

## 인도네시아 2016: 조코위의 기반 다지기와 ‘정체성의 정치’의 도전\*

서지원\*\* · 전제성\*\*\*

### I. 들어가며

최근 몇 년 간 인도네시아의 민족주의적 움직임이 눈에 띄게 강화되고 있다는 주장(Aspinall 2016)에 크게 이의를 제기하려는 관찰자는 없을 것이다. 해양 강국으로 거듭나겠다는 포부를 밝히며 불법 조업을 하는 외국 어선들을 나포하여 침몰시키는 극적인 조치는 이미 조코위 정부의 독립기념일 행사 일부로 자리를 잡았다. 남중국해 남단의 인도네시아 영해인 나투나 해역에서 불법 조업 단속에 나선 인도네시아 당국이 중국 해경과 충돌한 이후 이어진 대규모 군사 훈련 등을 통해 인도네시아는 해양에서의 이익을 침해당하지 않겠다는 의지를 대외적으로 과시했다. 한편 ‘민족적 존엄’을 위해 해외 가사노동자 송출을 중단하려는 정부의 정책에는 큰 변화가 없으며, 인도네시아에서 일하는 외국인 노동자, 특히 중국인 노동자들에 대한 반이민 정서가 확대되었다. ‘중국인 1천만 명 불법 노동설’ 등 가짜 뉴스와 함께 SNS에서 확산되는 이러한 반이민 정서는 미국과 유럽

---

\* 이 논문은 2016년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A3A2923970).

\*\* 창원대학교 국제관계학과 조교수. suhjiwon@gmail.com.

\*\*\* 전북대학교 정치외교학과 교수. jjeseong@gmail.com.

에서 맹위를 떨치고 있는 외국인 혐오 및 배외주의와 궤를 같이 한다.

대외적으로 인도네시아의 민족주의가 강화되었다면, 대내적으로 인도네시아 민족의 경계에 대한 논란은 특히 하반기에 들어 가속화되었다. 조코위 대통령은 선거 이후 2년 남짓한 기간 동안 자신의 반대편에서 있었던 여러 정당의 지지를 확보하는 데 성공했다. 그러나 2017년 자카르타 주지사 선거를 앞두고 중국계 기독교인인 현직 주지사 ‘아혹’(Ahok, 바수키 차하야 푸르나마) 후보가 이슬람을 모독했다는 급진 이슬람 단체들의 주장에 이끌린 수십만 명의 시민이 거리로 몰려나오면서 조코위 대통령의 입지마저도 위협받는 상황에 이르렀다. 인도네시아는 다수인 무슬림들의 나라인가 아니면 기성 종교들 사이의 종교적 다양성을 존중하는 나라인가? 이슬람의 가르침은 국법의 일부인가? 중국계 인도네시아인은 다른 인도네시아인들과 동등한 권리를 가졌는가? 2016년 하반기를 거치면서 국민 정체성의 핵심에 놓인 이러한 질문들에 대해 대답하는 것은 훨씬 어려워졌다. 이슬람 단체들이 타 종교의 집회나 상징을 공격하는 ‘종교적 불관용’ 사건들이 빈번해지는 가운데 무장단체 이슬람국가(IS, Islamic State)와 직접 관련이 있거나 간접적으로 영향을 받은 인물들에 의한 유혈의 공격 시도 역시 연일 언론 지면을 장식했다.

조코위 대통령은 2019년 대통령 선거를 앞두고 인프라 건설 등 경제적 성과를 통해 유권자들의 지지를 확보해야 하며, 이를 위한 국내외적인 자금 조달은 조코위 정부가 꾸준히 풀어가야 할 과제이다. 한편 선출될 대통령의 기반을 위협하는 세력에 대한 정치적 대응 방식에서 엿보이는 권위주의적 유산이 앞으로 더욱 강화된다면 역내에서 가장 성공적인 민주주의 국가라는 인도네시아의 새로운 정체성 역시 흔들릴 소지가 있다.

## II. 2016년 인도네시아 정치: ‘정체성의 정치’의 압력과 조코위 행정부의 대응

상반기가 끝날 무렵에만 해도 각자의 기반을 다지는 데 문제가 없어 보였던 조코위 대통령과 아후 자카르타 주지사의 거취는 연말이 되면서 위협받게 되었다. 2014년 대통령 선거 이후 각 정당의 내분이 심화되면서 조코위 대통령은 이를 이용하여 권력 기반을 굳히려는 움직임을 보였으나, 자카르타 주지사 선거가 조기에 과열되면서 이슬람 수호와 중국인에 대한 경계 등 ‘정체성의 정치’가 떠올랐고 이는 중국계인 아후 주지사뿐만 아니라 조코위 대통령의 입지마저도 위협하는 위력을 행사했다.

5월 골카르(Golkar)당이 오랜 분열을 끝내고 새로운 사무총장을 선출하는 극적인 통합의 당대회를 개최하면서 주요 정당의 내분은 일단락되었으며, 2014년 소수 연립정부를 기반으로 불안정하게 출발한 조코위 행정부는 의회 내 67%에 달하는 다수의 지지를 안정적으로 확보하게 되었다. 대통령 선거에서 조코위 후보를 지지했던 투쟁민주당(PDIP), 국민각성당(PKB), 나스뎀(Nasdem)당, 하누라(Hanura)당뿐만 아니라 상대 후보인 그린드라(Gerindra)당의 프라보오 수비안토(Prabowo Subianto)를 지지했던 골카르당, 국민수권당(PAN), 통합개발당(PPP) 등이 친정부 입장으로 선회하게 된 것이다.

집권 초기 자신의 소속 정당인 투쟁민주당에서조차 확고한 지지를 얻지 못했던 조코위 대통령이 이처럼 비교적 단시간 내에 폭넓은 지지 기반을 확보할 수 있었던 요인은 무엇일까? 이에 대해서는 어느 하나의 정당이 과반수에 가까운 지지를 얻지 못하는 인도네시아의 다당제 하에서 대통령은 안전한 집권을 위해 최대한 많은 정당을 내각에 끌어들이려 하며, 정당들 역시 야당 지위에 머물러 있기보다는 선거가 끝나면 집권 연립내각에 참여하여 내각의 장관직을 할당

받음으로써 이권을 얻으려 한다는 ‘정당 카르텔’ 주장(Slater 2004)에 입각한 해석도 가능하지만, 수하르토 시대의 권위주의적 조치를 부활시켜 각 정당의 내부 분쟁에 개입하는 조코위의 정치적 기술이 뛰어났기 때문이라는 주장도 있다(Mietzner 2016a). 전임자인 유도요노(Yudhoyono) 대통령이 정당의 내부 문제에 개입하지 않으면서 내각 배분을 통해 주요 정당의 지지를 얻는 ‘당근’ 전략을 구사했던 반면, 조코위는 이와 달리 정당의 특정 파벌에게 법적 대표성을 부여하는 대통령의 권한을 적극적으로 활용하는 ‘채찍’ 전략으로 각 정당의 당내에서 자신을 지지하는 파벌이 당권을 장악하도록 했다는 것이다. 이에 따라 통합개발당의 당권이 2016년 2월 당대회에서 조코위를 지지해 온 로마후르무지(Romahurmuzyi)에게 넘어갔으며, 5월에는 세티아 노반토(Setya Novanto)가 의장으로 취임하면서 거의 2년간 지속되어 온 골카르당의 내분도 막을 내렸다. 조코위 정부의 입장에서는 이러한 당내 분쟁에의 개입이 민주적으로 선출된 대통령의 권력을 위협하는 세력을 제거하기 위한 하나의 수단이었겠지만, 자신의 소속 정당인 투쟁민주당을 탄생시킨 1996년 7월 27일 사태를 야기하여 수하르토 정권의 정당성에 타격을 입힌 바로 그 권한을 이용했다는 점에서 권위주의적이라는 비판을 받을 만한 소지도 분명히 존재한다.<sup>1)</sup>

7월에 단행된 개각으로 기존의 내각에 포함되지 않았던 인물 9인이 장관으로 임명되었으며, 기존의 장관 4명은 다른 직위로 옮겨갔다. 새로 임명된 장관 9명 중 5명은 정당 정치인으로 각각 하누라당, 국민각성당, 나스템당, 골카르당, 국민수권당 소속이다(Dion and

1) 1996년 7월 27일 사태는 수하르토 정권 하에서 허용된 야당이었던 민주당(Partai Demokrasi Indonesia)에서 메가와티 수카르노푸트리의 영향력이 확대되는 것을 막기 위해 정부가 다른 파벌인 수르야디(Soerjadi)의 당권을 공식적으로 인정함으로써 발생했다. 이에 메가와티와 그 지지자들은 투쟁민주당을 결성했으며, 수르야디의 민주당은 몰락했다.

Tabita 2016). 대통령을 지지하는 정당에 내각의 자리를 안배하는 관행을 따른 것이다. 정치법률안보조정장관으로는 수하르토 하야 직후의 이행기에 전군사령관을 역임했으며 와히드 정부의 내각에서 조정장관을 지낸 바 있는 하누라당의 위란토(Wiranto)가 임명되었다. 위란토의 임명에는 하누라당 몫의 내각 자리를 보전해 주고자 하는 목적이 가장 컸겠지만, 정치법률안보조정장관에서 해양조정장관으로 자리를 옮긴 전직 장성 루훗 판자이탄(Luhut Pandjaitan)을 최측근으로 두고 있는 조코위 대통령이 군부 출신의 인사들을 요직에 추가 임명하여 군부의 지지를 얻고자 하는 의도 역시 있었던 것으로 보인다(Emirza 2016). 정당 정치인보다는 전문가를 기용하여 유능한 내각을 만들겠다고 국민들을 대상으로 온라인 여론조사까지 실시하던 조코위 대통령의 ‘초심’을 반영하는 인사로는 유도요노 정부에서 재정장관을 맡았다가 세계은행으로 자리를 옮겼던 스리 몰야니(Sri Mulyani)의 재정장관 임명을 들 수 있다.

주요 정당의 지지 확보에 성공하여 정치적으로 ‘도전 세력이 없다’는 평가를 받던 조코위 대통령(Singh 2016)은 그러나 하반기로 갈수록 조기에 과열된 자카르타 시장 선거를 둘러싸고 분출된 대중정치의 압력으로 인해 곤란한 상황에 빠지게 된다. 11월 4일과 12월 2일의 대규모 시위로 인해 촉발된 정치적 위기는 단지 시위의 직접적인 공격 대상인 아혹 주지사의 당선 가능성이나 그의 전임자였던 조코위 대통령의 정치적 입지에 관한 것이 아니라 세계적으로 부상하는 극우정치와 배외주의 가운데에서 인도네시아의 시민권과 국민적 정체성을 재정립하려는 시도와 직접적으로 관련되는 문제로서, 그 전개에 주목할 필요가 있다.

2012년의 자카르타 주지사 선거에서 조코위 후보의 러닝메이트로 당선되었다가 주지사직을 승계한 아혹은 중국계 개신교도로서 고위 선출직에 당선되었다는 사실 하나만으로 큰 반향을 일으켰다. 자카

르타의 부패하고 무능한 공무원들에 대한 공격, 그리고 시의 예산안을 둘러싼 자카르타 주의회 의원들과의 공개적 불화는 오히려 그의 기성정치에서 벗어난 반부패 정치인으로서의 이미지를 부각시켰다. 조코위의 대통령 출마와 당선으로 인해 자카르타 주지사직이 대권행 지름길이라는 인식이 굳어진 가운데, 아후 주지사가 차기 선거에서 부통령으로 출마할 가능성이 불거질 정도였다. 유도요노 전 대통령의 장남인 아구스 유도요노(Agus Yudhoyono), 그리고 온건 이슬람 계열의 파라마디나 대학 총장 출신으로 조코위 정부에서 교육부장관을 지낸 아니스 바스웨단(Anies Baswedan)과의 3파전으로 치러진 2017년의 자카르타 주지사 선거에서도 그의 경쟁력은 수위에 있는 것으로 평가되었다.

이슬람수호전선(FPI, Front Pembela Islam)과 같은 급진 이슬람 단체들은 아후가 2014년에 주지사직을 승계할 때부터 그의 종교와 종족 정체성을 문제 삼으며 반대 시위를 벌였지만 이들의 주장은 폭넓은 지지를 얻지 못했다. 또한 지난 10월 초 이슬람 정당인 통합개발당이 대통령과 부통령만큼은 외국인을 선조로 두지 않은 ‘진짜 인도네시아인’만을 선출해야 한다며 헌법 개정을 제안했지만(The Jakarta Post 2016b) 이 역시 다른 정당들의 지지나 대중적 관심을 일으키지 못했다. 그러나 아후 후보가 풀라우 스리부 지역에서의 유세 중 쿠란의 구절을 언급하는 모습을 편집한 동영상 SNS를 통해 퍼지면서 상황은 달라졌다.<sup>2)</sup> ‘아후를 기소하라’라는 구호를 내걸고 이슬람수호전선을 위시한 단체들이 개최한, 11월 4일의 금요일 기도를 겸한 집회에는 20만 명의 시민이 운집하여 ‘종교모독죄를 범한’ 아후에

2) 해당 구절은 유태인과 기독교도를 친구로 삼지 말라는 쿠란의 구절로서, 그는 “여러분이 알마이다 51절 같은 것을 사용하는 데 속아서(dibohongin pakai Surat Al-Maidah 51) 나를 뽑지 않는다면 그것은 여러분의 권리이며, 거기에 속아서 지옥에 갈까봐 무서워서(takut masuk neraka dibodohin gitu) 나를 뽑지 않아도 뭐 괜찮다’라는 내용을 농담처럼 이야기했으며 청중은 웃음을 터뜨렸다고 한다. SNS에 퍼진 버전은 “속아서”라는 부분을 강조하여 편집했다(Tempo 2016a).

대한 분노를 표출했다. 쿠란을 언급한 아후의 행위를 이슬람에 대한 공격으로 받아들인 그들은 대통령궁으로 몰려가 아후를 사법처리할 것을 요구했다. 집회의 요구대로 아후에 대한 기소와 재판이 재빨리 시작되었지만, 대중정치의 열기는 가라앉지 않았다. ‘아후를 구속하라’라는 요구를 내걸고 진행된 12월 2일의 시위에 참여한 시민들의 숫자는 50만 명에서 75만 명 사이로 추산된다. 인도네시아 역사상 최대 규모의 대중 집회로 기록될 이날 집회에는 조코위 대통령도 참석하여 평화집회를 성사시킨 시민들을 치하했다.<sup>3)</sup>

일련의 대규모 집회에 ‘정치적 배후’가 있다는 주장은 사태의 초기부터 계속 제기되어 왔으며, 조코위 대통령과 경찰은 ‘배후의 움직임’을 저지하기 위한 각고의 노력을 펼쳤다. 아후의 소위 종교모독 발언이 자카르타 주지사 선거와 결부되어 있는 데다, 아후와 가까운 조코위 대통령이 아후를 그가 옹당 치러야 할 법적 대가로부터 보호하고 있다는 인식이 퍼지면서 일각에서는 조코위 대통령의 퇴진 요구가 나오는 등 이 문제가 조코위 정부에 대한 위협으로 이어질 소지가 있기 때문이었다. 11월 4일 집회 직전에는 아들을 주지사 후보로 출마시킨 유도요노 전 대통령이 대중의 분노를 잠재우려면 아후에 대한 사법처리를 즉각 시작해야 한다고 발언했다가 아후 반대 운동의 배후에 있는 것이 아니냐는 의심을 샀다. 또한 12월 2일 집회 전날 밤 경찰은 그린드라당 소속 정치인들을 비롯한 10명의 정치 활동가를 전격 체포했으며, 이들 대부분이 내란죄(makar) 혐의를 샀다. 이들 ‘민족주의 그룹’이 12월 2일의 시위대를 동원하여 1998년 수하르토 퇴진 시위대의 방식대로 의회를 점거하고 조코위 정부를 전복하려는 계획을 갖고 있었다는 것이 경찰의 주장이었다.<sup>4)</sup>

3) 11월 4일에는 일몰 후에 차량 방화 등이 발생한 바 있었다. 12월 2일의 집회 참가자들은 자신들의 집회를 ‘엄청나게 평화적인 12월 2일 시위’(Aksi Superdamai 212)라고 부르기도 했다.

4) 내란음모 피의자들은 대부분 금방 풀려났다. 이들 중 일부가 12월 2일에 별도의

그러나 비이슬람계 엘리트 정치인들을 대상으로 한 집회의 배후 세력에 대한 추궁으로는 수십만 명이 참여한 대중 시위의 ‘진상’ 중 일부밖에 밝혀낼 수 없다는 것은 분명하다. 조코위 대통령은 엔우(NU), 무함마디아(Muhammadiyah) 등 주류 이슬람 단체의 지도자들을 면담했지만, 이것이 아후 반대 운동의 열기를 막지는 못했다. 아후 반대 운동에 참여하지 않는 대다수의 이슬람 지도자들이 침묵한 가운데, 종교모독죄의 적용에 비판적인 입장을 취한 극소수의 인물들은 여론의 들끓는 비난을 감수해야 했다.<sup>5)</sup>

경찰은 12월 2일의 집회가 내란으로 번질 가능성이 있다며 금지 조치를 내렸지만, 결국 개최자들과 장소 등을 조정하는 선에서 타협해야 했다. 정부와 경찰의 노력에도 불구하고 수십만 명의 시민들은 급진 이슬람 단체들과 더불어 기도하고 시위하는 쪽을 택했던 것이다. 그들은 무엇을 원했던가? 12월 2일의 집회에 직접 참여하여 관찰했던 한 연구자(Fealy 2016b)는 집회를 개최한 단체들이 무슬림에게 이슬람법을 강제하고, 무슬림이 아닌 정치인들이 무슬림이 다수인 공동체에서 지도자 역할을 맡을 수 없도록 하자는 등 아후 처벌을 넘어서는 의제들을 내놓고 있다는 것을 인정하면서도, 그가 만난 대부분의 참여자들은 이러한 의제에 심드렁했고 대규모 종교 집회에

---

집회를 열어 1945년 헌법으로의 회귀, 조코위 퇴진과 과도정부 수립 등의 요구를 하려고 했던 것은 사실이지만, 서로 다른 주장과 조직을 가진 이들 사이의 연계에 대해서는 아직 확실히 밝혀지지 않았다. 수하르토 시대에도 정권 반대 활동을 했던 스리 빈탕 파몽가스(Sri Bintang Pamungkas)의 경우 “집회 신고도 했고, 내가 동원할 수 있는 사람은 15명에 지나지 않는다”라며 자신의 정치활동이 내란음모와는 거리가 멀다고 주장했다. 당시 구속된 인물들 중 의회 의원 등 주요 정치인은 없으며, 11월 4일 집회에 참석했던 의회 부의장 파들리 존(Fadli Zon, 그린드라당)과 파흐리 함자(Fahri Hamzah, 번영정의당)는 경찰의 권고를 받고 12월 2일 집회 당일 해외에 체류했다(Syailendra et al. 2016).

5) 무함마디아 의장 출신인 이슬람 지식인 사피이 마아리프(Syafii Maarif)는 아후이 이슬람을 모욕한 것은 아니라는 의견을 밝혔다가 독설과 공격, 살해 협박 등에 시달려야 했으며, 마아리프를 변호하기 위해 나선 무함마디아 인사는 거의 없었다(Fealy 2016b).



참가하는 데 대한 열의를 더 많이 드러냈다면 현재 상황을 이슬람주의의 부상으로 해석하는 것을 경계했다. 한편 집회 참여자들이 아후의 정체성이 아니라 그의 ‘종교모독’을 비판하면서 집회의 종교성을 강조한다고 해도 그것은 애초에 깊게 뿌리내리고 있던 반중국인, 반기독교 정서를 공개적으로 표출할 구실이었을 뿐이라고 보아야 한다는 주장도 있다(Mietzner and Stewart 2016).

특정 정치인의 쿠란에 대한 가벼운 언급을 종교모독죄로 엄벌해야 한다는 주장은 인종주의와 종교적 불관용, 나아가 소수자들의 참정권과 시민권에 대한 제한으로 확대될 소지가 있다. 더구나 급진 이슬람 단체들이 이만큼의 균중을 거리로 끌어냈다는 것은, 지금 당장은 아니더라도 향후 수 년 내에 전국적 차원에서 이슬람주의 의제가 정치적으로 동원될 가능성이 훨씬 높아졌다는 것을 의미한다.

수십만 명의 시위대를 상대해야 하는 조코위 대통령과 아후 주지사에게 기성 정당 이외에는 이렇다 할 원군이 없었다는 사실은 인도네시아의 정당-유권자 관계가 가진 흥미로운 일면을 드러내기도 한다. 조코위와 아후는 약한 정당 기반을 대중적 인기로 돌파해 왔다. 조코위는 투쟁민주당 소속을 유지해 왔지만 당내 기반은 약하다(Mietzner 2016b). 아후는 한때 골카르당 소속으로 국회의원에 당선되었고, 이후 그린드라당의 지지를 업고 부지사에 출마했다가 2년 만에 탈당한 전력이 있지만, 지지자들은 그의 ‘철새 정치’를 개의치 않았으며 오히려 그가 특정 정당에 매여 있지 않다는 점을 매력으로 여겼다. 그의 지지자들이 결성한 ‘아후의 친구들’(Teman Ahok)은 2017년 주지사 선거에서 아후가 무소속으로 출마할 수 있도록 1백만 명의 유권자들에게 서명을 받았으며, 시민들의 소액 기부로 선거자금을 모금하기 위해 축제 개최 등 신선한 방식을 활용했다.

그러나 아후와 투쟁민주당이 주지사 선거를 위해 힘을 합치기로 하면서 ‘아후의 친구들’은 선거운동에서 철저히 소외되었다(Safrin

2016). 그 이후 종교모독 사태가 전개되는 동안 아후이 법정에 출두할 때 지지자들이 응원에 나선 것 외에 그의 ‘친구들’은 눈에 띄는 역할을 수행하지 않았으며, ‘친구들’을 소외시킨 투쟁민주당은 종교 문제에 휘말리지 않겠다고 연말까지 관망하는 자세를 취했다 (Jerome 2016). 한편 12월 4일 자카르타에서는 ‘우리 인도네시아’(Kita Indonesia)라는 이름으로 이슬람 집회에 대한 ‘맞불 집회’가 개최되어 인도네시아의 정체성이 다양성에 있음을 재확인하려고 했는데, 수천 명의 참가자들을 거리에 모은 것은 비이슬람계 정당인 나스탤당과 골카르당이였다(Wayan et al. 2016).<sup>6)</sup> 조코위 대통령과 아후이 주지사는 기성 정치를 불신하는 시민들의 지지를 등에 업고 성장했지만 향후의 당선 가능성을 위해 기성 정당과 손을 잡아야 했고, 결국 곤경에 빠진 그들의 곁에 남은 것은 탄탄한 조직을 가진 기성 정당이었다. 독자적인 정당 기반을 갖지 못한 정치인들이 무당파 지지 그룹이나 여론의 지지를 통해 정당을 우회할 수 있을 만큼 정당이 약화되지는 않은 셈이다.

나스탤당과 골카르당이 ‘맞불 집회’를 통해 이슬람주의 대중정치에 동의하지 않는 세력의 존재를 알리는 역할을 했다면, 경찰은 집회를 통제하고 ‘내란음모자’들을 체포하며 이슬람주의 대중정치의 ‘혁명적 가능성’을 제거하기 위해 조코위 대통령의 곁에서 최선을 다했다. 하반기의 대중 집회가 아니더라도 이슬람주의와 관련된 경찰의 역할은 올 한 해 확대될 수밖에 없었는데, 그것은 공공장소와 정부 기관에 대한 공격 시도가 끊이지 않았기 때문이었다. 그 중 IS가 공개적으로 책임을 인정했거나, 경찰이 IS와의 연계를 밝혀낸 사례도 적지 않았다. 1월에는 IS와 연계된 행동대원들이 폭탄과 소총, 수류탄으로 자카르타 중심가의 사리나 백화점 맞은편에 위치한 스타벅

6) 또한 아르타 그라하 그룹이 직원들에게 집회 참여를 독려했다고도 한다(Wayan et al. 2016).

스 커피숍과 인근 경찰 초소를 공격했으며, 이로 인해 공격자들 4명을 포함한 8명이 사망했다. 이 사건은 2009년 제마 이슬라미야의 리츠칼튼 호텔 공격 이래 최초의 ‘성공적’인 폭탄 공격이었으며, 경호가 엄격하며 주로 외국인들이 모여 있는 대사관이나 고급 호텔이 아니라 공격하기 쉬운 ‘소프트 타겟’이면서 인도네시아인들이 많이 지나다니는 도심에서 발생한 데다, 무엇보다 IS가 동남아시아 지역에서 최초로 책임을 인정한 공격이었다는 데에 그 중요성이 있었다(Fealy 2016a; Jones 2016).

경찰은 연계 조직원들에 대한 대대적인 검거에 나섰지만, 연말 들어 IS와 연계된 테러 용의자들의 체포는 오히려 잦아졌으며 이는 IS의 네트워크가 인도네시아에서 강화되고 있다는 것을 드러냈다. 연말에 가장 주목받은 IS 연계 용의자는 대만에서 요양보호사로 일하던 중 호기심으로 접속한 SNS를 통해 이슬람주의에 경도되어 자살공격을 결심하게 되었다는 여성 이주노동자 디안 율리아 노비(Dian Yulia Novi)로서(Tempo 2016b), 그의 계획은 12월 중순 대통령궁 앞에서 압력밥솥 폭탄을 터뜨리려는 것이었다. 같은 시기 경찰은 공공기관에 대한 자살공격을 염두에 두고 폭탄을 제조 중이었다는 서부자바의 용의자를 비롯해 IS와 연계되어 있다는 여러 용의자들을 체포했다. 경찰의 발표에 따르면 2016년 한 해 동안 172명의 테러 용의자가 체포되었는데, 이는 전년도의 두 배가 넘는 수치이다(Topsfield 2016).

종교적 불관용의 심화는 다수의 ‘직접행동’을 통한 소수 종교에 대한 공격 사건들에서도 감지되었다. 8월에는 북부수마트라에서 모스크 스피커의 지나친 소음에 항의했다는 중국계 여성에 대한 분노가 SNS를 타고 퍼져 군중이 불교 사찰 다섯 곳을 파괴 및 방화하는 사건이 있었으며(Farouk and Eko 2016), 12월 초에는 반동의 대형 회관에서 열릴 예정이던 크리스마스 집회가 시위대의 위협에 의해

취소되는 사건이 있었다. 허가를 받은 행사라고 하더라도 기독교 행사는 오로지 기독교 관련 시설에서만 진행되어야 하며, 다른 공공장소에서 열려서는 안 된다는 것이 이슬람 시위대의 논리였다.<sup>7)</sup> 또한 이슬람지도자협의회(MUI, Majelis Ulama Islam)가 쇼핑몰 등의 고용주가 기독교인이 아닌 피고용인에게 산타클로스 모자 등 크리스마스 복장을 강제해서는 안 된다는 파트와(fatwa)를 내리자 수라바야에서는 이슬람수호전선이 경찰을 대동하고 쇼핑몰을 돌며 복장 단속에 나서기도 했다.

아혹 반대 시위와 종교적 불관용의 ‘직접행동’은 나란히 진행된 별개의 두 가지 현상이 아니라, 아혹을 처벌해야 한다는 파트와를 냈던 이슬람지도자협의회, 그리고 시위와 단속을 모두 주도한 이슬람수호전선 등 동일한 행위자가 개입되어 하나의 고리로 연결될 수 있는 현상들이다. 또한 이슬람지도자협의회와 파트와가 가진 성격과 지위에 대한 혼란은 종교적 다양성을 보장하는 ‘뽀짜실라 국가’와, 이슬람이라는 특정 종교와 국가의 지배가 동일시되는 ‘이슬람 국가’의 모델 사이에서 인도네시아인들이 겪고 있는 혼란을 드러내기도 한다. 아혹의 재판에서는 검찰이 이슬람지도자협의회와 파트와를 법적 근거로 인용한 사실이 드러나 법률단체로부터 비난을 받았다. 또한 크리스마스 복장 파트와가 내려진 후 반등 시장은 폭력 사태를 우려하여 파트와의 내용을 업주들에게 공문으로 발송했으며, 자카르타 근교의 버카시 등 몇몇 지역의 경찰청도 마찬가지로의 내용을 회람시켰다. 이에 대통령이 직접 나서서 경찰은 파트와가 아니라 법률을 집행해야 한다고 지적하는 등 파트와의 법적 지위에 대한 논란은 계속되고 있다.

7) 지금까지 이슬람 자경단이 기독교 교회를 공격하는 경우 그 명분은 주로 교회가 법적 허가를 받지 않았다는 것이었는데, 여기에서 한 걸음 더 나아간 것으로 볼 수 있다.

테러 공격 가능성과 종교적 불관용의 직접행동, 종교모독죄를 빌미로 한 정치적 반대파의 입지 강화 등은 조코위 대통령이 해결해야 할 크나큰 도전이다. 그러나 대중 집회의 금지 조치와 정치적 반대파에 대한 내란음모죄 적용 등은 경찰의 정치화 가능성을 드러내며, 티토 경찰청장이 이슬람지도자협의회에 파트와를 낼 때 경찰과 먼저 의논하라고 주문하는 등(Marguerite 2016) 경찰의 적극적인 태도가 민간의 자율성에 대한 지나친 개입으로 이어질 수도 있다. 권위주의의 유산으로 해석될 수 있는 조치로 정국을 돌파하려는 조코위 대통령의 향후 행보가 주목되는 이유이다.

### Ⅲ. 2016년 인도네시아의 정치경제와 국제관계: 경제외교에 수반된 긴장

대대적인 인프라 건설을 공약으로 내걸었던 조코위 대통령은 취임 이후 도로·항만·발전소 등의 건설 계획을 추진하면서 이를 위한 세수 확보에 노력을 기울이는 한편 경제외교를 내세워 중국과 일본 등에서 적극적으로 투자를 도입하고 있다. 외국 무허가 어선의 폭과 등 대외적 민족주의의 강화로 풀이되는 조치들 역시 경제외교라는 전반적 노선 내에서 해석될 수 있지만, 중국이 부상하면서 남중국해를 둘러싼 분쟁이 지속되는 가운데 인도네시아의 경제외교 역시 이와 관련된 국내외적 긴장에서 자유롭지 못한 한 해를 겪었다.

인도네시아 경제는 원자재값 하락과 선진국 시장의 수요 감소에도 불구하고 5%에 가까운 성장률을 유지하고 있다. 경제발전의 수준이 비슷한 다른 나라들에 비해서는 여전히 낮은 편이지만 최근 증가하고 있는 정부의 지출이 성장률을 견인하고 있는 가운데 활발한 내수시장 역시 성장세를 유지시키는 하나의 요인이다. 2000년대 초반

이래 소득의 불평등이 커지면서 상위 20% 가계의 소비지출 증가가 내수를 이끌었다면, 2016년에는 중위 40% 가계의 소비 역시 증가세를 보이고 있지만, 하위 40%는 여전히 뒤쳐져 있다(The World Bank 2016: 18). 다만 쌀값의 안정과 낮은 인플레이션 덕에 빈곤한 가계가 받는 압력은 크지 않다. 중앙은행은 경제활성화를 위해 2016년 한 해 동안 여섯 번이나 기준금리를 인하했고, 루피아화의 안정과 낮은 대외 채무 등으로 국내적으로는 뚜렷한 경제성장의 저해 요인이 보이지 않는다(OECD 2016; The World Bank 2016).

조코위 정부는 2015년에서 2019년까지 3만 5,000메가와트의 전력을 생산하는 발전소와 도로 2,600킬로미터, 유료도로 1,000킬로미터, 철도 5,000킬로미터, 그리고 49개의 댐과 24개의 항구를 건설하겠다는 야심찬 인프라 건설계획을 밝힌 바 있다(Siwage 2016). 인프라 건설에 지출할 세수를 확보하기 위해 정부는 하반기에 조세 사면(tax amnesty) 조치를 실행했는데, 이것은 그동안 신고하지 않았던 국내 자산 및 해외에 보유하고 있던 자산을 신고할 경우 일정한 벌금을 부과하는 것 외에 자금의 출처에 대한 조사를 포함한 모든 법적 책임을 면제해 주는 일회성 프로그램이다. 7월부터 9월까지의 1차 신고 기간에는 총 3,500조 루피아 가량의 자산이 신고되어 목표액의 59%인 97조 2천억 루피아의 세수가 확보되었다(Ayomi 2016; McBeth 2016).<sup>8)</sup> 1차 기간 동안 신고된 자산 총액은 인도네시아 국가총생산(GDP)의 30%가 넘는 금액으로서, 이것은 지금까지 세계적으로 실행된 유사한 사면 프로그램에서 신고된 액수 중 가장 큰 액수이다(Mari 2016; McBeth 2016).

정부의 세수 확보 노력은 계속되고 있지만, 정부 지출만으로는 인프라 건설비용을 감당할 수 없기에 외국의 투자 확보가 중요하다.

8) 이 중 국내 자산이 2,548조, 해외 자산이 953조 루피아로, 해외 자산의 신고액은 기대에 미치지 못했다(McBeth 2016).

조코위 정부는 출범 초기부터 국제적인 포럼 등에서 이니셔티브를 발휘하기보다는 실리적인 경제 외교에 집중하겠다는 의사를 밝혀왔으며, 특히 취임 초기인 2014년 11월 중국의 시진핑 주석을 처음 만난 자리에서 중국과 인도네시아 관계가 “더 구체적인 결과”를 낳아야 한다고 발언하는 등 중국 및 중국 주도의 아시아인프라투자은행(AIIB, Asian Infrastructure Investment Bank)에서 인프라 개발 자금을 확보하고자 하는 의도를 솔직하게 드러냈다. 중국은 2016년 1월에 기공식이 열린 자카르타-반둥 고속철도 사업 및 발전소 건설 계획 등에 참여하고 있다. 한편 12월에는 일본이 자카르타-수라바야 준고속철도 사업 및 서부자바 파툼반 항구 개발과 치카랑 연계 철도 개선사업 등에 자금을 지원하겠다는 의사를 밝혔다. 일본은 6월에 중부자바 바탕(Batang)의 대형 석탄화력발전소 건설을 위한 차관에 서명한 바 있으며, 현재 건설 중인 자카르타 지하철 사업에도 자금을 지원했다.

반둥과 수라바야의 고속철도 이외에도 2015년과 2016년에 걸쳐 자카르타 공항철도, 트랜스수마트라 유료도로, 트랜스자바 유료도로 등 수많은 건설계획이 발표되었지만 대부분은 기공식이 열린 이후에도 토지수용 문제가 해결되지 않아 자금 도입에 필요한 최종 계약이 지연되고 있다. 따라서 2019년까지 실제로 얼마나 많은 인프라가 건설될 지는 지켜보아야 할 문제이다. 정부가 공약한 3만 5,000메가와트 중 2016년 5월까지 실제로 신규 확보한 전력생산량은 목표치의 0.5%인 170메가와트에 불과하다는 통계도 있다(Erwida 2016). 이러한 난점들에도 불구하고 조코위 대통령의 해외 인프라 투자 확보는 중국과 일본의 경쟁을 활용한 성공적인 경제 외교라고 평가될 수 있을 것이다.

조코위 정부는 영해 내에서 허가받지 않고 조업하는 외국 어선들을 나포했다가 한꺼번에 침몰시키는 조치로 외신의 눈길을 끌고 있

다. 올 한 해 인도네시아 정부가 나포한 불법 조업 어선은 모두 163척으로 이 중 140척이 외국 어선이다(Antara News 2017). 이 중 4월에 23척이, 8월 17일 독립기념일에 60척이 동시에 파괴되었으며, 2015년에 이어 독립기념일 행사의 일부로 외국 어선을 파괴했다는 상징성 탓에 불법 조업 어선 집단 파괴 조치는 종종 대외적으로 민족주의를 과시하는 용도인 것으로 풀이된다. 조코위 정부가 표방하는 ‘경제 외교’가 민중에게 직접적으로 이익이 되는 외교에 힘쓰겠다는 의미였음을 떠올려 보면, 이 조치는 단지 상징적인 조치가 아니라 자국의 어로자원을 적극적으로 지켜내겠다는 의지를 표명하는 경제 외교의 일환으로 해석할 수 있다.

2016년에 인도네시아의 해상 경비 활동이 국제적인 이목을 끈 다른 이유는 남중국해 해역에서 발생한 중국과의 긴장 때문이다. 인도네시아는 남중국해 분쟁의 당사자가 아니며, 중국 역시 서부칼리만탄 북서부의 나투나(Natuna) 해역이 인도네시아의 영해라는 데 대해 이의를 제기하지 않는다. 그러나 나투나 해역이 중국이 영유권을 주장하는 ‘9단선’에서 멀리 떨어져 있지 않기에 인도네시아가 주장하는 배타적 경제 수역에는 중국이 영유권을 주장하는 해역과 겹치는 영역이 있다. 또한 중국은 나투나 해역이 중국의 전통적 어장이므로 중국 선박이 조업을 할 권리가 있다는 주장을 종종 내놓은 바 있다. 양국의 입장 차이는 지난 3월 인도네시아 당국이 나투나 제도 근방의 배타적 경제 수역에서 조업을 하는 중국 어선을 견인해 가다가 중국 해경의 무력 개입으로 놓아 주게 되면서 극적으로 불거졌다.<sup>9)</sup> 6월에는 인도네시아 해군이 충돌 끝에 배타적 경제 수역에서 조업을 하고 있는 중국 선박 한 척과 선원 7명을 억류했다. 이 사건 이후 조코위 대통령이 나투나를 방문하여 중국 해경과 충돌한 군함 ‘이맘

9) 지난 2010년과 2013년에도 유사한 일이 있었으나, 2016년 3월의 경우만큼 인도네시아 영해에 근접한 곳에서 발생한 사건은 없었다고 한다(Ankit 2016).



본졸' 호 선상에서 국무회의를 개최했으며, 10월에는 나투나 해역에서 공군을 동원한 대규모 군사훈련을 실시하는 등 나투나를 둘러싼 긴장이 고조되었다.

인도네시아 정부는 2014년 10월에서 2016년 4월 사이에 176척의 외국 불법 조업 선박을 파괴했지만 이 중 대다수는 베트남, 필리핀, 태국 등 동남아 이웃 국가의 선박이었고, 단 한 척만이 중국 선박이었을 정도로 중국에 대해서는 유독 유화적인 접근법을 택해 왔다 (Devina 2016; Iis and Adhi 2015).<sup>10)</sup> 2016년 8월의 독립기념일에 외국 선박 파괴 행사를 벌이면서 선박의 국적을 공개하지 않은 것(AFP 2016) 역시 나투나에 대한 긴장이 높아 가는 상황에서 중국 선박을 한 척도 파괴하지 않았다는 사실을 숨기기 위해서였을 가능성이 있다. 인도네시아의 낮은 해·공군 역량으로 중국과 나투나 해역에서 군사적 충돌이 벌어진다면 인도네시아에 유리할 것이 없으며, 더구나 중국이 약속한 인프라 투자 중 상당수는 아직 자금의 도입이 확정되지 않은 초기 단계이므로 중국과의 군사적 긴장은 인프라 계획에 부정적인 영향을 끼칠 수도 있는 일이다. 투자·무역 등 다방면에 있어 중국과의 관계가 중요해지고 있어 경제 외교를 고려한다면 중국을 배려해야겠지만, 나투나 해역의 어로 자원과 향후 개발 예정인 천연가스를 적극적으로 지켜내지 않는다면 이 역시 경제 외교의 실패라고 볼 수 있다. 인도네시아가 두 갈래의 경제 외교 사이에서 향후 택할 길이 주목된다.

중국의 인도네시아 투자는 최근 점점 증가하여 2016년에는 중국이 미국을 제치고 싱가포르와 일본에 이은 인도네시아의 제3위 투자국으로 올라섰으며, 1월부터 9월부터 투자된 금액만 해도 16억 달러

10) 2016년에도 이러한 경향은 유지되었다. 한 해 간 나포된 선박의 국적은 베트남이 83척, 필리핀이 29척, 말레이시아가 26척으로(Antara News 2017) 절대 다수가 이웃 국가의 어선이었다.

로 전년도 전체의 6억 달러를 훨씬 상회한다(Bloomberg News 2016). 11) 중국의 강화된 존재감은 대중적 수준에서 인도네시아의 배외적 민족주의를 촉발하는 역할을 하고 있다. 중국계 자본의 투자가 활성화되면서 중국인 노동자들의 입국이 증가하자 인도네시아에 입국한 이주노동자들에 대한 반감이 확산되고 있으며, 이것은 조코위 정부 하에서 실행되기 시작한 무비자 입국 정책에 대한 불신과도 관련이 있다. SNS를 통해 퍼진, 인도네시아에서 불법 이주노동을 하고 있는 중국인이 1천만 명에 달한다는 루머는 사실이 아니라는 정부의 일관된 해명에도 불구하고 연말까지 기승을 떨쳤다.<sup>12)</sup> 반이민 정서가 인도네시아에서도 확산됨에 따라 외국인 노동자의 비자 위반에 대한 단속이 활발히 이루어지고 있으며, 앞으로 더욱 강화될 것으로 보인다.

이주노동 송출에 대한 제한 역시 가사노동자 부문에서 강화되고 있다. 외국에서 일하는 인도네시아 가사노동자의 확대 사례들이 불거지면서 조코위 대통령은 2019년까지 모든 가사노동자의 송출을 금지하겠다고 발표했다. 7백만 명의 인도네시아인 이주노동자 중 가사노동자가 60%에 달하는 것으로 알려져 있는 가운데(Rappler.com 2016), ‘민족의 존엄’을 내세워 가사노동자의 송출을 금지하는 정치 엘리트의 결정이 빈곤과 일자리 부족에 시달리고 있는 여성들의 이익에 부합하는지에 대한 의문이 제기되고 있으며,<sup>13)</sup> 2015년 5월에 사우디아라비아를 비롯한 중동과 아프리카 21개국에 대해 가사노동

11) 같은 자료에 의하면 미국의 인도네시아 FDI 점유율은 2013년의 8.3%에서 2%가량으로 하락했다.

12) 정부의 발표에 따르면 2015년에 등록된 외국인 노동자 8만 명 중 중국인이 1만 5천 명, 일본인이 1만 1천 명, 한국인이 8천 명가량으로 중국인 노동자의 숫자가 증가하고 있기는 하다(The Jakarta Post 2016a).

13) ‘민족의 존엄’이 가사노동자 송출 금지의 유일한 이유는 아니며, 중동으로의 송출 금지는 해당국의 노동법규가 미비하여 노동권의 보호가 어렵다는 이유에서 이루어졌다.

자의 송출을 영구히 금지하는 조치가 실행된 이후에도 가사노동자의 출국이 계속되고 있는 만큼 송출 금지 조치가 법적 보호를 받지 못하는 미등록 노동자를 양산할 것이라는 우려 역시 존재한다 (Reuters 2016).

#### IV. 조코위의 방한과 한국-인도네시아 관계

조코위 대통령이 박근혜 대통령 초청으로 5월 15일부터 3일간의 일정으로 한국을 방문하였다. 2013년 10월 박 대통령의 인도네시아 방문에 대한 답방이자, 양국간 전략적 동반자관계 구축 10주년을 기념하는 방문이었다. 대통령 취임 이후 조코위의 방한은 2014년 12월에 한국-아세안 대화관계 25주년을 기념하여 부산에서 개최된 한-아세안정상회의 참석차 방문한 이래 두 번째였다. 이명박 정권은 인도네시아와 아홉 차례나 정상 회담을 개최하였으나 박근혜 정권은 세 번에 그치게 되었다.

정상회담 이후 브리핑에서 박근혜 대통령은 한-아세안FTA의 성실한 이행과 추가 자유화 모색, 인프라, 에너지 개발, 해양, 환경, 창조경제 부문 협력 강화, 인적 교류(특히 청소년 교류) 심화, 상호 문화 이해 증진, 방위산업 발전을 위한 협력 방안 등이 논의되었다고 밝히면서, 북한 핵 실험과 미사일 발사에 대한 인도네시아 정부의 규탄성명 발표에 감사의 뜻을 표했다. 이어서 조코위 대통령은 인프라 협력의 주요 분야로서 발전소, 철도, 항만 건설을 열거하고, 창조경제 분야의 협력대상으로서 영화, 방송, 패션 부문을 구체적으로 언급하면서, 인도네시아 산업화 촉진을 위한 한국의 기여를 기대한다고 말했다. 아울러 테러방지를 위한 정보교환을 비롯한 국제평화 및 안정을 위한 협력 방안을 논의하였다고 밝혔다. 자신이 생과일 수입

개방을 요청했다고 특별히 강조하기도 했다. 이번 정상회담 브리핑은 ‘창조경제’ 분야 협력을 강조한 특징이 있다.

방한 기간 중에 조코위 대통령은 정력적이고 소통적인 모습을 보여주었다. 그의 한국 방문 일정은 숙소인 롯데호텔에서 이주노동자가 주축인 인도네시아 교민 1,300명과의 만남으로 시작되었다. 기업인들을 대상으로 인도네시아 경제발전계획을 브리핑하고, 인도네시아에 크게 투자한 롯데 회장과 포스코 회장은 따로 면담하고, 삼암동 디지털 미디어 시티를 방문하고, 조선일보 주최 아시아리더십 컨퍼런스 기조연설을 수행하고, 경상북도지사와 ‘새마을 세계화’에 관해 논의했다. 아주대에서 총장과 함께하는 토크쇼를 개최하고, 대부분이 학생인 청중 속으로 들어가 단체사진 촬영에 응하는 개방적인 모습도 보여주었다. 이 자리에서 ‘흙 수저 출신 대통령’으로 소개된 조코위는 아시아기자협회가 수여하는 자랑스러운 아시아인상(AJA Award)을 수상하였다.

대한민국 외교부는 이번 방한을 통하여 11건(경제분야 8건)의 양해각서(MOU)를 체결하고, 에너지 분야 46억불, 교통분야 21억불을 포함하여 총 67억불(한화 약 7조 9천억 원) 규모의 인도네시아 인프라 건설 사업에 한국 기업이 참여할 발판을 마련하는 성과를 올렸다고 홍보하였다. 인도네시아 측에서는 기업 간 협약을 포함할 경우 총 180억불 규모의 MOU가 체결되었다고 보도하였다(The Jakarta Post 2016c). 이러한 성과는 건설과 투자 활동이 실제로 활발히 지속되고 있는 상황인지라 그다지 특별한 일은 아니었다고 볼 수 있다. 일본, 중국과 함께 인도네시아의 3대 건설기업 진출 국가인 한국이 인프라 건설 분야에서 수행할 역할이 기대되는 가운데, 한국철도시설공단이 자카르타 경전철(LRT, Light Rapid Transit) 1호선의 수주 구간을 2018년 8월 아시안게임 이전 완공을 목표로 착공하였다. 한국의 인도네시아 투자는 2016년 10월까지 투자금액 기준으로 제5위

에 기록되었다. 순위로 볼 때 지난 수년간의 투자 추세가 지속되었다고 볼 수 있다. 최근 강세를 보였던 유통업 분야 진출도 계속되었다. 2008년에 처음 진출한 롯데마트가 42호점을 설치한 가운데, GS 리테일도 첫 번째 슈퍼마켓을 개장하였다. CJ 엔터테인먼트가 인도네시아와 합작한 영화를 출시한 것이나, 네이버의 모바일 메신저 라인 이 오토바이 택시 서비스 1위 업체인 고젝(Go-JEK)과 제휴하여 투자를 시작한 것은 새로운 부문의 신규 투자로서 귀추가 주목된다.

한인의 지속적인 인도네시아 투자와 함께, 양국관계의 ‘인간적 차원’을 형성하는 동력인 인도네시아 노동자들의 한국 이주 현상도 예년과 크게 다르지 않았다. 『출입국·외국인정책 통계월보』 2016년 11월호에 따르면, 한국에서 인도네시아인들은 체류외국인 수(43,534명)에서 8위, 등록외국인 수(39,461명)에서 6위, 취업자격 체류외국인 수(37,055명)에서 4위로 집계되면서, 구성과 규모 면에서 이전의 경향을 유지하였다. 특기할 만한 현상은 테러조직 연계 혐의로 추방되는 경우가 발생하고 있다는 점이다. 2015년에 3명의 인도네시아 노동자들이 추방되더니, 2016년 7월에도 3명의 인도네시아 노동자들이 추방되었다. 인도네시아 노동자들의 테러조직 연계 문제는 테러방지법 제정을 둘러싸고 수개월간 전개된 찬반 논쟁 과정에서 주요 사례로 거론되곤 했다.

## V. 결론 및 전망

집권 3년차에 접어든 조코위 정부는 2016년 한 해 동안 경제외교와 인프라 건설, 지지 정당의 확보를 통해 안정적인 기반을 다지고 2019년에 치러질 대통령 선거에서의 재집권을 준비하기 위해 다각도로 노력해 왔다. 특히 외교 분야에서 조코위 정부는 해양 강국으로

거듭난다는 목표 아래 관련 인프라를 건설하기 위해 타국에 투자를 권유하는 한편 자국의 어로자원과 광물자원 등을 지키기 위해 해양에서의 영유권 주장을 강화하는 양면적인 경제외교를 펼쳐 왔다. 중국과의 분쟁이 발생한 나투나 해역의 군함에서 국무회의를 개최하는 등 민족주의적 면모를 강화한 조코위의 외교는 국제관계에서 친구만 있을 뿐 적은 없다는 유도요노 정권의 외교와는 다른 면모를 보여주고 있다. 그러나 해양뿐만 아니라 육상교통과 에너지 등 다방면에서 인프라 건설을 통해 성과를 보여주려는 조코위 정부의 정책이 정부 지출의 확대만으로 이루어질 수는 없으며, 중국을 비롯한 주변국의 투자가 필요함을 고려할 때 민족주의 외교가 실제로 심각한 군사적 긴장으로 이어질 가능성은 높지 않다. 인프라 건설은 조코위 정부의 고유한 정책이라기보다는 유도요노 대통령 재임기 시절에 세계은행이 정부지출 확대를 통해 인프라를 대대적으로 건설하고 많은 일감을 제공할 필요성을 권고했던 것이 조코위 정권에 이르러 관련 정책 추진이 가시적인 단계에 들어선 것이라고 볼 수 있다. 그러나 인프라 건설은 조코위 대통령의 핵심 정책으로 인식되고 있으며 조코위는 2019년 선거를 앞두고 내세울 수 있는 성과를 확보하기 위해 인프라 건설에 더욱 박차를 가할 것으로 전망된다.

그런데 조코위 대통령 개인의 인기가 지속되더라도 정당의 지지를 확보하지 못하면 대통령 선거에서의 승리는 물론이고 후보 지명조차 장담할 수 없다. 소수 연립정부로 출발한 조코위 정부는 집권의 기반을 다지기 위해 더 많은 정당을 집권 연립내각에 초대했으며, 2016년 상반기에 골카르당과 통합개발당 등 주요 정당의 지도부를 자신을 지지하는 파벌이 장악하도록 하는 데 성공했다. 그러나 2017년 자카르타 주지사 선거가 조기 과열되면서 주요하게는 종교를, 그리고 암묵적으로는 종족을 내세운 정체성의 정치가 정국의 주요 변수로 등장했다. 중국계 기독교인인 아후 당시 주지사가 유세 중 쿠란

을 언급한 데서 시작된 ‘신성모독’ 정국은 결국 2017년 4월 주지사 결선투표에서 아후이 1차 투표에서와 거의 차이가 없는 40%대 초반의 득표로 낙선하고, 이어 검찰의 기소장에 들어 있지도 않았던 신성모독죄로 징역 2년의 실형을 선고받아 수감되는 것으로 귀결되었다.

조코위 대통령은 아후과 달리 무슬림이자 자바인이지만, 아후를 비호한다는 비난에 시달렸다. 또한 자카르타 선거에서의 신성모독 정국을 2019년에 대통령직에 재도전하고자 하는 그린드라당의 프라보오, 아들을 출마시킨 유도요노 전 대통령, 그리고 대통령과의 불화설이 도는 유수프 칼라 부통령 등 주요 인물들을 배후에 둔 정치투쟁으로 읽는다면 조코위 대통령은 분명히 이 정국의 패배자이다. 게다가 급진주의 이슬람 세력이 정치의 전면에 등장하여 의제를 주도하고, 2017년 자카르타 결선투표 이후 아니스 당선자가 자카르타에서 이슬람 형법을 시행할 것인지에 대해 질문을 받게 되었다는 것은 신성모독 정국이 주지사와 대통령 선거에서의 권력투쟁을 넘어 인도네시아의 국민적 정체성에 대한 도전으로까지 심화될 가능성을 시사한다. 이는 세계 각국에서 배외주의적 극우 세력이 약진하는 가운데 인도네시아의 향후 행보가 더욱 주목되는 이유이다. 그러나 급진주의 이슬람이 주도하고 수십만 명이 참여한 12월 집회가 평화적으로 개최될 수 있었다는 사실은 이른바 ‘군중 동원의 공포’에 억눌려 왔던 인도네시아 민주주의를 위한 희소식으로 회자되고 기억될 것이다.

### 〈참고문헌〉

- AFP. 2016. “That Sinking Feeling: The Images Indonesia Doesn’t Want You to See on Its Independence Day.” *South China*

*Morning Post* August 17.

- Ankit Panda. 2016. "Indonesia Summons Chinese Ambassador After South China Sea Stand-Off Near Natuna Islands." *The Diplomat* March 21.
- Antara News. 2017. "Indonesia Seized 163 Boats in 2016 for Conducting Illegal Fishing." January 6. <http://www.antaraneews.com/en/news/108785/indonesia-seized-163-boats-in-2016-for-conducting-illegal-fishing> (검색일: 2017.01.11)
- Aspinall, Edward. 2016. "The New Nationalism in Indonesia." *Asia & the Pacific Policy Studies* 3(1): 72-82.
- Ayomi Amindoni. 2016. "Top Tax Official Not Satisfied with Tax Amnesty Results." *The Jakarta Post* October 10.
- Bloomberg News. 2016. "Why Indonesia Is Chasing China's Billions." November 01. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-10-31/china-deepens-economic-ties-with-indonesia-as-investment-doubles> (검색일: 2017.01.12)
- Devina Heriyanto. 2016. "Q&A: Is Indonesia Finally Confronting China over Natuna?" *The Jakarta Post* July 2.
- Dion Bisara and Tabita Diela. 2016. "Sri Mulyani, Wiranto Return to Cabinet as President Eager to Establish Solid Team." *Jakarta Globe* July 27.
- Emirza Adi Syailendra. 2016. "Jokowi's Electoral Juggle." *East Asia Forum* August 25. <http://www.eastasiaforum.org/2016/08/25/jokowis-electoral-juggle/> (검색일: 2017.01.12)
- Erwida Maulia. 2016. "Construction of Indonesia's Largest Coal Plant Begins." *Nikkei* June 8. <http://asia.nikkei.com/Business/AC/Construction-of-Indonesia-s-largest-coal-plant-begins> (검색



일: 2017.01.11)

- Farouk Arnaz and Eko Prasetyo. 2016. "Police Name 17 Suspects in N. Sumatra Sectarian Riot, Razing of Buddhist Temples." *Jakarta Globe* August 2.
- Fealy, Greg. 2016a. "What the Jakarta Attack Means for Indonesian Terrorism." *East Asia Forum* February 9. <http://www.eastasiaforum.org/2016/02/09/what-the-jakarta-attack-means-for-indonesian-terrorism/> (검색일: 2017.01.12)
- \_\_\_\_\_. 2016b. "Bigger Than Ahok: Explaining the 2 December Mass Rally." <http://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/bigger-than-ahok-explaining-jakartas-2-december-mass-rally/> (검색일: 2017.01.12)
- Iis Gindarsah and Adhi Priamarizki. 2015. "Indonesia's Maritime Doctrine and Security Concerns." *RSIS Policy Report* April 9.
- The Jakarta Post. 2016a. "Tourist Visas Often Misused, Minister Claims." July 25. <http://www.thejakartapost.com/news/2016/07/25/tourist-visas-often-misused-minister-claims.html> (검색일: 2017.01.11.)
- \_\_\_\_\_. 2016b. "PPP wants President, VP of 'Indonesian origin' in Constitution amendment." October 5. <http://www.thejakartapost.com/news/2016/10/05/ppp-wants-president-vp-of-indonesian-origin-in-constitution-amendment.html> (검색일: 2016.10.06.)
- \_\_\_\_\_. 2016c. "Jokowi's 'K-Pop' for Business." May 17. <http://www.thejakartapost.com/news/2016/05/17/jokowi-s-k-pop-business.html> (검색일: 2017.01.15.)

- Jerome Wirawan. 2016. “Elektabilitas Ahok Turun, Mengapa Partai-Partai Pendukung ‘Tak Lakukan Pembelaan?’” *BBC Indonesia* 11월 4일.
- Jones, Sidney. 2016. “Battling ISIS in Indonesia.” *The New York Times* January 18.
- Marguerite Afra Sapiie. “Indonesian Police Assert Control over MUI Fatwas.” *The Jakarta Post* December 21.
- Mari Pangestu. 2016. “Indonesia an Oasis of Economic Stability?” *East Asia Forum* December 18. <http://www.easiaforum.org/2016/12/18/indonesia-an-oasis-of-economic-stability-but-questions-remain-about-reform-momentum/> (검색일: 2017.01.12.)
- McBeth, Jone. 2016. “Can Tax Amnesty Coax Indonesians into Baring Their Assets?” *South China Morning Post* October 9.
- Mietzner, Marcus. 2016a. “Coercing Loyalty: Coalitional Presidentialism and Party Politics in Jokowi’s Indonesia.” *Contemporary Southeast Asia* 38(2): 209-232.
- \_\_\_\_\_. 2016b. “The Sukarno Dynasty in Indonesia: Between Institutionalisation, Ideological Continuity and Crises of Succession.” *South East Asia Research* 24(3): 355- 368.
- Mietzner, Marcus and Devin T. Stewart. 2016. “Indonesia’s Growing Islamist Populism.” <http://www.carnegiecouncil.org/studio/multimedia/20161219/index.html> (검색일: 2017.01.12.)
- OECD. 2016. “Overview of the OECD Economic Survey of Indonesia.” <http://www.oecd.org/eo/surveys/indonesia-2016-OECD-economic-survey-overview-english.pdf> (검색일: 2017.01.12.)

- Rappler.com. 2016. "No More Indonesian Domestic Workers to Be Sent Abroad?" <http://www.rappler.com/world/regions/asia-pacific/indonesia/english/133277-domestic-migrant-workers-ban> (검색일: 2017.01.11.)
- Reuters. 2016. "Indonesians Defy Ban on Working as Maids in Middle East." *Straits Times* June 18.
- Safrin La Batu. 2016. "Teman Ahok Members Excluded from PDI-P-Led Campaign Team." *The Jakarta Post* October 7, p. 2.
- Singh, Bilveer. 2016. "Jokowi's Second Anniversary: Aiming for History?" *RSIS Commentary* No. 256.
- Siwage Dharma Negara. 2016. "Indonesia's Infrastructure Development Under the Jokowi Administration." Malcolm Cook and Daljit Singh (eds.), *Southeast Asian Affairs 2016*. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute. 145-165.
- Slater, Dan. 2004. "Indonesia's Accountability Trap: Party Cartels and Presidential Power after Democratic Transition." *Indonesia* 78: 61-92.
- Syailendra Persada et al. 2016. "Petunjuk Samar Rencana Makar." *Tempo* December 18.
- Tempo. 2016a. "Dari Pulau Seribu..." November 13, pp. 36-37.
- \_\_\_\_\_. 2016b. "Dian Yulia Novi: The Order to Detonate the Bomb Came from Bahrin Naim." December 25, pp. 20-21.
- Topsfield, Jewel. 2016. "Indonesian Police Point to Islamic State After 2016 Spike in Terrorism Cases." *Sydney Morning Herald* December 29.
- Wayan Agus Purnomo et al. 2016. "Sejumlah Cella Parade Kita."

240 동남아시아연구 27권 2호

*Tempo* December 18, pp. 32-35.

The World Bank. 2016. “October 2016 Indonesia Economic Quarterly: Pressures Easing.” <http://pubdocs.worldbank.org/en/202891477357946101/IEQ-OCT-2016-ENG-web.pdf> (검색일: 2017.01.12)

(2017.04.23. 투고, 2017.05.15. 심사, 2017.05.16. 게재확정)

<국문초록>

## 인도네시아 2016: 조코위의 기반 다지기와 ‘정체성의 정치’의 도전

서 지원 · 전 제 성

2016년 상반기에 인도네시아 조코위 대통령은, 정당들의 내부 갈등을 적절히 활용하면서, 주요 정당으로부터의 지지를 구하려는 노력을 계속했다. 그러나 2017년 자카르타 주지사 선거를 앞두고 과열된 선거운동의 와중에 등장한, 중국계이자 기독교인인 현직 ‘아혹’ 주지사의 신성모독에 대한 비난은 조코위를 곤경에 빠뜨렸다. 이슬람수호전선과 같은 급진적 이슬람 단체들이 이끄는 50만여 명의 시민들이 자카르타의 거리로 나와 아혹의 구속을 요구했다. 정체성의 정치의 재등장으로 인도네시아 민족의 경계 및 종교와 정치에 대한 인도네시아의 핵심적인 전제들은 도전을 받게 되었다. 외교정책의 영역에서 조코위 정부는 자국의 영해 내에서의 불법 조업에 대한 단호한 태도를 유지했다. 그러나 나투나 해역에서 인도네시아와 중국의 충돌이 있었음에도 불구하고 이러한 긴장이 통제 불가능할 정도로 악화될 가능성은 크지 않다. 조코위 정부는 2019년 대통령 선거에서 주요 성과로 선전할 인프라 건설을 위해 부유한 이웃 국가들의 투자를 필요로 하기 때문이다.

**주제어:** 조코위, 아혹, 이슬람, 나투나, 인프라

<Abstract>

**Indonesia in 2016:  
Jokowi's Struggles for a Secure Footing and Challenges  
from Identity Politics**

**SUH Jiwon**  
(Changwon National University)

**JEON Je Seong**  
(Chonbuk National University)

In the first half of 2016, Indonesian President Joko “Jokowi” Widodo continued his efforts to secure support from major political parties, often benefiting from internal party conflicts. During the tense campaign for the 2017 Jakarta gubernational election, however, blasphemy charges against incumbent “Ahok”, an ethnic Chinese and Christian, put Jokowi in trouble. Led by radical Islamic organizations such as Front Pembela Islam (FPI), half a million people filled Jakarta’s streets, calling for Ahok’s arrest. The resurgence of identity politics questioned the boundaries of the Indonesian nation and its core premises on the relationship between religion and the state. In the realm of foreign policies, the Jokowi administration maintained its tougher stance against illegal fishing in its waters. In spite of Indonesia’s clashes with Chinese vessels in the Natuna sea, however,

it is unlikely that the tension will escalate uncontrollably, as the Jokowi administration is seeking investment from rich neighbors for building infrastructure, which will be his key legacy for the 2019 presidential election.

**Key Words:** Jokowi, Ahok, Islam, Natuna, Infrastructure

