



외국인직접투자 결정요인과 서울시 투자유치 정책 방향

양다영

부연구위원

황민영

연구원

서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고
서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써
서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

제392호

외국인직접투자 결정요인과 서울시 투자유치 정책 방향

발행인 오 균

편집인 백선희

발행처 서울연구원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr

ISSN 2586-484X

발행일 2024년 3월 18일

※ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.

외국인직접투자 결정요인과 서울시 투자유치 정책 방향

양다영 부연구위원
02-2149-1184
dyyang@si.re.kr

황민영 연구원
02-2149-1279
hminyoung@si.re.kr

요약	3
I. 대내·외 외국인직접투자 환경	4
II. 서울시 외국인직접투자 현황	8
III. 외국인직접투자 결정요인	15
IV. 서울시 외국인직접투자 유치 정책 방향	20

요약

서울시는 「서울비전 2030」 발표 이후 2030년까지 외국인직접투자(FDI) 연 300억 달러 달성을 목표로 투자유치 정책에 본격적으로 시동을 걸었다. 코로나19 이후 고물가·고금리, 글로벌 분절화 등으로 글로벌 투자환경이 악화되었음에도 불구하고 우리나라와 서울 FDI는 증가 흐름을 이어갔다. 우리나라 FDI의 45%가 서울에 집중되어 있는 등 서울의 경제 규모에 비해 많은 투자가 이루어지고 있지만, 지자체 차원의 정책 개입 여지가 적은 금융·보험업 FDI 비중이 높은 편이다. 전국과 서울의 산업구조가 상이함을 감안할 때 서울 고유의 투자유치 정책 수립이 필요하며, 서울의 국내·외 경쟁력을 바탕으로 FDI의 긍정적 경제효과인 고용 창출과 생산성 향상을 도모해야 한다.

글로벌 FDI의 지역 분절화가 진행되는 가운데 우리나라와 서울 FDI는 증가 흐름을 지속

미-중 전략경쟁과 러-우 전쟁 장기화 등 글로벌 공급망 재편으로 인해 글로벌 FDI의 지역 분절화 경향이 두드러진 가운데 최근 우리나라 FDI는 화공, 전기·전자 등의 업종을 중심으로 규모가 큰 그린필드 투자가 증가하며 증가 흐름을 지속하고 있다. 서울 FDI는 이러한 글로벌 공급망 재편의 영향은 적지만 코로나19 이후 투자대기 자금 증가로 최근 사모펀드(PEF) 투자 유입이 늘어나면서 금융·보험업 업종을 중심으로 증가세에 있다.

FDI 결정요인 분석 결과, 서울은 국내 시장 규모와 연구개발투자 측면에서 투자유치에 유리

서울 FDI는 우리나라의 경제적 여건과 서울의 지역적 특성의 영향을 동시에 받는다. FDI 유입이 많은 국가들과 우리나라의 여건을 비교해보면, 우리나라는 시장 규모에 비해서도 FDI 유입이 적은 편이며 임금 수준, 법인세율, 서비스업 FDI 규제 정도에서 투자 유치에 불리한 측면이 있다. 반면, 인적자본 수준, 연구개발투자, 금융시장 발전정도 등은 유리한 요인이다. 지역별·산업별 FDI 결정요인을 패널모형을 통해 계량분석한 결과, 국내 지역 수준에서도 수평적 및 수직적 FDI 동기, 집적효과 등이 FDI에 영향을 주는 것이 확인되었다. 그 외에도 정책 개입 여지가 있는 여러 가지 변수들을 고려했을 때, 서울의 높은 부동산 가격은 투자 유치에 부정적인 요인이나, GRDP 대비 높은 연구개발비는 긍정적인 요인으로 보인다.

서울 산업구조 맞춤형 투자유치 정책 수립으로 고용 창출 및 생산성 향상을 도모해야

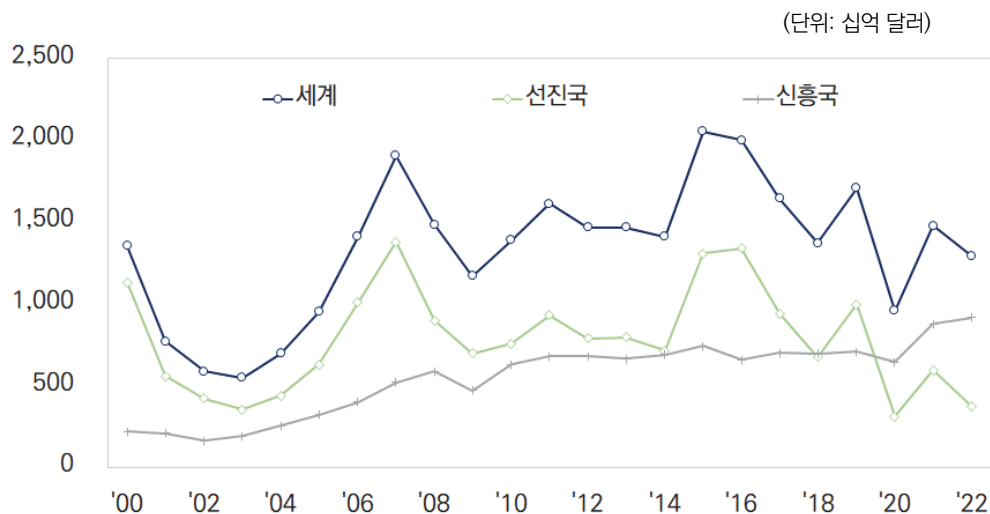
전국과 서울의 산업구조가 상이한 가운데 중앙정부의 외국인투자 인센티브는 대규모 산업 단지를 중심으로 이루어지고 있다. 이에 따라 서울 고유의 투자유치 정책 수립이 필요하며, 산발적으로 이루어지고 있는 서울의 산업정책을 아우르는 상위 전략을 수립한 후 투자유치 정책과 연계할 필요가 있다. 또한 서울 고유의 투자유치 정책은 FDI 유치금액 자체를 정책 목표로 하기보다는 일자리 창출, 생산성 향상 등 FDI의 긍정적 경제효과를 도출할 수 있도록 설계되어야 한다.

I. 대내·외 외국인직접투자 환경

I 글로벌 투자환경 악화에도 불구하고, 국내 FDI는 사상 최대치 경신

러-우 전쟁, 식품 및 에너지 가격 상승, 부채 부담 등으로 글로벌 FDI 둔화

- 글로벌 FDI는 2022년 선진국 및 M&A 투자를 중심으로 전년 대비 감소¹⁾
 - 글로벌 FDI 유입액은 전년 대비 12% 감소한 1.3조 달러를 기록([그림 1])
 - 금리 인상과 금융시장 불확실성의 영향으로 M&A 투자가 감소하면서(전년 대비 -25%), 동 유형의 비중이 높은 선진국 투자도 감소(전년 대비 -37%)
 - 반면, 신흥국의 경우 중남미 지역을 중심으로 전년 대비 4% 증가
 - 2023년에도 지정학적 긴장감이 여전히 해소되지 않는 가운데 긴축적 금융 여건, 경기둔화 등으로 투자환경이 악화
 - Kearney의 2023년 FDI 신뢰지수에 따르면, FDI 투자 환경에 대해 낙관적으로 전망한 글로벌 투자자 비중이 여전히 상대적으로 높긴 하지만 비관적 전망 비중이 전년 대비 증가



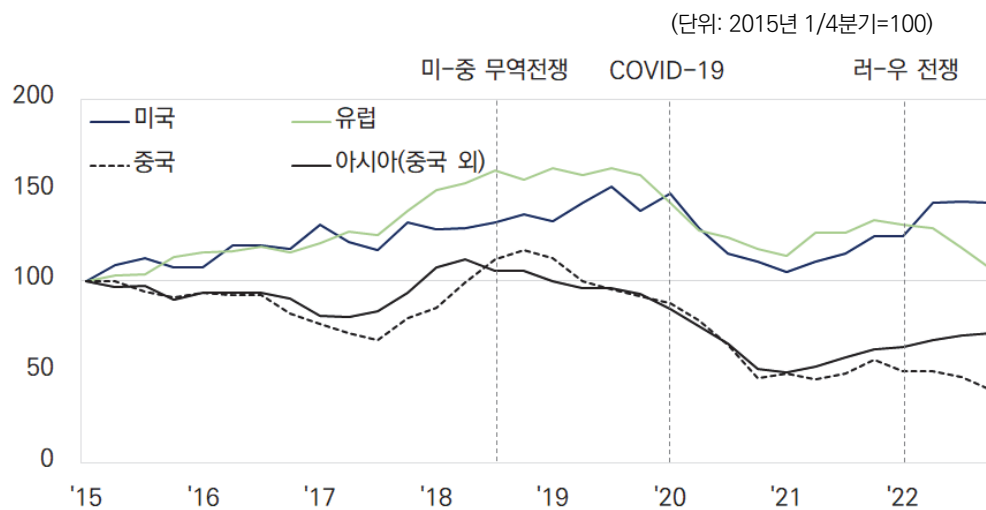
[그림 1] 글로벌 FDI 추이

자료: UNCTAD 홈페이지(<https://unctad.org/data-visualization/global-foreign-direct-investment-flows-over-last-30-years>).

1) UNCTAD(2023), "World Investment Report 2023."

○ 글로벌 공급망 재편으로 글로벌 FDI 흐름이 지역별로 단절되는 분절화(fragmentation) 현상이 발생²⁾

- 미-중 전략경쟁 및 러-우 전쟁 장기화로 인해 반도체 등 전략산업에 대한 FDI의 흐름이 미국과 유럽으로의 유입은 증가, 중국과 아시아로의 유입은 감소([그림 2])



[그림 2] 전략산업으로의 FDI 유입 건수 변화

자료: IMF(2023), "World Economic Outlook April 2023."

- 2022년 글로벌 FDI 유입액 감소에도 불구하고 전기·전자, 자동차, 기계장비, 의류 등 글로벌 가치사슬 집약적인(GVC-intensive) 산업을 중심으로 한 그린필드 투자가 증가한 점도 이러한 경향을 반영³⁾
 - FDI는 투자 유형에 따라 그린필드(green field)와 브라운필드(brown field 또는 M&A)로 나뉘는데, 기업이나 생산시설, 공장 등을 새로 설립하는 경우 그린필드로, 기존 기업이나 시설을 인수·합병하는 경우 브라운필드로 구분
 - 글로벌 가치사슬 집약적인 산업으로의 FDI는 2022년 중 유입 건수를 기준으로 5%, 유입 금액을 기준으로 34% 증가
- 글로벌 FDI 정책의 경우에도 경기둔화에 따른 투자 위축을 우려하여 신흥국을 중심으로 FDI에 유리한 정책 채택이 증가했으나, 선진국의 경우에는 국가안보를 목적으로 한 투자 심사(screening)를 확대하는 등 투자유치에 우호적이지만은 않은 경향⁴⁾

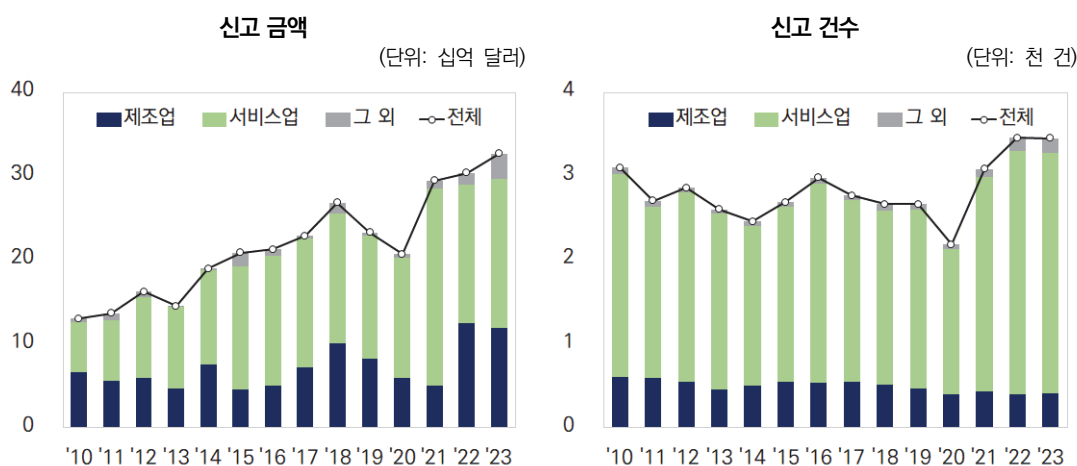
2) IMF(2023), "World Economic Outlook April 2023."

3) UNCTAD(2023), "World Investment Report 2023."

4) UNCTAD(2023), "World Investment Report 2023."

국내 FDI는 2022년에 이어 2023년 사상 최대치 경신

- 2023년 국내 FDI는 전년 대비 7% 증가한 327억 달러⁵⁾를 기록하며 역대 최대 실적을 경신⁶⁾
 - 제조업 FDI는 기저효과로 인해 전년 대비 5% 감소한 119억 달러를 기록한 반면, 서비스업 FDI는 전년 대비 7% 증가한 178억 달러 기록
 - 제조업 FDI 중에서는 반도체 및 이차전지가 포함된 전기·전자(41억 달러, 18%), 자동차가 속하는 운송용 기계(18억 달러, 168%) 등의 업종이, 서비스업 FDI에서는 금융·보험(98억 달러, 109%) 업종이 전년 대비 크게 증가
- 산업별, 유형별, 지역별로 살펴보면, 최근 국내 FDI 추이에 공급망 재편, 지역 분절화 등 글로벌 FDI 흐름이 반영
 - 코로나19 이후 2021년에는 서비스업 주도로, 2022년에는 제조업 주도로 국내 FDI가 증가하는 등 산업별로 시차를 두고 회복([그림 3])
 - 특히 제조업 FDI의 경우 2022~2023년 중 화공, 전기·전자 등의 업종을 중심으로 규모가 큰 그린필드 투자가 늘어나면서 코로나19 직전 5년 평균에 비해 신고 금액이 크게 증가



[그림 3] 국내 FDI 추이

주: 그 외에는 '농·축·수산·광업'과 '전기·가스·수도·환경정화·건설'이 포함.

자료: 산업통상자원부, 외국인투자통계시스템(INSC).

- 러-우 전쟁의 영향으로 구주지역(유럽)으로부터의 FDI에 비해 미주지역으로부터 FDI가 크게 늘어났으며, 특히 제조업 FDI에서 미주지역 비중이 확대([표 1])
- 중국과 홍콩으로부터 FDI가 줄어들면서(각각 -11%, -56%) 아주지역으로부터 FDI는 코로나19 직전 5년 평균에 비해 크게 감소하였으나, 싱가포르로부터 FDI는 증가(57%)

5) 신고 금액 기준

6) 산업통상자원부 보도자료(2024.1.4.).

[표 1] 국내 지역별·산업별 FDI 변화

(단위: 십억 달러)

산업	지역	2022~2023년 평균		2015~2019년 평균		변화(%)
			(비중)		(비중)	
전체	미주지역	13.6	(43%)	7.3	(32%)	86
	구주지역	9.4	(30%)	6.8	(29%)	39
	아주지역	7.8	(25%)	8.1	(35%)	-81
	전체	31.6	(100%)	23.1	(100%)	37
제조업	미주지역	5.4	(45%)	1.8	(25%)	208
	구주지역	3.8	(31%)	2.7	(39%)	39
	아주지역	2.8	(23%)	2.4	(34%)	19
	전체	12.2	(100%)	7.0	(100%)	74
서비스업	미주지역	8.1	(47%)	5.4	(36%)	48
	구주지역	3.9	(23%)	3.7	(24%)	5
	아주지역	4.7	(27%)	5.6	(37%)	-16
	전체	17.2	(100%)	15.2	(100%)	13

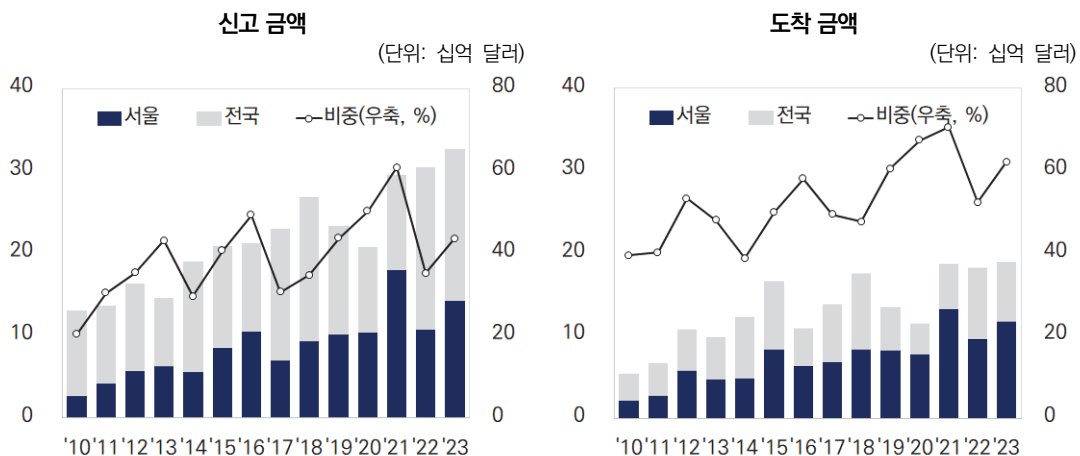
자료: 산업통상자원부, 외국인투자통계시스템(INSC); 저자 계산.

II. 서울시 외국인직접투자 현황

I 서울 FDI는 장기적 증가세이나 서비스업 FDI에 편중

서울 FDI는 코로나19로 인한 타격을 상대적으로 덜 받으며 2017년 이후 연평균 18%로 증가

- 2023년 서울 FDI는 전년 대비 33% 증가한 143억 달러⁷⁾를 기록⁸⁾
 - 코로나19 여파로 2020년 국내 FDI가 감소한 것과 달리 서울 FDI는 전년의 규모를 유지
 - 특히 2021년에는 코로나 시기 비대면 거래의 성장을 반영하여 대규모 플랫폼 서비스 투자가 유입되어 서울 FDI가 전년 대비 73%로 늘어나 사상 최대치(180억 달러)를 기록
 - 기저효과로 인해 2022년에는 전년 대비 감소를 기록했으나, 이를 제외하면 2017년 이후 완만한 증가세를 지속
- 최근 5년간 국내 FDI에서 차지하는 비중이 평균 45%로, 서울의 경제 규모⁹⁾에 비해 많은 투자가 집중
 - 최근 5년간 FDI 신고 금액 대비 도착 금액 비중이 평균 81%에 이르는 등 서울 외 지역에 비해 계획된 투자가 대부분 이행되는 편¹⁰⁾



[그림 4] 서울 FDI 추이

자료: 공공데이터포털; 산업통상자원부 보도자료(2024.1.4.), 「2023년 외국인직접투자 동향」; 저자 계산.

7) 신고 금액 기준

8) 산업통상자원부 보도자료(2024.1.4.).

9) 2018~2022년 서울의 지역 내 총생산(GRDP)이 국내 총생산(GDP)에서 차지하는 비중은 평균 23%

10) 2018~2022년 서울 외 지역의 신고금액 대비 도착금액 비중은 평균 44%

서울의 산업구조를 반영하여, 전체 FDI의 90%가 서비스업 FDI에 집중

- 서울경제는 서비스화 및 산업구조의 고도화로 사업서비스업, 도·소매업, 금융·보험업, 정보통신업 등 서비스업에 의존하여 FDI도 서비스업에 집중
 - 서울의 지역 내 총생산(GRDP)의 92%는 서비스업 생산으로 구성되어 있으며, 서울 소재 사업체 매출액의 88%도 서비스업에서 발생

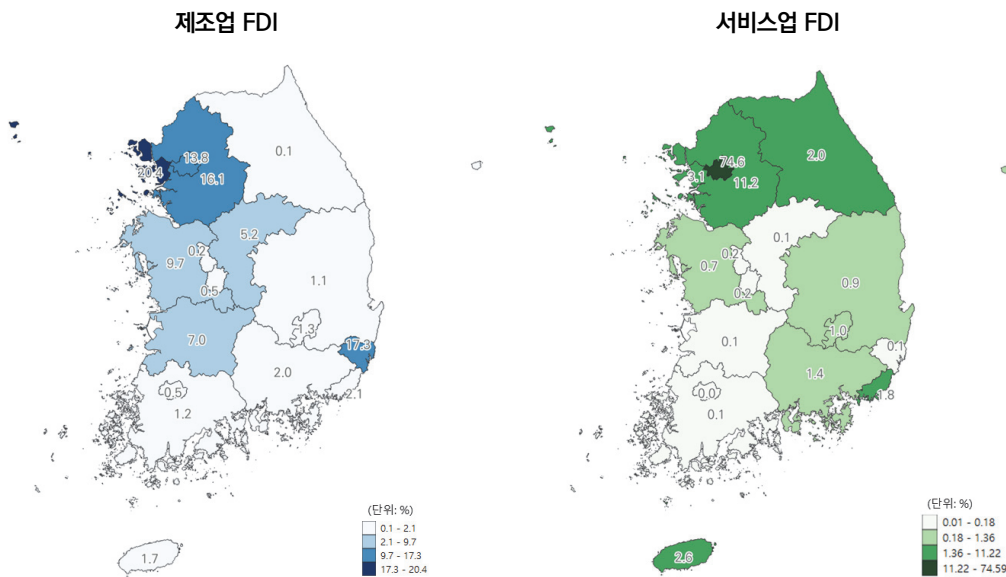
[표 2] 서울의 산업별 FDI, GRDP, 사업체 매출액 비중

(단위: %)

산업 구분	FDI 신고 금액 (2018~2022년 평균)	GRDP (2018~2022년 평균)	사업체 매출액 (2021년)
전체	100.0	100.0	100.0
농·축·수산·광업	0.0	0.1	0.0
제조업	8.6	3.8	2.9
서비스업	90.2	92.4	87.8
전기가스·수도·건설업	1.2	3.7	9.3

자료: 공공데이터포털; 통계청, 「지역소득」; 통계청, 「전국사업체조사」; 저자 계산.

- 이에 따라 서울 FDI 변동은 국내 서비스업 FDI 추이와 유사한 경향
 - 국내 서비스업 FDI 신고 금액의 75%, 신고 건수의 59%가 서울에 집중
 - 국내 제조업 FDI의 경우 서울보다 경기의 비중이 높으며 비수도권 중에서는 울산과 충남 비중이 상대적으로 높음
 - 반면, 국내 서비스업 FDI의 경우에는 서울의 비중이 압도적이며, 그 외에는 경기와 강원 비중이 상대적으로 높게 나타남



[그림 5] 국내 FDI의 지역별·산업별 분포(2018~2022년 평균)

주: 1) 신고 금액 기준, 2) 지역 미지정 투자를 제외하고 계산
 자료: 공공데이터포털; 저자 계산.

서비스업 내에서도 사모펀드(PEF) 투자 등 금융·보험업 FDI에 주로 의존

- 서비스업 내 세부 산업별로 살펴보면, 서울 FDI와 산업구조 간 다른 양상
 - 최근 5년간 서울 서비스업 FDI의 세부 산업별 비중은 금융·보험업 41%, 정보통신업 23%, 도·소매업 13%, 부동산 11% 순으로 나타나는 등 금융·보험업이 압도적
 - 반면, 서울 서비스업 생산에서 세부 산업별 비중은 공공문화기타서비스업 19%, 사업지원·임대/전문·과학기술업 17%, 도·소매업 17%, 금융·보험업 15% 등의 순으로 나타남
 - 서울 소재 사업체의 매출액을 기준으로 살펴보면, 도·소매업이 전체 서비스업의 31%로 두 번째로 높으나 FDI 유입액은 상대적으로 적음

[표 3] 서울의 서비스업 내 세부 산업별 GRDP, 사업체 매출액 비중

(단위: %)

산업 구분 ¹⁾	GRDP (2018~2022년 평균)	사업체 매출액 (2021년)
서비스업	100.0	100.0
금융·보험	14.8	35.5
정보통신	14.6	7.2
도·소매(유통)	16.5	31.2
부동산	12.1	3.6
사업지원·임대/전문·과학기술	17.4	8.8
숙박·음식점	3.0	1.9
운수·창고	2.8	5.0
공공문화기타서비스	18.8	6.7

주: 1) 산업통상자원부 외국인투자통계시스템(INSC)의 산업 분류에 맞추어 조정

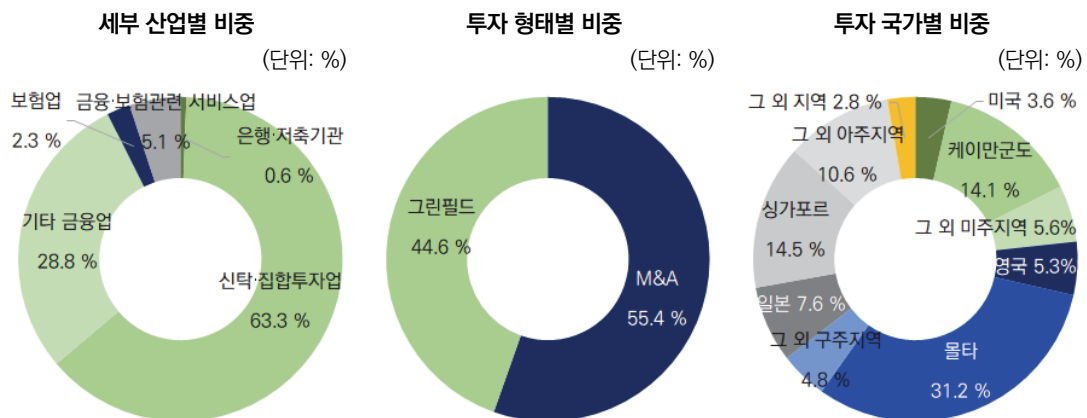
자료: 통계청, 「지역소득」; 통계청, 「전국사업체조사」; 저자 계산.

- 높은 금융·보험업 FDI 비중에 따라, 서울 FDI는 국내 금융·보험업 FDI의 특징과 유사
 - 국내 금융·보험업 FDI는 주로 사모펀드(PEF: Private Equity Fund)¹¹⁾ 투자 형태로 유입되는데, 서울에 관련 금융회사가 밀집함에 따라 대부분 서울 FDI로 집계
 - 관련 세부 산업인 신탁·집합투자업과 기타 금융업의 경우 국내 해당 산업 사업체의 90%와 57%, 종사자의 95%와 68%가 서울에 밀집해 있으며, 서울 금융·보험업 사업체 중 최근 5년간 증가세가 가장 두드러짐.¹²⁾

11) 소수의 투자자로부터 사모 방식으로 자금을 모집하여 투자자금을 주식·지분에 투자하여 경영 참여 등을 통해 기업가치를 제고한 뒤 재매각을 통해 수익을 추구하는 투자전문기구

12) 2021년 기준(자료: 통계청, 「전국사업체조사」)

- 국내 금융·보험업 FDI는 그린필드보다 M&A 형태 투자 비중이 크고, 케이만군도, 몰타 등 세율이 낮은 국가를 경유하거나 싱가포르, 일본, 영국 등 국제 금융중심지로부터의 투자 비중이 큰데 서울 FDI도 유사한 특징을 가짐([그림 6])
 - 특히 코로나19 이후에는 국내 금융·보험업 FDI에서 중국과 홍콩, 몰타 비중이 축소되고 케이만군도 비중이 크게 확대
- 2023년에도 대규모 사모펀드 자금 유입으로¹³⁾ 국내 금융·보험업 FDI가 크게 증가하면서 서울 FDI도 증가



[그림 6] 국내 금융·보험업 FDI의 특징(2018~2022년 평균)

자료: 산업통상자원부, 외국인투자통계시스템(INSC); 저자 계산.

13) 국내 FDI의 3억 달러 이상 신고 금액 상위 24개 중 5건이 사모펀드(PEF) 사례

I 서울 외국인투자기업은 도·소매업 위주로 강남구에 주로 입지

2023년 말 기준 서울의 누적 외국인투자기업은 8,930개로 전국의 50%가 집중¹⁴⁾

- 산업별로는 도·소매업이 42.5%로 가장 많은 비중을 차지([표 4])
 - 그다음으로 정보통신업 12.6%, 연구개발·전문·과학기술업 10.9%, 제조업 10.0%, 금융·보험업 5.4%, 사업지원·임대업 4.1% 순
 - 이 산업들은 서울 소재 사업체의 산업별 비중에 비해서도 높은 비중을 나타냄
 - 앞서 최근 5년간 서울 FDI 신고 금액이 금융·보험업, 정보통신업, 도·소매업, 부동산 순으로 많았던 것과 차이를 보이나, 신고 건수를 기준으로 비교했을 때와는 유사
 - 즉, 투자의 절대적인 금액은 크지 않지만 FDI가 활발하게 이루어지고 있는 산업이 있음을 의미
 - 전국 대비 서울의 비중이 높은 산업은 도·소매업(48%)보다는 금융·보험업(91%), 정보통신업(82%), 사업지원·임대업(82%), 연구개발·전문·과학기술업(75%), 공공·기타서비스(72%) 등으로 나타남

[표 4] 서울의 산업별 외국인투자기업과 사업체 비중

(단위: %)

산업 구분 ¹⁾	누적 외국인투자기업(2023년)		사업체(2021년)		
	개수	비중	사업체 비중	종사자 비중	매출액 비중
전체	8,930	100.0	100.0	100.0	100.0
도·소매(유통)	3,799	42.5	28.3	17.5	27.4
정보통신	1,129	12.6	4.8	8.5	6.3
연구개발·전문·과학기술	977	10.9	6.9	10.4	5.9
제조업	893	10.0	6.5	4.6	2.9
금융·보험	484	5.4	2.0	5.2	31.2
사업지원·임대	367	4.1	2.6	8.5	1.9
숙박·음식점	361	4.0	11.9	7.3	1.7
운수·창고	314	3.5	9.3	4.8	4.4
부동산	251	2.8	6.1	3.6	3.1
공공·기타서비스	152	1.7	13.3	20.0	5.4
여가·스포츠·오락	71	0.8	2.4	1.5	0.5
건설업	58	0.6	5.7	7.8	8.6
전기·가스	48	0.5	0.1	0.1	0.7
수도·하수·환경정화	14	0.2	0.1	0.2	0.1
농·축·임·어업	8	0.1	0.0	0.0	0.0
광업	4	0.0	0.0	0.0	0.0

주: 1) 산업통상자원부 외국인투자통계시스템(INSC)의 산업 분류에 맞추어 조정

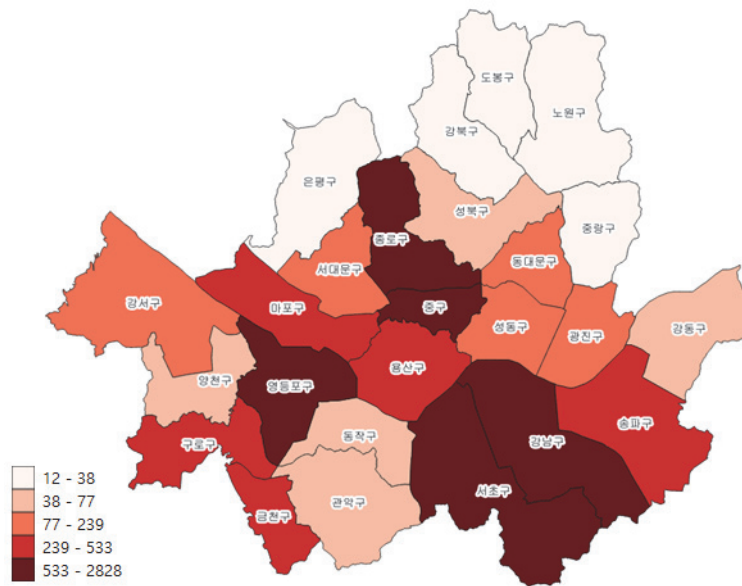
2) 2023년 산업별 누적 외국인투자기업 수 기준 내림차순

자료: 산업통상자원부, 외국인투자기업정보; 통계청, 「전국사업체조사」

14) 그다음으로 경기(20%), 인천(10%), 부산(4%), 경남(3%), 충남(2%), 경북(2%) 순

- 권역별로는 강남구(29%)와 서초구(9%)를 중심으로 동남권에 42%가 입지([그림 7])
 - 기존 사업체 밀집 지역인 도심권의 중구(12%)와 종로구(7%), 영등포구(8%)에 외국인 투자기업도 집중
 - 상위 5개 산업의 외국인투자기업 모두 강남구와 기존 사업체 밀집 지역에 집중 분포하는 가운데, 용산구에는 도소매업, 마포구는 도·소매업, 정보통신업, 사업지원·임대업 외국인 투자기업이 상대적으로 많이 분포

(단위: 개)

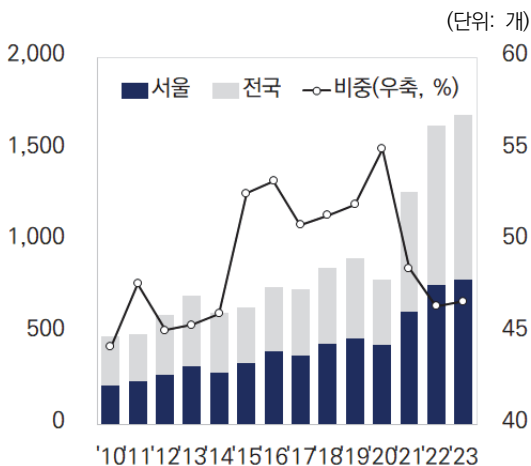


자료: 산업통상자원부, 외국인투자기업정보.

[그림 7] 서울시 자치구별 누적 외국인투자기업 수

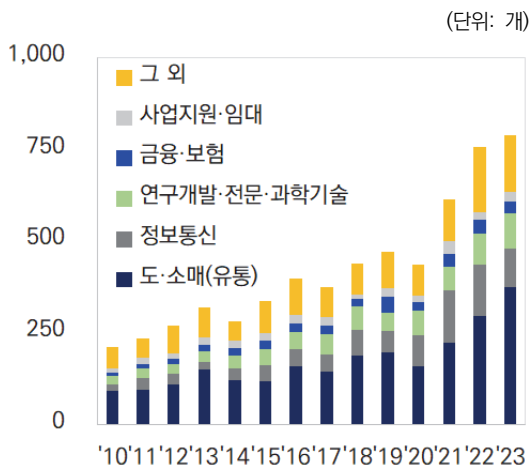
코로나19 이후 정보통신업, 연구개발·전문·과학기술업, 숙박·음식업 등의 기업 수가 빠르게 증가

- 서울 외국인투자기업 수는 최근 5년간 연평균 8%로 전국(9%) 대비 느리게 증가([그림 8])
 - 외국인투자기업의 높은 수도권 집중도에는 변화가 없으나, 경기와 인천(10%)의 외국인 투자기업이 더 빠르게 늘면서 서울의 수도권 내 비중은 다소 축소
- 최근 5년간 서울에서 외국인투자기업이 가장 빠르게 늘어난 산업은 정보통신업(14%)과 연구개발·전문·과학기술업(10%), 숙박·음식업(9%) 등으로 특히 코로나19 이후 빠르게 증가
 - 최근 5년간 외국인투자기업의 산업별 신규등록 비중도 누적 비중과 같이 도·소매업(39%)이 가장 많은 비중을 차지하나([그림 9]),¹⁵⁾ 증가율을 기준으로 했을 때는 정보통신업이 가장 빠르게 증가



[그림 8] 외국인투자기업 신규등록 추이

자료: 산업통상자원부, 외국인투자기업정보.



[그림 9] 서울의 산업별 외국인투자기업 신규등록 추이

자료: 산업통상자원부, 외국인투자기업정보.

15) 그다음으로 정보통신업(18%), 연구개발·전문·과학기술업(12%), 금융·보험업(6%), 숙박·음식업(4%), 사업지원·임대업(4%) 순

Ⅲ. 외국인직접투자 결정요인

I 서울 FDI는 우리나라의 경제적 여건과 서울의 지역적 특성에 따라 결정

FDI 결정요인에 대한 경제 이론은 기업의 해외투자 동기를 설명하는 것에서 출발

- 수직적(vertical) 투자 동기와 수평적(horizontal) 투자 동기로 설명
 - 수직적 투자는 국가 간 생산요소 비용 차이로 기업이 생산과정의 일부를 다른 국가로 이동시키는 것으로 투자 유치국의 비용 요건을 나타내는 변수에 영향을 받음
 - 투자 유치국의 비용 요건을 나타내는 변수로는 임금, 원자재 가격 등 생산요소 비용과 세율, 이자율 등 세금 및 자금조달 비용이 포함되는데, 이는 대체로 FDI와 음의 관계(낮을수록 FDI 유치에 유리, [표 5])
 - 수평적 투자는 기업이 국내 생산과정을 복제하여 대규모 고객 기반과 가까운 곳에 생산 시설을 입지시키는 것으로 투자 유치국의 수요 요건을 나타내는 변수에 영향을 받음
 - 투자 유치국의 수요 요건을 나타내는 변수로는 GDP, 인구, 경제성장률 등 시장 규모나 시장 성장성이 포함되는데, 이는 대체로 FDI와 양의 관계(클수록 FDI 유치에 유리)
 - 이 외에도 기업이 긍정적 외부효과(집적효과)를 기대하고 산업단지 등 특정 지역에 밀집하기도 함

[표 5] 외국인직접투자 결정요인

구분	국가 수준의 결정요인 관련 선행연구	지역별·산업별 결정요인 계량분석
수요 요건	GDP(+), 인구(+), 1인당 GDP(+), 경제성장률(+), 무역개방도(+)	GRDP(+), GRDP 성장률(+)
비용 요건	임금(-), 원자재 가격(-), 세율(-), 인플레이션(-), 환율, 이자율	임금(-)
집적효과	고용, 기업 수, 매출액 등	외국인투자기업 수, 한국 기업 수
정책 요인	무역장벽, 금융발전도(+), 제도 및 정치적 안정성(+) 등	노동시장 여건(고학력자, 실업률(-), 노사분규), 인프라(부동산 가격(-), 도로 보급률), 생활여건(문화기반시설, 스포츠시설, 치안(+)), 외투자여부(지방세 감면, +)

주: 괄호 안은 각 결정요인과 FDI 간 관계를 의미

자료: 선행연구 및 이 연구의 계량분석 결과 요약.

- 시장 추구형 투자 동기, 자원 추구형 투자 동기, 효율성 추구형 투자 동기¹⁶⁾
 - 시장 추구형 투자 동기에는 시장 규모, 시장 성장성, 시장 구조 등이, 자원 추구형 투자 동기에는 원자재, 저임금·저숙련 노동자, 숙련 노동자, 기술 및 혁신 자원 등이, 효율성 추구형 투자 동기에는 노동생산성, 운송 및 통신비 등이 결정요인으로 작용
 - 이러한 경제 변수에 더해 세금정책, 무역정책, 사유권, 거시정책 등 정책변수와 투자 인센티브, 행정비용, 사회적 편의시설, 사후 투자 서비스 등 사업환경 변수도 영향
- 최근에는 특히 서비스업 FDI 관련 규제¹⁷⁾나 경제 정책 불확실성¹⁸⁾의 역할도 강조

16) UNCTAD(1998). "World Investment Report 1998."

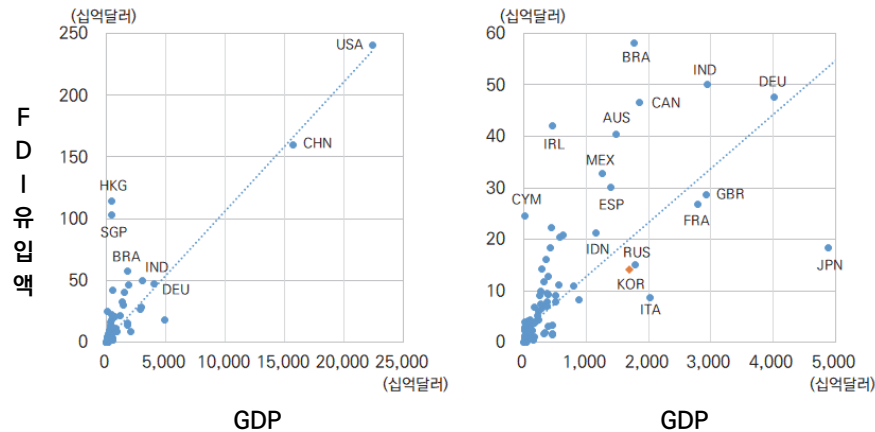
17) Misturai and Rouletti(2019). "The Determinants of Foreign Direct Investment: Do Statutory Restrictions Matter?"

18) Canh et al.(2020). "Determinants of Foreign Direct Investment Inflows: The Role of Economic Policy Uncertainty."

I 우리나라는 인적자본, 연구개발투자 측면에서 FDI 유치에 유리

우리나라는 GDP로 가능하는 시장 규모에 비해서 FDI 유입이 적은 편

- 국가 수준의 FDI 결정요인을 우리나라보다 FDI 유입이 많은 25개국과 비교 분석
 - 우리나라는 GDP 규모가 비슷한 국가들과 비교하면 FDI 유입 규모가 이탈리아를 제외하고 가장 적은 편([그림 10])
 - 우리나라보다 FDI 유입이 많은 국가들은 시장 규모가 큰 국가(미국, 중국), 금융업 비중과 무역개방도가 큰 국가(홍콩, 싱가포르, 아일랜드), 원자재 수출국(호주, 브라질, 인도, 멕시코), 저임금 신흥국(베트남, 인도네시아), 저(무)세율 국가(케이만군도, 버진아일랜드) 등으로 구분 가능



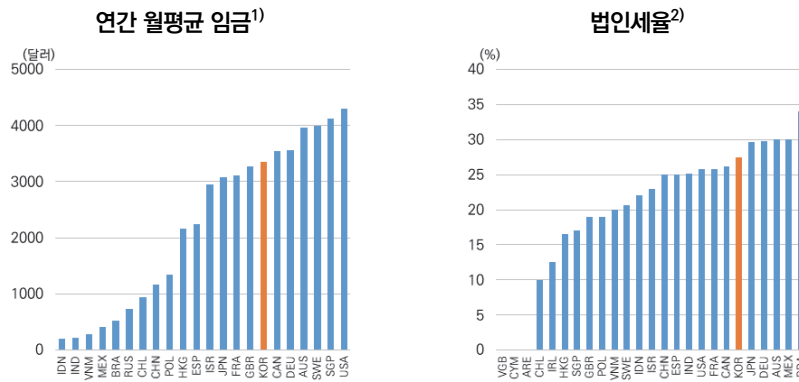
[그림 10] 국가별 시장 규모와 FDI 유입액

주: 최근 5년(2018~2022년) 평균

자료: UNCTAD; World Bank, World Development Indicators.

임금, 세율, 규제 측면에서 FDI 유치에 불리, 인적자본, 연구개발투자 측면에서는 우위

- FDI 유입 상위국들에 비해 우리나라는 임금 수준과 법인세율, 서비스업 FDI 규제 정도가 높은 편
 - FDI 유입 상위국 중에서 인도(IND), 인도네시아(IDN), 베트남(VNM) 등 주로 신흥국들의 임금이 낮은 반면, 우리나라를 비롯한 선진국은 임금이 높은 편([그림 11])
 - FDI 유입 상위국 중 버진아일랜드(VGB), 케이만군도(CYM) 등 법인세율이 0%인 국가도 있으나, 우리나라는 과세표준에 따라 최고 27.5%를 부과하며 외국인투자지역에 입지하는 외투기업에 대한 법인세 면제 인센티브도 2018년 이후 폐지
 - 우리나라 FDI 규제 제한 지수는 0.135로 OECD 평균(0.063)에 비해 크게 높은데, 제조업 분야는 0으로 완전히 자유로운 반면, 서비스 분야가 0.141로 OECD 평균(0.078)에 비해 높은 편¹⁹⁾

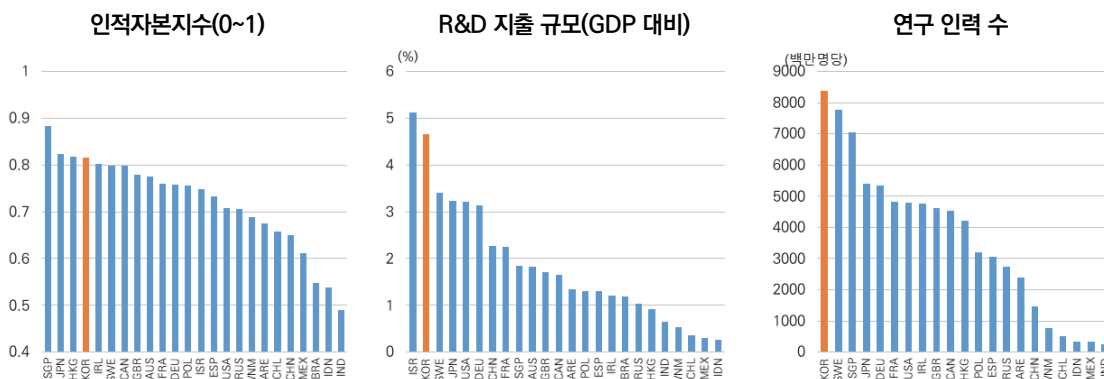


[그림 11] 우리나라와 FDI 유입액 상위 국가의 연간 임금과 법인세율

주: 1) 최근 5년(2018~2022년) 평균 2) 2022년 기준

자료: ILO, Wage and Working Time Statistics; OECD, Corporate Tax Statistics.

- 반면, 인적자본 수준, 연구개발투자, 금융시장 발전정도 면에서는 투자 유치에 유리
 - 우리나라는 GDP 대비 R&D 규모나 인구 100만 명당 연구인력 수 등 연구개발투자 측면에서 최상위 수준으로 기술집약적 산업에 대한 투자 유치에 유리
 - 금융시장 발전정도는 해당 국가의 투자 환경, 특히 M&A형 외국인직접투자에 유리한 환경을 나타내는데,²⁰⁾ 우리나라는 최근 5년 평균 미국, 일본, 호주, 캐나다, 영국 다음으로 금융시장 발전정도가 높게 나타남.²¹⁾



[그림 12] 우리나라와 FDI 유입액 상위 국가의 인적자본지수, R&D 지출 규모 및 연구 인력 수

자료: World Bank, World Development Indicators.

19) 2020년 기준(자료: OECD.)

20) 이승래 외(2015), 「외국인직접투자 유형별 결정요인 분석」.

21) IMF, Financial Development Index.

I 국내에서 서울은 시장 규모, 연구개발투자 측면에서 FDI 유치에 유리

국내 대상 계량분석 결과, 시장규모, 산업 성장성은 FDI에 긍정적, 생산요소 비용은 부정적 요인

- 국내 지역별·산업별 패널 모형을 구축하여 FDI 결정요인을 분석
 - 17개 시도의 산업별 외국인직접투자 신고 건수 및 신고 금액을 종속변수로 하여 다음과 같이 개체 및 시간 고정효과(fixed effects)를 가정한 패널분석을 실시

$$FDI_{ij,t} = \alpha + X_{ij,t}\beta + \mu_{ij} + \delta_t + \epsilon_{ij,t} \quad (\text{식 1})$$

- $FDI_{ij,t}$ 는 t 년도 지역 i 의 산업 j 로의 외국인직접투자 신고건수 또는 신고금액을, $\mu_{ij,t}$ 는 개체(지역 및 산업) 고정효과, δ_t 는 시간 고정효과, $X_{ij,t}$ 는 설명변수 즉, 외국인직접투자 결정요인을 의미

- 기본모형 분석 결과, 국내 지역 수준에서도 수평적 및 수직적 FDI 동기, 집적효과 등이 FDI에 영향
 - 경제 이론에 따라 기본모형에는 $X_{ij,t}$ 에 시장 규모(수평적 FDI 동기), 생산요소 비용(수직적 FDI 동기), 집적효과와 산업적 특징(산업집중도, 산업성장성) 등을 포함
 - 지역별·산업별 FDI 신고건수 및 신고금액은 시장규모 및 산업성장성과 양(+)의 관계로 생산요소 비용과는 음(-)의 관계로 나타남
 - 제조업 FDI는 동일산업 외국인투자기업이 몰려있는 곳에, 서비스업 FDI는 동일산업 한국기업이 몰려있는 곳에 집적된다는 점에서 산업별 차이를 포착
- 확장모형 분석 결과, 부동산 가격 상승은 FDI에 부정적인 영향, 연구개발투자는 긍정적인 영향
 - 확장모형에서는 $X_{ij,t}$ 에 노동시장 여건, 인프라, 생활 여건 등 정책 개입 여지가 있는 지자체 특성 변수를 포함
 - 부동산 가격 상승이 FDI에 부정적인 영향을 주는 것으로 나타나 높은 부동산 가격이 서울에 불리한 요인으로 작용할 수 있음을 암시
 - 노동시장 경직성, 치안의 반대 변수는 FDI와 음(-)의 관계로 나타났고 특히 연구개발투자가 FDI와 양(+)의 관계로 나타나 연구개발 인력과 투자가 집중되어 있는 서울의 유리한 요인으로 부각
 - 단지형 외국인투자지역 더미의 계수도 양(+)으로 나타나면서 분석기간 중 신규 지정된 대전, 울산, 강원 등에서 FDI 증가의 혜택을 본 것으로 나타났음

Ⅳ. 서울시 외국인직접투자 유치 정책 방향

Ⅰ 서울 산업구조 맞춤형 투자유치 정책 수립으로 고용 창출과 생산성 향상

중앙정부와 별도로 서울시의 외국인직접투자 유치 정책이 필요

- 전국과 서울의 산업구조가 상이하여 주력산업에 차이
 - 산업부 10대 업종에는 첨단산업(반도체, 디스플레이, 이차전지, 바이오, 로봇, 청정에너지)과 주력산업(자동차, 조선·항공, 석유·화학, 철강)이 포함되어 서비스업 위주의 서울시 산업 구조와 차이
- 중앙정부의 외국인투자 인센티브는 단지형 외국인투자지역, 경제자유구역 등을 보유한 대규모 산업단지 중심²²⁾
 - 중앙정부 외국인투자 인센티브는 조세감면, 현금지원, 입지지원 등으로 이루어지는데, 신성장동력산업이나 외국인투자지역 입주 기업을 대상으로 지방세(취득세 및 재산세)나 임대료 감면 등을 제공
 - 지방세 감면의 경우 단지형이나 개별형 외투자지역이나 경제자유구역에만 해당하여 주로 서비스형 외투자지역을 보유한 서울에는 적용이 어려움.²³⁾
 - 이에 따라 서울시 산업구조에 맞는 유망분야에 투자를 유치하고 관련 제도를 별도로 마련할 필요

정책 목표를 외국인직접투자 금액 자체에 두는 것은 신중해야

- 글로벌 투자환경이 악화된 상황에서 무리한 목표 추진 시 부작용이 우려
 - 또한 최근 선진국을 중심으로 한 국가안보 목적의 투자심사 확대 경향도 감안
- 서울시 산업구조상 FDI 건당 투자 금액이 적은 경향
 - 서울 FDI의 대부분을 차지하는 서비스업 FDI는 대규모 부지나 설비 투자가 필요 없으므로 금융·보험업을 제외하고 건당 투자 금액이 적은 편([표 6])
 - 국내 금융·보험업 FDI의 경우 대부분 사모펀드(PEF) 투자 형태로 선진 투자기술 도입, 경쟁 촉진 등으로 금융·보험업 생산성 향상에 기여할 수 있으나, 공격적인 투자처는 서울시 산업구조와 상이할 수 있고([그림 13]) 지자체의 정책 개입 여지에도 한계

22) 서울, 세종을 제외한 대부분의 지자체가 해당(「국가첨단산업 육성전략」 등)

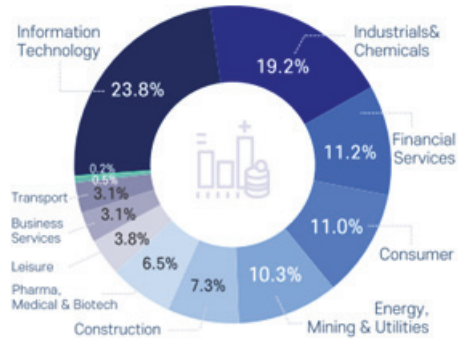
23) (현재는 폐지되어 신규 외투자기업에는 해당되지 않으나) 2018년까지는 단지형·개별형 외투자지역이나 경제자유구역 입주 기업에 법인세 감면도 제공

[표 6] FDI 신고 건당 신고금액 상위 10개 산업(2018~2022년 평균)

(단위: 만 달러)

순위	분야	건당 투자금액
1	금융·보험	3,226
2	화학	3,193
3	운송용기계	3,106
4	식품	2,643
5	전기·전자	1,965
6	부동산	1,832
7	의약	1,517
8	전기·가스	1,516
9	종합건설	1,169
10	정보통신	1,077
전체		933
- 제조업		1,886
- 서비스업		753

자료: 산업통상자원부, 외국인투자통계시스템(INSC); 저자 계산.



[그림 13] 국내 사모펀드(PEF)의 산업별 투자 비중

자료: Invest Korea.

- 투자 건수 등의 지표도 함께 모니터링하면서 일시적 금액 변동에 연연하지 않은 장기적 시각이 필요

서울 산업구조 맞춤형 투자유치 정책 필요

- 첫째, 일자리 창출, 생산성 향상, 다른 산업에의 파급효과 등 FDI의 유치 목적을 명확히 설정
 - 외국인투자 금액 자체보다는 FDI의 긍정적인 경제효과로 알려진 고용 창출 및 생산성 향상을 목적으로 하여 목적에 맞는 유치 전략이 필요
 - 인베스트서울 등 관련 기관의 핵심성과지표(KPI)에 이러한 점을 반영할 수 있음
- 둘째, 서울시의 상위 산업정책을 수립하고 외국인투자 유치정책과 연계
 - 산발적으로 이루어지고 있는 서울의 산업 클러스터, 미래 전략산업 발굴, 「서울 창업정책 2030」 등을 포괄하는 서울시의 상위 산업정책을 수립
 - 이를 외국인투자 유치 정책과 연계하여 주력산업 발굴, 외국인 투자 인센티브 다양화 등에 활용
- 셋째, 서울시의 국내·외 경쟁력을 고려하여 연계 투자 유치
 - 글로벌 가치사슬 재편과정에서 서울시의 경쟁력을 고려하여 연구센터 유치 등 연계 투자와 신규 상품 및 기술의 테스트 베드 역할도 고려
 - 이 연구의 실증분석 결과, 높은 임금에도 불구하고 시장 규모, 기존 한국기업의 집적, 연구 개발투자 등에서 서울시의 경쟁력을 확인

- 넷째, 실질적 기능을 중심으로 지자체 차원의 미시적 역할을 강화
 - 소규모 금전적 인센티브에 연연하기보다 인허가 등 외국인 투자의 단계별 지원과 서울시 소재 로펌, 노무사, 기업 간 매칭 등 지자체 차원에서 할 수 있는 실질적 지원을 강화
 - 다만 부동산 가격의 경우에는 이 연구의 실증분석 결과 FDI를 감소시키는 경향이 있으므로 투자유치 시 관련 공간 제공 등을 함께 고려

06756

서울특별시 서초구
남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr