

## 캄보디아 2022: 위기 극복과 권력 세습 구도 구축

정연식\*

### 국문초록

2022년 캄보디아는 효과적인 방역 정책과 다양한 경제 지원책을 동원해 코로나19 위기를 극복하고 제로 코로나를 선언했다. 경제는 주력 산업의 위축에도 불구하고 5% 성장을 달성했다. 인민당 정부는 이러한 성과를 바탕으로 지방선거에서 압승을 거두고 2023년 총선 승리를 예약했다. 외교 부문에서는 아세안 의장국의 의무를 충실히 수행하며 국제사회에서의 입지를 넓혔으나 친중 편향성이 야기한 군사기지 문제로 미중 갈등의 불모가 되었다.

주제어: 캄보디아, 코로나19, 훈 센, 캄보디아인민당, 권위주의체제, 지방선거

### I. 머리말

캄보디아인민당(Cambodian People's Party, 이하 인민당)이 2018년 총선을 통해 구축한 일당독점체제의 비민주성은 캄보디아를 강타한 코로나19 위기 속에 희석되었고, 위기가 초래한 막대한 피해에

\* 창원대학교 국제관계학과 교수, freedom@changwon.ac.kr

도 불구하고 위기를 극복하는 과정에서 인민당이 발휘한 역량과 성과는 인민당의 통치기반을 강화하는 역설을 낳았다(정연식 2022; Morgenbesser 2022; Ngoun 2022). 유럽연합이 가한 경제 제재는 퇴행하는 민주주의의 방향을 되돌리는 데 완전히 실패했으며, 훈 센(Hun Sen) 총리가 지배하는 유연하고 기민한 권위주의 정부는 위기를 기회로 전환하며 장기집권 토대를 완성했다. 그러나 위기는 끝나지 않았으며 취약한 캄보디아 경제는 급변하는 외부 충격에 노출되어 있다.

2022년에 치르는 지방선거는 인민당 정부가 2023년 총선에 대비해 지배체제의 안전성을 점검하고 도전 세력의 힘과 크기를 가늠하는 전초전이다. 2023년 총선은 장기집권으로 가는 관문이며, 따라서 인민당 정부는 2022년에도 위기 대응에 전력을 다할 수밖에 없다. 코로나19 상황, 그리고 지방선거 결과와 함께 정치, 경제, 국제관계의 순으로 2022년 한 해 캄보디아가 지나간 경로를 돌아보도록 하겠다.

## II. 정치

### 1. 코로나19와 위기관리

2021년 코로나19 위기 극복을 통해 획득한 훈 센 정부의 역량과 자신감은 2022년으로 이월되었다. 1월 초 5세 이상 백신 2차 접종자 수가 1,400만 명을 초과해 전체 인구의 90%가 접종 완료된 상태에서 4차 백신 접종을 시작했고, 2월 오미크론 변이종이 유입되어 확산 조짐을 보이자 3-5세 아동을 대상으로 백신 접종을 확대했다(Phnom Penh Post, 이하 PPP 2022/02/17). 정부의 신속하고 체계적인 대응은

오미크론 확산을 저지하는 데 성공했다. 4월 26일 이후로는 사망자가 한 명도 발생하지 않았으며 4월 말 마스크 착용 의무가 해제되었다. 5월 7일부터 한 달간 신규 확진자가 한 명도 발생하지 않자 훈센 총리는 ‘역사적인 성과’를 이루었다고 치하했다. 이로써 6월 지방선거는 예정대로 치를 수 있게 되었고 인민당 정부는 지방선거 승리 자축과 함께 ‘제로 코로나’를 선포했다(PPP 2022/06/09). 9월 말에는 3차 접종자 수가 천만 명을 돌파했고, 마침내 10월 초 시하무니(Sihamoni) 국왕은 집단면역 달성을 선포했다(PPP 2022/10/04). 이후 간헐적으로 확진자가 나왔지만 모두 한 자릿수 이내였으며 사망자는 없었다. 2022년 12월 30일 기준 누적 확진자 수 138,578명, 사망자 3,056명으로 집계되었는데, 2021년 12월 31일 대비 확진자는 18,085명, 사망자는 44명 증가했다(<https://ourworldindata.org/coronavirus/country/cambodia> 검색일 2022/01/03). 코로나19로 인한 피해 지원정책도 계속되어 2022년 연말까지 총 11회에 걸쳐 70만 가구 270만 명에 9억 달러를 지원한 것으로 집계되었다(PPP 2022/ 12/26).

9월에는 대규모 홍수로 인해 전국에 걸쳐 막대한 피해가 발생하면서 재해에 대처하는 훈센 정부의 역량이 다시 발휘되었다. 15개 주에서 논 20만 헥타르가 파종을 다시 해야 하는 수준으로 파괴되었고, 기타 작물 재배지 11만 헥타르에서도 작물이 전부 소실되었다. 훈센 총리는 재난지역 선포와 함께 홍수 피해 농가 2만 가구에 3개월간 월 42달러를 지원하는 방안을 마련해 실행하였고, 가장 피해가 컸던 시엠리엵(Siem Reap), 반띠어이미엔찌이(Banteay Meanchey), 바탐방(Battambang), 뿌르삿(Pursat) 주를 방문해 볍씨 500톤을 지원하는 행사를 열고 참석한 농민들에게 직접 볍씨를 전달하는 장면을 연출했다(PPP 2022/10/18). 이어서 홍수 피해 농가에 대한 지원을 2회 추가하는 한편 빈곤층 대상 현금 지원을 확대하여 총 60만 가구 200만 명이 지원금 혜택을 받게 되었다(PPP 2022/12/04).

## 2. 체제 유지의 정치학

훈 센 정부는 억압과 포섭의 양면 전략을 능숙하게 전개하며 체제 도전 세력을 파괴하고 무력화시켰다. 3월 2019년 삼 랑시 귀국 쿠데타를 공모한 혐의로 기소된 전 캄보디아구국당(Cambodian National Rescue Party, 이하 구국당) 당원 21명에 대해 징역 5년에서 10년을 선고한 것을 시작으로 인민당 정부는 사법 권력을 동원해 반정부 세력을 철저히 제압해 나갔다(PPP 2022/03/18). 2019년 내란음모, 2020년 반정부 시위, 2021년 무 속후오(Mu Sochua) 구국당 부대표 입국과 정부 전복 공모 등의 혐의로 수십 명의 구국당 인사들이 재판을 받고 최소 징역 5년 이상의 중형을 선고받고 복역 중이다(PPP 2022/09/16). 이와 같은 사법 권력을 이용한 재갈 물리기는 상당한 효과를 발휘해 온라인 매체를 채우던 정부 비판 게시물은 현저히 줄어들었다. 2022년 정부 비판 온라인 게시물에 대한 사법 처리는 한 승려에게 징역 1년과 벌금 500달러를 선고한 사례가 유일했는데(Khmer Times, 이하 KT 2022/05/04), 이는 훈 센 정부가 비판을 수용해서라기보다는 정부 비판 게시물이 거의 사라지다시피 한 데 따른 결과이다.

인민당 정부는 억압과 함께 포섭 전략도 동시에 구사했다. 5년간 정치 활동이 금지되었던 구국당 인사 118명 가운데 2021년까지 28명이 복권되었고, 이어서 2022년에도 3월까지 다섯 명이 추가 복권되었다. 복권된 인사들은 대부분 신당을 창당하거나 기존 정당에 합류하며 정치에 복귀했지만, 구심점 부재 상황에서 사분오열하던 차에 손 짜이(Son Chhay)가 3월에 복권된 후 촛불당(Candlelight Party)에 입당하면서 일말의 변화가 있었다. 손 짜이는 삼랑시당 창당에서부터 삼 랑시(Sam Rainsy)와 함께 했으며 국내에 남아 있는 구국당 인사 가운데 가장 지명도가 높은 인물이다. 손 짜이가 등장해 야권

인사들과 지지자들에게 촛불당으로 결집할 것을 호소하자 무게중심이 촛불당으로 쏠리는 현상이 나타났다(PPP 2022/03/02).

억압과 포섭은 지방선거가 끝난 후에도 변함없이 체제 유지 강화 기능을 수행해나갔다. 인민당과 선관위는 선거 후 손 싸이를 명예훼손으로 고소했고, 법원은 벌금과 함께 30억 리엘(약 72만 달러) 배상을 판결했다(PPP 2022/10/07). 10월에는 왕립프놈펜대학교 베트남어 학과 설치에 반대하고 캄보디아 내 베트남인 거주자들에 대한 거주증 발급에 반대하는 시위를 주도해온 활동가 1명이 긴급 체포 구금되었다(PPP 2022/10/06). 신생 정당인 캄보디아애국당(Cambodia National Love Party)은 지방선거에서 0.46%를 득표하며 군소 정당 중 가장 좋은 성적을 올렸는데, 당을 이끌던 지도급 인사 6명이 선거 후 탈당해 인민당에 입당하고 고위 관료직을 얻었다. 이어서 해외 망명 중이던 구국당 인사 3명이 정치활동 금지 해제 석 달을 앞둔 시점에서 훈 센 총리에게 복권을 요청했고 훈 센 총리는 즉각 이들을 복권시켰다(PPP 2022/08/24).

### 3. 지방선거

6월 5일 지방선거가 실시되었다. 캄보디아의 지방선거는 읍면동에 해당하는 콤(khom)의 자치회의 의원을 선출하는 선거이다. 도에 해당하는 켓(khet)/크롱(krong), 시/군에 해당하는 칸(khan)/스롯(sroc)의 장은 중앙정부에서 임명하고 실질적인 권한이 거의 없는 콤 회의 의원만을 선출하기 때문에 지방선거는 지방자치 차원에서보다 익년에 치러지는 총선의 전초전이라는 측면이 더 크게 부각된다. 사실 2017년 지방선거에서 구국당이 박빙의 승부로 인민당을 위협하면서 인민당은 2018년 총선 승리를 확보하기 위해 구국당 해산이라는 극단적인 수단을 동원했던 것이다. 2022년 지방선거는 1,652개 콤에서

11,622명의 대표자를 선출했다. 선거방식은 정당명부식 비례대표제로 정당별 득표수에 따라 의석을 배분하고, 최다득표 정당의 1번 후보가 콤 자치회의 의장이 된다.

총 16개 정당이 86,042명의 후보를 등록했는데 인민당만이 모든 콤에 후보 명부를 등록했다. 쏫불당은 일부 후보가 문맹 등의 사유로 자격이 박탈되어 1,623개 콤에 후보 명부를 등록했고, 훈신뻬(FUNCINPEC 이하 훈신뻬)은 688개 콤에만 후보 명부를 등록했다. 전체 후보자 중 여성 후보는 27,813명으로 32%를 차지했다(KT 2022/05/10). 라나룻(Norodom Ranariddh) 왕자 사망 이후 내분으로 인해 세력이 더욱 축소된 훈신뻬를 비롯해 군소 정당들은 후보자를 채우기도 쉽지 않은 수준이어서 실질적으로는 2017년 선거와 마찬가지로 인민당과 쏫불당의 양당 대결 구도가 되었고 양당의 득표율에 모든 관심이 집중되었다.

정당 간 충돌이나 폭력 사태 없이 2주간의 선거운동 기간이 마무리된 후 하루 냉각일을 거쳐 6월 5일 선거가 실시되었다. 국내외 선거감시단은 자유롭고 공정한 선거로 인정했고, 참여 정당들도 선거의 공정성을 인정하고 결과에 승복했다(PPP 2022/06/06). 투표율은 80.3%를 기록해 2017년 선거 대비 10.1% 포인트 감소했지만 83%를 기록했던 2018년 총선 투표율과 비슷한 수준을 유지했다. 개표 결과 인민당은 9,376석을 획득해 전체 의석의 80.32%를 차지했고, 이어서 쏫불당이 2,198석을 얻어 전체 의석의 18.8%를 차지했다. 나머지 정당들은 훈신뻬 19석을 포함해 7개 정당이 48석을 얻는 데 그쳤다. 인민당은 득표율 74.32%를 기록하며 1,652개 콤 가운데 1,648개 콤에서 최다득표해 의장직을 독식하다시피 하며 단 4개의 콤 의장직만 쏫불당에 내주었다. 2017년 선거 대비 인민당의 득표율은 23.5% 포인트 상승했고, 2,873석이 늘었다. 코로나19 대처와 주민 지원 등 코로나19 대응 과정에서 발휘한 훈 센 정부의 역량과 성과에 대한 지지

가 선거 승리, 득표율 증가의 원동력이 된 것으로 풀이된다.

<표 1> 캄보디아 지방선거 결과 2017-2022

연도	2017			2022		
	득표율(%)	의장	의원	득표율(%)	의장	의원
인민당	50.76	1,156	6,503	74.32	1,648	9,376
구국당/촛불당	43.83	489	5,007	22.25	4	2,198
기타	5.37	1	62	3.41	0	48
계	100	1,646	11,572	100	1,652	11,622

출처: National Election Committee (<https://www.nec.gov.kh/khmer/content/5872>)

일반적인 관점에서 보자면 2022년 지방선거 결과는 인민당의 압승이며 2023년 총선에서도 압승이 예상된다고 할 수 있지만, 의회 권력을 독점하고 만장일치에 익숙해진 권위주의 정부의 기준으로는 완전히 만족할 만한 수준의 결과로 받아들이기에는 부족했다. 2017년 선거와 달리 구국당이 제거되었고 구국당의 두 지도자 삼 랑시와 껌 소카(Kem Sokha)도 없이 치른 선거에서 삼랑시당의 명맥을 잇는 촛불당이 22.25%를 득표한 사실은 충분히 위협적이다. 촛불당의 득표율을 총선 공식에 대입하면 최소 하원 20석을 확보할 수 있는 것으로 예상된다. 여차하면 30% 이상 득표율과 30석 이상도 획득할 수 있는 수준이다.

#### 4. 2023년 총선

선거 직후 신속히 이뤄진 헌법 개정은 바로 이러한 맥락에서 추진된 것으로 풀이된다. 2017년 지방선거 결과의 충격이 구국당 해체로 이어졌듯이 2022년 지방선거 결과는 헌법 개정을 통한 안전판 구축으로 이어졌다. 헌법 119조는 총리 지명과 임명에 관한 조항인데,

현행 국회부의장의 동의를 얻어 국회의장이 국왕에게 총리 임명을 요청하고 국왕은 다수당 의원 중에 임명하도록 되어 있는 것을 다수당이 지명하고 국왕이 임명하는 것으로 단순화하였다. 인민당이 장악하고 있는 현재 상황에서는 실질적으로 큰 차이가 없어 보이지만, 총리 지명과 임명에 관해 소수당의 역할을 원천적으로 제거함으로써 야당이 일정한 의석을 확보하더라도 총리 임명에 관한 한 인민당이 독점적 권한을 행사할 수 있게 된다. 아울러 98조 개정안은 총리 불신임안 발의에 필요한 최소 인원을 30명에서 42명으로 상향하고 있다. 총리 불신임안은 제출되더라도 인민당이 의석의 과반을 장악하고 있는 한 통과될 수 없음에도 불구하고 불신임안 제출조차 허용하지 않겠다는 의지가 반영된 개정안이다(PPP 2022/07/30). 일사불란과 만장일치가 정상이 되어버린 일당독점체제의 선택이다.

야당들은 한목소리로 헌법 개정에 반대했고, 이를 계기로 연대하기 시작했다. 먼저 풀뿌리민주당(Grassroots Democratic Party)이 구체적인 방안까지 제시하며 정당연합을 제안했다. 최대 야당인 쏫불당은 정당연합을 논하기에는 시기상조라며 거부했다(PPP 2022/07/19). 그러나 선거 후 손 싸이가 기소되자 쏫불당뿐만 아니라 풀뿌리민주당, 캄보디아개혁당(Cambodia Reform Party), 크메르의지당(Khmer Will Party)이 일제히 기소 취하를 요구하였고, 이어서 야당 공동으로 선거법 개정을 요구하면서 자연스럽게 야당 연대가 탄력을 받는 듯했다. 그러나 쏫불당은 공식적으로 정당연합 제안을 거부하고 독자적인 2023년 총선 필승전략을 수립했다(PPP 2022/09/12). 정당연합에 가장 적극적인 풀뿌리민주당은 정당연합이 일당 국기를 저지할 수 있는 유일한 방법이라며 정당연합을 추진했지만, 의지당이 정당연합 대열에서 이탈해 쏫불당에 흡수통합되면서 정당연합을 향한 동력이 소실되었다(PPP 2022/10/04). 정당연합을 주도하던 풀뿌리민주당은 당을 대표하던 인사들과 일반 당원 2,000명이 탈당 후



인민당으로 이적하자 실질적으로 와해되고 말았다(PPP 2022/11/27).

촛불당의 입장에서는 여타 야당들의 득표율이 모두 더해 3.41%에 불과하고 이를 고스란히 가져온다 하더라도 총선에서 의석수를 늘리는 데 무의미한 수준이기 때문에 정당연합은 최선의 총선 전략이 될 수 없다. 촛불당이 취할 수 있는 최선의 전략은 구국당과 촛불당을 등치시키는 것이지만 촛불당은 그 뿌리가 구국당 이전의 삼랑시당(Sam Rainsy Party)에 있고, 삼랑시와 껌 소카(Kem Sokha)가 현재로서는 완전히 결별한 상태에 있어서 구국당을 온전히 계승한다고 표방하기에는 뚜렷한 한계가 있다. 차선책으로 최소한 삼랑시의 정당임을 천명해야 하지만 현행 정당법상 전과자가 글, 사진, 음성 메시지를 포함해 어떤 형태로도 정당에 관여할 경우 정당은 해산될 수 있고, 바로 이를 근거로 구국당이 해산된 바 있기 때문에 촛불당은 삼랑시를 언급조차 할 수 없는 처지다. 훈센 총리는 직접 이 문제를 거론하면서 촛불당을 위협했고 결국 촛불당은 삼랑시와는 어떤 형태로도 관계가 없는 정당임을 공개적으로 천명했다(PPP 2022/10/23). 훈센 총리는 ‘촛불당은 이제 안전하다’며 촛불당의 자기 부정을 확정했다(PPP 2022/10/29). 총선에 참여하기 위해서 촛불당은 삼랑시의 이름조차 거론할 수 없는 제약을 감수해야 한다.

## 5. 도전과 응전: 권력 세습

2023년 총선에서 인민당을 위협할 수 있는 요인은 결국 도전 세력을 결집할 수 있는 지도자의 존재라고 할 수 있다. 2017년 반역죄로 기소된 후 시작된 껌 소카 재판은 느릿한 속도로 진행되며 기약 없이 또 한 해를 넘겼다. 재판을 지연시켜 껌 소카를 계속 정치 활동 금지에 묶어두는 전략으로 해석해도 무방하다. 5월에는 훈센 총리의 형 훈넝(Hun Neng)의 장례식에 껌 소카가 조문을 하고 훈센 총리와

네 시간에 걸쳐 ‘따뜻한 대화’를 나누었지만, 재판 진행과 관련된 내용은 없었던 것으로 보도되었다(PPP 2022/05/09). 훈 센 총리는 며칠 뒤 껌 소카가 건강 검진이나 가족을 만나기 위해 필요하다면 외국으로 출국할 수도 있다고 말하면서 내심 껌 소카의 출국을 바라는 듯한 뜻을 내비쳤지만, 껌 소카는 아무런 반응을 보이지 않았다(PPP 2022/05/12). 9월 껌 소카가 구금된 지 만 5년이 되는 날 껌 소카의 딸 껌 모노비트야(Kem Monovithya)는 훈 센 총리에게 껌 소카 재판의 종결을 요구하며 재판 종결이 캄보디아 민주주의 회복의 첫걸음이 될 것이라고 호소했지만 대답을 듣지 못했다(PPP 2022/09/03). 훈 센 총리로서는 껌 소카가 2023년 총선에서 어떠한 변수로도 작용할 수 없도록 현 상태를 유지하는 최선책이고, 따라서 재판은 빨라도 총선 이후에야 어떤 형태로든 매듭을 지을 가능성이 아주 크다.

한편 삼 랑시는 귀국 시도 실패 후 아무런 돌파구를 마련하지 못한 채 간헐적인 소셜미디어 메시지를 통해 자신의 존재를 알렸다. 그러나 근거가 불확실하거나 공감을 얻기 어려운 내용까지 게시하면서 반격을 초래하거나 스스로 자신의 신뢰성을 훼손했다. 예컨대 삼 랑시는 소셜미디어를 통해 훈 마넷(Hun Manet)의 학위 문제를 집요하게 비판했다. 이미 2019년에 미국 웨스트포인트 사관학교에서 훈 마넷이 정상적인 입학과 수학을 통해 학위를 취득했다고 공인했음에도 불구하고 훈 마넷의 학위는 외국 지도자 자녀들에게 수여되는 명예학위라는 주장을 반복했다(PPP 2022/01/05). 게다가 훈 마넷이 5백만 달러를 프랑스로 밀반입해 프랑스에 거주하는 캄보디아인들을 매수하려 했다는 주장이나(PPP 2022/11/16) 훈 마넷이 베트남을 방문해 응우옌 쑤언 폭(Nguyễn Xuân Phúc) 국가주석을 만난 것을 두고 베트남의 지령을 받아왔다고 주장하는 것은(PPP 2022/09/23) 모두 근거를 제시할 수 없는 음모론이다. 직접 소셜미디어로 소통하는 적극적인 지지자를 제외하면 호응을 얻기 어려운 주장들이다. 삼 랑

시는 심지어 국왕을 반역자라 지칭함으로써 격렬한 비판을 초래했고, 결국 왕실 모욕죄로 추가 기소되었다(PPP 2022/10/25).

삼 랑시의 훈 마넷 공격은 오히려 훈 마넷의 지명도를 끌어올리는데 일조했다. 훈 마넷은 2021년 12월 인민당 전당대회에서 차기 지도자로 선출되어 훈 센의 후계자 지위를 공식화한 이후 육군참모총장의 역할을 넘어 예비 총리로서의 행보를 펼쳤다. 1월 말 훈 센 총리는 국왕을 예방하는 자리에 훈 마넷을 대동하고 국왕에게 차기 지도자로 소개했다(PPP 2022/01/31). 2월에는 일본 정부가 훈 마넷을 공식 초청하고 항공기까지 제공하며 국가원수에 준하는 예우를 했다. 훈 마넷은 수행단을 이끌고 일본을 방문해 일본의 국방장관, 외무장관과의 회담에 이어 기시다 후미오(岸田文雄) 총리와도 회담을 갖고 차기 지도자로서의 위상과 이미지를 연출했다. 훈 센은 공개적으로 일본 정부에 감사를 표했다(PPP 2022/02/16). 9월에는 응우옌 쑤언 폭 베트남 국가주석이 인접국의 육군참모총장과 대좌하는 이례적인 장면을 제공했고, 훈 마넷은 이 장면을 활용해 자신의 지도자 이미지를 크게 부각했다(PPP 2022/09/23). 훈 마넷은 국방 부문 외 다양한 현안에 대해서도 선명한 의사를 표명하면서 그동안 구축해 온 선량하고 청렴한 이미지에 강력한 지도자의 이미지를 더해 나갔다. 차기 지도자로서 훈 마넷의 이러한 위상과 이미지가 매체를 통해 끊임없이 노출되면서 훈 센 일가의 권력 세습은 기정사실로 수용되어 나갈 것이다.

### Ⅲ. 경제

2020년 -3.1%, 2021년 1.9% 성장으로 2년간 합산해 마이너스 성장을 기록한 캄보디아 경제는 개정 투자법과 역내포괄적경제동반자

협정(RCEP), 한국 및 중국과의 FTA 등에 힘입어 평균 5% 내외의 성장을 달성할 것으로 예측되었다(PPP 2022/02/08). IMF는 최종 5% 성장(PPP 2022/12/19), 캄보디아중앙은행은 5.1% 성장한 것으로 발표했다(PPP 2023/01/13).

캄보디아 정부는 1월 1일 발효되는 RCEP이 캄보디아 경제에 성장 동력을 추가할 것으로 큰 기대감을 나타냈다. ERIA 연구보고서는 RCEP이 캄보디아의 수출성장률을 연 9.4%에서 최대 18%까지 견인하는 효과를 발휘하여 캄보디아가 RCEP의 최대 수혜 국가가 될 것으로 전망했고(Thangavelu and et. al. 2022), 세계은행은 6.5% 수출 성장 효과를 예상하며 베트남과 일본에 이어 세 번째 수혜 국가가 될 것으로 전망했다(PPP 2022/02/27). 한편 민감 항목과 쿼터 제한으로 묶여 있던 캄보디아 수입시장의 51%가 개방되면서 매년 23억 달러 수입 증가를 초래해 무역수지를 크게 악화시킬 것이라는 부정적인 전망도 제기되었다. 캄보디아의 무역수지 적자는 2020년 GDP의 8.2%에서 2021년 26.9%로 급증하며 지속적으로 확대되는 추세에 있다(Amarthalingam 2022). RCEP 가입 첫해 성적을 보자면 기대했던 수준에는 미치지 못했다. 2022년 1월부터 11월까지 11개월간 RCEP 회원국 대상으로 56.71억 달러를 수출해 전년도 동기 대비 5% 성장에 그쳤다. RCEP 국가 중 수출 상위 3개국은 베트남, 중국, 일본 순으로 수출액은 각각 18.94억 달러, 11.09억 달러, 10.69억 달러였고, 수입 상위 3국은 중국, 베트남, 태국으로 수입액은 각각 94.70억 달러, 36.17억 달러, 35.42억 달러를 기록했다(PPP 2023/01/04).

2022년 총 상품수출액은 224억 달러로 전년 대비 15.4% 증가했고, 수입은 4.3% 증가한 299억 달러를 기록해 무역 적자는 74억 달러에 달했다(KT 2023/01/11). 수출 대상국 중 미국이 40.63%를 차지해 2년 연속 최대 수출시장으로 자리매김했고, EU와 베트남이 각각 18.

5%와 8.89%로 뒤를 이었다(PPP 2022/12/07). 대미 수출액은 2020년 69억 달러에서 2021년 91억 5,900만 달러로 32.6% 증가했고, 2022년 11개월간 110억 달러를 기록했다. 무역수지도 2020년 62억 1,850만 달러 흑자에서 2021년 83억 3,160만 달러 흑자로 34% 증가한 후 2022년 11개월간 106억 달러 흑자를 기록했다(PPP 2022/ 02/10; KT 2023/01/09). 미국이 제공하는 일반특혜관세제도(Generalized System of Preferences) 혜택으로 대미 수출이 급증하면서 미국이 EU의 EBA 부분철회 제재가 가한 충격을 흡수한 셈이 되었다.

RCEP과 함께 1월 1일 발효되어 기대를 모았던 캄보디아-중국 FTA는 결과적으로 캄보디아에 불리하게 작동한 것으로 나타났다. 1월부터 11월까지 수출액은 11.09억 달러를 기록해 전년도 동기 대비 19.1%가 감소한 반면 수입액은 10.36% 증가해 94.7억 달러에 달했다. 그 결과 대중 무역수지 적자는 더욱 확대되어 83.6억 달러에 달했다. 한편 한국과의 교역에서는 같은 기간 수출이 20% 증가해 2억 달러를 넘어섰고, 수입은 5.23% 감소한 5억 달러를 기록했다. 12월 1일 한국-캄보디아 FTA가 발효되어 캄보디아 수출 상품의 95.6%, 한국 상품의 93.8%에 대해 관세가 철폐됨에 따라 2023년 한국과의 교역은 크게 성장할 것으로 기대되고 있다(PPP 2022/12/07).

수출 품목별 실적을 살펴보면 캄보디아의 주력 수출상품인 의류, 신발, 여행제품이 1월부터 10월까지 88.3억 달러를 수출해 전체 수출의 47%를 차지했다. 캄보디아의 코로나19 상황이 안정적으로 통제되면서 의류, 신발, 여행제품 제조업은 주문이 대폭 증가했고 신규 업체까지 더해져 노동력 부족 현상이 일어날 정도로 호황을 누렸다(PPP 2022/01/10). 의류봉제산업이 수출에서 차지하는 비중은 47%로 여전히 높은 편이지만 그간의 산업 다각화 노력에 따라 꾸준히 감소하는 추세에 있다.

특정 산업에 대한 높은 의존도가 캄보디아 경제에서 가장 취약한

부분으로 지적되어왔고, 산업 다각화를 통해 외부 요인으로부터의 충격을 분산시킬 수 있는 산업구조로 변환해야만 장기적으로 안정적인 성장을 담보할 수 있다(World Bank 2021). EU 제재를 통해 이 문제를 절실히 체감한 캄보디아 정부는 다양한 산업 분야에 대한 투자를 장려하고 유도해왔으며, 6월에는 산업 다각화를 위한 인프라 구축 10개년 계획을 발표했다(PPP 2022/06/16). 그러한 노력의 결과물로 최근 급성장세를 보이는 자전거 제조와 더불어 그동안 불모지나 다름없었던 기계 및 전자 산업의 성장도 주목을 받고 있다. 전자, 기계, 장비 수출은 1월부터 9월까지 9개월간 10억 달러를 달성했는데, 전년도 동기 대비 64%가 증가해 전체 수출의 7.97%를 차지했다(PPP 2022/10/06). 뿐만 아니라 연 9천 대 생산 설비를 갖춘 포드 자동차 조립공장이 연내 완공을 목표로 뿌르삿(Pursat) 주에 건설되고 있고, 중국이 3억 달러를 투자해 설립한 타이어 제조 공장도 상반기 중에 완공되어 가동을 시작할 예정이다(PPP 2023/01/05). 2022년 투자액은 전년도 대비 7.5% 증가한 46.8억 달러로 집계되었다. 외국인 투자로는 중국이 14.08억 달러로 전체 투자액의 30%를 차지하며 최대 투자국의 지위를 유지했다. 더욱 주목할 부분은 국내 자본이 27.07억 달러로 전체 투자액의 57%를 차지한 것으로 국내 자본이 축적되고 있음을 보여주는 고무적인 현상이다(PPP 2023/01/09). 아울러 전체 투자액 중 제조업 투자가 13.99억 달러로 산업별 비중에서 가장 높다는 점도 산업 다각화 측면에서 고무적이다(PPP 2022/10/06).

의류봉제산업과 함께 캄보디아 경제성장을 견인하던 관광산업과 건설산업은 코로나19 불황에서 벗어나지 못하고 있다. 관광산업은 2019년 GDP의 12.1%를 차지하는 핵심 산업의 하나였지만 2021년 GDP 비중이 1.8%로 추락했다(PPP 2022/02/21). 2022년 1월부터 11월까지 약 191만여 명의 외국인이 캄보디아를 방문한 것으로 집계되

었는데, 이는 2021년 대비 약 12배 증가한 수치이지만 최대 방문객 수를 기록했던 2019년에 대비하면 32%에 불과한 수준이다. 3월에는 도착 비자 발급제를 부활하고 백신 접종자에 한해 PCR 검사를 면제 하는 조치를 취하는 등 입국 요건을 완화했지만, 앙코르 유적지 방문 관광객은 상반기 6개월간 6만 명에 그쳤다. 10월 코로나19 관련 입국 요건을 완전히 해제한 후 태국 관광객이 방문하면서 11월 말까지 287,454명을 기록했다. 그러나 최대 220만 명을 기록했던 2019년에 대비하면 13%에 불과한 수준이다(PPP 2023/01/06).

코로나19 이후 급격히 위축된 부동산시장은 2021년 신규 공급량이 2020년 대비 10% 수준으로 감소했고 공급가액도 감소하면서 연쇄적으로 2022년 건설산업을 크게 위축시켰다. 2022년 1월부터 11월까지 신규 인가된 건설 프로젝트는 총 3,827건, 26억 3,500만 달러로 집계되었는데, 전년도 동기 대비 인가 건수는 98건 감소에 그쳤지만, 액수는 49.4%나 감소한 것으로 나타났다(PPP 2022/12/27). 2019년 건설 부문 신규 투자액 114억 달러에 대비하면 4분의 1에도 미치지 못하는 수준이다.

해외 이주 노동자 국내 송금액은 2019년 28억 달러에서 2020년 귀국 노동자 증가로 인해 22억 달러로 감소한 후 2021년 30억 달러로 다시 증가했는데, 이는 2021년 GDP의 11%에 해당하는 규모이다. 2021년 말 기준 해외 이주 노동자 수는 130만여 명으로 추산되는데, 태국 120만 명, 한국 4만5천 명, 말레이시아 2만3천 명 순으로 집계되고 있다.

2023년 최저임금 결정을 위한 노사정회의에서 노동계는 2022년 최저임금 월 194달러에서 최소 12달러에서 19달러 인상안을 제시했지만, 정부안 월 198달러로 확정되었고, 훈 센 총리가 관례에 따라 추가 인상분 2달러를 더해 2023년 최저임금은 월 200달러로 책정되었다(PPP 2022/09/21).

#### IV. 국제관계

2022년 캄보디아는 아세안 의장국으로서 그 역할을 충실히 수행하고 나아가 국제사회에서 캄보디아의 입지를 다지고 넓히기 위해 외교 역량을 총동원하였다. 과도한 친중 노선으로 인해 아세안 의장국의 역할을 원활히 수행할 수 있을지에 대한 일각의 우려를 불식시키기라도 하듯 캄보디아는 연초부터 의장국 역할 수행에 적극적으로 나서기 시작했다(Chongkittavorn 2022). 먼저 미얀마 문제부터 접근했는데, 훈 센 총리가 1월 7일 미얀마를 전격 방문해 흘라잉(Hlaing) 장군과 회담을 가졌다. 비록 5개 합의사항 이행 약속을 받아 내지 못했지만 흘라잉을 직접 만나 문제 해결의 첫 단추를 끼웠고 파격적인 행보 없이 5개 합의사항 원칙을 고수했다는 점에서 아세안 회원국들의 신임을 얻었다. 훈 센 총리는 과거 캄보디아 내전을 협상으로 종결했던 자신의 경험이 협상에 큰 도움이 될 것으로 자신하며 미얀마 사태 해결에 강력한 의지를 드러냈다. 그러나 미얀마 방문 후에도 5개 합의사항 이행에 진전이 없자 2월 캄보디아에서 열린 아세안 외무장관회의에 미얀마 외무장관이 참가를 막았다. 3월에는 뿌락 속혼(Prak Sokhonn) 외무장관이 미얀마 문제 아세안 특사 자격으로 미얀마를 방문해 5개 합의사항 이행을 촉구했다. 6월에는 훈 센 총리가 서한 형식을 통해 반정부 인사 사형 집행 중단을 강력히 요청했고 아웅 산 수찌(Aung San Suu Kyi) 국가고문이 가택연금에서 교도소에 수감된 데 대해서도 강력하게 항의했다(PPP 2022/06/27). 뿌락 속혼 장관은 6월 말 미얀마를 재차 방문해 코로나19 백신 200만회 분을 기증하고 흘라잉과 만나 5개 합의사항 이행을 위한 협상을 벌였지만, 성과는 없었다. 8월 미얀마 군부가 저항 인사 4명을 처형하자 훈 센 총리는 더없이 강력한 어조로 미얀마가 5개 합의사항을 전혀 이행하지 않고 있다고 비난했다. 결국 11월 프놈펜에서



열린 아세안정상회의에 미얀마는 참석할 수 없었다. 비록 훈 센 총리가 원했던 것처럼 아세안정상회의에 미얀마가 참가하는 모양새로 의장국의 역할을 마무리하지는 못했지만, 아세안의 합의사항과 원칙을 준수함으로써 의장국의 역할을 충실히 수행했다는 평가를 받을 수 있었다.

아세안 의장국으로서의 활약은 캄보디아의 외교적 입지를 넓히는 데 유리한 기회를 제공했다. 특히 미국과 여러 차례 조우의 기회가 주어졌다. 연초에 미국의 바이든(Joe Biden) 대통령이 훈 센 총리에게 미-아세안 관계 발전을 위해 아세안 의장국인 캄보디아와의 긴밀한 협력을 기대한다는 내용의 서한을 보냈다. 비록 아세안 의장국 자격으로 수신한 서한이었지만 미국이 캄보디아에 화이자 백신 2백만 회분을 제공하고 추가로 7백만 회분을 약속하자 미국과의 관계 개선에 대한 기대가 고조되었다(KT 2022/02/06). 그러나 5월 워싱턴에서 열린 미-아세안특별정상회의에서 캄보디아는 미국과의 관계 개선에 있어서 특별한 성과를 얻지 못했고, 특히 캄보디아 외교관 비자 발급 제한 조치 해제는 거론조차 되지 않았다. 이는 미국 거주 캄보디아인 범죄자 강제 추방과 관련해 캄보디아 정부가 협조하지 않은 데 대한 제재이며 5년째 해제되지 않고 있다. 외무장관 회담에서는 오히려 리엄 해군기지 문제, 인권과 민주주의 문제가 제기되어 캄보디아 측은 해명을 요구받았다. 11월 미국-아세안정상회의를 위해 캄보디아를 방문한 바이든 대통령이 미국-아세안 관계를 포괄적 전략적 동반자 협정으로 격상하는 데 합의하고, 훈 센 총리에게는 아세안 의장국으로서 미얀마 사태 해결을 위해 노력하고 우크라이나 전쟁과 관련해 협력한 데 대한 감사를 표했다. 그러나 의례적 치사를 넘어서는 관계 개선 조치는 나오지 않았다.

미국은 GPS를 대체할 수 있는 베이더우(北斗) 위성항법시스템의 지상 기지가 리엄 기지에 있다는 사실을 포함한 다수의 정보를 근거

로 리엄 기지가 중국이 추진 중인 전 세계 군사기지 구축 전략의 일부라 확신하고 있다(Nakashima and Cadell 2022). 캄보디아는 미국이 제기하는 의혹을 전면 부정하고 외국군 전용 기지 설치가 캄보디아 헌법 위반이며 따라서 불가능하다는 설명을 되풀이했다(KT 2022/06/09). 그러나 리엄 기지 건설에 중국의 자본과 기술이 투입된다는 사실은 캄보디아 정부가 이미 인정한 바 있고, 실제 6월 기공식에 중국대사가 참석해 리엄 기지를 활용한 양국 해군의 합동훈련 추진 가능성을 시사함으로써 캄보디아 연안 중국 해군기지 구축은 기정사실로 굳어지는 상황이다. 캄보디아 정부가 강조하듯이 리엄 기지는 중국 전용 기지가 아니라 모든 외국 군함에 개방된 상태로 있지만 실제로는 중국 군함이 선점하고 상주하는 형태로 실질적인 중국의 기지가 될 가능성이 크다. 8월 아세안 외무장관회의에 참가차 프놈펜을 방문한 미국 블링컨(Antony Blinken) 국무장관은 훈 센 총리와 만나 리엄 기지에 관한 모든 정보를 투명하게 공개할 것을 요구하며 미국으로서는 결코 좌시할 수 없는 사안임을 분명히 밝혔다(PPP 2022/08/22). 이와 관련해 주목할 점은 12월 23일 훈 센 총리가 미국 대사관을 전격 방문한 사실이다. 이임이 예정된 머피(Patrick Murphy) 대사를 만나 사의를 표하기 위해 들렀다지만, 총리가 대사관을 찾는 것은 지극히 이례적인 사건이다. 훈 센 총리의 말처럼 미국과의 관계에 ‘전환점’이 될 방문인지 지켜볼 일이다(PPP 2022/12/24).

중국과의 관계는 정중동의 한 해였다. 각별한 양국관계를 과시하는 상호 방문과 행사가 예년에 비해 크게 줄었지만, 캄보디아의 친중 기조가 약화되거나 중국의 지원이 줄어들지는 않았다. 중국은 코로나19 백신 2천만 회분 공여와 농산물 수입 증대를 약속했고(KT 2022/03/24), 9월에는 군사용 차량 117대를 포함한 대규모 군사 장비를 캄보디아에 인계하였다(KT 2022/09/20). 11월에는 중국이 20억

달러를 지원해 완공한 프놈펜-시하누크빌 고속도로 개통식에 리커창(李克強) 총리가 참석해 중국의 위세를 상기시키는 한편 프놈펜-바벳 고속도로 공사에 필요한 16억 달러 공여를 약속했다. 아세안정상회의에 참석한 시진핑(習近平) 주석은 아세안에 3년간 15억 달러 일반 공여를 약속했다. 아마도 가장 큰 소득은 중국과 아세안 국가 간 해상 영유권 분쟁이 소강상태로 유지된 덕분에 캄보디아가 중국과 아세안 사이의 이슬아슬한 줄타기를 피하고 의장국의 역할을 원활히 수행함으로써 우려되었던 중국 편향 우려를 해소할 수 있었다는 점일 것이다.

과도한 친중 노선에 따른 의구심에서 벗어난 캄보디아는 외교적 입지를 넓히기 위해 다양한 국제사회의 현안에 대한 의사를 적극적으로 표명했다. 특히 러시아의 우크라이나 침공과 관련하여 독자적인 행보를 보이며 캄보디아의 존재감을 드높였다. 러시아의 우크라이나 침공 직후에는 중립을 표방하며 유엔 인권위원회에서 러시아의 위원국 자격 정치 표결에서는 기권했고, 8월 캄보디아에서 열린 아세안 외무장관회의에는 아세안 의장국 자격으로 러시아 외무장관을 초청하기도 했다(PPP 2022/08/08). 그러나 10월 러시아가 주도한 우크라이나 동남부 4개 주 병합 주민투표를 계기로 캄보디아는 러시아의 침공에 반대하는 입장으로 선회하고 유엔 총회 우크라이나 4개 주 병합 규탄 결의안 표결에서 기권표를 던진 베트남과 라오스와는 달리 찬성표를 던졌다(PPP 2022/10/13). 훈 센 총리는 젤렌스키(Volodymyr Zelenskyy) 대통령과의 전화 회담을 통해 양국 간 대사 교환에 합의하는 한편 지뢰 제거단 파견을 약속했고(PPP 2022/11/02), 이어서 11월 아세안정상회의에 우크라이나 외무장관을 초청했다. 바이든 대통령을 비롯해 아세안정상회의에 참석한 주요 국가수반들이 모두 우크라이나 전쟁 관련 캄보디아가 노선을 함께 한 데 대해 감사를 표했다.

2022년은 한국과 캄보디아 수교 25주년이 되는 해로서 자유무역 협정이 발효되어 양국관계가 한 단계 더 높은 수준으로 발전하는 한 해가 되었다. 훈 센 총리는 한국의 공여로 완공된 국도 48호선 기공식에 참석해 한국에 대한 감사와 양국 간의 각별한 우호 관계를 언급하고 한국의 누적 투자액이 44억 달러에 달한다는 사실을 거론하며 한국의 중요성을 강조했다. 2월에는 비공식 방문이었지만 한국을 방문해 문재인 대통령과 회담을 갖고 FTA 발효, 역내포괄적경제동반자협정RCEP 및 협력 증진 등을 논의했고, 11월 한-아세안정상회의를 위해 프놈펜을 방문한 윤석열 대통령과도 양국 간 협력 증진 방안을 논의했다. FTA는 한국 국회의 비준이 늦어져 12월 1일 발효되었고, 이어서 한국은 20억 달러 경제협력기금 차관 제공을 결정했다 (PPP 2022/12/08).

## V. 맺음말

2022년 훈 센 정부는 ‘제로 코로나’를 선언하며 코로나19를 통제하는 역량을 과시했고, 경제는 불리한 여건을 딛고 마이너스 성장에서 플러스 성장으로 바꾸는 성과를 올렸다. 반면 구심점을 잃은 저항 세력은 분열하고, 분산되고, 제압되거나 포섭되었다. 캄보디아의 구국당 강제 해산과 민주주의 퇴행은 국제사회의 거대한 쟁점들에 가려 잊힌 과제가 되었다. 3년에 걸친 코로나19 위기 속에서 민주주의 담론은 시나브로 실종되었고, 그 자리는 성과주의와 능력 있는 지도자 담론이 지배하고 있다.

9월 훈 센 총리의 지정 후계자 훈 마넷 장군이 자서전을 출간했고, 이어서 훈 센 총리도 600쪽에 달하는 자서전을 발간해 5만 권을 무료로 배포했다. 그리고 훈 센의 일대기를 담은 자전적 뮤지컬 영화

‘사원 소년의 일생’이 제작에 돌입했다(PPP 22/09/16). 2023년 3월부터는 51부작 TV 드라마 ‘보름달 아래 일어난 아들’이 방영될 예정이다. TV 역사상 가장 많은 제작비가 투입된 작품으로, 크메르루즈 학살 정권으로부터 국가를 해방시키기 위해 목숨을 바쳤던 훈 센 총리의 이야기를 통해 캄보디아 현대사의 진실을 전달하는 작품이라고 한다(PPP 2023/01/02). 권력 세습과 장기집권을 위한 전형적인 이상화 작업이다. 2023년 7월 총선은 훈 센 일가의 세습 권위주의 체제가 완성되기 위해 통과해야 하는 마지막 관문이 될 것이다.

## 참고문헌

- 정연식. 2022. “캄보디아 2021: 백신 정치와 체제 면역.” 『동남아시아연구』 32(1): 1-27.
- Amarthalingam, Sangeetha. 2022. “RCEP and the Kingdom: Is it good and bad?” *Phnom Penh Post*. 2022/01/06.
- Chongkittavorn, Kavi. 2022. “Cambodia: Asean’s spoiler or saviour?” *Bangkok Post*. 2022/01/04. ([bangkokpost.com/opinion/opinion/2241591/cambodia-aseans-spoiler-or-saviour](http://bangkokpost.com/opinion/opinion/2241591/cambodia-aseans-spoiler-or-saviour)).
- Morgenbesser, Lee. 2022. “Cambodia in 2021: With Fear and Favor.” *Asian Survey* 62(1): 118-125.
- Ngoun, Kimly. 2022. “Adaptive Authoritarian Resilience: Cambodian Strongman’s Quest for Legitimacy.” *Journal of Contemporary Asia*. 52:1, 23-44.
- Thangavelu, Shandre, Vutha Hing, Ea Hai Khov, Bunroth Khong, Seychanly Tith. 2022. “Potential Impact of RCEP and Structural Transformation on Cambodia.” ERIA Discussion Paper Series, No. 453. ([eria.org/uploads/media/discussion-papers/FY22/Potential-Impact-of-RCEP-and-Structural-Transformation-on-Cambodia.pdf](http://eria.org/uploads/media/discussion-papers/FY22/Potential-Impact-of-RCEP-and-Structural-Transformation-on-Cambodia.pdf)).
- World Bank. 2021. *Resilient Development - A Strategy to Diversify Cambodia’s Growth Model: Cambodia Country Economic Memorandum*. Phnom Penh. ([openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36908](https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36908))

(2023.01.11. 투고, 2023.01.16. 심사, 2023.02.13. 게재확정)

<Abstract>

## Cambodia in 2022: Crisis Overcome and Power Fortressed

Yeonsik JEONG  
(Changwon National University)

In 2022, Cambodia overcame the COVID-19 crisis by mobilizing effective quarantine policies and various economic support measures and declared zero corona. The economy achieved 5% growth despite contraction in key industries. Based on these achievements, the Cambodia People's Party won a landslide victory in local elections and booked victory in the upcoming 2023 general election. Cambodia performed its duties with success as an ASEAN chair country, expanding its position in the international community. But Cambodia failed to escape from the US-China conflict due to the military base issue caused by its propensity toward China.

**Key Words:** Cambodia, COVID-19, Hun Sen, Cambodian People's Party, authoritarianism, local elections

