



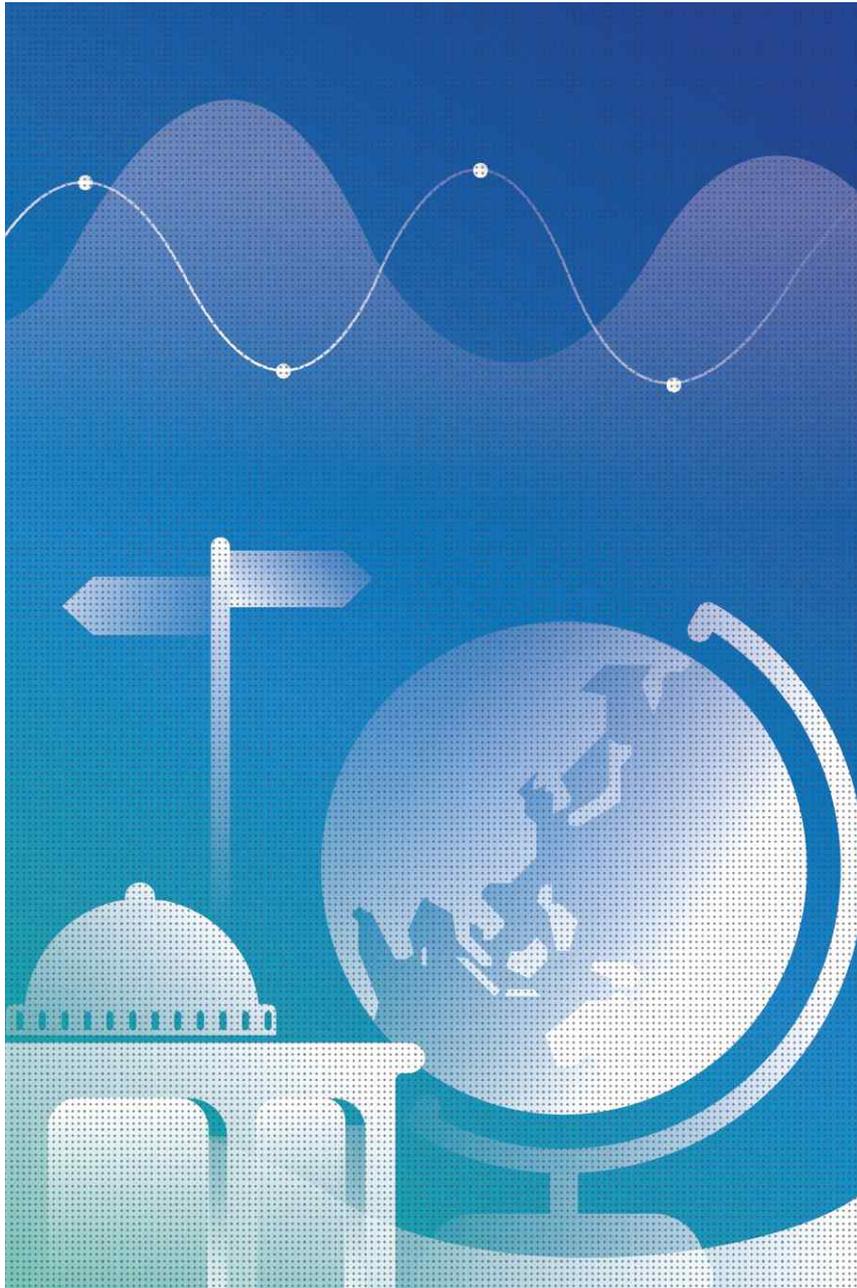
2021 ISSUE REPORT

이슈보고서

지역연구팀

VOL.2021-지역이슈-13(2021.12)

인도네시아 수도 이전에 따른 우리 기업의 협력방안 모색



CONTENTS

- I. 인도네시아 수도 이전의 필요성
- II. 수도 이전 계획
- III. 우리 기업의 협력방안 모색
- IV. 시사점 및 정책 제언

작성

책임연구원 이지혁 (6255-3614)

j.lee@koreaexim.go.kr

※본 보고서의 내용은 담당 연구원의 주관적 견해로, 한국수출입은행의 공식입장과는 무관합니다.



<요 약>

- **[인도네시아 수도 이전 발표]** 인도네시아의 조코 위도도 대통령은 2019년 8월 16일 국회 연설을 통해 수도 이전 계획을 전격 발표하였고, 열흘 후인 8월 26일에는 수도 이전 후보지로 자카르타에서 약 1,400km 떨어진 동부 칼리만탄(Kalimantan)주의 펜아잠 파세르 우타라(Penajam Paser Utara) 지역 일부와 쿠타이 카르타느가라(Kutai Kartanegara) 지역 일부를 선정함.
- **[수도 이전의 필요성]** 네덜란드 식민지배 시기부터 인도네시아 정치·경제·문화의 중심지인 현 수도 자카르타는 급격하게 늘어난 인구에서 파생된 인구 과밀, 교통체증, 주택 부족 등을 비롯하여 열대성 기후와 지형적 요인에서 기인한 홍수, 지반 침하, 식수 부족, 그리고 급격한 공업화와 도시화의 부산물인 환경 오염 등 여러 복합적인 문제가 개선되지 않고 시간이 지날수록 악화되고 있음.
- **[수도 이전 계획]** 인도네시아 정부는 신수도 건설에 필요한 경비가 약 466조 루피아(약 40조 원)에 달할 것으로 예상함. 총비용의 80% 이상을 민간 영역, 국영기업, 그리고 민간기업과 정부의 협의체를 통해 조달할 계획임.
 - 전체 예산의 19.2%만 인도네시아 정부가 재원을 직접 충당하고, 나머지 중 54.4%는 민관협력방식(public-private partnership, PPP)으로 조달하며, 26.4%는 민간기업 및 국영기업이 담당할 계획임. 추가적인 자원 확보 방법으로 지방채 발행과 국유지(자카르타 및 동부 칼리만탄)의 상업화가 고려되고 있음.
- 국가개발기획부(BAPPENAS)의 계획에 따르면 인도네시아 정부는 2019년 사전 타당성 검토, 설계, 예산 할당, 대지 확보를 완료하고, 2020년까지 관련 법 개정 및 프로젝트 입찰 준비를 완료하며, 2021~22년 실질적인 신수도 건설이 착공되어 2024년까지 정부 기관(대통령궁, 입법부, 행정부, 사법부)과 공원 및 식물원을 포함한 핵심 시설을 2천 헥타르 규모 내에 완공하고, 중장기적으로는 2025년부터 2029년까지 도시개발을 지속하여 4만 헥타르 규모의 신도시를 건설하며, 2030년부터 2045년까지는 개발 부지 면적을 20만 헥타르까지 확장하고 주변 卍정부 관할 지역을 연결하는 광역 도시를 조성함으로써 수도 이전 사업을 완결할 계획임.
- **[우리 기업의 협력방안 모색]** 인도네시아는 우리 정부가 중점적으로 추진하는 신남방 정책의 핵심 국가인 동시에 ODA 중점협력국임. 2017년 문재인 대통령의 인도네시아 국빈 방문으로 양국 관계는 2006년 수립한 '전략적 동반자 관계'에서 '특별 전략적 동반자 관계'로 격상되었고, 2019년 한-아세안 특별정상회담 기간에 체결된 한-인도네시아 포괄적경제동반자협정(CEPA)이 발효되면 무역 개방도가 더욱 높아질 것으로 전망됨. 인도네시아는 한국의 행정수도 건설 경험과 스마트시티에 많은 관심을 보이면서 한국 정부의 협력을 요청하고 있는바, 한국 기업은 프로젝트 수주를 위해 격상된 양국 관계와 신행정수도 건설의 경험을 적극적으로 활용할 필요가 있음. 다만, 사업을 국내외 모든 기업에 개방하지만 현지의 민간기업과 국영기업에 가점을 준다는 방침이므로, 컨소시엄 구성을 포함한 현지 기업과의 제휴도 검토할 필요성이 있음.

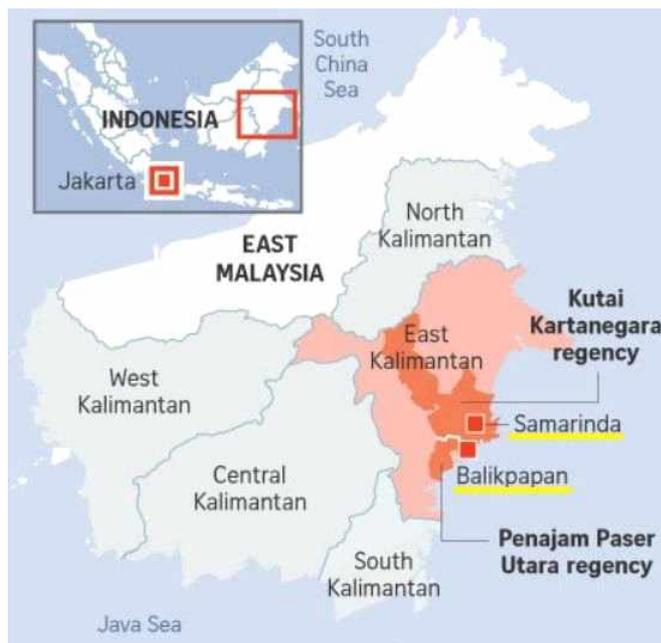


I. 인도네시아 수도 이전의 필요성

조코위 대통령의 수도 이전 계획 발표

- 2019년 5월 재선에 성공한 조코 위도도(Joko Widodo, 이하 “조코위”) 인도네시아 대통령은 2기 정권 출범(2019년 10월) 이전인 8월 16일 국회 연설을 통해 수도 이전 계획을 전격 발표하고, 열흘 후인 8월 26일에는 수도 이전 후보지로 자카르타에서 약 1,400km 떨어진 동부 칼리만탄(Kalimantan)¹⁾의 펜아잠 파세르 우타라(Penajam Paser Utara) 지역 일부와 쿠타이 카르타느가라(Kutai Kartanegara) 지역 일부를 선정함.
- 조코위 대통령은 수도 이전 후보지를 발표하면서 “위치 선정이 매우 전략적이다. 이곳은 인도네시아의 중심이고 주변 도시와도 가깝다. 현재 자카르타는 정치·상업·금융·무역·서비스의 중심지로서 너무 과중한 무게를 감당하고 있다”고 설명함.
- 초대 수카르노(Sukarno) 대통령부터 2대 수하르토(Suharto) 대통령과 6대 유도요노(Yudhoyono) 대통령까지 수도 이전의 필요성에 대해 언급했지만 구체적인 계획으로 발전시키지는 못함. 사업가 출신 조코위 대통령은 대통령 후보 시절부터 국가 주도 인프라 사업의 필요성을 강조하며 집권 후 광범위한 인프라 건설을 시행하였고, 재선에 성공하면서 오랜 시간 논의만 무성했던 수도 이전을 본격화하고 있음.

[그림 1] 수도 이전 후보지



자료: Google Maps; Straits Times Graphics 2019

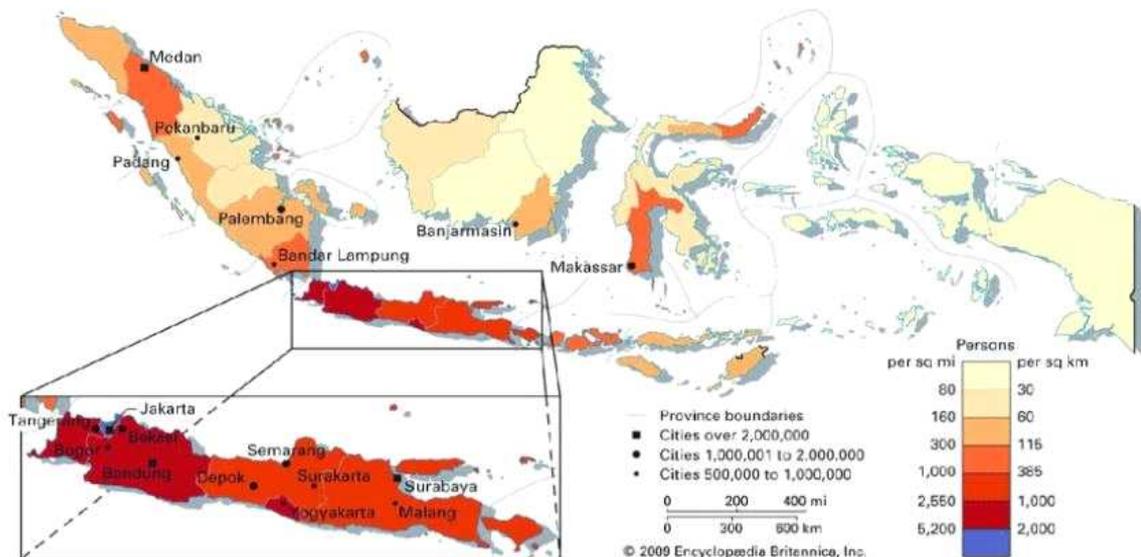
1) 인도네시아인들은 보르네오(Borneo) 섬을 칼리만탄(Kalimantan)이라고 칭함. 하나의 섬을 3개의 국가가 점유하고 있는데, 전체 섬의 1/3은(북부 지역) 말레이시아와 브루나이의 영토이고, 나머지 2/3는(중·남부 지역) 인도네시아 영토임.



현 수도 자카르타가 직면한 문제점

- 네덜란드 식민지배 시기부터 인도네시아 정치·경제·문화의 중심지인 현 수도 자카르타는 급격하게 늘어난 인구에서 파생된 인구과밀, 교통체증, 주택 부족 등을 비롯하여 열대성 기후와 지형적 요인에서 기인한 홍수, 지반 침하, 식수 부족, 그리고 급격한 공업화 및 도시화의 부산물인 환경 오염 등 여러 복합적인 문제가 개선되지 않고 시간이 지날수록 악화되고 있음.
- **[인구과밀]** 인도네시아 국토면적의 약 7%에 해당하는 자바 섬에 총인구의 절반이 넘는 약 1.5억 명(2020년 기준)이 살고 있으며, 그중 자카르타에 약 1천만 명이 거주하고 있음. 대통령궁이 있는 보고르(Bogor), 인도네시아 국립대학이 있는 데폭(Depok), 수카르노-하타 국제공항이 있는 탕그랑(Tangerang), 그리고 많은 한국 기업이 입주해 있는 브카시(Bekasai)를 합친 광역 자카르타를 '자보데타벡(JABODETABEK)'이라고 부르는데, 자보데타벡의 인구는 약 3천만 명으로 낮에는 이들 중 일부가 자카르타로 유입되기 때문에 실질적으로는 1천만 명이 훨씬 넘는 인구가 자카르타에서 생활하고 있음.

[그림 2] 인도네시아 인구밀도



©Encyclopaedia Britannica

자료: Encyclopaedia Britannica 2017+

- **[교통체증]** 자카르타의 악명 높은 교통체증은 시민들이 많은 시간을 도로에서 허비하게 만들며, 업무의 원활한 수행에 큰 방해가 되고 있음. 영국의 유탄유 제조사인 카스트롤(Castrol)의 2015년 조사에 따르면 세계 78개의 도시 중 자카르타의 교통체증이 가장 극심한 것으로 나타남. 조사는 1년간 1km 구간 동안 차가 '가다 서다'를 반복한 횟수에 기초한 것으로, 자카르타의 경우 33,240회의 '가다 서다'를 반복해야 함.²⁾ 2019년 자카르타 주지사가 조코위 대통령에게 보고한 자료에 따르면, 자카르타는 매년 100조 루피아(약 8조 2,500억 원)를 교통체증으로 낭비하고 있음.

2) Parameswaran, Prashanth. 2015. "Indonesia's Capital Has World's Worst Traffic." Diplomat February 05.



- **[주택 부족]** 인구 과밀, 중장기적 도시계획의 부재 상황에서 이루어진 급격한 도시화, 주택 건설에 필요한 토지 수용의 어려움 등으로 원활한 주택 공급이 이루어지지 않고 있으며, 최근에 건설된 일부 고층 아파트를 제외한 대부분의 가구가 일반 주택이기 때문에 토지 활용의 효율성이 떨어짐. 아울러 치솟는 주택가격으로 시민의 다수를 차지하는 저소득층의 주택구매가 매우 제한적임.
- **[지반 침하 및 홍수]** 자바 섬 서북부에 위치한 해안 도시인 자카르타는 지표면의 상당 부분이 해수면보다 낮음. 2018년에 방영된 BBC 방송에 따르면 자카르타는 전 세계에서 가장 빠르게 지표면이 가라앉고 있어 만약 현 상태로 방치되면 2050년에는 도시의 상당 부분이 침수될 수 있음.
- 반둥 공과대학(Bandung Institute of Technology)에서 20년 이상 자카르타 지반 침하를 연구한 Heri Andreas 박사는 “자카르타가 물에 잠길 가능성은 그냥 웃고 넘길 수준이 아니다”고 말함. 그의 주장에 따르면 2050년에는 북부 자카르타의 약 95%가 물에 잠길 것으로 예상됨. 현재 자카르타는 매년 서부는 15cm, 동부는 10cm, 중부는 2cm, 남부는 1cm씩 가라앉고 있으며, 그 결과 도시의 절반 가량이 해수면보다 낮은 상태임. 빠른 속도로 지반 침하가 일어나는 이유로는 지구 온난화로 인한 해수면 상승, 그리고 그보다 더 큰 비중을 차지하는 무분별한 지하수 개발을 꼽을 수 있음.³⁾

[그림 3] 자카르타 지반 침하 예상



자료: Bandung Institute of Technology 2019

- 지반 침하는 홍수 문제와 밀접한 관계가 있음. 열대 지방의 집중호우, 해수면보다 낮은 지표면, 침하하고 있는 지반, 방치되고 있는 강과 하수 시설 등으로 인해 자카르타 주민들은 늘 홍수의 위험에 노출되어 있음. 2020년 한 해 동안 홍수로 인해 3만 4천여 명의 이재민이 발생했고, 이로 인한 경제적 손실은 약 1조 루피아(약 825억 원)로 추정됨.⁴⁾
- **[대기 오염]** 2019년 초 그린피스(Greenpeace)가 발표한 자료에 따르면 자카르타는 동남아에서 대기 오염이 가장 심각한 도시 중 하나임. 2018년 자카르타의 평균 초미세먼지(PM 2.5)가 1m³당 45.3마이크로그램이었는데, 이는 세계보건기구(WHO)가 정한 기준치의 4배가 넘는 수치임.⁵⁾ 대기질지수(Air Quality Index; AQI)는 양호한 상태를 0점, 가장 나쁜 상태를 500점으로 하는 수치화된 지표로서 151~200점은 '건강에 나쁨', 201~300점은 '매우 나쁨'을 의미하는데, 자카르타의 경우 대기질지수가 200점을 상회하는 경우가 빈번함.

3) Lin, Mayuri Mei and Hisayat, Rafki. 2018. "Jakarta, the Fastest-Sinking City in the World." BBC News. August 12.

4) Karyza, Divya. 2021. "Jakarta Ranked World's Most Environmentally Vulnerable City." Jakarta Post. May 16.

5) Mustasya, Tata and Andriyanu, Bondan. 2019. "Jakarta's Enemy is Air Pollution." Jakarta Post. June 29.

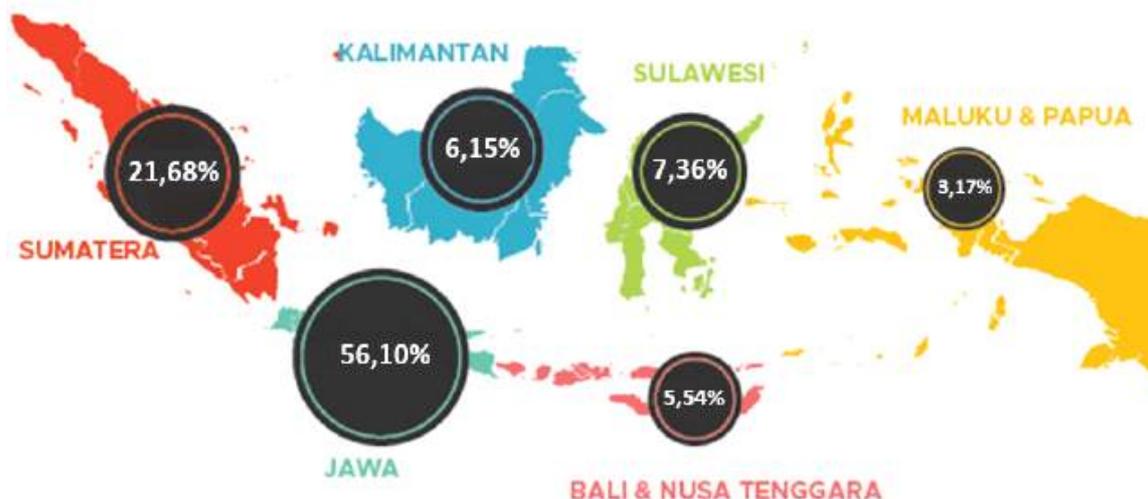


- 2019년 7월에는 자카르타 주민 32명이 대기 오염과 관련하여 조코위 대통령, 보건부 장관, 환경·산림 장관을 대상으로 대기 오염을 통제하는 규정을 수정할 것과 인도네시아의 대기질 기준을 강화할 것을 요구하는 소송을 제기함. 소송 제기 후 2년이 경과한 금년 9월, 자카르타 중앙 법원은 주민들의 주장이 정당한 것으로 판결하고 대기질 기준을 강화할 것을 명령함.

국가 균형 발전의 필요성

- 네덜란드 동인도 회사의 지배부터 네덜란드 정부의 직접 통치까지 약 350여 년에 걸친 식민지배는 지역적으로 매우 불균형적인 발전을 초래하여 수도인 자카르타와 그 외 지역, 자바(Java) 섬과 외곽 섬(outer islands), 그리고 서부 지역과 동부 지역 간에 큰 개발 격차가 존재함. 이러한 개발 격차의 원인으로는 지역별로 차등이 있었던 식민지배와 함께 동서로 5,000km가 넘는 넓은 지역에 분포된 군도라는 지리적 특징을 꼽을 수 있음.
- 인구분포의 지역별 편중도 매우 높게 나타나는데, 이는 지역내총생산(GRDP)과도 밀접한 연관성이 있음. 인도네시아 통계청 자료에 따르면 자바 지역은 인도네시아 총인구의 56.1% 및 GDP의 58.8%를 차지함. 인구가 두 번째로 많은 수마트라는 총인구의 21.7% 및 GDP의 21.3%를 차지하는 반면, 칼리만탄의 경우 넓은 면적에도 불구하고 각각 총인구의 6.2% 및 GDP의 7.9%를 차지하는 데 그침. 또한 술라웨시는 총인구의 7.4% 및 GDP의 6.7%, 발리 및 누사 Tenggara는 총인구의 5.6% 및 GDP의 2.9%, 파푸아 및 말루쿠는 총인구의 3.2% 및 GDP의 2.5%를 차지함(2020년 기준).

[그림 4] 인도네시아의 지역별 인구 분포(%)



자료: Badan Pusat Statistik 2020

주) 인도네시아에서는 수를 표기할 때 소수점 이하를 의미하는 점(.)을 대신하여 쉼표(,)를 사용함.



[그림 5] 인도네시아의 지역내총생산 성장률 및 기여도



자료: Badan Pusat Statistik 2020
주) 녹색: GDP 기여도, 빨간색: 지역내총생산 성장률

수도 이전 후보지로 동부 칼리만탄을 선정한 이유

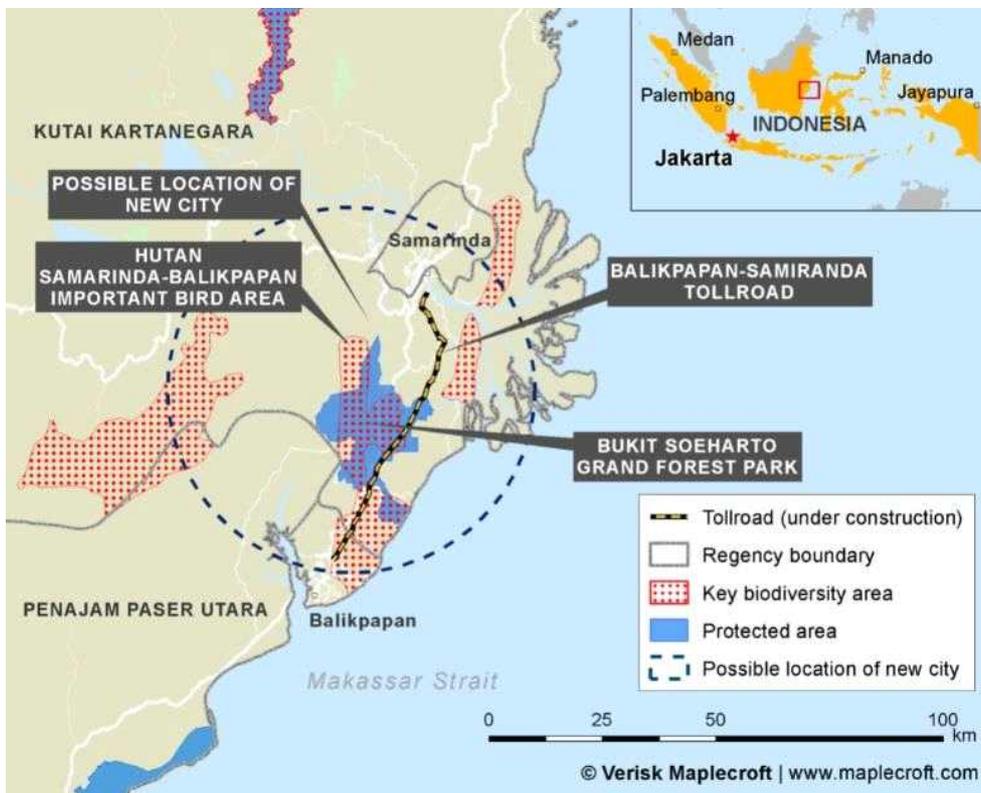
- 오랜 시간 동안 수도 이전에 대한 공론화와 소문이 무성했던 만큼 인도네시아인들 사이에서 신수도 후보지 선정은 초미의 관심사였음. 2019년 8월 16일 대통령이 수도 이전을 발표하는 날조차 어디로 이전할 것인지 밝히지 않을 만큼 후보지 선정은 조심스럽고 신중한 사안이었음.
- 인도네시아 정부는 전략적 고려(지리적으로 인도네시아 중심에 위치), 자연재해로부터의 안전성, 인근 도시와의 연계성, 주요 공항 및 항만에 대한 접근성, 개발의 용이성 등을 고려하여 동부 칼리만탄을 선정하였다고 밝힘.
 - **[전략적 고려]** 대통령이 직접 밝힌 것처럼 일부 지역에 편중된 발전을 전국 모든 지역으로 고르게 확대하는 국토 균형 발전에 대한 고려가 신수도 후보지 선정에 가장 중요한 요인임. 인도네시아는 내부 식민지(Internal colonization)라는 용어가 생겨날 만큼 자바와 외곽 도서 지역(outer islands) 간 경제적 발전의 격차가 클 뿐만 아니라 외곽 지역의 풍부한 천연자원이 자바로 집중되는 현상이 지속되고 있음.
 - **[안전성]** 인도네시아는 불의 고리(ring of fire)⁶⁾ 지역 중에서도 화산활동이 가장 활발한 지역에 속하기 때문에 화산 폭발과 지진 같은 자연재해가 빈번하게 발생하나, 칼리만탄은 상대적으로 자연재해로부터 안전하고 역사적으로 대규모 피해가 발생한 적이 드물었음. 신수도 후보지는 지진, 쓰나미, 홍수, 지반 침하로부터 안전한 지역으로 해수면보다 높고 산불 발생 가능성도 낮은 지역임.

6) 세계 지진의 90%, 대지진의 81%가 불의 고리에서 발생하는데, 인도네시아는 불의 고리 지역에서도 화산활동이 가장 활발한 지역에 속함. 판 구조론에 따르면 지구의 지각은 맨틀 위에 떠 있는 14개의 판으로 구성되어 있는데, 불의 고리 지역에서는 태평양판이 외곽의 다른 판과 접촉하면서 화산과 지진이 빈번하게 발생함. 인도네시아의 경우 세 개의 판(태평양판, 유라시아판, 인도-오스트레일리아판)이 접촉하는 섭입대(Subduction Zone)에 위치함.



- **[연계성 및 접근성]** 국가 주요 시설이 입지할 곳은 산림과 농장 지역으로 구성된 미개발 지역이지만 동부 칼리만탄주 주도인 사마린다(Samarinda)와 인도네시아 최초의 계획도시인 발릭papan(Balikpapan)과 인접해 있어서 공항, 항만, 고속도로 등의 기본 인프라 시설 이용이 용이함. 두 도시는 모두 국제공항을 보유하고 있으며, 발릭papan에는 정유시설과 항만이 있음. 수도 이전 발표 후 칼리만탄 최초로 두 도시를 잇는 유료 고속도로가 완공됨.
- **[개발의 용이성]** 선정된 지역의 상당 부분이 미개발 지역으로 토지 수용과 관련된 복잡한 문제가 적고, 정부 청사가 들어설 부지가 모두 국유지이므로 이전 비용을 최소화할 수 있는 장점이 있음. 더불어 인도네시아 정부는 신수도를 자연 녹지를 갖춘 친환경 스마트시티로 건설하려고 하는데, 후보지는 이에 필요한 자연 지리적 요건을 갖추고 있음.

[그림 6] 신수도 후보지 및 인근 지역



자료: Verisk Maplecroft 2019

주) 사마린다와 발릭papan을 잇는 고속도로는 2021년 8월에 완공됨.

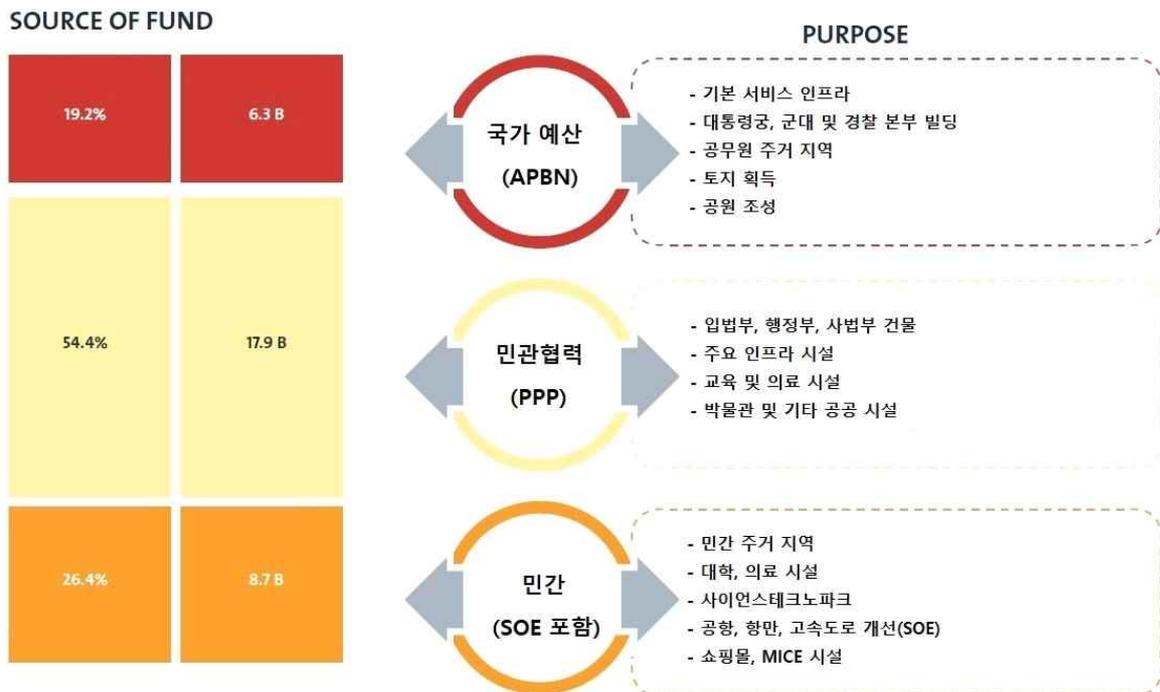


II. 수도 이전 계획

민관협력방식을 활용한 자원 조달

- 수도 이전의 추진에서 가장 중요하고 어려운 부분은 자원 조달 문제임. 인도네시아 정부는 신수도 건설에 필요한 경비가 466조 루피아(약 40조 원)에 달할 것으로 예상하고 있으며(시나리오 I), 총비용의 80% 이상을 민간 영역, 국영기업, 그리고 민간기업과 정부의 협의체를 통해 조달할 계획임.
- 전체 예산의 19.2%만 인도네시아 정부가 재원을 직접 충당하고, 54.4%는 민관협력방식(public-private partnership, PPP)으로 조달하며, 26.4%는 민간기업 및 국영기업이 담당할 계획임. 추가적인 자원 확보 방법으로 지방채 발행과 국유지(자카르타 및 동부 칼리만탄)의 상업화가 고려되고 있음.
- 인도네시아 국가개발기획부(BAPPENAS)는 신수도 인프라 구축 비용과 관련하여 2가지 복안을 세우고 있는데, 시나리오 I의 경우 목표인구 150만 명에 건설 면적 4만 헥타르로 소요 비용이 466조 루피아이며, 시나리오 II는 목표인구 87만 명에 건설 면적 3만 헥타르로 소요 비용이 323조 루피아로 예상됨.

[그림 7] 신수도 건설에 따른 예상 지출 계획



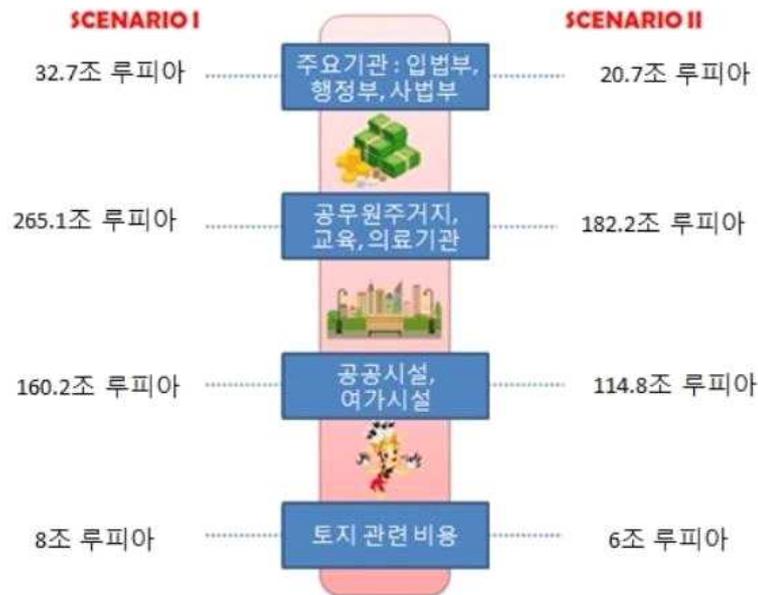
자료: BAPPENAS Presentation 2019; InfraRead 2020⁸⁾

7) 국가개발기획부(Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, BAPPENAS)는 수도 이전 계획을 총괄하는 부처로 수도 이전 TF를 운영하고 있음.

8) Tane, W. and Balkeney, E. 2020. Is This a Meaningful Start of a UK Transport Revolution? InfraRead 14.



[그림 8] 수도 이전 예상 지출 계획 시나리오 I, II



자료: BAPPENAS 2019; KTORA 자카르타 무역관 2019

자연 훼손을 최소화하는 그린 스마트시티 건설 계획

- 인도네시아 정부는 신수도가 인도네시아의 정체성을 대표하는 동시에 최신의 정보통신 기술을 사용함으로써 그린, 스마트, 아름다움, 지속가능성을 추구하는 도시가 될 것으로 기대함.
- 인도네시아 정부는 신수도를 '숲속의 스마트시티'로 건설할 계획을 세우고 있는데, 신수도 부지 20만 헥타르 중에서 4만 헥타르만 행정수도를 위해 사용하고 나머지 지역은 녹지로 조성할 계획을 세우고 있음. 행정수도로 개발될 4만 헥타르 중에서도 정부 청사를 포함한 핵심 시설 건설에 사용될 면적은 2천 헥타르임.
- 신수도에 배치될 주요 기관은 대통령궁, 정부 부처, 입법부(의회), 사법부(대법원, 헌법재판소), 경찰청, 군 본부, 중앙은행 및 주요 은행, 각 국가 대사관, 정보통신기술 관련 기관, 대학, 연구소 등임.
- 인도네시아 국가개발기획부 장관의 설명에 따르면 이전 초기 단계에는 약 150만 명이 신수도로 이주할 것으로 예상되는데, 이 인원에는 공무원, 국회의원, 법조인 19만 5,500명, 군인·경찰 2만 5,600명, 가족 88만 5천 명, 그리고 사업가 40만 명이 포함됨.⁹⁾

코로나19로 차질을 빚고 있는 단계별 계획 및 타임라인

- 지난 2년 동안 수도 이전에 할당되었던 국가 예산을 코로나19 대응, 열악한 의료·보건 인프라 시설 개선, 경제 활성화 패키지에 재배정하면서 수도 이전은 사실상 중단된 상황이었음. 조코위 정권의 집

9) BAPPENAS. 2019. "Diskusi Media Di Istana: Menteri Bambang Sampaikan Timeline Pemindahan Ibu Kota Negara Hingga 2024."



권 2기 시작과 함께 탄력을 받았던 수도 이전 계획이 코로나19의 발발과 동남아 최대 확진자 발생으로 추진 동력을 많이 상실한 측면이 있음.

- 그러나 금년 하반기에 확진자 수가 줄어들고 국정 운영이 코로나19 중심에서 일상 회복으로 전환되면서 다시 수도 이전이 국정의 최대 이슈로 부상하고 있음. 조코위 대통령은 2024년 중앙정부 전체를 이전한다는 계획을 표명하며 자신의 임기 동안 수도 이전을 실행하겠다는 강한 의지를 드러냄.
- 2019년 수도 이전 발표 당시 국가개발기획부의 계획에 따르면 인도네시아 정부는 2019년 사전 타당성 검토, 설계, 예산 할당, 대지 확보를 완료하고, 2020년까지 관련 법 개정 및 프로젝트 입찰 준비를 완료하며, 2021~22년 실질적인 신수도 건설이 착공되어 2024년까지 정부 기관(대통령궁, 입법부, 행정부, 사법부)과 공원 및 식물원을 포함한 핵심 시설을 2천 헥타르 규모 내에 완공할 예정임.
- 중장기적으로는 2025년부터 2029년까지 도시개발을 지속하여 4만 헥타르 규모의 신도시를 건설하고, 2030년부터 2045년까지는 개발 부지 면적을 20만 헥타르까지 확장하고 주변 州정부 관할 지역을 연결하는 광역 도시를 조성함으로써 수도 이전 사업을 완결할 계획임.¹⁰⁾

[표 1] 신수도 구역별(zone) 조성 계획

구역	면적(헥타르)	건설 계획
Zone 1	2,000	대통령궁, 국회, 헌법재판소, 대법원, 군대·경찰 본부, 공원, 식물원
Zone 2	40,000	공무원 관사, 교육·의료시설, 테크노파크, 첨단산업단지, MICE 시설, 박물관
Zone 3	200,000	국립 공원, 오랑우탄 보호구역, 동물원, 민간 주거단지, 공항, 항만
Zone 4	200,000 이상	주변 도시와의 연결성 증진, 메트로폴리탄으로 확대

자료: BAPPENAS 2019

[그림 9] 수도 이전 타임라인



자료: BAPPENAS 2019; KOTRA 자카르타 무역관 2019

10) 허유진. 2019. “조코위 대통령, 인도네시아의 수도 이전 계획 공식 발표.” KOTRA 자카르타 무역관.



수도 이전을 위한 과제

- 인도네시아 정부는 올해 9월 말에 수도 이전에 관한 입법안을 국회에 제출하고 현재 국회의 승인을 기다리고 있음. 동 입법안은 수도 변경의 목적, 수도 이전의 각 절차를 조직 및 관리하는 규정, 사업 자금의 조달 방법 규정 등 34개 조항으로 구성되어 있음. 대통령이 속한 정당(PDI-P)을 중심으로 한 거대 여당연합¹¹⁾이 존재하고 강력한 야당이 없는 상황에서 큰 반대 없이 통과될 것으로 예상되나, 법안의 세부 내용에 대해서는 다양한 이견이 있음. 예컨대 신수도의 시장(주지사)을 주민이 직접 선출하지 않고 대통령이 임명하는 것에 대해 큰 우려가 있음.¹²⁾
- 강력하지는 않지만 수도 이전에 대해 반대하는 다양한 세력이 존재함. 반대 이유로 ①현 수도인 자카르타와의 거리 문제, ②천문학적 비용과 부족한 자원 확보, ③만연한 부정부패의 심화, ④수도 이전이 현재 자카르타가 직면한 문제를 해결할 수 있는 대안이 아니라는 주장, ⑤지리적으로 인도네시아 중심에 수도를 위치시키는 것이 자동으로 국토 균형 발전을 가져오는 것은 아니라는 주장, ⑥칼리만탄의 자연환경 훼손 문제 등이 제기되고 있음.
- 2019년 수도 이전 계획이 발표되고 나서 Indonesia Development Monitoring에 의해 실시된 설문조사(8월 7~20일)에 따르면 설문에 응한 중앙정부 공무원 1,225명 가운데 94.7%가 수도 이전에 대해 부정적인 견해를 피력함.¹³⁾ 낙후된 의료 시설과 교육 시설, 그리고 새로운 도시에 정착하기에 충분하지 못한 봉급 등이 반대의 주된 이유임.
- 비슷한 시기(8월 14~21일)에 다른 기관(Lembaga Survei KeadaiKOPI)에 의해 실시된 설문조사에 따르면 전국의 응답자(1,200명) 중 39.8%가 수도 이전 반대, 35.6%가 찬성, 24.6%가 찬성도 반대도 하지 않음. 응답자 중 자카르타 주민은 95.7%가 이전에 반대하였음.¹⁴⁾

11) 민주화 이후 다당제가 유지되어 온 인도네시아 정당 정치에서 연정은 매우 흔한 것이지만, 같은 여당연합이라고 할지라도 강한 결속력과 정치 철학을 공유하는 것은 아님.

12) 인도네시아는 2005년부터 지방정부의 단체장을 주민이 직접 선출하는 직선제를 시행하고 있음.

13) Salim, Wilmar and Negara, Siwage Dharma. 2019. "Shifting the Capital From Jakarta: Reasons and Challenges." Perspective 2019 No. 79.

14) Kedaikopi.co/survei/



Ⅲ. 우리 기업의 협력방안 모색

신남방정책을 통해 형성된 양국의 긴밀한 협력관계와 세종시 건설 경험 활용

- 2019년 11월 한-아세안 특별정상회의 참석차 부산을 방문한 조코위 대통령은 행정수도 건설 효율성을 극대화하기 위해 행정수도 이전에 경험이 있는 한국 기업의 참여를 희망함. 동 회담에서 국토교통부는 인도네시아 공공사업주택부와 '한국-인도네시아 수도 이전 및 개발에 대한 기술협력 업무협약(MOU)'을 체결하였으며, 2020년 1월 행정중심복합도시건설청(이하 "행복청")은 전담조직으로 '인니 수도 이전협력팀'을 신설하고, 교류·협력을 구체화하기 위해 수도 이전 협력관 3인(행복청 과장급 1, 사무관 1, LH 차장급 1)을 현지에 파견함. 협력관들은 인도네시아 공공사업주택부에 근무하면서 한국의 행정중심복합도시 개발사례 및 스마트도시 조성 방법 등을 전수하고 인도네시아 신수도 도시계획·디자인에 대한 정책과 기술 관련 지원을 제공함.
- 국토연구원의 보고서에 따르면 한국 정부는 신남방정책특별위원회에서 추진하고 있는 아세안 스마트 시티 네트워크(ASEAN Smart Cities Network, ASCN) 정책과 연계하여 ASCN 연구 과정에서 도출됐던 스마트시티 사업 내용 및 콘텐츠를 인도네시아 신수도 건설에 활용할 것을 유도하고, 한국의 도시개발 사업 경험에서 획득한 각종 법·제도적 노하우와 건설 과정에서 얻은 계획 수립 절차 내용 등을 공유하면서 한국 기업 진출에 우호적인 환경을 조성하고 있음.
- 금년 11월 스코틀랜드 글래스고에서 열린 제26차 유엔기후변화협약당사국총회(COP26)에 참석한 인도네시아 공공사업주택부의 바스키 하디물드조노(Basuki Hadimuldjono) 장관은 한정에 환경부 장관에게 한국 스마트시티 개념이 인도네시아에서 어떻게 구현될 수 있는지를 배우는 데 관심을 표명하면서 연말에 한국을 방문해 에코델타시티(부산), 송도시, 세종시 등의 스마트시티 프로젝트를 참관할 의사를 밝힘.¹⁵⁾

행복청을 중심으로 '인도네시아 수도 이전 협력 팀코리아' 출범

- 인도네시아 신수도 사업진출 전략 마련을 위해 금년 2월 행복청을 중심으로 인도네시아 신수도 건설 참여와 투자 의향이 있는 인도네시아 주재 26개 공공기관*과 기업들이 함께 '인도네시아 수도 이전 협력 팀코리아(이하 "팀코리아")' 협약을 체결함.

* (정부) 행복청 수도이전협력관, 산림청 한-인니 산림센터
(공공기관) 한국토지주택공사(LH), 한국해외인프라도시개발지원공사(KIND), 대한무역투자진흥공사(KOTRA), 한국수출입은행, 수자원공사, 철도공단, 환경산업기술원, 한국전력공사, 한국남동발전, 한국동서발전, 한국서부발전, 한국중부발전, 한국전력기술
(민간·건설사) 건설공제조합, 대우건설, 롯데건설, 포스코건설, 현대건설, 현대엔지니어링, 쌍용건설, GS건설, SK건설, 두산중공업
(현지 한인기업) 코린도그룹

15) AntaraNews. 2021. "Indonesia Evinces Interest in Korea's Smart City Development Concept." November 4.



- 행복청은 ‘팀코리아’ 결성의 필요성에 대해, 인도네시아 정부가 수도 이전에 필요한 자원 중 80% 이상을 민간투자 방식으로 조달할 계획을 세우고 있어서 한국 기업이 독자적으로 단순 기반시설 사업에 참여하는 데 한계가 있다고 판단하고 팀을 구성하여 투자계획과 건설 사업 참여계획을 융합한 공동전략을 마련하여 신수도 사업 진출을 체계적으로 추진하기 위함이라고 밝힘.¹⁶⁾
- ‘팀코리아’는 금년 6월 수도 이전 협력 활동을 지원하기 위해 인도네시아 국민평의회 의장, 국회의원, 정부 관계자, 인도네시아 주재 한국 공공기관 및 기업으로 구성된 ‘신수도를 위한 한-인니 네트워크 (Indonesia-Korea Network Untuk Ibu Kota Negara)’를 출범하고, 9월 30일에 온라인으로 ‘한-인니 수도이전 협력 관계망 도시·주택 세미나’를 개최하였음. 동 세미나에서 인도네시아측은 신수도 사업추진 현황, 신수도 주택분야 협력계획, 인도네시아 부동산협회의 역할에 대해 발표하였고, 한국측은 한국형 도시개발 모델과 K-City Network¹⁷⁾ 2021년도 사업에 대해 소개하였음.¹⁸⁾

[그림 10] 신행정수도 조감도



Photo credit: PUPR

자료: Kementerian PUPR

대외경제협력기금(EDCF) 활용 가능성

- 한국과 인도네시아 양국 정부는 금년 11월 24일 화상으로 개최된 ‘제5차 한-인도네시아 ODA 통합 정책회의’를 통해 양국 간의 중장기 ODA 정책방향, EDCF 기본약정 갱신, 중기 EDCF 지원 후보사업 발굴, 무상원조 협력방안 등에 대해 논의함. 회의에서 인도네시아 수도 이전과 관련하여 주목할 점은 양국 정부가 EDCF 기본약정에 따른 EDCF 차관 지원한도액을 기존 2016~21년 간의 6억 달러에서 향후 5년 간(2022~26년) 15억 달러로 증액하는 것을 추진 중임.¹⁹⁾ 증액될 EDCF 자금의 일부가 인도네시아 신수도 건설 관련 사업에 활용될 것으로 예상됨.

16) 행정중심복합도시건설청. 2021. “행복청, ‘인도네시아 수도이전협력 팀코리아’ 출범.” 보도자료 21-9호.

17) 해외 정부와 공동으로 스마트시티 협력사업을 발굴하여 글로벌 스마트시티 조성을 구체화하고 각국의 우수기술을 공유·전파하는 사업임. 2021년에는 국제공모 결과 111건의 신청 건 중 11건이 선정되었는데, 이 중 인도네시아 공공사업주택부가 신청한 신수도 공무원 주택 시범단지 기본계획 및 타당성 조사가 선정됨.

18) 행정중심복합도시건설청. 2021. “행복청, ‘인니 수도이전 관련 도시·주택 개발 모형 마련을 위한 한-인니 협력 관계망 토론회 개최’ 출범.” 보도자료 21-103호.

19) 외교부. 2021. “제5차 한-인도네시아 공적개발원조(ODA) 통합 정책협의 결과.” 공동보도자료.



IV. 시사점 및 정책 제언

인도네시아의 정치 동향에 주목할 필요

- 수도 이전은 한 국가에 있어 매우 중차대한 문제이며, 다양한 이해관계자들이 개입되는 사안으로 정치적 결정이 절대적으로 중요함. 인도네시아 수도 이전은 조코위 대통령의 재선과 함께 탄력있게 추진될 것처럼 보였으나 예상치 못한 코로나19의 발발로 지난 2년 동안 사실상 중단되었다가 2021년 하반기부터 다시 재추진되고 있음. 조코위 대통령은 자신의 임기 마지막 해인 2024년 상반기까지 국무원을 포함한 정부 주요 청사를 신수도로 이전하겠다는 강력한 의지를 보임.
- 현재 인도네시아 정부는 수도 이전의 법적 근거를 마련하기 위해 관련 법률안을 국회에 제출하고 승인을 기다리고 있음. 인도네시아는 연방제를 시행하지 않는 국가 중 최고 수준의 지방분권화가 이루어진 국가로서 대규모 건설사업에서 중앙정부뿐만 아니라 지방정부 및 지역 정치인의 역할이 지대함. 중앙정부 차원의 법률과 지방정부 법률이 상충하거나 상위법과 하위법 해석에 있어 차이가 있는 경우가 많고, 중앙정부가 약속한 사항이라도 지방정부에서 문제를 제기하는 경우가 많음.
- 따라서 국가 주도의 국책 사업이라도 관할 지역의 지방정치 동향을 파악할 필요성이 있으므로, 한국 기업은 사업 수주를 위해 초기 사업 추진에서부터 사업 시행 그리고 후속 연계사업까지 단계별로 신속하고 정확하게 정보를 파악하는 것이 매우 중요함.

우호적인 양국 관계 활용 필요

- 인도네시아는 현 정부가 중점적으로 추진하는 신남방정책의 핵심 국가인 동시에 ODA 중점협력국임. 2017년 문재인 대통령의 인도네시아 국빈 방문으로 양국 관계는 2006년 수립한 '전략적 동반자 관계'에서 '특별 전략적 동반자 관계'로 격상되었고, 2019년 한-아세안 특별정상회담 기간에 체결된 한-인도네시아 포괄적경제동반자협정(CEPA)으로 무역 개방도가 높아짐.
- 인도네시아는 한국의 행정수도 건설 경험과 스마트시티에 많은 관심을 보이면서 한국 정부의 협력을 요청하고 있는바, 한국 기업은 프로젝트 수주를 위해 격상된 양국 관계와 신행정수도 건설의 경험을 적극적으로 활용할 필요가 있음. 다만, 사업을 국내외 모든 기업에 개방하지만 현지의 민간 기업과 국영기업에 가점을 준다는 방침이므로, 컨소시엄 구성을 포함한 현지 기업과의 제휴도 검토할 필요성이 있음.

단순 시공이 아닌 통합 솔루션 제공을 위한 협력 필요

- 인도네시아 정부는 수도 이전에 예상되는 비용 330억 달러 중 80% 이상을 민관협력방식으로 조달할 계획임. 해외건설 사업은 1970~80년대 단순 도급형(발주처가 제시한 설계 및 주문에 따라 시공)에서 1990~2000년대 EPC형(설계-조달-시공)으로, 그리고 2010년 이후 디벨로퍼(Developer)형(현지 수요 파악을 통한 프로젝트 제안, 금융조달, EPC 수행)으로 변하고 있음.²⁰⁾

20) 한국해외인프라도시개발지원공사. 2020. "인도네시아 PPP 진출 가이드."



- 인도네시아의 PPP 관련 법과 제도를 명확하게 파악하고 사전에 문제가 될 수 있는 사안을 점검하며 주요 PPP 사례를 학습할 필요가 있음. 인도네시아 PPP는 대통령령 No. 38/2015에 따라 정부제안사업(solicited proposal)과 민간제안사업(unsolicited proposal)으로 구분됨.
- 인도네시아 정부는 PPP 사업 성격상 부문간(cross-sector), 기관간(cross-agency) 연계·조정 업무가 많은 점을 고려해 2006년부터 PPP 공동사무소 제도를 운영하고 있음. PPP 공동사무소는 프로젝트 이해 당사자들을 지원하고 'One-Stop Service'의 형태로 해당 PPP 프로젝트에 관한 문의 및 민원 업무를 처리함. 한편 한국 정부는 2019년부터 한국 기업의 인도네시아 투자개발사업을 지원하기 위해 한국 해외인프라도시개발지원공사(KIND)의 인도네시아 협력센터를 운영하고 있음.
- 막대한 자본이 필요한 대형 인프라 사업을 민간기업이 단독으로 추진하는 것에 한계가 있으므로 정부와 진출 기업의 협업을 바탕으로 우리 기업이 보유하고 있는 신수도 및 스마트시티 건설 경험, ICT 분야의 기술적 우위, 그리고 양국 정부의 우호적 관계를 활용한 다차원적인 접근이 필요함.