

캄보디아 2019: 정치적 퇴행과 경제적 도전*

정 연 식**

국문초록

2018년 경쟁 없는 총선을 통해 패권적 선거권위주의로 퇴행한 캄보디아의 정치체제는 2019년 정치적 퇴행에 수반되는 국내외의 저항과 도전에 직면했다. 캄보디아인민당 정부는 포섭과 탄압의 양면 전략으로 국내의 저항을 막는 동시에 거버넌스 향상을 통해 정통성 위기에 대응했다. 그러나 캄보디아의 최대 수출시장인 EU와 미국의 제재는 캄보디아의 중국 의존도를 심화시켰고, 그 결과 미국의 강력한 견제를 초래하는 결과를 낳았다. 2019년 경제는 20년 평균 7% 성장의 신화를 이어갔지만 미중갈등으로 인해 양분된 국제질서에 포박된 채 외부 충격에 취약한 캄보디아의 경제구조를 노출시켰다. 권위주의 정부의 퇴행적 선택으로 초래된 국제정치경제적 위기는 2019년을 넘어 계속 캄보디아를 위협할 전망이다.

주제어: 캄보디아, 캄보디아인민당, 선거권위주의, 훈 센, EBA

* 이 논문은 2019-2020년도 창원대학교 자율연구과제 연구비 지원으로 수행된 연구 결과임

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

I. 들어가는 글

2018년 캄보디아인민당(Cambodian People's Party, 이하 인민당)이 강제해산된 캄보디아구국당(Cambodian National Rescue Party, 이하 구국당) 없이 총선을 치르고 국회 의석을 싹쓸이함으로써 캄보디아의 정치체제는 경쟁적 선거권위주의(electoral authoritarianism)로 이행하던 방향을 되돌려 경쟁 없는 패권적 선거권위주의로 퇴행하였다(정연식 2018; 정연식 2019; Croissant 2019; Morgenbesser 2019; Peou 2019; Un 2019). 이와 같은 권위주의 체제의 정치적 퇴행에는 정치경제적 비용이 부과된다. 비용의 크기는 국가와 사회에 따라 다르고, 지급 능력은 비용의 크기, 그리고 정부의 방향성과 역량에 따라 변화한다. 예컨대 정치적 저항이 미미한 사회에서는 그 비용도 최소가 되며 어떤 방식으로든 퇴행한 체제가 쉽게 유지될 수 있다. 반면 사회적 저항이 클수록 비용은 증가하며 외부의 압력과 제재가 더해질 때 비용은 극대화된다. 비용이 증가할수록 체제의 안정성은 정권의 대처 방식과 역량에 따라 크게 달라지며 민주주의의 복원을 촉발하는 계기로 작용할 수도 있다.

2017년의 구국당 해산과 2018년의 경쟁 없는 총선으로 구축한 캄보디아의 패권적 권위주의 체제에 대해 2019년 국내외 강력한 저항과 국제사회의 압력이라는 비용이 청구되었다. 인민당 정부는 국내외 정치적 저항에 대해서는 협조적인 구국당 당원들과 지지자들은 석방하고 사면 복권하는 동시에 비판적 인사들에 대해서는 철저히 탄압하는 포섭과 탄압의 양면 전략을 구사하면서 구국당 잔여 조직을 완전히 와해시켜 향후 껌 소카(Kem Sokha)의 석방이나 삼 랑시(Sam Rainsy)의 귀국으로 야기될 수 있는 조직적 저항을 원천적으로 차단하는 데 주력했다. 외부적으로는 유럽연합(EU, European Union)의 제재, 즉 EBA(Everything But Arms, 특혜관세) 취소 결정이 강력

한 압박으로 작용했다. 인민당 정부는 외교력을 총동원하여 EBA 취소를 막기 위한 설득과 호소에 나서는 한편, EBA 취소에 대비한 충격완화책들을 선제적으로 준비하고 시행하여 시장의 동요와 이탈을 막는 데 역량을 집중했다. 그러나 위기는 해소되지 않고 캄보디아의 중국 편향성을 강화하면서 오히려 미국의 적극적인 관여와 제재를 초래하는 위기로 확장되었다. 2019년은 이처럼 국내외의 저항과 압박이 맞물려 인민당 정부의 대응을 강제하며 그 역량을 노출시킨 한 해였다.

II. 정치

1. 포섭과 탄압

인민당 정부는 2018년 총선이 끝난 후 포섭의 정치를 통해 반대 세력의 분열을 유도하기 시작했다. 구속되어있던 인권운동가, 언론인, 정치인들을 잇달아 석방하였고, 마침내 껌 소카를 가택연금 형식으로 석방했다(정연식 2018: 215). 2018년 말에 입안한 정당법 개정안은 정치 활동이 금지된 정치인들에게 총리의 제청과 국왕의 승인으로 복권을 허용하는 조항을 담고 있는데, 하원과 상원을 통과해 1월 국왕의 최종 승인으로 발효하였다(Phnom Penh Post [이하 PPP], 2019/01/07). 복권 신청은 법원의 구국당 해산 결정과 정치 활동 금지령을 인정하고 수용한다는 뜻이고, 총리의 제청을 받아야만 하는 절차적 요건에 따라 실제 복권 결정권이 훈 센 총리에게 있다는 것을 뜻한다. 따라서 복권 신청은 곧 체제 순응을 의미하고, 복권 신청자가 많을수록 구국당은 형식적 해체를 넘어 실질적으로 해체되는 것이나 마찬가지이기 때문에 인민당 정부와 구국당은 복권 신청을 두

고 침예하게 대립했다. 삼 랑시는 복권 대상자 118명 중 ‘짜구려 근 시안’을 가진 두 명을 제외한 그 누구도 이 알박한 이간책에 넘어가지 않을 것이라며 방어막을 쳤지만, 그 두 명이 누구를 가리키는지를 두고 당내 다수를 차지하는 껌 소카 계열 인사들의 격렬한 반발을 초래했다. 하지만 정부의 기대와는 달리 복권 신청자는 그리 많지 않았다. 정부의 적극적인 홍보와 위협에도 불구하고 3월까지 총 9명이 신청하는 데 그쳤다. 대부분 껌 소카의 석방이 선행되어야 한다며 복권 신청을 보류했다. 복권된 정치인들은 신당 창당 의사를 밝혔다(PPP 2019/03/19).

복권을 통한 포섭 전략이 기대했던 성과를 내지 못하자 인민당 정부는 탄압으로 선화했다. 전 훈신뻬(FUNCINPEC) 소속 부총리 루 라이 스텡(Lu Lay Sreng)과 구국당 118명 중 한 명인 소르 찰뻬(Sor Chandeth)을 훈 센 총리에 대한 명예훼손으로 기소하고 거액의 벌금을 선고했다. 현역 군 장성을 포함한 장교들도 페이스북 게시물 문제 삼아 구속한 후(PPP 2019/04/03) 구국당 소속 인사들을 줄줄이 체포하거나 기소하기 시작했다. 이들이 사석에서 한 발언도 문제로 삼았고, 심지어 껌 레이(Kem Ley)를 추모하는 셔츠를 입었다는 이유만으로도 체포되었다. 미국의 소리 방송(Voice of America Cambodia)에 따르면 5월 말까지 전국적으로 구국당 소속 인사 140명이 소환되거나 체포되었고, 급기야 73개 시민사회단체들이 공동 성명을 발표하고 정부의 탄압 중지를 요구하기에 이르렀다(PPP 2019/06/03). 미국 대사관도 지속적인 야당 인사 탄압에 대해 공개적으로 우려를 표명했다(PPP 2019/07/16). 하지만 정치적 탄압은 계속되었다. 특히 삼 랑시가 11월 9일 귀국한다는 계획을 확정 발표한 8월 이후, 정치적 탄압은 극에 달했다. 인민당 정부는 삼 랑시의 귀국을 쿠데타로 규정한 후, 삼 랑시나 구국당에 동조하는 모든 행위를 반역 혐의로 간주하고 엄벌하겠다는 입장을 천명했다. 9월 들어 거

의 매일 귀국당 인사들이 체포되었는데, 9월 20일 이후 약 230명이 구금 상태에 있었으며 이 가운데 ‘쿠데타 가담’을 ‘자백’한 140여 명은 석방되었다(PPP 2019/10/29).

2. 저항과 대응

삼 랑시는 연초부터 귀국 의사를 밝혔지만 이미 수차례 귀국 약속을 지키지 못했던 데다 귀국 시기도 ‘전 국민이 붕기할 때’라든지, 자신이 귀국할 때 수백만 명이 동행할 것이라는 등, 현실성 없는 주장을 거듭하면서 귀국 가능성은 크지 않아 보였다. 사실 삼 랑시는 잇단 실언과 판단 오류로 민주화 투쟁을 이끄는 지도자로서의 권위와 도덕성에 스스로 오점을 남긴 터였다. 예컨대 2018년 말, 3월 3일 이내에 껌 소카가 석방될 것이라 ‘예언’하면서 자신의 예언대로 껌 소카가 석방되면 훈 센 총리가 총리직에서 물러나고 자신의 예언이 틀릴 때에는 자진 귀국해 재판에 임하겠다고 공개적으로 훈 센 총리에게 내기를 제안했다. 가택연금 상태에 있는 동료들 내기의 대상으로 삼은 것도 비판받았고, 민주화를 내기로 이루려 했다는 비판도 받았다. 게다가 결국 내기에 졌음에도 불구하고 귀국하지 않음으로써 겁쟁이라는 조롱까지 받게 되었다. 그동안 공개적으로 EBA 자격 취소를 EU 측에 요구해왔던 점도 핵심 지지층인 섬유산업 노동자들의 격렬한 저항을 초래했다. 일부 노조는 EBA 자격이 취소된다면 삼 랑시에게 책임을 묻고 상응하는 처벌을 집행하겠다고 공언했다(PPP 2019/02/11). 6월 EBA 자격 심사가 시작된 후 노조, 시민사회 단체, 정치인들이 일제히 우려와 함께 자격 유지를 호소하자 삼 랑시도 입장을 바꿔서 EU에게 EBA 자격 유지를 요구하겠다고 밝혔다. 그러나 이미 노동자들의 분노와 실망은 되돌릴 수 없는 수준이었다(PPP 2019/07/02). 귀국 일정을 발표한 후 가진 자유 아시아 방송

(Radio Free Asia)과의 인터뷰에서는 시하무니(Sihamoni) 국왕을 훈센 총리의 꼭두각시라 묘사하여 불필요한 반감을 자초했다(PPP 2019/09/15). 삼 랑시는 또한 훈센 총리의 장남이자 육군참모총장인 훈 마넷(Hun Manet) 장군의 미국 육군사관학교 졸업이 가짜라는 주장을 제기했지만 미국 육군사관학교가 졸업을 인증함으로써 결국 근거도 없이 거짓 선동을 한 꼴이 되었다(PPP 2019/10/06).

이러한 상황을 근거로 인민당 정부는 삼 랑시가 감옥행을 무릅쓰고 귀국할 만큼 용기가 없으며 결국 외국에서 소셜미디어 정치에 매달릴 수밖에 없을 것으로 평가해왔다(PPP 2019/06/10). 그러나 막상 11월 9일이라는 구체적인 귀국 일정이 발표되자 인민당 정부는 2013년 삼 랑시의 귀국상황을 떠올리며 극도의 경계 상태로 돌입했다. 인민당 정부로서는 삼 랑시의 입국을 막는 것이 최선이고, 만약 입국을 막지 못한다면 신속히 체포해 구금하는 것이 차선이다. 망명 상태에 있는 것보다 구금 상태에 있으면 국내외의 압력이 더욱 커질 것이고, 일단 입국하게 되면 삼 랑시의 정치적 영향력이 과거에 비해 축소되었다 하더라도 어떤 형태로든 정치적 파장을 일으켜 체제를 위협할 수 있기 때문이다.

9월에 들어서면서 삼 랑시의 귀국은 가시화되기 시작했다. 태국 거주 이주노동자들을 대규모로 조직한 후 함께 육로를 이용해 빠이뻏(Poi Pet) 혹은 빠이린(Pailin) 주 국경으로 입국을 시도할 것이라는 정보도 나왔고, EU 의회 의원 6~7명과 동행할 것이라는 정보도 있었다(PPP 2019/06/28). 모두 입국 즉시 체포되는 사태를 막기 위한 방책이다. 삼 랑시는 태국 내 캄보디아 이주노동자 인구가 2백만에 달하기 때문에 10%만 자신과 동행한다면 군대가 동원된다 하더라도 막지 못할 것이라고 장담하면서 자신의 귀국을 계기로 전 국민이 봉기하여 1986년 필리핀의 ‘피플파워’를 재현하자고 호소했다(PPP 2019/09/08). 대규모 군중을 동원해 인민당 정부에 도전하겠다는 계

획을 밝힌 셈이다. 그뿐만 아니라 구국당 지도부는 군인들의 동참을 호소하면서 진압 명령을 거부하고 반정부 시위에 동참하는 군인을 지원하는 데 필요한 예산을 충분히 확보했다고 발표했다(PPP 2019/09/16). 실제로 구국당과 군부가 연결이 되어있는지 여부를 떠나 군부를 언급했다는 사실만으로도 인민당 정부는 크게 자극되었다. 이후 인민당 정부는 삼 랑시의 귀국과 봉기 시도를 쿠데타로 규정한 후, 동조하거나 가담하는 공무원과 군인을 모두 엄벌할 것이라며 단속을 강화하는 한편 위에서 언급했듯이 구국당 인사들에 대해서는 대대적인 검거에 나섰던 것이다. 구국당은 정부의 탄압에 굴하지 않고 ‘아홉 손가락’ 캠페인을 개시했다. 단순히 삼 랑시의 귀국 예정일인 11월 9일을 의미하는 아홉 손가락이다. 정부는 즉각 손가락 한 개를 접어 올리는 사람은 모두 쿠데타 가담자로 간주해 즉각 체포하겠다고 엄포를 놓았다(PPP 2019/09/24).

10월 말부터 구국당 지도부 인사들이 속속 태국으로 집결하면서 태국 경유 입국 가능성이 접쳐졌고, 그에 따라 군과 경찰이 바뎀방(Battambang) 주, 빠이린 주, 반띠어이 미언쨬이(Banteay Meanchey) 주 국경에 배치되어 대규모 인파가 몰려드는 경우에 대비한 모의훈련까지 실시했다(PPP 2019/11/03). 11월 6일 삼 랑시는 파리 공항에서 방콕행 타이 항공기 탑승을 거부당하면서 방콕에서 뻘이뻘이로 입국한다는 계획은 좌초되었다. 태국은 이미 정부 차원에서 삼 랑시의 입국을 허용하지 않겠다는 입장을 밝힌 상태였다. 구국당 부의장인 무 속후아(Mu Sochua)는 자카르타를 떠나 쿠알라룸푸르를 경유해 프놈펜으로 입국하려 했으나 쿠알라룸푸르 공항에서 환승이 저지된 후 구금되었다(Khmer Times [이하 KT] 2019/11/07). 방콕행이 좌절된 삼 랑시는 일단 쿠알라룸푸르를 경유해 자카르타로 이동하고자 했으나 말레이시아 항공이 자카르타행 항공기마저 탑승을 거부하면서 삼 랑시의 캄보디아 입국 시도는 무위로 끝났다. 인민당

정부는 이튿날 삼 량시의 쿠데타는 완전히 실패했다고 선언한 후 이와 관련해 구금된 사람들을 전원 석방하였다(KT 2019/11/15). 인민당 정부는 삼 량시의 입국을 저지하는 데 성공했을 뿐만 아니라 그 과정에서 아세안 국가들의 완벽한 공조를 확인하는 성과도 얻었다.

3. 권위주의 정부의 거버넌스

2018년 EU는 캄보디아의 민주주의와 인권 후퇴를 이유로 캄보디아에 부여한 EBA 자격 취소를 결정하고 10월에 예비조사를 진행했다. 설상가상으로 2019년 1월 EU는 EBA 자격 유지 여부와 별개로 캄보디아와 미얀마산 쌀에 대한 관세 부과를 결정했다(PPP 2019/01/07). EU는 단순히 쌀 수입량 급증에 따른 조치라 설명했지만, 캄보디아와 미얀마만 선택해 관세 부과 결정을 내린 점을 고려하면 제재의 성격이 강한 결정으로 보아도 무방하다. 당장 쌀 수출에 비상이 걸렸다. 2018년 쌀 수출량이 2017년 대비 1.5% 감소한 터에다 43%를 수출하는 최대 시장 EU에서 관세를 부과하면 쌀 수출 급감은 명약관화했다. 이어서 2월에는 본격적인 EBA 자격 취소 심사가 시작되자 경제 전반에 걸쳐 위기감이 고조되었다. EBA 자격 취소는 12개월간의 조사와 심사를 거친 후 최종 결정되며, 6개월 유예기간을 거친 후 시행된다. 만약 EBA 자격 취소가 확정되면 2020년 8월 이후로 EU 28개국으로 향하는 수출품에 그동안 면제되었던 12%~17%의 관세가 부과되어 캄보디아 수출산업에 막대한 타격을 가한다. EU는 캄보디아의 최대 수출시장으로, 2018년 총 수출액 112억 달러 중 EU가 46%를 차지했다. 세계은행은 EBA 자격이 취소될 경우 캄보디아의 수출액이 적게는 5억1천만 달러에서 많게는 6억5천만 달러까지 감소할 것으로 전망했다(PPP 2019/08/08). 이는 2018년 기준 대략 10% 이상의 수출 감소를 의미하며 캄보디아의 경제 규모와 취약한

산업구조를 고려할 때 심각한 경제위기를 초래할 만한 규모다. 따라서 EBA 자격 유지 여부는 2019년 캄보디아 최대 관심사가 되었고, 재계와 노동계가 모두 한목소리로 깊은 우려와 함께 EBA 자격 유지를 호소했다(PPP 2019/06/07).

인민당 정부는 캄보디아의 독립과 주권을 위해 어떤 대가도 치르겠다며 EBA 위기를 서구의 음모로 치부하는가 하면, EBA 자격 취소가 경쟁력 강화의 기회를 제공하여 캄보디아 경제가 도약하는 계기가 될 것이라며 시장의 불만과 불안을 해소하기 위한 수사법을 총동원했다(PPP 2019/02/14). 이보다 더 주목해서 평가해야 할 부분은 인민당 정부의 정책적 대응이다. 당면과제인 쌀 수출 급감에 대비해 인민당 정부는 기업의 비용 절감을 겨냥한 정책들을 서둘러 시행했는데, 산업용 전기요금 10% 인하, 수출입 화물 검사 간소화와 검사 수수료 50% 인하 등이 골자다(PPP 2019/01/21). 이어서 4월에는 포괄적인 17개 개혁과제를 발표했는데, 크게 두 부류로 나누어 항만 사용료와 통관비 50% 할인 등 EBA 지위 변화에 따른 가격 경쟁력 약화를 상쇄할 생산비 절감책들과 공휴일 축소, 투자법 개정과 경제 특별구역법 개정 등 투자 감소에 대비한 투자유치책들로 구성되었다(KT 2019/04/01). 비록 이러한 정책들이 충격을 충분히 흡수해낼 수 있을지 미리 평가하기는 어렵지만, 시장을 안정시킬 수 있는 다양한 대응책을 준비해 선제적으로 시행했다는 점은 인민당 정부의 역량을 비교적 높이 평가할 수 있는 부분이다.

과거 내전 종식 후 인적 물적 자원이 부족했던 시기 낮은 수준의 거버넌스가 남긴 잔상과 정치적 억압, 야당 강제해산 등과 같은 민주주의 파괴 행위가 그려내는 이미지가 결합해 그동안 인민당 정부의 거버넌스에 대한 평가는 인색했다. 그러나 냉정히 평가하자면 크메르루즈(Khmer Rouge) 시대 후 성장한 엘리트들이 충원되고, 꾸준한 경제성장으로 물적 자원도 축적되면서 인민당 정부의 거버넌스 수

준은 꾸준히 제고되어왔다. 특히 2013년 총선의 치열한 정책 경쟁을 거치면서, 또한 장기 국가발전전략인 ‘4각 전략’의 단계별 성과가 효과를 발휘하면서 거버넌스 향상에 가속도가 붙는 상황이다. 2019년 인민당 정부 최대의 역작은 빈곤층 산모와 유아를 지원하는 복지 프로그램이다. 출산 시 50달러, 출산 전후 각 4회 검진과 함께 1회 10달러씩 총 80달러를 지원하고, 신생아들의 예방접종은 2살까지 무료로 제공하는 프로그램이 6월부터 가동되었다(PPP 2019/04/26). 이처럼 높은 수준의 복지 프로그램은 장기적인 계획과 준비가 있어야만 가능한 것으로서 실제로 ‘국가발전계획 2014-2018’과 그 후속으로 수립된 ‘국가발전계획 2019-2023’이 만들어낸 성과물이다. 이뿐만 아니라 교육 부문에서는 평생학습정책과 더불어 대규모 학교급식 프로그램도 시작되었다. 유엔세계식량계획(World Food Programme)과 협력하여 6개 주 205개 학교 53,000명의 학생을 대상으로 급식이 시작되었으며 추후 전국으로 확대한다는 계획도 발표되었다(KT 2019/12/08).

1월부터 전격 실시된 근속보상금(Seniority Indemnity) 제도 역시 주목해야 한다. 기존 노동법에 퇴직금 관련 규정이 있었지만 계약직(비정규직)에 대해서는 퇴직금, 일반직(정규직)에 대해서는 해고보상금(Indemnity for Dismissal)으로 나누어 지급기준도 각각 급여의 5%와 근무연수당 15일 급여분으로 달랐고, 고용인 지급의 의무를 명시하지도 않아 실제로는 퇴직금 제도가 없는 것이나 다름없었다. 새로 도입된 근속보상금 제도는 계약직과 일반직을 구분하지 않고 전 산업 분야에 각종 수당을 포함한 총급여의 15일분을 연 2회 분할 선지급하도록 규정하고 있다. 근속보상금 제도의 핵심은 퇴직 시 전액 지급에서 연 2회 분할 선지급으로 변경된 것인데, 노동부는 그 목적이 기업이 도산하거나 폐쇄 후 철수할 때 지급 여력이 없는 경우가 많아 퇴직금이 지급되지 않는 사태를 예방하는 데 있다고 밝혔다.

2018년부터 사업장 폐쇄 후 미지급 임금을 정부가 지급하는 정책을 시행했는데, 그로 인한 정부 부담을 줄이는 효과도 노린 듯하다. 그러나 그보다 더욱 주목해야 할 점은 최대 10년을 소급해 근속보상금을 지급하도록 강제한 것이다. 소급분 계산과 지급 방식은 산업별 지급 능력을 감안하여 의류신발산업은 연평균 기본급여의 매년 30일분을 2019년부터 5년간 매년 2회 분할 지급하고, 기타 산업은 연평균 기본급여의 매년 6일분을 2021년부터 5년간 매년 2회 분할 지급하도록 차등 적용하였다(조명경 2019). 기업들 입장에서는 EU의 제재로 인해 가뜩이나 불확실성이 증가한 상태에서 근속보상금 소급적용은 실질적인 임금 상승이나 다름없어서 불만이 터져 나왔다. 인민당 정부는 근속보상금에 대한 비과세 조치를 도입해 기업들의 불만을 조금 누그러뜨리는 한편 근속보상금 실시에 대한 지속적인 감독을 통해 제도를 정착시켰다(PPP 2019/06/12). 2019년 인민당 정부의 최대 업적은 2018년 도입된 사회보장제도를 확대 개편한 사회보장기금제도라고 할 수 있다. 건강보험, 연금, 산업재해를 포괄하는 동시에 노동자의 부담을 최소화하는 데 초점을 맞춘 사회보장기금 제도는 사용자가 노동자 기본급의 2.6%를 건강보험료로, 0.8%를 산재보험으로 납부하고, 노동연금은 사용자와 노동자가 각각 급여의 4%씩 적립하여 조성하도록 규정하고 있다(PPP 2019/08/05).

이와 같은 권위주의 체제의 거버넌스는 자본으로부터 비교적 자유로운 권위주의 정권이 정치적 목적을 위해 때로는 자본의 이익에 반하는 정책들을 수립하고 집행할 때 가능한 현상이다. 경쟁이 배제된 형식적 선거라 하더라도 정권의 정통성 확보를 위해 복지정책 등을 통해 지지층 확대를 꾀한다는 점에서 선거권위주의 체제가 개념적 차별성과 유용성을 갖는 지점이기도 하다. 치열한 정책 경쟁을 펼쳤던 2013년 총선에서 70만 명에 달하는 의류산업 노동자들의 선택이 승패를 결정하는 선거구조가 확인된 이후 인민당 정부는 최저

임금을 꾸준히 인상하는 등 노동자 복지를 정책적 목표로 추진해왔다(정연식 2015; Morgenbesser 2017).

이와 같은 제도적 노력과 더불어 캄보디아 특유의 가부장적 지도자의 자애로운 시혜도 예전과 다름없이 제공되었다. 훈 센 총리가 발족한 무료법률지원단은 가장 대표적인 시혜다. 2월 훈 센 총리는 변호사 50명으로 법률지원단을 꾸려 노동자, 특히 여성 노동자들에게 무료로 법률 서비스를 제공하겠다고 발표했으며 비용은 우선 훈 센의 사재 50만 달러로 충당한다고 발표했다(KT 2019/02/21). 의류신발산업 노동자의 절대다수가 여성이라는 점을 알면 훈 센 총리가 유난히 여성의 권익 보호를 강조하는 이유가 무엇인지 이해할 수 있다. 3월 초에는 세계 여성의 날 기념식에서 여성 기결수들에 대해 사면과 감형을 통한 조기 석방 방안 마련을 현장에서 관계 부처 장관들에게 지시하고 여성 기결수들 가운데 법률 서비스를 받지 못한 경우가 많았을 것이라며 재차 자신이 조직한 무료법률지원단 홍보에 힘을 쏟았다(PPP 2019/03/06). 노동자들과의 대면접촉도 훈 센 총리가 꾸준히 선호하는 홍보 방식이다. 5월에는 견달(Kandal)에서 4천여 명의 노동자들과 만난 자리에서도 무료법률지원단을 홍보하며 노동자들의 권익 보호를 위해 최선을 다하겠다고 다짐과 함께 그간 최저임금 인상은 전적으로 자신의 공적이라는 공치사도 잊지 않았다(PPP 2019/05/02). 예의 최저임금 최종 추가 인상 관행은 2019년에도 반복되었다. 노사정 최저임금위원회가 182달러에서 187달러로 인상 결정한 후 훈 센 총리가 3달러를 추가해 2020년 최저임금은 190달러로 결정되었다(PPP 2019/09/20).

노동자 복지정책은 꾸준히 확대되어온 데 반해 노조에 대해서는 억압적인 기조가 유지되어왔다. 이와 같은 친노동자 반노조 정책은 노동자들의 지지는 필요하지만 조직화된 노조의 존재는 잠재적 저항세력으로 간주할 수밖에 없는 캄보디아 권위주의 체제의 성격에

기인한다(정연식 2019: 38-39). 연말 국회를 통과한 개정 노조법은 노조의 등록 요건과 활동 요건을 간소화하거나 폐지함으로써 노조의 설립과 활동에 자유를 부여하고 있어서 그간의 반노조 정책에 큰 변화가 온 것으로 추측할 수 있지만, 사실은 개정 노조법이 감사의무를 강화하고 있는 데다, 더욱 중요하게는 개정안이 누구든지 간단히 노조를 설립할 수 있게 만들으로써 오히려 노조의 수를 늘리고 파편화시켜 결집을 저지하는 기존의 전략이 강화된 것으로 보아야 한다. 현재 1,566개의 사업장별 노조가 정부에 등록되어 있는데, 이들을 연결하는 연합노조의 수가 106개에 달한다(PPP 2019/12/09).

Ⅲ. 경제

2019년 캄보디아 경제는 7.0% 성장한 것으로 추정되는데, 전년 대비 0.5% 포인트 감소했지만 동남아시아에서 가장 높은 성장률이다(PPP 2019/12/11). 국내총생산액은 260억 달러를 넘어설 것으로 예상되고, 1인당 생산액은 인구증가 효과에 따라 5% 성장에 그쳐 1,600달러에는 조금 미치지 못할 것으로 예상된다. 꾸준한 성장세에 힘입어 증권시장도 크게 성장했다. 캄보디아증권교환지수 CSX는 연초 489에서 시작하여 연말 761로 마감해 56% 성장을 기록했다(<http://csx.com.kh>).

<표1> 캄보디아의 주요 경제 지표

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (추정)
GDP 성장률(%)	7.31	7.43	7.07	7.04	6.95	6.90	7.5	7.0
GDP (억 달러)	140.5	152.3	167.0	180.5	201.6	221.8	245.4	262.6
1인당 GDP(달러)	950	1,028	1,099	1,163	1,270	1,385	1,510	1,585

출처: World Bank (<https://data.worldbank.org>)

캄보디아의 경제성장을 견인해온 수출은 2019년 주춤하는 모습이다. 상반기 수출액 추세로 예상해보면 2019년 총수출액은 2018년 수준에 그칠 것으로 보인다. 수출을 주도하는 의류봉제산업은 신발류 제조업까지 포함했을 때 80만 명을 고용하면서 2018년 기준 수출의 75%를 담당하는 캄보디아 최대 산업이다. 캄보디아 수출경제의 구조적인 취약점은 이처럼 단일 산업이 과도한 비중을 차지하는 데다 수출시장도 EU와 미국에 지나치게 편중되어 있다는 점이다. 따라서 EU의 EBA 지위 철회와 같은 상황이 발생하면 수출이 급감하여 경제 전반에 엄청난 충격을 가할 수 있다. 수출 지역별 비중을 보면 2018년 EU 46%, 미국 24%였던 것이 2019년 상반기에는 미국 28%, EU 26%로 EU의 비중이 크게 감소했다(PPP 2019/07/29). 대미 수출이 증가한 것은 GSP 제외 품목인 여행 가방과 같은 여행 관련 상품에 대한 무관세 조치가 주어진 2016년 이후 가방류 수출이 꾸준히 늘어났기 때문이다. 그러나 EU 비중의 감소는 수출시장이 다변화되어서가 아니라 단순히 수출이 감소했기 때문이다.

EBA 자격이 취소되기도 전에 EU 수출이 감소한 것은 캄보디아 경제에 큰 먹구름을 드리우고 있다. EBA가 취소되면 캄보디아산 의류에 12% 관세가 부과되어 가격 경쟁력이 떨어진다. 또한 생산비에서 임금이 70%를 차지하는 의류봉제산업의 특성상 최근의 지속적인 임금 상승은 생산성 악화로 직결된다. 의류봉제산업에만 적용되는 최저임금은 2013년 61달러에서 시작해 2019년 182달러, 2020년 190달러로 인상되었다. 이는 방글라데시의 60달러, 미얀마 91달러에 비해 2~3배에 달하며 심지어 베트남 최고액 지역과 거의 같은 수준이다(PPP 2019/12/14). EBA 자격이 유지된다 하더라도 안심하기에는 이르다. 2020년 베트남과 EU의 자유무역협정(EVFTA)이 발효되면 그동안 베트남산 의류에 부과되어오던 관세가 면제된다. 이미 EU는 베트남산 의류가 두 번째로 많이 수출되는 시장이어서 관세가 폐지

될 경우 베트남산 의류는 유럽 시장을 완전히 장악할 것으로 보인다 (Asia News Network 2019/05/06). 게다가 캄보디아가 EBA 자격마저 상실하게 된다면 캄보디아 의류봉제산업은 주문량 감소, 수익구조 악화, 신규 투자 중단과 최악의 경우 외국인투자 탈출로 연결될 수도 있다.

<표2> 캄보디아의 무역 통계 단위(억 달러)

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 상반기
수출	57.96	66.66	68.46	85.42	100.73	112.78	136.48	68
수입	74.67	82.32	97.02	106.68	123.71	142.84	188.07	100.5
무역수지	-16.71	-15.66	-28.56	-21.26	-22.98	-30.06	-51.59	-32.5

출처: 캄보디아 상무부 (<https://www.moc.gov.kh/en-us/Trade-Info/Trade-Statistics>)

무역적자가 계속 확대되는 추세지만 우려할 수준은 아니다. 전체 수입에서 생산재 수입이 큰 비중을 차지하고 있고, 특히 근래 건설산업이 활성화되면서 건축자재 수입이 급증했기 때문이다. 무역수지 적자는 외국인직접투자(FDI)와 공적개발원조(ODA) 유입으로 상쇄되고, 외환보유고는 오히려 꾸준히 증가해 2019년 30억 달러를 넘어섰다(PPP 2019/11/28). 2019년 FDI는 전년 대비 11.7% 증가한 35억9천만 달러를 기록했다. 중국이 전체 투자액의 43%를 차지했고 한국과 베트남이 11%와 7%로 그 뒤를 이었다(PPP 2020/01/05). FDI는 증가했지만 중국이 신규 투자의 거의 절반을 차지하는 데다 최근의 투자는 대부분 건설과 부동산에 집중되어 있다는 점이 우려를 낳고 있다. 2018년 건설 투자가 2017년 대비 20% 감소한 후 2019년 다시 회복했지만 폭발적인 성장세를 유지할 수 있는 동력은 상실한 것으로 보인다. 이미 공급 과잉임에도 불구하고 가격은 폭등해 프놈펜

지역에는 빈 주택이 늘어나고 있다(PPP 2019/10/21).

과거 중국 자본의 투자는 크게 에너지 부문과 건설 및 부동산으로 양분되었는데, 최근 투자는 건설, 특히 시하누크빌(Sihanoukville) 개발에 집중되면서 시하누크빌이 완전히 중국화 되는 결과를 낳았다. 현재 시하누크빌 숙박 시설 156개 중 중국 자본이 150개를 소유하고 있고, 카지노의 경우 62개 중 48개, 식당 436개의 95%를 중국인이 소유하고 있다. 중국인 거주자는 거의 10만 명에 달하며 각종 범죄도 빈발하고 있다. 하지만 시하누크빌 주 정부는 중국인 우대책을 실시 하면서 중국인 사업체에 대한 검사와 감독을 최소화하고 있다(PPP 2019/12/24). 최근에는 공사 중인 중국인 소유 건물이 붕괴해 인부 28명이 사망하는 사고가 발생했는데, 본디 3층 건물로 허가를 받은 후 8층으로 무단 증축하면서 일어난 사고였다. 그야말로 ‘중국은 건 드릴 수 없는 존재’가 되어버린 상황이다(정민승 2019).

중국 자본이 시하누크빌로 집중되면서 시하누크빌 부동산 평균 가격은 2017년 기준 300% 증가했고, 중심지 부동산 가격은 제곱미터당 2015년 100달러에서 2019년 2,700달러로 폭등했다(정민승 2019; PPP 2019/09/28). 이와 같은 부동산 가격 상승은 그동안 중국 자본을 더욱 유인하는 효과를 낳았다. 그러나 시하누크빌 개발이 포화 상태에 이르고 부동산 가격 상승이 멈추게 되면 중국의 시하누크빌 투자는 중단될 공산이 크다. 중국 자본이 다른 투자처를 찾지 못하거나 중국 경제의 성장세가 둔화되거나 위축되면 캄보디아 전체 건설업과 부동산 시장이 폭락할 위험성도 배제할 수 없다. 중국 자본에 대한 높은 의존도, 중국 투자의 편식성 등은 향후 캄보디아 경제가 풀어나가야 할 숙제다.

IV. 국제관계

2019년은 대 아세안 외교가 활발히 전개된 한 해였다. 4월에는 미안마의 아웅산 수 찌 대통령 고문이 최초로 캄보디아를 방문했고, 9월에는 마하티르 말레이시아 총리가 방문해서 유럽연합의 캄보디아 제재를 강력히 비난하며 인민당 정부를 지원했다(PPP/2019/09/03). 마하티르 방문 직후 캄보디아는 아세안 회원국에게 삼 랑시 체포 협조를 공개적으로 요청했다(PPP/2019/09/12). 앞서 언급되었듯이 삼 랑시의 귀국을 막을 수 있었던 데에는 아세안 회원국들의 공조가 결정적이었다 해도 과언이 아니다. 인접국들과의 국경문제 해결에 있어서 상당한 진전을 이룬 것도 큰 성과다. 8월에 라오스와의 국경지대에서 양국 병력이 대치하는 사태가 발생하자 바로 외무장관이 이끄는 협상단이 라오스를 방문해 국경문제를 협의했고, 협상 완료 직후 라오스의 시소릿 총리가 캄보디아를 방문해 국경협약을 조인했다(PPP 2019/09/12). 4월에는 45년간 끊어졌던 태국 철도와의 연결이 복원되었는데, 이를 계기로 태국과의 국경문제 협상도 재개되었다(PPP 2019/04/23).

무엇보다도 베트남과의 관계개선이 가장 큰 성과다. 전통적인 적대적 민족 감정에 더해 국경문제, 캄보디아 내 베트남인의 국적 문제, 캄보디아의 친중노선 강화 등으로 최근 베트남과는 아주 결긋러운 관계가 되었었다. 1월 사르 켕(Sar Kheng) 내무장관 부총리가 베트남을 5일간 방문해 양국 간 국경 확정을 위한 협의를 진행했다. 2월에는 응우옌 푸 쩡(Nguyễn Phú Trọng) 베트남공산당 총서기가 프놈펜을 방문했고, 10월에는 훈 쟈 총리가 하노이를 방문해 1985년 국경획정협약과 2005년 보완협약에 대한 보완협약에 서명했다. 협약의 주 내용은 1,270km에 달하는 국경 중 현재 확정되지 않은 16%에 대해 조속히 합의하여 국경을 확정한다는 것이다. 양국 정상은

국경 확정 후 국경지대에 공동경제자유구역을 설치하는 방안을 포함한 국경지대 협력을 증진키로 합의했다(PPP 2019/10/06). 10월 말 훈 센 총리의 장남, 훈 마넷 육군총사령관이 베트남을 방문해 국경 관리에 상호 협력하여 군사적 충돌을 예방하기로 합의했고(PPP 2019/10/30), 뒤이어 띠어 반(Tea Banh) 장군이 베트남을 방문해 5년간 군사협력 협정을 체결했다(PPP 2019/12/22).

아세안 내에서는 대외관계가 순조로웠지만 그동안 캄보디아가 추구해온 친중노선은 캄보디아를 미국과 중국의 대립 구도 속으로 깊숙이 끌고 들어갔다. 1월 7일이 크메르루즈 정권을 종식시킨 승전절이어서 1월이면 늘 크메르루즈에 대한 회고와 책임 공방이 펼쳐지는데, 그 속에서 미국의 1970년 쿠데타 배후설도 빠짐없이 등장한다. 1970년 쿠데타는 크메르루즈 성장의 출발점으로 인식되기 때문에 쿠데타 연루설은 곧 책임론이기도 하다. 미국 대사관은 이례적으로 성명을 발표해 쿠데타 연루설을 강력히 부인하고, 오히려 중국이 크메르루즈를 후원했던 사실을 상기시키며 중국의 원죄를 부각시켰다(PPP 2019/02/01). 중국대사관은 즉각 공식 성명을 통해 1970년 쿠데타의 배후는 명백히 미국 CIA라고 반박했다(PPP 2019/02/04). 연초 양국 대사관 사이의 진실 공방은 2019년 캄보디아를 둘러싸고 펼쳐지게 될 중미 갈등의 전주곡이었다.

1월 초 미국 국회에서 캄보디아에 제재를 가하는 법안들이 발의되었다. 상원에서는 민주주의와 자유 훼손, 노동 기준 위반, 인권 탄압, 2018년 선거의 불공정성을 이유로 일반특혜관세제도(GSP, General System of Preferences) 지위 재검토를 요구하는 ‘캄보디아무역법 2019’가 발의되었다. 실제 GSP 지위가 철회된다면 대미 수출은 큰 타격을 입을 수밖에 없다. 하원에서도 ‘캄보디아의 자유롭고 공정한 선거, 정치적 자유와 인권을 위해’ ‘캄보디아 민주주의법’이 발의되었는데, 법안 배경으로 구국당 강제해산과 껌 소카의 구금까지 구체

적으로 적시했다(PPP 2019/01/11). EU가 캄보디아산 쌀 관세 부과를 결정한 것도 바로 이즈음이다. 미국 대사관은 18개월째 재판 없이 구금되어 있는 껌 소카는 무죄이며 즉각 석방되어야 한다는 성명을 발표하고 인민당 정부를 압박했다(PPP 2019/02/18).

캄보디아 외교부는 내정 간섭이며 주권 침해라며 미국을 성토했다. 그러나 당장 캄보디아가 의지할 수 있는 곳은 중국뿐이었다. 1월 훈 센 총리는 중국을 방문하고 시진핑 주석에게 캄보디아가 처한 상황을 설명하고 ‘캄보디아는 서방에게 무릎 꿇지 않는다’는 언설로써 캄보디아는 중국과 함께 한다는 의지를 전달하는 동시에 강력한 후원을 요청했다. 중국은 5억8천8백만 달러 원조를 약속하고, 쌀 수입량 쿼터도 30만 톤에서 40만 톤으로 늘리기로 했다(PPP 2019/01/23). 수출량 급감이 예상되던 쌀 수출은 그나마 중국 덕분에 숨통이 트인 셈이다. 훈센 총리는 4월에 장관 8명을 대동하고 다시 북경을 방문해 일대일로 회의에 참석했다. 중국공산당 정치국 상무위원 왕후닝(王滬寧)은 EU의 제재로 발생하는 문제는 중국이 책임지겠다는 의지를 천명했다(PPP 2019/04/29). 중국 외교부도 ‘서구의 위협에 맞서는 캄보디아를 적극 지원한다’는 의지를 다시 확인했다(PPP 2019/06/ 13). 캄보디아 외교부는 홍콩 사태와 관련해 공식 성명을 통해 중국의 일국양제 원칙을 지지하고 홍콩과 관련한 중국 정부의 모든 결정을 지지한다고 발표함으로써 중국의 지원에 화답했다(PPP 2019/ 0818).

하지만 중국을 향한 기울기가 커지는 만큼 미국의 개입과 압력도 커졌다. 5월에는 미국 상원에서 캄보디아 제재법안이 추가로 발의되었다. ‘캄보디아 책임과 재투자’(Cambodia Accountability and Return to Investment Act)로 명명된 법안은 껌 소카의 석방과 삼 랑시를 포함한 모든 반정부 인사에 대한 기소 중지, 심지어 중국의 캄보디아 내정 개입 중지까지 요구하고, 미이행 시 미국 내 자산 동결과 금융 거래 중지를 명령할 수 있게 했다(PPP 2019/05/23). 그리고 7월 15일

연초에 발의되었던 ‘캄보디아민주주의법’이 하원을 통과했다(KT 2019/07/17). 상원 통과 후 대통령이 서명하면 캄보디아의 민주주의를 훼손한 책임이 있다고 인정되는 제재 대상을 대통령이 지정한 후 그 대상이 소유하거나 통제하는 재산에 대해 동결 명령을 내릴 수 있고 비자 발급도 제한할 수 있게 된다.

설상가상으로 미국은 시하누크빌 지방에 중국의 군사시설이 들어선다는 의혹을 제기했다(PPP 2019/07/02). 만약 해당 지역에 중국이 해군 시설을 갖게 된다면 중국의 작전 반경이 확장되어 남중국해에서의 입지가 크게 강화되고, 역내 전략적 지형에 큰 변화를 초래할 수밖에 없다. 이러한 의혹이 제기된 이유는 2017년 시하누크빌 인근 미국이 훈련시설로 이용하는 레엄(Ream) 기지에 대해 캄보디아 정부가 수리를 요청했는데, 정작 미국이 이 요청을 수용하자 캄보디아 국방부가 수리가 불필요하다고 미국에 통보하면서 미국은 그 배경을 의심하게 된 것이다. 캄보디아 정부는 미국의 제의를 거부한 것이 아니라 기존의 시설을 다른 곳으로 옮기기 위해서라고 해명하면서 중국 해군기지 건설은 절대 사실이 아니라고 강조했다. 2018년 말에도 중국이 꼬꽁(Koh Kong)에 해군기지를 건설한다는 보도가 나온 후 미국의 펜스 부통령이 직접 문제를 제기했지만 사실이 아닌 것으로 매듭지어진 적이 있다. 하지만 미국의 의심이 계속되자 훈 센 총리까지 나서서 외국의 군사기지 건설은 현 캄보디아 헌법상 불가능하다는 점을 강조하면서 정치적 악의를 갖고 퍼뜨린 가짜뉴스에 불과하다고 일축했다(PPP 2019/07/23). 결국 폼페이오 국무장관이 공개적으로 캄보디아 정부의 해명을 수용함으로써 사건은 일단락되었다(PPP 2019/08/05). 그러나 군사기지 의혹이 제기된 이후 캄보디아가 4천만 달러 규모의 중국산 무기를 구매하고, 10월에는 중국과 상호군사협력 협약을 체결하고 8천4백만 달러 군사원조를 약속받으면서(PPP 2019/10/24) 미국과의 긴장관계는 지속되었다.

11월 삼 랑시의 입국이 실패한 후 미국과의 관계개선 분위기가 조성되었다. 떼어 반 국방장관이 미국대사와 만나 2020년 군사협력을 재개하기로 합의하고 관계 회복을 위해 노력하기로 합의했다(KT 2019/11/15). 그리고 트럼프 대통령이 처음으로 캄보디아 문제를 언급하면서 캄보디아의 주권을 존중하며 정권교체를 원하지 않는다는 입장을 표명함으로써(PPP 2019/11/24) 미국과의 관계가 급속도로 호전되는 듯했다. 그러나 미국은 예고 없이 ‘전세계 매그니츠키 법’(Global Magnitsky Act)을 적용해 쓰리 피엡(Try Pheap) 장군과 쾄깸(Kun Kim) 장군에 대한 제재를 발표했다. 이들은 부정부패 혐의로 미국 내 자산 동결, 거래 정지, 입국 불허 등의 제재를 받게 된다. 폼페이오 국무장관은 이 제재를 확인하는 자리에서 다시 껌 소카 석방을 거론하며 캄보디아를 압박했다(PPP 2019/12/12). 그동안 미국을 등지고 중국을 향해 내달린 캄보디아의 일방외교가 흑독한 대가를 치르는 형국이다.

중국의 대규모 투자와 지원, 그에 따른 미국의 견제에 묻혀 한국과의 관계는 상대적으로 이목을 끌지 못했지만, 한국은 여전히 중국에 이어 2위 투자국이고 캄보디아는 공여액 기준 한국의 2위 개발협력국이다. 2018년 양국의 교역액은 거의 10억 달러에 달했다. 3월 문재인 대통령이 시하무니 국왕 초청으로 캄보디아를 국빈 방문했고, 11월에는 부산에서 개최된 한-아세안 정상회의 및 제1차 한-메콩 정상회의에 훈 센 총리가 참석하기로 예정되었다. 아쉽게도 회의 직전 장모의 병세가 위중하여 훈 센 총리의 한국 방문이 취소되었지만 3월 정상회담에서 문재인 정부 신남방정책의 핵심기조인 ‘사람 중심’의 상생번영 방안이 논의되었고 다양한 분야에서의 협력을 확대하기로 합의하였고 형사사법공조조약과 이중과세방지협정 체결, 양국 자유무역협정 추진 합의, 그리고 캄보디아의 요청에 따른 이주노동자 쿼터 확대 합의 등의 결실을 맺었다. 현재 국내 거주 캄보디아

이주노동자는 약 54,000명에 달하며 2018년 3억 달러 이상 캄보디아로 송금한 것으로 집계되었다. 전체 송금액 14억 달러의 21.5%가 한국에서 송금되었고 태국이 68%를 차지해 태국과 한국 2개국이 거의 90%를 차지하는 양상이다(PPP 2019/04/30).

V. 평가와 전망

2017년 캄보디아구국당 해산과 2018년 일당독점 선거는 정권교체의 위협성을 제거하고 장기집권을 보장하기 위한 인민당 정권의 정치적 선택이었다. 그 당시 인민당 정부의 계산으로는 선택이 제공하는 편익은 분명했지만 치러야 할 비용은 불확실했다. 2019년은 인민당 정부에게 그 비용이 청구된 한 해였다. 국내에서는 인민당 정부가 이룬 업적과 성과 덕분에 비용이 그리 크지 않았다. 정치적 저항은 포섭과 탄압이라는 익숙한 방식으로 제압했고, 위협적인 삼 랑시의 귀국도 아세안 회원국들의 공조로 쉽게 막았다. 만약 삼 랑시가 입국에 성공했다면 인민당 정부가 감당하기 힘든 수준의 비용이 발생할 수도 있었을 것이다.

하지만 외부에서 청구된 비용은 캄보디아의 정치경제에 엄청난 충격을 가했다. 캄보디아 최대 수출시장 EU가 EBA 자격 취소를 결정하고 심사에 착수한 것이다. 최종 결과는 2020년 2월에 발표될 예정이다. 자격 취소 결정이 나면 6개월 유예기간을 거친 후 EU 28개국으로 수출되는 캄보디아산 상품에 최소 12%에서 최대 17%의 관세가 부과된다. 2018년 기준 캄보디아 수출의 46%가 EU로 수출되었다는 사실을 바탕으로 계산하면 EBA 자격 취소가 캄보디아 경제에 얼마나 큰 충격을 가할지는 명약관화하다. 이 사태를 막을 수 있는 유일한 방법은 껌 소카 석방, 구국당 정치인들의 사면 복권, 삼

량시에 대한 기소 중지, 그리고 궁극적으로는 구국당 복원 등 캄보디아의 민주주의를 복원하는 것이다. 그렇게 하더라도 EBA 자격이 유지된다는 보장은 없지만 제재의 원인을 제거하는 것이기 때문에 그나마 EU에게 호소할 수 있는 유일한 방법임에는 틀림없다. 2018년 총선을 무효로 하고 재선거만 하지 않는다면 인민당 정부로서는 절대 수용 불가한 방법은 아니다.

중국의 지원과 보호에만 의존한다면 사후약방문이 될 공산이 크다. 중국이 어느 정도 지원할지도 불분명하며, 중국의 지원이 강화될수록 미국의 견제와 제재가 비례적으로 가해지면서 중국의 지원 효과를 상쇄하거나 혹은 그보다 더 심각한 타격을 입힐 수도 있다. 미국이 캄보디아를 제재할 수 있는 ‘캄보디아민주주의법’은 하원을 통과한 상태에 있고, 그 외에도 캄보디아 제재법안이 두 건이나 미국 양원에서 발의된 상태다. 만약 미국마저 캄보디아의 GSP 지위를 철저히 하게 된다면 수출시장의 70%를 차지하는 EU와 미국이 동시에 캄보디아산 수출품에 관세를 부과하는 최악의 상황이 발생하고, 취약한 캄보디아의 경제는 버텨내기 어려울 것이다. 경제성장이 멈추면 그동안 인민당 정부가 이룬 성장의 업적, 그 성장을 바탕으로 성취한 거버넌스가 일거에 무너지면서 국내의 거센 저항에 직면하게 될 것이다. 현재 인민당 정부의 선택이 다시 주목받는 이유다.

〈참고문헌〉

- 정민승. 2019. “중국 천지 된 시아누크빌.. 도시 전체가 공사장.” 한
국일보 2019년 7월 1일. [https://www.hankookilbo.com/
News/Read/201906301673741195](https://www.hankookilbo.com/News/Read/201906301673741195) (검색일: 2019.07.02.)
- 정연식. 2015. “2013년 캄보디아 총선: 선거권위주의에 대한 도전.”
『동남아시아연구』 25(1): 85-119.
- _____. 2018. “캄보디아의 2018년 총선: 캄보디아구국당 해산과 퇴
행적 선거권위주의.” 『동남아시아연구』 28(4): 197-221.
- _____. 2019. “캄보디아 2018년: 일당 독점 국가의 출현” 『동남아
시아연구』 29(2): 31-53.
- 조명경. 2019. “캄보디아 노동법 개정 알아보기 (1).” Kotra 해외시장
뉴스. [https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/6/
globalBbsDataView.do?setIdx=322&dataIdx=174681](https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/6/globalBbsDataView.do?setIdx=322&dataIdx=174681) (검색
일: 2019.12.20.)
- Cohen, Hillel Joseph. 2019. “Unconditional Aid and ‘Hybrid
Democracy’: The Case of Cambodia.” *Asian Journal of
Public Affairs* 11(2).
- Croissant, Aurel. 2019. “Cambodia in 2018: Requiem for Multiparty
Politics.” *Asian Survey* 59(1): 170-176.
- Ear, Sophal and Sigfrido Burgos. 2019. “Cambodia: Growth with a
Red Flag.” *Southeast Asia and the ASEAN Economic
Community*, Roderick Macdonald ed. London: Palgrave
Macmillan.
- Morgenbesser, Lee. 2017. “The Failure of Democratization by
Elections in Cambodia.” *Contemporary Politics* 23(2): 135-
155.

- _____. 2019. “Cambodia’s Transition to Hegemonic Authoritarianism.” *Journal of Democracy* 30(1): 158-171.
- Peou, Sorpong. 2019 “Cambodia in 2018: A Year of Setbacks and Successes.” *Southeast Asian Affairs* 2019. pp. 104-119.
- Un, Kheang. 2019. *Cambodia: Return to Authoritarianism*. Cambridge: Cambridge University Press.

(2020.01.20. 투고, 2020.01.21. 심사, 2020.02.11. 게재확정)

<Abstract>

Cambodia 2019: Political Crisis and Economic Challenges

JEONG Yeonsik
(Changwon National University)

The return to hegemonic authoritarianism through the noncompetitive general elections in 2018 entailed political resistance and economic challenges. The ruling Cambodian People's Party responded to the challenges with a concoctive strategy of cooptation and oppression as well as improved governance good enough to win the critical over. But the economic sanctions imposed by the European Union and the United States, Cambodia's biggest export markets, threatened the very foundation of Cambodia's fragile economy. Having deprived itself of options, Cambodia had no other choice but to resort to China for assistance and protection. But Cambodia's deepening reliance on China invited more suspicions and objections from the United States. Although Cambodia's economy performed fairly well in 2019, achieving the miraculous 7% growth rate that stretches over the last twenty years, its fragile structure was exposed as it was arrested in the international political economy torn by the Sino-US confrontation. The challenges will remain in 2020 to see if Cambodia can manage to survive and establish a new structure fit for sustainable development.

Key Words: Cambodia, Cambodian People's Party, electoral
authoritarianism, Hun Sen, EBA(Everything But Arms)

