

ISSN 1229-6899

# 동남아시아연구

The Southeast Asian Review



Volume 34 Number 1 (February 2024)

34권 1호 (2024년 2월)



한국동남아학회 KOREAN ASSOCIATION  
OF SOUTHEAST ASIAN STUDIES

## 한국동남아학회 임원

- 회 장       전제성(전북대학교)
- 부회장       김지훈(인하대학교)  
                  김형중(연세대학교)  
                  송승원(한국외국어대학교)  
                  이재현(아산정책연구원)
- 총무이사     이경목(전북대학교)
- 연구협력위원회  
  위원장       배기현(서강대학교)
- 교육협력위원회  
  위원장       신재혁(고려대학교)
- 국제협력위원회  
  위원장       홍문숙(부산외국어대학교)
- 편집위원회  
  위원장       이한우(서강대학교)
- 편집이사     김지훈(인하대학교 사회교육과)  
                  여운경(서울대학교 아시아언어문명학부)  
                  오윤아(서울대학교 국제대학원)  
                  이중하(조선대학교 무역학과)  
                  정범모(부경대학교 국제지역학부)  
                  황인원(경상국립대학교 정치외교학과)
- 편집간사     김현경(전북대학교)
- 감사         홍석준(목포대학교)  
                  정연식(창원대학교)

■ 한국동남아학회 사무국  
전주시 덕진구 백제대로 567 전북대학교 글로벌인재관 321-2호(우편번호 54896)  
전화: 063-219-5601  
이메일: kaseas2021@gmail.com (편집위원회: kaseasedit@gmail.com)

ISSN 1229-6899

# 동남아시아연구

The Southeast Asian Review

Volume 34 Number 1 (February 2024)

34권 1호 (2024년 2월)

한국동남아학회 KOREAN ASSOCIATION  
OF SOUTHEAST ASIAN STUDIES

이 학술지는 2023년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 학술지 지원사업 지원을 받아  
발간되었음(NRF-2023S1A8A1097127)

## 차례

### ■ 특집: 동남아시아 국가 리뷰

- 아세안 2023: 다양성과 분열 ..... 김 형 중 ..... 1
- 베트남 2023: 경제 부진, 외교 약진, 정치 정진  
..... 김용균 · 백용훈 ..... 33
- 태국 2023: 미래로의 전진을 위해 극복해야 할 구조적 문제들  
..... 현 시 내 ..... 63
- 필리핀 2023: 집권연합의 조기 균열과 친미 동맹외교의 강화  
..... 김 동 엽 ..... 99
- 말레이시아 2023: 통합정부 집권 1년 도전과 위기  
..... 고영경 · 최기룡 ..... 131
- 싱가포르 2023: 집권당의 부패혐의와 경제성장 둔화 속에 심화되는  
불평등 ..... 김 주 영 ..... 177

### ■ 일반논문

- 인도네시아어 철자법(EBI)에서 제5차 완성 철자법(EYD V)으로의  
변화: 단어 표기를 중심으로 ..... 이 주 영 ..... 229
- Exploring the Gender Gap in Reading Literacy:  
A Case Study of Cambodia's PISA for Development  
..... Jin HUH · Sung Sang YOO ..... 257

## Contents

### ■ Special Issue: Southeast Asia in 2023

- ASEAN 2023: Diversity and Disunity  
..... Hyung Jong KIM ..... 1
- Vietnam 2023: Economic Sluggishness, Diplomatic Breakthrough,  
and Political Progress  
..... Yong Kyun KIM · Yong-Hun BEAK ..... 33
- Thailand 2023: Structural Problems to Overcome to Move Forward  
..... Sinae HYUN ..... 63
- The Philippines 2023: Early Cracks in the Ruling Coalition and  
Strengthening Alliance Diplomacy with the U.S.  
..... Dong-Yeob KIM ..... 99
- Malaysia 2023: Challenges and Crises For One Year of Unity  
Government ..... Young Kyung KO · Kiryong CHOI ..... 131
- Singapore 2023: Inequality Deepens Amid Corruption Allegations  
and Slow Economic Growth ..... Jooyoung KIM ..... 177

### ■ Articles

- Transformation from the Original Indonesian Spelling System (EBI)  
to the Fifth Edition of the Enhanced Spelling of the Indonesian  
Language (EYD V): Focusing on Word Spelling  
..... Juyoung LEE ..... 229
- Exploring the Gender Gap in Reading Literacy:  
A Case Study of Cambodia's PISA for Development  
..... Jin HUH · Sung Sang YOO ..... 257

## 아세안 2023: 다양성과 분열

김형종\*

### 국문초록

2023년 미·중 패권 경쟁의 심화 속에 남중국해 문제와 미얀마 사태 등 역내 현안이 아세안의 주요 도전과제로 제기되었다. 이 글은 2023년 아세안의 역내 외 현안에 대한 대응을 아세안 정상회의 및 관련 회의의 성과를 중심으로 살펴보고 그 과정에서 회원국 간 견해차가 증가하여 분열이 심화하는 양상에 주목하고자 한다. 남중국해 분쟁 해결과 미얀마 사태와 관련해서 견해차를 좁히지 못하고 의미 있는 성과를 도출하지 못했으며 이스라엘-하마스 전쟁과 경제협력 등 현안에도 이견이 증가하고 있는바 이러한 경향이 장기적으로 아세안 중심성에 위협 요인으로 작용할 것임을 주장하고자 한다.

**주제어:** 아세안, 아세안 중심성, 아세안 단결, 아세안 분열, 남중국해, 미얀마

\* 연세대학교 미래캠퍼스 국제관계학과 부교수, kimsea@yonsei.ac.kr

## I. 서론

2023년 미·중 패권 경쟁 심화 속에 남중국해 문제와 미얀마 사태 등 역내 현안이 아세안의 주요 도전과제로 제기되었다. 러시아-우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁 등은 정치·경제적 영향을 미치는 대외적 요인이었다. 역내 도전과제와 대외적 환경 변화에 대응하는 아세안은 중심성을 유지하는 것이 중요하다. 아세안은 중심성을 확보하기 위해 어느 편에도 서지 않는 중립성을 유지하며 실용적 접근을 취했다.

중심성을 확보하는 데 있어 무엇보다 중요한 것은 아세안 회원국의 단결이다. 공동체를 지향하는 정부간기구(intergovernmental organization)로 공동정책 메커니즘이 부재한 아세안은 주요 역내 외 현안에 대해 협의와 합의 원칙을 통해 최소 공통분모 수준에서 합의를 해왔다. ‘다양성 속의 통합’(unity in diversity)을 표방해온 아세안에 있어 주요 현안을 둘러싼 국가 이익과 지역 이익의 불일치 또는 충돌은 아세안의 단결력을 저하시키는 요인이다.

최근 아세안의 단결력에 대한 우려가 증가하고 있다. 싱가포르 동남아연구소(ISEAS)의 조사 결과에 따르면 응답자의 60.7%가 아세안의 분열에 대해 우려를 표명했다. 이는 2022년 같은 질문에 대해 48.2%만이 동의한 것과 비교할 때 큰 폭으로 증가한 것이다(ISEAS 2023, 2). 2023년 역내외 현안에 대응하는 과정에서 드러난 아세안 회원국 간 견해차는 아세안의 단결력을 저해하고 자칫 분열로 이어질 수 있다는 우려가 제기되고 있다.

아세안 단결력 약화는 정치·경제적 구조, 외교 관계 등이 복잡하게 반영된 결과이다. 최근 아세안 회원국의 정치 변동은 외교의 정치 수단화를 촉진할 것으로 우려된다. 태국과 말레이시아는 총선 결과로 탄생한 제1당의 독자적 정부 구성에 실패하고 구집권세력과 연정



을 수립했다. 집권세력과 연정 구성은 외교 분야를 포함한 개혁 추진에 있어 한계로 작용하고 있다. 말레이시아와 인도네시아는 이슬람 탈 세속화로 인해 이슬람의 국내정치적 중요성이 증가하는 한편, 외교정책에도 이슬람 국가와 연대가 중요한 과제로 대두되었다. 캄보디아 권력 세습은 최소 선거민주주의 요건을 충족시켰을 뿐 집권 세력의 정통성은 여전히 도전받고 있다. 필리핀의 마르코스 주니어(Marcos Jr.)의 집권은 근본적인 개혁에 대한 기대를 어렵게 하고 있다. 선거 민주주의 실행에도 불구하고 불안정한 집권 기반과 취약한 정통성으로 인해 집권 세력은 정권 안보를 우선시할 가능성이 크다. 이러한 국내 정치 변동의 경향은 외교의 국내 정치 수단화를 촉진하여 회원국 간 협의와 합의를 어렵게 할 것으로 우려된다.

아세안 회원국의 다양성을 고려할 때 이견의 존재는 당연하다. 문제는 어떤 상황과 조건에서 이견이 증가하고 어떻게 이견을 조율하여 공동의 입장을 도출하는가에 있다. 2023년 아세안이 직면한 과제 중 미·중 경쟁, 남중국해, 국제 분쟁은 외생적 요인이다. 광범위한 차원에서 헤징(hedging)을 통한 미·중 사이에서 균형을 도모하는 전략은 다른 사안에서도 기계적 중립성으로 표현된다. 그 과정에서 개별국가의 중국과 관계는 중요하게 작용하고 있다. 자국 시장보호와 유치산업 육성을 위한 보호주의적 정책은 아세안경제공동체 건설에 있어 걸림돌로 작용하고 있다.

이 글은 2023년 역내의 현안에 대한 아세안의 대응을 아세안정상회의 및 관련 회의의 성과를 중심으로 살펴보고 그 과정에서 회원국 간 견해차가 증가하여 분열이 심화하는 양상에 주목하고자 한다. 남중국해 분쟁 해결과 미얀마 사태와 관련해서 견해를 좁히지 못하고 의미 있는 성과를 도출하지 못했으며 이스라엘-하마스 전쟁과 경제협력 등 현안에도 이견이 증가하고 있는바 이러한 경향이 장기적으로 아세안의 중심성에 위협 요인으로 작용할 것임을 주장하고자

한다.

## II. 2023년 아세안 관련 정상회의

2023년 42차와 43차 아세안정상회의는 “아세안 중요성: 성장의 중심(ASEAN Matters: Epicentrum of Growth)”을 주제로 인도네시아에서 개최되었다. 포스트 팬데믹 시기 경제발전과 미얀마 이슈, 남중국해 문제 등의 현안 대응에 있어 의장국인 인도네시아의 리더십이 기대되었다. 주요 현안을 둘러싼 논의와 협상이 장기간 지속됨에 따라 인도네시아의 적극적인 중재 또는 리더십이 강조되었다.

정치 안보 현안의 중요성에도 불구하고 당사국 간 이해관계가 첨예하게 대립하여 해결이 쉽지 않은 상황이었다. 인도네시아는 ‘성장의 중심’을 실현하기 위해 경제 및 기능적 협력에 중점을 두었다. 인태전략에 대해 주도적 역할을 모색하는 한편 이를 역내 사회 이슈 대응에 연계하고자 했다. 주요 파트너국가와 인도·태평양에 관한 아세안 관점(AOIP: ASEAN Outlook on the Indo-Pacific) 이행을 위한 선언을 발표했다. 9월 인도네시아에서 AOIP 이행을 위한 인도·태평양 포럼을 개최했다. 의장국 인도네시아는 인프라 포럼, 창조경제포럼, SDGs를 위한 청년 디지털 발전, 아세안 비즈니스 투자 회의에 초점을 두었다. 지속가능발전목표(SDGs)와 디지털화를 위한 경제협력을 강조했다. 아세안정상회의를 계기로 아세안 협력 선언 IV와 성장, 인권, 식량안보를 촉진하기 위한 주요 합의 및 성명이 채택되었다. 경제 성장을 위한 새로운 동력과 방향에 대한 논의와 함께 인간안보와 관련된 주요 사안들의 대응 논의를 병행했다는 점에서 의미가 있지만 이들 이슈 간 연계전략이 부재한 것은 한계로 보인다.

<표1> 2023년 아세안정상회의 주요 합의/ 채택 문서(ASEAN 2023)

문서명	주요 내용
아세안협력선언IV(ASEAN Concord IV)	아세안공동체비전비전 2045 실행
아세안인권대화회에 관한 정상 선언(ASEAN Leaders' Declaration on ASEAN Human Rights Dialogue)	AICHR 중요성 증진과 아세안 인권 대화 문화
성장중심에 관한 아세안정상선언(ASEAN Leaders' Declaration on ASEAN as an Epicentrum of Growth)	미래 지향 성장 촉진을 위한 아세안 중심성
식량안보와 영양 증진을 위한 정상선언 (ASEAN Leaders' Declaration on Strengthening Food Security and Nutrition in Response to Crises)	장기 불확실성에 대비한 식량안보 신속 대응 촉진, 호주, 인도, 캐나다와 공조 모색
장애 포용 성장과 회복력 공동체를 위한 아세안 선언(ASEAN Declaration on Disability Inclusive Development and Partnership for a Resilient ASEAN Community)	장애인 권리의 주류화
디지털경제프레임워크협정에 관한 아세안 정상선언(ASEAN Leaders' Statement on the Development of the Digital Economy Framework Agreement)	디지털경제 공동체 2045 촉진
유아기 돌봄과 교육을 위한 아세안선언 (ASEAN Declaration on Early Childhood Care and Education in Southeast Asia)	양질의 영유아 돌봄과 교육 접근성 확보
젠더평등과 가족발전을 위한 아세안정상선언 (ASEAN Leaders' Declaration on Gender Equality and Family Development)	양성평등에 기반한 가족의 회복력 증진(여성 권리-가족-경제발전 연계)
UNFCCC COP-28 아세안 공동 성명(ASEAN Joint Statement on Climate Change to the 28 <sup>th</sup> Session of Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC COP-28))	기후변화 대응에 대한 아세안 국가, 지역, 소지역 차원의 협력 강조
아세안 블루 이코노미 프레임워크(ASEAN Blue Economy Framework)	블루이코노미(친환경적이나 기업의 이익을 포기하지 않는 실리적 접근) 촉진
아세안 지속 가능 회복력 선언(ASEAN Declaration on Sustainable Resilience)	지역 공동체의 중요성 강조

출처: 아세안 홈페이지(www.asean.org)

아세안협력선언IV(ASEAN Concord IV)는 2045년까지 아세안 비전과 핵심과제를 제시했다. 아세안 제도와 조직 역량 강화 그리고 관련 자원 마련 필요성을 지적했다. 아세안 현안으로 인권 증진과 보호, 아세안정상회의 의사결정과정 규칙, 아세안 상주대사위원회(CPR)를 비롯한 아세안 제도와 기구 강화, 공동체 건설을 위한 자원 마련, 아세안 단결과 중심성 강화, 초국가적 범죄 대응 능력과 회복력 강화, 남중국해의 평화와 안정 및 행동강령(Code of Conduct in the South China Sea) 마련을 강조했다(ASEAN 2023c).

성장의 중심과 관련해서는 전기차(EV), 디지털 경제 등 새로운 성장 산업을 강조하는 한편, 에너지, 식량 안의 중요성도 지적했다. 역내 외 자유무역협정의 보완과 서비스 산업의 경쟁력 강화를 추진하는 동시에 역내 교역에 있어서 지역 국가 화폐 거래를 촉진하기로 했다. 지속가능발전목표 이행을 위한 로드맵의 구축을 강조했다. 보건, 이주노동, 가족, 빈곤, 청년이나 취약계층 등의 권리 보호 및 증진을 명시하기도 했다(ASEAN 2023c).

AOIP 이행과 관련해서는 아세안의 단결과 중심성 및 마스터플랜 2025(MPAC 2025: Master Plan on ASEAN Connectivity 2025)와의 연계를 강조했다. 더불어 지정학적 변화가 역내 안정, 평화, 번영을 가져올 수 있도록 역내 안보와 경제협력 틀을 주도해야 함을 강조했다(ASEAN 2023c). 미국의 인도태평양경제협력 프레임워크(IPEF) 등 특정 국가의 역할 또는 협력은 언급되지 않았다. 인도·태평양 지역의 지정학적 갈등이 고조되는 가운데 방글라데시와 쿡제도를 아세안정상회의 옵서버로 초청한 것은 아세안 중심성을 강조하는 한편 강대국 갈등과 경쟁에서의 중재 역할의 가능성을 시사하기 위한 것으로 풀이된다.

디지털 경제 전환, 기후변화 대응, 블루이코노미 등은 아세안의 성장을 향한 방향성을 상징하는 키워드였다. 2021년 블루이코노미 관

런 정상선언 이후 프레임워크를 도출하고 역내 해양 및 담수 자원을 활용을 위한 인프라 구축, 제도적 협력, 기술 개발 및 재원 마련 필요성을 강조했다. ‘선언’에서 ‘프레임워크’로 진척되었지만, 여전히 국가 차원의 개발이익과 환경 보전을 동시에 추진하기 위한 기술적 재정적 한계를 해소할 구체적 방안은 마련되지 않았다(ASEAN 2023g). 디지털경제프레임워크협정은 디지털 교역, 초국경적 전자상거래, 전자결제, 디지털 신분증 인증, 사이버 안보, 초국경적 데이터 이동과 보호, 공정거래, AI와 같은 새로운 분야에 대한 협력, 전문가 교류와 협력 등 디지털 전환과 관련된 주요 의제를 포함하고 있다(ASEAN 2023h). 애초 관련 협상의 타결을 목표로 했지만, 정상선언에 그쳤다.

타 분야에서도 인도네시아의 국내적 여건은 진정한 아세안 협력을 강화하는 데 걸림돌로 작용했다. 지속가능성을 강조했지만 인도네시아 자체가 가지고 있는 불법 벌목과 어업 행위 등의 지속되고 있어 인도네시아의 제안에 대한 진정성에 의문이 제기된다. 성장을 강조했지만, 역내 개발격차 문제와 경제 불평등의 문제에 대한 언급에 소홀했다는 점에서 한계를 갖는다.

정상회의에서는 미얀마 사태, 미·중 경쟁과 남중국해 문제 등 정치 안보 이슈가 실질적인 현안으로 대두되었다. 역내 주요 현안과 미·중 간 갈등 심화에 따른 지정학적 갈등의 확산은 아세안의 불확실성을 증가시켰다. 주요 현안에 대한 구체적 해결 방안 도출은 이루어지지 않았다. 애초 예상되었던 동티모르의 아세안 회원 가입에 대한 진전이 이루어지지 않은 것도 한계로 지적된다. 미얀마 문제 해결을 위한 아세안 의사결정을 조율하기 위해 인도네시아가 트로이카 제도(현 의장국과 이전 및 차기 아세안 의장국으로 구성)를 제안했다. 트로이카 제도는 3개 당사국의 사전협의를 통해 전원 합의에 따른 의사결정 과정을 더 원활히 하겠다는 의도이다. 2024년 인도네시아

대선을 앞두고 조코 위도도(Joko Widodo) 대통령의 아세안 의장국으로서의 기여와 성과는 인도네시아의 지역적 차원과 글로벌 차원의 외교적 위상을 고양할 기회이자 국내정치적으로도 중요한 자산이 될 수 있었다.

인도네시아의 서틀 외교를 통한 중재 노력에도 불구하고 결과적으로 아세안정상회의에서 남중국해와 미얀마 사태와 관련해서 의미 있는 진전이 이루어지지 않았다. 미국, 중국, 태국 정상의 아세안 관련 회의 불참도 아세안의 한계를 노출하는 동시에 인도네시아의 리더십에 부정적 영향을 미칠 것으로 우려된다. 태국의 세타 타위신(Srettha Thavisin) 총리는 국내 정치 일정을 이유로 43차 아세안정상회의에 불참했다. 태국 총리는 5월 총선을 앞둔 시점에서 42차 아세안정상회의에도 불참한 바 있다. 태국 군부는 건설적 개입을 명분으로 미얀마 군부와 친화적 관계를 유지해왔다. 5월 선거 이후 연정을 구성한 세타 총리로서는 군부와의 관계 발전을 도모해야 하는 동시에 군부 집권 시기 외교정책과 차별화가 필요한 상황에 직면했다. 특히, 미얀마 사태의 해결과 관련해 아세안 외교를 통해 적극적 역할을 모색해야 하는 상황에서 아세안정상회의 불참은 태국 정부가 처한 딜레마를 보여준다(Cogan 2023).

### Ⅲ. 아세안 중심성과 남중국해

아세안의 중심성은 ASEAN+3(APT), 동아시아정상회의(EAS: East Asia Summit) 등 ASEAN 플러스 메커니즘으로 확장된 지역 협력체를 통해 강화됐다. 그러나 비중 갈등의 심화와 인도 태평양전략과 일대일로 등 각각 미국과 중국이 주도하는 거대 지역 이니셔티브의 등장으로 기존 아세안 주도의 지역 협력체의 중요성이 감소하고 있

다(Kuik 2023). 미국과 중국이 참여하는 EAS는 미·중 경쟁의 장으로 인식되고 있다. 2023년 APT 정상회의와 EAS를 통해 아세안은 AOIP와 올해 의제인 ‘성장의 중심’으로서의 아세안에 대해 지지를 강조했다. APT 정상회의는 광범위한 분야에서 전개되는 기능적 협력을 검토하는 한편, 지역 현안에 대해서는 한반도 문제와 남중국해 문제와 관련해 기존의 주요 원칙을 재확인했다. EAS 정상회의에서 주요 이슈에 관련한 협력의 의지를 표명했으나 새롭게 제안된 구체적인 프로그램은 없었다.

EAS의 설립과 형성은 아세안이 주도하는 협력체에 주요 강대국을 참여시킴으로써 아세안의 회합력(convening power)을 강화하며 아세안 중심성에 기여했다. 그러나 미국, 중국, 러시아 정상이 올해 EAS 정상회의에 참석하지 않음으로써 EAS 자체 동력의 약화뿐만 아니라 아세안의 역할과 중심성에 대한 실질적인 지지 획득에 부정적 영향을 주었다. 정상회의에서 강대국과 관련된 국제 현안에 아세안의 공통된 목소리도 부재했다.

올해 미국 바이든(Joe Biden) 대통령은 EAS 정상회의에 불참했다. 바이든이 인도에서 열린 G20 회의 참석 후 베트남을 방문했으나 EAS 회의에는 카멀라 해리스(Kamala Harris) 부통령이 대신 참석했다. 중국은 리창(Li Qiang) 총리가 참석했다. 중국의 아세안 내 영향력을 견제하고자 하는 미국 대통령의 아세안 관련 회의 불참은 미국의 아세안에 대한 중요성 인식과 기여 의지에 대한 의구심을 심화시킬 것으로 보인다. 트럼프도 대통령 재임 시기 2018~2020년 3차례 연속 불참한 바 있으며 이는 아세안 내 미국의 신뢰도 하락에 영향을 준 바 있다. 바이든의 불참은 인도네시아와 미국의 관계에도 부정적 영향을 미칠 것으로 우려된다. 바이든 불참이 관련 회의 결과에 직접적 영향을 주지 않았으나 미국 대외정책의 비중을 간접적으로 나타낸다. 조코 위도도 대통령으로서는 국내 정치적 신뢰를 구축하는 데

불리하게 작용할 것으로 보인다. 지난 4년간 인도네시아 주미 대사가 세 번이나 교체되었고 최근에는 대사 임명이 지연된 바 있다. APT와 EAS에 주요 국가 정상 참석을 유도하고 실질적인 논의를 이끄는 것은 향후 아세안 중심성 유지에 중요한 과제가 될 것이다.

미·중 경쟁의 심화 속에 남중국해를 2023년 남중국해를 둘러싸고 분쟁 당사국들의 외교적 노력, 군사적 대응, 지역협력, 법적 다툼의 양상이 복잡하게 전개되었다.

인도네시아 레트노(Retno Marsudi) 외교부 장관이 2023년 초 남중국해 행동강령(CoC) 협상의 조속한 마무리를 위해 노력할 것이라고 밝히는 등 의장국이 라오스로 넘어가기 전에 진전이 기대되었다. CoC 협상 타결이 곧 남중국해 분쟁의 전면적 해결을 의미하지 않지만 갈등 해결을 촉진하는 갈등 관리의 도구로 기능할 수 있을 것이다. 해양과학조사, 어업활동, 초국적 범죄 예방, 재난 구제 등 실질적 협력을 강화의 기반이 될 수 있다. 1월 초에 항공 엔지니어, 해양 수색 및 구조협력에 관한 아세안 협정이 체결되어 2010년 발표한 관련 선언을 대체하게 되었다. 아세안 국가 중 싱가포르만 ‘해양 수색과 구조에 관한 국제협약’을 비준한 상황에서 이번 아세안 협정은 관련 협력을 촉진하는데 중요한 전기가 될 것으로 기대된다(Kembara 2023).

베트남이 2022년 하반기부터 남중국해 내 준설 및 간척공사를 진행하는 등 남중국해 분쟁 당사국들이 대응이 더 적극적으로 전개되었다. 2023년 다자간 협의 진행이 미진한 가운데 필리핀과 중국 간 남중국해를 둘러싼 갈등이 고조되었다. 1월에 마르코스 주니어 필리핀 대통령이 중국을 방문했다. 마르코스 주니어(Marcos Jr.) 대통령도 중국 방문 기간 중 경제문제에 집중하는 한편, 남중국해 갈등의 평화적 해결을 강조하고 양국 외교부 간 해양 갈등과 관련 직통 대화 채널 개설에 합의했다. 두테르테(Rodrigo Duterte) 대통령 재임 시절



필리핀은 2016년 상설중재재판소(PCA: Permanent Court of Arbitration)가 필리핀에 우호적 판결을 했음에도 불구하고 친중 행보를 보이며 남중국해 문제와 관련 중국에 공세적 정책을 취하지 않고 대신 경제적 이익에 치중했다. 필리핀과 중국의 외교적 노력에도 불구하고 양자 사이 갈등이 본격화되었다.

2023년 2월 세컨드 토마스 암초(Second Thomas Shoal) 인근에서 중국 해안 경비정이 필리핀의 전초기지인 ‘시에라 마드레’(Sierra Madre)에 보급품을 운반을 위한 해안 경비정에 군사용 레이저를 사용하며 양국 관계가 경색되었다. 이는 필리핀이 미국과의 방위협력 강화협정을 강화하며 미군에 추가 4개 기지에 대한 접근을 보장한 직후에 발생했다. 4월에 공개된 4개의 추가 기지는 대만 인근 3곳과 남중국해 인근 1곳으로 중국의 역내 군사 전략에 직접적 위협으로 간주되었다. 중국은 이에 외교적 접촉을 시도했다. 4월에 중국의 외교부 장관 친강(Qing Gang) 외교부 장관이 필리핀을 방문하여 남중국해 문제 해결을 위한 공동 노력을 기울이기로 합의했다. 그러나 5월 1일 마르코스가 필리핀 대통령으로는 10년 만에 처음으로 미국을 방문하여 바이든과 정상회담을 통해 남중국해 관련 미국과 협력할 것을 약속했다. 1951년 상호방위조약 신규 가이드라인을 마련했는데 이는 남중국해에서 군사 공격 발생 시 상호 방위 의무를 명시했다. 중국으로서는 매우 민감한 사안일 수밖에 없다. 6월에는 미국, 일본, 필리핀이 최초로 3개국 합동 기동훈련을 실시했다. 2023년 8월 중국은 기존 구단선에 하나의 단선을 추가한 수정된 남중국해 지도를 발표함으로써 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 베트남이 이에 항의했다. 8월, 10월, 12월에도 필리핀과 중국의 양국 해안 경비정이 다시 동 해역에서 물대포를 사용하며 충돌하는 사건이 발생했다(Yi 2023).

<표2> 2023년 남중국해 관련 필리핀과 중국의 주요 사건

2023년 1월3~5일	마르코스 대통령 중국방문. 남중국해 관련 양국 외교장관 직접 대화 채널 설치 합의
2월2일	2014년 방위협력강화협정(EDCA) 확대를 통해 미군에 추가 4개 기지 접근 허용
2월13~14일	필리핀측 세컨드 토마스 암초 해역 중국측이 군사용 레이저 사용 주장. 주 필리핀 중국대사 조치
3월4일	필리핀 남중국해 최대 전략 요충지인 Thitu 인근에서 중국 해군함과 42척의 선박 탐지
4월3일	EDCA에 따른 추가 4곳 미군 기지 허용(3개 대만인근 지역, 1개 남중국해 분쟁지역)
4월11일	1만7천명 참가하는 역대 최대 규모 필리핀-미국 합동 군사훈련 실시
4월22일	중국 외교장관 Qing Gang 필리핀 방문. 남중국해 문제 해결을 위한 공동노력 합의
5월1일	마르코스 미국방문. 바이든과 정상회담. 남중국해 향해 자유 위한 확고한 의지표현
5월3일	1951년 상호방위조약에 대한 신규 가이드라인 합의(남중국해 군사 공격 발생시 상호 방위 의무 명시)
6월6일	미국, 일본, 필리핀 최초 합동기동훈련
7월7일	필리핀 군당국 분쟁해역에서의 중국 어선 어업활동 증가 보고
8월5일	세컨드 토마스 암초 인근 필리핀 보급선에 대한 중국 해양경비대의 물대포 발사 주장
8월7일	중국 해안경비대가 필리핀에 세컨 토마스 암초 인근에 침수시킨 군함 제거 요구
9월24-25일	스카보로 암초 근처에 중국 해양경비대가 부유 장애물 설치했다고 주장하고 이를 제거함
10월 16일	필리핀 군당국에 따르면 중국 해군 선박이 Thitu 섬 인근 보급 임무중인 필리핀 해군함 차단 시도
10월 22~24일	중국 해안경비대가 필리핀에 세컨 토마스 암초 인근에서 보급 임무 수행중인 필리핀 해군 선박에 고의 충돌
11월16일	필리핀 EEZ내 중국의 불법 구조물 철거 요구 및 간척사업 중단 요구
11월 21일	대만 인근부터 남중국해까지 미국과 필리핀 합동 해양 순찰
11월25일	필리핀과 호주 남중국해에서 공동 해양-공중 순찰 최초 실시
12월 3일	필리핀 당국 Whitsun Reef(Julian Felipe Reef) 인근 중국 군선박 135척의 불법 항해 포착
12월 9~10일	중국측이 필리핀 해군선박에 물대포 발사 주장. 중국측은 필리핀 선박이 고의 충돌했다고 주장
12월 19일	마르코스 대통령 중국과의 외교적 노력이 잘못된 방향으로 향하고 있어 남중국해 접근에 있어 패러다임 변화가 필요하다고 밝힘
12월21일	중국측이 양자관계가 기로에 섰으며 필리핀에 해양 상황에 대한 오만에 대해 오판을 경고

출처: Klamann(2003)참조 저자 작성

필리핀 대법원은 2005년 필리핀, 중국, 베트남의 석유 민간 기업이 체결한 공동지질사업(JMSU: Joint Marine Seismic Undertaking)이 위헌이라고 결정했다.<sup>1)</sup> JMSU는 분쟁지역에서의 공동 자원 개발을 통한 남중국해의 평화적 이용에 기여할 것으로 기대되었다. 한편, 남중국해에서 군사적 갈등이 심화되는 상황에서 필리핀은 미국 등 기타 국가와의 남중국해 관련 협력도 강화했다. 2023년 4월에 미국과의 연례 합동군사훈련(Balikatan Exercise)을 최대 규모로 실시하는 한편, 서방국가(미국, 일본, 호주, 캐나다, 프랑스, 인도, 싱가포르)와 남중국해 공동 순찰을 제안했다. 미국은 연례 다국적 군사훈련인 Cobra Gold도 실시하는 등 관련 국가와 협력을 강화함으로써 남중국해에서 미국의 전략적 이해를 지키고자 했다.

필리핀과 중국의 남중국해를 둘러싼 일련의 사건은 당사국만의 문제가 아니라 미중 경쟁으로 갈등이 심화되었다. 11월에 미·중 군사적 갈등의 심화에도 불구하고 미국과 중국은 양국 간 고위급 군사 대화 재개에 합의했다. 미국과 중국의 고위급 군사 대화가 재개됨에 따라 긴장이 완화될 수 있을지 주목할 필요가 있다. 평등과 상호 존중 원칙에 기반하여 미·중 간 군사 관계를 논의하기 위해 12월에 양국 군 장성 간 온라인 회의가 개최되었다(Yi 2024). 중국은 남중국해 관련 외교적 대응 준비를 강화했다. 12월에 동준 해군 총사령관을 국방부 장관에 임명하여 남중국해 대응체계를 보완했다. 동준은 해군 총사령관으로서 해군 군사력 증강을 주도했던 인물로 이의 등용은 남중국해에서 군사 전략적 능력과 협상력을 강화하려는 중국의 의도를 보여준다.

아세안 차원에서 중국과 남중국해 행동강령 도출을 위한 협상이 재개되었지만, 이견을 좁히지 못했다. 의장국 인도네시아가 남중국

1) 필리핀 대법원 판결 <https://sc.judiciary.gov.ph/sc-declares-unconstitutional-the-joint-marine-seismic-undertaking-among-philippine-vietnamese-and-chinese-oil-firms/>

해 분쟁 해결을 위한 성과를 목표로 했지만, 개별국가 수준에서 말레이시아 및 필리핀과 해양 영토 경계를 둘러싼 갈등 해결에 집중해야 하는 상황이었다. 이로 인해 복잡한 다자협상의 성과 도출이 어려울 것으로 예상되었다. 결과적으로 남중국해를 둘러싼 관련 당사국의 군사적 긴장이 높아진 상태에서 남중국해 행동강령 도출 없이 평화적 갈등 해결의 원칙을 재확인하는 데 그쳤다.

한편, 9월에는 아세안 회원국이 모두 참여한 아세안 차원 최초의 비전투 합동군사훈련인 아세안 연대훈련(ASEX01: ASEAN Solidarity Exercise-01)이 시행됐다. 인도네시아, 필리핀, 브루나이, 말레이시아, 싱가포르, 태국, 베트남이 전함을 파견했으며 캄보디아, 라오스, 미얀마는 참관단을 파견했다. 이 훈련은 인도네시아 공군과 육군이 참여한 합동군사훈련으로 이전에 시행되었던 해군훈련인 아세안다국적해군훈련(AMNEX: ASEAN Multilateral Naval Exercise)과 차별된다(Koh 2023).

ASEX01 훈련은 아세안 회원국 군사 당국 간 신뢰 구축과 비전통 안보 영역에서 인도적 지원의 실질적인 대응력을 강화하는 계기가 될 것으로 기대된다. 강대국의 갈등이 역내에서 심화되는 상황에서 전 아세안 회원국이 참여하여 아세안의 역내 안보 사안 관련 행동력을 보여줬다는 상징성을 가진다(Yaacob 2023). 인도네시아 합참의장 유도 마르고노(Yudo Margono)는 아세안의 단결이 지속될 것이라고 강조했다(Koh 2023). 그러나 ASEX01이 아세안의 단결력으로 귀결되기 위해서는 중국의 영향력을 의식하는 일부 아세안 회원국의 소극적 자세를 극복해야 한다. 인도네시아가 ASEX01을 제안했을 때 캄보디아 등 일부 회원국은 공식적인 반응을 자제했는데 중국과 관계를 고려했기 때문으로 풀이된다. 애초 훈련 장소로 예정되었던 나투나(Natuna) 북부 해역은 인도네시아의 배타적 경제 수역을 포함하고 중국의 구단선 영역과 중첩되어 일부 아세안 회원국의 신중한 반

응을 보였다. 훈련 준비 실무회의에 캄보디아와 미얀마가 불참하는 등 중국을 자극할 수 있다는 우려가 제기되었고 인도네시아는 나뚜나 남부 해역으로 훈련장소를 변경하며 논란이 마무리됐다.

인도네시아는 훈련장소 변경과 관련 외부 압력설을 일축하는 한편, 비전투 훈련이고 인도적 지원 훈련임을 강조했다. 이번 훈련을 계기로 중국 및 남중국해와 관련 아세안이 공고한 입장을 견지하고 있으며 아세안 중심성을 대변한다고 밝혔다. 아울러 남중국해 해역에서의 활동이 국가 주권을 침해할 수 없으며 향후 관련 합동군사훈련을 규모를 확대할 것이라고 밝혔다. 그러나 향후 군사훈련 규모의 확대와 정례화에 있어서는 중국과의 관계를 의식해 신중한 입장을 갖는 회원국(캄보디아, 미얀마 등)의 동의를 확보하는 것이 관건이다. 인도네시아가 의장국으로 지역 차원의 행동을 추진했지만, 실상은 중국을 견제하기 위한 서구와의 협력을 동시에 진행했다. ASEX01 훈련 일주일 전에 인도네시아는 미국과 연례 합동군사훈련인 Super Garuda Shield를 진행했는데 올해는 일본, 호주, 싱가포르, 영국도 참여했다(Koh 2023).

남중국해를 둘러싼 긴장이 상승함에도 아세안의 집단적 대응은 지역의 안정을 최우선으로 삼고 있다. 아세안은 미국과 중국의 패권 경쟁 속에 중립성을 통해 아세안 중심성을 모색하고 있다. 이를 위해 미국과 중국 모두와 군사훈련을 진행했다. 아세안은 미국 등 주요 국가와 합동군사훈련을 진행해 왔다. 아세안 내 합동군사훈련으로는 2017년 국제상설중재재판소 판결 직후 AMNEX가 개최된 바 있으며 2차 AMNEX는 2023년 5월 필리핀에서 실시했다. 한편, 남중국 분쟁 당사국을 포함하여 다수 국가 또는 아세안은 중국과 합동군사훈련을 실시했다.

<표3> 2023년 남중국해 주요 군사훈련

3월	캄보디아와 중국 첫 해군훈련(Golden Dragon 일부)
5월	싱가포르 해군훈련 (대 테러리즘)
9월	싱가포르 미국 군사훈련 (Lightning Strike)
11월	중-아세안 국가(캄보디아, 라오스, 말레이시아, 태국, 베트남)합동 군사훈련(중국 광둥성, Aman Youyi 2023(평화 우정) 대 테러리즘 훈련

출처: Liu and Guo 2023

남중국해와 관련하여 아세안이 단결의 구심점 역할을 하기 위해서는 비전통 안보 이슈에 대한 실질적 협력 성과를 도출할 필요가 있다. 아세안 전 회원국이 참여하지 않는 소규모 협력도 실질 협력을 강화하는데 기여할 수 있는 한 방법이다. 아세안 해안경비 포럼(ASEAN Coast Guard Forum)이 2022년에 이어 2023년 6월에 개최되었다. 아울러 아세안 전 회원국의 참여가 아닌 준비되고 의향 있는 회원국의 참여로 일단 시작하고 향후 준비된 회원국이 참여할 수 있는 구도를 갖는 유연한 접근도 필요하다(Lin 2023).

#### IV. 미얀마 문제

미얀마 군부는 5월 4일 ‘5개 합의사항’ 이행을 위한 자구적 노력을 설명한 문서를 발표했다. 폭력 사태의 중단, 정치적 대화와 인도적 지원에 있어 진전이 있었음을 주장했다. 42차 정상회담 직전에 민아웅 흘라잉(Min Aung Hlaing)이 아세안 정상에게 서한을 발송했다. 이에 시민 방위군(PDF: People Defense’s Force)을 포함한 반군에 대화를 제안했다고 밝혔다. 아세안은 군부의 폭격에 의한 민간인 사망

자 증가, ‘아세안 재난관리 인도적 지원 조정센터’(AHA: ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on Disaster Management) 사절단에 대한 공격 등과 관련해 깊은 우려를 표명했다(Kavi 2023). 42차 아세안정상회의에서는 AHA에 의한 공동수요 평가가 마무리되었다. 5월 7일에는 일부 인도적 지원 물품이 미얀마에 전달되었다. 이와 관련해서 인도네시아의 숨은 외교 노력의 결과라는 평가가 있다.

제43차 아세안정상회의에서 ‘미얀마 관련 5개 합의사항 이행점점 및 결정 사항’(ASEAN Leaders' Review and Decision on the Implementation of the Five-Point Consensus)을 채택했다. 폭력 중단을 촉구하는 한편 5개 합의사항의 진전이 미비한 것은 군부의 이행 의지 부족에 있다고 지적했다. 군부의 책임을 공개적으로 명시한 것은 처음이다. 5개 합의사항의 준수가 미얀마 사태 해결의 핵심임을 강조하는 한편 아세안 현장에 따라 아세안정상회의가 관련 사안에 대한 만장일치가 없더라도 최고 의사결정기구임을 강조했다(ASEAN 2023d). 아세안의 만장일치 의사결정 제도로 인해 미얀마가 동의하지 않는 한 유의미한 조치를 하기 어렵다는 비판이 제기되었는데 아세안정상회의에서의 만장일치 이외의 의사결정 가능성을 열어둔 것으로 해석된다. 정상회의 의장성명서를 통해 군부의 폭력성 증가를 강하게 비판하고(strongly condemn) 미얀마에 대한 인도적 지원과 특사 역할을 강조했다(ASEAN 2023b).

아세안정상회의를 통해 미얀마와 관련한 공식 문서 채택이 있었지만, 미얀마 사태를 둘러싼 회원국 간 견해차는 여전히 존재하며 아세안 회원 가입을 앞둔 동티모르는 가장 비판적 입장을 견지하고 있다. 2022년 아세안정상회의에서 ‘원칙적’ 가입이 승인된 동티모르의 이러한 입장은 동티모르의 아세안 가입의 변수로도 작용할 수 있다.

2023년 8월 아세안정상회의를 앞둔 시점에서 동티모르 국무총리는 미얀마 사태에 침묵하는 아세안 가입을 재고할 것이라고 밝혔다. 조세 라모스 대통령도 아세안에 미얀마 인권 위기 해결을 촉구했다. 동티모르 조세 라모스 대통령이 미얀마의 국민통합정부(NUG: National Unity Government) 대표단의 ‘공식방문’을 요청하자 미얀마 군부는 8월 동티모르 외교관을 추방했다(Chen 2023). 동티모르의 미얀마 이슈에 대한 강경한 태도 표명은 올해 동티모르의 아세안 가입 논의가 진전을 보이지 못한 한 원인으로 추측된다. 향후 동티모르가 아세안의 정식 회원국이 되면 아세안의 정치적 논의가 더 역동적으로 전개될 것으로 예상된다. 동티모르는 역내 민주주의와 인권 증진 논의에 있어 가장 적극적이기 때문이다. 아세안이 주권 존중과 내정불간섭 원칙을 통해 역내 안정과 질서를 우선시했다면 인권과 민주주의 가치를 전면에 요구하는 것은 소위 아세안 방식의 변화를 의미하는 것이다.

인도네시아는 미얀마 사태와 관련 외교부 내 특사 사무소(Office of the Special Envoy)를 설치하는 등 국제사회와의 연계를 통한 중재 역할을 모색했다. 기존 아세안 회원국 중 말레이시아는 미얀마 군부에 대한 추가적이고 중대한 조치를 요구한 바 있다. 다만 태국, 캄보디아, 베트남, 라오스 등이 미얀마 군부에 비판을 자제하며 건설적 개입을 추진해왔다. 태국은 2023년 3월과 6월에 각각 미얀마 문제와 관련해 1.5트랙 회의를 주관했다. 이에는 미얀마 군부가 임명한 외교부 장관을 포함하여 캄보디아, 라오스, 베트남 관계자가 참석했다. 아세안이 정상회의와 외교장관회의에 미얀마 정치대표자의 참여를 배제하고 있는 상황에서 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르를 불참했다. 이러한 태국 주도의 미얀마 관여는 미얀마 군부에 정당성을 부여할 가능성이 있다.

11월 미얀마 북부지역에서 무력 충돌에 대해서도 아세안 외교부



장관은 성명을 통해 우려를 표명하고 관계 당국의 조속한 폭력 사태 중단을 촉구했다(ASEAN 2023e). 미얀마의 중국 국경 인접 지역에서 소수 종족 무장단체와 미얀마 군부의 교전이 격화되었다. 이른바 ‘형제동맹’을 결성한 소수 종족 저항군의 공격에 군부가 고전하면서 군부의 북부지역에 대한 통제권을 일부 상실한 상황으로 전해졌다. 중국 측은 자국민을 상대로 한 범죄조직 소탕과 관련 군부의 대응이 진전이 없자 반군 측을 지원했다는 의혹이 제기었다. 이는 반군부 세력 지원에 있어 중국의 영향을 확대하는 계기가 될 것으로 보이며 이에 따른 미국의 적극적 역할이 주문되고 있다(Clapp and Tower 2023).

## V. 아세안 단결력 약화?

국제질서와 정치·경제적 변화에 대응에 있어 아세안의 역할은 단결력을 전제할 때 가능하다. 남중국해 분쟁과 미얀마 문제와 더불어 러시아의 우크라이나 침공, 이스라엘-하마스 전쟁, 그리고 경제협력 강화 등 역내 외 현안은 아세안 회원국 간 단결력 약화 양상을 보여준다.

이스라엘-하마스 전쟁에 대해 즉각적인 폭력 사태의 중지와 인도적 지원을 공통으로 촉구하고 있지만 아세안 회원국의 입장은 격차를 보인다. 물리적 거리와 회원국의 외교 관계 등이 반영되어 회원국의 대응 수위가 상이하다. 주권과 독립에 상대적으로 민감하고 이스라엘과 긴밀한 외교 관계가 있는 싱가포르와 미국과 안보 협력이 긴밀한 필리핀은 하마스의 공격을 비판했다. 국민의 다수가 이슬람교도인 인도네시아, 말레이시아, 브루나이는 상대적으로 역사적 원인이 이스라엘에 있음을 지적했다. 베트남, 태국 등 기타 국가는 ‘중립’

적 입장을 견지하며 재외국민 보호와 인도적 지원 등에 중점을 두었다(Strangio 2023). 아세안은 이스라엘-하마스 전쟁이 발발하기 전에도 아세안정상회의 등을 계기로 갈등 충돌에 대한 깊은 우려를 표명하는 한편, 1967년 이전 국경에 따라서 팔레스타인 독립 국가 실현에 대한 권리 정당성을 지지해왔다.

아세안 외교부 장관 성명은 10월 7일 전쟁 발발 이후 개별국가 성명 발표보다 늦은 10월 20일에 발표됐다. 인도네시아 외교부 장관 레트노는 아세안 차원의 성명 발표가 지연된 것은 회원국 간 이견을 조율하고 공동 합의를 이끄는 과정이 있었기 때문이라고 밝혔다. 아세안 외교부 장관 성명은 ‘중동지역에서의 최근 무력 갈등의 심화’에 대한 심대한 우려를 표명하고 즉각적인 폭력 중단 요구와 인도적 지원을 촉구하는 중립적 원칙을 표명했다. 그러나 성명에는 이스라엘과 팔레스타인 등 당사자를 직접 언급하지 않았다. 이전 정상회의 등에서 언급했던 팔레스타인 권리에 대한 언급도 없었다. 아울러 민간인 피해와 인도적 지원을 도모하고 자국민의 안전을 확보하기 위한 아세안 국가들의 협력을 강조했다. 응급 상황에서 아세안 회원국 시민 보호를 위한 영사 협력에 관한 합의사항<sup>2)</sup>에 따른 협력을 강조했다(ASEAN 2023f).

개별국가의 견해차는 유엔 총회에서의 가자 지구 인도적 정전에 대한 결의안 표결에서도 드러났다. 인도네시아, 말레이시아, 베트남은 찬성했지만, 필리핀은 기권했다. 이와 관련 레트노 장관은 유럽연합(EU)의 경우도 통일된 입장으로 표결에 참여하지 않았다고 지적하고 아세안이 회원국 간 견해 차이에도 불구하고 공동의 성명을 발

---

2) The ASEAN Declaration on the Guidelines on Consular Assistance by ASEAN Member States' Missions in Third Countries to Nationals of Other ASEAN Member State and the Guidelines for the Provision of Emergency Assistance by ASEAN Missions in Third Countries to Nationals of ASEAN Member Countries in Crisis Situations

표한 것이 성과라고 밝혔다(Shofa 2023).

러시아의 우크라이나 침공과 관련해서도 아세안 회원국의 의견 차이는 여전히 존재한다. 싱가포르가 강도 높게 비판은 하지만 미얀마는 러시아에 대해 지지를 표명했다. 라오스와 베트남은 러시아 관련 유엔 총회 결의안에 기권한 바 있다. 인도네시아, 브루나이, 필리핀은 기본적으로 비관적 입장이지만 여전히 조심스러운 접근을 취하고 있다. 아세안 외교부 장관 성명도 세 차례 발표되었으나 중립성의 원칙 위에 러시아를 직접 언급하지 않은 채 폭력 사태 종결을 요구했다. 민감한 안보 사안에 대해 국내정치적 이유로 회원국 간 이견 노출이 있지만 아세안 중심성을 유지하기 위해 기계적 중립성을 지키는 수준에서 대응하고 있다. 공동의 입장을 만들기 위한 논의와 의견 수렴과정에서 실질적인 논의 진전이 없고 원칙적 차이를 재확인하고 기계적 중립을 표명하는 데 그치고 있다.

국가 이익과 아세안 차원의 이익 충돌은 경제협력에서도 나타난다. 2023년 의장국 인도네시아가 표방한 ‘성장의 중심으로서의 아세안’의 성과는 선언적 수준이다. 오히려 아세안 회원국들이 일부 품목의 수출금지 조치를 통해 자국 이익을 우선시하며 아세안 차원의 시너지 효과를 창출하는 데 실패했다. 인도네시아는 전기자동차 분야 경쟁력을 목표로 하고 있으며 그 과정에서 가공되지 않은 니켈 광물의 수출을 금지했다. 수출금지 조치 이후 국내 가공을 위한 투자를 공격적으로 전개하고 있으나 효율성과 국제 경쟁력은 갖추고 있지 못한 상황이다. 역설적으로 전기자동차 생태계 구축을 위해 수입 전기자동차의 관세 인하가 불가피한데 이는 다시 국내 생산능력을 위협할 것이라는 전망이다. 수출금지 조치와 관련해서 유럽연합 등이 이를 WTO에 제소할 때 외교 통상적 갈등과 부담은 증가할 전망이다(Gupta 2023). 말레이시아 정부도 희토류 광물의 수출금지 조치를 검토 중이라고 밝혔다. 구체적인 수출금지 조치시기를 밝히지 않았

으나 모나자이트와 제노타임 등 희토류가 말레이시아 10개 주에 매장되어있는 것으로 알려졌다. 중국도 이에 앞서 희토류 수출금지 조치를 내린 바 있다.

산업 정책과는 별개로 국내 공급 부족을 이유로 인도네시아와 말레이시아가 각각 팜유와 닭고기 수출을 금지한 바 있다. 아세안경제공동체의 진전이 상품 수출의 관세 인하 목표를 달성했지만, 비관세 장벽의 철폐에는 여전히 효과적이지 못한 상황에서 이러한 수출금지 조치는 경제공동체 실현에 장애물로 작동할 가능성이 크다. 싱가포르와 같이 주변 국가에 식품 수입 의존도가 높은 경우에 물가 및 식량안보 문제로 이어질 수 있기 때문이다. 아세안 공동의 이해를 도모하기 위한 경제 및 위기 상황에서의 공동 대처 메커니즘의 보완이 필요하다.

올해 협상 타결을 목표로 했던 ‘디지털경제 프레임워크협정’(DEFA: Digital Economy Framework Agreement)도 관련 진전을 이루지 못했다. 디지털 무역과 전자결제 등 역내 디지털경제 전환과 경쟁력 강화를 목표로 하는 DEFA 협상이 인도네시아의 보호주의적 정책과 충돌했다. 8월 협상에서 회원국들은 DEFA의 법적 구속력을 부여하고 이에 맞춰 국내 정책을 변경할 것에 합의했다. 5월 정상회의에서는 DEFA의 공식 협상이 시작되는 시기를 계획보다 2년 빠른 2023년 9월로 앞당기기로 합의했다. 그러나 관련 협의를 주도하는 의장국 인도네시아는 국내 시장보호를 위해 온라인 무역 플랫폼에 USD 100 이하의 외국 상품의 수를 제한하는 계획을 발표했으며 9월에는 틱톡(Tiktok) 등 SNS를 통한 온라인 거래를 금지하는 한편 온라인에서 거래되는 수입 상품에 할랄 인증 증명을 의무화했다 (Ghifari 2023).

자유무역협정(FTA)과 같은 대외 경제협력에서도 아세안의 단결력 유지는 중요하지만, EU와의 FTA 협상은 개별국가 차원에서 이루

어지고 있다. 아세안은 EU와 2007년 FTA 협상을 개시했으나 2009년 중단되었다. 현재까지 싱가포르와 베트남이 EU와 FTA를 체결하여 각각 2019년과 2020년에 발효되었다. 현재 인도네시아, 필리핀, 태국과 협상이 진행되고 있으며 말레이시아는 일시 협상이 중단된 상태이다. 지역 차원의 FTA를 EU가 강력히 희망하지만, 아세안은 신중한 입장을 견지하고 있다(European Parliament 2023). 역내 주요 경제권과 양자 FTA 체결은 역내 아세안 회원국 간 FTA 경쟁을 유발할 수 있다.

무역과 투자 부문의 역내 경제 통합을 위한 조치가 있었지만, 실제 역내 경제 의존도는 상대적으로 낮은 수준이다. 상품교역의 역내 의존도는 2010년 24.6%를 기록한 이후 감소세를 기록하여 2023년 1분기는 22.3%를 기록했다(한-아세안센터 2023). 역내 유입 해외직접투자(FDI: Foreign Direct Investment) 비율은 2017 이후에도 여전히 20% 미만이다. 유럽의 경우 60%를 상회한다. 2015~2020년 기간 동안 FDI 유입액 증가는 평균 9.2% 증가했지만, 역내 FDI 유입액은 3.7% 증가에 그쳤다. 역내 FDI 유입액 중 인도네시아, 싱가포르, 베트남에 투자되는 비중은 66%에 달해서 역내 불균형이 심하다(ASEAN and UNCTAD 2023).

정치적 민감성과 국내 경제적 상황으로 이견이 증가하는 반면 아세안 역내 문제에 대한 기능적 협력에는 아세안 협력의 필요성에 공감하고 있다. 사회문화 협력을 강화하기 위한 다양한 제안이 합의되었다. 앞서 보았듯이 42차와 43차 아세안정상회의에서 합의된 문서의 다수는 사회문화 영역의 사안과 관련된 것이다. 특히, 팬데믹 이후 유사한 보건 위협에 대비를 위한 협력에 적극적이다. ‘단일보건이니셔티브에 관한 정상선언’(ASEAN Leaders’ Declaration on One Health Initiative)이 42차 아세안정상회의에서 채택되었다. 아세안 공중보건 비상사태 및 신종질병 센터(ACPHEED: ASEAN Centre for Public

Health Emergencies and Emerging Diseases)설립에 합의했으며 역내 백신 생산 허브 건설에 대한 논의도 진행되고 있다(ASEAN 2023b).

## V. 결론 및 전망

2023년 아세안은 대내외적 도전에 직면하며 지속적 성장과 대외 관계에서 중심성을 강화하고자 했다. 남중국해 갈등과 미얀마 사태 등 오랜 아세안의 현안 해결을 도모하는 데 있어 의장국 인도네시아의 역할에 대한 기대가 컸다. 주요 대화 상대국과 기능적 협력을 확대하면서 아세안은 주요 현안에 대한 대응 능력을 배양하고자 했다.

미국과 중국의 갈등 사이에서 헤징 전략이 여전히 아세안의 주요 전략으로 특징지을 수 있다. 그러나 아세안 차원 공동의 입장과 단결을 유지하는 데 있어 적지 않은 분열 양상이 드러나고 있다. ‘다양성 속의 통합’을 아세안 방식으로 지켜온 아세안의 회원국 간 주요 현안에 대한 이견의 존재는 새롭지 않다. 그러나 협의 과정에서 이견을 좁힐 여지가 크지 않다는 점은 다양성에 대한 존중을 바탕으로 협의와 합의의 순기능을 위축시킬 가능성이 크다. 최근 아세안 회원국의 정치 변동의 결과로 외교의 국내 정치 수단화 경향은 이러한 협의와 합의를 통한 의견 조정을 제약하는 요인이다. 아세안 회원국의 분열이 방치된 채 최소 수준의 공동 이해 수준의 대응은 자칫 기계적 중립성의 표명에 그칠 것으로 우려된다.

2024년 아세안을 둘러싼 여러 현안 극복도 난관이 예상된다. 강대국의 정책과 미·중 경쟁의 변화가 주요 외부 요인으로 작동하고 있고 국내정치적 제약으로 인해 회원국의 주요 현안에 대한 견해차는 좁혀지기 어려운 상황이다.

의장국이 라오스라는 점도 미얀마 사태와 남중국해 문제 해결에

소극적으로 대응할 가능성이 커 아세안 역할에 있어 제약 요인으로 작용할 것으로 보인다. 라오스의 취약한 인프라와 대외 의존도를 고려할 때 외부의 영향력이 작동할 가능성이 크다. 라오스는 국가 이익 실현을 위해 아세안을 활용해 왔다. 2024년 아세안 협력 의제도 “연계성과 회복력 강화”(Enhancing Connectivity and Resilience)로 설정했는데 이는 라오스의 인프라 발전과 연계성 강화 필요성을 반영한 것으로 풀이된다(To 2023).

2024년 아세안과 외교 관계 수립 35주년을 맞아 포괄적전략동반자(CSP: Comprehensive and Strategic Partnership) 관계 수립을 제안했고 아세안 정상들이 환영했다. CSP는 아세안이 대화 상대국과 맺은 최고 단계의 파트너십이며 이미 호주(2021년), 중국(2021년), 미국(2022년), 인도(2022년), 일본(2023년)과 동 관계를 수립했다. 이미 주요 아세안 대화 상대국이 CSP 관계를 설립한 상황에서 한국에 관계 격상에 따른 특별한 의미를 부여하기는 어려운 상황이다. 다만 호주와 중국의 사례에서 보듯이 CSP 관계 수립을 계기로 실질 협력이 강화를 기대할 수 있다. 한국의 CSP 관계 수립은 2022년 발표한 한-아세안 연대구상(KASI)을 구체화하기 위한 계기가 될 것이다.

2023년 한-아세안정상회의에서는 경제 분야 협력을 위해 한-아세안 디지털 혁신 플래그십 사업을 통해 초고성능 컴퓨터 구축을 지원하기로 했다. 메콩강 위원회에 2024년 100만 불을 공여하겠다고 밝혔다. 메탄 행동 파트너십 강화 및 백신 생산과 치료제 개발 협력 의지를 밝혔다. 전반적으로 아세안과의 파트너십의 중요성을 강조하며 지원 프로그램을 제안했다(대통령실 2023).

또한 ‘아세안 인태관점(AOIP) 협력에 관한 한-아세안 정상 공동성명’을 채택하고, 한-아세안 연대구상 실현을 위한 기여 방안을 논의했다. 그러나 이 자리에서 한국 대통령은 한미일 공조 체제를 강조하는 한편, 아세안 국가들의 해양 법집행 역량 지원과 아세안과 연합

훈련 공조 확대 의사를 밝혔다. 이러한 한국의 접근은 아세안 회원국의 대중 문제의 민감성과 중립성에 대한 고려와 상충할 가능성이 크다. 북한의 완전한 비핵화 달성을 위한 아세안의 협력도 당부했다. 아울러 유엔안보리의 대북 제재 의무 이행도 강조했다(대통령실 2023). 문재인 정부의 신남방정책에 이어 아세안에 특화된 연대전략을 제시했다는 점에서 아세안의 중요성이 정파적 경계를 넘어 아세안 정책으로 추진되는 점은 지속적인 한-아세안 관계 발전에 긍정적이다. 그러나 한·중·일 협력을 강조하는 안보적 협력은 결국 미국의 대중국 견제에 기여하는 바 중립성에 민감한 아세안 회원국의 전폭적인 지지를 얻는 데는 한계가 있을 것이다. 아세안이 그간 ‘한반도의 비핵화’를 지지했다는 점에 비추어 볼 때 한국의 대북정책에 대한 일방적 지지를 끌어내기는 쉽지 않을 전망이다.



## 참고문헌

- 대한민국 대통령실. “제24차 한-아세안정상회의 결과.” 9월 6일.  
<https://www.president.go.kr/download/64fabe3e07095>.
- 한-아세안센터. 2023. “한-아세안센터 통계집.” [https://www.aseankorea.org/synap/skin/doc.html?fn=BD\\_202311080347420320&rs=/upload\\_data/asean/upfilePath/synap/result](https://www.aseankorea.org/synap/skin/doc.html?fn=BD_202311080347420320&rs=/upload_data/asean/upfilePath/synap/result).
- ASEAN. 2023a. “Chairmans’ Statement of the 42nd ASEAN Summit.” <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/05/FINAL-Chairmans-Statement-42nd-ASEAN-Summit-1.pdf>.
- \_\_\_\_\_. 2023b. “Chairmans’ Statement of the 43rd ASEAN Summit.” <https://asean.org/chairmans-statement-of-the-43rd-asean-summit/>
- \_\_\_\_\_. 2023c. “Jakarta Declaration on ASEAN Matters: Epicentrum of Growth.” (ASEAN Concord IV). IV) <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/09/DECLARATION-OF-ASEAN-CONCORD-IV.pdf>.
- \_\_\_\_\_. 2023d. “ASEAN Leaders’ Review and Decision on the Implementation of the Five-Point Consensus.” <https://asean.org/wp-content/uploads/2022/11/06-ASEAN-Leaders-Review-and-Decision-on-the-Implementation-of-the-Five-Point-Consensus.pdf>.
- \_\_\_\_\_. 2023e. “ASEAN Foreign Ministers’ Statement on the Escalation of Conflict in the Northern Shan State, Myanmar.” 24 November. <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/11/FINAL-ASEAN-Statement-on-the-Escalation-of-the-Conflict->

- in-the-Northern-Shan-State.pdf.
- \_\_\_\_\_. 2023f. “ASEAN Foreign Ministers’ Statement on the Recent Escalation of Armed Conflict in the Middle East.” 20 October. <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/10/FINAL-ASEAN-STATEMENT-ON-THE-RECENT-ESCALATION-OF-ARMED-CONFLICT-IN-THE-MIDDLE-EAST-.pdf>.
- \_\_\_\_\_. 2023g. “ASEAN Blue Economy Framework.” <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/09/ASEAN-Blue-Economy-Framework.pdf>.
- \_\_\_\_\_. 2023h. “ASEAN Leaders’ Statement on the Development of the Digital Economy Framework Agreement.” [https://asean.org/wp-content/uploads/2023/09/Leaders-Statement-DIGITAL-ECONOMY-FRAMEWORK-AGREEMENT\\_rv.pdf](https://asean.org/wp-content/uploads/2023/09/Leaders-Statement-DIGITAL-ECONOMY-FRAMEWORK-AGREEMENT_rv.pdf).
- ASEAN and UNCTAD. 2023. “A Special ASEAN Investment Report 2023.” <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/12/AIR-Special-2023.pdf>.
- Chen, Li-Li. 2023. “Why Timor-Leste Decided to Take a Stand on Myanmar.” *The Diplomat*. September 23. <https://thediplomat.com/2023/09/why-timor-leste-decided-to-take-a-stand-on-myanmar>.
- Clapp, Priscilla A. and Jason Tower. 2023. “Myanmar’s Junta Is Losing Control of Its Border with China.” November 8. United States Institute of Peace. <https://www.usip.org/publications/2023/11/myanmars-junta-losing-control-its-border-china>.
- Cogan, Mark.S. 2023. “Srettha’s First Foreign Policy Mistake: Passing on the ASEAN Summit.” *The Diplomat*. September

11. <https://thediplomat.com/2023/09/sretthas-first-foreign-policy-mistake-passing-on-the-asean-summit>.
- European Parliament. 2023. "Trade Negotiations between the EU and ASEAN Member States." [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754629/EPRS\\_BRI\(2023\)754629\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754629/EPRS_BRI(2023)754629_EN.pdf).
- Ghifari Deni, 2023. "Indonesia's Protectionism May Stand in Way of ASEAN Digital Economy Pact." *The Jakarta Post*. August 29. <https://asianews.network/indonesias-protectionism-may-stand-in-way-of-asean-digital-economy-pact/>
- Gupta. Krisna. 2023. "Indonesia Doubles Down on Nickel Export Bans and Downstreaming." *East Asia Forum*. December 7. <https://www.eastasiaforum.org/2023/12/07/indonesia-doubles-down-on-nickel-export-bans-and-downstreaming>.
- ISEAS. 2023. "The State of Southeast Asia 2023 Survey Report." <https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2025/07/The-State-of-SEA-2023-Final-Digital-V4-09-Feb-2023.pdf>.
- Klamann, Edmund. 2023. "China-Philippines relations: Major events in South China Sea dispute." *Reuters*. December 21. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/philippines-japan-us-hold-first-trilateral-coast-guard-manoeuvres-2023-06-06/>
- Kavi Chongkittavorn. 2023. "Asean must reengage with Myanmar." *Bangkok Post*. May 23. <https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/2576274/asean-must-reengage-with-myanmar>.
- Kembara, Gilang. 2023. "Restarting search and rescue cooperation in the South China Sea." *East Asia Forum*. April 28. <https://www.eastasiaforum.org/2023/04/28/restarting-search-and-rescue->

cooperation-in-the-south-china-sea.

- Koh Collin. 2023. "ASEX-01N strengthens the intra-ASEAN military landscape." *East Asia Forum*. October 27. <https://www.eastasiaforum.org/2023/10/27/asex-01n-strengthens-the-intra-asean-military-landscape>.
- Kuik, Cheng-Chwee. 2023. "Binary Trap Threatens ASEAN's Hedging Role." *East Asia Forum*. August 1. <https://www.eastasiaforum.org/2023/08/01/binary-trap-threatens-aseans-hedging-role>.
- Lin, Joanne. 2023. "A Divided ASEAN: Will Disunity Derail the Regional Organisation?." *ASEAN Focus Plus*. <https://fulcrum.sg/aseanfocus/a-divided-asean-will-disunity-derail-the-regional-organisation>.
- Shofa, Jayanty Nada. 2023. "Indonesia Explains Why It Took Long for ASEAN to Respond to Gaza Conflict." *Jakarta Globe*. October 31. <https://jakartaglobe.id/news/indonesia-explains-why-it-took-long-for-asean-to-respond-to-gaza-conflict>.
- Strangio, Sebastian. 2023. "How Southeast Asia Has Responded to the Israel-Hamas Conflict." *The Diplomat*. October 10. <https://thediplomat.com/2023/10/how-southeast-asia-has-responded-to-the-israel-hamas-conflict>.
- To, Min Son. 2023. "How Will Laos Handle Its 2024 Chairmanship of ASEAN?" *The Diplomat*. December 8. <https://thediplomat.com/2023/12/how-will-laos-handle-its-2024-chairmanship-of-asean>.
- Yi, Sophie Wushuang. 2023. "Navigating South China Sea Security in 2024." *The Diplomat*. January 4. <https://thediplomat.com/>

2024/01/navigating-south-china-sea-security-in-2024.

(2024.1.17. 투고, 2024.1.26. 심사, 2024.2.13. 게재확정)

<Abstract>

## ASEAN 2023: Diversity and Disunity

Hyung Jong KIM  
(Yonsei University Mirae Campus)

Amidst the intensification of the power competition between the United States and China in 2023, issues such as the South China Sea dispute and the situation in Myanmar have emerged as significant regional challenges for the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). This article aims to examine the responses of ASEAN to regional and external issues in 2023, focusing on the outcomes of the ASEAN summit and relevant meetings. In the process, attention is drawn to the increasing divergence among member states, leading to a deepening sense of disunity. Notably, little progress has been made in narrowing differences of opinion and achieving meaningful outcomes concerning the South China Sea dispute and the situation in Myanmar. Moreover, disagreements have escalated on issues such as the Israel-Hamas conflict and economic cooperation, indicating a growing trend that poses a long-term threat to ASEAN's centrality.

**Kew Words:** ASEAN, ASEAN Centrality, ASEAN unity, ASEAN Disunity, Southchina Sea, Myanmar

## 베트남 2023: 경제 부진, 외교 약진, 정치 정진

김용균\* · 백용훈\*\*

### 국문초록

베트남의 2023년은 경제 부진, 외교 약진, 정치 정진의 시기로 평가할 수 있다. 2023년 베트남의 경제성장은 예상보다 낮아 5%대에 그쳤다. 글로벌 총수요 감소로 인한 상품 수출입 부진과 부동산·건설 침체로 인해 어려움을 겪었다. 외국인직접투자는 글로벌 공급망 재편 흐름에 힘입어 역대 최고 수준을 기록하고 첨단기술 산업 분야에서 대규모 외국인 투자자를 유치하고 있다. 외교적으로는 “외교 관계의 다양화, 다방화” 노선을 실천하며 특히 미·중과의 관계에서 유연하게 대처하는 베트남의 대나무 외교가 빛을 발한 한 해였다. 미국, 일본 등 주요국들과 포괄적·전략적 파트너십(CSP)을 맺었고 중국과의 관계도 한층 긴밀해졌다. 정치적으로는 보반트영(Vo Van Thuong)이 국가주석을 승계하며 권력 구도에 변화가 생겼고, 정치 시스템 및 거버넌스 혁신 사업을 지속할 수 있는 기반을 구축했다. 향후 강력한 반부패 투쟁을 비롯한 “당 건설, 정돈” 사업이 계속될 것으로 예상된다.

**주제어:** 베트남, 2023년, 대나무 외교, 포괄적·전략적 동반자 관계

\* 주저자. 서울대학교 정치외교학부 부교수, 아시아연구소 베트남센터장, yongkyunkim@snu.ac.kr. 이 연구는 서울대학교 신입교수 연구정착금으로 지원되는 연구비에 의하여 수행되었음(200-20200126).

\*\* 교신저자. 단국대학교 외국어대학 아시아중동학부 베트남학전공 조교수, beakyh@hanmail.net. 이 연구는 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2022S1A5C2A01092544).

## I. 머리말

베트남의 2023년은 경제 부진, 외교 약진, 정치 정진의 시기로 평가할 수 있다. 2023년 베트남의 경제성장은 예상보다 낮아 5%대에 그쳤다. 글로벌 총수요 감소로 인한 상품 수출입 부진과 부동산·건설 침체로 인해 어려움을 겪었다. 외국인직접투자는 글로벌 공급망 재편 흐름에 힘입어 역대 최고 수준을 기록하고 첨단기술 산업 분야에서 대규모 외국인 투자를 유치하고 있다. 외교적으로는 “외교 관계의 다양화, 다방화” 노선을 실천하며 특히 미·중과의 관계에서 유연하게 대처하는 베트남의 대나무 외교가 빛을 발한 한 해였다. 미국, 일본 등 주요국들과 포괄적·전략적 파트너십(CSP)을 맺었고 중국과의 관계도 한층 긴밀해졌다. 정치적으로는 보반트영(Vo Van Thuong)이 국가주석을 승계하며 권력 구도에 변화가 생겼고, 정치 시스템 및 거버넌스 혁신 사업을 지속할 수 있는 기반을 구축했다. 향후 강력한 반부패 투쟁을 비롯한 “당 건설, 정돈” 사업이 계속될 것으로 예상된다.

이 글은 2023년 한 해 동안 베트남의 경제, 정치, 외교 분야에서 일어난 주요 이슈를 검토함으로써 현재 베트남의 대내외적 상황에 대해 포괄적이면서 깊이 있는 이해를 제공하는 것을 목적으로 한다. 머리말에 이은 2장에서 작년 베트남 경제성장이 5%를 가까스로 넘는 성장률에 그친 경제 부진의 원인을 분석한다. 3장에서는 작년 한 해 대나무 외교의 전성시대를 구가한 베트남의 외교 분야 성과를 다룬다. 특히 베트남이 격화되는 미·중 패권 경쟁의 틈바구니에서 어떻게 국익을 극대화할 수 있었는지 소개한다. 4장은 2023년 어떤 분수령을 지났다고 느끼게 하는 베트남 국내 정치의 변화와 지속에 관해 설명한다. 작년을 지나면서 지난 10년간 추진해온 정치 체제 혁신 프로젝트가 앞으로도 중단 없이 지속될 수 있는 기반이 조성되었을



을 주장한다. 마지막으로 베트남의 2024년 전망과 한국에 주는 시사점을 제시하며 글을 맺는다.

## II. 경제 부진

베트남 주요 언론들은 2023년 베트남 경제가 어려움을 극복하고 국내외적으로 인정받으며 포괄적인 성과를 달성한 것으로 평가했다 (Xuân Dung, Hoàng Dương, and Hoàng Hiệp 2023; Vietnam+ 2023). 연말에 발표되는 경제-사회 부문의 주요 통계 수치들을 기반으로 주변 국가들에 비해 경제성장률이 높고, 국가신용등급과 국제적 지위가 지속적으로 향상되고 있으며 환율 및 인플레이션이 통제되고 있다는 점 등을 긍정적으로 평가하는 이유로 제시하였다(ĐCSVN 2023). 하지만 2022년 말부터 제기된 불확실성이 2023년의 시작과 함께 주요 거시경제지표에서 그대로 나타났다(백용훈 2023).

2024년 1월 5일 개최된 2023년 사회경제발전 계획에 관한 이행 및 결과 보고(아래 <표 1> 참조)에 따르면, 총 15개 부문 가운데 경제, 노동 관련 5개의 지표가 목표치를 미달성한 것으로 나타났다. 2023년 베트남의 GDP 성장률은 5.05%로 목표치인 6.5%보다 낮으며 코로나19 대유행의 영향으로 인한 2020년과 2021년을 제외하면 2000년 이후 가장 낮은 성장률을 기록했다. 2023년 GDP 규모는 4,300억 달러이며 1인당 GDP는 2022년 대비 160달러 증가한 4,284달러로, 목표치인 4,400달러를 실현하지 못했다. 사회노동생산성 증가율은 3.65% 증가에 그쳤고, 농업노동 비중 역시 26.9%로 목표치인 26.2%를 달성하지 못했다.

&lt;표 1&gt; 2023년 사회경제지표 목표치와 실현 여부

No	지표	단위	2023년	2023년	실현 여부
			목표치	12월 기준	
1	경제성장률(GDP)	%	6.5	5.05	미달성
2	1인당 GDP	US\$	4,400	4,284	미달성
3	GDP에서 제조가공업 비중	%	25.4-25.8	23.88	미달성
4	연평균 물가상승률(CPI)	%	4.5	3.25	초과
5	사회노동생산성 증가율	%	5.0-6.0	3.65	미달성
6	농업노동 비중	%	26.2	26.9	미달성
7	숙련노동자비율 (학위 및 자격증 취득 노동자 비율)	%	68 (27.5)	68 (27)	달성
8	성/시 지역 실업률	%	4 이하	2.73	달성
9	빈곤가구 감소 수준(다차원지표 기준)	% 포인트	1-1.5	1.0	달성
10	1만명 당 의사 수	명	12	12.5	초과
11	1만명 당 병상 수	개	32	32	달성
12	의료보험 가입 비율	%	93.2	93.35	초과
13	새농촌 표준을 달성한 마을 수	%	78	78	달성
14	도시 생활 고형 폐기물 수집 및 처리 비율	%	95	95	달성
15	중앙폐수처리시스템을 갖춘 산업공단 비율	%	92	92	달성

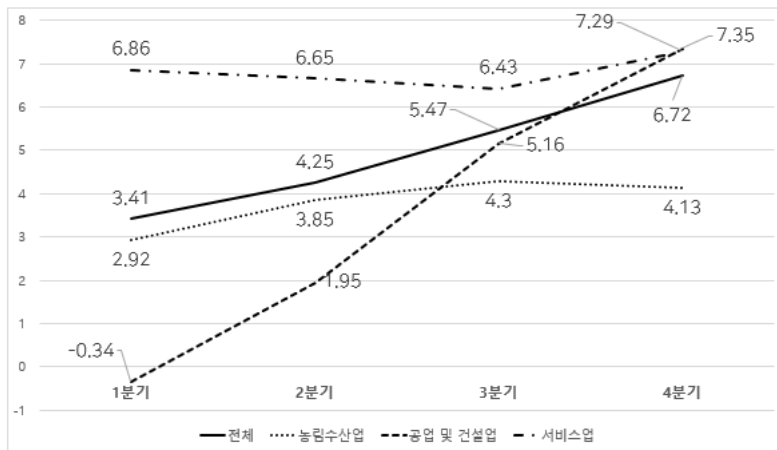
자료: Anh Nhi(2024).

분기별 성장률은 1분기 3.41%, 2분기 4.25%, 3분기 5.47%, 4분기 6.72%를 기록하며 하반기로 갈수록 점진적으로 회복세를 보여주었다(Tổng cục Thống kê[이하 베트남통계총국] 2023/12/29). 2023년 베트남 경제가 부진했던 이유 중 하나는 글로벌 총수요 감소로 인해 국내외 소비가 위축되었기 때문이다. 1-3분기는 미국의 금리 인상, 러시아-우크라이나 전쟁, 가자지구 분쟁 등 대외 환경으로 인해 글로벌 수요가 감소한 영향이 컸고 미국과 유럽 시장의 수요 약화와 중국의 경기침체로 인하여 어려웠다. 중앙은행은 경제성장을 촉진하기 위해 정책 금리를 4차례 인하하는 등의 조치를 취했고, 수출 감소에

대한 보상으로 국내 소비를 촉진하기 위해 부가가치세 감면을 연장하기로 결정했으며, 인프라에 대한 공공투자를 가속화하려고 노력했다. 하지만, 응우옌푸쫑 총비서가 주도해온 반부패운동이 지속되고 대형 부패 스캔들이 터지면서 공공투자를 위한 자금 유입이 어려워졌고, 그 결과 11월 말까지 공공자금 지출은 약 190억 달러로 목표의 65%에 불과한 수준을 기록했다(Khanh Vu 2023). 많은 업체가 심각한 자금난 속에 개발 중이던 프로젝트를 중단해야했고, 그중 수백개는 도산에 내몰렸다. 결국 수출과 내수 양 분야의 주요 업종이 글로벌 경기침체의 여파 속에 큰 타격을 입으며 올해 베트남 경제성장의 발목을 잡았다. 4분기 특히 연말에 상업 활동과 소비자 서비스가 활발한 것에 힘입어 2023년 소비재 및 서비스 소매 판매가 전년 대비 증가했다(Vũ Khuê 2023).

<그림 1> 2023년 베트남 경제 성장률: 분기별/부문별

(단위: %)



자료: 베트남통계총국(2023/12/29).

베트남의 상품 수출입 규모는 매년 증가해왔지만(백용훈 2023:

40) 2023년에는 수출입 상대국에서의 소비 수요가 기대만큼 회복되지 않았기 때문에 교역 규모가 감소했다. 2023년 상품 수출입의 경우 수출액과 수입액은 전년대비 각각 4.4%와 8.9% 감소한 3,555억 달러와 3,275억 달러로 집계되었다. 280억 달러라는 사상 최고치의 무역흑자를 달성하여 경제성장에 기여했지만 수출 대비 수입이 큰 폭으로 감소했기 때문에 나타난 결과다. 대규모 흑자는 동(VND) 통화화에 도움이 되지만, 수입이 급격히 감소되었다는 것은 제조업 활동이 둔화될 수 있다는 점을 의미한다. 베트남은 무역에 크게 의존하는 경제구조이므로 2024년 상반기에도 수출용 제품 생산에 어려움을 겪을 수 있다. 국내 경제부문과 외국인투자부문의 수출액 비중은 각각 26.9%와 73.1%로 전년도와 유사한 수준이다. 국내 경제부문은 전년대비 0.3% 감소한 955억 5천만 달러를, 외국인투자부문(원유 포함)은 전년대비 5.8% 감소한 2,599억 5천만 달러를 기록했다.

상품 수출 가운데 가공공업품목은 88.3%인 3,137.3억 달러를, 상품 수입 가운데 자본재군은 93.8%인 3,073.2억 달러를 기록했다. 2023년 상품 수출입을 국가별로 살펴보면, 최대 수출시장은 미국(968억 달러), 최대 수입시장은 중국(1,116억 달러)으로 유지되고 있다(아래 <표 2> 참조). 수출의 경우 미국이, 수입의 경우 한국과 아세안이 큰 폭으로 감소하였다. 6대 수출시장 가운데 대(對) 중국 수출이 유일하게 증가했고, 이외 아프리카(6.4%), 동유럽, 북유럽, 서아시아 국가(7.5%)로의 수출액이 증가함으로써 시장 다각화와 신규 잠재 시장 개척을 위한 노력으로 인해 전년 대비 감소폭을 줄일 수 있었다(베트남통계총국 2024/01/03). 100억 달러 이상을 기록한 수출 품목 가운데 전자, 컴퓨터 및 부품과 운송 수단 및 부품만 전년 대비 각각 3.3%와 14.6% 증가했고 이외 전화 및 부품, 기계 장치, 섬유, 신발, 목재 및 목제품의 수출액은 전년 대비 모두 감소했다. 수입의 경우 전자, 컴퓨터 및 부품만 7.7% 증가했고 기계 장치, 직물, 철 등의

수입액이 전년 대비 모두 감소했다(아래 <표 3> 참조).

<표 2> 주요 국가별 상품 수출입 규모(2023년)

(단위: 십억 달러, %)

상품 수출입	총액	수출	전년 대비 증감률	수입	전년 대비 증감률
중국	173.3	61.7	6.4	111.6	-5.9
미국	110.6	96.8	-11.6	13.8	-4.6
한국	76.1	23.5	-3.4	52.6	-15.5
아세안	73.7	32.7	-4.1	41.0	-13.3
EU	59.1	44.1	-5.9	15.0	-2.5
일본	45.3	23.5	-3.2	21.8	-6.6

출처: 베트남통계총국(2024/01/03)

<표 3> 100억 달러 이상 품목별 수출입 규모(2023년)

(단위: 백만 달러, %)

수출			수입		
품목	금액	전년 대비 증감률	품목	금액	전년 대비 증감률
전자, 컴퓨터 및 부품	57,340	3.3	전자, 컴퓨터 및 부품	88,190	7.7
전화 및 부품	53,188	-8.3	기계 장치	41,478	-8.1
기계 장치	43,176	-5.6			
섬유	33,226	-11.6	직물	13,074	-11.1
신발	20,374	-14.7			
운송수단 및 부품	13,740	14.6	철	10,542	-11.6
목재 및 목제품	13,424	-16.2			

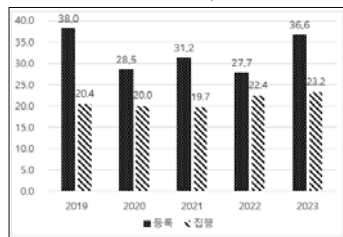
출처: Huyền Vy(2023/12/29)

전반적인 경기 부진의 어두움 속에 외국인직접투자(FDI) 유입은 희망의 빛이었다. 베트남의 비즈니스 환경 순위도 전세계에서 12계단 상승하며 집계한 국가들 중 상승폭이 가장 높았다(Viet Nam News 2023/05/30). 2023년 FDI 유입은 전년 대비 32.1% 증가한 366.6억 달러 규모로 역대 최고를 기록했던 2019년에 근접하는 수준이다(<그림 2> 참조). 이 가운데 집행액은 전년 대비 3.5% 증가한

232억 달러다(Nguyen Xuan Hai and Le Qiynh Trang 2024). 신규 프로젝트와 등록액이 증가하여 외국인투자 대상 국가로 안전하고 매력적이라는 점을 보여준다. 베트남 투자는 특히 싱가포르, 홍콩, 중국, 대만 등 범중국계 투자가 주도했으며(<그림 3> 참조), 투자 분야 중 제조업과 부동산업이 각각 64.2%와 12.7%를 차지한다.

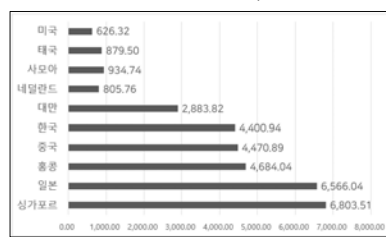
<그림 2> 외국인투자자본 추이 (2019-2023)

(단위: 십억 달러)



<그림 3> 국가별 외국인투자 (2023)

(단위: 백만 달러)



출처: 베트남통계총국(2024/01/09)

베트남은 2023년에 신산업 분야 개발, 과학기술 촉진, 디지털 변혁, 녹색 경제, 공유 경제 등의 새로운 이정표가 되는 해로 평가받는다. 국가의 디지털 전환이 활발히 추진되고 있으며, 인구 데이터, 식별 및 전자 인증을 개발하고 적용하는 프로젝트(프로젝트 06)를 지난 2년간 실행해왔다(Hà Văn 2023). 국가혁신센터(NIC)를 출범시켰고, 전세계 주요 파트너 및 기업과의 계약 및 개발 협력 프로젝트를 통해 베트남이 반도체 분야에서 도약하는 해였다(Nhur Quỳnh 2023). 베트남은 중국에 이어 세계에서 두 번째로 큰 희토류 매장량을 보유하고 있으며 전 세계 매장량의 약 19%를 차지한다. 2023년 7월 베트남 정부는 2030년까지 200만 톤 이상의 희토류 광석을 개발 및 처리하고 연간 최대 6만 톤에 달하는 희토류 산화물을 생산하는 것을 목표로 하는 광물 부문 마스터플랜을 발표(866/QĐ-TTg 2023/ 07/

18)했다.

베트남과 일본의 희토류 산업 협력이 일본과 진행된 바 있지만 석유, 가스, 석탄과 같은 다른 추출 산업에 비해 규모가 작은 이유로 인하여 더디게 진행되었다. 미중 경쟁이 심화되는 현재 상황에서 베트남이 희토류 산업을 성공적으로 발전시키고 신뢰할 수 있는 공급 국가가 될 수 있다면 베트남의 입지는 더욱 중요해질 수 있다. 희토류 산화물은 전자, 전기 자동차, 풍력 터빈 등 중요 산업의 핵심 부품이다. 미사일, 레이더, 스텔스 항공기 등 첨단 무기 생산에도 필수적이다. 장기적으로 이 산업은 글로벌 공급망 차원뿐만 아니라 2045년까지 산업화되고 고소득 경제가 되려는 베트남의 야심찬 계획을 이행시키는 데 도움이 되는 경제적 이익을 가져다 줄 수 있다. 베트남의 가장 중요한 과제는 유능한 투자자를 유치하고 광석 처리 시설에 대한 효율적이고 친환경적인 기술을 확보하는 것이다(Le Hong Hiep 2023).

베트남은 미국, 일본과 차례로 포괄적 전략협력으로 관계를 격상하면서 미래 세계 첨단 제조 중심지로 기대된다. 복잡한 세계 지정학적 맥락에서 베트남은 기술 부문에서 계속해서 대규모 외국인 투자자를 유치하고 있다. 삼성그룹이 베트남에 6개 공장과 1개 연구개발 센터를 투자했고 애플(Apple), 구글(Google), 델(Dell), 아마존(Amazon)과 같은 세계적인 기업들이 베트남에 생산 시설을 설립하고 있다. 베트남이 국내 반도체 기술 산업을 발전시키는 기반이 될 것이다. 하지만 장기적인 차원에서 정책과 인력양성을 위한 준비가 필요하다.

한편, 경제 부진 속에서도 농업 부문의 수출은 2022년에 이어 큰 폭으로 성장했다. 상품 수출입 가운데 농산물 수출은 전년 대비 17% 증가한 243억 달러를 기록했다. 커피, 쌀, 채소, 캐슈넛, 해산물, 목제품 등의 30억 달러 이상의 수출액은 6개에 달한다. 과일 및 채소의

수출액은 56억 달러에 달하며 사상 최고치를 기록했고 당초 예상했던 연간 40억 달러를 뛰어넘었다. 베트남 쌀 수출량 역시 36% 이상 증가한 800만 톤, 44억 달러 이상의 가치로 기록을 세웠다. 베트남 쌀 종자는 세계 최고의 쌀 대회에서 1위를 차지했다. 베트남은 이스라엘과 양자간 무역협정(VIFTA)을 체결했고 베트남-EFTA(스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인), 베트남-UAS 등과의 FTA를 협상 중이다. 전자상거래 플랫폼을 통해 농산물 생산과 소비의 연계를 촉진하고 있다. 순환적 농업 생산 모델과 관련된 정보 기술 및 디지털 기술 솔루션을 적용하여 경제적 가치뿐만 아니라 환경적, 사회적 가치도 통합하기 위해 노력을 기울이고 있다(베트남통계총국 2024/01/03).

### Ⅲ. 외교 약진

2023년은 중심을 잘 잡고 대외 변화에 강직하면서도 유연하게 대처하는 베트남의 “대나무 외교”(bamboo diplomacy)가 전성시대를 구가한 한 해였다. 대나무 외교는 호찌민 주석이 남긴 베트남 외교 노선 교훈을 표상하는 은유적 표현으로 응우옌푸쫁 베트남공산당 총비서가 2016년 처음 사용한 개념이다. 이후 이 개념은 2021년 12월 베트남 최초로 개최된 전국외교대회에서 베트남의 외교 정책 지도 원칙으로 공식화되었다. 이 자리에서 쫁 총비서는 베트남 외교의 특징을 “부드러우면서 현명하지만 끈질기고 단호하며”, “유연하고 창의적이지만 일관되고 용감하며 탄력적이며”, “단합되고 인도주의적이지만 단호하고 끈기가 있고 인내심이 있다”라고 대나무의 특성에 빗대어 설명하였다(Linh Ha and Hong Nhung 2023).

베트남이 추구하는 대나무 외교는 달리 말하면 한마디로 ‘외유내



강'이라고 할 수 있다. 베트남 외교의 '외유'적 성격은 베트남이 개혁 개방 이후 일관되게 추구해온 “모든 나라의 친구, 신뢰할 수 있는 동반자”가 되겠다는 노선 및 “외교 관계의 다양화, 다방화” 원칙에서 잘 드러난다. 그리고 이러한 유연하고 부드러운 외교 관계 형성을 통해 자국의 국제 위상을 높이고 전략적 위치를 확보해 주요 외교 사안에서 핵심 국익을 관철해 온 것이 ‘내강’의 모습이었다(김용균 2022).

어느 한 편에 기울지 않고 적대국을 만들지 않겠다는 외교 원칙에 따라 누구와도 동맹을 맺지 않는다는 국방정책을 견지해온 베트남은 동맹 관계를 만들지 않는 대신 2000년대 들어 전략적으로 중요한 전 세계 십수 개의 국가와 다양한 수준의 동반자 관계를 맺어왔다. 특히 2008년에는 중국과 동맹 다음으로 가장 높은 수준의 양자 관계를 의미하는 포괄적·전략적 파트너십(CSP)을 최초로 체결하였고, 4년 뒤인 2012년에는 러시아와 그리고 다시 4년 뒤인 2016년에는 인도와 CSP 관계를 맺으며, 인접 강대국 및 전통 우방국과 먼저 최고 수준의 협력 관계를 만들었다.

그러다가 최근 2022년 12월 한·베 수교 30주년을 맞아 한국과의 관계를 CSP로 격상한 데 이어 베트남은 작년 9월에는 미국과 그리고 11월에는 일본과 각각 CSP 관계 격상에 합의했다. 1년이 채 안 되는 사이 한·미·일 3국과 최고 수준의 관계 격상을 이루어낸 것이다. 이로써 베트남은 글로벌 패권 경쟁의 양 진영을 형성하는 주요국 6개국과 모두 최고 수준의 포괄적, 전략적 협력 관계를 만들어 내며 양측을 연결하는 전략적 연결국가의 위상을 구축하게 되었다.

특히 작년 9월 바이든 미국 대통령의 하노이 방문을 계기로 양국 관계를 기존의 포괄적 파트너십에서 CSP로 일거에 두 단계 격상하는 파격을 연출한 베트남은 바로 3개월 뒤 12월에는 시진핑 중국 국가주석을 하노이로 맞아들여 이미 최고 수준의 양국 관계를 “미래

공유 공동체”로 발전시키기로 합의했다고 발표했다. 이를 통해 최근 1년간 한·미·일과 거의 동시다발적으로 맺은 CSP로 인해 ‘상대적’으로 격하된 것으로 비칠 수 있는 베·중 관계의 특수 지위에는 여전히 변함이 없음을 대내외에 확인시켰다(Vu Khang 2023b).

미국과의 관계 격상은 작년이 양국 간 포괄적 파트너십을 체결한 지 10년이 되는 해라는 상징성을 살려 이루어진 측면이 없지는 않다. 하지만 사실 포괄적 파트너십이 베트남이 10여 개의 국가와 맺고 있는 전략적 파트너십보다 아래의 3급 관계라는 점에서 미국이 갖는 비중은 물론, 기존의 양국 공식 관계가 특히 군사·안보 영역에서 2014년 이래 크게 심화된 실제 협력 관계를 반영하지 못하고 있다는 평가는 이미 오래전부터 있었다. 특히 미국은 그동안 여러 차례에 걸쳐 양국 관계를 전략적 파트너십 수준으로 ‘현실화’하자고 요구해 왔다. 하지만 베트남은 지금까지 양국 관계의 공식 명칭에 ‘전략적’이라는 표현을 쓰는 일 자체를 애써 의도적으로 회피해왔다. 그것이 자칫 베트남이 미국의 대중국 봉쇄 전선에 합류한다는 신호로 읽히는 불필요한 중국 측의 오해를 살 수 있다는 우려 때문이었다. 반중국의 의도가 없다는 점을 중국 측에 확신시키는 것이야말로 지금까지 베트남이 중국의 무력 사용을 방지하기 위한 제일의 원칙으로 삼아온 외교 정책이었다.

중국으로서도 미·중 패권 경쟁이 본격화되고 무역 제재 등 미국의 봉쇄 압박이 거세지자 베트남과의 관계의 중요성이 갈수록 커져 왔다. 남중국해 문제로 양국 관계에 적지 않은 손상이 생긴 상황에서 영토 분쟁 문제를 계속 강압적 방식으로 처리하다간 자칫 베트남을 미국 측 영향권 아래 뺏길지도 모른다는 우려가 커졌다. 따라서 최근 들어 중국은 남중국해에서 노골적인 도발을 삼가는 한편 사회주의 우방으로서 베트남과의 특별한 관계를 유지하는 데 각별한 주의를 기울이는 모습을 보였다. 특히 베트남을 시진핑 주석이 아시아의 미

래 질서로 제시한 중국 주도의 “운명공동체”에 동참하게 하려는 노력을 기울여왔다. 2022년 10월 시진핑 주석의 3 연임을 확정하는 중국공산당 당대회 직후 북경을 처음 방문하는 외국 지도자로 선택된 사람도 당시 한·미·일과 관계 강화를 논의 중이던 베트남의 공산당 총비서 응우옌푸쫑이었다. 이때 베트남은 앞으로 한·미·일과 맺을 관계 격상에 대해 그것이 중국과의 관계를 우선한다는 원칙에 변화를 의미하지 않는다는 것을 확신시키고, 양국 관계의 이후 가능한 격상 방식에 대해 양국이 어느 정도 공감대를 형성했던 것으로 보인다.

이렇듯 아시아 지역 패권을 놓고 각축을 벌이고 있는 미국과 중국 양쪽 모두로부터 경쟁적인 구애를 받아온 베트남은 그동안 몸값을 올릴 대로 올리다가 2023년 들어 두 나라 정상을 하노이로 불러 양측 모두로부터 상당한 투자와 지원 약속, 외교 현안에 관한 양해 및 양보 등을 받아내며 비싼 값에 관계 격상에 합의하는 눈부신 외교적 승리를 끌어냈다(Vu Khang 2023a). 특히 최근 자국 반도체 산업 육성에 강한 의지를 보여 온 베트남 정부는 미국 정부 및 구글, 인텔, 글로벌FOUNDRI 등 미국 유수의 빅테크 및 반도체 기업들로부터 관련 분야 투자, 기술 이전, 인재 육성 지원 약속을 받아냈다(London 2023).

때마침 미국에 본사를 두고 있는 반도체 패키징 업체 앰코테크놀로지(Amkor Technology)가 박녕성에 16억 달러를 투자해 지은 반도체공장의 준공식도 열렸다. 그밖에 반도체 펌리스(fabless) 기업 마벨 테크놀로지(Marvell Technology), 그리고 세계 3대 전자 설계자동화(EDA) 소프트웨어 기업의 하나인 시놉시스(Synopsys) 역시 호찌민시에 반도체 설계 및 인큐베이션 센터를 짓겠다는 계획을 발표했다. 그래픽처리장치(GPU) 디자인에서 독보적인 위치를 차지하고 있는 엔비디아(Nvidia)도 베트남의 FPT, 비엠텔(Viettel), 빈그룹(Vingroup)

과 함께 AI 반도체 분야 협력을 시작하려고 한다고 알려졌다. 실제 엔비디아의 CEO 젠슨 황(Jensen Huang)이 12월 하노이에 와서 호아 락(Hoa Lac)에 새로 연 국가혁신센터(NIC)를 방문하기도 했다. 한편, 마이크로소프트는 베트남 현지 핀테크 기업과 협력해 생성형 AI 기반 핀테크 솔루션을 개발할 계획이라고 발표했다. 베트남 정부가 가장 원하는 반도체를 비롯한 첨단 산업에 대한 미국 측의 투자와 기술 협력이 바이든 대통령 방문을 계기로 붓물 터지듯 쏟아지기 시작했기 때문이다(Ebrahimi 2023).

한편, 이번 시진핑 국가주석의 하노이 방문 동안 “운명공동체”의 표현을 순화한 “미래 공유 공동체”로 양국 관계를 발전시키기로 합의한 베트남과 중국은 1999년 합의했던 양국 관계 16자 원칙(장기안정, 미래지향, 친선우정, 포괄협력)의 새로운 버전이라고 할 6개 원칙에도 합의했다. 여기에는 “양국은 정치적 상호신뢰를 강화하고, 안보협력을 실질화하며, 실무협력을 심화시키고, 사회적 기초를 강화하며, 다방면 협조를 심화시키고, 차이의 관리를 개선한다”라는 내용이 담겨있다. 그리고 양국 간 첨예한 이슈인 해양 영토 분쟁에 관해 양국은 양측이 모두 받아들일 수 있는 장기적 기본 원칙을 찾아나가기로 합의했다고 발표했다.

베트남이 중국과 맺은 이러한 합의는 이웃 강대국의 요구를 어쩔 수 없이 받아들이는 유화 정책의 결과와는 거리가 멀다. 그보다는 부드럽고 유연하게 대처하면서 베트남이 중국을 적대시할 의도가 없다는 점에 대해 중국에 확신을 심어주는, 그래서 무력 억지리는 핵심 이익을 관철하고 국익을 극대화하는 대나무 외교 원칙의 실천이라고 볼 수 있다. 실제 베트남은 핵심 안보뿐만 아니라 철도, 5G 네트워크, 해저 데이터 센터, 인공위성 지구국 구축 등 대규모 인프라 투자를 비롯해 중국과 36개 항목에 걸친 상호협력에 합의하며 많은 실익을 챙겼다.

2023년 한 해 동안 베트남은 강대국 패권 경쟁의 틈바귀 속에 놓여있는 지정학적 중간국이 어떻게 미·중 사이에서 절묘한 균형을 잡으며 실리를 극대화할 수 있는지를 여실히 보여주었다. 그 외에도 작년 베트남은 “외교 관계의 다양화, 다방화” 노선을 실천하기 위해 바쁜 한 해를 보냈다. 2023년은 베트남전쟁 종결을 약속한 파리평화협정이 체결된 지 50주년이 되는 해였다. 1973년 1월 파리평화협정이 체결되자 당시 북베트남은 그때까지 대체로 사회주의 진영에 국한되었던 외교 관계를 서방 세계로 확장할 기회를 얻게 된다. 그해에만 베트남은 호주, 이탈리아, 네덜란드, 프랑스, 영국, 캐나다 등 서방 국가, 일본, 싱가포르, 말레이시아 등 동아시아 국가를 비롯해 전 세계 20개 국가와 수교를 맺었다.

따라서 2023년은 이들 국가와 수교를 맺은 지 50주년이 되는 의미 있는 해였다. 앞서 언급한 작년 일본과의 CSP 격상도 양국 수교 50주년을 기념하는 의미가 있었다. 작년 베트남은 역시 수교 50년이 된 싱가포르와 호주와도 CSP 체결을 위한 협상에 착수했다. 한편, 내년엔 수교 70주년을 맞이하게 될 인도네시아와도 CSP를 추진하고 있는 것으로 알려졌다. 이렇게 베트남은 이웃 강대국 중국과 최우선으로 긴밀한 관계를 유지하며 중국을 안심시키는 한편, 러시아, 인도, 한국, 미국, 일본, 호주, 싱가포르, 인도네시아 등 인도-태평양 지역 내 주요국들을 모두 최고 수준의 협력 파트너로 만들어 중국의 위협에 대처하는 전략을 채택하고 있다(Nguyen Hung Son 2023). 2023년은 베트남의 그러한 노력이 빛을 발한 한 해였다.

#### IV. 정치 정진

1년 내내 베트남이 국제 외교무대의 중심에 있다 보니 지난해 대

내외적으로 가장 주목받은 정치인은 국가수반으로 대외관계에서 국가를 대표하는 보반트엉 국가주석일 수밖에 없었다. 2016년 제12차 당대회에서 당시 45세라는 대단히 젊은 나이로 정치국에 입성한 트엉 주석은 2021년 1월에 열린 제13차 당대회에서 당서열 5위에 해당하는 비서국 상임 비서로 임명되며 주목받은 바 있다. 그러던 그가 작년 새해 벽두부터 베트남 정국을 뒤흔든 응우옌쑤언푹(Nguyen Xuan Phuc) 국가주석 중도 사임 사건 이후 52세의 나이에 서열 2위인 국가주석 자리에 등극하며 또 한 번 세간의 이목을 끌었다. 올해 80세가 되는 쑹 총비서는 말할 것도 없고, 현 정치국원이 대부분 65세 이상이고 일부 상대적으로 젊은 축에 속하는 경우가 60세 전후의 나이라는 점을 봤을 때 베트남공산당 최고 지도부는 전체적으로 상당히 고령화되었음을 알 수 있다. 따라서 50대 초반의 국가주석이 나왔다는 사실은 베트남 정가에 상당한 화제가 될 만한 일이 아닐 수 없었다.

그렇게 ‘해성처럼’ 등장한 트엉 주석은 작년 한 해 화려하기만 했던 베트남 외교무대에 데뷔해 젊고 능력 있으면서 겸손하고 품위를 갖춘 국가 지도자로서의 이미지를 대내외에 각인시키는 데 성공한다. 이로써 트엉 주석은 응우옌쑤언푹 총비서가 최종적으로 임기를 마치고 물러난 이후, 즉 ‘포스트 쑹 시대’를 이끌 차기 (혹은 최소한 차차기) 후보 선두 주자의 입지를 확실히 굳힌 것으로 보인다 (Strangio 2023a).<sup>1)</sup> 그가 아직은 너무 젊고 성 인민위원장 역임 등 정부를 운영해본 경험이 없어 안된다는 의견도 많지만, 쑹 현 총비서, 그 이전의 농득마잉(Nong Duc Manh) 전 총비서, 또 그 이전의 레카피에우(Le Kha Phieu) 전 총비서 모두 정부 운영 경험이 없었다는 점에서 그것이 결정적인 결격 사유가 되지는 않을 것이다. 물론,

1) 저자 중 한 명이 인터뷰한 다수의 현지 학자 및 전현직 관료들의 상당 부분 일치된 의견이었다(하노이, 2023년 7월~12월).

출생은 북부(하이즈엉)지만 남부에서 성장해 남부 출신으로 여겨지는 그가 단 한 번도 북부 출신이 아닌 사람이 총비서가 된 적이 없는 과거 전통을 과연 깰 수 있을지에 대해서는 의문의 여지가 없지 않다 (Hai Hong Nguyen 2023b).

지난해 1월 18일 폭 전 주석의 갑작스러운 사임은 그 자체로 상당히 의미심장한 사건이었다. 베트남공산당 역사에서 국가주석의 중도 사임이 전례 없는 일일 뿐만 아니라, 종 총비서 2기에 수상, 3기에 주석을 이어 맡으며 7년 넘게 사실상 이인자 위치에 있던 인물의 실각이라는 점에서 공산당 내 권력 구도에 어떤 중대한 전환점이 도래했다는 인상을 주기에 충분했다(Quynh Le Tran 2023).

폭 전 주석이 사임하기 2주 전인 2023년 1월 5일 정치국원인 팜빙밍(Pham Binh Minh) 부수상 겸 외교부 장관이 보건부 장관 출신으로 코로나 방역 대책을 진두지휘했던 부득담(Vu Duc Dam) 부수상과 함께 동시 경질되며 이미 대규모 숙청 바람이 예고되었다. 이번 숙청은 2022년 베트남 사회를 뒤흔든 2건의 코로나 대응 관련 대형 부정부패 사건과 관련되어 있다. 2020년 코로나가 터지자 베트남 정부는 자체 진단 키트 개발에 착수했다. 이때 진단 키트 공급업체로 선정되어 단기간에 막대한 수익을 올린 회사가 비엠티(Viet A) 기술 주식회사였는데, 입찰 과정에서 중앙과 지방의 과학기술부와 보건부 관료 수십 명에게 뇌물을 제공하고 허가권을 취득한 것으로 알려졌다. 2022년 여름 두 부처의 장관을 비롯해 여기에 연루된 60여 명이 기소되어 재판받기 시작했다. 그리고 그 최종 책임이 있는 부득담 부수상이 옷을 벗게 된 것이다.

또 다른 사건은 외교부가 연루되어 있었다. 코로나로 귀국길이 막힌 해외 거주 자국민들의 입국을 위해 베트남 정부는 2020년 3월부터 총 800여 편의 특별수송기를 편성해 운영했다. 약 20만 명이 이러한 방식으로 특별 입국을 할 수 있었으나 지나치게 비싼 항공권 가격

으로 논란이 일어났다. 사정 당국이 수사에 나섰고, 여행사 등 민간업자들이 외교부, 보건부의 고위 관료들에 뇌물을 제공하고 사업권을 따낸 뒤 특별 입국 외에 달리 선택이 없는 자국민들을 상대로 폭리를 취한 사실이 드러나면서 국민의 공분을 샀다. 이 사건으로 두 명의 차관, 전 대사 등 50여 명이 기소돼 재판받게 되었다. 팜빙밍 부수상 겸 외교부 장관은 정치국원이었음에도 이 사건에 대한 책임을 면하지 못하고 결국 불명예 퇴진하게 되었다(Hai Hong Nguyen 2023a; Strangio 2023b).

그렇게 두 명의 부수상이 물러난 지 2주 만에 폭 국가주석이 사임한다는 발표가 나왔다. 공식적인 사임 이유는 밝히지 않았지만, 표면적으로 두 사건 모두 그가 수상으로 있을 때 벌어졌다는 점에서 이에 대한 최종적 책임을 지고 물러나게 되었다고 받아들여졌다. 하지만 그의 부인과 처남 등 가족이 진단 키트 비리에 연루되었다는 소문이 이미 2022년 여름부터 돌리고 있었다.<sup>2)</sup> 확인할 수 없는 사안이지만, 소문이 사실이라면 대형 부패 범죄 혐의가 잡힌 가족을 지키기 위해 자진 사임의 형식으로 불명예 퇴진을 받아들일 수밖에 없지 않았겠느냐고 해석할 수 있다.

폭 전 주석의 퇴장으로 이제 정치국 내에서 쯩 총비서 개인의 권력 공고화 및 그가 이끄는 ‘당건설파’의 압도적 우위는 확고부동해졌다. 널리 알려진 바에 따르면, 폭 전 주석은 2016년 제12차 당대회 때 쯩 총비서와 당권 경쟁을 벌였던 응우옌뎐중(Nguyen Tan Dung) 전 수상 쪽 사람으로 분류되는 인물이었다. 쯩 총비서의 연임으로 결론이 난 12차 당대회 이후 베트남공산당 역사에 전무후무한 대대적인 반부패 사정의 광풍이 몰아치며 수만 명의 당원이 징계받았고 수천 명이 부패 혐의로 기소되어 재판받았다. 그중 중 전 수상계로 분류되

2) 베트남 정치에 관한 정보를 많이 접하는 현지 컨설팅 회사 경영자 및 로컬 법무법인 변호사와의 인터뷰에서 들은 내용이다(호찌민시, 2022년 7월).



던 전현직 정치국원, 중앙위원들이 줄줄이 구속되고 출당되었다. 사실상 폭 전 주석이 마지막까지 살아남은 과거 중 전 수상계 고위 지도급 인사였다고 할 수 있다. 이런 의미에서 폭 주석의 작년 불명예 퇴진은 2013년부터 본격적으로 시작된 쯁 총비서 주도의 당 정풍 운동, 이른바 “당 건설, 정돈” 사업이 적어도 최고 지도부 내 부패 인사 (혹은 반대파) 숙청이라는 측면에서는 드디어 종지부를 찍었다는 의미가 강하다.

“당 건설, 정돈” 사업은 경제 시스템 혁신인 도이머이 개혁개방 이후 베트남 정치 시스템이 그동안 이룬 경제 발전에 조용히는 수준으로 변화하지 못하면서 갈수록 베트남 경제성장의 발목을 잡고 있다는 공산당의 자기반성에서 시작한 정치 시스템 혁신 프로젝트이다. 그동안 가장 눈에 띄는 부분은 아무래도 부패 간부 축출 등 인적 청산이었지만, 이 정치 시스템 혁신 사업은 간부와 관료의 교육 및 인사 시스템 정비, 행정 및 사법 제도 개선, 제반 법제 정비, 투명성 및 책임성 제고 등 광범위한 정치·행정 개혁 과제들을 포괄하고 있다. 이를 통해 당의 통치역량을 높이고 국가 거버넌스의 수준을 빠른 속도로 진보하는 경제 발전 수준에 걸맞게 합리화, 선진화하려는 것이 이 프로젝트를 주도해온 “당건설파”의 문제의식이다.

정치국 내 인적 청산이 마무리됨에 따라 쯁 총비서가 주도해온 “당 건설, 정돈” 사업 및 그 대표 사업으로 진행된 반부패 투쟁이 앞으로도 중단 없이 지속될 가능성이 매우 커졌다(Strangio 2023c). 여기에 쯁 총비서가 후계 원픽(one pick)으로 정한 것으로 보이는 트영 주석이 작년 화려하게 부상한 점을 고려하면 그러한 기조가 2026년 14차 당대회 이후 차기 지도부에서도 계속될 가능성이 더욱 커진다. 결론적으로 앞으로 당분간은 베트남 정치에 큰 불확실성은 없을 것으로 보인다.

2023년은 2021년 2월에 5년 임기로 출범한 제13기 지도부가 3년

차가 되는 해였다. 보통 공산당은 이 3년 차에 중앙위원회의 정례 전원회의 중 한 번을 중간평가를 위한 자리로 만든다. 작년에는 5월에 열린 13기 중앙위원회 7차 전원회의에서 중간평가 회의가 진행되었다. 여느 중간평가 때처럼 이번에도, 그 구체적인 내용은 공개되지 않았지만, 13차 당대회 결의 사항의 진척 상황을 평가하고 남은 임기 동안 결의 내용을 실현하기 위한 대책을 논의했다고 알려졌다.

베트남공산당은 또 11기부터 중간평가 회의에서 정치국원과 비서국원을 대상으로 하는 중앙위원들의 신임 투표를 해왔다. 이번에도 중앙위원들이 총 21인의 정치국원(16명)과 비서국원 각각에 대해 “높은 신임”, “신임”, “낮은 신임” 중 하나를 선택하는 투표를 진행했다. 베트남은 국회에서 비슷한 방식으로 국회가 임명한 정부 고위직에 대한 신임 투표를 실시하는데, 결과가 공표되는 국회의 대정부 신임 투표와 달리 중앙위원회에서 실시하는 정치국원, 비서국원 대상 신임 투표 결과는 공개되지 않는다. 하지만 다음 당대회 직전에 열리는 현직 중앙위원회의 마지막 전원회의에서 차기 지도부 인선안에 대한 인준 표결이 있고 이 결과에 따라 차기 지도부의 면면이 달라질 수 있어서, 중간평가 회의에서 진행된 신임 투표 결과는 누가 유력한 차기 당권 후보인지 가늠하는 데 매우 유용한 정보이다.

진위를 100% 확신할 수는 없지만, 유출된 정보에 따르면 총 185명의 중앙위원이 참여한 작년 신임 투표 결과의 대략적 내용은 다음과 같다. “높은 신임”을 받은 비율을 기준으로 했을 때, 쯙 총비서, 쯙엉 티마이(Truong Thi Mai) 비서국 상임 비서, 판반장(Phan Van Giang) 국방부 장관, 트엉 국가주석 순서로 1위에서 4위를 차지했으며, 팜밍 쩡(Pham Minh Chinh) 수상과 브엉딩후에(Vuong Dinh Hue) 국회의장이 공동으로 5위에 올랐다. 이렇게 6명이 90%가 넘는 “높은 신임” 비율을 획득한 것으로 알려졌다.

이 결과만 놓고 보면, 앞으로 남은 임기를 마치고 은퇴할 쯙 총비

서를 제외하고 이 5명 중에서 차기 총비서가 나올 확률이 높다. 하지만 마이 상임 비서는 여성이라는 핸디캡이 있고, 장 국방부 장관은 군부 인사인데다가 이번에 처음 정치국에 들어온 경우여서 두 사람 다 사실상 가능성이 없다. 남은 셋 중에 낙마설이 끊이지 않고 있는 쩡 수상은 설령 임기를 마친다 해도 그것으로 은퇴하게 될 것이라는 전망이 우세하다.<sup>3)</sup> 따라서 유력 후보군이 쩡 총비서의 신임이 두터운 트영 국가주석과 후에 국회의장 두 인물로 압축되는데, 전술했듯이 작년 대내외에 존재감을 과시한 트영 국가주석이 쩡 총비서의 전직인 신임을 얻고 있다고 알려져 현재로서는 가장 유력한 차기 당권 주자인 것으로 보인다.

결론적으로 2023년은 정치국 내 인적 청산을 정리하고 쩡 총비서의 노선을 이어갈 유력한 차기 후보를 마련함으로써 베트남 정치가 정치 시스템 및 거버넌스 혁신 사업을 향후 수년간 중단없이 지속할 수 있는 중요한 기반을 만든 한 해였다고 평가할 수 있다. 베트남의 중장기 경제 발전이 상당 부분 정치 시스템 개혁의 성공 여부에 달려 있다는 점에서 2023년 이룬 정치 개혁의 정진은 베트남의 미래 전망을 한층 밝게 만들고 있다.

## V. 결론

2024년 베트남 경제는 대외 환경의 개선, FDI의 지속적 유입, 정부

3) 참고로 12기에서 실시되었던 신임 투표 결과를 살펴보면, 쩡 총비서가 1위, 응우옌티 김응언(Nguyen Thi Kim Ngan) 국회의장이 2위, 쩌꾸옥부영(Tran Quoc Vuong) 비서국 상임 비서가 3위, 폭 수상이 4위, 팜밍쨩 당시 당 조직위원장이 5위, 브영딩후에 당시 부수상은 9위, 보반트영 당시 당 선전위원장은 14위를 기록했다. 실제 13차 당대회의 지도부 선출 결과는 1위를 했던 쩡 총비서가 다시 총비서가 되었고, 4위 폭 수상이 국가주석, 5위 쩡 당 조직위원장이 수상, 9위 후에 부수상이 국회의장이 되었다.

의 적극적인 공공투자에 힘입어 순항하리라 전망된다. 우선 올해 상반기부터 미국 연방준비제도가 금리를 인하하기 시작할 것으로 관측되는 만큼 세계 경기가 곧 바닥을 찍고 반등할 것이라고 예상된다. 중국 정부 역시 올해에는 성장 지향 재정 정책을 기조로 삼고 경기 부양에 나선다고 알려져 베트남 수출 부문은 작년과는 반대로 우호적인 대외 환경을 맞게 될 것으로 보인다.

제조업과 인프라 분야에 대한 FDI와 공공투자 역시 활발하게 이루어질 전망이다. 이미 중국을 대체할 수 있는 최고의 제조 기지로서 부동의 위상을 확립한 베트남은 2023년 이룬 외교성과를 바탕으로 미국과 중국으로부터 반도체, AI 등 첨단 산업 육성과 인프라 건설에 필요한 대규모의 투자를 유치할 수 있으리라 기대된다. 현대적 인프라 구축을 중장기 발전 계획의 중점 과제로 설정하고 있는 베트남 정부는 올해에도 공공투자 예산 확충과 집행률 제고, 그리고 민관 합작 프로젝트의 활성화를 통해 도로, 철도, 항만, 공항 건설 및 디지털 기반 구축 등에 적극적으로 나설 것으로 보인다.

2023년에 제13기 지도부의 임기 반환점을 지나 이제 임기 후반부에 접어든 베트남공산당은 올해부터 서서히 2026년 초에 개최될 14차 당대회를 준비하는 작업을 시작하게 된다. 핵심은 당의 기초단위부터 성급 조직까지 차기 당의 핵심 대오를 구성할 간부들에 대한 평가와 검증 등 인사 준비 작업이다. 연줄과 아울러 능력과 도덕성이 간부 승진의 가장 중요한 기준인 만큼 각급 단위 지도부는 2024년 한 해 동안 투자 유치 및 경제성장 등 경제 분야 업적과 부패 통제 등 조직 관리에서 구체적이고 가시적인 성과를 내기 위해 전력을 기울일 것이다. 그 과정에서 지난해 미진했던 각급 정부의 공공투자 집행률도 올해부터는 본격적으로 높아지리라 전망된다. 이러한 점들 역시 대외 환경 개선과 더불어 2024년 베트남 경제 전망을 밝게 만드는 요소이다.

한편 당대회 준비를 위한 기층 간부 검증 과정에서 중앙당의 “당 건설, 정돈” 사업 지속 기조와 맞물려 올해에도 크고 작은 반부패 숙청 사례가 속출할 가능성이 크다. 또한 차기 당권을 둘러싼 당내 권력투쟁도 점차 수면 위로 부상할 수 있다. 당권 투쟁은 주로 주요 유력 후보가 직간접적으로 연루된 루머나 스캔들 형태로 나타나는 경향이 있기에 이들 중 일부가 부패 혐의로 낙마하는 일이 벌어질 가능성도 배제할 수 없다. 하지만 전술했듯이 현재 쯤 총비서의 공산당 장악력이 워낙 압도적이어서 큰 분란이나 스캔들 없이 쯤 총비서가 낙점한 후계자로 차기 당권 인사 문제가 비교적 일찌감치 조용히 정리될 가능성도 크다.

2023년 한국의 베트남 투자는 예년에 비해 많이 줄었으나 한국은 여전히 베트남에서 누적 투자액 1위 국가다. 양국 교역 규모도 지난해 800억 달러를 넘겨 베트남은 2년 연속으로 중국, 미국에 이은 한국의 3대 교역국의 지위를 차지했다. 비단 투자와 무역뿐만 아니라 올해 수교 32년째를 맞는 한국과 베트남은 개발 협력, 인적 교류, 희토류 등 핵심 광물 공급망 협력, 외교·안보 분야 전략적 협력 등 CSP 이름에 걸맞게 광범위한 분야에 걸쳐 양국 모두에 의미 있고 중요한 사안들에 관해 깊이 있는 상생 협력 관계를 발전시켜 왔다. 한국 입장에서 베트남은 이미 대체 불가능한 전략적 협력 파트너이며, 양국 간 상호보완적 관계를 고려했을 때 앞으로 그러한 상호의존적 협력 관계는 계속 깊어질 것이다.

2023년 글로벌 경기 침체 속에서 베트남 경제가 비록 고전을 면치 못했지만, 베트남의 올해 전망과 향후 중장기 전망은 상당히 밝아 보인다. 변화하는 국제정세에 언제나 능동적이면서도 유연하게 대처한 덕분에 베트남은 현재 조성된 미·중 전략 경쟁 국면을 최대한 자신에게 유리한 방향으로 활용하는 외교 역량을 발휘해왔다. 국가 통치역량 및 거버넌스 시스템 역시 당-국가 체제의 개혁 노력을 수년

째 지속해 온 결과 한층 성숙하고 안정된 모습을 갖추기 시작했다. 그리고 그러한 정치 및 거버넌스 혁신의 노력은 당분간 중단 없이 지속될 전망이다. 베트남의 미래가 밝은 이유이며, 한국이 계속해서 베트남과 전략적 협력 관계의 폭과 깊이를 심화시켜 가야 하는 이유이다.

## 참고문헌

- 김용균. 2022. “베트남의 중간국 외교.” 신범식 편. 『아시아의 지정학적 중간국 외교』. 서울: 진인진.
- 백용훈. 2023. “베트남 2022: 가시적 성과에 가려진 구조적 모순.” 『동남아시아연구』 33(1): 31-64.
- An Nhi. 2024. “Năm 2023, toàn bộ các chỉ tiêu về xã hội đều đạt và vượt mục tiêu đề ra.” *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*. Jan 5. <https://kinhtevadubao.vn/nam-2023-toan-bo-cac-chi-tieu-ve-xa-hoi-deu-dat-va-vuot-muc-tieu-de-ra-27969.html>
- Dapice, David. 2023. “A Slower 2023 and Uncertain 2024 for Vietnam’s Economy.” *East Asia Forum*. December 14.
- ĐCSVN. 2023. “10 sự kiện, vấn đề nổi bật của đất nước năm 2023.” *Báo Điện tử Đảng Cộng Sản Việt Nam*. Dec. 28. <https://dangcongsan.vn/tieu-diem/10-su-kien-van-de-noi-bat-cua-dat-nuoc-nam-2023-656614.html>
- Ebrahimi, Arrian. 2023. “US Chipmakers March South as Vietnam Subsidizes Its Tech Future.” *The Diplomat*. September 17.
- Hà Văn. 2023. “Thủ tướng: Đề án 06 là một trong những 'điểm sáng' của chuyển đổi số trong 2 năm qua.” *Báo Điện tử Chính phủ*. December. 21. <https://baochinhphu.vn/thu-tuong-de-an-06-la-mot-trong-nhung-diem-sang-cua-chuyen-doi-so-trong-2-nam-qua-102231221143943991.html>
- Hai Hong Nguyen. 2023a. “A New Era of Turbulence and Uncertainty in Vietnamese Politics.” *The Diplomat*. January 4.
- \_\_\_\_\_. 2023b. “Vietnam’s New President: Key Takeaways for

- Domestic Politics and Foreign Relations.” *The Diplomat*. March 17.
- Huyền Vy. 2023. “Xuất nhập khẩu năm 2023 ‘không như ý’, xuất siêu vẫn lập kỷ lục.” *VnEconomy*. Dec 29. <https://vneconomy.vn/xuat-nhap-khau-nam-2023-khong-nhu-y-xuat-sieu-van-lap-ky-luc.htm>
- Khanh Vu. 2023. “Vietnam 2023 economic growth slows to 5.05% as exports fall.” *Reuters*. Dec. 29. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/vietnam-2023-economic-growth-slows-505-2023-12-29/>
- Le Hong Hiep. 2023. “Vietnam’s Rare Earth Ambitions: Economic and Strategic Drivers.” *FULCRUM* Nov. 8. <https://fulcrum.sg/vietnams-rare-earth-ambitions-economic-and-strategic-drivers/>
- Linh Ha and Hong Nhung. 2023. “Vietnam’s Bamboo Diplomacy: From Tradition to Innovation.” *VietnamPlus*. May 18.
- London, Jonathan D. 2023. “A New Era is Dawning in US-Vietnam Relations.” *The Diplomat*. September 9.
- Nguyen Dieu Tu Uyen. 2023. “Global Headwinds Hinder Vietnam Hitting 2023 Growth Target.” *Bloomberg*. September 19.
- Nguyen Hung Son. 2023. “The US-Vietnam Comprehensive Strategic Partnership Is Not All About China.” *The Diplomat*. September 14.
- Nguyen Xuan Hai and Le Qiyng Trang. 2024. “Kinh Tế Vĩ Mô Việt Nam Năm 2023 Một Năm Vượt Khó - Thách Thức Vẫn Còn.” *Báo Nhân Dân*. Jan. 01. <https://special.nhandan.vn/kinh-te-Vietnam-nam-2023-mot-nam-vuot-kho-thach-thuc-van>



-con/index.html

- Như Quỳnh. 2023. “Vận hành Trung tâm Đổi mới sáng tạo quốc gia.” *VnExpress*. Oct. 28. <https://vnexpress.net/van-hanh-trung-tam-doi-moi-sang-tao-quoc-gia-4670239.html>
- Quynh Le Tran. 2023. “The Communist Party of Vietnam’s New Approach to Accountability.” *The Diplomat*. January 17.
- Strangio, Sebastian. 2023a. “Vietnam’s Parliament Selects Vo Van Thuong as New President.” *The Diplomat*. March 2.
- \_\_\_\_\_. 2023b. “Vietnam Set to Prosecute 54 Officials Over Repatriation Flight Scandal.” *The Diplomat*. April 6.
- \_\_\_\_\_. 2023c. “Vietnam Communist Party Chief Vows to Hasten Anti-Graft Campaign.” *The Diplomat*. November 24.
- TỔNG CỤC THỐNG KÊ. 2023. “Báo Cáo Tình Hình Kinh Tế - Xã Hội Quý IV Và Năm 2023.” December 29. <https://www.gso.gov.vn/bai-top/2023/12/bao-cao-tinh-hinh-kinh-te-xa-hoi-quy-iv-va-nam-2023/>
- \_\_\_\_\_. 2024. “Sản Xuất Nông, Lâm Nghiệp Và Thủy Sản Năm 2023 - Kết Quả Đạt Được và Khó Khăn Thách Thức.” January 3.
- \_\_\_\_\_. 2024. “Xuất, Nhập Khẩu Năm 2023 nỗ Lực Phục Hồi, Tạo Đà Bứt Phá cho Năm 2024.” January 3. <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2024/01/xuat-nhap-khau-nam-2023-no-luc-phuc-hoi-tao-da-but-pha-cho-nam-2024/>
- \_\_\_\_\_. 2024. “Tình Hình Thu Hút Đầu Tư Nước Ngoài Năm 2023.” January 9. <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2024/01/tinh-hinh-thu-hut-dau-tu-nuoc-ngoai-nam-2023/>
- Viet Nam News. 2023. “Việt Nam jumps 12 spots in business environment rankings.” May 30. <https://vietnamnews.vn/>

economy/1544545/viet-nam-jumps-12-spots-in-business-environment-rankings.html

Vietnam+. 2023. “10 sự kiện nổi bật của Việt Nam năm 2023 do TTXVN bình chọn.” December 24. <https://www.vietnamplus.vn/10-su-kien-noi-bat-cua-viet-nam-nam-2023-do-ttxvn-binh-chon-post917372.vnp>

Vu Khang. 2023a. “Overcoming Differences, Looking to the Future: The Next Step for the US-Vietnam Comprehensive Strategic Partnership.” *The Diplomat*. September 11.

\_\_\_\_\_. 2023b. “Vietnam and China Announce Major Upgrade in Relations During Xi Visit.” *The Diplomat*. December 13.

Vũ Khuê. 2023. “Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng năm 2023 phục hồi tích cực.” *VnEconomy*. Dec. 29. <https://vneconomy.vn/tong-muc-ban-le-hang-hoa-va-doanh-thu-dich-vu-tieu-dung-nam-2023-phuc-hoi-tich-cuc.htm>

Xuân Dung, Hoàng Dương, and Hoàng Hiệp. 2023. “10 sự kiện trong nước nổi bật năm 2023.” *VTV*. Dec. 30. <https://vtv.vn/chinh-tri/10-su-kien-trong-nuoc-noi-bat-nam-2023-2023123022124898.htm>

866/QĐ-TTg. 2023. “Quyết Định Phê Duyệt Quy Hoạch Thăm Dò, Khai Thác, Chế Biến và Sử Dụng Các Loại Khoáng Sản Thời Kỳ 2021 - 2030, Tầm Nhìn đến Năm 2050.” July 18. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-nguyen-Moi-truong/Quyết-dinh-866-QĐ-TTg-2023-Quy-hoach-tham-do-khai-thac-che-bien-va-su-dung-cac-loai-khoang-san-573087.aspx>

(2024.1.12. 투고, 2024.1.25. 심사, 2024.2.6. 게재 확정)

<Abstract>

## Vietnam 2023: Economic Sluggishness, Diplomatic Breakthrough, and Political Progress

Yong Kyun KIM  
(Seoul National University)

Yong-Hun BEAK  
(Dankook University)

Vietnam's 2023 can be characterized as a year of economic sluggishness, diplomatic breakthrough, and political progress. Vietnam's economic growth in 2023 was lower than expected, hovering around 5%. It suffered from sluggish exports and imports and a slowdown in real estate and construction due to a decline in global aggregate demand. FDI is at an all-time high, driven by global supply chain decoupling and attracting large foreign investors in high-tech industries. Diplomatically, Vietnam's bamboo diplomacy, with its “diversification and multilateralization of diplomatic relations,” and its flexibility in dealing with the US and China, shone through, with the country signing Comprehensive and Strategic Partnerships (CSPs) with the US and Japan and deepening ties with China. Politically, Vo Van Thuong took over as State President, marking a shift in power and laying the groundwork for the continuation of the political system and governance renovation program. It is expected that the “Party building and reforming” project,

62 동남아시아연구 34권 1호

including a strong anti-corruption fight, will continue in the future.

Key Words: Vietnam, 2023, Bamboo Diplomacy, Comprehensive and  
Strategic Partnership

## 태국 2023: 미래로의 전진을 위해 극복해야 할 구조적 문제들\*

현 시 내\*\*

### 국문초록

2023년 가장 많은 주목을 받았던 태국의 총선에서 유력한 승자로 점쳐졌던 프아타이당을 제치고 까오끌라이당이 제1당이 되었지만 총리 선출은 실패한다. 총리선출권을 넘겨받은 프아타이당은 약속을 어기고 군부 보수세력과 손을 잡아 새로운 내각을 출범시켰다. 이렇듯 표심과 민심을 거스르고 탄생한 세타 타위신 정부는 다수의 불안 요소들을 떠안고 출발했다.

팬데믹 이전 수준으로 간신히 회복했지만, 더딘 회복은 태국 경제구조가 가진 한계를 여실히 보여주었다. 그 한계가 빈부격차 해소와 인적자원개발 실패에서 비롯되었다는 것은 앞으로도 지속해서 태국의 경제성장률이 둔화될 것임을 의미한다. 더불어 가속화하고 있는 기후변화와 노동인력의 고령화는 경제성장을 슬로건으로 내세운 세타 정부에게 있어 단시간에 극복하기 힘든 장애물이 될 것이다.

거듭되는 쿠데타와 정국 혼란으로 국제적 신뢰도를 잃고 심화하는 미·중 대결 구도에서 자신의 위치를 찾지 못한 채 태국은 새로운 파트너를 찾아가는 듯 하지만 이를 통해 이전의 외교력을 회복할지는 미지수다. 그 가운데 수교 65주년을 맞은 한-태 관계도 상호호혜적 관계 형성을 위해 극복해야 하는 새로운 과제들을 마주하게 되었다.

\* 이 논문은 2022년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2022S1A5C2A01093243).

\*\* 서강대학교 동아연구소 연구교수, sinae@sogang.ac.kr

**주제어:** 총선, 탁신 치나왓, 정치의 일상화, 구조적 문제, 고령화 사회, 빈부격차, 사우디아라비아, 한태관계

## I. 들어가는 말

2023년 태국의 정치, 사회, 경제, 그리고 대외관계 전반에서 가장 많은 주목을 받은 이슈는 단연코 5월에 열린 총선이였다. 모두의 예상을 뒤엎고 청년 진보세력이 주도하는 까오끌라이당이 제1당이 되었고, 유력한 승자였던 프아타이당은 제2당이 되었다. 군부 세력이 주도했던 보수정당들은 간신히 5위권 안에는 들었으나 진보정당이 획득한 의석수의 반도 미치지 않는 매우 저조한 성적을 보여주었다. 비록 총리 선출 과정과 그 결과는 기존 보수세력의 여전히 건재함을 보여주었지만 태국에서의 변화의 물결은 이미 20세기식 보수와 진보간의 대결 구도를 넘어 새로운 시대적 조류를 만들어 내는 데에 이르렀다고 할 수 있다.

2023년 태국 경제는 팬데믹 이전 수준으로 회복했지만, 팬데믹 시기 경제위기로 야기된 전 세계적인 수요 하락이 제조업과 수출업에 초래한 타격과 태국 국내 정치의 불안정성으로 인한 해외투자 저하는 지속해서 태국의 경제성장률을 둔화시켰다. 이러한 외부 타격에 대한 취약성은 태국 경제의 구조적 문제점에서 비롯되었는데, 그 중 눈여겨 볼만한 부분이 바로 노동시장과 산업구조의 경직성이다. 2023년 태국의 경제지표들은 여전히 빈부격차와 빈곤층 문제를 해소하지 못한 태국 사회 전체가 가진 구조적 한계들을 잘 보여준다.

지금까지는 국제사회에서의 강대국 간 경쟁뿐만이 아니라 중진국들 간의 긴장 관계에서 중도 노선을 걷는 태국식 “대나무 외교”로 대외관계를 잘 관리할 수 있었지만 이제는 상황이 많이 달라졌다.

미·중 대결이 심화하는 가운데 태국은 새로운 파트너를 찾아가는 듯 보인다. 이를 가장 잘 보여주는 것이 32년 만에 관계 정상화에 성공한 사우디아라비아와의 협력 의지다. 반면에 수교 65주년을 맞은 한국과는 전략적 동반자 관계라는 말을 무색하게 만들 만한 사건들로 한 해의 마지막이 #BanKorea로 마무리되었다.

태국의 2023년을 돌아보며 우선 총선 결과를 정리해보고 선거에서는 승리했지만 총리 선출과 내각 구성에 실패한 진보세력의 앞으로의 행보에 대해 간단히 알아본다. 주지하다시피 태국의 정치와 사회, 그리고 문화 분야까지 오피니언 리더의 나이가 상당히 어려졌고, 이들은 개방적이면서도 비판적이다. 이들에 의해 시시각각 변하고 있는 태국의 정세를 보면서 동시에 태국 사회와 경제가 발전하는 데 걸림돌이 되어왔던 구조적 요소들을 보려 한다. 이러한 논의를 바탕으로 앞으로 상호호혜적인 한국과 태국 간의 관계 발전을 위해 어떠한 과제가 선행되어야 할지에 대해서도 알아보려 한다.

## II. 정치

### 1. 2023년 총선 결과와 분석: 새로운 물결과 예상된 결과

2023년 총선 결과를 한마디로 정리하자면 “새로운 물결과 예상된 결과”라고 할 수 있다. 선거 직전까지도 다수의 태국인과 태국 정치를 연구하는 학자들 대부분이 프아타이당(Pheu Thai Party, “타이를 위한”)의 승리를 예상하고 있었다. 하지만 결과는 예상 밖이었다. 까오끌라이당(Move Forward Party, “멀리 전진”)이 지역구와 비례대표를 합쳐 총 151석을 획득하여 총 141석을 획득한 프아타이당보다 선전했다.

[표1] 2023년 태국 총선 결과

순위	정당	총 의석수	지역구		비례대표	
			의석수	총 득표수	의석수	총 득표수
1	까오꼴라이	151	112	9,665,433	39	14,438,851
2	프아타이	141	112	9,340,082	29	10,962,522
3	폼짜이타이	71	68	5,133,441	3	1,138,202
4	팔랑쁘라차랏	40	39	4,186,441	1	537,625
5	루암타이상찰	36	23	3,607,575	13	4,766,408
6	쁘라차띠뻏	25	22	2,278,857	3	925,349
7	찰타이파타나	10	9	585,205	1	192,497
8	쁘라차찰	9	7	334,051	2	602,645
9	타이상타이	6	5	872,893	1	340,178
10	찰파타나꼴라	2	1	297,946	1	212,676
11	프아타이루암팔랑	2	2	94,345	0	67,692
12-18	총 7개 정당	7	0	-	7	-
	총합	500	400		100	

출처: 태국선거관리위원회(Election Commission of Thailand), 태국 공영방송 (Thai PBS), 태국 언론사 The Standard 지 자료를 바탕으로 필자가 재구성

선거 정국 내내 압도적 제1당이 될 것이라고 호언장담했던 프아타이당이 기대했던 의석수의 반도 미치지 못하는 성과를 낸 이유는 크게 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째는 태국 정치사상 가장 많은 논란의 대상이자 정치적 혼란의 중심에 있었던 전 총리 탁신 치나왓이 실질적인 지도자 역할을 했던 프아타이당과 뿌아웃 쩌오차 전 총리와 결별한 뿌아웃 왕수완이 이끌고 있던 팔랑쁘라차랏당(Phalang Pracharat Party, “국민의 힘”) 간의 긴밀한 관계가 공개되면서 밀실 정치에 대한 거부감이 커졌다(Chalermpanupap 2023/02/27). 한때 탁신 치나왓의 열렬한 지지자였지만 2006년 탁신 정부를 뒤엎은 쿠데타의 주역이었던 손티 립텅꾼은 자신이 운영하는 유튜브 “손티 토



크”라는 팟캐스트에서 2월 3일 탁신과 팔랑쁘라차랏당 당수 빠라윗 사이의 “비밀 거래”에 대해 폭로한다. 탁신의 막내딸인 패딩탄 치나왓의 총리 후보 지명과 함께 불거진 프아타이당 내에서의 분열을 지적하며 손티는 탁신의 지지자만 남은 프아타이당은 결국 총리 선출에 필요한 표를 얻기 위해 군부 세력과 결탁할 것이고, 그중 가장 유력한 친탁신 계열 군부 지도자가 빠라윗 왕수완이라고 했다(Limthongkul 2023/02/03).

둘째로 손티가 지적한 것처럼 프아타이당 내 분열과 불화 역시 영향을 미쳤다고 할 수 있겠다. 2010년 레드셔츠 시위를 주도했었던 지도자 짜뚜폰 프롬판은 2023년 1월 20일 페이스북 라이브를 통해 빠라윗을 비판하는 만큼 탁신과 프아타이당 역시 비판받아야 한다고 주장했다. 짜뚜폰은 탁신이 지속해서 레드셔츠를 배신했으면서도 지금은 태국에 돌아오려 레드셔츠 지지자들을 선동하고 있다고 덧 붙였다. 이러한 탁신과 프아타이당에 대한 비판이 이루어지지 않는다면 역사는 반복될 것이라고 경고하기도 했다(Prachatai 2023/01/21). 이에 2010년 당시 짜뚜폰과 함께 레드셔츠의 지도자였던 프아타이당의 나타웃 싸이끄아는 압도적 승리의 목표가 탁신의 귀환이 아니며, 군부와 연정을 할 계획도 없음을 밝혔다(The Nation 2023/01/28). 이렇듯 탁신의 핵심 지지층이었고 그의 여동생 잉락 치나왓을 총리로 만드는 데 막대한 기여를 했던 레드셔츠 지도자 세력 내 분열은 프아타이당이 비민주적 세력이라는 점을 부각되게 했고, 결국 프아타이당에 대한 유권자들의 불신을 증대시키는 데에 영향을 미쳤다.

마지막으로 선거 직전 탁신의 태국 귀환 선언이 악재로 작용했다고 할 수 있다. 이미 2022년 7월 프아타이당의 “압도적 승리”를 주장하며 태국 귀환을 암시했었던 탁신은 5월 9일 소셜미디어를 통해 74세가 되는 7월 26일 이전에 태국으로 돌아갈 것임을 밝혔다. 그가

태국으로 귀환하겠다는 것은 곧 정국 혼란으로 이어질 것이 뻔했다. 이미 탁신의 정치 복귀를 반대하고 있었던 보수세력은 그가 아무리 10년의 징역형을 감수하고 태국에 돌아온다 하더라도 그의 귀환에 저항할 것이고, 이와 더불어 탁신이 버리고 간 레드셔츠 세력 자체 내에서의 내부 분열로 프아타이당을 등진 이들과 탁신이라는 구정치 세력에 반대하는 신세대 정치운동가들의 저항 역시 만만치 않을 것으로 여겨졌다(Bangprapa 2023/07/21; Chalermphanupap 2023/04/03: 3, 7). 이는 분명 총선 직전 표심에 영향을 미쳤다.

프아타이당이 압도적 승리를 이루지 못한 것은 예상 밖이었지만 보수세력이 사법권을 이용해 진보세력 출신의 총리 선출을 막은 것은 “예상” 그대로였다. 2017년 개정된 헌법에 따라 총 375명의 상·하원 의원의 지지가 있어야 가능한 총리 선출이라는 게임의 룰을 돌파하기 위해 피타 림짜른랏은 소수 정당과 상원 모두에 지지를 호소했지만 결국 7월 13일에 열린 첫 번째 총리 선출을 위한 투표에서 하원 311표, 상원 13표를 받아 총리 당선에 실패했다. 기다렸다는 듯 2차 투표가 열리기도 전 헌법재판소는 피타의 의원 자격을 일시 정지시키고, 국회는 한번 실패한 피타의 총리후보 지명안을 같은 회기 내에 재심할 수 없다고 아예 7월 19일 2차 투표 자체를 무산시킨다. 그리고 3차 투표일을 무기한 연장시킨다(Wheeler 2023/07/31). 결국 까오끌라이당은 프아타이당에 총리선출권을 넘기게 된다.

## 2. 총선 이후 내각 구성까지: 탁신의 귀환과 세타 타위신 총리 선출

피타의 총리직 도전이 좌절되고 프아타이당의 제2 총리 후보였던 세타 타위신이 총리로 선출되고 새로운 내각 구성이 발표된 8월 말까지 약 40일 동안 가장 주목을 많이 받은 사건은 역시나 전 총리 탁신 치나왓의 귀환이다. 장장 15년간의 자발적 해외망명생활을 접

고 그가 귀국한 시점은 절묘하게도 신내각의 출범 시기와 맞물려 있다. 2023년 7월 26일 패딩탄 치나왓이 소셜미디어를 통해 탁신이 8월 10일 귀국할 예정이라고 알린다(Duangdee 2023/07/26). 그리고 일주일 뒤 8월 2일 프아타이당은 까오끌라이당과 피타에 대한 지지를 철회하고 세타 타위신을 총리 후보로 지명한다. 하지만 8월 5일 탁신은 직접 자신의 건강 문제로 의사가 휴식을 권유하여 귀국 일정을 뒤로 미룬다고 발표한다. 8월 7일 프아타이당은 총선에서 세 번째로 가장 많은 표를 받은 아누틴 찬위라꾼이 이끄는 품짜이타이당(Bhumjaithai Party, “타이 자존심”)과 연정할 것임을 발표한다(Sirivunnabood and Jatusripitak 2023/08/11). 세타는 선거 직전까지 마리화나 합법화를 추진하는 품짜이타이당과의 연정은 없다고 재차 강조했었고, 실제로 프아타이당과 까오끌라이당 모두가 오락용 마리화나 합법화에 반대하고 있었다. 선거기간 내내 보수세력 중 가장 많은 주목을 받았던 아누틴과 프아타이당이 손을 잡는다는 것은 수단과 방법을 가리지 않고 총리직을 쥐고 새로운 내각도 프아타이당과 친탁신세력으로 채우겠다는 의지를 가장 적나라하게 드러내는 것이었다(Montesano 2023/08/29).

하지만 프아타이당과 아누틴의 연정이 불러올 파장은 모두의 예상울 갠 사건에 의해 가려진다. 연정을 발표하는 그날 미국에서 살고 있는 현 국왕의 둘째 부인의 아들인 와차레손 위왓차라왕이 태국을 깜짝 방문한다. 평범한 시민의 자격으로 입국한 그는 공항에서부터 집중적인 스포트라이트를 받았다(Head 2023/08/09). 역시 문제는 타이밍이다. 왕자의 깜짝 방문이 이어진 그 일주일 동안 세타는 발 빠르게 보수세력과 소수 정당과의 접촉을 시도했고, 그 결과 왕자가 출국한 지 일주일도 채 지나지 않은 8월 21일 11개당 연정안을 발표하기에 이른다(Wee and Suhartono 2023/08/21). 결국 8월 22일 시행된 3차 투표에서 세타는 하원 330표, 상원 152표를 획득하여 제30대

총리로 선출되었다. 그리고 같은 날 탁신은 방콕에 도착하고 귀국과 동시에 구금된다. 모두가 예상했듯 며칠 뒤 9월 1일 탁신은 왕실의 사면권을 얻어 1년 형으로 감형받게 된다. 그리고 9월 2일 현 국왕은 세타의 신내각 출범을 승인한다. 와차레손 왕자의 깜짝 방문은 왕위 승계 문제에서부터 보수세력과 왕실 세력 간의 연결성까지 다양한 해석을 불러일으켰지만, 왕실에 대한 모든 논의가 조심스럽게 이루어지는 태국 사회의 한계 때문에 직접적인 논평은 찾아보기 힘들다.

세타는 신내각을 구성하는 데 군부 세력과의 연정을 완강하게 거부했던 제1당인 까오끌라이당을 완전히 제외했다. 내각의 반 이상을 프아타이당 소속 정치인에게 내주었고 자신을 총리로 선출하는 데 막대한 기여를 한 품짜이타이당에게도 섭섭지 않은 자리 배분을 하고, 이누틴에게 내무부 장관 겸 부총리직을 주었다. 동시에 눈여겨볼 만한 점은 바로 농림부장관직을 타마낫 프롬파오에게 준 것이다. 비록 빠라윿은 내각에 포함되지 못했지만, 그의 오른팔과도 같은 타마낫이 농림부 장관직에 복직했다는 것은 세타의 새로운 내각이 가진 원초적 한계를 보여준다. 실제로 신내각의 장관직을 차지한 인물 중 9명이 전 빠라윿 정부 출신이다(Jatusripitak 2023/09/14). 그렇게 태국 정치는 새로운 물결이 만들어 낸 변화의 기회를 “뻔한” 결과로 덮어버렸다.

### 3. 2023년 총선 이후 진보세력의 행보와 세타 내각의 과제

2023년 총선에서 새로운 물결과 희망을 만들어 낸 까오끌라이당의 앞으로의 행보와 운명에 대해 다양한 해석과 예측이 등장했는데, 이를 크게 세 가지로 정리할 수 있다.

첫째는 까오끌라이당의 해체 여부와 앞으로의 피타의 정치적 행보 혹은 미래에 대한 논의다. 까오끌라이당의 전신인 아나콧마이당(Future Forward Party, “새로운 미래”)이 해체된 것처럼 까오끌라이

당 역시 해체되고, 아나콧마이당의 지도자였던 타나톤 쯡롱루앙깃과 빼야붓 생까눅꾼의 정치활동이 금지된 것처럼 피타 역시 정치활동을 계속하기 어렵다는 예상이 나오고 있다(Chalermpanupap 2023/05/25). 이미 총선 전부터 피타는 정치인의 언론매체 주식 소유 방지에 대한 고소를 당했고, 까오끌라이당이 적극적으로 추진했던 왕실 모독죄 개정에 대해 똑같은 법으로 고소를 당한 상태다(Tonsakulrungruang 2023/08/07). 다행히 1월 24일 헌법재판소는 언론매체 주식 관련 고소는 기각했지만 31일 왕실 모독죄 관련해서는 이 법을 개정을 하려는 모든 노력이 왕실을 전복하려는 것과 같다고 선포를 함으로써 까오끌라이당의 해산 가능성을 높였다(Online Reporters 2024/01/31). 다만 여기서 간과하면 안 되는 것이 바로 2020년 아나콧마이당의 해체가 불러일으킨 파장이다. 전 세계적 팬데믹이 선포된 가운데 태국의 청년 진보세력은 사법 권력을 이용한 보수세력의 횡포에 거리시위에서부터 온라인으로 밀크티 동맹을 이끌어내는 등의 다양한 방법으로 저항하던 가운데 왕실 개혁을 요구했다. 이는 이 세대가 얼마나 절박하게 태국의 민주화를 바라고 있는지를 보여준다(Jory 2023/08/01).

둘째로, 까오끌라이당이 프아타이당과의 타협을 거절함으로써 얻어낸 미래에 대한 희망이라고 할 수 있겠다. 총선 직후 총리 선출과 신속한 내각 구성을 위해 까오끌라이당은 다수의 정당과 연정을 시도했고, 연정 구성을 위해 왕실 모독죄로 알려진 형법 112조 개정을 주요 개혁안에서 빼는 것에 동의하기도 했지만, 단 한 번도 친군부 성향의 정당과 타협하고, 왕실 모독죄 개정을 포기하겠다고 선포한 적은 없다(Watcharasakwej and Tan 2023/08/18). 다수의 정치평론가들은 까오끌라이당이 내각 구성에서 제외된 이 모든 과정이 오히려 까오끌라이당에 대한 지지 세력의 확장으로 이어졌다고 본다(Rattanataymee 2023/08/18). 2017년 군부 세력에 의해 구성된 상원

이 가진 총리선출권이 2024년 5월에 만료되면, 흔히 사법쿠데타라고 불리는 법을 활용한 민주적 의사결정 방향과 과정을 탄압하는 행위가 재연될 수도 있지만 2023년과 같은 상황을 다시 만들기는 힘들다 (Alderman 2023/07/18).

마지막으로 까오끌라이당이 대변하는 태국 청년 진보세력의 정치화 성공 여부다. 총선 직전 한국의 일간지와 인터뷰를 했던 태국 쥘라롱콘대학 학생회장이었던 네띠윳 촛띠팻파이산은 청년세대가 2014년 쿠데타 직후 일어난 반정부 민주화 운동의 성과가 “정치의 일상화”라고 했다. 그러면서 올해 총선이 꾸준히 이어져 온 청년 세대들의 민주화 운동이 어떻게 정치에 반영됐는지를 알아볼 수 있는 시험대가 될 것이라고 했다(김서영 2023/05/10). 총선에서의 까오끌라이당이 승리할 수 있었던 것은 지난 10년간 청년 세력이 주도한 민주화 운동이 정치뿐만이 아니라 경제, 사회, 문화에 이르기까지 변화를 촉구하며 사회가 바뀌어야 정치가 바뀔 수 있음을 증명하려 했고, 정치와 일상의 간극을 좁히려 했던 그들의 노력은 청년 세력뿐만이 아니라 광범위한 대중들로부터 호응을 받고 있기 때문이다. 2023년 총선에서 까오끌라이당이 공약으로 제시한 왕실 모독죄 개정이 가장 많은 주목을 받았고 의도적으로 이 공약이 부각되기는 했지만, 그 외에도 징병제 폐지, 결혼 평등법안, 부패 방지법, 주류 독점 방지법안, 탄소배출절감법 등 다양한 분야의 법안과 개정안을 내놓아 정치 개혁뿐만이 아니라 전반적인 사회경제 분야의 개혁 요구에 적극적으로 응답했다(Johjit 2023/05/18). 역시 이에 대한 호응은 까오끌라이당에 대한 지지로 나타났다. 총선에서 까오끌라이당은 방콕 33개 지역구 의석 중 32석을 획득하고, 지방의 수도격인 중소 도시 여러 곳에서 의석을 확보할 수 있었다. “정치의 일상화”가 새로운 세력들의 “정치세력화”를 이끌어가고 있다.

2023년 태국은 총선을 무사히 치러냈고 새로운 총리를 선출하고

내각을 출범시켰다. 그렇다고 세타 정부가 맞이할 2024년이 2023년 총선이 만들어낸 파장에서 완전히 자유롭다고 하기는 힘들다. 무엇보다 그를 뒷받침하는 프아타이당의 내분이 말끔하게 해결되지 않았다는 점, 그리고 소수정당들로 구성된 정부가 가진 내재적 불안정성이 가장 우려가 되는 지점이다. 특히 탁신이 도착한 지 일주일 만에 왕실사면권을 받아 감형이 되었다는 점에서 손티가 말한 비밀 거래뿐만 아니라, 탁신과 왕실 사이에 또 다른 거래가 있었던 것은 아닌지에 대한 의심을 증폭시켰다(Raymond 2023/09/17). 더불어 11월 30일에는 7월 11일에 정계 은퇴를 선언했던 빠라웃이 추밀원에 임명되면서 새로운 내각에 대한 불신은 더더욱 깊어지고 있다(The Nation 2023/11/30).

### Ⅲ. 경제

#### 1. 더디지만 다행스러운 회복

동남아시아의 제2 경제 대국으로 알려진 태국의 경제회복은 더디었지만 그래도 다행히 2023년 상반기에 팬데믹 이전 실질 국내총생산(GDP) 수준으로 회복했다. 경제회복의 일등 공신은 전년과 비슷하게 관광업과 민간 소비의 활성화였다. 1-3분기 사이 태국을 찾은 외국인 관광객이 총 2천만 명 이상에 달해 팬데믹 이전의 70% 정도 수준으로 회복했다(WBG 2023/06/28: 1). 외국인 관광객뿐만 아니라 내국인 관광객의 소비지출도 증대되어 2023년 3분기까지 관광으로 인한 총 수입액이 1조 3640억 바트에 이르렀다(NESDC 2023/05/15, 2023/08/21, 2023/11/20). 관광업의 활성화로 서비스업과 관련 산업이 다시 활기를 띠게 되면서 노동시장이 안정되었고, 노동자들의

수입이 안정되면서 소비지출 확대로 이어졌다. 2023년 내내 민간소비지출은 정부소비지출이나 투자, 수출 분야보다 가장 우호적인 발전을 보여주어 2023년 1분기 5.8%에서 3분기에는 8.1%로 성장한다. 가계소비가 증대된 데에는 정부의 연료비용과 교통비를 보조정책, 그리고 물가상승 지수에 대한 적절한 통제 정책도 한몫했다(WBG 2023/06/01: ii-iii; 2023/06/28: 1).

하지만 2/4분기 실질 경제성장률이 예상보다 한참 떨어져 결국 태국은행(Bank of Thailand)은 2023년 GDP 성장률을 2.7-3.7%에서 2.5-3.0%로 하향 조정했다. 제조업 생산량과 수출량이 줄어들고 국내외 투자도 급격히 축소되면서 세계은행도 태국의 2023년 GDP 성장률을 3.6%에서 3.4%로, 2024년 성장률은 3.7%에서 3.5%로 하향 조정했다(Sriring and Thaicharoen 2023/08/21). 2023년 하반기에는 공공부채와 가계부채의 급격한 상승으로 이자율이 증대되고 이에 따라 소비심리가 위축되었다. 2022년 4/4분기 가계부채가 총 GDP의 86.9%에서 2/4분기에는 90.7%로 상승한다(NESDC 2023). 하반기에도 태국을 찾는 관광객의 숫자는 많았지만, 실질적으로 이들이 태국에서 쓰는 관광비용은 크게 증대되지 않았다.

2023년 순조로운 출발을 한 태국의 경제가 기대했던 만큼의 성장을 이루지 못한 이유는 무엇일까? 이는 크게 외부적 요인과 태국 경제의 구조적 요인으로 나누어서 볼 수 있다. 2023년 태국의 경제회복을 이끈 것이 관광업과 민간소비지출이었다면, 성장을 둔화시킨 가장 큰 요인은 제조업과 수출 저하라고 할 수 있다. 미·중 대결이 심화하면서 조 바이든 행정부는 내수시장을 보호하는 정책을 실시했고, 이는 미국이 제1 수출국이었던 태국이나 다른 아시아 국가들의 제조업 생산량 둔화와 수출량 축소로 이어졌다(Dollar 2023/06/04; White and Ruehl 2023/10/02). 특히 태국의 경우 자동차와 관련 부품, 전자제품과 같은 수출지향적 제조업의 비중이 커서 타격이 직



접적이었다(Yarrow 2023/10/30; BOT 2023/10/31).

태국의 제2 수출국인 중국의 경제발전 속도도 예상보다 더디어 상황을 악화시켰다(ADB 2023/09: 2). 중국은 2023년 5%의 GDP 성장률을 기대했지만 소매업은 팬데믹 이전 수준의 매출량에 머물렀고, 부동산 가격 불안정과 가계부채 증대는 민간 부문 투자의 축소로 이어졌다(Tan 2023/10/01). 이는 결국 태국이 의존했던 수출지향적인 제조업에 직접적인 영향을 미쳤을 뿐만이 아니라 예상보다 낮은 숫자의 중국인 관광객이 태국을 방문하고 “제로 관광(zero tourism)”과 같은 중국계 상인이 운영하는 서비스 관련 산업을 이용하는 저가 관광에 집중하는 결과로 이어졌다(Lertpusit 2023/07/05).

이러한 가운데 5월 총선 이후 총리 선출과 연정 구성의 지연은 태국의 대내외적 신뢰도를 하락시키는 데 막대한 영향을 끼쳤다고 할 수 있다. 이미 선거 전부터 진보세력이 승리할 경우 내각 구성에 시간이 오래 걸리거나 총리 선출이 야기할 혼란에 대한 경고는 있어 왔다. 반복되는 쿠데타와 이에 저항하는 거리 시위, 그리고 예측할 수 없는 사법부의 정치 개입으로 이미 태국에 대한 해외투자자들의 불신감은 깊어진 상태였다(Pananond 2023/08/14). 이러한 상황에서 7월에 총리 선출에 대한 제2차 투표가 무산되면서 10월 1일로 예정되었던 2024년 예산 심사 및 확정에 대한 불안감이 커졌다(Sriring and Ghoshal 2023/08/24).

## 2. 태국 경제의 구조적 문제

2023년 한해 태국의 경제 상황을 모니터링한 국내외 전문가들이 지적한 태국 경제의 구조적 문제의 핵심은 바로 고령화 사회가 초래한 노동시장의 불안정과 고령인구 빈곤화에 따른 정부 부담의 증대다. 2002년에서 2021년 사이 20여년 사이 65세 이상 고령인구는 전

체 인구의 7%에서 14%로 증대되었다. 현재 태국에서 60세 이상의 인구가 1,200만 명에 이르러 전체 인구의 18%를 차지한다. 이 속도로 태국 사회의 고령화가 진행된다면 2055년 생산가능인구는 전체 인구의 20%가량밖에 되지 않는다(Economist 2023/10/12).

공공기관이나 주요 산업에서의 정년퇴직이 55세에서 60세 사이에 이루어지는 태국 사회에서의 인구 고령화는 노동력 수급의 불안정 뿐만 아니라 노령인구의 빈곤화로 이어질 수밖에 없다(Apisitniran 2023/09/18). 일본이나 한국처럼 경제 선진국에 이르지 못한 태국이나 베트남, 스리랑카와 같은 국가에서는 퇴직연금 보장과 공공보건의료제도가 미약해 노령인구에 대한 사회복지가 위협받는다. 태국의 경우 정부가 노령인구에 제공하는 노령수당의 대상 범위가 매우 제한적일 뿐만 아니라 그 액수도 월간 600-1,000 바트 사이여서 비슷한 경제 수준을 가지고 있는 국가들 사이에서도 매우 낮은 편에 속한다. 실제로 태국의 노령인구의 34%가 생계유지에 필요한 최저소득기준 이하의 수입에 의존하며 살고 있다(WBG 2023/06/01: vi, xvi).

두 번째로 가장 많이 지적된 제조업 생산량과 수출 저하 문제는 지금까지 태국의 경제발전을 견인해온 관광업과 수출 중심의 제조업에 치중한 산업구조의 경직성을 보여준다. 태국이 자동차와 전자제품 제조업 산업에 치중한 이유는 다수의 해외 기업이 노동비 절감을 위해 전략적으로 태국을 선택하는 데에도 있지만 무엇보다도 지금까지 미국과 중국이라는 든든한 수출 시장이 있었기 때문이었다고도 할 수 있다. 이는 2023년 상반기 서비스 수출이 전년 대비 66.1% 성장한 데 비해 상품 수출은 6.0% 감소했다는 데에서도 잘 보인다. 신규 주문의 감소로 앞으로의 생산량은 계속 하향세에 머무를 것이라는 전망이다(Biswas 2023/09/29). 대부분의 제조업자들의 그간 누적된 비용 부담을 상품의 가격을 올림으로써 소비자에게 전가할 것으로 보여 민간소비를 통한 제조업과 수출 부진의 영향을

받을 것이다(S&P Global 2023/09/01). 이를 극복하기 위해 제조업에서 고부가가치 가공업으로 전환하는 등 다변화 노력이 시급하지만 과연 태국 경제가 효율적으로 대응할 수 있는지에 대한 의문이 많다. 특히 이미 누적된 공공부채와 가계부채는 투자와 소비 성장 모두에 영향을 미쳐 새로운 사업을 시작하는 데 부담을 줄 것이다(Biswas 2023/09/29).

수출지향적 제조업에 대한 의존과 더불어 눈여겨볼 만한 점이 바로 태국 국내총생산에서 9%를 차지하는 농업의 불안정성이다. 전 세계적으로 기후변화에 가장 많은 영향을 받을 국가 중 태국은 8위를 차지하고 있고, 동남아시아에서는 3위를 차지하고 있다(WBG 2023/06/01: xviii). 특히 2023년 하반기부터 2024년 초까지 태국은 엘니노 현상으로 인해 강우량이 평소보다 15% 이상 감소할 것으로 예상된다. 강우량에 따라 생산성이 좌우되는 농업, 특히 쌀 생산량이 가장 많은 타격을 받을 것임은 자명한 사실이다. 2023년 7월 인도가 쌀 수출을 다시 제한하면서 전 세계 시장은 쌀 가격 폭등을 목격할 수밖에 없었고, 이는 제2 수출국 태국에게 호재이자 악재로 작용했다(ADB 2023/09: 19, 36). 우기에 쌀을 재배하는 64%의 태국의 농민들은 쌀 생산량 저하에 따른 가격 상승으로 일시적으로 수입이 증대되었지만 식품 가격 상승이 서민경제 악화에 기여할 또 다른 변수로 작용할 것이기 때문이다(BOT 2023/11/08: 23).

고령화 사회, 제조업과 수출량 저하, 농업의 불안정성이라는 산업 구조의 경직성을 해소할 수 있는 대안은 구조개혁을 뒷받침해줄 수 있는 노동시장인데, 이마저 불안한 것이 현실이다. 2023년 태국 실업률이 비교적 낮은 수준으로 유지될 수 있었던 주요 요인 중 하나가 바로 관광업의 회복과 연계사업의 활성화에 따른 노동수요 증대였지만 관광업이 계속 태국 경제성장의 동력으로 기능할 것이라는 보장이 없다. 그리고 서비스업에 종사하는 노동인구 다수가 숙련 노동자이기

보다는 관련 직종에 특화된 노동자이고 고등교육을 받지 못한 비숙련, 혹은 반숙련 노동자가 다수다. 이는 태국 경제가 주요산업의 변화를 피할 때 이를 담보해 줄 수 있는 인적자원의 여부가 불확실하다는 점과도 상통한다. 무엇보다 태국에는 현재 전 세계적으로 확장되고 있는 디지털 산업이나 정보통신(IT: Information Technology) 산업에 종사할 수 있는 전문 인력이 부족하다(NESDC 2023/05/15: 1).

노동시장의 한계는 빈부격차와 교육의 차이 문제와 긴밀하게 연결되어 있다. 2023년 6월 초 세계은행이 내놓은 태국의 공공세입지출에 관한 평가보고서를 보면 태국 학생들의 학습 성취도가 매우 낮은 수준으로 지속된 것이 전반적인 태국 경제성장에 걸림돌이 되었음을 지적한다(WBG 2023/06/01: xiv-xv). 2023년 11월 경제협력개발기구가 발표한 2022년 국제학업성취도평가 결과 보고서에 따르면 태국에서 사회경제적 지위 측면에서 상위 25%에 속한 학생들의 수학 성적이 하위 25%에 속한 학생들보다 61점이나 앞선다(OECD 2023). 이 결과가 보여주는 것은 대부분의 저소득 계층 출신 학생은 학습 성취도가 낮아 고등교육으로의 진입이 어렵고, 직업학교에 들어가도 노동시장에서도 경쟁력을 가지기 힘들어, 결국 단순직이나 단기직에 머물러 저임금을 받으며 빈곤을 대물림하는 악순환이 지속된다는 것이다.

이러한 태국 경제의 구조적 한계와 무엇보다 빈부격차의 심화에 따른 결과를 잘 보여주는 사례가 바로 2023년 10월 7일 하마스의 공격으로 가장 큰 피해를 본 외국인이 바로 태국인이었다는 점이다. 당시 약 1,200여 명의 민간인이 사망하고 240여 명이 납치를 당하는데, 이중 태국인 사망자가 39명, 사상자가 19명, 그리고 이스라엘 정부의 발표에 따르면 총 54명의 태국인이 인질로 잡혔다(Al Jazeera 2023/11/30). 총 인질의 4분의 1이 태국인인 이유는 폭탄이 날아와도 이들이 대피할 수 있는 장소조차 제대로 마련이 되지 않은 가자지구 근처

에서 체류하던 태국인 노동자가 무려 6,000여 명이었던 것에서 찾을 수 있다(Kim and Yam 2023/11/24). 안전을 보장받을 수 없는 열악한 환경과 태국인 노동자의 83%가 최저임금에도 미치지 못하는 임금을 받으면서도 계속 이스라엘로 향한 이유는 태국에서 한 달에 30만 원을 버는 것보다 이스라엘에서 200만 원에 가까운 월급을 받아야 빚도 갚고 자신과 가족의 보다 나은 미래를 꿈꿀 수 있기 때문이다(Turton and Regalado 2023/10/28).

### 3. 태국의 경제가 극복해야 할 과거와 현재

실제로 태국의 재정정책은 보수적인 편이어서 재정적자나 공공부채를 매우 효율적으로 통제해왔다. 덕분에 팬데믹 기간 동안 가장 관대한 서민 지원 정책이나 경기부양 정책을 펼칠 수 있었다. 하지만 여전히 사회복지제도와 교육, 그리고 기후변화에 따른 대응에 대한 예산뿐만 아니라 공공투자가 비슷한 중진국에 비해 매우 낮은 편이다. 무엇보다 고령화 사회에 진입한 태국 사회의 고령인구에 대한 복지과 부조 제도가 매우 빈약해 고령인구의 빈곤화 문제가 앞으로 심화할 것이다(WBG 2023/06/01: vi).

이러한 상황에서 세타가 내놓은 빈곤층 해소를 위한 10,000 바트 디지털 월렛 정책이 포스트 팬데믹 시기 경제 상황에서 얼마나 적절성을 갖는지 의문이다. 이미 태국은 팬데믹 시기 동안의 급격히 늘어난 정부지출로 공공부채가 총 GDP의 60% 수준으로 올랐다. 태국 경제의 또 다른 구조적 문제점은 바로 협소하고 비효율적인 과세 기준으로 인해 세입 징수율이 매우 낮은 것인데, 앞으로는 정부가 더 이상 공공부채를 감당하기 어려워질 것이라는 것으로 예측된다. 특히 2019년 태국 총 국민의 10%에 달하는 세금을 낸 총 400만 명의 인구가 대부분 고정 임금을 받는 노동 계층이었고, 반면에 고소득층에 대한 세금징수

율을 낮게 책정해, 태국 정부의 재정정책은 오히려 빈부격차와 양극화를 가속화시키고 있는 듯하다(WBG 2023/06/01: iii, viii-xi).

무엇보다 정부지출과 민간투자를 활성화하는 데 가장 중요한 과제는 정치 안정화일 것이다. 앞서 언급했듯 세타 정부는 연정 구성에서부터 총리 선출 과정에 있어서 태국 시민들로 하여금 그 정당성뿐만 아니라 정부 정책의 신뢰도에 대한 깊은 의심을 불러일으켰다. 심지어 2024년 정부예산 심사가 늦어지면서 세타 내각이 민심 회복에 절대적인 경제 포퓰리즘을 보여줄 사업들의 착수 시기가 연기되어 새로운 정권은 여러모로 난처한 상황에 놓여있다고 할 수 있다(ADB 2023/09: 125-126).

#### IV. 대외관계 및 한-태 관계

##### 1. 새로운 동반자 찾기?

총선 관련 뉴스가 국내외 미디어를 거의 장악한 가운데 태국의 대외관계에 대한 입장이나 접근법에는 크게 변화가 보이지 않는다. 2023년에 수교 190주년을 맞는 미국과 태국 관계는 더더욱 그러했다. 2006년과 2014년 두 차례에 걸쳐 선거로 탄생한 정부를 쿠데타로 끌어내린 태국에 대해 미국은 지속적으로 거리두기를 해왔다(Natalegawa 2023/10/04). 이에 찌티팻 폰캄 교수는 태국의 외교정책의 성격을 “헤징 전략이 기본인(hedging by default)” 정책이라고 정의했고, 빠라우트 정부 역시 이에 빚겨나가지 않았다고 주장한다(Poonkham 2023). 미국과 태국의 합동군사훈련은 올해도 이루어졌지만, 심화하는 미·중 대결의 상황에서 태국이 관망자적 위치를 고수한 가운데 미국의 대동남아시아 외교에 있어서 군사 관계의 주축은

봉봉 마르코스가 이끄는 필리핀으로, 그리고 경제 관계의 주축은 팬데믹 이후 빠른 속도로 경제회복을 이루고 중국을 떠난 해외기업들이 가장 많이 이주를 한 베트남으로 옮겨갔다(Poonkham 2024: 93).

태국이 적극적으로 대외관계의 확장이나 변화를 시도하지 않은 가운데 2023년 태국의 대외관계에 있어서 주목할 만한 부분 중 첫째로는 중국과의 경제 관계 강화를 위한 태국 정부의 열렬한 구애라고 할 수 있다. 앞서 언급했던 것처럼 태국은 중국이 2022년 말부터 팬데믹 시기의 여행과 수출입 규제를 완화한 것을 태국 경제회복의 기회로 보았다. 예상하고 바랐던 만큼 2023년 태국을 찾은 중국인 관광객의 숫자는 급격히 증대되었지만, 여전히 팬데믹 이전 수준에 이르지 못했고, 원래 기대했던 4백만 명에 한참 뒤 떨어진 340-350만 명에 그칠 것으로 예상된다(Foreign Office 2023/12/13). 그럼에도 여전히 중국인 관광객에 대한 희망을 갖고 있었던 태국 정부는 무비자나 전자 비자 정책 등을 통해 중국인 관광객의 숫자를 늘리려고 했다(Foreign Office 2023/12/07). 세타 내각이 출범한 직후 왕이 외교부장과 시진핑 주석 등과의 만남으로 태국과 중국 간의 인적교류가 양국의 관계 향상뿐만 아니라 경제적 이해 증대와도 관계가 있음을 재차 강조했다(Foreign Office 2023/02/15; Ministry of Foreign Affairs, PRC 2023/12/06).

이 가운데 태국이 2022년 외교관계를 정상화한 사우디아라비아와의 경제-문화적 관계 강화를 위해 보인 노력은 눈여겨볼 만하다. 태국의 외교 사절단이 사우디아라비아를 방문해 그린 경제를 촉진하기 위한 공동의 노력과 협력을 강조한 것부터 태국에서 할랄 관광을 촉진하기 위한 움직임은 단순히 사우디아라비아 관광객의 숫자를 늘리겠다는 의지보다는 새로운 외교 파트너를 찾겠다는 움직임으로 보이기 때문이다(Foreign Office 2023/06/07, 2023/12/14). 2016년 사우디아라비아 왕세자이자 총리인 모하메드 빈 살만은 “비전 2030”

은 주창하고 사우디아라비아의 경제, 사회, 문화의 다양화와 동시에 여러 국가들과의 대외관계 정상화 및 협력 강화를 통한 사우디아라비아의 국제경쟁력 강화와 해외투자 촉진에 심혈을 기울여왔다. (Mati and Rehman 2023/09/28). 이러한 사우디아라비아와 태국간의 관계가 정상화한 2022년 초부터 현재까지 양국 정부 및 민간 부문 협력 관련해서 총 30건에 달하는 양해각서(MOU)가 체결되었고, 양국 정상들의 공식 방문도 이루어졌다. 특히 신내각 구성 후 세타 타워신이 사우디아라비아를 방문했을 때 사우디아라비아 측은 공공투자기금을 통해 태국 내 다양한 분야에 대한 투자를 확대하겠다고 강조했다(Chongkittavorn 2023/06/20; Khaosod English 2023/10/21).

## 2. 한-태 관계 쟁점

한-태 관계를 이끌어 나가는 두 개의 축은 “인적교류”와 “문화 교류”라고 할 수 있다. 한국에서 활동하는 K-Pop 아이돌 해외 출신 멤버 중 태국 출신 아이돌의 영향력은 독보적이고 이들을 지지하는 태국 팬들의 힘도 무시할 수 없다. 2022년 9월 태국 영자지 더 네이션(The Nation) 지의 조사에 따르면 전 세계에서 한류 콘텐츠를 가장 많이 트윗하는 상위 10개국 중 1위를 한 한국 다음 2위가 태국이다(2022/09/06). 이에 태국 정부도 K-Pop 열풍을 일으킨 한국의 소프트파워에 주목하고 있다. 세타의 신내각 역시 세타 자신이 위원장을 맡고 패딩탄 치나왓이 부위원장을 맡은 국가 소프트파워 전략 위원회를 구성하고 태국 콘텐츠 진흥원(THACCA: Thailand Creative Content Agency) 설립에 착수했다. 세타의 태국 소프트파워 향상을 위한 정책은 영화, 미술, 도서, 음식, 음악축제, 관광, 체육, 패션 등 총 8개 산업을 집중 육성하는 데 목표를 두고 있다(해외문화홍보원 2023/10/16).



태국인의 한국에 대한 높은 관심은 한편으로는 한-태 관계에 있어서 여러 가지 도전을 의미하는데, 2023년에는 한-태 관계의 양대 축인 인적교류와 문화 교류에서 가장 두드러지게 나타났다. 우선 인적 교류의 측면에서는 2023년이 태국과 한국 간의 상호 방문의 해로 지정이 되었음에도 불구하고 태국으로 향하는 한국인 관광객 수는 1월에서 9월 사이 백만 명을 웃돌았지만 같은 시기 태국에서 한국을 찾은 관광객 수는 26만 9천여 명에 그쳤다(해외문화홍보원 2023/10/16, Kasemsuk 2023/11/01). 특히 10월 말 태국의 트위터(현재 X)에서 #한국여행금지(#벤티아오까울리)와 #한국출입국관리소(#떠머까울리)가 해시태그 검색어 1, 2위를 차지하면서 한국에 대한 태국인들의 “잠재된 반한감정”이 폭발하게 되었다고 할 수 있다. 2022년에 이어 한국을 찾은 다수의 태국인들이 공항에서 입국 심사과정에서 거절당하거나 범죄인에 가까운 취급을 당했다는 이야기가 삼시간에 소셜미디어를 통해 퍼지기 시작했다(The Nation 2023/11/04).

한국 미디어가 태국의 한국 여행금지에 대한 반응을 보도하기 시작하자 정부도 조처를 하지 않을 수 없었다. 태국인 입국 불허 관련 논란이 일어나자 법무부는 보도 자료를 내어 특정 국가에 대한 차별이 없다고 선을 그으면서도 태국의 입국 불허율이 높은 이유는 미등록 체류자 비율이 높아서임을 인정했다(정상빈 2023/11/04). 법무부 통계에 따르면 2023년 10월 기준 한국에 체류하는 태국인은 총 203,448명으로 체류 외국인의 8.2%의 규모다. 이들 중 단기 체류하는 태국인이 164,577명이고, 11월에 발표한 보도 자료에 따르면 2023년 9월 태국인 불법 체류자 수가 15만 7천명으로 최근 8년간 3배 증가했다고 한다. 현재 한국에 거주하는 태국인 체류자의 78%가 불법체류 상태인 것이다(법무부 2023/11/23: 2, 27; 법무부 2023/11/03). 그러면서 “엄정한 외국인 체류질서 확립은 국익과 주권에 관한 사항이고 불법체류는 국내 노동시장을 왜곡하고 마약범죄 등 강

력범죄로 국민의 안전을 위협할 수 있다”면서 한국에 입국하는 태국인들을 잠재적 불법 체류자 혹은 범죄인으로 보고 있음을 암시했다(법무부 2023/11/03).

이러한 상황에서 태국인들에게 과도하게 까다롭게 이루어지는 입국심사 과정과 입국 거부는 태국인들로 하여금 한국에 체류하는 혹은 체류했었던 태국인들이 당했던 일종의 인종차별적 태도와 멸시를 필연적으로 떠오르게 했고, 이는 한국 전반에 대한 반감 혹은 적대감의 확대로 이어졌다. 이렇게 잠재된 반한감정은 “피너이(little ghost)”로 알려진 한국의 태국인 불법체류 노동자에 대한 관심이 증대된 데에서도 보인다.

2023년 초에 경기도 포천시에 있는 돼지 농장에서 일하던 67세의 태국인 노동자 분추 뿌라와세낭씨가 3월 4일 농장 근처 야산에서 시신으로 발견된다. 사망원인에 대해서는 알 수 없지만 관련 전문가들은 분추씨가 축사 안에서 생활하면서 장기간 악취와 유독가스 노출이 되었고, 과한 노동으로 심장 계통에 이상이 생겨 과로사 한 것으로 추정한다(이승욱 2023/03/08; 박태근 2023/03/07). 태국 매체의 보도에 따르면 분추씨가 발견될 수 있었던 건 하루에도 몇 번씩 통화를 하던 분추씨가 연락이 없자 이를 불안하게 여긴 그의 아내가 한국에 사는 태국인 지인에게 연락을 해 남편의 행방을 확인해달라고 부탁해서였다고 한다. 경찰들과 함께 농장으로 가서 주검을 찾은 뒤 재차 농장주에게 물어보니 숨진 분추씨를 보고 충격에 시신을 유기했다고 했다. 하지만 방에서는 분추씨의 여권과 돈이 발견되지 않았다(Chaisamritphon 2023/03/08; Loetchittham 2023/03/08).

분추씨 뿐만이 아니라 다수의 태국인 미등록 이주노동자들은 적은 임금으로 열악하다 못해 비참한 숙소에서 거주하면서 과도한 노동에 시달리고 있다. 태국 BBC 보도에 따르면 2016년부터 2022년까지 총 695명의 태국인이 한국에서 사망했는데, 이중 264명의 사인이

불분명하다고 한다. 나머지 270명은 병사하고 81명은 사고로 사망했다고 한다. 총 695명의 태국인 사망자 중 86%에 이르는 602명이 불법 체류자였다(Buathong 2023/03/09). 최근 들어 이러한 뉴스가 태국의 대중매체를 통해 집중적으로 보도되기 시작했다는 점, 그리고 가장 직접적인 채널은 태국에 있는 아내와 아들, 친족과 통화하면서, 자신이 겪는 한국이라는 나라에 대해 이야기 하는 분추씨와 같은 한국에 체류하는 태국인들이라는 점에 주목할 필요가 있다. 이렇게 다양한 통로를 통해 알려진 태국인을 무시하고 하대하는 한국인들에 대한 반감은 태국 사회에 매우 광범위하게 퍼져 있다가 #BanKorea와 같은 운동으로 번진 것이다.

이러한 상황에서 한-태 관계의 또 다른 축인 문화 교류도 안정적이라고 할 수 없다. 태국에서 태국 여성을 성희롱하고 그 과정을 무단 촬영한 20대 한국인 유튜버에 대한 사건에 대해 태국의 미디어뿐만 아니라 주 태국 대사관 역시 즉각적으로 반발했다. “나라 망신”이라는 다수의 반발에도 그 유튜버는 계속 태국에서 활동을 하다가 8월에 귀국하면서 경찰 조사를 받는다(안동준 2023/08/21). 백종원 씨가 방콕의 숯불구이 집에서 한국인의 실력을 보여주겠다고 한 데 대한 태국인들의 반발 역시 이와 비슷한 맥락에 있다고 할 수 있다. 10월 12일 자신의 개인 유튜브 채널 방송을 통해 “방콕에서 가장 무까타를 잘 굽는 사람”이라는 제목의 영상을 올렸고 이는 곧 태국인들의 반향을 불러일으켰다(박혜인 2023/10/15). 이를 통해 알 수 있는 것은 태국인들은 한류에 열광하면서도 그들을 동등하게 대우하려 하지 않고 태국의 역사나 문화에 대해서도 배우려고 하지 않는 한국인들에 대한 반감도 갖고 있다는 것이다.

이러한 맥락에서 수교 65주년을 맞았지만 한-태 관계가 상호호혜적, 상호보완적 파트너 관계로 한발 더 나아갈 수 있는지에 대한 의문이 남아있다. 2023년 한 해 동안 태국과 한국이 주목한 일련의 사

건들이 이를 증명한다. 반면에 2023년 태국의 총선을 통해 알 수 있었던 것은 태국의 정치, 사회, 문화 전반을 주도하는 세력이 젊어지고 있고, 변화에 대한 의지가 사회 전반적으로 공유되고 있다는 것이다. 특히 태국의 청년 세대들은 그 누구보다도 개방적이고 적극적이고, 비판적이다. 수교 65주년이었던 2023년 말 태국의 소셜미디어를 도배한 해시태그가 #BanKorea 였다는 것에 각별한 주의를 기울여야 할 이유다.

## V. 요약 및 결론

피타가 총리가 안 되었을 뿐이지 까오끌라이당은 여전히 제1당으로써 자신들이 총선 공약으로 내놨었던 개혁 안들을 국회에 상정할 수 있고, 발언할 수 있고, 태국 국민과 소통하면서 그들의 이익을 대변할 수 있다. 즉, 시간은 까오끌라이당과 청년세대가 주도하는 진보세력의 편이라는 것이다. 이에 반해 세타에게는 총리 선출 과정과 연정 구성과정에서 받은 타격을 회복할 수 있는 시간이 상대적으로 제한적이다. 총리에 선출되자마자 세타는 경제부흥과 사회정의 구현, 그리고 좋은 통치(good governance)를 약속했고, 취임 후 100일 안에 물가를 낮추고 징병제를 폐지하며 결혼평등법안을 통과시키고 헌법 개정을 위한 준비를 하겠다고 발표했다(Chatuchinda 2023/08/22). 정치 경력이 거의 부재하고 총리 후보 시절 지지도도 탁신의 딸 패팅탄보다 낮았던 그의 내각이 살아남는 방법은 서민 경제회복이다.

하지만 현 태국의 경제 상황은 세타 내각의 희망 사항에 답하기 어려운 상황에 놓여있다. 우선 태국의 경제회복과 성장을 견인해왔던 관광업과 민간소비지출이 앞으로 계속 상승세를 유지할 수 있

는데 대해 의문이 많다. 팬데믹 이전 수준의 관광객 숫자가 회복될 시기는 2024년 말이라는 전망이 나온 가운데, 기대를 걸었던 중국인 관광객 역시 기대만큼 태국을 찾지 않아 태국의 관광업 팬데믹 이전 수준과 같은 활성화는 요원해진 상황이라고 할 수 있다(Languelin 2023/10/03). 디지털 월렛 정책과 교통비, 연료비 지원과 같은 정책들은 한시적으로 서민경제의 어려움을 해소할 뿐이지 장기적인 노동시장의 개발과 발전에 기여할 수 있을지도 불투명하다. 공식적으로 종식 선언이 나온 것이 아니지만 전 세계가 이미 포스트 팬데믹 시대에 들어간 만큼 태국 역시 일회성 경기부양 정책에 대한 지출을 줄이고 있다. 정부의 투자 역시 축소되는 상황에서 전 세계와 아시아의 경제 성장둔화는 태국의 경제성장률을 지속해서 깎아내리는 요인이 될 것이다.

이러한 가운데 태국 경제의 구조적 문제인 노동시장의 불안정성과 산업구조의 경직성을 우선 해결해야 한다는 목소리가 높다. 급속도로 고령화되고 있는 태국 사회가 이전처럼 고성장을 달성하기는 힘들겠지만 적어도 중진국으로서 주변국들의 경험에 비추어 정치안정화와 기간산업 확장 발전, 그리고 인적자원개발을 통해 경제성장에 걸림돌이 되는 구조적 문제를 해소하는 데 집중할 필요가 있다. 그리고 태국 내수 경제뿐만 아니라 태국의 대외관계에도 막대한 영향을 미치고 있는 고질적인 빈부격차와 빈곤층 문제에 대한 적극적인 해결 노력이 필요하다(NESDC 2023).

세타 정부는 지난 십여 년간 꾸준히 하락한 국제사회에서의 태국이라는 나라의 외교력에 대한 신뢰를 회복할 수 있을까. 이에 대해 다소 비관적인 시각을 가질 수밖에 없게 하는 요인은 크게 두 가지다. 첫째로 세타 내각의 출범이 총선의 표심에 반해 군부와의 제휴를 통해 이루어졌기 때문에 태국 시민 다수의 저항뿐만 아니라 정부 내부에서도 합의에 이르는 과정이 매우 어려워졌다는 점이다. 이는 곧

세타 정부가 대외관계보다는 국내 정치 안정화에 집중하고 거기에 함몰될 수밖에 없다는 것을 암시한다. 두 번째 걸림돌은 바로 태국이 과연 민주주의 국가로서 국제사회에서 당당하게 설 수 있는지에 대한 것이다. 총선 내내 가장 많이 회자되었고 논쟁이 되었던 문제점이 왕실 모독죄 개정이었는데, 이를 무시하고 연정이 꾸러지고 이를 바탕으로 세타가 총리에 선출되었다는 점을 고려한다면 태국은 명목상으로는 민주주의 국가지만 국내의 인권 문제에 대해서도 명확한 입장 표명이나 개혁이 불가능할 것이다. 이러한 맥락에서 세타 정부가 유엔 인권위원회 위원이 되기 위해 지원서를 제출한다는 계획은 국제사회에서의 태국의 위상에 대한 현실적인 평가가 이루어지고 있는지에 대해 의문을 갖게 한다(Foreign Office 2023/09/ 22).

마지막으로 태국의 외교관계, 특히 한-태 관계에 있어 태국 불법 체류자 문제에서부터 백중원씨 논란까지 일련의 사건들이 보여주는 것은 한국과 태국은 아직 서로를 잘 모르고 있다는 점이다. 태국이 한류를 통해 배우고 싶어 하는 한국의 소프트파워에 대한 학습 의지와 한국이 태국을 비롯한 동남아시아의 역사나 문화에 대해 무지한 것을 아무렇지도 않게 받아들이는 태도 간에 비롯된 지식과 정보의 비대칭적 관계(asymmetrical relations)가 지속되고 있다는 것이다. 이는 필연적으로 많은 오해의 여지를 낳을 것이기 때문에 단발적인 해결책이 아니라 장기적으로 태국뿐만 아니라 동남아시아라는 지역의 역사, 정치, 문화, 경제, 그리고 사회 전반을 정확하게 알고 이해할 수 있도록 지원하는 프로그램을 마련하는 것이 필요하다.

## 참고문헌

- 김서영. 2023. “태국 활동가 네띠윗 ‘시민들, 민주화 받아들일 준비 돼 … 지치지 말고 싸워야.’” 『경향신문』 5월 10일.
- 박태근. 2023. “돼지농장서 숨진 태국인, 짐승우리만도 못한 곳에 살았다.” 『동아일보』 3월 7일.
- 박혜인. 2023. “백종원, 태국 음식·문화 무시 논란에 ‘현지 식사 방법 존중, 오해없길’ 해명.” 『MBC 뉴스』 10월 15일.
- 법무부. 2023. “태국인 입국불허 관련 언론보도에 대한 설명.” 11월 3일.
- 법무부 출입국·외국인정책본부. 2023. “2023년 10월 출입국·외국인정책 통계월보.” 11월 23일.
- 안동준. 2023. “‘나라 망신’ 태국서 ‘음란라이브’ 유튜버 구속… ‘수익금 몰수.’” 『YTN』 8월 21일.
- 이승욱. 2023. “사람이 돼지 똥오줌 방에서 10년 … 이주노동자 숨져간 이곳.” 『한겨레』 3월 8일.
- 정상빈. 2023. “[서초동M본부] 태국 SNS 1위 “#한국방문금지” … 공항에서 태국인을 막는다고?” 『MBC 뉴스』 11월 4일.
- 해외문화홍보원. 2023. “[태국] 10월 주재국 문화·관광·체육·한류 동향보고.” 문화체육관광부 해외문화홍보원. 10월 16일.
- Al Jazeera. 2023. “Relief as Thai hostages return home amid fears for those still held in Gaza.” *Al Jazeera*. November 30.
- Alderman, Petra. “Thailand’s Prospects for Democracy Blocked by the Junta-Appointed Senate.” *Australian Outlook*. July 18.
- Asian Development Bank (ADB). 2023. “Asian Development Outlook.” September.
- Apisitniran, Lamonphet. 2023. “Thai retirement age could be

- increased.” *Bangkok Post*. September 18.
- Bangprapa, Mongkol. 2022. “I’ll be back, says Thaksin, taking a dig at the PM.” *Bangkok Post*. July 21.
- Bank of Thailand (BOT). 2023. “Monetary Policy Report.” November 8.
- \_\_\_\_\_. 2023. “Press Release on the Economic and Monetary Conditions for September and the Third Quarter of 2023.” October 31.
- Biswas, Rajiv. 2023. “Thailand’s economy faces headwinds from manufacturing sector down.” *S&P Global Market Intelligence* September 29.
- Buathong, Thanyaphon. 2023. “Phinoi: 7 pi khonnganthai naikaolilai siachiwit 695 khon pen rengnganphitkotmai 86% [Little ghost: 7 years, 695 Thai workers in South Korea died, 86% of whom were illegal workers].” *BBC Thai*. March 9.
- Chaisamritphon, Thotsapon. 2023. “Pharakit tamha ‘phinoi’ naikaolilai thi klaipenkhadi amphrangsop sathuankhuan [A mission to find a “little ghost” in South Korea turns into a shocking case of hiding a corpse].” *BBC Thai*. March 8.
- Chalermphanupap, Termsak. 2023. “An End to the Three Generals Era and a New Beginning for Thai Democracy.” *ISEAS Perspective* Issue 2023 no. 14 (February 27): 1-11.
- \_\_\_\_\_. 2023. “What’s Interesting about the Thai General Election is not Who Wins but What Comes After.” *ISEAS Perspective* Issue 2023 no. 24 (April 3): 1-11.
- \_\_\_\_\_. 2023. “Move Forward Party Has Won the Election, but May Lose the Premiership Race.” *ISEAS Perspective*. Issue 2023



no. 43 (May 25): 1-10.

- Chatuchinda, Sky. 2023. "Thailand's New Prime Minister: Srettha Thavasin." *Friedrich Naumann Foundation*. August 22.
- Chongkittavorn, Kavi. 2023. "Thai-Saudi ties' wider strategic impact." *Bangkok Post*. June 20.
- Dollar, David. 2023. "US protectionism is a flawed strategy." *East Asia Forum*. June 4.
- Duangdee, Vijitra. 2023. "Thaksin's Return Set to Heat Up Politics." *VOA News*. July 26.
- Economist. 2023. "Poor Asian countries face an ageing crisis." October 12.
- Election Commission of Thailand. 2023. "Phonkanluaktang so.so. thuapai, 14 phrutsaphakhom 2023 [Election Results for MP in General, 14 May 2023]." <https://ectreport66.ect.go.th/overview> (검색일: 2023.12.04.)
- Foreign Office, The Government Public Relations Department. 2023. "China and Thailand committed to improving bilateral ties" *News Room*. February 15.
- \_\_\_\_\_. 2023. "Thailand's Foreign Minister leads delegation to Saudi Arabia to strengthen relations." *News Room*. June 7.
- \_\_\_\_\_. 2023. "Thailand declares its intent to run for UNHRC in 2025-2027." *News Room*. September 22.
- \_\_\_\_\_. 2023. "Thailand and China to speed up talks about visa-free policy." *News Room*. December 7.
- \_\_\_\_\_. 2023. "Thailand aims to attract 8.5 million Chinese tourists in 2024." *News Room*. December 13.
- \_\_\_\_\_. 2023. "Forging Partnerships between Thailand and Saudi

- Arabia.” *News Room*. December 14.
- Head, Jonathan. 2023. “Royal prodigal son’s return stirs up Thailand.” *BBC*. August 9.
- Johjit, Krajangwit. 2023. “Move Forward Party to Submit 45 Bills for Amendments and New Laws.” *National News Bureau of Thailand*. May 18.
- Jory, Patrick. “Will Thailand’s conservatives finally make peace with Thaksin?” *Financial Review*. August 1.
- Kasemsuk, Narumon. 2023. “Thai tourists turn against South Korea.” *Bangkok Post*. November 1.
- Khaosod English. 2023. “Thailand Strengthens ties with Saudi Arabia in All Dimensions.” *Khaosod English*. October 21.
- Kim, Max and Marcus Yam. 2023. “A family in Thailand awaits word on hostage in Gaza.” *Los Angeles Times*. November 24.
- Languépin, Olivier. 2023. “World Bank trims Thai growth to 3.4% in 2023, 3.5% in 2024.” *Thailand Business News*. October 3.
- Lertpusit, Sivarin. 2023. “Time to Tackle Illegal Foreign Businesses in Thailand.” *Fulcrum*. July 5.
- Limthongkul, Sondhi. 2023. “Sondhitalk EP175: Thailand daenthongthieo ru dentaoritkappum [Thailand, a land of tourism or iron and bucket].” *Sondhi Talk*. February 3.
- Loetchittham, Wirot. 2023. “Saruphetkan bunchu rengnganthai siachiwit nai fammu kaolitai naichang kluakhuamphit khonsopthingnoenkhaio [Summary of the incident: Boonchu, a Thai worker, died in a South Korean pig farm. Employers fear guilt and dumped the corpse on a hill].” *The Standard*. March 8.

- Mati, Amine and Sidra Rehman. 2023. "Saudi Arabia's Economy Grows as it Diversifies." *IMF Country Focus*. September 28.
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. 2023. "Wang Yi Meets with Thai Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs Parnpree Bahiddha-Nukara." *Top Stories*. December 6.
- Montesano, Michael J. 2023. "Pheu Thai's New Coalition Betrays the Faith of Voters." *Fulcrum*. August 29.
- Natalegawa, Andreyka. 2023. "Promise and Peril in the U.S.-Thailand Alliance." *Center for Strategic and International Studies*. October 4.
- Office of National Economic and Social Development Council (NESDC). 2023. "Thai Economic Performance in Q1 of 2023 and the Outlook for 2023." May 15.
- \_\_\_\_\_. 2023. "Thai Economic Performance in Q2 of 2023 and the Outlook for 2023." August 21.
- \_\_\_\_\_. 2023. "Thai Economic Performance in Q3 of 2023 and the Outlook for 2023-2024." November 20.
- \_\_\_\_\_. 2023. "Social Development Report."
- Online Reporters and News Agencies. 2024. "MFP ordered to drop plans to amend lese majeste law." *Bangkok Post*. January 31.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). 2023. "PISA 2022 Results: Factsheets Thailand." December 5.
- Pananond, Pavida. 2023. "Business is out of patience with Thailand's political mess." *Nikkei Asia*. August 14.
- Poonkham, Jittipat. 2023. "Thailand's Foreign Policy: Hedging by

- Default?” *RSIS Commentary*. No. 38. March 15.
- \_\_\_\_\_. 2024. “Thailand’s Indo-Pacific Adrift? A Reluctant Realignment with the United States and China.” *Journal of Indo-Pacific Affairs* 7(1): 82-96.
- Prachatai. 2023. “‘chatuphon’ chiklawichan thang ‘prayut-thaksin’ maichennankanmuang ko penbepdoem [‘Jatuporn’ dares to criticize both ‘Prayut-Thaksin’, if not, politics will be the same as before].” *Prachatai*. January 21.
- Rattanataymee, Watcharin. 2023. “Changing Thailand: New Ideology, Old Politics.” *The Diplomat*. August 18.
- S&P Global. 2023. “S&P Global Thailand Manufacturing PMIT@: Manufacturing sector contracts amid fall in new orders.” *News Release*. September 1.
- Sirivunnabood, Panchada and Napon Jatusripitak. 2023. “Pheu Thai at the Crossroads: Navigating Thailand’s Senate-Driven Hung Parliament.” *Fulcrum*. August 11.
- Sriring, Orathai and Kitiphong Thaicaroen. 2023. “Thai Q2 GDP growth slows sharply amid weak global demand, govt cuts outlook.” *Reuters*. August 21.
- Sriring, Orathai and Devyot Ghoshal. 2023. “After limbo, Thailand’s new prime minister faces weakened economy.” *Reuters*. August 24.
- Tan, Clement. 2023. “World Bank downgrades developing East Asia growth forecast, weighted by a slowing China.” *CNBC News*. October 1.
- Thai PBS. 2023. “Phonkanluaktang 2566: kokoto. Triam pratat phonluaktang thangkan so. so. Kaoklai lua 151 khon [Election

- Results 2023: The Election Commission of Thailand prepares an official election result announcement. Kaoklai won 151 seats].” *Thai PBS* May 24. <https://www.thaipbs.or.th/news/content/328159> (검색일: 2023.11.26.)
- The Nation. 2023. “Pheu Thai opts not to counter Jatuporn’s damaging allegations.” *The Nation*. January 28.
- \_\_\_\_\_. 2022. “Thailand ranks second in the world for most Tweets about K-Content in 2022.” September 6.
- \_\_\_\_\_. 2023. “Thai and Korean netizens clash after #BanKorea trends on X.” November 4.
- \_\_\_\_\_. 2023. “Prayut Chan-o-cha appointed as a privy councilor.” November 30.
- The Standard. 2023. “Phonkanluaktang so.so. 500 thinang [Election Results for 500 MP Seats].” *The Standard*. <https://election2566.thestandard.co/> (검색일: 2023.12.04.)
- Tonsakulrungruang, Khemthong. 2023. “A coup by any other name.” *New Mandala*. August 7.
- Turton, Shaun and Francesca Regalado. 2023. “How Thai workers became integral to Israel’s economy.” *Financial Times*. October 28.
- Watcharasakwej, Wilawan and Rebecca Tan. 2023. “Thailand just chose a prime minister. He’s not the one people voted for.” *Washington Post*. August 22.
- Wee, Sui-Lee and Muktita Suhartono. 2023. “Thai Parliament Picks Real Estate Mogul as Next Prime Minister.” *New York Times*. August 21.
- Wheeler, Matthew. 2023. “Thai Establishment Thwarts Popular Will

with Post-election Moves.” *International Crisis Group*. July 31.

White, Edward and Mercedes Ruehl. 2023. “Asia faces one of worst economic outlooks in half a century, World Bank warns.” *Financial Times*. October 2.

World Bank Group (WBG). 2023. “Thailand Public Revenue and Spending Assessment: Promoting an Inclusive and Sustainable Future, Executive Summary.” June 1.

\_\_\_\_\_. 2023. “Thailand Economic Monitor. Building a Resilient Future: Coping with Droughts and Floods.” June 28.

Yarrow, Richard. 2023. “Thailand’s Exposure to Northeast Asia’s Slowdowns.” *Fulcrum*. October 30.

(2023.12.28. 투고, 2024.1.25. 심사, 2024.2.8. 게재확정)

<Abstract>

## Thailand 2023: Structural Problems to Overcome to Move Forward\*

Sinae HYUN  
(Sogang University)

In the 2023 general election, the Move Forward Party led by a newer and younger political generation won first place instead of the Pheu Thai Party which has been the biggest opposition party since 2011. Nevertheless, the Move Forward Party was blocked from bringing its candidate to the premiership and forced to pass the baton to the Pheu Thai Party. The latter broke the promise as predicted by many political pundits before the election and created a coalition government with the conservatives including the military. The new cabinet under Prime Minister Srettha Thavisin embarked on a long, unforeseeable journey after betraying the majorities that had long suspected whether the Pheu Thai Party and its CEO-like leaders could bring about long-term stability to Thai politics and society.

Thai economy recovered to the pre-pandemic level at a much slower pace than its neighbors. The slow recovery however exposed persisting structural problems of the Thai economy that have been mainly derived

---

\* This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea (NRF-2022S1A5C2A01093243).

from the failure to resolve the gap between the rich and the poor and the unimproved quality of education, which had been the key factor to the weak labor competency. Besides, climate change and the rapidly aging society will add other obstacles to the Srettha administration for achieving much anticipated economic growth in the coming years.

Repeated coups and consequent instabilities have far affected international trust in Thailand for several decades. Yet, the Thai government has not clarified its stance and position against the dramatically worsening US-China relations. Meanwhile, Thailand has been enthusiastically cooperating with Saudi Arabia after the 32-year-long severance as if the latter would lighten the burden of losing diplomatic and economic power for Thailand. Although Thailand and South Korea celebrated the Sixty-fifth anniversary of diplomatic relations in 2023, several debates and unpleasant incidents have dampened the spirits to move forward to mutually beneficial and friendly relations.

**Key Words:** general election, Thaksin Shinawatra, everyday politics, structural problems, aging society, gap between the rich and the poor, Saudi Arabia, Korea-Thailand relations



## 필리핀 2023: 집권연합의 조기 균열과 친미 동맹외교의 강화\*

김 동 업\*\*

### 국문초록

2023년 집권 2년차에 접어드는 봉봉 마르코스 정부는 예상과는 달리 빠른 속도로 두테르테 전 정부의 정책기조와 멀어지고 있다. 뿐만 아니라 두테르테 진영과의 집권연합이 조기에 균열되는 현상을 나타내고 있다. 봉봉 마르코스 정부의 경제정책은 두테르테 전 정부의 기조와 크게 다르지 않다. 코로나-19 종식과 더불어 빠른 회복세를 보이는 경제 상황을 바탕으로 봉봉 마르코스 정부는 생활물가 안정을 통해 민생을 챙기고, 국가 주도의 대형 인프라 사업을 적극 추진하여 경제발전을 견인하고자 한다. 외교정책에 있어서는 미국을 중심으로 한 동맹외교를 강화하고 있으며, 중국과는 남중국해 해양 영유권을 둘러싼 분쟁의 심화로 관계가 악화되고 있다. 두테르테 정부에서 봉봉 마르코스 정부로의 정권 이양은 정치·사회 분위기를 탈권위주의적으로 변화시키고 있다. 필리핀 정치에서 대중적 지지도는 다양한 측면에서 현직 대통령의 입지와 정권 안정에 영향을 미친다. 퇴임 후에도 여전히 높은 대중적 인기를 누리고 있는 두테르테 전 대통령과 그의 딸 사라 두테르테 부통령의 존재는 봉봉 마르코스 정부의 정치적 입지를 불안정하게 만드는 요인이 되고 있다.

**주제어:** 봉봉 마르코스, 사라 두테르테, 필리핀 정치, 필리핀 경제, 필리핀 외교 정책, 한-필리핀 관계

\* 이 논문은 2023학년도 부산외국어대학교 학술연구조성비에 의해 연구되었음. 유익한 논평을 해 주신 익명의 심사위원께 감사의 마음을 전합니다.

\*\* 부산외국어대학교 부교수 겸 아세안연구원 원장, dykim@bufs.ac.kr.

## I. 머리말

지난 2022년 대선 결과는 1986년 독재자 마르코스에 대항하여 시민혁명(People Power 1)을 이끌었던 민주화 세력의 몰락과 독재자 마르코스 가문의 부활을 의미했다. 더불어 소위 민주화 세력의 대척점에 있는 마르코스와 두테르테 두 가문의 결합과 집권은 필리핀 민주주의의 또 다른 후퇴를 의미하기도 했다. 그러나 이러한 예상은 봉봉 마르코스 정부 출범 후 오래지 않아 깨지기 시작했다. 집권 1년 차에 벌써 마르코스 진영과 두테르테 진영의 분열 조짐이 명확히 드러나고 있다. 이러한 집권연합의 내부 균열은 국내정치는 물론 국제관계 전반에 걸쳐 변화를 가져오고 있다.

2023년 필리핀 정치의 역동성을 이해하기 위해서는 필리핀 정치의 제도적 특이성에 대한 배경지식이 필요하다. 필리핀은 대통령중심제를 채택하고 있는 국가 중에서도 대통령에게 더욱 막강한 권한을 부여하고 있는 것으로 분석된다(Shugart and Carey 1992: 148-166). 특히 대통령에게 부여된 정부의 예산 집행 권한은 의회 의원들에 대한 대통령의 강력한 통제 수단이 된다. 더불어 필리핀의 정당은 이념 중심의 정당이 아닌 유력 정치인과 그 가문을 중심으로 조직되고 운영된다. 따라서 정당에 대한 구성원들의 충성도가 아주 낮으며 매번 새로운 회기마다 당적을 바꾸는 현상이 일반화되어 있다. 정치인에게는 정부 예산에 접근하기에 유리한 대통령 소속 정당 혹은 여권에 속한 정당으로 이동하는 것이 차기 선거를 위한 합리적 선택이 된다. 이러한 정당정치의 현실은 필리핀 의회가 권력자인 대통령을 견제하기보다는 영합하는 현상으로 나타난다(김동엽 2008).

필리핀 대통령제 민주주의가 가지는 또 다른 제도적 특이성은 대통령과 부통령 후보가 한 팀으로 출마하지만 각각 따로 유권자의 선택을 받는다는 점이다. 국민이 직접 선출한 부통령은 특별한 임무가

주어지는 것이 아니라 대통령 유고 시 그 자리를 대신하는 것과 다음 대선을 준비하는 것 외에 특별한 권한이 없다. 따라서 부통령의 존재는 자신의 자리를 대신할 인물로서 대통령에게는 부담스러운 견제의 대상이다. 특히 정치적 성향이 다를 경우에는 더욱 불편한 관계이다. 일반적으로 대통령은 예의상 부통령에게 행정부의 중요하지 않은 직위나 장관직 하나를 제공한다. 이러한 필리핀 정치체도의 특이성은 선거 연합을 통해 당선된 봉봉 마르코스 대통령과 사라 두테르테 부통령 사이에 균열이 발생하는 하나의 요인이 되기도 한다.

본 글에서는 2023년 필리핀 정치의 역동성을 집권 연합의 조기 균열 현상을 중심으로 살펴보고, 그것을 필리핀 민주주의 체제의 특성과 연계하여 설명하였다. 이어서 집권 1년차 봉봉 마르코스 정부의 경제 정책과 대외 관계를 전임 두테르테 정부와 대비하여 설명하였다. 논지에 활용한 자료는 기존 연구를 중심으로 필리핀 정치체제의 특이성에 관하여 이해하고, 최근 정치, 경제, 국제관계에 관한 사항을 주요 뉴스나 이에 대한 해설 등을 활용하였다.

## II. 국내정치 - 집권연합의 조기 균열

과반이 넘는 유권자의 선택을 받아 화려하게 출범한 봉봉 마르코스 정부는 집권한 지 1년이 지나지 않아 벌써 집권 연합의 균열을 경험하고 있다. 이러한 균열의 직접적인 원인은 아직 먼 2028년 대선에 대한 조급한 기대와 맞물려 있다. 이미 차기 대권을 자신의 것으로 생각하는 부통령 사라 두테르테와 새로운 차기 대권 후보로 떠오르고 있는 마르코스 대통령의 사촌이자 하원의장인 로무알데즈(Martin Romualdez)가 그 중심에 있다. 조기 점화된 차기 대권 경쟁은 하원을 장악하고 있는 로무알데즈 진영이 두테르테 전 대통령과

부통령 사라 두테르테에 대한 정치적 견제를 가시화하면서 본격화되었다. 특히 하원을 중심으로 두테르테 전 대통령의 정치적 혹은 사법적 책임을 묻는 움직임이 나타나면서 두테르테 진영의 반발을 샀고, 이는 마르코스 진영과 두테르테 진영 간의 권력 경쟁으로 묘사되고 있다. 이러한 집권 연합의 형성과 조기 균열을 이해하기 위해서는 지난 2022년 대선을 되짚어 볼 필요가 있다.

2022년 6월 30일 퇴임한 두테르테 대통령은 국내 정치와 경제 그리고 대외 관계에서 파격적인 행보에도 불구하고 임기 말까지 높은 지지도를 누렸다. 단임제 대통령이 임기 말에 겪는 레임덕도 두테르테 대통령의 경우 경험하지 않았고, 80%에 가까운 지지도를 퇴임 시까지 유지했다. 높은 지지율을 유지하며 퇴임하는 대통령으로서 두테르테는 차기 정권 창출에 많은 영향력을 미칠 수 있는 위치에 있었다. 그러나 실제로 두테르테 대통령은 자신의 의도와는 달리 차기 정권 창출에 직접적인 영향은 미치지 못했다. 퇴임 후에도 제도적 범위 내에서 정치적 영향력을 행사하길 원했던 두테르테 대통령은 자신이 직접 부통령에 출마할 것을 고려했다. 또 다른 선택으로 장녀인 사라 두테르테가 대통령에 출마하고, 자기 오른팔 격인 봉고 상원 의원이 부통령에 출마하는 것을 염두에 두었다.<sup>1)</sup> 그러나 그의 생각은 후계자로 생각했던 사라 두테르테의 다른 정치적 선택으로 인해 무산되었다. 그녀는 아버지 두테르테 대통령이 약한 지도자라며 탐탁치 않게 여겼던 봉봉 마르코스의 부통령 런닝메이트로 등록했고, 마르코스-두테르테 단일팀(Uni Team)의 대선 선호도가 과반을 넘으며 여타 후보들을 크게 앞서자 두테르테 대통령은 대선 경쟁 자체에

1) 후보자 등록을 3개월 앞둔 2022년 6월 7-16일 한 여론조사 기관(PulseAsia)에서 조사한 대선 선호도 조사에서 사라 두테르테가 28%로 대선 선호도 1위를 나타냈으며, 당시 마르코스는 13%로 3위로 나타났다. 반면 부통령 선호도 조사에서는 두테르테 대통령이 18%로 1위로 나타났고, 2위는 대선 후보로도 언급되던 모레노 후보가 14%를 차지했다(PulseAsia).

서 한발 물러났다.

대선 후보 등록을 앞두고 선호도 조사에서 1위를 달리던 사라 두테르테가 대통령이 아닌 봉봉 마르코스의 부통령 후보로 결심한 데에는 두 명의 정치인이 깊이 관여한 것으로 알려졌다. 그 하나는 봉봉 마르코스의 누나이자 현직 상원의원인 아이미 마르코스(Imee Marcos)이다. 그녀는 자신의 아버지를 필리핀 영웅 묘역(Cemetery of Heroes)에 안장할 수 있도록 허락해 준 두테르테 대통령에게 깊은 신뢰를 나타내고 있으며, 사라 두테르테와도 정치적으로 친밀한 관계를 유지하고 있었다(Inquirer Mindanao 2021). 또 다른 인물은 전 대통령이자 현 하원의원인 글로리아 마카파갈 아로요(Gloria Macapagal Arroyo)이다. 아로요는 사라 두테르테의 정치적 어머니로 알려져 있다. 이 둘이 다바오 시장 후보로 등록했던 사라 두테르테를 설득하여 아로요가 명예 당대표로 있는 기독교무슬림민주당(Lakas-CMD)의 부통령 후보로 출마하게 했던 것이다(Gregorio 2021).

필리핀에서 대선은 후보자의 명성과 함께 지역의 유력 가문들 간의 전국적 연합을 형성하는 것이 중요하다(정법모 2023a, 2023b). 필리핀에는 각 지역에 유력 정치 가문이 있으며, 전국 단위 선거에서 이들의 표 동원력은 대단히 크다. 이는 고유한 지방 언어를 중심으로 지역 정체성이 강하게 형성되어 있어서 표의 결집력이 크기 때문이기도 하다. 지역적으로 루손 북부의 마르코스 가문과 남부 민다나오의 두테르테 가문의 연합은 선거 승리를 위한 이상적인 조합이었다. 거기에다 루손 중부지역인 팜팡가를 거점으로 하는 아로요와 중부 비사야스 세부주의 주지사 가르시아(Gwendolyn Fiel Garcia)의 연합은 전국적인 구도를 완성한 조합이라고 할 수 있었다. 마르코스-두테르테 연합이 전국 대부분 지역에서 과반을 득표한 것은 이러한 정치 가문의 전국적 연합이 있었기 때문으로 볼 수 있다.

그러나 대선이 끝나자마자 시작된 봉봉 마르코스 당선자의 각료

인선 과정에서부터 마르코스 진영과 두테르테 진영 사이에 미묘한 갈등이 나타나기 시작했다. 사라 두테르테는 이미 선거 과정에 자신이 부통령에 당선되면 국방장관 자리를 원한다고 밝힌 바 있다 (Galvez 2022). 필리핀에서 군부는 두 차례의 시민혁명(People Power I & II)과 같은 중요한 정치적 전환점에서 핵심 역할을 했으며, 여전히 그 정치적 영향력을 무시할 수 없는 집단이다. 이러한 군부의 주장인 국방장관은 막강한 권력과 더불어 전통적으로 차기 대권 주자로 자주 등장했다. 실제 과거 필리핀 대통령 중 막사이사이(Ramon Magsaysay)와 라모스(Fidel V. Ramos)는 국방장관 경력을 통해 대통령에 당선된 바 있다. 차기 대권을 생각하는 사라 두테르테의 이러한 기대와는 달리 봉봉 마르코스 대통령은 국방장관 자리에 아로요 정부(2001-2010) 말기에 국방장관을 지냈고, 2010년 대선에 여권 후보로 출마하여 낙선한 길버트 티도로(Gilberto E.G.C. Teodoro Jr.)를 임명했다. 대신, 사라 두테르테에게 교육부 장관직을 제안했으며, 그녀는 잠시 침묵으로 불만을 표시하다가 결국 대통령의 제안을 수용했다.

또 다른 균열의 조짐은 지난 대선에서 마르코스-두테르테 팀의 후견인이나 다를 바 없었던 아로요 전 대통령이 하원의원과 관련하여 나타났다. 동시선거인 필리핀에서 봉봉 마르코스 정부와 함께 출범한 제19대 의회의 하원의장으로 마르코스 대통령의 사촌이자 여권의 최대 정당(Lakas-CMD)의 당대표인 로무알데즈(Martin Romualdez)가 선출되었다. 아로요는 하원에서 의장 다음 순위인 선임 부의장(Senior Deputy Speaker)에 선출되었다. 필리핀 의회에서 현직 의장의 의사에 반해서 의원 과반수의 결의로 의장을 교체하는 일이 있는데, 이를 ‘의회 쿠데타’라고 부른다. 다당제이며 정당 충성도가 낮은 필리핀 의회 현실에서 이러한 시도는 종종 일어난다.<sup>2)</sup>

2) 지난 두테르테 정부 때인 2018년 7월에도 의회 쿠데타가 발생했다. 당시 두테르테

2023년 5월 17일 필리핀 하원에서 갑자기 아로요 의원의 선임 부의장 직위를 박탈하는 결의안이 통과되었다. 그 이유로는 아로요와 일부 의원들이 로무알데즈 의장을 몰아내는 의회 쿠데타를 모의했다는 것이었다. 여기에 부통령 사라 두테르테도 연루된 것으로 알려졌다. 이 사건이 불거지자 아로요는 쿠데타 의혹은 사실이 아니라고 부인했지만, 5월 19일 사라 두테르테가 로무알데즈가 당대표로 있는 Lakas-CMD에서 탈퇴함으로써 양측 간의 분란을 기정사실화 했다. 이 사건을 계기로 차기 대선 경쟁에서 사라 두테르테의 경쟁자로 로무알데즈가 급속히 주목을 받았다. 이러한 상황에 대해 사라 두테르테는 공개적으로 로무알데즈에 대한 불편한 심기를 드러냈다(De Leon 2023).

한편, 두테르테 전 대통령에 대한 비판의 목소리와 움직임이 정치권에서 나타나기 시작했다. 그 첫 사례는 두테르테 정부의 ‘마약과의 전쟁’을 비판했다가 투옥되어 수감 생활 중인 전 아키노 정부(2010-2016) 검찰총장 출신 상원의원이었던 데 리마(Leila de Lima)가 6년 만에 보석으로 풀려난 것이었다. 그녀는 두테르테 정부 하에서 필리핀의 인권과 민주주의의 상징적 인물로 간주되었으며, 필리핀 국내는 물론 미국을 포함한 서방세계 인권단체들의 두테르테 정부에 대한 탄원과 압력의 이유가 되기도 했다. 이와 더불어 두테르테 전 대통령을 더욱 압박하는 것은 ‘마약과의 전쟁’과 관련하여 저지른 인권 유린에 관한 국제형사재판소(ICC: International Criminal Court)의 조사이다. 두테르테 집권 시에는 필리핀 정부에서 ICC 조사단의 입국조차 거부하였으며, 더 나아가 ICC의 설립 근거가 되는

---

대통령의 최측근이었던 알바레즈(Pantaleon Alvarez)가 의장으로 있었는데, 그는 당시 다바오시 시장이었던 사라 두테르테가 추진한 지역 정당인 HNP(Hugpong ng Pagbabago)에 반대한 인물이었다. 당시 분쟁에서 사라 두테르테는 하원 의원들을 동원하여 알바레즈를 몰아내고 아로요를 의장 자리에 올렸다. 이 사건은 사라 두테르테가 전국적으로 영향력 있는 정치인으로 부상하는 계기가 되었다.

로마협약(Rome Statute)으로부터 탈퇴를 선언한 바 있다. 봉봉 마르코스 대통령은 집권 초기 ICC에 의한 두테르테 전 대통령의 조사를 허용하지 않겠다고 밝혔다. 그러나 하원에서 ICC에 복귀해야 한다는 결의안이 나오는 등 다양한 압력이 있자, ICC 복귀를 검토해 보겠다는 입장으로 선회했다. 뿐만 아니라 두테르테 정부 시절에 발생했던 권력 남용, 부정부패, 언론탄압 등 다양한 문제들에 대한 비판의 목소리가 하원을 중심으로 점차 높아졌다.

두테르테 전 대통령에 대한 전방위 압박과 더불어 사라 두테르테 부통령에 대한 공격도 본격화되었다. 그녀에 대한 공격은 주로 정부 예산에 대한 부적절한 사용과 관련이 있다. 이는 그녀의 이미지를 부패한 정치인으로 몰아 대중의 높은 인기도에 타격을 주기 위함으로 볼 수 있다. 우선, 그녀가 장관으로 있는 교육부에서 온라인 수업에 사용하기 위해 구입한 태블릿 PC가 시중 가격보다 훨씬 높게 책정되었고, 적절한 입찰 절차를 거치지 않았다는 이유로 감사원(Commission on Audit)의 조사를 받았다(Galvez 2022). 둘째로는 2022년 후반부에 그녀가 사용한 특수활동비(confidential fund, 이하 특활비) 1억2천5백만 페소에 관한 것이다. 당시 부통령실에는 배정된 특활비가 없었는데 대통령실로부터 본 특활비가 흘러들어왔고, 이 특활비가 아무런 증빙도 없이 11일 만에 모두 지출된 사실이 드러난 것이다. 그 사용처에 대한 해명을 요구하는 목소리에 대해 사라 두테르테는 침묵으로 일관했다(Manalang 2023).

한편, 의회에 제출된 2024년도 정부 예산안에 사라 두테르테의 책임 하에 있는 부통령실과 교육부에 총 500만 페소의 특활비가 포함되어 있는 것이 의회 심의과정에서 논란이 되었다. 의회에서 부통령실이 신청한 특활비에 대해 비판의 목소리가 높아지자 사라 두테르테는 그러한 의원들에 대해 국가 안보를 위협하는 “국가의 적”(enemy of the state)이라 반격하고 나섰다. 그러나 의회 의원들의 강



력한 반대와 함께 각종 논란에 휘말린 부통령에 대한 탄핵 요구까지 나왔다. 특활비에 대한 부정적 인식이 대중들 사이에 번지자 결국 사라 두테르테는 더 이상 정치적 분열을 원하지 않는다는 명분을 내세워 부통령실과 교육부의 특활비를 포기한다고 발표했다(Magsambol 2023).

이처럼 자신과 자신의 딸인 부통령 사라 두테르테에 대해 압박이 들어오자 두테르테 전 대통령은 필리핀 하원에 대해 “가장 부패한 기관”이라고 비판하며 정면으로 맞섰다. 그는 필리핀 하원이 온갖 부정부패의 온상이며, 필리핀 국민의 이익에 반하는 각종 이권이 거래되는 장소라고 비난했다(Macasero 2023). 이러한 발언에 대해 하원 의원들 사이에 많은 비판과 동요가 일어났다. 이는 두테르테가 속한 필리핀민주당(PDP-Laban)의 의원들에게도 영향을 주었다. PDP-Laban은 두테르테 집권 시기인 제17대 의회(2019-2022)에서 집권여당으로 의원 수 123명까지 거느렸던 최대 정당이었다. 그러나 마르코스 정부 들어 대부분의 소속 의원들이 이탈하여 현재는 겨우 7명만 남은 군소정당으로 전락했다. 이탈한 많은 수의 의원들은 현 집권 여당격인 Lakas-CMD로 이적한 상태이다. 두테르테 전 대통령은 자신의 딸인 부통령에 대한 탄핵과 ICC의 조사에 대한 압박이 가시화될 경우, 자신이 직접 2025년 선거에서 상원의원에 출마하여 정치에 복귀할 것이라고 밝히기도 했다(Palatino 2023).

이처럼 마르코스-두테르테 집권연합의 분열은 필리핀 정치에는 다양한 정치세력이 보다 자유로운 분위기 속에서 경쟁하고 비판하는 탈권위주의적 분위기를 낳고 있다. 이는 대통령 봉봉 마르코스 개인의 특성이 이전 두테르테 전 대통령과 달리 덜 권위주의적이고, 무엇보다도 두테르테 전 대통령처럼 폭력적이고 위협적인 이미지와 행태를 나타내지 않는다는 점에서 보다 자유로운 사회 분위기를 조성하고 있다. 이러한 정치적 변화를 가능하게 한 집권연합의 분열은

필리핀의 정치체제가 가지고 있는 특수성, 특히 가문 중심의 정치와 각자 유권자의 선택에 의해 당선된 대통령과 부통령 간에 공유할 수 없는 권력의 속성이 작용했다고 볼 수 있다. 필리핀에서 탈권위주의 화가 집권연합의 분열로 나타난다는 것은 필리핀 민주주의 체제가 국민 일반의 지지와 참여로 운영되기보다는 일부 정치 엘리트 그룹에 의해 주도되고 있음을 보여준다.

서경교(2018, 2020)에서 볼 수 있듯이, 필리핀 대중들은 민주주의에 높은 가치를 부여하지만 그렇다고 타협하거나 양보할 수 없는 절대적 가치로 보지는 않는다. 경제적 혜택을 위해서라면 민주주의는 기꺼이 희생할 수 있는 가치이며, 상황과 필요에 따라 권위주의를 택할 수 있다고 본다. 필리핀 대중들은 반드시 선거를 통한 정권 교체뿐만이 아니라, 탄핵, 시민혁명, 혹은 군부 반란과 같은 또 다른 방식으로 정권이 교체될 수 있음을 과거 경험을 통해 인지하고 있다. 따라서 현직 대통령이 일정 수준의 국정 지지도를 유지하는 것과 군부를 확고히 장악하는 것이 정권 유지를 위해 중요하다. 특히, 현 상황과 같이 대통령 유고시 합법적 승계자로 되어 있는 부통령에 대한 국민적 지지가 높을 경우 대통령의 지위를 흔드는 다양한 시도가 나타날 수 있다.<sup>3)</sup> 2024년 필리핀 국내정치는 마르코스 진영과 두테르테 진영 간의 권력투쟁이 어떻게 전개되며, 그 와중에 봉봉 마르코스 대통령이 자신의 권력을 유지하기 위해 어떠한 선택을 할 것인가가 중요한 관전 포인트가 될 것이다.

3) 2022년 대선 결과 봉봉 마르코스는 58.77% 득표로 대통령에 당선되었고, 사라 두테르테는 61.53%로 부통령에 당선되었다. 2023년 12월에 펄스아시아(Pulse Asia)에서 실시한 주요 정치인에 대한 국정 지지도 조사에서도 사라 두테르테는 74%의 긍정을 나타내며, 봉봉 마르코스의 68%에 앞선 것으로 나타났다(Magaluz 2024)

### Ⅲ. 경제상황 - 경기회복과 인플레이션

봉봉 마르코스 정부는 2023년 1월에 코로나-19 피해를 극복하고, 번영, 포용, 탄력적인 경제·사회적 기반 마련을 위한 변화(Transformation)를 목표로 필리핀 개발계획(PDP 2023-2028: Philippine Development Plan)을 수립하여 발표했다. 이 변화의 주요 방향은 디지털화, 서비스화, 혁신생태계 구축, 연결성 향상, 중앙 및 지방정부 협력 강화, 민관협력 등을 제시하였다. 개발계획에 제시한 목표는 임기 중 경제성장률 6.5-8.0% 수준 유지(2022년 GDP성장률: 7.6%), 세계혁신지수 43위 달성(2022년 지수: 59위), 실업률 4.0%-5.0% 수준 유지(2022년 실업률: 5.4%), 빈곤율 9.0%까지 감축(2022년 빈곤율: 18.1%), 물가상승률 2.0%-4.0% 수준 유지(2022년 1월-11월 평균 물가상승률: 5.6%), GDP 대비 재정적자 비율을 3.0%로 하향 조정(2022년 상반기: 6.5%) 등이다.

2023년 필리핀 경제는 6~7%대의 GDP 성장률을 보이면서 양호한 성적을 거두었다. 지난 코로나-19 시기인 2020년 동남아 국가들 중 가장 큰 폭의 마이너스 성장률(-9.5%)을 기록했고, 이듬해인 2021년에 5.7% 성장률을 나타냄으로써 탄력적인 회복력을 나타냈다. 2022년에는 7.6%의 GDP 성장률로 베트남의 8.0%에 이어 동남아 국가들 중 두 번째로 높은 성장률을 보였다. 이처럼 필리핀 경제의 강한 탄력성은 필리핀 산업구조와 밀접한 관련이 있다. 필리핀은 국민 총생산의 약 60%를 서비스 산업에 의존하고 있다. 특히 소비재 유통산업이 많은 부분을 차지하고 있는 산업구조 속에서 강력한 사회 통제를 실시했던 필리핀 정부의 대 코로나-19 정책은 경제의 급속한 위축을 가져올 수밖에 없었다. 반면 사회 통제가 풀리자 소비가 살아나고 또한 보상 소비심리까지 작동하면서 급속한 경기 회복세를 나타낸 것이다(Ta-asan, 2023).

봉봉 마르코스 정부가 추진하는 경제성장 전략의 하나는 인프라 건설로서 두테르테 정부의 BBB(Build-Build-Build)정책을 창의적으로 계승하여 자기 이름의 머리글자를 딴 BBM(Build-Better-More) 정책이다. 교통망 확충, 도시 개발, 정보통신사업, 농업, 에너지, 수자원 개발 등의 분야에 총 194개의 프로젝트를 중점적으로 추진하기로 결정했다. 이들 중 두테르테 정부에서 추진하던 사업이 총 71개이며, 새로운 사업이 123개이다. 이미 95개의 사업은 추진 중에 있고, 8개의 사업은 정부의 승인이 완료된 상태이다.

2023년 가장 큰 논란이 되었던 경제 분야 이슈로는 소비자 물가 상승을 들 수 있다. 새로운 정부가 출범한 2022년 7월부터 12월까지 평균 물가상승률이 7.2%였으며, 2023년 1월부터 10월까지 6.4%를 기록했다. 이는 필리핀 중앙은행의 2023년 물가상승률 목표치인 2~4%를 훨씬 초과한 수치였다. 이러한 물가 상승의 요인으로는 세계경제의 불안으로 인한 국제 유가 상승과 수입 물가 상승을 들고 있다. 특히 식량과 교통비의 상승은 일반 대중들의 생활비에 직접적인 영향을 주고 있어서 마르코스 정부에게 정치적 부담으로 작용하기도 했다(Calozzo 2023).

봉봉 마르코스 정부가 출범과 더불어 가장 역점을 두었던 경제 정책은 물가안정, 특히 국민의 생계와 직접 연관이 있는 농산물 가격을 안정시키는 것이었다. 민생물가 안정의 중요성을 강조하기 위하여 봉봉 마르코스 대통령은 자신이 직접 이 문제를 챙기겠다는 뜻으로 농업부(Ministry of Agriculture) 장관을 따로 임명하지 않고 자신이 그 직을 겸한다고 발표했다. 이처럼 대통령이 직접 챙기고자 했던 식료품 물가에 이상 조짐이 나타났다. 2023년 2월 초 양파 가격이 폭등하기 시작하여 불과 한 달 만에 두 배로 상승했다. 여기에는 다양한 요인이 있지만, 특히 2022년 8월 필리핀에 닥친 태풍, 오데트(국제명 RAI)의 영향으로 양파 수확이 현저히 줄었으며, 또한 우크

라이나 전쟁으로 인한 국제 유류가격의 상승이 물류비용을 증가시켰기 때문이었다. 더불어 이 틈을 타서 사재기 등 시장을 교란하는 세력들이 가세함으로써 양파 가격이 닭고기 가격보다 비싸지는 현상을 낳았다. 이러한 양과 수급 현황을 제대로 파악하여 적절히 대처하지 못하고 일이 닥친 후에 서둘러 수입을 확대하는 등과 같은 정부의 대책은 국민의 비난과 조롱을 사기도 했다(Ragasa 2023).

봉봉 마르코스 대통령이 더욱 중점을 두고 챙기려 했던 것은 쌀 가격 안정이었다. 쌀은 필리핀 국민의 주식이며, 또한 국민의 대다수를 차지하고 있는 서민층의 주된 식량이기도 하다. 따라서 필리핀에서 쌀 가격은 정치적으로도 매우 민감한 사안이다. 필리핀 정부는 주식인 쌀의 자급자족을 위해 많은 노력을 기울여 왔지만, 여전히 필리핀은 세계 3대 쌀 수입국이다. 봉봉 마르코스 정부는 대선 당시 시중 쌀 가격을 20페소(1kg)까지 끌어 내리겠다고 약속한 바 있다. 집권 후 필리핀 시중 쌀 가격이 14년 만에 최고치인 60페소(1kg)까지 올라가자 2023년 9월 5일 마르코스 대통령은 시중 쌀 가격의 상한제(1kg 당 41-45페소)를 실시한다고 발표했다. 생산과 유통 비용이 증가한 가운데 이러한 쌀 상한제를 맞추기 위해 유통업자들이 농부들로부터 매입하는 쌀의 가격을 낮춤으로써 또 다른 분란을 일으켰다. 결국 쌀값 상한제 정책은 1달 만에 포기했다(Serapio Jr. 2023).

이처럼 마르코스 대통령의 민생물가 안정화 정책이 거듭 실패하자 전문가에게 농업부 장관을 맡겨야 한다는 목소리가 높아졌다. 대통령 자신은 다른 중요한 업무로 바쁘고 또한 전문성도 없으면서 국민의 생계와 관련된 중요한 업무를 제대로 처리하지 못한다는 비난이었다. 결국 마르코스 대통령은 2023년 11월 30일 농산물 그룹 경영자인 라우렐(Francisco Tiu Laurel Jr.)을 농업부 장관에 임명했다.

또 다른 정치적 논란이 되었던 경제 이슈로는 국부펀드(Mahalika Investment Fund) 조성에 관한 것이었다. 재정 적자를 겪고 있는 필

리핀 정부의 상황 하에서 국부펀드를 조성하는 것이 합리적이지 않다는 비판이 경제계와 언론에서 터져 나왔다. 국부펀드 조성에 반대하는 경제 전문가들은 정부가 재정 흑자가 있을 경우 이를 미래세대를 위한 투자의 목적으로 국부펀드를 조성하는 것이 일반적인데, 필리핀은 재정 적자 상황에서 또 다른 빚을 내어 펀드를 조성한다는 것은 논리에 맞지 않는다는 것이다. 특히 정부가 운영하는 공공기금이나 금융기관으로부터 자금을 끌어오는 것은 오히려 미래세대의 돈을 끌어다 쓰는 모순적 행동이라는 것이다. 경제학자이자 관료 출신인 몬소드(Winnie Monsod)는 필리핀의 공공 금융기관인 LBP(Land Bank of the Philippines)나 DBP(Development Bank of the Philippines) 등은 이미 개발 사업을 하고 있는데, 이들 기관의 자금을 융통하는 것은 한 주머니에서 또 다른 주머니로 옮기는 것과 무엇이 다르냐고 비판했다(ANC 2023).

무엇보다도 논란이 된 부분은 5,000억 페소(약 11조 8천억 원)에 달하는 막대한 자금을 운영할 때 발생할 수 있는 부정부패를 어떻게 예방할 수 있느냐의 문제였다. 결국 이권을 추구하는 개인과 기업들에 대한 대통령의 권한만 강화시켜주는 결과를 낼 것이라는 우려가 많았다. 이러한 비판에도 불구하고 국부펀드 법안은 하원과 상원의 심의를 통과하여 2023년 7월 대통령이 재가함으로써 최종 법안(RA No. 11954)이 되었다. 그러나 의회 야당 의원들은 해당 법안이 필리핀 헌법에 위반되는지에 관한 청원서를 대법원에 제출했다. 그들은 수천억 페소의 공공자금을 익명의 펀드 매니저와 불명확한 기준으로 선출된 9인 위원회에 맡기는 것이 합당한지에 관한 헌법적 판단을 요구했다. 이러한 논란 속에 봉봉 마르코스 대통령은 10월 12일 갑자기 본 법안의 집행을 일시 중단한다고 선언했다. 그 이유로 본 법안의 집행과 관련된 규칙(IRR)을 보다 점검할 필요가 있다는 것이었다. 대통령이 여론에 밀려 국부펀드 계획을 포기하는 것이 아

니냐는 예상도 있었지만, 11월 24일 대통령이 콘싱(Rafael Consing Jr.)을 국부펀드 투자회사(Mahalikar Investment Corporation)의 대표(CEO)로 임명하면서 행정 절차를 마무리했다. 향후 국부펀드 운영과 관련된 논란은 지속될 것으로 보인다.

봉봉 마르코스 정부는 집권 초기 민생과 밀접한 관련이 있는 생활 물가를 잡는 데 실패함으로써 지지율 하락을 경험했다. 2023년 마지막 분기에 들어서면서 소비자 물가가 안정세를 보이고 있지만, 아직은 국민들이 체감하기에는 이른 것으로 나타난다. 이는 2023년 4분기 여론조사에서 필리핀 국민들이 봉봉 마르코스 정부의 가장 큰 실책으로 소비자 물가 인상을 들고 있는 것으로도 확인된다(Magaluz 2024). 봉봉 마르코스 정부가 지속적인 경제성장을 이룩하면서 성장의 결실이 대중들의 삶을 개선하는 방향으로 이어지지 못할 경우, 2025년 선거 이후 급속한 권력 누수 상황을 맞이할 수도 있을 것이다. 특히 많은 우려를 가지고 탄생시킨 국부펀드의 운영과 관련된 오용이나 남용이 나타날 경우, 대체 가능한 위치에 있는 부통령 사라 두테르테를 중심으로 어떠한 형태로든 권력 재편이 이루어질 가능성도 무시할 수 없을 것이다.

#### IV. 대외 관계 - 친미 동맹외교의 강화와 한-필리핀 관계

봉봉 마르코스 정부는 출범과 더불어 대외관계 특히 강대국 미국과 중국 사이에서 어떠한 외교정책을 추진할 것인가에 많은 관심을 모았다. 봉봉 마르코스 대통령은 취임사에서 “평화와 번영을 위한 균형 있는 외교”를 외교정책의 기조로 제시함으로써 두테르테 정부에서 소원해졌던 전통적 우방인 미국과의 관계도 복원할 것이 예상되었다. 그는 취임사에서 자신의 균형외교에 대해 “필리핀은 모두에

게 친구이며 어떠한 적도 없다”(friend to all, enemy to none)라고 설명했다. 한편 2022년 7월에 있었던 취임 후 첫 국정연설(SONA)에서 국가 안보와 관련하여 필리핀 영토의 “한 치(one inch)도 양보하지 않을 것임”을 선언으로써 향후 어떻게 남중국해 문제를 대처해 나갈 것인가에 대한 의문을 낳게 했다.

봉봉 마르코스 대통령은 집권 후 1년 6개월 간 총 17차례의 해외 순방을 통해 총 12개국을 방문하는 활발한 순방외교를 펼쳤다. 이 중 미국, 인도네시아, 싱가포르를 3차례, 일본은 2차례 방문했다. 한 달에 1차례 이상의 잦은 해외 순방은 논란의 대상이 되기도 했다. 봉봉 마르코스 대통령이 제시한 ‘균형외교’의 핵심이 미국과의 관계 개선에 많은 비중을 두고 있다는 점에서 두테르테 전 대통령의 친중반미 외교정책과 차별성을 드러냈다. 물론 무역 파트너로서 부동의 1위를 차지하고 있으며, 두테르테 정부 하에서 막대한 인프라 투자를 약속한 중국과 원활한 관계를 유지하기 위한 노력도 보여줬다. 봉봉 마르코스 대통령은 취임 초기인 2023년 1월 3~5일 국빈으로 중국을 방문하여 시진핑 주석과 정상회담을 가졌다. 여기에서 양국 간 가장 큰 현안인 남중국해 영유권 문제를 평화적으로 해결하는 데 지속적으로 노력하기로 합의했다. 그러나 이러한 양국 정상 간의 합의는 미·중 간 전략경쟁의 강화라는 국제적인 환경과 양국 간의 이해충돌로 인해 곧 그 의미가 퇴색되었다.

두테르테 정부를 제외하고 필리핀의 역대 정부 대외 관계의 기본 정책은 미-필 안보동맹을 중심으로 전개해 왔다. 봉봉 마르코스 대통령은 취임 초기인 2022년 9월 뉴욕 증권거래소를 방문한 자리에서 “미국이 함께하지 않는 필리핀의 미래는 상상할 수 없다”고 강조했다. 또한 바이든 대통령과의 정상 회담에서 “우리 지역의 평화를 유지하는 데 있어 미국의 역할이 높이 평가되고 있으며, 필리핀은 미국의 파트너이며 동맹이자 친구이다”라고 발언함으로써 이전 정부에



서 소원했던 양국 관계를 일시에 회복했다. 필리핀과 미국은 전통적인 우방으로서 그 근간에는 1947년 미군기지 협정, 1951년 미-필 상호방위조약, 1992년 미군기지 철수 후에 미군의 필리핀 내에서의 활동을 위해 체결한 1997년 방문군협정(VFA: Visiting Forces Agreement), 그리고 VFA를 더욱 강화한 국방협력강화협정(EDCA: Enhanced Defense Cooperation Agreement) 등이 있다.

봉봉 마르코스 정부의 미-필 동맹을 근간으로 한 전통적 외교정책으로의 복귀는 미국과 전략경쟁을 벌이고 있는 중국으로 하여금 필리핀에 대해 불편함과 경계의 자세를 취하는 이유가 되었다. 특히 필리핀을 포함한 동남아시아 지역은 지정학적으로 미국과 중국이 첨예하게 대립하는 지역이고, 필리핀과 중국의 남중국해 영유권 문제는 1996년 1월 스프래틀리(Spratly) 군도 근처에서 최초로 충돌이 발생한 이래 오늘날까지 양국 관계를 가로막는 최대의 장애물이 되고 있다. 필리핀 정부는 자국의 배타적경제수역(EEZ: Exclusive Economic Zone)을 수호한다는 의미에서 2011년 그동안 남중국해(South China Sea)로 쓰던 이름을 ‘필리핀 서해’(the West Philippine Sea)로 변경하였다. 또한 2013년에 필리핀 정부는 중국이 참여하지 않은 가운데 국제중재재판소에 남중국해 영유권에 대한 심판을 청구하여 2016년 6월에 승소 판결을 받기도 했다. 그러나 당시 막 출범한 두테르테 정부는 이 판결을 중국에 대한 외교적 압박 수단으로 사용하지 않을 것이라고 천명함으로써 양국 간의 우호적 관계를 유지했다.

봉봉 마르코스 정부 출범 이후 필리핀과 중국과의 관계는 날로 악화되는 상황을 맞이하고 있다. 지난 2022년 11월 카멜라 헤리스 미국 부통령은 필리핀을 방문하여 중국과 해양영토 분쟁이 일어나고 있는 스프래틀리 군도와 가까운 팔라완섬을 방문함으로써 남중국해 문제에 대한 미국의 관심을 분명히 했다. 헤리스 부통령은 마르코스

대통령과의 회담에서 남중국해 해양 영토분쟁에 대해 미국이 필리핀의 주권을 지지한다는 입장을 재확인하고, 미국이 필리핀의 안보 및 경제 발전을 지원하기 위해 계속 노력할 것임을 약속했다. 해리스 부통령의 방문 이후 미국과 필리핀 정부는 새로운 EDCA 기지에 대한 논의가 급진전되어 기존에 미군이 사용하는 5개 필리핀 군사기지에다가 추가로 4개 기지를 활용할 수 있도록 2023년 2월에 승인했다. 새로운 EDCA 기지의 승인은 중국에게 민감하게 받아들여졌다. 이는 4개 군사기지가 모두 중국이 영토 분쟁을 일으키고 있는 지역과 인접한 필리핀 팔라완 섬과 루손섬 북부에 위치하여 있기 때문이었다.<sup>4)</sup> 팔라완섬은 남중국해 스프래틀리 군도와 인접해 있으며, 루손섬 북부 지역은 대만과 가장 인접해 필리핀 영토이다. 중국의 입장에서는 이들을 통해 미군이 중국의 남중국해 해양 진출을 견제하고, 또한 대만 해협에서 무력 충돌이 발생할 경우 작전 기지로 활용할 것으로 의심하기에 충분하다. 중국은 필리핀 정부의 이러한 결정에 대해 강력한 경고성 메시지를 전달하는 등 예민한 반응을 보였다 (Strangio 2023).

최근 필리핀은 중국과 남중국해에서 잦은 물리적 충돌을 일으키고 있다. 필리핀이 영유권을 주장하기 위해 1999년에 스프래틀리 군도 내의 아윙인 쇼올(Ayungin Shoal)에 미군이 2차 대전에 사용했던 퇴역 함정인 씨에라 마드레(BRP Sierra Madre)호를 좌초시켜 놓았다. 이 함정에는 9명의 필리핀 해병이 주둔하고 있는데, 이들에 대한 생필품 보급을 필리핀 민간인이 담당하고 있다. 중국은 야간에 좌초 함정에 레이저 빔을 쏘기도 하고, 생필품 보급선의 접근을 대형 해양 경비선을 동원하여 가로막기도 했다. 이러한 충돌 장면이 동영상으로 촬영되어 국내외 각종 언론에 보도됨으로써 국제적인 관심을 불

4) 새로운 4개 EDCA 기지는 팔라완 섬 남부의 발라박섬, 루손섬 최 북단의 카밀로 오시아스 해군기지, 랄로 공항, 멜초 델라 크루즈 육군기지 등이다.

러일으켰고 필리핀 국민들의 대 중국 분노를 고조시키기도 했다. 필리핀 정부는 이러한 중국의 행태에 대해 외교적 채널을 통해 강력히 항의함은 물론 미국, 호주, 일본 등 우호적 주변국들과 해양안보 협력을 강화하는 방안을 적극 모색하기 시작했다.

봉봉 마르코스 정부의 외교정책에는 미·중 전략경쟁 심화라는 국제적 환경이 크게 영향을 미치고 있다고 볼 수 있다. 영토 주권 문제는 어느 정부도 양보할 수 없는 민감한 사안이기 때문에 물리적으로 문제를 해결하기보다는 외교적 대화를 통해 현상을 유지하는 것이 일반적인 선택이다. 특히 강대국으로 부상한 중국을 상대로 분쟁을 고조시킴으로써 어쩔 수 없이 동맹국 미국에 대한 안보 의존도가 높아지는 양상이 나타나고 있다. 최근 미·중 전략경쟁으로 인해 미국이 필리핀에 대한 안보협력 의지를 강하게 나타내고 있지만, 과거의 경험에 비추어 보면 이러한 기조가 지속될 것이라고 보장하기 힘들다. 1996년 남중국해에서 인공섬을 건설하기 시작한 중국과 필리핀이 해상에서 대치 상황이 벌어졌을 때, 미국은 해상 무력충돌을 동맹국에 대한 공격으로 봐야 할지에 대해 고민하는 등 모호한 태도를 취한 적이 있었다(Storey 1999).

정치적 이해관계의 측면에서 두테르테 정부의 친중반미 외교정책과 분명한 차이를 보이고 있는 봉봉 마르코스 대통령의 외교정책은 득과 실이 명확히 구분된다. 중국의 강압적인 태도에 대해 강력히 맞서는 모습은 우방국의 지지를 이끌어냄은 물론 국민의 반중 정서와도 일치함으로써 국정 지지도에 긍정적으로 작용할 수 있다. 그러나 중국과의 관계 악화는 경제적 측면에서나 안보적 차원에서 다양한 문제를 가져올 수 있다. 특히 중국과의 관계 악화가 필리핀 경제에 악영향을 미쳐 국민들의 생활에 직접적인 영향을 주고, 또한 중국과의 잦은 해상 충돌이 실제로 사상자가 발생하는 상황까지 악화될 경우 오히려 사회적 불안을 조장하며 정치적 부담으로 작용할 수도

있다. 향후 집권연합이 분열하여 마르코스 진영과 두테르테 진영이 본격적으로 경쟁하게 될 경우, 남중국해 문제를 둘러싼 경제·안보적 실익을 두고 치열한 논쟁이 벌어질 가능성이 크다.

필리핀의 최대 외교 현안인 남중국해 문제에 대한 한국의 입장은 “국제법의 준수와 무력에 의한 현상유지 변경 반대”라는 원론적 차원에 머물러 있다. 2023년 8월 남중국해에서 중국의 해양경비선이 필리핀 해양경비선을 향해 물대포를 발사한 사건이 벌어졌을 때, 주필리핀 한국 대사관 명의로 “긴장고조에 대한 우려”와 함께 “평화와 안정 그리고 규칙기반 질서에 대한 지지”를 재확인하는 글을 올렸다. 외교부 본부가 아닌 재외공관 차원에서 올린 글이며, 또한 중국을 언급하지 않은 측면은 있지만, 남중국해 문제에 관해 직접 언급이 나왔다는 것에 대해 예외적인 것으로 받아들여졌다(김효정 2023).

한국과 필리핀은 미국의 동맹국으로서 지역 내에서 중국과 충돌이 발생할 경우 어떠한 형태로든 관여하게 될 것이다. 이러한 측면에서 한국과 필리핀은 전략적 동반자로서 협력을 강화할 필요가 있다. 최근 남중국해 영유권 분쟁과 관련하여 필리핀은 미국, 호주, 일본 등의 국가들과 공동 해상순찰과 같은 형태의 해상안보 협력을 추진하고 있다. 중국에 대한 견제의 의미가 크며, 중국이 민감하게 반응하는 이와 같은 해상안보 협력에 한국이 직접 관여하고 있지는 않다. 그러나 2023년 10월 한-필리핀 2차 해양대회에서 “해양안보협력 MOU 체결”에 합의함으로써 향후 다양한 차원에서 해양협력이 이루어질 것으로 예상된다(김지연 2023).

필리핀은 동남아시아 국가 중에서 최초로 한국과 수교를 맺은 국가로서 2024년은 한-필 수교 75주년이 되는 해이다. 양국 관계는 안보적 차원뿐만 아니라 경제·사회적 차원에서도 밀접한 관계를 맺고 있다. 특히 2023년 9월 7일 한-필리핀 FTA가 정식으로 조인되었다. 이를 통해 양국 간의 경제교류가 더욱 활성화될 것으로 전망되고

있다. 특히 양국 간에 전기차 및 친환경에너지 분야에서의 협력이 강화될 것으로 예상되며, 한국의 對필리핀 유상원조(EDCF) 규모의 확대에 의한 대규모 인프라 건설사업 진출이 기대되고 있다.

한국과 필리핀 간에는 많은 인적교류가 이루어지고 있다. 코로나-19 사태가 발생하기 전인 2019년에 필리핀을 방문한 한국인 입국자 수가 180만 명을 넘어 외국인 입국자수 1위를 차지했다. 코로나-19 이후 그동안 침체되어 있던 인적교류가 본격적으로 되살아나 2023년에는 약 143만 명의 한국인이 필리핀에 입국하여 다시금 외국인 입국자수 1위를 나타냈다고 필리핀관광청이 밝혔다(이창호 2024). 반면 필리핀은 한국에 대해 인력 파견에 많은 관심을 기울이고 있다. 코로나-19 이전인 2019년 한국에 거주하는 필리핀인은 약 5만여 명으로 그 중 약 60%가 근로자 신분이었다. 2023년 5월부터 본격적으로 논의되기 시작한 외국인 가사도우미 도입 정책이 본격화 될 경우, 영어가 가능한 고학력의 인력을 제공할 수 있는 필리핀이 주요 대상국이 될 가능성이 크다.

## V. 맺음말

취임 2년 차에 접어드는 봉봉 마르코스 정부는 예상과는 달리 빠른 속도로 두테르테 전 정부의 정책기조와 멀어지고 있다. 새정부 출범 초기부터 시작된 마르코스 진영과 두테르테 진영 간의 집권연합 균열 현상은 시간이 지날수록 더욱 심화되고 있다. 양 진영 간의 대립이 잦아지고 있으며, 차기 대권을 둘러싼 경쟁이 이미 시작되었다고 볼 수 있다. 봉봉 마르코스 정부의 경제정책은 두테르테 전 정부의 기조와 크게 다르지 않다. 코로나-19 종식과 더불어 빠른 회복세를 보이고 있는 경제 상황을 바탕으로 봉봉 마르코스 정부는 생활

물가 안정을 통해 민생을 챙기고, 국가 주도의 대형 인프라 사업을 적극 추진하여 경제발전을 견인하고자 한다. 반면 외교정책에 있어서는 친중반미 노선을 걸었던 두테르테 정부와는 반대로 미국을 중심으로 한 동맹외교를 강화하고 있으며, 중국과는 남중국해 해양 영유권을 둘러싼 분쟁의 심화로 관계가 악화되고 있다.

필리핀은 민주주의 정치체제를 유지하고 있지만, 그 운영의 중심에는 제도보다는 인물이 있으며, 작동 원리로는 일반 대중의 의견보다는 유력 정치가문의 이해관계가 더 중요하게 작용한다. 2023년 필리핀 정치에서도 이러한 특성을 분명하게 드러내고 있다. 두테르테 정부에서 봉봉 마르코스 정부로의 정권 이양은 정치·사회 분위기를 탈권위주의적으로 변화시켰다. 또한 새로운 정권의 탄생과 동시에 차기 권력에 대한 유력 정치가문 간의 경쟁이 시작되었다. 필리핀에서 외교정책 자체는 크게 대통령의 지지도에 영향을 주지 않는 것으로 보인다. 일반 대중의 감정에 반하는 친중 정책을 펼쳤던 두테르테 전 대통령이 임기 말까지 높은 지지도를 유지했던 것이 이를 말해준다. 오히려 경제성장이나 물가, 혹은 사회적 안정과 같은 실생활과 밀접한 관련이 있는 영역이 대통령의 지지도에 직접적인 영향을 준다. 봉봉 마르코스 대통령은 취임 초기 중점을 두었던 생활물가 안정에 실패함으로써 국정 지지도에서 약간의 하락세를 나타냈다.

권위주의적 행태에도 불구하고 두테르테 전 대통령에 대한 필리핀 대중들의 인기는 퇴임 후에도 여전하다. 이는 정치적으로 소외되고 있는 대중들이 이기적인 정치엘리트 세력에 대항하여 자신들의 이익을 대변해 줄 강력한 지도자를 희구하는 성향에 기인한다. 필리핀 정치에서 대중적 지지도는 다양한 측면에서 현직 대통령의 입지와 정권 안정에 영향을 미친다. 특히 이권을 중심으로 모인 의원들이 여론에 따라 다음 선거의 득실을 계산한 후 진영을 바꿀 수도 있다는 점과 여론을 빌미로 정권에 등을 돌릴 수 있는 군부의 존재는 의회

탄핵이나 군부 쿠데타의 여지를 항상 남겨두고 있다. 마르코스 진영과 두테르테 진영 간의 권력 투쟁이 본격화되면서, 최근 일부 친두테르테 성향의 군부 세력이 봉봉 마르코스 정부를 전복하려 시도한다는 소문이 자주 거론되고 있다(Reganit 2023). 이는 두테르테 전 대통령의 정치적 영향력이 여전히 살아 있음과 집권 2년차를 맞이하고 있는 봉봉 마르코스 정부의 불안정한 입지를 드러내는 것이라고 볼 수 있다.

## 참고문헌

- 김동엽. 2008. “필리핀의 정당정치와 민주적 정치발전.” 『동남아시아연구』 18(2): 33-67.
- 김지연. 2023. “한-필리핀 2차 해양대화 개최...해양안보협력 MOU 체결 합의.” 『연합뉴스』 10월 12일. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231012168100504> (검색일: 2023.12.22.)
- 김효정. 2023. “주필리핀 韓대사관, 中의 남중국해 ‘불대포 발사’에 ‘우려’.” 『연합뉴스』 8월 11일. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230811093651504> (검색일: 2023.12.22.)
- 서경교. 2018. “태국과 필리핀의 정치변동: 민주화의 후퇴? 재권위주의화?” 『동남아시아연구』 28(4): 77-114.
- \_\_\_\_\_. 2020. “필리핀 민주주의와 정치: 필리핀 대중들의 인식과 평가” 『동남아시아연구』 302(3): 121-154
- 이창호. 2024. “필리핀 관광부 지난해 입국 해외 관광객 전년대비 65만명 증가, 한국인 1위.” 『뉴스코리아』 1월 9일. <https://www.newskorea.ne.kr/news/articleView.html?idxno=9926> (검색일 2024.1.10.)
- 정법모. 2023a. “필리핀 민주주의: 가문정치의 지속과 사회경제적 변화없는 민주화.” 『KDF 민주주의 리포트』 제86호.
- \_\_\_\_\_. 2023b. “필리핀 2022: 전통적 가문 정치의 귀환과 코로나 19 이후의 경제회복 과제.” 『동남아시아연구』 33(1): 281-315.
- ANC. 2023. “Economist Winnie Monsod reacts to Maharlikar Fund proposal.” ANC. May 31. <https://www.youtube.com/watch?v=4kigXn5B-ps>. (검색일 2023.12.20.)



- Borja, Anthony Lawrence A. 2023. "Political Illiberalism in the Philippines: Analyzing Illiberal Political Values." *Asia-Pacific Social Science Review* 23(1): 63-78
- Calonzo, Andreo. 2023. "Disapproval Grows on Marcos' Handling of Philippine Inflation." *Bloomberg*. Nov. 3. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-10-03/disapproval-grows-on-marcos-handling-of-philippine-inflation> (검색일 2023.12.24.)
- Camba, Alvin, 2023. "From Aquino to Marcos: political survival and Philippine foreign policy towards China." *Journal of Contemporary East Asia Studies*, doi.org/10.1080/24761028.2023.2281165
- Curato, Nicole. 2016. "Flirting with Authoritarian Fantasies? Rodrigo Duterte and the New Terms of Philippine Populism." *Journal of Contemporary Asia* 47(1): 142-53.
- Curato, Nicole. and Y. Y. Yonaha. 2021. "Rodrigo Duterte: macho populism and authoritarian practice (born 1945). K. Larres, (ed.) *Dictators and Autocrats: Securing Power across Global Politics*. London and New York: Taylor & Francis. 384-98.
- De Leon, Dwight. 2023. "Martin-Sara Duterte rift: House leaders back Romualdez, decry 'political bickering'." *Rappler*. June 8. <https://www.rappler.com/nation/house-leaders-back-martin-romualdez-decry-bickering-rift-with-sara-duterte/> (검색일 2023.12.20.)
- Galvez, Daphne. 2022. "Marcos says Sara Duterte wants the job of Defense chief." *Inquirer.net*. Jan. 24. <https://newsinfo.inquirer.net/1544480/marcos-says-sara-duterte-wants-to-be>

- defense-secretary. (검색일 2023.12.20.)
- Galvez, Daphne. 2022. "VP Duterte orders probe into 'pricey, outdated' laptops, asks COA for 'fraud audit'." *Inquirer.net*. Aug. 15. <https://newsinfo.inquirer.net/1646892/vp-duterte-orders-probe-on-pricey-outdated-laptops-asks-coa-for-fraud-audit> (검색일 2023.12.21.)
- Gregorio, Xave. 2021. "Political clans form coalition to support Bongbong-Sara tandem." *Philstar*. Nov. 25. <https://www.philstar.com/headlines/2021/11/25/2143769/political-clans-form-coalition-support-bongbong-sara-tandem> (검색일 2023.12.20.)
- Inquirer Mindanao. 2021. "Sara Duterte's meeting with Imee, Bongbong fuels tandem talks in 2022 polls." *Inquirer.net*. May 30. <https://newsinfo.inquirer.net/1438998/saras-meeting-with-bongbong-imee-fuels-tandem-in-2022-polls#ixzz8MOZokT7l> (검색일 2023.12.20.)
- Juego, Bonn. 2017. "The Philippines 2017: Duterte-led Authoritarian Populism and Its Liberal-Democratic Roots." *Asia Maior* 58: 129-64.
- Kreuzer, Peter. 2020. "Patronage Democracy and the Politics of Coercion: Characteristics and Legitimacy." *A Patron-Strongman who Delivers: Explaining Enduring Public Support for President Duterte in the Philippines*. Peace Research Institute Frankfurt. 4-18.
- Macasero, Ryan. 2023. "House members tell Duterte: Stop the threats." *Rappler*. Oct 15. <https://www.rappler.com/newsbreak/inside-track/house-representatives-tell-rodri-go>

duterte-stop-attacks/ (검색일 2023.12.22.)

Magaluz, Jean. 2024. "Pulse Asia: Marcos, Duterte approval ratings bounce back in December." *Inquire.net*. Jan. 8. <https://cebudailynews.inquirer.net/549731/pulse-asia-marcos-duterte-approval-ratings-bounce-back-in-december>. (검색일 2024.1.10.)

Magsambol, Bonz. 2023. "After backlash, Sara Duterte drops bid for P650-M confidential funds in 2024 budget." *Rappler*. Nov. 9. <https://www.rappler.com/philippines/office-vice-president-drops-request-confidential-funds-2024-budget/> (검색일 2023.12.21.)

Manalang, Ashlee. 2023. "Confidential Funds Controversy Erupts in Philippines." *Geopolitical Monitor*. Oct. 18. <https://www.geopoliticalmonitor.com/confidential-funds-controversy-erupts-in-philippines/> (검색일 2023.12.21.)

Maxwell, S. Royo. 2018. "Perceived Threat of Crime, Authoritarianism, and the Rise of a Populist President in the Philippines." *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* 43(3): 207-18.

Palatino, Mong. 2023. "Ex-Philippine President Rodrigo Duterte Hints at Return to Politics." *The Diplomat*. Nov. 27. <https://thediplomat.com/2023/11/ex-philippine-president-rodrigo-duterte-hints-at-return-to-politics/> (검색일 2023.12.21.)

Ragasa, Faith Y.W. 2023. "EXPLAINER: Why onions in PH are now more expensive than meat." *CNN Philippines*. Jan. 11. [https://www.cnnphilippines.com/news/2023/1/11/High-prices-of-onions-in-PH-explainer.html#google\\_vignette](https://www.cnnphilippines.com/news/2023/1/11/High-prices-of-onions-in-PH-explainer.html#google_vignette) (검색일 2023.

12.22.)

- Reganit, Jose Cielito. 2023. "Destabilization rumors vs. gov't won't do PH any good - solon." *Philippine News Agency*. Nov. 7. <https://www.pna.gov.ph/articles/1213135> (검색일 2024.1.10.)
- Regilme Jr. S. Sontino. F. 2021. "Contested Spaces of Illiberal and Authoritarian Politics: Human Rights and Democracy in Crisis." *Political Geography* 89: 102427. doi.org/10.1016/j.polgeo.2021.102427.
- Serapio, Manolo Jr. 2023. "Philippines' Marcos Removes Month-Long Cap on Rice Prices." *Bloomberg*. Oct. 4. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-10-04/philippines-marcos-removes-cap-on-rice-prices> (검색일 2023.12.22.)
- Shugart, Matthew S. and John M. Carey. 1992. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Storey, Ian James. 1999. "Creeping Assertiveness: China, the Philippines and the South China Sea Dispute." *Contemporary Southeast Asia* 21(1): 95-118.
- Strangio, Sebastian. 2023. "China Warns Philippines Over US Access to Military Bases." *The Diplomat*. March 14. <https://thediplomat.com/2023/03/china-warns-philippines-over-us-access-to-military-bases/> (검색일 2023.12.22.)
- Ta-asan, Keisha B. 2023. "Resilient consumption seen to drive growth." *BusinessWorld*. March 3. <https://www.bworldonline.com/top-stories/2023/03/03/508242/resilient-consumption-seen-to-drive-growth/> (검색일 2023.12.21.)
- Teng, Carla. 2023. "Asia's Political Dynasties: Philippines." *Asia*

필리핀 2023: 집권연합의 조기 균열과 친미 동맹외교의 강화 127

*Media Center*. May 24. <https://www.asiamediacentre.org.nz/features/asias-political-dynasties-philippines/> (검색일 2024.1.10.)

Thompson, Mark. R. 2016. “The Specter of Neo-Authoritarianism in the Philippines.” *Current History* 115(782): 220-225.

(2024.1.12. 투고, 2024.1.25. 심사, 2024.2.9. 게재확정)

<Abstract>

## The Philippines 2023: Early Cracks in the Ruling Coalition and Strengthening Alliance Diplomacy with the U.S.

Dong–Yeob KIM  
(Busan University of Foreign Studies)

The Bongbong Marcos government, which enters its second year in power in 2023, is rapidly moving away from the policy stance of the former Duterte government. In addition, the ruling coalition with the Duterte camp is showing an early crack. The economic policy of the Bongbong Marcos government is not much different from that of the former Duterte government. The Bongbong Marcos government seeks to take care of the people's livelihood by stabilizing consumer prices, and actively promote large-scale state-led infrastructure projects to drive economic development. In terms of foreign policy, alliance diplomacy that centered on the U.S. is being strengthened, and the relation with China deteriorates due to intensifying disputes over maritime sovereignty in the South China Sea. President Bongbong Marcos' assumption of power lead the Philippine political and social atmosphere from an authoritarian to a liberal one. The public support measured by the popularity survey in the Philippines affects the incumbent president's political power and regime stability in various ways. The existence of still

popular former President Duterte and his daughter Sarah Duterte is a factor that might destabilize the Bongbong Marcos regime.

**Key Words:** Bongbong Marcos, Sarah Duterte, Philippine politics, Philippine economy, Philippine foreign policy, Korea-Philippines relations





## 말레이시아 2023: 통합정부 집권 1년 도전과 위기

고영경\* · 최기룡\*\*

### 국문초록

2023년 말레이시아 정가의 가장 큰 관심은 통합정부(Unity Government)가 내·외부의 도전에도 불구하고 말레이시아 국민이 염원하는 개혁을 안정적으로 해낼 수 있을 것인가 하는 점이었다. 레포르마시(reformasi)의 상징인 안와르 이브라힘(Anwar Ibrahim)은 부패를 척결하고 민주주의를 강화하며, 팬데믹으로 어려워진 경제 회복을 마다니(MADANI) 경제 프레임워크와 신산업마스터 플랜 2030으로 해결할 것을 천명했다. 그러나 통일말레이국민기구(UMNO) 총재이자 부총리인 이스마일 사브리(Ismail Sabri)의 기소취하와 나집 전 총리 사면 요청 등으로 당 내부에 미세균열이 발생하며 안와르 정부를 긴장하게 했다. 주의회 선거에서 녹색물결을 일으킨 국민전선(BN)의 선전으로 향후 말레이-이슬람계의 지지를 얻기 위한 대책마련도 시급해졌다. 10월 발표된 메르데카 센터의 설문조사 결과 경제적 문제로 인해 통합정부 지지율이 하락하면서 안와르 정권 1년만에 곳곳에서 경고음이 들리고 있다. 2024년 국왕 교체 시기와 맞물려 정권안보를 위한 정치 및 경제적 쇄신이 요구되는 상황이다.

**주제어:** 통합정부, 주의회 선거, 녹색물결, 마다니 경제, 신산업마스터 플랜 2030

\* 고려대학교 아세아문제연구원 아세안센터 연구교수, youngkyung.ko@gmail.com

\*\* 경남도의회 정책지원관, krchoe@gnu.ac.kr

## I. 서론

2023년 말레이시아 정가의 가장 큰 관심은 통합정부(Unity Government)가 연합 내부와 외부로부터의 도전에도 불구하고 말레이시아 국민이 염원하는 개혁을 안정적으로 이끌어 나가야 한다는 과제를 해결할 수 있는가 하는 점이었다. 레포르마시(reformasi, 개혁)의 상징인 안와르 이브라힘(Anwar Ibrahim)이 마침내 집권에 성공하면서 2018년 이후 이어온 혼란에 종지부를 찍을 것이라는 기대가 컸다. 안와르는 집권 이후 부패척결과 민주주의 강화와 함께, 팬데믹으로 어려워진 경제 회복을 목표로 마다니 경제(Madani Economy) 프레임워크를 가동했다. 그러나 안와르의 개혁이 성공하기보다 한계가 있을 것이라는 예상이 지배적이었다. 이는 정치적으로는 통합정부의 한계 그리고 경제적으로는 출발 조건의 한계 때문이다. 개혁세력을 등에 업은 안와르와 희망연합(PH: Pakatan Harapan)이 과반수의석 차지에 실패하며 말레이시아 정치 역사상 처음으로 ‘헝 의회’(hung parliament, 과반의석을 차지하는 정당이 없는 의회)가 들어섰다. PH는 대연정을 위한 파트너로 국민전선(BN: Barisan Nasional)을 선택했다. 개혁의 대상이자 부패 정당으로 낙인찍힌 통일말레이 국민기구(UMNO: United Malays National Organization)와 손을 잡으면서 개혁을 이끌어 갈 수 있을 것인지 우려를 낳았다. 부총리에 UMNO 총재인 아흐마드 자히드(Ahmad Zahid)가 임명되면서, 자히드의 부패 혐의 관련 수사뿐만 아니라 나집 전 총리의 1MDB 부정부패 스캔들 수사가 제대로 이뤄지지 않을 수 있기 때문이다. 경제적 측면에서만 보더라도 1MDB 부채 상황은 정부예산의 부담이다. 안와르 정부 출범 이전 말레이시아는 해외수요 증가와 원자재 가격 상승으로 8.7%라는 역대급 경제성장률을 기록했다. 그러나 높은 인플레이션으로 서민들의 생활비 고충이 커졌고, 기저효과와 글로벌 경

제위축으로 2023년 경제성장률 하락이 예상되었다. 단기적으로는 물가안정, 중장기 성장 로드맵을 내세웠지만 두 마리 토끼를 잡기는 쉽지 않은 법이다.

안와르의 통합정부는 15대 총선에서 국민연대(PN: Perikatan Nasional)의 인종적, 종교적 호소로 인해 PN 쪽으로 기울어진 말레이계 다수의 저항에 직면하고 있다는 점도 2023년 풀어나가야 할 과제 중 하나였다(김형중 외 2023). PN 내 범말레이시아이슬람당(PAS: Parti Islam Se-Malaysia)은 15대 총선에서 지난 선거 대비 140%나 늘어난 43석을 확보했다. 말레이시아 의회에서 단일 최대 규모 정당이 되는 과정에서 말레이시아 북부지역에는 마치 쓰나미처럼 ‘녹색물결’(Green Wave)이 몰아치고 있는 양상이 나타났다.

통합정부 형성과 PAS의 녹색물결 속에서 2023년 말레이시아 정치의 화두 중 하나는 8월 6개 주에서 열린 주의회 선거였다. 통합정부가 기존 주에서 우세를 유지하고 나아가 확장하는 모습을 보일 것인가? PAS가 중심이 된 녹색물결이 통합정부를 위협할 것인가? 안와르는 앞선 3명의 총리와 달리 16대 총선까지 남은 임기를 다 할 수 있을 것인가? 15대 총선 이후 나타나고 있는 종족정치와 정치적 양극화가 더욱 심화될 것인가? 헌법 개정으로 유권자가 된 18~20세 중심의 청년 투표의 성향은 말레이시아 정치에 어떤 영향을 미칠 것인가? 대내외로부터 던져진 주요 과제는 안와르의 통합정부가 안정적 집권을 이어갈 수 있을 것인가와 연결되며 안정적 집권을 담보하는 것은 경제개혁과 그 성과에 달려있을 것이다. 본 연구는 안와르 통합정부의 집권과정 과정에서 드러난 통합정부의 과제, 그리고 안와르의 경제정책인 마다니 경제와 신산업 마스터플랜 2030의 탄생 배경과 내용을 살펴볼 것이다. 이를 바탕으로 안와르 정부가 ‘통합과 안정, 개혁’ 과제 수행에서 정치적으로 그리고 경제적으로 어떤 성과를 거두었는지 평가하고 2024년 예산안을 통해 향후 경제정책 방향

을 예상해볼 것이다.

## II. 안와르의 정권 안보: 불안정한 공존과 녹색 물결

형 의회 문제를 해소하고 총리 전쟁에서 승리하기 위해 2022년 말 안와르는 PH, BN, 사라왁정당동맹(GPS: Sarawak Parties Alliance), 사바정당동맹(GRS: Gabungan Rakyat Sabah) 4개 연합의 19개 정당이 참여하는 통합정부를 출범시켰다. 통합정부는 재적의원 3분의 2인 148석을 확보하며 모든 인종, 종교와 지역을 포용하면서도, 연합간 지지기반이 겹치지 않아 공존의 여지가 클 것으로 평가됐다(Chai 2023). 말레이시아 과학대학교(Universiti Sains Malaysia) 정치사회학과 판디안(Sivamurugan Pandian) 교수는 2008년 이후 처음으로 정부가 3분의 2 의석을 차지해 2018~2022년 말레이시아가 겪은 정치적 불안정을 해소할 수 있을 것으로 분석했다. 또한 통합정부는 중도주의 신념을 가진 연합과 정당으로 구성돼, 종족정치 중심의 PN의 확장을 막을 수 있을 것으로 평가했다(Tan et al. 2023).

안와르는 취임 초기 수년간 이어져 온 정치적 불안과 경제 부진을 타개하고자 포용적 정치와 규칙기반 경제시스템이 가능하도록 다양한 정책을 펼칠 것이라고 밝혔다. 내각 규모를 축소하고 장관 월급을 20% 삭감했으며, 안와르는 총리로서 급여를 받지도 않고 정부가 제공하는 메르세데스 벤츠 리무진을 사용하지도 않겠다는 등의 발표를 하며 개혁의지를 강조했다. 페이스북을 통해 누구든 비싼 바틱(batik) 셔츠 같은 선물을 보내는 관행도 중단해야 한다고 강조하며 개혁 의지를 기본적인 것부터 다져나갔다(Palansamy 2022).

그러나 개혁을 이끌어가야 할 내각 구성부터 도전에 직면했다. 통합정부 내 다양한 정당이 혼재해 있는 상황에서 인선에 난항을 겪었

기 때문이다. 2022년 12월 2일 공개된 내각 각료 명단에서 안와르는 재무부 장관직을 겸직하고 아흐마드 자히드(Ahmad Zahid) UMNO 총재가 제1부총리로 지명되었고, 파딜라 유소프(Fadillah Yusof) GPS 대표가 제2부총리 겸 원자재부 장관에 임명됐다. 총선에서 26석만을 얻었음에도 UMNO는 부총리직과 법률, 국방, 국제 무역 및 산업, 외교, 고등 교육 등 여러 주요 직책을 맡았다. 내각 구성을 바라본 말레이시아 국민들은 개혁이 반쪽짜리에 불과하거나 어려울 것으로 예측하기 시작했다. 안와르 정권이 정당성(legitimacy)을 얻기 위해서는 의석수를 둘러싼 절차적 정당성뿐만 아니라 정치적 및 도덕적 정당성을 확보해야 한다는 점은 계속해서 통합정부의 과제가 되고 있다.

UMNO가 중심이 된 BN의 장단점은 통합정부 참여 초기부터 명확했다. UMNO는 통합정부 내 유일한 말레이 민족주의 정당으로서 통합정부의 정당성을 위해 필수적인 말레이-무슬림의 지지를 확보해 준다는 점에서 의미가 있었다. 그러나 15대 총선에서 같은 말레이-무슬림 지지세력을 가진 PAS와 말레이시아쁘리부미연합당(Bersatu: Parti Pribumi Bersatu Malaysia)은 각각 43석과 31석으로 UMNO보다 많은 지지를 얻어 UMNO의 입지가 매우 좁은 상황이다(Ostwald 2023). 안와르 총리가 진보적 성향의 다민족 그룹으로부터 지지가 높지만 보수적인 말레이계 무슬림의 지지기반은 취약하다는 평가를 받는 이유가 여기에 있다. 덧붙여 UMNO와 민주행동당(DAP: Democratic Action Party)이 정략결혼(marriage of convenience)을 받아들이고 협력하고 있으나, 초당적 협력에 전적으로 동의하지 않는 모습은 통합정부의 잠재적 균열 요인으로 자리잡고 있다(Kwong 2023). 이에 안와르 정부는 말레이-이슬람의 지지를 얻기 위한 여러 지원 정책을 내놓고 있다. 말레이시아 이슬람 개발과 관련된 자킴(Jakim)의 역할 확대와 예산 증액, 1965년부터 논란이 있어온 샤리아

형법 개정 약속, 이슬람 교육기관 건설 예산 증액 등으로 지지를 얻기 위한 노력에 나서고 있다.

통합정부 주요 고위 관료들 사이에서도 뇌물 수수 의혹 등으로 UMNO의 입지가 좁은 와중에 야당 총재인 무히딘 야신(Muhyiddin Yassin)을 2023년 3월 10일 검찰이 기소하게 된다. 총리 재임 시 ‘자나 위바와’(Jana Wibawa) 코로나19 경기부양 관련 국가 기금 유용과 뇌물 수수, 자금 세탁 등 6개의 혐의로 기소됐다. 검찰은 추가로 500만 링깃(14억6천만원)의 불법 자금을 무히딘이 소속된 Bersatu 계좌로 받은 혐의로 기소했다(Ibrahim 2023). 무히딘은 3월 기소된 후 사임을 언급했으나, Bersatu 최고위원회는 안와르 정부의 야당 탄압용 정치적 기소라 판단해 사임을 거부했다. 전문가들은 야당 총재를 대상으로 한 표적 수사이자 정치적 탄압으로 통합정부가 보수성향 말레이인들의 지지를 잃을 수 있다고 진단했다(CNBC 2023).

안팎의 불안요소가 존재하는 상황에서 2023년 5월 14일 통합정부는 쿠알라룸푸르 세계무역센터 데완 메르데카에서 3,500명 이상이 참석한 첫 전국규모 정치집회를 개최하며, 주의회 선거를 앞두고 내부 단속에 들어갔다. 집회가 열린 장소는 수십 년 동안 UMNO의 총회가 열렸던 상징적인 의미가 있는 곳으로, PH가 주도하여 BN, GPS, GRS 등과의 파트너십을 강화하기 위한 자리가 됐다. 안와르 총리는 전당대회에서 통합정부는 안정적이며 다음 총선까지 유지될 것이라고 말하며, “Tekad Buat Malaysia”(말레이시아 결의안)에 서명했다. 결의안에는 일자리와 소득 증가로 국민 생활수준을 향상하는 것과 통합정부 내 연립 정당 간 준수해야 할 공약이 포함됐다. 주의회 선거를 앞두고 연합과 정당 간의 협력을 강화하기 위해 모든 정당의 청년층이 참여하는 ‘Unity Gang’이라는 새로운 기구도 마련했다(말레이시아 총리실 2023). 안와르는 5월 5일 말레이시아 적신 일사 창립 75주년 기념식에 참여해 “신의 뜻이라면 통합정부는 다음

총선까지 남을 것입니다”라고 언급하는 등 통합을 거듭 강조해왔다 (Bermana 2023).

통합정부의 안정을 다져온 안와르이지만 주의회 선거 이후 한 번의 지각 변동을 겪으며 행보에 주의가 필요함을 경험하게 된다. 2023년 9월 3일 말레이시아 검찰이 배임, 뇌물수수, 그리고 자금 세탁 등 47건의 혐의를 받고 있는 현 부총리 자히드의 혐의에 대해 기소를 취하였다. 법무부가 이를 받아들여 개혁과제로 제시한 부정부패 척결이 선택적으로 이뤄질 것이라는 전망이 더욱 커졌다. 시민단체인 버르시(Bersih)는 안와르 총리가 부패 정치인에게 면죄부를 준 것이라 강하게 비난했다.

나집 전 총리에 대한 사면이 요청된 사실까지 알려지면서 통합정부 내에서도 균열이 발생했다. 시예드 사디크(Syed Saddiq)가 이끄는 말레이시아 통합민주동맹(MUDA: Malaysian United Democratic Alliance)이 지지를 철회하고 통합정부를 이탈해버린 것이다. 통합정부에서 단 1석에 불과한 정당이었지만 MUDA는 상징적인 지위에 있었다. MUDA는 말레이시아 정치 체제 발전에 관심을 갖고 있는 자유주의 청년을 대표하는 정당이었기 때문이다. MUDA가 탈퇴하면서 통합정부는 개헌선에서 1석 모자란 147석에 그치게 됐다. 간신히 개헌선을 유지하던 통합정부는 단 1석의 이탈로도 불안정할 수 있다는 것이 증명됐다.

다행히도 통합정부는 2023년 10월과 11월 PN연합 내 Bersatu의 압둘 칼리드(Abdul Khalid)를 포함한 5명의 의원이 공개적으로 안와르 총리를 지지하면서 통합정부는 다시 개헌선 이상인 152석을 갖게 됐다. MUDA의 탈퇴와 5명의 Bersatu 의원이 안와르 총리에게 제공한 지지는 의원들이 자유롭게 지지를 변경하는 것을 방지하려던 당적변경방지법(anti-hopping law)에 한계가 있음을 보여주는 사례가 되었다(Azhar 2023).<sup>1)</sup>

[표 1] 2023년 11월 현재 의석 배분 현황

정당연합	통합정부(Unity Government)					야당
	PH(81석)	BN(30석)	GPS(23석)	GRS(6석)	기타(12석)	PN(68석),
소속 정당	DAP(40)	UMNO (26)	PBB(14)	Sabah BERSATU(4)	BERSATU (5)	PAS(42)
	PKR(31)	MAC(2)	PRS(5)	PBS(1)	Warisan(3)	Bersatu(26)
	Amanah(8)	MIC(1)	PDP(2)	Sabah Star(1)	KDM(3)	MUDA(1)
	UPKO(2)	PBRIS(1)	SUPP(2)	-	PBM(1)	-
총 221석	총: 152석					총: 69석

※ 의석이 총 222석이 아닌 221석인 이유는 현재 Kemamon 지역이 공석이기 때문이다.  
출처: The Edge(<https://theedgemaalaysia.com/node/692743>)

통합정부 내부 문제와 함께 강력한 야당의 존재 역시 안와르 정권 안보의 도전 요인이다. 말레이 유권자 중 60%는 무슬림인이 차지하고 있다. 과거 UMNO, PAS, Bersatu가 이슬람 대표정당으로 지지 세력을 나눠가졌으나 현재 PAS에 변화를 바라는 많은 젊은 유권자들 지지가 커지고 있다. 무히딘 야신은 PN이야말로 진정한 말레이인들과 이슬람이 이끄는 정당이라는 점을 부각하고 있다. PN에 대한 지지는 UMNO에 대한 거부의 표현이자 어려운 경제 상황에서 자원 부족과 경제적 특권 상실을 두려워하는 신세대 말레이 유권자의 목소리가 반영된 결과라고 평가되고 있다(Lemiere 2023). 전문가들은 Bersatu와 PAS의 연합으로 말레이인과 이슬람이 결합하는 종족주의가 더욱 강화될 수 있다고 전망하고 있다(Strangio 2023). PAS와 Bersatu의 확장으로 인해 상대적으로 UMNO의 입지가 축소되면서 BN 연합을 구성하고 있는 말레이시아중국인연합(MCA: Malaysian Chinese Association)과 말레이시아인도인회의(MIC: Malaysian Indian Congress)의 중국인들과 인도인들도 상대적으로 말레이인들

1) 2022년 10월부터 시행된 ‘당적변경방지법’(anti-hopping law) 제49조A에 따르면 하원의원이 한 정당 구성원에서 사임하거나 정당구성원이 되는 것을 포기하는 경우 해당 의석이 공석이 되며 보궐선거를 치른다고 규정하고 있다. 이 법은 2020년 PH의 몰락을 초래한 탈당 사태를 방지하고자 등장했다



보다 소외된다는 불만이 높아질 수 있다는 점에서 문제가 되고 있다. 인도 유권자의 경우 2008년 슬랑오르(Selangor)와 페낭(Penang), 2018년 느그리 쉴빌란(Negeri Sembilan)과 꼬다(Kedah) 주 승리에 중추적 역할을 했기 때문에 이들의 불만을 해소하는 것, 그리고 이들의 지지를 얻는 것이 향후 말레이시아 정국의 또 다른 주요 변수가 될 것이다.

말레이-무슬림의 지지로 녹색물결(Green Wave)을 일으키고 있는 PAS의 경우 빠를리스(Perlis), 꼬다, 끌란탄(Kelantan) 및 트렝가누(Trengganu)에서 절대적 우위를 차지하면서 이 지역의 이슬람화가 더욱 강화될 수 있다는 우려가 커지고 있다. 실제 11월 19일 치러진 제15대 총선에서 PAS가 북부 주 전역을 휩쓸었다. 끌란탄 주에서 14석을 모두 가져갔고, 트렝가누에서는 8석을 모두 가져오는 역사를 만들었으며, 빠항에서 2석을 획득하면서 다른 지역으로 진출하는 데 성공했다는 평가도 받는다. 인민정의당(PKR: Parti Keadilan Rakyat)과 Amanah는 북부 지역에서 녹색물결에 밀려 많은 득표를 얻는 데 실패했다(Amsyar 2022).

녹색물결을 일으키고 있는 PAS가 비말레이인 대상으로 지지를 확장해 갈 경우 통합정부의 정권 안보에 더 큰 위협이 될 수 있을 것이다. PAS 역시 말레이인 투표만으로 다음 총선에서 집권 여당 연합이 되는 것은 어렵다고 판단해 비무슬림인과 비말레이인 지지를 높여려는 정책이 필요하다는 여론이 당 내부에서도 나타나고 있다. 그러나 PAS의 이미지가 극단적인 이슬람 노선으로 비춰져 당분간 PAS의 녹색물결이 더 확산되기보다는 말레이시아 북부에 머물 가능성이 커 보인다. PAS가 통제하는 끌란탄, 트렝가누, 꼬다, 빠를리스에서는 게임 및 복권 매장 금지, 주류 판매 금지, 옷차림 규정 등이 존재해 비무슬림인들은 자유가 제한될 수 있다고 생각하기 때문이다. PAS가 온건한 노선을 보일 필요가 있으나, 그 경우 현재 지지들

마저 놓칠 수 있어 노선 변화가 생각보다 쉽지 않다(BediRashvingeet 2023).

### Ⅲ. 6개 주의회 선거: PN의 약진과 통합정부의 과제

연방정부가 출범한 지 9개월 만인 2023년 8월 12일 실시된 6개 주의회 선거는 안와르 이브라힘의 통합정부에 대한 중간 평가의 성격을 지닌다. 야당인 PN은 주의회 선거에 더 큰 의미를 부여하며 통합정부에 대한 국민투표 성격을 지닐 것이라고 주장했다. 주의회 선거는 끄다, 끌란판, 느그리 슴빌란, 빠항, 슬랑오르, 트렝가누 6개 주에서 이뤄졌다. 9개 정당의 570명의 후보자들이 총 245개의 주의회 의석을 둘러싸고 경쟁에 돌입했다. 집권여당 연합과 야당이 6개 주를 3개씩 양분하고 있는 상황에서 이번 선거는 상대방 지역을 얼마나 공략할 것인가에 초점이 맞춰졌다. 통합정부가 하원(Dewan Rakyat) 222석의 3분의 2의 절대다수를 차지하고 있는 상황이기 때문에 주의회 선거가 현재의 총리와 여당의 지위에 큰 변화를 일으키지 않을 것이라는 분석이 지배적이었다. 그러나 이번 선거는 조기총선을 제외한다면 향후 2년간 선거가 없다는 점 때문에 향후 정국을 가늠할 수 있다는 점에서 더욱 큰 주목을 받았다.

선거를 앞두고 이뤄진 여론조사에서는 물가 상승, 성장 둔화, 링깃화 약세 등 경제 문제에 대한 유권자들의 강한 우려가 선거에서 중점적으로 부각될 것으로 평가됐다. 독립된 리서치 기업인 일함 센터(Ilham Center)가 진행한 설문조사 결과는 PH가 말레이인들의 표를 얻기 위해서는 UMNO의 역할이 중요하지만 주의회 선거에서 영향력이 제한적이고, 청년투표 성향 역시 PN 지지가 강할 것으로 드러났다(MalaysiaNOW 2023). 선거에 돌입하면서 각 정당은 자신에게

판세를 유리하게 가져가기 위해 노력했다. 통합정부는 ㄷ다 주에서 PN 견제를 목표로 삼았으며, PN은 느그리 슘빌란과 슬랑오르 주에서 확장을 노렸다. 6개 주 중 슬랑오르는 PN의 공세와 수성하려는 통합정부 사이에서 치열한 각축전이 벌어진 지역이었다. 슬랑오르 주는 중국 및 인도인 지원이 확고하고 경제적 성과도 좋아 PH가 우세할 것으로 전망됐지만, 안와르 총리는 우세를 점하기 위해 선거기간 2주 동안 슬랑오르 주에서 가장 많은 시간을 보냈다(The Business Times 2023). PN은 말레이인 다수 거주 지역에서 의석수를 늘릴 것으로 전망됐으나, 해당 주를 장악하는 것은 쉽지 않을 것으로 예측됐다.

[표 2] 2023년 주의회 선거 연합 및 정당별 득표(괄호 안은 2018년 정당별 선거 득표)

주(州)	Kedah 36석	Kelantan 45석	Negri Sembilan 36석	Penang 40석	Selangor 56석	Terengganu 32석	총 의석 245석
통합정부 (PH-BN)	3 (18-3)	2(0-8)	31(20-16)	29 (9-25)	34(51-4)	0(0-10)	99석
PN(PAS)	33(15)	43(37)	5(0)	11(8)	22(1)	32(22)	146석
기타	0	0	0	0	0	0	0
2/3석	24	30	24	27	38	22	-

출처: <https://election.thestar.com.my/kedah.html> &  
<https://election.thestar.com.my/ge14/kedah.html>

선거 결과는 예측대로 여·야가 자신이 유리한 지역을 지키며 3곳씩을 균형 있게 가져간 것으로 평가된다. 균형은 이뤘지만 통합정부는 슬랑오르에서 2/3 의석을 얻는 데 실패한 반면, PN은 1석에서 22석으로 늘리는 결과를 얻었다. 통합정부가 슬랑오르에서 가까스로 승리한 가운데, PN은 말레이시아에서 가장 부유한 주에서 통합정부가 2/3 의석을 차지하는 것을 저지했다는 점에서 성공적 결과로 평가됐다. 선거 결과가 안와르 정부에 큰 변화를 가져왔다고 평가하기는

어렵다. 그러나 말레이-무슬림인들의 지지 약화는 UMNO와 대연정을 유지하는 것에 득일 것인지 평가하는 계기가 될 것이다. 이를 의식한 것인지 안와르 총리는 “선거 후에도 통합정부는 안정적인 것이다”라고 강조하며, 선거결과에 큰 의미를 두지 않으려는 모습을 보였다(Chan 2023).

PAS는 녹색 물결로 슬랑오르에서의 22표를 획득하는 괄목할만한 성과 외에도, 말레이시아 서해안의 세 주 모두에서 상당한 진출을 이뤄냈다. PN은 총 245개의 주의회 의석 중 146석을 휩쓸었다. PN은 말레이 유권자로부터 많은 표를 얻어 총 득표율은 49.3%로 49.5%의 득표율을 보인 PH-BN과 지지자를 양분해 가진 것으로 분석된다. 선거전에서 PN은 지난 총선처럼 SNS를 잘 활용한 것으로 평가됐다. 15대 총선에서 젊은 유권자의 지지를 얻기 위해 TikTok 등 SNS를 활용하여 성공을 거뒀는데, 단적인 사례로 무히딘 야신이 업로드한 스와이프 챌린지(swipe challenge) 관련 영상은 총선 전 이미 400만 회가 넘는 조회수를 기록하기도 했다. 개헌으로 신규로 유입된 18~20세의 유권자 약 140만 명을 포함한 청소년들이 Tiktok을 다와(Dakwah, 이슬람을 받아들이도록 사람들을 초대하는 의미) 및 정치 플랫폼으로 사용하고 있는 점을 PAS가 잘 공략하고 있는 것으로 평가됐다(Amsyar et al. 2022).

선거 이후 통합정부와 야당은 혼란스러운 하반기를 맞이했다. 우선 통합정부는 9월 자히드 하미디(Zahid Hamidi) 부총리의 부패 혐의가 기각되면서 MUDA 이탈과 개헌선 붕괴 등 혼란을 한차례 겪은 바 있다. 10월에는 안와르 총리의 취임 1주년이 다가오는 가운데 독립 여론조사기관인 메르데카 센터(Merdeka Center)의 설문조사 결과 통합정부 지지율이 하락한 성적표를 받아야 했다. 결과에 따르면 말레이시아 경제성과에 대한 우려로 안와르 이브라힘 총리에 대한 지지율이 50%까지 떨어졌다. 응답자의 48%가 안와르 행정부의 업무

수행 방식에 만족하지 않는다고 답했으며, 유권자 중 60%는 말레이시아가 잘못된 방향으로 가고 있으며, 31%만이 올바른 방향으로 가고 있다고 평가했다. 하락 원인으로 경제문제가 56%로 가장 컸으며, 정치적 불안정 13%, 행정 부실이 9% 순으로 나타났다(Merdeka Center 2023). 작년 여론조사에서 안와르에 대한 지지율이 68%, 국가가 올바른 방향으로 가고 있다고 48%가 평가했던 것과는 큰 차이를 보이는 결과였다. 2월에 발표된 메르데카 센터 조사에 따르면 정부의 경제문제 해결이 국민 지지도를 결정할 것이라고 예측했다. 그러나 이번 조사 결과에 따르면 통합정부 출범 이후 의미 있는 성과를 이루지 못하고 있다고 국민들이 판단하고 있다고 평가할 수 있다(Merdeka Center 2023).

야당의 경우 PN 총재인 무히딘 야신이 Bersatu 의원의 연이은 이탈 등의 이유로 11월 23일 PN 총재직에서 사임하는 일이 벌어졌다. 3월에 이어 2번째 사퇴 의사를 밝힌 것에 대해 말레이시아 노팅엄 대학교의 정치 분석가인 브리짓 웰시(Bridget Welsh)는 Bersatu가 선거로 얻은 지지를 잃을 것이며 사임이 PN 연합 내분으로 이어질 수 있다고 평가했다. 야당에서 무히딘만큼 안와르 정부를 견제할 수 있는 인물이 부재하기 때문이다(Reuters 2023). 그러나 소위 ‘24시간 사임’, ‘유턴(U-turn)’으로 불리는 번복이 이뤄지자 테즈메니아 대학의 아시아학 교수인 제임스 친(James Chin)은 무히딘이 Bersatu에서 자신의 진정한 지지를 시험하기 위한 기회로 삼고 있다고 분석했다. Bersatu 부총재 파이잘 아주무(Faizal Azumu)와 당 사무총장 합자 자이누딘(Hamzah Zainuddin) 사이에 정치적 긴장이 있다는 것은 공공연한 사실로 무히딘이 이들을 견제하고 당을 정비하기 위해 사임 카드를 꺼내든 것이다. PN에서 PAS가 더 큰 의석을 차지하고 있는 상황에서 PAS의 압들 하디 아왕(Abdul Hadi Awang) 총재가 총리 후보가 되는 것을 막기 위한 한 수로도 분석된다. 말레이시아 내 소

수 인종을 대상으로 인종차별적인 발언 특히 중국인에 대한 논란이 있는 발언을 하면서 총리 자격에 의문을 품는 여론이 커지고 있다(Chin 2023). 이에 무히딘이 Bersatu 뿐만 아니라 PN의 분열을 막기 위한 전략으로 사임 카드를 활용하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

어수선한 분위기 속에서 안와르 정부는 취임 1년만인 12월 12일 개각을 단행해 개혁에 대한 국민의 신뢰를 높이려는 행보를 보였다. 에너지 전환과 디지털 포트폴리오 부처 신설 등으로 내각 구성원 수가 28명에서 31명으로 늘었으며, 11명이 새로 이름을 올렸다. 근로자공제기금(EPF) CEO 아미르 함자 아지잔(Amir Hamzah Azizan)이 제2 재무장관 자리로 복귀했고, UMNO 부총재인 모하마드 하산(Mohamad Hasan)이 국방장관 자리에서 외무부 장관으로 보직을 변경했다. UMNO 정치인 조하리 압둘 가니(Johari Abdul Ghani)는 플랜테이션산업상품부(Plantation Industries and Commodities)를 맡기 위해 내각으로 복귀했다. 이번 개각에서는 인적자원부 장관이었던 시바쿠마르(DAP 소속) 한 명만 해임됐으며, 부총리 아마드 자히드 하미디는 유임됐다(Tan 2023).

2024년 1월 조호르 술탄이 새 국왕이 되기 직전 이뤄진 이번 개각에 대해 정부의 경제문제 해결에 대한 국민의 신뢰를 높이기 위한 전략인 한편으로 기존 권력을 유지하기 위한 시도로 평가받고 있다. 조호르의 왕세자인 술탄 이브라힘(Sultan Ibrahim)은 10월 안와르가 좋은 내각을 갖고 있지 않다고 비판한 바 있다. 그리고 차기 국왕 후보인 술탄 이브라힘 술탄 이스칸다르(Sultan Ibrahim Sultan Iskandar)는 국가 정책에 자신의 의견을 적극적으로 표명하는 의지가 강한 인물로 알려져 있다(Tan 2023). 2024년 안와르 정부는 정권안보를 위해 내부와 외부를 단속하는 것과 함께 국가 거버넌스 권력구조상의 국왕과의 관계를 설정하는 문제까지 함께 고민해야 하는 과제를 안게 될 것으로 예상된다.

#### IV. 안와르의 경제정책

PH가 연합정부를 구성하면서 안와르는 총리이자 재무부 장관을 겸임하였다. 이는 경제가 정부의 최우선 과제라는 뜻이며, 먼저 가장 앞에 내세운 경제정책의 기조는 물가안정과 장기성장 전략이었다. 안와르 정부는 2022년의 8.7%라는 역대급 성장률을 바탕으로 등장했지만, 인플레이션이 2022년 1분기 2.2%에서 4분기 4.2%까지 치솟았다. 특히 식품 가격이 5.8% 올라 저소득층에 타격이 컸다. 2023년 지정학적 불안정성과 글로벌 경제의 불확실성 확대가 증대되면서 높은 성장률이 유지되기 어렵다는 경제전망 속에서 아시아개발은행 역시 말레이시아의 경제성장률을 4.7%에서 4.6%로 하향 조정했다(ADB 2022). 게다가 정부 부채 증가도 부담이 됐다. 2020-2022년 팬데믹 충격 회복을 위해 정부의 재정지출이 늘면서 GDP 대비 정부 부채비율은 60.4%까지 증가했다. 원칙적으로는 말레이시아 정부 부채는 GDP의 최대 60%까지만 허용되지만 팬데믹이라는 비상상황에서 상한선을 65%까지 높여 놓았다. 따라서 안와르 정부는 국내에서 완벽한 정치권력을 장악하지 못한 불안한 상황에서 국민들의 지지를 얻기 위해 두 가지 최우선 과제를 수행할 정책이 필요했다. 첫째 단기적으로는 국내 서민의 생활 안정을 지원하는 정책, 둘째 중간소득 국가에서 벗어나지 못하고 있어 중장기적으로 말레이시아의 성장잠재력을 끌어올리는 정책이다. 그러한 배경에서 등장한 것이 마다니 경제와 신산업 마스터플랜 2030(NIMP: New Industrial Master Plan)이다.

##### 1) 안와르의 길, '마다니 경제 (Madani Economy)'

2023년 1월 안와르 총리는 말레이시아 마다니(Malaysia Madani)

를 제시하였다. 마다니는 그 자체로 시민(citizen), 마을사람(townsmen), 또는 예의 바른(polite), 사회적인(sociable), 도시적인(urbane)의 뜻을 담고 있어 안와르의 슬로건은 영어로 ‘Civil Malaysia’로 표현된다. 동시에 마다니는 keMampanan(지속가능성, Sustainability), Kesejahteraan(번영, Prosperity), Daya Cipta(혁신, Innovation), hormat(존중, Respect), keyakinan(신뢰, Trust), 그리고 Ihsan(보살핌, Compassion) 등 6개 키워드의 줄임말(말레이어로는 줄여서 마다니, 영어 약어로는 SCRIPT)이다. 6개 단어에 정책 프레임워크의 핵심 가치가 담겨 있고 이를 근거로 문명화되고, 숙련되고, 포용력 있는(a civilized, skilled and inclusive) 사회를 건설한다는 비전이 담겨 있다.

안와르 총리뿐만 아니라 말레이시아 역대 총리들은 각 정부의 지향점을 드러내는 슬로건을 내세웠었다. 마하티르 빈 모하맛(Mahathir Bin Mohammad) 전 총리는 ‘청렴하고 효율적이며 신뢰할 수 있는(Bersih, Cekap, Amanah)’을 제시했고, 압둘라 바다위(Abdullah Badawi) 전 총리는 ‘문명 이슬람(Islam Hadhari)’, 나집 라작(Najib Razak) 전 총리는 ‘공유 번영 비전(Shared Prosperity vision)’을, 이스마일 사브리 야콥(Ismail Sabri Yaakob) 전 총리는 ‘말레이시아 가족(Keluarga Malaysia)’, 무히딘 야신(Muhyiddin Yassin) 전 총리는 ‘돌봄 정부(Kerajaan Prihatin)’를 내세웠다. 안와르의 ‘마다니 경제’가 역대 총리들의 슬로건과 차별화되는 이유는 어떠한 국가를 만들 것인가에 대한 구체적인 비전과 준비된 정책을 내포하고 있다는 점이다. 이미 선거 이전 안와르는 자신의 책 *Developing a Madani Nation: Vision and Framework for Reformation Policy* 에서 이미 ‘마다니’라는 용어를 앞에 내세웠다. 두 번째 차별성은 마다니 경제가 경제적인 측면을 넘어 교육이나 기술 격차를 줄이는 포용적 사회를 위한 포괄적인 정책 프레임워크를 준비했다는 점이다. 물론 그 이전

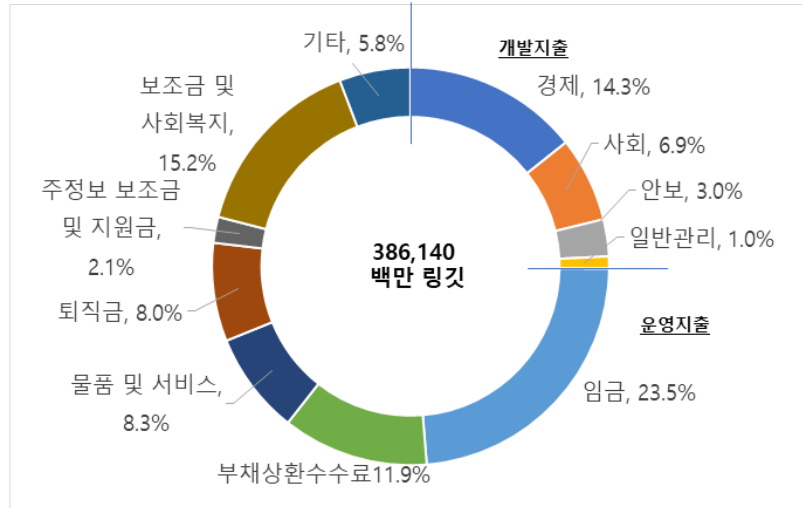


정부에서 이런 정책이 없었다는 것은 아니지만 안와르의 마다니 경제 프레임워크가 혁신, 교육, 저소득층을 위한 정책방향의 균형이 잘 잡혀있다.

마다니 경제가 담고 있는 6개의 가치가 정부 정책에 실질적으로 투영되어 실행되고 있는지는 예산안에서 확인할 수 있다. 선거를 의식한 선심성 정책이라는 비난을 받은 야콥 전 총리의 예산안은 의회 해산으로 사라졌고<sup>2)</sup>, 2023년 2월 24일 안와르 총리 겸 재무부 장관이 말레이시아 마다니 구축(Malaysia membangun Madani)이라는 주제로 2023년 예산을 재조정하여 발표했다. 중소기업과 서민 및 취약계층(Below 40, B40로 표현)을 포용적 성장과 투자를 통한 경제성장이라는 두 가지 목표에 초점을 맞추었다. 먼저 중하위 계층의 부담을 완화하기 위해 3만 5,001~10만 링깃 소득구간의 세율을 2%p 인하했다. 중소기업을 위해서 납입자본금 250만 링깃(한화 약 7억 5,000만 원) 이하, 연간 매출액 5,000만 링깃(한화 약 150억 원) 이하인 내국 법인에 대해 2023년 회계연도 법인세율이 2%p 인하되었고, 중소기업 법인세율도 17%에서 15%로 감면했다. 또한 소기업 금융을 위해 400억 링깃(한화 약 12조 원), 벵 농가에 16억 링깃(한화 약 4,789억 원)에 달하는 다양한 보조금과 인센티브 예산, 그리고 벵 농가 24만 명에게 3개월 또는 한 시즌 동안 매달 200 링깃(한화 약 6만 원)의 현금지원도 배정해 놓았다. 경제성장을 위한 투자는 인프라와 교육 예산에 반영되었다. 전체 예산의 25.2% (990억 링깃)가 개발 부문에 배정되었고, 부처별로 보면 교육부가 552억 링깃으로 가장 많은 예산을 배정받았다.

2) 3,723억 4,000만 링깃(한화 약 114조 911억 원)이라는 사상 최대 규모의 개발지출 항목과 저소득층 지원, 개인소득세율 2%p 감면, 공무원 월급 인상 등이 포함 예산안 전체 규모는 전년 대비 12% 증가하였으며, 개발지출 항목도 사상 최대 규모인 950억 링깃, 운영비(operating costs)는 2,723억 4,000만 링깃이 배정되었다. 이에 더해 예산안은 저소득층 가구에 2,500 링깃을 현금 지원하는 데에 78억 링깃을 배정했다. 그러나 의회 해산으로 이 예산안은 논의되지 못했다.

[그림 1] 말레이시아 2023년 예산안 배분



출처: Ministry of Finance Malaysia

저소득층과 중소기업을 지원하고, 정부 지출을 늘리는 마다니 경제는 긍정적인 평가와 동시에 그 내용과 방향성에 대한 비판도 제기되었다. 다룰 예산 연구소(Institute Darul Ehsan)의 이스마일 유삽(Ismail Yusop) 원장은 말레이시아 마다니를 총체적이고 상호 연결된 여섯 가지 구성 요소에 기반한 프레임워크로서, 국민국가의 기초가 되는 핵심 가치의 집합이라고 설명한다. 그러나 말레이시아 페리스 대학교수 Hunter(2023a, 2023b)는 ‘말레이시아 마다니’는 정부의 프레임워크의 구체성이 부족하고, 내각과 ‘통합 연합’의 구성 정당성이 이를 모든 정책의 기초로 삼는 데 동의했는지 분명하지 않다고 지적했다. 마다니는 6개의 가치를 담은 단어의 조합으로 이루어져 있으므로 개념이 사고와 철학, 정신적인 측면의 의미를 이해해야 하고, 보너 국민들이 이를 인지하도록 지속적으로 설명해야 한다는 문제점을 본질적으로 내포하고 있는 것이다.

이러한 한계와 비판을 의식한 안와르 총리는 2023년 8월 6개 주에

서 치러질 지방선거를 목전에 둔 7월 27일 마다니 경제를 직접 설명하는 자리를 열었다. 말레이시아의 단기, 중기 목표가 무엇이며, 이를 추진하기 위한 로드맵과 보다 구체화된 정책들이 제시되었다(Madani Economic Narrative). 이 때 등장한 정책이 신산업 마스터플랜 2030(New Industrial Master Plan 2030, 이하 NIMP 2030)이다. 마다니 경제 내러티브에서 중요한 두 개의 핵심 사항은 아시아의 리더급으로 국가경제 성장 그리고 사람들의 삶의 질 향상이다. 핵심성과지표와 목표치가 구체적인 수치로 제시되었고, 인간개발지수와 부패인식지수 등 말레이시아의 약점으로 꼽히는 부문에서 세계 순위 향상 계획도 포함되었다. 싱가포르의 ISEAS 연구원 Cassey Lee는 비록 안와르 이브라힘의 경제 리더십이 이번 경제 내러티브를 통해 비약적으로 강화하지는 못하겠지만, 마다니 경제의 유용한 비전과 로드맵이 제시되면서 정부의 경제정책 프레임워크가 진화하고 있는 것으로 볼 수 있다고 평가했다(Fulcrum 2023/08/10).

## 2) 신산업 마스터 플랜 2030

NIMP 2030은 말레이시아 국가 경제를 향상시키려는 정부의 청사진으로 제조업 섹터를 살리고 아시아의 리더로 등극하겠다는 목표를 실현하기 위한 산업정책 백서이다. [표 3]은 마스터플랜 4대 미션과 비전 및 목표, 현황을 보여준다. 제조업 부문의 부가가치 61% 증대, 연평균 성장률 6.5%가 2030년 핵심 달성 목표이다. 제조업 분야 고용도 2030년까지 330만 명으로 20% 증가(2022년: 270만 명)시키고, 중간 급여를 매년 9.6% 상승시켜 4,510링깃으로 올린다는 목표가 세워졌다. NIMP 2030 안에는 4개의 미션에 총 21개의 전략과 62개의 액션플랜이, 그리고 인에이블러에도 4개의 전략과 19개의 액션플랜이 담겨 있다. 전지전자와, 화학, 전기차, 우주항공, 제약과 첨

단소재 등 총 21개의 섹터가 NIMP 2030 육성 대상에 해당되며, 은행업과 보험, 건설 서비스 등은 포함되지 않았다. 미래 전략산업이라고 판단되는 분야에 집중하겠다는 전략적 의지의 표명이다. NIMP 2030은 1단계(2023~2026)와 2단계(2027~2030)로 구성되어 있다. 1단계에서는 민간 협력을 강화하고 마스터플랜의 기반을 다지는 기간이라면, 2단계는 경제 성장산업을 다양화하고, 규모를 확장시켜 말레이시아의 글로벌 참여도를 끌어올리는 것을 실현하는 단계이다.

신산업 마스터플랜 2030은 경제성장 동력 육성을 위한 중기 계획이며 구체적인 산업분야와 전략이 담겨 있다는 측면에서 적절한 정책을 내세웠다고 할 수 있다. 그러나 고소득 국가로의 진입과 고부가가치 제조업 육성이라는 원대한 비전과 목표를 실현하기 위해서는 투자가 수반되어야 한다. 말레이시아 정부는 정부 재원 82억 링깃을 투입하고, 이를 바탕으로 총 950억 링깃(한화 약 26조 9,506억 원)의 투자를 유치하겠다고 밝혔다. 그러나 신산업 육성은 정부 주도형으로 이루어지기보다는 민간 투자에 의존할 수밖에 없으며, 특히 해외 투자유치가 관건이 될 것으로 보인다. NIMP 2030 산업개발펀드(NIDF), NIMP 2030 전략적 공동투자펀드(CoSIF) 등이 결성되었지만, 이 정도 규모의 투자로 새로운 산업 분야를 육성하거나 성장동력으로 만들기에는 충분치 않다. 민간 부문 특히 해외투자유입은 해당 산업분야에 따른 지원책에 따라 달라질 수 있으므로 NIMP 2030에서 중요한 지점은 고부가가치 제조업에서 집중 전략 산업이 무엇이며 실행전략이 무엇이나에 따라 해외투자 유입도 달라질 것으로 예상된다.

NIMP 2030의 목표가 원대해서 7년이라는 기간이 목표달성에 부족하고, 지나치게 다양한 목표와 비전이 들어 있다는 지적도 있다(Kok and Tham 2023). 또한 지속적인 연구개발에 대한 자원과 지원이 취약하고, 산업 공급측면에 초점을 맞추고 있다는 평가도 있다.

Tham Siew Yean(2023)은 전기차(Electric Vehicle) 사례로 산업 정책이 부문별 접근 방식에서 NIMP 2030의 미션 접근 방식으로 전환하면서 생긴 문제점을 지적하였다. 4개의 미션 중에 넷제로가 포함되어 있고 이는 EV 확대와 연결된다. 그런데 EV 개발과 밸류체인 육성 목표 안에는 저가의 EV 개발, EV 가치 사슬의 공급 측면 개발이 포함되어 있지만, 국가자동차정책이나 기존의 전기차 공급 계획은 인센티브제공과 충전인프라 구축 등 프리미엄 부문의 수입 전기차에 집중되어 있다는 것이다. 전기차가 넷제로 전환을 위한 수단이 되려면 친환경 차량 전환을 위한 연료 보조금의 용도를 변경하고 국가 전력망의 재생 가능 자원을 늘려야 하는 등 전기차 부문이 해결해야 할 과제가 많다고 지적했다.

[표 3] 신산업 마스터플랜 2030(NIMP 2030) 4대 미션, 6대 핵심 비전 및 목표

4대 미션 (NIMP 2030)	세부내용	비전 및 목표	성과지표(KPI)	현행	2030년 달성 목표
①경제복잡성제고 (Advance Economic Complexity)	<ul style="list-style-type: none"> <li>반도체(IC디자인, 웨이퍼제조), 화학(특수화학, 첨단소재), 항공등핵심 산업에서고부가가치밸류체인으로 이동촉진</li> <li>혁신중소기업육성및연관산업간밸류체인통합, 고부가가치의활동을 지원하는산업생태계조성</li> <li>도전적인R&amp;D과제중심으로산학 R&amp;D연계강화, 국가지식재산권강화등을통한국가연구개발및상업화(RDCI)역량확대</li> <li>FTA 활용을제고, 비관세장벽완화, 지정학적상황을고려한FTA의개선 등을통한제조업수출확대지원</li> </ul>	①경제복잡성제고	GDP 내 첨단 제조업 및 서비스 부가가치 비중	GDP 대비 8.1%	GDP 대비 15%
		(Economic Complexity)	GDP 대비 R&D 투입 비중	1%	3.50%
		②고수입일자리창출	제조부문유발고숙련일자리수		700,000개 (7년간)
②디지털전환가속화 (Tech up for Digitally)	<ul style="list-style-type: none"> <li>철강, 시멘트, 화학/정유등탄소다배출업종을대상으로저탄소기술및 CCS도입, 탄소세및탄소정책도입 등산업계탈탄소화유도</li> </ul>	(High-Value Job)	제조 부문의 임금 중간값	1,975 MYR	4,510 MYR
		③국내외 산업간	전체 기업대비 수출 중심 중소기업 비중	11.70%	25%

Vibrant Nation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>제조업부문의에너지효율향상및재생에너지사용확대</li> <li>전기차,CCUS,순환경제등새로운녹색성장분야에서의성장기회창출</li> <li>에코산업단지(Eco-IndustrialPark)등기존산업단지의그린화촉진</li> </ul>	연계성확장 (Extended Domestic Linkages)			
④경제안보 및포용성강화 (Safeguard Economic Securityand Inclusivity)	<p>공급망취약핵심품목식별,글로벌공급망협력확대,5대핵심광물들의다운스트림산업개발을통한공급망구축</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>희토류,보크사이트,아연광,규사,고령토</li> <li>업종별기후적응모델개발,기후적응제품및서비스산업육성,핵심경제인프라(전력,항구등)의기후적응력제고등제조업의기후탄력성강화</li> <li>지역균형발전을위한기존산업단지의활성화및잠재력있는신규산업단지발굴및조성</li> <li>부미푸트라기업의역량확충및여성고숙련일자리진출확대</li> </ul> <p>*말레이계기업을지칭</p>	④산업단지 고도화 (Develop New and Existing Clusters)	제조업의 국내 부가가치	49% (2018년)	65%
③NetZero 달성 (Push for Net Zero)	<ul style="list-style-type: none"> <li>제조부문의혁신적기술도입촉진, 산업계수요충족디지털인프라구축 가속화(클라우드컴퓨팅, 사이버보안, AI 네트워크 등)</li> <li>저숙련일자리를고숙련자리로대체,산업계자동화도입촉진</li> <li>국내디지털및기술솔루션개발기업육성,제조부문에생성형AI솔루션 적용기반조성,제조산업데이터뱅크인국가디지털플랫폼구축및데이터분석역량확충등제조부문의기술혁신촉진</li> <li>정부서비스의디지털화,통합화를 통한업무효율성제고</li> </ul>	⑤포용성 확대 (Improve Inclusivity)	GRDP(State) 내 외국인 및 내국인 투자 비중	13%	25%
			상대적으로 열악한 주의 제조업 부가가치	22%	30~35%
			ESG Index	56.5	75~100
		⑥ESG경영 확산 (Enhance ESG Practices)	탄소배출량 감축	33%	45%

출처: NIMP 2030

### 3) 안와르 경제정책: 성과와 한계

안와르 정부의 경제목표는 물가안정과 안정적 성장이었다. 먼저

최우선 목표였던 물가안정은 목표에 도달했다고 볼 수 있다. 2022년 평균 물가상승률이 3.38%, 2023년 1월과 2월 3.7%를 기록했으나 이후 점차 낮아지며 2023년 11월과 12월 1.5%로 하락했다. 식품 가격 상승이 인플레이션을 주도했으나, 2021년 2월 이후로 상승폭(2.6%)이 가장 작아지면서 안정화에 크게 기여했다. 반면에 경제성장률은 목표에 미치지 못했다. IMF는 민간 소비가 되살아난 덕분에 2023년 경제성장률이 4%에 이를 것으로 추정했으며(IMF 2023), 2024년 1월 4일 말레이시아 통계청(Department of Statistics Malaysia)은 2023년 GDP 성장률이 4~5% 목표치를 달성할 수 있을 것이라고 공식적으로 언급했었다. 그러나 중앙은행이 2024년 2월 발표된 최종 수치는 예상과 다르게 3.7%에 그쳤다. 국내 소비와 관광업 회복, 건설경기 회복 등이 성장을 이끌었지만, 글로벌 경제 위축으로 수출 경기는 회복되지 못했다.

[그림 2] GDP 성장률 (2022.1Q ~2023.Q4, %)

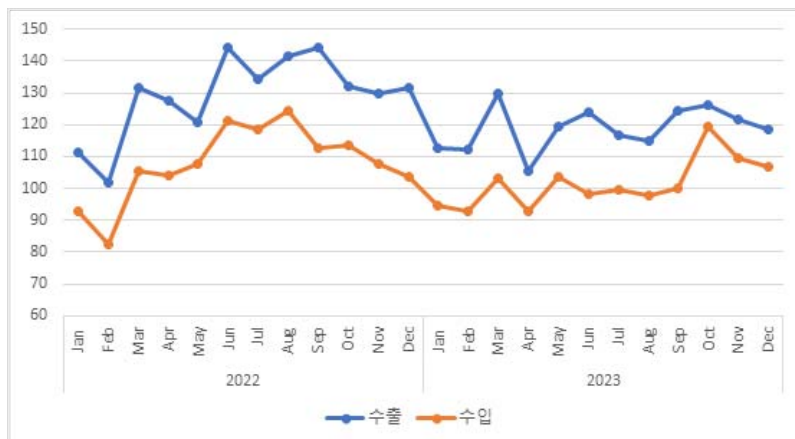


출처: Bank Negara Malaysia

무역수지를 보면 수출이 수입을 능가하며 무역수지는 흑자가 지속되었지만 2022년 대비 무려 16.4%나 감소했다. 2022년 전기전자 제품과 석유, 가스 등 원자재 가격 상승 및 글로벌 수요 증가에 의해

수출이 크게 증가했지만, 2023년 글로벌 경기 위축 탓에 교역규모가 7.3%나 감소했다. 원자재 가격 하락 요인도 있겠으나 팜오일 및 관련 농수산물의 수출은 무려 27.2%나 줄어들었다. 지역별로 보면 대아세안, 중국, 미국 등 주요 시장으로의 수출규모가 전부 감소하였으며, 특히 중국과 EU 감소폭이 각각 8.7%, 10.5%로 큰 영향을 미쳤다. 다만 서비스 부문에서 관광업의 회복이 무역수지에 긍정적인 영향을 미쳤다.

[그림 3] 말레이시아 수출입 추이(2022~2023.11) 단위: 십억 링깃



출처: Department of Statistics Malaysia

안와르 정부의 경제 성적표는 절반의 성공이다. 물가안정은 이뤄졌지만, 경제성장 목표는 달성하지 못했다. 물론 성장 부진의 원인을 마다니 정책의 실패라고 단언하기는 어렵다. 글로벌 경기 둔화의 영향과 기저효과에 따른 낮은 성장률을 고려하여야 한다. 2023년 예산안에서 중산층과 저소득층, 중소기업 지원, 가장 많은 예산을 교육부에 배정한 것 등은 마다니 경제가 계획대로 추진되고 있음을 보여준다. 닭고기와 달걀에 대한 보조금 중단, 고소득 가구에 대한 전기 보조금 인상 등



보조금 합리화를 위한 여러 가지 점진적인 조치는 말레이시아인들에게 가장 민감한 문제에 접근하는 개혁이라 평가할 수 있다. 마다니 경제정책의 점진적 실행 결과 내수 소비가 4.7% 증가하였고, 실업률은 2023년 1분기 3.5%에서 4분기 3.3%로 낮아졌다.

경제성장률 목표 달성에 실패한 주요한 요인 중 하나는 수출의 감소이다. 글로벌 경기 침체 요인을 배제할 수는 없지만, 미중 갈등과 지정학적 리스크 가중, 원자재 가격 하락이 예상되었음에도 불구하고 해외시장 다변화와 투자유치에 대한 노력이 부족했다는 지적은 피할 수 없다. 말레이시아의 양자 자유무역협정(FTA)은 호주, 칠레, 인도, 일본, 뉴질랜드, 파키스탄과 터키 등 7개 국가에 불과하고, 지역간 FTA는 아세안을 통한 7개 그리고 RCEP, CPTPP에 참여하고 있다. 말레이시아의 수출에서 지난해 가장 큰 감소폭을 보여준 대상은 EU이다. 말레이시아와 EU 사이 FTA 협상은 2010년에 시작되었으나 여전히 결론을 내지 못하고 있다. EU와의 FTA 협상 재개가 필요하다는 산업계의 요구가 제기되고 있다(New Stratis Times 2023/11/27).

마다니 경제가 가치와 비전에 중심을 두고 있다면, NIMP 2030은 산업 발전을 위한 포괄적이고 중기전략으로 제시되었다. 중간소득의 함정에 빠진 사례로 언급되는 말레이시아의 도약을 위해서는 과감하고 새로운 전환점을 만들어야 한다는데 이견이 없다. 안와르 총리는 NIMP 2030을 통해 구조적 전환에서 기술혁신을 주도할 역량 개발과 E&E, 화학, EV, 항공우주, 제약, 첨단소재 분야의 발전을 강조했다. 하지만, 2023년 9월 발표 이후 4개월의 짧은 실행 기간으로 지금까지의 성과를 평가하기는 어렵다. 산업구조의 고도화를 위해서 말레이시아 비즈니스 및 투자 환경 경쟁력을 강화하고, 해외투자를 적극적으로 유치할 필요가 있는데, 투자 인센티브가 아세안 내 다른 경쟁 국가들에 비해 빈약하다. 예를 들어 전기차 투자기업에 대해 태국

투자청은 법인세 50% 감면을 비롯한 다양한 세제혜택을 제공하면서 중국과 일본기업의 투자가 급증하였다. 반도체 산업의 경우 베트남이 빠르게 경쟁력을 확보하고 있다. 반도체는 핵심 국가사업으로 지정되어 세금 감면과 토지 임대료 지원의 인센티브에 더해 미국과 전략적 포괄적 관계로 격상하면서 외국기업들의 투자가 증가하고 있다. NIMP 2030의 성패는 말레이시아만의 경쟁우위를 보여줄 과감한 인센티브, 빠르고 구체적인 실행 방안을 언제 추진할 것인지에 대한 시간표에 달려있다.

#### 4) 2024년 말레이시아 경제전망과 예산안

2024년 세계 경제 불확실성이 줄어들지 않고 있어 경제성장률에 대한 전망은 밝지 않다. 중국과 EU의 경제가 여전히 강한 회복세를 전망하기 어려운 상황에서 말레이시아 수출도 2022년과 같은 강한 성장세를 보여줄 것이라는 기대감이 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 반도체를 포함한 전기 전자 부분은 글로벌 수요 증가에 따른 성장세가 이어질 것으로 전망된다(S&P Global 2023).

S&P Global(2023)은 인텔과 인피니온 등 대형 반도체 기업들의 신규공장 증설이 완성됨에 따라 페낭-클림 산업 단지의 글로벌 경쟁력이 더욱 강화될 것으로 예상했다. 2024년에도 민간 소비와 투자 회복이 성장률을 뒷받침하면서 경제성장률을 4.3%로 전망했다. 또 다른 성장 요인으로 지목된 것은 정부의 인프라 투자이다. 말레이시아 정부 2024년 예산안은 총 3,3,938억 링깃 규모로 역대 최대 규모이다. 비록 개발 지출 해당 예산이 2023년 970억 링깃에서 2024년 900억 링깃으로 줄어들었으나, 2023년 예산에는 국영 펀드 1Malaysia Development Berhad의 부채 상환을 위한 132억 링깃이 포함되었으므로 실질적으로는 2024년 인프라 투입 증가로 봐야 한다. 특히

2024년 페낭 경전철(LRT: Penang Light Rail Transit), 사바-사라왁 연결도로 (Sabah-Sarawak link road), LRT3 복원 사업 등 대형 인프라 프로젝트가 본격 시작될 예정이고, 용평 우타라에서 세데낙 사이 플러스 고속도로 2단계 공사, 반다르 바루 튼종, 코타 바루, 클라탄과 세미안에서 사바의 쿠닷까지의 도로 개선 사업도 포함되어 있다. 가장 기대를 모으는 전철 MRT3이나 쿠알라룸푸르-싱가포르 고속철도, 조호 LRT 등 숙원사업에서도 진전이 있을 수 있다는 전망도 나오고 있다.

2024년 예산안은 안와르 총리가 직접 발표했으며 “Reformasi Ekonomi, Memperkasakan Rakyat”(경제 개혁 및 국민의 권한 강화)를 주제로 달았다. 그만큼 개혁을 강조하고 있으며 이는 보조금 합리화와 세제 정비를 뜻한다. 연료와 쌀, 식용유, 전기, 통행료, 닭고기, 달걀 등에 지급되는 각종 보조금은 말레이시아 정부에 엄청난 부담이다. 보조금 가운데 그 비중이 70%를 넘는 것은 연료보조금이다. 2022년에는 COVID-19 기금과 유가와 원자재 가격 상승으로 연방정부 보조금 총액이 703억 링깃으로 최대를 기록하였고, 2023년 다소 감소해 642억 링깃에 이를 것으로 예상했지만 실제로는 810억 링깃을 지출한 것으로 재무부는 추정하고 있다<sup>3)</sup>. 보조금 지급은 단순히 정부 예산 지출만의 문제가 아니라 시장가격 왜곡과 생산성이 더 높은 분야에 대한 투자기회를 잃게 만든다. Yingzhu Li et.al.(2017)은 연료 보조금을 제거하면 경제 효율성이 증가해 GDP의 0.65% 상승을 가져올 것이라는 연구결과를 제시했다. 연료 보조금 개혁은 역대 정부에서도 관심을 두고 있었지만, 지지율을 의식해 누구도 선뜻 제도를 바꾸는 데 나서지 못했다. 안와르 총리는 보조금을 하위계층 위주로 지급되도록 제도개선을 약속했다. 전기소비량에 따른 보조금을 차등화하여 전체 보조금 지출을 감소시키는 것이다. 2024년 보조

3) Ministry of Finance, Section 3 Federal Government Expenditure

금 및 사회적 지원에 할당된 예산 비중은 13.4%로 2023년 11.3%보다 증가했지만, 금액은 528억 링깃으로 2023년의 642억 링깃보다 감소했다. 또한 정부 재정구조를 바꾸기 위해 비상장주식 처분 시 자본이득세를 부과하고, 서비스세율은 6%에서 8%로 인상하였으며, 고가품세를 부과하기로 하였다<sup>4)</sup>. 특이할 만한 사항으로는 가당음료에 부과된 소비세율이 리터당 0.40링깃에서 0.50링깃으로 인상되었고, 2024년 1월1일부터 시행되었다.

한편 신산업 마스터플랜을 이행하기 위한 투자유치의 유인책으로 녹색투자 세액 공제, 신규투자기업 세제 혜택, 녹색투자기업의 자산 구매시 세액 공제를 실시하고, ESG 관련 프로젝트에도 세제 혜택을 연장, 확대하는 방안이 예산안에 담겨있다. 또한 2025년부터 글로벌 연결매출액이 7억5천만 유로 이상의 다국적 기업의 경우 글로벌 최저한세를 시행하겠다는 내용도 포함되어 있다. 전문인력이 귀환할 경우 5년 연속 15%의 고정 소득세가 부과된다. 이는 모두 국내외 투자자들에게 말레이시아의 경쟁우위를 호소하려는 전략이다.

## V. 외교정책

안와르는 오랜 정치경력과 해외 네트워크로 활발한 외교활동을 벌일 것으로 기대되었고 실제 집권과 함께 국내정치적 혼란과 COVID-19 등으로 소홀해진 외교에 활력을 불어넣기 위한 노력에 나섰다. 취임 이후 1년간 안와르는 경제, 정치, 국제규범 차원에서 크게 세 지역, 즉 아세안과 중국, 중동과의 관계 강화에 주력했다.

먼저, 1MDB 스캔들 이후 하락한 국가신용도와 줄어든 해외투자

---

4) 보석과 시계 등 특정 고가품에 대해 상품가격의 일계값 기준 5~10% 수준의 세율이 부과될 것으로 예상되나 과세 방법 및 시행일은 아직 발표되지 않았음(KPMG 2023).

를 복구하기 위한 소위 세일즈 외교에 나섰다(Tan 2023). 2023년 1월 브루나이를 방문해 석유, 가스, 관광, 할랄푸드와 관련된 상호투자 양해각서를 맺은 것을 시작으로, 필리핀과 캄보디아 등 ASEAN 역내 국가와의 경제협력 강화에 힘썼다(Sahimi 2023). 세일즈 외교의 가장 핵심은 중국과의 관계이다. 중국은 2009년부터 말레이시아의 최대 교역 파트너다. 2022년 양국 간 교역액은 8,760억 링깃으로 전년 대비 15.6%나 증가했지만 2023년에는 감소했다. 2023년 안와르는 두 차례 중국을 방문했다. 3월에는 중국에서 열린 보아오 포럼에 참여해 일대일로 이니셔티브를 디지털 경제, 신재생에너지 부문 등과 연계해 투자협력을 하자는 방안을 논의했으며, 1MDB 스캔들로 논란이 됐던 동부해안철도(East Coast Rail Link)를 포함해 기존 사업이 차질 없이 진행되도록 협력하자는 제안을 했다(Saieed 2023). ECRL은 총 사업비 749억 6,000만 링깃 규모의 초대형 인프라 프로젝트이나 스캔들과 공사대금 문제로 중단되었다. 9월에는 난닝에서 열린 ‘중국-아세안 엑스포(CAEXPO) 2023’에 참석해 중국의 추가적 투자에 대해 합의했다. 말레이시아의 방문에 중국 정부는 사상 최대 규모인 1,700억 링깃(한화 약 50조 8,821억 원) 대(對)말레이시아 투자를 약속하는 것으로 화답했다. 여기에는 중국 기업 저장 지리 홀딩(Zhejiang Geely Holding Group)의 20억 링깃 초기 투자와 320억 링깃에 달하는 프로톤(Proton)의 자율형 첨단 산업단지 프로젝트 투자, 정유 기업 룡셴 석유화학(Rongsheng Petrochemical Co.)은 팽에랑(Pengerang)에 800억 링깃 규모 프로젝트 투자도 포함되어 있다. 말레이시아 정부는 중국과 함께 마무리에도 심혈을 기울이고 있다. 세일즈 외교의 또 다른 중요한 축은 중동이다. 2023년 3월에는 사우디아라비아를 방문해 1MDB 스캔들 이후 경색된 사우디아라비아와의 관계를 개선하기 시작했다. 이를 시작으로 중동에서의 입지를 다지기 위한 노력에도 나서 10월 UAE로부터 400억 링깃의 상당한 투자

를 약속 받았다(Sahimi 2023). 9월에는 제78차 유엔총회에 참석차 미국을 방문해 구글, 보잉, 지멘스 등 다국적 기업들과 만나 투자 약속을 하는 등 2023년 10월까지 총 17번의 해외 순방으로 2,000억 링깃 상당의 투자 협약을 체결한 것으로 추산된다(Vethasalam et al. 2023).

다음으로 안와르는 비동맹 및 협력이라는 대원칙 하에 아세안 역내에서의 지역 평화 중재자 역할의 리더십을 회복하고 강대국 사이에서 생존전략을 마련하기 위한 정치적 노력에도 나섰다. 외무장관으로 임명된 잠브리 압둘 카디르(Zambry Abdul Kadir)는 취임 첫날 아세안 역내 국가와의 양자 관계를 강화를 우선순위에 둘 것이라고 강조했다. 이는 안와르 정부의 비전을 엿볼 수 있는 대목으로, 실제 안와르는 1월 취임 이후 첫 해외 순방지를 인도네시아로 결정한 뒤 태국, 싱가포르 등 미얀마를 제외한 주변국을 방문하며 양자관계 강화를 위한 적극적 행보에 나섰다. 9월 자카르타에서 열린 아세안 정상회의에 참석해 아세안은 강대국의 대리인이 되지 않겠다는 것에 뜻을 같이 했다. 정상회의에서 동티모르 총리를 만나 옵서버 자격인 동티모르를 승격하는 것과 관련된 회담을 가지는 등 아세안에서의 역할 강화에 노력하는 모습이다. 또한 안와르 총리는 말레이시아가 포함된 아세안이 미국 중심의 인도태평양 전략과 중국 중심의 일대일로 이니셔티브가 충돌하는 지역에 위치하고 있는 상황에서 균형을 맞추는 것이 중요하다고 강조하고 있다. 그러나 4월 안와르가 남중국해와 관련해 중국과 협상을 진행하겠다는 발언을 하면서 대내적 비판에 직면했다. 또한 중국과 고위급 회담을 가졌으나 미국과는 회담이 없었던 점 때문에 중국으로 말레이시아의 외교정책이 기울어 가는 것이 아닌가 하는 우려도 있는 상황이다(Tan 2023). 아세안을 둘러싼 지정학 차원의 긴장이 높아지는 가운데 안와르 정부가 말레이시아의 전략적 가치를 높이는 균형 잡힌 적극적 외교가 필

요한 시점이라 할 수 있다.

마지막으로 전쟁을 규탄하고 인권보호를 호소하는 등 국제규범 준수와 관련된 외교활동에도 적극적이다. 특히 안와르는 출범 초기부터 인권에 대해 적극적 태도를 보일 수밖에 없었다. 안와르는 정치 활동을 하는 동안 오랜 기간 정치적 탄압과 수감생활 등을 경험하는 동안 국제인권단체인 휴먼라이츠워치(Human Rights Watch)와 국제앰네스티(Amnesty International) 등의 지원을 받아온 말레이시아 유일의 총리라고 해도 과언이 아니기 때문이다. 이에 2023년 초 인도네시아를 방문해서는 미얀마 군부가 인권 침해를 일으키고 있는 점에 책임을 물을 것을 촉구하고 아세안 평화를 위협할 경우 미얀마의 아세안 회원국 지위를 박탈해야 한다는 강경한 입장을 밝히기도 했다. 미얀마 위기가 개별 국가의 문제에 그치는 것이 아니라 지역 안보와 다른 나라 주민 후생에도 영향을 끼치고 있으므로 아세안이 평화 중재자 역할이 중요하다고 강조했다. 지역 평화 중재자를 자처하는 것은 2025년 아세안 의장국이 되는 말레이시아의 입지를 다지고 안와르 총리의 국제무대에서의 위상을 다지기 위한 포석으로 해석된다. 2023년 10월 벌어진 이스라엘의 가자 지구 인권 유린에 대해서도 전 세계 지도자 가운데 강력한 규탄을 하는 대표적 인물이 되고 있다. 안와르는 1970년대 학생 지도자 시절부터 팔레스타인에 대한 지지를 이어 온 이후 현재까지 인권관련 활동을 지속해 오며 이를 인권외교라는 안와르의 확고한 외교원칙으로 알려지도록 노력하는 것으로 보인다.

국가 경제 살리기를 위한 세일즈와 불안이 가중되는 국제정치에서 균형 외교, 평화의 중재자로서 말레이시아의 입지를 다지기 위한 안와르의 행보는 숨 가쁘게 진행되었지만 성과는 제한적이다. 가장 중요한 경제 파트너인 중국과의 경제협력은 한발 더 나아간 것으로 보인다. 말레이시아 국립대학교(UKM: Natioal University of

Malaysia) 국제관계전략학연구소(Strategic Studies and International Relations)의 후치우핑(Hoo Chiew Ping) 박사는 2024년이면 수교 50주년을 앞두고 안와르의 방문은 말레이시아와 중국이 양국 관계에서 중요한 이정표를 남겼고 양국의 오랜 관계를 더 높은 수준으로 발전시킬 방향을 제시할 수 있는 적절한 기회를 맞이했다고 긍정적인 평가를 내렸다(The Edge 2023/03/30). 그러나 실질적으로 중국 경제 침체가 지속되면서 말레이시아의 대 중국 수출은 감소했다. 인권보호와 평화 중재자의 역할을 자처했지만, 아세안이 미얀마 사태에 적극적인 개입은 아직도 이뤄지지 않고 있다. 팔레스타인에 대한 강력한 지지는 중동 그리고 미국과의 관계에서 미묘한 지점으로 남아 있다. 안와르의 대외정책의 기초가 유지되고 향후 국제무대에서 그 역할이 강화되기 위해서 전제되어야 할 것은 국내정치 및 경제적 안정이다. 불안한 정권 장악력은 대외 행보를 위축시킬 수 있다. 안와르노믹스의 경제정책이 절반의 성공이 아닌 더 큰 성과를 내기 위해서는 미국과 중국, 아세안과 중동, EU 등과의 경제협력 강화가 필수적이다. 투자유치와 수출 확대가 직결되어 있기 때문이다. 외교정책은 국내정치의 연장선이라는 상투적인 표현이 현재의 말레이시아에 온전히 적용되는 표현이 될 것이다.

## VI. 결론: 정치적 안정성 그리고 고소득 국가로 향하는 길

2023년 한 해는 안와르 통합정부의 정권안보를 위한 기틀을 마련한 점에서는 성공적이었다고 분석된다. 주의회 선거에서 3개 주를 지켜낸 점, 취임 초기 148석에서 152석으로 의석수가 확장된 점, Bersatu 의원 유입이 이뤄지고 있는 점 등이 이를 방증한다. 말레이슬람의 지지를 얻기 위해 이슬람 지원 정책을 활용하는 한편으로



기존 지지층의 결집을 유지하기 위한 초당적 협력이 시도되고 있다. 통합정부는 2022년 총선에서 BN에 비교해 낮은 청년층 지지를 얻은 것을 반면교사하여 청년층 지지를 확보하기 위한 조직을 마련하는 등 정권안보를 위한 다방면의 노력이 이뤄졌다.

한편 2023년은 안와르 정부가 가진 한계를 더욱 명확히 확인하는 한 해가 되었다. 통합정부는 개혁의 추동력이 반감될 수 있다는 우려 속에서도 말레이-이슬람의 지지를 얻기 위해 UMNO와 불편한 동거를 이어왔다. 다양한 이슬람 지원책도 이뤄졌지만 주의회 선거에서 유의미한 결과로 이어지지 못하고 PAS의 지지가 확대되는 모습을 지켜보아야 했다. 그럼에도 2023년 12월 단행된 첫 개각에서는 기존 권력을 유지하기 위한 측면에서 UMNO와 관계에 큰 변화를 두지 않는 현상유지(status quo) 전략을 선택한다. 이는 개혁보다는 여전히 안정을 중시하고 있는 안와르의 의중을 읽을 수 있는 대목이라고 할 수 있다. UMNO의 경우 탁란 정치를 통해 자히드의 혐의 기소가 취하되고 나집이 부분사면을 받는 등 성공적인 한 해를 보낸 것으로 평가된다. 반대로 UMNO와의 동거가 계속되는 한 개혁에 대한 국민적 기대를 충족하는 것은 더욱 어려워질 것으로 전망된다.

개혁이 더욱 추동력을 얻기 힘들다고 전망하는 이유는 취임 1년을 맞아 이뤄진 여론 조사에서도 찾아볼 수 있다. 경제문제가 안와르 총리에 대한 지지율 하락의 주요 원인으로 드러났기 때문이다. 안와르 정부가 내세운 마다니 경제는 2022년에 비해 낮아졌지만 목표한 4%대 성장률을 기록하며 물가안정과 서민 생활 안정화라는 단기의 정책적 목표에 근접한 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 그러나 마다니 경제가 갖는 한계, 즉 근본적으로 모호한 ‘가치’가 지향하는 목표와 이를 구현하는 방법론에 대한 비판은 여전하다. 이를 보완하는 NIMP 2030이 제시되었지만 빠르게 변화하는 기술의 진보에 맞춰 산업구조를 고도화하고 고부가가치 기업들을 육성하는 것이 계획대

로 진행되기는 어렵다. 1991년 당시 총리였던 마하티르가 비전 2020을 내세우며 30년 안에 고소득 국가가 되겠다는 목표를 설정했지만, 2022년 1인당 GNI는 11,830달러로 고소득을 구분짓는 13,845 달러를 넘지 못하고 있다. 2023년 1인당 GDP가 13,000 달러일 것으로 추정되므로 고소득 국가로의 진입은 다음을 기약해야 하는 상황이다. 1996년 상위 중간소득 국가(upper-middle-income country)에 진입했던 말레이시아는 소위 중진국 함정에서 25년 동안 헤어 나오지 못하고 있는 것이다. 그만큼 경제 개혁과 혁신, 산업구조 전환을 이루어 나가는 것은 쉽지 않다.

장기적인 경제성과를 거두기 위해서는 더욱 과감한 개혁조치와 육성정책이 필요하다. 보조금 정책을 수정한다고 하지만 구체적인 내용을 기늠할 수 없다. 연료보조금을 손대지 않으면 지속적으로 정부재정의 부담을 안고 가느라 다른 산업 지원이나 교육, 디지털 전환과 그린 인프라 투자에 배정할 예산이 상대적으로 비중을 높이기 어렵다. 국가적 기회비용인 셈이다. 신산업 육성을 위해서는 외국기업들의 투자와 기술이전으로 산업생태계가 활성화되어야 한다. 그러나 현재 말레이시아의 외국인 투자유치를 위한 인센티브도 주변의 베트남이나 태국, 싱가포르보다 우호적이라고 평가하기 어렵다. 말레이시아 수출과 외자유치의 대표산업인 반도체만 보더라도 동남아 3개국의 경쟁이 가속화하고 있다. 미국 인텔은 말레이시아에만 투자를 확대한 것이 아니다. 베트남에도 투자했으며, 최근 일본과 동남아 3개국을 방문한 NVIDIA 젠슨 황은 말레이시아에서는 AI를 언급하고 베트남 총리와 만났을 때는 베트남을 제2의 생산기지로 삼겠다고 발표했다. 세계 3위 반도체 위탁 생산업체 글로벌파운드리는 40억 달러(약 5조 3000억 원)를 투자해 싱가포르 반도체 공장을 증설했다. 말레이시아가 매력적인 투자처로서의 자리를 유지, 향상시키기 위해서는 인재양성을 위한 교육, 산업 환경의 인프라, 세제혜택 등 투자

와 인센티브 강화가 필수적이다.

말레이시아는 이제 고소득 국가의 문턱까지는 다가왔고, 정부가 목표로 하는 4.5%의 경제 성장률이 최소한 유지된다면 곧 상위 중간 소득 국가에서 마침내 벗어날 것으로 예상된다. 2024년은 말레이시아가 경제문제를 해결하고 중진국 함정에서 벗어나기 위한 중요한 해이다. 안와르의 통합정부가 경제문제를 해결하지 못할 경우 안와르의 리더십에 대한 도전이 나타나 정치적 불안정이 커질 것이기 때문이다. 개혁보다 안정을 택한 안와르가 개각에서 경제문제 해결에 대한 국민의 신뢰를 높이기 위한 선택을 한 것이 과연 성공할 것인지가 2024년 최대 과제이자 주목할 부분이 될 것이다.

## 참고문헌

- 김형중 · 황인원. 2023. “말레이시아 2022: 안와르의 집권과 개혁과제.” 『동남아시아 연구』 33(2): 1-29.
- 말레이시아 총리실 공식 웹사이트. <https://www.pmo.gov.my/2023/05/unity-govt-national-convention-proof-of-governments-stability-strength-pm-anwar/>
- Amsyar, Alif. Baker, Jalelah. 2022. “PAS and How It Rose to Become The Party With The Lion’s Share of Seats In Malaysia’s Parliament.” *CNA*. December 6. <https://www.channelnewsasia.com/asia/malaysia-ge15-pas-perikatan-nasional-3125256>. (검색일: 2023.12.29.)
- Anand, Ram. 2023. “Elections In Six Malaysian States Expected To Be Held by July.” *The Straits Times*. April 24. <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/state-polls-in-six-malaysian-states-expected-to-be-held-by-july>. (검색일: 2023.12. 03.)
- Asia Development Bank. 2022. “Asian Development Outlook 2022: Supplement December 2022.”
- Azhar, Kamarul. and Aziz, Adam. 2023. “Cover Story: Difficult for Unity Government to Fall But Support of Fence-Sitters Needed.” *The Edge*. December 14. <https://theedgemalaysia.com/node/692743> (검색일: 2023.12.29.)
- Bank Negara Malaysia. 2024. *BNM Quaterly Bulletin* 38(4).
- BediRashvingeet. 2023. “‘Seeking More Honey’: Why Malaysia’s Islamist Party PAS Wants to Woo Non-Muslim Voters.” *CNA*. October 21. <https://www.channelnewsasia.com/asia/malaysia-pas-hadi-awang-muslim-malay-anwar-muhyiddin->

3863046. (검색일: 2023.12.29.)

- Bermana. 2023. “‘Unity Govt National Convention Focuses on People, Country's Economy.’” *NewStraitsTimes*. May 13. <https://www.nst.com.my/news/nation/2023/05/908863/unity-govt-national-convention-focuses-people-countrys-economy>. (검색일: 2023.11.7.)
- Chai, James. 2023. “‘Malaysia’s First Unity Government Convention: The Art of Keeping Enemies Close.’” *Fulcrum*. May 25. <https://fulcrum.sg/malaysias-first-unity-government-convention-the-art-of-keeping-enemies-close/>. (검색일: 2023.11.5.)
- Chan, Kok Leong. 2023. “‘Malaysia PM’s Rival Muhyiddin to Step Down as Party President.’” *BNN Bloomberg*. November 24. <https://www.bnnbloomberg.ca/malaysia-pm-s-rival-muhyiddin-to-step-down-as-party-president-1.2002829>. (검색일: 2023.12.11.)
- Chin, James. 2023. “‘Commentary: Malaysia opposition leader Muhyiddin pulls off shrewd political move with ‘24-hour resignation’.’” *CNA*. November 29. <https://www.malaysia-today.net/2023/11/29/commentary-malaysia-opposition-leader-muhyiddin-pulls-off-shrewd-political-move-with-24-hour-resignation/>. (검색일: 2023.12.11.)
- CNBC. 2023. “‘With Another Ex-prime Minister Charged, Malaysia Risks Further Turmoil.’” *Reuters*. March 10. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/with-another-ex-prime-minister-charged-malaysia-risks-further-turmoil-2023-03-10/>. (검색일: 2023.12.11.)
- Gammon, Liam. 2022. “‘Malaysia Gets a Second Shot at

- Democratisation Under Anwar.” *East Asia Forum*. December 20. <https://eastasiaforum.org/2022/12/20/malaysia-gets-a-second-shot-at-democratisation-under-anwar/>. (검색일: 2023. 11.14.)
- Hunter, Murray. 2023a. “Malaysia Madani: a guiding framework or folly?” *Free Malaysia Today*. Jan. 20. <https://www.freemalaysiatoday.com/category/opinion/2023/01/20/malaysia-madani-a-guiding-framework-or-folly/>
- \_\_\_\_\_. 2023b. “The Madani Government Is All Talk No Action.” *Malaysia Today*. September 7. <https://www.malaysia-today.net/2023/09/07/the-madani-government-is-all-talk-no-action/>. (검색일: 2023.12.29.)
- Ibrahim, Junaid. 2023. “Muhyiddin Seeks to Strike Out Jana Wibawa Charges.” *The Star*. September 20. <https://www.thestar.com.my/news/nation/2023/09/20/muhyiddin-seeks-to-strike-out-jana-wibawa-charges>. (검색일: 2023.12.15.)
- IMF. 2023. “IMF Staff Completes the 2024 Article IV Mission to Malaysia.” <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/12/14/pr23448-malaysia-imf-staff-completes-2024-article-iv-mission> (검색일: 2023.12.16.)
- Jalil, Mohd Amin. 2023. “PH-BN Partnership Not The Main Reason Why Voters Chose PN: Loke.” *NewStraitsTimes*. August 14. <https://www.nst.com.my/news/politics/2023/08/943203/ph-bn-partnership-not-main-reason-why-voters-chose-pn-loke>. (검색일: 2023.12.23.)
- Kok, Chee Kheong. Tham, Zhi Jun. 2023. “Moonshot: Malaysian government launches the new industrial Master Plan 2030” *SKRINE*. September 8. <https://www.skrine.com/insights/alerts/>

september-2023/moonshot-malaysian-government-launches-the-new-ind (검색일: 2024.2.22.)

Latiff, Rozanna. Budiman, Yuddy. 2023. “Malaysia’s Political Blocs Split Victories in Regional Polls Amid Opposition Gains.” *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/malaysians-vote-state-elections-test-anwar-2023-08-12/> (검색일: 2023.12.23.)

Lee, Cassey. 2023. “Will Anwar’s “Madani Economy” Narrative Strengthen His Economic Leadership?” *Fulcrum*. August 10. <https://fulcrum.sg/will-anwars-madani-economy-narrative-strengthen-his-economic-leadership/> (검색일: 2024.1.3.)

Lemiere, Sophie. 2023. January 17. “Anwar Ibrahim: Between Campaign Promises and Real Politics.” CSIS. <https://www.csis.org/analysis/anwar-ibrahim-between-campaign-promises-and-real-politics>. (검색일: 2023.12.30.)

Malaysia NOW. 2023. “Malay Vote Remains Elusive for PH-BN, But Selangor Still Hard to Get for PN Unless.” August 11. <https://www.malaysianow.com/news/2023/08/11/malay-vote-remain-elusive-for-ph-bn-but-selangor-still-hard-to-get-for-pn-unless>. (검색일: 2023.12.11.)

Merdeka Center. 2023a. “Anwar’s Approval Rating At 68 Percent, Says Merdeka Center.”

\_\_\_\_\_. 2023b. “One Year Anniversary of The Unity Government: Survey Rating Outlook.”

Mishra, Rahul. “Malaysia’s State Elections Are Not a Litmus Test for PM Anwar’s Unity Government.” *The Diplomat*. August 11. <https://thediplomat.com/2023/08/malysias-state-elections->

- are-not-a-litmus-test-for-pm-anwar-unity-government/. (검색일: 2023.12.05.)
- New Straits Times 2023. “Mixed assessment on Madani govt's one-year performance” November 27. <https://www.nst.com.my/news/nation/2023/11/983328/mixed-assessment-madani-govts-one-year-performance> (검색일: 2023.12. 20.)
- Ostwald, Kai. 2023. “Why Malaysia’s Unity Government will Survive.” ISEAS. <https://www.iseas.edu.sg/articles-commentaries/iseas-perspective/2023-36-why-malaysias-unity-government-will-probably-survive-by-kai-ostwald/>. (검색일: 2023.12.13.)
- Palansamy, Yiswaree. 2022. “PM Anwar Calls for Govt Departments to Be Thrifty, Fewer Grand Celebrations, End to VIP Batik-gifting Culture” *malaymail*. December 22. <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2022/12/22/pm-anwar-calls-for-govt-departments-to-be-thrifty-fewer-grand-celebrations-end-to-vip-batik-gifting-culture/46679>. (검색일: 2023.12.30.)
- Reuters. 2023. “Malaysia Opposition Leader to Step Down As Party President.” November 24. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/malaysia-opposition-leader-step-down-party-president-2023-11-24/>. (검색일: 2023.12.11.)
- S&P Global. 2023. “Malaysian GDP growth improves in third quarter of 2023.” November 27. <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/mi/research-analysis/malaysian-gdp-growth-improves-in-third-quarter-of-2023.html> (검색일: 2023. 12.15.)
- Sahimi, Adlin. 2023. “The One-year Tour: Ten Countries Anwar Visited Since He Became PMX” *Sinardaily*. 19 November.



<https://www.sinardaily.my/article/212752/focus/national/the-one-year-tour-ten-countries-anwar-visited-since-he-became-pmx> (검색일: 2024.02.14.)

Saieed Zunaira. 2023. "Malaysian PM Anwar Calls For Revived push for China's Belt and Road Projects" *The Straits Times* 30 March. <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysian-pm-anwar-calls-for-revived-push-on-china-s-belt-and-road-projects> (검색일: 2024.02.14.)

Strangio, Sebastian. 2023. "Malaysia Readies fo State Polls That Will Test PM Anwar." *The Diplomat*. August 12. <https://thediplomat.com/2023/08/malaysia-readies-for-state-polls-that-will-test-pm-anwar/>. (검색일: 2023.12.14.)

Tan Angeline. 2023. "Foreign Policy Must Step Out of 'Mute' Mode" *ISIS Malaysia*. <https://www.isis.org.my/2023/01/18/foreign-policy-must-step-out-of-mute-mode/> (검색일: 2024.02.13.)

Tan, Angeline. 2023. "Recapping the First Year of Malaysia's Foreign Policy Under Anwar Ibrahim" *The Diplomat*. December 18. <https://thediplomat.com/2023/12/recapping-the-first-year-of-malaysias-foreign-policy-under-anwar-ibrahim/> (검색일: 2024.02.13.)

Tan, Ariel. 2023. "Commentary: Malaysia PM Anwar's latest Cabinet reshuffle is no course correction, but an attempt to maintain power." *Mtoday*. December 20. <https://www.todayonline.com/commentary/commentary-malaysia-pm-anwars-latest-cabinet-reshuffle-no-course-correction-attempt-maintain-power-2329336>. (검색일: 2024.01.02.)

Tan, Tarrence. Martin Carvalho, and Rahimy Rahim. 2023. "2/3

- Majority Again After 15 Years.” *The Star*. February 13. <https://www.thestar.com.my/news/nation/2023/02/13/23-majority-in-15-years>. (검색일: 2023.12.14.)
- Teoh, Shannon. 2023. “Malaysia State Polls: PH and PN Retain Three States Each in Status Quo Result.” *The Straits Times*. August 13. (검색일: 2023.12.14.)
- Tham Siew Yean. 2023. “The Critical Role of Electric Vehicles in Malaysia’s New Industrial Master Plan (NIMP 2030).” ISEAS Perspective
- The Business Times. 2023. “Malaysia State Polls: PH and PN Retain Three States Each in Status Quo Result.” August 13. <https://www.businesstimes.com.sg/international/asean/malaysia-state-polls-ph-and-pn-retain-three-states-each-status-quo-result>. (검색일: 2023.12.14.)
- The Economist. 2023. “In Malaysia, Anwar Ibrahim Survives His First Electoral Test.” August 17. <https://www.economist.com/asia/2023/08/17/in-malaysia-anwar-ibrahim-survives-his-first-electoral-test>. (검색일: 2023.12.12.)
- The EDGE Malaysia. 2023 “Anwar arrives in Beijing to continue official visit to China” March 30. <https://theedgemalaysia.com/node/661482> (검색일: 2023.12.12.)
- The Star. 2023. ‘Infrastructure projects to spur domestic demand’ 21 November 21. <https://www.thestar.com.my/business/business-news/2023/11/21/infrastructure-projects-to-spur-domestic-demand> (검색일: 2023.12.12.)
- The Straits Times. 2023. “Malaysian Opposition Leader Muhyiddin Makes U-turn on Stepping Down As Party President.”

November 25. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/malaysian-opposition-leader-makes-u-turn-stepping-down-party-president-2023-11-25/>. (검색일: 2023.12.19.)

Vethasalam, Ragananthini, Martin Carvalho, Yunus Arfa. and Mahadhir Monihulidin. 2023. “Anwar: Govt Secured Over RM200bil in Investment Commitments From Official Overseas Trips.” *The Star*. October 10. <https://www.thestar.com.my/news/nation/2023/10/10/anwar-govt-secured-over-rm200bil-in-investment-commitments-from-official-overseas-trips> (검색일: 2024.02.15.)

Yeoh, Tricia. 2023. “Will Anwar’s Political Dilemma in Malaysia stall reforms?.” *EASTASIAFORUM*. September 20. <https://eastasiaforum.org/2023/09/20/will-anwars-political-dilemma-in-malaysia-stall-reforms/>. (검색일: 2023.12.23.)

Yingzhu Li, Xunpeng Shi, and Bin Su. 2017. “Economic, social and environmental impacts of fuel subsidies: A revisit of Malaysia.” *Energy Policy* 110: 51 - 61.

(2024.1.24. 투고, 2024.1.30. 심사, 2024.2.6. 게재확정)

<Abstract>

## Malaysia 2023: Challenges and Crises For One Year of Unity Government

Young Kyung KO  
(Korea University)

Kiryong CHOI  
(Gyeongsangnam-do Council)

The biggest concern among Malaysian politicians in 2023 was whether the Unity Government would be able to stably carry out the reforms desired by the Malaysian people despite internal and external challenges. Anwar Ibrahim, a symbol of reformasi, has pledged to eradicate corruption, strengthen democracy, and solve the economic recovery hampered by the pandemic with the MADANI economic framework and NIMP 2030. However, the withdrawal of charges against Ismail Sabri, president and deputy prime minister of the United Malays National Organization (UMNO) and the request for former Prime Minister Najib's pardon caused microcracks within the party and put the Anwar government on edge. Due to the good performance of Barisna Nasional, which caused a green wave in the state elections, it has become urgent to prepare measures to gain support from the Malay-Muslim community in the future. According to a survey by the Merdeka Center released in October, warnings are

being heard everywhere for the first time in a year under Anwar as the approval rating of the unified government has fallen due to economic problems. In line with the time of the Sultan's change in 2024, political and economic reforms are required for the security of the Anwar government's regime.

**Key Words:** Unity Government, State poll, Green Wave, MADANI economy, NIMP 2030



## 싱가포르 2023: 집권당의 부패혐의와 경제성장 둔화 속에 심화되는 불평등\*

김주영\*\*

### 국문초록

2023년 싱가포르는 집권당의 부패혐의로 어지러운 상황에서 경제성장도 둔화되면서 국민의 생활을 안정시키고 4세대 리더십의 역량을 입증해야 하는 과제에 직면했다. 2022년에 비하면 안정되었지만 여전히 높은 수준을 유지하고 있는 물가와 함께 임대료 상승, 세금과 각종 공공요금 인상이 서민의 생활비 부담을 가중시킨 한 해기도 했다. 부동산 스캔들로 대표될 수 있는 집권당의 부패혐의가 서민의 생활고와 맞물리면서 불평등에 대한 문제제기가 높아진 시기이기도 하다. 이러한 상황에서 치러진 대통령 선거는 예상했지만 놀랍기도 한 높은 득표율로 마무리 되었고, 정치권은 다가오는 총선 준비에 분주했다. 리셴룽 총리는 2024년 11월에 총리직을 로렌스 워 부총리에게 이양하겠다고 발표하면서 총선을 향한 여정을 본격화하였다. 집권당은 2023년 불거진 부패혐의를 봉합하고 싱가포르의 미래상을 제시하는 데 골몰하고, 야당은 연대를 통해 유의미한 세력화를 도모했다. 대외적으로는 미중 균형외교의 기초를 유지하면서 중국과의 협력관계를 격상하고, 미국과는 새로운 협력분야를 모색했다. 동남아 주변국과의 협력 외교와 유럽·중동지역과의 디지털 협력이 이어졌으며, 한국 기업과는 녹색경제와 디지털 경제 분야에서 협업했다.

**주제어:** 싱가포르, 부패, 대통령 선거, 인민행동당(PAP), 증세, 불평등, 총리 승계, 총선

\* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2022S1A5C2A01092544).

\*\* 전북대학교 동남아연구소 전임연구원, wish316@jbnu.ac.kr

## I. 싱가포르의 2023년을 돌아보며

2023년 싱가포르는 기존의 공고한 체제에 도전하는 난제들로 인해 힘겨운 한 해를 보냈다. 정치권에서 불거진 집권당의 부패혐의는 부동산 스캔들로 대표되면서 고액 연봉을 받는 엘리트 정치인과 생활고에 시달리는 서민 사이의 거리감을 조성했다. 불평등은 싱가포르에서 새로운 이슈가 아니지만, 2022년부터 고공행진 중인 물가와 2023년에 들어서면서 인상된 세금과 공공요금, 둔화된 경제성장 등의 요인이 결합되면서 생활의 어려움과 구조적인 문제의식을 드러내는 목소리가 높아진 것이다. 집권당은 청렴이라는 기존의 원칙에 따라 문제를 해결하겠다고 밝혔지만, 야당의 공세와 여론의 비판에 권위주의적으로 접근하면서 변치 않는 모습을 보여주었다.

집권당에 대한 비판이 거셌지만 오랜만에 국민 투표로 치러진 대통령 선거의 결과는 여전히 여론이 집권당의 편에 있다는 메시지를 전달하기도 했다. 그러나 이 과정에서 투표용지를 훼손하지는 주장이 제기되는 등 비판적인 목소리 역시 높았다는 점에 주목할 필요는 있다. 이는 집권당뿐만 아니라 야권에 대해서도 마찬가지였다. 야권은 2023년 생활비 문제와 불평등 이슈에 대응하며 해결책 마련을 촉구했지만, 야권 내에서도 사적인 스캔들로 인해 국민의 신뢰를 회복해야 하는 과제를 안았다. 여야 모두 혼란스러운 상황에서 임박한 총선에 대한 준비가 이루어졌다. 야권의 연대가 모색되었고 리셴룽 총리가 총리 승계 시점을 발표하는 등 총선이 임박하고 있다는 신호가 곳곳에서 나타났다.

미중 균형외교는 여전히 이어졌지만, 싱가포르는 2022년에 이어 미중 사이의 줄다리기와 줄 세우기를 비판하는 것을 잊지 않았다. 그러면서도 중국과의 관계를 격상하고 미국과 기후위기, 과학기술, 우주 등의 새로운 분야에서 협력을 모색했다. 거세지는 미중 경쟁



속에서 4세대 리더십이 어떠한 외교 역량을 보여줄지는 향후의 과제로 남았다. 대내외적인 어려움에도 집권당은 기존의 원칙을 고수하며 흔들리지 않는 모습을 보여주려고 했지만, 좁은 틈을 비집고 나오는 비판의 목소리를 막을 수는 없었다.

## II. 정치

### 1. 집권당의 도덕적 위기에 내포된 잠재적 모순의 대두

2023년은 청렴함을 강조했던 싱가포르 집권당인 인민행동당(PAP: People's Action Party)이 도덕성 논란에 휩싸인 한 해였다. 그 시작은 지난 5월 불거진 K 산무감(K Shanmugam) 내무·법무부 장관과 비비안 발라크리슈난(Vivian Balakrishnan) 외무부 장관의 부동산 스캔들이었다. 야당인 개혁당(Reform Party)의 대표 케네스 제야레트남(Kenneth Jeyaretnam)이 국유지인 리다웃로드(Ridout Road)의 방갈로를 임대한 두 장관이 이해관계의 충돌 없이 정해진 절차에 따라서 임대했는지 의문을 제기하고 국유지 관리부처인 싱가포르 토지청(Singapore Land Authority)에 조사를 촉구한 것이다. 토지청은 법무부 산하의 법정위원회로 산무감 장관이 관할하기 때문에 이해충돌 문제가 핵심적인 이슈로 떠올랐다.

리셴룽(Lee Hsien Loong) 총리는 의혹이 제기된 지 일주일도 채 되지 않은 시점에 부패관행조사국(Corrupt Practices Investigation Bureau)에 조사를 지시했다. 총리실은 6월 말 44쪽 분량의 조사 결과를 발표하며 두 장관이 국유지 임대 과정에서 권력을 남용하지 않았고, 불공정한 이득이나 특혜를 받지 않았다고 사건을 정리했다(Prime Minister Office 2023a). 의혹 제기 이후 한 달여 만에 총리가

나서서 사건 종료를 공표한 것이다.

하지만 위기는 여기에서 끝나지 않았고 7월에는 S 이스와란(S Iswaran) 교통부 장관이 부패관행조사국의 조사 일환으로 체포되었다가 보석으로 석방되기도 했다. 혐의가 구체적으로 드러나지 않았지만 총리가 이스와란 장관에게 조사가 진행되는 동안 휴가를 지시하면서 사건의 실체에 대한 의혹이 난무했다. 로렌스 웡(Lawrence Wong) 부총리는 각종 의혹을 잠재우기 위해 오히려 부패관행조사국의 조사가 “우리가 싱가포르에서 일하는 방식을 보여주는 구체적인 증거”라면서 “우리는 솔직하고 투명할 것이며 인민행동당과 정부에 잠재적으로 당혹스럽거나 피해를 줄 수 있는 사안이라 해도 은폐하지 않을 것”이라고 역으로 청렴함을 재차 강조했다(Ang 2023a). 하지만 부패관행조사국이 첫 번째 공식 발표에서 이스와란 장관이 조사를 ‘지원’하고 있다고 밝혔지만, 곧 체포되었다는 사실이 드러나면서 투명하지 않은 조사과정에 대한 의문을 피할 수는 없었다(Ashley 2023).

이어서 한 때 잠재적인 총리 후보로 여겨질 정도로 인지도가 높았던 국회의장 탄추안진(Tan Chuan-Jin)이 의장직과 의원 자리를 모두 내려놓는다고 발표했다. 지난 4월 대통령의 의회 연설 이후 진행된 토론회에서 노동당(Workers' Party) 의원이 20분 동안 정부가 저소득층을 위해 더 많은 일을 해야 한다는 요지의 연설을 하는 도중, 탄추안진 국회의장의 마이크에서 “빌어먹을 포퓰리스트(Fucking Populist)”라고 중얼거린 음성이 유출된 적이 있다. 그가 같은 인민행동당 의원인 쉹리후이(Cheng Li Hui)와 오랜 외도 관계였다는 사실이 공식화되면서 집권당의 작동방식 자체에 대한 의문이 제기되기도 했다. 그는 총리실에 제출한 사직서에서 해당 의원과 대중에게 사과를 했지만 분명한 실수였다고 사퇴의 이유를 설명했고, 총리는 “인민행동당이 수년 동안 유지해온 높은 예의범절과 개인행동 기준을 유지하기 위해 사임이 필요하다”며 이를 받아들였다(CNA 2023a).

분석가들은 연이은 사건이 부총리가 이끄는 새로운 세대의 정치인들이 정권을 확보할 수 있도록 토대를 마련해온 인민행동당이 마주한 충격적인 위기라고 평가했다(Mokhtar et al. 2023). 일련의 사건은 정치권에 내재된 잠재적 모순을 상기시키고 오랜 시간 구축해온 ‘인민행동당의 싱가포르’에 균열을 가한다는 점에서 위기이다. 리다웃로드의 사건에서 두 장관이 무혐의를 받은 이유 중 하나는 국유재산인 방갈로를 수리하기 위해 오히려 막대한 사비를 들였다는 것이었다. 산무감 장관은 400,000SGD(한화 약 4억 원), 발라크리슈난 장관은 200,000SGD(한화 약 2억 원)를 들여 방갈로를 수리했다. 임대료와 물가상승으로 어려움을 겪고 있는 시민들이 보기에 정치인들이 큰돈을 들여 집을 수리했다는 사실은 거리감을 느끼게 할 수 있으며, 이들이 부를 축적하게 한 특정 구조를 비판적으로 상기하게 만든다(Quek 2023b). 부패 척결은 리콴유(Lee Kuan Yew)가 구상한 싱가포르의 핵심 원칙이었고, 능력 있는 고위 간부에게 지불되는 고액 연봉은 깨끗한 도시국가 싱가포르가 작동하는 요인 중 하나이다. 이런 싱가포르에서 장관의 부패혐의는 고액 연봉과 그들의 특권에 대한 의심으로 이어진다.

산무감 장관은 의회에 출석해 임대아파트부터 고급 방갈로에 거주하기까지 자신의 삶을 이야기하며 불평등과 격차에 대한 공감 능력을 강조했다(Davina 2023a). 싱가포르에서 여전히 능력주의가 주요한 가치이며, 능력에 따라 성공한 정치인의 대중을 향한 봉사기 특정 사건 때문에 폄훼되어서는 안 된다는 것이었다. 산무감 장관은 리다웃로드 사건이 불평등을 상기하는 사례가 아니라는 점을 강조하며, 싱가포르에서는 여전히 능력이 있으면 가난한 아이도 자신처럼 성공한 사회의 구성원이 될 수 있다는 담론을 재생산하는 데 골몰했다. 성공한 자신의 ‘봉사’가 ‘평등한 싱가포르’를 만드는 데 영향을 미쳤다는 서사는 집권당이 위기로 인식하는 문제가 무엇인지 여실

히 보여주었다.

한편에서는 부동산 의혹을 제기했던 개혁당 대표가 ‘온라인상 허위정보 유포 및 조작 방지법(POFMA: Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act)’에 따른 시정명령을 받으면서 POFMA가 야권 규제와 여론 통제를 위한 정치적 장치라는 비판이 다시 일었다. POFMA는 2019년에 통과된 이후 100회도 넘게 발동되었으며, 이 중 1/3이 야당과 집권당을 비판하는 활동가들에게 제기되었다(Berthelsen 2023). 이러한 상황에서 총리는 여러 문제를 반성하며 인민행동당이 투명하게 행동하고 모든 사안을 책임질 것이라고 강조했다. 외부의 문제제기에 대응하는 태도를 둘러싼 비판을 마주해야 했다. 뿐만 아니라, 집권당에 대한 비판을 거짓으로 치부해 진실을 독점하려는 오랜 전략이 지배 엘리트들 향한 대중의 회의적인 관점과 맞물리면서 역효과를 만들어 내고 있다(Ewe 2023). 비판을 수용하는 정부의 태도가 대중에게 부정적으로 인식되면서 집권당에 대한 신뢰에 영향을 미치는 것이다.

정부 비판을 범죄화하는 법을 우려하는 세계시민단체연합회(CIVICUS)는 특정 언론사 웹사이트에 대한 접근 차단, 리다웃로드 사건을 게시한 소셜미디어 제재, 페이스북에서 정부를 비판한 총리의 동생 리셴양(Lee Hsien Yang)에게 내려진 시정명령 등을 2023년에 계속된 POFMA 적용 사례로 제시하면서 싱가포르를 ‘억압된’ 국가로 평가했다(CIVICUS 2023). 그러는 사이 의회에서는 조용하게 ‘온라인 범죄 피해 법(Online Criminal Harm Act)’이 통과되었다. 의회는 온라인 피해로부터의 보호를 위한 조치라고 했지만, 정부가 인종 및 종교적 조화 유지와 관련된 사항을 포함한 광범위한 범죄에 이용된 것으로 보는 온라인 콘텐츠를 검열할 수 있는 권한을 가진다는 점에서 문제적이라는 비판이 이어졌다(CIVICUS 2023; Han 2023a). 포럼아시아(Forum-Asia)는 CIVICUS와 함께 온라인 범죄 피

해 법을 표현의 자유에 대한 잠재적 위협이라 비판하며 인권과 기본적 자유를 훼손하는 법적 장치 도입 자제를 촉구하기도 했다.<sup>1)</sup>

총리와 여당은 2023년에 불거진 사건에 대해 엄격한 조사와 책임자 사퇴를 통해 문제를 해결하는 모습을 보이려고 노력했다. 그러나 그 이면엔 여전히 다른 의견을 가진 대상을 규제하고, 이미 작동하지 못하고 있는 계층상승의 사다리가 있다고 믿게 하는 또 다른 모습이 있었다. 2023년 집권당은 정면으로 마주한 싱가포르의 잠재적 모순에 대한 비판에는 귀를 닫고, 그들만의 방식으로 사건을 봉합하는데 분주했다. 하지만 공고히 유지되어 온 집권당의 체제를 둘러싼 높아진 비판의 목소리를 의식한 권위주의적이고 비민주적인 대응의 유효기간이 임박한 듯 보인다.

## 2. 대통령 선거: 집권당에 대한 지지와 심판 사이에서

부동산 스캔들, 뇌물 수수 의심, 부적절한 발언과 사생활 등 인민행동당의 도덕적 위기 속에서 9월 1일 치러진 대통령 선거는 총선 전에 집권당에 대한 민심을 확인하는 바로미터로 간주될 수밖에 없었다. 특히, 매년 집권당에 기울어진 총선을 치러야 하는 국민들에게 대통령 선거는 불만을 표출할 수 있는 기회로 여겨지고는 한다(강운희·최인아 2018: 89). 게다가 이번 선거는 2017년 입후보 요건 제한으로 단독 후보로 나서 무투표로 당선된 할리마 야콥(Halimah Yacob)이 임명된 대통령이라는 비판을 피할 수 없었던 이래로 12년 만에 진행된 선거였다.<sup>2)</sup>

1) <https://forum-asia.org/?p=38412> (검색일: 2023.12.14.)

2) 대통령 임기는 6년으로, 2011년 마지막 대통령 선거가 있었다. 의원내각제인 싱가포르에서 대통령은 상징적인 존재이지만 국고 사용과 주요 공직자 임명에 대한 동의, 총리의 반대에도 부패관행조사국에 조사를 지시할 수 있는 권한을 가진다.

그러나 결과는 인민행동당의 주요 인사인 타르만 산무가라트남(Tharman Shanmugarathnam)의 압도적인 승리였다. 타르만은 70.4%라는 기록적인 득표율로 당선되었다. 국부펀드인 싱가포르투자청(GIC: Government of Singapore Investment Corporation)의 전 최고 투자책임자 응콕송(Ng Kok Song)은 15.7%, 전국노동조합협의회(NTUC: National Trade Union Congress) 산하 보험회사 대표였던 탄킨리안(Tan Kin Lian)은 13.9%를 차지하는 데 그쳤다.

66세의 타르만은 유일한 비중국계 후보로 인도계 타밀에 속한다. 2001년 주룽(Jurong)을 지역구로 출마하며 정치인으로서 경력을 시작했다. 교육부 장관, 재무부 장관, 부총리, 경제사회정책 조정 장관 등을 역임한 집권당의 핵심 인물이다. 신사적인 이미지의 정치인으로 총선 때마다 높은 득표율을 기록했으며 그가 비중국계 최초의 총리가 되길 기대하는 사람들이 많았다(Wong 2023b). 그러나 2019년 중국계인 헝스위킷(Heng Swee Keat)이 총리 승계자로 지목되면서 같은 세대에 속하는 타르만은 총리 자리에서 멀어졌다.

선거 결과로만 보면 인민행동당에 대한 국민의 지지는 여전히 보인다. 전문가들은 여당이 일련의 스캔들로 받은 상처가 치명적이지 않다는 데 동의하며, 단기적 영향으로는 총선에서 의석을 잃는 것 정도로 전망하고 있다(Jackson 2023). 하지만 의석의 감소는 집권당에게 큰 타격이다. 이미 2020년 총선에서 집권당에 유리한 선거제도에도 불구하고 야당이 역대 최대의 의석을 차지한 바 있다. 인민행동당의 의석 점유율은 처음으로 90% 이하로 떨어졌다. 인민행동당에 대한 높은 지지가 절대적이었던 싱가포르에서 10석을 차지한 야당이 권위주의적 정치 지형에 근본적인 변화를 가하기는 어렵지만, 다른 목소리를 낼 수 있다는 점에서는 의미가 있다(김종호 2022: 84). 싱가포르에서 여당 너머의 변화가 점진적으로 나타나고 있다고 본다면, 총선 전의 대통령 선거는 그 변화상을 가늠할 수 있는 창구가

된다.<sup>3)</sup>

집권당의 인기가 여전하다는 중론 가운데, 타르만의 승리가 2017년과 마찬가지로 집권당에 의해 대통령 선거가 통제되고 있다는 인식을 심어줄 수도 있다는 분석도 제기되었다(Wong 2023b). 위기 상황에서 집권당이 원하는 방향으로 국민을 통합하기 위한 인사를 전략적으로 내세웠다는 것이다. 타르만은 집권당과는 거리를 두며 독립적으로 행동할 것을 강조했다지만, 오랜 공직 생활과 정치인으로서의 경험이 인민행동당과 매우 밀접한 것은 명백하다. 2017년 대선에서도 당시 새롭게 도입된 소수민족 할당제가 집권당이 원하는 후보를 당선시키기 위한 것이었다는 비판이 거셌다(강윤희·최인아 2018: 85-89). 이 때문인지 한 정치분석가는 타르만의 당선이 인민행동당에 대한 긍정적인 반응을 의미하지만은 않는다고 비평했다. 전 인민행동당 의원들이 대통령으로 당선되는 것에 대한 불편함이 부각되고 있으며, 타르만의 당선도 “정치 연극에 지나지 않는” 결과라는 것이다(Loh et al. 2023).

소셜 미디어에서 제기된 투표용지 훼손 움직임은 이러한 문제에 대한 항의 표시였다. 정부에 대한 독립적인 견제자로서 대통령의 역할을 기대할 수 없는 상황에서 투표용지를 훼손함으로써 반대 의사를 표하겠다는 것이다. “투표를 망치는 것은 후보자를 선택하는 것과 마찬가지로 정치적인 선택이다”라고 주장한 한 활동가는 ‘투표를 망치지 말라’는 의견이 인민행동당에게 도움이 될 뿐이라고 비판했다(Han 2023b).

---

3) 싱가포르에서 야당이 약진하고 있는 것은 사실이지만, 지금까지 보여준 일부 행보는 대중의 신뢰를 얻기 어려운 상황을 조성했다. 2020년 총선에서 노동당(Workers' Party)의 라이사 칸(Raeesah Khan)은 역사상 최연소 여성의원으로 당선되는 기록을 세웠지만 2021년 11월 거짓 증언 의혹으로 의원직을 사임했다(김종호 2022: 83). 2023년 7월, 탄추안진 국회의장과 쉹리후이 의원이 외도로 사임한지 이틀 만에 노동당의 레온 페레라(Leon Perera) 의원과 니콜 세아(Nicole Seah) 당원의 부적절한 관계가 드러나면서 이들 역시 사임했다. 이로 인해 노동당 내에서도 대중의 신뢰를 확보하는 문제가 대두되었다(Tan 2023e). 불미스러운 사건으로 역사상 최대로 확보했던 10석 중 2석을 잃은 노동당은 지지자들의 신뢰를 회복하는 과제를 다시 안게 되었다.

투표용지 훼손은 일련의 문제적인 발언으로 비판받은 야권의 기대 후보 탄킨리안(Tan Kin Lian)에 대한 실망의 표현이기도 했다. 그는 여러 부적절한 발언으로 성차별, 인종차별, 동성애 혐오 논란에 휩싸였다. 이 때문에 투표용지 훼손 주장은 야권 내에서 논란이 되기도 했다. 야권 활동가들은 여당에 대한 반대 정서 때문에 탄킨리안에게 투표하는 것과 노골적인 차별지향을 비판하며 투표용지를 훼손하는 것 사이에서 논쟁했다(Vochelet 2023).

그러나 결과적으로 투표용지의 2% 정도만이 무효표였고 “압도적인 다수가 이번 선거에 참여할 가치가 있고 합법적이라고 판단했다”는 전문가의 분석이 뒤따랐다(Wong 2023b). 선거유세 중이었던 타르만은 투표용지 훼손 주장에 대해 “이번 선거는 우리의 미래를 위해 매우 중요한 선거”라면서 대통령 선거를 “정치적인 시각으로 바라볼 필요는 없다고 생각한다. 우리는 개인을 선출하는 것이다”라고 응수했다(Jie 2023a). 비정치적이고 독립적인 대통령에 대한 강조는 이번 대통령 선거에서 후보들이 내세운 키워드 중 하나였다. 그만큼 후보들과 인민행동당은 여당과의 관계를 의심하는 유권자를 의식했다고 볼 수 있다. 타르만은 “공공부문에서 일한 경험이 있는 모든 고위 관료는 선임 정치인들에게 빚을 지고 있다. 그렇다고 해서 모두가 선임에게 의무를 다하지는 않으며 개인에 따라 다르다”며 ‘개인’으로서 자신을 위치시키거나 재정 보유하고 사용에 대한 결정을 내릴 때 독립적일 것이라고 취임식에서 언급하는 등 대중의 의심을 의식한 발언을 이어 나갔다(Goh 2023a; Heijmans 2023a).

인민행동당과 타르만의 관계를 간과할 수 없지만, 타르만의 당선을 집권당의 여전한 우위로만 해석하기에는 아쉬움이 남는다. 70.4%라는 전례 없는 압도적인 득표율은 ‘집권당의 타르만’이 아니라, 매력적인 ‘개인으로서 타르만’을 독립적으로 지지한 유권자들로 인해 가능했다(Lau 2023b; Lee et al. 2023). 반기득권 정서에도 불구하고



이례적으로 달성한 높은 득표율이 유권자들이 타르만을 충분히 독립적인 후보로 인지한 결과라는 것이다. 당선 이후 타르만은 70.4%의 득표율이 유권자들이 대통령 선거를 총선과 연계해 생각하거나 정치적인 선거로 인식하지 않았다는 증거라고 논평하기도 했다. 그러나 독립성에 대한 해석은 논란의 여지가 있고, 정치적인 선거가 아니라는 관점도 지극히 정치적이다. 오히려 타르만의 당선이 가진 의미를 다인종 사회인 싱가포르의 특징과 연계해 해석해볼 수 있다. 인도계인 타르만의 당선이 다인종 사회에 대한 긍정적인 대화를 촉진하고 있다는 것이다(Singh 2023). 여기에는 인종을 충분히 활용한 타르만의 유세 전략도 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 유세 연설에서 타르만은 싱가포르가 비중국계 총리를 맞이할 준비가 되어 있다면, 능력이 있다면 인종과 무관하게 인정받을 수 있게 된 싱가포르의 발전을 강조한 바 있다(The Economic Times 2023). 리셴룽 총리는 타르만 대통령의 취임식 연설에서 “이번 선거는 투표에 있어서 인종이 예전보다 작은 요인이라는 점을 보여주었다”고 언급하기도 했다(Prime Minister Office 2023b).

2023년 대통령 선거는 여전한 집권당에 대한 지지와 분출되기 시작한 회의와 불만 사이를 오가며 관성적으로 집권당에 유리한 결과로 다시 안착했다. 하지만 한 때 유력한 총리 후보로 여겨졌던 인도계 타밀 정치인이 놀라운 득표율로 대통령에 당선된 사실은 인종 간의 조화를 중시하지만 특정한 장벽을 넘을 수 없었던 다인종 사회 싱가포르가 보인 일보 진전이라고 볼 수 있다.

### 3. 총선을 향하여: 야권 연대와 총리 승계 발표

2023년에는 2025년 11월까지 실시되어야 하는 총선을 향한 정치권의 행보가 본격화되었다. 총선이 2023년 조기에 치러질 것이라는

분석도 있었으나, 생활비 상승, 글로벌 경제의 불확실성, 부가가치세 인상, 우크라이나 전쟁과 포스트 코로나 국면 등의 불확실한 상황이 인민행동당에게 악재가 될 수 있다는 점에서 조기 총선은 선택지로 고려되지 않았다(Choo 2023). 2023년에 조기 총선을 선택하지 않은 것이 여당의 전략이듯, 야권에서는 연합 형성을 통해 총선을 준비하려는 움직임이 시작되었다.

인민의목소리(Peoples Voice), 개혁당, 인민의힘당(People's Power Party), 민주진보당(Democratic Progressive Party)은 1월부터 연합에 관한 논의를 시작해 6월에는 'People's Alliance'라는 이름으로 연대하고 총선을 준비하겠다고 발표했다. 10월에는 국민연대당(National Solidarity Party), 레드닷연합(Red Dot United), 싱가포르인민의당(Singapore People's Party), 싱가포르연합당(Singapore United Party)이 파트너십 형태인 'The Coalition' 구성에 서명했다. 이들은 정부 교체를 목표로 하지 않으며, 유권자들에게 견제와 균형을 위해 투표할 수 있는 선택지를 제공하고 싶다고 밝혔다(Iau 2023).

People's Alliance는 중앙실행위원회를 구성해 통합적인 의견을 내는 정식단체로 별도의 등록과정을 거쳤으며, 높은 생활비, 감당하기 어려운 부동산 가격, 공공주택의 경제성, 고용 불안, 이주 등과 같은 민생문제를 중심으로 연합할 것이라고 강조했다(Tham 2023). The Coalition도 생계문제와 POFMA에 초점을 맞출 것으로 보이지만, 각 당의 입장을 중시하는 비공식적인 파트너십이 유권자들의 야권 연대에 대한 신뢰를 저해할 수 있다는 우려도 동시에 제기되었다(Han 2023c). 현재 의회에서 가장 많은 의석을 차지하고 있는 야당인 노동당과 진보싱가포르당(Progress Singapore Party)은 어떠한 야권 연대에도 참여하지 않았다. 주류 야당을 제외한 소수 야당만의 연대가 총선에 어떤 영향력을 발휘할 수 있을지는 미지수이다. 분석가들은 야권 연대가 총선에서 의석 확보를 위한 것이라기보다는 각 정당이

노동당과 진보싱가포르당의 우위 속에서 자원을 공유하고 함께 목소리를 내기 위한 것이라는 평을 내놓고 있다(Lau 2023a).

야권 연대를 둘러싼 기대와 회의가 교차하는 가운데 집권당의 총선 시계는 11월 초에 나온 총리의 승계 발표로 더욱 빠르게 움직이기 시작했다. 총리가 인민행동당 창립 70주년인 2024년 11월에 부총리에게 총리직을 인계하겠다고 밝힌 것이다. 총리는 “부총리와 그의 팀을 전적으로 신뢰하며 정치적 전환을 지연시킬 이유가 없다”며 총선 전에 바통을 넘겨도 부총리가 충분히 능력을 입증해서 싱가포르를 발전시킬 수 있을 것이라는 믿음을 드러냈다(AP 2023). 그러나 “만약 모든 것이 순조롭게 진행된다면(if all goes well)”이라는 전제를 붙여 그 믿음의 깊이를 모호하게 만들었다. 코로나19로 인해 보류했던 은퇴를 공식화한 총리는 눈물을 참으며 승계 이후에는 신임 총리를 도울 수 있다면 무엇이든 하겠다며 총선 승리를 다짐했다. 신임 총리의 뜻을 따르겠다고 했지만 이와 같은 총리의 발언은 은퇴 이후에도 내각에 영향력 있는 인물로 남겠다는 의지로 해석할 수 있다. 리셴룽은 승계 발표 후 첫 공식 석상에서 퇴임 이후의 역할을 질문받자, 선임장관 전례를 언급하며 리완유가 내각에 남아 있던 것이 자신에게 도움이 되었다고 말했다(Davina 2023b).

싱가포르에서 집권당의 총선 승리는 자명하다. 중요한 것은 싱가포르에 대한 인민행동당의 지배력을 유지하는 것이다(Heijmans 2023b). 2020년 총선에서 인민행동당의 지배적인 영향력에 균열이 발생했고, 올해 불거진 다양한 정치적 논란이 집권당을 뒤흔들었다. 총리 일가의 갈등이 다시 가시화되면서 인민행동당에게 부담을 안겨주기도 했다. 총리의 동생인 리셴양이 리완유의 유언장 처리와 관련된 사법 절차에서 허위 증거를 제공한 혐의로 경찰 조사 대상이 되었다는 사실이 알려진 것이다. 리완유는 2015년 타계하기 전 자신의 사후에 자택을 철거하라는 유언을 남겼다. 2017년 리셴룽 총리는

유언장 작성에 관여한 리셴양과 변호사인 그의 아내가 이를 조작했다고 주장했고, 리셴양은 총리가 리관유를 우상화하여 자신의 아들에게 권력을 넘겨주려 한다고 비판했다. 해외에 체류 중인 리셴양은 경찰 조사에 대해 싱가포르 당국의 탄압이 계속되고 있다고 두려움을 표했고, 그의 아들 성우 리(Shengwu Li)도 X(트위터)를 통해 조사 때문에 싱가포르에 돌아가면 위협에 빠질 수 있다고 우려를 드러냈다(David 2023). 공개롭게도 경찰 조사가 진행 중인 사실은 리셴양이 대선 출마를 고려할 수 있다고 인터뷰한 블룸버그(Bloomberg)의 보도보다 하루 먼저 알려졌다. 이후에도 CNA는 재빠르게 2020년 리셴양이 리관유의 유언장 집행 과정에서 선서 하에 거짓말을 했고, 이는 대통령 선거에 입후보할 자격을 고려하는 데 치명적이라는 전문가들의 견해를 보도했다(Goh 2023).

총선에서 능력을 발휘해야 하는 로렌스 윈 부총리에게는 이러한 정치적 상황이 부담일 수밖에 없다. 2023년 10월 로렌스 윈은 4세대 팀과 함께 2022년 6월에 시작한 포워드 싱가포르(Forward Singapore) 훈련을 마무리하고 180쪽 분량의 보고서를 발표했다. 포워드 싱가포르의 변화된 환경과 시민들의 의견을 종합적으로 고려해 발전방안을 모색하기 위한 과정이었다. 경제와 일자리, 교육과 평생학습, 건강과 사회적 지지, 가정과 거주환경, 환경과 재정적 지속가능성, 정체성 등의 여섯 가지 주제를 20만 명의 시민들과 함께 토론했다. 포워드 싱가포르는 2022년 4월 후임 총리로 지목된 로렌스 윈을 포함한 4세대의 역량과 이들이 가진 싱가포르에 대한 미래 발전상을 보여주는 장이기도 했다. 그러나 1년이 넘는 기간 동안 진행된 프로젝트에 대한 평가는 엇갈렸다.

소셜미디어 Reddit에서는 2013년 발표된 ‘Our Singapore Conversation’의 내용과 포워드 싱가포르의 보고서가 유사하다는 비판이 제기되었다(Loon 2023). 물질 이상의 가치를 추구하는 삶, 여러

단계에서의 가족 지원, 노년의 삶에 대한 존중, 소외계층 부양 등을 위한 정책이 유사하다는 점이 지적되었다. Reddit 유저들은 16개월 동안의 토론 끝에 나온 아이디어가 참신하지 않으며, 최근의 상황을 비추어볼 때 정부의 투명성과 책임성에 대한 언급이 없다고 문제를 제기했다. 스스로 성찰이 부족한 보고서로 인해 4세대 리더들이 현실성이 떨어진다는 비판도 나왔다. 이에 인민행동당은 자체 발행 잡지 Petir을 통해서 “똑같지만 다르다”면서 로렌스 왕의 포워드 싱가포르가 공유된 미래에 대한 새로운 낙관론을 가져왔다거나, 싱가포르인들을 하나로 묶는 ‘마음의 작업’이라고 긍정적으로 평가했다 (Petir 2023a; 2023b). 리셴룽 총리는 12월 31일 발표한 2024년 신년사에서 포워드 싱가포르가 야심찬 작업이었다고 언급하기도 했다.

로렌스 왕을 포함한 4세대의 능력에 대한 부정적인 평가가 나오는 가운데, 로렌스 왕이 이끌 차기 총선의 귀추가 주목된다. 2020년 총선에서 약진했던 야권이 정부를 견제하는 보다 유의미한 세력으로 자리매김할 것인지도 관전 포인트이다.

### Ⅲ. 경제

#### 1. 경기침체 장기화의 위기 속 점진적인 경제회복

2023년 싱가포르의 경제는 2021년의 8.9%, 2022년의 3.6% 성장에 비하면 저조한 성적을 기록했다. 통상산업부(Ministry of Trade and Industry)는 2분기 경기침체의 문턱에서 2023년의 경제성장률 전망을 기존의 0.5~2.5%에서 0.5~1.5%로 좁히기도 했다(Lin 2023). 경제학자들도 6월에는 1.4%였던 경제성장 전망을 9월에는 1%로 낮추었다(CNA 2023b). 12월 31일 발표된 리셴룽 총리의 신년사에 따

르면, 2023년 경제는 1.2% 성장하는 데 그쳤다.

2023년 3분기의 경제성장률은 1.1%로 전반적으로는 낮지만, 0.5%였던 2분기와 0.4%였던 1분기에 비하면 개선된 수치가 집계되었다. 경기침체를 가까스로 피해간 2분기에 비해 3분기의 지표는 여러 방면에서 나아졌다. 산업생산과 수출이 9개월 연속으로 감소하면서 경기가 장기적으로 침체될 위험이 커졌지만, 3분기의 회복과 관광객 증가로 시급한 위기는 넘긴 것이다(Lin 2023). 세계 전자제품시장의 침체로 2022년 경제성장의 주요 동인이었던 제조업은 분기 내내 마이너스 성장률을 기록했지만 월별로 보면 유의미한 수치도 기록했다. 10월에만 7.6% 성장하면서 2022년 10월 이래로 1년 동안 계속된 마이너스 상태를 처음으로 벗어난 것이다(EDB 2023). 11월에도 전달에 비하면 낮지만 1.0%의 플러스 성장세를 보여 제조업 성장에 대한 기대감이 일었다. 4분기에는 이러한 기대를 반영한 듯 전년 동기 대비 2.8% 성장해 3분기에 비하면 눈에 띄는 성장률을 달성했다. 건설과 제조업 부문의 개선이 성장의 동력이었다는 평가가 나오는 가운데, 2024년의 GDP 성장률도 2.2%로 2023년보다는 높아질 것으로 전망되고 있다(Kok 2024).

표 1. 2022-2023 싱가포르 주요 경제지표

	2022	2023		
	전체	1분기	2분기	3분기
명목 GDP(\$)	6,435억	1,591억	1,632억	1,649억
실질 GDP 성장률(%)	3.6	0.4	0.5	1.1
상품 수출(백만\$)	709,967	158,921	153,202	160,431
상품 수입(백만\$)	655,436	138,968	137,641	144,974
고용(천명)	3,897.5	+38.6	+26.8	+29.6
실업률(%)	2.1	1.8	1.9	2.0
물가상승률(%)	6.1	6.1	5.1	4.1

출처: Ministry of Trade and Industry 2023a, 2023b

\* 2023년 12월 26일 기준으로 3분기 경제지표까지만 발표된 상태로 4분기는 집계되지 않아 포함하지 못함. 표 1과 표 2는 전년도 대비 연속성 있는 변화상을 살펴보기 위해 김종호(2021), 김종호·김지훈(2023)의 경제 파트 표와 동일한 항목을 정리함

관광의 회복은 다른 산업에 비해 두드러지게 나타나며, 낙관적인 경제 전망을 가능케 하는 요인이기도 하다. 관광청은 2023년에 1,200~1,400만 명의 국제 방문객이 싱가포르를 찾을 것으로 전망했다. 10월 기준으로 약 1,126만 명이 싱가포르를 방문하였으며, 이는 2022년 10월에 비하면 37.8%가 증가한 수치이다(Tan 2023d). 숙박업은 1분기에 가장 높은 성장률을 기록한 이래로 2, 3분기에는 성장 추세가 완화되었으나 모든 분기에서 눈에 띄는 성장세를 보여 전반적인 경제성장률에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대되었다. 제조업에서도 운송엔지니어링 부문은 1분기 17.7%, 2분기 18.3%, 3분기 16.6%로 유일하게 플러스 성장을 기록했다. 여객 수요 증대에 따른 결과라고 할 수 있다.

표 2. 2022-2023 싱가포르 산업별 성장률 (단위: %)

	2022		2023		
	4분기	전체	1분기	2분기	3분기
금융/보험	-0.3	1.4	-0.9	-1.7	1.5
제조업	-2.6	2.5	-5.6	-7.3	-4.6
정보 통신	5.6	8.6	6.1	5.0	5.6
기업 및 전문직 서비스	6.1	7.6	5.7	1.7	0.8
행정지원 서비스업	10.5	6.6	11.4	6.3	2.0
기타 서비스	6.0	5.2	5.3	3.8	4.4
건설	10.0	6.7	7.2	6.8	6.3
도매	2.4	3.2	-2.5	1.1	1.2
소매	5.1	8.4	2.5	2.6	2.2
교통/저장	2.5	4.0	0.7	4.6	1.1
숙박업	7.8	0.5	21.9	13.0	12.9
요식업	19.6	18.2	12.2	5.7	3.5
부동산	15.2	14.1	9.2	12.0	3.4

출처: Ministry of Trade and Industry 2023a; 2023b

소비자를 직접적으로 대면하는 부문은 관광의 회복으로 성장 가

능성이 있지만, 제조업이나 금융업과 같이 대외경제와 밀접한 관계가 있는 부문의 성장은 낙관적이지만은 않았다. 금융/보험 부문은 1-2분기에 마이너스 성장률을 기록했다가 3분기에 접어들어 플러스로 전환되었다.<sup>4)</sup> 10-11월의 제조업 성장이 기대감을 높였지만 지정학적 긴장과 세계적인 경기침체의 영향 속에서 여전히 전망이 불안정한 것도 사실이다. 경제회복의 둔화는 고용에도 영향을 미쳤다. 2023년 2분기에는 고용된 시민권자와 영주권자의 수가 전년 동기 대비 1,200명 감소하였다. 인력부는 대외 수요 전망이 높지 않은 가운데 제조업과 금융업 분야의 고용이 줄어들 수 있지만, 관광업 회복과 연말의 이벤트 증가로 고용은 늘어날 것으로 전망했다(Ng 2023a). 3분기는 2분기보다 고용이 증가했지만, 낮은 경제성장률을 기록할 것으로 예측되는 가운데 최종적인 고용성과는 조금 더 지켜봐야 할 것이다.

2022년 3분기에 7.3%까지 올랐던 물가는 2023년에 접어들면서 점차 낮아져 3분기에는 4.1%를 기록했다. 일상생활 유지에 필수적인 식품의 가격이 4.8%, 교통비가 4.9%, 여가와 문화 활동비가 5.3%로 평균치인 4.1%에 비해 높은 상승률을 보였다. 여행비용과 서비스 비

4) 저조한 금융/보험 부문의 성장과 달리 언론은 아시아 금융 허브로서 높아진 싱가포르의 위상을 주의 깊게 다루었다. 오랜 경쟁 지역이었던 홍콩에서 시위와 국가보안법 시행 등으로 인해 정치적인 혼란이 지속되었을 뿐만 아니라, 엄격하게 이어졌던 코로나19 방역 조치가 다국적 기업이 홍콩을 떠나 싱가포르로 이동하게 하는 요인이 되었기 때문이다. 세계에서 가장 자유로운 경제 1위를 53년 동안 차지했던 홍콩은 2023년 처음으로 싱가포르에게 1위 자리를 내어주어야 했다(Lee 2023). 미국의 팝가수 테일러 스위프트(Taylor Swift)가 2024년 홍콩은 건너뛰고 싱가포르에서 콘서트를 개최하기로 결정한 것도 두 도시의 위상 변화를 보여주는 듯하다(Ruehl 2023). 하지만 높아진 대외적인 위상에도 불구하고 싱가포르의 실질적인 경제성장은 기대에 미치지 못했다. 따라서 이와 같은 역전으로 싱가포르의 장기적인 우위를 논하기에는 시기상조이기도 하다. 금융회사들이 홍콩이 아니라 싱가포르로 발길을 돌리고 있다고 하지만, 여전히 자본 시장 규모는 홍콩을 따라잡지 못하며 중국 시장을 향하는 관문으로 여겨지는 홍콩과 달리 싱가포르가 연결하는 동남아 시장의 규모가 매력적이지 않기 때문이다(Chanjaroen et al. 2023). 그러나 앞으로 싱가포르의 대외적 위상 변화가 견인할 실질적인 경제성장에는 주목할 필요는 있다.



용의 상승, 대중교통 요금과 Certificate of Entitlement(COE) 가격의 인상, 재화용역세(GST: Goods and Services Taxes)의 인상이 높은 상승률에 영향을 미친 것으로 해석된다(Ministry of Trade and Industry 2023a).<sup>5)</sup> 2022년 3분기 이후에 비하면 대부분의 부문에서 물가가 낮아진 것으로 나타났지만, 물가의 갑작스러운 변동과 상승 추이가 관찰되어 안심할 수는 없는 상황이었다. 2월에는 교통 및 숙박요금을 제외한 물가지표인 근원 물가(core inflation)가 2008년 11월 이후 가장 높은 5.5%를 기록했으며, 이후 계속 하락하다가 10월에는 갑자기 3.3%로 상승하는 양상이 나타나기도 했다(Ang 2023c; Huang 2023).

## 2. 연이은 증세와 공공요금 인상

싱가포르에서는 2023년 1월부터 재화용역세가 7%에서 8%로 인상되었다. 2024년 1월부터는 1%가 추가 인상되어 9%가 부과될 예정이다. 정부는 사회적 비용 지출을 위한 어쩔 수 없는 증세라고 설명했지만 인플레이션으로 고통받고 있는 시민들의 생활비 부담이 가중되는 결과를 초래했다. OCBC 은행의 조사에 따르면, 40%의 싱가포르인만이 기본 이상의 지출을 감당할 수 있으며, 23%는 기본적인 생활유지만 가능하다고 응답했다(Lun 2023). 높은 이자율 때문에 부채 상황을 우선시하면서 저축을 하지 못하며, 은퇴 계획도 수립하지 못하고, 투자를 줄이는 경향도 나타났다. 9%는 대출금을 감당하기 어려워 부동산을 매각하거나 생활수준을 낮출 계획도 있다고 응답해 생활비 부담이 가계에 미치는 부정적인 영향을 가늠할 수 있다.

5) COE는 싱가포르에서 차량 소유에 필요한 구입자격으로 차종에 따라 가격이 달라지며, 한 번 자격을 취득하면 최대 10년까지 사용할 수 있다. 정부가 월별로 COE 발급 규모를 정하면 공개적으로 입찰에 참여해 자격을 취득하고 차량을 구매하게 된다. 2023년에는 오토바이를 제외한 모든 차종의 가격이 사상 최고치를 기록했다(Tjoe 2023).

각종 공공요금의 인상도 생활비 부담을 가중시킬 것으로 보인다. 12월 말부터 버스와 MRT(Mass Rapid Transit)의 대중교통 요금이 7% 인상되었으며, 10월 9일부터는 2014년 이래 처음으로 우편요금이 65% 올랐다. 10~12월 가구용 전기세가 이전 분기 대비 3.5% 인상되었으며, 2024년과 2025년에 걸쳐 수도요금이 18% 오를 것이라는 발표도 이어졌다. 이와 같은 공공요금 인상은 공교롭게도 대통령 선거가 끝난 직후인 9월 말에 연이어 발표되었다(Sato 2023). CNA는 대중교통 요금 인상이 인플레이션과 임금 상승으로 인한 운영비 증가에 비해 적은 편이라고 보도하면서도, 2.9%가 인상된 전년도에 비해 7% 인상은 충격적일 수 있다는 전문가 의견을 덧붙였다(Ng 2023b). 성인 대중교통 요금은 최대 11%가 오를 수 있어 2019년 7%의 인상 이후 가장 가파른 인상폭이지만, 운송 업체인 SBS Transit과 SMRT Trains가 대중교통위원회(PTC: Public Transportation Council)에 요청한 22.6%의 인상 중 일부만 승인되어 향후 추가 인상의 가능성도 간과할 수 없는 실정이다(Cheng and Tjoe 2023).

반면에, 인력부(Ministry of Manpower)가 11월에 발표한 보고서에 따르면, 인플레이션이 임금 인상률을 앞지르면서 노동자들의 실질 중위소득은 전년 동기 대비 2.3% 감소하였다. 인력부는 명목소득은 지속적으로 증가하고 있기 때문에, 인플레이션이 완화된다면 2024년에는 실질적인 소득 증가가 기대된다는 긍정적인 전망을 덧붙였다(MOM 2023/11/30). 낙관적인 기대에도 불구하고 세금과 공공요금 인상이 연이은 가운데 실질 중위소득이 감소하는 경향은 생활비 부담을 가중시킬 수밖에 없었다. 이에 정부는 인플레이션뿐만 아니라 재화용역세 인상 영향을 완화하기 위해 지원 대책을 실시하였다.<sup>6)</sup>

6) 인플레이션과 재화용역세 인상을 상쇄하기 위한 지원책은 2023년 예산안 발표 내용을 바탕으로 정리함 <https://www.mof.gov.sg/singaporebudget/budget-2023/budget-statement/a-performance-and-outlook#Performance-and-Outlook> (검색일: 2023. 12.29.)

로렌스 윈 부총리는 2월의 예산안 발표에서 재화용역세 바우처 (GST Voucher) 제도, 보증 패키지(Assurance Package), CDC (Community Development Council) 바우처 등이 영구적으로 중저소득층 가구를 지원할 뿐만 아니라, 지원으로 인해 외국인, 관광객, 부유한 소비자가 더 높은 실효 세율을 부담할 것이라며 ‘공평한’ 세금 납부가 가능해진다고 강조했다. 여러 지원에도 불구하고 생활비 상승에 맞서 싸워야 하는 작은 상점은 재화용역세 인상에 난색을 표했다. 작은 상점의 경우 증세만이 아니라 전기세 인상, 대규모 슈퍼마켓 체인과 전자상거래 업체와의 경쟁 속에서 이미 분투하고 있었다. 공공주택 상가에서 작은 잡화점을 운영하는 시민은 CDC 바우처가 그나마 도움이 되지만 바우처가 소진된 이후에도 매장 영업을 지속해야 하기 때문에 고민이라고 토로했다(Quek 2023a). 11월에 열린 생활비 부담에 대한 의회 토론에서 정부가 저소득층 대상의 지원을 지속할 계획을 밝힌 가운데, 노동당은 정부의 일회성 재정지원을 비판하며 계층별 공과금 차등 책정과 같은 구조적인 변화에 초점을 맞추어야 한다고 주장했다(Goh 2023b). 진보싱가포르당은 노동당을 지지하며 재화용역세를 7%로 다시 인하하고 최저 생활임금 인상을 촉구했다. 그러나 정부는 경쟁력 있는 경제를 만들어 노동자들의 실질 임금을 인상시키는 “지속가능하고 건전한 방식”으로 문제를 해결할 것을 강조했다.

실질 중위소득이 감소하는 있는 현 상황에서 경제의 경쟁력 강화를 통한 낙수효과를 기대하는 정부의 입장은 공고하다. 이에 정부가 제시한 여러 지원책도 한시적인데다, 인플레이션과 재화용역세 인상에 어려움을 호소하는 중저소득층 가구에게 충분한 사회적 보호를 제공하지 못하고 생활의 기본적인 필요 일부를 해소하는 데 도움이 될 뿐이라는 비판도 제기되었다. 9월에 발표된 “최저 소득 기준 2023: 비용 상승 시대의 가계 예산” 보고서는 한 부모 가구, 4인 가

구, 독거노인 가구 등에게 필요한 월 최소 소득을 계산하고, 2020년 대비 최대 5%가 증가했다고 밝혔다(Ng et al. 2023). 연구팀은 소득 개혁을 위한 방안 중 하나로 최저임금제 도입을 제안했지만, 정부의 반응은 회의적이었다. 오히려 정부는 보고서가 가구별 필수 수요를 정확하게 반영하지 못했다고 비판하면서 최저임금제가 현재의 점진적 임금 개선 모델(PWM: Progressive Wage Model)보다 나은 방법이 될 수 없다고 반박했다(Ministry of Finance 2023/09/14).

정부는 실업률을 증가시킬 수 있다는 이유로 최저임금제 도입을 반대해왔고, 2015년 그 대안으로 특정 산업에 종사하는 저임금 노동자의 초기 급여 하한선을 보장하고 숙련도에 따라 임금을 인상하는 점진적 임금 개선 모델을 채택하였다(최인아 2019: 134-135). 최저임금제 도입 논쟁이 인플레이션과 세금 인상 속에서 최저 소득 기준 보고서에 의해 다시 제기되었지만, 정부는 점진적 임금 개선 모델이 적용 직종을 확대하고 임금도 인상하고 있다며 연구진의 주장을 일축했다. 생계에 부담을 가중시키는 인플레이션, 연이은 증세, 생활에 필요수적인 공공요금의 인상 속에서 소득은 줄어들고 생활비 지출 부담은 늘어난 가운데 2023년 서민들의 삶은 더욱 어려워졌다.

### 3. 불평등 문제의 공론화

불평등은 싱가포르에서 새로운 화두가 아니지만, 2023년에는 이에 대한 문제의식의 표명과 공론화가 사소한 사건을 통해 예상치 못한 순간 일어나고, 집권당의 정치적 위기였던 부패혐의와 맞물려 부각되었다는 점에서 주목할 만하다.

연초부터 싱가포르에서는 갑작스럽게 부상한 명품 가방 논쟁이 격차 문제로 확장되어 불평등을 재고하는 계기가 되었다. 지난 1월 필리핀에서 이주해온 17살 소녀가 틱톡(Tik Tok)에 아버지에게 처음

으로 “럭셔리 가방”을 선물 받았으며 찰스앤키스(Charles & Keith)의 토트백을 자랑한 영상을 게시하면서 논쟁에 불이 붙었다(BBC 2023). 토트백은 79.90 SGD, 한화로는 약 8만원 정도였다. 찰스앤키스는 가방과 신발 등을 판매하는 싱가포르의 중저가 잡화 브랜드로 한국인들 사이에서도 괜찮은 품질과 합리적인 가격으로 유명하다. 약 900만 조회수를 기록한 해당 영상에는 통상적으로 ‘럭셔리’ 브랜드로 인식되지 않는 찰스앤키스 가방을 명품처럼 대하는 17살 소녀의 언행을 비난하고 조롱하는 댓글이 등장하며 명품이 무엇인지에 대한 논쟁이 뜨겁게 일었다. 17살의 틱톡커는 이에 다시 영상을 게시해, 가진 것이 많지 않은 자신의 가족에게 찰스앤키스는 충분히 명품 가방이 될 수 있다고 해명을 해야 했다.

로렌스 왕 부총리는 공식행사에서 이 해프닝을 언급하면서 “인생에는 타인과 비교하고, 누가 더 나은지 확인하려는 유혹이 언제나 있다”면서 모든 사람은 다르기 때문에 비교하려 하지 말고, 더 나은 자신이 되기 위해서 노력해야 한다고 강조했다(Tan 2023a). 로렌스 왕의 발언에 대해 Reddit 유저들은 “불건전한 비교를 하지 말고 우리 월급이나 올려라”, “엄청난 급여를 받는 당신이 말하는 그 어떤 것에도 노동계급과 관련되거나 이들에게 중요한 내용이 없다”, “왜 학자들이 고위공직을 선호하고, 고위공직자들은 은퇴한 후에 GLC (Government-Linked Companies)로 가는가”, “이것은 수십 년 간 능력주의에 집착한 결과가 아닌가”, “싱가포르 교육 시스템도 그렇게 작동되지 않는가”, “로렌스 왕과 모든 장관들이 MRT를 타고 출근하고 HDB 아파트(공공주택)에서 생활하는 모습을 기대하겠다”라며 현 상황의 부조리함을 비판했다.<sup>7)</sup> 이미 기울어진 운동장에서 타인과 비교하지 말고 스스로 발전하기 위해 노력하라는 로렌스 왕의 발언

7) [https://www.reddit.com/r/singapore/comments/10dc8k1/lawrence\\_wong\\_namedrops\\_charles\\_keith\\_saga\\_as/](https://www.reddit.com/r/singapore/comments/10dc8k1/lawrence_wong_namedrops_charles_keith_saga_as/) (검색일: 2023.12.29.)

은 특권층의 비현실적인 인식이라는 비판을 받을 수밖에 없었다.

불평등에 대한 정부의 접근도 여전히 능력주의를 강조하는 기존의 틀에서 이루어지고 있다. 할리마 야콥 전 대통령은 4월 임기 마지막 연설에서 특권층의 고착화 방지를 정부의 우선순위로 제시하면서 교육과 일에 대한 접근성 향상을 그 방안으로 제시했다(Navene 2023). 정부의 방안은 자원이 부족한 사람들에게 양질의 교육 기회를 제공하여 싱가포르의 뿌리 깊은 원칙인 능력주의를 강화하는 것으로 요약된다. ‘모든’ 싱가포르인에게 공평하게 능력주의가 작동할 수 있도록 정부가 더 많은 자원을 제공하겠다는 것이다.

불평등을 비판하는 야당의 목소리도 높아졌다. 레드닷연합은(RDU)은 집권당의 부동산 스캔들이 장관이 누리는 특권과 싱가포르인의 현실적인 어려움 사이의 극명한 대조를 보여주었다면서 부의 평등을 주장했다(The Online Citizen 2023). 장관이 거주할 수 있는 집의 시장가치와 서민의 공공주택 임대료가 비교되면서 격차가 두드러졌다는 것이다. 공공주택 거주민들은 2022년부터 임대료의 급격한 상승으로 인해 고통 받아왔다. 2022년 말에는 HDB(Housing Development Board) 아파트 임대료가 지난 2년 반 동안 50% 가까이 올랐고, 일부 중심가에서는 사상 최고치를 기록했다는 보도가 나왔다(Yong 2022). 2023년 8월에는 0.1% 상승으로 2년 만에 최저치를 기록했지만, 전년 동기 대비 20.8%가 상승한 수치로 상당히 높은 임대료가 2023년 내내 지속되었다(Loi 2023). 공공주택이 아니더라도 민간주택인 콘도의 임대료도 17.3% 상승해 싱가포르인들이 주택문제에 민감할 수밖에 없었다.

해당 사건을 엄중히 조사하기 위해 별도의 독립적인 조사위원회를 구성하라는 청원도 등장했다.<sup>8)</sup> 청원에는 1,078명이 최종적으로

---

8) <https://www.ipetitions.com/petition/we-singaporean-calling-for-the-government-to> (검색일: 2024.1.2.)

서명했다. 청원에 동의하는 사람들은 부패관행조사국의 조사를 “동료들에 대한 조사”라고 비판하며 정부기관과 무관한 조사위원회를 요구했다. “자기 점검이 어떻게 노골적인 불의와 은폐로 이루어지는지 보았다”, “자기 자신은 결코 공정하지도 투명하지도 않다”, “정의가 실현되는 모습을 보여야 한다”, “모든 불공평하고 부당한 일을 멈추어야 한다”, “많은 혜택에 만족할 줄 모르는 욕구를 가진 수백만 달러 연봉의 고위 장관”, “노동당이나 진보싱가포르당이 유사한 혐의를 가지고 있다면 정부는 이들의 자체적인 조사를 허용할 것인가” 등의 청원 댓글은 사건에 대한 형식화된 의회토론과 집권여당이 주도하는 정부의 조사를 신뢰할 수 없다고 비판했다. 일부 댓글은 대통령이 자체적으로 조사위원회를 소집해야 한다고 주장하며, 꼭두각시에서 탈피해 의무를 다하라고 지적하기도 했다.

2023년 싱가포르에서 불평등이라는 오래된 화두는 경제성장의 둔화, 물가상승, 실질 소득의 감소, 세금과 각종 공공요금 인상 속에서 불거진 사건들로 인해 다시 뜨거운 감자가 되었다. 집권당은 싱가포르의 미래 비전을 제시하며 불평등을 해소하기 위한 방법을 보여주었지만 새롭지 않았고, 특권층이 가진 혜택에 대한 문제의식은 높아져 갔다. 앞으로 이와 같은 상황이 총선에 미칠 영향을 주목할 필요가 있다.

#### IV. 대외관계

##### 1. 미중 균형외교와 협력의 다각화

2023년 싱가포르는 여전히 경쟁하는 미중 사이에서 균형 잡힌 외교 전략 수립을 위해 노력했다. 6월 15일 워싱턴에서 개최된 외교포

럼에서 발라크리슈난 외무부 장관은 미중 경쟁에서 양자택일을 강요하는 냉전 스타일의 줄 세우기를 거침없이 비판했다(박종현 2023/06/18). 9월에 진행한 CNN과의 인터뷰에서도 싱가포르가 미국과 중국 사이에서 ‘속국(vassal state)’이 되지 않을 것이며, 미국과 중국의 갈등구도를 강조하기보다는 심화된 러시아-우크라이나 전쟁, 에너지와 식량 안보, 기후변화, 디지털 혁명 등을 함께 해결할 글로벌 리더십을 구축해야 한다는 입장을 강경하게 피력하기도 했다(CNN 2023). 이와 같은 싱가포르의 입장은 2022년 11월 발라크리슈난 외무부 장관이 미중 어디에도 줄을 서지 않는 국가 간의 ‘비동맹 운동(Non-Aligned Movement)’(김종호 2023)를 주장한 것과 맥을 같이 하기도 한다. 2022년에는 비동맹 운동, 2023년에는 공동의 문제 해결을 위한 글로벌 리더십 구축을 내세우며 싱가포르는 미중 중심 구도를 벗어나야 한다고 목소리를 높였다. 그러면서도 양국 사이를 오가는 중재자로서의 면모도 잃지 않았다.

싱가포르에서 열린 ‘아시아의 미래 정상회의 2023’에서 리셴룽 총리는 미중 경쟁에 제3국이 가세하면서 중국을 고립시킨다는 인상을 주면 안 된다고 강조하고, 대만 문제에 있어서도 ‘하나의 중국’을 선악의 이분법으로 보는 시선도 지양해야 한다고 말했다(정성조 2023). 동시에, 중국도 미국의 입장도 고려해야 한다고 주장하며 균형 잡힌 관점을 제시하려는 태도를 보였다. 싱가포르는 오랫동안 대만과 비공식적이지만 긴밀한 관계를 구축해왔고, 미국과도 우호적인 협력을 지속해왔다는 점에서 미중 갈등의 중요한 축인 대만과 관련된 현안을 조율할 수 있는 주체이기도 하다(Woon 2023). 중국과도 다양한 협력을 강화해온 싱가포르에게 미중 소통의 중재자 역할이 더욱 요구되는 것이다.

2023년 싱가포르는 중국과 기존의 협력관계를 확대했고, 미국과는 새로운 협력의 물꼬를 트는 등 양국 사이를 분주히 오갔다. 3월



27일부터 4월 1일까지 일주일 동안이나 중국을 방문한 리셴룽 총리는 중국과의 관계가 지속적으로 발전할 필요성이 있다고 강조했다(Tan 2023b). 싱가포르와 중국은 회담을 통해 양국관계를 새로운 차원으로 구성해야 한다고 논의하고, ‘전방위적 고품질의 미래 지향적 파트너십(All-Round High-Quality Future-Oriented Partnership)’ 관계로 격상하는 데 합의했다. 2015년 시진핑(習近平) 주석이 싱가포르를 방문해 구상했던 ‘시대와 함께 발전하는 전방위적 협력 파트너십(All-Round Cooperative Partnership Progressing with the Times)’ 관계에서 한 발 나아간 것으로, 중국의 리창(李强) 신임 총리는 리셴룽 총리를 “중국인들에게 친숙한 오랜 친구”라고 부르면서 친밀함을 드러내기도 했다(Tan 2023b). 양국의 이번 만남은 서로의 친밀함을 과시하고 앞으로도 그 관계가 지속될 것이라는 메시지 그 자체였다.

중국과의 공식적인 관계 격상 이후 로렌스 워 부총리도 두 차례나 중국을 방문했다. 5월 13일부터 17일까지 4박 5일 동안 부총리 취임 후 처음으로 중국을 방문해 새롭게 출범한 중국 지도부를 만났고, 12월 5일부터 8일까지 텐진(天津)에서 열린 제19차 상-중양자협력공동협의회(JCBC: 19th Joint Council for Bilateral Cooperation) 참석차 중국을 다시 방문했다.<sup>9)</sup> 디지털 경제, 재생 및 청정에너지, 기타 신흥 산업분야에 대한 협력이 논의되었고, 20개 이상의 양해각서 체결이 이루어졌다. 상호 30일 간의 비자 면제 협정도 체결하여 앞으로 경제교류뿐만 아니라 인적교류도 강화될 전망이다. 중국은 2023년

---

9) 총리 승계를 앞둔 로렌스 워 부총리에게는 미중 경쟁 속 싱가포르의 입장과 협력관계를 유지하고 조정하는 과제가 주어졌다. 로렌스 워는 첫 중국 방문 이후 “싱가포르는 미국과 중국 모두와 친구로 지내길 바란다”면서 심화되는 미중 경쟁에서 싱가포르가 할 수 있는 일은 “국익에 부합하는 방식으로 행동하는 것”이라고 말하며 기존의 기초를 되풀이 했다(Tan 2023c). 4세대 지도부도 강대국 사이의 균형외교라는 대전제는 그대로 유지할 것으로 보인다. 그러나 미중이 싱가포르를 확실한 우방으로 포섭하려고 할 때 4세대 지도부의 외교력은 시험대에 오르게 될 것이라는 우려도 나오고 있다(Yaacob 2023).

7월, 코로나19로 인해 비자가 중단된 지 3년 만에 싱가포르인을 대상으로 15일 무비자 입국을 재개한 바 있다. 이후 상호 무비자 입국을 협의하면서 항공편과 방문객 수가 코로나19 이전으로 회복하길 기대하고 있다. 새로운 경제협력을 위한 중국-싱가포르 자유무역협정(CSFTA: China-Singapore Free Trade Agreement) 개정안이 타결되어 싱가포르는 중국에서 건설 및 관련 엔지니어링 서비스, 도·소매, 임대업 등 20개 이상의 서비스 부문과 투자에 있어 보다 넓은 접근성을 확보하게 되었다.

2023년에는 중국과의 군사협력도 강화되었다. 양국의 국방장관은 6월 국방 통신 핫라인 구축을 위한 양해각서를 체결했다. 구체적인 설치 일정을 밝히지는 않았지만, 미중 사이의 대화가 단절된 상황에서 발표된 핫라인 설치 계획은 두 강대국 사이에서 관계의 균형을 맞추기 위한 싱가포르의 노력이자 환영할만한 발전으로 평가되었다 (Strangio 2023). 5월에는 양국의 해양 협력 훈련이 2015년 이후 두 번째로 열렸고, 9월에도 2019년 이후 처음으로 싱가포르군과 중국 인민해방군(PLA: People's Liberation Army)이 양자 군사합동훈련을 2주 동안 실시했다. 싱가포르 국방부는 훈련의 목적을 양국의 “따뜻하고 우호적인” 국방 관계를 강조하는 데 있다고 밝히기도 했다 (Wong 2023a).

미국과는 전통적인 경제와 안보협력을 넘어 기술 파트너십 구축이 논의되었다.<sup>10)</sup> 로렌스 워 부총리는 10월 5일부터 15일까지 장기간 미국을 실무 방문하여 바이든 행정부의 고위 관리들을 만나 양국의 협력 강화 방안을 논의했다. 특히, 이번 방문에서는 양국이 핵심

10) 이 글에서는 새로운 기술 분야의 협력을 중점적으로 서술하고 있지만, 싱가포르와 미국은 2023년에도 여전히 공고한 안보협력 관계를 이어갔다. 예를 들어, 2023년 12월 양국은 공급안보협정(SOSA)을 체결해 국방과 관련된 공급망 중단에 긴급하게 대처할 수 있는 협력체계를 구축한 바 있다. 미 국방부는 협정 체결을 양국 관계의 강화이자 심화로 표현하면서 싱가포르와 미국의 지속적인 안보협력을 강조하기도 했다(U.S. Department of Defense 2023).

및 신기술 대화(CET: U.S.-Singapore Critical and Emerging Technology)를 처음으로 시작했다. 인공지능, 생명공학, 인프라·기술 공급망, 디지털 경제·데이터 거버넌스, 양자 정보 과학·기술, 국방 혁신 등이 중점적인 논의사항이었다.

로렌스 워그 부총리는 싱가포르가 미국보다 경제규모가 작을지라도 활발한 경제교류와 혁신의 추구가 양국의 협력을 가능케 한다고 말했다(Khoo 2023). 싱가포르의 작은 국가 규모가 오히려 기술을 빠르게 채택하는 배경이 된다면서 기술 협력의 적격자로 스스로를 부각시키기도 했다. 양국의 대화는 싱가포르와 미국에만 국한되지 않으며, 관심 있는 국가들의 참여를 통한 협력 확대를 염두에 두고 있다는 점에서 확장성도 가진다. 기후위기와 우주에 관한 논의도 본격적으로 시작되었다. 10월 10일 양자 우주 대화에서는 지구 관측을 최우선 협력 분야로 협의했다(U.S. Department of State 2023/10/12). 기후변화, 재난 대비, 천연자원 활용 개선, 대기 질 등의 분야에서 공동 프로젝트를 논의하기로 한 것이다.

## 2. 주변국, 유럽, 중동과의 외교

연초부터 싱가포르는 말레이시아와의 관계 개선을 위한 협력 모색에 분주했다. 발라크리슈난 외무부 장관이 1월 15일부터 18일까지 말레이시아를 방문해 양국을 “오랜 친구”로 지칭하며 과거의 갈등에서 벗어나 미래의 발전을 도모하자는 메시지를 던졌다(Zunaira 2023). 2022년 11월 새롭게 취임한 안와르 이브라힘(Anwar Ibrahim) 총리의 새정부와 협력관계를 구축하기 위한 것이었다. 2022년에 양국 사이의 오랜 이슈였던 페드라 브랑카(Pedra Branca) 섬의 주권을 둘러싼 갈등이 재점화 되는 듯 했으나 새정부가 출범하면서 논쟁이 정리될 기미를 보이자 싱가포르도 우호적인 태도로 전환했다고 불

수 있다. 안와르 총리는 2023년 1월, 페드라 브랑카 섬에 대한 국제 사법재판소(ICJ)의 결정을 존중한다고 공식적으로 밝히면서 논란을 종결시켰다(The Straits Times 2023).<sup>11)</sup>

1월 30일에는 안와르 총리가 취임 이후 처음으로 싱가포르를 방문해 디지털 경제 및 녹색경제 협력에 관한 프레임워크, 개인정보 보호, 사이버 보안, 디지털 분야 협력에 관한 양해각서를 체결했다. 갈등을 봉합하고 신흥분야의 협력에 집중한 것이다. 싱가포르 외무부는 이번 만남을 통해 양국이 “따뜻하고 오랜 파트너십을 확인했다”고 밝히며 말레이시아 새정부와 긴밀한 협력관계의 본격적인 시작을 알렸다(Chin 2023). 조호르바루에 특별경제구역(Johor- ingapore Special Economic Zone)을 공동으로 설립할 계획도 공개해 경제협력 강화를 시사하기도 했다.

그러나 아직 해결되지 않은 미묘한 문제가 남아 있다. 페드라 브랑카 섬의 주권문제는 마무리되는 듯 했으나, 말레이시아의 이의 제기 에 따라 2022년 5월 중단된 페드라 브랑카 개발 프로젝트의 재개가 여전히 불투명한 것이다. 싱가포르는 2021년 페드라 브랑카 섬에서 간척 사업을 시작하고, 항해 시설을 보수해 선박이 정박할 수 있도록 함으로써 물류 인프라를 구축하고자 했다(Cheng 2021). 발라크리슈 난 외무부 장관은 싱가포르가 페드라 브랑카 섬에 대한 주권을 확실히 가지고 있다면서도, “상호 협력과 선의의 정신”으로 말레이시아의 이의를 받아들여 중단을 결정했다고 밝혔다(malaymail 2023). 장관은 말레이시아와 관련된 논의를 계속 진행하고 있지만, 과정을 공개하여 문제를 만들고 싶지 않다고 부연하며 유보적인 입장을 취했

---

11) 페드라 브랑카 섬 분쟁은 1979년 말레이시아가 이 섬을 자국 영토로 표시한 지도를 발간하면서 시작되었다. 이후 싱가포르가 말레이시아에 반박하면서 문제 제기를 이어가다 양국이 이를 2003년에 국제사법재판소에 제소하여 2008년 판결을 받은 바 있다. 국제사법재판소는 페드라 브랑카섬의 영유권을 싱가포르가 가진다고 판결하였다(주싱가포르대사관 2008/06/06).

다. 2023년 싱가포르의 말레이시아 외교는 해묵은 갈등에 대한 언급을 최소화하며 유화적인 접근을 통해 출구를 모색하는 전략을 채택했다고 볼 수 있다.

8월에는 리셴룽 총리가 수교 50주년을 맞아 베트남을 방문하여 양국의 관계를 포괄적 전략적 동반자 관계로 격상할 가능성을 모색하고, 총리급 연례 회담을 신설하며, 베트남·싱가포르 산업단지(Vietnam-Singapore Industrial Parks)를 추가로 조성하는 등 다양한 분야에서 협력을 강화하기로 협의했다(대외경제정책연구원 2023). 지난 3월에는 인도네시아 조코 위도도(Joko Widodo) 대통령이 싱가포르를 방문해 6개의 양해각서와 9개의 B2B 협약을 체결하는 등 양국이 “성숙한 실용주의” 외교를 펼쳤다는 평을 받았다(Izzuddin 2023). 오랫동안 지속되어 온 문제 해결을 위한 상당한 진전을 이루었다는 점에서 그랬다. 양국은 2022년 체결한 비행정보지역(FIR) 경계 재조정 협정에 대한 승인을 국제민간항공기구(ICAO)에 공동으로 요청하였고, 이와 함께 협의했던 방위협력협정(DCA)과 범죄인 인도 조약을 비준하고 이행함으로써 2023년에 보다 진전된 관계를 만들어갈 수 있었다. 인도네시아는 2024년 이전 예정인 새로운 수도 누산타라에 대한 투자를 싱가포르에게 여러 차례 요청하기도 했다. 싱가포르는 2022년 기준 인도네시아의 최대 외국인 투자자로, 직접 투자의 31.5%를 차지한 바 있다. 이 때문에 2024년 2월 대통령 선거 이후에도 양국의 관계가 크게 달라지지 않을 것이며, 양측이 지속적인 이익을 얻을 수 있을 것으로 보인다(Zalizan 2023).

2023년에는 주변국과의 에너지 협력도 강화되었다. 베트남, 인도네시아, 캄보디아와 재생 에너지 개발과 수입을 추진한 것이다. 2022년 11월 싱가포르는 2050년까지 탄소중립을 달성하겠다고 발표하면서 기후변화 문제에 각별한 관심을 표명한 바 있다. 인도네시아와는 5년 이내에 연간 2GW의 재생 에너지 수입을 결정하였으며, 이는

싱가포르 연간 전력 수요의 15%로 최대 규모의 에너지 수입 계약으로 꼽힌다(강종훈 2023). 베트남은 풍력발전으로 생산한 1.2GW를, 캄보디아는 1GW의 저탄소 재생 에너지 전력을 싱가포르에 수출하게 되었다. 이는 위기를 기회로 전환하고자 하는 싱가포르의 전략으로, 기후변화에 취약한 작은 섬나라인 싱가포르를 동남아시아 재생 에너지의 허브로 구축하기 위한 여정의 시작이라고 할 수 있다(Sarmiento 2023).

지난 5월 미얀마에서는 인도주의적 외교관 호송대가 공격을 받는 사건이 발생했다. 양곤 주재 싱가포르 대사관 직원 2명이 탑승한 차량이 도로에서 총격을 당한 것이다. 다행히 대사관 직원은 무사히 양곤으로 돌아왔지만, 싱가포르 정부는 공격을 비난하고 미얀마가 2021년 4월 아세안이 협의한 평화 회복을 위한 5개 조항을 이행해야 한다고 촉구했다(Baharudin 2023a). 같은 달, 싱가포르 기업과 은행이 미얀마의 군보급품 흐름에 관련되었다는 유엔 보고서가 나오자, 발라크리슈난 외무부 장관은 당국이 이를 막기 위해 은행에 경고하고 세부 사항을 확인하고 있다고 밝혔다(Baharudin 2023b). 6월에는 태국이 아세안 외무장관들에게 제안한 미얀마 군부와의 회담을 거부하는 등 강경한 태도를 이어갔다.

유럽, 중동과는 디지털 경제 부문의 협력관계가 강화되었다. 유럽 연합(EU)과는 2월 1일 디지털 기술 분야 협력을 약속한 협정서를 체결했다. 이로써 유럽연합과 싱가포르는 인공지능, 반도체, 전자 식별, 유럽연합과 동남아 연결을 위한 디지털 인프라 구축, 사이버 보안 분야 등에서 앞으로 협력을 촉진할 수 있게 되었다(European Commission 2023/02/01). 싱가포르는 유럽연합이 일본과 한국에 이어 디지털 분야의 파트너십을 약속한 세 번째 국가가 되었다. 바레인은 아세안 지역 최초로 싱가포르에 경제개발위원회 사무소를 개설하고 싱가포르와 디지털 혁신을 위한 협력 의사를 표명하기도 했다

(Ho 2023). 지난 10월에는 사우디아라비아와 양국 관계를 ‘전략적 파트너십’으로 격상하고 양국 무역의 다각화, 기후 협약 이행 노력, 디지털 경제 등에서 관계를 진전시키기로 논의했다. 만남 이후 리셴 룡 총리는 사우디아라비아의 기업들이 동남아로 향하는 관문으로 싱가포르를 활용할 수 있길 바란다고 밝혔고, 무함마드 빈 살만 왕세자는 싱가포르의 발전과 번영을 기원하는 등 호의적인 제스처를 취했다(CNA 2023c).

### 3. 한국과의 관계

2023년 싱가포르는 한국과도 녹색경제 분야의 협력을 촉진했다. 지난 10월에는 싱가포르 정부와 한국 기업 현대자동차가 협력해 미래 모빌리티 발전을 논의하는 세미나가 싱가포르에서 열렸다. 세미나에서 현대자동차는 2023년 11월 싱가포르의 제조업 산업단지 주룽 혁신지구에서 문을 연 현대차그룹 싱가포르 글로벌 혁신센터(HMGICS)를 미래 모빌리티를 위한 테스트베드로 삼아 기술력을 발전시킬 계획을 설명했다(편은지 2023). 시장이 작은 싱가포르는 혁신 기술을 구현하고 테스트할 수 있는 적절한 장소이며, 친환경 자동차 제조 기술을 가진 현대자동차는 탄소중립 실천 전략을 모색하는 싱가포르에게 유익한 파트너가 될 수 있다. 로렌스 윙 부총리는 HMGICS의 개관식 연설에서 현대자동차의 투자가 싱가포르가 가진 첨단 제조, 디지털 기술, 혁신 분야의 강점을 활용한 사례라고 언급하면서 혁신의 기지로서 싱가포르의 가치를 강조하며 협력을 환영했다(Prime Minister’s Office 2023c).

현대자동차뿐만 아니라, 한국선급(KR)도 싱가포르를 중요한 국가로 인식하며 협력 방안을 모색하는 자리를 마련하였다(최인수 2023). 싱가포르 해사항만청(Maritime & Port Authority)은 11월 한

국에서 한국선급(KR)을 만나 2050 탄소중립 목표 달성을 위한 선박 대체 연료 기술개발, 디지털 기반의 인프라 적용 등에 대한 협력 방안을 논의했다. 싱가포르의 디지털화 및 탈탄소의 흐름 속에서 한국 기업의 주요 협력 대상국으로 자리매김한 것으로 보인다. 그러나 이와 같은 움직임은 협력 방안의 모색에 주로 초점이 맞추어져 있어, 실질적인 협업으로 이어질지는 앞으로 지켜볼 일이다.

디지털 경제 분야의 협력도 이어졌다. 2022년 11월 체결한 한-싱가포르 디지털동반자협정(KSDPA)이 2023년 1월 14일 양국에서 발효되었다. 5월에는 한국에서 제1차 한-싱가포르 디지털경제 대화가 개최되어 양국의 25개 디지털 기업이 디지털 분야의 상호 시장 진출 방안을 논의했다. 한-싱가포르 디지털동반자협정이 발효됨에 따라 양국 기업 간의 협력을 강화하기 위한 후속 조치로 한국의 산업통상자원부와 싱가포르 통산산업부가 공동으로 주최한 것이었다. 2023년은 디지털동반자협정 이행을 시작한 해로 볼 수 있지만, 양자 간의 대화 이외에는 눈에 띄는 진전은 없었다.

2023년에는 보건 분야의 협력도 눈에 띈다. 한국의 식품의약품안전처는 싱가포르와 ‘한-싱 AI의료라운드테이블 회의를 개최하여 디지털헬스기기 분야의 협력 강화 방안을 모색했다. 이는 디지털헬스기기의 세계시장 진출을 위한 교두보로서 싱가포르를 인식한 전략적 접근으로 “인공지능 의료기기 임상시험설계 가이드라인” 공동개발 추진 등의 연구 협력도 병행되었다(식약일보 2023). 지난 7월 싱가포르 보건부는 한국의 질병관리청을 방문하여 싱가포르에 설립 예정인 감염병청(Communicable Diseases Agency) 준비에 필요한 현장 답사를 진행하였다. 이 과정에서 미래 질병 대비를 위한 협력 방안도 논의되었다. 싱가포르 국립감염병센터(NCID)는 국립보건연구원 국립감염병연구소가 제주도에서 개최한 제1회 감염병연구기관 국제심포지엄에 참여하여 연구기관 간에 필요한 정보를 공유했다.



## V. 결론

2023년 싱가포르는 총선을 앞둔 정국에서 부패혐의로 인한 집권당의 위기와 대통령 선거를 통한 견제함의 과시가 복합적으로 드러난 한 해였다. 싱가포르의 중요한 원칙 중 하나였던 능력주의를 둘러싼 의문이 제기되면서 심화되는 불평등에 대한 비판이 높아진 것도 눈여겨볼 만하다. 야당과 여론의 비판, 투표용지 훼손을 통한 반대의사의 표명과 같이 집권당에 반하는 목소리도 컸지만 싱가포르에서 여전히 집권당의 영향력은 무시할 수 없다. 반면에, 야권의 연대가 유의미한 세력화를 형성할 수 있을지는 미지수이다. 2020년 총선에서 약진한 야당이 그동안 인상 깊은 행보를 보여주지 못한 것도 아쉬움으로 남는다. 야당의 사적 스캔들은 집권당의 여러 도덕적 위기에 비해 크게 주목받지는 못했지만, 신뢰의 문제가 부각되면서 해결해야 할 과제가 되었다. 이러한 상황에서 야권에 의해 제기된 집권당의 부동산 스캔들은 무혐의로 결론이 났고, 초기에 혐의를 주장한 야권 인사는 법적인 제지를 받았다. 대통령 선거에서 야권이 지지했던 후보자가 부적절한 젠더감수성을 드러내는 발언으로 인해 비판을 면치 못하면서 야권 내에 상처를 남기기도 했다.

야권에 대한 국민의 지지는 다가올 총선의 결과로 가늠해볼 수 있을 것이다. 코로나19 시국에 치러진 지난 총선의 결과는 진보적인 청년 세대의 새로운 가치 지향이 반영된 것으로 평가된 바 있다(김종호 2022). 경제성장 둔화, 세금과 각종 공공요금의 인상, 실질소득의 감소 등으로 인한 2023년의 생활고는 집권당의 부패혐의와 맞물리면서 불평등에 대한 문제의식을 고조시켰다. 불평등이 정부의 우선 해결 과제로 꼽히는 것도 이로 인한 사회 불안정이 싱가포르에 미칠 부정적인 영향이 크다는 것을 인식하고 있기 때문이다. 생활고를 제대로 해결하지 못하는 집권당에 대한 지지율 하락은 인민행동당이

우려하는 가장 주요한 불안정 중 하나이다. 야당이 이 틈새를 파고들어 조금씩 발생하고 있는 균열을 더욱 넓히고, 새로운 전환을 꾀하는 목소리를 대변할 수 있을지 2024년의 행보를 지켜봐야할 것이다.

한편, 총선은 2024년 말이나 그 이전에 치러질 가능성이 언급되고 있다(Tang et al. 2023). 리셴룽 총리가 지난 11월 권력 이양의 시기를 2024년 11월로 발표하면서 이 시기에 맞춰 총선이 치러질 것이라는 전망이 나온 것이다. 2024년은 인민행동당 창당 70주년이자 리셴룽 총리의 취임 20주년이 되는 해이기도 하다. 총선을 앞둔 내각 개편 이야기도 나오고 있는 상황에서 4세대의 전면적인 등장이 총선에 미칠 영향도 2024년에 주목해야 하는 부분 중 하나가 될 것이다. 로렌스 왕 부총리는 인민행동당 전당대회에서 싱가포르인이 더욱 다양한 목소리를 원한다고 언급하고, 집권당의 총선 승리를 가정하지 않는다면 임무를 수행할 준비가 되어 있다는 자신감을 드러냈다(Ang 2023b). 권력 이양은 총선과 함께 다가오고 있는 것이다.

앞으로 싱가포르에서 4세대 리더십으로의 전환이 가속화될 것으로 보인다. 2023년 발표된 포워드 싱가포르(Forward Singapore) 보고서를 통해 다양한 관점을 포용하고 협의하는 자세가 4세대 리더십의 특징으로 부각된 바 있다(Jie 2023b). 일당 집권체제가 공고한 싱가포르에서 점점 거세지는 반대 의견과 인민행동당에 대한 비판을 의식한 대응이라고 할 수 있다. 그러나 다양한 목소리와 견해가 정부가 정해놓은 방식 안에서만 표출 가능한 현재의 시스템이 4세대 리더십 아래에서 어떻게 개선될지는 미지수이다. 4세대 리더십의 전환이 보다 민주적인 싱가포르를 만들 것인지, 정부가 구성한 경계 내에서 비판을 효율적으로 관리함으로써 집권당의 영향력을 재구성할 것인지 지켜볼 필요가 있다. 이러한 과정을 비판적으로 응시하는 야권과 활동가들의 목소리에도 지속적인 관심이 요구된다. 2024년 중요한 전환을 앞두고 있는 싱가포르에서 해묵은 난제를 해결하는 새로운

싱가포르 2023: 집권당의 부패혐의와 경제성장 둔화 속에 심화되는 불평등 213

리더십과 이를 견제하는 다양한 목소리가 어떻게 공존할 수 있을지 주목된다.

## 참고문헌

- 강윤희 · 최인아. 2018. “싱가포르 2017: 포스트-리튬유 시대의 도전과 과제.” 『동남아시아연구』 28(1): 83-120.
- 강종훈. 2023. “싱가포르, 인니서 재생에너지 매년 2GW 수입…전력 수요 15% 규모.” 『연합뉴스』. 2023.9.9. (검색일: 2024.1.8.)
- 김중호. 2022. “싱가포르 2021: 코로나 전환기 ‘뉴노멀’을 모색하는 싱가포르.” 『동남아시아연구』 31(1): 77-124.
- 김중호 · 김지훈. 2023. “싱가포르 2022: 포스트 팬데믹, 포스트 고령 사회의 제도적 조치를 선도한 국가.” 『동남아시아연구』 33(1): 65-128.
- 대외경제정책연구원. 2023. “[이슈트렌드] 싱가포르, 베트남과 포괄적 전략적 동반자로 관계 격상 모색.” 9월 8일. <https://www.kiep.go.kr/aif/issueDetail.es?brdctsNo=353426&mid=a3020000000&systemcode=03> (검색일: 2024.1.8.)
- 식약일보. 2023. “한국-싱가포르 협력 강화…세계시장 진출 교두보 마련.” 6월 12일. (검색일: 2024.1.9.)
- 박종현. 2023. ““미·중 줄세우기 그만, 이젠 다극화 질서”…싱가포르 외교장관의 일성 [박종현의 아세안 코너].” 『세계일보』. 6월 18일. (검색일: 2024.1.4.)
- 정성조. 2023. “리셴룽 中 ‘고립감’ 들지 않게 해야 미중 갈등 해소에 도움.” 『연합뉴스』. 10월 6일. (검색일: 2024.1.4.)
- 주싱가포르대사관. 2008. “페드라브랑카섬 영유권 분쟁 판결(ICJ).” 6월 6일. [https://overseas.mofa.go.kr/sg-ko/brd/m\\_11934/view.do?seq=636817&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi\\_itm\\_seq=0&itm\\_seq\\_1=0&itm\\_seq\\_2=0&company\\_cd](https://overseas.mofa.go.kr/sg-ko/brd/m_11934/view.do?seq=636817&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd)

=&#3Bcompany\_nm= (검색일: 2024.2.27.)

최인수. 2023. “한국선급, 싱가포르 해사항만청과 상호 협력.” 『에너지신문』. 11월 20일. (검색일: 2024.1.10.)

최인아. 2019. “싱가포르 2018: 4세대 리더십 전환 예고와 집권당의 도전과제.” 『동남아시아연구』 29(1): 115-174.

편은지. 2023. “~~韓~~-싱가포르 전기·수소로 뭉친다... 중심엔 ‘현대차.’” 『데일리안』. 10월 12일. (검색일: 2024.1.9.)

Ang, Hwee Min. 2023a. “‘Difficult’ for Iswaran to undertake MP duties amid CPIB probe: Lawrence Wong.” *CNA*. 12 July. (검색일: 2023.12.11.)

\_\_\_\_\_. 2023b. “PAP must improve how it communicates, highlight differences between its policies and opposition’s: Lawrence Wong.” *CNA*. 5 November. (검색일: 2024.1.10.)

Ang, Prisca. 2023c. “S’pore core inflation edges up to 3.3% in October, breaking streak of slower price increases.” *The Straits Times*. 24 November. (검색일: 2023.12.27.)

AP. 2023. “Singapore’s prime minister plans to step down and hand over to his deputy before the 2025 election.” 5 November. (검색일: 2023.12.19.)

Ashley Tham. 2023. “Shanmugam, Balakrishnan bid above ‘guide rent’ for Ridout Road state properties: SLA.” *CNA*. 13 May. (검색일: 2023.12.11.)

Baharudin, Hariz. 2023a. “2 Singapore embassy employees in Yangon part of Asean convoy that was attacked in Myanmar: MFA.” *The Straits Times*. 9 May (검색일: 2024.1.8.)

\_\_\_\_\_. 2023b. “S’pore does not ban trade with Myanmar, but

- prevents some sale of items that can hurt civilians: Vivian.”  
*The Straits Times*. 4 July. (검색일: 2024.1.8.)
- BBC. 2023. “Singapore inequality: How a tote bag sparked a debate about class.” 30 January. (검색일: 2023.12.29.)
- Berthelsen, John. 2023. “Singapore’s ‘Fake News’ Law: Targeting Critics, Opponents.” *Asia Sentinel*. 28 June. (검색일: 2023.12.14.)
- Chanjaroen, Chanuaporn, Cathy Chan, and David Ramli. 2023. “Financial Firms Are Flocking to Singapore But Hong Kong Keeps Its Edge.” *TIME*. 6 October. (검색일: 2024.2.18.)
- Cheng, Kenneth. 2021. “Singapore to reclaim land around Pedra Branca to build facilities to improve maritime safety and security.” *today*. 5 July. (검색일: 2024.1.5.)
- Cheng, Kenneth and Lee Nian Tjoe. 2023. “Bus, train fares to rise by up to 11 cents for adults; new \$96 concession pass for low-wage workers.” *The Straits Times*. 19 September. (검색일: 2023.12.27.)
- Chin, Soo Fang. 2023. “Singapore, Malaysia sign agreements to deepen cooperation in digital, green economy.” *The Straits Times*. 30 January. (검색일: 2024.1.5.)
- Choo, Daryl. 2023. “Look Ahead 2023: Economic uncertainty and inflation lower chances of an early General Election, risk deepening social divides, say analysts.” *today*. 6 January. (검색일: 2023.12.16.)
- CNA. 2023a. “In full: Speaker Tan Chuan-Jin's letter announcing his resignation, and PM Lee's reply.” 17 July. (검색일: 2023.12.11.)

- \_\_\_\_\_. 2023b. “Economists cut Singapore’s 2023 growth forecast to 1%: MAS survey.” 6 September. (검색일: 2023.12.28.)
- \_\_\_\_\_. 2023c. “Singapore, Saudi Arabia strengthen bilateral relations, elevate ties to 'strategic partnership'.” 21 October. (검색일: 2024.1.9.)
- CNN. 2023. “Singapore will not become 'vassal state' between China and US, says foreign minister.” 20 September. (검색일: 2024.1.4.)
- CIVICUS. 2023. *Singapore: Anti-fake news POFMA Law used to block news outlet, target critics as another law to regulate online content is passed.* <https://monitor.civicus.org/explore/singapore-anti-fake-news-pofma-law-used-to-block-news-outlet-target-critics-as-another-law-to-regulate-online-content-is-passed/> (검색일: 2023.12.14.)
- David, Rising. 2023. “Singapore PM’s brother says govt persecuting his family.” *AP*. 3 March. (검색일: 2023.12.20.)
- Davina Tham. 2023a. “Empathy and ability to serve does not depend on how rich or poor one is, says Shanmugam” *CNA*. 3 July. (검색일: 2023.12.14.)
- \_\_\_\_\_. 2023b. “Delicate balance between ‘over-watching’ and ‘overbearing’ after handover to 4G leaders: PM Lee.” *CNA*. 8 November. (검색일: 2023.12.21.)
- Economic Development Board. 2023. “Monthly Manufacturing Performance.” November.
- European Commission. 2023. “Eu and Singapore Launch Digital Partnership.” 1 February. [https://ec.europa.eu/commission/pr-esscorner/detail/en/ip\\_23\\_467](https://ec.europa.eu/commission/pr-esscorner/detail/en/ip_23_467) (검색일: 2024.1.9.)

- Ewe, Koh. 2023. "A Wave of Scandals Is Testing the Singaporean Government's Ability to Take Criticism." *TIME*. 2 August. (검색일: 2023.12.14.)
- Goh, Charlene. 2023. "Lee Hsien Yang unlikely to meet criteria to run for elected presidency given court finding of lying under oath: Lawyers." *CNA*. 4 March. (검색일: 2023.12.20.)
- Goh, Yan Han. 2023a. "Tharman sworn in as S'pore's 9th president, reiterates plans to unite nation." *The Straits Times*. 15 September. (검색일: 2023.12.16.)
- \_\_\_\_\_. 2023b. "House debates proposals to ease cost-of-living pressures; Govt stresses it will do more if needed." *The Straits Times*. 8 November. (검색일: 2023.12.29.)
- Han, Kirsten. 2023a. *The Online Criminal Harms Bill passed while we weren't looking*. 8 July. <https://www.wethecitizens.net/the-online-criminal-harms-bill-passed-while-we-werent-looking/> (검색일: 2023.12.14.)
- \_\_\_\_\_. 2023b. *Nope: The presidential election edition*. 22 August. <https://www.wethecitizens.net/presidential-election-nope/> (검색일: 2023.12.16.)
- \_\_\_\_\_. 2023c. *The Coalition isn't going to kick the PAP out, but hopes to make them sweat a bit*. 28 October. <https://www.wethecitizens.net/the-coalition-isnt-going-to-kick-the-pap-out-but-hopes-to-make-them-sweat-a-bit/> (검색일: 2023.12.19.)
- Heijmans, Philp J. 2023a. "Singapore's Tharman Wins Presidential Election by a Landslide in Boost to Ruling Party." *TIME*. 1 September. (검색일: 2023.12.18.)
- \_\_\_\_\_. 2023b. "Singapore's Tharman Wins Presidential Election by



- a Landslide in Boost to Ruling Party.” *TIME*. 1 September. (검색일: 2023.12.18.)
- Ho, Jovi. 2023. “Bahrain Economic Development Board launches Singapore office, first in Asean.” *The Edge*. 14 November. (검색일: 2024.1.10.)
- Huang, Claire. 2023. “Singapore core inflation holds firm at 14-year high of 5.5% in February.” *The Straits Times*. 24 March. (검색일: 2023.12.27.)
- Iau, Jean. 2023. “Four opposition parties form coalition ahead of next GE.” *The Straits Times*. 28 October. (검색일: 2023.12.19.)
- Izzuddin, Mustafa. 2023. “A Maturing Pragmatism in Indonesia-Singapore Relations.” *The Diplomat*. 4 April. (검색일: 2024.1.8.)
- Khoo, Brenda. 2023. “S'pore can 'move quickly' due to small size, US is like-minded partner in critical & emerging tech: Lawrence Wong.” *mothership*. 13 October. (검색일: 2024.1.5.)
- Kok, Xinghui. 2024. “Singapore's Q4 GDP speeds up on firmer construction, manufacturing.” *Investing.com*. 1 January. (검색일: 2024.1.8.)
- Lau, Deborah. 2023a. “Analysis: Alliance of 4 opposition parties more about survival, given relative strength of WP, PSP.” *today*. 5 June. (검색일: 2023.12.19.)
- \_\_\_\_\_. 2023b. “PE 2023: President-elect Tharman ‘surprised’ by margin of win, believes ‘fair number’ of non-PAP supporters voted for him.” *today*. 2 September. (검색일: 2023.12.19.)
- Lee, Loraine and Nicole Lam. 2023. “PE 2023: ‘Tharman effect’

- behind landslide win that will raise expectations of his presidency, say analysts.” *today*. 2 September. (검색일: 2023.12.19.)
- Lee, Ying Shan. 2023. “Singapore is now the world’s freest economy, displacing Hong Kong after 53 years.” *CNBC*. 21 September. (검색일: 2024.2.18.)
- Lin, Chen. 2023. “Singapore downgrades GDP outlook, avoids recession.” *Reuters*. 11 August. (검색일: 2023.12.27.)
- Loh, Dylan and Tsubasa Suruga. 2023. “Singapore President-elect Tharman shifts PM Lee's succession into gear.” *Nikkei Asia*. 12 September. (검색일: 2023.12.15.)
- Loi, Esther. 2023. “HDB rents rise 0.1% in August, lowest in almost 2 years; condo rents down 1%.” *The Straits Times*. 27 September. (검색일: 2024.1.2.)
- Loon, Yee. 2023. “Reddit highlights similarity between ideas proposed in Forward SG with OSG report 10 years ago.” *Gutzy Asia*. 31 October. (검색일: 2023.12.21.)
- Lun, Tan Nai. 2023. “Fewer Singaporeans able to spend beyond basics, OCBC survey finds.” 9 November. (검색일: 2023.12.27.)
- Jackson, Will. 2023. “Why Singapore's recent spate of scandals have rocked the country.” *ABC/Reuters*. 8 August. (검색일: 2023.12.16.)
- Jie, Ching Shi. 2023a. “‘We shouldn't look at presidential election through political lens’: Tharman on online comments about spoiling votes.” *asiaone*. 24 August. (검색일: 2023.12.16.)
- Jie, Woo Jun. 2023b. “Commentary: Forward Singapore shows the

- emerging contours of 4G leadership style.” *CNA*. 9 November. (검색일: 2024.2.19.)
- Malaymail. 2023. “PM Anwar ‘an old friend of Singapore’, development works at Pedra Branca remains paused, says Singapore FM.” 27 February. (검색일: 2024.1.5.)
- Mokhtar Faris and Philp J. Heijmans. 2023. “Singapore’s Parliament Speaker Resigns in Latest Blow to Ruling Party.” *TIME*. 17 July. (검색일: 2023.12.11.)
- Ministry of Finance. “Joint MOF-MOM-MSF Response to the Minimum Income Standards 2023 Study on Household Budgets in a Time of Rising Costs by LKYSPP and NTU.” 14 September. <https://www.mof.gov.sg/news-publications/press-releases/joint-mof-mom-msf-response-to-the-minimum-income-standards-2023-study-on-household-budgets-in-a-time-of-rising-costs-by-lkyspp-and-ntu> (검색일: 2023.12.29.)
- Ministry of Trade and Industry. 2023a. *1st-3rd Economic Survey of Singapore 2023*.
- \_\_\_\_\_. 2023b. *Economic Survey of Singapore 2022*.
- MOM. “Labour Force in Singapore Advance Release 2023.” 30 November. <https://www.mom.gov.sg/newsroom/press-releases/2023/1130-labour-force-in-singapore-advance-release-2023> (검색일: 2023.12.28.)
- Navene, Elangovan. 2023. “Govt needs to ‘rethink approach’ to education and work so that advantages, privileges don’t become entrenched: President Halimah.” today. 10 April. (검색일: 2023.12.29.)
- Ng, Abigail. 2023a. “Singapore’s resident employment falls for the

- first time in 3 years.” *CNA*. 14 September. (검색일: 2023.12.28.)
- \_\_\_\_\_. 2023b. “Public transport fare hike is small compared to the increase in operating costs, analysts say.” *CNA*. 18 September. (검색일: 2023.12.27.)
- Ng, K.H., Wong Y.L., Teo, Y.Y., Neo, Y.W., Maulod, A., & Chok, S. 2023. *Minimum Income Standard 2023: Household budgets in a time of rising costs*.
- Petir. 2023a. “How does Forward SG fit with the causes our MPs champion?” 1 November. (검색일: 2023.12.21.)
- \_\_\_\_\_. 2023b. “Here is why the Forward Singapore exercise matters.” 2 November. (검색일: 2023.12.21.)
- Prime Minister Office. 2023a. *Rental of State Properties at Ridout Road by Minister K Shanmugam and Minister Vivian Balakrishnan*.
- \_\_\_\_\_. 2023b. “Transcript of Speech by Prime Minister Lee Hsien Loong at the swearing-in of President Tharman Shanmugaratnam on 14 September 2023 at the Istana.” (검색일: 2023.12.29.)
- \_\_\_\_\_. 2023c. “DPM Lawrence Wong at the Grand Opening Ceremony of the Hyundai Motor Group Innovation Centre.” 21 November. (검색일: 2024.1.9.)
- Quek, Hykel. 2023a. “‘I Don’t See Myself Running This Business in 5 Years’ Time’: A Minimart’s Struggle With GST Hikes.” *RICE*. 14 February. (검색일: 2023.12.29.)
- \_\_\_\_\_. 2023b. “The Ridout Road Saga Isn’t About Corruption. It’s About the Optics of Privilege.” *RICE*. 30 June. (검색일:

2023.12.11.)

- Ruehl, Mercedes. 2023. "What Taylor Swift tells us about Singapore vs Hong Kong." *Financial Times*. 20 July. (검색일: 2024. 2.18.)
- Sarmiento, Prime. 2023. "Singapore seen as hub for renewable energy." *ChinaDaily*. 2 November. (검색일: 2024.1.8.)
- Sato, Fumika. 2023. "Singaporeans face higher bills and fares as inflation bites." *Nikkei*. 10 October. (검색일: 2023.12.27.)
- Singh, Bhawna. 2023. "Young Singaporeans more likely to say they are ready for an ethnic minority Prime Minister." *YouGov*. 13 September. (검색일: 2023.12.19.)
- Strangio, Sebastian. 2023. "Singapore to Establish Defense Communications Hotline With China." *The Diplomat*. 2 June. (검색일: 2024.1.4.)
- Tan, Ashley. 2023a. "Lawrence Wong name-drops Charles & Keith saga as example of unhealthy comparisons on social status." *mothership*. 16 January. (검색일: 2023.12.29.)
- Tan, Dawn Wei. 2023b. "'You have to keep on making it better and better': PM Lee on Singapore-China relationship." *The Straits Times*. 2 April. (검색일: 2024.1.3.)
- \_\_\_\_\_. 2023c. "China wants to work with Singapore as it executes 'ambitious blueprint', says Li Qiang in meeting with PM Lee." *The Straits Times*. 2 April. (검색일: 2024.1.3.)
- Tan, Elysia. 2023d. "Singapore tourist arrivals dip for 3rd straight month to 1.13 million in October." 21 November. (검색일: 2023. 12.27.)
- Tan, Felix. 2023e. "Commentary: String of controversies a setback

- for Workers' Party's progress in Singapore." *CNA*. 22 July. (검색일: 2023.12.18.)
- Tang, Louisa and Tang See Kit. 2023. "Singapore's next General Election likely to be held in late 2024 at the earliest, analysts say." *CNA*. 5 November. (검색일: 2024.1.10.)
- Tham, Yuen-C. 2023. "Four opposition parties to form new alliance ahead of the next GE." *The Straits Times*. 1 June. (검색일: 2023.12.19.)
- The Economic Times. 2023. "Singapore ready for non-Chinese PM, says presidential candidate Tharman." 26 August. (검색일: 2023.12.19.)
- The Online Citizen. 2023. "Red Dot United calls for transparency and wealth equality amidst Ridout Rental Saga." 8 July. (검색일: 2024.1.2.)
- The Straits Times. 2023. "Malaysia says move to withdraw application to review Pedra Branca ruling was 'improper'." 27 January. (검색일: 2024.1.5.)
- Tjoe, Lee Nian. 2023. "Car COE premiums hit new highs, Open category rises to \$144,640." 20 September. (검색일: 2023.12.27.)
- U.S. Department of Defense. 2023. "DOD, Singapore Ministry of Defence Enter Into Security of Supply Arrangement." 8 December. (검색일: 2024.2.13.)
- U.S. Department of State. 2023. "Joint Statement on U.S.-Singapore Space Dialogue." 12 October. <https://www.state.gov/joint-statement-on-u-s-singapore-space-dialogue/> (검색일: 2024.1.5.)

- Vochelet, Robin. 2023. "Tan Kin Lian's Conservative Views Divide Singapore's Anti-PAP Forces." *The Diplomat*. 30 August. (검색일: 2023.12.18.)
- Wong, Shiyong. 2023a. "Singapore and China to conduct two-week bilateral army exercise." *The Straits Times*. 28 August. (검색일: 2024.1.4.)
- Wong, Tessa. 2023b. "Tharman Shanmugaratnam: Singapore picks a president who could've been much more." *BBC*. 1 September. (검색일: 2023.12.15.)
- Woon, Walter. 2023. "Singapore's Role as a Neutral Interpreter of China to the West." *The Diplomat*. 5 December. (검색일: 2024.1.3.)
- Yaacob, Ratman. 2023. "Lawrence Wong's ascent as Singapore's 4th generation leader." *The Interpreter*. 9 November. (검색일: 2024.1.4.)
- Yong, Michael. 2022. "Rental prices of HDB flats surge most in the heartlands; Punggol, Woodlands among the highest." *CNA*. 21 November. (검색일: 2024.1.2.)
- Zalizan, Taufiq. 2023. "Analysis: New areas of Singapore-Indonesia cooperation will help cement ties beyond Jokowi's term." today. 16 March. (검색일: 2024.1.9.)
- Zunaira, Saieed. 2023. "Anwar's visit to S'pore will set stage for 'significant progress' in longstanding bilateral issues: Vivian." *The Straits Times*. 18 January. (검색일: 2024.1.5.)

(2024.1.10. 투고, 2024.1.26. 심사, 2024.2.8. 게재확정)

<Abstract>

## Singapore 2023: Inequality Deepens Amid Corruption Allegations and Slow Economic Growth

Jooyoung KIM  
(Jeonbuk National University)

In 2023, Singapore faced the challenge of stabilizing people's lives and proving the capabilities of fourth-generation leadership as economic growth slowed and the country was in turmoil due to corruption allegations against the ruling party. It was also a year when rising rents, taxes and utility bills, along with prices that have stabilized but still remain high compared to 2022, increased the burden of living costs. It was also a time when inequality was raised as the ruling party's corruption allegations, represented by the real estate scandal, coincided with the hardships of life for the people. The presidential election held under these circumstances ended with unexpected but surprising results, and the political party was busy preparing for the upcoming general election. Prime Minister Lee Hsien Loong began his general election journey by announcing that he would hand over the position of prime minister to Deputy Prime Minister Lawrence Wong in November 2024. The ruling party focused on dealing with the corruption allegations and presenting Singapore's future, while the opposition party sought ways to gain



meaningful power through solidarity. Externally, while maintaining the stance of balanced diplomacy between US and China, it upgraded its cooperative relationship with China and sought new areas of cooperation with the US. Cooperative diplomacy with neighboring countries in Southeast Asia and digital cooperation with Europe and the Middle East continued, and cooperation in the green economy and digital economy field with Korean companies was carried out.

**Key Words:** Singapore, Corruption, Presidential Election, People's Action Party(PAP), Tax Increase, Inequality, Succession of Prime Minister, General Election.



## 인도네시아어 철자법(EBI)에서 제5차 완성 철자법(EYD V)으로의 변화: 단어 표기를 중심으로

이 주 영\*

### 국문초록

본 연구는 인도네시아어 철자법(EBI)에서 제5차 완성 철자법(EYD V)으로의 변화를 단어 표기 측면에서 고찰하는 데 그 목적이 있다. 이를 위해 본 연구는 인도네시아어 로마자 철자법의 변천 과정을 먼저 살핀 후 인도네시아어 철자법과 제5차 완성 철자법을 단어 표기 측면에서 비교, 분석하였다. 또한, 이와 더불어 제5차 완성 철자법의 개선할 점도 살펴보았다. 그 결과, 기술의 일관성 및 구체성 부족, 불필요하거나 중복된 기술 등 인도네시아어 철자법의 제 문제가 제5차 완성 철자법에서 수정, 보완되었음을 확인할 수 있었다. 그리고 예시 제시의 일관성 부족, 사전 내용과의 불일치 등 제5차 완성 철자법의 개선할 점도 확인할 수 있었다. 인도네시아어의 최신 철자법을 다룬 본 연구의 결과는 인도네시아어 교육 현장에서 쓰기 교육의 기초 자료로 활용될 수 있을 것이다. 그리고 인도네시아어 철자법과 말레이어 철자법 간의 비교 자료로도 쓰일 수 있을 것이다.

**주제어:** 인도네시아어 철자법, 제5차 완성 철자법, 단어 표기, 쓰기 교육

\* 한국외국어대학교 글로벌캠퍼스 말레이어-인도네시아어통번역학과 강사,  
cintamuku@naver.com

## I. 들어가는 말

철자법 또는 맞춤법은 “원활하고 정확한 의사소통”을 위한 필수적 요소로 “언어생활을 품위 있게 영위하는 데 필요한 바탕 능력”이 된다(강보선 2013: 1-2). 따라서 철자법 오류는 “내용의 객관성과 신뢰도”를 떨어뜨리며 오해 또는 오독을 초래할 수 있다(김영일 2020: 206).

철자법은 그 중요성에도 불구하고 그간 국내 인도네시아어 교육과 연구에서 도외시되어 왔다. 인영호(1975, 1976, 2004)를 제외하면 인도네시아어 철자법을 논한 연구를 찾아보기 어렵고, 인도네시아어 교재도 철자법을 관심 있게 다루어 오지 않았다. 단적인 예로 2015년에 공식화된 인도네시아어 철자법(Ejaan Bahasa Indonesia, 이하 EBI)의 이중 모음 ei를 다루는 교재는 지금도 드물다.

본고는 최신 인도네시아어 철자법인 제5차 완성 철자법(Ejaan Bahasa Indonesia yang Disempurnakan Edisi V, 이하 EYD V)과 EBI를 단어 표기 측면에서 비교, 분석하는 것을 목표로 한다. EYD V와 EBI는 문자 사용, 단어 표기, 문장 부호 사용, 외래어 표기 등 네 개의 부분으로 구성되어 있다. 인도네시아어 철자법을 온전히 이해하기 위해서는 상기 네 개의 부분을 두루 살펴볼 필요가 있지만, 인도네시아어 철자법의 내용이 방대하여 이를 하나의 논문으로 다루기는 쉽지 않다. 따라서 본고는 논의의 범위를 좁혀 EYD V에서 가장 많은 변화, 즉 60개의 변화를 겪은 단어 표기 항목만을 연구 대상으로 삼았다.<sup>1)</sup>

본 연구의 결과는 다음과 같은 의의가 있을 것으로 판단된다. 첫째, EBI에서 EYD V로의 변화를 탐구함으로써 EBI를 EYD V로 개정할 이유를 살펴볼 수 있다. 둘째, 인도네시아어 쓰기 교육의 기초

1) 자세한 변화 목록은 부록에서 확인할 수 있다.

자료로 활용할 수 있다. 셋째, 인도네시아어 철자법과 말레이어 철자법 간의 비교를 위한 토대를 마련할 수 있다. 넷째, 인도네시아어 철자법에 관한 관심을 환기함으로써 올바른 철자법 사용을 장려할 수 있다.

본고의 구성은 다음과 같다. II장은 EBI와 EYD V를 이해하는 첫 걸음으로 인도네시아어 로마자 철자법의 변천 과정을 살핀다. III장은 EBI에서 EYD V로의 변화를 단어 표기 측면에서 논한다. IV장은 EYD V의 개선할 점을 고찰한다. V장은 논의를 정리하고 결론을 제시한다.

## II. 인도네시아어 로마자 철자법의 변천 과정<sup>2)</sup>

최초의 인도네시아어 공식 로마자 철자법은 1901년 네덜란드 언어학자 찰스 아드리안 반 오펜센(Charles Adriaan van Ophuijsen)이 두 명의 미낭카바우족 출신 교육자 응쿠 나와위 수탄 막무르(Engkoe Nawawi Soetan Makmoer)와 무함마드 타입 수탄 이브라힘(Moehammad Thaib Soetan Ibrahim)의 도움을 받아 편찬한 키탱 로갓 멀라유(Kitab Logat Melajoe)에서 찾아볼 수 있다. 오펜센 철자법(Ejaan Ophuijsen)으로 불리는 이 철자법은 약 350년간 인도네시아를 식민 통치한 네덜란드의 철자법에 그 뿌리를 두고 있다. 오펜센 철자법은 유성 경구개 접근음 /j/, 후설 원순 고모음 /u/, 성문 파열음 /ʔ/, 유성 경구개 파열음 /j/, 무성 경구개 파열음 /c/, 경구개 비음 /p/, 무성 연구개 마찰음 /x/, 전설 비원순 중고모음 /e/, 그리고 중설 중모음 /ə/를 각각 j, oe, ', dj, tj, nj, ch, é, 그리고 e로 표기하였다. 이러한

2) II장은 안영호(2004), Hermi(2019), Krishandini(2015), 그리고 Pamungkas(2012)의 내용을 종합해 기술하였다.

표기법은 Soekarno, Basuki Tjahaja Purnama 등의 인명에서 그 흔적을 확인할 수 있다.

오귀센 철자법은 1947년 3월 19일 공화국 철자법(Ejaan Republik)으로 대체되었다. 수완디 철자법(Ejaan Soewandi)으로도 불리는 공화국 철자법은 네덜란드 식민 통치의 잔재를 청산하기 위한 것으로 다음과 같은 특징을 지니고 있었다. 첫째, 후설 원순 고모음 /u/와 성문 파열음 /ʔ/를 u와 k로 표기하였다. 둘째, 전설 비원순 중고모음 /e/와 중설 중모음 /ə/를 구분하지 않고 e로 표기하였다. 셋째, 반복어를 ‘buku2’처럼 숫자 2를 사용해 표기할 수 있었다.

공화국 철자법은 1972년 8월 16일 대통령 결정 제57호에 의해 완성 철자법으로 대체되었다.<sup>3)</sup> 완성 철자법은 유성 경구개 접근음 /j/, 유성 경구개 파열음 /j/, 무성 경구개 파열음 /c/, 경구개 비음 /ɲ/, 그리고 무성 연구개 마찰음 /x/를 각각 y, j, c, ny, 그리고 kh로 표기하였으며, 글자 f, v, z, q, x의 사용을 공식화하였다. 또한, 문장 부호와 외래어 표기에 관한 내용도 포함하였다. 완성 철자법은 급속한 사회 환경의 변화에 발맞추기 위해 1987년, 2009년, 2015년, 그리고 2022년에 개정되었다.<sup>4)</sup> 2015년 제4차 완성 철자법은 EBI로 명칭을 변경하였지만, 2022년 제5차 완성 철자법, 즉 EYD V는 ‘완성 철자법’이란 명칭을 다시금 사용하고 있다.

3) 완성 철자법이 제정되기 전 개정 철자법(Ejaan Pembaharuan), 멀린도 철자법(Ejaan Melindo), 신 철자법(Ejaan Baru)이 논의된 적이 있으나 공식 철자법으로는 인정받지 못했다.

4) EBI까지의 완성 철자법의 변천은 Hemiti(2019)에 자세히 기술되어 있어 본고에서는 논외로 한다.

### Ⅲ. EBI에서 EYD V로의 변화

#### 1. 기술의 일관성 강화

EYD V는 가능한 한 예시를 로마자 순서대로 배열함으로써 기술의 일관성을 강화하고자 하였다. 파생어 분철에 관한 EBI의 예시 ‘me-nu-tup, me-ma-kai, me-nya-pu, me-nge-cat, pe-mi-kir, pe-no-long, pe-nga-rang, pe-nge-tik, pe-nye-but’을 ‘me-ma-kai, me-ngun-ci, me-nu-tup, me-nya-pu, pe-mi-kir, pe-nga-rang, pe-no-long, pe-nye-but’으로 기술한 것이 그 예의 하나이다.

또한, EYD V는 단어 분철의 이중 모음 예시에서 ‘au-la’를 삭제해 다른 이중 모음과의 일관성을 꾀하였다. EBI는 이중 모음의 예시를 논하면서 이중 모음 au만 두 개의 예시, 즉 ‘sau-da-ra’와 ‘au-la’를 제시하였는데, EYD V는 이 중에서 ‘au-la’를 삭제함으로써 다른 이중 모음과의 일관성을 도모하였다.

#### 2. 기술의 구체성 강화

EYD V는 특정 학술 개념을 나타낼 때 의존 형태와 단어를 붙여 적는다고 기술하였다. 이러한 EYD V의 기술은 의존 형태와 단어를 붙여 적는다는 EBI의 기술보다 구체적이라고 할 수 있다.

또한, EYD V는 세 글자 이상으로 구성된 줄임 말 뒤에 마침표를 사용한다는 EBI의 기술에 ‘문서와 서신에 일반적으로 사용하는’이란 문구를 추가하였다. 이러한 EYD V의 기술은 마침표 사용에 관한 보다 구체적이고 명시적인 정보를 제공해 준다.

### 3. 불필요하거나 중복된 내용의 수정

EYD V는 EBI에서 발견되는 불필요하거나 중복된 내용을 다음과 같이 수정하였다.

첫째, EBI는 의존 형태가 머리글자 단어<sup>5)</sup>나 대문자 형태의 줄임 말과 결합할 때 붙임표를 사용한다고 기술하였다. 하지만 해당 기술은 머리글자 단어가 대문자 형태의 줄임 말을 함의한다는 측면에서 경제적이지 않다. EYD V는 이러한 사실을 고려해 의존 형태가 머리글자 단어와 결합할 때 붙임표를 사용한다고 기술하였다.

둘째, EBI는 ‘일반적으로 합성어(kata majemuk)로 불리는’이란 문구를 사용해 단어 결합을 부연하였다. 하지만 이러한 설명은 합성어가 곧 단어 결합이라는 오해를 불러일으킬 수 있다. 따라서 EYD V는 단어 결합을 기술할 때 해당 문구를 삭제하였다.

셋째, EBI는 줄임 말 항목명을 ‘Singkatan dan Akronim’으로 기술하였지만, EYD V는 이를 ‘Singkatan’으로 수정하였다. 인도네시아어 두문자어(akronim)는 영어 ‘laser’나 ‘NATO’처럼 하나의 단어로 발음되는 줄임 말만을 지칭하는데,<sup>6)</sup> EBI는 이를 개별 알파벳으로 발음하는 줄임 말과 구분하기 위해 ‘singkatan’이란 용어를 항목명에 사용한 것으로 보인다. 하지만 이러한 용어 사용은 두문자어가 줄임 말(singkatan)에 속한다는 사실을 왜곡할 위험이 있다. 따라서 EYD V가 줄임 말 항목명을 ‘singkatan’으로 기술한 것은 바람직하다고 판단된다.

5) 본고에서 머리글자는 첫머리에 쓰는 대문자를 의미하고, 머리글자 단어는 첫머리에 대문자가 쓰인 단어를 지칭한다.

6) 본 연구는 인도네시아어 ‘akronim’의 한국어 번역어로 ‘두문자어’를 사용하였다. 하지만 인도네시아어 ‘akronim’은 한국어의 두문자어와는 다른 개념의 것이다.



#### 4. 부연 설명 추가

EYD V는 오해를 불러일으킬 수 있는 단어 결합의 의미를 부연하였다. 단어 결합 '*ibu-bapak kami*'와 '*ibu bapak-kami*'를 각각 '우리의 아버지와 어머니'와 '우리 아버지의 어머니(할머니)'로 뜻풀이한 것이 여기에 속한다.

EYD V는 글자를 이용한 수의 표기와 관련해서도 설명을 추가하였다. 즉 정수는 '*tiga puluh lima (35)*'처럼 독립적으로 적고, 분수는 '*tiga perempat (3/4)*'처럼 분모에 *per-*를 붙여 적는다고 설명하였다. 이와 관련해 EBI는 정수와 분수를 글자로 표기하는 예시만을 보일 뿐 아무런 설명도 제시하지 않았다.

EYD V는 또한 서수 표기에 관한 설명도 추가하였다. EBI는 '*abad XX*', '*abad ke-20*', '*abad kedua puluh*' 등 서수 표기의 예시만을 제시하였지만, EYD V는 로마 숫자, 접두사 *ke-*와 아라비아 숫자의 결합, 또는 글자로 서수를 표기할 수 있다는 설명을 덧붙였다.

이 밖에 EYD V는 숫자와 접미사 *-an*을 붙임표로 연결한다는 설명과 지역명의 성분으로 사용된 수는 '*Limapuluhkoto*'의 경우처럼 붙여 표기한다는 설명도 추가하였다.

#### 5. 새로운 내용 기술

EYD V는 EBI에 언급된 내용과 다르거나 언급되지 않은 내용을 새로이 기술하였다. 이를 정리하면 다음과 같다.

첫째, EYD V는 EBI에 쓰인 '후행하는'이란 표현을 삭제함으로써 의존 형태가 선행하는 단어와도 결합할 수 있음을 간접적으로 드러냈다. 그리고 이러한 사실을 뒷받침하기 위해 '*ayahanda*', '*egosentris*' 등을 예시로 제시하였다.

둘째, EYD V는 의존 형태와 이탤릭체 단어의 결합에 붙임표를 사용한다고 기술하였다. 그리고 그 예시로 ‘*pasca-reshuffle*’, ‘*anti-mainstream*’ 등을 제시하였다.

셋째, EYD V는 의존 형태 *maha-*와 신(神)의 이름이나 속성을 나타내는 단어를 띄어 적는다고 기술하였다. 이는 신의 이름이나 속성을 나타내는 단어 중 ‘*esa*’만을 띄어 적는다고 기술한 EBI와 대비된다. 즉 의존 형태 *maha-*와 단어 *kuasa*의 결합은 EBI에 따르면 ‘*Mahakuasa*’로 적어야 하지만, EYD V에 따르면 ‘*Maha Kuasa*’로 적어야 한다.

넷째, EYD V는 불변화사 *per*의 의미로 ‘*melalui*’도 제시하였다. 이러한 불변화사 *per*의 의미는 문장 ‘*Dia menghubungiku per telepon.*’에서 확인할 수 있다. 반면, EBI는 ‘*demi*’, ‘*tiap*’, 그리고 ‘*mulai*’만을 불변화사 *per*의 의미로 기술하였다.

다섯째, EYD V는 이니셜 형태의 인명은 줄임 말에 마침표를 사용하지 않는다고 기술하였다. 일례로 인명 ‘*Lilis Suryaningsih*’의 이니셜 ‘*LS*’ 뒤에는 마침표를 사용하지 않아야 한다.

여섯째, EYD V는 주소 표기에 일반적으로 사용하는 줄임 말을 두 개 이상의 글자로 적을 수 있으며 그 끝에 마침표를 사용한다고 기술하였다. 그리고 이에 대한 예시로 ‘*Gedung*’의 줄임 말 ‘*Gd.*’를 제시하였다.

일곱째, EYD V는 백분율과 같은 수치를 나타내기 위해 숫자를 사용한다고 기술하였다. 그리고 ‘*5%*’, ‘*7 persen*’ 등을 예시로 제시하였다.

여덟째, EYD V는 문장 맨 앞에 쓰인 숫자 형태의 수를 한 단어로 표기할 수 없으면 ‘*sebanyak*’, ‘*sejumlah*’, ‘*sebesar*’와 같은 단어를 그 앞에 적거나 문장 구조를 바꾼다고 기술하였다. 따라서 ‘*25 naskah kuno tersimpan di lemari itu.*’와 같은 문장은 ‘*Sebanyak/Sejumlah/*

Sebesar 25 naskah kuno tersimpan di lemari itu.’ 또는 ‘Di lemari itu tersimpan 25 naskah kuno.’처럼 적어야 한다. EBI는 이와 관련해 문장 맨 앞의 수는 글자로 적고 그 수를 한두 단어로 표기할 수 없을 때 문장 구조를 바꾼다고 기술하였다.

아홉째, EYD V는 한 단어로 표기할 수 있는 텍스트 안의 수는 글자로 적는다고 기술하였다. 이는 한두 단어로 표기할 수 있는 텍스트 안의 수는 글자로 적는다는 EBI의 내용과 대비된다. 즉 ‘Koleksi perpustakaan itu lebih dari 15 buku.’는 EBI에 따르면 옳지 않은 문장이지만, EYD V에 따르면 옳은 문장이다.

열째, EYD V는 ‘단일어’ 항목 외에 ‘복합어’ 항목을 설정하고 그 아래에 파생어, 반복어, 그리고 단어 결합을 기술하였다. 이는 단일어와 복합어 간의 대등한 관계를 반영한 결과이다. 반면, EBI는 파생어, 반복어, 그리고 단어 결합을 단일어와 대등하게 기술하였다. 이러한 EBI의 기술은 파생어, 반복어, 그리고 단어 결합의 공통점을 간과한 것으로 바람직하지 않다.

#### IV. EYD V의 개선할 점

EYD V는 III장의 논의를 토대로 EBI의 제 문제를 개선한 진일보한 완성 철자법으로 판단된다. 하지만 EYD V에도 개선이 필요한 문제가 잔재해 있다. 이번 장에서는 EYD V의 개선할 점을 고찰해 보도록 하겠다.

EYD V는 앞서 기술한 바대로 로마자 순서대로 예시를 배열하고자 노력하였다. 하지만 접사를 기술할 때는 단어 전체를 기준으로 예시를 배열한 반면, 의존 형태를 기술할 때는 의존 형태를 기준으로 예시를 배열하였다. 이러한 차이는 일관성 측면에서 바람직하지 않

다. 따라서 앞으로 일관된 기준을 가지고 예시를 재배열하는 노력이 있어야 할 것으로 보인다.

다음으로 EYD V는 의존 형태 중에서 *pasca-*, *pra-*, 그리고 *pramu-*의 경우만 두 개의 예시를 제시하였다. 다른 의존 형태의 예시가 모두 한 개인 점을 고려하면 이는 일관성 측면에서 바람직하지 않다. 따라서 이중 모음 *au*의 예시를 하나 삭제했던 것처럼 의존 형태 *pasca-*, *pra-*, 그리고 *pramu-*의 예시도 각각 하나씩 삭제하는 것이 바람직하다.

EYD V는 또한 온라인 인도네시아어대사전(Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2016b)과 배치되는 내용을 기술하였다. EYD V는 불변화사 *per*가 ‘*demi*’, ‘*tiap*’, ‘*mulai*’ 그리고 ‘*melalui*’의 의미를 지닌다고 기술하였는데, 온라인 인도네시아어대사전에 따르면 ‘*tiap*’의 의미를 지닌 *per*의 품사는 불변화사가 아니라 수사다. 이러한 불일치는 인도네시아어 사용자에게 혼동을 줄 수 있기에 속히 개선될 필요가 있다.

또한, EYD V는 인칭 대명사 *kau*만을 의존 형태가 아닐 때 띄어 적는다고 기술하였다. 이러한 기술은 다른 의존형 인칭 대명사는 독립 형태로 쓰이지 않는다는 오해를 불러일으키기 쉽다. 하지만 인도네시아어 표준 문법서는 시적인 말투에서 의존형 인칭 대명사 *ku-*를 독립 형태로도 사용한다고 기술하였다(Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2017: 333). 이러한 점을 고려하면 ‘의존 형태가 아닌 인칭 대명사 *ku*는 시적인 말투에서 다른 단어와 띄어 적을 수 있다.’는 기술을 EYD V에 추가하는 것이 바람직하다.

마지막으로 EYD V는 줄의 앞이나 뒤에 한 글자만이 남는 분절은 하지 않는다고 기술하였다. 이는 접미사 *-i*를 옆두에 둔 것으로 판단된다. EYD V가 접미사 *-i* 관련 예시를 추가했다는 점에서 이 사실을

엿볼 수 있다. 하지만 문제는 파생어 분철의 하위 항목에 기술된 위 내용이 단일어 예시도 다루고 있다는 점이다. EBI를 그대로 답습한 것으로 보이는 이러한 기술은 앞으로 개선될 필요가 있다.

## V. 나가는 말

본 연구는 인도네시아어 철자법에 대한 이해를 넓히기 위해 EBI에서 EYD V로의 변화를 단어 표기를 중심으로 고찰하였다. 그 결과를 정리하면 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> EBI에서 EYD V로의 변화

	EBI	EYD V
기술의 일관성 강화	예시를 로마자 순서대로 배열하지 않은 경우가 여럿 발견됨	가능한 한 예시를 로마자 순서대로 배열함
	이중 모음 au의 예시만 두 개를 제시함	이중 모음 au의 예시를 하나 삭제함
기술의 구체성 강화	의존 형태와 단어를 붙여 적는다고 기술함	특정 학술 개념을 나타낼 때 의존 형태와 단어를 붙여 적는다고 기술함
	세 글자 이상으로 구성된 줄임 말 뒤에는 마침표를 사용한다고 기술함	문서와 서신에 일반적으로 사용하는 두 글자가 넘는 줄임 말 뒤에는 마침표를 사용한다고 기술함
불필요하거나 중복된 내용의 수정	의존 형태가 머리글자 단어나 대문자 형태의 줄임 말과 결합할 때 붙임표를 사용한다고 기술함	의존 형태가 머리글자 단어와 결합할 때 붙임표를 사용한다고 기술함
	‘일반적으로 합성어로 불리는’이란 문구로 단어 결합을 부연함	‘일반적으로 합성어로 불리는’이란 문구를 삭제함
	줄임 말 항목명을 ‘Singkatan dan Akronim’으로 기술함	줄임 말 항목명을 ‘Singkatan’으로 기술함

부연 설명 추가	-	오해를 불러일으킬 수 있는 단어 결합의 의미를 설명함
	-	수를 글자로 표기하는 방법을 설명함
	-	서수 표기법을 설명함
	-	숫자와 접미사 -an을 붙임표로 연결한다고 설명함
	-	지역명의 성분으로 사용된 수는 붙여 표기한다고 설명함
새로운 내용 기술	의존 형태는 후행하는 단어와 결합한다고 기술함	‘후행하는’이란 표현을 삭제함으로써 의존 형태가 선행하는 단어와도 결합할 수 있음을 나타냄
	-	의존 형태와 이탤릭체 단어의 결합에 붙임표를 사용한다고 기술함
	의존 형태 maha-와 신의 이름이나 속성을 나타내는 단어들 esa는 띄어 적는다고 기술함	의존 형태 maha-와 신의 이름이나 속성을 나타내는 단어는 띄어 적는다고 기술함
	불변화사 per는 ‘demi’, ‘tiap’, 그리고 ‘mulai’와 같은 의미를 지닌다고 기술함	불변화사 per는 ‘demi’, ‘tiap’, ‘mulai’, 그리고 ‘melalui’와 같은 의미를 지닌다고 기술함
	-	이니셜 형태의 인명은 줄임 말에 마침표를 사용하지 않는다고 기술함
	-	주소 표기에 일반적으로 사용하는 줄임 말을 두 개 이상의 글자로 적을 수 있으며 그 끝에 마침표를 사용한다고 기술함
	-	백분율과 같은 수치를 나타내기 위해 숫자를 사용한다고 기술함

	문장 맨 앞의 수는 글자로 적고 그 수를 한두 단어로 표기할 수 없으면 문장 구조를 바꾼다고 기술함	문장 맨 앞에 쓰인 숫자 형태의 수를 한 단어로 표기할 수 없으면 'sebanyak', 'sejumlah', 'sebesar'와 같은 단어를 그 앞에 적거나 문장 구조를 바꾼다고 기술함
	한두 단어로 표기할 수 있는 텍스트 안의 수는 글자로 적는다고 기술함	한 단어로 표기할 수 있는 텍스트 안의 수는 글자로 적는다고 기술함
	-	복합어 항목을 설정함

이와 같은 연구 결과는 철자 사용의 편리성과 명확성 그리고 철자법 기술의 온전함을 꾀하기 위해 EBI를 EYD V로 개정하였음을 시사한다. 이러한 시사점을 토대로 EYD V를 EBI보다 진일보한 완성 철자법으로 규정할 수 있다. 하지만 예시 제시의 일관성 부족, 내용의 결점 등 EYD V에도 개선할 점이 잔재해 있다. 이러한 EYD V의 문제점은 앞으로 속히 개선될 필요가 있다.

본 연구의 결과는 인도네시아어 쓰기 교육의 기초 자료로 활용될 수 있을 것이다. 특히 글쓰기 수업의 참고서나 글쓰기 첨삭의 지침서로 유용할 것이다. 또한, 인도네시아어 철자법과 말레이어 철자법의 비교에도 활용될 수 있을 것이다. 그리고 더 나아가 인도네시아어와 말레이어를 함께 다루는 국내 고등 교육 현장에서 두 언어를 분별해 교육하는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

## 부록: EBI와 EYD V 비교<sup>7)</sup>

### 1. 단일어(kata dasar)

1) 하나의 단위로 표기함 → 독립적으로 표기함<sup>8)</sup>

2) 예시

n/a → ramai

Kantor pajak penuh sesak. → kantor

Saya pergi ke sekolah. → pergi

Buku itu sangat tebal. → sangat

### 2. 복합어(kata turunan)

n/a → ‘복합어’ 항목을 설정함

### 3. 파생어(kata berimbuhan)

1) ‘파생어’ 항목으로 따로 기술함 → ‘복합어’ 항목 아래에 기술함

2) 접사 표기

(1) 접사(접두사, 접요사, 접미사, 그리고 접두사와 접미사의 결합)는 어기(bentuk dasar)와 붙여 적음 → 접사(접두사, 접요사, 접미사, 그리고 접두사와 접미사의 결합)와 결합하는 단어는 접사와 붙여 적음

(2) 예시

n/a → *dijual* 등

3) 차용 접사

(1) ‘접사 표기’ 항목의 주(註)로 설명함 → 설명 없이 ‘접사 표기’ 항목의 예시로만 제시함

(2) 예시

접사를 기준으로 로마자 순서대로 배열함 → 단어를 기준으로 로마자 순서대로 배열함

*sukuisme*, *seniman*, *kamerawan*, *gerejawi* → *gerejawi*, *kamerawan*, *seniman*, *sukuisme*

4) 의존 형태

---

7) 부록은 Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan(2016a)과 Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi(2022)를 사용해 작성하였다.

8) 화살표 왼쪽은 EBI의 내용이고, 화살표 오른쪽은 EYD V의 내용이다.



(1) 의존 형태는 후행하는 단어와 붙여 적음 → 의존 형태와 결합하는 단어는 특정 학술 개념을 나타낼 때 붙여 적음

(2) 예시

① 단어를 기준으로 로마자 순서대로 배열함 → 의존 형태를 기준으로 로마자 순서대로 배열함

*dekameter, demoralisasi* → *demoralisasi, dekameter*

*infrastruktur, inkonvensional* → *inkonvensional, infrastruktur*

*kontraindikasi, kosponsor* → *kosponsor, kontraindikasi*

② n/a → *lokakarya* 등

(3) 의존 형태와 대문자

① 의존 형태는 머리글자 단어나 대문자 형태의 줄임 말과 붙임표(-)로 연결함 → 의존 형태는 머리글자 단어와 붙임표(-)로 연결함

② ‘의존 형태’ 항목의 주(註)로 기술함 → 다른 항목으로 기술함

③ 예시

n/a → *non-Korpri*

n/a → *pasca-Orba*

*pan-Afrikanisme* → *pan-Afrika*

(4) 의존 형태와 이탤릭체

① n/a → 의존 형태와 결합하는 이탤릭체 단어는 붙임표(-)로 연결함

② 예시

n/a → *anti-mainstream* 등

(5) 의존 형태 maha-

① ‘의존 형태 maha-는 신의 이름이나 속성을 나타내는 복합어 앞에서 띄어 적고 머리글자를 사용함’과 ‘의존 형태 maha-는 신의 이름이나 속성을 나타내는 단일어 앞에서 단어 esa를 제외하고 붙여 적음’을 따로 기술함 → ‘예외적으로 의존 형태 maha-는 신의 이름이나 속성을 나타내는 단일어 또는 파생어와 띄어 적고 머리글자를 사용함’으로 기술함

② 예시

Tuhan Yang *Mahakuasa* menentukan arah hidup kita. → Tuhan Yang *Maha Kuasa* 등

#### 4. 반복어

1) 단어 결합은 첫 번째 구성 요소를 반복해 표기함

‘반복어’ 항목의 주(註)로 기술함 → ‘반복어’ 항목의 b로 기술함

2) 예시

- (1) 로마자 순서대로 배열하지 않음 → 로마자 순서대로 배열함
- (2) n/a → cas-cis-cus  
n/a → dag-dig-dug

5. 단어 결합

1) 구성 요소 표기

- (1) 일반적으로 합성어(kata majemuk)로 불리는 단어 결합(전문어 포함)의 구성 요소는 띄어 적음 → 단어 결합(전문어 포함)의 구성 요소는 띄어 적음

(2) 예시

- ① 로마자 순서대로 배열하지 않음 → 로마자 순서대로 배열함
- ② n/a → ibu kota 등

2) 오해를 불러일으킬 수 있는 단어 결합은 구성 요소 간에 붙임표를 첨가함

- (1) 의미를 설명하지 않음 → 의미를 설명함
- (2) 예시

*ibu-bapak kami* → *ibu-bapak kami* ‘ibu dan bapak kami’ 등

3) 접두사와 접미사 사용

‘접두사나 접미사와 결합하는 단어 결합은 띄어 적음’ 항목에 이어 ‘접두사와 접미사가 모두 결합하는 단어 결합은 붙여 적음’ 항목을 기술함 → 위 두 항목의 순서를 반대로 기술함

4) 결속된 단어 결합

- (1) 결속된 단어 결합은 붙여 적음 → 다음 단어 결합은 붙여 적음
- (2) 예시  
*adakala* → *adakalanya* 등

6. 단어 분철

1) 단일어

(1) 단모음 eu

- ① n/a → 단모음 eu는 분철하지 않음
- ② 예시

n/a → *ci-leun-cang* 등

(2) ‘이중 모음은 분철하지 않음’ 예시

*au-la* → n/a

(3) ‘모음자 사이에 자음자(자음자 결합 포함)가 있으면 자음자 앞에서 분철함’ 예

시

로마자 순서대로 배열하지 않음 → 로마자 순서대로 배열함

- (4) ‘연속되는 두 개의 자음자가 있으면 그 사이에서 분철함’ 예시

cap-lok → n/a 등

- (5) ‘각각 하나의 소리를 나타내는 세 개 이상의 자음자가 연속하면 첫 번째 자음자와 두 번째 자음자 사이에서 분철함’ 예시

① 로마자 순서대로 배열하지 않음 → 로마자 순서대로 배열함

② n/a → am-bruk

- (6) 하나의 소리를 나타내는 자음자 결합은 분철하지 않음

① 위 (5)의 주(註)로 기술함 → 다른 항목으로 기술함

② 예시

bang-sa → n/a 등

2) 복합어

- (1) 어기와 형성 요소

① 복합어는 가능한 한 어기와 형성 요소 사이에서 분철함 → 파생어는 어기와 형성 요소 사이에서 분철함

② 예시

n/a → ke-kasih 등

- (2) 어기 변화가 동반되는 파생어 분철

① ‘복합어는 가능한 한 어기와 형성 요소 사이에서 분철함’ 항목의 첫 번째 주(註)로 기술함 → 다른 항목으로 기술함

② 예시

로마자 순서대로 배열하지 않음 → 로마자 순서대로 배열함

me-nu-tup, me-ma-kai, me-nya-pu, me-nge-cat, pe-mi-kir, pe-no-long, pe-nga-rang, pe-nge-tik, pe-nye-but → me-ma-kai, me-ngun-ci, me-nu-tup, me-nya-pu, pe-mi-kir, pe-nga-rang, pe-no-long, pe-nye-but

- (3) 접요소와 결합한 단어의 분철

‘복합어는 가능한 한 어기와 형성 요소 사이에서 분철함’ 항목의 두 번째 주(註)로 기술함 → 다른 항목으로 기술함

- (4) 줄의 앞이나 뒤에 한 글자만이 남는 분철은 하지 않음

① ‘복합어는 가능한 한 어기와 형성 요소 사이에서 분철함’ 항목의 세 번째 주(註)로 기술함 → 다른 항목으로 기술함

② 예시

올바른 분철만을 예시로 제시함 → 잘못된 분철의 예시도 함께 제시함

3) 한 단어가 두 개 이상의 성분으로 되어 있고 그 성분 중의 하나가 다른 성분과 결합할 수 있는 경우

(1) 각각의 성분은 단일어처럼 분철함 → n/a

(2) 예시

biografi bio-grafi bi-o-gra-fi → biografi bio-grafi 등

4) 인명

(1) 줄의 끝에 놓인 두 개 이상의 요소로 구성된 인명은 요소 간에 분철함 → 줄의 끝에 놓인 두 개 이상의 단어로 구성된 인명은 단어 간에 분철함

(2) 예시

Lagu “Indonesia Raya” digubah oleh Wage Rudolf Supratman. → Lagu “Indonesia Raya” dikumandangkan pada Kongres Pemuda II oleh Wage Rudolf Supratman. 등

5) 줄임 말

(1) 두 개 이상의 글자로 된 고유 명사와 칭호의 줄임 말은 분철하지 않음 → 줄임 말은 분철하지 않음

(2) 예시

① 올바른 분철의 예시를 제시하고 그 아래에 잘못된 분철의 예시를 주(註)로 제시함 → 잘못된 분철의 예시를 먼저 제시하고 그 아래에 올바른 분철의 예시를 제시함

② Ia bekerja di DLLAJR. → n/a 등

7. 전치사 예시

n/a → Mereka ada *di* mana-mana. 등

8. 불변화사

1) ‘불변화사 -lah, -kah, 그리고 -tah는 선행하는 단어와 붙여 적음’ 예시

n/a → Bertepuk tangan~~lah~~ mengikuti irama!

2) ‘불변화사 pun은 선행하는 단어와 띄어 적음’ 예시

Jangankan dua kali, satu kali *pun* engkau belum pernah berkunjung ke rumahku.  
→ Jangankan dua kali, sekali *pun* engkau belum pernah berkunjung ke rumahku.

3) 접속사와 불변화사 pun

(1) 접속사의 구성 요소인 불변화사 pun은 붙여 적음 → 접속사의 일부인 pun은 붙여 적음

(2) ‘불변화사 pun은 선행하는 단어와 띄어 적음’ 항목의 주(註)로 기술함 → 다른

항목으로 기술함

(3) 예시

n/a → *Sekalipun* teman dekat, dia belum pernah sekali pun datang ke rumahku.  
등

4) 불변화사 per

(1) ‘demi’, ‘tiap’, 또는 ‘mulai’를 의미하는 불변화사 per는 후행하는 단어와 띄어  
적음 → ‘demi’, ‘tiap’, ‘mulai’ 또는 ‘melalui’를 의미하는 불변화사 per는 후행  
하는 단어와 띄어 적음

(2) 예시

n/a → Dia menghubungiku *per* telepon.

9. 줄임 말과 두문자어

1) 항목명

Singkatan dan Akronim → Singkatan

2) 인명, 칭호, 호칭, 직함, 또는 계급명

(1) 인명, 칭호, 호칭, 직함, 또는 계급명의 줄임 말은 각 구성 요소 뒤에 마침표를  
사용함 → 인명, 칭호, 호칭, 또는 계급명의 줄임 말은 각 구성 요소 뒤에 마침표  
를 사용함

(2) 예시

n/a → *dr. dokter* 등

3) 이니셜 형태의 인명

(1) n/a → 이니셜 형태의 인명은 줄임 말에 마침표를 사용하지 않음

(2) 예시

n/a → *LS Lilis Suryaningsih*

4) 머리글자

(1) ‘정부기관 및 헌법 기관의 이름, 교육 기관의 이름, 단체 또는 조직의 이름 그리  
고 공식 문서의 이름에 사용된 단어의 첫 글자로 구성된 줄임 말은 대문자로 적  
고 마침표를 사용하지 않음’과 ‘고유 명사에 해당하지 않는 단어의 첫 글자로  
구성된 줄임 말은 대문자로 적고 마침표를 사용하지 않음’을 a와 b로 나눠 기  
술함 → ‘단어의 첫 글자로 구성된 줄임 말(두문자어 포함)은 대문자로 적고 마  
침표를 사용하지 않음’으로 기술함

(2) 예시

① 로마자 순서대로 배열하지 않음 → 로마자 순서대로 배열함

② n/a → *BIG Badan Informasi Geospasial*

5) 세 글자 이상으로 구성된 줄임 말

- (1) 세 글자 이상으로 구성된 줄임 말은 뒤에 마침표를 사용함 → 문서나 서신에서 일반적으로 사용하는 두 글자가 넘는 줄임 말은 뒤에 마침표를 사용함
- (2) 아래 6)과 다른 항목으로 기술함 → 하나의 항목에서 5)와 아래 6)을 a와 b로 나눠 기술함
- (3) 예시
  - ① 로마자 순서대로 배열하지 않음 → 로마자 순서대로 배열함
  - ② dll. dan lain-lain → dll. *dan lain-lain* 등

6) 두 글자로 구성된 줄임 말

- (1) 서신에서 일반적으로 사용하는 두 글자로 구성된 줄임 말은 뒤에 마침표를 각각 사용함 → 문서나 서신에서 일반적으로 사용하는 두 글자로 구성된 줄임 말은 각각의 글자 뒤에 마침표를 사용함
- (2) 예시
  - ① 로마자 순서대로 배열하지 않음 → 로마자 순서대로 배열함
  - ② a.n. atas nama → a.n. *atas nama* 등

7) 주소 표기

- (1) n/a → 주소 표기에 일반적으로 사용하는 줄임 말은 두 개 이상의 글자로 적을 수 있으며 그 끝에 마침표를 사용함
- (2) 예시
  - n/a → Gd. Tabrani Gedung Tabrani 등

8) 화학 기호, 단위, 화폐

- (1) 화학 기호, 크기, 용적, 무게의 단위, 그리고 화폐의 줄임 말은 뒤에 마침표를 사용하지 않음 → 크기, 용적, 무게의 단위, 화학 기호, 그리고 화폐의 줄임 말은 뒤에 마침표를 사용하지 않음
- (2) 예시
  - kg kilogram → kg kilogram 등

9) 고유 명사 두문자어(akronim)

각 단어의 첫 글자로 구성된 고유 명사 두문자어는 대문자로 적고 마침표를 사용하지 않음 → 고유 명사란 표현 없이 위 4)의 머리글자 항목에서 ‘(두문자어 포함)’으로 기술됨

10. 숫자와 수

- 1) 아라비아 숫자나 로마 숫자는 수 또는 번호의 상징으로 사용함  
항목명 아래에 번호를 매기지 않고 기술함 → 항목명 아래에 번호를 매겨 기술함

2) 수와 글자

(1) 한두 단어로 나타낼 수 있는 텍스트 안의 수는 글자로 적음 → 한 단어로 나타낼 수 있는 텍스트 안의 수는 글자로 적음

(2) 예시

Koleksi perpustakaan itu lebih dari *satu juta* buku. → Koleksi pribadi saya lebih dari *seribu* buku.

3) 단위와 수치

(1) 숫자는 길이, 무게, 면적, 부피, 시간의 단위와 화폐 가치를 나타내기 위해 사용함 → 숫자는 길이, 무게, 면적, 부피, 시간과 같은 단위 및 화폐 가치와 백분율과 같은 수치를 나타내기 위해 사용함

(2) 예시

n/a → 5%

n/a → 7 persen

4) 문장 맨 앞

(1) ‘문장 맨 앞의 수는 글자로 적음’과 ‘문장 맨 앞의 수를 한두 단어로 표기할 수 없으면 문장 구조를 바꿈’을 하나의 항목 안에서 a와 b로 기술함 → ‘문장 맨 앞에 쓰인 숫자 형태의 수를 한 단어로 표기할 수 없으면 *sebanyak, sejumlah, sebesar*와 같은 단어를 그 앞에 사용하거나 문장 구조를 바꿈’으로 기술함

(2) 예시

*Tiga* pemenang sayembara itu diundang ke Jakarta. → n/a 등

5) 큰 수를 나타내는 숫자 예시

Dia mendapatkan bantuan *250 juta* rupiah untuk mengembangkan usahanya. →

Dia mendapatkan bantuan *90 juta* rupiah untuk mengembangkan usahanya. 등

6) 주소

(1) 숫자는 주소(도로, 집, 아파트, 또는 방)에 번호를 붙이기 위해 사용됨 → 숫자는 주소(도로, 집, 아파트, 또는 방)의 부분으로 사용됨

(2) 예시

Jalan Tanah Abang I/15 → Jalan Kartika I/15 등

7) 저작이나 경전

(1) 숫자는 저작의 부분 또는 경전의 장에 번호를 매기기 위해 사용됨 → 숫자는 저작 또는 경전의 부분에 번호를 매기기 위해 사용됨

(2) 예시

Bab X, Pasal 5, halaman 252 → Bab II, Pasal 3, halaman 13 등

8) 글자를 이용한 수의 표기

(1) 글자를 이용한 수의 표기는 아래와 같이 행해짐 → 법 규정, 증서, 그리고 영수증 등에서 글자를 이용한 수의 표기는 아래와 같이 행해짐

(2) a. 정수 → a. 정수는 독립적으로 적음

(3) b. 분수 → b. 분수는 분모 앞에 per-를 붙여 적음

(4) 예시

tiga puluh (30) → tiga puluh lima (35)

tiga perempat (3/4) → tiga perempat (3/4)

9) 서수

(1) 서수 표기는 다음 방식으로 행해질 수 있음 → 서수 표기는 로마 숫자, 접두사 ke-와 아라비아 숫자의 결합, 또는 글자를 사용할 수 있음

(2) 예시

abad XX → abad VII 등

10) 숫자 표기와 접미사 -an

(1) 접미사 -an과 결합하는 숫자의 표기는 다음 방식을 따름 → 숫자와 접미사 -an은 붙임표로 연결함

(2) 예시

tahun 1950-an (tahun seribu sembilan ratus lima puluhan) → tahun 2000-an (tahun dua ribuan) 등

11) 숫자와 글자를 동시에 사용하는 수의 표기

(1) ‘숫자와 글자를 동시에 사용하는 수의 표기는 법 규정, 증서, 그리고 영수증에서 행해짐’과 ‘숫자와 그 뒤에 글자를 적는 수의 표기는 다음과 같이 실시함’을 따로 기술함 → ‘법 규정, 증서, 또는 영수증에서 수는 숫자로 적을 수 있고 그 뒤에 글자를 병기할 수 있음’으로 기술함

(2) 예시

Bukti pembelian barang seharga Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) ke atas harus dilampirkan dalam laporan pertanggungjawaban. → n/a 등

12) 수와 지역명

(1) 지역명의 성분으로 사용된 수는 글자로 적음 → 지역명의 성분으로 사용된 수는 글자로 적고 붙여 표기함

(2) 예시

n/a → Limapuluhkoto 등

11. 대명사 kau-

1) n/a → 의존 형태가 아닌 대명사 kau는 다른 단어와 띄어 적음

2) 예시



인도네시아어 철자법(EBI)에서 제5차 완성 철자법(EYD V)으로의 변화 251

n/a → Aku ingin *kau* bersungguh-sungguh dengan apa yang kaukatakan. 등

12. 관사 *si*와 *sang*

1) *sang*이 신의 이름을 구성하는 요소이면 *sang*의 첫 번째 글자를 대문자로 적음 →  
단어 *sang*이 신의 이름을 구성하는 요소이면 머리글자로 적음

2) 예시

① *si*와 *sang*을 나뉘 기술하지 않음 → *si*와 *sang*을 나뉘 기술함

② *Sang* adik mematuhi nasihat *sang* kakak. → *Sang* adik mematuhi nasihat *sang* kakak.

Dalam cerita itu *si* Buta berhasil menolong kekasihnya. → Dalam cerita itu *si* Pitung berhasil menolong penduduk.

## 참고문헌

- 강보선. 2013. “한글 맞춤법 교육 내용 연구.” 『국어교육연구』 31: 1-30.
- 김영일. 2020. “대학생의 글쓰기에 나타난 <한글 맞춤법>의 오류 유형 분석.” 『교양 교육 연구』 14(6): 189-209.
- 안영호. 1975. “말레이시아어와 인도네시아어 비교연구: 발전과정에 있어서 외세의 영향으로 인한 차이점 고찰.” 한국외국어대학교 석사학위논문.
- \_\_\_\_\_. 1976. “말레이시아어와 인도네시아어의 통일철자법에 관한 고찰.” 『한국외국어대학교 논문집』 9(1): 223-246.
- \_\_\_\_\_. 2004. “말레이어 철자법과 그 변천에 관한 고찰.” 『외국어교육논문집』 19: 133-153.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2016a. “Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia.” [https://badanbahasa.kemdikbud.go.id/laman\\_bahasa/sites/default/files/PUEBI.pdf](https://badanbahasa.kemdikbud.go.id/laman_bahasa/sites/default/files/PUEBI.pdf)(검색일: 2023.08.20.)
- \_\_\_\_\_. 2016b. “Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ke-5 Daring.” <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>(검색일: 2023.08.15.)
- \_\_\_\_\_. 2017. *Tata Bahasa Baku Bahasa Indonesia Edisi Ke-4*. Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. 2022. “Keputusan Kepala Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan

Teknologi Republik Indonesia Nomor 0424/I/BS.00.01/2022 tentang Ejaan Bahasa Indonesia yang Disempurnakan.” [https://badanbahasa.kemdikbud.go.id/resource/doc/files/SK\\_EYD\\_Edisi\\_V\\_16082022.pdf](https://badanbahasa.kemdikbud.go.id/resource/doc/files/SK_EYD_Edisi_V_16082022.pdf)(검색일: 2023.08.20.)

Herniti, Ening. 2019. “Sejarah Ejaan Bahasa Indonesia: Dari Masa Pemerintahan Belanda hingga Masa Pemerintahan Joko Widodo.” S. Nafsiyah, T. T. Prabowo, Sujadi, and E. Herniti (eds.), *Islam dalam Goresan Pena Budaya*. Yogyakarta: DIVA Press. pp. 179-206.

Krishandini. 2015. “Sejarah Perkembangan Ejaan di Indonesia.” W. Wijayanto (ed.), *Cendekia Bahasa: Pengantar Penulisan Ilmiah*. Bogor: PT Penerbit IPB Press. pp. 11-18.

Pamungkas, Sri. 2012. *Bahasa Indonesia dalam Berbagai Perspektif Dilengkapi dengan Teori, Aplikasi, dan Analisis Penggunaan Bahasa Indonesia Saat Ini*. Yogyakarta: Penerbit ANDI.

(2023.09.28. 투고, 2023.10.10. 심사, 2023.10.19. 게재확정)

<Abstract>

## Transformation from the Original Indonesian Spelling System (EBI) to the Fifth Edition of the Enhanced Spelling of the Indonesian Language (EYD V): Focusing on Word Spelling

Juyoung LEE

(Hankuk University of Foreign Studies)

This study analyzes transformation from the original Indonesian Spelling System (EBI) to the Fifth Edition of the Enhanced Spelling of the Indonesian Language (EYD V) in terms of word spelling. To this end, it examines changes in the Romanization of the Indonesian language and compares the original EBI with EYD V in terms of word spelling. Subsequently, it examines matters to be improved for EYD V. The analytic results showed that EYD V provides revised and supplemented contents compared to the original EBI by improving issues, such as a lack of consistency and concreteness in descriptions, unnecessary or duplicated descriptions, et cetera. Furthermore, it was found that EYD V exhibits areas for improvement regarding issues, such as insufficient consistency in the presentation of examples and discrepancies in the details of lexical descriptions. The findings of this study regarding the latest Indonesian spelling system are expected to practically serve as base data for Indonesian writing education and as significant data to compare

인도네시아어 철자법(EBI)에서 제5차 완성 철자법(EYD V)으로의 변화 255

Indonesian orthography with Malay orthography.

**Key Words:** EBI, EYD V, word spelling, writing education



## Exploring the Gender Gap in Reading Literacy: A Case Study of Cambodia's PISA for Development

Jin HUH\* · Sung Sang YOO\*\*

### Abstract

The objective of this study is to explore the gender disparities highlighted in the PISA for Development results, particularly focusing on the reading literacy challenges faced by Cambodian boys. This study seeks to understand the contextual factors and unique challenges underpinning this trend, set against Cambodia's evolving educational landscape.

While prior research has largely centered on gender disparities in education with an inclination towards the challenges faced by girls, especially in male-dominant society as Cambodia, this study reviews the growing issues of boys' academic underperformance.

Using the PISA-D dataset, the study conducts a quantitative analysis of the academic outcomes of 15-year-old students enrolled in Cambodian schools. Employing a two-step approach, the study first undertakes a series of t-test to determine the significant differences in the educational context of boys and girls, and then conducts mediation analysis to evaluate the impact of the different context on reading performance.

According to the PISA-D sample of the 15-year-olds who were already

\* 서울대학교 글로벌교육협력 박사과정 수료, misuzuj@snu.ac.kr  
\*\* 교신저자, 서울대학교 교육학과 교수, sungsang@snu.ac.kr

enrolled in schools, Cambodian girls significantly receive more concentrated engagements from their parents than boys, contrary to prevailing perceptions. Also, while household chores have traditionally been a focal point for girls, Cambodian boys also are faced with familial obligations related to out-of-home labors. Attitude to schooling did not show significant difference for boys and girls. These accumulated differences contribute, in part, to the comparatively lower reading literacy performance.

The findings underscore the intricate dynamics of gender within Cambodian education. They hint at an urgent need for educational reforms that encompass the distinct challenges faced by both genders. Moreover, with the evolution of socio-cultural norms and the recognition of boys' academic struggles, strategies to address these newfound challenges must be identified to ensure an equitable academic landscape.

**Key Words:** Gender Disparity, Reading Literacy PISA for Development, Cambodian Education

## I. Introduction

In the dynamic modern landscape, education stands as a beacon with the potential for transformation. Education, in its essence, can reshape societies, uplift generations, and, as Paulo Freire poignantly described, become “the practice of freedom” - a means through which individuals critically and creatively engage with reality, fostering societal transformation (Freire 1972). Due to such profound potential, education is intrinsically linked to the major international agendas on development (UNESCO 2015).

Reflecting this ideal, the global consensus on the education agenda has been reached on the need to pursue not only wider access to



education but also equal access to quality education. Building upon the foundation laid by the Millennium Development Goals (MDGs), the Sustainable Development Goals (SDGs) introduced in 2015 further accentuated the emphasis on quality and inclusion. Goal 4 of the SDGs specifically aims to “ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all.”

In the ongoing global effort to achieve educational equity and quality, the importance of international large-scale student assessments such as Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) or Programme for International Student Assessment (PISA) grew even further. Both TIMSS and PISA were integrated into the SDGs as the official proxy for measuring the ‘minimum proficiency level’ of the students (UIS 2023). While this movement encouraged more countries to join such cross-national standardized assessments, developing countries often faced issues and challenges in joining such program as they were often heavily demanding on human resources and funds (Lockheed 2013). In this context, the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) had launched the PISA for Development (PISA-D) project in 2014, to support such countries which hoped to join the main PISA cycle but did not have the capacity. The PISA-D project spanned for four years, with the total participating countries of nine countries. The main survey was conducted in December 2017, and the results were published in 2018 (OECD 2019).

Cambodia, being one of the countries to have joined the PISA-D program, published its national report in December 2018. This report by the Ministry of Education, Youth, and Sport (MoEYS), underscored

various educational challenges faced by the country, including high dropout rates, grade repetitions, and low academic performance. The PISA-D results also revealed several positive aspects as well, such as the influence of socio-economic status on student performance being relatively modest in Cambodia, accounting for only 4% to 7% of the variance in learning outcomes. This figure is mild compared to trends observed in OECD and ASEAN countries. In terms of gender disparities, the gap in Cambodia was also relatively narrow, with boys and girls exhibiting nearly similar performances in mathematics and science (MoEYS 2018).

Nevertheless, a significant disparity was observed in reading, where boys underperformed compared to girls. This aligns with the global trend, as evidenced by the more recent PISA 2022 results, where girls outperformed boys in reading by an average of 24 points across OECD countries. While the gap in Cambodia was comparatively smaller, with girls surpassing boys by 17 points, this gap did not close between PISA-D and PISA 2022 (MoEYS 2018; OECD 2023). This continuing disparity reflects more significant concerns in the Cambodian context in terms of gender equity. For instance, boys are 1.4 times more likely to repeat grades than their female counterparts (MoEYS 2018). Given Cambodia's male-dominant societal structure, the relatively scant attention to boys' educational performance, especially in reading, is indeed perplexing.

In this context, this study aims to explore the factors influencing gender disparities in reading competency among Cambodian students. Specifically, this investigation utilizes PISA-D data to focus on (1) how student contextual factors, such as parental engagement, learning

motivation, and household responsibilities, affect reading literacy in Cambodia, and (2) their relationship to the gender gap in this context. By examining the multifaceted aspects of the gender gap in Cambodia, this study endeavors to contribute not only to the development of gender-sensitive educational policies in Cambodia but also to enhance the broader academic discourse on gender disparities in educational achievement.

## II. Literature Review

### 1. Gender Issues in Reading Competency

Gender disparity has been a long-standing issue in the history of education. Girls faced multiple barriers, ranging from lower enrollment rates to a curriculum that mirrored and perpetuated societal expectations, confining them to traditional roles. In this traditional system, girls were often relegated to a secondary status, with educational systems and curricula structured to prioritize male students and perpetuate societal gender norms (King et al. 1993; Salomone 2003).

The factors fueling this disparity were manifold. Societal norms and cultural practices often prioritized boys' education, viewing them as future breadwinners (Sen 2001). Economic constraints in many families meant that if a choice had to be made between sending a son or a daughter to school, the former was often preferred (Duflo 2012). Additionally, the unequal distribution of household chores and

the lack of girl-friendly school infrastructure further aggregated the gender disparity in education (UNICEF 2016b).

In recognition of these disparities, global movements advocated for gender equity in education. Countries worldwide initiated policies and campaigns to address this imbalance, leveraging tools like scholarships, girl-specific enrollment drives, and gender-sensitive curricula. For instance, Rwanda launched targeted initiatives like the Girls' Education Policy and Strategy in 2008. This policy framework emphasized incentives for girls to complete secondary education and community outreach to break down gender biases (Ministry of Education 2008). Bangladesh, facing high dropout rates for girls, especially in rural areas, introduced several measures to ensure gender parity in educational attainment. The introduction of stipend programs, specifically the Female Secondary School Assistance Project (FSSAP), supported by the World Bank, aimed to reduce financial barriers and incentivize the enrollment and retention of girls in secondary schools (World Bank 2009). Nepal, through its School Sector Reform Plan (SSRP) of 2009, focused on strategies such as scholarships for girls, recruiting more female teachers, and enhancing school infrastructures to make them more girl-friendly (Ministry of Education 2009).

Through collective global efforts, significant strides have been made towards achieving enrollment equity in education. The World Bank's 2022 report highlights this achievement, showcasing near parity in enrollment rates at 90% for boys and 89% for girls. Yet, a deeper dive into these figures reveals a nuanced landscape of enduring disparities, especially in developing countries. Only 63% of

girls in these regions complete primary education, compared to 67% of boys. The disparity widens at the lower secondary level, with 36% of girls and 44% of boys completing their education. The trend continues into upper secondary education, with completion rates at 21% for females and 26% for males. Notably, these differences are even more pronounced in countries affected by fragility, conflict, and violence. Additionally, challenges such as early marriages, household responsibilities, and gender-based violence remain significant barriers preventing numerous girls from both accessing and completing their education (UNICEF 2016b; World Bank 2022).

While there is continued emphasis on addressing historical gender disparities, another concerning issue is academic performance. Recent results from global assessments such as PISA and Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) highlight that boys are trailing significantly behind girls in their performance, especially in reading competency. For instance, the most recent PISA 2022 results show that among OECD countries, girls outperform boys in reading by 24 points (OECD 2023). In TIMSS 2019, it was reported that while fourth-grade boys outperformed girls in mathematics in nearly half the countries, on the subject of science, fourth-grade girls outperformed boys in 18 countries, and eighth-grade girls outperformed boys in 15 countries (Mullis et al. 2020). A World Bank report even suggested that, in the Middle East and the North Africa region, there was a “pervasive” amount of gender gap, amounting to a learning crisis for boys (World Bank 2020). In a country-specific example, Reeves and Smith (2022) elucidated that American boys from disadvantaged backgrounds face substantial

challenges in education, manifesting in lower literacy skills and academic engagement compared to their female counterparts.

Many studies have delved into the factors behind boys' disengagement from education, which is evidenced by higher drop-out rates and lower literacy levels compared to their female counterparts. One prominent explanation is by Owens (2016), who highlights that boys are notably more susceptible to behavioral problems, which can adversely affect their academic trajectory. This vulnerability of boys to behavioral issues, especially in the face of familial challenges, is further elaborated upon by Bertrand and Pan (2013). Moreover, Autor et al. (2016) emphasize that boys and girls experience divergent impacts from both the familial environment in terms of quality and quantity of inputs during their formative years and from the schooling environment to which they are exposed. In support of this, Baker and Milligan (2016) demonstrated that even though parents invest comparable amounts of time in boys and girls, the nature of the engagement differs. Specifically, they found that parents are more inclined to involve themselves in reading activities with girls, potentially laying the foundation for a gender disparity in literacy skills from early childhood. Furthermore, Terrier (2020) posits that ingrained gender biases in educators can significantly influence student progress and educational choices, further exacerbating the gender gap in academic outcomes.

## 2. Educational Situation of Cambodia

The modern Cambodian education system is structured into three

key phases: primary education (grades 1-6), lower secondary education (grades 7-9), and upper secondary education (grades 10-12). Education is mandatory up to grade 9, reflecting the government's commitment to ensuring universal access to basic education. However, despite this mandate, the system faces notable challenges. According to UNESCO Institute for Statistics (UIS) data, Cambodia's school-age population is estimated to be 1,973,463 for primary, 962,028 for lower secondary, and 923,745 for upper secondary education. While the primary education completion rate stands at 82.3%, there is a significant drop to 56.0% for lower secondary and an even more drastic decrease to 26.7% for upper secondary, highlighting a critical issue with school drop-out rates (UIS n.d.). Additionally, the quality of education remains a concern, as evidenced by the PISA-D results showing that only 2.1% of 15-year-olds in Cambodia achieve a baseline level of performance in reading (MoEYS 2018)

In terms of gender equity, while it had been encouraging that the boys and girls showed similar rates of enrollment at all levels, it was revealed that boys were 1.4 times more likely than girls to leave school prematurely. Additionally, in reading literacy, boys lagged behind girls by 17 points, and in science, the gap was 4 points in favor of the girls. In mathematics, the gender difference wasn't statistically significant (MoEYS 2018). This trend of female academic dominance was also evident in the SEA-PLM 2019 results, where Cambodian girls consistently outperformed their male peers. Specifically, Grade 5 girls surpassed boys by 7 points in reading, 12 points in writing, and 3 points in mathematics (MoEYS 2021b).

What is particularly intriguing is that these academic achievements occur in a male-dominant nation. Societal norms have often assigned roles that emphasized the primacy of men in leadership, decision-making, and economic activities, while women were relegated to more domestic roles (Gorman et al. 1999; Jacobson 2008; Khourn 2019). In 1998, this gender bias was mirrored in the enrollment rates, with the net enrollment rate in primary school for males at 91.0%, whereas it was only 78.3% for females. The gap widened even more in secondary education, with 21.5% enrollment for males compared to just 11.7% for females (World Bank, n.d.).

Given these disparities, Cambodia developed five-year plans for development in the education sector, known as the Education Strategic Plans (ESPs). In conjunction with the MDGs and the EFA goals, the government set out various initiatives and projects to achieve gender equity in education. Various incentive programs were introduced to provide immediate relief and promote inclusivity. For instance, secondary school scholarship programs were explicitly tailored to favor the enrollment of students from underprivileged backgrounds, primarily focusing on girls, ethnic minorities, and other marginalized groups (MoEYS 2004). In addition, to cater to female students' distinct needs, educational institutions' infrastructure was improved, evidenced by the establishment of dedicated dormitories for girls (MoEYS 2004). Training programs were also provided, equipping more school principals and counselors with the necessary skills to offer guidance to girls who were having problems at school (MoEYS 2009).

International development partners have supported efforts to



promote gender equity within Cambodia's education sector. For instance, the scholarship program launched by the Japan Fund for Poverty Reduction (JFPR) in the 2004 school year awarded scholarships to economically disadvantaged girls completing their sixth grade, which is the final year of primary school (Filmer et al. 2008). A more comprehensive example is the Enhancing Education Quality Project (EEQP), supported by the Asian Development Bank (ADB), which aimed to provide holistic support in improving the overall educational system. This project focused on enhancing learning materials, laboratories, and libraries to increase learning resources and boost student enrollment. This project gave special attention to aiding female students in rural areas. Specific measures of the EEQP included updating facilities for the safety of female staff and students and providing scholarships, mainly targeting female teacher trainees (ADB 2008; Heng 2022).

As of 2022, Cambodia was reviewed to have shown significant progress towards achieving gender equity in educational access (World Bank 2023). While international partners and NGOs remain involved in efforts to address gender disparities, especially regarding girls' education in rural areas, MoEYS has taken on an increasingly active role. For instance, scholarship programs that international partners like UNICEF once aided are now funded by MoEYS's budget (UNICEF 2016a). According to the Education Congress Report 2020-2021, nearly 60% of the beneficiaries of these scholarships are now female students (MoEYS 2021a).

While Cambodia has dedicated considerable resources and effort to bolstering girls' education, there remains a paucity of literature

specifically addressing boys' educational challenges. Data from both PISA-D and SEA-PLM 2019 underscore the elevated drop-out and grade repetition rates for boys and their notably lower academic performance compared to girls, particularly in reading.

### III. Research Methods

#### 1. Data

The dataset for this research is sourced from PISA-D project, an initiative launched by the OECD to extend PISA's influence to a broader scope of low and middle-income nations. Nine countries – Bhutan, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panama, Paraguay, Senegal, Zambia, and Cambodia – partook in this initiative. Collectively, data was compiled from 34,604 students and 15,169 teachers spanning 1,299 schools. For Cambodia, the sample encompassed 5,162 students and 4,263 teachers from 170 distinct schools. Abiding by OECD's technical guideline for two-stage sampling, 41 fifteen-year-old pupils were selected from each institution, with the solitary deviation being minor schools where every student was encompassed in the sample.

#### 2. Model of Analysis

This study adopted a two-fold methodology to analyze the distinct educational contexts of boys and girls in Cambodia and discern how

these variations influence academic outcomes.

Firstly, t-tests were applied to the contextual questionnaires, focusing on variables related to parental engagement, attitude to schooling, and external familial obligations. This aimed to pinpoint the significant disparities in the educational contexts of boys and girls. Although the PISA-D National Report supplies overarching data regarding these differences, individual regressions for each questionnaire were meticulously undertaken to extrapolate the nuanced differences between the two genders.

In the second phase, having noted these differences, a mediation analysis was executed to gauge the magnitude of their impact on academic performance. Given that the reported average performance disparity in reading between boys and girls stood at 17 points, the analysis focused on determining how mediating factors influenced this gap.

Conforming to the standard PISA 2015 protocol, PISA-D employed a system of ten plausible values (PVs) grounded in the multiple imputation method, aiming to gauge estimations of students' aptitude in distinct domains (OECD 2018). In this study, all of these PVs have been utilized as the independent variables, adhering to OECD's advisement on aggregating all ten PVs to avoid biased results (OECD 2009).

The analytical tool used for this study was the R software, version 3.6. Given that PISA-D adopts the Balanced Repeated Replication (BRR) technique with Fay's modification, R's 'survey' library was specifically chosen. This library encompasses the requisite functions to implement weights and replication designs effectively. Out of the

initial sample size of 5,162, students with missing or invalid gender data were omitted, resulting in a final sample size of 4,412, with 2,341 girls and 2,071 boys.

The description of all the variables used in the analysis is listed in Table 1. While the total eligible sample size was 4,814, missing responses were further omitted for individual regressions. Variables related to parental engagement and attitude to schooling were categorical (ordinal) variables, while the ones related to familial obligations were binary variables

Table 1. List of the Selected Variables

Type	Variable Name	Explanation
Parental Engagement	ST083Q03NA	How often do your parents discuss how well you are doing at school?
	ST083Q04NA	How often do your parents eat the main meal with you?
	ST083Q05NA	How often do your parents spend time just talking to you?
	ST083Q06NA	How often do your parents talk to you about the importance of completing secondary school?
	ST083Q07NA	How often do your parents talk to you about any problems you might have at school?
	ST083Q08NA	How often do your parents ask you about how well you are getting along with kids at school?
	ST083Q09NA	How often do your parents encourage you to get good grades?
	ST083Q11NA	How often do your parents take an interest in what you are learning at school?
	ST083Q12NA	How often do your parents talk to you about your future education?
	ST083Q13NA	How often do your parents ask you what you did in school that day?

Type	Variable Name	Explanation
Attitude to Schooling	ST067Q03TA	To what extent do you agree that school has helped give you confidence to make decisions?
	ST067Q04TA	To what extent do you agree that school has taught you things which could be useful in a job?
	ST067Q05TA	To what extent do you agree that trying hard at school will help you get a good job?
	ST067Q06TA	To what extent do you agree that trying hard at school will help you get into a good college?
	ST067Q07TA	To what extent do you enjoy receiving good grades?
	ST067Q08TA	To what extent do you agree that trying hard at school is important?
Familial Obligations	ST020Q01NA	In the past week, did you work for payment for someone who is not a member of your household?
	ST020Q02NA	In the past week, did you fetch water for household use?
	ST020Q03NA	In the past week, did you collect firewood for household use?
	ST020Q04NA	In the past week, did you work on your family farm, in your family business, or selling goods on the street?
	ST020Q05NA	In the past week, did you help in the care of children, or an elderly or sick person?
	ST020Q06NA	In the past week, did you help with other household chores such as shopping, cleaning, washing clothes, or cooking?

Among the enumerated variables, those linked to parental engagement were in five-level ordinal categories. They ranged from 1 to 5, where “1” denoted “Never or hardly ever” and “5” corresponded to “Several times a week.” The variables on attitude to schooling were four-tiered. For the analysis, these were recoded such that 4 represents “Strongly Agree,” 3 is “Agree,” 2 stands for “Disagree,” and 1 indicates “Strongly Disagree.” It should be noted that the original codification was reversed. Variables associated with familial obligations were binary, labeled as either 0 for “No” or 1 for “Yes.”

## IV. Findings

### 1. Descriptive Statistics

The descriptive statistics on parental engagements in Table 2 show differences and similarities between boys and girls. Notable gaps were observed in areas such as school performance discussions (ST083Q03NA), frequency of parents eating the main meal with their children (ST083Q04NA), or encouragement for good grades (ST083Q09NA), whereas lower levels of parental engagement were reported for girls. In contrast, conversations about future education (ST083Q12NA) and daily school activities (ST083Q13NA) exhibit more parity between genders, indicating a shared parental emphasis on these aspects. These findings underscore the nuanced ways in which parental involvement varies across different aspects of academic and social life for boys and girls.

Table 2. Descriptive Statistics, Parental Engagement

Variable	Total						By Gender (Boys in Parentheses)					
	Mean	Percentage of Responses					Mean	Percentage of Responses				
		1	2	3	4	5		1	2	3	4	5
ST083Q03NA	3.18	13.71	16.00	28.08	22.69	19.51	3.24 (3.12)	11.32 (16.42)	15.98 (16.03)	30.07 (25.83)	22.73 (22.65)	19.91 (19.07)
ST083Q04NA	3.99	12.28	7.55	4.35	20.40	55.42	4.09 (3.87)	10.55 (14.24)	6.49 (8.74)	4.10 (4.64)	20.72 (20.04)	58.14 (52.34)
ST083Q05NA	3.60	15.34	10.13	9.90	28.33	36.29	3.72 (3.46)	13.24 (17.72)	9.27 (11.11)	9.70 (10.14)	27.34 (29.45)	40.45 (31.58)
ST083Q06NA	3.22	17.54	16.21	16.75	25.27	24.23	3.27 (3.17)	16.70 (18.49)	15.76 (16.71)	16.40 (17.14)	25.84 (24.63)	25.29 (23.03)

Variable	Total						By Gender (Boys in Parentheses)					
	Mean	Percentage of Responses					Mean	Percentage of Responses				
		1	2	3	4	5		1	2	3	4	5
ST083Q 07NA	3.07	23.87	13.49	17.45	22.48	22.71	3.09 (3.04)	23.84 (23.90)	13.20 (13.81)	16.32 (18.73)	23.54 (21.29)	23.11 (22.26)
ST083Q 08NA	3.08	23.55	13.64	17.27	22.19	23.35	3.10 (3.07)	24.01 (23.03)	12.99 (14.39)	16.92 (17.67)	21.66 (22.79)	24.43 (22.11)
ST083Q 09NA	3.87	7.05	11.42	12.13	26.00	43.40	3.94 (3.80)	5.81 (8.45)	10.89 (12.02)	11.83 (12.46)	26.44 (25.49)	45.02 (41.57)
ST083Q 11NA	3.70	9.18	12.01	14.30	28.60	35.90	3.74 (3.66)	8.97 (9.42)	11.66 (12.41)	13.46 (15.26)	28.24 (29.02)	37.68 (33.90)
ST083Q 12NA	3.54	10.06	16.64	14.73	26.25	32.32	3.58 (3.49)	9.10 (11.15)	16.92 (16.32)	14.18 (15.35)	26.23 (26.27)	33.58 (30.90)
ST083Q 13NA	3.55	13.24	12.17	14.66	26.34	33.59	3.57 (3.53)	13.50 (12.94)	11.92 (12.46)	13.80 (15.64)	25.72 (27.04)	35.07 (31.92)

The data presented in Table 3 illustrates students' attitudes towards schooling, highlighting the parallels between boys and girls. The statistics reveal a notable congruence in their viewpoints across various aspects of the educational experience. Both genders demonstrate a high level of satisfaction with learning, indicating a shared recognition of the value of their school experience. While the most pronounced difference is observed in the enjoyment of receiving good grades (ST067Q07TA), this disparity is relatively marginal. Overall, the consistency in responses underscores a collective educational perspective that is largely unaffected by gender differences. Such findings suggest that both boys and girls equally appreciate the role of schooling in their personal and academic development.

Table 3. Descriptive Statistics, Attitude to Schooling

Variable	Total					By Gender (Boys in Parentheses)				
	Mean	4	3	2	1	Mean	4	3	2	1
ST067Q 03TA	3.44	0.50	1.88	51.13	46.49	3.42 (3.45)	0.43 (0.58)	1.88 (1.88)	52.84 (49.20)	44.85 (48.33)
ST067Q 04TA	3.58	0.59	1.43	36.94	61.04	3.58 (3.59)	0.56 (0.63)	1.32 (1.55)	37.89 (35.88)	60.23 (61.95)
ST067Q 05TA	3.60	0.63	1.59	35.06	62.72	3.60 (3.61)	0.60 (0.68)	1.75 (1.40)	35.50 (34.57)	62.15 (63.35)
ST067Q 06TA	3.55	0.70	2.02	38.76	58.52	3.55 (3.55)	0.51 (0.92)	1.75 (2.32)	40.07 (37.28)	57.67 (59.49)
ST067Q 07TA	3.58	0.54	1.16	38.24	60.06	3.60 (3.55)	0.38 (0.72)	0.85 (1.50)	37.12 (39.50)	61.64 (58.28)
ST067Q 08TA	3.51	0.82	1.61	42.93	54.65	3.52 (3.51)	0.60 (1.06)	1.45 (1.79)	43.49 (42.30)	54.46 (54.85)

Regarding familial obligations, as in Table 4, there was a definite gap between the genders. Boys were more likely to respond positively to having to work outside the household (ST020Q01NA, ST020Q02NA, ST020Q03NA, ST020Q04NA), while girls were more likely to respond that they must help with household chores (ST020Q06NA). The mean of the responses related to the obligation of taking care of other household members was quite similar between the genders, with a mean difference of  $-0.03$  (ST020Q05NA).

Table 4. Descriptive Statistics, Familial Obligations

Variable	Mean	Total		By Gender (Boys in Parentheses)		
		0 (No)	1 (Yes)	Mean	0 (No)	1 (Yes)
ST020Q01NA	0.19	80.76	19.24	0.15 (0.24)	84.84 (76.15)	15.16 (23.85)
ST020Q02NA	0.59	40.55	59.45	0.55 (0.64)	44.60 (35.97)	55.40 (64.03)



Variable	Mean	Total		By Gender (Boys in Parentheses)		
		0 (No)	1 (Yes)	Mean	0 (No)	1 (Yes)
ST020Q03NA	0.42	57.59	42.41	0.39 (0.47)	61.30 (53.40)	38.70 (46.60)
ST020Q04NA	0.44	56.07	43.93	0.40 (0.48)	59.68 (52.00)	40.32 (48.00)
ST020Q05NA	0.55	44.54	55.46	0.54 (0.57)	45.62 (43.31)	54.38 (56.69)
ST020Q06NA	0.88	11.65	88.35	0.92 (0.85)	8.24 (15.50)	91.76 (84.50)

## 2. T-test Results: Contextual Differences between Boys and Girls

T-tests have been conducted to analyze the significant difference between the contextual backgrounds of the genders. Table 5 provides a detailed comparison. As reviewed in the descriptive statistics, the results indicate that parents of female students tend to spend more time with them, especially during main meals (ST083Q04NA), conversing (ST083Q03NA, ST083Q05NA), and encouraging them to secure good grades (ST083Q09NA). Despite these distinctions, the effect size for male students was relatively small. This suggests that parents' attitudes and engagement levels don't differ drastically based on the child's gender.

These results seem to contrast the previous literature, which often emphasized the male-dominant social environment in the country that preferred sending boys to school over girls. However, it should be noted that the results presented focus on students already enrolled in schools. It is plausible that families who choose to enroll their

daughters might already hold more progressive views and thus engage more with their girls.

In terms of attitude to schooling, there was negligible gender-based differentiation in the responses. Most students, regardless of gender, seem to perceive schooling as an important factor for future job prospects and college admissions, and effort was valued. However, there was a difference in one variable, ST067Q07TA, which gauges the enjoyment derived from receiving good grades. Still, the difference is quite small, with a mean difference of 0.05, suggesting that while girls derive more pleasure from high academic achievement than their male counterparts, the difference is not huge.

Table 5. T-Test Results: Contextual Difference between Gender

Variable	Mean Difference	t	df	p-value	standard error	confidence interval (95%)	
						lower	upper
Parental Engagement							
ST083Q03NA	0.12	3.06***	4,263.15	0.00	0.02	0.04	0.20
ST083Q04NA	0.22	5.11***	4,219.42	0.00	0.02	0.14	0.30
ST083Q05NA	0.26	6.07***	4,292.98	0.00	0.02	0.18	0.35
ST083Q06NA	0.10	2.38**	4,338.27	0.02	0.02	0.02	0.19
ST083Q07NA	0.05	1.04	4,354.09	0.30	0.02	-0.04	0.13
ST083Q08NA	0.03	0.66	4,366.47	0.51	0.02	-0.06	0.12
ST083Q09NA	0.14	3.69***	4,258.21	0.00	0.02	0.07	0.22
ST083Q11NA	0.08	2.13**	4,344.81	0.03	0.02	0.01	0.16
ST083Q12NA	0.09	2.16**	4,324.86	0.03	0.02	0.01	0.17
ST083Q13NA	0.04	1.05	4,364.75	0.30	0.02	-0.04	0.13
Attitude to Schooling							

Variable	Mean Difference	t	df	p-value	standard error	confidence interval (95%)	
						lower	upper
ST067Q03TA	-0.03	-1.88*	4,320.82	0.06	0.01	-0.06	0.00
ST067Q04TA	-0.01	-0.81	4,333.14	0.42	0.01	-0.05	0.02
ST067Q05TA	-0.01	-0.83	4,352.98	0.41	0.01	-0.05	0.02
ST067Q06TA	-0.00	-0.26	4,278.19	0.80	0.01	-0.04	0.03
ST067Q07TA	0.05	2.83***	4,257.00	0.00	0.01	0.01	0.08
ST067Q08TA	0.01	0.50	4,279.25	0.62	0.01	-0.03	0.04
Familial Obligations							
ST020Q01NA	-0.09	-7.27***	4,064.92	0.00	0.01	-0.11	-0.06
ST020Q02NA	-0.09	-5.86***	4,376.44	0.00	0.01	-0.12	-0.06
ST020Q03NA	-0.08	-5.30***	4,317.37	0.00	0.01	-0.11	-0.05
ST020Q04NA	-0.08	-5.13***	4,324.15	0.00	0.01	-0.11	-0.05
ST020Q05NA	-0.02	-1.54	4,349.93	0.12	0.01	-0.05	0.01
ST020Q06NA	0.07	7.42***	3,839.07	0.00	0.00	0.05	0.09

Note: \*\*\* indicates significance at 0.001 level / \*\* indicates significance at 0.01 level / \* indicates significance at 0.05 level

The most significant differences could be found in how the students have different familial obligations based on their gender. A notable observation from the table is the clear gender differentiation in tasks that have a monetary aspect or are associated with outdoor work. For instance, when observing the variable ST020Q01NA, which relates to working for payment outside the household, boys were significantly more involved than girls. Similarly, fetching water (ST020Q02NA), collecting firewood (ST020Q03NA), and engaging in family business or farm work (ST020Q04NA) also exhibited pronounced gender disparities, all favoring higher male participation.

An interesting finding was that contradictory to the previous literature on how girls were given more tasks on taking care of children or sick or elderly individuals in the country, at least for the PISA-D participants, the difference was not significant between the genders (ST020Q05NA). Still, girls were significantly more burdened with household chores such as cleaning and cooking than their male counterparts (ST020Q06NA), pointing to a traditional gender role where girls are more frequently engaged in domestic chores.

Overall, not much difference is evident between the genders among school-enrolled students in Cambodia in terms of parental engagement and attitude to schooling. However, a clear distinction emerges in familial obligations: boys are more likely to work inside or outside the home, while girls more frequently handle domestic chores. The following section will review the influence of such distinctions on academic performance.

### 3. Mediation Regression Results: Impact on Reading Literacy

The descriptive statistics and the t-tests revealed the variables that showed significant differences in parental engagement and familial obligations between genders. As the differences in attitude to schooling were neglectable, only significant variables with meaningful impact sizes were incorporated into the mediation regression analysis. The final model for the mediation analysis was set as below.

## Mediators:

$$ST083Q03NA = \alpha_1 + \beta_1 MALE + \epsilon_1$$

$$ST083Q04NA = \alpha_2 + \beta_2 MALE + \epsilon_2$$

$$ST083Q05NA = \alpha_3 + \beta_3 MALE + \epsilon_3$$

$$ST083Q09NA = \alpha_4 + \beta_4 MALE + \epsilon_4$$

$$ST020Q01NA = \alpha_5 + \beta_5 MALE + \epsilon_5$$

$$ST020Q02NA = \alpha_6 + \beta_6 MALE + \epsilon_6$$

$$ST020Q03NA = \alpha_7 + \beta_7 MALE + \epsilon_7$$

$$ST020Q04NA = \alpha_8 + \beta_8 MALE + \epsilon_8$$

$$ST020Q06NA = \alpha_9 + \beta_9 MALE + \epsilon_9$$

## Outcome Model:

$$\begin{aligned} ReadingLiteracy = & \gamma + b_1 MALE + b_2 ST083Q03NA \\ & + b_3 ST083Q04NA + b_4 ST083Q05NA \\ & + b_4 ST083Q09NA + b_5 ST020Q01NA \\ & + b_6 ST020Q02NA \\ & + b_7 ST020Q03NA + b_8 ST020Q04NA \\ & + b_9 ST020Q06NA + \zeta \end{aligned}$$

Table 6 illustrates the overall results of the mediation analysis. Among the variables, the frequency of parents discussing school performance with their children (ST083Q03NA) showed an insignificant correlation at a 95% significance level. Interpreting the beta values, which indicate the standardized strength of relationships, it can be observed that the frequency with which parents have meals with their children (ST083Q04NA) has the strongest positive association among the three variables tied to parental engagement. However, while there is a statistically significant gender difference

here, its magnitude isn't substantial. Consequently, the broader effect of parental engagement in the context of academic outcomes remains modest.

The effect sizes tied to familial obligations were similar to parental engagement. However, there was a pronounced gender difference, implying that their overall influence, particularly on boys, was likely more correlated. A standout observation is the disproportionately negative effect of domestic chores on boys' reading literacy, even though these chores predominantly fall on girls. This result on boys and household chores that contrasts prevalent views in academic literature might warrant further exploration.

Table 7. Mediation Analysis Results

Variable	Coef.	S.E.	$\beta$	p-value	confidence interval (95%)	
					lower	upper
(Intercept)	284.51	5.41			273.89	295.13
MALE	-6.80***	1.90	-0.26	0.00	-10.53	-3.07
ST083Q03NA	-0.30	0.73	-0.03	0.60	-1.73	1.14
ST083Q04NA	7.17***	0.94	0.80	0.00	5.33	9.00
ST083Q05NA	3.88***	0.82	0.41	0.00	2.28	5.50
ST083Q09NA	3.03**	1.06	0.33	0.01	0.95	5.11
ST020Q01NA	-12.81***	2.42	-0.32	0.00	-17.57	-8.06
ST020Q02NA	-15.85***	2.68	-0.68	0.00	-21.01	-10.60
ST020Q03NA	-13.34***	2.71	-0.49	0.00	-18.64	-8.04
ST020Q04NA	-9.44***	2.28	-0.35	0.00	-13.92	-4.98
ST020Q06NA	30.03***	3.63	1.57	0.00	22.92	37.13

Note: \*\*\* indicates significance at 0.001 level / \*\* indicates significance at 0.01 level / \* indicates significance at 0.05 level

The key finding is that familial obligations, such as working for payment for someone who is not a member of the household (ST020Q01NA), fetching water for the household (ST020Q02NA), collecting firewood (ST020Q03NA), and working for family business (ST020Q04NA) had apparently significant negative mediation effects on boys' reading performance. As the mediation analysis does not necessarily account for causality, this can either mean that the household work has a negative impact on the boys' reading literacy or that the boys who are not performing well at school require more support in their households. Either way, this implies that such household obligations negatively impact boys' performance in reading literacy.

## V. Discussions & Conclusion

Cambodia's PISA-D 2018 results highlighted the nation's strides in gender equity in both access to and quality of education. The results also showed the differences between genders. Especially in marginalized areas, girls are still disadvantaged in their access to schools. In contrast, more boys enrolled in schools than girls are struggling with their learning, especially in reading literacy, which often seems to lead to more frequent grade repetition and drop-outs.

This study, delving into the reasons behind the challenges boys face in their schooling in Cambodia, identified two possible factors. Firstly, at least for the students enrolled in their secondary level of education in Cambodia, it was revealed that girls often receive more

concentrated educational attention from their parents than boys do. Secondly, boys were more burdened with familial obligations which was analyzed to have significant negative impact on their academic performance.

It is essential to note once again that the PISA-D results for Cambodia only capture the academic experiences of those already enrolled in schools. Thus, when comparing gender groups based on these results, it does not necessarily imply that Cambodian parents, in general, exhibit a higher level of engagement in girls' education. It might instead suggest that for Cambodian families deciding to educate their daughters, their expectations for academic success might be higher for girls than for boys. While this warrants further investigation, such a possibility aligns with the existing literature, which often suggests that parents might be less inclined to send girls to schools if they perceive that the returns for educating girls are inferior to those for boys.

Regarding the familial obligations shouldered by Cambodian boys, this study shows that while the disproportionate burden of household chores have negative impact on girls' academic performance, boys are also burdened with responsibilities that have a heavier negative impact on their educational pursuits. Many boys are burdened with familial obligations outside the confines of their homes, such as earning money or assisting with labor-intensive tasks like gathering firewood or aiding in family farming. This revelation underscores the intricate interplay of gender roles, familial responsibilities, and educational outcomes.

Historical efforts around gender inequities in education primarily



revolved around enhancing girls' access to quality education. The findings of this study, however, illuminate the evolving intricacies of this issue. The educational challenges faced by girls, while still pressing, are part of a broader tapestry that now includes distinct obstacles confronted by boys. Cambodia's education system has navigated a tumultuous journey, from post-conflict rehabilitation in the late 20th century to adapting to today's rapid globalization. Traditionally, resources were channeled toward boys' education, anticipating their roles as future breadwinners, often sidelining girls' academic needs. Understanding the present-day gender disparities requires acknowledging this trajectory.

While the study, based on PISA-D data, provides insights into the education system in Cambodia, it's important to acknowledge its limitations for a comprehensive understanding. The research focuses on fifteen-year-old students who are currently enrolled in schools. Given Cambodia's significant drop-out rates, this means the study covers only about 21% of the entire population of fifteen-year-olds. This limitation indicates that, while the study offers insights into the challenges faced by in-school adolescents, it does not fully capture the experiences of those out of school. This aspect of Cambodia's education landscape remains an area open for further research.

Furthermore, the methodological choices guiding this research provide a foundational understanding of the gendered academic experiences in Cambodia. Still, it is evident that further rigorous modeling is needed to unearth the latent factors underlying the academic gap. Alternative methodologies, such as qualitative interviews or ethnographic studies, might yield richer insights,

capturing the multifaceted experiences of students in their lived environments.

In conclusion, this study advances the understanding of gender disparities in Cambodian education by highlighting key factors influencing academic performance. Notably, it underscores the significant impact of parental engagement and familial obligations, particularly on boys' reading literacy. This insight is crucial considering the Cambodian government's efforts to address the high grade repetition and drop-out rates, especially among boys at the secondary level.

While this study concentrates on aspects contributing to boys' lower academic performance, it is imperative to stress that educational policies should aim for a balanced approach that benefits all students, regardless of gender. As Cambodia progresses in its educational reform focusing on access, equity, and quality, a nuanced comprehension of these gender-related challenges is vital. This understanding will enable the creation of an inclusive educational environment where both boys and girls can thrive equally, ensuring that educational advancements contribute positively to the nation's overall development.

## References

- Asian Development Bank (ADB). 2008. *CAM: Enhancing Education Quality Project*. Manila: Asian Development Bank.
- Autor, David, David Figlio, Krzysztof Karbownik, Jeffrey Roth and Wasserman Melanie. 2016. "School Quality and the Gender Gap in Educational Achievement." *American Economic Review* 106(5): 289-295.
- Baker, Michael and Milligan Kevin. 2016. "Boy-Girl Differences in Parental Time Investments: Evidence from Three Countries." *Journal of Human Capital* 10(4): 399-441.
- Bertrand, Marianne, and Pan Jessica. 2013. "The Trouble with Boys: Social Influences and the Gender Gap in Disruptive Behavior." *American economic journal. Applied economics* 5(1): 32-64.
- Duflo, Esther. 2012. *Women's Empowerment and Economic Development*. IDEAS Working Paper Series from RePEc.
- Filmer, Deon and Schady Norbert. 2008. "Getting girls into school: Evidence from a scholarship program in Cambodia." *Economic Development and Cultural Change* 56(3): 581-617.
- Freire, Paulo. 1972. *Pedagogy of the Oppressed*. New York: Herder and Herder
- Gorman, Siobhan, Dorina Pon and Kheng Sok. 1999. *Gender and Development in Cambodia: An Overview*.
- Hayden, Martin and Vincent McNamara. 2022. *Education in Cambodia : from year zero towards international standards*. Gateway East, Singapore: Springer.

- Heng, Molika. 2022. "Cambodia's gender policy: An analysis of women and girls' education strategies under the Neary Rattanak IV Strategic Plan." *Cambodian Journal of Educational Research* 2(1): 37-61.
- Jacobson, Trudy. 2008. *Lost Goddesses: The Denial of Female Power in Cambodian History*. Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies.
- Khourn, Chantevy. 2019. "Women's Participation in Politics in Cambodia." A. Sharom, S. Petcharamesree, Y. Sumarlan, V. Boontinand and J. M. Baysa-Barredo (eds.), *Human rights in Southeast Asia: Series Five - Pushing the Boundaries*. SHAPE SEA. 19-34
- King, Elizabeth and Anne Hill. 1993. *Women's education in developing countries*. Washington, D.C.: The World Bank Group.
- Lockheed, Marlaine. 2013. "Causes and Consequences of International Assessments in Developing Countries." H.-D. Meyer and A. Benavot (eds.), *PISA, Power, and Policy: the emergence of global educational governance*. Oxford: Symposium Books.
- Ministry of Education of Nepal. 2009. *School Sector Reform Plan 2009-2015*.
- Ministry of Education of Rwanda. 2008. *Girls' Education Policy*.
- Ministry of Education, Youth and Sports (MoEYS). 2004. *Education Strategic Plan 2004-2008*.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Education Strategic Plan 2009-2013*.
- \_\_\_\_\_. 2014. *The National Education For All 2015 review report: Cambodia*.

- \_\_\_\_\_. 2018. *Education in Cambodia: Findings from Cambodia's experience in PISA for Development*.
- \_\_\_\_\_. 2021a. *Education Congress Report for the Academic Year of 2020/2021*.
- \_\_\_\_\_. 2021b. *Education in Cambodia: Results from Participation in the SEA-PLM*.
- Mullis, Ina. V. S., Michale O. Martin., Dana L. Kelly, and Bethany Fishbein. 2020. *TIMSS 2019 International Results in Mathematics and Science*. Boston College, TIMSS & PIRLS International Study Center.
- OECD. 2009. *PISA Data Analysis Manual: SPSS, Second Edition*. Paris: OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2017. *PISA 2015 Results (Volume III): Students' Well-Being*. Paris: OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2018. *PISA-D In-School Assessment Technical Report*. Paris: OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2023. *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*. Paris: OECD Publishing, Paris
- Owens, Jayanti. 2016. "Early Childhood Behavior Problems and the Gender Gap in Educational Attainment in the United States." *Sociology of Education* 89(3): 236-258.
- Reeves, Richard. V. and Smith Ember. 2022. "Boys left behind: Education gender gaps across the US." <https://www.brookings.edu/articles/boys-left-behind-education-gender-gaps-across-the-us/> (검색일: 2023.10.06.)
- Salomone, Rosemary. 2003. *Same, Different, Equal: Rethinking Single-Sex Schooling*. Yale University Press.

- Sen, Amartya. 2001. "The many faces of gender inequality." *New Republic* 225(12): 35-40
- Terrier, Camille. 2020. "Boys lag behind: How teachers' gender biases affect student achievement." *Economics of Education Review* 77: 101981.
- UNESCO. 2015. *Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4*.
- UNESCO Institute for Statistics (UIS). 2023. *Reporting learning outcomes in basic education: Country's options for indicator 4.1.1*.
- \_\_\_\_\_. n.d. UIS databank. <http://sdg4-data.uis.unesco.org/> (검색일: 2024.02.12.)
- UNICEF. 2016a. *Consultant to support the development of a MoEYS scholarship transition strategy*.
- \_\_\_\_\_. 2016b. *Harnessing the power of data for girls: Taking stock and looking ahead to 2030*.
- World Bank. 2009. *Bangladesh- Female Secondary School Assistance Project*. Washington, D.C.: The World Bank Group.
- \_\_\_\_\_. 2015. "Cambodia Scholarship Program." <https://www.worldbank.org/en/programs/sief-trust-fund/brief/cambodia-scholarship-program> (검색일: 2023.10.23.)
- \_\_\_\_\_. 2018. *World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise*. Washington, D.C.: The World Bank Group.
- \_\_\_\_\_. 2020. *Expectations and Aspirations: A New Framework for Education in the Middle East and North Africa*. Washington,

D.C.: The World Bank Group.

\_\_\_\_\_. 2022. *Girls' Education*. <https://www.worldbank.org/en/topic/girlseducation> (검색일: 2023.11.5.)

\_\_\_\_\_. 2023. *Cambodia - Secondary Education Improvement Project*. Washington, D.C.: The World Bank Group.

\_\_\_\_\_. n.d.. *The World Bank Database*. <https://databank.worldbank.org/source/gender-statistics> (검색일: 2023.12.17.)

(2023.12.31. 투고, 2024.1.21. 심사, 2024.2.2. 게재확정)

<국문초록>

## 읽기 소양에서의 성별 격차 연구: 캄보디아 PISA-D 사례를 바탕으로

허진 · 유성상  
(서울대학교)

본 연구의 목적은 PISA for Development (PISA-D) 결과에서 나타난 캄보디아 학생들의 성별 간 학업성취도의 격차에 대해 조사하는 것이다. 본 연구는 특히 격차가 제일 심하게 벌어지는 읽기 소양에 대해 분석을 실시하고, 또한 이러한 격차가 발생하는 맥락적 요인에 대해 분석한다. 캄보디아는 여전히 남성 위주의 사회로 알려져 있으며, 이에 성별 격차에 따른 교육 환경에 대한 선행 연구는 주로 여학생의 학교 접근성에 관한 내용을 중점으로 이루어졌다. 본 연구는 이와 다르게 남학생들의 학업 성취도 저하에 대한 내용에 대해 조명하고 있다. 본 연구는 2018년에 시행된 PISA-D 데이터를 사용하여 재학 중에 있는 캄보디아 15세 학생들의 학업 성취 및 맥락적 요인에 대한 양적 분석을 실시하였다. 본 연구는 두 단계 접근법을 적용하여 첫째, 남학생과 여학생의 교육 맥락에서의 유의한 차이점을 파악하기 위해 t검정을 실시하였고, 둘째, 이러한 차이점이 읽기 소양에 미치는 영향을 평가하기 위해 매개 변수 분석을 수행하였다. PISA-D 결과에 따르면, 캄보디아의 15세 학생들 중 여학생이 남학생들보다 상대적으로 부모로부터 더 높은 학업에 대한 관심을 받는다. 또한, 여학생이 전반적으로 가사 노동에 대한 기여도가 높은 것으로 나타났으나 반대로 남학생은 가사 이외의 노동에 대



한 기여도가 높은 것으로 나타났으며, 이러한 차이점은 남학생들의 학업 성취 저하에 일정 수준의 연관성이 있는 것으로 나타났다. 본 연구의 결과는 캄보디아 교육 내에서의 성평등 달성을 위한 다양한 역학을 조망한다. 남학생들은 여학생들과 다른 교육적 변인에 대한 문제에 직면하고 있으며, 이는 학업 성취도 저하라는 결과로 직결되고 있다. 이는 기존 사회적 인식과 교육개혁 정책의 의도치 않은 부작용이 결부되어서 나타나는 것으로 보이며, 평등한 학습 환경 보장을 위한 다변화된 전략의 모색이 필요할 것으로 보인다.

**주제어:** 성별 격차, 읽기 소양, PISA for Development, 캄보디아 교육



한국동남아학회의 회칙, 학회지 『동남아시아연구』의 간행규정, 원고집필원칙,  
연구윤리규정은 한국동남아학회 홈페이지([www.kaseas.org](http://www.kaseas.org))에서 열람하실 수 있습니다.

## 동남아시아연구

34권 1호 (2024년)

2024년 2월 25일 인쇄

2024년 2월 29일 발행

발행인 전제성

편집인 이한우

발행처 한국동남아학회

(54896) 전주시 덕진구 백제대로 567

전북대학교 글로벌인재관 321-2호

tel 063-219-5601

[www.kaseas.org](http://www.kaseas.org)

[kaseas2021@gmail.com](mailto:kaseas2021@gmail.com)

(편집위원회: [kaseasedit@gmail.com](mailto:kaseasedit@gmail.com))

ISSN 1229-6899



- President           Je Seong JEON (Jeonbuk National University)
- Vice President     Jeehun KIM (Inha University)  
Hyung Jong KIM (Yonsei University)  
Seung-won SONG (Hankuk University of Foreign Studies)  
Jaehyon LEE (Asan Institute for Policy Studies)
- General Affairs Director  
                          Heesuk KIM (Jeonbuk National University)
- Research Cooperation Committee  
  Chair:               Ki-Hyun BAE (Sogang University)
- Education Cooperation Committee  
  Chair:               Jae Hyeok SHIN (Korea University)
- International Cooperation Committee  
  Chair:               Moon-Suk HONG (Busan University of Foreign Studies)
- Editorial Board  
  Chair:               LEE Han-Woo (Sogang University)  
  Members:  
                          HWANG In-won (Gyeongsang National University)  
                          JUNG Bubmo (Pukyong National University)  
                          Jeehun KIM (Inha University)  
                          LEE Jong Ha (Chosun University)  
                          OH Yoon Ah (Seoul National University)  
                          YEO Woonkyung (Seoul National University)
- Assistant:           Hyun Kyoung KIM (Jeonbuk National University)
- Audit Committee  
                          HONG Seok-Joon (Mokpo National University)  
                          Yeonsik JEONG (Changwon University)

■ Secretariat of KASEAS

Room 203, Geonjiwon, Jeonbuk National University, 567 Baekje-daero,  
Deokjin-gu, Jeonju-si, Jeollabuk-do, 54896, Republic of Korea.

Telephone: +82-63-219-5601

Email: kaseas2021@gmail.com, Editorial Board: kaseasedit@gmail.com

# The Southeast Asian Review

Volume 34 Number 1

(February 2024)

## | Special Issue: Southeast Asia in 2023 |

<i>ASEAN 2023: Diversity and Disunity</i> Hyung Jong KIM .....	1
<i>Vietnam 2023: Economic Sluggishness, Diplomatic Breakthrough, and Political Progress</i> Yong Kyun KIM · Yong-Hun BEAK .....	33
<i>Thailand 2023: Structural Problems to Overcome to Move Forward</i> Sinae HYUN .....	63
<i>The Philippines 2023: Early Cracks in the Ruling Coalition and Strengthening Alliance Diplomacy with the U.S.</i> Dong-Yeob KIM .....	99
<i>Malaysia 2023: Challenges and Crises For One Year of Unity Government</i> Young Kyung KO · Kiryong CHOI .....	131
<i>Singapore 2023: Inequality Deepens Amid Corruption Allegations and Slow Economic Growth</i> Jooyoung KIM .....	177

## | Articles |

<i>Transformation from the Original Indonesian Spelling System (EBI) to the Fifth Edition of the Enhanced Spelling of the Indonesian Language (EYD V): Focusing on Word Spelling</i> Juyoung LEE .....	229
<i>Exploring the Gender Gap in Reading Literacy: A Case Study of Cambodia's PISA for Development</i> Jin HUH · Sung Sang YOO .....	257



**KASEAS**

한국 동남아 학회

KOREAN ASSOCIATION  
OF SOUTHEAST ASIAN STUDIES

<http://www.kaseas.org>