

外國人投資패턴의 變化와 政策課題

朴 乙 鏞

▷ 目 次 ◁

- I. 序 言
- II. 새로운 海外投資패턴의 生成과 그 理論的 考察
- III. 外國投資企業의 規制 및 誘引政策 比較
- IV. 韓國의 外國人投資政策

I. 序 言

1979년 以來 政府는 外國人의 韓國內 投資를 以前보다 더욱 적극적으로 장려하는 政策을 導入하겠다고 천명해 왔다¹⁾. 이것은 한편으로는 韓國이 開放的인 經濟體制의 유지로 經濟發展을 해 나가는 것이 必要하다는 確信을 표시하는 것이기도 하지만 다른 한편으로는 最近 外國人投資의 增加가 둔화되고 있는 事實에 비추어 基本政策의 검토와 그에 따른

筆者：韓國開發研究院 首席研究員

1) 經濟企劃院長官의 1980年 6月 9日 U.S.-Korea Economic Council 演說 참조. Economic Planning Board, *Economic Bulletin*, No.80~14.

政策轉換이 必要함을 역설한 것이라고 판단된다.

1965年 以來 外國人投資의 導入狀況을 보면 <表 1> 및 <表 2>와 같다. 表에서 每年 약 1億 弗內외의 外國人投資가 導入되어 왔다는 것을 알 수 있다. 韓國에의 投資는 우리와 같은 對外指向的인 經濟成長에 힘입어 中進工業國이 된 싱가포르나 臺灣에 있어서의 外國人投資狀況과 比較할 때 매우 不振한 것이 事實이

<表 1> 年度別 外國人投資認可現況 比較
(韓國과 臺灣)

(단위：百萬弗)

	韓 國	臺 灣	
		海外華僑	其 他
1965	21	6	35
1970	40	30	109
1975	188	47	71
1976	72	39	102
1977	70	69	95
1978	148	76	137
1979	116	147	181

資料：Taiwan, Council for Economic Planning and Development, *Taiwan Statistical Data Book*, 1980. 韓國資料는 經濟企劃院.

다²⁾. 이것은 韓國과 같이 資本이 부족하고 또 外國技術의 導入과 海外市場의 開拓이 지극히 중요한 나라에 있어서 外國人投資가 갖는 역할을 고려할 때 이러한 不振의 根本的인 이유가 어디에 있고, 韓國經濟와 產業의 成長에 도움이 되는 方向으로 外國人投資를 增進하기 위하여 어떠한 政策的인 變化가 있어야 할 것인가를 分析할 必要가 있겠다.

이 論文의 주된 目的은 中進工業國에 대한 外國人投資의 새로운 패턴을 규명하고 그러한 새로운 「패턴」이 發生하는 要因을 살펴보고 이러한 새로운 패턴의 發生에 따라 韓國의 外國人投資導入政策을 어떻게 개선하는 것이 中進工業國으로서의 韓國의 經濟의 成長과 產業

〈表 2〉 業種別 外國人投資認可現況 比較
(韓國과 臺灣)

(단위 : 百萬弗)

	韓 國	臺 灣
食 品	20	73
織 維 및 衣 類	74	189
木 林 및 紙	2	27
化 學 製 品	314	374
非 金 屬 鑛 物	12	248
1 次 金 屬 產 業	52	162
機 械 造 立 金 屬	93	158
電 氣 및 電 子	157	761
輸 送 用 器 機	32	79
雜 貨	26	
製 造 業 合 計	785	2,070

註 : 1979년까지의 累計인.

資料 : Taiwan, Council for Economic Planning and Development, *Taiwan Statistical Data Book*, 1980.
韓國資料는 經濟企劃院.

2) 싱가포르의 경우 1970年初以來 年 1.5億弗 내지 2.5億弗의 導入이 있었다. J. Waldmann(ed.) (1980)의 Singapore項 p.10 참조.

3) 이것은 勞動集約的인 產業, 또는 勞動集約的인 工程을 中進國 또는 其他開途國에 移轉함으로써 原價節減을 하기 위한 것이며 1960年代 後半以來 점차 증가하고 있다. 電子產業에 있어서의 實例에 대해서는 K.S. Flamm(1980) 참조.

및 技術의 高度化戰略을 成功的으로 이끄는 데 도움이 될 수 있을 것인지를 論議하는 데 있다.

一般的으로 과거에 製造業部門에 있어서의 外國人投資는 주로 投資導入國의 國內市場을 위한 水平的인 投資인 경우가 대부분이었다. 그러나 1970年代에 이르러 中進工業國의 製造業分野에 있어서 外國人投資의 상당한 部分은 現地市場보다 海外市場을 目標로 하는 垂直的인 投資가 過去보다 많아지는 추세에 있다³⁾. 이러한 投資「패턴」의 變化와 이에 對應하는 다른 中進國들의 政策變化로 말미암아 韓國이 必要로 하는 外國人投資의 導入을 위하여 政策의 검토가 必要할 것이다.

이 論文의 內容은 먼저 이러한 直接投資「패턴」의 變化趨勢 및 그러한 趨勢가 生成된 要因을 世界經濟環境의 變化와 그에 적응하는 外國企業의 投資動機의 變化의 觀點에서 검토하고 이러한 여건의 變化가 開途國의 外國人投資導入政策에서 갖는 의미와 영향을 분석하려 한다.

둘째 韓國의 外國人直接投資政策의 改善을 위하여 一般的으로 中進工業國 等 開發途上國에서 外國人直接投資의 증가가 가져올 수 있는 利益에 대한 問題點과의 Trade-off를 論議하고 韓國과 비슷한 여건에 있고 또 경쟁적인 관계에 있는 다른 中進工業國들, 즉 브라질, 멕시코, 싱가포르, 대만, 말레이시아, 인도네시아 諸國들이 이러한 利益과 問題點의 Trade-off에 대비한 外國人企業의 規制 및 誘引政策을 어떻게 하고 있는지 比較分析하려 한다.

끝으로 韓國의 外國人直接投資政策의 現況 및 문제점을 分析하고 改善策을 제시하게 될 것이다.

이 論文에 利用된 주된 資料 중 韓國에 關된 자료는 本人이 직접 수집하거나 經濟企劃院의 協조로 수집, 정리한 것이고 其他의 자료는 Raymond Vernon의 「하버드」대학교 多國籍企業 「프로젝트」의 資料 및 其他 「서베이」資料와 關된 2次資料에 依存하였다.

II. 새로운 海外投資패턴의 生成과 그 理論的 考察

一般的으로 外國人投資, 특히 多國籍企業에 의한 外國人投資는 製造業部門에 있어서는 水平的인 投資(horizontal investment), 즉 母企業이 本國 또는 第三國에서 만들고 있던 製品을 投資導入國現地の 國內市場에 판매하기 위하여 現地에서 제조하는 投資가 많았고, 따라서 그러한 投資는 多國籍企業의 本國과 經濟構造나 國民所得의 隔差가 크지 않은 先進地域에의 投資가 많았다⁴⁾.

이러한 投資는 주로 技術, 資本, 販賣網 등 獨占的으로 利用할 수 있는 優位要素(advantage)를 가진 企業이 그를 利用하여 外國의 投資에서 오는 不利한 要因, 즉 법률, 관습의 차이나 불확실성 또는 그러한 점들에서 오는 費用의 증가 등을 극복하고 投資를 하는 경

우가 일반적인 例였다⁵⁾. 그에 비하여 非製造業分野인 1次産業에 있어서는 垂直的인 投資(vertical investment), 즉 製品生産의 前後方連結(forward or backward linkages)을 전체로 한 一過程의 生産과 輸出을 위한 投資가 주로 資源의 開發 및 輸出의 目的으로 많았고 多國籍企業의 開發途上國에 대한 投資는 주로 이러한 形態가 보통이었다⁶⁾.

1960年代에 들어오면서 나타난 새로운 外國人投資에 대한 현상의 하나는 製造業에 있어서 垂直的인 投資가 中進工業國을 中心으로 과거보다 크게 증가하고 있는 사실이다.

韓國에 있어서의 例를 보면 全體製造業投資件數의 約 70%는 製品生産의 垂直的인 결합, 즉 部品の 生産 및 輸出이나 輸入된 部品の 組立 및 그 完製品의 수출을 目的으로 한 投資이고 30%가 國內市場指向型 投資이다⁷⁾. 또한 1979년에 조사된 外國人投資業體를 對象으로 한 設問資料에서 보면 韓國에 投資한 動機中 가장 큰 것은 低廉하고 良質의 勞動力을 利用하려는 것으로서 全體의 33%이고 國內市場確保動機는 23%로서 第3位를 기록하고 있어 國際競争力을 높이기 위한 生産費用의 절감이 國內市場確保動機보다 더 重要하다는 것을 알 수 있다⁸⁾(表 3 참조). 이러한 현상은 外國에도 비슷해서 1973年 東南亞에 있어서 美國會社들의 投資動機를 보면 現地市場確保動機가 全體投資件數 40%이고 現地の 低廉한 勞動費用을 利用하여 生産 및 輸出을 目的으로 하는 投資가 32%로서 第2位를 차지하고 있다. 이러한 後者の 動機는 점차 더욱 중요한 동기가 되어 1970年代 中半에는 가장 중요한 동기가 될 것이라고 分析하고 있다⁹⁾.

그러면 이러한 現象은 어떻게 說明할 수 있

4) 外國人投資問題의 一般的인 論議는 R. Vernon(1971, 1977) 및 R. Caves(1971), 또 開發途上國의 對는 G. Reuber(1973) 참조.

5) S. Hymer(1976) 및 R. Vernon(1970) 참조.

6) 註 4 참조.

7) 經濟企劃院(1979) 참조.

8) 朴乙鏞(1980), p.59 <表 4> 참조.

9) Robinson(1975), pp.32~33. 아시아機械工業에 投資한 美國企業 賣出額의 70% 이상이 輸出用임. U.S. Survey(1978), p.36.

을까? 一般的으로 對開途國投資는 逆貿易的인 輸入代替型 投資와 交易增進的인 輸出指向的 投資로 나누어진다. 本人의 韓國의 예에 대한 研究나 既調査된 다른 나라의 研究를¹⁰⁾ 보면 輸出目的의 外國人投資와 內國市場指向型 外國人投資間에는 그들의 輸出入行態뿐 아니라 그에 따른 國民經濟的 影響이 차이가 나는 것으로 나타났다. 즉 輸出目的의 投資企業은 原料나 部品の 輸入比重이 內國市場指向型 投資企業보다 훨씬 높아서 國內의 다른 産業과의 연관관계의 정도가 차이가 컸다. 開途國 輸出指向型 投資는 이때까지 導入國의 저렴한 勞動力을 利用, 生産原價를 낮추기 위하여 衣類製造産業이나 其他 勞動

集約的 産業 또는 勞動集約的인 一部工程(주로 組立)만을 開途國에서 수행하기 위한 것이 대부분이었다. 그렇기 때문에 이러한 投資는 國內産業과의 前後方連結效果(forward or backward linkages)도 적고 또 技術導入의 面에서도 組立技術을 포함한 단순한 技術의 移轉밖에 되지 않는 점이 있는 대신에, 品質이나 價格의 國際競爭力을 기른다는 점과 輸出이나 國際收支의 面에서는 利益이 된다는 점에서 매력적이다. 그 反面에 國內市場目的의 投資는 國內産業과의 前後方連結效果가 비교적 크고 高級技術移轉의 利得이 있지만 品質이나 價格競爭面에서 열등하여 輸入障壁으로서 보호하지 않으면 안된다는 점과 製品生産을 위

〈表 3〉 外國人企業의 投資動機

(단위 : %)

	高投資 收益	國內市場 確保	低廉良質 勞動力	工 業 地 立 地	稅制上 特 典	勞使問題 社會安定	合 計
飲 食 料 品	22	16	38	11	9	4	100
織 維 · 衣 服	21	16	41	9	11	1	100
織 維	24	14	37	13	10	3	100
衣 服 · 皮 革	19	18	43	6	12	1	100
木 製 品	17	50	33	—	—	—	100
紙 製 品	13	33	25	—	13	17	100
化 學 石 油	20	29	27	10	13	1	100
石 油 精 製	55	14	14	—	18	—	100
非 金 屬 鑛 物	23	11	35	20	10	2	100
第 1 次 金 屬	16	33	22	14	14	2	100
機 械 및 裝 備	16	24	33	10	13	3	100
組 立 金 屬	16	24	29	17	12	2	100
機 械	13	32	31	9	11	3	100
電 氣 · 電 子	18	21	35	9	15	2	100
運 輸 裝 備	20	39	22	15	5	—	100
科 學 測 定 機 具	16	16	35	10	15	6	100
其 他	16	14	38	17	16	—	100
計	18	23	33	11	13	2	100

註 : 이 「퍼센트」는 上記 6個項目의 投資動機를 순위대로 기록한 것을 加重值를 주고 合算하여 다시 이를 「퍼센트」化한 것임.

資料 : 1979年 「서베이」資料.

10) 朴乙鏞(1980) 및 Reuber(1973) 참조.

한 輸入 때문에 輸入代替效果도 많이 줄어드는 문제가 있다¹¹⁾.

中進工業國에 있어서 垂直的 直接投資는 주로 輸出指向的 投資의 범주에 들어가는 하지만 中進國 産業水準의 發展으로 말미암아 輸出指向的 投資와 輸入代替的인 投資의 差異가 점차 줄어들어 가는 추세를 볼 수 있다. 그것은 주로 國際的인 比較優位要素의 變化에서 온다. 즉 大部分의 中進國, 특히 싱가포르와 홍콩의 경우 國內市場의 규모가 작고 輸入自由化幅이 넓어 製品에 따라서는 國內市場用과 輸出用의 區分보다는 輸出用이거나 또는 輸出用 및 國內用的 區분이 크지 않은 生産이 보통이다. 또한 中進國들의 技術 및 資本이 축적되고 所得水準 및 勞賃이 上昇하면서 比較優位要素가 점차 變化하게 되어 單純技術을 利用한 勞動集約的 産業은 점점 그 여건이 나빠지고 中位的 技術과 勞動集約度的 정도가 相對的으로 덜한 쪽이 比較優位를 갖도록 變化하여 가고 있기 때문에¹²⁾ 그러한 變化에 맞춘 投資는 輸出指向型 投資라 할지라도 輸入代替的인 投資와 위에서 論議한 性格上的 差

이가 줄게 되었다. 이러한 比較優位의 變化로 輸出指向型 製品生産에도 國內部品の 供給比重이 증가하게 되어 國內産業과의 연관관계도 또한 점차 높아지게 되었다¹³⁾. 輸入代替的인 投資의 경우도 그 우선순위를 投資導入國과의 技術「갭」(gap)이 크지 않고 단기간(예컨대, 3~5年) 사이에 國際的으로 競爭力이 있게 成長할 수 있는 産業으로부터 점진적인 輸入代替를 하면 輸出指向型과 國內市場指向型的 서로 다른 動機에서 오는 外國人投資의 性格差異는 더욱 줄게 된다. 現在 싱가포르, 홍콩같이 國內市場需要가 아주 적은 나라나 臺灣, 韓國 등 비교적 작은 나라에 있어 一部産業의 外國人投資 예를 보면 輸入部品으로 完製品을 組立하는 초보적인 輸入代替的 投資로부터 시작하여 前後方連結이 되는 部品製造의 輸入代替的 投資에로의 投資種類의 확산을 통하여 輸入代替的 投資와 輸出指向的 投資는 점차 그 차이가 없어져 가는 産業部門이 커지고 있다¹⁴⁾.

그러면 이러한 새로운 投資「패턴」의 生成要因을 外國投資企業의 企業環境의 變化 및 投資動機와 導入國家의 投資導入政策이라는 점에서 分析하여 보기로 하자.

1. 外國企業의 投資動機

美國企業行態의 最近調査에 의하면 近來에는 이때까지 전통적으로 多國籍企業의 製造業 投資가 잘 이루어지지 않았던 아시아, 中東 등 開發途上地域에도 많은 投資가 이루어지고 있으며 또 新製品이나 製造工程이 美國 또는 先進國에서 새로 개발되어 輸出되다가 外國에서 生産되기까지의 期間이 크게 단축되고 있다¹⁵⁾. 外國에의 製造業投資 가운데 直接 또는 間接으

11) 石油化學, 製鐵 등 裝置産業을 제외한 一般製造業에 있어서는 技術隔差가 큰 輸入代替일수록 그 生産에 있어서 初期段階에서는 原材料 및 部品の 輸入에 의존하는 정도가 큰 것이 一般現象이다.

12) 中進工業國의 比較優位 여건의 變化에 대해서는 D. Keesing and H. Chenery(1979), World Bank, World Development Report(1979) 및 OECD(1979a) 등의 「서베이」 참조.

13) 朴乙鏞(1980)에 의하면 韓國의 製造業의 경우(샘플), 1975년부터 1978년까지 外國人投資企業의 原資材輸入 比重이 70.4%에서 53.5%로 줄었고 輸出用投資가 대부분인 電氣, 電子産業의 경우에도 81.5%에서 66.0%로 減少하였다. p.60, <表 5> 참조.

14) 韓國의 경우는 朴乙鏞(1980), 싱가포르의 경우는 Chia Siow Yue(1980), pp.247~271, 開發國의 工產品 輸出과 工業化戰略의 最近의 一般的인 論議는 D. Keesing(1979), pp.31~38 참조.

15) R. Vernon(1980), pp.255~267 및 R. Vernon and W. Davidson(1979) 참조.

로 輸出과 연결된 投資가 크게 증가한다는 것과 開發途上地域에의 外國人投資增加 및 新製品이 開發된 후 다른 地域에서 그 제품의 生産이 시작되는 期間이 크게 단축되고 있는 사실과는 밀접한 관련이 있으며 유사한 要因으로서 說明할 수 있다¹⁶⁾.

첫째, 外國에의 投資는 危險負擔을 줄이기 위하여 우선 本國과 유사한 地域, 즉 投資家가 가장 잘 알고 있는 地域(美國의 경우에는 캐나다)에의 投資를 많이 하는 것이 보통이었다. 그러나 國際的인 通信 및 交通手段이 발달하고 交通 및 通信에 관련된 費用도 급격히 줄어듦으로써 先進地域의 企業들이 잘 알지 못하던 아시아, 아프리카, 中東地域 등까지 훨씬 잘 알게 되었고 또 그들 地域과의 交通 및 通信費用, 그 地域에 관한 정보를 모으고 利用하는 費用도 계속 줄어들게 됨으로써 이때까지 전통적으로 投資를 하지 않고 輸出에 依存하던 地域에의 投資가 늘어나고 있다.

둘째, 現在는 1950年代 및 1960年代와는 달리 美國의 所得水準이나 技術水準이 日本 및 歐洲先進地域의 水準과 비슷하게 됨으로써 새로운 製品의 開發技術이 과도기를 지나 成熟된 技術로서 大量生産段階를 지나서 海外市場을 目標로 한 海外生産에 이르던 기간이 크게 단축되었다. 先進地域間의 技術競爭이 深化되고 技術이 새로 開發된 以外の 地域에로의 확산이 점차 빨라지고 또 넓어지면서 國際적으로는 獨寡占生産者로서의 地位와 그 利益을

오래 누릴 수 없게 되었다. 그 결과 製品의 國際價格競爭力이 특히 중요하게 되었다.

이러한 世界的인 企業環境의 變化 속에서 나온 전략이 세계적으로 널리 쓰일 수 있는 「모델」(world model)을 開發한다거나(예컨대, G.M의 世界車, IBM의 370모델 컴퓨터, 보잉회사의 757항공기 등), 또는 그러한 경우가 아니라 할지라도 製造費用을 감축하고 價格競爭力을 높이기 위하여 製造工程을 나누어 각工程을 가장 효율성이 있고 값싸게 生産할 수 있는 地域에 生産施設을 둠으로써 各部品の 生産과 完製品의 組立이 地域市場의 크기와 구조에 따라 世界的 여러 地域에서 그 地域의 經濟的인 特性에 맞는 生産이 이루어지는 이른바 同一産業內의 分業(intra-industry trade)現象이 현저하게 발전하게 되었다¹⁷⁾.

따라서 前述한 바와 같이 韓國, 싱가포르, 브라질, 臺灣 등에서의 外國人投資는 製品週期理論의 전통적인 說明과 같이 새로 開發된 지 오래된 成熟된 技術이 移轉되어 現地國內市場의 增加된 需要의 충족을 위하여 現地生産이 시작되는 그러한 投資와, 世界的인 「모델」로서 世界需要에 대처하거나 生産費의 감축을 目的으로 비교적 勞動集約的인 工程의 生産을 위하여, 즉 現地市場뿐 아니라 주로 輸出을 위한 生産 및 加工을 目的으로 한 投資가 큰 차이없이 同時에 일어나고 있으며 싱가포르, 홍콩같이 國內市場의 需要가 크지 않은 경우에 있어서는 특히 後者를 위한 投資가 급속히 증가하고 있다.

이러한 현상은 비교적 技術集約的인 製品에 있어서도 일어나고 있다는 사실에 주의할 필요가 있다¹⁸⁾.

이러한 投資가 증가하는 이유를 좀더 검토

16) 이러한 要因의 說明은 製品週期理論의 變化에 대한 Vernon(1980)의 前掲論文 참조.

17) 同一産業內의 分業의 추세와 開發國의 産業化에 관해서는 B. Balassa(1979) 및 K. Flamm and J. Grunwald(1979) 참조.

18) Vernon and Davidson(1979), pp.31~32.

하여 보자.

製造工程이 쉽게 分割될 수 있는 產業에 있어서 先進國製造產業이 勞務費의 上昇으로 相對的으로 國際競爭力을 상실해 갈 때 그 會社가 대처할 수 있는 方法은 다음의 몇가지가 있을 수 있겠다. 첫째, 勞動力을 後進國에서 輸入하여 勞務費를 줄이거나 둘째, 그 產業을 점차 폐쇄하거나, 셋째, 全企業을 競爭力이 있는 外國으로 移轉하거나, 넷째, 比較優位를 상실한 工程만을 外國에 移轉하거나 하여야 한다.

1960年代와 1970年代에 西歐諸國에서는 外國人勞動力의 輸入이라는 方法을 채택하였다. 그러나 西歐經濟의 침체로 失業人口가 계속 늘자 勞動組合의 반대로 이 방법은 거의 중단되고 流入된 開途國勞動者들은 一部를 돌려보내는 事態로 發展하였다. 그뿐 아니고 이러한 對備策이 長期的인 對策이 될 수 없음을 自明하다. 두번째나 세번째 방법도 政治的 社會的 問題를 일으킬 수 있다. 네번째의 分業方法은 政治的으로나 經濟的으로 가장 받아들일 만한 방법인 것으로 보인다. 經濟的으로는 先進國의 部品을 輸入 加工하여 다시 先進市場에 輸出하는 경우에는 同一產業內의 分業(intra-industry trade)을 가능하게 함으로써 兩國 모두 比較優位가 있는 工程을 발전시킬 뿐 아니라, 그러한 製造工程의 垂直的인 結合(vertical-integration)은 많은 경우 그러한 結合이 없었을 때 兩國 모두에게 없던 國際競爭力을 兩國 다 갖게 해 주는 역할을 하고 있다. 政治的으로는 先進國(例:美國)의 斜陽產業化하는 過程을 얼마간 더디게 함으로써 先進國產業의

構造調整을 순조롭게 하도록 도우며 그러므로 先進國 勞動組合의 自由貿易 反對立場을 약화시킬 수 있는 것으로 보인다¹⁹⁾.

美國의 경우 이러한 방법을 촉진하기 위하여 關稅法에 806.30項과 807項을 설치하여 美國에서 輸入하는 製品 가운데 美國에서 그 部品을 輸出하여 外國에서 가공한 경우 그 輸出된 部分에 대한 關稅는 면제하는 조치를 취하였다. 美國電子產業의 멕시코, 싱가포르, 臺灣, 韓國에의 投資는 이러한 美國政策에 부응한 좋은 예이다²⁰⁾.

中進工業國에의 生産根據의 설치는 前述한 바대로 生産價格을 낮추고 消費市場의 市場占有率을 높이고 需要特性에 맞추어 더 잘 利用되어 國際競爭力을 높이려는 目的에서 오는 것이나 이것은 勞動集約的 產業에서 점차 勞動集約程度가 낮고 技術 및 技能集約的인 方向으로 中進國의 比較優位要因이 變化하면서 完製品의 組立뿐 아니라 이 工程의 發展으로 前後方連結效果(backward or forward linkage)를 늘리기 위한 現地生産을 또한 증가시키고 이것은 現地國(host country)의 적극적인 政策에도 부응하고 現地에서의 市場占有率도 넓히는 효과를 가져왔다는 것은 이미 설명하였다. 또한 일본의 경우 日本製品의 美國 및 西歐에서의 輸入規制로 인한 需要減少는 이러한 方法을 씀으로써 間接적인 해결방안을 마련하게 되었다. 싱가포르 및 臺灣에 있어서 美國 및 西歐 電子產業의 급속한 投資增加는 本國市場뿐 아니라 東南亞市場에 있어서 日本製品과의 競爭을 위한 중요한 방법으로 등장하였다. 製造業에 있어서 比較優位要因의 變化에 부응하는 이러한 投資는 과거보다 더욱 증가할 것으로 보인다²¹⁾.

19) Flamm and Grunwald(1979), pp.16~28 참조.

20) Flamm and Grunwald(1979), pp.12~28.

21) D. Keasing(1979), pp.31~38.

2. 投資導入國의 立場

製造業에 있어서 外國人의 垂直的 投資의 增加는 投資導入國의 導入政策과도 一致하기 때문에 증가한다는 것은 분명하다. 그러던 投資導入國의 立場은 어떠한가 검토하여 보자. 開發途上國이 外國人投資를 환영하는 것은 不足한 資本의 導入, 雇傭 및 生産의 增加, 先進技術의 導入, 海外市場의 개척 등 여러 目的을 위한 것이 보통이다. 그 중에서도 外國企業이 가진 技術, 經驗, 海外市場開拓能力이 國內企業의 큰 취약점이고 이를 傳受하기 위한 것이 外國企業의 國內投資를 원하는 주된 動機임을 알 수 있다²²⁾.

여기서 또 고려해야 할 것은 資本이나 技術은 外國人의 投資가 없이도 導入이 가능한데 왜 外國企業의 管理(control)가 따라오는 投資를 원하는가 하는 점이다. 중요한 몇가지 要因은 첫째, 技術을 外國企業이 Licensing으로 팔지 않거나, 둘째, 技術은 팔더라도 投資로서의 外國人의 참여가 없이는 자신있게 生産을 할 수 없는 경우를 들 수 있겠다. 특히 前述한 바와 같이 現地(host country)市場보다는 生産/加工하여 輸出을 해야 하는 경우에는 部分品の 導入 및 製品의 輸出自體가 多國籍企業의 垂直的 結合을 통한 生産體制에 연결된 경우가 많기 때문에 그 企業으로서는 管理(control)의 必要性이 크게 된다. 그 必要性은 製造工程이나, 技術이 비교적 더 새로울수록 특히 커진다²³⁾. 中進工業國인 導入國의 立

場에서는 比放優位의 變化에 따라 비교적으로 技術 및 技能集約적이고 또 덜 勞動集約的인 産業에의 國際競爭力이 차츰 커지면서 이러한 産業에의 外國人企業의 垂直的 直接投資는 産業 및 技術의 高度化 및 國際競爭力의 增進, 그리고 經濟成長, 國際收支面에서도 外國企業의 投資를 유치하고 있다.

이와 같이 國際的인 企業環境의 變化가 中進國의 比較優位要素의 變化, 그리고 그에 對應하는 投資企業의 動機 및 投資導入國의 政策利害의 一致는 外國人企業의 垂直的 投資를 증가시키는 基本要素가 되었다.

Ⅲ. 外國投資企業의 規制 및 誘引政策 比較

投資導入國과 投資企業間의 利害의 一致가 投資를 하게 되는 要素이기는 하나 그 反面 그들 利害의 差異도 동시에 存在하기 때문에 導入國의 立場에서는 그들이 가진 規制 및 誘引政策으로서 그 差異의 폭을 줄이고 交渉力(bargaining power)의 증진을 통하여 導入國의 利益을 증진시키려는 노력을 하고 있다.

이 節에서는 이러한 利害의 差異가 어디서 오며 그에 대비한 導入國의 規制 및 유인정책은 어떠한지 싱가포르, 臺灣, 브라질, 아르헨티나 등 中進工業國과 말레이시아, 인도네시아 등 外國人投資가 활발한 지역을 中心으로 比較, 分析하기로 하자. 이러한 比較는 韓國政策의 長短點을 찾아내는 以外에 外國企業의 投資對象地로서 경쟁관계에 있기 때문에 더구나 比較, 分析의 必要가 있다고 하겠다. 그러

22) G. Reuber(1973), Chapter 5 및 6 참조.

23) R. Vernon and W. Davidson(1979), pp.31~32.

면 먼저 外國人投資者와 導入國과의 利害의 差異는 어디서 오는가 살펴보자.

1. 外國人 直接投資의 問題點： 導入國의 경우

가. 經濟的 問題點

外國人의 投資가 커진 導入國(host country)이 갖는 經濟的 問題點의 發生要因은 外國人 投資企業의 利害와 導入國의 利害가 일치하지 않을 때 일어난다. 導入國에 있는 外國人 投資企業의 궁극적 목표는 現地企業의 利益보다 本國에 있는 母企業의 이익을 안정적으로 증진시키는 데 있기 때문에 導入國의 經濟成長, 物價安定, 失業率의 引下, 國際收支의 均衡維持, 科學技術의 發展, 적정한 所得分配 등의 여러 經濟政策目標와 外國企業의 目標가 서로 一致하지 않을 수 있는 가능성은 항상 存在하며 導入國이 開發途上國이거나 外國投資企業의 國民經濟의 역할이 큰 나라의 경우 經濟運用上의 自律性的의 相對的인 상실이라는 점에서 문제점이 커질 수도 있다. 이러한 문제의 대비로 現地國이 최초의 投資時나 投資한 以後의 規制(control)를 강화하는 方法이 있으나 規制가 강해지면 投資도 줄게 되므로 規制와 유인정책을 어떻게 배합하느냐 하는 점이 外國人 投資政策의 要諦이며 일단 投資된 外國人

企業體는 政策이 變化해도 既存企業體로 남게 되므로 外國人 投資가 많아지면서 생길 수 있는 문제들을 검토하고 政策的으로 미리 대비할 필요가 있겠다. 그러면 外國人 直接投資의 역할이 큰 外國에서 주로 야기된 問題點을 들어보자²⁴⁾.

1) 資本의 流出：不足한 資本의 導入은 外國人 投資誘致의 重要한 目的이 되어 있다. 그러나 어떤 기간을 두고 보면 資本의 流出이 流入보다 많은 경우가 있다. 또한 장기적으로는 流出이 더 커지게 될 것이 一般的으로 기대된다. 그뿐 아니라 多國籍企業間의 移轉價格策定(transter-pricing)은 널리 퍼져 있는 관행인데 이러한 방법을 통한 實質利益의 海外流出, 세금의 회피 등으로 정상 이상의 높은 利益과 그 流出이 추구되기도 한다. 移轉價格策定은 그 조사가 어려운 것이 보통이다²⁵⁾.

2) 輸出入의 制限：多國籍企業의 子會社는 그들이 輸出入行爲를 子會社의 利益보다 母會社의 利益에 맞도록 하는 것이 보통이다. 合作企業의 경우에도 母企業과의 合作契約(또는 技術移轉契約)에 이 점을 明文化하여 規制하는 경우가 많다.

3) 國內資源의 分散：外國人 投資企業은 資本 調達源을 外國에서의 資本導入보다도 國內에서 얻는 경우가 많았다²⁶⁾. 外國人企業들은 競爭力이 강하고 큰 會社인 경우가 많기 때문에 信用도 좋아 國內企業에 비하여 國內資金의 優先權을 가질 가능성이 많고 따라서 資本이 부족한 나라에서는 國內企業인들이 相對的으로는 不利한 立場에 처하게 되는 경우가 있다

4) 獨寡占의 影響：多國籍企業의 우세한 기술, 큰 規模, 製品差別化(product differentiation)의 能力, 우세한 經營能力 등은 어떤 특

24) 이러한 問題點의 要約으로는 J.E. Spero(1977), pp. 191~214 및 E. Pausenberger(1980), pp.293~298 참조.

25) transfer-pricing의 문제는 OECD(1979) 보고서 및 C. Vaitsos(1975) 참조.

26) 1958~68년까지 南美에 있는 美國의 多國籍企業의 製造業關聯 子會社들의 必要한 資本의 80%는 現地에서 빌거나 自體利益으로 調達하였다. R. Müller(1979), pp.85~88.

定産業들에서 國內市場의 獨占이나 寡占을 形成하는 경우가 많고 그에 따른 非能率, 過多利潤 등이 문제가 되기도 한다²⁷⁾.

5) 技術開發上的의 問題: 外國人投資企業의 技術開發은 주로 母企業에서 하지 子會社에서 하지 않는 것은 널리 알려져 있다. 그것은 子會社에서 R&D를 해야 할 誘引要件(incentive)이 없기 때문이다. 外國人直接投資를 통한 技術은 製品의 製造에 直接 必要한 技術과 經驗을 비교적 쉽게 傳受하는 利點은 있겠으나 그것을 축적하여 自體의으로 R&D를 해야 하는 産業에서는 自體開發이 없는 계속적인 의존은 문제가 될 수 있다. 外國技術의 다른 하나의 문제는 外國人投資企業에의 技術料(royalty)支拂이 過多한 경우도 종종 있다는 점이다. 그리고 部品の 輸入比重이 큰 輸出産業用 外國人投資인 경우에는 技術의 移轉效果가 상대적으로 작은 것으로 알려져 있다²⁸⁾.

6) 産業構造上的의 問題: 이것은 比較優位面에서 너무 격차가 큰 産業의 輸入代替가 一部 開發國에서 外國人投資에 의해서 서둘러 시작될 때, 특히 그 제품이 승용차나 高級耐久電氣製品의 경우처럼 所得水準面에서 대중화되어 있지 못할 때 그 製品의 國內生産으로 部品工業이 發展하고 또 一部の 輸出이 可能해지는 등 後方連結效果를 거둔 점은 있으나 그러한 製品의 需要를 늘리기 위한 여러 조치가

不足한 資本의 效率의인 配分과 投資優先順位面에 있어서 問題가 될 수 있겠다. 이것은 外國人投資政策上的의 問題임과 동시에 投資順位에 대한 産業政策的인 問題이다²⁹⁾.

나. 政治的인 問題點

政治的인 問題點으로는 칠레의 ITT例에서 본 것처럼 投資한 會社가 큰 多國籍企業일 때 導入國의 國內政治過程에 영향을 주는 결과가 자주 지적되고 其他輸出 및 獨占禁止法 등의 本國政府規則이 子會社의 政策에까지 規制를 하게 했던 점등을 들 수 있다³⁰⁾.

그러면 이제 이러한 問題들이 導入國, 특히 開發國인 導入國들에 의하여 어떻게 다루어지고 있는가를 살펴보자.

먼저 論議되어야 할 것은 이러한 문제점들은 多國籍企業이 들어와 있는 投資導入國들이 必然的으로 겪어야 하는 문제들인가 또는 政策으로서 대비할 수 있는 문제들인가 하는 점이다. 이 문제들은 外國企業의 收益에 관련된 문제이기 때문에 문제가 야기될 가능성은 크지만, 대부분의 문제들은 投資導入國의 交渉主導力(bargaining power)을 높이고 또 그들이 外國人企業에게 갖는 政治的인 壓力으로서 그 國家에 대한 損害가 利益에 비하여 相對的으로 크지 않도록 하는 것이 가능할 것으로 보인다³¹⁾. 그렇기 때문에 많은 投資導入國들은 이러한 問題點들의 가능성에도 불구하고 「必要한」 外國人投資의 誘致에 힘을 기울이고 있는 것이다.

多國籍企業의 이러한 문제점들은 주로 開發 途上國이 投資導入國인 경우가 論議의 대상이 되는 것으로 보아 이러한 문제점에 근거한 導入國의 利害決定의 要諦가 多國籍企業을 상대

27) T. Parry(1977)

28) 韓國의 예는 朴乙鏞(1979) 및 鄭求鉉(1979), 外國의 경우로는 G. Reuber(1973), pp.185~221, F. Stewart(1979) 참조.

29) 브라질의 自動車工業의 예는 Lance Taylor and E.L. Bacha(1980), pp.26~29.

30) Spero(1977), pp.191~196 및 T. Moran(1974), Chapter 1 및 8 참조.

31) 一般的인 論議는 R. Vernon(1977), Chapter 11 및 註 30의 參考文獻 참조.

로 그 정부가 충분한 힘(bargaining power)을 가지고 있느냐 하는 점과 最近 一部 從屬論者들의 주장처럼 國內資本과 政府가 國民의 利益보다는 자기들이 속한 小數階層의 利益을 위하여 外國企業의 이러한 政策을 돕느냐 하는 점으로 集約된다³²⁾. 導入國의 交渉主導力(bargaining power)의 문제는 얼마나 外國企業의 目的, 手段, 戰略을 잘 파악하고 外國人의 投資로부터 얻을 수 있는 利益과 있을 수 있는 不利益에 대한 분명한 지식을 가지고 있는가 하는 점과 또 外國人企業이 원하는 誘引要件(incentives)을 잘 조성함으로써 강해진다. 이 점에 있어서 많은 開發途上國들, 특히 開放的인 經濟政策을 채택해 온 中進工業國들의 경우 以前보다 훨씬 對外國人企業의 交渉力이 강해져 가고 있다는 것은 分明하다.

둘째, 從屬論者들의 주장에 대한 異論은 本考에서 상세히 다루지는 않겠으나, 一部의 단편적인 예외는 있겠으나 大部分의 경우에는 政府가 外國人企業을 自國의 利益에 맞도록 몰아가는(squeeze) 노력이 外國企業과 國內資本家 및 政府間의 「共同陰謀」說의 증거보다 더 설득력이 있다³³⁾는 점이다. 더구나 政權擔當階層이나 國內資本家들이 外國企業을 經濟發展에 利用하는 것이 아니고 자기들의 利益만을 위하여 一般國民들의 利害에 반하여 外國企業에 利用당하는 것이라면 수준 높은 國民들의 감시와 판단으로 그러한 사태가 오래 갈

수 없을 것이고 그럴 경우 누가 根本的인 손해를 보는가를 생각해 보면 從屬論者들의 주장이 韓國을 비롯한 中進工業國의 경우에 해당될 수 있는 限界를 보여 주는 것으로 생각된다. 이 문제는 차라리 經濟成長의 方式을 開放型(open economy)으로 할 것인가, 相對的으로 封鎖型(closed economy)으로 할 것인가를 둘러싼 문제와 論爭으로 보는 것이 더 타당할 것으로 생각된다.

결국 外國人投資政策은 導入國이 어떻게 交渉主導力을 높이고, 外國人企業에 必要한 要因요건을 가지고 그들의 利害와 國家經濟的인 利害를 어떻게 一致시킬 수 없을 경우 어떻게 Trade-off를 정할 것인가 하는 점에 달려 있다고 보겠다. 이러한 문제에 대비하기 위하여 導入國과 國際的으로 일어나고 있는 外國人企業의 規制現況을 구체적으로 비교검토하여 보자.

2. 各國의 規制와 誘引政策

가. 國際的인 規制努力

國際的으로 多國籍企業을 規制하려는 움직임은 UNCTAD 中心으로 1960년대末 70년대初에 커지다가 UN에 의해서 적극 추진되었고 1976년에는 先進國家協議體인 OECD에 의해서도 「가이드 라인」이 채택되었다³⁴⁾. OECD 「가이드 라인」을 中心으로 그 주요내용을 살펴보면 아래와 같다. 外國人企業은 導入國의 産業의 發展, 雇傭의 增加, 환경의 보호, 技術의 發展 등 經濟·社會를 發展시키려는 目的을 고려하고, 現地 子會社의 活動을 母會社의 이익을 위하여 制限하지 말며, 導入國政府가

32) 從屬理論의 소개로는 P. Evans(1979) 및 廉弘喆(1980).

33) 텍시코, 인도네시아처럼 外國人投資가 많은 地域의 예에서 보면 外國人投資에 대한 規制는 어떤 나라보다 강하다. R.D. Robinson(1975), Introduction 및 맥시코, 인도네시아項 U.S. Department of Commerce (1978), R. Waldmann(1980) 참조.

34) OECD(1979).

子會社에게 要求하는 資料의 제공에 응하며 導入國의 公正去來를 確保하는 企業運營을 하지 말며 그 나라의 國際收支 및 金融政策을 고려하여 資金運用을 하며 移轉價格(transfer-pricing)政策을 통한 稅金의 회피를 피하고 現地人의 훈련, 고용, 노동조합 등의 勞動力의 雇傭에 관한 事項에서 政府政策을 따르며 導入의 科學技術의 發展에 最大限 협조한다. 이러한 指針은 잘 따르기만 하면 前述한 問題의 많은 部分은 해결이 되겠지만 이러한 지침이 갖는 강제력도 없고 그렇게 하기를 合議했다 할지라도 더욱 중요한 것은 실제로 外國人企業이 그 指針대로 따르는지를 檢査하고 따르도록 강제하는 일 자체가 어려운 일이라는 점이다.

그러면 이제 個別國家別로 外國人投資의 規制內容을 알아 보자. 大部分의 國家에서 外國人投資는 政府의 심사를 거쳐 허가되며 外國人投資가 완전히 自由화된 나라는 開途國에서 거의 없다. 先進國에 있어서도 오스트레일리아, 캐나다 등 外國人投資가 많아 國民經濟에 끼치는 영향이 큰 나라의 경우 個別審査를 하고 있다. 심사기준은 캐나다의 예에서 보면 주로 外國人投資가 雇傭, 資源의 開發, 部分品 및 서비스의 利用, 輸出 등 導入國의 經濟에 미치는 영향을 分析하여 심사기준으로 삼고 導入國의 사람의 參與程度(즉 外國人投資比率), 新技術開發 및 擴散, 生産性 및 産業의 效率의인 운용에 公認하는 정도, 投資가 産業內 競爭의 상태에 영향을 주는 정도, 끝으로 導入國家의 全般的인 經濟 및 産業政策과의

利害의 一致程度를 심사하게 된다.

이와 같이 投資許可制度를 통하여 문제점이 있는 것을 許可를 안하거나 條件附許可를 함으로써 대부분의 문제를 예방하고 있다.

나. 各國의 規制現況 및 그 評價³⁵⁾

各國의 規制現況을 조사해 보면(表 4 참조) 規制方法中 가장 代表的인 것이 特定産業分野에 外國人企業의 참여를 禁止 또는 制限하는 것이다. 規制現況의 共通的인 특징은 대부분의 國家들이 電力, 通信, 水道 등 公共事業과 防衛産業, 銀行 및 新聞, 放送 등 「매스 미디어」産業에는 外國人의 참여를 禁止하고 있는 경우가 대부분이다. 이러한 産業들은 企業의 利潤追求側面보다 公共의 利益을 보장해야 하는 側面이 훨씬 크고, 또 성격상 外國人의 참여자체가 문제가 될 수 있는 部門으로 취급되고 있다.

그 以外の 一般産業들은 國別로 참여제한의 정도가 다르다. 멕시코, 말레이시아, 인도네시아의 경우처럼 外國企業의 國內經濟에 대한 영향이 큰 나라이거나 外國企業의 문제가 政治的으로 중요한 「이슈」가 된 나라에서는 外國人의 참여를 制限하여 거의 例外없이 經營權이 內國人에게 오게 하는 制度를 택하고 있다. 인도네시아의 경우는 既存投資분까지도 10년以內에 內國人이 經營權을 갖도록 規定하고 있다. 그 以外 國家들은 內國人이 經營權을 갖는 合作投資를 원하기는 하나 그 方法도 規制보다는 「인센티브」로서 政策目標를 달성코자 하며, 그 적용에 있어 「케이스」別로 심사하여 導入國 必要性의 優先順位 充足程度에 따라 彈力的으로 적용하는 것이 一般的인 傾向이다. 브라질과 國內産業의 보호가 별로 必

35) 이 項目의 主要資料로는 註 33의 資料 및 各國의 政府에서 發行하는 자료에 依存하였다.

〈表 4〉 各國의 外國人企業 主要規制現況

	制 限	內 容	備 考
싱가포르	參與制限 其他制限	<ul style="list-style-type: none"> • 電力, 水道, 通信 등 公共産業은 禁止 • 公正去來委員會에서 監理/國產部品 使用義務(自動車 組立 産業 및 其他) 	認可規制나 合作 規制는 없으나 支 援받으려면 審査 필요
말레이시아	參與制限 其他制限	<ul style="list-style-type: none"> • 國內市場指向型産業: 國內同種企業이나 技術이 있으면 不許 • 國內原資材加工輸出産業: 말레이시아 內國人所有 45~70% • 其他輸出産業: 外國人所有 51~70%까지 인정(全量輸出일 때는 100%까지) • 資源開發産業: 內國人所有가 70% • 內國人 雇傭義務 및 外國人 雇傭制限 	
臺 灣	參與制限 其他制限	<ul style="list-style-type: none"> • 防衛産業, 電力, 水道 등 公共産業은 禁止 • 果實送金은 保障되나 投資額의 年 15%以內 • 資本撤收는 投資했던 通貨로만 가능 • 政府는 國內部品 使用義務/輸出條件을 義務化할 수 있다. 그러나 그 規制들은 年「케이스」마다 적용하고 國內部品 사 용의무는 國內市場用에만 적용 • 輸出自由地域에는 附加價值 25% 이상의 特定産業만 入住 可能 	
인도네시아	參與制限 其他制限	<ul style="list-style-type: none"> • 防衛産業 도매 및 소매 山林開發, 電氣, 水道, 電力, 新聞·放送 등 • 모든 新規投資는 內國人이 51%以上 • 現合作投資는 10年內 內國人持分이 51% 되도록 • 外國人의 雇傭制限/인도네시아人的 訓練義務(本國人 資格 者가 없을 경우에만) • 土地所有: 禁止 • 資源開發: 25~35年으로 期間制限(25年 延長 가능) • 빌딩소유: 30年間(20年 延長 가능) • 內國人所有: 外國人雇傭은 許可制, 內國人 技術訓練시켜야 하며 給與, 安全勞使關係法 등 外國人企業을 차별, 國內部 品을 쓰도록 요구 	1974年 學生 「데 모」 이후, 外國企 業制限이 심함.
브라질	參與制限 其他制限	<ul style="list-style-type: none"> • 國內航空, 新聞, 라디오와 電力, 石油, 銀行, 保險 등 主 要産業을 全部 또는 一部制限 • 國產部品使用, 輸出/內國人참여, 內國人訓練 등의 義務는 條件附 「인센티브」로 規制 • 果實送金은 年間資本金의 12%까지만 허용 • 母企業 所有比率이 50%이상일 때 子企業이 母企業에 주는 「로얄티」는 不認定 	
멕시코	參與制限 其他制限	<ul style="list-style-type: none"> • 石油開發, 石油化學 등 參與禁止 • 모든 新規投資는 內國人이 51%以上 • 國產部品 使用義務, 價格規制/內國人 雇傭義務, 輸入許可 制, 自動車産業의 內國化 등으로 外國人企業의 強力規制 	外國企業을 적극 환영하지 않음.
韓 國	參與制限	<ul style="list-style-type: none"> • 公共産業, 鑛業, 都小賣業, 銀行, 保險, 新聞·放送 등 參 與制限 	

〈表 4〉의 계속

	제한	내용	備考
	其他制限	<ul style="list-style-type: none"> · 원칙적으로 外國人 50%以上 投資不許(全額輸出 및 特殊技術企業은 例外) · 投資最少額 20만弗 以上 · 認可時 輸出條件(1979年 大幅緩和) · 認可時 內國人持分率 引上條件 	} 「케이스」별로 다름

資料 : U.S. Department of Commerce, "Incentives and Performance Requirements for Foreign Direct Investments in Selected Countries," Staff Economic Report, 1978.

R.J. Waldmann, *Investment Incentive Programs of the Pacific Basin*, Graduate School of Business Administration, University of Southern California, 1980.

要하지 않은 싱가포르의 경우는 참여제한이 어떤 나라보다도 자유로운 것이 특징이다. 조건부 「인센티브」로서 內國人에게 經營權이 가도록 하는 예는 브라질의 경우가 대표적이다³⁶⁾. 여러 「인센티브」가 企業經營에 극히 중요할 때에는 政府의 주장에 따르는 企業이 많게 되는 것이다.

다른 規制로서는 外國人雇傭을 制限하거나 內國人雇傭 및 훈련의무를 부과하거나, 土地 및 建物の 소유를 制限하는 事例가 있고 이것은 外國人企業의 規制가 심한 멕시코, 말레이시아, 인도네시아에서 많이 볼 수 있다. 또 一定率이 國產部品 使用, 輸出義務 등은 조건부 「인센티브」制度로서 여러나라에서 쓰고 있다. 果實의 送金은 대개 보장하고 있으나 每年 送金額을 投資額의 몇%로 規制하는 것이 보통이다. 그러한 規制가 外國人企業의 問題를 얼마나 방지하고, 導入國의 目的에 얼마나 공헌을 하는지 평가해 보자.

國家마다 規程度의 차이가 크며 確立적인 規制보다는 상당한 支援(incentive)을 조건부로 하는 것이 더욱 효과적일 것으로 보인다.

36) 브라질의 경우 「인센티브」를 받는 기업과 받지 않는 企業間의 資本費用의 差異는 거의 2배에 가깝게 커서 「인센티브」가 없이 경쟁하는 것은 힘든 것으로 알려져 있다. U.S. Dept. of Commerce, p.32.

왜냐하면 確立적인 規制는 外國企業의 立場에서 그것이 꼭 必要할 경우 그 規制를 實質적으로 벗어나도록 유도할 수 있으며, 또한 경우에 따라서는 그러한 여러 規制가 잘 준수되고 있는지, 이행이 안될 때 어떻게 할 것인지 처리하는 것이 쉽지 않을 것이기 때문이다.

多國籍企業이 子會社의 單獨所有 또는 經營權을 요구하는 목적은 다음 몇가지로 요약된다. 즉, 첫째 技術의 확산을 막으려 하거나, 둘째, 母企業과 子企業間의 밀접한 關係가 母企業의 經營戰略에 아주 중요하기 때문이다.

일반적으로 外國人의 參與를 制限하는 의도는 그 企業에 國內「파트너」를 참여시켜 部分的으로 內國化함으로써 그 子會社의 利益이 母會社의 利益 때문에 희생되지 않도록 輸出入 先의 制限이나 移轉價格策定(transfer-pricing)을 통한 諸條置 등에서 오는 不利를 除去하는데 도움이 될 수 있도록 하기 위한 것이다. 그러나 外國企業의 입장에서는 그러한 經營上의 主導權이 없을 경우 母企業中心인 國際的인 經營을 효율적으로 하는 것이 어려워질 경우도 있을 것이다. 따라서 外國企業에게는 이 經營權所有 與否가 그 企業의 海外投資의 成敗에 중요한 것이거나 技術의 保持가 문제되는 것이라면 經營主導權이 없이는 投資를 안

할 것이고 導入國의 立場에서 보면 그 製品의 國內生産이 産業政策의 또는 技術導入의 이유전, 貿易政策的 이유전 꼭 必要하면 外國「파트너」에게 經營權을 주고서도 投資하도록 유인할 수 있을 것이다. 一定期間後에 그 企業을 內國人化하는 制度는 外國企業이 그 期間內에 利潤을 最大化하려는 政策 때문에 企業의 正常運營自體가 문제될 수 있다³⁷⁾.

外國人の 單獨參與를 制限하려는 國際的인 추세는 이제 外國企業이나 導入國들간에 상당히 널리 받아들여지고 있으며 前述한 바와 같이 導入國의 立場에서 꼭 필요한, 즉 外國企業의 交渉力(bargaining power)이 큰 경우를 제외하고는 어느 정도의 制限을 많이 받아들이고 있다. 外國企業의 交渉力을 높이는 중요한 요인으로는 生産의 상당량(대개 50% 이상)을 輸出을 한다거나, 生産에 관련된 技術이 獨·寡占狀態에 있고 該當會社들이 技術만을 單獨으로 판매하려 들지 않는 경우도 들 수 있겠다. 따라서 參與制限의 規制가 一律적으로 보다 導入國의 必要程度와 外國企業의 交渉力에 따라 彈力的으로 運用하는 것이 兩當事者에게 모두 유익할 것이다.

外國人企業의 참여제한은 모든 投資의 認可制度에 의하는 것이 보통이나 認可制度에 의하지 않고 果實送金を 위한 登錄制限, 또는 「인센티브」를 받고 안받는 데에 따라 그 地域에의 投資나 競爭의 成敗에 큰 要因이 되는 경우, 그 「인센티브」制度를 통하여 導入國의 政策目標의 달성, 또는 外國企業으로 인한 문제의 발생을 막으려 하는 조건부 「인센티브」를 주는 것이 효과적이다. 그러면 이제 各國의

外國企業에 대한 「인센티브」制度가 어떠한지 비교, 검토하여 보자.

다. 各國 外國人投資의 誘引(Incentive)政策 比較³⁸⁾

1970년대에 들어와 各國의 多國籍企業의 行爲에 대한 관심이 커지면서, 相對的으로 그들의 行動을 規制하고 投資國의 國家目的(經濟 및 技術開發)에 이용할 수 있는 能力이 점차 커지면서 그러한 方向으로 발전하였다.

各國의 外國人投資誘引政策의 특징을 살펴 보면 外國人投資의 誘引政策만을 따로 만들지 않고 全體의 産業政策의 테두리 안에서 內國人이나 外國人에 관계없이 政府가 유치하려는 特定한 投資의 誘引政策과 同一하게 함으로써 外國人投資 導入政策과 國內産業政策이 일치하도록 한다는 점이다. 한국은 後述하는 바와 같이 그 예외로서 外國人企業과 內國人企業을 差別하고 있다.

〈表 5〉에 나타나 있는 바와 같이 各導入國의 誘引政策은 稅制支援과 財政支援으로 크게 나뉘어지고 그 以外에 工場立地를 돕기 위한 工團을 설치하거나 輸出自由地域을 설치, 운영하는 등의 支援이 있다.

各種 支援은 우리들이 조사한 中進工業國들의 경우 거의 공통적으로 技術高度化 및 産業構造의 高度化의 달성과 輸出增加를 위해서 주어지고 있으며 이러한 支援은 좀더 구체적으로 未開發地域에의 投資, 國產部品の 生産, 研究開發活動獎勵, 技術設備의 最新化, 內國人 技術訓練 등의 目的達成을 위한 수단으로서 사용되고 있다. 支援內容도 各國에 따라서 차이가 있지만 대개 法人稅, 所得稅의 完全 또는 一部減免, 特別償却, 機械設備 및 原資

37) A. Hirschman(1969).

38) 資料는 註 33의 資料를 주로 이용하였음.



〈表 5〉各國의 主要投資支援制度 (incentive system)

支 援 格	資 格	內 容	期 間	備 考
稅制支援	政府指定新規產業	法人所得稅 減免	5~10年	技術集約產業의 設備投資支援 一部 輸出에야 함.
	政府指定工場/機械 輸出產業	特別償却 33.3% 技術「로알디」, 借款利子 所得稅 減免 輸出利益에 관한 稅金 4%로 減免 原資材, 機械의 關稅免除	3年	法人稅率 40% 政府指定產業 40%를 20%로 生産의 20%以上, S \$ 10萬以 上 輸出
財政支援	政府指定產業	생가포르 開發銀行 低利長期融資, 株式參與, 支拂保證 政府의 低利長期融資, 株式(50%까지) 參與	最長 10~ 15년까지	危險負擔이 큰 產業
	技術集約的產業, 專門製 品製造業 輸出產業	輸出短期金融(年率 4.5%) 輸出工團設置 直接補助費 및 稅制支援		
稅制支援	技術訓練業體 管理者訓練業體			
	政府指定新規產業 (投資額數에 따라 免稅 期間 차이)	法人稅 免除	2~5年	國產部品使用 勸獎의 條件附
財政支援	屈縮擴大支援/政府指定 地域投資	法人稅 免除		
	政府指定產業 輸出產業	法人稅 免除 法人稅 減免 特別償却(40%) 輸出入品 免稅 輸出自由地域 및 工團運營 MIDF 및 기타金融機關의 長期低利融資 ① 20萬弗까지 國內에서 貸出 ② 40萬弗까지의 海外送金은 허가없이 가능		
稅制支援	政府指定新規產業 外國人會社	法人稅 免除 또는 特別償却	5年, 法定 期間의 1/2	

		設備現代化 投資 政府指定產業 其他 上場企業 輸出產業支援	法人稅 免除 特別償却 產業設備用機械 免稅 留保利益(資本金의 100%까지)에 대한 課稅 免除 法人稅 減稅(10%) 輸出用 原資材, 機械의 輸入關稅 免稅 輸出保險 輸出自由地域 運營 政府의 長期低利融資, 保證, 出資	4年 4年	(國產機械가 없을 때) 機械, 電子, 造船, 紡織設備 등 國內產業과 同一
인도네시아	財政支援 稅制支援	政府指定產業 其他產業 石油開發支援 輸出產業支援	所得稅 免除 및 기타 稅金 原資材 및 機械 關稅免除 新規投資控除(投資額의 20%까지 課稅額 控除) 投資控除(上同) 特別償却 原資材 및 機械 關稅免除 輸出自由地域 運營	2~6年	國產部分品 使用比重 輸出比重 참고
브라질	稅制支援 財政支援	東北部/아마존地域投資 政府指定產業 輸出支援 國產部品 使用	稅金免除 附加價值稅, 租稅減免 50~80% 輸出利益 免稅 輸出「마케팅」費用 免稅 輸出用機械, 原資材 免稅 特別償却 長期低利融資(브라질開發銀行 BNDE) 工團提供	15~20年	外國人投資家가 寡少主인 때

〈表 5〉의 계속

支 援 格	資 格	內 容	期 間	備 考
稅制支援	政府指定地域投資 政府指定新規投資 輸出支援	聯邦所得稅 10~40% 減免 輸入關稅 50~100% 減免 聯邦所得稅 減免 機械設備 輸入關稅 減免 50~100% 間接稅(輸出業體) 80% 減免 低利融資	3~10年	{自國人比率 過半數, 「로열 타이」 3%이하, 60%이상 國產部品, 輸出制限 件 (證明
財政支援	政府指定產業	法人稅, 所得稅 免稅 法人稅, 所得稅 減免(50%) • 設備投資 {法人稅 減免 免除 {法人稅 減免 50% {投資額 稅金控除 8~10% {特別償却 100% • 技術開發投資 {投資額控除 8~10% {技術開發準備金 損金處理 • 人力開發投資: 직접 사용되는 의자, 建物, 土地의 諸稅 金 免除 • 關稅免除 또는 減免 70~75% 減免 {重要產業 14個業種 {技術開發 投資費用 {人力訓練用 物品	5年 3年 3年 2年	全額 免除後 租稅減免 規制法
稅出支援	全外國人企業 政府指定產業 (重要產業 14個業種, 鐵 鋼, 機械, 電子, 造船 등)			

資料: 〈表 4〉와 同一

材의 輸入關稅 免除, 低利長期融資, 또는 直接株式參與, 수출에 의한 利益部分의 免稅 등으로 요약된다. 특히 싱가포르, 브라질, 臺灣 등은 그러한 支援의 有無가 기업의 경쟁력 有無에 직접 관련이 될 정도로 支援의 수준을 상당히 함으로써 外國人企業을 포함한 주요 企業을 국가가 추구하는 產業政策에 도움이 되도록 誘導하고 있다.

그러면 이러한 支援政策은 그러한 目的을 達成하기 위한 수단으로 얼마나 效果的이었는가? 外國人企業을 認可制度로서 規制하지 않고 주로 條件附 支援制度로서 유도하는 싱가포르와 브라질의 경우를 살펴보자.

이 두 地域은 規制보다 條件附「인센티브」가 더 효과적이라는 政策下에 「인센티브」의 內容과 폭을 아주 크게 하였다. 즉 브라질의 경우 支援을 받는 外國企業과 안받는 企業의 資金費用은 거의 2배의 차이가 났다. 또 租稅減免도 3~5년의 短期도 있지만 5年 내지 10年以上까지도 허용하고, 그 時期도 彈力的으로 적용함으로써 企業의 實質利益에 크게 영향을 주도록 유도함으로써 特定產業에의 投資增進에는 효과를 거두고 있다. 이 두 國家의 이러한 태도는 外國의 企業에 대한 支援을 規定은 되어 있더라도 事實上 國內企業과 差別하고 있는 다른 많은 나라들(예컨대, 인도네시아, 멕시코 등)의 政策과 좋은 대조를 이루고 있다.

그러나 이들 두 나라도 外國企業의 積極支

援을 통한 投資增進으로서 高度의 經濟成長, 產業構造 및 技術의 高度化에 어느 정도 성공을 거두면서도 外國人企業 活動力의 증가가 가져오는 문제점을 갖고 있다.

첫째, 國內企業人에게 參與障壁(entry barrier)을 이루어 國內企業家의 成長에 상대적으로 해가 되는 경우가 있다. 둘째, 外國技術導入의 初期段階를 지나면서 外國企業에의 技術의 계속적인 依存은 內國技術水準의 發展에 별로 도움이 안되는 경우와 오히려 해가 되는 경우가 있다³⁹⁾는 점이다. 이러한 문제점은 특히 브라질에 있어서 더욱 큰 것으로 알려지고 있는데 그 이유는 싱가포르는 支援產業이나 技術 및 對象業體를 아주 선택적으로 또 연관성있게 선택한 데 비해 브라질은 그렇지 못하면서 外國人投資를 많이 증가시킨 차이가 있으며, 둘째, 싱가포르는 國內市場이 좁아서 國內產業保護라는 문제가 거의 없고 따라서 外國人投資도 國際競爭力이 있거나 導入國 政府의 支援으로 國際競爭力을 곧 伸張시킬 수 있는 投資가 오는 것에 비하여, 브라질은 國內市場이 커서 輸入代替產業의 保護라는 문제가 생기는 점이 싱가포르와 크게 다른 점이다.

브라질의 경우 內國技術의 發展面에서 보면 技術導入契約을 통한 獨立的인 技術導入은 外國人投資가 쉽기 때문에 前者보다 後者の 방법을 택하는 기업이 많다⁴⁰⁾. 둘째로 外國人投資가 國際收支面에서는 負의 효과를 가져오고 있으며 長期的으로는 더욱 이 문제가 심각하게 될 것으로 보인다. 왜냐하면 短期的으로는 果實의 海外送金보다 現地再投資가 많지만 長期的으로는 果實送金이 훨씬 많아질 것이기 때문이다⁴¹⁾. 이러한 現實을 반영하여 브라질의 경우 最近에는 政府의 規制가 그전보다 조

39) 싱가포르의 경우는 Chia Siow Yue(1980), pp.246~251.

브라질의 경우는 S.K. Fung and J. Cassiolato(1976)에 자세히 하다.

40) Fung(1976).

41) Taylor and Bacha(1980), pp.26~41.

금씩 늘어나는 추세에 있다. 要約하면 支援政策은 産業技術, 심지어는 對象까지도 선택적으로 그리고 일관성있게 全體的인 産業政策과 맞추면서 過保護를 피해야만 효과를 기대할 수 있을 것으로 보인다.

IV. 韓國의 外國人投資政策

1. 現況 및 政策上的 問題點

韓國에의 外國人投資가 다른 中進國에 비하여 不振한 것은 序論에서 살펴보았다. 그 不振의 理由는 外國人投資政策 및 그 政策과 直接關聯이 없는 投資環境 때문인 것으로 보인다.

韓國의 外國人政策의 特徵은 우선 投資認可時에 적용하는 諸基準에 나타난다. 外國人投資導入法에 의하면 認可基準으로서 國際收支의 改善에 기여하는 投資, 重要産業 또는 公益事業에 기여하는 投資, 國民經濟의 發展 및 社會福祉에 기여하는 投資를 들고 있다⁴²⁾.

이러한 基準의 문제점은 그 기준이 너무 광범위하게 규정되어 실제적용이 모호하고 또 그 基準間에 서로 相衝이 되는 경우 어떤 기준을 우선시하는가 분명치 않다는 문제가 있다.

그 以外的 認可原則으로 삼아 온 것은 外國人의 單獨投資보다는 韓國人에게 경영권을 주는 合作投資를 原則으로 하고, 國內의 既存業體들과의 競爭을 배제하기 위하여 投資할 수 있는 分野를 대폭 제한하여 왔다는 점이다. 그

리고 1979년에 완화될 때까지 輸出增進을 위하여 수출조건을 붙이는 경우가 全體導入件數의 約 70%나 되었다. 이와 같은 政策의 結果로 1960年代初 以來 導入된 外國人投資의 現況을 보면 다음과 같다⁴³⁾.

1979年末 現在 外國人의 直接投資는 認可基準으로 1,073百萬弗에 달하고 있으며(到着基準으로는 998百萬弗) 그 中 785百萬弗은 製造業에 대한 投資이다(表 6 참조). 投資가 集中된 部門을 보면 到着基準으로 機械가 25%(그

〈表 6〉 産業別 外國人投資 到着現況

(단위: 千弗)

	1962~78	1979	合 計	
			金 額	構成比 (%)
農 林·水 産	13,097	1,047	14,144	1.5
農	6,723	643	7,366	0.8
水 産	6,374	404	6,778	0.6
鑛 工 業	691,317	64,883	756,200	75.7
가) 鑛 業	1,970	321	2,291	0.1
나) 製 造 業	689,347	64,562	753,909	75.5
食 品	3,506	10,468	13,974	0.9
纖維 및 衣類	133,130	0	133,130	14.0
製材 및 木材	1,234	246	1,480	0.1
化 工	142,734	5,839	148,573	14.9
醫 藥	5,084	—	5,084	0.5
肥 料	41,825	1,500	43,325	4.6
石 油	62,465	—	62,465	6.6
窯 業	18,505	904	19,409	2.0
金 屬	46,821	8,616	55,437	5.6
機 械	51,099	18,315	69,414	7.0
電氣 및 電子	122,823	12,885	135,708	13.6
輸送用器機	41,365	17	41,382	4.4
雜 貨	19,756	4,772	24,528	2.5
社會 間接 資本	168,398	60,107	228,505	22.9
金 融 業	43,847	1,032	44,879	4.6
建設 및 用役	22,707	18,424	41,131	4.2
電 氣	0	16	16	—
運 輸 保 管	5,379	7,246	12,625	1.2
호 텔 觀 光	105,705	24,149	129,854	13.0
合 計	872,812	126,037	998,849	100.0

資料: 經濟企劃院, 『外資導入現況』, 1980. 6.

42) 第4條

43) 現況에 관한 자료는 經濟企劃院, 『外國人投資企業現況』, 1979 및 『外資導入現況』, 1980과 朴乙鏞(1980)을 참조한 것임.

中 電氣 및 電子가 14%), 精油, 石油化學, 肥料를 포함한 化學部門이 26%로 가장 크고 그 다음 纖維 및 衣類部門이 14%, 그리고 社會間接分野의 호텔 및 觀光部門이 13%로서 이 4部門이 거의 80%를 차지하고 있다.

外國人投資認可의 投資比率別 現況을 보면 外國人持分이 49% 以下가 376件이고 50%인 것이 255件, 100%인 것이 130件이다. 規模別로 보면 20萬弗 以下の 少額投資가 381件으로 많고 20萬弗 以上 100萬弗 以下가 196件, 100萬弗 以上이 187件으로 平均投資金額은 124萬弗로서 零細한 편이다. 國別로 보면 日本이 56%로 가장 많고, 美國이 20%, 其他諸國이 24%로 日本과 美國, 특히 日本의 比重이 압도적으로 크다.

이때까지의 外國人投資現況을 요약하면 많은 경우 20~30萬弗의 零細한 投資가 日本地域으로부터 勞動集約的인 產業(纖維, 電子 등)에 輸出目的으로 投資된 형태와 그보다 대규모로서 國內市場指向型 輸入代替의 投資가 美國 또는 日本의 大企業으로 投資된 경우가 보통이다.

이들의 國內經濟에의 영향은 1978年 기준 鑛工業 總賣出의 19.9%와 總輸出의 18.7%, 그리고 總雇傭人口의 10.5%를 占함으로써(直接雇傭效果만 추산) 우리 경제에 대한 寄與度나 영향이 상당한 수준에 이르고 있다는 것을 알 수 있다⁴⁴⁾.

外國人投資는 이러한 實物的인 影響이외에도 外國으로부터의 製品製造技術과 經營技法을 國內에 導入하고 國內企業競爭에 자극이 됨으로써 不足한 資本의 導入과 함께 國內經

濟成長에 큰 기여를 한 것으로 보인다.

韓國에의 投資는 결국 國內市場指向的인, 國策的인 投資(精油, 石油化學 등) 以外에는 勞動集約的이고 單純한 技術로 加工輸出을 目的으로 한 零細한 投資가 대부분이었다고 결론지을 수 있다.

그러면 韓國의 外國人投資政策의 問題點은 무엇인가? 外國人投資政策은 무엇보다도 投資의 認可를 구체적인 產業政策에 根據하여 적극 추진할 產業分野를 선정하고 또 그러한 여러 產業內에서의 優先順位를 결정하여 그 우선순위를 중심으로 선택적인 적극 유치정책을 外國投資企業에 規制 및 誘引 조치를 통하여 추진하여야 할 것인데 韓國의 產業政策의 수행과 外國人投資政策과의 관련은 기계적인 輸出促進政策 以外에는 밀접한 관계를 갖지 못하였다. 그렇기 때문에 다음과 같은 몇 가지 문제점을 가지고 있다.

첫째, 投資가 일단 導入되면 產業의 어떤 部門에 있는지 韓國이 그 投資가 必要한 優先順位面에서 差別을 두지 않고 同一한 「인센티브」와 待優를 주고 있다.

두번째 특징은 外國人投資企業과 內國人企業을 差別하여 前者에게는 自動的으로 後者에게 주지 않는 稅金의 免除 등의 特典을 주고 있다는 점이다.

이러한 政策은 韓國의 經濟가 外國投資로부터 얻으려 하는 利益의 追求面에서 보거나 外國의 導入政策과 比較해 볼 때 問題가 있는 것으로 판단된다.

좀더 구체적으로 韓國의 外國人投資政策에서 檢討되어야 할 것은 그 誘引 및 規制政策이다. 이러한 政策과 企業環境의 검토로서 外國人投資行態를 說明할 수 있으며 韓國에 대

44) 經濟企劃院 「서베이」(1979) 資料.

한 投資不振의 要因을 개선할 수 있을 것이다.

韓國의 「인센티브」는 外國人投資가 허락되던 最初 5年間 法人稅, 防衛稅, 財産稅全額, 그 以後 3年間은 50% 減額된다. 外國人企業이 발어오는 借款에 대한 利子, 그리고 配當, 技術料 등에도 外國人의 投資比率에 맞추어 稅金이 같은 方式으로 減免된다. 導入된 資本財에 대한 輸入關稅와 附加價値稅가 免除되고 그 以外에도 特定産業에의 投資增進 및 研究·開發의 촉진을 위한 여러 稅制, 金融 및 其他 惠澤들이 國內企業이나 外國企業에게 주어진다. 또한 輸出産業에는 輸出金融, 設備投資를 위한 低利資金支援, 原資材 및 機械輸入의 關稅免除 등의 혜택이 주어진다.

그러면 誘引政策과 관련된 規制政策의 內容은 어떠한가? 우선 航空, 銀行, 保險 등 여러 서비스産業, 그리고 製造業의 一部와 鑛業, 水産業 등은 外國人投資의 參與가 制限되고 있다. 그뿐 아니라 前述한 바와 같이 全量輸出이나 特別한 技術의 導入 등이 아니면 50% 以上の 參與도 허용하지 않고 있다. 그리고 1978~79년에 緩和되기 전까지는 投資認可時에 生産額의 一定率을 輸出한다는 條件, 外國人所有持分을 一定期間內에 줄인다는 條件 등의 制限을 附加하는 경우가 많았다. 그뿐 아니라 輸入自由化率이 比較적 낮고, 國內生産이 되는 것은 輸入制限을 하는 경우가 많아 輸出用을 제외하고는 값과 품질에 차이가 있어도 國產部品 및 機械를 사용하도록 直接 또는 間接規制를 하고 있다.

이와 같이 外國企業에 대한 直接規制 以外

에 韓國에 있어서 外國企業의 원활한 活動에 지장을 주는 要因으로서는 生産에 관련된 機械 및 原料 輸入의 自由化 比率이 높지 않다는 것, 輸出入 비용이 크다는 것과 外國資本의 流出入이 상대적으로 자유롭지 못하다는 것, 그리고 國內金融이 어렵다는 점이다.

韓國에 投資하고 있는 既存外國人企業에 대한 調査에 의하면 위에서 지적된 점들 이외에 政府의 經濟一般에 대한 認許可 및 기타 關與度가 크고 官僚의 恣意的인 판단에 의한 영향이 커서 對政府관계를 신속·원활하게 하기 위한 보고서 및 서류의 준비, 접촉 등에 드는 人力 및 費用이 매우 크다는 점이 공통적으로 지적되었다⁴⁵⁾.

韓國의 「인센티브」는 싱가포르나 브라질과 比較할 때 實質적으로 크지는 않고 稅制의 減免 以外에는 다른 中進國과 비슷하게 制限의 인 편이고 規制內容 또한 비슷하다. 따라서 韓國에 投資하려는 外國企業의 입장에서 볼 때 韓國의 輸出入 및 資本自由化에 대한 制約이나 다른 나라에 비해 「인센티브」가 實質적으로 크지 않은 것 등은 韓國에 대한 投資誘引에 별로 도움이 되지 못하고 있다. 조사에 의하면 導入國의 誘引 및 規制政策 以外에 外國企業의 投資決定에 크게 영향을 주는 要因으로서

첫째, 政治的인 安定度 및 勞使關係를 비롯한 社會安定의 정도 등 企業經營의 社會環境
둘째, 賃金, 物價趨勢 등 企業의 經濟環境이 有利한가의 與否

세째, 國際收支事情, 訓練된 勞動力의 有無, 國內市場成長 등 中長期的 展望이 有望한가의 與否등이 지적된다⁴⁶⁾.

이러한 諸要因에 대한 고려의 程度는 各企

45) 筆者의 「서베이」(1981) 및 面談資料

46) Business International Corporation, "Business International Country Ratings-1979." (mimeo)

業에 따라 다르겠지만 投資導入國의 誘引 및 規制政策보다 더욱 중요한 것으로 보인다. 이러한 要因으로 보면 長期的으로는 韓國이 유리할지 모르나 1979年 以來의 大不況 및 社會不安은 外國人投資 誘致에 劣影響을 준 것이 分明하다⁴⁷⁾.

2. 政策의 改善方案

그러면 韓國이 必要한 外國人投資의 增進政策은 어떠한가? 먼저 政府의 政策이 추구해야 할 基準과 그 구체적 方法을 살펴보자.

外國人投資導入의 優先順位가 어떻게 되어

야 하는가를 알기 위한 方法으로 1979年에 外國人企業과 合作投資를 하고 있는 國內企業에 대한 設問調査를 行하였다. 設問調査結果를 보면 合作動機의 가장 큰 것은 技術을 傳受하기 위한 것(35%)과, 둘째가 輸出市場의 開拓에 도움을 받기 위한 것(28%), 그리고 셋째가 外國人企業이 갖고 있는 풍부한 經營 및 서비스經驗을 배우고자 한 데 있고(21%) 資本導入源으로서의 外國人投資는 別로 重要性을 두지 아니한 것이 흥미롭다(表 7 참조). 이것은 借款導入이라는 다른 方法이 항상 있기 때문인 것으로 보인다. 이것은 前章에서 우리가 導出한 다른 中進工業國의 外國人投資導入 目的과 大部分 一致한다는 사실에 주목할 必

〈表 7〉 産業別 合作投資動機(韓國企業)

(단위 : %)

	不足資本 補 充	技術支援	原資材輸入 및 製品輸出 市場確保	投資先의 經驗, 施設 利 用	政 府 의 特 惠	合 計
飲 食 料 品	11	27	33	27	1	100
織 維·衣 類	19	25	32	20	3	100
織 維	23	26	29	18	4	100
衣 服·皮 革	14	24	36	23	3	100
木 製 品	33	50	—	17	—	100
紙 製 品	36	32	4	16	12	100
化 學 石 油	18	36	27	16	2	100
石 油 精 製	33	29	38	—	—	100
非 金 屬 鑛 物	22	29	27	15	6	100
第 一 次 金 屬	12	36	28	22	2	100
機 械 및 裝 備	10	38	28	22	2	100
組 立 金 屬	15	36	23	25	1	100
機 械	13	40	21	26	0	100
電 氣·電 子	8	39	29	21	3	100
運 輸 裝 備	6	42	24	27	—	100
科 學 測 定 機 具	7	32	39	18	3	100
其 他	8	40	26	23	3	100
計	13	35	28	21	2	100

註 : 이 「퍼센트」는 上記 5個項目的 合作動機順位를 加重值를 주어 合算한 것을 다시 「퍼센트」화하여 重要度로서 표시한 것임.

資料 : 朴乙鏞, 「外國企業의 貿易行態分析」, 『韓國開發研究』, 가을호, 1980, p.64, 〈表 9〉

47) 筆者의 面談資料에 根據한 結論임.

요약가 있다.

이러한 결과를 종합적으로 요약하자면 韓國에 있어서 外國人投資導入의 優先順位에서 제일 重要한 것은 다른 方法으로는 어려운 技術의 導入으로 우리가 必要한 國內의 技術水準을 끌어올리는 것과 外國企業이 國內企業에 대하여, 開放的인 經濟體制에서 國際競爭環境에 더욱 잘 적응할 수 있도록 輸出市場開拓을 포함한 管理能力 및 서비스 能力을 기르는 데 「스승」의 역할을 하도록 하기 위한 것이라고 요약할 수 있겠다.

둘째가 輸出增進에 도움이 되는 投資이다. 輸出을 많이 하기 위한 外國人投資의 導入은 國際收支의 개선에 도움을 줄 뿐 아니라 韓國의 國際競爭力을 촉진하게 되며 그러한 投資는 輸入代替를 위한 投資처럼 國內市場保護로 인한 높은 費用을 치를 필요도 없고 오히려 변화하는 韓國의 比較優位環境에 맞추어 점진적으로 產業構造 및 技術의 高度化를 통하여 經濟發展에 도움을 줄 수 있을 것이다. 그러면 外國人投資政策의 改善을 위하여 前提되어야 할 것과 따라야 할 原則을 요약하여 보자.

무엇보다 外國人投資政策은 產業支援策의 테두리 안에서 重要한 一部가 되어야 한다. 政府의 產業政策에 의해서 支援되는 產業의 선택 및 그 優先順位の 선정이 前提되고 그에 따라 外國人이나 內國人의 投資가 區別없이 支援받게 되어야 한다. 그 優先順位는 韓國과 다른 나라의 變化해 가는 比較優位 與件을 기초로 신중하게 결정되어야 하고 그에 관한 政府各 部處의 一貫性 있는 政策이 필수적이다. 현재까지 韓國의 外國人投資導入은 이 점에서 취약점이 있다고 생각된다.

둘째로 外國人投資는 內國人投資와 달리 投

資되는 方法에 따라 반드시 國民經濟에 利益을 가져오는 것이 아니므로 우리의 產業政策이 必要로 하는 投資단을 選別誘致할 必要가 있고 國內企業의 投資와 同等하게 支援되고 規制되어야 할 것이다.

즉, 우리에게 필요한 外國人投資는 內國企業의 國際競爭力을 높일 수 있는 技術, 經驗, 經營能力을 指導할 수 있는 「스승」 또는 「刺戟劑」가 되어야 하고 월등한 技術, 資本力 또는 다른 參與障壁으로서 內國企業의 發展을 해롭게 하면 안되겠다. 그렇기 때문에 國內企業의 技術이나 經營能力面에서 隔差가 크지 않으면서 國內市場을 目的으로 하는 投資는 우리가 적극 유치해야 할 이유가 별로 없다.

그러나 優先順位 基準에 맞는 外國人企業은 지금보다 더 상당한 支援를 해주어 韓國에의 投資를 촉진시켜야 할 것이다. 한 例로 市場에서 높은 參與障壁(entry barrier)을 쌓고 있는 外國의 獨寡占的인 企業의 投資보다 韓國이 추구하고자 하는 專門技術을 가진 中小規模의(韓國의 基準으로는 이것도 大企業이 되겠지만) 外國人企業의 投資를 誘致하고 그들의 投資에 대한 위험부담이나 費用을 덜어 주기 위한 「인센티브」를 강화하여 유치하는 것도 한 重要한 方法이 될 것이다.

둘째, 國際競爭力이 있고 生産額의 상당한 部分을 輸出할 수 있는 外國企業에 대한 支援는 輸出振興과 國際收支對策의 次元에서 싱가포르, 臺灣과 比肩할 수 있는 企業環境을 조성해 주도록 할 수 있을 것이다. 이러한 政策은 國內貯蓄의 不足을 海外貯蓄으로 보충함으로써 커지는 外債負擔을 줄이고 國際收支의 약화가 成長의 阻害요인이 되지 않도록 하는데 도움이 될 것이다.

세계, 外國企業의 單獨投資認可留保는 政策達成을 위한 조건으로 有用하게 쓰일 수 있을 것이다. 따라서 그러한 事由가 있을 경우에만 彈力的으로 인가하는 것이 필요할 것이다.

네째, 外國企業은 技術, 資本 및 「마케팅」 능력이 강하므로 獨寡占의 현상이 일어날 경우에는 그 허용에 신중하여야 하며 特殊한 예외를 제외하고는 반드시 輸入製品과 경쟁이 되도록 輸入自由化조치를 취하고, 필요한 경우 政府의 관여로 參與障壁(entry barrier)을 낮추거나 獨占狀態를 벗을 수 있도록 하여야 할 것이다. 이런 점에서 이번에 실시하는 公正去來法은 重要性을 갖는다.

이번에 政府가 구상하고 있다고 알려진 產業支援法은 여기서 논의되는 政策이 반영되면 外國人投資 增進이라는 觀點에서 더욱 효과있는 法이 될 것이다.

이러한 基準과 政策을 要約하자면 現在 國際競爭力이 있거나 短期間(즉, 3~5年)의 보호로서 國際競爭力을 가질 수 있으면서 韓國이 추구하는 產業, 技術政策에 부합하는 產業에의 外國人投資는 싱가포르나 臺灣에 못지 않은 投資支援을 해주어야 할 것이다.

製品週期の 단축으로 인하여 中進國에게 비교적 새로운 技術을 이용한 製造業이 生産費를 절감하기 위하여 中進國에 移轉하는 새로운 外國人投資「패턴」은 韓國을 비롯한 中進國의 外資導入政策과 利害가 一致하는 현상으로서 이를 產業政策에 맞도록 선택적으로 잘 유치할 때 韓國의 經濟成長뿐 아니라 특히 產業構造와 技術의 高度化에 큰 공헌을 할 것이다.

끝으로 효과있고 적극적인 外國人投資導入의 推進을 위해서는 現在의 分散의인 行政機構는 크게 改善되어야 할 것으로 생각된다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

- 經濟企劃院, 『外國人投資企業現況』, 1979.
———, 『外資導入現況』, 1980. 6.
朴乙鏞, 「外國企業의 貿易行態分析」, 『韓國開發研究』, 第2卷 第3號, 1980.
———, 「多國籍企業의 直接投資와 技術導入」, 『韓國開發研究』, 第1卷 第4號, 1979.
廉弘喆, 『第三世界の 從屬理論』, 한길사, 1980. 5.
鄭求鉉, 「國際企業의 技術傳播와 經營制度移轉이 國內新製品開發에 미치는 영향」, 『省谷論叢』, 第10輯, 1979.
Balassa, B., "Intra-Industry Trade and the Integration of Developing Countries in the world Economy," Staff Working Paper #312, World Bank, 1979.

- Caves, Richard, "International Corporations: The Industrial Economics of Foreign Investment," *Economica*, 38, February 1971.
Chia Siow Yue, "Singapore's Trade and Development Strategy, and ASEAN Economic Cooperation," R. Garnaut(ed.), *ASEAN in a Changing Pacific and World Economy*, Canberra, Australia University Press, 1980, pp.241~279.
Evans, Peter, *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*, Princeton University Press, Princeton, 1979.
Flamm, K.S., "The Political Economy of

- Offshore Production in the International Semiconductor Industry," Brookings Institution, 1980. (mimeo)
- Flamm, K.S. and Grunwald, "Observations on North-South Complementary Intra-Industry Trade," The Brookings Institution, 1979. (mimeo)
- Fung, S.K. and J.E. Cassiolato, "The International Transfer of Technology to Brazil through Technology Agreements," CRA Report 76~11, Center for Policy Alternatives, MIT, 1976.
- Hirschman, A., "How to Divest in Latin America and Why," Essays in International Finance, 1979, Princeton University, Department of Economics.
- Hymer, S., *The International Operations of National Firms*, Cambridge, MIT Press, 1976.
- Keesing, Donald, "Trade Policy for Developing Countries," Staff Working Paper, #353, World Bank, 1979.
- _____ and H. Chenery, "The Changing Composition of Developing Country Exports," Staff Working Paper, #314, World Bank, 1979.
- Moran, T., *Multinational Corporations and the Politics of Dependence*, Princeton University Press, Princeton, 1974.
- Müller, R.J., "Poverty is the Product," *Foreign Policy* 13, pp.85~88.
- OECD, *The Impact of the Newly Industrializing Countries*, Paris, 1979(a).
- _____, *Transfer Pricing and Multinational Enterprises*, Paris, 1979(b).
- _____, *Guidelines for Multinational Enterprises*(revised), 1979(c).
- Parry, T.G., "Multinational Manufacturing Enterprises and Imperfect Competition," 1977. (mimeo)
- Pausenberger, E., "The Conduct of International Enterprises in Developing Countries," *Intereconomics*, November/December 1980, pp.293~298.
- Reuber, G., *Private Foreign Investment in Development*, Oxford, Clarendon Press, 1973.
- Robinson, R.D., "National Efforts to Establish Guidelines for the Behavior of Multinational Corporations," Cambridge, Sloan School of Management, MIT, 1975. (mimeo)
- Spero, J.E., *The Politics of International Economic Relations*, S.T. Martins, New York, 1977.
- Stewart, F, "International Technology Transfer: Issues and Policy Options," Staff Working Paper, #344, World Bank, 1979.
- Taiwan, Council for Economic Planning and Development, *Taiwan Statistical Data Book*, 1980.
- Taylor, Lance and E. Bacha, *Models of Growth and Distribution for Brazil*, Oxford University Press, Oxford, 1980.
- U.S. Department of Commerce, "Incentives and Performance Requirements for Foreign Direct Investments in Selected Countries," Staff Economic Report, 1978.
- U.S. Department of Commerce, *Survey of Current Business*, March 1978.
- Vaitsos, Constantine V., *Intercountry Income Distribution and Transnational Enterprises*, Oxford University Press, 1974.
- Vernon, Raymond, *Sovereignty at Bay: The multinational Spread of U.S. Enterprises*, New York, Basic Books, 1971.
- _____, *Storm over the Multinationals: The Real Issues*, Cambridge, Harvard University Press, 1977.
- Vernon, R., "The Location of Economic Activity," J.H. Dunning(ed.), *Economic*

- Analysis and the Multinational Enterprise*, London, George Allen and Unwin, 1970, pp.83~114.
- Vernon, R., "The Product Cycle Hypothesis in a New International Environment," 1979. (mimeo)
- _____, and W. Davidson, "Foreign Production of Technology-Intensive Products by U.S.-Based Multinational Enterprises," Harvard Business School, Working Paper, 79-5, 1979.
- Waldmann, Raymond J.(ed.), *Investment Incentive Programs of the Pacific Basin*, Graduate School of Business Administration, University of Southern California, 1980.
- World Bank, World Development Report, 1979.