

말레이시아 2022: 안와르의 집권과 개혁과제

김형종* · 황인원**

국문초록

2022년 말레이시아의 가장 중요한 이슈는 15대 총선 실시와 안와르 이브라힘(Anwar Ibrahim)이 주도한 통합정부(Unity Government)의 출범이었다. 2022년 11월에 출범한 안와르의 통합정부는 PH와 BN의 연합에 의해 성사되었고, 이 과정에서 국왕이 결정적인 역할을 담당하였다. 특히 정치적 앙숙이었던 희망연합(PH: Pakatan Harapan)의 인민공정당(PKR: Parti Keadilan Rakyat)과 국민전선(BN: Barisan Nasional)의 통일말레이국민기구(UMNO: United Malays National Organization)가 연합정권의 출범을 주도하면서 향후 통합정부의 성격과 지속 가능성에 대한 논란이 지속될 것으로 전망된다. 통합정부의 성공을 위해서는 정치적 안정과 함께 지속적 경제성장이 필요하다. 제한된 세수와 부채로 인한 구조적인 재정 능력의 한계와 불확실한 대외 환경은 통합정부의 선택과 대응을 어렵게 하고 있다. 사회, 경제, 외교 영역에서의 개혁은 정치적 안정 속에서 가능하며 통합정부의 성공과 정치적 안정을 위해서는 보다 적극적이고 개혁적인 정책적 대응과 정부 역할이 요구되는 상황이다.

주제어: 15대 총선, 통합정부, 안와르 이브라힘, 희망연합, 통일말레이국민기구

* 주저자: 연세대학교 미래캠퍼스 부교수, kimsea@yonsei.ac.kr

** 교신저자: 경성국립대학교 교수, hwang@gnu.ac.kr

I. 서론

2022년 말레이시아 정가의 가장 중요한 이슈는 15대 총선 실시와 안와르 이브라힘(Anwar Ibrahim)이 주도한 통합정부(Unity Government)의 출범이었다. 2020년 2월 의회 쿠데타로 집권한 무히딘(Muhyiddin Yassin) 정부를 대체하여 출범한 이스마일 사브리(Ismail Sabri Yaakob) 정부는 2021년 8월 출범 이후에도 정통성의 부재라는 무히딘 정부에서 비롯된 태생적 한계가 지속되었다. 흥미로운 사실은 무히딘 정부에 대한 정통성 시비가 주로 야권과 시민사회를 중심으로 제기되었던 반면에, 이스마일 정부의 정통성 위기는 범여권 내부 갈등으로부터 촉발되면서 결국 정권 교체로 연결되었다는 점이다. 2022년 11월에 출범한 안와르의 통합정부는 희망연합(PH: Pakatan Harapan)과 국민전선(BN: Barisan Nasional)의 연합에 의해 성사되었고, 이 과정에서 국왕이 결정적인 역할을 담당하였다. 특히 정치적 앙숙이었던 PH의 인민공정당(PKR: Parti Keadilan Rakyat)과 BN의 통일말레이국민기구(UMNO: United Malays National Organization)가 연합정권의 출범을 주도하면서 향후 통합정부의 성격과 지속 가능성에 대한 논란이 지속될 것으로 전망된다.

안와르로 대표되는 PKR과 아흐마드 자히드(Ahmad Zahid) UMNO 총재가 주도한 통합정부의 출범을 각 정파의 정치적 생존을 위한 이해관계의 연합으로 볼 것인가? 아니면 1969년 종족폭동 이후 유명무실해졌던 협의주의 정치의 복원으로 이해할 수 있을 것인가? 지난 2018년 60년 넘게 지속되었던 정권 붕괴의 직접적 원인을 제공했던 UMNO와의 공조로 탄생한 통합정부 하에서 20년 넘게 개혁정치의 상징으로 자리매김했던 안와르 신임 총리가 PH가 추진했던 개혁과제들을 성공적으로 추진할 수 있을 것인가? 2020년 의회 쿠데타 이후 불안정한 정국에서 지속해서 정치적 영향력을 행사한 국왕의 역

할을 어떻게 이해할 것인가? 통합정부의 출범으로 인해 야권에 말레이계 종족 정당인 범말레이시아이슬람당(PAS: Parti Islam Se-Malaysia)과 말레이시아뿌리부미연합당(Bersatu: Parti Pribumi Bersatu Malaysia)만이 존재하게 된 정치 구도가 향후 말레이시아 정치에 어떠한 영향을 미칠 것인가? 2022년 말레이시아 정국과 총선 이후의 정치 과정을 이해하는데 있어서 중요하게 제기될 수 있는 문제들이다.

통합정부의 성공을 위해서는 정치적 안정과 함께 지속적 경제성장이 필요하다. 그간 정치 불안정은 사회, 경제, 외교 정책의 전개에 있어 장애요인으로 작용했다. 2022년 기대 이상으로 8.7%의 경제성장률을 기록했지만 지속되는 인플레이션 압력, 팬데믹 이후 사회안전망 강화 필요성, 세계 경제 침체, 중국과 미국의 패권 경쟁 심화 등 국내외의 주요 이슈는 여전히 도전적인 상황이다. 물가 인상, 실업률 등 경제적 사안에 대한 정부 대응에 대한 평가는 정치적 지지와 직결된다. 정부는 삶의 질 개선을 위한 정부 지원 확대, 정부 관련 기업의 개혁, 최저임금제 추진, 적극적인 외교적 역할 등을 모색하고 있다. 그러나 제한된 세수와 부채로 인한 재정 능력의 구조적 한계와 불확실한 대외 환경은 통합정부의 선택과 대응을 어렵게 하고 있다. 사회, 경제, 외교 영역에서의 개혁은 역설적으로 정치적 안정 속에서 가능하며 통합정부의 성공과 정치적 안정을 위해서는 보다 적극적이고 개혁적인 정책적 대응과 정부 역할이 요구되는 상황이다.

II. 여권 내부의 갈등 심화

2020년 2월 의회 쿠데타 이후 말레이시아 정치적 역학관계는 매우 복잡하게 재편되었다. 주요 갈등 구도는 무히딘 전 총리(국가재건위

원회 위원장)가 주도하는 국민동맹(PN: Perikatan Nasional), 아흐마드 자히드 UMNO 총재가 주도하는 BN, 안와르가 주도하는 PH, 사바 정당 연합(GRS: Gabungan Rakyat Sabah)과 사라왁정당연합(GPS: Gabungan Parti Sarawak) 그리고 말레이-무슬림 정당 연합인 UMNO와 PAS의 국민합의(Musfakat Nasional, National Consensus)가 혼재하는 상황이었다. 2021년 8월에 취임한 이스마일 사브리 총리의 정치적 입지도 PN이 주도하는 정부의 총리이면서 동시에 UMNO 부총재로서 UMNO의 정치적 이해관계에 구속받을 수밖에 없었다.

특히, 2022년에 접어들면서 15대 총선으로 이어지는 과정에서 야권과 비교해 범여권으로 분류되는 PN과 BN의 이해관계가 충돌되면서 갈등이 본격화되는 조짐을 보였다. PN과 BN의 갈등은 무히딘 전 총리가 이끄는 Bersatu와 아흐마드 자히드 총재가 주도하는 UMNO와의 본격적인 대결로 표면화되었다. UMNO는 당 부총재가 PN 정부의 총리이고 내각에 다수의 하원의원이 포함되어 있음에도 불구하고 공식적으로는 PN의 구성 정당으로 합류하지 않고 범여권으로 분류되어 있었다. PAS의 경우는 PN의 구성 정당인 동시에 UMNO와 MN(국민합의)이라는 정당 연합을 맺고 있으면서 UMNO와 Bersatu 사이에서 ‘줄타기 정치’를 하는 모호한 상황에 부닥쳐 있었다.

2022년에 접어들면서 15대 총선 시기가 점차 가시화되면서 UMNO와 Bersatu의 갈등이 노골적으로 표면화된 이유는 두 정당이 지지 기반을 공유한 것에 기인했다. Bersatu가 나집 전 총리 시절 UMNO로부터 축출된 마하티르와 무히딘에 의해서 창당된 정당임을 고려하면 선거를 앞둔 갈등 고조는 이미 예견된 것이었다. 반면, 끌란탄(Kelantan), 트렝가누(Terengganu) 등 말레이시아 반도 동부 말레이계의 전폭적 지지를 기반으로 하는 PAS의 경우는 말레이-무슬

림 연대라는 명목으로 UMNO와 Bersatu 사이의 중재자 역할을 자처할 수 있었다. UMNO와 Bersatu의 입장에서 15대 총선은 정당의 생존을 위한 게임으로 인식되는 반면에, PAS의 입장에서는 말레이-무슬림 중심의 연합정권 창출을 통해 전국적 정당으로 자리매김할 수 있는 계기였다.

Bersatu와 PAS와 비교해 UMNO 내부의 정치적 이해관계는 더욱 복잡했다. UMNO의 경우, 부패라는 사법 리스크에 직면한 나집 전 총리와 아흐마드 자히드 총재 등 기득권 세력이 당권을 장악하고 있음에도 불구하고, 당내 개혁과 쇄신의 필요성을 강조하는 파벌이 무히딘 전 총리와 비교적 우호적인 관계를 형성하고 있었다. 당권을 장악한 UMNO 지도부는 2022년에 접어들면서 이스마일 사브리 총리에게 조기 총선 실시에 대한 압박을 지속해서 강화하였다. PAS에 대해서도 말레이-무슬림 연합의 유지를 위해서 Bersatu와의 정치적 연대 단절, PN 정부 탈퇴, Bersatu가 주도하는 PN 회동 불참을 공식적으로 천명하라는 세 가지 조건의 수용을 공개적으로 요구하며 PAS를 압박하였다. 2022년 중반 이후, 무히딘 전 총리 역시 PN 소속의 모든 정당은 15대 총선에서 정적 BN과 “open war”를 벌일 것이라고 공식 천명하였다(Raveena Nagotra 2022). 이러한 행보는 15대 총선의 “진짜 정적(real political enemies)”이 PH와 PH가 주도하는 “big tent allies”는 말레이-무슬림 연대를 추진하는 PAS를 더욱 곤혹스럽게 만드는 것이었다.¹⁾ 이와 더불어 무히딘 전 총리는 15대 총선의 주적이 BN임을 공식 천명하면서도 PH와의 공조 가능성도 일축하면서 부패로부터 자유로운 PN의 선명성을 부각하려 하였다.²⁾

무히딘은 PN의 구성원인 PAS가 UMNO와의 관계를 언제 정리할

1) Hadi는 PAS와 UMNO의 ummah unity 혹은 PAS와 Bersatu의 ummah unity는 “imperfect” politics라고 규정하였다(Malaysiakini 2022/10/01).

2) PN에는 Bersatu, PAS, Gerakan, Parti Solidariti Tanah Airku(Star), Sabah Progressive Party(SAPP)가 참여하고 있다.

것인지에 대한 시한('cut-off' date)과 구체적 일정을 제시할 것을 공개적으로 요구하였다. UMNO 역시 전당대회(general assembly)에서 Bersatu와 공조하지 않을 것임을 공론화하며 맞대응하였다. UMNO 지도부는 만약 PAS가 UMNO와 공조를 하려면 Bersatu와 정치적 관계를 청산하고 PN으로부터 탈퇴할 것을 공개적으로 요구하였다. 보수적 무슬림지지 기반을 확대하여 무슬림 정당 연합을 꺾는 PAS의 입장으로서는 선택이 쉽지 않은 상황이 전개되었다.

2022년 중반에 접어들면서 무히딘의 PN과 이스마일 사브리 총리의 관계도 계속 악화되었다. 2022년 7월에 PN 지도부는 이스마일 사브리 총리가 PN과의 약속을 저버렸다고 비난하였다. 약속의 내용은 2021년 8월 이스마일 사브리가 총리로 임명될 당시 PN이 이스마일을 지지하는 대신 부총리직은 Bersatu에 할당하고 무히딘을 고문장관(minister mentor)으로 한다는 것이었다(Malaysiakini 2022/09/24). 또한 이스마일 사브리 총리가 무히딘 전 총리가 임명한 검찰총장을 교체하지 않기로 특별 협정(special agreement)을 맺었다는 주장도 무히딘 측으로부터 제기되었다. 이에 대해 이스마일 사브리 정부의 커뮤니케이션·멀티미디어부 장관인 안누아르 무사(Annuar Musa)는 내각 구성과 선거와 관련된 문제에서 이스마일과 무히딘 간에 매우 평범한(perfectly normal) 수준의 이해가 있었을 뿐이지 합의된 협약(agreement) 수준은 아니었다고 반박하였다(Malaysiakini 2022/09/01). 결국 무히딘 전 총리와 이스마일 총리와의 갈등은 15대 총선을 앞두고 PN 지도부가 경제안정 실패를 이유로 이스마일 총리의 정통성 문제를 제기하기에까지 이르렀다(Malaysiakini 2022/09/19).³⁾

3) 이스마일 총리의 국정운영 실패에 대한 양측의 공방은 총리 지지율로도 이어졌다. 무히딘의 지지율은 2020년 7월 74%에서 2021년 6월 57%로 하락했고 무히딘은 2021년 8월에 총리직에서 사퇴했다. 반면 이스마일의 지지율은 취임 직후인 2021년 10월 48%에서 2022년 8월 35%까지 하락했다. 이를 두고 무히딘 측은 이스마일의 국정운영 실패 공세로 이어갔다.

이스마일 사브리 총리는 2022년 10월 10일에 국왕의 동의를 거쳐 2023년 7월 임기 종료인 연방 의회 해산을 발표하였다. 연방 의회의 해산과 함께 이스마일 사브리 총리는 사바(Sabah, 2020년 9월 선거), 사라왁(Sarawak, 2021년 12월 선거), 말라카(Malacca, 2021년 11월 선거), 조호르(Johor, 2022년 3월 선거)를 제외한 모든 주 의회 선거가 연방 의회 선거와 동시에 치를 수 있게 주 의회 해산을 촉구하였다. 이스마일 사브리 총리는 자신이 입법부의 의미 있는 변화를 성공적으로 주도했다고 자평하며, 15대 총선의 조기 실시가 2020년 2월 “쉐라톤 Move” 이후 정가에 고질적으로 제기되었던 ‘뒷문 정부’(backdoor government)라는 정통성의 논쟁을 잠식시킬 것이라고 공언하였다(Malaysiakini 2022/10/10).

의회 해산 결정이 갑자기 이루어지게 된 배경에는 UMNO의 압박이 작용했다. 의회 해산이 발표되기 전에 PN 정부 소속 12명의 장관이 국왕에게 우기를 이유로 연내에 총선이 실시되는 것을 허용하지 말라는 청원서를 제출한 바 있다. 반면, UMNO 최고 지도부는 연내 총선 실시를 강하게 압박하고 있었다. 연내 총선 실시에 대한 BN (UMNO)의 압박이 심해지는 와중에 무히딘 역시 이스마일 총리가 경제 상황을 성공적으로 관리하지 못하면 조기 총선을 실시하여 유권자들이 더 효율적이고 깨끗한 정부를 선택하게 하는 것이 바람직하다는 태도로 선회하며 UMNO 소속의 이스마일 총리를 압박하기 시작했다. 이러한 무히딘의 압박에 대하여 이스마일 총리는 경제 회복의 실패가 무히딘 전 총리와 Bersatu 소속의 장관들에게도 책임이 있다고 반박하면서 양자 간의 갈등이 심화되었다. 이스마일 총리에 대한 무히딘 측의 압박이 강화되자, UMNO 지도부 역시 경제 실패의 책임에서 국가재건위원장이자 무히딘이 자유로울 수 없다며 불만이 있으면 이스마일 총리에 대한 지지를 철회하라고 무히딘 전 총리와 Bersatu에 대한 공세를 강화하며 양측의 갈등은 심화되어 갔다.

Ⅲ. 15대 총선: 통합정부의 출범과 안와르 총리 취임

의회 해산이 발표되기 전에 야권에서는 우기에 총선이 치러지는 것을 반대하며 PH가 집권하고 있는 슬랑오르(Selangor), 느그리 슴빌란(Negri Semblian), 페낭(Penang)은 주 의회 선거를 연내에 치르지 않을 것을 공식화한 바 있다(Kow Gah Shie & Fion Yap 2022). 여권에 참여하는 PAS조차도 자신들이 장악하고 있는 프렝가누, 꼬다(Kedah), 끌란탄 주 의회 선거를 연내에 치르지 않을 것이라고 공개적으로 천명하였다(Malaysiakini 2022/10/08). 이로써 연방 의회 선거와 주 의회 선거가 동시에 치러졌던 기존 총선과 달리, 제15대 총선에서는 페를리스(Perlis), 페락(Perak), 빠항(Pahang) 주 의회 선거만이 연방 의회 선거와 같이 치러지게 되었다. 15대 총선은 유권자 나이가 18세로 하향 조정된 이후 처음으로 치러지는 선거였다는데 의미가 있다.

<표 1> 15대 총선 결과 (연방 하원 의석)

	연방 하원 의석 총 221석						
	PH 82	PN 73	BN 30	GPS 22	GRS 6	Warisan 3	기타 5
소속 정당 의석 수	PKR 31	Bersatu 28	UMNO 26	PBB 14	Bersatu Sabah 4		
	DAP 40	PAS 44	MCA 2	PDP 1	STAR 1		
	Amanah 8	PN Direct 1	MIC 1	PRS 5	PBS 1		
	UPKO 2		PBRS 1	SUPP2			
	MUDA 1						

자료: <https://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2022/11/20/full-list-of-ge15-parliamentary-seat-winners/>

<표 2> 2022년 주 의회 선거 결과

주(州)	Perlis(총 의석 15)	Perak(총 의석 59)	Pahang (총 의석 41)
정당별 의석수	PN 14	PN 26	PN 17
	PH 1	PH 24	PH 8
		BN 9	BN 16

* 주 의회 임기 절반을 채우지 못한 Sabah, Sarawak, Johor, Melaka를 제외한 Kedah, Kelantan, Terengganu, Selangor, Negri Sembilan, Penang는 주 의회 선거를 이번 총선과 동시에 실시하지 않았음.

자료: <https://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2022/11/20/full-list-of-ge15-parliamentary-seat-winners/>

이번 총선은 팬데믹에 따른 경제적 요인과 함께 지속된 정치 불안정에 대한 불안 속에서 치러졌다. 메르데카 센터(Merdeka Centre)가 총선 직전에 실시한 여론 조사에 따르면 가장 심각한 국가의 문제로 경제문제를 꼽은 응답자는 74%인 반면 정치 이슈와 종족 간 이슈는 각각 3%에 그쳤다. 유권자가 꼽은 현안은 인플레이션(31%), 정치 불안정(13%), 부정부패(12%), 경제성장 촉진(12%), 복지(6%) 순으로 집계되었다. PN 정권 신임도에 대한 응답에 있어서는 불만족 응답자가 60%로 긍정 31%에 두 배에 이르렀다. 말레이계의 경우 만족과 불만족이 각각 42%, 48%였으나 중국계와 인도계는 불만족이 각각 83%와 79%로 압도적으로 높았다. 연령별로는 20대 이상 모든 연령층에서 PN 정권에 대한 불만족도가 58~62%로 높게 나타났다. 특히, 젊은 유권자층에서 경제 및 실업률에 관한 관심이 더욱 높게 나타났다(Merdeka Center 2022a).

메르데카 센터의 조사에 따르면 유권자는 선거일이 다가올수록 총리가 누가 될 것인가에 관심을 더 가진 것으로 나타났다. 후보자 등록일 23%에서 선거 전날에는 29%로 비중이 높아졌다. 총리 후보에 대한 선호도는 안와르(33%), 무히딘(26%), 사브리(17%) 순으로 집계됐다. 그러나 말레이계 응답자의 경우 사브리(24%)가 안와르

(16%)보다 더 선호되는 것으로 나타났다(Merdeka Center 2022b).

주요 정당이 말레이계에 기반한 상황에서 말레이계의 표심은 총선 결과를 좌우할 중요한 요인이었다. 말레이계의 지지가 BN보다는 PN을 선호하는 것으로 드러났다. 실제 총선에서 무히딘이 이끈 PN은 말레이계가 다수인 반도 말레이시아 선거구에서 과반의 의석을 획득했다. 이는 UMNO의 분열과 UMNO 당권을 장악하고 있는 부패한 지도부에 대한 불만과 PN의 상대적으로 깨끗한 이미지가 효과를 발휘한 것으로 풀이된다.⁴⁾ PAS가 PN 체제로 총선에 임한 것이 말레이-무슬림 연합을 통한 연방 권력 장악에 대한 말레이계의 기대가 높아졌을 가능성이 크다.

Bridget Welsh(2023)의 분석에 따르면 종족요인이 이번 총선에서 여전히 중요하게 작용했다. PN의 경우 과거 BN의 말레이계 지지층의 흡수했지만 비말레이계로부터의 PN 지지는 상대적으로 매우 미흡했다. PH의 경우 2018년 총선보다 말레이계의 지지가 25%에서 11%로 하락한 것으로 추정되었지만 비말레이계로부터 압도적인 지지를 얻었다. 2018년 총선과 비교하여 종족적, 종교적 투표 성향이 더욱 두드러졌다고 볼 수 있다. 주목할 점은 어떤 정당도 말레이시아 전역에서 압도적인 말레이계의 지지를 고르게 확보하지 못했다는 것이다. 이는 말레이계의 정치적 선호가 해당 주 정부에 대한 평가, 후보 개인의 영향력, 말레이계 공동체의 각기 다른 이해관계 등에 의해 복잡하게 작용했음을 보여준다.

15대 총선 이후 안와르의 총리 취임에 이르는 과정에서 각 정당 또는 정당 연합의 정치적 이해관계의 계산은 더욱 적나라하게 표출되었다. 총선 결과가 발표된 이후 무히딘과 안와르 양자는 각자 자신들이 정부 구성에 필요한 과반 의석인 112석을 확보했다고 주장하였

4) 실제 통합정부 출범 이후 무히딘이 부패 혐의로 기소된 것이 총선 이후 PN의 정치적 이미지를 훼손하기 위한 것과 무관하지 않다고 볼 수 있다.

다. 총선 직후 GRS, GPS가 무히딘을 총리로 공개 지지함으로써 PN이 유리한 고지를 점령하는 듯했다. 그러나 BN의 지지가 없이는 정부 구성을 할 수 없는 총선 결과는 BN(특히 UMNO)의 행보에 세간의 관심이 집중되었다.

당시 UMNO는 당 총재인 자히드를 지지하는 그룹과 반대하는 그룹으로 양분된 상황에서 자히드는 안와르를 지지하는 것으로 알려졌다. 다른 그룹은 안와르와 특히 DAP와 연합정부를 구성하는 것에 대해서 공개적인 반대를 분명히 했다.⁵⁾ 당선 이후 당적을 바꾼 의원들의 경우 의원직이 박탈되는 당직변경방지법(Anti-party Hopping Law)이 의회 해산 5일 전인 10월 5일에 발효되어 UMNO 의원들은 지도부의 결정에 따라 블록으로 선택할 수밖에 없는 상황이었다. 당직변경방지법은 2020년 의회 쿠데타 이후 정국의 불안정을 해소하기 위해 제정되었다. 그러나 다수 정당의 출현으로 인해 특정 정당이 단독 과반 의석 확보가 어려운 상황에서 연합정부 구성을 위한 정당간 이합집산으로 인한 정치 불안정 요인은 지속되는 상황이었다.

이런 와중에 국왕은 총선에서 1, 2위 의석을 확보한 PH와 PN을 중심으로 통합정부 구성을 제안하였다. 그러나 무히딘이 이끄는 PN이 국왕의 제안을 거부하였고, 뼈락 주의회 선거 이후 PH와 BN이 연합정부 구성을 합의하기에 이르렀다. UMNO 당선 의원들이 독자적인 행보를 할 수 없는 상황에서 국왕의 통합정부 구성 제안 이후 총선 직후 무히딘 지지를 선언했던 GPS와 GRS가 국왕의 결정에 위임하기로 입장을 선회함으로써 차기 총리의 향방은 더욱 모호해졌다. 결국 논란 끝에 UMNO 최고위원회(Supreme Council)에서 자히드 총재가 주도하여 “non-PN” 통

5) 자히드가 안와르를 지지한 배경에는 과거 UMNO에서 양자의 긴밀한 개인적 관계가 작용한 측면이 있다. 그러나 무히딘의 PN이 UMNO 부패 세력과의 차별성을 자신의 정치적 이미지로 재고하려는 일련의 움직임과도 연관이 있다고 볼 수 있다. 세간에서는 자히드의 안와르 지지가 나집을 비롯한 UMNO의 사법리스크와 관련되어 모종의 정치적 거래가 있었을 것이라는 의견도 제시되고 있다.

합정부를 선호한다고 발표하고 BN과 PH가 통합정부 구성을 위한 10개의 이행 조항에 합의하였다. 합의된 10개 조항은 의회 5년 임기의 보장, PH의 총리, BN 부총리, 의석수 보유 비율을 반영한 내각 구성, BN소속 의원의 내각 임명시 BN 최고위 승인 전제, 상원의원 임명에 있어서 사전 협의 등을 골자로 하고 있다(Malaysiakini 2022/11/23).

PH와 BN이 통합정부를 구성하기로 합의함에 따라 GPS와 GRS도 통합정부에 합류하기로 하면서 무히딘과 안와르 간 이른바 “총리 전투”에서 안와르가 승리하였다. PH(82), BN(30), GPS(23), GRS(6), 기타(7) 등 총 148석의 지지로 15대 총선 당선자 221석 중 2/3 의석을 확보한 PH가 주도하는 통합정부가 구성되었고 안와르가 10대 총리에 취임하였다. PH, BN, GRS, GPS로 구성된 통합정부의 출범으로 말레이시아 야권에는 말레이계 정당인 Bersatu와 PAS만 남게 되었다.

15대 총선 이후 안와르 총리 임명에 이르는 과정에 주목할 것은 국왕의 정치적 역할이 더욱 중요해졌다는 점이다. 독립 이후 BN의 집권 기간 중 과반 의석 확보가 이루어지며 국왕의 역할은 상징적인 것으로 여겨졌다. 그러나 15대 총선을 전후에서 전개된 말레이시아 정치변동에서 총리의 임명과 해임에 있어 국왕의 정치적 역할은 매우 중요해졌다. 헌법상 다수 의원의 지지를 받는다고 국왕이 판단할 때 국왕은 총리를 임명할 수 있고, 지지 의원 수를 명시적으로 밝힐 필요가 없다(말레이시아 헌법 43조). 이러한 규정은 국왕의 재량과 판단을 보장하지만 구체적인 법적 세부 조건과 권력을 제한하기 위한 관련 조항이 미비하다는 데 문제가 있다. 의원 다수의 지지를 확보했다는 확신을 바탕으로 국왕이 판단한다고 명시했지만 지지 확보에 대한 증빙 방식도 구체적으로 명시되지 않았다. 이러한 헌법적 미비점은 국왕의 총리 ‘임명’ 권한이 ‘결정’ 권한으로 변질하여 정치개입의 빌미를 제공할 수 있다(Dian AH Shah and Andrew Harding

2023).

IV. 경제 · 사회 개혁

2022년 말레이시아 경제는 예상 밖으로 선전했다. 2022년 4/4분기 3.9% 성장에 그쳤던 2022년 경제성장률은 2022년 1분기 5%, 2분기 8.9%, 3분기 14.2%, 4/4분기 8.7% 각각 성장하며 8.7% 성장을 기록했다. 이는 팬데믹 이전 2019년 5.9% 성장을 넘어섰을 뿐만 아니라 2000년 8.9% 성장 이후 최고치이다. 서비스 분야는 내수 회복에 힘입어 3/4분기 16.7%, 4/4분기 8.9% 각각 성장했고 건설업 분야도 4/4분기 10.1% 성장했다. 제조업 분야는 4/4분기 3.9% 성장에 그쳐 3/4분기 13.2% 증가에 비교할 때 성장세가 둔화했다.

<표 3> 말레이시아 GDP성장 분기별 추이 (단위: %)

분기	2021년 4/4분기	2022년 1/4분기	2022년 2/4 분기	2022년 3/4 분기	2022년 4/4 분기
성장률	3.6	5.0	8.0	14.2	7.0

자료: Department of Statistics Malaysia 2022.

경제성장 요인으로는 민간 소비 및 투자의 증가, 실업률의 감소, 그리고 링깃의 상대적 강세를 꼽을 수 있다. 민간 소비는 3/4분기까지 민간소비가 15% 성장하면서 경제성장에 기여했다. 팬데믹 동안 가계의 소득 감소에도 불구하고 민간소비가 유지될 수 있었던 것은 정부의 보조금, 은퇴 후 연금인 EPF 적립금을 은퇴 이전에 조기 인출할 수 있도록 허용하는 한편 자동차 구매 시 세금 감면 조치 등을 취했기 때문으로 풀이된다.

실업률은 3/4분기 3.7%에서 4/4분기 3.6%로 소폭 개선되었다. 대외 수요의 증가로 말레이시아 수출도 전반적으로 양호한 성장세를 기록했다. 2022년 수출은 전년대비 25% 증가한 RM1,55조, 수입은 전년대비 31.3% 증가한 RM1.29조를 각각 기록했다. 2021년 22%의 수출 증가를 기록한 이후 교역액은 2년 연속 RM2조를 초과했으며 무역수지는 전년대비 0.6% 증가한 RM2,550억으로 1998년 이후 25년 연속 흑자를 기록했다(Department of Statistics Malaysia 2022). 세계 경제 침체 속에 수출이 호조를 보인 것은 원자재 가격 상승 등에 힘입은 것으로 풀이된다. 전통적인 전자·전기 수출과 더불어 석유화학, 천연가스, 팜유, 팜유 기반 제품, 원유 등이 수출을 견인했다. 말레이시아 총 무역액 중 아세안의 비중은 27%로 가장 높았고 중국, 미국, EU, 일본이 뒤를 따랐다. 단일 시장으로는 중국이 말레이시아 수출액의 15.5%를 차지했다. 전자·전기 분야 수출은 5G, 사물인터넷, 클라우드 컴퓨팅 등에 따른 국제 수요 증가로 인해 2022년 30% 증가했다. 전자·전기 분야 수출의 58%를 차지하는 집적회로와 전자부품 수출은 전년 대비 120% 증가했다(Rajiv Biswas 2023).

그러나 2023년 수출 성장세는 세계 경기 침체로 인해 둔화할 것으로 전망된다. 2022년 9월부터 수출 증가율은 둔화하기 시작했다. 12월 수출이 6% 증가에 그쳤다. 수입은 12% 증가해서 무역수지 흑자는 11.8% 감소했다. 정부는 2023년 수출 1.3% 수입 2.2% 각각 증가할 것으로 전망했다. 인플레이션 압력, 지정학적 갈등, ESG 경영 요구, 글로벌 가치사슬 문제, 원자재 가격 불안정 등이 주요 장애요인으로 지목된다. 말레이시아 정부는 2023년 4.5% 경제성장률을 전망하고 있다.

민간 소비와 수출이 상대적으로 양호한 실적을 보였으나 경제 회복을 위해서는 당면한 과제가 많다. 팬데믹으로 인한 이주노동자의 부족 현상은 건설업과 제조업 전반에 노동력 부족 사태를 야기했다.

우크라이나 사태는 말레이시아 경제에 직접적인 영향을 주지 않았으나 비료, 곡물 가격의 상승을 초래하는 한편 국제 에너지 가격의 상승으로 교통비 등에 부담으로 이어졌다. 중간재 수입 물가 상승은 건설업과 제조업의 부담으로 작용하고 있다.

우크라이나 전쟁 속에 미국의 이자율 인상 등으로 인해 달러화 강세가 지속되며 말레이시아 링깃의 가치 하락이 우려되었다. 2022년 11월 4일 환율은 1US 달러 당 RM4.7465를 기록했는데 이는 외환위기 당시 1998년 1월 9일 기록한 RM4.7125 이후 가장 약세를 기록한 것이다. 미국 연방준비위원회가 인플레이션 대응으로 이자율을 인상함에 따라 말레이시아 기준금리(OPR)와의 격차는 더욱 커졌다. 말레이시아로의 포트폴리오 투자 유입도 감소했으며 증시도 이에 영향을 받았다. 2022년 1~11월간 외국인 투자 유입이 RM56.8억이지만 외국인 매도액은 RM123.5억에 달했다. 아직 베트남과 인도네시아 등 지역 국가 통화와 비교할 때 링깃의 가치 변동은 상대적으로 안정적이며 장기적으로 고유가와 경제적 안정성 확보는 향후 링깃 가치 안정에 중요한 요인이다(New Straits Times 2022/12/26). 총선 이후 링깃은 강세를 보이기 시작했으며 2022년 링깃 가치는 2.7% 절상되었다.

BN 정권에서 편성한 2023년 예산안의 변경은 향후 안와르가 주도하는 연합정부의 방향성을 가늠하는 중요한 기준이다. 선거를 앞둔 시점에서 BN은 최저임금제 RM2,208 도입을 통한 저소득층 보호를 공약한 바 있다. 저소득층 학생에 대한 대학 무상교육, 중산층 학생에게 학자금 대출 그리고 6세 이하 아동에 대한 무상 돌봄을 약속했다. PN은 총선 공약에서 2023년 예산안을 승계할 것이라고 밝힌 바 있다. 반면 PH는 총선 승리의 경우 점진적으로 2023년 예산안을 수정할 것이라고 밝혔다. 물가 안정과 지속적인 경제성장을 강조했다지만 2022년 10월에 편성된 예산의 실행에 있어서는 정부 재정건전성

이 부담으로 작동하는 상황이다. PH 선거 공약은 더욱 장기적인 구조적 개혁에 초점을 두었다. 담합 해체, 식량 생산에 대한 유인책, 고속도로 통행료 인하 등을 포함하고 미소금융(micro-credit)의 도입 등을 언급했다. 부동산 가격 안정과 의료 서비스 접근성 강화 등도 강조했다(Lee 2022).

안와르 정부는 2023년 2월에 2023년 수정 예산안을 의회에 제출했다. 2022년 경제 실적의 예상 밖 선전에 따라 이전 예산안과 비교해 증가한 RM3881.4억에 달하는 역대 최대 규모의 예산이다. 그러나 이는 2022년 실제 정부 지출액 RM3952.4억에 미치지 못하는 수준이다. 정부 운영예산(operating expenditure)은 RM2891.4억으로 편성했다. 부채 상환과 공무원 급여는 세수의 15%와 30%에 달하는 규모로 정부 지출의 구조적 제약 요인으로 작용하고 있다. 보조금, 지출 이전과 기초 필수품에 대한 가격 보조 등과 관련한 예산도 당초 RM550억에서 RM640억으로 증액했다(Ministry of Finance 2023). 저소득층 수입 보전을 위해서는 부족한 규모이지만 안와르 정부의 의지를 표현했다는 점에서는 의미가 있다.

기후변화 대응과 기술 전환을 위한 추가적 정책은 수정 예산안에 포함되지 않았으나 녹색투자 관련 보조금 정책시행은 2025년 말까지 연장했다. 그러나 주요 개혁 대상으로 꼽혔던 정부 연관 기업에 대한 개혁 조치는 누락되었다. 개발 관련 예산의 약 1/4은 정부 연관 기업에 대한 자금 투입에 할당되었다. 경전철 사업자 및 기타 기간산업과 관련된 구조적 문제해결이 없이 이러한 정부 지원이 지속될 수 있을지 의문이 제기된다(Ong Kiaa Ming 2023).

최저임금은 5월 1일 자로 종전 RM1,200에서 24% 인상된 RM1,500으로 변경되었다. RM1,500 최저임금제는 노동계의 오랜 요구사항이었다. 5명 미만의 노동자의 영세 사업장의 경우 2023년 1월로 그 시행을 연기할 수 있도록 했다. 사측은 대내외 경제 여건 악화 속에서

최저임금 인상에 반대했다. 팬데믹으로 인해 말레이시아 노동자의 중위소득은 13% 감소한 RM1,894로 하락했다. 이스마일 정부의 최저임금 인상은 총선을 앞둔 시점에서 정치적 동기에 의한 것으로 풀이된다. 2018년 총선에서 PH측이 RM1,500 최저임금 인상을 공약으로 제시한 바 있다. 2020년 56개 도시에 있는 기업에만 RM1,200으로 최저임금을 인상했으며 기타 지역은 RM1,100으로 유지했다 (Medina 2022)

15대 총선 이후 영세 사업장의 최저임금제 적용을 2023년 7월로 6개월 더 연기했다. 이로 인해 영향을 받는 노동자 수는 약 56만 명에 이를 것으로 예상된다. 연기 결정에 대해 민간노조연합(MTUC)은 정부 보조금을 지급해서라도 즉각적으로 시행할 것을 요구했다. 안와르 집권 이후에 장관 급여의 20% 감축을 선언했지만, 이는 정치적 행위로 실제 최저임금의 조속한 실행이 필요하다고 주장했다 (Malaysiakini 2022/12/22).

인플레이션 압력과 링깃의 약세는 향후 경제 정책에 중요한 걸림돌로 작용할 것으로 보인다. 메르데카 센터가 2022년 12월 실시한 여론조사에서 주요 현안으로 인플레이션(35%), 경제성장(12.8%), 부정부패(8.9%), 정치적 불안정(7.7%), 노동자의 정당한 임금 보호(6.4%)로 각각 집계되었다. 새로운 정부가 가장 힘써야 할 분야로는 일자리 창출(19.8%), 임금 격차 해소(18.8%), 해외투자 유치(11.5%), 부정부패 방지(9.8%), 교육개혁(8.6%) 순으로 집계되었다(Merdeka Center 2023). 안와르 집권 이후 인플레이션과의 성전(지하드)을 선언하기도 했다. 물가 안정을 위한 정부 보조금의 확대 필요성이 제기되고 있다. 의료 및 사회 보호 시스템에 대한 개혁에 대한 요구도 높다. 말레이시아 소비자 물가 지수 기준 말레이시아 인플레이션은 2022년 말까지 통제 범위 내에 있는 것으로 보인다. 2022년 9월 4.5% 증가에서 12월에 3.8% 증가로 증가 추세가 주춤했다. 인플레

이선과 달러화 강세에 대응하기 위해 말레이시아 중앙은행은 11월 긴축통화정책을 시행했다. 기준금리(OPR: overnight policy rate)를 0.25포인트 인상한 2.75%로 인상했다(Rajiv Biswas 2023). 안와르 정부는 기본소득 지급을 포함한 소득 분배 방안을 고려 중인 것으로 알려졌다. BN은 15대 총선 공약으로 저소득층에 대한 소득 지원을 포함한 바 있다. 월 소득 RM2,208 이하 가구에 대해서 보조금을 지급하는 방식이었다. 인플레이션 상승과 각종 생활 요금 인상이 예상되는 가운데 당분간 물가 상승을 억제하기 쉽지 않으리라고 전망된다.

2022년 보조금 지출은 RM673억으로 역대 최고치를 기록했다. 2021년 RM239억과 비교하면 2배 이상 증가한 것이다. 세수 자원이 한정된 상태에서 정부 지출의 증가는 국영 석유회사인 페트로나스(Petronas)로 부터의 배당금 수입에 대한 의존이 심화되었다. 2022년 페트로나스로 부터의 배당금 수입은 애초 예산안 규모의 두 배에 달하는 RM500억으로 책정되었다(Theedgemarkets 2023/02/25). 물가 안정과 삶의 질 향상을 위해 보조금 확대 필요성이 제기되지만, 제한된 세수라는 구조적 어려움에 직면한 상태이다.

코로나19 팬데믹 관련 정부는 5월 엔데믹(endemic)으로의 전환을 꾀하며 관련 규제를 완화했다. 의료기관과 대중교통 등 예외적 장소를 제외한 실내 마스크 착용 의무를 해지했다. 2022년 11월 누적 감염자 수는 5백만 명을 넘었으며 2023년 1월 23일 기준 사망자 수는 36,932명을 기록했다. 인구 백만 명 당 사망자 수는 아세안 국가 중 가장 많다(WHO 2023). 팬데믹으로 인한 부작용 중 하나로 심한 스트레스를 호소하는 인구가 많아진 것으로 나타났다. Rakuten Insight In Malaysia 기관의 2022년 5월 조사에 따르면 응답자(16~24세) 응답자의 59%가 지난 12개월간 높은 수준의 스트레스와 불안감을 경험했다고 답했다(Rakuten Insight 2022).

V. 외교 관계

국내 정치의 급격한 변동 속에 말레이시아는 주요 국제 문제와 관련하여 중립성과 보편적 국제규범의 준수를 강조했다. 말레이시아는 전통적으로 다자외교, 동남아시아 국가와의 양자외교, 비동맹, 무슬림 국가에 대한 외교를 강조하며 적극적 역할을 모색해 왔다. 그러나 최근 2년 넘게 지속된 집권 세력의 불안정한 권력 기반과 정통성의 부재는 말레이시아 외교적 역할을 제약하는 요인으로 작용했다. 미얀마 이슈와 관련해서 미얀마 군부를 상대적으로 강도 높게 비판해 왔으며 아세안의 적극적 역할을 주장해왔다. 2022년 5월 사이프딘 압둘라(Saifuddin Abdullah) 외무장관은 아세안-미국 특별 정상회담 직후 미얀마 민족통합정부(NUG)의 진 마 아웅(Zin Mar Aung)을 면담하기도 했다.

미·중간 패권 경쟁이 심화되는 상황에서 말레이시아의 외교적 역할은 중립성을 강조하며 실익을 추구하고 있다. 2022년 8월 낸시 펠로시 미 하원의장이 대만 방문에 앞서 인태 전략 협력국 순방의 일환으로 말레이시아를 방문 했다. 말레이시아는 펠로시의 대만 방문에 따라 중미 간 갈등이 고조되자 말레이시아는 관련 당사국의 신중한 접근을 요구하는 성명을 발표했다.

인도네시아, 싱가포르, 베트남 등이 미국 및 중국과의 안보, 경제 등 실질적 협력을 적극적으로 추진하는 것과 대조를 이루었다 (Rahman 2022). 2019년 ‘인도·태평양에 대한 아세안의 관점’ (ASEAN Indo-Pacific Outlook)이 논의되는 과정에서도 말레이시아의 역할은 제한적이었다. 다만 경제협력 강화를 위해 2022년 7월 인도태평양경제프레임워크(IPEF) 경제 장관회담에 말레이시아가 참여했다. 무역, 공급망 회복력, 청정에너지, 탈탄소화 및 인프라, 조세 및 반부패 등 4개 의제에 모두 참여하기로 했다. 미중간 패권 갈등의

정치적 양상을 띠는 상황에서 중립성을 명분으로 경제적 실익을 추진하고 있다(Khoo 2022).

우크라이나 전쟁과 관련해서도 말레이시아는 러시아를 포함해 당사국에 대해 중립을 견지하고자 했다. 제11차 유엔특별총회에서 우크라이나 전쟁에 관한 결의안에는 찬성표를 던졌다. 영토보전과 주권 존중이라는 국제규범 준수에 따른 투표라고 설명할 뿐 이후 러시아를 직접 비난하지도 제재에 참여하지도 않고 있다. 당사국 간 즉각적인 정전과 외교적 방법으로 갈등을 해결할 것을 촉구했다.

안와르의 집권을 통해 지역과 국제 문제에 대해 적극적인 역할을 모색할 것으로 전망된다. 잠브리 압둘 외무장관(Zambry Abdul Kadir)이 외교 경험이 없다는 점도 안와르 총리의 판단과 의견이 더 큰 영향을 미칠 것이라는 전망을 가능케 한다. 안와르의 주변 국가 지도자와의 원만한 관계도 긍정적 요인 중에 하나로 꼽힌다. PH는 선거 공약을 통해 유엔, 이슬람국제기구(OIC), 비동맹회의(NAM)에서의 적극적 외교 활동을 공약했다. 국내 정치적 민감성을 고려할 때 친서방 또는 친중적 양자택일의 행보를 보일 가능성은 작다. 다만 중국과는 높은 경제적 의존도를 보이지만 남중국해 문제와 신장 위구르 이슈 등 민감 사안이 존재한다. 팔레스타인 등 이른바 이슬람 외교를 강화하는 한편 중동 외교에도 적극성을 띠 가능성은 크다. 다만 외교적 역할 강화도 국내 정치적 안정을 전제로 한 것이다(David Han 2022).

VI. 전망

15대 총선의 결과로 탄생한 통합정부는 향후 말레이시아 정국 변화에 있어 협의주의(consociationalism)를 강화할 것인가에 대한 중

요한 질문을 제기한다. 말레이시아에서 협의주의의 핵심은 말레이계, 중국계, 인도계 등 주요 종족집단이 모두 참여하는 종족대표체제로서의 대동맹(grand coalition)에서 기인한다. 말레이계를 대표하는 UMNO, 중국계를 대표하는 MCA(Malaysian Chinese Association), 인도계를 대표하는 MIC(Malaysian Indian Congress)는 동맹당(Alliance)이라는 여당연립의 구성을 통하여 독립 초기 정국의 안정을 주도했다. 비록 정치영역에서 UMNO의 배타적 지배가 두드러졌으나, 막강한 경제력을 바탕으로 MCA 역시 내각이나 여당연립의 주요 당직 구성 등에 있어서 ‘비례성(proporptinality)’과 ‘상호견제(mutual veto)’의 원칙을 견지하면서 UMNO의 패권적 지위를 효율적으로 견제하였다. 종교, 언어, 교육 등 민감한 사안들에 대해서 UMNO, MCA, MIC 지도부가 사전 조율 혹은 ‘자율성(autonomy)’을 인정함으로써 자신이 속한 종족집단으로부터 지지를 광범위하게 이끌어낸 점도 주목할 만하다”(황인원 2009: 318-319).⁶⁾

통합정부의 구성이 1969년 종족폭동 이전의 협의주의 정치로의 회귀로 귀결될지와 관련해 다음의 사안에 주목할 필요가 있다. 각료의 구성 배분과 함께 운영 방식에 대한 실질적 점검이 필요하다. 의견상 통합정부는 라이파트(Lijpahar 1969)가 제기한 대연정과는 다른 형태이다. 복합사회에서 다양한 종족집단 간의 거래와 연합이 반드시 부정적인 것만은 아니다. 네덜란드, 스위스, 벨기에, 오스트리아 등 북유럽 국가들은 복합사회와 정치발전의 긍정적 상관관계를 보여주는 대표적인 사례이다. 라이파트에 따르면, 심각한 분열의 가능성이 내재된 복합사회에서 정치안정과 민주주의를 동시에 구가하기 위해서는 주요 종족집단을 대표하는 지배 엘리트간 흥정, 타협과 연합이 필수적이다.⁷⁾ 라이파트 스스로도 1969년 종족폭동의 발발

6) 독립 초기 협의주의 정치행태의 구체적인 내용은 Hwang(2003: 46-90)을 참조.

7) 라이파트는 각 종족집단의 정치엘리트들이 모두 참여하는 대동맹(grand coalition)체

이전까지 말레이시아에서 협의주의가 비교적 성공적으로 실현되고 있었다고 주장하는 것도 이런 맥락에서 이다(Lijphart 1977: 150).

통합정부의 각료의 배분과 운영에 있어서 협의주의적 정치의 일면이 견지되는 양상을 띠고 있다. 예를 들어 제2 부총리직을 신설하여 사라왁의 GRS에 배정한 것도 이런 맥락에서 이해할 수 있다. UMNO와 DAP가 함께 통합정부에 참여하면서 협의주의의 한 요건인 부문의 자율성이 지켜질 수 있을지 주목된다.

야당에 최대 종족인 말레이계 정당(Bersatu, PAS)만 남게 되는 결과도 향후 정치변동에 있어 주목할 점이다. 향후 말레이시아 정치가 종족정치를 더욱 강화하는 방향으로 갈 것인가 혹은 통합정부의 출범으로 종족 정치적 경향이 희석되는 방향으로 갈 것인가? 단일정당으로 최대 의석을 확보한 PAS가 동부 해안 지역 중심의 정당에서 탈피하여 PN과의 연대를 통하여 전국 정당으로 영향력을 확대하며 말레이시아 정치의 종족적 정치행태를 강화시키는 방향으로 갈 것인지도 함께 고려되어야 할 점이다.

PH와 자히드가 주도하는 UMNO와의 동행 상황에서 안와르가 개혁과제를 성공적으로 추진할 수 있을 것인가는 안와르가 이끄는 통합정부의 정체성과 관련이 있다. 사법 리스크에 처해있는 자히드가 제1부총리에 임명되면서 통합정부의 정치적 정체성에 대한 논란이 야기될 수 있기 때문이다. 자히드의 부패 혐의에 대한 사법적 판단이 확정되기 전까지는 무죄추정의 원칙이 적용될 수밖에 없는 현실이고, 각료 임명 단계에서부터 UMNO 파벌 갈등이 조기 현실화되는 것은 안와르에게도 현실적 부담이 될 수밖에 없다. 이런 맥락에서 통합정부 출범의 일등 공신인 자히드를 제1부총리에 임명하게 되었

제 하에서, 이들 정치엘리트들이 상당한 정도의 정치적 자율권(autonomy)을 지니며, 상호견제(mutual veto)와 비례원칙(proportionality)이 효과적으로 작동될 때, 이질적이고 분열적인 다종족 복합사회에서 정치안정과 민주주의가 성공적으로 구현될 수 있다고 보았다.

다. 2023년에 예정된 UMNO 전당대회에서 자히드의 거취에 주목할 필요가 있다. 2023년 1월 카이리, 히샤무딘 등 자히드에 반대하는 인사들의 정치적 숙청이 이루어지면서 UMNO 내부의 문제는 자히드 중심으로 해결되는 방향으로 진행되었다(Malaysianow 2023/01/28) 남은 변수는 자히드에 대한 사법부의 결정이다. 이 밖에도 주요 정당 인사를 중용하는 균형 속에서 개혁성을 유지할 수 있느냐도 중요한 과제이다.

안와르 정부는 경제 침체에 대한 대응과 구조적 개혁에 대한 효과적인 정책 대응이 필요한 시점이다. 단독으로 과반 의석을 확보하지 못한 구조적 제약으로 인해 정책 마련에 있어 견제와 균형에 기반한 협의정치가 필요한 상황이다. 정치적 불안정성을 내재하고 있지만, 한편으로 경제 정책의 안정성을 시사한다는 점에서 시장에 대해서는 긍정적 신호로 이해될 수 있다. 안와르는 재정정책을 포함한 경제 운영에 있어 주요 과제로 부채 증가, 행정부 서비스의 질 저하, 세계 경제 불확실성 지속, 더딘 투자 회복, 시민들의 삶의 질 문제를 꼽았다. 정부부채는 2023년 RM1.2조를 넘어서 GDP의 60%를 초과할 것으로 전망된다. GDP의 80%에 이르면 이자 상황이 정부 수입의 16%에 달할 것으로 예상된다. 정부 재정의 구조적 한계는 사회경제적 측면에서의 적극적인 정부 역할을 제약하는 요인이다. 외교적 측면에서 안와르 총리는 적극적인 행보를 보일 것으로 기대된다. 이슬람 외교의 강화와 미중 간 패권 경쟁 속에서 균형외교, 아세안 주변국과의 외교 관계 강화를 추진할 것으로 예상되는 가운데 말레이계의 민감성도 지속해서 외교 정책 결정에 영향을 미칠 전망이다.

2022년 의회 쿠데타로 야기된 정치 불안정은 경제, 사회, 외교 문제에 대한 효과적인 대응을 어렵게 했다. 통합정부가 협의주의 강화를 통해 정치 불안정을 해소하는 것은 정치뿐만 아니라 경제, 사회, 외교 등 제 분야에서의 개혁을 위한 중요한 과제이다.

참고 문헌

- 황인원. 2003. “말레이시아에서의 정치 위기와 체제변동의 동학.” 『동남아시아연구』 32(4): 187-222.
- _____. 2009. “말레이시아 다종족 정당정치의 정치발전적 함의.” 『동아연구』 57: 318-319.
- Cassey, Lee. 2022. “How Malaysia’s GE15 Outcome Will Affect the Revision of Budget 2023.” Novemebr 17. *ISEAS Perspective* No. 115.
- Constitution of Malaysia (말레이시아 헌법). 1957
<http://www.commonlii.org/my/legis/const/1957/4.html>.
- David Han, Guo Xiong. 2022. “Malaysia is Back: The Foreign Policy of Anwar Ibrahim.” IDSS Paper. No. 81. December 20.
<https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2022/12/IP22081.pdf>.
- Dian AH Shah and Andrew Harding. 2023. “What is the Yang Di-Pertuan Agong’s Constitutional Role in Post-election Government Formation? *Malaymail*. November 20.
<https://www.malaymail.com/news/what-you-think/2022/11/20/what-is-the-yang-di-pertuan-agongs-constitutional-role-in-post-election-government-formation-dian-ah-shah-and-andrew-harding/40859>. (검색일: 2023.01.23.)
- Khoo, Ying Hooi. 2022. “Malaysia and the ‘Indo-Pacific’: Why the Hesitancy?.” *The Diplomat*. August 9. <https://thediplomat.com/2022/08/malaysia-and-the-indo-pacific-why-the-hesitancy/>
- Kow Gah Shie and Fion Yap. 2022. “Harapan-ruled States to Sit out

- of GE15 if Parliament Dissolved Soon.” *Malaysiakini*. October 5. <https://www.malaysiakini.com/news/638310>. (검색일: 2022.12.21.)
- Lijphart, Arend. 1969. “Consociational Democracy.” *World Politics* 21(2).
- _____. 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven and London: Yale University Press.
- Malaysianow. 2023. “Umno fires Khairy, Noh as Zahid Makes Good on Promise to Purge Critics.” January 28. <https://www.msn.com/en-my/news/national/umno-fires-khairy-noh-as-zahid-makes-good-on-promise-to-purge-critics/ar-AA16OJVX>. (검색일: 2023.02.01.)
- Malaysiakini. 2022. “Hadi: PAS Choosing between Umno and Bersatu will Cause ‘imperfect’ Politics.” October 1. <https://www.malaysiakini.com/news/637768>. (검색일: 2022. 12.20)
- _____. 2022. “Annuar: No Pact between PM, Muhyiddin, just Understanding.” September 1. <https://www.malaysiakini.com/news/636240>. (검색일: 2022. 12.10.)
- _____. 2022. “Muhyiddin to PM: Call for Election if You Can't Manage Economy.” September 19. <https://www.malaysiakini.com/news/636240>. (검색일: 2022. 12.10.)
- _____. 2022. “PM: Agong Consents to Dissolution of Parliament.” October 10. <https://www.malaysiakini.com/news/638975>. (검색일: 2022. 12.10.)
- _____. 2022. “Hadi: PAS-ruled States Will Not Go for Early Elections.” October 8. <https://www.malaysiakini.com/news/638785>. (검색일: 2022. 12.20)

- _____. 2022. “Harapan, BN Work Out 10-point Formula for Unity Govt.” November 23. <https://www.malaysiakini.com/news/645470>. (검색일: 2022. 12.10.)
- Merdeka Center. 2022a. “Pre-Election National Survey Highlights.” <https://merdeka.org/v2/merdeka-center-pre-election-national-survey-highlights>. (검색일: 2022.12.30.)
- _____. 2022b. “15TH Malaysia General Election Survey Results.” <https://merdeka.org/v2/15th-malaysia-general-election-survey-results>. (검색일: 2022.12.30.)
- _____. 2023. “Perceptions Towards Economy, Leadership & Current Issues: Post GE15 Survey.” <https://merdeka.org/v2/perceptions-towards-economy-leadership-current-issues-post-ge15-survey>. (검색일: 2023/2/12)
- Ministry of Finance. 2023. “Budget 2023.” <https://budget.mof.gov.my/en/budget2023>. (검색일: 2023.04. 30.)
- New Straits Times. 2022. “Fallout from War, Inflation Hit the Ringgit and Bursa Malaysia in 2022.” December 26. <https://www.nst.com.my/business/2022/12/864430/fallout-war-inflation-hit-ringgit-and-bursa-malaysia-2022>. (검색일: 2023.01.10.)
- Ong Kian Ming. 2023. “New Budget 2023 an Astute Document.” Malaysiakini. March 1. <https://www.malaysiakini.com/columns/656889>. (검색일: 2023.03.20.)
- Rahman, Fikry A. 2022. “Malaysia’s Domestic Political Turbulence Threatens to Derail its Foreign Policy.” *The Diplomat*. May 26. <https://thediplomat.com/2022/05/malaysias-domestic-political-turbulence-threatens-to-derail-its-foreign-policy/> (검색일: 2022.11.30.)

- Rajiv Biswas. 2023. "Malaysia Records Buoyant GDP Growth in 2022. S&P Global Market Intelligence." February 17. <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/mi/research-analysis/malaysia-records-buoyant-gdp-growth-in-2022-feb23.html>. (검색일: 2023.03.01.)
- Rakuten Insight. 2022. "Post-Pandemic Lifestyle - Malaysia." December 13. <https://insight.rakuten.com/report-post-pandemic-lifestyle-malaysia/> (검색일: 2022.12.30.)
- Raveena Nagotra. 2022. "GE15: Muhyiddin declares 'open war' against BN." *Malaysiakini* September 24. <https://www.malaysiakini.com/news/636904>. (검색일: 2022.12.10.)
- Theedgemarkets. 2023. "Highlights of revised Budget 2023." February 25. <https://www.theedgemarkets.com/node/656636>.
- Welsh, Bridget. 2023. "GE15 Ethnic Voting Analysis." March 13. <https://www.malaysiakini.com/columns/658375>. (검색일: 2023.03.30.)
- WHO. 2023. *WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard*. https://covid19.who.int/?adgroupsurvey={adgroupsurvey}&clid=EAIaIQobChMI8Sjs4ng_AIVmF1gCh23Tw2FEAAAYASABEgKwxvD_BwE. (검색일: 2023.04.01.)

(2023.04.17. 투고, 2023.04.17. 심사, 2023.05.09. 게재확정)

<Abstract>

Malaysia 2022: The Unity Government and Prime Minister Anwar's Reformist Agenda

KIM Hyung Jong
(Yonsei University Mirae Campus)

HWANG In Won
(Gyeongsang National University)

Malaysia's most important issues in 2022 were the formation of the Unity Government led by Anwar Ibrahim as a consequence of the 15th general election in November 2022. The Unity Government was formed by a coalition of Pakatan Harapan (PH) and Barisan Nasional (BN), in which the king (Agong) played a decisive role. In particular, the nature of the coalition between PKR (Parti Keadilan Rakyat) of PH and the United Malaysia National Organization (UMNO) of the National Front (BN), which were once political enemies, would bring challenges to the characteristics and sustainability of the Unity Government. Political stability and continuous economic growth should be achieved for the success of the Unity Government. The limitations of structural fiscal capacity due to constrained tax revenues, government debt and the uncertain external environment are becoming challenges to the Unity Government. Reform in the social, economic, and diplomatic fields needs political stability which calls for active reformist government roles.

Key Words: 15th General Election, Unity Government, Anwar Ibrahim, Pakatan Harapan, UMNO

