

경제포커스

■ 외국인직접투자 확대를 위한 정책 제언

이홍식(인하대학교 국제통상학부 교수)

■ 외국인직접투자 유치 정책의 질적 전환을 위한 제언

전영재(삼성경제연구소 거시경제실 수석연구원)

외국인직접투자 확대를 위한 정책 제안

이홍식¹⁾

인하대학교 국제통상학부

honglee@inha.ac.kr

서론

세계경제의 글로벌화가 가속화됨에 따라 외국인직접투자(Foreign Direct Investment; FDI)와 다국적기업(multinational enterprises; MNEs)의 역할이 보다 중요해지고 있다. 이에 따라 세계 각국은 외국기업의 국내유치를 위하여 다양한 인센티브를 제공하고 있다.

외국 투자자에게 다양한 인센티브를 제공하면서 외국기업을 유치하고자 하는 것은 외국인직접투자가 기술이전, 고용, 경제성장 등에 있어서 국내 경제에 긍정적인 영향을 미치고 있기 때문이다. 실제로 외국인직접투자의 효과에 대한 기존 연구결과에 의하면 외국인직접투자는 단지 자본의 유입으로 끝나는 것이 아니라 무형자산인 인적자본의 증가, 기술 변화, 다국적기업을 통한 기업간·산업내 파급효과를 야기시켜 생산성에 양(+의 영향을

1) 인하대학교 국제통상학부. University of Texas at Austin 경제학 박사. 최근 연구로는 “The Determinants of Location Choice of South Korean FDI in China”(Japan and the World Economy, 2007), “How FTAs Affect Income Levels of Member Countries: Converge or Diverge?”(The World Economy, 2006), 그리고 “In Search of Optimized Regional Trade Agreements and Applications to East Asia”(The World Economy, 2006) 등 다수가 있다.

주는 것으로 분석하고 있다(Grossman and Helpman, 1995).

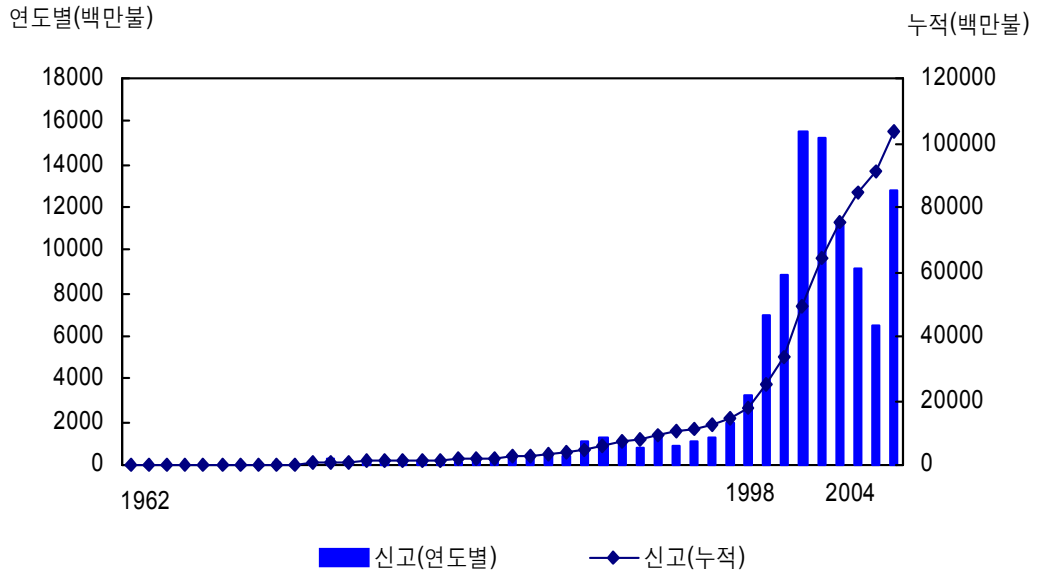
이러한 주장에는 다음과 같은 두 가지의 주요한 근거가 있다. 첫째, 다국적기업은 국내 시장에 대한 정보, 소비자의 선호, 사업상의 관행 등에 대해 이미 상당한 정보를 가지고 있는 국내기업(domestic firm)과의 경쟁에서 이기기 위해서 선진화된 기술과 다국적기업 자신만이 가지고 있는 노하우 등을 가지고 투자한다는 것이다. 둘째, 다국적기업이 국내 시장에 진입하게 되면 국내기업은 다국적기업과 직접적인 접촉이나 경쟁을 통해 다국적기업이 가지고 있는 기술, 운영방법 등의 노하우를 모방하고 배우게 된다는 것이다.

이와 같은 이론적 근거 하에 한국은 지난 1980년대 이후 차관위주의 외자도입 정책을 수정하여 적극적인 외국인직접투자 유치정책으로 전환하였다. 특히 1996년 OECD 가입으로 본격적인 개방정책이 실시되면서 다양한 외국인직접투자 유치정책이 실시되었다. 그 이후 1998년 외환위기를 거치면서 종전의 외자도입촉진법을 외국인직접투자촉진법으로 대체하고 법률적인 측면에서도 광범위한 투자 인센티브를 제공하고 있다.²⁾

이러한 노력의 결과로 한국의 외국인직접투자(FDI)는 1990년대 후반 OECD 가입과 외환 위기를 계기로 급격히 증가했는데, 특히 외환위기 이후 구조조정으로 많은 기업을 외국자 본에 매각하면서 1999년과 2000년에는 150억 달러를 넘어섰다. 그 이후 구조조정 과정이 어느 정도 마무리되면서 외국인 직접투자는 상당히 하락했지만 외환위기 이전에 비하면 크게 증가한 상태이다.

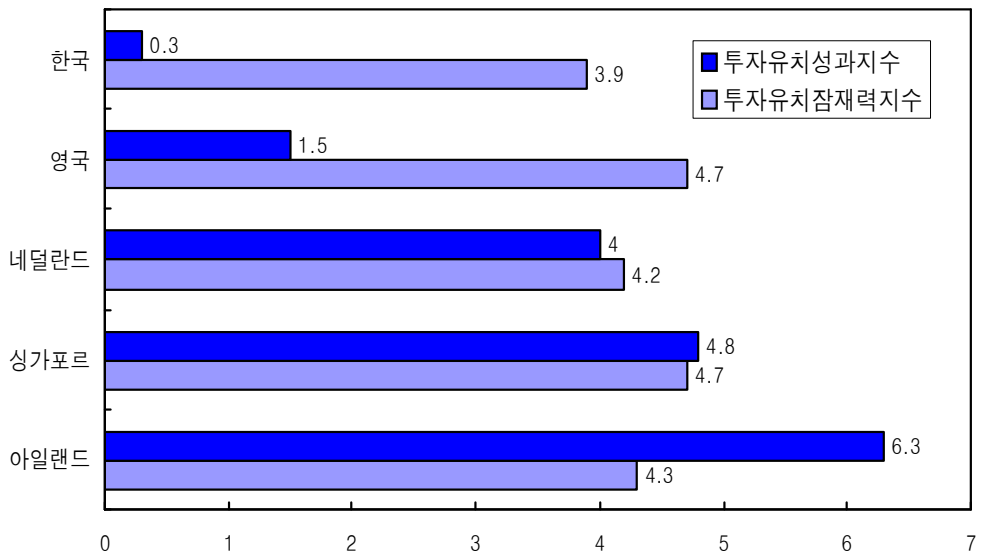
그러나 이와 같은 양적 성장에도 불구하고, UNCTAD가 평가한 우리의 투자유치 잠재력 대비 FDI 유치실적은 아직 부진한 것으로 나타나고 있다. 이에 본고에서는 한국 시장에 적합한 외국인직접투자의 유치를 위한 정책을 제안하고자 한다.

2) 외국인투자를 촉진하기 위한 인센티브는 크게 6가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 세제 지원정책이다. 이는 국세지방세 감면, 관세 감면, 국공유 재산의 임대 및 매각, 지자체의 유치활동에 대한 재정지원 등이 포함된다. 둘째, 외국인투자 및 무역관련 특별지역의 지정제도이다. 셋째, 현금지원제도이다. 이는 외국인투자자와의 협상에 의해 투자금액 중 일정액을 외국인투자기업에 현금으로 지원하는 제도이다. 넷째, 외국인투자 유치 보상금 제도로 외국인투자 유치유공자에게 유치실적에 따른 포상금을 지급하는 제도이다. 다섯째, 프로젝트 매니저(PM) 제도이다. PM은 외국인투자자가 요구하는 정보수집제공 및 면담알선, 외국인투자 관련 업무지원과 민원 사무의 처리대행, 조세감면, 입지지원 등의 인센티브 제공과 관련한 의견 제시 등의 업무를 수행하는 제도이다. 마지막으로 외국인투자에 대한 One-stop 서비스 제도로 각종 민원사무를 일괄적이고 투명하게 처리하는 제도이다.



<그림 1> 1962년 이후 연도별 FDI액 및 누계액

자료: 산업자원부



<그림 2> 각국의 FDI 유치성과의 잠재력지수

자료 : UNCTAD(2004)

노동생산성과 FDI

최근 외국인직접투자에 대한 많은 논의를 보면 서비스업의 취업 및 취업유발계수가 상대적으로 높기 때문에 서비스업의 외국인직접투자 유입을 적극적으로 장려하여야 함을 주장하고 있다.³⁾ 그러나 취업계수는 노동생산성의 역수를 의미하므로 취업계수가 높다는 것은 거꾸로 말하면 그 산업의 생산성이 낮다는 것을 의미한다. 따라서 생산성이 높은 외국기업들의 국내투자가 이루어지면 국내기업들이 시장경쟁에서 탈락하여 이들 기업에 취업되었던 노동자들이 실업자로 전락할 수도 있다. 또한 기술과급효과로 국내기업들의 생산성이 증대하게 되면 국내 취업수준을 감소시킬 수 있다. 즉, 기술발전에 의해 전반적으로 취업수준의 감소가 나타날 수 있다.

따라서 단순히 고용증대를 위한 외국인직접투자의 유인은 항상 바람직한 것은 아니다. 다시 말하면 한국의 경우 이미 노동생산성 상승이 이루어지고 있으며, 동시에 인건비 상승에 의해 중국이나 캄보디아 같은 저개발국에 비해 임금경쟁력이 뒤떨어져 있다. 해외투자자의 입장에서 보면 노동집약적인 산업의 경우에는 한국에 투자할 유인이 이들 국가들에 비해 약하다고 할 수 있다. 결국 고용창출에 중심이 되는 노동집약적 제조업보다는 자본집약적 고부가가치 제조업이나 시장수요에 의한 외국인 직접투자 특히, 서비스업에 대한 투자가 유치되어야 한다.

그러나 개방과 경쟁이라는 현실에 직면한 서비스업의 가장 큰 문제점은 낮은 생산성으로 인해 국제경쟁력이 약하다는 점이다.⁴⁾ 서비스산업의 생산성이 떨어진다고 하는 점은 양면성을 갖는다. 낮은 국제경쟁력에 의하여 국내 수요를 국내 공급이 충족시켜주지 못함으로써 이들 국내 수요가 해외로 이전하게 된다. 따라서 국내 서비스 시장의 부가가치 창출이 제조업에 비해 상대적으로 낮다. 따라서 서비스업에 대한 국내시장의 외국투자자에 대한 개방을 통하여 외국 수요의 국내 유입이라는 정책을 우선순위에 두는 것도 중요하지만 그 이전에 국외로 이전하는 국내 수요를 국내 서비스 시장으로 전환시키는 정책이 우선되어야 함을 의미한다. 반면에, 노동생산성이 뒤떨어진다고 하는 것은 다른 의미로 앞으로 산업구조의 고도화 과정에서 이 분야의 성장잠재력이 매우 크다는 의미이기도 하다.⁵⁾

3) 한국은행의 산업연관표를 따르면, 1990년 농림수산품의 취업계수가 135로 이는 10억 원 생산에 135명이 취업될 수 있음을 의미한다. 이처럼 높은 취업계수를 보여 주는 산업은 음식점 및 숙박, 그리고 사회 및 기타서비스 산업이다. 따라서 취업계수만을 고려한다면 이들 산업에 대한 외국인직접투자를 장려해야 한다.

4) 한국 서비스산업의 노동생산성을 100으로 할 때 미국이 228 그리고 일본이 200이다(재정경제부, 2005).

5) 일반적으로 서비스업의 경쟁력 격차가 제조업보다 크게 나타나는데 대해 Baily and Solow(2001)은 두 가지 이유를 제시하고 있다. 제조업의 경우 수출 등을 통하여 기술이전의 정도가 서비스업제품보다 빠르게 나타나고, 서비스업의 비교역제적 특징으로 인하여 상대적으로 경쟁에 대처하려는 압력이 제조업보다 약하다.

제조업 부가가치 증대를 위한 서비스업 분야 육성

그러면 어떻게 서비스 산업에 대한 외국인투자를 유치할 것인가? 고부가가치 산업분야와 서비스업의 외국인직접투자는 저렴한 생산비용을 이용하는 수직적 투자라기보다는 투자 대상국의 시장수요를 목적으로 투자하는 수평적 투자의 경향이 강하다. 이는 마샬이 주장하듯 투자주체가 산업간 외부성(externality) 효과를 이용하기 위하여 숙련된 기술인력을 쉽게 구할 수 있고 동시에 생산된 제품이 소비자에게 접근이 용이한 지역을 선택하기 때문이다. 결국 이러한 외부성이 가능하려면 집적효과(agglomeration)를 누릴 수 있어야 한다. 이는 최근 경기도의 조사에서 알 수 있듯이 경기도에 대한 투자의 가장 큰 이유가 수도권이라는 거대한 시장과 숙련된 노동력 및 고용인력 확보가 용이하다는 것이었다.⁶⁾ 따라서 수도권 지역의 경쟁력이라고 할 수 있는 고급인력, 국제적 교역기회 등의 여러 사회간접자본 및 연관산업의 효과적 이용이 가능하도록 정책이 실시되어야 한다. 만약 이러한 정책이 실시되지 않을 경우 수도권 이외의 부산, 진해 등 비수도권에 대한 투자를 하는 것이 아니라 이러한 배후 간접자본에 대한 접근이 용이한 중국이나 다른 나라로 투자처를 옮기게 될 가능성이 농후하다.

한편 투자처를 선정하는데 있어서 중요한 요인으로는 교역이 불가능한 서비스의 경우 현지 시장의 성장 정도가, 교역이 가능한 서비스업의 경우에는 정보 및 통신기술(information and communication technologies), 적절한 사회간접자본 그리고 잘 교육된 노동력의 확보 가능성 등이 될 것이다. 그렇다면 서비스 부문에 대한 투자 결정에 있어서 지역적 요인은 자명하다. 예를 들면 외국인 고용의 형태가 특구지역이 아닌 사회 전반적으로 이루어지고 있는 추세라고 할 때, 이들이 이용할 수 있도록 사회간접자본 및 서비스 부문의 배치가 이루어져야 한다.

따라서 제조업의 부가가치 상승을 통한 산업구조의 고도화를 추구하고자 하는 경우 제조업의 중간재로서 그리고 외부성 효과를 지닌 연관서비스업 즉, 사업서비스, 금융, 보험, 법률, 회계 및 컨설팅 등의 사업의 전략적 육성이 필요하다. 동시에 이들 산업에 대한 외국인직접투자 유인이 특정 지역이 아닌 수요가 있는 지역에 모두 적용될 수 있도록 이루어져야 한다.

6) 경기도가 2005년 6월 21-29일 도내 158개 외국인 기업을 대상으로 조사한 결과, 투자후의 애로사항으로 40.5%가 투자확대를 저해하는 각종 규제법령을 지적하였고, 24.1%가 교통, 교육, 의료, 문화 등 주거환경문제, 그리고 노사문제로 인한 기업경영 애로(7.01%), 행정상의 지원미흡(7.0%) 등의 순으로 대답하였다. 그 외의 투자동기로는 수도권이라는 거대한 시장보유(51.9%)가 가장 높았고, 다음으로 숙련된 노동력 및 고급인력 확보 용이(16.5%), 한국산업의 중심지역(12.0%), 공항·항만 등 최적의 인프라구축(10.8%) 등으로 나타났다(<http://www.gg.go.kr>).

외국인 투자유치 규제완화와 전망 산업

한국의 경우 총외국인직접투자가 GDP에서 차지하는 비중은 6% 미만으로 주요 선진국들에 비해 아직도 미미한 수준이라고 할 수 있다. 한국의 기술수준이나 높은 시장잠재력에 비해 이렇게 낮은 외국인직접투자가 이루어지는 이유는 무엇인가? 먼저 OECD 국가 간 제조업 및 서비스업별 규제의 정도를 보면 그 이유를 부분적으로 확인할 수 있다. Gloub(2003)이 OECD 28개국을 대상으로 하여 외국인직접 투자를 제한하는 규정(외국인 소유제한, 인허가 절차, 이사회 구성 제한, 인적이동 제한, 국산품 사용 부과 등)을 조사하여 그 정도를 산업별로 외국인직접투자 제한지수(FDI restriction index)를 발표하였다. 그 지수는 0과 1사이에 있고 0에 가까울수록 외국인직접투자 제한 정도가 약함을 의미한다. <표 1>은 한국을 포함한 OECD 국가들의 외국인직접투자에 대한 규제의 정도를 나타내고 있다.

먼저 규제의 정도를 전체적으로 보면 한국의 경우 제조업에 대해서는 이미 대폭적인 개방이 이루어진 상태이지만 서비스업은 여전히 개방도가 낮아서 전체 산업의 외국인직접투자 제한지수가 0.260으로 OECD 국가 중 한국보다 개방도가 낮은 국가는 전체 28개국 중 호주(0.270), 오스트리아(0.268), 캐나다(0.352), 아이슬란드(0.390), 멕시코(0.273), 그리고 터키(0.338) 등 6개국에 불과하다.

이를 제조업과 서비스업으로 구분하여 자세히 살펴보면, 제조업의 외국인직접투자 제한지수는 0.075로 OECD 평균인 0.087보다 낮게 나타난다. 일본(0.150), 호주(0.200), 오스트리아(0.175) 등보다 전반적으로 규제의 정도가 낮은 나라에 속한다. 그러나 서비스업의 경우는 규제의 정도가 상대적으로 높아 0.349인데 이는 OECD 평균인 0.195보다 높게 나타나 제조업과는 달리 서비스업의 개방도가 떨어짐을 알 수 있다. 이를 산업별로 보면, 비즈니스 서비스(법률, 회계, 건축, 공학)의 규제 정도가 0.131이고 통신이 0.525이다. 서비스업분야에서 한국보다 덜 개방된 국가들로는 캐나다, 터키 및 아이슬란드 등 3개국에 불과하다.

이와 같은 산업별 규제 정도의 차이는 개방과 경쟁 환경에 직면하게 될 이들 산업에 있어서 중요한 시사점을 제시하고 있다. 첫째, 제조업에 비해서 서비스업의 규제 정도가 높다는 것은 서비스업 제품의 교역 정도가 상대적으로 약함을 의미하고 이는 국제시장에 덜 노출되었음을 의미한다. 다시 말하면 제조업제품에 비해서 서비스업제품은 국제경쟁력 면에서 선진국들과의 생산성 및 부가가치의 격차가 상대적으로 크게 나타나게 된다. 둘째, 현실적으로 직면한 시장개방이라는 환경에서 국내 서비스업의 경쟁력 확보라는 과제를 갖고 있다. 따라서 국내 서비스 시장에도 하루 빨리 경쟁력을 확보할 수 있는 정책을 실시하여야 함을 시사해 주고 있다.

그렇다면 현시점에서 중요한 정책결정은 무엇인가? 시장개방 확대 시기와 정도의 결정에 있을 것

이다. 다시 말하면 국내의 서비스 산업의 경쟁력을 향상시킨 후 대외개방을 해야 하는가? 아니면 대외개방을 통한 국내 산업의 생산성 향상을 추구할 것인가 하는 것이다.

사실 한국의 국내 서비스업 시장의 경쟁 도입 정책은 많은 어려움에 직면해 있다. 특히 교육 및 의료 등의 경우 혜택을 받는 정도가 모든 수요자에게 절대적으로 동등해야 한다는 지나친 평등주의에 의하여 다양한 수요에 부응하는 공급의 다양성을 부정하고 있다. 이는 최소한의 혜택은 누구나 받을 권리가 있다는 공공성과는 배치된다. 따라서 시장개방을 통하여 국내 시장에 경쟁력을 도입함과 동시에 국내 산업에도 경쟁력 향상 정책이 동시에 실시되어야 한다. 이러한 정책을 실시하지 않고 대외개방을 통한 외국자본이나 산업만이 도입될 경우 국내 시장에서의 국내기업들에 대한 반경쟁 효과를 통한 시장잠식과 더불어 이로 인한 고용감소효과가 나타날 수 있기 때문이다.

예를 들면 최근의 교육시장개방정책에서 송도에 국제학교의 개설을 허가하면서 외국투자자들에게 각종 혜택은 주어지지만 국내 투자자들에게는 특별한 혜택이 주어지지 않거나 다른 교육부문에서의 경쟁력 확보 방안 정책이 수반되어지지 않고 있어 이러한 문제점을 내포하고 있다고 볼 수 있다.⁷⁾ 앞에서 언급되었듯이 투자여력이 있는 국내 투자자들에게 국제학교의 설립을 유도하지 못할 이유가 없다. 부족한 경영 노하우나 인력보충은 충분히 외국 업체들과의 제휴나 외주(outsourcing)로 얼마든지 확보할 수 있고 따라서 이에 따른 이익은 국내로 유입될 수 있다. 이렇게 할 경우 외국인투자자에 대한 특혜 논란과 더불어 이들에 대한 국부유출 논란도 줄어들게 될 것이다.⁸⁾

7) 물론 여기에는 충분한 수요가 있는 서울이나 대도시가 아닌 아직 수요도 명확치 않은 지역에 대한 우선적 허가 정책도 문제라고 볼 수 있다.

8) 이와 같은 정책이 국내자본에 대한 역차별론이 일어나게 된 주요 원인 중의 하나라고 하겠다. 이는 단순히 직접투자만이 아니라 투자수익이 주목적인 간접투자에 의해 야기되는 반외자정서의 시발점이 되기도 하였다. 간접투자와 관련하여 반외자 정서에 대한 기업 측의 논리로써 외국자본의 투자로 인해 기업설비투자가 감소한다는 주장에 대한 논의와 반론, 그리고 반외자정서의 문제점과 극복 방안에 대한 논의는 대외경제정책연구원(2005) 참조.

〈표 1〉 OECD 국가들의 외국인직접투자에 대한 규제 의 정도

	호주	오스트리아	벨기에	캐나다	체코	덴마크	핀란드	프랑스	독일	그리스	헝가리	아이슬란드	아일랜드	이탈리
제조업	0.200	0.175	0.025	0.225	0.050	0.025	0.110	0.025	0.025	0.100	0.325	0.025	0.025	0.025
서비스업														
사업서비스	0.200	0.300	0.025	0.225	0.219	0.075	0.110	0.036	0.025	0.036	0.100	0.325	0.025	0.025
통신	0.419	0.338	0.300	0.525	0.550	0.075	0.245	0.251	0.225	0.350	0.325	0.831	0.125	0.075
건설	0.200	0.175	0.025	0.225	0.100	0.025	0.110	0.025	0.025	0.025	0.100	0.325	0.025	0.025
도소매	0.200	0.258	0.092	0.225	0.050	0.092	0.160	0.125	0.092	0.125	0.117	0.392	0.075	0.092
금융	0.277	0.198	0.075	0.506	0.150	0.075	0.161	0.085	0.085	0.119	0.112	0.427	0.085	0.162
음식점 및 숙박	0.200	0.175	0.025	0.225	0.050	0.025	0.110	0.025	0.025	0.025	0.100	0.325	0.025	0.025
문수	0.437	0.432	0.240	0.590	0.250	0.158	0.320	0.250	0.180	0.309	0.355	0.381	0.098	0.164
건기	0.700	0.615	0.275	0.725	1.000	0.775	0.860	1.000	0.525	1.000	0.600	1.000	1.000	1.000
전체 평균	0.270	0.268	0.091	0.352	0.171	0.087	0.177	0.111	0.084	0.130	0.164	0.390	0.074	0.097
제조업	0.150	0.075	0.025	0.025	0.125	0.069	0.069	0.075	0.075	0.069	0.075	0.150	0.025	0.050
서비스업														
사업서비스	0.250	0.131	0.344	0.025	0.125	0.094	0.138	0.086	0.086	0.099	0.094	0.425	0.025	0.050
통신	0.625	0.525	0.400	0.145	0.425	0.369	0.675	0.351	0.275	0.394	0.300	0.863	0.025	0.400
건설	0.150	0.075	0.325	0.025	0.125	0.069	0.075	0.075	0.075	0.069	0.075	0.250	0.025	0.050
도소매	0.150	0.325	0.242	0.025	0.125	0.119	0.175	0.142	0.125	0.069	0.092	0.350	0.092	0.050
금융	0.188	0.452	0.325	0.085	0.125	0.119	0.273	0.174	0.173	0.119	0.125	0.250	0.085	0.150
음식점 및 숙박	0.150	0.075	0.375	0.025	0.125	0.069	0.075	0.075	0.075	0.069	0.075	0.150	0.025	0.050
문수	0.362	0.399	0.484	0.174	0.337	0.489	0.333	0.271	0.365	0.284	0.434	0.473	0.164	0.539
건기	0.150	1.000	1.000	1.000	1.000	0.819	1.000	0.825	0.575	0.569	1.000	1.000	0.025	0.500
전체 평균	0.230	0.250	0.273	0.083	0.189	0.182	0.213	0.157	0.165	0.140	0.172	0.338	0.064	0.169

자료: OECD, 2003.

개발도상국형의 FDI 유치정책의 탈피

다음으로 효과적인 외국인직접투자 유치방안은 무엇인가? 어떤 목적의 외국인 자본들이 한국에 투자하려 할 것인가? 한국의 입장에서는 과연 어떤 산업을 유치해야 하고 어느 산업의 규제를 완화해야 할 것인가? 이에 대한 답을 구하기 위해서는 먼저 한국의 경제발전 정도에서 출발해야 한다. 이미 한국은 과거의 노동집약적 제조업 중심의 저개발국의 상태에서 벗어났다. 따라서 저렴한 노동비용이 목적인 외국기업들에게는 매력에 없는 국가이다. 이는 직접적인 고용 확대가 우선 목적인 외국인직접투자 유치정책이 성공적일 수 없음을 의미한다. 또한 최근 외환보유고의 증가에서 볼 수 있듯이 과거와 같은 자본유치 목적의 외국인투자유치도 바람직하다고 볼 수 없다. 한국에는 이미 발달된 금융시장과 풍부한 투자자금이 존재하고 있다. 이는 많은 외국인투자자들의 투자자금이 자체보유 자금 뿐만 아니라 국내 금융기관들과의 합작투자 혹은 국내 금융시장을 통한 자금조달로 이루어지고 있는데서 쉽게 알 수 있다.

따라서 개발도상국의 경우처럼 국내자본이 부족하고 국내 금융시장이 발달하지 못해서 외국투자자들이 자체적으로 투자자금을 조달해야 하는 외국인직접투자 형태에만 의존할 필요가 없다. 다시 말해서 한국의 경우는 이미 선진국 대열에 접어들고 있는 국가로서 충분한 자본이 있고 국민소득수준이 높으며 이미 노동비용이 높기 때문에 과거 생산비용 중심의 외국인직접투자보다는 시장수요와 국내기업들과의 연관관계를 누리기 위한 수평적 형태의 외국인직접투자에 더 큰 관심을 가져야 한다.

한국의 경우 다른 국가들처럼 다양한 외국인직접투자 유치를 위한 정책이 실시되고 있다. 이들 정책 중에는 외국인투자지역, 자유무역지역, 국제자유도시 및 경제자유구역 등이 있다. 이 중에서 특히 관심을 끄는 정책은 인천, 부산진해 및 광양만 권에 실시되고 있는 경제자유구역 정책이다. 그러나 좀 더 두고 보아야 하겠지만, 이러한 정책에도 불구하고 아직까지는 만족스러운 결과를 얻지 못하고 있다고 볼 수 있다.⁹⁾

이러한 관점에서 한국의 외국인직접투자 유치정책을 다른 주요국들과 비교해 문제점을 지적하면 다음과 같이 나눌 수 있다(<표 2> 및 <표 3> 참조). 첫째, 세계 인센티브를 받을 수 있는 투자는 물류(5백만 달러 이상)와 관광 및 첨단(1천만 달러 이상) 산업에만 국한되어 있어 한국이 국제경쟁력을 갖고 있고 동시에 외국기업들과의 상호파급효과를 기대할 수 있는 미래 성장산업들인 국제업무, IT, BI, 무역, 금융 등에는 전혀 혜택이 없다는 점이다.

9) 인천, 부산진해, 광양 등 3개 경제자유구역청 중 인천, 부산진해의 두 지역은 2006년 4월 25일 현재 투자 유치 발표규모(투자계약, 투자양해각서(MOU), 투자의향서(LOI) 등)는 41건에 312.4억 달러(인천 26건 274억 달러; 부산진해 15건 38.4억 달러)이나 실질투자액은 19건에 175.7억 달러(인천 11건 147억 달러; 부산진해 7건 28.7억 달러)에 그침(제정경제부, 2006. 4. 25).

둘째, 경제자유구역 내의 주요 유치산업이 물류, 관광, 레저, 첨단산업 등을 중심으로 공통적으로 이루어져 있기 때문에 다양성이 없을 뿐만 아니라 다른 경제자유구역 서로 간에 차별성도 없다. 이 보다 더욱 큰 문제점으로 지적할 수 있는 것은 유사한 성격의 경제자유구역이 세 군데로 분산되어 있어서 외국기업 유치의 집중성이 부족하다는 점이다. 지향하는 목표와 주요 유치산업의 차별성이 전혀 없음에도 불구하고 세 지역에 분산되어 있으므로 인하여 투자유치의 집중성을 상실했다고 볼 수 있다.

셋째, 국내기업과 외국인투자기업의 차별성이다. 앞에서 언급되었듯이 한국의 경제발전 단계로는 더 이상 저렴한 생산비용을 유인으로 하여 외국인직접투자 유치는 불가능하다. 외국인투자자들이 한국에 투자하려는 가장 큰 유인은 국내 시장수요와 전자전자 등 우리가 상대적으로 발달한 고부가가치 제조업이라고 할 수 있다. 따라서 외국기업들은 풍부한 수요 시장이 근접해 있거나 전후방 연관효과를 누릴 수 있는 국내기업들이 있는 지역에 투자하려는 유인이 강할 것이다. 이는 곧 경쟁력 있는 국내기업들의 존재가 매우 매력적인 투자유인이 된다는 점이다. 따라서 국내기업들에게도 동일하고 다양한 혜택을 부여함으로써 국내외 기업들 간의 연관효과를 누릴 수 있고 주변 지역에 대한 파급효과를 극대화 할 수 있도록 정책이 실시되어야 할 것이다.

마지막으로 한국의 각종 세제 등의 투자 인센티브가 특정 산업에만 한정되어 있을 뿐만 아니라 투자규모에 근거하고 있다는 점이다. 그러나 앞에서 설명되었듯이 한국의 현 상황은 투자자금의 유입을 위한 외국인직접투자를 유치하는 단계가 아니다. 더욱 중요한 것은 탈산업화 현상에 직면하고 있는 한국 경제의 산업구조의 고도화를 추구하고 동시에 증가하는 서비스산업의 생산성 향상과 제조업과의 연관효과를 극대화해야 하는 과제가 있다는 점이다. 따라서 투자규모 자체보다는 투자 대상이 되는 산업이 산업구조의 고도화를 위하여 어떻게 연계되어 있고 또한 얼마나 국내 산업과 연관효과를 통한 파급효과를 극대화 할 수 있는가에 각종 인센티브 정책의 목적이 있어야 할 것이다.

국내외 민간투자를 활성화해야

종합하면 한국의 입장에서 보면 사회간접자본이나 자본이 결여되어있는 상태에서 외국인직접투자를 통해 이들을 충족시키고 경제발전을 도모하려던 중국의 경제특구제도와 같은 개발도상국형 외국인직접투자 정책에서 과감히 탈피하여 국내외 민간투자를 활성화시켜 국가나 특정지역의 개발을 촉진하려는 정책을 실시하여야 한다. 다시 말하면 개발도상국들의 외국인직접투자 유치정책보다는 미국, 영국 및 아일랜드 등 선진국들의 정책을 벤치마킹하여야 한다는 것이다. 많은 선진국들의 외국인직접투자 유치정책을 보면 공통적인 면이 국내외 기업에 대한 차별이 없으며 동시에 특정 지역에 대한 특구

를 신설하는 정책도 낙후 지역에 대한 외국자본을 유치하기 위한 목적이 아니라 국내외 민간투자를 활성화시켜 이 지역의 개발을 촉진하려는데 그 목적이 있다. 영국의 기업촉진지구 정책이 이러한 지역개발 정책의 좋은 예이다.¹⁰⁾

<표 2> 한국의 경제자유구역 정책과 주요국 비교

	한국	싱가포르	홍콩	푸둥
기본전략	국제비즈니스도시	동남아교역의 관문	중국본토의 관문	동북아의 중앙, 화교자본유치
소득세율	최고 36%	4-22%	최고 20%	5-45%
법인세율	25%	20%	17.5%	15, 24, 30%
세제 인센티브	첨단제조, 관광 1천만 달러, 물류 5백만 달러 이상 투자 경우 법인세 소득세 5년간 감면	5-10년간 법인세 면제, 생산설비투자 50%공제	없음	- 법인세 2년간 100%, 3년 50% - 금융업 법인세 1년간 100%감면
세제감면 대상	외국인투자기업이며 제조, 관광, 물류업에 한함.	EDB 승인기업	별도 없음	국내외기업 차별 없음

자료: 2005. 6. 21, Economists, p.30을 수정 보완 한 것임.

<표 3> 국내 투자유치를 위한 내·외국인 기업에 대한 대우의 차이

	외국기업	국내기업
세제 지원	- 취득등록세, 재산세, 종토세 등의 감면 - 외투기업: 5년 면제, 2년 50%감면(외투자지역) - 경제자유구역: 3년 면제, 2년 50%감면	조건부(수도권->지방)
자금 지원	- 국공유재산의 임대료 감면(50-100%) - 외국인투자지역내 외투기업: 50년 전액면제	없음
입지 지원	- 수도권 규제완화(경제자유구역 내) 공장총량제, 과밀부담금 등 적용 배제	없음(제한적 예정)

10) 기업활동지역 또는 기업촉진지구(enterprise zone)는 경제침체를 겪는 도시에 각종 규제완화와 세제의 인센티브를 제공하여 기업과 산업을 유치함으로써 지역경제를 활성화 하고자 도입한 제도이다. 근본취지는 외국투자의 유치보다는 특정지역에 대한 민간투자의 활성화에 있었으나 외국인투자 유치에 상당한 기여를 한 것으로 평가된다. 기업활동지역은 영국 정부가 EU 집행위원회와의 합의하에 산업개발을 위해 특별하게 지정한 지역으로 이곳에 투자하는 경우 재산세를 면제받을 수 있고 많은 인허가 관련 규제사항이 완화되거나 적용되지 않는다. 그러나 이 지역은 10년을 기한으로 지정하고 있으며, 특정산업에 속하는 기업에게 국가보조금을 지급하지 못하도록 한 EU 규정에 의거하여 섬유, 자동차, 조선, 석탄 및 철강, 금속, 농업, 식품가공업 등의 산업에 대해서는 투자자의 입주가 제한된다(이성봉 외, 1998).

참고문헌

- 대외경제정책연구원, 2005, 『세계화와 개방정책』 .
- 이성봉 · 김종근 · 이형근, 1998, “외국인 투자유치정책 : 국제적 성공사례와 시사점-투자자유지역” , 대외정책연구원, 『정책연구』 , 98-10.
- 재정경제부, 2005, 「서비스산업 경쟁력 강화 추진방안」 .
- Baily, M. N. and R.M. Solow, 2001, “International Productivity Comparisons Built from the Firm Level,” Journal of Economic Perspectives, 151-172.
- Grossman, S. J. and Helpman, E., 1995, Innovation and Growth in the Global Economy, MIT Press, Cambridge, MA.