

인도네시아 투자협정 정책의 변화와 전망

김 관 호*

I. 서론

인도네시아 경제는 1990년대 말의 경제위기를 극복하고 2000년대 중반부터는 연평균 성장률 6%를 넘어서는 고성장궤도에 다시 진입하였다. BRICs 이후의 가장 유망한 개도국 경제의 하나로 주목받고 있으며, G20 회원국으로서 세계경제 무대에서의 위상도 높아지고 있다. 풍부한 자원과 노동력에 비해 자본과 기술력이 절대적으로 부족한 인도네시아 경제가 1980년대 중반 이후 산업구조의 고도화와 본격적인 경제성장의 국면에 진입한 데에는 외국인직접투자가 중요한 역할을 담당하였다. 외국인직접투자에 의존도가 높은 다른 개도국들과 마찬가지로 인도네시아의 경우도 외국인직접투자 유치 정책은 경제정책의 중요한 한 분야가 되어 왔다.

인도네시아가 60개국 이상의 다수의 국가들과 양자간투자협정을 체결한 것은 이러한 적극적인 외국인투자 유치정책의 한 단면이라 할 수 있다. 1990년대 들어 외국인투자 유치를 위해 국가들 간의 경쟁이 치열해지면서 많은 개도국들이 경쟁적으로 투자협정의 체결에 나서기 시작했고 인도네시아 역시 예외는 아니었다. 그러나 2000년대 들어 투자협정상의 의무 위반을 이유로 외국인투자자가 현지국

* 동국대학교(서울캠퍼스) 경제학과 교수, khkim@dongguk.edu

정부를 상대로 국제중재에 제소하는 경우가 급격히 증가하면서, 투자협정을 거부하는 방향으로 정책 선회를 하는 일부 개도국들이 출현하였다. 그리고 2014년 3월 인도네시아 정부도 기존에 체결한 모든 양자간투자협정에 대해 협정 유효기간의 만료 이후 더 이상의 연장을 거부한다는 협정종료의 입장을 표명하였다. 인도네시아의 경우 세계 외국인직접투자 유치 20위권 안에 드는 대국이며, 다국적기업들에 의해 가장 유망한 투자대상 국가 5위권 이내로 평가되고 있는 국가라는 점에서 인도네시아 정부의 협정종료 선언은 보다 큰 의미가 부여될 수 있다.

아세안은 2015년 말 단일시장 등을 내용으로 하는 아세안 경제공동체의 출범을 앞두고 있으며, 아세안 회원국 중 외국인투자유치 잠재력이 가장 큰 국가로 평가되고 있는 인도네시아는 대표적인 수혜국이 될 수 있다. 그러나 이러한 기회를 활용하기 위해서는 인도네시아 정부가 외국인투자 유치 환경의 개선을 위한 보다 적극적인 노력을 경주할 필요가 있다. 양자간투자협정의 종료는 외국인 투자자산의 보호와 안전 보장에 있어 인도네시아 정부에 대한 신뢰도를 저하시킴으로서 인도네시아의 외국인투자 유치 환경에 부정적인 요소로 작용할 위험성이 있다. 그럼에도 불구하고 인도네시아 정부가 투자협정 종료 선언이라는 돌발적인 결정을 내리게 된 배경과 향후 인도네시아의 투자협정 정책의 전개 방향에 대해 관심을 가질 필요가 있다.

본 논문에서는 양자간투자협정의 종료 선언에 이르기 까지 인도네시아의 투자협정 정책의 변화 과정을 고찰하고 있다. II장에서는 인도네시아의 경제발전 과정에서 외국인직접투자 유치의 추세와 현황에 대해 정리하고 있다. III장에서는 양자간투자협정 종료 선언 이전 까지 인도네시아의 투자협정 정책의 전개 과정과 내용에 대해 고찰하고 있다. IV장에서는 양자간투자협정 종료 선언의 의미와 그 배

경에 대해 고찰하고 있다. V장에서는 인도네시아의 정책변화에 대한 평가와 향후 인도네시아 정부가 추구해야할 정책방향에 대해 살펴보고 있다.

II. 인도네시아의 경제발전과 외국인직접투자

인도네시아가 본격적으로 외국인직접투자의 유치에 들어선 것은 1960년대 후반 수하르토 정부 하에서 추진된 제1차 경제개발 5개년 계획 부터라 할 수 있다. 경제개발에 필요한 자본과 기술의 유치를 목적으로 외국인투자법이 제정된 1967년은 인도네시아가 외국인직접투자에 공식적으로 개방된 기점으로 설정되고 있다. 이후 1980년대 중반까지 약 20여년의 기간 동안 인도네시아의 외국인직접투자 유치는 석유, 천연가스, 금속 및 비금속 제품 생산, 화학, 섬유 등 일부 제조업 분야, 광업, 서비스 등의 분야에서 적지 않은 성과를 나타냈다. 특히 석유 및 천연가스 산업은 식민지시대 이래 대표적인 외국인투자 분야로서 1967년부터 1977년의 초기 10년 동안 인도네시아에 유치된 총 외국인직접투자의 72%를 차지하였다¹⁾.

1980년대 중반부터 1990년대 중반 까지 약 10여년의 기간 동안 인도네시아의 외국인직접투자 유치는 급격히 확대되었다. <표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 1980년대 전반기와 비교하여 후반기의 연평균 외국인직접투자 유치액은 2배를 상회하였고 1990년대 전반기의 경우는 10배 이상 확대된 규모의 유치가 이루어졌다. 1980년대 들어 세계경제의 글로벌화와 세계 해외직접투자의 본격적 확대, 생산거점으로서 저렴한 노동력과 성장잠재력이 큰 아세안 지역의 부각, 규제완화²⁾, 외국인투자 자유화의 확대, 수출주도형 공업화의 추

1) Ilyas Saad (1995: 198-200)

구를 비롯한 인도네시아 정부의 친시장경제적 개혁 정책 등이 이 시기의 인도네시아 외국인직접투자 유치 붐의 배경이 된 요소들이라 할 수 있다. 외국인직접투자의 양적 확대와 함께, 아시아 신흥개도국들의 투자확대에 따른 투자국의 다변화, 서비스산업의 투자유치 비중의 확대, 제조업의 경우 주요 투자유치 분야로 화학, 제지, 섬유산업의 부각 등과 같은 구조적 변화도 이루어졌다. 이 시기의 외국인직접투자 유치 붐은 1990년대 전반기 인도네시아 경제가 연평균 8%에 육박하는 고도성장을 달성하는데 있어 중요한 원동력의 하나였다고 볼 수 있을 것이다.

1990년대 들어 중국경제의 부상에 따라 전반적으로 아세안 지역에서의 외국인직접투자 유입 비중이 다소 하락세를 나타내던 상황에서 1997년 경제위기를 겪으면서 인도네시아의 외국인직접투자 유치는 급격한 하락세로 전환되었다. 역시 같은 시기에 경제위기를 겪은 다른 아세안 국가들, 즉 말레이시아, 태국, 필리핀과 비교할 때 경제위기가 심각한 정치·사회적 불안으로 연결된 인도네시아의 경우에 외국인직접투자의 하락 폭은 훨씬 컸으며²⁾ 회복까지 상당한 시간이 소요되었다. 1998년부터 2003년의 6년 동안 2002년을 제외한 모든 해에서 외국인직접투자의 순유출을 기록했으며, 2004년 유도요노 정부가 들어서서야 1998년 수하르토 실각 이후 계속된 인도네시아 정치·경제의 불확실성이 어느 정도 제거되면서 외국인직접투자 유치도 반등에 성공하였다.

2) 이 시기에 이루어진 주요 경제규제 자유화 조치의 내용에 대해서는 양승운 (1998: 341-344) 참조.

3) 인도네시아만인 1998년에 외국인직접투자 순유출을 기록하였다. 보다 상세한 내용은 김관호 (1999: 51-53) 참조.

<표 1> 인도네시아의 외국인직접투자 추세

	'80-'85	'86-'90	'91-'95	'96-'00	'01-'05	'06-'10	'11-'13
연간유입액(FI) ¹⁾	227	573	2,379	876	1,361	7,956	18,941
FI/GFCF (%) ¹⁾	1.0	2.3	5.3	-0.83	1.1	5.5	6.7
총누적액(FS) ²⁾	NA	8,733	20,627	25,061	41,187	160,735	230,344
FS/GDP (%) ²⁾	NA	6.9	9.3	15.1	14.4	22.7	26.5
경제성장률(%) ³⁾	6.1	7.1	7.8	0.9	4.7	5.7	6.1

주: FI=FDI Inflows. GFCF=Gross Fixed Capital Formation (총고정자본형성). FS=FDI Inward Stock. 금액단위=백만달러. 1) 기간중 평균 수치. 2) 기간 마지막 년도의 수치. 3) 불변가격 GDP 성장률

자료: FDI Statistics Database, UNCTAD. World Development Indicators, World Bank

2000년대 후반기부터 인도네시아 경제는 다시 외국인직접투자 유치 확대 국면에 진입하였다. 유도요노 정부가 추진한 개혁정책과 경기부양책 등을 배경으로 인도네시아 경제가 안정적인 성장궤도에 들어섰고, 외국인직접투자에 대한 각종 규제의 철폐 등을 포함한 투자활성화 대책의 추진, 외국인투자에 대한 다양한 세제혜택과 인센티브 제공 등을 내용에 담고 있는 2007년 신투자법의 제정⁴⁾, 그리고 아세안의 경제통합의 심화에 따른 투자 입지 매력의 제고 등이 이의 배경 요소로 거론할 수 있다. 2009년 글로벌 금융위기의 여파로 잠시 하락했던 인도네시아의 외국인직접투자 유입은 2010년대 들어 더욱 큰 폭으로 확대되었다. 2013년까지 4년간 연평균 외국인직접투자 유치 규모는 200억 달러 선에 근접하고 있으며, 동기간 중 연평균 경제성장률은 6%선을 상회하고 있다.

2010년대 들어 인도네시아의 외국인직접투자 유치 규모는 세계 20위권 안에, 그리고 개도국 그룹에서는 10위권 안에 위치하고 있다. 그러나 인도네시아의 경제 규모를 고려하면 지금까지 인도네시아의

4) 신투자법은 1967년의 외국인투자법, 1968년의 내국인투자법을 통합한 법률로서 외국인투자자에 대한 비차별 대우를 명시하고 있다 (배희연 2008).

외국인직접투자 유치 실적은 타국, 특히 아세안의 타 회원국들과 비교할 때 낮은 편이다. <표 2>에서 볼 수 있는 바와 같이 외국인직접투자 총소득 규모의 GDP 대비 비율은 아세안 5대 외국인투자 유치국들 중에 가장 낮은 수준이다. 총고정자본형성 대비 외국인직접투자 유치 규모 역시 가장 낮게 나타나고 있다. 그러나 이러한 지표는 향후 인도네시아의 투자 여건의 개선에 따라 외국인직접투자 유치 잠재력이 가장 높다는 의미로도 해석될 수도 있을 것이다.

<표 2> 아세안 5대 외국인직접투자 유치국 비교 (2011-2013)

	인도네시아	말레이시아	싱가포르	태국	베트남	아세안
연간유입액(FI)	18,941	11,525	58,432	9,119	8,262	114,197
FI/GFCF (%)	6.7	15.7	87.4	8.5	21.5	17.7
총누적액(FS)	230,344	144,705	837,652	185,463	81,702	1,553,204
FS/GDP (%)	26.5	46.3	283.2	47.9	47.9	64.4

주: 영어약자 및 용어, 금액단위, 수치 설명은 <표 1>과 동일
자료: <표 1>과 동일

인도네시아의 외국인직접투자는 전체적인 규모의 증가와 함께 투자유치 분야에서의 다변화가 진행되어 왔다. 현재 제조업 분야에서는 금속·기계·전자 산업, 운송기기 산업, 식품 산업, 서비스 분야에서는 수송·저장·통신 산업이 중요한 투자유치 분야로 나타나고 있다. 그러나 인도네시아의 외국인직접투자 유치에 있어 여전히 주력 분야가 되고 있는 것은 석유 및 천연가스, 석탄, 금 등 천연자원의 채굴 산업이다. 인도네시아는 동남아 최대의 석유·천연가스 생산국이며 주요 광물자원 보유량에서도 세계 10위권의 자원 대국으로서, 전통적으로 자원 채굴산업은 인도네시아의 대표적인 외국인직접투자 유치 분야로 위치해 왔다. 제조업과 서비스산업의 발전에 따라 채굴산업의 투자유치 비중은 상대적으로 감소했지만, 2012년 기준으로 총 외국인직접투자 소득의 17%를 차지하는 최대 투자유치 분야로 나타

나고 있다⁵⁾.

인도네시아의 자원 채굴산업에서 외국인투자기업의 지배 정도는 매우 높은 편이다. 금속광물의 총생산에 있어 외국인투자기업에 의한 생산 비중은 80%를 넘어서고 있다. 저개발 아프리카 광산국들의 경우 이 비중이 거의 100%에 이르고 있지만, 인도, 중국, 브라질, 러시아 등의 경우는 20% 미만의 수준이다. 석유와 가스 생산에 있어서도 외국인투자기업이 차지하는 비중은 70% 중반 선으로 주요 생산국 중에는 아르헨티나 다음으로 가장 높은 수준인 것으로 나타나고 있다⁶⁾. 2000년대 중반 이후 주요 광물자원의 국제가격 상승에 따라 자원 채굴산업의 수익성이 높아졌고, 외국인투자기업의 수익의 더 많은 부분을 정부 수입으로 귀속시키기 위해 관련 제도의 변경을 추구하려는 개도국 정부와 외국인투자기업간의 갈등 사례들도 나타나고 있다. 인도네시아의 경우도 최근 이런 양상이 드러나고 있는데, 이 점에 대해서는 IV장에서 보다 자세히 살펴보기로 한다.

Ⅲ. 인도네시아의 투자협정

1. 투자협정의 의의와 추세

투자협정이란 협정 체결국들 서로 간에 투자의 증진과 투자자산의 보호를 목적으로 체결하는 협정이다. 두 국가 간에 쌍무적으로 체결되는 투자협정을 양자간투자협정(Bilateral Investment Treaty: BIT)이라고 지칭하며, 가장 전통적인 성격의 양자간투자협정은 상

5) Tambunan (2013)

6) 채굴산업에서의 세계 외국인직접투자 동향에 대해서는 UNCTAD (2007a: 99-121) 참조

대방 국가의 투자자 및 투자에 대한 비차별적 대우, 투자자산에 대한 비상업적 위험요소 - 예컨대 국유화 또는 수용조치, 긴급사태로 야기 되는 투자자산의 손실, 해외송금의 제한 등 - 로 부터의 보호와 관련된 의무를 내용에 담고 있는 투자보장협정이다. 이 보다 확대된 내용, 예컨대 상대방 국가의 투자에 대한 자유화, 투자관련 인력의 자유로운 입국 및 체류, 국내 부품의 사용 의무 등과 같은 이행의무의 부여 금지 등을 담고 있는 투자협정들도 있는데, 이를 흔히 미국형 투자협정이라 지칭한다. 투자협정은 2개국을 초과하는 복수의 국가들 간에도 체결되며, FTA와 같은 포괄적 무역협정의 한 부분에 포함되어 체결되기도 한다⁷⁾.

1959년 독일과 파키스탄 간의 투자협정을 효시로, 1960, 70년대에 주요 선진국들이 자국기업의 해외투자 자산의 보호 차원에서 투자협정의 체결에 나서기 시작했으며, 1980년대 들어 세계경제에서 외국인직접투자가 본격적인 확대기에 들어서고 외국인직접투자를 적극적으로 유치하려는 개도국들이 증가하면서 투자협정의 체결 역시 확대되었다. 투자협정의 체결이 비약적으로 증가한 시기는 1990년대이다. <표 3>에서 볼 수 있는 바와 같이 이 시기에 체결된 양자간 투자협정의 총수는 1600여개로 현재까지 체결된 모든 양자간투자협정의 절반 이상이 이 시기에 체결되었다. 2000년대 들어서는 양자간 투자협정의 체결이 점차 둔화세로 전환되었고, 특히 양자간투자협정의 네트워크가 거의 포화상태에 들어서서 2010년대에는 신규 협정 체결은 현격히 줄어들었다. 그러나 2000년대 들어 FTA의 확대 추세를 반영하여, FTA의 한 부분으로 포함된 투자협정의 체결은 증대하는 양상을 보이고 있다. FTA 차원의 투자협정의 경우, 포괄적 내용의 투자협정, 즉 앞에서 언급한 미국형 투자협정의 성격을 갖고 있는

7) 투자협정의 의의와 주요 내용에 대해서는 법무부 (2002), 박덕영 외 (2012), UNCTAD (2007b) 등 참조.

경우가 많다.

투자협정은 현지국 정부의 협정 위반으로 발생한 투자자의 피해에 대해 투자자가 국제중재라는 수단을 통해 직접 구제를 추구할 수 있는 투자자 대 정부 간 분쟁해결절차(Investor-State Dispute Settlement: ISD)를 두고 있다. 세계은행 산하의 ICSID(국가와 타방 국가 국민 간의 투자분쟁 해결에 관한 국제센터)는 투자협정에서 가장 보편적으로 규정되고 있는 국제중재 기구이다⁸⁾. 투자협정은 오랜 역사를 갖고 있지만 투자협정의 중요성과 이에 대한 일반적 관심이 크게 부각된 것은 1990년대 후반부터 외국인투자자가 현지국 정부를 상대로 국제중재에 제소하는 ISD 사례가 증가하면서 부터라 할 수 있다. 1990년대 전반기까지는 ISD 사례가 10건도 되지 않았지만, 2000년대 들어서는 500건이 넘는 ISD 사례가 발생하고 있다. 2013년말 까지 98개국 의 정부가 적어도 한 건 이상 피소되었고, 10건 이상 피소된 국가도 15개국에 이르고 있다⁹⁾.

<표 3> 세계 투자협정과 ISD의 추세

		'89	'90-'95	'96-'00	'01-'05	'06-'10	'11-'13	총계
IIA ¹⁾	BIT ²⁾	379	803	884	598	348	91	3,103
	OIIA ³⁾	23	40	53	95	86	37	334
ISD ⁴⁾		1	5	50	162	184	159	561

주: 1) IIA=국제투자협정(International Investment Agreement) 2) BIT=양자간투자협정(Bilateral Investment Treaty) 3) OIIA=여타 투자협정(Other International Investment Agreements) (FTA 차원의 투자협정 등을 포함) 4) ISD=Investor-State Disputes
 자료: IIA Database, UNCTAD

8) International Center for Settlement of Investment Disputes. 1965년 워싱턴협약에 의해 설립되었다.

9) 최다 피소국은 아르헨티나로 53건에 이르고 있다. 그 뒤를 이어 베네수엘라(36건), 체코(27건), 이집트(23건), 캐나다(22건), 에콰도르(22건), 멕시코(21건), 폴란드(16건), 미국(15건), 인도(14건), 카자흐스탄(14건), 우크라이나(14건), 헝가리(12건), 불가리아(11건), 슬로바키아(11건) (UNCTAD 2014b).

2. 인도네시아 투자협정의 추세와 현황

인도네시아는 1967년 외국인투자법 제정으로 외국인직접투자에 적용되는 국내 법제를 마련한 후 양자간투자협정 체결에도 나서기 시작했다. 1968년 덴마크, 네덜란드와의 협정 체결을 시작으로 1976년 영국과의 협정 체결까지 유럽의 주요 8개국과 양자간투자협정을 체결하였다. 그러나 이후 1990년대 들어서기 전 까지 더 이상의 협정 체결은 없었다.

1990년대 들어 외국인직접투자 유치를 목적으로 개도국들이 경쟁적으로 투자협정을 체결하는 상황이 전개되었고, 인도네시아도 이 시기에 집중적으로 양자간투자협정을 체결하였다. 유럽의 여타 투자국들, 한국, 중국, 인도, 칠레 등 신흥 개도국들, 아세안의 타 회원국들과의 투자협정이 체결되었고, 일부 저개발국들을 상대로는 역으로 투자국의 입장에서 협정을 체결하기도 하였다. 2000년대 들어서는 이미 양자간투자협정의 체결이 거의 포화상태에 이른 상황에서 신규 투자협정의 체결 건수는 급격히 줄어들었다. 현재까지 총 64개국과 양자간투자협정 체결 관계에 있으며 이중 46개국과의 협정이 발효 상태이다.

2000년대 후반기에 들어서 인도네시아는 아세안 회원국으로서 아세안 차원의 투자협정들을 체결하였다. 즉 아세안 10개 회원국들 간의 투자협정인 아세안 포괄적투자협정(ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA)¹⁰⁾, 아세안이 체결한 5개의 FTA, 즉 일본, 호주/뉴질랜드, 한국, 중국, 인도와의 FTA의 한 부분으로 포함

10) 이 협정은 1987년에 체결된 아세안 투자보장협정(ASEAN Investment Guarantee Agreement: ASEAN IGA)과 1998년에 체결된 아세안 투자지역 기본협정(Framework Agreement on the ASEAN Investment Area: AIA)을 통합·발전시킨 협정이다. 김관호(2009)는 아세안 투자협정들의 내용과 발전 과정에 대한 고찰하고 있다.

되어 있는 투자협정에 참여하고 있다¹¹⁾. 일본과는 경제동반자협정(EPA)으로 명칭된 별도의 FTA 관계에 있으며, 이 협정에도 투자협정 부분이 포함되어 있다. 인도네시아가 아직까지 아무런 투자협정의 관계를 맺지 않고 있는 주요 국가는 미국¹²⁾과 캐나다 정도라 할

<표 4> 인도네시아의 양자간투자협정 체결 현황

시기	체결 국가
90년대 이전	덴마크(68), 네덜란드 ²⁾ (68), 독일 ²⁾ (68), 노르웨이 ²⁾ (69), 벨기에/룩셈부르크(70), 프랑스(73), 스위스(74), 영국(76) (총 8개국)
'90-'95	싱가포르 ²⁾ (90), 한국(91), 이태리(91), 베트남(91), 노르웨이 ²⁾³⁾ (91), 튀니지(92), 헝가리(92), 스웨덴(92), 폴란드(92), 호주(92), 이집트(94), 말레이시아(94), 네덜란드 ³⁾ (94), 투르크메니스탄 ¹⁾ (94), 슬로바키아(94), 라오스(94), 중국(94), 스페인(95), 키르기스스탄(95), 수리남 ¹⁾ (95), 아르헨티나(95) (총 21개국)
'96-'99	파키스탄(96), 핀란드 ²⁾ (96), 우크라이나(96), 스리랑카(96), 우즈베키스탄(96), 요르단(96), 터키(97), 몽고(97), 모리셔스(97), 모로코(97), 루마니아(97), 시리아(97), 쿠바(97), 방글라데시(98), 수단 ¹⁾ (98), 태국(98), 예멘 ¹⁾ (98), 체코(98), 인도(99), 자메이카 ¹⁾ (99), 짐바브웨 ¹⁾ (99), 캄보디아 ¹⁾ (99), 모잠비크(99), 칠레 ¹⁾ (99) (총 24개국)
2000년대	북한 ¹⁾ (00), 알제리 ¹⁾ (00), 카타르 ¹⁾ (00), 베네수엘라(00), 필리핀 ¹⁾ (01), 크로아티아 ¹⁾ (02), 독일 ³⁾ (03), 불가리아(03), 사우디(03), 타지키스탄 ¹⁾ (03), 싱가포르 ³⁾ (05), 이란(05), 핀란드 ³⁾ (06), 덴마크 ¹⁾ (07), 러시아(07), 가이아나 ¹⁾ (08), 리비아 ¹⁾ (09), 세르비아 ¹⁾ (11) (총 18개국)

주: ()안은 협정 체결연도. 1) 미발효 2) 협정종료 3) 개정협정
 자료: IIA Database, UNCTAD

- 11) 아세안 10개 회원국과 한국, 중국, 일본, 인도, 호주, 뉴질랜드의 총 16개국은 2012년 11월부터 역내포괄적경제동반자협정(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership) 체결을 위한 협상을 진행 중에 있다. 이 협정은 현재 아세안이 개별적으로 FTA 관계를 맺고 있는 6개국과의 FTA를 사실상 통합하는 협정의 성격을 지니고 있다. 이 협정에도 투자 부문이 포함될 예정이며, 투자의 촉진, 보호, 원활화, 자유화 등 포괄적인 내용에 걸쳐 협상이 진행되고 있다.
- 12) 미국의 세계 최대의 투자국이지만, 상대방 국가가 투자 보호 뿐만 아니라 투자 자유화, 포괄적인 이행의무의 금지 등을 내용으로 하고 있는 자국의 투자협정 모델을 수용하는 경우에만 양자간투자협정을 체결하고 있다. 미국과 투자협정 부분이 포함된 FTA를 체결하고 있는 싱가포르를 제외하고는 현재까지 아세안 회원국들 중에 미국과 투자협정을 체결하고 있는 국가는 없다.

수 있다¹³⁾.

<표 5> 인도네시아 정부의 ISD 피제소 상황

연도	투자자	관련 협정	분야	중재절차	결과
2004	Cemex Asia Holdings Ltd (싱가포르)	아세안투자보장협정(1987)	시멘트생산	ICSID	쌍방향의
2011	Rafat Ali Rizvi (영국)	영국-인도네시아BIT	금융업	ICSID	투자자 패소
2011	Hesham T.M.Al Warraq (사우디)	OIC(1981) ¹⁾	금융업	UNCITRAL	비공개
2012	Planet Mining Pty Ltd (호주)	호주-인도네시아BIT	광업	ICSID	진행중
2012	Churchill Mining PLC (영국)	영국-인도네시아BIT	광업	ICSID	진행중

주: 1) Organization of the Islamic Conference (이슬람회의기구). 투자협정 부분이 포함되어 있음.

자료: IIA Database, UNCTAD

인도네시아 정부는 2004년¹⁴⁾에 처음으로 투자협정의 위반을 사유로 외국인투자자에 의해 ISD 제소를 당한 이후 2010년대 들어 잇달아 4건의 피소 사례가 발생하였다. 아직까지 인도네시아 정부가 패소하여 외국인투자자에 금전적 보상을 지불한 경우는 없다. 그러나 현재 중재가 진행 중인 사안들도 있고, 인도네시아가 다수의 투자협정을 체결하고 있는 점, 그리고 제도적 측면에서 인도네시아의 취약

13) Knorich and Berger (2014)는 인도네시아의 경제정책 변화, 특히 자유화의 진전과 연계하여 투자협정 체결의 전개 과정을 1단계 탐색기(Exploration) (1980년대 이전), 2단계 고조기(High tide) (1990-2002), 3단계 지역화(Regionalisation) (2002년 이후)의 3단계로 구분하고 있다.

14) 이전에도 외국인투자자에 의해 국제중재 제소를 당한 경우들이 있다 (1981년 미국의 AMCO사 제소건, 1997년 버뮤다 Himpurna사 제소건, 1998년 미국의 Karaha Bodas사 제소건 등). 그러나 이는 투자협정의 위반이 아니라 투자계약의 위반이 제소 사유가 된 경우들이다 (Nelson 2009).

한 투자환경 등을 고려할 때 향후 패소 사례가 나타날 가능성도 적지 않다.

3. 인도네시아 투자협정의 주요 내용

투자협정은 정형화된 골격을 갖고 있지만 세부적인 내용은 협정 체결국들 간의 협상 결과를 반영하는 만큼 협정 마다 다소의 차이가 있게 마련이다. 인도네시아는 양자간투자협정에 관한 자국의 협정 모델을 공개하고 있다¹⁵⁾. 이는 양자간투자협정의 내용에 대한 인도네시아 정부의 입장을 담고 있는 협정 문안으로서, 투자협정 협상시 상대방 국가 정부에 제시되는 기초 문안이다. 대체로 개도국들은 투자자유치국이라는 상대적으로 불리한 입장에서 협상에 임하는 만큼, 투자국의 입장에 있는 상대방 국가의 요구를 상당히 수용하는 것이 일반적이다. 그러나 인도네시아가 체결한 양자간투자협정들은 대체로 인도네시아의 투자협정 모델의 내용을 상당히 반영하고 있는 특징을 갖고 있다.

양자간투자협정들의 일반적인 내용과 비교하여 인도네시아 투자협정 모델의 내용 중 가장 대표적인 차이점은 투자관련 활동에 있어 국내기업과 외국인투자기업 간의 차별 대우를 금지하는 내국민대우 규정을 두지 않고 있다는 점이다. 1980년대 까지만 해도 내국민대우의 의무를 거부하는 개도국들이 적지 않았지만, 1990년대 들어 내국민대우는 투자협정의 보편적인 규정으로 자리 잡았다. 개방 이후에도 내국민대우를 거부하는 입장을 고수하던 중국도 2000년대 들어서는 수용적 입장으로 전환하였다. 인도네시아가 내국민대우를 공식적으로 수용한 것은 2007년 제정된 신투자법에서 국내외기업에 대

15) Indonesia Model BIT, Government of Indonesia, Department of Foreign Affairs (<http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/2844>)

한 비차별대우를 명시하면서 부터라 할 수 있다. 따라서 인도네시아의 과거의 입장을 반영하고 있는 대부분의 양자간투자협정들은 내국민대우 규정을 두지 않고 있는 것이다.

이 밖에 자유송금의 대상이 되는 투자관련 자금의 항목들을 한정하고 있는 점¹⁶⁾, 외국인 투자의 보호의 최소기준으로서 국제관습법의 적용을 의미하는 완전한(full) 보호와 안전이라는 일반적 문구 대신 적절한(adequate) 보호와 안전이라는 불분명한 의도의 문구를 사용하고 있는 점, 수용 보상금 지급의 지연시 적절한 이자의 지급을 명시하지 않는 점 등 양자간투자협정의 일반적인 내용과 다소 차이가 있는 점들이 드러나고 있다. 그러나 최혜국대우, 공정·공평한 대우, 수용 및 보상, 긴급사태시 투자손실의 보상, 투자자 대 정부간 분쟁해결절차 등 여타 주요 규정에서는 특별한 차이점은 나타나지 않고 있다.

인도네시아가 회원국으로서 참여하고 있는 아세안 차원에서의 투자협정 들은 양자간투자협정 보다 발전된 성격의 협정들이다. 아세안 포괄적투자협정(ACIA)은 아세안의 경제공동체로의 전환 작업의 일환으로 체결된 협정으로서, 미국의 투자협정 모델에 상당히 수렴하고 있다. 투자자유화의 의무, 즉 투자의 설립후 뿐만 아니라 설립 전 단계에서의 내국민대우 의무의 적용을 규정하고 있으며¹⁷⁾, 내국민대우에 위배되는 규제조치들은 점진적 축소·철폐의 대상이 된다.

16) 투자협정에서 일반적인 기술방식은 자유송금 규정의 대상이 되는 투자관련 자금의 항목들을 비배제적(non-exclusive) 방식으로 열거하는 것이다. 또한 인도네시아의 투자협정의 경우 자유송금의 원칙은 자국의 외환관리 법규를 지배하지 않는다는 제한 사항을 명시하고 있는데, 이는 1990년대 까지 다수의 개도국들의 투자협정에서도 도입되고 있는 내용이다.

17) 투자협정에서 내국민대우 규정은 투자의 설립, 획득, 확대, 관리, 운용, 매각 및 기타 청산에서 자국의 투자 및 투자자와 비교하여 불리한 대우를 해서는 안 된다는 내용이다. 이중 투자의 설립 및 획득 단계에서의 비차별대우를 설립전(pre-establishment) 단계에서의 내국민대우, 이후 단계에서의 비차별대우를 설립후(post-establishment) 단계에서의 내국민대우로 지칭한다.

투자보호, 투자자 대 정부간 분쟁해결절차에 관한 내용도 높은 수렴도를 보이고 있다. 그러나 포괄적인 이행의무 부여 금지 규정은 채택하지 않고 있다¹⁸⁾. 한국, 중국, 일본, 인도, 호주/뉴질랜드와의 FTA 차원에서의 투자협정의 경우도 협상시 아세안의 기본적인 협정안이 된 것은 아세안 포괄적투자협정이었던 만큼, 상대방 국가의 입장을 반영하여 협정 간에 약간의 차이가 있기는 하나 대체로 아세안 포괄적투자협정의 수준과 내용에 근접하고 있다.

4. 아세안 타회원국과의 비교

인도네시아가 다수의 양자간투자협정을 체결하고 있기는 하나, 다른 아세안 회원국들과 비교해 볼 때 투자협정을 적극적으로 수용하는 국가로 보기는 어렵다. 다른 회원국들도 주요 투자국들과 대부분 양자간투자협정 관계를 맺고 있으며, 싱가포르, 말레이시아, 태국의 경우는 개별적으로 투자협정 부분을 포함하고 있는 FTA의 체결에도 보다 적극적으로 나서고 있다. 이들 FTA 차원의 투자협정들은 투자보장협정 보다 포괄적인 미국형 투자협정 내지 이에 근접한 수준의 성격을 갖고 있다. 특히 주목할 점은 조만간 협정 체결이 예상되고 있는 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership: TPP) 협상에 싱가포르, 말레이시아, 베트남, 브루나이가 참여하고 있고, 태국도 참여 의사를 밝히고 있다는 것이다¹⁹⁾. TPP의 한 부분으로 포함되어 있는 투자협정은 미국의 투자협정 모델을 기초로 하며, 지금까지의 투자협정들 중에서 가장 발전된 성격의 협정이 될 것으로 예상되고

18) ACIA는 이행의무 금지 의무에 관해 WTO의 무역관련투자조치협정(TRIMs)의 내용을 이행함을 확인하는 수준에 머무르고 있다. 김관호(2009)는 이행의무 금지 규정을 비롯하여 주요 규정에서 ACIA와 미국의 투자협정 모델의 내용을 비교하고 있다.

19) 한국은행 (2013)

있다²⁰⁾. 인도네시아는 투자협정을 포함하여 TPP의 전반적인 높은 수준에 대한 부담으로 참여에 부정적인 입장을 보이고 있다²¹⁾. 외국 인투자 제도에 있어 최선진국 수준인 싱가포르를 별도로 보더라도, 말레이시아, 베트남, 그리고 참여 가능성이 있는 태국에 비해 인도네시아의 투자협정에 대한 수용성이 낮은 것으로 볼 수 있을 것이다.

한편 싱가포르, 브루나이, 캄보디아를 제외한 나머지 7개 회원국이 적어도 한 건 이상 외국인투자자에 의해 ISD 제소를 당한 것으로 나타나고 있다. 아세안 전체적으로 총 20건의 피소 사례가 보고되고 있는데, 인도네시아의 5건에 이어 필리핀, 베트남이 4건, 말레이시아가 3건으로 나타나고 있다. 이중 정부의 패소가 확인된 사례는 태국 정부가 제소된 2005년 분쟁 1건 뿐인 것으로 파악되고 있다.

<표 6> 아세안 회원국의 투자협정과 ISD

	BIT ¹⁾	FTA ²⁾	ISD		BIT ¹⁾	FTA ²⁾	ISD
인도네시아	64(46)	1	5	싱가포르	45(38)	13	0
말레이시아	68(50)	7	3	라오스	24(19)	0	2
태국	39(36)	5	1	미얀마	8(5)	0	1
베트남	60(45)	2	4	캄보디아	27(11)	0	0
필리핀	37(31)	1	4	브루나이	8(5)	1	0

주: 1) 체결협정의 수. 괄호안은 발효 협정의 수

2) 회원국이 개별적으로 체결한 FTA (투자협정 포함)의 체결 건수

* 아세안 차원의 투자협정: 아세안 포괄적 투자협정(ACIA)과 5개 FTA(한국, 중국, 일본, 인도, 호주/뉴질랜드)의 투자협정

자료: IIA Database, UNCTAD

20) Chaisse and Hamanaka (2014: 20-21)

21) East Asia Forum on line (2014/03/19)

IV. 최근 정책변화의 고찰

1. 투자협정 종료 선언

2014년 3월 인도네시아 정부는 네덜란드 정부에 대해 양국 간의 양자간투자협정의 유효 기간이 만료되는 2015년 7월 1일자로 동 협정을 종료시킨다는 입장을 전달하였다. 또한 다른 양자간투자협정들도 협정의 유효기간이 만료되면 마찬가지로 그대로 종료시킬 의도라는 입장을 표명하였다²²⁾.

투자협정이 종료되는 경우 외국인투자자에게 부여되었던 투자협정상 권리가 즉각적으로 철회되는 것은 아니다. 투자협정은 협정의 종료 시점 이전에 이루어진 투자에 대해서는 종료 시점 이후에도 일정 기간 (인도네시아-네덜란드 간 투자협정의 경우 15년) 투자협정의 효력을 유지시켜주는 ‘일몰 조항(sunset clause)²³⁾’을 두고 있다. 이는 외국인직접투자의 경우 단기성 자본이동과 달리 상당한 매몰비용(sunk cost)이 수반되는 장기적 성격의 투자임을 고려한 규정이다. 그러나 투자협정 종료 시점 이후 이루어지는 투자는 투자협정상 보호를 받을 수 없다.

인도네시아 정부의 선언은 양자간투자협정에 대한 종료만을 언급하고 있을 뿐, 아세안 차원의 투자협정 등 여타 성격의 투자협정에 대한 언급은 없다. 인도네시아 정부의 투자협정 종료 입장은 일단은 양자간투자협정에만 한정되며, 모든 투자협정에 확대할 의사는 없는 것으로 보인다.

22) Termination Bilateral Investment Treaty, Netherlands Embassy in Jakarta, Indonesia (<http://indonesia.nlembassy.org/organization/departments/economic-affairs>)

23) 또는 지속조항(continuing-effect clause)이라고도 지칭된다.

2. 배경

인도네시아 정부는 양자간투자협정 종료 선언의 이유에 대해서는 공식적으로 전혀 언급하지 않고 있다. 그러나 대체로 다음과 같은 요소들이 배경으로 작용했을 것으로 추론해 볼 수 있다.

(1) ISD 피소의 부담

II장 2절에서 기술한 바와 같이 인도네시아 정부는 2010년대 들어서만 잇달아 4건에 걸쳐 외국인투자자에 의해 국제중재 제소를 당하는 상황을 맞았고, 이는 인도네시아 정부에 상당한 부담이 되고 있는 것으로 보인다. 특히 가장 최근의 피제소 사안인 영국의 처칠마이닝(Churchill Mining)사 건의 경우 보상요구 금액이 10억달러 규모에 이르고 있을 뿐만 아니라, 다음 절에서 살펴보겠지만 최근 원광 수출 금지 등과 같은 규제의 도입으로 채굴산업에서 외국인투자기업과 인도네시아 정부간의 갈등관계가 고조되고 있는 상황에서 동 사안의 결과에 따라 유사한 성격의 분쟁들이 잇달아 발생할 가능성도 있다는 점에서 인도네시아 정부는 동 사안을 상당히 심각하게 인식하고 있는 것으로 보인다.

처칠마이닝 사의 제소 건의 내용을 개략적으로 소개하면 다음과 같다²⁴⁾.

보르네오섬의 동 칼리만탄(East Kalimantan) 지역에 대한 광산권은 수하르토 정부 시절에 인도네시아의 누산타라(Nusantara) 그룹(소유주는 수하르토의 전 사위이자 2014 대선 후보였던 프라보워 수비안토)에 주어졌다. 그러나 동 그룹은 이 지역에서의 석탄개발사업을 추진하지 않은 채 광산권은 2006-7년 사이에 만료

24) The Wall Street Journal (2011/12/02), International Financial Law Review (2012/11/01), Wild Life News (2012/10/25), ACN(Asian Corporate News Network) Newswire (2012/09/24)

되었다. 이후 이 지역을 관할하는 지방정부는 인도네시아 회사인 리드라따마(Ridlatama) 그룹에 광산권을 부여하였다. 2007년 영국의 상장회사인 처칠마이닝 사(이하 CM사)는 리드라따마 그룹의 지분 75%를 인수하였다. CM사는 지역탐사에 5천만달러를 투자하였고, 2008년 5월 CM사는 25억톤 규모(30억달러 가치 상당. 인도네시아에서 두 번째, 세계 전체에서는 일곱 번째 크기 규모)의 석탄 매장 광산을 발견하였다. 그러나 몇 개월 뒤 누산타라 그룹은 이전의 광산권 만료에 대해 이의를 제기했고 관계 지방정부는 동 그룹에 광산권 시효를 연장해 주었다. 반면 리드라따마 그룹에 부여했던 광산권에 대해서는 이의 위조 혐의가 있고, CM사가 불법 벌목을 했다는 이유 등으로 2011년에 취소하였다. 이 여파로 CM사의 주가는 90% 넘게 폭락하였다. 인도네시아 국내 법원에서 행정 소송을 통해 구제를 추구했으나 성과를 거두지 못한 CM사는 인도네시아 정부의 광업권 취소는 수용적 성격의 조치로서²⁵⁾, 이에 대한 보상 의무를 규정하고 있는 영국과 인도네시아 간의 투자협정을 위배했다는 이유로 인도네시아 정부를 상대로 약 10억달러 규모의 보상을 요구하는 국제중재 소송을 ICSID에 제기하였다.

인도네시아 정부는 기본적으로 동 사안이 투자협정상의 국제중재의 대상이 될 수 없음을 주장하며 ICSID의 중재관할권에 이의를 제기했지만 2014년 2월 ICSID는 이를 기각하였다²⁶⁾. 이에 따라 동 사안은 본격적인 중재심판 절차에 들어서게 되었다. ICSID의 관할권 해당 판결 이후 인도네시아 사회에서 투자협정과 ICSID에 대한 비판적 여론이 고조되었고, 불과 한달 뒤 인도네시아 정부는 양자간투자협정에 대한 종료를 선언하였다.

25) 투자협정은 직접적 형태의 수용 뿐만 아니라 수용에 상응하는 조치, 즉 투자 자산의 직접적인 소유권에는 영향을 미치지 않으면서 재산권을 심각하게 침해하는 조치 (이를 간접적 수용이라 지칭한다)에 대해서도 투자자에 대한 보상 의무를 규정하고 있다.

26) Churchill Mining Plc v. Republic of Indonesia, ICSID Case No. ARB/12/14 and 12/40

2014년 4월 2일자 자카르타 포스트에 게재된 국립 인도네시아대학 히크마한토 주와나(Hikmahanto Juwana) 법대 교수의 기고문은 현재 인도네시아 사회의 투자협정에 대한 비판적 시각을 대변하고 있다고 볼 수 있다²⁷⁾. 그는 양자간투자협정의 종료 선언을 양자간투자협정(BIT) 모라토리엄으로 지칭하며 더 나아가 ICSID에서의 탈퇴까지도 필요함을 주장하고 있다. 그는 이의 논거로 시대적 상황이 크게 변했음을 우선 지적하고 있다. 즉 인도네시아가 주로 투자협정을 체결했던 1960년대나 1990년대의 경우 인도네시아가 외국인투자자를 필요로 했지만 현재는 외국인투자자가 인도네시아를 필요로 하는 상황이라는 것이다. 외국인투자에 대한 행정적 권한이 지방정부에 대폭 이양된 상태에서 중앙정부가 지방정부의 행동을 통제하기 어려우며, 지방정부의 행위에서 비롯된 분쟁에 대해 중앙정부가 제소 당한다면 이는 공정하지 않을 뿐 아니라 중앙정부가 과도한 피소 위험에 놓일 수 있다는 점도 지적하고 있다. 또한 외국인투자자들이 국제중재에서 수십억 달러 수준의 거액 보상을 요구하고 점, 국제중재는 오직 외국인투자자에게만 주어지는 특혜라는 점, 인도네시아의 현 사법체제만으로도 투자분쟁을 충분히 공정하게 처리할 수 있다는 점 등을 더불어 지적하고 있다. 요컨대, 인도네시아 정부가 상당한 부담이 될 정도의 피소 위험성이 있는 상황에서 외국인투자 유치를 목적으로 국제중재 제소권과 같은 특혜를 외국인투자자에게 부여하는 투자협정을 거부해야 한다는 것이다.

(2) 자원민족주의 분위기의 고조

인도네시아의 근래 고조되고 있는 자원민족주의 분위기를 배경으로 하여 인도네시아 정부는 최근에 광업 분야에서 일련의 규제 조치들을 도입하였고, 양자간투자협정의 종료 선언 역시 같은 맥락에서

27) The Jakarta Post (2014/04/02)

파악할 수 있을 것이다.

인도네시아 정부는 2012년 2월 광물원석 가공·정제 공정을 통한 부가가치 향상에 관한 법령을 도입하였다. 이 법령에 따르면 석탄을 제외한 광물을 채굴하거나 수출하는 기업은 의무적으로 2014년까지 제련소 등 가공공장을 설립해야만 수출허가를 받을 수 있다. 동년 3월에는 광산지분 양도법령을 발표하였다. 일반광물, 금속, 석탄광을 대상으로 하여, 광업권을 소유한 외국인투자자는 생산 개시 후 6년차부터 시작해 10년차까지 최소 51%의 지분을 의무적으로 인도네시아의 내국인에게 양도해야 한다. 또한 5월에는 광산업체들의 국내 가공·제련시설의 설립을 촉진하기 위해 석탄을 제외한 65개 미가공 광물 수출에 20%의 세금을 부과하였다. 이 밖에도 광업권에 대한 로얄티를 기존 3-5%에서 10-13.5%로 인상하는 계획을 추진하고 있으며, 천연가스도 국내 수요 상승에 대비해 단계적으로 수출 금지 규제를 추진하고 있는 것으로 알려지고 있다²⁸⁾.

자원민족주의의 분위기의 고조는 물론 인도네시아에서만 나타나고 있는 고유한 현상은 아니다. 2000년대 들어 국가간 자원확보 경쟁의 심화, 원자재 가격의 상승, 자원보유 개도국들의 독자개발 능력의 향상 등을 배경으로 자원민족주의가 다시 확산되는 경향을 보이기 시작했다. 1960-70년대의 자원민족주의가 주로 자원산업의 국유화의 모습으로 나타났다면, 2000년대 이후의 자원민족주의는 주요 자원의 수출 및 생산 규제, 외국인투자의 지분 제한, 세율 인상, 정부에 지불하는 로얄티 인상 등 다양한 모습으로 나타나고 있다²⁹⁾. 인도네시아에서 자원민족주의 차원의 규제들이 도입된 것은 여타 자원보유 개도국들에 비해 오히려 늦은 편이다. 그러나 2014년 총선 및

28) KOTRA, Global Window (2012/04/27, 2014/07/01)

29) 자원민족주의의 자세한 동향에 대해서는 Southern African Institute of Mining and Metallurgy (2012), 1960-70년대 자원민족주의와 2000년대 이후 자원민족주의의 비교에 대해서는 신원섭·박용진(2007) 참조.

대선 과정에서 주요 정당들은 모두 국가주의, 민족주의 노선을 취했고 인도네시아 사회에서 자원민족주의 분위기는 크게 고조되었다. 대통령 당선자인 조코 위도도는 인도네시아 경제의 외국인투자 의존도가 너무 높아 의존도를 낮추어야 한다는 입장을 표명하였고, 프라보워 수비안토 후보는 인도네시아 헌법 33조가 명시하고 있는 자원주권의 정신을 바탕으로 강력한 민족주의 경제정책을 추구할 것이라는 입장을 밝혔다³⁰⁾. 최근에 도입된 각종 규제와 함께, 양자간투자협정의 종료 선언 역시 선거과정에서 고조된 자원민족주의 성향이 정치적 압력으로 작용한 결과물로 볼 수 있을 것이다.

한편 광업 분야에서 도입된 일련의 규제들은 외국인투자자들의 반발에 부딪치고 있다. 대표적인 사례가 미국의 뉴몬트(Newmont)사와 인도네시아 정부간의 분쟁이라 할 수 있다. 인도네시아 정부는 2014년 1월부터 주석과 니켈, 구리 등 주요 광물에 대해 국내에서 가공처리를 하지 않은 원광의 수출을 금지하고, 이를 계속 수출하는 경우 단계적으로 20%(2014년)-60%(2016년) (구리 원광은 25%-60%, 2017년 부터는 전면 금지)의 수출세를 부과하는 조치를 시행하였다. 미국의 광산업체인 뉴몬트사의 인도네시아 현지법인인 뉴몬트 누사 텡가라(Newmont Nusa Tenggara)는 구리 원광의 수출금지로 구리 제고가 썩이자 구리 광산의 운영을 중단하였고, 2014년 7월에 구리 원광의 금수조치가 인도네시아 정부와 체결한 투자계약과 인도네시아-네덜란드간의 양자간투자협정을 위배했다는 이유로 ICSID에 국제중재 소송을 제기하였다³¹⁾. 이후 인도네시아 정부와의 협의를 통해 뉴몬트사는 수출세와 로얄티에서의 양보를 조건으로 다시 수출

30) KOTRA, Global Window (2014/05/12)

31) 뉴몬트 누사 텡가라는 미국의 뉴몬트사의 자회사이자, 네덜란드 회사인 누사 텡가라 파트너쉽 BV가 주요 주주로 참여하고 있는 법인이다. 따라서 뉴몬트 누사 텡가라는 네덜란드 국적 투자자가 인도네시아에 투자한 자산으로서 인도네시아-네덜란드간 양자간투자협정 상의 보호의 대상이 된다.

허가를 받는 내용의 양해각서를 체결하였고 ICSID 제소후 약 한달 뒤에 제소를 철회하였다³²⁾. 그러나 향후 유사한 성격의 투자분쟁들이 발생할 가능성은 적지 않다. 특히 지분 강제 매각의 경우 투자협정상의 투자보호 관련 규정들과의 충돌 가능성이 높으며 인도네시아 정부는 상당한 피소 위험에 놓일 수도 있을 것이다.

(3) 외국인투자유치의 자신감

외국인직접투자는 인도네시아 경제를 지탱하는 중요한 한 축이다. 외국인직접투자의 유치가 부진한 상황이라면 투자협정의 종료 선언은 인도네시아 정부에 보다 부담이 되는 결정이었을 것이다. 그러나 II장에서 기술한 바와 같이 2000년대 후반기부터 인도네시아 경제는 다시 외국인직접투자 유치 붐을 맞이하고 있다. 또한 향후 인도네시아의 투자유치 전망도 상당히 밝은 편이다.

UNCTAD가 세계 주요 다국적기업들을 대상으로 조사하고 있는 세계투자전망조사(World Investment Prospects Survey)에 따르면 최근 인도네시아는 가장 유망한 (향후 3년간을 대상) 투자유치국 리스트에서 최상위권에 위치하고 있다. 2011년 조사에서 6위, 2012년 및 2013년 조사에서 각각 4위에 위치했던 인도네시아는 2014년 조사에서는 중국, 미국에 이어 3위로 평가되었다³³⁾. 또한 투자유치 잠재력에 대한 조사에서도 인도네시아는 높은 평가를 받고 있다. 경제적 측면에서 외국인직접투자의 주요 결정 요소들을 크게 네가지 항목 (시장의 매력도(시장 규모와 성장 전망 등), 노동력의 임금 및 숙련도, 사회기반시설, 천연자원)으로 분류하여 평가한 UNCTAD의 2011년 외국인직접투자 잠재력 지수에 따르면 인도네시아는 9위에 위치하고 있다. 사회기반시설 항목에서 낮은 평가(89위)를 받았지만,

32) The Jakarta Post (2014/07/02, 2014/09/18)

33) UNCTAD (2014a), UNCTAD (2013).

시장 매력도에서 준수한 평가(31위)를 받았고, 노동력 항목(2위)과 천연자원 항목(8위)에서 높은 평가를 받은 결과이다³⁴⁾. 이는 아세안 회원국들중에 가장 높은 순위이며, 비 OECD 회원국중에서 중국, 인도, 러시아 다음으로 높은 순위이다. “과거에는 인도네시아가 외국인투자자를 필요로 했지만 현재는 외국인투자자가 인도네시아를 필요로 한다”는 주와나(Juwana) 교수의 표현³⁵⁾이 시사하는 바와 같이 현재 인도네시아 내에서 외국인직접투자 유치의 자신감은 상당히 높은 것으로 보인다. 2000년대 후반기 이후 투자 유치의 높은 성과와 향후 투자 유치 전망에 대한 외부의 긍정적 평가 하에 형성된 외국인투자 유치의 자신감이 투자협정 종료선언 뿐만 아니라 자원 민족주의 차원의 각종 규제 도입의 배경이 되고 있다고 볼 수 있을 것이다.

투자협정이 외국인투자 유치에 미치는 효과에 대해서는 아직도 명확한 결론이 내려지지 못하고 있다. 실증분석의 연구 결과들을 살펴보면, 그 효과가 매우 미미하다는 주장이 있는가 하면 투자협정이 외국인투자유치에 상당한 기여를 한다는 연구결과도 있다³⁶⁾. 양자간투자협정은 의미 있는 투자유치효과를 보이지 못하지만, FTA와 결합된 투자협정은 외국인투자 유치에 긍정적인 효과를 유발한다는 연구결과도 있다³⁷⁾. 대체로 인정되는 점은 투자협정이 외국인투자 유치에 영향을 미치는 변수가 될 수는 있지만 중요 결정 요소들, 예컨대 시장의 매력도, 생산요소의 양적·질적 수준, 전반적인 기업 환경 등을 압도할 만한 변수는 되지 못한다는 것이다. 따라서 그 나라의 제도적 신뢰도에 큰 문제가 없다면 투자협정의 존재 여부가 외국

34) UNCTAD (2011)

35) The Jakarta Post (2014/04/02)

36) 전자의 연구결과로는 UNCTAD (1998), 후자의 연구결과로는 Egger and Pfaffermayr (2004) 등을 들 수 있다.

37) OECD (2006)

인투자 유치에 주요 변수로 작용하지는 않을 것으로 보인다. 인도네시아의 경우 외국인투자자의 국제중재 제소 부분을 제외하면 투자협정 내용의 대부분이 국내법에 반영되어 있다³⁸⁾. 따라서 인도네시아의 사법체제에 대해 외국인투자자가 충분한 신뢰를 갖고 있다면 투자협정의 폐지가 외국인투자 유치에 별로 영향을 미치지 못할 것으로 예상할 수도 있다. 그러나 그렇지 못하다면 향후 외국인투자 유치에 부정적인 효과로 나타날 가능성도 분명히 있다. 인도네시아 경제는 현재 외국인투자 유치에 급박한 상황은 아닌 만큼 인도네시아 정부는 향후 상황의 변화를 주시하면서 투자협정에 대한 적절한 대응책을 모색해 나갈 것으로 보인다.

(4) 타국의 선례

투자협정의 종료 선언은 인도네시아의 경우가 처음은 아니다. 인도네시아에 앞서 전체적 또는 부분적으로 투자협정의 종료 결정을 내린 국가로 볼리비아, 에콰도르, 베네수엘라, 체코, 남아공이 있다. 이중 체코를 제외한 4개국은 모두 자원 의존도가 높은 국가로서 자원민족주의의 고조와 투자협정에 대한 반발이 투자협정 종료 결정의 배경이 되고 있다. 체코의 경우는 EU 가입전 EU 회원국과 체결한 양자간투자협정과 EU법과의 충돌에서 발생하는 문제 때문에 EU 회원국들과의 투자협정을 종료한 경우로 성격이 다르다. 인도네시아의 양자간투자협정 종료 선언에는 이들 국가들의 선례가 영향을 미쳤을 것으로 추론해 볼 수 있을 것이다.

볼리비아, 에콰도르, 베네수엘라는 사회주의적 좌파정권하에서 2000년대 들어 자원민족주의가 가장 강력하게 대두된 국가들이다. 자원에 대한 국가통제를 강화하는 각종 규제들을 도입하였고, 투자협정에 대해서도 배격적인 입장으로 선화하였다. 이들 국가들은 투

38) Knorich and Berger (2014: 78-101)

자협정의 위배를 사유로 외국인투자자에 의해 국제중재 제소를 당하는 다수의 투자분쟁에 관련되었고³⁹⁾, 이는 이들 국가들의 반 투자협정 정서를 고조시키는 결정적인 배경이 되었다. 볼리비아는 2007년에 국제투자 중재기구인 ICSID에서 탈퇴하였고 2011년에는 미국과의 투자협정을 종료시켰다. 에콰도르는 2008년에 9개의 투자협정을 종료시키고 2013년에는 나머지 투자협정들 역시 종료시킬 것이라는 입장을 표명하였다. 그리고 2009년에는 ICSID 탈퇴를 결정하였다. 베네수엘라는 네덜란드 투자자들의 일련의 제소 사건에 반발하여 2008년 네덜란드와의 투자협정을 종료시켰고, 2012년에 역시 ICSID에서 탈퇴하였다⁴⁰⁾.

남아공의 경우 국제중재 피소 사례는 아직까지 단 한건에 불과하다. 남아공 정부는 2007년부터 3년의 기간에 걸쳐 남아공 경제에서 외국인투자의 역할과 투자협정의 효과 등에 관한 종합적인 검토 작업을 수행하였고, 투자협정이 유발하는 상업적 이득에 비해 예상할 수 없는 국제중재에 국가의 핵심적인 이익이 손상될 위험성이 크다는 결론을 제시하였다. 이에 따라 2010년 남아공 정부는 기존의 투자협정들을 종료시키고 향후 특별한 이유가 없는 한 새로운 투자협정의 체결에 나서지 않는다는 입장을 표명하였다⁴¹⁾. 그리고 2012년 벨기에 및 룩셈부르크와의 투자협정 종료를 시작으로 2014년까지 7개국과의 투자협정을 종료시키거나 종료 의사를 표시하였다.

중남미 3국의 경우를 보면 반 투자협정 정책으로의 전환이 외국인 투자 유치에 미친 부정적인 효과는 아직까지는 뚜렷하게 나타나지는 않고 있다. 그러나 투자협정의 종료 이후에도 상당한 경과 기간 동안 투자협정의 효과가 유지된다는 점, 투자협정의 진정한 투자유

39) 2013년말 까지 투자협정 위반 국제중재 피소 건수는 베네수엘라 36건 (2위), 에콰도르 22건 (6위), 볼리비아 11건 (14위)이다.

40) Chalamish (2009: 334-340). UNCTAD (2010).

41) Xavier Carim (2013)

치 효과는 국내 관련 제도의 개선을 통해 점증적으로 나타난다는 점 등을 고려할 때 반 투자협정 정책과 외국인투자유치 간의 관계는 좀 더 장기적으로 파악해 보아야 할 사안이라 할 수 있을 것이다.

<표 7> 중남미 3국의 외국인직접투자 유치 추세

	2004-07)	2008	2009	2010	2011	2012	2013
볼리비아	618	1,302	687	936	1,033	1,505	2,030
에콰도르	449	1,058	308	163	644	585	703
베네수엘라	1,267	1,741	-2,169	1,849	3,778	3,216	7,040

주: 1) 기간중 평균치. 단위: 백만달러

자료: Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2013, United Nations

인도네시아에서도 중남미 3개국의 경우처럼 ICSID 탈퇴까지 요구하는 일부 여론이 제기되고 있다. 그러나 현재까지 인도네시아 정부가 공식적으로 밝히고 있는 입장은 양자간투자협정에 대한 종료 의사 뿐이다. 앞의 4개국과 인도네시아를 비교해 보면 <표 8>에서 볼 수 있듯이 인도네시아는 세계의 외국인직접투자 유치 측면에서 훨씬 비중이 높은 국가이다. 외국인직접투자 유치의 연간 및 누적 규모

<표 8> 투자협정 종료 선언 5개국의 비교

	FI	FS	FI/GFCF	FS/GDP	FP 지수 순위
볼리비아	1,223	10,558	24.2	35.4	82 (47)
에콰도르	644	13,785	2.8	14.6	58 (79)
베네수엘라	4,678	55,766	6.8	14.9	41 (27)
남아공	5,663	140,046	8.0	39.9	34 (15)
인도네시아	18,941	230,344	6.7	26.5	9 (8)

주: FI=FDI Inflows (연간유입액, 2011-13년 평균), FS=FDI Stock(누적액), GFCF=Gross Fixed Capital Formation(총고정자본형성), FP=FDI Potential (외국인직접투자유치 잠재력), ()안은 천연자원 측면 평가항목 순위. 금액단위=백만달러

자료: FDI Statistics Database, UNCTAD. World Investment Report 2011, UNCTAD.

에서 앞의 4개국을 압도하며, 향후 외국인직접투자 유치 잠재력 측면에서도 훨씬 높은 평가를 받고 있다. 인도네시아 투자협정 종료선언의 향후 영향과 파급력에 특히 주목해 보아야할 이유이다.

V. 결론: 전망, 평가 및 시사점

1. 인도네시아 투자협정의 전망

향후 인도네시아 투자협정의 전개 방향에 대해 예단하기는 쉽지 않다. 다수의 투자분쟁이 발생하는 경우 중남미 3국처럼 투자협정의 종료 뿐만 아니라 ICSID 탈퇴와 같은 보다 강력한 반 투자협정 정책을 추구할 가능성도 배제할 수는 없다. 그러나 인도네시아 집권 정부가 경제 민족주의 노선을 강화하고 있기는 하나 중남미 3국 집권 정부의 좌파 노선과는 분명히 차별화된다. 또한 인도네시아는 아세안의 주요 회원국으로서 홀로 독자적인 입장을 취하는 데에도 제약 받을 수 밖에 없다. 특히 외국인투자 유치의 경우, 아세안 회원국들은 아세안 자체를 하나의 외국인투자지역으로 설정하고 아세안에 외국인투자 유치 촉진을 위한 공동의 노력을 추구하고 있다. 인도네시아가 양자간투자협정에 대한 종료만을 선언하고 아세안 차원의 투자협정들에 대해서는 아직까지 아무런 언급도 없는 점도 이러한 제약 때문이라 볼 수 있다.

인도네시아는 향후 양자간투자협정에 대한 계획으로 인도네시아의 입장을 반영한 투자협정 모델을 개발하고 이를 바탕으로 투자협정 개정 협상에 나선다는 입장을 갖고 있는 것으로 알려지고 있다⁴²⁾.

42) Hakumonline English, Indonesian Legal News (2014/06/03)

인도네시아의 새로운 투자협정 모델은 외국인투자자의 국제중재 제 소권을 아예 배제하거나, 적어도 이에 상당한 제약을 가하고, 자원산업의 경우 투자협정상의 의무 적용을 최대한 제외시키는 방향으로 개정이 이루어질 가능성이 높다. 그리고 개정 투자협정의 우선적인 대상은 양자간투자협정 관계가 종료되는 주요 유럽 국가들이 될 것이다. 그런데 현재 EU 회원국들은 개별적으로 투자협정 체결에 나서기 어려운 상황이다. 2009년 리스본 조약의 발효에 따라 EU 회원국들은 투자협정의 체결 권한을 EU 차원으로 이양하였다. 기존에 체결한 양자간투자협정에 대한 개정의 경우 각 회원국이 개별적으로 협상에 임하기 위해서는 EU 사무국의 허가를 받아야 하며 투자협정의 내용에 관해 EU의 지침을 따라야 한다. 특히 상대방 국가가 향후 EU 차원에서 투자협정 체결을 계획하고 있는 국가인 경우에는 이러한 개별적 협상 자체를 허용하지 않는다는 것이 EU의 입장이다⁴³⁾. EU와 아세안은 2007년에 FTA 협상을 개시했지만 2009년에 협상을 중단한 바 있다. 그러나 2014년 EU-아세안 외무장관 회담에서 2015년말 아세안 경제공동체 출범 이후 FTA 협상을 재개하는 문제가 다시 대두되었다. 인도네시아와 EU 회원국들간의 투자협정 문제는 양국 차원보다는 EU와 아세안 간의 FTA 차원에서 논의될 가능성이 크다.

인도네시아와 투자협정 관계가 종료된 국가의 투자자의 경우 아세안의 타 회원국을 통해 인도네시아에 우회 진출을 하면 투자협정상의 보호를 받을 수 있다. 아세안 포괄적투자협정(ACIA)은 아세안에 진출한 모든 외국인투자기업들을 아세안의 기업으로 간주하며 이 협정상의 모든 혜택을 부여하고 있다. 따라서 투자협정상의 보호

43) Regulation (EU) No 1219/2012 of the European Parliament and of the Council of establishing transitional arrangements for bilateral investment agreements between Member States and third countries

가 필요한 외국인투자자라면 아세안의 타회원국에 설립한 자회사, 지점, 합작투자 등을 통해 인도네시아에 투자하는 경로를 택할 수 있다⁴⁴⁾. 또한 아세안 포괄적투자협정은 아세안이 역외국과 FTA 협상을 할 때 투자분야 협상에서 아세안의 입장의 기초가 되고 있는 협정이다. 따라서 인도네시아가 투자협정으로 인해 발생하는 투자분쟁의 부담을 더 줄이고자 한다면, 그리고 향후 예상되는 EU와의 FTA 협상, 더 나아가 미국이나 캐나다와의 FTA 추진 가능성 등까지 고려한다면, 인도네시아의 입장에서는 아세안 포괄적투자협정 내용의 부분적 개정을 추구할 수도 있을 것이다. 그러나 아세안 경제공동체가 출범하는 상황에서 아세안에 대한 외국인투자자의 신뢰도 제고라는 이 협정의 정신에 역행하는 독자적인 행보를 추구하는 것이 인도네시아 정부에게 용이한 선택은 될 수 없을 것이다.

2. 평가 및 시사점

투자자가 외국에 진출할 때 그 국가의 투자 자산 보호에 관한 제도, 그리고 이를 지탱하는 국내의 법 체제에 대해 충분한 신뢰를 갖고 있다면 투자협정의 존재 여부는 그다지 중요한 고려 사항이 되지 않을 수 있다. 호주는 자국의 투자협정에서 투자자 대 정부간 분쟁해결절차 규정을 배제하는 것을 원칙으로 하고 있다. 그리고 2004년에 체결된 미국과의 FTA 협상에서도 이 원칙을 관철시켰다. 미국의 투자협정 모델에서 투자자 대 정부간 분쟁해결절차 규정은 가장 핵심

44) 이미 아세안은 인도네시아에 대한 최대 투자국이다. 2012년 수치에 따르면 인도네시아에 유입된 외국인직접투자 (석유 및 가스, 석탄, 금융 부문 제외) 총액 245억 달러 중 54억 달러가 아세안 타회원국 들로 부터의 투자이며 이중 48억 달러가 싱가포르로 부터의 투자이다 (인도네시아 투자청 (National Coordinating Agency for Investment: BKPM)). 이들 아세안 투자의 대부분은 역외국 기업들의 우회 투자 일 것으로 추정된다.

적인 내용의 하나이다. 그럼에도 불구하고 미국이 호주의 입장을 수용한 데에는 호주의 국내 제도 및 법체제에 대한 신뢰가 적어도 하나의 배경 요소가 되었다고 할 수 있다⁴⁵⁾.

인도네시아는 외국인투자 유치의 상당한 잠재력을 갖고 있는 국가이지만, 인도네시아의 제도 및 법체제에 대한 외부의 평가는 부정적인 편이다. 미국의 헤리티지 재단이 매년 발표하는 세계 각국의 경제자유도 지수에 따르면 인도네시아는 180여개국중 100위 정도의 중하위권 국가로 평가되고 있다. 이 지수를 구성하는 항목 중에서 특히 법치주의(Rule of Law) 항목 (재산권의 보호, 반부패)에서 낮은 평가를 받고 있으며, 반부패의 경우는 하위권의 국가로 평가되고 있다. 2014년 인도네시아에 대한 종합적인 평가는 인도네시아 경제가 안고 있는 취약점을 다음과 같이 언급하고 있다. “인도네시아는 효과적인 법치주의를 발전시킴에 있어 지체되고 있다. 사법체제는 정치적 간섭에 취약하며 재산권은 강력하게 보호되지 못하고 있다. 약간의 진전이 있기는 하나, 만성적인 부패가 법치주의의 시행을 해치고 있으며 인도네시아 경제의 성장 잠재력의 실현을 막고 있다.”⁴⁶⁾ 투자협정의 존재는 외국인투자자의 투자결정에 있어 인도네시아의 취약한 제도와 법체제를 보완해주는 역할을 하고 있는 것이다.

인도네시아의 양자간투자협정 종료 추진이 외국인투자자의 국제중재 제소를 억제하는 효과는 매우 제한적일 것으로 보인다. 종료 이후에도 상당한 경과기간이 존속하며, 아세안 차원의 투자협정들은 영향을 받지 않는다. 또한 정부와 외국인투자자간의 개별적인 투자계약의 경우에도 국제중재를 통한 분쟁해결의 내용이 포함되어 있다. 설령 인도네시아가 ICSID에서 탈퇴한다 해도 인도네시아가 체결한 대부분의 투자협정은 또 다른 국제중재 절차로서 UNCITRAL

45) Dodge (2006: 22-26)

46) The Heritage Foundation, 2014 Index of Economic Freedom

중재규칙⁴⁷⁾을 외국인투자자가 선택할 수 있도록 규정되어 있다⁴⁸⁾. 보다 근본적으로는 현재 인도네시아의 투자환경이 외국인투자자와의 투자분쟁을 유발할 수 있는 취약점을 상당히 갖고 있다는 것이다. 특히 투자에 대한 인·허가 권한을 지방정부에 대폭 이양한 후 나타나고 있는 지방정부간 권한의 중첩 및 관료행정의 혼선 문제, 인·허가 과정에서의 부패권력과의 유착 문제, 중앙정부의 통제 능력의 부족, 규제의 효과 및 부작용에 대한 사전평가 시스템의 미비 등의 문제점들이 개선되지 못한다면 인도네시아 정부와 외국인투자자 간의 분쟁은 오히려 늘어날 수도 있다.

아세안 경제공동체의 출범은 인도네시아에 대한 외국인투자자의 관심을 한층 제고하는 계기가 될 수 있다. 이러한 계기가 인도네시아의 경제성장에 기여하는 효과적인 외국인직접투자의 유치 확대로 연결되기 위해서는 제도적 측면에서의 투자환경의 개선 작업이 적극적으로 추진되어야 한다. 그렇지 못한 채 단지 투자분쟁의 부담을 덜기 위해 투자협정을 회피하는 접근방식을 추구한다면 인도네시아에 대한 외국인투자자의 신뢰도만을 저하시킬 위험성이 있는 것이다.

47) UN 국제상거래법 위원회 (United Nations Commission on International Trade Law) 중재규칙. 투자자에게 ICSID, UNCITRAL 등 국제중재절차에 관한 선택권을 부여하는 것은 투자협정의 일반적인 내용이며, 인도네시아의 투자협정 모델 역시 제8조 3항에 이를 명시하고 있다.

48) 볼리비아, 에콰도르의 경우 ICSID에서 탈퇴 이후 외국인투자자의 국제중재 제소는 UNCITRAL 중재규칙을 통해 이루어지고 있다.

〈참고문헌〉

- 김관호. 1999. “금융위기를 전후한 아세안 외국인투자환경의 변화.” 『동남아시아 연구』 제8호: 47-79.
- _____. 2009. “아세안의 경제통합: 투자협정 발전 측면에서의 고찰.” 『국제지역연구』 제18권 제3호: 139-174.
- 박덕영 외. 2012. 『국제투자법』. 박영사.
- 배희연. 2008. “인도네시아의 외국인투자 유치 성과와 향후 전망.” KIEP 지역경제 포커스 08-12호. 대외경제정책연구원.
- 법무부. 2002. 『양자간투자협정 연구』.
- 신원섭·박용진. 2007. “최근 자원민족주의의 재확산과 향후 방향.” 한은조사연구(2007-17). 한국은행.
- 양승윤. 1998. 『동남아와 아세안』. 한국외국어대학교 출판부.
- 한국은행. 2013. “TPP 추진 현황과 주요국의 입장.” 국제경제리뷰 제2013-13호.
- Asian Corporation News Network Newswire. 2012/09/24. “Indonesia vs. Churchill Mining.” (<http://en.acnnewswire.com/press-release/english/10843/>).
- BKPM (Indonesia Investment Coordination Board). www.bkpm.go.id.
- Chaisse, Julien and Shintaro Hamanaka. 2014. “The Investment Version of Asian Noodle Bowl: Proliferation of International Investment Agreements.” ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration No.128. Asian Development Bank.
- Chalamish, Efraim. 2011. “Book Review: Do Treaties Matter? On Effectiveness and International Economic Law.” *Michigan Journal of International Law* Vol.32: 325-346.
- Dodge, William S. 2006. “Investor-State Dispute Settlement between

- Developed Countries: Reflections on the Australia-United States Free Trade Agreement.” *Vanderbilt Journal of Transnational Law* Vol.39 No.1: 1-37.
- East Asia Forum on line. 2014/03/19. “Trade Policy Swing: Indonesia’s attitude to liberalization and the TPP.” (<http://www.eastasiaforum.org/2014/03/19/>)
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). 2013. *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*. United Nations.
- Egger and Pfaffermayr. 2004. “The Impact of Bilateral Investment Treaties on Foreign Direct Investment.” *Journal of Comparative Economics* Vol.32: 788-804.
- European Commission. 2012. “Regulation (EU) No 1219/2012 of the European Parliament and of the Council of establishing transitional arrangements for bilateral investment agreements between Member States and third countries.”
- Government of Indonesia, Department of Foreign Affairs. “Indonesia Model BIT” (<http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/2844>)
- The Heritage Foundation. 2014. *Index of Economic Freedom 2014*.
- Hukumonline. 2014. “Minister Visits ICSID on Churchill Mining Case.” June. 03. (<http://en.hukumonline.com/>)
- ICSID. “Churchill Mining Plc v. Republic of Indonesia.” ICSID Case No. ARB/12/14 and 12/40.
- International Financial Law Review. 2012/11/01. “Churchill Mining versus Government of Indonesia.” (<http://www.iflr.com/Article/3121309/>).

- The Jakarta Post. 2014/07/02. "Newmont files for international arbitration on ore export ban." (<http://www.thejakartapost.com/news/2014/07/02/>).
- _____. 2014/09/18. "Some reflections on investor-state arbitration post-Newmont." (<http://www.thejakartapost.com/news/2014/09/18/>).
- Juwana, Hikmahanto. 2014. "Indonesia should withdraw from the ICSID." The Jakarta Post April 02.
- KOTRA. Global Window. www.globalwindow.org
- Knorich, Jan and Axel Berger. 2014. "Friends or Foes? Interactions between Indonesia's International Investment Agreements and National Investment Law." German Development Institute.
- Nelson, Timothy G. 2009. "Investor-State Arbitration and Investment Treaty Protection-The South-East Asian Angle." *Australian Resources and Energy Law Journal* Vol28: 213-225.
- Netherlands Embassy in Jakarta, Indonesia. "Termination Bilateral Investment treaty" (<http://indonesia.nlembassy.org/organization/departments/economic-affairs>)
- OECD. 2006. "Analysis of the Impact on Investment Provision in Regional Trade Agreements."
- Saad, Ilyas. 1995. "Foreign Direct Investment, Structural Change, and Deregulation in Indonesia." *The new wave of Foreign Direct Investment in Asia*. Nomura Research Institute and Institute of Southeast Asian Studies. 197-219.
- Southern African Institute of Mining and Metallurgy. 2012. "The Rise of Resource Nationalism: A Resurgence of State Control in the Era of Free Markets or the Legitimate Search for a New

Equilibrium?”

- Tambunan, Tulus T.H. 2013. “Inward FDI in Indonesia and its policy context, 2013.” Columbia FDI Profiles. Vale Columbia Center on Sustainable International Investment.
- UNCTAD. 1998. *Bilateral Investment Treaties in the mid-1990s*.
- _____. 2007a. *World Investment Report 2007*.
- _____. 2007b. *Bilateral Investment Treaties 1995-2006: Trends in Investment Rulemaking*.
- _____. 2010. “Denunciation of the ICSID Convention and BITs: Impact on Investor-State Claims.” IIA Issues Note.
- _____. 2011. *World Investment Report 2011*.
- _____. 2013. *World Investment Report 2013*.
- _____. 2014a. *World Investment Report 2014*.
- _____. 2014b. “Recent Developments in Investor-State Dispute Settlement. IIA Issues Note.
- _____. IIA Databases (Database of International Investment Agreements).
- _____. FDI Statistics Database.
- United Nations. 2013. *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2013*.
- The Wall Street Journal. 2011/12/02. “U.K. Miner Challenges Indonesia.” (<http://online.wsj.com/news/articles/>).
- Wildlife News. 2012/10/25. “Indonesia to make a stand against British mining company.” (<http://wildlifefews.co.uk/2012/>).
- World Bank. World Development Indicators.
- Xavier Carim. 2013. “Lessons from South Africa’s BITs review.” Columbia FDI Perspectives No.109. Vale Columbia Center on Sustainable International Investment.

(2015.02.06. 투고, 2015.04.01. 심사, 2015.04.07. 게재확정)

<국문초록>

인도네시아 투자협정 정책의 변화와 전망

김 관 호
(동국대학교 서울캠퍼스)

인도네시아는 경제발전을 목적으로 외국인직접투자 유치에 적극적으로 추구하고, 이를 위해 다수의 국가들과 양자간투자협정을 체결해 왔다. 그러나 2014년 3월 인도네시아 정부는 기존에 체결한 모든 양자간투자협정에 대해 협정의 유효기간 만료 이후 더 이상의 연장을 거부한다는 협정 종료 입장을 선언하였다. 인도네시아 정부는 최근에 투자협정의 위반을 이유로 외국인투자자에 의해 국제중재에 제소 당하는 일련의 투자분쟁 사안들에 직면한 바 있고, 이러한 투자분쟁에 대한 우려가 투자협정 종료 선언의 직접적인 배경이 되고 있다. 또한 인도네시아의 정치·사회에서 자원민족주의 정서가 다시 강화되면서 광업 등 채굴산업 분야에서 새로운 정부 규제조치들이 도입되고 있으며, 투자협정의 종료 선언 역시 이러한 분위기의 맥락에서 파악될 수 있다. 인도네시아는 최근 몇 년간 외국인직접투자 유치의 높은 성과를 이루었고 향후 투자유치의 전망에 있어서도 외부 기관들로부터 높은 평가를 받고 있다. 외국인직접투자 유치에 부정적 영향의 가능성에도 불구하고 인도네시아 정부가 투자협정 종료를 선언한데에는 향후 외국인직접투자 유치에 대한 자신감도 작용하고 있다. 투자협정의 존재는 외국인투자자의 투자결정에 있어 인도네시아의 취약한 제도와 법체제를 보완해주는 역할을 했다. 인

도네시아의 제도적 투자환경에 대한 외국인투자자의 신뢰도 저하를 막기 위해 인도네시아 정부는 외국인투자 보호에 관한 국내법 체제를 강화하는 노력을 경주해야 한다.

주제어: 인도네시아, 투자협정, 외국인직접투자

<Abstract>

Indonesia's Policy on International
Investment Treaties:
Recent Changes and Prospect

Kwan-Ho Kim
(Dongguk University at Seoul)

Indonesia has been active in concluding bilateral investment treaties with the aim of attracting foreign direct investment to promote economic development. In March 2014, however, the Indonesian government announced that it will terminate all of its bilateral investment treaties. The Indonesian government's concern over a number of recent international arbitration cases brought by foreign investors seems to have caused it to rethink of the risks of investment treaties. The policy change can be also understood in the context of Indonesia's growing resource nationalism, which in recent years has given rise to new regulations on foreign investment in the mining industry. Foreign direct investment has been at an all-time high since the late 1990s and Indonesia is viewed by foreign investors as a very promising investment destination. Indonesia's increased confidence in attracting foreign investment can be considered as another reason for this policy change. Investment treaties have played a role in complementing the Indonesia's judicial system in which foreign

investors have low confidence. To avoid possible negative effects on the evaluation of Indonesia's foreign investment regime, the policy change should be accompanied by greater government efforts to reinforce legal protection for foreign investment.

Key words : Indonesia, Investment Treaties, Foreign Direct Investment