
신흥시장국(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(Ⅲ)

호 주

김 성 호



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

비교법제 연구 12-20-⑭-3

신흥시장국(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(Ⅲ)

- 호 주 -

김 성 호



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

신흥시장국(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(III)

- 호주 -

A Legal Study on Cooperative
Development of Natural Resource in
Emerging Markets(MAVINS)(III)

- Australia -

연구자 : 김성호(한밭대학교 교수)

Kim, Sung-Ho

2012. 10. 31.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 호주는 한반도의 약 35배에 달하는 광활한 영토에 세계적인 규모의 자원을 보유한 국가이다. 특히 가장 대표적인 광물인 석탄의 경우에는 전 세계 매장량의 약 9%에 달하는 막대한 양이며 철광석 역시 세계 2위의 매장량을 가지고 있다. 그 외 우라늄과 은, 납 역시 세계 1위의 지하자원을 보유하고 있다. 또한 우리나라는 석유와 천연가스를 대부분 중동에서 수입하고 있지만 호주도 이미 확인된 유전도 상당한 규모를 자랑한다. 따라서 자원도입의 다변화라는 측면에서 호주는 매력적인 장점을 가진다. 우선 법치주의가 확립되어 장기적으로 매우 안정적인 자원공급이 가능하며 고도의 연구 인력과 전문가를 양성할 수 있는 교육제도를 가지고 있다.
- 그럼에도 불구하고 호주는 전통적으로 자본수입국으로서 외국의 자원투자에 대하여 연방과 주정부 차원의 다양한 노력을 기울이고 있다. 호주에 대한 대표적인 투자 국가는 미국, 영국, 일본 등이며 투자금액의 절반정도는 광업부분에 집중되고 있다. 이에 비하여 우리나라의 호주 자원투자는 아직은 미흡한 단계이다. 2010년을 기준으로 겨우 8개 광종, 43개 사업에 대한 투자가 진행되었으며 금액은 약 A\$ 1억 정도이다. 이에 비하여 대표적인 호주 투자국가인 일본

은 2003년부터의 누적 투자금액만 이미 A\$ 26억에 달하며 이보다 늦게 참여한 중국 역시 A\$ 40억을 투자하고 있는 실정이기 때문이다. 따라서 자원도입을 장기적으로 다변화하기 위한 노력으로서 대 호주 투자를 위한 다각적인 법제 연구는 매우 유용한 연구가 된다.

II. 주요 내용

- 호주에 대한 일반적 고찰
 - 호주의 자원 현황
 - 우리나라의 호주에 대한 자원 투자 현황
- 호주의 새로운 재생에너지 정책
 - 재생에너지정책의 전개과정
 - 2000년 재생에너지(전기)법의 제정
- 호주에서의 외국인 투자 승인 절차
 - 규제와 정책 : FATA의 승인요건과 절차
 - 규제의 강화 : 국부펀드에 대한 규제
- 호주에서의 광산개발 법제
 - 광업권 개요
 - 광업권의 규제와 개요
 - 외국인의 호주 광산업 투자

- 호주의 천연가스산업 규제
 - 호주의 천연가스 매장 현황
 - 우리나라 대 호주 투자의 특징
 - West Australia 주정부의 천연가스 확보 정책
 - 천연가스 개발의 환경문제
 - 호주의 천연가스 규제법
- 호주의 자원개발 세제 변화
 - 호주의 일반적 조세제도
 - 광산개발 사업에 대한 세제 변화
- 호주 자원개발투자 법제의 최근 경향
 - 대 호주 투자의 새로운 흐름
 - 호주 기업의 인수합병(M&A)
 - 외국투자의 규제에 대한 경향
 - 광물자원이용세(MRRT) 및 석유자원사용세(PRRT)에 따른 문제

Ⅲ. 기대효과

- 본 연구는 호주의 에너지 자원에 대한 투자에서 반드시 인식하여야 할 자원개발의 촉진을 위한 일반적 규제체제, 외국인 투자에 대한 승인과 감독의 입체적 고찰, 자원산업

의 투자진출을 모색하기 위한 제반 법 제도의 이해를 목적으로 한다. 호주는 막대한 에너지 자원에도 불구하고 제조업의 기반이 취약하고 서비스산업이 상대적으로 크게 발전한 상황이라 외국으로부터의 자원투자에 대해서 매우 관대한 상황이다. 또한 풍부한 지하자원의 개발을 위해 필요한 인적자원과 국가적 인프라도 비교적 매우 견고하게 구축하고 있다. 반면에 자원이 풍부한 다른 빈국과는 달리 환경과 고용문제에 대한 진지한 고민을 가지고 있기도 하다. 따라서 장기적으로 안정적인 자원 확보를 위해서는 호주의 법제도와 국가정책을 정확히 이해하고 접근하는 자세가 요구된다. 본 연구는 이러한 다양한 관점 중에서 특히 중요한 몇 가지 법률적 문제에 대한 고찰을 포함하고 있다.

▶ 주제어 : 호주, 광물자원, 외국투자승인, 신재생에너지, 국부펀드, 광업권, 천연가스 규제법, 광물자원이용세(MRRT) 및 석유자원사용세(PRRT)

Abstract

I . Background and Purpose of Research

- Traditionally Australia has made a effort to introduce foreign investment for the sector of minerals and resources as a Capital-importer. The typical nations that have invested in Australia are USA, UK, Japan and especially lately China. But Korea is not sufficient stage in investment in Australia in comparison with that nations. In 2010, Korea have invested in Australia only for 8 minerals and 43 development projects with one hundred million A\$. In same period, Japan invested in Australia already amount of 26 hundred million A\$ and although China start it's investment in Australia belatedly than Japan, investment amount reach 40 hundred million A\$. So it is very important research to study for the legal system in minerals/resources sector because we need to diversity importing countries of industry energy-coal, oil, iron, natural gas etc.- in the long term.

II . Main Contents

- General Consideration about Australia
- Australia's New Policy for the Renewable Energy

- The Process for the Foreign Investment Approval in Australia
- Mining Legal System in Australia
- Regulations of Natural Gas Industry in Australia
- The Change of Energy-Related Tax System in Australia
- The Recent Change of Legal System in Energy Development Investment

III. Expected Effect

- This Research will help to understand about regulation systems - for example, approval and supervision for foreign investment - for energy development in Australia that we have to know in doing investment in Australia. Although Australia has huge energy resources, it's base for manufactory industry is very weak and it has a strong competitiveness in service industry, so Australia has done active supports for the foreign investment. Additionally Australia has a necessary human power and social infra - stable law ruling system, education system etc. - for the rich resource development. But on the contrary to the other poor nations that has abundant resources like Australia, Australia has a deep interesting in environment matters and labour protection. So we need to be careful in investment in Australia's underground

resources for more various respects in connection with legal problems.

➤ Key words : AUSTRALIA, FOREIGN INVESTMENT APPROVAL,
RENEWABLE ENERGY, SOVEREIGN WEALTH FUND,
MINING RIGHT, GAS BILL, MRRT, PRRT

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	13
제 1 절 연구의 목적	13
제 2 절 연구의 범위 및 방법	14
제 2 장 호주의 원자재 개발 협력 동향	17
제 1 절 호주의 자원 현황	17
제 2 절 우리나라의 호주에 대한 자원 투자 현황	23
제 3 절 호주의 새로운 재생가능에너지 정책	26
I. 재생가능에너지정책의 전개과정	26
II. 2000년 재생에너지(전기)법의 제정	29
III. 관련 조직과 기구	34
제 4 절 호주에서의 외국인 투자승인 절차	36
I. 규제와 정책	36
II. 규제의 강화	48
제 3 장 호주의 원자재 개발 법제 및 정책분석	55
제 1 절 호주에서의 광산개발 법제	55
I. 개 관	55

II. 광업권의 의미와 유형	57
III. 광업권의 규제와 관리	60
IV. 최근 호주 광산업의 불황	92
제 2 절 호주의 천연가스산업 규제	94
I. 호주의 천연가스 매장 현황	94
II. 우리나라 대 호주 투자의 특징	95
III. West Australia 주정부의 천연가스 확보정책	97
IV. 천연가스 개발의 환경문제	99
V. 호주의 천연가스 규제법	101
제 4 장 호주의 원자재 개발 관련 투자 법제 및 정책	113
제 1 절 호주의 자원개발 세제 변화	113
I. 호주의 일반적 조세제도	113
II. 광물개발사업에 대한 세제 변화	116
제 2 절 대 호주 투자의 독점금지 등에 관한 규제	122
I. 규제의 개관	122
II. 경쟁에 관한 규정	123
제 3 절 호주 자원개발투자 법제의 최근 경향	129
I. 대 호주 투자의 새로운 흐름	129
II. 호주 기업의 인수합병(M&A)	130
III. 외국투자의 규제에 대한 경향	132
제 5 장 결 론	139
참 고 문 헌	143

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

중국을 비롯한 신흥 개발국가(예컨대 BRICS)의 등장으로 인한 글로벌 경제의 부흥은 자원에너지의 확보라는 새로운 과제를 우리에게 안겨주었다. 특히 국제적인 규모의 선물거래시장이 펼쳐짐에 따라, 원자재가격의 급격한 변동이 상시화 되어 가는 상황이 전개됨으로써, 이러한 과제를 더욱 어렵게 만들고 있다. 가히 자원전쟁(RESOURCES WAR)이라고 불릴만한 현실에 부딪히고 있다고 할 수 있다. 이를 극복하기 위해서는 몇 가지 기본적인 문제에 대한 준비가 필요하다. 먼저 우리 경제의 지속적인 성장을 위하여 필요한 자원의 현황을 파악하여야 한다. 자원이 존재하는 지역, 규모, 경제성 등에 대한 광범위한 선행조사가 요구되는 이유이다. 원자재수입의 다변화는 장래 예측 불가능한 지역위험으로부터 자원 확보의 안정성을 담보할 수 있는 가장 최선의 선택이기도 하다.

자원의 안정적 확보를 위하여 필요한 다음 단계는 자원이 존재하는 국가의 에너지 투자 관련 법령이나 정책의 파악이다. 각 국가는 자국의 부존자원을 최대한 활용하기 위하여 다양한 형태의 규제와 인센티브를 두게 된다. 때로는 그 지역 고유의 상황으로 인한 특별한 법제를 가지고 있기도 하다. 따라서 해당 국가와의 밀접한 협력체제의 구축을 위해서는 에너지 산업의 발전단계에 따른 법제도의 변화에 대한 지속적인 모니터링이 필수적인 과제가 된다. 이를 통하여 에너지자원 국가와 우리나라의 상호 이해를 조절하고 장기적으로 안정적인 원자재의 확보가 가능하게 되기 때문이다. 일시적인 이익의 도출보다는 국가시스템의 이해를 통한 자원에너지의 수급은 자원전쟁에서의 생존을 위한 전제조건이 되는 이유이기도 하다.

이러한 측면에서 본다면 호주는 매우 매력적인 자원부국이다. 우선 산업구조가 우리가 중복되지 않으므로 상호협력을 통한 시너지효과에 유리하다. 제조업기반이 취약하고 서비스산업의 비중이 높은 반면 원자재는 세계적인 규모를 자랑하는 호주와 자원은 빈약하지만 기술을 바탕으로 하는 제조업에 충실한 우리나라는 자본투자를 통한 장기적 원자재도입을 이룰 수 있기 때문이다. 또한 호주는 다른 자원부국과는 달리 상대적으로 사회적 인프라가 확립되어 있다. 비록 넓은 국토로 인하여 운송비용이 소요되기는 하지만 법치주의가 확립되어 있으며 인적 자원과 교육시스템이 완비되어 있다고 평가된다.

이를 반영하여 호주는 자국에서 생산되는 에너지의 약 65%를 외국에 수출하는 대표적인 자원수출국이기도 하다. 이는 호주 GDP에서 큰 비중을 차지하는 주요 수입원으로서 이를 국가발전의 원천으로 관리하는 상황이다. 따라서 호주의 자원관리법제와 이에 수반하는 외국인투자규제에 관한 연구는 에너지자원의 효율적 확보를 추구하여야 하는 우리나라와 부존자원의 관리를 통한 국가경쟁력을 꾀하는 호주의 상호이익증대를 위하여 매우 유용한 작업이 된다. 이를 통하여 국제적인 범위의 에너지자원을 교류와 협력의 초석에서 확보할 수 있는 제도적 지식기반이 마련될 수 있기 때문이다. 또한 호주는 선진국이면서도 자원이 풍부한 경우로서 미래에너지산업에 대한 선도적 입법과 정책을 진행하고 있다. 이 과정에서 지속가능한 미래 에너지자원의 개발이라는 새로운 분야에서의 규제시스템에 대한 정보를 얻을 수 있다.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

다음과 같은 항목의 연구가 포함되었다:

1. 호주의 원자재 개발 협력 동향
 - 호주의 자원현황
 - 호주에 대한 자원 투자 현황

- 호주의 새로운 재생가능에너지 정책
 - 호주에서의 외국인 투자승인절차
2. 호주의 원자재 개발 법제 및 정책 분석
- 호주에서의 광산개발 법제
 - 호주의 천연가스산업 규제
3. 호주의 원자재 개발 관련 투자 법제 및 정책
- 호주의 자원개발 세제 변화
 - 대 호주 투자의 독점금지 등에 관한 규제
 - 호주 자원개발투자 법제의 최근 경향

제 2 장 호주의 원자재 개발 협력 동향

제 1 절 호주의 자원 현황

호주는 오세아니아에 위치하며 오스트리아대륙 및 그 부속도서로 구성되어있다. 면적은 769만 2,024km²로서 알라스카를 제외하며 거의 미국과 비슷한 규모이고 러시아, 캐나다, 중국, 미국, 브라질에 이어 세계 6위의 국토를 가진다. 광대한 영토 못지않게 호주는 OECD 국가 중에서 주요 자원수출국이기도 하다. 이에 따라 호주 내에서도 대외적인 주요 수출품으로서 광업부문이 주도하고 있는 실정이다. 이를 바탕으로 건설과 운송 및 금융부문에서 높은 성장을 지속하여 왔다. 그러나 최근의 글로벌 경제위기는 경기침체에 따른 원자재 수요의 감소를 야기하였으며 광물자원 역시 극심한 수요 감소에 시달리고 있다. 이는 호주 경제의 약점을 지적되기도 한다.

호주의 에너지자원 중 2010년 매장량이 확인된 석유는 41억 배럴로서 세계적인 규모를 자랑한다. 이에 더하여 천연가스 확인 매장량 역시 29,000억m³로 전 세계에서 1.6%를 차지하며, 가장 대표적인 자원은 석탄으로서 764억 톤으로서 전 세계매장량의 8.9%에 달하며 미국, 러시아, 중국에 이어 네 번째로 큰 규모이다. 더욱이 우라늄의 매장량은 2009년 당시 1,673,000톤으로서 전 세계 매장량의 31%이고 2위, 3위인 카자흐스탄(12%), 캐나다(9%)를 크게 앞지르는데 매장량이 계속 추가적으로 발견되고 있는 실정이다.

호주는 2009년과 2010년 사이에 생산된 에너지의 65.5%를 외국에 수출하는 대표적인 에너지 수출 국가이다. 이 기간 동안 천연자원수출이 호주 GDP에서 약 820억 달러를 기여하였다. 따라서 호주는 전통적으로 원자재 가격의 국제적 변동에 민감하게 반응하는 경제구조를 가지고 있으며 전술한 바와 같이 최근의 경제적 불황에 따른 원자재 수요

감소로 인하여 어려움을 겪고 있기도 하다. 2008년을 기준으로 호주의 주요 수출품을 보면 석탄이 A\$ 370억 으로서 가장 큰 규모를 자랑하고 그 외 철광석이 A\$ 250억을 차지하여 그 뒤를 잇고 있는 실정이다.

* 호주의 주 정부 위치와 각각의 명칭은 다음과 같다;

정식명칭	한국어표기	약 어
Victoria	빅토리아	VIC
West Australia	서호주	WA
South Australia	남호주	SA
Queensland	퀸즈랜드	QL
New South Wales	뉴사우스웨일즈	NSW
Northern Territory	북부자치구	NT
Tasmania	타스마니아	TAS



* 호주의 개관

국 명	호주 Commonwealth for Australia
면 적	768만 km2(한반도의 약 35배)
행정구역	6개의 주(state)와 2개의 준주(territory)
인 구	약 2천 2백만명
정부형태	- 영연방 입헌군주국가로서 의원내각제(양원제) - 형식적 국가원수는 영국여왕이나 실질적으로는 연방하원의 다수당 당수

특히 광산업은 호주의 제1산업으로서 전체 GDP의 7%를 차지하고 수출의 무려 58%를 점유하는 매우 중요한 산업으로 위치하고 있다. 2010년 석탄생산량은 235.4백만톤으로서 2009년보다 2.9% 증가하였다. 2010년의 생산량은 2000년보다 약 1.4배 증가하였으며 전 세계 석탄 생산량을 3731.4백만톤으로 본다면 약 6.3%를 생산하였으며 중국, 미국, 인도에 이은 제4위의 생산규모이다. 물론 1930-1960년까지는 국내 자원수요의 증가로 인하여 외국에 대한 수출을 금지하기도 하였으나 이는 일시적인 현상이었으며 새로운 광산의 개발에 따라 공급이 확대됨으로써 적극적인 외국 자본의 도입과 광물자원 수출에 나서게 되었다.

이 중에서 호주의 석탄은 유황성분이 적은 특징을 가지며 거의 대부분 Queensland의 Bowen Basin 및 New South Wales의 Hunter Valley Coal Basin에서 생산된다. 석탄의 수출량은 1986년 이래 세계 1위를 차지하고 있으며 세계 수출량의 거의 3분의 1 수준으로서 호주의 주요 수입원으로 되어 있다. 종래에는 연방정부가 수출규제권한을 가지고 있어 주정부가 광산규제제한을 주장하였지만 지금은 시장자유화에 따라 1997년 8월부터 수출허가제도의 철폐가 의회에서 채택되어 우라

늄을 제외한 광물자원은 연방정부의 허가 없이 수출할 수 있게 되었다. 2009년과 2010년의 수출 대상 국가는 일본이 49.2%를 차지하고 한국과 대만이 그 뒤를 잇고 있다.

호주의 지방별 광산 현황(2010년 기준)은 다음과 같다.¹⁾

지방(State)	광산 개수	광업 기업(%)
서호주(West Australia)	113	44
퀸즈랜드(Queensland)	80	29
뉴사우스웨일즈(New South Wales)	72	16
남호주(South Australia)	17	5
테즈메니아(Tasmania)	15	
노던 테리토리(Northern Territory)	12	2
빅토리아(Victoria)	11	
합 계	210	

다음으로 호주의 중요한 자원은 석유와 천연가스이다. 석유는 2010년 석유생산량(액화가스를 포함)은 23.8 백만톤으로서 근래 석유생산량이 안정적이라는 평가이다. 호주 전체 석유생산량의 90%는 Victoria의 Gippsland분지, Western Australia의 North West Shelf분지, 북부 지역과 서부 지역의 경계지점인 Timor Sea Area분지에서 생산된다. 현재로서는 호주의 교통사정이 더 개선된다면 다른 지역에서의 시추도 활발할 것으로 예상된다. 그러나 우리나라는 현재 대부분의 원유수입을 중동지역에서 도입하고 있다. 여러 가지 이유가 있지만 물류비용이나 생산가격이라는 측면에서 호주에 비하여 훨씬 유리한 조건을 가지고 있기 때문이다.

1) 호주의 주요 산업, KOTRA 2010, 67쪽.

호주 원유 생산 및 탐사협회(APPE; Australia Petroleum Production and Exploration Association)에 따르면 2007년 호주에서 생산된 원유산출량은 오히려 전년도에 비하여 3% 이상 감소한 1억 2천만 배럴이라고 발표하였다. 호주 원전이 노후와 단계에 진입함으로써 생산에 따른 경쟁력이 취약하고 국내 인건비와 탐사비용의 증가 등으로 인하여 약 70%의 비용 상승효과가 발생하였기 때문이라고 분석된다. 그럼에도 불구하고 원유는 호주의 4대 수출품으로서 총 수출의 4% 이상을 담당하고 있다.²⁾ 따라서 향후 새로운 원유가 계속 발견되고 적정한 비용감소가 가능하게 된다면 원유도입의 다변화라는 측면에서 주목받는 투자 대상이 될 수도 있을 것이다.

호주의 천연가스시장은 1970년대 이후 계속 성장을 거듭하였으며 에너지소비 1차 자원을 보면 약 23%를 천연가스에 의존하고 있다. 호주 국내의 채굴가능매장량의 55%가 Western Australia와 South Australia의 해역에 위치하고 있다. 생산량의 30%는 LNG로서 우리나라와 일본, 중국 등으로 수출되고 있다. 특히 일본은 과거부터 꾸준히 호주의 천연가스 개발에 참여하였으며 주요 수출대상국이기도 하다. 현재 우리나라의 대 호주 천연가스 투자비중이 매우 근소한 상황인데 이는 일본과 호주의 전통적 우호관계에 따른 결과이기도 하다.

이처럼 호주의 자원은 석탄과 같은 광물과 아울러 천연가스가 중요한 역할을 담당하고 있다. 특히 석탄은 1차 에너지수요의 약 40%를 차지하고 있는데 이는 천연가스와 더하면 거의 70%의 에너지수요를 차지하고 있는 실정이다. 풍부한 석탄매장량을 바탕으로 발전부문의 약77%를 이로서 충당함으로써 2차 에너지수요에도 절대적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 석유의 경우에는 호주 석유매장지역이 노후화됨에 따라 점차 비용이 증가하여 최근에는 새로운 유정을 탐색하는 과정이다.

2) 김범준, 주요 국가의 에너지 개발법제에 관한 비교법적 연구, 한국법제연구원(2009), 36-37쪽.

광 종	단 위	호 주	세 계	비 중	순 위
철광석	Gigaton	28	168	17	2
리튬	Kiloton Li	607	9,927	6	3
망간석	Megaton	181	1,420	13	4
니켈	Megaton Ni	24	68.6	35	1
텅스텐	Kiloton W	195.5	2,995	7	3
우라늄	Kiloton U	1,223	2,577	47	1
은	Kiloton Ag	70.3	438	16	1
납	Megaton Pb	30.8	85	36	1
아연	Megaton Zn	58.4	235	25	1

제 2 절 우리나라의 호주에 대한 자원 투자 현황

호주는 전통적으로 자본수입국으로서 광대한 국토와 자원에 비하여 투자가 부족한 상황이었다. 따라서 외국의 자원투자를 유치하기 위하여 연방정부와 주차원의 노력이 있어왔다. 호주 외국인 투자 통계를 보면 2008년과 2009년을 기준으로 대 호주 전체 외국인 투자는 A\$ 1667억이며 그 중 광업부문에 대한 투자가 A\$ 906억에 이르며 전체의 약 54%를 차지하고 있는 실정으로서 주요 투자 국가는 미국, 중국, 일본, 영국의 순서이다.

특히 최근에는 중국의 가파른 투자증대가 주목된다. 중국은 이미 세계 각국에서 자원을 확보하기 위해 노력해 왔으며 호주에 대해서도 마찬가지이다. 즉 2005년부터 호주에 대한 투자를 시작하여 특히 광업부문에 대한 투자를 집중하였다. 2008년과 2009년의 투자금액은 미국에 이은 2위지만 광업부문에서는 이미 미국이나 일본을 앞지르기 시작하

였다. 일본 역시 일찍부터 호주에 대한 자원투자를 추진하였으며 특히 West Australia의 Robe River 철광석사업은 1962년부터 착수하여 1972년에 생산을 개시하였으며 이후에도 철광석분야의 주요 수입원으로 활용하고 있다. 이처럼 일본의 대호주 자원개발은 매우 오랜 시간에 걸친 철저한 준비와 투자를 바탕으로 하였으며 견고한 사업포트폴리오를 마련하고 있다는 평가를 받고 있다.⁴⁾

이에 비하여 우리나라의 대호주 자원투자는 일본, 중국과 비교하여 아직은 매우 미흡한 단계이다. 2010년 기준으로 우리나라의 호주에 대한 자원개발투자는 8개 광종, 43개 사업에 누적투자액은 A\$ 1억 92백만에 그치는 실정이다. 이에 비하여 일본은 2003년부터의 누적투자액이 A\$ 26억 494백만에 이르며 중국 역시 같은 기간 동안 A\$ 40억 881백만에 이르러 일본을 앞지르고 있다. 특히 중국은 2007년부터 2010년까지의 투자금액이 그 이전의 투자금액을 상회함으로써 급속한 대호주 자원투자를 실행하고 있다.⁵⁾

그럼에도 불구하고 우리나라 전체 외국 투자금액을 기준으로 본다면 전체 투자액 중에서 대호주 투자금액이 차지하는 비중을 본다면 약 32%로서 상당히 높은 부분을 차지하고 있다고 볼 수 있다. 더구나 2002년 이후로는 연평균 160%의 성장을 보이고 있다. 특히 우리나라가 호주에서 수입하는 자원은 광물에 집중되고 있음은 통계에서도 여실히 나타나고 있다. 즉 광종별로 보면 석탄이 전체 투자의 67%이며 그 뒤를 우라늄, 아연 각각 6%, 동과 니켈이 각각 3%를 차지하고 있다. 특히 석탄은 우리나라가 외국에서 수입하는 물량의 거의 55%로서 절대적인 역할을 하고 있다고 볼 수 있다. 기업별로 수입 주체를 보면 포스코가 호주 투자액의 33%를 차지하고 있으며 고려아연, 광물자원공사가 그 뒤를 잇고 이 3개 주체가 호주 수입액의 60%를 이루고 있다.

4) 문숙미, 신흥 자원부국 호주, 한국기업 진출 현황, KOTRA 해외시장 정보, 2011.11

5) 문숙미, 신흥 자원부국 호주, 한국기업 진출 현황, KOTRA 해외시장 정보, 2011.11

호주에 대한 국가별 투자 현황은 다음과 같다(2008-2009년 기준).⁶⁾

순 위	국 가	광물탐사 및 개발투자액(호주 달러)	전체 직접투자(FDI) 대비 비중(%)
1	중 국	26,254	29.0
2	미 국	19,798	21.8
3	일 본	17,329	19.1
4	영 국	7,336	8.1
5	프랑스	4,702	5.2
6	인 도	8,828	4.2
7	말레이시아	2,757	3.0
8	브라질	2,000	2.2
9	뉴질랜드	1,314	1.4
10	홍 콩	1,225	1.4
11	태 국	1,115	1.2
12	네덜란드	1,043	1.2
13	스위스	425	0.5
14	한 국	350	0.4
15	독 일	153	0.2
	전체 FDI	90,622	100.0

6) KOTRA, 호주의 주요 산업 2010, 90쪽.

제 3 절 호주의 새로운 재생가능에너지 정책

I. 재생가능에너지정책의 전개과정

호주에서 새로운 재생가능에너지 이용을 장려하는 정책의 본격적인 시행은 1990년대부터이다. 호주에서도 다른 나라와 마찬가지로 재생가능에너지의 새로운 이용형태의 도입은 우선 주요에너지원인 석유, 석탄 등의 화석연료가 유한하고 지구온난화방지라는 세계적 차원의 목적을 위하여 화석연료로부터 발생하는 이산화탄소가스의 배출량을 삭감하기 위하여 추진되었다. 그러나 그 목적의 달성을 위한 정책수단은 호주 고유의 자연환경 및 사회경제적 조건을 배경으로 다른 나라와는 차별화되어 진행되었다.

호주 정부에 의한 재생가능에너지정책은 1992년의 “온실효과가스대책국가전략(National Greenhouse Response Strategy), 1994년의 “온실효과 대책 21세기: 지속가능한 미래를 위한 행동계획(Greenhouse 21C: A Plan of Action for a Sustainable Future) 및 1997년의 교토의정서에 대한 호주의 대응을 천명한 수상의 성명 “미래의 수호(Safeguarding the Future: Australia’s Response to Climate Change)⁷⁾에서 나타나고 있으며 여기서는 재생가능에너지의 개발연구조성 및 교육홍보활동의 추진과 함께 시장할당에 의한 재생가능에너지의 상업화촉진책에 중점을 두는 점에 호주의 재생에너지정책상 특징을 두고 있다.⁸⁾

특히 1997년의 수상 성명은 교토의정서가 설정한 지구온난화가스배출삭감목표의 달성을 위하여 참가국에게 통일적인 의무를 부과하는 의정서의 기준은 거절하면서 호주의 독자적인 정책을 통한 실행을 내

7) www.pm.gov.au/news/media_release/1997/GREEN.html 참조.

8) 土屋恵司, オーストラリアにおける再生可能エネルギー政策の法的枠組み, 外國の立法(2005.8), 130쪽.

외에 천명하고 있다. 그 성명에서 보이는 전기의 “재생가능에너지강제 목표”(Mandatory Renewable Energy Target)의 달성을 위하여 2000년 재생가능에너지 (전기)법(Renewable Energy (Electricity) Act 2002) 및 관련된 법령이 제정되어 2020년까지 기간을 두고 전기의 재생가능에너지정책의 법적 수단이 확립되도록 하고 있다.

사실 호주의 녹색에너지 정책은 이미 상당한 기간 동안 진척되었다. 예컨대 이산화탄소 배출량을 2020년까지 2000년 대비 5-25%, 다시 2050년까지는 60%까지 감축하기로 이미 정책적으로 결정되었다. 따라서 전기에너지분야에서도 정책의 일관성을 추진하기 위하여 2020년까지 전체 발전량의 20%를 재생에너지로 충당한다는 목표가 쉽게 도출되었다. 이를 수치로 산정하면 호주의 연간 재생에너지발전량은 현 수준보다 45, 000GWH 가량 증가되었어야 했다. 이처럼 교토의정서에 대한 호주의 대응은 1997년 수상의 성명에 기초하고 있는바 성명의 주요 골자에서 재생가능에너지와 관련된 정책은 다음과 같다.⁹⁾

- 재생가능에너지개혁투자기금(Renewable Energy Innovation Investment Fund)의 설치에 의하여 재생가능에너지기술의 상업화 및 응용의 촉진을 특히 목적으로 하는 자금의 제공을 위한 기금을 마련하도록 하고 있다. 이 기금의 관리자는 경쟁방식에 의해 부여되는 면허에 따라 자금을 제공한다. 이 자금은 정부자금과 민간자금을 각각 2:1의 비율로 조성한다. 순수한 정부자금만으로 운영되는 경우에는 도덕적 해이와 비효율성이 노출될 수 있으므로 가능하면 정부자금과 민간자금을 혼합하여 공공성과 경제성을 동시에 추구하려는 의도이다.
- 재생가능에너지 기술상업화대출과 자금(Renewable Energy Technology Commercialisation Loans and Grants)으로 전략적 중요성이 인정되

9) 土屋恵司, オーストラリアにおける再生可能エネルギー政策の法的枠組み, 外國の立法(2005.8), 132쪽.

는 재생가능에너지를 위한 기술개발과 상업화의 가능성을 고취하도록 하고 있다. 경쟁방식에 의하여 자격이 부여되는 자에게 대출을 허락하거나 자금을 지원한다. 재생에너지분야의 초기 투자는 시장성에 대한 불안으로 인하여 크게 진척되기 어려운 상황이므로 이를 타개하고 원활한 개발 사업이 진행되도록 하기 위함이다.

- 재생가능에너지 Showcase으로서 사업개시를 위한 선행자금제공과 사업추진을 목적으로 경쟁방식에 의한 선도적 모델사업을 선정한다. 이 사업에는 상업화가 가장 가능한 사업 예컨대 조력 및 풍력이나 태양력을 이용한 기술개발, 호주기술단지(Australian Technology Park: ATP)에서 연구되는 태양광전기 등의 모델사업을 포함한다.
- 재생가능에너지에 대한 인터넷 사이트를 지원한다. 미국 에너지 관계기관의 운영방침에 따라 재생가능에너지기술에 관한 최근의 고도 인터넷사이트의 운영자금을 제공하고 기술 및 응용사례, 이용가능한 정부원조 등에 관한 정보를 제공한다.
- 연방정부 차원의 재생가능에너지 운용도입을 추진하여 연방정부의 활동에 있어서 에너지소비의 삭감, 온실효과가스배출삭감을 도모하고 그 실례를 지역사회의 모범사례로 공개한다. 신축되거나 개축되는 공공기관의 건물, 설비, 기기에 대하여 에너지사용의 최저기준을 정하고 적절성 및 비용효과가 인정되는 경우에는 태양열기타의 재생가능에너지기술을 이용하도록 의무화한다.
- 지구온난화대책을 주관하는 연방정부차원의 기관을 두기로 하였다. 이에 따라 지구온실가스대책에는 다양한 기관이 관여하지만 기관 간 협력관계를 유지하기 위해 환경관청 내에 국내의 기후변동대책의 조정 및 지구온난화대책프로그램의 실시 책임은 가지는 주관관청으로서 연방온난화대책청(Commonwealth Greenhouse Office)을 신

설하였다. 정부차원의 책임 있는 기관을 설치함으로써 정책의 일관성과 계속성을 확보하기 위함이다. 이로써 정권의 교체에도 불구하고 지구온난화에 대처하기 위한 뚜렷한 정책적 수행이 가능하게 되었다.

- 전력공급에 재생가능에너지를 도입하기 위한 법정목표를 설정하여 2010년까지 재생가능에너지를 발전전력에 추가하기 위한 모든 목표를 추진하였다. 배전업자 및 기타 규모의 전력구입자는 2010년까지 재생가능에너지 또는 특정한 폐기물재생에너지에 의한 전력의 비율을 2% 증가시킬 의무를 부담한다. 여기에는 태양열온수장치처럼 대체적 재생가능에너지원에 대한 직접 투자를 포함한다. 재생에너지의 도입으로 인하여 발전과 송전 두 분야에서 각각 책임 있는 자로 하여금 정책의 집행을 이행하도록 하기 위함이다. 그러나 단지 목표의 제시와 강제만으로는 시장질서에 반하여 오히려 재생에너지산업 전반에 부담을 줄 수도 있으므로 목표의 수립과 이행과정에 대한 시장주체의 참여를 고려하여야 한다.

II. 2000년 재생에너지(전기)법의 제정

1. 입법구성

수상의 정책표명을 수용하여 연방정부는 직접적으로 연방온난화대책청을 설치하고 재생가능에너지의 공급 2%증가목표를 달성하기 위한 조사연구를 거쳐 1999년 그 조사결과를 발표하였다. 이 보고서에 나타난 재생가능에너지기술의 현황과 개발가능성에 관한 분석과 함께¹⁰⁾ 목표달성을 위한 법제도에 대한 제언에 기초하여 다음과 같은 법률을 제정하여 현재의 재생가능에너지정책의 법적 수단을 마련하였다고 평가

10) www.greenhouse.gov.au/markets/mret/redding.html 참조.

된다. 이로써 민간집단의 정책적 자문(paper)과 연구를 통한 국가시책의 수립 및 대외적 공표는 호주에서의 정책입안과 입법이라는 2개 기등의 중요한 절차임이 다시 한 번 실현되었다.

여기에는 우선 2000년 재생가능에너지(전기)법이 포함된다. 동 법률은 재생가능에너지증명제도(Renewable Energy Certificate)를 통하여 전기거래를 규제함으로써 재생가능에너지에 의한 발전, 이용을 촉진할 목적이다. 이 법률의 법안은 2000년 6월에 연방의회에 제출되어 동년 12월에 승인되어 성립하였다. 동법의 시행은 동 법 제2조에 의해 2001년부터 효력이 발생하였다. 모두 17장 165개 조문으로 구성된 법률로 구성되었다. 국가적 차원에서의 증명제도는 재생에너지의 취급에 따른 부담이행을 수치화하여 객관적으로 판단하게 함으로써 시장에서의 불안정성을 제거하고 정책의 신뢰성을 확보할 수 있는 장치로 여겨진다.

다음은 2000년 재생가능에너지(전기)(과징금)법이다(Renewable Energy (Electricity)(Charge) Act 2002). 이 법률은 2000년 재생가능에너지(전기)법이 제정한 목표의 달성을 위한 의무부과로서 재생가능에너지전력을 구입하지 않은 자에 대한 과징금의 부과에 관한 사항에 대해 규정하는 7개조의 단순한 법률로 구성되어 있다. 마지막으로는 2001년 재생가능에너지(전기)규칙이다((Renewable Energy (Electricity) Regulation 2002). 위 두 가지 법률에 기초하여 세부적인 사항에 대한 규제한다. 2001년부터 연방관보에 공시되었다.

2. 재생가능에너지증명에 의한 규제¹¹⁾

- 법정요건을 충족하는 전력을 생성하고 그 법률의 적용대상으로 되는 발전시설은 우선 재생가능에너지규제기관에 의한 인가, 등록을 받아 재생가능에너지발전에 대하여 재생가능에너지증명을 취득한다.

11) 土屋恵司, オーストラリアにおける再生可能エネルギー政策の法的投組み, 外國の立法(2005.8), 134-136쪽.

- 재생가능에너지전력거래를 행한 자는 재생가능에너지 법정목표를 달성할 책임을 부담한다. 즉 책임주체로 되는 자는 재생가능에너지전력을 취득한 때에 재생가능에너지증명을 취득한다. 이 증명은 재생가능에너지전력의 연간거래의 신고에 있어서 법정책임을 다했음을 증명하기 위해 이 증명을 규제기관에 제출한다.
- 법정책임을 부담하는 자가 이를 이행하지 않을 시에는 과징금이 부과된다. 입법에 의한 목표의 제시와 이를 강제하는 행정제재의 부과는 호주가 시행하고자 하는 재생에너지정책이 가지는 국가적 중요성을 보여준다. 이로써 재생에너지정책이 시장에서 효율적으로 분배되고 강제될 수 있는 기반이 조성되었다. 반대로 시장에서의 불안정성을 제거하여 오히려 재생가능에너지의 사업화와 시장적응을 강력하게 시행할 수 있는 분위기도 만들어졌다고 볼 수 있다.
- 재생가능에너지의 법정목표는 법률에 규정되어 있다(Sec. 40). 재생가능에너지의 법정목표는 2010년까지 2000년 현재의 연간총발전량의 추가된 연간발전총량의 2%를 재생가능에너지원에 의한 발전에 의할 것을 의무로 부과하고 있다. 법률은 조문 상으로 2010년까지 달성되어야 할 목표와 그를 위한 각 연도의 재생가능에너지의 추가발전량의 목표를 게재하고 있다. 이 증가량은 2010년 연간 총발전사용량의 42%에 해당한다고 추정된다.
- 법정요건에 적합하다고 인정되는 전력은 “법정요건을 충족하는 재생가능전력원(eligible renewable power source)”에 의한 발전으로서 그 법정요건을 만족하는 여부는 1997년 재생가능전력법정요건적합기준(1997 eligible renewable power baseline)에 따라 판단된다. 이처럼 객관적인 판단기준을 정부가 적극적으로 제시함에 의하여 시장에서의 재생가능에너지에 대한 신뢰는 더욱 확실히 이루어진다

고 볼 수 있다. 또한 민간부문에서도 기준에 따른 거래가 가능하게 됨으로써 정책의 시장화를 달성할 수 있는 사회적 기초를 제공하였다고 볼 수 있다.

- 법정요건을 충족하는 전력의 취득자는 책임주체(liable entity)로서 규정된다(Sec. 35). 100메가와트 이상의 거래를 하는 자가 법정요건의 주체이다. 그 전력은 발전자가 아닌 매수자가 거래대상으로 하는 전력이다. 즉 일정규모 이상의 재생가능에너지전력의 거래에 과해 재생가능에너지전력의 거래에 이용촉진을 책임지는 자는 이 법률에서의 법정요건의 책임주체가 된다. 또 발전사업자는 실제로 100메가와트 이상의 발전을 하고 이를 대량으로 매도하는 자이므로 법적으로는 본다면 많은 경우 발전업자는 대부분 책임주체에 해당한다.
- 재생가능에너지증명의 작성과 등록에 대해서도 규정한다(Sec. 18). 발전사업자는 인가(accreditation)를 받은 재생가능에너지발전시설에 의해 실제로 발전한 전력에 대해 재생가능에너지증명을 작성하여 규제기관에 등록한다. 재생가능에너지증명은 인가를 얻은 발전시설에서 법정요건에 적합한 재생가능자원으로부터 발전한 전기 중 1997년 기준을 초월한 전력에 대하여 작성한다. 이 작성과 등록은 인터넷을 통하여 전자적으로 이루어진다. 등록자격 기타의 등록절차와 요건에 대해서는 따로 규정하고 있다.
- 책임주체의 의무는 재생가능에너지증명의 취득(acquisition) 및 납부(surrender)를 통하여 이루어진다. 이로써 재생가능에너지증명에 의한 의무의 이행이 완료된다. 이를 위해서 재생가능에너지증명은 실제의 전력거래에 직접 관련되는 것 뿐 아니라 금융시장에서 전력거래와 직접적이지 않은 형태로 거래되는 것도 가능하다. 따라서 전

력산업에 필수적으로 관련되는 영역이 아니라 예컨대 유가증권처럼 증권화된 형태로서도 취득과 납부가 가능해진다는 의미이다. 이는 국가정책을 시장으로 끌어들이려 효율성을 높이려는 취지로 보인다.

책임주체는 매년 재생가능에너지증명의 이용 상황을 규제기관에 신고하고 재생가능에너지에서 생성되어 거래의 대상으로 된 전력량이 재생가능에너지증명에 나타난 전력량에 달하지 않거나 재생가능에너지증명이 나타내는 재생가능에너지 총량 자체가 적은 때는 부족분에 대한 과징금이 부과되게 된다. 규제기관은 책임주체의 신고를 심사하고 재생가능에너지 부족의 평가 및 그 평가에 기초한 과징금의 부과를 행한다.

- 책임주체는 평가에 대하여 이의를 제기할 수 있다. 규제기관은 이의에 대하여 재정을 한다. 이의 신청인이 그 재정에 대하여 불복할 때는 행정심판소(Administrative Appeal Tribunal) 또는 연방법원(Federal Court)에 상소할 수 있다(Sec. 55 내지 60). 호주의 행정심판소는 호주의 독특한 사법제도로서 법정 외에서 특수한 분쟁에 대하여 법률문제를 해결할 수 있는 기관이다. 여기에는 행정심판소 외에도 조정제도(Conciliation), 중재제도(Arbitration)가 설치되어 있다. 이에 비하여 연방법원은 연방법률과 관련된 사건을 다루기 위해 1976년에야 설치되었으며 산업법(Industrial Law)나 파산법(Bankruptcy Law)을 주로 다룬다.¹²⁾
- 책임주체가 과징금을 납입한 후에 재생가능에너지증명을 규제기관에 제출할 때에는 납부된 과징금은 반납한다. 이는 재생가능에너지증명의 납부에 의한 의무이행이 3년 전 이내까지 소급하므로 때때로 발생하게 된다(Sec. 95 내지 98). 한편 책임주체가 허위의 신고를 한 때에는 진정한 신고에 기하여 부과될 과징금의 2배에 상당하는 제제가 가능하다(Sec. 99, 100). 이에 의하여 강제적으로

12) 법을 알면 호주가 보인다, KOTRA, 2004, 13쪽.

부정한 신고가 방지될 수 있다. 이처럼 책임주체의 부담을 3년 이내의 거래로 확대함으로써 사업계획에 따라 다소 장기적으로 의무를 이행할 수 있는 여지를 마련하였다는 점이 특징이다.

- 규제기관은 인가등록을 받은 재생가능에너지발전사업자 및 책임주체의 활동이 법적으로 적정한지 여부에 대하여 감독하기 위하여 직원에게 그 권한을 부여할 수 있다. 이 권한에 따라 감독관은 발전사업자 및 책임주체의 영업장소를 출입하거나 관련된 서류 등을 검사할 수 있다. 감독권한은 법관의 일종인 판정관(magistrate)이 발급하는 영장에 기하여 이루어진다. 감독을 방해하는 자는 최고 6개월간 구금될 수 있으며 허위의 정보를 제공하거나 검사를 오인하게 한 자는 최고 1년의 구금형에 각각 처할 수 있다.

Ⅲ. 관련 조직과 기구

- 환경/유적부(Ministry for the Environment and Heritage) 산하의 온난화대책청

호주에 있어서 온실효과가스배출감축정책을 담당하는 기관이 연방 재생가능에너지 관련 정책의 수립과 시행을 책임진다. 현재는 규제기관을 재생가능에너지증명제도를 운영하는 한편 재생가능에너지의 생산과 이용을 촉진시키는 재정적 유인책을 실시하고 있다.¹³⁾

- 재생가능에너지 규제관(Renewable Energy Regulator)

환경/유적부 장관이 임명하는 단독의 관직으로서 2000년 재생가능에너지법 및 동법에 따라 정한 2001년 재생가능에너지(전기)규칙의 운용을 책임진다. 임무의 주된 내용은 법정요건을 충족한 발전소의 소유자

13) 土屋恵司, オーストラリアにおける再生可能エネルギー政策の法的投組み, 外國の立法(2005.8), 137쪽.

등록을 유지관리하고 법정요건을 충족한 발전소의 인가, 재생가능에너지증명의 등록, 재생가능에너지계획의 감시와 지도 등이다. 재생가능에너지규제기관사무국(Office of Renewable Energy Regulator)에는 소수의 직원이 상주하여 규제관을 보조하고 재생가능에너지 관련 법령의 운용 상황을 감시한다. 또한 정부 및 시장에 서비스를 제공하기 위하여 소수의 기업과 계약을 체결하기도 한다.

그 주된 직무에는 유효한 재생가능에너지증명의 작성을 감독함을 원칙으로 하여 이를 실현하기 위한 조치로서 매년 제출된 법령상황의 보고를 평가하여 적절한 집행절차를 확보하고, 법률의 규정을 준수하지 않은 자에 대한 재제를 담당하며, 재생가능에너지의 부족이 3년 이내에 보정된 때에는 재생가능에너지 불이행 과징금을 청산하여 반납, 정책의 완성을 담보하고 재생가능에너지의 생산자 및 책임을 지는 당사자를 포함한 관계자를 감독하는 권한 등이다. 이로써 정책실현을 위한 입법의 실현이 확보된다.

- 산업/관광/자원부 (Department of Industry, Tourism and Resources)

재생가능에너지 관련 산업에 대한 연방정부 차원의 지원조치는 산업/관광/자원부에서 관할한다. 그 주된 정책에는 태양광발전환급프로그램(Photovoltaic Rebate Programme; PVRP)와 재생가능원격지발전지원프로그램(Renewable Remote Generation Programm; RRP GP)가 있다. 태양광발전시스템은 태양광을 전기로 변환하는 장치를 말한다. 태양광발전환급프로그램은 2000년부터 시행되어 현재 송전망연결형 또는 단독형 모든 유형의 태양광발전시스템을 도입한 지역사회의 공공사용에 제공되는 건물의 소유자에 대하여 현금 또는 환급금이 지급되는 프로그램을 말한다.

이에 비하여 후자는 기간계송전망에 의한 서비스가 미치지 않는 지역에서는 재생가능자원에 의하여 발전된 전기가 경유에 의한 발전의존

도를 경감하는 효과를 가지는 방법으로 도입되었다. 이 프로그램은 원격지에 있어서 경유발전을 재생가능에너지에 의한 발전으로 전환하기 위하여 자금을 지원하기 위한 프로그램이다. 이에 의하여 재생가능발전장치의 주된 비용의 50%까지 지원할 수 있게 되었다. 그러나 이 프로그램은 태양광에 의한 온수시스템 및 경유를 포함한 화석연료에 의한 발전에는 적용되지 않는다.

제 4 절 호주에서의 외국인 투자승인 절차

I. 규제와 정책

1. 근거

호주에서의 외국인투자는 일반적으로 Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975 (FATA)에 의하여 규제된다. 재무부(Treasure)는 이 법률에 근거하여, 국가이익(national interest)에 부합되는지 여부에 대한, 광범위한 재량권을 가진다. 연방정부의 외국 투자정책(investment policy) 역시 영향을 미친다. 이 정책은 정부에 의하여 마련된 가이드라인(Guideline)과 장관성명서(Ministerial statement)로 구성되며 정책 결정은 여러 기능을 가진다. 이처럼 법률과 정책이라는 두 가지 기둥에 의지하여 국가이익과 자유로운 외국인의 투자를 조화하려는 의도가 호주 대외 투자정책의 기본적 형태를 이룬다.

첫 번째는 외국 투자에 대한 정부의 접근방식과 FATA에 따라 어떻게 제안된 투자를 검토하는지 보여준다.¹⁴⁾ 둘째는 제안된 투자의 검토를 위한 체계에 있어서 FATA의 적용과 조건을 제시함으로써 FATA에 대한 해석과 지원을 제공하다.¹⁵⁾ 마지막으로 어떠한 경우에 FATA하에

14) 예컨대 Australia's Foreign Investment Policy, March 2009

15) 예컨대 How to Apply-Residential Real Estate, June 2009

서 투자에 대한 심사가 면제되는 상황에서도 지원서가 요구되는지를 밝히고 있다.¹⁶⁾ 이처럼 외국인의 투자승인절차는 비교적 명확한 기준을 사전에 제시하고 이에 상응하는 절차적 합리성을 가지므로 법치주의적 원칙에서 크게 벗어나지 않으며 불공정 무역의 비난에서도 자유로울 수 있게 되었다.

이러한 근거에 기초하여 외국인의 대 호주 투자에 중요한 역할을 담당하는 기관은 Foreign Investment Review Board (FIRB)이다. FATA와 가이드라인은 재무부장관(Treasurer)에 의하여 관할되는 바 FIRB는 재무부장관을 자문하기 때문이다.¹⁷⁾ 이 자문기구는 1976년에 외국의 대 호주 투자를 관리하며 정부를 지원하고 자문하기 위하여 설립되었다. 물론 외국의 투자와 관련된 정책과 결정에 대해서는 재무부장관이 궁극적으로 책임을 지지만 FIRB 역시 호주에 대한 외국의 투자승인 절차에서 중요한 역할을 가진다. FATA와 몇몇 법령에 기초하여 설립된 FIRB는 첫째 제안된 외국의 투자가 FATA와 정부의 외국투자정책에 반하는지를 검토하여 제안에 대한 정부의 결정을 권고하며, 둘째 FATA의 운영과 외국의 대 호주 투자와 관련된 일반적 문제를 자문하며, 셋째 호주 정부의 외국인 투자정책을 호주와 외국에서 인식하고 이해할 수 있도록 강화하며, 넷째 필요한 경우 외국 투자자에게 가이드를 제공하고 그 준수를 감독한다.¹⁸⁾

16) 예컨대 Principles Guiding Consideration of Foreign Government Related Investment in Australia, 2008

17) 물론 최초의 심사를 담당하는 역할은 재무부가 수행한다. 재무부는 Senior Trade Policy Division Staff에게 외국의 투자제안이 호주의 투자정책과 부합하는지, 특별한 문제를 포함하지는 않는지를 심사하도록 권한을 부여하고 있다. 대략 제안의 94%가 이에 의하여 평가되며 그 대부분은 부동산투자와 관련된다.

18) FIRB, Annual Report 2007-08(2009), 3

* 호주의 자원개발 관련 규제기관¹⁹⁾

기 관	권 한
산업/광광/자원부 (DITR)	- 호주 정부가 추진하는 혁신과 투자 및 경쟁력 향상을 위한 정책, 프로그램의 개발 - 제조, 자원, 서비스 부분에서의 경쟁력 강화 및 기술개발과 인프라의 구축, 해외투자의 촉진
대외무역부 (DFAT)	- 무역정책과 외교정책을 관장하며 대외적 국익의 극대화 - 구체적으로는 호주의 안전보장, 경제 및 고용의 성장, 국제적 협력의 강화, 해외 호주 시민의 보호, 대외적 무역정책의 수립
다문화이민/선주민부 (DIMIA)	- 외국인의 출입국, 시민권 부여와 박탈, 다문화보호, 선주민 관련 법령의 시행
환경/유적부 (DEH)	- 자연환경 및 문화적 유산의 보호와 정책수립 - 호주가 가입하고 있는 환경조약에 대한 업무

2. FATA의 적용범위

FATA는 호주 이외 국가에 속하는 “외국인”(foreign person)이나 그 “관계인”(associates)에 의한 투자에 적용된다. FATA Sec.5에서 규정하는 외국인에는 통상적으로 호주에 거주하지 않는 자연인,²⁰⁾ 통상적으로 호주에 거주하지 않는 외국인 또는 외국회사가 지배적 지분(controlling

19) 김범준, 주요 국가의 에너지 개발법제에 관한 비교법적 연구, 한국법제연구원(2009), 46-47쪽 참조.

20) “통상적으로 거주하는(ordinarily resident)”이라는 개념은 첫째 호주에 계속하여 체류하고 그 자가 법률에서 시간적인 제약이 부과되지 않을 것(호주의 영주권자거나 뉴질랜드인으로서 호주에 무기한 체류할 수 있도록 허가된 자) 둘째 직전의 12개월 동안 그 자가 200일 이상 호주에 실제로 체류하였어야 한다.

interest) 즉 경영권을 가지는 법인, 각각 통상적으로 호주에 거주하지 않는 외국인 또는 외국회사인 복수의 자가 전체적으로 경영권을 가지는 법인이라고 정의되고 있다.²¹⁾ 이에 반하여 “단체”란 매우 광범위한 개념으로 정의되는데 여기에는 외국인의 배우자 또는 친척, 사업상 파트너나 고용인, 피고용인 기타의 사람, 외국인이 회사인 경우 그 임원, 외국인이 중요한 권리(substantial interest)를 가지는 회사나 신탁, 외국인이 회사나 신탁인 경우 여기에 중요한 지분을 가지는 자이다(Sec. 6).²²⁾

누군가가 “경영권”을 가지는지 여부에 대한 판단은 FIRB를 통해서만 판단될 수 있다. 최근의 보고서에 따르면 어느 회사에 대하여 그 자가 궁극적인 지배(ultimate control)를 가지는가를 판단함에는 여러 가지 요소가 상호 관련되며 각각의 요소가 구체적으로 어떤 의미를 가지는지는 구체적인 사례별로 다르다고 하고 있다. 따라서 특정한 요소가 관련되는지를 판단하기 위해서는 각 사례별로 특정한 상황을 고려하여야 한다고 보고 있다.

구체적으로 회사에 대한 “지배” 여부는 다음과 같은 사항을 중심으로 판단된다. 첫째는 이사회(Board)나 지배주체(controlling body)에 대한 영향을 포함하는 다양한 주식소유와 주주의 권리가 포함된 의결권, 주식 보유의 분포와 구성, 주주와 회사 또는 기술, 정보, 시장, 마케팅 또는 경영전문성 등을 포함하여 주주와 경영수단을 실행할 수 있는 경영주체사이의 조정이나 합의 등이다. 이러한 요소는 각각의 요소에 대한 판단뿐 아니라 여러 요소를 종합하여 판단되기도 한다.²³⁾

21) FATA Sec.9에 의하면, 만일 재무부가 회사의 정책을 결정할 지위(in a position to determine the policy)에 있다는 점을 인정하지 않는 한, (관계인과 함께) 어느 사람이 발행 주식이나 의결권의 15% 이상을 가지거나 (관계인과 함께) 복수의 사람이 40% 이상의 주식이나 의결권을 가지는 경우 경영권을 가진다고 본다. 그러나 “회사의 정책을 결정할 지위”가 구체적으로 어떻게 판단되는지에 대한 명확한 가이드는 존재하지 않는다.

22) 중요한 점은 관계인의 관계인 또한 관계인으로 추정된다는 점이다. 따라서 관계인의 범위는 매우 광범위하게 적용될 수 있는 개념이다.

23) FIRB, Annual Report 2007-08(2009), 49.

3. 재무부의 권한

FATA는 재무부로 하여금, 외국인에 의하여 통제되거나 취득될, 주식이나 재산 또는 도시 토지의 취득, 회사의 이사회와 관련된 합의, 호주에서의 사업의 통제에 관한 합의에 대한 제안을 검토할 수 있는 권한을 부여한다.²⁴⁾ 만약 검토과정에서 재무부가 외국인의 투자제안이 국가이익에 반한다고 판단되면 그 사업 제안을 금지하고 호주 회사의 권리를 박탈(divestiture)하거나 외국인과의 투자합의를 청산(unwinding)하도록 명령할 수 있는 광범위한 권한을 가진다. 그러나 재무부가 제안을 승인하지는 않으며 단지 재무부는 국가이익에 반하는 사업 제안을 금지할 권한만을 가진다. 그렇지 않으면 재무장관은 조건 없이 또는 국가이익에 대한 우려를 불식할 수 있는 조건을 첨부하여 반대하지 않을 수 있다.

실제로는 재무부에 의하여 제안이 공식적으로 거절되는 경우는 매우 드물다. 보통은 제안된 투자가 국가이익에 부합하지 않을 것 같다는 충고를 재무부로부터 통지받거나 수용할 수 없는 조건이 부가된 경우 그 제안을 스스로 철회하는 경우가 대부분이기 때문이다. 물론 그러한 충고를 받은 후 제안한 외국인이 실제로 제안을 철회한 비율이 어느 정도인지를 나타내는 공식적으로 이용할 수 있는 자료는 없다. 2007-08년도에 제안된 약 8천 5백 건의 투자 제안 중에서 520건 정도가 철회되었다.²⁵⁾

4. 통지(notification)

호주에 투자하고자 하는 자는 반드시 FIRB에 다음 어느 유형의 투자제안(investment proposal)인지를 통지하여야 하며 이를 위반한 경우

24) *Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975*, Sec. 18-21.

25) FIRB, *Annual Report 2007-08(2009)*, 18.

에는 “중대한 불이익”(substantial penalties)이 부과된다. 통지가 요구되는 투자제안은 다음과 같은 경우를 예로 들 수 있다. 외국인 또는 복수의 외국인이 자산 내지 주식총액이 A\$ 2억 3100만 이상인 호주 회사 지분의 15% 이상을 취득하는 경우 또는 대상 회사의 호주 자회사 내지 순자산 가치가 A\$ 2억 3100만을 초과하는 경우로서 당해 대상 회사의 지분 15% 이상을 취득하는 경우, 국가적으로 예민한(sensitive) 분야에의 투자, 새로 설립되는 호주의 회사 또는 신규 사업에의 1000만 달러 이상의 투자,²⁶⁾ 투자 규모와 상관없이 외국 정부가 직접 또는 대리인을 통한 투자,²⁷⁾ 호주 도시의 토지(urban land)에 대한 권리 또는 호주의 도시 토지의 취득을 목적으로 하는 회사(corporation)나 신탁(trust)의 지분을 취득하는 경우 등이다.²⁸⁾

이 중에서 특히 “예민한 분야”로서는 미디어, 통신, 운송(공항이나 항만시설, 철도기반), 호주의 국방과 관련된 시설이나 자원의 공급 또는 군수품, 장비 및 기술의 개발, 제조, 공급, 군사목적으로 사용될 수 있는 물품, 장치 또는 기술의 제조 및 공급, 암호화 및 보안기술과 통신시스템의 개발, 제조 또는 공급이나 이에 관련된 서비스의 제공을 의미한다. 국가경제의 기간산업에 해당하는 부분에 대해서는 외국투자자의 소유로 인한 위험을 최소화하기 위한 조치로 보인다. 그러나 현대 사회의 대규모 투자인프라로 여겨지는 방송, 운송이나 통신 사업 등에 대한 외국인투자를 제한하는 조치는 부작용이 우려되는 부분이기도 하다.

2009년 8월 호주 정부는 특별히 문제가 되지 않는 상업적 거래에는 더 이상 관여하지 않겠다는 취지로 이러한 기준을 개혁하는 조치를 취

26) Australian's Foreign Investment Policy, 2009.

27) Principles Guiding Consideration of Foreign Government Related Investment in Australia, 2008

28) *Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975*, Sec. 26A; FATA의 개정(2009년)에 의하여 외국인이 전환증권 또는 이와 유사한 금융상품 등을 전환하거나 행사함으로써 위 기준에 해당하는 주식 또는 자산을 취득하는 경우에 이를 것이 예정된다면 통지의무가 발생하는 것으로 보게 되었다.

하였다.²⁹⁾ 이로써 투자가 약 A\$ 2억 이하인 경우로서 호주 내에서의 개인적 외국 투자에 대해서는 심사 없이 가능하도록 하는 기준을 설정하였으며, 물가상승을 고려하고 외국인의 투자에 대한 심사가 더 엄격해지거나 시간을 소비하도록 하지 않게 하기 위하여 매년 새로운 단일 기준을 제시하며, 천만 호주 달러 이상의 가치를 가지는 영업을 호주에서 새로이 시작하는 외국인 개인 투자자가 호주 정부에 통지하도록 하던 조건을 철폐하였다.

호주 정부는 이러한 개혁의 결과로서 약 20% 정도의 영업 투자제안이 FIRB 심사에서 면제될 것으로 예상하였다. 그럼에도 불구하고 재무부에 의한 외국인 투자 심사는 계속 존속하므로 통지에 해당하는 투자를 원하는 자는 우선 외국인 투자 승인을 구하고 모두 투자조건이 승인에 합치하는지를 보장하여야 한다. 따라서 당사자 사이의 투자계약은 승인조건이 충족되기 전까지는 완결될 수 없다.³⁰⁾ 따라서 외국인의 투자를 유치하는 당사자와 호수에 투자하려는 외국 투자자인 상대방은 계약 협상 단계부터 이 문제에 대한 명확한 이해와 확인이 요구된다. 만일 승인절차의 지연이나 승인거절로 인하여 문제가 야기되면 이미 상당한 손해를 감수하여야 하기 때문이다.

투자자의 유형에 따른 통지여부는 다음과 같다.³¹⁾

외국 투자자의 종류	FIRB에 통지하여야 하는 경우
외국 정부, 국유기업 또는 정부의 투자펀드(또는 외국정부, 국유기업 또는 정부의 투자펀드가 유력한 주주로 되는 경우)	거래의 가액에 관계없이 호주의 사업 또는 회사 지분을 취득하는 경우

29) Reforming Australia's Foreign Investment Framework, 2009.

30) 예컨대 *Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975*, Sec. 26(3)(b).

31) 濠洲における外國企業對内投資への規制の最新狀況, BAKER&McKENZI, 2011.

외국 투자자의 종류	FIRB에 통지하여야 하는 경우
미국 투자자가 아닌 경우로서 외국 정부, 국유기업, 정부의 투자펀드가 아닌 경우	가액이 2억 3100만 달러를 초과하는 호주 내에서의 사업 또는 회사의 “상당한 지분”(15% 초과)을 취득하는 경우
미국의 투자자이거나 외국정부, 국유기업, 정부의 투자펀드의 어느 하나에도 해당하지 않는 경우	예민한 분야에 해당하지 않고, 가액이 10억 400만 달러를 초과하는 호주 내에서의 사업 또는 회사의 “상당한 지분”(15% 초과)을 취득하는 경우

5. 국가이익(national interest)

무엇이 국가이익에 반하는지에 대한 정의는 FATA에 존재하지 않는다. 다만 특정한 각각의 투자제안에 의하여 국가이익이 어떠한 영향을 받는지에 대해 판단할 권한을 재무부에 부여하고 있을 뿐이다. 따라서 정부는 광범위하게 호주 공동체의 관심(community concerns)을 고려하여 국가이익에 반하는 행위가 무엇인지를 판단할 수 있다.³²⁾ 그러나 다시 공동체의 관심이 무엇을 의미하는지에 대한 정부 차원의 정의는 존재하지 않는다. 따라서 국가이익을 결정함에 있어서는 정부에 광범위한 재량이 부여되게 된다.

만일 외국인의 투자제안이 정책에서 정해진 조건을 충족하지 않는다면 이는 국가이익에 반한다고 간주된다. FIRB는 정부에 대한 조언을 제시함에 있어서, 국가이익의 중요한 이해관계를 반영하고 있는 성문상의 법률이나 정책, 국가안보상의 이익, 경제발전의 점을 고려한다.³³⁾

32) Australian's Foreign Investment Policy, 2009,

33) FIRB, Annual Report 2007-08(2009), 7.

특히 각 요소의 상대적 가치는 투자의 대상이 되는 기업의 성격에 따라 다르다. 예컨대 중소기업에의 투자와 달리 대규모의 고용이나 시장 점유율이 큰 기업에의 투자는 보다 신중함 검토를 받게 될 가능성이 높다. 또 중소기업일지라도 특유의 자산을 가진 기업 및 예민한 분야 내의 산업에 속하는 기업에의 투자는 보다 강한 관심을 끌게 된다. 물론 투자에 의한 영향도 고려된다. 따라서 경제활동을 높이는 투자가 국익에 반한다고 판단될 가능성은 비교적 낮다. 국가이익에 고려되는 구체적인 내용은 다음과 같다.

(1) 국가의 안전보장

정부는 투자가 호주의 전략 및 안전보장에 미치는 영향을 고려한다. 계획된 투자가 국가의 안전보장에 관련되는가에 대해서는 관련된 국가 안전보장기관의 자문에 기하여 판단한다. 국가의 안전과 외국인의 투자가 특히 문제를 야기한 상황은 비교적 최근의 문제이다. 아마도 가장 직접적인 국가는 중국의 대 호주 투자가 가져온 국가 안전상의 불안이 아닌가 한다. 대표적인 사례가 중국의 알루미늄 회사인 Chinalco와 호주 광산업체인 Rio Tinto간의 합병 협상에 대하여 호주 정부의 부정적인 견해로 무산된 사례이다.

(2) 시장경쟁

정부는 건전한 경쟁을 촉진하기 위해 국내 산업 및 분야에 있어서 소유자의 다양성을 지지한다. 계획된 투자에 의하여 호주에서의 물품 및 서비스 시장가격과 생산을 일인의 투자자가 장악될 수 있다는 점을 고려하기 때문이다. 예컨대 어느 물품을 구입하는 고객이 그 물품의 기존 생산자인 호주 기업을 장악하는 결과를 초래하는 외국 자본의 투자 제안에 대해서는, 특히 대규모의 생산자가 관계된 경우, 주의 깊게 심사하게 된다.

정부 또는 투자제안이 관련 산업구조에 주는 영향 특히 집중화가 경쟁시장의 효과를 왜곡할 가능성에 대해서도 고려할 경우가 있다. 특히 주의할 점은 해당 투자에 의하여 단일한 투자자가 특정한 제품 및 물품이나 서비스의 공급을 장악할 가능성의 정도이다. 호주 경쟁소비자 위원회(Australian Competition & Consumer Commission, ACCC)도 호주의 경쟁정책에 따라 시장에서의 경쟁을 심사한다. 이 심사는 호주의 외국인 투자심사와는 독립하여 진행된다.

(3) 기타의 정부정책

호주 정부는 외국인의 투자제안이 호주의 조세수입에 미치는 영향도 고려한다. 또 투자가 환경에 어떠한 영향을 주는지에 관한 정부의 모든 기본방침에 근거하여 심사한다. 또한 호주 정부가 내외국을 막론하고 자원개발에서 유의하는 부분은 환경문제라고 할 수 있다. 이 점에서 자원부국이면서 후진국에 머무르는 아프리카나 아시아 등의 다른 국가와 크게 차별화된다. 특히 천연가스나 석유유전의 개발은 심각한 환경오염을 야기할 수 있으므로 호주 정부의 지대한 관심을 모으게 된다.

(4) 경제와 사회에 미치는 영향

정부는 투자가 일반 경제에 주는 영향을 고려한다. 호주 기업을 취득한 후 어떻게 재편할지도 검토하여야 하기 때문이다. 또 취득자금의 성격 및 취득 후 어느 정도의 호주 자본이 잔존할지 및 피고용자수, 채권자 기타 이해관계자의 이해에 대해서도 심사한다. 정부는 투자자가 어느 정도까지 사업계획을 발전시킬 의도인지, 호주 국민에게 정당한 혜택을 주도록 확보할지를 고려한다. 투자는 장래 모든 고객에 대하여 호주가 신뢰할 수 있는 공급국으로 계속 유지되도록 하려는 정부의 목표와 일치하여야 한다.

(5) 투자자의 성격

정부는 투자자가 어느 정도 투명한 영업기반에 기하여 활동하고 투자하는지, 어느 정도 적절히 투명한 규제와 감독에 복종할 것인지를 고려한다. 또한 외국인 투자자의 지배구조 관행도 고려한다. 투자자가 펀드운용자인 경우 정부가 지분에 관여하는지도 포함한다. 정부는 투자펀드의 운용정책 및 투자대상인 호주 기업에 대한 의결권행사의 의도를 확인한다. 투명성이 높고 영업원칙에 따라 활동하는 외국인 소유의 투자자 또는 외국인 관리 하에 있는 투자자로부터의 투자제안은 그렇지 않은 투자자로부터의 투자제안에 비하여 국익에 반한다고 판단될 가능성이 비교적 낮다.

6. 투자신청

외국인이 투자제안을 통지함에 있어서는 반드시 Foreign Acquisitions and Takeovers (Notice) Regulation 1975에 의한 양식에 따라 작성하여야 한다. 재무부가 유효한 통지를 수리한 경우 30일간에 걸친 성문법상의 검토기간이 시작된다. 만약 이 기간 동안 재무부가 아무런 조치를 취하지 않으면 그 후에는 투자제안을 거절하거나 조건을 부여할 수 없다.³⁴⁾ 호주 정부의 지연을 투자자의 불이익을 돌릴 수는 없기 때문이다. 이 점에서 법치국가원칙에 입각한 호주의 입법과 정책을 엿 볼 수 있게 된다. 연방정부의 관보에 게시하고 당사자에게 통지하기 위하여 다시 10일의 추가적인 기간이 부여된다.

만약 투자제안에 대한 심사로서 추가적인 시간이 필요한 경우에는 임시명령(interim order)을 통하여 최장 90일간 심사기간이 연장될 수도 있다.³⁵⁾ 임시명령은 연방정부의 관보를 통하여 게시된다. 그러나 임시명령이 관보에 게재되면 투자계획이 외부에 노출되므로 투자자로서는

34) *Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975*, Sec. 25(2).

35) *Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975*, Sec. 25(3).

임시명령이 발표되기 전에 보안을 위해 신청을 철회하게 된다. 따라서 호주 정부도 투자제안이 본질적으로 보안을 요구한다는 점을 인식하고 법률이 허용하는 범위에서 투자제안에 포함된 정보에 대하여 적절한 보안을 보장하고 있다.³⁶⁾ 이에 대한 정부의 정책은 법률이나 법원의 명령 또는 투자자의 동의 없이는 제3자의 투자정보에 대한 접근을 금지하고 있다.

7. 자원투자에 대한 심사

FIRB의 보고서에 따르면 천연자원개발과 관련된 외국인 투자제안이 2006-07년도의 A\$ 320억 달러에서 2007-08년도에는 A\$ 640억 로서 99%나 증가하였다고 발표하였다.³⁷⁾ 이 중에서 모두 173건의 제인이 승인되었으며 여기에는 168건의 기존 영업에의 투자와 54건의 새로운 사업 투자가 포함되었다. 호주 정부는 꾸준히 외국인이 광산이나 자원 분야에 투자하도록 자유화하였으며 이는 오랜 시간에 걸쳐 진행되었다.

그럼에도 불구하고 외국인의 투자에 대한 가이드라인은 광업권(mineral right), 광산임대(mining lease), 광업자산(mineral tenements)의 취득 등은 그러한 제안이 토지의 취득을 포함할 수 있으므로 외국인투자승인이 요구된다.³⁸⁾ FATA Sec.21A는 외국인이 호주의 도시 토지(urban land)에 관한 권리를 취득하는 경우 재무부로 하여금 그 제안을 심사하고 국가이익에 반한다고 판단되는 경우 이를 금지하도록 권한을 부여하고 있다. 또한 Sec.26A는 호주 도시의 토지를 취득하려는 외국인은 계약 전에 반드시 재무부에 이를 통지하도록 하고 있다.

한편 “도시 토지”가 구체적으로 무엇을 의미하는지는 명확하지 않지만 FATA Sec. 12A는 호주 도시 토지에 대한 권리가 다음을 포함한다

36) FIRB, Annual Report 2007-08(2009), 84.

37) FIRB, Annual Report 2007-08(2009), 29.

38) Australia's Foreign Investment Policy, March 2009.

고 규정하고 있다. 첫째 임대차(lease)나 사용허락(license)이 아닌 호주 도시 토지에 대한 법적 또는 이에 상당한 권리, 둘째 호주 내에서의 도시 토지를 임대하거나 사용할 수 있는 권리로서 계약시점을 기준으로 5년의 기간을 초과하는 권리, 호주 도시 토지를 거래하거나 그로부터 발생하는 이익을 분배하는 내용을 포함하는 합의에 있어서의 권리 등이다.

결과적으로 권리의 성격에 따라 다르지만 광업권, 광산임대차, 광산재산의 취득 등은 이에 해당한다고 볼 수 있으며 그 취득은 재무부에 통지되어야 하고 심사결과 만일 국가이익에 반한다고 판단되면 금지될 수도 있다. 이에 반하여 FATA Sec. 12A(7)는 이와 같은 규제에 대한 예외를 인정하고 있다. 즉 호주 연방정부, 주 또는 자치지역으로부터 호주 도시 토지의 권리를 취득하는 경우에는 통지와 심사라는 절차가 적용되지 않는다고 규정하고 있다. 따라서 외국인 투자자가 연방정부 등으로부터 광업권, 광산임대차, 광산재산 등을 취득하는 경우에는 FATA에서 규정하는 호주 도시 토지의 취득에 해당하지 않으며 통지가 요구되지 않는다.

II. 규제의 강화

1. 에너지 자원정책

호주 연방정부가 기존에 추진하였던 자원정책은 호주정부간협의회(Council of Australia Government; COAG)에 의하여 2001년 발표된 정책에 의하여 나타나고 있다.³⁹⁾ 이는 국가 에너지정책 기본방안(National Energy Policy Framework)에 의하여 구체화되었는데 그 내용으로서는 호주 국민에게 신뢰감을 주는 에너지 서비스의 제공, 자원의 효율적 개발과 수출시장의 확대, 에너지 생산 및 사용에 따른 환경문제의 해

39) 자세한 내용은 김범준, 주요 국가의 에너지 개발법제에 관한 비교법적 연구, 한국법제연구원(2009), 31-35쪽 참조.

결 등이다. 이 후 변화된 호주의 에너지 정책은 기후변화에 대한 대응 전략으로 압축된다.

즉 2007년 총선에서 승리한 노동당 정부는 전 정부에 비하여 기후변화와 재생에너지 정책에 적극적인 입장을 견지하였다. 따라서 기후변화에 대한 교토의정서를 승인하고 발리에서 개최된 기후변화협약 회의에 참석하여 승인서를 전달하였다. 이를 달성하기 위하여 배출거래제(emissions trading scheme)를 통한 온실가스의 감축, 탄소가스배출에 따른 비용의 보전, 국가청정석탄계획(National Clean Coal Initiative)과 재생에너지목표의 설정 등을 내세웠다.⁴⁰⁾

2. 기존 FATA의 개정

2009년 연방법인 FATA가 개정되어 외국인투자자가 호주의 회사에 대한 (현재 또는 장래) 영향력 또는 지배권을 획득하는 거래가 호주의 외국인투자규제의 대상으로 되었다. 이외에도 외국인투자규제에 대한 여러 가지 변화가 생겼다. 이에 따라 미발행주식, 전환사채 및 기타의 보다 고도의 자금조달상품의 콜옵션 또는 해외의 대출자에 대하여 잠재적 주식보유비율의 상승 또는 의결권을 부여하는 금융상품에 의한 외국인투자거래는 그러한 거래의 심사, 조건의 추가, 금지를 할 재무부의 권한과 FATA에 따른 통지의무제도의 대상이 되었다.

이와 함께 FATA Sec.26에 의해 통지의 대상이 되는 외국인 투자는 다음과 같이 개정되었다. 즉 외국인 투자자가 호주 회사에 대하여 중요한 권리(substantial interest) 또는 중요한 권리의 총계(aggregate substantial interest)를 보유한 시기 및 외국인 투자자가 호주 회사에 대한 중요한 권리 또는 중요한 권리의 총계를 이미 보유하고 있는 경우에는 그 중요한 권리 또는 중요한 권리의 총계가 증가하는 시기를 통지하여야 한

40) 호주에서의 지속가능한 재생에너지정책에 대한 법적 고찰에 대해서는 Lyster/Bradbrook, *Energy Law and the Environment*, CAMBRIDGE, 2006, 183-191 참조.

다. 주식과 같은 특정한 유가증권의 취득뿐 아니라 이에 상응하는 “중요한 권리”의 취득을 통하여 호주 회사의 경영에 참가하는 모든 행위를 규제의 대상으로 확대한 조치이다. 또 이에 따라 다양한 종류의 권리를 종합하여 중요한 권리를 구성하는 경우에도 포함하는 것으로 하였다.

“중요한 권리”와 “중요한 권리의 총계”란 외국인 투자자에 의한 호주 회사주식의 취득에 대한 FATA 적용범위의 기초가 되는 중요한 개념이다. “중요한 권리”란 단독으로 또는 관계자와 공동으로 회사의 의결권 15% 이상을 지배하는 지위에 있거나 회사의 발행총주식의 15% 이상에 대한 권리를 가지는 경우를 말한다. “중요한 권리의 총계”란 복수의 자가 스스로 또는 관계자와 함께 40% 이상의 의결권 또는 발행총주식에 대한 권리를 보유하는 경우를 말한다.

개정된 FATA에서는 중요한 권리는 “잠재적 의결권”과 “행사되면 발행총주식에 대한 권리를 보유할 가능성이 있는 권리”를 포함하는 넓은 개념이다. 여기서 말하는 “잠재적 의결권”이란 장래 발생할 가능성이 있고 호주 기업의 주주총회에서 행사할 가능성이 있는 호주 회사에서의 모든 의결권을 포함하며 FATA에 있어서 새로이 정의되었다. 한편 “행사되면 발행총주식에 대한 권리를 보유할 가능성이 있는 권리”란 현재 또는 장래에 행사될 가능성이 있는지, 조건부인지를 불문하고, 외국인 투자자가 당해 호주 회사에 중요한 권리를 보유하는가를 결정하는 시점에 산입될 당해 호주 회사의 주식에 대한 모든 권리를 의미하는 FATA에 있어서의 새로운 개념이다.

3. 국부펀드에 대한 규제

(1) 배경

국부펀드(SWF; Sovereign Wealth Fund)란 일반적으로 국가가 직접 또는 간접으로 투자자산을 조성하여 운영하는 투자기구를 말한다. IMF

에 따르면 약 30개 이상의 국가에서 국부펀드를 활용하고 있으며 최대 2조9000억 달러로서 세계 각국이 보유하는 달러 자산의 약 60%에 이른다고 추정하고 있다.⁴¹⁾ 그러나 국가에 의하여 조성된 자산은 그 속성상 정치적 성격을 배제하기 어려우며 해당 투자 대상국의 기반산업에 투자되는 경우 경제적으로나 국가안보상으로나 위험하다는 인식이 팽배해 있는 실정이다.

특히 중국이나 중동처럼 법적으로 투명성이 약한 국가의 국부펀드는 지배구조나 투자관행에서 많은 의구심을 자아내고 있다. 이에 따라 많은 국가는 외국의 국부펀드가 보다 많은 정보를 공개하도록 요구하며 그 지배구조에 대한 가이드라인을 제정하고 있다.⁴²⁾ IMF와 EU 차원에서 국부펀드의 위험성을 인식하고 이에 대한 견제 대책을 강구하고 있다. 호주 정부 역시 2008년 2월 “외국정부 관련 투자에 관한 원칙(Principles Guiding Consideration of Foreign Government Related Investment in Australia, 2008)을 제정하여 외국 정부 및 외국 정부가 관련된 투자를 심사하도록 하고 있다.

(2) 가이드라인

외국 정부나 그 대리인(예컨대 주정부가 소유하는 기업 또는 국부펀드) 제안한 투자제안은 비정부적 투자자가 제안한 투자와 동일한 기초에서 심사됨이 원칙이다. 따라서 국가이익에의 부합 여부는 개별적으로 사안에 따라 판단된다. 그러나 이러한 투자자는 외국정부에 의하여 소유되거나 통제된다는 점에서 추가적으로 심사되어야 할 사항이야기된다. 이는 외국 정부와 연관된 투자자는 통상적인 상업적 고려만으로 행동하지 않으며 대신에 호주의 국가이익에 반할 수 있는 광범위한 정치적 또는 전략적 목표를 추구한다는 사실을 반영한다. 호주 정

41) 한국은행, 세계 국부펀드의 확대 배경과 향후 전망, 해외경제정보 2007.10

42) 호주정부의 국부펀드 심사 강화에 따른 한국의 호주 자원시장 진출 전망, 대외경제정책연구원, 2008.3

부는 FATA에 따라 제안된 외국인 투자가 호주의 국가이익에 부합하는지를 심사할 의무를 가진다. 외국 정부 또는 그 대리인에 의하여 제안된 투자를 심사함에 있어서 호주 정부는 다음의 여섯 가지 사항을 고려한다.

첫째 투자자의 자산운영이 관련된 외국정부로부터 독립되어야 한다. 독립성이라는 요건의 심사에서 호주 정부는 제안된 외국 투자자의 운영이 관련 정부로부터 이해관계가 분리되었는지를(at arm's length) 심사한다. 또한 투자자의 지배구조(투자자의 펀드 계약을 포함하여)가 외국 정부에 의한 현실적 잠재적 통제를 용이하게 하는지를 본다. 투자자가 부분적으로 민영화되었다면 호주 정부는, 지배권에 대한 모든 제한을 포함하여, 비정부적 지분의 규모와 구성을 고려한다.

둘째 투자자는 법률에 복종하고 부합하여야 하며 사업상 행동에 적용되는 통상적인 기준(common standards)을 존중하여야 한다. 이를 위하여 호주 정부는 투자자가 명확한 사업상 목표를 가지며 적절하고 투명한 규칙과 감독에 따르는지를 고려한다. 호주 정부는 외국정부 투자자의 지배구조관행을 검사한다. 국부펀드의 경우 호주 정부는 그 외 펀드의 투자정책과 호주 회사에서의 관계에서 의결권을 어떻게 행사할 것인지를 고려한다. 외국 정부에 의하여 소유되거나 통제되는 투자자에 의한 투자 제안일지라도 투명하고 사업적 기초에서 운영되는 투자자는 그렇지 않은 경우에 비하여 추가적으로 국가이익상의 문제를 야기할 가능성이 적다.

셋째 투자는 경쟁을 방해하거나 산업상 또는 투자 부문에서 적절하지 않은 집중이나 통제를 야기할 수 있다. 이러한 문제 역시 ACCC에 의하여 호주 경쟁정책체제에 기초하여 검토된다. 1974년에 설치된 ACCC는 “공정한 거래의 촉진 및 소비자보호”를 주된 목표로 한다. 또한 이러한 목적을 달성하기 위한 매우 광범위한 규정도 마련되었다. 여기에는 기업 간의 경쟁 제한적 행위의 금지, 소비자를 오인할 우려

가 있는 행위나 부당한 거래행위의 금지, 원산지표시의 부실기재 등을 규제할 권한이 포함된다.

넷째 투자는 호주 정부의 재정수입이나 기타의 정책을 영향을 미칠 수도 있다. 예컨대 외국정부법인에 의한 투자는 다른 사적 법인에 의한 영업과 마찬가지로 기초에서 조세가 부과되어야 한다. 그들은 또한 환경과 같은 호주 정부의 목표와도 부합되어야 한다. 특히 이중과세의 면제는 매우 중요한 사항이다. 그러나 호주는 현재 이러한 문제에 대한 특별한 조치를 가지고 있지는 않다. 다른 자원부국과는 달리 호주는 외국의 투자를 환영하지만 특별한 혜택을 고려하고 있지는 않기 때문이다.

다섯째 투자는 호주의 국가안보에 영향을 줄 수 있다. 호주 정부는 스스로 그 전략과 안보상 이익을 보호할 능력에 미치는 투자의 영향을 고려한다. 이 점에서 중국의 대규모 대 호주 투자는 적지 않은 우려를 야기하고 있다. 물론 중국이 직접적으로 호주의 안보에 대한 위협이 되지는 않고 있다. 대 호주 직접투자의 약 80% 정도는 광물자원에 집중하고 있기 때문이다. 그러나 사실상의 중국의존도가 때로는 중국의 요청을 거절하기 어려운 상황을 만들 수도 있으며 중국의 대 호주 압력의 원인이 되기도 한다. 이는 중국의 호주 투자가 대부분 국영기업이나 중국개발은행(China Development Bank)에 주도되므로 더욱 심화되는 경향이다.

여섯째 투자는 예컨대 호주 경제와 광범위한 공동체에 대한 기여와 함께 호주 산업에 영향을 미칠 수 있다. 호주 정부는 그 취득 후 호주 기업을 구조조정하려는 모든 계획을 고려할 것이다. 중요한 이익(key interest)에는 수입, 수출, 지역 내 가공, 연구와 개발, 산업 관계성 등이 포함된다. 호주 정부는 또한, 피고용인의 이익이나 채권자 및 다른 이해관계인을 포함하여, 외국인의 투자 후에 야기되는 기업의 통제와 경영에 대한 호주의 참여 범위를 고려한다. 투자단계에서의 국

가이익뿐 아니라 그 후 야기될 수 있는 경영상황에 대한 우려를 내포하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 여기에는 지역사회와 고용 및 환경이라는 장기적인 고려가 주된 주제로 등장한다.

제 3 장 호주의 원자재 개발 법제 및 정책분석

제 1 절 호주에서의 광산개발 법제

I. 개 관

호주의 광산개발은 1976년 시드니 부근에서 석탄이 발견되면서 진행되었다고 평가된다. 그 후 동과 철 등의 다른 광물자원에 대한 채굴이 본격적으로 시행되었다. 그러나 결정적으로 유럽의 주목을 받게 된 사건은 1850년대 Victoria나 New South Wales에서 발견된 금광이었다. 이로써 골드러쉬가 진행되어 급격한 인구증가와 국가발전의 원동력이 되었기 때문이다. 특히 Victoria의 금광은 현저하였으며 인구 역시 거의 5배로 증가하였다. 이에 따라 호주가 연방제 국가로 탄생할 무렵에는 이미 세계적인 광물보유국으로 성장하였으며 그 외 은, 납, 아연 등의 다른 광물도 채굴되었다. 특이하게도 현재 가장 각광을 받고 있는 석탄의 경우는 오히려 1930년대까지 침체기에 있었다. 이는 세계대전으로 인하여 산업자원에 대한 수요가 급감하였기 때문인데 1950년대에는 본격적인 석탄광산이 개발되면서 오늘날의 대표적인 석탄 수출국으로 성장하였다.⁴³⁾

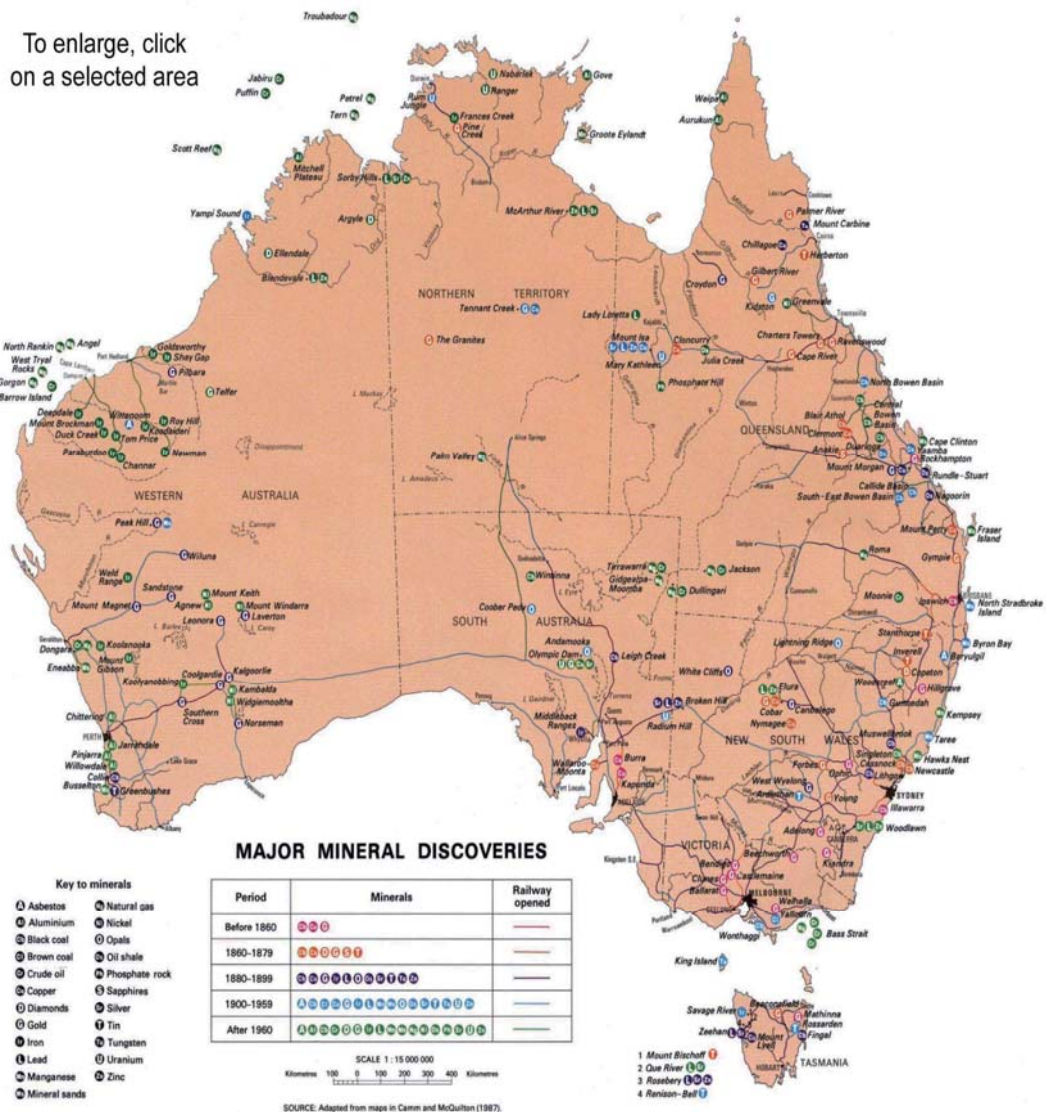
구 분	주요 개발 사례
1851년 무렵	NSW 근처의 Bathurst에서 금광석 발견
1870년대 후반	호주가 세계적인 주식 생산국가로 발전
1919-1920년 대	광물가격의 하락에 따른 경제적 위기
1923년 무렵	납, 아연, 은, 동 등의 다양한 광물자원이 본격적으로 발견되어 개발 시작

43) 호주 광물산업의 역사에 대해서는 김범준, 주요 국가의 에너지 개발법제에 관한 비교법적 연구, 한국법제연구원(2009), 27-29쪽 참조.

제 3 장 호주의 원자재 개발 법제 및 정책분석

구 분	주요 개발 사례
1960년대 후반	석탄, 보크사이트, 철광석, 니켈, 마그네슘 등의 주요 생산국가로 발전
1975년	우라늄 광산이 발견되어 본격적으로 개발

호주의 광물자원 개발의 역사와 개발된 주요 자원은 다음과 같다.⁴⁴⁾



44) <http://www.mininghistory.asn.au/mining-history> 참조.

II. 광업권의 의미와 유형

호주에서의 광업권에 관한 법률은 기본적으로 연방과 주(또는 준주) 각각의 관할에 분할되어 있다. 연방정부에게는 선주민의 토지 소유권, 고용, 환경, 인프라에의 접근, 과세 및 국가소유권에 관한 일정한 권한이 있는 반면 주(또는 준주) 내에서의 광물에 관한 광업활동의 인허가 권한과 자원개발에 따른 실시료(loyalty) 및 인지세와 같은 수수료(fee)의 징수 등 과세권한은 해당 주(또는 준주)에 속한다.⁴⁵⁾ 따라서 호주에서의 탐사, 채광 등 모든 자원 관련 활동에 대한 법규는 각 주의 개별 사안으로 분류되어 주별 법률이 적용되지만 연방법과의 충돌이 발생할 경우에는 연방법이 우선 적용된다.

이처럼 각 주는 해당 지역의 환경과 상황에 적합한 개별 법규를 가지고 있으나 상호 간에는 유사한 점이 많이 발견된다. 특히 채광 지역이 가장 많은 서호주의 법률은 호주의 자원정책 일반을 이해하는 자료가 된다. 한편 호주의 역외(offshore) 자원의 관리에 대한 연방 차원의 법률로서는 Offshore Mineral Act 1994가 있는데 이에서는 기선(baseline) 3해리 이상의 영해 해저 수역에 매장된 모든 광물자원에 대한 탐사, 발굴, 생산에 대한 전반적 법규로 구성되어 있다.⁴⁶⁾

광업권의 종류는 각각의 지방정부에 따라 다르지만 대개의 경우 광맥 탐색허가권(탐광권, exploration licence), 채광허가권(채광권, mining licence)으로 분류되며 그 중간 단계로서 평가리스/보유권(assessment lease/retention licence)의 부여가 있다. 광업권은 배타적 권리이지만 기존의 토지소유권상에 설정되는 경우 토지소유자에게 임차료, 보상금을 지급

45) www.nsw.gov.au/minerals, www.doir.wa.gov.au/mineralsandpetroleum,
www.pir.sa.gov.au/sector5.shtml, www.minerals.nt.gov.au www.nrme.qld.gov.au/index.html,
www.dpi.vic.gov.au, www.mrt.tsa.gov.au 참조.

46) KOTRA, 호주의 주요 산업 2010, 70쪽.

하는 조건으로 탐색, 채광목적으로 그 토지를 이용하게 된다. 이와는 별도로 광산에 부수적인 시설 예컨대 도로나 전선 등을 설치하고자 하는 경우에는 이를 정당화할 수 있는 광업권이 필요하다. 광산의 개발에 따른 전형적인 과정은 다음과 같다.⁴⁷⁾

	탐광권	채광권	평가리스/보유권
목적	광물의 탐색을 위한 굴삭(샘플의 채취)으로서 채광 전에 채광을 위한 준비단계로서 수집된 정보에 따라 광맥의 규모와 질에 따라 채산성 결정	인가구역의 광물을 확인하고 그 상업적 생산을 개시한 후 이를 매각하는 작업이 포함	광물의 발견에서 상업적 생산이 가능하기까지의 기간으로서 인가구역을 보유
기간	통상 5년으로서 갱신 가능	법률에서 정하는 기간 (예컨대 WA주에서는 21년으로서 갱신가능)	통상 5년으로서 갱신 가능
권리	해당 토지의 출입과 조사목적의 시굴과 채굴이 가능하며 통상 인가구역에서 발견된 광물에 대하여 채광권을 신청할 우선권이 부여	광물을 채굴할 권리가 부여되며 실시료의 지급을 조건으로 채굴할 광물을 매각	평가목적의 탐색 및 채굴할 수 있으며 광맥을 발견한 후 15년 이내에 채산성이 인정된 경우 권리자의 권한이 인정

이러한 단계를 거쳐 허가된 광업권은 각 주(또는 준주)의 관할 등기부(register)에 기재되어 공개된다. 등기는 권리를 확정하는 증거는 아니지만 등기가 없는 광업권의 양도는 무효로 된다는 점이 중요하다. 등기의 효력에 대한 각국의 입장은 매우 상이하다. 특히 호주와 같이

47) 松浦華子, オーストラリアの鑛業權, 2011.6(www.nichigopress.jp/account/kigyohomuqa/23190).

영미법 계통에 속하는 국가의 사법시스템에서의 등기의 효력은 대륙법 전통의 우리나라와 크게 다를 수 있으므로 유의하여야 한다. 심지어 같은 대륙법국가인 우리나라와 일본에서의 상업등기부에 대한 접근과 해석은 상이한 부분이 존재하기 때문이다. 한편 광업권의 허가에 대해서는 여러 가지 조건이 부여되어 허가된다.⁴⁸⁾

첫째는 지출과 활동을 보고하여야 한다. 효율적이고 생산적인 토지개발을 위해서 일정기간동안에 일정액이상의 개발 사업비를 투자하도록 하기 위함이다. 둘째 현장에서의 노동조건을 준수하여야 한다. 광산개발사업 현장에서 노동자의 최저노동조건이 지켜져야 하기 때문이다. 셋째 법률 또는 특정한 조건에 기하여 정기적으로 사업현황을 보고하여야 한다. 넷째 개발계획의 내용과 진행상황을 제출할 의무가 있다. 다섯째 보증금(deposit)을 납부하여야 한다. 채광 후 환경복구의 무이행 등의 목적으로 보증금을 지급하여야 한다. 여섯째 임차료(rent)로서 인가구역의 규모에 따라 소유자에게 토지를 사용함에 따른 대가를 지급하여야 한다. 이와 함께 실시료로서 채굴 후 매각한 광물의 물량에 기초하여 정부에 지급할 의무를 부담한다. 마지막으로 보상금인데 채광의 결과 토지의 손상이나 오염이 있는 경우 이에 대해 소유자에게 보상할 의무가 있다.

일반적으로 광업권에 관한 법령에서는 광업권의 양도 및 그 외의 거래 시 필요한 절차가 규정되어 있다. 가장 문제가 되는 부분은 과연 광업권을 보유하는 자가 누구인가 하는 점이었다. 따라서 광업권이 양도되는 경우에는 반드시 주정부의 승인이 필요하였다. 그러나 법인인 경우 그 주요 주주구성이 변경된다고 하여도 이를 승인받을 필요는 없었다. 즉 법인의 지배권변동만으로는 주 정부가 개입하지 않았다. 그러나 최근 이러한 정책에 변화가 생겨 후자 역시 주 정부에 통지하여 승인을 받도록 하였다. 따라서 광업권을 보유하는 회사의 경우 “실질적 지배권

48) 松浦華子, オーストラリアの鑛業權, 2011.6(www.nichigopress.jp/account/kigyohomuqa/23190).

의 변경”이 있으면 승인을 얻어야 한다. 그러나 이 경우 지배권의 매수자가 호주 기업인 경우와 외국의 기업인 경우에는 차이가 있다.⁴⁹⁾

호주 기업인 경우	외국 기업인 경우
이사의 50% 이상을 지명할 수 있는 권리 또는 이사의 50%이상의 의사결정 및 행동을 지배할 권리의 취득	이사의 15%이상을 지명할 권리 또는 이사의 50% 이상의 의사결정 및 행동을 지배할 권리를 취득
주주총회에서 50% 이상의 의결권을 취득	주주총회에서 15% 이상의 의결권을 취득
발행주식총수의 50% 이상을 취득	발행주식총수의 15% 이상을 취득

Ⅲ. 광업권의 규제와 관리

1. 자원관리 정책

호주의 광물자원 및 석유자원의 개발을 위한 기본적인 정책과 지원은 광물석유자원개발위원회(Ministerial Council on Mineral and Petroleum Resources; MCMPR)에 의하여 결정된다. 이 기구의 설립목적은 광물자원과 석유자원의 지속적 개발을 촉진하기 위함이다. MCMPR은 2001년 호주-뉴질랜드 광물석유자원위원회(Australian and New Zealand Mineral and Energy Council; ANZMEC)를 전신으로 하여 호주정부위원회(Australian Governments; CoAG)에 의하여 설치되었다. 여기에는 연방산업관광자원 장관과 각 주(준주 포함)의 광물석유장관이 참석한다.⁵⁰⁾

49) 松浦華子, オーストラリアの鑛業權, 2011.6(www.nichigopress.jp/account/kigyohomuqa/23190).

50) オーストラリアの投資環境調査, 石油天然ガス/金屬鑛物資源機構, 2005, 48쪽

2. 광업법(Mining Law)

호주의 광업법은 매우 복잡하다. 호주는 연방국가로서 연방정부와 함께 6개의 주정부(WA, SA, NSW, VIC, TAS, QLD)와 2개의 준주(NT, ACT)로 구성되어 각각의 지방정부는 독자적인 광업법을 가지고 있기 때문이다. 광업에 관련된 법률이 모두 100여 개에 달하며 마찬가지로 다수의 행정규칙이 존재한다. 따라서 광업활동을 규제하는 단일의 성문법은 존재하지 않는다. 좀 더 넓은 의미의 광업에 대한 규제를 열거한다면 연방법은 물론이고 주법, 자치규정, 지방정부의 가이드라인 등이 포함될 수 있다.⁵¹⁾

호주의 광물자원 소유권은 국민을 대리하여 연방정부 및 각 주(준주 포함)에 귀속한다. 따라서 탐광권 및 채굴권과 리스/보유권은 일반 지역사회를 대리하는 주 및 준주 정부에 의하여 사업자에게 허가된다. 각각의 허가조건은 지역에 따라 다소간의 차이가 있을 수 있지만 호주 전국에서 환경보호나 보전 및 개발목적의 필요성에 관한 조건은 그 수준에서 별 차이가 없다. 광물자원의 관리는 원칙적으로 각 주나 준주의 관할이다. 따라서 이들 지방정부는 각각의 광업법 및 행정절차를 설명하는 가이드북을 발행하고 있다. 각각의 주에는 광업법이 제정되어 탐광권의 허가, 채굴이나 리스/보유의 허가 및 토지소유자의 권리 보호를 포함하고 있다.

각 주나 준주정부는 관할지역의 탐광 및 채광을 규제한다. 이 때문에 각 지방정부는 각각의 독자적인 광업의 규제에 관한 법률을 가지고 있다. 이러한 규제의 중심이 되는 광업법과 특정한 광업활동에 관련된 종속된 법률 그 외 광업활동에 영향을 미치는 환경 및 노동이나 조세에 관한 법률이 그 외연을 이루게 된다. 물론 연방정부는 배타적 경제수역의 자원에 관한 규제권한을 가지며 환경 및 연방조세에 관한 권

51) 오스트리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 49-52쪽 참조.

한에 대해서도 관할권을 가지지만 이것이 직접적으로 광업활동을 겨냥하지는 않는다. 예컨대 연방원주권법(Commonwealth Native Title Act)은 선주민의 토지소유에 관하여 호주 영토 내에서 모두 인정되는 법률이지만 각 지방정부는 독자적인 선주권 및 선주민토지소유에 관한 법률을 가지고 있다.

법률과 함께 각 주법 및 연방법에는 그 실효성을 유지하기 위한 행정규칙이 존재한다. 이는 주 또는 연방의 광업정책에 포함되어 법률보다도 빈번하게 개정된다. 또한 법률이나 행정규칙의 적용은 각 주나 준주의 광업권을 감독하는 행정기관에 만드는 가이드라인을 통하여 더욱 구체적으로 설명된다. 이러한 가이드라인은 광업활동의 실제조건을 제공하고 광업법을 자세히 설명하게 된다.⁵²⁾

* 호주의 자원개발 규제 법제

관련 분야	법령
광물개발	Mining Act 1978(WA) Land Administration Act 1997(WA) 각 주의 Native Title Act
환경분야	Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 Petroleum Act 1967 Offshore Minerals Act 1994
조세분야	자원개발에 대한 조세 법률은 없으며 일반적 세제에 따르나 특별히 PRRT나 MRRT가 부과되는 경우가 있음.

52) 한편 감독법원으로 번역되는 Warden's Court는 주나 준주의 광업법에 기초하여 설치되었으며 광업법관(Mining Warden)의 역할은 지방정부에 따라 다소간의 차이가 있으나 주로 광업법 하에서 발생하는 문제를 중재하거나 해결하는 행위, 분쟁에 관한 의견을 장관에게 자문하는 행위, 관할 장관이나 차관으로부터 위탁되어지는 사항에 관하여 조사하거나 보고하는 행위 등을 수행한다. 지방정부에 따라서는 광업활동에서 기인하는 상해나 사망사고의 조사 등 노동환경에 관계된 사항에 대해서도 관여한다.

3. 광업권의 종류

(1) 탐광권의 허가

많은 지방정부는 탐광허가 또는 채광허가의 신청대상이 되는 채광방법 및 예산의 상세한 사항을 기재한 계획서의 제출을 요구한다. 이 계획서에 의하여 관할 장관이 신청자가 탐광계획을 실행하기에 충분한 자금과 기술을 가지고 있다고 인정하여야 한다. 필요하다면 허가와 함께 특별한 조건이나 제한을 부과할 권한도 가진다. 이 과정에서 대부분의 지방정부는 광업권신청이 있었다는 사실을 일반 시민에게 공고하도록 하고 있다. 다만 Queensland에서는 신청 전에 토지소유자에게 통고 및 그 자의 허가를 얻도록 하는 규정이 있으며 West Australia에서도 사업자는 탐광사업을 개시하기 전에 토지소유자와 접근에 관한 동의를 얻도록 하고 있다.

모든 주 및 준주에서 신청자는 토지소유자가 지표의 손상, 토지접근권의 제한, 토지접근의 방해, 토지 내 구조물 기타 자산의 손상으로 인하여 얻은 손해를 보상하여야 한다. 보상금액이 광물자원의 가치를 반영할 필요는 없다. 주에 따라서는 보증금(Security Deposit) 또는 사소유채권(Private Property Bond)을 징수하여 토지사용에 의한 손해의 보장을 확보하도록 하고 있다. 토지소유자의 보호를 위하여 토지소유자는 탐광권의 허가에 대하여 이의를 제기할 수 있도록 하고 있다.

(2) 평가 리스/보유권

이 권리는 Assessment Lease, Retention License, Exploration Retention, Bridging Title, Mineral Development Lease 등이 있다. 이 권리에 의하여 탐광권자는 실제 채굴작업을 개시하지 않아도 광산에 대한 권리를 유지할 수 있다. 탐광권자는 탐광조사가 완료되었지만 경제적 타당성이 충분하지 않다고 생각되는 경우 평가리스를 신청할 수 있다. 이는 일

반적인 경제상황, 광물자원가격의 하락, 시장조건의 악화, 기술개선
필요 등의 원인에 기인하는 경우에도 가능하다.

평가리스에 의하여 기업 또는 개인이 전술한 바와 같은 문제에 대한
조사, 검토 등을 행하는 동안 그 광구에 대한 권리를 유지할 수 있다.
그 동안 사업추진의 계획안, 환경영향평가의 검토 등을 실시할 수 있
다. 이 권리를 가지는 자는 광산개발을 원하는 다른 사업자에 우선하
여 경제적 성과를 위한 채굴의 시도(Mining Lease)를 할 수 있는 권한
을 보유한다. 이를 탐굴 리스라고도 한다. 신청권자는 광산개발계획을
위한 사업신청서의 개요를 제출하여야 한다.

주 정부에 따라서는 신청권자는 광업권(Miner's Right)을 보유하도록
요구하는 경우도 있다. 여기서 말하는 Miner's Right란 비영리사업자
또는 일반 시민이 정부소유지에서 표본을 수집하거나 또는 소규모 탐
사할 수 있도록 허가하는 행위를 말한다. 일정한 수수료를 납부하여
야 하며 기간은 1년에서 3년에 걸쳐 부여된다. 따라서 이를 요구하는
주에서는 그 후의 본격적인 허가절차에 앞서 대상이 되는 광구에의
접근을 허가하는 권리로서 이해된다.

대부분의 주에서는 채굴을 위한 신청이 있으면 이를 공고하도록 하
고 있다. 이는 이반정부광보 또는 당해지역의 지방지에 게재된다. 예외
적으로 Tsamania에서는 신청자는 채굴계획대상광구의 구획에 공식적인
신청표시를 설치하도록 하여 관보 등에의 공고를 면제하고 있다. 채굴
신청서를 제출 할 때 신청자는 토지소유자 및 사용자를 포함하여 일반
사회에 공고할 필요가 있다. 이러한 공고에 따라 채굴리스의 인가에
대한 이의신청이 가능하도록 규정하고 있으며 지방정부에 따라서는 지
역공동체의 공청회에서 논의되도록 하는 규정도 있다. Tsamania에서는
이의신청을 할 수 있는 자로서 대상이 되는 토지의 이해관계인이나 그
소유로 하고 있다. 또한 채굴작업이 사유지에 있는 주거지 또는 기타
이용하는 토지의 주변 약 100-200m의 범위에서 이루어지는 경우에는

사전에 사유지의 소유자 또는 그 사용인의 동의를 필요하다. 일반적으로는 채굴작업을 위한 보상금의 금액은 채굴라이선스 신청의 경우와 마찬가지로의 기준에서 지급된다.

이 중에서 개발 광산의 비중이 가장 높은 세 개의 지방정부(SA, NSW, QLD)의 탐광권 및 채굴권의 개요를 보면 다음과 같다.⁵³⁾

	탐광권	평가 리스	채광권
WA	<ul style="list-style-type: none"> - 5년 - 최대 70블록으로서 주가 특별히 지정된 면적은 제외 - 1블록 당 비용과 지출의무가 총 블록에 따라 차등 - 5년간 라이선스의 갱신이 1회, 2년간은 2회 그 후 매년 가능하며 3,4년째 갱신 시 1/2이 감축 	<ul style="list-style-type: none"> - 5년까지 가능 - 단위 면적에 대한 제한이 없음 - 고정 신청비와 Ha 당 비용이 발생, 지출의무는 장관이 결정한 프로그램에 따라 다르다. - 갱신이 가능하며 연차 보고서의 제출이 의무 	<ul style="list-style-type: none"> - 4년까지 가능 - 200Ha - 고정 신청비와 Ha 당 비용이 발생, Ha 당 고정된 지출의무와 최저 지출의무가 요구 - 4년간 갱신이 1회 가능
NSW	<ul style="list-style-type: none"> - 최장 5년(통상 2년) - 1단위에서 100단위 까지 - 1단위 당 비용과 지출의무가 총 단위에 따라 차등 - 2년마다 갱신하며 기존 라이선스의 1/2를 감축 	<ul style="list-style-type: none"> - 최장 5년 - 단위 면적에 대한 제한은 없음 - 1단위 당 비용이 정해지며 그 외 지출은 계약에 따름 - 갱신이 가능하지만 기간제한은 없으며 보고서류제출의무 	<ul style="list-style-type: none"> - 최장 5년 - 2ha로서 특정광물구역에서 가능한 규모 - 장관이 Deposit을 결정 - 5년 이내에 갱신가능하며 통지가 필요

53) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 53-59쪽.

	탐광권	평가 리스	채광권
QLD	<ul style="list-style-type: none"> - 5년까지 - 약 300km² 당 100 단위 - 고정된 신청비와 단위당 고정된 비용 및 면적에 따른 deposit 이 요구되지만 지출의무는 없음 - 5년간 갱신가능하며 2년 후 1/2가 감축하고 매년 50%를 감축 	<ul style="list-style-type: none"> - 기간의 제한이 없음 - 합당한 이유가 있으면 면적의 제한이 없음 - 고정된 신청비와 ha 당 고정된 비용이 요구 - 제한없이 갱신가능하며 특별한 제한이 없음 	<ul style="list-style-type: none"> - 10년까지 - 1ha만 가능 - 고정된 비용이 필요하며 채굴권의 승인전에 보상문제가 해결되어야 한다. - 갱신은 정해진 바가 없으며 석탄의 채굴은 갱신 불가

(3) 최저지출조건(minimum expenditure condition)

탐광허가를 보유한 자는 광구에 관하여 수년간 지정된 최저지출액을 사용하는 조건을 충족하여야 한다. 이 조건은 광물개발이 신청된 토지가 적극적으로 개발되도록 하기 위함이다. 주정부의 광업담당부서는 최저지출조건이 준수되는지 여부를 감시한다. 실제로 금액이 지출되었는지는 권리보유자가 연차활동보고서에서 밝혀야 한다. 담당기관은 보고된 지출금액을 확인하고 만약 최저필요지출액에 모자라는 경우에는 이를 권리보유자에게 통고한다. 물론 권리보유자가 조건을 충족할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 지출의무가 면제된다. 이를 위하여 주정부는 광업법은 권리보유자가 동조건의 면제를 신청하도록 허용하고 있다.⁵⁴⁾

면제신청은 광업법에 규정된 면제범위에 따라 신청이 부득이한 사정의 경우에 한하여 허가된다는 방침에 따라 면제가 인가될 것인지를

54) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 62쪽.

결정한다(예컨대 WA의 Mining Act s. 102 (2)). 지출조건의 면제이유로서는 광업권이 이의신청 대상으로 되어 있는 경우, 작업평가/장래 채광 또는 채광계획/자본조달에 시간이 걸리는 경우, 상호 및 기계의 구입과 조립 등에 시간이 필요한 경우, 토지가 작업할 수 있는 상태가 아닌 경우, 광맥이 경제적 채산성에서 부적합한 경우, 장래 이용할 광맥인 경우, 정치적 또는 환경적 문제에 의해 채광이 방해 또는 제한된 경우, 하나의 사업 중에 다수의 광구를 대상으로 하는 일괄 비용의 경우 등이다.

(4) 지방정부의 환경규제

연방정부가 환경보전에 관한 일부 법률을 제정하고 있지만 주 또는 준 주정부가 각각의 지역에 대한 광업활동에 관한 환경관리를 주도적으로 관할하고 있다. 만약 양자의 법률이 불일치하거나 충돌하는 경우에는 연방 법률이 우선하게 된다. 그러나 개인 및 기업은 1차적으로 자신이 개발하고자 하는 광산이 소재하는 지방정부의 환경법에 구속받게 된다. 호주에서 환경관리는 자원개발계획(Resources Planning) 및 개발의 모든 단계를 통합적으로 관리하도록 기초하고 있다. 구체적으로 어떠한 규제를 포함하는지는 지방정부에 따라서 다소간의 차이가 있지만 대부분의 경우에는 다음의 내용을 가진다.

1) 사업통지⁵⁵⁾

광산개발을 하고자 하는 자는 환경보전을 위해 지방정부에 의한 평가와 허가를 받아야 한다. 평가의 내용은 사업이 환경에 미치는 잠재적인 영향력과 중요성이다. 정부의 공식적인 평가와 허가 절차의 첫 단계는 개발계획의 검토이다. 개발계획의 제출은 신규광산개발활동의 개시 전, 기존 광산개발사업의 변경 전, 폐지되었던 광산의 사업재개 전

55) Notice of Intention, Proposal or Initial Advice Statement 등으로 불린다.

에 필요하다. 개발계획의 통지는 한번 공식적인 서류로서 제출되면 동시에 정부에의 허가심사, 지역사회에의 공고를 위하여 사용된다. 여기에는 그 내용을 보충하는 설명을 첨부서류로서 첨부한다.⁵⁶⁾

통상 환경보전과 관련된 정부기관이 평가에 관여하게 된다. 해당 관청은 환경에 대한 중대한 영향의 가능성, 주위 생물이나 물리적 환경의 중요성, 계획사업에 소요되는 설비 등이 가지는 환경에 대한 영향, 법률에서 정한 의무적 계획안, 공중위생, 수질 및 자원관리 등에의 문제점 등을 심사한다. 이러한 검토를 통하여 사업계획이 환경에 대한 중대한 영향을 가지는지, 환경영향평가(Environmental Impact Assessment ; EIA)가 필요한지를 결정하게 된다.

2) 환경영향평가

EIA는 계획된 사업이 환경에 대하여 위험을 가지는지, 악영향을 미칠 가능성이 없는지를 평가하는 공식적인 절차이다. 또한 이 절차는 그 허가여부가 지역사회에 가장 유익한 결과를 가져오는지 여부를 평가하기 위해 자료를 수집하는 절차이기도 하다. 심사의 기준에는 생태계, 사회, 경제, 원주민의 이해관계 및 그 장소의 현재와 미래의 이용(환경 지속가능성) 등이 포함된다. 물론 이에 대해서는 연방 차원의 법률도 존재하는데 대표적으로는 Environmental Protection and Biodiversity Conservation Act 1999(EPBC Act)가 있다. 이는 국가적 차원에서의 환경에 대한 영향을 규제하며 연방정부가 정하는 절차에 따라 환경보전의 문제를 확보한다. 여기에는 연방정부의 관할에 속하는 세계유산, 국가적 유산, 국제적으로 중요한 Ramsar Wetlands, 멸종위기에 처한 동물 및 생태계, 연방정부가 관리하는 해역, 원자력관련사업 등을 포함한다.⁵⁷⁾

만일 제안된 사업계획이 통상적인 환경영향만을 포함하고 있으며 이에 대하여 사업자가 환경문제를 충분히 배려하여 적절한 관리를 하

56) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 66쪽.

57) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 67-68쪽.

겠다고 명시하고 있다면 그 이상의 검토는 없게 된다. 그러나 그렇지 못한 경우에는 관할 정부기관은 지역사회와의 협의를 통하여 환경상의 과제 및 우선순위를 검토하게 된다. 이를 위하여 공공환경보고서(Public Environmental Report; PER) 또는 환경영향보고서(Environmental Impact Statement; EIS)를 작성하게 된다. 그 작성에 필요한 비용은 사업계획을 제출한 사업자가 부담하여야 한다.

공공환경보고서는 환경에의 영향이 크지만 그 범위는 한정되는 경우에 작성된다. 이는 지방 또는 특정지역의 이해관계만이 문제되며 관계되는 환경문제가 비교적 한정적이어서 쉽게 관리될 수 있는 경우에 작성된다. 작성의 필요성이 인정되는 전형적인 경우는 단일 또는 한정적 환경문제, 한정적 규모나 기간 및 영향의 범위, 사업계획의 통지의 일부에만 문제가 소재하는 경우이다.

이에 비하여 환경영향보고서는 환경에의 영향을 심사하는 시점에 광범위하고 상세한 환경영향의 평가를 행하는 보고서이다. 여기서는 사용되는 용지 특유의 문제, 주위의 문제, 보호문제, 사업계획의 특징처럼 사업실시장소의 개별적인 과제를 검토한다. 만일 이러한 문제들이 광범위한 환경문제를 야기할 가능성이 있다면 더 상세한 검토, 지역사회로부터의 자문 등을 추가로 검토하게 된다. 이 보고서의 작성이 요구되는 전형적인 경우는 생물의 다양성에 영향을 주거나, 상세정보와 이를 지지하는 증거서류가 필요한 경우, 추가적인 검토가 필요한 경우, 영향의 정도, 기간, 빈도 및 광범위성이 현저한 경우, 식물이나 동물의 보호에 관한 국제조약의 대상이 되는 경우, 계획이 공중의 안전에 중대한 위협 및 피해를 가지는 경우, 계획이 심각한 공해를 야기할 가능성이 있는 경우이다.

3) 조사위원회(Commission of Inquiry)

특히 복잡하거나 논의가 필요한 사업에 대해서는 조사위원회가 소집된다. 여기에는 공청회 및 사업실시에 대한 지지자 및 반대자의 의견

제출을 진행하는 공개된 조사과정이 포함된다. 따라서 조사위원회는 공개적으로 정보를 교환하는 수단으로서 이용되는 측면도 있다. 특히 새로운 기술이 이용되거나 개발사업 또는 대규모의 토지이용이 수반되는 경우, 이해관계인의 의견이 크게 나뉘는 경우에 중요한 절차로서 작용하게 된다. 조사위원회는 수인의 독립된 위원 중에서 1인 또는 2인의 위원이 의장직을 수행한다.⁵⁸⁾

관계 기관(예컨대 National Parks and Wildlife Service), 환경보건국(Environmental Protection Authority)이나 일반시민은 조사위원회에서 사업에 대하여 스스로의 의견을 진술할 권리가 있다.⁵⁹⁾ 이러한 과정의 결과로서 조사위원회는 의견을 요약하여 장관에게 그 계획이 인가될 것인지 여부에 대하여 보고서를 제출한다. 이때 보고서는 사업을 인가하는 경우 계획된 개발사업의 환경영향을 완화하기 위한 조건을 기술하여야 한다. 장관은 당해 계획을 허가할지 여부와 허가하는 경우 그 조건을 결정하여야 한다. 보고서에 대한 신중한 검토 후 정부의 관할 기관이나 장관은 당해 사업에 대하여 환경허가를 할 지 여부에 대하여 최종적으로 결정한다.

(5) 원주민의 토지접근에 따른 문제

1) 배경

원주민의 토지에 관한 권리는 크게 원주권(Native Title)과 원주민토지 소유권(Indigenous Freehold Title)으로 구분된다. 호주에서는 1992년 법원의 Mabo판결에 의하여 원주민이었던 자에게 전통적으로 가지던 토지에의 권리를 인정하였으며 이에 기하여 1993년 연방 차원의 원주권법(Native Title Act(NTA))이 제정되었다. 최초의 법률에서는 이용되지 않

58) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 69쪽.

59) NSW주에서는 반대의견을 가진 자는 사업계획에 대하여 우선행동의견서(Preferred Activity Statement; PAS)를 제출할 수 있도록 하고 있다.

는 정부소유지 및 방목지에 있던 토지나 수로 등에 존재한다고 규정하였으며 사적소유지, 경작용 농업용지 및 주택용지, 시설용지, 공공 기관용 토지 등에는 원주권이 이미 소멸하였다고 하였다. 그러나 1996년의 판결에 의하여 방목지에도 원주권이 존재한다고 인정되었다.⁶⁰⁾

원주권은 토지소유권과는 다르다. 원주권이 존재한다는 사실은 그 토지에 특정한 관습법적 권리가 존재하며 그 권리의 보유자에게 권리 행사를 인정하지만 토지소유권보다는 열등하다고 인정된다. 따라서 원주권은 다른 특정한 토지용의 권리 예컨대 농장으로서의 사용권 등과 동시에 동일한 대상에 존재할 수도 있다. 특히 원주민단체가 토지에 대해 가지는 권리는 보다 강한 원주민토지소유권이 인정된다. 이러한 원주민토지소유권은 원주권이 인정되기 전에 이미 South Australia에서는 1966년에, Northern Territory에서는 1976년에 제정된 법률에서 인정되었다. 이처럼 호주에서는 광산개발의 허가를 얻은 경우에도 원주권이나 원주민토지소유권이 존재하는 토지에 있어서 지방정부마다 원주민의 권리를 보호하는 정도와 절차가 다르다. 특히 원주민토지소유권이 존재하는 경우에는 원주민에게 개발에 대한 거부권이 인정되는지 여부가 매우 중요하다.

각 주정부 또는 준주정부의 선주권 관련 법규는 다음과 같다.⁶¹⁾

지방정부	Indigenous Land Legislation
NT	Aboriginal Land Rights Act(Northern Territory) 1976 Aboriginal Land Act 1978 (NT) Cobourg Peninsula Aboriginal Land, Sanctuary and Marine Park Act 1981 (NT) Nitmiluk (Katherine Gorge) National Park Act 1989 (NT)

60) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 71-72쪽.

61) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 73쪽.

지방정부	Indigenous Land Legislation
VIC	Aboriginal Land Act 1970 (VIC)(Framlingam 등) Aboriginal Land Act 1983 (VIC)(Northcote 등) Aboriginal Land Act 1991 (VIC)(Ebenezer 등) Aboriginal Land Act 1992 (VIC)(Robinvale 등)
WA	Aboriginal Affairs Planning Authority 1972 (WA) Aboriginal Communities Act 1979 (WA)
QLD	Aboriginal Land Act 1991 (QLD) Torres Strait Islander Land Act 1991 (QLD) Community Services Act 1984 (QLD) Land Act 1994 (QLD) Aboriginal and Torres Strait Islands Act 1985 (QLD)
SA	Pitjantjatjare Land Rights Act 1981 (SA) Maralinga Tjaruta Land Right Act 1984 (SA) Aboriginal Land Trust Act 1966 (SA) Aboriginal Land Parliamentary Standing Committee Act 2003 (SA)
TAS	Aboriginal Land Act 1995 (TAS)

2) 토지소유권과 원주민

① 원주민 단체의 토지소유권

이처럼 호주에서는 이미 1960년대부터 주에 따라 원주민의 토지소유권이 인정되었다.⁶²⁾ 또한 1970년대부터는 연방정부가 나서 원주민의 이익을 위하여 대륙 중심의 토지를 매입하기 시작하였으며 다양한 법률을 제정하여 일부 연방정부소유지를 원주민에게 반환하거나 원주민

62) 1966년 SA주에서 제정된 원주민토지신탁법(Aboriginal Lands Trust Act)은 호주에서 최초로 원주민의 토지소유권을 정부가 인정한 입법으로 기록되고 있다. 이 법률에서는 권리의 유지 및 원주민보호구역의 관리를 위하여 원주민을 대표하는 신탁을 설립하도록 하였다.

이 반환을 청구할 수 있도록 허가하였다.⁶³⁾ 원주민이 소유하는 토지에 대해서는 원주권이 적용되지 않는다.

원주민의 토지소유권도 사적소유지에 속하며 본디 원주권이란 토지소유권보다 열등한 권리로서 대상으로 되는 토지의 소유권을 침해하지 않는 범위 내에서 원주민에게 전통적 활동만을 허용하는 권리이기 때문이다. 물론 외형적으로는 토지소유권이지만 다른 토지소유권과는 성격이 다르다. 예컨대 일반적으로는 토지소유자가 법률에서 인정하는 다양한 권한을 행사할 수 있지만 원주민의 토지소유권은 가장 중요한 매도의 자유가 없다. 그러나 당해 토지를 소유하는 원주민단체의 동의를 조건으로 당해 토지소유권을 관리하는 토지신탁을 통하여 토지를 타인에게 임대하는 행위는 가능하다.

② 원주권

1960년대부터 원주민 단체에 의한 토지소유권이 인정되는 상황에서도 1992년 Mabo판결이 나오기까지 원주민이 전통적인 방법으로 토지를 이용할 권리는 법적으로 인정되지 않았다. 이 판결에서 법원은 원주민의 전통적 권리는 역사상 완전히 소멸하지 않았으며 현재에도 존재할 수 있다고 판시하였다. 이로써 원주민의 권리가 토지소유권과 함께 공존할 수 있는 경우가 인정되었다. 원주민의 권리와 이익은 영국의 식민지시대 이전부터 존재하였던 원주민의 법과 관습에 기초한다고 보았다.⁶⁴⁾

이 판결에 대응하여 연방정부는 1993년 Native Title Act(NTA)를 제정하였으며 호주의 원주민은 토지에 대하여 원주권을 신청할 수 있는 권리가 부여되었다. 그 후의 법률 개정과 추가적인 판결에 따라 원주

63) 당시 연방정부의 관할 하에 있던 NT주를 대상으로 제정한 원주민토지소유법(Aboriginal Land Rights Act 1976)은 원주민이 그 주의 토지 40% 이상을 소유하는 결과를 야기하였다.

64) 오스트라리아의投資環境調査, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 75쪽.

권의 개념이 더욱 명확하게 파악되었다. 연방법원에 의하면 원주민은 전통적인 법과 관습에 의하여 단체 또는 개인으로서 원주권을 가지지만 권리를 매각할 수는 없으며 포기만이 가능하다고 하였다. 또 토지에의 접근, 사용권한에서 독점적 보유권까지 다양한 형태로 인정되었다.

원주권은 토지에 대하여 법률 또는 특별한 행위에 의하여 설정되는 다른 권리를 침해하지 않는 한 토지와 수역에 존재할 수 있다. 연방법원은 원주권에 대한 관할에 대해서도 확정하였다. 이에 의하면 원주권은 연방정부의 관할에 속하며 지방정부의 법률은 연방법률에 근거하여야 한다고 보았다. 당초 WA 등의 일부 주에서는 연방정부가 제정한 원주권에 강하게 반발하여 이를 대체하는 입법을 하였지만 연방 상원에서 부결됨으로써 해결되었다. 원주권법에서는 원주권이 존재하는 장소를 확정하는 절차, 원주권에 영향을 미치는 활동을 실시하기 위한 절차, 원주권이 침해되거나 소멸한 경우의 배상절차를 규정하고 있다. 이에 따라 원주권자 또는 그 신청자는 당해 토지에 대한 사업 활동이 신청된 경우 협의를 하거나 의사결정에 참여할 수 있게 되었다.

3) 원주민의 토지소유권과 광산개발

① 합의의 필요

Northern Territory와 South Australia에서 광산사업을 하고자 하는 경우에는 원주민의 토지소유권에 유의하여야 한다. 채광개발권을 신청하는 방법 및 인가절차는, 모든 주 및 준주에서도 마찬가지로이지만, 대상으로 되는 토지를 소유하는 원주민의 토지신탁(Aboriginal Land Trust)에 의한 경우에만 허락/동시에 관한 결정력을 가진다. 원주민소유지에서 채광이나 개발을 하는 경우 그 주 및 준주의 일반적인 광업법과 원주민토지소유권법이라는 두 개의 법률에 따르게 된다.⁶⁵⁾

65) 예컨대 NT에서는 광업법인 Mining Act(NT)와 원주민토지소유권법인 Aboriginal Land

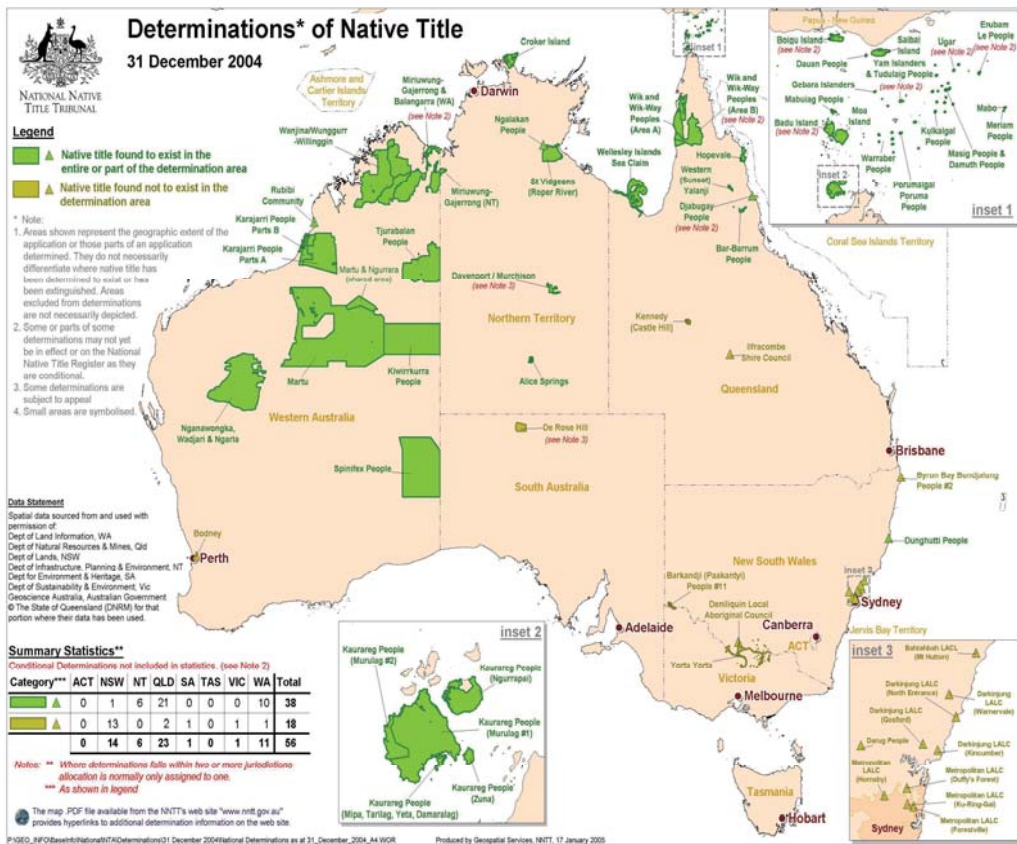
채광권이 허가되기 위해서는 대상으로 되는 토지를 소유하는 원주민이 속한 원주민토지관리협회(Land Council) 및 주 소관 장관의 동의가 필요하다. 원주민소유토지에서 채광사업을 실시하는 경우 이에 앞서 채광권을 신청할 필요가 있지만 원주민소유토지에서 채광허가를 받기 위해서는 세 단계를 거치게 된다. 첫 번째는 지방정부의 광업법에 따라 신청하고 이에 대해 주의 소관 장관은 사업자가 광업법에 따른 교섭을 실시함에 대하여 동의한다. 둘째는 당해 주의 원주민소유권법에 따라 채광권신청자는 대상으로 된 토지를 소유하는 원주민이 속하는 원주민토지관리협회와 교섭하게 된다. 원주민토지소유권자는 당해 토지의 일부 또는 전부에 대하여 채광권신청을 거부할 수 있다.

원주민에 의한 거부권이 행사된 경우 그 후 5년간은 유예기간(Moratorium Period)로 되어 채광개발에 관한 교섭을 할 수 없다. 다만 교섭이 결렬되고 2년 후에 소관 장관의 동의하에 원주민토지관리협회는 교섭을 재개할 수도 있다. 교섭이 결렬되고 5년 후 채광권신청자는 원주민토지관리협회와 교섭을 재개할 수 있지만 이 경우 신청자는 30일 이내에 새로운 신청서를 원주민토지관리협회에 제출하여야 한다. 신청권자가 채광권의 허가를 얻은 후 채광권리스의 신청을 하고자 하는 경우에는 원주민토지소유권법에 의한 원주민토지관리협회의 동의를 얻을 필요는 없지만 동법 제46조에 따라 동 협회와 광업협정(Mining Agreement)을 체결하여야 한다. 세 번째로는 채광권허가의 조건이 충족되었는지에 대한 판단에 따라 장관이 채광권의 허가 또는 불허가를 결정하게 된다.⁶⁶⁾

Right Act(ALRA)가 적용되고 SA주에서는 광업법인 Mining Act(SA)와 원주민토지소유권법에 해당하는 Aboriginal Land Pitjantjatjara/Maralinga Lands Act가 적용된다.

66) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 74-75쪽.

제 3 장 호주의 원자재 개발 법제 및 정책분석



② 원주권확정절차⁶⁷⁾

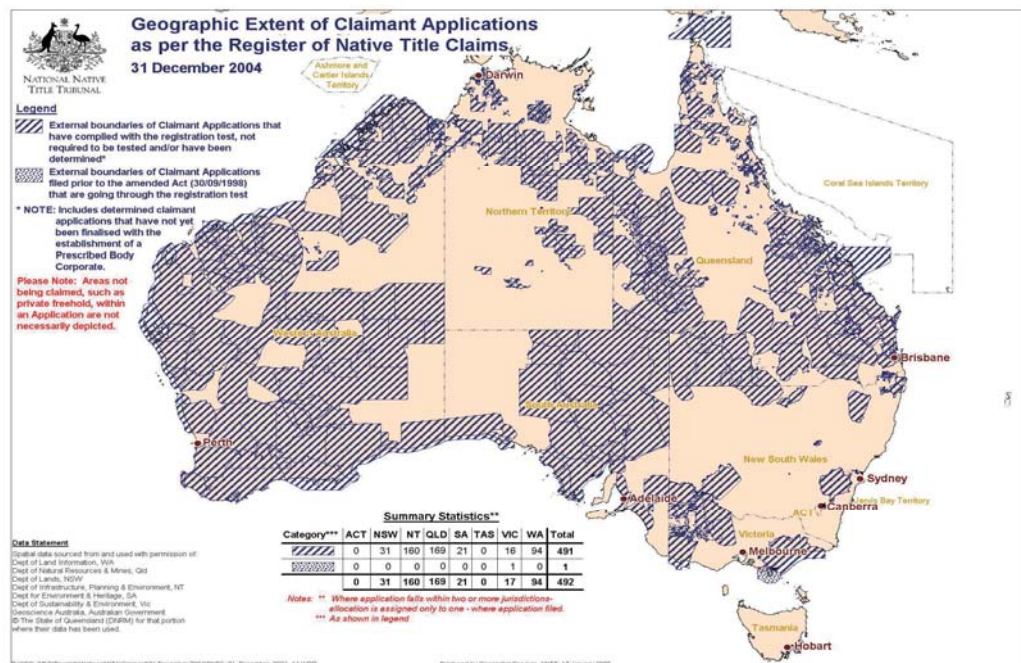
a. 신청(filing)

호주에 있어서 모든 광산개발사업에 대하여 원주권을 확정하는 절차가 필요하지는 않다. 원주권절차는, 기본적으로 광업에 관련된 채광개발권의 신청이 있음으로써 야기되지만, 원주권자가 특정한 지역에 대한 자신의 원주권을 주장함에 따라 발생하기 때문이다. 그러나 현실적으로는 개발 사업이 진행 중인 많은 지역에서 원주권에 관한 절차가 필요하다고 한다. 이러한 연방 차원의 원주권 확정 절차는 대부분의 주 또는 준주에서 유사한 형태로 적용되고 있지만 예외적으로 VIC주, NSW주 및 TAS주에서는 간이절차(expedited process)가 적용되지 않는다.

67) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 78-79쪽 참조.

먼저 원주권이 인정되기 위해서는 그 지역을 관할하는 연방법원(Federal Court)에 신청서를 제출하여야 한다.⁶⁸⁾ SA주에서는 연방고등법원(Supreme Court)에서도 원주권신청의 제출이 이루어지는데 어느 경우든 법원은 일단 신청서의 내용이 적절하고 정확하게 기재되었는지를 확인한다. National Native Title Tribunal(NNTT)가 신청을 심사(registration test)하여 이를 통과하더라도 이것이 바로 당해 지역에 원주권이 존재한다는 사실을 확정하는 것은 아니며 법원이 원주권법이 적용될 가능성에 대한 검토기간이 필요하다고 판단하였음에 지나지 않는다.

따라서 심사를 통과한 신청권자는 다시 원주권신청등록(the Register of Native Title Claims)을 하여야 하며 이로써 신청권자는 교섭권(Right to Negotiate)을 포함하는 교섭과정에 대한 권리를 부여받는다. 심사에 통과하지 못한 신청은 원주권신청권은 가지지만 교섭권은 가지지 못하게 된다. 만일 NNTT가 원주권신청을 수락하지 않는 경우 신청자는 호주 연방법원에 NNTT의 결정이 정당한지에 대하여 재심리를 청구할 수 있다.



68) www.nntt.gov.au/applications/appiy.html

b. 공고(Notification)

NNTT는 NTA Sec. 29에 기하여 원주권신청이 있었음을 공고한다. 공고에서는 원주권의 확정에 의하여 이해관계에 영향을 받는다고 추정되는 모든 개인, 법인, 지방정부에 대하여 조정에 참가하는 신청을 제출하도록 제안한다. 이 신청은 공고로부터 3월 이내에 하여야 한다. 법원은 조정에의 참가인으로부터 신청서를 수리하고 그 참가여부를 결정한다. 이 절차는 통상적으로 원주권신청자와 기타 이해관계인 또는 그 대리인에 의한 지정공청회(directions hearing) 형식으로 진행된다.

지정공청회에서는 판사가 참가인명부를 작성하고 필요한 경우 신청서의 내용에 대하여 NNTT에 통지한다. NNTT에 의한 조정이 성공한 경우 합의사항은 법원에 통지되며 법원은 이에 기초하여 합의사항에 따른 원주권을 확정한다. 조정이 실패한 경우에는 NNTT가 그 내용을 보고하며 법원은 추가적인 조정을 할지 아니면 재판으로 심리할지 아니면 그대로 원주권을 확정할지에 대하여 결정한다.

c. 교섭(Negotiation)

지방정부는 계획된 개발사업의 권리를 허가하기 전에 이를 공고한다. 이에 대하여 이의신청이 없는 경우 탐사권이 허가된다. 만약 원주민이 그때까지 원주권을 가지지 않은 경우에는 연방법원에 대하여 3개월 이내에 원주권신청을 하여야 한다. 만약 예정된 사업이 소규모로서 토지에 대한 손해가능성이 작은 경우 지방정부는 간이절차(Expedited “Fast-Tracking” Process)를 이용할 수 있다.

이의신청이 있는 경우 예비적 교섭(Preliminary)이 개시된다. 교섭 후 원주권신청자가 간이절차의 적용을 동의하면 이의신청은 취하될 수 있고 탐사권이 허가된다. 물론 간이절차에 의하지 않을 것을 합의한 경우에는 정식교섭(Formal Negotiation)이 개시된다. 적절한 기간 내에 합의

에 도달하지 못한 경우에는 이의신청의 판단은 NNTT에 의하여 심리된다. 그 결론은 간이절차가 적용되는 경우라고 판단되면 이의신청은 각하되고 탐사권이 허가되며 그렇지 않다고 판단된 경우에는 관계자가 정식교섭으로 진행된다. 간이절차가 적용되지 않는 경우에는 관계자는 주 또는 준주에 의한 교섭과정에 참가하여야 한다.

여기서 관계자는 NNTT 또는 중립적이라고 합의된 조직에서 조정을 하도록 요구할 수 있다.⁶⁹⁾ 참가자 사이에서 허가에 필요한 합의서가 작성되면 합의사항의 준수를 조건으로 탐사권이 허가된다. 그럼에도 불구하고 6개월 이내에 합의에 도달하지 못한 경우 참가자는 NNTT 또는 중립적 조직이 중재할 것을 요구할 수 있다. 중재기관은 중재가 개시된 날로부터 6개월 이내에 조건부로 탐사개발권을 허가하거나 불허가를 결정하여야 한다.

③ 원주민토지사용합의(Indigenous Land Use Agreement ; ILUA)

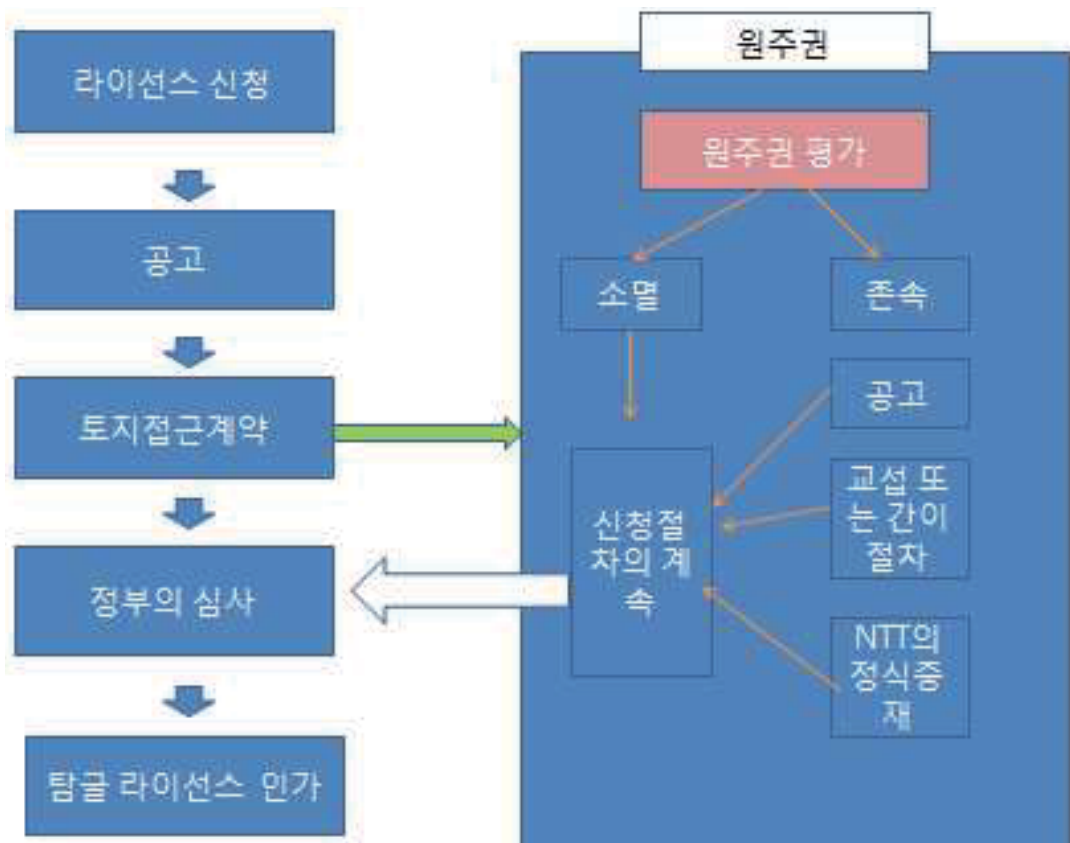
원주권법에서는 원주권보유자와 채굴신청자가 합의하면 시간과 비용을 절약할 수 있는 원주민토지사용합의의 절차에 따라 문제가 해결되도록 하고 있다. 이처럼 원주민토지사용합의 즉 ILUA는 원주권자와 기타 관계인간의 토지 및 수역의 사용, 관리에 관한 합의를 말한다. 원주권의 존재에 대한 확정이 판단되기 전에도 ILUA를 적용할 수 있다. ILUA는 기타의 이해관계자가 보유하는 권리, 토지에의 접근권, 원주권의 소멸 및 보상 등과 공존하도록 설정할 수도 있다.⁷⁰⁾

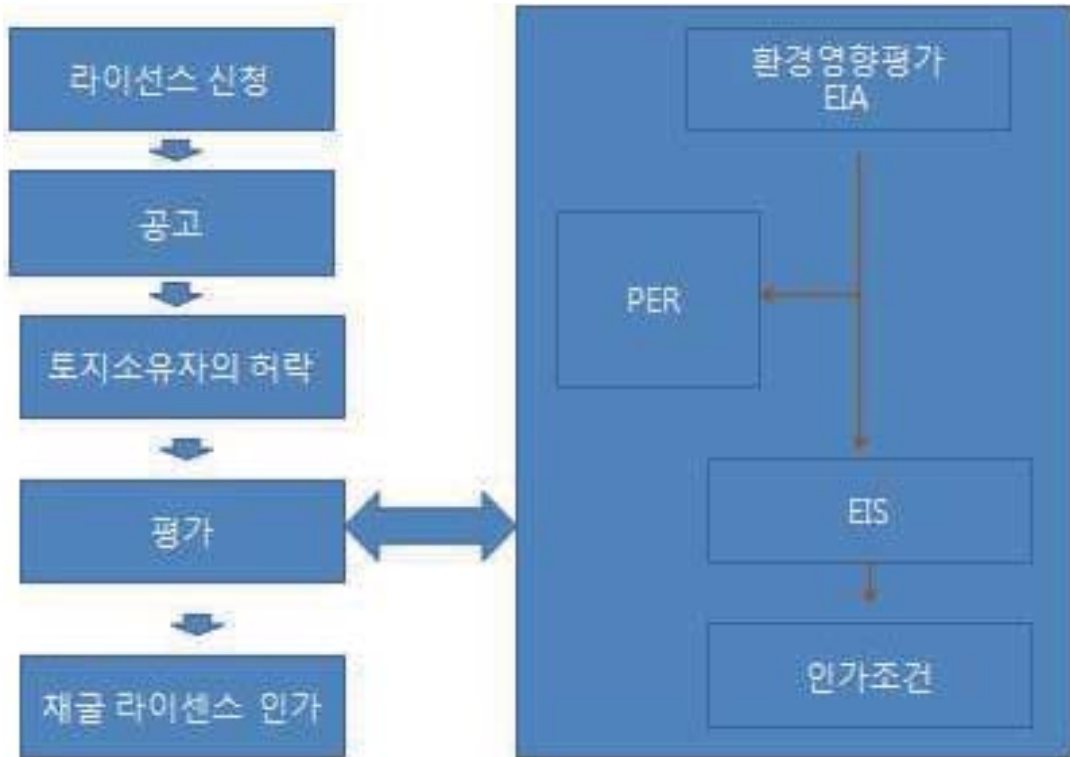
원주권법에 의하면 ILUA의 일부로서 보상이나 지급을 받을 권리가 있는 원주권보유자는 ILUA에 의하여 정해진 금액을 초과하는 보상금을 정부에 신청할 수 없다. ILUA는 원래 원주권보유자와의 합의로서

69) SA주에서는 중립적 조직으로서 환경자원개발법원(ERD)이 중재를 한다.

70) 오스트라리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 79-80쪽.

작성되었지만 원주민집단소유자와의 합의에도 사용될 수 있다. 원주권법에는 법인합의(Body Corporate Agreement)로서 합의영역의 전체에 대하여 확정된 원주권이 존재하는 경우, 영역합의(Area Agreement)로서 합의영역의 전체에 대하여 확정된 원주권이 존재하지 않는 경우, 대체절차합의(Alternative Procedure Agreement)로서 대상 영역이 하나 또는 복수의 확정된 원주권지역에 의하여 부분적으로 포함되어 있는 경우의 세 가지 ILUA가 있다고 규정하고 있다. ILUA의 구체적인 내용은 관련된 지역 및 합의에 따라 다르다. 따라서 합의의 등록을 확실히 보장하기 위하여는 관계자가 고유의 문제를 다루는 ILUA를 작성할 필요가 있다.





4. 수수료(fee) 및 실시료(loyalties)

각주의 광업규제에는 광물 개발의 신청을 위한 수수료와 실시료의 납입이 규정되어 있다. 수수료는 광물자원의 개발을 신청함으로써 야기되는 행정비용을 보충하기 위하여 그 대가로서 당해 기관에 의하여 부과된다. 이에 비하여 실시료란 주나 준주정부가 자신의 영역에 존재하는 광물자원을 사용하는 권리에 대하여 부과하는 대가이다. 일반적으로는 광물자원, 석유, 천연가스의 생산자가 그 토지 및 광물을 소유하는 국가에 대하여 지급하는 금전이다. 원칙적으로 그 토지를 소유하는 자는 실시료의 전부 일부에 대한 권리를 가지지 않는다.⁷¹⁾

실시료는 생산광물이 매각되는 시점, 처분되는 시점 또는 사용된 시점에 납부된다. 실시료에는 3가지 유형이 존재하는데 첫 번째 유형은 중

71) 오스트리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 95-100쪽 참조.

량제 실시료(Quantum Royalty)로서 생산량에 따라 금액이 부과된다. 이에 더하여 생산되는 광물자원 수량에 따른 부과비율이 정해진다. 다음은 종가제실시료(Ad Valorem Royalty)로서 실제로 회수된 광물자원의 가치에 일정한 비율을 곱하여 실시료를 부과하는 방법이다. 이에 따라 수시로 변동되는 시장에서의 광물자원 가치를 실시료에 반영할 수 있게 된다. 마지막으로 이익기반실시료(Profit-based Royalty)로서 광물생산량이나 광물의 가치가 아닌 광물생산에 따른 순이익에 기초하여 실시료를 산출한다. 이 방법은 광물개발의 경제적 가치를 고려하지 않는 다른 두 가지 방법의 실시료 산출에 비하여 개발업자와 국가 간의 이익을 공정하게 고려할 수 있다고 평가된다. 또한 동일한 광물이라도 광산이 위치하는 장소나 광물의 품질, 조업에 따른 추가비용 등을 실시료에 반영할 수 있다.

현실적으로 본다면 순수하게 종량제로만 실시료를 산출하는 주나 준주는 발견되지 않는다. 예컨대 QLD주는 광물에 따라 석회암에는 1톤당 실시료를 부과하는 반면 금이나 은에는 가치의 1.5 내지 4.5%를 실시료로서 징수한다. 이러한 방식은 Tasmania에서도 동일하게 나타난다. 이에 비하여 Victoria나 South Australia는 종가제실시료를 요구하는데 순시장가치의 2.75% 또는 2.5% 정도를 모든 광물에 대하여 실시료로 요구한다. 따라서 먼저 생산량을 산출하고 이에 시장에서의 가치를 곱한 뒤 다시 실시료비율을 곱하여 산정한다. 이 경우 광물에 대하여 종량제실시료를 부과하는 경우는 대부분 저가치의 공업용재료나 기타 석회석, 점토 등에 적용됨을 알 수 있다.

이익기반실시료를 부과하는 대표적인 경우는 Northern Territory를 들 수 있다. Mineral Royalty Act는 생산 장소에서 판매 또는 출하되는 광산물 가치의 18%에 대하여 실시료를 부과하도록 하고 있다. 그러나 구체적으로 실시료 산출의 근거가 되는 “이익”을 어떻게 볼 것인가는 다

소 복잡한 방식에 따른다. 이 방식에 의하면 실시료는 개발된 광물의 순가치(net value)에 따르는데 이는 생산단위⁷²⁾ 당 순생산량(GR, Gross Realisation)에서 일정한 금액을 공제하는 바 공제대상에는 먼저 조업비용(OC, Operation Cost), 고정자산지출비용(CRD, Capital Reconition Deduction), 탐광 지출비용(EEC, Eligible Exploration Expenditure), 기타 비용(Additional Cost) 등이다.

한편 모든 지방정부에서는 신청자로 하여금 토지소유자에 대하여 지표의 손상, 토지에의 접근제한 및 방해, 토지 구성물 기타 자산에 대한 손해에 대하여 보상하도록 하고 있다. 물론 이러한 보상금은 광물자원의 경제적 가치와는 무관하며 주에 따라서는 보증금(deposit)이나 채권(bond)의 형식으로 징수하여 토지사용에 따른 손실의 보상을 확실히 담보하도록 요구한다. 이에 대한 합의가 원활히 이루어지도록 하기 위하여 모든 주나 준주에서는 토지소유자로 하여금 광물에 대한 권리허가절차에 있어서 이익을 제기할 수 있도록 조치하고 있는 것도 그 이유이다.

보상의 기준은 오히려 광구의 크기(area size)에 의하여 영향을 받게 된다. 많은 지방정부는 탐광허가대상지역을 경위선에 의한 단위(경도와 위도)로서 결정한다. 광산개발의 허가기간도 영향을 주게 되는데 보통의 탐광권허가기간은 일반적으로 2년 내지 6년으로 허가되며 갱신 시에는 면적이 감축(Relinquishment)되어야 한다. 정부는 특별한 경우 이 허가조건을 변경할 수도 있다. 통상적으로는 기존 허가면적의 2분의 1로 감축된다고 한다. 결론적으로 본다면 광물개발에 따른 토지소유자에 대한 보상은 해당 개발 지역의 면적과 기간에 따라 완전한 보상이 되도록 강제된다는 점을 알 수 있다.

72) 생산단위(Production Unit)란 조업 전체 규모에서 그 중 하나 또는 그 이상의 광구에 의한 구성되는 단위를 말한다.

5. 외국인의 호주 광산업 투자

2001년 연방 회사법(Corporations Act 2001)에 의하여 외국기업은 호주에서 사업하기 위해 등록하여야 한다(Sec.5B.2). 등록하여야 하는 사업이란 호주에서 회사채를 발행하거나 주식 또는 자산을 매각하는 행위, 호주에 상설 사무소를 운영하는 행위를 포함한다. 외국기업은 호주에서 투자를 하거나 자산을 보유하는 경우 호주에 등록할 필요는 없지만 대부분의 주에서는 탐광권을 신청하는 기업에게 등록을 요구하고 있다. 예컨대 QLD의 1989년 광물자원법에서는 적격자는 탐광허가를 받을 수 있는데 이 경우 적격자란 성인 자치단체, 외국등록기업을 포함하는 기업을 의미한다고 규정하여 외국기업이 광물자원을 개발하기 위해서는 등록을 하도록 요구한다. 다만 WA주에서는 등록조건이 입법상 요구되지는 않지만 2001년 연방 회사법의 적용에 의하여 등록이 강제된다.⁷³⁾

등록을 함에는 외국기업이 호주에 거주자 또는 호주기업인 현지대리인을 최소 1인으로 하여금 호주 국내에 사무소를 가지도록 하여야 한다. 등록신청은 회사증명(Certificate of Incorporation)의 사본, 회사약관, 이사의 상세한 신원, 호주에 거주하는 이사의 권한, 호주 자산에 대한 주식의 명세서, 등록사무소의 소재지 등에 대한 상세한 사항을 첨부하여 호주증권투자위원회(ASIC)에 제출하여야 한다. 이에 따라 등록된 외국기업은 연도보고를 역시 ASIC에 하여야 한다. 호주에서 외국기업이 사업을 직접 운영하는 대신 호주에 설립된 회사를 자회사로 설립할 수도 있다.

호주에서 일반적으로 광물 또는 석유자원을 개발하기 위하여 가장 선호되는 사업형태는 Unincorporated Joint Venture로서 법인격을 가지

73) 오스트리아의 투자환경조사, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 113-116쪽 참조.

지 않는 공동사업이다. 기타의 사업유형으로서는 조합(Partnership)이나 신탁(Unit Trust), 유한책임회사(LLC)가 이용된다. 조합에는 다시 통상적인 형태의 조합(General Partnership)과 유한책임조합(Limited Partnership)이 있다. 그러나 일반적으로는 Unincorporated Joint Venture(이하 “비법인공동사업체”)가 가장 많이 선호된다.

우리나라의 상법에서는 낯선 이러한 공동사업형태는 법인인지 조합인지의 구분이 중요한 의미를 가진다. 따라서 비법인공동사업체의 논의는 사업의 손익이 참가자에게 분배되는지를 고려할 필요가 있다. 만일 손실과 이익이 참가자에게 분배되는 공동사업구조라면 세무상 조합으로 볼 여지가 있기 때문이다. 호주의 광업 또는 에너지산업에서 전형적으로 등장하는 비법인공동사업체는 사업참가자가 탐광, 채광, 유정 또는 유전의 개발 및 생산비용을 각자의 권리비율에 따라 개별적으로 부담한다. 이와 함께 사업참가자간에서는 공동사업체로서의 특성상 권리비율에 따라 생산물을 인수하는 계약을 체결한다.

공동사업체에 참여한 사업자는 각각에게 분배된 생산물의 판매를 각자가 결제하여야 한다. 공동판매계약은 바람직하지 않으며 이를 회피함이 통상적이다. 아마도 거래규모의 금액이 큰 관계로 상호 리스크를 분산하여야 하기 때문일 것이다. 그러나 각 참가자가 하나의 판매회사와 개별적으로 대리점계약을 체결하거나 각 참가자가 각각 보유하는 생산물을 하나의 판매회사에게 매각할 수도 있다. 이 판매회사는 공동사업체의 생산물의 마케팅을 담당한다.⁷⁴⁾ 공동사업체와 사업자 간의 구체적인 법률관계에 대해서는 각각의 합의에 따를 수밖에 없을 것이다. 따라서 이 부분에 대해서는 구체적인 확인절차가 필요하다.

74) 공동사업체의 각 참가자는 각각의 지분에 대하여 공유(Tenant in Common)로서 각자의 권리를 가진다.

6. 광산업자의 각종 보고의무

광산업자는 주정부와 광산업계의 자율적 규범에서 정하는 다양한 보고서를 제출하여야 한다. 이러한 보고서는 각각의 기준에 따라서 작성되어야 한다. 주정부는 광산의 개발이 적극적으로 이루어지는 것을 목적으로 광산보유자에게 연차의 활동과 기술보고서의 제출을 의무 지운다. 광석의 매장량과 자원량은 광산업계의 기준에 따를 필요가 있다. 주정부는 업계기준에 따라서 환경에 관한 보고서의 제출도 의무로 하고 있다. 기업의 재무보고서는 법적조건을 준수하여야 한다. 보고서 및 기타의 조건이 필요한 기준을 준수하는가는 관할 주정부의 관계기관 및 업계의 자율적 규제에 의하여 감시된다.⁷⁵⁾

(1) 영업보고 및 기술보고

각 주정부 및 준주는 각각 보고의무를 부과함에 의해 광산보유조건이 준수되는지를 확실히 감시한다. 그 내용, 범위, 횟수 등은 광산의 종류에 따라 다르다. 보고의무는 각 주정부의 광업법이, 절차요건은 자율적 규제에 따른다. 일반적으로 탐광 및 광구의 보유자는 연차보고서와 최종보고서(포기 또는 기간의 만료)를 관할 주 정부 또는 준주의 등록기관에 제출하여야 한다. 주 정부에 의하여 반년보고서가 필요할 수도 있다. 보고서에는 취득한 모든 지질, 지구과학 및 지구화학 데이터를 기재하고 지출보고의 상세한 내용을 포함하여야 한다. 보고일자는 광산권증명서에서 지정된다. 탐광권의 경우 통상 회계연도의 최종일까지이다. 기타의 라이선스 보고일자(탐광권 등)는 통상 4분기회계의 최종일로 된다. 따라서 3월, 6월, 9월, 12월의 말일이다.

75) 오스트라리아의投資環境調査, 石油天然가스/金屬鑛物資源機構, 2005, 121-125쪽.

그러나 주 정부 또는 준주 중에는 광산권의 인가일에 보고일자를 설정할 수도 있다. 보고서는 인쇄형태 또는 데이터파일 형식으로 제출할 수 있다. 데이터파일로 제출에 대해서는 따로 정한다. 광산권보유자는 기술보고서의 제본된 인쇄물과 함께 기술보고서 및 지출보고서의 전자파일을 CD 또는 전자메일에 의하여 PDF파일로서 별도로 제출하여야 한다. 이러한 디지털데이터는 전자적으로 Mineral & Petroleum Reference Centre에 전송되고 후에 법률에 따라 출판된다. 연차보고서와 함께 광산보유자가 특정한 활동을 하는 경우 또는 특정한 장소에서 활동하고 있는 경우에는 법률에 의하여 추가적인 보고의무가 요구될 수도 있다.

(2) 매장량 및 자원량보고

광업계는 최소보고기준과 가이드라인에 관한 행동규범을 정립하였다. Australian Joint Ore Reserves Committee가 JORC 규정은 투자자 및 주주가 광산기업의 업적과 전망을 이해하도록 필요한 모든 정보를 기업이 확실히 보고하도록 하고 있다. Australian Code for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Ore Reserves(JORC 규정)의 개정판이 여러 차례에 걸쳐 발행되었다.⁷⁶⁾ 2004년 이전에는 호주증권거래소(ASX)의 상장기준은 JORC와 함께 탐광결과보고를 부과하였지만 지금은 동일한 내용이 JORC 자체에 포함되어 있다. 따라서 광산기업은 JORC 규정에 준거한 보고서를 분기마다 ASX에 제출하여야 한다. 반기보고서에는 다음의 사항이 기재되어야 한다.

- 기업 또는 기업그룹의 광산 생산과 개발활동에 대한 상세한 내용 및 관련 사업에 관한 상세한 사항과 이에 의하여 발생한 비용의 개요, 생산하지 않은 경우 또는 개발이 이루어지지 않은 경우에는 그 사실의 기재가 필요한바 비록 생산하지 않는 단계에서도 보고서를 작성하게 하여 감독의 공백이 생기지 않도록 배려하였다.

76) www.jorc.org 참조.

- 기업 또는 기업그룹의 탐광활동의 개요와 그 활동에 의하여 발생한 비용의 내용, 탐광이 행해지지 않은 경우는 그 사실의 기재를 요구하여 구체적으로 광산개발의 어느 단계에 진행하였는지에 대한 감독이 가능하다. 그러나 탐광행위 자체만으로 적절한 감독을 위한 보고가 완성되었다고 보기는 어려우므로 이에 대한 추가적인 조치가 요구되는 단계이다.

JORC 규정은 호주에 있어서 탐광결과, 광물자원량, 광석매장량의 공개정보에 관한 기준, 절차를 보여주고 있다. 이 규정은 과거의 광산사업에서 사용한 보고양식이 가지는 불명확성을 최소화함에 위해 양식의 통일을 기하고 있다. 또한 JORC규정은 광물자원량, 광석매장량을 보고할 입장에 있는 자격보유자(Competent Person)의 자격, 경험조건도 규정하고 있다. 이 규정은 호주광물학회(AusIMM), 호주지질기사협회(MCA), 호주광업협회(AIG)가 책정 및 관리하며 이 단체의 가맹자 모두에게 적용된다. JORC 규정을 관리하는 위원회는 1971년에 이미 설치되었으며 1989년 최초의 JORC 규정이 발표되었다. 광물자원량, 광석매장량 등의 공개보고 및 분류양식의 제시가 이미 포함되었다. 또한 JORC 규정은 호주증권거래소(ASX)의 상장기준에도 포함되어 있으므로 ASX에 상장된 주요 기업의 영업활동을 공시하는 기능을 가진다. JORC 규정은 광업금속기관위원회(CMMI)에 의해 공적 보고의 통일된 국제기준의 기초로서도 사용되므로 광물자원보고의 국제적인 표준으로 인용되고 있다.

(3) 환경보고

WA주의 생산자원부(Department of Industry and Resources)처럼 여러 주정부의 광업관할부서는 특정한 광구의 년차환경보고서의 제출을 요구한다. 보고조건은 주에 따라 다르지만 보고서는 환경문제에 대응하여 필요한 부지계획, 요약데이터의 도표 등 기타의 감시결과를 첨부하

도로 하고 있다. 주 정부의 광업부서는 보고일로부터 수개월이내에 광구의 감시를 이행하고 보고내용을 확인하며 조업의 환경영향평가를 실시한다. 연방정부는 호주의 광산조업에 일관된 환경지준을 정하기 위하여 환경보고와 회계의 전국적인 가이드라인을 마련하려 노력하였다.

또 호주의 광산업계는 자율적으로 환경보고절차를 실시하고 있다. 호주 광업협회(Minerals Council of Australia)는 호주광업환경관리규정(Australian Minerals Industry Code for Environmental Management)을 조정 및 관리하고 있다. 이 규정은 가입한 기업에게 일반적으로 공개되는 용도의 연차환경보고서를 규정에 따라 작성할 것을 요구하는 자율적인 행위규범이다. 환경보고에는 국제기준이 존재한다. Global Reporting Initiative(GRI)는 조직차원의 활동이 경제, 환경, 사회에 미치는 영향에 대하여 자율적 보고에서 공통된 내용을 작성하도록 국제적인 이해관계자에 의한 사항을 담고 있다.

2005년 GRI과 국제광업금속평의회(International Council for Mining and Metals; ICMM)는 광산기업이 GRI가이드라인에 따라 보고함에 있어서 구체적으로 참고할 수 있는 광업금속부분의 내용(Mining and Metals Sector Supplement)을 마련하였다.⁷⁷⁾

환경보호에 관해서는 환경감사가 실시된다. 환경감사는 ISO14001, ISO14004 및 ISO19011의 기준에 따른 필요조건에 기하여 이루어진다. 국제표준화기구(ISO)는 종류와 규모를 불문하고 기업이 직면할 수 있는 다양한 지리적/환경적/문화적/사회적 조건에 대응할 환경관리시스템 표준으로서 ISO14001과 ISO14004를 정립하였다. 이러한 표준은 사회적 요구와 경제적 필요의 균형에서 환경보전 및 오염의 예방을 계속적으로 추진할 것을 목표로 하고 있다.

ISO14001DMS 환경관리시스템에 필요한 사항을 정하고 기업이 감독할 수 있도록 하며 영향을 미칠 환경분야에 적용된다. ISO14004는 환

77) www.globalreporting.org/guidelines/sectors/Mining_Pilot1.pdf 참조

경관리시스템과 그 원칙의 개발 및 실시에 관하여 가이드라인을 부여하고 다른 관리시스템과의 조정에 관해서도 가이드라인을 표준화하였다. ISO19001은 환경감사의 품질에 관한 가이드라인을 제공한 표준으로서 ISO14000계 표준을 대체하는 것이다.

이러한 환경감사에서는 환경오염위험을 최소화하기 위하여 환경법이 준수되고 환경관리절차가 진행됨을 목적으로 보고서가 작성되도록 하고 있다. 주요한 광산 또는 시설이 감사의 대상으로 된 경우 50개 이상의 권고가 제시될 수 있다. 경우에 따라서는 권고는 수개의 시설에 걸친 연결감사보고서를 작성하여야 한다. 다음 환경감사 때까지 이러한 권고를 가능한 한 신속하게 실시하였는지, 광산업자가 “최선의 노력”(best practice)을 다했는지 점검하기 위함이다.

“최선의 노력”이라는 개념은 호주 산업계의 규제에서 매우 중요한 내용을 포함하며 광산업 전체에 적용되는 개념으로서 이는 자기개발, 정부주도의 지휘, 장려 등을 통하여 산업계의 효율적인 자기관리시스템이 가능하도록 하는 행위규범이다. 전통적인 최소기준에 따른 기술방식(prescriptive)시스템에 비하여 기술 및 환경의 변화에 대응하여 보다 효율적이고 신속한 대응이 가능하도록 요구하는 방식이다. 물론 준수하여야 할 최소의 기준을 정하는 기존의 기술방식도 아직 유용하게 요구되지만 규제기관의 입장에서는 장래 산업계에 대한 징벌적 규제에서 벗어나 광산업계가 적극적으로 규제의 목적에 따라 행동하기를 원하는 입장에서 행위의 최저조건 이상의 행동을 장려하고 보다 협력적인 상호 관계를 요구하는 태도이다.

다른 산업계와 마찬가지로 광산업계에서도 “동업자로서의 접근”(partnership approach)이라는 용어로서 이 제도를 설명하기도 한다. 서로 경쟁만을 내세우지 않고 협력자로서 자신이 공동의 이익을 위하여 취할 수 있는 최소한의 행위를 요구하기 때문이다. “최선의 노력”은 사업장에서 직접적으로 요구되며 광산현장이 위치한 지역과 밀접한 관계를 가

진다. 따라서 특정한 사업장에서는 최선의 행위일지라도 전체 지역을 보아 그렇지 않다면 부적절한 영업행위라고 보게 된다. 기업인 감독부서는 새로운 개발기준의 설정에 의하여 최선의 행위를 유도한다. 이를 위하여 절차의 중시, 정보공개, 광업에 영향을 받는 지역사회의 참가와 함께 더 나아가 기술의 계속적 개선, 환경보전의 질 향상, 적극적인 지역사회에의 공헌, 영업의 이행과 성과의 평가가 요구된다.

(4) 광산보고

안전, 위생, 환경규제의 준수 등은 광업활동에 따른 감사 및 각종 검사에 의하여 확인된다. 각 주정부, 준주의 광산에 관한 법률 또는 특정한 검사에 대한 규제에서는 광구의 검사를 규정하고 있다. 각 주정부는 자신의 법률이 있지만 광물석유자원기관협의회(Mineral Council of Mining and Petroleum Resources)의 주도에 의해 전국적인 절차가 마련되어 있다. 검사관 및 광산보안책임자는 노동자의 위생안전이 확보되고 있는지를 관찰하기 위하여 검사 및 관련 시험을 실시하며 환경검사를 실시한다.

모든 환경관계자는 감사의 준비, 실시에 대하여 교육과 인증을 받아야 하며 광산관리자격을 가져야 한다. 검사관이나 보안책임자는 법률준수를 중요시하며 안전성 및 적절한 절차가 채택되고 있는지에 대하여 경험과 지식으로 판단하여 평가한다. 광산은 정기적으로 광구접근과 함께(최소한 1개월 이상 전에 통지한다) 사전 통지 없는 검사도 행한다. 또한 검사는 사건이나 사고의 보고 및 고충이나 지역문제 등의 결과를 조사할 수도 있다. 검사관의 보고서에 기하여 광업부서는 단순한 권고에서 회사 및 개인의 형사기소 등 다양한 제재를 고려할 수 있다.

검사관 및 광산보안책임자의 통고에 의하여 관리자, 종업원, 광산소유자는 건강안전위험을 인식하고 잠재적인 위험을 최소화할 조치를 모색할 수 있게 된다. 통고에 의하여 시정조치가 실시되기 전이라도 영업

을 제한할 수 있다. 광산작업의 제한은 광산관리자, 종업원대표 및 광산관리부서 간의 협의절차를 통하여 결정되게 된다. 사망이나 중대한 사고가 우려되는 안전문제가 인지된 경우 안전대책을 결정하기 위하여 광산관리자에게 광산 전체 또는 일부의 작업정지를 통고하게 된다.

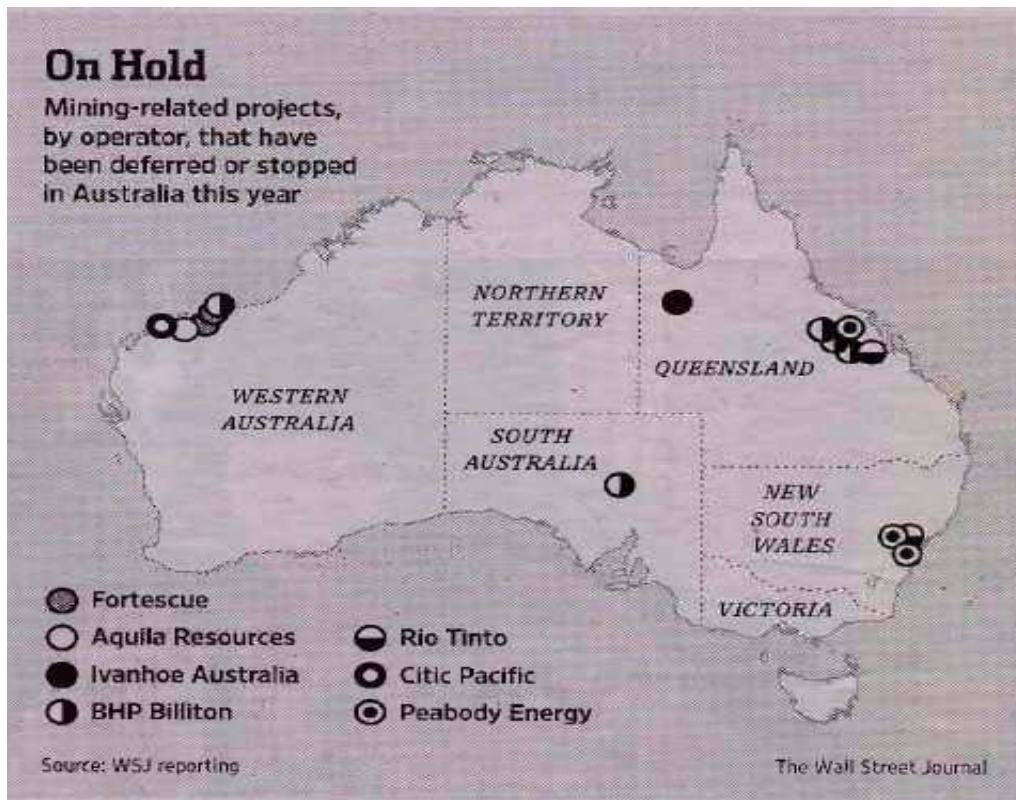
IV. 최근 호주 광산업의 불황

유럽경제위기로 촉발된 세계적인 경기침체의 여파로 광물자원에 대한 수요가 감소함에 따라 최근 호주의 광산업은 큰 부진에 처해있다.⁷⁸⁾ 이에 따라 호주 내에서 진행되었던 많은 광산개발프로젝트가 중단되고 있는 실정이다. 이러한 불황의 증후는 호주의 Fortescue Metals Group Ltd.가 철광석 가격 하락에 따라 구조조정의 일환으로서 자산매각을 실행하고 이를 위하여 US\$ 4.5 billion의 보증에 나서겠다고 하는 점에서 잘 나타나고 있다. 호주는 최근 유럽의 경제위기나 미국의 금융위기에서 광산 사업에 크게 의지하였으며 특히 중국에 의한 광물수요의 증가에 따른 자원가격의 상승이익을 누리고 있었다. 따라서 글로벌 경기침체에 따른 원자재 수요의 감소는 호주 경제에 직접적인 영향을 미치고 있는 것으로 보인다.

문제는 이러한 압박이 장기적으로 쉽게 해소되기 어렵다는 점이다. 현재 호주의 가장 중요한 경제 교역 파트너인 중국의 성장률이 2009년 이후 가장 낮은 수준으로 하락하였으며 호주의 원자재를 사용하여 생산되는 제조업 수출이 크게 감소하였기 때문이다. 이에 따라 2008년을 기준으로 전력생산용 석탄 가격이 거의 절반 수준으로 하락하였으며 철광석 가격의 경우에는 석 달 연속 하락중이다. 석탄과 철광석은 호주의 중요한 2대 수출품이다. 호주의 가장 대규모 광산업자인 New Hope

78) Australia Cuts Mine-Export View, The Wall Street Journal, 2012. 9. 19 p.22 및 Mining Pain Ripples Through Australia, The Wall Street Journal, 2012. 9.12 p.32를 참조하여 정리하였다.

Corp.는 광산개발을 확장하고 Queensland에서 시작하려던 새로운 사업을 연기한다고 발표하였다. 또 다른 주요 광산회사인 Xstrata PLC와 BHP Billiton도 최근 정리해고를 포함하는 비용절감 방안을 마련하였다.



호주 자원/에너지 경제청(ABRE)은 광물과 에너지 자원의 수출에서 파생되는 수입이 2% 이상 하락하였으며 금액으로 환산하면 작년에 비하여 A\$ 189 billion에 달할 것으로 예상했다. 문제는 호주가 향후 경제가 호전되었을 때 늘어나게 될 자원수요에 대비할 여력이 있는가 하는 점에 쏠리고 있다. 이를 위하여 호주 정부는 에너지산업부분에 대하여 기반시설을 개선하고 숙련된 노동력의 규모를 확보하고, 생산성을 제고하도록 요구하고 있다. 물론 중국정부의 경기부양책에 힘입어 자원시장이 다시 활성화된다면 호주 경제의 고충은 곧 해소될 수 있으나 그러기 위해서는 향후 전개되는 에너지 시장의 치열한 경쟁에서 생존하여야 하기 때문이다.

그러나 현실의 상황은 그리 낙관적이지 않다. 최근 호주 정부의 통계에 따르면 US\$ 180billion의 사업이 개시되지 않고 있으며 여기에는 A\$ 10 billion 규모로 Alpha Coal 이 Queensland에서 진행하려던 사업과 WA에서 진행하였던 A\$ 2.9 billion의 철광석 개발이 포함되어 있다. 불안한 통계는 광산건설회사, 광산계약자 기타 관련 사업의 종사자에게 직접적으로 영향을 미치고 있다. 예상 순이익은 이미 크게 하락한 상태이다. 예컨대 광산개발과 관련된 건축과 엔지니어링에 종사하는 Mccmahon Holding은 계속적으로 자본을 소진하고 있는 상태이다. 또한 광맥천공회사인 Boart Longyear사 역시 순이익이 전년도의 예상에 비하여 이미 22% 이상 하락하였다고 발표하였다.

제 2 절 호주의 천연가스산업 규제

I. 호주의 천연가스 매장 현황

호주의 천연가스 개발은 1970년대부터 시작되었다. 당시 호주의 서부 해상인 North West Shelf(NWS)에서 가스유전이 발견되어 개발이 시작되었고 1989년부터 본격적인 LNG수출을 개시하였다. 그 후 세계 5위의 수출국이 되었으며 전 세계 LNG 수출물량의 약 7%를 담당하고 있는 실정이다. 호주의 LNG 수출은 연간 약 24억 호주달러이며 주로 장기공급계약에 따라 주로 일본으로 수출되었으나 최근에는 중국이 적극적으로 가세하는 형국이다.

호주는 세계적 수준의 천연가스를 보유하는 나라로서 매장량이 아시아 최고 수준인 약 100Tcf(trillion cubic feet; 1Tcf=2400만 톤)로 세계 총 매장량의 2%를 차지하며 현재의 생산량을 기준으로 한다면 약 100년 이상 사용할 수 있는 분량이다. 또한 새로운 가스유전의 개발에 따라 추가적으로 발굴한다면 잠재적인 보유량은 약 50에서 170Tcf 가량 추정된다. 그러나 호주의 천연가스에 대해서는 이미 오랜 전부

터 일본의 장기공급계약이 체결되어 개발되고 있는 상황이며 중국도 최근 급격한 자원 확보에 참여하고 있으므로 매장량과 우리나라의 자원개발 가능성은 차이가 있을 수밖에 없다.

주요 매장지역을 보면 대부분 서호주의 NWS에 약 40Tcf가 매장되어 있고, 다음으로 남호주의 Cooper/Bass Basin에 약 10Tcf가 매장되어 있으며 그 외 서호주 주변의 해상 및 티모르 해역에 집중적으로 매장되어 있다. LNG의 경우 서호주, NWS에서 연간 약 1200백만 톤이 생산되고 있으며 개발 중인 주요 프로젝트로서는 서호주 지역의 Gorgon에서 2010년부터 연간 4백만톤이 생산되고 있으며, Scott Reef/Brecknock에서 2014년부터 연간 4백만톤이 생산되고 그 외 북호주나 동티모르 해역의 Bayu-Udan에서 2006년부터 약 3백만톤이 생산되고 있다. 우리나라는 2003년 최초로 호주의 LNG 공급계약을 체결하여 7년간 약 350만톤을 수입한 바 있다.⁷⁹⁾

II. 우리나라 대 호주 투자의 특징

호주에 대한 우리나라의 투자 내용을 살펴보면 일반 광물 투자금액과 석유 및 가스 개발 투자금 금액 사이에서 상당한 괴리가 있음을 알 수 있다. 우선 우리나라의 지역별 대외 자원개발 투자를 살펴보면 전반적으로 투자비중이 큰 석유나 가스 개발 사업은 동남아시아와 북미, 중남미에 대한 비중이 매우 높은 반면 일반 광물 사업을 중심으로 한 투자는 호주가 위치한 오세아니아에 대한 투자 비중이 절대적이다.

2009년 말 기준으로 한국의 지역별 국외 자원개발 투자 비중을 수치로 보면 이를 보다 명확하게 이해할 수 있다.⁸⁰⁾ 먼저 석유와 일반가스

79) 김범준, 주요 국가의 에너지 개발법제에 관한 비교법적 연구, 한국법제연구원 2009년, 37쪽.

80) 김필수, 국외 자원확보사업의 투자동향 및 정책과제, 에너지포커스(2011년 봄호), 에너지경제연구원, 58-60 참조.

를 보면 북미에 가장 많은 25.7%로서 미국 약 19억 달러, 캐나다는 약 26억 달러로서 총 이 지역에 대한 투자가 총 45억 달러에 달하고 있다. 그 다음으로는 베트남, 인도네시아와 같은 동남아시아에 23.6%로서 총 투자금액이 44억 달러 정도이다. 다음으로는 페루와 같은 중남미 국가가 19.6%이고 그 외 중앙아시아 6.2%, 유럽 10.3% 등으로 나타나고 있다. 이에 비하여 호주에 대한 석유와 일반가스의 투자금액은 겨우 0.1%에 그치고 있는 실정이다. 2009년 말 기준으로 우리나라의 대외 투자금액 전체로 본다면 북미 지역에 대한 투자금액은 21.3%에 달하며 그 중에서 석유와 가스 산업에 대한 투자가 92.9%에 달하고 있다.

이에 반하여 일반 광물의 경우에는 호주에 대한 투자가 매우 활발하다는 사실을 알 수 있다. 따라서 호주와 아프리카, 동남아시아에 대한 투자규모가 북미나 다른 지역에 비하여 중요하게 나타난다. 국가별로 이를 살펴보면 특히 호주와 인도네시아에 집중되고 있다. 특히 호주는 광물자원투자의 주요 대상국가로서 한국의 전체 일반광물 개발투자 전체의 34.3%나 차지하고 있으며 그 뒤를 잇는 아프리카(16%), 인도네시아(12.9%)를 크게 앞지르고 있다. 전체적으로 보면 일반광물의 경우 호주가 약 34%, 동남아시아가 14%, 중남미가 13%인 반면 북미는 7%, 중앙아시아, 3%, 유럽 0.4%에 그치고 있다.⁸¹⁾

다만 일반 광물의 투자 건수로 보면 2010년을 기준으로 총 21건의 개발 사업이 진행되었는데 이 중에서 탐사 단계가 14건, 개발 단계 5건, 생산 단계 1건으로서 지역별로는 중앙아시아 9건, 동남아시아 8건이 진행되었다. 이 외 아프리카 1건, 호주가 1건이다. 따라서 투자건수로만 본다면 새로운 광물 개발지역으로서 중앙아시아나 동남아시아에 대한 개발투자가 주로 이루어진다고 볼 수도 있지만 투자금액으로만 본다면 호주의 철광석에 대한 투자금액이 전체 투자금액의 대부분을 차지하고 있다. 따라서 2010년만 본다면 새로운 개발투자지역에 대한

81) 중동지역은 사막인 관계로 광물에 대한 투자는 전혀 이루어지고 있지 않다.

시도와 함께 기존의 전통적인 광석 투자국인 호주에 대한 투자가 계속되었음을 알 수 있다.

우리나라 대외 투자의 지역별 투자 비중(2009년 기준)

국 가	일반광물	석유가스	금액(달러)
북미	7%	93%	45억
동남아	15%	85%	44억
중앙아시아	13%	87%	12억
오세아니아	99%	1%	20억
중동		100%	17억
아프리카	49%	51%	17억
중남미	17%	83%	41억
유럽	1%	99%	18억

Ⅲ. West Australia 주정부의 천연가스 확보정책

2000년대 중반 West Australia는 주 관할에서 생산되는 천연가스 사업자는 각 개발사업 매장량의 15%를 반드시 주 내수용으로 공급하도록 의무지우는 정책 즉 “WA Government Policy on Securing Domestic Gas Supplies”(일명 Dogmas정책)를 발표하였다. 이 정책의 개요는 다음과 같다.⁸²⁾

- WA정부는 충분한 가스의 공급에 의하여 WA의 장기적인 에너지 안전보장 및 경제발전을 지지함을 확약한다.

82) 이하의 내용은 欽木幸祐, オーストラリアのLNGプロジェクト動向と日本への影響, IEET 2007.7을 참조하여 정리하였다.

- WA의 수요자가 지속적으로 확실히 천연가스의 공급을 받게 하기 위하여 정부는 LNG처리시설의 건설을 위한 WA의 토지접근을 조건으로 주내에의 가스공급의무에 대하여 LNG개발사업자와 교섭한다.
- 주 정부의 방침은 주 내수용 시장에 대한 각 LNG개발 사업에서 생산량의 15% 상당의 가스공급을 의무지우는 것이다. 당해 목표는 주 내수용 가스수요의 장래예측과 예측가스매장량 및 LNG 생산량을 고려하였으며 이 예측은 정기적으로 검토한다.
- 주정부는 주 내수용 가스공급의무(gas commitment)를 부과하는 방법에 대해서는 case by case로 LNG개발사업 사업자와 협의하고 다른 공급원으로부터 의무를 이행하는 등의 선택도 포함하며 사업자에게 최대한의 유연성을 제공하기 위하여 시장시스템을 고려한다.
- 주 내수용 시장에 공급될 가스가격에 대해서는 생산사업자와 소비자와의 상업적 기초에 따라 교섭으로 결정한다.

WA정부는 동 정책의 발표에 앞서 2006년 심의문서(discussion paper)를 발표하여 각 LNG 개발사업의 10-20%의 범위 내에서 주 내수용으로의 공급의무를 부과하는 문제에 대하여 관계자에게 의견을 청취하였다. 이에 대하여 연방정부 및 천연가스 생산업자는 주 내수용으로 공급하는 경우 수출가격과 비교하여 낮은 가격으로 판매될 수밖에 없다는 점을 예정하여 수익의 하락을 우려하는 등의 이유에 반대하였다.

최종적으로는 WA정부는 그 해 10월에 동 정책을 발표하였다. 각 개발사업의 15% 상당의 공급을 의무지우는 것으로 결정하여 발표한 것이다. 15%라고 하는 목표수치는 주 내수용 가스수요의 장래 예측과

예측 천연가스매장량을 반영하였는데 수요량의 근거로서는 당시 주 내 수용 소비량이 연간 약 630만톤이고 그 후 약 3%의 성장을 유지한다고 가정하였다. 그 결과 이를 바탕으로 2055년 말까지 주 내 수용량의 합계가 약 6억 7000만톤으로 된다는 결과에 기초하였다.

그러나 동 정책은 발표당시부터 LNG개발사업자 및 수입국 관계자에게 우려를 주었다. 따라서 동 정책은 정책의 운영에 대해서는 다른 공급원으로부터의 전환에 의한 공급방법이 가능하였고 또 가스가격에 대해서도 상업적 기초에 따른 범위로 조건지우는 등 다양한 보완책을 보이고 있다. 또 WA정부 및 현지 개발사업자를 본다면 주정부와 사업자 간의 교섭에 의하여 상호 유연하게 대응할 수 있다고 지적하고 있다.

IV. 천연가스 개발의 환경문제

석유나 가스의 유전을 개발하면 우선 자원개발을 하기 위하여 대규모의 환경보전의 문제가 야기된다. 따라서 해당 지역에서의 환경오염을 방지하기 위하여 정한 기준을 충족하고 주민의 의견을 구하고 동의 받는 절차가 요구된다. 호주도 마찬가지이다. 호주에서 석유나 가스의 유전을 개발하는 사업의 관할권은 해안선으로부터 3마일 밖에 대해서는 연방정부가 육상 및 해안선에서의 3마일 이내에 대해서는 주정부가 가진다.

가스사업자에 대한 최종적인 생산인가(Production License)는 연방정부 및 주정부에 걸쳐서 복잡한 인가절차를 실시하며 인가절차 전차에서 차지하는 환경과 관련된 작업은 큰 비중을 차지하게 된다. 사업자는 환경인가취득을 위하여 희소 생물의 생태계보호 및 원주민의 유적과 모든 자연/유산보호를 위한 조사보고 및 대책을 수립하고 기준에 미치지 못할 경우에는 사업자에게 추가적으로 비용을 포함한 대책을 요구할 수 있다. 구체적으로는 현재 계획 중이 각종 개발 사업에 대해 LNG사

업에 있어서 환경인가를 취득하도록 요구하여 많은 시간과 비용을 소요하도록 하고 있으며 결과적으로 개발사업의 참여에 많은 영향을 미치는 것으로 평가되고 있다.

LNG 개발사업에 따른 환경인가절차

순서	주정부 차원의 절차	주/연방정부의 공동 절차	연방정부 차원의 절차
1	EPA에 대한 개요조회		DEH에 대한 개요의 조회
2	EPA: Public Environmental Review의 평가레벨설정		DEH; Public Environmental Report(PER)의 평가레벨설정
3	사업자: Environmental Scoping Document 제출		
4	Environmental Scoping Document의 합의/승인		DEH: PER의 가이드라인작성
5		사업자: 주/연방정부 공동초안의 PER의 작성과 제출	
6		Public Review 기간 (10주)	
7		사업자: 최종 PER작성	
8	EPA평가보고서 작성/공표		DEH평가보고서 작성

순서	주정부 차원의 절차	주/연방정부의 공동 절차	연방정부 차원의 절차
9		Public Appeal 기간	
10		장관: 합의의 허부, 방법에 대해 DMA와 협약	
11		주정부와 연방정부의 허가여부 발표	
종료			

V. 호주의 천연가스 규제법

1. 입법의 배경

2008년 5월 South Australia 의회는 새로운 The National Gas Bill을 도입하였다. 이 법률은 호주에서의 천연가스 운송(transmission)과 분배(distribution)를 담당하는 파이프라인(pipelines)에 접근하기 위한 기한과 조건을 결정하는 National Gas Law의 도입을 주도한 최초의 입법이었으며 기존의 The Gas Pipelines Access Law를 대체하였다. SA주는 호주 내에서 법률제정을 주도하고 있다. 모든 호주의 자치정부는 가스 운송과 분배를 위한 파이프라인에 대한 새로운 정부차원의 접근체제를 구축하기 위하여 동 법률에 포함된 내용을 적용하기 위한 입법을 도입하였거나 과정 중에 있는 실정이다.

이 법률은 이미 발표된 입법예고안에 대한 각종 제안과 함께 업계 참여자와의 토론이나 협의의 중요한 주제가 되기도 하였다. 동 법률은 기존의 The Gas Pipelines Access Law에 포함된 기초적 개념을 계속 유

지하고 있지만 국가적인 차원에서의 가스접근체제(gas access regime) 범위를 중대하게 확대하고 있으며 현실적으로는 The National Electricity Law가 가지는 규제체제와의 정합성을 유지하도록 의도되었다.

2. 법률의 체계

동 법률은 The National Electricity Law가⁸³⁾ 채택하는 방식을 반영하여 소위 “목적지향적”(fit for purpose) 의사결정체계를 따르고 있다. 이러한 체제는 규제자(Regulator)가⁸⁴⁾ 접근계약제안(access arrangement proposal)을 평가함에 있어서 가지는 재량(discretion)의 수준을 조정하기 위하여 구상되었다. 이러한 목적을 위하여 법률의 집행을 위한 The National Gas Rule을 두고 여기에서 가장 먼저 의사결정의 과정을 정립하고 입법과정에서 법률에 의하여 고려된 자세한 사항을 명확히 밝히게 하였다.

The Australian Energy Market Communication(AEMC)이 동 Rule의 개정에 대해 책임을 지며 그 개정 절차를 관리하고 효율성을 심사하게 된다. AEMC는 또한 그 결과를 Ministerial Council on Energy에 직접 보고한다. 동 법률은 접근계약(access arrangement)의 개념을 유지하며 접근계약에 따라 상이한 기한과 조건을 협의할 수 있는 서비스제공자(service provider)의 협상권을 포함하고 있다. 명문에 의하여 동 법률은 관련 보호되는 계약상 권리(contractual right)를 가진 자로부터 이를 박탈하는 효과를 가지는 모든 형태의 접근계약을 금지한다.⁸⁵⁾

동 법률은 파이프라인을 위한 새로운 규제의 형식을 도입하고 있다. 이는 소위 규제완화(Light Regulation)로 불린다. 연방경쟁위원회(National

83) 동 법률에 대해서는 P. Nicholas, Amendments to National Electricity Law-Access and Distribution Regulation, 2007, 26 ARELJ 421 참조.

84) 규제자는 Australian Energy Regulator이며 경우에 따라서는 Economic Regulation Authority를 말한다. 각각의 지방정부에서 어느 기관이 규제를 담당하는가에 따라 적용되는 법률의 내용이 달라질 수 있다. 예컨대 West Australian에서는 후자가 규제를 책임지고 있다.

85) Sec. 321. 이에 해당하는 과거의 규정은 Sec.2.47에 포함되어 있었다.

Competition Council, NCC)는 이러한 규제완화를 위한 적용을 결정하게 된다. 규제완화결정을 위한 고려에서 NCC는 법률과 규칙(Rule)에서 규정하는 규제의 형태가 야기할 수 있는 가능한 효율성과 그러한 규제가 효율적 서비스 제공자, 효율적 사용자, 효율적인 장래의 사용자와 최종적 이용자 등에 의하여 야기될 수 있는 가능한 비용에 대해 가지는 효과를 고려하여야 한다(Sec. 122).

결과적으로 NCC는 서비스제공자의 시장지배력과 함께 규제완화가 그러한 시장지배력을 자제시키는데 효율적인지를 검토할 것이다. 규제완화에 해당하는 서비스제공자는 가격규제에 복종하지는 않지만 규제완화서비스에 따른 가격과 이러한 서비스에 접근하기 위한 기타의 제한이나 조건을 밝혀야 하며(Rule 36) 일반적으로 이러한 서비스의 제공에 있어서 가격의 차별을 할 수 없다(Sec. 136). 또한 규제자에 대한 접근협상(access negotiation)에 대해서도 밝혀야 하며(Rule 37) 법률에서 규정하는 접근분쟁규정(access dispute provision)의 조정(arbitration)에 따라야 한다(Sec. 181).

3. 법률의 목적

동 법률은 새로운 정부차원 가스 정책의 목적을 설정하고 6가지의 기본원칙과 AEMC가 Rule을 제정하거나 규제자가 법률 하에서의 접근계약을 평가함에 있어서 가이드로서 제시할 가격원칙을 도입하고 있다. 목적과 원칙은 규제자가 접근계약을 평가함에 있어서 경제적 개념(economic concepts)이 중심적 고려사항임을 강조하고 있다. 과거의 법률은 규정이 서로 다원적이고 심지어 서로 상충하였으며 명확하고 중심적인 목적이 결여되어 있었기 때문이다.⁸⁶⁾ 법률의 목적은 “천연가스

86) Productivity Commission, Review of the Gas Access Regime, 10 August 2004, Chapter 5 참조. 이 문제는 오히려 법원의 해석에 의하여 해결되었다고 평가된다(East Australian Pipeline Pty Limited v. Australian Competition & Consumer Commission(2007) 239 ALR 50).

의 가격, 생산량, 천연가스 공급의 신뢰와 안정성과 관련하여 천연가스 소비자의 장기적 이익을 위한 효율적 투자, 효과적인 이용을 도모함”에 있다(Sec. 23).

6가지의 원칙은 The National Electricity Law가 정하는 원칙에 기초하는데 여기서는 The Trade Practice Act 1974의 Sec. 44ZZCA에서의 가격산정 원칙에 따르고 있다.

동 원칙은 다음과 같다:

- 규제되는 서비스제공자에게는 서비스의 제공이나 규제의무의 이행에서 야기되는 최소한의 효율적인 비용을 보전할 수 있는 합리적인 기회가 제공되어야 한다.
- 규제되는 서비스제공자에게는 경제적으로 효율적인 투자와 파이프라인 서비스의 이용을 촉진하기 위한 효과적인 인센티브가 제공되어야 한다.
- 규제자는 파이프라인의 자본기반에 대한 선례적 결정(previous determination)을 고려하여야 한다.
- 관련 서비스의 제공을 위한 가격과 수수료는 규제에 따른 대가의 동등성과 서비스 제공에 따른 상업적 위험을 고려하여야 한다.
- 규제자는 그 네트워크에서 규제되는 서비스제공자에 의한 과다/과소 투자의 잠재적 위험과 경제적 비용에 대해 고려하여야 한다.
- 규제자는 그 네트워크에서 소비자 사용의 과다/과소에 따른 잠재적 위험과 경제적 비용에 대해 고려하여야 한다(Sec. 24).

4. 법률의 내용

(1) 서비스제공자

법률은 서비스제공자를 “파이프라인, 계획된 파이프라인 또는 파이프라인이나 계획된 파이프라인의 어느 일부를 소유하거나 관리하거나 또는 운영하거나 그러한 의도가 있는 자”라고 정의한다(Sec. 8). 이러한 법률상 목적에 의하여 서비스제공자를 생각한다면 하나 이상의 법인(entity)일 가능성이 높다. 다른 법률에 따르면 서비스제공자는 “파이프라인 또는 계획된 파이프라인의 전부 또는 일부의 소유자나 운영자 또는 이를 계획하는 자”로 정의된다.⁸⁷⁾

이러한 정의에 의할 경우 예컨대 Alinta Asset Management와 같은 법인처럼 파이프라인을 운영하기 위하여 파이프라인의 소유자에 의하여 계약된 자는 법률의 목적에 의하여 서비스제공자가 되는지 여부가 혼란스럽게 된다.⁸⁸⁾ 타인이 경영의 주체이지만 실질적으로 경영과정에 개입할 수 있는 자를 이에 포함시킬지가 명확하지 않기 때문이다. 현재는 이러한 법인도 법률의 목적에 따라 서비스제공자가 된다고 봄이 명확해졌다.

(2) 보호막요건(Ring Fencing)

법률이나 규칙에서의 보호막 요건은 매우 많은 면에서 다른 법전에서 규정하는 내용과 유사하다. 규제자는 추가적으로 보호막 요건을 요구할 권리를 보유한다. 그러나 규제자는 이에 더불어 규제에 따르는 파이프라인 서비스제공자와 관련된 보호막 요건을 추가적으로 적용할

87) Sec. 10.8, Sec. 2 of Sched 1 of Gas Pipelines Access Law.

88) 법률의 목적상 이러한 자가 서비스제공자가 되기는 어렵다. 그러나 법원의 결정은 이러한 법인이 Gas Pipelines Access Law에 따른 서비스제공자가 될 수 있음을 판시하고 있다(Alinta Asset Management Pty Ltd. v. Essential Services Commission(No 2)(2007) VSC 210(22 August 2007)).

수도 있다(Sec. 143). 보호막 여부의 결정을 고려함에 있어서 규제자는 반드시, 결정에서 특정된 추가적인 보호막 요건의 준수에 의하여, 규제에 따르는 효율적인 파이프라인 서비스제공자 또는 규제에 따르는 파이프라인 서비스제공자의 효율적인 관계인(associates)에게 야기될 수도 있는 비용을 고려하여야 한다(Sec. 144).

(3) 관계인 계약(Associate Contract)

관계인 계약의 정의는 법률에서 약간 수정되었다. 관계인 계약의 정의는 실질적으로 다른 법률에서의 정의와 유사하다. 그러나 적용이 면제되는 경우로서 서비스의 제공을 위한 계약, 합의 또는 묵시적 합의를 할 예정이거나 이미 체결하였다는 이유만으로는 서비스제공자의 관계자(Associate)로서 고려되지 않는다는 내용은 삭제되었다. 또한 관계인 계약을 승인하는 기준이 확대되었으며 명시적으로 변형(variation) 관계인 계약이 포함되었다. 법률에 따르면 규제자는, 만일 규제자가 그 계약이나 계약에 대한 변형이 다음을 충족하는 경우에는, 반드시 관계인 계약을 승인하여야 한다:

- 천연가스시장에서의 경쟁을 중대하게(substantially) 감소할 의도가 없고 그러한 효과가 없는 경우
- 경쟁정책상의 원칙에 반하지 않을 것

“경쟁동등원칙”(competitive parity rule)은 새로운 개념이다. 이는 “법률이 적용되는 파이프라인 서비스제공자는, 파이프라인 서비스제공자가 법률이 적용되는 서비스 제공자의 관계인에게 제공하는 모든 파이프라인서비스를, 만일 그 관계인이 서로 독립된 무관계한 법인(separate unrelated entity)인 경우, 자신의 파이프라인 서비스를 제공하여야 한다는 원칙을 말한다(Sec. 148(2)). 만일 관계인 계약이 위에서의 기준을 통과하지 못한다면 규제자는, 만일 궁극적인 공공의 이익이 결과적인

공공의 손해보다 크다고 판단되는 경우, 관계인 계약 또는 관계인 계약에 대한 변형을 승인할 수 있다(Rule Sec. 32(3)). 이러한 승인은 규제자가 적절하다고 판단하는 조건에 따라 이루어진다(Rule Sec. 32(4)).

(4) 정보를 획득할 수 있는 규제자의 권리

The Gas Pipelines Access Law는 규제자가 그 작용을 실행함에 있어서 도움이 된다고(판단할 수 있는) 믿을 만한 합리적인 이유가 있는 정보나 서류가 있는 경우 그 자로 하여금 규제자에게 그 정보나 서류를 제공하도록 요구할 수 있는 일반적인 권한을 부여받고 있다(Sec. 31 of Sched 1). 법률은 이것을 The National Electricity Law하에서의 체계로서 대체하고 있다.

규제자는 서비스제공자에게 “규제적 정보요구 통지”(regulatory information notice)를 발송하거나 그 관련된 제공자에게 규제자가 기능을 실행함에 있어서 도움이 되는 정보나 서류를 제공하도록 요구할 수 있다(Sec. 46, 48(1)). 규제자는 또한 특정한 부류의 서비스제공자 중 개별적인 서비스제공자에게 통지에서 특정한 정보를 제공하도록 요구하는 일반적 규제정보명령(general regulatory information order)을 발송할 수도 있는데(Sec. 45, 48(1)) 규제자는 특정한 자를 명령으로부터 제외할 수도 있다(Sec. 58).

규제적 정보요구통지나 일반적 규제정보명령을 발송하기 전에 규제자는 반드시 국가적 가스정책의 목적, 명령이나 통지에 의하여 강조되어야 할 문제점, 효과적인 서비스제공자가 그 명령이나 통지를 이행하기 위하여 지불하여야 할 가능한 비용에 대하여 고려하여야 한다(Sec. 48(2)). 규제자는 파이프라인 서비스 기준, 사용자와 궁극적 이용자에 대한 파이프 서비스의 제공에 따른 기준, 파이프라인 서비스의 제공에 따른 파이프라인 서비스제공자의 수익률에 대한 서비스제공자의 재정적 및 운영상의 업무에 대한 보고서를 준비하거나 발행할 수 있다(Sec. 64(2)).

(5) 시스템 확장 혜택과 전반적인 경제상의 가치

서비스제공자에 의한 회계자본지출을 고려함에 있어 파이프라인의 자본기초를 증가시켰는지를 결정하기 위한 기준의 적용은 The Gas Pipelines Access Law와 다른 법률의 측면에서 가장 논쟁적인 부분이다.⁸⁹⁾ 특히 “시스템 확장 혜택 기준”(system wide benefits test)은 강한 논쟁의 주제이다.⁹⁰⁾ 이 기준은 만일 서비스제공자가 사용자와 함께 또는 단독으로 이행한 새로운 설비가, 규제자의 의견에서 보아 모든 이용자를 위해 보다 고차원의 고려에 의한 요금(tariff)이 정당하다고 생각되면, 시스템 확장 혜택이 인정되면 충족된다(Sec. 8.16(a)(ii)(B) of the Code).

규칙은 “전반적 경제상 가치 기준”(overall economic value test)으로 이를 대체하였다. 규칙에 따르면 만일 지출의 전반적 경제적 가치가 긍정적이라면 이 기준이 충족된다. Rule 79(3)는 자본지출이 전반적인 경제상 가치의 상승에 긍정적이었는지를 결정함에 있어서 오로지 서비스제공자, 가스 생산자, 사용자와 궁극적 이용자에게 야기된 직접적인 경제적 가치만이 고려되어야 한다고 규정하고 있다.

(6) 접근분쟁(Access Dispute)

법률은 The National Electricity Law에서 포함된 접근분쟁절차를 채택함으로써 분쟁해결범위를 확장하였다. 규제자는 The Gas Pipelines Access Law에서의 가스분쟁조정(Gas Disputes Arbitration)을 대체할 것이다. 규제자는 분쟁이 시작된 시점에 아직 효력이 발생하지 않은 경우라도 접근계약의 효력을 인정하여야 하며(Sec. 189) 서비스제공자에게 접근계약에서 필요한 자금을 요구하거나 장래의 사용자가 완전하

89) 예컨대 East Australian Pipeline Pty Ltd v. Australian Competition & Consumer Commission(2007) 239 ALR 50 참조.

90) Economic Regulation Authority, Draft Decision- Dampier to Bunbury Natural Gas Pipeline-Application for Agreement under Sec. 8.21 of the Code, 27 April 2006.

게 확장능력의 자금을 제공하는 경우에는 파이프라인의 용량을 확장하도록 요구할 수 있다(Rule 118).

규제자는, 만일 분쟁이 남용적이거나(vexatious) 소송에 의하여야 할 사항이거나 중요성이 결여되었거나 접근분쟁을 신고한 당사자가 선의로 협상에 응할 기회를 가짐에도 불구하고 이에 응하지 않았거나 접근분쟁의 주제가 서비스제공자나 서비스제공자의 관계자가 아닌 다른 자에 의하여 진정으로 공정한 경쟁기초에서 제공될 수 있는 경우에는 분쟁을 종료할 수 있다(Sec. 187).

(7) National Gas Services Bulletin Board

법률은 국가가스서비스공고위원회(National Gas Services Bulletin Board)와 공고위원회운영자(Bulletin Board Operator)를 두도록 하고 있다. 공고위원회(Bulletin Board)의 목적은 관계된 당사자에게 시스템과 시장정보를 제공함으로써 천연가스서비스를 위한 시장과 천연가스거래를 활성화하기 위함이다. 규칙에서는 생산설비, 저장시설, 파이프라인의 운영자로 하여금 실명에 의한 평가정보,(Rule 164, 167, 170) 생산 또는 운반 데이터, 3일간의 생산능력 개요 등을 제공하도록 하고 있다(Rule 166, 169, 174).

파이프라인 운영자는 또한 라인설비, 생산능력에 대한 정보를 제공하고 운반정보를 예측하여 밝혀야 한다(Rule 172, 173). 공고위원회운영자는 최고수요가 있는 날과 긴급정보에 대한 사항을 공개하여야 한다(Rule 180). 규칙은 또한 공고위원회운영자와 파이프라인 운영자에 의한 공고위원회 서비스의 제공을 위한 비용의 보전에 대해서도 규정하고 있다(Division 9, 10 of Rule).

(8) 심사(Review)와 불복(Appeal)

법률은 동 법률에서의 특정한 결정에 대한 호주경쟁심판원(Australian Competition Tribunal; ACT)의 제한적 소익심사(limited merits review)를

규정하고 있다. 심사규정은 The National Electricity Law에서의 규정이 모범으로 차용되었다. 소익심사(merits review)는 규제완화결정을 포함하여 배상결정, 관계인 계약 결정, 보호막 요건의 추가 결정이나 그로부터 특정인을 면제하는 결정 또는 접근계약결정을 위하여 이용된다(Sec. 245). 심사는 오로지 그 결정을 실행함에 중요한 기초가 된 사실의 불일치, 재량의 실행이 부정확하거나 결정이 비합리적인 경우에만 이루어진다(Sec. 246).

과거의 법률에 따르면 만일 규제자가 접근계약을 승인하면 당사자에 의한 심사청구권은 인정되지 않았다. 이는 현행 법률에 의하여 삭제되었으며 결과적으로 심사청구권이 중대하게 확대되었다. 따라서 이해관계인 또는 법인(affected or interested person or body)은 결정에 대하여 광범위하게 심사를 청구할 수 있다. 이러한 자는:

- 결정이 적용되는 서비스제공자
- 상업적 이해가 결정에 의하여 중대하게 영향을 받는 사용자, 장래의 사용자 또는 궁극적 이용자
- 적용결정(coverage determination), 적용철회결정(coverage revocation determination), 15년 미만의 적용배제결정(15-year no-coverage determination) 등에 의하여 영향을 받는 이해관계를 가지는 자 등이다(Sec. 244, 245).

사용자나 소비자가 아닌 자로서 절차진행에 충분한 이해관계를 가지는 자는 절차가 진행되는 동안 신청(submission)을 하였으면 원하는 경우 절차에 참여하기 위하여 법원의 허가(leave)가 보장되어야 한다(Sec. 254). 사용자나 소비자는 이러한 허가가 가능하다(Sec. 255). 서비스제공자와 장관은 허가 없이 참여할 수 있다(Sec. 253). 심사를 위한 신청은, 적용 가능한 접근계약이나 관계인 계약결정을 승인하거나 결정하

는, 적용 가능한 접근계약결정의 효력을 정지(stay)하지 않는다. 그 밖의 모든 결정은 심판원(Tribunal)에 의하여 다른 결정이 없으면 정지된다(Sec. 252).

이의 제기자(applicant)에 의하여 제기되지 않은 불복(appeal)에서도 참여자(intervener)가 이유를 제기할 수 있지만, 심사에 있어 결정권자(decision maker)가 아닌 당사자는 결정이 이루어지기 전에 심사 가능한 결정에 관련된 신청을 제기하지 않았으면 어떠한 문제에 대해서도 이유를 제기할 수 없다(Sec. 256). 결정을 제거하거나 변형하는 결정을 한 심판원의 결정에 의하여 야기될 수 있는 관련된 문제, 가능한 결과 또는 결정에 의한 효과에 대하여 결정권자가 이유를 제기할 수 있다(Sec. 258). 심판원은 결정을 확인하거나 제거하거나 변형하거나 원래의 결정권자에게 환송할 수 있다(Sec. 259).

제 4 장 호주의 원자재 개발 관련 투자 법제 및 정책

제 1 절 호주의 자원개발 세제 변화

I. 호주의 일반적 조세제도

1. 조세의 종류

호주에서의 소득세는 다른 나라와 마찬가지로 크게 개인에 대한 소득세와 법인에 대한 소득세로 구분된다. 소득세는 호주 연방정부의 모든 조세 수입 중에서 약 72%를 차지하는 부분이다. 그 중에는 개인 소득세가 46%, 퇴직자연금적립금에 부과되는 세금이 약 3%, 사용자의 부가급부(fringe benefit)세가 약 1%에 달한다. 법인에 대한 소득세는 약 22% 정도이다. 나머지는 주로 물품세 및 관세로 구성된다. 상품서비스에 대한 조세(GST)는 연방정부에 의해 과세되며 호주 국세청(ATO)에 의하여 징수되지만 그 수입의 대부분은 주정부와 준주정부에 교부된다. 연방정부 및 주정부가 과세하는 직접세와 간접세는 다음과 같다. 우선 호주 연방정부는 소득세, 부가급부세, 퇴직자연금적립금세, 간접세, GST가 있고 지방정부에 의한 과세에는 사용자에게 부과되는 급여세, 토지세, 인지세, 도박세, 자동차세가 있다. 이하에서는 특히 호주에 대한 투자에서 문제될 수 있는 몇 가지 조세제도에 대하여 서술한다.⁹¹⁾

2. 자본자산세(Capital Gain Tax; CGT)

자본자산은 과세대상사업(CGT사업)이 존재하고 자본이익이나 자본손실이 발생한 경우 과세의 대상이 된다. CGT자산의 정의는 매우 광

91) 오스트라리아におけるビジネス展開, Clayton Utz 2009, 36쪽.

범위하지만 1985년 이전에 취득된 CGT자산에 대해서는 자본이익이나 자본손실이 인정되지 않는다. 일정한 면제조치도 존재하며 다양한 종류의 과세이연이 인정된다. 또한 이중과세를 방지하기 위하여 거래에 의하여 소득세와 자본이득세의 두 가지가 과세될 가능성이 있는 경우에는 통상의 소득과세가 우선한다는 원칙이 적용된다.⁹²⁾

외국거주자의 자본 이득세는 일정한 호주 자산에 관련해서만 부과 대상으로 된다. 2006년 이전에는 호주에 관련된 자산으로서 지정된 자산분류목록이 있어 그 자본이득에 부과되었었다. 2006년부터는 과세대상으로 되는 호주자산목록의 수는 크게 감소하였다. 현재 외국거주자에 관련한 CGT로서 과세되는 자산은 다음과 같다.

- 과세대상으로 되는 호주의 부동산
- 호주의 부동산에 대한 간접적 지분
- 호주의 항구적 시설에 대한 사업자산
- 이러한 자산을 취득할 수 있는 선택권 및 권리의 취득

이 중에서 부동산에 대한 간접적 지분은 직접 또는 다른 사업체를 통하여 보유하는 모든 또는 주된 자산이 호주의 부동산인 사업체의 비포트폴리오 주식(10% 이상 지분)을 취득하는 경우이다. 자본이득은 자본손실과 상계되어 나머지 이득이 사정소득에 산입된다. 자본손실이 존재하는 경우에는 후년으로 이월될 수도 있지만 후년의 자본이득과의 상계만 가능하다. 법인납세자의 자본이득은 일정한 법인세율로서 과세된다. 법인납세자가 자산을 1년 이상 보유한 경우에는 과세대상의 자본이득 계산에 있어서 50%의 감액조치를 받을 수 있지만 그러한 감액조치는 법인납세자에게는 적용되지 않는다.

92) 오스트라리아におけるビジネス展開, Clayton Utz 2009, 38쪽.

자본이득의 과세에 대해서는 다양한 종류의 과세이연이 인정된다. 이러한 조치는 특정한 자산 및 거래자산에 관계된 자본이득 또는 자본손실에 대한 인정을 이연한다든지 인정하지 않는 방법으로 가능하다. 이러한 과세이연을 통하여 보유자산의 경제적 계속성에 기하여 일정한 조건을 충족하는 기업재편을 촉진할 수 있게 된다. 따라서 주식교환 및 지분교환에 관한 면세조치나 기업분할에 관한 면세조치 등은 매우 중요한 역할을 하게 된다.

과세대상으로 되는 호주자산에 관한 원칙은 외국거주자와 해외신탁의 수탁자에 관해서도 적용된다. 신탁의 외국투자자는 자신의 신탁지분이 호주의 부동산에 대한 간접적 지분을 구성하는지를 판단하여야 한다. 그 지분에 과한 이득이 과세대상으로 되는 호주자산으로 되지 않는 고정신탁(fixed trust)의 CGT자산에서 발생한 경우에는 고정신탁의 외국거주자 지분에 대해서 특정한 면세조치가 적용된다.

당해 고정신탁의 수탁자가 관련된 과세사업에 대해서도 과세되지 않는다. 당해 고정신탁의 자산이 그 자체로 하위로 되는 고정신탁의 지분으로 된 경우에는 추가적인 요건이 적용된다. 2004년부터 호주의 다국적기업 및 관련된 기업이 지배하는 외국기업은 업무활동을 행하는 외국기업의 비포트폴리오주식(10% 이상)의 매각 및 처분에 대하여 자본이득과세의 감면조치를 받을 수도 있게 된다. 이 변경조치는 호주의 회사가 해외자산의 재편을 행하기 용이하도록 하여 그 자본이용에 유연성을 부여할 목적으로 하고 있다.

3. 외국기업에 지급하는 특허권사용료

특허권 등의 사용료(royalty)가 호주의 회사로부터 국외의 외국인에게 지급된 경우 그 사용료는 원천징수과세의 대상으로 된다. 그 세율은 일반적으로는 약 30%이지만 이중과세방지조약이 있는 경우에는 그 보

다 낮은 세율(통상 5-15%)로 된다. 그러나 특허권 등의 사용료의 실질적 수익자가 항구적인 시설을 통하여 호주에서 사업을 영위하고 사용료의 지급이 발생한 자산 또는 권리가 실제상 그 항구적 시설과 관련한 경우에는 그 사용료는 호주에서의 사정에 의하여 과세된다.⁹³⁾

2003년부터 원천징수과세제도가 특정한 기타 재외 외국인의 구분에 적용되게 되었다. 그 시책의 목적은 종전의 원천징수과세의 대상으로 되었던 특정한 국외 외국인의 과세소득의 구분을 원천징수체제의 범위로 포함시키기 위함이다. 국외 외국인/사업체에 부과되는 소득의 구분은 각각의 원천징수과세율로 정해져서 법률로서 규정되어 있다.

II. 광물개발사업에 대한 세제 변화

1. 요 지

호주 정부가 발표한 광업세제개혁은 호주 뿐 아니라 세계 각국에 혼란을 초래하였다. 2010년 5월 정부는 세율 40%의 자원초과이익세(Resources Super Profit Tax; RSPT)의 도입을 발표하였다. 기존에는 자원개발회사의 경우 주정부가 부과하던 실시료(loyalty)로서 광물별로 채광량 또는 수익에 대한 일정금액(철광석의 경우 7.5%)과 법인세(30%)를 부과하였는데 여기에 새로이 PRRT를 추가하여 부과하겠다는 취지이다. 그러나 이는 광산업계의 거센 비판에 직면하였으며 수상이 교체되고 새로운 정부가 들어서는 한 원인이 되었다.

새 수상(Jullia Gillard)은 3대 광업회사와 정치적으로 합의하여 PRRT를 수정한 광물자원이익세(Mineral Resource Rent Tax ; MRRT)를 도입하였다. 그 내용은 30% 과세인 MRRT를 도입하되 주 정부에서 부과하던 실시료의 일정비율(장기 국채이자율(LTBR)+7%)을 세금공제하고 법인세율을 2013년부터 29%로 인하한다는 내용도 함께 포함되었다. 이

93) 오스트라리아におけるビジネス展開, Clayton Utz 2009, 44쪽.

로써 2012년 7월 도입 후 약 2년 이내에 77억 호주 달러 이상의 세수가 증가된다고 예상하였다.⁹⁴⁾

MRRT의 핵심적인 내용은 대상을 철광석 및 석탄사업에 한정하고 세율을 30%로 인하하였으며 기존의 석유자원이용세(Petroleum Resources Rent Tax; PRRT)의 적용대상을 연안뿐 아니라 육지의 석유, 가스 사업에도 확대하는 것으로 하는 점이다. 이 세 가지의 특별조세는 사실 많은 점을 시사하고 있다. 풍부한 자원을 가진 호주가 자원개발에서 얻을 수 있는 조세수입을 주정부 등과 같은 지방정부의 이익과 어떻게 상충하지 않고 확대할 수 있는가에 대한 논의를 포함하고 있기 때문이다. 우선은 정책적인 논의를 별개로 하고 각각의 조세제도를 비교하면 다음과 같이 정리된다.⁹⁵⁾

	RSPT	MRRT	PRRT
시행시기	1987년	2012년	2012년
세율	40%	30%	40%
적용범위	모든 광업 및 석유사업	철광석 및 석탄 사업	호주 국내 외 모든 석유, 가스 사업
손실이전	손실을 다른 사업에 이전 가능	손실을 다른 철광 및 석탄 사업에 이전 가능	손실의 이전 불가
세금부과 시점	실질적으로 시장성 있는 상품이 존재하는 시점	좌 동	좌 동
법인세율	30%	28%까지 감축	좌 동

94) 신규 광산의 경우에는 초기투자비용이 모두 회수된 이후에 부과되므로 단기적으로 세금이 확대되지는 않는다.

95) 八郷泉, オーストラリアの鑛物資源移用税(MRRT), AZ Insight Vol.42(2010).

2. 경 과

호주 광산업에 적용되던 조세와 징수구조는 매우 복잡한 양상을 가지고 있다. 일반적으로 광물자원은 주 및 준주의 지방정부가 가지며 육지/연안을 불문하고 광물자원채굴에 관한 실시료를 납부하여야 한다. 실시료의 세율과 계산방법은 지방정부에 따라 다소 차이가 있다. 호주가 연방 국가를 이루므로 지방정부와 연방과의 관계가 특히 법적 구조에서 매우 복잡한 형태를 취한다. 호주의 연방사법시스템이 같은 영미법계통이라고 할 수 있는 미국과도 판이하게 다르기 때문이다. 따라서 자원개발에 따른 지방정부의 규제를 파악하는 작업은 개발의 모든 단계에서 항상 선행되어야 한다.

대부분의 주에서 실시료의 계산은 종가제 또는 정액제가 운용되고 있다. 실시료의 기준 및 내용은 채굴하는 광물자원의 종류 및 채굴장소에 의하여 다르며 예컨대 NSW주의 석탄채굴에 관한 종가제 실시료율은 심층부채굴(지하 400M 이상에서 채굴하는 석탄)에 대해서는 6.2%, 갱내채굴은 7.2%, 노천채굴은 8.2% 등으로 하고 있다. QL주에서는 2단계의 종가제 실시료율이 적용되어 석탄가격이 1톤당 100달러 이하의 경우에는 7%, 이를 초과하는 경우에는 10%의 실시료를 부과한다.

이에 더하여 광업부문에는 연방, 주 및 준주의 법률에 의해 자치단체의 각종 수수료, 인지세, 자본세 및 법인세 등이 부과되며 법인세율은 약 30%이다. 2008년 호주 정부는 세계개혁을 위한 Review Panel을 구성하였으며 18개월에 걸쳐 수많은 공식의견서와 공청회 등을 거쳐 2010년 5월 최종보고서인 Henry Tax Review를 발표하였다. 여기에는 보험세 및 자원실시료의 일부를 폐지하고 주 및 연방의 세계개혁을 위한 138항의 제안을 포함하였다.⁹⁶⁾

96) 이 중에서 퇴직연금에 관한 추가조치를 포함하여 5개 항목은 채택되었고, 나머지 133개 항목에서 29개 항목은 거부되었으며 114개 항목은 향후 논의하기로 하였다.

보고서는 현재의 비재생자원의 사용에 대한 과세가 지역사회에 충분한 이익을 환원하지 못한다는 점을 지적하고 기존 시스템을 대체하여 법인세율을 연동하여 기능하는 일관성 있는 자원이용세의 도입(예컨대 법인세가 증가한 경우에는 자원이용세를 경감하고 자원이용세가 감소한 경우에는 법인세가 증가하는 체제)을 제안하였다.

RSPT의 제정 경과는 다음과 같다.⁹⁷⁾

기 간	경 과
2010년 5-6월	준비협의를 주요 이해관계인과의 고위 협상
2010년 7월	광범위한 협의와 계획보고서(Issued Papers)의 발표
2010년 후반	최종 정책 결정서
2011년 중반	법안의 공개
2011년 후반	법안의 의회 제출
2012년 7월 시행	

3. 자원초과이익세(RSPT)의 도입

2010년 5월 정부는 Henry Report의 제안에 대응하여 호주 국내의 자원채굴에 의한 초과이익에 대하여 세율 40%의 세금을 추가로 부과하는 내용의 RSPT 도입계획을 발표하였다. 이는 2012년 7월부터 적용될 예정이었으며 도입 첫 해에 30억 달러, 2013년부터 2014년까지는 90억 달러의 세수 증가를 예상하였다. RSPT는 당시 이미 PRRT의 대상이 되어 부과되던 사업을 제외하고 광업 및 석유사업 모두에 적용되며 기존의 사업은 물론 신규의 사업도 그 대상으로 되었다.⁹⁸⁾

97) Ernst & Young, 資源超過利潤稅, 2010.5, 2쪽.

98) 論議をよぶ濠洲の新稅制 “鑛物資源利用稅, JOI, 2010.11, 28-29쪽.

납세자는 RSPT의 부과 후에도 계속하여 각 지방정부에 실시료를 부과하여야 하지만 세금공제가 인정되도록 하였다. 세금공제금액은 2010년 5월 시점에서 부과되고 있는 실시료의 금액(예정 증가금액과 물가 상승이 고려)을 상한으로 한다고 하였다. Henry Report는 경제 및 금융 정세를 고려하여 비재생자원의 이용에 관한 새로운 과세시스템의 도입을 위하여 단기적으로는 법인세율을 25%로 삭감할 것을 제안하였다.

이에 대응하여 정부는 2013년에서 2014년 사이에 법인세율을 30%에서 29%로, 2014년에서 2015년 사이에는 28%로 인하할 것을 발표하였다. 세율 인하에 다른 세수의 감소는 RSPT의 도입으로 보충하기로 예정하였다. 그러나 정부에 의한 RSPT의 도입계획은 호주 국내의 광업 회사에서 강력한 반발을 야기하였다. 그 주된 논거는 첫째 업계의 의견이 전혀 반영되지 않았으며 광물자원은 그 종류에 따라 수익, 비용 및 이익구조가 전혀 다름에도 불구하고 일률적으로 RSPT를 도입함을 매우 부당하다는 점이었다. 또 과세대상기업을 “장기 국채이자 이상의 수익을 내는 회사”에서 “장기국채이자를 일정 비율 초과하는 기업”으로 한정할 것을 주장하였으며 기존의 사업과 소규모광업회사를 적용대상에서 제외하도록 강력히 요구하였다.

4. 광물자원이용세(MMRT)와 석유자원사용세(PRRT)

2010년 7월 정부는 호주 국민에 자원이용세제도의 개선방안을 발표하였다. 이 제도의 일환으로서 정부는 RSPT를 폐지하고 이에 대체하는 MMRT의 실시를 발표하였다. 결과적으로 2012년 7월부터 철광석 및 석탄의 광산사업에 대하여 이익에 기초하여 새로운 세제인 MMRT가 30%의 세율로 과세되었다. MMRT의 대상 업종은 철광석 또는 석탄사업을 영위하는 기업이며 연간과세소득이 5000만 달러 이하인 소규모광산사업자는 적용에서 제외된다.⁹⁹⁾

99) 論議をよぶ濠洲の新税制"鑛物資源利用税, JOI, 2010.11, 30쪽.

MMRT의 과세소득은 제품의 최초 판매 가능한 시점 즉 광구에서의 가치에서 그 시점까지 전체비용을 공제하여 산정된다. 과세는 당해 자원 자체의 가치에 기하며 광산기업이 영업비밀 및 자본의 역할을 인정하여 25%의 채굴세액공제가 인정되므로 실질 세율은 22.5%가 되었다. 또한 MMRT에서는 납세자가 주 및 준주 정부에 납부한 실시에 대하여 전액 공제를 인정하였다. 기존 사업에 관한 사업 자산의 MMRT 적용개시시의 기준금액에 있어서는 납세자가 장부가액(자원의 가치를 제외) 또는 시가(자원의 가치를 포함)의 어느 하나를 선택할 수 있다.

MMRT 적용개시시의 기준금액으로 장부가액을 사용하는 경우 5년간 감가상각이 인정된다. PRRT는 현재 북부 대륙봉에서의 탐광권에서 유래하는 채굴권을 제외하고 연안지역(또는 호주연방주위지역)에서의 모든 석유사업에 적용되고 있다. PRRT는 1987년 7월 도입되었는데 수익성이 높은 연안 석유사업의 이익을 분배하고 지역사회 전체의 이익을 충족하는 목표를 가지고 부과되었다. 이번의 세계개혁에서는 PRRT는 세율 40%로 호주 내의 연안/육지 모든 석유, 가스, 석탄층 메탄 사업을 부과대상으로 하고 있었다. 기존의 연안 사업 중 새로운 PRRT의 대상으로 되는 사업을 실시하는 납세자는 사업자산(석유 및 가스권을 포함)의 PRRT 적용개시의 기준금액에 대하여 시가와 장부가액의 하나를 선택할 수 있다.

5. 개혁의 이행과 반응

호주 정부는 MMRT의 기술적 부분의 정책 및 기존 석유사업의 PRRT로의 이행을 감독하기 위하여 정책집행그룹(Policy Transition Group : PTG)을 설치하였다. PTG는 새로운 제도의 집행 및 관리상의 측면에서 정책조언을 수집하기 위하여 이 제도의 영향을 받는 회사 및 그 대표자, 지방정부 등 주요 이해관계인과 직접 대화할 예정이다.¹⁰⁰⁾

100) 論議をよぶ濠洲の新税制"鑛物資源利用税, JOI, 2010.11, 31쪽.

그러나 이미 정부가 발표한 원칙에 대해서는 다시 재론하지 않는다. 그 대상이 되는 원칙은 세율 30%, 채굴세액공제 및 5000만 달러의 과세대상 기준, 과세시점, 평가방법, 공제대상이 되는 사업비용 및 자본비용의 취급 등이 포함된다. 호주 정부는 2010년 10월 MMRT와 PRRT의 적용범위 확대 및 고려되어야 할 광산분야에 관해 중요한 논점을 발표하였다. 여기에는 과세시점의 확정, 주나 준주 실시료납부의 취급 등의 문제점에 관하여 업계의 입장을 감안하였다. 또한 기술상이 혜택이 필요한 대체적 석탄기술 예컨대 석탄액화, 천연가스액화사업 등에 대해서도 과세할 것인가를 법률상 명확히 할 필요가 있음을 지적하고 있다.

PTG는 각종 자문 사항에 대하여 제안된 의견을 2010년 10월까지 서면에 의하여 수렴하였으며 2010년 말에는 의회에 관련 법안을 제출하고 그 해 말에 종료하도록 하고 있다. RSPT와 마찬가지로 MMRT도 업계로부터 강한 비판을 받고 있는데 그 이유로서는 거대 기업과만 상의하여 입법화된 점, 이익평가전의 이자비용이 산입되지 않는 점, 자원채광비용의 환급이 폐지된 점, 자철광기업이 과세대상으로 되었지만 자철광석의 경우 판매 가능한 제품으로 되기 전까지 매우 많은 처리과정이 필요하므로 매우 불리하다는 점, 평가방법상의 불만 등이다. 그 외에도 사업 간에 손실을 이전할 수도 있도록 한 점은 MRRT의 적용이 없는 분야에도 투자하는 많은 사업을 가진 대기업에만 유리하다는 점도 강하게 비판된다.

제 2 절 대 호주 투자의 독점금지 등에 관한 규제

I. 규제의 개관

1974년 제정된 Australian Trade Practice Act(TPA)의 목적은 “공정한 경쟁과 거래의 촉진 및 소비자보호의 제공에 의해 호주의 복지를 고취

함”이었다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 매우 광범위한 규정이 마련되었다. 그 대상범위가 매우 광범위하므로 TPA는 관련 소송의 건수가 가장 빈번한 성문법이다. 또한 주된 감독기관인 ACCC는 활동규모와 범위가 가장 폭 넓은 기관으로 알려져 있다. TPA의 주된 규정에는 다음과 같은 내용이 포함된다. 이 중에서 마지막 두 가지는 거의 제조물책임분야에 관한 사항으로서 이러한 내용은 별도의 논의가 필요하다.¹⁰¹⁾

- 기업 간 경쟁 제한적 행위의 금지
- 기간시설(infrastructures) 보유자가 그 사용을 타인에게 허용할 의무
- 오해를 야기하여 기망하는 행위 및 극히 부당한 행위의 금지
- 원산지표시의무
- 계약에 법률상의 보증과 법정조건을 묵시적으로 회피하는 규정
- 하자에 대한 제조자의 무과실책임의 제한

II. 경쟁에 관한 규정

TPA의 경쟁에 관한 각종 규정은 시장행위의 규제 및 시장행위의 규제 자체는 아니지만 시장구조의 규제를 목적으로 하는 규정으로 구성된다. 관련 규정은 다음과 같다.¹⁰²⁾

- 담합과 같이 일정한 행위를 무조건 완전히 금지하는 경우
- 어떤 행위가 호주시장에 있어서 경쟁을 제한할 목적 또는 그러한 효과를 가진다고 판단되는 경우 그 행위를 금지하는 경우
- 호주 시장에 있어서 경쟁을 제한할 목적 또는 그러한 효과를 가지는 합병 및 매수의 금지

101) 오스트라리아におけるビジネス展開, Clayton Utz 2009, 50쪽.

102) 오스트라리아におけるビジネス展開, Clayton Utz 2009, 50쪽.

- 일반적 이용개방제도(National Access Regime) 및 전기통신분야에 특화된 개방제도의 하에서 일정한 기간시설의 보유자에 대하여 그 시설의 개방을 의무로 하고 있다.

1. 절대적으로 금지되는 행위

다음의 행위는 법률에 의하여 금지되며 이러한 행위 및 계약을 하는 시도 자체도 법률에 위반된다.¹⁰³⁾

- 경쟁자간의 가격담합
- 경쟁자간의 특정인 및 단체에 대한 공급제한의 합의(공동판매거부, 부정입찰 또는 시장분할)
- 상품 및 서비스를 전매할 수 있는 최저가격의 설정(재판매가격의 설정)
- 일정한 범위 내에서의 합의된 가격(가격담합)

관련된 금지규제는 ACCC에 의하여 엄격히 감독되며 위반행위에 대해서는 벌금이 매우 무겁게 부과된다. 벌금의 최고한도는 기업의 경우 수백만 호주 달러 또는 불법행위에서 얻은 이익의 3배, 관련 시장에서의 매출금액의 10% 중에서 가장 높은 금액이 부과된다. 개인의 경우는 수십만 호주 달러에 달하지만 개개의 위반사례에 대하여 각각의 벌금이 부과되며 복수의 위반사실이 발각된 경우에는 각각의 행위에 대한 벌금이 중복되어 부과되므로 쉽게 한도액을 초과하게 된다.

카르텔 행위는 형사벌의 대상으로 되었다. 이에 의해 담합행위에 의해 유죄로 확정된 개인은 징역형의 대상으로 되므로 유의하여야 한다. 일반적으로 담합행위의 규제는 2인 이상의 경쟁자간에 있어서 계약조항, 결제 또는 공통의 이해관계에 기초한 다음의 행위에 대하여 적용된다.

103) 오스트라리아におけるビジネス展開, Clayton Utz 2009, 50쪽.

- 그 일부 또는 전부의 해당자가 판매 시 가격을 결정하는 행위(가격 조작)
- 그 일부 또는 전부의 해당자가 공급하는 상품 또는 서비스의 공급량을 제한하는 행위
- 경쟁자간에 고객, 거래선, 영업구역을 할당하는 행위
- 부정입찰을 행하는 행위

담합조항을 포함하는 계약을 체결하는 행위 및 효력을 발생시키는 행위 자체가 위법을 구성하므로 실제로 당해 담합조항에 경쟁상의 효력이 발생하였는가는 문제되지 않는다. 일정한 행위가 형사벌의 대상으로 되는지 여부는 담합행위에 관한 당사자의 인식 정도에 따른다. 따라서 완전한 고의 속에 담합을 공모하였다면 강화된 처벌을 감수하여야 한다. 형사소추를 위해서는 다음의 행위를 모의하였다는 합리적 의심을 넘는 수준의 증거가 요구된다.

- 담합행위
- 담합행위에 대한 인식; 이것이 인정된 사례로서는 경쟁자간의 계약이 체결되어 해당 계약의 조항에 가격조작의 효과가 인식되는 경우가 거론된다. 이러한 행위가 부정 또는 불법이라고 인식되었는지 여부는 문제되지 않는다.

2. 경쟁제한적인 목적 또는 효과를 위한 행위

시장에서 경쟁을 제한할 목적 또는 그러한 효과를 가지는 경우에 한하여 금지되는 행위는 다양한 형태를 취하는 바 이에 해당하는 행위로서는 다음을 거론할 수 있다.¹⁰⁴⁾

104) 오스트라리아におけるビジネス展開, Clayton Utz 2009, 51쪽.

- 당해 경쟁제한적인 목적 또는 그러한 효과가 있는 계약 또는 합의
- 상품 및 서비스를 특정한 자에 대하여 독점적으로 공급하기로 하는 합의
- 일정한 담합에 관한 합의

즉 일정한 영업구역에 있어서의 독점적 협정, 제품공급의 제한, 그 외 경쟁상대방의 제품을 구입한다는 이유로 공급을 거부하는 등의 행위가 금지에 해당한다. 절대적으로 금지되는 행위에서도, 경쟁제한적 목적이 있는 경우에만 금지되는 행위에서도 경쟁을 제한함으로써 발생하는 폐해를 상회하는 공익이 존재하는 경우에는 허용될 가능성이 있다. 이러한 적용제외를 받기 위해서는 공적인 절차를 경유할 필요가 있으며 당해 행위에 수반하는 경쟁제한적 효과와 공익에 대하여 ACCC에 의한 심사를 받아야만 한다.

3. 합병규제

TPA는 자산 또는 주식의 매수가 호주 전체 또는 일정한 지방정부 차원의 중요한 시장에서의 경쟁을 크게 제한하는 효과를 가지거나 그러한 효과를 가질 가능성이 있는 경우에는 해당 매수를 금지한다. 호주에서는 합병 또는 매수 시 사전통지의무는 없지만 ACCC에는 비공식적인 승인절차가 있어 합병 당사자는 합병에 대하여 ACCC가 금지 명령을 신청할 것인가에 대하여 ACCC의 견해를 의뢰할 수 있도록 하고 있다. ACCC는 다음의 두 가지 경우에 해당하는 조건에 대하여 당사자가 ACCC에 대하여 통지하도록 권장하고 있다.¹⁰⁵⁾

- 합병 당사자의 상품이 상호 대용가능하거나 보완 가능한 경우

105) 오스트라리아におけるビジネス展開, Clayton Utz 2009, 52쪽.

- 합병기업의 합병 후 시장점유율이 관련 시장에 있어서 20%를 초과하는 경우

ACCC의 2008년 합병 가이드라인은 합병이나 매수 조건을 심사할 때 ACCC가 적용하는 분석이나 평가의 방법에 대하여 개설하고 ACCC의 판단자료로 되는 요소에 대한 지침을 제공하고 있다. 이에 따르면 ACCC는 합병의 영향을 심사함에 있어서 수입경쟁의 실제 또는 예상되는 수준, 진입장벽에 대한 영향 시장에서 야기되는 집중의 정도, 시장에서의 경쟁상대방의 경쟁력, 합병 기업이 대폭적인 가격인상을 하고 이를 유지할 능력, 시장에서의 대체가능성과 그 정도, 기술혁신/성장/집중 또는 제품의 차별화에 관한 시장의 변화의 정도, 시장에서의 수직적 통합의 성질과 정도, 매수에 의해 활력 있는 실질적인 경쟁상대방이 배제될 가능성 등이 이에 포함된다.

ACCC는 합병계획을 사전에 승인하기 위하여 의견을 제시하는 것을 공표하지 않으며 그 절차는 기밀을 유지한다. 그러나 ACCC는 거래가 공공연하게 된 단계에서는 시장조사를 할 수 있는 권리를 보유한다. 그 의미에서는 당해 비공식적인 승인의 효력은 제한적이게 된다. ACCC는 합병심사절차에 관한 가이드라인을 정하고 있다. 이 가이드라인은 ACCC에 의한 합병심사의 결정이유의 기재 및 계획된 절차의 공개를 정한다.

절차의 투명성을 높이기 위함이다. 호주 정부는 이 분야를 전문적으로 취급하는 호주 경쟁심판소에의 항소권이 제한되는 공식적인 합병심사절차를 새로이 도입하였다. 이와 함께 경쟁제한의 폐해가 예상됨에도 불구하고 공익에 기초하여 합병을 승인할 수 있는 가능성도 열어 두었다. 승인에 대해서는 ACCC가 직접 호주 경쟁심판소에 신청할 수 있다.

한편 호주는 통상 “불가결한 시설”(essential facilities)라고 불리는 용어가 있는데 국가에 의하여 중요한 기간시설의 개방에 관한 다양한 법률상의 규제방법을 도입하고 있다. 호주는 TPA에 기한 기간시설의 개

방에 관한 일반적인 규칙 외에도 특정한 성문법령과 업계규칙에 기하여 산업 특유의 특별 규정이 존재한다. 산업 특유의 제도에 관해서는 전기통신, 가스, 수도, 철도, 공항, 우편 등의 산업에 대한 특별한 규제를 마련하고 있다. 각 규제에서 보이는 정부규제의 정도는 개별적으로 다르다. 예컨대 전기통신과 전기의 제도는 규제되는 서비스의 점에서도 업체단체에 부과되는 규제의 정도에서도 가장 개입의 여지가 강한 산업분야이다.

4. 오해를 초래하거나 기만하는 행위 및 극히 부당한 행위

기업은 타인으로 하여금 오해를 초래하거나 기만하는 행위 또는 그럴 가능성이 있는 행위를 하거나 허위표시를 하지 않아야 한다. 그러한 행위에 의하여 부당하게 취득된 자는 손해배상청구권이 있으며 이와 함께 기타의 강제적인 구제수단에 따른 소송을 제기할 권리를 가질 수 있다. 해당되는 법률의 규정은 오해를 초래하는 광고, 계약 전의 교섭을 포함하여 매우 광범위한 사례에 의거하여 규정을 두고 있다.¹⁰⁶⁾

ACCC는 일반 소비자에 대한 광고를 철저히 감시하고 있다. 또한 당해 법률의 규정은 모든 사실을 고려하여 “극히 부당”하다고 인정되는 거래상 또는 영업상의 행위를 금지할 수 있다. 무엇이 “극히 부당”한 행위에 해당하는가에 대해서는 다음의 예를 포함하여 제반 사정을 고려하여 결정한다.

- 당사자의 상대적인 교섭상의 입장
- 부과된 조건이 정당한 이익의 보호를 위해 합리적으로 필요하다고 할 수 있는지 여부
- 사기를 주장하는 당사자가 관련된 문서를 이해할 수 있는 능력을 가지는가 여부

106) 오스트라리아におけるビジネス展開, Clayton Utz 2009, 53쪽.

- 동등한 상품 및 서비스를 다른 공급자로부터 수령할 수 있는 가능성
- 당사자에 대하여 과도한 영향 및 압력이 미치거나 부당한 책략이 사용되는지 여부
- 업계의 규칙 및 규약
- 당사자가 합당한 정도로 성실히 행동하였는지 등이다.

제 3 절 호주 자원개발투자 법제의 최근 경향

I. 대 호주 투자의 새로운 흐름

전통적으로 호주에 대한 외국인 투자는 일본이 주도하였다. 특히 자원개발과 관련된 부분에서는 이미 수십 년 전부터 일본의 장기적인 투자가 이루어졌기 때문이다. 이러한 일본의 호주에 대한 투자는 최근 약간의 변화를 거치고 있다. 최근 1년간 많은 일본의 투자자가 호주에의 대형 M&A 제안을 하였으며 예상대로 자원 특히 우라늄이나 LNG, 광물 등에 대한 지속적인 관심이 표출되었다.

그런데 이러한 경향에 더하여 새로운 투자분야로서 식품, 음료, 건축자재, 보험과 같은 금융서비스 시장에 대한 투자가 등장하였다. 바야흐로 호주에 대한 일본의 전방위적인 투자가 진행되는 것으로 보인다. 경영전략이라는 측면에서 본다면 이러한 투자경향은 1997년의 금융위기 이후 중심부문에 대한 집중적인 투자를 위해 기업분할이나 사업정리를 하는 기업이 있는 반면 성숙되고 안정되어가는 시장인 호주를 새로운 투자처로 보고 투자를 확대한다고 판단할 수 있다. 이를 통하여 아시아시장의 강화를 도모하는 기업의 경영전략이라고도 할 수 있다. 또한 중국이나 인도의 투자가 호주시장에 점점 진입하고 있는 형상도 뚜렷하다.

그럼에도 불구하고 지난 10년간의 누적 투자금액만을 본다면 중국으로부터의 호주 투자금액은 아직 일본의 대 호주 투자금액의 10%에 지나지 않는다. 이는 일본이 과거부터 지속적으로 호주와 매우 장기적이고 건설한 동반자관계를 유지하였음을 알 수 있다. 한편 최근 외국인의 대 호주투자에 있어서는 몇 가지 경향이 두드러진다. 첫째는 자원 관련 개발 사업이 보다 자본 집적화되어 종래의 광산개발사업에서 Full-Scale의 인프라개발사업으로 진화되는 현상이다. 예컨대 단순한 광맥탐사와 채광뿐 아니라 도로개발과 설비시설의 금융지원 등을 추가함으로써 보다 장기적이고 유기적인 협력관계를 구축하는 경향이 있다. 둘째는 통신, 보건, 식품음료와 같은 새로운 성장시장에의 투자가 계속적으로 증가하고 있는 양상이다.¹⁰⁷⁾

이러한 대 호주 투자경향은 에너지와 같은 전통적인 사업뿐 아니라 새로운 투자처로서의 호주가 각광받을 것이라는 사실에서 중요하다. 이와 함께 Clean Energy에 대한 호주정부의 강한 의지를 고려한다면 재생에너지를 비롯한 새로운 자원개발사업에 대한 연구와 개발도 향후 대 호주 사업투자의 중요한 축으로 부상할 예정이다. 호주는 이미 지속가능한 에너지정책을 위한 장기적인 정책계획을 수립하였으며 단기간 내에 변화가 있지는 않기 때문이다. 호주의 자원개발정책에 합치하는 투자정책을 수립하는 과제는 항상 중요한 문제이다.

II. 호주 기업의 인수합병(M&A)

호주의 상장기업 대한 지배권을 획득하는 방법으로서 조직법상의 행위에 해당하는 합병과 함께 주식공개매수(takeover) 또는 채무조정합의(scheme of arrangement)라는 두 가지 방법이 논의된다. 여기서는 거래법적으로 가능한 후 2자에 대해서 보기로 한다. 공개매수에서는 주

107) 오스트라리아비즈니스세미나, JOI, 2011.7, 16쪽.

식의 매수제안이 매수 대상기업의 주주에 대하여 직접 행하여지는 반면 채무조정합의는 대상기업과 주주간의 합의하고 법원의 허가를 얻음으로써 가능하며 대상기업의 주주에게 직접 기업의 인수를 제안하지는 않는다.¹⁰⁸⁾

통계상 과거 1년간의 경험으로 보면 이 두 가지의 매수방법은 건수로 하면 거의 동일하지만 금액의 측면에서 보면 채무조정합의에 의한 지배권의 획득이 주식공개매수의 방법에 의한 경우보다 훨씬 상회하고 있다. 이로써 생각하면 대형매수제안의 방법로서는 공개매수보다 채무조정합의가 선호되고 있음을 알 수 있다. 후자인 채무조정합의는 우리나라의 법제도로 보면 일종의 기업회생절차라고도 볼 수 있다. 이를 통하여 채권자가 가지는 권리를 조정하는 과정이 필요한데 이때 발행되는 주식을 통하여 인수합병을 실현하기 때문이다. 이는 시장에서의 공개매수보다 통일적이고 획일적으로 절차를 진행할 수 있는 장점을 가진다.

양자의 차이를 보면 다음과 같다; 첫째 거래를 주도하는 자를 보면 공개매수는 매수를 실행하는 자임에 비하여 채무조정합의는 대상이 된 회사 자체이고 둘째로 대상기업의 협력이 필요한지 여부는 공개매수에서는 필요하지 않지만 채무조정합의에서는 필수적이다. 셋째로 결과의 확실성을 보면 대상기업의 주주가 어느 정도 호응하는가에 따라 다양한 형태로 나타나지만 채무조정합의는 성공과 실패로 양분하여 결과가 표출된다. 넷째로 주주의 승인기준을 보면 임의적 공개매수에서는 그 제한이 없으나 강제적 공개매수에서는 모든 주주에서 90% 이상의 찬성이 필요한 반면 채무조정합의에서는 이보다 완화되어 출석한 주주의 75%의 동의만 있으면 가능하다. 다섯째로 가격의 유연성과 관련하여 공개매수는 제시가격을 증감하거나 조건을 변경할 수 있으나 채무조정합의에서는 원칙적으로 법원이 개입하므로 유연성이 떨어진다.

108) 오스트라리아비즈니스세미나, JOI, 2011.7, 17쪽.

Ⅲ. 외국투자의 규제에 대한 경향

1. 국유기업(SOE)으로부터의 투자

호주의 FIRB는 해외의 국유기업이 호주에 투자함에 대하여 정부의 외국투자정책을 변경하여 점점 엄격히 규제하는 방향으로 움직이고 있다. 그 내용은 “외국정부 또는 외국정부관련주체(Foreign Governments or a related entity)가 호주기업에 ”직접투자“하는 경우에는 그 투자금액을 불문하고 사전에 FIRB로부터 인가를 받도록 요구하고 있다. 이것은 다분히 중국의 국영기업이 호주 내 자산을 급속히 취득하는 현상을 차단하기 위한 조치로 보인다. 이로써 SOE가 아닌 외국투자자가 일정한 매수가액 이상의 호주사업 또는 호주 기업 지분의 15% 이상을 취득하는 경우에만 FATA에 의하여 FIRB로 하여금 사전에 승인하도록 하는 조치와는 극명하게 대조적이다. 물론 대상자산에 일정 수준이상의 호주 도시토지의 권리 등이 포함된 경우에는 예외이다.¹⁰⁹⁾

이 정책에서는 “직접투자”를 대상기업에 대하여 계속적인 권리보유의 확정 및 전략적인 장기적 관계의 구축을 목적으로 하는 투자라고 매우 광범위하게 정의하고 있다. 즉 직접투자는 주로 지배권의 취득을 중시한다는 점에서, 투자이익의 획득을 주된 목적으로 하며 대상기업의 경영권 및 지배권 취득을 의도하지 않는, 포트폴리오 투자와 구분된다.

한편 이전에는 SOE에 관한 정부의 외국투자정책이 “외국정부 및 정부기관”(Foreign Governments and their agencies)에 대하여 적용되었다. 이 때문에 SOE가 투자기업 및 투자 협의체에 지분을 소유하여 참여한 경우 등에 있어서 적용이 어렵다는 문제가 발생하였다. 그러나 동 정책의 개정을 통하여 “외국정부 및 관련기관”(Foreign Governments and their related entities)은 다음과 같이 정의되었다. 첫째 외국의 주권자

109) 오스트라리아비즈니스세미나, JOI, 2011.7, 18쪽.

및 정부(정부 차원은 불문한다) 둘째 외국정부, 정부기관 또는 그 관련 기관이 15% 이상의 권리를 가지는 회사 또는 기타의 조직 셋째 외국 정부, 정부기관 또는 그 관련기관에 의하여 관리되는 기업 또는 단체이다. 특히 두 번째는 SOE가 기업 또는 투자 협의체에 15%를 초과하는 지분출자를 하는 경우도 적용되고 있음을 명확히 하였다.

이를 참고하여 고려하면 우리나라와 같이 정부주도로 정부기관과 직 간접적으로 연관 또는 출연되었거나 지원되는 주체가 호수에 자원개발 투자를 하는 경우에는 이 점에 대하여 주의하여야 한다. 물론 동 원칙이 최근 집중되고 있는 중국의 국영기업이나 국부펀드를 겨냥하지만 다른 나라의 경우라고 하여 차별적으로 적용될 수는 없기 때문이다. 물론 SOE에 해당하더라도 일단 심사에 들어가면 외국인개인투자자의 투자심사와 마찬가지로 “국가이익”이라는 개념을 기초로 하여 5 가지 관점에서 심사가 진행되는 동일하다.

외국투자자가 SOE에 해당하는 경우 심사될 “투자자의 성격”의 판단에 있어서는 그 투자자가 투명성이 높은 상업적 기초에서 활동하는가, 적절하고 투명한 규칙이나 감독체제 및 지배구조에 기초하여 활동하는가 하는 점이 검토된다. 또 SOE에 의한 투자에 관해서는 별도의 항목도 규정되어 있는데 완전하고 독립/공정(arm's length)하며 또 상업적 기초에서 활동하는 SOE의 투자신청은 그렇지 않은 투자신청에 비하여 국익에 반하지 않을 가능성이 높다는 점도 지적되고 있다. 동 정책은 독립/공정하지 않고 상업적 기초에서 활동하지 않는 SOE의 투자신청에 대해서는 그 투자계획이 호주의 국익에 반하지 않을 것인가에 대하여 신청내용의 전부를 신중하게 검토하도록 요구하고 있다.

투자계획이 국익에 반하는지 여부를 결정함에 있어서 국가기밀에 관계되는 기업 및 조직은 투자의 중요성, 투자의 영향을 포함하여 광범위한 심사를 받도록 요구한다. 마지막으로 동 정책은 외국정부 및 정부 관련기관에 의한 신청에 대해서는 FATA의 심사시기제한이 적용되지 않는 점도 명확히 하였다. 경험상 이제까지 FIRB는 FATA의 시간제한

을 적용하였지만 동 정책에서는 정부는 신청의 검토를 가능한 한 30일 이내에 행하도록 규정하고 있다. 요약한다면 이번 동 정책의 개정 은 신청절차의 명확성을 꾀하려 함이며 FIRB가 호주에 투자하는 외국 자본에 대하여 규제를 강화하려는 의도만을 기획하는 것은 아니라는 평가이다.

2. Woomera 출입제한구역

Woomera 출입제한구역(Woomera Prohibited Area; WPA)이란 SA주에 위치한 12만7000km² 의 연방정부소유지로서 군사상 이용지역이다. 광대한 지역이며 인구가 적고 각종 첨단장비로 인한 영향을 받을 우려가 있으므로 동 구역은 일반인의 출입이 제한되며 군사장비의 실험지로서 활용되고 있다. 그런데 동 지역은 호주의 동 62%, 우라늄 78%와 함께 금, 은, 철광석이 대량으로 매장되어 있는 지역이기도 하다.¹¹⁰⁾



110) 오스트라리아비즈니스세미나, JOI, 2011.7, 19쪽.

WPA는 1947년에 처음 출입이 제한되는 구역으로 지정되었다, 이로 인하여 출입을 희망하는 자는 국방성에 출입을 위한 신청을 행하고 통관은 Deed of Access 라고 불리는 접근증서의 작성이 요구되었다. WPA의 토지이용에 관한 연방정부의 견해로서 2010년 5월 발간된 보고서(Allan Hawke' Report)에 의하면 WPA의 접근에 대하여 보다 높은 투명성과 확실성의 제공을 위한 많은 제안을 포함하였다. 보고서는 “WPA에 대한 잠재적인 외국투자의 범위와 성질에 관한 전제조건에 대한 심의에 대해서는 FIRB가 실시한다” 기술하고 있다.

WPA에 대한 외국자본의 투자로 인한 국방상의 문제에 대해서 국방성은 외국인토지이용자와 체결하는 접근협정에 필요한 조건을 부가하여 관리하여야 한다고 하고 있다. 이는 FIRB와 국방성이 과거에 취했던 협력방식 즉 WPA에 관한 외국투자의 출입과 국방상의 문제에 대하여 FIRB가 국방성의 자문을 거쳐 심사한다는 방식과는 다소 차이가 있다. 전자는 후자에 비해 국방성의 개입여지를 더 크게 하고 있기 때문이다. 물론 그럼에도 불구하고 과거 FIRB는 국방상의 문제가 야기될 수 있다고 판단되면 WPA에의 투자신청인지를 불문하고 신청을 각하하였다.

보고서에서의 가장 중요한 권고는 WPA에 대한 접근허용이 time-share-model을 채택하여 운용된다는 점이다. 이는 국방성이 우선적으로 토지를 사용하는 반면 다른 용도의 토지사용도 가능하다는 점이다. Woomera에의 출입에 관한 과거의 방식에서는 국방성에 의한 지역사용이 우선되고, 국방성 이외의 이용자는 국방성의 요청 다음에 각각 정해진 예고기간을 통하여 접근과 퇴거가 요구되었다.

이번 제안에 의한 공존모델은 국방성의 지역이용 우선에 대등하여 WPA가 지도상 세 가지 색으로 구분된 지역을 두었다. 각각의 지역은 적색, 황색, 녹색으로서 표시되며 국방성 이외의 이용자에 대하여 국방성이 지역의 퇴거를 명령할 수 있는 일수의 상한, 연간가능일수와 함

계 명확히 구분하였다. 이에 의하면 적색지역은 국방성 이외의 자에 의한 출입이 금지되고, 황색지역은 국방성 이외의 자에 대한 국방성의 퇴거명령일수가 연간 최대 70에서 140일까지이다. 마지막으로 녹색지역은 국방성 이외의 자의 이용에 대한 국방성의 퇴거명령일수가 연간 56일까지이다. 또한 현재 접근증서의 작성절차는 교섭과 허가에 의하여 발급되지만 이는 준칙제도로 변경되어 각각의 지역이용자에 대하여 기준이 작성되었다.

기존의 접근허가와는 달리 개정된 방식에서는 출입에 대한 각 조건 및 신청절차의 구체적인 내용, 요건이 일반적으로 공개되었다. 이에 의하여 출입허가의 신청절차가 합리화되고 투자개발사업의 유치에 대한 확실성이 높아질 것으로 기대된다. 따라서 WPA에 대한 개발 사업을 계획하는 경우에는 각 지역의 출입허가조건을 검토하여야 한다.

3. 광물자원이용세(MRRT) 및 석유자원사용세(PRRT)에 따른 문제

(1) Tax-Pass-Through 문제

MRRT 및 PRRT에 기인하여 계약교섭에서 직면하는 주요한 문제의 하나는 소위 Tax-Pass-Through조항에 의해 조세상의 부담을 다른 당사자에게 전가할 수 있는가 하는 문제이다. 유사한 문제가 탄소세나 호주에서 도입예정인 탄소감소의무에 대해서도 발생한다. Tax-Pass-Through은 흔히 명시적으로 소득세, 순이익에 대한 과세 또는 순매출액에 대한 과세를 제외하기 위하여 MRRT 및 PRRT가 어떠한 범주에 해당하는가를 검토함이 매우 중요하다.¹¹¹⁾

일반적으로 MRRT 및 PRRT는 그 어휘의 통상적인 의미부터가 세금이고 소득세, 순이익에 대한 과세, 순매출액에 대한 과세로서 인식된

111) 오스트라리아비즈니스세미나, JOI, 2011.7, 19쪽.

다. 그 결과 계약문구가 모든 과세를 이전(pass through)한다는 취지의 광범위한 규정이 존재하는 경우에는 MRRT 및 PRRT는 그 조항이 대상에 포함된다고 보게 될 수도 있지만 계약서상으로 단지 소득세, 순이익에 대한 과세, 순매출액에 대한 과세만을 pass through한다고 명시하는 경우는 그렇지 않게 된다. 따라서 계약서를 확인하는 경우에는 Tax-Pass-Through조항에 MRRT와 PRRT의 부담이 누구에게 분배되는지에 대하여 확실하게 규정할 필요가 있으며 필요한 경우에는 계약서의 수정과정을 거쳐야 한다.

(2) 사업인수 등에서의 문제

석탄, 철광석 또는 PRRT의 대상으로 되는 석유사업에 대한 각종의 매매계약을 교섭하는 당사자가 직면하는 주요한 문제의 하나가 장래 MRRT 및 PRRT의 개정이 시행되는 경우에 매수가격을 어떻게 조정하는가 하는 문제이다.

과거의 거래 관행상으로 본다면 가격조정조항으로서 다음과 같은 내용이 참고가 된다. 첫째 PRRT 및 MRRT의 영향을 고려하지 않은 자산의 가치에 대한 경제적 표준의 확인한다(합의된 할인율, 자원의 수량, 상품상태, 굴착비용에 관한 가정을 포함). 둘째 PRRT 및 MRRT의 개정이 시행된 경우에 동 경제적 표준에 조정을 할 수 있는 방식(mechanism)을 정하고 매수할 개발 사업이 적용대상으로 되는 연방법이 새로이 도입된 경우 그 방식을 이용하여 영향을 재검토한다. 그 중에는 MRRT와 같은 조세의 도입, 비용의 증가를 초래할 의무를 요구하는 법제의 실행, 기존의 과세대상을 확대함으로써 개발사업의 비용에 영향을 미치게 되는 경우 등이 포함된다. 셋째로 조정방식적용에 있어서 당사자 간에 합의가 불가능한 경우의 분쟁해결절차에 관한 규정도 미리 준비할 필요가 있다. 마지막으로 일정한 기간 내에 MRRT나 PRRT

의 개정이 도입되지 않는 경우에는 소위 Sunset Period(종료기간)을 적용할 지 여부에 대하여 미리 합의한다.

(3) 재산권담보권법(PPSA)의 고려

재산권담보권법은 2011년 10월에 시행된 새로운 입법이다. 동법은 호주에서의 담보권보호절차를 극적으로 변경시키는 매우 중요한 개정으로 평가된다. 이 PPSA에서는 현재보다 다양한 종류의 담보권 등기가 가능하다. 예컨대 소유권유보, 물건의 리스, 의무를 담보로 하는 신탁, 채권양도 등은 모두 담보권으로서 등기가 가능하다. 따라서 기존에 단순한 계약상 의무의 이행담보수단이 모두 등기가 요구되는 의무로 변경되었다고 볼 수 있다. 예컨대 사업개발의 상대방이 의무를 이행하지 않는 경우 채무불이행에 기한 신탁적 매각에 있어서도 과거에는 계약서상의 조항으로서 만족하였으나 이제는 등기까지 가능하게 되었다고 한다.¹¹²⁾

이로써 등기가 가능한 채무이행담보방법이 다수 출현하였다. 가장 대표적으로 광업용 사업에 필요한 운송수단을 리스한 경우 그 종류에 불문하고 모든 리스계약상의 의무이행강제수단은 담보권으로 보호될 수 있게 되었다. 이로써 채권자로는 담보권으로서 등기가 가능한 보다 강한 보호를 받을 수 있게 되었다. 물론 PPSA의 시행 후에는 미등기된 담보는 우선권이 부여되지 않으며 담보권설정자의 파산 시에는 무효로 되며 또한 담보물건이 양도되어 매각된 경우에 소멸할 위험이 존재하게 된다. 처음 PPSA의 시행은 2011년 5월로 예정되었지만 충분한 준비기간을 위하여 10월로 연기되었다. 기존의 미등기담보에 대해서는 2년간의 유예기간이 부여된다.

112) 오스트라리아비즈니스세미나, JOI, 2011.7, 20쪽.

제 5 장 결 론

호주는 광대한 국토와 함께 다양한 에너지 자원을 보유한 국가이다. 반면에 인구는 약 2천 5 백만명 정도로서 우리나라보다 적은 형편이다. 따라서 오래전부터 외국으로부터의 투자를 적극적으로 추진하여 왔다. 민주적 국가로서 투자에 따른 위험이 상대적으로 낮으며 법치주의가 확립되어 있으므로 국가적으로도 안전하다. 따라서 제도적 측면에서 본다면 장기적인 투자에 따른 위험은 거의 없다고 평가된다. 선진국임에도 불구하고 법인세를 거의 30%로 고정하여 수십년간 운영하였다는 점이 이를 반증한다.

특히 광물자원의 개발에 따른 전문 인력이 체계적으로 배출되어 해당 부문의 경쟁력이 높다는 점과 사회적 인프라도 잘 구축되어 있다는 점이 특히 강점으로 평가된다. 에너지 자원의 강대국임에도 불구하고 호주는 오랫동안 꾸준한 외국인투자유치를 위한 각종 인센티브를 부여해 왔다. 호주의 해외투자청(Invested Australia)은 대 호주 외국자본유치의 촉병 역할을 수행하고 있으며 외국인 투자의 심사는 요구되지만 대부분 상당한 수준으로 완화되어 있다.

외국투자유치의 장려는 주정부 역시 외국 기업뿐 아니라 호주 내 다른 지역으로부터의 투자(inter-state investment)까지 나서서 유치하고 있다. 그러나 다른 국가와는 달리 조세감면과 같은 재정적 지원보다는 행정서비스의 제공, 창업지원, 중소기업의 확대 등과 같은 고용복지라는 측면에 초점을 두고 있다는 점이 다르다. 따라서 자원강국인 후진국에 대한 투자보다는 보다 실질적인 접근이 필요하다. 호주와 외국 투자자와의 공존을 모색할 수 있는 보다 다각적인 검토가 필요하기 때문이다. 이러한 형태는 연방 차원의 거의 유일한 조세감면제도인 R&D Tax Concession Scheme를 보아도 잘 알 수 있다. 여기에는 세 가지 형

태가 존재하는데 R&D Tax Concession, Premium R&D Tax Concession, R&D Tax Offset이 포함된다.

- R&D Tax Concession은 일정한 금액 이상의 R&D 비용에 대해 법인소득의 과세를 공제하는 제도이다. 연구개발부분을 타인에게 위탁한 경우에도 해당되며 등록된 일정한 기관에 대하여 위탁한 때에는 금액에 대한 제한없이 소득공제를 허용한다. 이를 통하여 국가적 차원의 자원에너지 개발연구를 장려하고 특정한 기관의 연구/장려를 촉진하게 된다.
- Premium R&D Tax Concession은 매출 실적에 비하여 연구개발비용을 크게 확대한 경우 지급하는 인센티브라고 해석된다. 이를 통하여 기업의 규모에 관계없이 연구개발에 소요된 비용을 공제하여 중소기업의 R&D를 장려하게 된다. 중소기업 자원개발 기업을 지원함으로써 지역의 고용과 경제를 확대하려는 의지로 보인다. 이는 다른 나라에도 충분히 고려할 만한 제도로 생각된다.
- R&D Tax Offset도 역시 중소기업의 사업을 진흥하기 위한 조세감면으로 도입되었다. 이는 일정한 금액과 일정한 규모의 사업장을 결합한 제도로서 연매출이 작은 규모의 중소기업이 일정한 금액 이상을 개발/연구에 투자한 경우 세금환급(rebate)을 통하여 비용을 보전해준다. 이는 위의 다른 두 제도와 결합되는데 위에서 공제받은 금액의 일정 부분을 다시 환급한다.

호주의 에너지 자원에 대한 개발 프로젝트는 장기적인 자원의 확보에 긍정적인 효과를 가진다. 호주의 사회 시스템이 가지는 장점에 자본을 결합할 수 있기 때문이다. 대표적인 사례가 일본의 대 호주 LNG 개발 프로젝트이다. 일본은 이미 오래전부터 호주의 천연가스 유전 개발에 참여하여 이를 장기공급계약으로 수입하였다. 이를 통하여 국

제적인 에너지 공급부족으로 인한 가격상승에 유연하게 대처할 수 있었다. 이는 자원의 대부분을 외국에서 수입하여야 하는 우리나라에 좋은 본보기가 될 것이다.

이를 반증하듯 외국인의 호주 자원에 대한 직접투자(FDI)는 점점 증가하는 추세이다. 2007년 기준으로 호주농업자원경제청(ABARE)에 따르면 광업부분에서는 총 217건에 이르는 신규 투자계획이 발표되었다. 총 투자규모는 약 926억 호주 달러에 해당하는 금액인데 이 중에서 역청탄에 대한 투자가 건수로는 가장 많은 부분이었으나 금액으로만 본다면 초기 투자금액이 광대한 석유나 천연가스가 압도적인 비중을 차지하고 있다. 따라서 일본과 같은 자본선진국은 이미 호주의 석유나 천연가스에 대한 투자 비중을 상당히 가지고 있다는 점을 시사한다.

특히 주목되는 투자 국가는 중국이다. 중국은 일본보다 대 호주 투자의 역사는 상대적으로 짧지만 최근 매우 인상적인 투자를 진행하고 있다. 물론 이러한 중국의 투자는 호주 국내에서의 거부감으로 인하여 호주가 외국 투자는 다소 강화하는 한 계기가 되기도 하였다. 예컨대 정부와 관련된 펀드에 대한 투자심사강화가 이에 해당한다. 그럼에도 불구하고 중국의 대 호주 투자는 이미 상당히 광범위하게 진행되었으며 일본과는 달리 천연가스나 석유 등에 국한되지 않고 다양한 광물 자원에 대한 투자까지 확대되고 있는 실정이다. 일본이 2006년 호주와 FTA에 체결한 이유 중의 하나도 중국의 대 호주 진출을 견제하기 위한 의도가 포함되었다고 해석된다.

중국은 이미 2005도에 무려 7억5천만 호주 달러에 달하는 금액을 호주의 광업부분에 투자하였다. 또한 중국의 Baosteel과 호주의 Fortescue Metal Group은 연간 2천만톤 규모의 철광석 장기공급계약을 체결하였으며 호주의 Onesteel과 중국의 Shanxi Haisim Iron & Steel은 총 천2백만톤 규모로 10년간의 장기 공급계약을 체결하였다. 이로써 중국은 단기간에 일본에 필적하는 대 호주 직접 투자국가로 부상하는 계기를

마련하게 되었다. 그 후로도 중국의 대 호주 투자는 전방위적으로 강력하게 추진되고 있다. 중국의 산업화는 자원에너지분야의 새로운 경쟁을 촉진하는 계기를 제공한 셈이다.

호주는 이미 자원투자국가로서의 위상을 확고히 확립한 상태이며 추가적인 투자 인센티브를 강력하게 추진하지는 않을 것으로 보인다. 오히려 최근의 글로벌 경기침체에 따른 광물자원가격의 하락과 수출의 어려움으로 인하여 자원개발의 속도를 조절하여야 할 형편이기 때문이다. 더욱이 호주는 자원부국으로 분류되는 아프리카나 동남아시아 등과는 달리 환경과 고용에 대한 사회적 인식이 확고한 국가이다. 따라서 이 점을 활용하여 호주 투자를 고려하여야 한다. 호주가 적극적으로 추진하는 신재생에너지개발과 이산화탄소배출감축 정책도 호주 투자에서는 반드시 점검되어야 할 사항이다.

참고 문헌

- 호주의 주요 산업, KOTRA, 2010
- 자원개발진출가이드, KOTRA, 2008
- 김범준, 주요 국가의 에너지 개발법제에 관한 비교법적 연구, 한국
법제연구원(2009)
- 문숙미, 신흥 자원부국 호주, 한국기업 진출 현황, KOTRA 해외시장
정보, 2011.11
- 법을 알면 호주가 보인다, KOTRA, 2004
- 한국은행, 세계 국부펀드의 확대 배경과 향후 전망, 해외경제정보
2007.10
- 호주정부의 국부펀드 심사 강화에 따른 한국의 호주 자원시장 진출
전망, 대외경제정책연구원, 2008.3
- 김필수, 국외 자원확보사업의 투자동향 및 정책과제, 에너지포커스(2011
년 봄호), 에너지경제연구원
- 土屋恵司, オーストラリアにおける再生可能エネルギー政策の法的投組み,
外國の立法(2005.8)
- 濠洲における外國企業對内投資への規制の最新狀況, BAKER&McKENZI,
2011
- 松浦華子, オーストラリアの鑛業權, 2011.6
- オーストラリアの投資環境調査, 石油天然ガス/金屬鑛物資源機構, 2005
- オーストラリアにおけるビジネス展開, Clayton Utz 2009
- 八郷泉, オーストラリアの鑛物資源移用稅(MRRT), AZ Insight Vol.42(2010)
- 論議をよぶ濠洲の新稅制"鑛物資源利用稅, JOI, 2010.11

참 고 문 헌

오스트라리아비즈니스세미나, JOI, 2011.7

오스트라리아기업설립/稅務ガイド, 日本貿易振興機構, 2006.3

Ernst & Young, 資源超過利潤稅, 2010.5

Lyster/Bradbrook, Energy Law and the Environment, CAMBRIDGE, 2006

P. Nicholas, Amendments to National Electricity Law-Access and Distribution Regulation, 2007, 26 ARELJ 421