

출장보고서

I. 출장개요

1. 출장자: 손기태 부연구위원
2. 출장기간: 2010년 2월 23일~27일
3. 출장지: 호주 캔버라
4. 출장목적: 우리 정부와 기업에 유망한 인도네시아 내 사업 발굴을 위한 사전 조사

II. 출장일정

일자	행선지	활동사항	비고
2010년 2월 23일	인천	출국	
24일	캔버라, 호주	입국	
25일	College of Asia and the Pacific at the Australian National University	면담: Ross McLeod David Stern	Hyung-a Kim 을 만날 수 없었음.
26일	College of Asia and the Pacific at the Australian National University	면담: Premachandra Athukorala, Tao (Sherry) Kong, Chris Manning	
27일	인천	귀국	

III. 활동 내용

2월 25일 목요일 10:00~10:30 Ross McLeod 교수와 면담. 면담내용은 다음과 같음.

최근에는 이미 발생한 부패를 척결하는 데에서 더 나아가 부패를 미연에 방지하기 위한 제도적 장치가 마련되고 있다. 재무부는 방만했던 부서를 통합하면서 부서의 역할과 책임이 구체적으로 명시하였고 이를 통해서 업무 효율성을 제고하고 책임소재를 명확히 하고자 하였다. 또한 재무부는 능력에 따라 민간기업과 동일한 수준으로 임금수준을 상향조정하였고 채용 및 승진에서도 외부인사 영입과 같이 연공서열보다 능력을 중시하는 방향으로 인사체제를 재편성하였다. Central Java의 Solo와 Sragen와 같은 지방정부는 기업가적 정신으로 부패를 방지하고 기업하기 좋은 환경을 조성하여 지방경제를 성장시키고 있다. 2002년 공사부(Minister for State-owned Enterprises)는 기업 지배구조 개선을 위한 개혁을 시작으로 2005년 장관령 KEP-09A/MBU/2005에 기초한 공사임원지원자의 적격심사(Fit and Proper Tests of Candidates for Membership of the Board of Directors of State Enterprises)로 본격적인 개혁을 단행하였다. 이 제도를 통해서 공사부는 내부인사발탁을 지양하고 외부지원자를 고려하고 외부기관이 적격심사를 수행하는 등 심사의 공정성을 제고하였다.

2003년 재정법 (Law 17/2003 on State Finance)를 시작으로 재무와 재정 감사에 대한 보충법(a complementary law on the state treasury, the auditing of state finances)이 추가되면서 공공부문의 회계개혁도 단행되었다. 이 후 2005년 복식회계를 중심으로 한 공공기관 회계 표준이 도입되면서 공공부문 회계개혁이 심화되었다. 그러나 이를 실행할 수 있는 인력부족, 부패방지 장치부족, 사법부의 부패가 해결되지 않는 한 이 개혁은 난항을 겪을 것을 예상된다. 특히 지방정부의 입장에서는 새로운 기법을 수행할 수 있는 인력부족, 중앙정부로부터의 비일관적이고 불필요한 규정, 인사관리에 대한 자율권 결여 등의 문제로 새로운 제도가 중앙정부는 물론 지방정부까지 정착되기는 상당한 시간이 걸릴 것으로 예상된다.

2006년 헌법재판소가 반부패법원의 법적 타당성을 부정하고 2009년 12월 까지 이 법원의 존재의 법적 근거마련을 지시하였다. 결국 2009년 9월 29일 인도네시아 국회에서 반부패법원 법안이 통과되었다. 이 법안이 통과되면서 반부패법원이 법적 권위를 확립할 수 있게 되었고 KPK가 계속 활동할 수 있게 되었다. 반부패법원은 기존 법원과 달리 학계 또는 주요 사법체제 외부에서 재판관을 영입하기 때문에 정치적 영향력을 덜 받지만 이 법안의 통과로 임시판사의 비중이 줄고 정시판사의 비중이 늘어 반부패법원의 독립성이 반드시 증가했다고 보기는 어렵다.

KPK는 부패로 얼룩진 경찰과 달리 부패척결의 일선에 있다. 예를 들어서 2008년 보통 법원은 부패혐의로 재판을 받은 사람의 62퍼센트에 무죄를 선고하였고 평균징역기간도 6개월 미만인 데 반해 KPK는 설립 이후 판결한 90명 모두 유죄판결을 내렸을 뿐만 아니라 평균 4년의 징역형을 선고하였다. 그러나 KPK가 성공하면서 KPK의 조사대상이 될 가능성이 있는 정치인과 기득권 세력이 KPK의 활동을 방해하고 있다. 그 중 하나는 KPK의 고위관료 본인이 부패에 연루되어 있다는 지적이다.

2월 25일 목요일 11:00~11:30 David Stern 교수와 면담. 면담내용은 다음과 같음.

아시아 외환위기가 일어나기 전 인도네시아 정부는 GDP의 5% 이상을 사회기반시설 투자에 사용하였지만 외환위기 이후 부채탕감, 지방분권에 의한 중앙정부의 세제감소 등의 이유로 이 수치는 2% 대로 하락하였다. 경제규모의 성장에 맞춰 사회기반시설이 증설·유지가 적절하게 이루어지지 않자 인도네시아의 사회기반시설은 열악해질 수밖에 없었다. 결국 인도네시아 정부는 열악한 사회기반시설 때문에 외국인투자를 포함해서 내국인투자가 위축되었다고 판단하여 부족한 투자자금을 확보하기 위한 방안으로 외국인과 내국인의 민간투자를 유치하는 민관합동투자를 강구하였다.

그리하여 인도네시아 정부는 2005년 1월 1,000명 이상이 참가한 가운데 사회기반시설 1차 회담을 개최하였다. 회담에서 인도네시아 정부는 91개, 총 225억 달러 상당의 사회기반시설 사업을 투자자에게 제공하여 투자자금을 확보하려 하였다. 당시 사업 분야는 유료도로, 항구, 발전소, 파이프라인, 수도 및 하수처리시설이었다. 그러나 민간투자자가 참여하기에는 법률상 불확실한 측면이 너무 많았다. 사회기반시설 발전과 관리에서의 민관협력 대통령령 (7/1998 Cooperation between the Government and Private Companies in the Development and/or Management of Infrastructure)이 사회기반시설에 대한 민관협력사업을 권장하지만, 이 규정에 따르면 민관협력사업의 범위, 성과기준, 가격, 분쟁조절과 같은 분야에 대한 내용이 불명확하였기 때문에 적극적인 투자가 이루어지지 않았다. 결국 2006년 11월 인도네시아 정부는 다시 회담을 개최하여 10개, 총 44억 달러 상당의 모형사업에 초점을 맞추었다. 그러나 이러한 인도네시아 정부의 노력에도 불구하고 구체적인 관련 법률 미비의 결과 투자위험이 높아 2007년 5월 당시 1차 회담에서 제공된 91개의 사업 중 10개 미만의 사업이 건설단계에 돌입했을 뿐이고 2009년 1

월 당시 2차 회담에서 제공된 10개의 사업 중 어느 것도 입찰단계에 들어가지 않았다.

인도네시아 정부는 관련 법률을 개선하여 투자위험을 감소시키는 방향을 택하지 않고 정부보험을 통하여 투자위험을 감소시키고자 하였다. 그리하여 2010년 1월 인도네시아 정부는 초기자본 1.07억 달러로 사회기반시설 보증자금(Infrastructure Guarantee Fund, PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia)이라는 정부소유 보험회사를 설립하여 투자자가 정부규제로 인해 불이익을 당했을 시 이를 보상하고자 하였다. 특히 인도네시아 정부는 보험혜택에 필요한 보험료를 시중 가격보다 낮게 책정하여 투자자를 유인하고자 하였다. 이 자금 마련 전에도 인도네시아 정부는 인도네시아 사회기반펀드(Indonesia Infrastructure Fund)로 사회기반시설에 대한 공공투자자금을 마련하면서 사회기반시설의 개선 및 확대에 적극적으로 나서고 있다. 그 외에도 사회기반시설 투자에서 특히 어려운 과정인 토지매입을 촉진하기 위해서 토지매입비용이 시중가격보다 높을 경우 정부가 투자자에게 차액을 보상하고 토지회전자금을 마련하여 정부가 토지매입자금을 마련하는 노력을 기울이고 있다. 물론 해당 제도의 근본적인 개선 없이는 인도네시아 정부가 제공하는 투자유인은 장기적으로 투자증진에 한계가 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 인도네시아 정부가 사회기반시설 개선을 위해서 보이고 있는 노력은 그 중 긍정적인 결과를 낳으리라 기대할 수 있다.

2월 26일 금요일 11:30~12:00 Premachandra Athukorala 교수와 면담. 면담 내용은 다음과 같음.

태국의 변동환율제 채택부터 시작된 루피아 가치하락을 막기 위해서 8월 19일 BI는 긴축통화정책을 실시하여 루피아 가치하락을 방어하고자 하였다. 긴축통화정책이 실시되면서 시중이자율은 7월 15.9%에서 8월 65.0%로 급상승하였지만 물가는 하락하지 않았다. 긴축통화정책 발표와 함께 루피아 가치가 잠시 상승한 후 하락하기 시작하자 정부는 9월 1일과 16일 각각 1차 및 2차 정부 경기부양책을 발표하여 긴축통화로 감소한 수요를 회복시키려는 동시에 10월 8일 IMF에 구제 금융을 신청하여 외채상환자금을 마련하고자 하였다.

정부의 경기부양정책 발표와 IMF 구제금융신청에도 불구하고 민간기업이 외채상환에 어려움을 겪고 있다는 보고와 함께 아시아 지역의 통화가치와 주가지수가 하락하자 투자자들 사이에 인도네시아 경제에 대한 불안감은 지

속되었다. 결국 10월 28일 일명 검은 화요일로 알려진 인도네시아 주가폭락 사태가 발생하였다. 3일 후 인도네시아 정부는 1차 IMF 협정문에 서명하면서 루피아 가치가 소폭 상승하였지만 주가지수는 지속적으로 하락하였다.

다음 날 인도네시아 정부는 16개 은행을 파산처리하였고 이틀 후 구체적인 개혁안을 발표하면서 금융부문을 시작으로 경제전반에 걸친 개혁을 본격적으로 단행하려는 것처럼 보였다. 그러나 11월 5일 정부가 파산처리하려고 했던 은행 중 하나인 안드로메다 은행(Bank Andromeda)이 파산거부항소를 신청하면서 은행부문 개혁에 차질이 빚어지기 시작하였다. 여기에 11월 20일 인도네시아를 포함한 동남아시아의 개발도상국이 성장모형으로 삼고 있던 한국까지 아시아 외환위기의 타격을 받았고 수하르토의 건강 악화설까지 나돌면서 인도네시아 경제전망은 더욱 불확실하게 되었다.

1998년 1월 초 루피아 가치는 폭락하였고 태국의 변동환율제 채택과 함께 시작된 주가지수 하락은 멈추지 않았으며 물가는 치솟기 시작하였다. 이 외에도 엇갈린 인도네시아의 외채 추정치까지 발표되는 등 인도네시아의 전반적인 경제지표가 악화되자 주요 신용등급평가기관은 인도네시아의 국가신용등급을 하향조정하였다. 더욱이 경기가 지속적으로 악화되는 상황에서 인도네시아 정부는 1 달러 당 4,000 루피아, 4% 경제성장률, 9% 인플레이션 등 지나치게 낙관적인 지표에 기초하여 비현실적인 예산안까지 편성하여 향후 인도네시아의 재정운용까지 불확실하게 되었다. 비현실적인 예산안 책정에 대한 비판이 증폭되는 가운데 1월 8일 워싱턴 포스트는 IMF가 인도네시아 정부의 협정문 이행에 불만스러워하고 있다고 발표하여 인도네시아 정부의 약한 경제 개혁 의지를 드러내어 투자자들의 인도네시아 경제에 대한 불안감은 증폭되었다.

1월 10일 심리적 저지선인 1 달러 당 10,000 루피아가 무너지자 투자자들은 공황상태에 빠졌다. 인도네시아 정부는 루피아 가치 하락을 막기 위한 방책의 일환으로 루피아 사랑 캠페인(GETAR)을 시행하여 인도네시아 시민들이 자발적으로 외화를 루피아로 교환하기를 권장하였다. 그러나 루피아 가치가 하락하는 상황에서 외화를 매각하고 루피아를 매입하려는 사람은 많지 않았고 이 캠페인은 실패로 돌아갔다. 1월 13일에는 인도네시아 운송 회사인 스테디 세이프(Steady Safe)의 채권을 인수한 홍콩주재 대형투자회사인 페레그린 투자(Peregrine Investments)까지 파산하게 되면서 인도네시아 경제는 완전히 침체 상황에 빠지게 되었다.

인도네시아 경제가 악화 일로에 치닫고 있는 가운데 1월 15일 인도네시아 정부는 2차 IMF 협정문에 서명하였고 1차 협정문을 제대로 이행하지 않은

인도네시아 정부에 IMF는 더욱 구체적인 개혁안을 요구하였다. 곧 이어 건강 악화로 장래가 불확실하고 경제위기의 중심에 선 수하르토가 대통령 연임 의도를 발표하자 인도네시아 국민이 강하게 반발하고 나서면서 인도네시아의 정치 상황까지 혼란스럽게 되었다.

인도네시아의 경제혼란에 정치혼란까지 가중되면서 1월 22일 인도네시아 루피아는 1 달러 당 17,000 루피아, 즉 변동환율제 채택 후 80% 이상까지 하락하였다. 1998년 2월 인도네시아의 총 외채는 1,317억 달러였고 공공부문과 민간부문이 각각이 중 절반 정도를 차지하고 있었다. 루피아 가치가 폭락하면서 공공부문과 민간부문 모두 외채상환에 어려움을 겪자 1월 22일 인도네시아 정부는 채무이행중지를 신청하였다. 같은 날 인도네시아 정부는 은행회복안을 발표하고 IBRA를 설립하여 은행부문 개혁을 본격적으로 시작하였다. 그러나 다음 날 인도네시아 정부는 또 다시 지나치게 낙관적인 경제지표에 기초하여 예산안을 수정하여 향후 재정운용의 어려움이 이미 예견되었다.

2월 26일 금요일 14:00~14:30 Tao (Sherry) Kong 교수와 면담. 면담내용은 다음과 같음.

유도요노 대통령은 집권 1기와 마찬가지로 집권 2기에도 시장경제지향, 외국인투자유치 기조를 유지할 계획이다. 특히 유도요노 대통령은 2기 취임 시 15대 핵심과제 중 하나로 사회기반시설 증설을 꼽으면서 이 부문의 개발을 강조하였다. 우리정부와 기업은 금융부문개선, 부패척결, 신투자법 등과 같은 인도네시아 정부의 시장경제지향과 투자환경개선과 함께 인도네시아 정부의 사회기반시설에 대한 적극적인 민간자본 유치정책을 적극 활용하여 사회기반시설 부문으로 투자진출을 고려할 필요가 있다. 우리 정부는 2010년 1월부터 OECD 산하 DAC의 회원국으로서 ODA를 확대할 예정이고 인도네시아에 대한 지원자금도 증가할 계획이다. 우리 정부는 우리기업진출을 조건으로 이 자금을 인도네시아 사회기반시설투자에 지원할 수 있다.

사회기반시설 중 우리정부와 기업이 관심을 가질만한 분야는 교통과 에너지 부문이다. 교통은 대체로 사회기반시설의 대부분을 차지하여 2008년 사회기반시설 부문의 71.2%를 차지하였다. 교통부문을 다시 세부적으로 살펴보면 같은 해 도로와 다리가 교통부문의 43.4%를 차지하였을 뿐만 아니라 2007년에 비해서 이 수치는 10%포인트 상승하여 향후 도로와 다리의 중요성이 더욱 두드러질 것으로 예상된다. 이와 함께 인도네시아 경제에서 수출의 중요성이 높아지면서 2007~08년 교통부문에서 항구의 비중도 7.9%에서 19.2%로

급증하였다. 도로와 다리 및 항구가 교통부문에서 중요도가 높아진 반면 철도와 공항의 비중이 줄어들었다.

이들 수치를 고려할 때 우리정부와 기업이 교통부문 중에서도 도로와 다리, 항구에 지원 및 투자를 할 경우 성공할 가능성이 높다. 인도네시아 전역에 걸쳐 도로, 다리, 항구에 대한 투자의 여지가 많지만 특히 시급한 지역은 인도네시아 인구가 집중된 자바섬, 자바섬 중에서도 자카르타라 할 수 있다. 이 지역의 교통체증은 특히 심각하여 러시아워 때 자카르타의 교통흐름의 평균 속도가 시속 10km도 되지 않아 생산, 소비, 투자의 효율성을 낮춘다.

2월 26일 금요일 15:00~15:30 Chris Manning 교수와 면담. 면담내용은 다음과 같음.

Kadin을 포함한 사용자측이 친기업적 법안 상정과 통과를 촉진하기 위해서 국회의원들에게 자금을 지원했다는 소문이 떠도는 가운데 국회는 사용자측의 반발을 산 근로퇴직법을 포함하여 기존 13개의 법안을 대체하면서 2003년 2월 노동법(Law 13/2003 on Labor)을 통과시켰다. 노동계는 이 법이 실질적으로 아웃소싱의 합법화, 한시적 근로계약 합법화, 파업권리 제한, 범법행위를 이유로 판결 전 해고 허용 등을 법제화하여 노동법을 더욱 친기업, 반근로자 위주로 수정하였다고 반발하였다. 노동계의 반발에 따라 노동부는 이 법을 친근로자 위주로 개정하려 하였지만 실질적인 개정을 이루는 데 실패하였다.

노동법 13/2003이 새롭게 제정된 법이지만 세부항목은 이미 기존 법규에 명시된 내용을 종합했기 때문에 이 법이 근로자에 대한 정부의 방향을 바꾸었다고 보기는 어렵다. 예를 들어서, 근로 계약과 근로조건에 관해서는 고용법(Law 1/1951 on the Employment Act), 노동에 관한 근본조항법(Law 14/1969 on Fundamental Provisions of Labor), 임금보호에 관한 정부규칙(Government Regulation 8/1981 on Wages Protection), 회사규칙에 관한 장관규칙(Ministerial Regulation 2/1978 on Company Regulations), 한시적 계약에 관한 장관규칙(Ministerial Regulation 2/1993 on Specified Time Contract), 근로종료와 퇴직수당 지불에 관한 장관규칙(Ministerial Regulation 150/2000 on the Termination of Employment and Severance Payments), 집단근로협약에 관한 법(Law 21/1954 on Collective Labor Agreements) 등에 이미 기술되어 있다.

노동계는 노동법 13/2003가 친기업적이라고 반발하였지만 동남아시아의

개발도상국의 노동법에 비해서는 오히려 친근로자적이라고 볼 수 있다. 사용자측이 특히 강조한 해고의 어려움을 고려할 때 인도네시아의 임금대비 해고비용의 비중은 108.3%로 태국의 54.3%에 비해서 크게 높았고 이웃국가인 말레이시아(88%)와 필리핀(91%)보다 높았을 뿐만 아니라 동종산업에서 외국인직접투자의 경쟁국인 베트남의 86.7%보다 높은 수치를 기록하여 사용자측의 주장이 과장이 아님을 알 수 있다.

직물, 의류, 신발과 같은 노동집약적 수출산업의 성장이 둔화되고 실업률 상승, 투자부진이 지속되자 2005년 초 노동부는 경제계 및 노동계와 토론을 거쳐 법개정을 추진하였고 2006년 2월 경제조정부는 투자환경개선을 위한 개정요구안의 주요 요소 중 노동법 개정을 공식적으로 상정하였다. 노동부가 이 요구안에서 강조한 정책분야는 고용창출을 위한 산업 환경 조성이고 따라서 활동 수도 13개로 가장 많다. 그러나 노동부가 이 분야의 개정을 통해서 궁극적으로 성취하려는 목표는 노동시장의 유연성 제고, 즉 신속한 고용과 해고이다.

노동시장의 유연성 제고를 위한 주요 내용은 경제계의 요구를 반영했다. 경제계는 고용과 해고가 쉬운 계약직 노동 기간을 최장 3년에서 5년으로 연장하고 계약직 업무도 비정규 업무에서 모든 업무로 확대하여 전체 근로자 중 계약직 근로자의 비중을 증가시키길 원하였다. 또한 해고의 자유도를 높이기 위해서 해고에 따른 근속수당의 기준을 24년 이상에서 25년 이상으로 1년 연장하였고 월급여의 10배에서 6배로 하향조정을 요구하였다.

노동부와 경제계가 노동시장의 유연성 제고를 위한 법개정 움직임을 보이자 2006년 3월~5월, 특히 4월 노동계는 이 움직임에 강하게 반발하였다. 노동계는 사회보장제도가 미비하고 마련되어 있는 사회보장조차 부패한 관료 때문에 제대로 운영되지 않는 상태에서 정부는 퇴직수당을 하향조정하고 고용안정을 축소한다고 주장하였다. 노동계의 강한 반발에 부딪히자 정부는 개정요구안을 철회하고 이 후 이 법은 지금까지 계속 유지되고 있다.