

한국, 중국, 일본 3국의 양자 간 투자협정(BIT) 체결 양상 비교 연구*

배 영 자 | 건국대학교

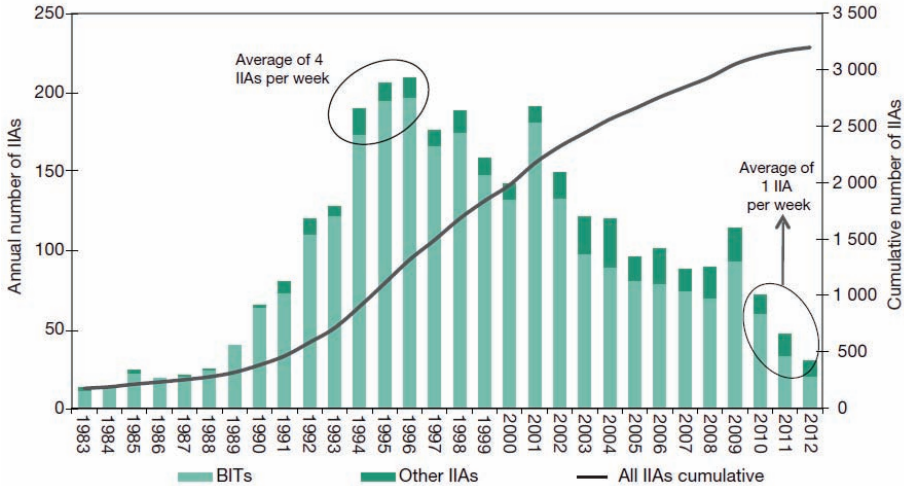
본 연구에서는 무역부문에 비해 상대적으로 관심과 연구가 적었던 해외직접투자 규범에 대한 최근의 관심증가를 반영하여 현재 가장 대표적인 해외직접투자 규범으로 역할을 수행하고 있는 양자간 투자협정(BIT: Bilateral Investment Treaty)에 관한 다양한 이론적 논의들을 검토하면서, 특히 한국·중국·일본 삼국의 BIT 체결과정, 원인, 합의 등을 비교하여 설명하였다. 본 연구를 통해 중국과 한국은 1990년대 이후부터 현재까지 세계 각 지역의 다양한 국가와 BIT를 매우 적극적으로 체결한 반면, 일본은 소수 아시아 국가들과만 BIT를 체결하여 소극적으로 활용하고 있음을 확인하였다. 3국의 해외직접투자 유입 및 유출 구조를 고려할 때, 한국은 실질적인 투자유치나 자국 투자보호보다는 경쟁에 뒤처지지 않기 위한 전략으로, 일본은 자국기업의 해외직접투자 자산 보호를 위한 목적으로, 그리고 중국은 경쟁적 고려와 자국 투자자산 보호라는 복합적인 목적으로 BIT를 체결하고 네트워크를 구성해 왔다고 주장하였다. 아울러 중국은 아시아 유럽 아메리카 아프리카를 모두 포괄하는 네트워크로, 한국은 아시아와 유럽 중심의 네트워크로, 일본은 아시아 중심의 네트워크로 발전해 왔음을 밝혔다.

주제어: 해외직접투자(FDI), 양자간 투자협정(BIT), 한국, 중국, 일본

I. 문제제기

해외직접투자 부문에서는 무역 부문과는 달리 공식적인 다자간 국제기구가 설립되지 않았고, 공식적으로 대표적인 국제규범도 형성되지 못했다. 1995년 우루과이라

*이 논문은 2013년 정부의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구(NRF 2013S1A3 A2053683)입니다. 논문에 대해 유익한 논평을 해주신 심사위원들과 본문의 표 작성에 도움을 준 건국대학교 정치외교학과 박사과정 장보원에게 감사드립니다.



출처: UNCTAD(2012), “World Investment Report”.

〈그림 1〉 BIT 체결 수(1983~2012년)¹⁾

은드 당시 무역관련 투자협정(Agreements on Trade-Related Investment Measures, TRIMS)이 체결되었으나, 이 협정은 상품의 차별적인 취급을 통해 해외직접투자를 방지하는 것을 제한하는 데 그쳐 그 효과가 미미했다. OECD 주도로 다자간 해외투자협정(MAI: Multilateral Agreement on Investment)을 마련하기 위한 노력이 한 때 진행되었으나 성공을 거두지 못했다(Nunnenkamp and Pant 2003; Neumayer 1999). 1959년 독일이 자국의 해외자산보호를 위해 파키스탄과 최초로 양자간 투자협정(BIT: Bilateral Investment Treaty)을 맺은 후 서구국가들도 이를 도입하였다(Salacuse and Sullivan 2005). 1960년대 이후 많은 국가들이 BIT를 체결하기 시작하였고, 1990년대 중반 이후 〈그림 1〉에서와 같이 BIT 체결이 급격히 증대하면서 현재까지 약 2880여 개의 BIT가 체결되어 실질적인 국제투자 규범의 역할을 수행하고 있다.

해외직접투자 규모는 1970년대 중반 이후 1980년대 중반까지 연평균 10~20%, 1980년대 중반 이후 각국 해외직접투자 자유화 및 개방화정책이 본격적으로 도입되면서 연평균 성장률 30% 내외로 급격히 성장했다(UNCTAD 2012). 해외직접투자의 규

1) IIA는 국제투자협정(International Investment Agreements)의 약자임. BIT 이외 다자간 투자협정 등을 포함.

모든 세계화가 본격화된 1990년대 중반이후 급속히 증가하다가 2001년 9·11사태 이후 급감하였다. 다시 2000년대 후반 급증하다가 2008년 세계금융위기로 위축되었고 최근 서서히 회복하는 양상을 보여준다. 한편, 1980년대 중반 이후 신자유주의의 영향으로 해외직접투자에 대한 규제는 바닥을 향한 경주로 지칭될 만큼 완화되었다. 이 시기에 가속화된 세계화는 특히 국경을 넘는 해외직접투자에 의해 견인되었다고 해도 과언이 아니었다. 1990년대 후반 해외직접투자의 급격한 증가는 해외직접투자에 대한 규제가 완화된 우호적인 환경 속에서 진행되었다. 그러나 2001년을 기점으로 특정부문의 투자를 제한하거나 정부의 해외직접투자에 대한 감독을 강화시키는 규제가 강화되어 왔다. UNCTAD 자료(2012)에 의하면 2000년대 초반 각국 해외직접투자정책의 6%가 규제하는 내용을 담고 있었음에 반해 2010년 이 비율은 30%로 증가하였다. 2008년 금융위기 이후 각국에서 해외직접투자에 대한 규제가 증대하고 있다. 이러한 추세 속에서 새로운 해외직접투자규범을 어떻게 짤 것이냐에 대한 논의가 진행되면서 현재 실질적인 해외직접투자 규범의 역할을 수행하고 있는 BIT에 대한 관심이 증대되고 있다. 국가들은 왜 BIT를 체결하는지, 이것이 해외직접투자를 실제로 촉진하는지 아니면 다른 효과가 있는 것인지 등등에 관한 논의가 진행되고 있다.

본 연구에서는 무역부문에 비해 상대적으로 관심과 연구가 적었던 해외직접투자 규범에 대한 최근의 관심증가를 반영하여 현재 가장 대표적인 해외직접투자 규범의 역할을 수행하고 있는 BIT에 관한 다양한 이론적 논의들을 검토하면서, 특히 한국·중국·일본 삼국의 양자간 투자협정 체결과정, 원인, 합의 등을 비교하여 설명하고자 한다. 동아시아 3국은 지난 수십 년 동안 가장 역동적인 경제성장을 이루었으며 경제성장과정에서 해외수출시장이나 해외투자자본이 중요한 역할을 수행하였다. 동아시아 3국의 해외직접투자에 대해서는 무역부문에 비해 상대적으로 연구가 많이 진행되지 못했다. 본 연구는 동아시아 3국 해외직접투자 연구의 일환으로 한중일 BIT 체결 양상을 검토하고 이를 통해 해외직접투자에 대한 한중일 정부의 인식과 정책을 살펴보고자 한다. 먼저 기존 BIT 체결 동기나 원인에 관한 이론들을 참조하여 한국, 중국, 일본 동아시아 3국은 어떤 동기로 누구와 BIT를 체결해 왔는지 고찰한다. 계속해서 본 연구는 1980년 이후부터 현재까지 한중일 BIT 체결 양상을 구체적인 지역별 시간별 네트워크로 그려보고, 각국 네트워크의 차이점을 비교해 보면서 BIT의 측면에서 한중일이 구성해온 네트워크국가의 모습을 고찰해 보고자 한다. 본 연구를 통해 FTA나 금융네트워크는 물론 동맹 네트워크 등 다양한 층위로 구성된 한중일 네트워크 국가가 해외직접

투자 부문의 BIT 체결양상에서는 구체적으로 어떤 모습으로 드러나는지 알아보고 왜 BIT 영역에서 한중일은 현재와 같은 네트워크를 형성하게 되었는지 생각해본다. 이는 네트워크 국가로서 한국·중국·일본의 면모를 이해하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

II. 이론적 배경과 기존 연구

BIT와 관련된 이론적 논쟁 중 핵심적인 것 가운데 하나가 BIT가 실제 해외직접투자를 증진시키는지 여부이다. 일부 학자들은 BIT가 해외직접투자를 촉진시킨다고 본 반면(Buthe and Milner 2008; Gallagher and Birch 2006; Neumayer and Spess 2005; Salacuse and Sullivan 2005 등), 다른 학자들은 특별히 해외직접투자를 증대시키지는 않는다고 평가한다(Yackee 2010; Hallward-Driemeier 2003 등). BIT와 해외직접투자의 관계에 대해 서로 다른 주장이 팽팽하게 맞서고 있는 이유는 양자간 해외직접투자에 대한 정확한 통계의 부족과 함께, 자원이나 시장 확보, 기술이나 연구개발 활동을 위한 해외직접투자 등 해외직접투자의 동기와 형태에 따라 그 효과가 상이할 수 있기 때문으로 지적되고 있다. 아울러 다른 규제나 요인들과 분리시켜 BIT만의 효과를 정확하게 기술적으로 측정하기 어렵고, 또 국가마다 BIT 효과가 다르기 때문에 일률적으로 평가하기 어렵다는 점도 거론된다(UNCTAD 2009; Yackee 2008).

동아시아 3국의 BIT 체결 양상을 분석하고자 하는 본 논문의 관점에서 중요한 이론적 쟁점은 왜 국가가 BIT를 체결하는지에 관한 것이다. BIT를 체결하는 국가의 입장에서 보면 이제까지 지적된 원인을 각각 자유로운 선택, 경쟁으로 인한 간접적인 압력, 타국의 강요 등으로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 각국 정부는 새로운 인센티브 제공 등을 통해 해외직접투자를 유치하고자 혹은 자국의 해외직접투자를 안전하게 보호하기 위해 자유롭게 전략적으로 BIT를 체결한다는 주장이다. 실제로 많은 투자자들은 상대 국가 정부가 자신의 투자를 안전하게 보호한다는 일종의 신뢰할 만한 약속(credible commitment)으로 BIT를 이해한다(Milner 2014). 각국 정부는 해외직접투자 유치를 위해 각종 인센티브를 제공하며, 자국기업과 동등한 권리를 부여하기도 한다.

둘째, 해외직접투자를 유치하고자 하는 경쟁이 치열해지면서 각국 정부가 BIT를 체

결하지 않으면 좋은 투자환경을 제공하지 않는다고 인식되는 것이 두려워 BIT를 체결한다는 주장이다(Elkins and Simmons 2006). 해외직접투자의 유치나 안전한 보호라는 직접적인 동기보다는 세계적으로 많은 국가들이 BIT를 체결하는 데 자극을 받아서 BIT를 체결한다는 것이다. 엘킨스와 시몬스(Elkins and Simmons 2006)의 연구는 경제적 경쟁을 염두에 둔 간접적인 압력이 국가들로 하여금 BIT를 체결하게 하며, 특히 경쟁상대국가가 BIT를 체결할 때 국가들이 압력을 심하게 느껴 더욱 적극적으로 BIT를 체결하게 된다고 주장한다.

셋째, 일반적으로 자본이 풍부한 선진국 기업이 필요에 의해 자본이 부족한 개발도상국에 해외투자를 하고자 할 때 투자의 안전성을 확보받기 위해 개도국에게 BIT 체결을 강요한다는 주장이다(Allee and Peinhardt 2014; Simmons 2014). 이제까지 체결된 BIT의 많은 부분이 선진국과 개도국 간의 힘의 불균형을 반영하며, 이는 제3자 중재를 대부분 허용하고 있는 분쟁해결 메커니즘, 투자자-국가 소송 조항에서 잘 드러난다.²⁾ 최근 개도국들 사이에 분쟁의 제3자 중재가 주권 침해라 인식되며 불만이 제기되고 있는 상황이 강요된 BIT 체결의 한 부작용으로 주목되고 있다. 2000년대 중반 이후 BIT는 체결 건수는 감소하여 왔고 가장 중요한 이유는 투자자-국가 소송의 빈번한 발생이었다(Milner 2014; UNCTAD 2013). 볼리비아, 에콰도르, 베네수엘라는 물론 호주, 남아공, 인도 등과 같은 국가들은 BIT 체결 시 투자자-국가 소송 조항을 더 이상 포함시키지 않으려고 노력해 왔다. 최근에는 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreement) 체결이 증가하고 협정 안에 투자자 보호조항이 포함되면서 별도의 독립적인 BIT 체결 동기가 더욱 감소하고 있는 실정이다.

이상에서 제시된 BIT 체결 동기가 현실의 모든 동기를 아우르거나 상호 배타적인 것은 아니다. 하지만 국가가 BIT를 체결하는 과정에서 작동하는 전략의 내용을 구성하는 환경이나 요인을 개입되는 권력의 강도에 따라 구분해서 이해할 수 있게 해 준다.

최근 해외투자 규범과 BIT에 관한 많은 연구가 진행되고 있다. 예컨대 저명 학술지

2) 투자자-국가 분쟁 해결(ISDS: Investor State Dispute Settlement) 조항 또는 투자자-국가 소송 제도를 말한다. 국제조약에서 외국의 투자자가 상대방 국가의 법령이나 정책 등으로 인하여 이익을 침해당했을 때, 투자자에게 국제법에 따라 해당 국가를 상대로 세제은행 산하 국제투자분쟁해결센터(ICSID: International Centre for Settlement of Investment Disputes)나 유엔 국제 무역법 위원회(UNCITRAL: United Nations Commission on International Trade Law) 등 국제중재기관에 중재를 신청할 수 있는 권리를 부여하는 규정.

인 *World Politics* 2014년 1월호는 특집으로 해외투자레짐, BIT에 관한 심포지엄 논문들로 구성되기도 하였다.³⁾ BIT를 둘러싼 협상과정과 BIT 체결을 설명하는 이론 등에 관해 많은 연구가 축적되어 왔다(Berger et al. 2013; Vandeveld 1998 등). 본 연구의 관심인 한중일 BIT와 관련해서 최근 미중 투자협정, 중국의 BIT, 한중일 3국의 투자협정에 대한 소수의 연구들이 진행되었다(Corning 2014; Ofodile 2013; Berger 2008; Gallagher and Shan 2009; 김관호 2008 등). 그러나 전반적으로 한국, 중국, 일본 동아시아 3국의 BIT에 관한 연구는 활발하지 않으며 특히 3국의 BIT 체결 동기 및 체결 양상, 효과 등에 관한 개별국가 연구나 비교 연구는 매우 드문 실정이다. 동아시아 해외직접투자 규범의 발전을 이해하는 초보적인 작업으로 본 연구는 한중일이 BIT를 체결해 온 과정과 현황을 고찰하고자 한다. 한국, 중국, 일본은 어떤 국가와 BIT를 맺어왔으며 그 과정에서 드러나는 BIT 체결 동기를 위에서 제시된 세 가지 이론적 논의 — 자유로운 선택, 경쟁으로 인한 간접적인 압력, 타국의 강요 — 를 참조하여 살펴본다.

아울러 본 연구에서는 동아시아 3국의 BIT 체결 현황을 네트워크국가의 관점에서 이해하고자 시도한다. 근대 국민국가가 변환을 겪으면서 출현한 네트워크 국가는 정부 이외 기업, NGO 등 다양한 행위자를 아우르고, 국가 안 밖에서 제기되는 다양한 도전들에 대해 반응하면서, 다차원적이고 유동적인 경계를 형성하는 국가이다(하영선·김상배 편 2010). 21세기 국가는 세계정치의 장에서 여전히 중요한 행위자일 것이지만, 안과 밖으로 닫힌 근대 국민국가로서가 아니라 안과 밖을 동시에 품기 위한 네트워크를 끊임없이 짜 나가야 할 수 밖에 없는 네트워크 국가로 변화하고 있다.

최근 국내외 국제정치현상을 네트워크 개념을 원용하여 분석하는 시도가 등장하고 있다(Maoz 2010; Hafner-Burton et al. 2009; Kahler 2009 등). 그러나 네트워크가 고정된 실체로서 존재하기보다는 관점과 분석수준에 따라 유동적으로 움직이는 대상이기 때문에 현재까지 명확한 네트워크 분석 방법론이 정립되어 있지 못하다. 네트워크는 맥락에 따라 ‘과정’, ‘행위자’, ‘구조’ 등 다양한 의미로 해석될 수 있는 개념이고 다양한 관점과 방법론으로 이해되어 왔다(하영선·김상배 편 2010). 본 논문이 관심을 가지는 BIT 네트워크를 행위자 수준에서 분석하기는 어렵고 과정이나 구조의 맥

3) 전체 심포지엄 제목은 “Symposium: The Regime for International Investment—Foreign Direct Investment, Bilateral Investment Treaties, and Trade Agreements”.

락에서 고찰할 수밖에 없다. 한 국가의 개별적인 투자협정 사례를 세밀하게 고찰할 때는 네트워크를 과정으로 접근하는 것이 유리해 보인다. 하지만 한중일 3국의 전체적인 BIT 체결양상을 고찰하고자 하는 본 연구에서는 부단한 상호작용을 통해서 노드를 확장하며 관계를 맺어나가는 동태적인 구조의 관점에서 네트워크를 이해하는 것이 가장 적절하다.

BIT 네트워크 자체는 국가에 의해 주도적으로 형성되었지만, 국가와 기업과 개인이 각각 국가외부에 친 해외직접투자 네트워크의 중요한 기초로서, 다층적이고 복합적인 네트워크 국가의 한 구성요소로 볼 수 있다. 한중일을 네트워크국가의 관점에서 이해하려 할 때, BIT 네트워크는 국가가 자국 경제성장과 번영을 위해 구성한 네트워크의 구체적 모습을 보여주는 장점이 있는 반면, BIT 네트워크에 토대하여 네트워크국가로서의 한국, 중국, 일본의 면모를 전체적으로 파악하는 데에는 명백한 한계가 존재한다. 해외직접투자는 물론 무역, 금융, 안보 등 개별 영역에서 동일한 국가의 네트워크 국가로서의 면모는 상당히 다르게 나타날 수 있으며, 이를 총체적으로 묶어 하나의 네트워크국가의 모습을 도출해내기 보다는, 왜 특정한 영역에서 그러한 네트워크가 발전되어 왔는지 내재적인 동기와 작동원리를 이해하는 것이 더 적절해 보인다.

동아시아 3국은 자국의 번영을 목적으로 타 국가들과 BIT를 체결하여 왔으며 BIT 네트워크를 형성해 왔다. 다양한 기업들이 참여하여 구성하는 해외직접투자 네트워크와 비교할 때 BIT 네트워크는 국가 간 협정에 토대하여 비교적 단순한 형태로 발전되어 왔다. 본 연구에서는 초보적인 수준에서 간단히 시기별 지역별로 구분하여 3국의 BIT 네트워크 구조의 변화를 고찰해 본다. 3국의 BIT 체결 동기와 네트워크 구조가 상이하다면 왜 그런가? 본 연구에서는 각국의 BIT 네트워크의 발전과정을 추적하고 네트워크 구조를 비교하면서 BIT의 사례로 드러나는 동아시아 3국의 네트워크 국가로서의 모습을 알아보고, 한중일 BIT 네트워크가 왜 현재와 같은 양상으로 발전되어 왔는지 설명해 본다.

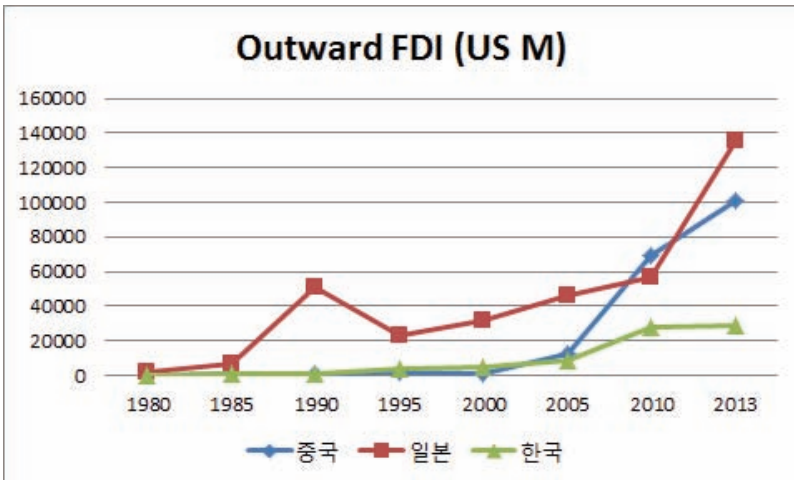
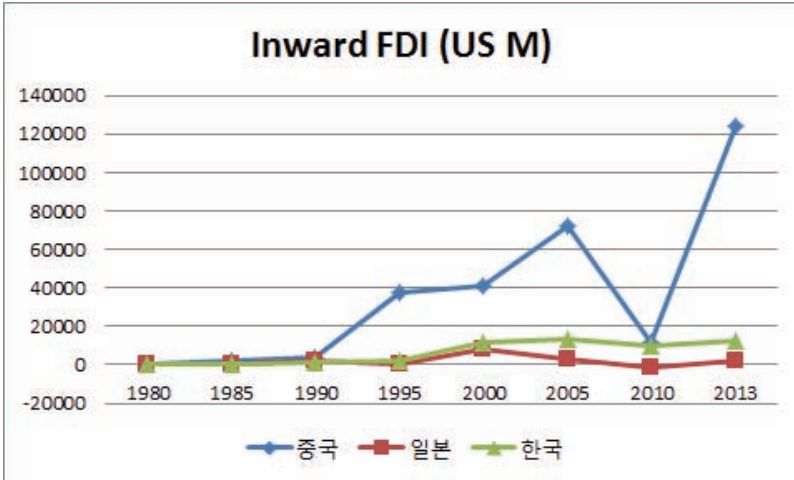
III. 동아시아 3국의 BIT 체결 양상

1. 동아시아 3국의 해외직접투자 유입 및 유출과 BIT 체결

한국, 중국, 일본은 해외직접투자 유출 및 유입 구조에서 큰 차이를 보이고 있다. 아래 <그림 2>에서 보여지듯 중국은 1990년대 초반부터 해외직접투자 유입이 시작되어 점차 증가하다가 2000년대 후반부터 유입 해외직접투자가 급증해 왔다. 다른 한편 중국경제 성장이 어느 정도 궤도에 올라선 2000년대 중반 이후 중국 국영기업 혹은 민간 기업들의 유출 해외직접투자가 본격화된다. 일본은 유출이 유입보다 압도적으로 많은 해외직접투자 구조를 가지고 있다. 일본 경제 규모에 비해 일본의 유입 해외직접투자의 규모는 상대적으로 매우 적은 부분을 차지한다. 2000년대 들어서 다소 증가하기는 하였지만 중국, 싱가포르에 비하면 여전히 적은 편이다. 반면 일본기업의 해외직접투자는 꾸준히 증가하여 왔으며 특히 1985년 플라자협정 이후, 그리고 2000년 이후 급속히 증가하여 중국과 함께 동아시아의 주요 투자국가로서 면모를 보이고 있다. 한국은 유입과 유출 해외직접투자의 규모가 전체 경제규모에 비해 적은 편이다. 유입과 유출 모두 2000년대 이후 증가하고 있으나 중국, 일본, 싱가포르 등 다른 동아시아 국가에 비해 여전히 적은 수준이다.

만약 3국의 BIT 체결이 각국가의 해외직접투자 유입 및 유출과 직접적인 관련을 가진다고 가정하면, 중국의 경우는 1990년대 이후 중국에 투자하는 선진국과 BIT를 체결하다가 2000년대 중반이후 중국기업이 해외직접투자를 하는 대상국과 BIT를 체결하기 시작할 것으로 예측해 볼 수 있다. 일본의 경우 일본내 외국기업들의 투자가 활발하지 않아 선진국과의 BIT는 많이 체결하지 않는 대신 일본기업의 해외직접투자가 1985년 이후 증가하면서 투자대상국과 BIT를 체결하였을 것으로 예상해 볼 수 있다. 한국의 경우는 해외직접투자 유입과 유출이 상대적으로 미미한 상황에서 구지 BIT를 적극적으로 체결할 이유가 없었을 것이라고 예상할 수 있다.

그러나 예상과는 달리, <표 1>에서 보여지듯, 실제 동아시아 3국 가운데 중국과 한국은 1990~2010년 사이에 선진국은 물론 많은 개도국들과 BIT를 체결하였고, 일본은 소수 아시아 국가와만 BIT를 체결한 것으로 드러난다. 중국의 경우 1990~2010년 동안 개도국들과 실질적인 해외직접투자 교류가 이루어지지 않았음에도 불구하고 BIT



출처: UNCTAD(2014a) 자료 “UNCTADSTAT”에 근거하여 저자 작성

〈그림 2〉 한국 중국 일본 해외직접투자 유입과 유출

를 체결한 국가는 대부분 아시아 남미 아프리카 지역의 개도국들 이었다(〈표 2〉 참조). 왜 중국은 세계 각 지역의 개도국들과 경쟁적으로 BIT를 체결하였는가? 한국의 경우 BIT 체결 이후에도 해외직접투자 유입과 유출이 크게 증가하지 않는 상황에서 왜 세계 각 지역 국가들과 BIT를 적극적으로 체결하였는가? 일본은 자국의 해외직접투자를

〈표 1〉 동아시아 3국 시기별 BIT 체결 수(개)

| | 1990년대 이전 | 1990년대 | 2000년대 | 2010년 이후 | 합계 |
|----|-----------|--------|--------|----------|-----|
| 중국 | 17 | 57 | 50 | 5 | 129 |
| 일본 | 3 | 5 | 7 | 5 | 20 |
| 한국 | 14 | 39 | 37 | 0 | 90 |

출처: UNCTAD(2014b) “Investment Policy Hub” 자료에 근거하여 저자 작성

보호하기 위해 아시아 개도국들과 주로 BIT를 체결하였다. 일본은 한국과 중국은 물론 세계 많은 국가들이 경쟁적으로 BIT를 체결하였던 1990~2010년 사이에 소수 국가와만 BIT를 체결한 이유가 무엇인가? 이러한 질문을 염두에 두고 각 국가별로 BIT 체결 과정과 지역별 시기별 네트워크 구조를 살펴본다.

2. 중국

중국은 초기에는 자본수입국으로서 선진국과 BIT를 체결하기 시작하였으며 외국기업에 대한 중국의 주권을 주장하다가 2001년 WTO 가입을 전후하여 중국의 국제사회 규범 수용 노력의 일환으로 투자자-국가 소송 조항 및 내국민 대우 조항 등 투자자보호 장치들이 포함된 서구식 BIT 모델을 받아들이게 된다. 이는 중국기업의 해외직접투자가 증대되면서 자국기업을 보호하려는 중국의 이해와 일치하는 부분이 있다. 그러나 1990년대에 아직 자국 기업의 해외직접투자가 활발하지 않은 상황에서 왜 아시아를 비롯한 남미, 아프리카 개도국들과 적극적으로 BIT를 체결하였는지는 해외직접투자 유입과 유출 구조만으로는 설명할 수 없다.

중국은 1979년 개혁개방 정책으로 전환한 이후 해외직접투자 관련 국내 법 제정, 투자 유인의 제공, 경제특구의 설치 등 투자환경 개선을 통해 해외직접투자를 적극적으로 유치하기 시작하였다(김관호 2008; Berger 2008; Kong 2003 등 참조). 해외직접투자가 본격적으로 이루어지기 시작하면서 중국내 해외직접투자 자산 보호에 대한 요구가 증대하게 되었고, 중국 정부는 주요 투자국들과 BIT를 체결하기 시작하였다. 중국은 1982년 스웨덴과 최초로 BIT를 체결하였고 2013년 6월 현재 119개국과 BIT를 체결하고 있다(UNCTAD 2014b 참조). 〈표 2〉에서 보여지듯 이후 1980년대에 영국, 이태리 등 유럽 국가들과 BIT를 체결하였다. 1990년대 들어서는 BIT 체결 국가가 본격

〈표 2〉 중국 BIT 체결 추이(~2013년) (체결연도)

| 시기 | 유럽 | 아시아 | 아메리카/오세아니아 | 아프리카 |
|-------------------|--|---|--|--|
| ~1980년대 (17개국) | 스웨덴(82) 노르웨이(84), 이탈리아(85), 덴마크(85), 오스트리아(85), 영국(86), 폴란드(88) | 태국(85), 싱가포르(85), 쿠웨이트(85), 스리랑카(86), 일본(88), 말레이시아(88), 파키스탄(89) | 호주(88), 뉴질랜드(88) | 가나(89) |
| 1990년대 (57개국) | 헝가리(91), 그리스(92), 우크라이나(92), 몰도바(92), 벨라루스(93), 알바니아(93), 크로아티아(93), 슬로베니아(93), 리투아니아(93), 아이슬란드(94), 세르비아(95), 마케도니아(97) | 터키(90), 몽골(91), 키르기스스탄(92), 아르메니아(92), 필리핀(92), 카자흐스탄(92), 투르크메니스탄(92), 베트남(92), 라오스(93), 타지키스탄(93), 아랍에미리트연합국(93), 아제르바이잔(94), 인도네시아(94), 오만(95), 이스라엘(95), 사우디아라비아(96), 레바논(96), 캄보디아(96), 방글라데시(96), 시리아(96), 예멘(98), 카타르(99), 바레인(99) | 파푸아뉴기니(91), 볼리비아(92), 아르헨티나(92), 우루과이(93), 에콰도르(94), 칠레(94), 페루(94), 자메이카(94), 바베이도스(98) | 조지아(93), 에스토니아(93), 이집트(94), 모로코(95), 모리셔스(96), 짐바브웨(96), 잠비아(96), 알제리(96), 가봉(97), 수단(97), 남아프리카공화국(97), 카보베르데(98), 에티오피아(98) |
| 2000년대 (50개국) | 네덜란드(01), 보스니아(02), 독일(03), 라트비아(04), 스웨덴(04), 핀란드(04), 벨기에(05), 스페인(05), 슬로바키아(05), 체코(05), 포르투갈(05), 러시아(06), 루마니아(07), 불가리아(07), 프랑스(07), 스위스(09), 몰타(09) | 이란(00), 브루나이(00), 키프로스(01), 요르단(01), 미얀마(01), 북한(05), 인도(06), 한국(07) | 트리니다드토바고(02), 바누아투(06), 쿠바(07), 코스타리카(07), 멕시코(08), 콜롬비아(08), 바하마(09) | 콩고(00), 보츠와나(00), 시에라리온(01), 모잠비크(01), 케냐(01), 나이지리아(01), 코트디부아르(02), 가이아나(03), 지부티(03), 베냉(04), 우간다(04), 튀니지(04), 적도기니(05), 나미비아(05), 기니(05), 마다가스카르(05), 세이셸(07), 말리(09) |
| 2010년대 (5개국) | 우즈베키스탄(11) | | 캐나다(12) | 차드(10), 리비아(10), 콩고민주공화국(11) |

출처: UNCTAD(2014b) "Investment Policy Hub" 자료에 근거하여 저자 작성

적으로 개도국으로까지 확대되었다. 대부분의 동아시아 국가들은 물론 중남미 국가와 중부 유럽 국가들과 BIT를 체결하였으며, 1990년대 후반 들어서는 아프리카 국가들과도 투자협정을 체결하였다. 이미 1990년대까지 많은 국가들과 BIT를 체결하여 2000년대 이후 신규 BIT 체결 건수는 추세를 감소하고 있다. 아울러 기존 BIT를 대체하는 개정 투자협정의 체결이 진행되고 있다. 2001년 네덜란드와 BIT 개정 체결 이후 독일, 핀란드, 스웨덴 등과 개정 BIT 체결하였다.

중국은 1980년대에는 주로 선진국과 BIT를 체결하였고 이는 주로 선진국의 해외직접투자보호를 위한 것이었다. 1990년대에는 보다 적극적으로 개도국과의 BIT를 체결하였다. 1990년대까지 중국은 주로 해외직접투자를 받는 국가의 입장에서 BIT 체결 과정에서 해외직접투자에 대한 중국 주권의 우위와 계약국의 평등 및 상호이익을 원칙으로 내세웠다(Kong 2003; Berger 2008). 공(Kong 2003)은 이 시기 중국이 BIT를 체결한 동기는 실용주의와 중상주의였으며 해외직접투자에 대한 중국의 태도는 한편으로는 유치하고자 하면서도 한편으로는 경계하는 양가적인 것이었다고 주장하고 있다. 실제로 BIT의 성격을 규정짓는 것 중에 가장 중요한 내용이 투자자-국가 소송 조항과 내민국대우 원칙(national treatment)⁴⁾이다. 이 시기동안 중국은 BIT 안에 해외직접투자를 적극적으로 보호하는 법적 장치를 넣는 것을 주저하였다. 중국의 경우 해외직접투자보호의 가장 핵심적인 투자자-국가 소송 조항은 1985년 처음으로 삽입되었으나, 당사국이 모두 동의하는 경우에만 소송이 성립하여 실제적인 보호보다는 상징적이고 제한적 의미를 가지는 것이었다. 중국은 1990년 2월 ICSID 협약⁵⁾에 가입하였으나 가입 당시 ICSID사무국에 “중국 정부는 수용과 국유화에 따른 보상에 관한 분쟁만을 ICSID의 관할권에 이양하는 것을 단지 고려하고 있다”고 통보하여 여전히 제3자 중재를 제한적으로 이해하고 있음을 볼 수 있다(Schill 2007). 중국은 2000년대까지 내국민원칙도 수용하지 않았다.

1990년대 후반 이후 중국 BIT 협정 내용에 변화가 진행 된다(김관호 2008; Berger 2008; Savage and Dulac 2007 등). 기존의 주권국 역할 강조에서 벗어나 서구식 투자

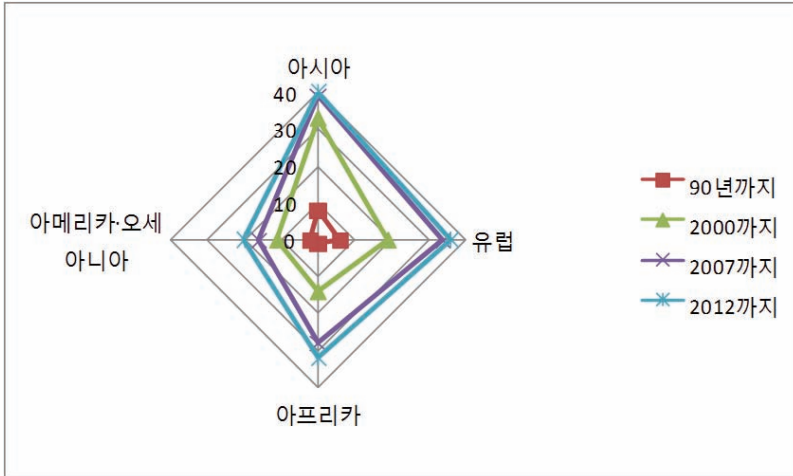
4) 내국민원칙: 협정당사국의 서비스 및 서비스공급자를 국내 서비스 및 서비스공급자와 동등하게 대우해야 하는 의무

5) 국가와 타방국가 국민간의 투자분쟁의 해결에 관한 협약(Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States)

자보호를 적극 수용하는 방향으로 전환된다. 1998년 중국은 바르바도스와의 BIT에서 최초로 표준적인 투자자-국가 소송 조항을 명기하였고 이후 개도국과의 BIT에서 중국은 투자자보호를 위해 투자자-국가 소송 조항을 삽입한다. 2000년대 들어 신규로 체결되거나 개정된 30여 개의 BIT는 이전의 BIT와 비교하여 투자자에 대한 보호 수준이 제고되고 국제 표준에 부합하는 내용을 담고 있다. 중국의 BIT 협정 내용이 변화한 것은 먼저 중국 경제의 급속한 성장과 함께 중국 기업의 해외직접투자가 증가하면서 중국기업을 보호하려는 목적으로 설명할 수 있다. 그러나 투자자보호 조항은 중국 내 해외직접투자에도 동일하게 적용되어 중국의 주권을 침해할 가능성도 동시에 증가시킨다. 이러한 상황에서 중국이 높은 수준의 투자자 보호제도를 적극 수용한 것은 중국이 WTO 가입하면서 해외직접투자 부문에서도 국제표준에 맞추려는 시도가 이루어졌다고 해석하는 것이 타당하다.

현재 중국은 주요국 가운데 특히 미국과 BIT를 체결하고 있지 않은 상태이다 (Congyan 2009). 미국 BIT 모델은 유럽 모델에 비해 그 내용이 광범위하고 투자자 보호 수준이 높은 것으로 알려져 있다. 현재 중국은 다소 낮은 수준의 BIT를 원하는 반면, 미국은 자신의 BIT 모델을 중국이 받아들이기 원하는 상황에서 양국의 BIT 협상 문제가 전략대화의 주요 안건으로 제시되어 왔으나 사이버안보 등에서의 첨예한 갈등으로 관련협상이 진전되지 못하고 있다. 아울러 2000년대 이후 중국이 아프리카 국가들과 적극적으로 BIT를 체결하면서 기존 선진국들이 아프리카 국가들과 체결한 BIT와 중국이 아프리카 국가들과 체결한 BIT가 그 내용이나 아프리카 발전에 대한 기여에서 다른지 같은지가 논쟁이 되기도 하였다(Ofodile 2013).

중국은 개도국 지위에서 중국 내 해외직접투자에 관심 있는 선진국들과 BIT를 체결하기 시작하였다. 그러나 중국이 일방적 강요에 의해 BIT를 체결한 것은 아니며 힘의 불균형상태에 있기는 했지만 주권원칙, 평등과 상호 이익을 강조하며 투자자-국가 소송 조항을 삽입하지 않은 것은 중국이 일정 정도 협상력을 유지했다는 증거로 보인다. 중국 BIT 전략과 관련하여 제기되기 의문점은 중국이 왜 1990년대 실제로 해외직접투자를 받지도 하지도 않는 개도국들과 BIT를 체결했는지에 관한 것이다. 개별 BIT 체결과정에 대한 문건이나 연구가 부족한 상태에서 본 연구는 1990년대 동아시아는 물론 중남미, 중부유럽 국가와 중국이 BIT를 체결한 것은 실제 이 국가들로부터 혹은 이 국가들에 대한 해외직접투자가 임박했기 때문이라기보다는 당시 세계적으로 BIT 체결이 증가하는 상황에서 중국 역시 해외직접투자 유치를 위해 적합한 환경을 갖춘 국가



출처: UNCTAD(2014b), “Investment Policy Hub” 자료에 근거하여 저자 작성.

〈그림 3〉 중국 BIT 네트워크

로 인식되기 원했기 때문으로 이해하는 것이 적절하다고 추정한다. 실제 약간의 시간적 지연 효과를 고려하더라도 1990년대에 중국 유입 해외직접투자는 급증하지만 중국의 유출 해외직접투자의 증가는 미미하다. 중국의 미미한 유출 해외직접투자의 증가세를 고려하면 BIT 체결 건수의 급증은 실제로 중국기업보호를 위한 동기보다는 장기적 경쟁력 강화를 위한 간접적인 압력에서 나온 전략으로밖에 볼 수 없다. 요약하면 중국 BIT 체결에 있어서 1990년대에서 2000년대 중반까지 실제 해외직접투자를 촉진하거나 강요에 의한 동기 보다는 경쟁을 염두에 둔 동기가 중국 BIT 전략에 중요했던 것으로 보인다.

중국은 BIT 체결 초기 유럽과 동아시아 중심의 BIT 네트워크를 형성하였다. 그러나 〈그림 3〉에서와 같이 점차로 중남미, 중부유럽국가로 그리고 2000년대 이후 특히 아프리카 지역으로 점차 확대된 방사선 네트워크 구조를 형성하여 왔다. 1990년대 중반까지 내용적으로는 본국의 주권을 강조하고 지역적으로는 주변 아시아 국가들을 중심으로 BIT를 체결하였으나, 2000년대 이후 중국기업의 해외직접투자 보호와 국제표준 수용 등을 위해 투자자-국가 소송 조항 삽입 등 적극적인 서구식 BIT 모델은 수용하였고 지역도 중남미, 아프리카로 확대되는 양상을 보인다.

3. 일본

일본은 현재 상대적으로 소수의 국가와만 BIT를 체결하고 있다. 일본과 선진국과의 BIT는 전무하여, 유입보다 유출이 많은 해외직접투자 구조를 반영하여 자국 기업보호가 필요한 아시아 개도국을 중심으로 BIT를 체결하는 매우 소극적인 BIT 정책을 드러내고 있다. 아울러 독립적인 BIT와 함께 포괄적인 경제협력협정의 형태로 해외직접투자에 대한 규범을 마련해 왔다. 일본 BIT 체결과 관련하여 제기되는 가장 큰 의문은 선진국과 개도국을 망라한 세계 각국이 앞 다투어 BIT를 체결하며 자국의 투자환경 개선이나 해외직접투자 유치 의욕을 강하게 보이는 추세 속에서 특히 이웃 국가인 한국과 중국이 매우 공격적으로 BIT를 체결해 온 것과는 달리 일본은 BIT 체결에 적극적으로 동참하지 않았다는 것이다.

일본은 1977년 이집트와 최초로 BIT 체결한 이래 2013년 6월 현재 20개국과 BIT를 체결하여 중국과 달리 BIT를 매우 소극적으로 활용하고 있음을 알 수 있다. <표 3>에서 보듯 일본은 1988년 중국과 BIT를 체결하였으며 1990년대 후반에 러시아, 터키 등과 2000년대에 들어 한국, 베트남 등 아시아 국가들과 그리고 2012년 중동 산유국들과 BIT를 체결하였다. 대부분의 일본 BIT는 협정 안에 내국민대우, 최혜국대우, 평등

<표 3> 일본 BIT 체결 추이(~2013년)

| 시기 | 유럽 | 아시아 | 아메리카/ 오세아니아 | 아프리카 |
|------------------|---------|---|-------------------------|------|
| ~1980년대 (3개국) | 이집트(77) | 스리랑카(82), 중국(88) | | |
| 1990년대 (5개국) | 러시아(98) | 터키(92), 홍콩(97), 파키스탄 (98), 방글라데시(98) | | |
| 2000년대 (7개국) | | 몽골(01), 한국(02), 베트남(03), 캄보디아(07), 라오스(08), 우즈 베키스탄(08) | 페루(09) | |
| 2010년대 (5개국) | | 쿠웨이트(12), 이라크(12), 사우 디아라비아(13) | 파푸아뉴기니(11), 콜롬비아(11) | |

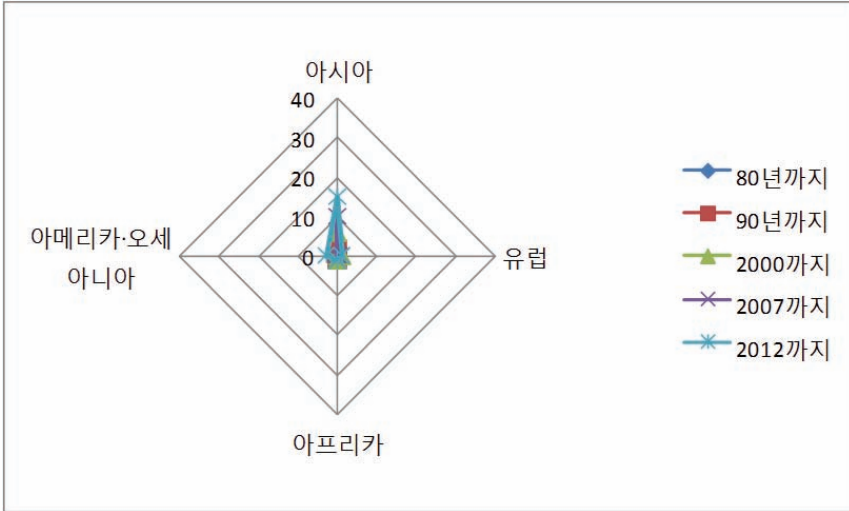
출처: UNCTAD(2014b), “Investment Policy Hub” 자료에 근거하여 저자 작성.

하고 공정한 대우 원칙을 명기하고 있으며 필리핀과의 협정을 제외하고 모두 투자자-국가 소송 조항을 포함하고 있다(Lamm 2010).

일본은 1979년 외환관리법을 개정하여 실질적으로 해외직접투자를 자유화하고 개방하였다(Greig and Annacker 2004). 1980년대 중반 플라자협정 이후 엔화 환율이 인상되면서 일본 기업들의 유출 해외직접투자가 활성화되기 시작했으나 여전히 BIT 체결에는 매우 소극적이었다. 2000년대 이후 BIT 체결이 비교적 활성화되기 시작하였고, 2008년 정부 경제금융개혁안에서 전략적 BIT 협상을 적극적으로 진행하겠다고 표명하였으나(Mita 2008), 여전히 중국이나 한국에 비해 BIT를 적극 활용하지 않고 있다.

일본은 유입보다는 유출 중심의 해외직접투자 구조를 보인다. 이런 상황에서 일본이 BIT에 적극적이지 않은 이유는 여러 가지로 생각해 볼 수 있다. 첫째는 일본은 해외직접투자의 투자자보호를 독립적인 BIT가 아닌 포괄적인 경제협력협정(EPA: Economic Partnership Agreement)안에서 다루고 있어 별도로 BIT를 체결할 필요성이 상대적으로 낮기 때문이라는 것이다. 현재 일본은 싱가포르, 멕시코, 말레이시아, 필리핀 등 8개국과 EPA를 체결하고 있고 이 안에 투자조항을 포함하고 있다. 그러나 EPA를 포함하더라도 일본의 BIT의 수는 매우 제한적이고 지역적으로는 아시아 국가에 집중되어 있다.

서구 국가들의 일본 내 유입 해외직접투자가 미미한 상황에서 서구 국가들이 굳이 일본에 BIT를 체결할 동기가 없었으며 일본 내에서도 해외직접투자를 적극적으로 유치하고자 하는 노력이 진행되지 않았기 때문으로도 해석해 볼 수 있다. 혹은 일본이 비교적 안정된 정치경제체제를 가졌기 때문에 구지 외국기업들이 공식적으로 BIT체결을 요청하지 않았을 수 있다고 볼 수 있다. 그러나 세계적으로 볼 때 BIT를 적극적으로 체결하고 있는 국가들은 소수의 예외를 제외하고 모두 선진국들이다. 예컨대 BIT를 가장 많이 체결한 국가를 순서대로 나열하면 독일(134), 중국(130), 스위스(118), 영국(105), 프랑스(103), 이집트(100), 네덜란드(96), 룩셈부르크(93), 벨기에(93), 이탈리아(92) 등이다. 따라서 일본이 공식적으로 BIT를 많이 체결하지 않은 것은 다르게 해석되어야만 한다. 일본 기업들은 BIT보다는 기업들의 해외보험, 자구책 등으로 해외직접투자 위험에 대비해 온 것으로 알려져 있다. 2008년 경제재정개혁안에서 일본정부는 해외직접투자를 보다 적극적으로 유치하는 전략을 펼칠 것을 선언하였다(Mita 2008). 또한 일본 기업의 해외직접투자가 더 활발해지거나 증가될 가능성이 높지만 투자환경이 안정적이지 못해 투자위험이 높은 국가나, 원유, 천연가스, 광물질 생산국가, 남미



출처: UNCTAD(2014b), “Investment Policy Hub” 자료에 근거하여 저자 작성.

〈그림 4〉 일본 BIT 네트워크

나 아프리카 지역 해외직접투자의 관문이 될 수 있는 국가를 위주로 적극적으로 BIT를 체결할 것을 밝혔다. 그러나 현재까지도 일부 중동 산유국을 제외하고 그 효과는 잘 드러나지 않고 있다.

현재까지 제한된 수의 BIT를 체결한 일본이 명백히 선진국의 강요나 힘의 불균형에 의해 BIT를 체결한 것은 아니라고 생각된다. 일본은 세계적으로 각 국가들이 앞다투어 BIT를 체결함에도 불구하고 자국 투자자보호라는 뚜렷한 명분과 실리가 기대되는 아시아 지역 개도국 중심으로 제한적으로 BIT를 체결하였다. 한국이나 중국 등 이웃 국가들의 해외직접투자 유치를 위한 경쟁에서 상대적으로 덜 압력을 받으며 직접적으로 일본 해외직접투자와 이해가 얽히지 않는 국가와 BIT 체결을 삼가면서 BIT에 대한 소극적 정책을 유지해 왔다. 〈그림 4〉에서와 같이 일본 BIT 네트워크 구조는 아시아 개도국 중심으로 소수의 노드로 이루어져 있다. 특히 2000년 이후 아시아 개도국과의 BIT를 적극 체결하였으며 최근 중동 지역 국가들과 BIT를 체결하였다.

4. 한국

한국은 유입과 유출이 매우 적은 해외직접투자 구조에도 불구하고 1990년대 이후 매우 적극적인 BIT 정책을 펼쳐 왔으며 주로 아시아 유럽 지역 중심의 BIT 네트워크를 형성하고 있다. 1990년대에서 2000년대까지 한국의 적극적인 BIT 체결에도 불구하고 한국으로의 해외직접투자 유입이나 한국기업의 해외직접투자 유출은 크게 증가하지 않았다. BIT 체결이 실제적인 해외직접투자 유출 유입 증대로 이어지지 않았음에도 불구하고 한국 정부가 적극적으로 BIT를 체결한 이유는 무엇인가?

한국은 1964년 최초로 독일과 BIT를 체결한 것에서 시작하여 2013년 6월 현재 90개국과 BIT를 체결하고 있다. <표 4>에서 보여지듯 한국의 BIT 체결은 1990년대 이후 본격화되었고 1991~2007년 사이 전체 BIT의 80% 이상이 체결되었다. 아시아 유럽지역 국가 중심이지만 남미 아프리카 국가들도 상당수 포함되어 있어 지역적으로 다변화되어 있다.

한국은 1980년대 유럽식 BIT 모델을 채택하다가 2000년대 들어 미국식 BIT 모델을 채택한 것으로 알려져 있다(Kim 2011; Shin 2013). 유럽식 모델과 미국식 모델은 모두 투자자보호 조항을 넣고 있지만 미국식 모델이 제3자 중재 등을 통한 적극적인 투자자보호 입장을 띠고 있는 반면 유럽식은 제3자 중재 도입에 대해 매우 조심스러운 입장이라는 점에서 차이가 난다(박덕영 2014). 한국 외교통상부는 '2001(2009) 투자보장협정 표준문안'을 마련하여 BIT 협상에 임한 것으로 알려져 왔으나 문건이 공식적으로 공개된 바 없어 자세한 내용은 알기 어렵다. 다만 2009년 표준문안에 투자자-국가 소송 조항에 중재신청서를 일반에 공개한다는 투명성 조항을 넣지 않은 것으로 확인되어 논란이 되기도 하였다(경향신문 12/11/27).

한국의 BIT 체결과 관련되어 가장 큰 의문점은 실제 유출 유입 해외직접투자 규모가 작은 한국이 왜 적극적으로 BIT 체결을 확산하였는지 이다. 현재 한국 BIT 전략에 대한 연구는 거의 없으며 정부 문건에도 BIT 체결 현황만 보여줄 뿐 어떤 전략을 염두에 두고 BIT를 체결해 왔는지 나타나 있지 않다. 한국이 유력 투자대상국으로 선진국의 강요에 의해 BIT를 체결한 것이 아님은 분명하다. 아울러 1990년대 2000년대에 적극적으로 BIT가 체결된 효과가 유입 유출 해외직접투자의 급격한 증대로 이어지지 않았다. 한국 역시 세계적인 흐름과 중국과 같은 이웃 국가가 BIT를 맺는 것에 간접적으

〈표 4〉 한국 BIT 체결 추이(∼2013년)

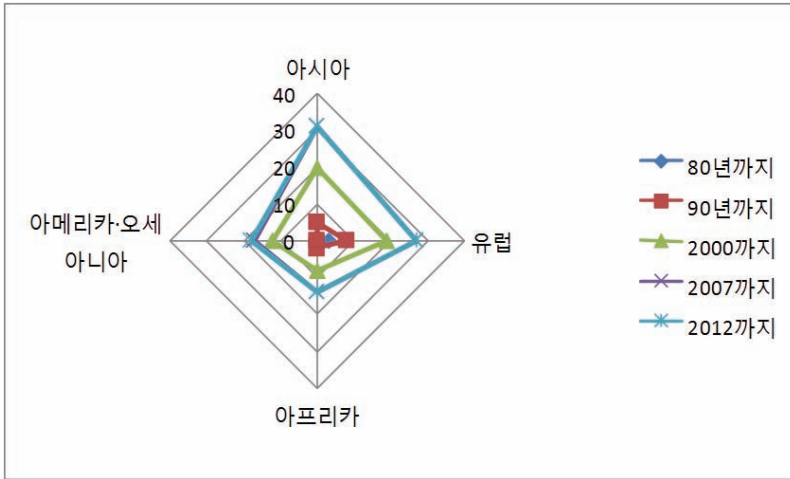
| 시기 | 유럽 | 아시아 | 아메리카/오세아니아 | 아프리카 |
|-------------------|--|--|---|--|
| ∼1980년대 (14개국) | 독일(64), 영국(76), 프랑스(77), 덴마크(88), 헝가리(88), 이탈리아(89), 폴란드(89) | 스리랑카(80), 방글라데시(86), 말레이시아(88), 파키스탄(88), 태국(89) | | 튀니지(75), 세네갈(84) |
| 1990년대 (39개국) | 러시아(90), 오스트리아(90), 체코(92), 리투아니아(93), 핀란드(93), 스페인(94), 그리스(95), 포르투갈(95), 스웨덴(95), 라트비아(96), 우크라이나(96), 벨라루스(97) | 인도네시아(91), 몽골(91), 터키(91), 우즈베키스탄(92), 필리핀(94), 타지키스탄(95), 인도(96), 카자흐스탄(96), 라오스(96), 캄보디아(97), 홍콩(97), 이란(98), 이스라엘(99), 카타르(99) | 파라과이(92), 페루(93), 아르헨티나(94), 브라질(95), 볼리비아(96), 칠레(96), 엘살바도르(98) | 남아프리카공화국(95), 이집트(96), 나이지리아(98), 탄자니아(98), 모로코(99), 알제리(99) |
| 2000년대 (37개국) | 네덜란드(03), 알바니아(03), 슬로바키아(05), 크로아티아(05), 스위스(05), 불가리아(06), 루마니아(06), 벨기에(06) | 브루나이(00), 일본(02), 사우디아라비아(02), 아랍에미리트연합국(02), 베트남(03), 오만(03), 쿠웨이트(04), 요르단(04), 레바논(06), 아제르바이잔(07), 중국(07), 키르기스스탄(07) | 니카라과(00), 과테말라(00), 코스타리카(00), 온두라스(00), 멕시코(00), 파나마(01), 트리니다드토바고(02), 우루과이(09) | 부르키나파소(04), 모리타니(04), 콩고민주공화국(05), 가이아나(06), 리비아(06), 콩고(06), 모리셔스(07) |

출처: UNCTAD(2014b), “Investment Policy Hub” 자료에 근거하여 저자 작성.

로 압력을 느껴 BIT를 적극적으로 체결한 것으로 추정해 볼 수 있다.

한국은 2007년 이후 별도의 BIT를 체결하지 않고 있다. 대신 여러 국가와 FTA를 체결하기 시작하면서 그 안에 투자조항을 포함시키고 있다. 예컨대 콜롬비아, 호주, 캐나다, 터키 등과 체결한 FTA는 모두 투자조항을 포함하고 있으며 그 내용은 미국 모델 BIT의 영향을 많이 받은 것으로 알려져 있다(박덕영 2014).

〈그림 5〉에서와 같이 한국 BIT 네트워크는 1990년대와 2000년대에 유사한 패턴으



출처: UNCTAD(2014b), “Investment Policy Hub” 자료에 근거하여 저자 작성.

〈그림 5〉 한국 BIT 네트워크

로 나타난다. 아시아와 유럽 지역 중심이지만 중남미와 아프리카 국가도 상당수 포함하는 다변화된 BIT 네트워크로 확장해 왔음을 알 수 있다.

IV. 결론

이상에서 중국, 일본, 한국의 BIT 체결 양상과 네트워크 구조를 살펴보았다. 동아시아 3국의 BIT 체결 양상은 자국의 해외직접투자 유입과 유출 구조를 반영하여 형성된 부분이 있기는 하지만, 실제 해외직접투자 구조만으로 설명될 수 없는 부분도 있다.

중국은 초기에는 해외직접투자 유입이 많은 상태에서 외국기업들의 요구를 반영하여 BIT를 체결하기 시작하였으나 외국기업의 권리보장 보다는 자국의 주권을 강조하는 양상을 보였다. 2000년대 이후 자국기업의 해외직접투자 보호 필요성이 대두되고 WTO 가입을 전후하여 국제표준의 수용으로 입장이 전환되면서 투자자-국가 소송 조항, 내국민대우 등을 포함하는 서구식 BIT를 체결하여 왔다. 문제는 1990년대 자국기업의 해외직접투자가 활발하지 않은 상태에서 왜 동유럽은 물론 아시아 아메리카 아

프리카 국가의 개도국들과 적극적으로 BIT를 체결하였는지도. 이 부분은 세계적인 추세에 따른 경쟁을 의식한 간접적인 압력으로 해석할 수밖에 없다. 즉, 중국은 서구 국가의 강요에 의해 BIT를 체결한 것은 아니고 서구 국가와의 BIT에서도 자국 주권을 강조하는 양상을 보였다. 1990년대 이후는 경쟁을 염두에 둔 압력과 자국 해외직접투자 보호라는 실제적 목적이 함께 작용하면서 아시아를 비롯한 유럽, 중남미, 아프리카 각 지역 국가들과 매우 적극적으로 BIT를 체결하였다. 즉 중국 해외직접투자 유입과 유출 구조 변화에 따른 필요에 부응함과 동시에 경쟁적 압력도 중국 BIT 전략의 중요한 동기가 된 것으로 보인다. 중국 BIT 네트워크는 초기 아시아와 유럽중심에서 1990년대 이후 중남미와 아메리카 각 지역별로 비교적 고르게 확산되어 왔다.

일본은 외국기업들의 일본내 해외직접투자가 활발하지 못한 상태에서 자국기업의 해외직접투자를 보호하기 위한 실질적인 동기에서 주로 아시아 개도국들과 BIT를 체결해 왔다. 일본은 독립적인 BIT를 맺기도 하였지만 보다 포괄적인 경제협력협정(EPA: Economic Partnership Agreement) 안에 투자조항을 포함시켜 왔다. 세계적으로, 특히 아시아에서 중국, 한국과 같은 국가들이 경쟁적으로 BIT를 체결하는 동안 일본은 상대적으로 간접적인 압력으로부터 자유로운 상황에서 BIT에 대해 소극적인 정책을 유지하였다. 일본은 선진국의 강요나 이웃국가들로부터의 간접적인 압력 때문에 BIT를 체결한 것이 아니고, 자국기업 해외직접투자 보호라는 구체적인 목적으로 BIT를 체결했다.

한국의 경우 외국기업의 한국내 해외직접투자와 한국기업의 해외직접투자 유출이 상대적으로 활발하지 않았으나 매우 적극적으로 세계 각 지역 국가들과 BIT를 체결하였다. 해외투자 유입이 적은 상황에서 선진국들이 한국에 BIT 체결을 강요할 이유는 없었다. 아울러 자국기업의 해외직접투자가 활발하지 않은 상황에서 다른 지역 개도국과 BIT를 체결할 실질적인 이유도 크게 존재하지 않았다. 그럼에도 불구하고 세계 각 지역의 90여 개 국가와 BIT를 체결한 것은 우호적인 투자환경 조성하고자 하는 경쟁을 의식한 전략으로 보인다.

요약하면 한국은 실질적인 투자유치나 자국 투자보호 보다는 경쟁에 뒤처지지 않기 위한 전략으로, 일본은 자국기업의 해외직접투자 자산 보호를 위한 목적으로, 그리고 중국은 경쟁적 고려와 자국 투자자산 보호라는 복합적인 목적으로 BIT를 체결하고 네트워크를 구성해 온 것으로 볼 수 있다. 중국은 아시아 유럽 아메리카 아프리카를 모두 포괄하는 네트워크로, 한국은 아시아와 유럽 중심의 네트워크로, 일본은 아시아 중

심의 네트워크로 발전해 왔음을 볼 수 있다.

이러한 BIT 네트워크는 국가가 구성해 온 다양한 네트워크 중의 하나로서 다른 네트워크와 부분적으로 중첩된다. 최근 국가들이 독립적으로 BIT를 체결하기보다는 보다 포괄적인 EPA 혹은 FTA 안에 투자조항을 넣는 추세이기 때문에 FTA와 BIT 네트워크가 겹치는 부분이 늘어나고 있다. 국가마다 분야에 따라 형성된 네트워크의 형태와 구조는 상이할 수 있고 이는 네트워크 국가의 중심 연구주체가 될 수 있다. 예컨대 2014년 11월 현재 중국이 12개국, 일본이 14개국, 한국이 48개국(건수로는 16건)과 FTA를 체결하였다(중국 일본 한국 FTA 현황 참조).⁶⁾ 중국과 일본의 FTA 네트워크가 소수의 예외를 제외하고 모두 아시아국가에 집중되어 있는 반면, 한국은 보다 전방위적 FTA 네트워크를 구축해왔다. 한국과 일본의 BIT 네트워크와 FTA 네트워크는 형태상 유사한 반면, 중국은 매우 적극적인 BIT 네트워크의 형성과는 대조적으로 FTA 분야에서는 매우 신중하게 아시아 국가들을 중심으로 한 네트워크를 구성하고 있어 주목된다. BIT는 실질적인 해외직접투자가 동반될 때까지 체결국들을 크게 구속하지 않기 때문에 국가들이 상대적으로 적은 부담을 가지고 체결할 수 있지만, FTA의 경우 보다 전면적인 경제개방이 후속적으로 뒤따르기 때문에 상대적으로 신중하게 체결할 수밖에 없다. 국가별 분야별 네트워크 구성 동기 및 다양한 네트워크간의 상호관계에 관한 깊이 있는 연구들이 진행되면서 네트워크 국가의 구체적인 작동 모습에 대한 이해가 심화될 수 있을 것이다.

투고일: 2014년 12월 30일

심사일: 2015년 1월 6일

게재확정일: 2015년 1월 30일

6) 중국 12개국과 FTA 체결(아세안, 홍콩, 마카오, 한국 칠레 페루 코스타리카, 아이스랜드, 뉴질랜드 등), 일본 14개국과 FTA 체결(페루, 칠레, 호주 제외하고 모두 아시아국가). 한국 건수로는 16개, 총 48개국과 FTA 체결(아시아, 중남미, 유럽, 중동 등 다양한 지역 국가 포함).

참고문헌

- 김관호. 2008. “중국의 투자협정 정책의 변화와 한중투자협정의 고찰.” 『東北亞經濟研究』 20권 1호, 207-239.
- 경향신문. 2012. “투자자소송 투명 외치던 외교부의 역주행.”(11월 27일).
- 박덕영. 2014. 『주요국의 모델 BIT와 한국에의 시사점』. 세종: 한국법제연구원.
- 하영선·김상배 편. 2010. 『네트워크 세계정치: 은유에서 분석으로』. 서울: 서울대학교출판문화원.
- Allee, Todd and Clint Peinhardt. 2014. “Evaluating Three Explanations for the Design of Bilateral Investment Treaties.” *World Politics* 66. No. 1, 47-87.
- Berger, Axel. 2008. “China’s new bilateral investment treaty programme: Substance, rational and implications for international investment law making.” American Society of International Economic Law Interest Group 2008 Conference Washington, DC, November.
- Berger, Axel, Matthias Busse, Peter Nunnenkamp, and Martin Roy. 2013. “Do Trade and Investment Agreements Lead to More FDI? Accounting for Key Provisions inside the Black Box.” *International Economics and Economic Policy* 10. No. 2, 247-275.
- Büthe, Tim and Helen V. Milner. 2008. “The Politics of Foreign Direct Investment into Developing Countries: Increasing FDI through International Trade Agreements?” *American Journal of Political Science* 52. No. 4, 741-762.
- Congyan, C. 2009. “China–US BIT Negotiations and the Future of Investment Treaty Regime: A Grand Bilateral Bargain with Multilateral Implications.” *Journal of International Economic Law* 12. No. 2, 457-506.
- Corning, Gregory P. 2014. “CJK Investment Agreements in East Asia: Building a Bifurcated Investment Regime.” *Asian Politics & Policy* 6. No. 2, 285-306.
- Elkins, Z., A. T. Guzman, and B. A. Simmons. 2006. “Competing for capital: The diffusion of bilateral investment treaties, 1960-2000.” *International Organization* 60. No. 4, 811-846.
- Gallagher, Kevin P. and Melissa B. L. Birch. 2006. “Do Investment Agreements Attract Investment? Evidence from Latin America.” *Journal of World Investment and Trade* 7. No. 6, 961-974.
- Gallagher, Nora and Wehua Shan. 2009. *Chinese investment treaties: Policies and practice*.

New York: Oxford University Press.

- Greig, Robert and Claudia Annacker. 2004. "How Bilateral Investment Treaties Can Protect Japanese Investors." *Journal of the Japanese Institute of International Business Law*. https://www.international-arbitration-attorney.com/wp-content/uploads/arbitrationarbitrationlawCGSH_HBilateral_Investment_Treaties_English.pdf(검색일: 2014년 11월 20일).
- Hallward-Driemeier, Mary. 2003. "Do Bilateral Investment Treaties Attract Foreign Direct Investment? Only a Bit." World Bank Policy Research Working Paper No. WPS 3121.
- Hafner-Burton, Emilie M., Miles Kahler, and Alexander H. Montgomery. 2009. "Network Analysis for International Relations." *International Organization* 63, 559-592.
- Kahler, Miles. ed. 2009. *Networked Politics: Agency, Power and Governance*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Kim, Joongi. 2011. "The Evolution of Korea's Modern Investment Treaties and Investor-State Dispute Settlement Provisions." In Vivienne Bath and Luke Nottage, eds. *Foreign Investment and Dispute Resolution Law and Practice in Asia*, 211-224. London: Routledge.
- Kong, Qingjiang. 2003. "Bilateral Investment Treaties: The Chinese Approach and Practice." *Asian Yearbook of International Law* 8, 427-455.
- Lamm, Carolyn B. 2010. "Japan's Investment Treaty Framework." *International Disputes Quarterly*. <http://www.whitecase.com/idq/winter-2010-3/>(검색일: 2014년 11월 20일).
- Maoz, Zeev. 2010. *Networks of Nations: The Evolution, Structure and Impact of International Networks, 1816-2001*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Milner, Helen. 2014. "Introduction: The Global Economy, FDI, and the Regime for Investment." *World Politics* 66. No. 1, 1-11.
- Mita, E. 2008. "Japan's Policies and Strategies on Bilateral Investment Treaty." 일본 경제산업성(Ministry of Economy, Trade and Industry). http://www.rieti.go.jp/jp/events/08072501/pdf/3-1_E_Mita_t.pdf(검색일: 2014년 11월 20일).
- Neumayer, Eric. 1999. "Multilateral Agreement on Investment: Lessons for the WTO from the Failed OECD-Negotiations." *Wirtschaftspolitische Blätter* 46. No. 6, 618-628.
- Neumayer, Eric and Laura Spess. 2005. "Do Bilateral Investment Treaties Increase Foreign Direct Investment to Developing Countries?" *World Development* 33. No. 10, 1567-1585.

- Nunnenkamp, Peter and Manoj Pant. 2003. "Why the Economic Case for a Multilateral Agreement on Investment Is Weak." In L. Alan Winters and Pradeep S. Mehta, eds. *Bridging the Differences: Analyses of Five Issues of the WTO Agenda*, 3-54. Jaipur, India: Centre for International Trade, Economics and Environment.
- Ofodile, Uche E. 2013. "Africa-China Bilateral Investment Treaties: A Critique." *Michigan Journal of International Law* 35, 131-211.
- Salacuse, Jeswald W. and Nicholas P. Sullivan. 2005. "Do BITs Really Work: An Evaluation of Bilateral Investment Treaties and Their Grand Bargain." *Harvard International Law Journal* 46, 67-130.
- Savage, John and Elodie Dulac. 2007. "China: BITs." *The Asia Pacific Arbitration Review* 2007, 139-157.
- Schill, Stephan. 2007. "Tearing Down the Great Wall-the New Generation Investment Treaties of the People Republic of China." *Cardozo Journal of International and Comparative Law* 15, 73-118.
- Shin, Hi-Taek. 2013. "Republic of Korea." In Chester Brown, ed. *Commentaries on Selected Model Investment Treaties*, 393-424. Oxford: Oxford University Press.
- Simmons, Beth A. 2014. "Bargaining over BITs, Arbitrating Awards: The Regime for Protection and Promotion of International Investment." *World Politics* 66. No. 1, 12-46.
- UNCTAD. 2009. "The Role of International Investment Agreements in Attracting Foreign Direct Investment to Developing Countries." UNCTAD Series on International Investment Policies for Development. United Nations. http://unctad.org/en/docs/diaeia20095_en.pdf(검색일: 2014년 11월 20일).
- _____. 2012. *World Investment Report: Toward a New Generation of Investment Policies*. United Nations.
- _____. 2013. *Recent Developments in investor- state Dispute settlement* http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2013d3_en.pdf(검색일: 2014년 11월 20일).
- _____. 2014a. "UNCTADSTAT." <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>(검색일: 2014년 11월 20일).
- _____. 2014b "UNCTAD Investment Policy Hub." <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA/CountryBits/105>(검색일: 2014년 11월 20일).
- Vandevelde, Kenneth J. 1998. "The Political Economy of a Bilateral Investment Treaty." *American Journal of International Law* 621. No. 2, 621-641.

Yackee, Jason. 2008. "Conceptual Difficulties in the Empirical Study of Bilateral Investment Treaties." *Brooklyn Journal of International Law* 33, 405-462.

Yackee, Jason. 2010. "Do Bilateral Investment Treaties Promote Foreign Direct Investment? Some Hints from Alternative Evidence." *Virginia Journal of International Law* 51. No. 2, 397-441.

〈한중일 FTA 현황〉

일본 FTA 현황 <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/index.html>(검색일: 2014년 11월 20일).

중국 FTA 현황 <http://fta.mofcom.gov.cn/english/index.shtm>(검색일: 2014년 11월 20일).

한국 FTA 현황 <http://www.fta.go.kr/main/situation/kfta/ov/>(검색일: 2014년 11월 20일).

ABSTRACT

A Comparative Study on the Bilateral Investment Treaty in Korea, China, and Japan

YoungJa Bae | Konkuk University

This article is a comparative study to analyze the motives and aspects of the signing of the Bilateral Investment Treaty (BIT) in Korea, China, and Japan. After a short introduction of theoretical discussions regarding BIT, this study shows that China and Korea have concluded the BITs with quite a few countries around the world, including the developed and developing countries in Asia, Europe, America, and Africa, while Japan has concluded the BITs only with a small number of Asian countries. Korea has seemed to sign the BITs, mainly due to the competitive economic pressure to capture a share of foreign direct investment, while Japan has had a clear motive to protect Japanese foreign direct investment in Asia. China has shown multiple motivations for protecting Chinese overseas firms and considering economic competitiveness of China.

Keywords: FDI (Foreign Direct Investment), BIT (Bilateral Investment Treaty), Korea, China, Japan

