

## 캄보디아의 선거과정: 정치적 기능과 의미\*

정 연 식\*\*

### I. 서론

1991년, 캄보디아를 분할하고 있던 경쟁 세력들은 파리평화협정(Paris Peace Accords)에 서명함으로써 10여 년 동안 국토를 황폐화시켰던 전쟁 대신 선거를 통해 누가 캄보디아를 통치할 것인지를 결정하기로 합의하였다. 협정에 따라 전권을 위임받은 유엔은 과도행정기구(UN Transitional Authority in Cambodia, 이하 UNTAC)를 구성하여 경쟁 세력들을 무장해제하고 선거를 준비하는 임무를 부여하였다. 비록 UNTAC이 주어진 임무를 완벽히 소화해내지 못했고 크메르루즈(Khmer Rouge)가 선거를 거부했지만 선거는 예정대로 1993년 5월에 치러졌다. 선거결과에 따라 제헌의회가 구성되었고 자유민주주의에 기초한 새로운 헌법을 채택하여 오늘에 이르고 있다. 이후 1998년과 2003년, 캄보디아는 외부 세력의 개입 없이 두 차례나 선거를 치러냈다. 소위 이식된 민주주의(transplanted democracy)가 캄보디아에서 고사하지 않고 살아남은 것이다.

그렇다고 캄보디아가 민주적 국가로 간주될 수 있는 것은 아니다. 현재 권력을 장악하고 있는 훈 싸옌(Hun Sen) 정권은 민주적 정권보다는

---

\* 이 논문은 2004년도 한국학술진흥재단 기초학문육성과제(KRF072-BM3010)의 지원을 받아 작성되었음.

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

권위주의 정권에 훨씬 더 가깝다. 훈 싸엔의 캄보디아인민당(Cambodian People's Party, 이하 CPP)은 1993년 첫 선거에서 제2당의 위치를 차지하는 데 그쳤음에도 불구하고 제1당이었던 훈신뻏(FUNCINPEC: Uni National Pour Un Cambodge Independent, Neutre, Pacifique, et Cooperatif)과 연립정부를 구성한 후 훈신뻏을 권력으로부터 소외시켰다. 급기야 1997년 7월, 군부 내 양당 지지세력 간에 무력 충돌이 일어나, 패배한 훈신뻏 소속 장교들은 최소한 100명 이상 처형되었고 제1총리였던 라나룻(Norodom Ranariddh) 왕자는 국외로 망명하였다. 반대세력에 대한 탄압은 그 후에도 계속되었는데, 최근 2005년 2월에는 썸레앙씨이(Sam Rainsy)를 포함하여 썸레앙씨이당(Sam Rainsy Party, 이하 SRP) 소속 의원 세 명에 대한 면책특권을 박탈하여 유일한 야당을 무력화시켰다.<sup>1)</sup>

비록 CPP가 1998년 선거와 2003년 선거에서 승리해 제1당이 되었고 대부분의 선거감시단들이 선거의 공정성을 인정해 주었지만 일부에서는 이러한 평가에 대해 의문을 제기하고 있을 뿐만 아니라(Um 1994; Hughes 1999; Lizee 1999; Downie 2000) 설령 선거가 자유롭고 공정하게 실시되었다 하더라도 CPP의 통치가 민주적이라고 간주되기는 어렵다. 합법성이 곧 정통성을 의미하지는 않는 것이다.

지금까지 훈 싸엔 정부의 통치는 유권자가 선출한 반대세력을 탄압하여 선거의 결과를 존중하지 않았다는 점에서, 그럼에도 불구하고 캄보디아에서 선거가 세 차례나 치러졌다는 점에서 캄보디아의 선거가 갖는 의미는 캄보디아의 정치를 이해하는 데 있어서뿐만 아니라 정당정치와 선거 일반에 대해 중요한 함의를 갖는다. 캄보디아의 선거는 자유롭고 공정하게 치러졌는가? 결과가 존중되지 않는 자유롭고 공정한 선거는

1) 라나룻 왕자는 귀국이 허용되어 1998년 선거에 다시 참여하였으나 훈신뻏이 제2당으로 전략함에 따라 이후 국회의장을 맡아 훈 싸엔 정부에 협조하고 있다. 한편 2005년 2월 3일 SRP의 চোম 참나이(Cheam Channy)는 비밀리에 군대를 조직했다는 혐의로 면책특권이 박탈된 후 체포되었고, 썸레앙씨이와 চে아 뽀(Chea Poch)는 국외로 피신했다. 이들에게는 훈신뻏에 대한 명예훼손 혐의가 씌워졌다 (*The Cambodia Daily* 2005/02/04, 1; *The Nation* 2005/02/05, 4A).

어떤 의미를 내포하며 어떤 기능을 수행하는가? 결코 권력을 양보할 의사가 없는 훈 싸엔의 CPP와 함께 선거에 참여하는 이유는 무엇인가? 이러한 상황에도 불구하고 캄보디아의 선거는 지속될 수 있을까? 과연 캄보디아의 이식된 민주주의는 뿌리를 내릴 수 있을 것인가? 캄보디아의 선거제도, 선거과정, 선거 후의 정치를 분석함으로써 이러한 질문에 답하는 것이 이 글의 목적이다.

## II. 선거의 부활, 민주주의의 탄생?

1993년 선거가 캄보디아에서 치러진 첫 번째 선거는 아니다. 프랑스가 식민지배했던 1940년대와 1950년대 초까지 몇 차례 선거가 치러져 국회를 구성한 경험이 있다. 1946년 입법자문회의 선거를 시초로 1947년과 1951년에 의회선거를 치러 집권당과 야당의 대결적 구도를 만들기는 했지만 원칙적으로 프랑스의 지배 하에서 실질적인 주권 행사가 될 수는 없었다. 1953년 독립 후에는 썬이하누(Sihanouk)가 이끌던 사회주의인민공동체(Sangkum Reastr Niyum)가 권력을 독점한 채 나머지 정당들을 실질적으로 해체하고 요식적인 선거를 치렀다. 1970년 루언 놀(Lon Nol) 장군이 쿠데타를 통해 크메르공화국(Republic of Khmer)을 수립한 후에도 선거는 치러졌지만 이미 조작해놓은 결과를 확인하는 절차에 불과했다. 1975년 크메르공화국을 무너뜨린 크메르루즈도 민주캄뿌찌어(Democratic Kampuchea) 정부를 수립한 후 선거를 치렀다. 민주적 선거와는 거리가 먼 것이었음은 물론이다. 관련 개입, 금품 살포, 폭력과 암살이 난무하는 파행적 선거가 계속되었을 따름이다. 1978년 말 베트남이 침공하여 크메르루즈를 몰아내고 세운 캄뿌찌어인민공화국(People's Republic of Kampuchea) 정부도 1981년에 선거를 실시했다. 이 또한 형식이나 내용에 있어서 크메르루즈가 실시했던 선거와 별반 다르지 않은 공산주의 식 선거였으며 억압적 통치에 형식적 명분을 제공하는 데 그

쳤다(Frieson 1996: 227; Gallup 2002: 29-30).

끝없이 이어지던 전쟁과 폭력적 정권 교체의 와중에도 선거는 늘 치러졌던 셈이다. 물론 진정한 민주적 선거로 간주될 수 있는 선거는 한번도 없었고, 모두 통치의 정당성을 확보하고 권력을 공고히 하기 위해 실시되었던 요식행위로 간주되어도 무방하다. 그럼에도 불구하고 가장 비민주적이며 억압적이었던 정권조차 선거를 치렀다는 사실은 캄보디아에서도 선거가 정치적 정통성을 담보하는 가장 기본적인 조건으로 이미 인정되고 있었음을 보여준다. 그러나 항상 폭력적 수단으로 캄보디아의 정권이 바뀌었고 결국 내전으로 치달을 수밖에 없었다는 사실은 형식적 선거만으로 정통성을 확보할 수 없음을 확인시켜 주었다.<sup>2)</sup>

1993년 선거는 그 결과를 누구도 장담할 수 없었다는 점에서, 또한 그 결과로 인해 정부의 정통성이 어느 정도 확보되었다는 점에서 이전에 치러졌던 선거와는 확연히 다른 선거였다. 비록 스스로 치러낸 선거는 아니었지만 캄보디아의 유권자들이 처음으로 진정한 의미(어떠한 의미에서건)의 정치적 선택을 할 수 있었던 최초의 선거였다고 하겠다.

그러므로 UNTAC이 제 기능을 충분히 수행하지 못했다 하더라도 선거를 통해 내전을 종식시키고 민주적 정치체도를 출범시켰다는 사실은 유엔의 공로로 인정되어야 한다. 사실 이 시기에 소련의 붕괴와 함께 탈냉전시대가 도래하면서 유엔의 역할에 대한 기대가 그 어느 때보다 높아졌는데, 이는 유엔의 위상과 역할에 따라 새롭게 짜여지는 국제질서의 구도가 크게 영향을 받을 것으로 예상되었기 때문이다. 이러한 상황에서 캄보디아 분쟁 해결은 유엔의 미래를 결정하는 시금석이었다. 유엔은 연인원 20,000명의 인력과 20억 달러를 투입하며 최상의 결과를 얻기 위해 노력했다(Peang-Meth 1997: 303). 1993년 선거가 선거과정에서 많은 문제점들이 불거졌음에도 불구하고 '성공적'인 선거로 평가받은 것은 유엔

2) 파리평화협정에 참여한 세력은 베트남의 군사력을 등에 업은 캄뿌찌어인민공화국 정부, 이에 대항하던 썬이하누와 라나룻이 이끄는 훈신벳, 썬 썬(Son San)이 이끄는 크메르인민민족해방전선(KPNLF: Khmer People's National Liberation Front), 그리고 크메르루즈였다. 그러나 크메르루즈는 선거를 보이콧하였다.

의 첫 작업을 ‘성공적’으로 마무리하고자 했던 국제사회의 바람이 어느 정도 반영된 결과라고 볼 수 있다(Peang-Meth 1997). 이후에도 국제사회는 캄보디아가 ‘이식된 민주주의’를 포기하지 못하도록 다양한 방법을 통해 훈 싸엔 정부에게 압력을 가하였고,<sup>3)</sup> 1998년과 2003년의 선거에 대해서도 까다로운 잣대로 평가하지 않고 서둘러 선거의 공정성을 인증해 주었다. 요컨대, 캄보디아의 선거는 외부의 개입으로 시작되었고 그 후에도 지속적으로 외부로부터 영향을 받아온 것이다.

### Ⅲ. 선거제도

#### 1. 1993년 선거

1993년 선거를 위한 법제도는 UNTAC의 주도로 만들어졌다. 21개 선거구에서 폐쇄형 정당명부제로 임기 5년의 의원 120명을 선출하는 비례대표제가 채택되었다. 즉 선거에 참여하는 정당은 각 선거구마다 최대 해당 선거구 의석수만큼의 후보 명단을 제출하고 유권자들은 정당명만 기재된 투표용지에서 선호하는 정당을 선택하는 방식이었다. 의석은 인구수에 비례해 선거구별로 배당되었는데, 1석이 배당된 선거구가 6개나 되었고 그 가운데 일부 선거구는 인구수가 지나치게 적어 표의 등가 원칙을 크게 훼손하는 문제점이 지적되었지만 의석배분방식을 최대잔류방식(greatest remainder formula)으로 하여 정치적 타협을 이끌어낼 수 있었다(Gallup 2002: 31). 인구수가 적은 1인 선거구는 이미 행정조직을 장악하고 있는 CPP에게 유리한 반면 각 선거구 내에서 소수점 이하를 버린 득표율에 따라 의석을 배분한 후 남은 의석에 대해 소수점 이하 득표

3) 예컨대 1997년 7월의 유혈사태 직후 국제사회는 훈 싸엔 정부를 비난하며 각종 원조를 중단하였고 1998년 선거 실시가 확정되자 원조를 다시 제공하기 시작했다(Lizee 1999: 80). 훈 싸엔 정부와 국제사회의 관계 전반에 대해서는 Peang-Meth(1997)를 참고.

을에 따라 배분하는 최대잔류방식이 군소정당에게 유리하게 작용하는 경향이 있기 때문이다. 또한 당시 실질적으로 권력을 장악하고 있었던 CPP의 압력을 유엔으로서도 외면하기 어려웠을 것으로 풀이된다.

유권자 확인을 위해서는 유권자등록제가 채택되었는데 당시의 열악한 행정적 상황에서는 아마도 다른 대안이 없었을 것이다. 유권자로 등록하면 사진이 부착된 카드가 발급됨과 동시에 컴퓨터에 입력되어 이중등록을 불가능하게 만들었다. 개표는 선거구별로 모두 모아서 실시하였다. 읍(commune) 단위에서 개표를 했을 경우 결과에 따른 정치적, 행정적, 경제적, 심지어 군사적 보복이 발생할 가능성을 미연에 차단하기 위해서였다. 그러나 도로 사정이 좋지 않은 캄보디아에서 선거구별로 모든 투표함을 한꺼번에 모으는 것은 개표과정을 지연시킬 뿐만 아니라 투표함을 안전하게 수송하기 위한 방안을 추가로 마련해야 하는 문제점이 있다. 선거운동은 기간은 선거일 3일 전까지 6주로 제한되었다.

캄보디아 정치의 중요한 특징 가운데 하나는 선거 후 정부를 구성하는 방법이다. 이는 헌법에 명시되어 있다. 선거가 끝나면 국왕은 가장 많은 의석을 차지한 정당의 대표에게 정부를 구성할 권한을 부여한다. 그러나 정부를 구성하기 위해서는 전체의석의 과반수가 아니라 3분의2 이상을 확보해야만 한다. 따라서 지금까지 캄보디아 정부는 항상 연립정부일 수밖에 없었다. 2003년 선거 후에는 정부를 구성하는 데 1년이 걸렸을 정도로 이 제도는 정치 안정화에 큰 걸림돌이 되고 있으며 앞으로도 한 정당이 단독으로 정부를 구성할 가능성은 낮아 보인다. 이처럼 정부를 구성하는 데 전체의석의 3분의2를 요구하는 것은 유례를 찾아보기 어려운 독특한 제도인데, 캄보디아의 역사적 혹은 문화적 전통에 따른 것이 아니라 1993년 선거에서 다수당이 되는 데 실패한, 그러나 실질적인 권력을 장악하고 있던 인민당이 선거 직후 소집된 제헌의회에서 고집해서 만들어진 조항이다(Gallup 2002: 31). 2003년 선거에서 과반수를 획득하는 데 성공한 인민당으로서는 부메랑이 되어버린 이 제도를 폐지하고자 하더라도 헌법 개정을 위해서는 국회 의석 3분의2를 확보해야 하므로 이 독특한 제도와 그로 인해 선거 후 발생하는 혼란스러운 정치

적 상황은 계속 반복될 것으로 보인다.

## 2. 1998년과 2003년 선거

1998년 선거는 1997년 12월에 통과된 선거법에 따라 구성된 선거관리 위원회(National Election Commission, 이하 선관위)가 주관하였다. 캄보디아가 자력으로 치르는 첫 번째 선거라는 점에서 선관위에 관심이 집중되었다. 선거법에 따라 정부로부터 독립된 선관위가 선거에 관한 한 전권을 행사하기 때문이다. 선관위는 선거법에 정확히 규정된 바에 따라 위원장과 부위원장을 맡을 2명의 저명인사,<sup>4)</sup> 내무부를 대표하는 2명의 관료, 시민대표 2명, 국회 내 의석을 확보한 정당 대표 1명씩(당시에는 4명), 시민단체(NGO)들이 선출한 대표 1명으로 구성되는데, 국회의 동의를 얻어야 한다(Gallup 2002: 34). 주목할 점은 저명인사와 시민대표 등은 그 범주가 명확하지 않아 항상 권력관계에 따라 정치적 타협의 대상이 될 수밖에 없다는 것과, 정부를 대표하는 내무부 관료가 참여한다는 사실이다. 이는 혼 썩엔 정부에게 절대적으로 유리한 부분인데, 당시 라 나루티 국외로 망명한 상태에서 혼신벳은 이러한 선거법을 받아들일 수밖에 없었던 듯하다(Lizee 1999: 81-83; Downie 2000: 50). 뿐만 아니라 선관위의 하부조직을 보면 캄보디아인민당에게 절대적으로 유리한 방향으로 작용한다는 것을 알 수 있다. 선관위는 선거에 관한 모든 규정과 절차를 정하고 유권자 등록과 정당 등록을 받으며 언론과의 접촉을 포함하여 선거와 관련한 일체의 활동을 감시하고 투표와 개표를 진행해야 하며 결과에 대한 이의를 접수하여 조사해야 하고, 선거법 위반 사범에 대한 처벌까지 담당한다. 이를 위해 선관위는 지방마다 도/자치시 선관위와 그 아래로 1,500개에 달하는 읍 선관위를 구성하는데, 투표소 업무까지 수행하기 위해서는 수만 명의 인력이 동원되어야 한다(Gallup 2002: 35). 캄보디아의 낮은 교육 수준을 감안할 때 이처럼 광범한 선관

4) 위원장은 크메르 인, 부위원장은 소수종족 출신으로 지명된다.

위 활동은 공무원의 참여 없이는 거의 불가능하다고 보아야 할 것이다. 이에 따라 선거법은 군인 등 일부 공무원을 제외한 모든 공무원의 선관위 참여를 허용하고 있다. 결과적으로 법적으로는 정부로부터 ‘독립된’ 선관위에 정부 공무원이 대거 참여하게 되는 것이다.

그 외에도 1997년 선거법은 여러 측면에서 CPP에게 유리한 쪽으로 만들어졌다. 무엇보다도 1인 선거구를 6개에서 8개로 늘려 전체 선거구가 21개에서 23개로 증가한 점을 꼽을 수 있다. (따라서 전체 의석수는 120석에서 122석으로 증가하였다.) 이는 행정조직뿐 아니라 실제로는 선관위까지 장악한 CPP가 거의 자동적으로 의석을 확보하는 방법이라고 해도 과언이 아니다. 또한 의석배분방식도 최대잔류방식을 버리고 군소정당에게 불리한 동트(d'Hont)방식, 즉 최다평균방식(highest average formula)으로 바뀌었다. 흥미로운 사실은 동트방식을 채택하는 데 대해 군소정당들의 반대가 없었다는 점인데, 아마도 새 방식에 대한 이해가 부족했기 때문이었을 것이다. 어쨌든 첫 선거에서 제일 많은 의석을 차지한 바 있는 훈신벳으로서는 이를 마다할 이유가 없었다(Lizee 1999: 84).

1997년 선거법에서는 ‘유권자’의 개념이 축소되었다. 즉 캄보디아에서 태어났을 뿐 아니라 부모도 캄보디아에서 태어나고 현재 합법적으로 캄보디아에 거주하고 있는 경우에만 유권자로 인정된다. 이러한 조건에 따르면 캄보디아에 거주하는 베트남인들과 해외에 거주하는 캄보디아인들의 선거권이 부정된다(Gallup 2002: 36). 해외에 거주하는 캄보디아인들은 대체로 반 CPP 정서가 강한 반면 캄보디아에 거주하는 베트남인들은 CPP에게 거의 절대적인 지지를 보내기 때문에 훈신벳과 SRP는 이러한 변화를 크게 환영하였다. 실제로 선거에 참여하는 해외 거주민들의 수가 그리 많지 않으므로 변경된 유권자 개념만 보면 CPP에게 불리하다고 할 수 있다. 그러나 전체적으로 보면 이는 조그만 양보에 불과하다고 할 정도로 선거법은 CPP에게 유리한 것으로 판단된다.

선거운동 기간은 6주에서 30일로 줄었고, 이 중 투표를 막기 위해 투표 직후 검지에 쉽게 지워지지 않는 물감을 들이는 방법을 도입하였다. 정치적 보복의 가능성 때문에 선거구별로 투표함을 모두 모아 개표했던



1993년의 개표방식은 위에서 언급했던 문제점들로 인해 읍 단위 개표방식으로 바뀌었는데, 정치적 보복 가능성을 우려하는 야당들의 강력한 요구를 받아들여 최소한 투표소 세 개 이상을 섞어 개표하도록 하였다(Gallup 2002: 37; Albritton 2004: 103).

선거법은 정당 대표들과 정부 관료들로 구성되는 국회의석결정위원회(Commission for the Determination of National Assembly)를 두어 선거 결과에 따라 의석을 배분하도록 규정하고 있으나 그 기능이 단순해서인지 아직 소집된 바 없다. 그보다 더 중요한 기관은 헌법에 명시되어 있는 헌법평의회(Constitutional Council)로서 헌법재판소의 기능과 함께 선거와 관련한 모든 쟁의에 대해 최종 판결권을 갖고 있다. 선거에 관한 쟁의는 일단 선관위로 접수하고, 선관위의 판정에 불복할 경우 헌법평의회로 항소할 수 있다. 헌법평의회는 총 9명으로 구성되는데 국왕, 최고판사회의(Supreme Council of Magistracy), 국회가 법조계를 비롯한 사회 각 분야에서 명망 높은 전문가들을 각각 3명씩 천거한다. 1997년 선거법은 선거법 위반에 대한 처벌 조항을 강화하고 쟁의 해결 방식을 구체적으로 명시하여 헌법평의회가 중요한 기관으로 부상하였다(Gallup 2002: 35).

정당명부식 비례대표제에서는 개인이 무소속으로 국회에 진출하는 것이 불가능하기 때문에 정당의 수가 많아지는 경향이 있다. 게다가 캄보디아의 정당법은 정당에 대한 자격 요건이 까다롭지 않아 선거 때마다 많은 수의 정당이 나타났다 사라지는 현상이 반복되었다. 현 정당법에 따르면 당원 4,000명의 서명을 받아 선관위에 제출하여 정당으로 등록한 후 천만 리엘(약 250만원)과 함께 후보명단을 제출함으로써 선거에 참여하게 된다. 1993년 선거에는 20개 정당이 참여하였고 1998년에는 그 수가 배로 늘어나 39개 정당이 참여하였다. 2003년 선거에는 23개 정당이 참여하였다(Albritton 2004: 103).

선거법은 2002년에 한번 개정되었는데, 선관위의 구성 방식이 바뀌었고 1인 선거구를 하나 더 추가해 선거구가 24개로 되었고 의석수는 122석에서 123석으로 되었다(Albritton 2004: 103).

#### IV. 선거과정과 선거의 공정성

캄보디아 선거의 가장 두드러진 특징 가운데 하나는 높은 참여율이다. 예컨대 1993년 선거에서는 유권자의 90%가 등록하였고 등록된 유권자들의 90%가 선거에 참여하였다. 1998년 선거에서도 등록된 유권의 93%가 투표하였다. 이처럼 높은 참여율이 가능했던 것은 부분적으로는 선거에 참여한 정당들이 지지자 동원을 최대의 과제로 삼았기 때문이기도 하지만 근본적으로는 선거에 대한 캄보디아인들의 기대가 그만큼 컸기 때문이다(Frieson 1996: 228). 오랜 내전으로 고통을 겪은 후 선거라는 평화적 수단으로 국가의 미래를 스스로 결정하게 된 만큼 높은 참여율이 결코 이상한 현상일 수는 없다. 그러나 그것이 곧 높은 시민의식을 의미하는 것은 아니다. 또한 높은 참여율은 선거에 임하는 정당들의 선거 전략에 따라 선거과정의 과열로 이어질 가능성이 높다.

실제로 캄보디아의 선거는 전쟁을 방불케 할 정도의 열기를 뿜는다. 1993년의 첫 선거는 선거에 참여하는 주요 정당들이 얼마 전까지만 해도 서로 총을 겨누던 적이었기 때문에 모두가 선거법을 준수하는 '자유롭고 공정한' 선거를 기대하기 어려웠다. 선거는 무기를 쓰지 않는 또 다른 전쟁으로 패배는 곧 죽음을 의미했고 주요 정당들은 이런 자세로 선거운동에 임했다(Peou 1997; Peou 2000). 그러다보니 지지자들 사이에 충돌이 빈번하게 일어나고 폭력이 난무하게 된다. 1993년 선거는 선거과정에서 200명 이상이 사망하였을 정도로 전쟁 같은 선거였다(Frieson 1996: 235; Um 1994: 74). 특히 실질적으로 행정기구를 장악하고 있던 CPP는 1992년부터 비밀경찰을 동원하여 폭력, 회유, 매수, 암살 등 온갖 불법적 수단을 동원하여 1993년 선거를 폭력으로 얼룩지게 했다. 다행히 2003년 선거에서는 폭력적 충돌이 현저히 줄어들긴 했지만 CPP에 의한 교묘한 협박과 공갈은 여전히 난무했으며 위축된 야당 세력은 대로 이외 지역에서 선거운동을 전개하는 데 많은 어려움을 겪었다(Than 2004: 75; 이동운 2005: 55).

폭력만큼 캄보디아의 선거를 얼룩지게 한 것은 공공연하게 행해지는 각종 불법 행위다. 캄보디아의 선거가 결코 ‘자유롭고 공정한’ 선거가 아니었음을 주장하는 쪽에서 거론하는 대표적인 불법 행위는 금품 살포, 협박, 정부 개입 등이다.

가용 자원에 따라 정도의 차이는 있겠지만 선거 때만 되면 CPP와 훈신뻏 모두 경쟁적으로 금품을 살포한다. 주로 쌀과 옷 등 생필품이 주를 이루는데, 소득이 높지 않은 대다수의 캄보디아인들에게는 선거가 기다려지는 이유 중의 하나다. 선거감시단의 일원으로 참여했던 한 변호사에 따르면 금품 살포는 현장을 적발하는 것이 아무런 의미가 없을 정도로 만연되어 있다고 한다(인터뷰-Sok Sam Oeun). 예컨대 1998년 선거 당시 매표행위가 만연하여 1인당 3천~5천 리엘(riel) 정도에 표가 거래되었다(이동윤 2005: 63). 2003년에 실시된 한 설문조사에서는 전체 응답자의 81%가 “정당으로부터 돈을 받고, 투표는 자신이 좋아하는 정당에 투표하면 괜찮다”라고 답한 데 반해 12%만이 “만약 어떤 정당에게 돈이나 선물을 받았으면, 그 정당에게 투표하는 것이 옳은 행동이다”고 답했다. 또 다른 설문조사에서 응답자의 60%가 “돈을 받을 수만 있다면 어느 정당에도 투표할 수 있다”고 답한 데 반해 응답자의 29%만이 “돈을 받는 것은 잘못된 것”이라고 응답하여 매표행위에 대한 유권자들의 도덕적 불감증이 심각한 수준에 있음을 보여주었다(Asia Foundation 2003a: 62-4; 2003b: 15 [이동윤 2005: 64에서 재인용]). 정부에 참여하고 있는 훈신뻏의 한 관계자는 금품 살포에 대해 다음과 같이 설명한다.

(유권자들에게) 우리의 정책과 비전을 설명해도 교육 수준이 낮기 때문에 잘 이해하지 못합니다. 생필품을 나누어 주는 것은 일종의 복지라고 할 수 있습니다. 복지 예산은 부족하고 사람들은 너무 가난합니다. 선거를 하면 다행히 우리가 부족한 것들을 나눠 줄 수 있습니다(인터뷰-Chea Se).

억지스러운 자기 합리화라기보다는 금품을 제공하는 정당이나 받는 유권자 모두 큰 죄의식 없이 자연스럽게 이어지고 있는 관행임을 알 수

있다.

금품 살포와 아울러 정부의 노골적인 개입도 캄보디아의 선거과정에서 가장 큰 문제점으로 지적되고 있다. 비록 중앙선관위는 친 CPP 인사로 채울 수 없도록 되어 있지만 앞에서도 언급했듯이 낮은 교육 수준과 높은 문맹률로 인해 지방의 하부 조직으로 내려가면 공무원들이 대거 참여하고 있다. 선거법 또한 이를 금지하지 않고 있다. 예컨대 2003년 선거의 경우, 지방 선거위원회 전체 선거관리위원의 86%가 CPP 소속이었던 데 반해 훈신벳 소속은 14%, SRP 소속은 전혀 없었던 것으로 추산된 바 있다(이동운 2005: 57).

그러나 이에 대한 비판은 약간 과장된 면이 없지 않다. 예컨대 각급 학교 교사들은 대부분 선관위 활동에 참여하는데 이는 주민들이 대부분 문맹인 상황에서는 피할 수 없는 현상이다. 그런데 교사가 되기 위해서는 CPP에 가입해야 하므로 정치적 성향과 관계없이 캄보디아의 모든 교사는 CPP 당원이다. 따라서 선관위를 CPP 당원들이 점령했다는 주장은 과장되어 있다고 하겠다. 또한 투표소와 개표소는 각 정당 대표가 동수로 감시하기 때문에 최소한 투개표 과정에서 조직적인 부정행위가 일어날 가능성은 거의 없다(Hughes 1999: 93).

그러나 1997년 선거법에 의해 부정선거에 대한 최종 판단의 권한을 가지게 된 헌법평의회가 친 CPP 인사들로 채워져 있다는 사실은 심각한 문제점으로 지적될 수 있다. 1998년 선거 직후 야당들은 800여 건의 선거 부정 사례를 접수시켰지만 헌법평의회는 한 건도 받아들이지 않았다(이동운 2005: 56).

정부 개입으로 인해 발생하는 문제들 가운데 가장 심각한 문제는 유권자 겁주기이다. 선거운동이 시작되기 훨씬 전부터 지방의 행정조직은 주민들의 정치적 행동과 발언을 감시하는 것으로 알려져 있다. 예컨대 누가 반 CPP적 발언을 하는지, 누가 훈신벳이나 SRP 모임에 참석하는지 혹은 입당하는지 기록하고 감시한다는 것이다. 실제로 어느 정도 면밀하게 이러한 사항들을 기록하고 관리하는지 확인되지는 않았지만 일반 주민들이 대부분 정치적 대화를 꺼려한다는 사실은 최소한 지방 행

정조직의 이러한 감시 행위가 공포분위기를 조성하여 반 CPP 세력이 확산되는 것을 억제하는 효과는 얻고 있음을 보여준다.

특히 선거가 임박해오면 소위 '엄지운동'을 통해 주민들에 대한 협박의 강도를 높인다. 엄지운동이란 CPP 당원을 모집하는 전략을 말하는데, 마을마다 CPP 당원들과 공무원들이(공무원들은 대부분 CPP 당원이다) 특정인을 '지도자'로 선택한 후 최소한 열 가구를 입당케 하는 임무를 부여한다. 이때 입당원서에 엄지의 지문을 찍기 때문에 엄지운동으로 불리는 것이다. 그런데 이 과정에서 '지도자'는 주민들에게 다음과 같이 협박하는 것으로 보고되었다(Hughes 1999: 96-97).

- 협조하지 않을 경우 안전을 보장할 수 없다.
- 중립을 표명하면 유권자로 등록할 수 없고 따라서 투표할 수 없다.
- 우리 마을에서 CPP 지지표가 많으면 보상을 받고 반대의 경우에는 아무 보상이 없다.
- CPP에 입당하지 않으면 크메르루즈로 간주되어 기소될 것이다.

마지막으로 언급할 문제점은 방송을 포함한 언론을 CPP가 거의 독점하다시피 한다는 것이다. 문맹률이 높은 캄보디아에서는 특히 방송의 중요성이 크다고 할 수 있는데, 선거법에 따르면 모든 정당은 선거 기간동안 매일 TV 5분과 라디오 5분을 할당받게 되어 있다. 선관위는 1993년의 사례를 따라 이 조항을 정당의 크기나 중요성에 관계없이 기계적으로 적용하였다(Lizee 1999: 81). 그러나 이에 대해 주요 정당들의 불만이 쏟아지자 선관위는 모든 정당에 대해 아예 방송을 이용하지 못하도록 조치하였다. 문제는 뉴스 프로그램에서 발생했다. 그야말로 방송 뉴스는 혼 싸엔과 CPP 행사 보도에 거의 모든 시간을 할애해 결과적으로 CPP만이 방송을 이용하는 결과를 낳은 것이다(Gallup 2002: 42).

지금까지 언급한 선거운동의 불법 사례들을 고려해보면 선거감시단들이 내렸던 결론, 즉 캄보디아의 선거가 “자유롭고 공정하게” 치러졌다는 평가는 선거 당일의 투개표 과정에만 적용할 수 있는 것이다. 선관위의

행정적이고 기술적인 측면에만 초점을 맞춘 나머지 선거운동 기간에 일어나는 불법 행위에 대해서는 눈을 감아버린 결과라고 할 수 있다. 물론 선거감시단이 선거운동 개시일로부터 전국을 꼼꼼히 관찰하기는 현실적으로 불가능한 측면도 있지만 앞서도 언급했듯이 캄보디아의 '이식된 민주주의'에 대한 국제사회의 바람과 희망이 이처럼 성급한 결론을 내리게 만든 중요한 원인이다.

그러나 그러한 불법 행위로 인해 선거 결과가 실제 유권자들의 선택과 동떨어진 것이라고 볼 수 있는 근거 역시 부족하다. 사실 대다수의 전문가들은 불법 행위의 정도가 선거 결과를 완전히 바꿀 수 있는 수준에는 미치지 못한다는 데 동의하고 있다(Peou 1998). 예컨대 훈신벳이나 SRP를 지지하는 경우, 비밀선거가 보장된다는 설명에도 불구하고 CPP의 위협에 굴복해 CPP에게 표를 던진 유권자의 수가 선거 결과를 바꿀 정도로 많다면 실제로 그러한 위협이 현실에서 불이익으로 나타나는 상황이 유권자들이 어렵지 않게 목격할 정도로 일어나야 한다. 하지만 비밀선거 원칙이 준수되는 한 이것은 불가능하다. 그리고 비밀선거의 원칙이 지켜졌다는 점은 모두가 인정하는 만큼 의심의 여지가 없다. 따라서 두 번째 선거였던 1998년 선거, 특히 세 번째 치르는 2003년 선거에서도 CPP의 협박으로 인해 많은 유권자들이 자신의 의사에 반해 CPP를 지지했다는 주장은 설득력이 없다. 요컨대 불법적 선거운동이 광범위하게 일어났음에도 불구하고 선거 결과를 뒤집을 수 있을 만큼 큰 영향을 미치지 않았다는 것이다.

그렇지만 이러한 분석이 캄보디아의 선거과정에 반복적으로 나타나는 불법적 행태를 부정하는 것은 아니다. 선거의 의미는 결과에만 있는 것이 아니며 안정적 민주주의의 구축이라는 측면에서 선거 과정에 더 큰 의미가 있다고 볼 때, 공정성을 담보하지 못한 캄보디아의 선거는 캄보디아에 민주주의의 뿌리를 정착시키는 데에 충분히 기여하지 못한 것으로 평가되어야 할 것이다.

## V. 선거가 끝나고 난 뒤

### 1. 1993년 선거

1993년의 첫 선거는 훈신뱃의 승리로 돌아갔다. 58석(45.47%)을 얻은 훈신뱃에 이어 인민당이 51석(38.23%), 불교자유민주당(BLDP)이 10석(3.81%), 민족해방운동(Moulinaka)이 1석(1.37%)을 얻었다. 민족해방전선이 3.81%의 득표율에도 불구하고 10석을 얻을 수 있었던 것은 최대잔류방식으로 의석을 배분한 데 따른 것이고, 아마도 의석배분방식이 동트방식으로 바뀌게 된 결정적인 이유였을 것으로 보인다. 즉 군소정당들에게 의석이 돌아가지 않도록 하는 데 인민당과 훈신뱃의 이해가 일치되었던 것이다. 그러나 1998년 선거는 훈신뱃에서 분리되어 나간 썸레양씨 이당의 출현으로 인해 기대했던 양당체계를 만들어내지 못했다.

선거가 끝난 후 인민당은 선거가 부정으로 얼룩졌다며 강력하게 비난하고 선거결과에 승복할 수 없다는 입장을 발표했다. 과반수를 확보하지 못한 훈신뱃으로서는 실질적으로 권력을 장악하고 있는 인민당의 협조 없이는 아무것도 할 수 없었을 뿐 아니라 선거 자체를 부정하는 극단적인 사태로 이어질 가능성도 배제할 수 없었으므로 인민당의 요구를 받아들일 수밖에 없었다. 결국 정부를 구성하기 위해서는 전체의석 3분의2가 되어야 한다는 헌법 조항과 총리를 두 명으로 하는 인민당의 요구가 관철되었다. 뿐만 아니라 정부 내에서 제2총리인 훈 싸엔과 인민당이 주요 부서를 장악함으로써 제1총리인 라나룻과 훈신뱃보다 더 많은 권력을 행사하게 되었다. 즉 선거결과에 부합하지 않는 권력 분배가 일어난 것이다.

권력 분점에 만족하지 못한 훈 싸엔과 CPP는 선거를 1년 앞둔 1997년 7월 군사력을 동원해 훈신뱃 세력을 무력화시키고 권력을 독점하였다. 무력으로 선거 결과를 부정하고 권력을 독점했다는 점에서 1997년의 사태는 쿠데타로 간주되는 것이 타당하다고 하겠다.

표 1. 선거 결과

정당	1993		1998		2003	
	득표율	의석수	득표율	의석수	득표율	의석수
CPP	38.23	51	41.42	64	47.35	74
훈신땃	45.47	58	31.71	43	20.75	26
SRP			14.27	15	21.87	24
BLDP	3.81	10				
Moulinaka	1.37	1				

출처: Gallup (2002); ANFREL (1999); ANFREL (2003).

## 2. 1998년 선거

1998년 선거의 승자는 64석을 얻어 과반수를 확보한 인민당이였다. 인민당이 비록 득표율은 38.23%에서 41.42%로 조금 증가하는 데 그쳤지만 의석수를 13석이나 늘릴 수 있었던 가장 중요한 요인은 훈신땃의 추락이다. 훈신땃은 득표율은 45.47%에서 31.71%로 추락했고 의석수도 58석에서 43석으로 줄었다. 훈신땃의 추락은 지지층의 일부가 SRP로 대거 옮겨갔기 때문이다. 처음으로 참여한 선거에서 SRP는 14.27%의 득표율로 15석을 차지했다. 세 정당이 전체 표의 88%를 얻었고 불교자유민주당과 민족해방운동을 포함한 나머지 36개 정당은 1석도 얻지 못했다. 군소정당을 배제하기 위해 도입한 동트방식이 위력을 발휘한 셈이다.

선거가 끝난 뒤 훈신땃과 SRP는 선거가 부정으로 얼룩졌다며 결과를 인정하지 않고 약 800건의 이의를 선관위에 접수했으며 지지자들을 동원하여 프놈땃의 왕궁 앞에서 격렬한 시위를 벌였다(Lizee 1999: 85; Gallup 2002: 38). 시위대는 무력으로 진압되었고 이 과정에서 많은 사람들이 죽거나 다쳤다. 훈신땃과 SRP가 격렬히 항의한 최대 쟁점은 의석 배분방식이였다. 동트방식을 채택할 당시 선관위가 설명했던 방식과 실제로 선거 직전 선관위가 제시한 방식이 달랐고, 전자의 경우로 의석을 배분할 경우 CPP의 의석은 59석으로 줄어드는 반면 훈신땃이 1석을 더



얻어 44석으로 되고 SRP는 3석을 더 얻어 18석이 되기 때문이었다. 이는 두 당의 의석을 합하면 전체의석의 3분의2가 넘어 CPP를 배제한 채 정부를 구성할 수도 있는 결과가 된다. 그러나 시위가 무력으로 진압되고 선관위에 제기한 이의가 모두 기각되면서 훈신뻬와 SRP가 선거 결과를 뒤집을 수 있는 수단은 하나도 없었다. 결국 선거 후 4개월이 지나서야 훈신뻬는 인민당과 함께 연립정부를 구성하였다. 훈 싸옌은 단독 총리가 되었고 라나룻 왕자는 국회의장을 맡았다.

### 3. 2003년 선거

2003년의 선거결과는 여러 측면에서 캄보디아 정치와 정당구조의 유동성이 줄어들었음을 보여준다. CPP가 47.35%의 득표율로 74석을 얻었고, 훈신뻬는 20.75%의 득표율과 함께 26석을 얻는 데 그친 반면 SRP는 21.87%의 득표율로 24석을 얻었다. 무엇보다도 CPP에 대한 지지가 꾸준히 상승했다는 점이 CPP 지배체제가 안정적으로 구축되었음을 보여준다. 1993년 선거에 비하면 CPP는 의석수가 23석이나 늘었고 지지율은 거의 10% 가까이 증가했다. 반면 훈신뻬는 1993년 선거 대비 무려 32석이나 줄었고 득표율도 25%나 감소했다. 특히 득표율은 SRP에도 뒤져 지지층이 붕괴되고 있음을 알 수 있다. SRP는 비록 의석수에 있어서는 훈신뻬에 뒤졌지만 득표율에서 앞지르면서 강력한 야당으로 부상했다. 개혁, 민주주의, 반독재, 반부패의 이미지를 강조한 전략이 도시지역, 특히 수도 프놈뻬의 지식인과 청년층에게 강한 호소력을 발휘한 결과로 풀이된다(Than 2004: 75-76). 프놈뻬에 거주하는 회사원과 대학생은 SRP에게 표를 던졌다면 그 이유를 다음과 같이 말했다.<sup>5)</sup>

막강한 CPP를 견제할 수 있는 것은 SRP뿐입니다. 훈신뻬는 능력도 없고 CPP나 마찬가지로 썩었어요. SRP가 어느 정도 힘을 쓸 수 있을지 모르지만 그래도 유일한 희망이기 때문에 표를 던졌죠

5) 인터뷰 2005년 2월.

(인터뷰-익명 1).

지금까지 항상 CPP와 훈신뻬이 정부를 장악했지만 부정부패만 늘었습니다. 최상의 선택은 아니라 하더라도 일단은 썸례앙씨이를 믿어 봐야지요. CPP와 훈신뻬은 더 이상 믿을 수가 없습니다. 민주주의가 되려면 SRP를 밀어줘야 합니다(인터뷰-익명 2).

CPP로서는 연립정부의 파트너를 정하는 데 있어서 여유가 생겼다. 훈신뻬과 SRP, 어느 당이든 CPP와 의석수를 합하면 정부 구성이 가능하기 때문에 CPP는 협상에서 고자세로 일관했고, 그에 따라 정부를 구성하는 데 1년이 소요되었다. 1998년 선거 후와 마찬가지로 훈신뻬과 SRP는 CPP의 광범위한 불법 행위로 인해 선거의 공정성이 크게 훼손되었다고 주장하며 결과를 받아들이지 않았다. 그러나 과거와 마찬가지로 결과를 뒤집을 수 있는 수단이 없는 상태에서 이들이 할 수 있는 일은 정부에 참여하는 대가로 CPP로부터 조금이라도 더 많은 양보를 얻어 내는 것이었다. 첫 선거에서 CPP가 취했던 선거 후 전략이 다른 정당들에 의해 계속 반복되는 결국 크게 위축된 훈신뻬이 불리한 조건에도 불구하고 연립정부에 참여하였다. SRP는 야당으로 남았고 얼마 지나지 않아 1997년 훈신뻬이 겪었던 것처럼 CPP의 탄압을 받게 된다. 이번에는 그 탄압에 훈신뻬이 가세했다. 라나룻은 이제 국회의장직을 유지하는 것만으로도 만족해야 할 처지가 된 것이다.<sup>6)</sup>

## VI. 결론: 선거의 정치적 기능과 의미

선거가 권력과 정통성 획득의 수단이라는 점은 캄보디아에서도 다르

---

6) 최근에는 CPP와 훈신뻬이 합당할 것이라는 소문이 있다. 훈신뻬의 한 중견 간부는 이를 부정했지만 그 어조가 강력하지 않았을 뿐 아니라 훈 싸엔에 대해서도 긍정적으로 평가하여 합당의 가능성이 없지 않음을 암시하였다(인터뷰-Chease). 아마도 합당은 2008년 선거를 앞둔 시점에서 전략적인 차원에서 검토될 가능성이 크다. 비록 합당이 되지 않더라도 훈신뻬은 전통적인 지지층이 와해되어 정부에 참여하고자 하는 한 CPP와 협력적인 관계를 유지해야만 할 것이다.

지 않다. 그러나 캄보디아에서는 선거에 패할 경우 어떤 정당도 그 결과에 승복할 의사가 없어 보인다. 더 이상 무력으로 상대를 제압할 수 없는 상황에서 받아들인 선거라는 해법은 또 다른 형태의 전쟁이었다. 따라서 전쟁에서의 패배가 곧 죽음을 의미하듯이 주요 정당들은 선거를 영합적(zero-sum) 승부로 인식하였다. 선거 때마다 다수당이 되는 데 실패한 정당들은 선거 과정에서 수집한 불법 사례들을 근거로 선거 결과에 불복하며 시위를 벌였다. 선거에서의 승리를 확신했기 때문에 선거와 민주주의라는 UN의 해법을 받아들였다면 결과에 승복할 의도는 애초에 없었을지도 모른다. 그러한 의도가 있었다 하더라도 승리를 확신했던 만큼 패배의 현실을 받아들이기 어려웠을 것이다. 또한 선거 결과에 승복할 쉽게 승복하지 않음으로써 선거 후 정부 구성을 위한 협상 과정에서 최대한의 양보를 얻어내기 위한 전략적 측면도 없지 않다. 결과에 대한 불복으로 야기된 정치적 교착을 ‘나눠먹기’로 해결하면서 이제는 권력을 분점하기 위한 전략적 측면이 더 강해진 듯하다. 특히 CPP가 비교적 안정적인 다수당이 된 2003년 선거 후에는 노골적인 ‘나눠먹기’ 양상이 전개되었다. 정부를 구성하는 데 국회 의석 3분의2를 요구하는 현행 헌법이 유지되는 한 이러한 ‘불복의 전통’은 계속될 것이고, 선거 결과에 따라서는 선거 후 정치가 심각한 혼란에 빠질 가능성도 있다.

‘불복의 전통’을 종식시키기 위해서는 캄보디아의 선거가 진정으로 ‘자유롭고 공정한’ 선거가 실시되어 불복의 명분이 사라지는 것이 가장 바람직하지만 빠른 시일 내에 이루어질 가능성은 크지 않아 보인다. 선거 과정에서 금품 살포는 정치권뿐만 아니라 일반 시민들 사이에도 그 부당함을 인식하지 못할 정도로 만연되어 있다. 폭력은 2003년 선거에서 어느 정도 줄었지만 여전히 교묘한 형태로 자행되고 있다. 무엇보다도 CPP의 실질적 권력독점이 선거를 통해 민주주의를 제도화 하는 데 여전히 큰 걸림돌로 남아있다. 마을 단위에 이르기까지 정부 조직은 CPP의 승리를 위해 최대한 활용되고 있는 것이 현실이다. 특히 주민들에 대한 감시와 협박은 선거의 공정성을 위해 그 정도와 관계없이 반드시 사라져야 할 것이다.

이러한 문제점들을 해결하기 위해서는 국제사회의 입장과 역할이 중요하다. 처음부터 국제사회가 캄보디아 선거의 중요 행위자로 관여해왔을 뿐 아니라 국내에서는 CPP를 제어할 만한 세력이 없기 때문이다. 선거 때마다 서둘러 선거의 공정성을 인정해주기보다는 치밀한 자세로 선거의 공정성을 요구하는 것이 국제사회가 캄보디아에 '이식한' 민주주의의 뿌리가 내리게 하는 방법이다. 2003년 선거에서 자신감을 얻은 CPP가 안정적 승리에 위협을 느끼지 않는 한 국제사회의 요구에 긍정적으로 반응할 수도 있으며(Peou 2000), 실제로 CPP는 국제사회의 압력에 상대적으로 취약한 모습을 보여 왔다.

캄보디아의 선거에서 긍정적으로 평가해야 할 부분도 있다. 많은 우려에도 불구하고 1993년 첫 선거를 치른 이후 선거가 중단되지 않았다는 점만으로도 지난 세 차례의 선거는 캄보디아의 민주주의 발전에 이미 큰 기여를 했다고 할 수 있다(Downie and Kingsbury 2001; Roberts 2003; Albritton 2004). 무엇보다도 무력 분쟁이 종식되었고, 비록 CPP가 실질적으로 권력을 독점한다 하더라도 일당제에서 다당제로 전환되었다는 사실도 중요하다. 정부의 반응성이 향상되었다는 점 또한 주목해야 한다. 비록 CPP의 통치가 민주적 통치와는 거리가 멀다 하더라도 유권자들의 지지를 얻기 위해서는 여론에 귀를 기울이지 않을 수 없다. 마지막으로 언급해야 할 것은 선거가 비정부기구(NGO)를 만들었고 활성화시켰다는 점이다. 첫 선거부터 국제사회의 관심이 집중되고 선거감시단이 활동하면서 자연스럽게 비정부기구들이 형성되었고 지속적으로 활발한 활동을 펼치고 있다. 아직 CPP 정부에 정면으로 맞설 수 있는 상황은 아니지만 앞으로 국제사회와 연대하여 캄보디아의 민주주의 발전에 중요한 공헌을 할 것으로 기대된다.

1993년 이후 치른 세 차례의 선거만으로 캄보디아의 선거와 민주주의, 그리고 그 미래에 대해 단정적인 결론을 내릴 수는 없다. 선거제도와 과정에서 많은 문제점들이 지속되고 있지만 이러한 문제점들은 1993년 첫 선거를 치르기 직전 캄보디아의 정치적 상황과 캄보디아의 민주주의가 자율적 민주화에 의해 이루어진 민주주의가 아니라는 점을 고려할 때

민주주의의 공고화를 향한 긴 여정의 첫 단계에서 피하기 어려운 과정이라고 볼 수도 있으며 비록 외형적, 절차적 수준의 민주주의라 하더라도 그 틀을 유지한 채 이러한 문제점들을 극복해 나갈 때 캄보디아에서 민주주의의 미래를 기대해 볼 수 있을 것이다.

주제어: 훈센, 민주주의, 선거, 선거과정

## 참고문헌

- 이동윤. 2005. “캄보디아의 선거와 정당정치: 타율적 민주화의 한계”, 『국제지역연구』9(1): 46-71.
- Albritton, Robert. 2004. “Cambodia in 2003: On the Road to Democratic Consolidation.” *Asian Survey* 44(1): 102-109.
- ANFREL(Asian Network for Free Elections). 1999. *Cambodia: Struggling for Justice and Peace, Report of the Missions on the 1998 Elections*. Bangkok: ANFREL.
- ANFREL and Forum-Asia. 2003. *Cambodia: General Election 2003, Report of International Observation Missions*. Bangkok: ANFREL and Forum-Asia.
- Asia Foundation. 2003a. *Democracy in Cambodia 2003: A Survey of the Cambodian Electorate*. San Francisco: Asia Foundation.
- , 2003b. *Summary of Observations of the US Long Term International Observation Group During the 2003 Cambodian National Assembly Election*. San Francisco: Asia Foundation.
- Downie, Sue. 2000. “Cambodia’s 1998 Election: Understanding Why it Was Not a Miracle on the Mekong.” *Australian Journal of International Affairs* 54(1): 43-61.
- Downie, Sue and Damien Kingsbury. 2001. “Political Development and Re-emergence of Civil Society in Cambodia.” *Contemporary Southeast Asia* 23(1): 43-64.
- Frieson, Kate G. 1996. “The Cambodian Elections of 1993: A Case of Power to the People?” R. H. Taylor, ed. *The Politics of Elections in Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University

- Press.
- Gallup, Jeffrey. 2002. "Cambodia's Electoral System: A Window of Opportunity for Reform." *Electoral Politics in Southeast & East Asia*. Singapore: Friedrich Ebert Stiftung.
- Hughes, Caroline. 1999. "Surveillance and Resistance in the Cambodian Elections." *Southeast Asian Affairs 1999*. Singapore: ISEAS.
- Lizee, Pierre P. 1999. "Testing the Limits of Change: Cambodia's Politics After the July Elections." *Southeast Asian Affairs 1999*. Singapore: ISEAS.
- Peang-Meth, Abdulgaffar. 1997. "Understanding Cambodia's Political Developments." *Contemporary Southeast Asia* 19(3): 286-308.
- Peou, Sorpong. 1997. *Conflict Neutralization in the Cambodia War: From Battlefield to Ballot-Box*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- . 1998. "The Cambodian Elections of 1998 and Beyond: Democracy in the Making?" *Contemporary Southeast Asia* 20(3): 279-294.
- . 2000. *Intervention and Change in Cambodia: Towards Democracy?* Singapore: ISEAS.
- Roberts, D. 2003. "From 'Communism' to 'Democracy' in Cambodia: A Decade of Transition and Beyond." *Communist and Post-Communist Studies* 36: 245-258.
- Tin Maung Maung Than. 2004. "Cambodia: Strongman, Terrible Man, Invisible Man, and Politics of Power Sharing." *Southeast Asian Affairs 2004*. Singapore: ISEAS.
- Um, Khatharya, 1994. "Cambodia in 1993: Year Zero Plus One." *Asian Survey* 34(1): 72-81.

인터뷰

Chea Se: 훈신뻬 소속 정치인 (2005/02/03)

익명 1: 프눔뻬 거주 회사원 (2005/02/04)

익명 2: 프눔뻬 거주 대학생 (2005/02/04)

Sok Sam Oeun: 변호사, ANFREL 활동가 (2005/02/10)



Abstract

## The Electoral Process in Cambodia:

Its Political Functions and Meanings

Yeonsik Jeong

(Changwon National University)

Since the 1993 election which ended the sanguinary civil war, Cambodia has managed to continue her "transplanted democracy" by regularly holding elections for national assembly. Yet the elections have without an exception been tainted by unfairness and frauds including violence and vote buying. Consequently, losing parties have refused to accept the results. Nevertheless, all competitors ironically appear ready to have another bout in the next election instead of boycotting the government composed by the unacceptable election results.

By probing mainly into the electoral process in Cambodia this article attempts to answer the following questions: To what extent the Cambodian elections have been unfair?; If fair enough to accept the results, why opposition parties have refused to accept the result?; If not fair enough to deny the results, can Cambodia carry on her fragile democracy with regular elections?

All the available evidence supports the charge that elections have been rigged. The ruling CPP is particularly responsible for massive violence that has taken many lives and widespread vote buying. In

addition, CPP's administrative power is openly abused for intimidating the voters. Most seriously, the electoral system including the proportional representation system is biased in favor of the ruling party.

Yet analyzed in relation with the election results, the obvious unfairness seems not sufficiently unfair to nullify the results notwithstanding the undesirable effects on the development of democracy in Cambodia. The main reason for opposition parties to disapprove the election results seems to increase their share of power by fiercely resisting the results. This trend is not likely to end in the near future because the Constitution requires two thirds of the total seat in assembly to form a government. Needless to say, CPP has no wish to interrupt elections unless it sees no chance to win because elections as everywhere endow legitimacy to winners.

Despite that Cambodia is currently ruled by a government that is authoritarian in every conceivable way and the systematically unfair elections that offers few opportunity to unpower the ruling CPP, the fact that the elections have not been interrupted refuses undue pessimism on the future of democracy in Cambodia. Particularly compared to the pre-1993 violence-ridden situation, that all existing political parties currently sees no other viable option except elections whether they like it or not is a significant step toward democracy.

Key words : Hun Sen, democracy, election, electoral process