

말레이시아 선거권위주의 체제 붕괴의 정치적 함의*:

2018년 14대 총선을 중심으로

황 인 원**

국문초록

2018년 5월 9일, 61년간 지속되던 말레이시아 집권연합인 국민전선(BN, Barisan Nasional)이 출범 2년차에 불과하던 야당연합인 희망연합(PH: Pakatan Harapan)에 의해 전격적으로 교체되었다. 총선에 출마했던 당사자들조차 예측하지 못한 야당의 압승이었기에 1957년 독립 이후 최초로 이루어진 정권교체는 그야말로 순식간에 일어났다고 해도 과언이 아니다. 2018년 총선에서 BN의 패배는, 북한과 중국을 제외하고, 현존하는 현대정치체제 중에서 가장 오랫동안 지속되었던 패권적 집권세력의 몰락을 의미하였기에 세계적인 관심을 주목시켰다. 더욱이 이번 총선은 야권의 분열로 말미암아 1998년 개혁정국(reformasi) 이래 꾸준히 성사되었던 여야간 일대일 대결이 무산되면서 모든 선거구에서 단일 여당 후보와 복수 야당 후보 간의 경선으로 치러졌기 때문에 그 결과는 더욱 놀랍고 충격적이었다.

도대체 어떻게 이런 결과가 일어날 수 있었는가? 특히 20년 가까이 지속된 야권의 공조에도 요원했던 정권교체가 야권의 분열에도 불구하고 이번 선거에서 달성될 수 있었던 동인은 무엇인가? 2018년 총선 결과는 말레이시아의 정치

* 이 논문은 2008년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 서강대학교 동아연구소 인문학국지원사업의 일환으로 수행된 연구 결과임 (NRF-362-2008-1-B00018).

** 경상대학교 정치외교학과

변동과 민주화 가능성에 어떠한 정치적 함의를 제공하는가? 앞으로 말레이시아 정국은 어떤 방향으로 전개될 것인가?

이에 대한 해답을 찾는 과정에서 1998년 개혁정국이 조성된 이후 치러진 일련의 총선들이 말레이시아 정가에서 “쓰나미(tsunami)”의 연속에 빗대어 비유되는 경향이 있음에 주목할 필요가 있다. 이런 쓰나미의 연속이라는 현상은, 비록 학계와 시민사회의 말레이시아 전문가들은 물론이고 정부여당과 야권 내부에서조차도 이번 총선에서의 정권교체 가능성을 예견한 사람은 거의 없었지만, 이번 총선에서의 정권교체가 갑자기 일어난 것이 아니라 지난 20년 간 지속된 말레이시아 유권자들의 선거를 통한 정치변동의 열망과 기대가 축적된 결과이라는 것을 의미한다. 이런 맥락에서, 이 연구는 2018년 총선 결과를 분석함에 있어서 독립 이후 최초로 정권교체가 달성될 수 있었던 특수한 상황적 요인과 함께, 1998년 개혁정국에 의해 촉발된 선거정치의 활성화가 결국 선거권위주의 체제의 붕괴로까지 귀결될 수 있었던 역학관계에 주목한다.

주제어: 2018년 총선, 정권 교체, 개혁 정국, 국민전선, 희망연합, 선거권위주의 체제

I. 문제의 제기

10년 전, 서강대학교 동아연구소는 동남아 선거를 둘러싼 쟁점들을 주제로 공동연구를 수행하면서 권위주의 통치가 만연한 동남아에서 선거가 집권 연장의 정통성을 유지하기 위한 단순한 의례적 수단이 아닌 정치변동의 잠재적 기제로서 그 의미와 중요성이 점차 부각됨을 강조하였다.¹⁾ 특히 공동연구 책임자였던 신윤희 교수는 동남아 국가들의 비교적 접근을 통하여 장기 집권과 패권정당의 의회지배가 고착된 안정적 권위주의 체제를 유지한 정권들도 순식간에 붕

1) 자세한 내용은 신윤희 엮음(2008)을 참조할 것.

괴된 선례들이 많음을 지적하며, 말레이시아 또한 예외가 될 수 없고 “[말레이시아에서의] 정치변동은 하룻밤 사이에 일어날 수도 있다”고 예견하였다(신윤희환 2008: 63). 이는 당시 대다수 말레이시아 전문가들이 말레이시아 정치의 변화 가능성에 대해 비관적인 전망을 내놓던 시점에서 충분히 파격적인 주장이었다.

그리고 2018년 5월 9일, 동맹당(Alliance)-국민전선(BN, Barisan Nasional)으로 61년간 지속되던 말레이시아 집권 정당연합이 출범 2년차에 불과하던 야당연합인 희망연합(PH, Pakatan Harapan)에 의해 전격적으로 교체되었다. 선거 이후 개표가 한창 진행될 당시에도 총선에 출마했던 당사자들조차 예측하지 못한 야당의 압승이었기에 1957년 독립 이후 최초로 이루어진 여야 간 수평적 정권교체는 그야말로 순식간에 일어났다고 해도 과언이 아니다. 2018년 총선에서 BN의 패배는, 북한, 중국, 베트남을 제외하고, 현존하는 현대정치체제 중에서 가장 오랫동안 지속되었던 패권적 집권세력의 몰락을 의미하였기에 세계적인 관심을 주목시켰다. 더욱이 이번 총선은 야권의 분열로 말미암아 1998년 개혁정국(reformasi) 이래 꾸준히 성사되었던 여야 간 일대일 대결이 무산되면서 모든 선거구에서 단일 여당 후보와 복수 야당 후보 간의 경쟁으로 치러졌기 때문에 그 결과는 더욱 놀랍고 충격적이었다.

도대체 어떻게 이런 결과가 일어날 수 있었는가? 특히 20년 가까이 지속된 야권의 공조에도 요원했던 정권교체가 야권의 분열에도 불구하고 이번 선거에서 달성될 수 있었던 동인은 무엇인가? 2018년 총선 결과는 말레이시아의 정치변동과 민주화 가능성에 어떠한 정치적 함의를 제공하는가? 앞으로 말레이시아 정국은 어떤 방향으로 전개될 것인가? 이러한 질문들은 2018년 총선을 분석함에 있어서 이 연구에서 반드시 규명해야 할 과제가 아닐 수 없다.

이에 대한 해답을 찾는 과정에서, 1998년 개혁정국이 조성된 이후

일련의 총선들이 말레이시아 정가에서 “쓰나미(tsunami)”에 빗대어 비유되는 경향이 있음에 주목할 필요가 있다. 1997년 경제위기에 대처하는 과정에서 마하티르(Mahathir Mohamad) 총리에 의해서 안와르(Anwar Ibrahim) 부총리에게 가해진 “잔혹”하고 “수치스러운” 정치행태는 1999년 총선에서 상당수의 도시 말레이계 유권자들의 야당지지를 촉발시키며 “말레이 쓰나미(Malay tsunami)” 현상을 초래하였다. 2004년 총선은 예외로 하고, 이후 2008년 총선은 “정치적 쓰나미(political tsunami)”, 2013년 총선은 “중국인 쓰나미(Chinese tsunami)”로 공공연히 비유되고 있다(Tan and Lee 2008; Ram 2013).

필자가 이처럼 ‘쓰나미 현상’에 주목하는 이유는 61년이나 지속되었던 패권적 집권연합체제의 급작스런 붕괴가 ‘하룻밤 사이의 천지개벽’이 아니기 때문이다. 비록 학계, 시민사회, 말레이시아 전문가들은 물론이고, 정부여당과 야권 내부에서조차도 정권교체 가능성을 예견한 사람은 거의 없었지만, 총선 결과는 지난 20년 간 지속된 선거를 통한 정치변동의 열망과 기대가 축적된 결과이다. “쓰나미의 연속”은 1998년 개혁정국 이후 말레이시아 유권자들의 야당지지 경향이 총선을 통하여 지속적으로 관철되어 왔음을 단적으로 시사하고 있다. 1998년 개혁정국에서 촉발된 패권적 정치행태에 대한 반발은 1999년 “말레이 쓰나미”, 2008년 “정치적 쓰나미”, 2013년 “중국인 쓰나미”를 거쳐, 2018년 “말레이시아인 쓰나미(Malaysian tsunami)”를 통해 비로소 61년간 지속되었던 패권적 집권연합체제의 붕괴를 견인한 것이다.

이런 맥락에서, 이 연구는 2018년 총선 결과를 분석함에 있어서 독립 이후 최초로 정권교체가 달성될 수 있었던 특수한 상황적 요인과 함께, 1998년 개혁정국에 의해 촉발된 선거정치의 활성화가 결국 선거권위주의 체제의 붕괴로까지 귀결될 수 있었던 역학관계에 주목한다. 서론에 이은 다음 장에서는 선거권위주의 체제에서의 선거

와 정치변동의 상관관계를 분석함으로써 2018년 총선이 체제변화에 있어서 어떠한 보편적이며 특수한 의미를 지니는가를 살펴볼 것이다. 제3장은 개혁정국 이후 일련의 총선들과 비교하며 2018년 총선 결과를 소개할 것이다. 제4장에서는 야당연합이 승리할 수 있었던 핵심적인 요인들이 무엇이었는지에 대한 분석이 제공될 것이다. 제5장은 61년 만의 수평적 정권교체가 말레이시아 정치지형을 어떻게 변화시킬 것인가에 대한 정치적 함의를 살펴볼 것이며, 마지막으로 말레이시아 정치가 어떤 방향으로 전개될 것인가에 대한 전망을 간단히 피력하는 것으로 이 논문을 마무리할 것이다.

II. 선거권위주의 체제에서의 선거정치 활성화와 2018년 총선

1990년대 이후 민주화 논의에 있어서 많은 개발도상국들의 정치 체제를 규정하는 가장 보편적인 용어는 선거권위주의(electoral authoritarianism)이다. 선거권위주의 정치체제는 주기적으로 실시되는 선거라는 기제를 활용하여 집권세력의 억압적 통치를 정당화시킨다는 점에서 단순한 권위주의체제와 차별성을 지닌다(Diamond 2002; Schedler 2006). 이들 국가들의 통치행태는 서구 자유민주주의와 폐쇄적 권위주의체제의 요소들이 혼재한 모호한 영역에 자리하고 있기에 흔히 혼합체제(hybrid regime)라고 일컬어지곤 한다. 말레이시아 정치체제 역시 이런 혼합체제의 전형으로 학계에서 의사민주주의(pseudo-democracy), 비자유주의적 민주주의(illiberal democracy), 반응적-억압적 체제(responsive-repressive regime), 준(準)민주주의(quasi-democracy) 등 여러 명칭으로 명명되어왔다(Case 2004; Bell et al. 1995; Crouch 1996a; Zakaria 1989).

선거권위주의를 특징으로 하는 국가들에서는 ‘자유롭고 공정한’ 선거과정과 절차보다 ‘참여와 경쟁’이 ‘형식적’으로 보장되는 선거제도 존재 자체에 집착하는 경향이 있다. 이런 맥락에서, 선거권위주의 체제하에서는 선거정치가, 서구 민주주의 국가들과는 달리, 패권적인 집권엘리트들의 권위주의적 통치에 정당성을 제공하는 통과외로 정도로 활용되어 왔고 선거를 통한 정치변동은 요원하게 인식되었다. 탈냉전 이후 민주화의 흐름이 주춤해지며, 2000년대에 접어들면서, 선거권위주의를 특징으로 하는 혼합체제들이 보다 폐쇄적인 정치체제로 퇴보하는 사례들도 점차 늘어나는 추세이다. 학계의 관심도 혼합체제의 민주화보다는 어떻게 이들 혼합체제가 지속되는가를 이해하는 방향으로 이동하며, 세계의 모든 국가들이 민주화의 흐름에 동참할 것이라는 보편적인 견해에 대한 반론도 힘을 얻어가고 있다(Lopez et al. 2018: 6). 이는 과거 민주화의 흐름에 동참했던 국가들이 종종 “민주적 부패(democratic decay)”를 경험하고, 혼합체제들이 보다 “경쟁적 권위주의(competitive authoritarianism)” 혹은 “탄력적 선거권위주의(resilient electoral authoritarianism)”로 변모해가는 현실을 반영한 것이다.

말레이시아의 경우도 예외는 아니었다. 독립 초기 말레이시아는 전형적인 복합사회를 정당체계에 반영한 대연정 집권연합(Alliance) 내에서 비례성, 상호거부권 및 부분의 자율성 등 협의주의적 통치행태가 상당부분 구현되는 협의민주주의(consociational democracy)로 분류되었다(Lijphart 1969). 그러나 1969년 총선에서 중국계 야당인 민주행동당(DAP, Democratic Action Party)의 약진을 계기로 Alliance가 BN으로 확대 재편되면서, 말레이시아 정치체제는 말레이계 집권정당인 통일말레이국민조직(UMNO, United Malays National Organization) 중심의 패권적 집권연합체제로 변모하였다. BN 출범 이후 1990년대 말까지 이어지는 시기에 말레이시아에서 선거는 BN

의 권위주의적 통치에 “정통성의 가면(a cloak of legitimacy)”을 주기적으로 덧씌우는 통과례 정도로 치부되어 왔다(Crouch 1996b: 114). 독립 이후 단 한 차례의 단절도 없이 4-5년 주기로 실시되던 총선은 외형적으로는 정치체제의 민주성을 항변하였지만, 실질적으로 일련의 총선 과정은 금권, 관권 그리고 각종 제도의 개악으로 점철되면서 선거정치가 오히려 정치발전을 저해하는 주범으로 자리매김하였다.

그러나 말레이시아에서 선거와 정치발전의 부정적 상관성은 2000년대에 접어들면서 점차 변모하였음에 주목할 필요가 있다. 1997년 경제위기에 대처하는 과정에서 마하티르와 안와르의 정치적 분열을 계기로 조성된 개혁정국의 와중에 UMNO를 탈당한 안와르 지지자들이 다종족 정당을 표방하는 공정당(KeADILan, Parti Keadilan Nasional)을 창당한다.²⁾ KeADILan은 1999년 총선을 계기로 기존 야당들인 범말레이시아이슬람당(PAS, Parti Islam Se-Malaysia), DAP 등과 선거연합을 맺으며 여야 간 일대일 대결구도를 성사시켜 말레이시아 선거정치의 전환기를 마련하였다. 1999년 총선의 선거연합은 2004년, 2008년 총선을 거치면서 야당연합인 국민연합(PR, Pakatan Rakyat)으로 발전하였고, PR은 2013년 총선에서 연방의석 전체득표율에서 BN의 47.4%를 웃도는 50.9%를 달성하기에 이른다. 비록 불공정한 선거구 등의 문제로 PR의 의석점유율은 40%에 그치며 정권교체에는 실패하였으나, 유권자들로 하여금 선거가 더 이상 체제유지를 위한 단순한 요식적 수단이 아닌 체제변화의 현실적 기제로의 역할을 담당할 수 있다는 기대를 증폭시키게 된 것이다.

유권자들의 열망과 기대는 학계에도 반영되었다. 2000년대에 접

2) 1998년 창당된 KeADILan은 2003년 8월 말레이시아민중당(PRM, Parti Rakyat Malaysia)과의 통합을 통해 인민공정당(PKR, Parti Keadilan Rakyat)으로 제2의 창당을 하였다.

어 들 면 서, 선거 정치의 활성화가 오랜 패권적 지배 체제를 변화시킬 수 있는 기폭제 역할을 담당한다는 연구들이 제출되기 시작한 것이다(Loh 2000; Funston 2000). 비록 말레이시아의 선거제도가 비민주성과 불공정성 등 심각한 구조적 제약을 내포하고 있지만, 분열적이었던 야당들의 단일 연합정당 성사와 이를 통한 선거 정치의 활성화가 유권자들의 정치의식을 고양시키는 효과를 창출하였다는 점을 고려한 것이다. 시민사회, 학계 그리고 야권을 중심으로 불공정한 선거제도와 억압적 기제들에 대한 개편 요구도 증폭되며, 선거권 위주의 체제에서 선거와 정치발전의 긍정적 상관성이 주목을 받게 된 것이다(Lim 2003; Puthuchearry et al. 2003, 2005). 특히 2008년 총선에서 BN의 연방의석수 2/3가 무너지고, 2013년 총선에서는 PR의 득표율이 BN을 능가하면서 선거를 통한 정권교체는 더 이상 요원한 것이 아니었다.

이런 맥락에서, 2018년 총선은 “선거”를 통한 “선거권 위주의 체제의 붕괴”를 가늠할 수 있는 각별한 의미를 지녔다. 그러나 2018년 총선을 앞두고 대부분의 말레이시아 전문가들은 물론 야권 내부에서조차 정권교체의 가능성에는 회의적이었다. 이러한 배경에는 2013년 총선 이후 심화되었던 야권의 분열이 가장 큰 이유를 차지했다. 특히 2015년 상반기에 접어들며 PAS가 DAP의 강한 반발에도 불구하고 끝란탄(Kelantan)에서 이슬람형법(hudud)의 시행을 본격적으로 추진하면서 갈등이 고조되었다. 그리고 2015년 6월 실시된 PAS 전당대회에서 야권공조에 비중을 두었던 개혁진영이 이슬람형법의 추진을 강행하려는 보수진영에게 완패를 당하며 야당연합은 결국 파국으로 치달았다. 당내 경쟁에서 패배한 개혁진영이 탈당하여 국가신뢰당(Amanah, Parti Amanah Negara)을 창당하면서 PAS의 보수적 이슬람 성향은 더욱 강화되었고, DAP가 2015년 6월 16일 공식적으로 PAS와의 결별을 공식 선언하였다. 1999년 총선 이래 지

속되었던 야당의 단일 공조체제가 무너진 것이다. 물론 DAP와 PKR이 PAS로부터 탈당한 Amanah와 함께 2016년 9월 22일 새로운 야당 연합인 PH를 출범시켰으나, 2018년 총선은 여야 간 일대일 대결이 아니라, BN, PH 그리고 PAS의 3자대결로 치러지게 됨으로써 정권 교체 가능성에 적신호가 켜진 것이다.³⁾

이를 반영하여 총선 전 각종 여론조사에서도 BN의 무난한 승리가 공통적으로 예상되었다. BN의 승리가 예견되는 다른 요인 중의 하나로 총선 2개월 전에 확정된 선거구 재조정(electoral redelineation)을 지목하는 의견도 설득력이 있었다(Malaysiakini 2018/04/19). 말레이시아에서는 8년마다 선거구를 조정하는데, 2018년 3월에 확정된 선거구 조정의 핵심은 2008년, 2013년 총선에서 야당이 우세를 점했던 다종족 혼합 선거구에서 여당후보의 당선 가능성을 극대화시키는 것이었다. 예를 들면, 야당이 우세했던 선거구로 야당지지 성향이 강한 중국계 유권자들을 집중해 유입시키고, 경합이 이루어졌던 선거구에는 여당지지 성향의 말레이계 유권자들을 대거 포함시킴으로써 여당후보가 유리하게 과도한 가중치를 부여하는 방식인 것이다. 특히 야당분열로 인한 3자대결을 염두에 두고 이전 선거에서 근소한 차이로 경합이 이루어졌던 특정 선거구들을 대상으로 게리맨더링이 집중적으로 이루어졌다.⁴⁾ 금권(Money), 언론(Media), 행정기재(Machinery)라는 선거권위주의 체제의 전형적인 불공정성과 함께, 총선 직전에 야권분열 상황을 염두에 둔 전략적인 선거구 조정은 2018년 총선의 전망을 더욱 어둡게 한 것이다.

3) 2016년 야권의 분열 과정에 대한 자세한 내용은 황인원(2017)을 참조할 것.

4) 안와르의 딸인 누룰 이자(Nurul Izzah)가 2008년과 2013년 총선에서 2,000여 표 차이로 근소하게 승리했던 림바 뻬타이(Lembah Pantai)의 경우, 야당 지지가 높게 나온 지역을 다른 선거구로 보내는 대신, 경찰본부가 있는 부킷 아만(Bukit Aman)을 포함시켜 말레이계 경찰 7,000명을 유입시켰다. 이번 선거구 조정이 특정지역을 대상으로 전략적으로 이루어진 대표적인 사례라고 할 수 있다. 2018년 선거구 조정에 관한 내용은 Tindak Malaysia(2018)을 참조할 것.

패권적 지배체제가 장기간 지속된 권위주의 체제의 붕괴에 있어서 지배엘리트 내부의 갈등과 균열은 체제변화를 야기하는 핵심적 요소 중의 하나이다(Przeworski 1986). 말레이시아의 경우도 1987년과 1998년 두 차례에 걸쳐 BN에서 패권적 위치를 점하는 UMNO의 분열이 경쟁적인 정치체제로의 정치변동 가능성이 높아졌던 사례가 있었다. 그러나 1987년 UMNO 지배엘리트의 분열은 오히려 마하티르 중심의 권력 집중 현상을 심화시켰고, 1998년의 경우는 개혁정국으로 이어지며 정치변동의 기대를 높였으나 정권교체로까지는 연결되지 못하였다.⁵⁾

2018년 총선을 앞두고 말레이시아는 또 한 차례의 지배엘리트 분열을 경험하였다. 2015년 7월, 국영개발회사인 1말레이시아개발회사(1MDB)의 7억 달러에 달하는 자금이 나집 총리 개인 계좌로 흘러들어간 의혹을 월스트리트저널이 보도하면서, 이에 대한 규명을 둘러싸고 UMNO의 갈등이 격화된 것이다.⁶⁾ 나집은 1MDB 스캔들에 대한 공개적인 해명을 요구한 무히딘 야신(Muhyiddin Yasin) 부총리를 해임시키며 마하티르의 아들이자 켄다(Kedah) 주지사였던 무크리즈 마하티르(Mukhriz Mahathir)와 함께 UMNO에서 축출하였다. 이외에도 자신에게 비판적인 인사들에 대한 탄압 상황이 이어졌고, 결국 마하티르 전 총리가 나집 퇴진운동을 주도하며 2016년 8월 말레이시아뿌리부미연합당(Bersatu, Parti Pribumi Bersatu Malaysia)이라는 새로운 말레이계 야당을 창당하였다.

이후 마하티르의 Bersatu는 DAP, PKR, Amanah와 함께 2016년 9월 새로운 야당연합인 PH를 출범시켰다. 비록 PAS가 빠진 불완전한 야당연합이었으나, PH는 중국계의 강력한 지지를 받는 DAP, 안

5) 1987년 UMNO 파벌갈등 심화와 마하티르의 권력 사유화는 Hwang(2003: 143-208)을 참조할 것.

6) 1MDB에 대한 자세한 내용은 Teh(2018)을 참조할 것.

와르가 주도하는 다종족 정당인 PKR, UMNO와 PAS에서 분당한 말레이계 정당인 Bersatu와 Amanah라는 전혀 새로운 조합으로 정치적 시험대에 서게 된 것이다. 과연 지난 20년 간 정치적 노선을 달리했던 마하티르와 안와르의 “이율배반적인” 결합이 어느 정도 정치적 파급력이 있을 것인가? 1987년과 1998년과 달리, 독립 이후 최초로 말레이계를 기반으로 하는 UMNO와 PAS가 동시에 분열된 상황에서 치러지는 2018년 총선에서 말레이계 유권자들의 행보는 어디로 향할 것인가? 2018년 총선은, 이러한 특수한 상황을 반영하며, 1998년 개혁정국이 조성된 이래 20년 만의 야권의 재분열과 IMDB를 둘러싼 나집 총리의 리더십 위기와 맞물려 이전의 총선들과는 전혀 다른 맥락에서 치러지게 된 것이다.

Ⅲ. 2018년 총선 결과

말레이시아의 선거정치에서 연방의석수 2/3 저지는 여당의 헌법적 독단을 견제하기 위한 최소한의 수단으로써 각별한 의미를 지닌다. 2008년 총선 이전에 치러진 11차례의 선거에서 여당이 연방의석 2/3 획득에 실패한 선거는 1969년 총선 단 한 차례에 불과할 정도로 여당의 일방적 독주였다. 1973년 UMNO, 말레이시아화인협회(MCA, Malaysian Chinese Association), 말레이시아인도인회의(MIC, Malaysian Indian Congress)의 연합이었던 Alliance가 BN이라는 13개 정당의 집권연합으로 전환된 것도 1969년 총선에서 Alliance가 연방의석 2/3 확보에 실패했기 때문이다. 이후 치러진 8차례 총선에서 여당은 단 한 번도 2/3석 유지에 실패하지 않았음으로써 말레이시아는 전형적인 선거권위주의 체제로 명명되었다. 그러나 2008년과 2013년 총선에서 BN이 연방의석 2/3 획득에 연이어 실패함으로써,

선거가 정치지형의 질적 변화를 야기할 수 있다는 기대감이 고조되었다. 특히 2013년 총선에서 야당연합이 BN보다 전체 득표율에서 능가함으로써 기대가 현실화될 가능성이 더욱 높아졌다.

이런 맥락에서, 2018년 총선에서 여야 간에 수평적 정권교체가 일어난 것은 예견된 결과일지도 모른다. 2018년 5월 9일 치러진 제14대 총선에서, 야당의 분열로 인한 3자대결에도 불구하고, 출범 2년차 신생 야당연합인 PH는 전체 연방의석 222석 중에서 113석에서 승리하였다. PH와 선거연합을 맺은 사바 Warisan(Parti Warisan Sabah)의 8석과 PH의 지원으로 당선되어 PKR에 입당한 무소속 1석을 포함하면, PH의 연방의석은 122석으로 연방정부를 구성하기에 충분한 숫자이다<표1>. 반면 BN은 79석, PAS는 18석에서 승리하였다. BN의 연방의석은 역대 최악이었던 2013년의 133석에 비해서도 무려 54석이나 줄어들었는데, 이는 의석점유율이 60%에서 거의 절반 수준인 35.6%로 감소한 절망적인 수준이다.

<표1> 2018년 연방의회 정당별 당선자 및 출마자 수*

PH		BN		Gagasan Sejahtera		기타	
PKR	47(72)	UMNO	54(120)	PAS	18(157)	Star	1(5)
DAP	42(47)	MCA	1(39)			무소속	2
Bersatu	13(52)	MIC	2(9)			합계	3
Amanah	11(33)	PBB	13(14)				
Warisan(Sabah)	8(17)	PDP	2(4)				
무소속**	1(1)	PRS	3(6)				
합계	122(222)	SUPP	1(7)				
		Upko	1(4)				
		PBRS	1(1)				
		PBS	1(5)				
		Gerakan	0(11)				
		PPP	0(1)				
		LDP	0(1)				
		합계	79(222)				

출처: <https://live.malaysiakini.com/ge14/en/>; *The Star* 2018년 5월 10일
 참조: *괄호 안이 총선 출마자 숫자; **PKR의 공식지원을 받은 Batu 선거구 출마자로 선거 직후 PKR에 입당함

PH의 연방의원 당선자수는 2013년 총선과 비교하여 PKR은 30석에서 48석으로,⁷⁾ DAP는 38석에서 42석으로 증가하였고, 신생정당인 Bersatu는 52석에 후보자를 내서 13석을, Amanah는 33석에 후보자를 내서 11석에서 승리하였다. PKR의 약진이 가장 두드러졌는데 이는 총선 전에 PH를 중국계인 DAP가 실질적으로 장악하고 있다는 나집 정권의 주장을 불식시키기에 충분하였다. PKR의 경선지역은 주로 종족 혼합지역에 집중되었는데, 이는 기존의 중국계, 인도계의 지지를 바탕으로 UMNO와 PAS의 분열로 상당수의 말레이계 유권자들이 야당지지로 선회했음을 시사하는 것이다. 그러나 Bersatu와 Amanah의 당선자가 출마자 숫자에 비해 상대적으로 적은 것은 UMNO와 PAS의 탈당표가 그렇게 크지는 않았음을 반증하는 것이다.

<표2> 2018년 주(州)의회 정당별 당선자 수 (괄호: 2013년 총선)

PH		BN		Gagasan Sejahtera		기타	
PKR	77(49)	UMNO	148(242)	PAS	90(85)	Star	2
DAP	96(95)	MCA	2(11)				
Bersatu	23	MIC	4(3)				
Amanah	29	Upko	5				
Warisan(Sabah)	21	PBRs	1				
합계	246	PBS	6				
		합계	166				

출처: *Malaysiakini*, 2018년 5월 14일.

이번 선거에서 가장 치명적인 타격을 받은 정당은 BN의 중국계 정당인 MCA와 말레이시아민중운동(Gerakan, Gerakan Rakyat Malaysia)이었다. MCA의 연방의석수는 2008년 15석, 2013년 7석에서, 이번에는 단 1석만을 차지하였는데, 이것도 39곳에 후보자를 내서 승리한 숫자이다. 삐낭(Penang)에 기반한 Gerakan은 11곳에서 경

7) 당선 직후 PKR에 가입한 바뚜(Batu) 선거구 무소속 당선자를 포함한 숫자임.

쟁하여 단 한 석도 승리하지 못했다<표1>. MCA의 위상 약화는 주의회 선거에서 더욱 두드러진다<표2>. MCA의 주의회 당선자는 2004년 76명, 2008년 32명, 2013년 11명으로 감소하였고, 이번 선거의 당선자는 겨우 2명에 불과하였다. 2018년 주의회 선거에서 MCA가 90여 명의 후보자를 낸 것에 비하면 너무도 참담한 결과이다. Gerakan의 경우, 2004년 주의회 당선자가 30명으로 정점에 이른 후 2008년에는 3명, 2013년에는 5명으로 간신히 연명했으나 2018년에는 단 한 명의 당선자도 내지 못함으로써 정당의 존립이 기로에 놓이게 되었다. MCA와 Gerakan의 몰락은 BN에서 UMNO의 패권적 지위가 더욱 강화되었으며, 중국계 유권자들에게서 DAP의 입지는 한층 공고화되었음을 의미하는 것이다.

<표3> 주(州)별 연방의회 당선자수 비교 (2008년, 2013년, 2018년)

	2008년 총선		2013년 총선		2018년 총선			
	BN	PR	BN	PR	BN	PH	PAS	무소속
Perlis	3	0	3	0	2	1	0	0
Kedah	4	11	10	5	2	10	3	0
Kelantan	2	12	5	9	5	0	9	0
Terengganu	7	1	4	4	2	0	6	0
Penang	3	10	3	10	2	11	0	0
Perak	12	12	12	12	11	13	0	0
Pahang	10	4	10	4	9	5	0	0
Selangor	5	17	5	17	2	20	0	0
Negri Sembilan	5	3	5	3	3	5	0	0
Melaka	4	2	4	2	2	4	0	0
Johor	25	1	21	5	8	18	0	0
Sabah	24	1	23	3	11	14	0	1
Sarawak	30	1	25	6	19	10	0	2
FT Kuala Lumpur	3	9	3	9	1	11	0	0
합계 (222명)	138	84	133	89	79	122	18	3

출처: *The Star*, 2008년 3월 9일; *New Strait Times*, 2008년 3월 10일; *Malaysiakini*, 2013년 5월 7일; <https://live.malaysiakini.com/ge14/en/>

<표3>에서 나타나듯이, BN의 패배는 기존의 전통적 표밭이었던

조호르, 사바, 사라왁에서의 참패에서 기인한다. 이들 주에서 BN은 2008년과 2013년 총선보다 절반 이상의 의석수가 감소됐고, 특히 UMNO가 창당되었던 조호르의 경우는 거의 2/3 정도 의석이 줄어들었다. 나집 총리는 비교적 큰 격차(24,859표)로 승리하였으나, BN의 장관 8명과 차관 19명은 이번 선거에서 패배하였다. 패배한 8명의 장관 중에는 MCA, MIC, Gerakan의 당 총재가 모두 포함됨으로써 UMNO 총재만이 살아남게 된 것이다.

<표4> 주(州)별 주의회 당선자수 비교 (2008년, 2013년, 2018년)

	2008년 총선		2013년 총선		2018년 총선			
	BN	PR	BN	PR	BN	PH	PAS	무소속
Perlis	14	1	13	2	10	3	2	0
Kedah	14	22	21	15	3	18	15	0
Kelantan	6	39	12	33	8	0	37	0
Terengganu	24	8	17	15	10	0	22	0
Penang	11	29	10	30	2	37	1	0
Perak	28	31	31	28	27	29	3	0
Pahang	37	5	30	12	25	9	8	0
Selangor	20	36	12	34	4	51	1	0
Negri Sembilan	21	15	22	14	16	20	0	0
Melaka	23	5	21	7	13	15	0	0
Johor	50	6	38	18	19	36	1	0
Sabah	59	1	48	11	29	29	0	2
합계 (505명)	307	198	275	230	166	247	90	2

출처: *The Star*, 2008년 3월 9일; *New Strait Times*, 2008년 3월 10일; *Malaysiakini*, 2013년 5월 7일; <https://live.malaysiakini.com/ge14/en/>

연방의회의 참패뿐만이 아니라, BN은 주의회 선거에서도 뼈를리 스와 뼈항에서만 승리하였다<표4>. 2013년의 총선에서 끝난판, 뼈 낭, 슬랑오르를 제외한 9개 주에서 승리한 것에 비하면 주의회 선거는 연방의회에 버금가는 참패였다. 특히 조호르, 멀라카, 너그리 섬 빌란에서의 패배는 1957년 독립 이후 61년 만에 처음이다. 연방의회와 마찬가지로 조호르에서도 PH에게 2/3에 달하는 의석을 내어주며

패배한 것은 UMNO에게 충격적인 결과이다. 전통적으로 야당이 강세였던 슬랑오르는 PH가 56석 중에서 51석을 차지하며 압승을 거두었다(PKR 28, DAP 13, Amanah 5, Bersatu 5).

베락과 궤다의 경우, PH가 단독으로 주정부를 구성할 수 있는 단순 과반수를 넘지는 못했으나, 베락은 선거 이후 BN 당선자 일부가 PH를 지지하였고, 궤다는 UMNO와 PAS가 연합해도 단순 과반을 넘기지 못하는 상황에서 양쪽 모두에서 PH가 주정부를 구성하게 되었다.⁸⁾ 사바의 경우, BN과 PH가 29석으로 동석이었지만, 선거 직후 BN의 Upko가 PH-Warisan 연합으로의 합류를 선언함으로써 역시 PH가 장악하게 되었다. 야당연합에서 탈퇴한 PAS의 경우, 2008년(23석)과 2013년(21석)에 비해 연방 의석수가 18석으로 근소하게 감소하였으나, 이번 주의회 선거에서 끝판판에 이어 프렝가누까지 장악하면서 동부지역에서 압도적인 지위를 차지하여 향후 말레이시아 정국에서 상당한 변수로 남게 되었다.

<표5> 개혁정국 이후 여야 의석점유율 및 득표율 (연방의회, 1999-2018)

년도	여당			야당			전체 의석수
	의석수	의석 점유율	득표율	의석수	의석 점유율	득표율	
1999	148	76.7	56.5	45	23.3	43.5	193
2004	198	90.4	63.9	21	9.6	36.1	219
2008	140	63.1	51.4	82	36.9	48.6	222
2013	133	59.9	47.4	89	40.1	50.9	222
2018	79	35.6	34	122 (PH)	55	48	222
				140 (PH+PAS)	63.1(8.1)*	65(17)*	

출처: *The Sun*, 2013년 5월 7일; *New Strait Times*, 2013년 5월 7일;

<https://live.malaysiakini.com/ge14/en/>

참조: *괄호 안은 2018년 총선에서 PAS의 의석 점유율과 득표율

8) 당초 BN이 특정 지역에서 과반을 넘지 못하며 1위를 할 경우 PAS와의 연합을 통하여 주정부를 구성하는 것에 대한 논의가 있었던 것으로 알려졌으나, 베락과 궤다에서 PH가 BN보다 많은 의석을 차지하는 결과가 야기됨으로써 그 계획은 현실화되지 못했다. 자세한 내용은 Jalal Ali Rahim and Shamsul Kamal Amarudin(2018)을 참조할 것.

<표5>의 개혁정국 이후 여야 득표율 변화를 보면, 2004년 총선 이후 BN에 대한 대중적 지지는 지속적으로 감소하고 있음을 알 수 있다. 2004년 총선에서 BN의 득표율은 63.9%에 달했으나, 2008년에는 54.1%로, 2013년에는 47.4%로 과반에도 미치지 못하였다. 특히 2013년 총선에서의 BN 득표율은 1969년 Alliance가 49.3%로 과반 확보에 실패한 후 사상 초유의 유혈 종족폭동을 경험한 때보다 낮은 수치였다. 2018년 BN 득표율은 34%에 불과하였는데, 이는 2013년의 47.4%에도 크게 못 미치는 낮은 수치였다. 반면, PH의 득표율은 과반수를 조금 밑도는 48%였는데, PAS의 득표율(17%)과 합치면 2018년 총선에서 야당의 전체 득표율은 65%로 이는 2013년 PR이 획득한 50.9%를 훨씬 웃도는 수치이다. 특히 개혁정국 이후 야당의 의석 점유율과 득표율의 격차가 지속적으로 감소함에 주목할 필요가 있는데, 이는 1999년 총선부터 여야 간의 일대일 대결이 성사되어 선거정치가 활성화된 것을 반영한 결과이다<표5>. 이번 선거에서 PH 역시 과반수를 밑도는 48%의 득표율로 55%의 의석을 점유하며 집권에 성공하였다. 2013년 선거에서 BN이 얻은 득표율(47.4%)과 의석 점유율(59.9%)의 차이와 크게 다르지 않는데, 이는 1인 1선거구의 승자독식 선거체계가 지니는 문제에서 야기되는 것이다.

IV. 2018년 총선 결과의 원인 분석

1. 나집의 부패한 정치 리더십과 야당의 효율적 공세

2018년 총선에서 BN이 패배한 가장 직접적인 원인으로 여야를 막론하고 공통적으로 지적하는 것은 1MDB를 둘러싼 나집 총리의 부패이다. 2015년 상반기부터 DAP와 PAS의 갈등 심화로 인한 야권

분열로 14대 총선이 조기에 실시될 경우 BN의 수월한 승리가 일반적으로 예견되었다. 그러나 공교롭게도 비슷한 시기에 나집이 자문 위원장을 맡고 있는 재무부 소유의 1MDB의 미화 7억 달러에 달하는 막대한 자금이 나집 개인계좌로 입금되었다는 정황이 포착되면서 UMNO와 BN의 발목을 잡게 되었다. 이후 미국 법무부에서 최대 미화 35억 달러에 달하는 1MDB의 자금이 불법으로 유용되었고, 불법적인 자금유용의 정점에 나집을 지칭하는 “Malaysia Official No.1”을 명시함으로써 야권은 물론 UMNO 내부에서도 나집 퇴진 운동이 본격화되었다. 특히 마하티르가 DAP, PKR 등 야권 지도부와도 연계해 “구국 캠페인(Save Malaysia Campaign)”을 주도하면서 2016년 중반 이후 나집 정부에 대한 말레이계의 신뢰도는 급격하게 하락하였다.

조호르의 Kluang 선거구 말레이 유권자를 대상으로 2013년 2월과 2016년 8월에 실시한 여론조사는 BN과 나집에 대한 의식변화를 극명하게 보여준다. 2013년 2월 여론조사에서 말레이 유권자들의 BN에 대한 지지도는 72%, 나집의 국정운영 만족도는 78%에 달하였다. 그러나 1MDB 스캔들 와중에 실시된 2016년 8월의 조사에서 BN에 대한 지지도는 56%, 나집에 대한 만족도는 42%에 급감하였다. UMNO의 강력한 지지기반인 조호르 말레이 유권자의 의식변화는 당시 BN 정권의 위기를 적나라하게 대변하는 것이었다(Liew 2017). 말레이시아 정치에서 말레이계 유권자가 차지하는 비중을 고려할 때 총선을 앞두고 말레이계로부터의 지지회복은 절대적인 것이었다. 이런 맥락에서 나집은 PR로부터 이탈한 PAS와 ‘말레이 연합 논의(Malay unity talk)’를 노골적으로 전개하였지만, 이런 움직임은 오히려 BN의 비말레이계 정당들의 강한 거부감을 고조시키는 동시에, 중국계 및 인도계 유권자들의 야당연합 지지 경향을 더욱 강화시키며 나집 정부와 BN의 입지를 더욱 협소화시키는 결과를 초래했다.

한편 나집의 1MDB 부패 스캔들을 민생경제와 연결시키며 나집 정부를 궁지에 내몰았던 PH의 선거 전략 역시 상당히 유효했다. 나집 정부는 세수 확보를 위해 2016년 한국의 부가가치세와 유사한 6%의 물품용역 소비세(GST, Goods and Services Tax)를 도입했으나, PH는 이를 나집이 1MDB로 인한 재정 손실과 그의 부인인 로즈마(Rosmah)의 개인적 사치를 충당하기 위해서 일반 국민들로부터 혈세를 거두어 충당하려 한다고 집요한 공세를 폈다. 나집은 “도둑 정권(kleptocracy)”의 수장이고, UMNO와 BN은 이를 견제하지도 못하는 “무능력”하고 “부패”한 집단이라는 것이다.⁹⁾ 이런 맥락에서 PH가 집권하면 GST를 100일 이내에 폐지하고 서민경제의 부담을 최소화하는 새로운 세제를 도입하겠다고 공약한 것이 유권자들에게 실감나게 전해졌다. 총선 이후 69%의 UMNO 당원, 8%의 UMNO 비당원 지지자, 23%의 공직자들을 대상으로 BN의 패배 원인을 묻는 여론조사에서 응답자의 40%가 나집의 존재, 22%가 GST, 14%가 1MDB 스캔들이었다고 답한 것은 2018년 총선에서 PH가 주도한 선거 프레임이 상당히 효율적이었음을 단적으로 반증하는 것이었다 (Malaysiakini 2018/06/29). 여타 다른 여론조사의 결과들도 2018년 총선에서 유권자들은 말레이 권리, 종족문제, 종교문제 등과 같은 이슈보다는 민생경제와 나집의 부패에 압도적으로 민감하게 반응한 것으로 공통적으로 보여주고 있다(Merdeka Center 2018).

나집의 1MDB 스캔들에 대한 UMNO의 침묵 역시 BN 패배의 직접적인 원인이었다. 나집에 대해 비판적 입장을 견지했던 UMNO 지도부 일부가 출당되거나 당직을 박탈당하는 것을 지켜보면서 대부

9) 마하티르 역시 나집 못지않게 재임 기간 각종 부패와 연관되어 있다는 비판에서 자유롭지 못했다. 그러나 “마하티르의 부패는 개인 중심이 아니고 부패의 파이를 ‘시스템에서 공유’한 반면, 나집의 경우는 이를 ‘개인의 욕구로 충족’시켰는데 양자의 차이가 있다”고 UMNO에서 PKR로 전향한 후 외교부 장관에 임명된 사이푸딘 압둘라(Saifuddin Abdullah)는 증언하였다. 사이푸딘 압둘라 인터뷰, 2018년 6월 26일.

분 두려움에 입을 닫거나 나집을 옹호할 수밖에 없었고, 이에 대한 유권자들의 분노와 절망이 UMNO와 BN에 대한 민심 이반으로 이어졌다는 것이다(Kow & Foong 2018). 총선 패배 직후, UMNO 청년부장이었던 카이리 자마루딘(Khairi Jamaluddin)이 1MDB에 비판적이라는 이유로 무히딘 부총리와 검찰총장 등이 파면당할 때 말레이계의 민심을 나집에게 제대로 전달하지 못한 것을 후회한다고 발언하고(Malaysiakini 2018a/05/15), 이에 대해 나집 스스로도 카이리를 비롯해 UMNO 지도부 어느 누구도 자신에게 무엇이 잘못되어 가고 있는지에 대한 조언을 해주지 않았다고 불만을 표출한 것에서(Malaysiakini 2018/05/19) 당시 UMNO의 현실인식과 문제점을 고스란히 엿볼 수 있다.

2. 마하티르의 야당연합 합류 효과

2018년 정권 교체의 원인을 분석함에 있어서 마하티르의 야당 합류는 결정적인 요인이었다. 마하티르가 PH에 합류하고 1년 정도 지난 시점인 2017년 8월, 마하티르가 PH의 의장(chairperson)을, 안와르의 부인인 완 아지자(Wan Azizah)가 총재(president)를, 안와르가 실질적 지도자(de facto leader) 역할을 담당하기로 전격 합의하면서, PH는 BN의 대안으로 수권 능력을 갖춘 야당연합으로 공식 출범하였다. 이후 PH 집권 시 마하티르가 한시적으로 총리직을 수행하면서 안와르에게 차기 총리를 보장하기로 합의함으로써, 마하티르와 안와르가 20년 만에 공식적으로 정치적 화해를 한 것은 의미 있는 변화였다. 당시 양자의 연계가 ‘정치적 야합’이라는 비판을 받기도 하였지만, 이는 정권교체를 위한 ‘불가피한 연계’라는 야권의 이해관계가 공유된 결과였다. 수감 중인 안와르의 입장에서 92세 고령인 마하티르가 “과도기 지도자(transitional leader)”로서 최적의 선택이었고, 마

하티르로서도 20년간 개혁정국을 주도했던 안와르의 현실적 영향력을 무시할 수 없었다. DAP로서도 중국인 중산층의 마하티르에 대한 호감이 유리하다고 판단되었고, 일부 시민단체와 야권 지지자들의 반감이 있었으나 이들은 야당지지 외에 선택의 대안이 없었기에 핵심적 변수는 아니었다.

DAP 조호르 위원장인 류찐퉁(Liew Chin Tong)은 2015년 이래 전 개된 정치상황 중 특이할 만한 현상은 “안정적인 말레이 리더십의 공백”이라고 주장한다, 이는 PR의 실질적 지도자인 안와르가 수감되어 있는 상황에서, 나집은 부패 스캔들로 사면초가에 몰리고, PAS가 나집 정부와 밀월 관계에 들어가면서 만들어진 결과라는 것이다. 이런 와중에 마하티르가 UMNO를 탈퇴하여 PH에 합류하면서 “마하티르가 주도하는 야당연합”이라는 새로운 상황이 조성된 것이다. 이로써 안정적인 말레이계 리더십이 부재한 상태에서 PH가 공백을 채울 수 있는 대안으로 자리매김할 수 있었을 뿐만 아니라, 마하티르의 PH 합류는 DAP가 야당연합을 주도하며 “말레이 종족과 이슬람의 지위를 위협한다”는 UMNO와 PAS의 공세를 “중화(neutralize)”시키는 결정적인 요인이었다는 것이다.¹⁰⁾ 이는 마하티르의 존재가 정권교체에 핵심적인 견인차 역할을 담당했다는 것을 시사하고 있다.

지난 반세기 동안 야당지도자 역할을 담당했던 DAP의 림킵샹(Lim Kit Siang) 역시 이번 선거에서 마하티르의 존재는 “게임 전환자(game changer)”로서 생각보다 강력했다고 주장한다. 즉, 나집 정부가 총선을 준비하면서 선거구 재조정, 가짜뉴스 방지법 제정 등으로 “게임의 룰(rules of the game)”을 불공정한 방향으로 운영했지만, 야당연합이 게임 자체를 완전히 다른 판으로 전환하는 핵심적인 역할을 마하티르가 담당했다는 것이다(Ong and Kow 2018). 말레이시

10) 류찐퉁 인터뷰, 2018년 6월 20일.

아에서 선거는 종족정치라는 기본적인 틀 내에서 정부여당이 금권, 관권, 행정기제 등을 활용해 권력을 유지하는 수단으로 활용되어 왔다. 그러나 립킷상의 주장에 따르면 2018년 선거에서는 야당연합의 마하티르 존재로 인하여 기존의 종족정치라는 틀 자체가 뒤틀어지면서 정부여당의 전형적인 선거 전략이 먹혀들지 않았다고 이해될 수 있다.

말레이 딜레마(Malay Dilemma)라는 책과 함께 말레이시아 정치의 핵심으로 등장했던 마하티르는 말레이계에게 평생을 그들의 권익을 위해 헌신한 지도자로 각인되어 있었고, 비말레이계에서도 23년의 재임 기간 말레이시아가 성취한 번영을 상징하는 존재였다. 이런 맥락에서, 마하티르는 말레이계로 구성된 군인, 경찰, 공무원 등 정부의 근간을 이루는 조직은 물론, 중국계와 인도계를 중심으로 한 경제 공동체에서도 높은 신뢰를 받고 있었다. 이런 마하티르가 나집의 개인적인 부패와 UMNO와 BN의 무기력함을 비판하며 야당연합에 합류함으로써 2018년 선거는 이전의 종족정치라는 게임의 법칙이 제대로 작동하지 않은 상황에서 치러진 것이다. 특히 투표일이 다가오면서 과거 마하티르 집권 시기에 국정을 함께 운영했던 상징적인 UMNO 지도부들이 마하티르 진영에 합류한 것이 보수적인 말레이계 유권자들의 야당연합에 대한 인식을 전환하게 만든 “결정적인 계기(turning point)”였다는 것이다.¹¹⁾ PH에서 마하티르의 존재는 1998년 개혁정국 이래 야당연합이 높은 대중적 지지를 받았음에도 유권자들로부터 회의적인 평가를 받았던 국정 운영에 대한 “신뢰의 문제”를 해소하는데 결정적인 기여를 한 것이다.

11) 띠안 추아(Tian Chua) 인터뷰, 2018년 7월 1일.

3. 종족별 투표 성향의 지속과 변화

2018년 총선 결과에서 나타난 가장 큰 특징은 중국계와 인도계 유권자들의 야당지지 성향이 지속되는 상황에서, 말레이계 유권자들의 표는 UMNO, PAS, PKR, Bersatu, Amanah 등으로 다양하게 분산된 것이다. 중국계와 인도계의 투표는 2008년 총선을 계기로 야당지지 성향이 뚜렷하였다. 특히 2013년 총선의 중국계 유권자들의 압도적인 야당지지에 대해 나집이 2013년 선거를 “중국인 쓰나미(Chinese tsunami)”라고 비난할 정도였다(Ram 2013). 이번 총선에서도 중국계의 야당지지는 더욱 강화되어 종족대표체계를 특징으로 하는 BN의 존재 가치가 무색할 정도였다. 반도말레이시아의 경우 중국계의 PH 지지도는 적게는 84.2%에서 많게는 95%에 달하는 반면, 이들의 BN 지지는 5%에서 15.8% 수준인 것으로 나타났다. 한편 중국계의 PAS 지지는 0.1% 수준으로 거의 의미가 없었다(Merdeka Center 2018). 이는 2018년 총선에서 MCA 연방의원 당선자가 단 한 명에 불과하고, Gerakan의 경우는 단 한 명도 당선시키지 못한 것에서 극명하게 드러났다.

인도계의 경우, 인구 비중은 전체의 8% 정도이지만 1999년 총선 이후 여야 간의 경쟁이 점점 치열해지면서 인도계의 표심은 매우 중요한 변수였다. 중국계 정도는 아니었지만 인도계 역시 2008년 총선을 계기로 BN으로부터 이탈하는 경향이 두드러졌다. 2018년 총선 결과 역시 PH의 승리에 있어서 인도계 유권자의 표심이 중요하게 작용했음을 보여준다. 222석의 연방의석 중에서 인도계 유권자가 인구 평균을 넘어 9%에서 27%까지를 차지하는 선거구는 64개에 달한다. 이 중에서 BN이 승리한 의석수는 2013년 20석에서 2018년에는 6석으로 2/3 이상 감소한 반면, PH의 의석은 44석에서 58석으로 증가했다. 특히 BN 당선자는 인도계 유권자가 10,000명 미만인 선거구

에 집중되어 있는 반면에, PH의 경우는 10,000명 이상인 지역에서 단 1석을 제외하고 모두 승리한 것에 주목할 필요가 있다<표6>.12)

<표6> 인도계 유권자 및 선거구별 여야 의석수 비교 (2013년 vs 2018년)

유권자수	선거구수	여당연합(BN) 승리		야당연합 승리	
		2013년	2018년	2013년(PR)	2018년(PH)
20,000 이상	7	0	0	7	7
15,000 - 19,999	9	1	0	8	9
10,000 - 14,999	25	7	1	18	24
5,000 - 9,999	22	11	4	11	18
5,000 미만	1	1	1	0	0
합계	64	20	6	44	58

출처: Jayasooria(2018); <http://live.undi.info>

한편, 2018년 총선에서는 말레이계 유권자의 분열이 가장 두드러졌다. 말레이계의 표심은 BN으로 35-40%, PH로는 25-30%, PAS로는 30-33% 정도 향한 것으로 나타났다(Merdeka Center 2018). 이는 UMNO와 PAS가 각각 동시에 분열하면서, 말레이계 유권자들의 선택 폭이 다양해진 것에 기인한다. 그런데 여기서 주목할 점은 2018년 총선 결과에서 전통적인 UMNO의 표밭에서 야당지지가 현저하게 증가한 것이다. 이는 나집의 부패와 무기력한 UMNO에 대한 실망 그리고 마하티르의 야당합류라는 복합적인 배경에서 야기된 것으로 보인다.

전통적인 UMNO 지지표의 이탈은 농촌 집단 생산주거지인 펠다(FELDA) 지역에서 단적으로 드러났다. Merdeka Center의 조사에 따

12) 이번 선거의 인도계 연방의원 당선자 역시 PH 진영에 압도적으로 많이 분포되어 있다. 이번에 인도계 연방의원 당선자는 2013년의 11명에 비해서 16명으로 증가했는데, PH 소속정당인 PKR 7명, DAP 7명 그리고 나머지 2명이 BN 소속의 MIC 당선자였다. 특히 PH의 14명 당선자 모두 매우 큰 득표차로 승리하였던 것에 반하여, MIC의 경우 2명의 당선자가 각각 614표, 597표라는 근소한 차로 겨우 승리한 것에 주목할 필요가 있다. 인도계 당선자들의 정당별 분포 및 득표수는 Jayasooria (2018)을 참조할 것.

르면, 2018년 총선에서 FELDA 지역이 포함된 전체 54개 연방의석 중 26곳에서 PH와 PAS 후보가 승리했는데, 이는 2013년의 경우 야당이 이들 지역에서 단 4곳만 승리한 것에서 크게 상승한 것이다. 또 다른 사례로 조호르 Mahkota는 보병 7사단 본부(HQ)가 위치한 선거구를 들 수 있는데, 이곳에서 BN 지지율이 2013년의 83.6%에서 2018년에는 65%로 줄어들었는데, 2.3%는 PAS 지지로 나머지 16.3%는 PH 지지로 전환된 것으로 나타났다. 사전투표 선호도 조사 결과 역시 경찰의 경우 10%, 군인은 20% 정도에서 BN에 대한 지지도가 줄어든 것으로 나타났다(Merkeda Center, 2018). 이러한 일련의 사례들은 전형적인 UMNO 표밭의 변화를 단적으로 보여주는 것이다.

말레이계 투표성향의 변화를 선거구 자체의 속성 변화와 연계시키는 주장 역시 주목할 필요가 있다. 류쥘똥에 따르면, 과거 농촌지역으로 분류되었던 선거구가 시간의 흐름에 따라 준(準)농촌지역으로 속성이 변화하면서 이번 선거에서 말레이계의 야당지지 강화는 이미 예견되었다는 것이다. 특히 말레이시아반도 서부지역의 경우, 도시화에 따라 기존의 농촌지역이 “준(準)농촌” 혹은 “준(準)도시”지역으로 빠르게 변모하였고, 이는 전통적인 UMNO 지지기반이 현저하게 감소함을 의미한다는 것이다. 이런 맥락에서, 통상적으로 3자대결이 야권의 분산으로 여당에게 유리할 것이라는 예상과 달리, 말레이시아 서부벨트에서는 3자대결 구도가 반드시 UMNO에게 유리하지 않을 수 있고, 오히려 도시지역에서 지지도가 높은 야당연합에게 유리한 국면이 창출될 수 있다는 것이다(Liew 2017). 결국 그의 예상대로 3자대결 구도에서 UMNO는 서부벨트에서는 PH에게, 동부벨트에서는 PAS에게 표를 잠식당하며 재집권에 실패한 것이다.

4. 불공정한 선거 개입의 역효과

앞에서도 언급했듯이, 선거권위주의 체제는 집권 세력이 금권, 언론통제, 관권 등의 악용을 통해 선거라는 게임의 진행을 공정하지 않은 방향으로 유도하는 특징이 있다. 말레이시아의 경우도 지난 일련의 선거정치에서 BN의 불공정한 선거 개입이 정권 연장을 위한 효율적인 기제로 활용되었다. 그러나 2018년 총선의 경우, 이러한 시도들이 “일이 안되려면 뒤로 넘어져도 코가 깨진다”는 말처럼 제대로 작동하지 않거나 오히려 야당에게 “뜻밖의 좋은 결과(a blessing in disguise)”를 제공하는 상황으로 전개된 것은 흥미로운 일이다.

2018년 총선이 개혁정국의 와중에서 치러진 앞선 선거들과의 가장 큰 차별성을 지니는 점은 야당연합 사상 최초로 PH가 BN과 마찬가지로 공통로고(common logo)를 사용한 것이다. 그런데 역설적이지만 PH가 공통로고 사용에 전격 합의할 수 있었던 배경에 나집 정부의 ‘의도치 않은 도움(?)’이 있었다. 사실 이번 총선을 준비하면서 PH가 공통로고를 사용할 것이라는 점은 이미 예견되었다. 그러나 총선 실시를 위한 의회 해산 이틀 전인 4월 5일, 내무부 산하의 사회단체 등기부(ROS, Registra of Societies)가 내린 조치는 전혀 예상 밖의 일이었다. Bersatu가 정당 등록을 위해 제출했던 서류에 문제가 있다는 이유로 ROS는 조건부로 Bersatu의 정당 등록을 유보하면서, PH의 정당연합 승인도 “적법하게 등록되지 않은 정당(Bersatu)이 참여하고 있다”는 이유로 허용할 수 없다는 조치를 내린 것이다.¹³⁾ 이는 UMNO를 탈당한 마하티르 세력이 총선 자체에 참여할 수 없도록 차단하려는 말레이시아 선거 역사상 유례가 없는 악의적인 관건 개입이었다.

이에 PH의 4당 지도부는 ROS의 결정 하루 만인 4월 6일, 이번

13) 자세한 내용은 *Malaysiakini* (2018/04/05)를 참조할 것.

총선에서 사바와 사라왁을 제외한 반도말레이시아에서 DAP, Bersatu, Amanah 3당 후보들은 모두 PKR 총재나 사무총장의 “서면 재가(written authority)”를 받아 PKR의 후보로 선거에 참여할 것이고, PKR 로고를 야당연합의 공통로고로 사용할 것에 전격 합의하였다.¹⁴⁾ 의회 해산 직전 Bersatu의 선거 참여를 저지함으로써 야당연합의 외해를 피한 나집의 회심의(?) 일격이, PH 지도부로 하역급 Bersatu 후보들이 선거법에 저촉되지 않고 총선에 참여할 수 있는 “절묘한” 합의를 도출하게 촉진한 셈이다. 이 과정에서 DAP 일부 당원들의 반발이 있었으나, 당 지도부의 강력한 의지로 PKR 로고를 사용하여 총선에 참여하기로 전격 결정하였다(The Star 2018/04/06). DAP 최고 지도자인 림킷샹은 DAP가 49년 전통의 로켓로고를 포기하고 PKR 로고로 총선에 참여한 것은, 마하티르의 야권 합류와 함께, 2018년 총선에서 중족정치의 틀 자체를 바꾸는 또 하나의 “게임 전환자(game changer)”였다고 주장하였다(Ong and Kow 2018). 나집 정부의 개입이 없었어도 PH가 공통로고 사용에 합의할 수 있었지만, 2018년 총선에서 PH가 유권자들에게 널리 알려진 PKR 로고를 사용하고, DAP가 자신들의 로고 사용을 포기하면서까지 총선에 참여하게 만든 것은 나집 정부의 불공정한 선거 개입 덕분(?)이었다는 것이다.

선거일을 두 달도 채 남기지 않은 2018년 3월에 결정된 선거구 획정도 나집 정부의 의도대로 성과를 거두지는 못했다. 8년 주기로 선거구를 재조정하는 말레이시아에서 통상적으로 선거구 획정은 이전 선거의 결과를 반영하여 정부여당에게 유리한 방향으로 게리맨더링이 이루어졌다. 특히 마하티르 집권 이후부터 불공정한 선거구

14) 사바와 사라왁의 경우, 동부말레이시아의 특수성을 고려하여 DAP가 PKR 로고를 사용하지 않고 DAP의 이름으로 고유의 로켓로고(rocket logo)를 사용하여 총선에 참여하기로 결정하였다.

조정이 노골적으로 실시되었다. 1984년 선거구 조정은 말레이 유권자들이 전통적으로 BN의 강력한 지지기반임을 반영하여 말레이계 다수 선거구를 대폭 증가시켰고, 1994년의 경우는 특히 사바에서 선거구를 대폭 늘림으로써 정부여당에게 유리하게 재조정되었고, 2003년의 선거구 조정은 1998년 개혁정국의 와중에 말레이계의 야당지지가 늘어나자 야당지지 성향이 강한 도시지역의 말레이계 다수 선거구를 다종족 혼합 선거구로 대폭 조정함으로써 2004년 총선에서 BN이 압승을 거두는데 일조하였다. 2018년 선거구 조정의 경우, 야권의 분열로 3자대결이 확실시 되는 상황에서 2013년 총선에서 여야 간 접전이 벌어졌던 도시 지역 혼합 선거구를 중심으로 전략적인 게리맨더링이 이루어졌지만, 앞에서도 언급했듯이 UMNO 지지 성향의 말레이계 유권자들의 표심 변화로 인해 소기의 목적을 달성하지 못하였다.

총선을 앞두고 나집 정부는 말레이계 유권자들의 표심을 확보하기 위해서 농촌지역 노동자, 퇴역군인, 공무원 등을 대상으로 다양한 명목의 현금 보조금과 인센티브 등을 제공하였다.¹⁵⁾ 그러나 1MDB를 둘러싼 나집의 부패 스캔들과 GST로 대변되는 민생경제의 부담에 대한 야당의 효율적인 공세로 인해, 나집 정부의 금권 공세는 기존의 선거들에 비해서 그 목적을 충분히 달성하지 못하는 결과를 초래했다. 이밖에도 선거위원회(EC, Election Commission)의 부적절하고 지나친 선거 개입들이 이번 총선에서 유권자들로 하여금 BN에 대한 반감과 PH에 대한 동정과 지지를 강화시키는 중요한 요인이었다는 지적도 제기되었다. 대표적인 사례는 바뚜(Batu) 연방의회 선거구 후보자인 PKR의 띠안 추아가 RM2,000의 벌금형을 받았다는 이유로 후보자 등록을 불허한 경우이다. 이미 동일한 금액의 벌금에도

15) 2018년 총선을 앞둔 나집 정부의 금권 공세는 김형중·홍석준(2018: 69-70)을 참조할 것.

불구하고 띠안 추아가 이전 선거에서 출마가 허용되었기에, EC의 어이없는 조치는 유권자들 사이에서 적지 않은 공분을 야기했다.¹⁶⁾ 이외에도 총선을 앞두고 나집의 1MDB 스캔들에 대한 야당, 시민단체, 야당지지 유권자들의 비판을 단속하려는 배경에서 가짜뉴스 반대법(Anti-Fake News Law)이 제정되거나, 해외에 부재자 투표소를 설치하지 않고 투표용지를 지나치게 늦게 발송하는 등 나집 정부의 일련의 불공정한 선거 개입이 이번 총선에서 민심 이반을 촉진시켰다고 할 수 있다.

V. 선거권위주의 체제 붕괴의 정치적 함의

1. BN의 불확실한 정치적 향배

2013년 총선에서 당시 야당연합인 PR의 득표율이 BN을 능가하면서, 패권적 집권연합체제가 경쟁적 양대 정당연합체제로 재편될 것 인가라는 문제는 총선 이후 정가의 핵심 관전 포인트였다. 그런데 2018년 총선에서 새로운 야당연합인 PH에 의해 정권교체가 일어나면서 말레이시아 정치는 완전히 새로운 단계로 접어들었다. 1969년 종족폭동 이후 UMNO, MCA, MIC로 구성되었던 Alliance가 1973년 13개 정당을 포함한 BN으로 재편된 이래 45년을 집권했던 정당연합이, 총선 패배 후 다시 UMNO, MCA, MIC 3개 정당만 남는데 불과 45일밖에 걸리지 않은 것이다. 이를 반영하여 정가의 관심은 “과연 BN의 존립 자체가 가능한가?”라는 문제로 빠르게 변화하고 있다.

16) 띠안 추아가 지지를 선언한 정치경력이 전무한 20대 초반의 무소속 후보가 압도적인 표차로 당선된 것에서 EC의 지나친 선거 개입에 대한 반발 표심이 단적으로 증명되었다.

BN의 붕괴 조짐은 총선 직후 동부말레이시아에서부터 시작되었다. 총선 패배 직후, 사바의 Upko가 BN을 탈퇴하며 PH-Warisan 연합에의 합류를 선언함으로써, Sabah 주정부가 BN에서 PH으로 넘어가게 된 것이다. Upko의 뒤를 이어 LDP, PBS, PBRIS가 연이어 BN 탈퇴를 선언함으로써 총선 3일 만에 사바에서 BN 소속 정당은 UMNO만 남게 되었다. 사라왁의 경우, BN 소속의 4개 정당인 PBB, PRS, PDP, SUPP가, 총선 한 달만인 6월 12일, BN의 해산과 동시에 사라왁정당협의회(GPS, Gabungan Parti Sarawak)라는 새로운 정당 연합을 결성하여 PH와 공조할 것을 천명하였다. 정권교체 후 사바와 사라왁에서 PH가 BN을 궁극적으로 대체할 것이라는 것은 이미 예견되었으나, 생각보다 빠르게 총선 후 1개월 정도 지난 시점에 동부말레이시아에서 BN은 완전히 소멸하게 된 것이다. 이후 Gerakan이 6월 23일 BN 탈퇴를 전격 선언함으로써, 출범 “45년”의 BN은 총선 패배 후 “45일” 만에 13개에서 3개 정당만 남게 된 것이다. 이로써 BN의 연방의회 의석수는 사바 UMNO의 7석, 반도말레이시아 UMNO의 47석, MCA와 Gerakan의 3석을 합쳐 57석만 남게 되었는데, 이는 전체 연방의석의 25%를 밀도는 수준까지 전락한 것이다.¹⁷⁾

Gerakan의 탈퇴는 BN이 사실상 1973년 이전의 3당 연합체제인 Alliance로 복귀되었음을 의미한다. 그러나 MCA와 MIC의 종족적 지지기반이 완전히 붕괴되었고, 이들도 총선 패배 이후 생존을 위한 각자의 출구전략을 모색해야만 하는 상황에서 3당 연합체제가 얼마나 지속될지는 미지수이다. “Gerakan의 BN 탈퇴는 UMNO에게 오히려 좋은 일이며, MCA와 MIC도 Gerakan과 같은 선택을 할 필요가 있다”는 지정학 전문가인 아즈미 하산(Azmi Hassan)의 주장은, 총선 이후 BN의 위상과 미래에 대한 적나라한 현실을 반영하는 것이다

17) 이후 UMNO 연방의원 2명이 추가 탈당함으로써 UMNO의 연방의회 의석수는 55석으로 줄었다.

(Sunday Mail 2018/06/24). MCA 내부에서도 자성의 소리가 거칠게 제기되었다. 이번 총선의 유일한 연방의원 당선자인 위카샹(Wee Ka Siang) MCA 부총재는 “지난 수십 년간, BN의 소속정당들은 UMNO의 장식물에 불과하다는 야당의 공세에 시달렸는데, 앞으로 MCA는 더 이상 과거의 전통에 얽매이지도 않고, UMNO의 [독단적] 행동들에 대한 책임을 부담하지도 않으며, 협력대상을 개방하는 방향으로 출구전략을 마련할 것”이라고 공언하였다(Malaysiakini 2018a/06/02). 이에 대해 UMNO 내부에서도 “그동안 MCA가 일련의 총선에서 타격을 입었음에도 UMNO가 ‘불구상태인(crippled)’ MCA의 버팀목이 되어주었으나, 앞으로 MCA는 그들 스스로의 ‘묘비(gravestone)’를 살 준비를 해야 할 것”이라고 각을 세우는 등 향후 BN 내부의 갈등과 분열이 심상치 않을 조짐이 노골적으로 드러나고 있다(Malaysiakini 2018b/06/02).

BN 모델은 기본적으로 소속 정당들이 자신들의 종족 기반에서 각자 일정한 수준의 지지를 담보하는 것을 전제로 유지될 수 있다. Alliance 체제 이후 2004년 총선까지가 이 경우에 해당된다. 비말레이계 정당의 종족적 기반이 현저하게 잠식당한 상태에서, 패권적 지배정당인 UMNO가 다른 정당들의 존립을 가능하게 할 정도의 압도적 지지를 확보할 수 있을 경우에도 BN체제는 연명할 수 있다. 2008년 총선과 2013년 총선이 이 경우에 해당된다. 그러나 MCA, MIC의 존재 자체가 여전히 유명무실하고, UMNO도 겨우 스스로 생존할 정도의 지지를 획득한 2018년 총선의 경우, BN의 최소 존립 조건이 완전히 사라졌다고 볼 수 있다. 이런 맥락에서, PH는 2018년 총선에서 단순히 정권교체를 이룬 것을 넘어서서, 순식간에 반세기 가까이 패권적 위치를 점했던 BN의 존재를 완전히 대체해 버렸다고 할 수 있다. 1969년 총선 이후 Alliance의 위기를 극복하기 위해 당시 압둘라작(Abdul Razak) 총리가 구축했던 BN 체제가 그의 아들인 나집

라작(Najib Razak)에 의해 해체된 것은 역사의 아이러니가 아닐 수 없다.

2. 집권연합의 협의주의 전통 복귀 가능성

BN이 존폐 위기에 내몰리면서, 총선 이후 말레이시아 정치가 경쟁적 양당연립체제로 전환될 수 있다는 전망은 회의적이다. 오히려 관심은 PH가 패권적 집권연합으로서 제2의 BN 혹은 BN2.0으로 회귀하는 것은 아닐까라는 우려가 제기될 수 있다. 정권교체가 이루어진지 채 100일이 안된 시점에서, PH 체제는 과거 Alliance의 부패된 형태인 BN보다는 집권연합 내에서 협의주의적 전통이 유지되었던 Alliance의 PH 버전이 될 가능성이 높아 보인다.

PH는 정치적 헤게모니의 문화와 환경이 지배했던 BN이 아니다.
PH는 소속 정당 간의 합의에 기반하고 있다. 비록 마하티르 총리가 결정을 하지만, 그 결정은 PH의 합의에 기초하고 있다.

위의 언급은 DAP 최고지도자이자 11선 연방의원으로서 52년 간 야당 정치인이었던 림킷샹의 인터뷰 내용이다(Ong and Kow 2018). 이러한 림킷샹의 주장은 2018년 총선에서 PH 소속 정당들이 각각 차지한 의석수가 어느 특정 정당도 집권연합 내에서 과거 BN의 UMNO가 향유했던 압도적인 지배력을 행사할 수 없는 ‘절묘한’ 힘의 균형을 이루고 있는 것에 근거한 것이다. <표7>에서 알 수 있듯이, 집권연합 내 주요 정당의 연방의석수와 점유율에서 BN은 UMNO의 연방의석수와 점유율이 거의 90%에 육박할 정도로 압도적이지만, PH의 경우는 어느 특정 정당이 패권적인 지배권을 행사할 수 없는 구조이다.

말레이시아 선거권위주의 체제 붕괴의 정치적 함의: 2018년 14대 총선을 중심으로 245

<표7> BN, PH 정당별 연방의석수 및 점유율 비교 (2013년, 2018년 반도 말레이시아)

주요 정당	2013년 (BN)				2018년 (PH)			
	UMNO	MCA	MIC	Gerakan	PKR	DAP	Bersatu	Amanah
연방의석수	88	7	4	1	48*	42	13	11
점유율	88%	7%	4%	1%	42.1%	36.8%	11.4%	9.6%

* 무소속(Batu) 1석 포함. Batu 무소속 후보는 PKR의 지지로 당선된 직후 PKR에 가입.

PH 내의 힘의 균형은 1969년 종족폭동 이전의 Alliance 체제에서 관철되었던 협의주의 정치행태가 재현될 가능성을 높다는 것을 의미한다. 마하티르의 내각 구성 과정은 이를 단적으로 보여주었다. 총선 이후 마하티르가 내각 구성을 최종적으로 완결하는데 두 달이 넘게 걸렸는데, 총리가 전권을 행사하던 BN 체제와 달리, PH 체제에서는 내각 후보를 결정하는 과정에서 집권연합의 소속 정당 지도부와 의 지속적인 내부 조율 과정이 길어졌기 때문인 것으로 보인다. 장·차관 후보자의 명단이 사전에 여기저기서 유출되는 상황이 벌어졌던 것도 마하티르가 내각을 구성함에 있어서 PH 지도부와 내부 조율을 하는 과정에서 야기된 것이다.

<표8> PH 소속 정당별 의석비율, 장·차관 임명 비율

	PKR	DAP	Bersatu	Amanah	Warisan
PH 의석 비율	39.3%(48)	34.4%(42)	10.7%(13)	9.0%(11)	6.6%(8)
장관 비율(총26명)	25.9%(7)	22.2%(6)	18.5%(5)	18.5%(5)	11.1%(3)
차관 비율(총27명)	25.9%(7)	25.9%(7)	22.2%(6)	18.5%(5)	7.4%(2)
장관+차관 비율	25.9%(14)	24.1%(13)	20.4%(11)	18.5%(10)	9.3%(5)

참조: 팔호는 연방의원 당선자, 장관, 차관 숫자; 장관 1명은 정당이 아닌 NGO(Hindraf) 출신임; 총리(Bersatu)와 부총리(PKR)는 장·차관 산정에서 제외하였음; 사바의 Warisan은 총선 과정에서 PH와 선거연합을 맺었으나 이후 공식적으로 PH에 합류하였음.

<표8>을 보면, 정당별 내각 구성에 있어서 각 정당에서 확보한 연방의석수와 장·차관 숫자가 비례하지 않는다는 것을 알 수 있다. 내

각의 장·차관 임명 비율은 PKR, DAP, Bersatu, Amanah, Warisan의 순서로 분포되었는데, 사바의 Warisan을 제외하고는, 다른 4개 정당들에서 아주 큰 차이는 보이지 않는다. 이러한 불균형에 대하여 상대적으로 의석수가 많은 PKR과 DAP에서 불만이 표출되었으나 (Malaysiakini 2018a/07/02), 다른 한편으로 볼 때 이는 PH의 힘의 균형이 적절하게 반영한 타협과 협의의 산물임을 반증하는 것이다. 내각 구성의 면면을 들여다보면 마하티르의 전략적 고려를 더 엿볼 수 있다. 예를 들어, 빼냥 주지사인 DAP의 림관앵(Lim Guen Eng)을 재무부장관(Finance Minister)에 기용하였는데, 이 자리에 비말레이계가 임명된 것은 BN 체제에서는 전무한 일이었다. 원래 재무부장관은 Alliance 체제에서 중국계인 MCA 지분이었기에, 이번 조치는 PH가 Alliance의 협의주의 전통을 고려했음을 암시하고 있다. 법조계의 실질적 수장인 검찰총장(Attorney-General)에 1969년 종족폭동 이래 최초로 인도계인 토미 토마스(Tommy Thomas)를 임명한 것도 비슷한 맥락에서 이해될 수 있다.

PH 내각은 정당 배분만인 아니라 주별 배분도 세심하게 고려되었다. 핵심 내각 중의 하나인 국제무역산업부(Ministry of International Trade and Industry) 장관을 독립 이후 최초로 사바 지분으로 배정한 것이나, 노동부장관(Work Minister)을 사라왁 출신 의원에게 맡긴 것은 동부말레이시아의 정서를 반영한 것으로 평가된다. 이와 더불어 내각 구성의 종족별 배분도 주목할 만하다. 27명의 장관 중 중국계는 5명, 인도계는 4명, 동부말레이시아 출신은 2명 그리고 나머지 16명은 말레이계로 채워짐으로써, PH의 내각 구성이 “종족민주주의 (racial democracy)”를 반영하고 있다는 평가도 나오고 있다 (Malaysiakini 2018b/07/02).

3. UMNO의 정치적 향배와 종족정치의 심화 가능성

2018년 총선이 야기한 가장 두드러진 결과는 말레이시아 정치에서 야권에 UMNO와 PAS라는 말레이계 정당만이 유의미한 존재로 남게 된 것이다. 이 중에서 그동안 UMNO가 차지했던 정치적 비중을 고려하면, 총선 후 UMNO의 정치적 향배는 말레이시아 정치지형 자체를 뒤흔들 수 있는 중요한 변수가 아닐 수 없다. UMNO의 정치적 향배는 대략 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째는 UMNO 내부로부터의 변화를 통한 경쟁력을 갖춘 야당으로의 변신, 둘째는 외적 요인에 의한 UMNO의 붕괴 그리고 마지막으로 PAS와의 연계를 통한 종족 및 종교정치의 심화이다.

첫째, UMNO 내부로부터의 변화 요구는 총선 직후 당 안과 밖에서 동시에 제기되었다. 당내에서는 UMNO 청년부장인 카이리를 중심으로 제기되었는데, 지도부의 세대교체와 비말레이계로의 문호 개방을 통한 구조개혁이 핵심이었다(Malaysiakini 2018b/05/15). 이는 BN에서 비말레이계 정당의 영향력이 유명무실한 것을 반영한 것이다. 당 밖에서는, UMNO가 카이리를 중심으로 한 개혁세력에 의해 세대교체에 성공하거나, UMNO를 탈당하여 다종족정당을 창당한다면 PH의 입장에서는 상당히 우려되지만 말레이시아 정치를 위해서는 긍정적인 것이라는 주장들이 제기되고 있다.¹⁸⁾ 이런 맥락에서, 총선 패배 후 UMNO의 새 지도부를 선출하는 전당대회는 UMNO의 미래를 가늠하는 척도로써 세간의 관심을 집중시켰다. 그러나 191개의 지역구 위원장 중 거의 절반에 가까운 현직 위원장이 무경선으로 당선되고, 6월 30일 전당대회에서 자히드 하미디(Zahid Hamidi) 현직 수석부총재가 절반에 달하는 대의원의 지지로 당 총재에 당선됨으로써 UMNO의 내부로부터의 개혁 가능성은 희박해진 것으로 보

18) 류전통 인터뷰, 2018년 7월 5일.

인다.

둘째, 일견 비현실적으로 보이지만 UMNO의 붕괴라는 시나리오는 상당한 가능성을 내포하고 있다. 총선 전에 UMNO는 이미 16명의 당원으로부터 “UMNO가 최장 18개월까지만 전당대회를 연기할 수 있다는 ROS의 규정을 위반했기에 불법단체로 규정되어야 한다”는 이유로 소송에 제기된 상태였다. 이들의 주장에 따르면, UMNO는 2018년 4월 9일 이전에 전당대회를 치렀어야 했다. 비록 UMNO 지도부가 사전에 ROS로부터 추가적인 전당대회 연장 승인을 받았다고 주장하지만, ROS에게 그런 권한이 없기에 UMNO는 불법단체라는 것이다. ROS가 총선 직전에 단순한 서류 미비로 Bersatu의 정당 등록을 거부한 사례가 있는 상황에서, 정권이 교체된 마당에 Bersatu의 총재이자 ROS 관할권을 지닌 무히딘 야신 내무부 장관이 어떤 결정을 내리는가에 UMNO의 운명이 달려있는 형국이다. 이와 함께 반부패위원회(MACC, Malaysian Anti-Corruption Commission)가 1MDB와 관련하여 UMNO의 은행계좌를 동결하면서, UMNO에 대한 재정적 압박이 본격화되었다. 마하티르는 1MDB 자금의 UMNO 유입 정황에 대한 조사를 통하여 1MDB로 인한 국고손실을 UMNO 자산 환수로 보존하겠다는 의지를 분명히 하였는데, 이는 UMNO가 재정적으로 고사될 수 있음을 의미하는 것이다(Loone 2018).

UMNO 당선자들의 탈당 러시 가능성 역시 주목할 필요가 있다. 총선 패배 후 2개월이 안된 시점에 2명의 UMNO 연방의원이 이미 탈당하여 무소속으로 남거나 Bersatu에 입당 원서를 제출하면서 향후 연쇄적인 탈당 가능성을 배제할 수 없는 상황이다. 시민단체 등에서 UMNO 탈당자의 PH 가입을 반대하는 목소리가 높으나, 마하티르와 PH 지도부가 엄격한 심사를 거친 후 탈당자의 “개별적인(case-by-case)” 입당을 허용할 방침임을 발표함으로써, Bersatu와 PKR을

중심으로 UMNO에 대한 영입 작업은 언제든지 본격화될 수 있다 (Tong 2018). 이런 맥락에서, 자이드가 UMNO 총재로 당선될 경우 당내 구조개혁의 미진함에 불만을 품은 UMNO 의원과 당원들을 Bersatu와 PKR이 한결 수월하게 흡수할 수 있을 것이라는 증언이 시사하는 바가 크다.¹⁹⁾ 시민운동가이자 정치평론가인 왕친훗(Wong Chin Huat)은 UMNO의 “갑작스런 몰락(abrupt meltdown)”은 PH와 PAS로의 UMNO 의원 유입을 촉진시킴으로써, PAS가 강력한 제1야당이 되는 동시에 PH에서 말레이계 세력이 확장되는 결과를 초래함으로써 PH가 “반(反)경쟁적 BN 모델의 재현”으로 변질될 가능성이 있다고 우려를 표명하고 있다.²⁰⁾

마지막으로 가장 현실성이 높은 가능성으로 UMNO가 PAS와 연계하여 종족 및 종교정치가 심화되는 상황을 고려할 수 있다. 여론조사 전문기관인 Merdeka Center의 이브라힘 수피안(Ibrahim Suffian) 센터장에 따르면, 77%에 달하는 UMNO 당원과 지지자들은 총선 이후 PAS와의 연계를 희망하고, 절반이 넘는 57%는 UMNO가 BN을 탈퇴하는데 찬성하고 있다고 한다.²¹⁾ 이러한 주장은 6월 30일 UMNO 전당대회에서 PAS와 이념적 성향이 유사하다고 평가를 받는 후보자가 3명의 부총재 중 2명에 당선되고, 여성부장과 청년부장 역시 유사한 인물이 당선된 것에서 설득력이 있다(Gan 2018). 이번 총선에서 말레이계 유권자의 30% 미만이 PH를 지지했고, UMNO와 PAS가 합쳐서 70%를 넘는 지지를 받았다는 것은, 말레이시아에서 최대 주주인 말레이계가 그야말로 순식간에 야당지지 세력으로 남겨졌음을 의미한다. 이는 언제든지 말레이시아 정치가 1969년 총선

19) 서이드 사딕(Syed Saddiq) 인터뷰, 2018년 6월 23일. 인터뷰 당시 서이드 사딕은 Bersatu 청년부장으로 이번 총선에서 25세의 나이로 연방의원에 당선되어 말레이시아 역사에서 최연소 장관(체육청소년부)에 내정된 상태였다.

20) 왕친훗 인터뷰, 2018년 7월 1일.

21) 이브라힘 수피안 인터뷰, 2018년 6월 29일.

이후와 같이 “종족으로 장식된(race-laced)” 정치상황으로 귀결될 수도 있음을 시사하는 것이다(Sunday Mail 2018/06/24).

VI. 맺는 말

전혀 경험하지 못했기에 한치 앞을 내다볼 수가 없는 상황이다. 무수히 많은 질문들이 꼬리에 꼬리를 물지만, 그 중에서 가장 혼란스러운 부분은 마하티르에 관한 것일 수밖에 없다. 마치 지난 반세기 말레이시아 현대 정치사가 전(前) 그리고 현(現) 마하티르 총리의 주연으로 시작과 끝을 맺었다고 해도 과언이 아니다. 2018년 총선 이후 필자가 가장 많이 받았던 질문도 그리고 현지조사를 수행하면서 가장 많이 했던 질문 역시 “마하티르를 어떻게 이해해야 하는가?”였다. 이는 마하티르가 집권 1기에 “권력의 사유화”에 집중했던 반면에, 집권 2기를 맞이하며 “권력의 분산”과 “정치개혁”에 역점을 두는 “이율배반적인” 정치행태에 관한 의문에서 비롯된 것이다.

일단 93세의 나이에 집권 2기를 갖 시작한 마하티르에 대한 평가는 상당히 고무적이다. 시민사회는 물론 여당 내부에서조차 총선 이후 마하티르의 정치적 행보가 예상보다 훨씬 파격적이라는 긍정적 평가가 이어진다. 수감 중인 안와르의 즉각 석방과 사면 복권 추진, 종족을 벗어난 파격적인 인사 조치, GST 전격 폐지, 적폐청산 추진을 위한 핵심 기관(EC, MACC 등)의 수장 교체, 과거사 진상 규명 지시, 1MDB 스캔들 재조사와 나집의 사법처리 조치 시작, 중국 및 싱가포르와의 불공정한 메가 프로젝트 전면 중단, 예산 절감을 위한 17,000명의 정무직 정리해고 등등 일련의 개혁 조치들이 집권 1개월 남짓 기간에 신속하게 추진되고 있는 것이다. 무엇보다 EC, MACC 등 과거 정권에서 권력 남용에 악용되었던 조직들을 의회의 감독권

하에 두거나, 총리실의 집중된 권한을 여타 정부부처에 이양시키는 등 일련의 권력 감독과 분산 조치는 상당히 파격적이라는 평가를 받는다.²²⁾

마하티르의 가장 오랜 정적이자 정권교체의 핵심 동지인 립킷샤은 “마하티르가 PH에 있는 한, 그는 새로운 마하티르다. 물론 마하티르주의(Mahathirism)로 회귀할 것인가의 문제가 있지만, 그것은 PH가 지향하는 바가 아니다”라고 증언한다(Ong and Kow 2018). 립킷샤의 증언은 매우 의미심장하다. 분명 마하티르에 대한 언급이지만, 방점은 PH에 찍혀있다. 필자는 이를 BN에서의 마하티르는 일종의 상수이자 독립변수였으나, PH에서의 마하티르는 제도와 시스템 내에서 제약을 받는 존재라고 이해한다. 이런 맥락에서 마하티르가 과거의 통치행태로 복귀할 수 있을 가능성은 희박해 보인다.

그러나 마하티르 특유의 “정치적인 책략(political maneuvering)”에 대한 우려는 여전히 잠재하고 있음에 주목할 필요가 있다. 특히 안와르로의 권력이양 문제에 있어서 그러하다. 과연 마하티르가 예정대로 2020년에 안와르에게 권력을 이양할 것인가? 아니며 1998년의 경우처럼, 상황의 변화에 따라 안와르와의 갈등이 재현될 것인가? 마하티르가 안와르에게 아무 조건 없이 정권을 이양하지는 않을 것이라는 정황은 곳곳에서 발견된다. 경제부(Ministry of Economic Affairs)를 신설하여 슬랑오르 주지사이자 PKR 수석부총재인 아즈민 알리(Azmin Ali)를 장관에 임명한 것은 PKR의 파벌경쟁을 활용해 안와르를 견제하려는 마하티르의 전략적 조치라는 것이 정가의 중론이다. 과거 총리실에서 관장했던 말레이계와 관련된 핵심 권한을 경제부장관에게 이양한 것도 총리에게 집중되었던 권한의 분산은 물론 상황 변화에 따라 아즈민을 안와르의 대안으로 활용할 수 있다는 마하티르의 복선이 깔린 조치라는 것이다.

22) 하따 람리(Hatta Ramli) 인터뷰, 2018년 7월 4일.

아즈민의 측근으로 분류되는 띠안 추아는 “집권 2기 마하티르의 정치적 행보는 1인자에게 권력이 집중되었던 정치구조를 시스템에 의해 권력이 견제되는 구조를 만드는 방향으로 움직이고 있다”고 주장한다. 역설적이지만, 1인자로의 권력을 집중시켰던 장본인이 나집으로 인한 피해를 목격하면서 “시스템을 통한 1인자의 권력 견제”를 집권 2기의 개혁 어젠다로 설정했다는 것이다. 고령인 마하티르가 아즈민을 안와르의 대안으로 삼고 싶은 의도를 현실화시키지는 않을 것이지만, 안와르로의 총리직 이양은 마하티르 스스로 PH 정부에서 권력 견제 시스템이 충분히 구축되었다고 판단될 때 이루어질 것이고, 그 시점이 2년 후가 될지 좀 더 오래 걸릴지는 가변적이라는 것이다. 마하티르의 이런 움직임은 안와르 이후를 바라는 아즈민은 물론, 개혁세대 정치인들, DAP, Bersatu, Amanah 등 PH의 주요 정치 행위자들과 이해관계가 공통으로 맞물려 있고, 안와르 입장에서도 나쁠 것이 없다는 것이다. 다만 안와르가 이를 거부하는 행보를 보일 경우, 마하티르의 대안은 언제든지 현실화될 가능성이 농후하다는 것이 띠안 추아의 주장이다.²³⁾

61년 간 지속되었던 패권적인 집권연합이 PH라는 출범 2년의 새로운 정당연합으로 교체된 지 채 100일이 지나지 않았다. PH는 마하티르를 정점으로 한 구체제 세력과 이들에 대해 저항하며 성장한 개혁세대의 공존체제이다. 민주화 이행기의 특징 중 하나는 민주화 세력이 구체제(ancien regime) 세력과 공존하는 상황에서 언제든지 권위주의체제로의 회귀(U-turn) 가능성이 열려있다는 것이다. 민주화 이행기가 공고화 단계로 순조롭게 이전되는데 있어서 정치권은 물론 시민사회에서도 민주주의가 유일한 대안이라는 가치의 공유가 필수적이다. 과연 오랜 권위주의적 통치 경험으로 무장된 구체제 세력과 집권 경험이 없는 젊은 개혁 세력의 조합이 어떻게 성공적으로

23) 띠안 추아 인터뷰, 2018년 7월 1일.

말레이시아 선거권위주의 체제 붕괴의 정치적 함의: 2018년 14대 총선을 중심으로 253

개혁 어젠다를 추진하며 민주화 이행기를 순조롭게 넘길 수 있을지, 정권 교체 이후 말레이시아 정계에 남겨진 과제는 결코 쉽게 풀 수 있는 문제가 아니다.

〈참고문헌〉

- 김형중 · 홍석준. 2018. “말레이시아 2017: 정치적 이슬람의 부상.” 『동남아시아연구』 28(1): 53-82.
- 신윤환 엮음. 2008. 『동남아의 선거와 정치과정』. 서울: 서강대학교 출판부.
- 신윤환. 2008. “말레이시아의 선거제도와 정당체계: 신제도주의적 분석,” 『동남아의 선거와 정치과정』. 서울: 서강대학교 출판부.
- 황인원. 2017. “말레이시아 2016: 위기의 지속과 기회의 상실.” 『동남아시아연구』 27(2): 131-161.
- Bell, Daniel, D. Brown and K. Jayasuria (eds.). 1995. *Towards Illiberal Democracy in Pacific Asia*. London: Macmillan.
- Case, Williams. 2004. “Testing Malaysia’s Pseudo-Democracy.” E. T. Gomez (ed.). *The State of Malaysia: Ethnicity, Equity and Reform*. London: Routledge Curzon.
- Crouch, Harold. 1996a. *Government and Society in Malaysia*. Ithach and London: Cornell University Press.
- Crouch, Harold. 1996b. “Malaysia: Do Elections Make a Difference?” R. H. Taylor (ed.). *The Politics of Elections in Southeast Asia*. Cambridge: Oxford University Press.
- Diafmond, Larry. 2002. “Elections without Democracy: Thinking about Hybrid Regimes.” *Journal of Democracy* 13(2): 21-35.
- Funston, N. J. 2000. “Malaysia’s Tenth Elections: Status Quo, Reformasi or Islamization?” *Contemporary Southeast Asia* 22(1): 23-59.
- Gan, Pei Ling. 2018. “PAS-UMNO merger to consolidate Malay

- votes likely in GE15, Syed Saddiq warns.” *The Malaysian Insight* July 9.
- Hwang, In-Won. 2003. *Personalized Politics: The Malaysian State under Mahathir*. Singapore: ISEAS.
- Jalal Ali Rahim and Shamsul Kamal Amarudin. 2018. “PAS to form coalition government in Perak and Kedah?” *Malaysiakini* May 10.
- Jayasooria, Denison. 2018. “Malaysian Indians have voted for multiracial parties to represent them - what next?” *Malaysiakini* May 12.
- Kow, Gah Chie and Jasmine Foong. 2018. “UMNO’s own silence over 1MDB led to defeat, says Syed Ali.” *Malaysiakini* June 2.
- Liew, Chin Tong. 2017. *Expect More Black Swans to Appear in Malaysian Politics*. Singapore: ISEAS.
- Lijphart, Arend. 1969. “Consociational Democracy.” *World Politics* 21(2): 207-225.
- Lim, Hong Hai. 2003. “The Delineation of Peninsular Electoral Constituencies: Amplifying Malay and UMNO Power.” *New Politics in Malaysia*. Singapore: ISEAS.
- Loh, Kok Wah. 2000. “Post-NEP Politics in Malaysia: Ferment and Fragmentation.” Paper presented at the Second Australia-Malaysia Conference. Canberra: ANU.
- Loone, Susan. 2018. “UMNO must return money if taken from 1MDB, says PM.” *Malaysiakini* June 30.
- Lopez, Greg and Bridget Welsh. 2018. *Regime Resilience in Malaysia and Singapore*. Malaysia: Strategic Information and Research

Development Centre.

- Malaysiakini*. 2018. "Confirmed! ROS slaps Bersatu with provisional dissolution order." April 5.
- Malaysiakini*. 2018. "Financial Times Expects BN to Win amid Signs of Growing Malay Disquiet." April 19.
- Malaysiakini*. 2018. "Najib: KJ should have told me 'I wasn't on right track.'" May 19.
- Malaysiakini*. 2018. "Poll: For UMNO members, 'honesty' not a major currency." June 29.
- Malaysiakini*. 2018. "Roundup of state governments: Where each state stands, five days after GE." May 14.
- Malaysiakini*. 2018a. "DAP Youth: Dr M's choice unreasonable, disrespects component parties." July 2.
- Malaysiakini*. 2018a. "Khairy regrets not telling Najib the truth." May 15.
- Malaysiakini*. 2018a. "UMNO's whipping boys? Never again, says MCA's Wee." June 2.
- Malaysiakini*. 2018b. "Annuar shoots back, says UMNO won't prop up MCA anymore." June 2.
- Malaysiakini*. 2018b. "Khairy: Time to relook UMNO's structure, possibly open it to all." May 15.
- Malaysiakini*. 2018b. "New cabinet reflects racial democracy, says political analyst." July 2.
- Merdeka Center. 2018. "Malaysia General Elections XIV Early Analysis of Outcomes." May 14.
- Ong, Andrew and Kow, Gah Chie. 2018. "Kit Siang: Once a hegemon, Dr M now a consensus builder." *Malaysiakini* May

17.

- Przeworski, Adam. 1986. "Some Problems in the Study of the Transition to Democracy." G. O'Donnell, P. C. Schmitter and L. Whitehead (eds.), *Transition from Authoritarian Rule: Comparative Perspective*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Puthuchery, Mavis and Norani Othman. 2003. *The Electoral System of Malaysia: A Report*. Bangi: IKMAS.
- Puthuchery, Mavis and Norani Othman. 2005. *Elections and Democracy in Malaysia*. Bangi: Penerbit UKM.
- Ram, Anand. 2013. "Najib blames polls results on Chinese tsunami." *Malaysiakini* May 6.
- Schedler, Andreas. 2002. "The Logic of Electoral Authoritarianism." Schedler (ed.) *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder and London: Lynne Rienner.
- Sunday Mail*. 2018. "It's good for Umno and PAS, say analysts." June 24.
- Tan, Nathanie and Lee, John (eds.). 2008. *Political Tsunami: An End to Hegemony in Malaysia?* Kuala Lumpur: Kinibook.
- Teh Yik Koon. 2018. *From BMF to IMDB: A Criminological and Sociological Discussion*. Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre.
- The Star*. 2018. "First election in 49 years for DAP without rocket logo." April 6.
- Tindak Malaysia. 2018. "How the rigging of electoral boundaries was defeated in GE14." *Malaysiakini* July 11.
- Tong, Geraldine. 2018. "Wan Azizah backs Dr M, says Harapan welcomes ex-UMNO members." *Malaysiakini* May 29.

Zakaria Haji Ahmad. 1989. "Malaysia: Quasi Democracy in a Divided Society." Larry Diamond. L, Juan J. Linz and S. M. Lipset (eds.). *Democracy in Developing Countries: Asia*. Boulder: Lynne Rienner.

<http://live.undi.info>

<https://live.malaysiakini.com/ge14/en/>

Malaysiakini, 2013년 5월 7일.

New Strait Times, 2008년 3월 10일.

New Strait Times, 2013년 5월 7일.

The Star 2018년 5월 10일.

The Star, 2008년 3월 9일.

The Sun, 2013년 5월 7일.

인터뷰

띠안 추아(Tian Chua). PKR 부총재. 2018년 7월 1일.

류진퉁(Liew Chin Tong). DAP 조호르 위원장, 국방부 차관. 2018년 6월 20일; 7월 5일.

사이푸딘 압둘라(Saifuddin Abdullah). PH 비서실장, 외교부 장관. 2018년 6월 26일.

서이드 사딕(Syed Saddiq). Bersatu 청년부장, 체육청소년부 장관. 2018년 6월 23일.

윙친훠(Wong Chin Huat). Penang Institute 정치연구부장. 2018년 7월 1일.

이브라힘 수피안(Ibrahim Suffian). Merdeka Center 센터장. 2018년 6월 29일.

말레이시아 선거권위주의 체제 붕괴의 정치적 함의: 2018년 14대 총선을 중심으로 259

하따 람리(Hatta Ramli). Amanah 중앙위원, 기업개발부 차관. 2018
년 7월 4일.

(2018.07.15. 투고, 2018.07.17. 심사, 2018.08.19. 게재확정)

<Abstract>

The political implication of Malaysia's electoral authoritarian regime collapse:

Focusing on the analysis of the 14th general election

HWANG Inwon
(Department of Political Science
Gyeongsang National University)

On May 9, 2018, regime change took place in Malaysia. It was the first regime change that took place in 61 years after independence in 1957. The regime change was an unexpected result not only in Malaysian experts but also in political circles. Moreover, the outcome of the election was more shocking because the opposition party was divided in this general election. The regime change in Malaysia was enough to attract worldwide attention because it meant the collapse of the oldest regime in the modern political system that exists, except North Korea and China.

How could this have happened? In particular, how could the regime change, which had not been accomplished despite opposition parties' cooperation for almost 20 years, could be achieved with the divided opposition forces? What political implications does the 2018 general election result have for political change and democratization in Malaysia? How will the Malaysian politics be developed in the

aftermath of the regime change?

It is worth noting that during the process of finding answers, a series of general elections since the start of reformasi in 1998 tended to be likened to a series of "tsunami" in the Malaysian electoral history. This phenomenon of tsunami means that, even though very few predicted the possibility of regime change among academia, civil society and political circles, the regime change was not sudden. In other words, the regime in 2018 was the result of the desire and expectation of political change through a series of elections of Malaysian voters last 20 years. In this context, this study, in analyzing the results of the election in 2018, shows that the activation of electoral politics triggered by the reform movement in 1998, along with the specific situational factors in 2018, could lead to collapse of the ruling government for the first time since independence.

Key Words: the 2018 General Election, Regime Change, Reformarsi, Barisan Nasional, Pakatan Harapan, Electoral Authoritarianism.