

아프리카 광업부문 자원민족주의¹⁾ 동향과 의의

작성자 : 전혜린 (대외경제정책연구원 연구원)

작성일 : 2013년 5월 3일

■ 자원보유국 스스로가 자원 개발 및 수출에 따른 경제적 혜택을 향유하지 못하고 있다는 인식(주인의식)이 제고되고, 경제적 독립성 확보 및 안정적인 개발재원 조달을 위한 자구책 마련의 필요성이 제기됨에 따라 아프리카 자원보유국은 자원에 대한 각국 정부의 개입·영향력을 확대하는 정책을 추진 중임.

- 특히 최근에는 △ 광업관련 세제 인상 및 자원개발초과이득세(windfall tax) 도입 등을 통한 과세 강화 정책과 △ 자원보유국 정부의 지분을 확대 △ 고부가가치 의무화 등 경제적 동기에 기인한 실용주의적 성향의 정책이 주를 이루고 있음.
- 자원민족주의 정책은 그 내용과 목표, 방법에 따라 크게 여섯 유형으로 분류됨:
 - △ 국유화 및 외자제한 △ 수출수량제한 설정 △ 자원보유국(정부 및 현지기업)의 지분 참가 의무화 △ 국영기업에 대한 탐사·채굴권의 우선적 부여 △ 고부가가치화 의무화²⁾ △ 과세 강화

표 1. 아프리카 광물자원보유국의 광업법 및 광업정책 변경 내용

국가	주요내용	주요 보유자원
짐바브웨	- 내국인소유화 정책(Indigenization Policy)(2007): 외국계기업은 지분의 51%를 짐바브웨인(흑인)이나 국가가 승인한 기관에 양도하거나 매각 - 권익 51%에 대한 권한이양법 개정 발표(2012. 3): 본래 소유주에 대한 보상 없이 현지인은 대주주 지분율(controlling stake) 및 경영권 확보 가능 - 사용권 인상(금, 4.5%→7%/백금, 5%→10%)(2012.11)	백금(매장량, 세계2) 크롬(매장량, 세계2)
남아공	- 금, 백금, 니켈, 철광석, 크롬에 대한 고부가가치화전략 내각 승인(2012.11) - BEE(흑인경제력강화정책)의 흑인출자비율 제고(26%→30%) - 자원개발초과이득세(50%) 도입(검토 중) - ANC 내 국유화 요구 지속 중	백금(매장량, 세계1) 망간(생산량, 61%), 다이아몬드, 금 등
나미비아	- 수출관세 및 자원개발초과이득세 도입을 위한 세계개정안 승인(2012.8)	석탄 구리, 금, 우라늄, 아연 등

1) 1962년 UN이 채택한 Permanent Sovereignty over Natural Wealth and Resources(천연자원에 대한 항구주권에 대한 결의)에서 최초로 도입된 자원민족주의란 개념은 천연자원이 자원보유국의 발전과 국민의 복지를 위해 사용되어야 함을 강조하였으며, 이는 1974년 UN Declaration on the Establishment of the New Economic Order(신국제 경제질서 수립에 관한 선언)에서 재확인 됨.

2) 미가공광물에 대한 금수조치와 자원보유국 내에서의 가공처리를 의무화하는 새로운 방식의 자원민족주의 정책임.

가나	- 광업·광물법 개정(2012.12): 법인세율 인상(25%→35%), 자원개발 초과이득세(10%) 도입, 금 광산에 대한 사용권(royalty) 5% 유지	금
잠비아	- 광산 사용권 인상(3%→6%, 단 귀금속은 5%)(2012.11) - 광업 프로젝트에 대한 정부 지분을 제고(15%→35%)	구리(생산량기준, 아프리카1위)
기니	- 광업 프로젝트에 대한 정부의 취득가능 권익비율 확대(15%→35%)(2012.9)	철광석(매장량, 세계 1) 보크사이트(생산량 26%)
그 외	- 탄자니아, 모잠비크 등 광업법 개정 검토 중	

주: JOGMEC, le Monde(2013.4.26) 등을 바탕으로 필자 작성

■ 한편, 아프리카 자원보유국은 재정적 수단을 중심으로 자원에 대한 영향력 확대를 도모하고 있음에도 불구하고 규제·관리 및 정책 모니터링 역량 부족으로 인해 그 이행수준 및 실효성은 낮은 편임.

- 일례로 다국적 광업기업들의 조세회피행위(tax avoidance)가 지속적으로 논란이 되고 있음에도 불구하고 해결책을 찾지 못하고 있음.
- o 외국계기업(대부분 광업부문 종사)의 조세회피행위로 인한 잠비아 정부의 재정수입 손실액은 연간 20억 달러에 달함(잠비아 GDP의 10%).

■ 최근 아프리카 자원보유국의 자원민족주의 경향으로 인해 외국인 투자 매력도가 감소한 것은 사실이나 본래 자원향구주권이 이들 자원보유국에 귀속되어 있는 만큼 다국적 광업기업은 이들에게 정당한 경제적 혜택을 제공할 필요가 있음.

- 한편, 자원개발은 초기 투자비용이 많이 발생하는 만큼 자원보유국 또한 투자자의 수익성을 보장하기 위해 노력해야하며 규제 및 정책의 예측가능성을 제고할 필요가 있음.

〈자료: Le monde, The Economist, Bloomberg, Financial Times, JOGMEC 등〉