

호주의 외국인 투자관련 법규 및 규제 제도 - 한·호주 FTA와 관련하여 -

정보신청기관 : 외교통상부

외국인투자법은 자본수입국이 제정한 외국사인(私人)의 직접투자관계를 조정하는 법률규범에 관한 총칭이다. 그 내용에는 외국인 투자의 범위, 형식, 외국인 투자자의 권리와 의무 및 법적 지위, 외자에 대한 보호, 격려 및 제한 조치 등을 포함한다. 그 중에는 외국투자관계에 관한 실체법 규범과 투자분쟁 해결 등 절차법에 관한 규정도 포함된다.

외국인투자법은 어떤 나라의 외자정책, 투자환경 개선, 외국투자관계 조정 및 관리, 외국투자자 권익을 보호하는 주요 수단을 반영하며 이러한 작용은 여러 방면에서 나타난다. 첫째, 외국인투자법은 외자정책의 구체적 표현이다. 둘째, 외국인투자법은 외국사인의 직접투자를 조절하는 법률수단으로 외국투자자와 그 경영활동 및 합법권익을 보호하는 법적근거이다. 셋째, 외국인투자법은 외국투자를 관리하고 대외경제관계를 발전시키는 주요 수단이다. 넷째, 외국인투자법은 투자환경을 조정하고 최적화하는 주

요 조건이다. 따라서 외국인투자법은 외국인투자자에 대한 동등하고 무차별적인 대우를 보장해야 하며, 투자자의 재산을 보호하여야 하고, 간소하고 효율적인 규제의 틀을 마련해야 한다.

호주는 자본수출입 문제에 있어서 기타 선진국과 달리 자본수입국에 속한다. 자본수입에 대한 요구는 자본수출에 대한 요구보다 많기 때문에 입법조치에 있어서 특혜는 일부 선진국들보다 더 많다. 외국 자본의 깊은 침투를 막기 위하여 외자 투자방향, 주식투자 비율, 심사표준 등의 방면에서도 일반 선진국들보다 요구가 더 엄격하다. 따라서 외자에 대한 기본정책태도는 장려와 제한을 병행하며, 70년대 이전의 전통 자유 개방정책에서부터 80, 90년대의 선택적 개방정책 방향으로 가는 추세이고 이는 캐나다의 상황과 유사하다.

본고에서는 한·호주 FTA와 관련하여 호주의 외국인 투자법제와 정책에 대해서 간략히 살펴 보고자 한다.

I. 호주의 외국인 투자 법제와 정책

호주는 통일된 외국인투자법이 없고, 외국인 투자는 1975년에 제정된 「외국인 인수 및 경영권취득에 관한 법률(The Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975, 이하에서는 FATA)」¹⁾, 「회사법」, 「외국인 인수 및 경영권취득에 관한 법규(The Foreign Acquisitions and Takeovers Regulations 1975)」²⁾ 등 법률과 법규 및 정부의 관련 조치와 정책(Government's foreign investment policy)으로 관리하였다.³⁾

호주의 투자관련 법과 제도의 변경은 주로 2002년 이후 발생했고, 주된 변경 원인은 2004년 미·호주 FTA 체결로 인한 호주의 투자제도 자체의 변화에 있으며, 미국 투자자(US investors)에게 여타 국가 투자자에 비해 특혜를 제공하는 것이다.⁴⁾

따라서 호주의 외국인투자법제 내용의 특징은 첫째, 외국인투자 허가의 취득, 둘째, 외국인 투자에 대한 제한, 셋째, 외국인 투자에 대한 특혜로 요약할 수 있다.

1. 호주의 외국인 투자 정책

호주정부의 외국인 투자에 대한 일반적인 정책은 국가 이익에 부합할 경우 외국인 투자를 적극 장려해 왔다. 그 결과 2004년 호주 통계청(Australian Bureau of Statistics (ABS))에 따르면 외국인 소유 기업은 전 개별 분야 고용인의 12%를 고용하였고, 모든 자본 형성의 25%를 차지한 것으로 나타났다. 광산분야에서는 4명 가운데 1명이 외국 소유 사업체에 고용된 것으로 ABS는 밝혔으며, 2007년 11월 이후, 호주정부는 400 billion 달러의 외국 투자를 승인하였다.⁵⁾

호주정부는 외국인 투자 제안서(proposals)가 국가이익에 반하는가 여부를 안건 별(case by case)로 검토한다. 즉, 엄격한 규정과 완화된 규정을 경우에 따라 달리 적용하고 탄력적으로 접근한다. 이와 같은 탄력적 접근은 투자 흐름을 극대화하고 국가이익을 보호한다는 판단에서이다.

호주 재무부 외국인투자 심의위원회(Foreign Investment Review Board : FIRB)는 외국인 투자자가 호주 국익은 보호되어야 함을 보증할 수 있도록 할 것이며, 만약 제안서가 호주 국가이익에 반한다고 판단할 경우에는 승인하지 않을 것이다.



- 1) FATA는 호주의 사업과 자산(businesses and assets)에 투자하는 외국인 투자가 호주 국가 이익에 반하지 않도록 검토하기 위한 기초를 제공한다. 호주 정부는 더욱 복잡해진 투자 제도의 활용도를 높이고, 외국인투자 검증 시스템을 투명하게 운용하기 위하여 FATA를 개정하였다(2010.02.12).
- 2) 「The Foreign Acquisitions and Takeovers Regulations 1975」도 일부 내용이 개정되어 2010년 5월 10일부터 발효됨.
- 3) Australia's Trade and Investment Development Agency, "Regulation of foreign investment", www.austrade.gov.au, p.1.
- 4) 채욱, 「한미FTA 이후 한국의 대미통상정책 방향과 과제」, 대외경제정책연구원, 2007.12, pp. 197.
- 5) Treasurer, "Foreign investment policy", www.treasurer.gov.au, June 2010.

호주정부는 일부 호주 재산(Australian assets)의 외국인 소유를 염려하며, 이것은 국가 이익을 판단함에 있어 정부가 고려해야 할 사항으로 보고 있다. 국가 이익을 판단하는 것은 회사가 주주의 이익을 좀더 적극적으로 반영하고, 투자와 판매에 대한 결정이 시장 동력이 되도록 하는 호주 시장 기반 체제의 중요성을 인지하기 때문이다.

2. 호주의 외국인투자 심사 체계

FATA는 호주의 외국인투자 심사제도의 법적 근거이다. FATA는 재무부 장관 혹은 재무부 차관이 투자제안서를 심사하여 호주의 국가이익에 반하는지 여부를 판단한다고 규정하고 있다.⁶⁾

재무부 장관은 국가이익에 반하는 제안서를 차단할 수 있고, 혹은 제안서가 국가이익에 반하지 않도록 확신하는 방향으로 제안을 신청할 수 있다. 이러한 결정을 내릴 때에 재무부 장관은 재무부 외국인투자 심의위원회(Foreign Investment Review Board : FIRB)의 조언에 근거한다.

호주의 외국인투자 정책은 외국투자자가 FATA 시행에 대한 정부 의도의 이해를 보완해 준다. 뿐만 아니라 비록 FATA가 적용하지 않은 것일지라도 정부에 신고되어야 할 필요가 있는 많은 투자 제안서도 구별한다.

1) 외국인투자 신청자

호주의 외국인투자 비준기관은 재무부(The Federal Treasurer)이며, 재무부에서는 투자정책의 수립, 결정, 투자를 승인한다. 투자자는 반드시 FIRB에 서면으로 신청해야 한다.

(1) 외국 정부와 관련 독립체(entities)

모든 외국 정부와 관련 독립체⁷⁾는 투자의 가치와 상관없이 호주에 직접 투자를 하기 전, 호주정부에 신고해야 하고, 사전 허가를 받아야 한다. 또한 외국 정부와 관련 업체는 새로운 사업을 시작하거나 호주의 도시 토지(urban land)에서 이익을 취득하기 위해서는 정부에 신고하여 사전 허가(prior approval)를 받을 필요가 있다.

① 강제 보고

개정 FATA 제26장 강제 보고(compulsory notification)에 근거하면 외국인 투자자는 다음과 같은 경우에 해당할 경우 보고해야 한다. 첫째, 외국회사가 호주에 지배적 지분(substantial interest) 혹은 누적 지배적 지분(aggregate substantial interest)을 보유하는 경우, 둘째, 신탁재산의 수탁자가 지배적 지분 내지는 누적 지배적 지분을 보유하는 경우이다.⁸⁾



6) 본 내용은 2010년 2월 12일 개정된 「The Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975」의 내용을 중심으로 분석한다.

7) Foreign governments and their related entities include: a body politic of a foreign country; companies or other entities in which foreign governments, their agencies or related entities have more than a 15 per cent interest; or companies or entities that are otherwise controlled by foreign governments, their agencies or related entities.

② 지배적 지분 혹은 누적 지배적 지분

지배적 지분은 한 사람의 외국인(그리고 관계인)이 회사, 사업 혹은 신탁(trust)의 소유권의 15% 이상을 소유하는 것이고,⁹⁾ 누적 지배적 지분은 몇몇 외국인(그리고 관계인)이 회사, 사업 혹은 신탁의 소유권을 모두 합하여 40% 혹은 그 이상을 소유할 때 발생한다.¹⁰⁾

(2) 개인 소유의 외국투자자-기업인수

외국인(foreigners)¹¹⁾은 2억 3,100만 달러 이상의 가치가 있는 호주 사업이나 회사에서 15% 혹은 그 이상의 지분을 취득하고자 할 때에는 정부에 신고해야 한다. 또한 외국회사의 호주 자회사 혹은 총자산이 2억 3,100만 달러 이상의 가치가 있는 외국회사의 지분을 취득하고자 할 때에도 정부에 신고할 필요가 있다. 단 미국 투자자는 예외이다. FATA는 미국 투자자들의 금융영



- 8) 26A Compulsory notification of certain section 21A transactions
- (1) In this section, person to whom this section applies means:
 - (a) a natural person not ordinarily resident in Australia;
 - (b) a corporation in which a natural person not ordinarily resident in Australia or a foreign corporation holds a substantial interest;
 - (c) a corporation in which 2 or more persons, each of whom is a natural person not ordinarily resident in Australia or a foreign corporation hold an aggregate substantial interest;
 - (d) the trustee of a trust estate in which a natural person not ordinarily resident in Australia or a foreign corporation holds a substantial interest; or
 - (e) the trustee of a trust estate in which 2 or more persons, each of whom is either a natural person not ordinarily resident in Australia or a foreign corporation, hold an aggregate substantial interest.
- 9) 9 Substantial and controlling interests in corporations
- (1) For the purposes of this Act, a person is taken to hold a substantial interest in a corporation if the person, alone or together with any associate or associates of the person:
 - (a) is in a position to control not less than 15% of the voting power in the corporation; or
 - (b) is in a position to control not less than 15% of the potential voting power in the corporation; or
 - (c) holds interests in not less than 15% of the issued shares in the corporation; or
 - (d) would hold interests in not less than 15% of the issued shares in the corporation, if shares in the corporation were issued as the result of the exercise of all rights of a kind mentioned in subsection 11(2A).
- 10) (1A) For the purposes of this Act, 2 or more persons are taken to hold an aggregate substantial interest in a corporation if they, together with any associate or associates of any of them:
 - (a) are in a position to control not less than 40% of the voting power in the corporation; or
 - (b) are in a position to control not less than 40% of the potential voting power in the corporation; or
 - (c) hold interests in not less than 40% of the issued shares in the corporation; or
 - (d) would hold interests in not less than 40% of the issued shares in the corporation, if shares in the corporation were issued as the result of the exercise of all rights of a kind mentioned in subsection 11(2A).
- 11) 외국인에는 (1) 호주에 거주하지 않는 자연인(a natural person)과 (2) 비(非) 장기 호주 거주(일 년에 200일) 자연인이 설립한 회사 혹은 외국회사가 그 지배적 지분(substantial interest)을 갖는 회사를 포함한다.

역 회사에의 투자에는 적용되지 않는다.¹²⁾

미국 투자자를 비롯한 모든 외국인은 투자의 가치와 상관없이 방송업 분야에서 5% 내지는 그 이상의 투자를 할 때에는 정부에 신고하여 사전승인을 받아야만 한다. 외국인은 호주의 개별 법률이 다른 요구사항을 규정하고, 혹은 다음과 같은 경우에는 외국 투자에 대해 제한을 가한다는 것을 알아야 한다.

- ① 은행업에서의 외국인투자는 1959년에 제정된 은행법(Banking Act 1959), 1998년 제정된 금융법(Financial Sector (Shareholdings) Act 1998)과 은행 정책에 부합해야 한다.
- ② 콰타스(Qantas)를 포함한 호주 국제 항공에 총 외국인 지분은 49%로 제한한다.
- ③ 항공법(Airports Act 1996)은 연방정부가 판매하는 공항의 외국인 소유를 40%로 제한한다. 항공사 소유는 5%로 제한하고, 시드니공항(Sydney West 포함)과 멜본, 브리스베인, 퍼스 공항 간의 교차 소유를 제한한다.
- ④ 선박등록법(Shipping Registration Act 1981)은 선박이 호주에 등록된다면 호주인 소유가 과반수가 되길 요구한다.

⑤ 국영통신회사인 텔스트라(Telstra)의 누적 외국인 소유는 주식(privatised equity)의 35%로 제한하며 외국인 개별투자자는 5%까지로 제한한다.

(3) 개인소유 외국인투자자-부동산

외국인은 일부 부동산에서 이익(interest)을 취득하고자 할 때에는 정부에 신고하여 사전 허가를 받아야 한다. “이익”이란 부동산 매입, 리스에 대한 권리를 취득하거나 혹은 리스 체결에 대한 내용을 동의, 재정 내지는 이익분배에 관한 조정을 포함한다.

가치와 상관없이 외국인은 일반적으로 주택지, 비어 있는 토지에서 이익을 취하거나 혹은 도시 토지 회사나 신탁 재산에서의 지분을 사고자 할 경우에는 정부에 신고해야 한다.

외국인은 또한 5천만 달러 혹은 그 이상의 값어치가 있는 개발 상업 부동산의 이익을 갖고자 한다면 신고할 필요가 있다. 하지만 부동산이 국가나 사회의 유산 목록이 없다면 5백만 달러를 적용한다. 개발 상업 부동산에 대한 규정은 미국 투자자들에게는 예외이다.



12) On 22 September 2009, the Government made changes to Australia's foreign investment screening framework. It replaced the four lowest thresholds for private business investment (\$100 million, \$110 million, \$200 million and \$219 million) with a single threshold of 15 per cent in a business worth \$219 million. The Government committed to index this threshold annually. As such, it was increased to \$231 million on 1 January 2010. The Government also abolished the requirement that private investors notify proposals to establish a new business in Australia valued above \$10 million.

2) 외국인투자 허가절차

(1) 신청 시기

신청서는 어떠한 거래 전에 미리 제출되거나, 구매 계약이 외국인 투자 승인에 대해 가정적(conditional)이어야 한다. 거래는 정부가 심사결과를 언급할 때까지 진행되어서는 안 되며, 정부는 잠재적 투자자가 제안서의 시기적절한 고려를 허락하도록 주요 제안서에 대한 신청서를 제안하기에 앞서 FIRB에 협조하도록 장려한다. 정부는 제안서를 은밀하게 다룬다.

신청서가 충분히 상세할 경우에는 FATA에 근거하여 제안서로 승인된다. 신청서에는 당사자에 대해서 제안된 투자(투자의 성격, 인수 방법, 투자 가치, 일정과 투자의 공공화 여부), 투자자의 의도(즉각적이고 지속적) 그리고 그 제안된 투자가 국가이익에 어떤 영향을 끼칠 것인가에 대한 내용이 포함되어야 한다.

신청서는 적절한 법적 통지(비록 외국인 투자 정책 하에서 만들어진 신청서여서 법적 양식이 없다고 할지라도)를 포함해야 한다. 12개월 내에 실질적으로 완정되어야 하는 이익을 얻기 위한 신청서는 접수되지 않는다.

(2) 국가이익 판단

정부는 투자가 국가이익에 반하지 않는다는 것을 확신해야 한다. 투자가 국가이익에 반한다면 정부가 개입할 수 있으며 그러나 이는 드물게 발생한다. 무엇이 국가이익에 반하는가는 엄한 규칙(hard and fast rules)으로 답해질 수 없다. 그렇게 하려고 하는 의도가 유익한 투자를 막을 수 있고, 이는 호주의 외국인 투자 제도와 정책의 의도가 아니기 때문이다. 호주의 사안별 접근은 투자 흐름을 극대화 할 수 있음과 동시에 호주의 국가이익을 보호할 수 있다.

(3) 결정기간

FATA에 근거하여 재무장관(Treasurer)이 신청서를 심사하고 결정하기까지 30일이 걸린다. 하지만 재무부는 중간 조치(interim orders)¹³⁾를 공개함으로써 이 기간을 90일로 더 연장할 수 있다.

중간 조치는 제안서가 매우 난해하거나 정보가 불충분할 경우에 내려진다. 재무부의 결정은 10일 내에 통지될 것이고 그 결정에 이의가 없다면 제안서는 진행되거나, 조건이 부가되어 충족될 필요가 있거나, 혹은 제안이 거절될 수가 있다.



13) 22 Interim orders

- (1) For the purpose of enabling due consideration to be given to the question whether an order should be made under subsection 18(2), 19(2), 20(2), 21(2) or 21A(2), the Treasurer may make an order of the kind that he or she would be empowered to make under that subsection if it were applicable.
- (2) An order made under this section has effect for such period, not exceeding 90 days after the coming into operation of the order, as is specified in the order.

재무부의 이의가 없을 경우에는 이메일이나 편지로 재무부를 대신하여 FIRB가 통지할 것이다. 외국인 투자 정책으로만 근거하여 접수된 신청서에는 시간제한이 없다. 하지만 정부는 가능하다면 30일 내에 이들 제안서를 고려하고자 한다.

(4) 비밀보장 및 사생활보호

정부는 제안서를 정부 부처와 기관에서 협의 목적(consultation purposes)으로 제공한다. 하지만 정부는 적절한 안보가 제공되어야 한다고 확신하는 어떠한 '상업 비밀' 정보도 존중한다. 정부는 투자자의 허락이 있거나 법원에서 명령이 있는 경우를 제외하고는 제안서를 정부 외부의 제 3자에게 제공하지 않는다. 정부는 또한 사생활보호법(Privacy Act 1988)과 정보자유법(Freedom of Information Act 1982)의 요구에 따라 신청자에 의해 제공된 개인 정보의 사생활 보호를 존중한다.

II. FTA와 호주 외국인투자법제

미·호주 FTA 체결 이후 호주 외국인투자제도의 경우 기존의 제도에 비해 여러 가지 변화가 발생하였다. 전반적으로 호주는 저(低)규제정책을

지향하며 무역투자 자유화를 양자간 및 다자간 영역에서 적극적으로 시행하여 왔다. 미국과의 FTA를 통해 새롭게 추진해야 하는 규제완화의 영역이 많지는 않으며, 다만 미국으로부터의 투자를 촉진하기 위해 서비스 투자 분야에서 제도 개혁이 수반되었고, 정부조달, 지적권, 의료제도 등에서 일부 제도의 변화가 발생하였다. 투자채터의 경우 국제중재절차(Investor-State Dispute Settlement Process: ISD)를 받아들이지 않아 투자분쟁관련 제도의 변화가 미미하였다.¹⁴⁾

FTA 체결 결과 미국 투자자에게 유보된 민감 산업은 미디어, 통신, 운송, 국방, 군사적 전용이 가능한 재화 및 기술, 암호 및 보안 관련 기술, 우라늄 채취, 핵시설 운영 부문이다. 호주 금융법(Financial Sector Act 1998)에 따른 미국 투자자의 호주 금융기관 인수는 FATA에 의한 심의를 받지 않도록 미국인 투자자에 대한 투자제한이 완화되었다. 2006년 7월 13일 호주 정부는 외국인의 호주 미디어 소유제한 제도도 개정될 것임을 밝히면서, 현재 미디어와 신문에만 별도로 적용되는 소유제한 제도는 향후 폐지될 것임을 발표하였다. 그러나 언론에 대한 외국인 투자제한 제도는 규모와 관계없이 민감한 영역으로 호주 재무부의 사전 허가를 계속 적용받게 된다.

아울러 미·호주 FTA로 인해 비(非)민감 부문에 대한 외국인투자 사전신고 및 투자거부를 위



14) 채욱(2007), pp. 197-198.

한 기준금액의 변화가 불가피하였는데, 주된 제도적 변화의 내용은 첫째, 금융회사를 제외하고 기타 기존 호주 기업에 투자할 때 총자산이 8억 호주달러 이상 또는 인수합병 비용이 8억 호주달러 이상인 경우에 한해 외국인투자 사전 신고를 적용하고, 둘째, 상업용 부동산가액이 8억 달러 이상인 경우 호주 정부에 사전신고를 하도록 하였다. 호주의 외국인투자제도 변화는 1980년대부터 점진적으로 외국인투자 자유화를 촉진하는 방향으로 개정되었고, 1980년대 투자신고 하한금액 500만 호주달러 이상에서, 1999년 5천만 호주달러 이상으로 변경되었다가, 미·호주 FTA를 통해 비민감 부문에 대한 투자신고 기준을 미국 투자자에게 8억 호주달러로 상향 조정하였다.

III. 맺음말

자유무역협정과 관련되는 국내법은 주로 무역과 관련된 관세법과 산업피해구제법, 대외무역법 등과 기업의 활동과 관련된 구조조정법이나 투자 관련법이 주로 개편되어야 할 부분이다.¹⁵⁾ 본고에서는 호주의 외국인 투자관련 법규 및 규제 제도에 관한 일반적인 내용을 바탕으로, 미·호주 FTA 체결 후, 호주의 외국인투자정책 변화를 살펴보았다.

호주의 외국인 투자관련 법규 및 규제 제도에 관한 일반적인 내용을 요약하면 첫째, 호주는 통일된 외국인투자법이 없고, 둘째, 1975년에 제정된 「외국인 인수 및 경영권취득에 관한 법률」과 「외국인 인수 및 경영권취득에 관한 법규」 등 법률과 법규 및 정부의 관련 조치와 정책으로 관리한다.

자유무역협정과 관련하여 호주의 투자관련 법제와 정책의 변화는 미·호주 FTA 체결 후에 나타났는데, 이는 한·호주 FTA 체결에 대비하여 시사하는 바가 있다. 즉, 미·호주 FTA의 경우에는 투자챕터에서 국제중재절차를 받아들이지 않아 투자분쟁관련 제도의 변화가 미미하였으나, 호주가 체결하는 기타 FTA에서는 국제중재절차를 규정할 수 있으며, 이는 호주의 투자관련 법제와 정책에 중요한 영향을 끼칠 것으로 보인다. 또한 호주의 외국인 투자정책을 보면, 미·호주 FTA로 인하여 미국투자자에게만 예외를 적용하는 경우가 있다. 이는 한·호주 FTA 체결을 앞두고, 미·호주 FTA 체결 이후 호주의 외국인 투자정책 변화는 특히 고려해야 할 호주의 투자관련 법제와 정책 내용 가운데 하나이다.

유 예 리

(한국법제연구원 부연구위원)



15) 김봉철, 「자유무역협정의 이해-FTA에 관한 법적 분석과 대응」, 2004, p.195.