

최근 카자흐스탄의 급격한 경제성장을 둔화 배경과 전망

- 권가원 구미·유라시아본부 러시아·유라시아팀 연구원
(kwgwun@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1124)

차 례 ●●●

1. 카자흐스탄의 최근 경제 동향
2. 경제성장률 둔화 배경
3. 카자흐스탄 정부의 대응전략
4. 전망과 과제

주요 내용 ●●●

- ▶ 2008년 세계 금융위기 이후 완만한 성장세를 보이던 카자흐스탄 경제는 2014년부터 성장이 둔화되기 시작하여 2015년에 1.2% 성장에 그침.
- ▶ 경제성장 둔화의 대외적인 요인으로는 저유가 국면의 장기화와 러시아의 경기침체, 대내적인 요인으로는 환율 운용정책의 실패를 꼽을 수 있음.
 - 에너지·광물 수출 의존도가 높은 카자흐스탄 경제는 저유가 장기화에 따라 수출·재정수입 감소, 프로젝트 지연 등으로 어려움을 겪고 있음.
 - 카자흐스탄의 주요 교역 및 투자국 중 하나인 러시아의 경기침체와 루블화 급락은 카자흐스탄의 수출 부진을 야기함.
 - 카자흐스탄 외환당국의 갑작스러운 평가절하 단행 및 환율제도 개혁 등의 비(非)일관적인 정책은 정책당국에 대한 신뢰도 하락과 함께 급격한 환율 변동, 물가상승세 확대, 안전자산 선호현상 심화를 초래함.
- ▶ 2015년 11월 30일 연례교서에서 나자르바예프 대통령은 ‘누를리 졸(Nurly Zhol)’ 신(新)경제정책과 ‘5대 제도개혁 및 100대 구체조치(100 Concrete Steps to Implement Five Institutional Reforms)’를 통해 경기를 부양하고 국가경쟁력을 제고하겠다는 입장을 밝힘.
 - 인프라 개발에 중점을 두고 있는 ‘누를리 졸’의 주요 목표는 사회간접자본시설(social overhead capital)을 구축하고 전국 각 지역에 경제특구·산업단지를 건설하는 것인바, 카자흐스탄 정부는 이를 통해 생산성 증대, 외국 자본·기술 유치, 지역균형발전 등을 도모하고자 함.
 - ‘5대 제도개혁 및 100대 구체조치’의 핵심내용은 공공기관의 부패 척결, 결과중심의 성과관리 시스템 도입, 국민 참여 재판을 통한 사법부에 대한 국민의 신뢰 제고, 민영화를 통한 외국인투자 유치 및 투자환경 개선, 국민통합운동을 통한 국가정체성 확립, 국민의 알권리 충족 및 국정운영의 투명성 확보 등임.
- ▶ 향후 카자흐스탄 경제는 주로 유가 및 러시아의 경제상황 등에 의해 좌우될 것으로 판단되나 ‘누를리 졸’의 인프라 투자계획과 ‘5대 제도개혁 및 100대 구체조치’가 성공적으로 실현될 경우, 외부로부터 오는 충격을 완화하는데 도움이 될 수 있을 것으로 추측됨.
 - 다만 높은 물가상승률이 우려되는 상황에서 경기부양정책을 펼칠 경우 이를 악화시킬 수 있는 부작용이 존재하며, 카자흐스탄 정부가 추진하고자 하는 구조개혁에는 다양한 이해관계가 얽혀 있어 적지 않은 진통이 예상된다.

1. 카자흐스탄의 최근 경제 동향

■ 2008년 세계 금융위기 이후 완만한 성장세를 보이던 카자흐스탄 경제는 2014년부터 성장이 둔화되기 시작하여 2015년에 1.2% 성장에 그침.

- 카자흐스탄은 세계 금융위기 여파로 2009년 성장률이 1%대로 급락하였으나, 이후 빠른 회복세를 보이며 2010~13년 간 5~7%대 성장률을 유지함.
 - 그러나 2014년에 들어서면서 분기별 성장률이 3~4%대의 등락을 반복하며 둔화되었고, 2015년에는 1.2% 성장에 그침(표 1 참고).
 - [물가] 2015년 소비자물가상승률(연말기준)은 2008년 이래 최고치인 13.6%(2014년 7.4%)를 기록하였으며, 수입비중이 높은 품목인 직물과 의약품의 경우 물가상승률이 각각 35.4%, 31.3%에 달함.¹⁾
 - [실업률] 현재 카자흐스탄의 실업률은 낮은 수준이나, 블라디미르 쉬콜닉(Vladimir Shkolnik) 카자흐스탄 에너지 장관은 2015년 11월 “현재의 경제여건이 지속될 경우 2016년에 가스·석유 부문에서 약 40,000명의 실직자가 발생하고, 임금은 현재의 1/3로 삭감될 것”이라며 노동시장 악화 가능성을 지적함.²⁾
 - [수출] 2015년 카자흐스탄의 상품수출은 약 462억 달러를 기록한바, 이는 전년의 약 803억 달러에 비해 42% 급락한 수준임.
 - [환율] 2015년 8월 20일 카자흐스탄 중앙은행이 자유변동환율제를 도입하면서 텡게화 환율은 도입 첫날에 23% 폭등하여 257.21텡게/달러를 기록하였으며, 2016년 1월 말에는 383텡게/달러로 사상 최고치를 기록함.³⁾
- * 이후 등락을 거듭하며 하락추세를 보인 환율은 2016년 3월 중순에 343텡게/달러 수준에서 유지되고 있음.

표 1. 카자흐스탄의 주요 거시경제지표(2011~15)

	단위	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
실질GDP	전년대비, %	7.5	5.0	5.9	4.3	1.2
CPI ¹⁾	전년대비, %	7.4	6.1	4.7	7.4	13.6
실업률	전년대비, %	5.4	5.3	5.2	5.0	5.0
상품수출	십억 달러	85.19	86.93	85.60	80.28	46.25
상품수입	십억 달러	40.35	48.79	50.80	43.58	33.62
상품수지	십억 달러	44.84	38.15	34.79	36.70	12.63
경상수지	십억 달러	10.20	1.06	0.86	6.00	-5.33
환율 ¹⁾	연말 기준, KZT/USD	148.04	150.27	153.61	182.35	339.47
민간소비	전년대비, %	10.8	11.0	12.6	1.8	1.2
정부지출	전년대비, %	11.3	13.2	1.7	9.8	0.7
고정자본투자	전년대비, %	3.9	9.1	4.9	4.4	0.8
재정수지	GDP대비, %	-0.2	-1.6	-1.4	-1.2	-1.5
외환보유고	십억 달러	29.33	28.28	24.68	29.21	28.07

주: 1) CPI와 환율은 연말 기준임.

자료: EIU Country Report Kazakhstan(2016. 2. 11).

1) TengriNews(2016. 1. 5), “Inflation in Kazakhstan makes 13.6% in 2015.”

2) Kazinform(2015. 11. 23), “Kazakh oil workers to face shrinking salaries, layoffs.”

3) Bloomberg Business(2015. 8. 20), “Kazakhstan Tenge Slides 23% as Emerging-Market Rout Strains Pegs.”

2. 경제성장을 둔화 배경

- 카자흐스탄 경제성장 둔화의 대외적인 요인으로는 저유가 국면 장기화와 러시아의 경기침체, 대내적인 요인으로는 환율 운용정책의 실패를 꼽을 수 있음.

가. 저유가 국면 장기화

- 에너지·광물 수출 의존도가 높은 카자흐스탄 경제는 저유가 장기화에 따라 수출·재정수입 감소, 프로젝트 취소 등으로 어려움을 겪고 있음.

- 300억 배럴의 원유보유국인 카자흐스탄(세계 12위 석유매장국⁴⁾)은 원유 생산·수출을 기반으로 경제성장을 이룩해온바, 전체 수출에서 석유 및 광물자원 분야의 비중이 80.4%를 차지하며, 2014년에 약 170만 bpd(barrel per day)를 생산한 것으로 집계됨(그림 1, 2 참고).
- 2011년 이후 배럴당 100달러를 유지하던 유가는 중국을 비롯한 신흥국들의 성장둔화와 원유 과잉공급 등으로 2014년 중순부터 급락세를 보였으며, 2016년 1월 15일에는 배럴당 28.94(브렌트유 기준)달러까지 하락함⁵⁾

그림 1. 카자흐스탄의 수출구조

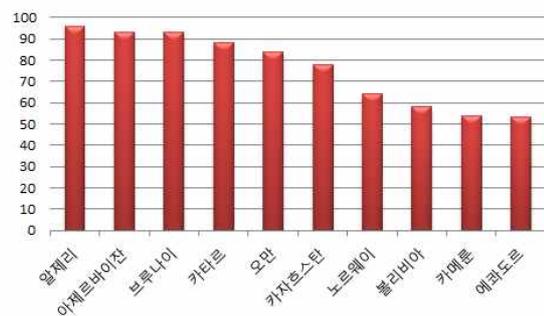
(단위: %)



주: 2014년 기준.
자료: Kazakhstan Statistics Agency.

그림 2 주요 국기별 전체 수출에서 에너지 부문이 차지하는 비중

(단위: %)



주: 2014년 기준.
자료: Worldbank.

- 카자흐스탄의 수출액은 2014년 3/4분기(약 196억 달러)부터 지속적인 감소세를 보였으며, 2015년 4/4분기에는 약 100억 달러를 기록하면서 전년동기대비 48% 이상 급감함(그림 3 참고).

4) EIA(2015. 1. 14), *Kazakhstan International energy data and analysis*.

5) Bloomberg Business, Energy Brent Crude(ICE)(검색일: 2016. 3. 5).

- 2015년에 카자흐스탄의 경상수지는 2009년 이래 처음으로 적자를 기록함.⁶⁾
- 수출부진은 총 정부수입의 약 50%를 차지하는 석유 관련 세입의 감소로 이어져 2015년 GDP 대비 재정 수지 적자가 1.2%에서 1.5%로 확대되었으며, 이는 2016년에 2.6%까지 늘어날 것으로 전망되고 있음.⁷⁾
- 카자흐스탄 정부가 부족한 세입을 국가석유기금(경제위기에 대비하여 2000년 설립)으로 충당함에 따라 유가가 115달러에서 33달러로 급락하는 동안 기금의 재원이 약 642억 달러 감소한 것으로 추정됨.⁸⁾
- 2011년에 한국의 LG화학과 카자흐스탄의 국영 석유화학업체 UCC 및 사기업 SAT는 42억 달러를 투자해 카자흐스탄 아티라우(Atyrau) 경제특구에 석유화학단지를 건설하기로 계약했으나, 2016년 1월 26일 LG화학이 저유가 기조하에 가스 기반 석유화학 생산설비의 경쟁력 감소, 높은 설계·시공 비용 등을 이유로 동(同) 프로젝트를 철회하겠다고 밝힘.⁹⁾

그림 3. 카자흐스탄의 무역 추이(2014. 1~2015. 12)

(단위: 백만 달러)



자료: EIU Country Report Kazakhstan(2016. 2. 11).

나. 러시아의 경기 침체

■ 카자흐스탄의 주요 교역 및 투자국 중 하나인 러시아의 경기침체와 루블화 급락은 카자흐스탄의 수출 부진을 야기함.

- 카자흐스탄의 총 수출과 수입에서 러시아가 차지하는 비중은 각각 약 8%(4위 수출국)와 33%(1위 수입국)이며, 이 외에도 통계에 잡히지 않는 양국간 밀무역이 활발한 것으로 추정됨.¹⁰⁾
- 유가하락에 따른 재정·수출수입 감소와 서방의 경제제재로 인한 외국인투자 위축 등의 영향으로 러시아 루블/달러 환율은 2014년 8월 1일에서 2015년 7월 31일 사이 72.41% 상승함.
- 이에 2014년 8월 1일 텡게/루블 환율은 5.16텡게에서 2015년 7월 31일 3.17텡게로 38.57% 하락하였으며, 이는

6) EIU(2016. 3. 14), *Country Report: Kazakhstan*.

7) The World Bank(2014. 12. 12), "The Impact of Falling Oil Prices."

8) *Financial Times*(2016. 1. 8), "Kazakh sovereign wealth fund is latest victim of oil price fall."

9) 『파이낸셜뉴스』(2016. 1. 26), 「LG화학, 카자흐 사업 신규 투자 철회」.

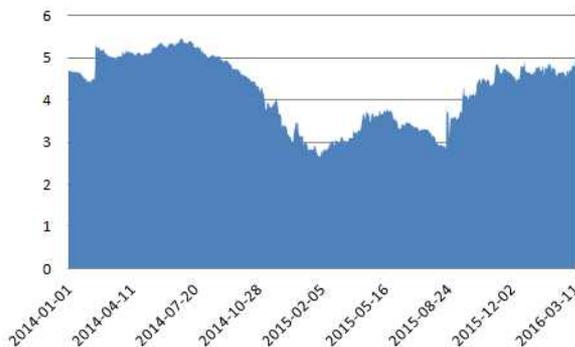
10) 수출국과 수입국 순위는 2014년 기준임.

카자흐스탄 상품의 대(對)러시아 가격경쟁력을 크게 저해하였음(그림 4 참고).¹¹⁾

- 루블화 폭락 사태 이전 카자흐스탄은 주요 교역국 중 하나인 러시아에 대한 수출가격경쟁력을 유지하기 위해 1루블당 5텡게 선에서 텡게/루블 환율을 관리해왔음.¹²⁾
- 2015년 1~9월 동안 카자흐스탄의 對러시아 수출은 약 39억 달러를 기록하면서 전년동기(약 57억 달러)에 비해 32% 감소한 것으로 집계됨.¹³⁾
- 러시아 재화의 상대적 가격하락에도 불구하고 같은 기간 동안 카자흐스탄의 對러시아 수입은 23% 감소한 바, 이는 카자흐스탄의 경제둔화에 따른 수입수요 감소 때문으로 사료되나, 위 수치에는 러시아로부터의 증가된 밀매 수입이 고려되지 않았기 때문에 실질적인 수입 감소폭은 이보다 적을 것으로 추측됨(그림 5 참고).
- 러시아로부터의 자동차 밀수 영향으로 2015년 1/4분기 카자흐스탄 자동차산업의 생산량이 약 1/3 감소한 것으로 추정된 바 있음.¹⁴⁾

그림 4. 텡게/루블 환율 추이
(2014. 1. 1~2016. 3. 15)

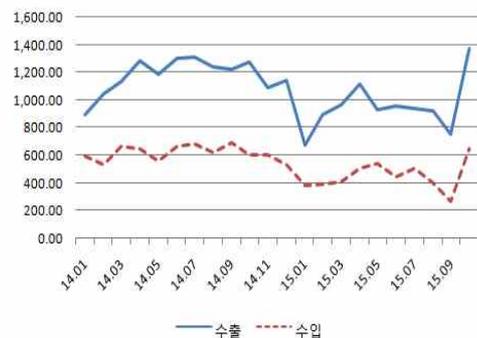
(단위: KZT/RUB)



자료: 카자흐스탄중앙은행.

그림 5. 러시아의 對카자흐스탄 교역 추이
(2014. 1~2015. 10)

(단위: 백만 달러)



자료: IMF Direction of Trade Statistics.

■ 자국 산업의 피해를 우려한 카자흐스탄이 2015년 3월 5일 러시아 재화에 대한 금수조치를 취하기로 한 데 이어 러시아가 카자흐스탄 재화에 대한 판매금지조치를 내리겠다고 나서면서 양국간 무역전쟁(trade war) 조짐을 보인 바 있음.

- 카자흐스탄 정부는 자국 산업의 피해를 우려하여 2015년 3월 5일 러시아의 석유관련 제품에 대해 45일 금수조치를 하였으며, 이어 육류, 초콜릿, 치즈 및 유제품에 대해 「식품위생법」 위반이라는 명분하에 판매금지조치를 취함.

11) Bloomberg Business, USDRUB Exchange Rate(검색일: 2016. 3. 21).

루블화 급락으로 인한 텡게화 평가절하 압박에도 불구하고 지난 2014년 2월 11일에 카자흐스탄 외환당국이 자국 통화를 약 19% 평가절하함으로써 물가급등, 가계 상환부담 가중, 텡게화에 대한 신뢰도 급감을 초래하여 추가적인 평가절하를 단행하지 않았음.

12) Center for Strategic & International Studies(2015. 2. 5), "The Tenge Dilemma in Kazakhstan."

13) 카자흐스탄의 對러시아 무역통계가 발표되지 않아 러시아의 對카자흐스탄 통계를 바탕으로 저자 작성.

14) BBC News(2015. 4. 26), "Kazakhs find uneven playing field in Russia's trading bloc."

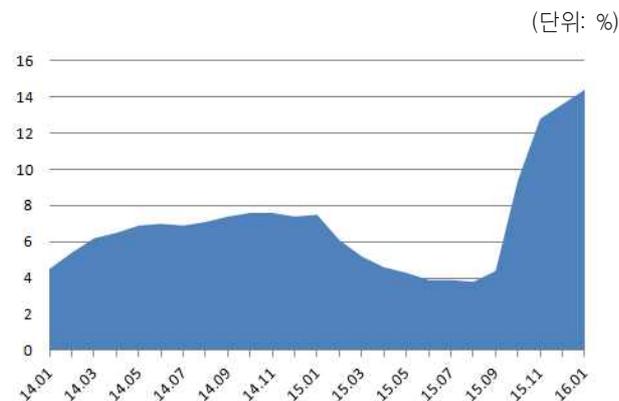
- 이에 대한 보복으로 러시아소비자보호기구 로스포트레브나드조르(Rospotrebnadzor)는 카자흐스탄 멜론과 유제품 등이 「식품위생법」을 위반하였다며 판매금지조치를 취함에 따라 양국간 무역전쟁(trade war) 가능성이 제기됨.¹⁵⁾
- 이러한 양국의 마찰은 카자흐스탄이 2015년 8월 자유변동환율제를 도입함으로써 텡게화의 가치 하락으로 일 단락되었으나, 러시아가 카자흐스탄의 주요 교역국인 점과 향후 유라시아 경제가 통합될 것을 감안할 때 러시아의 경기부진은 카자흐스탄 경제에 지속적으로 부정적인 영향을 미칠 가능성을 배제할 수 없음.¹⁶⁾

다. 환율정책 운용의 실패

■ 카자흐스탄 외환당국의 갑작스러운 평가절하 단행 및 환율제도 개혁 등의 비(非)일관적인 정책은 정책당국에 대한 신뢰도 하락과 함께 급격한 환율변동, 물가상승세 확대, 안전자산 선호현상 심화를 초래함.

- 카자흐스탄 중앙은행이 2014년 2월 11일 갑작스럽게 단행한 텡게화의 20% 평가절하는 정책당국에 대한 국민 신뢰도 하락과 함께 물가 상승을 야기함.¹⁷⁾
 - 이전까지 텡게화 환율이 안정세를 유지하고 있다고 주장했던 카자흐스탄 중앙은행이 예고 없이 평가절하 조치를 발표하면서 외환당국의 신뢰성을 상실함.¹⁸⁾
 - 또한 수입의존도가 높은 카자흐스탄은 자국통화가 평가절하됨에 따라 2014년 1월 4.5%였던 소비자물가상승률이 9개월 사이에 7.6%(2014년 10월)까지 상승함(그림 6 참고).

그림 6. 카자흐스탄의 소비자물가상승률 추이
(2014. 1~2016. 1, 전년동기대비)



주: CPI는 월평균 기준임.

자료: EIU Country Report Kazakhstan(2016, 3. 15).

15) *The Moscow Times*(2015. 4. 13), “Trade War Mounts Between Kazakhstan and Russia.”

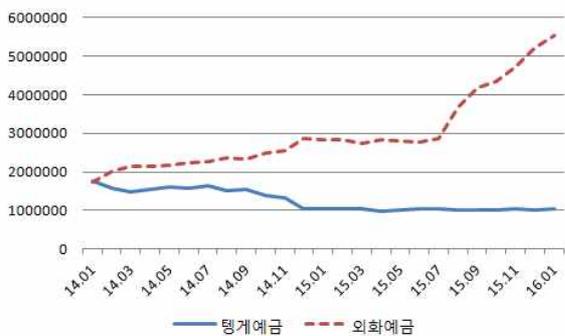
16) 2015년 1월 1일 출범한 유라시아 경제연합은 회원국인 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스 간 무역장벽을 제거해 상품·서비스·자본·노동력의 자유로운 이동을 보장하는 공동시장 달성을 목표로 함.

17) 카자흐스탄 외환당국은 관리변동환율제로 유지해온 텡게화 환율을 기존의 155텡게(변동 폭: 145~155)에서 185텡게(변동 폭: 182~188)로 평가절하 함.

18) *The Economist*(2014. 2. 14), “Kazakh devaluation provokes questions and anger.”

- 2014년 2월의 평가절하 이후 본격적인 저유가 현상 및 루블화 약세가 장기화되면서 제2차 평가절하에 대한 루머가 확산되었으며, 이는 안전자산 선호 현상을 가속화시킴.
- o 국민들이 달러 사재기에 나서자 외환당국은 달러화 유동성 부족을 우려하여 더 이상의 대폭적인 평가절하는 없을 것이라며 구두개입을 하였으나, 국민신뢰도가 떨어진 상황에서 중앙은행의 기대만큼 효과를 거두지 못한 것으로 추정됨.¹⁹⁾
- o 텡게화 평가절하 이후 2014년 3월부터 2015년 3월까지 텡게화 예금(정기예금 포함)은 29.47%(1조 5,004억 KZT → 1조 581억 KZT) 감소한 반면, 외화 예금은 27.77%(2조 1,560억 KZT → 2조 7,547억 KZT) 증가한 것으로 보임(그림 7 참고).
- 이어 대폭적인 환율변동은 없을 것이라고 주장해왔던 카자흐스탄 외환당국이 2015년 8월 20일 사전 통보 없이 관리변동환율제에서 자유변동환율제로 전환하면서 외환시장의 혼란이 가중됨.
- o 8월 20일 188텡게/달러에 거래되던 환율이 이튿날 255텡게/달러로 상승하면서 텡게화의 가치가 35.64% 가량 급락함(그림 8 참고).
- o 자유변동환율제 도입 이래 등락을 거듭하며 지속적인 상승세를 보인 텡게화 환율은 2016년 1월 말에 최고치인 383텡게/달러를 경신하였으며, 이후 다소 하락하면서 2016년 3월 343텡게/달러 수준을 유지하고 있음.
- o 2014년 2월의 평가절하 이후 증가세를 보였던 소비자물가상승률은 2015년 1월부터 낮아지기 시작하여 같은 해 8월에 3.8%를 기록하였으나, 자유변동환율제 도입 이후 다시 반등해 2016년 1월 14.4%까지 급등함.

그림 7. 텡게예금 및 외화예금 추이(2014. 1~2016. 1)
(단위: 백만 텡게)



자료: 카자흐스탄 중앙은행.

그림 8. 텡게/달러 환율 추이(2014. 1. 1~2016. 3. 14)
(단위: KZT/USD)



자료: 카자흐스탄 중앙은행.

3. 카자흐스탄 정부의 대응전략

- 2015년 11월 30일 연례교서에서 나자르바예프 대통령은 ‘누르리 졸(Nurly Zhol)’ 신(新)경제정책과 ‘5대 제도개혁 및 100대 구체조치(100 Concrete Steps to Implement Five Institutional Reforms)’를 통해 경기를 부양하고 국가경쟁력을 제고하겠다는 입장을 밝힘.²⁰⁾

19) Tengrinews(2014. 11. 29), “Kazakhstan considers de-dollarizing its economy.”

가. ‘누를리 졸’ 신(新)경제정책

■ 나자르바예프 대통령은 현 위기에 대응하기 위해 인프라 투자를 주요 골자로 하는 ‘누를리 졸’ 확대재정정책을 적극적으로 추진하여 경기를 부양하겠다는 정부의 입장을 발표함.

- 2014년 11월 11일 나자르바예프 대통령은 불리한 대외여건 속에서 일자리 창출 및 경제 활성화라는 명제하에 ‘누를리 졸’ 신경제정책을 발표한바, 이는 2015~19년 간 추진될 대대적인 인프라 건설을 주요 골자로 하고 있음.
- 동(同) 정책은 중소기업 및 대기업 진흥, 부실자산 인수·정리를 통한 금융기관의 건전성 강화, 대대적인 인프라 건설에 대한 내용을 담고 있으며, 그중에서도 인프라 건설에 무게를 두고 있음.
- 카자흐스탄 정부는 인프라 건설계획을 통해 도로, 철도, 항만, 학교 등과 같은 사회간접자본시설(SOC)을 구축하여 생산성 증대, 생활편의시설 확충, 시장접근성을 개선하고, 전국 각 지역에 경제특구·산업단지를 건설하여 지역 균형발전을 실현하고자 함(주요 내용 표 2 참고).
- 同 정책에는 카자흐스탄의 국가석유기금 및 다자개발은행의 지원을 통해 약 200억 달러에 달하는 자금이 투입될 것으로 예상됨.²¹⁾
- 카자흐스탄 정부는 ‘누를리 졸’ 신경제정책을 통하여 3년 이내에 39만 5천 명(약 8만 6천 명의 정규직, 약 30만 8천 명의 비정규직)의 일자리를 창출할 수 있을 것으로 기대함.²²⁾

표 2. ‘누를리 졸’ 신경제정책

분야	주요 내용
수송, 물류 인프라	<ul style="list-style-type: none"> - 거점지역을 허브형태로 구축하고 수도인 아스타나(Astana)와 연결 · 거점지역과 아스타나·알마티를 철도, 고속도로, 항로로 연결 · 서유럽과 중국을 연결 - 동부에 물류허브, 서부에 해상 인프라 구축 · 보자츠크(Borzhakty)-예르세이(Yersay) 구간 철도 건설 · 쿠릭(Kuryk) 항구에 대형연락선 운영
산업 인프라	<ul style="list-style-type: none"> - 산업인프라 구축으로 건설자재·제품 수요 창출 및 수송, 에너지, 주택 관련 서비스 수요 확대 · 기존 특별경제구역의 인프라 구축 완성
에너지 인프라	<ul style="list-style-type: none"> - 수력발전소와 카자흐스탄 전 지역을 전력망으로 연결 · 전력·가스 부족난을 겪고 있는 남부지역, 중동부지역에 고압선 설치 · 에키바스투즈(Ekibastuz)-세메이(Semey)-우스트카메노고르스크(Ust-Kamenogorsk), 세메이(Semey)-악토가이(Aktogay)-탈디코르간(Taldykorgan)-알마티(Almaty) 방향 고압선 설치
주택, 편의 시설 현대화 및 급수·급열 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> - 주택 및 편의시설 현대화 추진 - 급수·급열 현대화 추진

20) Official Site of the President of the Republic of Kazakhstan(2015. 11. 30), “State of the Nation Address by President of Kazakhstan Nursultan Nazarbayev.”

21) IMF(2015. 5. 26), “Republic of Kazakhstan: Concluding Statement of the 2015 Article IV Mission.”

22) Kazakhstan 2050(2015. 4. 6), “Kazakhstan to create about 395 K job places.”

표 2. 계속

분야	주요 내용
주택 인프라	<ul style="list-style-type: none"> - 도시집중화 대책으로 주택기금 설립 및 임대주택 건설 · 정부가 임대주택을 건설하여 임대인에게 장기임대하고 매입권 제공 · 초기 분납금을 없애고 대출금의 저리화로 다양한 계층의 주민이 주택에 거주가능
사회 인프라 개발	<ul style="list-style-type: none"> - 교육시스템의 개선과 유치원 시설 확충 · 부적합 학교 및 3부제 수업 폐지 · 유치원 개선사업 지원 - 고등교육기관 설립 · 산업화 프로그램의 틀 안에서 10개의 고등교육기관 설립 · 과학 경제 특구와 연계

자료: The Address of President of the Republic of Kazakhstan N. Nazarbayev to the people of Kazakhstan(2014. 11. 11)을 바탕으로 저자 작성.

- 또한 이러한 정부의 확장적 재정정책은 건설시장에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 평가되는 가운데 실질적으로 2015년 카자흐스탄의 건설부문은 정부의 인프라 투자 확대에 힘입어 전년대비 2%p 상승한 4.3%의 성장률을 기록한 것으로 보임.²³⁾

나. 5대 제도개혁 및 100대 구제조치

■ 2015년 5월 카자흐스탄 정부는 '5대 제도개혁 및 100대 구제조치'를 발표하며, 이를 통해 현 위기의 단기적인 대응방안을 제시하고 30대 선진국가군에 진입하기 위한 세부 이행방안을 마련함.

- '5대 제도개혁 및 100대 구제조치'에는 변화된 글로벌 환경에 부합하기 위해 구조개혁이 필요한 5개 부문(공무원 인사제도, 사법제도, 경제체제, 국민통합운동, 공공기관제도)이 제시됨.
- 同 개혁의 핵심내용은 공공기관 부패 척결, 결과중심의 성과관리 시스템 도입, 국민 참여재판을 통한 사법부에 대한 국민의 신뢰 제고, 민영화를 통한 외국인투자 유치 및 투자환경 개선, 국민통합운동을 통한 국가정체성 확립, 국민의 알권리 충족 및 국정운영의 투명성 확보 등임(주요 내용 표 3 참고).
- 카자흐스탄은 대통령 산하에 5개의 실무그룹으로 구성된 국가현대화위원회(National Modernization Commission)를 설립하였으며, 同 위원회는 국민·기업·시민단체의 의견조율을 통해 5개 제도개혁과 관련한 구체적이고 실행력 있는 액션플랜을 마련하였음.²⁴⁾
- 카자흐스탄 정부는 사회, 경제, 정치 전반에 걸친 대대적인 개혁을 통해 변화된 경제상황에 부합하는 제도를 구축하고 추락하는 잠재성장률을 제고할 수 있을 것으로 기대하고 있음.
 - 2015년 5월 26일 발표된 보고서에서 IMF는 카자흐스탄의 잠재성장률을 5.5~6.0%에서 4.75%로 하향조정하 바 있음.²⁵⁾

23) IHS(2016. 2. 19), "Kazakhstan reports sharply decelerated GDP growth for 2015 as outlook remains gloomy."

24) Embassy of the Republic of Kazakhstan to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland(2016. 3. 20), "100 Concrete Steps."

표 3. 5대 제도개혁 및 100대 구제조치 주요 내용

구분	주요 내용
공무원 인사제도	<ul style="list-style-type: none"> - 능력 중심의 채용·승진 제도 시행 - 부패방지과 역할강화를 위해 신입공무원을 중앙에서 선발 - 의무적인 수습기간 시행 - 성과연봉제 시행과 지역사정을 고려한 급여 지급 - 공무원에 대해 적어도 3년에 1회의 정기교육 실시 - 경쟁을 통한 승진제도 도입 - 특별한 역할 필요 시 공공기관 외국인 채용 허가
사법제도	<ul style="list-style-type: none"> - 합리적인 사법제도 구현(5단계 시스템에서 3심제로 전환) - 사법직의 선발과정 강화 - 시민배심원제 도입 - 재판절차 녹음 의무화 - 지방경찰청 신설 - 금융범죄 전담팀 신설 - 아스타나 금융국제중재센터 설립
경제체제	<ul style="list-style-type: none"> - 농지 사유화 - 국영독점기업 민영화 - 新노동·기업법 발효 - 관세 등 세제 개선 - 통관 단일창구 시스템 도입 - 전력산업 구조개편 - 아스타나금융센터 설립
국민통합운동	<ul style="list-style-type: none"> - 애국법(Patriot Act) 제정 - 민족 정체성 형성을 목표로 대규모 프로젝트 개발 - 정체성 강화를 목표로 국가프로젝트 개발 - 보편노동사회를 추구하는 국가프로젝트 '미래의 길' 개발 - 국가프로젝트 '밝은 미래'를 개발하여 현 교육과정에 도입 - 인터넷, 소셜 미디어 등을 통하여 카자흐스탄의 정체성과 5대 국가개혁을 구현
공공기관제도	<ul style="list-style-type: none"> - 간소하고 표준화된 결과지향적인 행정 시스템 도입 - 열린 정부 지향, 정보 접근을 보장하는 법률, 국가 기관장의 연간 발표, 중앙 정부기관의 통계자료 온라인 접속 허용 - 공공감사에 대한 법률 제정 - 시민에게 의사결정권 부여, 의사결정과정 시민참여 유도 - 정부기관 산하 공공의회의 역할 강화, 국가 의사결정 투명성 제고

자료: Embassy of the Republic of Kazakhstan to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland(2016. 3. 20), "100 Concrete Steps"를 바탕으로 저자 작성.

■ 카자흐스탄 정부는 '5대 제도개혁 및 100대 구제조치'를 발표한 이래 이와 관련된 법령을 신속히 채택·발효하면서 제도개혁에 대한 강한 의지를 피력하고 있음.

- 2015년 11월 23일 카자흐스탄에서는 「新공무원제도법」이 채택되었으며, 이어 12월 7일 나자르바예프 대통령은 「아스타나금융센터 설립법」을 승인함.
- 또한 2015년 12월 25일 카자흐스탄 정부는 '포괄적인 新민영화계획 2016~2020(New Comprehensive

25) IMF(2015. 5. 26), "Republic of Kazakhstan: Concluding Statement of the 2015 Article IV Mission."

Privatization Plan for 2016-2020)’을 채택함.

- 민영화 대상 국영기업 중에는 대규모 국영기업인 바이테렉(Baiterek), 삼룩카지나(Samruk-Kazyna), 카즈아그로(KazAgro) 등이 포함되어 있음.
- 2016년 1월 1일에는 「新노동법(New labour code)」, 「新기업법(New entrepreneurial code)」이 발효됨(표 4 참고).

표 4. 채택·발효된 주요 법안의 핵심 내용 및 기대효과

구분	핵심 내용 및 기대효과	
新공무원제도법 ²⁶⁾	핵심 내용	- 공무원 채용절차 ‘법률지식 필기시험+적성검사+직무 전문성을 평가하는 실무면접’의 3단계 절차 도입 - 성과주의 임금체계 도입 - 공공기관 외국인 채용 허가 - 능력 중심의 채용·승진 제도 도입 - 의무적인 수습기간 시행
	기대효과	- 공무원 채용절차의 공정화 제고 및 공무원의 효율성·생산성 향상
아스타나금융센터 설립법 ²⁷⁾	핵심 내용	- 금융센터를 설립·관리·운영하기 위한 법규 마련
	기대효과	- 국제 금융허브로 성장
포괄적인 新민영화계획 2016~2020 ²⁸⁾	핵심 내용	- 민영화 대상 65개의 대규모 국영기업 + 174개 공기업의 자회사(계열사) 제시 - 민영화는 경매[네덜란드식 경매(Dutch Auction), 영국식 경매(English Auction) 등을 통해 매각하는 방식으로 진행할 계획
	기대효과	- 공공기관이 GDP에서 차지하는 비중 15% 감소 - 민간으로부터의 투자확대를 통한 기업의 실적 개선
新노동법 ²⁹⁾	핵심 내용	- 일반·정리 해고에 대한 경영재량권 확대 - ‘경영상 이유에 의한 해고’의 정당성 인정 - 기간제근로자 계약만료 시 동일한 기간으로 계약갱신 허용(기존에는 무기계약직 전환 의무화)
	기대효과	- 노동시장의 유연성 제고를 통한 투자환경 개선
新기업법 ³⁰⁾	핵심 내용	- 소작농업법(Law on Peasant Farming), 투자법(Law on Investment), 경쟁법(Law on Competition), 사업법(Law on Private Entrepreneurship), 국가관리 및 감독법(Law on State Control and Supervision), 산업기술혁신지원법(Law On State Support of Industrial and Innovation Activities) 통합 및 개정 - 기업 활동에 대한 정부의 직접규제 최소화
	기대효과	- 기업의 규제완화를 통한 親기업적인 환경 조성

자료: 언론보도 종합.

26) The Astana Times(2016. 2. 16), “New Trajectories of Civil Service Reform in Kazakhstan.”

27) The Astana Times(2015. 12. 8), “President Signs Law on Astana International Financial Centre.”

28) The Astana Times(2016. 1. 5), “Government Approves New Privatisation Plan for 2016-2020.”

29) The Astana Times(2015. 11. 26), “Newly Signed Labour Code Reduces Gov’t Interference in Employer-Employee Relations.”

30) Dentons(2015. 12. 15), “Entrepreneurial Code of the Republic of Kazakhstan: key novelties.”

4. 전망과 과제

■ 2016년 카자흐스탄 경제는 주로 유가 및 러시아의 경제상황 등 대외여건에 의해 좌우될 것으로 전망됨.

- IMF는 저유가 현상, 러시아 경제성장 둔화 등의 대외 리스크가 2016년 중에 쉽게 해소되지 않을 것으로 예상하고 카자흐스탄의 2016년 경제성장률을 2.2%로 전망함.
- [유가] 2016년 2월 16일 러시아·사우디·카타르·베네수엘라의 산유량 동결 합의 이래 유가는 전반적인 상승세를 보여왔으며, 2016년 3월 7일 유가가 2016년 처음으로 배럴당 40달러 이상에 거래되었으나, 서방제재 해제 이후 이란의 행보와 이라크 내전 등의 다양한 변수로 국제유가의 예측은 어려운 상황임.³¹⁾
- [러시아 경제] 카자흐스탄과 마찬가지로 원유 수출 의존도가 높은 러시아 경제는 저유가와 서방제재가 지속될 경우 2016년에 -1.0% 성장을 기록할 것으로 전망됨.³²⁾
- 2016년 3월 EU가 2016년 1월 시한이었던 對러시아 경제제재를 7월까지 연장하고 우크라이나 사태와 관련된 개인(146명)·단체(37개)에 대한 제재를 기존의 2016년 3월에서 9월까지로 연장한 상황에서, 단기간 내에 서방의 제재해제 가능성은 불투명한 것으로 보임.³³⁾

■ ‘누를리 졸’의 대규모 인프라 투자계획과 ‘5대 제도개혁 및 100대 구제조치’가 성공적으로 실현될 경우, 저유가의 장기화와 러시아 경제둔화의 지속이 가져오는 충격을 완화하는 데 도움이 될 것으로 추측됨.

- 카자흐스탄 정부는 약 200억 달러 인프라 투자 중심의 경기부양책 ‘누를리 졸’이 30만 5천 명의 일자리를 제공할 수 있을 것으로 기대하고 있음.
- 또한 카자흐스탄 정책당국은 신기업·노동법이 기업의 투자환경을 개선하여 외국인투자유치에 긍정적으로 작용하고, 신민영화계획 및 신공무원제도는 공공기관 및 기업의 생산성·효율성을 제고할 수 있을 것으로 예상하고 있음.
- IMF는 카자흐스탄이 국가 전반에 걸쳐 제도개혁을 추진하고, 공공투자 확대를 통해 경기역행적인 재정정책을 펼치는 것은 바람직하며, 이러한 정부의 대응전략이 단기적으로 투자심리를 회복시키고 장기적으로 안정적인 성장을 달성하는 데 기여할 것이라고 평가함.
- 또한 카자흐스탄 석유기금의 보유자산 규모(635억 달러외³⁴⁾)와 낮은 수준의 정부부채(GDP 대비 16.2%) 등을 통해 볼 때 카자흐스탄 정부가 경기부양책을 시행할 수 있는 여력이 있는 것으로 보임.

■ 다만 높은 물가상승률이 우려되는 상황에서 경기부양정책을 펼칠 경우 이를 악화시킬 수 있는 부작용이 존재하며, 카자흐스탄 정부가 추진하고자 하는 구조개혁에는 다양한 이해관계가 얽혀 있어 적지 않은

31) *The Wall Street Journal*(2016. 2. 16), “Saudi Arabia, Russia, Qatar, Venezuela Agree to Freeze Oil Output.”

32) *Reuters*(2016. 1. 19), “IMF cuts 2016 growth forecast for Russia.”

33) *TASS*(2016. 03. 12), “EU extends sanctions against 146 Russians, Ukrainians and 37 entities.”

34) 석유기금의 보유자산 규모는 2016년 2월 16일, 정부부채 비중은 2015년 기준임.

진통이 예상된다.

- 2015년 카자흐스탄의 소비자물가상승률이 13.6%를 기록한 가운데 중앙은행은 통화정책 목표를 물가안정으로 설정하여 4%대 물가상승률을 유지하겠다고 밝혔으나, 정부의 대폭적인 확대재정정책으로 이를 조정하는 데는 어려움이 따를 것으로 전망됨.
- 新노동법은 해고 요건을 완화해 부진한 경제상황에서 고용주가 이를 악용할 수 있다는 문제점이 지적되어 노동자들의 강한 반발을 샀.
- 또한 사회주의 잔재가 남아 있는 카자흐스탄에서 '5대 제도개혁 및 100대 구제조치'의 일환으로 추진될 예정인 성과급제도는 공무원들의 반대로 어려움이 따를 것으로 예상됨.

■ '누를리 줄'과 '5대 제도개혁 및 100대 구제조치' 추진과 더불어 카자흐스탄 정부는 지난 평가절하 단행 및 자유변동환율제 도입 과정에서 상실된 외환당국에 대한 국민신뢰도 제고가 시급하며, 이를 위해서는 향후 외환정책의 목표와 방향을 분명하게 제시하고 정책을 일관성 있게 추진하도록 노력할 필요가 있음.

- 지난 2014~15년에 걸쳐 보였던 카자흐스탄 외환당국의 일관성 없는 직·간접 개입은 외환시장의 혼란을 가중시켜 중앙은행의 신뢰도를 떨어뜨림.
- 외환정책이 효과를 발휘하기 위한 전제조건은 정책당국에 대한 국민의 신뢰이기 때문에, 단기적으로 손실이 발생하더라도 정책시행은 신뢰성을 유지하는 방향으로 추진하는 것이 바람직함. KIEP