

# 캄보디아 농촌지역개발을 위한 주민욕구조사 및 사례연구

서미경, 정지애, 류주연 (이화여자대학교 BK21사업단)

## 1. 들어가는 말

본 연구는 캄보디아 농촌지역인 따깨오지역의 사례연구와 주민의 욕구조사를 통해 저개발국 지역사회개발의 가능성을 타진해 보고 향후 우리사회의 사회복지적 지식과 기술을 통해 실제 주민의 욕구를 반영하고 개발과정에 참여할 수 있는 지역사회개발 모델을 제시하는 데 목적이 있다.

캄보디아는 아시아 8번째 최빈국으로 현대에 들어서 킬링필드라는 동족상잔의 비극을 겪은 빈곤국가로서 알려져 있다. 캄보디아의 오늘은 과거 우리나라가 전쟁의 폐허를 딛고 경제성장을 시작하면서 산업화와 도시화로 급격한 사회변동을 겪었던 50, 60년대의 사회실상과 비슷한 면이 많다. 이제 세계화 속의 각축하는 국가들 사이에서 우리나라는 이미 과거 식민지와 민족상잔의 과거를 떨치고 OECD 국가군에 어깨를 나란히 하고 있다. 이러한 우리나라의 발전 이면에는 서방 선진 민간원조기관이 긴급구호와 사회복지서비스의 제공을 통해 아동, 부녀자 등의 긴급한 복지수요가 해소되고 생존의 문제가 해결되는 등 큰 역할을 했다는 점을 부정할 수 없다. 우리가 겪었던 피원조국으로서의 경험은 빈국으로서, 전쟁 후 긴급구호와 아동, 여성에 대한 복지서비스 수요가 크고 외국의 원조가 경제성장에 큰 비중을 차지했던 역사적 경험을 통해 사회복지적 의의와 평가를 필요로 한다. 현재 공여국(doner)의 위상을 점하게 된 우리나라의 저개발국에 대한 관심은 여타 선진국의 원조와는 차별화된 시각과 서비스, 프로그램 개발로 구체화될 필요성이 있는 것이다.

캄보디아의 현재와 한국의 1950년대 현실을 대조하면서 지역사회개발의 사회경제적 배경을 살펴보고, 우리나라의 외국원조와 지역사회개발 사례를 소개할 것이다. 다음 장에서는 캄보디아 현지에서 수행한 주민욕구조사를 분석소개하고 우리나라 피원조 경험과 지역개발 사례에서 나타난 문제점을 중심으로 분석할 것이며 결론을 통해 따깨오지역의 지역사회개발을 위한 방향성제시와 주민참여의 의의를 짚어보겠다.

## 2. 본 론

### 1) 지역사회개발 배경: 캄보디아의 현황과 한국의 1950년대의 사회·경제적 배경

한국과 캄보디아는 한국전쟁과 공산혁명을 거침으로써 동족상잔이라는 유사한 문제를 경험하였다. 이러한 비극은 사회구조에 심대한 변화와 문제를 야기하였고 특히 엄청난 인명의 살상, 피난민의 발생, 지역 간 인구이동을 유발로 인하여 각 사회의 인구 구조에 심각한 변화를 가져왔다. 당시 우리나라는 20, 30대의 젊은 남성을 중심으로 전체 인구의 10%가 희생되어 약 200만명에 이르는 인명 손실이 발생한 것으로 알려져 있고 약 90만명 이상의 인구이동이 이루어진 것으로 추계되고 있다.

캄보디아의 또한 심각한 인구변동을 경험하여 크메르루주 정권 당시 약 150만명에 이르는 인구가 사망하여 캄보디아 인구의 약 1/3이 감소한 것으로 보고되고 있으며(두산 세계대백과, 2007) 이는 지식인층, 특히 성인 남성에게 집중된 것으로 기록되고 있다.(World vision) 더불어 약 30만명의 피난민이 발생한 것으로 드러나고 있으며, 혁명지도부가 정권을 장악했을 때에는 이동의 자유가 철폐됨으로써 300만명에 이르는대규모의 인구이동이 발생하였다.

이러한 한국과 캄보디아의 시대적 상황은 당시 민중들의 삶에 심리적, 물질적, 경제적 보장의 필요성을 의미한다. 무엇보다 성인 남성들의 사망으로 인해 고아와 과부의 수는 급격히 증가하였고(이홍탁, 1992;한혜경 재인용; 문인숙, 1990)<sup>1)</sup>, 빈곤의 문제를 더욱 가중화했기 때문에 이의 해결이 요구되었다.

캄보디아는 현재 크메르루주 정권이 퇴각한지 약 30년이 지났지만 아직도 그 영향은 사회 전반에 만연해 여전히 폐쇄적인 생활을 영위하며, 발전 정도가 미약하여 현재 우리나라의 1950년대와 유사한 사회·경제적 수준에 머무르고 있는 실정이다.

우리나라의 1955년과 캄보디아의 현재 사회·경제상을 비교해 보면 다음과 같다

먼저 인구에 있어서는 우리나라의 인구회복이 캄보디아 보다 빨랐음을 알 수 있다. 인구 구성의 측면에서는 우리나라의 경우 인구의 약 46%가 15세 이하의 아동이었고, 약 5%가 60세 이상의 노인(통계청, 1955)이었고 캄보디아는 15세 이하의 아동이 37%, 노인이 약 11%로 나타났다.(World bank, 2005) 문맹률은 우리나라는 12세 이상의 문맹률이 22.3%(통계청, 1955)였고 캄보디아는 15세 이상의 인구의 26.4%가 문맹인 것으로 드러났다.(UN, 2005) 두 국가 모두 여성의 문맹률이 남성의 약 2배에 달하는 것을 통해 여성의 교육수준이 남성에 비해 낮은 것을 알 수 있다. 다음으로 노동력 상태는 우리나라

1) 특히 우리나라의 경우 전쟁으로 인하여 약 10만 명의 전쟁고아와 20만 명의 전쟁과부가 발생했으며, 전쟁으로 남편을 잃은 이들이 부양하는 아동수가 100만 명을 넘는 것으로 추정되고 있다. (구자현, 한국사회복지사, 1970, 한혜경 재인용)

가 약 61.3%(통계청, 1955)가 노동가능인구였으며 캄보디아는 인구의 약 56.7%였다.(World bank, 2005) 그러나 그 중 실제 취업자는 우리나라가 약 60%(통계청, 1955) 캄보디아는 약 87%(World bank, 2005)임에 우리나라에 비하여 여성과 아동이 실제 노동시장에 많이 참여하고 있음을 알 수 있다. 다음으로 경제적 측면을 보면 캄보디아와 우리나라의 경제규모는 많은 차이를 보이고 있는데 당시 우리나라는 전쟁 후 경제적 파탄상태에 이르러 외국의 원조없이 재건이 힘든 상황이었다.(한국은행, 1969; 한혜경 재인용). 이 중 대부분은 군사원조, 원자재도입원조였고 계획사업원조의 5%미만이 농업, 교육, 보건, 사회복지 부분에 할당되었다.(메이슨·김만제 외, 1981). 1955년 당시 산업구성비를 보면 1차산업 구성비는 우리나라에 비해 캄보디아는 77.6%로 매우 높은 반면, 우리나라는 3차산업이 42.5%로 보다 발달된 산업구조를 가지고 있음을 알 수 있다.

## 2) 지역사회개발의 도입: 한국의 1950년대 지역사회개발 도입 현황

앞선 시대적 배경을 통해서 알 수 있듯이 한국과 캄보디아는 모두 이 시기에 도움을 필요로 하는 많은 문제를 가지고 있었다. 인구학적 변동으로 가장 활발한 경제 활동을 하는 성인 남성의 갑작스런 감소는 빈곤에 직·간접적으로 영향을 미쳤으며, 또한 도움을 필요로 하는 과부와 아동의 수의 증가와도 관련이 되었다. 그리고 분쟁 직후 산업기반이나 생활기반의 파괴는 한국과 캄보디아의 상황을 더욱 악화시켰다.

이러한 동 상황적 하에서 1950년대 한국은 많은 외원 기관으로부터 직·간접적 원조를 받게 된다. 이는 한국 전쟁 발발 당시에 시작되어 당시 전쟁으로 부모를 잃은 고아와 피난민을 구제하기 위한 구호, 사회 및 의료와 관련된 응급구호활동을 중심으로 이루어졌으며(카바40년사 편찬위원회, 1995) 주로 외국인 개신교 선교사들에 의한 구호 중심의 직접 서비스였다.

이러한 상황에서 우리나라의 외원기관 중 7개 기관이 시초가 되어 단체 간 정보를 교환하고 사업계획을 통일하며, 협력체계를 통하여 사업을 원활히 추진할 목적으로 1952년 3월 한국외국민간원조기관협의회(KAVA, Korea Association of Voluntary Agency)를 발족하였다. 특히 KAVA의 경우 초기에는 주로 구호활동이 중심이 되었으나 1956년 이후로 긴급구호로부터 탈피하여 장기적인 건설계획으로 중점을 옮겨 병원, 학교 또는 고아원 등 후생시설을 운영 또는 물자, 현금, 기술의 제공을 통하여 원조하였고, 정착사업, 4H클럽 활동 등 농촌개발사업, 농·상·공업을 통한 각종 자활사업, 전쟁미망인을 위한 시설, 양로원, 장애인시설 등의 운영, 각종지도자, 기술자 등의 훈련사업 등에 힘을 쏟았다. (카바40년사 편찬위원회, 1995)

이러한 배경 하에서 본격적으로 추진된 1950년대 한국의 지역사회개발은 민간과 정부 차원에서 모두 관심을 가지고 진행되게 되어 정부 주도의 사업으로는 지역사회개발사업과 농사교도사업, 민간차원으로는 주로 KAVA단체와 같은 외원기관의 도움으로 4H클

럽, 협동조합운동, 재건국민운동 등이 진행되었으며 이들은 지역의 물리적 개발과 더불어 민중을 계몽하는 등 발전적 인식을 함양시키는 데 일조를 하고 있다 그리고 50, 60년대의 관민의 지역사회개발운동은 이후 70년대로 이어져 새마을 운동으로 획기적인 전기를 마련하게 되었다.

그러나 당시 지역사회개발사업을 종합해보면 성과가 그리 좋지는 못하였다.(정광섭, 2003; 김범수 외, 2006) 주민의 자발성이 배제되어 있었으며, 서구식 실천 중심의 사업이 진행되면서 우리나라의 특수한 상황이 적극 반영되지 못하였고 국제정치학적 측면에서 미국주도의 자유세계의 정치적 이미지를 전파하는데 외원사회사업이 수단적 기능을 담당했다는 일면도 지니는 것으로 평가된다. 또한 당시 한국의 상황과 같은 제 3세계의 외원사회사업이 단순구호적 사업에 치중하여 사회정책과 같은 거시적인 프로그램의 개발을 등한히 하였다 평가된다. 장기적인 관점에서 거시적인 프로그램을 통해 사회의 안정과 지역의 개발을 위한 프로그램이 더욱 활성화된 형태로 움직여야 했을 것이다. (카바40년사 편찬위원회, 1995)

### 3) 지역사회개발의 필요성: 캄보디아의 지역적 욕구

본 연구의 지역사례는 도시화·산업화의 추세 속에서 아직 인구구성의 대부분이 농촌 지역에 거주하고 있는 캄보디아의 프놈펜 근교 따께오라는 농촌빈곤지역이다. 따께오는 인구 90만이 거주하고 있는 지역으로 캄보디아에서 인구가 4번째로 많은 곳이며 화장실, 수도, 전기 공급의 측면에서 매우 낙후하여 대표적 농촌 빈민지역으로 꼽힌다. 또한 역사적으로 유명한 인물, 애국자가 많이 배출된 곳으로 정치적 탄압을 받아온 곳으로 유명하다. 전기, 수도 등의 인프라가 인구밀도에 비해 매우 열악한 곳으로 알려져 있다.

주민욕구조사 설문지는 현지 선교사를 통해 크메르어로 번역하였고 120부를 배포하여 92부의 설문지를 회수하였다. 크메르어로 작성된 설문지 중 개방형, 기타 번역이 필요한 부분의 한국어 역번역과정을 통해 SPSS12.0으로 통계분석 처리하였다.

주민욕구조사 결과는 다음과 같다.

- ① 따께오 농촌지역 4개 부락 사례에서 볼 수 있듯이 주민은 가계수입이 10불 미만의 빈곤가구가 50%이상을 차지하였으며, 40불 미만의 가구가 90%에 달해 매우 빈곤한 상황에 있다. 자신들이 처한 가장 어려운 문제를 궁핍과 가난, 생존의 문제로 꼽았는데, 특히 생존의 문제는 개인과 가족이 분리되지 않는 농촌공동체가 처한 의식주 해결문제로 보이며, 지역사회의 인프라부족, 일거리부족과 맞물린 구조적 빈곤문제로 해석할 수 있다.
- ② 마을 주민들은 NGO기관으로부터 취업알선, 교육 및 보건관련 서비스의 혜택을 받고 있는 것으로 나타났다.
- ③ 주거환경은 자가소유인 경우가 많지만, 공간이 협소하고 비위생적이어서 생활상의

불편을 느끼고 있다.

- ④ 질병이 있는 주민이 많지만 의료시설을 이용하여 치료할 만한 돈이 없고 병원도 멀어서 접근성이 떨어지는 것으로 나타났다.
- ⑤ 따개오 지역주민이 느끼는 지역사회의 문제는 전기, 수도 등 지역인프라의 부재를 가장 큰 문제로 꼽았고 빈민이 많다는 것, 일거리가 없다는 문제 등 지역빈곤상태인 것으로 나타났다.

### 3. 결론

본 연구에서 살펴본 캄보디아와 우리나라의 사회경제적 배경은 다음과 같이 요약할 수 있다. 우리나라에 전후 외국인간단체에 의한 원조활동은 비록 한정된 것이었지만 일정 수준 아동, 부녀자복지, 긴급구호의 차원에서 유용한 역할을 했던 게 사실이다. 반면 거시적인 우리사회의 복지수준에 발맞추어 나가는 복지서비스가 되지 못하고, 단순구호적 사업에 치중하였다는 한계가 존재한다.

지역사회개발운동 역시 57년 한미합동경제위원회 내 합동실무반을 조직하여 지역사회개발의 필요성을 인식한 이래 지역사회개발사업과 농사교도사업 등을 전개하였으나 정부주도로 이루어졌다. 민간차원의 지역개발은 외원기관의 도움으로 진행되어 4H클럽, 협동조합운동, 재건국민운동, 새마을운동 등이 진행되었다. 이러한 관민의 50, 60년대 지역사회개발운동은 70년대로 이어져 새마을운동으로 획기적 전환을 하게 되지만, 주민의 자발적 참여보다는 관주도의 계몽적이며 획일적 한계에 머물렀다 할 수 있다.

우리나라가 겪은 50-60년대 원조와 지역사회개발 경험과 상이하게 캄보디아의 따개오 지역 사례는 다음과 같은 중요한 시사점을 제시하고 있다.

첫째 지역사회 개발을 위해 지역에 들어간 NGO에게 지역주민 실태조사, 욕구조사는 매우 중요한 역할을 했다. 사역을 통해 농촌 공동체를 건설하려는 본래의 종교적 신념을 전파하기보다는 먼저 따개오 지역주민의 삶 속에서 그들의 역사적 아픔과 경제적 빈곤상태를 함께 생활하고 해결해 나가는 태도는 주민들에게 신뢰를 주기에 충분했다. 이러한 주민과의 신뢰관계 속에서 NGO는 2003년 지역사회 활동을 할 때부터 주민실태조사를 통해 주민들의 극심한 빈곤상태와 가족문제, 보건 및 위생에 관한 욕구가 크다는 점을 알게 되었다. 아동, 청소년을 위한 학과교육 프로그램, 에이즈 및 위생관련, 건강교육 프로그램으로 주민들의 생활에 밀접하게 연결되는 동시에 부녀자를 중심으로 한 가내 수공업 부업거리를 연결하여 가정경제에 많은 도움을 주었으며, 주민들의 적극적 관심과 참여로 호응을 얻어 지역사회 내에 마침내 뿌리내리게 되었다. NGO의 노력에도 불구하고 주민들의 빈곤과 보건위생상태에 대한 높은 복지욕구는 아직도 가장 큰 과제

로 남아있다는 사실을 본 연구의 조사결과에서도 확인할 수 있었다.

둘째 따께오의 지역사례는 자발적인 주민참여가 지역사회개발의 원동력이라는 점을 보여주고 있다. 지역주민에 대한 복지서비스는 학과교육, 보건·건강교육, 의료봉사 프로그램, 부업거리 제공 등에 이르기까지 다양하게 제공되었다. 생활과 다양하게 밀접한 프로그램으로 인해 영·유아부터 청소년, 부녀자, 청장년에 이르는 다양한 주민들의 참여를 이끌어낼 수 있었다. 더욱이 부업거리 제공은 극한 빈곤상태의 주민들의 생존욕구를 충족시켜 주는 중요한 자원이 되었고 주민들의 참여가 확대될 수 있는 토대를 만들 수 있었다. 더욱이 부녀자 중심의 경제활동은 빈곤에 찌든 주민들의 가족관계를 회복시키고 자신감을 심어주는 중요한 계기가 되었고, 나아가 주민들 간의 자조활동, 지역사회에 대한 관심의 공유로 확대될 수 있었다.

마지막으로 따께오 대학 설립 계획을 통해 보다 장기적인 지역사회개발계획의 비전을 제시하고 있다. 주민이 직접 건설하는 과정을 통해 진정한 지역사회개발이 지역에 필요한 도로, 관개 등 인프라 건설만의 충족이 아니라 주민 스스로가 자신들의 문제를 인지하고 적극적으로 참여하는 것이라는 지역사회개발의 기본 원칙을 보여주고 있는 것이다.

이제까지 살펴본 바와 같이 캄보디아 따께오 지역의 농촌지역사회개발은 우리나라가 경험한 의원활동과 서비스 내용과 상이하더라도 보다 진전된 양상을 보여주고 있다. 21세기 저개발국, 빈곤국가에 대한 공여국으로서 우리나라는 캄보디아의 따께오 사례를 반영하여 공여국으로서의 역할을 하기 위한 전략을 제시해 볼 수 있다. 첫째 현지 주민의 실질적 욕구를 파악하는 노력이 전제되어야 한다. 둘째, 만연한 빈곤을 해결하기 위해 단순 구호가 아닌 지역과 국가경제발전의 시각에서 빈곤문제를 해소할 수 있는 프로그램 개발과 개입이 요구된다. 셋째 침체된 사회에 만연해 있는 수동적이고 좌절된 심리상태에서 적극적이고 성취지향으로 바꾸어 스스로 독립적인 욕구해결을 할 수 있도록 주민참여 중심의 지역사회개발 프로그램이 개발되어야 하겠다. 지역사회개발도 철저치 지역과 그 주민의 욕구를 바탕으로 추진되어야 한다는 것을 따께오 지방사례에서 볼 수 있었다. 넷째, 지역개발을 위한 내적 자원동원과 외적 자원동원이 균형적으로 도입되어야겠다. 주민이 외부 자원에 의존적이 되지 않도록 경계하고 동시에 내적 자원의 부족이 지역개발의 추진력 부족으로 귀결되지 않도록 하는 노력이 요구되는 것이다.