

## 경제 하부구조 관련 공기업의 해외투자에 대한 연구(1): 이론적 고찰, 공기업 FDI 특징 및 전략

김용창\*

---

**요약 :** 이 논문은 경제 하부구조 관련 공기업의 해외투자에 대한 2편의 연속 논문 가운데 첫 번째 논문이다. 본 논문에서는 국가의 통제, 국가사회경제의 기반시설 제공이라는 특성을 갖는 공기업의 해외투자 특성을 분석한다. 먼저 해외 직접투자에 대한 이론적 계보와 특징을 검토한다. 다음으로 1970년 이후 세계 해외직접투자 동향과 특징, 우리나라의 해외투자제도 변화 및 해외투자동향과 특징을 분석한다. 이를 통해 새로운 세계 해외투자의 행위주체로서 경제 하부구조 관련 공기업, 국영초국적기업이 부상하고 있음을 살펴본다. 마지막으로 해외투자에서 선진국형과 개발도상국형 성격을 모두 가지고 있는 10개 연구대상 공기업의 해외진출 목적과 전략을 분석한다.

**주요어 :** 해외직접투자, 하부구조, 세계해외직접투자동향, 국영초국적기업, 세계화

---

### 1. 머리말

오늘날 자본의 글로벌 공간지배 전략으로서 세계화는 보편적 현상이자 자본의 기본적인 존재양식 자체라고 할 수 있다. 해외투자는 이러한 세계화의 핵심적인 추동요인 가운데 하나이다. 그동안 민간자본의 세계화 및 해외투자에 대한 연구는 무수히 많았지만 공기업, 특히 경제관련 기반시설 및 서비스를 공급하는 공기업(이하 ‘하부구조 공기업’)에 대한 연구는 많지 않다. 그러나 초국적 공기업 또는 국영초국적기업(SOEs: state-owned enterprises)이 비교적 최근에 해외투자주체로 등장한 새로운 현상임에도 불구하고 활동영역과 비중을 크게 확대하면서 자본의 글로벌 공간지배에서 주목해야 할 대상이자 현상으로 떠오르고 있다

(UNCAD, 2011; 28).

하부구조 공기업의 세계화와 해외투자는 민간 자본의 그것에 비해 몇 가지 특징을 갖는다. 먼저 국가의 통제를 받기 때문에 국가 신인도라는 특수한 자원을 향유할 수 있는 동시에 정부의 정책적 의지와 긴밀한 관계를 맺을 수밖에 없다. 다음으로 경제 하부구조를 공급하는 기업으로서 국토 및 국민경제의 기반시설과 서비스 공급을 사업대상으로 한다. 이 때문에 종속이론 관점에서 하부구조에 대한 외국인 투자는 저개발국 경제쇠퇴의 주요 원인, 국토공간의 예측 및 국민경제의 직접적 종속으로 바라보기도 하였을 만큼 진출 대상국의 공간구조 형성에 큰 영향을 미친다. 마지막으로 국가를 배경으로 하는 공기업이기 때문에 신인도가 낮거나 진출경험이 없는 민간기업과의 동반진출 및 교두보 역할을 함으로써 자국 자본의 글로벌

---

\* 서울대학교 사회과학대학 지리학과 부교수

별 공간지배를 선도하거나 지원하는 역할을 수행할 수 있다.

본 2편의 연속 논문에서는 이러한 하부구조 공기업의 특성을 고려하여 우리나라 공기업의 해외투자 동향을 살펴본 다음, 세계화 및 해외투자 전략의 특성을 진출대상지역, 진출목적과 단계전략, 진출유형과 방식의 측면에서 분석한다. 연구대상 공기업은<sup>1)</sup> 「공공기관의 운영에 관한 법률」제5절 제48조에 의거하여 공기업·준정부기관의 경영실적 평가대상 기업 가운데 우리나라의 대표적인 공기업에 해당하는 경영평가 대상 제1군에 속하는 한국토지주택공사, 한국도로공사, 한국수자원공사, 인천국제공항공사, 한국공항공사, 한국지역난방공사, 한국전력공사, 한국철도공사, 한국가스공사, 한국석유공사 등 10개 기업을 대상으로 한다. 자료는 2011년 3월부터 6월까지 각 기업의 해외사업부서 심층면접을 통해 수집한 해외투자 사례 199건이다. 그리고 해외직접투자(이하 FDI: Foreign Direct Investment) 동향을 살펴보기 위한 자료는 세계의 해외투자 총량자료의 경우, 1970년 이후 유엔무역개발기구(UNCAD)의 경상가격 유출액(outward) 기준 자료를 사용하였고, 우리나라의 해외투자 총량자료는 1968년 이후 한국수출입은행의 송금액기준 자료를 사용하였다<sup>2)</sup>.

## 2. 선행연구의 검토

기업의 FDI는 그동안 다양한 접근과 다양한 학문분야에서 수많은 논의가 이루어진 분야이다. 크게 보아 국가 발전론적 관점에서는 근대화론과 이에 비판적인 진영으로 구분할 수 있다. 1960~1980년대에 번성한 종속이론은 저발전의 원인을 선진국의 착취에 있다고 보기 때문에 FDI의 부정적 결과에 초점을 맞추고, 저개발국의 경우 자주적·집단적 행동을 통해서 국가발전을 꾀

해야 한다고 본다. 따라서 서구의 발전론적 패러다임이 FDI를 지나치게 긍정적으로 바라본다고 비판한다(Wilhelms, 1998). 종속이론과는 다른 비판적 관점으로는 다양한 형태의 FDI 성장을 세계독점자본의 성장, 지구적 독점 및 금융자본의 과두적 지배체제라고 보는 맑스주의 접근을 들 수 있다. 이들은 새로운 형태의 독점적 초국적 기업이 '속이 텅 빈 기업'(hollow corporation) 형태로 변모하면서 하도급계약(subcontracting)을 통한 고도의 글로벌 통제전략을 구사하고, 진출 대상국의 노동착취를 심화시킨다고 비판한다(Appay, 1998; Amin, 2009; Foster, McChesney and Jonna, 2011a, b).

그러나 이러한 비판적 접근에도 불구하고 FDI 논의의 주류는 광의의 근대화론적 입장을 취한다고 볼 수 있다. 근대화론은 FDI를 지속적 성장과 발전의 필수적인 전제조건이자 촉매자로서 간주한다. 국가개입의 최소화와 FDI에 대한 개방정책을 근간으로 하는 신고전파 경제론과 국제무역론에 뿌리를 두고 있지만 그림 1에서 정리한 것처럼 매우 다양한 갈래를 통해 발전하고 있다. 신고파적 단순 가정들과 완전경쟁접근을 보다 현실성 있게 확장해가는 과정이라고 볼 수 있다(Wilhelms, 1998; Hannula, 2005).

1950년대까지 국제경제학을 지배한 신고전파 무역이론은 국제생산체계에서 조직과 소유권(재산권)의 문제를 대부분 무시하고, 생산이 이루어지는 상황에 주로 치중하였다. Heckscher-Ohlin 일반균형이론의 영향아래 국제 무역흐름을 국가들 사이 생산요소들의 상대적 부존요소(factor endowments) 차이에 의존하는 것으로 보았다. 경험연구에서는 무역흐름을 중력모형(gravity model of trade)에 기초하여 측정하려는 시도로도 발전하였다(Dunning 1993; Blonigen, 2005; Denisia, 2010). 이후 1960년대 주류 경제학은 초국적 기업<sup>3)</sup>의 세계경제 지배를 놓고 맑스주의 경향의 독점개념을 배제하면서 경쟁모델 이론 틀 내에서 설명

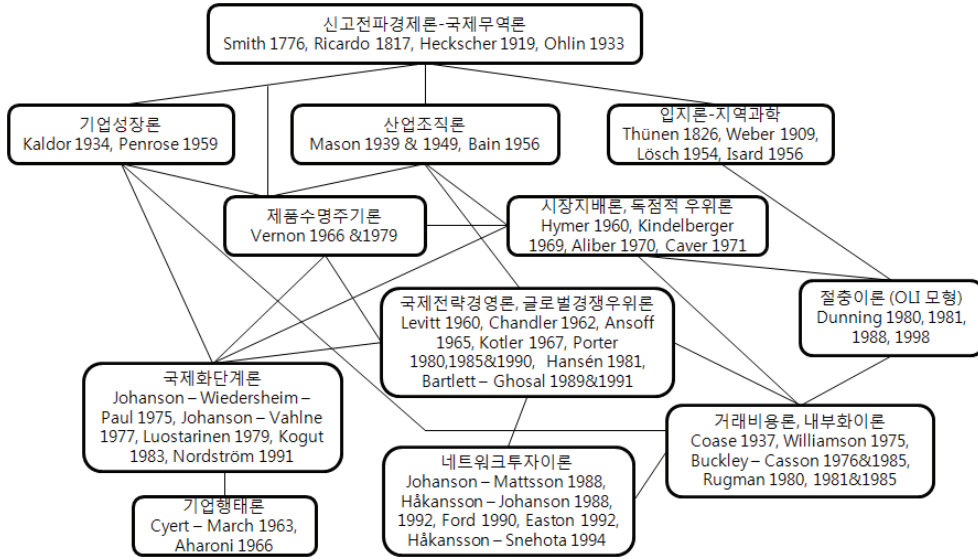


그림 1. 해외직접투자이론의 계보

출처: Wilksa(2002), Hannula(2005) 재인용 및 필자 일부 수정

하려고 노력하였다. 이들은 초국적 기업도 최적의 자원할당 기구라는 것을 강조하고, 일반균형을 유도하는 경쟁시장 틀과 양립한다고 주장하였다 (Foster, McChesney and Jonna, 2011a).

그러나 이러한 무역이론의 인식은 기업을 기본적으로 시장구조가 만드는 현상적 대리물 정도로만 간주하는 것이며, 초국적 기업이 갖는 조직적·공간적 특성을 대부분 무시한다는 비판을 받는다. 따라서 이후의 이론적 발전과정은 기업의 속성과 조직, 기업행태, 산업조직 및 네트워크, 외국인비용(liability of foreignness), 비시장적 거래와 거래비용 등 불완전경쟁 환경과 행위주체의 특성을 강조한다. 예컨대 급진경제학자로서 지도적 위치에 있던 Hymer는 정통 국제무역이론과 투자이론에서 벗어나 산업조직경제학을 활용하였다. 초국적 기업과 FDI 설명에서 전통적 경쟁이론을 탈피할 수 있는 독점이론을 전개하였다. 신고전파 무역이론과 금융이론의 지적 속박에서 벗어나 다국적(초국적) 기업을 분석할 수 있도록 안내하였다는

평가를 받는다(Hymer, 1976; Dunning and Rugman, 1985).

중요한 이론적 진전은 거래비용 개념에 뿌리를 두는 ‘기업(회사)’의 출현에 주목한 것이었다. Coase는 「기업의 본질(the nature of the firm)」이라는 논문에서 수직통합이 발생하는 것은 독점력을 일반화시키기 위한 시도라기보다는 오히려 회사가 비용문제의 최적화를 실현하고, 거래비용을 감소시킨다는 차원에서 ‘효율성’을 추구하는 방법이라고 보았다(Coase, 1937). 이 사고는 경제학에서 중요한 혁신을 가져왔다. 신자유주의 시대에서 기업의 수직통합, 기업결합 등에 대한 반독점 입장의 공격을 완화시키고, 초국적 기업의 효율성을 강조하기 위한 이론적 자원으로 활용되었다. 흥미로운 점은 근본적 맑스주의의 신자유주의 비판 역시 독점의 관점보다는 거래비용 관점을 채택한다는 것이다. 출간 당시에는 큰 영향을 끼치지 못하였지만 초국적 기업과 FDI가 글로벌 공간을 지배하는 상황이 도래하자 광범위한 영향을 미치고 있

는 것이다(Foster, McChesney and Jonna, 2011a).

국제경제학 및 글로벌 입지론에서 FDI에 대한 근본적인 의문은 기업들이 왜 수출이나 라이선스 관리방식이 아니라 해외계열사 생산방식을 통해서 해외시장에 진출하는가이다. 통상적인 논의는 기업에 고유한 무형자산의 존재를 중심으로 이루어진다<sup>4)</sup>. 이러한 자산들은 시장실패 가능성이 크기 때문에 자신의 생산 자회사 설립을 통해 시장 거래를 내부화한다는 것이다. 거래비용 관련 연구들을 거쳐 절충주의 이론, 대리인 이론 등과 같이 기업의 형식적·조직적인 특징들을 중시하는 다양한 이론들로 발전하였다(Blonigen, 2005). 다양한 요인들을 종합적으로 고려하는 대표적 관점은 절충주의 패러다임으로 잘 알려진 Dunning의 OLI 모형이며, 기업고유의 자산소유 이점, 입지이점, 내부화 이점으로 초국적 기업의 해외투자활동을 설명한다. 그는 이러한 관점에서 천연자원 추구형, 시장추구형, 효율성 추구형, 전략적 자산 또는 역량추구형 등 4개의 FDI 유형을 도출한다(Dunning, 1980, 2001).

한편 읍살라 모형(Uppsala model)으로 알려진 국제화 단계론은 제도를 강조하는 북유럽 제도화 모형이며, '과정'으로서 FDI를 주목한다. 기업들은 초기 진출로부터 경험과 지식을 획득하면서 점진적으로 세계시장 참여를 확대하는 단계적 성장을 강조한다. 대표적인 기업국제화 단계모형으로서 심리적 거리(psychic distance) 개념에 기초하여 4단계의 연속적 진화단계를 제시한다. 기업들은 일단 심리적으로 가깝다고 느끼는 시장부터 국제화(세계화)를 시작하여 해외경험이 증가함에 따라 새로운 지식을 획득하고, 점진적으로 실제시장에 대한 몰입을 확대하면서 중국에는 더 큰 심리적 거리가 있다고 판단하는 새로운 시장에 접근한다고 본다. 이 관점은 객관적 지식과 경험적 지식(experiential knowledge)을 구분하고 심리적 거리를 줄이는 데는 후자가 더 중요하다고 본다(Johanson and Vahlne, 1977; Andersen, 1993;

Baronchelli and Cassia, 2008). 그리고 신제도경제학의 연구는 FDI 변화, 진입양식 선택, 국제적인 수행성과, 입지선택과 속성의 변화 등에 대한 제도적 변수들의 영향에 주목한다. 시장자유화와 FDI 사이 관계에 대한 연구는 이러한 흐름을 잘 보여준다. 세계은행그룹과 같은 국제기구는 실무적인 차원에서 FDI 투자환경의 적합성을 기업 투자, 사업착수, 산업단지 접근성, 상사분쟁 중재 등 4개 영역에서 측정·공표한다. 경제자유화가 FDI 활성화, 경제성장에 중요하다는 것을 강조하는 제도주의 접근의 실무적 차원 연구라고 할 수 있다(Henisz, 2000; Majocchi and Strange, 2007; ICAS and WBG, 2010).

다른 한편에서는 이와 같은 FDI 결정요인에 대한 대부분의 분석들이 기업과 조직 자체의 구체적인 요인, 환율과 조세 및 무역제도와 같은 외부 요인, 산업조직과 금융에 기반을 두는 기업중심의 부분균형 모델들이기 때문에 장기일반균형 요인들을 무시한다는 비판을 받는다. 따라서 횡단면 자료뿐만 아니라 장기 시계열 자료의 활용 등을 통한 이상적인 FDI 결정요인 분석이 필요하며, 이를 위해서 장기결정요인을 포괄하는 일반균형 모델을 구축하고 경험적으로 구체화할 수 있어야 한다고 주장한다(Blonigen, 2005). 예컨대 Yeaple의 연구는 일반균형모형을 통해 다국적기업의 해외진입전략으로서 국제 인수합병과 기타 진입전략에 대한 분석을 시도함으로써 비교우위론 및 국제요소이동에 대한 전통적 이론과의 연결고리를 제공하였다(Nocke and Yeaple, 2007; 김영한, 2008).

또한 기존의 경제학적 FDI 연구가 신고전파적 재정이론(arbitrage theory)에 집착하면서 경제학적 분석에 한계를 가져왔기 때문에 신고전파 이론이 전제하는 비현실적인 단순가정의 극복을 지속적으로 주장하는 흐름도 있다. 예컨대 행동경제학(behavioral economics)은 최적행동을 의미하는 합리적 주체라는 단순경제모형의 신고전파적 수용

을 반대하면서 복잡하고 불확실한 국제환경을 상징하여 초국적 기업의 투자사결정을 설명하려고 한다(Hosseini, 2005).

이처럼 많은 연구들이 초국적 기업의 행위와 투자전략에 초점을 맞추고 있지만 기업의 초국적화와 FDI를 가능케 하는 지구적 생산체계의 형성 자체를 일종의 하부구조로서 주목하는 흐름도 있다. 글로벌공장(global factory) 관점은 생산, 물류, 마케팅, 디자인, 브랜딩 및 혁신을 조직하는 글로벌 기업의 활동, 기업의 글로벌 네트워크를 전체적으로 포괄하는 개념으로서 단일 기업의 통제를 벗어난 지구단위 작동 시스템을 강조한다. 글로벌공장 개념은 Grunwald and Flamm(1985)이 처음 도입하여 국제경영학에서 발전시킨 개념이다. 초국적 기업들이 점점 더 차별화된 네트워크처럼 변모하는 것을 주목하는 관점이라고 할 수 있다(Buckley and Ghauri, 2004; Bartels, Buckley and Mariano, 2009).

이러한 글로벌 공장체계의 대두는 새로운 입지가 국제경쟁력을 갖고 국제경영에 진입할 수 있는 계기를 제공하면서 중국, 인도와 같은 신흥경제권이 해외업무위탁(offshoring)의 중심지로 부상하는 것을 설명할 수 있게 해준다<sup>5)</sup>. Casson(2007)은 전형적인 글로벌 공장시스템이 스톡(stock)의 속성을 띠면서 교역과 거래를 지속시키는 토대인 네트워크 하부구조, 플로우(flow) 속성을 가지면서 재화의 흐름, 지식과 정보의 흐름, 기술이전 및 마케팅, 경영적 의사소통을 가능케 하는 사회적 네트워크라는 이중 네트워크 형태로 구성되어 있다는 점을 강조한다.

지금까지의 기업세계화와 해외투자에 대한 이론은 신고전파 경제학, 행태주의, 기술혁신론, 네트워크 접근 등 다양한 이론적 자원을 동원하였지만 기본적으로는 단계론적 입장을 취한다. 그러나 전통적 단계모형을 뛰어넘는 글로벌 기업들이 출현하면서 대안적 기업세계화 모형이 등장하고 있다. 이러한 기업을 일컬어서 ‘태생적 글로벌 기업’

(Born-Global)<sup>6)</sup>이라고 한다. 이러한 기업은 전통적 접근에서 강조하는 것처럼 점진적 세계화 전략을 추구하는 것이 아니라 설립초기부터 글로벌 시장에 더 많은 관심을 두며, 즉시 세계시장으로 진출하면서 판매와 생산체계 모두를 글로벌 차원에서 전개한다. 이러한 태생적 글로벌 기업이 출현하게 된 것은 Harvey가 말하는 ‘시공간적 압축’ 현상, 즉 ‘지금 여기’(here and now)에서 거래와 정보교환이 가능한 지구 공간구조의 근본적 전환에 기반 한다는 것을 주목한다(Töörns, 2002; Chetty and Campbell-Hunt, 2004; Baronchelli and Cassia, 2008).

한편, 개별 학문적 접근을 떠나 FDI 연구에서 가장 많이 주목받는 주제 가운데 하나가 FDI 입지 결정이다. 국제무역론, 경제지리학, 지역과학, 국제경영 등 많은 분야에서 관심을 갖는 쟁점이다. 국제경제학은 주로 입지와 비교우위 사이 관계에 초점을 맞추며, 경제지리학은 입지와 장소의 속성 및 공간구조 사이 관계에 중점을 두고, 국제경영학과 전략경영론은 입지와 경제활동 조직에 중점을 두는 경향이 있다(Beugelsdijk, McCann and Mudambi, 2010).

최근 들어 FDI의 입지선택에 대한 관심이 새로이 커지는 것은 경제학과 경영학의 Krugman (1991), Porter(1994) 저작에 힘입은 바 크다. 이들은 기업경쟁력을 결정하는 중요한 요소의 상당수는 입지에 고유한 속성들이기 때문에 기업 활동을 위한 입지선택은 초국적 기업의 중요한 전략적 결정이라고 주장한다. 많은 연구들이 기업의 해외진출과 FDI에서 국지적인 지식과 입지에 고유한 자원들(천연자원, 값싼 노동력, 공공지원, 기술적 지식 등)이 갖는 중요성과 비교우위를 밝히는데 몰두하였다(Majocchi and Strange, 2007; 박삼욱, 2008; 정준호, 2008). 규모의 경제 역할에 초점을 두는 신무역이론은 특정입지(또는 국가)에서 수확체증이 국가경계를 넘어 자원특성의 항구적 차이를 유도할 수 있고, 이러한 차이들은 국제적

시장거래를 통해 거래당사자 모두에게 이익을 창출한다는 점을 강조한다(Helpman and Krugman, 1985; Krugman, 1994).

전통 경제지리학과 지역과학은 기업의 최적입지, 투입-산출 연계관계, 공간행태, 노동력의 공간적 이동, 불균등발전의 공간적 패턴 및 집적의 내부구조 등에 대한 중요한 통찰력을 개발하였고, FDI와 관련해서는 제품수명주기론과 결합하면서 국제경영 및 전략분야에서 재조명을 받았다(Vernon, 1966). 이후 제품수명주기론은 다른 현대적 접근으로 대체되었지만 기업조직이 입지의 차이에 따른 지식자산의 활용을 어떻게 촉진하는가에 대한 이해의 토대를 제공하였다. 절충주의 이론의 한 기둥이 입지라는 것에서도 잘 알 수 있다(Beugelsdijk, McCann and Mudambi, 2010).

최근 들어 FDI 및 초국적 기업의 세계화를 설명하는 이들 3대 주요 접근은 점차 수렴하는 경향을 보인다. 지리적 요소를 주류 경제학 모형에 포함시켜서 일반균형모델 내에서 공간적 이질성의 미시적 기초를 탐구하려는 신경경제지리학(Fujita *et al.*, 1999; Redding, 2010), 기업의 이질성과 국제경제학의 통합(Melitz, 2003; Ghironi and Melitz, 2005), 수평적 해외직접투자(시장추구)와 수직적 해외직접투자(효율성 추구) 사이 선택구조(Aw and Lee, 2008), 생산성 차이와 기업이질성 및 해외진출 사이 관계(Yeaple, 2009) 연구 등이 이러한 흐름을 대표한다.

그러나 FDI 연구에서 입지적 속성을 중시하고 있음에도 불구하고 국제경제학과 국제경영학의 연구와 전략은 여전히 지리적 공간에 대한 미성숙을 드러내고 있다. 입지를 국가와 동의어로 취급하는 경향이 여전히 있고, 입지 특장의 실질적 차별화와 미묘한 차이를 주목하지 못한다. 아울러 기업들의 조직특성이 지리적 성격과 어떻게 연관을 맺는가에 대해 명시적으로 초점을 맞추지 않는다. 초국적 기업과 FDI, 장소 및 공간 사이 상호작용은 여전히 블랙박스라 남겨놓고 있으며, FDI에서

공간적 뿌리내림의 의미는 여전히 연구의 주요 목적이 되지 못하는 한계가 있다(McCann and Mudambi, 2005; Beugelsdijk, McCann and Mudambi, 2010).

FDI 연구에서 또 다른 중요한 문제는 대부분 연구가 민간 기업을 대상으로 하고 있다는 것으로서 공기업, 특히 하부구조를 담당하는 공기업을 주목하지 않고 있다. 그러나 최근 들어 세계 경제 및 FDI에서 국가의 통제를 받는 초국적 기업의 역할이 주목을 받고 있다. 민간기업과는 매우 다른 목적과 해외투자 동기, 전략을 갖고 있기 때문이다. 국영초국적기업은 유엔국제개발기구의 정의에서는 주식시장 상장여부와 상관없이 정부가 사업상의 지분을 통제하는 모기업 및 그 해외자회사들로 구성되는 기업을 말한다. 특히 최근 해외투자 주체로서 새로이 주목을 받고 있는 것이 개발도상국과 체제전환국의 국영초국적기업이다. 그럼에도 학계에서 이들의 FDI와 세계화 전략에 대한 연구는 매우 드문 편이다(UNCAD, 2011;28).

국내 지리학계에서 FDI에 대한 연구는 기업네트워크, 가치사슬, 도시체계, 세계 경제공간의 형성 및 신경경제지리학 등의 관점에서 이루어지고 있지만 공기업의 세계화 와 FDI에 대한 연구는 없는 상황이다(이승철·김미성, 2010; 이승철, 2007; 남기범, 1998; 이금숙, 2000; 정성훈, 2002). 지리학 이외의 분야 역시 FDI에 대한 연구는 많지만 하부구조 공기업의 FDI 연구는 드문 편이다. 몇몇 연구가 공기업의 지배구조와 조직특성, 공기업의 민영화, 자원개발 및 자원 연계형 해외진출 전략, 해외신도시 수출정책, 해외하부구조 시장의 부상과 국내 기업의 진출 전략 등을 중심으로 이루어지고 있다(이원희·이창용 외, 2011; 임영모 외, 2010; 김성일·김민철 외, 2009; 조진철 외, 2009; 최석진 외, 2009; 배병인, 2008; 임경원, 2008; 이동기, 1997).

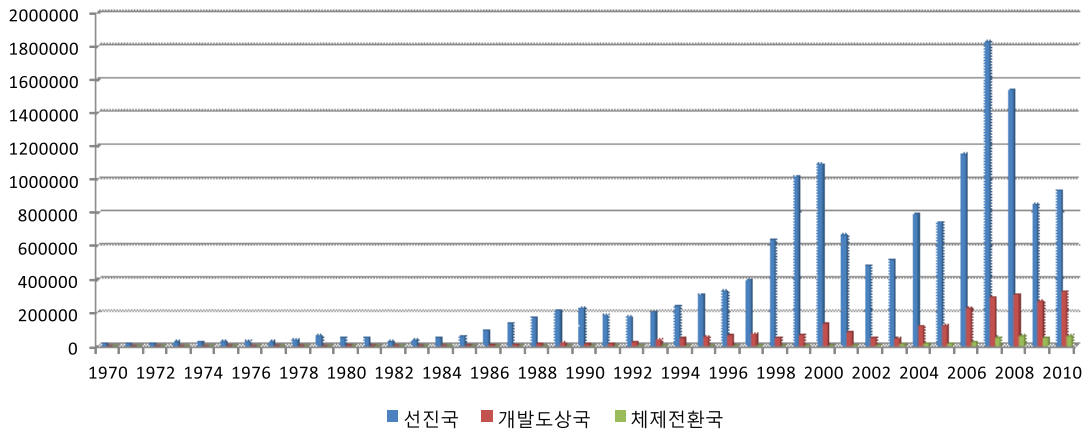
### 3. 해외투자제도의 변화와 공기업의 해외투자

#### 1) 세계 공기업의 해외직접투자 동향과 특징

FDI 측면에서 본 세계화의 본격적인 전개는 1990년대 중반이후라고 할 수 있다. 이 시기 이후 해외직접투자 금액이 급격하게 증가하며, 선진국 경기침체, 이라크 전쟁, 세계금융위기 이후

에는 일정기간 해외직접투자가 감소하는 특징을 보인다. FDI는 2007년 약 2조 2천억 달러로 정점을 이루었으며, 금융위기 이후 최근까지 급격하게 감소하는 추세에 있다. 선진국은 금액측면에서는 2007년 1조 8,300억 달러, 비중측면에서는 2003년 90.1%로 정점을 이룬 후, 감소추세여서 2000년대 후반에는 70%대까지 하락하였다. 반면 개발도상국과 체제전환국은 지속적으로 증가하는 추세이다. 특히 개발도상국은 세계 FDI에서 차지하는 비중이 20%대로 접어들었다.

이러한 세계해외투자 변화에서 가장 중요한 항



연도	1970~1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
선진국	4,882,641	1,094,728	667,375	482,784	516,964	794,623	745,679	1,154,983	1,829,044	1,541,232	850,975	935,190
개발도상국	507,473	134,194	82,543	49,740	46,027	121,353	122,143	226,683	294,177	308,891	270,750	327,564
체제전환국	11,627	3,195	2,742	4,659	10,802	14,129	14,309	23,723	51,581	60,386	48,802	60,583
합계	5,401,740	1,232,117	752,660	537,183	573,792	930,105	882,132	1,405,389	2,174,803	1,910,509	1,170,527	1,323,337
선진국	90.4	88.8	88.7	89.9	90.1	85.4	84.5	82.2	84.1	80.7	72.7	70.7
개발도상국	9.4	10.9	11.0	9.3	8.0	13.0	13.8	16.1	13.5	16.2	23.1	24.8
체제전환국	0.2	0.3	0.4	0.9	1.9	1.5	1.6	1.7	2.4	3.2	4.2	4.6
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

그림 2. 1970년 이후 경제발전단계별 세계 해외직접투자 추이(단위: 백만 달러, %)

자료: UNCTAD

주: 본 자료는 경상가격 및 경상환율 유출액(outward) 기준의 자료임. 2010년 유입액기준 총 해외투자액은 약 1.24조 달러임.

위주체는 초국적 기업과 개발도상국의 국영초국적 기업이다. 무역, 고용, 해외 자회사 자산, 초국적 생산에서 이들이 차지하는 비중이 날로 증가하고 있다. 유엔무역개발기구(UNCAD, 2011)는 세계의 초국적기업들이 2010년 기준으로 약 16조 달러의 부가가치를 창출하였다고 추계한다. 이들의 글로벌 생산액은 초국적기업 총부가가치의 약 40%를 담당하고 있다. 이러한 추세에서 새로이 주목을 받고 있는 현상이 국영초국적기업의 FDI와 세계화 전략이다. 세계 총 FDI에서는 선진국이 여전히 절대적인 비중을 차지하지만 국영초국적기업의 경우는 이러한 경향과는 달리, 개발도상국과 체제전환국의 비중이 크고, 영향력 또한 날로 커지고 있다(그림 2).

동 기구는 2010년 기준으로 전 세계 국영초국적기업은 653개이며, 해외자회사는 8,500개 이상으로 파악한다. 이는 전체 초국적기업 수에 비추어 보면 미미한 비중이지만 투자규모 측면에서는 영향력이 훨씬 크다. 2010년 국영초국적기업의 FDI 금액은 1,460억 달러로 전 세계 FDI 금액의 11%를 차지한다. 기업 수의 측면에서는 전 세계 초국

적기업의 1% 미만에 불과한 점을 고려하면 투자 영향력 측면에서 훨씬 큰 것이라고 할 수 있다<sup>7)</sup>.

발전단계별로 구분하면 선진국이 285개 43.6%, 개발도상국이 345개 52.8%를 차지하며 중국, 인도, 말레이시아 등이 속해 있는 남·동·동서아시아 지역이 165개 25.3%를 차지한다. 선진국의 경우 유럽연합이 223개 34.2%로 가장 높은 비중을 보이고, 미국의 경우는 3개로 0.5%에 불과하다. 최근 현상으로서 주목할 만한 변화는 2003~2010 기간 동안 개발도상국 총해외투자의 32%를 개발도상국 국영초국적기업이 차지하고 있다는 점이다. 1980년대 초에서 1990년대 말까지는 FDI에서 선진국 국영기업이 중요한 행위주체였지만 2000년대 들어 개발도상국 국영기업이 해외투자에서 지배적 주체로 등장하고 있는 것이다. 그리고 국영초국적기업의 세계화와 해외진출 유형은 선진국과 개발도상국 사이에 뚜렷한 차이를 보인다. 투자방식 측면에서 국제인수합병의 경우, 국영초국적기업이 수행한 투자의 2/3는 선진국을 대상으로 하고 있는 반면, 신설투자(greenfield)형의 경우는 전체의 68%가 개발도상국을 향하고 있

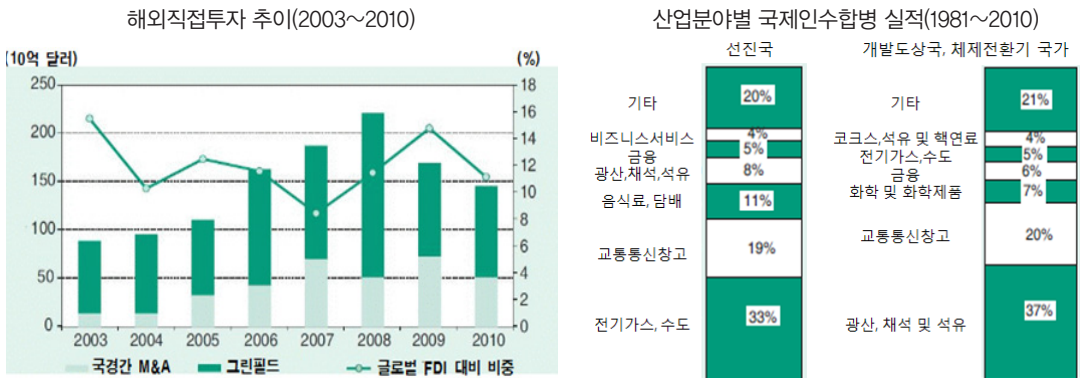


그림 3. 세계 국영초국적기업의 해외직접투자 추이와 투자부문

자료: UNCAD

주: 해외직접투자금액은 국경을 초월한 인수합병(cross-border M&As)과 신설투자(greenfield)를 합계한 것이며, 후자는 자본투자규모 추계치 자료임. 국경을 초월한 인수합병 자료는 국가 지분이 50% 이상인 국영초국적기업을 대상으로 한 자료임.



다. 주력 투자업종 측면에서도 선진국은 전기, 가스, 수도 등 유틸리티 분야에 중점을 두는 반면 개발도상국은 에너지 분야에 집중한다(그림 3, UNCAD, 2011)<sup>8)</sup>.

## 2) 우리나라 해외투자제도의 변화

우리나라는 1968년 12월 「외국환 관리규정」에 ‘대외투자’에 관한 장을 신설하면서 해외투자의 법적 장치를 마련하였으나<sup>9)</sup> 만성적인 국제수지적자로 해외자원개발, 수출촉진 등 제한적인 분야에 대해서만 해외직접투자를 허용하는 소극적인 정책을 실시하였다. 1970년대까지 원자재 확보나 수출시장 개척을 위한 해외투자를 제한적으로 허용하였고, 해외직접투자 사업계획 자체의 사전 승인 제도를 채택하였다<sup>10)</sup>.

그러나 1980년대에 들어서면서 제2차 석유위기 이후의 자원민족주의 경향 및 보호무역주의에 대처하기 위해 광업, 제조업, 무역업 등을 중심으로 해외투자 제도를 완화하였다. 그럼에도 1980년대 중반까지는 실적이 크지 않았고, 주로 자원개발, 원양어업, 건설·무역업 투자가 대부분을 차지하는 아주 단순한 FDI 구조였다.

1986년 이후 국제수지 흑자전환에 따른 원화절상, 통상마찰 및 국내 통화량 팽창에 따른 물가압력에 대한 대처 필요성, 국내 생산요소가격 상승에 대한 대응 필요성 때문에 FDI 활성화 정책을 시행하였다. 1988년에는 해외 부동산투자도 원칙적으로 허용하는 조치를 취하였다. 그 결과 FDI가 과도하게 증가한다는 우려가 나오기도 하였으며, 실제로 1985년 1억 1천만 달러 정도였던 투자규모가 1990년에는 10억 7천만 달러로 5년 만에 10배 정도 증가하였다.

1990년대에는 이러한 완화조치를 더욱 확대하여 국제수지 관리차원이 아닌 산업정책 차원에서 접근하기 시작하였고, 해외시장 진출 확대와 기업 세계화를 지원하는 체제로 전환하였다. 이를 위해

외환관리법을 개정하여 원칙적 자유와 예외적 규제 정책으로 바꾸었고, 보험회사의 자산운용목적 부동산투자도 허용하는 등 해외부동산 취득도 확대하였다. 투자업종도 제한이 불가피한 일부업종(부동산임대업, 분양공급업, 골프장 건설운영업)만 최소로 열거하고, 그 외에는 전면 자유화시키는 금지업종열거방식(negative system)으로 전환하였다.

1996년 OECD 가입과 더불어 FDI 관련사항을 민간부문으로 대폭 이관하였고, 기업의 국제경쟁력 강화를 위해 지원체제 개선, 해외직접투자의 기업별 관리를 통한 사후관리 실효성 확보 방식으로 해외사업의 관리방식을 전환하였다. 2000년대 이후에는 자원개발사업 중점지원, 해외투자를 위한 금융지원제도 정비, 신설투자 자금의 회수의무 완화, 정부 주도의 해외진출 종합대책 추진, 해외투자 및 진출지원기관의 해외설립, 해외투자정보를 통합한 정보시스템 구축 등을 통해 FDI를 더욱 촉진하고 있다. 이 시기에 비로소 해외투자를 규제관점이 아니라 글로벌 생산네트워크 구축, 산업 재구조화를 통한 국내 산업구조 고도화 추진이라는 관점, 즉 초국적 자본주의체제로의 편입 및 전환이라는 관점에서 해외투자정책을 시행하게 되었다고 볼 수 있다. 특히 2000년대 후반에는 1997년 금융위기 이래 위축되었던 공기업의 해외진출 및 이를 위한 대형화를 적극 장려하고 있다(표 1).

이러한 해외투자 제도의 변화를 통해 1990년대 중반이후 해외투자가 크게 증가하였다. 1985년까지 해외투자 연간 신규법인은 50여개에 불과하였으나 1994년 해외투자 전면 자유화, 1997년 신고 및 허가제 폐지를 거치면서 해외투자가 급증하여 1968~2010년 기간 동안 누계실적은 신규법인 수 51,167개, 투자금액 1,658억 달러에 달하고 있다.

## 3) 우리나라 공기업의 해외투자 동향과 특징

우리나라의 2011년 9월까지 누적 총 해외투자규모

표 1. 해외직접투자 관련 정책 및 제도의 변천

단계	주요 내용 및 제도
제도 도입기 (1968~1979)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제도적 장치의 제정과 정비, 부족한 외환사정으로 인한 제한적 분야의 해외직접투자만 허용, 해외 직접투자 사업계획 사전 승인제 유지</li> <li>• 외국환 관리규정에 '대외투자' 신설(1968)로 해외투자정책의 근거를 처음 마련함</li> <li>• 해외투자허가 및 사후관리요령(1975) 및 해외투자요령(1978), 해외투자 허가업무 취급세칙(1978) 제정, 해외직접투자 사업계획 사전 승인제도 채택(1978)</li> <li>• 해외직접투자 현지법인에 대한 경영성과분석 개시(1978)</li> </ul>
제도 정비기 (1980~1985)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외 자원개발을 위한 해외직접투자 규제 간소화, 원자재 확보 및 수출시장 진출을 위한 해외투자사업 제한적 허용</li> <li>• 해외투자사업 심의위원회 설치 및 절차 간소화(1981), 해외직접투자 사업계획 사전 승인제폐지(1981), 해외증권투자 비율 완화(1981), 이익금유보 자동허가 한도액 확대(1983)</li> <li>• 해외투자심의회 기준 제정(1984)</li> </ul>
투자 장려 및 규제완화기 (1986~1990)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3저 호황에 따른 국제수지 흑자, 국내 생산요소 가격 급등에 따른 해외투자 활성화 도모, 해외투자 절차 및 요건 대폭 간소화, 해외직접투자 신고제 도입 및 허가대상 축소, 대규모 해외투자 사업에 대해서는 심사 강화</li> <li>• 해외투자요건 확인제 도입(1986) 및 요건확인제의 신고제로 전환(1987)</li> <li>• 개인투자 허용, 주거래은행의 투자 승인제 폐지, 자기자본요건 폐지(1988)</li> <li>• 부동산투자 원칙적 허용(1988), 해외직접투자 자율규제 기준 설정(1990)</li> </ul>
투자 자유화 및 활성화기 (1991~1996)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외직접투자정책을 기존의 국제수지관리 차원에서 세계화 정책, 산업 정책적 차원으로 접근, 해외시장 진출 확대와 기업국제화를 위한 지원체제로 전환</li> <li>• 국제수지 적자와 산업 공동화 우려에 따른 해외투자제도 부분적 재정비 병행</li> <li>• 원칙적 자유와 예외적 규제로 법 개정(1991),</li> <li>• 외환관리규정 개정 및 해외직접투자제도 전면 개편(1992)</li> <li>• 해외직접투자 허가기관의 다원화, 해외부동산 취득절차 확대, 보험회사의 자산운용목적 부동산투자와 해외근로자 개인명의 주거용 주택취득 허용(1993)</li> <li>• 투자업종 규제를 금지업종열거주로 전환 및 투자절차 대폭 간소화(1994)</li> <li>• 투자제한업종의 대폭축소, 자기자금 조달의무 비율 설정(1995)</li> <li>• 해외 부동산 투자 자유화, 해외투자 자동허가제 도입(1996)</li> </ul>
민간 주도 및 투자 조정기 (1997~2002)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OECD 가입과 동시에 해외직접투자 관련 사항 민간부문 이관, 외환위기로 규제완화와 강화정책의 혼재, 기업의 국제 경쟁력 강화 지원체제 개선 및 해외사업의 안정성 관리</li> <li>• 해외직접투자 허가절차의 간소화 및 투자공시제도의 강화, 주거래은행 신고제 전환, 자기자금 조달의무 비율 폐지(1997)</li> <li>• 30대 계열 기업의 현지금융 제한, 현지법인 지급보증 1998년 수준 동결(1999)</li> <li>• 해외직접투자 목적물 확대, 투자자 자격요건 완화, 역외금융회사에 대한 해외직접투자 신설(2001)</li> </ul>
투자 지원 및 도약기 (2003~2011)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 규제완화 차원에서 벗어나 해외진출 지원으로 발전</li> <li>• 한국투자기업지원센터 최초 설립(북경, 2004), 해외직접투자 활성화 방안 발표(2005)</li> <li>• 해외자원개발펀드 도입(2006), 기업의 대외진출 촉진과 해외투자 확대 추진(2007)</li> <li>• 정부 및 31개 유관기관의 해외투자정보를 통합한 해외진출정보시스템구축(2007)</li> <li>• 30대 계열 기업의 현지금융 제한 제도 폐지(2008)</li> <li>• 공기업 등의 해외사업 촉진에 관한 규정 시행 및 자율성과 탄력성 부여(2008)</li> <li>• 해외건설 지원종합대책(2008) 및 해외건설 5대 강국 진입전략 수립(2010)</li> <li>• ODA 추진체제 개편과 중장기 전략 수립(2010)</li> <li>• 지역별 해외투자기업 현지 지원체제 강화(2011)</li> </ul>

출처: 지식경제부 · KOTRA(2011), 하병기(2010), 국무총리실 · 산업자원부외(2007), 한국수출입은행(2008)을 토대로 필자 재구성

모는 약 1,822억 달러이며, 2006년 약 116억 2천만 달러를 넘어선 것을 기점으로 연간 투자액 100억 달러 이상 시대로 접어들었고, 2008년 238억 4천만 달러로 사상 최고를 기록하였다. 이처럼 우리나라의 해외투자는 1997년 금융위기 이후의 정체상태를 벗어나 2000년대 중반 들어 급격히 증가하는 추세이다(그림 4). 누적기준으로 본 업종별 분포는 제조업 부문이 가장 큰 비중을 차지하여 생산의 세계화 추세를 잘 보여주고 있고, 광업부문 역시 16.2%로 다음을 차지하여 에너지자원 확보를 위한 해외투자가 중요한 부분임을 알 수 있다. 아울러 금융·보험, 부동산 및 임대업, 전문과학기술서비스업 등 생산자서비스업도 중요한 해외투자 분야로 자리 잡고 있다. 이들 분야는 민간자본을 중심으로 해외투자 영역의 다변화 차원에서 이루어지고 있다. 부동산업의 경우 해외투자자유화 조치로 인해 1990년대 후반부터 증가하는 추세이다<sup>1)</sup>.

아울러 최근 해외투자 특징은 우리나라로 유입되는 외국인 투자실적을 해외투자가 크게 상회하면서 해외투자수지가 악화된다는 것이다. 2000

년 중반까지는 외국인투자실적이 상회하였으나 2006년 이후 해외투자실적이 외국투자유치실적(FDI 도착실적)을 상회하고 있으며, 특히 2010년의 경우 해외투자실적은 232.8억 달러인데 비해 국내 도착실적은 53억 달러에 불과한 상황이다.

또한 2000년 중반 이후 두드러진 특징 가운데 하나는 공공기관의 해외진출이 크게 증가하면서 우리나라의 FDI에서 중요성이 날로 커진다는 것이다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 근거하여 기획재정부장관이 지정한 286개 공공기관의 2010년 기준 해외직접투자 누적규모(1968년 이후)는 162억 달러로 전체 해외투자금액 1,633억 달러의 9.9%를 차지하고 있다. 이는 앞서 살펴본 전 세계 국영초국적기업의 해외투자 비중 11%보다는 약간 낮은 비중이다. 그러나 2002년부터 9년 연속 급속한 증가추세를 보이면서 전체 해외투자에서 차지하는 비중이 2009년 23.0%, 2010년 25.5%까지 증가하였다. 이는 뒤에 살펴보는 것처럼 공기업의 공격적인 해외진출 전략과 대형화 전략에 기인한다.

해외투자의 변화특징을 보면 공공기관의 업종

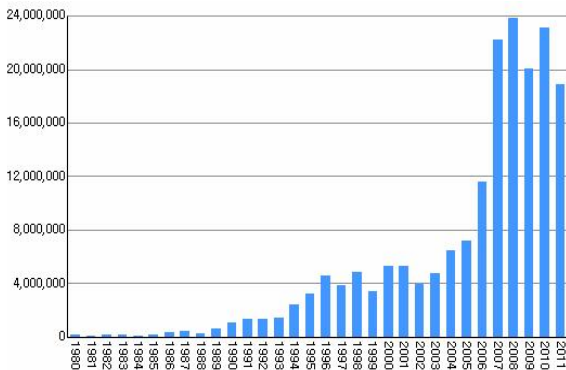


그림 4. 연도별 · 업종별 우리나라의 해외투자 추이(단위: 천 달러, %)

자료: 한국수출입은행

주: 2011년 9월 말 집계기준 실적이며, 1980년 실적은 1968~1980년 까지 누계실적임.

업종	투자금액	비중
광업	29,564,636	16.23
제조업	70,068,969	38.46
전기·가스·증기·수도사업	1,732,353	0.95
건설업	4,274,776	2.35
도매 및 소매업	24,155,227	13.26
운수업	3,211,162	1.76
숙박 및 음식점업	2,765,791	1.52
출판·영상·방송통신·정보서비스업	4,361,358	2.39
금융 및 보험업	14,554,132	7.99
부동산업 및 임대업	11,650,390	6.40
전문·과학·기술 서비스업	11,811,177	6.48
기타	4,021,042	2.21
합계	182,171,014	100.00

별 투자분포의 경우, 1968년에서 2005년 기간에는 금융보험부문과 기타부문이 비교적 높은 비중을 차지하고, 광업부문의 비중이 상대적으로 낮았다. 그러나 2006년 이후에는 광업부문이 95% 이상의 절대적인 비중을 차지한다. 반면 민간기업

의 경우는 1968~2005년 기간에는 제조업 부문이 50% 이상을 차지하고 있다. 이는 이 기간 동안 생산시설의 세계화 또는 글로벌 생산네트워크 구축에 중점을 두었다는 것을 말해준다. 2006년 이후에는 민간기업의 해외직접투자에도 변화가 있어

표 2. 우리나라 전체 및 공공기관의 해외직접투자 규모와 추이

(단위: 천 달러)

업종	연도	1968~2000		2001~2005		2006		2007		2008		2009		2010		누적합계		
		규모	금액	%	금액	%	금액	%	금액	%	금액	%	금액	%	금액	%	민간	공공
광업	전체	2,354,031	6.8	1,450,445	5.2	1,450,446	12.5	2,064,755	9.3	4,137,361	17.4	5,439,447	27.1	7,230,271	31.2	24,126,757	14.8	100.0
	공공	376,300	48.6	570,100	69.9	832,000	95.6	832,500	65.1	1,872,900	95.2	4,271,800	92.5	5,698,100	96.6	14,453,700	89.1	59.9
	민간	1,977,731	5.8	880,345	3.3	618,446	5.8	1,232,255	5.9	2,264,461	10.4	1,167,647	7.5	1,532,171	8.9	9,673,057	6.6	40.1
전기 가스 증기 수도	전체	29,649	0.1	62,258	0.2	35,324	0.3	424,973	1.9	88,840	0.4	342,034	1.7	309,660	1.3	1,292,738	0.8	100.0
	공공	85,600	11.0	12,700	1.6	24,900	2.9	346,900	27.1	58,300	3.0	319,900	6.9	117,700	2.0	966,000	6.0	74.7
	민간	-55,951	-0.2	49,558	0.2	10,424	0.1	78,073	0.4	30,540	0.1	22,134	0.1	191,960	1.1	326,738	0.2	25.3
금융 보험	전체	1,176,626	3.4	1,363,895	4.9	621,014	5.3	1,685,190	7.6	2,157,788	9.0	1,969,880	9.8	3,194,599	13.8	12,168,992	7.5	100.0
	공공	167,100	21.6	208,400	25.6	-	-	95,600	7.5	-	-	-	-	60,000	1.0	531,100	3.3	4.4
	민간	1,009,526	3.0	1,155,495	4.3	621,014	5.8	1,589,590	7.6	2,157,788	9.9	1,969,880	12.7	3,134,599	18.2	11,637,892	7.9	95.6
제조	전체	16,903,183	48.7	15,336,242	55.4	5,541,584	47.7	8,129,490	36.6	7,070,287	29.7	4,526,511	22.5	6,529,385	28.2	64,036,682	39.2	100.0
	공공	101,000	13.0	23,900	2.9	13,400	1.5	-	-	-	-	4,500	0.1	7,200	0.1	150,000	0.9	0.2
	민간	16,802,183	49.5	15,312,342	57.0	5,528,184	51.4	8,129,490	38.8	7,070,287	32.3	4,522,011	29.2	6,522,185	37.8	63,886,682	43.4	99.8
건설	전체	664,401	1.9	452,848	1.6	488,365	4.2	820,716	3.7	843,501	3.5	447,844	2.2	267,607	1.2	3,985,282	2.4	100.0
	공공	-	-	-	-	-	-	3,800	0.3	34,600	1.8	14,400	0.3	100	0.0	52,900	0.3	1.3
	민간	664,401	2.0	452,848	1.7	488,365	4.5	816,916	3.9	808,901	3.7	433,444	2.8	267,507	1.6	3,932,382	2.7	98.7
기타	전체	13,586,930	39.1	9,023,730	32.6	3,483,169	30.0	9,094,202	40.9	9,545,418	40.0	7,358,326	36.6	5,626,288	24.3	57,718,063	35.3	100.0
	공공	45,000	5.8	-	-	-	-	300	0.0	500	0.0	7,200	0.2	16,300	0.3	69,300	0.4	0.1
	민간	13,541,930	39.9	9,023,730	33.6	3,483,169	32.4	9,093,902	43.4	9,544,918	43.6	7,351,126	47.5	5,609,988	32.5	57,648,763	39.2	99.9
합계	전체	34,714,820	100.0	27,689,418	100.0	11,619,902	100.0	22,219,326	100.0	23,843,195	100.0	20,084,042	100.0	23,157,810	100.0	163,328,513	100.0	100.0
	공공	775,000	100.0	815,100	100.0	870,300	100.0	1,279,100	100.0	1,966,300	100.0	4,617,800	100.0	5,899,400	100.0	16,223,000	100.0	9.9
	민간	33,939,820	100.0	26,874,318	100.0	10,749,602	100.0	20,940,226	100.0	21,876,895	100.0	15,466,242	100.0	17,258,410	100.0	147,105,513	100.0	90.1

자료: 한국수출입은행

- 주: 1) 본 자료는 실제 송금액 기준이고, 공공이라 함은 공공부문 가운데 연·기금을 제외한 공공기관 투자만을 의미함. 전체규모는 한국수출입은행 원자료이며, 공공기관 자료는 동기관이 별도로 십만 달러 단위로 작성한 집계자료를 천단위로 연장하여 연결한 자료임. 1968~2000년 자료 가운데 전기·가스·증기·수도업의 공공기관 투자규모가 전체규모보다 큰 것으로 나타나 규모는 작지만 동 기관의 이 기간 집계자료에 오류가 있는 것으로 보임.
- 2) 위의 표에서 민간부문 투자규모는(전체규모-공공기관) 방식으로 계산할 수 있으며, 누적합계의 민간·공공부문 비중항목에서 민간부문 비중은 '전체' 항목의 비율을 말하는 것임. 즉 광업의 경우 누적합계 민간부문 비중은 40.1%임.

서 제조업 부문의 투자비중은 30%대로 감소하는 반면, 금융보험 부문이 2000년 중반이후 급격하게 증가하고 있고, 기타부문과 광업부문의 비중도 증가하고 있다. 해외투자의 다변화를 보이는 동시에 에너지자원 분야에도 민간자본이 적극적으로 진출하고 있다는 것을 의미한다. 공공기관과 민간기업 사이 투자업종을 비교하면 공공기관은 광업과 전기·가스·증기·수도분야에서 우위를 차지하고 있고, 나머지 산업분야는 전체 투자에서 민간기업이 95% 이상의 압도적 우위를 점하고 있다. 에너지 안보개념에 입각한 에너지 자원 확보에 주력하는 동시에 유틸리티 공기업의 세계화전략이 가져온 결과로서 우리나라 공기업의 두 특성을 잘 보여준다(표 2).

한편 공공기관의 해외투자에서 최근 두드러진 특징은 연·기금의 해외투자 증가이다. 연기금은 투자분야를 해외부동산 및 임대업(55.1%), 금융 및 보험업(44.1%) 분야에 집중하면서 FDI를 활발하게 추진하고 있다. 2010년 연·기금 해외투자금액은 24.9억 달러를 기록, 전체 투자금액의 10.7% 수준에 달했다. 투자 지역은 에너지 관련 공기업과는 달리 진출분야의 성격상 부동산 및 금융시장이 성숙한 북미(30.7%), 유럽(52.7%) 등 선진국에 집중하고 있다. 아울러 주요 연·기금이 해외 투자자산을 확대한다는 중장기 전략을 수립하고 있어 연·기금의 FDI도 지속적으로 증가할 것으로 보인다(표 3, 한국수출입은행, 2011)<sup>12)</sup>.

정부는 2011년 7월 제39차 「투자폴은영위원회」

를 통해 연·기금의 공공투자 확대를 위하여 신성장 동력펀드 도입을 검토하고, 수익률 제고 및 포트폴리오 다변화를 통한 위험분산을 도모하기 위하여 해외투자펀드 도입을 검토하기로 한 바 있다. 기관투자자로서 연·기금의 하부구조 투자는 세계적인 차원에서도 중요한 투자주체로 부상하고 있고, 하부구조 부문이 전통적인 자산유형과는 낮은 상관관계를 보이기 때문에 연·기금의 포트폴리오 다양화 차원에서 향후 비중을 증가시킬 것으로 보인다(OECD, 2011; 15-16).

#### 4. 하부구조 공기업의 해외진출 목적과 전략

##### 1) 세계의 하부구조 부문 해외투자 시장

OECD는 2010~2030년 기간 동안 육상교통(도로, 철도), 통신, 전기 및 수도 부문에서 세계적으로 누적금액 기준 53조 달러의 투자가 필요하며, 하부구조 부문의 연평균 투자규모는 세계 GDP의 2.3%에 이를 것으로 본다. 여기에 발전설비를 추가하면 65조 달러, 석유, 가스, 석탄 등 기타 에너지관련 부문까지 포함하면 71조 달러로 세계 GDP의 3.5%에 달할 것으로 예상하고 있다. 그만큼 하부구조 분야가 새로운 해외투자분야로서 부상하고 있다는 것을 알 수 있다(OECD, 2006; 29).

표 3. 공공과 민간부문 해외직접투자 추이

(단위: 백만 달러)

구분	1968~2000	2001~2005	2006	2007	2008	2009	2010	누적합계
민간부문	33,940.1	26,845.2	10,427.4	20,847.7	21,804.1	13,522.5	14,796.4	142,183.3
공공부문	775.1	845.0	1,192.5	1,372.3	2,041.0	6,571.3	8,389.6	21,186.9
공공기관	775.1	815.0	870.3	1,279.1	1,966.3	4,617.8	5,899.3	16,222.9
연기금	-	30.0	322.3	93.2	74.7	1,953.5	2,490.3	4,964.0

자료: 한국수출입은행

표 4. 세계하부구조투자 시장 전망

(단위: 십억 달러, %)

유형	2000~10	세계 GDP비중	2010~20	세계 GDP비중	2020~30	세계 GDP비중
도로	220	0,38	245	0,32	292	0,29
철도	49	0,09	54	0,07	58	0,06
통신	654	1,14	646	0,85	171	0,17
전기(송배전)	127	0,22	180	0,24	214	0,24
수도	576	1,01	772	1,01	1037	1,03

출처: OECD(2006)

세계 하부구조 시장이 커지고 있는 또 다른 중요한 원인은 각 나라에서 추진하고 있는 하부구조 공급의 민영화 정책이다. 각국 정부들은 하부구조 부문에서 민간투자와 자금을 유치하기 위해 하부구조 민자사업(Public Private Partnerships; PPP 또는 Private Participation in Infrastructure; PPI)을 확대하는 추세이다. 개발도상국에서도 민간부문은 새로운 하부구조 투자의 중요한 금융조달처이고, 공공부문 발주 역시 증가하고 있다(Izaguirre and Kulkarni, 2011).

민영화에 따라 공공하부구조 공급의 독점적 특징이 사라지고, 소유나 운영측면에서 공공부문과 민간부문 누구나가 참여할 수 있게 된다. 하부구조 민영화를 추진하는 움직임에는 크게 두 가지 계기가 작용한다. 하나는 재정 부담 가중에 직면하는 중앙 및 지방 정부들에게 민영화는 추가적인 공공재정 부담 없이 필요한 하부구조를 공급하는 수단이 된다. 다른 하나는 민간시장에는 매력적인 위험조정수익 기반에서 투자하려는 자본이 풍부하며, 이때 민영화된 하부구조에 투자하는 것은 매력적인 투자대안이 된다. 2007년 세계경제포럼(WEC)에서 개발한 하부구조민간투자지수(IPIAI)는 하부구조부문에 대한 민간자본투자 관점의 매력도를 평가하는 것으로서 민간자본의 관심을 잘 보여준다(Mansour and Nadji, 2006; Vives, Benavides and Paris, 2006; Mia, Estrada

and Geiger, 2007).

## 2) 해외진출 전략과 세계화 단계

앞서 살펴본 것처럼 세계 하부구조 투자시장이 커지고 있기 때문에 우리나라 공기업 및 민간 기업을 포함하여 세계 각국이 치열한 해외투자 경쟁을 벌이고 있다. 1981년과 2010년 사이 세계적으로 국영초국적기업의 국경을 초월한 인수합병은 전반적으로 채취산업, 유틸리티 및 통신 산업에 집중되어 있지만 국가발전단계에 따라 차이가 있다. 앞의 그림 3에서 살펴본 것처럼 선진국의 기업들은 주로 전기, 가스, 수도와 같은 유틸리티(33%)와 통신(19%)에 치중하는 반면, 개발도상국과 체제전환기 국가의 국영초국적기업은 광업(37%)과 통신(20%)에 집중하고 있다. 이러한 차이는 관련 행위주체 및 전략적 목표의 차이를 반영하는 것이다. 선진국 국영초국적기업은 주로 전국 단위의 유틸리티를 공급하는 기업들로서 기업 자체의 구체적 이익을 추구하고, 자국 외부에서 시장지배력을 강화하기 위해 FDI에 나선다. 이와는 대조적으로 개발도상국 기업들은 새로이 급성장하는 국가경제에 필수적인 천연자원의 안정적 수급을 지원하기 위한 국가적 목표에 치중하는 것이다(UNCAD, 2011).

이렇게 볼 때 우리나라 하부구조 공기업의 해외

표 5. 하부구조 공기업의 해외투자 주요 연혁 및 목표, 전략

기업	주요 연혁	주요 목표와 전략
한국 토지주택공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1993, 1995년 중국에서 최초의 해외사업 착수</li> <li>• 1997년 경제위기로 해외진출 중단</li> <li>• 2000대 후반 공공기관 해외진출 활성화 정책으로 재진출 추진. 2011년 현재 10개국 21개 기관과 MOU체결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유동성 위기극복을 위해 단기적으로는 금융위험과 재무적 투자가 작은 사업 중심으로 추진</li> <li>• 2010년 해외사업 5개년 추진전략 수립</li> <li>• 미래 신성장사업 기반 강화의 세부과제로 해외사업 선정</li> <li>• 한국형 신도시 및 개발모델의 해외수출 확대</li> <li>• 특화사업영역 발굴 · 사업모델 구축, 타 분야 연계 융합상품개발</li> </ul>
한국 가스공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2006년부터 LNG기술해외교육</li> <li>• 2011년 포천지 선정 존경받는 기업 에너지부문 세계 4위</li> <li>• 2011년 북극권 자원개발 진출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2007년 해외자원개발 종합계획 「vision 2017」 수립</li> <li>• 2017년 자주개발 25%, 해외수익비중 60% 목표</li> <li>• 에너지원의 수평통합과 가치사슬(value chain)의 수직통합을 통한 글로벌에너지기업</li> </ul>
한국 도로공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2005년 해외사업팀 조직</li> <li>• 2004년 이후 국제협력단과 협력을 통한 해외기술연수사업</li> <li>• 2010년 ITS(지능형 교통시스템) 세계대회 유치</li> <li>• 2011년 해외사업 동반진출을 위한 민간기업과 양해각서체결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 해외사업 3단계 중장기 추진전략 수립</li> <li>• 기술용역사업을 통한 경험축적, 미국, 아프리카 등 시장 확대</li> <li>• 2014년부터 자원개발과 하부구조 연계사업 진출 및 민관협력사업 추진, 2020년 국내건설기업의 해외도로건설 사업수주 100억 달러 견인</li> <li>• 운영관리, 감리, ITS, 설계 · 경제성검토(VE), 연구개발 등 핵심 역량 5개를 활용한 사업 추진</li> </ul>
한국 수자원공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1994년 공적개발원조(ODA)를 통한 해외진출</li> <li>• 2009년 최초의 투자사업 수행</li> <li>• 2010년 해외사업본부 발족</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 해외사업 진출전략 및 로드맵 수립</li> <li>• 공적원조 진출방식에서 해외사업 다각화</li> <li>• 2019년 관련 분야 세계 3대 기업 도약 및 투자사업 본격 추진</li> <li>• 전 세계 146개국을 대상으로 상하수도, 수력발전 분야 16개국을 전략국가로 선정, 지역 · 사업별 전략 다각화 및 맞춤형 전략</li> </ul>
인천 국제공항공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2007년 6월 해외사업팀을 신설, 2009년 해외사업 첫 진출</li> <li>• 해외사업 전문가 양성프로그램 운영, 공항계획, 건축, 토목, 운영 등 18개 분야 전문 인력 Pool 구성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2015년까지 전체 매출의 5%를 해외사업에서 달성</li> <li>• 인천공항의 우수한 브랜드를 이용하여 컨설팅 및 BOT 사업을 중심으로 해외사업 추진</li> <li>• 역량을 집중할 수 있는 목표지역 및 사업영역 선정, 위험이 적은 컨설팅에서 단계적으로 해외진출 영역 확대</li> </ul>
한국 지역난방공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1994년 해외투자사업 추진 전담반 발족, 1998년 폐지 후 2006년 해외사업팀 신설</li> <li>• 2010년 해외사업 위험관리전략수립</li> <li>• 2009년 전사 공모를 통한 해외사업 인력풀 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역별 특성을 고려한 전략, 지역냉방, 지역난방, 스팀, 신재생에너지 등 다양한 사업 추진</li> <li>• 2009년 「해외사업 역량 개발계획」 수립</li> <li>• 공적개발원조형 사업에서 운영 · 관리사업, 패키지형 사업 및 직접투자사업 분야로 단계적 확대</li> </ul>
한국 공항공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2003년 항행안전장비 개발 및 국산화 시작</li> <li>• 2009년 해외공항사업팀 발족</li> <li>• 2010년 글로벌인프라펀딩가입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「Vision 2020」 신성장사업 매출비중 30% 추진</li> <li>• 해외공항 건설 · 운영 · 컨설팅 등 신성장사업 발굴 모색</li> <li>• 항행 안전장비 국산화 및 해외사업 수주를 통한 국가 이미지 제고</li> </ul>
한국 전력공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1993년 해외사업팀신설, 사업 진출</li> <li>• 1995년 최초의 한전 해외지주회사설립(홍콩)</li> <li>• 2005년 국내기업 가운데 최초로 해외 CDM사업 진출</li> <li>• 2007년 최초로 해외수력사업 진출</li> <li>• 2009년 UAE 원전 4기 수주</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외사업 Vision 및 마스터플랜 수립</li> <li>• 2020년까지 국내 매출의 4%인 해외사업 비중을 30%로 확대</li> <li>• 2010년 이후 송배전 사업을 EPC 위주로 전환</li> <li>• 위험분산 및 수주 가능성 제고를 위해 국내외 개발업자와 컨소시엄 구성</li> <li>• 화력발전 중심에서 원자력과 수력, 신재생에너지, 자원개발, 송배전 사업으로 사업영역 확대</li> </ul>

기업	주요 연혁	주요 목표와 전략
한국 석유 공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1970년~80년대 중반 외국회사 또는 공사 공동으로 대륙봉 탐사 추진</li> <li>• 1990년대 중반~2007년 탐사업 중심으로 사업추진, 생산 및 개발사업 지분참여</li> <li>• 2007년 이후 적극적인 인수합병 및 생산자산 인수</li> <li>• 2008년 석유공사 대형화정책 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대형화를 통한 자생력 확보와 자주 개발물 제고</li> <li>• 2012년 일생산량 30만 배럴, 매장량 20억 배럴의 지역메이저급 글로벌 석유 회사로 성장</li> <li>• 중단기적(2015년)으로 신규 투자사업은 중동, 중앙아시아, 미주를 최우선지역으로, 동시베리아, 호주·동남아, 서아프리카를 우선지역으로 선정</li> <li>• 장기적으로 대체원유 프로젝트에 지속적 진출을 통한 사업 다각화 및 세계 30위권 글로벌 석유기업으로 성장</li> <li>• 국가 자주 원유개발률 25% 수준까지 강화</li> </ul>
한국 철도 공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년 해외사업전담조직 글로벌 비즈니스 센터 신설</li> <li>• 2010년 해외사업전담 홈페이지개설</li> <li>• 2010년 해외사업정보 데이터베이스 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외사업추진 3단계 로드맵 추진, 중장기 해외사업 전략 수립</li> <li>• 위험이 적은 사업 진출과 해외사업 경험축적 후 주도적 철도프로젝트 추진 및 해외사업 분야 다각화</li> <li>• 국제철도 연수 센터 활용, 외국 기관과 상호협력 양해각서 체결 등 글로벌네트워크 강화</li> </ul>

자료: 필자 심층면접

진출과 해외투자 목적은 선진국형과 개발도상국형의 성격을 모두 가지고 있다. 즉 유틸리티 기업 중심으로 기업 자체의 수익원 확보와 해외시장지배력을 제고하고자 하는 선진국형과 성장지향의 국가경제를 지원하기 위해 국가적 목표를 뒷받침하는 개발도상국형(에너지자원 확보주력형) 성격을 모두 가지고 있다.

좀 더 구체적으로 우리나라 하부구조 공기업의 해외진출 및 FDI 목적은 다음과 같이 구분할 수 있다(표 5). 무엇보다도 모든 기업이 해외투자 확대 및 세계화 장기 전략을 수립하고 있어 향후 적극적인 해외진출을 지속적으로 추진하려는 성향을 뚜렷이 하고 있다. 또 다른 공통적인 목표는 신성장사업 및 사업 다각화 기반을 해외에서 찾으려 한다는 것이고, 이를 통해 해외시장지배력 강화 및 해외수익 확대를 꾀하고 있다. 특히 한국가스공사는 해외수익 비중을 60%까지 끌어올리고, 한국전력은 총매출액의 30%를 해외부문에서 달성한다는 목표를 가지고 있다. 국내를 벗어나 글로벌 공간차원에서 사업기반 자체를 구축하려고 하려는 것이다<sup>13)</sup>. 진출지역은 하부구조 부문이 포화 상태에 있는 선진국이 아니라 국가신용위험에도 불구하고 대부분 개발도상국 및 체제전환기 국가

를 대상으로 하고 있는 것도 공통적인 특성이다.

동시에 한국적 경험이나 해당 기업의 장점을 고려한 특성화 상품개발 역시 중요한 목표이자 전략으로 상정한다. 짧은 기간에 많은 신도시를 개발하고, 도로건설 경험이 풍부한 한국토지주택공사와 한국도로공사는 한국형 신도시모델, 지능형도로체계를 수출하려고 한다. 나아가 자원개발과 하부구조를 연계하거나 패키지형으로 구성하는 사업개발처럼 타 분야와의 융합상품 개발을 통해 다른 공기업 및 민간기업과 동반진출 확대도 꾀하고 있다(한국지역난방공사, 한국도로공사, 한국토지주택공사). 에너지 관련 기업은 자주개발물 제고라는 국가정책 목표 지원을 핵심목표로 설정하고 있다. 그리고 앞서 살펴본 세계 국영초국적기업들과 마찬가지로 글로벌통합네트워크 구축 및 대형화, 해외사업 확장을 통해 글로벌초국적기업으로 부상하려는 목표를 뚜렷하게 설정한 기업도 있다(한국가스공사, 한국수자원공사, 한국석유공사).

해당 기업 주력 분야의 지역별 특성을 고려한 지역맞춤형 전략을 구사하는 것도 두드러진 특징이다. 예컨대 한국수자원공사는 ‘물 시장’ 중점 국가로 중국, 태국, 인도, 호주, 사우디아라비아, UAE, 아일랜드, 불가리아, 멕시코, 이집트, ‘전력



시장' 중점국가로 라오스, 필리핀, 파키스탄, 네팔, 키르기스스탄, 러시아를 선정하고 있다.

기업특성에 따라서는 모기업을 중심으로 일관 체제를 구축하는 글로벌 네트워크 구축형 해외투자 전략을 구사한다. 예컨대 한국가스공사는 단순 액화천연가스(LNG) 도입·판매의 지위에서 탈피하여 해외 유·가스전 사업 활성화를 꾀하고, 그동안 주목받지 못하던 셰일가스(Shale Gas), 석탄층 메탄가스(CBM), 가스하이드레이트(GH), 디메틸 에테르(DME) 등의 비전통 자원 선점과 같은 에너지원의 다원화를 추진하고 있다. 아울러 에너지원의 수평통합과 가치사슬의 수직통합을 통해 글로벌 에너지기업으로 성장하려는 목표를 추진하고 있다. 이를 통해(탐사 → 가스전개발 → 액화플랜트 → 수송 → LNG터미널·가스발전소의 EPC 계약과<sup>14)</sup> 운영관리 → 배관망 → 가스·화학플랜트(GCC; 폴리에틸렌, 비료 등) → 마케팅(가스, 오일, 천연가스, DME 등 에너지 트레이딩))시스템

의 일관 네트워크를 구축한다는 것이다. 마찬가지로 한국지역난방공사는 외국의 관련 기업들의 경우, 이미 생산된 열을 사용자에게 공급하는 역할만 수행하는 관계로 열 배관기술만 보유하는 단점을 염두에 둔 비교우위 전략을 구축하고 있다. 즉 한국지역난방공사는 발전소를 직접 운영하기 때문에(열 생산 → 수송 → 판매 → 사용자시설 지도)에 이르는 일관체계가 갖는 이점을 활용하는 전략을 구사한다.

다음으로 기업 세계화 패턴을 살펴보면 다음과 같다. 최근의 태생적 글로벌 기업론을 제외하면 대부분의 초국적 기업 세계화와 FDI 연구들은 단계적 진화론 입장에서 있다(표 6). 해외시장에 대한 기업의 경험지식 부족과 의사결정 환경의 불확실성에서 그 이유를 찾는다. 이러한 단계적 점진주의 전략에서는 처음에는 간접수출형식으로 시장에 참여하지만 점점 고도화되어 직접수출, 합작투자 그리고 최종적으로 100% 지분투자 방식으로

표 6. 기업 세계화에 대한 다양한 접근

관점	접근방법	국제화(세계화) 이론	핵심 개념
경제주의	<ul style="list-style-type: none"> <li>논리실증주의 및 경험주의</li> <li>계량적·법칙 추구 접근</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국제화이론</li> <li>기업성장론</li> <li>제품수명주기론</li> <li>거래비용이론</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국제화와 통제, 통제와 조정</li> <li>생산적 기회</li> <li>경제인간, 경제적 효율성</li> <li>거래비용</li> <li>제품수명주기</li> </ul>
행태주의	<ul style="list-style-type: none"> <li>경영자 만족적 의사결정</li> <li>제한적 합리성</li> <li>부분적으로는 사회적으로 구성되는 실제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>해외직접투자 의사결정모형</li> <li>웁살라학과 모형</li> <li>핀란드 변이모형</li> <li>혁신과정 모형</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>시장지식, 시장과 기업몰입</li> <li>단계적 국제화</li> <li>측방경직성, 심리적 거리, 제한적 선택</li> <li>혁신과정</li> </ul>
과정·네트워크 관계로서 국제화	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회적 구성주의</li> <li>관계와 네트워크에 뿌리내린 실제</li> <li>사회적 자본, 신뢰, 의사결정에서 인간적 변수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>네트워크 국제화론</li> <li>태생적 글로벌 기업론(Born Globals)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>접속된 교환, 경영에서 관계와 네트워크, 해외 접속기업</li> <li>글로벌시장, 세계적 범위의 기회, 경계 없는 조직,空洞기업(hollow corporation)</li> <li>상호의존성, 정보통신기술 영향</li> </ul>
다면적·복합적인 경제적 합리주의	<ul style="list-style-type: none"> <li>공간적 요소</li> <li>다국적기업의 내부시장</li> <li>소유권문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>절충주의 모형</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>입지 이점</li> <li>소유 이점</li> <li>내부화 이점</li> </ul>

출처: Töörnroos(2002)

확대하는 경로를 밟는다는 것이다. 대표적인 단계론 모형인 읍살라모형은 정규적인 수출이 없는 단계, 독립 대리인(중개인)을 통한 수출단계, 해외판매자회사 설립단계, 해외생산·제조단위 설립단계로 진화한다고 본다. 제품수명주기론 관점에서 보면 선진 모국에서 혁신적 신제품을 생산하여 다른 선진국으로 수출하고, 이후 생산물이 성숙

단계에 도달하면 지역시장을 서비스하기 위해 다른 선진국에서 생산이 이루어지며, 최종적으로 표준화 단계에 도달하면 저개발국으로도 생산설비를 확장하는 단계를 밟는다. 투자발전경로(IDP) 모형은 한 나라의 해외투자자와 외국인 투자사이 포지션이 경제발전 수준에 따라 결정된다는 입장으로써 기업의 소유이점, 입지이점, 내부화 이점이

표 7. 하부구조 공기업의 해외진출 단계

공기업	진출단계				관련 주요 해외사업 경험(팔호 사업 연도)
	기술과 인력교류 협력	전문기술 건설팅용역	직접투자 공동참여	직접투자 총책임	
한국토지주택공사					중국 천진/심양공업단지개발(93, 95), 인도네시아 주택개발조사(01), 키잡오니 신도시 종합계획(09), 가나 신도시계획 자문(09), 필리핀 농공산업단지 기술자문(10), 공사통합과 재무위기 이후 직접투자 중단
한국가스공사					베트남 배관사업기술자문(03), 중국 복건성LNG기술자문(08), 멕시코/호주 LNG건설사업(08, 10), 우즈베크 수르길광구개발(08), 예멘 LNG사업(09), 이라크 아카스 가스전개발(10), 캐나다 우미악광구개발(11)
한국도로공사					캄보디아 도로건설 타당성조사 및 CM(05), 베트남 고속도로건설 설계(07), MDB발주 도로망개선사업(10), 2005 해외사업 착수
한국수자원공사					중국 분하강유역 조사(94), 캄보디아 수자원종합개발계획(06), 인도 리키모수력발전 기술지원(06), 파키스탄 파트린드 발전소건설(09), 필리핀 안갓발전소인수(10), 중국 강소성 상수도지분투자운영(10)
인천국제공항공사					러시아 하바로브스크 공항 종합계획 수립 및 지분투자(09, 11), 필리핀 막탄세부 공항 종합계획 수립(10), 캄보디아 시엤림 신공항 IT설계·감리(10), 중국 하이난공항그룹 합자회사 설립(11)
한국지역난방공사					진황도동화열전유한공사 합작사업(96), 몽골 울란바토르 기계설계체 관리(08), 바룬우루트시 석탄보일러·태양광 신축PM(10),
한국공항공사					항행안전장비수출(08), 필리핀 클라크공항 운영관리(11), 베트남 반돈 신국제공항 운영관리(11), 콜롬비아 6개공항운영관리(11)
한국전력공사					중국 광둥원전 정비기술지원(93), 미얀마 전력망진단사업(01), 필리핀 일리한/세부 발전소(99, 11), UAE 원자력발전소(10), 카자흐스탄 송전선EPC(11), 호주 바이롱광산인수(10), 1993년 해외사업처음진출
한국석유공사					예멘 마리부유전개발(84), 베트남 11-2/15-1광구개발(92, 98), 카자흐스탄 아다광구생산(05), 나이지리아 탐사광구(06), 캐나다 하베스트 인수(09) 영국 다나 인수(10), 캘거리 해외기술연구센터 개소(10)
한국철도공사					리비아 철도청직원 교육훈련(11) 및 철도건설전기감리(10)

자료: 필자 심층면접

상호작용하여 5단계의 패턴을 보인다고 제시한다(Andersen, 1993; Baronchelli and Fabio Cassia, 2008; Narula and Dunning, 2010).

우리나라 하부구조 공기업의 해외진출 과정 역시 경험지식 축적과 투자위험 관리 측면에서 단계별 확장 전략을 채택하고 있으며, 기업별로는 진출단계의 차이가 뚜렷하게 나타난다. 즉 전문기술 교류 및 인력교류로 해외진출의 물꼬를 튼 다음, 공적원조 사업에 바탕을 두면서 금융위험이 적은 컨설팅 관련 사업으로 해외진출을 도모하고, 수주형 사업을 거쳐 지분참여와 사업총괄책임 지위 확보를 통한 직접투자로 진화하는 단계를 밟고 있다.

구체적으로 보면 처음에는 진출대상국가의 해당 기관과 인력·기술교류를 통해 상호 유대관계를 강화하여 사업기반을 구축한다. 특히 개발도상국에는 해당국 전문기술인력에 대한 교육훈련 서비스를 지속적으로 제공하는 전략을 구사한다. 2단계는 각 공기업이 보유하고 있는 경험과 기술을 해당 진출국에 제공하는 단계로서 투자위험 부담이 있는 지분투자나 설비투자에 참여하는 것이 아니라 전문기술서비스 및 컨설팅업무를 수주하면서 진출한다. 이 과정에서 한국 정부의 무상원조(한국국제협력단; KOICA)와 유상원조(한국수출입은행 대외경제협력기금; EDCE) 자금을 활용한다.

3단계는 컨설팅 단계를 벗어나 해당 진출국에서 발주하는 사업에 입찰을 통해 참여하는 수주형 사업 단계이다. 전체 사업컨소시엄의 한 구성원으로서 참여하며, 자금조달에서 자기자금을 투자하거나 컨소시엄을 구성하여 진출한다. 마지막 4단계는 발주 사업에 대해 독자적인 사업주체 또는 컨소시엄의 대표자로서 참여하고, 적대적 인수합병(M&A)을 포함하여 적극적인 글로벌 네트워크 구축을 추진한다. 자금조달 측면에서는 모기업에 부담을 주지 않고 현지법인이 당해 사업의 수익성을 담보로 금융기관으로부터 직접 조달하는 형태인

사업금융방식(project financing)을 활용한다. 글로벌 공간을 대상으로 공기업 자체의 수직·수평 통합과 가치사슬(value chain) 관계를 구축할 뿐만 아니라 관련 부문 민간기업과도 통합적 관계를 구축하는 단계에 해당한다.

이러한 단계적 해외진출 및 세계화 전략 관점에서 볼 때 연구대상 모든 공기업은 1단계를 벗어났다. 기업별로 살펴보면 여전히 2단계인 전문기술 용역 및 컨설팅 서비스 단계를 주력 해외사업으로 하고 있는 기업으로는 한국도로공사, 한국지역난방공사, 한국공항공사, 한국철도공사 등을 들 수 있다. FDI 참여경험이 있는 3단계 기업으로는 한국토지주택공사, 한국가스공사, 한국수자원공사, 인천국제공항공사 등을 들 수 있다. 이들 가운데 일부는 해외직접투자의 총괄책임 경험도 다소 보유하고 있는 기업도 있다. 마지막으로 해외직접투자 사업에서 풍부한 총괄책임과 사업기반금융방식을 보유하고 있는 4단계 기업으로는 한국전력공사와 한국석유공사를 들 수 있다. 에너지자원 분야 기능을 보유하고 있는 기업일수록 해외진출이 고도화 단계로 진입하였다는 것을 알 수 있고, 나머지 분야는 아직 전문서비스컨설팅 단계를 크게 벗어나지 못하고 있는 단계라고 할 수 있다(표 7).

## 5. 결론

경제 하부구조 관련 공기업은 국가의 통제를 받으면서 국가사회경제의 기본 토대를 제공한다는 측면에서 일반 민간자본의 FDI와는 다른 특성을 갖는다. FDI에 대한 수많은 연구들이 이루어지고 있지만 이러한 공기업의 FDI와 해외진출에 대한 연구는 매우 부족하다. 그럼에도 세계 FDI에서 차지하는 이들의 비중은 날로 커지고 있고, 세계 FDI에서 중요한 행위주체로 부상하고 있다. 본 연구대상 공기업의 해외투자는 기업 자체의 수익원

확보와 해외시장지배력을 제고하려는 선진국형, 성장지향의 국가경제와 국가적 목표를 지원하려는 개발도상국형 성격을 모두 가지고 있다. 이들의 해외투자전략은 지속적인 해외사업 확대, 사업 기반의 글로벌 공간기반 구축, 개발도상국 및 체제전환기 국가 중심의 투자, 한국적 경험이나 해당 기업의 장점을 고려한 특성화 상품개발, 지역 맞춤형 진출과 투자, 모기업을 중심으로 일관체제를 구축하는 글로벌 네트워크 구축형 해외투자, 단계별 확장 방식이라는 특징을 보이고 있다. 그러나 대부분 전문서비스컨설팅 단계를 크게 벗어나지 못하고 있는 단계이며, 에너지자원 분야 기능을 보유하고 있는 기업일수록 해외진출이 고도화 단계로 진입하고 있다. 이론적인 측면에서 볼 때, 국가 신인도라는 특수자원과 내수시장에서 독점적 지위를 향유하는 경제 하부구조 관련 공기업의 해외진출은 단계주의 접근과 태생적 글로벌 기업의 글로벌 접근으로 양분되어 있는 이론 구도에서 새로운 경로의 기업세계화와 FDI 이론 작업이 필요함을 보여준다.

## 주

- 1) 현재 공공기관의 유형은「공공기관의 운영에 관한 법률」제 5조에 따라 공기업(시장형, 준시장형), 준정부기관(기금관리형, 위탁집행형), 기타공공기관으로 구분한다. 최근의 새로운 현상으로서 SOEs라는 용어도 세계 해외직접투자 특성을 분석하는 경우에 인용원문에 충실하기 위해 공기업이라는 용어와 병행하여 사용한다.
- 2) 우리나라의 해외직접투자 통계는 한국은행자료와 한국수출입은행 자료가 있다. 양 기관 사이에는 작성방법 차이 때문에 통계수치에서 차이가 있다. 예컨대 한국은행 통계에는 포함하지만 수출입은행 통계에서는 고려하지 않는 해외건설공사의 국내 유입액이 증가하면 두 기관의 통계수치에 큰 차이가 발생한다. 한국은행은 국제수지표 작성을 위해 통계를 작성하며, IMF가 권장하는 BPM(balance payment manual) 방침을 따른다. 반면 한국수출입은행은 외국환거래법에 의거하여 통계를 작성하고, OECD가 권장하는 BD(benchmark definition)방침을 주로 따르고 있다. 유엔무역개발기구는 한국은행 통계를 인용하고 있으며, 해외직접투자금액을 유출액(outflow)과 유입액(inflow)으로 구분하여 작성한다. 우리나라는 통상 유출을 '해외직접투자', 유입을 '외국인투자'로 정의한다(한국수출입은행, 2010).
- 3) 많은 문헌에서는 초국적 기업과 다국적 기업이라는 말을 혼용하여 사용한다. 다국적 기업이라는 말은 1960년에 테네시강 유역개발공사(Tennessee Valley Authority)의 감독관이었던 David Lilienthal이 지칭한 말이며, 이후 「비즈니스 위크」라는 잡지의 1963년 4월 '특별보고서'에서 채택되었다(Foster, McChesney and Jonna, 2011a).
- 4) 이러한 자산은 한 공장에서 해당 자산을 이용한다고 하여 다른 공장에서 그 자산이용이 감소하는 것이 아니기 때문에 한 기업 내에서는 공공재에 해당하는 것으로 본다.
- 5) 초국적기업들은 이윤 극대화를 위해 해외입지와 소유전략을 선택하지만 이것이 필연적으로 그들 활동의 내부화를 의미하지는 않는다. 아웃소싱은 Coase의 외부화·내부화 결정 모형에서 '만드는 것'(make)보다는 '사는 것'(buy)을 활용하는 전략을 포함하기 때문이다.
- 6) 이 용어는 호주제조업위원회 조사보고서에서 맥킨지 컨설팅회사가 처음 사용한 용어이다. 이 조사에서 기업규모는 작지만 고부가가치를 만드는 호주 제조회사들이 글로벌 경쟁력을 갖추고 있다는 점을 새로이 주목하면서 지칭한 용어이다. 이러한 새로운 유형의 기업들은 부족한 금융자원과 인적자원, 유형자산에도 불구하고 지식, 혁신 역량을 발판으로 설립초기부터 세계시장에서 상당한 성공을 거둔다는 특징을 가지고 있다(Rasmussen and Madsen, 2002; Knight and Cavusgil, 2004).
- 7) 아울러 2010년 세계 100대 초국적 기업 가운데 19개를 차지하여 무시할 수 없는 수이며, 특히 2009년 개발도상국 상위 100대 초국적기업으로만 본다면 28개를 차지하여 중요한 행위주체라는 것을 알 수 있다.
- 8) 국영초국적기업에 대해 보다 자세한 최근 현황과 쟁점, 투자동향 및 특징에 대해서는 UNCAD(2011)를 참고할 수 있다.
- 9) 우리나라의 해외직접투자 정책은 외환거래 규제와 밀접한 관련을 맺고 있으며, 이 법은 1961년 「외국환관리법」으로 제정되었고, 1981년 「외국환거래법」으로 바뀌었다.
- 10) 이하의 내용은 지식경제부·KOTRA(2011), 하병기(2010), 한국수출입은행(2008), 국무총리실·산업자원부 외(2007) 등을 토대로 정리한 것이다.
- 11) 소분류 업종에서 특이한 현상은 1990년대 말과 2000년

- 후반에 전문서비스업의 비중이 매우 높은데, 이는 지주회사가 이러한 업종으로 분류되기 때문에 일반적인 전문서비스업의 성장으로 판단하기는 곤란하다. 그러나 이 시기에 한국 기업들이 해외사업의 구조조정을 통해 글로벌 경영 구조를 개편하는 것으로 해석할 수 있다(하병기, 2010).
- 12) 예컨대 국민연금은 기금 적립금(2010년 말 325조원) 중 해외자산 비중을 현재 13%에서 2015년 20%(2015년 말 예상 적립금 약 500조원)까지 확대할 계획이다.
  - 13) 한국가스공사는 오일쇼크 이후 석유 대체에너지로 천연가스의 공급을 위해 설립된 회사이지만 전국 가스 공급라인 공사가 끝나면서 새로운 수익모델 창출의 필요성이 제기되자 해외사업에 뛰어들었다. 한국전력공사의 경우 국내 전력수요는 앞으로 3~4% 성장에 그칠 것으로 예상되기 때문에 전력국내소비증가를 한계를 해외부문에서 찾으려고 한다. 국외 자원을 개발하면 발전용 연료를 안정적으로 확보할 수 있고, 배당금 등 수익창출로 전기요금 인상도 억제 할 수 있다고 본다.
  - 14) EPC(Engineering Procurement Construction) 계약은 설계조달시공일괄수행 계약을 말한다. 프로젝트회사와 계약자간에 체결되며, 계약자가 설계, 기자재 조달·구매 및 시공업무에 대해 전체적인 책임을 지고 프로젝트를 수행하는 것을 말한다.
- ### 참고문헌
- 국무총리실·산업자원부 외, 2007, “기업의 해외진출 지원방안,” 보도참고자료.
- 김선식, 2010, “해외직접투자이론의 여러 접근방법에 대한 체계적 고찰,” 전문경영인 연구 13(2), pp.49-70.
- 김성일·김민철 외, 2009, 자원개발 연계형 해외건설 및 플랜트 진출지원 방안 연구(I), 국토연구원.
- 김영한, 2008, “해외직접투자의 최적 진출형태 연구: 내생적 기술이전효과를 중심으로,” 대외경제연구 제12권 제1호, pp.215-250.
- 김용창, 1994, “자본의 국제화와 거대도시의 재구조화 그리고 서울,” 공간과 사회 4호, pp.79-123.
- 김용창, 1998, “지구적 공간통합과 네트워크 도시,” 한국공간환경학회 여름, 현대도시이론의 전환, 한울, pp.59-95.
- 남기범, 1998, “캐나다 도시체계에서의 다국적기업 연계패턴의 안정성,” 한국경제지리학회지 1(1), pp.151-172.
- 박기춘, 2008, SOC 공기업의 해외진출 활성화 방안, 2008 정기국회 정책자료집, 박기춘의원실.
- 박삼욱, 2008, “경제지리학의 패러다임 변화와 신경지리학,” 한국경제지리학회지 11(1), pp.8-23.
- 배병인, 2008, “공기업 민영화의 정치학: 에너지 공기업 을 중심으로,” 민주사회와 정책연구 14, pp.138-163.
- 이금숙, 2000, “세계화 경제에서 국제교역흐름의 변화: 기업 내 교역의 증가와 그의 국제교역흐름에 미치는 영향,” 한국경제지리학회지 3(1), pp.35-51.
- 이동기, 1997, “공기업의 국제화전략에 관한 연구,” 경영논집 31(3/4), pp.214-248.
- 이승철, 2007, “전환경제하의 해외직접투자기업의 가치사슬과 네트워크: 대베트남 한국 섬유, 의류산업 해외직접투자 사례 연구,” 한국경제지리학회지 10(2), pp.93-115.
- 이승철·김미성, 2010, “해외직접투자 기업의 네트워크와 착근성: 대중국 한국섬유, 의류 투자 중소기업 사례 연구,” 국토지리학회지 44(4), pp.623-634.
- 이원희·이창용 외, 2011, 신흥국 도시의 부상과 인프라 사업기획, 삼성경제연구소.
- 임경원, 2008, “우리나라 전력산업의 해외진출 입지선정에 관한 연구,” 전문경영인 연구 16(1), pp.137-157.
- 임영모·이원희 외, 2010, “새로운 성장동력: 신흥국 인프라시장,” CEO Information 제747호, pp.1-22.
- 정성훈, 2002, “글로벌기업, 글로벌지역, 그리고 투자유인의 인센티브 패키지: 한국기업의 유럽연합 Objective 1,2지역 해외직접투자를 중심으로,” 한국경제지리학회지 5(2), pp.209-228.
- 정준호, 2008, “공간문제에 대한 신경지리학적 해석: 그 논의와 비판,” 공간과 사회 제30호, pp.5-35.
- 조진철·박은관 외, 2009, 민관협력시스템을 통한 해외도시개발 촉진방안 연구, 국토연구원.
- 지식경제부·KOTRA, 2011, 2011 주요국가 해외투자 편람, KOTRA자료 10-093.
- 최석진·전지호외, 2009, “신도시개발 공기업의 해외시장

- 진출을 위한 역량평가 및 진출방향 제시,” 대한건축학회 논문집(계획계) 25(7), pp.229-239.
- 하병기, 2010, 한국 해외직접투자의 추이 및 구조적 특징, 산업연구원.
- 한국수출입은행, 2008, 해외투자실무가이드.
- 한국수출입은행, 2010, “세계해외직접투자 동향 및 전망,” 산업투자조사실 정기동향조사보고서 보도자료.
- 한국수출입은행, 2011, “공공기관의 해외직접투자 동향,” 한국수출입은행 해외경제연구소 해투리포트 보도자료.
- Amin, S., 2009, “Seize the crisis!,” *Monthly Review* 61(7), pp.1-16.
- Andersen, O., 1993, “On the Internationalization process of firms: a critical analysis,” *Journal of International Business Studies* 24(2), pp.209-231.
- Appay, B., 1998, “Economic concentration and the externalization of labour,” *Economic and Industrial Democracy* 19(1), pp.161-184.
- Aw, B. Y. and Lee, Y., 2008, “Firm heterogeneity and location choice of Taiwanese multinationals,” *Journal of International Economics* 76, pp.403-415.
- Baronchelli, G. and Cassia, F., 2008, “Internationalization of the firm: stage approach vs. global approach,” 8th Global Conference on Business & Economics.
- Bartels, F. Buckley, P. and Mariano, G., 2009, *Multinational Enterprises' Foreign Direct Investment Location Decisions within The Global Factory*, UNIDO.
- Beugelsdijk, S., McCann, P., and Mudambi, R., 2010, “Introduction: Place, space and organization: economic geography and the multinational enterprise,” *Journal of Economic Geography* 10(4) pp. 485-493.
- Blonigen, B., 2005, “A review of the empirical literature on FDI determinants,” *Atlantic Economic Journal* 33, pp.383-403.
- Buckley, P. J. and Ghauri, P. N., 2004, “Globalisation, economic geography and the strategy of multinational enterprises,” *Journal of International Business Studies* 35(2), pp.81-98.
- Casson, M., 2007, “Networks: A New Paradigm in International Business History?,” in Sinkovics, R. and Yamin, M.(eds.), *Anxieties and Management Responses in International Business*, Palgrave Macmillan, pp.11-26.
- Chen, M. and Moore, M., 2010, “Location decision of heterogeneous multinational firms,” *Journal of International Economics* 80, pp.188-199.
- Chetty, S. and Campbell-Hunt, C., 2004, “A strategic approach to internationalization: a traditional versus a “Born-Global” approach,” *Journal of International Marketing* 12(1), pp.57-81.
- Coase, R. H., 1937, “The nature of the firm,” *Economica: New Series* 4(16), pp.386-405.
- Dima, S. C., 2010, “From international trade to firm internationalization,” *European Journal of Interdisciplinary Studies* 1(3), pp.8-15.
- Dunning, J. H. and Rugman, A. M., 1985, “The influence of Hymer’s dissertation on the theory of foreign direct investment,” *American Economic Review* 75(2), pp.228-232.
- Dunning, J. H., 1980, “Toward an eclectic theory of international production: some empirical tests,” *Journal of International Business Studies* 11(1), pp.9-31.
- Dunning, J. H., 1998, “Location and the multinational enterprise: a neglected factor?,” *Journal of International Business Studies* 29(1), pp.45-66.
- Foster, J. B., McChesney, R. W. and Jonna, R. J., 2011a, “Monopoly and competition in twenty-first century capitalism,” *Monthly Review* 62(11), pp.1-39.
- Foster, J. B., McChesney, R. W. and Jonna, R. J., 2011b, “The internationalization of monopoly capital,” *Monthly Review* 63(2), pp.1-23.
- Fujita, M., Krugman, P. and Venables, A. J., 1999, *The Spatial Economy: Cities, Regions And International Trade*, MIT Press.
- Ghironi, F. and Melitz, M., 2005, “International trade and macroeconomic dynamics with heterogeneous firms,” *Quarterly Journal of Economics* 120, pp.865-915.

- Grunwald, J. and Flamm K., 1985, *The Global Factory: Foreign Assembly in International Trade*, Brookings Institution Press.
- Hannula, K., 2005, *Host Country Determinants and Investment Motives of Finnish FDI in the Publishing Sectors of Bulgaria and Romania*, Electronic Publications of Pan-European Institute.
- Helpman, E. and Krugman, P., 1985, *Market Structure and Foreign Trade: Increasing Returns, Imperfect Competition and the World Economy*, MIT Press.
- Henisz, W. J., 2000, "The institutional environment for multinational investments," *Journal of Law, Economics and Organisation* 16(2), pp.334-364.
- Hosseini, H., 2005, "An economic theory of FDI: a behavioral economics and historical approach," *The Journal of Socio-Economics* 34, pp.528-541.
- Hymer, S. H., 1976, *The International Operations of National Firms: A Study of Direct Foreign Investment*, MIT Press.
- ICAS and WBG(Investment Climate Advisory Services and World Bank Group), 2010, *Investing Across Borders: Indicators of Foreign Direct Investment Regulation in 87 Economies*.
- Izaguirre, A. K. and Kulkarni, S. P., 2011, "Identifying main sources of funding for infrastructure projects with private participation in developing countries," World Bank PPIAF Working Paper No.2011-9.
- Johanson, J. and Vahlne J., 1977, "The Internationalization process of the firm: a model of knowledge development and increasing foreign market commitments," *Journal of International Business Studies* 8(1), pp.23-32.
- Knight, G. A. and Cavusgil, S. T., 2004, "Innovation, Organizational Capabilities, and the Born-Global Firm," *Journal of International Business Studies* 35(2), pp.124-141.
- Krugman, P., 1991, "Increasing returns and economic geography," *Journal of Political Economy* 99, pp.483-499.
- Krugman, P., 1994, *Rethinking International Trade*, MIT Press.
- Majocchi, A. and Strange, R., 2007, "The FDI location decision: does liberalization matter?," *Transnational Corporations* 16(2), pp. 1-40.
- Mansour, A. and Nadji, H., 2006, "Opportunities in Private Infrastructure Investments in the US," RREEF Real Estate Research Paper, pp.1-20.
- McCann, P. and Mudambi, R., 2005, "Analytical differences in the economics of geography: the case of the multinational firm," *Environment and Planning A* 37, pp.1857-1876.
- Melitz, M., 2003, "The impact of trade on intra-industry reallocation and aggregate industry productivity," *Econometrica* 71, pp.1695-1725.
- Mia, I., Estrada, J. and Geiger, T., 2007, *Benchmarking National Attractiveness for Private Investment in Latin American Infrastructure*, World Economic Forum.
- Narula, R. and Dunning, J., 2010. "Multinational enterprises, development and globalization: some clarifications and a research agenda," *Oxford Development Studies* 38(3), pp.263-287.
- Nocke, V. and Yeaple, S., 2007, "Cross-border mergers and acquisitions vs. greenfield foreign direct investment: The role of firm heterogeneity," *Journal of International Economics* 72, pp.336-365.
- OECD, 2006, *Infrastructure to 2030: Telecom, Land Transport, Water and Electricity*.
- OECD, 2011, *Pension Funds Investment in Infrastructure: A Survey*.
- Porter, M. E., 1994, "The role of location in competition," *Journal of Economics and Business* 1(1), pp.35-39.
- Rasmussen, E. S. and Madsen, T. K., 2002, "The Born Global concept", Paper proposed to be presented in the 28th EIBA Conference.
- Redding, S., 2010, "The empirics of new economic geography," *Journal of Regional Science* 50, pp.297-311.
- Toornroos, J., 2002, "Internationalisation of the firm: a theoretical review with implications for business network research," 18th Annual IMP Conference.

- UNCTAD, 2011, *World Investment Report 2011: Non-Equity Modes of International Production and Development*.
- Vernon, R., 1966, "International investment and international trade in the product cycle," *Quarterly Journal of Economics* 80, pp.190-207.
- Vives A., Benavides, J. and Paris, A. M., 2006, "Financial Structuring of Infrastructure Projects in Public-Private Partnerships," Inter-American Development Bank Working Paper.
- Wilhelms, S., 1998, "Foreign direct investment and its determinants in emerging economies," African Economic Policy Paper Discussion Paper Number 9.
- Yeaple, S., 2009, "Firm heterogeneity and the structure

of US multinational activity," *Journal of International Economics* 78, pp.206-215.

교신: 김용창, 151-746, 서울시 관악구 관악로 1 서울대학교 사회과학대학 지리학과, 전화: 02-880-4066, 이메일: kimyc@snu.ac.kr

Correspondence: Yongchang Kim, Department of Geography, College of Social Sciences, Seoul National University, 1 Gwanak-ro, Gwanak-gu, Seoul, Korea, 151-742, Tel: +82-2-880-4066, e-mail: kimyc@snu.ac.kr

최초투고일 2012년 1월 15일

최종접수일 2012년 2월 2일



*Journal of the Economic Geographical Society of Korea*  
*Vol.15, No.1, 2012(1-25)*

## **Foreign Direct Investments of Economic Infrastructure-Related Public Companies in Korea(1): Theoretical Considerations, Trends and Strategies of Public Companies FDI**

Yongchang Kim\*

**Abstract** : This paper is the first paper of two linked papers about the FDI of the economic infrastructure-related public companies. This paper analyzes overseas investments of infrastructure public companies which is characterized by state control and support of socio-economic facilities and services. In theoretical consideration the genealogy and characteristics of FDI are examined, and then global FDI trends since 1970, institutional changes and FDI trends in Korea are analyzed. This analysis shows that the globalization of large state-owned enterprises or public companies from developing and transition economies constitutes an important component of FDI and new emerging source of FDI. Finally the objects and strategies of large 10 infrastructure public companies are analyzed in perspectives of features having both advanced and developing economies type.

**Key Words** : Foreign Direct Investment, Infrastructure, Trends of Global FDI, State-owned Enterprises, Globalization

---

\* Associate Professor, Department of Geography, Seoul National University