

## 인도네시아 국가와 외국인자본 관계의 변화: 민주화 이후 국제기업인회의소(IBC)의 형성을 중심으로\*

전 제 성\*\*

### I. 서론

필자는 2006년 12월말에 자카르타에서 일하는 지인을 만나러 찾아간 음식점에서 흥미로운 송년회를 목격하였다. 인도네시아독립기념탑 모나스(Monas) 근처 골목의 다뿌르 바바(Dapoer Baba)라는 곳이었는데, 때는 밤이어서 음식점의 어두운 입구가 지척에서 빛나는 독립기념탑의 불꽃과 몽타주를 이루고 있었다. ‘중국인이주자들의 부업’이라는 이름답게 중국식으로 장식된 실내의 중앙에는 도교의 신들이 모셔져있고 벽에는 인도네시아에서 활약했던 중국인들의 흑백사진이 걸려있었다. 타지에서 고되게 노동하던 쿨리(coolie: 苦力)의 후예들이 오늘날 민간경제를 좌우하는 지위를 차지하는 화인역

---

\* 이 연구는 포스코청암재단의 2006년도 “포스코아시아펠로십”의 전폭적 지원 덕분에 효과적으로 수행될 수 있었으며, “2008 POSCO Asia Forum - 변화속의 아시아: 새로운 가치 창출을 위한 모색”이라는 국제학술대회(2008.05.21)에서 발표된 논문을 수정 보완한 것이다. 2007년과 2008년의 방학 중에 자카르타에서 현지조사를 수행할 때 국적을 초월하여 많은 분들을 괴롭혀 드려야 했는데, 필자의 요청에 항상 적절하게 화답해준 한인상공회의소의 남지화 간사님께 각별한 감사의 마음을 표한다. 아울러 건설적인 제안을 해주신 익명의 심사자들에게도 감사드린다. 애정 어린 후원과 제안에 비하면 논문이 보잘것없는데 이는 오로지 필자의 나태와 무지의 소치이다.

\*\* 전북대 정치외교학과 조교수.

정(華人歷程)을 연상시키는 곳이었다. 바로 그 식당의 별실에서 십여 명의 외국인기업가들이 송년회를 진행하고 있었고 필자가 들어섰을 때는 식사를 마치고 노래경연으로 여흥을 즐기려던 참이었다.

별실과 외부는 반투명의 천으로만 구분되어 있었고 모임의 총무인 네덜란드기업인이 마이크를 사용하여 행사를 진행했기 때문에 필자의 식탁에서도 송년회의 면모가 거의 여과 없이 관찰될 수 있었다. 모임의 회장인 호주기업인이 내놓은 와인과 부회장인 한국기업인이 보내준 운동화 등 경품이 소개되었고 현지인 밴드의 반주에 도움을 받으며 외국인기업가들이 차례대로 노래를 불렀다. 팝송이 주류였지만 자국의 가요를 부르는 기업가들도 있었는데, 특히 한국기업인 대표는 직접 전자기타를 연주하면서 한인상공회의소 간사와 함께 ‘아침이슬’을 불렀다. 시위용 노래였다는 소개와 미지의 가사에도 불구하고 외국인기업가들이 열렬한 환호와 찬사를 아끼지 않아서 한국 팀이 2위의 영광을 차지할 수 있었다. ‘외국기업인 연대’의 자리는 너무나 화기애애하여 예정시간을 넘겨 늦은 밤까지 이어졌다.

이것이 바로 필자가 이 논문에서 사례로 다루고자 하는 인도네시아국제기업인회의소(IBC: International Business Chamber of Indonesia)의 송년회였다. 그날 밤 필자는 Monas, Baba, IBC라는 세 가지 상징의 우연적이지만 절묘한 결합이 민주주의 시대 인도네시아의 국가와 기업 관계에서 새롭게 움튼 동학의 단면을 잘 보여주는 것 같다는 직관을 논문으로 발전시킬 구상에 들떠 있었다.

본 연구는 민주화이후 인도네시아의 국가-외자(外資)관계 변화를 IBC의 형성을 중심으로 고찰하는 것이다. 인도네시아의 자본주의는 국가 중심으로 발전하였고 국가와 자본의 관계는 주로 후견주의에 입각하였다. 그런데 1998년의 민주화 이후에 이전과 대비될만한 변화의 징후들을 발견할 수 있으며 한인자본을 비롯한 외국인자본

이 변화를 추동하는데 중요한 역할을 수행하고 있다는 것이 본 연구의 중심 주장이다. 무엇보다도 외국인투자기업들이 ‘초국적 연대행동’을 통하여 집단적 행위자로 조직되고 있음을 보이고자 했다. 인도네시아 연구에서 자본의 집단행동에 관한 선행연구를 찾아보기 어렵다는 점에서 필자는 이 논문이 인도네시아 정치경제 연구의 발전에 보탬이 될 것으로 기대한다.

본 연구의 주요 자료는 2007년과 2008년에 간헐적으로 수행된 자카르타 현지조사를 통하여 확보하였다. 외국인자본의 결사체 형성과 활동을 조사 대상으로 삼았으며, 그런 활동이 언론에 드물게 보도되는 실정이라 단체의 자료와 보고서를 수집하고 실무자를 인터뷰 하는 방법을 사용하였다. 한인기업가단체의 활동도 중시하였는데 그 이유는 자료 접근성이 양호할 뿐만 아니라 한인기업이 외국인자본의 집단행동에서 중요한 역할을 수행하고 있다고 판단하였기 때문이다. 본론에서는 수하르토 시대를 사례로 하는 기존의 연구들을 검토하면서 인도네시아 국가-자본관계의 원형을 소개하고, 경제위기와 민주화를 거치며 국가-자본관계가 변화하고 있다는 가설을 제시할 것이다. 나아가 자본의 결사체 활동을 추적 분석함으로써 가설을 뒷받침하고, 결론적으로는 이러한 발견이 지닌 이론적 함의를 나름대로 제시할 것이다.

## II. 수하르토 시대 국가-자본관계:

### 자본의 집단적 복속과 개별적 연줄관계

수카르노(Soekarno) 대통령의 나사콤(Nasakom)이라는 구호가 함축하듯이, 인도네시아의 국가형성은 민족주의, 이슬람, 공산주의로부터 강한 영향을 받았는데, 이 모두가 자본주의에 호의적이지 않거

나 적대적인 것이었다. 그 뒤를 이은 수하르토(Soeharto) 집권기에 가속된 경제성장은 이렇듯 자본주의에 우호적이지 않은 환경에 맞서서 국가 주도적으로 추진되었고(Shin 1991; 신윤희환 2001: 1장), 결과적으로 인도네시아에서는 대통령, 군부, 관료들 중심으로 하는 국가의 자본에 대한 우위가 확연한 국가-자본관계가 형성되었다.

자본은 국가에 집단적으로 복속된 상태에서 개별적 연줄을 통해 국가가 제공하는 편익을 확보하곤 하였다. 기업가들이 ‘개별적’으로 종종 힘을 발휘했지만 기업부문의 ‘집단적’ 이익은 흔히 무시당했고 인도네시아 국가-자본관계의 이러한 역설은 “공식적 배제(formal exclusion)와 특수적 통합(particularistic inclusion)이 결합된 패턴”으로 요약될 수 있다(Hamilton-Hart 2007: 93-95).

그러므로 인도네시아 사례는 국가의 계급적 제약과 상대적 자율성에 관한 서구 마르크스주의의 자본주의국가 논쟁(Miliband 1989; Poulantzas 1989)을 무색하게 만들었다. 오히려 “인도네시아 국가에는 계급분석에 정확히 맞아떨어지지 않는 무엇인가가 있다”면서 완전한 자율성을 구가하는 약탈적인 식민국가처럼 “국가를 위한 국가”(state-qua-state)가 사회를 정복하였다는 “사회에 대한 국가의 승리” 테제가 주목을 받았다(Anderson 1992: 140, 142, 153).

동아시아 발전모델의 중핵처럼 자리 잡은 발전국가론(developmental state: Thompson 1996)도 동북아의 경우와 달리 고속성장기 인도네시아 국가-자본관계를 부분적으로만 설명해 줄 수 있을 뿐이었다(Islam and Chowdhury 2000: 28-31). 그래서 인도네시아 지역연구자들은 신가산제(neo-patrimonialism: Crouch 1979)나 후견주의(patronage: Shin 1991; Leith 2003: 17) 가설을 도입하여, 민간자본이 공개적 이익제기나 집단행동이 아니라 공공행정을 사사로이 처리하는 공직자들과의 개별적인 연줄관계를 통하여 이익을 취하고 필요를 해결하는 국가-자본관계를 설명하고자 하였다.<sup>1)</sup>

수하르토 체제하에서 인도네시아 자본주의의 급속한 발전에도 불구하고 민간자본이 집단적으로 정책적 영향력을 행사하기 어려웠던 이유는 기본적으로 ‘자본의 소수종족성’, 즉 인구적 측면에서 소수자인 화인들이 민간자본소유의 측면에서는 다수자인 모순 때문이다.2) 더구나 수하르토 체제는 화인들을 민간경제의 영역에만 묶어 두고 정치와 행정의 엘리트가 되는 길을 봉쇄하는 “게토화”(ghettotization) 정책을 구사하였다(Anderson 1992: 147; Chalmers 2006: 64-65; Leith 2003: 21-23; 신윤환 2001: 2장).

이렇게 경제적으로 막강하지만 정치적으로 취약한 특수한 위치에 놓이게 되자 화인자본가들은 드러내놓고 집단의 일반이익을 표출하기보다는 토착인(pribumi) 정치가, 관료 및 군부 엘리트들과 개별적 친분을 통하여 특수이익을 추구하는 안전한 방식을 취하였다. 아울러 화인(Baba)이 자본을 대고 경영하지만 토착인(Ali)을 ‘얼굴마담’으로 앞세워 특혜나 사업안전성을 추구하는 “알리바바”(Ali-Baba)라는 기업형태도 인기를 끌게 되었다(Crouch 2009: 64-65).

경제학적으로 뇌물과 불로소득(rent)의 교환이라고 표현되거나 인류학적으로 후견-추종 관계의 호혜성(reciprocity)이라고 표현되는

1) 막스 베버(Max Weber)가 정의한 가산제(patrimonialism)는 봉건제의 정치형태로 지배자가 정치행정을 사적인 업무로 취급하고 정치권력을 사유재산처럼 간주하는 체제로서 공과 사의 구분이 없어 부패 개념이 존재하지 않는 체제를 가리킨다. 신가산제(新家産制)란 관료제와 가산제가 결합한 형태로서 외국투자자들의 뇌물 같은 외부 자원도 활용하는 현대적 형태의 가산제를 말한다(Hutchcroft 1992). 후견주의 혹은 후견-추종관계(patron-client relationship)는 가톨릭의 대부-대자관계로부터 연상되어 주로 지중해 연안 및 라틴문화권으로부터 발전된 개념으로서, 계급적 균열이나 근원적 균열(primordial cleavage) 같은 수평적인 연계 모델과 구별되는 수직적인 연계 모델로서 실력자인 후견인(patron)으로부터 안전과 이익을 제공받는 대신에 추종자(client)들이 충성과 봉사와 지지를 보내는 도구적, 호혜적, 대면적, 전인적, 비공식적인 관계를 가리킨다(Scott 1972; Flynn 1987).

2) 추정치에 불과하지만 화인이 민간자본의 70%를 소유한다는 가설이 널리 인용되고 있다(Chai 1999). 2000년의 인구조사에서 화인은 1백74만여 명으로서 전체인구의 0.86%를 차지하는 것으로 나타났지만 수리아디나타 등(Suryadinata et al. 2003: 7-9, 101)은 1.5% 정도는 될 것으로 추산했다.

부패하고 수직적인 연줄관계가 민간자본의 이익과 안전의 보장을 위한 효과적인 수단으로 수십 년간 존속될 수 있었던 비결 중에 하나는 자본의 이익대표를 제한하는 제도화의 성공이다. 수하르토 체제는 배제적 국가조합주의(exclusionary state corporatism: MacIntyre 1994)나 권위주의적 조합주의(authoritarian corporatism: Robison and Hadiz 2004)라고 지칭되는 사회공작을 통하여 민간자본의 결사체를 국가에 복속시킴으로써 자본의 집단적이고 공개적인 이익표출을 통제하였다.

수하르토의 국가조합주의는 수카르노 시대에 형성되었던 정당과 사회의 연계를 끊어내려는 탈정치화를 목적하였기 때문에 태생적으로 배제적인 성격을 띠었다. 노동조합을 단 하나의 조직 인도네시아 전국근로자조합(SPSI: Serikat Pekerja Seluruh Indonesia, 차후에 연맹FSPSI: Federasi SPSI으로 개칭)으로 강편하고 위원장을 대통령의 사람으로 심어놓곤 했다는 사실은 잘 알려져 있다. 그런데 이런 식의 통제 대상에는 조직노동(organized labor)뿐만 아니라 조직자본(organized capital / business)도 포함되었다.

인도네시아 기업인들의 결사는 상공회의소(Kadin: Kamar Dagang dan Industri)와 그와 연계된 인도네시아경제인연합회(Apindo: Asosiasi Pengusaha Indonesia)가 대표적인 단체이다. Kadin이 경제전반의 사안을 다루는데 반해 Apindo는 조화로운 노사관계(hubungan industrial)를 증진하는 것을 주된 활동목적으로 삼았다. 정부를 상대로 자본의 집단적 이익을 대변하도록 기능이 부여된 단체는 Kadin이고 Apindo는 Kadin의 분업요구로 노사관계 분야만 특화하여 관장하고 있다고 보면 된다.<sup>3)</sup>

3) Kadin은 1968년에 설립된 경영자단체로 현재 32개의 주별 상공회의소와 422개의 시군 지부를 둔 대형조직이다. 토착인 기업가들의 이익증진을 표방하면서 창설되었지만 오늘날에는 협력의 범위를 외국 정부와 외국인상공회의소들까지 넓히고 있다 (Kadin 2008). Apindo는 Kadin보다 먼저 1952년에 인도네시아전국기업인경제사회

그러나 수하르토 체제는 Kadin에게 정책형성 과정에 참여할 기회를 주지 않았고, Kadin도 이러한 닫힌 체제에 순종적인 파트너로 머물 뿐이었다. 1990년대에 접어들면서 산업지대의 제조업체들에서 파업이 속출하고 민주화운동세력이 대안적 독립노조 결성을 세 번이나 시도하는 등 노동자들과 민주화운동 진영의 저항으로 국가의 조합주의적 노동통제가 위기에 처했지만(Hadiz 1993; 전제성 1998), 자본 진영에 대한 국가 통제는 순탄하게 유지되었다(Priyono 2000: 56).<sup>4)</sup>

민간자본의 집단적 순응 속에서 관료, 정당, 군부, 경찰, 사법부, 국영기업 등 비대한 공공부문이 민간 기업에게 선별적으로 혜택을 주거나 약탈을 가할 수 있었다. 민간기업 집단에서 재벌과 대통령의 측근 및 가족의 기업들은 수혜를 받는 내부자(insiders)인 반면에 중소기업과 자영업은 약탈을 당하는 외부자(outsiders)였고, 외국인투자기업들도 대기업은 내부자로, 중소기업은 외부자로 다루어지는 체제에 속하게 되었다. 이른바 “수하르토 면허”(Soeharto franchise)가 결정적인 이런 식의 국가-자본관계는 공적인 법률체계에 근거하지는 않았지만 공공연한 ‘게임의 법칙’이었고 경제의 고속성장기에는 “아주 효과적인 제도”로 평가받기도 했다(Duncan and McLeod 2007: 76-78).

---

사안협의단(PUSPI: Badan Permusyawaratan Urusan Sosial Ekonomi Pengusaha Seluruh Indonesia)이라는 상당히 긴 명칭으로 출범하였고 1985년부터 현재의 명칭을 사용하게 되었다(Apindo 2008). 일찍이 1967년에 중국인들의 자율적인 상공회의소는 그 활동이 정부에 의해 정지된 바 있다(Chalmers 2006: 64, 68).

4) 수하르토 집권말기에 이르기까지 Kadin 의장은 대통령이 선호하는 이로 선출되었다. 1994년에 이르러서야 수하르토의 지지를 받지 않은 아부리잘 바크리(Aburizal Bakrie)가 Kadin 의장으로 선출되었지만 그다지 주목할 만한 사건은 아니었다(MacIntyre 1994). 지금까지도 Kadin은 국가의 유기적 동반자임을 공식적으로 강조하고 있다(Kadin 2008).

### III. 경제위기, 민주화, 그리고 자본의 집단행동

1997년부터 시작된 인도네시아의 경제위기는 함께 위기를 맞이했던 태국이나 한국보다 훨씬 심각해서 동아시아 최악이었음을 여러 수치를 통해 여실히 보여주었다(전제성 2004). 경제위기 발생 이후 국제통화기금(IMF)의 개입, 물가폭등, 반화인폭동, 화인들의 ‘대탈주’, 민주화요구시위, 수하르토 퇴진, 자유총선, 동티모르주민투표, 신정부구성, 연쇄폭탄테러, 대통령탄핵, 지방자치, 정부통령 직접선거, 아체(Aceh) 평화협상 등으로 이어지는 엄청나게 역동적인 이행의 과정을 거치면서 국가-자본 관계도 변화의 압력에 직면하였다. 가장 가시적인 변화는 과거에 그저 들러리 역할을 했던 Kadin과 Apindo가 자본 측의 집단적 이해관계를 대표하는 조직으로서 정책형성과정에 빈번하게 의견을 제출하기 시작했다는 사실이다. 먼저 이러한 변화의 배경부터 경제위기와 민주화로 나눠 살펴보자.

#### 1. 경제위기와 민간투자

‘거대한 이행’의 과정에서 국가-자본관계와 관련하여 주목할 만한 사건은 1998년 5월의 반화인 폭동과 화인들의 ‘대탈주’이다. 환율폭락에 이어 국가보조금 삭감으로 생필품 물가가 치솟으면서 저소득층의 생계가 극도로 위협받는 지경에 이르렀을 때 화인 유통업자들이 물가인상의 이득을 노리고 물건을 내놓지 않고 있다는 소문이 나돌았다. 정체가 불명한 선동세력의 ‘점화’로 화인상점에 대한 현지인들의 약탈, 파괴 및 방화와 화인들에 대한 폭행, 살인, 집단강간을 수반하는 폭동이 도처에서 발생하였다(신윤환 1999; 김형준 1999). 집단폭력을 피해 화인들이 외국으로 도피함에 따라 사업운영 기법(know-how)을 지닌 경영 인력의 공백이 발생할 것이고 이로 인



하여 인도네시아 자본주의의 앞날이 어두울 수밖에 없다는 우려가 제기되었다(Biers 1998: 5장). 2년이 지난 뒤에 압둘라흐만 와히드(Abdurrahman Wahid) 대통령이 화인들에 대한 차별을 철폐하는 자유주의적인 개혁을 추진하면서 비로소 문제해결의 길이 열리게 된다(Chalmers 2006: 68).

더욱 우려할만한 현상은 외국인기업의 철수였다. 특히 일본인들의 반응이 선명했다. 1980년대 후반부터 1997년 위기 이전까지 일본인들의 투자가 지속적으로 급증했던 나라는 동남아에서 인도네시아 뿐이었다(Thee 2006: 8). 그런데 최대 외국인 집단으로서 10만여 명에 육박했던 일본인들이 경제위기 이후에는 2만여 명으로 줄어들었다. 동아시아 제5위의 외국인투자유입지대였던 인도네시아는 위기 직후에 최하위로 밀려나게 되었다. [표 1]에서 보이듯이 동아시아 대부분의 국가에서 외국인직접투자액이 위기 직전보다 직후에 늘어났지만 인도네시아는 유일하게 순유출(-)을 기록하였다. 철수하는 외국기업으로부터 퇴직금을 제대로 받지 못한 노동자들의 시위가 줄을 이었고, 하청기업의 노동자들이 주문을 중단한 해외원청회사에 항의하는 대규모 시위도 여러 번 발생했다. 이런 상황에서 외자의 적극적 유치정책이 필요하다는 인식이 관료들 사이에서도 고조될 수밖에 없었다.

안세영(2002)이 수행한 인도네시아 관료집단의 외국인투자기업에 대한 수용의식 설문조사를 보면, 외국인투자기업이 자본 형성과 일자리 창출에 긍정적으로 기여한다고 인식하고 외국인기업을 자국 기업과 똑같은 ‘우리기업’으로 본다는 인도네시아 관료들의 응답률이 경제위기 이전(49.5%)보다 이후(62.9%)에 증가하였다. 이와 유사하게 인도네시아 경제학자 떼끼안위(Thee Kian Wie 2006: 12-13)도 외국인직접투자(FDI)에 대한 인도네시아 정부의 인식이 위기를 기점으로 달라졌음을 지적하면서, 단기금융자본의 변덕스러움에 비하

면 외국인직접투자는 더 안정적인 해외자본의 원천이라는 인식에 입각하여 외국인직접투자를 유인하기 위한 정책이 추진되고 있다고 보았다. 이렇게 경제위기는 화인기업과 외국인투자기업을 중심으로 하는 민간자본부문을 중시하는 분위기가 공적으로 형성되는 계기가 되었다.

[표 1] 동아시아의 외국인직접투자유치, 1991-2002년 (단위: 미화 백만불)

투자대상국	1991-96년 평균	1998-2002년 평균
중국	25,476	44,763
홍콩	6,057	25,024
싱가포르	6,856	10,907
한국	1,234	5,395
태국	1,964	4,283
말레이시아	5,436	3,413
대만	1,311	2,655
베트남	1,217	1,593
필리핀	1,226	1,357
브루나이	210	689
미얀마	256	399
캄보디아	120	165
라오스	53	44
인도네시아	2,985	-1,296

출처: UNCTAD 2003: 251; Castle 2004: 73에서 재인용.

## 2. 민주화와 법률개혁

1998년 5월에 수하르토가 물러나면서 시작된 민주화 역시 국가-자본관계의 변화를 압박하는 배경이 되었다. 무엇보다 먼저 국가-노동관계의 변화가 국가-자본관계의 변화를 촉발하는 계기로 작동하

였다. 대통령직을 승계한 하비비(B. J. Habibie)는 노동조합 설립을 자유화하는 대통령령을 발령하였고 새로 선출된 와히드 대통령은 2000년에 전국 단위에서 사업장 단위에 이르기까지 복수노조를 허용하는 혁신적인 [노동조합법] 개정안을 인준하였다. 국가조합주의적 노동통제의 도구였던 FSPSI가 분열하고 수십 개의 독립적인 전국노조가 새로 결성되었고, 임금인상과 처우개선을 요구하는 노동자들의 파업이 사업장단위노조의 설립으로 조직적인 결실을 맺는 경우가 증가하였다.

노동이 조직되고 목소리를 높이는 상황에서 Apindo는 긴장할 수밖에 없었다. 과거에 자본 측이 국가의 통제를 감내했던 이유 중에 하나는 국가의 노동통제가 원활하였다는 것인데, 국가가 그것을 거의 포기한 듯한 상황에서는 자본의 이익대표기관들이 침묵해야 할 이유도 없어보였다. 더구나 “개혁”(reformasi)이라고 일컬어진 인도네시아의 민주화는 수십 년간 변함없던 법률들이 줄지어 개정되는 과정을 수반하였기 때문에 자본 측은 이러한 비상한 변화에 적극적으로 대처할 필요가 있었다. 특히 자본 측은 노동관련 법뿐만 아니라 [투자법]과 [조세법] 같은 경제관련 법률에 깊은 이해관계를 갖고 있었다.

경제관계법의 개정은 경제위기 발생 시점으로부터 거의 10년이나 소요되었다. 경제위기가 민주화로 이어지면서 [선거법], [정당법], [지방자치법] 등 정치관련 법의 개정이 시급했고 사회적 불만을 잠재우느라 노동관련 법의 개정도 우선해야 했기 때문에, 금융 분야를 제외한 경제관련 법은 뒷전일 수밖에 없었다. 그래서 인도네시아가 외국인투자를 유인하기 어려웠다는 경제학자들의 비판이 제기된 바 있으며(Duncan and McLeod 2007), 이러한 비판은 주로 자본 측의 불만을 반영한 것이었다. 어쨌든 자본 측은 이 느리고 지루한 경제관련 법률개정 과정에서 적극적으로 집단적 의견을 피력할 필요를

절감하게 되었다.

경제관련 법률개정과정은 국가 대 자본의 대립 판도로 전개될 수밖에 없었다. 왜냐하면 인도네시아에서 투자의 주요 장애요소로 부패, 불확실성, 투명성부족의 문제가 빈번하게 제기되었는데 이는 모두 정부와 관련된 문제들이었기 때문이다. 홍콩의 정치경제위험자문공사(PERC: Political Economic Risk Consultancy)의 조사에 따르면 1995년부터 2003년까지 평균을 내보았을 때 인도네시아가 아시아 12개국 중에서 부패문제와 법률체계의 부적절성이 가장 심각한 나라로 나타났다. 법적 부적절성이 심각한 나라부터 그렇지 않은 나라의 방향으로 나열하자면 인도네시아, 중국, 베트남, 태국, 인도, 필리핀, 한국, 대만, 말레이시아, 일본, 홍콩, 싱가포르 순이었다. 부패 순위는 베트남과 인도의 자리가 바뀌었을 뿐이다(Castle 2004: 75-77).

세계은행의 *Doing Business* 2006년 보고서도 인도네시아의 법률적 부적절성 지표에 포함되는 계약강제 항목에서 155개국 중 145위, 관료적 방해 지수에 포함되는 회사설립 소요시간에서 149위로 전반적으로 낮은 등급을 부여했다(Duncan and McLeod 2007: 82-87). 따라서 자본 진영은 노동계급보다 훨씬 다루기 힘들고 역사적으로 우위를 점하면서 사회를 통제하는데 익숙한 고질적인 국가를 상대로 명시적 양보를 얻어내는 어려운 싸움을 피할 길이 없었다.

흥미로운 점은 제임스 캐슬(James Castle 2004: 79-81)이 설문조사를 통하여 발견했듯이 인도네시아 관료들도 기업가들처럼 투자증진을 가로막는 정책과 법률이 문제라고 인식하고 있다는 것이다. 그럼에도 불구하고 투자를 촉진하는 입법이 지체된 원인 중에 하나로 관료들은 의회의 미온적 태도를 지적하였다. 정부만이 아니라 의회까지 자본의 압력과 로비 심지어 ‘진출’의 대상이 되는 이유가 여기에 있다.

떼끼안위(Thee Kian Wie 2005)는 시군단위로 권한을 이양하는 지방자치제의 도입도 투자자들의 피로를 가중하는 요인으로 지적하였다. 중앙정부의 사업 승인을 지방정부가 부인하는 경우가 종종 발생하여 지방정부의 승인을 받기 위한 별도의 과정과 비용이 필요하고 중앙과 지방 중 어느 곳이 조세의 권한을 갖는지 분명하지 않아서 법정까지 가는 경우가 더러 있다는 것이다. 지방분권의 실행은 이전보다 중앙정부에 대한 뇌물효과를 떨어뜨리는 긍정적 효과를 낳을 것으로 기대하는 이견이 존재하지만(Hamilton-Hart 2007: 108-09), 분명한 것은 이제 자본이 상대해야 하는 ‘국가’는 중앙만이 아니라 지방까지 걸쳐있다는 점이다.

### 3. 자본의 집단행동

자본의 집단행동은 처음에는 노동 측을 겨냥하고 나중에는 국가를 대상으로 진행되었다. 경제위기와 민주화의 전개과정을 방관하는 것처럼 보였던 조직자본이 공개적으로 움직이기 시작한 때는 Apindo가 퇴직금에 관한 2000년 150호 인력부장관령(Kepmen [Keputusan Menteri] 150/2000)을 폐기시키려고 전면에 나선 2001년이었다.

조직결성의 자유와 파업권을 보장하는 등 노동 측에 유리한 [노동조합법]이 통과된 상황에서, 인력부장관에 기용된 전국노조(FSPSI) 위원장 출신 보머르 빠사리부(Bomer Pasaribu)가 발령한 퇴직금에 관한 장관령은 기업인들을 분개하게 만들었다. 이 장관령이 퇴직금을 종전보다 크게 인상했을 뿐만 아니라 절도와 같은 불법행위로 해고되는 직원들에게도 퇴직금을 지급하도록 규정하였기 때문이다. Apindo는 이 장관령을 좌시할 수 없는 ‘망국적’이고 반(反)기업적인 법령으로 간주하고 폐기를 위한 전방위로비를 수행하였고 그 선행

에 섰던 이가 Apindo 부회장이자 당시 극심한 위기에 처했던 신발산업을 대표하는 안톤 수삿(Anton Supit 2001)이었다.

자본 측의 로비는 신임 인력부장관이 150호 장관령을 폐기하는 새로운 장관령을 포고함으로써 성공하는 듯했다. 그러나 온건한 성향의 노조들까지 거리로 몰려나와 대규모 항의시위를 벌이는 노동층의 강력한 저항에 직면하였다. 곧이어 와히드 대통령이 탄핵당하고 메가와티(Megawati Soekarnoputri)가 집권하자 대규모 항의시위를 주도했던 전국노조(FSPSI) 위원장 야콥 누아웨이(Jacob Nuawea)가 인력이주부장관으로 기용되었다. 야콥은 150호 장관령을 폐기했던 전임자의 장관령을 폐기하는 새로운 장관령을 발령함으로써 간단하게 150호 장관령을 부활시켰다. 이리하여 조직자본의 첫 번째 단체행동은 실패로 끝났다.

실패의 원인은 민주화 과정에서 조직화와 동원을 적극적으로 추진했던 노동 측에 비하여 자본 측의 조직역량이 저급하고 행동에서 뒤쳐졌기 때문이라고 분석되었다(Caraway 2004). 조직노동과 조직자본의 첫 대결을 통해 자본 측은 더 이상 수하르토 체제의 관행에 안주할 수 없다는 것을 충분히 학습하였을 것이다. 그 뒤에 전개된 [근로기준법]의 제정과정에서 자본 측은 이전보다 적극적으로 대처함으로써 좀 더 절충적인 결과를 얻을 수 있게 된다.<sup>5)</sup>

집단행동의 두 번째 단계는 경제정책의 수립과 경제관련 법률개정과정에 집단적 의견을 투입하는 것이었다. 2004년의 대통령선거는 기업가단체 활동의 발전에 중요한 전기가 되었다. Kadin은 대선 후보를 상대로 하는 “대선로드맵” 공청회를 개최함으로써 괄목할 만한 집단행동을 조직하였다. 이어서 기업인들에게 우호적일 것처

5) [근로기준법]이 노동 측에게 너무 유리한 방향으로 개정되었다는 평가도 있지만 (Manning 2004), 사원의 잘못으로 해고되는 경우 퇴직금을 지급하지 않도록 하고 계약직과 외주노동을 인정함으로써 고용의 유연성을 증대시키는 등 자본 측에게 유리한 조항들도 포함하고 있다(전계성 2005).

림 보이는 정권의 출범은 자본 측의 적극적 의사표현과 집단행동을 고무하는 정치적 배경이 되었다. 직접선거로 당선된 수실로 밤방 유도요노(Susilo Bambang Yudhoyono) 대통령은 장군 출신이었지만 농경제학 박사로서 소통적이고 전문적인 이미지를 갖고 있었고, 유습 갈라(Jusuf Kalla) 부통령은 성공적인 현지인기업가 출신으로 신속하고 실용적인 행정을 표방하였다.<sup>6)</sup> Kadin은 ‘장군과 기업인’ 정부 출범에 맞춰 “산업과 투자 활성화” 방안으로 “깨끗하고, 투명하고, 효과적인 행정”을 요구하고 “민간 기업부문 강화전략의 중요성”을 강조하는 제안서를 제출하는 적극성을 보였다(Kadin 2008).

지금까지 살펴본 것처럼 민주화 이후 현지 자본의 결사체들은 목소리를 내고 가시적인 행동을 보여주었다. 물론 여전히 정치적 지배 세력의 이해관계가 개입할 여지가 많고 국가행정체계의 변화가 느리게 진행되어 구태를 크게 벗어나지 못하고 있다. 자본의 결사체들은 여전히 총자본을 대표해야하는 명목적 임무와 정치적 연출관계를 확보한 기업들의 특수이익 사이의 모순을 지니고 있다. 개별 기업들에게는 집단적인 로비보다 개별적인 거래가 더 핵심적인 관심사일 것이다. 현지 민간자본의 결사체는 외국인자본에 대한 일정한 정부규제를 지지하는 국내자본으로서의 이해관계를 갖고 있다. 자본 진영의 이익단체들은 이러한 내적 모순들을 조율하여 표출하는 반복적인 집단행동을 통해 이익집약의 수준을 높여가는 과정을 거치게 될 것이다. 자본의 집단행동은 역사가 짧으므로 새로운 운동방

6) 와히드 정권은 기업인들의 의견을 반영하기 위한 자문위원회를 만들었지만 탄핵을 당하면서 뚜렷한 정책적 실효를 보지 못했다. 뒤를 이은 메가와티 정권은 2003년 7월에 ‘IMF 졸업 이후’의 경제정책에 관한 정부백서 작성을 위하여 기업인단체들에게 의견을 피력할 기회를 주기도 했지만 대체로 정책형성과정에 대한 자본의 참여를 고려하지 않았다. 재임기 경제관련 법 개정과정이 ‘스텔스’(stealth) 입법이라고 불릴 만큼 메가와티 정권은 경제단체와 소통 없이 관료적인 방식으로 개정안을 기초하였고 외국인취업자들에게 인도네시아어 능력기준을 요구하는 법령을 발동한 경우처럼 외국인자본에 대한 민중주의적, 민족주의적 통제를 가하려는 욕구를 숨기지 않았다(Castle 2007: 81-82; 전제성 2007).

식을 익히기 위한 시간이 당연히 필요하다. 그러나 이러한 취약점들이 새로운 출발의 의미를 퇴색시키지는 못한다.

#### IV. 외국인자본의 초국적 연대, 국제기업인회의소

인도네시아에서 민주화 이후 국가-자본관계 변화의 가장 역동적인 측면은 외국인자본이 국적을 초월하여 연대하였다는 점일 것이다. 국적별로 나뉜 외국인기업가단체들이 하나의 ‘우산조직’ 아래 모여서 논의하고 영향력을 행사하기 시작했고 그 연대단체가 바로 인도네시아국제기업인회의소(IBC)이다. 더욱 흥미로운 점은 외국인자본의 초국적 연대단체의 창설이 국내민간자본의 ‘입’ 역할을 했던 Apindo 총재 소피안 와난디(Sofjan Wanandi)의 제안으로 시작되었고 그래서 외국인자본과 국내민간자본의 연대도 추진되어 왔다는 점이다. 자본의 초국적 연대활동을 IBC의 구조, 운영, 역사 및 전략으로 나눠 살펴보고 끝으로 IBC와 회원단체 사이의 호혜적인 교환관계를 한인상공회의소 사례를 통해서 파악해보자.

##### 1. 조직의 구조와 운영

IBC는 인도네시아에서 활동 중인 외국인기업의 “결사체들의 연합체”(an association of associations)이다. 다른 식으로 말하자면 ‘네트워크들에 대한 네트워크’(a network for networks)라고 할 수 있다. 2000년에 처음 모일 때 네덜란드, 미국, 이탈리아, 호주, 캐나다, 싱가포르 등 9개의 국적별 외국인기업연합회가 참여하였고, 이어서 한국, 말레이시아, 태국, 대만 출신 기업인연합회가 가세하였으며, 최근에 유럽상공회의소가 참관단체에서 회원단체로 전환함으로써,



2008년에 이르면 총 17개 외국인기업연합회가 참가하는 대규모 조직으로 성장하게 된다.<sup>7)</sup>

중국인기업연합회(ICBA: Indonesia China Business Association)는 조직화 수준이 낮기 때문에 아직은 참관단체(observer)로 참여하고 있지만 곧 회원단체로 가입할 예정이다. 그 밖에 나라들은 투자의 규모와 건수가 너무 적기 때문에 참가하지 않고 있는데, 이를테면 이슬람국가상공회의소(Islamic Chamber of Commerce and Industry)는 기업의 수가 적고 대부분이 금융기관이기 때문에 참가하지 않고 있다. 인도네시아의 주요 투자집단이면서 IBC에 회원으로 가입하지 않는 유일한 조직은 자족적인 경향을 지닌 일본기업인 클럽(JJC: Jakarta Japan Club)뿐이다(Bouma 2007). 그렇지만 JJC와 IBC의 소통 장애는 없어 보인다. JJC도 세계은행(World Bank), 국제통화기금(IMF), 아시아개발은행(ADB) 등의 회의초청에 응하고 있기 때문에 그런 자리를 통하여 IBC와 만나고 소통해 왔으며(Fanning 2007), 최근에는 JJC도 IBC의 참관단체로서 조직적 관계를 맺기 시작했다.<sup>8)</sup>

7) 회원단체들의 국적과 명칭을 열거하자면, 미국(AmCham Indonesia), 호주(IABC: Indonesia Australia Business Council), 영국(BritCham: British Chamber of Commerce in Indonesia), 캐나다(ICCC: Indonesia Canada Chamber of Commerce), 독일(EKONID: German-Indonesian Chamber of Commerce and Industry), 유럽연합(EuroCham: European Business Chamber of Commerce), 프랑스(IFCCI: Indonesian French Chamber of Commerce and Industry), 이탈리아(IBAI: Italian Business Association in Indonesia), 한국(KoCham: Korean Chamber of Commerce and Industry), 말레이시아(MCJ: Malaysia Club Jakarta), 네덜란드(INA: Indonesian-Netherlands Association), 노르웨이(Indonesia Norway Business Council), 필리핀(IPBC: Indonesia-Philippines Business Council), 스위스(Indonesian-Swiss Business Council), 싱가포르(SCCI: Singapore Association in Indonesia), 대만(TCC: Taiwan Business Club), 태국(TBCI: Thai Business Club Indonesia) 등이다(IBC 2008a). 연회비는 6백만 루피아(Rupiah: 약 60만원)이다.

8) IBC의 엘마르 보우마 총무는 일본인기업들이 자국정부와 밀접한 협조 속에서 사업을 운영하기 때문에 일본정부와 견해가 다를 수 있는 IBC에 참가하는 것을 꺼렸고, JJC가 독자적으로도 충분히 영향력을 발휘하고 있기 때문에 IBC에 참여할 필요성도 적었다고 JJC 미가맹 이유를 해석하였다(Bouma 2007). 한편 제임스 캐슬(James

IBC는 회원단체들의 영리 증진을 지원하지만 스스로는 영리를 추구하지 않는 단체(비영리단체)로 성격을 규정하고 있다. 구체적으로 조직의 목적을 다음과 같이 밝히고 있다.

- 1) 사업에 도움이 되는 경제적 법제적 환경의 발전과 증진
- 2) 참여 기업가단체들의 공동이익 추구 및 촉진
- 3) 무역, 투자, 각종 기업 활동에 관련된 사안들에 관한 회원단체들의 의견 대변, 표출, 영향력 행사
- 4) 인도네시아정부, 기업가연합, 각종 관련단체들과 외국인기업가집단 사이의 소통채널의 제공(IBC n.d.b).

보우마 총무는 IBC 활동의 주된 목적을 “낮은 세금과 임금”으로 보면 곤란하다면서, 물론 그런 것들이 중요한 문제이긴 하지만, 더 중요한 것은 “법령을 모호하지 않게 더욱 명확하게 만드는 것”이라고 강조하였다.

조직구성은 간단하다. 회장(Chairman) 1인, 부회장 2인, 총무(Secretary) 1인을 기본으로 한다. 2007년도의 임원진은 호주인(Peter G. Fanning) 회장, 영국인(John B. Arnold)과 한국인(송창근: CK Song) 부회장, 네덜란드인(Elmar Bouma) 총무로 구성되었다(IBC n.d.). 별도의 사무실이 없고 총무가 속한 단체가 사무국으로 기능하고 있었다.

산하에 의료, 인적자원, 세금, 광업, 금융, 보험, 부동산, 인프라스트럭처(infrastructure) 등에 관한 8개 위원회 및 위원장을 두고 있으며(IBC 2008b), 전체회의(plenary meeting)를 조찬회의 형식으로 매달 한 번씩 개최하고 있다. 전체회의는 회원단체마다 두 명의 대표가 참석하는데 한국의 경우는 한인상공회의소의 간부기업인과 간사

---

Castle) IBC 초대회장 겸 미국상공회의소 회장도 일본기업인클럽(JJC)이 기업환경 개선을 위해 효과적으로 로비를 전개하는 독자적인 집단이라고 호평하였다. JJC는 2003년에 78개 항목에 달하는 기업활동장애요소목록을 작성하여 단독으로 경제조정장관에게 전달하기도 하였다(Castle 2004: 78-79, 86-88).

가 참가한다.

총무에 따르면 각종 회의에서 국적별로 회원단체들의 입장이나 접근법이 다른 경우가 가끔 있어서 혼란스러울 때도 있지만, 항상 적절하게 합의를 잘 보고 있다고 한다. 서론에서 소개된 송년회 풍경도 조직이 화목하게 운영되고 있다는 사실을 알려준다.

## 2. 조직화의 역사와 배경

인도네시아에서 외국인기업가들의 초국적 연대와 집단적 이익표출은 과거에 비하면 놀라운 현상이라는 필자의 해석에 대해 IBC의 총무이사도 다음과 같이 공감을 표했다.

수하르토 시대에는 모든 이들이 체제를 두려워했고 기업가들도 그랬다. 모든 일이 닫힌 문 안에서 이루어졌고, 기업마다 개별적인 접촉선(contact)을 이용하였다. 무언가 떠드는 것은 연줄(crony)과의 접촉선을 잃어버릴 위험이 있다고 여겨졌다. 그런 의미에서 IBC는 아주 새로운 현상이라고 말할 수 있다(Bouma 2007).

이런 비상한 조직화의 배경과 경로를 파악하려면, “몇몇 경제 전문가의 제안 덕분”이라는 보우마 총무의 간결한 답변에 만족하지 말고, 처음 모임이 시도되었던 2000년으로 거슬러 올라가야 한다. 당시는 자유주의자로 정평이 나 있던 와히드 대통령이 본격적으로 행정부를 움직이기 시작한 때였다. 와히드는 화인들의 문화적 권리를 인정하고 노동조합을 자유화하는 등 명성에 걸 맞는 개혁정책을 발표하였을 뿐만 아니라 국가기업발전위원회(DPUN: Dewan Pengembangan Usaha Nasional)라는 대통령 자문기구를 설치하고 저명한 화인기업가이자 Apindo 회장인 소피안 와난디를 의장으로 임명한다. 이 때 와히드 대통령은 다음과 같이 말했다.

현 정부의 정책은 반드시 재계와 균형(imbangan)을 이루어야 한다. 그러기 위해서는 조언(nasihah)이 필요하다. 그러므로 이 새로운 위원회(즉 DPUN: 필자의 부연)의 기능은 대통령에게 조언하는 것이다. ... 우리가 건설하고자 하는 새로운 사회에서는 민간이 더 많은 역할을 하게 될 것이고 정부는 천천히 역할을 줄이게 될 것이며, 그리하여 다시는 과거처럼 전제적이지(mutlak) 않게 될 것이다(Kompas 1999.12.19).

이에 대하여 소피안 와난디는 실질적 경제회복을 위한 “모든 기업인들의 단결”을 역설함으로써 화답하였다(Kompas 1999.12.19). 이러한 분위기 속에서 국영기업및투자부 장관 로지 무니르(Rozy Munir)가 공동관심사를 토론헬기 위하여 2000년에 세 차례나 외국 기업인단체들을 초청한다. 5월 12일에 안전문제, 5월 24일에 노동문제, 7월 12일에 지방분권(decentralization)에 관한 토론헬가 그것이다. 이어서 7월 20일에는 소피안 와난디가 미국상공회의소 회장 제임스 캐슬(James Castle)에게 국가최고권력기관인 국민협의회(MPR)에 제출할 DPUN의 성명서에 개혁을 지지하고 경제를 회복시키기 위해 민간부문을 배려해야 한다는 주장과 함께 외국인자본 측의 요구사항을 반영해줄 것을 요청한다(Fanning 2007). 국내민간자본이 국가와 자본 간의 세력균형을 추구하기 위하여 외국인자본의 힘을 등에 업고자 한 것이다.

제임스 캐슬이 이에 적극적으로 호응하면서 외국인기업가단체들의 연대와 소통을 위한 자리를 마련하는 작업이 시작되었던 것이다. 외국인기업가단체들은 국제투자자그룹(International Investor Group)이라는 명칭으로 연합조직결성을 위한 첫 모임을 2000년 8월 23일에 개최하였고 이후 상공회의소연합포럼(Joint Chambers Forum)과 국제기업인포럼(International Business Forum)이라는 이름을 거쳐 최종적으로 2002년 2월 4일에 인도네시아국제기업인회의소(International

Business Chamber of Indonesia)라는 공식명칭을 확정하였으며 회장단을 선출하고 내규를 수립함으로써 조직의 면모를 갖추게 되었다(Fanning 2007).

### 3. 영향력 행사의 전략과 통로

IBC는 조용히 움직인다. 과다한 “외부적 노출”을 목표로 삼지 않기 때문에 뉴스레터나 웹사이트를 갖고 있지 않다. IBC를 “비공식 조직”처럼 움직이는 “일종의 커뮤니티(community)”로 보아야 한다고 충무는 강조하였다. IBC는 언론을 통하지 않고 정부를 직접 상대하기를 선호한다. 간부들이 개인자격으로 글을 내거나 입장을 밝히지만 조직적 차원에서는 언론에 의견을 내지 않는다. 그래서 ‘언론 플레이’를 적극적으로 구사하는 Kadin이나 Apindo와 달리 IBC의 활동과 입장은 좀처럼 보도되지 않는다(특별한 경우가 *Kompas* 2005.12.10).

IBC 간부로서 언론을 상대로 큰 목소리를 내는 두 명의 대표적인 예외가 있다면, 제임스 캐슬 전회장과 송창근 부회장이다. IBC 초대 회장인 제임스 캐슬은 인도네시아 관료들이 외국인투자자들을 “필요악”으로 보면서 “경제발전의 긍정적 기여세력”이라기보다는 “잠재적 범죄자들”로 간주하고 지원보다는 통제의 방법을 찾기에 분주하다며 분개하고 외국인자본과 국내자본 간의 모든 법적 차별을 철폐하라는 공개적 주장을 펼치곤 했다(Castle 2004, 83-85). 송창근 부회장도 언론을 통하여 정부의 노동정책을 비판하고 폭력시위를 우려하면서 외국인자본의 “대대적 철수”(mass exodus) 가능성을 경고하는 등 선명한 주장을 펼치기도 했다(*The Jakarta Post* 2002.08.23; 08.24; *Kompas* 2003.03.31). 그러나 이러한 의견표명은 IBC의 이름을 걸지 않고 개인자격이거나 소속을 자국 상공회의소로

밝힌 것들이었다.

IBC의 이름으로 언론에 의견을 표현하지 않는 이유는 “정치적 위험부담” 때문이다. 여러모로 기업 환경이 좋아졌지만 ‘반외세 정서’가 여전히 존재하고 그것을 이용하려는 관료들이나 정치인들이 존재한다고 우려하고 있다. 그래서 “우리는 아주 신중하고 조심스러운(very cautious and careful) 방식을 취하고 있다”고 총무는 강조하면서, 그런 의미에서 IBC의 접근법이 “아주 외교적”(very diplomatic)이라고 정의하였다.

외교적 접근은 보통 두 가지 채널이 사용된다. 첫 번째 채널은 “서면 투입”(written input)인데 Kadin이나 Apindo나 관련 정부기관에 입장을 팩스로 전달하는 방식이며 연간 평균 4-5차례 정도 수행한다. 두 번째는 “구두 채널”(verbal channel)로써 안면 있는 관료들에게 직접 말하는 것이다. 특히 경제 관련 부서의 책임자들이 주된 상대가 된다. 그들은 경제 분야 최고의 장관인 경제조정장관을 비롯하여, 통상부, 산업부, 재정부, 통신부, 에너지광업부, 법무부, 인력이주부, 국세청의 장관 및 고위관료들과 지방정부의 고위직들이다. 인도네시아 정부 관료들과 IBC의 회합이 직접대화에 도움이 되는데, 전체회원이 참여하는 회합은 연간 대여섯 차례 정도이고 위원회별로 갖는 회동을 더하면 십여 회에 달한다. 이는 정부 측이 발표회나 토론회에 IBC를 초대하는 경우를 포함한 횟수이다(Bouma 2007).

이런 외교적 접근에서는 개인적인 친분뿐만 아니라 보직이 유용하게 활용된다. 각 분과의 위원장들 중에 몇몇은 경제회복이나 개혁 추진을 위한 위원회의 위원으로 활약하고 있다. 패닝 전 회장은 위원장들의 관료들에 대한 개인적 친분관계와 정부자문활동 덕분에 조세, 투자, 사회보장 관련 개혁에 상당한 영향력을 행사할 수 있었다고 진술하였다. 그는 또한 IBC가 Kadin이 주관하는 국가경제회복위원회(KPEN: Komite Pemulihan Ekonomi Nasional)에 참여함으로써

써 IMF 관리경제 이탈 이후 메가와티 정권의 경제정책에 관한 정부 백서(Inpres 5/2002)를 검토하고, 유도요노 정권의 산업 및 투자 재 활성화를 위한 Kadin의 로드맵 작성을 지원하고, 투자환경개선을 위한 정부정책안(Inpres 3/2006)에 의견을 투입할 수 있었다고 설명하였다(Fanning 2007).<sup>9)</sup>

이렇게 추진된 외국인자본의 연대행동은 2007년 3월에 국회를 통과하고 5월에 대통령이 인준 발효한 새로운 [투자법]을 통하여 중요한 제도적 성과를 확보하게 되었다. 새 [투자법]은 내외국인투자자 동등대우, 자산 이전과 송금의 자유, 조세우대, 투자자 재산권 강화, 외국투자자의 거주편의강화 등 외국인기업가들에게 호의적인 규정들을 담고 있다(인도네시아한인상공회의소 2007; 인도네시아한국 무역관 2008a; Narjoko and Jotzo 2007: 153-55).

더 자세히 살펴보자면, 새로운 투자법(UU25/2007: 2007년25호법)은 1967년 외국인투자법(1967년1호법: 그 개관은 박재봉 1995)과 1968년 내국인투자법(1968년6호법)을 하나로 통합 개정된 것으로 내국인과 외국인의 투자를 분리했던 체제가 철회된 것을 의미하며, 외국인투자자와 내국인투자자가 법 앞에 평등하다는 명시적인 조항(6조 1항)이 포함되었다. 기존 법에 존재하던 외국인투자허가(foreign investment permit)의 30년 시한부도 폐지되었다. 시장가격에 준하는 보상 없는 국유화를 금하고(7조), 자유로운 자산이전과 외환송금의 권리를 보장하고(8조), 특정한 조건을 만족시키는 투자자에게 소득

9) 이러한 방식의 영향력 행사는 일종의 ‘자문권력’(consulting power)의 작동이라고 불러볼 만한 것인데, 대표적으로 IBC 초대회장인 제임스 캐슬(James Castle)은 저명한 경제 분석가이자 컨설팅그룹의 대표로서 인도네시아의 주요 인사들과 가까워서 개인적으로도 상당한 목소리를 낼 수 있는 인물이다. 캐나다통상회의소 부회장 제시 인맨(Jessie Inman)도 인도네시아투자진흥청(BKPM)에 자리하면서 로지 무니르 장관의 자문역할을 했고 그러면서 IBC 창설에도 공헌했다고 한다(Fanning 2007). 외국인투자자의 ‘자문’은 이전보다 위력적일 수 있다. 경제위기 이전과 달리 현재의 외국인투자자는 40대재벌 중에 6개 그룹의 소유자이거나 대주주의 지위를 차지하고 있기 때문이다(2007년도 40대재벌 현황은 신윤환 2009: 표 4 참조).

세, 관세, 부가가치세, 토지세, 건물세 등을 감면 또는 면제하는 우대 조치를 시행하고(19조), 토지에 관한 권리인가에 있어서 토지개발권(HGU: Hak Guna Usaha)의 허용기간을 기존의 35년에서 최장 95년으로, 건설권(HGB: Hak Guna Bangunan)을 30년에서 80년으로, 토지사용권(HP: Hak Pakai)을 25년에서 70년으로 각각 연장하고(22조), 외국인투자자의 비자와 관련하여 거주허가(izin tinggal terbatas) 비자를 현행 1년에서 2년으로 연장하고 복수입국사증(multiple reentry permit)을 부여하며, 2년 거주한 뒤에는 영주허가(izin tinggal tetap) 비자를 신청할 자격을 갖도록 했다(23조3항). 영업허가 통합 서비스시스템(pelayana terpadu satu pintu)도 마련할 것이며(25조5항 및 26조), 정부와 외국인투자자의 분쟁을 국제중재를 통하여 해결할 수 있도록 하였다(32조4항).

이러한 조항들을 일일이 분석하는 제안서를 통하여 IBC 회장 피터 패닝은 새로운 투자법이 더 보완되고 명료해질 필요가 있지만 지난 7년간 정부를 상대로 IBC가 전개한 “지속적이고 긴밀한 소통”의 성과임을 감추지 않았다(Fanning 2007: 1-7).<sup>10)</sup>

#### 4. 회원단체와의 호혜적 관계: 한인상공회의소 사례

IBC가 회원단체와 호혜적인 관계를 맺고 있다는 것을 한인상공회의소 사례를 통해 감지할 수 있다. 1991년에 결성된 인도네시아한인

10) 같은 해에 개정된 [조세법]에도 우량납세자 세금환급, 법인세와 소득세 인하 같은 호의적인 항목들이 포함되었다(국제노동협력원 2009: 44-45). 인도네시아 시민사회단체들은 새로운 투자법에 대하여 전반적으로 비판적이었으며, 특히 토지사용허용기간에 대한 반발이 심했다. 이를테면 자카르타의 지구적정의연구소(Institute for Global Justice)는 외국인투자자들의 토지사용기간이 지나치게 길고, 이윤과 자산을 해외로 빼돌리기 쉽고, 조세혜택이 다양한 반면에, 환경보호와 기술이전에 관한 의무규정은 약하다면서 “지난 4세기에 걸친 제국주의적 지배를 계속 보장”하고 “민족의 이익에 반하는” 법안이라고 비판하였다(Daeng 2008).



상공회의소는 2001년부터 IBC의 회원단체로 활동하고 있다. IBC의 보우마는 회원단체들을 “기업문화(business culture)”를 근거로 세 부류로 나누었다.

지금까지 보면 세 가지 상이한 문화가 있는 것 같다. 우선 미국기업인들의 방식인데 그들은 직접적이고(direct), 선명하며(clear), 논쟁에 능하고(well argumentative), 그래서 이따금 아주 대립적이다. 두 번째로 유럽기업인들의 방식인데 이들도 논쟁적이지만 어느 정도 이익들의 균형(balancing of interests)을 추구한다. 세 번째로 아시아계 기업인들은 일반적으로 열심히 경청하지만 무엇이 문제인지, 의견이 무엇인지 알기 어려운 정도로 적극적 표현이 부족하다(Bouma 2007).

회원단체들은 각자의 색깔로 IBC 활동에 기여한다. 보우마의 시각에 따르면 미국기업은 직선적이고 유럽기업은 타협적이고 아시아기업은 점잖다. 그런데 아시아 기업인들이 논리와 주장을 잘 갖춘 미국과 유럽의 기업인들로부터 무엇인가를 얻을 수 있지만 아시아 기업인들이 무슨 역할을 하는지가 분명하지 않다. 보우마는 한국기업인들도 다른 아시아 기업인들처럼 분야별 사안에 대하여 의견이 분명하지 않은 경우가 많다고 평가했다. 한국기업인이 IBC의 어떠한 하부위원회에서도 의장 역할을 담당한 적이 없다는 점이 그러한 평가를 뒷받침한다.

그렇지만 한인상공회의소는 독특한 역할을 수행하고 있다. 한인상공회의소의 송창근 수석부회장이 IBC 부회장직을 수년간 역임하였고, 인도네시아의 노동정책을 비판하는데 앞장서는 등 자본의 공동이익증진을 위해 중요한 역할을 수행해 왔다. 보우마 총무도 한인상공회의소가 노동 정책 및 입법에 관하여 분명하게 “목소리를 많이 내고 있고” 그래서 아시아 기업인단체들 중에서 예외적으로 두드러진다는 말을 잊지 않았다. 그는 한인기업은 인도네시아에서 현지인

을 가장 많이 고용한 외국인투자집단이기 때문에 “정치적 중요성”을 지니고 있으며, 이것이 한인상공회의소가 지닌 “최고의 장점”이라고 평가했다. 다른 외국인기업집단들이 노동문제에 관련한 한인상공회의소가 큰 목소리를 강하게 내는 것을 당연한 것으로 생각하고 있다고도 말했다(Bouma 2007). 송창근씨가 2009년부터 2년 임기의 IBC 부회장으로 재선된 점도 한인상공회의소가 IBC에서 큰 비중을 차지하고 있다는 것을 증명한다.<sup>11)</sup>

한편 한인상공회의소의 IBC 참여 이득 또한 뚜렷해 보인다. 최근에 송창근씨도 IBC를 “인도네시아상공회의소(Kadin)와의 상당한 관계를 통해 입법 가능한 대정부 건의를 적극적으로 해오고 있으며 인도네시아 정부에서 해외에 관한 동향을 조사할 때도 적극적으로 활용하는” “과워 있는 단체”라고 소개하면서 “한인 상공인들의 출구”로서 강조한 바 있다(송창근 2009). 한인기업가단체는 자본의 초국적 연대활동에 참여함으로써 우선 독자행동이 지닐 수밖에 없는 정치적 부담을 줄일 수 있었을 것이다. 최저임금인상률을 비롯한 노동정책에 관한 제안과 압력이 여기에 해당된다. 둘째로는 다양한 영역의 기업환경개선안을 함께 제안하면서 노사문제를 포괄적인 기업환경의 일부로 위치시키고 유연하고도 복합적인 협상 전략을 취할 수 있게 되었을 것이다. 즉 노동정책 상의 불이익을 조세나 투자 관

11) 한인상공회의소는 인도네시아경제에 대해서 적지 않은 발언권을 행사할 수 있는 조건을 갖추고 있다. 이미 2006년에 인도네시아의 한인은 약 3만5천명으로 최대 규모 외국인집단이 되었으며 한인기업은 총 125억불을 투자한 7위의 외국인투자 집단으로 성장했다(KONTAN 2006.04.17: 32-33). 2007년도의 한인기업은 1,200여 개로서, 섬유 직물 의류 관련업체가 220개사, 전기 전자업체 160개사로 주종을 이루고(인도네시아한국무역관 2008b), 그 밖에 신발관련업, 무역-해운업, 완구제조업, 가발제조업, 임업, 건설업, 금융업, 에너지-자원개발업, 정보통신업, 서비스업 분야의 기업들도 상당수 존재한다. 더구나 한인기업인들은 경제위기와 폭동에 도 굴하지 않고 자본을 ‘사수’하였다는 자부심을 지니고 있고 1990년대 이래 고양되는 노동운동에 대해서도 강경한 태도를 취하였으며 온갖 부정적인 기업환경 속에서도 투자를 증가시켜왔던 ‘진투적 자본가들’(militant capitalists)이다.

런 정책을 통해 보상받으려는 종합적 타협안의 구상과 실현이 IBC에 참여함으로써 추구될 수 있었을 것이다.<sup>12)</sup>

## VI. 결 론

오늘날의 인도네시아는 국가에게 목종하던 과거와 달리 민간자본 진영이 공개적 집단적으로 요구를 표출하는 단계에 접어들었다. 경제위기와 민주화가 국가-자본관계의 변화를 촉진했지만 동시에 그러한 기회구조를 적극적으로 활용하려는 조직자본의 노력이 있었다. 조직자본의 집단행동은 조직노동을 상대로 시작되었지만 곧 국가를 겨냥하게 되었다. 아울러 이에 부응하는 외국인자본집단의 결사와 행동이 열세의 국내민간자본에 힘을 보태줌으로써 국가와 자본의 세력균형에 기여하고 있다.

조직자본의 집단행동에서 돋보인 점은 “기업인통일전선”(a united business front: Fanning 2006)의 형성이다. 민간자본의 초국적 연대는 현지의 기업가단체들이 외국인기업가들에게 지원을 요청함으로써 시작되었다. 외국인자본 측과 이해관계가 상충하는 부분이 있는데도 국내자본 측이 연대행동을 제안했다는 것은 흥미로운 사실이다. 화인소유 중심의 현지민간자본이 종족적 한계를 뛰어넘고 국가와 노동에 대한 협상력을 제고시키기 위하여 외국인자본의 힘을 필요로 했을 것이라고 추정된다. 외국인기업가들은 이렇게 주어진 연대의 계기를 더 장기적인 효과를 갖는 조직화의 기회로 삼았고 IBC

12) 2006년에 송창근 부회장은 “노동정책은 정치적인 성격도 지니고 있어서 바꾸기 어렵기 때문에 될 수 있는 길을 찾고 있다”면서, 노동문제의 해결이 어렵다면 그 대신에 택스 홀리데이(tax holiday)같은 조세정책상의 보상조치를 얻어내고자 노력중이라고 말한 바 있는데(송창근 2006), 이것이 IBC를 통한 유연하고 복합적인 대정부 협상전략의 예라고 할 수 있다.

의 설립으로 결실을 맺었다. 2000년에 처음 회동한 IBC는 한인상공회의소를 비롯한 17개 외국인기업가단체를 연결하는 대형조직으로 성장하였으며, ‘외교적인’ 방식으로 인도네시아 국가-자본관계의 변화를 추동하는 집단적 주체 중에 하나로 떠오르게 되었다.

이러한 현상은 인도네시아 정치경제 연구경향의 수정을 요구한다. 수하르토 시대에 생성된 “과두제(oligarchy)와 그 수혜자들”이 민주화 이후에도 힘을 유지하고 “넓은 권력 관계”가 새로운 제도적 틀 속에서도 “갱생의 삶”을 영위한다는 주장이 이목을 끌어들였다 (Robison and Hadiz 2004: xiv). 국가-자본 관계에서 권위주의의 유산이 완전히 청산되었다거나 부패한 후견주의가 사라졌다고 감히 주장할 수 있는 인도네시아연구자는 아무도 없다. 국가-자본관계의 변화는 국가와 자본과 노동의 삼자가 대결과 타협을 반복하는 시간을 더 소비하고 나서야 확고해 질 수 있을 것이다. 다만 변화는 이미 시작되었고 그 방향은 충분히 감지된다는 것이다.

다양한 층위의 넓은 연속성에도 불구하고 자본의 집단적인 이익 집약과 공개적인 이익표출 활동이 인도네시아 국가-자본 관계의 새로운 동학을 형성하고 있는 점을 간과해서는 안 되고 그것이 민주주의 인도네시아의 중요한 단면 중에 하나라는 사실을 인식해야 한다. 같은 맥락에서 필자는 인도네시아 국가-자본관계의 변화를 주장하기 이르다는 ‘지속가설’(Rosser 2003)이 아니라 자본가들의 힘이 전보다 더 커지고 있다는 ‘변화가설’(Chua 2008)의 편에 선다. 이런 선명한 변화가설은 본 논문의 최종수정단계에서야 접하게 되었는데 그것은 내가 발견한 사실들이 가리키는 바와 같은 방향을 지목하고 있었다.

그러나 필자는 본 연구가 도구주의(instrumentalism) 국가관을 지지하는 것으로 읽혀지지 않기를 바란다. 오히려 구조주의(structuralism)에 입각하여 인도네시아의 국가 관리자들이 자본의

요구에 더 반응적이게 된 이유를 자본주의의 “주요한 구조적 기제들”(major structural mechanisms)이 가하는 제한이 경제위기와 민주화를 계기로 심화된 탓이라 생각한다. 물론 필자는 프레드 블록(Fred Block 1989: 131-34)이 폄하한 “보조적”(subsidiary) 기제들을 보여주는데 집중하였고 그런 점에서 블록의 시각과 약간 다르다. 블록은 경제위기가 국가의 힘을 강화할 기회를 제공한다고 보았는데, 인도네시아에서는 그렇지 않았다. 여기서 경제위기와 민주화의 중첩이 다시 주목받아야 한다. 민주화는 자본의 힘을 강화하는 배경이 되었을 뿐만 아니라 수단을 제공하였다. 자본의 직접적 영향력 행사를 위한 공적 통로와 기법들은 블록이 분석한 서구 국가와 달리 민주주의에 막 진입한 인도네시아에서는 생소한 것들이기 때문에 새삼스레 관찰되고 분석될 가치가 있다.

필자는 변화가설을 지지하면서도 변화를 남다른 방법으로 주장하였다. 우선 필자는 인도네시아의 노동운동 연구를 전문으로 삼기 때문에 거의 본능적으로 자본의 집단행동을 노동의 집단행동과 연결시켰다. 민주화 직후 노동계급의 활발한 조직화와 집단행동, 그리고 이를 방조하는 것처럼 보이는 국가의 태도는 자본의 대항적 집단행동을 촉발하였다. 따라서 국가-자본관계 연구자들에게 노동계급을 중요한 변수로 고려할 것을 주문하고자 한다.

또 다른 차별성은 분석의 단위(unit of analysis)에 있다. 기존 연구와 달리 필자는 개별기업이 아니라 기업들의 결사체를 분석 단위로 삼았다. 개별 기업의 사례연구를 통해서만 변화가설뿐만 아니라 지속가설을 뒷받침할 만한 사례들이 충분히 발견될 수 있을 것이다 (Priyono 2000; Rosser 2003; Leith 2003). 기업은 이윤만 확보될 수 있다면 그 수단이 낡은 것이든 새로운 것이든 가리지 않을 것이기 때문이다. 그러므로 필자는 결사체의 움직임 관찰하는 것이 변화를 더 효과적으로 파악할 수 있게 해주는 방법이라고 보았다. 자본

의 결사체 활동에 관한 연구가 더 활발하게 추진되어야 하는 이유가 여기에 있다.

더 결정적인 차이는 필자가 외국인기업의 결사체로부터 변화의 징후를 찾아내고자 했다는 것이다. IBC의 창설과 활동은 인도네시아의 외국인자본이 일시적 외부적 요소가 아니라 장기적 내부적 요소로서 위치를 짓고 행동하기 시작했음을 웅변한다. 인도네시아 경제의 민간부문 구성이 일국적이지 않은지 오래되었고 그 교섭력 역시 일국적이지 않은 방식으로 강화되고 있는 마당에 현지인 정치권력과 화인 경제권력의 관계만 관찰하는 작업은 불충분한 연구로 평가받게 될 것이다.

그렇다고 필자가 경제적 지구화 시대에 현지국가가 유동적인 외국인자본에게 유인책을 앞 다투며 제공할 수밖에 없다는 “바닥을 향한 경쟁”(race to the bottom: Winters 1996: 218-21) 테제를 단순히 반복하려는 것은 아니다. 인도네시아의 국가는 자본주의의 관리자인 동시에 독자적 이해관계를 유지 관찰시킬 수 있는 힘을 지니고 있다. 인도네시아에는 여전히 국가의 고강도 경제개입을 주장하는 정치인, 관료, 사회세력이 강성할 뿐만 아니라 그들의 위력을 뒷받침하는 기관과 제도도 여전히 작동하고 있다. 국내자본이든 외국인자본이든 비대하고 느끼고 독자적인 논리로 움직이는 인도네시아 국가부문을 손쉽게 요리할 수는 없다. 바로 그렇기 때문에 민간자본의 결사체는 외국인자본의 결사체와 연대를 꺾어냈던 것이다. 또한 바로 그렇기에 외국인자본의 단체 활동을 배제한 국가-자본관계 연구가 부분적일 수밖에 없는 것이다.

우리는 외국인자본의 영향력만 보려 해서 안 되고 그것을 다루어내는 국가의 새로운 전략에도 관심을 기울여야 한다. 본문에서 본격적으로 검토하지는 못했지만, 외국인자본의 요구에 대처하는 인도네시아 국가의 전략은 “초국적 신조합주의 정책협상구조”(transnational

neocorporatist structures of policy bargaining: Cerny 1997: 266-67)를 연상시킨다. 초국적 신조합주의의 발전 가능성이나 유럽의 선례처럼 지역협력이 그러한 구조의 발전에 기여할 가능성에 대한 심화 연구는 자타의 숙제로 남겨둔다.

자본의 결사체에 주목하는 작업은 민주주의 연구와 관련된다. “부르주아 없이 민주주의는 없다”면서 자본계급을 민주화의 주역이라고 보는 ‘영미형’ 정치변동론의 주장(Moore 1990: 422)과 달리, 많은 경우에 자본계급은 계급이익에 따라 민주주의를 지지하지 않았다(Rueschemeyer et al. 1997: 3장). 자본계급은 안전(소유권의 보장)과 안정(사업계약의 이행)이 위협받는다고 느끼면 민주주의와 개혁에 반대할 수도 있다. 그래서 자본계급은 경우에 따라 민주주의를 지지하는 “조건부 민주주의자”(contingent democrats)라는 시각이 더 현실적일 것이다(Bellin 2000: 179).

더구나 인도네시아의 민간자본이 주력은 토착사회로부터 이질적인 화인들이고 반화인 학살과 폭동을 여러 차례 경험하면서 “군중동원에 대한 공포”를 체화하여 보수적이고 체제순응적인 태도를 견지해왔다(Bellin 2002: 160-62; Robison and Hadiz 2004: 130-32). 필리핀의 경우와 달리(Crouch 2009: 117), 인도네시아의 민주화 과정에서 자본가들의 직접적 후원을 발견하기 어렵고 그래서 자본계급과 민주화를 연결시키는 가설들은 신화에 불과하다는 비판이 제기되었다(Priyono 2000). 민주화 이후에도 자본가들의 정치적 연줄과 폭력배 동원 같은 민주주의에 부정적인 현상이 언론의 주목을 끌고 있다(Taufik 2008).

그런데 권위주의 체제의 종식에 어떠한 직접적 기여도 하지 않았다는 자본의 결사체들이 민주주의체제가 들어서자 참여와 거버넌스(governance)를 요구하고 법치의 확실성과 행정의 투명성을 요구하고 나섰다. 이러한 요구는 시민사회단체나 노동조합들이 요구하는

바이기도 하다. 인도네시아의 자본가계급이 민주화에 기여하지 않았다 하더라도 그들이 ‘민주화 이후의 민주주의’ 진전에 기여할 가능성까지 배제할 수는 없다. 이렇듯 ‘자본의 정치’를 주목하고 흥미롭게 관찰할 시점에 인도네시아가 접어든 것이다.

**주제어:** 인도네시아, 경제위기, 민주화, 국가, 자본, 노동, 집단행동, 외국인직접투자

#### <참고문헌>

- 국제노동협력원. 2009. 『인도네시아 진출기업 노무관리 안내서』. 국제노동협력원.
- 김형준. 1999. “폭동을 통해본 자바문화의 지속과 변화: 이슬람과 전통 사이에서.” 『국제지역연구』 8(1).
- 박재봉. 1995. “인도네시아의 외국인투자법과 외국인투자정책의 변화.” 『동남아연구』 4.
- 송창근. 2006. “한인상공회의소의 국제노동재단 방문단 환영만찬석상의 대화.” IBC 부회장 겸 인도네시아한인상공회의소 수석부회장(07.26).
- \_\_\_\_\_. 2009. “IBC, 우리 상공인들의 출구입니다. 송창근씨 특별인터뷰.” 『한인뉴스』. 1월호.
- 신윤환. 1999. “인도네시아의 경제위기와 IMF 협상: 상이한 ‘경기규칙’과 어긋난 협상.” 백광일, 운영관 편. 『동아시아: 위기의 정치경제』. 서울대출판부.
- \_\_\_\_\_. 2001. 『인도네시아의 정치경제: 수하르토 시대의 국가, 자본, 노동』. 서울대학교출판부.



- \_\_\_\_\_. 2009. “인도네시아의 민주화와 재벌구도의 변화, 1984-2008.” 2009 포스코아시아포럼 발표논문.
- 안세영. 2002. “한국과 인도네시아 관료집단의 외국인투자기업에 대한 수용의식 비교분석.” 『무역학회지』 27(3).
- 인도네시아한국무역관. 2008a. “주요 투자법 내용.” [www.innekorean.or.id](http://www.innekorean.or.id) (검색일: 2008.04.02).
- \_\_\_\_\_. 2008b. “우리기업투자동향.” [www.innekorean.or.id](http://www.innekorean.or.id) (검색일: 2008.04.02).
- 인도네시아한인상공회의소. 2007. “신투자법의 주요 내용 및 쟁점.” [www.innekorean.or.id](http://www.innekorean.or.id) (검색일: 2008.04.02).
- 전제성. 1998. “경제성장과 정당성 사이에서: 1990년대 노사분규의 폭증과 인도네시아 정부.” 『동남아시아연구』 6.
- \_\_\_\_\_. 2004. “인도네시아 자본주의 발전의 구조와 모순.” 윤진표 편. 『동남아의 경제성장과 발전전략』. 오름.
- \_\_\_\_\_. 2005. “인도네시아의 경제위기와 산업관계의 변화: 노동법 개정의 내용과 과정 분석.” 윤진표 편. 『동남아의 구조조정과 개혁의 정치경제』. 폴리테이아.
- \_\_\_\_\_. 2007. “인도네시아의 총체적 위기와 메가와티의 정치리더십.” 『동아연구』 53.
- Anderson, Benedict. 신윤환 역. 1992. “오래된 국가, 새로운 사회: 비교사적 시각에서 조명해 본 인도네시아의 신질서체제.” 동남아정치연구회 편역. 『동남아 정치와 사회』. 한울.
- Anton Supit. 2001. “펼자의 인터뷰.” Apindo 부회장 및 신발제조업 협회장(05.15).
- Apindo. 2008. "Profile." <http://apindo.or.id/baru/static/organisasi/...3d138f> (검색일: 2008.04.20).
- Bellin, Eva. 2000. "Contingent Democrats: Industrialists, Labor, and

- Democratization in Late-Developing Countries." *World Politics* 52(3).
- \_\_\_\_\_. 2002. *Stalled Democracy: Capital, Labor, and the Paradox of State-Sponsored Development*. Ithaca and London: Cornell University Press. Conclusion.
- Biers, Dan. ed. 1998. *Crash of '97*. Hong Kong: Far Eastern Economic Review.
- Block, Fred. 1989. "지배하지 않는 지배계급: 도구주의국가론 비판을 중심으로." 임영일·이성형 편역. 『국가란 무엇인가: 자본주의와 그 국가이론』. 까치. 7장.
- Bouma, Elmar. 2007. "필자의 인터뷰." IBC 총무이사. 재인도네시아 네덜란드인연합(INA: Indonesian-Netherlands Association) 및 재인도네시아베네룩스3국상업회의소(Indonesian-Benelux Chamber of Commerce) 회장(02.12).
- Caraway, Teri L. 2004, "Protective Repression, International Pressure, and Institutional Design: Explaining Labor Reform in Indonesia." *Studies in International Comparative Development* 39(3).
- Castle, James. 2002. *Toward the New Indonesia*. Jakarta: Suara Pembaruan and Sinar Harapan.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Investment Projects: A View from the Private Sector." M. Chatib Basri and Pierre van der Eng. eds. *Business in Indonesia: New Challenges, Old Problems*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Cerny, Philip G. 1997. "Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization." *Government and Opposition* 32(3).

- Chai, Joseph C. H. 1999. "Ethnic Inequality and Growth in Indonesia under the New Order." *Economic Issues* 6. Department of Economics, University of Queensland.
- Chalmers, Ian. 2006. *Indonesia: An Introduction to Contemporary Traditions*. Oxford: Oxford University Press.
- Chua, Christian. 2008. *Chinese Big Business in Indonesia: The State of Capital*. London and New York: Routledge.
- Crouch, Harold. 1979. "Patrimonialism and Military Rule in Indonesia." *World Politics* 31(4). July.
- \_\_\_\_\_. 신윤환 전제성 역. 2009. 『동남아 권위주의의 역사적 기원』. 이매진.
- Daeng, Salamuddin. 2008. "Constitutional Court Verdict 'Violates National Interest'." Institute for Global Justice. *Global Justice Update* 6(1).
- Duncan, Ron, and Ross H. McLeod. 2007. "The State and the Market in Democratic Indonesia." Ross H. McLeod and Andrew MacIntyre. eds. *Indonesia: Democracy and the Promise of Good Governance*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Fanning, Peter. 2006. "International Business Chamber Chairman's Report 2006." 미간행자료(12.12).
- \_\_\_\_\_. 2007. "Law 25/2007 Law on Capital Investment: Commentary by Peter Fanning." [www.castleasia.com/.../Investment%20Law%202007%20-%20Commentary%20-%20Update.pdf](http://www.castleasia.com/.../Investment%20Law%202007%20-%20Commentary%20-%20Update.pdf)-(검색일: 2010.02.01).
- Flynn, Peter. 1987. “계급, 후견주의, 강제: 내적 종속과 통제의 메카니즘.” 김영철 편역. 『세계 자본주의체제와 주변부 사회구

정체』. 인간사랑.

- Hadiz, Vedi R. 1993. "Workers and Working Class Politics in the 1990s." Chris Manning and Joan Hardjono. eds. *Indonesia Assessment 1993 - Labour: Sharing in the Benefits of Growth?* Canberra: Australian National University.
- Hamilton-Hart, Natasha. 2007. "Government and Private Business: Rents, Representation and Collective Action." Ross H. McLeod and Andrew MacIntyre. eds. *Indonesia: Democracy and the Promise of Good Governance*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Hutchcroft, Paul D. 박사명 역. 1992. "필리핀 국가의 과두제: 가산제적 집탈의 정치." 동남아정치연구회 편역. 『동남아 정치와 사회』. 한울.
- IBC(International Business Chamber). 2002. "International Business Chamber Rules." 미간행자료.
- \_\_\_\_\_. n.d.a "International Business Chamber." 브로슈어.
- \_\_\_\_\_. n.d.b "Introduction to International Business Chamber of Indonesia." 미간행자료.
- \_\_\_\_\_. 2008a. "International Business Chamber Representatives." 미간행자료(05.13).
- \_\_\_\_\_. 2008b. "International Business Chamber Committee Chairs." 미간행자료(05.16).
- Islam, Iyanatul, and Anis Chowdhury. 2000. *The Political Economy of East Asia: Post-Crisis Debates*. Oxford: Oxford University Press. Chapter 1.
- Kadin. 2008. "Brief History." [http://www.kadin-indonesia.or.id/en/profil\\_brief.php](http://www.kadin-indonesia.or.id/en/profil_brief.php) (검색일: 2008.04.20)

- Kompas*. 1999.12.19. "Presiden Resmikan Pembentukan DPUN."  
\_\_\_\_\_. 2003.03.31. "Pengusaha Korea Waspada Keamanan."  
\_\_\_\_\_. 2005.12.10. "Investor Ungkap Banyak Persoalan."  
*KONTAN*. 2006.04.17.
- Leith, Denise. 2003. *The Politics of Power: Freeport in Suharto's Indonesia*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- MacIntyre, Andrew. 1994. "Organising Interests: Corporatism in Indonesian Politics." Murdoch University, Asia Research Centre, Working Paper No. 43.
- Manning, Chris. 2004a. "Legislating for Labour Protection: Betting on the Weak or the Strong." RSPAS Working Paper No.2004/08. Australian National University.
- \_\_\_\_\_. 2004b. "Labour Regulation and the Business Environment: Time to Take Stock." M. Chatib Basri and Pierre van der Eng. eds. *Business in Indonesia: New Challenges, Old Problems*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- McVey, Ruth. 1992. "The Materialization of the Southeast Asian Entrepreneur." Ruth McVey. ed. *Southeast Asian Capitalists*. Ithaca: Cornell Southeast Asia Program.
- Miliband, Ralph. 1989. "답론: 니코스 폴란차스에게." 임영일·이성형 편역. 『국가란 무엇인가: 자본주의와 그 국가이론』. 까치. 5장.
- Moore, Jr., Barrington. 진덕규 역. 1990. 『독재와 민주주의의 사회적 기원』. 까치.
- Narjoko, Dionisius A., and Frank Jotzo. 2007. "Survey of Recent Developments." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 43(2).
- Poulantzas, Nicos. 1989. "자본주의국가의 문제들." 임영일·이성형

- 번역. 『국가란 무엇인가: 자본주의와 그 국가이론』. 까치. 4장.
- Priyono, B. Herry. 2000. "Demokrasi dan Kapitalisme." *Basis* 49(3-4). April.
- Robison, Richard. 1986. *Indonesia: The Rise of Capital*. Sydney: Allen & Unwin.
- \_\_\_\_\_, and Vedi Hadiz. 2004. *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. London: Routledge Curzon.
- Rosser, Andrew. 2003. "Coalitions, Convergence and Corporate Governance Reform in Indonesia." *Third World Quarterly* 24(2).
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber Stephens and John D. Stephens. 박명림 외 역. 1997. 『자본주의 발전과 민주주의: 민주주의의 비교역사 연구』. 나남.
- Scott, James C. 1972. "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia." *American Political Science Review* 66.
- Shin, Yoon Hwan. 1991. "The Role of Elites in Creating Capitalist Hegemony in Post-Oil Boom Indonesia." *The Role of the Indonesian Chinese in Shaping Modern Indonesian Life*. Ithaca: Cornell Southeast Asia Program.
- Suryadinata, Leo, Evi Nurvidya Arifin, Aris Ananta. 2003. *Indonesia's Population: Ethnicity and Religion in a Changing Political Landscape*. Singapore: ISEAS.
- Taufik, Ahmad. 오귀환 역. 2008. "독재권력이 주춤하니 재벌권력이 밀려온다." 『더 뉴스: 아시아를 읽는 결정적 사건 9』. 푸른숲.
- The Jakarta Post*. 2002.08.23. "Korean Businesses Threaten Mass Exodus".

- \_\_\_\_\_. 2002.08.24. "Labor Conflicts Turn Away Foreign Investors".
- Thee Kian Wie. 2005. "필자의 인터뷰." 경제학 박사. 인도네시아과  
학원(LIPI) 선임연구원(01.19).
- \_\_\_\_\_. 2006. "Foreign Direct Investment from Northeast Asia to  
Southeast Asia." Paper presented at the International  
Conference on *Across the Borders Issues* at Sungkyunkwan  
University, Seoul, 29 March - 1 April 2006.
- Thompson, Mark. 1996. "Late Industrialisers, Late Democratisers:  
Developmental States in the Asia-Pacific." *Third World  
Quarterly* 17(4).
- UNCTAD. 2003. *World Investment Report 2003*.
- Winters, Jeffrey. 1996. *Power in Motion: Capital Mobility and the  
Indonesian State*. Ithaca and London: Cornell University  
Press.

(2010. 1. 2 투고; 2010. 2. 1 심사; 2010. 2. 25 게재확정)

<Abstract>

## The Changing Relations between Indonesian State and Foreign Capital:

Focusing on the Formation of the International Business  
Chamber after Democratization

Jeon Je Seong  
(Chonbuk National University)

This paper investigates the changing relations between Indonesian state and capital focusing on the organizational formation of the IBC (International Business Chamber of Indonesia) after democratization. Indonesian capitalism developed under the state incubating. The capitalists' interests could be gained individually through the patronage system linked with politico-bureaucrats in Soeharto's Indonesia. However, in the early 2000s, it was seen clearly that the foreign capitalists formed a transnational solidarity network or 'united business front', and started to take actions collectively. The association of Korean capitalists is also playing vital role for capitalists' solidarity. These activities performed carefully but dynamically could make some influences to the power balance between state and capital in general. The capitalists' collective actions could be accounted as a socio-economic profile of the democratic Indonesia.

**Key Words:** Indonesia, economic crisis, democratization, state, capital, labor, collective action, foreign direct investment (FDI)