiakini* May 17.

The Edge Market. 2018. “South Korea’s foreign minister calls on Mahathir.” December 20.

The Edge Market. 2018. “RCEP: No go if deal is not right for the people – Dr Mahathir.” November 15.

The Edge Market. 2019. “ECRL may be downsized, says Tun M.” January 2.

The Edge. 2018. “Is it business as usual for Wan Zul?.” December 27.

The Star. 2018. “Dr Mahathir slams Suu Kyi over Rohingya crisis.” November 13.

The Star. 2018. “Mahathir receives warm welcome in Indonesia.” June 29.

The Star. 2018. “Malaysia and Singapore are like twins, says Dr

Mahathir.” December 6.

The Straits Times. 2018. “PM Mahathir's China visit to remove kinks in Malaysia-China ties.” August 15.

Tindak Malaysia. 2018. “How to rigging of electoral boundaries was defeated in GE14.” *Malaysiakini* July 11.

Zainal Epl. 2018. “Status quo could prevail in the party polls.” *Malay Mail* June 28.

인터뷰

류진퉁(Liew Chin Tong). DAP 조호르 위원장, 당시 국방부차관 내 정자. 2018년 6월 20일.

띠안 추아(Tian Chua). PKR 부총재. 2018년 7월 1일.

웹사이트

말레이시아대외무역개발공사 <http://www.matrade.gov.my>.

<https://live.malaysiakini.com/ge14/en/>

(2019.01.21. 투고, 2019.01.24. 심사, 2019.02.14. 게재확정)

<Abstract>

Malaysia 2018:
The Downfall of Barisan Nasional and the Trial of Pakatan
Harapan

KIM Hyungjong
(Yonsei University)

HWANG Inwon
(Gyeongsang National University)

Barisan Nasional(BN), after its 61-year party rule since independence, was ousted by a coalition of opposition parties, Pakatan Harapan(PH) in the 14th general election which was held in 19 May in 2018. There was little disagreement that the 1Malaysia Development Berhad scandal with governance failure was a major reason for BN's shock election loss. Amid of the split of BN over the scandal, the reconciliation of Mahathir with Anwar by joining PH, then opposition alliance attracted voters as it appeared to be new Malay leadership. Mahathir has played a role of 'game changer' in 'unfair rules of the game.' The political development after the general election seems to depend on the successful implementation of Mahathir's reform measures and Mahathir-Anwar succession plan. Structural economic problems and rising uncertainty amid of US-China trade dispute are also major challenges Malaysia facing. Malaysia's foreign policy under Mahathir's leadership is expected to strives for

78 동남아시아연구 29권 1호

balanced diplomacy and to set the diplomatic agenda of the region.

Key Words: Malaysia, 2018 General Election, Najib Razak, Mahathir
Mohammad, Barisan Nasional, Pakatan Harapan, Anwar
Ibrahim