

2015년 미얀마 총선과 정치변동: 선거의 민주화와 불확실한 미래*

장 준 영**

I. 문제 제기

이 글의 목적은 2015년 11월 8일 실시된 미얀마 총선과정과 결과를 분석하고, 이를 토대로 정치변동의 양상을 전망하는 것이다. 이번 총선은 1990년 이래 25년 만의 자유총선이자 2011년부터 유사민간정권이 추진해 온 정치개혁의 마지막 단계이면서 동시에 평화적인 정권이양을 위한 전초 단계이기도 했다. 즉 신정부의 개혁이 진정성의 토대 위에 추진되었고, 군부는 더 이상 비합법적인 방식으로 정치권력을 탈취하려는 의도가 없다는 사실을 공론화한 장이었다.

총선 이전 정치적 불확실성은 높은 편이었다. 필자가 2015년 7월과 10월, 두 차례에 걸쳐 현지에 체류할 당시 개발협력국(기관) 사무실을 중심으로 군부의 쿠데타 임박설이 제기되었고, 8월 쉐망(Shwe Mann) 하원의장이 당 대표에서 축출당한 사실을 그 전조로 해석하기도 했다. 아시아개발은행(ADB)에 근무하는 현지인 A씨는 “군부는 이성적인 판단을 하지 않는 집단”으로 쿠데타 가능성을 제기했다(인터뷰 2015/10/2). 또는 총선에서 여당인 연방단결발전당(Union Solidarity

* 본 줄고에 대한 유익한 심사평을 해 주신 익명의 심사위원께 감사드린다.

** 한국외대 교양대학 강사. koyeyint@hotmail.com

and Development Party: USDP)이 승리할 가능성이 적기 때문에 야당의 승리 이후 사회적 무질서를 인위적으로 조장하여 군부의 정치개입 명분을 확보할 것이라는 복수의 소문도 있었다.

그러나 총선 이후 아웅산수찌(Aung San Suu Kyi)가 대통령, 하원 의장, 군총사령관에서 회동을 제의했고, 2015년 11월부터 12월까지 순차적인 만남이 있었다. 현재까지 군부가 정치에 개입할 명분은 없고, 그 가능성도 낮다. 이제 미얀마는 군부가 정치질서의 주도권을 지닌 체제에서 군부에 대한 민간우위 체제를 구축할 환경을 조성했다.

총선은 민주주의를 표방하는 국민민주주의연합(National League for Democracy: NLD)의 승리로 끝났고 체제변동은 유력하지만, 정치 발전의 미래는 묘연하다. 신정부가 국정의 최우선 과제로 선정한 국민통합 문제는 이번 총선에서도 드러났고, 선거관련 법령과 제도는 소수를 배려하지 않는 전통을 계승했다. 그럼에도 불구하고 이번 총선은 크게 두 가지 의미를 가진다. 첫째, 선거는 애초의 우려와 달리 자유롭고 공정하게 진행됨으로써 민주주의와 정당정치의 발전에 대한 기대감을 높였다. 2010년 총선을 실시하기 전까지 정당정치는 폐지되었고, 2010년 총선도 부정으로 얼룩진 관권선거였다(장준영 2011). 선거 결과를 예측할 수 있는 상황은 군부정권의 해체 이후에도 정부의 성격을 가늠할 수 있었다. 이번 선거에서도 연방선거위원회가 선거인명부를 삭제, 변경하는 등 인위적인 선거 조작이 발생했다. 그러나 2010년 총선과 같이 선거 판도를 바꿀 수준의 부정은 발생하지 않았다. 또한 2010년 총선에 비해 3배 가까이 늘어난 정당 수만큼이나 정당정치는 활성화되었다.

둘째, 가장 많은 정치지분을 장악한 군부가 선거결과를 인정함으로써 차기 정부에서 군부의 정치적 영향력은 현재 정부보다 축소될 가능성이 높다. 민아웅흘라잉(Min Aung Hlaing) 군총사령관은 총선 이

전부터 군부의 정치적 중립, 선거 결과 존중을 약속했다(Aung Hla Tun 2015/08/25; *Mizzima* 2015/07/20). 앞서 언급했듯이 군부의 정치 개입 가능성은 항상 열려있고 헌법으로도 보장되며, 무엇보다 군부가 쿠데타를 감행할 경우 성공 가능성은 높은 편이다. 군총사령관은 아웅산수찌와 회동을 통해 선거결과를 인정함으로써 현재와 같은 정치 구도가 지속되는 한 군부의 정치개입은 없을 것이라는 사실을 직접 확인시켰다.

이와 같은 배경에서 이 글은 2010년 총선과 비교하여 진일보한 측면, 개선되어야 할 제도와 법령 등 선거제도 전반적인 내용을 먼저 살펴보고 총선 결과를 다각적으로 분석하고자 한다. 언론의 자유화로 인해 이번 총선은 국영신문과 별도로 민간 언론사들이 소셜네트워크(SNS)와 자회사 홈페이지를 통해 선거 결과를 실시간으로 발표했으나 정당별 의석수만 집계했다. 이로 인해 특정 지역에서 각 정당의 지지 현황을 알 수 없고, 다종족으로 구성된 사회의 정치적 성향을 파악할 수 없었다. 필자는 이와 같은 문제점을 인식하고 정당 의석수 뿐만 아니라 각 지역별 정당 지지 현황과 특징을 도출했다. 나아가 선거 이후 예상되는 정치구도를 전망함으로써 미얀마 민주주의의 발전 방향과 양상을 제시하고자 한다.

II. 선거제도와 총선 준비: 미비한 선거제도와 정당구조

2015년 7월 8일, 연방선거위원회(Union Election Commission)는 총선 날짜를 11월 8일로 발표했으나 2012년부터 선거제도 개혁을 위한 소수 정당의 목소리가 나오기 시작했다. 미얀마는 소선거구와 단순다수제(First Past the Post: FPTP)로서 독립 이래 모든 선거에서 적용되었다. 1962년 쿠데타 이전까지 정부구조는 영국식 의회제로서 1960

년 총선을 제외하고 1947년, 1951-52년, 1956년 등 세 차례 총선에서 여당인 반파시스트인민자유연합(Anti Fascist People's Freedom League: AFPFL)은 연립정당으로서 소수종족 정당이 존재하지 않던 당시 직능집단과 이념 정당들을 포괄했다.

이에 반해 1990년 총선은 헌법이 없는 상황에서, 그리고 2010년 총선과 2012년 보궐선거는 대통령제 구조에서 각각 총선이 실시되었다. 선거제도는 유권자의 선호를 재형성하고 의회다수 형성방식으로 대표선출, 정부 구성 등 정치적 대표체제의 운영을 가능하게 하는 경쟁의 규칙이다. 따라서 최선의 선거제도는 유권자의 선호를 가장 직접적으로 그리고 정확하게 반영해야 한다는 비례성이 일반적으로 가정되고 중시되어 왔다. 또한 장기적으로 선거제도는 유권자가 경쟁적 대안을 선택하도록 하는 경쟁규칙으로서 정치체제의 안정성과도 관계된다(김수진·박경미 2003: 150-151).

대통령제의 주요 기준은 직접적 또는 직접적인 방식(direct-like)으로 정해진 임기의 국가수반을 선출하는 것이다(Sartori 1997: 83). 그러나 미얀마는 연방의회 구성원인 대통령 선거인단(President Electoral College)이 대통령을 선출하는 간접 선거제도를 유지한다(UOM 2008: 21). 또한 미얀마처럼 다원사회는 중앙집권적 대통령제보다 의회제가 효율적이다. 선거제도 또한 분절적인 사회에서 비례대표제는 의심할 여지없이 가장 좋은(optimal) 제도이다(Lijphart 2004: 100). 미얀마와 같이 단순다수제는 소수가 영구적으로 배제된다는 것이 가장 심각한 단점이다(IDEA 2005: 37).

이에 미얀마의 선거제도 개혁을 위한 연구가 발견된다(Horsey 2013; Marston 2013; Salai Myo Chit n.d.). 이들 연구는 공통적으로 다당제(multi parties system)와 소수종족 정당이 의회에 입성할 수 있도록 하기 위해 비례대표제(PR)가 필요하다고 주장한다.¹⁾ 실제로 미

1) Salai Myo Chit의 경우 친족(Chin)을 의미하는 살라이(Salai)라는 호칭에서 보듯이

얀마의 정당체계는 전국정당과 지역에 기반을 둔 소수종족 정당으로 이원화되는데, 2010년 총선의 경우 총 37개 정당 가운데 의석을 차지한 소수종족 정당은 16개 정당에 불과했고, 획득 의석수는 전체 1,146석 가운데 152석에 불과했다(TNI 2015: 5). 2012년 보궐선거에서도 소수종족 정당은 단 한 석도 차지하지 못했다. 즉 현재와 같은 선거제도는 소수종족의 원내 진입 장벽이 여전히 높게 유지될 것이며, 거대 정당(larger parties)에 의한 일당우위제(predominant party system)가 고착화될 가능성이 크다. 또한 일반적으로 영국이나 미국처럼 양당제 체제(two-party system) 하에서 단순다수제(FPTP)는 유권자의 선호를 정확하게 반영하고, 정권의 안정성을 보장할 수 있다. 그러나 미얀마는 2개의 거대 정당과 함께 소수정당이 난립하는 다당제 체계이며, 다양한 소수종족이 편재하기 때문에 단순다수제(FPTP)는 재고할 필요가 있다.

<표 1> 1990년 총선 결과

정당	득표수	득표율(%)	의석수	의석 점유율(%)
국민민주주의연합(NLD)	7,934,622	59.9	392	80.8
국민통합당(NUP)	2,805,229	21.2	10	2.1
NUP연합(PUO, YUO, WYO)	526,277	4.0	0	-
민주주의 및 평화연합 (League for Democracy and Peace)	243,023	1.8	0	-
산족민주주의연합(SNLD)	222,821	1.7	23	1.7
연방국민민주당(Union Nationals Democracy Party)	196,598	1.5	1	0.2
여카잉민주주의연합 (Rakhine Democracy League)	160,783	1.2	11	2.3
기타 및 무소속	1,163,923	8.7	48	
합계	13,253,606	100.0	485	

출처: Guyot(1991: 210)

소수종족 중 일부는 비례대표제를 선호한다.

<표 1>은 1990년 총선 결과로서 현행 선거제도의 문제점을 명확히 드러낸다. 국민민주주의연합은 60%가 되지 않는 득표율로 의석의 80.8%인 392석을 차지했다. 반면, 당시 군부가 급조한 국민통합당(National Unity Party: NUP)은 국민민주주의연합의 1/3 이상 득표율을 얻고도 10석을 차지하는데 그쳤다. 특히 1.7%의 득표율을 얻는 산족민주주의연합(Shan Nationalities League for Democracy: SNLD)의 의석수에 절반도 미치지 못했다. 또한 연방국민민주당과 여카잉민주주의연합의 득표율은 0.3%밖에 차지하지 않지만 의석수는 10석 차이가 난다. 또한 <표 1>에 나타난 정당 가운데 소수종족 정당은 산족민주주의연합과 여카잉민주주의연합으로 각각 산주와 여카잉주를 대표하는 정당이고, 그 외 5개의 자치주(State)를 대표하는 정당은 의회 내 소수로 전략하거나 원내 진입에 실패했다.

이에 앞서 언급한 것처럼 2012년부터 소수정당으로 구성된 민주주의 및 종족연합(Democratic and Ethnic Alliance)²⁾이 선거제도의 개혁을 주창했다. 2014년 6월에는 국민민주주의의 힘(National Democratic Force: NDF) 소속의 아웅진(U Aung Zin) 의원이 상원에 비례대표제 도입을 공식적으로 제안했고, 8월에는 하원에서 선거제도 개혁을 위한 24인의 위원회도 조직되었다.³⁾

그런데 예상과 달리 다수의 소수종족 정당은 비례대표제 도입을 선호하지 않았다. 소수종족 정당은 특정 지역을 기반으로 하고, 출마자 또한 동일한 종족이 집중적으로 거주하는 지역에만 출마하기 때문

2) 구성 정당은 국민민주주의의 힘(National Democratic Force), 민주주의와 평화당(Democracy and Peace Party), 민주당(Democratic Party), 산족민주(발전)당(Shan Nationalities Democratic(Development) Party), 여카잉족발전당(Rakhine Nationalities Development Party), 친족당(Chin National Party), 빨롱스고민주당(Phalon-Sawal Democratic Party), 전몽지역민주당(All Mon Regions Democracy Party), 연방민주당(Union Democracy Party), 연방 및 평화당(Union and Peace Party) 등 10개이다.

3) 2004년 9월 국회에서 채택된 보고서에 따르면, 현행 단순다수제 유지, 비례대표제로 전환, 상원은 비례대표제로 전환 및 하원은 현행 단순다수제 유지 등 세 방안이 제안되었다(ICG 2015a: 8).

에 굳이 비례대표제를 도입하지 않더라도 해당 선거구에서 승리할 수 있기 때문이다. 또한 소수종족 정당은 연방의회가 아닌 지방의회에 집중하는 경향이 크므로 현행 선거제도를 변경할 필요성을 절감하지 못한다.

국민민주주의연합은 선거제도 개혁을 위해서는 시간이 충분하지 않고, 대중들이 선거제도를 이해하지 못한다는 명분으로 비례대표제 도입을 적극적으로 반대했다. 비례대표제 도입을 반대하는 정당들도 국민민주주의연합과 같은 입장이었다(*Eleven Myanmar*). 나아가 쉘망 하원의장도 헌법재판소의 결정에 따라 위헌이므로 선거제도를 바꿀 수 없다고 결정했다(Fisher, 2014/11/21; *Xinhua*, 2014/11/14). 2015년 4월 떼잉세인(Thein Sein) 대통령이 주재한 42개 정당 회담에서 2개 정당만이 비례대표제 도입을 재차 주장하여 더 이상 선거제도 개혁은 불가능한 의제가 되었다(Win Naung Toe et. al. 2015/04 /08).

한 가지 이해할 수 없는 사실은 여당인 연방단결발전당의 입장이다. 총선 정국은 이미 국민민주주의연합의 우세가 점쳐지고, 1990년 총선과 같이 자유롭고 공정한 선거 분위기가 조성된다면 연방단결발전당은 패배할 가능성이 크다. 반대로 연방단결발전당이 비례대표제를 도입할 경우 획득 의석수는 늘어날 수 있 수 있다. 실제로 비례 혼합대표제(Mixed Member Proportional: MMP)로 선거제도를 변경할 경우 연방단결발전당은 상원, 하원, 지방의회에서 모두 20%의 득표와 15%의 의석수를 획득할 것이라는 연구가 있다(Marston 2013: 281).

선거제도와 함께 지적할 문제는 2010년에 이어 또 다시 선거 미 실시 지역이 발생함으로써 참여와 경쟁이라는 대의민주주의의 원칙이 총선이전부터 훼손되었다. 2010년 총선에서는 하원 5개 선거구와 12개 지방의회 선거구가 자유롭고 공정한 선거를 실시할 수 없는 치안상의 문제로 취소되었다. 해당 선거구의 인구는 150만 명, 마을 수는

총 3,400개이다(Burma Fund UN Office 2011: 26).

2015년 총선에서도 하원 7개 선거구, 지방의회 14개 선거구의 선거는 취소되었는데, 하원 선거구 가운데 4개 지역(Pan Sang, Nar Phang, Pan Waing, Maing La)은 2010년에 이어 또 다시 미 실시 지역으로 지정되었다.⁴⁾ 특히 산주 7개 지역을 포함한 각 주의 34개 촌락군은 치안 불안지역으로 지정되었으나 실제로는 소수종족 정당의 강세지역이다. 2010년 총선에서도 총선 배제지역은 여당의 승리 가능성이 낮은 곳이었다(Burma Fund UN Office 2011: 26).⁵⁾ 나아가 이번 총선에서는 종교 갈등을 의식하여 각 정당은 무슬림을 입후보자로 공천하지 않았고, 약 50만 명에 이르는 로힝자족(Rohingya)에 대한 선거권도 부여하지 않는 등 약 400만 명 이상의 유권자가 투표권을 잃었다(ALTSEAN 2015a: 2; ICG 2015b: 2).⁶⁾

4) 최초 빵상(Pan Sang), 나팡(Nar Phang), 뽀와잉(Pan Waing), 마잉모(Maing Maw)에 이어 2015년 10월 14일까지 마잉라(Maing La), 10월 27일까지 쩌디(Kyedhi), 마잉슈(Maing Shu) 등 2개 지역을 을 지정했다(연방선거위원회 홈페이지, 2015/11/3). 지방의회는 각 지역을 두 선거구로 나눈다. 이외에도 까친주(Kachin State), 께잉주(Kayin State), 버고주(Bago State), 몽주(Mon State), 산주(Shan State) 등 총 34개 촌락군(village tract)에서 선거가 취소되었다(연방선거위원회 공지 제 2015/61-65, 2015/10/12). 한편 7개 선거구의 입후보자와 소속 정당은 다음과 같다.

<표 2> 총선 미 실시 지역의 정당별 입후보자수

	빵상	나팡	뽀와잉	마잉모	마잉라	쩌디	마잉슈
USDP	-	-	-	-	0	1	1
NLD	-	-	-	-	0	1	1
SNLD	-	-	-	-	1	1	1
기타(산주 정당)	-	-	-	-	2	1	1

출처: 연방선거위원회 선거 후보자 명부에서 발췌.

5) 2012년 4월 보궐선거에서도 연방선거위원회는 당초 48개 선거구에 대한 선거를 발표했으나, 치안문제로 인해 까친주 파칸(Phakant), 모가웅(Mogaung), 버모(Bhamo) 등 3개 하원지역구에 대한 선거를 무기한 연기했다. 그 가운데 모가웅 지역구에 전 까친 독립군(Kachin Independence Army: KIA) 대표 뚜자(Tu Ja)가 출마했다. 그의 당선이 유력하자 정부는 까친독립군과 정부군의 대치가 심각한 상황이라고 선거 취소 이유를 밝혔다. 결국 정부는 1명의 까친족 출마자로 인해 까친족 세 지역구 선거를 연기하는 비상식적 결단을 내렸고, 해당 지역 150만 명 주민들의 의사를 대변할 대의민주주의를 봉쇄했다.

이에 앞서 2014년 3월, 연방선거위원회는 상원 6석, 하원 13석, 지방 11석에 대한 보궐선거 실시를 공지했고, 10-11월 중에 실시하기로 확정했다. 그러나 보궐선거는 적은 의석수, 높은 선거비용, 아세안정상회담과 일정 중복, 바쁜 의회 일정 등으로 취소되었는데, 아웅산수찌도 연방선거위원회의 입장에 동의했다(Sithu Aung Myint 2014/09/09). 냉윈(Nyan Win) 국민민주주의연합 대변인은 자당이 바쁜 시기를 보내고 있고, 의석수가 전체 의회정치의 흐름을 바꿀 수 없으며, 선출된 의원의 의정활동 기간도 짧기 때문에 2015년 총선에 집중할 것이라고 언급했다.

국민민주주의연합은 2010년 총선에 참가하지 않았기 때문에 총선 미실시 지역에 대한 책임소지는 없다. 그러나 의석수가 많지 않다는 이유로, 다시 말해 모든 의석을 석권한다고 하더라도 의회 내 국민민주주의연합의 의석수가 많지 않다는 이유로 선거 취소를 동의했다는 사실은 정당으로서 존재 가치를 스스로 부정한다. 국민민주주의연합 정강에 따르면 국민민주주의연합은 국민의 기본 인권을 보장하고 국민의 희망을 충족시키는 민주주의 국가 건설을 지향한다(연방선거위원회 2015/10/02).

국민민주주의연합은 2012년 보궐선거를 통해 의회에 입성한 정당으로 해당 보궐선거는 원내 진입이라는 상징적 의미가 있다. 그러나 2014년 보궐선거에서 모든 의석을 석권한다고 하더라도 자당의 정치적 영향력은 현재 수준을 능가할 수 없다는 전략적 선택을 한 것으로 보인다. 이런 측면에서 볼 때 국민민주주의연합은 민주주의를 옹호하고 그 가치를 수호하기보다 자당의 이익에 우선권을 부여하는 정당으로 볼 수 있다. 가치지향적이라기보다 이익지향적인 정치집단에 가깝다.

6) 무슬림 입후보자는 6천 여 명이 넘는 출마자 가운데 28명에 그쳤고, 국민민주주의연합도 불교도들의 정서를 고려하여 무슬림 후보자를 공천하지 않았다(ICG 2015b: 2).

또한 보궐선거 취소 사유에는 유권자를 배려한 결정은 목도되지 않았고, 그 명분도 군부정권 당시 군부정권이 국제사회의 압력에 대응하는 방식과 흡사하다. 군부정권은 2006년 아세안의장국 수임에 대한 외부의 압력이 거세지자 국민통합과 민주화를 위해 바쁜 시기를 보내고 있다며 자기정당화에 주력했다. 실버스타인(Joseph Silverstein) 교수는 군부가 국제사회의 공격을 받게 되면 껍질 속으로 몸을 숨기는 “거북이 사고방식”(turtle mentality)라고 비판했다(Lintner 2003/09/25). 국제사회의 요구와 압력에 대한 완곡한 거절이 “바쁜 일정”이고, 국민민주주의연합도 정부의 입장을 따르고 있다.

마지막으로 지적할 문제점은 선거제도를 제외한 총선 관련 법령에 대한 검토가 없었다. 2012년 보궐선거에서 당선된 국민민주주의연합 소속 의원들은 헌법 수호 문구가 들어간 선서문을 낭독할 수 없다고 국회 등원을 거부한 전례가 있을 정도로 현행 법령에 관한 여야간 갈등은 상존한다. 그럼에도 불구하고 정당등록법, 선거위원회법, 선거구 등에 관한 논의는 시도조차 되지 않았다. 예를 들어 연방선거위원회는 선거 유세기간을 선거 전 60일로 정했으나 이를 뒷받침할 지침이나 세칙 등은 없었다(ICG 2015a: 11). 또한 두 법령은 공히 군사평의회 당시 제정되었고, 특히 선거위원회법의 경우 국민민주주의연합 의원들이 인정하지 않는 국민의 3대 대의(연방 비분열, 국가결속, 주권영속)를 전문으로 채택한다(국가평화발전평의회 법 제 2010/2호, 2010/03/08).⁷⁾ 또한 앞서 언급했듯이 선거구는 1974년 사회주의 헌법이 제정될 당시 새롭게 개편한 지방 행정구역을 바탕으로 하고 있고 (1974년 헌법 제 49-51조), 2008년 헌법에서 29개의 특별 자치(행정)

7) 국민의 3대 대의는 1989년 제 44회 국군의 날을 맞이하여 당시 쏘마웅 군사평의회 의장이 공식적으로 언급했다. 국민의 역할이라는 수사법으로 설명하지만 실제로 본 3대 의무는 군부의 고유 임무로 설정한다. 본 국민의 3대 대의는 1988년부터 시작된 규율민주주의와 버마족화를 실현하기 위한 신군부의 통치강령으로 민주세력으로부터 비판의 대상이 되었다.

구역을 지정한 것을 제외하고 기존 행정제도를 고수한다.⁸⁾ 이미 40년 전 획정된 행정구역을 바탕으로 한 선거구는 조정 대상으로 간주된다.

Ⅲ. 총선 결과 분석 및 의의: 자유총선과 국민민주주의연합의 승리

미얀마 국영신문은 2015년 총선을 10월 말 또는 11월 초에 실시할 것이라고 보도했다(GNLM 2014/12/31). 이어서 2015년 7월 8일, 연방 선거위원회는 11월 8일을 총선 날짜로 최종 확정했다. 8월 8일부터 14일까지 후보등록이 시작되면서 본격적인 총선은 막이 올랐다.⁹⁾

폐잉쎄인 대통령이 건강상의 문제로 불출마를 선언한 것을 제외하고 쉘망 하원 의장을 비롯하여 여당 소속 의원 및 행정부 장관 인사들의 출마가 이어졌다.¹⁰⁾ 국민민주주의연합도 일찍이 총선 참가를

8) 행정구역의 가장 말단 단위는 촌락(village)이고 상위에 몇 개의 마을이 합쳐진 촌락군(village tract, ward), 상위에 구(township), 몇 개의 구가 합쳐진 지구(district), 또 다시 모든 지구를 포괄하는 상위에 각 자치주 또는 행정주가 편재한다. 각 주마다 구의 수는 상이하고, 이로 인해 각 주의 선거구 또한 상이하다.

9) 8월 12일 쉘망 하원 의장이 연방단결발전당 대표에서 전격 경질되었다. 쉘망 의장은 폐잉쎄인 대통령과 별도로 개혁 노선을 견지하면서 독자세력을 구축해 왔는데, 개혁의 수준이 상대적으로 급진적인 편이다. 다시 말해 폐잉쎄인을 비롯한 대통령실 소속 장관과 달리 쉘망 의장은 아웅산수찌의 의견을 존중하여 군부의 정치적 역할을 축소 또는 폐지안에 동참했다. 총선을 앞두고 입후보를 희망하는 군부 출신 159명 가운데, 59명에게만 공천을 주었을 정도로 군 출신 인사를 대거 배제하기도 했다. 고위 공무원 A씨(인터뷰 2015/10/03)는 탄쉐(Than Shwe) 전 군사평의회 의장이 진노하여 그를 대표직 경질했다고 전했다. 또한 쉘망 의장은 당의 네삐도(Nay Pyi Taw) 출마 권유를 고사하고 고향인 버고주(Bago Division) 퓨(Hpyu) 하원 지역구에 출마했다.

10) 자세한 내용은 다음의 사이트를 참조하라.

<http://www.elevenmyanmar.com/politics/usdp-submits-candidates-vice-president-two-parliament-speakers-ministers-and-deputy>

한편, 대통령실 소속 장관으로 폐잉쎄인 대통령의 최측근으로 분류되는 아웅민(Aung Min)과 쏘페잉(Soe Thane)은 각각 무소속으로 쉘야주(Kayah State) 상원에 출마했다.

선언하고 입당과 공천 심의에 들어갔다. 아웅산수찌는 현 지역구인 양공주 하원 께호무(Kaw Hmu)에 출마했고, 띠우(Tin Oo)를 비롯한 군 출신의 원로 당원은 출마하지 않았다.

<표 3>은 2010년 총선과 2015년 총선 개요를 비교한 것이다. 입후보자는 2010년에 비해 2배가량 증가했고, 정당도 3배 가까이 늘어났다. 이번 선거에는 국민민주주의연합이 연방단결발전당에 이어 두 번째로 많은 입후보자를 냈고, 2010년 57곳에 달하던 단독 출마지역은 이번 선거에는 없었다.

<표 3> 2010년과 2015년 총선 개요 비교

내용		2010년 총선	2015년 총선
입후보자 (경쟁률)		3,071명	6,039명(5.3:1, 5.3:1, 5.2:1) (상원:886, 하원:1,733, 지방:3,420) *최초 등록 (상원:913, 하원:1,772, 지방:3,504)
참가정당		37개	91개
입 후 보 자	주요 정당	USDP: 1,158명 국민통합당(NUP): 999명	USDP-상원:165, 하원:317, 지방:648 NLD-상원:163, 하원:316, 지방:647
	단독후보	57명(상원:8, 하원:12, 지방:37)	없음.
	최다후보	-	상원: 양공주 11선거구(14명) 하원: 양공주 흘라잉따야(13명) 지방: 양공주 흘라잉따야1선거구(14명)
선거미실시	하원: 산주 5개 지방: 까친주 2개, 산주 10개	하원: 산주 7개 지방: 산주 14개	
참정 선거구	상원: 168 하원: 325 지방: 658	상원: 168 하원: 323 지방: 659	

출처: 연방선거위원회 자료를 바탕으로 필자 작성.

총선 이전까지만 하더라도 공정하고 자유로운 선거에 대한 우려감이 컸다. 첫째, 여당이 총선에서 패배할 가능성 하 군부가 총선을 전

쇄망 의장은 아웅민 장관의 해당 지역 출마를 반대했고, 후보 등록 시간상의 문제로 인해 아웅민 장관은 무소속 출마를 결정했다(ICG 2015b: 5).

후하여 쿠데타를 감행할 가능성이 크다는 소문이 난무했다. 즉 정권 교체에 대한 두려움이 높은 강경파가 군부와 결탁하여 군사평의회로 회귀하려는 계획을 구체화했다고 전해진다. 쉘망 의장의 당 대표 경질로 가능성이 현실화될 것이라는 관측도 있었다. 국민민주주의연합이 총선에서 승리할 경우 군부는 사회적 무질서를 조장한 뒤 과거에도 그랬듯이 국가의 법과 질서를 회복한다는 명분으로 정치에 개입할 것이라는 계획이었다. 또한 10월 초 연방선거관리위원회는 홍수 피해로 선거 연기의 가능성을 발표함으로써 쿠데타를 위한 사전 작업이 무르익었다는 관측도 제기되었다.

둘째, 2010년 총선에서 여당이 승리할 수 있었던 배경은 광범위한 부재자투표의 악용이었다(장준영 2011, 76-80). 2015년 총선 이전 선거관리위원회는 국내뿐만 아니라 해외단체의 선거참관을 허용하기로 했기 때문에 최소한 선거 당일 선거부정을 저지를 수 있는 환경을 마련하지 못했다.¹¹⁾ 대신 연방선거관리위원회는 유권자명부를 임의로 조작하는 방식을 채택했다. 일단 해외에 체류하는 유권자 가운데 공무원 소속은 여당 후보를 선택하도록 종용하고 또는 유권자명부에서 공무원 출신 유권자는 삭제함으로써 야당에게 투표할 수 없도록 했다. 국내적으로 유권자명부를 고의로 누락시키거나 인적사항을 오류화하여 유권자가 직접 확인하지 않으면 선거 자체를 무효화시키는 전략을 채택했다.¹²⁾

이와 같은 우려에도 불구하고 총선은 1990년 이래 자유롭고 공정하게 치러졌다. 선거구 곳곳에서 유권자명부의 오류, 개표 지연 등

11) 12,000개 국내 단체와 1,000개 해외 단체, 수 천 명의 정당 관계자가 총선을 직접 참관 및 감시했다(ICG 2015b: 3).

12) 양공주 미양공(Myangone)에 거주하는 사업가 A씨(인터뷰 2015/10/04)는 자신의 주민번호와 유권자명부상의 주민번호가 일치하지 않음을 알고 이를 수정해 줄 것을 요구한 뒤 투표 자격을 얻었다. 그에 따르면, 미얀마가 자유화가 되었다고 하더라도 정부는 정부가 하는 어떤 일에도 국민 대다수는 참여하기를 원치 않으며, 이러한 특징을 잘 알고 선거를 애초부터 방해한다고 지적했다.

불만이 접수되었으나 전체적인 판세를 뒤집을 수준은 아니었다(ICG 2015b: 3). 선거 집계는 투표 종료 이후 즉각 시작되었으나 수작업으로 개표를 진행하기 때문에 결과 발표는 순차적으로 진행되었다. 2010년 총선에서는 미얀마어와 영어로 발행되는 국영신문에만 당선자가 발표되었고, 그 기간도 12일 소요되었다(NLM 2010/11/8; 2010/11/11-19). 이번 선거도 당선자 발표 기간은 비슷하게 소요되었으나 국영신문을 포함하여 미얀마어로 구축된 연방선거위원회 홈페이지를 통해 공식 발표되었고, 민간 신문사는 온라인을 통해 실시간 개표 상황을 발표하는 등 한층 개선된 현장감을 제공했다.¹³⁾

<표 4> 각 의회별/ 정당별 획득 의석수

의회	의석수	NLD	USDP	SNLD ¹⁾	RNP ²⁾	ZCDP ³⁾	PNO ⁴⁾	TNP ⁵⁾	기타
상원	168	135	11	3	10	2	1	2	4 ⁶⁾
하원	323	255	30	12	12	2	3	3	6 ⁷⁾
지방	659	497	75	25	23	2	6	7	24 ⁸⁾
합계	1,150	887	116	40	45	6	10	12	34

- 1) Shan National League for Democracy 2) Rakhine National Party
 3) Zomi Congress for Democratic Party 4) Pa-O National Organization
 5) Ta-ang(Palaung) National Party 6) Mon National Party(1), National Unity Party(1), 무소속(2)
 7) Wa Democratic Party(1), Kokang Democracy and Unity Party(1), Kachin State Democracy Party(1), Lisu National Development Party(2), 무소속(1)
 8) Wa Democratic Party(2), Kokang Democracy and Unity Party(1), Unity and Democracy Party of Kachin State(1), Kachin State Democracy Party(3), Kayin People's Party(1), Lisu National Development Party(3), Mon National Party(2), All Mon Regions Democracy Party(1), Shan Nationalities Democratic Party(1), Wa National Unity Party(1), Lahu National Development Party(2), Akha National

13) 당선자는 소속 정당, 해당 선거구, 득표수만을 발표하는데 국영신문 영어판과 미얀마어판은 산주 하원 짜옥매(Kyauk Me) 선거구에 출마하여 당선된 산민주주의연합 소속의 우 짜잉통아웅(U Saing Htun Aung)을 국민민주주의연합 소속으로 잘못 표기했다. 필자는 이러한 문제점을 예상하여 선거위원회 공식 발표를 바탕으로 각 지역별, 정당별 당선자를 직접 집계했다.

Development Party(1), Tai Lai Nationalities Development Party(2), Democratic Party Myanmar(1), 무소속(2)

주: 군부 할당 의석(상원: 56, 하원: 110, 지방: 224)은 제외함.

출처: 연방선거위원회 선거결과 고시 No.77-94/2015(2015/11/10-20)를 바탕으로 필자 작성.

<표 4>와 같이 총선은 국민민주주의연합의 승리로 끝났다. 우연의 일치라고 볼 수 있겠으나 2010년 총선에서 연방단결발전당이 차지한 883석(상원 129, 하원 259, 지방 495)을 이번 총선에서 국민민주주의연합이 그대로 흡수했다. 연방단결발전당은 원내 2당 자리는 지켰으나 연방의회에 배속되는 상하원 의석수는 41석에 불과하여 현재 국민민주주의연합의 의석수인 43석 수준으로 감소했다. 91개 정당 가운데 22개(무소속 포함) 정당이 원내 진입에 성공했는데, 2010년(23개)과 비슷한 수준이었다.

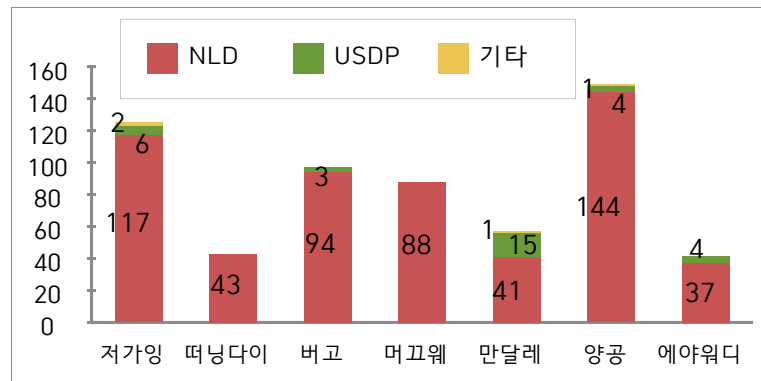
산주에 근거지를 둔 산족민주주의연합(SNLD)과 여카잉주를 대표하는 여카잉발전당(RNP)이 원내 3, 4당이 된 것을 제외하고 소수종족 정당의 원내 진입은 2010년 총선에 비해 감소했다.¹⁴⁾ 1990년 총선, 2010년 총선에서 소수종족 정당의 원내 진입은 전체 의석수 중 15%였으나 이번 총선에서는 11%로 감소했다. 소수종족 정당 가운데 2010년에 이어 이번 총선에서 재입성한 정당은 6개에 불과했다. 특히 꺼야주(Kayah State)와 꺼잉주(Kayin State)에서는 해당 종족을 대표하는 정당이 각각 2개와 4개 편재하나 꺼잉국민당(KPP)이 꺼잉주 지방의회 1석을 얻는데 그쳤고, 꺼야주에서는 원내 진입이 좌절됐다. 소수종족 정당의 난립으로 인해 해당 지역 유권자들은 거대 정당인 국민민주주의연합을 지지했다(ICG 2015b: 7). 즉 유권자는 자신의 표

14) 미얀마의 정당은 전국정당과 특정 지역을 대표하는 소수종족 정당으로 양분된다. 전자는 다수종족인 버마족(Burman)을 중심으로 하고, 후자는 특정 소수종족을 중심으로 한다. 소수종족 정당 수는 2010년과 2015년 총선에서 각각 37개 중 24개, 91개 중 55개로 전체 정당수의 절반 이상을 차지했다(ICG 2015b: 7).

가 사표(死票) 되지 않기를 바라는 차원에서 국민민주주의연합을 선택한 것이다. 이외 1990년 군부 후원으로 조직된 국민통합당(NUP)은 상원 1석을 얻는데 그쳤고, 2010년 총선을 앞두고 국민민주주의연합에서 분당한 국민민주주의의 힘(NDF)은 원내 진입에 실패했다.

이번 총선에서 나타난 또 다른 특징 중 하나는 국민민주주의연합은 버마족 중심의 정당이라는 사실이 객관화되었다. <그림 1>은 버마족 중심의 행정주별 정당 의석을 나타낸 것인데, 떠닝다이주와 머끄웨주의 경우 모든 의석을 국민민주주의연합이 석권했다. 연방단결발전당의 경우 저가잉주(상원 1석, 지방 5석), 버고주(하원 1석, 지방 2석), 만달레주(상원 2석, 하원 5석, 지방 8석), 양공주(하원 1석, 지방 3석), 에야워디주(하원 1석, 지방 3석) 등 총 32석을 차지하는데 그쳤다. 만달레와 양공에서는 소수정당이 각각 지방의회 1석을 얻는 등 대부분의 의석은 국민민주주의연합의 몫이었다.

<그림 1> 행정주별 정당 획득 의석수



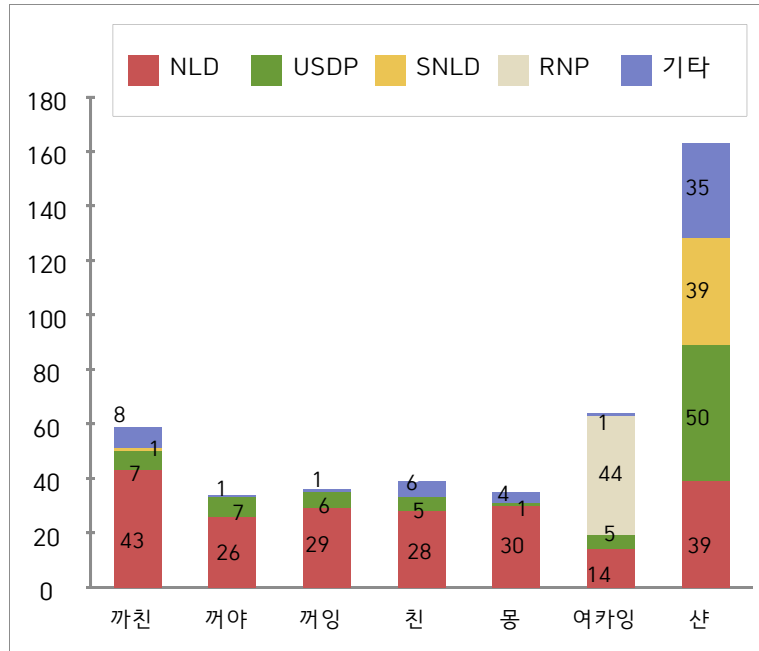
출처: 연방선거위원회 선거결과 고시(No.77-95/2015)를 바탕으로 필자 작성.

행정주에 비해 소수종족이 중심이 되는 자치주의 경우 국민민주주의연합이 다수 의석을 차지하는 가운데, 여카잉주와 산주 등 지역색

이 강한 정당의 약진이 두드러졌다(<그림 2> 참조). 여카잉족을 대표하는 소수종족 정당도 총 9개인데, 이번 총선에서는 여카잉민족당(RNP)이 유일하게 의석을 차지했다.¹⁵⁾ 국민민주주의연합 소속으로 양공주 상원에 출마한 A씨(인터뷰 2015/10/4)는 여카잉주와 산주의 경우 자당의 승리가 쉽지 않을 것으로 예상했다. 특히 여카잉주의 경우 최근 종교분쟁에 대한 국민민주주의연합의 소극적인 입장에 대해 불교도 지역민들의 불만이 높다. 국민민주주의연합은 불교주의 극우단체 마바따(MaBaTha)¹⁶⁾와 연계를 거부하면서 동시에 이번 총선에서 무슬림을 자당의 후보로 공천하지 않았다. 입후보자 A씨는 여카잉 지역의 열세를 만회하기 위해 아웅산수씨가 2회 이상 방문하여 지지를 호소했으나 성과는 크지 않았다고 평가했다.

-
- 15) 이 정당은 1990년 총선에서 11석(연방의회 기준)을 차지한 여카잉민주주의연합(Arakan League for Democracy: ALD)과 2010년 총선에서 여카잉주를 대표하는 소수종족 정당으로 성장한 여카잉족발전당(Rakhine Nationals Development Party: RNDP)이 2015년 합당했다.
- 16) 미얀마어로 국민과 종교(불교)보호기구(*amyotha-barthar-tharthanar-saunshauk-ye-ahpwe*)의 약어로 종교와 종족 보호 연합, 국민과 종교 보호를 위한 위원회, 미얀마 애국연합 등 다양하게 불린다. 국가상가위원회는 '969운동'이 정치적으로 비화되는 것을 막기 위해 이 단체를 불법으로 규정하자 구성원들 중 다수가 본 기구를 2014년 불교를 보호한다는 명분으로 확대 조직했다. '969운동'의 주동자인 승려 여신 위라뚜(Ashin Wirathu)가 본 기구의 지도부를 구성하고 있으며, 이번 총선에서 국민발전당(National Development Party), 미얀마 농민 발전당(Myanmar Farmer Development), 국민민주주의의 힘(NDF) 등 친불교 정당을 배후에서 지원했다.

<그림 2> 자치주별 정당 획득 의석수



출처: 연방선거위원회 선거결과 고시(No.77-95/2015)를 바탕으로 필자 작성.

산주의 경우 양공주 다음으로 의석수가 많은 지역이고, 한 주로 국한해서 소수종족 정당수도 19개로 가장 많다. 2010년 총선에서는 산족민주주의연합(SNLD)이 불참함에 따라 산족민주당(SNDP)이 57석(상원 3석, 하원 18석, 지방 36석)을 차지하여 산주 내 다수당이 되었으나, 이번 총선에서는 지방의회 1석을 얻는데 그쳤다. 대신 쿤통우(Khun Htun Oo)가 정부의 사면으로 출소한 뒤 산족민주주의연합을 재조직했고, 이번 총선을 통해 산족민주주의연합이 산족을 대표하는 정당으로 복귀했다. 이외 산족 정당 19개 가운데 이번 총선에서 9개 정당이 원내 진입에 성공했다.

IV. 국민민주주의연합의 승리 원인과 향후 과제: 아웅산수찌와 허약한 정당정치

국민민주주의연합의 승리 배경은 장기간 지속된 군부 통치에 대한 국민적 피로감과 이로 인한 국민민주주의연합의 반사효과, 아웅산수찌에 대한 국민적 인기와 기대감 등으로 요약된다. 첫째, 2011년 출범한 신정부는 군사정부의 이미지를 불식시키고, 군부가 후원하는 새로운 형태의 유사민간정권을 정착시키기 위해 개혁과 개방을 추진했다. 이번 총선을 앞두고 신정부는 그들의 성과를 전시함으로써 국민의 자발적인 지지를 유도했다.¹⁷⁾ 정부와 연방단결발전당의 선거 전략은 선거 구호에 직접 드러난다. 연방단결발전당은 “지속적인 개혁을 위하여”(pyupyin-pyaunglehmu-hsetlet-hsaungywet-mi), “더 나은 미래를 위해 투표하자” 등을 선거 구호로 선택하고, 현 정부의 성과를 지속적으로 계승할 수 있는 정치환경을 마련하고자 한다.

이에 반해 국민민주주의연합은 “변화의 시간이 왔다”(pyaunglechein-tan-byi)로 선택했다. 그리고 연방단결발전당이 떼잉 쉐인 대통령의 사진을 모든 선거 포스터에 부착했듯이 국민민주주의

17) 신정부 최초의 경제특구(SEZ)로 지정된 더웨이(Dawei) 지역은 양공에서 원거리에 위치하고, 태국기업의 투자가 둔해지자 관심을 양공 인근의 띠라와(Thilawa)로 옮겼다. 산업화에 성공하는 정부의 성과를 언론에 보도함으로써 정부가 진정으로 경제 발전을 실행에 옮기고 있다는 사실을 보여주려고 한다(Maung Aung 인터뷰 2015/06/09, Aung Tun Thet 인터뷰 2015/10/05). 또한 신정부 최대의 국정과제인 정전협정을 통한 평화정착은 여전히 끝나지 않았으나 2015년 10월 15일, 정부는 총 17개 반군단체 중 8개 단체와 전국적평화협정(National Ceasefire Agreement)을 체결했다(GNLM 2015/10/16). 2015년 9월, 정부는 최저임금제를 도입하여 8시간 근무 기준 임금을 3,600 쉐(kyat, 약 2.81 달러)으로 결정했고, 대통령은 휴무일에도 기본 임금제도를 도입케 하는 등 민주주의적 정책을 선택했다(봉제업체 대표 A씨 2015/10/04). 또한 연방단결발전당은 2010년 총선, 2012년 보궐선거에 이어 농어민들을 대상으로 소액 대출을 실시하거나 신작로 개보수 등 주민들이 체감할 수 있는 정책을 시행했다.

연합은 출마자보다 아웅산수찌 사진을 더 크게 부착했다. 여기서 국민민주주의연합이 선거에서 승리한 두 번째 특징이 나타난다.

연방단결발전당 수준의 선거 성명서(manifesto)는 발표되지 않았으나 쉘망 의장은 “씨를 뿌리고, 가꾸어, 성장하고, 수확하는”(Seed, Plant, Grow, Harvest) 등 2025년까지 아세안 내 중간소득 국가가 되는 중장기 발전 비전을 제시했다(Coonan, Jaiden and Connor Macdonald 2015/10/09). 그러나 국민민주주의연합은 선거 공약을 발표하지 않았는데, 선거 참관을 한 시민단체 관계자는 “선거공약 자체가 그냥 변화. 무조건 변화였어요. 어떤 변화냐고 물어보면 ‘모든 것의 변화다’라고만 표현할 뿐 구체적으로 어떤 안을 그려서 보여주지 못했거든요.”라고 평가했다(노컷뉴스 2015/11/17).

이런 의미에서 이번 선거는 군부통치의 종식이라는 국민적 열망과 함께 아웅산수찌라는 대안 인물에 대한 국민적 기대감이 절대적인 역할을 차지했다. 그것은 신정부가 지난 5년간 추진한 개혁의 성과보다 더 가치가 있으며, 아웅산수찌가 현 대통령을 위시한 개혁세력보다 더 좋은 성과를 거둘 수 있을 것이라는 막연한 기대감의 표출이다. 사실 연방단결발전당은 전직 공무원, 변호사, 의사, 교수 등 유명 인사들을 후보자로 영입한 반면, 국민민주주의연합 후보들의 자질과 평판은 상대적으로 좋지 않았다(공무원 A씨 인터뷰 2015/10/03).¹⁸⁾ 아웅산수찌는 선거 유세기간동안 입후보자보다 자신과 당을 보고 표를 호소했고(Sithu Aung Myint 2015/08/19), 국민민주주의연합 소속 입후보자는 개인 자격으로 언론 인터뷰를 하거나 토론회에 참석하지 못하도록 중앙 지침을 하달했다(Kyaw Phone Kyaw and Wa Lone

18) “88세대”(88 generation) 소속 운동가들이 이번 총선에 국민민주주의연합에 공천을 신청했으나 단 한 명도 공천을 받지 못했고, 여성운동가이자 변호사인 노노뎨(Daw Nyo Nyo Thin)도 공천에서 배제했다. “88세대” 소속 꼬꼬지(Ko Ko Gyi)의 경우 전과 경력이 있어 입후보 자격 미달로 후보 박탈 가능성이 있으나, 노노뎨 변호사의 경우 국민민주주의연합의 내부 의사결정에 지속적으로 비판적인 입장을 보였고, 아웅산수찌의 잠재적인 경쟁자가 될 수 있다는 여론이 강했다.

2015/08/24). 낭윈 대변인은 선거규정을 위반할 가능성을 염두에 둔 조치라고 했으나 선거에 참가한 후보가 관련 규정을 숙지하는 것은 당연한 권리이자 의무이다.

국민민주주의연합이 정강정책, 훌륭한 자질의 후보자, 수권 능력의 검증 등 정치적인 배경에서 승리하지 않았고, “우리는 반드시 승리해야 한다.”(We must win)는 그들의 구호처럼 총선 승리 자체에 목적을 두었다. 아웅산수찌를 ‘어메 쉰’(Ame Su)¹⁹⁾, 즉 ‘어머니 수찌’라고 칭하는 국민들의 이면에는 아웅산수찌가 국민이 가지지 못한 초자연적인 힘을 발휘하여 미얀마의 모든 현안을 해결하고 민주적이면서 경제적으로 부유한 국가를 이룩할 것이라는 기대감이 존재한다. 이러한 현실초월적인 환경은 향후 다양한 과제를 제시한다.

2016년 1월 4일, 68회 독립기념일을 맞아 아웅산수찌는 “우리나라의 평화 없이는 아무 것도 할 수 없다.”고 언급하면서 차기 정부의 우선 국정과제는 정전협정을 통한 평화정착이라고 발표했다(Hnin Yadana Zaw 2016/1/4). 2016년 1월 12일부터 정부는 나머지 9개 소수 종족 무장단체와 협상을 재개했지만, 협상 전략과 구성원 등 구체적인 방안은 발표되지 않았다. 예를 들어 현 정부에서 정전협상 주요 협의체인 미얀마 평화센터(Myanmar Peace Centre) 활용 방안과 현재 협상단의 유지 또는 교체 여부, 협상 방식과 내용 등이다.²⁰⁾ 국민민주

19) 이 용어는 2012년 보궐선거부터 사용되기 시작했는데, 여기에는 미얀마인들의 정신 세계가 적극 반영된다. 첫째, 국민은 그녀를 숭배의 대상으로 간주했는데, 그녀가 정령신 ‘냏’(nat)처럼 초자연적인 힘을 가지고 있다고 믿으며, 실제로 1997년 9월 27-29일, 국민민주주의연합은 자체 회의를 통해 아웅산수찌를 숭배하기 위한 전략을 모의했다(Houtman 2005: 152). 그녀는 그의 아버지처럼 자신을 “대학로의 냏”(tektatho-lan-ga-nat-tami), 즉 “여성 보살(菩薩)”로 정의되는 것을 경계하며, 스스로를 일반인에 불과하다고 강조했다(Aung San Suu Kyi et al. 1997: 9-10). 냏 신앙을 그대로 수용한다면 1988년 이후 모든 집회에서 시위대가 동원한 아웅산 장군의 사진은 아웅산수찌가 아웅산의 화현(化現)임을 상징한다. 또한 현실 세계에서 ‘어머니’는 전지전능한 존재로 확장되고, 그런 이유로 아웅산수찌는 미얀마가 처한 위기를 단 번에 해결할 수 있는 유일한 인물이 된다.

20) 업무의 연속성을 유지한다는 차원에서 기존 협상단을 유지하고, 추가로 국민민주

주의연합의 정강 가운데 소수종족 분야는 다음과 같다.

미얀마연방은 모든 종족의 통합과 동일한 의견을 바탕으로 수립된 국가이다. 국민민주주의연합은 미얀마연방 전체의 완전한 평화를 위해 모든 열의를 다할 것이다. 소수종족의 불만족을 무시하지 않을 것이다. 모든 소수종족의 동등한 기회 보장, 선의 수호, 우호 증진, 개인 의사 존중, 인권 존중과 상호 신뢰, 소수종족의 문자와 문화, 전통을 발전시킬 수 있도록 최선을 다한다. 이 요소들을 특별히 존중하고 유지한다면 연방의 평화와 구성원 간 동의는 실패하지 않고 달성될 수 있다고 믿는다. 발전하는 연방으로서 경제적 역량을 강력하게 응집시켜 각 소수종족 지역의 경제발전을 자유롭게 추진할 수 있도록 우선권을 부여한다. 소수종족의 출산 권리를 보장하고, 연방 전체의 안정과 동의를 구할 수 있는 소수종족 자치권을 구현할 것이다. 소수종족의 목적을 실현할 수 있도록 정치의 확산이 필요하다고 믿는다(미얀마연방선거위원회 홈페이지).

위 내용에 따르면 국민민주주의연합은 평등과 신뢰에 입각한 소수종족의 자결권과 자치를 보장함으로써 연방제를 구현하겠다는 미래상을 제시하지만, 이러한 정치적 목적에 비해 현실적 계획과 정책은 준비되지 않아 보인다. 이는 소수종족 정책에만 국한되지 않고, 국민민주주의연합의 모든 분야에 해당된다. 1990년 이래 당원들은 투옥되었거나 해외로 망명했고, 네윈(Ne Win) 정권 당시 군수뇌부를 구성했던 군부 출신 인사들은 대부분 사망했다. 제도권 정치의 경험이 일천하고, 무엇보다도 행정부를 구성한 전력이 아예 없고 기술적인 역량에 있어서도 다양한 문제점이 노출된다(ICG 2015b: 11).

국민민주주의연합의 역량이 약한 이유 중 또 다른 원인으로서는 아웅

의연합 소속 의원들이 참가할 것으로 보인다. 그러나 두 집단 간 주도권 쟁탈전이 예상되는 가운데, 소수종족 단체는 민주정권이라는 명분으로 정부와 협상에서 유리한 고지를 선점하고자 할 것이다. 즉 정부 입장에서 수용할 수 없는 다양한 요구를 제안할 것으로 관측된다.

산수씨의 절대 권력이 존재하기 때문이다. 군부정권 당시에 아웅산수씨는 성역(聖域) 그 자체로서 어떤 비판도 수용되지 않았고, 현재까지도 당내 모든 의사결정방식은 하향식(top-down)을 고수한다(Fuller 2015/12/21).²¹⁾

그럼에도 1990년 총선 사후조치와 달리 아웅산수씨는 상황을 유연하게 파악하고 노회(老獪)하게 행동하는 정치인으로 변화했다.²²⁾ 총선 승리 이후 그녀는 여당과 군부를 의식하여 완벽한 승리란 존재하지 않는 것이며, 패배한 후보를 기분 나쁘게 하지 않도록 배려하려고 시도했다. 현역 군부가 ‘당연직’으로 의회의 25%를 장악하고 있는 정치구도를 고려한 언행일 수도 있지만 아웅산수씨와 국민민주주의연합은 1990년 총선의 교훈을 바탕으로 현재 미얀마에서 영합의 게임은 존재할 수 없다는 사실을 인지한다. 즉 1990년 총선 이후 군부는 배제의 대상이었다면 2015년 총선 이후 그들은 협력 또는 타협의 대상이다.

그녀가 총선 이후 대통령, 군총사령관, 하원의장 등 주요 인사와 회동을 제안한 사실에서 현실정치에 충실한 정치인이 되었다는 객관

21) 아웅산수씨의 독단적 의사결정의 대표적인 사례는 경제제재와 관련된 당내 불협화음이다. 1990년 이래 미얀마에 대한 서방의 경제제재가 실시될 당시만 하더라도 아웅산수씨는 99%의 외자가 군부에게 흘러들어갔다고 주장하면서 제재 찬성 입장을 분명히 했다. 그러나 2010년 11월, 가택연금 해제 당시 경제제재로 인해 국민의 생활고가 가중될 경우 제재 당사국과 협의하여 경제제재 해제방안을 모색할 것이라고 언급했고, 2011년 2월 다보스포럼 당시 화상통화에서 위와 같은 입장을 재확인했다. 2010년 2월 8일, 국민민주주의연합의 공식입장에 따르면 미얀마는 국민의 63%가 농업에 종사하는 전형적인 농업국가로서 경제제재의 영향을 받지 않고, 국민들이 고통 받는 이유는 서구의 경제제재가 아니라 군사정부의 정치적 무능과 그들이 행사하는 각종 정치적 탄압 때문이다(NLD 2011/02/08). 그러나 아웅산수씨는 2012년 9월 미국을 방문한 자리에서 미국 정부에게 공식적으로 경제제재 해제를 요구했는데, 당내 어떠한 논의도 없었다.

22) 1988년 미얀마로 돌아온 뒤 아웅산수씨는 정권을 정면으로 비판했다. 1990년 총선 승리 후 7월 29일, 국민민주주의연합은 간디홀 선언(Gandhi Hall Declaration)을 통해 9월 30일까지 정권을 이양해 줄 것을 군부에게 요구했고, 권력 이양 후 신헌법을 작성하기로 했다(장준영 2013: 128). 또한 당 지도부는 뉘렌베르그 전범 재판은 없을 것이라고 즉흥적인 견해를 밝혔는데, 역설적이게도 이 언급은 군부를 자극했다.

적 증거가 되기도 한다. 아웅산수찌는 11월 19일, 하원의장을 비롯하여 12월 2일 대통령 및 군총사령관과 연쇄 회동을 실시했고, 구체적인 회동 내용은 비밀에 부쳐졌지만 평화적인 정권 교체를 약속받았다. 나아가 12월 4일에는 은퇴한 탄쇄(Than Shwe) 전 군사평의회 의장을 접견하고 차기 정부의 실질적 지도자로 인정을 받았다. 이로써 아웅산수찌는 총선뿐만 아니라 전현직 군 지도자와 현 정부의 실세로부터 정통성을 확보함으로써 안정적인 정권 교체를 위한 환경을 조성했다.

2012년 이래 3년간 의정활동을 통해 아웅산수찌는 현실정치인으로 변모했으나 정치사상은 변화하지 않은 것처럼 보인다. 사실 현 정부의 주요 인사들과 회동을 한 것은 1990년과 같이 다시 군부가 정치에 개입하는 것을 막기 위한 결정이었다. 아웅산수찌의 독단적인 의사결정과 군부정치를 답습하는 권위적인 세계관은 여전히 유효하다는 의미이다. 현행 헌법 제 59조(f)에 따라 아웅산수찌는 대통령이 될 수 없는데,²³⁾ 그녀는 “대통령 위의 존재로서... 모든 정치적 결정을 할 것.”이라고 포부를 밝혔다(Wong and Siswo 2015/11/10). 나아가 동남아국가연합(ASEAN)이 가타 국가 정상 회담에서 아웅산수찌는 대통령과 함께 참석할 것이고, 대통령은 그녀의 옆에 배석할 것이라고 언급했다(Weymouth 2015/11/19).

23) 신정부 출범 이후 언론 출판의 자유와 사전 검열제가 폐지되었는데, 아웅산수찌에 대한 출판물뿐만 아니라 네윈, 탄쇄 등 전현직 군부 지도자에 대한 서적도 출판된다. 전직 군정보국 요원이 군부정권 당시 경험한 정치현실을 정리한 서적이 있는데, 아웅산수찌가 대통령이 되면 안되는 이유를 몇 가지 제시했다. 그에 따르면 아웅산수찌는 국제적으로 민주화의 아이콘으로 불리지만 정작 로힝자족 문제, 경제 발전 등 국내 문제에 대해서는 관심을 가지지 않고, 외국인과 결혼하여 혼혈 자식을 출산함으로써 민족적 자긍심을 훼손했고, 정치적 전략을 가지지 못했고, 서구의 경제제재를 찬성하고, 국가발전을 위해 현 정부와 적극적으로 협력하지 않으며, 군부와 협력하지 않고, 내전 종식에 역량을 보여주지 못했다. 결론적으로 그는 차기 정부에서 때잉세인이 대통령, 아웅산수찌가 연방의회 의장, 국민민주주의연합 출신이 다수의 장관직, 연방단결발전당 출신이 소수의 장관직을 분점해야 한다고 주장한다(Nay Yi 2014: 181-189).

아웅산수찌는 현행 헌법을 인정하지 않는 입장에서 이처럼 언급했을 수도 있지만, 궁극적으로 그녀의 언급은 제도적 그리고 절차적 민주주의를 위해하는 위협한 발상이자 미얀마 군부정치의 오랜 전통인 ‘막후정치’를 넘어 대통령의 일상적 권위와 역할을 무력화하려는 시도이다. 만약 그녀가 미얀마의 민주주의는 서구의 민주주의와 내용 면에서 다른 경로를 걸을 것이라고 그녀만의 의지를 꺾지 않는다면, 미얀마의 자유민주주의는 당분간 표류할 가능성이 크다. 또한 아웅산수찌가 배후에서 대통령을 조종할 것이라는 계획이 예상대로 진행되지 않을 수도 있으며, 그럴 경우 당내 갈등은 국정운영 전반으로 확산될 것이다.

아웅산수찌의 정치행태와 사상, 국민민주주의연합의 허약한 역량, 군부의 일정 지분 정치 참여 등을 고려할 때 향후 미얀마의 민주주의는 완전한 민주주의와 전형적 권위주의의 “회색지대”(gray zone)에 자리한 혼합체제(hybrid regime)로 향할 가능성이 크다.²⁴⁾ 구체적으로 그 형태는 대통령이 인민으로부터 제약 받지 않는 권한을 위임받아 유권자와 의회에 책임을 지지 않는 일방적이고 폐쇄적인 통치 현상인 위임민주주의(delegative democracy)가 유력하다.

오도넬(Guillermo O’Donnell 1994)에 따르면 위임민주주의는 국가가 심각한 정치경제적 위기에 처해 있고, 개혁이 성공하지 못하여 현존 정치체계가 허약할 때, 대의제 정부의 경험이 일천하여 권위주의적 행태의 역사가 오래된 국가에서 발생할 가능성이 크다. 국민민주주의연합이 정부를 구성한다고 하더라도 의회 내 반대파, 특히 군부와 협력 체제를 구축한다고 하더라도 헌법 개정, 국영기업 민영화, 군부기업의 특권 축소 등 군부를 자극할 수 있는 민감한 사안에 대해서는 수평적 책임성을 부여하지 않을 가능성이 크다. 특히 차기 정부가 경제발전을 통한 물질적 복지와 혜택을 국민에게 분배하지 못할

24) 혼합체제에 대해서는 Carothers(2002)와 Diamond(2002)를 참조하라.

경우 대통령을 중심으로 한 제도적 지배의 피로감이 가중되어 빠르게 와해될 가능성이 크다. 그럼에도 불구하고 50년 이상의 군부 통치라는 정신적 외상에서 벗어나지 못한 국민들은 군부의 귀환을 환영하지 않을 것이다.

V. 결론 및 전망

군부의 정치개입 여부, 2010년 총선처럼 광활한 부정선거의 발생 여부, 야당의 선거 불참 여부 등 애초 우려 속에서도 총선은 절차적인 민주화를 충족시킬 만큼 성공적이었다. 그러나 총선에서 보여준 기대와 우려는 새로운 기대와 우려를 생산해 낸다. 그것은 도입된 민주적 제도를 원래의 기능과 성격에 맞게 적용해야하는 것인데, 현재 정치 구조와 상황은 긍정적인 정치발전을 기대하기 힘들게 한다.

다만 2016년 3월 말(4월 초)로 예정된 새로운 정부 구성 이전 군부 쿠데타와 같은 정치적 격랑이 발생할 가능성은 낮고, 아웅산수찌를 중심으로 한 야권세력의 유화적인 입장은 향후 민간정부의 국정운영 방향을 가늠할 잣대가 된다. 즉 국민민주주의연합이 주도권을 장악하는 차기 정부는 군부체제의 유산을 일거에 청산하기보다 최소한 의회 내 군부와 협력과 타협을 통해 온건한 형태의 정치질서를 유지할 가능성이 더 크다. 그렇지만 여전히 정치적 지분을 포기하지 않을 군부는 상황에 따라 집단적 이익을 관철시키기 위해 민주적 제도를 무력화시킬 것이다. 협상과 타협의 전략은 차기 정부에서 중점적으로 관찰해야 할 주요 의제가 될 것이다.

국민민주주의연합의 발표대로 차기 정부는 국민통합과 민주화를 우선 과제로 삼고 있다. 그러나 지속적인 정치발전을 위한 전제조건은 헌법의 비민주적 조항을 개정 또는 폐기하거나 헌법 자체를 새롭게

게 작성하는 것이다. 그 과정에서 군부의 집단적 반발을 다룰 수 있는 정치적 기술이 필요하며, 민간우위의 원칙을 단계적으로 확립해 나아가야 한다. 그러면서도 국민민주주의연합을 중심으로 한 민주세력의 민주주의 학습과 시행은 단시일에 이뤄질 수 없는 과제이며, 아웅산 수찌를 비롯한 원로집단을 계승할 차세대 지도자의 성장도 필요하다. 이러한 과제들을 해결하기에는 5년은 충분하지 않을 것이며, 혼합체제의 경험을 통해 2020년 총선에서 미얀마는 또 다시 정치발전의 갈림길에 설 것이다.

한편 군부의 정치개입은 상존하고, 쿠데타가 감행될 경우 성공 가능성은 매우 높다. 그러나 군부는 쿠데타를 통해 재집권하는 정치적 이익을 추구하기보다 이익집단으로서 분화하여 경제활동에 전념하고, 지속적인 정치 지분을 확보하기 위해 국민통합을 주요 명분으로 삼을 것이다. 즉 그들의 선배가 그랬던 것처럼 연방의 분열을 방지하기 위해서는 군부가 존재해야한다는 역사적 소명의식을 전시킬 것이다. 군부의 독자적 행동이 발생하지 않기 위해서라도 정진협정을 통한 국민화해와 국민통합은 차기 정부의 우선과제가 되어야 한다.

〈참고문헌〉

- 김수진·박경미. 2003. “선거제도가 정당체제에 미치는 효과 연구: 프랑스와 이탈리아의 동일한 선거제도 개혁의 상이한 결과.” 『사회과학연구논집』 11: 149-169.
- 노컷뉴스. 2015. “미얀마, 한국을 민주화 모델로 인식.” <http://www.nocutnews.co.kr/news/4505107> (검색일: 2015.11.17)
- 장준영. 2011. “2010년 미얀마 총선 분석과 정치변동: 권위주의의 강화? 혼합체제의 탄생?” 『국제지역연구』 15(3): 67-91.

- _____. 2013. 『미얀마의 정치경제와 개혁개방』. 서울: 지식과 교양.
- ALTSEAN (Alternative Asean Network on Burma). 2015a. *Burma Bulletin 107*. Bangkok: ALTSEAN.
- _____. 2015b. *Burma Bulletin 108*. Bangkok: ALTSEAN.
- Aung Hla Tun. 2015. "Myanmar's Military Chief Says Armed Forces will Respect Vote." *Reuters*. <http://www.reuters.com/article/us-myanmar-politics-idUSKCN0QU0IH20150825>. (검색일: 2015.08.25)
- Aung San Suu Kyi, Alan Clements, U Kyi Maung, and U Tin U. 1997. *The Voice of Hope: Conversations with Alan Clements with Contributions by U Kyi Maung and U Tin U*. London: Penguin Books.
- Burma Fund UN Office. 2011. *Burma's 2010 Elections: A Comprehensive Report*. New York: The Burma Fund-UN Office.
- Carothers, Thomas. 2002. "The End of the Transition Paradigm." *Journal of Democracy* 13(1): 5-21.
- Coonan, Jaiden and Connor Macdonald. 2015. "Secret USDP Document Predicts Potential USDP Annihilation in the Elections." *Mizzima News*. <http://www.mizzima.com/news-election-2015-election-news/secret-usdp-document-predicts-potential-usdp-annihilation-elections#sthash.4OtEMgpR.dpuf>. (검색일: 2015.10.09)
- Diamond, Larry. 2002. "Thinking about Hybrid Regimes." *Journal of Democracy* 13(2): 21-35.
- Fuller, Thomas. 2015. "After Victory in Myanmar, Aung San Suu Kyi Quietly Shapes a Transition." *New York Times*. <http://www.ny>

- imes.com/2015/12/22/world/asia/after-victory-in-myanmar-aung-san-suu-kyi-quietly-shapes-a-transition.html?_r=0. (검색일: 2005.12.21)
- Guyot, James F. 1991. "Myanmar in 1990: The Unconsummated Election." *Asian Survey* 31(2): 205-211.
- Hnin Yadana Zaw. 2016. "Myanmar's Suu Kyi Says Peace Process Will Be Government's Priority." *Reuters*. <http://www.businessinsider.com/r-myanmars-suu-kyi-says-peace-process-will-be-governments-priority-2016-1>. (검색일: 2016.01.04.)
- Horse, Richard. 2013. "Shifting to a Proportional Representation Electoral System in Myanmar?" http://www.networkmyanmar.org/images/stories/PDF17/2013a_CPPF_-_Myanmar_Proportional_Representation.pdf. (검색일: 2015.11.20)
- Houtman, Gustaaf. 2005. "Sacralizing or Demonizing Democracy?: Aung San Suu Kyi's Personal Cult." Monique Skidmore (ed.), *Burma at the Turn of the 21st Century*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- ICG(International Crisis Group). 2015a. "Myanmar's Electoral Landscape." *Asia Report* 266. Brussel: ICG.
- _____. 2015b. "The Myanmar Elections: Results and Implications." *Asia Briefing* 147. Brussel: ICG.
- IDEA. 2005. *Electoral System Design: The New International IDEA*. Stockholm: IDEA.
- Kyaw Phone Kyaw and Wa Lone. 2015. "NLD Bans Candidates from Speaking to Media." *Myanmar Times*. <http://www.mmmtimes.com/index.php/national-news/16125-nld-bans-candidates-from-speaking-to-media.html> (검색일: 2015.08.24)

- Lijphart, Arend. 2004. "Constitutional Design for Divided Societies." *Journal of Democracy* 15(2): 96-109.
- Lintner, Bertil. 2003. "Burma: The Military Digs in for the Long Haul." *Far Eastern Economic Review* 25. http://www.asiapacificms.com/articles/burma_military_dictatorship/ (검색일: 2010.04.03)
- Marston, Hunter. 2013. "Myanmar's Electoral System: Reviewing the 2010 and 2012 Elections and Looking Ahead to the 2015 General Elections." *Asian Journal of Political Science* 21(3): 268-284.
- Mizzima News. 2015. "Senior General Min Aung Hlaing Says Army will Respect Election Result." <http://mizzima.com/news-election-2015-election-news/senior-general-min-aung-hlaing-says-army-will-respect-election#sthash.gRwMPVuZ.dpuf>. (검색일: 2015.07.20.)
- NLD (National League for Democracy). 2011. "Sanctions on Burma." <http://www.nldburma.org/media-press-release/press-release/213-a-review-on-sanctions-imposed-on-burma.html>. (검색일: 2011.02.08.) 또는 <http://www.burmapartnership.org/2011/02/sanctions-on-burma/> (검색일: 2016.01.11)
- O'Donnell, Guillermo. 1994, "Delegative Democracy." *Journal of Democracy* 5(1): 55-69.
- Nay Yi. 2014. *Sit-tatmadaw-hlanye-ayashihaung-taui-naingnanyetyuahsamyā* [퇴역 군정보국 요원의 정치 견해들]. Yangon: Treasure Publishing House.
- Salai Myo Chit. n.d. "Myanmar's Electoral System: Towards Proportional Representation." <http://www.eduinitiatives.org/>

- reports/myanmar%E2%80%99s-electoral-system-towards-proportional-representation. (검색일: 2015.11.20)
- Sartori, Giovanni. 1997. *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes*. New York: New York University Press.
- Sithu Aung Myint. 2014. "Suu Kyi is Wrong to Support Tin Aye's By-Election Decision." *The Irrawaddy*. <http://www.irrawaddy.com/?p=68273>. (검색일: 2015.06.15)
- Sithu Aung Myint. 2015. "NLD and 88 Generation: It's Time to Unite." *Myanmar Times*. <http://www.mmtimes.com/index.php/opinion/16044-nld-and-88-generation-it-s-time-to-unite.html>. (검색일: 2015.08.19)
- Weymouth, Lally. 2015. "Aung San Suu Kyi: 'I'm Going to Be the One Who Is Managing the Government.'" *Washington Post*. https://www.washingtonpost.com/opinions/aung-san-suu-kyi-i-m-going-to-be-the-one-who-is-managing-the-government/2015/11/19/bbe57e38-8e64-11e5-ae1f-af46b7df8483_story.html. (검색일: 2016.01.11)
- Wong, May and Sujadi Siswo. 2015. "Appointed President Will Take Instructions from Me If NLD Wins: Suu Kyi." *Channel News Asia*. <http://www.channelnewsasia.com/news/asiapacific/appointed-president-will/2250308.html>. (검색일: 2015.11.10)

인터넷 자료

- 1974년 헌법 제 49-51조. <http://www.burmalibrary.org/docs07/1974Constitution.pdf>. (검색일: 2006.09.20)

- 국가평화발전평의회 법 제 2010/2호. (검색일: 2010.03.08)
미얀마연방선거위원회(Union Election Commission, 미얀마어). <http://uecmyanmar.org>. (검색일: 2015.10.30; 11.02-20)
Eleven Myanmar Homepage. 2015. <http://www.elevenmyanmar.com/politics/six-parties-denounce-proportional-representation-system>. <http://www.elevenmyanmar.com/politics/usdp-submits-candidates-vice-president-two-parliament-speakers-ministers-and-deputy>. (검색일: 2015.12.12)
GNLM (Global New Light of Myanmar). <http://www.moi.gov.mm/npe/nlm/> (검색일: 2014.12.31; 2015.10.16)
NLM (New Light of Myanmar). (검색일: 2010.11.08; 2010.11.11-19)

면접

- 공무원 A씨 인터뷰. 2015.10.03
국민민주주의연합(NLD) 후보자 A씨 인터뷰. 2015.10.04
봉제업체 대표 A씨 인터뷰. 2015.10.04
사업가 A씨 인터뷰. 2015.10.04
아시아개발은행(ADB)에 A씨 인터뷰. 2015.10.02
Aung Tun Thet(대통령 경제 자문) 인터뷰. 2015.10.05
Maung Aung(상무부 자문) 인터뷰. 2015.06.09.

(2016.01.18. 투고, 2016.02.09. 심사, 2016.02.15. 게재확정)

<국문초록>

2015년 미얀마 총선과 정치변동: 선거의 민주화와 불확실한 미래

장 준 영

이 글의 목적은 2015년 11월 실시된 미얀마 총선과정과 결과를 분석하고, 향후 미얀마 정치발전의 양상을 전망하는 것이다. 이번 선거는 1990년 이래 25년 만의 자유총선이자 2011년 출범한 신정부의 개혁을 마무리하는 정치 행사였다는데 그 의미가 있다. 예상대로 아웅산수찌가 Daw Aung San Suu Kyi 이끄는 the National League for Democracy가 선출 의석의 76.7%를 차지하여 승리했다. NLD 승리의 배경은 NLD의 정강정책이 아니라 아웅산수찌의 개인적 인기와 군부 통치에 대한 국민적 반감이었다. 따라서 차기 정부에서 기대되고 요구되는 정치적 과제는 산재한다. 우선 이번 선거에서도 나타났듯이 미얀마 국가구조와 정치상황은 현행 선거제도와 맞지 않다. 특히 소수종족을 배려하는 차원에서 비례대표제 도입과 같은 선거개혁이 필요하다. 또한 NLD는 아웅산수찌 중심의 사당(私黨)에 가깝기 때문에 당내 민주화를 이룩해야 할 것이다. 이와 함께 NLD의 허약한 역량을 강화하는 것도 중요한 과제일 것이다.

2016년 3월 말 미얀마는 거의 70년 만에 문민정부를 회복한다. 그러나 군부가 정치질서의 주역이었고, 현재까지도 군부를 대체할 세력이 없다는 측면에서 당분간 군부의 정치적 영향력은 유효할 것이다.

이런 의미에서 미얀마의 민주주의는 신생 민주주의국가에서 나타나는 최소한의 민주주의는 유지할 수 있겠으나 실질적으로는 권위주의적 형태가 혼합되는 체제로 나아갈 것이다.

주제어: 총선, 아웅산수찌, 선거제도, 국민민주주의연합, 연방단결발전당, 정치발전

<Abstract>

An Analysis on the 2015 General Elections and
Political Change in Myanmar:
Electoral Democratization and Uncertain Future

JANG Jun Young
(HUFS)

The purpose of this article is to analyze the process and results of Myanmar's elections carried out in November 2015 and forecast the aspects of Myanmar's future political development. This elections was meaningful as it was the first free elections in 25 years since 1990 and a political event that completed the reform led by the new government established in 2011. As expected, the National League for Democracy, led by Daw Aung San Suu Kyi, triumphed declaring 76.7% of the parliamentary seats. NLD's victory did not stem from its platform policies but rather from Daw Aung San Suu Kyi's personal popularity and the people's antagonism toward the military. Therefore, the political imperatives anticipated and demanded by the newly elected government were scattered. First of all, Myanmar's state structure and political situation is not incorporated into the current election system, which was the case for the recent elections. Election reform measures such as the proportional representation system must

be implemented especially in consideration of the ethnic tribes. Furthermore, the NLD must achieve democratization within the party as it currently stands as a Daw Aung San Suu Kyi centered sanctuary. In addition, it will be important for the NLD to strengthen its feeble capacity.

At the end of March 2016, Myanmar recuperated its civilian-led government in almost 70 years. The military, however, stood at the heart of the political order and still continues to wield its political influence as no force is capable of replacing the military. As a result, Myanmar's democracy will maintain basic democratic characteristics like that of a newborn democratic nation but will substantially be a hybrid regime mixed with authoritarian traits.

Key Words: General Elections, Daw Aung San Suu Kyi, Election Institutions, National League for Democracy, Union Solidarity and Development Party, Political Development