

인도네시아 정부의 광물원광(Mineral Ore) 수출금지 정책에 대한 중간평가 분석

작성자: 박창호(삼양제넥스, 팀장)

작성일: 2014년 08월 20일

■ 광물원광 수출금지 주요 이슈 리뷰 : 지난 5년간의 유예기간을 거쳐 금년 1월 12일부터 발효된 2009년 개정된 인도네시아 新 광물법(Law on Minerals & Mining)은 개·제정 당시 관련 업계, 노동계, 경제계 등의 강력한 반발을 초래하였음.

- 자국 내 광물가공업의 육성을 통한 광물자원의 부가가치 제고, 일자리 창출 등에 대한 의지가 반영된 인도네시아 정부의 신 광물법이 지난 2009년 개·제정된 이후 5년간의 유예기간을 거쳐 지난 1월 12일부터 발효되었음.
- 동 신 광물법의 핵심 이슈는 가공되지 않은 광물원광(Unprocessed Mineral Ore)의 해외수출을 전면 금지하는 엄격한 조치였는데, 이와 관련하여 관련 탐광업계, 노동계, 경제계 등의 강력한 반발에도 불구하고 인도네시아 정부의 강경입장은 변함없이 추진되었음.
 - 개·제정 당시, 대부분의 광물관련 업계는 수출 금지조치에 따른 사업장(광산) 폐쇄 대응과 함께 현지 고용 노동력의 대부분을 해고하겠다고 정부를 압박
 - 경제계는, 수출금지 정책에 따른 무역수지 악화와 함께 세수 감소 등으로 재정적자의 증가 유발 등 경제 전반에 악영향을 미칠 것이라고 반발
 - 또한, 광물관련 비즈니스를 영위하고 있는 대다수의 외국계 기업들은 광물원광 수출 금지 등에 대한 인도네시아 정부의 정책이 세계무역기구(WTO)의 규정에 위배된다고 주장하고, 제소 가능성을 제기하며 인도네시아 정부를 강력히 압박한 바 있음.
 - 미국계 몇몇 구리 탐광 업체에 대한 반(半) 가공 구리의 수출허용 정책은 특정 국가와 기업에 대한 특혜라는 관련 업계의 강력한 반발도 유발시켰음.

■ 부정적 효과 : 인도네시아 정부의 광물원광 수출금지 정책에 대한 지속적인 강경입장은 지난 상반기 경제성장 하락 등 단기적으로 경제적 부담요인으로 작용하였으며, 국제 광물·금속 시장의 가격상승을 야기함.

- 신 광물법이 시행된 이후, 금년도 1분기와 2분기의 인도네시아 경제성장률은 당초 6%대의 예상보다 다소 저조한 5.22%와 5.12%를 각각 기록하는 등 경제적 리스크가 유발되고 있음.

- 경제관련 전문가 그룹에 의하면, 신 광물법의 광물원광 수출금지 정책에 따른 수출 부진이 이와 같은 저조한 경제성장을 초래한 하나의 주요 요인으로 작용했다고 지적함.
- 금년도 상반기의 부진한 경제성장률 외에, 몇몇 미국계 광업·탐광 메이저 사(社)에 일부 타협안(완화정책)을 제공하여 정책상 형평성의 문제도 대두되는 등 대내·외적 부정적 결과를 초래
- 2009년 인도네시아 정부가 신 광물법을 개·제정 당시, 광물·금속 관련 국제시장에서는 여러 가지 경제적 요인들에 의한 압박으로 인해 인도네시아 정부가 수출금지 정책을 철회할 것이라고 안도하는 분위기였음.
- 그러나, 인도네시아 정부의 수출금지 정책은 니켈, 보크사이트(알루미늄의 원광), 아연, 철 등의 광물원광에 대해 포괄적이면서 강경한 정책을 제정, 공표함으로써 국제시장에 많은 영향을 미치고 있음.
- 금년도 상반기에 국제시장에서 니켈 가격은 30% 급등하는 등 런던금속거래소(London Metal Exchange)에서 니켈은 거래 품목 중 핫 이슈 등극하게 되었고, 보크사이트를 원료로 하는 알루미늄 가격도 5% 상승하는 등 인도네시아 정부의 광물에 대한 강경 정책은 국제시장에도 많은 영향을 주고 있는 실정임.
- 이와 같이, 인도네시아 자국 내 경제적 리스크, 광물·금속 관련 국제시장에의 부정적 영향 등에도 불구하고, 광물가공업 육성을 통한 부가가치 제고 및 일자리 창출 등을 위한 광물원광 수출금지 조치에 대한 인도네시아 정부의 정책은 지난 1월 12일 이후 변함없이 강경한 입장을 지속해서 유지하고 있음.

■ **긍정적 효과 : 경제성장 하락, 국제 시장가격 상승 등 부정적 효과가 단기적으로 유발되었으나, 인도네시아 정부의 강경입장과 실용주의 정책의 병행은 광물관련 기업들의 대 정부 교섭력 약화, Downstream 분야 투자 유치 활성화 등 장기적인 측면에서 긍정적인 효과 유발 전망**

- 인도네시아 정부의 이와 같은 강경한 입장은 단기적으로 경제적 리스크를 유발할 수 있으나 장기적 측면에서는 경제에 긍정적인 결과를 가져올 것이라고 Morgan Stanley, Standard & Poor's 등 전문가 그룹은 분석하고 있음.
- 인도네시아 정부의 변함없는 강경한 정책은 탐광 등 광물관련 기업들로 하여금 정부에 대한 교섭력을 재고토록 하는 계기(악화)를 마련함.
- 수출금지 정책에 따른 실업문제, 세수 확보, 사용료(채굴 로열티), 수출실적 등은 당초 인도네시아 정부가 우려했던 수준보다 악화되지 않은 것으로 분석됨.
- 세계적 투자은행 Morgan Stanley는 인도네시아 정부의 광물원광 수출금지 정책은

“극적으로 성공적” 이었다는 평가와 함께 “가공되지 않은 광물원광의 수출금지를 통해 현지의 광물 관련 기업들이 제련 등 광물가공 관련 Downstream 분야에 투자하도록 유도하였다” 라고 긍정적으로 평가

- 인도네시아 투자조정청(BKPM)에 따르면, 광물원광 수출금지 조치는 계획되어 있던 약 50여개의 제련 관련 신규 투자사업을 촉발(가속화)하는 계기를 제공하였고, 이를 통해 약 미화 310억 달러에 상당하는 투자효과를 창출할 것으로 분석됨.
 - 이와 같은 50개의 제련 등 Downstream 분야 프로젝트는 향후 수년 내에 본격적으로 실현될 것으로 예상됨.
 - 이를 통한 투자효과는, 1년간 전(全) 산업분야에 걸쳐 투자되는 대 인도네시아 외국인 직접투자(FDI, Foreign Direct Investment)의 총계에 상당하는 규모인데, 지난 2013년 인도네시아 FDI 총액은 약 미화 280억 달러를 기록하였음.
- 인도네시아 정부의 광물원광 수출금지에 대한 강경한 정책 전개에도 불구하고, 수실로 밤방 유도요노 대통령은 Freeport, Newmont Mining Corp.와 같은 몇몇 미국계 탐광 메이저 사(社)에 반(半)가공 구리의 수출을 허용하는 규제 완화 정책 등 실용주의 노선을 병행 추진하여 인도네시아 내수 경기의 단기적 침체를 안정화시켰다는 평가
 - 이러한 특혜적 완화정책은, 인도네시아 재무부에서 구리원광 수출에 대해 누진세를 부과하겠다는 계획구상을 발표한 이후, 이에 대한 반발로 해당 기업들이 수개월 간 운영을 중단하는 등 광물원광의 수출금지 정책에 전면적으로 대응한 장기간에 걸친 로비 과정을 통해 이루어진 것임.
 - 구리 수출금지에 대한 이와 같은 규제 완화는 특정 국가와 기업에 대한 특혜라는 관련 업계의 강력한 반발을 초래하였고, 정책 시행의 불공정성에 입각한 정부 정책의 부실이라는 평가도 쇄도하였음.
 - 그러나, Eurasia Group, Morgan Stanley 등의 전문가 그룹들은, 광물원광 수출금지에 대한 강경한 정책 하에 구리 수출에 대한 규제를 일부 완화한 정책은 몇몇 관련 업체에 대한 특혜가 아니라 광물원광 수출금지 정책으로 인해 위축된 인도네시아 내수 경기의 단기적 침체 등 경제적 리스크를 안정시키기 위한 인도네시아 정부의 실용주의적 접근에 따른 결정이었다고 평가함.

■ **향후 과제 : 광물 부문의 부가가치 제고를 위한 연관 산업을 신속히 육성하기 위해서는 전력 등 하부 인프라에 대한 정부의 지원정책과 함께 동 분야 전문인력 양성 등 인도네시아 정부의 다각적인 노력이 불가피함.**

- 인도네시아 정부의 가공되지 않은 광물원광 수출금지에 대한 강경한 정책은 현재까지는 성공적이라는 긍정적인 평가를 받고 있음.

- 그러나, 이와 같은 강경 정책이 국제수지 악화, 내수침체 등 경제 리스크에 대응하면서 빠른 시일내에 가시적 성과를 달성하기 위해서는 다음과 같은 사항들이 정부차원에서 다각적으로 지원, 보완되어야 할 것임.

에너지 측면	제련 등 Downstream 분야 장치 가공산업을 육성하기 위해서는 인도네시아가 직면해 있는 전력 등 에너지 부족 문제를 효과적으로 해결해야 할 것임.
지식·기술 측면	광물가공, 제련, 제철 등 부가가치 제고 및 일자리 창출 등을 위한 관련 기술·지식의 확보와 함께 관련 분야에 대한 자국 내 전문 인력을 집중 양성해야 할 것임.
인프라 측면	도로 접근성 등 In-bound/Out-bound 물류 인프라 개선에 정부차원의 지원을 통해 투자업체의 경제적 부담 경감조치 필요
투자지원 측면	법인세 유예, 관련 시설·장비 무관세화 및 통관 신속성 제고, 외국인 전문인력 취업 용이성 및 신변안전 보호 등 투자측면의 지원이 체계적으로 이루어져야 할 것임.
정책의 일관성 측면	광물법 및 관련 제반 시행규칙의 현장 적용에 있어서 중앙-지방정부간 정책의 일관성이 보장되어야 할 것이며, 각 지역/지방의 환경여건 등 특수성을 고려한 융통성있는 정책수립·보완도 이루어져야 할 것임.

※ 참고자료

- Indonesian Mining Association, 2014, Penuntasan Renegosiasi Berpotensi Tambah Investasi US\$ 35 Miliar, http://www.ima-api.com/index.php?option=com_content&view=category&id=47&layout=blog&Itemid=98&lang=id&limitstart=112
- The Jakarta Post, 4 August 2014 : RI's 'hard stance' wins in mineral ore export ban policy, <http://www.thejakartapost.com/news/2014/08/04/ri-s-hard-stance-wins-mineral-ore-export-ban-policy.html>
- 인도네시아 광물에너지자원부 자료, 2014 : Exported Raw Material Isn't Fair for Indonesia, <http://www.esdm.go.id/news-archives/mineral/48-mineral-en/6717-exported-raw-material-isnt-fair-for-indonesia.html>
- 인도네시아 통계청 자료, 2014 : Berita Resmi Statistik, <http://www.bps.go.id/getfile.php?news=1127>

- 인도네시아 투자조정청(BKPM) 자료, 2014 :

Smelter Projects Progressing Despite Hurdles, http://www6.bkpm.go.id/contents/news_detail/190301/Smelter+Projects+Progressing+Despite+Hurdles

RI's 'Hard Stance' Wins in Mineral Ore Export Ban Policy, http://www6.bkpm.go.id/contents/news_detail/192001/RI%27s+%27Hard+Stance%27+Wins+in+Mineral+Ore+Export+Ban+Policy

New Mining Regulation Ready, http://www6.bkpm.go.id/contents/news_detail/186301/New+Mining+Regulation+Ready