

외국인직접투자 유치를 통한 지역발전전략의 성과와 한계: 영국 웨일스의 사례를 중심으로*

이동현** · 손정원***

요약: 외국인 투자를 유치하여 지역개발을 도모하려는 전략은 여러나라에서 쓰이고 있고, 이는 우리나라도 마찬가지이다. 본 연구는 외국인 투자를 대거 유치하여 지역성장을 이뤘다는 평가를 일각에서 받고 있는 영국 웨일스 지역의 사례를 심층적으로 분석하여 과연 외국인 투자 중심의 지역발전 전략이 유효한지를 알아보려 하였다. 기존 문헌들을 비판적으로 검토 종합한 결과, 웨일스는 투자 유치 총량을 기준으로 보면 성공적이라 할 수 있지만 상당한 부작용도 있었음을 알 수 있었다. 웨일스 정부는 세제상의 혜택, 정상적인 계획심의 과정 생략, 개발유보지 제공 등, 각종 혜택을 주었는데 반해, 기업들이 내놓은 성과는 미미했다. 숙련 노동보다는 비숙련 노동, 연구개발보다는 단순조립중심의 공장들이 많이 유치되었고 외국인 투자기업들은 지역의 기업과의 연계도 강하지 않았다. 웨일스의 경험이 우리에게 주는 교훈은, 외국인 투자만 유치하면 지역발전이 저절로 보장될 것이라는 환상을 버려야 하며, 투자 유치과정에서 중앙정부와 지방정부, 또 지방정부들간에 긴밀한 협력을 통해, 외국인 투자기업을 적절히 규제할 필요가 있는 경우도 있다는 점이다

주요어: 외국인직접투자, 웨일스, 외국인직접투자 유치를 통한 지역발전전략

1. 서론

세계화의 진전과 중국과 같은 개발도상국가의 가파른 추격 등으로 외국인직접투자(Inward Foreign Direct Investment, 이하 FDI) 유치문제는 산업경쟁력 제고와 산업구조 고도화, 그리고 지역경제 활성화를 위한 핵심 국가과제로 대두되고 있다. 1998년 ‘외국인 투자촉진법’을 제정한 이후 현재까지 중앙정부 및 지방정부들이 FDI 유치에 사활을 걸고 있는 현상

의 이면에는 해외자본 유치가 고용창출, 기술이전, 경쟁력 제고 등을 통해 지역경제를 활성화하고 산업 전반의 효율성을 높일 수 있다는 막연한 기대감이 강하게 작용하고 있는 듯하다.

그러나 FDI 유치가 실제로 지역경제에 긍정적인 영향을 주고 있는지, 또 긍정적인 영향을 주고 있다면 어느 정도인지를 체계적으로 측정하는 연구성과는 충분치 않다. 특히 현 정부에서는 광역개발이라는 틀만 만들어 주고 각 광역 경제권이 스스로 경제개발

* 이 논문은 2008년도 국회 예산정책처 사업평가국에 제출된 용역 보고서 “외국인직접투자 유치가 웨일스 지역경제 성장에 미친 영향” (보고서 일련번호 08-11)의 일부를 수정 보완한 것이다.

** 런던대학교 도시계획학과 박사과정(이메일: dongheon.lee@gmail.com)

*** 런던대학교 도시계획학과 조교수(이메일: jungwson@naver.com)

계획을 수립·집행하도록 유도하고 있어, 외국계 기업유치를 위한 각 지방자치단체들의 경쟁이 심화되고 있다. 따라서, FDI 유치를 통한 지역발전전략(FDI-led regional development strategy)처럼 '상식'화 되고 있는 정책들이 더욱 많이 쓰이게 될 것으로 전망되므로, FDI 유치가 지역경제에 실제로 어떤 영향을 주고 있는지에 대한 경험연구가 더욱 절실한 시점이다. 이에 해외자본 유치를 통해 지역경제를 활성화하고 산업구조를 선진화한 것으로 널리 알려진 외국의 주요 사례를 심도있게 살펴봄으로써 정책의 적절성과 실효성을 재검토하고 보완하여야 할 필요가 있다.

본 연구는 우리나라 지역경제 발전에 외국인 투자가 미친 긍정적·부정적 영향을 종합적으로 평가하는데 필요한 기초 지식을 공급하여 우리나라의 해외자본유치 정책 및 사업성과에 대한 평가기준을 도출하는 데 그 목적이 있다. 이를 위하여 본 연구는 해외자본을 성공적으로 유치한 것으로 알려져 있는 영국 웨일스(Wales, UK) 지역의 사례를 살펴보려 한다. 웨일스 지역의 성과를 부문별로 자세히 살펴보아, 웨일스지역의 사례가 어떤 면에서 성공적이고 어떤 면에서 그렇지 못한지 알아볼 것이다.

해외투자유치를 위한 영국 중앙정부와 웨일스 지방정부의 제도적 노력과 그 가시적 성과에 대해서는 국내에서도 몇몇 연구가 있었다(김광식, 1998; 강현수, 2003; 정준호 2003; 김승민, 2004; 권오혁·이성균, 2009 등). 이들 연구를 통해 영국의 외국인 투자 지원제도 및 조직구조, 투자유치 인센티브, 웨일스개발청(Welsh Development Agency, 이하 WDA)와 같은 지역개발기구의 역할, 중앙 및 지방정부 및 유관기관의 협력관계 등 웨일스의 제도적 역량 확충 과정과 그 성과로서의 세계 유수의 기업유치 실적 등이 국내에 잘 알려져 있다. 이에 따라 본 연구에서는, 기존문헌들이 적게 다룬 주제, 즉 유치 이후 외국인 투자자본이 웨일스 지역발전애 끼친 영향에 주목하여 산업·경제 각 분야별로, 그리고 정치사회적 측면도 함께 고려하여 살펴볼 것이다. 본 연구에서는 직접

경험연구를 실행하지 않고 일종의 메타연구(meta study) 방법을 사용하려 하였다. 이는 본 연구가 FDI의 여러 측면을 동시에 분석해야 하기 때문에 각각의 측면에 대해 경험연구를 따로 수행하는 것이 가능하지 않기 때문이다. 다행히 웨일스지역은 1960년대 이후로 활발하게 외국인직접투자를 유치해온 관계로 정책의 전과정을 살펴볼 수 있고 그 성과와 한계도 경제사회 전반에 나타나고 있어, 웨일스 지역에 대한 많은 연구 성과물이 이미 축적되어 있다. 따라서 기존연구 결과물을 비판적으로 종합함으로써 본 연구의 목적을 달성할 수 있을 것으로 본다. 다만 사용된 문헌들의 출판시기가 달라, 문헌들의 자료와 결론을 직접적으로 서로 비교하는 데는 한계가 있었다. 따라서 한 두 문헌에 의존하기 보다는, 각 항목별로 가능한 한 많은 문헌을 수집하여 공통적인 부분을 추출하려 하였다.

2 웨일스의 해외직접투자 유치 현황

1) 웨일스의 경제 현황

영국 본토의 남서부에 위치한 웨일스는 영국 전체 국토면적의 8.6%를 차지하고 있지만, 웨일스의 인구는 영국 전체의 5.0%, 지역 생산량은 총 GDP의 4.3% 수준이다. [그림1]은 1990년대 이후 영국 저개발 6개 지역의 상대적 성장 추이를 보여주고 있다. 영국 전체 일인당 GDP를 기준으로 1989년의 84% 수준이던 웨일스의 일인당 GDP는 지속적으로 약화되어 2007년 일인당 소득은 영국 평균의 75% 수준에 머무르고 있다(StatWales, 2009). 비록 영국의 지역간 발전의 격차가 좁혀지지 않고 있다 하더라도 웨일스의 성장의 지체는 확연히 드러난다.¹⁾ 웨일스는 현재 영국에서 가장 저발전된 지역에 해당한다.

웨일스 경제의 산업구조는 끊임없이 진화하여 총 일자리 중에서 서비스부문이 차지하는 비중은 점점

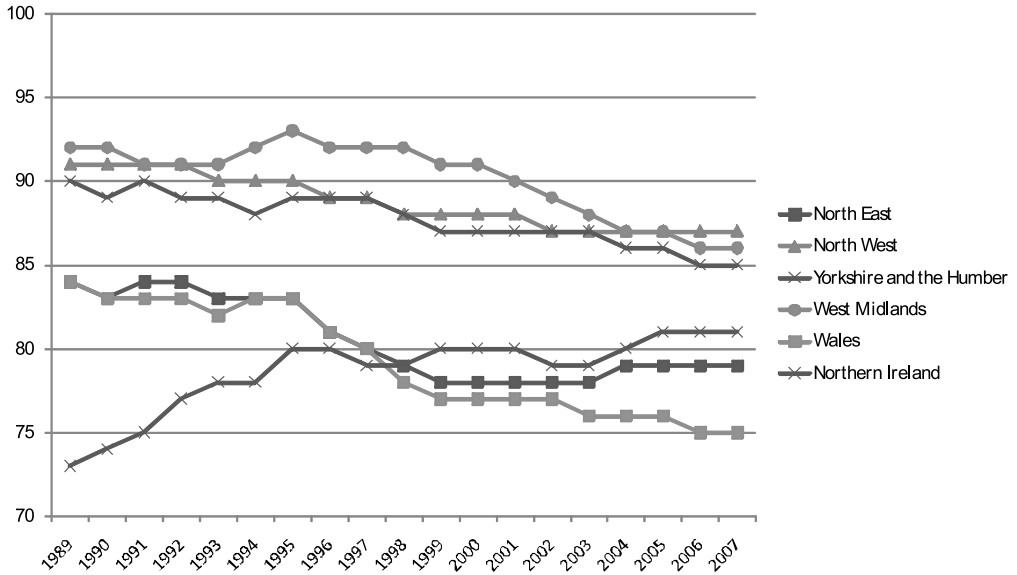


그림 1. 1990년대 이후 영국의 저개발지역의 상대적 성장 추이(영국전체=100)

출처: StatsWales (2009)

증가한 반면 제조업이 차지하는 비중은 점점 줄어들고 있으며 한때 웨일스 경제를 대표했던 광업부문은 급격히 감소했다. 그럼에도 불구하고, 제조업부문은 여전히 웨일스 경제에서 핵심적인 역할을 차지하고 있다. 2006년 영국 전체의 산업구조와 비교하여 상대적으로 웨일스는 제조업 부문에 대한 의존도가 5%

정도 높은 반면 시장서비스 영역에 대한 의존도는 11%정도 낮다 (<표 1> 참고). 웨일스는 유럽에서 지난 수십 년 동안 제조업 생산량 비중이 증가한 몇 안 되는 지역 중의 하나이며 영국에서 가장 제조업 의존도가 높은 지역 중의 한곳이다(Bristow, 1999).

이와 같은 웨일스의 제조업 특화현상은 웨일스 총

표 1. 웨일스와 영국전체의 산업구조 비교

	웨일스		영국 전체	
	1989	2006	1989	2006
농업, 임업 및 수산업	2.5	0.8	2.0	0.6
광업, 석유가스채굴업	1.3	0.4	0.9	0.4
제조업	31.3	17.9	24.0	13.3
전기, 가스 및 수도	3.0	1.7	2.5	1.6
건설	6.8	7.2	7.1	6.4
시장서비스 (marketed services)	33.0	42.6	43.4	54.1
공공서비스 (non-market services)	22.0	29.4	20.1	23.3
총계	100	100	100	100

자료: StatsWales (2009)

표 2. 산업의 웨일스 집중도와 영국 산업부문별 성장률

	웨일스 입지 지수(영국 평균=1.0)		영국의 성장률 지표(산업전체=100)
	1976년	1998년	1976-98년
1차 산업 및 에너지	1.63	1.10	96
제조업	0.99	1.31	52
건설업	1.15	1.18	80
유통, 판매, 요식업	0.98	0.90	109
교통 및 통신	0.93	0.74	195
금융 및 비즈니스 서비스	0.70	0.58	349
공공행정, 교육, 국방	0.97	1.26	25
기타 서비스	1.24	0.88	252

자료: Cambridge Econometrics data. Hill (2000)에서 재인용.

생산의 증가속도를 영국 전체보다 뒤쳐지게 함으로써 타 지역과의 성장격차를 확대하는 주원인이 되고 있다. <표 2>은 영국 산업의 웨일스 집중도와 산업별 상대적 성장률을 보여주고 있다. 웨일스가 과거보다 입지지수가 높아지고 있으면서 영국전체에 비해 특화도가 높은 제조업(입지지수=1.31)과 공공서비스(1.26), 건설업(1.18)은 영국 전체적으로 볼 때 성장률이 낮은 산업부문에 해당한다. 반면, 웨일스가 상대적으로 덜 특화되어 있는 산업부문인 금융 및 비즈니스 서비스(0.58), 교통 및 통신(0.74), 기타서비스(0.88)는 영국에서 가장 성장속도가 빠른 산업임을 알 수 있다.

이처럼 웨일스가 영국 전체와 비교하여 성장성이 낮은 제조업에 특화된 산업구조를 갖게 된 원인은 무엇일까? 웨일스가 제조업에 높은 의존도를 보이게 된 데에는 여러 가지 요인이 복합적으로 작용했다고 볼 수 있으나, 그 중 금속 제조업(철강 및 알루미늄) 생산의 증가와 전자, 자동차 및 엔지니어링 분야에서 지속적인 외국인직접투자의 유입이 가장 중요한 요인으로 볼 수 있다 (Hill, 2000). 외국인 투자유치가 지역경제발전전에 미치는 효과를 살펴보기 위해 본 연구가 웨일스 지방을 살펴보는 이유는 바로 웨일스의 산업구조가 중앙정부와 지방정부의 FDI 투자유치 노력에 의해 인위적으로 만들어졌으며 그와 같은 산업

구조는 웨일스의 지속적인 경제성장에 영향을 미치고 있기 때문이다.

2) 웨일스의 해외직접투자 유치 실적

웨일스에서 외국인직접투자를 통한 산업구조 구조 조정과 일자리 창출은 웨일스 제조업의 성공스토리로 종종 평가된다. <표 3>은 1985년부터 1999년까지 영국의 각 지역의 FDI 유치실적을 보여주고 있다. 1982년부터 1992년 사이에 웨일스는 545개의 투자프로젝트를 유치했으며(인수합병, 조인트벤처, 그린필드 투자 포함) 최소 3만7천 명의 고용계획을 이끌어 냈다(Hill & Munday, 1992). 웨일스는 그 기간 동안 영국 내에 유입된 외국인 투자 프로젝트의 약 16%를 이끌어 냈다. 1993년부터 1997년까지 웨일스는 영국 유입 FDI 총건수의 14%에 해당하는 179개의 새로운 외국인투자 프로젝트를 유치하는데 성공하였다.

1970년대까지 웨일스 투자자본은 대부분 미국으로부터 들어왔다. 미국 국적 기업의 웨일스 투자는 그린필드 투자이거나 잉글랜드 남동부로부터 공장이전을 통해서 이루어졌다. 1974년 당시 외국계기업의 고용인구중 약 90%를 북미 기업들이 차지하고 있었다. 이러한 현상은 1980년대 이후 유럽과 일본, 아시아계 제조업 투자의 비중이 지속적으로 증가하면서 변화

표 3. 영국의 지역별 FDI 실적 (1985-1999)

(가) 프로젝트

(단위: 건수 (%))

지역	1985	1989	1995	1999
North East	26 (7.4)	46 (14.9)	62 (13.2)	25 (3.4)
North West	28 (7.9)	52 (16.8)	37 (7.8)	79 (10.7)
Wales	45 (12.7)	40 (12.8)	53 (11.2)	45 (5.1)
Scotland	57 (16.2)	34 (11.0)	72 (15.2)	75 (10.2)
원조지역 합계	156 (44.2)	172 (55.7)	224 (47.4)	224 (30.4)
York and Humber	16 (4.5)	11 (3.5)	44 (9.3)	40 (5.4)
West Midlands	63 (17.8)	87 (28.2)	77 (16.3)	99 (13.4)
East Midlands	19 (5.4)	10 (3.2)	22 (4.6)	25 (3.4)
South West	15 (4.3)	8 (2.6)	17 (3.6)	44 (5.9)
South East	84 (23.8)	21 (6.8)	89 (18.8)	283 (38.3)
영국 전체	353 (100)	309 (100)	473 (100)	738 (100)

(나) 일자리 창출

(단위: 건수 (%))

지역	1985	1989	1995	1999
North East	1,987 (8.0)	4,495 (15.2)	6,075 (14.0)	3,399 (6.7)
North West	2,271 (9.2)	2,646 (8.9)	3,622 (8.3)	4,664 (9.3)
Wales	2,416 (9.7)	3,664 (12.4)	4,429 (10.2)	4,108 (8.2)
Scotland	4,971 (20.0)	4,551 (15.3)	9,092 (20.9)	10,804 (21.4)
원조지역 합계	11,645 (46.9)	15,356 (51.8)	23,218 (53.3)	22,975 (45.6)
York and Humber	2,263 (9.1)	600 (2.0)	1,764 (4.0)	1,166 (2.3)
West Midlands	5,197 (21.0)	5,629 (19.0)	7,074 (16.2)	6,458 (12.8)
East Midlands	778 (3.1)	4,073 (13.7)	1,437 (3.3)	325 (0.6)
South West	1,281 (5.2)	1,848 (6.2)	1,718 (3.9)	4,805 (9.5)
South East	3,649 (14.7)	2,163 (7.3)	8,345 (19.2)	14,701 (29.2)
영국 전체	24,813 (100)	29,669 (100)	43,556 (100)	50,430 (100)

출처: Jones & Wren (2006).

비고: 투자 프로젝트 실적은 창업, 인수합병 및 조인트벤처, 그리고 재투자를 모두 포함함. 일자리 수는 프로젝트 개시당시 창출된 숫자임.

를 맞는다. 1999년 말 아시아계 기업의 고용은 2만 명까지 이르러 EU와 대등한 위치에 서게 된다 (Munday, 2000).²⁾

웨일스의 투자유치 산업부분을 살펴보면 제조업부분의 FDI, 특히 전자 및 자동차산업부분에 편중되어 있다. 서비스 부분을 포함한 전체 FDI의 지역별 투자 분포는 Dimitropoulou *et al.*(2007)를 참고할 것. 1997년부터 2002년까지의 제조업부분의 FDI는 영국

전역에 고르게 분포하는 반면, 서비스업의 FDI는 런던과 잉글랜드 남동부에 집중하여 웨일스로의 유입은 극히 제한적임을 알 수 있다.

90년대 기간 동안 외국인투자기업은 라디오, TV와 같은 전자산업 부문에서 39.6%, 자동차 및 운송장비 부문에서 15.7%의 GDP를 창출한 것으로 나타났다. 그러나 이 두 산업부분을 제외한 다른 부문에서 FDI가 차지하는 비중은 미약하다(Terjesen *et al.*, 2007).

웨일스에 입주한 FDI 기업의 입지결정요인에 대한 실증분석은 웨일스의 제조업 직접투자 유치의 성공이 낮은 노동임금, 양호한 도로 기간시설, 그리고 정부지원금 (grants)과 기타 금융지원 때문이라고 설명하고 있다(Hill & Munday, 1992). 웨일스에 유입된 최근의 직접투자는 웨일스 남동지역과 북동지역에 주로 집중되었는데(Devereux *et al.*, 2007), 그 이유는 그 지역이 영국 주요 소비시장과 유럽시장에 대해서 좋은 도로시설을 갖추고 있으면서 동시에 인근의 잉글랜드 도시와 달리 정부지원금을 받을 수 있는 원조지역(Assisted Areas)에 해당하기 때문으로 판단된다. 다국적기업은 핵심 소비 시장에 대한 접근권을 유지하는 한편 낮은 노동비용과 풍부한 노동시장과 같은 우호적인 지역 생산 조건을 활용하기 위하여 웨일스에 들어온 것이라고 볼 수 있다.

3. 해외자본유치가 웨일스 지역 경제에 미친 영향

본 장에서는 웨일스의 FDI유치가 웨일스의 지역 경제발전애 어떤 영향을 미쳐왔는지를 종합적으로 살펴보기로 한다. 먼저 투자유치의 경제적 효과를 고용, 연구개발, 산업구조·생산관계·직업훈련, 지역 내 조달 및 지식전파 등 각 분야별로 살펴보고 이를 종합하여 다국적기업의 지역적 착근성과 지역내 집적경제효과 창출 여부를 검토한다.

1) 고용

먼저, 대표적인 FDI 직접효과로 볼 수 있는 것이 외국계투자기업에 의한 일자리 창출이다. 표면적으로는 자동차 부품 및 전자 부문의 투자유치를 위해 정부 보조금이 집중된 결과 이 산업부문들에서 직접 투자 유치의 성공과 그에 따른 직접 고용 및 임금

의 상승을 보였다. 웨일스청(1997)의 집계에 따르면 1997년 당시 외국투자기업은 전체 제조업 노동력의 1/3 수준인 7만5천 명을 고용하는 것으로 나타났는데, 이 중 약 3만 명이 전자 및 자동차 부문에 종사하고 있는 것으로 나타났다. 고용통계(Census of Employment/Annual Employment Survey) 데이터에 따르면 전자 및 자동차 산업 고용인구의 70%를 외국투자기업이 담당한다는 계산결과가 나온다. 그러나 Lovering(1995)은 이에 대해 1985-1994년 기간동안 외국투자기업의 총 일자리수 증가는 2만2천 명이었는데, 이 중 1만8천 명은 기존 기업의 합병에 의한 것이고 FDI에 의한 고용 순창출은 상대적으로 훨씬 적다고 지적했다. 아울러, 주고용분야가 낮은 기술수준을 요구하는 조립가공 직종이어서 상대적으로 저임금을 받는 분야라는 문제점을 갖는다고 보았다(Munday, 2000).

둘째, 외국계 기업은 같은 부문의 국내기업에 비해 보다 생산규모 및 고용관계가 안정적이라는 보편적인 인식이 존재한다. 그러나 최근의 웨일스의 사례는 고용관계가 상당히 불안정하다는 것을 보여준다. 1979년부터 1993년 사이의 웨일스에 입주한 외국계 제조업 기업의 고용변화가 <표 4>에 제시되어 있다. 사업체 폐쇄와 매각, 가동 축소는 이 기간 동안 거의 3만5천개의 일자리를 감소시켰다. 아울러 1990년대 이후 신규일자리 창출에는 일본, 한국을 포함한 아시아 제조업 기업의 기여가 큰데, 일본의 불황극복을 위한 구조조정과 동아시아 금융위기 이후 이들 국가의 산업 구조조정의 여파로 외국에 입지한 다국적기업의 고용에도 큰 변동을 가져왔다. 한 사례로 1996년 17억 파운드(£)의 투자 금액과 6,100명의 신규 고용창출을 약속하고 웨일스개발청으로부터 1억2,400만 파운드(£)의 보조금을 받고 사우스 웨일스(South Wales) 지역 뉴포트(Newport) 시에 입지한 LG전자는 2003년 CRT 브라운관 공장을 폐쇄하면서 950여 개의 일자리를 감축한데 이어, 2006년에는 LCD 모니터 공장을 폐쇄하면서 300여개가 넘는 고용을 감축하고 사실상 뉴포트 시와 결별했다. 고용규모가 가장

표 4. 웨일스에 입주한 외국계 제조업 기업의 고용변화 (1979-1993)

	미국	EC	EC에 가입하지 않은 유럽	일본	기타	계
1979년 초기 고용인구	40,700	5,600	3,600	2,700	6,200	58,800
신규 고용창출	+5,000	+2,700	+1,500	+6,900	+800	-
사업체 폐쇄	-4,900	-1,000	-500	n.a.	+300	-
인수합병	+9,400	+8,000	+2,000	n.a.	n.a.	-
매각	-9,300	-100	-1,900	n.a.	-1,000	-
사업 확장	+2,100	+1,000	+900	n.a.	n.a.	-
사업 축소	-11,600	-1,500	-500	n.a.	n.a.	-
순 변화	-9,400	+9,000	+1,500	+8,500	-400	9,200
1993년의 고용인구	31,300	14,600	5,100	11,200	5,800	68,000

비고: n.a.= not available.

출처: Stone & Peck (1996). Munday (2000)에서 재인용.

켰을 때조차도 2,000명을 넘지 않았다(Telegraph, 2006년 8월 19일자 신문)

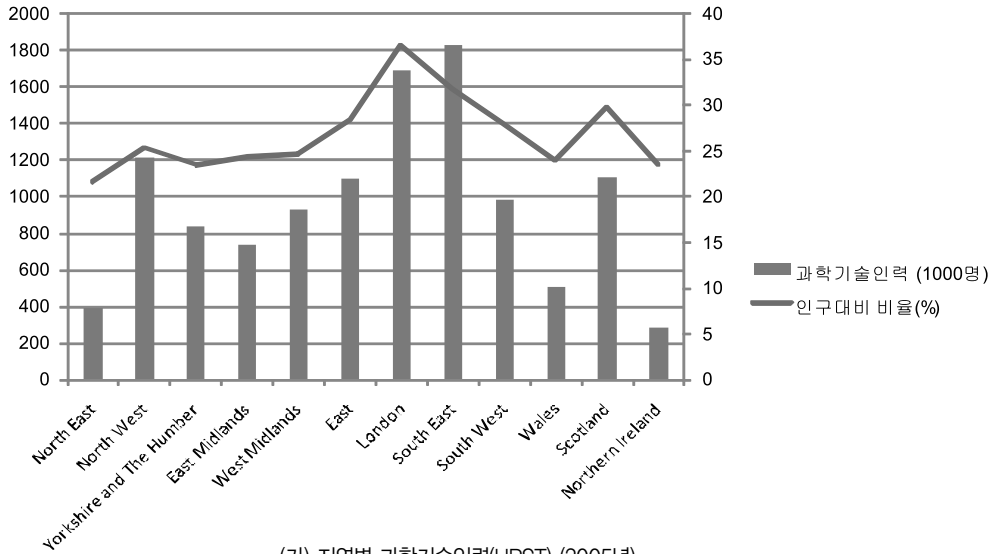
2) 연구개발

웨일스 지역에 들어온 해외자본은 대부분은 연구개발 활동을 거의 수행하지 않는 것으로 나타나고 있다. R&D를 수반한 FDI 프로젝트의 대부분은 남동지역(SE) (24.4%), 동부지역(Eastern) (22.2%) 및 런던(15%)에 입지하고, 웨일스, 잉글랜드 북동부(NE), 중동부(East Midlands)에는 1% 미만이 입지한다(Dimitropoulou *et al.*, 2007). [그림 2]는 영국의 지역별 연구개발 투자 및 과학기술 인력 현황을 보여준다. 웨일즈는 북동부(North East)와 노던 아일랜드(Northern Ireland)와 함께 연구개발 투자지출이 가장 미약한 지역이며, 과학기술인력에서도 웨일즈는 이들 지역과 함께 낮은 수치를 보여주고 있다. 그림은 영국내의 혁신활동의 대부분은 런던을 포함한 잉글랜드 남동지역(London, East, South East)에 편중되어 있을 보여준다.

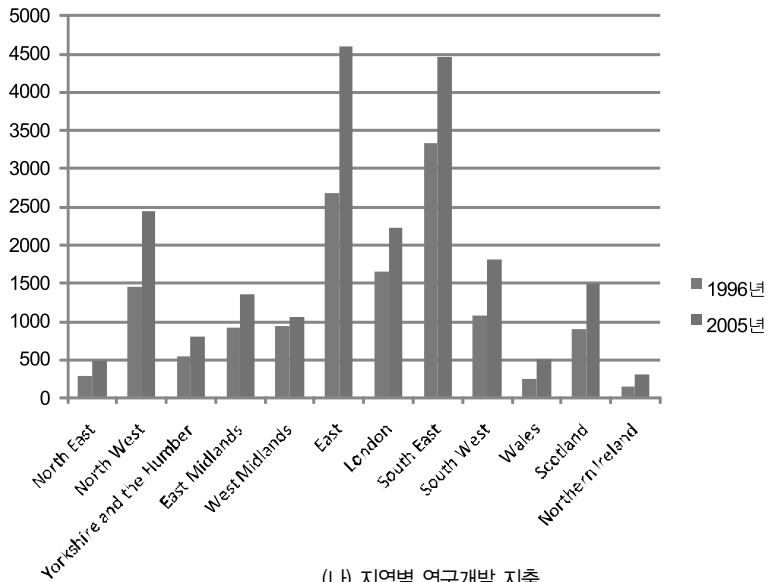
3) 산업구조, 생산관계, 직업훈련

다국적기업은 해외 각지에 입지하고 있는 자회사들의 지역적 비교우위를 활용하여 노동과정을 분리할 수 있는 능력을 가지고 있다. 이에 따라 다국적기업은 웨일스에 주로 제조 및 조립 역할을 담당한다는 기능부문을 입지시키는 것으로 나타나고 있다. Roberts(1996)는 영국에 들어온 외국인투자기업에 고용된 인력 중 60%가 조립 및 가공 노동자로 분류되는 반면, 웨일스의 경우 77%가 조립 및 가공 노동자로 분류된다고 보았다. Morgan(1991) 역시 웨일스에 들어온 전자산업분야의 외국인투자기업이 연구개발(R&D)을 수행하지 않는 점을 지적하며 웨일스는 “분공장” 문제(branch plant syndrome 또는 branch plant problem)에 처해있다고 주장했다. 분공장 문제란 다국적기업이 상위기능은 더 발전된 지역에 집중하고 주변부 지역에는 저숙련기술을 활용하는 노동과정만 위치하게 되는 경우를 말한다.

웨일스에 FDI가 한창 진행중이던 1988년 웨일스 행정위원회가 웨일스에 입주한 투자기업을 대상으로 한 설문조사(Welsh Affairs Committee, 1988)는 웨일



(가) 지역별 과학기술인력(HRST) (2005년)



(나) 지역별 연구개발 지출

그림 2. 영국 지역별 연구개발 투입현황

비고: 과학기술인력의 단위는 천명임.

자료: Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>), StatWales (<http://www.statswales.wales.gov.uk>)

스가 분공장 문제를 겪고 있었음을 보여준다. 비록 일부 사업체 수준에서의 개발(Development) 기능이

일부 존재하나 보다 근본적인 연구개발(Research and Development)은 수행하지 않은 것으로 나타났

표 5. 웨일스지역에 입주한 해외소유제조업체의 공동입주 유형(Phelps et al., 2003)

입지 유형	사업체수 (%)
전후방(upstream and downstream) 기능 공동입지	66 (37.1%)
제조부문과 연구개발/디자인부문의 공동입지	27 (15.2%)
제조부문과 판매/마케팅 기능의 공동입지	44 (24.7%)
통합적 제조(integrated manufacturing) 기능 입지	17 (9.6%)
제조 조립기능만 입주	24 (13.5%)
계	178 (100%)

다. 또한 사업체의 의사결정 자율성은 매우 제한적이어서 높은 수준의 경영관리 역할을 수행하는 사업체는 거의 없으며, 대부분은 웨일스 외부에 있는 기업 본사(headquarter)로부터 통제를 받는다고 보았다(Munday, 2000). 2000년대 들어 비슷한 조사를 수행한 Phelps et al. (2003)에 따르면 최근 들어 상당수의 해외 제조업 자본이 과거의 분공장 체제에서 벗어나 연구개발이나 판매·마케팅 조직도 함께 입주시키는 것으로 나타났다(표 5) 참고). 하지만 Munday (2000)에 의하면 이 기업들 대부분은 R&D 통계에 대한 OECD 지침인 프라스카티 매뉴얼(Frascati Manual)이 정의하는 기초 및 응용연구(basic and applied researches)라기 보다는 개발 및 엔지니어링 역할을 하고 있을 뿐이다.

물론, 연구개발 기능을 제외한 단순 조립생산 조직 단위를 웨일스에 주로 입지시키는 것은 많은 영국계 기업에게도 해당한다. 그러나 외국계기업의 지역적 분업활동(spatial division of labor)을 더욱 심각하게 고려해야 한다. 이는 비용절감을 목표로 생산기능만 웨일스에 입지시킨 다국적기업의 경우 언제든지 웨일스의 비용조건이 나빠지거나 단순생산을 위한 더 나은 비교우위지역이 나타다면 언제든지 웨일스를 떠날 수 있기 때문이다. 아울러 웨일스에 위치한 외국계기업 내부의 상위기능의 결손 문제는 고기술인력의 고용기회를 제한하여 지역의 장기 경제발전을 방해하는 저숙련 균형상태를 만들 위험을 안고 있다. 고숙련기술을 요구하는 일자리의 부족은 잠재력을 가진 지역의 인력들이 지역을 떠나도록 만들어 웨일

스의 미래성장을 이끌 잠재적인 기업가나 혁신가들을 감소시키게 된다.

4) 지역내 조달과 지식전파

지역내 산출입관계를 살펴보면 Roberts(1996)와 Phelps(1997)는 웨일스가 제조업 최종재화의 지역의 수출비중은 높으나, 중간재 수입량 역시 높아 공급사슬의 하위단위에 있는 중소기업에게 오히려 해로운 효과를 준다고 보았다. Phelps(1997)는 미국계 기업이 생산한 제품의 55%와 일본계 기업이 생산한 제품의 41%가 웨일스 지역 외부로 수출되지만, 미국계 기업이 웨일스로부터 조달하는 원료는 13%, 일본계 기업의 경우는 18% 수준인 것으로 관찰했다.

웨일스 지역에 투자한 외국계기업의 미약한 지역 조달 상황은 선진 경영·생산지식이 공급사슬(supply chain) 상의 구매자-공급자 관계를 통해서 지역의 중소기업에게 확산되는 것을 제한하고 있다. 이 관계는 Pickernell(1997)의 연구에서도 확인되는 것과 같이 가장 확실한 지역단위의 지식전파 채널이다. Munday et al.(1995)가 사우스 웨일스에 입주한 일본 전자기업들을 상대로 조사한 바에 따르면 일본 기업으로부터 지역업체로 기술이전이 일부 발생했으나, 지역 공급업체의 기술숙련도는 향상되지 않았다. 그 이유는 웨일스에 입지한 일본계 기업들이 상위기능을 포함하고 있지 않아, 상위기능 기술에 대한 지역수요가 제한적이었기 때문이다. 물론, 직접적인 기술이전이 유일한 경로는 아니다. 지난 10년동안 영국

의 자동차 부품 및 전자산업에서 일본식 생산방식을 모방·채택하는 경향이 크게 확산되었다 (Munday *et al.*, 1995)

5) 지역적 착근화

최근 들어 유치지역의 제도적 역량이 신장되면서 다국적기업의 공장들이 지역경제에 점차 착근되고 있다고 보는 연구성과가 있었다. Young *et al.*(1994), Cooke *et al.*(1995) 등 지역적 착근성의 심화를 주장하는 연구에 따르면, 그동안 낙후된 지역들도 높은 기능을 수행하는 사업체를 유치하였으며, 유치된 FDI기업들은 지역 공급업체들로부터 높은 자원 조달율을 보이고 있으며 지역발전기구 및 다른 지원조직들과 긴밀한 협조관계를 유지하였다는 것이다. 따라서 일부 연구자들은 지역들 사이의 제도적 역량의 차이가 지역에 유치된 외자기업의 착근화에 중요한 역할을 한다고 주장하기도 했다(Cooke *et al.*, 1995; Morgan, 1997).

이 문제에 대해, Phelps *et al.*(2003)은 영국 웨일스 지역에 입주한 외자기업의 지역적 착근성 여부를 (1) 입주한 외국인투자사업체가 전체 다국적기업에서 차지하는 지위 및 기능, (2) 연구·개발·디자인 활동, (3) 공급망(supply chain) 및 지역으로부터의 조달관계, (4) 기술 및 숙련훈련, (5) 지속투자 등 5개의 지표를 활용하여 분석하였다. 비록 웨일스와 잉글랜드 북동부지역에 입주한 해외투자 제조업체의 활동이 분공장 수준을 넘어서는 것이지만 이 제조업체들이 지역에 착근되었다고 볼 수는 없다고 연구자들은 주장하고 있다. 이들의 조사에 따르면 지역 조달 수준이 여전히 낮고, 해외투자 제조업체와 토착업체 사이의 협력 연구개발(R&D) 연계수준이 매우 제한적이었기 때문이다. 아울러 다국적기업이 재투자를 결정하는데 지역의 산업연관관계가 미치는 영향 역시 미미한 것으로 나타났다. Phelps *et al.*(2003)은 이와 같은 현상을 분공장경제로 볼 수는 없으나 '확장된 비지(飛地) (extended enclaves)'로 명명할 수 있다고 주장

하고 있다. 해외투자기업이 모국과 강한 연계를 갖고 유치국과는 약한 연계를 갖는 관계를 '비지(enclave)'적 관계로 본다면 '확장된 비지'란 FDI가 유치국가와 연계를 가지지 않는 것은 아니나 소수의 선별된 지역 공급업체와 지역개발기구들과만 강한 연계를 갖고 자기기업의 생산활동에 최적화된 지역 직업훈련 시스템의 조성을 지역에 요구하는 경우를 말한다.

6) 지방정부들 사이의 과도한 외국인직접투자 유치 경쟁

대형 해외자본의 지역 투자유치 성공은 지방정부의 입장에서는 업적으로 평가받을 수 있겠지만 국가 전체적으로 봐서 제로섬(zero-sum) 게임에 가깝다. 90년대 이후 대형 해외자본 유치를 위한 영국 지방정부들 사이의 과다경쟁은 많은 전문가들을 우려하도록 만들었다. 가장 심각한 이유는 지방정부간 투자유치 경쟁이 지역이 갖고 있는 부존요소 상의 지역적 우위나 제도 하부구조의 효율성에 의존하지 않고 단지 외자유치를 위한 재정보조금 인센티브에 과도하게 의존해왔기 때문이다. 아울러, 지방정부가 투자유치를 위해 외국인 투자사업체의 입지 요구를 맞추면서(space customization), 지방정부의 지역계획 프로세스가 지역 투자유치 성사에 종속되는 문제점이 발생하여 왔기 때문이다(Tewdwr-Jones & Phelps, 2000).

특히 90년대 아시아 대기업을 대규모 직접투자를 유치하기 위해 벌어진 지역간 과열 경쟁은 재정손실이나 토지계획 측면 모두에서 심각한 수준이었다(표 6) 참고). 지역들은 상당한 일반보조금(grant aid)과 부수적 지원금을 투자기업에게 지원하기로 약속하는 한편 신속한 토지 계획절차를 추진하면서 투자지역의 환경영향에 대한 정밀조사를 간소화했다(Phelps & Tewdwr-Jones, 1998). Peck(1996) 역시 아시아계 대기업을 유치 경쟁의 핵심에는 '맞춤형 부지(customised purpose built spaces)'의 공급이 있었

표 6. 1990년대의 영국내 대형 투자유치 프로젝트에 대한 지역간 경쟁 사례(Tewdwr-Jones & Phelps, 2000)

투자기업	산업	국적	년도	초기투자금액(£)	일자리창출	유치경쟁지역	최종유치 성공지역
토요타	자동차 조립생산	일본	1990	7억	3,000	중동부, 웨일스	잉글랜드 중동부
삼성	전자	한국	1994	4억4,300만	3,000	북부, 웨일스	잉글랜드 북부
지멘스	반도체	독일	1995	11억	1,800	북부, 중서부, 스코틀랜드	잉글랜드 북부
현대	반도체	한국	1996	25억	1,600	스코틀랜드, 북부	스코틀랜드
LG	전자 및 반도체	한국	1996	17억	6,100	웨일스, 북부, 스코틀랜드	웨일스
에이서	컴퓨터 주변기기	대만	1997	3천만	1,000	웨일스, 북부	웨일스

다고 보았다. 예를 들어 LG가 입주한 부지는 사우스 웨일스에서 가장 높은 가치평가를 받는 지역이었다. 지역의 중소기업을 육성하는데 사용될 수 있는 가치 있는 땅과 전용 자원들이 외국계기업들에게 넘겨진 것이다(Tewdwr-Jones & Phelps, 2000).

4. 결론

지역의 경제적 번영을 위한 수단으로 해외 제조업을 유치하는 전략은 지역경제발전의 한 대안으로 점차 중요해지고 있다. 본 연구는 외자 유치를 통해서 산업 구조변화 및 지역경제발전을 성공적으로 이룬 것으로 알려진 영국 웨일스의 FDI 유치를 통한 지역발전 전략의 성과와 한계들을 경제적 이슈뿐만 아니라 정치사회적 이슈들을 포함해서 살펴보았다.

외연적으로 웨일스의 제조업 부문은 FDI유치에 힘입어 상당히 성장한 것으로 보인다. 세계 굴지의 거대 다국적기업은 영국 내 제조기반으로 웨일스를 선택했으며, 이 해외 투자자들은 더 생산적이며, 더 높은 임금을 지불하며 새로운 직간접 고용을 창출했으며 지역주민의 소득과 지출을 증가시킴으로써 웨일스가 쇠락지역으로부터 제조업 중심지역으로 변화하

는데 기여를 했다. 아울러 해외 다국적기업은 산업관계, 작업조직, 기술혁신 측면에서 지역 기업들에게 전시효과를 제공했던 것으로 보인다. 많은 연구들에서 이와 같은 가시적 경제성과를 FDI 유치를 위해 추진한 웨일스 지방정부의 제도적 개혁의 산물, 다시 말해 웨일스개발청(WDA)을 포함하여 타 지역과 차별되는 제도적 역량강화 노력의 산물로 보았으며 웨일스를 FDI 유치를 통한 지역발전의 성공사례로 제시해왔던 것이 사실이다. 하지만 본 연구에서 살펴본 것과 같이 FDI 유치가 웨일스 지역발전에 미친 성과는 지속가능한 지역발전(sustainable regional development) 측면에서 긍정적이라고 보기 힘들다. 웨일스는 저성장 산업 특화의 탓에서 헤어나오지 못하고 있으며 영국의 다른 지역과의 성장격차는 지속적으로 확대되고 있는 실정이다.

이처럼 FDI가 장기적 지역경제발전에 미치는 효과가 기대에 못 미치는 이유는 1970년대 이후 웨일스 지역경제의 초기조건과 연관지어 이해하여야 한다. 1970년대와 1980년대 초에 영국 정부 및 웨일스 정부가 해외자본의 지역 유치를 강조했던 배경에는 주변부 지역의 구조적 침체, 높은 지역 실업률, 그리고 국내기업의 웨일스 신규투자 기피가 있었다(Davies & Thomas, 1976). 저개발 지역의 수요창출을 위한 중앙정부의 직접개입을 기피했던 보수당 정부 하의 영

국 상황으로 웨일스에서는 해외 기업 유치를 통한 발전전략 외에 다른 대안이 거의 없었던 것으로 보인다. 하지만, 그 결과 비교열위의 웨일스 경제환경은 외국계기업의 입지결정에 있어서 '역선택'의 결과를 창출했다고 보아야 한다. 웨일스가 제공하는 풍부한 저임금 노동력, 상품시장에 대한 근접성과 함께 금전상의 인센티브가 그동안 외국계기업이 웨일스에 입지하게 만든 가장 큰 요인이었기 때문에, 외국계기업은 웨일스 지역에 착근할 근거를 찾지 못하고 있으며, 조립제조 위주의 낮은 생산공정, 지역공급업체와의 낮은 연계, 지역외부의 환경변화에 따른 급격한 고용변동 등의 부작용이 나타나고 있는 것이다.

이와 같은 결과에 대해 중앙정부의 책임을 간과할 수 없다. 영국 중앙정부는 낙후지역의 발전을 위해 미시적 수준의 경제·산업정책을 활용하는 대신 금전상의 인센티브 제공에 집중했으며, 지방정부들은 보조금을 지역발전에 활용하기 위해 대형 FDI를 유치하는데 치열한 경쟁을 할 수밖에 없었다. 결국, FDI를 규제할 수 있는 국가 수준의 거버넌스가 존재하지 않는 상황에서, 지역간 FDI 유치경쟁은 외국계기업의 협상력만 강화시켰으며 지역경제를 다국적기업의 내부 경영결정에 의존시켜 금전상의 인센티브가 소진되면 외국계기업이 지역을 떠날 가능성만 훨씬 높여주는 결과를 가져왔다.

지난 1980년대와 90년대를 통해 상당한 외국자본을 유치하였음에도 불구하고 웨일스는 오늘날 영국에서 가장 가난한 지역들 중 하나이다. 이것은 투자 유치의 성공이 지속가능한 경제성장의 지표가 아니라는 점을 말해준다(Brand *et al*, 1997; Munday, 2000). 웨일스 내부에서도 FDI유치가 지역경제의 장기적 발전에 무조건적으로 유익한 것은 아니라는 인식이 증가하여 1999년 지방분권과 웨일스의회정부의 설립 이후 웨일스는 FDI 유치 정책 일변도에서 고부가가치 사업 유치, 지역의 토착기업 육성과 숙련·혁신·창업 역량강화를 통한 지속가능한 경제달성을 목표로 새로운 정책들을 내놓고 있다(WAG, 2002; 2003). 웨일스 의회정부는 우주항공과 자동차, 통신

과 IT산업, 재생에너지와 관광을 미래 유망 투자산업으로 선정하고 경쟁력강화에 박차를 가하기 시작했으며, 값싼 노동력을 경쟁력의 수단으로 삼는 것은 근본적이지 않다는 판단에 교육수준 향상을 통해 개인의 숙련 및 혁신 능력 제고를 위해 노력하고 있다. 지방분권 이후 2006년 FDI 유치의 독보적 역할을 담당해오던 웨일스개발청(WDA)과 다른 두 독립 공공기관인 웨일스관광위원회(Wales Tourist Board)와 웨일스교육훈련위원회 NCETW/ELWa (National Council for Education and Training for Wales/Education and Learning Wales)를 웨일스의 회정부에 흡수합병한 것은 해외자본 투자유치, 교육, 관광을 종합적인 지역발전전략 틀 내에서 추진하겠다는 의지로 보인다. 웨일스의회정부의 신경제개발 전략(WAG, 2002)의 헤드라인에 “경제성장, 사회정의, 그리고 지속가능한 균형발전을 모색하기 위하여”라는 표현은 웨일스가 처한 딜레마와 경제정책의 선택을 잘 보여준다.

본 연구에서 검토한 웨일스 FDI 투자유치가 지역 발전에 미친 성과와 한계는 우리 정부가 추진하고 있는 FDI 유치정책의 계획과 집행 기준을 재정립하는데 필요한 여러 가지 판단근거를 제시하는 적절한 사례이다. 특히, 지역에 배태된 경쟁우위(regionally embedded competitive advantage) 창출을 목표로 하는 산업·지역정책을 병행하지 않는 상태에서 중앙정부가 보조금 인센티브를 지방정부에게 제공하고, 지방정부간 FDI 유치경쟁을 자극하는 정책이 갖는 위험성을 웨일스의 사례는 명확히 보여주고 있다. 이런 맥락에서 지방정부간 과도한 유치경쟁이 낳는 낭비적 입찰을 막고 효과적인 FDI 유치를 위해서는 해외기업에 제공하는 금전상의 인센티브 뿐만 아니라, 유치후보지의 개발기구들 사이의 — 인센티브 패키지 구성, 입찰, 지역마케팅 등에 있어서 — 협력과 조정, 그리고 투자유치를 지원하기 위한 합리적 토지개발계획 절차 및 의사결정과정 모두가 필요하다는 Tewdwr-Jones & Phelps(2000)의 제안은 적절하다고 할 것이다. 마지막으로, 우리정부도 웨일스의 FDI를

통한 지역발전전략의 성과와 한계를 교훈삼아 그동안 한국 내에 들어온 외국계기업이 지역경제발전에 기여한 성과 및 손실을 재검토해볼 필요가 있다고 판단된다.

주

- 1) 수치는 1989년 영국 평균 일인당 GDP의 73% 수준이던 북아일랜드의 일인당 소득이 2007년 81% 수준으로 향상된 것과 대조적이다.
- 2) 웨일스에 투자한 외국인투자기업의 원국적과 이들의 고용규모의 시기별 자료는 Munday(2000)을 참고할 것.
- 3) 서비스 부문을 포함한 전체 FDI의 지역별 투자분포는 Dimitropoulou *et al.*(2007)를 참고할 것. 1997년부터 2002년까지의 제조업부분의 FDI는 영국 전역에 고르게 분포하는 반면, 서비스업의 FDI는 런던과 잉글랜드 남동부에 집중하여 웨일스로의 유입은 극히 제한적임을 알 수 있다.
- 4) 물론, 직접적인 기술이전이 유일한 경로는 아니다. 지난 10년 동안 영국의 자동차 부품 및 전자산업에서 일본식 생산방식을 모방·채택하는 경향이 크게 확산되었다 (Munday *et al.*, 1995)

참고문헌

강현수, 2003, “웨일스 지역 외자유치 전략의 평가: 토착화 인가 지역포획인가,” 유럽지역연구회 엮음, 유럽의 지역정책, 서울: 한울 아카데미.

권오혁 · 이성균, 2009, “영국 웨일스개발청의 기업유치 전략과 성과,” 한국경제지리학회지 12(1), pp.67-82.

김광식, 1998, “해외투자기업 유치과정에 있어서의 협력적 계획의 적용사례 연구: 영국 웨일스의 엘지공장 입지를 중심으로,” 국토계획 33(2), pp.165-185.

김승민, 2004, “영국의 외국인투자 지원체제에 관한 연구,” 유럽연구 19, pp.173-195.

정준호, 2003, “영국의 지역선별보조금 제도와 그 함의,” 유럽지역연구회 엮음, 유럽의 지역정책, 서울: 한울 아카

데미.

Amin, A., D. Bradley, J. Howells, J. Tomaney, and C. Gentle, 1994, “Regional Incentives and the Quality of Mobile Investment in the Less Favoured Regions of the EC,” *Progress in Planning* 41(1), pp.1-112.

Amin, A. and N. Thrift, 1994, Living in the Global, in A. Amin and N. Thrift (eds.), *Globalisation, Institutions and Regional Development in Europe*, Oxford: Oxford University Press, pp.1-22.

Brand, S., S. Hill, M. Munday and A. Roberts, 1997, “Why Isn’t Wales Richer? Economic Change and GDP per Capita,” *Local Economy* 12(3), pp.219-233.

Bristow, G., 1999, “Towards an Economic Analysis of Wales,” *Industrial Structure Sub-Group Report*, May, Cardiff: Welsh Development Agency.

Cantwell, J. and S. Iammarino, 2000, “Multinational Corporations and the Location of Technological Innovation in the UK Regions,” *Regional Studies* 34(4), pp.317-332.

Cooke, P. and K. Morgan, 1998, *The Associational Economy: Firms, Regions and Innovation*, Oxford: Oxford University Press.

Cooke P., A. Price, and K. Morgan, 1995, Regulating Regional Economies: Wales and Baden-Wurtemberg in Transition, in M. Rhodes (ed.), *The Regions in the New Europe*, Manchester: Manchester University Press, pp.105-735.

Davis, G. and I. Thomas, 1976, *Overseas Investment in Wales*, Swansea: C. Davies.

Devereux, M. P., R. Griffith and H. Simpson, 2007, “Firm Location Decisions, Regional Grants and Agglomeration Externalities,” *Journal of Public Economics* 91, pp.413-435.

Dimitropoulou, D., S. Burke and P. McCann, 2007, “The Determinants of the Location of Foreign Direct Investment in UK Regions,” 2007 Royal Economic Society Annual Conference.

Driffield, N., 2004, “Regional Policy and Spillovers from FDI in the UK,” *Annals of Regional Science* 38, pp.579-594.

- Fuller, C. and N. Phelps, 2004, "Multinational Enterprises, Repeat Investment and the Role of Aftercare Services in Wales and Ireland," *Regional Studies* 38(7), pp.783-801.
- Hill, S., 2000, Wales in Transition, in J. Bryan and C. Jones (eds.), *Wales in the 21st Century: An Economic Future*, London: MacMillan.
- Hill, S. and M. Munday, 1992, "The UK Regional Distribution of Foreign Direct Investment: Analysis and Determinants," *Regional Studies* 26(6), pp.535-544.
- Jones, J. and Wren, C., 2006, *Inward Investment and the Regional Economy*, London: Ashgate.
- Lovering, J., 1995, Creating discourses rather than jobs: the crisis in the cities and the transition fantasies of intellectuals and policy makers, in P. Healey *et al.* (eds.), *Managing Cities: The New Urban Context*, Chichester: John Wiley and Sons, pp.109-126.
- Lovering, J., 1999, "Theory led by Policy: the Inadequacies of the 'New Regionalism' (illustrated from the case of Wales)," *International Journal of Urban and Regional Research* 23, pp.379-395.
- MacKinnon, D. and N. Phelps, 2001, "Regional governance and Foreign Direct Investment: the Dynamics of Institutional Change in Wales and North East England," *Geoforum* 32, pp.255-269.
- Morgan, K., 1991, "Competition and collaboration in electronics: what are the prospects for Britain?," *Environment and Planning A* 23, pp.1459- 1482.
- Morgan, K., 1997, "The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal," *Regional Studies* 31, pp.491-505.
- Munday, M., 2000, Foreign Direct Investment in Wales: Lifeline or Leash? in J. Bryan and C. Jones(eds.), *Wales in the 21st Century*, London: MacMillan.
- Munday, M., J. Morris and B. Wilkinson, 1995, "Factories or Warehouses-a Welsh Perspective on Japanese Transplant Manufacturing," *Regional Studies* 29, pp.1-17.
- Munday, M., D. Pickernell and A. Roberts, 1999, "The Asian Crises and Foreign Direct Investment: Some Welsh Perspectives," paper for Regional Studies Association European Conference, Bilbao, Spain, Semptember.
- Office for National Statistics (ONS), various years, *Regional Trends*, London: HMSO.
- Peck, F., 1996, "Regional Development and the Production of Space: the Role of Infrastructure in the Attraction of New Inward Investment," *Environment and Planning A* 28, pp.327-339.
- Phelps, N. A., 1997, *Multinational and European Integration*, London: Jessica Kingsley.
- Phelps, N. A., D. Mackinnon, I. Stone and P. Braidford, 2003, "Embedding the Multinationals? Institutions and the Development of Overseas Manufacturing Affiliates in Wales and North England," *Regional Studies* 37(1), pp.27-40.
- Phelps, N. A. and M. Tewdwr-Jones, 1998, "Institutional Capacity Building in a Strategic Policy Vacuum: the Case of the Korean Company LG in South Wales," *Environment and Planning C* 16, pp.735-755.
- Pickernell, D., 1997, "Less Pain but What Gain?: A Comparison of the Effectiveness and Effects of Japanese and Non-Japanese Car Assemblers' Buyer-Supplier Relations in the UK Automotive Industry," *Omega* 25(4), pp.377-395.
- Roberts, A., 1996, The Economic Impact of Foreign Manufacturing Investment in Wales, Ph.D thesis, University of Wales.
- StatsWales, 2009, Official Statistics Data on Wales, Welsh Assembly Government, <http://statswales.wales.gov.uk/index.htm>
- Stone, I. and F. Peck, 1996, "The Foreign-owned Manufacturing Sector in UK Peripheral Regions, 1978-1993: Restructuring and Comparative Performance," *Regional Studies* 30(1), pp.55-68.
- Telegraph, 2006.8.19., "Swan song for LG Electronics as Newport plant shuts," <http://www.telegraph.co.uk/finance/2945769/Swan-song-for-LG-Electronics-as-Newport-plant-shuts.html> (Retrieved 2009.7.16).

- Terjesen, S., M. Planck and Z. Acs, 2007, Foreign Direct Investment and Indigenous Entrepreneurship: Evidence from Wales and Ireland, in Gillin, L. Murray (eds.), *Proceedings 4th AGSE International Entrepreneurship Research Exchange*, Brisbane, Australia, pp.833-846.
- Tewdwr-Jones, M. and N. A. Phelps, 2000, "Levelling the Uneven Playing Field: Inward Investment, Interregional Rivalry and the Planning System," *Regional Studies* 34(5), pp.429 - 440.
- Welsh Affairs Committee, 1988, *Inward Investment into Wales and its Interaction with Regional and EEC Policies*, London: HMSO.
- Welsh Assembly Government, 2002, *Winning Wales: The National Economic Development Strategy of Welsh Assembly Government*.

Welsh Assembly Government, 2003, *Wales: A Better Country- The Strategic Agenda of the Welsh Assembly Government*, September 2003.

Young, S., N. Hood and E. Peters, 1994, "Multinational Enterprises and Regional Economic Development," *Regional Studies* 28, pp.657-677.

교신: 이동현, 전화: +44(0)77 3507 5578, 이메일: dongheon.lee@gmail.com

Correspondence: Dongheon Lee, Bartlett School of Planning, UCL, University of London, Wates House 22 Gordon Street London N10BL, Tel: +44(0)77 3507 5578, Email: dongheon.lee@gmail.com

최초투고일 2009년 12월 8일
최종접수일 2009년 12월 16일

Journal of the Economic Geographical Society of Korea
Vol.12, No.4, 2009(438~453)

A Critical Assessment on the Foreign Direct Investment-led Regional Development Strategy: A Case Study of Wales, UK

Dongheon Lee* · Jung Won Sonn**

Abstract : Attracting advanced foreign enterprises into the less-developed regions has gained increasing importance as a regional development strategy in Korea. This study critically examines the foreign-direct investment-led regional development strategy of Wales, United Kingdom. Despite a high FDI inflow in manufacturing, the Welsh regional economy has suffered from specialization in low-skilled assembly with limited R&D activities, insufficient linkage with local domestic suppliers, and violent fluctuation in local employment in response to changes within the global business environment. This tendency shows that the foreign-invested companies have neither locally embedded themselves enough nor created the external agglomeration economies in the region. At the same time, the Welsh local government's excessive dependence on financial incentives packages to induce multinationals, rather than effort to create regional innovative capacity, has resulted in a sizable fiscal loss, an abused local planning process, and subordination of the local government's major administrative decision-making on foreign investors. The Welsh FDI case suggests that an effective FDI attraction policy should include inter-regional cooperation and coordination in the inward investment attraction procedure, a comprehensive land use planning process, and state-level concrete governance on FDI.

Keywords : Foreign Direct Investment, Wales, FDI-led Regional Development Strategy

* Bartlett School of Planning UCL, University of London

** Bartlett School of Planning UCL, University of London