



澳大利亚经商指南
**[DOING BUSINESS
IN AUSTRALIA]**

CLAYTON UTZ

2019 年

外国投资

通常情况下,澳大利亚鼓励外国投资,但某些类型的投资需要申报并获得批准。

在澳大利亚的外国投资受下列框架管制:

- 《1975 年联邦外国并购与接管法》(FATA);
- 《2015 年联邦外国并购和接管规定》(规定)和
- 联邦政府的外国投资政策。

某些行业的外国投资者还可能要遵守最近颁布的《2018 年联邦关键基础设施安全法》的要求。

本章详细介绍了上述每个框架的主要原则。

外国投资

外国投资审查委员会 (FIRB) 负责审查外国投资提案,并就此向澳大利亚政府作出建议。负责外国投资决策的澳大利亚政府部长为澳大利亚财政部长。

财务部长依据具体情况,针对“国家利益”审核外国投资提案。国家利益无明确定义,根据所有相关情况而定。财政部长可阻止有违国家利益的外国投资提案,或对这些提案的实施加以条件限制,以确保其不会有违国家利益。

澳大利亚财政部负责澳大利亚企业、农业用地和商业用地提案有关的框架的日常管理。澳大利亚税务局 (ATO) 负责管理对住宅不动产方面的外国投资法规的遵从和执行。ATO 还会将持有农业用地的所有外籍人士记录在农业用地登记簿上。

澳大利亚的外国投资法律适用于由外籍人士提出的投资提案。外籍人士是指:

- 未在澳大利亚定居的个人;
- 外国政府或外国政府投资者,¹或
- 任何公司、信托受托人或有限合伙企业的普通合伙人,其中:
 - 外籍人士(机未在澳大利亚定居的个人、外国公司或外国政府)拥有 20% 或以上的权益,或
 - 两个以上外籍人士总共拥有 40% 或以上的权益。

向 FIRB 发出交易通报

对于外籍人士进行的投资,是否需要发出通报取决于投资者类型、投资类型、投资针对的行业以及拟投资的价值。

关于澳大利亚外国投资通报的两个最重要的概念是“重大行为”和“须申报行为”。“重大行为”是指在采取行动之前无需通报财政部长的外籍人士进行的投资。但根据 FATA, 财政部长有权就“重大行为”下达各种命令,包括因违反澳大利亚的国家利益而禁止交易。因此,通常的做法是自愿向财政部长通报拟采取的重大行为,以便收到财政部长的无异议通知函(参见“裁定的时间框架”一节)。

¹ 外国政府投资者不仅包括外国政府,还包括外国政府拥有 20% 或以上权益或两个以上外国政府总共拥有 40% 或以上权益的任何公司、信托受托人或有限合伙企业(其普通合伙人被视为外籍人士)。

在大多数情况下, 只有当**投资达到某些投资门槛时**, 外籍人士才需要**向财政部长通报**投资情况

一旦向财政部长通报“重大行为”, 则根据 FATA, 它将自动变为“须申报行为”。

“须申报行为”是指在采取行动之前必须向财政部长通报拟采取的行動的外籍人士投资。如未发出通报, 则可能违法并招致民事处罚。只有在满足某些门槛测试时, 才会通报行为。相对于“重大行为”, “须申报行为”未必要改变控制权交易。外籍人士拟进行的外国投资可能既是“重大行为”又是“须申报行为”, 因此必须进行通报并遵守财政部长的某些命令。

在财政部长作出决定之前, 各方可就“重大行为”或“须申报行为”达成协议, 但此类协议必须以财政部长不禁止交易为前提条件。

外国投资申请涉及提交在线表格和某些其他信息。关于澳大利亚企业、农业用地或商业用地的外国投资的申请由财政部处理。关于住宅不动产的外国投资的申请由 ATO 处理。

外国投资通报的申请费由澳大利亚政府收取。

如果外籍人士未通报受澳大利亚外国投资法律管制的投资以及存在其他违反此类法律的行为, 则可能受到民事和刑事处罚。

投资门槛

在大多数情况下, 只有当投资达到某些投资门槛时, 外籍人士才需要向财政部长通报投资情况。这些门槛已汇总在下表中, 具体取决于投资者类型以及该投资者拟采取的行动。

下表中列出的投资门槛于每年 1 月 1 日进行调整(除非另有说明)。

非土地提案

投资者	投资行为 ²	门槛 - 超过:
来自于《自由贸易协议》(FTA) 合作国家 / 地区的私有投资者 (享有较高门槛) ³	收购以下标的物的实质权益 ⁴ : ▶ 澳大利亚公司或单位信托, 或 ▶ 持有澳大利亚资产或在澳大利亚设有子公司并且在澳大利亚开展业务的外国公司 (或者该外国公司的专利)。 收购澳大利亚企业资产的权益, 导致企业控制权变更。	11.54 亿澳元 (非敏感行业) 2.66 亿澳元 (敏感行业 ⁵) 对于收购澳大利亚公司或单位信托的实质权益, 门槛基于总资产价值或公司或单位信托的已发行证券总价值, 以较高者为准。 对于收购澳大利亚企业资产的权益, 门槛基于资产对价的价值。
	收购全部或部分从事澳大利亚媒体行业的实体或企业 5% 或以上的权益 ⁶	0 澳元
	收购澳大利亚农业综合企业 ⁸ 的直接权益 ⁷	对于智利、新西兰和美国: 11.54 亿澳元。 对于加拿大、中国、日本、墨西哥、新加坡和韩国: 5,800 万澳元 (基于收购对价的价值以及外籍人士 (连同所有合伙人) 在实体持有的其他权益总价值)。
	其他外国私有投资者	收购以下标的物的实质权益 ⁴ : • 澳大利亚公司或单位信托, 或 • 持有澳大利亚资产或在澳大利亚设有子公司并且在澳大利亚开展业务的外国公司 (或者该外国公司的专利)。 收购澳大利亚企业资产的权益, 导致企业控制权变更。
外国政府投资者	收购全部或部分从事澳大利亚媒体行业的实体或企业 5% 或以上的权益 ⁶	0 澳元
	收购澳大利亚农业综合企业 ⁸ 的直接权益 ⁷	5,800 万澳元 (基于收购对价的价值以及外籍人士 (连同所有合伙人) 在实体持有的其他权益总价值)。
	收购全部或部分从事澳大利亚媒体行业的实体或企业 5% 或以上的权益 ⁶	0 澳元

- FATA 适用于所有外国投资, 不论其构成方式如何 (例如, 准债务 (如可转换票据) 按外国投资法律规定被当成股权处理)。
- 截至 2019 年 1 月 17 日, 协议国包括加拿大、智利、中国、日本、墨西哥、新西兰、新加坡、韩国、美国和越南, 以及 TPP-11 随后生效的任何国家 / 地区。
- 如果外籍人士 (连同所有合伙人) 持有实体 20% 或以上的权益, 以及外籍人士 (连同所有合伙人) 持有信托收入或财产 20% 或以上的受惠权益, 则为实质权益。
- 敏感行业包括媒体、电信、交通、国防与军事相关的行业 and 活动、加密和安全技术与通信系统, 以及铀或钚的提炼或者核设施的运营。
- 就媒体行业投资而言, 不论投资价值如何, 如果持有至少 5% 的权益, 则需要通报和事先批准。
- 直接投资包括以下权益投资: a) 占目标投资的 10% 或以上; b) 如果收购者签订与企业相关的“法律约定”, 则为目标投资的 5% 或以上; 或者 c) 不论投资权益所占比例如何, 允许投资者影响或参与管理和控制目标投资, 或者影响、参与或决定其政策。
- 农业综合企业包括业务属于澳大利亚和新西兰标准行业分类代码的特定类别的企业, 例如农业、林业、渔业和特定的第一阶段下游制造企业 (包括肉类、家禽、海产品、乳制品、水果和蔬菜加工以及糖、谷物和油脂制造), 其付息及税前收益超过实体总收益的 25%。

土地提案

投资者	投资行为	门槛 - 超过:
所有投资者	收购住宅用地 ¹⁰	0 澳元
	收购空置商业用地 ¹¹	0 澳元
	收购澳大利亚土地公司或信托 ¹² 的权益 (住宅用地或空置商业用地占实体总资产的 10% 或以上)	0 澳元
来自于 FTA 合作国家 / 地区的私有投资者 (享有较高门槛) ³	收购农业用地 ¹³ (包括持有农业用地的农业土地公司或信托 ¹⁴ 的权益)	对于智利、新西兰和美国: 11.54 亿澳元 对于加拿大、中国、日本、墨西哥、新加坡、韩国和越南: 1,500 万澳元(累计)。此门槛并非每年调整。
	收购已开发的商业用地 ¹⁰ (包括持有已开发商业用地的澳大利亚土地公司或信托 ¹¹ 的权益)	11.54 亿澳元
	收购澳大利亚上市土地公司或信托 10% 或以上的权益 ¹¹ 收购澳大利亚未上市土地公司或信托 5% 或以上的权益 ¹¹	11.54 亿澳元
	收购采矿和生产用地 ¹⁴ (包括持有采矿和生产用地的澳大利亚土地公司或信托 ¹¹ 的权益)	对于智利、新西兰和美国: 11.54 亿澳元 其他: 0 澳元
	收购农业用地 ¹² (包括持有农业用地的农业土地公司或信托 ¹³ 的权益)	对于泰国 (土地完全专用于初级生产业务), 门槛为 5,000 万澳元 (除非不属于农业用地)。此门槛并非每年调整。 其他: 1,500 万澳元 (累计)。此门槛并非每年调整。
其他私有投资者	收购已开发的商业用地 ¹⁰ (包括持有已开发商业用地的澳大利亚土地公司或信托 ¹¹ 的权益)	2.66 亿澳元
	收购低门槛土地 (敏感土地) ¹⁶	5,800 万澳元
	收购澳大利亚上市土地公司或信托 10% 或以上的权益 ¹¹ 收购澳大利亚未上市土地公司或信托 5% 或以上的权益 ¹¹	2.66 亿澳元
	收购采矿和生产用地 ¹⁵ (包括持有采矿和生产用地的澳大利亚土地公司或信托 ¹¹ 的权益)	0 澳元
	收购土地的任何权益	0 澳元
外国政府投资者	收购土地的任何权益	0 澳元
	收购勘探用地 ¹⁷ 或采矿或生产用地 ¹⁴	0 澳元
	收购采矿、生产或勘探实体 10% 或以上的权益 ¹⁸	0 澳元

- 9 若收购在澳大利亚拥有非有形资产的外国实体的证券权益, 可获得豁免 (即澳大利亚资产价值不到全球资产价值的 5%、澳大利亚总资产价值不到 5,500 万澳元、所有资产都不属于敏感业务)。
- 10 住宅用地是指在土地上至少有一处住宅, 且可合理修建的住宅数量小于 10 的任何澳大利亚土地。不包括完全专用于主要生产业务或商业住宅经营场所的土地 (参见下文的附注 11)。
- 11 商业用地是指除完全专用于主要生产业务的土地或住宅用地外的任何澳大利亚土地。其中包括“商业住宅经营场所”, 即酒店、汽车旅馆、公寓、学校宿舍、特定类型的游船码头、旅行车停车场、营地等。学生公寓和家庭护理院 (如养老院) 属于商业用地。
- 12 澳大利亚土地公司和信托是指澳大利亚土地 (不含农业用地) 占资产总价值超过 50% 的公司和信托。
- 13 农业用地是指用于或者可合理用于初级生产业务的土地。某些不完全和主要用于初级生产业务的土地不包括在内 2015 年 7 月 1 日, ATO 建立了农业用地登记簿, 并对其进行管理。风电场不算作农业用地, 如果风电或太阳能电站设在地表, 则不认为空置土地。
- 14 农业用地公司和信托是指农业用地占资产总价值超过 50% 的公司和信托。
- 15 采矿和生产用地是指澳大利亚法律赋予的在澳大利亚或者澳大利亚专属经济区或大陆架提取矿物 (例如碳或矿石)、石油或天然气的权利 (不包括勘探用地 - 参见下文附注 17)。通常认为勘探用地不能形成对澳大利亚土地的权益, 因为它不能为持有者提供占用土地的专有权, 并且它的期限通常短于五年。
- 16 低门槛土地包括矿区等敏感土地和关键基础设施 (例如机场或港口)。不再包括属于规定空域下的土地, 除非是一种或多种低门槛土地。
- 17 勘探用地是指澳大利亚法律赋予的在澳大利亚或者澳大利亚专属经济区或大陆架提取矿物 (例如碳或矿石)、石油或天然气用于勘探矿物、石油或天然气的权利。
- 18 采矿、生产或勘探实体是指其在澳大利亚的勘探用地以及采矿或生产用地占资产总价值超过 50% 的实体。

国家利益考量

澳大利亚政府将逐案确定国家利益考量,并且在评估外国投资提案时通常考虑以下因素:

- **国家安全保障:**该投资对澳大利亚保护其战略和安全利益之能力有多大的影响;
- **竞争:**该投资是否会让来澳的投资者控制市场定价和某项商品或服务的生产,或者使投资者能够控制某一产品或服务的全球供应;
- **澳大利亚政府政策:**该投资是否会影响澳大利亚政府税收或其他政策,例如环保目标;
- **对澳大利亚经济和社会的影响:**该投资(包括任何提议的投资后重组)是否会影响澳大利亚的整体经济,并且确实能为澳大利亚人民提供公平的回报;以及
- **投资者的品行:**投资者是否透明经营,并且受到充分、透明的监管和监督,包括考虑外国投资者的企业治理实践。

在评估外商农业投资申请时,澳大利亚政府一般会考量提案对以下方面的影响:澳大利亚农业资源(包括水)的质量和可用性;土地的获得和使用;农业生产和生产力;澳大利亚向澳大利亚社会和贸易合作伙伴稳定供应农产品的能力;生物多样性;以及澳大利亚当地和区域群体的就业和繁荣。

2018 年联邦关键基础设施安全法

《2018 年联邦关键基础设施安全法》(SOCI) 推出了管理澳大利亚国家安全风险的框架,该框架提高了被视为关键基础设施的资产所有权或运营控制的透明度。关键基础设施包括特定港口、特定供水、天然气和电力资产,以及内政部长宣布的对澳大利亚的社会或经济稳定、国防或国家安全至关重要的其他资产。

一旦被划入此类别,内政部长有权发布指令,指示各实体对该资产采取或不采取具体的行动或措施。这与其他司法管辖区的法律制度保持一致,包括美国和加拿大。

如果某一实体持有关键资产,则需要向部长提供有关该资产运营及其权益和控制的特定信息,以将其列入私有登记簿。如果某一实体(外国或其他)成为关键基础设施资产的直接权益持有人(获取至少 10% 的权益,或者担任可能直接或间接影响或控制此类资产的职务),则为须申报事件。须申报事件要求获取直接权益的人士向部长提供权益和控制信息。

外国政府投资

考量外国政府和外国政府投资者的投资时,澳大利亚政府考虑以下额外因素:

- 该外国政府投资者是否为外国政府全资或部分所有,以及它是否完全公平、独立并且为纯商业化经营;
- 该投资是属于商业性质行为,还是实际上为了追求更大的、违背澳大利亚国家利益的政治或战略目的;
- 该投资的规模、重要性和潜在影响。

特殊行业

对外国投资的特定额外限制适用于媒体、电信、交通、国防与军事相关的行业和活动、加密和安全技术与通信系统等行业,以及铀或钚的提炼或者核设施的运营。

要求销售过程公开透明

如果交易涉及外籍人士收购用于初级生产业务或住宅开发的农业用地权益,申请人需证明澳大利亚投资者有机会获得相关土地。该要求也适用于申请此类型土地的豁免证书(下文讨论)的情况。满足公开和透明要求的条件将取决于具体情况,但总体而言,广泛宣传和提供平等的投标机会就已足够。如果目标实体本身已是外籍人士,或者收购允许澳大利亚投资者在很大程度上参与,则可酌情豁免。

豁免证书

对于有关澳大利亚土地的某些收购,以及澳大利亚企业的资产和/或澳大利亚实体的证券的权益收购(包括通过承保业务获得的权益),可申请豁免证书。下列情况可申请豁免证书:

- **拥有大量澳大利亚土地购置权益的外籍人士**, 受可获得的规定最大权益价值以及可进行购置的定期限制;
- **在指定开发项目中至少向外籍人士出售 50 套新住宅(如公寓)的房产开发商和其他供应商**(每个外籍人士购买者无需寻求己方的外国投资批准),前提是开发商向外籍人士出售的住宅总数不超过指定开发项目住宅的 50%;
- **作为临时居民,希望多次尝试购置一套已建住宅的外籍人士**(例如,通过在多次拍卖中进行私人报价、出价或投标)(无需为他们有兴趣购买的每套房产单独寻求批准)。此类已建住宅证书有效期通常为自批准之日起六个月,并要求临时居民必须将该房产作为其在澳大利亚的主要居住地;
- **打算购置澳大利亚土地权益并在该土地上建造新住宅的人士**,这些住宅的部分或全部权益将成为或可能成为接近新住宅权益,以供外籍人士处置。如果财政部长认为此类处置不违反国家利益,则将授予豁免证书。

- 如果外籍人士拟收购以下任一权益,则可申请豁免证书:

- (i) 新住宅权益;
- (i) 接近新住宅权益,和
- (ii) 空置住宅用地权益。

如果财政部长认为该外籍人士收购此类权益不违反国家利益测试(“规定”第 43B 条),则可授予豁免证书。

报告义务适用于在证书期限内作出的收购。

2017 年 7 月 1 日,澳大利亚企业的资产和/或澳大利亚实体的证券(包括通过承保业务获得的权益)的权益收购方案开始使用新的豁免证书。

这将允许外籍人士(包括政府养老基金等外国政府投资者)在进行任何收购之前申请,并在证书中指定的期限内寻求多项低风险投资的事先批准,而无需于每次独立的收购前进行通报。鉴于申请人在遵守澳大利亚法律方面的记录是授予商业豁免证书的相关考量,因此初次到澳大利亚的投资者不太可能获得证书。

如果某人申请豁免证书,则需遵守 FATA 之下的常规时间框架和规定以及处理申请和通报的相关规定。

外国保管人

外国企业保管人收购证券、资产、信托、澳大利亚土地或许可权的合法权益可申请豁免,但需要满足以下两个条件:必须在保管人开展保管活动的过程中作出收购,以及保管人仅根据其他保管人或者接受与该权益相关的保管服务的证券、资产、信托、土地或许可权的公平权益的持有者的指示行使与权益相关的投票权。

从澳大利亚政府手中收购企业或土地

从澳大利亚联邦、各州、各地区、地方管理机构或以上各方全资拥有的实体收购澳大利亚土地或企业的权益可获得豁免。这一例外不适用于外国政府投资者,也不适用于有关国家安全的基础设施持有的澳大利亚土地权益。

借贷协议

收购证券、资产、信托、澳大利亚土地或许可权的权益在满足以下条件时可申请豁免:出于借贷协议为目的仅以证券方式持有权益,或者通过执行仅以借贷协议为目的而持有的证券的方式收购权益,其中持有或收购权益的实体为签订借贷协议的实体(或其子公司、控股实体或证券受托人)或者委派给此类实体的接收方(或者接收方和管理者)。

住宅用地的相关权益以及外国政府投资者通过执行担保收购的权益有进一步的要求,满足之后才能享受贷款协议豁免。

裁定的时间框架

根据 FATA, 财政部长有 30 天时间考虑正式通报, 并对自愿通报的“重大行为”和必须通报的“须申报行为”作出裁定。30 天的期限从澳大利亚政府收到适当的申报费开始计算。

30 天的期限结束后, 财政部长有 10 天时间通知裁定的申请人, 通知内容如下:

- 告知申请人政府对该外国投资提案无异议;
- 告知申请人政府对该外国投资提案无异议, 但有特定的条件;
- 告知申请人政府驳回并禁止该外国投资提案;
- 发布暂时法令, 将裁定期限最多延长 90 天。

审批流程和时间框架

如果提案较为复杂或需要提供更多信息, 财政部长可发布暂时法令。暂时法令公开发布于联邦公报 (Federal Register of Legislation) 上, 裁定的时间期限最多延长 90 天。

如果申请人认为 30 天的裁定期限不够, 或者不希望发布暂时法令, 可自愿以书面形式告知财政部长希望将裁定期限延长至书面规定的时间。此项工作必须在 30 天裁定期限结束之前完成。裁定期限可延长的次数没有限制, 但一旦发布暂时法令, 申请人就无法延长裁定期限。

如果财政部长在允许的期限内未针对相关提案作出裁定或采取行动, 即丧失根据外国投资框架阻止拟议投资或对其施加条件的权利。多数情况下, 在进行通报后的 30 天内会作出裁定, 并且通常会作出不反对该交易的裁定, 除非该提案被认为违背国家利益。如果通报涉及敏感行业或涉及具有可能违反澳大利亚国家利益的广泛政治或战略目标的投资者, 作出裁定的时间期限可能超过 30 天。

在作出重大裁定时, 财政部长将在澳大利亚政府及各部门、州和地区政府及各部门、国家安全机构和负责拟议行动的当局间进行广泛协商。这些机构和实体提供的建议和意见对于评估拟议行动的影响非常重要, 尤其是对国家利益的影响。

对外国投资的裁定

财政部长的外国投资无异议裁定将指定获准投资行为、相关的外籍人士(可能是尚未注册的外籍公司或者尚未建立的信托的受托人)以及获准投资行为的时间限制(如果外籍人士继续进行这些投资行为)。时间限制通常为 12 个月, 但财务部长可批准更长的期限。协议如有实质性变动(例如提高个人持有实体的权益比例), 可申请进一步批准。

对外国投资施加的条件

交易审批受相关条件限制, 且必须满足这些条件。规定这些条件是为了让财政部长相信, 交易不违背国家利益。

对于 ATO 认为可能影响澳大利亚税收的交易, 逐案实施标准征税条件。标准条件的示例包括向 ATO 提供文件或信息, 以及支付未清税款。有些交易会带来特定的税务风险, 在这些情况下, 申请人必须与 ATO 真诚合作, 以解决与交易有关的任何税务问题, 并提供某些特定信息, 包括应付税款的预测。条件也适用于涉及空置的非农业用地的交易。收购此类土地的条件通常是外国投资者在批准后五年内开始建设拟议的开发项目, 并在完工之前保留土地。

内部重组

通报要求适用于符合投资门槛的企业集团的内部重组。但是, 同一家母实体下的子公司之间收购证券权益, 或者收购子公司的证券权益, 以及同一家母实体下的子公司之间收购资产或澳大利亚土地的权益, 或者收购母实体或子公司的资产或澳大利亚土地的权益均可享受费用优惠。

记录维护

特定时间期限内的外国投资通报和申请记录必须保留。这些义务适用于以下记录: 某人采取的行动, 在某种程度上, 记录与财政部长根据 FATA 发布的命令或作出的裁定有关(采取行动后五年); 豁免证书中规定的行动(采取行动后五年); 遵守无异议裁定和豁免证书的条件(条件失效后两年); 对住宅用地权益的某些处置(处置权益后五年)费用。

根据法案进行通报或提交申请时, 应支付费用, 而在支付费用之前, 财政部长无需采取任何行动。作出裁定的时间限制在支付费用之后才生效。费用表已在《2015 年联邦外国并购与接管费用征收法案》中列出。通常, 费用金额是参考拟议交易的价值计算的。

联系信息



Rory Moriarty

国家事务部门主管

公司/并购

电话: +61 2 9353 4764

rmoriarty@claytonutz.com

CLAYTON UTZ

悉尼

Level 15
1 Bligh Street
Sydney NSW 2000
电话: +61 2 9353 4000
传真: +61 2 8220 6700

墨尔本

Level 18
333 Collins Street
Melbourne VIC 3000
电话: +61 3 9286 6000
传真: +61 3 9629 8488

布里斯班

Level 28
Riparian Plaza
71 Eagle Street
Brisbane QLD 4000
电话: +61 7 3292 7000
传真: +61 7 3221 9669

珀斯

Level 27
QV.1 Building
250 St. Georges Terrace
Perth WA 6000
电话: +61 8 9426 8000
传真: +61 8 9481 3095

堪培拉

Level 10
NewActon Nishi
2 Phillip Law Street
Canberra ACT 2601
电话: +61 2 6279 4000
传真: +61 2 6279 4099

达尔文

17-19 Lindsay Street
Darwin NT 0800
电话: +61 8 8943 2555
传真: +61 8 8943 2500

www.claytonutz.com

《澳大利亚经商指南》仅提供有关澳大利亚商业环境及法律现状的一般信息。

有关内容不构成法律建议,且不应据此行事。有关特定事宜,应寻求法律建议。

欢迎复制本文任何部分内容,但务必请注明来源。所列人士不一定获准在所有州及领地执业。

© Clayton Utz 2019