

캄보디아의 2008년 총선: 선거권위주의의 공고화*

정연식**

I. 서론 - 민주주의의 공고화 혹은 권위주의의 공고화

II. 총선 개요

III. 인민당은 어떻게 압승했는가?

IV. 결론 - 선거권위주의의 공고화

캄보디아의 2008년 총선은 캄보디아인민당의 압승으로 막을 내렸다. 인민당은 58%의 득표율로 123석 중 90석을 확보하여 캄보디아왕국 역사상 처음으로 단독정부를 구성할 수 있게 되었다. 한편 삼랭시당은 기대치에 크게 떨어지는 22%의 득표율로 26석을 얻는 데 그쳤고 삼랭시당을 대신해 인민당을 견제하겠다고 나선 인권당은 3석을 얻었다. 혼신벳과 노로돔 라나룻당은 이전 선거에서 함께 얻었던 득표의 절반 이상을 잃으며 각각 2석을 얻는 수모를 당했다.

2008년 총선은 이 결과를 인정하기에 충분히 자유롭고 공정한 선거였는가? 선거의 공정성과 관련해 많은 문제점들이 제기되었지만 역대 선거에 비해 전반적으로 개선되었고 선거결과를 부정할 수준은 아니라는 것이 선거감시단들의 대체적인 평가다. 그렇다면 인민당의 58% 득표와 90석 획득이라는 일방적인 선거결과는 어떻게 가능했을까?

이 논문은 선거과정에 대한 분석을 통해 인민당 압승의 요인이 인민당의 공작정치에 있음을 밝히고자 한다. 인민당은 모든 자원을 동원해 군소 정당과 와해시켜 지지자들을 흡수했고 주요 정당, 특히 왕당파 정당인 혼신벳에 대해서는 분열, 협박, 회유, 포섭 등의 전형적인 분열공작을 통해 대규모 탈당을 유도하면서 무력화시켰다. 이러한 공작정치는 선거법과 선거제도 밖에서 선거의 공정성을 크게 훼손함으로써 캄보디아의 선거권위

* 이 논문은 2008년도 창원대학교 연구비(2008-0212-0000)에 의해 연구되었음.

** 창원대학교 국제관계학과 교수

주의 체제를 강화하는 결과를 낳았다.

주제어 : 캄보디아, 총선, 선거권위주의, 혼센, 캄보디아인민당

1. 서론 - 민주주의의 공고화 혹은 권위주의의 공고화

캄보디아의 2008년 총선이 7월 27일 실시되었다. 1993년 총선 이후 네 번째 치른 총선이며, 2006년 개헌에 따라 처음으로 과반수의 의석만으로 단독 정부를 구성할 수 있게 해주는 선거였다. 집권당인 캄보디아인민당(Cambodian People's Party, 이하 인민당)은 압승을 장담하며 선거에 임했고 삼랭시당(Sam Rainsy Party)도 큰 기대 속에 선거를 치렀다. 특히 삼랭시당의 경우 2007년 지방선거에서 약진하며 제2당의 입지를 굳힌 여세를 몰아 의석수를 40여 석으로 늘리고 인민당의 과반수 획득을 저지하는 데 성공한다면 인민당을 따돌리고 여타 정당들과 연립정부를 구성할 수 있다는 장밋빛 전망에 한껏 부풀어 있었다. 사실 2007년 지방선거 직후는 삼랭시당 지지층이 급속히 확대되는 분위기였다.¹⁾ 비록 2007년 7월 인권당(Human Rights Party)이 창당되면서 지지층 이탈에 대한 우려가 있었지만 최소한 인민당 과반수 저지에 대한 희망은 여전히 살아 있었다.

그러나 이러한 희망은 삼랭시당과 인권당뿐만 아니라 나머지 왕당파 정당들, 즉 혼신벳(FUNCINPEC)과 노로돔라나룻당(Norodom Ranariddh Party, 이하 라나룻당)이 모두 선전한다는 것을 전제로

1) 삼랭시는 지방선거 직후 캄보디아의 정당 구조가 인민당과 삼랭시당의 양당 구조가 될 것이라고 호언장담한 바 있다. 2007년 지방선거에 관한 자세한 논의는 정연식(2008b)을 참조.

성립하는 것이었다. 하지만 2007년 지방선거를 앞두고 분열한 훈신뻗과 라나룻당은 이미 지방선거에서 참패했고 설상가상으로 라나룻왕자가 말레이시아로 망명한 상태에서 선거가 진행되었기 때문에 왕당파 정당들이 기존의 의석도 지키지 못할 것이라는 예측이 지배적인 상황이었다. 따라서 삼랭시당의 희망어린 전제가 충족될 가능성은 거의 없었다고 해도 과언이 아니다. 오히려 선거 막바지에 대규모 탈당 사태가 일어나면서 삼랭시당의 목표 의석도 장담하기 힘든 상황이 전개되었다.

선거결과는 인민당의 압승이었다. 인민당은 전체 의석 123석의 3분의2가 넘는 90석을 차지했고, 득표율에 있어서도 58.11%를 얻어 그야말로 과반의 지지를 얻었다. 반면 삼랭시당은 기대에 훨씬 못 미치는 26석을 얻어 단 2석을 늘리는 데 그쳤고, 삼랭시당을 대체하겠다고 나선 인권당은 단 3석에 만족해야 했다. 훈신뻗과 라나룻당은 각각 2석씩 얻어 왕당파 세력은 완전히 몰락하고 말았다.

인민당의 90석은 단독으로 정부를 구성할 수 있게 해줄 뿐 아니라 개헌을 포함해 모든 법안을 통과시킬 수 있게 해주는 절대다수다. 물론 집권당의 압승 자체가 민주주의의 후퇴를 의미하지는 않는다. 자유롭고 공정하게 치러진 선거라면 선거결과는 유권자의 선택을 반영할 뿐이다. 그렇다면 15년째 주기적인 선거를 통해 정부를 구성해 왔으므로 캄보디아의 민주주의가 공고화되고 있다고 보아야 할 것인가? 그렇지 않다. 이미 무소불위의 권력을 휘두르고 있는 훈센(Hun Sen) 총리와 인민당 정부의 독주를 막을 수단이 최소한 제도적으로는 존재하지 않는 형국이 된 것은 분명하다. 민주주의를 장식품으로 정도로 여기는 인민당 정부의 행적을 감안하면 캄보디아의 민주주의가 더욱 퇴보하리라는 예상이 결코 무리가 아니다.²⁾ 과연 캄보디아의 민주주의는 후퇴할 수밖에 없는 것인가? 좀 더 정확히 표현해서 캄보디아의 선거권위주의가 더 강화될 것인가?

캄보디아에서 선거는 선거권위주의 정권의 권력을 정당화하는 ‘정치극장’의 ‘쇼’로 완전히 전락하고 말 것인가(McCargo 2005, 99)?

선거권위주의(electoral authoritarianism)는 선거는 치르되 민주적이지 못한 체제를 지칭하는 개념으로서 주기적인 선거에도 불구하고 구조적으로 배제되는 집단이 존재하거나 유권자들에게 전달되는 정보가 제한되어 유권자들의 주체적 선택을 제한하면서 선거 결과가 대체로 예정되어 있어 정권교체의 가능성이 희박한 체제를 뜻한다. 선거권위주의는 다시 경쟁적 선거권위주의와 패권적 선거권위주의로 나눌 수 있는데, 전자의 경우 비록 결과가 거의 예정되어 있는 선거라 할지라도 선거 자체는 비교적 자유롭고 공정하게 치러지는 데 반해 후자의 경우 주기적으로 선거를 치른다 하더라도 자유와 공정성이 현저히 결여되어 있다. 선거권위주의에서 선거민주주의로 이행하기 위해서는 패권적 선거권위주의에서 경쟁적 선거권위주의로 이행하는 것이 우선이다(Diamond 2002; Schedler 2002; Levitsky and Way 2002).

캄보디아의 경우 1998년과 2003년 총선, 2002년과 2007년의 지방선거를 거치면서 선거의 공정성이 꾸준히 개선되며 패권적 선거권위주의에서 경쟁적 선거권위주의로 이행하는 양상이었다(정연식 2008b). 비록 물거품이 되긴 했지만 삼랭시당이 인민당의 과반수 의석 획득을 저지하고 여타 정당과의 연립을 통해 정부를 구성할 수도 있다는 희망 속에 총선에 임했다는 사실이 이를 뒷받침하는 증거다. 그러나 2008년 총선은 선거의 공정성이 현저히 훼손되면서 다시 패권적 선거권위주의로 회귀하는 결과를 낳았다. 이 논문은 2008년 총선 분석을 통해 캄보디아의 패권적 선거권위주의가

2) 캄보디아의 민주주의와 인권에 대한 전반적인 상황은 정연식(2008a)과 ADHOC (2008)을 참고. 권력 남용과 부정부패에 대해서는 McCargo(2005) 참고.

공고화되었다는 결론을 제시하는 한편 이러한 퇴행의 원인을 분석하고자 한다. 분석결과는 신생민주주의에서 주기적 선거가 장기간 지속된다 하더라도 진정한 민주주의로의 이행을 결코 담보하지 못하며 오히려 선거가 권위주의체제에 합법성을 부여하며 선거권위주의를 공고화시킬 수도 있음을 여실히 보여줄 것이다.

II. 총선 개요

2008년 총선의 공식 일정은 4월 28일 정당 등록과 함께 시작되었다. 등록 마감일인 5월 12일까지 총 57개 정당이 등록했으나 최종적으로는 11개의 정당만이 1,500만 리엘(riel)을 예치한 후 선거에 참여했다. 1993년 20개, 1998년 39개, 2003년 23개 정당에서 대폭 줄어든 숫자다. 2003년 선거에 참여했던 23개 정당 가운데 2008년 선거에도 참여한 정당은 5개로서 인민당, 훈신뻬, 삼랭시당을 제외하면 형다라민주운동당(Hang Dara Democratic Movement Party), 크메르민주당(Khmer Democratic Party)뿐이다. 이미 2007년 지방선거에서 12개의 정당만이 참여해 이번 총선에서도 참여 정당의 수가 그리 많지 않을 것으로 예상되고 있었다. 이처럼 군소 정당이 대폭 정리되었다는 점은 뒤에서 자세히 언급하겠지만 인민당 압승의 요인으로 작용했다. 새롭게 참여한 정당 중 라나룻당과 인권당을 제외하고 언론의 주목을 받은 정당으로는 크메르공화당(Khmer Republican Party)이 있는데, 미국에서 건너온 론놀(Lon Nol)의 아들 론릿(Lon Rith)이 만든 정당이다. 론놀이 통치했던 크메르공화국 이름을 그대로 쓰면서 돌풍을 일으키겠다고 장담했지만(The Phnom Penh Post[이하 PPP] 2008/06/12) 유권자들로부터

철저히 외면당했다.

선거는 6월 26일부터 7월 25일까지 30일간의 선거운동기간과 26일 하루 ‘냉각일’을 거쳐 7월 27일 전국 24개 선거구 14,428개 투표소에서 실시되었다. 등록 유권자는 8,125,529명으로 집계되었고 그 가운데 6,100,814명이 투표해 75.08%의 투표율을 기록했다 (COMFREL 2008, 72).

선거결과는 인민당의 압승이었다. 인민당은 3,492,374표를 얻어 58.11%의 득표율을 기록했고 전체 123석 중 90석을 차지하는 성과를 거뒀다(표1). 2003년 선거에 비해 득표율은 10% 이상 올랐고 의석수는 27%나 증가한 결과다. 인민당은 24개 모든 선거구에서 과반의 득표율로 1위를 차지했고 9개의 1인 선거구를 포함해 11개 선거구에서는 의석을 독식했다. 또한 최대 격전지로 꼽히는 수도권 프놈펜(Phnom Penh)과 꾀달(Kandal)에서 각각 12석 중 7석, 11석 중 7석을 차지했고, 가장 많은 의석수가 걸려있는 캄퐁짬(Kampong Cham)에서도 18석 중 11석을 얻어 모든 선거구에서 과반의 의석을 차지하는 데 성공했다.

〈표1〉 2008년 총선 결과

정당	NRP	KDP	LDP	CPP	KAPP	KRP	SJP	FUN	SRP	HDP	HRP	합계
득표수	337,943	32,386	68,909	3,492,374	9,501	11,693	14,112	303,764	1,366,714	25,065	397,816	6,010,277
득표율	5.62	0.54	1.15	58.11	0.16	0.19	0.23	5.05	21.91	0.42	6.62	100
의석수	2	0	0	90	0	0	0	2	26	0	3	123

출처: 선거관리위원회

<http://www.neceselect.org.kh/English/ElectionResult/2008/Result%2002-09-2008.pdf>

NRP=Norodom Ranariddh Party, KDP=Khmer Democratic Party,

LDP=League for Democratic Party

CPP=Cambodian People's Party, KAPP=Khmer Anti-Poverty Party,

KRP=Khmer Republican Party

SJP=Society of Justice Party, FUN=Funcinpec, SRP=Sam Rainsy Party,

HRP=Human Rights Party

HDP=Hang Dara Democratic Movement Party

반면 삼랭시당은 21.91%를 득표해 26석을 얻었다. 기대치에 크게 미치지 못하는 참담한 결과다. 비록 의석은 2개 늘었지만 득표율은 2003년 선거에서 기록했던 22%조차 넘지 못했다. 삼랭시당을 대체한다는 명분으로 출사표를 던진 인권당은 6.62%의 득표율로 3석을 건졌는데, 기대가 컸던 수도 프놈펜에서는 1석도 얻지 못했다.

1993년 첫 총선에서 45.47%의 득표로 제1당이 되었던 훈신뻬는 이번 총선에서 5.05%의 득표율로 단 2석만 얻었다. 역대 총선에서 가장 성적이 좋지 않았던 2003년 선거와만 비교해도 득표율은 20.75%에서 75% 이상 빠졌고, 의석은 26석에서 무려 24석이나 줄어든 결과다. 물론 이처럼 초라한 성적은 당 총재였던 라나룻 왕자가 라나룻당을 만들어 나간 데 따른 것이라 할 수 있다. 그러나 라나룻당도 5.62%를 득표해 2석을 얻는 데 그쳤기 때문에 둘을 합하더라도 10.67% 득표와 4석에 불과해 그야말로 왕당파는 이번 총선을 통해 완전히 몰락했다고 해도 과언이 아니다. 두 정당은 프놈펜에서 1석도 얻지 못했고, 최다의석(18석)이 걸려 있을 뿐만 아니라 왕당파의 보루로 간주되는 캄퐁짬에서도 라나룻당이 겨우 1석을 얻는 데 그쳤다.

III. 인민당은 어떻게 압승했는가?

인민당 압승의 원인은 무엇일까? 기본적으로는 인민당 압승의 원동력이 그동안 인민당이 기록한 성적표에 있다는 것이 중론이며 또한 인민당 스스로의 평가이기도 하다(PPP 2008/07/29). 경제성장의 업적을 홍보하고 인민당만이 지속적인 안정과 발전을 담보할 수 있다고 호소하는 전략이 그대로 주효했다고 보는 것이다. 법적으로

는 늘 훈신랫과의 연립정부였지만 거의 모든 정책 수립과 집행을 인민당이 주도해왔기 때문에 업적이 있다면 그것은 인민당의 몫이라는 것이 인민당뿐만 아니라 일반 유권자들의 생각이다. 유권자들이 원하는 것은 “학교, 병원, 도로 등인데, 이를 줄 수 있는 것은 인민당”이라는 것이다(*Cambodia Daily* [이하 CD] 2008/07/22). 사실 인민당 정부의 성적표는 기존의 지지자들은 물론이고 대안 부재에 실망한 유권자들의 관심을 끌기에 충분할 만큼 화려하다. 1994년부터 2007년까지 캄보디아 경제는 평균 9%에 육박하는 성장을 기록했고, 특히 2004년 이후에는 매년 10% 이상 성장해왔다. 같은 기간 GDP는 20억불에서 80억불로, 1인당 GDP도 249불에서 500불로 늘었다(PPP 2008/07/25).³⁾

야당들은 인민당 정부의 부정부패와 인권탄압을 고발하면서 인민당의 장기집권을 막고 민주주의를 실현하기 위해 야당이 집권해야 한다는 논리로 유권자들을 공략했다. 그러나 인민당의 성장 논리에 맞설 수 있는 포괄적 대안을 제시하는 데까지 이르지 못했다. 특히 농촌지역의 토지 강탈 문제와 2007년 말부터 시작된 물가 폭등에 대해 근본적인 진단과 처방을 내놓기보다는 즉흥적이고도 인기영합적인 공약을 남발하며 지지자들을 늘리는 데 실패했다. 예컨대 삼렝시는 유세 구호로 ‘뺏긴 땅을 모두 돌려주겠다’, ‘기름값 대폭 내리겠다’, ‘공무원 임금 대폭 인상하겠다’를 반복했다(PPP 2008/06/23). 인민당은 당장 공무원 급여를 인상해 삼렝시의 공격을 막았고 심지어 훈센 총리가 직접 나서 기업들에게 노동자들의 임금 인상을 요구하기도 했다. 또 토지 문제와 관련해서는 더 이상 토지 강탈을 용납하지 않겠다는 의지를 강력히 천명하면서 야당의

3) 캄보디아 경제는 기형적 산업구조, 해외원조에 대한 높은 의존도, 그리고 최근의 부동산 거품과 물가 폭등 등 심각한 문제들에 직면해 있지만 가파른 성장세에 가려 그 심각성이 크게 부각되지 않고 있다.

공격에 대응했다(PPP 2008/07/02).

7월 18일 COMFREL(The Committee for Free and Fair Elections in Cambodia)이 주최한 정책토론회에서도 정당들의 색깔은 분명히 드러나지 않았다. 거의 대부분 같은 문제에 대해 같은 해법을 제시했다고 해도 과언이 아니라는 것이 필자의 느낌이었다. 또한 유세 현장의 삼랭시 당원들도 민주주의, 인권, 반부패의 구호를 외칠 뿐 주요 정책에 대해서는 아는 바가 없을 정도였다(CD 2008/07/22). 선명성을 기치로 출범한 인권당조차도 인민당 견제라는 정치적 목표 외에는 인민당과의 정책적 차이를 크게 보여주지 못했다. 경제정책만을 놓고 보면 오히려 인민당을 무색케 할 정도의 철저한 미국식 신자유주의 노선을 채택하고 있었다.⁴⁾ 결국 크게 보아 2008년 총선에서도 2003년 총선과 마찬가지로 안정과 성장대 민주주의와 인권 구도로 전선이 형성되었다고 할 수 있다. 또한 전체적으로 안정과 성장이 다수의 지지를 받는 가운데 인민당에 도전하는 정당들은 지도자들의 인지도에 의존하는 인물 선거에서 크게 벗어나지 못했다고 평가할 수 있다. 기본적인 열개에서 2008년 총선이 2003년 총선과 크게 다를 바 없다면 인민당 압승에는 또 다른 요인이 작용했다고 보아야 한다.

1. 선거제도의 공정성

캄보디아는 24개 선거구에서 폐쇄형 정당명부제로 123명을 선출하는 비례대표제를 채택하고 있다.⁵⁾ 선거에 참여하는 정당은 각

4) 인권당 후보들의 상당수가 재미교포들이라는 사실을 감안하면 그리 놀라운 일이 아니다. (인권당 사무총장 우판랏(Ou Chanrath)과의 면담 2008년 7월 26일) 캄보디아 정치에 있어서 '재미교포'는 철저한 반(反) 인민당 세력임을 뜻한다.

선거구마다 최대 의석수만큼의 후보 명단과 예비후보 명단을 제출하고 유권자들은 정당명만 기재된 투표용지에서 선호하는 정당을 선택하는 방식이다. 다시 한 번 2008년 총선 결과를 반복하자면 인민당은 58%의 득표로 전체 의석의 73%인 90석을 얻었다. 비례대표제라고 하기에는 비례성이 떨어지는 결과다.

이처럼 비례성이 훼손되는 이유 가운데 하나로 1인 선거구를 들 수 있다. 1인 선거구는 사표를 막고자 하는 비례대표제의 정신에 위배된다. 캄보디아에는 현재 9개의 1인 선거구가 있는데, 특히 3개 선거구는 2008년 총선 기준 유권자 수를 모두 합해도 78,961명에 불과해 전체 유권자의 0.1%도 채 되지 않지만 세 개의 의석을 갖고 있어 표의 등가성 원칙을 크게 훼손하고 있다. 그럼에도 불구하고 1인 선거구를 도입하게 된 것은 1993년 당시 이미 지방행정을 장악하고 있던 인민당의 고집에 따른 것이었는데(Gallup 2002, 31) 실제로 인민당은 9개의 1인 선거구 의석을 계속 쓸쓸이해왔다.⁶⁾ 그러나 이 또한 1993년 첫 총선부터 채택되었기 때문에 인민당의 2008년 압승을 설명하기에는 충분치 않다.

1인 선거구와 함께 캄보디아 비례대표제의 문제점으로 지적되는 것은 의석배분방식이다(조영희 2007, 133). 1993년 첫 총선에서는 최다잔류방식(greatest remainder formula)을 채택했는데, 이 방식에 따르면 각 선거구 내에서 소수점 이하를 버린 득표율에 따라 의석을 배분한 후 남은 의석에 대해 소수점 이하 득표율에 따라 배분하기 때문에 군소정당들도 의석을 차지할 수 있는 가능성이 열린

5) 지역을 기준으로 한 비례대표제를 채택하게 된 중요한 이유 하나는 일부 지역을 장악하고 있던 크메르루즈에게 최소한의 의석을 보장해 선거에 참여토록 하기 위한 것이었다(Vickery 2007, 50).

6) 1993년 첫 총선에서는 1인 선거구가 6개였으나 1998년에 2개, 2003년에 1개가 추가되었다.

다. 그러나 이 방식은 1997년 선거법 개정을 통해 군소정당에게 불리한 동트(d'Hont)식으로 바뀌었다. 이는 군소정당을 정리하고 흡수하고자 했던 인민당의 의지에 따른 것이었는데,⁷⁾ 1997년의 정변을 통해 동력을 잃은 혼신뻬트로서는 의석을 늘려줄 동트식을 마다할 이유가 없었다(Lizee 1999, 84). 그럼에도 불구하고 동트식에 대한 이해가 부족했는지 1998년 총선에는 무려 39개의 정당이 참여했고 그 가운데 3개의 정당, 즉 인민당, 혼신뻬, 삼랭시당을 제외하고는 1석도 얻지 못했다. 결과적으로 많은 정당들이 소멸하거나 간판만 걸고 있는 상태가 되었고, 결국 2003년 총선에는 23개의 정당만이 참여하게 된다(Albritton 2004, 103).

물론 동트식 자체가 비례대표제의 의석배분방식으로 부적절하다고는 할 수 없다. 실제로 비례대표제를 실시하고 있는 다수의 국가가 동트식을 채택하고 있다는 점을 고려하면 특정 의석배분방식이 특정 국가의 정당구조 및 균열구조와 어떻게 맞물려 어떤 결과를 낳는지에 주목해야 한다(조영희 2007, 133). 이런 측면에서 볼 때 동트식으로 전환한 것은 두 가지 점에서 인민당에게 유리하게 작동하는 결과를 낳았다고 할 수 있다. 첫째는 군소정당의 참여를 억제하면서 군소정당 당원들과 지지자들을 인민당이 흡수한 것이다. 둘째는 의석배분방식의 변경만으로 거대정당인 인민당의 의석수가 상대적으로 늘어나는 효과가 있다는 것이다. 2008년 총선 결과를 최다잔류방식으로 계산하면 인민당은 90석에서 74석으로 줄어드는 반면 삼랭시당은 26석에서 27석으로 인권당은 3석에서 8석으로, 라나룻당은 2석에서 7석으로, 혼신뻬도 2석에서 6석으로 늘어나고, 심지어 자유민주당(Liberal Democratic Party)도 1석을 얻

7) 1997년 정변 후 인민당은 군소정당들을 위협해 인민당으로 흡수한 바 있다(Peou 2000, 412).

게 된다(COMFREL 2008, 67). 74석은 안정적인 과반을 확보한다는 점에서는 마찬가지이지만 전체 123석의 60%로 3분의2에는 분명히 미치지 못하며, 득표율 58%에도 부합하는 숫자다.

74석은 관점에 따라서는 ‘압승’이라는 표현을 쓰기에는 충분치 못한 결과일 수도 있다는 점에서 ‘압승’이라는 표현을 끌어낸 90석에 대해서는 의석배분방식이 어느 정도 설명해준다고 하겠다. 그러나 동트식으로의 전환은 이미 1998년에 이루어졌기 때문에 궁극적으로는 이번 선거에서 동트식으로 인민당에게 90석을 가져다준 58%의 득표율에 대해 설명해야만 압승에 대한 설명이 완성된다고 할 수 있다. 인민당은 어떻게 득표율을 48%에서 58%로 끌어올릴 수 있었을까?

2. 선거과정의 공정성

1993년 총선부터 2007년 지방선거에 이르기까지 캄보디아 선거과정의 공정성에 대한 평가는 평가자의 관점에 따라 크게 두 갈래로 엇갈려왔다. 긍정적으로 평가하는 쪽(Peou 1998; Downie and Kingsbury 2001; Roberts 2003; Albritton 2004)에서는 대개 평가의 기준을 1993년 이전 극도의 혼란 상태에 두고 총알 대신 표로 갈등을 해결하고 있다는 점에 후한 점수를 준다. 비록 불법 사례가 많다 하더라도 결과를 무효화할 수준은 아니기 때문에 대체로 공정하다고 평가해야 한다는 것이다. 이에 반해 부정적 평가(Um 1994; Hughes 1999; Lizée 1999; Downie 2000, McCargo 2005)는 선거법 위반 사례들이 선거결과를 뒤집을 수준은 아니라 하더라도 캄보디아의 역대 선거가 공정한 선거였다고 평가하기에는 위법 사례가 지나치게 많다는 입장이다. 분명한 것은 1993년 이후 공정성이 꾸

준히 제고되어 왔다는 것이며, 그럼에도 불구하고 여전히 개선되어야 할 여지가 많다는 것이다.

2008년 총선도 전체적으로 볼 때에는 공정성이 과거에 비해 개선되었다고 할 수 있지만 세부적으로 보면 여전히 심각한 문제를 안고 있는 것으로 나타났다.⁸⁾ 폭력, 편파적 언론, 선관위의 중립성, 군경을 포함한 국가공무원의 선거운동, 금품살포와 매표 행위 등이 늘 감시와 비판의 대상이 되어 왔는데, 대체로 개선되었다는 평가 속에 이번 총선에서는 폭력, 언론, 선거인 명부에서 공정성 문제가 집중적으로 제기되었다.

먼저 폭력 부분부터 살펴보자. 1993년 총선에서 무려 380명이 사망하면서 폭력은 캄보디아 선거의 최대 관심사가 되었다. 그러나 다행히도 이후 꾸준히 감소하는 추세를 보였다. 선거폭력에 의한 사망자 수를 보면 1998년에 40명으로 대폭 감소한 후 2003년에 28명, 그리고 2008년 총선에서는 23명으로 줄었다. 또한 폭력을 동반한 위협과 협박 사례도 2003년 291건에서 187건으로 감소한 것으로 보고되었다(COMFREL 2008, 19). 살인사건의 피해자 중에는 인민당 당원들도 적지 않아 폭력 문제가 전적으로 인민당의 책임이라기보다는 폭력으로 문제를 해결하던 과거의 습관이 아직 사회 전반적으로 근절되지 않고 있기 때문이라고 볼 수 있다. 그러나 그렇다 하더라도 23명은 결코 적은 수가 아니며 공포감을 조성하기에는 충분하다.

특히 선거를 보름 앞둔 7월 11일 친 삼랭시당 신문 크메르삼보르(Khmer Sambor)의 편집인이 아들과 함께 시장에서 괴한에게 총

8) 선거감시단들의 최종 평가는 다음과 같다(COMFREL 2008, 12-16): “평화적이었으나 충분히 자유롭고 공정하지 않았던 선거”(COMFREL); “전체적으로 선거의 공정성이 제고되었지만 몇 가지 기준에 있어서 미흡한 선거”(EU 선거감시단); “자유로웠지만 충분히 공정하지는 않은 선거”(ANFREL).

을 맞아 사망하는 사건이 일어나 충격을 주었다(CD 2008/07/12). 정부는 이 사건과 아무런 관계가 없다는 것을 강변하듯 미국의 FBI 까지 불러 수사를 하고 있지만 수사에는 진척이 없다. 여타 살인사건과 달리 피해자가 현직 언론인이라는 점에서, 그것도 삼랭시당을 적극적으로 대변하는 신문의 편집인이라는 점에서 이 사건은 우발적 사건으로 치부되기 어렵다. 또한 이보다 앞서 삼랭시당이 발행하는 신문(Moncaksekar Khmer)의 편집인이자 삼랭시당 의원후보인 담싷(Dam Sith)이 명예훼손 혐의로 구속되었다가 1주일 만에 석방된 사건이 있었다(PPP 2008/06/17).⁹⁾ 두 사건은 명백한 언론 탄압으로 간주될 수밖에 없어 정부와 인민당은 비판적인 언론인들에게 공포심을 불어넣어 언론의 공정성을 해쳤다는 비판을 피하기 어려울 것이다.

그동안 선거감시단은 언론의 공정성과 관련해 편파적 방송에 대해 지속적으로 문제를 제기해왔다. COMFREL이 모니터링한 결과에 따르면 국영 TV 방송인 TVK를 포함해 인민당이 장악한 최소 39개의 TV와 라디오 방송이 인민당에게 유리한 내용으로 방송을 채웠다. 예컨대 TVK의 경우, 정부와 훈센 총리가 정치 뉴스의 85%를 차지했고, 정당별 보도 분량으로도 인민당이 84%를 차지했다(COMFREL 2008, 46). 그러나 전체적으로는 2003년 총선에 비해 방송의 공정성이 악화되지는 않았다는 것이 COMFREL의 평가이기도 하다. 훈신벳이 소유한 TV(TV9)와 라디오 방송을 포함해 뚜렷이 인민당에 비판적인 방송도 존재하고, 선거기간에 접어들면서 친 인민당 방송에서도 정부와 총리에 관한 보도 비중이 평균 24%로 줄었고 정당별로도 인민당 40%, 삼랭시당 30%, 리나룻당 9%, 훈신벳

9) 외무장관 호으남홍(Hor Namhong)이 크메르루즈의 벵트라벡(Beng Trabek) 감옥의 책임자였다고 주장한 것이 문제가 되었는데, 삼랭시당의 격렬한 항의로 석방되었다.

6%, 인권당 6%로 조정되었다(COMFREL 2008, 45-50). 또한 2002년 지방선거부터 도입된 “공평뉴스”(Equity News) 프로그램을 선관위가 주관하면서 각 정당에 대해 중립적인 보도가 보장되었다.¹⁰⁾

마지막으로 선거인 명부에 대해 살펴보자. 선거 종료 직후 삼랭시당은 프놈펜 지역에서만 6만 명의 지지자들이 선거인 명부에 이름이 없어 투표할 수 없었다고 주장하며 재선거를 요구했다(CD 2008/07/28). 선거인명부는 선거 때마다 공정성 시비를 일으키는 고질적인 문제다. 선관위는 사망하거나 존재하지 않는 소위 “유령 유권자”를 삭제해왔는데, 야당의 주장은 선관위가 인민당을 지지하지 않는 사람들의 이름을 의도적으로 함께 삭제했다는 것이다. 그러나 선거 전 5개월간 자신의 이름을 명부에서 확인할 기회가 있었음에도 불구하고 선거 당일에 와서야 야당 지지자들의 이름만 누락되었다고 하는 주장은 받아들이기 어렵다. 조작설을 전면 부인한 선관위의 설명도 일리가 있고, 야당의 주장이 사실이라 하더라도 실제로 60,000명을 증인으로 세우거나 그들의 서명을 받지 않는 한 현실적으로 그것을 입증할 방법이 없다. 게다가 삼랭시는 후에 그 숫자가 백만에 달한다고 주장해 오히려 신빙성을 떨어뜨렸다(PPP 2008/09/03). 선관위와 헌법위원회는 증거 부족을 이유로 야당의 주장을 기각했다(PPP 2008/08/29).¹¹⁾

10) 공평뉴스의 시간 할당은 각 당의 득표율을 기준으로 한다(Sok 2008, 109). 다만 7월 26일 냉각일에 선거 관련 방송을 했다는 이유로 마하노코르(Maha Norkor) 라디오 방송국을 폐쇄해 야당의 반발을 샀지만 냉각일 방송은 선거법 위반이기 때문에 의도적인 방송 탄압이라고 보기는 어렵다.

11) 유권자등록제도는 가장 시급히 개선되어야 할 사안이다. 야당의 주장처럼 부정선거의 여지가 있다면 바로 이 제도에 있기 때문이다. 선관위는 이를 단순히 기술적인 오류 탓으로 돌리지만 그렇다 하더라도 이 제도를 고집해야 할 이유로는 충분치 않다. COMFREL도 선거 때마다 야기되는 유권자 누락 문제가 기술적인 이유인지 정치적인 의도에 따른 것인지 분명하지 않다고 하며 제도 개선만이 문제를 해결할 수 있다고 보고한 바 있다(PPP 2007/04/06). 캄보디아에도 호구부가 있어 전산화만 완료되면 등록제를 폐지할 수 있다.

그러나 상당수의 유권자가 선거권을 행사하지 못한 것은 분명해 보인다. 전체 투표소의 24.9%에서 선거인 명부에 이름이 없어 투표하지 못한 유권자가 5명 이상이었던 선거감시단 NICFEC의 보고(COMFREL 2008, 14)를 바탕으로 추정해보면 최소 약 20,000명 정도가 투표소에 오고도 투표하지 못한 것으로 나타난다. 이는 보통선거 원칙에 위배되는 심각한 오류임에 틀림없다. 그러나 20,000명은 선거 결과를 바꾸기에는 아주 적은 수이고, 삼랭시당의 주장을 그대로 받아들여 프놈펜 지역에서 60,000표를 삼랭시당의 득표로 더한다 하더라도 잃어버린 1석을 되찾는 정도의 효과에 그친다. 따라서 선거인 명부 누락은 원칙적으로는 선거의 공정성을 훼손하는 심각한 문제임에는 분명하지만 선거결과를 크게 바꿀 수 있을 정도의 문제는 아니라고 할 수 있다.

결론적으로 2008년 총선에서 선거의 공정성과 관련해 집중적으로 제기된 폭력, 언론의 공정성, 선거인 명부 문제는 모두 2003년 총선에 비해 크게 악화되었다고 보기 힘들어 인민당의 득표율 10% 증가를 설명하기에는 부족하다고 하겠다. 그렇다면 인민당의 58% 득표는 어떻게 설명할 수 있을까? 그 답은 선거제도 밖에서 선거의 공정성이 크게 훼손되었다는 데 있다. 즉 인민당은 야당을 분열시켜 파편화시키는 전략을 통해 유권자들의 선택을 분산시킴으로써 공정한 경쟁을 막은 것이다.

3. 캄보디아의 균열구조와 야당의 분열

(1) 균열구조

2008년 총선 결과를 역대 총선 결과와 함께 살펴보면 인민당의 압승에는 중요한 요인이 하나 더 있음을 발견할 수 있다. 바로 반

(反) 인민당 전선의 분열이다. 이를 이해하기 위해서는 1993년 첫 총선에서 드러난 캄보디아의 균열구조를 이해해야 한다. 당시의 균열구조는 총선 이전의 내전 구조를 투표소에 그대로 옮겨 놓은 것이었다. 내전은 나머지 모든 세력이 연합해 인민당에 맞서는 구조였는데, 특히 훈신뻏과 크메르루즈(Khmer Rouge)가 협력함으로써 그 경계선을 분명하게 그렸다. 즉 크메르루즈의 학정에서 인민을 구원한 인민당 대 반(反) 베트남이라는 민족주의적 깃발 아래 뭉친 전통적 왕실 충성과, 크메르루즈 가담 세력, 기타 크메르공화국 세력의 대결구도였던 것이다(Vickery 2007, 174). 실제로 1993년 총선 당시 손산(Son Sann)이 이끌었던 불교자유민주당(Buddhist Liberal Democratic Party)은 유세기간 내내 반(反) 베트남 정서에 호소하는 데 주력했고 훈신뻏도 이에 질세라 반(反) 베트남 구호를 강화했다(Kamm 1999, 216). 또한 크메르루즈가 총선을 거부하면서 크메르루즈에 가담했거나 지지했던 세력은 자연스럽게 전통적 왕실 지지층과 함께 훈신뻏을 지지했기 때문에¹²⁾ 사실 반(反) 인민당의 구심점으로서 훈신뻏이 기록했던 45.47%의 득표율은 모두를 놀라게 할 정도로 높은 것은 아니었다(Vickery 2007). 달리 표현하면 인민당이 베트남의 괴뢰일 뿐이라는 훈신뻏의 민족주의적 호소도 크메르루즈에 대한 혐오와 거부를 완전히 제압할 수는 없었던 것이다. 이들이 인민당을 지지했고 이후 불변의 인민당 지지층으로 남게 된다. 실제로 인민당 지지자들에게 지지의 이유를 물었을 때 이구동성으로 하는 답이 ‘크메르루즈로부터의 해방’이다.

이러한 균열구조, 즉 인민당-반(反) 크메르루즈 대 훈신뻏-반(反) 베트남 구조는 역대 선거에서 조금씩 약화되긴 했지만 기본적

12) 크메르루즈는 1993년 선거를 보이콧하면서 유권자들에게 투표하지 못하도록 위협하는 한편 투표한다면 훈신뻏을 찍도록 종용했다(Carney and Choo, 1993).

으로는 캄보디아의 기본 균열구조로 유지되어 왔다. 반(反) 베트남 전선에 민주주의와 인권이라는 명분이 첨가되긴 했지만 기존의 균열구조에는 큰 변함이 없었다. 자세히 살펴보면, 훈신뱃이 1993년에 기록한 45.47%는 1998년 총선에서도 거의 그대로 유지되었다. 비록 훈신뱃 자체의 득표율은 31.71%로 줄었지만 14.27%를 얻은 삼랭시당이 훈신뱃에서 분리된 정당이기 때문이다. 두 정당의 득표율을 합하면 45.98%다. 2003년 선거에서도 훈신뱃과 삼랭시당의 지지율을 합하면 42.62%로 반(反)인민당 전선은 거의 그대로 유지되었다고 볼 수 있다. 이런 관점에서 보면 1993년 이후 10년 동안 인민당 지지율이 꾸준히 증가한 것은 군소정당 지지자들을 모은 것에 불과하고 반(反)인민당 성향의 유권자들은 크게 흔들리지 않았다고 할 수 있겠다.

〈표2〉 캄보디아 역대 총선 결과

	1993*		1998		2003		2008	
정당	득표율	의석수	득표율	의석수	득표율	의석수	득표율	의석수
인민당	38.23	51	41.42	64	47.35	73	58.11	90
삼랭시당			14.27	15	21.87	24	21.91	26
인권당							6.62	3
라나룻당							5.62	2
훈신뱃	45.47	58	31.71	43	20.75	26	5.05	2

*1993년 선거에서는 불교자유민주당이 10석, 물리나까(Moulinaka)가 1석을 얻었다.

출처: 선거관리위원회 <http://www.neclect.org.kh/>

2008년 선거에서도 삼랭시당, 인권당, 라나룻당, 훈신뱃의 득표율을 합하면 39.2%로 2003년 선거에 비해 3.42%밖에 감소하지 않았다. 한편 군소정당들의 득표율을 보면 2003년 선거에서 의석을

언지 못한 20개 정당들의 득표율이 10%였던 데 반해 이번 선거에서는 6개 정당이 모두 합해 3%에도 미치지 못했다. 즉 이번 총선에서 인민당의 득표율이 10% 가량 증가한 것은 군소정당 지지자들을 대거 흡수한 것이 크게 작용했던 것으로 보인다. 안정과 성장이라는 인민당의 구호가 호소력을 발휘한 것도 반 인민당 세력에서보다는 과거에 군소정당을 지지했던 유권자들 사이에서였던 것이다. 이런 맥락에서 볼 때 선거기간 중 프레아비히어(Preah Vihear) 사원 영유권 문제로 일어난 태국과의 분쟁이 인민당에게 유리하게 작용했다는 주장도 그것이 전쟁 위기감을 조장해 인민당을 지지하게 만들었다기보다는 과거 군소정당을 지지했던 유권자들 사이에서 반(反) 태국 감정이 반(反) 베트남 감정을 상쇄하는 효과가 있었기 때문이라고 할 때 더욱 설득력이 있다. 만약 반(反) 인민당 세력이 분열하지 않았다면 인민당의 일방적인 승리는 막았을 가능성이 아주 크다. 요컨대 이들의 분열이 인민당의 압승을 초래한 것이다.

(2) 야당 분열

왕당파 분열의 책임은 기본적으로 왕당파 정치인 자신들에게 있지만 그 배후에는 인민당의 치밀하고도 집요한 공작이 있었다. 인민당이 야당을 파괴하기로 작심하게 된 결정적인 계기는 2003년 총선 후 정부 구성을 위한 협상과정에서 있었던 것으로 보인다. 당시 총선 직후 훈신땃과 삼랭시당은 정부 구성의 전제조건으로 훈센 총리의 사임을 요구했다(Than 2004, 77). 훈센이 이를 거부하자 두 정당은 ‘민주주의동맹’(Alliance for Democracy)을 맺은 후 인민당으로서는 수용하기 어려운 여섯 가지 요구 조건을 내걸었다: ① 선관위를 3당 동수로 구성할 것; ② 3당 연립정부를 구성할 것; ③ 사법부 개혁안에 3당이 합의할 것; ④ 내각회의(Council of

Ministers)의 장관직¹³⁾ 폐지할 것; ⑤ 군과 경찰 내 각 당의 지분을 보장할 것; ⑥ 3당 연립정부에서 어느 한 정당이라도 탈퇴하면 정부를 새로 구성해야 하고 정부를 구성하지 못할 경우 선거를 실시할 것(Heder 2005, 116). 이 중에서도 특히 마지막 조건은 훈신벳이나 삼랭시당이 마음만 먹으면 언제든지 선거를 다시 실시할 수 있는 조건으로서 훈센 정부가 결코 받아들일 수 없는 조건이다. 훈센은 당연히 두 당의 요구를 거부했고 협상은 교착상태에 빠졌다.

훈신벳과 삼랭시당이 이처럼 과도한 요구조건을 내건 이유는 막후 협상을 통해 정부 내 지분을 조금이라도 더 얻기 위한 것이었다. 이들은 구체적으로 25개의 장관직 중 10개를 요구했는데 인민당이 이를 수용하려 하자 더 많은 장관직을 요구하면서 협상이 결렬되었다(Than 2004, 79). 이들이 이처럼 장관직에 욕심을 내는 것은 정치적 혜택을 베풀어야만 리더십이 유지되는 후견주의가 캄보디아 정당정치를 지배하고 있기 때문이다. 특히 1998년 선거 후 연립정부에 참여하고도 얻은 것이 없다는 비판을 당 내부에서 받아온 라나룻 왕자로서는 장관직을 하나라도 더 챙겨야 하는 입장이었다.¹⁴⁾

훈센은 일단 민주주의동맹을 와해시키기로 하고 라나룻 왕자를 포섭하게 된다. 장관직을 신설해서라도 훈신벳 몫을 최대한 늘리고 정부가 관여하는 각종 개발사업 이익의 일부를 훈신벳에게 보장하겠다는 약속을 하게 됨에 따라 라나룻은 전격적으로 연립정부 참여를 발표했다. 신설된 장관직이 모두 한직이라며 라나룻의 결정에 당시 사무총장이었던 시리웃(Siriuth) 왕자와 넥분짜이(Nhek Bun

13) 내각회의의 장관은 장관 서열 1위로서 실질적으로 부총리보다 정치적 권력이 크다.

14) 1998년 총선에서 7개의 정당이 훈신벳에서 분리되어 선거에 참여했고(Vickery 2007, 175), 2003년 총선에서도 라나룻 총재가 “후견”을 충실히 수행하지 못한 데 대해 불만을 품은 형다라(Hang Dara)와 라나룻의 이복동생 짜끄라퐁(Chakrapong) 왕자가 각각 당을 만들어 선거에 참여했다(Osborne 2003, 85).

Chhay)가 반발하자 각각 부총리직을 주며 무마시켰다(Heder 2005, 118-119). 실제로 장관직은 25개에서 40개로 늘어났으며 그에 따라 차관과 차관보 자리도 양산되었다. 인민당은 물론 왕당파 정치인들의 관심사는 오로지 부와 권력을 추구하는 데 있다는 비판(McCargo 2005, 99)이 결코 지나치지 않다고 하겠다.

거의 1년이나 끈 협상에 지친 훈센의 입장에서는 헌법이 바뀌지 않는 한 다음 선거 후에도 똑같은 과정이 전개될 것이 뻔하고, 어차피 장관직을 만들어 줄 바에는 야당 의원들을 인민당으로 끌어들여 자신이 직접 후견인이 되는 것이 차라리 낫다는 생각을 하고도 남을 법하다. 실제로 정부가 구성되자마자 제일 먼저 삼랭시당에 대한 탄압이 시작되었는데, 재미있는 사실은 훈신벳이 더욱 적극적이었다는 사실이다. 라나룻은 물론 넥분짜이와 시리웃 왕자까지 나서서 삼랭시당 인사들에게 장차관직을 주겠다며 탈당을 유도했다(Heder 2005, 121).

본격적인 야당 파괴 작전은 2005년 2월 훈신벳에 대한 명예훼손 혐의로 삼랭시의 면책특권을 박탈하면서 시작되었다. 삼랭시는 구속을 피해 프랑스로 망명했다가 2006년 1월 공개 사과를 한 후 훈센이 사과를 수용함으로써 귀국하게 된다. 주목해야 할 것은 삼랭시가 귀국한 지 며칠 지나지 않은 3월 2일 국회에서 정부 구성에 관한 헌법이 개정되었다는 점이다. 정부 구성요건이 전체의석 3분의2 이상에서 과반수로 바뀌면서 인민당의 단독 정부 구성이 법적으로 가능하게 된 것이다. 훈센과 삼랭시 사이에 찌꺼미가 있었으리라는 의심을 살 만했지만 당시에는 그리 주목을 받지 못했다. 어쨌든 삼랭시당의 협조로 헌법은 개정되었고, 인민당은 과반 의석을 안정적으로 확보하기 위해 삼랭시당보다는 훨씬 요리하기가 쉬운 훈신벳으로 공격의 대상을 바꾼다.

개헌 직후, 인민당은 훈신벳이 차지하고 있던 장관직 2개를 폐

지하면서 훈신뱃을 공격하기 시작했다. 훈신뱃 총재인 라나룻 왕자는 2004년 연립정부 구성 당시의 약속을 깬 것이라며 분개했지만 훈센은 아랑곳하지 않고 훈신뱃 소속 장관 10명을 추가로 해임했다. 해임안이 국회에 상정되자 훈신뱃 소속 의원 26명 중 19명이 출석해 찬성표를 던짐으로써 치밀하게 준비된 수순임이 드러났다. 해임안이 가결되자 훈센은 즉각 훈신뱃 소속 차관보 9명을 추가로 해임한 다음 라나룻을 당에서 제명하라고 훈신뱃에게 공개적으로 요구했고, 훈신뱃은 기다렸다는 듯 당 대회를 열어 라나룻을 제명해버렸다. 제명 사유는 라나룻의 외유 기간이 너무 길어 당 업무에 막대한 지장을 초래했다는 것이었다.¹⁵⁾ 훈신뱃은 또한 라나룻 왕자의 여성 권력을 공개적으로 비난했고, 훈센에 의해 “특무”장관으로 임명된 라나룻의 아내 마리(Maric)는 라나룻을 간통으로 고소했다.

라나룻은 국회의장직을 사임한 후 짜끄라퐁(Chakrapong) 왕자의 크메르전선당(Khmer Front Party)을 인수해 노로돔라나룻당으로 당명을 고친 다음 지방선거에 뛰어들었다. 그러자 훈신뱃은 라나룻을 훈신뱃 당사 매각 대금 횡령으로 고소했다. 신속하게 진행된 결석재판에서 라나룻은 징역 18개월을 선고받고 피선거권이 박탈되었다. 라나룻은 급히 국외로 빠져나갔다. 지방선거를 불과 한 달 앞둔 시점이었다.

지방선거에서 인민당은 60.82%를 득표해 2002년 지방선거에서의 득표율 61.1%에 비교하면 거의 제자리걸음을 한 셈이지만 그럼에도 불구하고 크게 만족할 수 있었던 것은 왕당파가 무너졌기 때문이다. 훈신뱃과 라나룻당은 각각 5.36%와 8.11%의 지지를 얻는데 그쳐 두 정당의 득표율을 합하더라도 13.47%에 불과했다. 이는 훈신뱃이 2002년 지방선거에서 기록했던 21.9%와 2003년 총선에

15) 라나룻은 매년 한 학기씩 프랑스의 대학에서 강의를 해온 것으로 알려지고 있다.

서 얻었던 20.75%에 비하면 거의 절반 가까이 감소한 수치다(정연식 2008b).

왕당과 무력화에 성공한 훈센은 2008년 총선에서 인민당이 압승할 것이라고 호언장담했다. 그러나 삼랭시당이 급부상하면서 인민당을 위협했다. 삼랭시당은 25.19%를 얻었는데, 1998년 총선에서 14.27%를 얻은 후 2002년 지방선거에서 16.7%, 2003년 총선에서 21.87%, 그리고 2007년 지방선거에서 25.19%를 기록함으로써 지지층이 꾸준히 확대되고 있음을 보여주었다(정연식 2008b).

그러나 2007년 7월 캄보디아인권센터(Cambodia Center for Human Rights) 소장 켄소카(Kem Sokha)가 인권당을 창당하면서 삼랭시당을 긴장시켰다. 지지층이 겹치기 때문이다.¹⁶⁾ 켄소카는 지난 10년간 삼랭시당이 아무런 성과를 내지 못했을 뿐 아니라 심지어 삼랭시가 훈센과 뒷거래를 하고 있다며 이제 인권당이 반(反) 인민당 세력의 구심점이 되어야 한다고 창당의 배경을 설명했다(PPP 2007/07/27). 켄소카가 이처럼 주장하며 창당을 하게 된 배경에는 삼랭시의 견제가 한 몫 한 것으로 보인다. 삼랭시는 2006년 1월 귀국한 후 줄곧 켄소카를 정부와 협력하는 사이비 인권운동가라고 비난해왔는데, 아마도 켄소카의 정치세력화를 사전에 차단하기 위해서였을 것으로 추측된다(Vickery 2007, 182). 어쨌든 인권당은 창당되었고, 켄소카의 주장을 증명이라도 하듯 삼랭시당은 9월에 개최된 전당대회에서 2년 전 상습도박으로 물의를 빚고 물러났던 영짜이이엥(Eng Chhay Eang)을 다시 당 사무총장으로 복귀시켰다.

16) 켄소카는 본디 불교자유민주당 출신이다. 손산이 이끌었던 불교자유민주당은 공산주의와 왕실에 모두 반대하는 노선을 견지했던 정당으로서 그 뿌리는 크메르공화국 세력에 있다. (따라서 인권당 후보의 다수가 재미교포 출신인 것은 자연스러운 결과라고 할 수 있다.) 그러므로 켄소카는 근본적으로 왕당파 출신인 삼랭시와는 정치적 배경이 다르다고 할 수 있지만 1998년부터 제도권에서 이탈해 10년간 인권 NGO를 운영함으로써 민주주의와 인권이라는 측면에서 정체성이 겹친다.

당원들의 반대를 무릅쓰고 측근이라는 이유만으로 밀어붙인 삼랭시에 대해 비난이 쏟아졌고 지지자들이 이탈하기 시작했다(PPP 2007/09/20). 삼랭시의 당내 권위주의가 공개적으로 드러나면서 그동안 늘 삼랭시당을 지지해왔던 자유노조도 공개적으로 지지 철회를 표명했고 캄보디아자유교사협회도 지지유보를 선언했다(PPP 2008/05/15).

왕당파의 상황은 더욱 심각했다. 2008년 1월에만 훈신뻬 소속 장관 4명과 차관 1명이 인민당으로 옮겼다(CD 2008/01/28). 현역 의원을 포함한 당원들의 대규모 탈당이 당의 존립을 위협하는 수준에 이르자 훈신뻬는 라나룻에게 총리 후보를 제시하며 당으로 복귀해줄 것을 요청했다(PPP 2007/10/18). 그러나 라나룻은 일언지하에 거절했다. 내심 훈신뻬가 와해되어 자신의 이름을 건 정당으로 흡수되기를 바랐기 때문이다. 라나룻이 훈신뻬의 요청을 거절하자 토미코(Sisowath Thomico) 왕자는 항의의 표시로 라나룻당을 떠나 훈신뻬으로 합류하며 왕당파의 재결합을 촉구했다. 왕당파의 재결합만큼은 결코 용납할 수 없었던 훈센은 단독으로 정부를 구성하겠다는 입장을 바꿔 훈신뻬이 1석이라도 얻으면 훈신뻬과 연립정부를 구성하겠다고 발표했다. 그러자 훈신뻬은 10월 아룬라스메이(Arun Rasmey) 공주를 총리 후보로 결정해버렸다. 넥분짜이 사무총장은 이 결정이 훈신뻬의 파트너가 라나룻당이 아니라 인민당임을 분명히 한 것이라고 밝혔다(PPP 2007/10/18). 훈센의 미끼가 효과를 발휘한 것이다.

예상과 달리 훈신뻬이 인민당을 선택하자 라나룻은 인민당에 맞서기 위해 모든 정당이 연합할 것을 제의했다. 그러나 이번에는 삼랭시와 껀소카 모두 이를 일축했다(PPP 2007/11/30). 하지만 해가 바뀌면서 상황이 심각하게 전개되었다. 각 정당별로 대규모 탈당사태가 이어진 것이다. 과거에도 선거를 앞두고 늘 이합집산이

있었지만 이번에는 그 규모가 컸다. 가장 큰 타격을 입은 것은 삼랭시당으로 2월에 접어들면서 현역의원 6명을 포함해 고위급 인사 40명이 탈당해 인민당으로 옮겼다(PPP 2008/02/22). 한 현지 언론은 당 관료의 10% 정도가 탈당했다고 추정했다(PPP 2008/05/02). 위기감을 느낀 삼랭시는 결국 4월 말 다른 정당들과 합당할 용의도 있다고 발표했지만 호응을 얻지 못했다. 선거를 한 달 앞둔 시점에서 인민당은 삼랭시당 당원 16만 명이 인민당에 입당했다고 주장했다(PPP 2008/06/12).

탈당자의 수가 정확히 몇 명인지는 그리 중요하지 않다. 분명한 것은 왕당파의 득표율이 20.75%에서 10.67%로 감소했고 그 배경에는 인민당의 야당 분열과 공작이 있었다는 사실이다. 달아난 10%는 모두 삼랭시당으로 갈 수도 있었지만 삼랭시당 스스로 드러낸 한계와 인권당의 등장으로 인해 분산되어 버렸고 일부는 결국 인민당으로도 갔다. 인민당은 이렇게 야당을 분열시켜 얻은 표와 군소정당을 사라지게 한 후 얻은 표를 모아서 득표율을 10% 끌어올린 것이다. 따라서 2008년 총선에서의 인민당 압승은 야당 분열 공작을 통한 불공정한 경쟁, 군소정당을 제거해 선택권을 축소시킨 결과에 따른 것이라고 하겠다.

IV. 결론 - 선거권위주의의 공고화

이제 왕당파는 캄보디아의 정치무대에서 완전히 퇴장 당했다고 해도 과언이 아니다. 시대와 어울리지 않는 당의 정체성, 통치철학의 부재, 불분명한 정책노선, 본능적으로 자신들의 이익을 쫓는 것 외에는 아무것도 보여주지 못한 라나룻 왕자와 그 형제들, 또 그들

의 추종자들에게 유권자들은 이제 완전히 등을 돌린 듯하다. 라나룻 왕자는 무능하고도 무책임한 지도자라는 이미지에서 벗어날 길이 없어 보인다(Osborne 2003, 85).

선거 때마다 늘 그랬듯이 이번에도 패배한 삼랭시당, 인권당, 혼신뻬, 라나룻당은 선거결과에 불복하는 연합전선을 결성하고 선거 무효를 외쳤다. 그러나 라나룻 왕자는 자신의 이미지에 너무나도 어울리게 제일 먼저 발을 뻘 후 직접 혼센에게 사면을 요청했다. 혼센은 시하무니(Sihamoni) 국왕에게 청원해 결국 라나룻 왕자는 지난 9월 말 국왕의 사면을 받았다. 18개월의 망명을 끝내고 귀국한 라나룻은 귀국 소감에서 “조용히 지낼 것이고, 자신은 혼센과 형제나 다름없으며, 라나룻당은 ‘어떤 경우에도’ 인민당에 적극 협력할 것”이라고 밝혔다(PPP 2008/09/29).

혼신뻬는 아예 인민당의 부속 정당이 되어버렸다. 연립정부를 구성할 필요가 사라졌음에도 불구하고 인민당은 굳이 혼신뻬와의 연립정부를 구성했다. 혼신뻬 사무총장 벡분짜이는 새 정부에서도 부총리직을 유지하며 왕당파 정치인들의 일자리를 얻어주는 대가로 당을 장악했다.

지방선거 결과에 도취된 삼랭시당은 삼페인을 너무 일찍 터뜨리며 왕당파에 실망한 유권자들을 사로잡는 데 실패했다. 그토록 민주주의, 반독재, 부정부패 척결을 외쳐왔지만 정작 당 내부는 삼랭시 천하라는 사실을 스스로 드러내면서 제자리걸음에 그쳤다. 인권당은 삼랭시당을 대체하고자 했지만 결국 반(反) 인민당 표를 분열시켰다는 비판을 면하기 어렵게 되었다. 두 정당은 선거결과에 승복할 수 없다며 국회 개원 거부에 보조를 맞추었지만 결국 개원 하루 전 인민당과의 협상을 통해 국회 개원에 동의했다.

인민당은 상벌 작업에 착수해 우선 삼랭시당과 라나룻당을 탈당 한 후 인민당에 입당한 인사들에게 자리를 나눠주었다. 장관직을 차

지하고 있던 훈신벳 소속 정치인들은 모두 인민당 소속 차관들과 자리바꿈을 했다. 압승을 거둔 만큼 공신도 많아 인민당은 장차관 자리를 마구 부풀렸다. 이제 캄보디아 내각은 부총리 9명을 포함해 장관, 선임장관, 차관을 모두 합하면 247명이나 된다. 전 정부에 비해 47명이 는 숫자다(PPP 2008/10/30). 차관보까지 더하면 무려 400명이 넘는다(PPP 2008/ 09/19). 그러다보니 인민당을 찾는 정치인들의 발길이 선거 후에도 계속 이어지고 있다(PPP 2008/10/ 09).¹⁷⁾

2008년 총선은 인민당의 야당 분열파괴 공작으로 인해 불공정한 선거가 되어버렸고, 그 결과 인민당은 90석이라는 거대권력을 거머쥐었다. 훈센 총리는 국회 개원에 맞춰 “앞으로 작은 정당들이 큰 정당을 볼모로 삼는 것을 절대 용납하지 않을 것”임을 강조하며(PPP 2008/09/25) 권위주의 통치의 강화를 예고했다.

캄보디아의 2008년 총선은 민주화 이후 민주주의의 공고화가 주기적 선거와 같은 최소한의 제도적 장치만으로는 결코 담보될 수 없음을 보여주었다. 캄보디아의 민주주의가 권위주의 정권과 민주화 세력 간의 투쟁의 결과로 얻어진 것이 아니라는 사실, 정확히 말하자면 그 누구도 민주주의를 위해 싸우지는 않았다는 사실, 단지 내전을 끝내는 방법으로 외부의 중재 속에 선거가 채택되었을 뿐이라는 사실을 기억하자. 이처럼 이식된 민주주의(transplanted democracy) 혹은 타협에 의해 시작된 민주주의(transplacement)에서 선거는 민주주의의 원칙을 실현하는 하나의 과정이 아니라 단지 권력을 쟁취하는 수단으로 전락하기 쉽다. 목적이 아닌 수단으로 민주주의를 수용한 정치세력들, 민주주의적 가치를 충분히 내면화하지 못한 정치세력들이 정치의 장을 점유하기 때문이다. 특히 이러한 정치세력이 선거에서 승리해 권력을 쥐게 될 경우 선거는 정통성과 합법성의

17) 인권당의 께레미(Keo Remy) 부총재도 인민당으로 옮겼다.

포장 아래 권위주의로의 회귀 혹은 강화라는 결과를 초래하며 민주주의의 자해라는 역설을 낳을 수 있다. 캄보디아의 2008년 총선은 민주화의 경로가 민주화 이후의 민주주의를 구성하는 중요한 요인임을 다시 한 번 확인시켜주었다.

참고문헌

- 정연식. 2006. “캄보디아의 선거과정: 정치적 기능과 의미.” 『동남아시아 연구』 16(1): 93-118.
- . 2008a. “캄보디아의 민주주의와 인권.” 박은홍 외. 『평화를 향한 아시아의 도전: 아시아 민주화운동사』 서울: 나남.
- . 2008b. “캄보디아의 2007년 지방선거: 패권적 선거권위주의에서 경쟁적 권위주의로.” 신윤환 편. 『동남아의 선거와 정치사회적 변화』 서울: 서강대학교 출판부.
- 조영희. 2007. “민주화 이후 캄보디아의 의회정치와 정당정치.” 『동남아시아 연구』 17(1): 115-146.
- Albritton, Robert. 2004. “Cambodia in 2003: On the Road to Democratic Consolidation.” *Asian Survey* 44(1), 102-109.
- ADHOC. 2008. *Human Rights Situation 2007*. Phnom Penh: ADHOC
- Carney, Timothy and Tan Lian Choo. 1993. *Whither Cambodia?: Beyond the Election*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- COMFREL. 2008. *2008 National Assembly Elections: Final Assessment and Report*. Phnom Penh: COMFREL.
- Diamond, Larry. 2002. “Thinking about Hybrid Regimes.” *Journal of Democracy* 13(2), 21-35.
- 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.
- Heder, Steve. 2005. "Hun Sen's Consolidation: Death or Beginning of Reform?" *Southeast Asian Affairs 2005*. Singapore: ISEAS.
- Hughes, Caroline. 1999. "Surveillance and Resistance in the Cambodian Elections." *Southeast Asian Affairs 1999*. Singapore: ISEAS.
- Kamm, Henry. 1999. *Cambodia: A Report from a Stricken Land*. New York: Arcade Publishing.
- Levitsky, Steven and Lucan A. Way 2002. "The Rise of Competitive Authoritarianism." *Journal of Democracy* 13(2), 51-65.
- Lizee, Pierre P. 1999. "Testing the Limits of Change: Cambodia's Politics After the July Elections." *Southeast Asian Affairs 1999*. Singapore: ISEAS.
- McCargo, Duncan. 2005. "Cambodia: Getting Away with Authoritarianism?" *Journal of Democracy* 16(4), 98-112.
- Osborne, Milton. 2003. "Cambodia: Hun Sen Firmly in Control." *Southeast Asian Affairs 2003*. Singapore: ISEAS.
- Peou, Sorpong. 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.
- Schedler, Andreas. 2002. "The Menu of Manipulation." *Journal of Democracy* 13(2), 36-50.
- Sok Sam Oeun. 2007. *Election and Democracy in Cambodia*. Phnom Penh: Cambodian Defenders Project.

- 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.
- Vickery, Michael. 2007. *Cambodia: A Political Survey*. Phnom Penh: Funan.
- Cambodia Daily*
The Phnom Penh Post

⇒ 논문접수일: 2008년 12월 20일

⇒ 게재확정일: 2009년 1월 20일

Cambodia's 2008 Election: Consolidation of Electoral Authoritarianism

JEONG Yeon sik

Professor,
Department of International Relations, Changwon National University

Cambodia's fourth general elections ended with a landslide victory for the ruling Cambodian People's Party(CPP). CPP garnered over 58% of the votes securing 90 seats in the 123-seat National Assembly, which is more than enough to form a government on its own under the revised constitution requiring a simple majority. Meanwhile, Sam Rainsy Party(SRP), the main opposition party, failed to live up to its expectation, grasping only 26 seats with 22% of the votes. Human Rights Party led by Kem Sokha won 3 seats, shattering its hope to replace the SRP as the main contender against the CPP. It was the royalists who took the most damage. HUNCINPEC and Norodom Ranariddh Party lost more than half the votes they had previously collected before they split up and received meager 2 seats each.

Was the election free and fair enough to accept the results? Many problems albeit steadily improving has lingered on particularly in violence, media, and voter lists. Nevertheless, unfairness manifested in those problems were not serious enough to nullify the results. Then what made such massive popular support for the CPP

as 58% of the votes possible?

This paper contends that the landslide victory was possible because the CPP has menaced small parties so as to absorb their supporters and manoeuvred to divide and destroy the rival parties, particularly the royalists, by alienating, coopting, and intimidating their members with all the means at its disposal.

The manoeuvre seems to have started when 11 months had been wasted over negotiations to form a coalition government before the CPP and FUNCINPEC reached an agreement in 2004. Hun Sen must have thought that the same tedious and annoying process in which he has to deal with the avaricious losers would repeat unless something is done.

The classic divide-and-rule tactic worked out. And the electoral authoritarianism of Cambodia awaits to be further consolidated.

Key Words: Cambodia, elections, electoral authoritarianism, Hun Sen, Cambodian People's Party