

## 경제적 위기와 정치적 결과: 한국과 말레이시아\*

진영재·조진만\*\*

### I. 문제의식과 사례선택

1970년대 이후 동아시아 국가들은 고도의 경제성장을 계속해 왔다. 일본을 선두로 한국, 대만, 싱가포르, 홍콩의 아시아 4마리 용들은 신흥산업국가(NICs: *Newly Industrializing Countries*)로서, 그리고 말레이시아, 태국, 인도네시아, 필리핀의 아세안(ASEAN) 선두주자들은 신흥산업경제군(NIEs: *Newly Industrializing Economies*)으로서 건설하고 급속한 경제성장의 흐름을 이어왔다. 그 결과 1993년 세계은행은 *The East Asian Miracle*이라는 책을 발간해 동아시아의 경제발전 모델을 후발 개발도상국가들이 채택해야 할 바람직한 경제발전 모델로 권고하기도 했다(World Bank 1993).

하지만 동아시아의 경제발전 모델은 정치와 경제의 영역을 철저히 분리시키고 경제발전을 통해 정치발전에 대한 사회적 요구들을 보상하려는 성격이 강했기 때문에 고도의 경제성장을 구가하던 시기에도 군부의 정치참여, 독재 정권의 수립과 장기집권, 권위주의적 통제의 심화, 일당 패권주의 등과 같은

\*) 이 논문은 두뇌한국 21사업 핵심분야에 의해 지원됐음. 지적과 제안을 해주신 심사위원님께 감사 드립니다.

\*\*) 진영재(연세대학교 정치외교학과 교수), 조진만(연세대학교 정치외교학과 대학원 박사과정)

정치적 미발전의 특징을 보였다. 다시 말해 동아시아 국가들은 1970년대 이후 급속한 경제발전을 이룩했음에도 불구하고 상대적으로 더딘 정치발전의 모습을 보여줬을 뿐만 아니라 말레이시아와 싱가포르 경우 자신의 문화적 특수성을 강조하고 서구의 기준과는 다른 독특한 정치발전 논리를 발전시키고 전개함(이선향 2000a; Manan 1999; Cotton 1997; Zakaria 1994)으로써 서구식 정치발전의 가능성을 차단하는 모습을 보여왔다. 그리고 이것은 동아시아 경제발전 모델의 유용성이 인정되는 한 동아시아 국가들의 정치발전 속도와 폭은 상대적으로 줄어들 수밖에 없다는 것을 의미했다.

하지만 동아시아의 경제발전 모델은 1997년 7월 태국의 바트(Baht)화 붕괴와 홍콩 증시폭락으로 촉발된 외환위기를 경험하면서 비판받게 됐다. 동아시아 외환위기가 국제자본의 유동성과 투기성과 같은 대외적 문제점들에 기인했다는 지적이 있었지만, 대부분의 학자들은 공통적으로 동아시아의 비민주적 경제발전 모델에 기인한 대내적 문제점들을 외환위기의 근본적 원인으로 지적했다.<sup>1)</sup> 즉 동아시아의 외환위기가 대외적 요인들에 의해 촉발됐다는 점을 인정하더라도 시장의 자유로운 경쟁원리보다는 국가주도의 비민주적 경제운용 방식을 선호했던 동아시아 경제발전 모델이 결과적으로 '도덕적 해이'(moral hazard)와 '정실자본주의'(crony capitalism)와 같은 폐단을 야기(惹起)시켜 외환위기가 발생했다고 보았다. 그리고 동아시아 국가들이 당면한 경제위기 상황을 극복하기 위해서는 경제적으로 시장경제를, 정치적으로 민주주의를 실시해야 한다고 권고했다. 결국 동아시아 국가들은 심각한 경제위기 상황을 극복하기 위해 기존의 정치경제체제를 개혁할 수밖에 없는 상황에 직면하게 됐다.

하지만 외환위기를 극복하기 위해 동아시아 국가들이 모두 동일하게 대응

1) 1997년 동아시아 외환위기의 원인에 대해서는 수없이 많은 논문들이 나왔지만 특히 백광일·윤영관 1999; 백종국 1998; 이병천·백영현 1998; Jeong and Choo 1999; Radelet and Sachs 1997; Krugman 1994 등을 참고할 만하다.

하고 유사한 해결책만을 제시했던 것은 아니며 국가별로 다양한 차이를 보였다(김영선 2000; Xu and Li 1999). 하지만 그 중에서도 한국과 말레이시아 사례는 다음의 2가지 점에서 특히 주목할 만하다. 첫째, 한국과 말레이시아 모두 비슷한 시기에 외환위기를 겪었지만 그 원인의 소재를 다르게 파악하고 상이한 경제정책을 통해 경제위기를 극복하고자 노력했다. 둘째, 한국과 말레이시아는 외환위기 극복을 위해 서로 상반된 경제적 선택을 했음에도 불구하고 모두 경제위기를 성공적으로 극복했다는 공통점을 갖는다. 그러므로 외환위기 상황을 극복하기 위해 왜 한국과 말레이시아가 서로 다른 경제적 선택을 했는가의 문제와 서로 다른 경제적 선택을 했음에도 불구하고 어떻게 동일한 경제적 성과를 달성할 수 있었는가의 문제는 좋은 연구주제가 될 수 있다.

하지만 경제위기 상황이 아직 완전히 끝나지 않은 현 시점에서 한국과 말레이시아 중 어느 국가의 경제적 처방과 선택이 옳고 효과적이었는가에 대해 결론을 내리는 것은 시기상조라고 보여진다. 오히려 우리는 외환위기 상황과 그 상황에서 한국과 말레이시아가 보여준 경제적 선택의 차이가 정치적으로 어떠한 영향을 미쳤는가에 관심을 가질 필요가 있다. 다시 말해 경제위기 상황이 한국과 말레이시아의 정치발전에 어떠한 영향을 미쳤으며, 경제위기 상황을 극복하기 위해 한국과 말레이시아가 채택한 서로 다른 경제적 처방이 정치적 영역에서 어떠한 결과를 초래했는가와 같은 문제들에 관심을 가질 필요가 있다.

이에 본 논문은 경제위기 상황과 그 상황을 극복하기 위한 경제적 선택의 차이가 정치적 결과에 중요한 영향을 미친다는 관점에서 한국과 말레이시아의 사례에 주목하고 있다. 그리고 (1) 선거정치, (2) 정당정치, (3) 시민사회의 변화라는 세 가지 기준들을 설정해 경제위기 상황과 이를 극복하기 위한 경제적 선택의 차이가 어떠한 정치적 결과를 이끌었는가를 비교 분석하고 있다.

## II. 논리와 증거

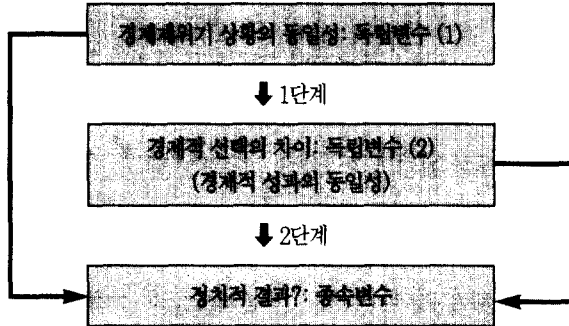
경제위기 상황과 이를 극복하기 위한 경제적 선택의 차이가 정치적 결과에 영향을 미친다는 본 논문의 논리는 전반적으로 아래의 <그림 1>과 같은 흐름 속에서 전개된다. 먼저 최초의 단계에서 경제위기 상황의 동질성에 주목한 이유는 경제적 발전과 성장보다 위기가 한국과 말레이시아의 정치발전에 보다 많은 영향력을 미칠 수 있다고 판단했기 때문이다. 한국과 말레이시아는 모두 1970년대 산업화에 성공해 고도의 경제성장을 이룩한 국가라는 공통점을 갖고 있다. 하지만 한국의 경우 경제발전은 박정희·전두환 정권과 같은 군부독재 권위주의 정권의 주도 속에서 이룩됐으며, 비록 1987년 민주화운동을 통해 민주주의로의 이행과정<sup>2)</sup>을 겪었지만 외환위기가 발생하기 전까지 여야간 정권교체의 실패, 정당정치 붕괴, 시민사회의 비활성화, 부정부패의 만연, 금권선거의 지속, 지역주의의 심화 같은 문제들이 해결되지 않아 실질적인 민주주의의 공고화를 달성하지 못했다. 또한 말레이시아 경우도 1957년 영국 식민지에서 독립한 이후 군부의 정치개입을 경험하지 않으면서 연방정부와 주정부 차원에서 정기적인 선거를 실시했지만 강력한 권위주의적 통제, 일당 패권주의의 지속, 취약한 시민사회 역량, 민족차별적 경제정책, 부정부패의 만연, 선거과정의 공정성과 개방성 미확보 등과 같은 문제들이 여전히 산재해 있어 실질적으로 민주주의로의 이행조차 경험하지 못했다.<sup>3)</sup> 그러므로 경제적 성장과 발전의 문제를 놓고 제3세계의 정치발전을 논의하는 ‘근대화론’(Neubauer 1967; Lipset 1959)과 ‘관료적 권위주의론’(O’ donnell 1973)의 입장에서 벗어나

2) 권위주의 정권의 이행에 관한 이론적 논의는 임혁백 1994: 227-297; Przeworski 1991; O’ donnell and Schmitter 1986을, 그리고 한국의 사례에 대한 분석은 윤상철 1997을 참고할 만하다.

3) 이러한 이유로 말레이시아의 정치체제는 ‘준민주주의’(semi-democracy), ‘제한된 민주주의’(limited democracy), ‘의사민주주의’(quasi-democracy), ‘연성권위주의’(soft-authoritarianism), ‘아시아적 민주주의’(Asian-style democracy) 등의 다양한 용어로 불린다(Manan 1999; Means 1998; Case 1993; Cotton 1997; Welsh 1996; Crouch 1993; Zakaria 1989 참고).

오히려 경제위기가 정치발전을 이끌 수 있다는 논리를 통해 한국과 말레이시아의 사례를 접근하는 것은 유용할 수 있다.<sup>4)</sup>

〈그림 1〉 한국과 말레이시아의 경제적 위기와 선택, 그리고 정치적 결과에 대한 흐름도



다음으로 1단계와 2단계에서 한국과 말레이시아의 경제적 선택의 차이에 주목하는 이유는 첫째, 동일한 경제적 상황(외환위기)과 목적(외환위기 극복)을 가짐에도 불구하고 상이한 경제적 선택을 했다는 점과 둘째, 상이한 경제적 선택을 했음에도 불구하고 결과적으로 동일한 경제적 성과를 달성했다는 점에 있다. 만약 한국과 말레이시아가 다른 경제적 상황과 목적 속에서 경제적 선택의 차이를 보였거나 동일한 경제적 상황과 목적 속에서 동일한 경제적 선택을 했다고 가정한다면, 그리고 경제적 선택의 차이로 인해 경제적 성과의 차이가 결과적으로 발생했다고 가정한다면 본 논문의 연구주제와 관련해 양 국가를 비교연구하는 것이 상대적으로 큰 의미를 갖기 힘들다. 즉 한국과 말레이시아의 경제적 선택의 차이가 갖는 중요성은 경제적 상황과 목적, 그리고 성과의 동일성에 기반하고 있다는 점과 정치적 결과에 미친 영향력의 차이를 비교연구함에 있어 효과적이라는 점에 있다.

4) 이와 관련해 “경제위기가 정치적으로 조직된 반대세력보다 더 권위주의 정권의 붕괴에 기여할 수 있다”는 마틴스(Martins 1986)의 주장은 의미 있다고 보여진다.

본 논문에서 종속변수로 설정한 정치적 결과는 선거와 정당을 중심으로 한 정치영역의 변화와 시민단체들을 중심으로 한 사회영역의 변화를 모두 포괄한 개념으로 사용된다. 경제적 선택의 차이가 정치적 결과에 어떠한 영향을 미쳤는가는 다양한 방법을 통해 분석이 가능하다. 하지만 양자의 관계를 보다 효과적으로 분석하기 위해서는 우선적으로 정치적 결과를 구체적으로 타당성 있게 파악할 수 있는 지표가 필요하다. 그러므로 대의민주주의가 실시되고 있는 국가에서 선거가 갖는 정치적 의미는 매우 크다는 점과 경제적 요인들이 선거에서 유권자들의 선택에 중요하게 작용한다는 점<sup>5)</sup>을 감안할 때, 특정의 경제적 선택을 전후해 실시된 선거의 결과를 비교분석해 정치적 결과의 차이점을 밝히는 방법은 효과적이다. 다만 말레이시아의 경우 선거과정의 공정성과 개방성이 심각하게 제한되어 있기 때문에 단순히 선거결과로 나타난 정당의 의석수와 득표율의 변동만으로 정치적 결과를 분석하는 것은 문제가 있다. 그러므로 본 논문은 기본적으로 1997년 이후 한국과 말레이시아에서 실시된 3번의 선거<sup>6)</sup>에 주목해 선거결과에 나타난 특징들을 중심으로 논의를 전개하겠지만, 이 시기 선거과정에서 나타난 정당정치와 시민사회의 변화도 추가적으로 분석함으로써 경제적 위기상황과 선택의 차이가 정치적 결과에 미친 영향을 종합적으로 파악하고자 한다. 구체적으로 한국의 경우 1997년 12월 18일에 실시된 제15대 대통령선거(이하 15대 대선)와 2000년 4월 13일에 실시된

5) 경제적 상황과 조건이 선거에서 유권자의 투표결정에 중요한 영향을 미친다는 것은 분명한 사실이다. 합리적인 유권자의 경우 정부의 경제적 업적과 전망을 평가해 선거에서 '회고적' (retrospective) 또는 '전망적' (prospective) 투표행태를 보인다(Fiorina 1987; Key 1966; Downs 1957 참고). 그리고 이러한 이유로 정부는 선거에서 승리하기 위해 선거시점에 즈음해 경기(景氣)를 의도적으로 활성화시키는 '정치적 경기순환' (political business cycle)이 일어 나기도 한다(Tufet 1978; Nordhaus 1975).

6) 물론 이 외에도 한국의 경우 1998년 6월 4일 지방자치선거가 실시됐고, 말레이시아의 경우에도 10대 총선일과 같은 날 주정부선거가 실시됐다. 하지만 분석의 수준을 맞추고, 본 논문의 논점을 고려할 때 이 선거들이 특별한 의미를 갖기 힘들다는 점에서 분석대상에서 제외시키고자 한다.

제16대 국회의원선거(이하 16대 총선)를, 그리고 말레이시아의 경우 1999년 11월 29일에 실시된 제10대 연방의회선거(이하 10대 총선)를 중심으로 논의를 전개할 것이다.

〈표 1〉 한국과 말레이시아 선거 사례들의 유형도

경제적 위기수준 경제적 선택방식	악화-심각 (1997년)	호전-회복 (1999년-2000년)
IMF 방식 수용 (한국식)	A유형 : 15대 대선(한국)	B유형 : 16대 총선(한국)
IMF 방식 거부 (말레이시아식)	C유형	D유형 : 10대 총선(말레이시아)

다만 여기서 분명하게 짚고 넘어갈 필요성이 있는 것은 이들 3번의 선거사례가 연구주제와 관련해 어떠한 관계를 형성하고 있으며, 과연 적실성 있는 비교연구의 관점을 제시하고 있는가라는 점이다. 위의 〈표 1〉에서 보는 바와 같이 한국과 말레이시아의 3번 선거사례들은 경제적 위기수준(선거시점)과 경제적 선택방식의 차이를 고려할 때, 각각 다른 유형에 속한다. 단 사례수가 3개인 관계로 C유형에 해당되는 사례는 없다. 이때 경제위기 상황이 선거결과에 미친 영향력은 한국의 15대 대선(A유형)에서 가장 극명하게 나타날 가능성이 높았다. 하지만 말레이시아 10대 총선(D유형)의 경우에도 당시 경제위기 상황이 완전히 해결되지 않았다는 점과 경제위기 이후 최초로 실시된 선거라는 점에서 비록 경제가 회복세를 보인 시점에 실시된 선거였지만 1997년 이후 지속된 경제위기 상황이 선거결과에 반영될 가능성은 적지 않았다. 그러므로 사례간의 상대적 차이는 존재하지만 한국의 15대 대선과 말레이시아의 10대 총선은 경제위기 상황이 선거결과에 미친 영향과 관련해 충분히 의미 있는 비교의 관점을 제시해주고 있다고 평가할 수 있다. 그리고 경제적 선택의 차이가 정치적 결과에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석함에 있어 한국의 16대 총선(B유형)과 말레이시아의 10대 총선(D유형)은 뚜렷한 비교의 시각을 제시해준다.

종합하면 C유형의 사례가 존재하지 않음에도 불구하고 연구주제와 관련해 한국과 말레이시아의 3번 선거사례들은 충분히 의미 있고 뚜렷한 비교의 관점을 제시해 준다고 볼 수 있다.

### Ⅲ. 경제적 위기와 선택, 그리고 성과

1997년 외환위기에 직면해 한국과 말레이시아가 얼마만큼 심각한 경제적 위기를 경험했는지는 다양한 경제지표들을 통해 분석이 가능하다. 다만 본 논문의 경우 한국과 말레이시아 경제적 위기의 비중차이에 대한 분석을 연구목적으로 설정하고 있는 것은 아니기 때문에 국가와 국민 개개인의 경제적 위기 체감수준을 비교적 쉽게 파악할 수 있는 국내총생산과 일인당 국민소득의 연도별 변화를 통해 경제위기 상황의 대략적인 측면을 살펴보고자 한다.

〈표 2〉 한국과 말레이시아의 경제지표변화: 1996-2000

	한 국					말 레 이 시 아				
	1996	1997	1998	1999	2000	1996	1997	1998	1999	2000
국내총생산	520.0	476.6	317.7	405.8	457.4	253.7	281.8	284.5	300.4	339.4
(실제 성장률 %)	(6.8)	(5.0)	(-6.7)	(10.7)	(-)	(10.0)	(7.3)	(-7.4)	(5.8)	(8.5)
일인당 국민소득	11,380	10,307	6,723	8,551	9,628	4,769	4,684	3,349	3,621	4,016

\* 출처: ASEAN Statistics: [www.aseansec.org/macroeconomic/main.htm](http://www.aseansec.org/macroeconomic/main.htm);

통계청: [www.mso.go.kr/cgi\\_bin](http://www.mso.go.kr/cgi_bin).

\* 참고: 통계수치는 모두 미화(dollar)기준이며, 국내총생산의 경우 기준액은 10억 달러이다.

1996년부터 2000년까지 한국과 말레이시아의 국내총생산과 일인당 국민소득의 변화양상을 나타낸 위의 〈표 2〉을 보면, 한국과 말레이시아 모두 1998년을 기점으로 경제상황이 급속히 악화됐다<sup>7)</sup>가 1999년에 들어 점차 회복세로 전환되는 특징을 보였음을 알 수 있다. 먼저 한국은 국내총생산의 경우 1996



년 5,200억 달러에 달했던 것이 1998년에 접어들어 3,177억 달러로 감소했고, 1997년까지 플러스 성장률을 보였던 국내총생산의 실제 성장률도 1998년 최초로 마이너스를 기록했다. 그리고 1996년 11,380달러나 되던 일인당 국민소득도 1998년 6,723달러로 감소했다. 이것은 외환위기를 겪으면서 한국의 경우 국가적 생산력과 국민 개개인의 소득이 약 40.0% 정도 감소했음을 의미했다. 반면 말레이시아의 경우 한국과 달리 외환위기 이후에도 국내총생산은 계속 증가하는 추세를 보였던 것은 사실이지만, 국내총생산의 실제 성장률을 살펴보면 1998년 접어들어 마이너스 성장률을 기록했다는 점에서 큰 의미를 갖기는 힘들었다. 그리고 일인당 국민소득의 경우 1996년 4,769달러였던 것이 1998년 3,349달러로 감소돼 약 30.0% 정도의 소득감소 추이를 보였다. 물론 국내총생산과 일인당 국민소득을 기준으로 1997년 외환위기에 직면해 한국과 말레이시아가 실질적으로 얼마만큼의 경제적 위기를 경험했는지 정확하게 분석하기는 어렵다. 하지만 1970년 이후 성장일변도의 경제발전을 해오던 한국과 말레이시아가 1998년에 접어들어 국내총생산이 마이너스 성장세로 돌아서고 일인당 국민소득이 대폭 하락했다는 점은 당시 경제위기 상황의 심각성을 대변해 준다고 볼 수 있다.

이 같은 동일한 외환위기 상황 속에서 한국과 말레이시아는 서로 상반된 경제적 선택을 했다. 먼저 한국의 경우 외환위기가 발생하자 곧바로 1997년 11월 21일 '국제통화기금' (*International Monetary Fund*, 이하 IMF)에 구제금융 지원을 요청하고, 고금리, 긴축재정, 금융부문을 포함한 경제영역 전반의 급진적 구조조정, 대외개방적 경제정책을 특징으로 하는 IMF의 권고사항들을 적극 수용하기로 합의했다(이선향 2000b; 김민웅 1998; Xu and Li 1999: 94-102; 문화일보 1999/09/17). 그리고 이후 김대중 정권 하의 한국은 'IMF 우등생'이라는 평가를 받을 만큼 금융권 구조조정, 노사정위원회를 통한 정리해고 원칙 합

7) 통계수치 상으로는 1998년에 급격한 경제적 위기현상이 목격되지만, 1997년 말에 외환위기가 발생했다는 점을 감안하면 실질적인 경제위기는 1997년 말을 기점으로 나타났다고 봐야할 것이다.

의, 부실 대기업과 은행 퇴출, 공기업의 민영화 등 IMF의 권고사항들을 충실히 이행하는 모습을 보였다(김민웅 1998; 동아일보 1998/08/27). 반면 말레이시아 경우 동일한 외환위기 상황에서 한국과는 달리 IMF의 구제금융과 정책대안들을 거부하고, 주요 건설프로젝트 중단, 해외투자 연기, 비생산적 부문에 대한 융자억제 등과 같은 국가통제적이고 독자적인 긴축재정 정책과 금융 구조조정을 통해 경제위기를 해결하고자 노력했다(이성량 2000b; Mahathir 1998). 말레이시아는 이 같은 자구책으로 단기간에 경상수지를 개선하는 성과를 거두었지만, 외국자본의 대거이탈과 금융경색이 지속됨에 따라 1998년 6월 재정 긴축 정책을 포기할 것을 시사하기도 했다. 그리고 급기야 1998년 9월 국내의 금융시장을 분리하고 자본유출을 봉쇄하는 자본통제 정책<sup>8)</sup>과 1달러당 3.8링깃(Ringgit)을 유지하는 고정환율제를 채택할 것을 천명했다.<sup>9)</sup>

당시 한국과 말레이시아가 동일한 외환위기 상황 속에서 왜 다른 경제적 선택을 했는가에 대해서는 다양한 논의가 가능하다. 하지만 본 논문의 요지 속에서 대략 2가지 차원의 요인을 지적할 수 있다. 먼저 지적할 수 있는 것은 당시 한국과 말레이시아 내부의 정치경제적 상황과 관련된 요인이다. 한국의 경우 1997년 외환위기가 발생한 시점은 김영삼 정권 말기로 대내적인 정치경제적 문제들로 인해 심각한 통치위기에 직면했던 시기였다.<sup>10)</sup> 1996년 12월 24일

8) 자본통제는 자본의 유출입 증가 및 자본흐름의 변동폭 증가가 거시경제에 미치는 영향을 우려해 국내경제를 보호하기 위한 목적으로 단기 투기성 자본들의 유출입을 규제하는 것을 의미한다(이성량 2000: 97). 이 같은 자본통제 정책은 한시적으로 국내경기를 부양시킬 수도 있지만, 궁극적으로 효율적인 자본배분을 저해한다는 점에서 비판이 제기된다.

9) 이밖에도 당시 말레이시아는 1998년 2월 최고 24.0%까지 급격히 상승했던 중앙은행의 금리를 9.5%에서 8.0%로 인하하고, 금융기관 지불준비율도 8.0%에서 4.0%로 대폭 인하하는 정책을 채택했다.

10) 집권 초기 개혁과 사정을 통해 국민들로부터 90.0% 이상의 높은 지지를 받았던 김영삼 대통령은 이후 독단적인 국정운영과 경제위기 등의 요인들로 인해 집권 말기 급속히 지지도가 추락함으로써 심각한 정치적 위기상황을 맞게 됐다. 김영삼 정권의 전반적인 정치적 지도도의 변화와 이 시기 실시된 각종 선거들의 관계에 대해서는 조진만(1998)을 참고할 만하다.

새벽 여당단독으로 노동법과 안기부법을 날치기 통과함으로써 촉발된 김영삼 정권의 정치적 위기상황은 이후 한보사태와 청문회, 김영삼 대통령 차남 김현철의 정치개입 의혹과 구속, 기아사태의 부적절한 대응, 대기업들의 연쇄부도 등으로 이어지면서 지속적으로 심화됐다. 다시 말해 한국의 경우 김영삼 정권 말기 대내적 요인들로 인한 통치위기 상황 속에서 외환위기를 맞이했기 때문에 외환위기의 원인을 외부로 돌리기 힘들었고, 독자적인 방식으로 해결책을 제시할 수 있는 정치적 지도력이나 능력 역시 결여돼 있었다. 반면 말레이시아의 경우 마하티르 총리의 장기집권과 권위주의적 통제에 대한 국민들의 염증과 반발, 그리고 경제운용에 있어 크고 작은 문제점들이 존재했음에도 불구하고 외환위기가 발생하기 전까지 강력한 권위주의적 통제와 지속적인 고도 경제성장을 통해 대내적으로 심각한 정치경제적 위기상황에 직면한 적이 없었다. 그러므로 외환위기에 직면해 한국과는 달리 그 원인을 대외적 요인으로 돌려 민족주의를 고취시키고, IMF의 구제금융을 거부하면서 독자적인 경제 해결책을 제시할 수 있었다.<sup>11)</sup>

다음으로 지적할 수 있는 것은 정권의 성격과 관련된 요인이다. 한국의 경우 1987년 민주화운동을 통해 대통령 직선제를 이끌어냄으로써 민주주의로의 전환을 이룩했다. 비록 1988년 대선에서 전두환 정권의 후원과 야권의 분열을 통해 민정당 노태우 후보가, 그리고 이후 1993년 대선에서 여당과 합당한 민자당 김영삼 후보가 대통령으로 당선됨으로써 과거 권위주의 정권과의 결별과 여야간 수평적 정권교체를 이룩하지는 못했지만, 형식적 민주주의가 이 시기 상당히 진전했던 것은 사실이다.<sup>12)</sup> 그러므로 외환위기에 직면해 동요

11) 실제로 외환위기가 발생하자 마하티르 총리는 음모론을 제기하면서 그 핵심에 IMF와 세계 최대 규모의 헤지펀드를 운영하는 조지 소로스(George Soros) 회장이 있다고 주장했다(이경찬 2000: 102). 특히 소로스 회장에 대해서는 '동남아시아 외환위기의 원흉', '수치를 모르는 부도덕한 자'라며 강도 높은 비난을 했다(문화일보 1999/09/17).

12) 형식적 민주주의의 발전은 특히 '문민정부'를 자처한 김영삼 정권기에 급속히 이뤄졌다. 김영삼 대통령은 임기 초기 강력한 개혁과 사정을 통해 과거와의 단절을 시도했고, 이 과

하는 시민사회의 영역을 비민주적이고 권위주의 방식으로 통제하고, 독자적인 방식으로 경제적 해법을 제시하기는 어려웠다. 반면 말레이시아의 경우 '말레이 민족통일기구' (*United Malays National Organization*, 이하 UMNO)의 일당패권주의를 기반으로 운영되는 '국민전선' (*Barisan Nasional · National Front*, 이하 NF) 여당연합 체제를 통해 외환위기 상황에서 발생할 수 있었던 시민사회의 심각한 동요와 저항을 최소화시키면서 독자적인 경제해법을 제시할 수 있었다.<sup>13)</sup>

이밖에도 말레이시아의 경우 마하티르 총리의 개인적 입장에서 볼 때, 장기 집권과 권위주의적 통제로 인한 국민들의 반발과 저항이 가시화되기 시작한 시점에서 외환위기의 원인을 대내적 요인에 기인한 것으로 파악할 때 생길 수 있는 정치적 비용과 부담이 매우 컸다. 더욱이 당시 국민들로부터 높은 신망을 받았던 안와르(*Anwar Ibrahim*) 부총리가 개혁(*Reformasi*)의 필요성을 강조하면서 마하티르 총리의 독자적인 경제정책에 반기를 들고 나왔던 상황 속에서 한국과 동일한 경제적 선택을 하기는 어려웠다.<sup>14)</sup> 결국 마하티르 총리의 개인적 측면에서 볼 때 정권연장과 재집권을 위해서는 외환위기의 원인을 외부

정에서 법적, 제도적인 차원에서 민주적 기반을 구축하고자 노력했다. 정치인과 고위 공직자 재산공개를 통한 사정, 정치군인(하나회)의 청산, 부정·금권선거의 방지를 위한 통합선거법 제정, 금융실명제 실시 등이 대표적인 사례이다.

- 13) 1981년 마하티르 총리가 집권한 이후 말레이시아는 협의민주주의적 전통이 약화되고 패권주의적인 성격이 강화됐을 뿐만 아니라 오히려 권위주의로의 이행을 통해 정치발전이 퇴보하는 특징을 보였다(이경찬 2000·1998; 정영국 1996). 그리고 이 같은 주장은 '프리덤 하우스' (*Freedom House: www.freedomhouse.org*)가 각국의 '정치적 권리'와 '시민적 자유' 수준을 조사한 결과를 놓고 볼 때, 마하티르 총리가 집권하기 이전인 1970년대에는 그 수치가 2~3에 주로 분포(수치가 낮을수록 민주적)했던 것이 1980년대 이후 4~5에 주로 분포했다는 점을 통해서도 일정수준 증명된다.
- 14) 안와르 부총리는 당시 외환위기의 원인을 관료들의 부정부패, 연고주의의 만연, 경제운용의 방만성, 정경유착 등과 같은 국가 내부적인 차원에서 지적하고, 이 같은 부분들을 철저히 개혁해 투명성을 못한다면 인도네시아와 같은 정치적 위기상황이 올 수도 있다고 경고했다(이경찬 2000: 102; 조선일보 1998/06/16).

적으로 돌려 민족주의를 자극하고, 자신의 강력한 정치적 도전자인 안와르 부총리를 제거할 필요가 있었다.<sup>15)</sup> 즉 말레이시아가 외환위기에 직면해 한국과 다른 경제적 선택을 할 수 있었던 배경에는 경제적인 고려뿐만 아니라 정치적인 고려가 강하게 작용했다고 볼 수 있다.

동일한 외환위기 상황에서 서로 다른 경제적 선택을 했던 한국과 말레이시아였지만 그 성과는 동일하게 나타났다. 앞에서 제시한 <표 2>에서 보는 바와 같이 1999년을 기점으로 한국과 말레이시아의 경제는 어느 정도 외환위기 상황을 탈피해 회복세로 전환되는 특징을 보였다.<sup>16)</sup> 특히 IMF의 권고와 처방을 충실히 이행함으로써 외환위기를 극복했던 한국과 달리 IMF의 방식을 거부하고 독자적인 방식으로 외환위기에 성공한 말레이시아는 세계의 이목을 끌었다. 말레이시아가 외환통제와 고정환율제를 결정한 직후 모건 스텐리(Morgan Stanley)와 스탠다드 앤 푸어스(S&P) 등의 투자회사들은 말레이시아를 투자대상국에서 제외시켰지만 1999년 11월 신용등급을 투자대상국으로 상향조정한 바 있으며, IMF도 2000년 1월 발표한 보고서에서 말레이시아가 외환통제·고정환율조치로 외환시장을 안정시키고 저금리와 정부지출의 증

15) 마하티르 총리는 1998년 6월 24일 재무장관직을 겸직하고 있던 안와르 부총리를 견제하고 경제적인 실권을 뺏기 위해 자신의 심복인 다임 자이누딘 전 재무장관을 경제정책담당 장관으로 임명했고, 외환통제와 고정환율제를 결정한 직후인 9월 2일 안와르 부총리를 부패와 권력남용이라는 명목으로 전격 해임시켰다. 그리고 안와르 부총리가 해임된 이후 자신을 지지하는 세력들을 규합해 개혁운동과 반정부 시위를 주도하자 '재판 없이 구속'(detention without trial)할 수 있는 '사회안전법'(Internal Security Act, 이하 ISA)을 적용시켜 체포하고, 결국 1999년 4월 14일 공판을 통해 6년형을 선고했다. 그리고 안와르 부총리는 동성애자라는 루머를 퍼뜨려 도덕성에 흠집을 내고자 노력하기도 했다.

16) 다른 경제지표들(물가, 외환보유고, 환율안정성, 국제신용등급 등)을 놓고 보더라도 1999년의 경우 1998년에 비해 모든 경기표들이 상승하고 균형을 찾아가는 모습을 쉽게 목격할 수 있다. 그러므로 1999년 당시 한국과 말레이시아 모두 국가 내부적인 차원에서 경제위기를 전적으로 극복했다고 보기는 어렵지만, 이 시기에 이르러 비로소 1997년 당시의 긴박한 경제위기 상황이 일정수준 극복되고 안정세로 접어들었다는 판단은 큰 무리 없이 타당성을 가질 수 있다.

대로 경기부양을 시도해 경제개혁의 여력을 갖게 됐다고 평가했다(이성량 2000 참고).

#### IV. 정치적 결과

1997년 외환위기를 전후해 나타난 한국과 말레이시아의 정치적 변화양상을 비교연구함에 있어 반드시 고려할 필요가 있는 점은 양국의 정치발전 수준의 차이를 유발시키는 특수한 조건들이다. 한국과 말레이시아의 경우 과거 정치발전의 희생이라는 토대 위에서 고도의 경제성장을 경험했다는 공통점을 갖고 있다. 하지만 한국은 1987년 민주화운동을 계기로 제도적 민주화를 구축하고 발전시켰던 반면, 말레이시아는 1981년 마하티르 총리가 집권한 이후 UMNO의 일당패권주의와 권위주의적 통제가 오히려 더욱 강해지는 특징을 보였기 때문에 동일한 수준에서 양국의 정치적 변화를 비교연구하는 것은 문제가 제기된다. 다시 말해 한국과 말레이시아의 선거정치와 정당정치, 그리고 시민사회 영역의 차이와 특수성을 고려해 정치적 변화를 해석하고 평가하는 노력이 필요하다.

##### 1. 선거정치의 변화

1987년 민주화운동을 통해 대통령 직선제를 이끌어 내기 전까지 한국은 대통령을 통일주체국민회의의 대의원을 통해 간선제로 선출했다. 뿐만 아니라 권위주의 정권기 선거제도와 과정의 공정성과 경쟁성이 확보되지 않아 진정한 의미에서의 대의정치가 이뤄지지 않았다. 하지만 1988년 13대 대선부터 대통령을 직선으로 선출하고, 특히 김영삼 정권 초기 선거제도와 과정의 공정성을 확보하기 위한 일련의 법적·제도적 장치가 1994년 통합선거법 제정을 통해 마련됨에 따라 여당과 야당이 자유경쟁 선거를 통해 정권교체를 이룩할

수 있는 가능성이 열렸다.

반면 말레이시아는 1957년 영국의 식민지에서 독립한 이후 정기적으로 선거를 실시했음에도 불구하고 현재까지도 선거제도와 과정의 공정성과 경쟁성이 확보되지 않아 진정한 대의정치가 제대로 이뤄지지 않고 있다(Crouch 1996; NDI [www.ndi.org](http://www.ndi.org)). 다시 말해 말레이시아의 선거는 심각한 선거구불균형(gerrymandering)으로 인한 표의 등가성 문제,<sup>17)</sup> ISA를 통해 표현과 결사의 자유를 제한하고 야당의 지도자와 핵심 당원들을 구속하는 문제, 불법적인 신분증을 배포함으로써 유령유권자(phantom voters)를 양산하는 문제, 다단계 선거 등록과정을 통해 시민들의 실질적 정치참여를 제한하는 문제, 선거관리위원회의 군부재자 우편투표 관리소홀 문제 등 수없이 많은 문제점들을 갖고 있다. 더욱이 다민족으로 구성된 사회라는 특징으로 인해 말레이시아의 선거는 항상 UMNO를 중심으로 한 NF가 승리하는 것을 보장한 선거로서 선거결과가 갖는 정치적 의미를 한국과는 조금 다른 차원에서 해석할 필요가 있다.

먼저 한국의 경우 외환위기가 발생한 직후인 1997년 12월 17일 15대 대선이 실시됐다. 당시 김영삼 정권의 정치경제적 실정에 대한 비판이 고조된 상황 속에서 실시된 15대 대선은 집권여당 대통령 후보 경선에 불복 국민신당을 창당해 출마한 이인제 후보변수, 이회창 신한국당 후보 두 아들의 병역비리변수, 새정치국민회의(이하 국민회의)와 자유민주연합(이하 자민련)간의 선거연합(electoral coalition)을 통한 후보단일화변수 등이 외환위기 상황과 맞물리면서 전반적인 선거상황은 한나라당 이회창 후보보다는 국민회의 김대중 후보에게 유리하게 돌아가는 형국이었다. 하지만 민주화 이후 고질적으로 나타난 지역주의 병폐로 인해 실제 선거결과를 예측하기는 힘든 상황이었다

선거결과<sup>18)</sup> 김대중 후보가 40.3%의 득표율로 38.7%의 득표율을 기록한 이

17) 말레이시아 헌법은 선거구간 인구불균형이 15.0% 이상을 초과할 수 없다고 규정하고 있다. 하지만 실질적으로 야권성향이 강한 대도시지역은 선거구당 인구수가 10만 명 정도인 반면, 여권성향이 강한 농촌지역은 2만~2만5천 명 정도에 지나지 않아 선거구당 인구수의 불균형이 심하다.

회창 후보를 근소한 차이로 제치고 당선됐고, 이인제 후보는 19.2%의 득표율을 기록했다. 15대 대선에서 최초로 여야간 수평적 정권교체가 일어나게 된 원인을 다양한 차원에서 모색할 수 있겠지만 부동산을 형성했던 유권자들이 경제문제를 기준으로 회고적 투표행태를 보였던 것이 중요하게 작용했다(전영재 1998 참고). 즉 호남지역을 제외한 타지역의 경우 반호남 내지 반김대중 정서가 존재했음에도 불구하고 당시 김대중 후보가 한나라당의 절대적 우위를 차지했던 영남지역과 전통적으로 여당세가 강한 강원도지역을 제외한 전 지역에서 최고 득표를 기록했다는 점, 특히 충청지역의 지지를 이끌어 내는데 성공했다는 점은 김영삼 정권의 경제적 실정과 외환위기라는 조건을 통해서 가능한 것이었다.

15대 대선을 통해 여야간 정권교체가 이뤄졌지만 의회의 다수를 장악하지 못한 상황 속에서 김대중 대통령은 집권 초기 김종필 자민련 총재의 총리인준 문제와 여당의원 영입 문제 등으로 인해 국정운영의 어려움을 겪기도 했다. 그럼에도 불구하고 경제위기 극복을 위한 사회적 합의를 달성해 나가는 상황 속에서 집권 초기 김대중 대통령의 국정운영에 대해 국민들은 상당히 높은 수준의 지지를 보냈으며, 특히 경제개혁 부문에 대한 국민들의 평가는 매우 긍정적이었다.<sup>19)</sup> 그리고 이 같은 상황이 크게 변하지 않았던 상황<sup>20)</sup> 속에서 2000

18) 한국의 경우 선거결과에 자료는 중앙선거관리위원회: [www.nec.go.kr](http://www.nec.go.kr)의 [선거정보 데이터베이스]를 참고했다.

19) 김대중 대통령 취임 1주년을 맞이해 실시한 여론조사 결과에 의하면 김대중 대통령의 지지도는 1998년 12월 18일 63.0%로 여전히 높았고, 국민회의의 지지도도 30.5%로 7.6%를 기록한 2위 한나라당을 압도적으로 앞섰다. 또한 외환위기 이후 실시한 경제개혁(49.9%)과 대기업정책(47.0%)에 대해 국민들은 다른 어느 분야보다도 긍정적인 평가를 내렸다(중앙일보 1999/01/03).

20) 물론 집권 중기로 접어들면서 김대중 정권이 집권 초기와 같은 높은 정치적 지지도를 유지할 수는 없었지만 과반수에 가까운 국민들(48.5%)이 여전히 김대중 대통령의 국정운영에 대해 만족한다고 평가했고, 새천년민주당(이하 민주당)의 정당지지율은 여전히 1위를 차지하고 있었다. 특히 김대중 대통령의 경제운영에 대해 과반수 이상(61.5%)의 국민들이



년 4월 13일 16대 총선이 실시됐다.

선거결과(전국구 비례대표의석 제외)는 정권교체로 인한 영남지역 유권자들의 상실감이 한나라당에 대한 지지로 연결되면서 한나라당이 39.0%의 득표율로 112석(49.3%)의 의석을 차지해 원내 제1당의 지위를 지켰다. 그리고 김대중 대통령이 이끈 민주당은 35.9%의 득표율로 96석(42.3%)의 의석을 차지해 원내 제2당의 지위를 차지했다. 반면 15대 총선에서 16.2%의 득표율로 41석(16.2%)의 의석을 장악했던 자민련은 9.8%의 득표율로 12석(5.3%)의 의석을 차지해 교섭단체로서의 지위를 상실했고, 영남지역의 새로운 지역맹주로 부상하려 했던 민주국민당(이하 민국당)의 시도는 3.7%의 득표율에 단 1석의 의석만을 확보하는데 그쳐 무산됐다. 그러므로 16대 총선은 전체적으로 한나라당의 승리와 민주당의 약진, 그리고 자민련과 민국당의 몰락이라는 특징을 보인 선거로 평가됐다(박찬욱 2000: 296-302). 하지만 실질적인 평가는 15대 총선과 비교해 16대 총선에서 득표율(3.5%)과 의석률(1.5%)이 근소하게 상승한 한나라당의 승리보다는 득표율(10.6%)과 의석률(16.2%)이 괄목할 만큼 상승한 민주당의 약진에 정치적 무게가 실렸다.<sup>21)</sup> 그리고 이것은 김대중 대통령의 집권 이후 경제위기 극복을 위한 각종 조치들과 정책들에 대한 국민들의 긍정적인 평가가 일정수준 선거결과에 반영된 것을 의미했다.

다음으로 말레이시아는 마하티르 총리의 자본통제와 고정환율 정책이 성공해 전반적인 경제상황이 호전됐던 1999년 11월 29일 10대 총선이 실시됐다. 당초 말레이시아 9회 의회의 임기가 2000년 6월 5일까지였음에도 불구하고

---

여전히 잘하고 있다고 평가했다(조선일보 2000/02/25). 이것은 김영삼 정권의 경우 비슷한 시기 20.0% 정도의 국민들이 대통령의 국정운영에 만족했고 여당과 야당간의 정당지지율 차이도 나타나지 않았다는 점(조선만 1998: 67-74 참고)과 비교할 때, 김대중 정권이 집권 중기까지 비교적 집권 초기의 정치적 지지도를 안정적으로 유지했다는 평가를 가능하게 해 준다.

21) 특히 영남지역의 유권자수와 의석수가 여타 지역과 비교해 상대적으로 많다는 점과 16대 총선의 경우 15대 총선과 달리 영남지역의 분열(대구·경북지역의 분열, TK분열)이 일어나지 않았다는 점에서 민주당의 약진은 더욱 중요한 의미를 가졌다.

마하티르 총리가 1999년 11월 10일 회기 중에 있던 의회를 해산<sup>22)</sup> 시키면서까지 조기총선을 실시하기로 결정한 이유는 경제회복의 성과에 대한 자신감, 2000년 선거권을 획득하게 될 68만명 야당지지 성향의 젊은 유권자들의 참정권 제한, 그리고 야당의 선거운동에 대한 시간적 제한 등의 요인들을 고려했기 때문이다.<sup>23)</sup> 그럼에도 불구하고 10대 총선은 외환위기가 발생한 이후 최초로 실시됐다는 점과 안와르 부총리의 구속에 대한 국민들의 반발과 개혁에 대한 시민사회의 요구들이 표면화됐던 상황 속에서 실시됐다는 점에서 이전 선거들과 분명한 차별성을 가졌다. 그리고 선거의 초점은 과연 마하티르 총리가 이끄는 NF가 개헌가능 의석인 3분의 2 이상의 원내의석을 차지할 수 있을 것인가에 맞춰졌다(이경찬 2000: Funston 2000).

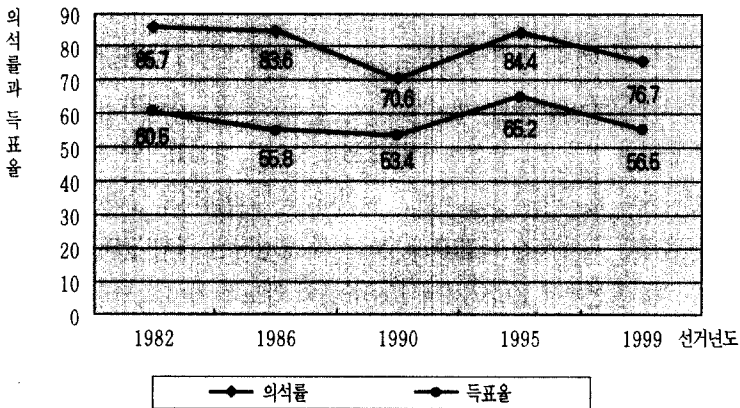
선거결과 NF가 56.6%의 득표율로 148석(76.7%)을 차지해 개헌가능 의석을 확보함으로써 마하티르 총리는 집권 이후 맞은 최대의 정치경제적 위기상황을 극복하는 데 성공했다. 그리고 '민주행동당' (*Democratic Action Party*, 이하 DAP), '범말레이시아 이슬람당' (*Parti Islam Se-Malaysia*, 이하 PAS), '정의당' (*Parti Keadilan*, 이하 PK)의 야당연합인 '대안전선' (*Barisan Alternatif · Alternative Front*, 이하 AF)은 39.2%의 득표율에 42석을 차지했다. 아래의 <그림 2>에서 보는 바와 같이 10대 총선에서 NF가 받았던 득표율과 의석률은 9대 총선과 비교할 때 하락했지만, 8대 선거와 비교할 때 상승한 것이었다. 그러므로 외형적인 선거결과만을 놓고 볼 때, 정치경제적 어려움에도 불구하고 10대 총선에서 마하티르 총리는 성공을 거둔 것으로 평가됐다. 실제로 세계

22) 말레이시아에서 회기 중에 의회가 해산됐던 경우는 이때가 처음이었다(Funston 2000: 36).

23) 당시 11월 20일까지 후보자 등록기간이었기 때문에 실질적인 선거운동 기간은 10일도 안됐다. 이 같은 마하티르 총리의 조기총선 결정과 관련 야당들은 선거운동 기간을 최소 3주는 꺾어한다고 반박했고, 젊은 유권자들의 선거권을 박탈한 것에 대해 선거관리위원회를 대상으로 법원에 소송을 제기했다. 하지만 마하티르 총리는 야당의 요구들을 무시하고 조기총선을 강행했으며, 선거관리위원회도 새로운 유권자들을 포함한 선거인명부를 작성하기 위해서는 많은 시간이 소요된다는 핑계로 10대 총선에서 1998년 선거인명부를 사용하기로 결정했다(Funston 2000; PERMANTAU 참고).

각국의 언론들은 10대 총선을 “경제위기를 극복한 마하티르 총리가 승리한 선거”라고 평가했으며, 마하티르 총리 자신도 “10대 총선은 1990년의 8대 총선보다 더 성공한 선거로서 이번 선거의 승리는 중단 없는 정책을 수행해 달라는 국민의 열망이 반영된 것”이라고 자평했다(Funston 2000: 24-49; 중앙일보 1999/12/01).

〈그림 2〉 마하티르 총리 집권 이후 실시된 총선에서 NF의 의석률과 득표율



\* 출처: Funston 2000: 49의 <Table 1>에서 제시된 수치를 근거로 필자가 작성함.

하지만 10대 총선에서 마하티르 총리가 진정으로 승리한 것인가에 대해서는 좀더 면밀한 고찰이 필요하다. 즉 말레이시아 국민들이 10대 총선을 최악의 타락선거로 평가했다는 점과 선거가 실시된 1999년 말레이시아 인권이 더욱 악화됐다는 점<sup>24)</sup> 등을 고려할 때, NF의 득표율과 의석률이 이전 선거와 비

24) 1993년 3월 UN의 인권위원회의 보고서에 의하면 선거를 앞두고 말레이시아의 표현과 결사의 자유가 심각하게 훼손되고 있다고 경고했으며, 영국의 BBC 방송국도 말레이시아의 10대 총선을 사상 최악의 타락선거로 규정했다. 이에 대한 자세한 내용은 조선일보 1999/11/30와 SUARAM: [www.suaram.org](http://www.suaram.org)의 “Malaysian Human Rights Report 1999, Civil and Political Rights”를 참고할 만하다.

교해 감소했다는 점은 제외하더라도 다음의 몇 가지 점에서 10대 총선은 중요한 정치적 의미를 가졌다.<sup>25)</sup>

첫째, NF 내에서의 UMNO 의석수가 여타 집권파트너의 전체 의석수와 비교해 처음으로 적었다. 비록 NF가 3분의 2 이상의 개헌가능 의석을 차지했지만 마하티르 총리가 이끄는 UMNO의 의석수는 94석(9대 총선 당시 89석)에서 10대 총선 72석으로 대폭 줄어들어 과거 NF 내에서 UMNO가 차지했던 독점적인 위상은 급속히 격하됐다. 그리고 이것은 NF에서 마하티르 총리의 위상 역시 과거에 비해 상대적으로 격하됐음을 의미했다. 둘째, 마하티르 총리를 포함해 정부 각료들의 현격한 득표감소와 선거패배 현상이 나타났다. 제2재무장관 무스타파(Mustapa Mohamad)를 비롯 총 8명의 장·차관이 낙선했다. 마하티르 총리의 경우 9대 총선에서 17,226표 차이로 당선됐지만, 10대 총선에서 차점자와의 표 차이는 10,138표로 줄었다. 특히 마하티르 총리의 후계자로 물망에 올랐던 교육장관 나집(Dato' Najib)과 통상장관 라휘다(Danuk Rafidah)의 경우 9대 총선에서 10,793표와 10,649표의 압도적 차이로 당선됐던 반면, 10대 총선에서는 261표와 2,774표의 근소한 차이로 신승(辛勝)했다. 셋째, AF는 끌란탄(Kelantan)주에서 60.9%, 트렝가누(Terengganu)주에서 58.7%의 높은 득표율을 기록해 38.9%와 41.2%의 득표율을 기록한 NF를 앞질렀다. 또한 마하티르 총리의 고향인 끄다(Kedah)주의 경우 9대 총선에서 NF가 전의석을 독점했던 반면, 10대 총선에서는 PAS가 8석을 차지해 7석을 차지한 NF를 앞질렀다. 특히 PAS는 트렝가누주에서 전체 8석 중 7석을, 그리고 끌란단주에서 전체 14석 중 10석을 차지하는 괄목할 만한 성과를 거두었다.<sup>26)</sup> 넷째, 말

25) 이후의 제시한 구체적인 사례들에 대한 논의는 이경찬 2000; Funston 2000; Mananh 1999를 참고했다.

26) PAS는 같은 날 실시된 주정부선거에서도 끌란탄주에서 전체 43석 중 41석을, 그리고 트렝가누주에서 전체 32석 중 28석을 차지하는 성과를 올렸다. 그리고 이것은 1959년 독립 이후 최초로 PAS가 트렝가누주에서 집권하고, 끌란탄주에서 재집권에 성공한 것이었다. 참고적으로 9대 총선에서 PAS는 트렝가누주에서 단 1석만을, 그리고 끌란탄주에서 6석

레이제 유권자의 NF 이탈현상이 강하게 나타났다. 선거결과 분석에 의하면 말레이인이 3분의 2 이상을 점유하고 있는 선거구에서 UMNO가 9대 총선에서는 60.8%를 득표했던 반면, 10대 총선에서는 48.6%를 득표한 것으로 나타났다. 이에 일부 정치분석가들은 10대 총선에서 대략 말레이계 유권자의 절반 정도가 AF에 투표했을 것으로 추정하기도 했다. 다섯째, 안와르 부총리의 부인인 아지자(Azizah Wan Ismail) 여사가 이끈 PK의 성과도 주목할 만한 것이었다. 많은 분석가들이 10대 총선에서 PK가 실패했고 8대 총선에서 UMNO로부터 분리해 나온 '1946년 정신'(Semangat 46, 이하 S46)보다 그 성과가 적었다고 평가했지만, PK 후보들의 경우 2,000표 이하의 근소한 차이로 낙선된 경우가 많았다는 점과 아지자 여사가 초반 열세에도 불구하고 62.0%의 높은 득표율로 당선됐다는 점, 그리고 조직된 지 8달 밖에 안된 상황에서 11.5% 득표에 5석 의석확보라는 의미 있는 성과를 거뒀을 뿐만 아니라 S46과 비교해 더욱 전국적인 지지를 이끌었다는 점 등은 주목할 만한 것이었다.

## 2. 정당정치의 변화

한국과 말레이시아는 모두 야권이 분열돼 정권교체를 이루지 못한 공통의 역사를 가지고 있다. 한국은 1987년 13대 대선에서 야권이 통일민주당 김영삼 후보와 평화민주당 김대중 후보로 분열돼 정권교체의 호기를 놓친 적이 있었고, 이후 지역주의가 심화되는 상황 속에서 상대적으로 수적 우위를 점유하고 있는 영남지역의 패권화가 더욱 강화되는 특징을 보였다. 특히 주요 정당들이 확고한 지역적 기반을 가지고 있다는 점과 호남지역에 대한 타지역의 반감이 강하다는 점으로 인해 야권의 연합과 정권교체의 가능성은 매우 낮았다.

마찬가지로 말레이시아도 8대 총선에서 UMNO에서 분리한 S46이 PAS와

---

만을 차지했다. 반면 10대 총선에서 NF는 끌란뎀주에서 단 1석만을 차지했고, 프랭가누주에서는 의석확보에 실패했다.

연합하고 DAP를 비롯한 야당들이 이 연합에 동조해 일종의 준선거동맹(*semi-alliance*)<sup>27)</sup>을 형성함으로써 NF에 큰 충격을 줬던 적이 있지만, 그 이전까지 주요야당인 PAS와 DAP가 연합공천을 한 적이 없었으며 9대 총선에서는 다시 DAP와 PAS가 분열<sup>28)</sup>돼 NF의 지속과 안정을 보장해 주는 모습을 보였다(Crouch 1996). 즉 NF의 경우 선거구별 인적 구성을 고려해 단일후보를 내세우는 것이 일반적인 반면, 야권의 경우 후보단일화를 이뤄내지 못해 단순다수 소선거구제 하에서 받는 선거불이익을, 구체적으로 매 선거마다 줄곧 40.0%를 상회하는 득표율에도 불구하고 의석수는 개헌저지선 3분의 1 의석에도 미치지 못하는 왜곡된 선거결과, 지속적으로 감수할 수밖에 없었다(고우성 2001: Gomez 1998: 226-280).

하지만 1997년 외환위기는 한국과 말레이시아의 정당정치에 있어서 중요한 변화를 이끌었다. 먼저 한국의 경우 야권이 15대 대선에서 정권교체의 대업을 달성할 수 있었던 것은 국민회의와 자민련이 연합해 김대중 후보를 야권단일 후보로 내세웠기 때문에 가능했다. 정당의 정체성에 있어 확연하게 차이를 보였던 국민회의와 자민련이 15대 대선에서 공고한 선거연합을 이룰 수 있었던 것은 무엇보다도 외환위기에 적절하게 대응하지 못한 무능하고 책임감 없는 김영삼 정권이 영남지역의 패권을 기반으로 정권을 재창출하려는 것을 반드시 막아야 한다는 인식과 이를 현실에서 구현하기 위해서는 야권의 공조 외

27) 준선거동맹이란 동맹에 참여한 정당들이 정체성과 신념체계 또는 지지기반에서 차이를 보여 선거에서 공동의 이해관계를 바탕으로 한 행동강령과 공약을 마련하지 못하고 후보자 연합공천도 제대로 이뤄지지 않는 제한적 선거동맹을 지칭한다.

28) DAP와 PAS의 경우 각각 중국인과 말레이인을 대변하는 정당으로 인종적·문화종교적·경제적 배경에 차이가 나기 때문에 진정한 의미에서 정당연합을 이뤄내기가 쉽지 않은 것이 사실이다. 특히 9대 총선에서 양당의 연합이 실패한 것은 PAS가 이슬람 형법(*Islamic Penal Code, hudud*)을 골간판주에 거주하는 모든 거주자에게 적용하겠다고 함으로써 DAP의 이탈을 유발시켰기 때문이었다(Chin 1996: 394). 참고적으로 현재 말레이시아는 대략 말레이인 59.0%, 중국인 32.0%, 인도인 9.0%의 인적 구성을 이루고 있다(Political Reference Almanac: [www.polisci.com](http://www.polisci.com)).

다른 정치적 선택이 없다는 생각을 공유했기 때문이다.<sup>29)</sup>

마찬가지로 말레이시아 경우도 9대 총선에서 분열됐던 DAP와 PAS가 10대 총선에서 다시 연합하는 특징을 보였다.<sup>30)</sup> 당시 DAP와 PAS가 10대 총선에서 연합할 수 있었던 것은 무엇보다도 외환위기와 안와르 부총리의 구속과 정에서 촉발된 개혁에 대한 국민적 열망이 크게 작용했기 때문이다. 다시 말해 서로 다른 민족적 기반을 가졌던 DAP와 PAS가 10대 총선에서 선거연합을 형성할 수 있었던 것은 민족적 이익보다 개혁과 변화를 요구하는 국민들의 목소리가 사회적으로 더욱 힘을 얻어가고 있다는 점을 야당의 지도자들이 목격하고 인식했기 때문이다.<sup>31)</sup> 결국 이 같은 상황 속에서 말레이시아 주요야당인 PAS, DAP, PK는 선거 전 비정부 시민단체들과 수 차례의 모임을 갖고 최초로 야당간의 직접적인 경쟁을 피하기 위한 대안행동강령에 합의하고 AF를 구축하는데 성공했다. 이 결과 전체 193개의 선거구 중 168개의 선거구에서 후보단일화를 성공시킴으로써 과거와 달리 NF와 AF간의 직접적인 선거경쟁을 이끄는 성과를 올렸다.<sup>32)</sup>

또한 이 시기 한국과 말레이시아의 정당정치 변화와 관련해 주목할 만한 것으로 정당의 성격과 체계의 변화가 있다. 한국의 경우 16대 총선에서 민주

29) 특히 김영삼 정권 말기 실시된 몇 차례의 국회의원 재·보궐선거를 통해 국회의원회와 자민련은 야권단일후보의 위력을 실감할 수 있었기 때문에 15대 대선에서 선거연합을 이룰 수 있었다(조진만 1998).

30) 당시 마하티르 총리는 DAP와 PAS의 선거연합이 가져올 정치적 파장을 우려해 PAS에 대해서는 'DAP에 종속돼 말레이인의 권리를 팔아먹게 될 것'이라고, 그리고 DAP에 대해서는 '말레이계 정당과의 연합으로 중국인의 입장이 악화될 것'이라고 공격하는 이중적 선거전략을 구사했다(Funston 2000: 46).

31) 실제로 PAS가 선거기간 중 제창했던 주요쟁점은 인종적인 문제와는 상관없는 개혁에 대한 요구들과 마하티르 정권에 대한 비판들이 다수를 이뤘다(Funston 2000: 55).

32) 야당의 분열을 막기 위해 AF는 사바(Sabah)주와 사라왁(Sarawak)주 14개 선거구에서 지역 정당인 '사바통일당'(Parti Bersatu Sabah)과 '국가개혁당'(Parti Refomasi Negara)과 공조해 야권단일후보를 내세웠다. 그러므로 전체적으로 볼 때 NF는 전체 선거구 중 단지 7개 선거구에서만 1개 이상의 주요야당과 경쟁하는 선거구에도 직면했다(Funston 2000: 45).

당이 제1당의 지위를 차지하지는 못했지만 선전함으로써 기존 지역정당의 모습을 탈피해 전국정당으로서의 위상을 갖게 됐다.<sup>33)</sup> 그리고 15대 총선에서 선전했던 자민련이 16대 총선에서 원내교섭단체 구성에 실패할 정도로 몰락함에 따라 기존의 삼당제 정당체계는 한나라당과 민주당 중심의 양당제 정당체제로 변화했다. 또한 말레이시아 경우도 10대 총선에서 말레이제 정당인 PAS는 과거와 달리 선거과정에서 비말레이인에 대해 고려하는 모습을 많이 보였을 뿐만 아니라 민족적 쟁점을 가급적 배제하면서 유연한 정책정당으로서의 모습을 강조해 선거에서 큰 성과를 거뒀다(Funston 2000: 55). 그리고 과거에 유래 없던 야권의 공고한 선거연합이 이뤄짐에 따라 기존의 형식적인 차원에서 유지됐던 NF와 AF간의 대립구도가 실질적인 차원의 대립과 경쟁구도로 전환되는 특징을 보였다.

### 3. 시민사회의 변화

1997년 외환위기는 시민사회의 변화와 관련해서도 한국과 말레이시아에 중요한 영향을 미쳤다. 먼저 한국의 경우 1987년 민주화과정을 겪으면서 시민사회는 급속하게 활성화되고 성장(O'Donnell and Schmitter 1986: 48-56; 조대엽 1999: 189-210)했지만 정치권이 경제적 조건과 정치사회적 상황의 급속한 변화에도 불구하고 국민들의 의사를 제대로 반영하지 못함에 따라 정치권에 대한 국민들의 불신과 개혁에 대한 요구는 매우 강했다. 더욱이 외환위기 발생 전후로 나타난 권력형 부정부패와 정치권의 무능력 등은 국민들로 하여금 기존의 정치구조와 정치인들을 중심으로 정치권이 스스로 자기 변신과 개혁을 도모할 수 있다고 기대하기 어렵다는 사실을 분명하게 각인(刻印)시켜줬다. 즉 한국에서 외환위기는 정권의 정통성 약화와 제도권내 정치집단들의 영향력

33) 16대 총선 이후 청와대 관계자들은 “민주당이 수도권에서 압승함으로써 명실상부한 전국정당의 면모를 갖추게 됐다”고 의미를 부여했다(동아일보 2000/04/14).



약화를 초래했고, 그것이 상대적으로 시민사회의 영향력을 증대시키는 요인으로 작용했다.

이 같은 상황 속에서 한국의 시민단체들은 16대 총선을 맞이해 정치권의 변화와 개혁을 요구하게 됐고, 이것은 412개 시민단체들의 연합체인 총선시민연대(이하 총선연대) 낙천·낙선운동의 형태로 결집됐다(이병하 2000: 34-42). 총선연대는 2000년 4월 3일 낙선거준<sup>34)</sup>에 많이 해당되고 당선가능성이 높은 22명의 집중낙선대상자와 나머지 64명의 일반낙선대상자의 명단을 발표했다. 그리고 집중낙선대상자의 경우 총선연대는 사전에 이들 선거구를 전라지역으로 설정해 공동대표 1명 이상을 상주시키고 2차에 걸친 '낙선버스투어단'을 파견하는 한편, 유권자들과의 개별접촉과 전화홍보 등을 통해 전력으로 낙선운동을 전개하기로 방침을 결정했다.

정치권의 저항과 합법성 논쟁, 그리고 효과에 대한 해석차이<sup>35)</sup>에도 불구하고 총선연대 낙천·낙선운동은 국민들의 전폭적인 지지<sup>36)</sup>를 등에 업고 전체

34) 당시 낙선대상자 선정기준은 1) 부패 행위, 2) 선거법 위반행위, 3) 헌정파괴 반(反)인권 진력(前歴)의 3대 기본기준에 4) 지역감정 선동 행위, 5) 의정활동의 성실성, 6) 개혁법안 및 정책에 대한 태도, 7) 기타 선거관리위원회에 등록토록 되어 있는 기초사항(재산등록, 병역사항, 납세실적, 전과기록 등)의 진위였다(CYBER 총선연대: [www.ngokorea.org](http://www.ngokorea.org) 참고).

35) 총선연대 낙선운동의 효과와 관련 호남과 영남지역의 낙선대상자들 대부분이 당선됐다는 점과 16대 총선의 투표율이 57.2%로 역대 총선 중 가장 낮았다는 점을 들어 지역주의를 극복하지 못했고 기존의 정치불신을 가중시켜 결과적으로 시민들의 적극적 참여를 이끌어내지 못했다고 주장들(정해구 2000; 정대화 2000; 이갑윤·이현우 2000: 161-164)과 유행화와 통계분석을 통해 총선연대의 낙선운동이 지역주의를 일정수준 극복했고 오히려 투표율을 증가시켰을 가능성이 존재한다는 반론들(조진만 2001; Cho and Kim 2001)이 동시에 존재한다.

36) 당시 총선연대 낙천·낙선운동에 대한 유권자들의 평가를 조사한 여론조사결과를 보면 공천반대인사 선정결과에 대해 67.4%의 유권자들이 공감했고, 선정과정 공정성에 대해 64.8%의 유권자들이 공감했다고 평가했다. 더욱이 낙선대상자 명단이 발표된 이후 낙선대상자에 대한 '지지를 철회하겠다'는 유권자들이 56.8%로 높게 나타났고, '계속 지지하겠다'는 유권자들은 25.7%에 지나지 않았다(한국갤럽 2000: 155-179).

낙선대상자 86명 중 59명(68.6%)을 낙선시키는 성과를 거뒀다. 언론에서는 '시민의 힘', '선거혁명', '총선연대의 승리'로 16대 총선결과를 평가했고, 정치권도 자숙(自肅)하는 태도로 선거결과를 받아들였다. 이것은 과거 특별한 저항세력 없이 기득권을 유지할 수 있었던 정치권이 더 이상 국민들의 의사에 반(反)해 자신의 지위와 권력을 이용할 수 없게 된 것을 의미한 것으로 정치사적으로 중요한 의미를 갖는 것이었다. 다시 말해 민주화과정을 통해 활성화되고 성장한 한국의 시민사회는 외환위기를 겪는 과정에서 정치권의 부패와 무능을 목격하게 됐고, 정치권의 변화와 개혁을 도모하기 위해서는 시민사회로부터의 강한 도전이 필요하다고 인식하게 됐다. 그리고 이것은 16대 총선에서 총선연대의 낙천·낙선운동의 형태로 결집돼 높은 지지와 정통성을 확보할 수 있었다.

말레이시아도 한국과 마찬가지로 외환위기를 경험하는 과정 속에서 시민사회의 급속한 변화가 일어났다. 실제로 마하티르 총리가 도전세력들의 지속적인 저항에도 불구하고 1981년이래 장기집권할 수 있었던 것은 반정부 인사들을 ISA와 '내란선동죄' (*Sedition Act*)를 적용시켜 뚜렷한 증거와 재판 없이도 구속할 수 있었고, '인쇄물과 출판물에 관한 법' (*Printing Press and Publications Act*, 이하 PPPA)과 '사회법' (*Societies Act*, 이하 SA) 등을 통해 시민사회로부터의 표현과 결사의 자유를 제한할 수 있었기 때문에 가능했다.<sup>37)</sup> 더욱이 주요 언론사와 방송사들을 UMNO가 장악하고 있기 때문에 왜곡된 정보가 시민사회에 제공되고, 비판적인 대안매체의 형성을 저해한 것도 체제유지에 중요하게 작용했다.<sup>38)</sup>

37) PPPA는 정부에 악의가 있고 체제전복을 목적으로 하는 인쇄물과 출판물에 대해 정부가 폐지 또는 제한을 명령할 수 있고, 매년 면허를 갱신하도록 규정하고 있다. 그리고 SA는 모든 시민단체들이 내무부 산하 사회등록처에 반드시 등록할 것과 매년 예산감사보고서를 제출할 것을 규정하고 있다. 특히 마하티르 총리가 집권한 이후 시민단체들을 정부에 우호적인 시민단체와 정치적인 시민단체로 분리해 후자의 경우 등록승인에 있어서 불이익을 주는 방식으로 시민단체를 통제했다(Lim 1995: 165-182; Manan 1999: 369-377 참고).

하지만 이 같은 마하티르 총리의 권위주의적 통제장치들은 외환위기를 겪는 과정에서 시민사회로부터 심각한 도전을 받게 됐다. 그리고 그 핵심에는 외환위기의 원인을 내부의 구조적 요인에서 찾고 개혁을 요구함으로써 마하티르 총리와 갈등을 겪고 결국 구속됐던 안와르 부총리가 있었다(Manan 1999: 376). 안와르 부총리는 1998년 9월 2일 경질된 이후 전국을 순회하면서 마하티르 정권을 비판하고 정부정책의 전면적 개혁을 요구하는 운동(*Reformasi Movement*)을 전개했고, 이것이 시민사회로부터의 지지를 얻어가기 시작했다. 구체적으로 1998년 9월 20일 수도 쿠알라룸푸(*Kuala Lumpur*) 국립 이슬람사원에서 열린 대중집회에는 3만 명 이상의 군중들이 운집했으며, 이 자리에서 안와르 부총리는 마하티르 총리의 퇴진을 공개적으로 요구하기도 했다(이경찬 2000: 104-105; 조선일보 1998/09/22; 중앙일보 1998/09/22). 그리고 결국 이 집회를 계기로 안와르 부총리가 자택에서 연행되고 핵심 시위자 1,000명 이상이 ISA에 의해 구속됐지만, 1969년 민족폭동 이후 최대의 반정부 가두시위가 벌어졌다는 점과 안와르 부총리의 석방과 개혁을 요구하는 국민들의 반발과 저항을 가속화시켰다는 점에서 말레이시아 시민사회의 변화를 감지할 수 있는 중요한 정치적 사건으로 기억됐다.

특히 1999년 4월 14일 안와르 부총리가 유죄형을 선고받고, 10대 총선이 가시화되자 시민사회의 변화는 더욱더 가속화되는 특징을 보였다. 인터넷 공간을 통해 안와르 부총리의 인터뷰 내용, 법정 진술, 경찰의 보고서 등이 정확히 세상에 알려졌고, ISA의 철폐와 개혁운동을 지지하는 주장하는 정치적 보고서들이 이 시기 급속히 유포됨으로써 사회적인 반향(反響)을 이끌었다.<sup>39)</sup> 그리

38) 이로 인해 실제 선거과정에서 야당의 경우 신문과 방송매체에 있어 적은 지면과 시간만을 할당받는다. 특히 10대 총선에서는 야당이 주 방송국에 접근하는 것을 전적으로 금지시키는 조치를 취하기도 했다. 이와 관련한 자세한 내용은 Wong 2000; Jomo 1996: 94-95; Freedom House를 참고할 만하다.

39) 이와 관련해서는 Funston 2000: 25-28; *Berita Reformasi*: [www.geocities.com/SUARAM](http://www.geocities.com/SUARAM) 등을 참고할 만하다.

고 주요 언론매체들에 대한 접근이 심각하게 제한됐던 야당들의 경우 인터넷 공간을 통해 정부를 비판하고 선거운동을 전개하는 모습을 보였으며, 이 과정에서 과거에 금기시됐던 마하티르 정권에 대한 직접적인 비판과 공세를 담은 구호와 정치보고서들이 쏟아져 나오기 시작했다.<sup>40)</sup>

인터넷 공간이 가졌던 또 다른 중요성은 주요 언론매체들에 대한 대안매체로서 독립적인 웹출판물이 생겨났다는 점에서도 찾을 수 있었다. 마하티르 총리가 의회를 해산한 1999년 11월 12일부터 10대 총선이 실시된 11월 29일까지 *The New Straits Times*, *The Star*, *The Sun*과 같은 주요 언론지의 지면분석 결과를 나타낸 아래의 <표 3>을 보면, 말레이시아 주요 언론사들의 여당편파적 보도의 문제점을 쉽게 파악할 수 있다. 이 같은 상황 속에서 표현과 정보획득의 자유를 목표로 *Not The New Straits Times*, *Aliran Monthly*, *MALAYSIAKINI* 등과 같은 인터넷 대안매체들이 새롭게 생겨나거나 사회적 영향력을 확대해갔고, 독자적인 출판과 방송을 목적으로 조직된 사회단체들이 출현하기 시작했다는 점 등은 이 시기 말레이시아가 경험한 시민사회의 중요한 변화 중 하나였다(ALIRAN: [www.malaysia.net/aliran](http://www.malaysia.net/aliran); Charter 2000: [www.malaysia.net/aliran/charter](http://www.malaysia.net/aliran/charter); MALAYSIAKINI: [www.malaysiakini.com](http://www.malaysiakini.com); Society for Christian Reflection 참고).

<표 3> 말레이시아 주요 언론의 편파보도 결과: 1999년 11월 12일 - 11월 29일

언론지	기사성격		여당		중립적	비정치적 (고정면)	전체
	지지(유리)	야당 지지(유리)	반대(불리)	야당 반대(불리)			
<i>New Straits Times</i>	51.1	11.6	0.5	5.8	11.0	20.0	100.0
<i>Star</i>	52.0	14.6	0.6	4.0	13.9	14.9	100.0
<i>Sun</i>	49.7	13.5	0.6	3.7	16.3	16.2	100.0

\* 출처: Wong 2000: [www.malaysia.net/aliran/monthly/2001/1b.html](http://www.malaysia.net/aliran/monthly/2001/1b.html).

40) 인터넷이 야당의 선거운동을 위한 주요 공간으로서의 역할을 수행하면서 컴퓨터를 능숙하게 다루는 많은 젊은 인력들이 자원봉사로 야당의 선거운동을 조직적으로 돕는 모습을

또한 이 시기 말레이시아 시민사회의 중요한 변화로 주목할 만한 것은 10대 총선의 경쟁성과 공정성을 확보하기 위한 목적으로 시민단체들이 연합해 비정부적 선거감시기구를 자체적으로 구성하고 활동했다는 점이다. 1999년 6월 26일에 발족한 ‘말레이시아 시민선거감시단’(PERMANTAU: <http://members.tripod.co.uk/grinner>)은 선거명부에 등록된 51.0%의 유권자들의 이름과 생년월일이 기재되지 않았고, 수천명의 유권자는 아이디카드 번호의 중복됐다는 점을 들어 대략 1만 명에 가까운 유효유권자들이 존재한다고 지적했다(Funston 2000: 48). 물론 이 같은 말레이시아 시민선거감시단의 주장에도 불구하고 말레이시아 선거관리위원회는 특별한 선거부정 사례를 발견하지 못했다고 발표했지만, 선거과정의 문제점들을 지적함으로써 사회적 관심을 유도했다는 점과 공정하고 경쟁적인 선거과정을 위한 사회적 초석을 마련했다는 점에서 중요한 의미를 가질 수 있었다.

## V. 결론

지금까지 경제적 위기상황과 이를 극복하기 위한 경제적 선택(성과)이 정치적 결과에 중요한 영향을 미칠 것이라는 관점에서 1997년 외환위기에 직면해서로 다른 경제적 선택을 통해 위기를 극복한 한국과 말레이시아 사례에 주목해 선거정치, 정당정치, 시민사회라는 세 가지 영역에서 어떠한 변화가 일어났는지를 비교분석 해보았다. 먼저 선거정치의 변화와 관련 한국의 경우 1997

---

보였다(Funston 2000: 47). 뿐만 아니라 “지금은 봉기할 때”(A Time to Stand Up)나 “건제와 균형을 위해 야당에 선거해야 한다”(Vote Opposition for Greater Check and Balance in the Coming Elections)와 같은 정치적 구호들이 쏟아져 나왔다(Society for Christian Reflection: [www.geocities.com](http://www.geocities.com) 참고). 그리고 마하티르 총리는 이 같은 상황을 우려해 ‘넷 패트롤’(net patrol)이라는 기구를 창설해 24시간 국내외 인터넷 사이트를 감시하기도 했다(중앙일보 1998/10/21).

년 외환위기를 맞이한 상황 속에서 실시된 15대 대선을 통해 최초의 여야간 정권교체를 이룩할 수 있었다. 그리고 김대중 대통령이 취임한 직후 지속적으로 추진한 경제개혁 정책들이 가시적인 성과를 보이기 시작한 시점에서 실시된 16대 총선의 경우 비록 민주당이 제1당의 지위를 차지하지는 못했지만 이전 선거와 비교해 득표율과 의석수의 괄목할 만한 상승을 이끌어 양당제 정당 체계를 형성했다는 점에서 중요한 정치적 의미를 가졌다. 반면 말레이시아 10대 총선은 경제위기 극복에 성공한 마하티르 총리의 NF가 개헌가능 의석인 3분의 2 이상의 의석을 차지함으로써 외형적으로 성공을 거둔 선거였다. 하지만 말레이시아의 선거제도와 과정이 갖는 특수한 상황들을 고려하고 당시 선거결과를 내면적으로 면밀히 관찰해 보면 10대 총선은 이전 선거와 비교해 많은 부분에서 중요한 차이를 보인 선거였다. 한국과 달리 말레이시아의 경우 10대 총선에서 정권교체가 이뤄지지 않고 마하티르 총리가 재집권할 수 있었던 것은 외환위기 직후에 선거가 실시되지 않고 경제위기를 어느 정도 회복한 시점에서 의도적으로 마하티르 총리가 조기총선을 단행했다는 점과 DAP와 PAS간의 연합에 불만을 갖고 변화보다는 안정을 회구했던 중국인 유권자들이 NF를 지지했기 때문이다(이경찬 2000; Funston 2000). 그러므로 10대 총선의 경우 외환위기를 극복했다는 마하티르 총리의 업적만큼 외환위기를 유발시킨 대내적 요인들에 대한 비판과 개혁의 요구가 선거결과에 중요한 영향을 미친 선거였다.

다음으로 정당정치 변화와 관련 1997년 외환위기는 한국과 말레이시아의 정당정치에도 중요한 변화를 이끌었다. 한국의 경우 외환위기 상황으로 인해서 서로 다른 지역기반과 정체성을 갖고 있던 국민회의와 자민련이 15대 대선에서 선거연합을 이룰 수 있었고, 이것이 결국 정권교체의 실질적인 기반으로 작용했다. 그리고 16대 총선에서의 민주당의 약진은 지역정당의 모습을 탈피해 전국정당으로서의 면모를 갖추게 했고, 양당제의 정당체계를 구축하게 했다. 말레이시아의 경우 DAP와 PAS의 민족적 지지기반이 차이를 보임으로써 과거 야권이 분열되는 특징을 보였지만 10대 총선에서는 야권이 공고한 선거

연합을 구축해 공동의 행동강령에 합의하고 후보단일화를 이끌어내는 특징을 보였다. 그리고 이것은 과거 형식적인 차원에서 유지됐던 NF와 AF간의 대립 구도를 실질적인 차원에서의 대립과 경쟁구도로 전환시켰다. 또한 말레이계 야당인 PAS는 민족적 쟁점을 자제하면서 정책정당으로서의 모습을 갖추고자 노력했고, 이 같은 선거전략이 성공을 거둬 AF 내에서 DAP를 제치고 가장 많은 의석을 차지한 정당이 됐다. 즉 한국과 말레이시아 모두 외환위기가 발생하자 정권에 대한 비판과 개혁에 대한 요구가 사회적 저변을 형성함으로써 이념적, 문화적, 종교적, 지역적, 민족적 차이를 극복한 야권의 공고한 선거연합이 가능했고, 이 과정에서 정당의 성격과 체제와 관련한 중요한 변화들이 일어났다.

마지막으로 한국과 말레이시아는 경제적 위기를 맞이해 시민사회도 급변하는 모습을 보여줬다. 한국과 말레이시아 모두 외환위기를 경험하면서 내부의 구조적 모순들에 대한 비판과 개혁의 요구들이 시민사회들로부터 쏟아져 나왔다. 한국의 경우 1987년 민주화 이후 활성화되고 성장한 시민사회는 외환위기 과정에서 보여준 김영삼 정권의 무능과 무책임성을 비판하면서 정치권에 대한 저항과 도전을 시도했고, 이것은 16대 총선에서 412개의 시민단체들이 연합한 총선연대 낙천·낙선운동의 형태로 결집됐다. 말레이시아의 경우도 마찬가지로 외환위기가 발생하자 마하티르 정권에 대한 비판과 개혁의 요구가 시민사회로부터 쏟아져 나왔다. 특히 개혁의 필요성을 강조하며 마하티르 총리에 저항했던 안와르 부총리가 구속되고 10대 총선이 가시화되면서 시민사회의 변화는 더욱 가속화됐다. 인터넷이라는 대안적 공간을 통해 시민단체들이 마하티르 정권을 비판하고 개혁을 요구함으로써 사회적으로 큰 반향을 일으켰고, 독자적인 비판매체들이 출현하기 시작했다. 그리고 비정부 시민단체들로 구성된 선거감시기구도 출현했다. 결국 한국과 말레이시아는 모두 경제위기로 인해 정권의 정통성이 급속히 약화되는 상황 속에서 시민사회의 강한 도전과 저항에 직면했다.

결론적으로 외환위기 상황과 이를 극복하기 위한 경제적 선택과 성과는 한

국과 말레이시아의 선거정치와 정당정치, 그리고 시민사회의 변화에 매우 중요한 영향을 미쳤다. 그리고 연구결과를 통해서 보면 경제적 선택(성파)보다는 경제적 위기가 정치적 결과에 보다 많은 영향을 준 것으로 파악된다. 한국과 말레이시아 모두 경제적 위기는 여야간 정권교체 또는 야권의 지지상승으로 이어졌고, 야권의 공고한 선거연합 구축과 시민사회의 활성화 및 성장을 이끌었다. 경제적 선택(성파)이 정치적 결과에 영향을 미쳤다고 볼 수 있는 것은 한국 16대 총선에서의 민주당 약진과 말레이시아 10대 총선에서의 NF 개헌가능 원내의석 확보였다. 하지만 이들 선거결과는 보는 시각에 따라 다르게 해석할 수 있고, 특히 말레이시아의 경우 선거제도와 과정이 갖는 특수한 상황들을 고려해 외형적 선거결과보다는 실질적인 변화에 초점을 맞춰 선거결과를 해석하는 학자들이 많다. 즉 이 시기 한국과 말레이시아의 경우 여러 가지 상황들을 놓고 볼 때, 경제적 성과가 정치발전에 영향을 미쳤다고 보기는 힘든 반면, 경제적 위기가 정치발전에 영향을 미쳤다고 주장은 강한 설득력을 가질 수 있다고 보여진다.

**주제어:** 한국, 말레이시아, 경제위기, 정치발전, 선거, 정당, 시민사회

## 참고문헌

### 1. 단행본 및 논문

- 고우성. 2001. "말레이시아의 정당정치." 고우성 외. 『동남아의 정당정치』 서울: 오름.
- 김민웅. 1998. "아시아 경제위기에 대처하는 두 가지 모델: 순응하는 DJ, 저항하는 마하티르." 『신동아』 8월호.
- 박찬욱. 2000. "4·13 총선의 정치적 의미." 김용호 외. 『4·13 총선: 캠페인 사례연구와 쟁점 분석』 성남: 문형.
- 백광일·윤영관 편. 1999. 『동아시아: 위기의 정치경제』 서울: 서울대학교 출판부.



- 백종국. 1998. "한국의환위기의 원인과 구조." 『국제정치논총』 제37집, 3호.
- 김영선. 2000. "아시아 경제위기에 대한 IMF 프로그램과 각국의 대응방안 비교분석: 한국, 태국, 인도네시아, 말레이시아 사례를 중심으로." 연세대 행정대학원 석사학위 논문.
- 윤상철. 1997. 『1980년대 한국의 민주화이행과정』 서울: 서울대학교 출판부.
- 이갑윤 · 이현우. 2000. "국회의원선거에서 후보자 요인의 영향력: 14-16대 총선을 중심으로." 『한국정치학회보』 제34집, 2호.
- 이경찬. 1998. "말레이시아의 정치변동: UMNO의 패권체제 구축과 권위주의의 심화." 『성심외국어대학 논문집』 제17집, 2호.
- . 2000. "말레이시아 경제위기와 정치변동: 1999년 총선을 중심으로." 『말레이세계연구』 제2권, 2호.
- 이병천 · 백영현 엮음. 1998. 『한국 사회에 주는 충고』 서울: 삼인.
- 이병하. 2000. "총선시민연대를 통해서 본 시민운동 연대형성과 낙천, 낙선운동." 연세대학교 정치학과 석사학위논문.
- 이선향. 2000a. 『마하티르의 도전: 말레이시아의 정치경제와 아시아적 가치』 서울: 학문과 사상사.
- . 2000b. "한국과 말레이시아의 경제위기 대응방안에 대한 비교연구." 한국정치학회 편. 『21세기 비교정치학』 서울: 삼영사.
- 이성량. 2000. "말레이시아의 자본통제." 『국제지역연구』 제4권, 2호.
- 임혁백. 1994. 『시장 · 국가 · 민주주의: 한국민주화와 정치경제이론』 서울: 나남출판.
- 정대화. 2000. "한국의 정치개혁과 낙천 · 낙선운동." 4.13 총선과 낙천낙선운동 평가토론회 발표논문.
- 정영국. 1996. "말레이시아의 협의민주주의와 UMNO 정치: 마하티르의 '패권정치'." 김성주 외. 『동남아의 정치리더십』 서울: 서울프레스.
- 정해구. 2000. "4.13총선, 총선시민연대 활동과 한국의 민주주의." 참여사회연구소. 『4.13 총선, 시민 · 민중운동 그리고 한국민주주의』.

- 조대엽. 1999. 『한국의 시민운동: 저항과 참여의 동학』 서울: 나남출판.
- 조진만. 1998. “한국에 있어서 非주기적 지역선거가 갖는 정치적 의미: 김영삼정권기 국회의원 재·보궐선거를 중심으로.” 연세대학교 정치학과 대학원 석사학위 논문.
- . 2001. “낙선운동이 16대 총선에 미친 영향.” 『연세사회과학연구』 제7권.
- 진영재. 1998. “대통령선거에서 부동표의 성격과 측정: 개념과 방법론의 경험적 논의.” 이남영 편. 『한국의 선거 II : 제15대 대통령선거를 중심으로』 서울: 푸른길.
- 한국갤럽. 2000. 『제16대 국회의원선거 투표행태』 서울: 한국갤럽.
- 홍석준. 2000. “경제위기와 사회문화적 대응: 말레이시아의 경험.” 2000년도 한국동남아시아학회 연례학술회의 발표논문.
- Case, William. 1993. “Semi-Democracy in Malaysia: Withstanding the Pressures for Regime Change.” *Pacific Affairs*. Vol. 66, Summer.
- . 1994. “The UMNO Party Election in Malaysia: One for the Money.” *Asian Survey*. Vol. 34, No. 10.
- Chin, James. 1996. “The 1995 Malaysian General Election: Mahathir’s Last Triumph?” *Asian Survey*. Vol. 36, No. 4.
- Cho, Kisuk and Sunwoong Kim. 2001. “Did Blackballing by the Citizen’ Alliance Lower Voter Turnout in South Korea’s 2000 National Assembly Elections?” The Korean Political Science Association. *Redefining Korean Politics: Lost Paradigm and New Vision*. The Sixth International Conference on Korean Politics. August 22-24, 2001.
- Cotton, James. 1997. “East Asian Democracy: Progress and Limits.” Larry Diamond et al. eds. *Consolidating the Third Wave Democracies: Regional Challenges*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Crouch, Harold. 1993. “Malaysia: Neither Authoritarian Nor Democratic.” Kevin

- Hewison et al. eds. *Southeast Asia in the 1990s: Authoritarianism, Democracy and Capitalism*. Sydney: Allen and Unwin.
- . 1996. "Malaysia: Do Elections Make a Difference?." Taylor, R. H. ed. *The Politics of Elections in Southeast Asia*. New York: Woodrow Wilson Center Press.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Fiorina, Morris. 1987. *Retrospective Voting in American National Elections*. New Haven: Yale University Press.
- Funston, John. 2000. "Malaysia's Tenth Elections: Status Quo, Reformasi or Islamization." *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 22, No. 1.
- Gomez, Edmund Terence. 1998. "Malaysia." Sachsenröder, Wolfgang and Ulrike E. Frings. eds. *Political Party Systems and Democratic Development in East and Southeast Asia: Volume 1*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.
- Jeong, Kap-Young and Jaewoo Choo. eds. 1999. *East Asian Economy Reconsidered*. Seoul: Yonsei University Press.
- Jomo, K. S. 1996. "Elections' Janus Face: Limitations and Potential in Malaysia." Taylor, R. H. ed. *The Politics of Elections in Southeast Asia*. New York: Woodrow Wilson Center Press.
- Key, V. O. 1966. *The Responsible Electorate: Rationality in Presidential Voting, 1936-1960*. Cambridge: Belknap Press.
- Krugman, Paul. "The Myth of Asia's Miracle." *Foreign Affairs*. Vol. 73, No. 6.
- Lim, Teck Ghee. 1995. "Nongovernmental Organization in Malaysia and Regional Networking." Tadashi Yamamoto et al. eds. *Emerging Civil Society in the Asia Pacific Community*. Singapore: Prime Packaging Industries.
- Lipset, Seymour M. 1981. *Political Man: The Social Bases of Politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

- . 1959. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy." *American Political Science Review*. Vol. 53.
- Mahathir, bin Mohamad. 1998. *The Challenges of Turmoil*. Malaysia: Pelanduk Publications.
- Manan, Wan A. 1999. "A Nation in Distress: Human Rights, Authoritarianism, and Asian Values in Malaysia." *SOJOURN: Journal of Social Issues in Southeast Asia*. Vol. 14, No. 2.
- Martins, Luciano. 1986. "The 'Liberalization' of Authoritarian Rule in Brazil." Guillermo O'donnell. et al. eds. *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Maznah, Mohamad. 1999. "UMNO and its Partners in the New Malaysia." [www.malaysia.net/aliran](http://www.malaysia.net/aliran).
- Means, Gordon. P. 1998. "Soft Authoritarianism in Malaysia and Singapore." Larry Diamond and Marc F. Plattner. eds. *Democracy in East Asia*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- . 1991. *Malaysian Politics: The Second Generation*. Singapore: Oxford University Press.
- Neubauer, Deane. 1967. "Some Conditions of Democracy." *American Political Science Review*. Vol. 67.
- Nordhaus, William D. "The Political Business Cycle." *Review of Economic Studies*. Vol. XLII, No. 130.
- O'donnell, Guillermo. 1973. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism*. Berkeley: University of California Press.
- O'donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusion about Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market: Political and Economic*

- Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Radelet, Steven and Jeffrey Sachs. 1997. "Asia's Reemergence." *Foreign Affairs*. Vol. 76, No. 6.
- Ramanathan, Sankaran and Mohd. Hamdan Adnan. 1988. *Malaysia's 1986 General Election: The Urban-Rural Dichotomy*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Sachs, Jeffery and Steven Radelet. 1997. "Asia's Reemergence." *Foreign Affairs*. Vol. 76, No. 6.
- Tufte, Edward R. 1978. *Political Control of the Economy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Welsh, Bridget. 1996. "Attitudes Toward Democracy in Malaysia: Challenges to the Regime?" *Asian Survey*. Vol. 36, No. 9.
- Wong, Kok Keong, 2000. "Unfair Coverage: A look at the Mainstream Media's bias in the 1999 General Election." [www.malaysia.net/aliran/monthly/2001/lb.html](http://www.malaysia.net/aliran/monthly/2001/lb.html).
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- Xu, Dianqing and Long Li. 1999. "Crisis Management in Asian Countries." Kap-Young Jeong and Jaewoo Choo. eds. *East Asian Economy Reconsidered*. Seoul: Yonsei University Press.
- Zakaria, Fareed. 1994. "Culture is Destiny: A Conversation with Lee Kuan Yew." *Foreign Affairs*. Vol. 73, No. 2.
- Zakaria, Haji Ahmad. 1989. "Malaysia: Quasi-democracy in a Divided Society." Larry Diamond et al. eds. *Politics in Developing Countries, Volume Three: Asia*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.

## 2. 기타자료

『동아일보』 『문화일보』 『조선일보』 『중앙일보』

중앙선거관리위원회. [www.nec.go.kr](http://www.nec.go.kr)

통계청. [www.mso.go.kr/cgi\\_bin](http://www.mso.go.kr/cgi_bin)

ASEAN Statistics. [www.aseansec.org/macroeconomic/main.htm](http://www.aseansec.org/macroeconomic/main.htm)

ALIRAN. [www.malaysia.net/aliran](http://www.malaysia.net/aliran)

Berita Reformasi. [www.geocities.com](http://www.geocities.com)

Charter 2000. [www.malaysia.net/aliran/charter](http://www.malaysia.net/aliran/charter)

CYBER 총선연대. [www.ngokorea.org](http://www.ngokorea.org)

Freedom House. [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)

MALAYSIAKINI. [www.malaysiakini.com](http://www.malaysiakini.com)

NDI. [www.ndi.org](http://www.ndi.org)

Political Reference Almanac. [www.polisci.com](http://www.polisci.com)

Society for Christian Reflection. [www.geocities.com](http://www.geocities.com)

SUARAM. [www.suaram.org](http://www.suaram.org)

Abstract

## **Economic Crisis and Political Consequences: Malaysia and Korea**

Young-jae Jin & Jin-man Cho

The purposes of this paper are to illustrate the different policy choices that Malaysia and Korea have adopted to get over East Asian economic crisis of 1997 and to review how different economic policy choices of both countries have influenced over the political development. To prove these assumptions, this paper puts both economic crisis of 1997 and policy choices of Malaysia and Korea as independent variables. Setting elections, political parties, and civil societies of each countries as dependent variables for political consequences, this paper tested whether different policy choices of Malaysia and Korea resulted in different political outcomes. This paper suggests that political consequences of Malaysia and Korea was less affected by their policy choices, while economic crisis of 1997 was seen to be a relatively dominant denominator for political development of these countries.

**Key Words: Malaysia, Korea, Economic Crisis, Political Development, Election, Political Party, Civil Society**