

집권 4기 푸틴 신정부 경제정책: 전망 및 시사점

박지원(kotra)

1. 대내외 경제 환경 및 현황

□ 국제원자재 가격 안정

- (안정 장기화 예측) 세계은행(World Bank)은 보고서를 통해 에너지를 중심으로 한 주요 원자재 가격이 2025년까지 대체로 하향 안정화 할 것임을 전망
 - 석탄, 원유 등 2015년에 바닥을 형성했던 에너지 가격은 이후 점진적으로 상승할 것으로 예상되나 2020년 이후에도 전반적인 안정세를 유지할 것으로 보이며 2000년대 초반과 같은 급격한 가격 상승은 어려울 것으로 예측

< 표 1 > 연도별 주요 원자재 가격 추이와 예측

품목/연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2025
석탄(\$/mt)	57.5	65.9	88.4	85.0	75.0	65.0	64.5	62.4
원유(\$/bbl)	50.8	42.8	52.8	65.0	65.0	65.4	65.9	67.7
천연가스 (\$/mmbtu)	7.26	4.56	5.65	6.50	6.61	6.73	6.85	3.56
구리(\$/mt)	5,510	4,868	6,170	6,800	6,816	6,833	6,849	6,916
금(\$/toz)	1,161	1,249	1,258	1,300	1,282	1,264	1,247	1,179

* 주 : 석탄은 호주산, 원유는 spot 기준 3대 유종 평균가격, 천연가스는 유럽기준

* 자료 : World Bank, Commodity Markets Outlook, Apr. 2018

- 특히 천연가스 가격은 2020년 이후 미국 등 주요국가의 셰일가스 생산 증가로 인해 큰 폭의 하락을 보일 것으로 예상되는 등 2020년대 기조적 하향세 예상
- 러시아의 원자재 수출금액과 비중은 2014~2016년 기간 동안 국제원자재 하락으로 인해 큰 폭으로 하락하였으나 원자재 이외 부문의 수출이 두드러지게 늘어

나지 않음.

< 표 2 > 러시아의 원자재 수출금액 및 비중

구분	2010년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
금액 (십억 달러)	272	375	377	350	219	169
비중 (%)	68.5	71.4	71.6	70.5	63.8	59.2

* 주 : 비중은 전체 수출에서의 비중을 의미

* 자료 : Росстат

- 급등과 급락이 없는 국제원자재 가격의 안정세(천연가스 제외)가 이어진다면 러시아 경제에 제한적이거나 긍정적인 영향을 줄 것으로 보이나 기타 대외불안요인 상존

□ 미국 금리인상과 신흥국 통화 불안정

- 미국 연방준비은행이 향후 금리인상 기조유지를 기정사실화 하고 있어 단기부채가 높은 신흥국을 중심으로 급격한 자본유출과 환율변동성이 확대될 가능성이 높음.
- 터키와 아르헨티나 등 단기외채 비중이 높고 외환보유액이 적으며 경상수지 적자가 지속되는 신흥국을 중심으로 지난 4월 이후 통화가치가 급락하고 있으며 미국 금리인상에 따라 주기적인 리스크 요인으로 부각될 가능성이 큼.
- 루블화 가치는 서방의 추가 경제제재(4/6), 시리아 공습(4/13)에 따른 지정학적 리스크 부각으로 인해 4월에만 약 8% 가량 급락하는 등 러시아 역시 국제환경변수에 따른 자본유출과 지속적인 통화불안정 가능성 상존

□ 빈곤층 증가

- 경기불황 장기화에 따른 빈곤층 증가와 사회양극화가 부각되면서 장기적으로 정권의 안정성을 저해할 수 있는 요인으로 작용할 가능성 상존
- 2013년 경제위기 이전 빈곤인구 비중은 인구의 약 10.8%를 차지했으나 경제위기 당해년인 2014년에는 11.2%, 2016년에는 13.3%까지 증가

< 표 3 > 러시아 빈곤층 인구비중 변화

연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
빈곤층(%)	12.5	12.7	10.7	10.8	11.2	13.3	13.3	13.2

* 자료: ЧИСЛЕННОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ С ДЕНЕЖНЫМИ ДОХОДАМИ НИЖЕ ВЕЛИЧИНЫ П РОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА И ДЕФИЦИТ ДЕНЕЖНОГО ДОХОДА, Росстат.

- 2017년의 경우 경기여건 개선에 따라 소폭의 개선이 이루어진 것으로 나타나고 있으나 빈곤층은 여전히 경제위기 이전에 비해 크게 확대된 상황

□ 러시아 거시경제 현황

- 국제원자재 가격이 일정 수준 회복함에 따라, 러시아 경제성장률도 플러스 성장세를 이어가는 등 거시경제지표 전반이 안정적인 모습을 보이고 있음.
- 러시아 중앙은행 및 국제금융기관들은 2018년 경제성장률이 최저 1.5%에서 최대 2.0% 까지 가능할 것으로 전망하고 있으나 저성장 기조의 고착화 우려 심화

< 표 4 > 2018년 러시아 경제성장률 전망

연도	중앙은행	경제개발부	World Bank	IMF	EBRD
성장률(%)	1.5	1.5-2.0	1.5	1.5	1.5

* 자료: 각종 자료 종합

- 인플레이션은 2017년 연간 2.5%에 그쳐, 2015년 12.0%, 2016년 5.4%를 거쳐 매우 안정적으로 유지되고 있어 정부의 연간 인플레이션 목표인 4%를 크게 하회하는 상황
- 러시아 중앙은행은 지난 3월 26일 기준금리를 7.25%로 인하한 이후 현재까지 동결 기조를 이어가고 있으나 추가 금리인하로 경제성장이 촉발될 여지가 거의 없어 향후 중장기적으로는 상승할 가능성이 높음.

2. 푸틴 4기 경제정책 방향과 의미¹⁾

□ 집권 4기 중점 정책

- ‘18년 5월 7일 푸틴대통령의 공식 취임과 동시에 『2024년까지 러시아연방 발전을 위한 국가목표 및 전략과제』를 대통령령으로 공포하였으며 여기에는 ① 9대 주요 국정과제, ② 이를 위한 13개 우선사업이 포함

– 9대 주요 국정과제와 13개 우선사업 추진에 관한 구체적이고 세부적인 방안은 금년 10월 1일까지 마련

- **(9대 주요 국정과제)** 대통령령에서 명시한 9대 주요 국정과제는 다음과 같음.

- 1) 인구의 자연적이고 지속적인 성장세 유지
- 2) 평균 기대 수명을 78세까지 연장(2030년 80세)
- 3) 실질 소득의 지속적인 성장과 인플레이션을 상회하는 임금인상
- 4) 빈곤율의 절반 감소
- 5) 연간 5백 만호 이상의 주거여건 개선
- 6) 기술발전의 가속화와 기술혁신기업 수의 50% 증가
- 7) 사회·경제 영역에서 디지털 기술도입의 가속화
- 8) 세계 5대 경제대국 진입, 연간 4% 이하 인플레 유지 등 거시경제 안정 하에 세계 성장률 상회
- 9) 제조업, 농공단지 등 기초 경제분야에서 첨단 기술과 고급인력에 기반한 고생산성 수출부문 육성

- **(13개 우선 사업)** 상기 9대 국정과제를 달성하기 위한 13개 우선사업

- 1) 인구 2) 보건 3) 교육

4) 주택 및 도시환경

- 주택건설을 위한 재정지원 정책개선
- 첨단 설계 및 건설기술 도입을 통한 건설산업의 현대화, 주택건설 품질 제고
- 친환경 주택 대량건설을 위한 효율적인 토지 이용정책 마련
- 안락한 도시거주 환경 개발정책 및 종합도시 개발정책 마련 등

1) 2018년 5월 7일 대통령령으로 발표된 『О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период 2024 года』을 바탕으로 이전 정책들을 비교하여 작성하였음.

5) 자연환경

6) 도로

- 인프라 담보 대출 등 도로망 개발을 위한 신규 정책도입
- 2019년까지 대중교통 정보통제 시스템 구축
- 도시 지역의 도로 교통사고 집중발생지역 감소와 지방도로 안전성 확보를 위한 경제적 유인책 마련
- 도로교통법 준수관리를 위한 자동화 기술 도입 등

7) 생산성 향상 및 고용지원

- 세제혜택 등 노동생산성 제고를 위한 선진 관리대책 도입
- 생산성 향상에 걸림돌이 되는 법규와 행정적인 장애요인 제거 및 비생산적 일자리 대체
- 기업 생산성 제고를 위한 지원 시스템 구축
- 디지털 기술과 플랫폼을 기반으로 한 인력 양성시스템 구축 등

8) 과학

9) 디지털 경제

- 글로벌 경쟁력을 가진 데이터 전송·처리·저장 인프라 마련
- 디지털 경제 구축을 위한 고급인력 양성
- 데이터 전송·처리·저장 등 정보보안 시스템 구축
- 보건, 교육, 산업, 농업, 건설 등 경제·사회 우선영역에 디지털 기술 도입

10) 문화

11) 중소기업 및 개인사업자

12) 국제협력 및 수출

- 무역부문에서 행정절차 간소화 등 무역 저해요인 제거
- 유라시아경제연합(EAEU)내 공동상품·서비스·자본·노동시장 형성
- 글로벌 경쟁력을 가진 러시아 상품 생산을 위한 산업·농업·무역 정책 마련

13) (인프라 개발) 철도·항공·도로 등의 교통 인프라와 전력 확보를 통한 경제개발 인프라를 구축하기 위한 사업내용 확정

- 화물 수송을 위한 ‘East-West’ 및 ‘South-North’ 교통로 개발: ▲화물 운송로 연계 복합 물류단지 조성, ▲‘Europe-Western China’ 국제운송로 내 러시아 자동차 구역 건설, ▲항만 화물처리 능력 개선, ▲북극항로 개발 및 물동량 증대 등
- 인프라 확대를 통한 지역 간 연계 강화: ▲대도시 간 고속철도 건설 기반마련 ▲지역공항 인프라 건설 및 정기 항공노선 확대 등
- 전력 확보: ▲각 교통 인프라에 대한 전력 공급, ▲신재생에너지 기반 발전

□ 정책방향 (1): 신성장 모멘텀 확보를 통한 저성장 국면 탈피

- (저성장 고착화) 현재의 자원의존형 경제구조 하에서는 2000년대 중반과 같은 초고유가·고원자재 가격시대가 도래하지 않는 한 러시아 경제가 저성장 기조를 탈피하기 어렵다는 판단작용
 - 2016년 기준 수출에서 원자재 비중이 약 60%에 달하고 있고, 다양한 국제정세를 기반으로 과거와 같은 원자재 호황기가 올 것이라고 판단하기 어려운 가운데 저성장 고착화 우려
 - * 국정과제가운데 하나인 평균수명 증가로 인한 인구고령화도 역설적으로 저성장에 영향
 - 따라서, 현재의 산업구조나 정부의 재정지출 확대여력, 경상수지 증가 가능성 등을 고려하여 현시점에서 성장의 동력으로 삼을 수 있는 기제 필요
- (혁신성장 모멘텀 확보) 디지털 경제, 과학기술 발전 등 신기술 개발을 기반으로 글로벌한 상품과 서비스 개발 등은 혁신성장을 통한 러시아 경제의 새로운 발전 축 역할
 - 맥킨지 보고서에 따르면²⁾ 러시아 GDP에서 디지털 경제가 차지하는 비중이 2015년 기준 3.9%에 머물고 있어 2025년까지 디지털 경제가 3배 성장한다면 러시아 GDP 성장 기여율은 19-34%에 이를 것으로 판단
 - * 2015년 기준으로 미국, 중국, EU 등은 각각 디지털 경제비중이 10.9%, 10.0%, 8.2%에 이르고 있음.
 - 러시아 정부는 이미 지난 2011년 발표한 『2025년까지 러시아연방 혁신발전 전략(Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года)』 와 2017년의 『러시아연방 디지털경제화 프로그램(Программа Цифровая экономика Российской Федерации)』 을 통해 디지털 경제 구축을 위한 목표와 방향을 설정하고 혁신을 통한 경제성장 동력확보 노력
 - 혁신성장 부문의 발전을 바탕으로 노동생산성이 낮은 일자리를 과감히 제거하고 기업생산성 제고를 위한 과학기술발전 노력도 혁신성장에 긍정적인 요인으로 작용
 - * 『과학기술발전 국가프로그램 2018-2025』 및 『국가기술 이니셔티브 2035』 등도 같은 맥락에서 정부의 혁신성장을 촉매할 수 있는 여건 조성
- (기존 산업정책과의 연계) 신성장 동력은 기존에 러시아가 추진하던 제조업 육성정책과 연관되

2) Цифровая Россия: новая реальность, Mckinsey, Июль, 2017. сс. 1-132.

어 시너지 효과를 낼 수 있을 것으로 기대

- 기존에 추진해 오던 '수입대체화 정책'이 기초적으로 유지되면서 산업화·제조업 육성에 대한 정부정책은 지속될 것으로 판단하며 여기에 더해 진일보한 목표설정으로 저성장기조 탈피노력 가속화
- 단순히 상품의 수입대체화에서 벗어나 '글로벌 경쟁력을 갖춘 상품·서비스 개발'과 '수출촉진(export promotion)' 국면으로의 전환하며 '산업화'와 '혁신경제'의 결합을 통해 경제효율성 강화 추진

□ 정책방향 (2): 분배 및 지역개발 정책 강화를 통한 격차해소

- (계층·지역 간 격차) 러시아 사회는 지난 2008년과 2014-16년의 경기침체를 겪으면서 중산층이 탈락하고 빈곤층이 확대되는 계층 간 경제격차와 모스크바와 지방 간 격차심화
 - 러시아 빈곤층은 2012년 10.7%에서 2017년 13.2%까지 확대되었으며 모스크바와 삐제르부르크 중심의 서부지역에 비해 시베리아, 극동지역의 발전이 두드러지지 않은 상황지속
- (복지강화와 격차해소) 계층 및 지역 간 격차해소를 위한 복지프로그램 및 지역 발전 프로그램의 시행
 - 지난 3월 1일의 국정연설에서 푸틴 러시아 대통령은 주요 국정과제의 하나로 '빈곤층 감소'와 '삶의 질 개선'을 역설했으며 5월 7일 발표한 국정과제에서도 '빈곤층 감소', '연금인상', '인플레이션의 임금개선' 등 복지정책을 강화할 것임을 천명
 - 주택공급 확대와 임대주택 개선 등 집권 3기에 발표된 정책들을 지속적으로 추진(9대 국정과제에 포함)하여 주택부문에서의 복지정책 이행 예상
 - 다만 빈곤층 감소를 연두교서와 국정과제의 주요 항목으로 내세우기는 하였으나 12개 우선사업에서는 구체적으로 어떤 사업을 시행 할 것인지에 대해서는 좀 더 구체화된 계획이 필요할 것으로 판단
 - 푸틴 2기의 『러시아 연방 각 지역의 사회·경제발전 전략개념(Концепция Стратегии

социально-экономического развития регионов Российской Федерации)』 이 푸틴 3기인 2017년 3월 채택된 『2025년까지 지역개발 전략개념(Концепция стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года)』 으로 발전

* 상기 전략은 지방 주요 거점지역의 경제적 특성에 따른 지원을 기반으로 지방경제의 경쟁우위요인을 강화하는 것을 주요 골자로 하고 있으며 이를 통해 궁극적으로 중앙지역과의 격차를 해소하는 것이 주요 과제임.

- 극동지역을 중심으로 주어지고 있는 기존의 다양한 세제혜택 부여 및 경제특구 프로그램도 지역경제를 활성화를 지속적으로 강화시키는 요인으로 작용

□ 정책방향 (3): 인프라 개발을 통한 성장기반 구축

○ (인프라 여건) 세계은행에 따르면, ‘16년 러시아의 물류성과지수(LPI)는 163개 국가 중 99위를 차지할 정도로 인프라의 질, 물류 서비스 경쟁력, 물류 추적 기능 등이 낙후하여 경제발전에 걸림돌로 작용

- 러시아의 항만, 철도, 도로는 과거 구소련시절에 건설된 것이 많아 시설이 낙후되었으며, 주요 도시 투자에 주로 투자되어 지역별 편차가 큼.

○ (성장과 수출기반 마련) 인프라 개발 등에 정부 재정지출 및 외국인 투자자금 유입으로 지역경제발전과 수출기반 경제구조로의 개선에 따른 여건 마련

- 러시아 내의 철도·도로·항공 등의 물류인프라를 현대화·개선하는 과정을 통해 경제성장과 지역경제발전, 수출기반 등의 영역에서 긍정적인 효과 기대

- 러시아 지역 주요 도시의 연계성을 강화하는 프로그램 뿐만 아니라 항만, 흑해 연계 철도 등의 효율성과 운송여건 개선 추진으로 수출증대를 위한 인프라 개발과 나아가 유라시아경제연합(EAEU) 내 인프라 상황과 조화 추진

* 12개 우선사업 중 국제협력 및 수출에 있어 ‘EAEU 내 공동의 상품, 서비스 시장 형성’과도 관련된 정책방향으로 평가

- 2014년부터 계속된 경기불황 및 정부재정의 악화로 인해 인프라에 대한 투자가 수년 간 제대로 이루어지지 않았으나 정부재정이 개선됨에 따라 인프라 부문에 대한 정부의 투자가 단계적으로 강화될 수 있음.

3. 평가 및 시사점

□ 정책에 대한 여론과 평가

- (여론조사 결과) 2018년 5월 행해진 여론조사 결과는 정부의 경제성장 정책에 대해 대체로 부정적인 평가가 높으며 국민 삶의 질 개선에 높은 관심
 - 정부의 경제성장 정책에 대한 러시아 기업인들의 평가는 부정평가가 69%에 달하고 있어 긍정평가(25%) 보다 압도적으로 높은 상황이며 전년도 대비 평가 악화

< 표 5 > 러시아 정부의 경제성장 정책에 대한 평가

(단위: %)

구분	매우 효과적	대체로 효과적	대체로 부정적	매우 부정적	모름
2017년	2	30	38	26	4
2018년	2	23	42	27	6

* 주: 2018년 여론조사는 5월중 기업인 1,401명을 대상으로 시행

* 자료: Press release No. 2068, ВЦИОМ

- 같은 여론 조사에서 러시아인들은 ‘국민의 생활수준과 삶의 질 향상’을 정부가 가장 우선적으로 추진해야 할 과제로 꼽았으며 통화가치 안정, 인플레이션 유지 등 거시경제 안정보다 더 중요한 경제적 목표로 인식
- 일간지인 ‘코메르상트(Kommersant)’는 정부가 추진하는 각각의 사업에 천문학적인 재정이 소요될 것으로 예상하면서 정책의 실효성에 의문을 제기

□ 시사점

- (안정 속 혁신지속) 쿠드린 방식의 혁신성장 정책이 향후 추동력을 갖고 추진될 것으로 예상되나 정부의 통제권 유지는 지속
 - 러시아 정부는 쿠드린(Alexei Kudrin) 방식의 개혁적인 성장정책을 상당 부분 수용하면서 지난 정권부터 계속되어 온 혁신성장의 기초를 유지·확대하였으며 수 년 전부터 논쟁이 되어 온 티토프(Boris Titov) 방식의 경제정책 논쟁에서 우위를 확인

- * 다만, 지난 혁신주도 성장정책은 대내외적 환경변화 속에서 큰 성과를 내지 못한 것으로 평가
- 다만, 기득권의 영향력 상실이라는 리스크를 회피하기 위해 혁신성장의 주체를 시장에 맡긴 것이 아니라, 정부 통제 하의 다양한 기관과 기구에 두고 있다는 점은 향후 정부가 의도한 혁신이 일정부분 제약을 받을 수도 있다는 점을 함축
- **(협력안)** 향후 정부의 정책방향에 따라 인프라, ICT 분야 등에서의 협력전망이 밝으며 제조업 분야에서도 전략적인 협력 가능
 - **(인프라)** 정부 안에는 도로·철도·항공 등 인프라 개발과 관련한 내용이 상당부분을 차지하고 있으며 러시아 경기여건 개선에 따른 건설경기가 확대되고 있어 우리 기업의 프로젝트 시장에 대한 관심이 필요
 - * 지난 5월 기준 러시아에 대한 전년 동월대비 철강제품류 수출이 42.8% 증가하는 등 건설 프로젝트 및 제조업 호조로 철강관 수입확대 기조, 특히 극동 조선분야 설비 수요로 극동지역 한국산 철강 수입 증가
 - **(제조업)** 수입대체화 정책의 지속에 따라 기계류에 대한 수요가 이어지고 있으며 완제품 수출기업의 경우 현지 기업과 협작을 통한 조립라인 건설 등 규제우회전략 필요
 - **(ICT)** 혁신성장과 디지털경제 구축에 러시아 정부가 역점을 기울이고 있어 S/W분야에 강점을 가진 한국기업의 러시아 기업과의 협력 및 시장진출 필요