

# 對 캄보디아 원조동향과 KOICA의 협력방향

임 정 희/ 한국국제협력단 캄보디아사무소 부소장

## 1. 캄보디아 개황

캄보디아는 인구 약 13.8백만명의 국가로 인도차이나반도 동남부에 위치한 태국, 라오스, 베트남과 접경한 국가이다. 전국은 24개주로 지방행정 구역이 나뉘어져 있고 주요 도시는 수도인 프놈펜과, 앙코르와트 유적지로 유명한 시엠펙이 있으며, 도시인구 16% 및 농촌인구 84%로 구성된 전형적인 농업국가이다.

인종은 크메르족(90%)외 중국, 베트남, 참족 등 소수민족이 있으며 언어는 크메르어가 공용어이나 과거 프랑스 식민지 영향을 받아 장년층에서는 불어가, 청년층 및 지식인층에서는 영어가 통용되고 있다. 국교는 소승불교(95%)이나 타종교에 대한 억압이 인근국가에 비해 없는 편으로 기독교 등 여타 종교의 선교가 활발히 전개되고 있는 국가이기도 하다.

정부형태는 입헌군주국으로 국왕이 국가원수(노로돔 시하모니/2004.10.29 즉위)이나, 정부수반인 총리(헨센)가 국정을 운영하고 있다. 현 정부는 2004년 7월 출범한 제3기 연립정부로 총리 산하 26개 부처에

부총리(7명), 선임장관(15) 및 장관(13), 각료급차관(2)으로 내각이 구성되어 있으며, 각 부처별 차관 및 차관보가 각 5명씩 있어 관료주의가 팽배한 국가임을 여실히 보여준다. 주요 정당으로는 캄보디아 여당인 국민당(CCP)과 푼싹당(Funcinpec Party), 삼랑시당(Sam Rainsy Party)이 있으며, 캄보디아에 가입한 주요 국제기구로는 UN(1955), ASEAN(1999), WTO(2004), ASEM(2004) 등으로 최빈국임에도 불구하고 국제사회 및 지역사회로의 편입 등을 통해 경제성장을 꾀하고자 다각적인 노력을 하고 있다.

경제는 1인당 GDP가 297불로 최빈국가에 해당되며, 전체인구의 36%이상이 하루 1달러 미만으로 생활하고 있다. 주요 수출품목으로는 의류, 천연고무, 농수산물 등이 있으며, 이중 의류산업은 해외수출소득의 4분의 3을 차지할 정도로 경제성장의 주요역할을 해왔으나, 2005년 1월부터 섬유쿼타제가 폐지됨에 따라 의류산업보다는 관광산업, 농산업에 대한 경제 의존도가 높아질 전망이며, 향후 농업부문에 대한 개

발 및 투자가 요구된다.

사회적으로는 크메르루즈 전범에 대한 재판소 설치 문제가 재원부족으로 해결되지 않아 국제사회의 관심이 대상이 되고 있으며, 고위관리 및 공무원의 부정부패가 심각한 경제성장의 저해요인으로 지적되고 있다.

캄보디아 인구중 약 5백만명에 달하는 인구가 1일 1달러 미만으로 생활하고 있는 최저빈곤상태에 있는 반면 소수 상위계층은 프놈펜을 포함한 전국 대부분의 토지를 소유하고 있으며 엄청난 부를 축적함으로써 빈부격차는 갈수록 심화되고 있다. 특히 주재국 공무원(의사, 교사, 경찰 등)의 월급이 \$30~40 수준이며, 중앙부처 국장급 공무원의 경우도 \$120~150수준인 점으로 보아, 부업 없이는 생계를 해나갈 수 없는 경제구조로 부정부패는 일상생활이 되고 이러한 현상의 만연은 일반 시민들의 근로 의욕을 감소시키고 상대적 박탈감을 느끼게 하는 결과를 초래하고 있다.

캄보디아 산업인프라도 매우 열악하여, 외국으로부터의 물자수입에 필요한 도로, 철도, 항만 등 교통인프라의 취약성과 전력, 연료, 에너지 등의 고비용도 외국인 투자를 감소케 하는 주요인으로 지적되고 있으며, 고품질 농산품과 풍부한 농로, 국제기준에 적합한 저렴한 노동력을 보유함에도 불구하고 외국인 투자 유치에 어려움을 겪고 있다.

보건의로 체제도 아시아 국가중 가장 열악한 편에 속하여, 세계보건기구에 따르면, 그간의 많은 노력에도 불구하고 HIV/AIDS 환자는 하루 평균 20명이 신규 감염되고 있으며, 약 16만명의 HIV 감염자가 있는 것으로 추정된다. 5세미만 유아사망률이 13.8%(1

천명당 138명)로, 5세 미만 어린이들이 매년 6만명 이상 체중감소, 설사, 폐렴 등의 질병으로 사망하고 있는 바, 인도적 차원에서의 최빈국에 대한 원조가 절대적으로 필요한 국가이다.

〈캄보디아 주요 사회·경제 지표〉

인구	13,8백만명, 지방84% 도시 16%
5세미만 유아사망률	138/1000명
인구성장률	2.5%
HIV보급률(15-49세)	2.6%
평균수명	57.4
HDI 순위(인간개발지수)	130위/175국가
빈곤발생률	36%(지방은 90%)
식수 공급이 안되는 인구	70%
GDP	39억불
1인당 GDP	297불

※ 2003년도 UNDP Annual Report에서 발췌

## 2. 캄보디아 국가개발계획 현황

### 가. 빈곤 경감전략

캄보디아는 1인당 국민소득 297불(2003년)의 세계 최빈국가이자, UNDP의 Human Development Index상 175개국중 130위에 해당하는 국가로, 빈곤 경감을 최우선 정책 과제로 삼아 2002년 국가빈곤퇴치전략(National Poverty Reduction Strategy)을 수립한 바 있다.

정부는 동 빈곤경감전략 추진을 위하여 2001년 11월 “제2차 사회경제개발계획”을 채택, ①연간 6~7%의 장기적이고 지속적인 경제성장, ②성장과실의 계층간 적정 분배, ③ 환경 및 천연자원의 지속적 관리, 이용을 추진하고 있으며, 동 경제개발계획기간(2001~2005) 중 Poverty headcount index를 현재

의 36%에서 31%로 개선하고 향후 15년간 현재의 절반수준이하로 감소시킨다는 계획을 갖고 있다.

또한 지배체제 개선을 위하여 “Governance Action Plan”을 이행중에 있으며 GAP는 경제성장과 빈곤감소를 저해하는 부패추방에 초점이 맞추어져, 불법 삼림채취 단속, 조세수입증대, 공공서비스 분야의 위장노동자 제고, 불법소유 토지 몰수 등 강도 높은 조치를 취하고 있다. 최근 세계은행을 비롯한 원조공여국의 비난의 대상이 되고 있는 공공분야(사법, 관세, 조세, 보건, 교육, 토지, 산림, 수산, 도로, 경찰 등 총망라)에 대한 부정부패 추방노력의 일환으로 정부는 재정수입 확대를 위한 행정분야의 제도 및 절차를 재정비하고, 불요불급한 분야의 공공지출을 최대한 억제하는 정책을 추진하고 있다.

#### 나. 사각 전략(Rectangular Strategy)

2004년 7월 15일 발표된 제3기 연립정부의 주요 목표는 향후 4년간 지속적인 개혁을 통한 경제성장 및 빈곤감축에 초점을 두고 있으며 2002년도 국가빈곤퇴치전략(NPRS)과 함께 신정부의 사각전략(2004.7 발표)을 개발원조에 대한 기본 정책으로 삼고 있다. 즉 2015년까지 현 빈곤인구를 절반수준으로 감소시키고, 동 전략의 핵심인 선정(Good Governance)을 통해 반부패, 사법개혁, 행정개혁, 군부개혁을 달성하고, 성장가속화를 위한 4대 전략(농업육성, 인프라구축 및 개선, 민간부문개발 및 고용창출, 능력배양 및 HRD)을 중심으로 경제발전을 도모하고 있다. 정부는 사각전략 추진을 위한 기본적인 환경조성을 위해 평화, 정치안정 및 사회질서, 모

든 개발파트너와의 협력 강화, 유리한 거시경제 및 금융환경, 캄보디아의 지역 및 세계 통합 강화를 위해 노력하고 있다.

#### 다. 수원체계

무상원조에 대한 공식적인 채널은 주재국 외교부이나 Council for the Development of Cambodia(CDC)에서 공여국 Consultative Group(CG) 회의개최, 다자협력 및 양자협력에 관한 정책결정 및 원조 통계 유지관리 등 총괄적인 업무를 수행하고 있다.

원조공여국회의는 매년 12월 캄보디아 및 세계은행 주최로 열리며, 6월에는 중간점검회의(Mid-CG), 분기별 GDCC(Government and Donors Cooperation Committee)회의 외에, 18개의 기술실무위원회(Technical Working Group: TWG)가 있어 원조공여국들이 캄보디아정부 개발계획에 직접 참여 및 원조이행 여부를 관찰·감독하고 있다.

TWG는 개발계획 및 중점 원조분야에 의거 18개 분야(교육, AIDS, 보건, 사법, 공공행정, 농업, 임업, 지방분권 등)로 나뉘며, GDCC회의의 대표기관(책임부처 및 공여국 대표)을 주축으로 정례적인 회의를 개최하고 있다. 공여국대표로 일본, WB, ADB, UN, 호주, 독일 등이 적극 참여하고 있으며, 한국은 현재 인프라 및 지역통합부문 TWG에만 회원으로 참여하고 있으나, 향후 주재국 중점지원전략에 따라 농업·농촌개발, 보건, 교육 관련 위원회에도 적극 참여할 계획이다.

### 3. 선진공여국의 원조동향

#### 가. 주재국의 수원규모

현 캄보디아 정부는 1990년대 초반 UN의 대대적인 지원하에 설립되었으며, 이후 World Bank/IBRD, IMF, ADB 등 국제금융기구(IFIs), 일본, 미국, 프랑스, 호주 등의 유·무상 원조 및 기술지원으로 국가재건을 추진해왔다.

1992~2003년간 캄보디아에 대한 해외원조는 약 52억불로, 이중 40%인 21.7억불이 기술협력(Free-Standing Technical Cooperation)에, 32.7%인 17.0억불이 투자프로젝트 지원에, 12.2%인 6.3억불이 식량원조 및 긴급구호에 지원된 바 있으며, 기술협력 및 투자프로젝트 부문에 대한 해외원조 비중은 지속적으로 증가 추세이다. 특히 제2기 연립정부 기간에 해당되는 1999~2003년간 부문별 해외원조의 구성은 각각 기술협력(무상원조)이 44.1%, 투자 프로젝트 지원이 34.9%, 예산지원 및 경상수지 적자보전이 7.9%, 식량지원 및 긴급구호가 7.0%를 차지한 바 있다.

캄보디아에 제공된 해외원조중 농촌개발 분야가 차지하는 비중은 12.9%, 교통망·인프라 구축분야 11.9%, 보건분야 11.3% 개발행정분야 10.7%, 교육·인적 자원개발(HRD) 분야 10.0%로, 사회개발, 보건, 교육 및 HRD분야에 대한 원조비중은 점증 추세이나, 그간 가장 큰 비중을 차지해온 농촌개발 분야는 최근 감소 추세를 기록한 바 있다.

동 기간중 해외원조의 구성은 19.51억불(37.6%), 유엔기구 및 국제금융기구 14.48억불(27.9%), EU 및 EC 13.63억불(26.2%), 비정부간기구(NGOs) 4.3억불(8.3%)로, 1992~2003년간 양자차원의 최대 원조

공여국은 일본(총 11.2억불, 전체의 21.6%)이며, 이어 프랑스(3.65억불, 7%), 미국 3.5억불(6.9%), 호주(2.42억불, 4.7%) 순이다.

1992~2003년간 전체 해외원조중 무상원조(Grants)는 79.2%를 차지하였으나, 최근에는 국제금융기구(IFIs)의 개발 프로젝트 참여로 유상원조(Loan)가 차지하는 비중이 증가 추세(1994~1998년간 유상원조 비중은 평균 16.7%였으나, 1999~2003년간 비중은 평균 26.5%로 증가)이며, EU 국가들은 무상원조(Grants)만 제공하고 있는 반면, 국제금융기구들은 대부분 차관형태의 원조를 제공하고 있다.

#### 나. 주요 공여국의 최근 원조동향

##### □ 일본

일본은 1991년부터 대캄보디아 정부개발원조(무상원조)를 제공하기 시작한 이래 최근에는 매년 1억불을 훨씬 상회하는 개발원조(이중 6,000만불 이상이 무상원조)를 제공하고 있어 명실공히 캄보디아에 대한 최대의 원조공여국으로서 모든 원조활동에 선두적인 역할을 담당하면서 캄보디아와의 긴밀한 관계를 추진해 왔다. 그러나 최근 중국의 캄보디아에 대한 대규모 ODA 제공 및 본격적인 경제 진출에 따라 향후 중·일간 캄보디아를 둘러싼 경쟁이 심화될 것으로 예상되고 있다.

JICA의 대 캄보디아 지원 연간예산은 약 40백만불(2004)로 JICA는 개도국의 인적자원개발, 제도구축, 인프라개발을 통한 균형잡힌 경제성장 및 빈곤경감을 달성함으로써 궁극적으로 Human Security를 달성한다는 대원칙에 입각하여 2005~2008년 캄보

〈국별 대 캄보디아 원조 현황〉

(단위: 백만불)

구분	국명	2001		2002		2003	
		US\$	%	US\$	%	US\$	%
양자	오스트레일리아	19.9	4.2	17.8	3.4	22.7	4.4
	캐나다	5.2	1.1	3.4	0.6	2.4	0.5
	중국	16.3	3.5	5.7	1.1	5.6	1.1
	일본	100.0	21.2	105.7	19.9	100.1	19.6
	뉴질랜드	0.7	0.2	0.9	0.2	0	0
	한국	1.2	0.3	22.5	4.2	10.3	2.0
	러시아	0.3	0.1	0.3	0.1	0.4	0.1
	스위스	0	0	2.9	0.5	2.5	0.5
	미국	23.8	5.1	22.1	4.2	34.3	6.7
	기타	0.4	0.1	0.7	0.1	0	0
	소계	168.0	35.6	182.0	34.3	178.3	34.8
유럽연합	EuropeanCommission	22.7	4.8	25.8	4.9	31.9	6.2
	벨기에	1.3	0.3	2.2	0.4	5.0	1.0
	덴마크	2.8	0.6	4.8	0.9	7.0	1.4
	핀란드	1.2	0.3	0.9	0.2	0	0
	프랑스	36.0	7.6	28.3	5.3	7.2	1.4
	독일	10.0	2.1	17.2	3.2	16.2	3.2
	네덜란드	3.6	0.8	3.7	0.7	2.8	0.5
	노르웨이	1.2	0.2	3.4	0.6	2.7	0.5
	스웨덴	13.1	2.8	13.6	2.6	17.6	3.4
	영국	8.7	1.8	11.6	2.2	17.0	3.3
	소계	100.6	21.3	111.6	21.0	107.5	21.0
다자	UN agencies						
	－ 프로그램지원	90.8	19.2	81.8	15.4	83.9	16.4
	－ 자체자금지원	44.9	9.5	42.2	8.0	41.8	8.2
	국제금융기구						
	－ IBRD/WB	43.1	9.1	47.2	8.9	63.8	12.5
	－ IMF	23.0	4.9	23.5	4.4	12.3	2.4
	－ ADB	48.7	10.3	78.5	14.8	73.3	14.3
	소계	159.6	33.8	191.4	36.1	191.1	37.3
NGO		43.6	9.2	45.5	8.6	35.1	6.9
총계		471.8	100	530.5	100	512.0	100

※ 자료제공: CDC(Council for Development of Cambodia)

디아 원조전략으로 중점지원 분야를 5개의 영역으로 축소, 각 영역별 주요 개발이슈에 부합하는 프로그램을 계획하고 개별 프로젝트를 지원하고 있다.

2005~2008년간 중점 지원 분야로는 ①Promotion

of Good Governance(선정촉진)을 위한 법제정 강화, 행정기능 향상, 국민생활 안정 및 치안 향상, 공공재정 관리개혁 프로그램 ②Economic and Industrial Development (경제 및 산업개발)을 위한 특별지구 중

합개발, 교통개선, 전력생산, 송배전 체제개선, 통신 및 방송시스템 개선, 민간부문개발 프로그램 ③ Agriculture/ Rural Development(농업 및 지역개발)을 위한 농업생산 촉진, 지역개발 강화, 천연자원 관리 프로그램 ④ Social Sector Development(사회부문 개발)를 위해 교육 및 기초보전에 대한 질적 향상, 취약계층의 사회참여 촉진, 도시생활환경 개선 프로그램 ⑤ Aid Effectiveness(원조 효율성)을 위한 원조효과 강화 프로그램 등이 있다.

#### □ 중국

캄보디아는 오랜 역사를 통하여 중국 물질문화를 받아 들여 오늘날도 그 영향이 큰 편이며, 1958년 양국간 대사급 외교관계 수립 이후 친미, 친서방 우익노선의 론놀 정권(1970~1975) 당시를 제외하고는 대체적으로 우호협력 관계를 유지해 왔다. 2001년에는 중국의 강택민 주석이, 2002년에는 이붕 총리가 캄보디아를 방문, 양국 우호협력관계 증진의 기반을 마련하였으며, 2003년 이후 중국의 적극적인 외교공세에 따라 양국간 정치·외교, 군사, 경제·통상, 개발협력, 문화 등 각 분야에서의 협력관계 점차 강화 추세이다.

캄보디아에 대한 중국의 ODA는 2003년까지 연평균 500~600만불의 소규모 무상원조 중심으로 제공되었으나, 2004년 하반기 이후 중국의 대규모 유·무상 원조 제공, 부채 탕감, 민간투자 확대 등 양국 실질협력관계가 급속도로 확대되고 있다.

#### □ 호주(AusAID)

1980년대에는 인도주의적 지원 차원에서 주로

NGO나 다자기구를 통해 캄보디아를 지원해왔으나, 1992년 4월 캄보디아와 양자원조관계 재개이후 긴급구호지원에서 중장기적 개발지원으로 원조전략을 변경, 전쟁폐허로부터 지속적이고 광범위한 개발로 캄보디아를 전환시킨다는 목표로 경제성장의 근간이 되는 농업부문을 집중 지원하면서 보건, 교육, 훈련, 통치, 지뢰제거에 우선순위를 두고 지원해오고 있다.

2003~2006년간의 국별전략으로 캄보디아의 빈곤경감 및 지속적인 개발 지원을 목표로 농업, 민간부문개발, Governance, 재난구호 등을 중점 지원하고 있다.

원조 주요분야인 농업부문은 IRRI(International Rice Research Institute)와의 협력으로 1987년부터 지속적으로 지원한 결과, 캄보디아를 식량수입국에서 쌀잉여국으로 변환시키는 대성공을 거둔 것으로 자체 평가하고 있으며, 호주정부는 쌀 외에 상업작물 생산 및 시장유통 개선을 통해 지속적인 농업분야 개발을 집중 지원할 계획이다. 또한 지뢰제거 프로그램과 법제정 및 인권보호를 위한 사법제도 개혁에 있어서도 호주의 지원이 성공을 거둔 것으로 평가된다.

AusAID의 대 캄보디아 원조는 양자원조와 지역, 인도주의적 NGO 및 봉사단원 프로그램 등이 잘 융합된 원조로서 2003~2004년간 약 A\$44.4백만(\$33백만불)을 지원하였으며, 이중 양자지원 원조금액이 A\$24.5백만(\$18백만불), 인도적 지원(지뢰, 식량, 난민, 재난지원), 지역협력프로젝트(인신매매금지, WTO가입지원, ASEAN-호주 개발), 봉사단 및 NGO 지원을 포함한 기타지원 금액이 A\$19.9백만(\$15백만불)이다.

2003~2006년간 대 캄보디아 원조전략의 목표는 캄보디아의 빈곤경감 및 지속적인 개발 지원을 통한 호주의 국가적 이익 증진에 두고 있으며, 이를 위한 3개의 전략적 개발 목표로는 ①지역 빈민층의 생산성 및 소득증대 ②빈민층의 취약성 감소 ③법률 강화를 선정하고 각각의 목표 달성을 위한 세부 프로그램을 시행하고 있다.

주요 지원분야는 농업, 민간부문 개발, 재난대비, governance로 상기분야는 호주가 선두 공여국으로서 타 선진공여국과 차별화를 두고 성공적으로 개발 효과를 거둘 수 있는 분야로 인정된 바 있다.

동 전략적 접근은 과거 대 캄보디아 국별전략의 핵심이었던 보건 및 교육분야 지원을 탈피하여 제한된 원조자금을 보다 효율적으로 집행하기위한 전략적 분석 결과이며, 추진방법으로 프로그램별 운영진행보고서, 실행계획서 및 결과 측정 보고서를 작성하고 있으며, 매년 양자고위급회담 및 전략검토 절차 등을 거쳐 필요시 프로그램을 일부 변경하는 융통성도 지니고 있다.

#### □ 미국(USAID)

과거 인도주의적 차원에서의 수동적 지원을 탈피하여 캄보디아의 정치적 경제적 안정을 위한 프로그램 원조를 실시중이다. 2005~2010년간 대캄보디아 국별전략은 크게 3가지로 Good Health, Good Education, Good Governance을 목표로, 보건분야에 매년 2천만불 규모로 HIV/AIDS 전염 및 영향력 감소, 감염성 질병예방 및 통제, 모자보건 및 영양 개선, 보건시스템능력 구축사업을, 교육분야에 연 3~6

백만불 규모로 기초교육의 질적 향상프로그램, 노동력의 질적 향상을 위한 기술교육을 실시중이며, 좋은 정부만들기 위한 사업은 매년 15~25백만불 규모로 반부패개혁 촉진 및 지원, 사법, 법률 체제 개선, 인권 보호 및 법률 평등, 민주지방자치단체지원, 지방분권화지원, 자연자원의 지속적인 관리 향상, 민간부문 성장 향상 지원프로그램을 실시중이다.

#### □ 세계은행(WB)

WB는 2005년 5월, 2005~2008년간의 국별지원 전략(Country Assistance Strategy)을 발표한 바 있으며, 동 전략은 경제성장을 위한 governance 개선 및 캄보디아의 MDGs 달성을 위한 개발 및 투자전략 지원 제공이라는 2개의 중심축 아래 6개 분야를 지원하며, 캄보디아정부의 사각전략 선상 핵심에 있는 Governance에 역점을 두고 있다.

6개 분야로는, ①법적틀과 규정환경 등을 공평하게 하고 부패를 퇴치함으로써, 민간부문 활성화에 의거 민간부문개발, 투자 및 무역지원을 위한 경제 governance측면을 다루며, ②자연자원에 있어서 정부의 투명성과 신뢰성을 개선하고, 정책 및 기능적 개혁을 통해 소지주의 토지접근에 대한 안정성을 보장하고 국가 토지관리 개선 등을 지원하며, ③공공재정 관리개혁 및 공무원서비스 개혁을 통한 핵심문제를 다룰 국가 효율성, 효과성 등 증진과 ④지방분권화를 지원하고 국가기본 신뢰성 강화를 통해 시민간 파트너십을 촉진하고 ⑤빈곤에 초점을 둔 공공정책 형성 및 실행을 고무시키고 ⑥인프라 및 인적개발 전략을 지원한다는 계획이다.

#### □ 아시아개발은행(ADB)

ADB는 최근 대캄보디아 지원전략으로 Tonle Sap 유역에 역점을 두고 대 메콩강지역(Greater Mekong Subregion) 역내 지원노력에 중점을 둔 2005-2009년 국별전략프로그램을 발표한 바 있다.

동 전략에 따르면, 2005~2006년간 104.3백만불 차관과 기술무상협력으로 연간 3.5백만불을 지원에 정이며, 캄보디아가 최빈 채무국인 관계로 전체 ADF(Asian Development Fund)지원의 절반까지 무상원조로 받을 자격도 주었다.

ADB는 캄보디아가 최근 평화 및 정치안정에 많은 성과가 있었고 제도구축 및 안정적인 거시경제 환경조성, 자유로운 투자환경조성 등에 노력함에도 불구하고 개발안전(development agenda)은 여전히 불투명하다고 지적하면서 여전히 인구의 약 40%가 빈곤선 아래에 머물러 있으며, 최근의 경제성장도 소폭으로 빈곤경감까지 이끌지 못한 점을 중점 지원국가 선정사유로 설명하였다.

정부개혁 및 범지구적 문제선상에서 캄보디아 국가전략은 3개의 전략축으로 이루어지며 상호연관 및 작용을 통해 경제성장 및 빈곤경감을 달성하도록 계획되었다. 3개 전략은 ①물리적 인프라 투자 및 재정부분 개발, 지역통합 및 중소기업의 지속적인 개발지원, 농업과 관개부분 투자를 통한 광범위한 경제성장 달성 ②기초교육, 여성·소수민족 등 소외계층 능력강화, 전염병 통제, 지방식수공급 및 위생시설 확충과 톤레삽유역 자연자원의 지속적인 관리 및 보전 등을 통한 포괄적인 사회개발 달성 ③공공재정관리 개선, 지방의 정부참여 강화, 공공서비스 개선을 통한

좋은 정부(Good governance) 구축으로 상기 3개 축을 중심으로 향후 2년간 지방식수공급 및 위생부문, 재정부분, 교통인프라개선, 전력송배전등에 차관을 지원예정이다. 개발과정을 보다 광범위하고 포괄적으로 하기위해, 지리적으로 캄보디아내 가장 열악하고 환경에 민감한 지역인 톤레삽 유역과 메콩강유역을 중점 지원 예정이며, 2005년에는 톤레삽 생활환경프로젝트 및 메콩강 경계지역 전염병 통제사업을 추진하고 2006년도 사업으로 메콩강역내 관광개발 사업을 추진할 계획이다.

공여국간 원조효율성을 위해 ADB, DFID, WB와 국별전략을 조화롭게 유지하고 협력하여, 협력국의 경쟁력 있는 지원부문을 선도하도록 추진할 계획이며, 4개부분 즉, 농업 및 수자원, 교육, 재정, 교통부분에서 선도공여기관(lead agency)으로 자리할 계획이다.

ADB는 1992년 이후 캄보디아에 차관을 지원해 온 이후, 2004년 10월까지 775.7백만불에 달하는 32개의 공공부분 차관 및 73.6백만불에 달하는 112건의 기술무상지원을 실시해 온 바 있으며, 2005년도 지원액은 43백만불로, 지방식수공급사업(18백만불, 최빈국 무상지원 프로젝트), 톤레삽유역 지속적인 생활개선사업(15백만불, 차관), 재정부분개혁(10백만불, 차관)사업을 실시중이다.

## 4. 우리나라의 대 주재국 원조현황 및 추진방향

### 가. 원조 현황

#### □ 차관사업(EDCF)

캄보디아는 우리나라의 개발협력사업의 주요 파트너로, 캄보디아의 경제개발 지원을 위하여 무상원



조와 함께 유상원조(EDCF)를 제공하고 있으며, 2001년 4월 양국 정부간 EDCF 기본협정이 체결, 발효된 이후, 정부행정전산망 구축(20백만불, 2004.10 완료), 국립직업훈련원 건립(27백만불, 2005.5완료), 국도 3번 일부 개보수(18백만불, 2007.5완료예정)사업 등 현재까지 총 3건(승인액 기준 총 6,500만불 규모)의 프로젝트를 실시하였다.

#### □ KOICA 무상협력사업

대 캄보디아 무상원조사업은 과거 최빈국가에 대한 인도적 차원에서 물자지원사업을 중심으로 소규모 지원해 온 바 있다. 그러나, 1997년 수교이후 무상협력사업이 대폭 증가되어 2001년 이후에는 우리나라의 무상원조 수원 상위 10국내 중점대상국가에 위치함으로써 양국간 협력관계가 강화되었고, 2003년 9월 KOICA사무소가 개설되어 보다 체계적인 원조사업 수행체계를 구축하였다.

대 캄보디아 원조는 빈곤완화에 중점을 두고 우리의 빈곤탈출 경험을 중심으로 경제 및 사회 인프라 발전을 목표로 기술협력을 강화하고 있으며, 특히 원조의 효율성을 증대하기 위해 시범지역 지정 및 협력수단 집중화 실시를 통해 수원국의 자조노력에 역점을 두고 있다.

수원국내 소외된 지역 빈곤층의 소득증대를 통해 빈곤퇴치에 실질적으로 기여할 수 있도록 대규모 해외봉사단 파견, 의료단 파견 및 간호분야 봉사단원 확대를 통해 인간기본욕구(BHN) 분야에 대한 지속적인 지원, 도로, 수자원개발, 전력 등 경제개발의 원동력이 되는 사회인프라 기반시설 확충에 노력할 뿐만 아니라 국내 민간원조단체(NGO)의 개도국에 대한 인도적 사업을 지원함으로써 민간차원의 협력 활성화를 도모하고 있다.

#### □ 무상원조사업 평가

1991~1999년간 총 277.7만불(연평균 30.8만불)의 소규모 무상원조를 제공하였으나, 2000년도 이후 대폭 증가하여 2000~2004년간 연평균 180만불 규모를 지원(584% 증가)하였고, 지원사업 형태로는 주재국의 인적자원 개발을 위한 사업(연수생초청, 전문가 파견, 봉사단파견)에 총지원액의 40%를 지원한 바 있고, 경제개발 기반구축을 위한 사업(프로젝트, 개발조사, 물자공여)에 총 60%의 사업비를 지원하였다.

#### ① 연수생초청사업

지금까지 우리나라가 중점 추진한 연수생 초청사업은 2002년 12월 연수경험이 있는 주재국 공무원들

〈연도별 지원 실적〉

(단위: 천불)

연도	계	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
금액	11,933	29	-	30	8	31	247	1,834	301	297	653	1,056	1,765	2,341	3,341
순위		100/120	/128	103/133	135/143	130/139	39/140	5/139	28/126	21/128	14/133	9/138	7/142	7/130	6/122

간에 “I Love Korea Club”이라는 동창회가 결성되어 주재국 정부내 많은 친한 인사를 구축한 것으로 평가되고 있으나, 방한 연수를 지한(知韓)기회 정도로 인식하는 경우가 많아 연수분야, 연수기간 등을 신축적으로 조정하여 시행할 필요가 있으며, 장기적으로는 단기보다는 장기연수로 추진함이 바람직한 것으로 보인다.

## ② 프로젝트, 개발조사사업

제1호 프로젝트사업으로 추진된 타목저수지 복구 지원사업은 주재국의 숙원사업인 관개시설 확충을 통한 농업발전 및 농업 생산성 향상에 크게 기여한 것으로 높은 평가를 받고 있으며, 이를 바탕으로 주재국 정부로부터 지속적인 수자원개발 및 관개개발에 대한 최우선 순위 지원 요청이 쇄도하고 있다. 2002년 개발조사 제1호 사업으로 추진한 국도3번 캄푹-트라판라뽀구간 도로개보수 타당성조사사업은 2004년도 EDCF 차관사업으로 연계되어 현재 시공중에 있으며, 2004~2005년도에 실시한 크랑폰리강 유역 다목적개발 타당성조사사업도 주재국측 정부의 노력으로 EDCF차관사업으로 연계될 전망이다. 아울러 2005년도 신규사업인 국립소아병원 현대화사업, 시엠펙 우회도로건설 사업도 주재국정부 개발관심분야인 보건, 관광분야에 대한 지원이라는 측면에서 많은 기대와 관심을 받고 있다.

## ③ 새마을운동 팀제봉사단사업

낙후된 농촌지역에 파견되어 활동중인 팀제 봉사단 사업은 우리의 새마을운동정신을 통한 주재국 농촌 빈곤경감 및 소득증대에 크게 기여하고 있으며,

타 선진국의 대규모 농촌개발사업과 달리 봉사단원들이 열악한 농촌에 장기간 거주하면서 마을주민들의 숙원 사업을 공동 추진함에 따라 그 효과가 지대한 것으로 평가받고 있으며, 농촌개발분야에 대한 우리의 발전경험을 배우고자 주재국정부로부터 지속적인 협력요청이 들어오고 있다.

## 나. 향후 협력사업 추진방향

캄보디아정부는 90년대 초반 UN 지원하에 출범한 이후 WB, IMF 등 국제금융기구, 일본, 미국, 프랑스, 호주 등의 유·무상 원조 및 기술지원으로 국가재건을 추진해 오고 있으며, 매년 5억불 이상의 원조를 받고 있는 국가이므로, 원조정책 및 구체적인 전략 없이 현행처럼 수원국의 요청에만 의한다면 원조 실효성을 거두기 어려운 국가이다. 따라서, 최근 몇 년간 캄보디아가 우리나라의 중점협력국으로 부상하여 유·무상 원조가 약 2천만불 가까이 증가한 만큼, 선진 원조공여국과 중복되지 않고 우리의 과거 경제발전경험에 근거하여, 국가이익 및 양국간 상호보완 관계 발전에도 도움이 될 수 있는 분야를 선정하여 집중 지원할 필요가 있다.

선진국의 대 캄보디아 주요 지원 분야는 민주주의 확산 및 인권보호를 위한 사법개혁, 각종 제도개혁 및 공공행정개혁에 역점을 두고 중앙정부 부패근절, 지방분권화 및 지방 정부부육성에 노력하고 있으며 빈곤감축을 위한 MDGs(밀레니엄 개발목표) 달성을 목표로 도시 및 지방 빈민층지원, 성평등 지원, 기초교육 지원 및 HIV/AIDS 관련 의료 및 보건분야에 적극

지원하고 있다. 따라서 우리는 선진 원조공여국과 차별화된 한국형 ODA 실시를 위해 한국의 최단기간 빈곤탈출 경험 및 경제성장의 Know-how 전수에 중점을 두고, 캄보디아의 빈곤경감 및 지속적인 경제 개발 지원을 목표로, 농업 및 농촌개발, 보건의료시스템 개선, 산업인프라개발 등 3개 분야에 향후 4~5년간 프로그램형 프로젝트를 개발하여 추진함이 바람직하다.

#### □ 농업 및 농촌개발 분야

캄보디아는 인구의 84%가 농촌에 거주하고, 농촌 거주 인구의 90%가 농업에 종사하고 있으며, 농산물이 주요 수출 품목인 전형적인 농업국가이다. 그러나 지난 30여년간의 내전으로 인한 토지소유권 분쟁, 관개시설 미복구, 농업기반시설 및 품종에 대한 연구와 투자가 이루어지지 않아 농업발전이 크게 저해되어 낮은 쌀 생산성 및 농산물 품질저하로 정부는 국제기구 및 각국의 원조기관으로부터 농업부문에 대한 기술이전 및 원조를 중점 요청하고 있다. 따라서 전체 GDP의 37.2%, 총 고용인구의 70%를 차지하는 농업분야 발전 없이는 경제성장이 어려운 바, 향후 경쟁력 있는 농업국가로 부상하도록 농업 인프라 구축 및 선진 농업기술 전수를 위해 농업부분 집중 지원이 필요하다. 따라서 관개시설 복구, 농지 및 수로 정비, 농업기술개발, 농산물 유통체계 개선을 통한 농업생산성 향상 촉진에 역점을 두고 새마을 운동을 모델로 한 빈곤지역 농촌개발 사업을 추진함이 바람직하다.

추진전략 1단계(빈곤경감을 위한 소득증대)사업으

로 우리나라의 새마을 운동사업 전수를 통한 캄보디아 농촌의 자립정신 배양 및 지역빈민층의 소득 향상을 위해 새마을운동분야 팀제 봉사단원을 지속 파견하여 소외된 지역 빈곤층의 소득증대를 통한 빈곤 감축에 실질적으로 기여할 수 있도록 해당지역 소규모 농업 프로젝트를 시행해 봄도 바람직하다.

2단계(농업기술 전수, 농업 인프라 구축을 통한 농업생산성 증대)사업으로는 주재국 농촌개발계획, 수자원 개발계획, 관개·배수 계획 등에 대한 개발조사사업을 통해 농촌개발 비전 및 미래 청사진을 제시하고, 지역개발 종합계획 수립하에 사업효과 및 경제성이 예상되는 시범지역 선정 후 낙후된 농수로, 관개시설 정비사업 및 선진 농업 기술 전수사업 추진을 고려할 수 있다.

3단계(농산물 가공, 수출을 통한 경제성장 및 농업국가로 성장)사업으로 상기 1,2단계에서 구축된 농업기반을 토대로 농산물 가공, 유통분야 등에 대한 종합적인 지원을 통해 농업국가로서 농산업이 실질적인 경제성장을 주도하도록 지원함이 바람직하겠다.

#### □ 보건의료 분야

캄보디아는 AIDS/HIV 감염률이 가장 심각한 최빈국가중의 하나이며, 영유아 사망률 및 말라리아, 결핵 등 각종 질병이 심각한 나라이므로 인도적 차원에서 보건의료분야에 대한 지원이 절실히 필요하며 아동 및 빈민층에 대한 의료분야 중점 지원을 통해 MDGs 달성 및 주재국의 보건의료 시스템 구축에 기여함이 바람직하다. 그간 협력단에서 지원한 많은 보건사업중 소아병원에 대한 기술 및 Know-how가 축

적되어 있는 바, 이를 토대로 기초보건에 대한 질적 향상 및 체계적인 보건의료시스템 구축을 목표로 아동 질병치료 및 모자보건을 중심으로 한 공중보건사업을 우리의 중점지원 분야로 고려함이 바람직하다.

1단계(아동질병치료 및 예방을 위한 시스템 구축) 사업으로 주재국에 처음 시도하는 보건분야 사업인 국립소아병원 현대화사업을 선진 아동병원 건축 및 의료시스템 구축을 위한 시범사업으로 발전시켜 병원건축 및 병원기자재 제공뿐만 아니라 선진 병원운영 시스템이 정착될 수 있도록 4~5년 장기 프로젝트로 추진함이 바람직하다. 즉 2년간 병원건축 등 하드웨어부분 지원후 2~3년간은 국제협력의사 및 간호봉사단원을 파견하여 병원운영, 기술지도 등 인적자원개발 지원을 통해 모범적인 보건분야 사업으로 정착시킬 필요가 있다.

2단계(빈민층 의료지원을 위해 의료 시스템의 지방 확대)사업으로는 상기 국립병원에서 실시한 지방병원 인력양성 프로그램을 토대로, 지방병원 개보수 및 신축을 통한 인프라 개선(모자보건중심)과 팀제의료단위 파견을 통한 병원운영을 지원함으로써 전국적인 모자보건사업으로 발전할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

3단계(선진 보건시스템 도입을 위한 보건부 능력구축사업)사업으로는 효과적인 보건의료시스템 개발·구축을 위해 보건부 직원의 역량 강화 및 능력배양을 위한 기술지원사업을 실시함이 바람직하겠다.

#### □ 산업인프라 분야

캄보디아는 오랜 내전으로 인한 산업인프라가 전

무한 국가로, 외국으로부터의 물자수입에 어려움이 있을 정도로 도로, 철도 등 교통인프라가 무척 열악할 뿐만 아니라, 전력, 연료, 에너지 등의 고비용이 외국인 투자를 저해하고 있으므로 도로, 수자원, 발전 등 경제개발의 원동력이 되는 사회 인프라 기반시설 확충을 지원할 필요가 있다.

또한 EDCF사업으로 추진한 중앙정보통신망 구축사업을 통해 우리나라 IT산업에 대한 관심이 지대한 바, 우리의 비교우위 분야중 하나인 정보통신 분야에 대한 지원을 통해 개도국의 정보격차 해소 및 국내IT 관련산업 진출 기반을 마련하는 것도 바람직할 것으로 보인다.

국가 교통시스템 개선, 전력생산, 송배전 체제 개선, 통신, 정보통신 시스템 개선을 중점 사업분야로 선정하여 1단계(분야별 인프라종합개발계획 수립 및 부문별 타당성 조사) 사업으로 광범위한 개발조사 및 전문가파견을 통한 주재국 주요 인프라 개발계획수립을 지원하고, 2단계(우리기업의 인프라 개발 직접 참여)사업으로는 사업의 중요도 및 시급성에 따라 소규모 사업의 경우, KOICA 무상협력사업으로, 대규모 사업은 EDCF사업으로 추진함이 바람직하며, 동 산업인프라 부문 지원을 통해 우리기업의 역량 강화 기회 제공 및 해외건설 수주를 간접 지원할 수 있을 것으로 기대된다.

#### □ 인적자원개발(HRD) 분야

국가의 경제·사회 개발에 있어서 인적자원 개발은 가장 중요한 요소 중의 하나이며, 캄보디아의 경우 수천년전 앙코르왕국을 건설했던 것처럼 타고난

재능을 보유한 인적자원이 많은 잠재력 있는 국가이므로 인적자원 개발에 대한 지원이 필요하다. 일반 국민을 대상으로 한 초·중등 기초교육, 청소년, 취업 인력에 대한 직업기술 훈련, 소외계층, 여성 등을 위한 특수교육 등 다양한 기술교육과 경제개발 수행 주체인 각계 공무원들의 자질, 능력배양을 위한 한국 초청연수와 봉사단파견사업을 적절히 연계 추진할 필요가 있다.

주요사업으로, 많은 공여국들이 학교신축 등 하드웨어 분야 지원에 집중하고 있는 바, 우리는 기초교육의 질적 향상 노력의 일환으로 풍부한 인적자원을 바탕으로 커리큘럼 향상 및 교사 양성 등을 지원하고, 노동력의 질적 향상 및 경쟁력을 키우기 위한 직업훈련 분야에 봉사단 파견을 고려할 수 있겠다.

#### 다. 원조실시상 고려사항

□ 국별 원조프로그램(Country Programming)에 의한 지원

캄보디아는 2005년도 우리나라의 무상협력사업 대상국가중 수원 순위 5위권으로 부상한 중점협력 대상국이므로 중·장기적인 개발 원조 전략하에 국별 원조프로그램을 수립하여 체계적으로 지원해 나가는 것이 필요하다. 또한 2000년이후 급격히 증가한 대 캄보디아 원조사업을 보다 내실있게 추진해 나가기 위해서는 초기단계부터 분야별 전문가에 의한 정확한 조사·연구가 필요하며, 이를 토대로 한 원조 프로그램을 작성함이 바람직하다. 따라서 원조정책 조사단 형태의 분야별 전문가가 파견되어 대캄보디아 원조정책방향을 심도있게 분석·대처함으로써 사

업규모 확대에 따른 전략적 접근 및 질적 도약이 가능할 것으로 보인다.

□ 캄보디아와의 원조정책 협의회 정기적 개최

캄보디아의 수요에 부합하는 원조를 통해 경제·사회 개발을 보다 효과적으로 지원해 나가기 위해서는 양국간 긴밀한 원조정책협의의 노력이 필요하다. 우리나라의 경우 캄보디아 개발위원회 및 세계은행 공동주최로 매년 개최되고 있는 '캄보디아 원조공여국 회의' 및 국제기구 등에서 개최하는 다자간 원조정책 협의회에 참가하고 있으며, 캄보디아와 정기적인 양자간 원조정책협의회는 2002년 6월 처음 실시한 바 있다. 향후에는 국별 원조전략 수립, 수요조사, 사업 평가 등을 원조정책협의회와 연계하여 매년 실시하는 방안을 모색할 필요가 있겠다.

□ 지원사업에 대한 체계적인 사후관리

대부분의 개도국과 마찬가지로 캄보디아의 경우도 예산부족, 행정시스템 미비, 관리 운영·기술의 미흡 및 관련 주변산업이 발달되지 않은 등의 사유로 지원된 사업의 효율적 관리·운영이 어려운 실정이다. 따라서 지원된 사업이 안정적이고 효율적으로 운영되기 위해서는 사업 종료 후 최소한 1~2년간 지속적인 지원과 관리가 필요한바, 사업계획 수립단계부터 동 사후관리 예산을 반영하는 방안과 후속사업으로 2단계 사업 필요성 등에 대한 사전 검토가 필요하다.