

2013년 캄보디아 총선: 선거권위주의에 대한 도전*

정 연 식**

I. 들어가는 글

캄보디아의 정치체제는 2008년 총선을 거치면서 패권적 선거권위주의체제로 공고화되었다(정연식 2009). 선거권위주의체제는 선거를 주기적으로 치르지만 구조적으로 정권교체의 가능성이 제거된 체제로서 선거 자체는 비교적 자유롭고 공정하게 치르는 경쟁적 선거권위주의체제와 자유와 공정성마저 결여된 패권적 선거권위주의체제로 대별되는데(Diamond 2002; Schedler 2002; Levitsky and Way 2002), 캄보디아는 2008년 선거를 통해 전자에서 후자로 후퇴한 것이다. 권위주의체제가 주기적으로 선거를 실시하는 이유는 선거가 민주주의라는 외피를 제공하고 선거에서의 승리는 ‘자발적 복종’과 함께 ‘합법적 독재’를 보장하는 정통성을 부여하기 때문이다.

사실 1993년 첫 총선이 실시될 때만 하더라도 캄보디아의 민주주의는 점진적으로 발전해나갈 것이라는 낙관적 전망이 지배적이었다. 오랜 내전의 종식은 그 자체만으로도 희망찬 미래를 기약하기에 충분했고, 아울러 ‘제3의 민주화 물결’이 제공했던 민주주의 대세론이

* 이 연구는 2013년 한-아세안 학술교류사업의 지원으로 수행되었다.

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

여전히 위력을 떨치고 있던 시기였기 때문이었다. 그러나 이러한 낙관론은 1993년의 첫 선거를 ‘민주화’로 간주했던 착시현상에 따른 것이었다. 선거라는 절차적 형식 외에는 민주주의를 구성하는 수많은 요소들이 결여되어 있었기에 그것은 인위적인 의사 민주화였던 것이다(Ojendal and Lilja 2009, 3). 1990년 파리협정은 내전의 방식을 총알에서 표로 전환하지는 데 대한 합의였을 뿐 캄보디아를 민주화하지는 합의가 결코 아니었다. 이러한 분쟁 종식 수단으로서의 선거는 민주주의 제도가 전무하거나 미비한 상태에서 언제든지 폐기될 수 있는 한계를 안고 있다. 즉 승자와 패자가 정치적 타협과 조정에 실패할 경우 싸움터는 다시 선거에서 전장으로 회귀할 가능성이 높은 것이다(Ottaway 2002; Lyons 2004; Paris 2004). 이 가능성은 결국 1997년 훈신벳(FUNCINPEC)과 인민당 간의 무력충돌로 현실화되었다.

1998년 두 번째 총선은 유엔(UN)이 주관했던 첫 선거와는 달리 무력으로 권력을 독점한 인민당 정부의 주관으로 치러졌다. 우려했던 대로 인민당은 유리한 제도적 장치와 다양한 형태의 관권 개입을 통해 승리를 확보했다. 선거 부정의 증거가 충분히 제시되었음에도 불구하고 다수의 분석가들은 선거과정에서의 위법, 탈법 행위가 선거결과에 영향을 미치지 않는 수준이므로 ‘대체로 공정’한 선거였고, 따라서 절차적 측면에서만큼은 민주주의의 요건이 충족된다는 평가를 내렸다(Peou 1998; Downie and Kingsbury 2001; Roberts 2003; Albritton 2004). 이처럼 우호적인 평가는 이후 2002년 지방선거, 2003년 총선, 2007년 지방선거를 거치면서 불공정성 문제가 꾸준히 개선되었다는 점과 선거과정에서의 자유롭고 치열한 경쟁을 근거로 캄보디아 민주주의가 더디지만 점진적으로 발전하는 과정에 있다고 보는 시각으로 이어졌다(정연식 2008). 그렇지만 2008년 선거는 그러한 낙관론이 오류였음을 증명한 선거가 되고 말았다. 인민당은 기

존의 불공정한 선거제도에 교묘한 공작정치를 더해 2008년 총선을 실질적으로는 철저히 불공정한 선거로 만듦으로써 인민당의 정치적 목표에 민주주의 발전은 포함되지 않는다는 사실을 확인해주었다. 사실 이러한 결과는 1997년 쿠데타 이후 제기되었던 회의론이 예견했던 바와 정확히 일치하는 것이었다(Ashley 1998; Doyle 2001; Carothers 2002). 결론적으로 캄보디아의 민주주의는 발전적 경로가 아니라 퇴행적 경로를 걸으며 선거권위주의 체제로 귀착되었다(Heder 2005; McCargo 2005; Hughes 2009; 정연식 2009). 선거권위주의 체제에서 불공정한 선거제도는 고착화되고, 그에 따라 인민당의 장기집권 가능성이 더욱 커지면서 선거를 통한 정권교체는 차치하고 선거제도 개혁조차 더욱 요원해지는 악순환에 빠진 것이다. 결국 캄보디아의 선거는 권위주의적 집권당에게 정치적 권위를 부여하는 ‘정치극장’으로 전락하고 말았다(McCargo 2005, 99).

이제 캄보디아의 정치변화를 연구하는 데 있어서 일반적인 민주주의나 민주화는 더 이상 유용한 개념이 아니며, 따라서 총선 분석이 일반적인 민주화 그리고 민주주의 공고화 접근법에서 벗어나야 한다는 지적을 더 이상 거부하기는 어려워 보인다(Hughes 2009; Öjendal and Lilja 2009). 이 글은 대신 공고화된 선거권위주의체제의 내적 역동성과 그에 따른 변화의 가능성에 주목하고자 한다. 비록 ‘극장’ 선거라 할지라도 선거는 그 자체로서 의미 있는 정치행위다. 선거결과를 완전히 조작하지 않는 한 선거과정과 선거결과를 통해 정치, 경제, 사회 전반에 걸친 변화의 단면을 조감할 수 있고, 그에 따른 정권과 정책에 대한 평가, 그리고 대안에 대한 평가에 이르기까지 유권자들의 의중을 파악할 수 있기 때문이다. 권위주의체제에서도 선거는 정부로 하여금 민의를 파악하고 어느 정도는 그 민의를 수용하게끔 하는 힘을 발휘할 수도 있고 득표율에 따라 권위적 통치가 더욱 강화되는 결과를 낳을 수도 있다. 즉 선거는 비록 정권을

교체할 수 없는 구조적 한계 속에서도 권위주의 정권의 정책과 행위에 긍정적으로든 부정적으로든 영향을 미칠 수 있는 것이다.

일견 무의미한 선거가 갖는 또 다른 의미는 선거라는 형식 속에 불공정한 선거제도를 뛰어넘을 수 있는 잠재력이 내포되어 있다는 점이다. 즉 선거혁명의 가능성이다. 기존의 제도적 장치와 술수로 선거 결과를 뒤집을 수 없는 수준의 압도적 다수가 현 정권을 거부했을 때 선거는 본연의 기능을 회복하게 될 수도 있는 것이다. 선거결과를 조작하거나 무효화하려는 시도는 거센 저항을 초래할 수밖에 없을 것이며, 저항을 억누르고 정권을 유지한다 하더라도 정통성을 상실함으로써 선거는 정치극장의 무대를 벗어나 충분히 의미 있는 선거가 될 수 있다. 요컨대 선거권위주의체제의 선거는 권위주의체제를 정당화하는 도구에서 선거권위주의체제를 해체하는 장치로 전환할 수 있는 것이다.

2013년 7월 28일 캄보디아에서 다섯 번째 총선이 실시되었다. 유권자들의 표심을 갈라놓은 주요 쟁점은 무엇인가? 각 정당들은 어떤 정책과 전략으로 대응했는가? 선거결과는 선거 이후 각 당의 정책과 역량에 어떤 변화를 유발했는가? 선거의 불공정성 문제는 개선되었는가? 이번 총선 역시 정치극장의 역할을 수행하여 집권당에게 정통성을 제공하는 역할에 그쳤을까? 아니면 그 한계를 뛰어넘어 새로운 변화의 단초를 제공했을까? 필자는 직접 현장에서 목격한 바와 다양한 계층의 유권자들, 정당 관계자들과 가진 대화, 언론 보도 등을 시간의 흐름에 따라 분석함으로써 이 질문들에 대해 답하고자 한다.

II. 선거가 시작되기 전

2008년 총선에서 인민당이 압승을 거둔 후 훈센(Hun Sen)의 권위

주의적 통치는 절정을 향해 치달았다. 최악의 폭정으로 지목되는 것은 토지 강탈이다. 국내외 자본과 결탁한 정권이 토지와 삼림을 마구 잡이로 팔아넘기며 막대한 이익을 챙기는 동안 많은 이들이 땅을 잃고 집에서 강제로 쫓겨나는 일이 반복되었다. 지금까지 250만 헥타르의 땅이 이런 식으로 기업들에게 넘어갔다(Phnom Penh Post [이하 PPP] 2013/07/10). 2012년 5월에는 강제퇴거 과정에서 14세 소녀가 군경의 총격에 사망하는 참사도 있었는데 조사는 호지부지되며 아무도 기소되지 않은 채 사건이 종결되었다. 토지 강탈과 강제이주에 항의하는 주민들과 시민운동가들은 체포되어 구금되었고 이를 보도한 ‘별집’ 라디오 방송국 사주도 실형을 선고받고 투옥되었다. 불법 벌목 현장을 찾은 사회운동가 한 명은 현장에서 군경에 의해 피살되기도 했다. 추모집회에는 경찰이 나타나 참가자들에게 몽둥이세례를 퍼부었다. 스바이링(Svay Rieng) 주 바벳(Bavet)시 시장은 파업 중인 노동자들에게 총질을 해 세 명에게 중상을 입혔지만 역시 기소되지 않았다(Cambodia Daily [이하 CD] 2013/01/03).

캄보디아의 언론은 이런 사건들을 보도하지 않는다. 하지만 이 사건들은 SNS를 통해 점점 이슈화되면서 퍼져나갔고 모르는 사람이 거의 없을 정도가 되었다. 특히 토지 강탈 문제는 2012년 연말 훈센 정부가 서둘러 “토지소유권인정프로그램”을 만들어 주민들을 진정 시켰어야 했을 만큼 땅에 민감한 캄보디아 농민들에게 중요한 정치적 이슈로 부상했다.¹⁾

경제는 그동안 성장세를 이어갔다. 금융위기가 덮쳤던 2009년을 제외하면 2008년부터 2012년까지 연평균 6.6%의 GDP 성장률을 기록했다. 역대 국가들과 비교했을 때 꽤 좋은 성적이라고 할 수 있지만 2008년 총선에서 인민당이 압승하는 데 기여했던 2004년부터

1) 약 4,000명의 대학생들이 전국으로 파견되어 약 6개월간 토지를 구획하고 지적을 정리하는 작업을 했다.

2007년 사이의 11% 성장에 비하면 크게 떨어진 수치다. 게다가 소비자 물가가 2010년과 2011년 평균 4.2% 상승하면서 체감 소득 증가율은 더욱 떨어진 상태였다. 특히 빈부격차가 악화되고 대도시 물가가 급등하면서 대도시 하층민들의 체감 실질소득은 거의 증가하지 않았다(CD 2013/06/18). 훈센 정부는 선거가 임박한 시점에 전례 없이 2013년도 상반기 통계를 발표하며 인민당의 경제성장 업적을 강조했지만 큰 공감을 불러일으킬 수 없었다(PPP 2013/07/24).

2012년 6월 3일에는 지방선거가 실시되었다. 인민당은 61.8%의 지지를 얻어 전체 1,633개 콤/상갓(khom/sangkat) 가운데 1,592개를 석권했다. 2008년 총선에서 얻었던 58.11%보다 더 좋은 성적이고 2007년 지방선거에 비해서도 1% 포인트 증가한 성적이다.²⁾ 인민당으로서는 흡족한 결과임에 틀림없고 2013년 총선에서도 낙승을 기대하는 것도 전혀 무리가 아니게끔 하는 결과였다. 총선을 두 달여 앞둔 2013년 5월에는 인민당을 더욱 고무시킨 조사결과가 나왔다. 한 설문조사에서 응답자의 79%가 ‘캄보디아가 올바른 방향으로 발전하고 있다’고 답했고 50%는 ‘5년 전보다 살기 좋아졌다’고 답한 것이다(CD 2013/05/27). 설문조사를 실시한 주체가 훈센 타도를 목표로 하는 IRI(International Republican Institute)라는 점에서 인민당은 다가오는 총선을 낙관하기에 충분했다.

반면 지방선거에서 또다시 참패한 야당은 위기감 속에서 총선을 위한 돌파구를 마련해야 했다. 지방선거 한 달 후 삼랑시당(Sam Rainsy Party)과 켄소카(Kem Sokha)가 이끄는 인권당(Human Rights Party)이 합당을 발표했다. 당명은 캄보디아구국당으로 결정되었다. 선거결과를 놓고 봤을 때 인민당 대 구국당의 양당체제로 굳어질 가

2) 콤/상갓의 수가 12개 늘어났기 때문에 1,591개 콤/상갓에서 최다득표했던 2007년과 비교해 최다득표 콤/상갓 수의 비율은 조금 감소했다. 또한 주목해야 할 것은 토지 강탈 문제가 발생한 지역에서는 인민당에 대한 지지율이 현저히 감소했다는 점이다.

능성이 아주 커지면서 반 인민당 세력의 지지가 구국당으로 수렴되는 효과가 있을 것으로 기대되었다. 그럼에도 불구하고 삼랑시(Sam Rainsy)가 7월 19일 귀국하기 전까지는 인민당 안팎에서 인민당의 무난한 승리가 점쳐지고 있었다. 지방선거에서 두 정당이 획득한 지지율을 합하더라도 큰 위협이 될 수 없었고 합당으로 인한 시너지 효과도 나타나지 않았기 때문이다. 다만 삼랑시의 귀국이 얼마만큼 영향을 미칠 수 있을지는 미지수로 남아있었다.

2009년부터 망명 중이던 삼랑시는 여러 죄목으로 도합 12년 징역이 선고되어 있어서 귀국하는 즉시 수감될 처지였고 귀국할 의사도 없어보였다. 그러던 중 7월 7일 삼랑시는 전격적으로 귀국의사를 밝히고 시하무니 국왕에게 사면을 요청했다. 훈센은 고민 끝에 12일 국왕에게 삼랑시 사면을 요구하고 삼랑시의 귀국을 허용하게 된다. 이러한 결정을 내리게 된 배경에는 국제사회의 압력이 중요한 역할을 한 것으로 보인다. 2012년 9월 UN 인권특별보고관이 캄보디아 방문 후 발표한 보고문은 선거의 공정성에 우려를 표명하고 특히 삼랑시의 선거 참여가 공정성 담보의 관건임을 지적했다. 선거가 임박한 6월에는 미국 하원 외교위원회 소속 의원들이 삼랑시의 귀국과 선거 참여를 요구하며 훈센 정부가 응하지 않을 경우 원조 취소 법안을 제출하겠다고 압박했으며 미국 국무부도 대변인 성명을 통해 삼랑시가 참여할 수 없는 한 선거의 공정성은 크게 훼손될 것이며 그럴 경우 미국의 원조가 전액 삭감될 수도 있음을 시사했다. EU도 미국에 동조하며 훈센 정부를 압박했다(PPP 2013/07/11). 원조에 대한 의존도가 지나치게 큰 훈센 정부로서는 쉽게 무시할 수 없는 입장에 처하게 된 것이다. 하지만 훈센이 삼랑시의 귀국을 허용한 것은 기본적으로 앞서 언급한 바와 같이 선거에서 낙승하리라는 자신감이 있었기 때문이다. 삼랑시가 귀국할 경우 야당 지지자들이 결집하는 효과가 어느 정도 발휘되겠지만 그렇다 하더라도 결과를 뒤집을 수준

에는 미치지 못할 것이라는 확신에서 나온 결정인 것이다. 삼랑시가 선거에서 야당을 이끌도록 하고도 인민당이 압승한다면 국제사회의 압력도 피할 수 있고 삼랑시가 더 이상 정치적으로 자신의 적수가 될 수 없도록 만드는 효과를 보게 되리라는 셈법이다. 이 셈법은 삼랑시가 귀국한 7월 19일부터 틀린 셈법이 되고 말았다. 삼랑시의 귀국은 사회 전역에 잠재해 있던 반 인민당 정서를 폭발시키는 뇌관이 었다.

Ⅲ. 선거운동

6월 27일 선거운동이 시작되었다. 각 정당 홍보물로 장식한 유세 트럭들과 똑똑들이 거리를 메웠고 확성기 소리는 시골 골목까지 파고들었다. 유세단 규모에서는 언제나처럼 인민당이 단연 압도적이다. 어딜 가나 인민당 지지자들을 가득 태운 트럭들이 보이고 흰색 셔츠와 모자를 깔끔하게 차려입은 일사불란한 모습이다. 하지만 이들은 모두 일당 10,000리엘에 동원된 사람들이고 프놈펜에서만 하루에 10,000명씩 동원되었다. 여기까지는 캄보디아 선거철의 익숙한 풍경이다. 이번 선거에서 크게 달라진 점은 젊은이들의 자발적 선거운동이다. 해가 지고 나면 수많은 젊은이들이 오토바이를 타고 구국당 깃발을 흔들거나 “도”(바뀌)를 외치며 시내를 누볐다. 그럴 때면 노변 식당이나 상점에서 일하던 젊은이들이 나와 손을 흔들고 함께 “도”를 외쳤다. 젊은이들이 이번 선거에서 돌풍으로 등장한 것이다.

하지만 인민당은 여전히 낙승을 예상하고 있었다. 7월 초까지만 하더라도 삼랑시가 귀국하지 않겠다고 한 터라 그리 우려할 만한 변수가 없었다. 앞서 언급했듯이 7월 7일 삼랑시는 투옥되는 한이 있더라도 캄보디아를 구하기 위해 귀국하겠다고 발표했다. 이 소식은 언

론에서는 언급조차 하지 않았지만 SNS와 입소문을 통해 퍼져나가면서 분위기를 완전히 바꿔놓았다. 12일 사면 발표 후 모든 관심은 삼랑시의 귀국일에 맞춰졌고 마침내 19일 삼랑시가 귀국했다. 공항에는 새벽 네 시부터 사람들이 모여들기 시작했는데 해가 뜰 무렵에는 이미 인파로 인근 교통이 마비되었다. 사람들의 수는 점점 늘어나 공항에서 목적지인 자유광장까지 12Km는 완전히 인파로 메워졌다. 최소 10만 명 최대 20만 명 이상으로 추정되는 인파가 모인 것이다. 삼랑시와 껌소키는 이튿날 전국 유세에 나서 매일 두 개 주 이상을 방문하며 지지자들을 결집시켰다. 가는 곳마다 엄청난 수의 지지자들이 모였는데, 특히 인구가 많은 동남부 지역에서는 가히 폭발적이었다. 주목할 점은 청년들뿐만 아니라 장년층과 노인 참가자들도 많았다는 것이다. 시골에서 쓸 수 있는 모든 이동수단이 동원된 듯했고 네다섯 시간 걸어서 왔다는 사람들도 많았다(CD 2013/07/20).

이후 프놈펜과 대도시, 그리고 동남부 지역에서만큼은 선거 분위기가 완전히 구국당 쪽으로 기울었고 구국당이 과반수 의석을 차지할 수 있을 것이라는 예측이 나오기 시작했다. 인민당 유세에 동원된 사람들은 기세에 눌린 모습이 역력한 반면 거리는 환호하는 구국당 지지자들로 채워졌다. 마지막 일주일엔 “도”를 외치며 질주하는 젊은이들이 프놈펜 주요 도로를 완전히 점령했다.

예상과 다른 양상으로 상황이 전개되자 인민당은 위기감을 느끼지 않을 수 없었다. 훈센은 인민당이 선거에서 패배하게 되면 내전이 일어날 것이라고 경고하며 공포심을 조장하고 잊혀져가는 전쟁과 학살에 대한 기억을 떠올리게 했다. 또한 그럴 경우 모든 외국자본이 빠져나가면서 경제가 붕괴하게 될 것이라며 인민당 집권 연장을 호소했다. 인민당은 그동안 줄곧 인민당을 지지해야 하는 이유로 안정과 성장을 내세웠는데, 이제 그것을 혼란과 궁핍이라는 반의어로 뒤집어 험박한 것이다. ABC 라디오방송은 선거일 사흘 전 인민당이

패할 경우에 대비해 군부는 쿠데타를 준비하고 있다는 보도 아닌 보도를 하며 공포분위기를 조성했다(CD 2013/07/23). 같은 날 내무부장관 사르켁(Sar Kheng)은 인민당이 승리할 경우 자신의 사재를 털어 고향인 프레이벙(Prey Veng) 주에서 노인 질병치료비로 1인당 미화 125불씩, 상을 당한 가정에는 장례비로 미화 50불씩, 모든 임산부에게 매달 미화 25불씩 지급하겠다는 약속을 발표했다(PPP 2013/07/24).³⁾ 모두 인민당 내부의 위기감이 어느 수준에 달했는지 보여주는 사례들이다.

선거운동은 7월 26일 종료되었고 27일 하루 ‘냉각일’을 가진 후 28일에 선거가 실시되었다. 27일부터 29일까지 사흘은 노동자들이 고향으로 돌아가 투표할 수 있도록 임시 공휴일로 지정되었다. 캄보디아에서는 아직 부재자 투표가 실시되지 않고 있다. 캄보디아 제조업 노동자들의 80%는 봉제공장에 있으며 약 400,000만 명으로 대부분 여성이다. 이들은 대부분 파업에 참여한 경험이 있으며 동시에 공권력의 탄압도 직접 경험한 경우가 많아서 야당지지 성향이 높은 것으로 알려져 있다(The Cambodia Herald 2013/07/24). 따라서 이들의 귀향 여부도 선거결과에 상당히 큰 영향을 미치는 변수가 될 수 있다.⁴⁾

3) 프레이벙 주는 2012년 지방선거에서 야당 지지도가 급증한 지역이다.

4) 현재 합법적 국외 이주노동자들의 수는 500,000명을 상회하는데 이들은 실질적으로 투표에 참여할 수 없다(PPP 2013/07/02).

IV. 자유롭지도 않고 공정하지도 않은 선거

1. 금권선거와 관권선거

금품살포는 관행적으로 반복되고 있다. 주민들은 지지 정당과 관계없이 선거철이 되면 의례히 인민당이 제공하는 선물을 기다린다. 끄라마나 사롱이 주를 이루는데, 선물은 선물대로 받고 표는 자신이 지지하는 정당에게 던지면 된다고 생각하는 이들이 대부분이다. 물건을 시장에서 싸구려 물건으로 바꿔치기해서 나눠주는 촌장과 이를 눈치 챈 주민들 사이에 다툼이 일어나는 진풍경도 종종 일어난다. 과거에 인민당과 함께 경쟁적으로 금품을 살포했던 훈신벳(FUNCINPEC)의 당세가 위축되고 자금력이 약화되면서 이제 인민당만의 행사가 되어버린 상태다.⁵⁾

금권선거보다 심각한 것은 관권선거다. 선거법은 모든 공무원들의 선거개입을 금지하고 있다. 하지만 현실은 완전히 반대였다. 특히 이번 선거에서는 장차관 등 고위직 공무원을 포함해 모든 공무원이 선거운동 현장에 투입되었다. 공무원은 모두 인민당 당원이기 때문에 이들이 투입되는 곳은 100% 인민당 유세 현장이다. 가장 문제가 되는 것은 군 장교들이 군복을 입고 총기를 소지한 채 인민당 선거운동을 하는 것이다. 공무원들의 선거개입에 대해 선관위는 근무시간이 아니면 개인 자격으로 선거운동에 참여할 수 있고 군인의 경우 군복을 입어도 무방하다는 유권해석을 내놓았다.

⁵⁾ 과거에는 현금 배포행위가 만연했지만 이번 선거에서는 현저히 줄어든 것으로 보인다.

2. 게리맨더링

1993년 선거는 21개 선거구에서 120명의 의원을 비례대표제로 선출하는 방식으로 시작되었다. 21개 선거구 가운데 6개 선거구가 1석 선거구였는데 전형적인 게리맨더링의 결과였다. 6개 선거구 모두 인구가 상대적으로 적어서 표의 증가성을 크게 훼손한다는 지적이 제기되었음에도 불구하고 훈센 정부는 1997년 무력으로 권력을 독점한 후 오히려 1석 선거구를 2개 더 늘렸다. 게다가 의석배분방식도 최대잔류방식에서 최다평균방식으로 변경해 인민당에 유리하도록 선거법을 뜯어고쳤다. 2003년 선거를 앞두고 훈센 정부는 다시 한번 인민당에게 확실히 1석을 보장하는 1석 선거구를 하나 더 늘렸다. 그 결과 현재 1석 선거구는 총 9개에 달하며 표의 증가성은 더욱 크게 훼손되었다(정연식 2006; 조영희 2007). 이번 선거에서도 1석 선거구는 예상대로 모두 인민당이 독식했다. 쉽게 표현하자면 123석 중 인민당은 9석을 먼저 차지하고 시작하는 게임이다.

3. 언론

2012년 세계자유언론지수(World Free Press Index)에서 캄보디아는 전체 179개국 중 143위로 평가되었을 만큼 캄보디아에는 언론의 자유가 없다. 캄보디아의 주요매체는 정부가 철저히 장악하고 있어서 야당에게 절대적으로 불리하게 작동한다. 2008년 총선 당시 실시되었던 ‘공평뉴스’ 프로그램은 사라지고 모든 매체는 매일 훈센의 얼굴로 도배되었다. 심지어 한 TV 방송국은 투표일 전날 저녁부터 밤새도록 훈센 부친의 장례식 장면을 방송하면서 동정표를 구하기도 했다. 반면 삼랑시의 귀국은 물론이고 이후 구국당의 전국 유세 상황을 보도한 주요 매체는 단 하나도 없었고 영자지 둘, 화교 신문

들, 크메르어로 방송하는 ‘미국의 소리’ 라디오방송, 그리고 앞에서 언급된 ‘별집’ 라디오 방송에서만 보도되었다.⁶⁾ 그러나 이번 선거에서는 SNS가 등장하면서 이와 같은 정보 통제가 과거만큼 큰 위력을 발휘하지는 못했다.

4. 유권자 명부

유권자 명부는 역대 선거 때마다 부정선거 논란을 일으키는 주범이다. 앞에서 논의한 사항들과 달리 직접적으로 그리고 대규모로 선거결과를 왜곡할 수 있기 때문이다. 현행 캄보디아의 선거제도 하에서는 유권자 등록 기간에 등록을 한 경우에만 투표권이 부여된다. 그리고 등록은 거주지 등록이 된 곳에서만 가능하다.

유권자 등록 기간이 끝난 후 선관위는 등록 유권자 수를 967만 명으로 발표했다. 최근 발표된 인구통계 자료를 바탕으로 계산하면 유권자 수가 크게 부풀려져 있음을 쉽게 알 수 있다.⁷⁾ 선거감시단체들이 선관위가 제공한 명부를 바탕으로 전국 24개 주에서 샘플 조사한 결과 전체 명부의 10.4%는 유폐 유권자, 즉 존재하지 않는 사람들과 이고, 유권자들의 10.8%는 등록을 했음에도 불구하고 이름이 누락되어 있다고 발표했다. 다른 시민단체의 독자적인 조사결과에서도 유권자의 13.5%가 등록했지만 명부에 이름이 없는 것으로 나타났다. 이 결과대로라면 약 백만 명 이상이 투표를 할 수 없게 되고, 존재하지 않는 백만 명이 투표함으로써 선거결과를 완전히 뒤집어놓을 수 있는 수준의 오류다. 하지만 선관위는 이 조사의 신뢰도가 낮다고

6) 선거운동이 시작되기 전 정부는 외국계 방송국의 크메르어 방송을 금지했다가 거센 반발에 하루 만에 취소하는 해프닝이 있었다.

7) 2013년 전체 인구는 14,676,591명이고 선거권이 없는 18세 이하가 약 40%(5,800,000명 정도)이므로 선거권자 수는 유권자들이 전원 등록을 했다 하더라도 최대 9백만 명을 넘기 어렵다.

깎아내리며 시민단체들의 주장을 일축했다(PPP 2013/07/12).

인구통계가 발표된 후 인권감시단(Human Rights Watch)은 또 다른 방식으로 유권자 명부의 조작 가능성을 제기했다. 인권감시단의 발표에 따르면 프놈펜 선거구의 96개 투표소를 전수 조사한 결과 83개 투표소에서 등록 유권자 수가 등록 거주민 수보다 많은 것으로 나타났다. 그중에는 심지어 등록 유권자 수가 등록 거주민 수의 두 배에 달하는 투표소도 있었다. 전체적으로 프놈펜에서는 145,000명이 초과한 것으로 집계되었다. 이와 같은 명부 조작은 주로 의석수가 많고 야당이 강세를 보이는 캄땡짬(Kampong Cham), 칸달(Kandal), 뽀레이벙 주에서 집중적으로 나타난 반면 인민당의 승리가 확실시 되는 지역에서는 없는 것으로 보고되었다. 또한 초과 유권자 수의 일부는 이중 등록에 따른 것임이 확인되었다. 즉 이름, 성별, 생년월일이 동일한 인물이 두 개 이상의 투표소에 유권자로 등록되어 있는 것이다. 프놈펜 선거구에서만 25,251명이 2개 이상의 투표소에 이중으로 등록되어 있었고, 다른 지역에서도 이중등록자가 발견되었다. 심지어 한 사람이 일곱 군데 투표소에 등록되어 있는 사례도 나왔다(PPP 2013/07/24).

프놈펜의 경우 초과 유권자 수 145,000명에서 이중등록자의 수를 빼면 최소 약 12만 명의 유효 유권자가 남게 되는데 유효 유권자가 어떻게 투표를 할 수 있을까. 유권자 등록을 마친 유권자가 투표하기 위해서는 지정된 7개의 신분증 중 하나가 있어야 하는데 그중 하나도 없는 경우 선관위가 선거용 신분증을 발급할 수 있다. 발급 업무는 촌장에게 위임되어 있고 발급받기 위해서는 신분을 확인해 줄 두 명의 증인이 동행해야 한다. 즉 촌장이 손쉽게 선거용 신분증을 발급할 수 있는 것이다. 현재 촌장의 97.4%가 인민당 소속이다. 선관위는 선거용 신분증이 약 50여만 장 발급되었다고 발표했다(PPP 2013/07/24).

5. 선거관리위원회

명부 누락 유권자 문제를 해결하기 위해 선거감시단체들은 선관위에 명부를 미리 공개해 유권자들이 자신의 이름을 확인하고 누락된 경우 다시 등록할 수 있도록 하자고 요구했으나 선관위는 자체 조사 결과 명부 누락 유권자 수가 수십 명에 불과하다며 선거감시단체들의 주장은 터무니없이 부풀려진 것이라고 주장했다. 또한 유령 유권자의 투표를 방지하기 위해 정당 참관인들이 투표소에서 신원 확인에 참여토록 하자는 요구도 선관위는 거부했다(CD 2013/06/21). 결과적으로 유권자 명부와 관련하여 제기된 모든 의혹과 요청은 선관위에 의해 묵살되었다.

사실 선관위는 부정선거관리위원회로 불릴 만큼 독립성과 신뢰를 상실한 지 오래다. 현재 위원장인 임수어스다이(Im Suosdei)는 2002년 위원장직을 맡기 전 오랫동안 인민당의 핵심 당직자였고 교육부장관과는 형제지간이다. 2008년 총선 이후 5명의 위원들은 모두 친 인민당 인사로 채워져서 이제 선관위는 인민당의 부속기관이나 다름없다는 비판을 받고 있다. 선관위는 유권자 등록에서 최종 집계에 이르기까지 제기된 의혹들을 충분히 해소하지 못함으로써 공정성에 대한 신뢰도를 크게 떨어뜨렸다.

구국당은 자체 집계 결과 55석이 아니라 63석을 확보했으며 명부에서 누락된 유권자들의 표를 더하면 최소 80석 이상을 확보할 수 있었다고 주장하며 선관위를 배제한 특별독립기구를 구성해 재검표할 것을 요구했다. 많은 시민단체들도 집계결과가 이상하다며 재검표가 필요하다는 주장을 펼쳤다. 선관위가 거부하자 구국당과 시민단체들은 법률에 따라 헌법평의회에 이의를 제기하였고 헌법평의회는 선관위에 투표 포대를 공개하도록 명령했다. 제일 먼저 크라체(Kratie) 선거구 내 13개 투표소의 포대가 공개되었는데, 놀랍게도

포대 대부분이 봉인이 되어 있지 않거나 거의 풀린 상태에 있었다. 재검표한 결과 각 정당별 득표수는 일치했지만 무효표 100장이 사라진 상태였고 함께 들어있는 집계표는 참관인의 서명이 없는, 마치 새로 작성된 듯한 집계표였다. 며칠 후 캄땡짬 선거구에서도 재검표가 실시되었다. 그런데 여기에서도 다수의 포대가 봉인이 되지 않은 상태에 있었다. 선관위는 선거관리원들이 충분히 교육을 받지 못해 일어난 단순 실수로 치부했다. 이튿날은 바땡방(Battambang) 선거구에서 재검표를 실시했는데, 이번에는 공개된 포대 모두 봉인된 상태였다. 하지만 포대 속에는 참관인 서명만 있는 백지 집계표가 들어있었다(CD 2013/08/26; PPP 2013/08/29).

선거권위주의체제 하에서 선관위가 선거 조작에 가담하게 되면 체제 변화는 현실적으로 불가능해진다. 선관위를 공정한 독립기구로 바꾸기 위해서는 선거에서 승리하는 방법 외에는 없지만 선관위를 개혁하기 전에는 선거에서 승리할 수 없는 악순환에 빠지게 된다.

V. 선거결과

선관위가 확정 발표한 선거결과에 따르면 인민당이 3,235,969표로 68석 구국당이 2,946,176표로 55석을 얻었다. 투표율은 69.61%를 기록해 2008년 총선의 75.08%보다 6% 포인트 가까이 하락했다. 각 정당별 득표수는 [표1]과 같다.

[표1] 2013년 총선 결과

정당	인민당	구국당	훈신벵	민주동맹당	빈곤퇴치당	국민당	공화민주당	경제발전당	합계
득표수	3,235,969	2,946,176	242,413	68,389	43,222	38,123	33,715	19,152	6,627,159
득표율	48.83%	44.46%	3.66%	1.03%	0.65%	0.57%	0.51%	0.29%	100%
의석수	68	55							123

출처: National Election Committee, 2013 General Elections: Election Results

2008년 총선에서 2석을 얻는 데 그쳤던 훈신뻬는 이번 총선에서 1석도 얻지 못했다. 함께 2석을 얻었던 라나룻당은 당이 해체되어 아예 이번 선거에는 참여조차 하지 않았다. 독립 이후 캄보디아 정치의 한 축을 이루어왔던 왕당파 세력은 시하누크 전 국왕의 사망과 함께 완전히 소멸될 것으로 보인다. 왕당파 세력의 몰락으로 이제 캄보디아의 정당구조는 양당체제로 굳어질 가능성이 커 보인다. 비례대표제에서 양당체제가 등장하게 된 것은 앞에서 지적했던 것처럼 케리맨더링과 의석배분방식이 함께 작용한 탓이다. 인민당과 구국당의 1석당 표값을 계산해보면 인민당의 경우 대략 47,588표에 1석을 얻었고, 구국당의 경우에는 53,567표에 1석을 얻은 셈이다. 비례대표제임에도 불구하고 표의 증가성이 크게 훼손되고 있는 것이다. 특히 케리맨더링에 의한 선거구 획정이 표의 증가성을 훼손하는 주범이다. 인민당과 구국당의 득표차 289,793표를 의석차 13으로 나누면 1석당 약 22,292표에 불과하다. 이는 전적으로 1석 선거구를 인민당이 독식했기 때문이다.

2008년 총선 결과와 비교해보면 인민당은 득표율에서 10% 가까이 감소했고 의석은 22석을 잃었다. 반면 구국당은 삼량시당과 인권당이 각각 획득했던 득표율의 합보다 약 17% 증가했고 의석수는 26석을 더 얻었다. [표2]에서 볼 수 있듯이 왕당파의 득표율이 6% 이상

[표2] 역대 총선 결과

	1993		1998		2003		2008		2013		
	득표율	의석수	득표율	의석수	득표율	의석수	득표율	의석수	득표율	의석수	
인민당	38.23	51	41.42	64	47.35	73	58.11	90	48.83	68	
구국당	삼량시당		14.27	15	21.87	24	21.91	26	44.46	55	
	인권당					6.62	3				
왕당파	훈신뻬	45.47	58	31.71	43	20.75	26	5.05	2	3.66	0
	라나룻당							5.62	2		

출처: 정연식(2009); National Election Committee, 2013 General Elections: Election Results

감소했기 때문에 구국당은 인민당과 왕당과 양쪽으로부터 지지자들을 흡수했음을 알 수 있다. (군소정당의 득표율은 2008년 2.69%, 2013년 3.05%로 거의 차이가 없다.)

인민당의 역대 득표율을 근거로 인민당 고정 지지층이 약 40%대에 있다고 가정하면 2008년 총선에서의 높은 득표율이 예외적이라 볼 수 있다. 2008년 총선에서 인민당이 압승할 수 있었던 요인으로는 야당 분열 공작과 그에 따른 왕당과의 와해, 태국과의 국경분쟁으로 인해 치솟은 훈센의 인기와 약화된 반 베트남 정서, 그리고 인민당이 업적으로 내세웠던 안정과 성장에 대한 유권자들의 인정 등을 꼽을 수 있다(정연식 2009). 그러나 이번 총선에서는 안정과 성장이라는 익숙한 레퍼토리 외에는 지지를 호소할 만한 요인이 없었다. 왕당파는 이미 정치적으로 파산한 상태였고 태국과의 분쟁도 잉락 총리 정부가 들어선 후에 완전히 소강국면에 들어갔기 때문이다. 문제는 성장과 안정이라는 구호마저 호소력을 잃기 시작했다는 것이다.

1. 겁 없는 신세대

이번 총선에서 가시적으로 두드러진 가장 큰 변화는 젊은 유권자들이 대거 등장한 것이다. 유권자의 연령별 분포도를 보면 18세 이상 30세 미만의 유권자가 350만 명을 조금 넘는다. 이중 처음으로 선거권을 행사하는 유권자 수가 160만 명이다(PPP 2013/07/09). 이들은 1980년 이후 출생자들로서 크메르루즈를 전혀 경험하지 않았을 뿐만 아니라 그 실상에 대해서도 잘 모른다. 이것이 의미하는 바는 인민당이 최대의 업적으로 내세우는 ‘안정’이 이들에게는 추상적이라는 것이다. 그리고 이들은 훈센에 대해서도 잘 모른다. 그래서 두려움도 없다. 이들이 바로 매일 저녁 오토바이를 타고 돌아다니며 목청

껏 “도”를 외친 젊은이들이다.

2. 익숙해진 성장 혹은 상대적 저성장

청년 유권자들은 모두 경제성장기에 성장한 세대다. 따라서 이들에게 경제 ‘성장’은 매우 익숙한 것이며 오히려 최근의 성장세는 상대적으로 정체된 느낌마저 준다. 매년 신규 노동력으로 편입되는 수십만 명의 청년들은 일자리를 찾지 못해 좌절하고 있다. 도시지역의 청년실업 문제는 해가 갈수록 악화되고 있는데 학력 인플레이션이 중요한 요인으로 꼽히고 있다. 대학의 수는 최근 5년간 폭발적으로 증가해 현재 89개의 대학이 있으며 매년 4만 명의 졸업생이 구직시장에 나온다. 하지만 10% 미만이 겨우 취업에 성공하는 상황이다 (PPP 2011/07/13). 따라서 인민당이 외치는 안정과 성장은 이들에게 큰 호소력이 없다.

3. 토지 강탈

상대적 저성장과 분배구조의 악화는 청년층뿐 아니라 모든 유권자들에게 인민당이 약속하는 경제성장에 회의를 품게 만들었다. 도시지역 하층민들의 경제여건이 악화되면서 권력층의 부정부패는 새삼 분노의 대상이 되었는데, 특히 대규모 부정부패가 부동산개발을 중심으로 만연하면서 자연스럽게 토지 강탈 문제와 연결되었다. 토지 강제 편입과 개발 사례가 늘어나고, 그동안 언론통제로 알려지지 않다가 SNS와 입소문을 타고 퍼지자 많은 주민들은 분노와 불안을 느끼게 되었다. 개발 소문이 도는 도시 지역과 땅이 곧 생명인 농촌 지역에서 이 문제는 주요 관심사가 되었는데, 특히 동남부 지역에서

베트남 기업이 토지개발권을 얻어낸 경우 주민들의 반 베트남 정서와 결합해 토지 강탈 문제는 반 인민당 정서를 확산시켰다.

4. 후원-수혜 관계의 붕괴

인민당 당원이 550만 명인 점을 고려하면 이번 선거에서 당원의 30%가 인민당을 지지하지 않은 셈이다. 이것은 본인의 의지와 관계 없이 무조건 당원이 되어야 하는 공무원과 교사들이 인민당 대열에서 대거 이탈했다는 것을 의미한다. 후원-수혜 시스템이 제대로 작동하지 않은 탓이다. 2008년 인민당의 압승 이후 권력이 훈센과 최측근으로 집중되면서 그들만의 독식 현상이 나타났다. 이에 따라 기대했던 만큼의 후원을 받지 못하는 수혜자들의 불만이 최고 차관급 공무원부터 시골의 촌장에 이르기까지 광범하게 퍼졌다. 필자가 인터뷰한 한 고위 공무원은 상당히 부유한 생활을 하고 있음에도 불구하고 훈센과 최상층부 권력자들이 모든 이권을 독점하고 있다고 분노했다. 하위직 공무원들은 상급자로부터의 각종 후원이 줄어들면서 월급에만 의존해야 하는 상황으로까지 몰리게 되었다. 필자가 만난 한 촌장은 인민당 소속임에도 불구하고 공무원 급여 인상을 약속한 구국당에 표를 던질 것이라고 말했다. (현재 일반 공무원 급여는 직급에 따라 월 20만 리엘에서 30만 리엘에 불과하다.) 설상가상으로 2012년 지방선거 전부터 모든 공무원들에게 직급에 따라 적게는 급여의 10%에서 많게는 30%를 인민당에 정치헌금으로 납부하도록 강제하고 훈센의 부인이 총재로 있는 적십자에도 기부하도록 강제하면서 하위직 공무원들의 불만은 극에 달했다.

5. 구국당의 선거전략

2012년 말 창당과 함께 구국당은 일곱 개의 공약을 발표했다. 놀라운 점은 과거와 달리 민주주의와 인권을 완전히 삭제하고 철저히 경제적 인센티브만으로 채웠다는 것이다. 구국당의 공약은 다음과 같다.

1. 65세 이상 노인 매달 40,000리엘 지급
2. 노동자 최저임금 600,000리엘
3. 공무원 최저 임금 1,000,000리엘
4. 쌀 수매가 1kg당 최저 1,000리엘
5. 저소득층 무상 의료
6. 청년에게 교육 기회와 취업 지원
7. 석유와 비료 가격, 전기 요금 및 대출 이자율 인하

귀에 쫄쫄 들어오는 공약들이다. 인민당은 허황된 공약으로 국민을 기만하는 것이라며 비난했지만, 구국당은 부정부패만 근절하면 공약을 실천할 수 있는 재원은 충분히 마련될 수 있다고 되받았다. 실현 여부를 떠나서 청년 유권자들과 농민, 도시 저소득층에게는 구국당의 공약은 큰 효과를 발휘했다. 유권자들의 불만을 정확히 파고든 것이다. 필자가 만난 구국당 지지자들은 한 사람도 예외 없이 최소 서너 개의 공약을 정확히 알고 있었다.

다리, 도로, 병원, 학교와 같은 공공재를 ‘하사’하는 훈센의 시혜정책과 차별화하여 취업, 최저임금, 무상의료, 기초소비재 요금 인하와 같은 개인의 소득과 직결되는 정책으로 호소했다. 선거운동기간인 7월 초, 훈센은 난항을 겪고 있던 노동자 최저임금 협상에 직접 개입해 원래 정부 제시안인 48,000리엘에 8,000리엘을 더해 총 56,000리

엘 인상을 제시해 협상을 타결했다. 덕분에 2014년부터 노동자 최저 임금은 월 300,000리엘로 인상되는 효과를 봤다(CD 2013/07/10). 선거를 통해 민심을 확인한 훈센은 선거 후 최저임금을 추가 인상하겠다고 발표하고 공무원 급여수준도 40% 인상할 것을 약속했다(CD 2013/08/26). 선거권위주의체제라 할지라도 선거는 그 결과와 관계 없이 정책적 변화를 유도하는 기능을 수행할 수 있다는 점을 분명히 보여주는 대목이다.

6. 캄보디아의 균열구조와 삼량시의 선택

사실 캄보디아에서 민주주의와 인권은 유권자들의 결정적인 선택 기준이 아니다. 즉 캄보디아의 균열구조는 독재 대 반독재로 형성되어 있지 않다는 것이다. 민주주의와 반독재를 전면에 내세우고 나섰던 2008년 선거에서 삼량시당의 득표율이 제자리걸음에 그쳤다는 사실이 좋은 증거다. 캄보디아의 정치적 균열구조의 큰 축은 바로 베트남이다. 독립 이후 캄보디아의 정치는 기본적으로 공산주의와 베트남이라는 두 개의 축이 교차하면서 형성하는 네 개의 영역에 주요 정치세력이 자리를 잡는 형국으로 전개되었다. 즉 반 베트남 공산주의 세력(크메르루즈), 친 베트남 공산주의 세력(인민당), 반 베트남 반공(친미) 세력(론놀과 왕실 일부), 중립/친 베트남 반공 세력(시하누크)을 중심으로 경쟁과 타협이 진행되었던 것이다. 1993년 이후 크메르루즈가 사라지고 인민당이 공산주의에서 탈피함으로써 균열구조는 베트남이라는 단일 축을 중심으로 재편되었다. 즉 친 베트남 세력(인민당)과 인민당을 해방자로 인정하는 반 크메르루즈 집단이 하나의 세력을 이루고, 반 베트남과 반 인민당으로 수렴되는 집단들이 다른 하나의 세력을 이룬 것이다. 인민당의 핵심 지지층은 크메르루즈의 폭정을 직접 경험한 피해자들이 주를 이룬다. 이들은 인민당

과 베트남을 자신들의 목숨을 구제해준 해방자로 간주한다. 크메르 루즈와 결합해 인민당에 맞섰던 반 베트남 세력은 절대 지지해줄 수 없다. 이들에게는 정치적 안정이 가장 큰 가치가 된다(Vickery 2007; 정연식 2009). 한 쪽 영역이 인민당을 중심으로 이처럼 고정적으로 구축되어 있는 구조에서 인민당에 맞서기 위해서는 반 베트남으로 결집하는 방법 외에는 없다.

삼랑시와 구국당은 이번 총선에서 반 베트남 전략을 극대화했다. 삼랑시가 도합 12년 징역형을 선고받게 된 이유는 바로 베트남/크메르 루즈 영역을 건드렸기 때문이다. 검찰은 세 가지 죄목으로 삼랑시를 기소했는데, 첫째 베트남 국경표지목을 뽑은 행위, 둘째 구글 맵 위에 허위 국경선을 그려 배포한 행위, 셋째, 외무장관 호으남홍(Hor Namhong)이 크메르 루즈 학살의 주범 가운데 하나라고 지목해 허위 사실로 명예를 훼손한 행위다. 문제의 발단은 2009년 국경지대에서 베트남이 도로건설을 이유로 국경표지목을 임의로 옮긴 사건에서 시작한다. 그 면적이 그리 크진 않지만 그 위치가 인민당 총재인 행삼린의 고향 마을인데도 불구하고 행삼린이나 훈센 정부가 침묵함으로써 반 베트남 정서에 불을 지폈다. 또한 이런 식의 베트남의 국경 침범이 여러 지점에서 진행되어왔다는 주장이 제기되었다. 문제가 불거지자 삼랑시는 현장을 방문해 문제의 말뚝을 뽑는 시위를 했다. 이 사실이 알려지면서 삼랑시는 반 베트남 애국자, 훈센은 베트남의 꼭두각시로 묘사되며 삼랑시의 지명도와 인기가 급상승했다. 특히 반 베트남 정서가 강한 동남부 지역에서는 거의 영웅시되는 분위기로 이어졌다. 삼랑시가 배포한 지도상에서 베트남에 의해 바뀐 국경선이 실제와 어느 정도 부합하는지 확인할 수 없지만 반 베트남 진영을 결집시키는 역할을 한 것은 틀림없다. 베트남이 무단 점거하고 있다고 주장되는 베트남의 국경 침범 문제는 이후 가장 뜨거운 이슈로 남게 된다.

선거운동이 시작되자 구국당은 베트남 이슈를 지속적으로 제기하며 균열선을 파고들었다. 껌소키는 S-21(푼슬렝 Toul Sleng)감옥이 베트남이 침략을 합리화하기 만든 날조극이라는 극단적인 주장을 하는가 하면 베트남인 불법 이주자 문제를 들고 나와 유령 유권자 문제와 연결시키면서 반-베트남 정서에 풀무질을 했다. 최근 베트남인들의 입국이 급증했는데 이들이 바로 유령유권자 역할을 하게 될 것이라는 주장이다. 사실 캄보디아 내 불법 이주 베트남인들의 수가 최근 증가하고 있는 것은 사실이다. 정확한 통계는 없지만 정부 관계자의 말에 따르면 최소 십만 명의 베트남인들이 불법으로 거주하고 있는 것으로 추정된다. 일각에서는 5십만 명을 상회할 것이라고 추측하기도 한다(PPP 2013/07/23). 문제는 많은 사람들이 베트남 이주자들에게 자신들의 일자리를 뺏기고 있다고 여기는 것이다. 삼랑시도 귀국 후 전국 유세를 돌며 베트남 이슈를 계속 활용했다. ‘유언(yuon)이 우리의 땅을 모두 빼앗고 있다’라고 외치며 국경문제를 상기시키는 한편 베트남 기업의 토지 매입을 토지 강탈 문제와 연결시키기도 했다. 선거운동 막바지에 이르러 삼랑시는 선거에 승리해 집권하게 되면 잃어버린 꼬뜨랄(Koh Tral) 섬[베트남 명칭 푸꾸옥(Phu Quoc)]을 반드시 되찾겠다고 공언했다(CD 2013/07/25).

앞에서 살펴본 신세대의 등장, 악화된 경제 여건, 토지 강탈 문제, 후원-수혜 체계의 작동 중지 등과 같은 요인들은 개별적으로는 인민당의 철용성을 무너뜨리기에는 역부족이지만 모두 구국당의 7개 공약과 반 베트남 전선 구축 전략으로 연결 흡수되면서 폭발적인 위력을 발휘하게 되었다. 반 베트남 노선을 선명하게 구축한 삼랑시의 선택은 기존의 반 인민당 세력을 확고히 결집시키고 특히 반 베트남 민족주의가 크메르루즈에 대한 반감을 압도하는 청년층 유권자들을 대폭 구국당 지지층으로 흡수하는 효과를 발휘한 것으로 보인다.

7. SNS

구국당의 공약과 전략이 위력을 발휘할 수 있게 된 데에는 SNS의 역할이 결정적이었다고 해도 과언이 아니다. 거의 모든 언론매체가 구국당에 대해 전혀 보도하지 않는 상황에서 SNS는 구국당과 유권자들을 연결하는 중요한 매체가 되었다. 특히 그 중심에는 페이스북이 있었다. 삼랑시의 귀국 결정, 귀국 현장, 유세 현장, 그 외 선거와 관련된 수많은 정보가 페이스북을 타고 전파되었다.

2009년까지만 하더라도 인터넷 사용자가 2만 명에 불과했는데 2011년부터 사용자 수가 점점 늘어나 2012년 213만여 명으로 증가했다. 이처럼 인터넷 사용자 수가 급증하게 된 것은 스마트폰이 보급되기 시작했기 때문이다. 비교적 저렴한 통신요금과 2013년 초의 대규모 할인 마케팅에 의해 스마트폰과 태블릿 판매량이 선거 전 1년간 140만대에 달했다(PPP 2013/07/29). 스마트폰 사용자들은 거의 모두 페이스북에 가입하면서 사용자 수도 기하급수적으로 늘어나 선거기간 중 페이스북 사용자가 100만 명에 이른 것으로 추산되고 있으며 선거 후에도 삼랑시와 껌소카 계정 방문자가 매일 평균 20만 명을 상회하고 있다(COMFREL 2013, 39).

VI. 선거가 끝나고 난 뒤

선거결과가 발표되자 성난 군중들은 거리로 뛰쳐나왔다. 프놈펜 시내에는 총성이 울렸지만 다행히 사상자는 없었다. 구국당은 지지자들에게 차분하게 대응할 것을 호소하는 한편 선거결과를 인정할 수 없으며 독립적인 감시기구 하에 재검표를 요구했다. 매일 자유광장에서 대규모 시위를 이끌며 훈센 정부를 압박했다. 그러나 인민당

은 군부대를 프놈펜 외곽으로 이동시키며 시위대가 해산하지 않을 경우 무력 진압도 불사하겠다고 위협했다. 그럼에도 불구하고 시위 규모가 점점 더 커지자 훈센은 협상을 제안하며 강은 양면작전으로 버티기에 들어갔다. 삼랑시와 구국당은 몇 차례 ‘최후통첩’으로 압박했지만 비폭력 노선을 고수함으로써 시위는 점점 일상화되어갔다. 시위대 규모도 서서히 줄어들었으며 참가자들도 피로감과 무력감에 지쳐갔다. 버티기 작전에 성공한 훈센은 삼랑시에게 ‘5년 내내 거기 [자유광장]에 있으라’며 구국당의 요구를 묵살했다(CD 2013/09/15). 막후 협상이 여러 차례 있었지만 양쪽의 입장이 팽팽한 평행선을 그리며 아무런 성과를 내지 못했다. 구국당은 재검표 요구를 굽히지 않았고, 인민당이 줄 수 있었던 것은 과거와 마찬가지로 의석수에 비해 좀 더 많은 장차관 자리뿐이었다. 결국 인민당은 9월 23일 단독으로 국회를 개원했다. 시하무니 국왕도 구국당에게 등원할 것을 촉구하며 인민당의 손을 들어주었다. 해가 바뀌면서 시위대의 동력은 거의 상실되다시피 하였다. 구국당은 노조와 협력하여 총파업이라는 마지막 수단에 호소할 것임을 예고했다. 그러나 훈센 정부는 공수부대까지 동원하여 노동자 시위를 진압하며 더욱 강경한 입장을 굳혔다. 이전 총선에서 늘 그랬듯이 이제는 오히려 구국당이 등원의 명분을 찾아야 하는 상황이 재현되는 것처럼 상황은 흘러갔다. 선거직후 일촉즉발의 폭풍전야와 같았던 캄보디아는 서서히 일상으로 복귀했다. 결국 2013년 총선은 선거원위주의체제에서 선거가 갖는 한계를 극적으로 확인시켜준 선거가 되어버리는 듯했다.

하지만 3월 중순부터 양측의 협상이 다시 시작되었다. 반쪽 국회가 부담스러운 인민당으로서도 돌파구가 필요했고 동력을 상실한 구국당의 입장도 마찬가지였다. 구국당의 요구는 재검표에서 선관위 개혁으로 선회했고, 구체적으로 선관위 위원 수를 여당 3명, 야당 3명, 시민사회 3명의 동수로 구성하자는 안을 제시했다. 그러나 인민

당은 수용 불가라는 입장에서 조금도 물러서지 않으면서 협상은 더 이상 진척이 없었다. 그렇게 몇 개월이 더 지난 뒤 7월 22일, 총선을 치른 지 거의 1년 만에 극적인 합의가 이뤄졌다. 여당 4명, 야당 4명, 그리고 양측이 동의하는 독립적 인사 1명으로 선관위를 구성한다는 새로운 안에 합의한 것이다(PPP 2014/07/23). 양측은 추가 협상을 통해 풍쯔이으객(Pung Chhiv Kek) 리카도(LICADHO) 의장을 독립적 선관위 위원으로 추천하는 데 합의하고 8월 5일 구국당 의원들이 등원함으로써 1년간의 대치국면이 막을 내렸다.

풍쯔이으객의 이력을 놓고 볼 때 중립적 역할을 수행하는 데 큰 무리가 없을 것처럼 보인다. 그렇다면 인민당은 인민당의 승리를 보장해주는 선거제도를 포기한 것일까? 합의를 자세하게 들여다보면 독소조항이 많아 선관위에 대한 장악력이 크게 줄어들지 않을 것이라는 분석도 있고(PPP 2014/07/30) 풍쯔이으객이 확고히 중립을 지키는 한 4 대 4 구도로는 불공정한 선거제도를 개혁하기 힘들 것이고, 또한 꼭두각시 정당을 만들어 야당 몫을 분할시킬 것이라는 우려도 제기되었다(CD 2014/08/02). 아니나 다를까 그간 정치무대에서 사라졌던 라나룻(Norodom Ranariddh) 왕자가 기다렸다는 듯이 왕당과 세력을 모아 재창당하면서 이런 우려가 현실로 나타났다. 그러나 이런 보완장치들이 항상 성공적으로 작동하리라고 보장할 수 없다는 점에서 인민당이 선관위 개조에 합의했다는 사실은 의미가 크다. 인민당의 입장 변화는 결국 선거결과, 즉 68석 대 53석 그리고 48.83% 대 44.46%, 혹은 실제로 그 반대였을 가능성이 높은 선거결과를 선거가 제공하기로 되어있던 정통성을 충분히 제공하지 못했기 때문이다. 전체 123석의 과반수가 조금 넘는 68석만으로 국회를 5년간 운영하기에는 부담이 크다. 물론 앞으로 선거제도가 어떻게 개혁될지, 불공정한 요소들이 얼마나 제거될지는 미지수다. 그럼에도 불구하고 제도 개혁의 가능성이 열렸다는 점만으로도 선거라는

정치극장에서 각본에 없는 장면이 연출된 것은 분명하다. 요컨대 2013년 총선은 선거권위주의체제에서도 선거는 단순한 요식행위의 한계를 극복할 수 있는 잠재력이 내재되어 있음을 보여준 선거였다.

VII. 맺음말

2013년 총선은 정권교체 가능성이 점쳐지면서 역대 어느 선거보다도 더 치열한 선거였다. 비록 결과는 인민당의 신승으로 끝났지만 선거가 공정했다라면 결과가 뒤집어졌을 수도 있을 만큼 박빙의 승부였다. 그랬던 만큼 구국당의 끈질긴 저항은 인민당의 정통성 훼손과 맞물려 마침내 선관위 개혁이라는 결과를 이끌어냈다. 불공정한 선거제도가 어느 정도 개선될지, 불법 선거행위가 어느 정도 제어될 수 있을지는 두고 봐야 하겠지만 불공정한 선거제도의 원천이라고 할 수 있는 선관위 구조를 바꿈으로써 캄보디아의 정치체제를 민주화 궤도로 복귀시킬 수 있는 첫걸음을 시작했다는 점은 분명하다.

이번 총선은 비제도적 측면에서도 그간 선거의 공정성을 훼손하던 요소에 큰 변화가 일어났거나 예고하는 선거였다. 무엇보다도 SNS의 등장과 보급은 그동안 거의 모든 TV와 라디오 방송국을 독점하고 정보 유통을 차단해오던 인민당 정부에게 치명타가 되었다. SNS의 확산은 캄보디아 인구의 연령구조와 맞물려 향후 그 파괴력이 더욱 커질 전망이다. 거의 모두 문맹이며 따라서 TV와 라디오에만 의존할 수밖에 없는 장년층과 노년층 유권자 수가 줄어드는 데 반해 글을 읽을 수 있는 청장년층 유권자 수가 급증할 것이기 때문이다. 이번 선거에서 18세 이상 30세 미만 유권자가 350만 명을 넘었고 처음으로 투표권이 주어진 유권자 수만 160만 명에 달했다. 이러한 유권자 연령 분포 추세는 그대로 이어져 다음 총선에서는 35세 미만

유권자 수가 500만 명을 넘을 전망이다. 이는 전체 유권자의 절반에 해당된다. 이들 청장년 유권자들 중 SNS 사용자 비중이 더욱 늘 것으로 봤을 때 향후 선거에서 정부의 미디어 독점은 큰 효과를 발휘할 수 없을 것이다.

유권자 연령층의 변화가 갖는 또 다른 의미는 현재 35세 미만 세대는 모두 종전 이후 출생한 세대라는 점이다. 이들은 악몽과도 같은 크메르루즈 지배기를 겪지 않았으며, 그만큼 인민당이 내세우는 구세군의 이미지와 정치적 안정이라는 가치에 크게 공감하지 않는다. 이들에게는 당장의 생계와 미래에 대한 불안감이 더욱 중요하며 부패한 사회에 대한 분노와 좌절 또한 더욱 크다. 따라서 선거제도가 최소한의 공정성을 담보하는 수준으로 개혁된다면 2018년 총선은 그야말로 인민당 장기집권을 종식시킬 수 있는 가능성이 충분하다.

이식된 민주주의로 시작한 캄보디아의 정치체제는 선거를 치르는 사실 외에는 전형적인 권위주의체제로 퇴행을 거듭했다. 퇴행을 거듭하는 만큼 민주주의에 대한 전망도 낙관론에서 비관론으로 바뀌어갔다. 2013년 총선도 정치극장에서 훈센 정부에게 정통성을 부여하는 역할에 그칠 것이라는 전망이 우세했다. 그러나 선거결과는 예상과 달리 훈센 정부의 재집권을 위협했으며 그동안 절대 허용하지 않았던 선관위 개혁이라는 중요한 변화를 이끌어냈다. 선거권위주의체제라 할지라도 선거를 치르는 한 선거가 체제변화의 시발점이 될 수 있다는 점이 2013년 총선을 통해 확인되었다.

주제어: 캄보디아, 2013년 총선, 선거권위주의, 캄보디아인민당, 캄보디아구국당

〈참고문헌〉

- 정연식. 2006. “캄보디아의 선거과정: 정치적 기능과 의미.” 『동남아시아연구』 16(1): 93-118.
- _____. 2008. “캄보디아의 2007년 지방선거: 패권적 선거권위주의에서 경쟁적 선거권위주의로.” 신윤환 편. 『동남아시아의 선거와 정치 사회적 변화』 서울: 서강대학교 출판부.
- _____. 2009. “캄보디아의 2008년 총선: 선거권위주의의 공고화.” 『동아시아연구』 56: 139-170.
- 조영희. 2007. “민주화 이후 캄보디아의 의회정치와 정당정치.” 『동남아시아연구』 17(1): 115-146.
- Albritton, Robert. 2004. “Cambodia in 2003: On the Road to Democratic Consolidation.” *Asian Survey* 44(1): 102-109.
- Ashley, David. 1998. “The Failure of Conflict Resolution in Cambodia: Causes and Lessons.” Frederick Brown and David Timberman, eds. *Cambodia and the International Community*. Singapore: ISEAS.
- Carothers, Thomas. 2002. “The End of the Transition Paradigm.” *Journal of Democracy* 13(2): 5-20.
- Diamond, Larry. 2002. “Thinking about Hybrid Regimes.” *Journal of Democracy* 13(2): 21-35.
- Downie, Sue and Damien Kingsbury. 2001. “Political Development and Re-emergence of Civil Society in Cambodia.” *Contemporary Southeast Asia* 23(1): 43-64.
- Doyle, Michael. 2001. “Peacebuilding in Cambodia: Legitimacy and Power.” Elisabeth Cousens and Chetan Kumar, eds. *Peacebuilding as Politics: Cultivating Peace in Fragile Societies*.

- Boulder, Colorado: Rienner.
- Heder, Steve. 2005. "Hun Sen's Consolidation: Death or Beginning of Reform?" *Southeast Asian Affairs*. Singapore: ISEAS.
- Hughes, Caroline. 2009. "Reconstructing Legitimate Political Authority through Elections?" Joakim Öjendal and Mona Lilja, eds. *Beyond Democracy in Cambodia: Political Reconstruction in a Post-Conflict Society*. Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies.
- Levitsky, Steven and Lucian A. Way. 2002. "The Rise of Competitive Authoritarianism." *Journal of Democracy* 13(2): 51-65.
- Lyons, Terrence. 2004. "Transforming the Institutions of War: Post-Conflict Elections and the Reconstruction of Failed States." R. I. Rotherberg, ed. *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton: Princeton University Press.
- McCargo, Duncan. 2005. "Cambodia: Getting Away with Authoritarianism?" *Journal of Democracy* 16(4): 98-112.
- Öjendal, Joakim and Mona Lilja. 2009. "Beyond Democracy in Cambodia: Political Reconstruction in a Post-Conflict Society?" Joakim Öjendal and Mona Lilja, eds. *Beyond Democracy in Cambodia: Political Reconstruction in a Post-Conflict Society*. Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies.
- Ottaway, Marina. 2002. "Rebuilding State Institutions in Collapsed States." *Development and Change* 33(5): 1001-1023.
- Paris, Ronald. 2004. *At War's End: Building Peace after Civil Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Peou, Sorpong. 1998. "The Cambodian Elections of 1998 and Beyond: Democracy in the Making?" *Contemporary Southeast Asia*

20(3): 279-294.

Roberts, D. 2003. "From 'Communism' to 'Democracy' in Cambodia: A Decade of Transition and Beyond." *Communist and Post-Communist Studies* 36: 245-258.

Schedler, Andreas. 2002. "The Menu of Manipulation." *Journal of Democracy* 13(2): 36-50.

Vickery, Michael. 2007. *Cambodia: A Political Survey*. Phnom Penh: Funan.

(2014.10.20투고, 2014.12.17심사, 2014.12.19게재확정)

<국문초록>

2013년 캄보디아 총선: 선거권위주의에 대한 도전

정연식
(창원대학교)

이 논문은 2013년 캄보디아 총선 분석을 통해 캄보디아 정치지형의 변화와 함께 사회경제적인 변화를 조감하고, 특히 불공정한 선거제도 하에서 선거가 갖는 기능과 그 한계에 대해 논한다. 캄보디아는 2008년 선거를 계기로 더욱 폐쇄적인 선거권위주의체제로 퇴행하였지만, 2013년 총선은 집권당의 강압적 통치와 경제적 실패에 대한 반대와 더불어 야당의 전략적 승리가 결집함으로써 정치극장의 한계를 뛰어넘어 실질적인 변화의 단초를 제공했다는 점에서 의미 있는 선거였다.

주제어: 캄보디아, 2013년 총선, 선거권위주의, 캄보디아인민당, 캄보디아구국당

The 2013 General Elections of Cambodia: A Challenge to the Electoral Authoritarianism

JEONG Yeonsik
(Changwon National University)

Since the landslide victory of the Cambodian People's Party in the 2008 general elections, Cambodia's political system has undeniably decayed to become a consolidated electoral authoritarian state, under which elections are no more than a political theater that generates political legitimacy with little prospect for a regime change. Does it mean that the concepts of democracy and democratization are obsolete and have little relevance to Cambodia and that the 5th general elections held in July, 2013 were simply another performance staged by the CPP?

The 2013 elections defied such a pessimistic view with results that could have ended the CPP dominance had the electoral system been improved to prevent the irregularities reported during and after the election day. With a high voter turnout, including the 1.6 million first time voters, roughly half the voters refused the increasingly autocratic Hun Sen regime. Although the regime denied any fault in the election process and results, the Cambodian Rescue Party, the opposition party, insisted on ballot recounting and electoral reform. After a year-long deadlock, the CPP government unwillingly had to come to terms with the CRP. Now the

National Election Committee has been reformed and prepared to push for more electoral reform.

Elections under authoritarian regime often times are designed in such a way to give an impression that democracy is working and provide the regime with legitimacy. However, elections by the concept contain potentials to defy the given role by having voters united in such a number that surpasses the limit imposed by the unfair electoral system. The 2013 general elections of Cambodia revealed that the possibility is valid, putting a curb on the regime and turning the direction of the political system back to democracy. It remains to be seen to what extent the momentum moves on.

Keywords: Cambodia, Cambodian People's Party, National Rescue Party, elections, electoral authoritarianism

