

파키스탄 신정부의 경제정책 방향과 전망

최윤정 신흥지역연구센터 인도·남아시아팀 전문연구원 (yjchoi@kiep.go.kr, Tel:3460-1039)

송영철 신흥지역연구센터 인도·남아시아팀 전문연구원 (ycsong@kiep.go.kr, Tel:3460-1067)

차 례 ●●●

1. 신정부 수립 배경 및 의의
2. 주요 경제현안
3. 신정부의 경제정책 방향(예산안을 중심으로)
4. 전망 및 시사점

주요 내용 ●●●

- ▶ 지난 5월 11일 파키스탄에서는 역사상 최초로 민주적 정권교체를 통해 실용주의 노선의 신정부가 탄생함에 따라 정국 안정과 경제회복의 기대를 높이고 있음.
 - 민주적 선거를 통해 집권에 성공한 파키스탄무슬림연맹(PML(N): Pakistan Muslim League(Nawaz))은 과반 의석을 확보한 제1당이 됨으로써 향후 안정적인 국정운영이 예상됨.
 - 또한 친기업 성향의 나와즈 샤리프(Nawaz Sharif)가 이끄는 실용주의 정부는 침체된 파키스탄 경제를 되살릴 경제개혁을 추진할 것으로 기대됨.
- ▶ 파키스탄은 지난 5년간 평균 경제성장이 3%에 그치고 만성적인 전력부족으로 산업생산이 급감하는 한편, 재정적자 확대로 IMF 구제금융 지원이 중단되는 등 대내외적인 어려움에 직면한 상황임.
 - 민간소비 둔화와 5년 연속 마이너스 투자증가율 기록 등으로 2013년도 경제성장률도 3.6%에 불과함.
 - 전력부족으로 매년 GDP의 2%가 손실되고 있는 가운데 최근 재정 및 무역수지 모두 적자폭이 크게 확대됨에 따라 외환보유고가 감소하고 대외부채 상황 부담이 증가함.
- ▶ 이에 파키스탄 신정부는 6월 12일 향후 경제정책의 청사진을 담은 2014년도 예산안을 발표하고 경제회복 프로그램을 본격적으로 가동하기 시작함.
 - 예산안에서 정부가 밝힌 파키스탄 경제 비전은 시장경제 시스템에 근거하며, 보조금 등 정부 개입을 최소화함으로써 자립경제를 달성하는 것임.
 - 이를 위해 대규모 전력 프로젝트와 무역 인프라 건설을 양대 축으로 하는 발전 프로그램을 추진하는 한편 보조금 축소와 세제개혁을 통한 재정건전화 달성을 추진함.
- ▶ 파키스탄이 과거에 비해 상대적으로 안정된 정치적 리더십과 개혁을 통해 경제성장의 기반을 다져갈 것으로 예상되므로 우리나라는 파키스탄 경제에 대한 관심을 높이고 진출 기회를 보다 적극적으로 모색할 필요가 있음.
 - 특히 파키스탄 정부 차원에서 장려하여 혜택이 집중된 전력 인프라 분야 등의 진출을 우선 검토할 필요가 있음.

1. 신정부 수립 배경 및 의의

- 지난 5월 11일 파키스탄에서는 역사상 최초의 민주적 정권교체를 통해 실용주의 노선의 신정부가 탄생함.
- [총선배경] 지난 3월 파키스탄 정부는 1947년 건국 이후 최초로 평화적 정권 이양을 위해 과도정부의 주도 아래 5월 총선 계획을 발표함.
 - o 그동안 파키스탄에서는 군부가 쿠데타를 일으키거나 정권연장을 위해 법을 개정하는 등 정상적인 정권이양이 실현되지 못하였음.
 - o 이 같은 결정은 당시 집권당인 파키스탄인민당(PPP: Pakistan People's Party)의 실정 만회의 성격이 강하지만 최초의 평화적 정권이양의 계기가 되었음.
- [총선 결과] 이번 총선(투표율 60%)에서 나와즈 샤리프(Nawaz Sharif)가 이끄는 파키스탄무슬림연맹(PML(N): Pakistan Muslim League(Nawaz))이 272석 중 127석을 차지하여 제1당이 되면서 안정적인 정국 운영의 기반이 확보됨.
 - o 파키스탄인민당(PPP)의 의석은 31석에 불과해 PML(N)이 무소속 의원 영입만으로 과반의석(137석)을 확보하게 됨.
- 이 같은 기대감 속에 6월 12일 실용주의 정부의 예산안과 향후 중장기 경제운용 방향이 발표돼 침체된 경제의 회복 전기가 마련될 것으로 기대됨.
- [국내 반응] 대표적인 친기업 성향의 정치인 샤리프가 이끄는 PML(N)이 세 번째 정권 창출에 성공함으로써 경제회복에 대한 기대감이 형성됨.
 - o 선거결과 발표 직후인 5월 13일 파키스탄 주가지수(KSE 100)는 전일대비 1.68% 증가하여 사상 최초로 2만선을 돌파하고(20,250), 6월 13일까지 한 달간 15% 증가

그림 1. 선거 이후 한 달간 KSE 100 추이



자료: Bloomberg market data.

- 이에 따라 파키스탄의 경제상황과 정부의 경제정책 방향을 종합적으로 분석함으로써 향후 파키스탄 경제전망과 우리의 진출 환경을 점검해볼 필요가 있음.

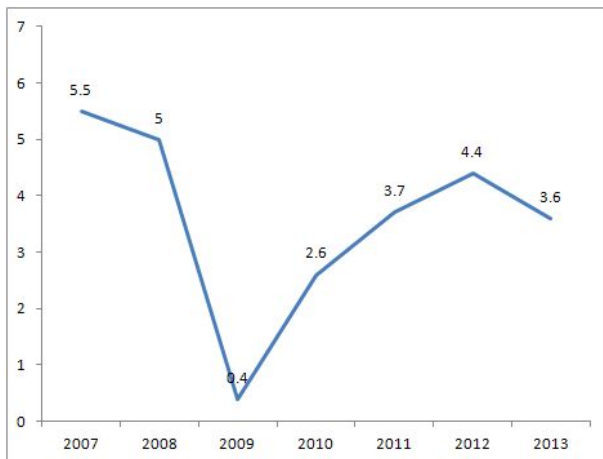
2. 주요 경제현안

■ **[경제성장 둔화]** 파키스탄은 지난 5년간 5% 이하의 저조한 경제성장률을 이어가고 있음.

- 파키스탄의 경제성장률은 지난 5년간 평균 3%에 그쳤고, 2013년도¹⁾ 경제성장률 전망치도 전년대비 0.8%포인트 감소한 3.6%를 기록하는 데 그침.
- o 전체 GDP의 약 90%를 차지하는 민간소비 증가율이 3.9%로 급감하고, 투자는 5년 연속 마이너스 증가율을 기록함.

그림 2. 파키스탄 GDP 성장률 추이

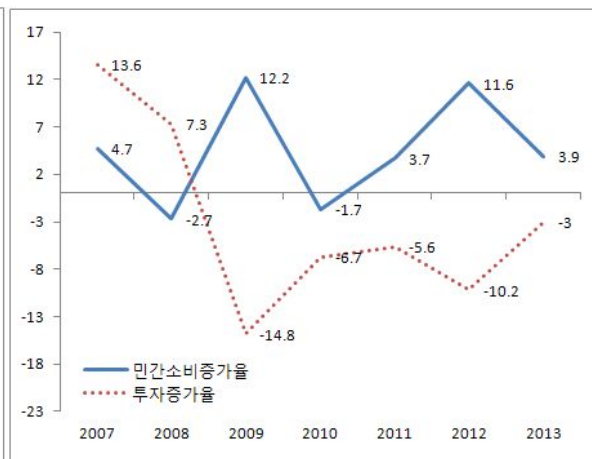
(단위: %)



주: 파키스탄 회계연도 기준(7~6월).
자료: EIU, 파키스탄중앙은행.

그림 3. 소비 및 투자 증가율 추이

(단위: %)



주: 파키스탄 회계연도 기준(7~6월).
자료: EIU.

- 발전시설 부족 및 송배전 전력 손실, 도전(盜電) 등으로 발생한 만성적인 전력부족이 GDP의 2%를 손실시키는 등 파키스탄의 경제성장을 저해하는 요인으로 작용하고 있음.(GDP의 2% 손실 추정).²⁾
- o 현재 약 5,000MW가 부족한 상황에서 향후 10년간 전력수요 증가율이 매년 5~6%에 이를 것으로 예상되므로 추가적인 전력 공급이 가장 시급한 과제임.
- o 최근 파키스탄 정부는 전력수급을 맞추기 위해 전력공급을 일시적으로 차단하는 조치를 취하고 있으며, 이로 인해 단전시간이 도시는 10시간, 지방은 20시간에 이르는 것으로 나타남.

■ **[재정적자 확대]** IMF 구제금융에도 불구하고 파키스탄의 재정적자는 2008년 이후 계속 확대되고 있음.

- 파키스탄은 2008년 금융위기 당시 IMF로부터 구제금융을 지원받으면서 재정적자 규모를 GDP 대비 4%대로 낮춘다는 계획이었으나, 이후 재정적자 축소에 지속적으로 실패하면서 지원 프로그램이 중단된 바 있음.

1) 2012년 7월~2013년 6월 기준임.

2) THE Nation(2013. 6. 12), "Power crisis shaves off 2pc GDP."

- IMF는 재정적자 감축을 위해 파키스탄 정부에 세제개혁, 보조금 축소 등을 요구하였으나, 정치적 의견대립 및 국민반발 등으로 인해 개혁조치 시행이 늦어지고 있음.
- 2013년도 파키스탄의 재정적자 규모는 보조금 확대, 이자지출 부담 증가, 국방비 지출 증대 등으로 GDP의 8.8%에 달할 전망이다.

그림 5. 파키스탄 재정적자규모(GDP 대비)

(단위: %)

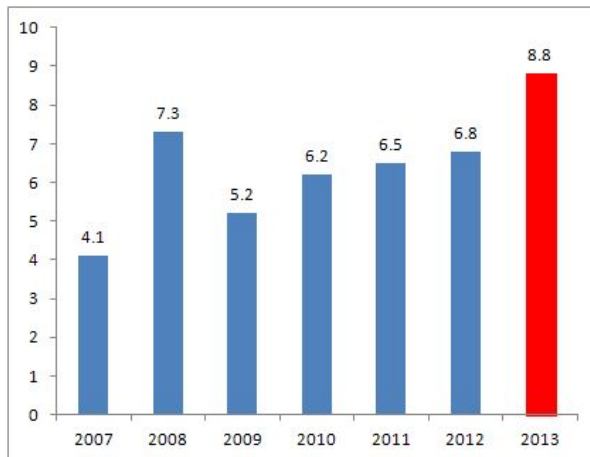
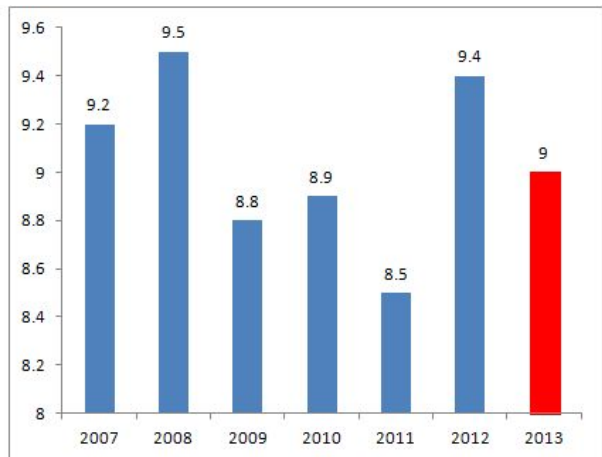


그림 6. 파키스탄 중앙정부 조세수입규모(GDP 대비)

(단위: %)



주: 파키스탄 회계연도 기준(7~6월), 2013년은 파키스탄 재무부 전망치임.
자료: 파키스탄중앙은행; 파키스탄 재무부.

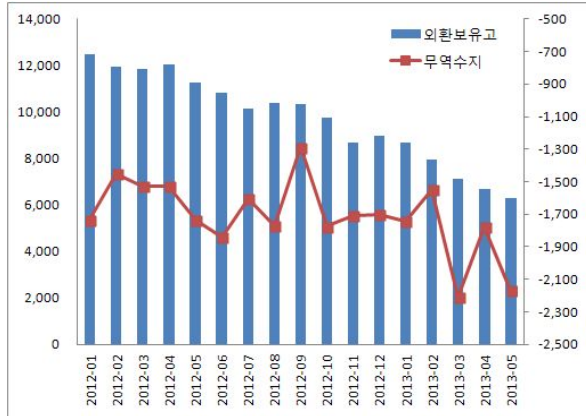
■ [외환보유고 감소] 한편 무역수지 적자가 지속됨에 따라 외환보유고가 계속 감소하고 있으며, 대외부채 상환 압력 역시 높아지고 있음.

- 2013년 5월 말 현재 파키스탄의 외환보유규모는 연초 대비 약 17억 달러 감소한 63억 달러로 두 달치 수입액에도 미치지 못하는 상황임.
- 치안 불안, 대홍수 발생, 전력난에 따른 섬유공장 가동 불능 등으로 수출이 감소한 반면, 정부의 고강도 수입억제책에도 불구하고 유가 상승으로 수입은 가파르게 증가하는 양상임.
- 외환보유액이 감소하는 가운데 2014년에는 약 32억 달러의 IMF 구제금융 상환기한이 만료되고, 2014년까지 상환해야 하는 대외부채가 58억 달러(GDP의 2.5%)에 달해 추가 구제자금 지원이 필요한 상황임.
- 그러나 2014년부터 연합군이 파키스탄과 아프가니스탄에서 철수하여 연합군지원기금(CSF: Coalition Support Fund)³⁾마저 중단될 예정임.

3) 연합군지원기금(CSF: Coalition Support Fund)은 아프가니스탄 작전에 참여하는 연합군 측이 파키스탄에 편의시설 이용 대가로 달러화로 지불.

그림 7. 무역수지 및 외환보유고 추이

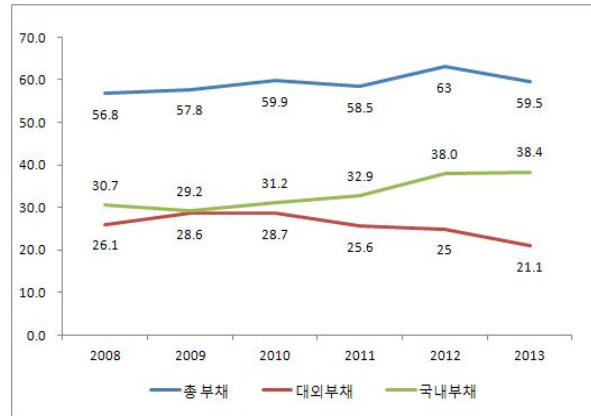
(단위: 백만 달러)



자료: CEIC.

그림 8. 파키스탄 부채규모(GDP 대비 비중)

(단위: %)



주: 2013년은 2012년 7월~2013년 3월까지 전망치임.

자료: 파키스탄중앙은행

3. 신정부의 경제정책 방향(예산안을 중심으로)

가. 거시경제 비전 및 목표

- 파키스탄 신정부는 6월 12일 2013/14 회계연도 예산안을 발표하고, 향후 경제정책의 청사진을 제시
 - 파키스탄 경제의 비전을 ① 자립경제 달성, ② 민간과 시장 메커니즘이 주도하는 경쟁적 환경 조성, ③ 민간 투자가 어려운 전력 등 인프라 구축, 교육 및 보건 부문의 정부투자 주도, ④ 보조금 제공과 미지불 관행 철폐, ⑤ 예산 내 정부지출 집행, ⑥ 사회안전망 구축 등으로 제시
 - 구체적 실천목표로 경제성장률 4.4% 달성(전년도 3.6%), 투자지출 1.15조 루피(GDP의 4.5%)로 확대, 재정적자 GDP의 6.3%로 축소, 세율 인상 및 보조금 삭감 등을 수립(아래 표1 참조)⁴⁾

표 1. 거시경제 목표

	2013년 6월 기준	2014년도 목표	중기거시경제 목표 (2016년도 말 기준)
경제성장률	3.6%	4.4%	7%
물가상승률	13%	-	한자리 수
GDP 대비 투자비중	12.6%	-	20%
GDP 대비 재정적자 비중	8.8%	6.3%	4%
외환보유고	63억 달러	-	200억 달러 이상
GDP 대비 세금 비중	9%	10%	15%(2018년까지)

자료: Economic Survey 2013 및 파키스탄 재무장관 예산연설

4) 이는 모두 지난 1월 IMF가 신규 50억 달러 Extended Term Facility 승인 요구조건에 부합하는 맥락임.

나. 경제성장 전략

■ 3개년 중기거시경제발전프로그램(Medium Term Macro Economic Development Programme)에서 전력 프로젝트와 무역 인프라 구축을 경제성장의 양대 축으로 추진.

- **[전력 프로젝트]** 정부는 전력 부족으로 인해 GDP의 2%에 해당하는 피해를 보고 있다고 밝히고, 수력전기를 비롯한 대규모 전력 프로젝트를 추진하는 한편 조만간 전력 통합발전계획을 발표할 예정임.
 - o 전력 관리권한을 지방정부에서 연방정부 관할로 이관하고 발전 및 송배전 부문 민영화에 착수함.
 - o 중단되었던 Nandipur 프로젝트(425MW 규모)에 예산배정을 증가시켜 18개월 안에 완공시키는 등 향후 5년간 전력부문에 200억 달러 이상의 투자를 통해 1만MW의 추가 전력을 생산할 계획임.
 - o 도전(盜電) 축소, 보조금 합리화, 순환부채⁵⁾ 해결(60일 내에 약 50억 달러 상환)과 함께 인도로부터 저렴한 석탄을 수입하는 등 에너지수입원 전환도 추진함.
- **[무역 인프라]** 통상확대를 위해 파키스탄의 과다르항(Gwadar port)과 중국, 중앙아시아를 잇는 무역회랑(trade corridors) 프로젝트에 주력하여, 빠르게 발전하는 중국 동부 신장지역과 연결을 도모함.
 - o 2013년 5월 23일 파키스탄 정부는 중국해외항만개발업체(Chinese Overseas Ports Holdings Ltd.)에 과다르항 경영권을 인계함.

표 2. 파키스탄 예산안 주요 개발계획

구분	주요 내용
수자원	- 운하 및 댐 개발 프로젝트에 약 6억 달러 투자 계획 - o 운하: Katchi, Raine, Kurram Tangi 등 - o 댐: Gomal Zam, Ghabir, Mangla 등
전력	- 전력 개발에 22억 7,000만 달러 투자 계획 - o 수력, 화력, 원자력 발전소 건설 및 시설 확충 - o 전력 수송 및 배송시스템, 변전소 시설 확충 - o 장기적으로 신재생 등 대체에너지 개발에 주력
도로	- 도로부문에 7억 4,000만 달러 투자 계획 - o 주요 지역 및 항구를 연결하는 고속도로(중국과 합작), 교량, 도로보수 개발에 집중
철도	- 철도부문에 약 3억 달러 투자 계획 - o 철도차량 및 라인 확충(중국, 아프가니스탄과 연결), 신호시스템 개선 등 ※ 카라치 순환철도는 일본 기술 및 자금으로 진행 예정
인적자원	- 인적자원부문에 약 8억(교육+보건) 달러 투자 계획 - o 고등교육에 2억 달러 투자
산업 및 통상	- 수출진흥지역, 공단 및 관련 인프라, 특별경제지역 개발계획 - 주변국과의 통상관계 강화 및 투자환경 개선
주택	- 민관합동투자로 저소득층을 위한 주택개발 - 농촌 및 중소도시지역 주택개발

자료: 파키스탄 예산안 2013/2014.

5) 순환부채는 국영 전력회사들이 국영 송배전기업들에 전력을 공급했으나 대금을 받지 못함에 따라 발전에 사용한 석유, 가스 대금을 지불하지 못하여 누적된 부채임.

- 파키스탄 정부는 긴축재정을 펼치는 가운데 투자지출 확대, 법인세 인하 등 친기업적인 환경 조성에 적극적임.
- 파키스탄 정부는 예산안에서 투자지출을 지난 회계연도보다 35% 확대한 117억 달러(GDP 4.4%)로 책정, 특히 개발자금(Development Expenditure)을 전년도의 36억 달러에서 55억 달러로 50% 가까이 증대함.
 - o 주요 투자 계획은 전력에 23억 달러, 수자원에 6억 달러, 도로와 철도에 각각 7억 달러, 3억 달러 등임.
- 또한 법인세를 2014년도에 35%에서 34%로 1%포인트 낮춘 데 이어 향후 5년에 걸쳐 30%로 인하함으로써 기업환경 개선을 도모하고자 함.

다. 재정건전화

- 2014년도 예산안은 투자지출 확대에도 불구하고 보조금 축소와 세제개혁을 통해 재정적자를 GDP 대비 8.8%에서 6.3%(1조 6,510억 루피)로 무려 2.5%포인트 축소할 계획임.
- [보조금 축소] 보조금 규모를 2013년도에 GDP의 0.9% 수준으로 약 35% 감소시킬 계획임. 보조금 축소는 주로 에너지 분야에 집중하여 2013년도 전력세(power tariff)가 20%로 상승할 전망
- [세제 개혁] 일반판매세(General Sales Tax)와 임금근로자 소득세 인상 등으로 세수를 확대하는 것이 세제 개혁의 골자임.
 - o 일반판매세는 16%에서 17%로 인상, 소득세는 고소득자(연 700만 루피 이상 소득자)의 소득세율을 20%에서 30%로 인상하는 등 전체 임금 근로자의 소득세 인상을 실시하는 한편, 상업적 용도의 수입업자, 하청업자 및 기타 서비스 제공자들에게는 원천과세를 부과
- [기타 세외(稅外) 수입 확대를 위하여 민영화, 입찰 등도 계획
 - o 미국으로부터 CSF 명목으로 18억 달러, 중동 통신업체인 Etisalat에서 8억 달러, 3G통신사업자 입찰로 12억 달러 등 조세 외 추가 수입이 예상됨.

4. 전망 및 시사점

- 신정부는 과거에 비해 훨씬 안정적인 정권을 기반으로 개혁적인 정책을 집행할 수 있을 전망이다.
- [확고한 정권 기반] PML(N)은 선거에서 압도적 승리를 거두어 의회 다수당을 차지하는 한편 지난 6월 12일 예산안 발표와 동시에 PML(N) 출신의 검증된 샤리프 지지자들로 구성된 새 내각을 발표함.
 - o 25명의 신임 장관들은 모두 자유주의 시장경제 옹호자이며, 외교, 국방은 샤리프 총리가 직접 지휘함으로써 실용적인 정책이 예상됨.
 - o 안정적인 국회의석 확보뿐만 아니라 정당과 함께 파키스탄 정치의 3대 핵심세력인 대법원(무하마드 초드리(Muhammad Chaudhry) 대법원장)과 군부(아쉬파크 카야니 참모총장(General Ashfaq Kayani)) 최고 실력자가 각각 올해 7월, 11월 은퇴 예정이어서 신정부의 정국운영 기반이 그 어느 때보다 안정적임.

- **[개혁적인 정책 방향]** 예산안 등을 통해 볼 때 PML(N) 정부는 이전 두 번의 집권시기보다 더욱 대대적인 개혁·개방정책을 실시할 전망이다.
 - o 개혁의 우선순위에는 GDP의 2.5%에 달하는 적자를 기록하고 있는 전력, 인프라 부문 공기업에 대한 민영화와 정부 투자계획 발표가 예정되어 있음. 샤리프는 이미 지난 두 번(1990년, 1997년)의 집권기에 외환규제 완화, 주식시장 개방, 국영기업 민영화를 실시한 시장경제 옹호자임.
 - o 보조금 축소, 순환부채 해결 같은 해묵은 과제들을 해결하겠다는 강력한 의지를 표명함.
- **[외채상환 부담 경감]** 신정부는 또한 IMF 조건에 부합하는 예산안 발표로 추가 구제금융을 확보하여 외채상환 부담을 더는 한편 실용주의 경제외교를 수행할 것으로 기대를 모으고 있음.
 - o 파키스탄은 6월 19일 IMF에 50억 달러의 구제금융과 여타 다자기구들에 60억 달러 한도 내 대출을 보장하는 지급확약서(Letter of Comfort)를 요청하였으며, 이에 대한 IMF의 반응은 일단 긍정적인.

■ 재정건전화 달성과 지방정부와의 갈등 조율이 경제성장의 관건

- **[재정건전화 달성이 과제]** 재정건전화 계획이 실현되기 위해서는 효율적으로 조세제도를 운용하고, 중앙정부와 지방정부 간 유기적인 협력체제가 가동되어 세수 확대를 통한 예산확보가 먼저 이루어져야 함.
 - o 신정부의 예산안은 포퓰리즘과 거리를 두고 경제현안 해결에 대한 분명한 의지를 보여준 동시에 파키스탄 최초로 민주적이고 강력한 정부가 중장기 경제성장 비전을 제시한 것으로 긍정적인 평가를 받고 있음.
 - o 그러나 예산 확보를 위해서는 인상된 일반판매세와 소득세를 지방정부 차원에서 효율적으로 징수하여 중앙정부에 전달해야 하고, 정부가 목표로 하는 99억 달러의 은행 차입을 성공시켜야 하는 등 어려움이 예상됨.
- **[지방정부와의 갈등이 노정]** PML(N) 표의 대부분은 파키스탄 인구 절반 이상이 거주하는 편잡 주에 집중되어 있고 나머지 3개 주는 야당에서 집권하고 있어 향후 중앙정부와 지방정부 간의 갈등 요인으로 작용할 가능성이 있음.
 - o PPP당이 장악하고 있는 신드 주를 비롯하여 북서변방주(Khyber Pakhtunkwha), 발루치스탄 주 모두 야당의 영향력이 강하며, 북서변방 지역을 거점으로 활동하는 파키스탄 탈레반(Tehrik-i-Taliban Pakistan)은 정부와의 대화를 거부하고 있음.

표 3. 파키스탄의 SWOT 분석

강점(Strengths)	기회(Opportunities)
- 1억 8천만이 넘는 광대한 인구의 구매력 - 신흥시장 중에서 비교적 친기업적인 제도, 환경이 조성되어 있고, 외국인투자 유입에 적극적	- 현 정권의 입지 강화로 경제개혁 추진 기대 - 40%가 넘는 인구 도시화율은 경제성장의 원동력 - 중국과 파키스탄의 지정학적 근접성으로 무역과 투자 성장의 혜택
약점(Weaknesses)	위협(Threats)
- 국제 원자재 및 식료품 가격 상승에 따른 물가 인상 - 만성적인 무역 및 재정 적자로 외부충격에 취약하고 해외로부터의 자금차입과 원조에 의존적	- 2014년 연합군의 철수 이후 탈레반의 테러 증가 등 지역 불안정 우려 - 원유 수입 비중이 높아 유가 상승시 무역 적자가 급격히 악화되는 등 국제유가 급등에 취약

자료: BMI Pakistan Autos Report Q2 2013 및 언론을 종합하여 필자 작성

- 파키스탄 정부가 정권 안정과 강력한 개혁의지를 바탕으로 경제성장의 기반을 다져갈 것으로 예상되므로, 우리나라는 파키스탄 경제에 대한 관심을 높이고 진출 기회를 적극적으로 모색할 필요가 있음.
- 인구 1억 8,010만 명인 파키스탄이 정치적인 안정을 이룩하는 데 더하여 시장개방과 경쟁촉진 등 친기업적인 정책을 펼친다면, 우리 기업은 유망산업을 중심으로 파키스탄 진출을 보다 적극적으로 검토할 필요가 있음.
 - 파키스탄 정부가 긴축재정을 펼치는 가운데 투자지출 확대, 법인세 인하 등 친기업적인 환경 조성에 적극적임을 고려해야 함.
 - 지금까지 우리나라는 LG, 삼성 등 가전산업에 대기업이 진출한 것 외에 중견 건설업체들이 발전소 및 탄광 건설에 참여해왔으나, 대체적으로 대파키스탄 투자는 매우 저조하였음(2013년 3월 기준 32개 업체가 8,900만 달러 투자).
- 파키스탄 정부 차원에서 장려하고 혜택이 집중되는 분야를 선별하여 진출을 고려할 필요가 있음
 - 투자 - 운하 · 댐 건설, 수력 · 화력원자력 발전소 건설 및 시설 확충, 변전소 등 송배전 시설 건설 같은 각종 전력 프로젝트, 철도와 도로 인프라, 특별경제구역⁶⁾ 개발에 적극 참여
 - 무역 - 전력난 타개를 위해 태양력 · 수력 발전을 위한 기기 및 기계류 수입관세 철폐, 1,200cc 하이브리드 차량 수입 관세 및 세금면제 등의 혜택을 활용. **KIEP**

6) 2012년 파키스탄 국회를 통과한 ‘특별경제구역에 관한 법(SEZ Bill)’은 SEZ 투자기업에 대해 10년간 법인소득세와 관세 등 일체의 세금면제 등 장려책을 부여하고 어떤 경우에도 취소되지 않는 역진방지 조항까지 마련.