

인도네시아 대선 결과와 신정부의 경제정책 방향

김유미 아시아태평양실 동남아대양주팀 연구원 (ymkim@kiep.go.kr, Tel: 3460-1075)

차 례 ● ● ●

1. 대선 결과와 조코 위도도 당선 요인 분석
2. 신정부의 경제정책 방향
3. 시사점

주요 내용 ● ● ●

- ▶ 2014년 7월 9일 인도네시아는 대통령 선거를 시행하였으며, 7월 22일 선거관리위원회의 공식 집계에 따라 조코 위도도(Joko Widodo)가 53.17%로 차기정부의 대통령으로 당선됨.
 - 이번 선거는 4월 총선결과를 바탕으로 정당연합을 구성한 조코 위도도와 프라보워 수비안토(Prabowo Subianto) 간 양자구도로 진행되었으며, 두 후보자간 경쟁이 치열하였음.
 - 이번 인도네시아 대선에는 약 1억 9천 명의 유권자 중 70%가 참가하였으며, 신정부는 2014년 10월 21일에 출범 예정
- ▶ 신정부는 인도네시아 경쟁력 및 생산성 강화와 경제주권 강화를 주요 목표로 경제정책을 추진할 것으로 전망됨.
 - 9개 주요 정책공약 중 5개가 경제 분야로, 구체적으로 ① 정부개혁 ② 지역 균형발전 ③ 국민생활의 질 향상 ④ 국가 생산성 및 경쟁력 강화 ⑤ 국가 경제주권 확보임.
 - 신정부는 자국 산업 고도화를 위해 인프라 개발 및 R&D를 적극 추진하여 관련 사업에 대해 외국인투자에는 비교적 우호적이나, 광물·에너지 산업에 대해서는 보호주의적 입장을 채택하여 향후 관련 사업에 대한 외국인투자가 제한될 가능성이 높음.
 - 조코 위도도 당선자는 아세안 지역주의에 대해 우호적인 입장이므로, 2015년 12월 아세안 경제공동체(ASEAN Economic Community, AEC) 출범 등 아세안 지역협력에 인도네시아의 정치적 상황에 의해 지연되는 일은 없을 것으로 예상됨.
- ▶ 한편 신정부는 중국의 경제성장 둔화, 국제 원자재가격 하락 등 악화된 대외환경 속에서 경제정책을 운용해야 하며, 의회 내 지지기반이 취약하여 강한 추진력이 요구되는 구조개혁에 어려움을 겪을 가능성이 높음.
- ▶ 한국기업은 투자제한 완화가 예상되는 인프라, 제약 산업 부문에는 적극적으로 진출하는 한편, 투자제한이 예상되는 광물·에너지 산업의 경우 모니터링과 리스크 관리를 강화할 필요가 있으며, 정부차원에서 인도네시아와 투자협약체 설립 등을 통해 대응할 필요가 있음.

1. 대선 결과와 조코 위도도 당선 요인 분석

가. 대선 결과

■ 2014년 7월 9일 인도네시아는 대통령 선거를 시행하였고, 선거관리위원회의 공식 집계 결과 조코 위도도 (Joko Widodo) 후보자가 득표율 약 53.17%로 차기정부의 대통령으로 당선됨.

- 약 1억 9천만 명의 인도네시아 유권자 중 70%가 이번 선거에 참가하였으며, 조코 위도도 대통령 당선자가 총 7,099만 표를 얻음.
- 당선자는 청렴한 이미지를 바탕으로 수라카르타 시장과 자카르타 시장 선거에 당선된 바 있으며, 재임기간 동안 관료주의 타파, 공공 서비스 개선, 복지정책 확대 등으로 큰 지지를 받음.
- 상대후보인 프라보워 수비안토(Prabowo Subianto)가 선거결과에 불복하고 있으나, 신정부는 예정대로 2014년 10월 21일에 출범할 것으로 보임.

표 1. 2014년 대선 후보의 지지기반과 주요 정책 방향

	조코 위도도(53세)	프라보워 수비안토(62세)
득표수(득표율)	70,997,833표 (53.17%)	62,576,44표 (46.83%)
주요 경력	자카르타 주지사	전(前) 육군 전략사령부 사령관
부통령 후보	유습 칼라(전 부통령)	하타 라자사(경제조정부 장관)
소속 정당	민주투쟁당(PDI-P)	인도네시아 약진당(Gerindra)
연정(Coalition) 합의 정당	국민각성당(PKB), 민족민주당(NasDem), 국민양심당(Hanura) 등	골카르당(Golkar), 민주당(PD), 번영정의당(PKS), 통일개발당(PPP), 신성월당(PBB) 등
종교적 성향	다원주의	이슬람 강경노선
경제정책	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 정부 및 공공 서비스 개혁 ▶ 광물·에너지 산업 보호주의 ▶ 인프라 개발 및 인적자본 개발 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 서민경제 활성화 ▶ 식량, 에너지, 광물 산업의 자주권 확립 ('강한 인도네시아' 표방) ▶ 국가주도의 경제발전 ▶ 인프라 개발
대외정책	▶ 지역주의(ASEAN 경제통합) 강조	▶ 강경한 국수주의

자료: 각종 언론자료를 종합하여 필자 정리.

■ 이번 인도네시아 대선은 2014년 4월 총선결과를 바탕으로 정당연합을 구성한 조코 위도도와 프라보워 수비안토 간 경쟁이 치열하였음.

- 4월 총선에서 선두주자였던 두 후보의 정당인 민주투쟁당(PDI-P)과 인도네시아 약진당(Gerindra)에 다수 정당들이 각각 연합하여 전선을 구축하였음.
- 초반 조코 위도도가 압도적인 우세를 보였으나 이후 양후보간 지지율 차이가 급격히 줄어들면서 혼전 양상을

떠났고, 막판까지도 선거결과 예측이 어려웠음.

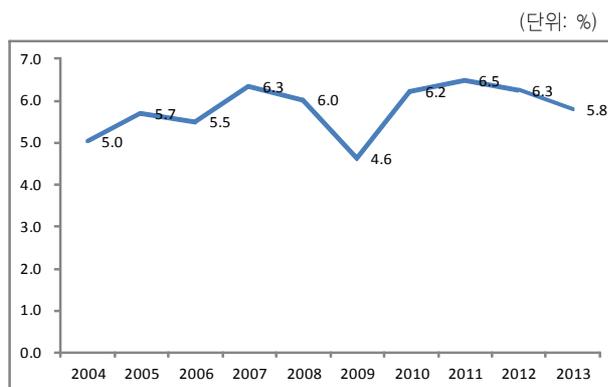
- 7월 9일 선거 직후의 출구조사 결과 대부분의 조사기관이 조코 위도도가 당선될 것으로 발표하였으나, 일부 조사기관은 프라보워가 승리할 것으로 예측하였음.
- 7월 22일 인도네시아 선거관리위원회의 공식 발표에도 프라보워 진영이 선거결과에 불복하고 헌법재판소에 법정 소송을 제기함.
- 선거법에 따라 헌법재판소는 2주 내 소송제기에 대한 판결을 내릴 것이며, 선거결과가 번복되는 일은 없을 것으로 예상됨.¹⁾

나. 조코 위도도 당선 요인 분석

■ [경제적 요인] 개혁주의자인 조코 위도도의 당선은 유도요노 정부(2004~14년)하에 인도네시아 경제가 높은 경제성장률을 시현했음에도 소득불평등이 심화되면서 국민들의 불만이 높아진 것이 배경으로 작용함.

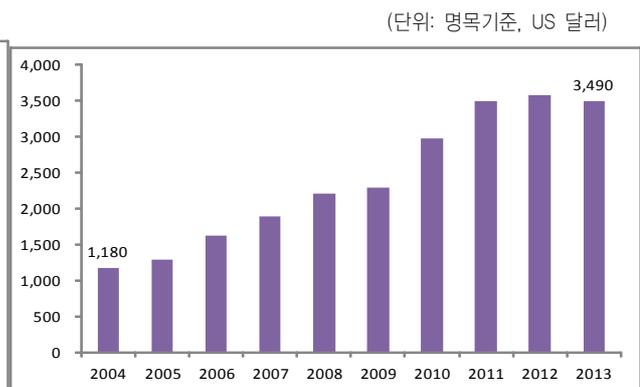
- 2004년 유도요노 정부 집권 이후 2013년까지 인도네시아는 연평균 경제성장률 6%의 높은 성장세를 달성하였음(그림 1 참고).
- 같은 기간 인도네시아의 1인당 GDP는 2004년의 1,180달러에서 2013년의 3,490달러로 약 3배 증가함(그림 2 참고).

그림 1. 경제성장률 추이(2004~13년)



자료: CEIC; World Bank.

그림 2. 1인당 GDP 추이(2004~13년)



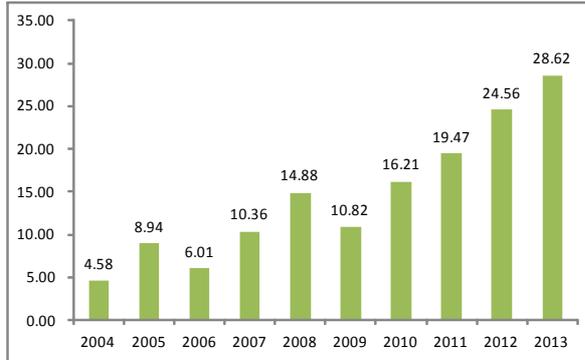
자료: CEIC.

- 같은 기간 성장의 주요 동력은 투자확대로, 특히 외국인직접투자는 2004년부터 2013년까지 연평균 23% 증가하였음(그림 3 참고).
- 국제 원자재가격 상승에 따라 수출 역시 2004년의 641억 달러에서 2011년에는 2,006억 달러로 증가함(그림4 참고).
※ 세계 경제위기로 2009년에는 전년대비 14.3% 하락

1) Jakarta Gobe(2014), "As Constitutional Court Challenge Beckons, Little Sign of Anything Changing." (Jul 25)

그림 3. 외국인 직접투자 금액 추이(2004~13년) 그림 4. 원자재가격 및 수출 추이(2004~13년)

(단위: 실행 기준, 십억 달러)



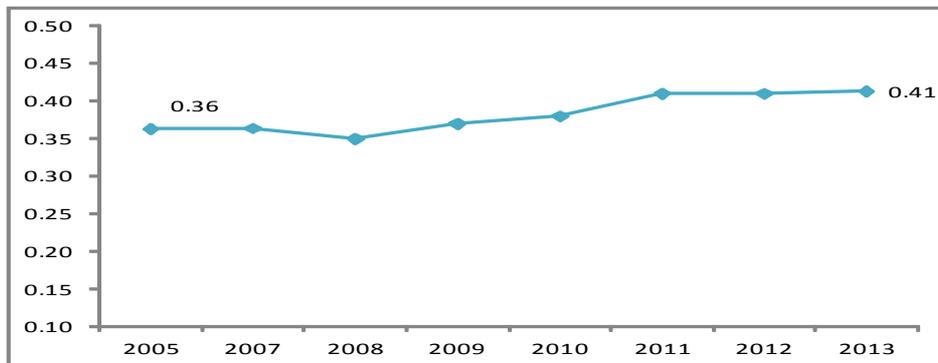
자료: 인도네시아 투자조정청(BKPM).



자료: IMF.

- 높은 경제성장률에도 불구하고 소득불평등이 점차 악화되어 정권초기인 2005년 기준 0.36이던 인도네시아의 지니계수가 2013년에 0.41로 증가함(그림 5 참고).

그림 5. 인도네시아 지니계수 추이(2005년, 2007~13년)



주: 2004년, 2006년 통계자료 없음.
자료: 인도네시아 통계청.

- 이에 따라 정부와 여당인 민주당에 대한 불만이 급증하여 지지율이 급격히 하락함.
 - 이러한 배경하에 인도네시아 노동자와 학생들은 2013년에 수차례의 대규모 시위를 통해 물가상승에 대한 불만을 표출하고 최저임금 인상을 정부에 요구함.²⁾
 - 2013년 12월 Kompas³⁾에서 조사한 여론조사에 따르면, 여당인 민주당 대선후보에 대한 지지율이 9.2%로 2009년(20.8%)에 비해 크게 하락함.

2) Jakartapost(2013), “Workers go on strike, again, call for wage hike.” (September 4)

3) Kompas는 인도네시아 대표 언론지로 1965년부터 발행하였으며, 인도네시아에서 가장 많은 구독자를 보유하고 있음(인니어로 ‘나침반’을 의미).

■ [정치적 요인] 유노요노 정권의 각종 부패 스캔들과 개혁부진으로 2014년 4월 9일에 시행된 총선에서 여당인 민주당이 4위로 몰락하고 야당이 대거 약진함.

- 2기 정부(2010~14년) 중반부터 부패 스캔들의 확대로 거버넌스 측면에서 문제점을 노출하여 국민들의 불만이 고조됨.
 - 부정부패 척결을 위해 그 역할을 확대한 부패척결위원회(KPK)에서 유노요노 측근을 비리혐의로 고발함.
 - 2012년 4월, KPK는 여당인 민주당 재무담당자를 뇌물수수 건으로 고발하였으며, 2013년 1월에는 민주당의 부사무총장이자 전체육부장관도 뇌물수수 혐의로 기소됨.
- 확충이 시급한 인프라 개발에 있어서도 핵심적인 단계인 토지수용이 난항을 겪는 등 큰 진전을 보지 못함.
 - 2012년 12월, 유노요노 정부는 「공익 목적의 건설 시 토지수용에 관한 법률(이하 토지수용법)」을 발효하였으나 지방정부와의 마찰과 토지배상 문제로 난항을 겪음.
 - 유노요노 정부가 인프라 개혁에 대한 강한 의지를 표명했음에도 2013년 국제경영개발연구소(IMD)가 발표한 인프라 부문 인도네시아의 세계경쟁력 순위는 전체 60개국 중 56위로 5년 전(55위)보다 하락함.⁴⁾
- 총선 결과, 약 1억 2천만의 득표수 중 야당인 민주투쟁당(PDI-P)이 전체대비 약 18.65%의 표를 획득하여 제1당으로 부상하고, 역시 야당인 골카르당(Golkar), 인도네시아 약진당(Gerindra)이 각각 14.75%, 11.81%를 득표하여 약진하였음.
 - 2009년 총선에서 제1당이었던 민주당이 2014년에 4위로 추락하면서 득표율도 20.85%에서 10.19%로 절반 이상 하락함.
 - 이에 야당이 국회 의석의 다수를 차지하게 되었으며, 집권 민주당은 대통령 후보를 내지 못하고 야당연합 후보들로 대선이 진행됨.
 - ※ 2008년 인도네시아 법률 42호에 따라 총선 득표율 25% 이상 또는 원내 의석점유율 20% 이상인 정당이나 정당연합만이 대통령 후보를 등록할 수 있음.

표 2. 2014년 4월 9일 인도네시아 총선 정당별 당선 개요

순위	정당명	득표수	득표율(%)	의석수	주요 인사
1	민주투쟁당(PDI-P)	23,681,471	18.65	109	- 대통령 후보: Joko Widodo 現 자카르타 시장 - 당 총수: Megawati Soekarnoputri 前 대통령
2	골카르당(Golkar)	18,432,312	14.75	91	- H. Aburizal Bakr 前 경제조정부 장관 - Jusup Kalla 前 부통령
3	인도네시아 약진당(Gerindra)	14,760,371	11.81	73	- 대통령 후보: Prabowo Subianto 당수
4	민주당(PD)	12,728,913	10.19	61	- Susilo Bambang Yudhoyono 現 대통령
5	민족각성당(PKB)	11,298,657	9.04	49	-
6	국민신탁당(PAN)	9,481,621	7.59	47	- Hatta Rajasa 現 경제조정부장관
7	변영정의당(PKS)	8,480,204	6.79	40	-
8	민족민주당(Nasdem)	8,402,812	6.72	39	-

4) IMD(2013), *World Competitiveness Yearbook 2013*.

표 2. 계속

순위	정당명	득표수	득표율(%)	의석수	주요 인사
9	통일개발당(PPP)	8,157,488	6.53	35	-
10	국민의양심당(Hanura)	6,579,498	5.26	16	-
11	기타(PBB당, PKPI당)	2,968,844	2.40	0	-
전체		124,972,191	100	560	

자료: 인도네시아 선거관리위원회(<http://www.kpu.go.id>) 자료를 바탕으로 필자 작성.

2. 신정부의 경제정책 방향

■ [주요 경제공약] 신정부는 인도네시아 경쟁력 강화와 경제주권 강화를 주요 목표로 경제정책을 추진할 것으로 전망됨.

- 9개 주요 정책공약 중 5개가 경제 분야로, 구체적으로 ① 정부개혁 ② 지역 균형발전 ③ 국민생활의 질 향상 ④ 국가 생산성 및 경쟁력 강화, ⑤ 국가 경제주권 확보임(표 3 참고).
- 특히 인프라, 행정개혁, 에너지, 농업, 교육 부문에 중점을 두고 개발방안을 추진하고자 함.

표 3. 신정부의 주요 정책공약

주요 정책	주요 내용
국가안보와 국민안전 확보	5년 내 국방예산 GDP 대비 1.5%로 증가 등 안보 강화
정부개혁	공공기관 성과보고서 발간
	정보공개 활성화
	공공 서비스 개선
지역발전	자바 ¹⁾ 외 지역개발
	지방정부의 효율성 개선
사법기관 개혁	사법기관의 부정부패 척결, 신뢰성과 투명성 확보
국민생활의 질 향상	의무교육 12년으로 확대
	인도네시아 빈곤율(2013년 기준, 11.3%)을 2019년에 5~6%로 감소
	농촌지역 1,000개 지역 유기농 생산 시범사업 지역으로 지정
	적극적인 토지개혁
	도로망 2,000km 확충
	새로운 공항과 항구 각 10개 지역 추가 건설
	산업단지 10개 지역 추가 지정
국가 생산성 및 경쟁력 강화	도심지역 도로망(76구간 추가) 및 대중교통 10% 확충
	투자절차 간소화(원스톱서비스 제공으로 15일 내 투자허가증 발급 목표)
	실업고와 같은 전문교육과 전문대학원 등의 고등교육에 대한 정부지원 확대
	금융 인프라(기관, 제도 등) 건설

표 3. 계속

주요 정책	주요 내용
국가 경제주권 확보 (국내 전략산업 육성)	2019년까지 300만 개의 관개수로 설치
	마이크로 금융 활성화
	바이오 연료 개발
	연료수송 파이프 및 부유식저장고 개보수
	농촌지역에 농업기술 보급 및 개발
	광물·에너지 분야에 대한 외국인투자 제한
교육개발	주립대학 보조지원금 확대 등 교육체계 재구축
다양성 존중과 사회관용	인도네시아 공동체 정신 강화

주: 1) 자바 지역은 인도네시아 수도인 자카르타를 포함한 지역으로, 인도네시아 전체 인구의 55%가 밀집되어 있고 2010년 기준, 전체 GDP의 57.6%를 차지하고 있음.

자료: 조코 위도도 당선자의 2014년 대통령 선거공약 내용을 바탕으로 필자 정리.

■ [외국인투자 정책 방향] 신정부는 인프라와 제약산업에 대한 외국인투자에는 우호적이거나 광물·에너지 산업에 대해서는 보호주의적 입장을 채택하여 향후 관련 사업에 대한 외국인투자 확대가 제한될 수 있음.

- 신정부는 인프라 개발 등 광물·에너지 이외의 산업에 대해서는 외국인투자에 우호적인 태도를 보일 것으로 예상됨.
 - 2014년 초 개정된 인도네시아 투자제한 리스트는 육상수송, 발전 등 인프라 개발에 대한 외국인투자지분 제한을 완화하고 있고, 이는 당선자의 정책방향에 부합함(표 4 참고).
 - 신정부는 자본시장 규제완화 등의 투자제한 완화를 통해 세계은행의 기업환경평가(Doing Business) 상위권 진입을 목표로 하고 있음.
- 반면 현 정부는 2014년 1월부터 광물 수출을 제한하는 법안을 발효하여 인도네시아에 투자한 다국적기업과 마찰을 빚고 있는데, 신정부도 본 법안을 유지할 것으로 전망됨.
 - 미국의 Newmont사는 2014년 7월 1일, 국제 중재재판을 통한 광물 수출 제한에 대한 인도네시아 정부와의 협의에 실패했다고 발표⁵⁾한 바 있으며, 영국의 Churchill사가 보유한 칼리만탄 지역의 석탄 개발권에 대한 국제 중재재판이 진행되고 있음.⁶⁾
 - ※ 당선자는 언론사와의 인터뷰에서 가공 없는 원광수출은 인도네시아에 국가적 손해라고 언급한 바 있으며, 신정부 역시 광산업 고도화정책을 추진할 것으로 예상됨.⁷⁾
- 더욱이 2014년 4월 23일에 개정된 외국인투자제한 리스트(투자 금지 및 조건부 개방 업종 리스트)에서 에너지 산업에 대해 투자제한이 강화되었으며 신정부 출범 이후에도 이 개정 리스트가 적용될 것으로 보임(표 4 참고).
 - 이전에 95%까지 외국인 지분투자가 허용되었던 석유 및 가스 서비스업이 새로이 외국인투자 금지업종에 포함됨.

5) Global Insight(2014), "Newmot's decision to take Indonesia to international arbitration indicates regulations unlikely to change under new government." (July 3)

6) Jakartaglobe(2014), "Indonesia to file objection to arbitration ruling in favor of Churchill Mining." (February 28)

7) Jakartapost(2014), "Jokowi pledges to reform energy, mining sector." (May 26)

표 4. 2010년과 2014년 인도네시아 Negative List 비교

		중전 규정(대통령령 36호/2010)	新규정(대통령령 39호/2014)
투자 금지		도박, 문화유적, 박물관, 재판, 항공·해운 시스템, 마약, 육상수송 등 25개 업종	기존 외국인투자 금지업종에 석유 및 가스 서비스업 포함
외국인 지분제한	육상수송	0%	49%(단, PPP계획 프로그램만 허용)
	발전·전력	95%	100%(단, PPP계획 프로그램만 허용)
	제약 산업	75%	85%
	창고업	100%	33%

주: 석유 및 가스서비스업에는 시추, 파이프라인 건설이 포함됨.
자료: 인도네시아 투자조정청(BKPM).

■ [대외협력] 조코 위도도 당선자는 아세안 지역주의에 대해 우호적인 입장이므로, 2015년 12월 아세안 경제공동체(ASEAN Economic Community, AEC) 출범 등 아세안 지역협력이 인도네시아의 정치적 상황에 의해 지연되는 일은 없을 것으로 예상된다.

- 당선자는 선거공약에서 아세안 경제공동체 설립을 통해 인도네시아가 아세안 지역협력의 중추적인 역할을 담당할 것이라고 천명함.
- 상대 후보자였던 프라보워는 인도네시아 자주권을 강조하여 상대적으로 지역협력에 비우호적인 입장을 견지하였음.

3. 시사점

■ 신정부는 상대적으로 악화된 대외환경 속에서 인도네시아의 경제를 운용해야 하며, 의회 내 지지기반이 취약하여 강한 추진력이 요구되는 구조개혁에는 어려움을 겪을 가능성이 높음.

- 2000년대 중반 인도네시아는 국제 원자재시장 호황을 바탕으로 높은 성장세를 이어나갔으나, 신정부는 중국의 성장둔화, 국제 원자재가격 하락 등의 대외환경으로 이전과 같은 고성장세를 시현하기 어려움.
- 인도네시아는 젊은 인구구조에 기반을 둔 GDP 55%(2013년 기준)에 달하는 내수가 성장을 안정적으로 뒷받침하고 있으나, 인프라 확충과 교육 및 보건 부문 개혁, 산업구조 고도화 등 경쟁력 제고를 위한 구조개혁 없이는 경제성장에 한계가 있음.
- 의회 내 지지기반이 취약하고, 지방분권화로 인해 중앙정부의 권한이 지방으로 상당히 이전된 상태에서 정책추진력 확보가 큰 과제가 될 것으로 예상됨.
 - 당선자의 정당연합(213석, 전체 국회의석의 38.04%)이 보수적인 상대진영(347석, 전체 국회의석의 61.96%)보다 국회의석에서 차지하는 비중이 적어 각종 개혁 관련 법안이 의회통과에 난관을 겪을 것으로 예상
 - 1998년부터 시작된 인도네시아의 지방분권화는 2013년 기준, 정부 예산의 1/3이 지방정부로 이전되는 등 매

우 높은 수준이며, 최근 지방분권화가 투자유치와 기업환경 개선에 걸림돌이 되고 있다는 우려가 제기되고 있음.

※ 일례로 투자승인을 위한 온라인 허가 시스템은 중앙정부뿐만 아니라 지방정부에도 도입이 필요하나, 지방 정부의 낙후한 인프라와 관료주의에 따라 도입이 지연되고 있음.

■ 한국정부와 기업은 인도네시아 정부의 외국인투자정책 기초가 부문별로 상이함을 고려하여 투자제한 완화가 예상되는 투자부문에는 적극적 진출을, 투자제한이 예상되는 광물·에너지 부문의 경우에는 이에 대한 대책마련이 필요함.

- 신정부의 외국인투자정책이 현 정부와 크게 다르지 않을 것으로 전망되며, 이는 에너지 산업에 대한 보호주의 정책과 인프라 및 기술개발을 위한 실용주의 노선이 유지됨을 의미함.
- 한국기업은 인프라, 운송, 발전, 보건산업 등에는 외국인 지분상한 확대에 관련 부문에 새로운 투자기회가 예상되므로 선제적이고 적극적인 진출전략 수립이 필요함.
- 광물·에너지 부문은 보호주의가 강화될 것이 예상되므로 관련 기업들은 급변하는 인도네시아 투자환경에 따라 리스크 관리를 포함하여 유연한 경영전략을 세우고 대응방안을 마련해야 함.
- 한국정부는 인도네시아 신정부의 경제정책 방향과 새로운 인도네시아 기업환경을 고려하여 양자간 투자협의를 체결하는 등 인도네시아 정부와 적극적인 양자 협력체제를 구축할 필요가 있음. **KIEP**