세계은행 캄보디아 국가분석 보고서
국문요약 자료

2017.11.

KOICA CAMBODIA
Korea International Cooperation Agency

본 자료는 세계은행이 발간한 캄보디아 국가분석 보고서(Systematic country diagnostic, SCD)의 주요한 내용을 국문 요약한 자료임을 밝힘

원문자료출처 : https://consultations.worldbank.org/consultation/systematic-country-diagnostic-cambodia

1. 세계은행 보고서 작성 배경

○ 월드뱅크그룹(WBG)은 기관의 목표를 ①2030년까지 전 세계 $1.9 미만 생활자의 비율을 30% 이내로 줄임으로써 절대빈곤을 종식시키고, ②소득수준 하위 40% 이하 사람들에 대한 소득증대로 정함.

○ WB는 각 개도국에 대한 체계적인 국별 연구 분석을 통해 국가별 정책 우선분야를 도출하고, 이에 근거하여 국별 협력정책 (Country Partnership Framework, CPF)을 수립 중에 있으며, 동 일환으로 캄보디아 국별 분석 보고서가 금년 8월 완성되었으며, 12월에는 CPF이 수립될 예정

※ WB는 60개 국가에 대한 SCD를 착수

○ 캄보디아 보고서는 WB 및 IFC 현지 사무소 주도하에 분야별 전문가 팀이 구성되어 작성되었으며, 이 과정에서 각 Stakeholder (정부, 국회, 원조기관, 민간, CSO, 학계)의 의견을 수렴해 옴.

2. 세계은행 보고서 주요 내용

가. 캄보디아, 지난 20년간 획기적 경제발전 및 빈곤완화 달성

○ 캄보디아는 빠른 경제성장을 바탕으로 국제사회 빈곤완화를 선도해 옴

- 빈곤선 이하 인구수가 2007년 47.8%에서 2014년 13.5%로 크게 개선

  * 특히, 2007-2009년간 빈곤율이 25% 포인트 대폭 감소하였으며, 이는 쌀 경작지 증가, 국제 곡물가격의 상승 등에 힘입음.

○ 캄보디아의 경제는 1994~2015년간 평균 7.6%이 성장하였는데 이는 동 기간 동안 세계 6위의 성장속도이며, 캄보디아가 최빈국(LDC)에서 하위중소득국(LMIC)로 국가 등급이 상승하게 됨

- 경제발전 원동력은 **'봉제'에 기반한 수출 증가**와 **'관광'에 기반한 서비스 산업**의 발전임.

- GNI가 1994년도 300불에서 2015년도 1,070불로 증가

※ (참고) 캄보디아가 WB 국가 분류 기준 LDC에서 LMIC로 전환되었으나, 아직 UN의 분류기준으로는 LDC에 남아 있음. (소득수준과 경제취약성 지표 등이 LMIC 기준에 아직 미달). 캄보디아 정부는 LDC 졸업에 따라 무역 특혜관세 취소, ODA 규모 및 조건도 변화 등을 우려하며, LDC 졸업 시기를 2024년으로 희망

※ (UN의 최빈국(LDC) 졸업 조건)

- 1인당 GDP > USD 1,242 (캄보디아 USD 1,070, 미달)
- Human Assets Index > 66 (캄보디아 67.2, 충족)
- Economic vulnerability Index < 32 (캄보디아 38.3, 미달)

○ 지난 20년간 캄보디아의 경제성장은 농업, 제조업(봉제), 서비스업(관광)의 성장과 동 분야에서의 젊은층과 여성의 고용의 확대에 힘입은 바 큼 (지난 20년간 산업, 서비스업에서 360만명, 농·어업에서 70만명의 고용 창출)

○ 농업에 적합한 자연환경(natural capital) 및 이를 토대로 한 농업 생산 증가가 농업이 GDP의 30% 기여하고 있을 뿐만 아니라, 5백만명 이상의 국민들의 식량 등 민생문제 해결에 중요한 역할을 함.

- 캄보디아는 아직 인구의 88%가 취사에 숯, 장작 등 천연 연료(biomass)를 이용하고 있으며, 민물 어류 소비가 가장 큰 국가의 하나로, 국민 단백질의 37%가 어류에 의해 충당되고 있음.

나. 지속 경제성장을 위한 캄보디아의 도전 과제 (Challenges)

○ 대내외 여건 및 환경의 변화

- 최빈국(LDC) 지위의 졸업으로 인한 특혜무역대우(Preferential Trade Treatment) 대상 제외 및 ODA 규모 감소, Loan 조건의 악화, 벼 수출의 어려움, 저가 의류 수출의 한계, 비관적 국제 농산물 가격, 농경지의 감소 등이 부정적인 여건 및 환경변화로 등장하고 있음.

○ 노동 생산성 저하, 봉제 및 관광업에 과도한 의존문제

- 캄보디아의 봉제분야 노동 생산성이 타 국가에 비해 저하되고 있는 바, 이는 낮은 공장 설비투자에 기인되며, 총 자본(Gross capital formation)이 GDP의 20%에 머물러 베트남, 태국의 활황 시기에 비해 낮음.
- 캄보디아 수출의 70% 이상을 차지하는 의류는, 저품질, 저가 상품 위주여서 부가가치의 한계가 있으며, 최저임금 상승 (2013년 $80→2017 $153, 2018년 $168 공약)으로 인한 원가 부담이 예상됨.
- 의류 외 산업(자전거, TV부품, 점화플러그 등)의 경우, 아직 노동집약적 조립산업에 한정되어 있어 성장에 한계가 있음.
- 관광의 경우, 달러화 절상, 인건비 상승, 인프라 부족 및 환경보호에 따른 관광 상품 다양화 제약 등이 관광산업 지속 발전에 저해요인으로 작용

○ 제도 및 인적자본(institutional, human capital), 인프라 부족 등이 캄보디아의 경쟁력과 민간 기업(private sector)의 성장에 제약 요인으로 작용할 것임.

- 캄보디아는 세계적으로 가장 기업 등록이 어려운 국가의 하나로 (189개국중 180위), 기업 등록을 위한 소요 일자가 87일(아시아 평균 25.9일) 소요
- 낮은 교육의 질로 인한 인적자원의 질 문제가 나타남. 초등학교 입학율은 높

으나, 중학교는 43%에 불과(2013)하여 여타 LMIC 국가 평균 71%에 비해 현저히 낮음.

- 대학교 교육을 마친 학생의 경우도 자질(資質)면에서 떨어짐. 특히, 직업교육원이 일반 대학에 비해 열등하다는 부정적 인식으로 민간 기업이 요구하는 기술인력 양성에 장애로 작용
- 상대적으로 높은 전기요금, 산업 수입품에 대한 높은 관세율 (인근 국가에 비해 최소 35%이상 높음)도 장애요소의 하나임.

다. 빈곤계층을 포용하면서 지속 성장을 위해 해결되어야 할 과제

○ 인적자본(human capital)의 부족이 사회경제 활력(socioeconomic mobility) 걸림돌

- 양질의 인재 부족 문제는 초기 유아시절의 영양부족, 조기 교육 자극의 부족이 근본적인 원인임.
- 캄보디아 어린이의 영양부족 문제가 완화되기는 했으나, 아직 5세 이하 어린이의 33%가 왜소(矮小)성장(stunted)을 보이며, 1세-6세 어린이가 절반 이상이 빈혈증세를 가지고 있음.
- 캄보디아는 산모 사망율이 가장 높은 국가의 하나 (10만명당 161명, 2015년)

○ 취약한 사회 안전망 (특히, 자연재해 및 재정적 충격에 따른 회복력 취약

- 캄보다아는 의료비 중 개인부담 비용(out-of-pocket, OOP) 부담율이 60%를 상회하여 세계에서 동 부담율이 가장 높은 10개국에 포함됨.
- 최근 건강형평성기금(HEF) 사업 시행으로 개인부담율이 개선되고 있으나, 아직 충분하지 못함. * 동 사업에 KOICA도 참여 중
- 재난에 의한 지출(catastrophic spending)이 세계 8위 (2015, UN 위기지표)로, 외부 충격에 의한 사회적 보호를 받지 못할 뿐만 아니라, 회복에도 상당한 어려움을 겪고 있음 (예, 2013년도 홍수 피해 가정들은 피해 후 수입이 평균 25% 이상 감소)
- 캄보디아의 국민의 사회적 안전(social safety)을 위한 예산은 총 GDP의 0.1%로 세계 평균 1.6%에 비해 현저히 낮은 수준

○ 직업과 수입(收入)에서의 남여간 차이

- 캄보디아는 여성의 노동참여율이 2014년도 79%에 달하고, 여성 소유의 업체(enterprise)가 총 업체수의 절반 이상을 차지하여 여성의 사회참여가 높은

편이나, 여성 소유 업체의 경우 영세하고 수익을 내는 업체도 적고 정식 등록된 업체 비율도 적음

- 의류 공장 노동자의 85%가 여성이나, 대부분 단순직종이며, 보수가 높은 감독 업무 등은 남성이 차지
- 2014년도 캄보디아 사회경제조사(CSES)에 의하면, 저 교육 남·여간 임금 격차는 30%이며, 대학 졸업 이상의 남·여간 임금 격차는 7%로 나타남
- 여성 가장의 경우, 많은 경우가 생활비를 '송금(remittance)'에 의존하고 저축이 낮아 자연재해 및 건강 관련 충격에 취약한 것으로 나타남.
- 봉제공장 여성 노동자의 97%가 프놈펜 외부에서 프놈펜으로 이주함으로써 일(work)과 자녀양육(child care)간 트레이드오프 관계가 형성됨.
- 정치적 대표 및 장관급 인사의 여성 비율은 7%로 하위 20% 국가에 포함됨.

○ 소외 계층에 대한 사회적 배려의 부족

- 캄보디아 총 인구의 10%가 한 가지 이상의 장애(disability)를 가지고 있고, 그 중 45%의 성인이 수입이 전무하며, 가정에 장애인이 있는 경우 부(wealth)가 그렇지 않은 가정의 절반 정도임.
- LGBTI(동성연애지, 성전환자 등)에 대한 사회적 낙인 및 차별이 심함
- 소수민족의 경우, 경제적 부(富)는 일반인과 차이는 크지 않으나, 토지 소유에 대한 불안감을 안고 있음.
- 1989~2007년 사이 원주민들은 자신의 토지의 30% 이상을 상실하는 등 토지 소유권 문제는 가장 분쟁의 불씨를 갖고 있는 분야로 남아 있음.

○ 거버넌스 문제가 향후 기업의 경쟁력, 공공서비스의 질, 기타 기회의 제공 등에 큰 변수가 될 것으로 전망

- 부패의 경우, 63%의 기업이 부패를 경험했다고 보고되고 있는데, 이는 조사 대상 국가 중 가장 높은 수치임.
- 2015년도 부패인식지수(corruption preception index)가 150위로 아시아 국가 중 아프간과 북한과 함께 최하위 기록
- 최근 캄보디아 정부가 보건(GDP의 1.3%), 교육 (2.1%) 분야 투자를 늘려가고 있으나 아직 금액면에서 부족하고, 공공 서비스 분야에서의 원조공여국 ODA 의지 비율이 과도한 상태

- 이러한 문제들이 공공재정 관리시스템의 부실, 권력층과의 결탁(patronage), 인적자원의 배분 실패, 정부의 대민 서비스 능력 부족, 법에 의한 조정(rule of law) 부족, 토지 분쟁 및 주거지 상실(displacement) 등이 특히 빈민층과 취약층의 삶에 어려움을 가중시키고 있음 .

○ 금융대출 증가, 천연자원의 훼손이 지속적 경제발전에 위협요인이 될 수 있음.

- 소액금융 부채(microfinance debt), 금융분야 과열이 문제가 되고 있음.
- 캄보디아는 아직 부채 비율이 높은 편은 아니나(2016, IMF), 2018년도 공무원 급여 인상율이 2013년도 대비 4배 증액 프로그램이 실현될 경우, 커다란 재정 압박 요인이 될 것임. (현재 공무원의 급여가 전체 정부 수익의 40% 차지)
- 소액금융 리스크 관련, 민간 부문에 대한 대출이 1993년도 GDP의 3%에서 2015년도 63%까지 증가됨.
- 2009년도 국제 금융위기 이후 건설의 퇴보 이후, 건축업, 부동산, 담보대출(mortgage) 규모가 2010년 GDP의 4%에서 2015년 13%까지 증가됨. 이는 총 대출의 20% 정도가 민간으로 집중되었음을 의미함.
- 소액은행(MFI, Microfinance Institute)로 부터의 대출이 붐을 이루고 있는 바, 연간 이자율이 40%를 상회하고, MFI 대출 규모가 GDP의 12%에 달함.
- 지난 10년간 1인당 평균 대출 금액이 USD $200달러에서 $1,000달러 까지 증가됨.
- 최근 캄보디아 중앙은행(NBC)가 유동성 확대 등 소규모 대출 위험 감소정책(microprudential measure)으로 인해 급속한 대출 증가는 완화될 것으로 기대하고 있음.

○ 기후변화, 천연자원의 훼손, 계획성 없는 도시화가 성장을 저해할 수 있음.

- 홍수 등 기후변화 관련 재해로 인한 피해 규모가 연간 235백만불에 달하며 (Germanwatch, 2016), 앞으로 물 관련 재해가 증가될 것으로 전망됨.
- 2050년까지 지구 기온이 2℃ 상승 시나리오가 실현될 경우, 캄보디아의 GDP는 2030년 1.5%, 2050년 3.5% 감소할 것으로 예측함 (캄 정부, 2015)
- 최근 캄보디아의 천연자원 훼손이 빠르게 확대되고 있음. 2006년부터 2014년간 캄보디아 숲 면적이 21% 감소되었고, 국가의 약 45%의 습지(wetland)가 사라짐
- 이러한 변화는 농업, 어업, 수력발전, 관광자원에 불리한 영향을 주고, 도시화 역시 결제발전에 악영향을 미치고 있음.

- 도시화는 아직 초기 단계이나 도시의 인구밀도는 2010년도 1㎢당 8,500명으로 이미 베트남, 중국을 초과하고 있음. 많은 비율의 인구가 도시의 빈민으로 생활하고 있음.

라. 캄보디아 발전을 위한 10대 과제

○ 10대 과제 선정과정

- 1단계로 심도 있는 분석 및 문헌조사 및 컨설팅을 통한 10대 과제를 선정하고, 2단계로 성장과 자산(asset) 축적에 장애가 되는 요소를 분석하여 10대 과제에 대한 우선순위를 정함.
- 우선순위는 과제의 효과성(impact), 영향의 범위, 여타 정책과의 상호 보완성 등 3가지를 고려하여 정함.

캄보디아 국가 발전을 위한 정책과제 및 정책 옵션

분야	과제	중요도	정책 옵션
지속성장과 고용을 지탱할, 경제적 경쟁력 및 경제 다양화 강화	1. 기업 설립 및 운영비 감소 (기업 환경 개선, 음성적 비용, 무역 촉진, 전기료 등)	매우 높음	기업 환경 개선 및 음성적 비용 저감을 위한, TF 설치
			무역 활성화를 위한, 단일창구 마련
	2. 인프라와 공장 시설 개선에 있어, 공적/민간 투자의 늘림과 자본시장 발전 추진	높음	관련 법령 및 매뉴얼/절차 개발
			채권시장 발전(국채 및 사채 포함)
	3. 대출증가 Risk 완화를 위한 금융부문 규제·감독 강화와 빈곤층 금융 서비 스 확대 (포용적 금융)	보통	대출 Risk 완화 측면에서의 금융감독
			위기(Crisis) 준비태세 강화 및 금융 안전망 구축
	4. 높은 농산품 가격에 부응한 농업현대화 추진	높음	PPP, 인큐베이팅, 확산 등을 통한 가치사슬에 대한 기술 및 지식 습득 촉진
			농산물 품질, 식품 안전, 기타 Risk 관리를 위한 제도 및 종사자 역량강화
경제 활력 촉진 및 공동 발전을 위한, 인적 자산 (Human Asset) 구축	5. 중고등교육 내용의 확실한 습득을 통한 기술력 제고	매우 높음	중학교 학습 효과성 기준(Lower Secondary School Effectiveness Standard) 시행
			대학/직업교육에 있어 인증 및 자격증 제도 등 개선

분야	과제	중요도	정책 옵션
	6. 유년기에 대한 투자 (영양, 유치원 교육)	높음	유아 영양 개선을 위한 Fast Track 로드맵 시행
			주민센터를 통한, 초기 교육 기회 접근성 확대
	7. 충격 (질병 및 사고시 의료비용, 재난 등) 으로 부터 가정 보호 강화	보통	건강형평성기금의 수혜자층 확대
			극빈층을 위한 맞춤형 지원시스템 및 현금지원제도 강화
지속적 성장 담보를 위한 아래분야 투자 1) 자연 자본, 2) 기후변화 대처, 3) 도시 발전	8. 자연자본(natural capital)의 유지 및 개발과 기후변화 복원력 (climate resilience) 강화	높음	Cardamom 산림과 Tonle Sap 호수 자연자원 관리에 대한, 통합적 접근
			보호구역 및 숲에 대한 지속적인 관리 및 보존 개선
	9. 종합 도시계획을 통한 경쟁력 있고, 지속가능 하며, 빈민 포용적 도시 만들기 촉진	보통	종합적 도시 개발 추진
			일원화된 위생시설 및 폐기물처리 시스템의 개방
범분야	10. 공공행정 및 공공재정 관리 개혁을 통한 서비스의 개선	높음	인사 관리 및 성과 모니터링 시스템 도입
			공공 서비스 개선을 위한 '시민 의견 반영(citizen network mechanism)'제도 향상

//끝//