

[7] 삼성전자, LG필립스LCD, AUO 각 사 사업 보고서

한국판 Exon-Florio법의 도입 문제

정보통신협력연구실 연구원 여혁종
(T. 570-4181, hyukjong@kisdi.re.kr)

1. 개 요

소버린에 의한 SK그룹의 경영권 공격이나 최근 칼아이칸의 KT&G 경영권 인수 위협, 론스타의 외환은행 헐값 매각 등을 계기로 외국투기자본을 규제해야 한다는 주장이 설득력을 얻으면서 “한국판 엑슨-플로리오 법”의 도입 요구가 제기되고 있다.

특히 한-미FTA 협상이 진행되면서 미국이 우리나라의 기간통신사업자에 대한 외국인 지분제한을 철폐할 것을 강력하게 요구할 것으로 예상되는 상황 속에 그에 대한 대책으로 엑슨-플로리오법과 유사한 법의 도입을 요구하는 목소리가 높아지고 있다.

2. Exon-Florio법의 입법배경 및 법안 내용

가. 입법배경

엑슨-플로리오법(Exon-Florio Act)의 탄생은 미국과 일본 사이의 통상마찰이 극에 달하던 1980년대로 거슬러 올라간다. 1986년, 일본 후지쓰사가 미국 반도체회사인 페어차일드를 인수하려 하자, 미 의회는 “미국기업을 인수하거나 경영권을 취득하려는 외국인의 시도가 국가안보에 영향을 미친다고 판단될 경우, 대통령이 인수를 금지할 수 있다”는 내용의 엑슨-플로리오법을 1988년에 도입하였다.

나. 법안 내용

1) 주요 내용

엑슨-플로리오 법은 미국의 안전보장을 위해 중요한 미국기업을 외국인이 지배하는 것을 막기 위해 미국 종합무역법에 포함시킨 조항으로, 이 법의 제안자인 민주당 엑슨 상원의원과 플로리오 하원의원의 이름에서 법안의 명칭이 유래한다.

법안의 저축 여부는 국무부, 재무부, 상무부, 국방부, 국토안보부 장관과 미국무역대표부(USTR) 대표, 경제자문위원회 의장, 검찰총장, 행정관리 예산국 국장, 과학기술정책국 국장,

대통령 안보수석보좌관, 경제수석보좌관으로 구성되는 대미외국투자위원회(CFIUS)가 조사한다.

CFIUS의 조사 결과, 해당 사안이 엑스-플로리오법에 저촉된다고 판정된 경우, 대통령이 인수·합병·경영권 취득을 금지할 수 있다.

2) 조사절차

조사절차는 CFIUS 소속 기관의 조사 요청 또는 인수자의 자발적 통고를 원칙으로 하는데, 인수 건이 체결된 후에도 대통령이 인수 자격을 박탈할 수 있기 때문에 대부분의 인수자는 자발적 통고 원칙을 준용한다.

CFIUS는 동 위원회 소속 기관의 조사 요청 또는 인수 합병 당사자의 통고 후 30일 이내에 조사 여부를 결정해야 한다. 또한 주주를 포함한 제 3자의 통고는 정식통고로 인정이 안 되며 모든 통고는 비밀로 처리된다. CFIUS는 조사 시작 후 45일 이내에 권고안을 작성해야 하고 대통령은 15일 이내에 동 권고안을 바탕으로 조치 여부를 결정해야 한다.

3) 심사대상

심사대상에는 인수, 합병, 경영권 취득을 추구하는 인수자가 외국 정부의 소유이거나 대행 기관일 경우와 인수 사안이 미국 안보에 영향을 미칠 수 있는 미국 내 주간통상(interstate commerce)에 종사하는 자의 지배를 초래하는 경우이다.

4) 제재시 고려 사항

외국인의 미국 기업 인수 시도에 대한 제재 조치를 시행하기 위한 고려 사항으로 ① 국방력 확보에 필요할 것으로 예상되는 미국 내 생산력, ② 인적자원, 제품, 기술, 원료, 기타 보급물자와 서비스를 포함한 국방에 필요한 미국 산업 생산력, ③ 외국인에 의한 미국 내 산업과 상업 활동의 통제가 미국 안보에 미치는 영향, ④ 테러리스트를 지원하거나 미사일 기술, 생화학 무기를 확산시키는 국가에 대한 군수품, 군사장비, 군사기술의 판매에 미치는 잠재적 영향성, ⑤ 미국 안보와 관련된 분야에서 미국의 기술적 우위성을 침해할 수 있는 잠재적 영향성이 있다.

3. 적용 사례

1988년 이후, CFIUS는 1,500개 이상의 통고를 접수하고 그 중 25건에 대해 검토를 착수했다. CFIUS 검토 계획 공지 후 13건은 자체적으로 철회함에 따라 12건이 검토 대상이 되었으며, 이 중 1건에 대해 제재 조치가 집행되었다.

엑스-플로리오법에 의해 대통령이 유일하게 인수 시도를 금지한 사례는 1990년 중국 국립

항공기술 수출입 공사(CATIC)의 Mamco Manufacturing Company 인수 계획이다. Mamco 사는 우주산업부품제조업체이고, CATIC는 중국 국방성 구매를 담당하는 중국 정부 소유 업체인데, 당시 레이건 대통령은 엑슨-플로리오법을 근거로 CATIC사에게 Mamco사 인수를 철회할 것을 요구했다. CATIC사가 Mamco사를 통하여 미국의 수출허가 없이는 접근이 불가능한 기술을 도입하는 것을 우려했기 때문이다.

CFIUS는 관련 당사자가 특정 조건에 합의할 경우 대체적으로 해당 행위를 승인했다. 2000년, CFIUS는 Nippon Telephone & Telegraph Company사의 Verio, Inc사의 인수를 일본 정부의 간섭을 엄격하게 제한하는 조건으로 허용했다.

또한 2003년, 싱가포르 Technologies Telemedia사의 Global Crossing, Ltd.사의 인수를 조건 부 승인했다. 홍콩 Hutchinson Whampoa와 싱가포르 Technologies Telemedia가 Global Crossing의 인수를 제안했는데, Global Crossing의 광섬유 망(fiber-optics network)을 외국 기업이 소유하게 될 경우 해외에서 미국 정보를 손쉽게 도청할 가능성이 있고, Hutchinson과 중국 군부와의 관계에 대한 우려로 CFIUS가 조사를 개시했고, 조사 과정에서 Hutchinson이 인수 의사를 철회했다. 하지만 CFIUS는 Global Crossing의 이사회를 미국인으로 구성하는 것을 조건으로 싱가포르 Technologies Telemedia사의 Global Crossing의 인수를 승인했다.

〈표 1〉 1997~2004년까지 CFIUS에 통고된 사항 및 조치

| Year | Notifications | Acquisitions ^a | Investigations ^b | Notices withdrawn after investigation begun | Presidential decisions |
|-------|---------------|---------------------------|-----------------------------|---|------------------------|
| 1997 | 62 | 60 | 0 | 0 | 0 |
| 1998 | 65 | 62 | 2 | 2 | 0 |
| 1999 | 79 | 76 | 0 | 0 | 0 |
| 2000 | 72 | 71 | 1 | 0 | 1 |
| 2001 | 55 | 51 | 1 | 1 | 0 |
| 2002 | 43 | 42 | 0 | 0 | 0 |
| 2003 | 41 | 39 | 2 | 1 | 1 |
| 2004 | 53 | 50 | 2 | 2 | 0 |
| Total | 470 | 451 | 8 | 6 | 2 ^c |

자료: GAO, Implementation of Exon-Florio(2005, 10)에서 재인용

a: 철회 후 재통고된 거래는 최초 통고한 해에 표기

b: 투자는 공지한 해에 표기

c: 두 거래 모두 대통령이 특별한 조치를 취하지 않았으므로써 거래가 승인되었으며, 의회에 보고서가 제출됨

4. 결 어

엑슨-플로리오법은 국가안보라는 개념의 모호성으로 인해 정부의 자의가 개입될 가능성이 매우 크다는 문제점 외에도 인수합병 대상이 된 기업들에게는 적대적인 인수합병으로부터 도망칠 수 있는 '피난처'를 제공하고 있다는 비난을 받고 있다. 즉, 외국 투자자들로부터 '적대적 기업 인수 합병'의 표적이 되고 있는 미국내 기업들은 '국가안보'라고 하는 명분을 내세워 문제를 정치적으로 끌고 갈 수 있는 것이다.

자국의 중추 사업에 대한 외국인의 인수 시도를 제한하는 것은 미국만이 아니다. 대부분의 선진국은 외국기업의 인수합병 시도에 자국 기업을 무방비 상태로 방치하지 않는다. 최근 프랑스는 기업경영권 방어장치를 도입할 수 있도록 하는 법안을 통과시켰다.¹⁾ 대주주의 권익을 보호하기 위한 것이라기보다 투기세력의 적대적 인수합병을 통해 선량한 기업이 위기에 내몰리는 것을 막기 위함이다.

현재 법적으로 보호받는 우리나라의 산업은 극히 부분적이다. 에너지, 철강, IT분야 등 국가적으로 중요한 산업 분야에 대한 보다 강화된 보호 장치의 도입이 필요하다. 특히 WTO 플러스로 불리는 한-미 FTA를 포함한 여러 선진국들과의 FTA를 추진하기 위해서는 투기성 자본으로부터 IT 산업을 포함한 국내 기간산업의 보호책을 강구해야 할 것이다.

참고자료:

- [1] Foreign Investment Update, The Exon-Florio Process, 2002. 10.
- [2] GAO, Implementation of Exon-Florio, 2005. 10.
- [3] Jackson, K. James, CRS Report for Congress, The Exon-Florio National Security Test for Foreign Investment, 2006. 2. 23.
- [4] 하나산업정보, 한미FTA와 국내 통신사업 구조변화, 2006. 3. 22.
- [5] 안준성, 통신서비스 미국시장 진출전략: FCC 외국인지분제한과 공익성심사를 중심으로, KISDI 이슈리포트, 2005. 3.
- [6] 파이낸셜뉴스, "적대적 M&A, [毒인가 藥인가] '황금株·포이즌 필' 선진적 경영권 보호막 필요", 2006. 6. 5.

1) "적대적 M&A, [毒인가 藥인가] '황금株·포이즌 필' 선진적 경영권 보호막 필요", 파이낸셜뉴스, 2006-06-05.