

한국과 캄보디아의 외자 및 외국인투자 관련 법제에 관한 연구 (2)

- 한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의
발전과정에 관한 연구 -

조 혜 신

법제교류 연구 11-18-□-2

**한국과 캄보디아의 외자 및
외국인투자 관련 법제에 관한 연구 [2]**
- 한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의
발전과정에 관한 연구 -

조 혜 신

한국과 캄보디아의 외자 및 외국인투자 관련 법제에 관한 연구 (2)

- 한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의
발전과정에 관한 연구 -

A Study on Foreign Capital and Investment
Laws in Korea and Cambodia(2)

- A Study on the Development of Foreign Capital
and Investment Laws in Korea -

연구자 : 조혜신(부연구위원)
Hyeshin Cho

2011. 11. 30.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 외자 및 외국인의 투자와 관련된 사항을 규율하는 법제는 발전도상에 있는 국가가 개방경제의 이익을 충분히 누리면서 경제성장을 꾀하는데 있어서 매우 중요한 의미를 가짐
- 그러나 외자의 이동은 기본적으로 국가간 자본의 이동이라는 성격을 갖기 때문에 그 부정적 영향 또한 간과하기 어려운데, 특히 발전도상국 뿐 아니라 모든 국가들에게는 경제적 자주성 및 자립성 유지에 대한 이익이 있다는 점에서, 필요한 모든 자본을 오로지 외자로부터 충당할 수는 없으며, 외자활용과 동시에 국내금융기관을 통하여 가급적 높은 수준의 국내저축을 동원함으로써 효율적인 국내자본 시장을 발전시켜야 할 필요도 있음
- 이처럼 외자도입에는 적절한 한계가 설정될 것이 요구되며, 외국자본, 특히 외국인투자와 관련하여 서로 상반된 요구를 동시에 만족시키기 위해서는 그 정책적 목표들을 효과적이면서도 조화롭게 실현할 수 있는 법제를 마련하는 것이 중요함
- 우리나라 역시 경제개발에 소요되는 막대한 자금을 상당부분 외자로부터 충당하였으며, 우리나라의 경제성장에는 외자도입이 크게 기여한 것으로 평가되고 있음
- 한국이 채택한 것과 같은 외자를 활용한 경제성장전략은

현재 발전도상에 있는 여러 국가에 의해서도 채택되고 있으며, 특히 21세기에 들어와서 괄목할 만한 성장세를 보이고 있는 중국, 베트남, 인도네시아, 캄보디아 등 동아시아의 여러 발전도상국가들은 가장 핵심적인 경제성장전략의 하나로서 외자유치정책을 추진하고 있는바, 이들 국가들에게는 한국의 경제성장과정이 하나의 중요한 범례가 될 수 있을 것임. 그런데 과거 한국의 외자 관련 경제정책은 현재 동아시아의 여러 발전도상국가들이 채택하고 있는 경제정책과는 그 접근방식에 있어서 상당히 달랐던 것으로 보임

- 일반적으로 외자 관련 정책이 전체적인 경제발전전략에 있어서 갖는 중요성을 감안할 때, 한국의 경제발전에 있어서도 외자 관련 정책은 상당한 기여요인이 되었을 것임을 짐작하는 것은 어렵지 않을 것임
- 따라서 한국의 외자 및 외국인투자 관련 제도의 역사적 변천과정에 대한 검토를 통하여 한국이 그 발전과정에 있어서 어떠한 경제발전전략을 채택하였으며 그에 따라서 어떠한 외자 관련 정책 및 법제를 마련해 왔는지, 그리고 그 외자 관련 법제가 경제발전에 얼마나 기여하였는지를 부분적으로나마 규명할 수 있을 것임
- 이를 통하여 외자 및 외국인투자 관련 법제가 지향해야 할 목적들, 즉 경제성장에 소요되는 물적 자본을 확충하는 동시에 경제적 자주성과 자립성을 유지하면서 장기적인 발전기반을 갖추어 나갈 수 있는 한 가지 방안을 제시할 수 있을 것임. 특히 발전도상에 있는 국가들이 외국자본의 직접

투자에만 의존하거나 이를 활용하는데 있어서 소극적인 역할만을 할 경우에는 지속가능한 성장기반을 구축하지 못할 가능성도 있는데, 이러한 문제의식과 관련하여 우리나라 투자법제가 발전되어 온 과정이 일단의 시사점을 줄 수 있는지 검토해 볼 필요가 있을 것임

II. 연구의 결과

- 한국의 외자 및 투자 관련 법제는 크게 네 가지 국면으로 나누어 살펴볼 수 있음
- 첫 번째 국면은 ‘외자도입의 양적확대기(1960~65)로서 전후 복구와 경제개발을 위하여 해외자본의 도입을 양적으로 늘리기 위한 법적·제도적 기반을 확충하고자 한 시기였음
- 우리나라의 외자 및 외국인투자 관련 법제는 1960년 1월 1일에 제정된 「외자도입촉진법」으로부터 시작된다고 할 수 있을 것이나, 동법이 제정되기 앞서 1958년에 이미 외자관리법이 제정되었으며, 외자도입법을 제정하기 위한 노력은 재무부가 국내 건설투자를 촉진하기 위하여 「외자도입법안」을 작성한 1957년 1월로 거슬러 올라갈 수 있음
- 1960년에 외자도입촉진법이 제정된 이후에, 정부는 외자도입의 양적확대정책에 부응하여 국내기업의 빈약한 대외신용을 보전하고자 1962년 7월 「차관에대한지불보증에관한법률」을 제정하였으며, 이로써 공공차관과 아울러 상업차관 유치를 위해 외국인 차주에 대한 공신력을 크게 제고시켰음. 또한 같은 시기에 「외자도입촉진법」에서 불분명하게 규정하고 있었던 長期延支拂

에 의한 자본재도입을 명문화하기 위하여 「장기결제방식에 의한 자본재도입에 따른 특별조치법」을 제정함으로써 민간에 의한 장기 상업차관의 법적 근거를 마련하였음

- 1963년 4월에는 「장기결제방식에 의한 자본재도입에 따른 특별조치법」을 개정하여 일본으로부터의 자본재도입을 허용하였고, 같은 해 10월에는 「차관에 대한 지불보증에 관한 법률」을 개정하여 담보물의 대상을 확대하였음

□ 두 번째 국면은 ‘외자도입에 대한 질적 통제 및 외국인직접투자의 촉진’으로 요약되는 시기로서, 무분별하게 도입된 차관으로 인해 원리금 상환 압박이 가중되고 경제 전체에 폐해가 미칠 위험이 커지게 되자, 외자의 도입 및 관리를 질적으로 규제하고자 한 시기였음

- 이 시기에는 기존의 외자도입 관련 법제인 「외자도입촉진법」, 「차관에 대한 지불보증에 관한 법률」, 「장기결제방식에 의한 자본재도입에 관한 특별조치법」 등을 「외자도입법」으로 일원화한 것이 핵심적인 변화라 할 수 있음
- 「외자도입법」의 제정은 외국인직접투자에 대한 유인을 강화하는 동시에 외국차관에 대한 정부의 지급보증절차를 개선하는데 그 주요한 목적이 있었음. 「외자도입법」은 당시의 외자도입정책을 그대로 반영하고 있는 것으로서, 외국인 투자비율에 관한 25% 제한을 철폐하고, 인가조건을 완화하였을 뿐 아니라 외국인 투자에 따른 과실송금에 대한 제한도 폐지하는 등 외국인 투자에 대한 제한을 완화하여 외국인 투자유치의 확대를 도모하는 한편, 차관에 대한 정부의 지급보증을 제한함으로써 무분별한 차관도입을 억제하고자 한 것이었음

- 또한 그 동안 구체적 법규가 없어 불편하였던 공공차관도입의 법적 근거를 마련하기 위하여 1973년 2월 「공공차관의도입및관리에관한법률」을 제정하였음. 이 법을 제정한 목적은 1980년대 초까지 장기개발계획의 수행에 필요한 방대한 공공차관을 적기에 효율적으로 도입하고, 또한 교섭완료된 차관은 신속하게 도입될 수 있도록 하기 위한 것이었음

□ 세 번째 국면은 ‘외국인투자의 자유화’로서 외자의 도입 및 관리에 대한 주요 규제가 철폐되고, 외국인직접투자에 대한 유인 및 촉진정책이 적극적으로 시행되기 시작한 시기임

- 이 시기에 외자 관련 법제에 있어서 가장 중요한 변화는 1983년 「외자도입법」의 전면개정임. 이 개정은 외자의 도입주체 또는 자금의 성질에 따라 「외자도입법」, 「공공차관의도입및관리에관한법률」 및 「외자관리법」으로 구분되어 있는 현행법체계를 정비하여 단일 「외자도입법」으로 통합함으로써 외자의 효율적인 관리와 대외거래의 편의를 도모하기 위하여 이루어진 것이었음
- 특히 처음으로 경상수지 흑자전환이 달성된 1986년은 외자 관련 정책뿐 아니라 경제정책 전반에 대하여 다시금 방향을 설정하도록 하는 계기가 되었다는 점에서 매우 중요한 의미를 가짐. 이 때 이후의 외자도입정책은 ‘신규차관의 도입억제’, ‘외채축소를 위한 차관의 조기상환’, ‘외국인투자를 비롯한 자본자유화’ 등 세 가지로 요약할 수 있으며, 1991년부터 매년 이루어진 외자도입법 개정도 바로 이러한 맥락에서 이루어진 것이었다.
- 그 후 1991년부터 매년 순차적으로 이루어진 외자도입법 개정의 주요 목적은 ‘외국인투자의 자유화’로 요약될 수 있으며, 구체적으로는 외국인투자의 허용업종을 크게 확대하고 절차를 간

소화하였으며, 1991년 개정에서의 원칙적 인가·예외적 신고에서 1992년 개정에서의 원칙적 신고·예외적 인가로 나아가게 되었음

- 하지만 경상수지 흑자전환 이후 원화환율절상에 따라 환율 및 금리차익을 목표로 한 투기성 자본의 유입이 우려되자 일정 규모 이상의 자본에 대해서는 한국산업은행의 심사의견을 참고하도록 하는 등 외국인의 현금투자에 대해서는 사전심사와 사후관리를 엄격히 시행하는 조치도 동시에 취하였음
- 1996년 12월에는 OECD 가입과 함께 「외국인투자및외자도입에 관한법률」로 개정함으로써 본격적으로 외국인투자의 자유화 수준을 선진국 수준에 걸맞게 하기 위한 노력을 기울이기 시작하였음

□ 네 번째 국면은 ‘외국인투자의 전략적 유치’로 명명할 수 있는 시기로서, 1997년의 외환위기를 계기로 외자 및 외국인투자 관련 법제가 이른바 국제기준(Global Standard)에 부합하는 방향으로 개편되었으며 앞서 세 번째 국면에서부터 시작된 외국인투자의 자유화가 관련 제도 전반으로 확대되었음

- 외환위기 극복기의 초기에는 부족한 외환의 시급한 확보와 국내경제의 구조조정을 위해 외국인투자를 유치하였으나, 이후에는 외국인의 국내기업 M&A 허용, 주식시장 제한철폐, 외국인토지취득과 부동산시장의 개방 등 자유화 폭을 확대하면서 국가경쟁력 강화 수단으로 외국인투자를 적극 유치하였음

Ⅲ. 연구의 시사점 및 활용방안

- 과거 한국에서는 대내외 경제여건의 변화에 부응하여 경제·산업정책과 연계된 효율적인 외자도입정책이 추진됨으로써, 외자도입은 산업구조의 고도화와 수출증대를 촉진하여 외채상환능력의 배양으로 연결될 수 있었으며, 이에 따라 심각한 외채위기를 거의 겪지 않고 지속적인 고도성장을 달성할 수 있었다고 할 수 있을 것임
- 특히 경제개발 초기에 외국인직접투자에 대해 소극적인 입장을 취하였다는 점에 주목할 필요가 있음. 외국인직접투자는 기술과급효과라는 장점은 있으나, 국내산업에 대한 외국기업의 지배가 우려되고 차관에 의한 자금조달에 비해서 자금흐름을 통제하기가 어려웠기 때문에, 외자도입수단으로서 차관에 비해 그 선호도가 떨어졌던 것으로 보임. 이러한 점에서 우리나라의 대내외 직접투자 개방정책은 세계화를 적극 활용한 능동적 대응의 결과가 아닌, 대내외적 요인에 의한 수동적 정책의 결과로 분석되기도 함
- 한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전과정이 보여주는 특징을 다음과 같은 네 가지로 정리할 수 있음
 - 첫째, 한국의 외자 및 외국인투자 관련 정책 및 법제는 외자 및 외국인투자의 도입과 유치 그 자체보다는 그 활용에 주안점을 두고 있었으며, 이를 경제개발계획의 실행을 위한 주요 수단으로 활용하였음. 또한 대내외적 경제환경의 변화에 따라 산업구조의 조정이 필요한 시점에서는 마찬가지로 외자의 배분을 조정함으로써 이를 구조조정의 수단으로도 활용하였음. 바로 이러

한 특징으로 인해 한국의 외자 관련 법제에는 그 도입에서부터 활용, 그리고 그에 대한 평가 및 감독에 이르는 전 과정을 통제하고 관리하기 위한 여러 가지 장치들이 마련되어 있었음을 볼 수 있음

- 둘째, 외자의 활용에 있어서 정부, 특히 경제개발계획을 수립하고 수행하는데 있어서 중추적인 역할을 담당했던 ‘경제기획원’과 같은 중앙부처의 주도적인 역할이 두드러졌으며, 여기에 막대한 권한과 기능이 집중되어 있었음. 이것이 바로 한국 외자 관련 법제의 성격을 규정짓는 핵심적인 특징이라 할 수 있을 것임. 한국의 경제발전과정에서는 일관된 전략과 하나의 목표를 수행하는데 있어서, 외자가 낭비와 비효율을 최소화하는 방식으로 동원되었을 뿐 아니라, 여러 경제정책과의 긴밀한 조율도 가능하다는 장점이 최대한 활용되었다는 점에서, 긍정적인 평가를 내릴 수 있을 것으로 보임. 이는 부족한 자원과 취약한 대외신용을 제약조건으로 하는 경제개발 초기단계에서 중앙집권적이고 계획적인 경제운영방식이 갖는 장점을 최대한 실현한 결과라 할 수 있음
- 셋째, 외자를 도입하는데 있어서도 외자의 유형에 따라서 각각이 갖는 장점과 단점을 고려하여 주어진 상황에 가장 적절한 외자 유형을 전략적으로 선택하고 이를 도입하는데 정책적 및 법제적 지원을 집중시켰음. 이러한 전략적 대응에 있어서도, 그 반응이 상당히 신속하게 이루어졌으며, 이에 따라 관련 법률의 개정도 매우 빈번하게 이루어졌음. 즉 외자수급 및 국제수지 상황에 따라서 무상원조, 상업차관, 공공차관, 외국인직접투자 등 각각의 외자유형이 전체 유입외자에서 차지하는 비중을 조절해 나가고자 하였음

- 넷째, 여러 가지 외자의 유형 중에서 특히 외국인직접투자가 갖는 의미 및 기능이 일반적으로 경제성장과 외국인직접투자의 관계로 이해되는 것과는 다소 거리가 있음. 한국의 발전경험을 살펴보면, 경제성장이 가장 급속하게 이루어졌던 시기에 외국인직접투자는 상당히 미미한 수준에 머물러 있었으며, 경제의 자립도가 어느 정도 갖추어진 1990년대 이후에 들어와서야 외국인직접투자가 외자도입정책의 중심에 자리잡게 되었음. 전반적으로 보았을 때 외자도입에 대한 경제정책의 태도는 그다지 적극적이었다고 하기 어려운 것으로 보이며, 필요한 범위 내에서 도입하되 법과 정책을 통하여 그로 인한 부작용과 폐해를 최소화하는데 상당한 주의를 기울였던 것으로 보임

▶ 주제어 : 외자, 경제발전, 외국인직접투자, 차관, 기술도입, 원조

Abstract

I . Background and purpose

- The laws and regulations concerning foreign capital and investment play a very important role in a developing country with regard to its efforts to achieve solid economic growth while enjoying the benefits of an open economy.

- However, movement of foreign capital also has a negative impact coming from its essence as a transfer of capital between countries. In that all countries, including developing countries, should consider the need to maintain their economic independence and self-reliance, they need to develop a domestic capital market efficiently by utilizing domestic savings as much as possible through domestic financial institutions in addition to using foreign capital.

- It is important to adopt laws and regulations conducive to the efficient and harmonious realization of polity objectives in order to meet opposing requirements associated with foreign capital, particularly FDI, and to set proper limitations in the introduction of foreign capital.

- Korea has also relied considerably on foreign capital to meet requirements for its economic development. It is said that foreign capital has contributed greatly to the country's economic

development. The country's economic growth strategy using foreign capital is benchmarked by many developing countries. Developing countries in East Asia, including China, Vietnam, Indonesia, and Cambodia, which are making rapid growth in the 21st century, are also adopting the policy of relying on foreign capital as part of their core economic growth strategy. However, it appears that the past foreign capital-related policies adopted by Korea are much different from those currently adopted by developing countries in East Asia in terms of their approach.

- Considering the importance of foreign capital-related laws/regulations in the whole strategy for economic development generally, it is not difficult to assume that foreign capital-related policies and laws have been one of significant contributing factors in Korean economic development.
- In this sense, through the analysis about historical overview on the development of foreign capital and investment-related laws/institutions, it will be possible to define, albeit partially, the relations between the relevant laws and institutions and economic development, depending on what economic development strategies are adopted and what stage of economic development a country is in, including to what extent foreign capital-relevant laws and institutions have contributed to economic development in the Korean case.

- The study may help them set up objectives that the relevant laws/regulations should cover, i.e. a way to secure capital needed for economic growth, while maintaining economic independence and self-reliance and laying the basis for long-term development. If a developing country relies only on foreign capital or its government plays only an inactive role in using foreign capital, it may fail to establish a basis for sustainable growth. In this regard, it is necessary to review whether the process followed by Korea's foreign capital and investment-related laws and regulations may provide such a country with a series of relevant clues.

II. Outcomes

- The laws and institutions on foreign capital and investment in Korea could be divided into four phases.
- In the first phase, which can be defined as 'Organizing the System or the Introduction of Foreign Capital and Expanding the Inflow of Foreign Capital(1960~65)', Korea tried to establish the legal and institutional foundations to increase quantitatively the inflow of foreign capital for the purpose of the postwar restoration project and economic development.
- The second phase, being called 'Selecting the Entry of Foreign Capital and Encouraging Foreign Direct Investment(1966~78)' had seen the transition from the quantitative enlargement

toward the qualitative selection and management of foreign capital.

- The third phase can be described as a period of 'Diversifying the Sources of Foreign Capital and Liberalizing Foreign Direct Investment(1979~97)'. Efforts were made aggressively to promote inflows of foreign direct investment both at a policy level and at a legal and regulatory level.
- In the fourth phase, which can be summarized as 'Attracting Foreign Direct Investment Strategically(1998~present)', almost all the laws and regulations have been revised so as to meet the so-called 'Global Standard' with the outbreak of foreign currency crisis of 1997.

III. Implications

- The characteristics shown in the development of foreign capital and investment - relevant laws in Korea could be summarized as below:
 - Firstly, the laws and institutions regarding foreign capital and investment had been mainly focused on the use of it, which was functioning as a significant method for implementing the Economic Development Plan, rather than the encouragement and inducement itself.
 - Secondly, the leading role of central economic affairs ministry such as 'Economic Planning Board' in 1960s and 1970s which took

charge of the establishment and implementation of economic development plan with enormous authorities and responsibilities was very obvious. It might be said that this is the successful result in spite of the constraint such as lacking financial resources and vulnerable creditworthiness that the countries in the early stage of economic development have.

- Thirdly, when inducing foreign capital, Korea selected the best suitable types of foreign capital under the consideration of advantages and disadvantages of each type in view of the given situation strategically and then concentrated government's political and legislative backings on the chosen type of foreign capital exactly.
- Fourthly, among various types of foreign capital, especially the meaning and function of foreign direct investment has been somehow different as people generally think about the relations between economic growth and FDI in Korea's case. If we see how the Korean economy has been developed, the level of inflow FDI remained very low even in the period when the economy was growing up rapidly, indicating that FDI was not the main resource contributed to the growth of Korean economy in its early shaping step.

▶▶ Key Words : foreign capital, economic development, foreign direct investment, loan, introduction of technology, foreign aid

목 차

요 약 문	5
Abstract	15
제 1 장 서 론	25
제 1 절 연구의 목적	25
제 2 절 연구의 범위 및 구성	28
제 2 장 외자 및 외국인투자 관련 법제의 체계 및 변천에 대한 개관	31
제 1 절 외자 및 외국인투자 관련 법제의 체계	31
1. 외자의 도입방법	31
2. 외자의 도입방법에 따른 적용법률 및 체계	34
제 2 절 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천	39
제 3 장 제1기: 외자도입체제의 정비 및 양적확대(1960~65) ...	47
제 1 절 당시의 경제정책 및 현황	48
1. 1950년대의 대내지향적 수입대체공업화 정책	48
2. 1960년대의 대외지향적 수출주도공업화 정책	50
3. 외자 관련 주요 정책	51
제 2 절 외자 관련 주요 법제	55
1. 1958년 외자관리법	56
2. 1960년 외자도입촉진법	60

3. 1961년 외국인토지법	72
4. 1962년 장기결제방식에의한자본재도입에관한특별조치법	73
5. 1962년 차관에대한지불보증에관한법률	76
제 3 절 경제전반 및 외자도입의 성과	79
제 4 장 제2기: 외자도입의 선별화 및 외국인직접투자의 촉진(1966~78)	85
제 1 절 당시의 경제정책 및 현황	86
1. 1969~1971년 종합경제안정화대책	86
2. 1973~1979년의 정부주도 중화학공업화 정책	86
3. 외자 관련 주요 정책: 상업차관 억제 및 공공차관과 외국인직접투자의 확대	91
제 2 절 외자 관련 주요 법제	103
1. 1966년 외자도입법	104
2. 1968년 외국인토지법 개정	125
3. 1970년 외국인투자기업의노동조합및노동쟁의조정에관한임시 특례법	126
4. 1973년 공공차관의도입및관리에관한법률	127
제 3 절 경제전반 및 외자도입의 성과	133
제 5 장 제3기: 외자도입의 다양화 및 외국인투자의 자유화 (1979~97)	145
제 1 절 당시의 경제정책 및 현황	146
1. 개 관	146
2. 1980년대 초반 차관도입정책	152

3. 1980년 외국인투자유치확대방안	153
4. 1984년 외국인투자제도개편방안	154
5. 1986년 8월 상업차관도입인가방침	155
6. 1986년 9월 공공차관자금효율화방안	156
7. 1986년 9월 외국인투자인가지침 개정 등 일련의 외국인투자 개방 조치	157
 제 2 절 외자 및 외국인투자 관련 주요 법제	159
1. 1983년 외자도입법 개정	159
2. 1991년, 1992년, 1993년, 1994년 외자도입법 개정	170
3. 1994년 외국인의토지취득및관리에관한법률	181
4. 1997년 외국인투자및외자도입에관한법률	182
 제 3 절 경제전반 및 외자도입의 성과	183
 제 6 장 제4기: 외국인투자의 전략적 유치(1998~현재)	197
제 1 절 당시의 경제정책 및 현황	197
1. 외환위기 극복기(1998~2002년)	199
2. 참여정부의 외국인투자 유치정책(2003~2007년)	200
3. 이명박 정부의 외국인투자 유치정책(2008~현재)	201
 제 2 절 외자 및 외국인투자 관련 주요 법제	203
1. 외국인투자및외자도입에관한법률 개정	203
2. 1998년 외국인투자촉진법	204
3. 1998년 외국인토지법	212
4. 1998년 공공차관의도입및관리에관한법률 제정	213
 제 3 절 경제전반 및 외자도입의 성과	215

제 7 장 분석 및 요약	219
제 1 절 외자 및 외국인투자에 대한 규제	219
1. 제1기(1960~65)	220
2. 제2기(1966~78)	223
3. 제3기(1979~97)	231
4. 제4기(1998~현재)	242
제 2 절 외국인투자에 대한 지원제도	245
1. 조세지원	246
2. 현금지원	249
3. 입지지원	252
제 3 절 요약	263
제 8 장 결론	273
참고 문헌	281

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

외자 및 외국인의 투자와 관련된 사항을 규율하는 법제는 발전도상에 있는 국가가 개방경제의 이익을 충분히 누리면서 경제성장을 꾀하는데 있어서 매우 중요한 의미를 갖는다. 대부분의 발전도상 국가들에게는 국내저축이 절대적으로 부족하기 때문에, 국내저축과 필요자본의 격차를 해소하기 위해서는 경제발전을 위한 재원의 상당 부분을 외국자본에 의존하는 것이 불가피하기 때문이다. 외자의 도입은 생산요소로서 자본의 공급을 확충함으로써 생산량의 증대를 가져올 뿐 아니라, 선진국의 기술과 경영노하우 등이 이전될 경우 국내자원의 이용을 효율화시키는 기능을 수행함으로써 경제발전에 기여하게 된다.

그러나 외자의 이동은 기본적으로 국가간 자본의 이동이라는 성격을 갖기 때문에, 그 부정적 영향 또한 적지 않다. 즉 외자의 사용으로 창출된 잉여의 배분과 재투자 등이 국민경제적인 입장에서 결정되는 것이 아니라 자본수출국의 이해에 따라 결정되며 대부분의 경우 이러한 잉여가 해외로 유출되어 외자도입국의 자본축적에 기여하지 못하고 사회적 후생도 증대되지 못하게 되는 것이다.¹⁾ 또한 외자를 적극적으로 유치하기 위하여 외자기업에게 제공하는 혜택으로 인하여, 외자기업은 국내산업에 대한 지배력을 강화하게 되는데, 특히 자본수출국에서 생산되는 제품의 판로확보나 원자재확보 등에 주력할 경우 외자도입국 경제의 대외의존도가 심화될 수 있다.²⁾

이처럼 발전도상국 뿐 아니라 모든 국가들에게는 경제적 자주성 및 자립성 유지에 대한 이익이 있기 때문에, 필요한 모든 자본을 오로지

1) 재무부·한국산업은행, 「한국외자도입30년사」, 1993, 30면.

2) 재무부·한국산업은행, 위의 책, 30면 참조.

외자로부터 충당할 수는 없으며, 외자활용과 동시에 국내금융기관을 통하여 가급적 높은 수준의 국내저축을 동원함으로써 효율적인 국내자본시장을 발전시켜야 할 필요도 있다.³⁾ 게다가 발전도상에 있는 국가들에게는 국제수지가 악화되지 않도록 하는 것도 매우 중요한 정책적 목표가 된다는 점에서, 외자도입에는 적절한 한계가 설정될 것이 요구될 것이다. 이처럼 외국자본, 특히 외국인투자와 관련하여 서로 상반된 요구를 동시에 만족시키기 위해서는 그 정책적 목표들을 효과적이면서도 조화롭게 실현할 수 있는 법제를 마련하는 것이 중요하다.

우리나라 역시 경제개발에 소요되는 막대한 자금을 상당 부분 외자로부터 충당하였으며, 우리나라의 경제성장에는 외자도입이 크게 기여한 것으로 평가되고 있다. 특히 우리나라는 경제성장정책, 통상정책, 산업정책 등과 연계하여 외자도입을 추진하였기 때문에, 외자도입은 경제성장, 수출증대, 산업구조의 고도화 등을 통해 외채상환능력의 증대를 가져와 중남미와 동유럽 국가들과 같은 심각한 외채위기를 초래하지 않았다.⁴⁾ 이처럼 외자를 활용한 경제성장전략은 현재 발전도상에 있는 여러 국가에 의해서도 채택되고 있으며, 특히 21세기에 들어와서 괄목할 만한 성장세를 보이고 있는 중국, 베트남, 인도네시아, 캄보디아 등 동아시아의 여러 발전도상국가들은 가장 핵심적인 경제성장전략의 하나로써 외자유치정책을 추진하고 있다. 최근 이들 국가들은 외국인투자가에게 우호적인 제도적 환경을 조성함으로써 외국자본을 유치하기 위하여 경쟁적으로 투자관련 법제를 정비해 나가고 있다. 이들 국가들에게는 한국의 경제성장과정이 하나의 중요한 범례가 될 수 있을 것이다.

3) Robert Pritchard, "The Contemporary Challenges of Economic Development," *Economic Development, Foreign Investment and the Law - Issues of Private Sector Investment, Foreign Investment and the Rule of Law in a New Era*, Kluwer Law International & International Bar Association, 1996, p. 3.

4) 국가기록원 홈페이지 <<http://theme.archives.go.kr>> 검색(검색어 '자본도입').

하지만 과거 한국의 외자 관련 경제정책은 현재 동아시아의 여러 발전도상국가들이 채택하고 있는 경제정책과는 그 접근방식에 있어서 상당히 달랐던 것으로 보인다. 과거 한국에서는 ‘경제기획원’⁵⁾으로 대표되는 핵심적 의사결정기구에 의해 계획에서부터 실행에 이르기까지 중앙집권적이고 계획적인 방식으로 일련의 경제개발과정이 주도면밀하게 관리되어 왔다. 동일한 맥락에서 외자의 도입과 활용 등에 있어서도 이러한 방식은 크게 다르지 않았으리라 짐작할 수 있을 것이다. 또한 일반적으로 외자 관련 정책이 전체적인 경제발전전략에서 갖는 중요성을 감안할 때, 한국의 경제발전에 있어서도 외자 관련 정책은 상당한 기여요인이 되었을 것임을 짐작하는 것은 어렵지 않을 것이다. 따라서 한국의 외자 및 투자 관련 제도의 역사적 변천과정에 대한 검토를 통하여 한국이 그 발전과정에 있어서 어떠한 경제발전전략을 채택하였으며 그에 따라서 어떠한 외자 관련 정책 및 법제를 마련해 왔는지, 그리고 그 외자 관련 법제가 경제발전에 얼마나 기여하였는지를 부분적으로나마 규명할 수 있을 것이다.

또한 이러한 연구 결과는 현재 외자 및 외국인투자 관련 법제와 정책을 통하여 경제발전을 달성하고자 하는 오늘날의 여러 발전도상국들에게 매우 의미 있는 시사점을 줄 수 있을 것인데, 특히 앞서 제시

5) 경제기획원은 1961.07.22부터 1994.12.23 까지 존속하였던 정부기관으로서, 우리나라의 경제개발과정에 있어서 중추적인 역할을 담당하였다. 경제기획원은 1948년 「정부조직법」에 의해 설치된 기획처로 시작하여 1955년 2월 7일 「정부조직법」에 의해 예산기능은 재무부 예산국, 산업경제개발기능은 부흥부로 이관된 후 1961년 7월 22일 「정부조직법」과 「경제기획원직제」에 의해 건설부 총무과·종합기획국·물동기획국과 재무부 예산국과 내무부 통계국 기능을 승계받아 경제기획원으로 출범하였다. 이후 경제기획원은 1994년 「정부조직법」에 의해 경제기획원과 재무부가 통합하여 재정경제원으로 개편되었다. 경제기획원은 국가의 경제사회발전을 위한 종합계획의 수립·운용과 투자계획의 조정, 예산의 편성과 그 집행의 관리, 중앙행정기관의 기획의 조정과 집행의 심사분석, 물가안정 시책 및 대외경제정책의 조정에 관한 사무를 관장한다. 기관변천의 흐름은 다음과 같다. 기획처 → 재무부 회계국 → 재무부 예산국 → 경제기획원 → 재정경제원 → 재정경제부 → 기획재정부. 국가기록원 홈페이지 <<http://theme.archives.go.kr>> 참조(검색어 ‘경제기획원’).

한 바, 외자 및 외국인투자 관련 법제가 지향해야 할 목적들, 즉 경제 성장에 소요되는 물적 자본을 확충하는 동시에 경제적 자주성과 자립성을 유지하면서 장기적인 발전기반을 갖추어 나갈 수 있는 한 가지 방안을 제시할 수 있으리라 생각한다. 특히 발전도상에 있는 국가들이 외국자본의 직접투자에만 의존하거나 이를 활용하는데 있어서 소극적인 역할만을 할 경우에는 지속가능한 성장기반을 구축하지 못할 가능성도 있는데, 이러한 문제의식과 관련하여 우리나라 투자법제가 발전되어 온 과정이 일단의 시사점을 줄 수 있는지 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

제 2 절 연구의 범위 및 구성

이러한 연구 목적 하에서 본 연구는 한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제가 발전되어 온 과정이 보여주는 특징을 파악하고, 현행 캄보디아의 관련 법제의 현황을 파악한 후에, 한국의 발전경험이 주는 시사점을 바탕으로 캄보디아 관련 법제의 향후 발전방향을 가늠해 보고자 한다. 여기에는 기본적으로 양 법제간의 비교법적 연구방법이 활용될 것이나, 한국의 관련 법제와 캄보디아의 관련 법제 사이에는 발전단계에 있어서 큰 차이가 있는 바, 양 법제의 연구를 분리하여 수행하고자 한다.

먼저 영문으로 작성된 보고서 (1)인 「A Study on Foreign Capital and Investment Laws in Korea and Cambodia」는 현행 캄보디아 투자법(Law on the Amendment to the Law on Investment 2003)을 개관한 후에, 특히 최근의 법 개정을 계기로 촉발된 외국인의 부동산소유권 관련 쟁점을 정리해 보고, 한국의 발전경험에 비추어 앞으로 캄보디아의 관련 법제가 나아갈 방향을 가늠해 보는데 그 목적이 있다. 이 연구를 위하여 캄보디아인 연구자(Ploy Pagna, Hap Phalthy) 두 명이 제2장과

제3장을 각각 집필하였고, 본 연구에 참여한 연구자들이 캄보디아 현지에서의 워크숍(2011년 11월 1일)에서 각자의 연구결과에 대하여 발표 및 토론을 수행한 바 있다. 또한 캄보디아 연구자들은 캄보디아의 투자 관련 법령에 대한 자료를 제공하였으며, 이 자료들은 자료집으로서 본 연구보고서와 함께 발간된다. 또한 연구책임자인 조혜신이 작성한 제4장은 한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전과정을 정리한 것인데, 본 장은 본 연구보고서 (2)에서 수행된 연구의 결과물이기도 하다.

다음으로 국문으로 작성된 보고서 (2)인 「한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전과정에 관한 연구」는 1958년 이래 약 50여 년간 한국의 투자법제 변천과정을 분석함으로써, 경제발전을 위한 법제 중에서도 외자의 도입 및 관리, 특히 외국인 투자와 관련된 법제가 어떻게 완비되고 변화해 왔는지를 살펴보는 데 그 목적이 있다. 외국인의 직접투자도 외국자본을 도입하는 한 가지 방법이며, 발전단계나 대내외 경제환경에 따라서는 외국인 직접투자보다 원조 혹은 차관이 좀 더 적절한 외자도입 방안이 될 수 있다. 따라서 투자 관련 법제는 ‘외국자본의 도입·관리·활용’이라는 보다 큰 틀에서 살펴볼 필요가 있을 것이다. 특히 경제발전의 단계에 따라서 외자도입 및 투자촉진과 관련한 정책의 기조가 어떻게 변화해 왔는지에 주목하면서, 그에 따라서 어떠한 외자에 대한 통제 및 유인제도가 활용되어 왔는지 검토하고자 한다.

본 연구의 제2편 「한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전과정에 관한 연구」에 해당하는 본 보고서에서는 외자(外資)의 도입 및 관리와 관련된 법제를 시간적 순서에 따라 정리하고 이를 분석함으로써, 한국의 외자 및 투자 관련 법제의 발전과정을 살펴보고자 한다. 본 연구에서는 외자의 도입 및 관리와 관련된 주요 법률의 제·개정 사항을 살펴보는 것이 핵심이 될 것이나, 이러한 법률 제·개정의 배

경이자 동기라 할 수 있는 관련 정책 내지 시책을 함께 살펴봄으로써 그 의의를 보다 정확히 살펴볼 수 있을 것이기에, 시간적 순서에 따라서 관련 법률과 정책을 모두 정리하도록 한다.

한국의 외자 및 투자 관련 법제는 크게 네 가지 국면으로 나누어 살펴볼 수 있을 것인데, 첫 번째 국면은 ‘외자도입의 양적확대기’로서 전후 복구와 경제개발을 위하여 해외자본의 도입을 양적으로 늘리기 위한 법적·제도적 기반을 확충하고자 한 시기였다. 다음으로 두 번째 국면은 ‘외자도입에 대한 질적 통제 및 외국인직접투자의 촉진’으로 요약되는 시기로서, 무분별하게 도입된 차관으로 인해 원리금 상환 압박이 가중되고 경제 전체에 폐해가 미칠 위험이 커지게 되자, 외자의 도입 및 관리를 질적으로 규제하고자 한 시기였다. 세 번째 국면은 ‘외국인투자의 자유화’로서 외자의 도입 및 관리에 대한 주요 규제가 철폐되고, 외국인 직접투자에 대한 유인 및 촉진정책이 적극적으로 시행되기 시작한 시기이다. 마지막으로 네 번째 국면은 ‘외국인투자의 전략적 유치’로 명명할 수 있는 시기로서, 1997년의 외환위기를 계기로 외자 및 외국인투자 관련 법제가 이른바 국제기준(Global Standard)에 부합하는 방향으로 개편되었으며 앞서 세 번째 국면에서 부터 시작된 외국인투자의 자유화가 관련 제도 전반으로 확대되었다.

이처럼 한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전과정에 있어서 네 번째 국면은 그 이전의 세 가지 국면과는 상당히 다른 대외적 요인에 의하여 유도된 측면이 있기 때문에, 한국의 경제개발 단계에 있어서 외자 및 외국인투자 관련 법제의 기능과 역할을 밝힘으로써 이를 캄보디아의 외국인투자 관련 법제와 비교검토하는 것을 목적으로 하는 본 연구에서는 주요 분석대상으로 삼기 어려울 것으로 보이며, 주로 1960년부터 1997년에 이르는 앞의 세 국면을 분석하는데 강조점을 두고자 한다.

제 2 장 외자 및 외국인투자 관련 법제의 체계 및 변천에 대한 개관

제 1 절 외자 및 외국인투자 관련 법제의 체계

1. 외자의 도입방법

외국으로부터 자본을 도입하는 방법에는 여러 가지가 있는데, ① 무상원조, ② 공공차관,⁶⁾ 상업차관,⁷⁾ 은행차관, 민간기업 혹은 금융기관에 의한 외화채권발행 등과 같은 차입형태에 의한 외자도입, ③ 일반적으로 외국인의 국내기업에 대한 주식취득과 경영상 의사결정에의 참여를 의미하는 외국인직접투자, ④ 기술사용료를 지급하는 방식에 의한 기술도입 등 네 가지로 나눌 수 있다.⁸⁾ 이 중 외국인직접투자와

- 6) 협의의 공공차관은 정부 또는 공공기관 사이에 행해지는 장기자금의 대차를 의미하나, 구 외국인투자및외자도입에관한법률상 ‘공공차관협약’은 대한민국 정부가 외국정부, 경제협력기구 및 외국법인으로부터 또는 대한민국 법인이 외국정부나 경제협력기구로부터 대외지급수단을 차용하거나 자본채·원자채 등을 수출신용제도에 의하여 도입하는 협약 또는 계약을 의미하였다(외국인투자및외자도입에관한법률 제2조 11호). 차관은 상환기간이 비교적 장기이고, 자금용도도 특정한 목적에 엄격히 한정된다는 데 특징이 있다. 우리나라는 1960년대 초반 경제개발 5개년 계획의 착수와 더불어 종래 원조 위주의 외자도입정책을 점차 차관방식으로 전환하였다. 제1차 경제개발 5개년 계획 기간 중 원조에서 공공차관으로 전환된 외자도입정책은 제2차 경제개발 5개년 계획 기간 중에 공공차관에서 상업차관으로 이행되었다.
- 7) 상업차관이란 국가가 아닌 개인이나 기업이 자신의 신용으로 외국에서 차입의 형태로 자금을 들여오는 것을 말한다.
- 8) 한편 최근에는 OECD가 채택하고 있는 ‘OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment’가 널리 사용되고 있다. 이에 따른 외국인투자의 구분은 다음과 같다. 이흥구, 「외국인직접투자와 투자정책」, KDI, 1995, 25면.

[표 1] 외국인투자의 구분

외국인투자 (foreign investment)	금융자산 (financial asset)	예금(bank deposits)		단기금융투자
		채권(bonds)	단기채권	
			장기채권	
주식(equity shares that do not give management control)			장기금융투자(port folio investment)	

기술도입의 의의에 대하여 간략히 살펴보면 다음과 같다.

일반적으로 외국인투자는(foreign investment)는 외국인(외국국적을 가진 자연인 혹은 외국의 법률에 의하여 설립된 법인)이 자국 이외의 나라에 투자하는 것을 의미하는데, 여기에는 ① 경영참여에 관심을 두기 보다는 시세변동차익을 목적으로 한 금융자산(financial asset) 및 실물자산(real asset)에 대한 국제포트폴리오투자(international portfolio investment), 그리고 ② 기업경영에 참여하여 장기적인 영업이익의 실현을 목적으로 하는 외국인직접투자(foreign direct investment)가 있다.⁹⁾ 다시 국제포트폴리오투자는 투자대상에 따라서 금융투자와 부동산투자로 구분되며, 외국인직접투자는 계약형태에 따라서 ① 단독투자(wholly-owned),¹⁰⁾ ② 합작투자(joint venture),¹¹⁾ ③ 그린필드(green field)

	실물자산 (real asset)	경영권 일부 장악(equity shares in operationally controlled foreign firms)	직접투자 (direct investment)
		경영권 전부 소유(wholly-owned foreign means of production)	

9) 신현주, 「외국인 투자와 조세전략」, 삼일회계법인/삼일인포마인, 2009, 33-34면.

10) 단독투자는 외국투자가가 100% 지분을 소유하는 경우로서 그 기업을 완전히 지배하여 모기업의 전략적 경영통제 하에 두는 것을 목적으로 한다. 지금까지의 사례를 보면 강력한 자국산업 보호정책을 펴고 있는 개발도상국가나 사회주의국가에서는 일반적으로 100% 외국인 단독투자를 기피하여 왔다. 그러나 최근 이들 국가들도 적극적인 외국인투자 유치정책을 추진하면서 100% 단독투자를 허용하고 있는 사례가 늘고 있다. 실제로 방글라데시, 베트남, 인도, 미얀마, 캄보디아, 스리랑카, 루마니아 등 대부분의 개발도상국 또는 사회주의국가는 단독투자도 허용하고 있으나, 별도로 외국인의 투자지분제한업종을 설정하여 합작투자를 유도하고 있다. 대만은 농림·수산업, 제조업, 서비스업, 국방산업 등에 걸쳐 광범위하게 이와 같은 제한업종을 설정하고 있고, 필리핀은 단독투자가 가능한 업종에 대하여도 외국인 토지소유 제한으로 인하여 불가피하게 합작투자를 해야 하는 경우가 많다. 필리핀에 있는 공업단지 중에서 정부소유 공단은 부지임차방식을 취하고 있어서 100% 단독투자를 할 수 있으나, 민간에서 개발한 공단의 경우 분양(판매) 방식을 취하고 있는 결과 ‘외국인 토지소유 제한규정’ 때문에 100% 외국인 단독투자가 법적으로 불가능하다. 캄보디아 역시 외국인 토지소유를 제한하고 있어서 캄보디아 국민이 51% 지분을 가지고 있는 합작투자법인의 경우에만 법인 명의로 토지소유가 가능하다. 그러나 최장 70년까지 장기임대가 저렴한 가격에 가능하므로 투자시 토지를 구입하지 않고도 단독투자가 가능하다. 윤상직, 「외국인투자법제 해설」, 세경사,

투자, ④ 인수·합병(M&A) 등 네 가지로 분류된다. 앞의 두 가지는 기업의 소유지분비율에 따른 것이고, 뒤의 두 가지는 공장 또는 사업장의 신·증설 투자여부에 따른 것이다.¹²⁾ 일반적으로 ‘외국인직접투자’는 국제포트폴리오투자와는 달리 기업경영에 참여하여 장기적인 영업이익의 실현을 목적으로 하는 투자이다.¹³⁾

기술도입계약은 라이선스계약으로 일컬어지기도 하는데, 특허권과 같은 산업재산권의 소유자 또는 권리자(라이선서, licensor)가 그 권리의 대상이 되는 기술을 계약상대방(라이선시, licensee)에게 이전하는 계약을 말한다. 현행 외국인투자촉진법상 기술도입계약은 ‘대한민국국민 또는 대한민국법인이 외국인으로부터 산업재산권이나 그 밖에 기술을 양수하거나 그 사용에 관한 권리를 도입하는 계약’으로 정의된다(제2조 제1항 10호). 기술도입계약에는 기본적으로 계약자유의 원칙이 적용되지만, 대부분의 국가에서는 자국의 기업 또는 산업의 보호를 위하여 다양한 방식으로 그 계약의 내용을 규제하고 있다. 우리나라에서도 외자 및 외국인투자 관련 법률에서 외국의 첨단기술도입이 국내산업의 국제경쟁력 강화에 긴요하다고 보고, 기술도입계약에 대하여 일정한 조세지원을 부여하고 있다.¹⁴⁾

2009, 24-5면 및 각주 28.

- 11) 합작투자는 서로 다른 국적으로 가진 2 이상의 사업주체에 의한 공동사업체를 말한다. 외국인투자지분이 50%+1주 이상(majority owned)인 경우는 통상적으로 외국투자자가 절대적인 경영권을 보유하게 되며, 50%(co-owned)인 경우에는 소유권을 동등하게 보유하게 되어 합의에 의하여 경영을 하게 된다. 반면에 50%-1주 이하(minority owned)인 경우에는 절대적인 경영권을 가지지 못하지만, 20% 이상을 소유할 경우에는 경영권에 중대한 영향력(substantial influence)을 미칠 수 있다. 자국민과의 합작투자는 주로 개발도상국 정부들이 선호하는 방식으로서, 당해 투자기업에 대한 통제가 용이하고 자국의 이익 및 경제발전의 기여도가 높은 것으로 보고 있는 것 같다. 한편 외국투자자의 입장에서 특정 시장에 처음으로 진출하는 경우에는 당해 시장의 리스크를 분담하고 사업을 조기에 정착시키기 위한 목적으로 현지 업체와 합작투자를 하는 경우가 많다. 윤상직, 주10)의 책, 24면.
- 12) 신현주, 주 9)의 책, 35면.
- 13) 윤상직, 주 10)의 책, 21면.
- 14) 국가에 따라서 기술도입계약을 규율하는 방식에 차이가 있다. 대체로 대부분의

2. 외자의 도입방법에 따른 적용법률 및 체계

외자도입의 방식에 따라 각각을 규율하는 법은 시기별로 달라져 왔기 때문에, 구체적인 검토가 필요하다. 이를테면 공공차관, 상업차관, 외국인직접투자 및 기술도입 등은 오랜 동안 1960년 「외자도입촉진법」, 1966년 「외자도입법」의 규율대상이었으며, 1990년대 후반에 들어와서 1997년 「외국인투자및외자도입에관한법률」, 1998년 「외국인투자촉진법」의 규율대상이 되었다. 법령에서 볼 수 있는 바와 같이 초기에는 차입형태에 의한 외자도입이 핵심적인 규율대상이었으나 이후에는 점차 ‘외국인직접투자’로 그 무게중심이 이동하였음을 알 수 있다. 그 이외의 외자, 즉 금융기관에 의한 은행차관의 도입이나 외화채권의 발행, 그리고 민간기업에 의한 외화채권의 발행, 무역신용도입, 기타 해외차입 등에 대해서는 1962년 「외국환관리법」과 1998년 「외국환거래법」이 차례로 적용되었다.

현행 「외국인투자촉진법」 제30조에서는 다른 법률 및 국제조약과의 관계를 정하고 있는데, 동법 중 외국환 및 대외거래에 관한 사항에 관하여는 동법에 특별한 규정이 없으면 「외국환거래법」¹⁵⁾에서 정하는

선진국들은 계약자유 원칙에 따라 계약당사자의 의사를 중심으로 하면서도, 그 계약의 불공정성에 대해서 경쟁법상의 규제를 하고 있다. 반면 개발도상국가들은 기술도입계약을 경쟁법이 아닌 외국인투자 관련 법령에서 규율하고 있다. 이는 선진국은 자국의 기술유출을 방지하는 것에 주목적을 두지만, 개발도상국은 선진기술을 수용하는 것에 주목적을 두고 있기 때문일 것이다. 윤상직, 주 10)의 책, 369면 참조.

- 15) 「외국환거래법」은 외국환거래 및 기타 대외거래의 자유를 보장하고 시장기능을 활성화하여 대외거래의 원활화 및 국제수지의 균형과 통화가치의 안정을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 그러나 1995년 12월 29일 법률 제5040호로 구 「외국환관리법」이 개정되기 전에는 국내외 자금이동을 수반하는 자본거래 등을 원칙적으로 금지하고, 그 중에서 외국환관리법이 목적에 비추어 필요하다고 인정되는 부분만 예외적으로 허용하는 방식(positive system)이었으나, 당시의 법 개정을 통해서 원칙적으로 자본거래를 포함한 모든 외국환거래를 자유롭게 인정하되 필요하다고 인정되는 부분은 예외적으로 규제하는 방식(negative system)을 취하고 있다. 이에 따라 현행 「외국환거래법」은 외환거래 자유화에 따른 부작용을 최소화하기 위해서 한국은행을 외환거래 정보의 집중·교환·

바에 따르도록 하고 있으며(제1항), 상법상의 몇 가지 규정에도 불구하고 동법상 일정한 요건을 갖춘 외국인투자에 대하여 각종 특례규정을 두고 있기 때문에, 「외국인투자촉진법」은 이들 법령에 대하여 특별법으로서의 지위를 갖는다고 할 수 있다.¹⁶⁾ 특히 「외국환거래법」과 관련하여, 외국인의 직접투자와 관련된 국내 주식의 취득(제5조 내지 제7조) 및 국내 기업에 대한 장기차관의 제공(제8조) 등의 일부 규정은 외국환 및 대외거래와 관련이 있음에도 불구하고 「외국인투자촉진법」의 적용을 받는다. 그러나 동법에서 출자목적물·자본재 및 기술도입계약과 관련하여 외국환 및 대외거래에 관한 특례를 두고 있지 않으므로 이에 대해서는 「외국환거래법」이 규정하는 바에 따라야 한다.¹⁷⁾ 즉 현행 「외국인투자촉진법」을 기준으로 했을 때, 동법에서 정한 일정한 요건을 충족하는 외국인직접투자의 경우에는 동법의 적용을 받지만,¹⁸⁾ 그렇지 않은 직접투자나 간접투자거래의 경우에는 「외국환거래법」 등의 적용을 받게 된다. 이를테면, 증권 혹은 부동산을 취득하거나 지점 혹은 사무소를 설치하는 투자는 「외국환거래법」의 적용을 받고, 영리·비영리법인을 설립하거나 장기차관을 제공하는 경우에는 「외국인투자촉진법」이 적용된다.¹⁹⁾

중계 등을 담당하는 외환정보집중기관으로 지정·운영함으로써 효과적인 사후관리 및 모니터링 체제 구축을 도모하고 있으며, 유사시에 대비한 안전장치(safeguard)로서 가변예치의무제, 자본거래허가제 등의 실시 근거도 마련하고 있다. 윤상직, 주 10)의 책, 85면.

16) 신현주, 주 9)의 책, 73면.

17) 신현주, 주 9)의 책, 73면.

18) 현행 외국인투자촉진법상 ‘외국인투자’는 대한민국법인 또는 대한민국국민이 영위하는 기업의 경영활동에 참여하는 등 당해 법인 또는 기업과 ‘지속적인 경제관계를 수립할 목적으로’ 당해 법인이나 기업의 주식 또는 지분을 소유하는 것으로 정의된다(법 제2조 제1항 4호 가목). 관련 시행령 제2조 제2항에서는 지속적인 경제관계를 보여주는 기준으로서, 투자금액이 5천만원 이상으로서, 외국인투자기업의 의결권 있는 지분 10% 이상을 소유하는 경우, 또는 임원을 파견하거나 선임할 수 있는 계약, 1년 이상의 기간 동안 원자재나 제품을 납품하거나 구매하는 계약, 기술의 제공·도입 또는 공동연구개발계약 등을 체결하는 경우로 정하고 있다.

19) 신현주, 주 9)의 책, 34면 참조.

「외국인투자촉진법」과 「외국환거래법」이외에 현행 외국인투자 관련 법령으로는 「경제자유구역의지정및운영에관한법률」, 「자유무역지역의 지정및운영에관한법률」, 「제주특별자치도설치및국제자유도시조성을위한특별법」, 「기업도시개발특별법」, 「산업입지및개발에관한법률」 등 각종 경제특구법이 있으며, 외국인투자와 관련한 조세특례를 규정하고 있는 「조세특례제한법」이 있다. 특히 외국인투자에 있어서 필수적인 부동산 취득과 관련한 「외국인토지법」이 중요하며,²⁰⁾ 이 밖에도 「자

20) 현행법상 외국인이 부동산을 취득하는 경우에는 「외국인토지법」, 「외국환거래법」, 「외국인투자촉진법」이 적용된다. 이 중 「외국인토지법」은 외국인의 국내 토지취득에 관한 일반적인 사항을 규정하고 있고, 「외국인투자촉진법」은 동법에 의하여 등록된 외국인투자기업으로서 국내 토지를 매입할 경우 외국인투자신고절차, 조세감면 및 국유재산 매각 등에 있어서의 혜택에 관하여 규정하고 있으며, 「외국환거래법」은 외국인의 국내 부동산 매입과 관련된 외국환의 유출·입에 관한 사항을 규정하고 있다.

[표 2] 외국인의 부동산 취득 관련 법률

	「외국인토지법」	「외국인투자촉진법」	「외국환거래법」
대 상	외국인 (외국국적의 개인, 외국법인, 외국인이 지분의 50% 이상을 소유한 국내법인) * 해외영주권자 제외	외국인(외국국적의 개인, 외국법인) * 해외영주권자 포함	비거주자 * 해외영주권자의 경우 비거주자에 해당되나 부동산 취득신고대상에서 제외
주요 내용	외국인이 국내에서 토지를 취득할 경우 일정한 절차에 따라 신고를 하여야 함(토지취득신고)	동법에 규정된 외국인 투자에 해당되는 경우 일정한 절차에 따라 투자자신고를 하여야 함(외국인투자신고)	비거주자가 국내부동산 또는 이에 관한 권리를 취득할 경우 일정한 절차에 따라 신고를 하여야 함(부동산 취득신고)
신고 기관 및 시점	- 시·군·구청 - 계약체결일로부터 60일 이내 - 계약 외 원인 취득일로부터 6개월 이내	- 외국환은행 본·지점, InvestKorea - 투자자금 반입 이전시	- 외국환은행 본·지점 - 부동산 취득자금 인출시

이를테면, 국내에 거주하는 외국인이 주거 목적으로 국내에서 주택을 구입할 경우에는 「외국인토지법」에 규정된 토지취득신고만 하면 될 것이나, 국내의 비거주 외국인이 국내에서 부동산을 취득할 경우에는 「외국인토지법」상의 토지취득신고 뿐만 아니라, 외국환 유입에 따른 「외국환거래법」상의 부동산 취득신고를 하여야 하고, 그 밖에 영리목적으로 국내에 법인을 설립한 후 토지를 취득하는 경우라면 「외국

본시장과금융투자업에관한법률」이 외국인투자와 관련이 있다.

이상의 ‘외자의 도입방법에 따른 분류’와 ‘외자의 도입방법에 따른 적용법률 및 체계’의 내용을 바탕으로 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천을 표로 정리하면 아래와 같다.

[표 3] 외자의 도입방법에 따른 적용법률 및 체계

외자의 종류		적용법률
무상원조		외자관리법(1958)
		(무상원조의 도입에 관하여) 공공차관의 도입및관리에관한법률(1973) 준용 (무상원조의 사후관리에 관하여) 외자관리법(1958) 적용
		외자도입법(1984)
차입형태에 의한 외자	공공차관	외자도입촉진법(1960) 외자도입법(1966) 공공차관의 도입및관리에관한법률(1973) 외자도입법(1984) 외국인투자및외자도입에관한법률(1997) 공공차관의 도입및관리에관한법률(1998. 정부 외의 자가 정부의 지급보증을 받아 도입하는 공공차관 포함)
	상업차관	외자도입촉진법(1960) 차관에대한지불보증에관한법률(1962)

「외국인투자촉진법」상의 외국인투자신고 및 외국인투자기업 등록을 마치고 토지취득신고를 한 후 국내토지를 취득하여야 한다. 그 밖에 우리나라 국민에게 적용되는 토지취득 및 이용·개발에 따르는 규제는 외국인에게도 동일하게 적용된다. 이상 동각주의 내용은 윤상직, 주 10)의 책, 382-4면 참조.

제 2 장 외자 및 외국인투자 관련 법제의 체계 및 변천에 대한 개관

외자의 종류		적용법률
		외자도입법(1966) 외자도입법(1984) 외국인투자및외자도입에관한법률(1997) 외국인투자촉진법(1998)
	은행차관	외국환관리법(1961) 외국환거래법(1999)
	(민간기업 혹은 금융기관에 의한) 외화채권발행	외국환관리법(1961) 외국환거래법(1999)
	자본재도입계약 (1973년 차관계약으로 통합)	장기결제방식에의한자본재도입에관한 특별조치법(1962) 외자도입법(1966) 외자도입법(1984) 외국인투자및외자도입에관한법률(1997) 외국인투자촉진법(1998)
	외국인직접투자 ²¹⁾ (주식·지분의 취득)	외자도입법(1966) 외자도입법(1984) 외국인투자및외자도입에관한법률(1997) 외국인투자촉진법(1998)
	기술원조계약(외자도입촉진법 (1960) 기술도입계약 (외자도입법(1966))	외자도입촉진법(1960) 외자도입법(1966) 외자도입법(1984) 외국인투자및외자도입에관한법률(1997) 외국인투자촉진법(1998)

21) 세계 각국은 자국의 입장에 따라 외국인직접투자의 범위를 달리 설정·운영하고

제 2 절 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천

우리나라의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천과정은 주요한 기조변화가 일어났던 네 가지 국면으로 크게 나누어질 수 있으며, 본 연구에서 분석하게 될 외자 및 외국인투자 관련 정책 및 법제의 변천을 정리하면 아래와 같다.

[표 4] 한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천

	관련 법의 제·개정	관련 정책	목적 및 주요 내용
[제1기] 외자도 입체제 의 정비 및 양적 확대	1958년 외자관리 법 제정 (1984년 외자도입법 개정 으로 폐지)		외국원조자원의 관리강 화 및 효율적 사용
	1960년 외자도입 촉진법 제정		외국자본(직접투자, 차 관, 기술원조)의 투자

있다. 2001년 IMF가 OECD와 공동조사한 결과에 따르면, OECD 28개 회원국 중 이익잉여금의 재투자를 외국인직접투자로 인정하고 있는 국가는 24개국, 간접소유를 외국인직접투자로 인정하고 있는 국가는 17개국, 비의결권주를 외국인직접투자로 인정하고 있는 국가는 28개국 등으로 알려져 있으며, 단기차관의 경우 우리나라를 제외한 모든 OECD 회원국이 이를 외국인직접투자로 인정하고 있다. 지분을 10% 룰의 경우에도 OECD 28개 회원국 중 한국을 포함한 6개국만 10% 미만인 경우에도 예외적인 경우로서 외국인직접투자로 인정하고 있다. 우리나라의 경우에는 외국인투자촉진법의 규정에 따라 외국투자자가 국내법인이나 개인기업의 주식 또는 지분을 직접취득(현물출자 포함)한 경우, 5년 이상 장기차관을 제공한 경우, 그리고 비영리기관에 대한 출연의 경우에만 외국인직접투자로 인정하고 있다. 즉 주식이나 지분의 간접취득, 지점의 지분, 이익잉여금의 재투자(다만 배당의 재투자는 직접투자로 인정한다), 5년 이상의 장기차관을 제외한 기업간 부채는 외국인직접투자로 인정되지 않는다. 한편 우리나라는 보통주 또는 의결권주의 10% 미만을 소유하더라도 이사선임계약이 있거나, 장기공급계약, 기술도입계약 등 장기적 경제관계가 있는 경우에는 외국인투자기업에 포함시키고 있다. 윤상직, 주 10)의 책, 35-6면.

제 2 장 외자 및 외국인투자 관련 법제의 체계 및 변천에 대한 개관

	관련 법의 제·개정	관련 정책	목적 및 주요 내용
			유인·촉진·보호
		1961년 12월 외자 도입운영방침	제1차 경제개발 5개년 계획에 소요되는 외자 의 원활한 확보
	1961년 외자관리 법 개정		경제기획원으로 이관
	1961년 9월 외국 인토지법 제정		
	1962년 7월 차관 에대한지불보증에 관한법률		외자도입 확대정책에 부응하여 국내기업의 취약한 대외신용 보전 차관의 원리금 상환에 대한 정부의 지불보증
	1962년 7월 장기 결제방식에의한자 본재도입에관한특 별조치법		수입대상국의 장기수출 신용공여제도에 의한 자본재 도입의 법적근 거 마련 장기결제방식에 의한 자본재(외자도입촉진법 의 적용대상 外) 도입 에 대한 허가제
		1963년 2월 비계 획사업신청서 처 리방침	경제개발 5개년 계획에 포함되지 않은 사업에 대한 상업차관 도입 억 제
	1963년 4월 장기 결제방식에 의한		일본으로부터의 자본재 도입 허용

제 2 절 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천

	관련 법의 제·개정	관련 정책	목적 및 주요 내용
	자본재 도입에 관한 특별조치법 개정		
		1963년 7월 차관 사업추진방침	상업차관 도입억제, 공공차관 및 외국인투자 유치확대
	1963년 10월 차관에 대한 지불보증에 관한 법률 개정		담보물 대상의 확대
		1965년 2월 상업차관도입에 대한 기준	미국과 차관사업의 중요도와 차관조건 등에 관하여 공동으로 협의
		1965년 9월 금리 현실화조치	외국으로부터 저리자금 도입촉진
[제2기] 외자도입의 선별화 및 외국인직접투자의 촉진	1966년 2월 대일 청구권자금의 관리와 운영에 관한 법률		대일청구권자금의 효율적 관리와 운영
	1966년 8월 외자도입법 제정 (외자도입촉진법·장기결제방식에 의한 자본재도입에 관한 특별조치법·차관에 대한 지불보증에 관한 법률 통합)		무분별한 차관도입 억제 외국인의 직접·합작투자 장려

제 2 장 외자 및 외국인투자 관련 법제의 체계 및 변천에 대한 개관

	관련 법의 제·개정	관련 정책	목적 및 주요 내용
		1967년 11월 외자 도입합리화시책	대외부채의 급속한 증 가억제 외자도입사업의 효율성 에 대한 규제 강화
	1968년 6월 외자 도입법 시행령 개 정		정부지불보증사업에 대 한 담보물 범위 확대 (주식 및 지분포함) / 담보물 즉시 강제처분 (종전 3개월 유예기간)
		1969년 1월 외국 인투자의 유치증 진과 외국인투자 기업의 육성을 위 한 시책	외국인투자 행정절차의 간소화 효과적인 편의 제공
		1969년 9월 현금 차관 처리방침	개인 및 사기업체의 내 자조달목적 현금차관 불허
	1970년 1월 수출 자유지역설치법		수출진흥, 고용증대 및 기술향상
	1970년 1월 외국 인투자기업의노동 조합및노동쟁의조 정에관한임시특례 법		외국인투자기업에서의 노동쟁의 신속처리(20 일 이내 조정)
		1971년 외국인투 자유치정책	외국인투자 인가기준 외국인투자 유치방안
	1973년 공공차관		공공차관의 체계적 관

제 2 절 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천

	관련 법의 제·개정	관련 정책	목적 및 주요 내용
	외도입및관리에관 한법률		리를 위한 기본법(무상 원조에도 준용) 공공차관의 사후관리에 관하여는 외자관리법 적용
		1973년 중화학공 업화선언	중화학공업화에 있어서 외채에의 의존을 줄이 고 국내자본을 최대한 활용하도록 함
		1973년 3월 외국 인투자에 관한 일 반지침	외국인투자 급증에 대 한 지침제정
	1975년 대중동진 출촉진법		대중동경제협력기능 강 화를 통한 산유국 외자 도입 모색
	1975년 12월 종합 금융회사에 관한 법률		외자도입 다변화
		1976년 현금 및 물자차관 규제방 칙	내자조달을 위한 현금 및 물자차관도입 불허
		1977년 차관사업 사전신고제	불량차관도입의 사전예 방 외자도입선 다변화 국제금융기구로부터의 공공차관 적극유치
		1979년 기술도입	기술개발지원 및 기술

제 2 장 외자 및 외국인투자 관련 법제의 체계 및 변천에 대한 개관

	관련 법의 제·개정	관련 정책	목적 및 주요 내용
		자유화조치	도입에 대한 규제완화 (기술도입 자동인가 확대)
		1980년 외국인투자 자유치확대방안	외국인투자 적격사업의 범위확대 외국인투자비율 확대 등
[제3기] 외 자 도 입 의 다 양 화 및 외 국 인 투 자 의 자 유 화	1983년 외자도입 법 전면개정 (외 자도입법, 공공차 관의도입및관리에 관한법률, 외자관 리법 통합)		외국인투자 제한업종 열거방식으로 전환 외국인투자 허용비율 철폐
		1984년 외국인투 자제도개편방안	네거티브리스트 시스템 으로의 전환 인가규제의 완화 조세감면제도의 개편 자유화 예시제
		1985년 외채절감 대책	소비절약과 투자효율화 수출증대 수입절감
			(1986년부터 경상수지 흑자로 전환)
		1986년 8월 상업 차관도입인가방침	불필요한 상업차관의 도입을 강력히 억제
		1986년 9월 공공 차관자금효율화방 안	공공차관의 선별적 도 입과 자금사용의 효율 성을 도모

제 2 절 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천

	관련 법의 제·개정	관련 정책	목적 및 주요 내용
			외채증가의 억제
	1991년 외자도입 법 개정		부분적 신고제 도입 (원칙적 인가, 예외적 신고)
	1992년 외자도입 법 개정		인가제로 전환 (원칙적 신고, 예외적 인가)
		1993년 외국인투 자자유화추진방안	외국인투자 개정 5개년 예시제
	1993년, 1994년 외 자도입법 개정		
	1997년 외국인투 자및외자도입에관 한법률 제정		신고제로 단일화
[제4기] 외국인 투자의 전략적 유치	1998년 외국인투 자촉진법 제정 / 공공차관의도입및 관리에 관한 법률 제정		
	1998년 5월 외국 인의토지취득및관 리에 관한 법률을 외국인토지법으로 전면개정		외국인에 대한 토지취 득제한 전면폐지
	2003년 경제자유 구역의지정및운영 에관한법률 제정		

제 3 장 제1기: 외자도입체제의 정비 및 양적확대(1960~65)

우리나라의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전은 「외자도입촉진법」이 제정된 1960년에서 부터 시작되었다고 할 수 있을 것이다. 이는 경제개발의 엄청난 자금 수요에 비해 동원 가능한 국내 저축자원이 크게 부족한 상황에서 외자유입을 촉진하기 위해 취해진 선별적·부분적 자유화였다.²²⁾ 하지만 이러한 입법적 조치는 외자유입의 촉진이라는 목적을 달성하는데 미흡하였던바, 그 후에 세워진 군사정부는 1962년 「차관에대한지급보증에관한법률」, 「장기결제방식에의한자본채도입에관한특별조치법」 등을 제정함으로써 외자도입을 위한 기본적인 법제의 체계를 갖추어 나가는 동시에, 공공차관은 물론 민간차관에 대해서도 정부가 지급보증을 제공하는 등 외자도입을 촉진하기 위한 파격적 지원을 마련해 나가기 시작하였다.

이 시기의 외자도입 관련 정책은 1961년 「외자도입운영방침」에서 분명하게 나타나는데, 이에 따르면 선의의 외국자본은 그 형태와 액수에 관계없이 도입을 허용한다는 일반원칙을 천명하고 있다. 그리고 정부는 IBRD, IMF, IDA 등 국제기구에 가입함으로써 공공차관의 도입기반을 조성하였으며, 1965년에는 일본과의 국교정상화를 통하여 재정차관과 공공차관을 도입할 수 있는 여건을 마련하였다. 이처럼 외자도입을 위한 기본적인 법제체제를 정비하고 유상외자의 양적 확대를 도모했던 이 시기를 ‘외자도입체제의 정비 및 양적확대기’라고 할 수 있을 것이다.

22) 고영선, 「한국경제의 성장과 정부의 역할: 과거, 현재, 미래」, 한국개발연구원, 2008, 194-5면.

제 1 절 당시의 경제정책 및 현황

1. 1950년대의 대내지향적 수입대체공업화 정책

1950년대에는 전후의 초강성 인플레이의 수습에 경제정책의 초점을 맞추어 생필품의 국내공급 확대에 노력하였으며, 내수균형을 위한 최소한의 수입만 허용하고 그 결제 또한 원조자금으로 해결할 수밖에 없었다. 그런데 대외적으로 미국이 대외원조정책을 전환함에 따라²³⁾ 우리나라에 대한 원조규모가 축소되고 원조조건도 크게 까다로워지게 되었다. 즉 1958년을 고비로 유럽의 국가들과 일본이 경제력을 회복한 반면 미국은 국제수지가 악화되기 시작함에 따라 당시까지 계속되어 오던 무상원조 공여가 유상차관으로 전환되었다. 더욱이 원조물자도 미국산 상품으로 구입하고 물자운송도 미국선박을 이용해야 하는 이른바 ‘미국산 물자구입정책(Buy American Policy)’이 강요되기 시작하였다. 이처럼 미국으로부터의 무상원조가 점진적으로 감소하면서 유상차관 형태의 외자가 도입되기 시작하였는데, 1959년에 동양시멘트가 미국의 개발차관기금(DLF)으로부터 차관을 처음 도입한 이후로 막대한 규모의 차관이 도입되었다.

23) 1950년대 전쟁과 전후 복구사업을 비롯해 마셜 플랜 등 각종 원조를 전담한 미국은 1960년대에 들어서면서 원조의 한계를 느끼게 되었다. 서독·일본 등 피원조국의 자립경제 확립, 그리고 여타 선진국들의 대외경제협력을 위한 여력이 축적되자 미국은 경제협력의 기본정책을 전환하였다. 즉 미국은 1961년 9월 원조법(FAA)을 개정하여 종래에 분리하여 운영해 오던 국제협력처(ICA)와 개발차관기금(DLF: Development Loan Fund)을 통합하여 국제개발처(AID: Agency for International Development)로 개칭하였으며, 또한 경제원조와 군사원조를 명확하게 분리하였다. 특히 증여형식의 원조를 지양하고 개발차관으로 전환토록 하는 기본방침을 세웠다. 이에 따라 미국의 우리나라에 대한 원조는 1962년부터 AID 원조가 주축을 이루게 되어, 1945년부터 1970년까지 AID 원조는 10억 2,550만 달러로 전체 원조의 23%를 차지하게 되었다.

1950년대와 60년대 초반에 우리나라는 국내산업에 대한 보호·육성을 통해 수입을 대체하는 대내지향적 수입대체공업화 전략을 대외경제정책의 기본방향으로 삼았다.²⁴⁾ 이러한 전략은 미국과의 원조협상에 있어서 중요한 쟁점이 되었던 원조물자의 구성에 잘 나타난다. 미국은 민생안정과 인플레이션 수습을 위한 소비재와 중간재 등 한국 내에서 추가수요를 창출하지 않는 최종제품의 공급 확대에 역점을 두고자 하였다. 반면 한국은 원조 중에서 보다 많은 부분을 투자사업과 관련되는 사업원조에 배분할 것을 요구하였다. 또한 비록 원조는 소비재 물자로 구성되어 있어서 산업자본의 축적을 가져오지는 못했지만 원조물자에 기초한 소비재 수입대체 공업이 성장할 수 있는 기회를 제공하였다. 이승만 정부가 내세운 부흥계획의 목적은 수입대체공업화를 통한 자립경제 건설이었으며, 이 시기에 급성장한 3백 산업(소맥, 원면, 원당)이 바로 원조물자에 의존한 수입대체공업화의 대표적인 예이다. 생산업자들은 협회를 결성하고 각 협회가 제조업자를 대표하여 원조물을 불하받아 이것을 산하 기업에 분배하였는데, 이러한 카르텔은 원조물자의 독점에 더 큰 의미가 있었다. 1950년대의 제조업 생산증가는 바로 이러한 수입대체에 기인한 것이었다. 이러한 수입대체공업화 기초 아래 제분(製粉), 제당(製糖), 면방직 등 삼백(三白) 공업, 기타 생필품과 시멘트, 피복류 등에서 쉽게 국내생산체제를 정비할 수 있었다.²⁵⁾ 그리고 국내산업을 보호하기 위하여 고율관세의 부과와 함께 여러 가지 형태의 수량제한 조치를 취하였다.

24) 여기에는 1950년대와 1960년대에 신생독립국들의 정치적 독립과 경제적 자립을 기치로 일어난 제3세계 비동맹운동의 영향이 있었다. 한국경제60년사 편찬위원회, 「한국경제 60년사 IV (대외경제편)」, 2011, 17면.

25) 안충영·김주훈, “대외지향 무역정책과 산업발전”, 차동세·김광석 편, 「한국경제 반세기 - 역사적 평가와 21세기 비전」, 한국개발연구원, 1995, 319면.

2. 1960년대의 대외지향적 수출주도공업화 정책

1960년대 중반에 접어들면서 제3공화국의 박정희 정부는 50년대와 60년대 초반의 대내지향적 수입대체공업화 정책으로부터 대외지향적 수출주도공업화 정책으로 전환하였다.²⁶⁾ 이에 수출을 촉진하기 위한 수출용 원자재 및 중간재의 수입에 대하여 세제 혜택을 부여하고 원화의 공정환율을 대폭 평가절하²⁷⁾ 하는 등 세제, 외환, 금융지원을 강화하였으며, 해외시장 개척을 위해 1964년에는 대한무역진흥공사(KOTRA)를 설립하였다.

이러한 수출주도공업화 정책을 실행하기 위해서는 자본이 동원되어야 했으며, 특히 1960년대 초 무상원조가 급격히 감소되고 제1차 경제개발 5개년 계획(1962~66년)의 추진에 막대한 외자가 필요함에 따라 이를 적극적으로 유치할 필요가 있었다. 내자동원 능력이 매우 취약하였던 우리나라는 정부에 의한 외자도입인 공공차관과 정부의 지급보증과 인허가를 통한 민간의 선별적 외자도입으로 이를 충당하였다.

26) 이러한 정책방향의 전환에 대해서는 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 321-2면의 다음과 같은 논평을 참고할 수 있다.

60년대 전반기에 수출주도형 공업화전략으로의 방향전환은 당시의 우리 경제여건을 고려할 때 적절한 선택이었다. 당시에 우리 경제는 전재복구(戰災復舊)와 ‘용이한’ 비내구소비재의 수입대체를 거의 완료하고 있었다. 국내시장의 협소로 인해서 계속적인 수입대체 중심의 성장에는 한계가 이미 노정되고 있었다. 여기에 더하여 당시 미국원조의 점차적 삭감으로 야기되는 국제수지문제의 해결을 위해서는 무엇보다도 외자를 획득하는 것이 중요하였다. 그리고 교육수준이 상대적으로 높은 국내의 풍부하던 노동력을 활용하여 노동집약적인 제품수출에 한국이 참여할 경우 국제적 비교우위를 가질 수 있었다. 당시 신생독립국에 품미하였던 발전이데올로기가 정치적 독립과 함께 경제적 자주화를 추구하였던 제3세계의 수입대체공업화 전략이었음을 볼 때 한국의 대외지향 발전전략은 하나의 예외적 노선이었다.

27) 1964년 5월 공정환율을 달러당 130원에서 255원으로 대폭 인상하여 실세에 접근시키는 한편, 단일변동환율제를 채택하여 환율면에서 수출촉진책을 강화하였다.

당시 많은 개도국들이 외국인직접투자를 대대적으로 유치하였던 것과는 크게 대조가 되는 대목이다.²⁸⁾

3. 외자 관련 주요 정책

(1) 1961년 외자도입운영방침

1961년 12월 17일에는 1962년부터 착수되는 제1차 경제개발 5개년 계획에 소요되는 외자의 원활한 확보를 위하여 외자도입의 기본방향을 수립한 「외자도입운영방침」이 발표되었다. 먼저 ‘외자도입의 양적 확대’라는 목표가 선명하게 드러나 있는 동방침의 ‘일반원칙’은 다음과 같다. ① 경제개발 5개년 계획을 성공적으로 이룩하기 위하여 도입되는 선의의 외국자본은 그 형태와 액수를 불문하고 이를 허용한다. 외자도입은 특혜와 차별을 배제하여 범국민적인 토대 위에서 추진하며, 외자도입 계획사업은 정부가 적절한 보호와 지원을 하기 위하여 정부계획의 테두리 안에서 합리적으로 조정한다. ② 환율의 적용과 관련하여, 외자 평가에는 투자등록 당시의 공정한 환율을 적용하고, 원금 및 과실송금시의 환율은 송금당시의 공정한 환율을 적용하며, 합작투자인 경우의 주식배분은 투자등록 당시의 환율로 환산한 원화금액의 비율로 결정한다. ③ 지불보증과 관련하여 경제개발 5개년 계획에 책정된 계획사업 중 외자도입촉진위원회가 필요하다고 인정한 사업의 차관에 대하여는 각료회의의 의결을 거쳐 정부가 지불을 보증한다.²⁹⁾ ④ 내자조달과 관련하여 5개년 계획 중 정부투융자 계획에 책정된 사업을 제외한 민간 외자사업의 내자조달에 있어서는 국내 민간자본의 동원을 원칙으로 하되 외자도입촉진위원회가 부득이하다고 인정한 중요 사업의 내자부족액은 기타 가용자원으로 융자한다.

28) 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 322면.

29) 이러한 원칙에 따라 제정된 법이 이하에서 살펴볼 1962년의 「차관에대한지불보증에관한법률」이다.

다음으로 ‘운영방침’으로 제시된 것으로서, ① 사업순위와 관련하여 경제개발 5개년 계획에 책정된 외자 소요액은 각종 차관 및 민간외자의 도입상황에 따라 KFX(Korean Foreign Exchange)³⁰⁾로써 수급을 조절하고, 계획사업의 업종과 시설규모도 5개년 계획에 차질이 없는 한 도입사정에 따라 조정한다. 민간차관 및 민간외자의 도입은 제2차 산업부문에 중점을 두며, 사업의 선정에 있어서는 5개년 계획에 책정된 사업에 우선하되 국민경제 발전에의 기여도가 큰 사업도 추가로 선정한다. ② 국가의 권익에 중대한 영향을 미치지 않는 한 외국투자자의 기업경영에의 참여를 제한하지 않는다. 그러나 국가의 권익에 중대한 영향을 미치는 사업에 대하여 외국인이 지배적인 투자를 하고자 할 경우의 경영참여의 한계는 외자도입촉진위원회에서 결정하는 바에 따르도록 한다. ③ 지불보증 관련하여 「외자도입촉진법」을 개정하여 지불보증 조항을 신설한다.³¹⁾ 민간차관의 지불보증은 후취담보로써 실시하며, 정부가 지불보증한 사업과 재정융자를 받은 사업의 관리방법은 별도로 정한다. 국제신용을 보존하기 위하여 특허권 및 상표권 등의 무형재산권에 대하여는 이를 엄격히 보호한다. ④ 내자조달과 관련하여 5개년 계획의 재정투융자 계획에 책정한 사업의 소요 내자는 예산에 계상하여 동계획에 따라 지원하며, 5개년 계획의 재정투융자 계획에 책정한 사업을 제외한 민간 외자사업의 경우에 있어서는 민간 자본의 동원을 원칙으로 한다. ⑤ 미국, 서독, 일본 등 주요 투자국에 해외주재관원을 상주시켜 선전·교섭·정보 및 전반적인 유치활동을 활성화하고, 투자안내소를 설치하여 외국의 외자도입 운용방안 실태 및 관계 법규 등을 조사·연구·건의케 하며, 모든 기업인이 공평하게 외자도입에 참여할 수 있도록 한다.

30) KFX(Korean Foreign Exchange) 자금이란 한국정부보유외환을 말하며, 협의로는 정부보유외환을 말하지만 광의로는 정부와 민간에서 취급·보유하는 모든 외환을 말한다.

31) 실제로 이러한 운영방침에 따른 「외자도입촉진법」의 개정은 이루어지지 않았고, 「차관에대한지불보증에관한법률」에 이러한 내용이 반영된 것으로 보인다.

(2) 1963년 비계획사업신고서처리방침

1960년부터 시작된 외자도입을 위한 법체제정비와 더불어 선진국과의 경제협력을 모색해 나감에 따라, 1963년부터는 차관도입 인가실적이 크게 증가하였다. 하지만 차관도입의 증가에 따른 차관원리금상환 및 착수금지불부담³²⁾은 외환지불사정을 악화시키기도 하였다. 따라서 정부는 차관총액의 약 20%에 해당하는 착수금을 선지불하여야 하는 상업차관의 도입을 적극 억제하고 공공차관도입 및 외국인투자를 장려하였다. 이러한 배경 하에서 1963년 2월 「비계획사업신고서처리방침」이 발표되었다.

동방침에 따라서 경제개발 5개년 계획에 책정되어 있지 않은 비계획사업을 위한 상업차관 도입을 적극적으로 억제하는 방향으로 나아갔는데, 그 주요 내용은 다음과 같다. 첫째 短期高利의 상업차관에 대한 의존을 줄이고 공공차관도입을 촉진하며, 둘째 당해 사업의 투하 외자소요액이 비교적 소규모이고 회임기간이 단기이며 투자효과가 빠른 사업으로서 공공차관으로 재원조달이 곤란하다고 인정되는 사업에 한하여 상업차관으로 추진하도록 하고, 셋째 5개년 계획에 책정되어 있지 않은 비계획사업을 위한 상업차관에 대해서는 원칙적으로 착수금이 없고 정부의 지불보증을 요하지 않으며 별도의 재정용자를 기대하지 않는 사업에 한하도록 하였다.

같은 맥락에서 1963년 7월 「차관사업추진방침」을 발표하여 상업차관도입을 억제하고 공공차관 및 외국인투자유치에 힘쓰도록 하였으며, 1964년 3월에도 같은 내용의 「민간상업차관에 대한 기본방침」을 발표하였다. 이 밖에도 1965년 3월 한미투자공동관리위원회가 발족되

32) 상업차관의 대주는 일반적으로 차관공여에 따르는 위험에 대비하기 위하여 차관총액의 약 80%는 본국정부나 국책보험회사의 보증을 받고 잔여위험부담인 약 20%는 스스로 부담하게 되는데, 이를 착수금(Down Payment)이라 하여 先拂代錢 형식으로 다시 차주에게 전가하는 것이 일반적이다.

어 「상업차관도입에 대한 기준」을 수립하여 차관사업의 중요도와 차관조건 등에 관하여 공동으로 협의하게 되었으며, 같은 해 재정안정화계획에서 중단기차관으로 인한 원리금상환채무의 과중한 누적을 피하기 위하여 1967년 이후 매년 원리금상환 수준이 연간 외환수입의 9%를 초과하지 않도록 하였다.

(3) 1965년 일본과의 국교정상화 및 국제금융기구 가입

정부는 1965년까지 외자도입에 관한 기본입법을 정비하는 동시에 일본과 국교정상화를 도모하고 IBRD(국제부흥개발은행), IMF(국제통화기금), IDA(국제개발협회) 등 국제기구에의 협력과 참여를 통해 공공차관 도입의 기반을 구축하고자 하였다. 한일 국교정상화³³⁾는 1940년대 말부터 미국이 우리 정부에 꾸준히 요구해 오던 것이었으나 한국과 일본 모두 여기에 대해 적극적으로 응하지 않았다. 그러나 1960년대 들어서면서 대일 무역적자가 급증하고 그에 따라 대일채무가 급증하는 한편, 미국으로부터의 원조가 감소하는 가운데 경제개발을 위한 재원조달이 시급해지자 박정희 정부는 국교정상화에 나서지 않을 수 없게 되었다. 국내여론의 격렬한 반대 속에서 이루어진 1965년 한일 국교정상화의 결과 무상자금 3억 달러와 유상자금 2억 달러의 청구권자금, 그리고 3억 달러 이상의 상업차관을 공여받게 되었다. 정부는 1965년 한일 국교정상화에 따라 일본으로부터 상업차관 도입이 급증할 것으로 예상되자, 1966년 2월 「대일청구권자금의관리와운영에관한법률」을 제정하고, 시중은행의 지급보증조치를 크게 허용하였다.

「대일청구권자금의관리와운영에관한법률」제4조에서는 한일국교정상화에 따라 일본으로부터 공여받게 될 무상자금 3억 달러와 재정차관 2억 달러를 합한 5억 달러에 관하여, ① 무상자금은 농업, 임업 및 수산업의 진흥, 원자재 및 용역의 도입, 기타 이에 준하는 것으로서 경

33) 이 단락 한일국교정상화의 배경에 관한 설명은 고영선, 주 22)의 책, 194-5면 참조.

제발전에 이바지하는 사업을 위하여, ② 차관자금은 중소기업, 광업과 기간산업 및 사회간접자본을 확충하는 사업을 위하여, ③ 무상자금과 차관자금의 사용으로부터 발생하는 원화자금은 ①, ②에서 규정한 사업의 지원 또는 청구권자금관리위원회가 정하는 바에 따라 각각 사용하도록 하였다. 또한 청구권자금의 운용 및 관리에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속 하에 청구권자금관리위원회를 설치하고, ① 청구권 자금을 사용할 대상사업 및 그 사업계획, ② 청구권 자문에 의한 구매 및 도입절차에 관한 중요사항 등을 심의·의결하도록 하였다.

다음으로 금융통화운영위원회는 1966년 1월 ‘대외지급보증에 관한 규정’ 및 ‘대외지급보증에 따른 보증금 적립에 대한 예외조치’ 등을 의결하여 한국은행으로 하여금 정부의 허가를 받은 차관에 대하여 일반 금융기관의 외화지급보증서를 받고 대외지급보증을 할 수 있도록 하였다. 또한 금융기관의 동일인에 대한 보증한도는 종래 30만 달러였으나, 1966년 9월 금융통화운영위원회에서 이를 1백만 달러로 인상하였다. 그리고 차관업체 대한 정부의 지불보증 및 보증기업에 대한 감독 등에 관한 사항은 1966년에 제정된 「외자도입법」 내에 별도의 규정을 마련하였다. 이에 대해서는 1966~78년의 외자 관련 법제에 대하여 검토하는 다음 장에서 살펴보도록 한다.

제 2 절 외자 관련 주요 법제

우리나라의 외자 및 외국인투자 관련 법제는 1960년 1월 1일에 제정된 「외자도입촉진법」으로부터 시작된다고 할 수 있을 것이나, 동법이 제정되기 앞서 1958년에 이미 외자관리법이 제정되었으며, 외자도입법을 제정하기 위한 노력은 재무부가 국내 건설투자를 촉진하기 위하여 「외자도입법안」을 작성한 1957년 1월로 거슬러 올라간다.³⁴⁾

34) 하지만 동법안에는 외국투자가를 유치하기 위한 특혜조항인 조세와 관세상의 특

드디어 1960년에 외자도입촉진법이 제정된 이후에, 정부는 외자도입의 양적확대정책에 부응하여 국내기업의 빈약한 대외신용을 보전하고자 1962년 7월 「차관에대한지불보증에관한법률」을 제정하였으며, 이로써 공공차관과 아울러 상업차관 유치를 위해 외국인 차주에 대한 공신력을 크게 제고시켰다. 또한 같은 시기에 「외자도입촉진법」에서 불분명하게 규정하고 있었던 長期延支拂에 의한 자본재도입을 명문화하기 위하여 「장기결제방식에의한자본재도입에따른특별조치법」을 제정함으로써 민간에 의한 장기 상업차관의 법적 근거를 마련하였다. 그 후 1963년 4월에는 「장기결제방식에의한자본재도입에따른특별조치법」을 개정하여 일본으로부터의 자본재도입을 허용하였고, 같은 해 10월에는 「차관에대한지불보증에관한법률」을 개정하여 담보물의 대상을 확대하였다.

1. 1958년 외자관리법³⁵⁾

(1) 제정목적

1958년에 제정된 외자관리법은 ‘외자의 효율적인 관리와 사용의 적정을 기함을 목적으로’ 하는 법으로서(제1조), 산업재건과 경제부흥사업은 당시 우리나라가 당면해 있던 긴급과제의 하나인 바, ICA 원조

전 등이 규정되지 않았고, 오히려 외국투자자에 대한 제한조건이 있었기에 외자도입억제법이라는 혹평이 있었으며 정부에서도 이를 채택하지 않았다. 그 후 1958년 초 외자도입분야의 권위자인 미국의 Noel Sargent 박사를 고문으로 초빙하여 재무부 초안의 검토 및 새로운 초안의 작성을 위촉하였으며, 그는 1958년 5월 정부안과는 별도로 전문 15개조의 법안을 기초하여 정부에 제출하였다. 동안은 외국인투자를 중심으로 작성된 것으로서 정부안에 결여되어 있었던 조세 및 관세상의 특혜조치가 상세히 규정되어 있었으며, 원금과 과실의 송금에 있어서도 외환의 과도한 유출을 초래하지 않는 한 투자자에게 유리하도록 강구하였다. 정부는 동안을 검토하고 「외자도입촉진법」이라는 이름으로 1958년 9월 국회에 제출하였으며, 국회는 이를 일부 수정하여 통과시켰고 1960년 1월에 공포되었다. 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 52면 각주 4.

35) 법률 제486호, 1958. 3. 11. 제정, 1958. 3. 11. 시행.

자금을 비롯한 각종 외국원조는 민족자본이 빈약한 우리나라의 경제 현실에 있어 중요한 역할을 하고 있으며, 이 원조자원의 효율적인 이용과 이에 수반하는 유효적절한 관리의 실시여부는 국민경제의 안정과 부흥의 관건이 아닐 수 없으므로, 도입된 외국원조자원에 대한 낭비와 투기행위의 방지 등 원조자원사용의 관리를 강화하여 그 효율적 사용을 기하기 위하여 제정된 것이었다. 동법은 그 후 1983년 「외자도입법」이 제정됨으로써 폐지되었다.³⁶⁾

(2) 1958년 제정법의 주요 내용

동법의 집행은 ‘부흥부장관’에 의하여 이루어지며, 동법상 주무부장관인 부흥부장관은 산업경제의 부흥에 관한 종합적 계획에 의하여 외자의 사용을 집행하여야 한다(제3조). 그리고 수혜자의 손해액 배상(제8조), 외자기업체의 매각 및 평가(제10조)에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 부흥부에 외자심사위원회를 두었다(제7조 제1항). 동법상 ‘외자’는 외국 또는 국제기관으로부터 우리나라에 공여된 원조자금과 이에 의하여 도입된 물자로서 부흥부장관이 외자로서의 성질을 해제하기 전의 것과 용역을 말한다(제2조 제1호). 그리고 ‘외자수혜자’는 정부와의 계약에 의하여 외자를 받은 자를 말하고, ‘외자기업체’는 외자수혜 당시 당해 기업체의 시설자금의 일부가 외자에 의하여 구성되는 기업체를 말한다(제2조 제2호 및 제3호).

주무부장관이 수혜자를 선정하였을 때에는 그 사용에 관한 준수사항을 수혜자와의 계약으로써 체결하여야 하고(제4조), 주무부장관은 동법의 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 소속공무원으로 하여금 수혜자의 외자사용상황과 외자취급기관의 외자에 관한 사무처리상황을 조사하게 할 수 있으며(제6조 제1항), 그 조사의 결과 주무부장관은 수혜자에 대하여 필요한 명령을 발할 수 있다(제6조 제

36) 법률 제3691호, 1983. 12. 31. 타법폐지, 1984. 7. 1. 시행.

3항). 그리고 수혜자가 외자수혜의 목적, 내용 또는 용도를 변경하려는 때에는 주무부장관의 허가를 얻어야 하며(제5조 제1항), 수혜자가 얻은 외자를 매각하려는 때에도 마찬가지이다(제5조 제2항).

주무부장관은 외자사용에 있어서 혹은 외자기업체운영에 있어서 수혜자의 고의 또는 과실로 인하여 제4조의 계약(수혜자계약)에 위반함으로써 국가에 대하여 손실을 미치게 하였을 때에는 외자심의위원회에 부의하여 위원회의 심의결과를 참작하여 손해액의 배상을 명할 수 있다(제8조). 또한 주무부장관은 외자기업체로서 그 시설, 자본구성에 있어서 외자에 의한 부분이 50% 이상을 점하고 있는 경우에 그 기업주가 당초 소기의 성과를 달성하지 못하거나 달성할 가능성이 없다고 인정할 때에는 주무부장관은 그 사유를 기업주에게 통고하고 이를 위원회에 부의하여 위원회의 결의하는 바에 의하여 당해 기업을 매각할 수 있다(제10조 제1항). 이 때 외자기업체 매각방법은 운영능력이 풍부한 자 3인 이상에 대하여 지명경쟁입찰을 실시하고(제10조 제3항), 위 규정에 의하여 외자기업체를 매각처분하였을 때에는 그 매각대금 중 대통령령의 정하는 바에 의한 외자에 대한 변상액과 매각에 소요된 일체의 비용을 공제하고 잔액이 있을 때에 이를 해당 수혜자에게 반환한다(제11조). 그 밖에 동법상 외자수혜의 목적 등 변경시 주무부장관의 허가를 얻어야 한다는 제5조를 위반한 자, 그리고 허위 또는 부정한 수단으로 외자를 받은 자에 대해서는 형벌을 부과할 수 있는 근거도 있다(제13조).

(3) 1961년 개정법의 주요 내용

1961년의 개정³⁷⁾에서는 외자의 효율적인 관리와 사용의 적정을 기하기 위하여 외자의 정의를 확대하고, 외자의 사용·집행 등 관리를 철저히 하기 위하여 주무부장관을 경제기획원장으로 명시하였으며,

37) 법률 제934호, 1961. 12. 31. 일부개정, 1961. 12. 31. 시행.

수혜자와 외자취급자의 의무규정을 신설하는 한편, 외자의 환불과 손해배상에 관한 사항 등을 보완하는 개정이 이루어졌다. 먼저 ① 외자의 범위를 외국정부 또는 국제기관으로부터 우리나라에 공여된 원조자금 또는 차관과 이에 의하여 도입된 물자용역, 외자기업체의 시설자금 및 운영자금으로 투하된 대충자금과 이에 의하여 건설된 시설로서 경제기획원장이 외자로서의 성질을 해제하기 이전의 것으로 하였고, ② 수혜자와 외자취급자에게는 외자에 관한 국제법규, 국내법규 및 차관계약과 경제기획원장 또는 그 위임을 받은 기관이 이 법의 목적을 달성하기 위하여 발하는 지시 또는 명령을 준수할 의무가 부과되었으며(제4조), ③ 수혜자가 외자수혜의 목적 또는 내용을 변경하거나 외자를 매각하고자 할 때 또는 외자기업체의 상호를 변경하거나 주식 또는 지분의 과반수에 대한 소유권의 변동이나 기업체의 사실상 지배권을 타인에게 양도하거나 대표자를 변경하고자 할 때에는 경제기획원장의 허가를 받도록 하였다. 그리고 ④ 경제기획원장은 이 법의 목적을 달성하기 위하여 소속공무원으로 하여금 수혜자와 외자취급자의 외자도입, 사용 및 판매와 그 사무처리 상황을 조사하게 할 수 있도록 하였고, ⑤ 외자취급기관, 수혜자, 외자취급자 또는 외국공급자가 외자에 관한 국제법규나 차관계약에 위반함으로써 외국정부 또는 국제기관으로부터 정부에 대하여 환불의 요구가 있을 때에는 정부는 이를 환불하도록 하였으며, ⑥ 경제기획원장은 외자기업체의 기업주가 당초의 목적을 달성하지 못하거나 달성할 가능성이 없다고 인정할 때에는 그 사유를 기업주에게 통고하여 소정 기간 내에 이의를 제기하게 하고 그 이의가 부당하다고 인정할 때에는 기업체를 매각할 수 있도록 하였다. 또한 ⑦ 경제기획원장은 외자에 의하여 도입된 물자를 수혜자가 물자도착 후 2월 이내에 통관인수하지 아니하거나 장기간 활용하지 아니할 때에는 이를 매각하거나 기타 필요한 처분을 할 수 있도록 하였고, ⑧ 벌과금을 100만원에서 1,000만원으로 인상하

고 허위 또는 부정한 수단으로 외국공급자 또는 그 대행자로부터 이익을 받은 자를 처벌할 수 있도록 하는 규정을 신설하였다.

2. 1960년 외자도입촉진법³⁸⁾

(1) 제정목적 및 주요 내용

1960년 「외자도입촉진법」 제1조는 동법이 국민의 생활수준 향상과 경제적 안정을 도모하기 위하여 공업·광업·농업·임산 또는 수산자원의 개발을 창시, 확장 또는 개선하고자 하는 외국인에 의한 신자본의 투자를 유인, 촉진 또는 보호함을 목적으로 한다고 밝히고 있다. 그 후 1961년의 제1차 개정³⁹⁾에서 ‘공업, 광업, 농업, 축산업, 임업, 수산업, 전력, 관광, 용역의 국내자원의 개발사업’으로 개정함으로써, 동법의 적용대상 사업의 범위를 확대하였다.

동법의 제정이유에 따르면, 우리나라의 산업재건과 경제부흥을 위한 막대한 자금은 대부분 대외원조에 의존하고 있음에도 불구하고 자립경제를 달성하기 위하여는 더욱 광범한 자원개발과 생산수준의 향상이 요청되고 있는 바, 현재 우방의 원조가 점차 저감될 우려가 있을 뿐 아니라 종래의 증여형식이 차관형식으로 전환되고 있음에 비추어 이에 대체 또는 보완할 수 있는 가능한 자금은 외국민간자본의 투자에 기대하고 있으며 또한 우리나라의 미약한 국내자본동원과 기술수준의 저위로 인하여 국내자원의 충분한 개발이 부진한 실정에 있어서 우수한 기술을 수반하는 외자의 도입이 더욱 절실히 요청되므로 필요한 외자를 효과적으로 도입하여 국민경제의 안정과 발전에 기여하고

38) 법률 제532호, 1960. 1. 1. 제정, 1960. 1. 1. 시행.

39) 제1차 개정이유서에서는 당시의 경제실정으로 보아 외국민간자본의 도입이 절실히 요청되고 있어서 이를 적극추진하기 위하여 이 법을 좀 더 신축성 있게 개정함으로써 광범위하고 효율적인 외자도입의 실현을 꾀할 수 있게 하려는 것이라고 그 배경을 설명하고 있다.

국제수지를 개선할 수 있는 건실한 도입체제를 완비함과 아울러, 보다 유리한 투자환경을 조성하도록 각종 특혜를 투자자에게 부여하려는 취지에서 동법을 제정하였다고 한다. 「차관에대한지불보증에 관한 법률」 및 「장기결제방식에 의한 자본재 도입에 관한 특별조치법」은 동법의 특별법이라 할 수 있을 것인데, 이 세 가지 법률은 1966년 「외자도입법」에 흡수되어 폐지되었다.

동법의 핵심적인 내용으로는, ① 외자도입에 관한 중요시책의 의결기관으로 외자도입촉진위원회를 설치하였으며, 동법은 외자도입촉진위원회의 의결을 거쳐 재무부장관이 집행하도록 하였다. ② 외국인의 투자는 단독이나 공동으로 또는 대한민국의 국민·법인과의 합작으로 할 수 있도록 하되, 투자를 하고자 할 때에는 기업별 투자등록신청서를 재무부장관에게 제출하여 등록증명서를 받도록 하였으며, ③ 외국 투자기업에 대하여는 일정기간 소득세 및 법인세를 감면하고 외국차관의 이자소득세를 일정기간 면제하며 외국투자자가 이익의 배당이나 또는 잉여금의 분배를 받는 경우 일정기간 소득세를 감면하였다. 그리고 ④ 외국투자자가 투자한 업종에 관련된 물품을 수입하는 경우 일정기간 관세를 감면하였으며, ⑤ 도입한 외국투자의 원본의 회수는 투자일로부터 2년이 경과한 후에 매년 원본액의 20퍼센트까지 회수를 허용하였고, ⑥ 외국투자에 대한 과실의 송금을 보장하고, ⑦ 등록기업의 수용은 공공목적을 위하여 정부가 행하는 경우를 제외하고는 원칙적으로 금하며, 수용하는 경우 그에 대한 공정한 보상을 하도록 하였다.

(2) 외자도입촉진위원회

1960년 제정법에서 외자도입촉진위원회는 재무부장관, 외무부장관, 부흥부장관, 상공부장관, 농림부장관, 한국은행총재, 한국산업은행총재, 농업은행총재, 대한상공회의소회장 및 산업경제 또는 법률에 관하

여 학식경험이 풍부한 자로써 대통령이 위촉하는 2인으로 구성하며 재무부장관이 그 의장이 되도록 하였으나(제7조 제1항), 1961년 8월의 제1차 개정에서 ‘부흥부장관’이 ‘경제기획원장’으로 대체되었으며, 위원회도 내각수반(1963년 제3차 개정에서 ‘대통령’으로 개정됨⁴⁰⁾)이 위촉하는 3인으로 구성하도록 하고, 경제기획원장이 그 의장이 되는 것으로 개정되었다. 그 후 1961년 12월의 제2차 개정에서 위원회의 구성이 다시 7인으로 변경되었다.

위원회는 재무부장관이 작성하여 제출한 의안을 심의 결정하게 되는데, 위원회의 의결이 경제기획원장의 의견과 상이한 때에는 경제기획원장은 이를 국무회의에 보고하고 그 결정하는 바에 따른다(제7조 제3항). 그리고 등록신청서를 제출한 자 또는 등록된 외국투자가는 위원회가 결정한 정책의 시행을 포함하는 경제기획원장의 조치가 본법의 규정에 위반된다고 믿는 경우에는 본인 또는 변호사를 통하여 대한민국 법원에 제소할 수 있다(제9조).

(3) 외국인투자

1) 외국투자자의 정의

동법 제2조에서는, 동법상 ‘외국인’을 신투자의 등록시에 대한민국과 정상적인 외교관계를 유지하고 있으며 한국과 우호통상항해조약을 체결하고 있는 국가의 선의의 국민으로 정의하고, 이러한 외국인과 대통령령으로 정하는 외국에 10년 이상 영주하고 있는 대한민국 국민을 동법의 적용대상이 되는 ‘투자자’로 규정하고 있었다. 그러나 1961년 8월의 제1차 개정에서는 ‘한국과 우호통상조약을 체결하고 있는’ 부분이 삭제되었다.⁴¹⁾ 이는 당시 우리나라와 우호통상항해조약을 체

40) 1963년의 제3차 개정은 개정헌법의 시행에 앞서 개정헌법하의 권력구조에 부응하도록 관련조항을 정비하고자 하는 개정이었다.

41) 외자도입촉진법이 제정된 1960년에는 정상적인 외교관계와 우호통상항해조약을

결하고 있는 국가가 미국뿐이었기 때문에, 정상적인 외교관계를 유지하고 있는 국가는 모두 자본을 투자할 수 있도록 함으로써 투자국의 범위를 확대하고자 한 것이었다.

2) 외국인투자의 유형 및 요건

① 주식의 인수

동법에 의한 외국인의 투자는 단독이나 공동으로 또는 대한민국 법인을 포함하는 대한민국 국민과 합작으로 할 수 있다(제4조). 동법에 의하여 부여되는 특혜를 향유하고 동법에 의하여 등록되기 위해서는 외국자본이 기업의 주식, 지분의 적어도 4분의 1을 점하여야 한다(제10조 제1항).⁴²⁾ 동법에 의하여 부여되는 모든 특혜는 외국자본이 4분의 1 또는 그 이상의 주식, 지분을 소유하고 있는 등록기업에 적용되나, 부여된 내국세와 관세의 특전은 전 주식, 지분투자에 대한 외국주식·지분투자의 비율에 따른다(제10조 제2항).

② 기술원조계약

기술원조계약이라 함은 특허권과 기타 기술에 관한 권리의 양도, 이에 관한 사용협정, 공장경영에 관한 원조와 경제기획원장⁴³⁾이 지정한

체결한 국가는 미국 1개국 뿐이었다. 즉 당시에는 미국으로부터의 외자도입만을 염두에 두고 있었으며, 이를 정상적인 외교관계를 유지하고 있거나 일반적인 통상조약을 체결하고 있는 국가의 국민까지 확대하는 것은 그 문호개방이 지나쳐 자주권까지 손상될 것을 우려하였던 것이다. 그러나 1961년 8월 동법 개정시 우호통상항해조약체결 내용을 삭제함으로써 외자제공자를 ‘한국과 정상적인 외교관계를 유지하고 있는 국가의 선의의 국민’으로 완화하였다. 1962년 이후에는 당시까지만해도 한국과 국교를 수립하지 않은 일본으로부터도 외자를 도입할 수 있도록 규정을 개정하고자 하였으나, 그것이 한일국교정상화회담에 불리한 영향을 미칠 것이 우려되어 유보하였다. 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 55면 각주 9.

42) 이러한 외국인투자 최소비율 규제는 외국에서도 찾아보기 어려운 것이며, 외국인의 소액투자를 가로막는 조항이어서, 1966년 외자도입법 정비시 철폐되었다. 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 59면.

43) 제정 당시 ‘재무부장관’이었으나 동법의 제2차 개정부터 ‘경제기획원장’으로 개정되었다.

유사한 항목을 말한다(제16조 제3항). 등록국투자가, 대한민국국민 또는 법인이 동법 제2조의 외국인과 기술원조계약을 체결 또는 개정하여 당해 계약이행의 대가를 외국에 송금하고자 하는 경우에는 당해 계약의 체결 또는 개정에 관한 허가신청서를 재무부장관에게 제출하여야 한다. 제정법에서는 재무부장관이 부총부장관의 합의를 얻어 위원회의 의결을 거쳐 이를 허가할 수 있도록 규정하였으나(제16조 제1항), 제2차 개정에서는 경제기획원 장관이 위원회의 의결을 거쳐 허가할 수 있는 것으로 개정되었다. 이러한 계약이 허가되었을 경우 재무부장관은 당해계약의 규정에 의한 대가의 송금을 허가 하여야 한다(제16조 제2항).

③ 차관계약

차관에는 직접적 차관뿐만 아니라 일정한 만료기간과 특정한 이자율을 가진 채권 또는 사채의 구매도 포함된다(제17조 제3항). 이 차관은 기간이 3년 이상이며, 그 목적이 대한민국의 공업, 광업, 농업, 임산 및 수산자원의 개발에 종사하는 사업을 확장 개선 또는 현대화하는 추가자금을 마련하는 것이라는 두 가지 요건을 충족하여야 한다(제17조 제4항). 제2조의 외국인이 등록외국기업 대한민국국민 또는 법인과 3년 이상의 기간에 걸친 차관계약을 체결하고 당해 차관의 이자와 원본을 대외로 송금하고자 하는 경우에 당해 차관은 위원회의 의결을 거쳐 경제기획원장의 허가를 얻어야 한다(제17조 제1항). 차관이 허가되었을 경우에 재무부장관은 당해 차관협정의 규정에 의하여 요구된 송금을 허가하여야 한다(제17조 제2항).

3) 외국투자자의 등록

동법의 적용을 받기 위해서는 등록을 해야 하는데, 이를 위해서 제정법에서는 기업별 투자등록신청서를 재무부장관에게 제출하고, 재무

부장관은 그 신청서를 부흥부장관에게 회부하여 그 심사를 거쳐 등록 증명서 발행과 함께 허가하도록 하였다(제6조). 그 후 1961년 12월 제 2차 개정법에서는 그 기업별 투자등록신청서를 재무부장관이 아닌 경제기획원장에게 제출하도록 하였으며, 경제기획원장은 관계부 장관의 의견을 들어 검토한 후에 등록증명서 발행과 함께 허가하도록 개정하였다. 이는 국가재건최고회의의 지침에 의한 행정기구개편에 따라 이 법의 소관이 재무부에서 경제기획원으로 변경됨에 따라 투자등록절차와 기술원조계약절차 등이 변경된 것이었다.

동법에 의하여 부여되는 특혜를 향유하고 동법에 의하여 등록되기 위해서는 외국자본이 기업의 주식, 지분의 적어도 4분의 1에 해당하여야 하나(제10조 제1항), 부여된 내국세와 관세의 특전은 전주식, 지분투자에 대한 외국주식·지분투자의 비율에 따르도록 하였다(제10조 제2항). 따라서 등록하고자 하는 외국투자자는 사업에 착수하여 과실을 수득하고자 하는 기업별 외국자본기준에 관한 상세한 목록을 등록 신청서에 첨부하여 제출하여야 한다(제11조). 기업은 주식, 지분, 투자의 적어도 4분의 1이 외국자본으로 구성되지 않는 한 등록기업으로 계속될 수 없으며 본법의 특혜를 받을 수 없다(제39조 제3항).

4) 외국투자자의 등록취소

동법에 의한 외국투자자의 등록은, 기업이 등록일로부터 1년 이내에 사업활동을 개시하지 아니할 때(단 경제기획원장이 그 사유가 외국투자자의 과실에 기인한 것이 아니라고 인정할 때에는 예외로 한다), 전시 또는 국가비상시의 기간을 제외하고 기업이 계속하여 2년간 운영을 정지 또는 중단하는 때(단 광산경영에 있어서는 그 기간을 3년으로 한다), 기업이 명시된 목적과 대한민국 국민의 고용비율에 관한 규정을 위반한 때, 투자자가 등록을 철회하는 경우, 내란, 외환 기타 대한민국의 안전보장을 해하는 행위를 한 때 취소될 수 있다(제42조 제

1항). 등록이 취소된 투자가는 1년 이내에 그 재산을 판매할 수 있으며(제42조 제2항), 그 판매대가는 1년에 그 5분의 1에 해당되는 금액을 송금할 수 있으나, 이러한 송금액은 당초에 투자한 외국통화 또는 외환액을 초과할 수 없다(제42조 제3항).

(4) 투자보호

제18조에서는, 동법에 의하여 허가된 등록은 각 경우에 허가된 조건에 관하여 취소되지 아니하며 외국투자가의 투자는 이후에도 변함없이 대한민국 정부가 이를 보장하나, 다만 동법의 규정에 의하여 적용되는 외환제한과 통제가 장차의 입법에 의하여 폐지되는 경우에 현행법의 그에 관한 규정은 적용되지 아니한다고 규정하고 있다.

1) 비차별취급 및 내국민대우 등

동법에 의한 등록기업은 공공시설의 이용, 재산의 보호, 동력, 원료와 자본의 배정, 수출입과 외환의 허가, 건축허가, 정부와의 계약에 있어서 차별적인 배제 또는 제한을 받지 아니한다(제26조). 또한 동법에 의하여 등록된 외국투자가의 기업은 동법에서 특별히 규정한 바를 제외하고는 대한민국 투자가 또는 국민이 운영하는 기업과 동일한 대우를 받아야 한다(제38조 제1항). 그러나 이것은 외국투자가가 등록된 때 대한민국 정부가 우호통상항해조약을 체결하고 있는 국가의 외국투자가에 대한 최혜국국민대우의 권리를 훼손하는 것이 아니다(제38조 제2항). 그리고 동법의 외국투자가는 중재자, 소매인, 판매인, 도매인, 대리상, 선적인과 대리점의 선정에 관하여 어떠한 제한도 받지 아니하며(제41조 제1항), 발명권, 특허권, 상표권, 판권, 상명 및 기타재산권이 대한민국 내에서 오용 또는 악용됨에 대하여 외국투자가를 보호한다(제41조 제2항).

2) 수용 및 징발

동법에 의한 등록기업의 재산은 공공목적을 위하여 정부가 수용하는 경우를 제외하고는 강제적 수용 또는 소유권의 강제적 이전의 대상이 될 수 없으며(제32조 제1항), 정부가 재산을 수용할 때에는 법률의 정하는 바에 의하여 정당한 보상을 지불하여야 하고 이러한 보상은 실제로 현금화할 수 있는 형태이어야 하며 수용된 재산과 완전히 동액이어야 한다(제32조 제2항). 그리고 투자가는 수용의 대가로서 수령한 금액에 관하여 조세 또는 재정적 부담을 지지 아니하며 지체 없이 이를 외국에 송금할 수 있다(제32조 제3항).

등록기업은 전쟁상태 또는 국가비상시 및 그 기간 중을 제외하고는 징발되지 아니하나(제33조 제1항), 징발의 경우에 투자가는 그의 재산의 사용에 대한 정당한 보상을 받아야 하며 이를 원투자통화로 송금할 수 있다(제33조 제2항). 징발시의 보상은 대한민국정부와 투자가간의 상호합의에 의하여 결정되며, 합의가 성립되지 아니할 경우의 보상액은 동법 제36조에서 규정하고 있는 중재에 의하여 결정되어야 한다(제33조 제3항).

특히 대한민국이 다른 외국과 무력분쟁을 하게 되고 그 외국의 1개 또는 그 이상의 기업이 이미 본법의 규정에 의하여 대한민국에 투자하고 있는 경우에 대한민국정부는 그의 결정에 따라 적성세력을 배제하기 위하여 필요하다고 인정되는 범위 내에서 당해 기업의 재산 권리 및 이익을 통제 또는 차압할 수 있다(제34조). 당해 재산 권리 및 이익을 관리함에 있어서 대한민국정부는 그 소유자의 이익을 보호하는 수탁자로서 행동하여야 하고, 이러한 모든 통제조치는 무력분쟁이 정지된 후 1년 이내에 폐지되어야 한다(제34조). 그리고 동법의 규정에 의하여 투자한 외국인의 사유재산 권리 및 이익이 무력분쟁기간 중 수용되었을 경우에는 그 보상액의 결정과 이행은 분쟁이 정지될

때까지 연장되어야 한다(제35조 제1항). 이러한 수용의 경우에 지불될 금액은 수용 당시의 재산 권리 및 이익에 대한 정당한 가격이어야 하며 어떠한 경우에도 등록외국자본과 수용당시의 외국투자자의 내국통화자본을 합한 금액보다 소액일 수 없으며, 그 금액은 무력분쟁이 정지된 후 1년 이내에 지불되나, 이러한 경우에 투자가가 속하는 정부 또는 그 정부의 이익을 대표하는 다른 정부가 투자를 대표할 수 있다(제35조 제2항).

제36조에서는 수용 및 징발의 보상에 관한 모든 분쟁을 투자가와 재무부장관간의 합의에 의하여 해결하도록 하고 있다. 다만 어느 일방이 정식으로 이의를 제기한 후 3월 이내에 상호합의에 도달하지 못하는 경우에는 상호합의하에 제3외국인으로서 공적 자격을 가진 자연인, 단체 또는 분쟁의 특수문제와 관계있는 자를 제3중재자로 선임하여 그 중재에 의한 상호합의에 의하여 해결한다(제36조 제2항). 하지만 당사자는 위와 같은 중재조항에도 불구하고 대한민국 법원에 제소할 수 있다(제36조 제3항).

3) 대한민국의 경쟁사업금지

동법에 의하여 등록된 외국투자가 또는 기업과 경쟁하는 어떠한 정부사업도 설립하지 못하며, 예견할 수 없는 특별한 사유에 의하여 전항의 규정에 위반되는 사실이 발생한 때에는 외국투자자는 손해배상을 청구할 수 있다(제40조 제1항 및 제2항).

(5) 투자우대

1) 조세감면

동법에 의한 외국투자자에 대해서는 등록기업으로서의 업무가 개시된 날로부터 5년은 소득세 또는 법인세를 전액 면제하고, 그 5년의 만료일로부터 2년은 소득세법 또는 법인세법의 규정에 의하여 산출한 세

액의 3분의 2를 경감하며, 다시 그 2년의 만료일로부터 1년은 소득세법 또는 법인세법의 규정에 의하여 산출한 세액의 3분의 1을 경감하도록 하였다(제19조). 이러한 규정은 지방자치단체가 부과하는 호별세, 가옥세, 어업세 및 취득세에 이를 준용한다.

이 밖에도 기술원조계약에 의하여 지불하는 사용료에 대한 소득세의 과세에 대하여(제20조), 외국차관으로부터 발생하는 이자에 대한 소득세의 과세에 대하여(제21조), 외국투자자가 동법에 의한 등록기업으로부터 이익의 배당이나 잉여금의 분배를 받을 때 또는 외국투자자가 소유하는 주식 또는 지분의 양도가 있을 때 이에 대한 소득의 과세에 대하여(제22조), 동법에 의한 등록기업에 종사하는 외국인의 관리인, 감독인 및 기술자와 기술원조계약에 의하여 대한민국 내에서 기술을 제공하는 대가로서 외국인이 받는 봉급, 급료, 임금, 세비, 연금, 상여, 퇴직급여와 기타 이와 유사한 급여나 보수에 대하여(제23조) 일정한 기간 및 비율에 따라 소득세를 감면하도록 하고 있다.

그리고 동법에 의한 등록외국투자에 대하여는 어떠한 형태의 자본세도 부과하지 않도록 하고 있다(제25조).

2) 관 세

동법에 의한 등록기업이, 신규시설을 위하여 수입하는 기계류, 부분품, 부속품 및 부대장치용품과 생산장의 건축용 자재에 대하여는 그 시설계획대로 완성될 때까지 관세를 면제하고, 기존시설을 부활 또는 확장하기 위하여 수입하는 기계류, 부분품, 부속품 및 부대장치용품에 대하여도 마찬가지로 관세를 면제하고, 시설을 대체 또는 유지하기 위하여 수입하는 기계류에 대하여는 업무개시일로부터 5년간 관세를 면제하며 외국투자자의 신청에 의하여 다시 3년간 연장할 수 있다(제27조 제2항). 그러나 이러한 면제는 당해 수입품이 대한민국 내에서 적합한 물건으로 공급될 수 있는 때에는 적용되지 아니하며, 이 결정은 재무부장관이 위원회의 의결을 거쳐서 한다(제27조 제5항).

(6) 투자제한

1) 투자영역 및 내용에 있어서의 제한

동법상 외국인에 대한 특혜는, 국제협정에 의하여 허용되지 아니하는 원자력의 이용, 군수물자의 생산, 연안항해 및 국내항공과 정부가 생산을 독점하고 있는 전매사업(염, 연초, 인삼)에 적용되지 않는다. 또한 경제기획원장은 외자도입촉진위원회의 의결을 거쳐 그 신청된 투자가 ① 외환을 획득하거나 또는 절약하기보다 오히려 외환을 허비하는 것, ② 대한민국의 통화준비가 현저히 저하함을 방지하고 현저히 저하한 통화준비를 증가하기 위하여 금지되어야 할 것, ③ 국내산업의 생산과잉을 초래할 우려가 있는 것, ④ 일시적 보전이나 또는 투기를 목적으로 대한민국에 도입되는 것에 해당한다고 결정하여 공고함으로써 동법상 특혜를 부여하지 않을 수 있다(제3조 제1항).

2) 자본회수

등록외국투자자의 외국자본기준으로서의 자본은 당해 등록일로부터 2년 후에 원투자통화로서 회수함이 허용되며, 이러한 회수는 1년에 원본의 5분의 1을 초과할 수 없다(제28조).

3) 과실송금

투자자는 외국자본기준의 최초 등록일로부터 수익금의 송금을 신청할 수 있으며 신청된 금액은 1년에 확정된 외국자본기준으로서의 원본의 최대한 5분의 1까지 허가되어야 한다(제29조 제1항). 그리고 등록기업은 과실액의 송금을 신청함에 있어서 이에 관한 계산절차를 재무부장관에게 보고하여야 하며 재무부장관은 송금액을 확정하기 위하여 필요한 때에는 등록기업의 장부와 납세보고서의 조사를 명할 수 있다(제29조 제5항). 다만 외국으로의 과실송금에 있어서 재무부장관이 대

한민국의 외화보유 사정에 비추어 필요하다고 인정할 때에는 외국투자자는 송금이 허용된 금액의 범위 내에서 무역법규에 의하여 물자로서 반출할 수 있다(제29조 제4항).

4) 투자양도

투자자는 그의 투자를 대한민국 국민 또는 외국인에게 매도 또는 이전할 수 있다(제39조 제1항). 이 때 양도인과 양수인은 당해 매도 또는 이전에 관한 허가신청을 경제기획원장에게 제출하여야 한다(제39조 제2항). 외국투자자가 그의 투자를 대한민국 통화로 매도하였을 경우 그 매도의 대가는 한국은행에 예치되어야 하며 1년에 그 예치액 또는 원본의 5분의 1에 해당하는 금액을 외국에 송금할 수 있으며(제39조 제4항), 외국인에 대한 등록외국투자의 매도는 대한민국 통화로 결제될 수 없다(제39조 제5항).

5) 고용에 있어서의 제한

등록기업은 관리인, 감독인, 기술자 및 고문의 자격으로 외국인을 고용할 수 있으며, 그 고용인의 부양가족은 대한민국에 입국하여 거주할 수 있다(제37조 제1항 및 제2항). 하지만 대한민국 정부는 개인적인 부적격성을 이유로 그 입국을 거절할 수 있다(제37조 제3항). 특히 등록기업은 대한민국에서 사용하는 인원 중 그 10분의 9 이상을 대한민국 국민으로 충당하여야 하나, 고용인이 4명 이하인 때에는 예외로 한다(제37조 제4항). 그리고 등록기업은 대한민국 국민의 기술향상을 위하여 대한민국 국민을 훈련함에 노력할 것이며 이에 관한 보고서를 매년 재무부장관에게 제출하여야 한다(제37조 제5항).

6) 투자활동에 있어서의 제한

동법에 의한 등록기업에게는 도입물품에 대한 처분 및 업무에 있어서 일정한 제한이 가해진다. 먼저 등록기업은 자본 또는 생산을 위하

여 도입한 물품을 판매 또는 기타 거래의 목적으로 사용할 수 없으나, 최초 등록일로부터 3년 후에 재무부장관이 위원회의 의결을 거쳐 허가한 때에는 예외로 한다(제30조). 또한 등록기업은 자본 또는 생산을 위하여 요구되지 않는 물품을 수입판매 또는 거래할 수 없으며 등록된 업무 이외의 업무는 영위할 수 없다(제31조).

3. 1961년 외국인토지법⁴⁴⁾

1961년 9월 18일에 처음으로 제정된 외국인토지법은 외국인의 국내 부동산 취득에 대한 구체적인 절차와 근거를 마련한 법률인데, 동법에서는 외국인에 의한 국내 토지의 취득에 대하여 행정기관의 사전허가를 받도록 하고 있는 동시에 사후관리에 있어서도 엄격한 규정을 두고 있었던 탓에, 1990년대 초반까지 우리나라 부동산 시장은 실질적으로 대외개방이 되어 있지 않았던 상태라고 할 수 있다.⁴⁵⁾

동법은 외국인 또는 외국법인의 토지에 관한 권리의 득실변경에 관한 사항을 정하기 위하여 제정된 것으로서(제1조), 먼저 동법의 적용에 관한 일반원칙으로서 외국인 또는 외국법인에 대하여는 상호주의를 취하여 대한민국에 있어서의 토지에 관한 권리의 향유에 관하여 각령으로써 동일 또는 유사한 금지를 하거나 조건 또는 제한을 가할 수 있도록 하였다(제2조). 또한 법인에 대한 특례로서 대한민국법인 또는 외국법인으로서 사원·주주 또는 임원의 반수이상, 자본의 반액 이상 또는 의결권의 과반수가 외국인 또는 외국법인에 속하는 것에 대하여는 이를 외국인 또는 외국법인과 동일한 국가에 속하는 것으로 간주하여(제3조), 제2조의 상호주의 원칙이 적용되도록 하였다.

44) 법률 제718호, 1961. 9. 18. 제정, 1961. 9. 18. 시행. 동법은 1994년 1월 7일 「외국인의토지취득및관리에관한법률」이 제정되면서 폐지되고, 그 후 1998년 5월 25일에 법률명이 「외국인토지법」으로 다시 개정된다.

45) 신현주, 주 9)의 책, 82면.

제5조에서는 국방, 산업 기타 공공의 목적에 필요한 지구에 대하여는 각령으로써 외국인 또는 외국법인의 토지에 관한 권리의 취득을 금지하거나 조건 또는 제한을 가할 수 있도록 하였으며, 토지에 관한 권리를 가진 자가 이 법에 의하여 그 권리를 향유할 수 없게 된 경우에는 1년 이내에 이를 양도하여야 하며 양도하지 아니할 경우에는 본인 또는 이해관계인의 신청이나 법원의 직권에 의하여 경매하도록 하였다(제7조 및 제8조). 그리고 경매된 토지를 소유하였던 외국인, 외국법인 또는 제6조의 규정에 의한 대한민국법인이 그 토지위에 건물을 소유하고 있는 경우에는 경락인은 그 외국인, 외국법인 또는 대한민국법인을 위하여 건물소유를 목적으로 하는 임차권을 설정한 것으로 간주하였다(제9조).

4. 1962년 장기결제방식에 의한 자본재도입에 관한 특별조치법⁴⁶⁾

(1) 제정목적

1962년 7월에 제정된 「장기결제방식에 의한 자본재도입에 관한 특별조치법」은 국내자원의 개발사업을 개시, 확장 또는 개선하기 위하여 장기결제방식에 의한 자본재의 도입에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 제정되었다(제1조). 동법에서 ‘자본재’라 함은 1개 단위의 산업시설로서의 기계, 기구, 시설품 및 부분품을 말한다(제2조 제2항). 동법상 ‘장기결제방식’이라 함은 수출신용제도에 의하여 외국으로부터 도입된 자본재의 대금을 3년 이상에 걸쳐서 2회 이상 분할하여 결제하는 방식을 말한다(제2조 제1항).

1963년 3월에는 당시 정상적인 외교관계를 유지하고 있지 아니한 일본으로부터의 자본재도 국무회의의 의결을 거쳐 도입할 수 있도록

46) 법률 제1114호, 1962. 7. 31. 제정, 1962. 7. 31. 시행.

하였으며, 같은 해 8월 개정에서는 정상적인 외교관계가 없는 국가로부터도 자본재를 도입할 수 있도록 함으로써 일본으로부터의 자본재 도입을 허용하였다.

(2) 주요 내용

1) 자본재도입에 대한 경제기획원장의 허가

동법의 핵심적인 내용은, 대한민국 국민이 장기결제방식에 의한 자본재도입계약에 의하여 일정가액(착수금을 포함한다) 이상에 상당하는 자본재를 「외자도입촉진법」 제2조에 규정하는 외국인으로부터 도입하고자 할 때에는 외자도입촉진위원회의 심의를 거쳐 경제기획원장의 허가를 받아야 한다는 것이다(제3조). 그리고 이 규정에 의한 허가와 허가된 자본재에 관하여는 「외자도입촉진법」 제17조의 차관계약에 관한 규정을 준용하도록 하고 있다(제4조). 동법 시행 당시 「외자도입촉진법」에 의하여 허가된 차관계약 중 장기결제방식에 의한 자본재도입계약에 대하여는 본법의 규정에 의하여 허가한 것으로 간주하였다(부칙 ②).

한편 동법은 1963년 4월 제1차 개정⁴⁷⁾을 통하여 대폭 보완되었는데, 이는 당시 외자도입의 대부분이 장기결제방식에 의한 자본재도입의 형태를 취하고 있어서 직접투자, 차관 및 기술원조에 관하여 규정하고 있는 「외자도입촉진법」을 이에 적용한다는 것이 불가능하고 또한 이 법은 실제 운영면에 미비점이 있으므로 이를 보완하려는 것이었다. 이 때 제2조 제2항의 ‘자본재’에 대한 정의규정에 ‘최초 6개월간의 조업착수에 필요한 원료, 예비품과 이들 물품의 도입에 따르는 운임, 기술자에 지급하는 보수’가 추가되었다.

특히 자본재도입허가의 신청방법 및 그 신청서를 접수한 후의 경제기획원장의 처리절차가 새로이 추가되었는데, 신설된 제4조 및 제5조

47) 법률 제1317호, 1963. 4. 11. 일부개정, 1963. 4. 11. 시행.

에 따르면, 동법의 규정에 의하여 자본재를 도입하고자 하는 자는 자본재도입허가신청서를 경제기획원장에게 제출하도록 하고 있다(제4조 제1항). 경제기획원장은 위 신청서를 받은 후, 경제개발계획추진상 그 긴급요도가 희박한 것, 도입될 자본재에 대한 원리금상환이 외환수급계획상 곤란한 것, 일시적 보전이나 또는 투기를 목적으로 하는 것의 하나에 해당하지 않는다고 인정할 때 이를 주무부장관에게 송부한다(제4조 제2항). 그러면 다시 주무부장관은 위 신청서에 대해 적부를 심사하여 경제기획원장관에게 회송하고(제4조 제3항), 경제기획원장은 위 회송된 신청서를 받았을 때 그 사업에 대하여 종합적인 검토를 한 후 「외자도입촉진법」의 규정에 의한 외자도입촉진위원회의 의결을 거쳐 이를 허가한다(제4조 제4항). 이러한 절차에 따라 자본재도입이 허가되었을 때 재무부장관은 당해 허가조건에 의하여 필요한 금액의 송금을 허가하여야 한다(제5조).

2) 허가된 자본재도입에 대한 특혜 및 제한

동법의 1963년 제1차 개정시 신설된 제6조 내지 제8조에 따르면, 위의 자본재도입허가신청서에 표시된 이자에 대해서는 소득세의 전액을 면제하도록 하고(제6조), 제4조에 따라 자본재도입의 허가를 받은 자는 자본재의 도입을 완료한 날로부터 2월 안에 도입보고서를 경제기획원장 및 주무부장관에게 제출하여야 한다(제7조). 또한 제4조의 규정에 의하여 자본재도입의 허가를 받은 자는 도입된 자본재의 매각주식 또는 지분의 총액의 과반수 이상에 대한 소유권의 변동 또는 기업체의 사실상의 지배권을 타인에게 양도할 수 없으며 허가된 이외의 목적에 그 자본재를 사용할 수 없다(제8조). 다만, 위원회의 의결을 거쳐 경제기획원장의 허가를 받았을 때에는 예외로 한다. 이 규정에 위반한 때에는 3년 이하의 징역 또는 100만원 이하의 벌금에 처하도록 하였다(제9조).

5. 1962년 차관에대한지불보증에관한법률⁴⁸⁾

(1) 제정목적

앞서 살펴본 1961년 외자도입운영방침에 잘 나타나 있는 외자도입의 양적확대정책에 부응하여 국내기업의 빈약한 대외신용을 보전하기 위한 입법적 조치가 바로 1962년 7월에 제정된 「차관에대한지불보증에관한법률」이라 할 수 있다. 동법은 경제의 자립과 그 건전한 발전 및 국제수지의 개선에 기여하는 사업에 소요되는 외국자본을 효과적으로 유치하기 위하여 그 차관의 원리금상환에 대한 정부의 지불보증에 관하여 규정함을 목적으로 제정되었다.

(2) 주요 내용

1) 경제기획원장의 지불보증연차계획 수립

먼저 동법 제2조에서는 지불보증연차계획에 대하여 규정하고 있는데, 이에 따르면 경제기획원장은 장기경제개발계획을 수행하기 위하여 당해 년도에 소요되는 외국자본의 도입에 필요한 정부의 지불보증에 관한 연차계획을 작성하여 국무회의의 심의를 거치도록 하고 있다(제1항). 그리고 대통령은 그 연차계획을 9월 30일까지 국회에 제출하여야 한다(제2항). 이 연차계획에는 장기적인 외국환수급 및 국제수지의 전망, 향후 5년 이상에 대한 지불보증계획 및 연차별, 사업별 상환계획, 「외국환관리법」의 규정에 의한 당해 년도의 외국환수급계획, 당해 년도의 산업별, 사업별 외국자본소요액과 그 조달계획, 당해 년도의 국제수지예상표와 지불보증으로 인하여 생기는 영향의 분석 및 외자도입의 전망, 전년도의 지불보증계획에 대한 실적대비표 등이 포함되어 있어야 한다(제3항). 경제기획원장은 「외국환관리법」의 규정에

48) 법률 제1115호, 1962. 7. 31. 제정, 1962. 7. 31. 시행.

의한 외국환수급계획에 계상된 금액의 범위 내에서 연차계획을 작성하여야 하며 연차계획이 확정된 때에는 이를 공고하여야 한다(제4항).

2) 지불보증의 신청·승인·취소

동법의 규정에 의하여 지불보증을 받고자 하는 자는 지불보증신청서를 재무부장관을 거쳐 경제기획원장에게 제출하여야 한다(제4조). 이 신청서를 받은 경제기획원장은 외자도입촉진위원회의 심사를 거친 후 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어 지불보증을 승인한다(제5조). 이러한 지불보증의 승인을 받을 수 있는 사업은, 기간산업 부문에 속하는 사업, 국제수지의 개선에 현저히 기여하는 사업, 국민 생활에 필수적인 물품 또는 용역을 생산하는 사업, 「외자도입촉진법」 및 「장기결제방식에의한자본재도입에관한특별조치법」에 의하여 외국 자본의 도입이 허가된 사업으로서 소요외국자본을 당해 방법 이외로 써는 조달하기 곤란한 사업 등이다(제6조 제1항). 지불보증을 위하여 사용할 수 있는 외국환액에 한도가 있을 경우에 경제기획원장은 위의 사업 중에서 시행령에서 정하는 순위에 의하여 지불보증을 승인한다(제6조 제2항). 경제기획원장은 지불보증을 승인하였을 때에는 재무부장관과 그 신청자에게 각각 이를 통지하여야 한다(제7조 제1항). 그리고 재무부장관은 한국은행과 한국산업은행에 대하여 필요한 조치를 하여야 한다(제7조 제2항). 한편 제11조는 정부 이외의 자가 외국정부의 기관 또는 국제기관의 차관을 획득하였을 때에는 동법의 규정에 의한 지불보증이 승인된 것으로 봄으로써, 외국정부의 기관 또는 국제기관으로부터의 차관에 대해서는 특례를 규정하고 있다.

경제기획원장은 지불보증을 승인받은 자 또는 차주가, 제8조 제1항의 규정에 의한 기한 내에 한국산업은행에 담보제공을 하지 아니한 때, 신청서에 첨부된 담보제공계획이 실제 제공한 담보의 목적물과 현저한 차이가 있다고 인정될 때, 혹은 「외자도입촉진법」 및 「장기결

제방식에 의한 자본재도입에 관한 특별조치법」의 규정에 의한 당해 차관계약의 허가가 취소되었거나 또는 당해 차관계약이 이행할 수 없게 되었다고 인정될 때 그 승인을 취소할 수 있다.

3) 담보의 설정 및 관리

지불보증승인의 통지를 받은 신청자는 그 통지를 받은 날로부터 2월 내에 한국산업은행에 지불보증액에 상당하는 담보를 제공하여야 한다(제8조 제1항 본문). 단, 경제기획원장은 필요하다고 인정될 경우에는 지불보증을 승인할 때에 당해차관에 의하여 건설될 공장을 담보로 할 것을 명할 수 있다(제8조 제1항 단서). 이 단서 중 ‘건설될 공장’ 부분은 1963년 10월 제1차 개정⁴⁹⁾에서 ‘도입되거나 건설될 공장시설 기타 각 령이 정하는 동산·부동산’으로 개정되었다. 제정 당시의 법에 의하면 차관에 대한 지불보증에 수반되는 담보의 목적물이 차관에 의하여 건설될 공장에 한정되어 있는 바, 실제로 공장 이외에 도입 또는 건설되는 선박, 항공기, 거량 기타 시설도 담보의 목적물로 할 수 있도록 담보의 목적물을 확대하려는 것이었다.

한국산업은행은 제8조 제1항의 규정에 의하여 신청자가 담보를 설정한 때에는 재무부장관에게 국고보증서의 교부를 요청하여야 하고, 재무부장관은 전항의 규정에 의한 요청을 받았을 때에는 지체없이 국고보증서를 한국산업은행에 교부하여야 한다(제8조 제2항 및 제3항). 한국산업은행은 담보의 설정이 완료되고 국고보증서를 받았을 때에는 한국은행에 그 지불보증에 관한 보증서를 발행하여야 한다(제8조 제4항). 한국산업은행이 제8조 제1항의 규정에 의하여 취득한 담보의 관리에 관하여는 한국산업은행이 행하는 관리방법에 의한다(제9조). 차관의 원리금상환을 위한 내국통화와 외국통화의 환율은 상환당시의 외국환매매률에 의하나(제12조), 환률의 변동으로 인하여 제8조의 규

49) 법률 제1422호, 1963. 10. 28. 일부개정, 1963. 10. 28. 시행.

정에 의한 담보가액이 지불보증액에 미달하게 된 때 한국산업은행은 경제기획원장의 승인을 얻어 지불보증을 받은 자에게 그 차액을 충족하기 위한 추가담보를 제공하게 하여야 한다(제13조).

3) 채무불이행시의 조치

차주가 당해 차관에 대한 상환의 전부 또는 일부를 이행하지 못하여 한국산업은행이 차주를 대신하여 이를 상환하였을 경우에는 시행령이 정하는 기간 내에 제8조 제1항의 규정에 의하여 제공된 담보의 목적물을 처분하여 처분비용과 상환한 날로부터 처분한 날까지의 이자 및 그 상환액에 충당한다(제14조 제1항 본문). 단, 재무부장관은 차주가 상환계획에 의한 상환의 일부를 이행하지 못했을 경우에 적당한 기간 내에 이를 상환할 수 있으며 또한 상환계획 완료시까지의 전 채무를 상환계획에 정하는 기일 내에 상환할 수 있다고 인정하는 경우에는 일정한 기간 담보물의 처분을 유예케 할 수 있다(제14조 제1항 단서). 재무부장관은 위와 같은 처분으로 인하여 한국산업은행에 손실이 발생하였을 때에는 시행령이 정하는 바에 의하여 다음 년도 예산으로 보전한다(제14조 제2항).

제 3 절 경제전반 및 외자도입의 성과

제1차 경제개발 5개년 계획이 수립·시행된 1962~66년 기간 동안 우리나라는 50년대의 저성장과 60년대 초반의 정치적 사회적 혼란을 극복하고 연평균 7%를 상회하는 경제성장률을 보였다. 그러나 1962년의 통화개혁에 따른 경제혼란, 농업홍작에 따른 저성장, 그리고 미국으로부터의 원조축소에 따른 투자재원 조달의 어려움 등으로 인하여 경제개발계획이 수정·보완되는 어려움을 겪기도 하였다. 산업별로 보면 2차 산업이 13.7%의 높은 성장으로 경제성장을 주도하였으며, 1차, 3차 산업도 6.0% 이상을 기록하였다. 동기간 중 산업구조는

1954~61년에 비해 2차 산업의 비중이 증가하고 3차 산업의 비중이 축소되는 양상을 보였다. 2차 산업의 비중은 14.2%에서 18.0%로 증가한 반면, 3차 산업의 비중은 45.1%에서 40.9%로 감소하였으며, 1차 산업의 비중은 거의 변동이 없어 41.1%에 이르렀다.

[표 5] 1962~65년 경제성장률 및 산업구조(단위: %)⁵⁰⁾

	1955~61	1962	1963	1964	1965	1962~65
실질GDP 증가율	4.4	3.1	8.8	8.6	6.1	7.8
농림수산업	3.6	-5.8	8.1	15.5	6.1	7.8
광공업 (제조업)	11.3 (12.1)	14.1 (13.2)	15.7 (17.3)	6.9 (6.5)	18.7 (20.0)	13.7 (14.4)
사회간접자본 및 기타서비스업	3.8	8.9	7.4	3.0	9.9	6.7
산업구조	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
농림수산업	40.7	36.6	42.2	45.9	38.4	41.1
광공업 (제조업)	14.2 (12.6)	16.5 (14.5)	16.6 (14.9)	17.6 (15.9)	19.8 (17.9)	18.0 (16.2)
사회간접자본 및 기타서비스업	45.1	46.9	41.2	36.5	41.8	40.9

또한 이 기간 동안 국내총투자는 비주거용 건물에 대한 활발한 투자에 힘입어 연평균 18.1%의 높은 증가율을 보였으며, 국내총투자율도 1954~61년 동안의 12.0%보다 높은 15.4%를 기록하였다. 특히 도로, 항만, 전력 등 경제개발에 필수적인 요소라 할 수 있는 사회간접

50) 한국은행, 한국의 국민소득 1975년(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 47면에서 재인용).

자본의 확충에는 국내총투자액 중 약 2/3의 막대한 자금이 투입되었고, 기계설비, 공작기계 등 제조업 부문에도 많은 자금이 투입되었다. 한편 이 기간 중 투자재원의 조달은 국민저축률의 증가에도 불구하고 이를 훨씬 상회하는 국내투자율로 인하여 투자재원의 50% 이상을 해외저축에 의존하였다. 이는 우리나라의 극히 취약한 투자자립도를 나타내는 것으로서, 특히 1962년에는 해외저축의 비중이 80%를 상회하기도 하였다. 그리고 해외저축 중에서도 주로 무상원조를 의미하는 순이전이 40% 이상을 차지하였고, 이는 50년대 후반의 원조축소에 불구하고 아직은 원조에 대한 의존도가 상당히 높은 수준이었음을 보여준다고 하겠다. 또한 1960년대 이후 점차 증가하기 시작한 국민저축률이 주로 민간부문의 저축증가에 의해 주도되었다는 점도 주목할 만 하다.

[표 6] 1962~65년 국내총투자와 재원조달(단위: 십억원, %)⁵¹⁾

	1954~61	1962	1963	1964	1965	1962~65
국내총투자액	182.3	45.5	90.3	102.2	122.0	360.0
국민저축 비중	29.0	12.0	33.8	50.8	49.6	41.3
민간	49.6	22.7	35.2	47.3	38.1	38.1
정부	-20.6	-10.7	-1.4	3.5	11.5	3.2
해외저축 비중	68.7	83.5	58.0	48.1	42.2	53.0
순차입	-3.9	15.9	20.6	5.0	-2.0	7.9
순이전	72.6	67.6	37.4	43.1	44.2	45.1
통계상 불일치	2.3	4.5	8.2	1.1	8.2	5.7
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

51) 한국은행, 한국의 국민소득 1975년(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 48면에서 재인용).

우리나라 외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전과정에 있어서 제1기라 할 수 있는 1960~65년은 제1차 경제개발 5개년 계획에 착수하면서 국내저축만으로는 부족하였던 투자재원을 조달하기 위하여 외자도입체제를 정비하는 한편 대외경제협력도 강화해 나가던 시기였다. 이러한 배경에서 이 시기에는 외자도입의 양적 확대를 도모하는 한편 도입외자의 효율적인 사용방안을 다각도로 마련하고자 하는 정책적 시도가 이루어졌는데, 그 결과 1962년부터는 기존의 외자와는 성격이 상이한 상업차관, 외국인직접투자, 기술도입 등이 이루어지기 시작하였다.⁵²⁾ 이 기간 동안의 외자도입 총액은 무상자금을 포함하여 총 886백만 달러에 달하였는데, 그 중에서 미국이나 UN 등 원조기관으로부터의 무상자금이 739백만 달러로 약 83.4%를 차지하였으며, 공공차관은 63백만 달러, 상업차관은 71백만 달러, 외국인직접투자는 13백만 달러를 기록하였다.

52) 우리나라에서 공공차관은 1959년부터 도입되기 시작하였으며, 상업차관은 1963년부터 도입되기 시작하였다. 그러나 1961년 이전의 공공차관은 단지 미국의 원조정책의 전환에 따른 원조형태의 변화를 의미하는데 불과하였으므로 적극적인 의미에서의 차관도입은 1962년에 시작되었다고 할 수 있다. 상업차관의 경우에도 제1차 경제개발 5개년 계획이 시작된 첫 해에 외자도입촉진위원회에서 약 167백만 달러에 달하는 차관도입을 승인하여 본격적인 상업차관 도입을 추진하였으나, 1962년에 실제로 도착한 차관액은 없었으며, 1963년에 54백만 달러의 차관협약이 체결되고 24백만 달러의 물자가 도착하였다. 우리나라에 대한 외국인직접투자는 1961년 12월 「외자도입운영방침」의 발표 이후 1962년 미국 켐택스(Chemtax)사가 한국나이롱의 필라멘트 나이롱사 사업에 57만 9천 달러의 자본을 출자함으로써 시작되었다. 하지만 1960년대까지는 다른 형태의 외자에 비하여 도입실적이 매우 미미하였다.

[표 7] 1962~65년 주요 외자도입 실적(단위: 백만 달러, %)⁵³⁾

	1945~61		1962	1963	1964	1965	1962~65	
	금액	비중					금액	비중
공공차관 (확정액)	5 (15)	0.1 -	3 (59)	43 (9)	12 (36)	5 (77)	63 (181)	7.1 -
상업차관 (확정액)	- -	- -	- (2)	24 (55)	12 (63)	35 (78)	71 (198)	8.0 -
외국인직접투자 (인가액)	- -	- -	1 (4)	5 (6)	1 (1)	6 (22)	13 (33)	1.5
소계 (확정 및 인가)	5 (15)	0.1 -	4 (65)	72 (70)	25 (100)	46 (177)	147 (412)	16.6 -
미국	2,537	81.3	232	217	158	132	739	83.4
AID 원조	1,745	55.9	165	120	88	72	445	50.2
PL 480	185	5.9	67	97	70	60	294	33.2
기타	607	19.4	-	-	-	-	-	-
유엔 등	580	18.6	-	-	-	-	-	-
무상자금소계	3,117	99.9	232	217	158	132	739	83.4
합 계	3,122	100.0	236	289	183	178	886	100.0

하지만 1950년대부터 이 시기까지 도입된 외자의 대부분을 차지했던 무상원조는 장기적인 경제발전에 필요한 시설재 지원보다는 소비자 위주로 공급됨으로써 소비재 및 서비스 산업을 지나치게 팽창시키는 한편 농업을 극도로 위축시켜 국내경제를 왜곡시키기도 하였다.⁵⁴⁾ 또한 원조는 엄격한 현지구매조건을 제시하였을 뿐 아니라, 그 원조

53) 경제기획원, 경제백서 및 한국은행, 연차보고서 및 경제통계연보 각호(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 64면에서 재인용).

54) 이하 이 시기의 외자도입성과에 관한 평가는, 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 77면 이하 참조.

의 규모가 피원조국의 상황과는 무관하게 원조국의 국내사정과 원조 정책에 따라 변동하는 한편 피원조국의 상황에 적절치 못한 원조가 제공되어 지원효과가 크게 없었던 경우도 있었다.

그러나 60년대 들어와서 중장기적 경제개발계획이 수립되고 외환지급능력을 갖추어 나가게 되면서, 우리나라가 외자도입량을 자율적으로 결정하게 되자 외자를 통한 물자도입형태에 긍정적인 변화가 나타나기 시작하였다. 즉 소비재 및 원자재의 도입비중이 감소한 반면 자본재 등의 비중이 증가하였으며, 이들은 사회간접자본과 제조업에 집중되면서 산업발전의 기반을 확충해 나가게 되었다.

물론 이 시기의 외자도입에는 다음과 같은 문제점도 존재하였다. 경제적·기술적 타당성 분석 등 외자의 질적 선별 없이 외자의 양적 확대가 유발되었고, 어렵게 획득된 장기저리의 공공차관 및 원조도 내자부족과 기술 및 경영능력 등의 미숙으로 효율적으로 이용되지 못한 경우가 많았다. 또한 외국인투자가 상대적으로 등한시되었다는 점, 그리고 기술도입 역시 매우 저조하였을 뿐 아니라 대상업종도 주로 소비재에 집중되었다는 점은 그 한계로 지적될 수 있을 것이다.⁵⁵⁾ 특히 투자국과의 조세조약 및 우호통상조약의 미비, 외자도입촉진법상 불합리한 투자규정 등 외국인투자제도의 미비도 외자도입을 저해하는 요인이었다고 할 수 있다. 마지막으로 1965년 일본과의 국교정상화로 인한 외자도입의 급증은 한국경제의 대외의존을 심화시키는 계기가 되었다는 점도 지적될 수 있을 것이다.

55) 우리나라와 유사한 시기에 경제개발을 추진했던 아시아의 다른 나라의 예외 비교해 보면, 1964년 9월 말까지 대만은 외자도입총액 중 77% 이상을 외국인직접투자자로 조달하였다. 일본은 외자법이 제정된 1950년부터 1963년 3월까지 총 3,062건의 기술도입계약을 체결하였는데, 이 중에서 기계업종이 58%, 화학업종이 20.5%, 금속업종이 7.7%에 이르는 등 공업 관련 기술도입계약이 86.2%에 달하였다.

제 4 장 제2기: 외자도입의 선별화 및 외국인직접투자의 촉진(1966~78)

1960년대 후반에 들어서면서 그간의 적극적인 외자유치정책으로 무분별한 상업차관 도입이 크게 증가하고 차관기업의 부실화 문제가 대두됨에 따라, 외자도입정책의 기초는 양적 확대를 지양하고 선별적인 외자도입 및 도입외자의 효율적인 이용에 역점을 두게 되었다.⁵⁶⁾ 특히 이 기간 중에는 새마을사업과 중화학공업화 추진을 위한 외자조달과 나아가 경제개발계획에 소요되는 막대한 투자재원조달을 원활히 하기 위한 체제정비의 일환으로서 관련법의 제개정 및 외자도입절차의 간소화 조치가 취해졌다. 또한 이 기간은 상업차관 위주의 외자도입이 정착되고 난 후 직접·합작투자 단계로 이행하는 과도기로서, 외국인투자 유치를 위한 각종 제도가 도입되고 이를 뒷받침하는 입법화가 이루어진 시기라 할 수 있다.⁵⁷⁾

이러한 정책기조의 변화에 맞추어, 이 시기에는 기존의 외자도입 관련 법제인 「외자도입촉진법」, 「차관에대한지불보증에관한법률」, 「장기결제방식에의한자본채도입에관한특별조치법」 등을 「외자도입법」으로 일원화한 것이 핵심적인 변화라 할 수 있겠다. 「외자도입법」의 제정은 외국인직접투자에 대한 유인을 강화하는 동시에 외국차관에 대한 정부의 지급보증절차를 개선하는데 그 주요한 목적이 있었다.⁵⁸⁾ 또한 그 동안 구체적 법규가 없어 불편하였던 공공차관도입의 법적 근거를 마련하기 위하여 1973년 2월 「공공차관의도입및관리에관한법률」을 제정하였다. 이 법을 제정한 목적은 1980년대 초까지 장기개발계획의 수행에 필요한 방대한 공공차관을 적기에 효율적으로 도입하

56) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 31면 참조.

57) 재무부·한국산업은행, 위의 책, 144면 참조.

58) 고영선, 주 22)의 책, 195면.

고, 또한 교섭완료된 차관은 신속하게 도입될 수 있도록 하기 위한 것이었다.⁵⁹⁾

제 1 절 당시의 경제정책 및 현황

1. 1969~1971년 종합경제안정화대책

1960년대 후반 우리 경제는 실질경제성장률 10%를 크게 상회하는 고도성장을 보였으나, 이 과정에서 통화공급이 크게 늘어나 경제내부의 초과수요를 불러 일으켰으며, 기업은 경제호황기를 맞아 투자를 큰 폭으로 확대함으로써 경기과열 현상을 야기하였다. 이에 따라 1969년부터 소비자물가가 큰 폭으로 상승하기 시작하였으며(1969년 12.5%, 1970년 16.1%) 경상수지 적자규모도 확대되었다. 이에 정부는 경제안정 저해요인을 제거하고 안정성장의 기반을 구축하고자 1969년 11월부터 1971년 초까지 외자도입 억제, 정부지출 절감, 물가단속 강화, 통화공급 억제 등을 주요 내용으로 하는 경제전반에 걸친 종합경제안정화 대책을 마련하였다.⁶⁰⁾

2. 1973~1979년의 정부주도 중화학공업화 정책

1961년부터 박정희 정부는 대내지향적 수입대체공업화전략으로부터 수출주도형 공업화전략으로 전환하였으나, 1970년대에 들어와서 정부주도의 중화학공업화(heavy and chemical industrialization)⁶¹⁾가 추진되면

59) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 144면.

60) 그 주요 내용은 ① 물가상승의 근본적인 배경인 초과수요 요인을 제거하기 위한 목표 성장률 및 투자율의 하향조정, ② 전체적인 투자 및 성장의 진정화를 뒷받침하기 위한 비생산적 소비 및 투자 억제, ③ 재정·금융의 건전하고 합리적인 운용, ④ 투자수급의 원활화를 위한 주요 물자에 대한 비축제 강화, ⑤ 주요 수입원자재의 가격 안정, ⑥ 공공요금 인상 억제 등이다.

61) 박정희 정부의 ‘중화학선언’에는 안보환경의 급격한 변화에 따른 자주국방의 의지가 크게 담겨져 있었다. 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 326면. 이 책 329면에서는

서 한시적으로나마 수입대체정책으로 전환되었다. 1960년대의 수출촉진을 위한 환율정책과 유인체계가 모든 산업에 걸쳐 무차별적으로 적용되었다면, 1970년대의 정부주도 중화학공업화는 산업과 기업의 특정적 선별과 지원형태로 전개되었다.⁶²⁾

1960년대의 제1차 경제개발계획과 제2차 경제개발계획⁶³⁾을 통하여 얻은 성과를 바탕으로, 1973년 1월 12일 대통령은 연두기자회견에서 중화학공업시대를 선언하였다.⁶⁴⁾ 같은 해 5월에는 국무총리를 위원장

중화학공업화가 한국의 경제발전단계에서 볼 때 시기상조라는 비관적 전망에도 불구하고 조기에 정부주도에 의하여 강행된 배경으로 다음의 네 가지 요인을 들고 있다.

첫째, 1968년 발표된 닉슨 독트린에 입각하여 한반도에 주둔한 미지상군의 단계적 철수계획 등 국내외 안보환경의 급격한 변화로 자주국방을 위한 방위산업의 육성이 절실하게 되었다는 점이다. 둘째, 저임후발국의 추격을 벗어나기 위한 산업구조 조기고도화와 함께 새로운 수출산업을 모색하여야 했다. 셋째, 자본재 수입의 증가로 인한 국제수지 악화의 예방은 자본재의 수입대체에 의해 해결되어야 한다는 것이다. 넷째, 60년대 노동집약 수출산업화의 성공을 계기로 중화학을 한시적 수입대체산업으로 추진할 경우 국내에서 최소한의 시장을 확보할 수 있다는 점 등이다.

62) 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 327면. 특히 제2차 경제개발 5개년 계획 기간(1966~1970) 동안 7개의 특별 공업진흥법, 즉 기계공업진흥법(1967), 조선공업진흥법(1967), 전자공업진흥법(1969), 섬유공업근대화촉진법(1967), 석유화학공업육성법(1970), 철강공업육성법(1970), 비철금속사업법(1971) 등이 제정되어, 특정산업에 대한 수입대체를 촉진하는 한편 수출산업화를 시도하였다.

63) ‘제2차 경제개발 5개년’계획의 기본내용은 다음과 같다. 첫째, 식량을 자급화하고 산림녹화와 수산개발에 주력한다. 둘째, 화학, 철강 및 기계공업을 건설하여 공업고도화의 기틀을 잡는 한편 공업생산을 증가한다. 셋째, 7억불(상품수출 550백만불)의 수출을 달성하고 수입대체를 촉진하여 획기적인 국제수지개선의 기반을 굳힌다. 넷째, 고용을 증대하는 한편 가족계획의 추진으로 인구팽창 억제한다. 다섯째, 국민소득을 획기적으로 증대시키며 특히 영농을 다각화하여 농가소득의 향상에 주력한다. 여섯째, 과학 및 경영기술을 진흥하고 인적자원을 배양하여 기술수준과 생산성을 제고한다.

64) 첫째, ‘전국민의 과학화운동’ 전개를 위해 모든 사람들이 ‘과학기술’을 배우고 익히고 개발에 참여함으로써 ‘국방의 급속한 증대’를 이룰 것과 과학기술의 발달 없이는 절대로 선진국가가 될 수 없음을 천명하였다.

둘째, 1980년대의 100억 달러 수출, ‘중화학공업’의 육성 등의 목표달성을 위해서는 범국민적인 과학기술의 개발에 총력을 집중해야 되며, 이를 위해 국민학교 아동을서부터 대학생·사회성인까지 남녀노소 할 것 없이 우리가 전부 기술을 배워야 됨

으로 한 중화학공업촉진위원회가 범정부부처 기구로 발족되었다. 중화학공업화는 1973년 12월에 전세계적으로 발발한 제1차 석유과동과 함께 맞물리면서 제4차 경제개발 5개년 계획(1977~1981)의 수립에서 약간의 수정이 있었으나, 정부의 추진의지는 일관되어 1979년 4월 종합안정화계획이 발표될 때까지 차질 없이 수행되었다.⁶⁵⁾ 중화학공업화를 위해서는 외자에 의존하지 않을 수 없었으나, 외자도입에 따른 재무구조 악화와 기업부실화를 예상할 수 있었기에, 외자도입을 가능한 억제하고 외자도입의 규모와 내용을 사전에 합리적으로 정하고자 하였으며, 기업들이 외자도입에 있어서 준수해야 할 원칙을 미리 밝혀두고자 하였다. 이에 가능한 한 외채에의 의존을 줄이고 국내자본을 최대한 활용하도록 하는 중화학공업자본조달계획이 세워졌다.

을 강조하였다.

셋째, 1980년대초 100억달러의 수출목표를 달성하려면 전체 수출상품중에서 중화학제품의 50%를 훨씬 넘게 차지해야 되며 그러기 위해서, 정부는 지금부터 철강·조선·기계·석유화학 등 중화학공업육성에 박차를 가해서 이 분야 제품수출의 강화를 추진하고 있음을 언급하였다.

넷째, 1980년대 초 정부가 구상하는 중공업부분의 생산시설능력 향상을 위한 구체적 구상안을 밝히고 있다. 제철능력은 지금 현재의 100만톤에서 1980년대 초에 가서는 약 1천만 톤까지 끌어올리고 조선능력은 현재 약 25만 톤에서 약 500만 톤까지 끌어올리며 점유시설은 일산 39만 배럴에서 약 94만 배럴까지 끌어올릴 계획임을 나타냈다. 또, 석유화학원료가 되는 에틸렌생산은 지금 10만 톤인데, 1980년대 초에 가서는 80만 톤 수준까지 끌어올리며 전력은 지금의 380만 킬로와트에서 1천만 킬로와트까지 끌어올리고 시멘트는 지금의 800만 톤에서 1천600만 톤까지 연산수준을 올려야 되며 기타 자동차는 현재 연간 약 3만대가 되는데, 그때에 가서는 약 50만대 정도의 생산능력으로 올라갈 것을 예상하였다. 이러한 대규모의 공정들을 수용하기 위해서 정부는 지금부터 동해안·남해안·서해안 지방에 여러 가지 대단위 국제규모의 공업단지 또는 기지를 조성해 나갈 생각임을 피력하였다. 이외에 제2의 종합제철공장 건설, 제2의 정합화학공업단지 건설 및 100만톤급의 대규모 조선소를 건설해야 함을 강조하고, 수출자유지역의 확대에 대해서도 언급하였다.

다섯째, 전국민들이 과학기술개발에 총력을 경주하며 정부는 앞으로 중공업·중화학공업정책을 선언하고, 이 방면에 중점적인 지원과 시책을 펴 나갈 것이라고 강조하였다.

이러한 내용을 바탕으로 1970년대 중화학공업의 중흥기가 시작되었다고 볼 수 있다. 국가기록원 홈페이지 <http://theme.archives.go.kr> 검색.

65) 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 329면.

이에 1973년 중화학공업기획단은 중화학공업화계획을 세우면서, 중화학공업화에 착수하는 업체는 원칙적으로 총투자의 30% 이상을 자기자금으로 확보함으로써 내자동원 체제를 강화함과 아울러, 외자 도입은 국산이 불가능하거나 시설 근대화를 위하여 필요한 시설재의 도입과 선진기술의 확보에 주안을 두고 원칙적으로 총소요자금의 60% 이내에서 조달해야 한다는 외자도입에 관한 원칙을 천명하였다. 동시에 외자도입은 원칙적으로 유리한 조건의 차관도입에 우선을 둘 것이나 안전한 원료의 공급, 해외시장의 확보·개발, 선진기술의 도입 및 소요자금의 확보 등을 위하여 필요한 경우에는 직·합작투자를 인정·유도할 것이라고 밝혔다. 하지만 이 경우에도 외국인의 직·합작투자비율은 원칙적으로 50% 이내에서 억제할 것이며, 50% 이상이 불가피할 경우에는 외국인의 자본참여에 대한 과실(果實) 회수를 감안하여 일정 기간이 경과한 이후 점차 내국인에게 소유주식을 이양하도록 권유할 것이라고 발표했다. 이와 관련하여 1973년 6월 17일에는 재무부가 중화학공업 추진을 위한 장단기 내자동원 방안을 마련하였다.⁶⁶⁾

66) 중화학공업 부문별 투자 소요 계획(1973-81, 백만 달러)은 다음과 같다.

[표 8] 중화학공업 부문별 투자 소요 계획

구분	외자	내자	합계
소계	5,305	3,547	8,852
구성비(%)	59.9	40.1	100.0
기타	468	273	741
합계	5,773	3,820	9,593
구성비(%)	60.2	39.8	100.0

(국가기록원 홈페이지 <http://theme.archives.go.kr> 검색)

이 밖에도 정부는 중화학공업화를 시행하면서 관련 참여 기업들에게도 다음과 같은 외자도입 원칙을 세워 과도한 외자의 도입을 처음부터 억제하였다.

가. 총 투자액의 30% 이상은 자기자본을 확보해야 한다. 외자는 원칙적으로 60% 이하로 제한되며 외국인 차관과 투자는 국내에서 구할 수 없는 자본재와 선진기술 도입이 필요할 때 활용된다.

나. 좋은 조건의 외국인 직접투자에 우선권이 주어지지만 이것 역시 허가를 받아야 한다. 이는 원자재의 신뢰할만한 공급처 확보, 생산물 시장의 확대 혹은 선진기술의 도입을 촉진할 경우 특히 장려한다. 그러나 이 경우도 원칙적으로 외국인 지분률은 50%를 넘지 않아야 한다.

이와 함께 정부는 중화학공업화에 소요되는 막대한 자금을 동원하기 위하여 일련의 금융지원체계를 구축하였다. 우선 정부는 중화학공업건설에 필요한 방대한 자금수요를 공급하고 민간기업의 위험부담을 덜어주기 위하여 금융체계 전반을 통제하면서 저금리 ‘무한금융배급(無限金融配給)’을 실시하였으며, 금융기관과 공공기금으로부터 지원된 국민투자기금을 조성하였다.⁶⁷⁾ 더불어 중화학업종이 뿌리내리도록 수입통제를 강화하는 한편 일부 부품수입에 대한 관세면제를 폐지함과 동시에 국내 중화학업체의 국산구매를 강화시켰다.⁶⁸⁾ 그리고 주요 산업설비에 대한 국산화율 요건을 강화하는 한편 국산자재를 구매하는 업체에 대한 투자세액 공제를 실시하고 그들 업종에 대하여 진입장벽을 높여주었다.⁶⁹⁾

외자도입에 있어서도 1970년대에는 차관사업의 경제성을 높이기 위해 중화학공업에 대한 투자사업, 농수산부문 근대화 사업, 수출산업,

다. 첨단기술과 신기술만 도입이 허가된다.

라. 외국인 자원에 의한 프로젝트는 국제적으로 경쟁력 있는 규모가 되어야 하며 그 제품가격은 국제가격 수준이 되어야 한다.

마. 프로젝트와 외국차관의 최종 수행자는 경쟁에 의해 선출된다.

바. 항구, 정박소 등 배타적 사용을 위한 설비는 그 사용자의 기금으로 건설 되어야 한다.

67) 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 330면. 1974년 국민투자기금의 최초규모는 708억원이었으며, 52%가 은행으로부터 조달되었다. 그러나 1981년에는 6,734억원으로 기금 규모가 확대되었으며 기금의 41%는 은행으로부터 출연되었다. 은행 이외의 출연기관으로는 국민저축조합, 공공기금, 우편저금, 보험회사가 있으며, 이들은 10~20% 내외의 비율로 국민투자기금조달에 참여하였다. 그러나 국민투자기금만으로는 중화학건설이 필요로 하는 재원을 조달하지 못하여 은행은 다시 대규모 대출을 직접 하지 않을 수 없었다. 중화학투자에 대한 추가금융지원에 대한 은행부문의 부담은 1974년에 32.2%였으나 1975년에는 65.8%로 증가하였다. 1970년대 후반기 전체를 통하여 중화학에 대한 추가금융지원 가운데서 은행은 56% 이상을 떠맡았다. 1975~78년 기간 동안 중화학사업에 대한 대출금리는 타업종과 비교하여 25%나 낮은 수준이었다. 더욱이 중화학에 대한 은행융자의 상환기한은 8~10년의 장기였으며 일반대출금리보다 5% 낮은 금리가 적용되었다. 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 330면.

68) 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 331면.

69) 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 331면.

국토종합개발계획을 위한 사업, 사회간접자본 부문의 확충을 위한 사업 순서로 외자도입 사업의 우선순위를 책정하고, 이들 업체에 대한 사전심사를 철저히 하여 차관도입의 질적 향상과 효율성을 제고하고자 하였다. 아울러 1977년에는 「차관사업 사전신고제」를 마련하여 불량차관의 도입을 사전에 예방하고 외자도입선을 다변화하며, 국제금융기구로부터의 공공차관을 적극 유치하는 방향으로 외자도입 정책을 추진하였다. 동시에 정부는 외자도입과 함께 외국인직접투자를 유치하기 위해 적극 노력하였다. 정부는 외국인직접투자가 원리금상환 부담을 수반하지 않으면서 선진국의 경영기법과 기술의 도입을 가능하게 해 주는 이점이 있어 외국인직접투자를 촉진하고자 하였다. 하지만 외자도입에 크게 의존한 중화학공업화는 결국 80년대 초반 총외채 규모가 GNP의 50%를 차지할 정도로 외채위기를 조성하기도 하였으며, 외국 자본재와 부품의 수입을 유발하여 국제수지의 만성적 적자요인이 되기도 하였다.⁷⁰⁾

3. 외자 관련 주요 정책: 상업차관 억제 및 공공차관과 외국인직접투자의 확대

1960년대부터 시작된 적극적인 외자유치정책의 결과로 제1차 경제개발 5개년 계획 기간 중 외자도입이 급증하면서, 1960년대부터 1970년대 초까지 외채도입기업의 부실화와 외채문제를 겪게 되었다. 특히 1960년대 중반 이후 도입이 급증한 상업차관은 착수금 지불 및 상환기간의 단기화 등 도입조건이 불리하여 우리나라의 외환지불 사정을 크게 악화시키는 요인이 되었다. 1960년대 말 차관 원리금 상환으로 국제수지에 압박을 받고 있었던 우리나라는 급기야 1969년에 IBRD의 ‘피어선보고서’로부터 외채문제에 대하여 경고를 받기까지 하였다. 그

70) 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 332.

리하여 과거 외자의 양적 확대에 초점을 둔 정책으로부터 그 질적 개선에 초점을 둔 정책으로의 전환이 요구되었던 것이다.

한편 1973년부터는 중화학공업 육성에 중점을 둔 제3차 경제개발 5개년 계획(1971~1975)⁷¹⁾을 통한 산업구조 고도화 정책이 본격적으로 추진됨에 따라 더 많은 외자가 확충될 필요가 있었다. 경제개발계획에 착수한 이래 지속적으로 추진되어 온 저축증대 노력으로 우리나라의 투자자립도는 어느 정도 개선되었으나, 생산설비 및 중간재 생산 기반이 취약한 상황에서 국내저축만으로는 소요 자본을 충당하는데 한계가 있었으므로, 장기·저리의 양호한 외자도입을 확대하기 위하여 IBRD 및 ADB 등 국제금융기구로부터 공공차관의 도입을 확대하는 동시에 EC, 일본, 미국 등으로부터 대규모 상업차관을 도입하였다. 이처럼 이 시기에는 외자의 질적 개선과 양적 확충이 동시에 요구되었기 때문에, 그간 외자의 주종을 이루었던 단기·고리의 상업차관 도입을 억제하는 한편, 공공차관과 더불어 채무부담이 없는 외국인직접투자를 적극 유치하는 방향으로 나아가기 시작하였다.

71) ‘제3차 경제개발 5개년’ 계획의 기본내용은 다음과 같다. 첫째, 성장·안정·균형의 조화를 추구하여 안정된 기반위에서 성장을 이룩하고, 동시에 개발성과가 농어민과 저소득층 등 온 국민에게 널리 확산되어 국민복지를 향상시킨다. 둘째, 산업구조의 고도화와 국제수지의 개선 및 주곡의 자급을 실현함으로써 자립적 경제국을 실현한다. 셋째, 국토의 종합적인 개발을 보다 촉진하여 지역개발의 균형을 실현한다. 넷째, 식량을 증산하여 주곡을 자급하고 농어민소득을 적극적으로 증대시키는 동시에 경지정리 및 기계화 등을 촉진한다. 다섯째, 농어촌의 보건 및 문화시설을 충실화하고 농어촌 전화 및 농어촌 도로망 확충을 실현한다. 여섯째, 무역수출을 목표연도에 35억불 달성하는 등 국제수지개선을 위해 노력한다. 일곱째, 중화학공업을 건설하여 공업의 고도화를 이룩한다. 여덟째, 과학기술의 급속한 향상과 교육시설의 확충으로 인력을 개발하며 고용을 최대한으로 증대시킨다. 아홉째, 전력, 교통, 보관, 하역, 통신 등 사회기반시설의 균형된 발전을 이룩한다. 열째, 4대강유역 개발을 비롯한 국토자원의 효율적인 개발과 수출공업단지 등 개발단지의 조성으로 지역개발을 촉진하여 공업과 인구를 적정히 분산 시킨다. 열한째, 주택과 위생시설 및 사회보장을 확충하고 근로환경을 개선함으로써 국민의 복지와 생활향상을 이룬다.

(1) 1967년 외자도입합리화시책

제1차 경제개발 5개년 계획 중에 주로 차관 형태로 이루어진 대규모 외자도입은 고도성장에 크게 기여했으나, 그에 따른 부작용도 만만치 않았다. 상업차관이 해를 거듭할수록 증가하였으며,⁷²⁾ 제1차 경제개발 5개년 계획이 끝나는 1966년부터는 상환부담이 압박하게 되었다.⁷³⁾ 더욱이 무분별하게 도입된 차관은 상환부담의 가중 이외에도 부실기업체를 속출시켰으며 일부 부도덕한 기업가의 행태는 심각한 사회문제로 부각되기도 하였다. 무절제한 외자도입에 대한 규제 필요성은 1963년 외환위기와 1965년 일본자본의 과열현상을 겪으면서 이미 제기되고 있었다. 제1차 경제개발 5개년 계획의 최종연도인 1966년 12월 내각 기획조정실은 원리금 상환부담이 가중되고 있을 뿐 아니라 내자조달용 현금차관이 목적 외로 사용될 우려가 많고 상업차관이 일본에 편중된다고 지적하면서 외자규제의 필요성을 강조한 바 있다. 이에 따라 제2차 경제개발 5개년 계획 중 외자도입정책은 외자의 양적 확대로만 치달았던 제1차 경제개발 5개년 계획의 정책 부작용에 대한 반성으로부터 출발하였다.

정부는 대외부채의 급속한 증가추세를 억제하고 외자도입 사업의 효율적인 규제를 위하여 1967년 4월 25일 경제장관회의에서 「외자도입 사업의 사후관리 강화와 경영합리화를 위한 지원대책」을 결의하였고, 제2차 경제개발 5개년 계획의 첫 해인 1967년 11월 30일 외자도입 한도제한, 민간상업차관 도입규제, 내수조달용 현금차관 억제 등을 골자로 하는 「외자도입 합리화를 위한 종합시책」을 발표하였다. 이 시책을 통하여 년도별 외자도입규모를 제한하고, 이후에는 국제금융

72) 여기에는 1965년의 금리현실화 조치로 인한 국내외 금리차의 확대도 큰 영향을 미쳤다. 고영선, 주 22)의 책, 195면.

73) 수출금액 대비 원리금 상환비율은 1967~68년 10% 내외, 1969년 14%, 1970~71년 28%에 달하였다.

기구로부터의 전대차관도입, 외국은행으로부터의 은행차관도입 및 외화채권발행에 의한 포괄적 외자조달방식으로 점진적으로 전환하고자 한 것이다. 이 시책의 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 연도별 외자도입 규모는 외자도입에 따른 원리금 상환이 당해 년도 경상외환수입의 9%를 초과하지 않는 범위 내로 제한한다.
- ② 민간 상업차관에 대한 규제를 위하여 차관 신청인의 의무를 강화한다. 차관 신청인은 소요 외자총액의 20% 이상에 해당하는 자기자금을 보유해야 하며, 소요 외자총액의 3% 해당액을 자기자금에 의한 KFX (Korean Foreign Exchange, 한국정부보유외환) 매입으로 충당해야 한다.
- ③ 내자조달을 위한 현금차관은 재정안정계획의 범위 내에서 허용한다.
- ④ 지급보증 은행은 도입시설이 아닌 물적 담보의 즉각 처분, 지급보증대상 기업체 소유주식의 51% 이상 처분, 실수요자의 개편의 순서로 대불(代拂)업체를 정리하며, 이를 위한 법적 뒷받침을 마련하여 원리금 해당액에 상당하는 외화표시 약속어음을 교환, 회부한다.
- ⑤ 외화전대(轉貸) 제도의 활용을 위하여 앞으로의 외자도입은 국제금융기관에 의한 전대용 차관, 외국은행단에 의한 한도차관(lines of credit) 및 외채발행 등에 의한 포괄적 외자조달방식으로 점차 전환한다. 50만 달러 이하의 외자는 산업은행, 중소기업은행 및 한국민간개발금융공사 등의 금융기관을 통한 일괄차관으로 확보하여 전대한다.

이와 같은 방침에 따라 1968년 6월 외자도입법 시행령을 개정하여⁷⁴⁾ 정부지불보증기업체가 제공하는 담보물에 대해 업체가 발행한 주식 또는 지분을 포함시키는 한편,⁷⁵⁾ 대불발생시 담보물의 강제처분

74) 대통령령 제3477호, 1968. 6. 3. 일부개정, 1968. 6. 3. 시행.

75) 제13조 (담보의 취득 및 관리) ① 법 제27조의 담보의 취득 및 관리는 한국산업은행이 한다.

② 전조의 승인통지를 받은 정부지불보증승인신청자(담보의 목적물의 소유자가 타인인 경우에는 그 소유자)는 그 통지를 받은 날로부터 30일내에 법 제27조의 규정

에 착수할 수 있는 3개월의 유예기간을 폐지하고 즉시 처분할 수 있도록 하였다.⁷⁶⁾

그러나 1969년에 들어와 세계은행 등 일부 국제기관에서 우리경제에 대해 차관상환을 우려하는 움직임이 있는 등 부실기업문제가 더욱 확대됨에 따라, 대통령의 지시에 의하여 1969년 4월 청와대에 ‘부실기업 정리조사반’이 발족되어 동 조사반의 조사결과를 토대로 하여 ‘부실기업 정리반’을 구성함으로써 부실차관업체에 대한 정비에 착수하였다. 그 후 1969년 5월 13일 청와대에 외자관리실을 신설하고, 5월 19일에는 재무부가 차관업체 83개 중 45%를 부실기업으로 정리해 발표했다. 이 때 재계의 거센 반발을 무릎 쓰고 차관업체 중 대불이 발생하였거나 발생이 불가피한 16개 업체를 공개처분, 은행인수, 은행관리, 경영개선조치, 합병 등의 방식으로 각각 정리하였다. 1971년에는 다시 경제기획원(기업합리화 위원회)이 총차관업체 147개 중 26개를 부실기업으로 선정하여 발표하였다.

에 의한 담보의 목적물을 한국산업은행에 제공하여야 한다. 이 목적물에는 당해 정부지불보증기업체가 발행한 주식 또는 그 지분을 포함한다.

③ 한국산업은행은 전항의 담보제공을 받았을 때에는 지체없이 그 권리의 보전을 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

[전문개정 1968·6·3]

76) 제16조 (강제처분의 지시) ① 한국산업은행이 정부지불보증기업에 갈음하여 정부지불보증의 원인이 된 채무의 전부 또는 일부를 변제한 때에는 그 변제한 금액과 이자를 정부지불보증기업에 대하여 구상하여야 한다.

② 전항의 구상청구를 받은 당해 정부지불보증기업이 그 채무를 이행하지 않을 때에는 한국산업은행은 담보물을 법 제28조제3항의 절차에 의하여 처분에 착수하여야 한다. <개정 1968·6·3>

③ 한국산업은행이 전항의 처분을 하고자 할 때에는 이를 재무부장관에게 보고하여야 한다. 이 경우에 재무부장관은 정부지불보증기업이 적당한 기간내에 그 채무를 이행할 수 있으며 상환계획 완료시까지의 전채무를 상환계획에 정하는 기일내에 상환할 수 있다고 인정하는 때에는 일정한 기간 그 처분을 유예하게 할 수 있다.

(2) 1969년 일련의 상업차관 억제정책

1969년 9월에는 「현금차관처리방침」을 발표하여, 외국정부나 IBRD, IDA, IFC, ADB 등 국제금융기관으로부터의 현금차관은 적극 유치하나 공공기업체가 유리한 조건으로 도입하는 경우를 제외하고는 개인이나 사기업체에 의한 내지조달용 현금차관은 일체 승인하지 않도록 하였으며, 같은 해 IMF 특별협의단과 협의하여 10년 이하 단기 상환 조건의 상업차관에 대해 연간한도제를 실시함으로써 대외적인 규제를 받도록 하였다. 또한 외자도입 사업의 인가에 있어 외자도입심의위원회에 회부되기 전에 투자사업 심사제도를 적용하여 차관사업의 경제적·기술적 타당성 및 재무구조의 건전성 여부를 심의하도록 하였다. 이처럼 심의과정을 강화함으로써 투자의 적격성 여부를 엄격하게 심사하여 경제성이 없는 투자를 억제하고 부실기업을 사전에 예방하고자 한 것이다.

1969년 10월에는 「지급보증업무취급기준」을 마련하고 금융기관의 지급보증을 차관사업의 종류, 차주의 성격, 보증채무의 규모 등에 따라 한국산업은행과 시중은행의 보증대상을 구분하고 한국산업은행의 지급보증대상을 ① 전력, 석탄, 조선, 철강 등 한국산업은행법 제18조에 규정되어 있는 중요산업을 위한 차관, ② 지방자치단체와 정부투자기관의 차관, ③ 1천만 달러 이상의 거액차관, ④ 차관조건에 있어서 상환기간이 10년을 초과하는 장기차관 등으로 제한하였다. 이 밖에도 「지급보증업무의 질적규제방안」을 마련하여 ① 지급보증시 관계 금융기관은 반드시 양도담보 취득, ② 지급보증업체 임원의 연대보증, ③ 대불발생시에는 6개월 이내에 담보물을 강제처분 하도록 함으로써 채권보전조치를 강화하였다.

(3) 1971년 외국인투자유치정책

우리나라는 경제개발 5개년 계획이 시작된 1962년 이래 외국인투자 보다는 차관 중심의 외자도입정책을 전개하였다. 외자 관련 법제의 발전단계 제1기의 정책목적은 외자도입의 규모를 양적으로 확대하는 것이었으며, 그 주된 정책수단은 상업차관을 도입하는 것이었다. 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 상업차관의 급증으로 인한 부작용이 가시화되기 시작하였고, 이는 경제개발의 초기단계에 있는 당시의 우리나라에게 상당히 심각한 위협요인이 되었다. 이에 정부는 외자도입 수단의 선택에 있어서 전면적인 방향전환이 불가피했던 것으로 보인다. 즉 1967년의 외자도입합리화시책 및 1969년의 일련의 상업차관 억제 정책을 통하여 외자도입 및 활용에 대한 질적·양적 규제를 강화하는 동시에, 외국인투자를 통한 외자도입을 늘려나가는 방법을 시도하게 되었던 것이다.

이에 정부는 1969년 「외국인투자의 유치증진과 외국인투자기업의 육성시책」(1월 30일),⁷⁷⁾ 「외자도입에 의한 기술도입 계약인가 방침」(3월 18일)⁷⁸⁾을 발표한데 이어서, 1971년 1월 9일 「외국인투자유치정책」

77) 그 주요 내용은 ① 수출입의 허가 확인업무와 통관절차의 간소화와 신속화, ② 노사분규의 사전방지책 강구, ③ 외국인투자업무를 위한 창구의 일원화, ④ 부분품의 면세수입범위 확대책 등을 수립·실시하고자 한 것이었다. 이 중 창구일원화를 위한 조치로서 1970년 3월 국무회의의 심의를 거쳐 「외국인투자에 관한 사무취급 일원화규정」을 제정하여, 경제기획원 투자진흥관실 내에 각부처 주임관실(One Stop Service Office)을 설치하고 외국인투자인가 창구를 일원화하였다. 이에 따라 외국인투자의 인허가업무에 관한 제반 사무절차를 주관하는 각 행정기관의 소속 공무원을 상주하게 하고 그 공무원으로 하여금 소속기관의 사무를 위임·전결하게 하였다. 즉 외국인투자 인허가업무와 관련 있는 상공부, 재무부, 법무부 및 국세청의 중견관리가 외국인투자에 관한 사무를 효율적으로 처리할 수 있도록 경제기획원에 상주하면서 외국인투자 사업계획서의 기술검토, 도입자본재의 명세서 검토, 외국인입국사증 발급, 외환, 관세 및 각종 관세 등 투자와 관련되는 어려움의 상담에 응하거나 해결하도록 하였다.

78) 기술도입계약과 관련해서 1966년 법 제정 이후 기술도입의 양적확대로부터 질적 개선으로 그 방향을 전환하기 위하여, 1969년 3월 제37차 외자도입심의위원회에서

을 발표하여 외국인투자유치에 총력을 기울이는 동시에 외자도입에 대한 질적 규제를 강화하고자 하였다. 1971년 외국인투자유치정책은 경제개발에 요구되는 자본과 기술, 선진경영기법 등을 도입할 수 있게 하면서 원리금 상환의 부담이 따르지 않는다는 외국인투자의 장점을 살리기 위하여, 국내산업과 마찰이 발생하지 않는 선에서 외국인 투자를 허용하고자 하는 목적에서 수립된 것이었다. 여기에는 외국인투자의 인가기준을 설정하고 외국인투자를 유치하기 위한 방안이 제시되어 있다.

먼저 외국인투자의 인가기준과 관련하여, 국제수지 개선, 고용증대, 기술향상, 생산증대, 관련 사업개발에 대한 파급효과가 큰 사업으로서 수출산업을 우선시하되 내국인과의 합작투자를 원칙으로 하였다. 제품 전량을 수출하는 사업으로서 외국인투자자가 단독투자를 원할 때에는 인가를 해주며, 제품을 국내시장에 판매하는 경우에는 내국인과의 합작투자에 한해 인가하는 것을 원칙으로 하였고, 합작투자의 비율은 국내외 투자가 간의 계약을 존중하되 내국인과의 투자비율은 ‘적정한 균형’을 유지토록 권장하는 등의 기준에 따라 외국인투자를 인가하였다.

「외자도입에의한기술도입계약인가방안」을 채택하여 실시하였다. 그 내용은 첫째, 기술도입의 우선순위에 있어서, 무엇보다 해당 기술이 시간, 경비면에서 경제적인 것은 물론 수출시장개척에 기여할 수 있는 것이어야 하고, 다음으로 그 기술의 내용이 기계공업의 부분품 제조나 장치공업의 공정개발을 위한 기술이어야 한다고 규정하였다. 둘째, 기술도입대가의 규모 및 지불기간의 규제로서 기술대가의 규모는 제품의 순판매액(계약제품의 공장액 가격 × 국산화 비율)의 3% 이하로 하는 한편 지불기간을 3년 내로 각각 규제하였다. 셋째, 생산된 제품의 수출 및 판매권의 제한이나 경쟁품의 취급 또는 경쟁기술의 사용제한 혹은 기술대가의 최저 지불액 보증 등 계약내용의 불리한 조건은 삭제하거나 수정토록 하는 반면, 제품의 품질보장이나 계약기간 중 개발되는 신규기술이 기술도입자에게 제공되도록 하는 조항을 계약서에 보장, 삽입하도록 하였다. 그 후 1970년에는 당시 실시 중인 기술도입방안에 규정한 기술대가, 기간 및 기타 규제조항을 장치산업 등 특수기술분야 또는 국내 기술개발에 장기간을 요하는 기술에 대해 융통성 있게 적용함으로써 고도기술도입을 적극 장려하였다.

다음으로, 외국인투자를 유치하기 위한 방안으로서 1970년에는 마산 수출자유지역을 지정하였으며, 외자기업의 노조활동을 규제하는 임시 특별법⁷⁹⁾을 제정하기도 하였다. 또한 외국인투자 기업체와 국내 동종 업체 간의 임금격차 완화, 외국인투자업체에 대한 세무업무의 전담화 및 세무조사 합리화, 용자금 확대를 위한 증자금 허용 및 용자절차 간소화, 각종 인허사무의 간소화, 주요 선진국에 대한 투자 유치관 파견, 재외공관 및 대한무역진흥공사(KOTRA) 사무소의 투자유치 활동 강화, 대규모 수출산업에 대한 단위 수출자유지역의 설치 허용, 6개월 분 원자재의 출자인정, 합작투자 사업의 내인제도의 채택, 외국인 투자 간담회 매월 1회 개최 등의 시책을 실시하기로 하였다.

1972년 후반부터는 외국인투자가 급증하기 시작하였는데, 특히 일본과 중국의 국교정상화 이후 일본의 외국인투자가 대만에서 우리나라로 전환됨에 따라 일본의 대한(對韓) 투자의 증가가 두드러졌다. 이에 정부는 외국인투자정책을 재검토하고 1973년 2월 「외국인투자 비율조정에 관한 원칙」을 마련하여 외국기업의 소유지분이 100%에 이르는 직접투자보다는 50:50의 합작투자를 원칙으로 하였다. 여기에서 내국인의 경영참여비율을 높이기 위하여 필요시에는 외국인에게 무의결권 주식, 주식의 액면초과발행 등을 인정하였다. 하지만 정부의 이러한 노력에도 불구하고 외국인직접투자의 유입은 크게 증가하지 않았다.

(4) 1973년 석유과동 극복을 위한 외자도입 확대정책

1973년 10월 제4차 중동전쟁을 계기로 야기된 제1차 석유과동은 1974년 3월까지 지속되었다. 정부는 유가인상으로 인하여 확대된 국제수지적자의 보전과 개발계획에 소요될 자금조달을 위하여 일시적으로 외자도입 확대정책을 취하였는데, 그 일환으로 현금차관의 도입을

79) 동법의 주요 내용에 대해서는 본 장 제2절을 참조.

허용하는 한편, 자금인출이 빠르고 조기사용이 가능한 프로그램론(program loan)⁸⁰⁾과 전대차관도입을 적극 추진하였다.

(5) 1976년 현금및물자차관규제방침 및 1977년 차관사업사전신고제

1975년 하반기 이후 세계경기가 회복되고 중동건설에 참여하면서 경상수지가 크게 호전됨에 따라, 외자도입의 확대정책을 다소 완화하였으며 외자도입에 대한 관리를 강화하여 도입에서부터 사후관리에 이르는 전과정의 관리를 위하여 노력하게 되었다. 또한 철강, 비철 금속, 기계, 선박, 전자, 화학 등 6개 중요산업 부문을 중심으로 중화학공업을 육성하고, 외자도입선을 다변화하며 국제금융기구로부터의 공공차관을 적극 유치하는 방향으로 외자도입 정책을 전환하였다. 즉 외자도입사업의 엄선을 기하는 한편 합리적인 투자계획을 입안하기 위하여 차관도입계획에 대한 사전신고제를 시행함으로써 정부에서 해당 외자사업에 대한 사전조정을 할 수 있도록 하였고, 석유과동시에 허용하였던 단기성 차관이나 내자조달용 현금차관도입을 지양하고 국제금융기관, 외국의 재정자금 혹은 수출입은행 등으로부터 조건이 유리한 장기성 자금이 유입되도록 적극 추진하였다. 또한 외자관리의 효율화를 위하여 외자의 납입지연, 인가부대조건의 미이행, 사업활동의 부진 등 문제가 발생할 때에는 외자도입을 취소할 수 있도록 하였다.

구체적인 정책의 내용을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 1976년 들어 경상수지가 대폭 개선되자, 정부는 내자조달을 위한 현금 및 물자차관의 도입을 일체 허용하지 않도록 하는 「현금및물자차관규제방침」을 제정하였다. 그 다음 해인 1977년에는 경상수지 호전으로 외환보유고

80) 수원국의 경제개발계획에 대하여 국제적으로 공여되는 자금대부로서 주로 원자재의 공여가 이루어진다.

가 증가함에 따라 현금 및 물자차관의 도입을 더욱 규제함으로써 통화증발의 요인을 제거하는 한편 일부 불리한 조건의 자본재 차관도입을 개선할 필요가 있어서 「외자도입인가지침」을 마련하였다. 이는 종전의 「현금및물자차관규제방침」을 보다 구체화하고 자본재차관의 인가지침을 추가한 것이었다. 이어서 1978년 초에는 경상수지흑자 전환으로 외환보유고가 계속 증가함에 따라 장기저리의 공공차관은 계속 도입을 허용하되, 상업차관 도입은 제한하고 대신 국내보유외환을 활용한 외환대출을 최대한 이용하도록 외환도입인가 및 외화대출방침을 수립하였다.

1977년 외자도입법 시행령 개정으로 도입된 「차관사업사전신고제」는 자원낭비와 불량차관의 도입을 사전예방하고자 한 제도이다. 차관사업 사전신고 대상은 3백만 달러 이상의 차관이며, 기술도입이나 외국인투자는 사전신고 대상에서 제외한다. 차관도입을 신고한 날로부터 30일이 경과한 후에 아무런 지시가 없을 때에는 차관교섭을 승인한 것으로 간주하고, 사업의 타당성이 없거나 차관조건이 불리할 경우에는 차관교섭을 벌이기 전에 중지해야 한다. 그리고 백만 달러 이상의 차관을 도입하고자 하는 자는 정식 차관계약을 체결하기 이전에 신고해야 한다. 단, 외국은행으로부터 차관을 도입하는 경우에는 차주의 차관교섭 수권서(mandate letter) 발급 이전에 경제기획원에 사전신고서를 제출하도록 한다.

경제기획원은 신고서를 접수하면 각 해당 주무부처에 서류를 보내어 의견을 구하고, 외국은행으로부터의 차관일 경우에는 재무부에 서류를 보내어 차입방법 및 차관시기 등에 관한 의견을 받는 한편, 경제기획원 경제기획국에서는 사업성을 검토한다. 제출된 차관도입 사전신고서의 타당성을 검토하는데 있어서 경제기획원은 시설규모, 국내외 시장성, 수익성, 국제수지 효과, 입지조건, 국민경제상 효과, 국제경쟁력, 소요외자의 규모, 차관조건, 차입방법, 차관도입시기 등을

검토한다. 해당부처에서는 서류를 접수한 날로부터 10일 이내에 경제기획원 장관에게 의견을 제출하여야 한다. 해당부처로부터 의견이 도착하면 경제협력국은 이를 종합검토해 종합심사표를 작성하여 외자사업투자심사위원회에 상정한다.⁸¹⁾ 외자사업투자심사위원회의 의결을 거쳐 차관도입 교섭이 승인된 경우에 유효기간은 6개월로 하되, 경제기획원 장관의 승인을 얻어 그 기간을 연장받을 수 있도록 한다.

이 제도는 차관도입업체가 외국에서 교섭, 체결한 차관계약을 정부가 인가 혹은 타당성조사를 하는 과정에서 다시 수정하도록 하는 절차상의 번거로움을 해소하고, 이러한 계약수정에서 오는 국제금융시장으로부터의 오해를 불식시키며, 차관선이 지역적으로 편중되는 것을 막아 질서있는 교섭을 벌이기 위한 것이었다.⁸²⁾

(6) 1979년 기술도입자유화조치

1960년대 공업화 초기 단계에서 필요한 기술은 대부분 원조를 통한 자본재 및 설비재 도입과 함께 해외로부터 도입되었다. 기술이전의 주요 경로는 선진국 또는 국제기구의 기술원조로서, 선진기술을 단순 모방하는데 주력하였다. 라이선스를 통한 기술도입은 외환비용의 지급을 초래하기 때문에 이 시기 정부의 기술도입 정책은 그 도입을 규제하는 방향으로 운용되었던 것이다. 한편 1970년대 중화학공업의 육성기에는 기술 라이선스 협정, 외국인 직접투자 등의 공식적인 경로를 통하여 자본재의 도입 증대와 함께 기술도입이 본격화되었다. 중화학공업 육성정책의 추진으로 기술수요가 급증하자 정부는 1972년 「기술개발촉진법」을 제정해 기술개발을 지원하면서, 기술도입에 대한

81) 외자사업투자심사위원회는 「외자도입법시행령」 제24조의2에 의하여 설치된 기구로서 외자의 도입에 관한 사항을 심사하기 위한 경제기획원장관의 자문기관이다. 이 투자심사위원회는 경제기획원 경제협력차관보를 위원장으로 하고 위원은 경제협력국장 등 20인 이내의 위원으로 구성한다.

82) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 150면.

규제를 완화하는 정책을 추진하였다. 이에 따라 1978년에는 기술도입의 자유화를 목적으로 외자도입법 시행령을 개정하여 일정한 요건이 구비되면 자동 혹은 준자동으로 기술도입이 인가되도록 하였으며, 4월에는 「제1단계 기술도입자유화조치」를 단행하여 단계별로 자유화정책을 추진하였다. 이어 1979년에는 보다 효율적인 외자 및 기술도입을 촉진시키기 위하여 중소기업을 차관대상 기업에 명시적으로 포함시키는 동시에, 1979년 4월 24일 기술도입 자동인가 확대를 주요 내용으로 하는 「기술도입자유화조치」를 발표하였다.

구체적으로 원자력 및 방위산업과 관련되지 않는 모든 기술도입 계약으로서 그 계약기간 또는 대가의 지불기간이 10년 이하이며, 선불금이 50만 달러 이하, 경상 기술료가 당해 기술도입 계약에 의해 생산되는 제품의 순매출액의 10% 이하이거나 100만 달러 이하, 기술도입 내용이 단순한 의장 또는 상표의 사용 및 특허권 이용만을 목적으로 하는 것이 아닌 경우의 기술도입은 주무부처 장관의 자동승인 사항으로 함으로써 자동인가를 확대하였다. 그리고 원자력 및 방위산업에 관련된 기술도입 계약 및 위의 자동허가대상 이외의 모든 기술도입 계약은 외자사업투자심사위원회 및 외자도입심의위원회의 의결을 거쳐 경제기획원장관이 개별 심사하여 인가하도록 하는 한편, 종전의 경제기획원장관의 준자동인가방식 및 기술도입심사위원회는 폐지하였다.

제 2 절 외자 관련 주요 법제

이 시기에 정부는 종래의 「외자도입촉진법」을 비롯하여 복잡다기한 법률들을 정비하여 1966년 8월 3일 「외자도입법」으로 통합하였다. 「외자도입법」은 당시의 외자도입정책을 그대로 반영하고 있는 것으로서, 외국인 투자비율에 관한 25% 제한을 철폐하고, 인가조건을 완화하였을 뿐 아니라 외국인 투자에 따른 과실송금에 대한 제한도 폐지

하는 등 외국인 투자에 대한 제한을 완화하여 외국인 투자유치의 확대를 도모하는 한편, 차관에 대한 정부의 지급보증을 제한함으로써 무분별한 차관도입을 억제하고자 한 것이었다.

1. 1966년 외자도입법⁸³⁾

(1) 제정목적 및 주요 내용

1966년 외자도입법은 경제의 자립과 그 건전한 발전 및 국제수지의 개선에 기여하는 외자를 효과적으로 유치·보호하고 이들 외자를 적절히 활용·관리하기 위하여 종전의 법률 제532호 「외자도입촉진법」, 법률 제1114호 「장기결제방식에 의한 자본채도입에 관한 특별조치법」 및 법률 제1115호 「차관에 대한 지불보증에 관한 법률」의 내용을 통합·정비하려는 목적에서 제정되었다.

동법의 핵심적인 내용으로는, ① 외자도입에 관한 중요사항을 심의·결정하기 위하여 경제기획원에 외자도입심의위원회를 두도록 하였다는 점이다. 과거 1960년 「외자도입촉진법」 하에서는 외자도입촉진위원회가 설치된 바 있으며, 여기에서는 경제기획원장관이 이 위원회의 한 구성원이었던 것에 반해(제정 당시 법에서는 재무부장관이 의장이었으나 제1차 개정에서 경제기획원장관이 의장이 되었다), 동법상 외자도입심의위원회는 경제기획원 산하에 설치되고, 경제기획원장관이 위원장이 되며, 그 위원의 수도 17인 이내로 확대되었다.

외국인 투자와 관련해서는, ② 외국인이 대한민국의 법인 또는 개인 기업의 주식 또는 지분을 인수하고자 할 경우 경제기획원장관의 인가를 받도록 하였다는 점, ③ 외국인투자기업이 출자목적물의 납입을 완료한 후 경제기획원에 등록하도록 하였다는 점, 그리고 ④ 외자의 도입 및 출자에 대한 경제기획원장관의 조사 및 시정권을 규정하였다

83) 법률 제1802호, 1966. 8. 3. 제정, 1966. 9. 3. 시행.

는 점이다. 그리고 ⑤ 외국투자자의 배당금 대외송금을 보장하고 경제기획원장관에게 신고함으로써 주식 또는 지분을 매각할 수 있도록 하였으며 조세의 감면을 규정하는 등 각종 특혜를 부여하되, ⑥ 인가된 목적 외에 외자를 사용하고자 할 때에는 허가를 받도록 하였다. ⑦ 현금차관계약·자본재도입계약 및 기술도입계약의 체결에는 경제기획원장관의 인가를 받도록 하고 원리금 등 송금보장·조세의 감면 등을 규정하였으며, 정부는 기간산업 등에 대하여 경제개발 및 국제수지개선을 위하여 필요한 경우 현금차관계약 또는 자본재도입계약으로 인하여 생기는 대외채무에 대한 지불보증을 할 수 있도록 하였다. ⑧ 경제기획원장관은 회계연도마다 정부지불보증계획안을 작성하여 국회의 동의를 받도록 하고 정부지불보증을 할 때에는 담보를 취득하도록 하며 정부지불보증기업의 채무불이행시 담보물 강제처분절차의 특례를 정하였다.

(2) 1973년 제1차 전부개정⁸⁴⁾의 목적 및 주요 개정사항

1973년 외자도입법 제1차 개정은 도입외자의 효율화를 위한 사후관리와 외국인투자에 대한 규제를 강화하기 위한 취지에서 이루어진 것이었다. 그 주요 내용으로서 외자의 납입지연, 인가부대조건의 불이행, 사업활동의 부진 및 차관과 기술도입계약 발효의 지연 등의 경우에 인가된 외자도입을 취소할 수 있도록 하였으며, 도입외자를 일정한 기간 내에 통관, 인수하지 않을 경우 이를 매각 또는 기타 처분하여 도입외자의 체화(滯貨)를 방지하였다. 이 밖에도 ① 종래의 현금차관계약·자본재도입계약이 차관계약으로 통합되었고, ② 외국투자자의 배당금에 의한 출자를 종전에는 당해 외국인투자기업은 물론 외국인투자기업이 아닌 타기업에 대해서도 할 수 있었으나 이를 당해 외국인투자기업에 대하여만 할 수 있도록 하였으며, ③ 외국투자자의

84) 법률 제2598호, 1973. 3. 12. 전부개정, 1973. 4. 12. 시행.

출자에 있어서는 상법상의 현물출자에 관한 규제조항의 적용을 배제하여 현물출자를 받기인이 아닌 경우에도 가능하도록 하고 검사인의 조사보고절차 대신 경제기획원장관 등의 출자완료확인절차로 같음하도록 하였다. 그리고 ④ 외국투자자가 출자금의 회수를 하는 경우 연간 송금액을 100분의 20까지로 제한하였던 것을 완화하여 경제기획원장관이 외환사정 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에만 제한할 수 있도록 하였으며, ⑤ 외국투자자가 법정기간 내에 출자의 목적물을 납입하지 아니한 경우 등에는 감면된 조세를 추징할 수 있도록 하였고, ⑥ 종전의 정부지불보증계획안에 대한 국회제출에 관한 규정을 삭제하고 정부지불보증은 미리 국회의 의결을 얻도록 하였다. 마지막으로 ⑦ 외자를 도입한 자는 관세법에 규정한 장치기간 내에 도입된 외자를 통관·인수하도록 하고 자산재 평가기일 등에 관한 특칙을 두도록 하였다.

또한 동법의 제1차 개정은 공공차관에 관련된 별도의 법률이 마련됨에 따라 종전의 외자도입 관계 법령의 체계를 정비하고 기타 제도 운영과정에서 나타난 문제점을 해소하기 위하여 이루어진 것이기도 했다. 외자도입법은 외자공여자를 외국의 자연인과 법인으로, 차주를 대한민국의 자연인과 법인으로 한정함으로써, 민간의 자본거래에 의한 차관 및 외국인투자만을 규제대상으로 하고 있어서, 대한민국의 자연인과 법인 또는 정부기관이 국제금융기구, 외국정부기관 그리고 외국정부가 설립한 금융기관 등으로부터 소위 공공차관을 도입하는 경우에는 그 적용법규가 없는 실정이었다. 따라서 정부가 공공차관협약 또는 보증협약을 체결하려고 하는 경우에는 이를 조약 혹은 국가의 부담이 되는 계약으로 보아 국회의 동의를 받아야 했으며,⁸⁵⁾ 법률

85) 공공차관 도입계약이 당시의 헌법 제95조에 의한 조약인가 아니면 헌법 제93조에 의한 예산 이외의 국가의 부담이 될 계약인가에 관하여 상당한 혼란이 있었다. 만약 공공차관 도입계약이 조약이라면 헌법 제66조 제3호에 의하여 국무회의의 심의를 거쳐야 하며, 헌법 제95조 제1항에 의하여 국가나 국민에게 부담을 지우는 조

의 미비로 인하여 인가관청 및 인가절차가 불분명하고 국회동의 절차가 불합리하였다. 게다가 국회가 항상 개최되어 있는 것은 아니었기 때문에, 공공차관의 도입 및 집행에 많은 비능률과 낭비가 따랐다. 게다가 공공차관에 대해서는 상업차관에 대해서도 인정하고 있던 송금보장, 조세감면 등의 제 특전을 부여할 수가 없었다. 이러한 점에서 공공차관의 도입을 효과적으로 추진하기 위하여 1973년 「공공차관의 도입및관리에관한법률」이 제정되었던 것이다.⁸⁶⁾

(3) 1981년 제2차 개정⁸⁷⁾의 목적 및 주요 개정사항

그 후 1981년의 제2차 개정에서는 정부조직이 개편됨에 따라서 경제기획원의 기능 중 대외협력에 관한 기능이 재무부로 이관되었다. 이에 따라 동법상 허가·인가와 같은 주요 권한을 경제기획원장관이 아닌 재무부장관이 담당하게 되었다. 1984년 7월 11일에는 외자도입법이 전부개정되었는데, 동개정은 외국인투자 관련 정책에 있어서 중대한 변화를 반영하고 있으므로, 장을 바꾸어 따로 다루도록 한다.

(2) 외자도입심의위원회 및 관련 행정기구의 확대

동법에 의한 외자도입에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 경제기획원에 외자도입심의위원회를 설치하였다(제34조). 동 위원회는

약으로서 그 체결과 비준에 관하여 국회의 동의를 받도록 되어 있었다. 반면 국가의 부담이 될 계약일 경우에는 헌법 제66조 제4호에 의하여 국무회의의 심의를 거쳐야 하며, 헌법 제93조에 의하여 미리 국회의 의결을 얻어야 했다. 1971년까지는 공공차관이 조약으로 취급되어 왔으나, 1972년에는 공공차관의 내용이 대부분 특정사업의 추진에 소요될 대외지불수단의 제공과 그 상환에 관련된 조건을 규정하고 있었기 때문에, 단순한 계약으로 보아야 한다는 주장이 점차 지지를 얻게 되었다. 이에 따라 국무회의와 국회의 안전처리 과정에서 국가의 부담이 될 계약에 관한 헌법 규정을 적용하게 되어, 공공차관은 개별적으로 국회의 의결을 얻지 않을 수 없었다. 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 147면 각주 9.

86) 이 법의 내용에 대해서는 본 장 본 절 4. 부분을 참조.

87) 법률 제3518호, 1981. 12. 31. 타법개정, 1981. 12. 31. 시행.

구 외자도입촉진법상 외자도입촉진위원회의 후신(後身)으로, 위원장은 경제기획원장관이 되고, 위원은 재무부장관, 상공부장관, 농림부장관, 한국은행총재, 한국산업은행총재 및 경제와 법률에 관한 학식과 경험이 많은 자 중에서 대통령이 위촉하는 자가 되도록 하였다.

위원회가 심의·의결하는 사항은, 제6조·제17조 및 제24조의 규정에 의한 인가 또는 승인사항, 제12조 제3항 단서의 규정에 의한 허가사항, 제32조의 규정에 의한 승인취소사항 등이다(제37조 제1항). 다만 이러한 의결사항 중 허가된 외자금액을 초과하지 아니하는 범위 안에서 그 허가내용의 일부를 변경 또는 갱신하는 것으로서 경제기획원장관이 경미한 것이라고 인정할 때에는 위원회의 의결을 거치지 아니할 수 있다(제37조 제2항). 만약 위원회의 의결이 경제기획원장관의 의견과 상위한 때에는 이를 국무회의의 심의를 거쳐 대통령이 정하는 바에 의한다(제38조 제4항).

한편 경제기획원은 1966년 5월에 외국인투자의 진흥을 담당하는 투자진흥관을 설치하였으며, 1971년 5월 방위산업과 중화학공업 육성을 전담하는 산업진흥관을 운영차관보 아래에 두고 동산업에 소요되는 외자도입이 원활하게 이루어지도록 하였다. 그리고 외자도입의 급증에 따른 도입외자의 효율적 관리를 위하여 1968년 12월에는 경제협력국의 외자관리과를 외자관리관으로 확대·개편하였다. 또한 정부는 외자도입합리화시책 이후에 차관업체의 부실화를 미연에 방지하고 국민경제적 관점에서 도입외자의 효율적 사용을 위하여 1969년에 외자도입인가기관으로서 종래의 외자도입심의위원회 의결에 추가하여 청와대 경제 제3수석비서관이 관장하는 외자관리협의회의 심의를 거치게 함으로써 외자도입의 질적 엄선을 기하도록 하였다. 동 외자관리협의회는 정부부처의 실무국장과 관련 은행의 이사들로써 구성되어 있었다.

나아가 1970년에는 외자도입사업의 인가에 있어서 외자도입심의위원회에 회부되기 전 투자사업심사제도를 철저히 적용하여 차관사업의 경제적, 기술적 타당성 및 재무구조의 건전성 여부를 분석하도록 하였다. 이를 위하여 경제기획원에 투자심의회를 신설하고 투자사업의 타당성을 엄격하게 심사하도록 함으로써 경제성이 없는 투자를 억제하고 부실기업을 사전에 예방할 뿐 아니라 사업의 계획단계와 집행단계가 유기적으로 연결되도록 하였다. 그리고 이러한 투자사업심사제에 따른 심사기준으로는 투자사업의 시장성, 시설규모의 타당성, 수익성, 재무상의 건전성, 기술적 타당성, 산업연관효과 등이 고려되었다.

그 후에는 외국인직접투자의 인가절차를 간소화하기 위한 조치들이 이어졌는데, 먼저 1973년 7월 외자도입법 시행령 개정에서는 외국인투자금액이 50만 달러 이하이며 당해 기업의 생산제품이 전량 수출되는 경우에는 외자도입심사위원회의 의결을 거치지 않을 수 있도록 하였으며, 1974년 8월 외자도입법 시행령 개정에서는 외자도입심의위원회의 의결을 거치지 않을 수 있는 외국인투자 금액의 범위를 50만 달러 이하에서 100만 달러 이하로 확대하였다. 그리고 외자도입심의위원회의 심의를 거치지 않은 사항을 심사하기 위하여 경제기획원장관의 자문기관으로서 외국인투자심사위원회를 설치하였다. 다시 1977년 3월 동법 시행령 개정에서 외국인투자심사위원회의 기능을 보강하여 차관 및 기술도입에도 운영하고자 외국인투자심사위원회 대신 외자사업투자심사위원회를 신설하였다.⁸⁸⁾ 그 밖에 1977년에는 외국인투자기업에 대한 사후관리를 효율화하기 위하여 년 2회씩 정기적으로 기업

88) 외자사업투자심사위원회는 외자도입심의위원회의 심의를 거치지 않은 다음과 같은 사항을 심사하였다. 첫째, 1백만 달러 또는 이에 상당하는 가액 이하의 외국인 투자에 관한 사항, 둘째, 기술도입대가가 당해 기술도입계약에 의하여 생산되는 제품의 매출액의 100분의 3 또는 이에 상당하는 가액 이하이며 그 계약기간 또는 대가 지불기간이 3년 이하로서 그 선불금이 3만 달러 이하인 기술도입계약에 관한 사항, 셋째, 3백만 달러 이상의 차관계약의 사전신고, 넷째, 외자도입심의위원회의 심의의결을 받을 사업의 타당성에 관한 사항 등이다.

의 운영상황을 파악하도록 하고, 외국인투자와 관련한 수출입, 조세 등 제반 문제점 및 애로사항에 대하여 지원대책위원회를 활용하여 문제해결을 지원하도록 하였다.

(3) 외자도입 및 외국인투자의 의의

1) 외국투자자의 정의

동법상 ‘외국투자자’는 동법에 의하여 주식 또는 지분을 인수하였거나 보유하고 있는 외국인을 말하고(제2조 제3호), ‘외국인투자기업’이라 함은 외국투자자의 출자를 받아 동법에 의하여 등록된 기업을 말한다(제2조 제4호).

2) 외자도입의 유형

동법에서의 ‘외자’는 다음의 네 가지로 정의된다(제2조 제6호). ① 주식 또는 지분을 인수하기 위하여 도입한 출자의 목적물 및 이에 의하여 취득한 내국지불수단 또는 자본재⁸⁹⁾, ② 기술도입계약에 의하여 도입된 기술, ③ 현금차관계약에 의하여 도입된 대외지불수단과 그의 직접교환으로 취득된 내국지불수단·외환증서 또는 자본재, ④ 자본재도입계약에 의하여 도입한 자본재 등이다.

① 현금차관계약

여기에서 ‘현금차관계약’은 대한민국 국민이 외국인으로부터 대외지불수단을 차용하는 계약으로서 그 조건이 대통령령이 정하는 금액 이상이고 그 상환기간이 3년을 초과하는 것을 말한다(제2조 제7호).

89) 동법상 ‘자본재’라 함은 산업시설(선박·거량·항공기 등을 포함한다)로서의 기계·기재·시설품·부분품·부속품(축산업 또는 임업시설의 경우는 종축 또는 종묘) 및 최초의 6개월간에 소요되는 원료, 예비품과 이 자본의 도입에 따르는 운임·보험료 및 시설을 하거나 조연을 하는 기술을 말한다(제2조 제5호).

② 자본재도입계약

‘자본재도입계약’은 대한민국 국민이 외국인으로부터 수출신용제도에 의하여 자본재를 도입하는 계약으로서 그 조건이 대통령령이 정하는 가액 이상에 상당하고 결제기간이 3년을 초과하는 것을 말한다(제2조 제8호).

③ 기술도입계약

‘기술도입계약’은 대한민국 국민이 외국인으로부터 공업소유권 기타 기술의 양도, 그 사용에 관한 권리 또는 경제기획원장관이 인정하는 기술을 도입하는 계약으로서 그 조건이 대가의 지불을 대외지불수단에 의하고 지불기간이 1년을 초과하는 것을 말한다(제2조 제9호).

한편 1973년 제1차 개정에서는 현금차관계약과 자본재도입계약이 ‘차관계약’으로 통합되어서, 대한민국 국민이 외국인으로부터 대외지불수단을 차용하거나 수출신용제도에 의하여 자본재 또는 원자재를 도입하는 계약(전환사채인수계약을 포함한다)으로서 대통령령이 정하는 조건에 해당하는 것을 ‘차관계약’으로 정의하게 되었다(제2조 제8호).

(4) 외자도입에 대한 인가·허가

1) 주식·지분의 인수

① 외국인투자자의 주식·지분의 인수에 대한 인가

동법에 의하여 외국인이 대한민국의 법인체기업 또는 개인기업의 주식(전환사채를 포함한다) 또는 지분을 인수하고자 할 때에는 경제기획원장관의 인가를 받아야 한다(제6조 제1항). 그 인가의 내용을 변경하고자 할 때에도 마찬가지이다. 이 인가에는 부관을 붙일 수 있다(제6조 제2항). 위 규정에 의하여 인가된 주식 또는 지분의 인수에 대한

출자의 목적물의 도입에 관하여는 그 인가로써 도입허가가 있는 것으로 본다(제6조 제4항). 경제기획원장관은 ① 국제수지의 개선에 현저히 기여하는 사업, ② 중요사업 또는 공익사업의 발전에 기여하는 사업, ③ 경제개발계획에 책정되어 있는 사업 등 세 가지 기준에 따라 외국인투자를 인가 또는 승인하며, 그 인가 또는 승인을 함에 있어서는 국제수지의 개선에 유효하게 기여할 수 있는 것을 우선하여야 한다(제4조).⁹⁰⁾

한편 동법 시행령 제3조에 따르면, ① 제6조 제1항에 의한 주식 또는 지분의 인수에 대한 인가를 함에 있어서 다음 제1호 내지 제8호의 사항이 적합한가를 각각 심사하여야 한다.

1. 소요외자의 규모
2. 도입물품의 가격
3. 법 제44조⁹¹⁾에의 해당성 유무
4. 계약조건
5. 생산능력·생산원가 및 생산계획
6. 생산공정 및 기타 기술성
7. 국내외 시장성에서 본 생산계획
8. 원료조달계획

다만 ① 외국투자자가 당해 외국인투자기업의 준비금이 자본으로 전입됨으로써 발행되는 주식을 취득하는 경우, ② 외국투자자가 당해 외국인투자기업의 재평가적립금이 자본으로 전입됨으로써 발행되는 주식을 취득하는 경우, ③ 외국투자자가 외국인투자기업의 주식 또는 지분을 외국투자자로부터 상속 또는 유증에 의하여 취득하는 경우,

90) 동 규정은 동법상 인가 또는 승인에 대하여 일반적으로 적용된다(제4조 제1항 참조).

91) 제44조 (국산공급품목) 제6조 또는 제17조의 인가에 의하여 도입되는 자본재 중 대통령령이 정하는 바에 따라 주무부장관의 검토를 거쳐 국내에서 적합한 물건으로 공급할 수 있다고 인정된 때에는 당해 자본재의 도입이 허가되지 아니한다.

④ 외국투자자가 당해 외국인투자기업의 합병시에 소유하는 당해 주식 또는 지분에 의하여 합병 후 존속 또는 신설되는 법인의 주식 또는 지분을 취득하는 경우, ⑤ 외국투자자가 소유하는 주식의 분할 또는 병합으로 인하여 새로 발행되는 주식을 취득하는 경우, ⑥ 외국투자자가 당해 외국인투자기업이 배당하는 이익으로써 발행되는 주식을 취득하는 경우에는 경제기획원장관에게 신고하여야 한다(제6조 제3항).

② 외국투자자의 주식·지분의 인수에 대한 출자

외국투자자의 주식 또는 지분의 인수에 대한 출자는, ① 대외지불수단 또는 이의 직접교환으로 인하여 생기는 내국지불수단, ② 동법에 의하여 취득한 주식 또는 지분에서 생긴 과실, ③ 자본재, ④ 공업소유권 기타 이에 준하는 기술, 이의 사용에 관한 권리 또는 경제기획원장관이 필요하다고 인정하는 기술에 해당하는 목적물에 한하여 할 수 있다(제8조 제1항). 외국투자자는 출자의 목적물을 인가를 받은 날로부터 18월 이내에 도입을 완료하여 지체없이 납입하여야 한다(제8조 제2항).

한편 제1차 개정에서는 동법에 따른 외국투자자의 출자의 경우 외국투자자는 상법 제294조의 규정에 불구하고 현물출자를 할 수 있도록 하였다. 즉 상법상 회사의 자본충실을 위하여 회사설립발기인에 한하여 현물출자를 인정하고 있으며 회사설립 후에는 법원에서 선임한 검사인의 조사를 받도록 하고 있으나, 동법에서는 외국인투자자의 출자에 대하여 상법상 현물출자에 관한 조항의 적용을 배제함으로써 발기인이 아닌 경우에도 현물출자를 할 수 있도록 하고 검사인의 검사보고절차 대신 경제기획원장관 또는 주무부장관의 출자확인절차로 같음하도록 하였다.

외국투자자는 제6조 소정의 인가를 받아 소유하는 주식 또는 지분에서 생기는 정당한 이익의 배당금을 출자할 수 있는데, 이 때 외국

투자자는 원출자액(모든 기업에 최초로 출자한 합계액을 말한다)까지 동일 또는 타외국인투자기업에 출자할 수 있으며, 이 경우에는 경제기획원장관에게 신고하여야 하나, 출자액 또는 그 합계액이 원출자액을 초과할 경우에는 제6조에 의한 인가를 받아야 한다(제7조).

③ 출자목적물의 도입·납입 등에 대한 경제기획원장관의 조사·시정요구

경제기획원장관은 제6조의 인가를 받은 외국투자가 및 그의 출자를 받고자 하는 자에 대하여, ① 외국투자자가 인수한 주식 또는 지분에 대하여 출자할 목적물의 도입상황, ② 외국투자자가 인수한 주식 또는 지분에 대하여 출자할 목적물의 납입상황, ③ 기타 인가조건의 이행상황 등의 사항을 조사할 수 있으며(제10조 제1항), 경제기획원장관은 전항의 조사의 결과 제6조의 인가의 내용 또는 조건에 위배되거나 부당하다고 인정되는 때에는 그 시정을 요구할 수 있다(제10조 제2항).

2) 현금차관계약·자본재도입계약·기술도입계약

대한민국국민이 외국인과 현금차관계약·자본재도입계약 또는 기술도입계약을 체결한 때에는 경제기획원장관의 인가를 받아야 하고, 당해 계약을 갱신 또는 변경한 때에도 또한 같다(제17조 제1항). 그 인가에는 필요한 부관을 붙일 수 있다(제17조 제2항). 그리고 위 규정에 따라 인가된 현금차관계약·자본재도입계약 또는 기술도입계약에 의한 차관금·자본재 또는 기술의 도입에 관하여는 그 인가로써 그 도입허가가 있는 것으로 보며(제17조 제3항), 현금차관계약에 의한 원리금, 자본재도입계약에 의한 대금 및 이자 또는 기술도입계약에 의한 대가는 인가의 내용에 따라 대외송금이 보장된다(제18조).

동법 시행령상 현금차관계약 및 자본재도입계약에 대한 인가를 함에 있어서 소요외자의 규모, 도입물품의 가격, 법 제44조에의 해당성 유무, 계약조건, 생산능력·생산원가 및 생산계획, 생산공정 및 기타

기술성, 국내외 시장성에서 본 생산계획, 원료조달계획, 입지조건 및 건설공사계획, 소요내자의 규모(시설·운전 및 기타 자금별로 구분한다), 소요내자의 조달가능성(전호에서 사정된 금액을 기준으로 한다), 수익성에서 본 원리금 상환가능성, 외국에서 도입할 자본재에 대체할 국내 제작 자본재가 당해 계약액의 100분의 50이상일 것(법 제43조의 인가에 한한다) 등의 요건에 부합하는지를 심사하여야 한다(제3조 제1항). 한편 동법 시행령상 기술도입계약에 대한 인가를 함에 있어서는 도입의 필요성, 기술의 내용 및 방법, 기술도입의 대가, 계약기간, 경제적·기술적과급효과, 타 동종업체와의 관련성 등에 적합한가를 심사하여야 한다(제3조 제2항).

현금차관계약에 의하여 차용된 대외지불수단은 당해 계약의 인가의 내용에 정해진 자본재의 도입을 위하여 사용하거나 한국은행 또는 외국환은행에 내국지불수단 또는 외환증서를 대가로 매각하여야 한다(제19조). 그리고 차주가 외자를 인가된 목적 이외에 사용하고자 할 때, 외자를 타기업에 투자하거나 타기업과 합병하고자 할 때, 외자를 포함하여 구성된 기업체의 자산의 일부 또는 전부를 매각 또는 양도하고자 할 때, 외자를 포함하여 구성된 기업체의 주식을 유가증권시장에 상장하고자 할 때에는 미리 경제기획원장관의 허가를 받아야 한다(제20조 제1항). 또한 외자를 포함하여 구성된 기업체의 주식 또는 지분을 소유하는 자가 그 주식 또는 지분의 일부 또는 전부를 매각 또는 양도하고자 할 때에는 미리 경제기획원장관의 허가를 받아야 한다(제20조 제2항 본문). 다만, 유가증권시장에의 상장허가를 얻은 주식은 그러하지 아니하다(제20조 제2항 단서).

3) 1967년 외자도입합리화시책 이후 인가요건의 변경

1967년 11월에 수립된 외자도입합리화 종합시책 추진의 일환으로 그 다음해인 1968년 6월에는 외자도입법 시행령 중 일부가 개정되어

인가요건이 강화되었다. 즉 시중은행 지급보증업체에 대해서도 소요 내자의 규모 및 조달 가능성, 원리금상환 가능성 등에 대하여 외자도입심의위원회의 심의를 받도록 하고, 차주의 재력, 담보제공계획 및 능력에 대한 심사를 인가요건에 신규로 추가하였다. 특히 내국지불수단으로 사용될 현금차관의 심사시에는 재무부장관의 동의를 받도록 하였다.

한편 상업차관과는 달리 외국인직접투자에 대해서는 그 도입을 촉진하기 위한 인가기준이 마련되었다. 1970년에 외국인투자가 경제개발에 있어서 자본도입 및 기술향상의 효과가 크고 원리금 상환부담도 수반하지 않으므로, 국내산업과 과도한 마찰이 없는 범위 내에서 적극 장려하는 것을 원칙으로 삼고 그 인가기준을 다음과 같이 마련하였다.

- ① 국제수지개선, 고용증대, 기술향상, 생산증대, 관련사업개발에 대한 파급효과가 큰 사업
- ② 수출산업에 우선하되 국내인과의 합작투자 원칙
- ③ 제품전량 수출사업인 외국인 단독투자 허용
- ④ 제품을 국내시판하는 경우 국내인과의 합작투자에 한하여 인가함이 원칙
- ⑤ 합작투자비율은 내외투자가간의 계약을 존중하되 내국인과의 투자비율은 적정한 균형을 유지

그 후 1972년 10월 경제기획원은 외국인투자에 있어서 권장업종과 제한업종을 예시하였는데, 권장업종으로 분류한 기준은 수출산업과 수입대체산업이고, 제한업종으로 분류한 기준은 법상금지업종, 법상제한업종, 산업정책상 금지업종 등이다.

3) 1971년 외국인투자유치정책 이후 인가요건의 변경

1971년 외국인투자유치정책 이후에는 외국인직접투자의 인가절차를 간소화하기 위한 조치들이 이어졌는데, 먼저 1973년 7월 외자도입법 시행령 개정에서는 외국인투자금액이 50만 달러 이하이며 당해 기업의 생산제품이 전량 수출되는 경우에는 외자도입심사위원회의 의결을 거치지 않을 수 있도록 하였으며, 1974년 8월 외자도입법 시행령 개정에서는 외자도입심의위원회의 의결을 거치지 않을 수 있는 외국인 투자 금액의 범위를 50만 달러 이하에서 100만 달러 이하로 확대하였다. 그리고 외자도입심의위원회의 심의를 거치지 않은 사항을 심사하기 위하여 경제기획원장관의 자문기관으로서 외국인투자심사위원회를 설치하였다.

한편 투자입지요건과 관련해서는 오히려 강화되는 조치가 취해졌는데, 1973년 7월 외자도입법 시행령 개정⁹²⁾시 제3조 제1항 제9호⁹³⁾에

92) 대통령령 제6757호, 1973. 7. 11. 전부개정, 1973. 7. 11. 시행.

93) 제3조 (인가의 요건) ① 법 제6조제1항의 규정에 의한 인가를 함에 있어서는 다음 각호중 제1호 내지 제9호의 사항을 심사하여야 하며, 법 제19조제1항의 규정에 의한 차관계약에 대한 인가를 함에 있어서는 다음 각호의 사항을 모두 심사하여야 한다. 이 경우에 차관계약에 있어서 내국지불수단으로 사용되는 것이 있을 때에는 미리 재무부장관의 동의를 얻어야 한다.

1. 소요외자의 규모.
2. 도입물품의 가격.
3. 도입되는 자본재 또는 원자재가 법 제48조에의 해당여부.
4. 계약조건.
5. 생산능력 및 생산원가.
6. 생산공정 및 그 기술성.
7. 국내외 시장성(수요 및 공급의 실적과 그 장기전망)에서 본 생산계획.
8. 원료조달계획.
9. 입지조건 및 건설공사계획.
10. 소요내자의 규모 및 그 조달가능성(시설자금·운전자금·통관비용·제세 및 기타의 자금별로 구분하되 각 소요시기별 조달가능성).
11. 수익성에서 본 원리금상환가능성.
12. 차주의 재력이 그 대차대조표상의 자본계정을 도입외자의 원리금상환 완료 시까지 도입외자 총액의 100분의 20이상으로 유지할 수 있는지의 여부.

외국인투자의 인가절차에 입지조건을 추가함으로써 공장의 지역적 배치를 조정하여 공해를 최소한으로 방지하도록 하였으며, 1977년 3월 동법 시행령을 개정하여 제3조 제1항 제9호의 외국인투자 인가시 심사사항에 공장부지의 규모를 추가함으로써⁹⁴⁾ 토지활용도를 제고하도록 하였다.

(5) 투자보호

1) 재산권보장 및 내국민대우

외국인투자기업의 모든 재산은 법률의 정하는 바에 의하여 보장되며(제14조), 외국인투자기업과 외국투자가는 법률에서 특별히 규정한 바를 제외하고는 그 영업에 관하여 대한민국국민과 동일한 대우를 받는다(제16조).

2) 투자회수 및 과실송금

외국투자가는 그가 소유하는 주식 또는 지분을 매각할 수 있으며, 이 경우에 매도인과 매수인이 공동으로 경제기획원장관에게 신고하여야 한다(제12조 제1항). 이로 인한 매각대금은 당해 기업이 영업을 개시한 날로부터 2년 후 매 1년에 출자액의 100분의 20까지 대외송금이 보장되나, 당해 기업의 청산으로 인한 분배금의 대외송금에 있어서 경제기획원장관이 허가한 때에는 그러하지 아니하다(제12조 제3항).

13. 담보제공의 계획 및 능력.

94) 제3조 (심사사항) ① 법 제6조제1항의 규정에 의한 인가를 함에 있어서는 다음 각호중 제1호 내지 제9호의 사항을 심사하여야 하며, 법 제19조제1항의 규정에 의한 차관계약에 대한 인가를 함에 있어서는 다음 각호의 사항을 모두 심사하여야 한다. 이 경우에 차관계약에 있어서 내국지불수단으로 사용되는 것이 있을 때에는 미리 재무부장관의 동의를 얻어야 한다. <개정 1977·3·4>

1. ~ 8. (생략)

9. 공장부지의 규모·입지조건 및 건설공사계획

10. ~ 13. (생략)

한편 제1차 개정에서는 이 규정을 완화하여, 경제기획원장관이 외환사정 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에만 매각대금의 대외송금을 매 1년에 출자액 또는 매각대금의 100분의 20까지 제한할 수 있도록 하였다. 또한 위의 규정에도 불구하고 외국인투자기업이 청산되거나 제18조의 규정에 의하여 인가 또는 등록이 취소된 경우에는 경제기획원장관의 허가를 받아 송금할 수 있는 근거를 신설하였다(제12조 제4항).

외국투자자가 소유하는 주식 또는 지분으로 인하여 생기는 정당한 이익의 배당금의 대외송금은 보장된다(제11조 제1항).

(6) 투자우대

외국인투자기업에 대하여, 소득세·법인세·재산세는 당해 세법에 의한 최초과세기산일로부터, 취득세는 등록된 날로부터 5년간 부과하지 아니하고, 위 기간만료일로부터 3년간은 당해 세법의 규정에 의하여 산출된 세액의 100분의 50을 경감한다(제15조 제1항). 그 감면은 당해 기업의 모든 주식 또는 지분에 대한 외국투자자가 소유하고 있는 주식 또는 지분의 비율에 따른다. 또한 동법의 규정에 의하여 인수한 주식 또는 지분에서 생기는 이익의 배당금 및 잉여금의 분배금에 대한 과세에 대해서, 당해 기업이 영업을 개시한 날로부터 5년간 부과하지 아니하며, 위 기간만료일로부터 3년간은 소득세법의 규정에 의하여 산출한 세액의 100분의 50을 경감한다(제15조 제2항). 또한 동법 제6조의 인가에 의하여 도입된 자본채에 대한 관세 및 물품세는 부과하지 아니한다(제15조 제3항).

대주가 현금차관계약 또는 자본채도입계약에 의하여 취득하는 이자 또는 이와 관련하여 생기는 기타 소득에 대하여는 소득세 또는 법인세를 부과하지 아니한다(제21조 제1항). 그리고 기술도입계약에 의하

여 기술제공자에게 지불되는 대가에 대한 소득세 또는 법인세의 과세에 대해서, 기술을 도입한 날로부터 5년간은 부과하지 아니하고, 그 이후 3년간은 당해 세법의 규정에 의하여 산출된 세액의 100분의 50을 경감한다(제21조 제2항).

한편 1973년 제1차 법 개정에서는 외국인투자기업에 대한 조세추징 조항(제15조⁹⁵⁾)을 신설하여 동기업이 제반 이행사항을 충실하게 이행하지 못할 경우 이미 부여한 조세감면의 혜택을 배제할 수 있도록 하였다. 이어서 1974년 8월에는 다시 동법 시행령을 개정하여 위와 같은 조세추징에 관한 사항을 심사하기 위하여 경제기획원장관의 자문기관으로서 관계기관의 담당자들로 구성된 '제재심사위원회'를 신설하였다.⁹⁶⁾ 이에 따라 외국인투자기업이 수출조건을 불이행하거나 외국

95) 제16조 (조세의 추징) ① 지방자치단체의 장은 다음 각호의 1의 경우에는 전조의 규정에 의하여 감면된 취득세·재산세를 추징할 수 있다. 다만, 제2호의 규정에 의한 경우의 추징은 차액에 한한다.

1. 전조제2항에 규정된 기업이 제8조제3항의 기간내에 출자의 목적물을 납입하지 아니한 때
2. 전조제2항의 규정에 의하여 조세가 면제된 후 외국투자자의 주식·지분의 비율의 변경으로 외국투자자의 주식·지분의 비율이 면제비율에 미달되었을 때
3. 제18조의 규정에 의하여 인가 또는 등록이 취소된 때
4. 인가의 내용 또는 인가에 따른 조건의 불이행으로 경제기획원장관이 요구한 때

② 세관장 또는 세무서장은 다음 각호의 1의 경우에는 전조 제4항의 규정에 따라 면제된 관세·물품세·직물류세를 추징할 수 있다.

1. 제18조의 규정에 따라 인가 또는 등록이 취소된 때
2. 외자가 인가된 목적 이외에 사용되거나 처분된 때
3. 인가의 내용 또는 인가에 따른 조건의 불이행으로 인하여 경제기획원장관이 요구한 때

③ 세무서장은 다음 각호의 1의 경우에는 전조의 규정에 따라 감면된 소득세·법인세를 추징할 수 있다.

1. 제18조의 규정에 따라 인가 또는 등록이 취소된 때
2. 인가의 내용 또는 인가에 따른 조건의 불이행으로 인하여 경제기획원장관이 요구한 때

96) 제10조의2 (제재심사위원회) ① 법 제16조의 규정에 의한 조세등의 추징에 관한 사항을 심사하게 하기 위하여 경제기획원장관의 자문기관으로 경제기획원에 제재심사위원회를 둔다.

② 제재심사위원회는 위원장 1인을 포함한 위원 8인이내로 구성한다.

인투자가의 주식지분비율이 조세감면비율에 미달되는 등 조세추징사유가 발생하였을 때에는 제재심사위원회의 심사를 거쳐 추징을 요구할 수 있도록 함으로써 외국인투자기업에 대한 제재를 보다 구체화하였다.

- ③ 위원장은 경제기획원 경제협력차관보가 되고, 위원은 다음 각호의 자가 된다.
1. 경제기획원의 투자진흥국장 및 외자관리국장.
 2. 내무부 지방국장.
 3. 국세청 직세국장.
 4. 관세청 수출국장.
 5. 상공부 외국인투자담당관 중 경제기획원장관이 위촉하는 자 1인.
 6. 관계부처의 공무원중 경제기획원장관이 위촉하는 자 1인.
- ④ 위원장은 제재심사위원회의 회무를 통리하고, 제재심사위원회를 대표한다.
- ⑤ 위원장이 사고가 있을 때에는 위원장이 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.
- ⑥ 위원장은 제재심사위원회의 회의를 소집하고 그 의장이 된다.
- ⑦ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑧ 의장은 표결권을 가지며, 가부동수인 때에는 결정권을 가진다.

[본조신설 1974·9·5]

제10조의3 (조세등의 추징요구) ① 경제기획원장관은 법 제16조의 규정에 의한 조세등의 추징요구 사유가 생긴 때에는 제재심사위원회의 심사를 거쳐 추징을 요구하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 경제기획원장관의 추징요구가 수출이행조건의 불이행으로 인한 것인 때에는 그 추징은 다음 각호에 의한다.

1. 외국인투자기업이 수출이행조건을 1회 불이행한 경우에 그 불이행비율이 100분의10 미만일 때에는 수출의무금액이나 수출의무수량에 대한 불이행금액 또는 불이행수량의 비율에 따라 산출된 당해 연도의 감면된 법인세·소득세의 금액.
2. 외국인투자기업이 수출이행조건을 1회 불이행한 경우에 그 불이행비율이 100분의10 이상일 때에는 감면된 취득세·재산세의 전액과 수출의무금액이나 수출의무수량에 대한 불이행금액 또는 불이행수량의 비율에 따라 산출된 당해 연도의 감면된 법인세·소득세의 금액.
3. 외국인투자기업이 수출이행조건을 계속하여 2회이상 불이행한 때에는 감면된 취득세·재산세와 관세·물품세·직물류세의 전액 및 당해 연도의 감면된 법인세·소득세의 전액.

③ 국세청장은 외국인투자기업에 대하여 연 1회 당해 기업의 수출이행 조건의 이행 여부를 조사하여 경제기획원장관에게 보고하여야 한다.

[본조신설 1974·9·5]

(7) 투자활동에 있어서의 제한

외국투자가 또는 외국인투자기업이 도입한 외자를 인가한 목적 이외에 사용하고자 할 때, 그리고 외국인투자기업이 등록된 영업 이외의 업을 하고자 할 때에는 미리 경제기획원장관의 허가를 받아야 한다(제13조).

(8) 정부지불보증

외자도입기업에 대한 정부지불보증에 관한 사항은 종전에 「차관에 대한지불보증에관한법률」에 의하여 규율되던 사항이었으나, 1966년 외자도입법의 개정으로 동법에 편입되었다. 동법의 제정 당시 무분별한 차관도입을 방지하고 업체의 책임경영을 유도하기 위하여 정부지불보증한도, 정부지불보증기업체에 대한 감독, 지불보증기업체 임원의 연대책임, 지불보증기업체의 주식분산 등에 관한 규정을 신설하였다. 특히 이 때부터 정부지불보증의 조치로 인한 매년도 원리금상환액에 일정한 한도가 설정되었다는 점이 중요하다.

1) 정부지불보증대상

정부는 기간산업부문에 속하는 사업, 농수산업부문에 속하는 사업, 국민생활에 필수적인 물품 또는 용역(수송업부문을 포함한다)을 생산하는 사업으로서, 경제개발 및 국제수지개선을 위하여 필요하고 또한 정부지불보증에 의하지 아니하고는 당해 사업을 위한 외자의 도입이 곤란하다고 인정되는 경우에 한하여 현금차관계약 또는 자본재도입계약으로 인하여 생기는 대외채무에 대한 지불보증을 할 수 있다(제22조). 정부지불보증기업은 제24조의 승인을 받은 날로부터 5년 이내에 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 정부지불보증기업의 주식을 일반에게 공개모집하여야 한다(제33조).

2) 정부지불보증계획

경제기획원장관은 회계연도마다 사업별 정부지불보증금액이 표시되는 익년도 정부지불보증계획안을 편성하여야 하는데(제23조 제1항), 여기에는 장기적 외국환수급 및 국제수지의 전망, 외국환관리법의 규정에 의한 당해 년도의 외국환수급계획, 당해 년도의 산업별·사업별 외국자본소요액과 그 조달계획, 당해 년도의 국제수지예상과 지불보증으로 인하여 생기는 영향의 분석 및 외자도입의 전망, 전년도의 지불보증계획에 대한 실적대비표 등이 포함되어야 한다(제23조 제2항). 정부지불보증의 조치로 인한 매년도 원리금상환액은 당해 년도의 외환총수입액의 100분의 9를 초과할 수 없다(제26조). 한편 제1차 개정에서는 종전의 정부지불보증계획안에 대한 국회제출에 관한 규정을 삭제하고 정부지불보증은 미리 국회의 의결을 얻도록 하였다.

3) 정부지불보증의 신청·승인·취소

동법의 규정에 의하여 정부지불보증을 받고자 하는 자는 이에 관한 경제기획원장관의 승인을 받아야 하는데(제24조 제1항), 경제기획원장관이 그 승인을 할 때에는 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다(제24조 제2항). 재무부장관은 정부지불보증의 승인을 얻은 정부지불보증신청에 대하여 이에 필요한 조치를 하고 한국은행·한국산업은행 기타 해당 금융기관에 대하여 각각 필요한 조치를 할 것을 지시하여야 한다(제25조 제1항). 경제기획원장관은 정부지불보증의 승인을 받은 자가 담보를 기한 내에 제공하지 아니하거나 정부의 지불보증조치에 협력하지 아니하거나 기타 차주의 책임에 속하는 사유로 인하여 정부지불보증조치가 불가능하다고 인정된 때, 제공한 담보의 목적물이 담보제공계획의 내용과 현저한 차이가 있다고 인정된 때에는 그 승인을 취소할 수 있다(제32조).

4) 담보설정 · 관리 · 처분

정부는 정부지불보증을 하고자 할 때에는 정부지불보증액에 상당하는 담보를 취득하여야 하고, 이 경우에 담보의 일부로서 정부지불보증의 원인이 된 채권에 의하여 도입될 자본재 및 건설될 공장 기타 시설을 담보로 취득할 것을 약정할 수 있다(제27조 제1항). 만약 담보물의 가액이 정부지불보증 신청 후에 생긴 사유로 인하여 정부지불보증에 미달하게 되었다고 인정할 때에는 미달된 액에 상당하는 담보를 추가로 제공하게 하여야 한다(제27조 제2항).

정부 또는 정부가 지정하는 자는 정부지불보증에 따른 구상채권의 보전과 당해 정부지불보증기업의 사업목적달성을 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 당해 기업의 경영상태와 재산을 감사할 수 있으며 필요한 조치를 취할 수 있다(제30조). 또한 정부지불보증기업이 도입한 외자 또는 이를 포함하여 구성되고 있는 시설 기타 재산의 일부 또는 전부를 채권행사의 목적으로 사용하고자 하는 자는 미리 경제기획원장관의 인가를 받아야 한다(제31조).

정부는 정부지불보증기업이 정부지불보증의 원인이 된 대외채무의 전부 또는 일부를 이행하지 못하였을 때에는 그 수임자인 금융기관으로 하여금 담보물을 처분하여 정부지불보증기업을 갚음하여 이행한 변제액, 이 기간의 이자 및 처분에 소요된 비용을 공제하게 하고, 잔액금이 있을 때에는 당해 정부지불보증기업에 반환하게 한다(제28조 제1항). 이 때 담보물의 처분에 있어서 당해 담보물이 당해 정부지불보증기업의 주요구성요소로 되어 있을 때에는 담보물을 종합적 단일체로 평가하여 처분하여야 한다(제28조 제2항 본문). 다만, 기업으로 존속시킬 필요가 없다고 인정될 때에는 그 담보물을 분할 처분할 수 있다(제28조 제2항 단서). 특히 동조 제3항에서는 제1항의 수임금융기관에 의한 담보물의 처분절차는 민법·민사소송법·경매법의 규정에 불구하고 국세채납처분의 예에 의할 수 있도록 하였다. 이처럼 정부

지불보증을 위한 담보물의 처분절차를 국세징수법에 따른 국세채납처분의 예에 의할 수 있도록 함으로써 안전하고 신속한 공적 채권의 확보를 기하도록 한 것이 주목할 만하다.

5) 정부지불보증기업의 책임

정부지불보증기업이 법인인 경우에는 당해 기업의 이사 또는 업무집행사원은 정부지불보증에 따라 정부가 입은 모든 손해에 대하여 연대하여 배상할 책임을 지며, 이 경우에 이사 또는 업무집행사원이 해임된 때에도 그 책임 중에 발생한 손해에 대하여는 면책되지 아니한다(제29조). 이는 이른바 ‘기업은 망해도 기업인은 망하지 않는다’라는 인식을 바로잡고자 한 것이었다고 할 수 있다.⁹⁷⁾

(9) 벌 칙

이 밖에도 동법에는 경제기획원장관의 허가 없이 도입된 외자를 인가된 목적 이외에 사용하거나, 동법에 의한 대외송금을 이용하여 국외에 외화를 도피시킨 자, 외자도입보고서를 기한 내에 제출하지 아니한 자 등에 대한 벌칙규정이 있다(제46조 내지 제54조).

2. 1968년 외국인토지법 개정⁹⁸⁾

1968년에는 1961년 제정 외국인토지법이 개정되었는데, 동개정은 토지의 용도 등을 임의로 변경하는 경우 이를 제한할 수 없는 등 현행 외국인토지법에 불비한 점이 있어 이를 보완하여 국가자원을 보전하려는 목적에서 이루어진 것이었다. 이 때 제5조를 개정하여 외국인 또는 외국법인이 토지에 관한 권리(저당권 제외)를 취득하고자 할 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 내무부장관의 허가를 받도록

97) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 98면 참조.

98) 법률 제2019호, 1968. 7. 3. 일부개정, 1968. 7. 3. 시행.

하였으며(제5조 제1항), 그럼에도 불구하고 대통령령이 정하는 지역 안에서는 1세대 1주택에 한하여 자기주거의 용에 공하기 위한 660평방미터 이하의 토지에 관한 권리의 취득은 대통령령이 정하는 바에 의하여 사전신고만으로써 이를 할 수 있도록 하였다(제5조 제2항). 그러나 국방·산업 기타 공공의 목적에 필요한 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 제1항의 규정에 의한 허가를 하지 아니하거나 허가에 조건 또는 제한을 붙일 수 있다(제5조 제3항).

그리고 제5조의2 및 제5조의3을 신설하여, 제5조 제1항의 규정에 의하여 토지에 관한 권리를 취득한 외국인 또는 외국법인이 당해 토지에 대한 허가의 조건 또는 제한을 변경하고자 할 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 변경허가를 받아야 하며, 변경허가를 받지 아니하고 그 토지의 용도 등을 변경한 때에는 당해 토지에 관한 권리취득허가를 취소할 수 있도록 하였다. 또한 제5조 제2항의 규정에 의하여 토지에 관한 권리를 취득한 외국인 또는 외국법인이 당해 토지의 용도를 변경하고자 할 경우에도 제5조 제1항의 규정에 의한 허가를 받도록 하였으며, 제5조 제1항의 규정에 의하여 허가를 받지 아니한 토지에 관한 권리취득은 효력이 발생하지 않도록 하였고(제5조의3), 일정한 처벌을 가할 수 있도록 하였다(제13조). 또한 외국정부 또는 국제기관이 토지에 관한 권리를 취득하고자 할 경우에도 허가를 받거나 신고를 하도록 하였으며, 이 경우에는 상호주의의 원칙을 존중하도록 하였다(제12조).

3. 1970년 외국인투자기업의노동조합및노동쟁의조정 에 관한임시특례법⁹⁹⁾

1970년에 제정된 「외국인투자기업의노동조합및노동쟁의조정
에 관한임시특례법」은 외국인투자기업체의 노사협조를 증진하며 외
자의 유치를 촉진함으로써 국민경제의 발전에 기여하기 위하여 노
동조합의 설립

99) 법률 제2192호, 1970. 1. 1, 제정, 1970. 1. 1 시행.

및 노동쟁의 조정에 관한 특례를 규정함을 목적으로 한다(제1조). 동법은 외국인투자가가 기피하는 주요한 요인의 하나인 노사분규의 조정을 위해 제정된 것으로서,¹⁰⁰⁾ 외국인이 출자한 기업으로서 외국인의 출자액이 10만 달러 이상인 기업 혹은 제품의 전량을 수출하는 기업에서 노동쟁의가 발생하였을 경우 노동청장이 이를 ‘외국인투자기업체조정위원회’에 회부하고, 동위원회는 쟁의가 노동청장에게 신고된 후 20일 이내에 조정이 성립되도록 함으로써 노동쟁의의 신속한 처리를 도모할 수 있도록 한 것이 그 골자이다.

동법의 주요 내용은 ① 보건사회부에 외국인투자기업체조정위원회를 설치하여 외국인이 투자한 기업체에 있어서 노동쟁의에 대한 직권 조정을 규정하고 조정이 성립되지 아니한 때에는 중앙노동위원회의 중재에 회부하도록 한 것이고, ② 외국인투자기업체에서 노동조합을 설립하고자 하는 자는 노동조합법에 의하여 설립신고서를 노동청장에게 제출하도록 하였다. 그리고 ③ 외국인투자기업체에서 노동쟁의가 발생한 때에는 관계당사자는 지체 없이 노동청장에게 신고하도록 하였고, ④ 노동쟁의의 적법판정을 노동청장이 담당하도록 하였으며, ⑤ 노동쟁의를 신속하게 처리하기 위한 제도로써, 노동쟁의신고 후 20일이 경과하여도 해결되지 아니할 때에는 노동청장이 직권으로 중앙노동위원회에 중재회부하도록 규정하였다. 동법은 1986년에 폐지되었다.¹⁰¹⁾

4. 1973년 공공차관의도입및관리에관한법률¹⁰²⁾

(1) 제정목적

공공차관을 도입하는데 있어서 대외교섭과 대내적 도입태세가 유기적인 관계를 맺지 못함으로써 공공차관의 도입 및 집행에 많은 비능

100) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 100면.

101) 법률 제3819호, 1986. 5. 9. 폐지, 1986. 5. 9. 시행.

102) 법률 제2519호, 1973. 2. 16. 제정, 1973. 2. 16. 시행.

률과 낭비가 따르고, 특히 협정체결 후 발효시까지 평균 6개월 이상 소요되는 것이 불가피한 현행체제에서 사업진행의 차질(외자도입의 지연)과 귀중한 외화의 낭비(약정수수료 지불 등) 및 대외교섭력의 둔화 등의 문제점이 있었던 바, 「공공차관의도입및관리에관한법률」은 향후 증가하는 공공차관의 소요 특히 새마을사업의 지원을 위한 차관의 원활한 확보 및 집행이 극히 어려울 것을 우려하여, 공공차관의 사업선정, 교섭, 집행, 사후관리 등의 전 과정이 단일법에 의해 체계 있게 처리되도록 하기 위해 이에 관한 기본법으로서 제정된 것이다. 외국정부 등으로부터의 무상원조의 도입에 관하여도 동법의 규정을 준용하였다(제12조 제2항). 또한 동법 중 사후관리에 관하여는 동법에서 특별히 규정한 것을 제외하고는 「외자관리법」이 정하는 바에 의하도록 하였다(제22조 제2항).

(2) 공공차관의 정의

동법상 ‘공공차관’은 대한민국정부 또는 대한민국법인이 외국정부 등으로부터 또는 대한민국정부가 외국법인으로부터 대외지불수단을 차용하거나 자본재·원자재등을 장기결제방식으로 도입하는 것을 말한다(제2조 제5호). 그리고 ‘차관협정’은 공공차관을 도입 또는 집행하기 위하여 대한민국정부가 외국정부 등 또는 외국법인과 체결하는 모든 문서를 말하고(제2조 제6호), ‘차관계약’은 공공차관을 도입 또는 집행하기 위하여 대한민국법인이 외국정부 등과 체결하는 모든 문서를 말한다(제2조 제7호). 한편 1975년 5월에는 동법 시행령¹⁰³⁾을 제정하여 공공차관의 대주가 될 수 있는 경제협력기구와 차주가 될 수 있는 법인의 범위를 공개법인으로 정함으로써 상업차관과의 구분을 명백히 하였다.

103) 대통령령 제7633호, 1975. 5. 24. 제정, 1975. 5. 24. 시행.

(3) 공공차관의 도입

1) 공공차관 추진계획

경제기획원장관은 다음 년도 투자계획·국제경제사정 등을 고려하여 재원별로 도입하고자 하는 공공차관의 규모와 이를 위해 필요한 사항이 표시되는 공공차관 추진계획을 수립한다(제7조 제1항). 정부가 공공차관에 관하여 국회의 의결을 얻고자 할 때에는 위 공공차관 추진계획에 따라 정부가 부담할 다음 년도 대외채무부담 총액(보증채무를 포함한다)을 그 근거가 되는 부문별 차관액·차관선·이자율·상환기간 기타 필요한 사항을 갖추어 전년도 정기국회에 제출하여 그 의결을 얻어야 한다(제7조 제2항). 다만 국회의 의결을 얻은 사항의 일부가 부득이한 사유로 인하여 변경된 때에는 그 변경된 사항을 국회에 보고하여야 한다(제7조 제4항). 재무부장관은 이 법의 규정에 따라 다음 년도에 대주에게 대외로 지불될 금액을 미리 외국환수급계획에 계상하여야 한다(제5조). 그리고 1975년 5월에 제정된 동법 시행령에서는 공공차관의 도입 및 관리에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 경제기획원장관의 자문기관으로서 ‘공공차관협의위원회’를 설치하도록 하였다.

2) 공공차관의 도입절차

동법에 따라 공공차관을 추진하고자 하는 정부기관 또는 대한민국 법인은 경제기획원장관에게 공공차관 도입신청서를 제출하여야 하고(제8조 제1항), 그 신청을 받은 경제기획원장관은 당해 사업의 추진여부를 결정하고 이를 신청인 및 관계기관에 통고한다(제8조 제2항). 공공차관의 도입기준은 ① 농어촌 자원의 개발이나 농어민 소득증대에 기여하는 사업, ② 경제개발에 필요한 기간산업이나 사회간접자본의 확충을 위한 사업, ③ 사회복지 또는 공익사업의 발전에 기여하는 사

업이다(제3조). 이러한 공공차관 도입기준은 공공차관의 성격상 당연히 전제되는 것이지만, 법이 이를 명문으로 규정함으로써 경제기획원 장관이 공공차관의 추진 여부를 결정할 때에 이를 반드시 고려하여야 한다는 점을 분명히 하였다는데 그 의의가 있다고 할 수 있다.¹⁰⁴⁾

경제기획원장관은 당해 차관사업추진에 필요하다고 인정되는 경우에는 공공차관의 차주를 대한민국법인이 되게 하고 이에 따라 대한민국 법인은 차관계약을 체결하는데(제9조 제1항), 대한민국법인이 체결하는 차관계약 기타 이에 관련되는 제계약은 미리 경제기획원장관의 승인을 얻어야 한다(제9조 제2항). 한편 정부는 대통령이 정하는 바에 따라 정부가 차주가 된 공공차관의 일부 또는 전부를 외자취급기관이나 실수요자에게 전대할 수 있다(제10조).¹⁰⁵⁾

내자조달을 위한 공공차관의 자금으로 도입되는 대상품목 및 그 도입요령에 관하여는 무역거래법의 규정에 불구하고 경제기획원장관이 주무부 장관과 협의하여 정한다(제12조 제1항).

수혜자는 도입에 관한 증빙서류를 첨부한 도입보고서를 당해 외자가 도입 또는 통관된 날로부터 1월 이내에 경제기획원장관 및 주무부 장관에게 제출하여야 하며(제21조 제1항), 수혜자는 경제기획원장관이 요청하는 바에 따라 당해 사업에 관한 추진현황보고서를 제출하여야 한다(제21조 제2항).

3) 외자의 구매

원칙적으로 수혜자가 정부기관 또는 정부투자기관인 경우에 동법에 따른 외자의 구매는 기술이나 용역의 구매를 제외하고는 조달청장을 구매기관으로 하고, 그 이외의 수혜자는 무역거래법의 규정에 불구하

104) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 147면.

105) 동법 제2조에서는 대한민국정부가 외국정부 또는 법인과 체결하는 경우를 ‘공공차관협정’이라 하고, 대한민국법인이 외국정부 등과 체결하는 경우를 ‘공공차관계약’으로 정의하고 있다.

고 직접 외자를 구매할 수 있다(제11조 제1항). 수혜자가 외자를 구매하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 구매하고자 하는 물품에 대하여 주무부장관의 확인을 받아야 하며, 그 주무부장관의 확인은 무역거래법에 따른 수입허가로 본다(제11조 제3항).

(4) 공공차관에 대한 관리

경제기획원장관은 차관협정의 집행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 수혜자 기타 관계기관에게 필요한 지시 또는 명령을 발할 수 있으며(제13조 제1항), 수혜자 기타 관계기관은 전항의 지시 또는 명령에 따라야 한다(제13조 제2항). 수혜자가 외자수혜의 목적 또는 내용을 변경하거나 외자를 매각하고자 할 때 또는 그 상호를 변경하거나 주식 또는 지분의 전부 또는 일부에 대한 소유권의 변동이나 기업체의 사실상 지배권을 타인에게 양도하거나 대표자를 변경하고자 할 때에는 경제기획원장관의 허가를 받아야 하며(제19조 제1항), 외자를 포함하여 구성된 시설의 전부 또는 일부를 채권행사의 목적 또는 채무이행의 수단으로 사용하고자 할 때에도 마찬가지로 허가를 받아야 한다(제19조 제2항). 경제기획원장관은 이 법의 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 인정될 때에는 소속공무원으로 하여금 수혜자 또는 외자취급기관의 외자의 도입사용 및 판매와 그 사무처리 상황을 조사하게 할 수 있다(제20조 제1항). 경제기획원장관은 이러한 수혜자 또는 외자취급기관에 대한 조사의 결과 위법 또는 부당한 사실이 있을 때에는 외자수혜의 자격을 제한하거나 소속기관의 장 또는 감사기관에 대하여 그 시정 기타 상당한 조치를 요구하거나 기타 필요한 조치를 할 수 있다(제20조 제4항).

(5) 공공차관에 대한 보호 및 우대

차관협정 또는 차관계약에 따른 원리금 약정 수수료 기타 차주가 부담하기로 된 지불금은 당해 차관협정 또는 차관계약의 내용에 따라 대외송금이 보장된다(제4조). 따라서 외국환관리법 등 관계법령에 의하여 대외송금의 한도가 설정되어 있거나 허가 등이 요구되는 경우에도 그러한 한도 또는 허가유무에 관계 없이 당해 협정 또는 계약의 내용에 따라 원리금 등의 대외송금이 보장된다. 또한 대한민국법인이 차관협정 또는 차관계약에 의거하여 외국정부 등에 사채를 인도할 필요가 있을 때에는 상법 기타 관계 법률의 규정에 불구하고 그 차관금액을 한도로 사채를 발행할 수 있다(제12조 제4항).

공공차관의 도입과 직접 관련하여 대주가 부담하여야 할 조세·공과금 등은 당해 차관협정 또는 차관계약의 정하는 바에 따라 부과하지 아니하며(제6조 제1항), 공공차관의 도입과 관련하여 외국인에게 지불되는 기술 또는 용역의 대가에 대하여 당해 차관협정 또는 차관계약과 이에 따른 기술·용역계약의 정하는 바에 따라 소득세 또는 법인세를 감면한다(제6조 제2항).

(6) 공공차관에 대한 지불보증 및 담보

정부는 공공차관도입을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 차관계약에 따라 생기는 대외채무에 대하여 지불보증을 할 수 있다(제14조 제1항). 이 지불보증의 결정은 경제기획원장관이 하되 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다(제14조 제2항). 지불보증의 경우 재무부장관은 지불보증액에 상당하는 담보를 취득·관리하여야 하나, 지방자치단체 및 정부투자기관의 경우에는 그러하지 아니하다(제15조). 재무부장관은 정부보증법인이 지불보증의 원인이 된 대외채

무의 전부 또는 일부를 이행하지 못하였을 때에는 경제기획원장관과 협의하여 그 수입자인 금융기관으로 하여금 그 담보물을 처분하게 할 수 있다(제16조). 정부보증법인의 이사 또는 업무집행사원은 지불보증에 따라 정부가 입은 모든 손해에 대하여 연대하여 배상할 책임을 지며, 이 경우 이사 또는 업무집행사원이 해임된 때에도 그 재임 중에 발생한 손해에 대하여는 면책되지 아니한다(제17조). 정부 또는 정부가 지정하는 자는 지불보증에 따른 구상채권의 보전과 당해 정부보증법인의 사업목적 달성을 위하여 필요하다고 인정될 때에는 당해 법인의 경영상태와 재산을 감사할 수 있으며 필요한 조치를 취할 수 있다(제18조).

제 3 절 경제전반 및 외자도입의 성과

우리나라의 외자 관련 법제의 발전과정에 있어서 제2기에 해당한다고 할 수 있는 1966~78년 동안 제2차 및 제3차 경제개발계획을 통하여 1960년대 후반에는 10%를 상회하는 고도성장을 이룩할 수 있었다. 특히 1973년 이후 추진된 정부주도의 중화학공업화 정책을 통하여 종래의 노동집약적인 경공업에서 탈피하여 기술 및 자본집약적인 중화학공업을 집중 육성하는 한편 이에 소요되는 대규모 투자재원을 원활히 조달하기 위하여 외자도입선을 다변화하고 외국인직접투자를 적극 장려하였다.

이러한 정책의 성과로서 1966~72년 기간 동안 중화학공업 육성정책에 따라 광공업 부문의 연평균 성장률이 19.4%에 달하였으며, 철도, 도로, 항만 등의 중점적인 개발로 사회간접자본 및 기타 서비스업도 11.2%의 높은 성장을 이루었다. 그러나 농림수산업 부문은 대도시로의 인구이동 및 흉작 등으로 2.2% 성장에 그침에 따라 산업간 불균형 성장이 심화되었다.

[표 9] 1966~72년 경제성장률 및 산업구조 (단위: %)¹⁰⁶⁾

	1962~65	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1966~72
실질 GDP 증가율	7.8	12.4	7.8	12.6	15.0	7.9	9.2	7.0	9.9
농림수산업	7.0	10.8	-5.0	2.4	12.5	-0.9	3.3	1.7	2.2
광공업 (제조업)	13.7 (14.4)	15.6 (17.1)	21.6 (22.8)	24.8 (27.0)	19.9 (21.4)	18.2 (18.4)	16.9 (17.7)	15.0 (15.7)	19.4 (20.4)
사회간접자본 및 기타 서비스업	6.7	12.6	13.8	15.4	14.6	8.9	8.9	5.8	11.2
산업구조	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
농림수산업	41.1	35.4	31.4	28.5	28.7	28.0	28.9	28.3	29.2
광공업 (제조업)	18.0 (16.2)	20.1 (18.5)	20.5 (18.8)	21.8 (20.5)	21.9 (20.7)	22.8 (21.6)	22.8 (21.7)	24.4 (23.4)	22.6 (21.4)
사회간접자본 및 기타 서비스	40.9	44.5	48.1	49.7	49.4	49.2	48.3	47.3	48.2

중화학공업화가 본격적으로 추진된 1973~78년 동안 경제성장률은 연평균 10.1%를 기록하였으며, 제조업 및 사회간접자본 부문은 이를 훨씬 상회하는 연평균 15% 이상의 높은 성장률을 기록하였다. 산업구조도 크게 고도화되어 제조업의 비중이 1966~72년의 21.4%에서 1973~78년의 30.8%로 크게 증가하였으며, 공업부문에서 차지하는 중화학공업의 비중도 1978년 약 50%로 증가하였다. 하지만 이 기간의 경제성장은 연도별로 매우 심한 기복을 보이고 있는데, 1973년부터

106) 한국은행, 한국의 국민소득 1975년(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 86면에서 재인용).

시자고딘 석유파동에 크게 영향을 받아 1973년을 최고점으로 하여 그 후 2년 동안 성장률이 둔화되었고, 1976년 이후에는 중동붐 및 세계경기의 회복에 힘입어 다시 10%를 상회하는 높은 성장률을 보였다.¹⁰⁷⁾

이 기간 중 경제성장을 부문별로 살펴보면, 먼저 농림수산업에서는 새마을 사업과 더불어 몇 년간 계속된 미곡생산의 풍작에 힘입어 1976년에는 10.2%의 높은 성장률을 달성하였으나, 기후변동에 따른 농업부문의 불안정성이 지속되어 1977년 이후 다시 성장률이 저하되었으며, 1978년에는 -9.9%의 성장률을 기록하였다. 반면 광공업은 중화학공업의 집중적인 육성에 힘입어 동 기간 중 연평균 15%를 상회하는 급속한 성장을 이루었다. 특히 제조업 부문의 연평균 성장률은 17.7%에 달하였다.

[표 10] 1973~78년 경제성장률 및 산업구조 (단위: %)¹⁰⁸⁾

	1966~72	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1973~78
실질GNP 증가율	9.9	14.0	8.5	6.8	13.4	10.7	11.0	10.1
실질GDP 증가율	na	14.3	8.6	7.5	10.2	10.98	10.9	10.2
농림수산업	2.2	7.1	7.1	4.2	10.2	3.0	-9.9	2.7
광공업 (제조업)	19.4 20.4	27.8 28.9	15.1 16.1	12.3 12.0	22.5 24.4	15.1 15.3	20.3 21.3	15.7 17.7
건설및전기 가스수도사업	11.2	20.0	12.4	11.1	13.6	23.3	26.3	17.2

107) 이는 우리 경제가 높은 대외의존도 및 대외지향적 성장기조로 인하여 세계경제 환경의 변화에 취약한 일면을 보여주는 것이라 할 수 있다. 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 137면.

108) 한국은행, 한국의 국민소득 1987년(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 138면에서 재인용).

제 4 장 제2기: 외자도입의 선별화 및 외국인직접투자의 촉진(1966~78)

	1966~72	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1973~78
서비스업		14.7	6.6	7.6	11.5	12.0	12.1	10.0
산업구조	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
농림수산업	29.2	27.2	26.9	27.4	26.4	25.1	23.0	25.3
광공업 (제조업)	22.6	29.0	30.1	30.9	32.8	33.0	33.4	32.2
	21.4	27.9	28.8	29.3	31.5	31.4	31.9	30.8
건설및전기 가스수도사업	48.2	6.5	6.0	6.7	6.7	8.1	10.2	8.0
서비스업		37.3	37.0	35.0	34.1	33.8	33.4	34.5
공업구조	-	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-
경공업	-	60.6	51.9	54.7	53.5	51.3	50.1	-
중화학공업	-	39.4	48.1	45.3	46.5	48.7	49.9	-

외자도입 관련 법제의 발전과정에 있어서 제2기에 해당하는 1966~78년은 장기개발계획의 수행을 위한 투자재원을 해외자금으로부터 적극적으로 조달하기 위한 정책을 마련하고 그에 따라 관련 법제를 정비해 나간 시기였다. 당시의 외자소요는 ① 농어촌경제의 혁신적 개발에 필요한 새마을사업의 지원, ② 중화학공업 건설 및 이를 지원할 사회간접자본의 확충, ③ 국제경쟁력 강화를 위한 산업합리화 기금의 확보, ④ 국내기업의 소규모 외자소요를 유리한 조건으로 공급하기 위한 장기저리성 포괄차관(package-loan)의 확대 등이었다.¹⁰⁹⁾

이 시기는 중화학공업화 정책이 본격적으로 추진되기 시작한 1973년을 기점으로 그 전과 후로 나누어 살펴볼 수 있다. 먼저 1966~72년 기간 중 높은 저축률 증가에 힘입어 국민저축에 의한 재원조달 비중

109) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 144면.

이 증가하고 상대적으로 해외저축에 의한 재원조달 비중이 축소하였음을 알 수 있다. 즉 이 기간 중 국민저축률이 소득의 증가와 정부의 적극적인 저축증대시책 등에 힘입어 크게 제고됨으로써 총투자액의 59.9%에 달하게 되었다. 이처럼 투자재원의 자립도가 향상되기는 하였으나, 여전히 국내저축률을 크게 상회하는 국내투자율로 인하여 투자재원의 상당부분을 해외저축에 의존하지 않을 수 없었다. 동 기간 중 해외저축에 의한 투자재원의 조달은 국내 총투자액 중 37.0%에 달하는데, 이는 비중 면에서는 축소된 것이지만 그 금액 면에서는 크게 증가한 것이다. 해외저축의 추이 중에서도 이 기간 동안에는 원조의 감소와 차관도입의 증가로 순이전은 감소하고 순차입은 증가하였는데, 특히 1965년 일본과의 국교정상화로 인하여 도입된 대규모의 상업차관은 순차입액 증가의 요인이 되었다.

[표 11] 1966~72년 국내총투자자와 재원조달 (단위: 십억원, %)¹¹⁰⁾

	1962~65	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1966~72
국내총 투자액	360	224.5	281.0	427.9	620.7	704.7	805.4	805.5	3,870
국민저축 비중	41.3	54.6	54.0	51.0	58.8	60.1	56.9	71.07	59.9
민간	38.1	41.6	35.6	27.5	37.9	34.6	33.3	53.1	38.4
정부	3.2	13.0	18.4	23.5	20.9	25.5	23.6	18.6	21.5
해외저축 비중	53.0	39.0	40.2	43.1	36.9	35.3	44.0	26.7	37.0
순차입	7.9	12.5	18.5	28.5	25.5	27.4	36.6	18.4	25.7
순이전	45.1	26.5	21.7	14.6	11.4	7.9	7.4	8.3	11.3

110) 한국은행, 한국의 국민소득 1975년(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 88면에서 재인용).

제 4 장 제2기: 외자도입의 선별화 및 외국인직접투자의 촉진(1966~78)

	1962~65	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1966~72
통계상 불일치	5.7	6.4	5.8	5.9	4.3	4.6	-0.9	1.6	3.1
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

중화학공업 부문에 대한 집중적인 투자가 이루어진 1973~78년 기간 동안에도 국내총투자율이 1966~72년의 24.8%보다 크게 높은 28.8%에 달하였으며, 특히 1974년과 1978년에는 30%를 넘어섰다. 이 기간에도 국내총투자를 위한 재원조달에 있어서 국민저축률의 높은 증가에 힘입어 국민저축이 주도적인 역할을 담당하였다. 즉 국민저축에 의한 투자재원 조달비중은 1966~72년 기간보다 21.6%나 급증한 81.5%를 기록하였다. 이러한 국민저축률의 증가는 투자자립도의 향상 뿐만 아니라 국제수지의 개선에도 기여하였다. 한편 해외저축에 의한 투자재원의 조달은 중화학공장 건설 및 사회간접자본 확충에 따라 시설재 차관도입이 크게 증가하였으나 그 비중은 전기의 37.0%보다 크게 축소된 16.5%를 기록하였다. 이는 동 기간 중 차관도입이 급증하였음에도 불구하고 상대적으로 국내저축이 더욱 높은 증가를 보였기 때문이다.

[표 12] 1973~78년 국내총투자와 재원조달 (단위: 십억원, %)¹¹¹⁾

	1966~72	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1973~78
국내총 투자액	3,870	1,321	2,408	2,767	3,545	4,904	7,624	22,570
국민저축 비중	59.9	86.7	60.5	61.3	86.4	91.8	85.7	81.5
민간	38.4	74.7	54.4	52.6	69.8	75.5	68.9	67.3

111) 한국은행, 국민계정 1987(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 140면에서 재인용).

	1966~72	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1973~78
정부	21.5	12.0	6.1	8.7	16.6	16.3	16.8	14.2
해외저축 비중	37.0	14.9	37.3	37.3	10.0	4.5	13.5	16.5
순차입	25.7	8.6	33.2	32.5	3.8	-0.9	6.6	10.7
순이전	11.3	6.3	4.1	4.8	6.2	5.4	6.9	5.8
통계상 불일치	3.1	-1.6	2.2	1.4	3.6	3.7	0.8	2.0
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

외자도입구조 측면에서 보아도 1970년대 이후 도입선의 다변화, 도입형태의 다양화 등 긍정적인 변화가 있었다.¹¹²⁾ 공공차관의 경우 ADB, IBRD와 같은 국제금융기구로 차관선이 확대되었으며, 상업차관은 서독, 영국, 프랑스 등 유럽국가들로부터의 도입이 크게 증가하였다. 또한 전기에는 없었던 금융기관의 은행차관 도입이 시작되었으며, 외국인직접투자, 기술도입 형태의 외자도입도 추진되었다.

그러나 이 시기에 외자도입이 증가하는 만큼 도입외자에 대한 원리금상환부담 또한 점차 가중되기 시작하였다. 또한 이 기간 중 양호한 조건의 공공차관이나 외국인직접투자를 적극 장려하였음에도 불구하고 이에 비해 도입조건이 불리한 상업차관이 크게 증가함으로써 외자도입선이 지나치게 편중되어 있었다는 문제점이 있었다. 이 기간 중 외자도입총액의 50%를 상회하였던 상업차관은 공공차관보다 명목금리가 훨씬 높은 9.2%~13.0% 수준이었으며, 상환기간도 거의 대부분이 8년 이하로 짧은 것들이었다. 반면 원리금상환부담이 없는 비외채성 외국인직접투자는 적극적인 투자자유화 조치에도 불구하고 제1차 석

112) 이하 이 단락의 내용은 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 129면.

제 4 장 제2기: 외자도입의 선별화 및 외국인직접투자의 촉진(1966~78)

유과동에 따른 선진국의 투자부진, 국내의 정치불안에 따른 투자유인의 부족 등으로 총외자도입액 중 7%에도 미치지 못하는 부진한 수준이었다. 이러한 원리금상환의 증가와 경제개발에 따른 신규외자도입의 증가로 외채규모는 1974년 이후 매년 20억 달러 이상씩 증가하여 1978년에 149억 달러에 달하였다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 외채상환능력은 외환수입증대 및 높은 경제성장률로 인하여 안정적인 모습을 보였다.

[표 13] 1962~72년 주요 중장기외자도입 실적 (단위: 백만달러, %)¹¹³⁾

	1962~65		66	67	68	69	70	71	72	1966~72	
	금액	비중								금액	비중
공공차관 (확정액)	63 (181)	7.1 -	73 (154)	106 (88)	70 (83)	139 (236)	115 (149)	303 (399)	324 (551)	1,130 (1,660)	26.4 -
상업차관 (확정액)	71 (198)	8.0 -	110 (105)	124 (146)	268 (466)	410 (624)	367 (314)	345 (346)	326 (229)	1,950 (2,230)	45.6 -
은행차관 (확정액)	- -	- -	- -	- -	40 (40)	30 (30)	25 (25)	90 (90)	20 (70)	205 (255)	4.8 -
외국인직 접투자 (인가액)	13 (33)	1.5 -	14 (16)	11 (28)	19 (26)	13 (49)	66 (76)	43 (40)	61 (122)	227 (357)	5.3 -
소계 (확정 및 인가)	147 (412)	16.6 -	197 (275)	241 (262)	397 (615)	592 (939)	572 (564)	781 (875)	731 (972)	3,512 (4,502)	82.2
미국 및 UN 원조	739	83.4	103	97	106	107	83	51	5	552	13.0
청구권무 상자금	-	-	30	30	34	31	25	31	27	211	4.8

113) 재무부(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 185면에서 재인용).

	1962~65		66	67	68	69	70	71	72	1966~72	
	금액	비중								금액	비중
합계	886	100.0	330	368	537	730	680	863	763	4,275	100.0

[표14] 1973~78년 주요 중장기외자도입 실적 (단위: 백만달러, %)¹¹⁴⁾

	1966~72		73	74	75	76	77	78	1973~78	
	금액	비중							금액	비중
공공차관 (확정액)	1,130 (1,660)	32.1 -	403 (631)	385 (415)	477 (597)	713 (1,378)	636 (1,016)	817 (2,531)	3,431 (6,568)	30.6 -
상업차관 (확정액)	1,950 (2,230)	55.5 -	461 (543)	603 (1,077)	801 (352)	839 (1,860)	1,241 (1,484)	1,913 (1,508)	5,858 (6,824)	52.2 -
금융기관 차입	205	5.8	49	218	200	131	300	3287	1,226	10.9
은행차관 (확정액)	205 (255)	5.8 -	49 (81)	199 (118)	200 (200)	57 (197)	230 (100)	272 (770)	1,007 (1,466)	9.0 -
외화채권	-	-	-	19	-	74	70	56	219	1.9
외국인직접 투자 (인가액)	227 (357)	6.5 -	191 (318)	163 (153)	62 (207)	85 (79)	102 (84)	101 (149)	704 (990)	6.3 -
합계 (확정 및 인가)	3,512 (4,502)	100.0 -	1,104 (1,573)	1,369 (1,782)	1,540 (1,356)	1,768 (3,588)	2,279 (2,754)	3,159 (5,014)	11,219 (16,067)	100.0 -

이러한 원리금상환부담 뿐만 아니라 외자기업 경영자들의 책임결여에 의한 차관기업 부실화 문제도 심각하게 대두되었는데, 이들 부실

114) 재무부 및 한국은행 내부자료(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 159면에서 재인용).

기업 중에는 우리 경제에 긴급하고 비중이 높은 업체가 상당수 포함되어 있었고, 이들 차관기업들의 도산은 국제자본시장에서 한국의 신용도하락으로 연결되어 경제개발에 필요한 외자도입을 저해할 우려를 불러일으키기도 하였다. 게다가 이 시기에 도입된 외자의 상당 부분이 자본재 보다는 주로 소비재 도입에 사용되었다는 점에서도 외자의 건전한 사용이라는 측면에서 볼 때 바람직하지 않았다고 할 수 있다. 즉 제2차 경제개발 5개년 계획 기간 중 도입된 총외자 중 79%가 자본재도입에 사용되었고, 5%는 원자재 도입에, 16%는 소비재 도입에 사용되었는데, 이러한 소비재 도입의 증가는 농산물홍작으로 인해 동기간 중 공공차관에 의하여 추진된 대규모의 미곡도입에 기인한 것이었다.

또한 이 시기에 도입된 외자가 특정산업에 집중됨으로써 경제의 효율과 형평을 저해하였다는 문제점도 지적되지 않을 수 없다.¹¹⁵⁾ 먼저 중화학공업 육성에 있어서 업종별 사업성 검토가 제대로 이루어지지 않은 상태에서 생산시설 확장을 위한 막대한 외자를 도입함으로써 중복·과잉투자가 야기되어 도입된 외자의 상당부분이 비효율적으로 사용되었다. 그리고 외자가 중화학공업 부문에 집중됨으로써 산업간 불균형 성장, 경제력의 집중, 불균등한 소득분배를 가져오기도 하였다. 이처럼 산업별로 편중된 외자도입으로 시장지배력이 강한 외자기업들이 국내기존산업을 위축시키면서 경제력집중을 심화시켰는데, 이러한 경제력집중은 자금력과 기술상의 우위, 규모의 경제 이익 등을 바탕으로 자금이 부족하고 기술수준이 낮은 중소기업의 발전을 저해하고, 독과점체제를 형성하게 되었다. 마지막으로 우리나라는 중화학공업의 육성을 통하여 생산재 및 중간재의 해외의존도를 탈피하고자 하였으나 최종생산재적인 중화학공업화에 따라 이들 재원을 외자에 더욱 의존하게 되는 문제점이 야기되었다. 즉 차관사업의 경우 생산시설 뿐

115) 이하의 내용은 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 186-7면 참조.

만 아니라 대부분의 관련자재도 차관공여국으로부터 수입하여야 했기 때문에 국내산업의 수입의존도는 더욱 심화된 것이다.

제 5 장 제3기: 외자도입의 다양화 및 외국인투자의 자유화(1979~97)

1979~97년은 대내외적으로 어려운 경제여건에 처한 가운데 전기에서 가속화된 경제성장세를 이어나가기 위해 다각도의 정책적 노력을 경주하였던 시기라 할 수 있으며, 외자도입정책의 측면에서는 ‘외자도입의 다양화 및 외국인투자의 자유화’로 규정될 수 있을 것이다. 먼저 대내적으로는 10·26 사태와 같은 정치적인 대변혁과 더불어 고도성장기에 잠재되어 있던 경제적·정치적·사회적 문제들이 노정되었고, 대외적으로는 제2차 석유파동을 경험하면서 고금리·고달러 현상으로 인하여 외채의 원리금 상환문제가 가시화되었다. 이에 물가안정을 최우선으로 하는 경제안정화 정책이 실시되었으며, 외자도입의 성격도 경제개발계획의 수행 및 투자재원의 조달이라는 목적으로부터 원리금상환의 목적으로 전환되었다. 따라서 공공차관 및 상업차관의 도입 이외에도 국제수지 방어 및 원리금 상환을 위해 은행차관 및 외화채권 발행과 같은 금융기관의 해외차입이 크게 증가하여 외자도입 형태가 다양화된 시기라 할 수 있다.

이 시기에 외자 관련 법제에 있어서 가장 중요한 변화는 1983년 「외자도입법」의 전면개정이다. 이 개정은 외자의 도입주체 또는 자금의 성질에 따라 「외자도입법」, 「공공차관의도입및관리에관한법률」 및 「외자관리법」으로 구분되어 있는 현행법체계를 정비하여 단일 「외자도입법」으로 통합함으로써 외자의 효율적인 관리와 대외거래의 편의를 도모하기 위하여 이루어진 것이었다. 특히 처음으로 경상수지 흑자전환이 달성된 1986년은 외자 관련 정책뿐 아니라 경제정책 전반에 대하여 다시금 방향을 설정하도록 하는 계기가 되었다는 점에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 이 때 이후의 외자도입정책은 ‘신규차관의 도입억제’, ‘외채축소를 위한 차관의 조기상환’, ‘외국인투자를 비롯한 자

본자유화' 등 세 가지로 요약할 수 있으며,¹¹⁶⁾ 1991년부터 매년 이루어진 외자도입법 개정도 바로 이러한 맥락에서 이루어진 것이었다.

1991년부터 매년 순차적으로 이루어진 외자도입법 개정의 주요 목적은 '외국인투자의 자유화'로 요약될 수 있으며, 구체적으로는 외국인투자의 허용업종을 크게 확대하고 절차를 간소화하였으며, 1991년 개정에서의 원칙적 인가·예외적 신고에서 1992년 개정에서의 원칙적 신고·예외적 인가로 나아가게 되었다. 하지만 경상수지 흑자전환 이후 원화환율절상에 따라 환율 및 금리차익을 목표로 한 투기성 자본의 유입이 우려되자 일정 규모 이상의 자본에 대해서는 한국산업은행의 심사의견을 참고하도록 하는 등 외국인의 현금투자에 대해서는 사전심사와 사후관리를 엄격히 시행하는 조치도 동시에 취하였다. 1996년 12월에는 OECD 가입과 함께 「외국인투자및외자도입에관한법률」로 개정함으로써 본격적으로 외국인투자의 자유화 수준을 선진국 수준에 걸맞게 하기 위한 노력을 기울이기 시작하였다.

제 1 절 당시의 경제정책 및 현황

1. 개 관

1970년대 중반부터 추진된 중화학공업 육성정책은 투자재원을 외자도입이나 한국은행 차입 등 인플레이적인 방법에 의존함으로써 1973~78년 동안 우리나라의 총통화증가율은 연평균 약 32%에 달했으며, 소비자물가상승률도 약 20%를 기록하였다. 또한 기업들은 설비의 양적 확장에만 중점을 두고 생산성 향상이나 기술개발에 소홀히 함으로써 과잉중복투자가 발생하는 등 산업 전반에 걸쳐 경쟁력이 약화되었다. 이러한 상황 하에서 1978년 말 제2차 석유파동이 일어나 과잉유동성과 원유가 급등으로 물가가 급상승하였다. 또한 수출증가율이 둔화되

116) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 257면.

고 원유도입금액이 급증하여 경상수지적자가 크게 확대되었으며, 국제금융시장에서는 고금리, 고달러 현상으로 외채에 대한 원리금 상환 문제가 표면화되었다.

이처럼 제2차 석유파동을 계기로 나타난 경제의 구조적 문제점들을 해결하고자 1979년 4월에 「경제안정화종합정책」을 수립하였다. 그러나 동시책은 10·26 사태와 같은 정치적 혼란으로 제대로 수행되지 못하였다. 이후 1980년대 들어와 정치적 안정을 찾기 시작하면서 1981년부터 시작된 전두환 정권은 환율 및 금리를 대폭 인상하는 「12·12 조치」를 취하는 한편, 중화학공업 투자조정, 기업의 체질강화 대책 등을 실시하였으며, 전반적인 산업정책기조 역시 지금까지의 고도성장 고물가 체질을 벗어나 경제안정화 속의 산업합리화에 역점을 두고 있었다.¹¹⁷⁾ 제2차 석유파동과 장기 저성장시대의 도래로 세계의 모든 나라들이 감량경영을 하였다는 점을 볼 때 안정화기조는 당연한 정책적 선택이었다고 할 수 있다.¹¹⁸⁾ 이러한 방향성은 1982년부터 시행된 제5차 경제사회발전 5개년 계획에 반영되어 보다 다각적이고 장기적으로 실시되었다.¹¹⁹⁾ 더불어 이때부터는 경제정책의 기조가 시장메커니즘의 회복에 의한 자원배분의 효율성을 제고하는 방향으로 설정되면서, 산업지원의 기본방향도 정부의 보호와 간섭을 줄이고 민간의 자율성을 높이는 방향으로 바뀌었고, 이에 따라 대외경제정책 역시 점차 자유무역주의적인 방향으로 전환되었다.¹²⁰⁾ 이러한 강력한 경제안정화

117) 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 334면; 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 191-2면 참조.

118) 안충영·김주훈, 주 25)의 책, 334면.

119) 제5차 경제사회개발 5개년 계획은 안정, 능률, 균형의 기본이념 하에서 적정 경제성장을 이루어나가고자 하는 것으로서, 첫째, 경제안정을 위해서 물가안정에 최우선을 두고 소비자물가 상승률을 한자리수로 안정시키며, 둘째, 능률을 향상시키기 위해서 경제운영 방식을 정부주도에서 민간주도로 전환하여 시장기능을 활성화시키며, 셋째, 계층, 부문, 지역간 균형발전을 위해서 중소부품공업의 육성, 지방공업단지개발의 확충, 사회보장의 확대 등을 도모하고자 하였다.

120) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 7면 참조. 1980년대 이후에 한국에서

정책과 국제원자재가격의 안정 속에서 1982년 이후 물가상승률이 마침내 한자리 수로 안정되었고, 경기활성화를 위한 정부의 건설 및 설비투자지원, 세계경기의 회복에 따른 수출증가 등으로 경기도 회복되어 안정기조하의 성장이라는 새로운 도약 단계로 진입할 수 있었다.¹²¹⁾

특히 이 기간 동안에는 국제적으로 개도국의 누적채무위기가 최대의 현안이었다. 외자도입을 통하여 비교적 높은 경제성장률을 보여왔던 개도국들은 석유파동 이후 경상수지적자가 확대되고 원리금상환 부담이 증가하면서, 무역 및 금융면에서 큰 어려움에 처해 있었다. 결국 1981년 폴란드의 채무불이행 선언을 필두로 하여, 1982년 멕시코, 브라질, 아르헨티나 등 주요 중남미 개도국들이 외채상환불능사태에 빠졌으며, 개도국에 대해 많은 자금을 대출한 선진국 금융기관들은 대출자금의 회수불능으로 도산위기에 빠지는 등 세계적인 금융위기가 초래되었다.

이러한 개도국의 누적채무위기, 국제금리 및 환율의 불안 등으로 국제금융시장에서는 차입활동이 크게 위축된 가운데 금융선별화 및 금융증권화 현상이 두드러졌다. 즉 유로금융기관들은 개도국에 대한 신규대출을 억제하고 선진국기업 또는 신흥아시아 개도국과 같은 우량 차입자를 중심으로 대출을 증가시키는 한편 개도국에 대한 채권을 현재의 기업주식으로 전환하거나 유가증권화하였다.

이에 우리나라 역시 차관의존도를 줄이고 외국인직접투자를 적극 활용하는 방향으로 정책을 전환하였고, 이에 따라 1980년대 중반부터

산업을 발전시키기 위해 과거에 정부가 채택했던 것과 같은 정부주도적 경제정책을 택하기가 어렵게 된 이유로는 다음의 세 가지를 들 수 있다. ① 지정학적 환경 변화, 즉 냉전이 종식되면서 미국은 차별적 정책을 추구하는 나라에 대해 더 이상 관용을 베풀지 않게 되었다. ② 미국의 대 일본·한국·대만 무역불균형으로 인해 이들 국가의 국내시장을 개방하라는 압력을 받게 되었다. ③ 금융시장의 글로벌화로 인해 국내 금융시장에 대한 정부의 통제가 어렵게 되었다. 김은미, 장덕진, Mark Granovetter, 「경제위기의 사회학 - 개발국가의 전환과 기업집단 연결망」, 서울대학교 출판부, 2005, 76면.

121) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 192면.

외국인직접투자 유치를 위한 기본 조성이 이루어지기 시작하였다.¹²²⁾ 한편 국내시장의 측면에서도 정부는 국내시장의 독과점적 폐해를 제거하려면 적극적인 경쟁의 도입이 필요하다는 점을 인식하였으나, 당시의 국내 산업구조에서는 독자적인 경쟁여건의 조성이 어렵다는 인식하에 대외개방을 통해 경쟁을 촉진하는 정책을 채택하였다.¹²³⁾

1980년대 당시 미국과 일본 등 일부국가에 투자선이 집중되어 있었고 투자인가액도 매우 낮았기 때문에, 투자선의 다변화, 경제의 국제화, 외국인투자범위의 확대를 기본방향으로 하는 「외국인투자유치확대방안」(1980년 9월 25일)이 마련되었다.¹²⁴⁾ 또한 1984년 7월 1일에는 개방경제체제에 부합하는 자본자유화 및 개방화의 단계적 조치의 일환으로 「외국인투자제도개편방안」이 발표되었는데, 이 개편방안에서는 외국인투자 허용대상을 확대하기 위해 외국인투자가 금지 또는 제한되는 업종만을 고시하는 네거티브 시스템(원칙적 허용·예외적 금지)을 채택하였다. 한편 1980년대 중반 세계경제의 침체로 교역증가가 둔화되고, 선진국들의 보호무역주의가 강화되어 수출신장이 과거보다 둔화되는 상황 하에서 외채증가를 억제하여 국제금융시장에서 대외공신력을 유지하기 위하여 1985년 9월 2일 「외채절감대책」을 발표하였다. 이는 ① 소비절약과 투자의 효율화, ② 수출증대와 수입절감을 기본목표로 하고 있다.¹²⁵⁾ 이에 따라 1980년대에 들어와서 외자에서 차

122) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 76면.

123) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 29면.

124) 1978년과 1979년에는 오일쇼크로 인하여 세계가 스테그플레이션(stagflation)에 빠지고, 이로 인한 고금리, 보호무역주의의 재현 등으로 국제경제 환경이 악화되고 있었으며, 우리나라도 유가폭등으로 인한 물가상승, 수출둔화, 경상수지적자의 급증 등으로 인하여 외채위기에 직면하게 되었다. 이에 정부는 경상수지 적자를 보전하고 경제개발재원을 마련하기 위해 외국인 투자를 적극적으로 유치할 수 있는 다각적인 방안을 강구하였던 것이다.

125) 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

1. 고위공직자 등 사회지도층의 생활건전화 술선수범

① 공직자는 고급유흥업소 출입을 자제토록 권유

② 공식 비공식집회에 일류호텔이나 호화음식점 이용을 가급적 삼가

- ③ 자녀결혼식을 검소하게 치르고 호화혼수 절제
- ④ 외형적이고 과시적인 생활양식(고급주택, 외제가구 등) 절제
- 2. 각종 행사 간소화 및 비자발적 준조세의 정리
 - ① 각종 지방행사의 간소화지침 마련 및 시행
 - ② 징수방법에 무리가 있거나 비자발적 기부금 성금 등을 과감히 정리
 - ③ 체육행사비 등 불가피한 소요경비는 비자발적인 지역주민의 부담을 지양하고 중앙 및 지방정부의 예산지원을 확대
- 3. TV 방송의 건전소비 지도기능 강화
 - ① TV 방송시간의 단축방안 검토
 - ② 알뜰살림지혜, 저축성공 사례 등을 매스컴에서 정기 홍보
 - ③ 공익광고 방송의 확충
 - ④ 영어식 광고, 소비 조장적 광고방송에 대한 심의기준 강화
 - ⑤ 주류 및 유흥업에 대한 광고억제
- 4. 해외유학 자격 강화 및 외화경비 절약
 - ① 해외유학 자격기준 마련
 - ② 초중고교생의 탈법적 해외유학 단속 강화
 - ③ 세미나 등 순수한 학술팀 이외의 단체여행 규제
 - ④ 연예, 체육행사와 관련한 해외과건과 외국여행 유치의 추천요건 강화
- 5. 사치성 소비재의 수입절감
 - ① 수입상품과 국산품간 품질, 가격의 비교 및 홍보강화
 - ② 수입상품에 한국말 사용설명서 부착의무화 등 소비자보호장치 마련
- 6. 저축증대를 위한 제도발전
 - ① 주택마련 장기저축 제도의 도입
 - ② 은행 이외의 저축기관을 활용하여 농어촌의 소액저축이 증대되도록 저축상품 다양화
 - ③ 각급 공공기관에 직장 단위별 저축추진 협의회를 설치하고 고위직 공무원의 저축증대에 솔선수범
 - ④ 금융기관 이용의 편의제공
- 7. 10가지 주요 수입원자재 소비절약
 - ① 승용차의 주말고속도로 통행료 100% 인상
 - ② 원유재고를 58~60일분에서 50일분으로 감축
 - ③ 업종별 에너지단위 절약방안 추진
- 8. 상품 및 기계류 국산화 촉진
 - ① 전경련, KAIST, 산업연구원(KIET) 및 기계공업진흥회에서 52개 수입대체 유망품목 선정 및 경쟁력 분석(수입대체효과는 약 1억 달러로 추정)
 - ② 이를 토대로 국산화대책을 발전
- 9. 화공원료의 수입대체 촉진
 - ① 투자효율이 양호하고 수입대체가 가능한 품목을 선별하여 설비능력 확장 유도
 - ② LNG, 가스, 석유 등 저렴한 대체원료의 사용을 유도하기 위해 해당관세 도입
 - ③ 국산 신개발품에 대한 보호조치 강화
- 10. 전시적인 대형빌딩 투자억제

관이 차지하는 비중이 감소한 반면, 외국인투자의 비중이 높아지고 기술도입이 급증하였다. 결국 우리나라는 1988년에 아시아개발은행 (ADB) 차관공여 대상에서 제외되었으며, 1989년 세계은행의 국민소득 기준(4,080달러)을 넘어선 이후인 1995년 3월에는 세계은행의 차관대상국에서도 제외되어 차관도입 시대를 마감하였다.

우리나라는 1990년대에 접어들어 투자재원을 확충하고 기술이전을 활성화하고 경제의 세계화를 진전시키고 기업의 국제경쟁력을 강화하기 위하여 자본자유화를 적극적으로 추진하였고, 그 동안 미루어 왔던 서비스 산업 및 외국인투자에 대한 개방을 본격화하였다.¹²⁶⁾ 1984년 7월 외자도입제도의 개편으로 외국인투자가 제한되는 업종만을 표시하는 네거티브리스트 시스템이 도입된 이후에 대내외 경제여건의 변화에 따른 지속적인 개방으로 외국인 투자의 자유화율이 높아져 오기는 하였으나, 고부가가치산업인 서비스업에 대한 자유화율은 아직 낮은 상태였다. 이에 1990년 수출의무 등 각종 이행의무의 철폐, 1992년 원칙적 신고제로의 전환, 1994년 개방업종의 수 증가 등 개방을 가속화하였다.

-
- ① 불요불급한 대형투자사업의 억제
 - ② 불요불급한 공공건물의 착공시기 연장
 - ③ 대형빌딩 건축에 대한 금융규제 강화
 - 11. 유흥업소에 대한 투자억제
 - ① 유흥업의 개시요건 강화
 - ② 유흥업소에 대한 여신규제 강화
 - ③ 유흥업에 대한 과세강화(특소세율 인상)
 - ④ 기업접대비 한도의 축소 및 신용카드 사용 확대
 - 12. 제조업의 투자촉진을 위한 여건조성
 - ① 기업 설립시 각종 절차 간소화 방안 마련
 - ② 개별 산업육성법 또는 진흥법 등의 통폐합 정비
 - ③ 기업설립을 도와주는 창업지원센터 설치운용
 - ④ 부품업체의 요청이 있는 경우 경영권을 지배하지 않는 범위내(25%)에서 모기업의 투자 활성화 방안 검토
 - ⑤ 소액의 검토도면은 기술이나 용역도입 인가 없이 수입가능토록 조치
- 126) 1991년의 유통시장 개방, 1992년의 금융자유화 계획, 1992년의 해외직접투자제도 개선, 1993년의 금융실명제, 1993년의 원화국제화 방안 등이 시행되었다.

1996년 12월에는 OECD 가입과 함께 기존 「외자도입법」을 「외국인 투자및외자도입에관한법률」로 개정하는 등 외국인투자 자유화 수준을 선진국 수준에 걸맞게 하기 위한 노력을 기울이기 시작하였다. 그리하여 1997년 1월 당시 외국인투자에 대하여 미개방 혹은 부분개방으로 제한되어 있던 총 81개 업종 중 47개 업종을 2000년까지 단계적으로 자유화하는 계획을 수립하였다. 그리고 1997년 2월부터는 세계 전체 직접투자에서 70% 이상의 높은 비중을 차지하고 있는 M&A형 직접투자가 국내에서도 부분적으로 허용되었다. 다만 국민경제에서 차지하는 비중이 큰 자산총액 2조원 이상인 기업은 재정경제원장관이 주무부 장관과 협의 후 허용 여부를 결정하도록 하였으나, 이 경우에도 인수지분이 총지분의 15% 이하이거나 외국인투자가 최대주주가 되지 않는 경우에는 자동적으로 허가가 이루어지도록 하였다.

2. 1980년대 초반 차관도입정책

1980년대에 진입할 당시 우리나라는 대내외적으로 매우 어려운 여건에 처해 있었다. 이에 대응하여 1980년대 초반에는 단기자본도입을 통하여 당면한 위기를 극복하고자 하였고, 그 일환으로 차관도입대상을 확대하고 차관도입절차를 간소화하며 차관조건을 완화하기 위한 일련의 제도개편을 단행하였다. 우선 상업차관의 도입에 대하여 대상 사업을 선별적으로 확대하는 한편, 일부 중요시설을 위한 현금차관을 허용하였으며 차입조건도 완화하여 다소 불리한 차관이라도 도입할 수 있도록 하였다. 둘째, 우리나라는 그 동안의 급속한 경제성장으로 신흥공업국으로 변모하여 선진국들의 장기저리 공공차관을 확보하기가 점차 어려워짐에 따라, IBRD, ADB 등 국제금융기구로부터의 차관 도입에 힘을 기울였다. 셋째, 국내금융기관 및 기업의 국제금융시장에서의 직접차입을 통한 다양한 외자도입을 적극 추진하였으며, 간접적

인 자본시장 개방조치를 취하였다. 넷째, 외국인투자를 유치하기 위하여 투자적격사업의 범위와 50% 이상의 투자허용업종을 확대하였으며, 관련부처의 의견조회나 투자심의를 거치지 않을 수 있도록 함으로써 인가절차를 간소화하였다. 또한 외국인투자에 대한 해외홍보활동을 강화하였고 이중과세방지협정 및 투자보장협정의 체결 등 그 여건조성에 힘썼다.

3. 1980년 외국인투자유치확대방안

이 시기에 외국인투자의 유치를 다변화하는 동시에 확대하기 위해 취한 조치는 다음과 같다. 첫째, 외국인투자 적격사업의 범위를 확대하였다. 종래 외국인투자 적격사업인 대규모 장치산업, 예를 들어 기계, 금속, 전기전자, 화학공업 등 4개 분야뿐 아니라 식품, 의약품, 제조업과 유통 및 서비스업 4개 업종을 추가하였다. 둘째, 투자의 하한선을 종래에는 원칙적으로 5만 달러로 정하고 예외적으로 해외교포의 투자에 대해서는 20만 달러로 하였던 것을 수정하여 똑같이 10만 달러로 인하하였다. 셋째, 투자의 비율을 확대하였다. 종래에는 내외국인의 투자비율 50:50을 원칙으로 하고, 예외적으로 50% 이상을 허용할 수 있는 사업으로 고도의 기술 및 경영을 수반하는 다국적기업이 타국에서도 단독으로 투자하는 사업, 투자선의 다변화에 기여하는 사업, 교포의 투자사업, 구미 창원공단 입주사업과 수출자유지역에 입주하는 사업 등을 선정하였으나, 이때부터 투자비율은 당사자의 합의를 따르도록 하되, 외국인이 50% 이상 100%까지 투자할 수 있는 사업으로 고도의 선진기술을 수반하는 사업, 타국에서도 과반수 이상만을 투자하는 다국적기업의 투자사업, 투자선의 다변화에 기여하는 사업, 외자도입법상 조세감면혜택 배제조건외 투자사업 등을 선정하였다. 넷째, 영업을 개시한 후 2년이 지나야 원금회수를 보장하던 조항을 폐지하였다. 다섯

째, 새로 추가된 식품 등 4개 산업에 대해서는 투자목적으로 도입할 자본재에 대한 관세감면혜택을 부여하였지만 소득세, 법인세와 기타 지방세는 감면대상에서 제외하였다. 여섯째, 외국인 투자가의 토지수익에 대한 규제도 신축성 있게 운영하기로 하였다.

4. 1984년 외국인투자제도개편방안

개방경제체제에 부합하는 자본자유화 및 개방화의 단계적 조치의 일환으로 1984년 7월 1일 「외국인투자제도개편방안」이 발표되었다. 이 개편방안은 외국인 투자환경의 개선과 문호개방을 통하여 효율적인 투자재원을 조달하고 선진기술 및 경영기법의 도입을 촉진하여 국내산업의 국제경쟁력을 제고할 목적으로 수립되었다. 그 주요 내용은 ① 네거티브 리스트 시스템으로의 전환, ② 외국인투자 인가규제의 완화, ③ 조세감면제도의 개편, ④ 자유화 예시제 등이다.

먼저 외국인투자 허용대상을 확대하기 위하여 외국인투자가 금지 또는 제한되는 업종만을 선정하여 고시하는 네거티브 리스트 시스템(원칙적 허용·예외적 금지)으로 전환하였다. 다음으로 외국인투자를 자동인가제로 전환하여 일정 기준을 만족하는 해당사업에 대해서는 재무부장관이 이를 즉시 인가하도록 하며, 기술도입도 현행의 인가제에서 신고제로 전환하였다.¹²⁷⁾ 이 밖에 외국인투자 비율에 대한 규제 완화, 외국인투자기업의 배당금에 의한 타신고사업 투자 허용, 외국인투자 사후관리업무의 간소화, 출자금의 본국송금 보장, 외국인투자분의 도입기간 연장 등을 시행하였다. 그리고 개정된 「외자도입법」에 따라 국제수지 개선에 현저히 기여하는 사업, 고도기술 또는 대규모 자본 수반사업, 수출자유지역 입주사업 등은 외국투자자의 신청에 따라 심사절차를 거쳐 법인세, 재산세, 취득세 및 배당소득세 등 각종

127) 기술도입에 대한 신고제 도입은 1983년 「외자도입법」전면개정에 반영되어 있었다.

조세를 감면하였다. 감면기간은 8년(5년간 면제, 3년간 50% 감면)에서 5년간 감면으로 단축되기는 하였으나, 등록일로부터 10년 범위 내에서 외국투자가가 가장 유리한 5년을 감면기간으로 선택할 수 있도록 함으로써 실질적인 조세감면 혜택을 부여하였다.

또한 자유화 예시제를 도입하여 단계별로 외국인투자 자유화를 실시하여 나가며, 이를 뒷받침하기 위하여 금지업종과 제한업종의 선정 기준을 다음과 같이 설정하였다. 먼저, 금지업종 선정기준은 「외자도입법」 제9조에 따르며, 국가 또는 공공단체가 영위하는 공익산업(상하수도, 우편, 전신전화, 담배, 흡삼제조업 등), 국민의 보건위생 및 환경보전에 해를 끼치는 사업(환경오염을 유발하는 사업), 미풍양속에 현저히 반하는 사업(도박장 운영업 등), 기타 대통령령이 정하는 사업(신문발행업, 라디오 방송업, 곡류작물 생산업 등) 등은 외국인투자를 금지하였다. 다음으로 제한업종의 선정기준은 「외자도입법」 제7조 제2항 제1호 및 동법 시행령 개정(안) 제8조에 따라 현재에는 외국인투자 허용이 제한·유보되나 국가경제여건 변동에 따라 향후 단계적으로 개방될 업종으로 정부의 특별한 지원을 받고 있는 사업, 에너지다소비 또는 수입원자재 비중이 과다한 사업, 공해다발사업, 사치성 및 소비성이 높은 사업, 농어민의 생활근거에 영향을 주는 사업, 기타 산업정책상 일정기간 동안 보호가 필요하다고 인정되는 유치산업에 투자하는 사업을 선정하였다.

5. 1986년 8월 상업차관도입인가방침

처음으로 경상수지 흑자로 전환된 1986년 이후에는 외자도입정책에도 변화가 나타나기 시작했다. 이러한 정책의 변화는, 신규차관의 도입억제, 외채축소를 위한 차관의 조기상환, 외국인투자를 비롯한 자본자유화 등으로 요약될 수 있다.¹²⁸⁾ 먼저 1986년 8월에는 외채증가를

128) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 257면.

강력히 억제하기 위하여 「상업차관도입인가방침」을 마련하여, 다음과 같은 정책을 통하여 불필요한 상업차관의 도입을 강력히 억제하였다. 먼저 차관도입 대상사업을 산업구조 고도화에 기여할 수 있는 성장유망산업 중 대규모 투자가 소요되고 시설재 도입이 불가피한 산업으로 제한하였으며, 차관도입 대상업체를 선정하는데 있어서도 원리금상환 능력 이외에 자기자본을 (금융기관여신운용규정에 의한) 업종별 자기자본비율 이상으로 유지할 수 있는 업체에 한하여 차관도입을 허용하였다. 이로써 신규설비투자시에는 유상증자 등을 통한 자기자본조달이나 사채발행 등을 통한 국내금융조달을 우선하도록 유도하였다.

도입용도에 있어서도 현금차관의 도입을 모두 중지시키고 자본재 도입용도의 경우에도 소요자금의 85% 이내까지만 도입을 허용하였고, 무보증차관에 한하여 도입을 허용하였으며, 상환기간과 금리 및 약정수수료에 있어서도 더욱 유리한 조건의 차관도입을 유도하였다. 또한 대환용 차관도입을 허용하여 국제고금리 시기에 불리한 조건으로 도입하였던 상업차관을 조기에 상환함으로써 지불이자를 절감하고 외채구조를 개선하고자 하였다.

그 후 1988년 7월 정부는 차관도입의 사전신고대상인 차관계약의 범위를 당시 1천만 달러 이상으로서 차관단구성방법에 의한 차관으로 하던 것을 3천만 달러 이상인 차관으로 축소하였으며, 차관조건의 개선을 목적으로 기존차관의 상환을 위하여 새로운 차관을 도입하는 경우에는 외자사업심사위원회의 심의를 거치지 아니하고 인가할 수 있도록 하여 도입절차를 간소화하였다.

6. 1986년 9월 공공차관자금효율화방안

1986년부터 경상수지가 흑자로 전환됨에 따라 공공차관의 선별적 도입과 자금의 효율적 사용을 도모함으로써 차관자금의 투자효과를

높이고 외채증가를 억제하기 위하여 1986년 9월 「공공차관자금효율화 방안」을 수립하였다. 먼저 투자사업의 차관의존을 축소하여 직접외자 소요분 위주로 지원을 하며, 차관재원만을 근거로 한 사업계획의 수립을 지양하고 투자우선순위가 낮은 사업은 대상에서 제외하도록 하였다. 특히 기술용역비, 훈련비, 예비비는 국내자본으로 충당하도록 하였다. 또한 IBRD 차관과 같은 양질의 공공차관을 계속 도입하여 사회간접자본시설, 연구시설확충 및 중소기업지원 등에 사용하도록 하였다.

그리고 주요 정부사업은 기본계획단계에서 장관급 회의를 거치도록 하여 사업추진여부와 재원조달방향을 미리 결정함으로써 사업계획의 추진방법이 관계부처간에 면밀하게 합의·확정된 후에 공공차관 협약 체결을 추진하도록 공공차관 대상사업 선정방법을 개선하였으며, 과다하거나 불필요한 차관은 지양함으로써 차관규모를 적정화하고 사후 관리도 철저히 하여 불용액 발생을 사전에 예방하고 불용액이 생기는 경우에도 유사사업에 전용하는 것을 엄격히 제한하도록 하였다.

7. 1986년 9월 외국인투자인가지침 개정 등 일련의 외국인투자 개방 조치

1986년 9월에는 공업발전법에 의한 산업합리화계획이 확정됨에 따라 외국인투자인가지침을 개정하였다. 특히 이때 엔고현상과 제조업 중심의 국내경기 호전으로 중소기업에 대한 외국기업의 투자가 급증함에 따라, 정부는 경제체질개선대책의 일환으로 중소기업 중심의 기계류 부품산업육성과 동분야에서의 기술이전과 국산화를 지원하기 위하여 중소기업분야에 대한 외국인투자를 적극 개방하였다. 첫째, 외국기업의 대기업이 50% 미만으로 합작투자하여 국내기업의 경영권이 보장되는 경우 중소기업 고유업종에 대한 투자를 허용하였고, 둘째 외국

의 대기업이 중소기업규모로 중소기업계열화 품목에 투자하는 경우 이를 허용하였다. 셋째 기술제공을 수반하는 중소기업형 합작투자의 경우에는 외국인 최소투자금액을 10만 달러 이상에서 5만 달러 수준으로 하향 조정하였다. 그 밖에도 상공부의 전자제품 판매승인요령¹²⁹⁾을 폐지함으로써 전자제품 생산 외국인투자기업의 국내판매를 자유화하였다.

1987년 4월에는 주류, 방직, 기계장비제조업 등 26개 제조업을 추가 개방함으로써 제조업의 자유화율이 97.5%에 달하게 되어 제조업 부문의 개방은 거의 완료되었다. 1989년 이후에는 서비스업 부문의 개방을 중심으로 외국인투자 업종의 자유화가 적극 추진되었다. 1989년 1월에는 외국의 증권회사가 국내 증권회사에 투자할 수 있는 한도를 종래의 10% 이내에서 40% 이내로 확대하였으며, 의약품 도매업을 자유화하였다. 또한 외국인투자 개방에 대한 한미 합의사항에 따라 1990년 6월 화장품 도매업을 자유화하고, 1991년 1월 증권업의 개방 폭을 50%까지 확대하였으나 자료제공업(Data Supply Services)¹³⁰⁾ 중 단순 DP, DB서비스 제공업 및 알콜성음료 도매업, 일반무역업의 투자허용 기준을 마련하고 여행알선업 및 광고대행업을 추가 개방하였다. 그 후에도 1990년대에 들어와서 매년 업종별 외국인투자 개방 폭을 지속적으로 확대해 나갔다.

129) 전자제품 생산 외국인투자업체의 판매승인요령(상공부고시 제83-20호)에서는 전자제품생산 외국인투자업체가 국내판매를 하려면 한국전자공업진흥회장의 승인을 받도록 하였다. 단 외국인투자촉진, 수입품목의 국산대체 등이 특히 필요하다고 인정될 경우 외국인투자업체에 대하여 사업개시 후 2년간은 국내판매에 제한을 두지 않았다.

130) 자료제공업(Data Supply Services)은 부동산, 교통운수, 기상, 경제, 사회, 과학기술 등에 관련된 각종 정보 및 통계자료를 수집, 가공, 축적하고, 수수료 또는 계약에 의하여 이를 제공하는 산업활동을 말한다.

제 2 절 외자 및 외국인투자 관련 주요 법제

1. 1983년 외자도입법 개정¹³¹⁾

(1) 개정목적 및 주요 개정사항

1983년 「외자도입법」에 대한 전면개정은 국민경제의 발전을 위하여 외자 및 선진기술을 원활히 도입하여 이를 경제정책 운용방향과 부합되는 방향으로 활용되도록 현행 외자도입제도를 합리적으로 개편하고, 외국인투자의 문호를 확대하여 선진기술의 도입을 자유화함으로써 경제의 개방화와 자유경쟁체제를 유도하여 산업의 국제경쟁력을 높이고 산업구조를 고도화하는 한편, 외자의 도입주체 또는 자금의 성질에 따라 「외자도입법」, 「공공차관의도입및관리에관한법률」 및 「외자관리법」으로 구분되어 있는 현행법체계를 정비하여 단일 「외자도입법」으로 통합함으로써 외자의 효율적인 관리와 대외거래의 편의를 도모하기 위하여 이루어졌다. 한편 정부가 외국정부나 국제기관 등으로부터 무상으로 제공받는 자금 등의 도입 및 운용에 관하여는 대통령령이 정하는 바에 따르도록 하였다(제43조).

동개정을 통하여 ① 외국인투자비율이 50퍼센트 이하인 경우 등 일정기준에 해당하는 때에는 주무부장관과의 협의 없이 즉시 인가 처리하도록 하고 기술도입계약을 현행 인가제에서 신고제로 전환하였다. 또한 ② 외자도입에 따른 조세지원제도를 조정하였는데, 구체적으로 외국인투자기업에 대한 법인세·재산세 및 취득세와 외국투자가의 배당소득에 대한 법인세 또는 소득세에 대하여는 원칙적으로 감면지원을 배제하고, 예외적으로 신청에 의하여 조세지원을 허용하되 감면기간을 현행 8년에서 5년으로 단축하였고, 외국인투자의 목적물로 도입되는 자본재에 대한 관세에 대하여는 원칙적으로 감면하되, 예외적으

131) 법률 제3691호, 1983. 12. 31. 전부개정, 1984. 7. 1. 시행.

로 감면을 배제할 수 있도록 하였으며, 기술도입계약상 기술제공자의 기술대가에 대한 감면은 이를 종전대로 허용하되, 감면기간을 8년에서 5년으로 단축하였다. ③ 외국인투자에 대한 규제도 완화되었는데, 종전에 외국투자자의 투자원본은 투자 후 2년이 경과되어야 회수가 가능하여 필요에 따라서는 매년 원본회수액의 20퍼센트 범위 안에서 대외송금을 제한할 수 있으나 이러한 규제를 철폐하였고, 외국투자자의 출자목적물납입의무기간을 인가 후 18월 이내에서 24월 이내로 6월을 연장하여 대규모 장치산업의 국내유치에 편의를 도모하였으며, 외국투자자의 배당금은 당해 투자기업에 대하여만 재투자가 가능하였으나 다른 신규사업에도 투자를 허용하였다. 그 밖에 ④ (실제로는 시행되지 않았던) 차관계약에 대한 정부지급보증제도 및 다음 연도의 대외송금계획을 미리 재무부장관에게 신고하도록 한 의무규정을 폐지하였고, ⑤ 공공차관도입계획안의 작성요건을 완화하여 차관조건이 국회의 동의시까지 확정되지 아니한 경우에는 예상차관조건에 대하여 동의를 받을 수 있도록 하였으며, ⑥ 외국인투자기업의 수출의무불이행에 대한 과징금징수제도를 신설하였다. 또한 ⑦ 외자도입과 관련한 위원회를 통합·정비하고 그 기능을 조정하였다는 점과 ⑧ 외자도입 상대국의 요건은 국교관계를 유지하고 있는 국가를 원칙으로 하였으나 이를 폐지하여 개방경제를 지향하였다는 점은 매우 중요한 변화라 할 수 있을 것이다.

(2) 외자도입에 대한 인가·허가

동법상 ① 국가의 안전과 공공질서의 유지에 지장을 초래하는 경우, ② 국민경제의 건전한 발전에 나쁜 영향을 미치는 경우, ③ 대한민국의 법률에 위반되는 경우를 제외하고는 동법에 의하여 외자를 도입할 수 있다(제3조 제1항). 정부는 위의 세 가지 경우에 해당하는 외자의 도입을 인가하거나 신고의 수리 등을 하여서는 아니 된다(제3조 제2항).

1) 외자도입심의위원회

개정 전 외자도입법에서와 마찬가지로 동법에서도 외자도입에 관한 다음 사항을 심의·결정하기 위하여 재무부에 외자도입심의위원회를 두었다(제37조). 이는 기존의 외자사업투자심사위원회, 공공차관협의위원회 및 외자심사위원회를 외자사업심사위원회로 통합·정비한 것인데, 이 위원회에서는 ① 외자도입정책에 관한 중요한 사항, ② 조세감면에 관한 중요한 사항, ③ 외국인투자·차관계약·기술도입계약 또는 공공차관협약에 관한 사항으로서 대통령령이 정하는 사항을 심의·의결하도록 하였다.

2) 주식·지분의 인수

① 인가사항

동법에 의하여 외국인이 대한민국 법인(설립중인 법인을 포함한다) 또는 대한민국 국민이 영위하는 기업의 주식을 인수하거나 지분을 소유하고자 할 때에는 미리 재무부장관의 인가를 받아야 한다(제7조 제1항). 재무부장관은 ① 주식의 인수 또는 지분의 소유비율이 100분의 50이상인 경우(다만, 외국인투자기업이 자가생산제품을 대통령령이 정하는 비율이상으로 수출하거나 자가생산제품의 수입이 자유화되고 관세율이 대통령령이 정하는 률 이하인 경우를 제외한다), ② 주식의 인수 또는 지분의 소유금액이 대통령령이 정하는 금액을 초과하는 경우, ③ 제14조 제1항의 규정에 의한 조세지원을 받고자 하는 경우, ④ 외국인투자가 제한되고 있는 업종에 투자하는 경우(이 경우 외국인투자가 제한되는 업종은 대통령령이 정하는 기준에 따라 재무부장관이 주무부장관과 협의하여 선정한 후 이를 고시한다) 등 이외에는 지체 없이 이를 인가하여야 한다(제7조 제2항). 이 경우에는 주무부장관과의 협의를 거치지 않아도 된다. 그리고 재무부장관이 외국인투자자에 대해 인가를 할 때에는 조건을 붙일 수 있다(제7조 제4항).

② 신고사항

한편 ① 외국투자자가 당해 외국인투자기업의 준비금 또는 재평가 적립금이 자본으로 전입됨으로써 발행되는 주식을 취득하는 경우, ② 외국투자자가 당해 외국인투자기업의 다른 기업과의 합병시에 소유하는 당해 주식 또는 지분에 의하여 합병후 존속 또는 신설되는 법인의 주식 또는 지분을 취득하는 경우, ③ 외국투자자가 소유하는 주식의 분할 또는 병합으로 인하여 새로 발행되는 주식을 취득하는 경우, ④ 외국인이 외국인투자기업의 주식 또는 지분을 외국투자자로부터 매입하거나 상속·유증 또는 증여에 의하여 취득하는 경우, ⑤ 제19조 제1호의 규정에 의하여 차관계약의 인가를 받은 전환사채를 주식으로 전환하고자 하는 경우에 해당하는 주식 또는 지분을 취득하고자 할 때에는 제7조의 규정에 불구하고 재무부장관에게 신고하여야 한다(제8조).

③ 배당금의 출자

외국투자자는 동법에 의하여 취득한 주식 또는 지분에서 생기는 이익의 배당금을 대한민국법인 또는 대한민국국민이 영위하는 기업에 출자할 수 있다(제10조 제1항). 외국투자자가 이익의 배당금을 당해 외국인투자기업에 출자하고자 할 때에는 재무부장관에게 신고하여야 하며, 다른 대한민국법인 또는 대한민국국민이 영위하는 기업에 출자하고자 할 때에는 제7조의 규정에 의한 인가를 받아야 한다(제10조 제2항).

④ 출자목적물의 납입 및 등록

외국투자자는 출자의 목적물을 제7조의 규정에 의한 인가를 받은 날로부터 2년 이내에 납입을 완료하여야 한다(제11조). 그리고 그 납

입을 완료한 때에는 재무부에 비치하는 외국인투자기업등록부에 등록하여야 한다(제13조).

⑤ 인가취소·등록말소

재무부장관은 외국투자가 또는 외국인투자기업이 ① 외국투자가가 출자의 목적물을 제11조에 규정한 기간 내에 납입하지 아니한 경우, ② 외국인투자기업이 계속하여 2년 이상 사업활동을 하지 아니한 경우, ③ 제39조 제3항의 규정에 의한 시정명령 또는 필요한 조치를 이행하지 아니한 경우, ④ 외국인투자기업에 해산사유가 발생한 경우, ⑤ 외국투자가의 신청이 있는 경우에는 그 인가를 취소하거나 등록을 말소할 수 있다(제18조).

3) 기술도입계약

대한민국국민 또는 대한민국법인이 외국인과 기술도입계약을 체결한 때 그리고 당해 계약을 변경한 때에는 재무부장관에게 신고하여야 한다(제23조 제1항). 재무부장관은 그 신고에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 그 내용을 보완 또는 조정하도록 요구할 수 있다(제23조 제2항). 신고·수리된 기술도입계약은 그 신고수리일로부터 6월 이내에 발효되어야 한다(제23조 제4항).

4) 차관계약

대한민국국민 또는 대한민국법인이 외국인(경제협력기구를 제외한다)과 차관계약을 체결한 때와 당해 계약을 변경한 때에는 재무부장관의 인가를 받아야 하며(제19조 제1항), 여기에 조건을 붙일 수 있다(제19조 제2항). 차관계약에 의하여 도입한 외자를 매각·양도·대여 또는 도입목적 외에 사용하고자 하는 자는 미리 재무부장관의 허가를 받아야 한다(제20조). 그리고 위 규정에 의하여 인가된 차관은 그 인가일로부터 6월 이내에 발효되어야 하며(제19조 제3항), 재무부장관은

차관계약의 차주가 이 기간 내에 당해 계약을 발효시키지 못한 경우에는 그 인가를 취소할 수 있다(제22조).

5) 공공차관협약

동법에 의하여 정부기관 또는 대한민국법인이 공공차관협약에 의한 외자(공공차관)의 도입을 추진하고자 할 때에는 재무부장관에게 이를 신청하여야 한다(제25조 제1항). 재무부장관이 당해 공공차관사업을 추진하기로 결정한 때에는 도입하고자 하는 공공차관의 사업별 내용·차관액·예상차관선·차관조건 기타 필요한 사항을 기재한 공공차관도입계획안을 작성하여야 한다(제25조 제2항). 그리고 정부는 위 규정에 의한 공공차관도입계획안에 대하여 미리 국회의 의결을 얻어야 한다(제25조 제3항). 만약 국회의 의결을 얻은 공공차관도입계획안에 ① 사업별 차관액이 국회의 의결을 얻은 금액을 초과하게 된 경우, ② 사업별 차관조건이 국회의 의결을 얻은 조건보다 불리하게 된 경우, ③ 사업별 내용이 국회의 의결시보다 현저하게 변경된 경우에는 이에 관하여 다시 국회의 의결을 얻어야 한다(제25조 제3항).

재무부장관은 정부를 대표하여 공공차관도입계획안의 추진을 위한 교섭과 이에 필요한 조정을 행하며, 국회의 의결을 얻은 후 공공차관협약을 체결한다(제26조 제1항 본문). 다만, 대한민국법인이 공공차관의 차주가 되는 경우에는 당해 법인이 공공차관협약을 체결하고(제26조 제1항 단서), 이 때 대한민국법인이 체결하는 공공차관협약과 당해 협약체결에 직접 영향을 미치는 관련 제계약은 미리 재무부장관의 승인을 얻어야 한다(제26조 제2항). 이를 변경하고자 할 때에도 마찬가지이다. 재무부장관은 정부가 차주가 된 공공차관의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 차관사업을 수행할 정부기관 또는 대한민국법인에게 전대할 수 있다(제26조 제3항). 또한 공공차관협약에 의하여 도입한 외자를 매각·양도·대여 또는 도입목적 외에 사용하고자 하는 자는 미리 재무부장관의 허가를 받아야 한다(제27조).

(3) 투자보호

1) 재산권보장 및 내국민대우

동법 제6조에서는 ‘외국투자가와 외국인투자기업의 재산권은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다’고 함으로써 외국인투자재산에 대한 보장의 원칙을 분명히 하였으며, 제5조에서는 ‘외국인투자가와 외국인투자기업이 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 영업에 관하여 대한민국국민 또는 대한민국법인과 동일한 대우를 받는다’는 평등대우 원칙을 선언하였다(제1항). 또한 동조 제2항에서는 대한민국국민 또는 대한민국법인에게 적용되는 조세에 관한 법률 중 감면에 관한 규정은 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 외국투자가·외국인투자기업·대주 및 제23조의 규정에 의하여 기술을 제공한 자에 대하여도 동일하게 적용된다고 하였다.

2) 대외송금보장

외국투자가가 취득한 주식 또는 지분으로부터 생기는 이익의 배당금이나 주식 또는 지분의 매각대금과 차관계약 또는 공공차관협약에 의하여 지급되는 원리금 및 수수료와 기술도입계약에 의하여 지급되는 대가는 송금당시의 인가·신고수리 또는 협약의 내용에 따라 그 대외송금이 보장된다(제4조).

(4) 투자우대

1) 조세감면

외국인투자로서 ① 국제수지의 개선에 현저히 이바지하는 사업, ② 고도기술 또는 대규모자본을 수반하는 사업, ③ 재외국민등록법에 의한 재외국민의 투자사업, 수출자유지역설치법에 의한 수출자유지역에

입주하는 사업, ④ 기타 외국인투자유치를 위하여 조세감면이 불가피한 사업으로서 대통령령이 정하는 사업을 영위하면서 대통령령이 정하는 기준에 해당되는 경우에는 동조가 규정하는 바에 따라 소득세·법인세·취득세·재산세·종합토지세¹³²⁾를 면제한다(제14조 제1항).

① 주식·지분의 인수

외국인투자기업에 대한 소득세 또는 법인세와 관련하여, ① 당해 기업의 주식 또는 지분에 대하여 외국투자자가 소유하는 주식 또는 지분의 비율(외국인투자비율)에 따라 등록 후 최초로 개시하는 과세연도 이후 5년간 제1항의 규정에 의하여 인가받은 사업을 영위함으로써 발생한 소득에 한하여 면제하거나, ② 인가받은 사업에 사용하는 고정자산에 대하여 소득세법 제43조 또는 법인세법 제16조제12호의 규정에 의하여 계산한 감가상각범위액의 100분의 100에 외국인투자비율을 곱하여 계산한 금액을 특별감가상각비로 하여 각 과세연도의 소득금액계산에 있어서 이를 필요경비 또는 손금에 산입한다(제14조 제2항). 외국인투자자가 취득하는 주식 또는 지분에서 생기는 배당금에 대한 소득세 또는 법인세는 당해 외국인투자기업이 등록한 후 최초로 개시하는 과세연도 이후 5년간 발생한 소득에 한하여 면제된다(제14조 제3항). 그리고 외국인투자기업이 인가받은 사업을 영위하기 위하여 취득·보유하고 있는 재산에 대한 취득세·재산세·종합토지세는 당해 기업이 등록한 후에 취득·보유하는 재산에 한하여 당해 기업의 외국인투자비율에 따라 등록한 날로부터 5년간 면제한다(제14조 제4항). 또한 제7조(외국인투자의 인가) 및 제10조(배당금에 의한 출자)의 규정에 의하여 인가된 내용에 따라 도입되는 ① 외국인투자자가 출자의 목적물로 도입하는 자본재, ② 외국인투자자가 외국인투자기업으로부터

132) 종래 제14조 제1항 및 제4항은 ‘취득세 및 재산세’로 되어 있었으나, 1990년 법 개정에서 ‘취득세·재산세·종합토지세’로 개정되었다. 이는 지방세법의 개정에 따른 것이었다.

받은 배당금 및 외국투자가가 출자한 대외지급수단으로써 외국투자가가 출자하고 있는 기업이 도입하는 자본재에 대해서는 대통령이 정하는 바에 따라 관세·특별소비세 및 부가가치세를 감면한다(제15조 제1항).

② 기술도입계약

기술제공자가 제23조의 규정에 의하여 신고·수리된 기술도입계약의 내용에 따라 취득하는 기술대가에 대하여는 소득세 또는 법인세를 당해 계약이 신고·수리된 날로부터 5년간 면제한다(제24조).

③ 차관계약

인가된 차관계약의 내용에 따라 대주가 취득하는 이자 또는 당해 차관계약과 직접 관련하여 생기는 기타 소득에 대하여는 소득세 또는 법인세를 부과하지 아니한다(제21조 제1항).

④ 공공차관협약

공공차관의 도입과 직접 관련하여 대주가 부담하여야 할 조세·공과금등은 당해 공공차관협약이 정하는 바에 따라 이를 감면하며(제28조 제1항), 공공차관의 도입과 관련하여 외국인에게 지급되는 기술 또는 용역의 대가에 대하여는 당해 공공차관협약이 정하는 바에 따라 소득세 또는 법인세를 감면한다(제28조 제2항).

(5) 투자제한

1) 투자영역에 있어서의 제한

① 국가 또는 공공단체가 영위하는 공익사업, ② 국민의 보건위생 및 환경보전에 해를 끼치는 사업, ③ 미풍양속에 현저히 반하는 사업, ④ 기타 대통령이 정하는 사업에 대해서는 외국인투자를 할 수 없

다(제9조 제1항). 위 각 호의 사업의 내용은 대통령령으로 정한다(제9조 제2항).

2) 투자활동에 있어서의 제한

외국투자가 또는 외국인투자기업이 도입한 외자를 매각·양도 또는 대여하거나 인가된 목적 외에 사용하고자 할 때에는 미리 재무부장관의 허가를 받아야 하고(제13조 제1항), 외국인투자기업이 인가받은 영업외의 사업을 하고자 할 때에는 미리 재무부장관의 허가를 받아야 한다(제13조 제2항). 다만 위의 두 가지 경우에 대통령령이 정하는 경미한 사항의 경우에는 미리 재무부장관에게 신고함으로써 허가에 갈음한다(제13조 제1항 및 제2항).

(6) 외자도입·사용에 대한 관리

동법의 규정에 의하여 외자를 도입한 자는 당해 외자가 도입 또는 통관된 날로부터 1월 이내에 재무부장관에게 도입보고서를 제출하여야 한다(제38조 제1항). 재무부장관 및 주무부장관은 이 법에 의한 외자의 도입 및 관리와 관련하여 필요하다고 인정되는 사항에 관하여 외국투자가·외국인투자기업·차주·전대차주·기술도입자·한국은행총재·한국산업은행총재·관계금융기관의 장 기타 이해관계인으로 하여금 보고하게 할 수 있다(제38조 제2항). 재무부장관이 동법의 규정에 의하여 인가·허가·승인·취소 등을 함에 있어서 중요하다고 인정하는 사항은 미리 주무부장관과 협의하여야 하며(제35조), 주무부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 동법에 의하여 도입되는 자본재 또는 원자재 등에 대하여 이를 검토·확인하고 이에 의하여 당해 자본재 또는 원자재 등의 도입을 허용하지 아니할 수 있다(제36조). 또한 재무부장관은 동법의 운용과 관련하여 필요하다고 인정할 때에는 소속공무원 또는 외자도입에 관련되는 기관의 장으로 하여금 외자의

도입 또는 사용에 관한 상황을 조사하게 할 수 있으며(제39조 제1항), 그 조사의 결과 위법 또는 부당한 사실이 발견된 때에는 당해 외자를 도입 또는 사용하는 자와 기타 이해관계인에게 그 시정을 명하거나 기타 필요한 조치를 할 수 있다(제39조 제3항).

(7) 지급보증

금융기관은 차관계약 또는 공공차관협약으로 인하여 생기는 채무에 대하여 지급보증을 할 수 있으며(제29조 제1항), 금융기관의 지급보증이 곤란하다고 인정되는 사업을 위하여 공공차관협약으로 인하여 생기는 채무에 대해서는 정부가 지급보증을 할 수 있다(제29조 제2항). 정부의 지급보증을 받고자 하는 자는 재무부장관에게 지급보증의 승인을 신청하여야 하고(제29조 제4항), 재무부장관이 이를 승인하고자 할 때에는 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다(제29조 제5항). 정부가 지급보증을 하고자 할 때에는 미리 국회의 의결을 얻어야 하지만, 제25조 제3항의 규정에 의하여 국회의 의결을 얻은 공공차관도입계획안에 정부의 지급보증에 관한 사항이 기재된 경우에는 당해 사업의 정부지급보증에 대한 국회의 의결이 있는 것으로 본다(제29조 제3항).

재무부장관은 제29조 제5항의 규정에 의하여 승인된 정부지급보증 금액 및 제26조 제3항의 규정에 의하여 전대된 금액에 상당하는 담보를 취득하고 이를 관리하여야 한다(제30조 본문). 다만, 지방자치단체·정부투자기관 및 대통령령이 정하는 자의 경우에는 그러하지 아니하다(제30조 단서). 재무부장관 또는 재무부장관이 지정하는 자는 정부지급보증 또는 공공차관의 전대에 따른 구상채권의 보전과 공공차관사업의 목적달성을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 당해 정부보증법인 또는 전대차주의 경영상태와 재산을 감사할 수 있으며 담보의 보전 등 필요한 조치를 할 수 있다(제33조). 재무부장관은 공공차

관을 도입하기 위하여 정부의 지급보증을 받은 법인(정부보증법인)이 지급보증의 원인이 된 채무의 전부 또는 일부를 이행하지 아니한 때에는 취득한 담보물을 처분할 수 있다(제31조 제1항). 제26조 제3항의 규정에 의한 전대의 경우에도 또한 같다(제31조 제1항). 정부보증법인 또는 전대차주(정부기관을 제외한다)의 이사 또는 업무집행사원은 정부지급보증 또는 공공차관의 전대로 인하여 정부가 입은 모든 손해에 대하여 연대하여 배상할 책임을 지며, 이사 또는 업무집행사원이 해임된 때에도 그 책임 중에 발생한 손해에 대하여는 면책되지 아니한다(제32조 제1항).

2. 1991년,¹³³⁾ 1992년,¹³⁴⁾ 1993년,¹³⁵⁾ 1994년¹³⁶⁾ 외자도입법 개정

(1) 1991년 법 개정의 목적 및 주요 개정사항

1) 개정 목적

1991년의 법 개정은¹³⁷⁾ 1989년 5월에 타결된 미국 통상법 제301조 내지 제309조(이른바 ‘Super 301조’)와 관련하여 한·미간의 외국인투자 분야에 대한 합의사항을 법률에 반영하기 위한 것이었으며, 우리나라 경제의 전반적인 개방화정책에 부응하여 현재 외국인투자 인가제도에 신고제도를 도입하는 등 외국인투자절차를 간소화하는 한편, 외국인투자 등에 대한 조세감면범위를 축소하여 내·외국기업간의 공

133) 법률 제4316호, 1991. 1. 14. 일부개정, 1991. 3. 1. 시행.

134) 법률 제4519호, 1992. 12. 8. 일부개정, 1993. 3. 1. 시행.

135) 법률 제4584호, 1993. 12. 10. 일부개정, 1994. 3. 1. 시행.

136) 법률 제4814호, 1994. 12. 22. 일부개정, 1995. 4. 1. 시행.

137) 이에 앞서 1990년에 종합토지세제 도입에 따른 동법의 타법개정(1989. 6. 16. 법률 제4128호 1990. 1. 1. 시행)이 있었다. 이에 따라 동법 제14조 제1항 본문 및 제4항, 제17조 제3항 본문 중 ‘취득세 및 재산세’를 각각 ‘취득세·재산세 및 종합토지세’로 하였다.

정한 경쟁기반을 마련하는 등 외자도입관계제도를 개선·보완하려는 취지에서 이루어진 것이었다. 이에 따라 제1조의 목적조항도 ‘국민경제의 건전한 발전과 국제수지의 개선에 이바지하는 외자를 효과적으로 유치·보호하고 이를 적절히 관리함’에서 ‘국민경제의 건전한 발전을 위하여 필요한 외자를 효과적으로 유치·보호하고 이를 적절히 관리함’으로 개정되었다.

2) 외국인투자의 인가 및 신고: 원칙적 인가·예외적 신고

주요 개정사항을 살펴보면, 제7조에서 외국인투자의 경우 종전에는 모든 사업을 인가 대상 사업으로 하였으나, 재무부장관이 주무부장관과 협의하여 고시하는 외국인 투자제한업종에 해당하는 경우, 다른 법률에 의하여 외국인의 주식 또는 지분 소유에 제한이 있는 사업(단 외국환관리법 및 증권거래법에 의하여 외국인의 주식 또는 지분 소유에 제한이 있는 경우를 제외함), 중소기업사업조정법 제6조의2 규정에 의하여 정부가 지정한 중소기업고유업종에 해당하는 경우 등에 한하여 인가대상 사업으로 하고, 그 외의 사업의 경우에는 신고대상 사업으로 전환하였다. 그리고 제7조의2를 신설하여 제1항에서 위 제7조 규정에 의한 외국인투자 인가신청이 있는 경우 재무부장관이 미리 주무부장관과 협의하도록 함으로써, 종전의 자동인가 제도를 폐지하였다.

또한 제13조의2가 신설되어 외국투자가 또는 외국인투자기업이 그 투자자금을 인가 또는 신고수리된 목적 외에 사용하여서는 아니 된다고 규정하였고(제1항), 재무부장관이 외국투자가 또는 외국인투자기업이 도입하는 자금이 인가 또는 신고수리된 목적대로 사용되도록 하기 위하여 도입자금의 관리 등에 관하여 필요한 조치를 취할 수 있도록 하였다(제2항).

신고 절차 역시 간소화되었는데, 외국인투자의 신고가 있는 경우 신고일부터 30일 이내에 신고수리 여부를 결정하여 이를 신고인에게 통지하도록 하고, 그 30일 내에 신고수리 여부를 통지가 없는 경우에는

30일이 경과된 날에 신고가 수리된 것으로 하였다(제7조의3 신설). 다만 외국인투자의 신고를 수리함에 있어서 재무부장관은 필요하다고 인정하는 경우에는 조건을 붙일 수 있도록 하였다(제7조의3 제4항).

3) 조세지원의 축소

1991년 동법의 개정에서는 외국인투자 및 차관이자 등에 대한 조세감면의 범위가 축소되었는데, ① 소득세 또는 법인세를 감면받을 수 있는 조세감면대상사업을 고도기술을 수반하는 사업, 수출자유지역에 입주하는 사업, 기타 외국인투자의 유치를 위하여 조세감면이 불가피한 사업으로 한정하였고, ② 외국인투자기업에 대한 소득세 또는 법인세를 감면함에 있어서 종전에는 외국인투자기업 등록 후 최초로 개시하는 과세연도 이후 5년간 전액 면제하던 것을 사업개시일이 속하는 과세연도와 그 다음 과세연도부터 3년 내에 종료하는 과세연도에 있어서는 전액을, 그 다음 2년간은 100분의 50을 감면하도록 하였다(제14조 제2항). 그리고 ③ 외국투자자가 취득하는 주식 또는 지분에서 생기는 배당금에 대한 소득세 또는 법인세를 종전에는 전액 면제하던 것을 100분의 50을 감면하도록 하였으며(제14조 제3항), ④ 외국인투자기업이 사업을 영위하기 위하여 취득·보유하고 있는 재산에 대한 취득세·재산세 및 종합토지세를 종전에는 전액 면제하던 것을 100분의 50을 감면하도록 하였다(제14조 제4항). 또한 ⑤ 외국인투자기업이 도입하는 자본재가 조세감면대상사업에 소요되는 경우 관세·특별소비세 및 부가가치세를 종전에는 100분의 70을 감면하던 것을 100분의 50을 감면하도록 하였으며(제15조 제1항), ⑥ 소득세 또는 법인세를 감면받은 외국인투자기업이 그 기업을 폐업하는 경우 또는 당해 기업에 대하여 외국인이 소유하는 주식 또는 지분을 대한민국의 국민 또는 법인에게 양도하는 경우에는 그 감면받은 소득세 또는 법인세를 추징할 수 있도록 하였다(제17조 제1항).

(2) 1992년 법 개정의 목적 및 주요 개정사항: 원칙적 신고·예외적 인가

1992년의 법 개정은 국제적 개방화 추세에 따라 외국인투자의 절차를 간소화하기 위하여 외국인투자를 허용함에 있어서 원칙적으로 인가를 받고 예외적으로 신고를 하도록 하던 것을 원칙적으로 신고를 하고 예외적으로 인가를 받도록 하는 등 외자도입과 관련된 제도를 개선·보완하려는 취지에서 이루어졌다.

구체적으로 제7조 본문에서는 외국인이 동법에 의하여 대한민국법인(설립중인 법인을 포함한다) 또는 대한민국국민이 영위하는 기업의 주식을 인수하거나 지분을 소유하고자 할 때에는 미리 재무부장관에게 신고하여야 한다고 규정하고 있으며, 다만 동조 단서에서 ① 제9조 제2항의 규정에 의하여 외국인투자가 허용되는 경우, ② 근로기준법 등의 노동관계법령을 위반한 외국투자가가 재투자하는 경우, ③ 기타 국내산업정책상 긴절한 필요가 있는 경우로서 대통령령이 정하는 경우에는 미리 재무부장관의 인가를 받도록 하였다. 재무부장관은 위 신고가 있는 경우에 신고일로부터 30일 이내에 대통령령이 정하는 바에 따라 그 신고수리 여부를 결정하고 이를 신고인에게 통지하여야 한다(제7조의2 제1항). 제1항의 규정에 의한 처리기간 내에 신고수리여부의 통지가 없는 경우에는 그 처리기간이 경과한 날에 신고가 수리된 것으로 본다(제7조의2 제2항). 그리고 제7조 본문의 규정에 의한 외국인투자의 신고에 대하여는 대통령령이 정하는 경우를 제외하고는 재무부장관과의 협의를 요하지 아니한다(제7조의2 제3항). 한편 제7조 단서의 규정에 의한 외국인투자 인가신청이 있는 경우에 재무부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 그 인가 여부를 결정하고 이를 신청인에게 통지하여야 하며, 이 경우 재무부장관은 미리 주무부장관과 협의하여야 한다(제7조의3 제1항). 물론 이 때 필요하다고 인정할 때에는 조건을 붙일 수 있다(제7조의3 제2항).

그 밖에 기술도입대가에 대한 조세면제기간을 종전에는 신고수리일 부터 5년간으로 하였으나, 기술도입대가를 최초로 지급하기로 한 날로부터 5년간으로 하여 조세면제를 받을 수 있는 기간이 사실상 연장 되도록 개정되었다.

(3) 1993년 6월 외국인투자자유화 추진방안

첫째, 정부는 외국인투자 개방 5개년 예시제를 도입하였다. ‘외국인 투자 개방 5개년 예시제도’는 외국인투자를 제한하고 있는 업종에 대하여 5년 이내의 개방시기(1993~97)를 예시하여 외국인투자 유치를 확대하고, 국내업계에 대해서는 개방에 대비한 사전 준비기간을 부여하고자 1993년 6월 발표되었다. 외국인투자가 제한되는 업종만을 고시하는 네거티브 시스템으로 개편(1984년 7월 1일)된 이후에 지속적인 대외개방으로 전반적으로 외국인투자 자유화율은 제고되어 왔으나, 고부가가치산업인 서비스업에 대한 자유화율은 저조하였으며, 개방억제로 선진 경영기법의 전수 기회가 차단되어 산업구조가 취약해지고 국제경쟁력이 상실되며 대외통상 마찰이 발생하게 되었다. 이러한 문제점을 해소하고 투자재원의 확충, 기술이전의 활성화, 국내산업의 경쟁력 제고, 국내경제의 국제화 등을 도모하기 위하여 외국인투자 개방 5개년 예시제도를 수립하게 된 것이다.¹³⁸⁾ 정부는 재무부 고시로

138) ‘외국인투자 개방 5개년 예시제도’에서 제시하고 있는 개방계획, 개방시기 결정 원칙, 외국인투자 허용범위 확대 내용은 다음과 같다.

1. 개방계획

1993년 6월 현재 외국인투자를 제한하는 224개 업종 중에서 1993년~1997년에 133개 업종을 개방하여 외국인투자 자유화율을 1993년 6월 83.0%에서 1997년 93.6%로 제고하며, 나머지 92개 업종의 개방은 1998년 이후로 유보한다. 1993년 6월 현재 협박이 의무화된 업종 50개 중에 1993년~1997년에는 43개를 개방하며, 나머지 7개 업종의 개방은 1998년 이후로 유보한다. 이와 같이 1993년~1997년 중에 개방되는 176개 업종 중에서 158개 업종은 완전개방하며, 나머지 18개 업종은 외국인투자부분 허용하거나 현행 허용범위를 확대하는 부분 개방을 실시한다.

2. 개방시기 결정원칙

세부적인 개방시기는 다음 원칙에 의거하여 결정하기로 한다.

외국인투자에 대한 규정을 별도로 고시하면서 제한업종과 합작의무업종을 제시하기로 하였다. 완전개방은 158개 업종으로 확대하고, 부분개방 업종은 18개로 두고, 외국인투자자유율은 1993년 83.0%에서 1997년에는 93.6%로 높이기로 하였다.

둘째, 개방시기의 결정원칙을 다음과 같이 제시하였다. 국내업체가 경쟁태세를 갖추고 있거나, 외국인 투자의 가능성이 희박하면서 국내

첫째, 국내업체가 경쟁태세를 갖추고 있거나, 외국인투자 가능성이 희박하면서 국내시장에 미치는 부정적 효과가 거의 없는 업종 등 외국인투자를 제한해서 얻는 실익이 적은 업종은 조기에 개방한다.

둘째, 외국인투자 활성화로 국내업체의 경쟁력 향상을 도모해야 할 필요성이 큰 업종으로서 주요국과 통상현안이 되고 있는 업종은 국내업체의 수용태세를 감안하여 가급적 조기에 개방한다.

셋째, 개방의 필요성은 인정되나 국내업체의 수용태세가 미비한 경우에는 일정기간의 개방 준비기간을 부여한다.

넷째, 국내시장 규모가 협소하고 발달 초기에 있으나 높은 성장잠재력과 고부가가치 창출 능력을 지님으로써 장기간의 보호가 요구되는 업종은 가급적 개방시기를 연기한다.

다섯째, UR 서비스협상의 국별 양허안에서 이미 개방이 양허되었거나 「3단계 금융자유화 및 시장개방계획(blueprint)」에 포함된 업종은 개방예시제와 연계하여 개방한다.

여섯째, 공익성과 공공성이 크거나 부동산투기 우려가 있는 업종, 농어촌 소득원 보호 측면과 관련성이 큰 업종 및 OECD국가 등도 보편적으로 투자를 제한하는 업종(금융, 보험, 항공 등)은 가급적 개방을 유보한다.

3. 외국인투자 허용범위 확대

첫째, 자유업종인 소매업과 제한업종인 상품 연쇄화 사업에 대한 점포당 매장면적 및 점포수 허용범위를 확대하며, 1996년 1월 1일자로 매장면적과 점포수에 대한 제한을 폐지한다.

둘째, 투자회사 중 투자조합의 경우 외국투자자의 지분을 50% 이내로 제한하는 규정을 삭제한다.

셋째, 1994년 1월 1일부터 자유업종인 소매업에 대한 외국인투자 절차를 인가제에서 신고제로 전환한다.

넷째, 2천만 달러를 초과하는 인가대상 사업에 대한 외자사업 심사위원회의 심사를 폐지한다.

다섯째, 일반구역 화물자동차 운송업에 대한 운송구간 허용 범위를 확대하며, 1994년 4월 1일을 기하여 운송구간에 대한 제한을 폐지한다.

여섯째, 화물운송 대행업과 화물중개 및 대리업의 경우 현재 외국인 지분 참여가 50% 미만으로 제한되어 있는 해운 관련업(해상화물 운송주선업, 해운중개업, 해운대리점업 등)은 외국인투자 지분제한을 철폐한다.

시장에 미치는 부정적 효과가 거의 없는 업종은 조기에 개방한다. 외국인투자 활성화로 국내업계의 경쟁력 향상을 도모해야할 필요성이 큰 업종으로서 주요국과 통상현안이 되고 있는 업종은 국내업계의 수용태세를 감안하여 가급적으로 조기에 개방한다. 개방의 필요성은 인정되나 국내업계의 수용태세가 미비한 경우에는 개방준비기간을 부여한다. 국내시장 규모가 협소하고 발달 초기에 있으나 높은 성장 잠재력과 고부가가치 창출력을 지님으로써 장기간 보호가 요구되는 업종은 가급적 개방시기를 연기한다. UR(우루과이라운드) 서비스협상 국별 양허표상 이미 개방이 양허되거나 3단계 금융자유화 및 시장개방계획에 포함된 업종은 개방예시제에 연계하여 개방한다. 그리고 공익성과 공공성이 크거나 부동산투기 우려가 있는 업종, 농어가 소득원 보호 측면과 관련성이 큰 업종 및 OECD 국가 등도 보편적으로 투자를 제한하는 업종, 예를 들어, 금융, 보험, 항공 등은 가급적 개방을 유보한다.

셋째, 외국인투자의 허용범위를 확대하고 절차를 간소화하였다. 즉 자유업종인 소매업과 제한업종인 상품 연쇄화사업에 대한 점포수 및 허용범위를 확대한다. 투자회사 중 투자조합의 경우 외국투자자의 지분을 50% 이내로 제한하는 규정을 삭제한다. 1994년 1월부터 자유업종인 소매업에 대한 외국인투자 절차를 인가제에서 신고제로 전환한다. 2천만 달러를 초과하는 인가대상사업에 대한 외자사업심사위원회의 심사를 폐지한다. 일반구역 화물자동차운송업에 대한 운송구간 허용범위를 확대한다. 화물운송대행업과 화물중개 및 대리업의 경우 현재 외국인 지분 참여가 50% 미만으로 제한되어 있는 해운관련업은 외국인투자 제한을 철폐한다.

(4) 1993년 법 개정의 목적 및 주요 개정사항

1993년의 법 개정도 마찬가지로 경제의 개방화·국제화 추세에 따라 외국인투자의 절차를 간소화하고, 행정규제를 완화하여 외국인투

자환경을 개선하고자 하는 취지에서 이루어진 것이었다. 구체적으로 ① 재무부장관이 외국인투자에 대한 인가를 함에 있어서 종전에는 투자규모 등에 관계없이 모두 주무부장관과의 협의를 거치도록 하였으나, 투자금액이 소액인 경우 등 경미한 외국인투자의 경우에는 주무부장관과의 협의를 생략할 수 있도록 하였으며, ② 재무부장관이 외국인투자와 관련된 조세감면결정을 함에 있어서 종전에는 증액투자의 경우에도 신규투자의 경우와 마찬가지로 주무부장관과의 협의를 거치도록 하였으나, 대통령령이 정하는 증액투자 등의 경우에는 주무부장관과의 협의를 생략할 수 있도록 하였다. 또한 ③ 외자도입정책에 관한 주요사항을 심의·결정하기 위하여 설치·운영된 외자도입심의위원회의 기능은 외자사업심사위원회 및 경제장관회의의 기능과 중복되므로 위원회의 정비를 위하여 외자도입심의위원회를 폐지하였다.

(5) 1994년 법 개정의 목적 및 주요 개정사항

1994년의 법 개정도 1991년부터 매년 이루어진 개정과 동일한 취지에서 이루어진 것인데, 즉 국제화·개방화 추세에 대응하여 외국인투자에 대한 지원을 확충하고, 투자절차를 간소화하여 외국인투자를 활성화하려는 것이었다.

먼저 ① 고도기술을 수반하는 외국인투자기업에 대한 법인세 또는 소득세의 감면에 있어서 종전에는 사업개시연도와 그 후 3년 동안은 전액을, 그 후 2년 동안은 100분의 50에 상당하는 세액을 감면하였으나, 국내산업의 국제경쟁력 강화에 긴요한 고도기술을 수반하는 외국인투자에 한하여 감면하되, 당해 사업을 개시한 후 최초로 소득이 발생한 사업연도부터 5년 동안은 전액을 감면하고, 그 후 3년 동안은 100분의 50에 상당하는 세액을 감면하며, 그 사업에 소요되는 자본재의 도입에 대하여 관세 등을 면제하도록 하는 등 고도기술을 수반하

는 외국인투자기업 및 외국투자가에 대한 조세감면을 확충하도록 하였다. 그리고 ② 외국인투자에 관련된 민원처리·안내·상담·고충처리 기타의 행정지원업무를 종합적으로 수행하도록 하기 위하여 재무부소속 공무원과 다른 중앙행정기관소속 공무원이 합동으로 근무하는 외국인투자종합지원센터를 운영할 수 있도록 하였으며,¹³⁹⁾ ③ 지방자치단체의 외국인투자 유치활동을 강화하고 외국인투자기업을 효율적으로 지원하기 위하여 특별시·직할시 및 도에 외국인투자진흥관실을 설치할 수 있도록 하였다.¹⁴⁰⁾ 또한 ④ 외국인투자기업의 공장설립에 관련된 각종 허가·인가·승인 등의 민원 중에서 관계법령 등에 의하여 다수 관계기관의 허가·인가·승인 등이 있어야만 당해 목적을 실현할 수 있는 민원에 대하여는 관계기관이 합동으로 일괄심의하여 신속하게 처리하도록 하고, 외국인투자기업의 공장설립에 관련된 민원

139) 제18조의3 (외국인투자에 대한 종합행정지원) ① 재무부장관은 외국인투자에 관련된 민원사무처리·안내·상담·고충처리 기타의 행정지원업무를 종합적으로 수행하도록 하기 위하여 재무부소속 공무원과 다른 중앙행정기관소속 공무원이 합동으로 근무하는 행정지원센터(이하 "외국인투자종합지원센터"라 한다)를 운영할 수 있다.

② 재무부장관은 제1항의 규정에 의하여 외국인투자종합지원센터에 근무할 재무부소속 공무원을 외국인투자업무와 관련이 있는 공무원중에서 지정하며, 다른 중앙행정기관의 장에게 그 소속공무원을 외국인투자종합지원센터에 주재근무 또는 파견근무하도록 요청할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항외에 외국인투자종합지원센터의 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

140) 제18조의4 (외국인투자진흥기구의 설치) ① 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 외국인투자를 적극 유치하고, 외국인투자기업을 효율적으로 지원하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 외국인투자진흥기구(이하 "외국인투자진흥관실"이라 한다)를 설치할 수 있다.

② 외국인투자진흥관실에는 대통령령이 정하는 바에 따라 외국인투자진흥관 1인과 필요한 공무원을 둔다.

③ 시·도지사는 당해 시·도(특별시·광역시 또는 도를 말한다. 이하 같다)에 설치되어 있는 다른 실·국등을 외국인투자진흥관실로, 그 실장·국장등을 외국인투자진흥관으로 지정할 수 있다.

④ 제1항 내지 제3항외에 외국인투자진흥관실의 설치 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

에 대하여는 다른 법률의 규정에 불구하고 경미한 사항은 15일 이내, 기타의 경우에는 45일 이내(대통령령이 정하는 경우는 제외)에 처리하도록 하며, 부득이한 사유가 있는 경우에는 각각 10일, 20일의 범위 내에서 1회에 한하여 연장할 수 있도록 하되, 처리기간 만료일까지 허가 등의 여부에 관한 통지가 없는 경우에는 대통령령이 정하는 민원사무를 제외하고는 허가 등이 된 것으로 보도록 하였다.¹⁴¹⁾

141) 제18조의5 (공장설립 관련 민원사무의 처리등에 관한 특례) ① 외국인투자진흥관은 외국인투자기업의 공장설립에 관련되는 민원사무로서 관계법령등에 의하여 다수의 관계기관의 허가·인가·면허·승인·지정·해제·신고·추천·협의등(이하 이 조 및 제18조의6에서 “허가등”이라 한다)이 있어야 당해 목적을 실현할 수 있는 민원사무에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 관계기관으로 하여금 이를 합동으로 일괄심의하게 하여 당해 민원사무가 신속·원활하게 처리되도록 하여야 한다.

② 제1항에서 외국인투자기업의 “공장설립에 관련되는 민원사무”라 함은 다음 각 호의 1에 해당하는 것을 말한다.

1. 공업배치및공장설립에관한법률 제13조제3항의 규정에 의한 공장설립의 승인
2. 공업배치및공장설립에관한법률 제18조제3항의 규정에 의한 입지지정의 승인
3. 중소기업창업지원법 제21조제1항의 규정에 의한 사업계획의 승인
4. 공업배치및공장설립에관한법률 제18조제3항 각호 또는 중소기업창업지원법 제22조제1항 각호에 규정된 허가등
5. 기타 공장설립에 관련되는 허가등으로서 대통령령이 정하는 것

③ 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다) 기타 관계기관의 장은 외국인투자기업으로부터 제2항 각호의 1에 해당하는 민원서류를 접수한 때에는 지체없이 그 사본 1부를 해당 시·도지사에게 송부하여야 한다.

④ 외국인투자기업은 제2항 각호의 1에 해당하는 민원서류를 해당 시·도의 외국인투자진흥관에게 제출할 수 있다. 이 경우 외국인투자진흥관은 지체없이 당해 민원서류를 해당 시장·군수·구청장 기타 관계기관의 장에게 이송하여야 하며, 그 민원사무가 신속·원활하게 처리되도록 처리상황을 점검하여야 한다.

⑤ 제1항·제3항 및 제4항외에 제2항 각호의 민원사무의 처리등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조의6 (공장설립관련 민원사무의 처리기간등에 관한 특례) ① 시장·군수·구청장 기타 관계기관의 장은 제18조의5제2항 각호의 1에 해당하는 민원사무에 대하여는 다른 법률의 규정에 불구하고 다음 각호의 기간내에 이를 처리하여야 한다.

1. 대통령령이 정하는 경미한 민원사무의 경우에는 15일
 2. 제1호의 민원사무 및 대통령령이 정하는 민원사무를 제외한 민원사무의 경우에는 45일
- ② 시장·군수·구청장 기타 관계기관의 장은 대통령령이 정하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 제1항제1호에 규정된 민원사무의 경우에는 10일의 범위내에서, 제1

특히 제17조의2가 신설되어, 재무부장관 또는 국유재산의 관리청은 국가가 소유하는 토지·공장 기타 국유재산에 대하여 제14조 제1항 제1호¹⁴²⁾의 규정에 의하여 조세감면의 결정을 받은 외국인투자기업에게 국유재산법 제27조 제1항 및 동법 제36조 제1항의 규정에 불구하고 20년의 범위 내에서 이를 사용·수익하게 하거나 대부할 수 있도록 하였다(제17조의2 제1항). 그리고 위 규정에 의하여 국가가 소유하는 토지를 임대하는 경우에는 국유재산법 제24조 제3항의 규정에 불구하고 그 토지 위에 공장 기타의 영구시설물을 축조하게 할 수 있으며, 이 경우에는 당해 시설물의 종류 등을 고려하여 임대계약이 종료되는 때에 이를 국가에 기부하거나 원장으로 회복하여 반환하는 조건으로 임대하여야 한다(제17조의2 제3항). 또한 위 규정에 의하여 임대하는 토지 등의 사용료 또는 대부료는 국유재산법 제25조 제1항 및 동법 제38조의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 의하며, 필요한 때에는 이를 외화로 표시할 수 있다(제17조의2 제4항).

항제2호에 규정된 민원사무의 경우에는 20일의 범위내에서 각각 1회에 한하여 처리기간을 연장할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항의 처리기간내에 허가등의 여부에 관한 통지가 없는 경우로서 대통령령이 정하는 민원사무를 제외하고는 처리기간이 만료된 날의 다음날에 허가등이 있었던 것으로 본다. 이 경우 시장·군수·구청장 기타 관계기관의 장은 5일 이내에 당해 허가등이 있었음을 증명하는 서류를 신청인 또는 신고인에게 교부하여야 한다.

142) 제14조 (법인세등의 감면) ① 다음 각호의 1에 해당하는 사업을 영위하고자 하는 외국인투자로서 대통령령이 정하는 기준에 해당되는 경우에는 제2항 내지 제5항에 규정하는 바에 따라 법인세·소득세·취득세·재산세 및 종합토지세를 각각 감면한다.

1. 국내산업의 국제경쟁력강화에 긴요한 고도기술을 수반하는 사업
2. 수출자유지역설치법에 의한 수출자유지역에 입주하는 사업
3. 기타 외국인투자자유치를 위하여 조세감면이 불가피한 사업으로서 대통령령이 정하는 사업

3. 1994년 외국인토지취득및관리에관한법률¹⁴³⁾

1994년에는 종전의 외국인토지법을 폐지하고,¹⁴⁴⁾ 「외국인토지취득 및관리에관한법률」이 제정되었다. 동법은 외국기업에 대한 투자여건을 개선하기 위하여 외국인이나 외국기업이 업무에 필요한 토지를 보다 쉽게 취득할 수 있도록 하는 한편, 외국인 등이 취득한 토지에 대하여는 투기목적 등에 사용할 수 없도록 사후관리를 강화하며, 아울러 현행 외국인의 토지소유에 관한 제도를 전반적으로 개선·보완하려는 취지에서 이루어진 것이었다. 제1조에 따르면 동법은 외국인 및 외국법인의 대한민국 령사 안에서의 토지에 관한 권리의 득실변경 및 취득한 토지의 관리에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

구체적으로 외국인 또는 외국법인이 토지에 관한 권리(저당권 제외)를 취득하는 계약을 체결하고자 하는 경우에는 건설부장관의 허가를 받아야 하거나 하나, 대통령령이 정하는 경우에는 건설부장관에게 미리 신고하고 계약을 체결할 수 있도록 하였다(제6조 제1항). 그리고 건설부장관이 위 규정에 의한 허가를 함에 있어서 대통령령이 정하는 업종을 영위하는 외국법인이 그 업무에 필요한 실제 수요의 범위 내에서 토지에 관한 권리를 취득하는 경우에 이를 허가하며(제6조 제2항), 국방 기타 공공의 목적에 필요한 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 위 규정에 의한 허가를 제한하거나 허가에 조건을 붙일 수 있도록 하였다(제6조 제3항). 또한 위 제6조 제1항의 규정에 의하여 허가를 받지 아니한 계약은 그 효력이 발생하지 아니하도록 하였다(제8조). 허가 또는 신고 없이 토지에 관한 권리를 취득한 자 등에 대하여는 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하였다(제20조).

143) 법률 제4726호, 1994. 1. 7. 제정, 1994. 4. 8. 시행.

144) 법률 제4726호, 1994. 1. 7. 타법폐지, 1994. 4. 8. 시행.

다음으로 취득한 토지의 관리에 관하여, 외국인 등이 취득한 토지를 당초 목적대로 사용하지 아니하거나 사용 중 중지하는 경우에는, 건설부장관은 취득 목적대로 사용할 것을 권고하고, 권고를 받고도 이에 응하지 아니하는 때에는 토지에 관한 권리의 처분을 명하거나, 국가·지방자치단체 또는 정부투자기관이 당해 토지에 관한 권리를 매수할 수 있도록 하였다(제9조, 제11조 및 제12조). 그리고 국내에 지점을 둔 외국법인 등이 토지에 관한 저당권을 실행하기 위하여 경매에 참가하는 때에는 미리 신고하도록 하고, 경매에 참가하여 토지소유권을 취득한 경우에는 3월 이내에 토지를 처분하도록 하며, 그 법인이 계속하여 토지를 보유하고자 할 때에는 다시 허가를 받도록 하였다(제14조). 또한 토지에 관한 권리를 소유하고 있던 대한민국 국민이나 내국법인 등이 외국인 등으로 변경된 때에는 그 국적 등이 변경된 날부터 3월 이내에 허가신청이나 신고를 하여야만 그 토지에 관한 권리를 소유할 수 있도록 하고, 허가를 받지 못하면 3년 이내에 그 토지에 관한 권리를 처분하도록 하였다(제15조).

4. 1997년 외국인투자및외자도입에관한법률¹⁴⁵⁾

1997년 「외국인투자및외자도입에관한법률」은 경제의 국제화·개방화 추세에 대응하여 외국인투자제도를 국제규범과 조화되도록 하는 한편, 외국인투자에 대한 지원을 확충하고 투자절차를 간소화하여 외국인투자를 활성화하기 위한 제도적 기반을 마련하기 위한 것이다. 특히 제6조의2가 신설되었는데, ‘외국인투자의 원칙적 자유화’에 대한 동규정에서는 외국인이 국내에서 외국인투자업무를 수행함에 있어서 이 법 기타 다른 법령에서 제한하는 경우 외에는 제한을 받지 아니한다고 규정하고 있다.

145) 법률 제5256호, 1997. 1. 13. 일부개정, 1997. 2. 1. 시행.

주요 개정사항을 살펴보면, ① 외국인투자기업이 당해 기업의 해외 모회사 및 당해 모회사와 자본출자관계가 있는 회사로부터 도입하는 5년 이상의 차관을 일정한 범위 안에서 외국인투자자로 보아 자유화하였고, ② 신주 등의 취득에 의한 외국인투자의 절차에 있어서 종전에는 원칙적인 신고제와 예외적인 인가제로 운용되었으나, 이때부터 전면적인 신고제로 전환함으로써 투자절차를 간소화하였으며, ③ 외국인의 경우 내국인이 영위하는 국내기업의 이사회 의 동의를 받은 경우에는 증권거래법의 규정에 불구하고 사전에 재정경제원장관에게 신고한 후 당해 기업이 이미 발행한 주식 또는 지분을 취득할 수 있도록 하되, 국민경제에 중대한 영향을 미치는 일정규모 이상의 국내기업은 사전에 재정경제원장관의 허가를 받도록 하였다. 그리고 ④ 외국인기업 전용단지 등에서 국가가 소유하는 토지 등을 외국인투자기업에게 임대하는 경우 20년의 범위 내에서 임대료를 감면할 수 있도록 하였으며, ⑤ 외국인투자기업의 공장설립 관련 민원사무의 처리기간을 종전에는 경미한 민원사무의 경우에는 15일, 복합민원사무의 경우에는 45일내에 처리하도록 하였으나, 이를 각각 10일, 30일내에 처리하도록 하였다.

제 3 절 경제전반 및 외자도입의 성과

급변하는 대내외 경제환경 속에서 1980년 우리경제는 마이너스 성장률을 기록하는 부진한 모습을 보였으나, 1981년 이후에는 물가안정 속에서 비교적 견실한 성장을 할 수 있었다.¹⁴⁶⁾ 그러나 이 기간 동안

146) 우리나라는 기본적으로 기초생산재 및 중간생산재의 생산기반이 취약하여 이들을 주로 수입에 의존함에 따라 국내물가는 원자재, 중간재, 부품 등 국제가격 변동에 크게 영향을 받을 수밖에 없었다. 따라서 1, 2차 석유파동 이후 우리나라는 20%를 상회하는 높은 인플레이션을 경험하였으며, 고도성장기의 통화증발과 과잉중복투자에 의한 초과수요현상으로 만성적인 인플레이션을 보여 왔다. 그러나 1982년에 들어서는 국제원자재 가격이 하락 내지 보합세를 보이고 국제원유가도 급락세를 보임에 따라 국내물가상승률도 크게 낮아질 수 있었다. 또한 금리인상, 통화량 감축과 같은 강력한 물가안정정책에 힘입어 국내물가는 1983년 이후 도매

에 전체적으로는 1980년의 마이너스 성장에 크게 영향을 받아 전기의 10.1% 성장에 크게 못 미치는 5.4%의 저성장을 기록하였다. 특히 정부는 성장일변도의 중화학공업정책에서 벗어나 무모한 투자사업들을 취소하거나 연기하고, 과잉중복투자로 부실화될 수 있는 부문을 통폐합하는 등 산업합리화 작업을 적극 추진함에 따라 성장률이 하락하는 한 요인이 되었다.¹⁴⁷⁾ 공업구조에 있어서도 1970년대 중화학공업 부문이 경공업 부문을 초월한 이후 동부문의 비중이 1985년에 54.3%까지 증가하였으나 80년대 초에는 중화학공업 투자조정의 영향으로 그 비중이 축소되었다.

[표 12] 1979~85년 경제성장률 및 산업구조 (단위: %)¹⁴⁸⁾

	1973 ~78	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1979 ~85
실질 GNP 증가율	10.1	7.0	-4.8	6.6	5.4	11.9	8.4	5.4	5.4

물가상승률이 0%대로 진입하고 소비자물가상승률도 2~4%로 안정되는 큰 성과를 이룩하였다. 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 194~5면.

[표 11] 물가상승률 및 통화증가율 (단위: %)

년도	도매물가상승률	소비자물가상승률	통화증가율
1965~62	21.3	(21.1)	18.6
1966~72	24.7	12.5	65.2
1973~78	19.7	17.8	32.0
1979~85	10.1	10.4	19.4
1979	18.8	18.3	24.6
1980	38.9	28.7	26.9
1981	20.4	21.3	25.5
1982	4.7	7.2	27.0
1983	0.2	3.4	15.2
1984	0.7	2.3	7.7
1985	0.9	2.5	15.6

147) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 196면.

148) 한국은행, 한국의 국민소득 1987년(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 195면에서 재인용).

제 3 절 경제전반 및 외자도입의 성과

		1973 ~78	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1979 ~85
실질 GDP 증가율		10.2	7.4	-3.0	7.4	5.7	10.9	8.6	5.4	5.7
	농림수 산업	2.7	7.4	-19.9	22.4	3.3	6.5	0.2	4.8	2.1
	광공업 (제조업)	15.7 (17.7)	9.6 (10.5)	-1.4 (-1.1)	8.0 (7.5)	4.0 (4.1)	12.1 (12.2)	14.5 (14.8)	3.9 (3.8)	6.7 (6.8)
	건설및전 기가스수 도사업	17.2	5.1	1.3	-1.4	15.4	20.8	10.2	8.2	8.8
	서비스업	10.0	7.0	2.8	3.6	6.1	10.3	8.8	7.5	7.1
산업구조		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	농림 수산업	25.3	21.3	16.6	18.1	16.8	15.7	15.3	15.4	16.6
	광공업 (제조업)	32.2 (30.8)	33.8 (32.5)	35.3 (33.7)	35.1 (33.3)	34.3 (32.6)	34.4 (32.7)	35.0 (33.3)	34.0 (32.3)	34.5 (32.9)
	건설및전 기가스수 도사업	8.0	11.6	11.8	10.8	11.7	12.5	12.6	12.9	12.1
	서비스업	34.5	33.3	36.3	36.0	37.2	37.4	37.1	37.7	36.8
공업구조		-	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-
	경공업	-	47.9	49.5	49.3	48.9	48.1	46.4	45.7	-
	중화학 공업	-	52.1	50.5	50.7	51.1	51.9	53.6	54.3	-

1980년대 중반 이후 우리나라는 1980년대 이후 착실하게 다져온 경제안정화 정책에 힘입어 물가가 안정된 가운데 달러화 약세, 저유가, 저금리의 3저 현상으로 수출과 설비투자가 확대되어 1986~88년 중

12%를 상회하는 높은 경제성장을 보였다. 또한 국민저축율이 처음으로 국내저축율을 상회하여 투자재원의 자립이 가능해 졌으며, 그 동안 지속적으로 증가해 온 외채도 1986년을 고비로 감소하기 시작하였다. 이러한 경제여건의 개선을 계기로 정부는 경상수지흑자 및 물가안정 기조를 지속적으로 유지하고 성장잠재력을 배양하기 위하여 경제체질 개선에 노력하였다.¹⁴⁹⁾

산업별로는 1986년 중반 이후에 제조업을 중심으로 거의 전산업이 70년대의 고도성장기와 비슷한 높은 성장을 기록하였으나, 1989년 이후에는 건설 및 서비스산업의 성장이 지속되는 가운데 제조업의 성장은 둔화되었다. 즉 전 산업에서 차지하는 제조업의 비중은 1988년 35.8%까지 증가하였으나 이후 축소되어 1992년에 30.0%를 기록하였고, 농림수산업의 비중도 1986년 12.7%에서 1992년 8.4%로 축소되었다. 반면 건설 및 전기가스수도 사업은 1986년 11.3%에서 1992년 19.0%로 크게 증가하였다. 그리고 동기간의 공업구조에서는 자동차, 전기·전자 등 중화학공업부문이 경공업부문에 비해 상대적으로 높은 성장을 보임에 따라 동부문의 비중이 1986년 57.4%에서 1992년 65.8%로 크게 상승하였다.

149) 구체적으로는, 첫째 민간경제에 대한 정부규제를 완화하고 간섭을 축소하여 자율, 창의, 책임을 바탕으로 하는 ‘자율경제체제’를 확립하고, 둘째 공정한 경쟁원리를 확립하여 성과의 배분 및 부에 대한 정당성과 도덕성이 확보될 수 있는 ‘공정경제’ 질서를 구현하며, 셋째 지역간 부문간 계층간 균형발전을 통해 사회적 갈등을 해소해 나가는 ‘균형경제’를 실현하고, 넷째 국제경제질서의 형성에 피동적 수용자가 아닌 능동적 주체로 참여하는 ‘국제협력경제’를 지향하였다.

[표 13] 1986~92년 경제성장률 및 산업구조 (단위: %)¹⁵⁰⁾

		1979 ~85	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1986 ~92
실질 GNP 증가율		5.4	12.9	13.0	12.4	6.8	9.3	8.4	4.7	9.0
실질 GDP 증가율		5.7	12.4	12.0	11.5	6.2	9.2	8.5	4.8	8.6
	농림 수산업	2.1	4.6	-6.8	8.0	-1.1	-5.1	-1.0	5.4	-0.2
	광공업 (제조업)	6.7 (6.8)	18.0 (18.3)	18.2 (18.8)	13.1 (13.4)	3.5 (3.7)	8.7 (9.1)	8.7 (8.9)	4.6 (4.8)	9.4 (9.7)
	건설및전 기가스수 도사업	8.8	10.4	12.6	9.6	13.8	22.3	10.3	0.5	11.3
	서비스업	7.1	12.9	14.5	12.7	8.4	10.1	10.5	6.3	10.4
산업구조		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	농림 수산업	16.6	12.7	11.6	11.6	11.1	10.0	8.7	8.4	10.1
	광공업 (제조업)	34.5 (32.9)	36.1 (35.0)	36.6 (35.6)	36.6 (35.8)	34.9 (34.3)	32.5 (32.0)	31.4 (30.9)	30.3 (30.0)	33.3 (32.7)
	건설및전 기가스수 도사업	12.1	11.3	11.5	11.8	13.4	17.0	19.3	19.0	15.7
	서비스업	36.8	39.9	40.9	40.0	40.6	40.5	40.6	42.3	40.9
공업구조		-	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-
	경공업	-	42.6	43.0	39.5	38.7	37.6	34.9	34.2	-
	중화학 공업	-	57.4	57.0	60.5	61.3	62.4	65.1	65.8	-

150) 한국은행, 1990년 및 1992년 국민계정(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 252면에서 재인용).

1979~82년에 총투자증가율도 경제개발 이후 가장 낮은 연평균 2.9% 증가에 머물러 있었으나, 1983년 이후에는 수출의 증가와 경기회복에 따라 투자가 회복되어 연평균 9.3%의 증가율을 보였다. 이 기간 동안 부진한 투자에도 불구하고 국내저축율의 저하로 투자재원의 많은 부분을 해외저축에 의존하여야 했다. 즉 동기간 중 해외저축의 비중은 16.5%에서 20.1%로 상승하였으며, 특히 1979~82년에는 24~36%의 매우 높은 수준을 보였다. 이 기간 중 투자재원의 조달에서 해외저축의 비중이 크게 높았던 이유는 경기침체 및 투자부진에도 불구하고 국민총투자율이 30%를 상회하였으나 국민저축율은 이보다 낮은 20%에 불과하였기 때문이다. 또한 석유파동 이후 큰 폭의 무역수지적자가 발생하고 세계적인 고금리, 달러강세 현상으로 원리금 상환부담이 가중됨에 따라서 원리금상환을 위한 외자도입이 크게 증가하였던 것에 기인한다.¹⁵¹⁾

[표 14] 1986~92년 주요 중장기외자도입 실적 (단위: 백만달러, %)¹⁵²⁾

	1979~85		1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1986~92	
	금액	비중								금액	비중
공공차관 (확정액)	10,105 (9,873)	28.9 -	880 (826)	1,109 (562)	891 (520)	475 (188)	418 (332)	429 (942)	486 (220)	4,688 (3,590)	15.4
상업차관 (확정액)	7,937 (7,617)	22.7 -	1,620 (976)	1,588 (1,095)	988 (724)	860 (443)	30 (29)	- -	150 (150)	5,206 (3,416)	17.1 -
금융기관 차입	14,881	42.6	1,180	777	9	208	1,145	4,450	2,227	10,296	33.9

151) 재무부 · 한국산업은행, 주 1)의 책, 198면.

152) 재무부 및 한국은행 내부자료(재무부 · 한국산업은행, 주 1)의 책, 268면에서 재인용).

	1979~85		1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1986~92	
	금액	비중								금액	비중
은행 차관 (확정액)	11,892	34.0	683	777	9	-	420	1,986	443	4,318	14.1
	(12,076)	-	(978)	(30)	(20)	-	(670)	(2,500)	96560	(4,854)	-
외화 채권	2,989	8.6	497	-	-	208	1,025	2,464	1,784	5,978	19.8
민간기업 채권 (주식관련 채권)	834	2.4	389	315	110	50	570	1,165	1,916	4,515	14.9
	(20)	-	(60)	(30)	(30)	(50)	(290)	(1,065)	(636)	(2,161)	-
외국인직 접투자 (인가액)	1,157	3.4	477	626	894	812	895	1,177	803	5,684	18.7
	(1,899)	-	(355)	(1,063)	(1,283)	(1,090)	(803)	(1,396)	(894)	(6,884)	-
합계 (확정 및 인가)	34,919	100.0	4,546	4,385	2,892	2,405	3,358	7,221	5,582	30,389	100.0
	(35,288)	-	(4,021)	(3,065)	(2,657)	(1,979)	(3,429)	(8,467)	(5,620)	(29,238)	-

이 기간 동안 우리나라는 경상수지 적자의 보전과 경제개발재원의 마련을 위하여 외자도입 인허가절차를 대폭 간소화하였고 도입조건도 완화하는 등 다각적인 외자도입 촉진책을 폈다.¹⁵³⁾ 그 결과 이 기간 동안 우리나라의 외자도입 패턴은 기존의 차관 중심에서 은행차관 및 외화채권 등 금융기관 차입 중심으로 크게 전환하였다. 동 기간 중 금융기관의 차입은 국제수지 방어 및 외채에 대한 원리금상환을 위해 국제금융시장으로부터 외화조달이 급증함으로써 총외자도입액 중 42.6%를 점하였다. 특히 한국산업은행, 한국외환은행, 한국수출입은행 등 국내 특수은행들을 중심으로 한 활발한 해외차입 및 해외기채(起債) 활동은 당시 우리나라의 경상수지적자 보전 및 원리금상환 문제

153) 이하 이 단락의 내용은 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 243면 참조.

를 극복하는데 크게 기여하였다. 이렇게 국내 금융기관이 국제금융시장으로부터 외자도입을 원활히 수행할 수 있었던 것은 경제규모에 비해 우리나라의 외채규모가 상대적으로 높았음에도 불구하고 중남미 개도국보다 높은 경제성장률과 보다 나은 외채관리능력 등으로 양호한 국가신인도를 보이고 있었기 때문이다.

반면 공공차관 및 상업차관은 국내경기의 부진, 국내외 금리차의 역전 등으로 도입금액이 오히려 감소하여 그 비중이 전기에 비해 크게 축소된 28.9%, 22.7%를 각각 기록하였다. 동기간 초에는 경상수지적자의 보전과 경제개발재원의 마련을 위해 상업차관도입의 대상사업을 선별적으로 확대하는 한편 현금차관의 도입을 허용하는 등 차관도입을 확대하였으나 1980년대 초의 변동환율제 실시와 국내금리 인하에 따른 국내외 금리차의 역전 등으로 차관도입이 오히려 감소하는 추세를 보였다. 한편 금리차의 역전으로 국내기업들이 가능한 한 상업차관 도입을 회피함에 따라 금융기관 차입이 상대적으로 더욱 증가하게 되었다.

그러나 이 기간 중 외채규모 및 원리금 상환부담은 크게 증가하였다. 1985년 말 우리나라의 외채규모는 468억 달러에 달했는데, 이는 브라질, 멕시코, 아르헨티나에 이어 세계 제4위를 기록한 것이며, 우리나라 경상GNP의 55.9%에 달하는 것이었다. 그런데 문제는 이러한 외채규모의 증대보다도 외채구조에 있어서 단기채무 및 변동금리외채의 비중이 높았다는 것에 있었다. 이러한 단기채무의 증가는 우리나라의 대외지불능력을 약화시킬 뿐만 아니라 유동성관리 측면에서 문제를 야기할 수 있었다.

[표 15] 1979~85년 중장기원리금상환액 및 채무상환능력

(단위: 백만달러, %)¹⁵⁴⁾

	1973~79		1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1979~85	
	금액	비중								금액	비중
중장기원리 금상환액	55.3	100.0	23.1	26.4	32.7	38.4	42.6	46.1	48.2	257.6	100.0
공공차관	11.9	21.4	4.6	6.3	7.7	10.0	13.0	13.4	13.4	68.5	26.6
상업차관	34.6	62.5	15.3	15.0	17.6	18.5	18.9	17.7	16.9	119.6	46.4
은행차관	8.7	15.8	2.7	4.8	6.7	9.3	10.1	13.6	16.1	63.7	24.8
외화채권	0.1	0.3	0.5	0.3	0.7	0.6	0.5	1.4	1.8	5.8	2.2

1986년 이후에는 대내외적 경제여건이 크게 개선되는 가운데 그 동안 일관되게 추진되었던 경제안정화 정책이 서서히 효과를 나타내어 경기가 회복되기 시작하였다. 이러한 변화는 그 동안 부족한 투자재원 확보 및 국제수지적자 보전 측면에서 추진되었던 우리나라의 외자도입에도 커다란 영향을 미쳤으며, 특히 1986년부터 1989년에 달성한 340억 달러에 상당한 경상수지적자는 외자도입방향을 근본적으로 전환시키는 계기가 되었다. 즉 투자재원의 자체조달이 가능해짐에 따라 우리경제에 부담을 가중시켰던 부채성 외자의 신규도입이 억제되었으며, 그간 비중이 낮았던 외국인직접투자 및 기술도입 형태의 외자도입이 적극 추진되었다. 특히 외국인직접투자는 국내시장 개방압력에 대한 적절한 대응이었을 뿐 아니라 경영노하우 및 기술이전 등을 통한 국제경쟁력을 제고하기 위하여 지속적으로 유치정책이 추진되었다. 또한 국제사회에서의 위상제고와 자본시장 개방압력 등을 배경으

154) 재무부, 한국경제와 외자도입, 1991. 1.(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 245면에서 재인용).

로 주식관련채권 등 상대적으로 원리금상환 부담이 적은 증권에 대한 발행규제가 점차 완화되었으며, 아울러 전기부터 자유화 폭이 확대된 기술도입이 외자도입에서 중요한 비중을 차지하게 되었다.

이에 따라 1986~1992년 기간에는 상업차관, 공공차관, 은행차관 등의 비중이 크게 낮아지고, 외국인직접투자, 금융기관 및 민간기업의 외화채권의 비중이 상승하는 두드러진 변화를 보였으며, 기술도입도 크게 증가하였다. 즉 공공차관 및 상업차관의 도입총액은 외자도입 총액 중 항상 50% 이상을 점하여 왔으나, 동 기간 동안에는 32.5%로 축소되었으며(공공차관은 15.4%, 상업차관은 17.1%), 제2차 석유파동 이후 국제수지 방어 및 원리금 상환을 위해 도입이 급증하였던 은행차관은 전기 대비 34.0%에서 14.1%로 크게 낮아졌다. 반면 외국인직접투자는 1984년 네거티브 시스템으로의 전환 등 대폭적인 투자자유화 조치와 함께 국내 투자환경 개선에 따른 선진국 기업들의 투자증가에 힘입어 전기의 3.4%에서 18.7%로 그 비중이 크게 상승하였다. 또한 국내기업들의 해외투자 증가에 따라 국제금융시장으로부터의 자금조달이 크게 증가함으로써 금융기관 및 민간기업의 외화채권 발행이 외자도입총액의 34.7%(금융기관의 외화채권 발행은 19.8%, 민간기업의 외화채권 발행은 14.9%)의 비중을 보였다.

[표 16] 1979~85년 국내총투자와 채원조달 (단위: 십억원, %)¹⁵⁵⁾

	1973~78	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1979~85
국내총 투자액	22,570	11,074	11,789	13,679	14,510	17,621	21,207	22,645	112,525
국민저축 비중	81.5	73.6	64.6	67.6	73.1	84.8	87.5	92.0	79.9

155) 한국은행, 한국의 국민소득 1975년(재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 88면에서 재인용).

	1973~78	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1979~85
민간	67.3	55.4	47.7	49.1	51.7	60.6	65.4	69.7	58.9
정부	14.2	18.2	16.9	18.5	21.4	24.2	22.1	22.3	21.0
해외저축 비중	16.5	24.8	35.7	32.3	24.4	15.9	12.6	10.0	20.1
순차입	10.7	18.0	27.2	22.4	13.5	7.2	5.2	3.4	11.9
순이전	5.8	6.8	8.5	9.9	10.9	8.7	7.4	6.6	8.2
통계상 불일치	2.0	1.6	-0.3	0.1	2.5	-0.7	-0.1	-2.0	0.0
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

특히 전기에 중장기 외자도입에서 가장 높은 비중을 차지하였던 금융기관의 차입은 은행차관의 도입이 대폭 감소하여 절대적인 도입규모는 축소되었으나, 외화채권발행이 호조를 보여 상대적인 비중은 이 기간 동안에도 가장 높은 수준을 나타냈다. 이처럼 금융기관의 차입이 급격한 변화를 나타낸 것은 국제수지 개선으로 1986년부터 금융기관의 외자도입이 강력하게 억제되었으나, 국제수지가 다시 적자를 보인 1990년 이후에는 해외차입에 대한 규제가 점차 완화된 데다 금융기관은 금융증권화 등을 배경으로 외화채권을 중심으로 외자를 도입하였기 때문이다. 이에 따라 금융기관의 외자도입규모 및 잔액은 1989년까지 급격히 감소하는 추세를 보이다가 1990년 이후 다시 증가하는 양상을 보였다.

반면 대외신용도 제고, 자본자유화 등의 영향으로 외화채권의 발행이 활발하게 추진되어 1986~92년 기간에는 1979~85년에 비해서 5배 이상 증가하였다. 또한 외국인직접투자도 마찬가지로 5배 이상 증가하였는데, 이는 대외적으로 1980년대 중반 이후 세계적인 자본자유화 추세로 국가간 직접투자형태의 자본이동이 활발하였으며, 대내적으로

외국인투자 자유화 폭을 점차 확대하는 등 외국인투자를 적극적으로 유치한데 따른 것이었다. 또한 올림픽 유치를 계기로 우리나라의 위상이 제고된 데다 엔고 등의 영향으로 일본의 대한 투자가 크게 늘어난 것도 동기간의 직접투자가 증가한 요인이었다.

한편 1986~92년 기간에는 외자도입을 가급적 억제함에 따라 외자에 의한 사업추진이 제한되었다. 먼저 공공차관은 환경사업, 교육 및 사회개발에 대부분 활용되었고, 상업차관은 대상사업을 지정한 전기·전자, 자동차, 철강, 원자력발전소 건설 등과 조건이 나쁜 기존차관의 상환에 주로 사용되었다. 은행차관 및 금융기관채권 발행자금은 초기에 주로 기존채무의 상환에 사용되었으나 후반에는 주로 설비투자지원에 대한 시설재도입 등에 지원되었다. 그리고 민간기업 외화채권은 주로 해외투자사업, 시설재도입 등에 사용되었으며, 이 기간에 대폭 증가한 외국인직접투자는 전기·전자, 운송용기기 등을 중심으로 이루어졌다.

이처럼 이 기간 중 신규외자도입이 축소되고 외자도입구조가 다양화되는 가운데 무역수지 흑자전환을 계기로 기존의 불리한 조건의 채무에 대한 조기상환이 적극 추진되고, 저리의 차관을 도입하여 기존의 불리한 차관을 상환하는 대환용 차관도입이 허용됨으로써 우리나라의 외채규모는 크게 축소되었다.¹⁵⁶⁾ 이를 통하여 국제신인도를 제고시켜 외자조달 비용을 낮출 수 있었던 것은 긍정적인 요인이라 할 것이나, 정부의 해외차입 억제로 국제금융시장에서 국내의 기존 차입자들에 대한 지명도가 하락하여 이들의 원활한 금융활동에 부정적인 영향을 주기도 하였다. 또한 외국인직접투자의 경우에는 투자규모가 크게 증가하였으나 주로 숙박업을 중심으로 한 서비스업이 30% 이상의 높은 비중을 점하였으며, 제조업 부문의 투자에 있어서도 생산기술

156) 이하 이 기간 동안의 외자도입성과에 대한 평가는 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 298면 참조.

및 경영기업의 이전이 부족한 판매위주의 투자가 이루어짐으로써 비생산적인 측면이 많은 문제점을 안고 있었다. 또한 기술도입에 있어서도 중화학공업을 위주로 도입건수가 증가해 왔으나, 고도핵심기술 및 첨단기술의 도입은 아직 미미한 상태에 있어서 이들 부문에서의 원활한 기술도입이 문제로 지적되었다.

제 6 장 제4기: 외국인투자의 전략적 유치 (1998~현재)

제 1 절 당시의 경제정책 및 현황

1997년 말의 외환위기는 외국인투자의 유치를 경제위기를 타개하기 위한 최우선 정책과제의 하나라는 공감대가 형성되지 않을 수 없도록 하였다. 그 후 우리나라는 기업·금융·노동·공공부문 등 4대 부문의 개혁과 관련하여 IMF와 협약을 체결하였는데, 특히 대외경제정책과 관련하여 광범위한 자유화정책이 추진되었고, 이 때 주식시장이 외국인투자자에게 전면 개방되었으며 외국인직접투자 유치를 위한 적극적인 체제를 갖추기 시작하였다. 외환위기 극복기의 초기에는 부족한 외환의 시급한 확보와 국내경제의 구조조정을 위해 외국인투자를 유치하였으나, 이후에는 외국인의 국내기업 M&A 허용, 주식시장 제한 철폐, 외국인토지취득과 부동산시장의 개방 등 자유화 폭을 확대하면서 국가경쟁력 강화 수단으로 외국인투자를 적극 유치하였다.¹⁵⁷⁾ 이러한 점에서 제4기를 ‘외국인투자의 전략적 유치기’라고 명명할 수 있을 것이다.

사실 그 이전까지 외자도입정책에 있어서 외국인직접투자가 갖는 의미는 상당히 제한되어 있었다. 제3기에 들어와서 차관 형태의 외자보다는 외국인직접투자 형태의 외자가 갖는 장점이 인식되었고, 그 촉진을 위한 정책적 및 제도적 지원이 이루어졌음에도 불구하고, 1980년대까지만 해도 전체 도입외자 중에서 외국인직접투자가 차지하는 비중은 10%에 훨씬 미치지 못하였던 것이다. 이것은 무엇보다도 우리나라가 외국인투자자에게 매력 있는 투자처가 되기 어려웠던 사

157) 김지은·모종린, “시장경제 친화적 외국인투자 유치,” 모종린 편저, 『시장경제와 외국인투자 유치』, 나남, 2010, 13면 참조.

정에 기인하는 것이지만, 그 밖에도 외국인직접투자에 대해서는 외국 자본이 국내경제를 지배하는 수단이 될 수 있다는 부정적 인식 또한 강하게 작용하였던 것으로 보인다.¹⁵⁸⁾

먼저 외환위기 이후 외국인투자 유치정책의 변천을 간략히 살펴보면 아래의 표와 같다.

[표 17] 외환위기 이후 외국인투자 유치정책의 변천¹⁵⁹⁾

시 기	정책목표	주요 대책 및 시행법	세부내용 및 전략
1998~2002 외국인투자 자유화 시기	외환보유고 확충 과 기업구조조정 을 위한 외국인투 자 유치	외국인투자촉진법 (1998)	- 투자절차 간소화 - 인센티브 확대 - 외국인투자지역 지정 - 행정지원 강화
2003~2007 외국인투자 활성화 시기	동북아경제 중심 국가 실현 및 국 내산업구조 선진 화를 위한 전략적 외국인투자 유치	외국인투자 유치 종합대책(2003. 9.) 외국인 경영 및 생활환경 개선 5 개년 계획	- 투자인센티브 강화 - 외국인 경영 및 생 활환경 개선 (교육, 주 택, 의료, 교통, 출입 국, 생활문화/통신) - 투자유치활동 강화
2008~현재 외국인투자 유치 선진화 시기	고용, 기술 등 파 급효과가 높은 외 국인투자 유치와 투자유입이 안정 적으로 지속될 수 있는 기반 마련	제1선진화: 외국인투자환경 개선 3개년 계획(2008~2010) 제2선진화: 외국인투자 유치시스템 강화	○ 외국인투자환경 개선 - 매력적인 투자기회 제공 - 기업·생활하기 좋은 환경 조성 ○ 외국인투자 유치시 스템 강화

158) 김지은·모종린, 주 157)의 책, 13면.

159) 김지은·모종린, 주 157)의 책, 15면.

시 기	정책목표	주요 대책 및 시행법	세부내용 및 전략
		방안(2009. 5.)	<ul style="list-style-type: none"> - 투자유치 전략의 전환: 선택과 집중 - 투자유치 체제의 효율화: 기획·조정 기능 강화 - 투자환경 개선체계 정립: 참여 확대 및 상시화 - 경제자유구역 고도화 체제구축: 기반확충 가속화

1. 외환위기 극복기(1998~2002년)

1997년 말의 외환위기 발생 이후, 국제통화기금(IMF)의 권고에 따른 한국정부의 근본적인 제도개혁은 단순히 법률 일부를 개정하는 수준을 넘어서, 산업화 이후 줄곧 유지해 온 외국인투자에 대한 정책목표 자체를 수정하는 획기적인 변화였다.¹⁶⁰⁾ 이 시기에 외국인투자를 유치하고자 했던 주요 동기는 외환보유고 확충과 기업구조조정이었으며, 또한 이 때 급증한 외국인투자의 유입은 상당 부분 한국의 부실기업과 자산을 인수하기 위한 것이었다.

외환위기의 발생 직후인 1997년 12월에는 상장채권에 대한 외국인 투자를, 1998년 5월에는 상장법인 및 코스닥 등록법인에 대한 외국인 주식투자한도를 철폐하고, 단기 금융상품에 대한 외국인투자도 자유

160) 류상영, “한국의 외국인직접투자 유지정책 - 역사적 개관과 발상의 전환,” 모종린 편저, 『시장경제와 외국인투자 유치』, 나남, 2010, 13면 참조.

화하였으며, 국내기업에 대한 외국인의 적대적 M&A를 전면 자유화하여 외국투자자의 자유로운 지분참여를 보장하였다. 또한 1998년 6월에는 부동산시장을 개방하여 외국인의 토지취득에 대한 사전허가제를 사후신고제로 전환하고 용도 및 면적 제한을 철폐하였다.

이어서 1998년 9월에는 「외국인투자촉진법」을 제정해 외국인 직접투자를 단순 신고제로 전환하고 외국인투자지역 제도를 도입하여 외국인직접투자를 유치하기 위한 제도적 기반을 완성하였다. 새로운 「외국인투자촉진법」의 가장 두드러진 특징 중의 하나는 광범위한 투자인센티브의 제공이라 할 수 있는데, 조세 인센티브, 재정지원 인센티브, 외국인투자지역에 대한 인센티브, 지자체의 외국인투자유치활동에 대한 국가의 지원을 강화하는 내용을 담고 있다.

2. 참여정부의 외국인투자 유치정책(2003~2007년)

외환위기를 계기로 본격화 된 외국인투자 유치정책의 추진의 결과 외국인직접투자가 급격히 증가하기는 하였으나, 2000년 이후 하락세를 보이기 시작하여 2002년과 2003년에는 경제위기 이전인 1998년 수준으로 감소하였다.¹⁶¹⁾ 이에 참여정부는 외국인투자가 국민경제에서 차지하는 비중을, 2001년의 GDP 대비 9.5%에서 2012년까지 GDP 대비 14%로 끌어올린다는 국정과제를 제시한 바 있다. 이와 더불어 국민소득 2만 달러 시대에 진입하기 위한 외국인투자의 역할이 지속적

161) [표 18] 해외직접투자와 국내유입 외국인직접투자 실적 비교 (단위: 억달러)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
해외직접투자 (투자 기준)	52.7	40	47.6	66.7	70.5	115.6	218	219
외국인직접투자 (도착기준)	50.3	38	51	92.7	96	90.7	76.8	81.9

(자료: 한국수출입은행, 지식경제부)

으로 강조되었다. 그리고 침체된 외국인투자를 활성화하기 위하여 「외국인경영 및 생활환경개선 5개년 계획」을 시작으로 외국인투자기업의 주요 애로사항으로 지적되는 경영 및 생활환경 개선 사업을 추진하였으며, 동시에 경제자유구역을 조성하기 시작하였다. 또한 국내 산업구조를 선진화하는데 필요한 서비스 및 첨단산업 위주의 외국인투자를 유치하기 위해, 외국인투자자에게 실질적인 원스톱 서비스를 제공하고 세제혜택과 입지제공 등 투자인센티브도 확충하였다.

한편 이 시기의 외국인투자 유치정책은 양적 확대 뿐 아니라 그 방향에 있어서도 어느 정도 수정을 추구했던 것으로 보이는데, 경제위기로부터 벗어난 이후 외국자본의 단점을 최소화하고 장점을 최대화하기 위한 전략적인 외국인투자 유치로 그 목표를 좁히면서, 국내 산업구조를 선진화하는데 필요한 외자유치에 집중하고자 하였다.¹⁶²⁾

3. 이명박 정부의 외국인투자 유치정책(2008~현재)

이명박 정부에서의 외국인투자 유치정책을 정리하면 아래의 표와 같다.

[표 19] 이명박 정부의 외국인투자 유치정책¹⁶⁴⁾

기본 방향		세부 내용
외국인 투자환경 개선 3개년 계획 (2008~2010) ¹⁶³⁾	매력적인 투자기회 제공	<ul style="list-style-type: none"> · 투자관심대상 지속 발굴 · 지역개발과 외국인투자 연계 · 전략적 투자유치 활동 · 현장밀착형 투자지원시스템 강화
	기업·생활하기 좋은 환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> · 수요자 중심의 입지, 인센티브 제공 · 기업관련제도의 글로벌 스탠더드화

162) 류상영, “한국의 외국인직접투자 유치정책 - 역사적 개관과 발상의 전환,” 74면.

제 6 장 제4기: 외국인투자의 전략적 유치(1998~현재)

기본 방향		세부 내용
		<ul style="list-style-type: none"> · 외국인투자기업 노사관계 지원 및 반외자정서 극복 · 글로벌시티를 지향하는 생활환경 구축
외국인투자유치시스템 강화 방안 (2009)	외국인투자 유치 전략의 전환: 선택과 집중	<ul style="list-style-type: none"> · 중점유치분야 선정 · 총력 유치체계 구축 · 인센티브 개선
	외국인투자 유치 체계의 효율화: 기획·조정기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 외국인투자위원회 기능 강화 · 투자유치 부처별 책임제 도입 · 투자유치 지원조직 강화 · 효과적 투자유치활동 전개: 해외 IR 종합계획
	외국인투자환경 개선체계 정립: 참여확대 및 상시화	<ul style="list-style-type: none"> · 상시적 제도개선 체계 구축: 외국인투자환경 개선 3개년 계획(2008~2010) 개선과제에 신규과제 지속적 발굴·추가 · 고위급 ‘외국인투자환경 개선팀’ 운영 · R&D·부품소재·지역본부 관련 개선 · 투자환경 개선
	경제자유구역 고도화 체제 구축: 기반확충 가속화	<ul style="list-style-type: none"> · 경제자유구역 개선체계 정립 · 조기활성화 지원

163) 이명박 정부에 들어와서는 2008년 5월 16일에 「외국인투자 활성화 3개년 계획」을 마련하였는데, 여기에는 경제적 파급효과가 높은 외국인투자 유치 및 홍보 등을 위한 17개 전략적 유치활동 과제들 및 본격적인 외국인투자환경의 지속적 개선을 위한 62개 환경개선 과제들이 마련되어 있다. 62개 과제들의 주요 내용은, (1) 외국인투자기업의 입지 및 인센티브 지원을 위한 12개 과제, (2) 글로벌 스탠더드에 맞춘 기업경영 관련 제도의 정비를 위한 19개 과제, (3) 외국인투자기업 대상 예방적 노무관리지원 등 노사관계 지원 및 반외자정서 극복을 위한 12개 과제, (4) ‘글로벌 비즈니스 시티’를 지향하는 생활환경 마련을 위한 19개 과제이다.

164) 김지은·모종린, 주 157)의 책, 31면.

제 2 절 외 자 및 외 국 인 투 자 관 련 주 요 법 제

1. 외국인투자및외자도입에관한법률 개정

(1) 1998년 제1차 법 개정¹⁶⁵⁾의 목적 및 주요 개정사항

1998년 외국인투자및외자도입에관한법률의 제1차 개정은 국내산업의 구조조정 및 고용안정과 기업경쟁력 강화 측면에서 필요한 선진국 기업의 투자를 적극적으로 유치하기 위하여 국제적 추세인 인수·합병 방식(M&A)의 외국인직접투자에 관한 투자절차를 대폭 간소화하기 위하여 이루어진 것이었다. 즉 종전에는 외국인이 국내기업의 기존 주식을 100분의 10 이상 취득하고자 할 경우 당해 기업 이사회 의 동의를 받도록 하고 있었으나, 동 개정으로 국내기업의 기존주식을 3분의 1 미만으로 취득하는 경우에는 이사회 의 동의를 받지 않고 취득할 수 있도록 하였다(제8조의2 제1항 단서). 또한 외국인이 총자산 2조원 이상인 국내기업의 기존 주식을 취득하는 경우에 재정경제원장관의 허가를 받도록 하던 것을 폐지하고, 대통령령이 정하는 방위산업체 및 국가기간산업을 영위하는 기업의 기존 주식을 취득하고자 하는 경우에는 재정경제원장관의 허가를 받도록 하였다(제8조의2 제3항).

(2) 1998년 제2차 법 개정¹⁶⁶⁾의 목적 및 주요 개정사항

위의 제1차 개정이 있었던 1998년에 다시 외국인투자및외자도입에 관한법률의 제2차 개정이 있었는데, 앞서의 제1차 개정에서 국내산업의 구조조정과 기업경쟁력 강화에 필요한 외국인투자를 적극적으로 유치하기 위하여 외국인이 국내기업의 기존 주식을 3분의 1 이상 취

165) 법률 제5523호, 1998. 2. 24. 일부개정, 1998. 4. 16. 시행.

166) 법률 제5538호, 1998. 5. 25. 일부개정, 1998. 5. 25. 시행.

득하고자 하는 경우 이사회 의 동의를 받도록 하였으나, 동 제2차 개정에서는 제8조의1 제1항 및 제8조의3 제1항을 삭제함으로써 이러한 제한도 폐지하여 외국인에 의한 국내기업의 인수·합병을 용이하게 하였다. 이로써 외국인에 의한 적대적 인수·합병이 자유화된 것이다.

2. 1998년 외국인투자촉진법¹⁶⁷⁾

(1) 제정목적 및 주요 제정사항

1998년 「외국인투자촉진법」은 외국인투자를 활성화하기 위하여 외국인투자에 관한 규제를 대폭 완화하고 이에 대한 조세지원을 확대하는 한편, 대규모의 외국인투자를 유치하기 위한 외국인투자지역을 지정하여 이 지역에 입주하는 외국인투자기업에 대하여는 정부가 지원하도록 하는 등 외국인투자에 관한 제도를 전면 개편하려는 것으로서, 「외국인투자및외자도입에관한법률」 중 공공차관도입에 관한 부분은 별도의 법률로 분리하고,¹⁶⁸⁾ 조세감면 등 외국인투자에 대한 조세지원은 「조세특례제한법」으로, 외국인투자와 기술도입에 관한 부분은 「외국인투자촉진법」으로 제정하여 동법에서 관리하도록 하려는 취지에서 제정되었다. 정부는 기업구조조정을 촉진하고 산업경쟁력을 제고하기 위해서는 외국인투자정책의 근본적인 전환이 필요하다는 정책적 판단 하에 종래의 제한적이며 규제적인 외국인투자유치 정책을 지원 중심의 개방적 정책으로 선회하였다.

동법의 주요 내용을 살펴보면, ① 외국인투자의 신고수리제도를 단순 신고제도로 변경하고, 외자도착보고제도·신고대리인지정의무화제도 등을 폐지하여 외국투자자의 편의를 도모하였고(제5조 및 제6조), ② 고도의 기술을 수반하는 사업 등을 영위하는 외국인투자기업에 대

167) 법률 제5559호, 1998. 9. 16. 제정, 1998. 11. 17. 시행.

168) 1998년에 제정된 공공차관의도입및관리에관한법률(법률 제5551호, 1998. 9. 16. 제정 1998. 11. 17. 시행)을 의미한다.

하여는 법인세 및 소득세를 10년 동안 감면하고, 취득세·등록세·재산세 및 종합토지세는 5년 동안 전액을, 그 다음 3년 동안은 100분의 50을 감면하되, 지방자치단체의 조별로 전체 감면기간을 15년의 범위 내에서 연장하고 그 연장한 기간 내에서 감면비율을 100분의 50이상으로 정할 수 있도록 하였다(제9조). 그리고 ③ 외국인투자기업에 대하여 국·공유재산을 수의계약에 의하여 임대하거나 매각할 수 있도록 하고, 국·공유재산을 임대하는 경우에는 그 임대기간을 50년까지 할 수 있도록 하여, 임대료를 감면할 수 있도록 하였고(제13조), ④ 외국인투자지역의 조성, 외국인투자기업에 대한 임대료감면, 보조금의 지급 등 외국인투자유치활동을 위하여 지방자치단체가 부담하는 비용을 국고에서 지원할 수 있도록 하였으며(제14조), ⑤ 대한무역투자진흥공사에 외국인투자지원센터를 설치하여 외국투자가 및 외국인투자기업의 투자상담과 투자사업에 필요한 민원업무의 대행 등 종합적인 지원업무를 수행하도록 하였다(제15조 제1항). 또한 ⑥ 외국인투자와 관련된 민원사무를 신속하게 처리하기 위하여 민원사무를 민원의 성격 및 처리기관에 따라 몇 개의 민원군으로 분류하고 그 중 주된 인·허가가 있는 경우에는 관련되는 인·허가가 있는 것으로 보도록 하고, 민원사무처리기간이 경과할 때까지 인·허가처분 또는 그 거부처분이 없는 경우에는 당해 인·허가가 있는 것으로 보도록 하였고(제17조 제1항 및 제5항), ⑦ 대규모의 외국인투자를 효과적으로 유치하기 위하여 시·도지사는 외국인투자위원회의 심의를 거쳐 외국인투자지역을 지정할 수 있도록 하고, 외국인투자지역을 공장 등의 설립을 위한 부지로 조성할 필요가 있는 경우에는 지방산업단지로 개발할 수 있도록 하였으며(제18조), 외국인투자에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 재정경제부에 관계부처의 장관, 관계 시·도지사 등을 위원으로 하는 외국인투자위원회를 설치하도록 하였다(제27조).

(2) 2000년 제1차 법 개정¹⁶⁹⁾의 목적 및 주요 개정사항

2000년 「외국인투자촉진법」 제1차 개정은 외국인이 투자할 수 있는 출자목적물의 범위에 부동산 또는 주식 등을 추가하고, 2 이상의 외국투자가가 동일한 지역에 투자하는 경우에도 외국인투자지역으로 지정할 수 있도록 외국인투자지역의 지정요건을 완화하는 한편, 외국인투자기업의 등록요건을 완화하여 외국인투자가에 대한 지원을 강화하는 등 외국인투자에 관한 환경을 개선하여 외국인의 투자를 촉진하려는 목적에서 이루어진 것이다.

즉 종전에는 외국인투자를 위한 출자목적물이 현금, 자본재, 주식 등으로부터 생긴 과실, 산업재산권 등으로 한정되어 있었으나, 동개정으로 지적재산권과 외국인이 소유하는 국내 부동산 및 주식을 출자목적물의 대상에 추가하여 외국인투자가 촉진되도록 하였다(제2조 제1항 제7호). 또한 산업자원부장관은 관계행정기관의 외국인투자제한에 관한 현황을 통합하여 매년 공고하도록 하고 있는 바, 관계행정기관이 통합공고의 내용을 개정하거나 추가하고자 하는 경우에는 산업자원부장관과 미리 협의하도록 함(제4조 제4항). 종래에는 외국인투자지역을 하나의 외국투자가를 대상으로 하여 지정하였으나, 동 개정으로 2인 이상의 외국투자가가 동일한 지역에 투자하기 위하여 외국인투자지역의 지정을 희망하는 경우 일정한 조건하에서 이를 허용할 수 있도록 하고, 외국인투자지역으로 지정된 지역이 지정기준에 적합하지 아니하게 된 경우에는 이를 해제할 수 있도록 하였다(제18조 제2항 및 제18조의2 신설). 그리고 종전에는 외국투자가가 출자목적물의 납입을 완료한 후 외국인투자기업으로 등록할 수 있었으나, 앞으로는 출자목적물의 납입을 완료하기 전이라도 동법에 의한 외국인투자의 기준에 해당하면 등록할 수 있도록 하고, 외국인투자기업 등록증을

169) 법률 제6317호, 2000. 12. 29. 일부개정, 2001. 2. 1. 시행.

양도하거나 출자목적물을 가장납입하는 경우에는 외국인투자기업의 등록을 말소하도록 하는 등 외국인투자기업에 대한 사후관리를 강화하였다(제21조 제2항 신설 및 제21조 제3항).

(3) 2003년 제2차 법 개정¹⁷⁰⁾의 목적 및 주요 개정사항

2003년 「외국인투자촉진법」 제2차 개정은 심화되고 있는 국가간 외국인투자의 유치경쟁에 대응하여 우리나라가 동북아 투자거점으로 발돋움할 수 있도록 현금지원(Cash-Grant)제를 도입하고, 외국인투자환경의 개선을 위한 시설운영자에 대한 지원제도를 마련하며, 지방자치단체의 투자유치노력을 제고하기 위한 포상금제도를 마련하는 한편, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 목적에서 이루어진 것이었다.

먼저 외국인투자기업 외에 외국인을 위한 학교 및 의료기관 등 외국인투자환경의 개선을 위한 시설을 운영하는 자에 대하여도 국유재산법 등의 관련규정에 불구하고 국유재산 등을 수의계약에 의하여 임대할 수 있도록 하고, 임대료를 감면할 수 있도록 함으로써 외국인투자환경의 개선을 위한 시설의 확충을 용이하게 할 수 있도록 하였고(제13조 제1항, 제7항 및 제8항), 외국인투자기업에 대하여 임대료를 감면할 수 있는 토지 등에 일반지방산업단지·도시첨단산업단지 및 농공단지안에 있는 국가가 소유한 토지 등을 추가하여 외국인투자의 지원범위를 확대하였다(제13조 제6항 제4호 신설). 그리고 종래에는 외국인투자기업에 토지 등을 임대 또는 분양을 하는 경우 지방자치단체를 통하여 국가가 임대료감면 및 분양가차액을 지원할 수 있는 토지 등의 범위를 공공기관이 개발·소유한 토지 등에 한정하였으나, 이들 공공기관 외에 민간개발사업자 등이 개발·소유하고 있는 토지 등이 포함될 수 있도록 하였다(제14조 제1항).

170) 법률 제7039호, 2003. 12. 31. 일부개정, 2004. 1. 1. 시행.

특히 동 개정에서는 국민경제의 건전한 발전에 기여할 수 있는 외국인투자로서 공장시설 등의 신축 등을 수반하는 외국인투자에 대하여는 고도기술의 이전효과 및 고용창출규모 등을 고려하여 외국인투자금액의 일정비율의 범위 안에서 현금으로 지원할 수 있도록 함으로써 외국인투자의 유치를 확대할 수 있는 여건을 마련하였다(제14조의 2 신설). 또한 지방자치단체의 장은 외국인투자의 유치에 기여한 공이 크다고 인정하는 자에 대하여 조례가 정하는 바에 따라 외국인투자유치 실적에 따른 포상금을 지급할 수 있도록 하여 외국인투자유치활동에 지방자치단체 공무원 등의 적극적인 참여를 유도하도록 하였다(제14조의3 제1항 신설).

(4) 2005년 제3차 법 개정¹⁷¹⁾의 목적 및 주요 개정사항

2005년 「외국인투자촉진법」 제3차 개정은 외국인이 투자한 자금, 자본재의 도입·사용·처분에 관한 사항 및 기술도입에 관한 사항 등에 대하여 조사가 필요한 경우에는 조사 7일 전까지 조사의 사유·일시·내용 등에 대하여 피조사자에게 통지하도록 하는 등 행정의 투명성 및 예측가능성을 확보하려는 취지에서 이루어진 것이었다.

(5) 2007년 제4차 법 개정¹⁷²⁾의 목적 및 주요 개정사항

2007년 「외국인투자촉진법」의 제4차 개정은 고도의 기술을 수반하고 기술이전 효과가 큰 연구개발 분야의 비영리법인에 대한 투자를 촉진하기 위하여 외국인투자의 범위에 비영리연구법인 등에 대한 출연을 포함시키고, 연구개발활동을 수행하기 위하여 연구시설을 새로이 설치하거나 증설하는 외국인에 대한 국가와 지방자치단체의 현금 지원 요건을 완화하는 한편, 보다 효율적인 외국인투자촉진방안을 마

171) 법률 제7754호, 2005. 12. 23. 일부개정, 2005. 12. 23. 시행.

172) 법률 제8401호, 2007. 4. 27. 일부개정, 2007. 10. 28. 시행.

련하기 위하여 매년 외국인투자촉진의 기본방향 및 국내의 산업구조와 연계된 외국인투자 여건의 분석 등에 관한 사항을 주된 내용으로 하는 외국인투자촉진시책을 수립하도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 목적에서 이루어졌다.

먼저 제2조 제1항 제4호 다목을 신설하여 비영리연구법인 등에 외국인투자를 허용하였다. 즉 교육·의료 분야 등에서의 비영리법인의 설립, 민간 국제기구의 국내유치 등의 수요가 예상됨에 따라 이들에 대한 외국인 투자를 적극적으로 유도할 필요가 있으므로, 외국인이 비영리연구법인 등과 지속적인 협력관계를 수립할 목적으로 당해 법인에 출연하는 것을 외국인투자의 범위에 포함하도록 하였다. 또한 비영리연구법인 등에 대한 외국인투자에 대하여도 조세감면 및 현금지원 등과 같은 국가와 지방자치단체의 각종 지원이 가능하게 됨으로써 고도의 기술을 수반하고 기술이전 효과가 큰 연구시설 등에 대한 투자가 촉진되도록 하였다.

다음으로 제4조의2를 신설하여 산업자원부장관으로 하여금 외국인투자촉진시책을 수립하도록 하였다. 외국인직접투자의 경우 국내의 산업구조와 밀접한 관련이 있어 양자를 연계·분석한 결과를 반영하여 외국인투자를 촉진하기 위한 시책을 수립할 필요가 있으므로, 매년 국내 기업의 해외진출 동향과 국내의 산업구조 등 외국인투자 여건의 분석, 외국인투자 유치활동 수행기관에 대한 지원방안 등을 포함한 외국인투자촉진시책을 수립하도록 하였다. 이를 통하여 국내의 산업구조 분석 등과 연계하여 보다 효율적인 시책을 마련함으로써 외국인투자유치를 촉진하는 데 기여하도록 한 것이다.

마지막으로 외국인투자에 대한 현금지원 요건을 완화하였다(제14조의2 제1항 제3호). 연구개발 분야에 대한 외국인투자를 촉진하기 위한 현금지원 요건 중 외국인의 투자금액에 관한 부분이 지나치게 엄격하여 그 실효성이 반감되는 측면이 있었으므로, 연구개발활동을 수행하

기 위하여 연구시설을 새로이 설치하거나 증설하는 외국인에 대한 현금지원 요건 중 외국인의 투자금액이 500만달러 이상일 것을 삭제하고, 연구전담인력의 상시 고용규모 요건을 20인에서 10인으로 낮춘 것이다. 이를 통하여 자본금 기준보다는 실질적인 연구수행 능력을 기준으로 연구소 등에 대한 현금지원 제도를 운영함으로써 연구개발(R&D) 분야에 대한 외국인투자가 증대될 수 있도록 하였다.

(6) 2009년 제5차 법 개정(173)의 목적 및 주요 개정사항

그 후 2009년에는 「외국인투자촉진법」의 중요한 개정이 있었는데, 이는 대규모 고용창출 등 국가경제에 파급효과가 큰 외국인투자를 전략적으로 유치하기 위하여 현금지원 등 인센티브 제도를 보완하고, 외국인투자위원회 및 외국인투자옴부즈만 등 외국인투자 유치기구들의 기능과 권한을 강화하여 체계적인 정책 수립 및 고충처리를 도모하기 위하여 이루어진 것이었다.

그 주요 개정사항을 살펴보면, ① 지방자치단체의 외국인투자환경 개선 지원(제14조 제4항)과 관련하여, 종전에는 지방자치단체가 외국인투자기업에 대한 고용보조금에 대하여만 조례로 정하여 지원할 수 있었으나, 외국인을 위한 학교 등 외국인투자환경 개선시설의 운영자에 대하여도 조례를 통하여 지원할 수 있도록 하였고, ② 외국인투자에 대한 현금지원(제14조의2 제1항)과 관련하여, 종전에는 그 대상이 외국인투자금액이 미화 1천만 달러 이상의 고도 기술수반사업 등으로 한정되어 있었으나, 외국인투자금액이 미화 1천만 달러 이상이고 대통령령으로 정하는 규모 이상의 신규고용을 창출하는 경우에도 가능하도록 하였다. 그리고 ③ 외국인투자옴부즈만(제15조의2 제3항 내지 제5항)과 관련하여, 외국인투자기업의 애로사항을 해소하기 위하여 필요한 경우 관계 행정기관의 장에게 대통령령으로 정하는 기준에 해당

173) 법률 제9374호, 2009. 1. 30. 일부개정, 2009. 7. 31. 시행.

하는 자료의 제출을 요청할 수 있도록 하여 외국인투자옴부즈만이 현장에서 외국기업의 애로해소업무를 실효성 있게 수행할 수 있도록 하였고, ④ 외국인투자위원회(제27조 제3항)와 관련하여, 대통령령으로 정하는 바에 따라 외국인투자위원회가 위임하는 사항에 대하여는 외국인투자실무위원회가 심의할 수 있도록 하여 외국인투자위원회의 심의 사항 중 다수를 차지하는 외국인투자지역의 지정과 관련한 세부적인 사항은 외국인투자실무위원회에서 신속하게 심의할 수 있도록 하였다.

(7) 2010년 제6차 법 개정¹⁷⁴⁾의 목적 및 주요 개정사항

2010년의 법 개정은 외국인투자 유치를 통한 국가경쟁력을 강화하기 위하여 외국인투자기업에 대한 수의계약 등이 가능한 대상 토지를 확대하고, 외국인투자에 대한 현금지원 요건 완화 및 외국인투자지역의 지정 범위를 확대하기 위한 관련 규정을 명확히 하며, 외국인투자기업에 대한 공장설립 제한을 완화하는 한편, 그 밖에 현행 제도의 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 목적에서 이루어진 것이었다.

그 주요 개정사항을 살펴보면, ① 제13조에서 국공유재산 등에 대한 외국인투자를 축2 성된 토지 등도 외국인투자기업에게 수의계약으로 임대·매각하거나 임대기간 연장 및 임대료 인하를 할 수 있도록 법적 근거를 마련하였고, ② 소규모 외국인투자라 하더라도 국내 경제에 미치는 효과가 큰 경우에는 현금을 지원할 수 있도록 외국인투자에 대한 현금지원의 요건 중 외국인투자금액 1천만불 이상의 요건을 삭제하고, 연구전담인력의 상시 고용규모를 10명 이상에서 5명 이상으로 완화하였다(제14조의2 제1항). 그리고 ③ 연구개발 및 고부가가치 서비스업을 수행하는 외국인투자기업의 유치를 촉진하기 위하여 시·도지사가 외국인투자지역으로 지정할 수 있는 지역 범위에 연구

174) 법률 제10232호, 2010. 4. 5. 일부개정, 2010. 10. 6. 시행.

개발특구 등의 지역 중에서 연구개발을 수행하는 외국인투자기업에게 임대·양도하려는 지역과 금융 등 고부가가치 서비스업을 하는 외국인투자기업에게 일정 비율 이상 임대·양도하려는 지역을 추가하였고(제18조 제1항), ④ 제20조 제4항을 신설하여 외국인투자기업에게 우수한 입지환경의 제공을 통한 외국인투자기업의 유치를 촉진하기 위하여 외국인투자지역에 입주하는 외국인투자기업에 대해서는 성장관리지역에 한하여 500제곱미터 이상의 공장을 신설하거나 증설할 수 있도록 외국인투자기업의 공장설립 제한을 완화하였다.

3. 1998년 외국인토지법¹⁷⁵⁾

종전의 1994년 「외국인의토지취득및관리에관한법률」은 외국인의 국내토지취득을 극히 제한적으로만 허용하고 있어 외국인의 투자활동에 장애요인이 되고 있었던바, 외환위기로 인하여 부동산 시장이 위축됨에 따라 동 전면개정을 통하여 군사시설보호구역 등 외국인의 토지취득을 제한할 필요가 있는 지역 이외에는 토지취득에 대한 제한을 전면적으로 폐지함으로써 외국인의 국내 토지취득이 자유로이 이루어지도록 하고 외국인의 투자를 활성화하고자 한 것이다. 동시에 건물임대·분양공급업과 토지임대·개발공급업도 개방하여 외국인들이 국내에서 부동산 관련 업종을 영위하도록 하였을 뿐만 아니라, 토지공사와 지방자치단체 등 일부 공공단체만 가능하던 택지개발공급업도 외국인을 포함한 민간사업자가 참여할 수 있도록 하였다.

먼저 법의 제명을 「외국인의토지취득관리에관한법률」에서 「외국인토지법」으로 변경하였고, 종전에는 외국인 또는 외국법인이 토지취득계약을 체결하기 전에 시·도지사의 허가를 받도록 하던 것을, 군사시설보호구역·문화재보호구역·생태계보전구역 등의 일부 지역에 한

175) 법률 제5544호, 1998. 5. 25. 전부개정, 1998. 6. 26. 시행.

하여 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받도록 하고 그 외의 지역에서는 토지취득계약을 체결한 후 시장·군수 또는 구청장에게 신고하도록 하였다(제4조 제1항). 특히 동조 제3항은 시장·군수 또는 구청장은 외국인등이 동조 제2항 각호 소정의 구역·지역 등의 토지를 취득하는 것이 당해 구역·지역 등의 지정 목적달성에 지장을 주지 아니한다고 인정되는 경우에는 제2항의 규정에 의한 허가를 하여야 한다고 규정하고 있다. 즉 외국인의 토지취득에 관하여 종전에는 개인의 경우 국내거주자에 한하여 660제곱미터 이하의 주거용지와 165제곱미터 이하의 상업용지를 취득할 수 있도록 하고, 법인의 경우 공장부지·사무소용 토지·사택용 토지 등 업무용 토지에 한하여 취득할 수 있도록 하였으나, 동개정에서는 이러한 제한을 폐지하여 국내거주 여부, 용도 및 면적 등에 관계없이 토지를 취득할 수 있도록 한 것이다.

또한 대한민국 내에 토지를 가지고 있는 대한민국국민이나 대한민국의 법령에 의하여 설립된 법인 또는 단체가 외국인으로 변경된 경우 그 외국인이 당해 토지를 계속 보유하고자 하는 때에는 외국인으로 변경된 날부터 6월 이내에 대통령령이 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 구청장에게 신고하여야 하였다(제6조).

4. 1998년 공공차관의도입및관리에관한법률¹⁷⁶⁾ 제정

「공공차관의도입및관리에관한법률은」은 외국인투자를 촉진하기 위하여 「외국인투자및외자도입에관한법률」중 외국인의 직접투자에 관한 사항을 분리하여 「외국인투자촉진법」을 새로이 제정하게 됨에 따라 「외국인투자및외자도입에관한법률」 중 공공차관에 관한 사항을 이 법에 따로 정하기 위하여 제정되었다. 먼저 제2조에 따르면 동법상 ‘공공차관’은 대한민국정부가 외국정부 및 외국법인으로부터 또는 대통

176) 법률 제5551호, 1998. 9. 16. 제정 1998. 11. 17. 시행.

령령이 정하는 대한민국법인이 대한민국정부의 지급보증을 받아 외국 정부 등으로부터 차용하는 대외지급수단 및 수출신용제도에 의하여 도입하는 자본재·원자재를 말하며, 따라서 동법이 적용되는 공공차관의 범위는 정부가 도입하는 공공차관과 정부 외의 자가 정부의 지급보증을 받아 도입하는 공공차관으로 정하여진다.

공공차관을 도입하고자 하는 정부기관 또는 대한민국법인은 미리 재정경제부장관에게 이를 신청하여야 하며, 이때 대한민국법인은 당해 공공차관의 도입과 관련하여 정부의 지급보증을 받고자 하는 채무의 범위를 명시하여야 한다(제6조 제1항). 이러한 신청을 받은 재정경제부장관이 공공차관의 도입을 추진하기로 결정한 때에는 도입하고자 하는 공공차관의 사업별 내용, 차관액, 예상차관선, 차관조건, 정부의 지급보증이 필요한 채무의 범위 기타 필요한 사항을 기재한 공공차관 도입계획안을 작성하여야 한다(제6조 제2항). 재정경제부장관은 위 공공차관도입계획안에 대하여 국회의 의결을 얻어야 하며, 사업별 차관액이 국회의 의결을 얻은 금액을 초과하게 된 경우, 사업별 차관조건이 국회의 의결을 얻은 조건보다 불리하게 된 경우, 사업별 내용이 국회의 의결이 있을 때보다 현저하게 변경된 경우 등에도 마찬가지로(제6조 제3항). 재정경제부장관이 국회의 의결을 얻은 때에는 그 내용을 지체없이 당해 정부기관 또는 대한민국법인에게 통보하여야 한다(제6조 제4항). 그러나 공공차관의 도입이 국가의 안전과 공공질서의 유지에 지장을 초래하는 경우, 국민의 보건위생 또는 환경보전에 해를 끼치거나 미풍량속에 현저히 반하는 경우, 대한민국의 법령에 위반되는 경우 등에 해당하는 경우에는 공공차관도입계획안에 이를 포함시키거나 공공차관협약의 체결을 승인하여서는 아니된다(제3조).

재정경제부장관은 정부가 차주가 된 공공차관의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 바에 따라 당해차관사업을 수행할 정부기관 또는

대한민국법인에게 전대할 수 있는데(제9조), 재정경제부장관은 정부의 지급보증금액 및 제9조의 규정에 의하여 전대된 금액에 상당하는 담보를 취득하고 이를 관리하여야 한다(제10조). 대한민국법인이 지급보증의 원인이 된 채무의 전부 또는 일부를 이행하지 아니하는 경우에는 위 규정에 의하여 취득한 담보물을 처분할 수 있으며, 제9조의 규정에 의하여 공공차관을 전대받은 자가 전대와 관련한 의무를 이행하지 아니하는 경우에도 마찬가지이다(제11조 제1항). 이러한 담보물의 처분은 민법 및 민사소송법의 규정에 불구하고 국세채납처분의 예에 의하도록 한다(제11조 제2항).

제 3 절 경제전반 및 외자도입의 성과

우리나라에 유입된 전체 외자에 있어서 외국인직접투자는 1997년 외환위기 이후부터 본격적으로 확대되기 시작하였다. 1962년부터 2006년 말까지 외국인투자 유치 총 누계액(신고기준)은 약 1,266억 달러이고, 외환위기 이후인 1998년 이래 유치액은 신고기준으로 1,020억 달러를 기록, 1962년 이후 총 유치액의 80%를 상회한다.¹⁷⁷⁾ 또한 2009년 현재 외국인투자 자유화율도 99.7%에 이르고 있는데, 총 1,083개 업종 중 외국인투자가 완전히 제한되는 것은 라디오 방송업, 텔레비전 방송업, 원자력발전업 등 3개 업종 뿐이다.

하지만 외국인투자는 2004년에 정점에 이른 후 지금까지 담보상태를 보이고 있다.¹⁷⁸⁾ 그리고 한국의 투자유치실적과 외국인투자기업이

177) 류상영, “한국의 외국인직접투자 유치정책 - 역사적 개관과 발상의 전환,” 모종린 편저, 『시장경제와 외국인투자 유치』, 나남, 2010, 13면 참조.

178) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 38면 참조.

[표 20] 해외직접투자와 국내유입 외국인직접투자의 실적 비교 (단위: 억달러)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
해외직접투자	52.7	40	47.6	66.7	70.5	115.6	218	219

국내경제에서 차지하는 비중 역시 여타 세계 주요국과 비교할 때 아직도 낮은 수준인 것으로 평가되고 있다.¹⁷⁹⁾ 2007년 주요국의 GDP 대비 외국인직접투자 비중의 순위를 살펴보면,¹⁸⁰⁾ 55개국 중에서 한국은 52위에 머무르고 있다. 즉 경제의 대외의존도는 심화되고 있음에도 불구하고 외국인의 국내투자에 대해서는 상대적으로 폐쇄적임을 보여주고 있는 것이다.¹⁸¹⁾

다른 한편 외환위기 직후부터 외국인투자가 국내산업에 유입되는 양상에 있어서도 이전 시기와는 상당히 다른 모습이 나타나기 시작하였다.¹⁸²⁾ 즉 정부가 전략적·적극적인 지원을 제공하였던 제조업이 그

(투자기준)								
외국인직접투자 (도착기준)	50.3	38	51	92.7	96	90.7	76.8	81.9

(출처: 한국수출입은행, 지식경제부(한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 38면에서 재인용).

179) 김지은·모종린, 주 157)의 책, 14면; 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 38면.

180) 자료: IMD(<http://www.worldcompetitiveness.com>). 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 39면 <표 2-6> 참조. 참고로 싱가포르가 2위, 네덜란드가 7위, 아일랜드가 8위, 영국이 19위, 태국이 26위, 말레이시아가 27위, 독일이 37위, 중국이 42위, 미국이 46위, 일본이 54위이다.

181) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 38면.

182) [표 21] 산업별 외국인직접투자 유입실태

Sector	1998	1999	2000	2005	2006	2007	2008	2009
Manufacturing	5,844	7,264	6,841	3,084	4,229	2,692	3,007	3,725
Mil. \$ %	66.0	46.8	44.9	26.7	37.6	25.6	25.7	32.4
Service	2,525	7,808	8,188	8,334	6,636	7,613	8,837	7,594
Mil. \$ %	28.5	50.3	53.7	72.1	59.1	72.4	71.6	66.1
Others	484	459	220	145	368	210	317	165
Mil. \$ %	5.5	3.0	1.4	1.3	3.3	2.0	2.7	1.4
Total	8,853	15,531	15,249	11,563	11,233	10,516	11,711	11,484
Mil. \$ %	100	100	100	100	100	100	100	100

(출처: Sung Jin Kang & Hongshik Lee, "The Linkage impact of foreign direct investment on labor productivity in Korea," Edited by Chalongsob Sussangkarn, Yung Chul Park & Sung Jin Kang, Foreign Direct Investment in Asia, Routledge Studies in the Modern World Economy, 2011, p. 290.)

비중에 있어서 서비스산업에 미치지 못하는 역전현상이 나타나게 된 것이다. 이는 기본적으로 국내 산업구조의 변화가 반영된 것이지만, 제1기와 제2기까지 매우 효과적으로 작동하고 있었던 정부에 의한 외자의 인위적 배분 메커니즘이 더 이상 작동하지 않고 시장원리에 따르게 된 것과는 관련이 있을 것이다.

이러한 점에서 한국의 외국인투자 유치정책에 대해서는 개선을 요하는 목소리가 높다. 즉 현재의 외국인투자 유치정책의 중심을 서비스 부문과 같은 좀 더 자본집약적인 산업으로 전환할 필요가 있으며, 다양한 연관효과를 극대화하기 위해서는 내국인 및 외국인투자에 대하여 개방적인 태도를 가지고 동등하게 취급할 필요가 있고, 마지막으로 사업환경을 개선할 필요가 있다는 것이다.¹⁸³⁾ 특히 이러한 문제점 중에서도 외국인투자자와 국내투자자간 각종 규제 및 지원에 있어서의 역차별은 조속히 시정되어야 할 문제점으로 지적되기도 한다.¹⁸⁴⁾

183) Sung Jin Kang & Hongshik Lee, "The Linkage impact of foreign direct investment on labor productivity in Korea," Edited by Chalongsob Sussangkarn, Yung Chul Park & Sung Jin Kang, Foreign Direct Investment in Asia, Routledge Studies in the Modern World Economy, 2011, p. 289.

184) 김지은·모종린, 주 157)의 책, 18면 이하.

제 7 장 분석 및 요약

제 1 절 외자 및 외국인투자에 대한 규제

오늘날에는 외국인투자의 자유화가 세계적으로 통용되는 원칙이 되었다고는 하나, 사실 모든 분야에서 외국인투자를 자유화하는 국가는 존재하지 않는다. 이를테면 외교·국방을 비롯한 공공행정에 대해서 혹은 국민경제적으로 중요한 의미를 갖는 산업에 대해서는 외국인투자를 허용하지 않거나 부분적으로만 허용하는 것이 일반적이다. 하지만 우리나라의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천과정을 살펴보면 일정한 업종을 외국인투자의 대상에서 제외하는 것은 물론, 그렇지 않은 업종에 대해서도 상당 기간 외자 혹은 외국인투자의 도입 및 관리에 대하여 실질적인 통제 및 감독을 해 왔음을 알 수 있다.

그 핵심적인 수단이 되었던 것은 바로 외자 및 외국인투자에 대한 주무부장관의 인허가권이라 할 수 있을 것이다. 1997년 「외국인투자 및외자도입에관한법률」의 제정 전까지만 해도 주무부장관은 외자 및 외국인투자의 도입 여부에 대하여 인가 내지 허가를 부여할 수 있는 권한을 가지고 있었으며, 그 판단기준에 대해서도 상당한 재량권을 행사할 여지가 있었다. 이러한 외자 및 외국인투자에 대한 전반적인 관리·감독제도는 한정된 자본이 최대한 효율적으로 활용될 수 있도록 하기 위한 것이었으며, 특히 외자 및 외국인투자가 경제개발계획에서 설정한 정책목표를 달성하는데 효과적으로 기여할 수 있도록 외자의 활용과정 전반을 주도면밀하게 관리하였던 것으로 보인다.

하지만 이러한 외자 및 외국인투자에 대한 관리기조도 1997년의 금융위기를 기점으로 더 이상 유지되기 어려웠고, 일대 전환을 맞이하게 된다. 여기에는 한국경제의 발전국면 전환에 따른 대내적 인식의

변화도 작용하였을 것이나, 한국경제의 국제적 위상 제고에 따른 대외적 압력이 크게 작용하였던 것으로 보인다.

1. 제1기(1960~65)

제1기의 외자 및 외국인투자 관련 법제는 실질적으로 1962년부터 시작된 제3공화국 박정희 정부의 전반적인 경제정책과 동일한 맥락에서 파악되어야 할 것이다. 박정희 정부는 50년대와 60년대 초반의 대내지향적 수입대체공업화 정책으로부터 대외지향적 수출주도공업화 정책으로 전환하였는데, 당시 많은 개도국들이 외국인직접투자를 대대적으로 유치하였던 것과는 크게 대조가 되는 대목이다. 이처럼 대외지향적 수출주도공업화 정책을 채택한 제3공화국 박정희 정부는 여기에 소요되는 막대한 외자를 충당하기 위하여 일차적으로 외자도입을 양적으로 확대하기 위한 방안을 강구하지 않을 수 없었다. 이에 내자동원 능력이 매우 취약하였던 우리나라는 정부에 의한 외자도입인 공공차관과 정부의 지급보증과 인허가를 통한 민간의 선별적 외자도입으로 이를 충당하고자 하였다.

이 시기에 제정된 일련의 외자 관련 법제는 이러한 정책을 뒷받침하고자 한 것이었으며, 특히 「차관에대한지불보증에관한법률」은 국내기업의 공신력을 제고함으로써 상업차관의 도입을 활성화하고자 한 것이었고, 「장기결제방식에의한자본재도입에관한특별조치법」 역시 장기의 상업차관을 도입하기 위한 법적 근거를 마련하기 위한 것이었다. 즉 「외자도입촉진법」 및 「장기결제방식에의한자본재도입에관한특별조치법」에 의하여 외국자본의 도입이 허가된 사업에 대해서 「차관에대한지불보증에관한법률」을 통하여 대외신용을 확보해 주는 방식이었다.

이처럼 외자도입정책의 시행 초기에 상업차관을 도입하기 위한 제도적 및 정책적 지원이 적극적으로 제공된 것은 당시 대외신용도 측면에서 매우 열악한 상태에 있었던 우리나라로서는 상업차관이 가장 용이한 외자도입방법이었기 때문이었을 것이다. 하지만 이렇게 도입된 상업차관은 대부분 불리한 조건일 수밖에 없었고, 그로 인하여 차관원리금상환 및 착수금지불부담으로 외환지불사정이 악화되자, 이번에는 상업차관의 도입을 적극적으로 억제하고 공공차관 및 외국인투자를 장려하는 방향으로 정책을 수립하였다. 이를 위하여 특히 공공차관의 도입확대를 위하여 국제기구에 가입하였고 일본과도 국교를 정상화하였다.

이 시기 외자 관련 주요 법제를 살펴보면, 전반적으로 각종 외자의 도입과 활용에 관한 권한당국의 규제와 감독권한이 상당히 철저히 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이와 관련하여 특히 관건이 되는 것은 외자의 도입 여부에 대한 권한당국의 허가 내지 인가 권한이라고 할 수 있을 것이다. 먼저 1958년 「외자관리법」은 주로 원조자금의 효율적인 이용과 적절한 관리를 위한 것이라 할 수 있는데, 원조자금의 수혜자가 정부와 계약을 체결하고 그 전반적인 활용과 관련하여 주무부장관의 허가를 받도록 하고 있을 뿐 아니라, 계약위반으로 인한 손해에 대하여 형벌 혹은 손해배상을 명하도록 하였고,¹⁸⁵⁾ 심지어 소기의 목적을 달성하기 어렵다고 판단하는 경우에는 당해 기업체를 매각할 수 있도록 할 수 있는 근거도 마련되어 있었다.

1960년 「외자도입촉진법」은 허가주의를 취하고 있었으며(제6조), 경제기획원장은 관계부장관으로부터의 의견청취만으로 그 허가 여부를 결정할 수 있었다. 1960년 제정 당시의 「외자도입촉진법」상으로는 외국투자자가 기업별투자신청서를 재무부장관에게 제출하면 재무부장관

185) 여기에서의 손해배상은 그 법적 성질이 행정벌에 해당한다고 보는 것이 타당할 것이다.

이 이를 부흥부장관에 회부하여 심사를 거치도록 하였으나, 1961년 제2차 개정에서 경제기획원장에게 신청서의 접수·심사·결정에 관한 권한이 집중되었다. 또한 경제기획원장에 의한 동법상 허가 여부의 판단기준으로는 제3조 제1항의 각호가 유일한데, 이들은 광범위한 정책적 판단에 관한 것으로서 상당히 높은 수준의 내용적 및 실질적 심사를 요하는 것이다. 따라서 경제기획원장은 이 권한을 통하여 외자의 도입 여부에 대하여 효과적이고도 강력한 통제를 할 수 있었을 것으로 보인다.

외자도입촉진법(1963. 12. 16. 일부개정, 법률 제1544호, 1963. 12. 17. 시행)

제 3 조 (특혜를 부여하지 않는 경우) ① 본법은 경제기획원장이 외자도입촉진위원회의 의결을 거쳐 그 신청된 투자가 다음 각 호의 1에 해당하는 것이라고 결정하여 공고하지 않는 한 외국인에게 자유롭게 또한 신속하게 적용되어야 한다.

1. 외환을 획득하거나 또는 절약하기보다 오히려 외환을 허비하는 것
2. 대한민국의 통화준비가 현저히 저하함을 방지하고 현저히 저하한 통화준비를 증가하기 위하여 금지되어야 할 것
3. 국내산업의 생산과잉을 초래할 우려가 있는 것
4. 일시적 보전이나 또는 투기를 목적으로 대한민국에 도입되는 것

② 본법은 국제협정에 의하여 허용되지 않는 한 원자력의 이용, 군수물자의 생산, 연안항해 및 국내항공과 정부가 생산을 독점하고 있는 전매사업(염, 연초, 인삼)에는 적용하지 아니한다.

제 6 조 (투자등록의 신청) ① 본법에 의하여 투자하고자 하는 자는 기업별로 투자등록신청서를 경제기획원장에게 제출하여야 하며 경제기획원장은 그 신청서를 관계부장관의 의견을 들어 검토한 후 지체 없이 이에 필요한 조치를 취하여야 하고 그 신청이 허가되었을 때에는 등록증명서를 발행하여야 한다.

② 외국투자가는 그 투자에 관하여 문제되는 사항을 경제기획원장에게 제출하여야 하며 경제기획원장은 신속히 이에 대한 필요한 조치를 취하여야 한다.

1960년 외자도입촉진법상의 허가제는 국내기업의 주식·지분의 취득에 대해서 뿐만 아니라 기술원조계약과 차관계약에도 적용되었다. 특히 대한민국국민 또는 법인이 외국인과 기술원조계약을 체결 또는 개정하여 당해 계약이행의 대가를 외국에 송금하고자 하는 경우에는 당해 계약의 체결 또는 개정에 관하여 경제기획원장관의 허가를 얻도록 하고 있었으며, 이러한 허락이 있을 경우 재무부장관이 당해 계약에 따른 대금의 송금을 허가하도록 하고 있었다. 이러한 기술원조계약에 따른 대금송금에 대한 규제는 과거 국내기업이 외국으로부터 기술을 도입할 때 불법적인 외화반출이 일어나지 않도록 하기 위한 것이었다.

2. 제2기(1966~78)

우리나라의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전과정 중 제2기에 해당한다고 할 수 있는 1966~78년은 전기의 양적확대 기조로부터 질적 선별 및 관리 기조로 나아간 시기라고 요약할 수 있을 것이다. 특히 이 기간 동안에는 1973년의 제1차 석유파동과 1978년 제2차 석유파동과 같은 대외적 악재가 이어지는 가운데에서도 1962년부터 제2차 경제개발계획과 1973년부터 중화학공업화 전략이 꾸준히 추진되었다. 이처럼 악화된 경제여건 속에서도 정부가 일정한 전략과 목표를 실행해 나가는데 있어서 적극적인 외자의 도입 및 관리는 매우 중요한 정책수단이었다고 할 수 있을 것이다.

먼저 전기의 도입외자 중 대부분인 약 83.4%를 차지한 무상원조는 1960년대 중반에 접어들면서 급격히 감소하기 시작하였고, 따라서 도입외자의 총액도 1964년과 65년에는 감소할 수밖에 없었다. 이 때문에 제2기에는 일차적으로 경제개발계획, 새마을사업 그리고 중화학공업화 등에 소요되는 막대한 투자재원을 조달하기 위하여 차관형식의 외자가 적극적으로 도입되었다. 따라서 이 시기의 법제변천이 갖는 특징은, 특히 차관형식의 외자가 도입되는 절차를 간소화하였다는 점, 차관도입에 요구되는 대외신용을 보전하기 위하여 정부의 지급보증절차가 개선되었다는 점, 「공공차관도입및관리에관한법률」을 제정함으로써 공공차관 도입의 법적 근거를 마련하였다는 점 등으로 정리할 수 있다.

실제로 이 시기의 외자도입실적을 살펴보면, 1966~72년에 330백만(1966), 368백만(1967), 537백만(1968), 730백만(1969), 680백만(1970), 863백만(1971), 763백만(1972) 달러로 계속 증가하였으며, 이 중 상업차관이 45.6%, 공공차관이 26.4%, 외국인직접투자가 5.3%, 은행차관이 4.8%, 원조 및 무상자금이 17.8%를 차지함으로써, 도입외자의 성격도 전기와는 상당히 달라졌음을 알 수 있다. 1973~78년에도 이러한 추세가 이어져서, 도입외자의 총액은 (확정 및 인가액 기준으로) 1,104백만(1973), 1,369백만(1974), 1,540백만(1975), 1,768백만(1976), 2,279백만(1977), 3,159백만(1978) 달러로 크게 증가하였으며, 이 중 상업차관이 52.2%로 가장 큰 비중을 차지하였고, 그 뒤를 이어 공공차관이 30.6%, 금융기관차입(은행차관 및 외화채권발행 포함)이 10.9%, 외국인직접투자가 6.3%를 차지하였다. 이처럼 도입외자의 규모가 양적으로 크게 확대되었음에도 불구하고, 국내총투자액 중 국민저축비중이 1966~72년에 59.9%, 1973~78년 81.5%에 달함으로써 전기(1962~65년)의 41.3%에 비해 크게 증가하였다는 점은 외자에 대한 의존도가 그만큼 감소하고 투자자립도가 향상되었음을 보여준다.

먼저 이 시기의 전반기에는 제2차 경제개발 5개년 계획 및 중화학 공업화를 추진하는 동시에 과열양상을 띠어가는 경제를 안정화시켜야 한다는 두 가지 목표를 모두 달성하여야 했다. 이를 위하여 외자도입을 가능한 한 억제하고, 외자도입이 불가피한 경우에는 그 규모와 내용을 사전에 합리적으로 정하고자 하였으며, 외자도입기업들이 준수해야 할 원칙을 미리 밝혀두고 이에 따르도록 하였다. 구체적으로 이 시기의 외자 및 외국인투자관련 법제의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

1966년 제정된 「외자도입법」에서는 인가제가 도입되었는데, 구법과는 달리 ‘허가’가 아닌 ‘인가’라는 개념이 사용되었을 뿐 아니라 조문의 체계 및 내용도 달라졌다. 그러나 여전히 경제기획원장관이 외자 및 외국인투자의 도입 여부에 대한 광범위한 결정권한을 보유하고 있는데다가 그 판단기준도 거시경제정책과 경제개발계획에 초점이 맞춰져 있을 뿐 구법에서와 마찬가지로 경제 전반에 대한 정책적 판단을 통하여 폭넓은 재량권을 행사할 수 있었다는 점에서 실질적인 차이는 없었을 것으로 생각된다. 특히 차관사업의 경제성을 높이기 위하여 ① 중화학공업에 대한 투자사업, ② 농수산부문의 근대화 사업, ③ 수출산업, ④ 국토종합개발계획을 위한 사업, ⑤ 사회간접자본 부문의 확충을 위한 사업 등으로 외자도입의 우선순위를 책정하여 이에 따라 도입외자를 배분하기로 한 정책에 따라, 1966년 「외자도입법」 제4조에서는 경제기획원장관으로 하여금 ① 국제수지의 개선에 현저히 기여하는 사업, ② 중요사업 또는 공익사업의 발전에 기여하는 사업, ③ 경제개발계획에 책정되어 있는 사업 등 세 가지 기준에 따라 외국인투자가의 주식·지분의 인수 및 현금차관계약·자본채도입계약·기술도입계약 등에 대하여 인가하도록 하였다. 다만 인가를 원칙으로 하되, 도입 여부의 적절성에 대한 실질적 판단이 생략될 수 있는 예외적인 몇 가지 경우에 한하여 신고만으로 족하도록 하는, 이른바 ‘원칙-예외’의 접근방식이 도입된 것은 주목할 만한 점이라 하겠다.

그리고 외자를 도입할 때 뿐 아니라 외자를 인가한 목적 이외에 사용하고자 하거나 외국인투자기업이 등록된 영업 이외의 업을 하고자 할 때에도 경제기획원장관의 허가를 받도록 하고 있다는 점 또한 외자에 대한 실질적인 관리·감독이 이루어질 가능성이 있었음을 보여준다 하겠다. 특히 이 기간에는 정부가 주도하는 경제개발 5개년 계획이 강력하게 추진되고 있었으며, 이 과정에서 경제기획원이 경제개발에 소요되는 자원의 배분에 있어서 중추적인 역할을 담당하였다는 점을 고려하면, 동법 하에서 외자의 도입·활용에 관한 경제기획원의 관리·감독이 가장 강력하게 이루어졌을 것임을 짐작할 수 있다.

외자도입법(1966. 8. 3. 제정, 법률 제1802호, 1966. 9. 3. 시행)

제 4 조 (인가 등의 기준) ① 경제기획원장관이 이 법의 규정에 의하여 인가 또는 승인하는 경우의 기준은 다음 각 호와 같으며 그 인가 또는 승인을 함에 있어서는 국제수지의 개선에 유효하게 기여할 수 있는 것을 우선하여야 한다.

1. 국제수지의 개선에 현저히 기여하는 사업
2. 중요사업 또는 공익사업의 발전에 기여하는 사업
3. 경제개발계획에 책정되어 있는 사업

② 전항의 인가 또는 승인에 필요한 요건은 대통령령으로 정한다.

제 6 조(외국인의 투자의 인가) ① 이 법에 의하여 외국인이 대한민국의 법인체기업 또는 개인기업의 주식(전환사채를 포함한다) 또는 지분을 인수하고자 할 때에는 경제기획원장관의 인가를 받아야 한다. 인가의 내용을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

② 전항의 인가에는 필요한 부관을 붙일 수 있다.

③ 제1항의 규정에 불구하고 다음 각호의 1에 해당하는 주식 또는 지분의 인수는 경제기획원장관에게 신고하여야 한다.

1. 외국투자가가 당해 외국인투자기업의 준비금이 자본으로 전입됨으로써 발행되는 주식을 취득하는 경우

2. 외국투자가가 당해 외국인투자기업의 재평가적립금이 자본으로 전입됨으로써 발행되는 주식을 취득하는 경우
 3. 외국투자가가 외국인투자기업의 주식 또는 지분을 외국투자가로부터 상속 또는 유증에 의하여 취득하는 경우
 4. 외국투자가가 당해 외국인투자기업의 합병시에 소유하는 당해 주식 또는 지분에 의하여 합병후 존속 또는 신설되는 법인의 주식 또는 지분을 취득하는 경우
 5. 외국투자가가 소유하는 주식의 분할 또는 병합으로 인하여 새로 발행되는 주식을 취득하는 경우
 6. 외국투자가가 당해 외국인투자기업이 배당하는 이익으로써 발행되는 주식을 취득하는 경우
- ④ 제1항의 규정에 의하여 인가된 주식 또는 지분의 인수에 대한 출자의 목적물의 도입에 관하여는 제1항의 인가으로써 도입허가가 있는 것으로 본다.

제13조 (외자등의 처분제한) ① 외국투자가 또는 외국인투자기업이 도입한 외자를 인가한 목적 이외에 사용하고자 할 때에는 미리 경제기획원장관의 허가를 받아야 한다.

② 외국인투자기업이 등록된 영업 이외의 업을 하고자 할 때에는 미리 경제기획원장관의 허가를 얻어야 한다.

그 후 외자의 양적 확대에만 치중했던 제1차 경제개발 5개년 계획의 부작용으로 1960년대 중반부터 1970년대 초반까지 이어진 외자도입기업의 부실화와 외채문제가 심각해지자, 1967년 「외자도입합리화시책」을 필두로 외자에 대한 규제가 본격화되었다. 그 내용은 외자도입 한도제한, 민간상업차관 도입규제, 내수조달용 현금차관 억제 등이었고, 이에 따라 1968년 외자도입법 시행령이 개정되었다. 이 때 상업차관도입에 대한 인가요건이 강화되어, 시중은행 지급보증업체에 대해서도 소요내자의 규모 및 조달 가능성, 원리금상환 가능성 등에 대

하여 외자도입심의위원회의 심의를 받도록 하고, 차주의 재력, 담보제공계획 및 능력에 대한 심사를 인가요건에 신규로 추가하였다. 특히 내국지불수단으로 사용될 현금차관의 심사시에는 재무부장관의 동의를 받도록 하였다. 또한 동시행령 개정에서는 정부지불보증기업체가 제공하는 담보물에 대해 업체가 발행한 주식 또는 지분을 포함시키는 한편, 대불발생시 담보물의 강제처분에 착수할 수 있는 3개월의 유예기간을 폐지하고 즉시 처분할 수 있도록 하는 등, 정부지불보증에 의하여 도입된 차관에 대한 담보권 실행가능성을 현실화함으로써 차관에 대한 관리·감독을 강화하였다.

반면 외국인직접투자에 대해서는 그 도입을 촉진하기 위한 인가기준이 마련되었다. 즉 외국인직접투자는 자본도입 및 기술향상의 효과가 크고 원리금 상환부담도 수반하지 않으므로, 국내산업과 과도한 마찰이 없는 범위 내에서 적극 장려하는 것을 원칙으로 삼고 그 인가기준을 마련하였는데, ① 국제수지개선, 고용증대, 기술향상, 생산증대, 관련 사업개발에 대한 파급효과가 큰 사업, ② 수출산업에 우선하되 국내인과의 합작투자 원칙, ③ 제품전량 수출사업인 외국인 단독투자 허용, ④ 제품을 국내시판하는 경우 국내인과의 합작투자에 한하여 인가함이 원칙, ⑤ 합작투자비율은 내외투자가간의 계약을 존중하되 내국인과의 투자비율은 적절한 균형을 유지 등이 그것이다. 1970년에 제정된 「수출자유지역설치법」이나 「외국인투자기업의노동조합및노동쟁의조정관한임시특례법」도 외국인직접투자의 도입을 촉진하기 위한 입법적 조치라 할 수 있을 것이다.

다시 1971년에는 「외국인투자유치정책」을 내 놓음으로써, 본격적으로 외국인직접투자 형태의 외자도입을 늘려나가는 방향으로 나아가고자 하였다. 이를 위하여 외국인직접투자의 인가절차를 간소화하기 위한 조치들이 이어졌는데, 먼저 1973년 7월 외자도입법 시행령 개정에서는 외국인투자금액이 50만 달러 이하이며 당해 기업의 생산제품이

전량 수출되는 경우에는 외자도입심사위원회의 의결을 거치지 않을 수 있도록 하였으며, 1974년 8월 외자도입법 시행령 개정에서는 외자도입심사위원회의 의결을 거치지 않을 수 있는 외국인투자 금액의 범위를 50만 달러 이하에서 100만 달러 이하로 확대하였다.

한편 동시행령 개정에서 투자입지요건과 관련해서는 오히려 강화되는 조치가 취해졌다는 점에 주목할 필요가 있다. 즉 1973년 7월 외자도입법 시행령 개정시 외국인투자의 인가절차에 입지조건을 추가함으로써 공장의 지역적 배치를 조정하여 공해를 최소한으로 방지하도록 하였으며, 1977년 3월 동법 시행령을 개정하여 외국인투자의 인가시 심사사항에 공장부지의 규모를 추가함으로써 토지활용도를 제고하도록 하였다. 뿐만 아니라 1971년 「외국인투자유치정책」에 있어서도 ‘내국인과의 합작투자’ 원칙은 계속 유지되고 있었으며, 1973년 2월의 「외국인투자 비율조정에 관한 원칙」에서도 외국기업의 소유지분이 100%에 이르는 직접투자보다는 50:50의 합작투자를 원칙으로 하고 있었다. 이러한 원칙은 제3기에 속하는 1980년 「외국인투자유치확대방안」에 이르러서야 ‘당사자의 합의’를 따르도록 하는 원칙으로 변경되었다. 다만 이때에도 외국인이 50% 이상 100%까지 투자할 수 있는 사업의 범위에는 일정한 제한이 존재하였다.

요컨대 1970년대에 들어와서 외국인직접투자가 외자도입정책에 있어서 우선순위를 차지하는 것으로 여겨지기 시작하였다고는 하나, 외국인직접투자 형태로 도입되는 외자에 대한 실질적인 통제권한을 포기함으로써 외국인투자를 유인하는 단계에까지 나아간 것은 아니었던 것으로 보인다.

하지만 1973년 석유파동의 여파로 인한 국제수지적자의 보전과 경제개발계획에 소요될 자본의 조달을 위하여 정부는 일시적으로 외자도입의 양적확대 기조로 다시 돌아서서 현금차관의 도입을 다시 허용하였다. 그 후 1975년 하반기 이후에 경제여건이 크게 호전됨에 따라

다시 외자도입에 대한 관리를 강화하였다. 특히 차관에 대해서는 그 도입선과 성격뿐 아니라 도입에서부터 활용에 이르는 전과정을 주도 면밀하게 관리하고자 하였다. 즉 상업차관보다는 공공차관을 적극적으로 유치하고자 하였으며, 도입된 외자를 효율적으로 활용하기 위하여 1977년 「차관사업사전신고제」를 시행함으로써 사전조정까지도 가능하도록 하였다. 예컨대 경제기획원장관이 차관도입사업자에 의하여 제출된 차관도입 사전신고서의 타당성을 검토하는데 있어서, 시설규모, 국내외 시장성, 수익성, 국제수지 효과, 입지조건, 국민경제상 효과, 국제경쟁력, 소요외자의 규모, 차관조건, 차입방법, 차관도입시기 등을 종합적으로 검토하도록 함으로써, 차관의 도입 및 활용에 대한 실질적인 통제가 이루어지도록 하였다. 물론 이러한 차관도입의 사업성 내지 타당성을 판단하는데 있어서 그 기준이 되었던 것은 당시 추진되고 있던 중화학공업화 및 경제개발계획이었다.

한편 이 시기에는 기술도입자유화 조치도 함께 이루어졌는데, 그 때까지는 기술도입이 외환비용의 지급을 초래하기 때문에 라이선스를 통한 기술도입을 억제하고 선진국 혹은 국제기구로부터의 기술원조에만 의존해 왔으나, 이때부터 비로소 라이선스 협정 혹은 외국인직접투자 등과 같은 공식적인 경로를 통하여 본격적으로 기술을 도입하기 시작하였던 것이다. 이를 위하여 구체적으로 1972년 「기술개발촉진법」을 제정해 기술개발을 지원하면서, 외자도입법상 기술도입에 대한 각종 규제를 완화해 나갔다.

이 시기에 들어와서 L도입외자의 주종을 차지하게 된 상업차관은 도입조건이 불리한 단기고리의 차관이었기 때문에, 곧이어 원리금상환부담을 가중시키게 되었다. 또한 외자기업의 부실화 문제가 심각하게 대두되었을 뿐 아니라, 도입된 외자가 건전하고 효율적인 용도에 활용되지 못하고 있다는 문제의식 또한 등장하게 되었다. 이러한 배경에서 제3기에서는 외자 관련 정책이 외국인직접투자 중심으로 재편

되었던 것으로 이해할 수 있을 것이다. 특히 정부의 주도 하에 본격적인 산업화가 진행되었던 제2기에 도입외자가 어느 산업과 기업에 집중적으로 배분되고 활용되었는지를 살펴보면 오늘날 우리나라의 산업구조 및 시장구조의 기원을 파악하는 것이 가능하다는 점에서, 이 시기의 외자 관련 정책 및 법제는 매우 중요한 의미를 갖는다.

3. 제3기(1979~97)

외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전단계 제3기에 해당하는 1979~97년의 외자도입정책은 ‘외자도입의 다양화 및 외국인투자의 자유화’로 요약될 수 있다. 이미 1966~78년의 제2기에서부터 외자도입에 있어서 외국인투자가 갖는 장점이 인식되기 시작하였고, 이를 위하여 외국인투자의 유입을 촉진하기 위한 정책적 및 법제적 노력이 이루어져 왔다. 하지만 여전히 도입외자의 대부분을 차지하였던 것은 상업차관과 공공차관이었으며, 외국인투자의 유입은 전체 도입외자의 5% 안팎으로서 매우 미미한 수준에 머물러 있었다.

이러한 상황에서 1978년의 제2차 석유파동으로 인한 전 세계적인 고금리·고달러 현상으로 외채의 원리금상환문제가 심각하게 대두되었고, 이 시기의 외자도입정책의 목적 또한 투자재원의 조달로부터 외채원리금상환으로 전환되지 않을 수 없었다. 그리하여 1980년대 초에는 비록 일시적이거나 단기자본의 도입을 통하여 위기를 극복하는 방법을 취할 수밖에 없었고, 이를 위하여 차관도입의 대상을 확대하고 차관도입의 절차를 간소화하는 등 일련의 제도개편이 이루어지기도 하였다. 또한 일정한 경우에는 현금차관의 도입도 허용하였다. 하지만 전반적으로는 ‘신규차관의 도입억제’, ‘외채축소를 위한 차관의 조기상환’, ‘외국인투자를 비롯한 자본자유화’ 등을 골자로 하는 외자도입정책이 유지되었다고 보아야 할 것이다.

이 중에서도 제3기의 외자 및 외국인투자 관련 법제에 있어서 주목해야 할 부분은 바로 ‘외국인투자의 자유화’이다. 이러한 ‘외국인투자의 자유화’ 기조는 제3기에서부터 시작되어 제4기에 이르러 본격화되는데, 제3기에서 그 주된 동인이 되었던 것은 1996년 12월의 OECD 가입이라 할 수 있으며, 제4기에서 그 결정적인 동인이 되었던 것은 1997년 12월의 외환위기라 할 수 있을 것이다. 즉 제3기에는 그간의 양적성장정책으로 인하여 야기된 산업 전반에 걸친 부실화와 비효율을 극복함으로써, 경제체질을 전반적으로 개선해야 한다는 요구가 높았고, 경제의 세계화 혹은 선진화가 중요한 화두로 대두되었던 것이다.

이러한 정책적 및 법제적 노력의 결과로 이 시기에 외자도입의 양상에는 큰 변화가 있어서, 공공차관, 상업차관, 은행차관의 비중이 크게 낮아지고, 외국인직접투자(1979~85년에 전체 도입외자의 3.4%, 1986~92년에 전체 도입외자의 18.7%), 금융기관 및 민간기업에 의한 외화채권, 기술도입의 비중이 크게 상승하게 되었다. 특히 외국인직접투자는 1980년대 중반 이후에 가시화된 세계적인 자본자유화 추세에 따른 국내시장 개방압력에 대한 적절한 대응이었을 뿐 아니라 경영노하우 및 기술이전 등을 통한 국내기업의 국제경쟁력 제고를 위하여 지속적으로 추진되어 왔던 것이었다.

(1) 외국인투자 인가조건의 완화

외국인투자를 제한하는 방식에는 외국인투자 가능업종을 열거하는 방식(‘포지티브 리스트 시스템(positive list system)’과 외국인투자가 불가하거나 제한되는 업종을 열거하는 방식(‘네거티브 리스트 시스템(negative list system)’이 있는데, 우리나라의 외국인투자 관련 법제에 있어서 허용업종 열거방식에서 금지·제한업종으로 전환한 것은 1983년 「외자도입법」의 전면개정에서부터이다. 즉 1983년 「외자도입법」 전면개정에서부터 본격적인 외국인투자 자유화를 위한 기반이 조성되

기 시작하였다고 할 수 있을 것이다.¹⁸⁶⁾ 외자도입정책의 측면에서는 1980년의 「외국인투자유치확대방안」과 1984년의 「외국인투자제도개편방안」이 모두 외국인투자를 양적으로 확대하기 위한 여러 가지 규제 완화와 지원확충에 관한 것이었으며, 이와 동시에 1986년의 「상업차관도입인가방침」과 공공차관자금효율화방안」을 통하여 불필요한 상업차관의 도입을 강력히 억제함으로써 외채를 축소하고 차관자금을 효율적으로 활용하고자 하였다.

특히 1983년 동법의 전부개정에서는 외자도입에 관하여 경제기획원 장관이 그 여부 및 우선순위 등을 결정할 수 있는 권한을 명시적으로 규정한 구 「외자도입법」 제4조가 삭제되었으며, 그 대신 예외적으로 법에 열거한 몇 가지 경우 이외에는 원칙적으로 외자를 도입할 수 있다는 원칙과 예외의 구조로 이루어진 제3조가 신설되었고, 동 조항은 현행 「외자도입촉진법」 제4조에까지 이어지고 있다. 또한 1983년 「외자도입법」에서는 외국인투자가 제한되는 업종을 제9조에서 규정하고 있었다는 점이 특징적인데, 동 조항에서 열거하고 있는 사업의 내용이 상당히 광범위하게 규정되고 있으며, 그 구체화가 대통령령에 위임되어 있기 때문에, 동법상 외자의 도입 여부에 대한 통제 및 관리가 완전히 폐지된 것은 아니라 할 것이다. 하지만 그 판단기준이 대통령령 및 관련 고시에서 어느 정도 구체화되었다는 점에서는 상당히 중요한 국면전환이 이루어진 법 개정이었다고 평가할 수 있을 것이다.

외국인직접투자, 특히 주식 혹은 지분의 취득에 대한 인가절차를 규정하고 있는 제7조에서는 원칙적으로 인가를 받도록 하는 동시에, 주식의 인수 또는 지분의 소유비율이 50% 이상인 경우 등 일정한 경우 이외에 대해 주무부장관과의 협의를 요하지 아니하는 즉시인가제를 도입하고 있으며, 제8조에서는 예외적으로 재무부장관에 대한 신고만으로 주식 혹은 지분을 용이하게 취득할 수 있도록 하고 있다. 더불

186) 류상영, 주 177)의 책, 101면 참조.

어 기술도입도 기존의 인가제에서 신고제로 전환되어서,¹⁸⁷⁾ 외국인투자에 대한 규제완화와 보조를 맞추었다.

외자도입법(1983. 12. 31. 전부개정, 법률 제3691호, 1984. 7. 1. 시행)

제 3 조 (외자의 도입기준) ① 대한민국 국민·대한민국 법인 또는 외국인은 다음 각호의 1의 경우에 해당하는 것을 제외하고는 이 법에 의하여 외자를 도입할 수 있다.

1. 국가의 안전과 공공질서의 유지에 지장을 초래하는 경우
2. 국민경제의 건전한 발전에 나쁜 영향을 미치는 경우
3. 대한민국의 법률에 위반되는 경우

② 정부는 제1항 각호의 1의 경우에 해당하는 외자의 도입을 인가하거나 신고의 수리 등을 하여서는 아니 된다.

제 9 조 (외국인투자의 금지) ① 외국인투자를 할 수 없는 사업은 다음 각호와 같다.

1. 국가 또는 공공단체가 영위하는 공익사업
2. 국민의 보건위생 및 환경보전에 해를 끼치는 사업
3. 미풍량속에 현저히 반하는 사업
4. 기타 대통령령이 정하는 사업

② 제1항 각호의 사업의 내용은 대통령령으로 정한다.

외자도입법 시행령¹⁸⁸⁾

제10조 (외국인투자 금지사업) ① 법 제9조 제1항 제1호에서 “국가 또는 공공단체가 영위하는 공익사업”이라 함은 상·하수도사업, 우편업, 전신전화업, 철도운수업, 담배·홍삼제조업 그밖에 재무부장관이 주무부장관과 협의·선정하여 고시 하는 사업을 말한다.

② 법 제9조 제1항 제2호에서 “국민의 보건위생 및 환경보전에 해를 끼치는 사업”이라 함은 환경오염을 유발하는 위해사업 그밖에 재무부장관이 주무부장관과 협의·선정하여 고시하는 사업을 말한다.

187) 기술도입에 대한 신고제 도입은 1983년 「외자도입법」전면개정에 반영되어 있었다.

③ 법 제9조 제1항 제3호에서 “미풍양속에 현저히 반하는 사업”이라 함은 도박장운영업 그밖에 재무부장관이 주무부장관과 협의·선정하여 고시하는 사업을 말한다.

④ 법 제9조 제1항 제4호에서 “기타 대통령령이 정하는 사업”이라 함은 신문발행업·라디오방송업·곡류작물생산업 기타 재무부장관이 주무부장관과 협의·선정하여 고시하는 사업을 말한다.

제 7 조 (외국인투자의 인가) ① 이 법에 의하여 외국인이 대한민국 법인(설립중인 법인을 포함한다) 또는 대한민국 국민이 영위하는 기업의 주식을 인수하거나 지분을 소유(고자 할 때에는 미리 재무부장관의 인가를 받아야 한다).

② 재무부장관은 외국인투자가 다음 각호에 해당되지 아니하는 경우에는 지체없이 이를 인가하여야 한다. 이 경우에는 제35조의 규정에 불구하고 주무부장관과의 협의를 요하지 아니한다.

1. 주식의 인수 또는 지분의 소유비율이 100분의 50이상인 경우. 다만, 외국인투자기업이 자가생산제품을 대통령령이 정하는 비율이상으로 수출하거나 자가생산제품의 수입이 자유화되고 관세율이 대통령령이 정하는 룰이하인 경우를 제외한다.

2. 주식의 인수 또는 지분의 소유금액이 대통령령이 정하는 금액을 초과하는 경우

3. 제14조 제1항의 규정에 의한 조세지원을 받고자 하는 경우

4. 외국인투자가 제한되고 있는 업종(89)에 투자하는 경우. 이 경우 외국인투자가 제한되는 업종은 대통령령이 정하는 기준에 따라 재무부장관이 주무부장관과 협의하여 선정한 후 이를 고시한다.

③ 재무부장관은 외국인투자가 제2항 각호의 1에 해당하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 외국인투자의 인가 여부 및 제14조 제1항의 규정에 의한 조세감면기준에 해당되는지의 여부를 결정하고 이를 신청인에게 통보하여야 한다. 이 경우 재무부장관은 미리 주무부장관과 협의하여야 한다.

④ 재무부장관은 필요하다고 인정할 때에는 제1항의 규정에 의한 인가에 조건을 붙일 수 있다.

⑤ 외국투자가가 인가받은 내용을 변경하고자 할 때에는 재무부장관의 인가를 받아야 한다. 다만, 대통령령이 정하는 경미한 사항의 변경인 경우에는 재무부장관에게 신고함으로써 인가에 갈음한다.

제 8 조 (외국인투자의 신고) 외국투자가가 다음 각호의 1의 경우에 해당하는 주식 또는 지분을 취득하고자 할 때에는 제7조의 규정에 불구하고 재무부장관에게 신고하여야 한다.

1. 외국투자가가 당해 외국인투자기업의 준비금 또는 재평가적립금이 자본으로 전입됨으로써 발행되는 주식을 취득하는 경우
2. 외국투자가가 당해 외국인투자기업의 다른 기업과의 합병시에 소유하는 당해 주식 또는 지분에 의하여 합병후 존속 또는 신설되는 법인의 주식 또는 지분을 취득하는 경우
3. 외국투자가가 소유하는 주식의 분할 또는 병합으로 인하여 새로 발행되는 주식을 취득하는 경우
4. 외국인이 외국인투자기업의 주식 또는 지분을 외국투자가로부터 매입하거나 상속·유증 또는 증여에 의하여 취득하는 경우
5. 제19조제1호의 규정에 의하여 차관계약의 인가를 받은 전환사채를 주식으로 전환하고자 하는 경우

1991년 「외자도입법」 일부개정은 1989년 5월에 타결된 미국 통상법 제301조 내지 제309조와 관련하여 한·미간의 외국인투자분야에 대한 합의사항을 법률에 반영하기 위한 것이었던 만큼, 외국인투자에 대한

188) 대통령령 제11460호, 1984. 6. 30 전부개정, 1984. 7. 1. 시행.

189) 동법 시행령 제9조 (외국인투자 제한업종) 법 제7조 제2항 제4호의 규정에 의하여 외국인투자가 제한되는 업종은 다음 각호와 같다.

1. 정부의 특별한 지원을 받고 있는 사업
2. 에너지를 많이 소비하거나 사용원자재중 수입원 자재의 비중이 과다한 사업
3. 공해가 많이 발생하는 사업
4. 사치성 및 소비성이 높은 사업
5. 농어민의 생업에 영향을 주는 사업
6. 그밖에 산업정책상 일정기간 보호가 필요하다고 인정되는 초기발전단계의 산업에 투자하는 사업

개방화 및 자유화 정책이 법 개정사항에 상당히 뚜렷하기 나타나 있는 것으로 보인다. 특히 제1조 목적조항의 개정에 주목할 필요가 있는데, ‘국제수지의 개선에 이바지하는’ 부분이 삭제됨으로써, 더 이상 외자 관련 법률과 정책을 통한 외자 및 외국인투자에 대한 관리가 거시경제조정의 수단으로서의 의미를 가질 수 없음을 분명히 하게 되었다. 한편 동개정을 통하여 외국인투자자금의 사용에 관하여 주무부 장관이 일정한 조치를 취할 수 있는 근거가 마련되었다는 점에도 주목할 필요가 있는데, 이 조항은 외자의 사용에 관한 규제당국의 통제·관리 권한이 여전히 어느 정도 유지되고 있었음을 보여주는 근거가 될 수 있을 것이다.

외자도입법(1991. 1. 14. 일부개정, 법률 제4316호, 1991. 3. 1. 시행)

제 7 조 (외국인투자의 인가) 외국인이 이 법에 의하여 대한민국법인(설립중인 법인을 포함한다) 또는 대한민국국민이 영위하는 기업의 주식을 인수하거나 지분을 소유(이하 "외국인투자"라 한다)하고자 할 때에는 미리 재무부장관의 인가를 받아야 한다. 다만, 다음 각호의 어느 경우에도 해당되지 아니하는 외국인투자는 이를 재무부장관에게 신고함으로써 인가에 갈음한다.

1. 대통령령이 정하는 기준에 따라 재무부장관이 주무부 장관과 협의하여 고시하는 외국인투자제한업종에 해당되는 경우
2. 다른 법률에 의하여 외국인의 주식 또는 지분소유에 제한이 있는 경우. 다만, 외국환관리법 및 증권거래법에 의하여 외국인의 주식 또는 지분소유에 제한이 있는 경우를 제외한다.
3. 중소기업사업조정법 제6조의2의 규정에 의하여 정부가 지정한 중소기업고유업종에 해당되는 경우
4. 기타 대통령령이 정하는 기준에 해당되는 경우

제13조의2 (외국인투자자금의 사용) ① 외국투자가 또는 외국인투자기업은 그 투자자금을 인가 또는 신고수리된 목적 외에 사용하여서는 아니된다.

② 재무부장관은 외국투자가 또는 외국인투자기업이 도입하는 자금이 인가 또는 신고수리된 목적대로 사용되도록 하기 위하여 도입자금의 관리 등에 관하여 필요한 조치를 할 수 있다.

다시 1992년 「외자도입법」개정에서는 1991년의 원칙적 인가·예외적 신고에서 더 나아가 원칙적 신고·예외적 인가로 전환하게 되었다.

외자도입법(1992. 12. 8. 일부개정, 법률 제4319호, 1993. 3. 1. 시행)

제 7 조 (외국인투자) 외국인이 이 법에 의하여 대한민국법인(설립중인 법인을 포함한다) 또는 대한민국국민이 영위하는 기업의 주식을 인수하거나 지분을 소유(이하 "외국인투자"라 한다)하고자 할 때에는 미리 재무부장관에게 신고하여야 한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 재무부장관의 인가를 받아야 한다.

1. 제9조제2항의 규정에 의하여 외국인투자가 허용되는 경우
2. 근로기준법등의 노동관계법령을 위반한 외국투자가가 재투자하는 경우
3. 기타 국내산업정책상 긴절한 필요가 있는 경우로서 대통령령이 정하는 경우

마지막으로 1997년에 제정된 「외국인투자및외자도입에관한법률」에서는 특히 외국인투자제도를 국제규범과 조화시키기 위한 제도적 정비가 이루어졌다. 이때 신설된 제6조의2에서 ‘외국인투자의 자유화’ 원칙이 명시적으로 선언되었고, 제3조에 따라서 외자도입이 인가 또는 허가되지 않는 경우에 대하여 업종별 허용 여부와 그 정도에 대한 구체적인 사항을 대통령령에 위임하고 있다. 또한 신주 등의 취득에

의한 외국인투자에 대해서 전면적인 신고제로 전환하였고(제7조 제1항), 제8조의2가 신설되어 외국인이 이사회 의 동의 하에 이미 발행된 주식 또는 지분을 취득함으로써 국내기업에 투자하는 것이 가능해졌다.

외국인투자및외자도입에관한법률(1997. 1. 13. 일부개정, 법률 제5256호, 1997. 2. 1. 시행)

제 3 조 (외자의 도입기준) ① 대한민국 국민·대한민국 법인 또는 외국인은 다음 각호의 1의 경우에 해당하는 것을 제외하고는 이 법에 의하여 외자를 도입할 수 있다.

1. 국가의 안전과 공공질서의 유지에 지장을 초래하는 경우
2. 국민경제의 건전한 발전에 나쁜 영향을 미치는 경우
3. 대한민국의 법령에 위반되는 경우
4. 국민의 보건위생 또는 환경보전에 해를 끼치거나 미풍량속에 현저히 반하는 경우

② 정부는 제1항 각호의 1의 경우에 해당하는 외자의 도입을 인가 또는 허가하거나 신고의 수리 등을 하여서는 아니된다.

제 6 조의2 (외국인투자의 원칙적 자유화) 외국인 이 국내에서 외국인투자 업무를 수행함에 있어서 이 법 기타 다른 법령에서 제한하는 경우 외에는 제한을 받지 아니한다.

제 7 조 (신주등의 취득에 의한 외국인투자) ① 외국인이 대한민국법인(설립중인 법인을 포함한다) 또는 대한민국국민이 영위하는 기업이 새로이 발행하는 주식 또는 지분의 취득에 의한 외국인투자를 하고자 하는 경우에는 미리 재정경제부장관에게 신고하여야 한다.

제 8 조의2 (기존주식등의 취득에 의한 외국인투자) ① 외국인은 대한민국국민 또는 대한민국법인이 영위하는 기업의 이사회에서 당해 기업이 이미 발행한 주식 또는 지분의 외국인에 대한 양도결의가 있는 경우에는 증권거래법 제203조의 규정에 불구하고 당해 기업의 기존주식등을 취득할 수 있다.

② 외국인인 제1항의 규정에 의하여 기존주식 등을 취득하고자 하는 경우에는 미리 재정경제원장관에게 신고하여야 한다.

③ 외국인이 국민경제에 중대한 영향을 미치는 일정규모이상의 기업으로서 대통령령이 정하는 기업의 기존주식등을 취득하고자 하는 경우에는 미리 재정경제원장관의 허가를 받아야 한다.

④ 재정경제원장관은 외국인이 개별심사대상기업의 기존주식등을 취득함에 있어서 다음 각호의 요건에 해당하는 경우에는 제3항의 규정에 의한 허가를 하여야 한다.

1. 외국인이 당해 기업 총발행주식 또는 총지분의 100분의 15이하를 취득하는 경우일 것

2. 외국인이 당해 기업의 최대주주가 되는 경우가 아닐 것

⑤ 외국인이 제9조의 규정에 의하여 외국인투자비율(외국인투자기업의 주식 또는 지분에 대하여 외국투자가가 소유하는 주식 또는 지분의 비율을 말한다. 이하 같다)의 제한이 있는 업종을 영위하는 기업의 기존주식등을 취득하고자 하는 경우에는 당해 업종의 외국인투자비율 범위안에서 이를 취득할 수 있다.

⑥ 외국인이 제1항의 규정에 의하여 기존주식등을 취득하고자 하는 경우에는 당해 기업의 주주로부터 대통령령이 정하는 직접거래방식에 의하여 취득하여야 한다. 다만, 증권거래법에 의한 취득은 그러하지 아니하다.

⑦ 제1항 내지 제3항, 제5항, 제6항 또는 제8항의 규정에 위반하여 기존주식등을 취득한 자는 당해 기존주식등에 따른 의결권을 행사할 수 없으며, 재정경제원장관은 제1항 내지 제3항, 제5항, 제6항 또는 제8항의 규정에 위반하여 기존주식등을 취득한 자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 기존주식등의 양도를 명할 수 있다.

⑧ 외국인이 상속·유증 또는 증여에 의하여 대한민국국민 또는 대한민국법인이 영위하는 기업의 기존주식등을 취득하는 경우에는 재정경제원장관에게 신고하여야 한다.

⑨ 기존주식등의 취득한도의 산출방식 기타 이 조에 의한 외국인의 기존주식등의 취득에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 9 조 (외국인투자의 제한범위) 제3조 제1항 각호의 1에 해당하여 외국인투자를 허용하지 아니하는 업종과 외국인투자를 허용할 수 있는 업종의 범위, 당해 업종의 외국인투자비율, 외국인투자의 허용시기, 국내 합작투자 당사자의 자격 기타 외국인투자의 허용기준은 대통령령으로 정한다.¹⁹⁰⁾

(2) 외국인투자업종의 자유화

외국인투자업종의 자유화와 관련하여 살펴보면, 먼저 1984년 「외국인투자제도개편방안」에서 ‘자유화 예시제’가 실시되어 「외자도입법」 제9조 및 제7조에서 정하는 기준에 따라 투자금지업종과 투자제한업종을 선정하도록 하였다. 그 후 1986년에는 특히 중소기업분야에 대한 외국인투자를 적극 개방하였고, 이어서 1987년에는 제조업부문의 개방을 사실상 완료하게 되었으며, 1989년 이후에는 서비스업 부문의 개방이 집중적으로 이루어졌다.

그 후 1993년 6월에는 「외국인투자자유화 추진방안」을 통하여 ‘외국인투자 개방 5개년 예시제’가 시행되는 등 본격적인 개방업종의 확대가 추진되었다. 그 동안 정부는 금융·통신 등 서비스업 부문에서 경쟁력이 취약한 국내업체를 보호하려는 산업정책적 이유에서 특히 서비스업 부문에 대해 외국인투자를 제한하여 왔으나,¹⁹¹⁾ 서비스업종

190) 외국인투자및외자도입에관한법률 시행령 제10조 (외국인투자 제한업종등) ① 법 제9조의 규정에 의한 외국인투자의 허용기준은 경제협력개발기구에관한협약중 대한민국에 대한 경제협력개발기구에 관한 협약가입 초청 협정 부속서 1(자본이동자유화규약에 대한 유보)의 직접투자 부문에서 비거주자에 의한 국내 직접투자의 유보내용에 의한다.

② 제1항의 규정에 의한 외국인투자의 허용기준에 관한 세부적인 내용 및 변경내용은 당해 업종의 국내에서의 발전단계 및 대내외 경제정책과의 관계등을 참작하여 재정경제원장관이 주무부장관과 협의하여 고시한다.

191) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 77면.

에 대한 개방도 단계적으로 진행되었다. 이때부터 시행된 단계적 자유화의 결과 2000년 1월 현재 1,148개 업종 중 부동산 일부 업종, 방송업, 도박장운영업 등 18개 업종만이 미개방 제한업종으로 남게 되었다.

[표 22] 외국인투자 업종개방 실적 및 개방계획(1997년 1월 현재)
(단위: 업종 수)¹⁹²⁾

분 류	업종 개방 실적 및 계획								2000년 이후에도 제한
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
제조업	2	1	-	6	1	-	-	-	1
서비스업	9	23	42	39	16	9	1	1	14
농·어· 광업	5	6	2	4	10	-	-	1	3
합계	16	30	44	49	27	9	1	2	18
자유화율 (%)	84.6	87.2	90.7	95.0	97.4	98.2	98.3	98.4	-

4. 제4기(1998~현재)

「외국인투자및외자도입에관한법률」은 1997년 1월에 구 「외자도입법」이 일부개정되어 동년 2월에 시행된 것이지만, 다음 해인 1998년 2월과 5월에 연이은 동법의 개정은 1997년 12월 외환위기 이후에 이루어진 것이기 때문에 제3기가 아닌 제4기에 해당하는 것으로 보는 것이 적절할 것이다.

192) 지식경제부(한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 77면에서 재인용).

먼저 1998년 「외국인투자및외자도입에관한법률」의 제1차 개정¹⁹³⁾에서 ① 기존에 외국인이 국내기업의 기존주식을 100분의 10이상 취득하고자 하는 경우에는 당해 기업 이사회에 동의를 받도록 하고 있었으나, 이후 국내기업의 기존주식을 3분의 1미만으로 취득하는 경우에는 이사회에 동의를 받지 않고 취득할 수 있도록 하였으며(법 제8조의2 제1항 단서), ② 외국인이 총자산 2조원 이상인 국내기업의 기존주식을 취득하는 경우에 재정경제원장관의 허가를 받도록 하던 것을 폐지하고, 대통령령이 정하는 방위산업체 및 국가기간산업을 영위하는 기업의 기존주식을 취득하고자 하는 경우에는 재정경제원장관의 허가를 받도록 하였다(법 제8조의2 제3항).

또한 1998년 「외국인투자및외자도입에관한법률」 제2차 개정¹⁹⁴⁾에서는 국내산업의 구조조정 및 고용안정과 기업경쟁력 강화에 필요한 외국인투자를 적극적으로 유치하기 위하여 외국인이 국내기업의 기존주식을 3분의 1이상 취득하고자 하는 경우 이사회에 동의를 받도록 하던 제한을 폐지하여 외국인에 의한 국내기업의 인수·합병을 용이하게 하였다(현행 제8조의1 제1항 및 제8조의3 제1항 삭제).

1998년에 제정된 「외국인투자촉진법」은 이전의 1997년 「외국인투자및외자도입에관한법률」에서와 마찬가지로 제4조에서 외국인투자에 대한 자유화 원칙을 선언하고 있는데, 구법과 비교하였을 때 법문에 변화가 있기는 하지만 내용상 큰 변화는 없는 것으로 보인다. 또한 동법에서는 구법에서 제3조, 제6조의2 그리고 제9조에 걸쳐 규정되어 있던 외국인투자에 대한 제한 및 개방 관련 조항을 제4조에서 모두 규정하고 있는 점도 조문 체계상의 변화라 할 수 있다. 동 조항에 따르면 먼저 제1항에서 구법에서 신설되었던 외국인투자의 원칙적 자유화를 선언하고 제2항에서 외국인투자가 제한되는 경우를 열거하고 있

193) 법률 제5523호, 1998. 2. 24. 일부개정, 1998. 4. 16. 시행.

194) 법률 제5538호, 1998. 5. 25. 일부개정, 1998. 5. 25. 시행.

으나, 제3항에서는 제2항에 따른 외국인투자 제한을 업종별로 대통령령에서 구체화하도록 위임하고 있다.¹⁹⁵⁾ 그리고 외국인투자촉진법시행령 제5조 제1항에 따라서 재정경제부 장관이 주무부 장관과 협의하여 마련하는 「외국인투자 및 기술도입에 관한 규정」¹⁹⁶⁾ [별표 2]에서는 외국인투자 제한업종을 ① 외국인투자를 전혀 허용하지 아니하는 ‘미개방업종’과 ② 개방은 허용하지만 외국인투자허용비율, 외국투자가 및 국내합작투자 당사자의 자격, 외국인투자의 허용시기 등에 제한이 있는 업종(이른바 ‘부분개방업종’) 등 두 가지로 구분하고 있다.¹⁹⁷⁾

195) 제3항의 위임에 따른 외국인투자촉진법시행령(대통령령 제15931호, 1998. 11. 14. 제정, 1998. 11. 17. 시행) 제5조는 다음과 같다.

제5조 (외국인투자 제한업종 등) ① 법 제4조제3항의 규정에 의하여 외국인투자가 제한되는 업종과 제한의 내용은 경제협력개발기구에 관한협약중 대한민국에 대한경제협력개발기구에 관한협약가입초청협정 부속서1(자본이동자유화 규약에 대한 유보)의 직접투자 부문에서 비거주자에 의한 국내 직접투자의 유보내용과 양자간 또는 다자간 투자에 관한 협약의 부속서에 규정하는 유보내용의 범위내에서 재정경제부 장관이 주무부 장관과 협의하여 고시하는 다음 각호의 사항으로 한다.

1. 외국인투자를 허용하지 아니하거나 부분적으로 허용하는 업종
2. 제1호의 업종에 대한 외국인투자허용 비율
3. 외국투자가 및 국내합작투자 당사자의 자격
4. 기타 외국인투자의 허용시기 등 허용기준

② 관계행정기관의 장은 소관 법령에서 외국인 또는 외국인투자기업을 대한민국의 국민 또는 대한민국법인에 비하여 불리하게 대우하거나 외국인 또는 외국인투자기업에게 추가적인 의무를 부담하게 하는 등 외국인투자를 제한하는 규정을 두고 있는 경우에는 법 제4조제4항의 규정에 따라 그 내용을 전년도 12월 31일 기준으로 작성하여 매년 1월 31일까지 재정경제부 장관에게 통보하여야 하며, 재정경제부 장관은 이를 통합하여 매년 2월 말일까지 공고하여야 한다.

196) 지식경제부 고시 제2008-116호, 2008. 11. 18.

197) 한편 이외에도 「외국인투자 및 기술도입에 관한 규정」 [별표 1]에서는 ‘외국인투자의 대상이 되지 아니하는 업종’으로 정의되는 ‘외국인투자대상 제외업종’을 열거하고 있는데, 미개방업종은 잠정적으로 개방이 유보된 업종인 반면, 외국인투자대상 제외업종은 한국표준산업분류에 업종으로 열거되어 있으나, 우편업, 중앙은행, 국방, 경찰 등과 같이 본질적으로 행정·입법·사법 등 공공재적 성격을 갖는 서비스로서 영리를 목적으로 하는 기업의 경영활동이 아니므로 당초부터 외국인투자의 대상이 아닌 업종을 말한다.

외국인투자촉진법(1998. 9. 16. 제정, 법률 제5559호, 1998. 11. 17. 시행)

제 4 조 (외국인투자의 자유화등) ① 외국인은 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 제한을 받지 아니하고 국내에서 외국인투자업무를 수행할 수 있다.

② 외국인은 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 이 법에 의한 외국인투자를 제한받지 아니한다.

1. 국가의 안전과 공공질서의 유지에 지장을 초래하는 경우
2. 국민의 보건위생 또는 환경보전에 해를 끼치거나 미풍양속에 현저히 반하는 경우
3. 대한민국의 법령에 위반되는 경우

③ 제2항 각호의 1에 해당하여 외국인투자가 제한되는 업종과 제한의 내용은 대통령령으로 정한다.

④ 관계행정기관의 장은 이 법외의 다른 법령에서 외국인투자를 제한하는 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 그 내용을 재정경제부장관에게 통보하여야 하며, 재정경제부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 매년 이를 통합하여 공고하여야 한다.

제 2 절 외국인투자에 대한 지원제도

외국인투자에 대한 지원제도는 크게 조세지원, 금융지원, 입지지원의 세 가지로 나누어 볼 수 있다.¹⁹⁸⁾ 먼저 조세지원은 소득세, 법인세, 지방세 및 관세의 감면이나 회계상 가속상각(accelerated depreciation)의 허용 등 세제 관련 혜택을 제공하는 것을 의미하며, 우리나라 이외에도 말레이시아나 싱가포르와 같이 산업구조의 고도화를 정책목표로 두고 있는 국가에서 주로 채택하고 있다. 금융지원은 정부보조금, 신

198) 이 단락의 내용은, 윤상직, 주 10)의 책, 232면 이하; 신현주, 주 9)의 책, 219면 이하 참조.

용보증, 지분참여, 금리우대, 보험가입우대 등으로 직접적으로 투자금액을 보전해 주는 제도로서, 영국, 아일랜드 등과 같이 지방자치제도가 발전한 유럽지역에서 주로 지역균형개발 또는 고용창출을 위해 활용하고 있다. 입지지원은 공장부지의 분양·임대를 통한 직접적인 입지지원 혹은 산업단지 또는 경제특구와 같은 별도의 단지조성을 통한 각종 혜택의 지원을 의미하는데, 주로 개발도상국에서 지역개발 및 산업집중화를 위해 활용하고 있다.

여기에서는 조세지원 및 현금지원과 관련하여 현행 제도상의 지원 내용에 대해서만 간략하게 파악한 후에, 입지 지원을 중심으로 그 변천과정을 좀 더 상세히 살펴보고자 한다. 왜냐하면 과거 우리나라가 그러하였고 오늘날의 많은 개발도상국들이 그러하듯이, 재정적으로나 법 및 정책집행에 있어서 많은 한계에 직면해 있는 발전도상의 국가들에게 조세지원이나 현금 지원은 가용할 수 있는 지원수단이 되기 어려울 것이다. 이러한 점에서 입지 지원은 발전도상국들이 비교적 쉽게 활용할 수 있는 지원수단일 수 있으며, 이들 국가들이 추진하고 있는 지역개발계획에도 활용할 수 있는 장점이 있다.

1. 조세지원

조세특례제한법에서는 외국인직접투자에 대하여 법인세, 소득세, 취득세, 재산세 등 국내 및 지방세와 관세 등을 감면하고 있다. 현행 「외국인투자촉진법」 제9조에 따르면, 외국인투자에 대해서는 「조세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 법인세, 소득세, 취득세, 등록세, 재산세 및 종합토지세 등의 조세를 감면할 수 있으며, 이에 따라 「조세특례제한법」 제5장 외국인투자 등에 대한 조세특례에서 외국인투자에 대한 조세감면을 규정하고 있다. 1999년 5월 정부조직법 부칙 개정시 「외국인투자촉진법」에 규정되었던 외국인투자에 대한 조세감면 내용이 새로이 「조세특례제한법」 제5장으로 이관되었으며, 동법에서는 외

국인투자에 대한 법인세 등의 감면(제121조의2), 관세 등의 면제(제121조의3), 증자의 조세감면(제121조의4), 외국인투자에 대한 감면세액의 추징(제121조의5) 등에 대하여 규정하고 있다.

외국인투자에 대한 조세지원, 특히 법인세·소득세 관련 조세지원의 체계는 다음과 같다.

외국인투자에 대한 조세지원	외국인투자기업	사업소득에 대한 법인세(소득세) 감면
	외국투자가	배당소득에 대한 법인세(소득세) 감면 ¹⁹⁹⁾
	고도기술제공자	고도기술제공대가 법인세(소득세) 감면

외자 및 외국인투자에 대한 조세지원은 이에 대한 개방화 및 자유화 정도에 따라 빈번하게 변화해 왔지만,²⁰⁰⁾ 현행법상 외국인투자에 대한 조세지원 내용을 정리하면 아래의 표와 같다.

[표 23] 현행법상 외국인투자에 대한 조세지원²⁰¹⁾

	지원 대상	지원 요건	지원 방법 및 한도
국세 및 지방세 감면	고소기술수반사업 및 산업지원서비스업	· 국민경제에 대한 경제적 또는 기술적 파급효과가 크고	· 국세 - 법인세 - 소득세

199) 외국법인이나 비거주자가 내국법인(외국인투자기업 포함)으로부터 지급받은 배당소득은 국내원천소득에 해당하므로 원칙적으로 한국에서 과세되어야 한다. 그러나 조세감면대상 사업을 영위하는 외국인투자기업으로부터 외국투자가가 지급받는 배당소득은 조세감면을 적용받을 수 있다.

200) 조세지원의 변천에 대해서는 본 장 제3절의 표를 참조.

201) 김지은·모종린, 주 157)의 책, 20면의 <표 1-2>에서 발췌.

제 7 장 분석 및 요약

	지원 대상	지원 요건	지원 방법 및 한도
		산업구조의 고도화와 산업경쟁력강화에 필요한 기술 • 국내최초 도입일 이후 3년이 경과하지 않은 기술이거나 3년 경과기술로 이미 도입된 기술보다 경제적 효과 또는 기술적 성능이 뛰어난 것	
	개별형 투자지역 기업	• 제조업: 3천만 달러 • 관광업: 2천만 달러 • 물류업: 1천만 달러 • R&D: 5백만 달러	• 지방세 - 취득세 - 등록세 - 재산세
	단지형 투자지역, 경제자유구역, 자유무역지역, 기업도시개발구역 입주기업	• 제조업: 1천만 달러 • 관광업: 1천만 달러 • 물류업: 5백만 달러 • 기업도시: 1천만 달러	• 7년간 감면 - 5년 100%, 2년 50%
	경제자유구역 기업도시 개발사업자	• FDI 3천만 달러 이상 • 외국인투자 50% 이상으로, 총 사업비 5억 달러 이상	
	제주투자진흥기구 개발사업자	• FDI 1천만 달러 이상 • 외국인투자 50% 이상으로, 총 사업비 1억 달러 이상	

	지원 대상	지원 요건	지원 방법 및 한도	
관세 등 면제	고도기술수반사업 및 산업지원서비스업 , 개별형 투자지역기업	<ul style="list-style-type: none"> · 신규취득 투자로 도입하는 자본재 · 자유무역지역은 비관세지역으로, 반입외국물품에 대한 관세가 유보되며, 반입 내국물품에 대한 관세는 환금 	관세, 특별소 비세. 부가가 치세	3년 내 수입 신고 완료 대상
	경제자유구역 입주기업 / 경제자유구역 개발사업자 / 제주투자진흥지구 개발사업자 / 단지형 투자지역 입주기업 / 자유무역지역 입주기업		관세	

2. 현금지원

우리나라의 외국인투자에 대한 지원은 주로 조세지원과 입지 지원을 중심으로 이루어졌으나, 현금지원제도가 도입됨으로써(2004년 1월 1일부터 시행) 본격적인 금융지원이 시작되었다. 현금지원제도(Cash Grant)란 국민경제발전에 기여할 외국인투자의 유치를 위하여 일정한 요건을 갖춘 경우 해당 외국인과의 협상을 통하여 일정한 용도에 소요되는 자금을 직접 현금으로 지원하는 제도이다. 즉 2003년 12월 31일 외국인투자촉진법의 제2차 개정시에 제14조의2가 신설되어, 국민경제의 건전한 발전에 기여할 수 있는 외국인투자로서 공장시설 등의 신축 등을 수반하는 외국인투자에 대하여는 고도기술의 이전효과 및 고

용창출규모 등을 고려하여 외국인투자금액의 일정비율의 범위 안에서 현금으로 지원할 수 있도록 함으로써 외국인투자의 유치를 확대할 수 있는 여건을 마련하였다.

이어서 2007년 외국인투자촉진법 제4차 개정에서는 외국인투자자에 대한 현금지원요건을 완화하였다. 즉 연구개발활동을 수행하기 위하여 연구시설을 새로이 설치하거나 증설하는 외국인에 대한 현금지원요건 중 외국인의 투자금액이 500만 달러 이상일 것을 요구하는 요건을 삭제하고, 연구전담인력의 상시 고용규모 요건을 20인에서 10인으로 낮춘 것이다. 한편 2009년 제5차 개정시에 제14조의2 제4항이 신설되어 지방자치단체도 조례에 따라 자체적으로 현금지원제도를 운영할 수 있는 근거가 마련되었다. 즉 종전에는 지방자치단체가 외국인투자기업에 대한 고용보조금에 대하여만 조례로 정하여 지원할 수 있었으나, 외국인을 위한 학교 등 외국인투자환경 개선시설의 운영자에 대하여도 조례를 통하여 지원할 수 있도록 한 것이다. 그리고 동 개정법에서는 외국인투자자에 대한 현금지원(제14조의2 제1항)과 관련하여, 종전에는 그 대상이 외국인투자금액이 미화 1천만 달러 이상의 고도 기술수반사업 등으로 한정되어 있었으나, 외국인투자금액이 미화 1천만 달러 이상이고 대통령령으로 정하는 규모 이상의 신규고용을 창출하는 경우에도 가능하도록 하였다(제14조의2 제1항).

다시 2010년 제6차 법 개정시에 다시 한번 현금지원요건이 완화되었는데, 소규모 외국인투자라 하더라도 국내 경제에 미치는 효과가 큰 경우에는 현금을 지원할 수 있도록 외국인투자자에 대한 현금지원의 요건 중 외국인투자금액 1천만불 이상의 요건을 삭제하고, 연구전담인력의 상시 고용규모를 10명 이상에서 5명 이상으로 완화하였다(제14조의2 제1항). 결국 현행법상 외국인투자자에 대한 현금지원제도는 신규투자 또는 증액투자로서 실질적인 신·증설이 수반되는 직접투자에 한하여 적용되며, 이 경우에도 외국인투자지역을 지정되는 대규모투

자, 고도기술수반사업이나 산업지원서비스업에 대한 투자, 부품·소재 분야에 대한 투자 및 과학기술 분야 등 비영리법인에 대한 출연에 한하여 제공된다(제14조의2²⁰²⁾ 참조).²⁰³⁾

202) 제14조의2(외국인투자에 대한 현금지원) ① 국가와 지방자치단체는 외국인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인투자를 하는 경우에는 외국인투자의 고도 기술수반여부 및 기술이전효과, 고용창출규모, 국내투자와의 중복여부, 입지지역의 적정성 등을 고려하여 그 외국인에게 공장시설의 신축 등 대통령령으로 정하는 용도에 필요한 자금을 현금으로 지원할 수 있다. <개정 2010.4.5>

1. 「조세특례제한법」 제121조의2 제1항 제1호에 따른 사업을 경영하기 위하여 공장시설(제조업이 아닌 경우에는 사업장을 말한다)을 새로 설치하거나 증설하는 경우
2. 「부품·소재전문기업 등의 육성에 관한 특별조치법」 제2조 제1호에 따른 부품·소재로서 대통령령으로 정하는 부품·소재를 생산하기 위하여 공장시설을 새로 설치하거나 증설하는 경우
3. 대통령령으로 정하는 상시 근로자 수를 초과하는 규모의 신규고용을 창출하는 경우로서 공장시설(제조업이 아닌 경우에는 사업장을 말한다)을 새로 설치하거나 증설하는 경우

4. 「조세특례제한법」 제121조의2 제1항 제1호에 따른 사업(이하 이 호에서 “사업”이라 한다)과 관련된 분야에서 석사학위 이상의 학위를 가지거나 사업과 관련된 분야의 학사학위 소지자로서 3년 이상 연구경력을 가진 연구진담인력의 상시 고용 규모가 5명 이상이고, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖춘 경우

- 가. 사업을 위한 연구개발 활동을 위하여 연구시설을 새로 설치하거나 증설하는 경우
- 나. 제2조제1항제4호다목에 따라 출연을 받은 비영리법인이 연구시설을 새로 설치하거나 증설하는 경우

5. 그 밖에 투자금액에 비하여 국내 경제에 미치는 효과가 큰 투자로서 외국인투자자의 요건 등에 관하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 외국인투자위원회가 지원할 필요가 있다고 인정하는 경우

② 제1항에 따른 현금지원 금액은 그 외국인과의 협상 및 외국인투자위원회의 심의를 거쳐 정한다.

③ 제1항에 따른 현금지원의 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 지방자치단체는 제1항에 따른 현금지원을 하는 경우 제3항에서 정하는 사항 외에 현금지원의 결정, 현금지원한도의 산정방법 및 외국인과의 투자지원협상절차 등에 필요한 사항을 조례로 정할 수 있다.

[전문개정 2009.1.30]

[법률 제10232호(2010.4.5) 부칙 제2항의 규정에 의하여 이 조는 2012년 12월 31일 까지 유효함]

203) 현행법령상 현금지원제도의 운영방법에 대해서는 지식경제부 공고 제2008-182호 참조.

3. 입지지원

현행 법령상 외국인이 국내부동산을 취득하는 경우에는 「외국인토지법」, 「외국환거래법」 그리고 「외국인투자촉진법」이 적용되며, 내국인에게 적용되는 토지취득 및 이용·개발에 따르는 규제도 동일하게 적용된다. 「외국인토지법」에서는 외국인이 국내에서 토지를 취득할 경우에 취하여야 하는 절차만을 규정하고 있을 뿐, 부동산임대업 등 영리목적으로 부동산을 취득하는 경우에는 토지취득신고와 별도로 외국인투자신고를 통하여 외국인투자기업으로 등록하여야 한다.²⁰⁴⁾

204) 외국인투자를 위한 부동산의 사용 및 취득 관련 법률간의 관계를 정리하면 아래의 표와 같다. 신현주, 주 9)의 책, 105면.

[표 24] 외국인투자를 위한 부동산의 사용 및 취득 관련 법률

	외국인토지법	외국환거래법	외국인투자촉진법
취득 주체	외국인 - 외국국적개인 - 외국법인 - 외국인이 지분의 50% 이상을 소유한 국내법인 ※ 영주권자 제외	비거주자 ※ 영주권자 제외	외국인 - 외국국적개인 - 외국법인 ※ 영주권자 포함
대상	토지의 취득	토지·건물 및 부동산에 관한 권리의 취득	외국인투자기업등록
주요 내용	외국인이 국내 토지를 취득하기 위한 절차 등을 규정	외국인의 국내 부동산 매입 관련 외국환의 유출입에 관한 사항	외국인투자기업이 국내 토지를 매입할 경우에 있어서 외국인투자신고절차 및 조세감면, 국유재산매각 등의 혜택에 관한 사항
관련 신고	토지취득신고	부동산취득신고	외국인투자신고
접수 기관	시·군·구청 지적과	외국환은행 본·지점	InvestKOREA 또는 외국환은행 본·지점

* 외국환거래법에서는 거주자와 비거주자로 구분하여, 비거주자의 국내부동산 취득에 대해서만 규정하고 있다. 외국환거래법 제3조 제1항 제12호 및 제13호에

(1) 외국인의 부동산 취득·사용 관련 제도

1) 부동산에 대한 외국인투자

1961년 9월 18일에 제정된 「외국인토지법」은 외국인(법인 포함)에 대하여 상호주의를 취하면서, 국내토지에 관한 권리의 향유에 관하여 각령(閣令)으로 동일 또는 유사한 금지를 하거나 조건 또는 제한을 가할 수 있도록 하면서, 토지에 관한 권리를 가진 자가 이 법에 의하여 그 권리를 향유할 수 없게 된 경우에는 1년 이내에 이를 양도하여야 하며 양도하지 아니할 경우에는 본인 또는 이해관계인의 신청이나 법원의 직권에 의하여 경매하도록 하였다.

그 후 1968년 제1차 개정을 통하여 토지의 용도 등을 임의로 변경하는 경우에 사전허가를 받도록 하였으며, 변경허가를 받지 아니하고 토지의 용도 등을 변경한 때에는 당해 토지에 관한 권리취득허가를 취소할 수 있도록 하였다. 또한 외국인이 허가 없이 토지에 관한 권리를 취득한 경우에는 이를 무효로 하고 일정한 처벌을 부과할 수 있도록 하였다. 그리고 특정 지역의 1세대 1주택에 한하여 자기 주거용도의 토지(660제곱미터 이하)에 관하여 권리를 취득한 경우에는 사전신고만으로 가능하도록 일부 절차를 간소화하였다.

1990년대에 들어와 OECD에 가입함에 따라 다자간투자협정(Multilateral Agreement on Investment, MAI)²⁰⁵⁾이 추진되고 또한 외환위기로 인하

따르면, 대한민국 안에 주소 또는 거소를 둔 개인과 대한민국 안에 주된 사무소를 둔 법인은 거주자이므로 외국 국적을 보유하고 있더라도 외국환거래법상 거주자에 해당하여 부동산취득신고의무를 부담하지 않는 것이다.

* 외국인토지법은 토지에 관한 소유권만을 대상으로 하므로 토지 이외의 부동산(건물) 및 관련 권리(전세권, 저당권 등)를 취득할 경우에는 외국인토지법에 따른 신고절차가 불필요하다.

205) MAI는 가입국의 투자가 및 투자에 대하여 내국민대우와 최혜국대우를 구속적인 의무로 규정하고 있으며, 이는 설립 후 단계 뿐 아니라 투자실행단계의 자유화 보장도 요구하고 있어서 투자 후 단계의 투자보호를 목적으로 하는 양자간 투자협정보다 그 보호범위가 넓다.

여 외환확충과 자산디플레이션 발생우려를 해소하기 위하여 부동산투자에 대해서도 개방정책으로 선회하게 되었다. 비록 1961년대에 「외국인투자법」을 통하여 외국인의 부동산취득을 위한 법적 근거와 절차가 마련되었으나, 외국인의 부동산취득에 대한 정서적인 거부감과 부정적 시각으로 인해서 1990년대 이전에는 부동산시장에 대한 대외개방은 거의 이루어지지 않았다고 할 수 있다. 이에 따라 OECD 가입과 함께 1994년 1월 7일 「외국인투자법」을 폐지하고 「외국인의토지취득 및관리에관한법률」을 제정하였다. 동법은 외국기업의 투자여건을 개선하는 차원에서 외국인이나 외국기업이 업무에 필요한 토지를 보다 쉽게 취득할 수 있도록 하는 한편, 외국인 등이 취득한 토지에 대해서는 투기목적 등에 사용할 수 없도록 사후관리를 강화하고, 그 밖에 외국인의 토지소유와 관련된 제도를 전반적으로 개선·보완하였다.

그러나 1997년 외환위기 이후 부동산시장이 급격히 위축됨에 따라, 외국인투자유치를 통하여 부동산시장을 활성화하기 위하여 부동산시장을 전면적으로 개방하게 되었다. 이에 1998년 5월 25일에 외국인의 국내 토지취득을 극히 제한적으로 허용하고 있던 종전의 「외국인의토지취득및관리에관한법률」을 다시 「외국인투자법」으로 개정하여, 군사시설보호구역 등 외국인의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역 이외에는 토지취득에 관한 제한을 전면적으로 폐지함으로써 외국인의 부동산투자를 활성화하고자 하였다. 이에 따라 외국인들은 예외적인 경우를 제외하고는 신고만으로도 용도에 관계없이 국내의 토지취득이 가능하게 되었다. 그 밖에 건물임대·분양공급업과 토지임대·개발공급업도 개방하여 외국인들이 아무런 제한 없이 국내에서 관련 업종을 영위할 수 있음은 물론이고, 토지공사와 지방자치단체 등 일부 공공단체에게만 가능하였던 택지개발공급업도 외국인을 포함한 민간사업자에게 개방하였다.

2) 국·공유재산의 임대·매각 및 임대료 감면

일반적으로 공공계약의 공정하고 투명한 운영을 위해서 「국가를당사자로하는계약에관한법률」등 국가계약법령에서는 국가·지방자치단체 또는 공공기관으로 하여금 수의계약을 원칙적으로 금지하고 공개입찰 등의 방법에 의하여 계약을 하도록 규정하고 있다. 그러나 외국인투자 관련 법령에서는 이에 대한 특례로서 국가·지방자치단체 및 공공기관은 그 소유하고 있는 토지·공장 및 그 밖의 재산을 「국유재산법」, 「공유재산및물품관리법」, 「공공기관의운영에관한법률」 등의 규정에도 불구하고 수의계약에 의하여 국·공유재산을 임대 혹은 매각할 수 있는 지원을 제공하고 있다.

하지만 우리나라 외국인투자 관련 법제에 있어서 입지지원, 특히 국·공유재산의 사용과 관련한 지원이 마련된 것은 1994년 외자도입법 개정에서부터이다. 동 개정에서 신설된 제17조의2(2006)에 따르면, 재무부장관 또는 국유재산의 관리청은 국가가 소유하는 토지·공장 기타 국유재산에 대하여 받은 외국인투자기업에게 국유재산법상의 규정에도 불구하고 20년의 범위 내에서 이를 사용·수익하게 하거나 대부

206) 제17조의2 (국유재산의 대부등) ① 재무부장관 또는 국유재산의 관리청은 국가가 소유하는 토지·공장 기타 국유재산(이하 이 조에서 “토지등”이라 한다)에 대하여 제14조 제1항 제1호의 규정에 의하여 조세감면의 결정을 받은 외국인투자기업에게 국유재산법 제27조 제1항 및 동법 제36조 제1항의 규정에 불구하고 20년의 범위 내에서 이를 사용·수익하게 하거나 대부(이하 이 조에서 “임대”라 한다)할 수 있다.

② 국유재산법 제27조 제2항 및 동법 제36조 제2항의 규정은 제1항의 규정에 의하여 임대하는 토지등의 임대기간의 갱신에 관하여 이를 준용한다.

③ 제1항의 규정에 의하여 국가가 소유하는 토지를 임대하는 경우에는 국유재산법 제24조제 3항의 규정에 불구하고 그 토지위에 공장 기타의 영구시설물을 축조하게 할 수 있다. 이 경우에는 당해 시설물의 종류등을 고려하여 임대계약이 종료되는 때에 이를 국가에 기부하거나 원장으로 회복하여 반환하는 조건으로 임대하여야 한다.

④ 제1항의 규정에 의하여 임대하는 토지등의 사용료 또는 대부료는 국유재산법 제25조 제1항 및 동법 제38조의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 의하며, 필요한 때에는 이를 외화로 표시할 수 있다.

할 수 있도록 하였다. 또한 위 규정에 의하여 국가가 소유하는 토지를 임대하는 경우에는 역시 국유재산법상의 규정에도 불구하고 그 토지위에 공장 기타의 영구시설물을 축조하게 할 수 있으며, 이 경우에는 당해 시설물의 종류 등을 고려하여 임대계약이 종료되는 때에 이를 국가에 기부하거나 원장으로 회복하여 반환하는 조건으로 임대하도록 하였다.

1997년에 제정된 외국인투자및외자도입에관한법률에서 구법 제17조의2는 그대로 유지되었으나, 이와는 별도로 제17조의3²⁰⁷⁾이 신설되었다. 동조항에서는 외국인기업전용단지에서 국가가 소유하는 토지 및 국가산업단지의 토지를 외국인투자기업에게 임대하는 경우에는 관련 법에도 불구하고 사용료 또는 임대료를 감면할 수 있도록 하였다.

그 후 1998년 외국인투자촉진법 제13조에서는 외국인투자기업에게 국·공유재산을 수의계약을 임대하거나 매각할 수 있도록 하였으며, 임대기간도 50년의 범위 내에서 할 수 있도록 확대하였다. 또한 국·공유재산인 토지를 외국인투자기업에게 매각함에 있어서 납부기일을 연기하거나 분할납부할 수 있는 가능성을 열어 두었으며, 구법에서와 마찬가지로 그 토지 위에 공장 기타의 영구시설물을 축조할 수 있을 뿐 아니라 임대료를 감면할 수 있도록 하였다(제13조).²⁰⁸⁾ 이어서 2003

207) 제17조의3 (외국인기업전용단지의 무상임대등) ① 다음 각호의 1에 해당하는 토지등을 대통령이 정하는 사업을 영위하는 외국인투자기업에게 임대하는 경우 재정경제원장관 또는 국유재산의 관리청은 통상산업부장관과 협의하여 당해 토지등의 사용료 또는 임대료를 공업배치및공장설립에관한법률 제35조의4·제36조와 산업입지및개발에관한법률 제38조의 규정에 불구하고 대통령이 정하는 바에 따라 감면할 수 있다.

1. 공업배치및공장설립에관한법률 제35조의3제1항의 규정에 의한 외국인기업전용단지에서 국가가 소유하는 토지등

2. 산업입지및개발에관한법률 제6조의 규정에 의한 국가산업단지의 토지등

② 제1항의 규정에 따라 외국인투자기업에게 사용료 또는 임대료를 감면하여 임대하는 토지등의 임대기간(임대기간을 갱신하는 경우의 재임대기간을 포함한다)은 공업배치및공장설립에관한법률 제35조의4와 산업입지및개발에관한법률 제38조의 규정에 불구하고 20년의 범위내로 할 수 있다.

년 제2차 개정에서는 외국인투자기업 외에 외국인을 위한 학교 및 의

208) 제13조 (국·공유재산의 임대 및 매각) ① 재정경제부장관, 국유재산의 관리청 또는 지방자치단체의 장은 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 토지·공장 기타 국·공유재산(이하 “토지등”이라 한다)을 국유재산법 및 지방재정법의 관계규정에 불구하고 수의계약에 의하여 외국인투자기업에게 사용·수익 또는 대부(이하 “임대”라 한다)하거나 매각할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 토지등을 임대하는 경우의 임대기간은 국유재산법 제27조제1항·동법 제36조제1항 및 지방재정법 제82조제2항·동법 제83조제2항의 규정에 불구하고 50년의 범위내로 할 수 있다.

③ 제1항의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 토지를 임대하는 경우에는 국유재산법 제24조제3항 및 지방재정법 제82조제2항·동법 제83조제2항의 규정에 불구하고 그 토지위에 공장 기타의 영구시설물을 축조하게 할 수 있다. 이 경우 당해 시설물의 종류등을 고려하여 임대기간이 종료되는 때에 이를 국가 또는 지방자치단체에 기부하거나 원상으로 회복하여 반환하는 조건으로 토지를 임대할 수 있다.

④ 제1항의 규정에 의하여 임대하는 토지등의 임대료는 국유재산법 제25조제1항·동법 제38조 및 지방재정법 제82조제2항·동법 제83조제2항의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 의하되, 필요한 때에는 이를 외화로 표시할 수 있다.

⑤ 제1항의 규정에 의한 토지등을 외국인투자기업에게 매각함에 있어서 매입하는 자가 매입대금을 일시불로 납부하기 곤란하다고 인정되는 경우에는 국유재산법 제40조제1항 및 지방재정법 제83조제2항의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 따라 납부기일을 연기하거나 분할납부하게 할 수 있다.

⑥ 재정경제부장관 또는 국유재산의 관리청은 다음 각호의 1에 해당하는 국가소유의 토지등을 대통령령이 정하는 사업을 영위하는 외국인투자기업에 임대하는 경우에는 산업자원부장관과 협의하여 공업배치및공장설립에관한법률 제36조와 산업입지및개발에관한법률 제38조의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 토지등의 임대료를 감면할 수 있다.

1. 제18조의 규정에 의한 외국인투자지역에 있는 토지등

2. 공업배치및공장설립에관한법률 제35조의3제1항의 규정에 의한 외국인기업전용단지에 있는 토지등

3. 산업입지및개발에관한법률 제6조의 규정에 의한 국가산업단지(이하 “국가산업단지”라 한다)에 있는 토지등

⑦ 지방자치단체의 장은 그 지방자치단체가 소유하고 있는 토지등을 외국인투자기업에게 임대하는 경우에는 지방재정법 제82조제2항 및 동법 제83조제2항의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 토지등의 임대료를 감면할 수 있다.

⑧ 제6항 및 제7항의 규정에 의하여 외국인투자기업에게 임대료를 감면하여 임대하는 토지등이 산업입지및개발에관한법률 제2조제5호의 규정에 의한 산업단지안의 토지등인 경우 그 임대기간은 동법 제38조의 규정에 불구하고 50년의 범위내로 할 수 있다.

⑨ 제2항 및 제8항의 임대기간은 이를 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 갱신할 때마다 제2항 및 제8항의 규정에 의한 기간을 초과할 수 없다.

료기관 등 외국인투자환경의 개선을 위한 시설을 운영하는 자(제2조 제1항 6호의2에서 정의하는 ‘외국인투자환경개선시설운영자’)에 대하여도 국유재산 등을 수의계약에 의하여 임대할 수 있도록 하고, 임대료를 감면할 수 있도록 하였고(제13조 제1항, 제7항 및 제8항), 외국인 투자기업에 대하여 임대료를 감면할 수 있는 토지 등에 일반지방산업단지·도시첨단산업단지 및 농공단지안에 있는 국가가 소유한 토지 등을 추가하여 외국인투자의 지원범위를 확대하였다(제13조 제6항 제4호 신설). 그리고 종래에는 외국인투자기업에 토지 등을 임대 또는 분양하는 경우 지방자치단체를 통하여 국가가 임대료감면 및 분양가 차액을 지원할 수 있는 토지 등의 범위를 공공기관이 개발·소유한 토지 등에 한정하였으나, 이들 공공기관 외에 민간개발사업자 등이 개발·소유하고 있는 토지 등이 포함될 수 있도록 하였다(제14조 제1항). 2010년 제5차 법 개정에서는 국공유재산 등에 대한 외국인투자를 촉진하기 위하여 「도시개발법」 또는 「물류시설의개발및운영에관한법률」에 따라 조성된 토지 등도 외국인투자기업에게 수의계약으로 임대·매각하거나 임대기간 연장 및 임대료 인하를 할 수 있도록 법적 근거를 마련하였다(제13조).

(2) 경제특구제도

경제특구(Special Economic Zone)는 일반적으로 한 국가에서 국내의 다른 지역에서는 적용되지 않는 호혜적·차별적 정책을 시행하여 특정한 경제활동을 진흥시키기 위하여 전략적으로 설정된 지역이다.²⁰⁹⁾

209) 윤상직, 주 10)의 책, 297면. 원래 ‘경제특구’라는 용어는 1979년 중국이 대외개방정책의 일환으로 동남부 연해 4개 지역을 경제특구를 지정하면서 처음으로 등장하였는데, 오늘날에는 이 용어가 중국의 경제특구만을 가리키는 것이 아니라 세계 각국에서 매우 다양한 형태로 존재하는 일반적인 용어로 사용되고 있다. 윤상직, 주 10)의 책, 297-8면.

현행법상 우리나라의 경제특구에는 외국인투자촉진법상 외국인투자지역, 「자유무역지역의지정및운영에관한법률」에 따른 자유무역지역, 「제주특별자치도설치및국제자유도시조성을위한특별법」에 따른 제주투자진흥지구와 제주자유무역지역, 「경제자유구역의지정및운영에관한특별법」에 따른 경제자유구역, 「대덕연구개발특구등의육성에관한특별법」에 따른 대덕연구개발특구 등이 있다. 이 중 우리나라 최초의 경제특구는 1970년 「수출자유지역설치법」에 따라 도입된 자유무역지역이라 할 수 있을 것이다.

1) 외국인투자지역

외국인투자지역은 대규모 투자시 개별업체의 입주부지에 대하여 외국인투자지역을 지정하는 형태(‘개별형 외국인투자지역’)와 산업단지의 일부 또는 전부를 지정하여 외국인투자기업에만 입주를 허용하는 형태(‘단지형 외국인투자지역’)로 나누어진다.²¹⁰⁾ 단지형 외국인투자지역은 1989년 이후 국내 투자환경의 악화로 외국투자가 급속히 감소함에 따라 첨단고도기술 등 선진기술을 보유한 외국기업의 국내투자를 촉진하기 위한 방안으로 1994년 「산업집적활성화및공장설립에관한법률」에 의해 외국인기업전용단지로 도입되었다. 개별형 외국인투자지역은 1997년 외환위기 이후 외국인의 국내투자를 촉진하기 위하여 투자가가 희망하는 지역을 대상으로 지정할 목적으로 1998년 「외국인투자촉진법」에 도입되었으며(제18조 내지 제20조), 이것은 외국투자가의 기호에 맞추어 투자가가 원하는 지역, 시기, 인센티브를 종합적으로 구성하여 외국인투자기업의 사업장 단위로 지정한다. 이들 두 제도는 당초 도입시기와 근거법률을 달리하여 도입되었으나, 2004년 외국인투자지역으로 일원화되었다.²¹¹⁾

210) 이하의 내용은 신신현주, 주 9)의 책, 249면 참조.

211) 외국인투자지역운영지침(지식경제부 공고 제2008-181호, 2008. 7. 23.) 참조.

2010년 제5차 법 개정에서 연구개발 및 고부가가치 서비스업을 수행하는 외국인투자기업의 유치를 촉진하기 위하여 시·도지사가 외국인투자지역으로 지정할 수 있는 지역 범위에 연구개발특구 등의 지역 중에서 연구개발을 수행하는 외국인투자기업에게 임대·양도하려는 지역과 금융 등 고부가가치 서비스업을 하는 외국인투자기업에게 일정 비율 이상 임대·양도하려는 지역을 추가하였다(제18조 제1항).

2) 자유무역지역

1970년 1월에 제정·공포된 「수출자유지역설치법」에 따라서 같은 해 3월 마산수출자유지역이 우리나라 최초의 경제특구로 지정되었고, 이어서 1973년 10월에 익산수출자유지역이 지정되었다. 수출자유지역은 주로 가공무역을 활성화하기 위한 관세유보지역으로서, 해외에서 원자재를 도입하거나 제품을 수출할 때 세관통관절차를 거치지 않는다. 그 후 2000년 1월 「자유무역지역의지정등에관한법률」로 개편하였으며, 2000년 10월 군산자유무역지역, 2002년 11월 대불자유무역지역이 각각 자유무역지역으로 추가 지정되었다. 또한 자유무역지역과는 별도로 물류기능의 강화를 위하여 1999년 12월 「국제물류기지육성을위한관세자유지역의지정및운영에관한법률」이 제정되어 부산항, 광양항, 인천항 및 인천국제공항 배후지에 관세자유지역이 지정되었다. 2004년 3월에는 자유무역지역과 관세자유지역을 통합하여 「자유무역지역의지정및운영에관한법률」로 일원화하였다. 2009년 9월 현재 자유무역지역은 14개가 지정되었다.

3) 제주국제자유도시

과거 제주도의 특색 있는 개발을 위하여 1960년대 이후 6차례에 걸쳐 종합계획을 수립하여 추진하였으며, 4차례에 걸쳐 국제자유도시로 개발하려는 시도가 있었으나 특별한 성과를 거두지 못하였다. 그 후 1991년에는 10년 한시법인 「제주도개발특별법」을 제정하였으며, 2001

년 11월 19일 국무총리실 제주국제자유도시추진기획단에서 제주국제자유도시 기본계획을 수립하고 동 계획에 따라 2002년 1월 26일 「제주국제자유도시특별법」으로 전문개정하였다. 그 후 이 법은 2006년 2월 21일 「제주특별자치도설치및국제자유도시조성을위한특별법」이 제정됨에 따라 폐지되었다.

4) 경제자유구역

2002년에 제정된 경제자유구역의지정및운영에관한법률²¹²⁾은 경제자유구역의 지정 및 운영을 통하여 외국인투자기업의 경영환경과 외국인의 생활여건을 개선함으로써 외국인투자를 촉진하고 나아가 국가경쟁력의 강화와 지역간 균형발전을 도모함을 목적으로 한다(제1조). 동 법은 우리나라를 동북아 비즈니스 중심국가로 육성하기 위한 방안의 일환으로 추진하고자 하고자 하는 경제자유구역에 외국인 친화적인 경영·생활여건을 조속히 조성하기 위하여 필요한 사항을 제도적으로 뒷받침하려는 취지에서 제정된 것이다. 동법에 따라서 2003년 8월 이후 인천, 부산·진해, 광양만권의 3곳을 순차로 지정하였으며, 2008년 4월에 황해경제자유구역(평택·당진), 새만금·군산경제자유구역, 대구·경북경제자유구역이 추가로 지정되었다. 2009년 8월 현재 경제자유구역은 6개이다.

동법에 따라 시·도지사는 경제자유구역의 지정을 위하여 경제자유구역 개발계획을 작성하여 이를 재정경제부장관에게 제출하여야 하며, 재정경제부장관은 경제자유구역위원회의 심의·의결을 거쳐 경제자유구역을 지정하도록 하고, 재정경제부장관이 경제자유구역을 국가적 차원에서 추진할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 시·도지사의 동의를 얻어 직접 경제자유구역을 지정할 수 있다(제4조). 그리고 경제자유구역에 관한 정책을 수행하기 위하여 재정경제부에 경제자유구

212) 법률 제6835호, 2002. 12. 30. 제정, 2003. 7. 1. 시행.

역위원회를 두고, 이를 보좌하는 실무기구로 경제자유구역기획단을 두도록 하였다(제25조 및 제26조). 경제자유구역에 입주하는 외국인투자기업에 대하여는 중소기업의사업영역보호및기업간협력증진에관한법률상의 고유업종 분야에 대한 대기업의 참여제한, 근로기준법상 유급휴일·월차유급휴가 및 유급생리휴가, 파견근로자보호등에관한법률상의 파견대상업종 및 파견기간에 대하여 예외를 인정하였다(제17조).

그 밖에 외국학교법인은 경제자유구역위원회의 심의·의결을 거쳐 교육인적자원부장관의 승인을 얻는 경우 경제자유구역에 외국교육기관을 설립할 수 있으며(제22조), 외국인은 경제자유구역위원회의 심의·의결을 거쳐 보건복지부장관의 허가를 받거나 보건복지부장관에게 등록하는 경우 외국인전용 의료기관이나 약국을 개설할 수 있고, 외국의 의사 또는 약사 면허소지자는 보건복지부장관이 정한 기준에 따라 경제자유구역에 개설된 외국인전용 의료기관 또는 약국에 종사할 수 있다(제23조).

제 3 절 요 약

[표 25] 경제발전 단계별 외자 및 외국인투자 관련 법제의 변천 요약

외자 관련 정책기조의 변화	제1기 외자도입체제의 정비 및 양적 확대 (1960~65)	제2기 외자도입의 선별화 및 외국인직접투자의 촉진 (1966~78)	제3기 외자도입의 다양화 및 외국인투자의 자유화 (1979~97)	제4기 외국인투자의 전략적 유치 (1998~현재)
주요 경제정책기조	대외지향적 수출주도 공업화	경제 안정화 중화학공업화	정부규제 완화 국내기업의 해외직접투자 본격화 국제화	
주요 외자 및 외국인투자 관련 법률의 제개정	1960년 외자도입 촉진법	1966년 외자도입법	1983년 외자도입법 (전부개정)	1997년 외국인 투자촉진법
제개정목적	외국자본의 투자를 유인·촉진·보호	외자의 유치·보호 및 활용·관리	외자도입체도의 합리적 개편 경제의 개방화와 자유경쟁체제 유도	규제완화 조세지원확대 외국인투자지역 지정

제 7 장 분석 및 요약

						2009년 현금지원 등 인센티브 보완
주무부서	<ul style="list-style-type: none"> - 재무부 - 1961년 경제기획원으로서 이관 	<ul style="list-style-type: none"> - 경제기획원 - 1981년 재무부로 이관 	재무부	재무부	재정 경제원	지식 경제부
의결·심의기관 지원기관	외자도입추진위원회	<ul style="list-style-type: none"> 외자도입심의위원회 (경제기획원 산하) 1969년 외자관리협의회 설치 1974년 제재심사위원회 설치 1974년 외국인투자심사위원회 설치(경제기획원장 자문기관)→ 1977년 외자사업투자심사위원회로 확대 개편 	<ul style="list-style-type: none"> 외자도입심의위원회(재무부 산하) - 외자사업투자심사위원회, 공공차관협의회 및 외자심사위원회의 통합·정비 	<ul style="list-style-type: none"> 1993년 외자도입심의위원회 폐지 1994년 외국인투자종합지원센터 신설 	<ul style="list-style-type: none"> 외국인투자종합지원실·외국인투자진흥기구 설치 	<ul style="list-style-type: none"> 2007년 외국인투자위원회(재정경제부) / 외국인투자촉진정책 수립(산업자원부장관) 2009년 외국인투자실무위원회 설치

투자요건							
외국인투자자의 범위	허가 및 등록 (외국자본 1/4 이상)	인가 및 등록 (외국인투자비율 25% 제한 철폐) 외자의 도입 및 출자에 대한 경제기획원 장관의 조사 및 시정권	인가 및 등록 즉시(자동)인가제 (외국인투자비율 50% 이하인 경우 등) 예외적 신고제	1991년 원칙적 인가·예외적 신고수리 자동인가제도 폐지 1992년 원칙적 신고·예외적 인가	1992년 외국인 의 직접적인 국내 주식투자 제한적 허용	2007년 과학기술분야의 비영리연구기관 및 비영리법인에 대한 출연 포함	2000 출자목적물의 확대(부동산, 주식)
주식·지분의 취득	허가	인가	(체결 및 변경시) 신고수리	신고수리	신고수리	전면적 신고제 (신고수리제) 이사회 의 동의 하에 기존주식 등 취득 가능 (제2차 개정) 기존주식의 1/3 이상 취득시 동 의 규정을 폐지함 으로서 적대적 인수·합병의 자유화	단순신고제
기술도입계약 (기술원조 계약)	허가	인가	(체결 및 변경시) 신고수리	신고수리	신고수리	(일정한 경우에) 단순신고	

제 7 장 분석 및 요약

자본 채도입 계약	차관 계약 213)	[장기결재방식 의 자본채도입 에 관한 특별 조 치법] 허가	인가	(계약 체결·변 경) 인가 (외자 매각 등) 허가			
	현금 차관 계약	(3년 이상의 차 관계약에 대해) 허가	인가				
공공차관협약		적용범규 不在	1973년 공공차관의도입및관 리에관한법률 제정	국회 의결 (계약 체결· 변경) 승인 (외자 매각 등) 허가			
원칙		비차별취급 내국민대우	재산권 보장 내국민대우	대외송금보장 내국민대우 재산권보장			대외송금 보장 내국민대우
자본(원본)회 수 및 송금		등록일로부터 2년 후 연간 1/5 이하 송금	제한 폐지 필요한 경우에 제한 가능	제한 없이 보장			내국민보장
투자 보호							

제 3 절 요 약

과실회수 및 송금	등록일로부터 연간 1/5 이하 송금	제한 없이 보장	제한 없이 보장		
투자매도	허가 매각대금 연간 1/5 송금	폐지	신고 매각대금 영업개시일로부터 2년 후 년 20%까지 송금		
배당금의 제투자		당해 외국투자기업에 대한 출자시 신고 다른 내국기업에 대한 출자시 인가	당해 외국투자기업에 대한 출자시 신고 다른 내국기업에 대한 출자시 인가	1991년 (당해 외국투자기업 부문) 원칙적 인가·예외적 신고	
수용 및 보상	강제수용 및 징발 원칙적 불가(공공목적 을 위한 수용 가능) 법률에 의한		당해 외국투자기업에 대해서만 가능		

제 7 장 분석 및 요약

	외국 투자 기업의 소득에 대한 조세 감면 조 세 지 원	상당한 보상 무력분쟁시 통제·차압 가능 5년간 면제 2년간 2/3 경감 1년간 1/3 경감	(재산세·취득세 합) 5년간 면제 3년간 50% 경감 포	원칙적으로 감면 지원 폐지 예정 예외적으로 신청에 의하여 허용(5년간 면제)	1991년 조세감면대상 축소 3년간 면제 2년간 50% 감면 1994년 5년간 면제 / 3년간 50% 감면		
외국 투자가의 배당소득에 대한 조세감면						5년간 면제 3년간 1/2 경감	5년간 면제 3년간 50% 경감
투자 지원							5년간 100% 2년간 50% 감면 (고도기술수반 사업 등) 혹은 3년간 100% 2년간 50% 감면

제 3 절 요 약

기술도입 계약상 기술제공 대가에 제한 조세감면	5년간 면제 2년간 2/3 경감 1년간 1/3 경감	5년간 면제 3년간 50% 경감	5년간 면제 (감면기간 8년에 서 5년으로 단축)	1992년 최초로 급일로부터 5 년간 면제(중 진 신고수리일 로부터)	5년간 100% 면 제
자본세	금지	면제	면제	1991년 50% 감면	
차관계 약에 의해 취득하 는 이익에 대한 과세	5년간 면제 3년간 1/2 경감	면제	면제		
(자본재 에 대한) 관세	면제	면제	원칙적 감면 예외적 감면배제	1991년 50% 감면	

제 7 장 분석 및 요약

				무상원조에 대해 서는 대통령령에 따르도록 함(제43 조)				외국인 투자와 기술도입: 동법
--	--	--	--	--	--	--	--	---------------------

213) 1973년 3월 12일 외자도입법 제1차 개정에서 종전의 현금차관계약·자본채도입계약이 차관계약으로 통합되었음.

제 8 장 결 론

한국의 경제발전에는 외자가 크게 기여하였다는 것이 대체적인 평가이다.²¹⁴⁾ 즉 대내외 경제여건의 변화에 부응하여 경제·산업정책과 연계된 효율적인 외자도입정책이 추진됨으로써 외자도입은 산업구조의 고도화와 수출증대를 촉진하여 외채상환능력의 배양으로 연결될 수 있었으며, 이에 따라 심각한 외채위기를 거의 겪지 않고 지속적인 고도성장을 달성할 수 있었다고 할 수 있을 것이다.

외자 및 외국인투자 관련 법제는 경제전반에 관한 정부정책에 민감하게 반응하면서 변화하게 되는데, 1960년대부터 본격적으로 시행된 우리나라의 외자 및 외국인투자 관련 정책 및 법제의 변천은 그 변화의 폭이 상당히 컸다고 말할 수 있을 것이다. 전반적으로 우리나라 외자도입정책의 변화는 경제발전을 위한 투자재원의 확보라는 대전제를 충족시키면서, 60년대와 70년대에 국내외 경제여건의 변화에 대응하여 외자의 선별적 도입기능 강화, 외자사용의 효율성 제고, 외자도입방식의 다양화를 추진한 것을 비롯하여, 80년대 후반부터는 경제규모의 확대 및 개방화 추세에 맞추어 외국인투자를 중심으로 외자도입에 대한 규제의 완화 및 자유화를 지속적으로 추진해 왔다.²¹⁵⁾

특히 경제개발 초기에 외국인직접투자에 대해 소극적인 입장을 취하였다는 점에 주목할 필요가 있다. 즉 1960년대 당시의 외국인투자는 오늘날의 외국인투자 개념과는 달리 정부가 공공차관의 도입을 주도함으로써 국내 토착기업을 육성하는 국가성장전략의 일환으로써 추진되었던 것이다.²¹⁶⁾ 외국인직접투자는 기술파급효과라는 장점은 있으나, 국내산업에 대한 외국기업의 지배가 우려되고 차관에 의한 자금조달에 비해서 자금흐름을 통제하기가 어려웠기 때문에, 외자도입수

214) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 30면 참조.

215) 재무부·한국산업은행, 주 1)의 책, 31면 참조.

216) 윤상직, 주 10)의 책, 3면.

단으로서 차관에 비해 그 선호도가 떨어졌다.²¹⁷⁾ 해외직접투자의 경우에도 우리자본이 해외에 유출되는 것으로 해석하여 이를 억제하는 정책기조를 유지하였다.²¹⁸⁾ 즉 경제개발 초기단계에서 우리나라가 취했던 대외경제정책, 특히 자본의 유입과 반출에 대한 정책은 전반적으로 폐쇄적이었다고 할 수 있을 것이다.

그 후 1980년대에 들어와서는 외국인투자의 자유화 기조로 전환되기 시작하였고,²¹⁹⁾ 오늘날과 같은 개념의 외국인투자 유치정책이 본격적으로 추진되기 시작하였다. 하지만 이 시기에 완전한 외국인투자의 자유화가 이루어진 것은 아니고, 업종별로 상이한 투자비율을 설정하여 국민경제와 수출에 도움이 되는 전략산업에 보다 많은 인센티브를 주는 정책기조가 지속되었다.²²⁰⁾ 그러다가 1996년 OECD 가입 및 1997년 외환위기를 겪으면서 외국인직접투자에 대해 적극적인 개방화 정책이 시행되었으며, 해외직접투자의 경우 1980년대 중반부터 경상수지 흑자 및 생산비용상승 대응차원에서 자유화가 추진되었다.²²¹⁾ 이러한 점에서 우리나라의 대내외 직접투자 개방정책은 세계화를 적극 활용한 능동적 대응의 결과가 아닌, 대내외적 요인에 의한 수동적 정책의 결과로 분석되기도 한다.²²²⁾

217) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 75면.

218) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 75면.

219) 외국인투자정책의 국면전환이 이루어진 시기를 어느 때로 볼 것인가에 대해서는 다양한 견해가 있는 것으로 보인다. 이를테면, 윤상직, 위의 책, 3면에서는 우루과이 라운드가 시작된 1986년을 개방화 추세의 시작으로 보고 있다. 반면, 김은미, 장덕진, Mark Granovetter, 주 120)의 책, 79면에서는 국민투표를 거치지 않고 1980년 8월에 집권한 전두환 대통령이 박정희 대통령의 영향력으로부터 벗어나기 위하여 박정희 대통령의 핵심 정책기조였던 개발국가와는 상이한 경제정책을 채택하여 군사독재 정권이라는 국민들의 믿음을 불식시키려고 했던 시점을 전환기로 보고 있다. 후자의 견해를 따랐을 때 네거티브리스트 시스템으로의 전환이 이루어졌던 1984년의 「외국인투자제도개편방안」을 새로운 국면의 시작되는 시점으로 볼 수 있을 것이다.

220) 류상영, 주 177)의 책, 74면 참조.

221) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 7면.

222) 한국경제60년사 편찬위원회, 주 24)의 책, 7면.

한국의 외자 및 외국인투자 관련 법제의 발전과정이 보여주는 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 한국의 외자 및 외국인투자 관련 정책 및 법제는 외자 및 외국인투자의 도입과 유치 그 자체보다는 그 활용에 주안점을 두고 있었으며, 이를 경제개발계획의 실행을 위한 주요 수단으로 활용하였다. 특히 한국의 경제발전전략이 주요 산업에 대한 선별적 지원방식이었던 것과 같은 맥락에서, 외자의 배분 또한 그러한 경제발전전략에 따라 주요 산업에 집중적으로 이루어졌다. 한편 대내외적 경제환경의 변화에 따라 산업구조의 조정이 필요한 시점에서는 마찬가지로 외자의 배분을 조정함으로써 이를 구조조정의 수단으로도 활용하였다. 바로 이러한 특징으로 인해 한국의 외자 관련 법제에는 그 도입에서부터 활용, 그리고 그에 대한 평가 및 감독에 이르는 전 과정을 통제하고 관리하기 위한 여러 가지 장치들이 마련되어 있었음을 보게 된다.

둘째, 외자의 활용에 있어서 정부, 특히 경제개발계획을 수립하고 수행하는데 있어서 중추적인 역할을 담당했던 ‘경제기획원’과 같은 중앙부처의 주도적인 역할이 두드러졌으며, 여기에 막대한 권한과 기능이 집중되어 있었다. 이것이 바로 한국 외자 관련 법제의 성격을 규정짓는 핵심적인 특징이라 할 수 있을 것인데, 경제운용의 주도권이 점진적으로 민간으로 이양되기 시작했던 1980년대 이전까지 경제기획원을 중추로 하는 중앙경제부처는 산업정책, 물가정책, 금융정책 등을 비롯하여 거시경제정책 전반에 대한 관리 및 감독권한을 행사하였으며 외자 관련 정책도 그 일환으로 이루어진 것이었다. 물론 이러한 경제운용방식에는 많은 폐단이 있을 수 있으며, 오늘날 한국경제가 안고 있는 갖가지 과제의 상당 부분이 여기에서 비롯된 것이기도 하다. 하지만 한국의 경제발전과정에서는 이러한 경제운용방식이 갖는 장점, 특히 외자정책과 관련하여 보았을 때, 일관된 전략과 하나의 목

표를 수행하는데 있어서, 외자가 낭비와 비효율을 최소화하는 방식으로 동원되었을 뿐 아니라, 여러 경제정책과의 긴밀한 조율도 가능하다는 장점이 최대한 활용되었다는 점에서, 긍정적인 평가를 내릴 수 있을 것으로 보인다. 이는 부족한 자원과 취약한 대외신용을 제약조건으로 하는 경제개발 초기단계에서 중앙집권적이고 계획적인 경제운영방식이 갖는 장점을 최대한 실현한 결과라 할 수 있다. 물론 이러한 외자운영방식이 다른 국가에도 그대로 통용될 수 있으리라 장담하기는 어렵다. 이와 관련하여 과거 한국에서 이러한 방식이 성공을 거둘 수 있었던 다양한 측면의 조건과 구체적인 작동기제를 세밀하게 살펴보는 연구가 필요할 것으로 생각한다.

셋째, 외자를 도입하는데 있어서도 외자의 유형에 따라서 각각이 갖는 장점과 단점을 고려하여 주어진 상황에 가장 적절한 외자 유형을 전략적으로 선택하고 이를 도입하는데 정책적 및 법제적 지원을 집중시켰다.²²³⁾ 또한 이러한 전략적 대응에 있어서도, 그 반응이 상당히

223) 우리나라가 1962년부터 1992년까지 도입한 외자를 유형별로 보면 다음과 같다. 총도입액 801억 달러 중에서 상업차관이 210억 달러로 26.2%, 공공차관이 194억 달러로 24.2%, 은행차관이 174억 달러로 21.7%, 금융기관의 외화채권발행이 91억 달러로 11.5%를 차지하고 있다. 그밖에 외국인투자는 77억 달러로 9.7%, 기업외화채권 발행은 53억 달러 6.7%를 차지하고 있다. 각 시기별로 특징을 보면, 1960년대와 1970년대에는 상업차관과 공공차관이 중심을 이루었고, 1980년대 이후에는 은행차관과 금융기관의 외화채권 발행이 주도하였으며, 1980년대 후반부터는 외국인투자가 크게 활성화되고 기업의 외화채권발행이 대폭 늘어나 외자도입 자체가 매우 다양해졌다.

[표 26] 1962~92년 도입형태별 외자도입 현황 (단위: %)

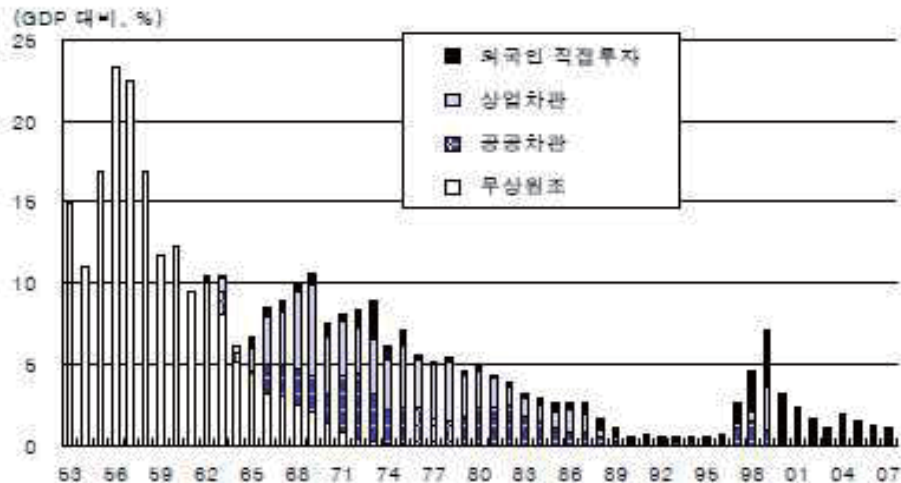
연도	계	무상원조	공공차관	상업차관	은행차관	민간기업 채권	외국인 직접투자
62-65	100	83.4	7.1	8.0	-	-	1.5
66-72	100	17.8	26.4	45.6	4.8	-	5.3
73-78	100	-	30.6	52.2	10.0	-	6.3
79-85	100	-	28.9	22.7	42.6	2.4	3.3
86-92	100	-	15.4	17.1	33.9	14.9	18.7

신속하게 이루어졌으며, 이에 따라 관련 법률의 개정도 매우 빈번하게 이루어졌음을 보게 된다. 이는 전반적으로 한국의 외자 관련 정책이 거시경제정책의 주요 수단으로 활용되었기 때문이며, 외자수급 및 국제수지 상황에 따라서 무상원조, 상업차관, 공공차관, 외국인직접투자 등 각각의 외자유형이 전체 유입외자에서 차지하는 비중을 조절해 나가고자 하였다.²²⁴⁾

넷째, 이는 앞서 세 번째 특징으로 설명한 것과 관련이 있는 것인데, 여러 가지 외자의 유형 중에서 특히 외국인직접투자가 갖는 의미 및 기능이 일반적으로 경제성장과 외국인직접투자의 관계로 이해되는 것과는 다소 거리가 있다는 점이다. 특히 초국적기업에 의해 유입되는 막대한 규모의 자본이 발전도상국가들의 주요 경제개발 재원이 되

62-92	총액 801억 달러 100%	194억 24.2%	210억 26.2%	174억 21.7%	77억 9.7%
-------	--------------------------	---------------	---------------	---------------	-------------

224) [그림 1] 무상원조·차관·직접투자 도입액(도착기준)



자료: 1) 무상원조 중 미국 및 국제기구의 무상원조는 한국은행, 『경제통계연보』, 1984, p.245. 대일청구권 자금은 경제기획원, 『청구권자금백서』, 1976, p.29.
 2) 상업·공공 차관(1962~65년)은 재무부, 『재정금융30년사』, 1978, p.97.
 3) 상업·공공 차관(1966~2007년), 외국인직접투자, GDP는 한국은행 경제통계시스템 (<http://ecos.bok.or.kr>).

(출처: 고영선, 고영선, 주 22)의 책, 196면)

고 있는 오늘날, 외국인직접투자의 유치는 경제개발의 초기 단계에서 적극적으로 추진해야 할 일차적인 정책적 목표로 이해되는 것이 일반적이다. 하지만 한국의 발전경험을 살펴보면, 경제성장이 가장 급속하게 이루어졌던 시기에 외국인직접투자는 상당히 미미한 수준에 머물러 있었으며, 경제의 자립도가 어느 정도 갖추어진 1990년대 이후에 들어와서야 외국인직접투자가 외자도입정책의 중심에 자리잡게 되었다. 전반적으로 보았을 때 외자도입에 대한 경제정책의 태도는 그다지 적극적이었다고 하기 어려운 것으로 보이며, 필요한 범위 내에서 도입하되 법과 정책을 통하여 그로 인한 부작용과 폐해를 최소화하는데 상당한 주의를 기울였다고 할 수 있다. 동시에 외자가 아닌 국내저축을 통하여 개발에 소요되는 자본을 충당하고자 하는 국가적 차원의 노력이 이루어져 왔던 것도 같은 맥락에서 파악할 수 있을 것이다.

다만 1990년대 이후의 외자 및 외국인투자 관련 법제와 정책, 특히 1997년 말의 외환위기 이후의 법제와 정책은 그 이전의 기초와는 근본적으로 그 방향을 달리하는 것인데, 이에 대해서는 기본적으로 대내외적 경제환경의 변화 및 발전국면의 전환에 따른 대응의 하나로 볼 수 있을 것이다. 하지만 근본적으로 외환위기 이후 외국인투자에 대한 전면적인 개방화 및 자유화 정책이 소기의 목적, 즉 국내산업과 국내기업의 경쟁력 강화를 통한 경제성장 및 발전이라는 목적에 기여하였는지 여부에 대해서는 좀 더 검토가 필요할 것으로 보인다.

생각건대 지금까지 외국인투자의 양적 확대가 국내산업과 국내기업에 무조건적으로 긍정적인 기여를 하여 왔고 또한 앞으로도 그러할 것이라고 쉽게 단정하기는 어려울 것이다. 이는 1960년대 이래 한국경제의 성장과정에서 외자 및 외국인투자가 경제성장에 기여한 방식 혹은 활용되어 온 방식이 갖는 독특한 성격 때문인데, 바로 이러한 고유한 특성이 오늘날 한국경제의 구조 및 발전경로를 형성하였다고 보는 것이 타당할 것이기 때문이다. 물론 이에 대해서는 정밀한 실증적 분석

이 요구될 것이나, 법제적인 관점에서 볼 때에는 외자 및 외국인투자 관련 법과 제도의 형성 및 전개과정이 오늘날에도 여전히 의의를 갖는다는 점을 간과하기 어렵다.

참 고 문 헌

고영선, 「한국경제의 성장과 정부의 역할: 과거, 현재, 미래」, 한국개발연구원, 2008.

김은미, 장덕진, Mark Granovetter, 「경제위기의 사회학 - 개발국가의 전환과 기업집단 연결망」, 서울대학교 출판부, 2005.

모종린 편저, 「시장경제와 외국인투자 유치」, 나남, 2010,

신현주, 「외국인 투자와 조세전략」, 삼일회계법인/삼일인포마인, 2009.

윤상직, 「외국인투자법제 해설」, 세경사, 2009.

이흥구, 「외국인직접투자와 투자정책」, KDI, 1995.

재무부 · 한국산업은행, 「한국외자도입30년사」, 1993.

Robert Pritchard Ed., *Economic Development, Foreign Investment and the Law - Issues of Private Sector Investment, Foreign Investment and the Rule of Law in a New Era*, Kluwer Law International & International Bar Association, 1996.

Sung Jin Kang & Hongshik Lee, “The Linkage impact of foreign direct investment on labor productivity in Korea,” Edited by Chalongsob Sussangkarn, Yung Chul Park & Sung Jin Kang, *Foreign Direct Investment in Asia*, Routledge Studies in the Modern World Economy, 2011.

국가기록원 홈페이지 <<http://theme.archives.go.kr>>.

법제처 홈페이지 <<http://www.law.go.kr>>.