

말레이시아 2016: 위기의 지속과 기회의 상실

황 인 원* · 김 형 종**

2016년 말레이시아 정치과정은 “여권의 위기”, “야권의 분열”, “정권교체 기회의 상실”로 요약될 수 있다. 지난 20년간 말레이시아 정치는 1997년 동아시아 경제위기를 계기로 태동된 개혁정국의 연장선에서 이해할 수 있다. 집권여당은 마하티르(Mahathir) 총리와 안와르(Anwar) 부총리의 정치적 결별로 상징되는 분열과 위기의 과정을 겪었으며, 독립 이후 고질적인 분열상을 보이던 야권은 연합전선을 출범시키며 2008년과 2013년 연이은 총선에서 수평적 정권교체의 희망을 보여주었다. 그러나 2016년 말레이시아 정치 현실은 개혁정국을 통해 조성된 정치발전의 기회가 야권의 ‘재분열’로 ‘상실’되는 형국이다.

2016년의 정치과정은 2015년 격동의 연장선에 놓여 있었다. 2015년도 여야 정치권은 1말레이시아개발회사(1MDB) 스캔들과 민중연합(PR)의 해체로 정치적 몸살을 앓았다. 정부여당, 특히 나집(Najib) 총리를 둘러싼 1MDB 스캔들은 2013년 총선의 기세를 몰아 야권이 지지세를 강화시킬 절호의 기회를 제공했다. 그러나 야권은 고질적인 분열상을 심화시키며 1MDB라는 정치적 호재를 활용할 기회를

* 경상대학교 정치외교학과. hwang@gnu.ac.kr

** 연세대학교 국제관계학과. khjsea@gmail.com

상실했다. 제3세계의 정치변동 과정에서 흔히 목격되듯이, 권위주의 통치세력의 위기에서 비롯된 민주화의 기회를 야권의 내부 분열로 인해 상실하는 정치변동의 왜곡 현상이 말레이시아에서도 재현되고 있다. 마치 1987년 한국의 민주화 과정에서 야권의 분열이 권위주의 정권의 연장으로 귀결된 정치적 상황이 연상되는 모습이다.

나집 정권의 스캔들로 악화된 정치적 혼란은 경제적 위기를 심화시키는 한편 외교의 국내정치 도구화라는 부정적 결과를 초래하고 있다. 나집 정권에 대한 신뢰도 하락은 외환위기 이후 가장 심각한 수준의 링깃 가치의 하락을 야기하며 외자유출 증가와 외환보유고가 감소가 있었다. 제조업 위축과 수출이 둔화되는 한편, 재정적자의 구조적 문제가 심화되고 있어 경제회복을 위한 개혁의 적기를 놓치는 형국이다. 2016년 외교관계는 친중국 행보와 로힝자 사태에 대한 적극적 개입이 이루어졌는데 그 이면에는 국내 정치 스캔들을 만회하고자하는 정치적 의도가 작용하고 있다는 비판이 제기될 수 있다.

I. 1MDB 스캔들과 나집 정권의 위기 심화

나집 총리의 전임자였던 압둘라 바다위(Abdullah Badawi)는 2008년 총선에서 연방의석 2/3를 지켜내지 못한 책임을 지고 선거 1년 후에 총리직에서 사임하였다. 그 배경에는 당시 부총리였던 나집을 중심으로 집권여당인 통일말레이국민기구(UMNO) 내부의 압력과 마하티르 전 총리의 불신임이 주효하게 작용하였다. 2008년 총선보다 더 열악했던 2013년 총선 결과를 둘러싸고 UMNO 내부의 갈등과 마하티르 전 총리의 나집에 대한 유사한 압력이 예상되었고, 2013년 총선 이후의 최대 화두는 “과연 나집이 압둘라의 전철을 답습할 것인가?”로 압축되었다. 이런 와중에서 나집은 정국의 주도권을 잡기

위해 2013년 총선을 “중국인 쓰나미”로 규정하며 종족갈등의 고조라는 전가의 보도를 사용하여 UMNO 내부의 도전을 관리하였다 (Ram 2013/05/06).¹⁾ 총선 이후 나집이 이슬람 정책을 추진함에 있어서 보수적인 방향으로 선회한 것도 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 결국 2013년 총선 이후 UMNO 내부의 갈등이 격화될 것이라는 소문은 현실화되지 못하고, 나집이 정국의 주도권을 장악하는 듯 보였다.

그러나 2015년도 중반에 접어들면서 1MDB 스캔들이 불거지면서 나집을 둘러싼 UMNO 내부의 갈등이 새롭게 전개되었다. 1MDB는 쿠알라룸푸르를 세계 금융센터로 만들고 신산업을 육성한다는 목표로 2009년에 설립된 국영개발회사로 말레이시아 재무부가 지분 100%를 소유하고 나집 총리가 자문위원회 위원장을 맡고 있다. 그런데 2015년 7월 월스트리트저널이 1MDB 자금 중 일부가 나집의 개인 계좌에 흘러들었다는 정황을 보도되면서 본격적인 스캔들로 비화되었다(WSJ 2017/07/02). 주요 내용은 2013년 총선을 앞두고 1MDB의 공금 중 약 7억 달러가 조세회피처인 영국령 버진아일랜드에 등록된 회사에서 아랍 에미리트연합 아부다비 국영펀드 소유의 스위스 은행을 거쳐 각각 6억2000만 달러와 6100만 달러가 나집의 개인 계좌에 흘러들어간 의혹이 있다는 것이었다.²⁾ 이후 말레이시아의 검찰, 경찰, 중앙은행 및 반부패위원회 등 4개 기관이 참여하여 1MDB 스캔들에 대한 조사를 시작하였으나, 나집의 개인 계좌로 입금된 돈은 중동에서 기부된 것으로 1MDB와는 무관하다고 결론을 내렸다. 2016년 1월 말레이시아 법무장관 역시 입금된 돈의 대부분인 6억2000만 달러가 사우디아라비아의 후원자에게 반환되었기에 법적으로 문제가 없다고 주장하였다.

1) 1987년 UMNO의 파벌 갈등이 최고조에 달할 때 당시 UMNO 청년 부장이었던 나집은 종족갈등을 격화시키며 *Operasi Lalang*이라는 공안정국을 창출한 전력이 있었다.

2) 1MDB에 관한 자세한 내용은 <http://www.wsj.com/specialcoverage/malaysia-controversy> 참조.

그럼에도 불구하고 1MDB 자금 불법유용에 관한 의혹은 좀처럼 잦아들지 않았고, 야권은 물론 UMNO 내부에서도 나집의 퇴진을 강하게 요구하며 2016년 정국은 소용돌이쳤다. 이런 와중에서 나집은 1MDB 스캔들에 대한 공개적인 해명을 요구한 무히딘(Muhyiddin) 부총리를 전격 해임시켰고 2016년 2월 26일에 열린 UMNO 최고위원회(Supreme Council)에서 무히딘의 UMNO 수석부총재직 조차 박탈하였다. 또한 3년 마다 열리는 UMNO 지도부 경선을 2018년으로 예정된 차기 총선 이후로 연기시켰는데 이러한 일련의 조치는 UMNO 내부에서 나집의 당권에 대한 도전을 원천 차단시키려는 것이었다. 2016년 중반에 접어들면서 나집의 공세는 더욱 강화되어 6월 24일 열린 최고위원회에서 자신에게 비판적이었던 사피(Shafie)를 UMNO 부총재직에서 해임시키고, 무히딘 전 부총리와 마하티르의 아들이자 켄다(Kedah) 주지사였던 무크리즈 마하티르(Mukhriz Mahathir)를 UMNO에서 축출하였다.

그러나 UMNO 내부에서 나집의 정적들이 체계적으로 축출되는 상황에도 불구하고 1MDB 스캔들을 둘러싼 나집의 리더십 문제가 완전히 해소된 것은 아니었다. 특히 마하티르는 나집의 퇴진 압박을 주도하며 UMNO 내부의 갈등을 격화시켰다. 마하티르가 2016년 3월 이후 “구국 캠페인”(Save Malaysia Campaign)을 통해서 나집 퇴진운동을 주도하고 나선 것이 단적인 예이다. 구국 캠페인에는 마하티르를 비롯하여 자이드 이브라힘(Zaid Ibrahim) 전 총리실 장관, 무히딘 전 부총리는 물론 야당인 민주행동당(DAP)과 인민공정당(PKR)의 지도자들이 대거 참여하며 나집 퇴진이라는 공통의 이해관계를 같이하였다. 마하티르는 야당 지도자들에게 “국민전선(BN)의 집권이 지속되는 조건이 받아들여지면 의회에서 불신임투표를 통해 나집을 해임시키는데 공조할 수 있다”는 해결방식을 제시하며 야당과의 공조를 통해 나집에 대한 압박을 강화하였다(Malaysiakini

2016/08/20). 구국 캠페인이 비록 의회에서의 나집 불신임으로 연결되지는 못했지만, 나집의 1MDB 자금 불법유용에 대한 여론의 환기는 물론 집권연합 내부에서 나집의 리더십에 대한 불안과 불신을 가중시켰다는 것은 부인할 수 없다.

한편 2016년 중반으로 접어들면서 1MDB를 둘러싼 나집에 대한 압력은 국제적인 영역으로까지 확산되는 양상을 보였다. 2016년 7월 미국 법무부(Department of Justice)는 최대 미화 35억 달러에 달하는 1MDB의 자금이 불법으로 유용되었다고 발표하면서 이중에서 10억 달러에 달하는 뉴욕과 LA에 있는 관련 부동산에 대한 압류 처분을 하였다. 비슷한 시기에 싱가포르 중앙은행에서도 1MDB의 불법 유용과 관련된 은행계좌와 자산을 압류했는데 이 중에는 나집과 밀접한 관련이 있는 개인 소유의 미화 1억2천만 달러가 포함되어 있었다. 특히 2016년 8월 들어서 미국 법무부에서 1MDB 자금이 미국에서의 돈세탁을 통해 정치자금화된 과정이 담긴 문건을 전격 공개했다. 아울러 미 법무부가 불법 유용된 자금의 회수를 위한 민사소송을 제기함에 따라 1MDB를 둘러싼 의혹이 증폭되었다. 미국 법무부의 문서에 비록 이름이 직접 거명되지는 않았으나, 나집을 지칭함이 분명한 “Malaysia Official No.1(MO1)”이 불법적인 자금유용의 정점에 있음을 명시하였다. 이로써 마하티르와 야권을 중심으로 한 나집 퇴진운동에 새로운 전기가 마련되었다(Dhirenn Nair 2016/08/09).

2016년 초반까지는 BN의 집권 연장을 전제로 나집 퇴진을 위해 야당과 공조를 모색했던 마하티르는 2016년 중반에 접어들면서 신당 창당을 통한 정권교체로 반정부 투쟁의 방향을 전환하였다. 이는 UMNO로부터 나집에 대한 비판적 인사들이 출당 조치를 당하고, 국제적 사법기관들에 의해 1MDB 스캔들에 대한 국제적 공세가 가속화되는 것과 그 맥락을 같이 한다. 2016년 8월 마하티르는 무히딘 전 부총리를 당 총재로 내세우며 말레이계 야당인 말레이시아쁘리

부미연합당(Parti Pribumi Bersatu Malaysia, Bersatu)을 창당하였다. 마하티르가 2016년 초반부터 전개한 구국 캠페인의 연장으로 창당된 Bersatu는 당원 자격을 말레이계에 국한하지 않고 사바와 사라왁의 원주민들을 포함하였고, 중국계와 인도계들도 준당원(associate member)으로 참여를 허용하였다.

마하티르의 신생 정당이 과연 지난 60여 년간 집권여당인 UMNO를 대체할 수 있을 것인가는 회의적이다. Bersatu가 창당된 이후 UMNO로부터 단 한명의 현역 의원도 참여하지 않은 것이 이를 방증한다. 그러나 이제까지 야권연합의 유일한 총리 후보였던 안와르가 현재 수감 중인 상황에서 야권이 마하티르의 지지를 받는 무히딘 전 부총리라는 대안을 갖게 되었다는 점에 주목할 필요가 있다. UMNO 내부에서도 풍부한 국정 경험과 전 부총리로서 검증된 무히딘이 안와르의 대안으로 야권에서 자리매김할 가능성에 경각심을 갖아야 한다는 우려가 적지 않다(Aiezat Fadzell 2016/08/10). 특히 무히딘의 정치적 기반이 조호르(Johor)라는데 주목할 필요가 있다. 조호르는 1946년 UMNO가 창당된 주로써 이제까지 UMNO의 가장 강력한 지지기반이었기에 이곳에서 무히딘이 UMNO에 대한 지지를 상당부분 잠식할 것이라는 전망도 나오고 있다. 그러나 불과 얼마 전까지 UMNO 수석부총재이자 부총리였던 무히딘을 야권에서 안와르를 대체할 지도자로 얼마나 인정할지는 불확실하다(EIU 2016/08/31).

한편 나집 정부에 대한 말레이계의 신뢰도가 지속적으로 하락하고 있는 것도 주목할 일이다. 2016년에 접어들면서 나집 정부에 대한 말레이계의 지지는 31% 수준으로 떨어졌는데 이는 여론조사 전문기관인 메르데카 센터(Merdeka Center)가 신뢰도 조사를 실시하기 시작한 2009년 이래 최저치에 달하는 수준이다(Merdeka Center for Opinion Research 2016). 말레이시아 정치에서 말레이계가 차지하는 비중과 집권연합인 BN에서 압도적인 UMNO의 위상을 고려할 때

나집 정부에 대한 말레이계의 지지세 회복은 시급한 문제이다. 2016년에 접어들면서 UMNO 내부에서 말레이계 야당인 범말레이시아이슬람당(PAS)과의 ‘연합 논의’(unity talk)가 빈번해지고 있는 것도 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 그러나 이런 움직임에 대해 BN내의 중국계 정당들이 강한 거부감을 노골적으로 표명하면서 집권연합 내부에서 종족적 갈등이 고조될 조짐을 보이는 것도 나집 정부가 당면한 딜레마라고 할 수 있다.

II. 민중연합(PR)의 해체와 야권의 분열 심화

1MDB를 둘러싼 나집 정권의 위기와 더불어 2016년 정치과정에서 두드러진 또 하나의 큰 흐름은 야권의 분열과 이합집산이었다. 사실 말레이시아 정치에서 야당세력의 분열은 새삼스러운 변수는 아니었다. 특히 말레이계 야당인 PAS와 중국계 야당인 DAP의 오랜 반목과 불신은 말레이시아 정치의 상수와 같은 요인이었다. 야권연합이 PR의 출범 이후에도 양당의 갈등이 노골적으로 표면화되는 사례는 지속적으로 목격되었다. 특히 이슬람형법인 후두두(Hudud)의 도입을 둘러싼 PAS와 DAP의 반목은 의견상은 물론 실질적으로도 심각한 분열의 수준에 달하곤 하였다. 종족적, 종교적으로 민감한 현안에 대한 양당의 반목은 항상 상존하는 야권분열의 잠재적 뇌관이였다.

그럼에도 불구하고 지난 20년의 개혁정국의 연장에서 야권이 보여준 통합의 노력은 괄목할만한 것이었다. 이는 2013년 총선에서 비록 의석 점유율은 40%에 그쳤지만 야당연합인 PR의 득표율은 50.9%로 47.4%에 그친 BN에 ‘사실상 승리’한 것에서 단적으로 드러났다. 그러나 수평적 정권교체의 가능성이 점차 현실화되는 과정에

서 끌란탄(Kelantan) 주정부를 장악하고 있는 PAS가 DAP의 강한 반대에도 불구하고 2015년 상반기에 접어들어 이슬람형법(Hudud)의 실행을 구체적으로 추진하면서 양당의 갈등이 더욱 심화되었다. 이런 와중에서 2015년 6월 초에 실시된 PAS 전당대회에서 그동안 야권 공조에 비중을 두었던 이슬람 개혁 세력이 이슬람형법(hudud)의 전면적 도입을 주장하는 보수주의 세력에게 완패를 당하였다.³⁾ 이후 당내 경쟁에서 패배한 이슬람 개혁세력이 PAS를 탈당하여 새로운 정당인 국가신뢰당(Parti Amanah Negara, Amanah)을 창당하면서 PAS내에서 보수적인 이슬람 성향이 더욱 강화되었다. Amanah의 창당은 PAS 내에서 이슬람형법의 도입을 둘러싼 DAP와의 갈등을 완화시킬 원충세력의 부재로 이어졌고, DAP가 2015년 6월 16일 공식적인 결별을 선언하면서 야당연합인 PR은 해체과정으로 접어들었다 (Lim 2015/06/16).

이처럼 야당연합이 파국으로 치닫는 과정에서 나집 정권의 치밀한 정치적 책략이 효율적으로 작용했다. 2013년 총선의 ‘실질적’ 패배 이후 수평적 정권교체가 현실화될 것을 절감한 나집 정권은 2015년 2월 연방법원(Federal Court)에 계류 중이었던 안와르의 동성애 판결을 전격적으로 확정하며 5년 징역형 처분을 내렸다. 안와르가 야권의 총리 후보로서 분열적 야당연합의 연결고리 역할을 담당하고 있었다는 점을 고려할 때, 안와르의 재수감에 따른 향후 5년간 정치활동 금지조치는 야권 전반에 큰 파장을 야기했다.⁴⁾ 2018년으

3) 2015년 6월 4일에 치러진 PAS 전당대회에서 보수적 성향의 Hadi Awang과 Tuan Ibrahim이 당 총재와 수석부총재에 큰 표 차로 승리하였고, 세 명의 부총재 자리와 18명으로 구성된 중앙위원직도 모두 보수적 성향의 후보들이 차지하였다.

4) 2014년 말 슬랑오르(Selangor) 주지사에 안와르를 추대하여 차기 총선을 대비하려는 PR의 움직임(Kajang Move)이 안와르 재수감의 직접적인 계기로 작용했다는 주장도 있다. 안와르가 슬랑오르 주지사가 될 경우 안와르에 대한 정치적 탄압을 가하는 것이 더욱 어려워지고 나집 총리에 대한 대안으로서 안와르의 위상이 급부상할 것을 우려한 나집 정권이 동성애 혐의에 대한 안와르의 대법원 상고를 전격 기각시킴으로써 안와르의 정치 생명을 사실상 종식시키려 했다는 것이다. Kajang Move를

로 예정된 차기 총선에서 야권의 총리 후보인 안와르를 대체할 수 있는 대안이 사라지게 된 상황에서 야당연합은 구심점을 잃고 본격적인 내홍에 직면하게 된 것이다. 특히 나집 정권은 수감 중인 안와르의 외부 접촉을 최소화하는 조치를 취하면서 옥중에서 안와르가 분열적인 야당연합의 매개 역할을 하는 것을 철저히 봉쇄하였다.⁵⁾ 이처럼 안와르의 역할이 제한된 상황에서 PAS 당권 경쟁에서 야권 연대보다는 이슬람화의 강화에 주력하는 보수적 이슬람 세력이 승리하면서 야권연합이 파국을 맞게 된 것이다.

PR이 해체된 상황에서 PAS를 제외한 PKR과 DAP는 PAS에서 분당한 Amanah와 함께 2016년 9월 22일 새로운 야당연합인 희망연합(Pakatan Harapan)을 출범시킨다. 그러나 PH는 기존의 PR과 달리 반쪽짜리 야권연합으로 근본적 한계를 지니고 있었다. PAS와 PH로 분열된 야권의 한계는 2016년 6월 18일 Sungai Besar와 Kuala Kangsar 하원의원 보궐선거 결과에서 극명하게 드러났다. 두 곳의 보궐선거에서 야권은 단일후보를 내지 못하고 PAS와 Amanah에서 각각의 후보를 내세웠고 BN 단일후보에게 참담한 패배를 경험하였다. 두 곳은 2013년 총선에서 BN이 399표와 1,082표라는 근소한 차이로 승리를 한 곳이었는데, 이번 보궐선거에서 각각 2위를 차지한 PAS와 Amanah는 무려 9,191표와 6,969표라는 엄청난 표차로 패배한 것이다(The Star 2016/06/19). 두 곳의 보궐선거에 한 달 앞서서 치러진 사라왁 주 의회 선거에서도 야당은 전체 82석 중에서 단 10석만을 차지하는 참패를 거두었다. 이는 2011년 선거에 비해서 무려 17석이 나 줄어든 결과였다. 사라왁 주 의회 선거 역시 야권의 DAP와 PKR은 6개의 선거구에서 각자 후보를 내며 극심한 내부 분열을 보였고, 다른 선거구에서도 원활한 공조체제가 이루어지지 못했다.⁶⁾ 두 차례

주도했던 DAP 재선의원 류진퉁(Liew Chin Tong)과의 인터뷰 (2016년 8월 9일).

5) PKR 부총재이자 재선의원인 띠안 추아(Tian Chua)와의 인터뷰 (2016년 8월 10일).

의 선거 결과는 1MDB 스캔들이 제공하는 나집 정부의 위기에도 불구하고 야권의 분열이 선거에서 어떤 결과를 초래하는지를 여실히 보여주었고, 이러한 상황이 지속될 경우 차기 총선에서 수평적 정권 교체의 가능성은 거의 희박하다는 것을 암시하고 있다.

2016년 후반기에 접어들면서 야권의 정치지형에 변화가 발생하였다. 마하티르가 무히딘 전 부총리와 함께 Bersatu라는 신당을 창당한 것이다. PAS와 PH로 야권이 분열되어 있는 상황에서 마하티르의 신당이 야권연합의 새로운 매개체 역할을 담당할 수 있을지가 관심의 대상이다. Bersatu는 창당 직후부터 UMNO 소속 의원들을 끌어들이기 위한 노력과 함께 분열된 야권을 매개하여 “대연정”(grand alliance)을 성사시키려는 노력을 기울이고 있다. 특히 마하티르는 나집 퇴진을 위한 야권 연대에 있어서 파격적인 행보를 보이고 있다. 마하티르가 스스로 안와르가 재판을 받는 법정을 방문하여 1998년 정치적 결별 이후 거의 20년 만에 정치적 화해를 이끌어 낸 것은 세간의 이목을 집중시키기에 충분했다. 안와르와 마하티르는 9월 19일 나집 정부의 새로운 국가안전보장법(National Security Act) 실시 에 반대하는 공동성명을 발표하는 등 공조체제를 구체화하였다. 마하티르는 시민사회가 주도하는 나집 퇴진 운동에 적극 가담하는 한편, DAP가 주도하는 컨퍼런스에도 참여하여 “대연정”을 통한 공조 의사를 천명하는 등 야권 연대를 위한 파격적인 행보를 이어갔다 (The Star 2016/12/05).

PH 지도부 역시 차기 총선에서 기존의 PR과 같은 야당연합은 어렵더라도 선거연합을 통한 야권 후보 단일화를 성사시키려는 노력을 기울이는 것은 사실이다. 이런 맥락에서 DAP와는 달리 PKR 지

6) 사라왁 주 의회 선거의 경우 야권이 지나치게 나집 퇴진이라는 중앙정치의 이슈에 선거 캠페인을 집중함으로써 사라왁 유권자들의 표심을 자극하는데 실패한 것도 패배의 주요 요인으로 분석된다.

도부에서는 Amanah의 창당에도 불구하고 PAS와 전략적으로 우호적인 관계를 유지할 필요가 있다는 주장이 강하게 존재한다.⁷⁾ 2017년에 접어들면서 PH 지도부가 차기 총선을 대비하기 위해서 2017년 상반기에 야권의 그림자 내각(shadow cabinet)을 구성하여 발표할 것으로 예상된다. 이는 이제까지 야권의 총리 후보로 거론되던 안와르의 동성애 혐의에 대한 이의신청이 2016년 12월에 최종적으로 기각된 상태에서 그 대안을 마련해야 하는 야권의 위기의식이 반영된 행보이다.⁸⁾ 그러나 누가 야권의 총리 후보가 되어야 하는가에 대해서는 야권 내부에서 적지 않은 이견이 예상된다. 무히딘 전 부총리를 중심으로 한 마하티르의 신당이 안와르의 정치적 재개가 불투명한 현 상황에서 야권 공조를 매개할 하나의 대안으로 부상하고 있는 것은 분명하다. 그러나 현재의 분열적인 야권은 나집 퇴진이라는 당면 목표를 넘어서 집권 이후 국정운영의 공감대를 형성하는 것이 현실적으로 가능하지 않다는 회의적인 의견도 만만치 않다(Tan 2016/08/14).

Ⅲ. 버르시(Bersih) 집회의 지속과 정부 탄압의 강화

지난 20년 간 개혁정국이 지속될 수 있었던 배경에는 야권의 전략적 공조 모색과 더불어 시민사회의 활동화도 중요하게 작용했다. 특히 2005년 7월 ‘선거개혁을 위한 공동행동위원회’라는 이름으로 조

7) 띠안 추아(Tian Chua)와의 인터뷰(2016년 8월 3일).

8) 2016년 12월 14일 연방법원(Federal Court)에서 안와르가 제기한 동성애 혐의에 대한 이의신청을 최종적으로 기각함으로써 안와르는 2018년 6월까지의 수감생활을 이어가게 되었다. 출감한 이후에도 2023년까지 5년 동안은 공직에 출마할 수 없게 됨으로써 정권교체에 따른 특별한 조치가 없는 한 안와르의 정치활동 재개는 사실상 불가능하게 되었다.

직된 버르시(Bersih)는 지난 10여 년간 ‘선거개혁을 통한 민주주의 달성’을 추구하는 운동으로 발전하며 2008년 총선과 2013년 총선에서 야권의 약진에 핵심적인 역할을 담당했다. 말레이어로 ‘깨끗함’을 뜻하는 버르시 운동은 거슬러 올라가면 1998년부터 조성된 개혁정국에 의해서 촉발된 ‘신정치’(new politics)의 산물이었다. 버르시는 출범 초기에 시민단체와 더불어 야당들이 주도적으로 참여하며, 2007년 11월 최초로 대규모의 대중집회를 강행하며 2008년 총선 국면에서 야권통합을 견인했다. 이후 버르시는 2010년 62개 시민단체가 특정정당에 연계되지 않은 독립적인 공명선거연대를 추진한다는 목표로 버르시 2.0을 출범시키며 깨끗하고 공정한 부패 없는 통치(governance)를 요구하는 “우산조직”으로서 권위주의적이며 억압적인 정치에 대한 시민사회의 저항의 상징으로 발전을 거듭하였다(Saravanamuttu 2016: 255).

2015년에 접어들면서 말레이시아 정가가 1MDB 스캔들로 소용돌이치면서 버르시는 단순한 선거개혁을 넘어 정권 퇴진운동으로까지 활동 범위를 확장시켰다. 2015년 8월 29일과 30일 말레이시아 전역에서 30만 명에 육박하는 시민들이 나집의 퇴진을 요구한 것이 단적인 예이다. 이는 2007년 최초의 버르시 집회 이후 네 번째 열린 시위였는데 중국인들의 참여가 두드러지고 마하티르 전 총리도 집회에 참석한 것이 특징이다. 이는 나집이 2013년 총선을 “중국인 쓰나미”로 규정하며 종족정치의 부활을 꾀하는 와중에서 1MDB라는 정경유착 스캔들이 확산되는 것을 반영하는 것이었다(Khoo 2016/11/17). 2016년 11월 19일 버르시는 제5차 집회를 개최하였다. 버르시 5.0으로 명명된 이 집회에는 약 40,000명 정도가 참여하였는데 이전의 집회와 비교하여 참석자 수가 현저하게 줄어드는 양상을 보였다. 이는 지난 수년간 지속되는 지난한 정치화에 대한 피로감과 함께 버르시 운동이 점차 초창기의 선거개혁을 통한 민주주의 달성을 벗어나며

순수한 시민운동의 색채가 열리는 것에 대한 거부감이 반영된 것이라는 분석도 나오고 있다. 2015년의 4차 집회에 이어 5차 집회에도 마하티르가 참여한 것에 대한 논란도 작용했을 것이라는 것이다 (Malaysiakini 2016/11/26).

그러나 여기서 주목할 점은 2016년 접어들면서 나집 정부의 억압적 통치가 점차 강화되는 경향이 있다는 것이다. 특히 1MDB 스캔들에 관한 비판 여론이 점증하는 것에 대한 대응으로 2016년에 접어들면서 정부 당국에 정치 블로그와 독립적인 웹 사이트(independent news websites)의 등록을 의무화하도록 통신멀티미디어법(The Communication and Multimedia Act)의 개정을 추진하였는데 이는 인터넷 대안언론에 대한 통제를 강화하려는 시도라고 할 수 있다. 이런 맥락에서 1MDB의 채권 부실관리와 자금 부정유용에 대한 비판적인 주장을 했다는 이유로 대표적 인터넷 뉴스 사이트인 Malaysia Insider를 2016년 3월에 폐쇄조치하였다. 비슷한 시기에 1MDB와 나집에 대하여 비판적으로 문제를 제기한 두 명의 호주기자들을 체포한 후 강제 출국시키기도 하였다. 2016년 8월에는 반정부적인 선동 발언을 했다는 이유로 신생정당인 Amanah의 청년부부장을 8개월의 징역형에 처하였다. 제5차 버르시 집회를 하루 앞두고 나집 정부는 마리아 친 압둘라(Maria Chin Abdullah) 대표를 연행하여 안보위협 특별조치법(Security Offenses Special Measures Act, SOSMA) 위반 혐의로 구금하였다. SOSMA는 2011년 폐지된 국내보안법(Internal Security Act)을 대신해 2012년에 만들어진 법으로 “공공질서와 안보를 유지하기 위한 목적으로 안보상황에 위협이 되는 경우 특별한 조치를 제공”한다는 명분 아래 구금 후 48시간 동안 변호인 접견이 금지될 수 있고 최대 28일까지 재판 없이 비공개된 장소에 구금할 수 있는데 혐의 위반으로 판결나면 최대 15년형을 살 수 있다. 마리아 친의 경우 혐의 위반으로 형의 집행되지 않는

으나, 나집 정부가 향후 시민사회의 정치적 활동에 강압적 제약을 가하겠다는 의도를 분명히 하였다.

가장 두드러진 통제 강화는 2016년 8월 1일자로 국가안전보장회의법(National Security Council Act)을 발효한 것이다. 이 법은 나집 총리가 위원장인 국가안정보장회의에 보안구역(security areas)에서 군과 경찰의 전면적인 통제권을 부여하는 것으로, 보안구역은 총리가 국가안보에 위협이 된다고 여겨지는 지역을 의미한다. 보안구역 지정은 최대 6개월간 지속될 수 있으며, 이 지역에서 군과 경찰에게 영장 없이 어떤 개인이라도 압수 수색할 수 있는 권한을 부여하였다. 이 법안은 야당이 격렬하게 반대하고 술탄회의(Conference of Rulers)에서 조차 법의 적용 범위에 대한 우려와 수정 권고를 하였음에도 불구하고 일방적으로 통과되었다. 나집 정부는 이 법이 테러와의 전쟁과 같은 비상사태에서 유효하게 사용될 것이라고 주장하지만 야권과 시민사회의 반정부 활동을 억압하는데 활용될 것이라는 우려가 지배적이다.

IV. 경제 현황과 쟁점

2016년 말레이시아 경제는 링깃의 약세, 물가인상, 제조업 성장 둔화 등의 대내외적 경제적 요인과 정치적 요인이 경제 성장의 걸림돌로 작용하여 GDP성장률이 둔화되었다. 링깃의 약세는 기초경제 지표보다 신뢰문제에서 비롯된 것으로 1MDB 스캔들의 국제화되는 등의 정치적 요인이 작용한 것과 무관하지 않다(The Edge Malaysia 2016/12/19). 경제학자 조모(Jomo)는 1MDB스캔들 등 집권세력과 기득권층의 부패와 리더십의 부재로 인해 경제개혁이 표류하고 있다고 평가했으며 세계은행도 1MDB 스캔들이 외국인 투자심리에 미

칠 부정적 영향을 지적하며 말레이시아의 지속적 경제성장을 위한 구조개혁의 필요성을 지적했다(The Star 2016/10/06).

경제연구기관들은 2016년과 2017년 경제성장률이 각각 4.2%와 4%에 그칠 것으로 전망했다. 2016년 3/4 분기 GDP는 전년 동기 대비 4.3% 성장했으며, 3/4분기 기준 경제성장률은 4.2%를 기록하여 2014년 6%, 2015년 5%와 비교할 때 경제성장률의 둔화 추세가 뚜렷하게 나타났다. 경제성장률은 산업간 큰 격차를 보였으며 특히 농업 부문의 부진이 두드러졌다. 3/4분기 서비스업과 건설업은 각각 6.1%, 7.9% 성장했으며 제조업과 광업은 각각 4.2%와 3.6%로 성장세가 둔화됐다. 마이너스 5.9% 성장에 그친 농업부문의 부진은 팜유 생산 감소에 기인한 것으로 풀이된다.

<표 1> 말레이시아 분기별 산업별 GDP성장률(2015~2016)

	3/4분기	4/4분기	1/4분기	2/4분기	3/4분기
서비스	4.4	5.0	5.1	5.7	6.1
제조업	4.9	5.0	4.5	4.1	4.2
농업	2.3	1.2	-4.7	4.6	2.4
광업	5.1	-1.3	0.3	2.6	3.6
건설업	9.9	7.4	7.9	8.8	7.9
GDP	4.7	4.5	4.2	4.0	4.3

출처: http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=statistic_nsdp&pg=statistic_nsdp_nationalaccount&lang=en

경제성장률 둔화의 요인 중 하나로 수출 부진을 꼽을 수 있다. 국제 원자재가격의 하락과 맞물리며 1~10월 수출은 전년 동 기간 대비 0.6% 감소했다. 2016년 10월 말레이시아 수출액은 전년 대비 RM65억이 감소한 RM692억에 그쳤으며 같은 기간 수입은 전년 대비 RM42억 감소한 RM594억을 기록했다. 총 교역액은 RM1,286억으로 전년 대비 7.7% 감소했으며 무역수지 흑자는 RM98억으로 전년 대

비 19.4% 감소했다. 수출 감소에 있어 우려할 점은 그간 수출성장을 주도했던 전자·전기 및 원자재 수출의 부진이 장기화될 조짐을 보인다는 것이다. 총 수출액의 약 38%를 차지하는 전자 및 전기 분야의 수출성장이 1.3%에 그쳤다. 원유, 팜유 및 팜 관련 제품의 수출도 지속적으로 감소해 전반적인 수출 성장 부진이 이어지고 있다(The Star 2016/12/07). 수출 감소와 더불어 3/4분기 제조업 성장률도 4.2%로 성장세가 둔화되고 있다. 지속적인 링깃 가치 하락에 따른 수출적인 효과도 근시일내에 기대하기 힘든 상황이다. 최근 원자재 가격의 하락에도 불구하고 국제 수요 부진으로 인해 여전히 수출 증가는 제한적인 양상을 띠기 때문이다. 오히려 링깃 약세에 따른 중간재 및 부품의 수입 가격 상승으로 무역수지 악화가 우려된다.

링깃 가치의 지속적 하락은 현재 말레이시아 경제가 당면한 최대 경제리스크이다. 2015년 1월 기준으로 미국 달러 대비 말레이시아 링깃의 가치는 21.7% 추가적으로 하락했으며 이는 아시아 지역 화폐 중 필리핀 페소와 중국의 위안화에 이은 가장 큰 폭의 하락을 보인 것이다. 11월 8일 한 때 링깃의 가치가 달러 당 4.28에서 4.69로 급락하는 사태가 발생했다. 2016년 7월 기준 빅맥 지수에 따르면 링깃은 60.5% 저평가되어 세계 화폐 중 두 번째로 가장 저평가된 것으로 나타났다(Yep 2016). 최근 미국 연준위의 이자율 인상(0.25%)이라는 외부 요인도 링깃 저평가를 촉진할 전망이다. 수출감소와 링깃 방어를 위한 외환시장 개입에 따라 외환보유고의 감소도 우려되는 상황이다. 외환보유고는 2016년 12월 15일 기준 US964억 달러로 2013년 5월과 대비해서 약 31.8% 감소했다. 이는 8.3개월 수입 총당 금액 또는 단기 상환 부채액의 1.2배에 해당하며 2017년 만기도래 외채는 US780억 달러에 달할 것으로 전망된다. 이에 중앙은행이 단기 유동성 확보를 위해 12월 1일부터 수출업자에게 무역소득액의 75%를 의무적으로 링깃으로 환전하도록 조치했다. 자본통제 정책과

관련 시장의 우려에 대해 중앙은행은 1997년 경제위기 당시와 같은 강도 높은 자본통제정책의 도입은 없을 것이라고 밝히고 있지만 이상의 조치들이 작동하지 않을 경우 추가적인 개입이 있을 것으로 예상된다.

다만 링깃의 저평가에 대한 외부요인의 하나였던 국제원유가가 안정되는 것이 그나마 긍정적 요인으로 작용할 것으로 기대된다. 국제 원유가는 12월 15일 기준 배럴당 US54.02 달러로 2016년 초 대비 44.9% 상승했으며 석유산유국기구(OPEC)의 감산 합의에 따라 당분간 안정적 가격을 유지할 것으로 전망된다. 국제원유가의 상승은 국영석유기업(Petroliam National Bhd)의 정부 세수 확대에 기여할 것으로 기대된다. 그러나 현 국제 원유가는 2013년 배럴당 US110 달러를 기록했던 고점에 비해서는 여전히 매우 낮은 가격이다. 보다 장기적이고 근본적인 정책 대안이 부재한 가운데 링깃의 가치 하락이 지속될 전망이다.

경기부양과 선거를 의식한 개발 예산의 과도 편성은 재정건전성을 악화시키고 있다. 2016년 재정적자 규모는 GDP의 3.1%에 그칠 것으로 전망되며 말레이시아 재정 건전성을 2020년까지 달성하기 위해서는 구조적 개혁이 필요하다. 말레이시아는 1997년 이후 23년 연속 적자재정을 편성해왔다. 말레이시아의 2017년 재정적자는 RM403억이며, 1998~2017년 누적 재정적자는 RM5,540억에 달한다. 아울러 정부지출 중 인건비 및 운영비의 과도 집중 등의 구조적 문제도 대두되고 있다. 최근 10여 년 간 정부 운영예산(operating expenditure)의 비중이 증가했다. 정부 운영예산은 총 예산의 약 95%에 달하며 그 중 공무원 인건비와 연금에 정부 운영예산 중 41%가 지출되고 있다. 총 공무원 급여액은 2007년 RM326억에서 2016년 RM705억으로 두 배 가까이 급증했다. 연금 지급액은 RM195억으로 올해 연방정부 예산의 8.6%에 해당한다. 올해 공무원 최저임금액이

RM1,200으로 책정됨에 따라 임금인상 효과가 발생한 것도 인건비 비중 증가를 가져온 원인 중 하나이다. 아울러 정부부채 원리금 상환에 따른 지출은 2017년 RM288.7억으로 예상 세수입의 13.1%에 달한다.

정부는 재정적자 감소를 위해 각종 보조금의 감축을 발표했으나 이는 오히려 생활물가 인상 등의 부작용을 낳을 것으로 예상되며 차기 총선을 앞둔 시점에서는 정치적 부담으로 작용할 우려가 있다. 일례로 RM10억에 달하는 교통 및 어업용 경유와 LPG연료에 대한 보조금을 삭감했다. 정부 운영예산에 대한 감축 의지를 밝히고 있지만, 2017년 총선 실시 가능성이 높아짐에 따라 각종 인프라 개발 관련 예산이 추가적으로 편성될 가능성이 높다. 무엇보다 재정관리에 있어 총리실(Prime Minister's Department)에의 과도한 예산 집중은 1MDB 사건 속에 정치적 우려를 낳고 있다. 총리실 예산으로 2017년 RM159.4억이 배정되었으며 그 중 약 RM110억이 개발관련 예산으로 알려졌다(Liew 2016). 총 정부예산 중 총리실 예산 비중은 2008년 3.4%에서 2017년 예산에서 6.1%로 크게 증가했다. 총 개발 관련 예산의 23%가 총리실이 집행하게 되어 정치적 목적으로 이용될 가능성이 높다.

정부 당국은 수출 감소 속에 긴축재정이 요구되는 상황에서 경제 성장 동력을 민간소비에서 찾고 있다. 올해 분기별 민간소비 증가는 1분기 5.4%, 2분기 6.3%, 3분기 6.4% 각각 증가했다. 지난 7월 최저임금과 공무원 급여 인상 조치에 따른 소비 진작을 기대하고 있다. 2016년 말레이시아 최저임금은 반도지역은 RM900에서 RM1,000으로, 사바와 사라왁은 RM800에서 RM920으로 각각 인상되었다. 현재 실업률은 3.5%, 1~10월 인플레이션은 3.5%를 기록했다(The Star 2016/12/07). 그러나 최저임금 인상에 따른 소비 진작효과는 미미할 것으로 예상된다. 링깃 가치 하락에 따른 수입 물가의 인상과 더불어

식자재 가격 상승 등으로 물가 인상이 우려되고 있기 때문이다. 밀가루 보조금 삭감, 식용유 가격 인상, 국제 원유가 상승 등은 소비자 물가 인상요인들은 내년에도 지속될 전망이다. 올해 2% 대의 상승을 보인 소비자가격지수(CPI)는 내년 2~3%대 인상될 것으로 전망된다.

경상수지 흑자 폭 감소로 인해 경제성장에 있어서의 국내소비의 비중과 중요성이 커지고 있다. 그러나 내수규모가 작은 말레이시아는 무역경쟁력을 높여야하는 상황이다. 말레이시아경제연구소(MIER)의 소비자 민감지수는 지속적으로 하락하여 소비심리 위축을 나타내고 있다. 아울러 경상수지 흑자 감소로 인한 외환유동성의 문제가 대두되고 있다. 아울러 국제 원자재 가격 상승으로 인한 경제적 효과를 더 이상 기대하기 힘든 상황이다. 11월에만 단기국채 매각으로 약 RM200억이 유출된 것으로 추정되며 링깃의 저평가로 인해 외자의 유출이 지속될 전망이다(The Edge Malaysia 2016/12/19).

경제성장 침체 속에 말레이시아는 수출 증대와 투자 유치를 목표로 역외 국가와의 FTA체결을 적극적으로 추진했다. 현재 12개의 자유무역협정(FTA)을 체결한 상태에서 최근 환태평양동반자협정(TPP)참여는 적극적 무역자유화 의지를 표명한 것이다. 말레이시아의 기체결 FTA과 비교할 때 미국이 주도하는 TPP는 지적재산권과 서비스 시장 개방 등에 걸친 강도 높은 시장개방을 요구한 협정이다. 말레이시아 정부는 TPP 참여로 0.6%~1.15%의 경제성장 효과가 있을 것으로 전망하며 부미뿌뜨라 우대 정책과 관련한 정부조달분야에서 미국 측의 양해를 바탕으로 관련 시장 개방을 연기하는 등의 성과를 보였다고 밝혔다. 그러나 취약한 서비스 분야 경쟁력, 지적재산권 보호, 정부조달 시장의 궁극적 개방 등이 야기할 부정적 여파에 대해 국내 시민단체와 야당 등은 반대 시위를 조직했다. 최근 트럼프가 미국 대통령에 당선되고 TPP 합의 이행 전망이 불투명해짐에 따라 말레이시아 정부도 대응책 마련에 고심하고 있다. 국제무역산업

부(MITI)장관 무스타파(Mustapa)는 TPP가 좌초할 경우 TPP 회원국과 양자간 FTA를 추진할 계획이라고 밝혔다.⁹⁾ 특히, 말레이시아와 미국 간 양자 FTA의 재추진 등이 언급되고 있다. 미국과의 FTA 협상은 2006년 개시되었으나 타결되지 못한 채 2009년 협상 중단을 선언했다. 당시 정부조달 부분과 관련 부미뿌뜨라 우대 정책 등에 대한 이견이 핵심 사안이었음을 감안할 때 TPP 협상안 보다 매력적인 제안을 내놓기 쉽지 않을 것으로 예상된다. TPP의 대안으로 아세안과 한·중·일, 호주, 뉴질랜드, 인도가 참여하는 역내포괄적경제화트너십(RCEP)의 중요성이 증가하고 있으나 협상 목표시한을 2년 연속 지키지 못하고 타결이 지연되고 있다.

V. 국제관계

2016년 말레이시아는 주변국들과 대체로 원만하고 우호적인 관계를 발전시켰다. 특히, 쿠알라룸푸르-싱가포르 간 고속철도의 건설은 역내 연계성 강화와 더불어 양국 모두에게 경제적 이득을 가져올 것으로 예상된다. 역외 정책에 있어 최근 수년간 친미적 행보에서 다시 중국으로의 균형적 움직임을 보였다. 2015년 아세안 의장국으로서 아세안 공동체 출범을 견인했던 말레이시아는 최근 로힝자(Rohingya) 문제를 계기로 아세안 내 적극적인 역할을 모색했다. 그러나 이러한 외교정책도 국내 정치적으로 이용하고자하는 의도로 풀이되고 있다.

2014년 오바마 대통령이 말레이시아를 방문한데 이어 나집 총리가 하와이에서 오바마와 골프 회동을 갖는 등 친 미국 성향의 행보를

9) <http://www.theedgemarkets.com/en/article/mustapa-malaysia-may-negotiate-ftas-tpp-member-countries-should-tpp-not-materialise>

보였다. 말레이시아 군무기 체제, 특히 공군기는 미국에 절대적으로 의존해왔다. 남중국해 갈등이 고조되는 시점에서 미국의 해군 초계기 P8이 말레이시아로부터 초계비행을 시작하도록 허용한 바 있다. 아울러 말레이시아는 베트남 등과 함께 미국이 주도한 TPP에 적극적으로 참여했다. 일각에서는 이슬람국가 정체성을 강조하며 중립적 위치를 표명했던 말레이시아의 전통적 외교 입장을 고려할 때, 나집 정부의 대미 외교 변화를 미국으로의 회귀(pivot to America)라고 평가했다. 국내 정치적으로 정통성의 위기를 겪고 있는 나집이 미국과의 관계를 통해 국제적 지지를 확보하려는 의도로 풀이되었다.

2016년 7월 미국 법무부가 나집의 1MDB 스캔들 관련 조사에 착수하면서 말레이시아와 미국과의 관계가 냉각되기 시작했으며 이후 친 중국 행보를 보였다. 두테르테 필리핀 대통령의 당선에 이은 중국 방문과 더불어 그간 남중국해 관련 친미 행보를 보인 국가 정상들의 연이은 중국 방문은 중국으로서는 역내 입지를 강화하는 계기로 인식되었다.

나집의 중국 방문 기간 중에 양국은 방위협력 양해각서를 체결하는 한편 남중국해 문제와 관련해 양자 간 협의를 지속하기로 합의했다. 나아가 말레이시아가 한 척에 7백만 달러에 달하는 해안경비선 4척을 중국으로부터 구매하기로 결정했다(The Guardian 2016/11/02). 이에 중국은 RM1,440억으로 추산되는 14건의 투자 계약을 통해 화답했다. 중국의 투자 증가에 따른 말레이시아의 중국 경제에 대한 의존성이 심화될 것이라는 우려도 제기된다. 나아가 중국의 정치적 영향력도 증가할 것이라는 전망이다. 일례로 나집의 부패 스캔들의 핵심인 1MDB는 지난 5년간 약 RM420억의 적자를 기록 중인 데 이에 대한 중국의 지분이 증가했다. 중국계 기업은 1MDB의 전력 및 에너지, 건설 프로젝트 관련 사업체의 RM230억에 달하는 지분을 보유하고 있다. 쿠알라룸푸르와 끌란탄(Kelantan)을 잇는 철도 공사

를 위해 중국으로부터 약 RM550억에 달하는 차관이 유입되었다(Tan 2016). 한편 저마스-조호바루(Gemas-Johor Baru)구역 복선전철화 사업을 중국철도공사(CRCC)와 중국철도그룹(CREC)이 주도한 컨소시엄이 공개 입찰 없이 수주한 것으로 알려졌다. 일각에서는 이러한 사례를 들어 말레이시아-싱가포르 간 고속전철사업에 CREC가 사업자 후보로 선정될 가능성을 높일 것으로 예상된다(EIU 2017/01/05). 이 밖에도 중국은 주요 항구 및 항만시설 건설에도 참여하고 있다. 중국은 2009년 이래 말레이시아 최대 교역국이며 2015년 양국 간 교역액은 USD1,000억에 달했다. 그러나 일련의 친 중국 행보가 말레이시아 외교노선의 근본적인 변화를 의미하지 않을 것이라는 의견도 제시된다. 그동안 말레이시아가 전통적으로 지켜왔던 중립 노선 속에 중국과의 관계를 꾸준히 발전시켜 왔기 때문이다. 다만 나집의 부패 스캔들로 인해 국내 정치적 목적이 외교적 행보를 결정한 것으로 풀이된다(Parameswaran 2016). 유사한 논란이 최근 말레이시아의 아세안 내 역할과 관련해서도 불거지고 있다.

나집 총리는 미얀마의 로힝자 사태와 관련하여 강도 높은 비난과 함께 아세안의 적극적인 사태 해결 노력을 요구하며 아세안내 위상 강화를 도모했다. 10월 미얀마 내 이슬람단체의 소행으로 추정되는 경찰서에 대한 공격으로 촉발된 로힝자족에 대한 ‘인종청소’에 가까운 형태의 집단적 폭력이 확산됨에 따라 역내 국가들의 우려가 증가했다. 나집 총리는 12월 미얀마의 정부의 사태 해결을 촉구하는 규탄 집회에 참여하여 아웅산 수치를 비판하고 아세안이 이번 사태에 인도적 차원의 개입을 주장했다. 나아가 로힝자 문제는 아세안의 전통적인 내정 불간섭원칙이 적용되지 않는 사안임을 강조했다. 이에 미얀마 정부는 12월 아세안 특별 외무장관회의를 개최하여 관련 사안을 논의하는 등 지역 차원의 관심과 논의를 이끌었다. 아세안 정치안보 공동체의 실현에 있어 이번 로힝자 사태는 분명 중대한 시험대로

부상하고 있다.

그러나 나집의 대응은 로힝자에 대한 인도적 차원의 우려보다는 국내 정치적 도구에 불과하다는 비판이 제기된다. 말레이시아에 거주하는 로힝자족은 약 5만 여 명 이상으로 추정되고 있다. 말레이시아는 유엔 난민협약 미서명 국가로 2015년 태국과 말레이시아 국경에서 로힝자족의 밀입국 캠프에서 자행되는 살인 등의 인권 유린에 대해 눈을 소극적으로 대처했다는 평가를 받는다. 미얀마 내 무슬림 단체들도 나집 정부의 적극적 개입 움직임에 대해 로힝자 문제를 말레이시아 국내 정치적 도구로 활용하지 말 것을 경고했다. 국내 정치적으로 위기에 몰린 나집 정부가 말레이계의 지지 회복을 위해 종교적 문제로 이용한다고 비판했다.¹⁰⁾ 나아가 나집의 대응이 불필요한 종교적 논란을 불러일으키고 사태를 악화시킬 수 있는 것으로 우려된다. 나집은 이번 사태의 피해자인 로힝자에 대해 같은 무슬림으로서의 대응을 강조하는 한편, 같은 맥락에서 인도네시아 조코위 대통령에게 이에 연대할 것을 촉구했다. 그러나 인도네시아 정부는 이번 사태에 대해 종교적 요인을 앞세워 개입하는 것에 신중한 태도를 취하며 말레이시아의 요청에 응하지 않았다. 국제 무장 이슬람단체들이 로힝자 사태를 이용하여 테러를 계획하고 로힝자족을 포섭하려는 시도가 알려졌다. 이러한 상황에서 종교적 명분을 앞세우는 나집 정부가 역내 종교적 대립을 부추길 경우 오히려 사태를 악화시킬 것으로 우려된다.

2016년 한국과 말레이시아는 관계는 정상외교와 고위급 인사의 방문이 부재한 상황에서 경제협력 분야에 집중됐다. 교역규모면에서 양국은 높은 상대적 비중을 차지하고 있지만 양국의 교역은 침체 국면을 보였다. 2016년 말레이시아는 교역액 기준 한국의 11번째 교역 상대국을 기록 중이다. 2015년 말레이시아와의 교역에서 US8.7억

10) <http://frontiermyanmar.net/en/the-hypocrisy-of-najib-razak>

달러의 무역적자를 기록한데 반해 올해 11월 기준 US2.4억 달러의 흑자를 기록했다. 그러나 무역수지 개선 효과는 수출증가가 아닌 수입액 감소에 따른 것이다. 한국의 대 말레이시아 수출액은 11월 기준 US69.9억 달러로 전년 대비 1.5% 감소했으며 동 기간 수입액은 US67.4억 달러로 14.5% 감소했다. 아세안 주요 교역상대국 중 베트남을 제외한 싱가포르, 필리핀, 인도네시아, 태국과의 교역에서도 유사한 교역 패턴이 나타나고 있다.¹¹⁾

1980년대 말레이시아 정부는 한국과 일본의 개발경험 공유와 협력촉진을 위해 도입했던 동방정책(Look East Policy)의 업그레이드 버전(2.0)을 추진 중이다. 동방정책 2.0은 친환경 첨단 기술, 서비스 분야, 인적자원개발 등에 초점을 두고 있어 한국과 말레이시아의 협력 강화에 중요한 기제가 될 전망이다. 1980년대 한국의 제조업 진출과 건설업 수주 등의 효과가 있었다. 최근 한국은 싱가포르-말레이시아 쿠알라룸푸르를 연결하는 350Km에 달하는 고속철도 건설 사업 수주에 적극적으로 나서고 있다. 2016년 12월 싱가포르와 말레이시아 양국 정부 간 관련 협정을 체결하고 2017년 사업자 선정이 예정되어있다. 2016년 한국 국토교통부 장관이 말레이시아를 방문하는 등 적극적인 외교활동을 펼치고 있다. 그러나 앞서 지적했듯 최근 말레이시아의 친중국 행보가 이에 영향을 미칠 가능성을 배제할 수 없는 상황이다.

한편, 나집 총리는 코리아 타임즈와의 인터뷰를 통해 생산적이고 혁신적인 경제발전을 위해 한국의 경제를 주시하고 협력을 모색하고 있다고 밝혔다. 또한 산업 부분의 활발한 상호투자가 양국관계의 추동력임을 강조하는 한편 교육 분야 협력을 강조했다. 현재 말레이

11) 2016년 11월 기준 대 베트남 수출은 15.2% 수입, 26.9 증가한 반면 동기간 싱가포르 수출 -16.2%, 수입-19.4%, 필리핀 -14.4% 수입 -0.9%, 인도네시아 수출 -17.9%, 수입-8.0%, 태국 수출 1.1%, 수입 -7.5% 각각 증가했다.
<http://stat.kita.net/stat/kts/ctr/CtrTotalImpExpList.screen>

시아 내 한국 유학생은 3,500여 명, 한국 내 말레이시아 유학생은 약 600여 명에 달하는 것으로 추산된다. 아울러 나집은 한국이 아세안 경제공동체 건설에 큰 역할을 기대한다고 밝혔다(The Korea Times 2016/09/12). 정치적 비중과 현안 상대적으로 적은 양국의 기본적 외교형태를 보완해온 것은 지역주의이다. 말레이시아가 전통적으로 지역주의 관련 외교에 적극적이었음을 고려할 때 양국의 관계에 있어 아세안공동체와 동아시아 지역주의가 중요한 연결고리가 될 것으로 전망된다.

VI. 전망

2015년부터 격화된 1MDB 스캔들을 둘러싼 나집의 리더십 문제가 2016년도에도 지속적으로 심화되었다. 특히 2016년도에는 스위스, 싱가포르, 미국 등 국제 사법기관에서의 압력도 가중되었다. 그러나 나집은 UMNO 지도부 선출을 위한 지도부 선출을 차기 총선 이후로 연기하고, 무히딘 부총리를 비롯한 나집에 대해 비판적인 인사들을 UMNO에서 축출하면서 외견상으로 안정적 위기관리를 하고 있는 것으로 보인다. 이런 배경에는 좀처럼 해결될 것 같지 않은 야권의 극심한 분열도 중요하게 기여를 했다고 볼 수 있다. 1MDB 스캔들을 둘러싼 나집 퇴진 압력은 2017년도에도 지속될 것으로 보인다. 그러나 트럼프 행정부가 들어서면서 나집과의 친분을 강조한 트럼프의 행태로 볼 때 1MDB 스캔들에 대한 미국 법무부의 민사소송에 영향을 미칠 것이라는 우려가 있다.

이런 와중에 야권의 분열을 최대한 활용하기 위해 나집이 2018년으로 예정된 총선을 앞당겨 2017년에 의회를 해산하며 조기에 총선을 치를 것이라는 소문이 무성하다. 야권이 분열되어 있는 상황에서

조기 총선이 실시될 경우 2016년 중반의 사라왁 주 의회 선거와 보궐선거 결과를 통해서도 알 수 있듯이 수평적 정권교체의 가능성은 매우 희박하다. 오히려 야권이 분열된 상황에서 조기에 총선이 치러질 경우 집권연합인 BN이 안정적으로 하원의석의 2/3 이상을 획득할 것이라는 전망도 나오고 있다.

안와르가 수감 중인 상황에서 마하티르 전 총리와 무히딘 전 부총리가 창당한 신당이 PAS와 PH로 분열된 야권을 대연정(grand alliance)을 매개로 얼마나 현실화 시킬 수 있을 것인가? 불과 얼마 전까지 UMNO의 수석부총재이자 부총리였던 무히딘이 과연 종교적, 종족적, 이념적으로 지극히 분열상을 보이는 현재의 야권에서 얼마나 안와르의 대안으로서 자리매김을 할 수 있을 것인가? 2017년 초기 총선이 예견되는 상황에서 분열된 야권이 기존의 연립야당까지는 아니더라도 정권교체의 프레임을 주도하며 후보 단일화에 성공하며 선거 정국을 주도할 수 있을까? 이러한 문제들이 2017년 정국의 관전 포인트라고 할 수 있다.

나집의 스캔들과 정치혼란 속에 경제 분야의 핵심 리스크 관리의 적기를 놓칠 수 있다는 우려가 제기 된다. 최대 현안인 링깃의 안정화를 비롯해 재정 건전성 확보와 장기적 성장 대책 마련에 있어 정부의 역할이 핵심적이기 때문이다. 그러나 조기 총선설이 제기되고 있는 상황에서 정부는 선거를 의식한 지출을 감행할 가능성이 높다. 근시일내의 개혁적 조치를 기대하기 힘든 이유이다. 아세안 창설 50주년 등 상징적 이벤트에도 불구하고 말레이시아의 국제관계는 외교적 전통과 원칙보다는 나집 정권 안정화를 최우선의 목표로 삼고 대외경제 정책으로는 양자간 FTA 등에 적극적으로 임할 것으로 예상된다.

〈참고문헌〉

- Aiezat, Fadzell. 2016. "BN Should Take Muhyiddin's Party Seriously." *The Sun* 8월 10일.
- Dhirenn, Nair. 2016. "Malaysia's Defiant Prime Minister: The 1MDB Purge." *The Diplomat* 8월 9일.
- Economist Intelligence Unit. 2016. "Disunity Will Hobble the Opposition at the Next Election." *EIU Country Report* 8월 31일.
- Economist Intelligence Unit. 2017. "Malaysia." *Country Report* January 5. <http://www.wsj.com/specialcoverage/malaysia-controversy>
- Khoo, Boo Teik. 2016. "Bersih 4: The Chinese Reformasi and Mahathir's Reinvention." *Malaysiakini* 11월 18일.
- Liew, Chin Tong. 2016. "Why Such a Huge Sum of RM15.94b for PM's Department?" *Malaysiakini* 11월 15일.
- Lim, Guan Eng. 2015. "Press Statement by DAP Secretary-General Lim Guan Eng." *Kuala Lumpur* 6월 16일.
- Malaysiakini. 2016. "How Maria's Sosma Detention Saved Bersih 5." *Malaysiakini* 11월 26일.
- Merdeka Center for Opinion Research. 2016. "Public Opinion Survey 2016." 1월.
- Parameswaran, Prashanth. 2016. "Malaysia Is Not Pivoting to China With Najib's Visit." *The Diplomat* 11월 3일.
- Ram, Anand. 2013. "Najib Blames Polls Results on Chinese Tsunami." *Malaysiakini* 5월 6일.
- Saravanamuttu, Johan. 2016. *Power Sharing in a Divided Nation: Mediated Communalism and New Politics in Six Decades of Malaysia's Elections*. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute.

158 동남아시아연구 27권 1호

- Tan, Joceline. 2016. "Dr. M and the Grand Coalition." *The Star* 8월 14일.
- Tan, Siew Mung. 2016. "Malaysia Bets Big on China." *The Edge Malaysia* 12월 19일.
- The Star*. 2016. "World Bank: Malaysia Needs Structural Reforms." *The Star* 10월 6일.
- Tom, Wright and Simon, Clark. 2016. "Investigators Believe Money Flowed to Malaysian Leader Najib's Account amid 1MDB Probe." *Wall Street Journal* 7월 2일.
- Yeap, Cindy. 2016. "Will Government Bond Redemptions in 2017 Weigh on the Ringgit?" *The Edge Malaysia* 12월 26일.

인터넷 자료

- The Edge Malaysia* 2016년 12월 19일.
- The Guardian* 2016년 11월 2일.
- The Korea Times* 2016년 9월 12일.
- The Star* 2016년 6월 9일.
- The Star* 2016년 12월 5일.
- The Star* 2016년 12월 7일.

인터뷰

- Liew Chin Tong, DAP 재선 의원, 2016년 8월 9일.
- Tian Chua, PKR 부총재 재선 의원, 2016년 8월 3일; 2016년 8월 10일.

(2017.01.16. 투고, 2017.02.15. 심사, 2017.02.16. 게재확정)

<국문초록>

말레이시아 2016: 위기의 지속과 기회의 상실

황 인 원 · 김 형 종

2016년 말레이시아 정치과정은 여권의 위기로 형성된 정권교체의 기회가 야권의 분열로 인해 상실되는 형국이었다. 나집(Najib) 총리를 둘러싼 1MDB 스캔들은 2013년 총선 이후 야당의 지지세 상승과 더불어 수평적 정권 교체에 유리한 정치지형을 제공했다. 그러나 야권은 고질적인 분열상을 심화시키며 정치적 호재를 상실하고 있다. 이는 권위주의 통치세력의 위기에서 비롯된 민주화의 기회를 야권의 내부 분열로 인해 상실하는 정치발전의 왜곡 현상으로 풀이된다. 정치적 혼란은 경제문제를 심화시키는 한편 외교의 국내정치 도구화라는 부정적 결과를 초래하고 있다. 나집 정권에 대한 신뢰도 하락은 외환위기 이후 가장 심각한 수준의 링깃 가치의 하락을 낳았으며, 수출감소 등 주요 경제지표도 악화되었다. 친중국 행보, 로힝자 사태에 대한 적극적 개입이 이루어졌는데 그 이면에는 국내 정치 스캔들을 만회하고자하는 정치적 의도가 강하게 작용했다. 2017년 초기 총선이 예견되는 상황에서 야권의 분열이 지속될 경우 국가 핵심 리스크 관리의 적기를 놓칠 수 있다는 우려가 제기 된다.

주제어: 말레이시아, 나집 라작, 1MDB, 민중연합(PR), 버르시

<Abstract>

Malaysia in 2016:
Deepening Crisis and Losing Opportunities

HWANG In Won
(Gyeongsang National University)

KIM Hyung Jong
(Yonsei University)

The political dynamics of Malaysia in 2016 should be seen as a process of losing an political opportunity mainly due to the split in opposition parties. The opportunity for political development was triggered by the ruling party in crisis. The ongoing 1Malaysia Development Berhad (1MDB) scandal involving the Prime Minister Najib Razak would have provided a favorable condition for the transfer of power. The opposition parties have however failed to utilize the chance that has arisen since the general elections in 2008 and 2013 due to the chronic problem of disunity. It can be seen as distortions of political development referring to a phenomenon in which a chance for regime change formed by the crisis in authoritarian regime is distorted by internal conflicts among opposition parties. Malaysia's political turmoil seemed to paralyze its economy while foreign policy was used as a tool for domestic politics. It was reported that the key economic indicator have worsen

including exports and budget deficit. The ringgit had dropped to its lowest level since the economic crisis in 1997-98 which was mainly attributed to diminishing credibility on the Najib's administration. Najib's political struggle has also impeded Malaysia's foreign policy which has attempt to embrace China and the Rohingya issue. The chance to manage key risks would be diminished if oppositions' disunity continues as there is speculation that the general election could be held in 2017.

Key Words: Malaysia, Najib Razak, 1MDB, Pakatan Rakyat (PR), Bersih

