

# 남부 아프리카 개발 공동체(SADC) 내의 경제 육성 법제 연구

– 남아프리카공화국, 짐바브웨, 잠비아를 중심으로 –

서 광 옥



글로벌 법제전략 연구 13-22-⑦-2

글로벌 법제와 정책연구

지역연구

# 남부 아프리카 개발 공동체(SADC) 내의 경제 육성 법제 연구

- 남아프리카공화국, 짐바브웨, 잠비아를 중심으로

서 광 옥



한국법제연구원  
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

# 남부 아프리카 개발 공동체(SADC) 내의 경제 육성 법제 연구

- 남아프리카공화국, 짐바브웨, 잠비아를 중심으로  
A Legal Study on the legislations pertaining  
to Economic Empowerment within Southern African  
Development Community
- focusing on South Africa, Zimbabwe and Zambia

연구자 : 서광옥(남아프리카공화국 변호사)  
Suh, Kwang-Ok

2013. 9. 30.

# 요 약 문

## I. 배경 및 목적

### □ 배 경

- 남부 아프리카는 전략적으로 중요한 광물 자원 보유 및 소비자의 구매능력 향상으로 관심 지역으로 부각되고 있으나, 우리나라의 남부 아프리카 개발 공동체나 자국 경제 보호를 위한 경제 육성법령에 대한 연구 부족.
- 경제 육성 법령 연구를 통해 기진출 기업과 진출 희망 기업이나 국가 기관에 전문 연구 자료 제공 및 활용이 필요함.

### □ 목 적

- 남부 아프리카 공동체 조약의 요약을 통해 남부 아프리카 공동체에 대한 이해도를 높이며, 남아공의 ‘광범위 흑인 경제 육성법’, 짐바브웨의 ‘현지인화 및 경제 육성법’, 그리고 잠비아의 ‘자국민 경제 육성법’ 분석을 통해 경제 육성 정책이 자국 경제와 해외 투자에 미친 영향에 대해 간략히 논하므로 이러한 법제에 대한 더 나은 이해를 제공하는데 연구 목적이 있음.

## II. 주요 내용

### □ 남부 아프리카 개발 공동체

- 15개국 회원국으로 구성되어 있으며, 지역적 통합을 통해 빈

곤 퇴치, 지속적이고 형평성있는 사회 경제 발전을 공동 의제로 함.

- 남부 아프리카 개발 공동체 구조, 각 기관의 기능, 남부 아프리카 개발 공동체 협약이 요약됨

#### □ 남아공의 광범위 흑인 경제 육성법

- 경제적 불평등을 시정하고, 경제활동에서 흑인들의 의미있는 참여를 보장하는 경제적 변혁을 위해 제정됨.
- 흑인 경제 육성은 흑인 소유권, 흑인 경영권, 고용 평등, 기술향상, 우대 구매, 기업 발전, 사회 경제 발전 등 7가지 요소로 구성됨.
- 7가지 요소는 각각의 점수가 배정이 되어 있고, 합산한 점수에 따라 9등급으로 구분하여 흑인 경제 육성 인증서 발급되는데, 국가나 공공기관 입찰시, 또는 라이선스, 허가증 신규 신청이나 갱신시 정부 기관등에 제출함.
- 흑인 경제 육성법을 시행하기 위해 실무 규칙이 제정이 되었고, 일부 산업 분야에는 산업별 변혁 헌장이 독자적으로 제정이 되어 흑인 경제 육성의 목표 및 실천 방안이 설정됨.

#### □ 짐바브웨의 현지인화 및 경제 육성법

- 짐바브웨의 현지인화 및 경제 육성법은 경제 육성의 순수 목적보다는 무가베 정권의 정치적 목적으로 제정이 됨.
- 모든 공기업과 모든 비즈니스의 51%의 지분을 법 시행일로부터 5년이내, 또는 사업 개시일로부터 5년 이내 반드시 현지 짐바브웨인이 소유해야 하고, 특정 산업분야 또한 짐바브웨인만이 종사할 수 있다고 규정함.

- 동 법은 순수 자산가치가 미화 오십만불 이상, 광산업인 경우 미화 1불 이상인 비즈니스에 적용됨.

#### □ 잠비아의 자국민 경제 육성법

- 자국민 경제 육성법은 잠비아인과 잠비아인 소유의 회사들이 실질적이면서도 의미있는 경제 참여를 보장하고, 이를 통해 소득의 격차를 줄이고자 제정됨.
- 외국 투자자의 경우 경제 육성의 대상이 되는 잠비아인, 잠비아인의 지분 참여 또는 소유 회사와 합작 회사를 만들거나, 파트너쉽을 체결한 경우만 특정 분야의 비즈니스 허가증을 발급함.

#### □ 남부아 개발 공동체, 외국인 투자, 자국 경제 성장

- 몇 회원국의 경제 육성 정책이나 법률은 남부아 개발 공동체의 경제 통합 및 협력 창출에 걸림돌로 작용함.
- 흑인 경제 육성을 시행이후 남아공에 대한 외국인 투자가 현저히 감소함.
- 경제 육성 정책은 일부 엘리트 계층만 혜택을 주며, 부정 부패 조장, 프론팅이나 기금 착복과 같은 문제들을 배양한다는 비판이 있음.

### Ⅲ. 기대효과

- 남부 아프리카 지역 법제 연구가 미미한 상황이므로, 본 연구가 남부 아프리카 법제 연구의 선례가 됨.

□ 남부 아프리카에 진출한 기업이나 기관이 흑인 경제 육성법을 쉽게 이해하고 적용할 수 있는 전문 자료 제공 및 활용을 기대함.

□ 자원 외교나 아프리카 지원 정책 수립시, 기업이나 기관의 남부 아프리카 진출시 경제 육성 법령에 대한 가이드라인 제공

▶ 주제어: 광범위 흑인 경제 육성법, 자국민 경제 육성법, 현지인화 및 경제 육성법, 남부아 개발 공동체, 모범 실무 규칙, 비지니스 성과, 외국인 투자.

---

---

# Abstract

---

---

## I . Background and objectives

### Background

- As Southern Africa contains strategic minerals, which is required for industrial purposes, and due to the emerging markets in the SADC region, the competitors in a globalized world had already taken significant actions to secure their positions while little or no research is done by South Korean law experts with reference to SADC, and to the legislations pertaining to economic empowerment.
- It seems to be required to provide the established Korean companies in Southern Africa with this research report, and to make available this research report for the Korean enterprises and public entities wishing to open their businesses in this region.

### Objectives

- The objectives of this research is to provide a better understanding of SADC by summarizing the SADC treaty, and of the legislations related to economic empowerment by analysing the South African's B-BBEE Act and Regulations, Zimbabwean's Indigenisation and Economic Empowerment Act and Regulations, and Zambian's Citizens Economic Empowerment Act, and furthermore, by briefly discussing the positive and negative impact of economic empowerment implementation on the foreign investment, and on the domestic business performance.



## II. Main Contents

### Southern African Development Community

- SADC has a membership of 15 Member States having the common agenda that through the regional integration and co-operation it promotes sustainable and equitable economic growth and socio-economic development that will ensure poverty alleviation.
- Treaty of the Southern African Development Community is summarized after presenting the structure of SADC, and the functions of SADC's various Institutions.

### South African's Broad-Based Black Economic Empowerment Act

- B-BBEE Act was enacted with the objectives that redress socio-economic inequality, and that promote economic transformation in order to enable meaningful participation of black people in the economy.
- Seven B-BBEE elements, namely: Ownership, Management Control, Employment Equity, Skills Development, Preferential Procurement, Enterprise Development, and Socio-Economic development.
- Each element has a number of points available as well as a target for various items. The number of points scored by an entity in each element will determine the BEE rating of the entity. BEE-rating certificates are mainly used in tender processes, preferential procurement, applying new or renewal of license and/or permit with the government in all levels.

- To implement the B-BBEE Act, the B-BBEE Codes of Good Practice were gazetted as well as the Transformation Sector Charters in some industries, which set the separate goals to be achieved, and time frame to be implemented.

Zimbabwean's Indigenisation and Economic Empowerment Act

- Indigenisation and Economic Empowerment Act was enacted not for the purposes of the economic reformation, but for the political purposes which aims to benefit the Mugabe government's supporters.
- In terms of the Act, at least 51% of the shares of every public company and any other business shall be owned by indigenous Zimbabweans within 5 years from the operative date of the regulations or within 5 years of commencement of the business concerned, and the Act reserves sectors against foreign investment in favour of indigenous Zimbabweans.
- The Act applies to all non-indigenous business with a net asset value of or more than US\$ 500,000, and in the case of non-indigenous mining companies with net asset value of more than US\$ 1.

Zambian's Citizens Economic Empowerment Act


- Citizens Economic Empowerment Act was enacted to ensure the substantial and meaningful participation of Zambian citizens and companies in the economy and thereby decreases income inequalities.
- Licences to foreign investors to engage in specific businesses shall be granted on the basis of joint ventures and partnerships with targeted citizens, citizen empowered companies, citizen-influenced companies or citizen-owned company.

SADC, Foreign Investment, Domestic Business Performance

- Economic empowerment law or policy in some member States could be a stumbling block in the way to regional economic and cooperation within the SADC region.
- The level of foreign direct investment into South Africa significantly decreased after B-BBEE implementation.
- There are numerous criticisms on the economic empowerment policy that it only favours the few elite, breeds corruption, and incurs the problems such as misappropriation of empowerment fund, fronting and so on.

### **III. Expected Effect**

- This research report will be one of precedents for future SADC legislation research.
- This research report will provide a better and deeper insight and understanding to the established Korean businesses in SADC on the laws related to the economic empowerment.
- This research report will provide a guideline to future Korean investors and to Korean government policy-makers as to resource diplomacy and aid for Africa.

 **Key Words : Broad-Based Black Economic Empowerment Act, Citizens Economic Empowerment Act, Indigenisation**

and Economic Empowerment, SADC, Code of Good Practice, Domestic Business Performance, Foreign Investment.

# 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	7
제 1 장 서 론 .....	17
제 1 절 연구의 목적 및 필요성 .....	17
제 2 절 연구의 범위와 내용 .....	19
제 3 절 연구의 방법 .....	21
제 2 장 남부 아프리카 개발 공동체 .....	23
제 1 절 결성 배경 및 목적 .....	23
1. 결성 배경 .....	23
2. 남부아 개발 공동체 결성 목적 .....	24
3. 남부 아프리카 개발 공동체 조직 .....	28
4. 주요 추진 정책 .....	34
제 2 절 협약의 주요 내용 .....	36
1. 전문 및 개념 조항 .....	36
2. 법적 지위 .....	37
3. 원칙 및 목적 .....	37
4. 회원국과 기관 .....	37
5. 회 의 .....	38
6. 협력 분야 .....	38
7. 재정 규정 .....	39
8. 면책과 특권, 분쟁 해결 .....	40

9. 제재, 탈퇴 및 해산 .....	40
10. 일반 조항 .....	41
제 3 절 결론 및 시사점 .....	41
제 3 장 남아프리카 공화국 .....	45
제 1 절 남아프리카 공화국 개관 .....	45
1. 지형 및 위치 .....	45
2. 남아프리카 공화국의 역사 .....	46
3. 경제 및 일반 투자 환경 .....	48
4. 남아프리카 공화국의 대외 관계 .....	50
제 2 절 흑인 경제 육성 정책의 제정 배경 및 추진 과정 .....	51
1. 제정 배경 .....	51
2. 추진 과정 .....	53
제 3 절 광범위 흑인 경제 육성법의 주요 내용 .....	56
1. 법률 구성 .....	56
2. 흑인의 의미 .....	57
3. 목 적 .....	57
4. 자문 위원회 .....	58
5. 모범 실무 규칙 .....	59
6. 전략 및 변혁 현장 .....	60
제 4 절 모범 실무 규칙의 주요 내용 .....	60
1. 실무 규칙 진행 과정 .....	60
2. 흑인 경제 육성의 주요 요소 .....	61
3. 7요소 분석 분석 .....	64

제 5 절 분야별 변혁 현장 .....	75
제 6 절 최근 개정 내용 .....	78
제 4 장 짐바브웨 .....	83
제 1 절 짐바브웨 개관 .....	83
1. 국명 및 수도 .....	83
2. 짐바브웨 지도 .....	83
3. 광업과 농업 .....	84
4. 토지 몰수와 경제 몰락 .....	84
5. 남부아 개발 공동체와의 관계 .....	86
제 2 절 현지인화 및 경제 육성법의 주요 내용 .....	86
1. 제정 배경 .....	86
2. 법률의 주요 내용 .....	88
제 3 절 현지인화 및 경제 육성법 시행령의 주요 내용 .....	95
1. 시행령, 2010 .....	95
2. 개정 시행령, 2010 .....	97
3. 개정 시행령, 2011 .....	98
4. 시행령, 2011 .....	98
5. 재정, 교육 및 7개 분야에 대한 현지인화 규율, 2012 .....	101
6. 투자 승인 분야 .....	101
제 4 절 문제점들 .....	102
제 5 장 잠비아 .....	107
제 1 절 잠비아 개관 .....	107

1. 잠비아 역사 .....	107
2. 지형 및 위치 .....	109
3. 경제 현황과 광물 자원 .....	110
4. 대외 관계 .....	110
제 2 절 자국민 경제 육성법의 주요 내용 .....	111
1. 배 경 .....	111
2. 법률 구성 및 주요 내용 .....	113
제 3 절 자국민 경제 육성법 실행 과정 및 시사점 .....	122
1. 실행 과정 .....	122
2. 문제점 및 시사점 .....	128
제 6 장 결 론 .....	131
제 1 절 경제 육성 정책과 남부아 개발 공동체 .....	131
제 2 절 경제 육성 정책과 외국인 투자 .....	133
제 3 절 경제 육성 정책과 자국 경제 성장 .....	134
제 4 절 소 견 .....	138
참 고 문 헌 .....	141



## 제 1 장 서 론

### 제 1 절 연구의 목적 및 필요성

그동안 일반 사람들에게 ‘아프리카’라는 단어는 부정적 이미지를 많이 느끼게 했다. 이는 아프리카 관련 외신이나 뉴스에서 자주 등장하는 단어들이 내전, 쿠데타, 분쟁, 대량 학살, 기근, 기아, 빈곤, 질병 등이었기 때문일 것이다. 그래서 대개 아프리카는 원조나 구호의 대상 정도로 여겨 왔다.

그러나, 아프리카는 70-80년대의 식민지에서 독립과 90년 중후반을 넘어서면서 내전 종식으로 인한 정치적 안정과 이를 바탕으로 하는 경제 성장을 이루어 오고 있다. 특히 2011년 북부 아프리카는 독재자들의 장기 집권으로 인한 부정 부패를 척결하고 민주 정부를 수립한 후 안정을 찾고자 노력중에 있다.

무엇보다 아프리카는 최근 잠재 소비 시장으로 부각되고 있다. 경제가 성장하면서 아프리카인들의 구매 능력이 향상되었기 때문이다. 또한 풍부한 자원을 보유하고 있기 때문에 자원과 에너지 확보를 위해 각국의 관심이 집중되어 있다.

그러나, 역으로 자원과 에너지 확보를 위한 세계의 경쟁이 가속화되면서 아프리카 자원 보유국들은 자원 민족주의를 지향하거나, 자국민 경제 보호 정책을 시행하고 있다.

이러한 정책이나 법령들은 외국 기업이 아프리카 진출시 숙지해야 할 뿐만아니라 투자시 고려해야 할 중요한 요소들이다. 그러나 이러한 세계의 움직임과 자원 확보 경쟁속에도 우리 나라의 아프리카 연구는 미미하거나 초기 단계에 있는 실정이다. 더욱이 국내 기업이나 기관이 아프리카 진출시 참고할 수 있는 법령 연구나 정책 연구 자료가 희소(稀少)하다.

따라서 국내 기업이나 기관이 아프리카 진출시 실질적인 도움이 되는 법령 연구 자료가 필요한 상황이다. 특히 법령에 대한 기본적인 서도 문자적 해석이 아닌 실무 경험을 바탕으로 한 실무 가이드가 필요하다.

두번째, 아프리카 대륙내에 있는 경제 협력체 및 국가 연합 등에 대한 연구가 필요하다. 남부 아프리카 개발 공동체는 타지역에 비해 상대적으로 인프라 측면에서 잘 정비된 지역이고, 전략적으로 중요한 광물 자원들을 풍부하게 보유하고 있다. 특히 남아공은 인프라와 금융 시스템면에서 선진화 되어 있어 남부 아프리카 시장 진출시 또는 광물 자원 확보를 위한 진출의 전진 기지로서 적격이다.

그런데, 진출의 좋은 여건을 갖추고 있지만 남아공에서 시행되고 있는 광범위 흑인 경제 육성 정책은 해외 투자자들에게 부정적인 요소로 작용하고 있다. 원래 남아공을 대상으로 결성된 남부 아프리카 공동체는 아이러니컬하게도 현재 경제 강국인 남아공에서 시행하고 있는 흑인 경제 육성법을 모방하여 채택 및 시행하거나 시행을 준비중인 회원국들도 있다.

따라서 남아공에서 시행중인 광범위 흑인 경제 육성법에 대한 이해가 먼저 요청이 된다. 광범위 흑인 경제 육성법은 투자 진출을 고려하는 기업들 뿐만 아니라 기진출한 기업들 또한 숙지해야 할 법률이다.

현재 남아공에 진출한 기업을 보면, 삼성전자와 LG 전자 등은 15년 전 진출하였고, 2007년 이후 부터 광자공, 포스코, 한전 (Kepco), 현대건설, 대우건설, LG 상사, 한화, 삼성 엔지니어링 등이 진출하였다. 최근 주요 기업들이 남아공 진출을 위해 지속적으로 시장 조사, 지사 및 현지 법인 설립을 문의 및 방문조사를 하고 있다.

따라서 이러한 기업들이 자원 확보나 아프리카 시장 개척을 위해 남부 아프리카에 신규 회사를 설립하거나 현지 기업의 지분을 인수 등을 고려할 때, 기업의 소유권이나 경영권 확보와 직접 연관 있는 흑인 또는 자국민 경제 육성 법령에 대한 전문 연구 자료가 필요하다.

본 연구가 이러한 필요성들을 충족시키며, 법령 이해의 가이드로서 한국 기업이나 기관이 남부 아프리카 진출시 사용될 수 있다.

본 연구의 목적은 남부 아프리카 공동체 조약의 요약을 통해 남부 아프리카 공동체에 대한 이해도를 높이며, 남아공의 ‘광범위 흑인 경제 육성법’, 짐바브웨의 ‘현지인화 및 경제 육성법’, 그리고 잠비아의 ‘자국민 경제 육성법’ 분석을 통해 경제 육성 정책이 자국 경제와 해외 투자에 미친 영향에 대해 간략히 논하므로 이러한 법제에 대한 더 나은 이해를 제공하는데 연구 목적이 있다.

## 제 2 절 연구의 범위와 내용

본 연구의 지역적 범위는 남부 아프리카 개발 공동체로서 총 15개 회원국이 참여하고 있다. 남부 아프리카 개발 공동체는 전략적 광물 자원을 보유하고 있으며, 거대한 잠재 소비 시장이기도 하다.

현재 남부 아프리카 개발 공동체의 수출입은 대부분 중국, 인도 등을 비롯한 아시아 국가들이 45%를 차지하고 있다. 따라서 남부 아프리카 개발 공동체에 대한 이해가 선행되어야 하므로, 본 연구에서는 먼저 남부 아프리카 개발 공동체의 결성 배경, 목적, 조직 구성과 기능, 주요 추진 정책 등을 살펴 보고자 한다.

그리고 난 후 남부 아프리카 개발 공동체의 탄생에 근간이 되는 문서인 남부 아프리카 개발 공동체 협약<sup>1)</sup>의 주요 내용을 분석하고자 한다.

본 연구에서는 남부 아프리카 개발 공동체 회원국 중에서 남아공, 짐바브웨와 잠비아에서 시행되고 있는 경제 육성 법령을 중심으로 다루고자 한다.

본 연구의 분석 대상 법률 및 시행령을 아래와 같다.

---

1) Treaty of the Southern African Development Community.

(1) 남아공

- ① 광범위 흑인 경제 육성법 (Broad-Based Black Economic Empowerment Act, 53 of 2003)
- ② 광범위 흑인 경제 육성 모범 실무 규칙, 2007 (Codes of Good Practice on Broad-Based Black Economic Empowerment, 2007),
- ③ 광범위 흑인 경제 육성 모범 실무 규칙, 2012 (Codes of Good Practice on Broad-Based Black Economic Empowerment, 2012)
- ④ 광범위 흑인 경제 육성법 개정법안 (Broad-Based Black Economy Empowerment Amendment Bill, 2012)

(2) 짐바브웨

- ① 현지인화 및 경제 육성법, 2007 (Indigenisation and Economic Empowerment Act, 14 of 2007)
- ② 현지인화 및 경제 육성 (일반) 시행령, 2010 [Indigenisation and Economic Empowerment (General) Regulations, 2010].
- ③ 현지인화 및 경제 육성 (일반) 시행령, 2011 [Indigenisation and Economic Empowerment (General) Regulations, 2011].

(3) 잠비아

- ① 자국민 경제 육성법 (Citizens Economic Empowerment Act, 9 of 2006).

위의 법률들의 제정 배경 및 진행 과정을 다루면서, 법률의 각 조항들을 무미 건조하게 번역하기 보다 주요 내용을 요약하며, 중요한 조항들은 다소 상세히 다루고자 한다.

남아공의 광범위 흑인 경제 육성법의 경우 최근 개정 내용을 언급하고, 잠비바의 경우 아직 확정이 안되었지만 정보 제공의 목적으로 기안된 자국민 경제 육성법의 시행령의 내용 일부를 다루고자 한다. 짐바브웨의 경우 현지인화 및 경제 육성법과 시행령이 가지고 있는 법적인 결함 및 문제점들을 다루고자 한다.

마지막 결론 부분에서 경제 육성 정책과 남부 아프리카 개발 공동체를 연결함으로 발생하는 문제점들을 언급하고, 또한 경제 육성 정책이 해외 투자와 자국 경제 성장에 어떤 결과를 가져 왔는지 경제 육성 정책의 주요 문제점, 장점 및 수정 방향을 간략히 다루고자 한다.

### 제 3 절 연구의 방법

본연구는 법령 자체를 분석하고 법령의 제정 배경, 정책의 실행 과정, 그리고 적용과 반응 등을 함께 종합적으로 다루고자 한다.

따라서 법령 자체에 대한 이해를 위해 원문 영문 법령, 협약, 정책 보고서, 주무 관청에서 관보에 게재한 가이드라인을 일차 자료로 활용하고자 한다.

법령의 해석과 적용에 있어서 남아공 변호사로서 저자의 수년간 실무 경험을 바탕으로 하고, 남아공의 광범위 흑인 경제 육성법령과 관련된 불분명한 부분에 대해서는 동료 변호사나 전문 실무진과 토론 및 질의를 하였다. 그러나 이러한 인터뷰와 토론의 내용은 본 고에 기록하지 않고 검증 차원의 자료로 활용하고자 한다.

남아공의 광범위 흑인 경제 육성 법령과 관련하여 많은 연구 논문, 학위 논문, 연구 보고서, 학계의 소논문이 발표되어 있는 상황이다. 그러나 짐바브웨와 잠비아의 경우 정책이나 법령의 시행이 초기 단계로서 문헌 연구가 거의 없는 상황이다. 따라서 남아공의 문헌 연구를 기초로 짐바브웨와 잠비아의 상황을 유추 해석 또는 적용하여 결론에 도출하고자 한다.

## 제1장 서론

본 연구는 한국 뿐 아니라 남부 아프리카에서도 진행되지 않는 신규 연구로, 남아공, 짐바브웨, 잠비아의 경제 육성법령을 비교 분석은 처음이다. 따라서 본 연구가 앞으로 남부 아프리카 개발 공동체와 경제 육성 법령 등의 연구의 길잡이가 될 뿐만 아니라 실용적인 측면에서 남부 아프리카 3개국, 즉 남아공, 짐바브웨, 잠비아 진출시 실질적인 도움이 될 수 있도록 하고자 한다.

## 제 2 장 남부 아프리카 개발 공동체

### 제 1 절 결성 배경 및 목적

#### 1. 결성 배경

남부 아프리카 개발 공동체의 모체는 1980년 4월 1일 잠비아의 수도 루사카 (Lusaka)에서 결성된 ‘남부 아프리카 개발 조정 회담’<sup>2)</sup>이다. 초기 결성에 참여한 국가들은 앙골라, 보츠와나, 레소토, 말라위, 모잠비크, 스와지랜드, 탄자니아, 잠비아, 짐바브웨 등 9개국이 서명국이며, 1990년 남아프리카공화국으로 부터 독립한 나미비아가 합류하게 된다.

‘남부 아프리카 개발 조정 회담’의 결성 목적은 먼저 유럽, 특히 영연방의 식민지였던 회원국들의 정치적 독립을 위한 결속이었다. 또한, 남부 아프리카 회원국들이 갖고 있는 천연 자원, 특색 및 강점들을 통해 인종차별정책을 채택하고 있는 남아공에 대한 경제 의존도를 낮추며, 회원국들이 갖고 있는 기간 시설 문제에 대한 해결책을 모색하면서 각 회원국의 경제 발전을 증진을 이루는 데 있다. 또한 각 회원국들의 진정한 그리고 공정한 경제측면에서의 지역 통합을 이루는데 있었다<sup>3)</sup>.

남부 아프리카 개발 조정 회담은 1981년 7월 20일 각 회원국들이 양해 각서<sup>4)</sup>에 서명하는 것으로 공식화된다.

그러다가 1989년 짐바브웨의 수도 하라레 (Harare)에서 개최된 남부 아프리카 개발 조정 회담에서 현존하는 양해 각서는 조약으로 대체하기로 결정을 한다.

---

2) Southern African Development Co-ordination Conference.

3) Thornhill C (Editor) et al, *An overview of Intergovernmental Relations in Africa: Southern African Development Community* (Pretoria: SAFPUM Publishers, 2002) p 1.

4) Memorandum of Understanding.

1992년 8월 17일 나미비아 수도 빈투크 (Windhoek)에서 각 회원국의 정상들이 모인 자리에서 ‘남부 아프리카 개발 공동체 협약 및 선언’<sup>5)</sup>을 채택 및 서명을 하였는데, 이 조약으로 ‘남부 아프리카 개발 조정 회담’은 ‘남부 아프리카 개발 공동체’ (Southern African Development Community: SADC) (이하 ‘남부아 개발 공동체’)로 거듭나게 된다.

남부아 개발 공동체는 그 목적도 전신과 다르게 변경이 된다. 남부 아프리카 회원국들이 대부분 식민지 통치로 부터 독립을 쟁취하였기 때문에, 이제는 경제 발전 통합 (integration of economic development)을 통한 경제 성장이 중점 과제가 되었다.

1994년 남아공이 11번째로 회원국이 되었으며, 1995년 모리셔스가 12번째, 1998년 민주 콩고(DR Congo)와 세이셸이 13번째와 14번째 회원국으로 참여하게 된다.

2005년 마다가스카르가 15번째 회원국이 되면서 현재 남부아 개발 공동체 협약에 서명한 회원국은 앙골라, 보츠와나, 민주 콩고 (DR Congo), 레소토, 마다가스카르, 말라위, 모리셔스, 모잠비크, 나미비아, 세이셸, 남아공, 스와지랜드, 탄지니아, 잠비아, 짐바브웨 등 15개국이다.

2001년 8월 14일 말라위의 블랜타이어 (Blantyre) 에서 남부아 개발 공동체 회원국은 1992년 조약을 개정하여 ‘지역 유도 전략 개발 계획’<sup>6)</sup>을 채택한다.

## 2. 남부아 개발 공동체 결성 목적

남부아 개발 공동체 결성 목적의 주요 내용은 주요 내용은 아래와 같다<sup>7)</sup>.

---

5) SADC Treaty and Declaration.

6) Regional Indicative Strategic Development Plan.

7) 남부아 개발 공동체 조약 (1992) 제 5조.



지역적 통합을 통한 개발 및 경제적 성장 성취, 빈곤 퇴치, 남부 아프리카인들의 생활의 질과 수준 향상 및 사회적으로 불우한 사람들에 대한 지원.

- (1) 통일된 정치적 가치, 시스템 및 제도로의 점진적 변화.
- (2) 평화 및 안전 유지 및 증진.
- (3) 단체적 자립에 기초한 자활적 발전 증진 및 회원국간의 상호 의존.
- (4) 국가적 및 지역적 전략 및 프로그램 사이의 상보성(相補性) 성취.
- (5) 생산적 고용창출과 지역내의 자원활용의 극대화 및 증진.
- (6) 자원의 고갈됨이 없이 그리고 효과적인 환경 보호안에서의 천연 자원 활용.
- (7) 지역내 사람들을 오랜 역사 유산, 사회적 그리고 문화적 친화력 및 연결고리를 강화 및 천연 자원 활용 및 천연 자원의 의 극대화 및 강화.

남부아 개발 공동체의 목적을 달성하기 위해 아래와 같은 13분야의 협력 분야들이 설정이 되었고, 각 회원국들에게 전담 분야가 아래와 같이 배정이 되었다.

나라	분야(Sectors)
앙골라 (Angola)	에너지(Energy)
보츠와나 (Botswana)	농업연구, 축산생산 및 동물질병억제(Agricultural Research, Livestock Production and Animal Disease Control)
레소토 (Lesotho)	환경, 토지경영 및 수자원(Environment, Land Management and Water)

제 2 장 남부 아프리카 개발 공동체

나 라	분야(Sectors)
말라위 (Malawi)	내륙수산업, 임업 및 야생생물(Inland Fisheries, Forestry and Wildlife)
모리셔스 (Mauritius)	관광(Tourism)
모잠비크 (Mozambique)	문화, 정보, 스포츠, 운송 및 통신임무(Culture, Information, Sport, and the Transport and Communications Commission)
나미비아 (Namibia)	해양수산업및자원, 법적문제(Marine Fisheries and Resources, Legal Affairs)
남아공 (South Africa)	재정, 투자및보건(Finance, Investment and Health)
스와지랜드 (Swaziland)	인적자원개발(Human Resources Development)
탄자니아 (Tanzania)	산업 및 무역(Industry and Trade)
잠비아 (Zambia)	고용, 노동 및 광산(Employment, Labour and Mining)
짐바브웨 (Zimbabwe)	곡물생산, 식량, 농업 및 천연자원(Crop Production, Food, Agriculture and Natural Resources)

민주 콩고와 세이셸은 협력 분야가 배당되어 있지 않다. 회원국들의 분야별 책임은 2001년까지 지속되었다. 그러나, 분야별 책임은 효과적이지도 성공적이지도 않았다. 지역 협력이라는 것은 공동으로 힘을 모아서 실행해야 하는데, 분야별로 나누어 책임지는 것은 힘의 분산을 의미했다.

1999년 8월 모잠비크 수도 마푸토에서 개최된 남부아 개발 공동체 정상회담에서 전신인 ‘남부 아프리카 개발 조정 회담’의 방식, 즉 의

건을 조정하여 일치를 보는 운영방식과 정책 실행을 위해 창설된 기관에 대해 전면 재검토가 결정되었다.

2000년 12월 완료된 재검토 작업은 ‘각료 위원회’ (Council of Ministers)의 추천 및 승인을 받아, 2001년 3월 나미비아 수도 빈톡 (Windhoek)에서 열린 특별 정상회담에 상정이 되어 승인되었다. 승인과 동시에 재검토 보고서의 내용대로 2년의 전환기안에서 새로운 구조로 조직 개편을 하도록 하였다.

2001년 특별정상회담의 결정으로 그동안 분야별 책임으로 분산화되어 오던 방식을 폐지하고 하나의 중앙집권적 형태의 방식으로 전환을 하게 된다. 이를 위해 보츠와나의 수도 가보론 (Gaborone)에 남부아 개발 공동체 사무국 (Secretariat) 본부를 설치하였다.

향후 5년의 ‘지역 유도 전략 개발 계획’<sup>8)</sup>을 설정하기 위해 각 회원국의 각료로 구성된 위원회<sup>9)</sup>와 ‘전략 계획, 성별, 개발 및 정책 조화 부’<sup>10)</sup>가 신설되었고, 각 회원국은 각 국가 위원회를 통해 참여하도록 하였다. 통합 각료 위원회<sup>11)</sup>는 전략 계획의 실행을 감독하며, 진행사항을 ‘각료 회의’ (Council of Ministers)에 보고하도록 하였다.

‘전략 계획, 성별, 개발 및 정책 조화 부’<sup>12)</sup> 산하에 4개의 국(four Directorates)를 두는데, 4 국은 (1) 무역 산업 재정 투자국 (Trade and Industry and Finance and Investment), (2) 인프라 및 서비스 국 (Infrastructure and Services), (3) 식량, 농업, 천연자원국 (Food, Agriculture and Natural Resources), (4) 인적 사회적 개발 (Human and Social Development) 등이다.

남부아 개발 공동체의 공동 의제는 바로 공동체의 목적과 연결된다. 공동 의제는 곧 공동체의 주요 전략 및 정책으로 요약되어 구체화된

8) Regional Indicative Strategic Development Plan.

9) Integrated Ministerial Committee.

10) Department of Strategic Planning, Gender and Development and Policy Harmonisation.

11) Integrated Ministerial Committee.

12) Department of Strategic Planning, Gender and Development and Policy Harmonisation.

다. 공동 의제 우선적으로 채택된 계획은 ‘지역 유도 전략 개발 계획’<sup>13)</sup>과 ‘기구의 전략적 유도 계획’<sup>14)</sup>이다.

남부아 개발 공동체의 공동 의제는 빈곤 퇴치를 궁극적 목적으로 하는 빈곤 완화를 실현시키는 지속적이고 형평성있는 경제 성장 및 사회-경제적 발전이다. 또한 민주적, 합법적 그리고 효과적인 기관들을 통한 공통의 정치적 가치, 시스템 및 기타 공유가치의 증진에 있다. 또한 민주주의, 평화 및 안전 보장을 유지, 증진, 강화하는데 있다.

그러나 공동의제는 다소 모호한 측면이 있다. 예를 들어 민주주의, 평화와 안전의 유지, 증진과 강화를 위해 구체적으로 지역내에 어떤 부분에 대해 공동적 노력을 기울여야 하는 가에 대한 구체적 계획이 제시되지 않는 한 공동 의제 실현은 효과적일 수 없다<sup>15)</sup>.

### 3. 남부 아프리카 개발 공동체 조직

남부아 개발 공동체는 주요 조직들을 보면, (1) ‘회원국 정상 회담’ (Summit of Heads of State or Government), (2) ‘각료 회의’ (Council of Ministers), (3) ‘고위 관리 상임위원회’ (Standing Committee of Senior Officials), (4) 정치·국방·안보기구 (Organ on Politics, Defence and Security), (5) 사무국 (Secretariat), (6) 사법 재판소 (Tribnal), (7) 트로이카 (Troika), (8) 남부아 개발 공동체 회원국 국가별 위원회 (SADC National Comittees) 등이다.

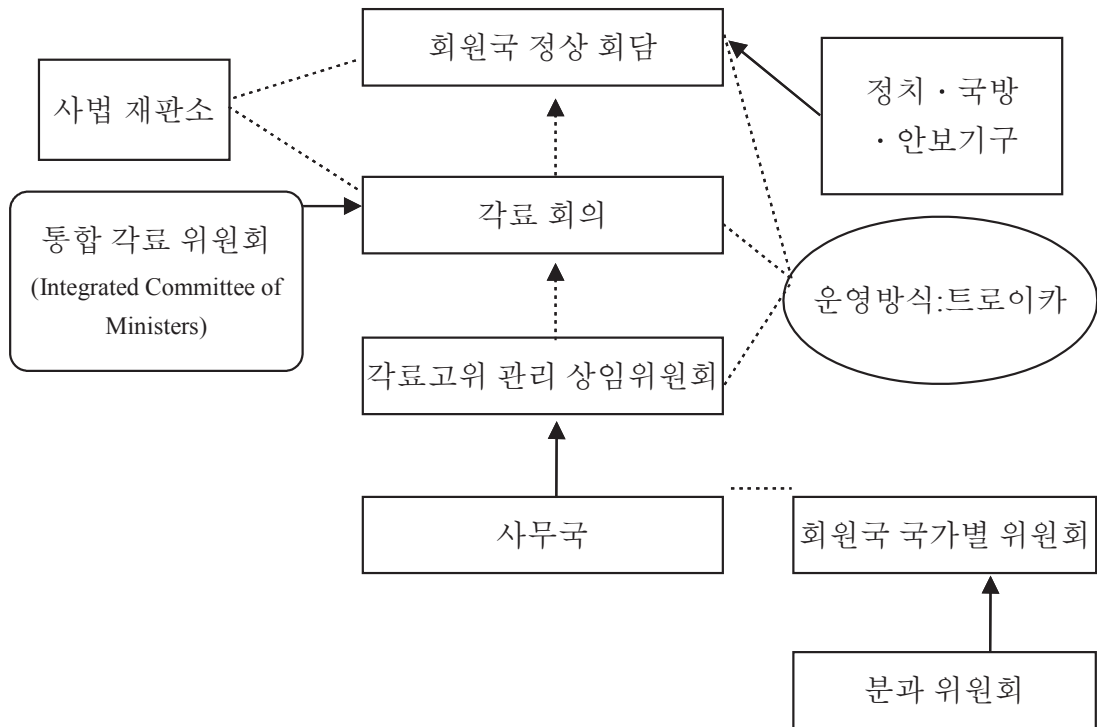
---

13) Regional Indicative Strategic Development Plan: RISDP.

14) Strategic Indicative Plan for the Organ: SIPO.

15) Thornhill C (Editor) et al, supra at 3.

남부 아프리카 개발 공동체 조직도



남부아 개발 공동체 기관 설립은 남부아 개발 공동체 협약 제 9조에 명기되어 있으며, 필요에 따라 기관 설립을 할 수 있도록 되어 있다. 원래 명기된 기관들은 회원국 정상 회담, 각료 회의, 고위 관리 상임위원회, 사무국, 사법 재판소 등이었으나, 2001년 3월 9일 나미비아 빈톡 특별 정상 회의에서 조약 9조를 수정하여, ‘정치·국방·안보기구’<sup>16)</sup>, ‘트로이카’ (Troika), ‘회원국 국가별 위원회’ (SADC National Committees) 등의 조직을 추가하였다.

(1) 회원국 정상 회담

회원국 정상 회담 (Summit of Heads of State or Government)은 말 그대로 회원국의 국가 원수들의 정상 회담으로 일년에 한번 개최하며

16) Organ on Politics, Defence and Security.

주로 8월이나 9월에 개최된다. 정상회담에서 새로운 의장 및 부의장을 선출한다. 부의장으로 선출된 정상은 다음 정상회담에서 의장으로 선출되므로, 부의장만 새로운 회원국 정상에서 선출하면 된다.

정상 회담은 트로이카 시스템 (Troika system)으로 운영이 되는데 정상 회담에서 선출된 의장과 부의장 (차기 의장) 그리고 바로 전임 의장 3명으로 구성이 되며, 필요에 따라 참여 회원국 정상을 추가하여 의사 결정시 포함시킬 수 있다. 이러한 트로이카 시스템의 운영은 1999년부터 사용하고 있다<sup>17)</sup>.

트로이카 시스템은 운영위원회와 같이 정상회담에서 신속한 의사결정을 얻어내고, 결정된 안건이 집행될 수 있도록 하며, 차기 정상회담 개최시 까지 남부아 개발 공동체의 각 기관에 필요한 정책 방향을 제시하는 역할을 수행한다.

트로이카 방식은 정상회담 뿐만 아니라 각료 회의, 정치·국방·안보기구, 고위 관리 상임위원회 등에서도 사용되고 있는데, 고위 관리 상임위원회와 정치, 군사 및 안전 보장 협력 기관에 파견된 해당 부처의 고위직 관리가 이중으로 트로이카 시스템에 참여할 수도 있다.

## (2) 각료 회의

각료 회의 (Council of Ministers)는 각 회원국의 장관들로 구성이 되는데, 외교부 장관이나 경제 개발이나 재정부 장관들이 참여한다. 주요 기능은 남부아 개발 공동체의 기능과 발전을 감독하며, 정책들이 제대로 실행되도록 하는 역할을 수행한다. 각료 회의는 매년 두 번 정기 회의를 갖는데 연초인 1월이나 2월에 한번, 그리고 정상회담이 개최되기 전 한번 정기 회의가 개최된다<sup>18)</sup>.

---

17) SADC Overview, <http://www.sadc.int/about-sadc/sadc-institutions/summit>, visited 19 Nov 2012.

18) SADC Overview, <http://www.sadc.int/about-sadc/sadc-institutions/council>, visited 19 Nov 2012.

각료 회의에서 남부아 개발 공동체의 정책, 전략, 진행 프로그램 등을 승인하며, 정상 회담에 정책 전반에 대한 조언을 제공한다. 각료 회의에서는 사무국 집행 사무총장 및 부사무총장 임명을 추천한다.

### (3) 고위 관리 상임위원회

고위 관리 상임 위원회 (Standing Committee of Senior Officials)는 각료 회의에 대해 기술적 자문 위원회 역할을 수행하며, 연간 2회 미팅을 개최한다. 고위 관리 상임 위원회의 의장과 부의장은 각료 회의의 의장국에서 임명한다<sup>19)</sup>.

고위 관리 상임 위원회의 구성은 각 회원국 한 명의 상임 서기관으로 구성이 되며, 해당 고위 관리는 각료 회의를 구성하는 정부 부처 출신인 경우가 많다. 그 이유는 같은 부처 소속이어야 업무 연계나 자문 역할이 원활하게 진행될 수 있기 때문이다.

### (4) 정치·국방·안보기구

정치·국방·안보기구<sup>20)</sup>는 트로이카 시스템으로 운영이 되며 남부 아프리카 회원국내의 지역간의 평화와 안전 보장 증진을 책임지고 있다. 구성은 회원국 정상중에서 현직 의장, 부의장, 그리고 전직 의장 3명으로 이루어지며, 정상회담 의장에 보고하도록 되어 있다<sup>21)</sup>.

정상 회담의 의장과 정치·국방·안보기구의 의장은 동시에 임명될 수 없다. 정상 회담의 의장과 마찬가지로 기구의 의장직 또한 일년직으로 회원국 정상이 돌아가면서 맡게 된다.

정치·국방·안보기구의 운영, 기능, 조직 등은 ‘정치·국방·안보 협력에 대한 의정서’<sup>22)</sup>에 규정되어 있다.

---

19) SADC Overview, <http://www.sadc.int/about-sadc/sadc-institutions/standing-committee-senior>, visited 19 Nov 2012.

20) Organ on Politics, Defence and Security: OPDS SADC Overview.

21) SADC Overview, <http://www.sadc.int/about-sadc/sadc-institutions/org>, visited 19 Nov 2012.

22) Protocol on Politics, Defence and Security Cooperation.

(5) 사무국

남부아 개발 공동체의 실질적 운영 및 집행은 사무국 (Secretariat)이 맡고 있다. 사무국의 주요 기능은 남부아 개발 공동체 프로그램의 전략적 계획, 운영 및 조정 등을 담당하고 있으며, 각료 회의나 트로이카 또는 정상 회담 등에서 결정한 정책에 대해 실현에 책임이 있다.

남부아 개발 공동체 사무국의 본부는 현재 보츠와나의 수도 가보론에 있으며 정상회담에서 사무국 사무총장을 임명한다.

2008년 2월 8일 잠비아 루사카 정상 회담에서 승인한 사무국 조직은 사무 총장 (Executive Secretary), 지역 통합 부사무총장<sup>23)</sup>과 재정·국방 부사무총장<sup>24)</sup> 으로 구성된다.

사무 총장실에서 직접 관리하는 부서로는 정치·국방·안보 기구 협력국<sup>25)</sup>, 성평등 분과 (Gender Unit), 내부 회계 감사 분과 (Internal Audit Unit), 거시 경제 집중 감시 분과<sup>26)</sup>, 홍보 분과 등이다.

지역 통합 부사무총장<sup>27)</sup> 산하에 5개 국이 설치되어 있는데, 무역·산업·재정·투자국<sup>28)</sup>, 인프라·서비스국<sup>29)</sup>, 식량·농업·천연 자원국<sup>30)</sup>, 사회·인적 자원 개발 및 특별 프로그램 담당국<sup>31)</sup>, 정책·계획·재원 조달국<sup>32)</sup> 등이다.

---

23) Deputy Executive Secretary: Regional Integration.

24) Deputy Executive Secretary: Finance and Administration.

25) Directorate: Organ on Politics, Defence and Security Cooperation.

26) Macro-economic Convergence Surveillance Unit.

27) Deputy Executive Secretary: Regional Integration.

28) Directorate: Trade, Industry, Finance and Investment

29) Directorate: Infrastructure and Services

30) Directorate: Food, Agriculture and Natural Resources

31) Directorate: Social and Human Development and Special Programmes.

32) Directorate: Policy, Planning and Resource Mobilisation..



재정·국방 부사무총장<sup>33)</sup> 산하에 예산·재정국<sup>34)</sup>, 인적 자원·행정국<sup>35)</sup>, 회담 서비스 분과, 외주 관리 분과, 정보·통신<sup>36)</sup>기술 분과 등이다.

#### (6) 사법 재판소

사법 재판소 (Tribnal)는 2000년 8월 18일 개최된 나미비아 빈톡 정상 회담에서 채택된 ‘사법재판소 의정서’<sup>37)</sup>에 의거 출범하게 되었다. 사법 재판소는 2005년 8월 18일 보츠와나 수도 가보론에 설치되었고, 같은 해 11월 18일 재판관 에 재판소가 공식 설치되었다. 공식 재판소로 출범하였다. 재판소 재판관의 선서 및 재판소 개막이 이루어졌다.

사법 재판소의 기능은 남부아프리카 개발 협력 조약, 의정서, 회원국들이 채택한 문건들에 대한 적법한 해석, 그와 관련된 분쟁에 대한 재판을 담당하며, 사법 재판소의 판결은 최종적이며 구속력을 갖게 된다<sup>38)</sup>.

그러나 사법 재판소가 출범이후 짐바브웨의 무가베 정부가 실행하고 있는 정책 및 제도에 대하여 연속적으로 불법 판결이 내려진 후, 2010년 정상 회담에서 사법 재판소 운영은 사실상 정지되었다.

2012년 모잠비크 수도 마푸토 정상 회담에서 사법 재판소 문제가 거론되었으며, 새로운 사법 재판소는 남부아프리카 개발 협력 조약 및 의정서와 관련하여 회원국 사이의 분쟁에 대한 것만 다루는 것으로 그 기능과 권한을 제한하는 결정을 하였다.

---

33) Deputy Executive Secretary: Finance and Administration

34) Directorate: Budget and Finance.

35) Directorate: Human Resources and Administration.

36) Information and Communication Technologies Unit.

37) Protocol on the Tribunal.

38) SADC Overview, <http://www.sadc.int/about-sadc/sadc-institutions/tribun>, visited 19 Nov 2012.

#### (7) 남부아 개발 공동체 회원국 국가별 위원회

남부아 개발 공동체 회원국 국가별 위원회 (SADC National Committees)는 각 회원국 차원에서 개발 공동체가 추진하는 정책, 전략 등에 대해 의견을 제시하며, 회원국 차원에서 개발 공동체가 추진하는 정책이나 프로그램들이 잘 시행되고 있는가 감독 또는 조정하는 역할을 수행한다<sup>39)</sup>.

국가별 위원회는 정부 부처 뿐만 아니라 기업이나 개인, 특정 이해 단체들이 참여로 구성된다. 국가별 위원회의 예로서는 ‘남부 아프리카 대사·영사 위원회’<sup>40)</sup> 이다.

남부아 개발 공동체는 의회 포럼 (Parliamentary Forum)를 갖고 있는데 의회 포럼은 정상회담이나 다른 기관들에 보고할 의무를 갖고 있지 않지만, 각 회원국의 국회 의원들로 구성되어 다양한 문제들을 논의하며, 정책 채택 및 실현에 도움을 주고 있다.

### 4. 주요 추진 정책

남부아 개발 공동체가 추진하는 주요 정책은 두가지가 있는데, 첫째는 ‘지역 유도 전략 개발 계획’이고, 둘째는 ‘기구의 전략적 유도 계획’이다.

지역 유도 전략 개발 계획 (RISDP)는 2001년 3월 완성이 되어, 2003년 8월 정상 회담에서 승인 및 채택되었다. 지역 유도 전략 개발 계획은 15년 계획의 첫 5년간 (2005 - 2010년)의 계획을 담고 있다. 5년간의 계획은 다시 일년 단위로 구분하여 실행단계를 제시하고 있다.

지역 유도 전략 개발 계획은 7장으로 구성이 되어 있으며, 제1장은 남부아 개발 공동체의 형성의 역사적 배경, 이유, 비전과 사명등을 명

---

39) SADC Overview, <http://www.sadc.int/about-sadc/sadc-institutions/national-committees>, visited 19 Nov 2012.

40) SADC Committee of Ambassadors and High Commisisoners: 2005년 2월 25일 각료 회의에서 창설함.

시하고 있다. 제2장은 경제 지표를 통해 남부 아프리카내의 최근 경제적, 인간 발전 및 사회적 경향들을 분석 및 기술하고 있다. 제3장은 남부 아프리카 여러 다른 지역에서 시행되고 있는 경제적 사회적 정책 전략들을 간략하게 분석하고 평가하므로, 당면하고 있는 도전과 격차를 찾아내므로 향후 15년안에 전략적으로 우선 시행해야 하는 것들을 설정하고 있다.

제4장은 우선적으로 개입해야 하는 분야 (Priority Intervention Areas)를 기술하고 있고 있는데, 여기는 다시 ‘구역적 협력 및 통합 개입 분야’ 41)과 ‘범지역적 개입 분야’ 42)로 나뉜다. ‘구역적 협력 및 통합 개입 분야’에는 무역·경제 자유화와 개발, 지역 통합을 위한 인프라 지원 및 빈곤 퇴치, 고갈없는 식량 보호, 인적·사회적 발전 등이다. 범지역적 개입 분야에는 빈곤 퇴치, 만연하는 HIV와 에이즈와의 전쟁, 성 평등 및 발전, 과학 및 기술, 정보 및 통신 기술, 환경 및 지속 가능한 발전, 민간 분야, 통계 등이다.

제5장은 자원활용 및 남부아프리카 개발을 위한 재정 확보 수단 및 방법을 다루고 있다. 남부 아프리카 개발을 위한 재원으로서는 공공 자금, 공식개발 원조<sup>43)</sup>, 부채 구제, 자국 저축, 외국인 직접 투자 및 포트폴리오 투자<sup>44)</sup>, 개발 재정 등이다. 재정 발전을 위한 자원 수단으로는 민관협력, 자국 재정 및 자본 시장, 사모투자 및 벤처투자<sup>45)</sup>, 남부아 개발 공동체 자금 등이다.

제6장은 계획 실행을 위한 광범위한 조직 구성 등에 대한 원칙을 다루고 있으며, 제7장은 계획 실행에 대한 모니터링 및 평가 수단을 다루고 있다.

---

41) Sectoral cooperation and Integration Intervention Areas.

42) Cross-Sectoral Intervention Areas.

43) Official development assistance: ODA.

44) Foreign direct investment and portfolio investment.

45) Private equity and venture capital.

기구의 전략적 유도 계획' (SIPO)는 1999년 정치·국방·안보 협력에 대한 의정서<sup>46)</sup>의 핵심 내용을 실행하기 위한 것으로서 남부 아프리카의 정치적, 군사적 평화, 안정 및 안보 협력을 위한 것이다. 이를 위해 5개 분야로 나누었는데, 첫째는 정치 분야, 둘째는 군사 분야, 셋째는 국가 안보 분야, 넷째는 공공 안전 분야, 다섯째는 경찰 분야 등이다.

## 제 2 절 협약의 주요 내용

‘남부 아프리카 개발 공동체 협약’<sup>47)</sup>은 1992년 8월 12일 서명되었는데, 동 협약으로 남부아 개발 공동체가 탄생하게 된다. 따라서 남부 아프리카 개발 공동체 협약은 남부아 개발 공동체의 근간이 되는 중요한 문서로서 남부아 개발 공동체의 원칙, 목적, 회원국 자격, 기관, 회의 및 미팅, 협력과 관계 분야 등을 다루고 있다. 또한 천연 자원이나 인적 자원등의 재원, 자금, 회원국간의 면책 특권, 분쟁, 제재, 수정 등을 기술하고 있다.

### 1. 전문 및 개념 조항

협약은 전문을 포함하여 총 18장으로 구성이 되어 있다. 전문은 협약의 제정 배경과 과정을 기술하고 있으며, 본 협약에 참여한 국가는 10개국으로 앙골라, 보츠와나, 레소토, 말라위, 모잠비크, 나미비아, 스와지랜드, 탄자니아, 잠비아, 짐바브웨 등이다. 제 1장은 협약에서 사용된 용어에 대한 개념을 규정하고 있다.

---

46) Protocol on Politics, Defence and Security Cooperation.

47) Treaty of the Southern African Development Community.

## 2. 법적 지위

제2장은 남부아 개발 공동체의 설립 및 법적 지위를 부여하고 있다. 남부아 개발 공동체의 본부는 보츠와나 수도 가보론에 둔다<sup>48)</sup>. 남부아 개발 공동체는 법인으로서 법적인 지위를 갖으며 부동산, 동산등을 소유, 처분, 계약 체결, 소송제기 등을 할 수 있으며, 회원국 영토 안에서 법인 자격이 인정된다<sup>49)</sup>.

## 3. 원칙 및 목적

남부아 개발 공동체와 회원국들은 회원국 사이의 절대 평등, 단결, 평화와 안전보장, 인권보장, 민주주의, 법의 지배, 공평, 균형, 상호 이익, 분쟁의 우호적 해결 등을 원칙으로 한다<sup>50)</sup>.

남부아 개발 공동체의 목적은 제 5조에 규정되어 있는데, 주요 내용은 전술한 바와 같다. 제5조 2항에는 이러한 목적을 어떻게 달성할 것인가 하는 것에 대한 포괄적 방향을 제시하고 있다.

각 회원국은 남부아 개발 공동체의 목적 달성에 필요한 수단을 채택하며, 목적을 저해하는 어떤 수단도 채택하지 않을 것에 대한 보증한다<sup>51)</sup>. 또한 회원국 상호간, 회원국 개개인에 대해 성별, 종교, 정치적 신념, 인종, 소수 민족, 문화, 장애등을 이유로 차별대우하는 것을 금한다.

## 4. 회원국과 기관

제4장은 회원국에 대한 것을 기술하고 있는데, 회원국은 조약 서명 시에는 서문에 명기된 10개국이며, 신규 회원국은 정상 회담에서 기

---

48) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제2조.

49) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제3조.

50) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제4조.

51) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제6조.

준 회원국의 만장일치로 회원국이 될 수 있다<sup>52)</sup>. 회원국의 승인 절차 등은 정상 회담에서 결정하도록 하고 있다.

제5장은 기관 설립에 대해 규정하고 있는데, 전술한 바와 같이 조약 서명시 설립 승인된 것은 기관은 (1) 정상 회담, (2) 각료 회의, (3) 위원회 (Commissions), (4) 고위 관리 상임위원회, (5) 사무국, (6) 사법 재판소 등이며, 다른 기관들은 필요에 따라 설립할 수 있다고 규정하고 있다<sup>53)</sup>

10조는 정상 회담, 11조는 각료 회의, 12조는 위원회, 13조는 고위 관리 상임 위원회, 14조는 사무국, 15조는 사무 총장, 16조는 사법 재판소 등의 권한과 의무 등을 규정하고 있다. 조직에 대해서는 이미 논하였기 때문에 여기서는 생략한다.

## 5. 회 의

제6장은 회의 (meetings)에 대해 규정하고 있는데, 각 기관의 모든 미팅의 의결 정족수는 각 회원국의 3분의 2가 참석해야 하며<sup>54)</sup>, 모든 결정은 만장 일치에 의해야 한다<sup>55)</sup>. 각 기관의 의사 결정 절차는 각 기관의 특성에 따라 결정할 수 있다.

## 6. 협력 분야

제7장은 협력에 관한 것으로 협력 분야들을 기술하고 있다. 주요 협력 분야는 식량확보, 토지, 농업, 인프라, 서비스, 산업, 무역, 투자, 재정, 인적 자원개발, 과학 및 기술, 천연자원, 환경, 사회 복지, 정보 및 문화, 정치, 외교, 국제관계, 평화와 안보 등이며, 추가적 분야에 대해

---

52) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제8조.

53) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제9조 2항.

54) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제18조.

55) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제19조.

서는 각료 회의에서 결정한다. 협력을 위해 회원국간의 의정서를 체결할 수 있으며, 각 의정서는 정상 회담에서 승인을 받아야 하며, 각 회원국은 이를 비준해야 한다<sup>56)</sup>.

제8장은 비회원국, 타 지역 기구와 국제 기구와도 좋은 관계 유지, 협력등을 위해 조약이나 계약 체결 등을 할 수 있으며, 필요에 따라 회원국 사이 뿐만 아니라 다른 국제 조직과도 컨퍼런스나 다른 회의를 개최할 수 있다<sup>57)</sup>.

## 7. 재정 규정

제9장은 재원, 자금조달 및 재산에 대해 규정하고 있는데, 프로젝트 수행이나 공동체의 목적 달성을 위해 개발 공동체가 보유하고 있는 재정이나 재원, 그리고 기부나 원조등과 같은 타 재원들을 활용할 수 있다. 활용할 수 있는 재원들은 효과적이며 공평하게 사용되어야 한다<sup>58)</sup>.

남부아 개발 공동체의 자금은 각 회원들의 기여, 공동체 소속 기업들의 수익, 지역이나 비지역등에서 받은 재원들로 구성된다<sup>59)</sup>. 부동산이나 동산을 불문하고 남부아 개발 공동체가 소유한 재산은 그 위치를 불문하고 개발 공동체 소유이며, 회원국이 소유한 자산은 회원국 소유가 된다. 그러나 남부아 개발 공동체의 조력으로 회원국이 소유하게 된 자산은 타회원국이 공평하게 접근할 수 있도록 해야 한다<sup>60)</sup>.

공동체의 예산안은 각료 회의에서 승인하며, 매년 사무국이나 각 기관의 예산 지출안의 각료 회의에 제출하여 승인을 얻어야 하며, 승인된 예산안에 따라 각 회원국은 배정된 분량만큼 기여하여 한다<sup>61)</sup>. 외

56) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제22조.

57) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제24조.

58) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제25조.

59) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제26조.

60) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제27조.

61) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제28조.



부 회계 감사를 받아야 하며, 사무총장은 협력 공동체의 운영에 관한 규칙, 재정 규칙 등을 준비하여 각료 회의에 제출하여 승인을 받아야 한다.

## 8. 면책과 특권, 분쟁 해결

회원국과 각 기관 및 기관에 소속된 직원들은 회원국 사이에 외교관으로서의 면책과 특권을 누린다. 면책과 특권에 구체적 내용은 의정서에 따른다<sup>62)</sup>.

의정서, 조약의 적용, 해석과 관련하여 발생한 모든 분쟁은 우호적으로 해결이 원칙이며, 우호적으로 해결이 되지 않을 시 사법 재판소에 상정한다<sup>63)</sup>.

## 9. 제재, 탈퇴 및 해산

조약에 명시된 의무를 정당할 만한 이유없이 이행하지 않거나, 개발 공동체 정식이나 목적에 반하는 정책을 실행하는 경우, 1년 이상 회원국으로서 회비 납입을 하지 않는 경우 등에 대해 제재를 가할 수 있으며, 제재는 정상 회담에서 사안에 따라 결정한다<sup>64)</sup>.

회원국으로서 탈퇴는 서면으로 적어도 1년전에 통보해야 하며, 서면 통보를 한 후 1년이 지나면 회원국으로서 자격을 상실한다<sup>65)</sup>.

남부아 협력 공동체의 해산 또는 기관 폐지, 자산 처분이나 담보 제공 등의 경우는 회원국의 4분의 3의 찬성으로 가능하다<sup>66)</sup>.

남부아 협력 공동체의 해산 건의는 각료 회의에 할 수 있으며, 모든 회원국에 통보되어야 하며 각료 회의에 통보한 후 1년이 지난 후에야 유효하다.

---

62) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제31조.

63) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제32조.

64) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제33조.

65) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제34조.

66) 남부 아프리카 개발 공동체 협약, 제35조.



## 10. 일반 조항

조약의 개정은 4분의 3의 찬성으로 가능하며, 개정 통보는 모든 회원국에 해야 하며, 적어도 통보후 3개월이 지나야 된다.

남부아 협력 공동체의 공식 언어는 영어와 포르투갈어이다. 조약에 서명한 회원국들은 이를 자국내의 법률에 따라 비준해야 하며, 비준 후 30일이 경과한 후 효력을 발생한다.

본 조약의 서명으로 1981년 7월 20일 서명한 ‘양해 각서’는 폐지된다.

### 제 3 절 결론 및 시사점

남부아 개발 공동체는 전세계 경제적 측면에서 보면 그 규모가 작은 편인데 아래와 같다.

표1: 남부 아프리카 개발 공동체의 기본 경제 지표, 2011<sup>67)</sup>

나라	인구	국민총생산량 (GDP, 미화)	1인당국민 소득 (미화)	GDP성장율 (연간%)
남아공	50,586,757	408,236,752,340	8,070.03	3.12
앙골라	19,618,432	104,331,613,337	5,318.04	3.92
탄자니아	46,218,486	23,874,165,047	532.32	6.45
잠비아	13,474,959	19,206,044,932	1,425.31	6.46
보츠와나	2,030,738	17,327,510,032	8,532.62	5.72
민주콩고	67,757,577	15,653,634,042	231.02	6.88

67) 출처: World Bank World Economic Indicators Online Database (2012년 11월 30일자).

제 2 장 남부 아프리카 개발 공동체

나라	인구	국민총생산량 (GDP, 미화)	1인당국민 소득 (미화)	GDP성장율 (연간%)
모잠비크	23,929,708	12,797,754,231	534.81	7.1
나미비아	2,324,004	12,300,698,895	5,292.89	3.8
모리셔스	1,286,051	11,259,856,301	8,755.37	4.08
마다가스카르	21,315,135	9,911,781,297	465.01	0.99
짐바브웨	12,754,378	9,656,199,514	757.09	9.38
말라위	15,380,888	5,621,000,678	365.45	4.35
스와지랜드	1,067,773	3,977,754,360	3,725.28	1.3
레소토	2,193,843	2,426,200,017	1,105.91	5.79
세이셸	86,000	1,007,186,292	11,711.47	4.95
SADC (합계)	258,375,559	657,588,151,314	56,822.62	4.95%(평균)
		1,911,240,000,000		
한국	49,779,000	1,116,247,397,319	22,424.06	3.63

15개 회원국의 전체 GDP를 다 합쳐도 우리나라 절반을 조금 넘는 수준이다. 연 GDP 성장율도 낮은 편이다. 남아공의 제외한 회원국의 경제 규모는 영세하며, 스와지랜드, 모잠비크, 말라위 등은 국제 원조에 의존하고 있는 상황이다.

그러나, 남부 아프리카 개발 공동체의 GDP는 아프리카 대륙에서 보면 비중이 큰 편이며, 대략 34%를 차지한다. 인프라 측면에서 보면 가장 발달된 지역이다. 이지역의 경제 성장의 주요 요소는 광산 활동

이다. 전략적으로 중요한 광물 자원인 우라늄, 크롬, 철, 석탄, 천연가스, 구리, 아연, 텅스텐, 백금 등 풍부한 광물자원을 보유하고 있으며, 앙골라는 석유를 생산하고 있다. 따라서 광물 자원 확보에 따라 국제적 관심과 경쟁이 가속화되고 있는 지역이다.

남부아 개발 공동체는 아프리카 대륙내에서 존재하는 여러 지역 경제 협력체 중 하나이다. 일반적으로 아프리카 경제 협력체나 연합은 그 결속력이나 추진력이 타 지역 경제 연합과 비교해 보면 다소 부진한 상황이다. 이는 경제의 저성장, 저소득의 낙후된 경제, 협소한 내수 시장과 수송망, 통신망 및 에너지 인프라의 부족이나 부재 등이 부정적 요소로 작용하고 있다. 콩고와 같이 내전이 존재하거나, 짐바브웨 무가베 정권처럼 장기 집권을 위해 외국인 토지 몰수나 기업 인수 등으로 정치적 불안의 요소도 있다.

또한 복수 경제 연합에 가입한 나라가 많다. 남부아 개발 공동체에 가입되어 있으면서도, 남아프리카 관세 동맹 (Southern Africa Customs Union: SACU)이나, 동남 아프리카 공동 시장 (Common Market for Eastern and Southern Africa: COMESA), 또는 동아프리카 공동체 (East African Community: EAC)의 회원국이다.

그런데, 남부아 개발 공동체는 아프리카 타 지역 연합 보다 결속력이 강한 편이고, 외국인 투자 환경이 좋은 편이다.

2008년 10월에는 동남아프리카 공동 시장 (COMESA), 동아프리카 공동체 (EAC)와 남부아 개발 공동체가 첫 삼 지역 공동체 26개국 정상 모임 가운데 정상회담을 개최하여 무역 자유화를 추진을 시도하였다.

그러나, 남부아 개발 공동체가 지리적으로 보면 상당히 큰 편이기 때문에 각 회원국간의 결속을 위해서는 도로, 운송 수단 등의 교통 인프라가 필요하고, 무관세나 통관세 부과시 이를 통합하는 소프트웨어 인프라등이 갖추어 져야 한다.

이러한 인프라 부재가 지역 통합에 장애 요소로 작용 할 뿐만 아니라 국제 경제력을 약화시키고 있다.

남부아 개발 공동체는 이러한 문제를 직시하고 회원국 사이의 투자 환경을 만들고, 각 회원국의 국내 경제 분야 발전을 위한 협력, 조정, 조화를 증진하기 위해 ‘재정 및 투자 의정서’ (Finance and Investment protocol)를 서명하였다<sup>68)</sup>.

남부아 개발 공동체가 우리나라에 중요한 것은 이지역이 광물 자원 수입의 중요한 파트너이기 때문이다. 안정된 광물 자원 확보를 위해서 이지역내로 진출이 필요하다.

뿐만 아니라 우리나라가 향후 진출해야 할 물품 시장의 대상 지역이기도 하다. 남부아 개발 공동체의 전체 수출입에서 가장 높은 부분을 차지하고 있는 지역이 바로 아시아이다. 전체 수출과 전체 수입의 45%를 차지 하고 있다. 우리나라가 차지하는 부분은 아직은 작은 편이다. 따라서 기존 시장 뿐만 아니라 잠재 시장을 볼 때 이 지역내로의 진출이 필요하다.

남부아 개발 공동체로 진출을 고려할 때 이 지역에서 가장 인프라가 잘 구축된 나라를 물색한다면, 이는 남아공이다. 남아공은 남부아 개발 공동체에서 정치적, 그리고 경제적으로 절대적 영향력을 행사하고 있다. 남아공의 GDP는 회원국 전체 GDP의 80%를 차지하고 있다. 또한, 가장 잘 구축된 금융 시스템과 사회 전반의 잘 구축된 인프라로 남부 아프리카 진출의 교두보 역할을 할 만하다.

따라서 남부아 개발 공동체를 이해하고, 남부아 개발 공동체내에서 외국인 투자와 관련된 정책에 대한 이해가 필요하다. 여러 투자 정책 중에서 외국인 투자의 장애 요소로 작용하고 있는 남아공의 광범위 흑인 경제 육성 정책, 짐바브웨의 현지인화 및 경제 육성 정책, 그리고 잠비아의 자국민 경제 육성 정책에 대해 다음장에서 차례로 살펴보고자 한다.

---

68) 2006년 8월 서명.

## 제 3 장 남아프리카 공화국

### 제 1 절 남아프리카 공화국 개관

#### 1. 지형 및 위치

남아공은 아프리카대륙의 최남단에 위치해 있고, 동으로는 인도양 서로는 대서양에 접해 있다. 기본적인 동고서저의 지형으로 국토의 대부분은 해발고도 900~1,200미터의 고원으로 구성되어 있다. 지역별로 목초지, 산림, 습지, 사막 등 다양한 자연환경을 보유하고 있는 아름다운 나라이다. 남아프리카 공화국의 면적은 1,219,090km<sup>2</sup>로 대략 남한 면적의 12배 크기이다.

남아프리카공화국 지도



## 2. 남아프리카 공화국의 역사

남아공은 수렵 및 채취경제를 하던 부쉬맨 (Bushman)과 가축사육을 하던 코이코이 (Khoi-Khoi)족이 오렌지강 지역에 걸쳐 거주 하였고, 림포포강 (Limpopo River) 이남은 18세기 후반 북쪽의 반투족들이 남하하여 정착하였다.

남아공의 백인 이주는 1488년 포르투갈의 바돌로메 디아스가 처음 희망봉을 발견한 이후 1652년 4월 6일 네덜란드 동인도회사는 얀 반 리벡(Jan van Riebeeck)을 책임자로 케이프에 파견하여 네덜란드와 인도를 향해하는 선박들의 정박소 (Refreshment Station)를 설치하여 동인도회사 소속 선박의 선원들에게 물과 신선한 야채를 공급하도록 하였다. 네덜란드 정부는 1657년 농사경험이 풍부한 베테랑 농부들을 케이프로 이주시키면서 본격적으로 케이프를 개척하였다.

그러나 이후 케이프는 인구의 팽창과 영국에 의해 점령되고, 영국 지배에 대해 불만을 품은 보어인들이 동부 해안 및 내륙으로 진출하는 대이주 (Great Trek)가 시작된다. 내륙으로 이동한 보어인들은 1852년 오렌지 자치국 (Orange Free State)와 1854년 트란스발 공화국 (Transvaal Republic)을 설립하여 영국으로부터 독립된 자치국을 운영하였다.

그러나 내륙지방에서 다이아몬드, 금이 발견 되면서 영국의 욕심을 자극하여 영국은 1899년 남아프리카 (보어) 전쟁을 일으켜 보어인 이 설립한 두공화국을 병합한다.

영국의회는 1910년 5월 31일 네 개의 독립된 식민지였던 케이프 (Cape Colony) 나탈 (Natal Colony), 트란스발 (Transvaal Colony)와 오렌지 프리 스테이트 (Orange Free State Colony)를통합하여영연방내의 자치정부인남아프리카연방 (Union of South Africa)을 수립 한다.

1961년 5월 31일 남아공은 영연방 탈퇴를 선언하므로 남아프리카 연방을 폐지하고, 남아프리카 공화국으로 독립한다.



남아공이 영연방에서 탈퇴하여 독립하였지만 흑인들의 지위는 변화되지 않았다. 흑인은 백인 지배에 대한 자유 및 독립 쟁취를 위해 1922년 부터 흑인들 중심으로 아프리카 민족회의 (ANC)의 전신인 ‘남아 원주민 민족회의 (SANNC)’이 창설하여 조직적 투쟁을 전개하였다.

1948년 발족된 국민당은 각종 인종차별법들을 제정한다. 1960년 3월 21일 샤프빌에서 통행증명서 휴대에 반대하는 통행증을 불태우는 등 흑인 소요사태가 발생하여 67명이 사망하며 200여명이 부상을 입게 된다. 국민당은 이러한 소요 사태의 책임의 배후로 아프리카 민족회의 (ANC)와 범아프리카인 회의 (Pan African Congress: PAC)등을 지목하고, 이러한 단체를 불법화하여 억압을 본격화하기 시작한다.

인종차별정책 시행으로 1972년 남아공은 유엔 회원국 자격이 정지되고 국제적 비난과 경제 제재를 받는 등 국제적으로 고립된다.

1976년 인구 100만의 흑인 집단거주지인 소웨토 (Soweto)에서 발생한 폭동이 전국적으로 확산이 되면서 1985년까지 정국이 불안하게 된다. 1986년 백인 정부는 전국 비상사태를 선포하고 보안국의 권한을 강화하는 등 흑인 탄압을 지속하지만, 국제적 고립, 소수 백인지배의 한계에 봉착하면서 남아공이 점령하고 있었던 나미비아는 1990년 3월 20일 남아공으로 부터 독립을 하게 된다.

1990년 2월 11일 당시 대통령이었던 드 크릭 (De Klerk)은 인종차별정책 철폐하고, 넬슨 만델라 아프리카 민족회의 (ANC) 부의장을 석방하므로 본격적인 민주화 협상을 시작하고, 그 해 6월 비상 사태를 해제한다.

1991년 6월 거주지역법, 토지법, 주민등록법 등 인종차별 3대 악법 폐지하고, 1993년 민주정권으로 전환을 위해 초당파가 참여하는 과도 집행 위원회 (Transitional Executive Council: TEC)를 구성하여 잠정 헌법 채택 및 1994년 총선 실시 기반을 마련한다.

1994년 4월 최초로 실시된 흑백 다인종 민주 선거에서 아프리카 민족회의가 압승을 하면서 백인 정권이 종식되며 흑인 민주정부가 수립

된다. 1994년 대통령에 취임한 넬슨 만델라는 백인과의 흑백연합정부를 수립하여 정국을 안정시켰다. 1994년 이후 지난 2009년 총선까지 아프리카 민족회의 (ANC)는 압도적인 지지를 받았다.

현재 주요 정당은 여당인 아프리카 민족회의 (ANC), 야당으로는 민주연합 (Democratic Alliance: DA), 아프리카 민족회의에서 이탈 세력이 창당한 ‘국민들의 회의’ (Congress of the People: COPE), 잉카타 자유당 (Inkatha Freedom Party: IFP) 등 다양한 군소 정당들이 존재하고 있다.

흑인 민주정부가 수립된지 18년이 경과한 지금 정치적, 경제적으로 안정은 되었지만, 실질적 경제 개선 수준은 보면 아직도 절대 다수의 흑인들의 생활수준은 향상 되지 않고 있다. 또한 계속되는 높은 실업율, 빈곤, 범죄 및 에이즈만연이 주요 문제로 대두되고 있다.

### 3. 경제 및 일반 투자 환경

남아공은 아프리카 최대 경제대국이며 자원 부국이다. 아프리카국가 전체 GDP의 4분의 1을 담당하고 있으며, 대외 교역은 5분의 1을 점유하고 있다. 남부아 개발 공동체 (SADC)의 15개국 GDP의 약 80% 점유하고 있다. 남아공은 아프리카 국가 중 성장 잠재력이 가장 높은 신흥시장으로 부상하고 있으며, 아프리카 시장 진출을 위한 거점으로 활용되고 있으며, 남부 아프리카의 경제, 교통 및 정보의 중심지 역할을 하고 있다.

2011년 남아공의 국내 총생산(GDP, US\$억)은 4,082이며, 1인당 국민소득(US\$)은 8,070, 연간 GDP 성장률은 3.1%이다<sup>69)</sup>.

남아공은 금융, 유통 등 3차 산업 위주의 성숙된 산업구조를 보유하고 있는데, 3차 산업이 차지하는 비중은 2009년 기준 62.9%에 달하며, 1차 산업 비중은 12.9%, 2차 산업은 24.2%이다.

---

69) The World Bank <http://data.worldbank.org/country/south-africa>, visited 18 Nov 2012.



풍부한 철광석 매장량을 바탕으로 한 철강산업은 남아공 제1의 제조업으로 전체 제조업 생산량의 약 20%를 차지하고 있다.

석유화학 산업은 철강산업에 이어 두 번째로 큰 제조업으로서 2009년 기준, 남아공 제조업 생산량의 약 20%를 점유하고 있다.

자동차 산업은 남아공 정부의 자동차산업 육성정책(MIDP)에 따라 BMW, 벤츠, 토요타 등 세계 주요 자동차 메이커들의 생산공장을 유지하는 등 남아공 주요 산업으로 발전하고 있다.

남아공은 풍부한 광물, 에너지 자원을 보유하고 있으며, 일찍이 광산업이 발전하였다. 석탄, 석유가스 연관 산업과 원자력분야에도 높은 수준의 기술력을 보유하고 있다. 망간, 크롬, 백금, 금을 비롯, 바다뚝, 알루미늄규산염, 질석 등 희귀 금속의 매장량은 세계 1-2위이다. 세계 생산량의 5위인 석탄을 이용한 저렴한 전력 생산과 석탄으로부터 액화석유를 추출하는 기술 (CTL 및 GTL) 보유하고 있다.

남아공의 주요 수출품목은 금, 백금류(Platinum), 철합금(Ferro-alloys), 석탄, 승용차 등이며, 주요 수입품목은 원유, 자동차, 자동차 부품, 항공기, 무선송신 기기 등이다.

남아공은 25% 이상에 이르는 높은 실업률 해소 및 경제성장을 위해 외국인 투자유치에 적극적이며, 외국계 투자기업에 일부 혜택 제공하고 있다. 그러나 불안한 치안상황, 강성노조 및 경직적인 노동법, 숙련된 노동력 부족, 전력공급 불안정, BEE 정책 등은 해외 투자의 저해 요소로 작용하고 있다. 또한, 대부분의 투자가 제조업, 광물가공업 등 부가가치를 생산하는 분야보다는 광업 부문에 편중되어 있다<sup>70)</sup>.

---

70) 남아프리카 공화국 개황 (2011년 6월, 외교통상부 아프리카중동국 아프리카과 발행), 주남아공 한국 대사관 제공 자료 참조.

#### 4. 남아프리카 공화국의 대외 관계

남아공은 인종차별 철폐 및 흑인 민주 정부 출범 이후 외교 고립에서 벗어나 다시 국제 사회에 등장하여 유엔 (UN), 세계무역기구 (WTO) 등 다자기구에서 개도국 및 아프리카의 이해를 대변하는 주요 국가의 하나로 부상하고 있다. 남아공은 G20 회의 (Group of Twenty)의 아프리카내에서 유일한 참여 국가이다.

특히 남부아프리카 지역의 선도국가로서 지역 및 국제현안 해결을 위한 주도적 역할 수행하고 있는데, 남아공은 최근 짐바브웨의 경제 재건 및 마다가스카르 정치사태 해결을 위한 노력을 강화하였다.

남아공은 아프리카 연합 (African Union)과 아프리카 개발 신경제 파트너십 (NEPAD)등에도 적극적 참여를 통해 아프리카 대륙의 정치 및 경제의 주도적 역할을 하고 있다. 근래 남부 수단, 코트디부아르, 리비아 등 분쟁 우발 지역에서의 갈등이 평화적으로 해결될 수 있도록 지원하고 있다.

아시아-아프리카 지역협력에 있어 인도네시아와 공동 주도로 AASROC (Asia Africa Sub-regional Organization Conference)를 창설하여, 인도네시아와 공동으로 2005년 4월 자카르타에서 비동맹회의 50주년 기념 아프리카-아시아 정상회의 (AASROC Summit) 주최하였다.

또한 비동맹과 개도국을 대표하는 남-남협력 주도국 (South-South cooperation)으로서 남아공-인도-브라질 3각 협력 (IBSA; India-Brazil-South Africa)을 통한 국제 무대에서의 영향력 강화하고 있다. 2010년 12월 남아공의 BRICs (Brazil-Russia-India-China) 합류하였다.

남아공은 외교정책의 최우선순위로 남부아프리카 15개국 연합체인 남부아 개발 공동체 (SADC)의 정치·경제적 통합을 강화해 나가면서, 아프리카 개발을 위한 NEPAD (New Partnership for African Development) 이행에 중점을 두고 있다.

## 제 2 절 흑인 경제 육성 정책의 제정 배경 및 추진 과정

### 1. 제정 배경

기술한 남아공의 역사에서 볼 수 있듯이 흑인 민주 정부가 수립되기 전까지 모든 경제권, 경제적 자원, 부동산 소유 등은 백인에 집중되어 있었다. 이로 말미암아 부 또는 경제력의 대부분은 백인 개인이나 백인 소유의 기업에 집중되어 있었다.

흑백 혼혈, 인도계의 아시안인 그리고 70% 이상을 차지하는 흑인들은 인종 차별정책 시행기간 그리고 그 이전 부터 특정 경제 활동에 참여가 부분적으로 또는 전면 금지되었다. 특정 지역의 부동산을 소유하는 것이나 비지니스를 하는 것도 제한 또는 금지 되었다.

뿐만 아니라 특정 직업을 갖는 것이나 교육을 받는 것도 제한되거나 금지되었다. 흑인들은 전문 기술이 요하는 직업보다는 단순 노동력을 요하는 직업에 종사하도록 되어 있었다. 이로 인해 흑백간의 빈부의 격차가 심하였고, 민주 정부 수립이후 이러한 부 또는 경제적 불평등을 해소하고 흑인의 경제적 지위를 향상하는 것이 정부의 주요 과제가 되었다.

정부는 과거 경제적 불이익이나 혜택을 받지 못한 인종 그룹을 ‘역사적 불이익을 받은 집단’ (Historically Disadvantaged Individuals : HDI) 로 분류하고, 이들의 경제 향상을 위한 부의 재분배, 정부 차원에서의 흑인 경제 지원 또는 육성 정책 채택 및 시행, 필요한 법률 제정 및 시행을 하게 되었다.

흑인 경제 육성과 연관된 법률로는 가장 중요한 법률은 헌법<sup>71)</sup> 이다. 헌법 제 9조 2항은 “평등이라함은 모든 권리와 자유에 대한 온전

---

71) The Constitution of South Africa, 1996.

하면서도 동등한 향후를 포함한다. 이러한 모든 권리 및 자유의 동등한 향후를 위한 평등 증진을 위해 또는 그동안 불평등하게 차별대우를 받았던 사람이나 해당 그룹의 사람들을 불평등으로 보호하거나, 이들을 그러한 불평등에서 평등으로 끌어올릴 수 있는 법제정 또는 수단을 채택할 수 있다고 규정하고 있다.

또한 헌법은 과거 인종 차별 정책 기간동안 경제적으로 불우한 조건에 있던 인종 그룹에 대해 정부 조달이나 입찰시 특혜 부여를 명시하였고, 필요한 경우 입법을 통해 이를 시행하도록 규정하였다<sup>72)</sup>.

이러한 헌법의 규정에 따라 흑인 경제 향상 및 육성을 위해 제정된 법률이 ‘광범위 흑인 경제 육성법’<sup>73)</sup>이다. 광범위 흑인 경제 육성법은 흑인 경제지위 향상, 경제 불평등으로 부터 경제적 평등화, 흑인 경제력 향상에 가장 직접적으로 연관된 법률이다.

뿐만 아니라 흑인 경제 육성과 관련된 법률로 입찰시 흑인 기업이나 개인에게 특혜를 부여하는 ‘우대 구매 정책 체계법’<sup>74)</sup>, ‘국자 조달 위원회법 및 시행령’<sup>75)</sup>, ‘공급망 관리를 위한 체계 시행령, 2003’<sup>76)</sup> 등이 있다.

흑인 노동자들의 고용 평등을 위한 ‘고용 평등법’<sup>77)</sup>, 흑인 노동자들의 기술 향상을 위한 ‘기술 향상법’<sup>78)</sup>등이 있다.

---

72) 남아공 헌법 (Constitution of the Republic of South Africa, 1996) 제 217조 (2)항과 (3)항.

73) Broad-Based Black Economic Empowerment Act 53 of 2003.

74) Preferential Procurement Policy Framework Act 5 of 2000.

75) State Tender Board Act 86 of 1968 and its regulations.

76) Framework for Supply Chain Management Regulations, 2003 issued in terms of the Public Finance Management Act 1 of 1999.

77) Employment Equity Act 55 of 1998.

78) Skills Development Act 97 of 1998. 이와 관련하여 일정한 사업규모를 갖춘 사업주로 부터 거두어 들이는 세금과 관련된 ‘기술 향상세법’ (Skills Development Levies Act 9 of 1999)과 시행령들.

또한 흑인 경제 향상을 위한 자금 마련을 위한 ‘국가 경제 육성 기금법<sup>79)</sup>이 제정되었고, 흑인 영세 기업들을 보호하기 위해 경쟁법<sup>80)</sup>이 새로이 제정되었다.

또한 특별한 산업 분야의 흑인 기업이나 흑인 개인의 소유권 보장을 위해 통신법<sup>81)</sup>, 방송법<sup>82)</sup>, 해양 생물 자원법<sup>83)</sup>, 가스법<sup>84)</sup>, 광물 석유 자원 개발법<sup>85)</sup> 등을 개정하거나 신규 제정하였다.

본고에서는 광범위 흑인 경제 육성법의 주요 내용, 시행령 중에서 중요한 모범 실무 규칙 등의 주요 내용만을 다루고자 한다.

## 2. 추진 과정

흑인 정부가 출범한 1994년 부터 광범위 흑인 경제 육성법이 시행된 2004년 4월 21일까지 대략 10년간은 엄밀히 말하면 흑인 경제 육성과 관련된 직접적 법률은 없는 상태였다. 따라서 이 기간동안 부의 재분배 및 흑백간의 경제적 격차를 줄이고 경제 평등을 위해 다양한 정책 및 법률이 산발적으로 제정되었다. 이로 인해 혼선으로 인한 정책의 통합이 필요하게 되었고, 효과적인 흑인 경제 육성을 위해 특별위원회를 구성하게 되었다.

1998년 5월 광범위 흑인 경제 육성법의 제정의 선구적 역할하게 된 ‘흑인 경제 육성 위원회’<sup>86)</sup>가 공식 출범하게 된다. 흑인 경제 육성 위원회는 11개의 흑인 비즈니스 조직 대표들 구성된 흑인 비즈니스 연합회 (Black Business Council) 후원으로 구성되었는데, 시릴 라마포사

---

79) National Empowerment Fund Act 105 of 1998.

80) Competition Act 89 of 1998.

81) Telecommunications Act 103 of 1996.

82) Broadcasting Act 4 of 1999.

83) Marine Living Resources Act 18 of 1998.

84) Gas Act 48 of 2001.

85) Minerals and Petroleum Resources Development Act 28 of 2002.

86) Black Economic Empowerment Commission.

(Cyril Ramaphosa)가 회장으로 임명되었다. 흑인 경제 육성 위원회는 흑인 경제 육성에 대한 과제를 어떻게 풀어나가야 할 것인가 하는 미션이 주어졌고, 흑인 경제 육성 위원회는 2001년 3월 정부에 흑인 경제 육성과 관련된 보고서를 제출하므로 그 사명을 완수하였다.

2001년 발간된 흑인 경제 육성 보고서를 바탕으로 산업 무역부 (Departement of Trade and Industry)은 2003년 ‘흑인 경제 육성 정책 전략’<sup>87)</sup>을 발표하였다. 이 전략서에는 정부 차원의 흑인 경제 육성 정책이 발표되었고, 흑인 경제 육성을 측정하는 표준 채점표 (Standard scorecard), 흑인 경제 육성 실현의 구체적인 수단으로 주요 산업·기업·분야별로 현장을 제정하도록 하였다. 또한 흑인 경제 육성의 개념 정의를 통해 통일된 용어 사용 및 모범 실무 규칙 (Codes of Good Practic) 등의 제정을 제안하였다.

2003년 흑인 경제 육성 보고서와 산업 무역부에서 발표한 흑인 경제 육성 정책 전략을 기초로 하여 제정된 법률이 ‘광범위 흑인 경제 육성법’이다. 광범위 흑인 경제 육성법은 흑인 경제 육성에 관한 기본적인 전략 및 방향을 제시하는 주요 골격이다. 따라서 법률을 시행하기 위한 시행령이 제정이 되어야 하는데, 이를 제정하는데 대략 3년의 시간이 소요된다.

광범위 흑인 경제 육성법은 무역 산업부 장관에 ‘실무 모범 규칙’ 제정 및 주요 산업 분야별로 흑인으로 경제력 이동을 뜻하는 ‘변혁 현장’(Transformation Charters) 제정의 권한을 부여하였다. 또한 흑인 경제 육성 정책을 지도 및 감독, 해당 정책 권고 등의 임무를 수행하는 기관인 ‘흑인 경제 육성 자문 위원회’(B-BBEE Advisory Council) 설립 준비 임무도 맡게 되었다.

2007년 흑인 경제 육성 정책 및 법률을 통합하는 실행 지침서로서 ‘흑인 경제 육성 정책법 실무 모범 규칙’이 무역 산업부에 의해 제정 및 발표되었다.

---

87) Strategy for Broad-Based Black Economy Empowerment.

각 기업들은 흑인 육성정책을 실현하고 있음을 증명하기 위해 인증업체 (Verification Agencies)나 ‘남아공 국립 평가 시스템’<sup>88)</sup>을 통해 흑인 육성 정책 실현 평가 허가를 받은 업체로 부터 ‘흑인 경제 육성 정책 인증서’ (B-BBEE certificate)를 발급받아야 한다. 동 인증서의 효력은 12개월이므로 매년 각 기업은 인증서를 갱신하기 위해 흑인 경제 육성 정책 여부를 평가받아야 한다.

2009년 12월 3일 흑인 경제 육성 정책법 제6조 (1)항 (c)와 (d)에 근거하여 제이콥 주마 대통령은 흑인 경제 육성 자문 위원회의 위원들을 임명하였다.

흑인 경제 육성 정책 추진 과정 요약

년도	추진내용
1998년	■ 고용평등법(Employment Equity Act55 of 1998) 제정.
	■ 기술향상법(Skills Development Act97 of 1998) 제정.
	■ 흑인 경제 육성 정책 기금법(National Empowerment Fund Act105 of 1998) 제정.
	■ 흑인 경제 육성 위원회(Black Economic Empowerment Commission) 공식출범.
2000년	■ 흑인 경제 육성 위원회, 정부에 ‘흑인 경제 육성 위원회 보고서’ 제출.
	■ 우대 구매 정책법(Preferential Procurement Policy Framework Act5 of 2000) 제정.
2003년	광범위 흑인 경제 육성법(Broad-Based Black Economy Empowerment Act53 of 2003) 제정(2004년4월21일시행).

88) South African National Accreditation System: SANAS.



년도	추진내용
2003년	무역산업부 ‘광범위 흑인 경제 육성전략’(Strategy for B-BBEE, 2003) 발표.
2004년	무역산업부, ‘광범위 흑인 경제 육성 법시행령’(Codes of Good Practice) 초안작성.
2008년	무역산업부, ‘광범위 흑인 경제 육성 법시행령’ 발표(2008년 2월 관보 게재).
2012년	무역산업부, ‘광범위 흑인 경제 육성 법시행령 2007’를 개정한 ‘광범위 흑인 경제 육성 법시행령, 2012’ 발표.
2012년	광범위 흑인 경제 육성법 개정법안(Broad-Based Black Economy Empowerment Amendment Bill, 2012) 국회 제출

### 제 3 절 광범위 흑인 경제 육성법의 주요 내용

#### 1. 법률 구성

광범위 흑인 경제 육성법은 모두 15개의 조항으로 구성되어 있으며, 1조는 개념 정의, 2조는 법의 제정 목적, 3조는 법의 해석, 4조는 흑인 경제 육성 자문 위원회 설립, 5조는 자문 위원회의 기능, 6조는 자문 위원 구성 및 위원 임명, 7조는 자문 위원회의 헌법과 규칙, 8조는 자문 위원 무보수 및 업무 지출비용 상환, 9조는 모범 실무 규칙, 10조는 모범 실무 규칙의 법적 지위, 11조는 광범위 흑인 경제 육성의 정책의 전략, 12조는 변혁 현장 제정, 13조는 무역 산업부의 위원회 운영 자금 마련 및 업무 지원, 14조는 시행령 제정, 15조는 법의 약칭 및 시행일 등을 규정하고 있다.



## 2. 흑인의 의미

제 1조는 개념 조항으로 여기서 흑인은 ‘흑인’ (Black People)이라 함은 총칭 개념<sup>89)</sup>으로 아프리카 흑인 (Africans), 흑백 혼혈 (Coloured)과 남아공 태생의 인도후손 (Indian), 중국인 (Chinese)을 지칭한다.<sup>90)</sup>

1998년 제정된 고용 평등법과 2003년 제정된 광범위 흑인 경제 육성법의 흑인 개념에는 중국인은 포함되지 않았다. 그러나 2008년 6월 18일 프리토리아 고등법원은 중국계 남아공인을 고용 평등법과 광범위 흑인 경제 육성법의 흑인 개념에 중국인 즉 인종차별 정책시행 당시에 출생한 중국인도 ‘흑인’ 개념에 포함한다고 판결하였다<sup>91)</sup>.

두번째로 중요한 개념은 ‘광범위 흑인 경제 육성’이라는 개념인데 먼저 흑인 경제 육성의 대상으로 흑인중에서도 여성, 장애인, 지방에 거주하는 흑인들의 경제 향상이 강조하고 있다. 즉 이들이 기업 지분에 참여하거나 경영에 참여하고, 인적 자원이나 기술향상 프로그램에 참여 혜택을 누리고, 우대 채용, 우대 구매, 기업을 운영할 경우 우선 지원 등이 그 내용이다.

## 3. 목 적

광범위 흑인 경제 육성법의 제정 목적은 전반적으로 흑인의 경제적 지위 향상을 위해 경제 활동의 참여 기회 확대, 일자리 창출 등을 통해 경제적 변화를 이루고자 하는데 있다. 흑인 남성 뿐만 아니라 흑인 여성과 소외된 지역 주민들의 경제활동 참여를 확대하는데도 그

---

89) Generic term.

90) 광범위 흑인 경제 육성법 제1조.

91) *Chinese Association of South Africa et al v Minister of Labour, Minister of Trade and Industry, and Minister of Justice and Constitutional Development*. Transvaal Provincial Division, Case no: 59251/2007.

목적이 있다. 이를 위해 흑인 경제 활성화를 위한 투자 프로그램 개발을 장려하며, 흑인 기업들에 대한 투자 지원 정책, 금융 지원을 장려하고자 제정되었다<sup>92)</sup>.

#### 4. 자문 위원회

흑인 경제 육성을 위해 ‘흑인 경제 육성 자문 위원회’가 설립된다<sup>93)</sup>. 자문 위원회의 기능을 규정하고 있는데, 자문 위원회는 흑인 경제 육성과 관련하여 정부에 자문역할을 한다.

둘째는 흑인 경제 육성 성취 과정을 재검토한다. 셋째 무역 산업부 장관이 제정하는 ‘모범 실무 규칙’에 대해 자문한다. 넷째 무역 산업부에 작성하는 흑인 경제 육성 전략에 대해 대체, 수정, 개발에 대해 자문한다. 다섯째 요청시, 작성된 변혁 현장에 대해 자문한다. 여섯째, 동 법의 목적을 성취하기 위해 정부 기관과 민간 부분의 협력을 조력한다 등이다<sup>94)</sup>.

자문 위원회는 대통령을 의장으로, 동 정책을 책임지고 있는 무역 산업부 장관, 대통령이 임명하는 3명의 장관, 대통령이 임명하는 10-15명 사이의 위원으로 이루어진다<sup>95)</sup>.

무역 산업부 장관은 자문 위원회 헌법을 제정해야 하며, 제정후 개정할 수 있는 권한을 갖는다. 또한 자문 위원회는 무역 산업부 장관과 협의한 후 의결을 통해 자문 위원회 운영에 필요한 절차나 규율 등을 제정할 수 할 수 있다<sup>96)</sup>. 자문 위원회는 임무 수행을 위한 경비 이외에 수당을 받지 않는다<sup>97)</sup>.

---

92) 광범위 흑인 경제 육성법 제2조.

93) 광범위 흑인 경제 육성법 제4조.

94) 광범위 흑인 경제 육성법 제5조.

95) 광범위 흑인 경제 육성법 제6조.

96) 광범위 흑인 경제 육성법 제7조.

97) 광범위 흑인 경제 육성법 제8조.

## 5. 모범 실무 규칙

광범위 흑인 경제육성법 제9조는 모범 실무 규칙에 대해 규정하고 있다. 광범위 흑인 경제육성법의 목적을 증진하기 위해 무역 산업부 장관은 관보에 흑인 경제 육성 이행에 지침이 되는 ‘모범 실무 규칙’<sup>98)</sup>을 제정할 수 있다.

모범 실무 규칙에 흑인 경제육성 정책의 개념, 추가 해석 등을 포함할 수 있으며, 입찰에서 우대 조건들, 흑인경제 육성을 판단하는 측정요소 및 항목별 점수, 산업별 이해 당사자들이 변혁 현장 작성시 지침이 되는 가이드라인 제공 및 기타 광범위 흑인 경제 육성법의 목적을 성취할 수 있는 어떤 문제도 포함할 수 있다고 규정하고 있다.

모범 실무 규칙에는 흑인 경제 육성법의 목적을 달성할 수 있는 구체적인 목표와 해당 목적들을 성취할 수 있는 기간을 명시하도록 하고 있다<sup>99)</sup>. 뿐만 아니라 흑인 여성의 경제적 지위 향상을 위해 흑인 남성과 구별하여 다루도록 규정하고 있다<sup>100)</sup>. 모범 실무 규칙 제정 또는 개정시 무역 산업부 장관은 규칙 초안이나 개정안을 작성하여 관보에 게재하여 대중들로부터 의견을 수렴해야 하고, 이해당사자들에게 적어도 60일의 기간을 부여하여 해당안에 대한 의견을 수렴해야 한다<sup>101)</sup>.

모든 정부 부처 및 공기업은 제정된 모범 실무 규칙을 참조하여 인허가 발급시 측정 기준으로 삼아야 하며, 우대 구매 정책 시행 및 개발시 즉 입찰이나 정부 물품이나 서비스 조달시 모범 실무 규칙에서 제시한 기준에 따라 입찰 심의를 해야 한다. 또한 국가 소유의 기업을 처분시 자격 요건 평가할 때, 민관 협력 파트너쉽 체결 대상 선정의 기준 등으로 모범 실무 규칙을 적용해야 한다<sup>102)</sup>.

---

98) Codes of good practice.

99) 광범위 흑인 경제 육성법 제9조 3항.

100) 광범위 흑인 경제 육성법 제9조 4항.

101) 광범위 흑인 경제 육성법 제9조 5항.

102) 광범위 흑인 경제 육성법 제10조.

## 6. 전략 및 변혁 현장

무역 산업부 장관은 ‘흑인 경제 육성에 대한 전략’을 발간해야 하며 발간된 전략을 필요에 따라 대체 또는 수정할 수 있다. 전략에는 반드시 모든 정부 부처와 공기업, 사기업, NGO, 지역 민간 단체 또는 이해당사자들이 획일적으로 적용할 수 있는 종합적이고 통일된 전략을 제시하며, 흑인경제 육성 정책 이행에 필요한 자금 확보 계획을 포함해야 한다. 또한 제시한 전략은 동 법과 일치해야 한다.

뿐만 아니라 전략은 정부 부처, 공기업 및 사기업 등이 흑인 경제 육성 정책 실행의 계획 수립과 실행에 대한 보고를 할 수 있도록 필요한 시스템을 제공해야 한다<sup>103</sup>).

무역 산업부 장관은 특정 산업 분야별 주요 이해 당사자들에 의해 작성된 현장이 법의 목적을 실행하는 것으로 판단이 될 때 관보로 해당 현장을 게재 및 일반 정보를 제공해야한다<sup>104</sup>).

### 제 4 절 모범 실무 규칙의 주요 내용

#### 1. 실무 규칙 진행 과정

광범위 흑인 경제 육성법은 제 9조 1항에 의거 무역 산업부는 2007년 2월 9일 ‘모범 실무 규칙’ (B-BBEE Codes of Good Practice)을 관보에 게재되었다. 현 실행중인 모범 실무 규칙은 0-5년간 실행계획과 6-10년 실행계획을 설정하였는데, 6-10년 계획은 2012년 2월 9일로 실시되었다.

지난 5년간의 흑인 경제 육성 정책을 실행한 결과에 대한 문제점, 개선책 등으로 무역 산업부는 모범 실무 규칙의 개정의 필요성을 느

103) 광범위 흑인 경제 육성법 제11조.

104) 광범위 흑인 경제 육성법 제12조.

끼고, 개정안을 작성하여 2012년 내각으로 부터 ‘모범 실무 규칙, 2012’에 대해 대중 및 이해 당사자들의 의견을 수렴하기 위해 관보 게재를 승인받았다.

무역 산업부는 개정된 모범실무 규칙을 2012년 10월 5일자 관보에 게재하고 60일의 대중 및 각 이해 당사자들로 부터 의견 제출 기간을 가졌다. 이러한 의견 수렴 기간은 2012년 12월 5일 종료하였다. 앞으로 무역 산업부는 제출된 의견들을 수렴하여 최종 규칙을 발간할 예정이다. 따라서 본고는 현 모범 실무 규칙과 더불어 무역 산업부의 개정안을 함께 비교해 보고자 한다.

## 2. 흑인 경제 육성의 주요 요소

무역 산업부가 제시한 흑인 경제육성 채점표는 두가지가 있다. 하나는 일반 채점표와 다른 하나는 영세기업을 위한 채점표이다.

두가지 채점표 모두 7가지 요소로 구성이 되어 있다. 이는 크게 3 요소로 구분이 되는데, 즉 직접 육성, 인적 자원 육성, 간접 육성이다. 직접 육성에는 소유권, 경영권, 인적 자원 육성에는 고용평등, 기술 향상, 간접 육성에는 우대 구매, 기업 발전, 및 사회 경제 발전 등이다.

### 흑인 경제 육성 요소

직접 육성 (Direct empowerment)	흑인 소유권 (Black Ownership)
	흑인 경영권 Management control)
인적 자원 육성 (Human Resources Empowerment)	고용 평등 (Employment Equity)
	기술향상 (Skills Development)
간접육성	우대구매 (Preferential Procurement)

(Indirect empowerment)	기업발전 (Enterprise Development)
	사회 경제 발전 (Socio-economic development)

위의 7가지 요소에는 각 각 점수가 부여 되어 있으며, 흑인 경제 육성에 참여도는 이점수들을 합산하여 기업의 ‘흑인 경제 육성 기여 등급’ (B-BBEE status)을 매긴다. 각 요소에 부여된 점수와 이와 관련 코드는 아래 표와 같다.

흑인 경제육성 채점표 (Generic B-BBEE Scorecard)

평가 요소	점수 (Weighting)	관련 코드
소유권	20점	100
경영권	10점	200
고용 평등	15점	300
기술 향상	15점	400
우대 구매	20점	500
기업 발전	15점	600
사회 경제적 발전	5점	700
합 계	100 점	

광범위 흑인 경제 육성법상 연 총매출액이 오백만란드 (R5 million)에서 삼천 오백만란드 (R35 million)인 기업을 ‘영세 기업’ (Qualifying Small Enterprise: QSEs)로 분류되며, 영세 기업의 경우 위의 7가지 요소중에서 4가지만 선별하면 된다. 따라서 영세업체를 위한 흑인 경제 육성 채점표는 아래와 같다.

## 영세업체를 위한 득점카드

평가 요소	점수 (Weighting)	관련 코드 (800)
소유권	25점	801
경영권	25점	802
고용 평등	25점	803
기술 향상	25점	804
우대구매	25점	805
기업발전	25점	806
사회경제적발전	25점	807

흑인 경제육성 참여 정도에 따라 ‘흑인 경제 육성 기여 등급’이 부여 된다. 흑인 경제 육성 기여 등급 평가는 무역 산업부의 인가를 받은 검증 기관 (verification agency)에서 한다. 무역 산업부는 ‘남아공 인증시스템’<sup>105)</sup>이라는 기관을 통해 인허가를 위임하고 있다.

‘흑인 경제 육성 기여 등급’을 평가하는 인증기관들은 무역산업부가 2008년 7월18일 관보에 발행한 ‘인증 매뉴얼’ (Verification Manual)에 따라 기업이나 개인의 ‘흑인 경제 육성 기여 등급’을 매겨 ‘흑인 경제 육성 기여 등급 인증서’<sup>106)</sup>를 발행하는데 유효기간은 1년이다.

등급은 1등급에서 8등급, 미준수으로 나뉜다. 총점이 30점이하인 기업은 흑인 경제 육성 정책을 이행하지 않는 기업으로 분류되어 등급을 받을 수 없게 된다.

7가지 구성 요소에서 얻은 점수는 합산하여 이를 퍼센트로 환산하는데, 합산 점수에 따라 아래와 같이 등급이 주어진다.

105) South African National Accreditation System: SANAS.

106) B-BBEE Verification Certificate.

공헌자 인정 등급 (Contributor Recognition levels)

BEE 지위 (BEE Status)	합산점수 (Qualification)	B-BBEE 인정등급 (BEE recognition level)
1등급공헌자 (Level 1 Contributor)	채점표상100점이상획득	135%
2등급공헌자 (Level 2 Contributor)	85점 - 100점 획득	125%
3등급공헌자 (Level 3 Contributor)	75점 - 84점 획득	110%
4등급공헌자 (Level 4 Contributor)	65점 - 74점 획득	100%
5등급공헌자 (Level 5 Contributor)	55점 - 64점 획득	80%
6등급공헌자 (Level 6 Contributor)	45점 - 54점 획득	60%
7등급공헌자 (Level 7 Contributor)	40점 - 44점 획득	50%
8등급공헌자 (Level 8 Contributor)	30 점 - 39점 획득	10%
미준수자 (Non-Compliant Contributor)	30점미만획득	0%

3. 7요소 분석 분석

(1) 소유권

소유권 평가에 대한 가이드라인을 담고 있는 코드 100 (Code 100)에 따르면, 평가 점수는 20점이며 보너스로 3점을 추가로 받을 수 있으므로 최대 23점까지 받을 수 있다.



소유권 구성요소를 보면 주로 2가지 요소로 구성이 되어 있다. 첫째는 투표권 (Voting Right)이고, 두번째는 경제적 이익 (Economic Interest)이다. 투표권은 기업의 지분이나 재산과 연관되어 있는 투표권 즉 주주 또는 소유주로서의 권한을 행사할 수 있는 투표권의 정도와 범위를 나타낸다.

경제적 이익은 기업에 대해 소유주로서 배당금을 요구할 수 있는 권리를 말한다. 즉 50%의 지분을 소유한 경우 50%의 배당금을 받을 수 있는 경제적 이익을 갖고 있는 것이다.

일반적으로 주주로서의 투표권은 특별한 예외 규정이 없는 한 주식을 발행할 때 경제적 이익과 투표권이 함께 주어진다. 그러나 경우에 따라 배당금은 받을 수 있으나 주주로서의 투표권 행사를 하지 않는 경우가 있으므로 이를 분리한 것 같다.

소유권 채점표 (Ownership scorecard)

평가기준		점수	성취목표 (Compliance target)
투표권 (Voting Right)	흑인이투표권을갖는경우	3	25% + 1 투표권
	흑인여성이투표권을갖는경우	2	10%
경제적이익 (Economic Interest)	흑인의기업에대한경제적이익/지분	4	25%
	흑인여성의기업에대한경제적이익/지분	2	10%
	특정흑인계층의경제적이익	1	2.50%
실현점수 (Realization Points)	소유권성취	1	
	순수가치(Netvalue)	7	
보너스점수	기업소유권에신규흑인기업인참여	2	10%
	직원주식참여프로그램,협동조합이나광범위소유권제도등기업소유권에참여한경우	1	10%
총계		23	

그러나, 흑인 주주가 투표권을 갖고, 경제적 이익을 갖는 지분을 소유하고 있을 지라도 그 지분 매입을 대출을 받아서 했거나 지분을 매각한 회사에서 지분을 담보로 사채를 발행하거나 대출을 한 경우가 있다. 따라서 실현 점수에 배당된 순수 가치 (Net value)는 실제로 소유하고 있는 지분의 가치를 평가하는 것으로 가장 높은 점수가 배당되어 있다.

따라서 소유권 성취의 1점을 획득하기 위해서는 순수가치의 7점을 획득이 선행되어야 한다. 즉 모든 지분에 대한 어떤 채무나 조건없이 지분을 확보한 경우 총 8점을 받게 된다.

신생 흑인 기업인이나 기업이 지분에 참여한 경우, 기존의 흑인 기업이 지분에 참여하는 경우, 흑인 직원이 직원 주식 참여 프로그램으로 주식을 취득한 경우 등은 보너스 점수를 받게 된다.

예를 들어 흑인 신생 기업이 흑인 경제 육성 파트너로서 기존 기업의 지분을 대출이나 다른 조건없이 25%를 취득했고, 지분만큼의 투표권을 행사할 수 있다고 한다면, 투표권에서 3점, 경제적 이익에서 4점, 실현 점수에서 7점, 그리고 보너스로 2점을 받게 되므로 총 16점을 받게 된다.

그런데, 다국적 기업의 경우 소유권이나 지분의 이전이 금지된 경우가 있다. 이런 다국적 기업들 가운데 지사 역할을 하는 경우, ‘자산 동등 프로그램’<sup>107)</sup>에 참여할 수 있다.

즉 소유권 평가를 받는 대신 무역 산업부에서 추진하는 흑인 경제 육성 정책, 예를 들어 빈곤 감축 및 실업률 해소를 위해 책정된 경제 정책인 ASGISA<sup>108)</sup>, 남아공내 부족한 기술인력 양성을 위해 추진 중인 JIPSA<sup>109)</sup> 등 정부가 추진하는 정책에 참여하여, 흑인 소유 50%의

107) Equity Equivalment Programme.

108) Accelerated and Shared Growth Initiative for South Africa.

109) Joint Initiative on Priority Skills Acquisition.

기업, 흑인 여성 소유 30% 이상인 기업 또는 흑인 공동체가 소유하고 있는 지분이 50% 이상인 신생 기업 창출을 지원하므로 소유권 항목에 해당하는 점수를 받을 수 있다.

이러한 지원의 경우 일시불로 또는 10년에 걸쳐서 할 수 있는데, 지원금액은 남아공에 운영하는 법인의 가치의 25% 또는 1년 총매출의 4%에 해당하는 금액이다.

## (2) 경영권

흑인의 기업의 경영권 참여정도의 척도에는 이사회 참여와 최고 경영진에 얼마나 임명이 되어 있는 가 하는 것이다. 이사회 참여는 말 그대로 이사회 (Board of directors)의 이사로 몇 퍼센트 임명이 되어 있는가 하는 것이다. 목표는 50% 이므로, 4명의 이사로 구성된 이사회라면 적어도 2명은 흑인 이사로 임명되어야 한다. 이사회에는 회사 업무 집행에 참여하는 이사 (executive director)와 업무 집행에 참여하지 않는 이사 (non-executive director)로 구성될 수 있다. 업무 집행에 참여하지 않는 이사를 40% 이상을 보유하고 있는 경우에도 1점의 보너스 점수를 받을 수 있다.

최고 경영진 (Top management)는 최고위 경영진(Senior top management)와 기타 고위 경영진 (other top management) 로 나뉘는데, 최고위 경영진에는 CEO (chief executive officer), COO (chief operating officers), CFO (chief financial officers) 등으로 분류하며, 기타 고위 경영진에는 인사 부장 (Human Resources Directors), 마케팅 부장 (Marketing Director), 기타 이와 유사한 직위를 의미한다.

경영권 채점표 (Management Control Scorecard)

평가기준	점수	목표
이사회(Board of directors)의 흑인 이사의 투표권 비율	3	50%
업무집행 이사(Executive director)의 흑인 비율	2	50%
최고 상위 관리자(Black senior top management)중 흑인 비율	3	40%
기타 상위 관리자(Black other top management)중 흑인 비율	2	40%
보너스:독립비 집행이사(Black independentnon-executive board members)중흑인비율	1	40%
총계	11	

(3) 고용 평등

광범위 흑인 경제 육성법에서 다루고 있는 고용 평등의 요소는 고용 평등법의 요소가 동일하게 적용이 된다. 그러나 차이점은 고용 평등법에서는 장애인, 여성에 대한 인종적 구분이 없기 때문에 백인 여성과 성별 구분없이 백인 장애인도 혜택을 받지만, 광범위 흑인 경제 육성법하의 고용 평등과 관련해서는 흑인 여성 근로자, 흑인 장애인 근로자의 숫자로 평가를 받는다.

모범 실무 규칙에 따르면, 고용 평등법상 매년 노동부에 제출하는 ‘고용 평등 시행 계획’ (Employment Equity Plan) 및 시행 결과에 대한 정보를 고용 평등 평가시 사용하도록 하고 있다.

고용 평등은 고위, 중간, 일반 경영진으로 나뉘고, 중간 경영진이 없는 회사의 경우 고위 경영진과 일반 경영진 둘로 구분하고, 배당 점수는 고위 경영진에 8점, 일반 경영진에 6점이 배당이 된다.

고용 평등에는 최소 이행 목표가 있는데, 그것은 아래 도표에 제시된 목표의 40%를 달성하지 못한 경우 고용 평등에 배당된 점수를 받을 수 없다. 예를 들어 흑인 고위 경영진의 비율이 전체 비율의 첫

1-5년차는 43%를 달성해야 하므로, 43%에 대하여 최소 40%를 달성해야 한다. 따라서 최초 5년차안에 흑인으로 고위 경영진의 17% 이상으로 구성해야만 점수를 받을 수 있게 된다.

고용 평등 채점표 (Employment Equity Scorecard)

평가기준	점수	목표	
		1-5년	6-10년
총 근로자 중 흑인 장애인 (Black disabled employees)의 비율	2	2%	3%
총 근로자 중 흑인 고위 경영진 (black employees in senior management) 비율			
총 근로자 중 흑인 중간 경영진 (black employees in middle management) 비율	4	63%	75%
총 근로자 중 흑인 일반 경영진 (black employees in junior management)의 비율	4	68%	80%
보너스: 위의 각 항목에 대한 EAP <sup>110)</sup> 목표 성취 또는 초과	3		
총계	18		

(4) 기술 향상

광범위 흑인 경제 육성법상 기술 향상에 대한 점수를 받기 위해서 평가 대상이 되는 기업은 먼저 기술 향상법<sup>111)</sup>, 기술 향상세법<sup>112)</sup>의

110) 경제 활동에 종사하는 인구(Economically Active Population).

111) Skills Development Act, 97 of 1998.

112) Skills Development Levies Act, 9 of 1999.

내용을 준수해야 한다. 또한 기술 향상 교육 기관인 ‘분야별 교육 훈련청 (SETA)<sup>113)</sup>에 등록되어 있고, SETA로부터 승인 받은 기술 개발 계획을 실행하고 있어야 한다.

기술향상세법에 따르면, 기업의 연간 근로자 월급이 오십만란드 (R500,000) 넘는 경우 근로자의 월급의 1%에 해당하는 금액을 매달 납입해야 한다.

광범위 흑인 경제 육성법상의 기술 향상에 대한 점수는 기술 향상 세법상 기업이 납입해야 할 세금을 기초로 해서 그 금액에서 몇 센트를 흑인 근로자와 흑인 장애인 근로자의 기술 향상에 사용하고 있는가를 평가하는 것이다.

성인 기본 교육 및 훈련<sup>114)</sup> 프로그램에 사용된 비용은 기술 향상 비용으로 인정이 되는데, 광범위 흑인 육성법의 기술 향상 점수를 목적으로 실제 비용의 1.25배를 곱한 금액이 인정된다.

장학금이나 학자금은 상환을 목적으로 하는 경우 비용으로 인정이 되지 않는다. 그러나 장학금이나 학자금의 수혜 학생이 지정된 기간 안에 학위를 마치고, 일정 기간동안 회사에 근무를 조건으로 하는 경우는 비용으로 인정이 된다.

모든 기술 향상을 위해 기업이 지출한 금액은 영수증을 보관하거나, 내부 회계 기록을 갖고 있으면 인정이 되는데, 훈련과 관련된 자재 및 재료 구입, 훈련관이나 지도관의 비용, 훈련원 운영이나 대여 비용, 숙소 및 이동 경비, 기타 행정 비용 등 그 예라고 할 수 있다.

---

113) Sector Education Training Authority.

114) Adult Basic Education and Training: ABET.

## 기술 향상 채점표 (Skills Development Scorecard)

평가 기준	점수	목표
흑인 근로자를 대상으로 한 기술 향상교육, 훈련에 사용된 기술 향상 비용	6	3%
흑인 장애인근로자를 대상으로 한 기술 향상교육, 훈련에 사용된 기술향상 비용	3	0.3%
현장실습 프로그램에 참여한 흑인 근로자의 숫자	6	5%
총계	15	

## (5) 우대 구매

광범위 흑인 경제 육성법의 우대 구매 요소는 우대 구매 정책 체계 법<sup>115)</sup>의 규율을 받는다. 광범위 흑인 경제 육성법 제 10조는 모든 정부 부처 및 공기업은 제정된 모범 실무 규칙을 참조하여 인허가 발급 시 측정 기준으로 삼아야 하며, 입찰이나 정부 물품이나 서비스 조달 시, 민관 협력 파트너쉽 체결시 우대 구매를 하도록 규정하고 있다. 따라서 우대 구매의 점수는 흑인 전문 서비스 제공자나 흑인 공급업체의 사용을 권장하기 위한 것이다.

우대 구매에 포함되는 항목은 판매 비용, 운영 지출, 자본 지출, 공공 기관이나 독점 기업으로 부터의 구매 대금, 제3자 구매, 브로커나 계약으로부터의 구매 대금, 수입 대금, 흑인경제육성관련 비용 지출, 커미션, 근로자 퇴직금과 의료 보험, 기타 보험료 지급액 등이다. 그러나 우대 구매에 포함되지 않은 항목은 세금, 근로자 월급 등이다.

115) Preferential Procurement Policy Framework Act 5 of 2000.

우대구매 채점표 (Preferential Procurement Scorecard)

평가기준	점수	목표	
		1-5년	6-10년
흑인 기업으로부터 구매한 총 구매대금의 비율	12	50%	70%
흑인 소규모 기업 <sup>116)</sup> 또는 면제대상이 되는 기업 <sup>117)</sup> 으로부터 구매한 대금의 비율	3	10%	15%
구매대금 중 아래중 하나인 경우: - 흑인지분이 50% 이상인 기업으로부터 구매대금비율 (5점에서 3점부여) 또는 - 흑인지분이 30% 이상인 기업으로부터 구매대금비율 (5점에서 2점부여)	5	15%	20%
총계	20		

예를 들어 보면, A라는 회사가 물품 구매를 할 경우 2개의 공급 업체로부터 동일한 가격의 견적을 받았다고 가정하자. 이 때 공급업체 B는 흑인 경제 육성 등급이 1등급인 반면 공급업체 C는 5등급이라고 하면, A는 공급업체 B를 선택하여야 자신의 흑인 경제 육성 기여 등급을 높이는 효과를 가져온다. 즉 B의 등급이 1등급이므로 위의 도표를 보면 물품 구입시 인정받는 점수 135%이므로 R1란드 지불시 R1.35란드를 지불한 것이 된다. 반면 C라는 공급업체를 선택할 경우 C의 등급이 5등급이므로 구매 대금의 80%만 인정받게 되므로, R1란드 지불시 80 센트만 인정이 된다. 따라서 흑인 경제육성 채점표상 ‘우대 구매’의 점수를 높이기 위해서는 B 공급업체를 선택하게 된다.

116) Qualifying Small Enterprise (QSE).

117) Exempted Micro-Enterprise (EME).



## (6) 기업 발전

기업 발전 기여에 대한 평가는 표준 평가 방법을 사용하는데, 기업 발전에 대한 기여는 시작일 부터 측정일 까지 누적 적용한다.

기업 발전은 보조금, 융자 등의 금전 또는 무보수 또는 할인된 금액으로 전문직 서비스 제공 등과 같은 비금전, 상환이 가능한 또는 비상환 기여 등으로 구성이 된다.

기업이 순이익을 창출하지 못하거나, 수익을 창출하였다 하더라도 각 분야의 상식적인 수익의 4분의 1에 못 미치는 경우 등을 제외하고 흑인 기업 육성 투자에 대한 연평균 지원 목표는 세후 순이익<sup>118)</sup>의 3%이다.

## 기업 발전 (Enterprise development scorecard)

평가 기준	점수	목표
총 기업 발전 기여 및 분야별 특별 프로그램 <sup>119)</sup> 대한 기여에 대한 연평균 가치	15	세후 순이익 3%

## (7) 사회 경제적 발전

기업의 사회 경제적 발전 기여 또한 기업 발전의 요소와 마찬가지로 금전적 또는 비금전적 지원 모두를 포함한다.

기업이 순이익을 창출하지 못하거나, 수익을 창출하였다 하더라도 각 분야의 상식적인 수익의 4분의 1에 못 미치는 경우 등을 제외하고 흑인 기업 육성 투자에 대한 연평균 지원 목표는 세후 순이익의 1%이다.

118) Net Profit after Tax.

119) Sector Specific Programmes.

사회 경제적 발전 (Socio-Economic Development scorecard)

평가 기준	점수	목표
연 평균 총 사회 경제적 발전에 대한 기여도	5	세후 순이익 1%

(8) 예 외

기업의 연 매출액이 5백만란드 (R5 million) 이하인 기업을 ‘면제된 영세 기업’<sup>120)</sup>이라고 부르며 ‘흑인 경제 육성 기여 4등급’으로 분류된다. ‘면제된 영세 기업’중에서 흑인 지분이 50%이상이면 ‘흑인 경제 육성 기여 3등급’으로 분류된다.

기업의 연 매출액이 5백만 랜드 (R 5 million)에서 3천 5백만 랜드 (R 35 million) 사이인 기업은 ‘소규모 기업’<sup>121)</sup>으로 분류되어 흑인 경제 육성 등급 평가의 7가지 요소중에서 4개 요소만 충족시키면 된다. 이 경우 각 요소의 배당 점수는 25점이다.

법인을 설립한 후 1년 미만인 신생 기업은 1년간 ‘면제된 영세 기업’으로 분류되어 ‘흑인 경제 육성 기여 4등급’이 인정된다.

(9) 프론팅

프론팅 (Fronting) 또는 ‘표면상의 간판 내우기’는 모범 실무 규칙에서 금하고 있다. 프론팅이라는 것은 흑인 경제 육성 정책과 관련하여 좋은 등급을 얻기 위해 실질 권리나 이해관계를 속이고 흑인 여성, 흑인 장애인 또는 흑인 기업을 얼굴 마담으로 내세우는 것을 뜻한다.

모범 실무 규칙은 프론팅의 수위에 따라 이를 구분하는데, 위험성이 높은 지표<sup>122)</sup>의 예를 보면, 흑인 주주, CEO 등의 집행 이사나 최고

120) Exempted Micro-Enterprise: EME.  
 121) Qualifying Small Enterprise: QSE.  
 122) High-Risk Indicators.

경영진에 있으면서도 기업내에서 자신의 역할이나 임무에 대해 잘 알지 못하는 경우, 최고 경영진에 임명되었지만 유사한 타 기업의 임원들에 비해 대우가 현저히 낮은 경우, BBE요건은 갖추었지만 기업의 성격상 해야 할 활동은 하지 않고, 미미한 활동이나 마케팅 활동만 하는 경우, 기업의 핵심 기능의 대부분을 타기업에 의존하는 경우<sup>123)</sup>, 기업의 활동이 제3의 기업에 의존하지 않고는 운영할 수 없는 경우 등을 예로 들고 있다.

이처럼 이면 계약을 맺거나, 사실을 왜곡하여 흑인 경제 육성 기여 등급을 받은 경우, 프론틱이 적발된 경우 경제 육성 기여 등급은 취소가 되며, 수주한 경우 수주 계약이 취소되는 등의 조치를 받게 된다.

프론틱에 대한 조사를 무역 산업부에 의뢰하는 것은 경제 육성 기여 등급을 발급을 인증하는 기관에서 담당한다.

## 제 5 절 분야별 변혁 헌장

흑인 경제 육성법 제 9조에 의거 무역 산업부는 각 산업 분야별로 관보로 변혁 헌장 (Transformation Sector Charters)를 공표하도록 되어 있다. 2007년 모범 실무 규칙을 발표하면서 일부 변혁 헌장이 소개되었다.

중요한 것은 모범 실무 규칙에서 정한 채점표나 가이드라인은 분야별 변혁 헌장을 제정하도록 하는 지침서이기 때문에, 각 분야별 변혁 헌장이 발표가 되면 분야별 변혁 헌장을 따라야 한다. 결과적으로 분야별 변혁 헌장이 모범 실무 규칙보다 우월한 지위에 있게 되며, 대부분 각 산업별 특성에 따라 흑인 경제 육성의 채점표의 구성 요소에 대한 배점이 달라진다.

무역 산업부에 발표된 변혁 헌장은 이미 주요 이해 당사자들간에 서로 합의가 이루어진 내용으로 정보 목적으로 발간되며, 흑인 경제

123) 즉 BBE 회사를 설립해 놓고, 실제 역할은 제3의 기업이 관여하여 운영하는 경우.

육성 정책의 시행 지침서로 활용된다. 변혁 헌장의 내용은 해당 산업 분야의 각 기업들 사이에 구속 적용된다.

최근 실행된 변혁 헌장은 아래와 같다.

- (1) 관광 분야 헌장 (Tourism Sector Charter)은 2009년 5월 22일이 시행되었다. 기업의 연 매출액이 5백만 란드 이하인 기업은 BEE 요건이 면제된 영세 기업으로 분류되는데, 관광분야 헌장에서는 그 기준을 2백 5십만 란드 (R2.5 million)로 하향 조정을 하므로 더 많은 기업들이 흑인 경제 육성에 참여하도록 하였다.
- (2) 건설 분야 헌장 (Construction Sector Code)은 2009년 6월 5일 시행되었고, 시행일로 부터 10년 이내에 30%의 흑인기업이나 흑인의 소유권 (black ownership) 성취를 목표로 하고 있다.
- (3) 산림 분야 헌장 (Forest Sector Code)은 2009년 6월 12일 시행되었고, 30%의 흑인 소유권을 성취한 기업에 보너스 점수를 부여하고 있다.
- (4) 통합 교통 분야 헌장 (Integrated Transport Sector Codes)은 2009년 8월 21일 시행되었고, 매년 5년 단위로 헌장을 재검토하도록 규정하고 있다. 시행일로 부터 5년안에 흑인의 35% 소유권 획득을 목표로 하고 있으며, ‘버스 통근 서비스 예하 헌장’ (Bus Commuter Service Sub-Sector Code)를 발표하였다.
- (5) 공인 회계 분야 헌장 (Chartered Accountancy Sector Code)는 2011년 5월 10일 시행되었고, 헌장은 전문 흑인 공인 회계사의 부족의 문제를 직시하고, 2016년까지 32.5%의 흑인 소유권 획득을 목표로 하고 있다.
- (6) 부동산 분야 헌장 (Property Sector Charter)는 2012년 6월 1일 시행되었고, 부동산 분야 헌장은 경제 발전의 촉정 수단으로 미개

발지역내의 부동산 개발에 투자해야 할 금액을 제시하고 있는데, 이를 통해 서비스 제공의 불평등을 줄이고, 미개발지역내의 부동산 거래를 활성화하도록 하였다.

- (7) 정보 통신 기술 헌장 (Information and Communication Technology Charter)는 2012년 6월 6일 시행되었고, 소유권을 30%으로 조정하였다. 또한 기업 발전 요소에 대해 모범 실무규칙의 목표는 세후 순이익의 3%인데, 정보 통신 기술 헌장은 이를 5%로 상향 조정하였고, 사회 경제적 발전 요소도 모범 실무 규칙의 목표는 세후 순이익의 1%인데, 이를 1.5%로 상향 조정하였다.
- (8) 재정 분야 헌장(financial Sector Charter)는 2012년 11월 26일 시행되었는데, 재정 분야 헌장은 남아공 경제의 가장 핵심이 되는 산업인 재정 분야를 다루고 있다. 모범 실무 규칙에서 흑인 경제 육성의 주요 요소는 7가지인데, 재정 분야 헌장에서는 하나를 추가하였다. 그것은 재정 서비스 접근 요소 (Access to Financial Services)로 시골이나 빈민 지역내에 있는 흑인들에게 재정 서비스 제공을 활성화하기 위한 것이다. 재정 분야 헌장은 매 2년마다 재검토하도록 하고 있다.

변혁 헌장중에서 이해 관계자 사이에 합의가 되어 서로 구속력을 갖지만 모범 실무 규칙과 동일한 효력을 갖지 못한 헌장으로는 농업 흑인경제육성 헌장 (Agri-BEE Charter), 마케팅, 광고 및 보도 분야 헌장 (Marketing, Advertising and Communication (MAC) Sector Charter) 등이 있다.

광산 헌장 (Mining charter)은 ‘광물 석유 자원 개발법’<sup>124)</sup> 제 100조 (2)(a)항에 의해 2004년 8월 13일에 공포되었고, 2010년 9월 10일 개정되었다. 그러나 광범위 흑인 경제 육성법에 의해 제정된 모범실무 규

124) Mineral and Petroleum Resources Development Act 28 of 2002.

칙과 광산 헌장 사이 차이점을 갖고 있어 혼선이 있다. 모범 실무 규칙에서 ‘흑인’을 중점으로 하고 있고, 광산 헌장은 ‘역사적으로 불우했던 남아공인’<sup>125)</sup>으로 개념 정의에서 차이를 보이고 있다.

2004년8월 발표된 광산 헌장에서 10년간, 즉 2014년까지 광산업의 흑인 소유를 26%로 목표로 하였다. 또한 제정후 5년 이내에 광산업체 관리층에 40%를 흑인으로 확대하며, 그중에 10%는 흑인 여성으로 대체하는 것을 목표로 하고 있다. 그러나 통계에 의하면 2009년 대략 8.9% 정도 흑인 소유 목표가 달성이 되었다.

광산 헌장은 법률적 측면에서 문제점들을 갖고 있는데, 예를 들어, 광산 헌장은 실제 채광등 생산을 하고 있는 광산 회사에만 적용이 되는 데도 불구하고, 직접 생산에 종사하지 않지만 생산하는 광산업체에 물품을 공급하거나, 수송 및 판매에 종사하는 업체까지 일정한 요건을 충족하도록 요구하고 있다.

결론적으로 모범 실무 규칙은 해당 산업 분야의 변혁 헌장이 존재하지 않을 때 적용이 되고, 각 산업 분야별로 제정된 분야별 변혁 헌장이 존재하는 경우 변혁 헌장의 규정을 준수해야 한다.

## 제 6 절 최근 개정 내용

2012년 무역 산업부가 제출한 개정 모범 실무 규칙은 채점표와 구성요소를 대폭 수정하였다. 아직 최종 결론이 나지 않았지만 개정된 내용을 살펴보면 먼저 채점표의 7가지 요소를 5가지 요소로 수정하여 기존의 총점 100점을 105점으로 인상하였다.

---

125) Historically Disadvantaged South African.

## 개정 채점표 (Revised Scorecard)

평가요소	수정된점수 (Weighting)	관련 코드
소유권(Ownership)	25점	100
경영권(ManagementControl)	15점	200
기술향상(SkillsDevelopment)	20점	300
기업및공급자개발(Enterprise&SupplierDevelopment)	40점	400
사회경제적발전	5점	500
총점	105점	

위에서 볼 수 있듯이 소유권과 경영권의 점수가 5점 상승되었다. 고용 평등과 흑인 근로자에 대한 기술 향상의 요소를 합쳤는데, 점수는 10점 낮아 졌다. 우대 구매와 기업 발전 부분이 병합이 되었고 점수도 5점이 상승되었다.

또한 기존의 모범 실무 규칙에서는 일반 기업, 면제된 영세 기업 (EME), 소규모 기업 (QSE) 로 나뉘었는데, 면제된 영세 기업에 있던 특혜를 없애고 모든 요소를 충족하도록 하였다.

또한 ‘우선 성취의 기본 요소’<sup>126)</sup>라는 것을 만들어서 반드시 성취해야 하는 기본 요소들을 우선 성취하도록 하였다. 우선 성취의 기본 요소에는 소유권, 기술 향상, 그리고 기업 및 공급자 개발 등의 3요소를 지정하였다.

모든 기업은 우선 성취 3가지 기본 요소를 충족시켜야 하고, 소규모 기업 (QSE)인 경우는 소유권 (Ownership)은 의무사항이고, 기술 향상 (Skills Development)과 기업 및 공급자 개발 (Enterprise & Supplier Development) 중에서는 하나를 선택하여 반드시 이행하도록 하고 있다.

126) Minimu requirements for priority elements

이러한 기본 요소를 충족하지 못한 기업에 대해 총 점수로 취득한 등급에서 큰 기업의 경우 2단계가 낮아지며, 소규모 기업 (QSE)인 경우는 한단계가 낮아진다.

연간 총매출액이 5백만 란드 (R 5 million)에서 3천 5백만 란드 (R 35 million)인 경우 소규모 기업 (QSE)로 분류되었는데, 이를 상향 조정하여 연 매출액이 천만 란드 (R10 million)에서 오천만 란드 (R50 million)인 경우 소규모 기업으로 분류된다.

대규모 기업은 연 매출액이 오천만 란드 이상인 경우, 면제된 영세 기업은 연 매출액의 규모가 천만 이하인 경우로 조정되었다.

개정 공헌자 인정 등급 (Contributor Recognition levels)

BEE 지위 (BEE Status)	합산점수 (Qualification)	개정합산점수 (Qualification)	B-BBEE 인정등급 (BEE recognition level)
1등급공헌자 (Level 1 Contributor)	채점표상100 점이상획득	채점표상100 점이상획득	135%
2등급공헌자 (Level 2 Contributor)	85점 - 100점 획득	95점 - 100점 획득	125%
3등급공헌자 (Level 3 Contributor)	75점 - 84점 획득	90점 - 94점 획득	110%
4등급공헌자 (Level 4 Contributor)	65점 - 74점 획득	80점 - 89점 획득	100%
5등급공헌자 (Level 5 Contributor)	55점 - 64점 획득	75점 - 79점 획득	80%
6등급공헌자 (Level 6 Contributor)	45점 - 54점 획득	70점 - 74점 획득	60%
7등급공헌자 (Level 7 Contributor)	40점 - 44점 획득	55점 - 69점 획득	50%



BEE 지위 (BEE Status)	합산점수 (Qualification)	개정합산점수 (Qualification)	B-BBEE 인정등급 (BEE recognition level)
8등급공헌자 (Level 8 Contributor)	30 점 - 39점 획득	40점 - 54점 획득	10%
미준수자 (Non-Compliant Contributor)	30점미만 획득	40점미만 획득	0%

흑인 경제 육성법, 모범 실무 규칙 그리고 각 분야별 변혁 현장은 아직 정착된 단계라고 할 정도의 수준은 아니다. 아직도 70% 이상 넘는 기업들이 흑인 경제 육성법의 규정을 준수하지 않는 것으로 보여진다.

또한 모범 실무 규칙과 각 분야별 변혁 현장이 다르거나 서로 상충된 규정으로 인한 혼선도 있다.

앞에서 언급한 프론틱도 자주 나타나는 현상중의 하나로 단순히 ‘BEE 거래’로 부를 축적하는 흑인 엘리트 그룹도 형성이 되었다.

남아공의 흑인 경제 육성정책이 외국인 투자 및 국내 기업 성장에 어떤 영향을 미치고 있는가에 대해서는 마지막장에서 짐바브웨와 잠비아의 정책과 비교하면서 결론적으로 다루고자 한다.

## 제 4 장 짐바브웨

### 제 1 절 짐바브웨 개관

#### 1. 국명 및 수도

짐바브웨라는 국명은 토착어인 쇼나(Shona)어로 돌들의 집 (House of Stones)이라는 뜻으로 실제 짐바브웨에 돌들이 많지만, 15세기초 가장 융성했던 대짐바브웨 (Great Zimbabwe) 왕국에서 기원한 것이다.

짐바브웨의 수도 하라레(Harare)는 인구 144만명이 거주하는 도시이다. 영국 식민통치시절에는 살리스베리(Salisbury)라고 불리웠으나, 1980년 영국으로부터 독립시 19세기 이곳을 지배하였던 부족장 네하라와 (Neharawa: 잠들지 않는 자)의 이름을 기리기 위해 잠들지 않는 곳이라는 뜻의 하라레라 명명하였다. 주요도시로는 제2의 도시인 블라와요 (Bulawayo), 치통귀자 (Chitungwiza), 무타레 (Mutare) 등이 있다.

#### 2. 짐바브웨 지도



### 3. 광업과 농업

짐바브웨는 좋은 기후와 풍부한 지하자원을 갖고 있는 잠재성있는 나라임에도 국민이 하루 1불 미만의 소득층이 절반을 넘는 빈곤 국가이다.

짐바브웨는 다양한 광물자원 및 풍부한 관광자원은 물론, 과거 비교적 발달된 제조업 및 대규모의 상업영농 등 우수한 농업기반 등을 보유, 사하라이남 아프리카 국가 중에서 남아공 다음으로 산업화의 기반과 국제경쟁력을 잘 갖춘 것으로 인정받은 바 있다.

특히 광물자원의 경우, 200여종의 다양한 광물을 보유하고 있고, 상업적 가치가 있는 것만 해도 약 30여종에 달하는 것으로 추산되고 있으며, 금(총 광업생산의 1/2 차지), 백금(세계 2위 생산국), 크롬(세계 3위 생산국), 석면(세계 3위 생산국), 리튬(세계 3위 생산국), 석탄 등 광물의 세계적인 주요 생산국이다.

농업의 경우, 전 국토의 약 50%가 경작 가능 농지이며, 짐바브웨는 경제위기가 본격화되기 전인 1990년대 말까지만 해도 좋은 기후와 토양 조건을 바탕으로 대규모 상업영농 체제를 운영하면서, 식량을 자급자족함은 물론, 육류, 옥수수, 담배, 면화 및 설탕 등을 여타 아프리카로 수출하였다. 그러나 1990년대 후반 이래 추진한 토지개혁정책 시행이후 서방국가들의 경제 체제, 백인농장 환수 이후 대규모 상업영농 체제의 붕괴 및 홍수와 가뭄 등 자연재해까지 겹치면서 최악의 경제난에 직면하게 되었다<sup>127)</sup>.

### 4. 토지 몰수와 경제 몰락

짐바브웨는 1923년 영국의 자치식민지로 편입되었다가, 1953년 영국은 남로데시아 (Southern Rhodesia, 현 짐바브웨)에 북로데시아 (Northern

---

127) 짐바브웨 개황, 주짐바브웨 한국 대사관 (2010년 1월 작성) 참조.

Rhodesia, 현 잠비아)와 니아살랜드 (Nyasaland, 현 말라위)를 추가하여 로데시아-니아살랜드 연방을 구성하였다. 그러나 1963년 12월 로데시아-니아살랜드 연방은 해체되면서, 니아살랜드는 1964년 말라위로 독립하였고 같은해 북로데시아는 잠비아로 독립하였다. 남로데시아는 1980년 초반까지 영국의 자치 식민지로 남아 있다가 1980년 4월 18일 짐바브웨로 독립하였다.

짐바브웨는 1980년 독립 이래 로버트 무가베 대통령이 30년 이상 집권해오고 있다. 1999년 부터 시작된 백인 토지 몰수로 인해 백인들이 짐바브웨를 떠나면서 경제 및 금융시스템이 무너지면서 1999년 이래 9년 연속 마이너스 성장 (2008년: -12.6%)을 기록하였다.

특히, 2000년 들어 재향군인들에 의한 백인농장 습격 및 불법점거 사태가 본격화 되는데 이어, 2000년 총선 및 2002년 대선을 거치면서 서방국가들은 야당탄압, 인권유린, 언론탄압, 법치주의 부재 등을 이유로 짐바브웨에 대한 경제 원조를 중단하고, IMF 및 World Bank의 자금지원도 차단되면서, 짐바브웨 경제난 심화가 본격화되었다.

이에 짐바브웨 정부는 서방측과의 관계가 악화 되자 중국, 인도, 말레이시아, 싱가포르, 인도네시아 등의 국가들과 정치, 경제, 문화 등 제분야에서의 교류 및 협력을 추진하는 동방정책(Look East policy)를 추진하고 있다.

짐바브웨 화폐가치가 몰락하면서 2009년 부터 자국 화폐인 짐바브웨 달러 사용을 중단하고, 정부에서 미화, 남아공 란드화 등 외환 거래를 공식적으로 허용하면서 외국 물품이 국내에 반입, 수출의 활성화 등으로 경기가 회복되면서 처음으로 플러스 성장으로 전환이 되었다<sup>128)</sup>.

128) 짐바브웨 개황, 주짐바브웨 한국 대사관 (2010년 1월 작성) 참조.

## 5. 남부아 개발 공동체와의 관계

1996년 남부아 개발 공동체 산하 정치, 안보담당 조직으로 창설된 ‘정치 국방 안보 기구’<sup>129)</sup>의 초대 의장으로 선출된 무가베 대통령은 사실상 동 조직을 주관했으나, 2001년 3월 남부아 개발 공동체 정상 회담에서 동 기구를 독자적 기구가 아닌 남부아 개발 공동체 기구로 편성했고, 의장은 15개 회원국 정상 중 호선방식으로 선출되므로, 무가베의 영향력을 줄어들게 되었다.

남아공 인종차별정책의 폐지로 민주 정권이 탄생하면서 남아공은 남부아 개발 공동체에 1994년 가입하게 된다. 남아공이 가입 하면서 남부아 개발 공동체내 짐바브웨의 위상이 약화되었다. 그러나 짐바브웨가 토지개혁촉진정책 강행으로 서구 선진국과 대립, 갈등을 빚으면서 정치, 경제적 위기를 맞고 있는 것에 대해 짐바브웨 입장을 대변하고 옹호하는 입장이다.

특히, 남부아 개발 공동체는 서방국가들의 반대에도 불구하고, 2008년 3월대선 이후 불거진 짐바브웨 여야간 정국난 타개를 위한 정치협상을 중재하여 2009년 2월 통합정부 구성 탄생을 유도 역할 등을 하였다.

## 제 2 절 현지인화 및 경제 육성법의 주요 내용

### 1. 제정 배경

2007년 짐바브웨 국회는 현지인화 및 경제 육성법안을 통과시켰고, 2008년 3월 7일 관보에 게재하였다. 2008년 4월 17일 대통령이 서명 하므로서 효력이 발생하였는데, 이 법이 바로 ‘현지인화 및 경제 육성

---

129) Organ for Politics, Defence and Security.

법'<sup>130)</sup>이다. 이후 동 법을 실행하기 위해 짐바브웨 정부는 2010년 ‘현지인화 및 경제 육성법 시행령’을 제정하였고, 2010년 1월 29일 짐바브웨 정부는 이를 공포하였다. 동 시행령은 2010년 3월 1일 부터 효력이 발생한다고 규정하였다.

동법의 개념 정의에 따르면, ‘현지 또는 토착 짐바브웨인’ (indigenous Zimbabwean)은 짐바브웨가 영국 백인 정부로 부터 독립을 쟁취일인 1980년 4월 18일 이전에 출생한 자나 그 자손으로 인종적 이유를 근거로 경제를 주도했던 다수로부터 경제적 불공평한 차별대우 및 불이익을 당한 사람을 의미하며, 여기에는 현지 짐바브웨인이 결성 또는 형성한 회사, 협회, 조직, 파트너쉽 등이 포함된다.

1980년 이전의 짐바브웨 정부는 연연방의 자치 정부인 영국계 백인 정부를 의미한다. 따라서 영국계 백인 짐바브웨인은 그기간 동안 경제, 정치 등을 주도하는 계층으로서 특권과 이익을 누렸다. 따라서 ‘현지 짐바브웨인’이라는 단어를 사용한 것은 백인 짐바브웨인을 의도적으로 제외하고자 한 듯 하다.

무가베 정부는 1999년 백인 농장 및 토지를 무상으로 몰수하여 국제적 비난과 함께 짐바브웨 경제를 파탄으로 이끌었다. 이러한 경제적 위기속에서 또다시 논란의 여지가 많은 ‘현지인화 및 경제 육성법’을 제정한 것이다.

현지인화 및 경제 육성법에는 그 대상 기업을 미화 십만불 (US \$500,000)이상의 순수 가치를 지닌 기업을 대상을 정하였다가, 2010년 시행된 시행령에는 광산 회사의 경우 미화 1불이상의 가치를 소유하고 있는 모든 기업으로 대상을 확대하였다.

또한 2010, 시행령은 2010년 4월 중순까지 대상이 되는 모든 회사는 정부에 주주의 인적 사항 즉 인종 구성을 통보하도록 하고, 이를 기초로 정부에서 각 회사에 몇 퍼센트의 지분을 현지 짐바브웨인에게

130) Indigenisation and Economic Empowerment Act, 14 of 2007.

양도해야 할 것인가를 결정한다고 공표하였고, 짐바브웨 정부는 향후 ‘지분 취득에 합당한 현지 짐바브웨인의 리스트’를 발표하도록 하겠다고 하였다.

## 2. 법률의 주요 내용

### (1) 법률 구성

‘현지인화 및 경제 육성법’은 모두 23개 조항과 네개의 별첨 세칙으로 구성이 되어 있다. 23개 조항은 6부분, 즉 서문, 법의 목적과 측정 수단, 국가 현지인화 및 경제 육성 위원회, 국가 현지인화 및 경제 육성 기금, 부과세, 일반 및 전환 규정 등을 구분된다.

네개의 별첨 세칙은 첫째 별첨 세칙은 국가 현지인화 및 경제 육성 위원회와 각종 위원회와 관련된 규정, 두번째 별첨 세칙은 기금의 단위형 투자 신탁 계좌<sup>131)</sup>에 대한 규율, 세번째 별첨 세칙은 기금 운영에 적용되는 규정, 네번째 별첨 세칙은 국가 현지인화 및 경제 육성 헌장<sup>132)</sup>등이다.

### (2) 개념 조항

제1조와 제 2조는 서문적 성격을 갖는 조항이다. 제1조는 법의 약칭과 시행일자에 대한 규정으로 시행일은 2008년 4월 17일이다.

제2조는 개념을 정의하고 있는데, 주요 개념중에 하나가 앞에서 설명한 ‘현지 짐바브웨인’의 개념이다. 동법의 수혜를 받는 대상은 1980년 4월 18일 이전에 출생한 자로, 백인 짐바브웨 정권에 의해 인종적 이유로 차별대우를 경험한 자 또는 그 후손에 해당한다. 따라서 짐바브웨가 독립한 후 해외 유학을 다녀온 엘리트도 부모가 백인 정권 시절을 보냈으면 혜택의 대상이 된다.

---

131) Unit Trust Account of Fund.

132) National Indigenisation and Economic Empowerment Charter.



남아공의 광범위 흑인 경제 육성법의 개념 조항에서 흑인에 대한 정의에 아프리카인, 흑백 혼혈, 인도인 등을 구체적으로 규정한 반면, 동 법의 개념 조항은 그러한 인종적 단어를 사용하지 않고 짐바브웨인으로 규정하고 있다. 따라서 현지 짐바브웨인이라면 그 종족이 쇼나 (Shona)족이든 은데벨레 (Ndebele)족이든, 흑백 혼혈, 심지어 백인도 포함하는 것으로 해석이 된다.

‘현지화’라는 개념에 대한 정의를 보면, “나라의 자원에 대한 공정한 소유권을 보장하기 위해 현지 짐바브웨이 그동안 접근할 수 없었던 경제 활동에 대한 의도적 참여”<sup>133)</sup>라고 규정하고 있다.

### (3) 법의 목적과 수단

제 3조에서 제 6조는 법의 제정 목적과 실행 수단 등을 규정하고 있다. 정부는 동 법과 시행령, 기타 수단을 통해 모든 공기업 및 어떤 타 기업의 지분의 적어도 51%가 현지인 짐바브웨인에 의해 소유되어 질 수 있도록 보장하는데 노력을 기울여야 한다고 규정하고 있다<sup>134)</sup>.

인수 합병이나 통합, 신규 주식 확보시, 본사와 자회사 분리시, 권한 철회시, 외국인이나 내국인에 의한 투자나 프로젝트 출범시 현지 짐바브웨인이 51%의 지분을 보유해야만 승인될 수 있도록 하였다.

물품이나 서비스 조달시 모든 정부기관, 공공 기관, 지방 정부 및 모든 회사<sup>135)</sup>는 반드시 최소한 50% 이상의 물품과 서비스 조달을 현지 짐바브웨인 이 지분을 보유한 기업으로 부터 조달해야 한다.

장관은 법이 주어진 권한으로 규정된 방식에 따라 모든 기업에 대해 현지화 및 경제 육성 평가를 실시하여 등급을 매길 수 있도록 규정하고 있다<sup>136)</sup>.

133) 현지인화 및 경제 육성법 제 2 조.

134) 현지인화 및 경제 육성법 제 3조 (1)항.

135) ‘비즈니스’가 아닌 ‘회사’라 규정하였기 때문에 회사는 회사법에 의해 등록이라는 절차를 거쳐야 한다. 따라서 중소 규모의 비즈니스를 운영하면서 회사법에 의해 등록하지 않으면 비즈니스는 적용되지 않는 것으로 해석될 수 있다.



합병, 인수, 회사 분리, 지분 철회 또는 포기, 외국인나 내국인에 의한 투자나 신규 프로젝트에 대해 해당 장관에 주어진 시간안에 통보하도록 되어 있고, 장관은 40일안에 해당 거래에 대해 승인, 불승인, 또는 승인이나 불승인의 표시를 하지 않고 통보할 수 있다. 불승인한 경우 90일안에 승인을 받기 위해 무엇을 해야 할 지에 대해 신청인에게 통보해야 한다<sup>137)</sup>.

현지인화 및 짐바브웨인 경제 육성을 실행하기 위해 기업에 대해 강제 수단을 사용할 수 있다. 즉 동 법의 규정을 준수하지 않는 기업에 대해 기업 활동이나 비즈니스에 필요한 영구면허, 기간제 면허, 또는 임시 면허를 관장하는 기관으로 하여금 기존에 발행한 면허, 인허가, 권리 등을 취소하거나 연장을 허가 하지 않도록 하고 있다.

즉 현지인화 및 짐바브웨인 경제 육성 정책법을 준수하지 않는 기업이 정당한 이유를 제시하지 않거나, 정당한 이유가 존재하지 않을 시, 장관의 명령으로 해당 면허청 등에 미준수 기업에 대한 허가를 6개월안에 취소 또는 재갱신 불허를 명할 수 있다<sup>138)</sup>.

자신의 비즈니스나 기업의 지분을 포기하여 짐바브웨인에게 양도할 경우 이를 해당 주무 관청에 통보해야 하고, 해당 주무 관청은 정당한 기간안에 해당 지분이나 이익을 수혜할 합당한 짐바브웨인이나 그룹을 선정하도록 노력을 기울여야 한다고 규정하고 있다. 따라서 자신의 권리를 포기해야 하는 일에서도 국가 정부 기관에 이를 통보할 의무가 있고<sup>139)</sup>, 정부 결정을 기다려야 하는 등 기본권 행사에 제한이 생긴다.

---

136) 현지인화 및 경제 육성법 제 3 조 (6항).

137) 현지인화 및 경제 육성법 제 4 조 (1항).

138) 현지인화 및 경제 육성법 제 5 조.

139) 현지인화 및 경제 육성법 제 6 조.

#### (4) 국가 현지인화 및 경제 육성 위원회

‘국가 현지인화 및 경제 육성 위원회’의 구성은 장관이 대통령의 자문을 구한 후 임명하도록 하고 있는데, 운영을 담당할 CEO 한명과 최소 11-15명의 위원으로 구성된다. 11-15명의 위원으로 구성된 위원회는 의장 및 부의장을 선출하도록 하고 있다.

11-15명의 위원의 구성을 보면 한명은 부처의 사무관 (Secretary of Ministry), 여성이나 여성 단체를 대표하는 최소 1인, 청년이나 청년 단체를 대표하는 최소 1인, 장애인이나 장애인 단체를 대표하는 최소 1인, 법조인을 대표하는 최소 1인, 최소 2명의 위원은 장관이 동법의 목적을 실현하기 위해 충분한 지식과 경험이 있다고 판단되어 임명될 수 있다. 그리고 3명의 위원은 현지인화 및 경제 육성 목적을 실현시키는데 중요한 정부 부처 장관이 지명한 사람들로 구성이 된다<sup>140)</sup>.

위원회의 기능은 위원회는 장관에 대한 현지인화 및 경제 육성 전략에 대한 자문 역할, 동 법의 목적을 실현하기 위해 가장 적합한 수단에 대한 자문 역할, 현지인화 및 경제 육성 기금 집행, 현장 규정을 준수하고 있는 지 감독, 동법이나 타 법률에 의해 부여되는 기타 기능을 수행한다<sup>141)</sup>.

‘국가 현지인화 및 경제 육성 위원회’를 실질적으로 운영하기 위해 위원회는 최고 경영자(CEO)와 위원회 직원을 임명할 수 있다<sup>142)</sup>. CEO와 직원 임명 절차, 권한, 의무 등은 별첨 세칙 1 (First Schedule)에 상세히 규정하고 있다.

‘국가 현지인화 및 경제 육성 위원회’는 보고의 의무가 있다. 위원회는 매년 12월 31일 이후 최대한 빠른 시일이내에 장관에 전년도 활동 내역 등을 보고하는 연간 보고서를 제출해야 하며, 장관의 요청시 특정 주제에 대한 특별 보고서 또는 요청시 보고서를 제출해야 한다<sup>143)</sup>.

140) 현지인화 및 경제 육성법 제 7 조.

141) 현지인화 및 경제 육성법 제 8 조.

142) 현지인화 및 경제 육성법 제 9 조.

해당 장관은 위원회에 정책 방향을 제시할 수 있는데, 이는 서면으로 해야 한다. 정책에 대해 장관의 서면 방향을 받은 위원회는 빠른 시일내로 정책 방향에 준수해야 하며, 연간 보고서는 정책 방향에 대한 대응 내용을 포함하여 보고해야 한다<sup>144)</sup>.

#### (5) 국가 현지인화 및 경제 육성 기금

기업의 현지인화 및 현지 짐바브웨인의 경제 육성을 위해 기금을 조성하도록 하고 있는데, 이것이 ‘국가 현지인화 및 경제 육성 기금’<sup>145)</sup>이다.

동 기금의 목적은 현지 짐바브웨인이 지분 취득에 필요한 재정 확보, 신탁이나 근로자 주식 소유 계획하에서 주식의 구매, 매점 매석의 관리 등 대한 재정 지원에 사용되며, 비즈니스를 시작하거나, 비즈니스 재확이나 확장에 대한 재정 지원, 동법의 목적과 연관된 시장 연구에 대한 재정 지원, 현지 짐바브웨인을 위한 ‘능력 배양 프로젝트’(capacity-building project)에 대한 재정 지원, 기타 현지 짐바브웨인의 경제 육성을 증진에 필요하다고 장관이 판단되는 기타 목적 등으로 사용된다.

1999년 7월 18일 공증 문서로 설립된 ‘짐바브웨 국립 투자 신탁’(National Investment Trust of Zimbabwe) 기관을 폐지하고, 해당 기관이 가지고 있는 부채와 자산 모두를 ‘국가 현지인화 및 경제 육성 기금’의 특별 계좌로 이체하며, 이 특별 계좌를 ‘단위형 투자 신탁 계좌’(Unit Trust Account)라고 한다<sup>146)</sup>. 동 계좌에 대한 상세 규정은 별첨 세칙 2에 서술되어 있으며, 때때로 장관에 의해 개정될 수 있다.

---

143) 현지인화 및 경제 육성법 제 10 조.

144) 현지인화 및 경제 육성법 제 11 조.

145) National Indigenisation and Economic Empowerment Fund.

146) 현지인화 및 경제 육성법 제 13 조 (1).

‘국가 현지인화 및 경제 육성 기금’은 조성은 국회 예산을 배정되어 수령한 금액, 기여, 대출, 기타 재정 지원등으로 재정이 확보된 경우, 부과세 징수, 범칙금이나 그에 대한 이자, 수익 사업으로 인한 수익 등 기금에 납입되는 모든 수입원에 의해 조성이 된다<sup>147)</sup>.

‘국가 현지인화 및 경제 육성 기금’의 집행은 ‘국가 현지인화 및 경제 육성 위원회’의 지시에 따라 위원회의 최고 경영자(CEO)가 집행한다. 기금 집행을 위해 위원회는 필요한 은행구좌를 개설할 수 있으며, 기금 집행에 대한 지침은 별첨 세칙 3 에 상세히 기술되어 있다<sup>148)</sup>.

기금을 통해 제공되는 재정 지원을 받기 위해서는 수혜자는 네번째 별첨 세칙에 규정된 ‘국가 현지인화 및 경제 육성 현장’<sup>149)</sup>의 윤리 및 바른 비즈니스 수행의 규정의 최선을 다해 준수해야 한다는 것을 조건으로 하고 있다<sup>150)</sup>.

## (6) 부과세

해당 장관은 재무부 장관의 승인하에 공기업이나 사기업 그리고 짐바브웨내의 어떤 비즈니스에 대해 법령 수단을 통해 부과세를 부여할 수 있다<sup>151)</sup>. 징수된 부과세는 기금으로 납입되어야 한다.

부과세를 징수할 경우 부과세 지불에 책임있는 사람, 부과세 징수에 책임있는 사람, 부과세 징세의 시기, 부과 징세의 기간, 부과세에 대한 이자나 추가 징수액, 부과세 징수를 위한 기업이나 비즈니스 등록, 부과세와 관련하여 위원회에 장관에 보고할 회계 장부 등에 대한 규칙을 정해야 한다<sup>152)</sup>.

---

147) 현지인화 및 경제 육성법 제 14 조.

148) 현지인화 및 경제 육성법 제 15 조.

149) National Indigenisation and Economic Empowerment Charter.

150) 현지인화 및 경제 육성법 제 16 조.

151) 현지인화 및 경제 육성법 제 17 조 (1).

152) 현지인화 및 경제 육성법 제 17 조 (2).

정당한 이유없이 부과세 납입을 거절이나 미납한 자에 대해 범법자로 6 등급을 초과하지 않는 벌금이나 1년 이하에 징역, 또는 벌금형과 징역형을 동시에 부과할 수 있다. 또한 법원은 검사의 신청에 의해 미납된 부과세와 이자에 대한 민사 집행을 할 수 있도록 ‘약식 판결’ (summary judgment)의 법원 명령을 내릴 수 있다<sup>153)</sup>.

### (7) 일반 규정 및 전환 규정

동 법률의 적용을 받는 모든 기업과 비니지스는 서면으로 장관에게 기업의 소유관계를 나타내는 주주 명부 사본 등 증명 사본을 제출해야 한다<sup>154)</sup>. 이러한 의무사항을 준행하지 않았을 경우 5 등급을 초과하지 않는 벌금형이 부과된다<sup>155)</sup>.

장관의 결정이나 명령 또는 부과된 부과세에 대해 불만이나 다른 이견이 있을 경우 해당 결정이나 명령이나 부과세 부여일로 부터 30일 이내에 행정 법원에 항소해야 한다. 그러나 이러한 항소 제기는 장관의 결정 또는 명령 등의 행정 행위 자체에 대한 정지를 의미하지 않는다<sup>156)</sup>.

해당 장관은 동 법률을 시행하기 위해 ‘국가 현지인화 및 경제 육성 위원회’의 자문을 거친후 시행령을 제정할 수 있으며, 시행령에는 범칙과 제재 수단 등을 규정할 수 있는 데, 벌금의 12 등급을 초과할 수 없으며, 징역형의 경우 5년을 초과할 수 없다. 벌금형과 징역형을 동시에 부과할 수 있다<sup>157)</sup>.

‘짐바브웨 국립 투자 신탁’ 기관의 자산과 해당 기관의 근로자들의 권한에 대한 전환 규정이 있다. 국립 투자 신탁 기관이 보유하고 있

153) 현지인화 및 경제 육성법 제 18조.

154) 현지인화 및 경제 육성법 제 19조 (1).

155) 현지인화 및 경제 육성법 제 19조 (2).

156) 현지인화 및 경제 육성법 제 20조.

157) 현지인화 및 경제 육성법 제 21조.

는 자산이나 권리, 권한은 동 법의 시행과 동시에 그대로 기금의 단위형 투자 신탁 계좌로 이전된다. 담보, 저당, 계약, 공공 문서 또한 그대로 이전이 되며, 투자 신탁에 투자한 투자자의 이해관계 및 권리 등도 그대로 이전이 된다<sup>158)</sup>.

투자 신탁에 근무한 근로자들의 권리이나 근무 조건 등도 마치 투자 신탁에 근무하는 것과 동일하게 그대로 적용이 된다<sup>159)</sup>.

### 제 3 절 현지인화 및 경제 육성법 시행령의 주요 내용

현지인화 및 경제 육성법을 시행하기 위해 짐바브웨 정부는 시행령을 제정하였는데, 처음으로 제정된 시행령은 “현지인화 경제 육성법 (일반) 시행령, 2010”이다<sup>160)</sup>.

2010년 시행령은 2010년 3월 1일자로 시행되었고, 시행일자로 부터 45일 이내 즉 2010년 4월 중순까지 순수 자산이 미화 오십만불 이상을 보유한 모든 비즈니스는 ‘청년 발전, 현지인화 및 경제 육성 장관’에게 향후 5년 현지인 짐바브웨인에게 지분 양도 계획서를 제출하도록 의무화 하였다. 그러나, 이러한 45일의 제출 시한은 ‘개정 시행령, 2010 (Amendment No.1)’으로 여러번 연장이 되었다.

#### 1. 시행령, 2010

2010년 시행령은 17조와 주로 양식(form)으로 구성된 5개의 별첨 세칙으로 구성된 간단한 시행령이다. 그러나 법적인 측면에서 보면 여러가지 결함을 많이 가지고 있다. 1조는 시행령의 이름, 2조는 해석,

158) 현지인화 및 경제 육성법 제 22조.

159) 현지인화 및 경제 육성법 제 23조.

160) Indigenisation & Economic Empowerment (General) Regulations, 2010 (Statutory Instrument 21 of 2010).

3조는 시행령의 목적 즉 시행령이 시행되는 날로부터 5년 이내 또는 신규 회사의 경우 사업 개시일로부터 5년 이내에 현지인화를 추진해야 하는 기업이나 비지니스는 51%의 지분을 현지인으로 규정된 짐바브웨인에게 양도해야 하며, 이를 위해 현지인화 추진 계획을 주무 장관으로부터 인가를 받아야 한다고 규정하고 있다.

제4조는 현지인화 추진 계획서 제출 시한을 정하고 있는데, 미화 오십만불 이상의 순수 자산 가치를 가진 모든 비지니스는 법 시행일로부터 또는 신규 비지니스의 경우 사업 개시일로부터 45일 이내에 추진 계획서를 제출해야 한다. 따라서 4조는 현지인화 추진 계획서와 관련하여 제출 의무 비지니스와 주무 관청사이의 절차에 대해 규정하고 있다.

5조는 제출한 추진 계획서에 대해 주무 관청에서 어떤 행정 행위를 할 것인가 즉 승인 또는 거절을 하게 되는데, 거절하게 되는 경우 다시 제출해야 한다. 승인을 받기 위해 계획서에 포함되어야 할 내용인데, 이는 남아공의 흑인경제 육성 채점표와 유사하다.

즉 승인을 받기 위한 점수로 해당 비지니스가 (1) 공동체 개발을 위한 특별한 노력을 기울일 것을 약속해야 하며, (2) 광물 자원을 수출하는 경우는 가공하지 않는 광물의 경우 이를 선광해야 하며, (3) 현지 짐바브웨인에게 신 기술 이전, (4) 현지 짐바브웨인 근로자들에 대한 기술향상이나 훈련, (5) 기타 위에서 언급하지 않은 사회적 그리고 경제적으로 동 시행령과 시행 법률의 목적을 성취할 수 있는 것 등을 포함하고 있어야 한다.

6조는 합병이나 구조 조정을 통한 비지니스를 재정비할 때, 현지인 짐바브웨인을 포함시키도록 하는 규정이며, 7조는 비지니스를 분가 또는 분리할 경우, 8조는 비지니스에 대한 통제 권한을 포기할 경우, 9조는 제안된 투자나 프로젝트를 실행할 경우 등 현지인화 승인을 위해 사용해야 할 양식 및 절차 등을 규정하고 있다.



10조는 해당 양식, 통보 등의 의무를 지닌 사람에 대한 규정이다. 즉 회사의 경우 비서, 파트너십의 경우 파트너, 일인 사업자인 경우 소유주 등이다.

11조는 시행령 6조-9조 해당하는 거래가 있을 시 주무 장관에게 통보하도록 규정하고 있다.

12조와 13조는 현지인 짐바브웨인으로 부터 서비스 제공이나 물품 구매 정도 및 절차를 규정을 담고 있다. 14조는 근로자 주신 소유 계획 및 신탁에 대해, 15조는 현지인화 정책의 수혜자를 선정하는 것에 대해 규정하고 있는데, 수혜자 대상 선정은 주무 장관이 하도록 되어 있다. 따라서 정치적 영향에 의해 주요 엘리트 그룹 또는 기득권자들이 다시 한번 수혜의 대상이 될 가능성이 높다.

16조는 처분시 자산 또는 지분의 가치에 대한 평가에 대해 분쟁이 발생했을 경우 주무 장관은 추가 정보 제출을 요구할 수 있으며, 이후에도 분쟁이 해결되지 않을 경우 주무 관청의 비용으로 평가사를 고용하도록 하고 있다.

17조는 프론틱 즉 실질적 권한이 없는 얼굴 마담을 내세우는 경우를 규제하고 있다. 프론틱이 적발된 경우 벌금형이나 징역형 또는 둘다 부과를 규정하고 있다.

## 2. 개정 시행령, 2010

개정 시행령중에서 중요한 것은 ‘개정 시행령, 2010 (Amenment No.2)인데, 여기서 권리 양도를 의미하는 ‘양도하다’ (cede)라는 단어 대신 ‘처분하다’ (dispose of)로 대체하였다. 이는 ‘양도하다’는 단어에는 무상으로 권한을 이전하는 것이 강하고, ‘처분하다’는 단어에는 금전적 댓가를 받고 권한을 양도하는 것을 의미한다. 개정 시행령에 기업이나 비즈니스의 지분 51%를 양도할 것을 의무화하고 있지만, 지분



을 양수하는 양수인이 얼마의 금전적 댓가를 지불해야 하는가에 대해서는 규정이 없다.

회사의 경우 이사들이 회사의 소유자인 주주가 아닌 경우가 대부분이다. 일인 비즈니스를 운영하는 사람의 경우 한 사람이 지분을 전부 보유하고 있는 경우가 많으므로 자신이 결정하여 지분을 처분하면 된다. 그러나 회사의 경우, 주주만이 지분처분을 결정할 수 있고, 회사를 운영하는 이사 (director)들에게는 실질적인 권한이 없다. 이러한 시행령의 문제를 해결하기 위해 세번째 개정 시행령<sup>161)</sup>을 발표한다.

### 3. 개정 시행령, 2011

네번째 개정 시행령<sup>162)</sup>은 국회 법사 위원회 (parliamentary Legal Committee)에서 제기한 법적 결함에 대해 시정 조치를 취하였다. 특히 과중한 벌금형을 낮추었다.

미화 2천불 벌금형을 미화 천불이나 7백불로 낮추었고, 최고 5년 감옥형을 3개월, 4개월 또는 12 개월로 하향 조정하였다.

무엇보다도 시행령의 조항을 준수하지 않는 비즈니스에 대해 감옥형을 처하도록 한 부분에 대해 개정을 하였다. 자연인이 아닌 법인인 비즈니스 자체를 감옥형을 선고하는 것 자체가 불가능한 일이기 때문이다.

### 4. 시행령, 2011

2011년 3월 25일 짐바브웨 ‘청년 발전, 현지인화 및 경제 육성 장관’은 ‘현지인화 및 경제 육성 시행령, 2011’<sup>163)</sup>을 제정하였다.

---

161) Amendment No. 3 (SI 34/2011).

162) Amendment No. 4 (SI 84/2011).

163) Indigenisation and Economic Empowerment (General) Regulations, 2011; General Notice 114 of 2011.

동 시행령 2조는 모든 광산 비즈니스 중 51%의 지분이나 통제 이익이 현지인 짐바브웨인이 소유하고 있지 않고, 비즈니스의 자산 가치가 미화 일부이상인 경우 현지인화 실행 계획을 동 시행령 공포일로부터 45일 이내 신고해야 한다. 동 시행령 3조는 6 개월 이내 완료해야 하며, 추가로 3개월 연장이 가능하다고 규정하였다.

다음과 같은 3가지 부분에 대한 개정을 하였다.

첫째, 2010년 시행령에는 광산 회사 중에서 동 시행령의 대상이 되는 기업의 순수 자산 가치가 미화 오십만불 이상인 경우였고, 51%의 지분을 현지인 짐바브웨인에게 양도해야 하며, 양도 계획 제출 및 법의 시행일로 5년안에 또는 신규 법인인 경우에는 사업 개시일로 부터 5년안에 양도하도록 규정하였다. 그러나, 2011년 시행령에는 자산 가치를 미화 오십만불에서 미화 1불로 낮추어서 실질적으로 짐바브웨에서 운영되고 있는 모든 광산 회사가 현지인화 및 경제 육성 프로그램의 참여 대상이 되도록 그 범위를 대폭 확대 시켰다.

두번째는 수혜자의 개념을 변경하였다. 2010년 시행령의 수혜자를 현지인 짐바브웨인으로 개인에서 그 수혜의 대상을 ‘특정 기업’(Designated entities)로 변경하고 2011년 시행령에 그 개념을 정리하였다.

‘특정 기업’이라 함은 ‘국가 현지인화 및 경제 육성 기금’, ‘짐바브웨 광산 개발 유한 회사’<sup>164)</sup>, 짐바브웨 광산 개발 유한 회사에서 세운 회사들, 법정 정부 자산 기금 또는 근로자 주식 소유 계획 또는 신탁 또는 공동체 주식 소유 계획 등을 의미한다.

현지인화를 추진해야 하는 광산회사가 위에 열거한 ‘특정 기업’에 지분 또는 권리를 처분할 경우 그에 대한 가격은 대상이 되는 광산 회사와 ‘청년 발전, 현지인화 및 경제 육성 장관’이 동의하에 결정한다고 규정하고 있다<sup>165)</sup>. 그리고 가치를 평가할 때 국가의 광물 자원에 대한 절대 소유권을 고려하도록 규정하고 있다.

164) Zimbabwe Mining Development Corporation.

165) 현지인화 및 경제 육성 시행령, 2011 제 3조 (2)항.

따라서 처분시 가격은 명백히 시장 가격은 아니다. 국가의 광물 자원에 대한 소유권을 고려해야 하고, 거래시 그 협상 대상이 수혜자인 특정 기업이 아닌 장관이라는 점에서 해당 부처에서 일방적으로 가격을 제시할 가능성이 높다.

뿐만 아니라 대상이 되는 광산 회사는 지분 처분 시한이 정해져 있지만, 지분이나 권리를 인수하는 특정 기업은 언제까지 구매 가격을 지불해야 한다는 구매자 의무조항은 의도적으로 명시하지 않은 것 같다.

네번째, 2010년 시행령에서 51%의 지분이나 권리 양도는 법 시행일로부터 5년 이내 또는 신규 회사의 경우 사업개시일로부터 5년 이내였다. 그러나 2011년 시행령에서는 이 기간을 줄여서 시행령을 관보에 공표한 날로부터 6개월안 (2011년 9월 25일까지)에 이행하도록 하였다. 또한 2011년 시행령에는 모든 광산 회사는 현지인화 실행 계획을 시행령 공표일로부터 45일 안에 제출하도록 하는 의무 규정을 두고 있다.

2011년 10월 28일 공표된 일반 고지<sup>166)</sup>는 제조업과 관련된 지분 양도를 규정하고 있는데, 요약하면 아래와 같다.

분야	최소한도의 순수자산가치 (Minimum net asset value US\$)	현지인화대상이 되는 기업의 보유지분기준 (Lesser share for non-indigenous business)	이행연도 (Years to comply)
제조업 (Manufacturing)	100,000	26%	1년 - 26%
			2년 - 36%
			3년 - 46%
			4년 - 51%

166) General Notice 459 of 2011.

위에서 보면 법의 정한 기준은 51% 이상의 지분을 보유하고 있는 기업이 대상이 되지만, 여기 제조업의 경우를 이를 낮추어 26%이상으로 하였다. 법의 정한 규정보다 낮은 이유를 설명되지 않았다.

## 5. 재정, 교육 및 7개 분야에 대한 현지인화 규율, 2012

2012년 6월 29일 ‘청년 발전, 현지인화 및 경제 육성 장관’은 재정, 교육 및 7개 분야에 대한 현지인화 규율<sup>167)</sup>을 통해 9개 분야에 대한 지침서를 발표하였다. 9개 분야는 재정 (모든 금융 기관을 포함), 관광, 교육 및 스포츠, 예술, 유흥 및 문화, 엔지니어 및 건설, 에너지, 서비스, 통신, 교통 및 자동차 산업 등이다.

이중에서 재정 분야는 하위 분야로 나뉘어져 있다. 9개 분야 모두 현지인화 법률의 적용을 받는 비즈니스는 순수 자산 가치가 미화 1불 이상으로, 9개 분야에 속하는 모든 비즈니스가 적용대상이 된다.

이 가운데 몇개 분야를 제외하고 51%의 지분 양도를 의무로 규정하고 있다. 또한 기존의 5년의 준수 기간이 1년으로 줄었다. 따라서 일년안에 비즈니스의 지분 구조를 조정해야 한다.

이 가운데 은행권에 대한 분야인데, 26개 은행중에서 7개 은행이 외국인이 소유하고 있는 은행이다. 만약이 동 법률을 외국인 소유의 은행에 적용할 때 자금 유동에 문제가 될 수 있으며, 이것이 또다른 경제적 불행이 초래될 수 있다.

## 6. 투자 승인 분야

특정 분야 외국인 투자자가 투자를 하고자 할 때 먼저 ‘투자 허가증’을 받아야 한다. 투자 허가증은 재정 계획부 장관 (Minister of

---

167) Indigenisation Rules for Finance and Education Sectors and 7 Other Sectors (General Notice 280/2012).

Economic Planning)과 ‘청년 발전, 현지인화 및 경제 육성 장관’으로부터 받아야 하며, 그 분야는 다음과 같다.

- (1) 농업: 식량 1차 생산품 및 현금 곡물<sup>168</sup>).
- (2) 교통: 승객 버스, 택시, 승용차 대여 서비스<sup>169</sup>).
- (3) 소매 및 도매업<sup>170</sup>).
- (4) 이발소, 미용실 및 뷰티 살롱<sup>171</sup>).
- (5) 취업 대행업.
- (6) 부동산 중개인.
- (7) 시중 서비스 (Valet services).
- (8) 곡물 제분.
- (9) 제과업.
- (10) 담배 등급매기기 및 포장<sup>172</sup>).
- (11) 담배 처리업.
- (12) 광고 대행업 (Advertising Agencies).
- (13) 우유 처리업 (Milk processing).
- (14) 토착 예술, 공예, 마케팅 및 배포 공급업<sup>173</sup>).

#### 제 4 절 문제점들

짐바브웨의 ‘현지인화 및 경제 육성법’과 그 시행령들은 무엇보다도 절차상의 문제를 내포하고 있다. 현지인화 및 경제 육성은 정부의 일방적인 정책 결정과 시행으로 이를 수 있는 성질의 것이 아니다. 경

---

168) Agriculture: primary production of food and cash crops.

169) Transportation: passenger busses, taxis and car hire services.

170) Retail and wholesale trade.

171) Barber shops, hairdressing and beauty saloons.

172) Tobacco grading and packaging.

173) Provision of local arts and craft, marketing and distribution.

제를 육성을 주도해야 할 기업인들, 외국인 투자자들, 비즈니스 소유자들이 정책 결정에 협조 및 동의를 해야 이를 수 있는 것이다.

그런데, 짐바브웨의 무가베 정부는 정책 결정의 과정에서 이러한 기업인들과 비즈니스 소유자들을 제외시켰다. 심지어 야당과 연합 정부를 형성하고 있는 야당의 일부 내각 멤버와 수상 등에도 자문을 구하지 않았다. 즉 정부 자체에도 정책제정 및 법제정시에 결속되지 않아, 법 시행을 공포한 후 바로 모건 창기라이 수상은 정부를 강도 높게 비난하고, 해당 법률은 무효라고 주장하였다.

문제는 무가베 정부가 이렇게 일방적으로 기업이나 비즈니스 지분의 51%을 내놓라고 압박지를 경우, 경제 육성을 주도해야 할 기업, 투자자들, 비즈니스 소유자들의 협조를 얻을 수 없다. 이렇게 되면, 현지인화 및 경제 육성법의 목적으로 달성할 수 없게 된다.

무엇보다도 법자체가 일부 이득권자들을 위한 불평등하고 불투명할 경우, 장기적으로 법 제정의 불투명을 초래한다. 법제정과 집행이 암실에서 결정되는 불투명할 경우 투자자들의 짐바브웨 투자에 대한 두려움을 불러 일으키고, 불합리하고, 투자 환경이 불투명하면 외국 투자를 기대하기 어렵게 된다.

더 문제되는 것은 ‘현지인화 및 경제 육성법’과 그 시행령들이 마치 토지 수용을 했던 것 처럼 무가베 정권의 주변자와 지지자들에게 혜택을 주고자 일방적으로 제정된 느낌이다. 무가베는 장기집권으로 정치적으로 지지를 받지 못하고 있고, 대통령 선거에서 실질적으로 패배하였다. 그러나 투표 조작등으로 대통령 선거 발표를 늦추고 이로 인한 갈등이 장기화되어 남아공 대통령에 의해 중재되어 연합 정부를 설립하였다. 따라서 정권 유지를 위해 이러한 무리수를 두고 있는 듯하다. 이러한 이유로 법에 수혜자 리스트를 정부에서 제공하겠다고 하였고, 지분이나 권리를 처분시 가격이 명시되지 않고, 해당 부처와

처분자 사이에서 합의로 가격으로 정하도록 하되, 국가가 광물 자원의 절대 소유권자임을 고려해야 한다고 규정하였다.

이렇게 무가베 지지자들에게 특혜 목적으로 법을 시행하게 되면 법의 목적인 일반 짐바브웨인들은 혜택을 받지 못하게 된다. 토지 몰수했던 때처럼 소수의 무가베 주변 엘리트들만 더 많은 부를 축적하게 되는 결과를 가져 온다.

법적 문제들을 고찰해 보면, 아래와 같은 문제점들이 있다.

첫째 ‘현지 짐바브웨인’라는 개념 정의에 대한 것이다. 누구나 현지 짐바브웨인이 될 수 있다. 여기에는 인종적 근거나 불공정 차별대우의 정도, 어떤 성격의 불이익을 받았는 지, 차별대우를 받은 장소가 짐바브웨 내국만으로 제한된 것인지 아니면 외국도 포함되는 지 등의 언급이 없다. 따라서 이론적으로는 백인으로서 인정적 차별 받은 사람도 포함이 될 수 있다.

그러나 광산 관련 시행령에는 이러한 현지인 짐바브웨인이라는 개념을 사용하지 않고 특정 기업이라는 개념으로 그 수혜 대상을 정부 산하 광산과 관련된 공기업으로 그 수혜 대상을 변경하였다. 이러한 조치는 정책이나 법률 시행에 있어서 일관성이 없고, 경제 육성에 진정한 대상인 일반 짐바브웨인은 또다시 불이익을 당하게 된다.

두번째는 법률에서 정한 현지인화 대상의 기업, 비즈니스가 보유한 순수 자산 가치가 법이 정한 기준 보다 낮게 장관의 시행령으로 정하고 있다는 것이다. 이는 입법의 주체인 국회의 승인하에 제정된 법률을 준수하지 않고 행정부가 독자적으로 시행령을 제정하여 법률을 변경하는 결과이다. 이는 명백한 월권 행위이다.

법이 정한 순수 자산의 가치는 미화 오십만불 이상인데, 일부 시행령에는 십만불로, 광산업은 미화 1불로 하향조정하여 경제 육성 준수 대상의 폭을 확대하였다.



순수 자산이라는 것이 가지고 있는 부채 등을 제하여야 하기 때문에 실질적으로 순수 자산의 가치가 미화 오십만불 이상 소유한 기업이나 비지니스가 많지 않다는 것이다. 따라서 장관의 시행령으로 일방적으로 자산 가치를 하향 조정하여 적용 대상 비지니스를 확대한 것이다.

두번째, 비지니스나 기업이 지분을 처분시 이에 대한 수혜자 선택에 있어서 그 기준을 법률에서는 제시하지 않고 있다. 이는 이미 언급한 것과 마찬가지로 특정 이득권자들에게 수혜를 주고자 하는 의도인 듯하다.

세번째는 현지인화 계획서를 주무 관청에 제출하였을 때 이에 대한 절차를 규정한 부분에서, ‘잠정적 거절(deemed rejection)’에 대한 개념은 법률상 실효성이 없다고 할 수 있다. 즉 행정법 및 법의 기본적인 원리를 기초로 하면 현지인화 계획서 제출에 대한 거절에 대해서 잠정적으로 할 수 없다. 그 이유는 거절이라는 행정 행위를 했을 경우 그 이유를 반드시 제공해야 하기 때문이다. 그런데 잠정적 거절을 규정한 것은 이러한 이유 제공을 하지 않겠다는 것이다.

네번째는 다소 강도 높은 벌금과 징역형에 대한 규정은 비지니스나 기업이 해당 법률을 준수하기 위해 프론팅 (얼굴 마담)등을 조장하는 결과를 초래할 확률이 많다. 프론팅이 확산되면 지능적 엘리트만이 수혜자로 혜택을 누리고 전체 일반인들에게는 수혜가 가지 않는 결과를 초래하게 되어, 전반적 경제 성장이나 육성이 이루어지 않게 된다.

짐바브웨의 ‘현지인화 및 경제 육성법’과 그 시행령들은 경제 전반에 대한 이해나 해당 법률의 목적을 실행하기 위해 비지니스와 기업인들을 초청하여 그들의 의견을 수렴하고 협의 및 협상을 거쳐 제정하기 보다는 정권유지라는 정치적



## 제 5 장 잠비아

### 제 1 절 잠비아 개관

#### 1. 잠비아 역사

잠비아는 아프리카 대륙에서 최대 구리 생산국이며, 세계 7대 불가사의의 하나인 빅토리아 폭포가 시작되는 곳이다.

잠비아는 독립전에는 북로데시아 (Northern Rhodesia; 1911-64)로 불리웠다. 이것은 영국의 남아프리카 회사를 운영했던 세실 로즈 (Cecil Rhodes)의 이름에서 비롯되었다. 1888년 세실 로즈는 지역 추장으로 부터 광업권을 취득한다. 같은 해 북로데시아와 남로데시아는 영국의 영향력하에 있게 된다.

북로데시아는 1891년부터 1923년 영연방에 편입될 때까지 영국의 남아프리카 회사 (South Africa Company)에 의해 관리 및 통치되었다. 1920년대와 30년대에는 잠비아는 광산을 주변으로 발전하였다.

1923년 남로데시아는 공식적으로 영연방에 합병이 되면서 독립 정부로 인정을 받게 된다. 1924년 북로데시아는 영연방 식민지 보호령에 귀속된다. 1953년 북로데시아는 니아살랜드(Nyasaland, 현 말라위)와 합병이 되어 로데시아-니아살랜드 연방으로 구성된다.

1964년 10월 24일 북로데시아는 영연방으로부터 독립하게 된다. 잠비아라는 이름은 1964년 독립후 변경되었다. 잠비아의 수도는 루사카(Lusaka)이다.

독립후 최초로 실시된 선거에서 독립 쟁취에 선봉역할을 했던 ‘연합 국민 독립당’<sup>174)</sup>이 승리하고 당 총수였던 케네스 카운다 (Kenneth Kaunda)가 수상으로 선출된다. 케네스 카운다는 대통령제를 채택하고

---

174) United National Independence Party: UNIP.

자신이 초대 대통령으로 선출된다. 이후 ‘연합 국민 독립당’ (UNIP) 만을 유일한 정당으로 인정하는 일당제를 유지하면서 사회주의 정책으로 나라를 이끈다.

1968년 카운다는 유일 후보로 대통령에 재선되고, 1972년 연합 국민 독립당을 제외한 정당 활동을 금지하고 1973년 헌법 제정을 통해 일당제를 채택한다. 카운다는 이후 1978년, 1983년, 1988년 대통령에 재선된다.

독립후 잠비아 정부를 운영할 만한 교육과 훈련은 책임자들이 많지 않았다. 따라서 경제 운영의 전반을 외국 전문가들에게 의존할 수밖에 없었다. 또한 독립당시 잠비아는 세계에서 세번째 구리 생산 국가로서 아프리카 대륙에서 가능성이 많은 나라였다.

그러나, 1975년 세계 구리 가격이 경제 공황으로 하락하게 된다. 또한 정치적으로 연합 국민 독립당 (UNIP)의 일당제 독재와 부정 부패, 사회주의 정책 실현으로 인한 경쟁력 저하, 인적 자원 부족으로 인한 미숙한 경제 정책 실현, 80년대와 90년대의 구리 가격 하락, 장기화된 가뭄 등으로 경제적으로 큰 타격을 받고 빈곤 국가로 전락하게 된다.

잠비아는 물가고가 높아지고 경제적 빈곤으로 인해 전국적으로 폭동이 일어나면서 카운다 정권에 대한 반발과 다당제 민주주의 요구하였다. 결국 1991년 선거를 끝으로 일당제 체계가 부너지고 다당제를 채택하게 되었다.

1996년 선거에서 야당에 대한 탄압 및 2001년 선거에서 여당 후보인 레비 무와나와사 (Levy Mwanawasa)에 대한 부정 선거에 대한 법정 소송이 제기 되는 등 정국이 불안정하였다.

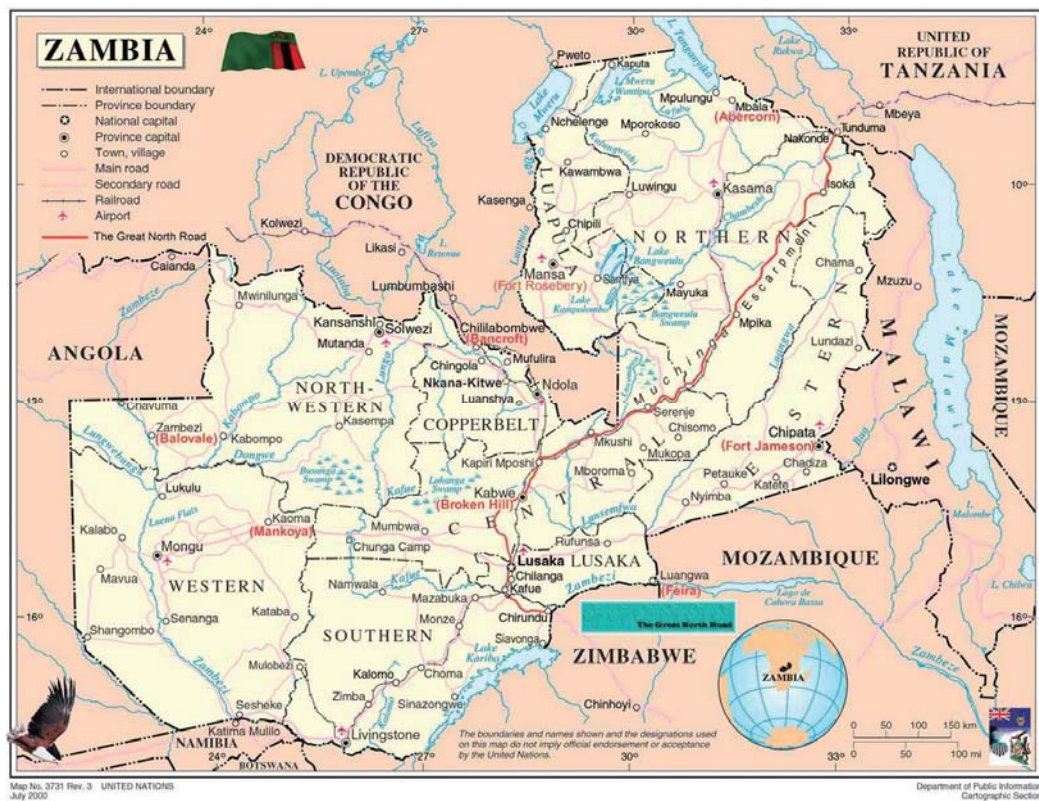
2006년 레비 무와나와사가 재선되었으나, 2008년 병으로 갑작스럽게 사망하므로 부통령이었던 루비아 반다 (Rupiah Banda)가 보궐선거에서 승리하여 잔여 기간을 채웠다. 2011년 대통령 선거에서 현 대통령인 마이클 사다 (Michael Sata)가 승리하였다.

## 2. 지형 및 위치

잠비아는 북쪽으로 콩고 민주공화국, 북동쪽으로 탄자니아, 동쪽으로는 말라위, 동남쪽으로 모잠비크, 남쪽으로 짐바브웨·보츠와나·나미비아, 서쪽으로 앙골라와 국경을 접하고 있는 남부 아프리카 중심에 위치해 있다.

잠비아의 기후는 5~7월이 겨울, 10~12월이 여름이고, 10~4월이 우기, 6~9월이 건기이다. 연평균 강수량은 북부에서 1,270mm, 남쪽은 그보다 약간 적다. 기온은 루사카(해발고도 1,279m)에서 최고 31℃, 최저 10℃이다. 전국토 중 초원이 40%, 산림이 39%를 차지한다.

잠비아 지도



### 3. 경제 현황과 광물 자원

침체되었던 잠비아 경제는 90년 말에 접어들면서 활성화되었다. 광산의 민영화는 외국인 투자 유치로 인한 외국 자본의 국내 유입, 구리 생산성 및 수익성 향상으로 인한 경제 부흥을 가져왔다. 정부의 농업지원 정책 또한 경제 성장에 기여하여 잠비아의 경제는 지난 2005년 부터 매년 GDP 6%이상의 성장을 보이고 있다.

2004년 이후 구리가격 상승과 외국 투자로 인해 구리 생산량이 지속적으로 증가하고 있다. 2005년에 잠비아는 ‘높은 부채의 빈곤 국가 인니시에티브’<sup>175)</sup>에 따라 대략 미화 십억불 (US\$6 billion)에 해당하는 부채 탕감을 받게 되었다.

그러나 강한 경제 성장에도 불구하고 아직도 빈곤은 잠비아의 심각한 문제로 남아있다. 잠비아의 구리에 대한 의존도가 높은 만큼 구리 가격의 변화에 민감하다. 하지만 2010년 구리가격 인상과 옥수수 농사의 풍작은 2008년부터 시작된 세계 경제 불황으로 인해 더딘 세계 경제를 쉽게 따라 잡을 수 있게 되었다.

그러나, 높은 출생율, 상대적으로 높은 HIV와 에이즈 만연 등으로 인해 절대 빈곤율을 줄이지는 못하고 있는 상황이다.

잠비아의 2011년 GDP는 192 억달러에 1인당 GDP는 1414불이다. 주요 자원으로는 구리, 코발트, 아연, 납, 석탄 등이다. 2011년 주요 수출품은 구리, 코발트, 전력, 담배, 꽃, 원면 등이다.

### 4. 대외 관계

잠비아는 아프리카 연합 (African Union: AU)의 회원국이며, 잠비아는 아프리카 지역내 지역 경제 협력 기구에 중복하여 가입하고 있는

---

175) Highly Indebted Poor Country Initiative.

데, 아프리카 경제 연합<sup>176</sup>), 남부아 개발 공동체 (SADC), 동남부 공동 시장체<sup>177</sup>)의 회원국이다. 특히 남부아 개발 공동체는 잠비아 수도 루사카에서 1980년 4월 1일 결성되었고, 동남부 공동 시장체(COMESA)의 본부 또한 루사카에 있다.

잠비아는 여러 이웃나라의 독립 운동 당시 근거지로 활동 무대를 제공해 주었다. 특히 앙골라의 ‘앙골라 통합 자유 연합’<sup>178</sup>), 짐바브웨의 ‘짐바브웨인의 민족 연합’<sup>179</sup>), 남아공의 ‘아프리카 민족 회의’<sup>180</sup>), 나미비아의 ‘남서 아프리카 민족 기구’<sup>181</sup>)등에 투쟁 근거지 제공 및 독립 쟁취를 위한 투쟁을 지원하였다.

잠비아는 내륙에 위치해 있고 주변 8개국으로 둘러 싸여 있기 때문에 휴면 상태이지 영토 분쟁의 문제를 안고 있다. 이는 경계선이 명확하지 않고 그 지역에 사는 정착민들의 권리와 연계 되어 있기 때문이다. 특히 보츠와나, 나미비아, 잠비아와 짐바브웨가 한점으로 보이는 지점, 북부의 민주 콩고와 국경 근처의 영토와 관련되어 있다.

잠비아는 아직도 경제적 측면에서 남아공의 의존도가 높다. 2009년 잠비아에서 수입하는 물품의 52%가 남아공에서 수입되어 온 것이었다.

## 제 2 절 자국민 경제 육성법의 주요 내용

### 1. 배 경

잠비아의 자국민 경제육성 정책은 그 역사적 배경에서 남아공과 짐바브웨의 경우와 다르다. 남아공은 백인들의 인종 분리 정책으로 인해 흑인들의 경제적 부 축적의 기회를 주지 않았다. 교육이나 특정 직원

---

176) African Economic Community: AEC.

177) Highly Indebted Poor Country Initiative.

178) Union for the Total Liberation of Angola: UNITA.

179) Zimbabwe African People's Union: ZAPU.

180) African National Congress: ANC.

181) South-West Africa People's Organization: SWAPO.



군에 종사할 수 없게 하였다. 짐바브웨의 경우는 영연방의 식민지로 대부분의 농장이 영국계 백인들에게 분배되었고, 많은 경제적 분야가 백인들에 의해 지배되었다. 그리고 남아공은 94년에 민주화를 이루었고, 짐바브웨는 80년에 독립을 하였다.

그러나 잠비아는 일찍 독립을 쟁취했다. 1964년 독립하여 주권을 행사하였다. 그리고 연영방에 의해 지배되었지만 많은 토지가 백인들에게 분배된 것도 아니다.

1891년 부터 연영방 지배아래에 있었던 1964년까지 남아프리카 회사라는 공공 기업에 의해 직간접으로 지배되었고, 대부분 지역별 추장 (chief)의 자주권이 인정되었다. 백인들은 주로 광산 주변, 특히 구리광산 주변에 거주하며 도시를 형성하였다.

따라서 2006년에 와서 백인들에 의한 경제적 불평등 주장은 다소 억지가 있어 보인다. 식민지로부터 독립한 후 40년이 흘렀고, 대부분의 백인들은 잠비아에서 타지역으로 이주하였다.

잠비아에서 경제 육성은 아주 오래된 정책이다. 1968년 부터 경제 육성이 주장되었고, 90년대 경제 육성을 위해 잠비아 정부는 그동안 정부 소유화했던 광산에 대해 민영화 프로그램 (privatization programme)을 추진하여 주요 정부 소유의 광산이나 기업을 민간에 이전하였다. 그러나 이러한 정책은 성공을 거두지 못했다.

2005년 정부와 민간 이익 단체의 대표자로 구성된 ‘자국민 경제 육성 자문 위원회’ 182)가 형성되었고, 자국민 경제 육성 및 경제 평등을 이룰 수 있는 광범위한 자국민 경제 육성 정책의 방향 제시에 대한 사명을 부여 받았고, 동 위원회의 보고서를 기초로 하여 ‘자국민 경제 육성법’ 183)이 제정되었다.

---

182) Citizens Economic Empowerment Advisory Committee.

183) Citizens Economic Empowerment Act, 9 of 2006.

그러나 ‘자국민 경제 육성법’은 그 구조와 내용에 있어서 남아공의 ‘광범위 흑인 경제 육성법’과 유사하다.

## 2. 법률 구성 및 주요 내용

‘자국민 경제 육성법’은 총 40조로 구성이 되어 있으며, 5부분으로 나뉘어져 있고 행정 규정인 별첨 세칙이 첨부되어 있다.

### (1) 서 문

첫째 부분은 서문적 조항들로 구성되어 법률 제목 및 시행일, 적용, 해석으로 구성이 되어 있다.

동법의 적용 범위는 경제 모든 분야에 해당하며, 정부 기관 및 25명 이상의 근로자를 고용하고 있는 고용주에 적용이 된다<sup>184)</sup>.

개념 해석에 있어서 ‘광범위 경제 육성’이라함은 ‘생산적인 자산 및 자원에 대한 소유권, 공식 분야 (formal sector)에 있어서 고용 정도의 향상, 각 가정의 수입 증가, 문맹을 저하, 기술 증진, 우대 구매 및 정부 기관이 제공하는 서비스에 대한 접근 확대 등 다양하지만 통합된 사회-경제 전략을 통하여 ‘대상 자국민’ (targeted citizens), 자국민이 참여하는 회사 (citizens empowerment companies), 자국민 영향하의 회사 (citizen influenced companies), 그리고 자국민 소유 회사 (citizen owned companies)의 경제 육성’을 의미한다<sup>185)</sup>.

여기서 ‘자국민 소유 회사’는 자국민이 최소 51% 이상의 지분을 보유하고 있으며 회사 경영을 실질적으로 통제하고 있는 회사를 지칭한다.

‘자국민 경제 육성 회사’는 자국민이 최소 25%-55%의 지분을 보유하고 있는 회사를 가르킨다.

---

184) 자국민 경제 육성법 제 2조.

185) 자국민 경제 육성법 제 3조.

‘자국민 영향하의 회사’는 자국민이 최소 5%-25%의 지분을 보유하고 있는 회사를 가르킨다.

동 법률은 남아공과 마찬가지로 법 실행을 위해 ‘모범 실무 규칙’을 제정하도록 규정하고 있다.

동법의 수혜의 대상이 되는 ‘대상 자국민’은 이라함은 ‘인종, 성별, 교육 배경, 지위 및 장애 등과 같은 다양한 요소로 인해 개발 능력이 제한되었고 경제적 자원에 대한 접근에 있어서 부당한 대우를 받았거나 제외된 잠비아인’을 의미한다.

## (2) 경제 육성 위원회

법률의 두번째 부분은 ‘경제 육성 위원회’ (Citizens Economic Empowerment Commission: CEEC)의 설립, 기능, 구성 등을 규정하고 있다.

먼저 설립된 경제 육성 위원회는 법인과 같은 성격으로 영원이 지속되며, 공용의 봉인 (seal)를 사용하며, 소추되거나 소를 제기할 수 있는 등 회사법이 규정한 법인의 지위, 권리 및 능력을 갖는다<sup>186)</sup>.

봉인을 사용하도록 되어 있는데 이를 보관하는 것은 동 법의 실행을 담당하는 주무 행정부의 국장 (director - General)이 보관하며, 봉인을 붙일 경우 반드시 위원회 회장이나 위원회 의결에 의해야 하며, 봉인이 붙여 있는 공문서의 경우 위원회에서 발행한 문서라는 증거로 채택될 수 있다<sup>187)</sup>.

경제 육성 위원회 (CEEC)의 주요 기능은 효과적인 경제 육성을 위해 필요한 경우 다양한 형태의 법률 개정을 자문할 수 있고, 남녀 평등 증진, 고용 증진, 우대 구매에 있어서 균등한 기회 제공, 경제 육성 프로그램을 위해 재원의 활용, 경제육성을 위한 다양한 연구, 저축 문화 향상, 경제 육성 정책 검토, 필요한 경우 잠비아의 교육 커리큘럼 변경 제안 등이다<sup>188)</sup>.

---

186) 자국민 경제 육성법 제 4조.

187) 자국민 경제 육성법 제 5조.



경제 육성 위원회 (CEEC)의 위원은 모두 대통령에 의해 임명된다. 구성은 의장, 재정부에 임명한 재무 서기 (Secretary to the Treasury) 1인, 상업·무역·산업부에서 임명한 영구직 서기 (Permanent Secretary) 1인, 노동 및 사회복지부에서 임명된 영구직 서기 1인, 법무장관이나 법무장관을 대리인, 청년을 대표한 1인, 민간 기업과 민간 단체를 대표하는 2인, 대학교, 중앙 통계청 그리고 노동 조합 등을 각각 대표하는 3인, 그리고 장애인을 대표하는 1인 등 18명으로 구성된다<sup>189)</sup>.

의장은 대통령에 의해 임명되고, 부의장은 위원회 위원이 임명을 한다<sup>190)</sup>. 임기는 3년이며, 사임시 1개월 통지를 미리 주어야 한다<sup>191)</sup>.

잠비아의 시민권을 상실한 경우, 파산한 경우, 정신 이상이 된 경우, 사기나 불성실로 인한 징계를 받은 경우, 벌금형이 아닌 6개월 이상의 감옥형의 실형을 받은 경우, 운영에 있어서 중대한 과실이 발견된 경우 등은 위원회 위원으로서의 자격을 상실한다<sup>192)</sup>.

위원회 위원이 사망한 경우, 정당한 이유없이 3회 이상 위원회 미팅에 불참한 경우, 지명했던 기관의 대표로서의 자격을 상실한 경우, 육체적 또는 정신적 질환으로 임무 수행을 할 수 없을 경우, 파산한 경우, 사기 또는 불성실로 인한 징계를 받은 경우, 6개월 이상의 감옥형의 실형을 받은 경우, 시민권을 상실한 경우 등은 위원회에 공석이 발생한 경우이다<sup>193)</sup>.

공석이 발생하거나 임기가 종료된 경우 대통령에 의해 새로운 위원이 임명된다<sup>194)</sup>. 위원은 내각의 서기 (Secretary to the Cabinet)의 승인 하에 정하여진 수당을 지급받는다<sup>195)</sup>.

188) 자국민 경제 육성법 제 6조 (2)항.

189) 자국민 경제 육성법 제 7조 (1)항.

190) 자국민 경제 육성법 제 7조 (2)항.

191) 자국민 경제 육성법 제 9조.

192) 자국민 경제 육성법 제 8조.

193) 자국민 경제 육성법 제 9조 (3)항.

194) 자국민 경제 육성법 제 10조.

195) 자국민 경제 육성법 제 11조.

위원회는 실질적 경영을 위해 국장과 그를 보좌하여 업무를 추진할 직원을 임명할 수 있는데, 국장은 최고 경영자 (CEO)의 역할을 수행한다. 국장은 위원회와 관련된 행정 및 관리 업무, 위원회 결정을 실행, 위원회에서 정한 기타 기능을 수행한다. 따라서 국장은 모든 위원회 미팅에 참석해야 하지만, 투표권은 없다<sup>196)</sup>.

### (3) 경제 육성 수단

세번째 부분은 ‘경제 육성 수단’에 대한 규정으로 구성 요소 및 평가 방법 등을 다루고 있다.

국가 기관과 회사는 다음과 같은 경제 육성 수단을 채택해야 한다. 즉, 고용 정책 또는 실무에 있어 ‘대상 자국민’에 불리하게 작용하는 고용 장벽 제거, 일터에서의 모든 사람들에 대한 존엄과 존경의 촉진, 동등한 기회 제공과 모든 일자리 및 이사회와 관리직 지위에서 동등하게 대상 자국민이 지위 확보, 모든 직업 영역과 직책에서 대상 자국민 중에서 합당한 자격이 있는 사람을 형평에 맞게 임명 및 채용한 대상 자국민에 대한 업무 향상 또는 기술 향상을 위한 훈련 프로그램의 수단 등을 채택해야 한다<sup>197)</sup>.

고용 정책이나 실행에 있어서 차별 대우 금지를 규정하고 있는데, 고용주는 직간접적으로 근로자의 지위, 장애 또는 성별을 근거로 차별대우를 해서는 안된다<sup>198)</sup>.

정부기관과 회사는 고용 평등을 실행하기 위해 ‘고용 평등 계획’(employment equity plan)를 준비 및 실행하며, 고용 평등 계획에는 연도별로 목표, 실천해야 할 고용 평등 수단, 시한 (계획은 1-5년의 기간이어야 함), 실행 평가 및 감시에 사용될 절차, 계획에 대한 분쟁시

---

196) 자국민 경제 육성법 제 12조.

197) 자국민 경제 육성법 제 13조.

198) 자국민 경제 육성법 제 14조.

해결할 내부 절차, 고용 평등 계획 실천에 책임있는 직원, 기타 법이 정한 문제들을 포함해야 한다<sup>199)</sup>.

모든 국가 기관과 회사는 이러한 ‘고용 평등 계획’을 경제 육성 위원회에 제출해야 한다<sup>200)</sup>.

기술적 교육, 직업 및 기업 훈련청 201)은 대상 자국민의 기술 훈련과 관련하여 위원회에 진척 사항 등에 업무 연계 및 정보 제공 및 진행 사항 보고를 해야 한다<sup>202)</sup>.

‘기술적 교육, 직업 및 기업 훈련청’은 교육과 기술 향상을 목적으로 모든 경제 영역에 대한 독립된 분야별 계획 (sector plan)을 개발해야 하는데, 분야별 계획에는 현장 실습 (learnership), 작업장의 기술 향상 프로그램, 교육 및 기술 향상 훈련 감시 등을 포함하고 있어야 한다<sup>203)</sup>.

‘기술적 교육, 직업 및 기업 훈련청’은 국가 기관 및 회사에 대해 기술 육성 훈련이나 사업장의 현장 실습을 개발하도록 자문 및 상담 서비스를 제공해야 하며, 분야별 계획의 진행 상황 및 실행에 대해 위원회에 통지해야 한다<sup>204)</sup>.

경제육성 위원회는 지방 자치제, 주정부, 중앙 정부 차원에서 실시하는 물품 및 서비스 구매를 위한 입찰시 ‘대상 자국민’, ‘자국민이 참여하는 회사’, ‘자국민 영향하의 회사’, ‘자국민 소유 회사’의 참여 정도에 대해 재정부와 협의하에 결정하며, 우대 구매를 위해 국가 입찰 위원회<sup>205)</sup>와 협의하여 우대 구매 정책 가이드라인을 제공해야 한다<sup>206)</sup>.

---

199) 자국민 경제 육성법 제 15조.

200) 자국민 경제 육성법 제 16조.

201) Technical Education, Vocational and entrepreneurship Training Authority - 기술적 교육, 직업 및 기업 훈련법 (Technical Education, Vocational and entrepreneurship Training Act, 13 of 1998)에 의해 설립된 기관.

202) 자국민 경제 육성법 제 17조.

203) 자국민 경제 육성법 제 18조 (1)과 (2)항.

204) 자국민 경제 육성법 제 18조 (3)과 (4)항.

205) Zambia National Tender Board.

206) 자국민 경제 육성법 제 19조.

경제 육성 위원회는 내국인과 외국인의 투자 환경을 조성해야 한다. 특히 거시 경제 및 소규모 경제 환경을 조성하는데 내국인이나 외국인의 투자 제한하지 않는 환경, 내국인의 저축 문화 증진, 모든 고용주와 근로자가 국가 주관의 연금 계획 및 기금에 의무적 기여를 하도록 하며, 소규모 및 영세업자들 특히 ‘대상 자국민’, ‘자국민이 참여하는 회사’, ‘자국민 영향하의 회사’, ‘자국민 소유 회사’에 대한 지분은 적시 그리고 우선적으로 한다<sup>207)</sup>.

자국민 경제 육성을 강제하기 위해 상업·무역·산업 장관은 특정 상업 분야, 무역 및 산업 분야에 대해 ‘대상 자국민’, ‘자국민이 참여하는 회사’, ‘자국민 영향하의 회사’, ‘자국민 소유 회사’만 종사할 수 있도록 지정할 수 있다.

또한 공업기술 발전과 관련된 비즈니스에 대한 양여 허가 (concessionary licenses)는 대상 자국민 과 위에 열거한 회사에만 발급하도록 하고 있다. 허가증의 발급에 있어서 경제 육성 정책을 실행한 회사에 우선권이 부여된다.

또한 외국인 투자의 경우 자국민을 위해 지정된 비즈니스에 종사하기 위해서는 자국민과 자국민 소유의 기업들과 파트너십을 맺거나 합작 회사를 형성해야 한다<sup>208)</sup>.

즉 동 법은 외국 투자자들이 자국민과의 연계한 파트너십이나 합작 투자없이 사업을 할 수 없도록 제도적 장치를 마련한 것이다. 동 법에는 파트너십이나 합작 투자를 할 경우 자국민에게 얼마만큼의 지분을 부여해야 하는가에 대해서는 침묵하고 있지만, 경제 육성 위원회 (CEEC)은 25%의 지분을 잠비아인에게 배정해야 한다고 주장하고 있다<sup>209)</sup>.

---

207) 자국민 경제 육성법 제 20조.

208) 자국민 경제 육성법 제 21조.

209) United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), And Investment Guide to Zambia - opportunities and conditions, 2011, New York at 25.

경제 육성 위원회는 각 산업 분야별 지역 발전을 위해 지역 투자에 일정 비율로 증가하도록 해야 하며, 지역사회 발전을 위한 프로젝트 개발, 지역 투자시 인센티브 부여, 지역 투자에 지역 사회와 파트너십을 체결한 민간 투자자에 대한 지원금 제공, 기타 광범위한 지역 경제 발전에 기여한 회사에 대한 보답 등을 할 수 있다<sup>210)</sup>.

경제 육성 위원회는 경제 육성을 실행하기 위해 모범 실무 규칙(Codes of Good Practice)를 제정하여야 한다. 모범 실무 규칙에는 광범위 경제 육성의 개념 및 해석, 적용 기관 및 비즈니스 등을 포함해야 하며, 우대 구매시 참여할 수 있는 자격요건의 기준, 경제육성 정책 준수여부를 판단할 수 있는 척도, 점수, 그리고 각 국가 기관 및 회사들이 각 산업 분야별로 모범 실무 규칙을 작성할 수 있도록 가이드라인 제시등을 해야 한다<sup>211)</sup>.

경제 육성 위원회는 모범 실무 규칙을 작성한 후 일반인들로 부터 의견을 수렴하기 위해 관보로 모범 실무 규칙안을 공표하고 공표한 날로부터 최소한 30일의 의견 수렴 기간을 가져야 한다<sup>212)</sup>.

최종적으로 승인된 모범 실무 규칙에서 제공된 가이드 라인에 따라 모든 국가 기관들은 면허, 허가증 등 발행시 이를 적용 기준으로 해야 하며, 우대 구매 정책을 작성해야 하며, 민영화시 선발 기준에 활용하며, 민관협력을 결성시에 기준으로 삼아야 한다<sup>213)</sup>.

경제 육성 위원회는 경제 육성 정책의 준수를 평가할 수 있도록 채점표를 개발해야 하며, 경제 육성 프로그램에 참여한 기관이나 비즈니스로 부터 관련 정보에 대한 보고를 받아야 한다<sup>214)</sup>.

---

210) 자국민 경제 육성법 제 22조.

211) 자국민 경제 육성법 제 24조.

212) 자국민 경제 육성법 제 24조 (5)항.

213) 자국민 경제 육성법 제 25조.

214) 자국민 경제 육성법 제 26조.

경제 육성 위원회는 경제 육성 전략을 작성 및 제시하도록 임무가 있다. 경제 육성 전략에는 통일된, 일관된 그리고 협조적 접근방법을 제시해야 하며, 경제 육성에 대한 재정 확보에 대한 가이드라인을 제시해야 한다.

또한 국가 기관과 회사가 경제 육성 계획을 준비 및 실행에 대한 보고를 할 수 있는 시스템을 제공해야 하며, 보고 의무를 이행하지 않는 경우에 부과되는 벌금 (penalties)을 제시해야 한다<sup>215)</sup>.

경제 육성 위원회는 분야별 코드 (sector codes)를 작성하도록 격려해야 하며, 산업 분야별 코드 작성은 각 산업 분야별 주요 이해관계자가 참여해야 하고, 동 법의 목적에 부합되어야 한다<sup>216)</sup>.

#### (4) 경제 육성 기금

네번째 부분은 ‘경제 육성 기금’(Citizen’s Economic Empowerment Fund)에 대한 규정으로 기금 운영, 감사 및 집행 내역과 관련된 내용을 규정하고 있다.

경제 육성 기금은 국회 예산에서 배정되어 수령한 국고와 기여, 대출, 기금 목적의 수수료 등의 방법으로 확보한 금전, 위원회의 투자를 통해 얻은 수익이나 증권거래를 통한 수익 등으로 구성이 된다<sup>217)</sup>.

구성된 자금은 경제 육성 프로그램과 관련하여 ‘대상 자국민’, ‘자국민이 참여하는 회사’, ‘자국민 영향하의 회사’, ‘자국민 소유 회사’ 등에 자금 지원에 사용된다. 지원된 자금이 경제 육성 프로그램으로 활용이 되어 결과를 창출할 수 있도록 일정 기간 동안 자금을 지원한 회사의 자산을 동결할 수 있도록 하였다<sup>218)</sup>.

---

215) 자국민 경제 육성법 제 27조.

216) 자국민 경제 육성법 제 28조.

217) 자국민 경제 육성법 제 29조 (1)항.

218) 자국민 경제 육성법 제 29조 (4)항.

동 법은 프론팅 금지를 규정하고 있는데, 동법에서 규정한 프론팅 (fronting)은 진짜 주주와 회사 운영의 이사를 숨긴 채 얼굴 마담으로 현지인으로 주주 또는 이사로 임명하는 것을 뜻한다.

프론팅을 통해 자금 지원을 받은 경우, 지원 받은 자금은 철회되며, 프론팅에 가담한 주주나 이사의 경우 200 000 벌금 유닛 (penalty units)를 초과하지 않는 벌금형에 처해지게 된다. 또한 프론팅에 관련된 기업은 경제 육성 기금의 지원이나 인센티브에서 제외된다<sup>219)</sup>.

원래 법률에는 경제 육성 기금은 위원회 산하에 있지만, 관리는 다양한 재정 기관과 기금 관리자에 의해 운영된다고 규정하였다<sup>220)</sup>. 그러나 2010년 동 조항을 개정하여 경제 육성 기금을 위원회가 자체적으로 관리 및 운영하거나, 또는 위원회가 임명하는 재정 기관과 기금 관리자와 함께 운영하는 것으로 개정하였다<sup>221)</sup>.

경제 육성 기금은 매년 회계 감사를 받아야 하며<sup>222)</sup>, 경제 육성 위원회는 회계 감사된 연간 재무 재표를 대통령에 제출해야 하며, 상업 무역 및 산업 장관은 첫 국회가 시작한 후 7일 이내에 국회에 회계 감사된 연간 재무 재표를 제출해야 한다<sup>223)</sup>.

UNCTAD의 잠비아 투자 가이드에 따르면, 경제 육성 기금은 초기 대략 미화 이천 오백만불이 조성이 되어고 ‘우선 경제 육성 프로그램’ (priority empowerment programmes)에 배당이 되었고, 2009년 9월에 3,598 신청서 가운데 주로 농업, 제조업 그리고 관광업 분야에서 신청한 240 프로젝트가 승인되었다고 한다<sup>224)</sup>.

---

219) 자국민 경제 육성법 제 29조 (5)-(8)항.

220) 자국민 경제 육성법 제 30조.

221) 자국민 경제 육성 개정법 제 3조 (Citizens Economic Empwerement Amendment Act, 43 of 2010).

222) 자국민 경제 육성법 제 31조.

223) 자국민 경제 육성법 제 32조.

224) UNCTAD, *supra* at 25.



### (5) 일반 규정

다섯번째 부분은 일반 규정들에 대한 내용이다. 먼저 동법의 규정을 준수했는지에 대한 기준을 제시하고 있는데, 인구 비례에 따른 고용 평등 실현, 동법의 목적을 실행에 대한 진행, 노력, 그 정도, 기타 요소 등으로 평가를 한다<sup>225)</sup>.

만약 국가 기관이나 회사가 충분한 이유없이 경제 육성 계획을 제출하지 않거나, 정보 제공을 하지 않을 경우, 경제 육성 계획을 실행하지 않을 경우, 진행 보고서를 제출하지 않거나, 진행 보고서를 발간하지 않는 경우 위원회에서 재차 준수를 요구해야 하고, 이러한 요구에도 준수하지 않은 경우 경제 육성 기금에 대한 혜택 또는 동법이 정한 어떠한 인센티브에서도 혜택을 누릴 수 없게 된다<sup>226)</sup>.

모든 국가 기관과 회사는 일년 한차례 광범위 경제 육성 진행 보고서를 제출해야 하며, 이를 대중이 볼 수 있도록 발간해야 한다<sup>227)</sup>..

동 법의 목적을 실행하는 자를 부적절한 방법으로 영향을 미치거나, 방해한 경우, 부정확한 정보를 제공한 경우 벌금형이나 6개월을 넘지 않는 감옥형 또는 둘 다를 부과할 수 있다<sup>228)</sup>.

## 제 3 절 자국민 경제 육성법 실행 과정 및 시사점

### 1. 실행 과정

잠비아의 자국민 경제 육성법의 제정 배경과 실행의 흐름은 짐바브웨나 남아공과는 다르다. 잠비아는 소유 구조나 지분 이전 보다는 영세 기업이나 중소기업이 경제 육성 기금 활용에 중점을 두고 있다.

---

225) 자국민 경제 육성법 제 33조.

226) 자국민 경제 육성법 제 34조.

227) 자국민 경제 육성법 제 35조.

228) 자국민 경제 육성법 제 38조.



짐바브웨와 남아공의 경우는 백인 소유의 기업이나 비즈니스에 흑인이나 현지 짐바브웨인이 참여하도록 지분 구조를 늘리거나, 경영에 참여하도록 하기 위한 정책으로 시행되고 있다. 남아공은 지분을 정당한 가격을 지불하고 구매해야 하고, 짐바브웨 경우는 국가에서 정한 가격으로 처분을 해야 한다.

잠비아의 경우 대부분의 기업이나 비즈니스가 잠비아인의 소유로 되어 있다. 따라서 자국민 경제 육성 정책은 지분 구조나 경영 참여를 강조하기 보다, 영세 기업이나 중소기업 발전에 대한 지원금에 많은 관심이 집중되어 있다.

그런데, 2011년 ‘잠비아 공공 입찰청’이 자국민 경제 육성 위원회(CEEC)와 협의 하여 작성한 우대 구매 가이드라인 (Prefrential Procurement Guidelines) 229) 을 발표하였고 2011년 4월 15일부로 시행하였다.

그런데, 우대 구매 가이드라인에 따르면 입찰에 참여하는 모든 업체는 반드시 자국민 경제 육성 위원회에서 발급한 인증서를 발급받도록 하였고, 인증서는 입찰 기업은 자국민이 참여하는 회사, 자국민 영향하의 회사, 자국민 소유 회사로 구분한다고 규정하고 있다.

따라서 경제 육성 위원회의 인증서 (CEEC registration certificate)를 입찰 참가시 첨부해야 한다.

그동안 경제 육성 위원회의 중요 역할은 영세 기업이나 중소기업에 자금 지원이었다. 그런데 갑자기 입찰 참여시 경제 육성 위원회의 인증서를 첨부하여 한다고 규정하여 혼돈을 가져왔다. 이즈음에 남아공에서도 모범 실무 규칙을 제정 공표하였는데, 이러한 영향을 받은 듯 하다.

그러나, 잠비아는 남아공에서 처럼 모범 실무 규칙을 제정한 것이 아니기 때문에 지분의 구조별로 3등급으로 구분하여 자국민이 참여하는 회사, 자국민 영향하의 회사 또는 자국민 소유 회사로 인증서를

---

229) Circular No. 1 of 2011.

발급받아 입찰 서류에 첨부하게 된다.

아래는 기안된 경제 육성 참여 정도를 평가하는 요소와 점수이다. 기안되어 대중으로 부터 의견을 수렴하였지만 아직 최종적으로 확정이 되지 않았다. 기안된 경제 육성 점수표를 구성하는 것은 7가지 요소인데, 여기에는 (1) 지분, 소유권, 운영 및 통제, (2) 우대 구매, (3) 기술 향상, (4) 고용 평등, (5) 자금 접근, (6) 기업 경영 발전, (7) 기업의 사회 투자로 구성되어있다. 각 요소에 대한 점수는 아래 도표와 같다.

기안된 일반 요소 및 채점표(Draft generic scoreboard)

순위	요소 (Element)	Weight (점수) (가안)
1	지분, 소유권, 운영 및 통제 (Equity, Ownership, Management and Control)	20%
2	우대구매 (Preferential Procurement)	100%
3	기술향상 (Skills Development)	15%
4	고용평등 (Employment Equity)	15%
5	자금접근 (Access to Finance)	15%
6	기업경영발전 (Enterprise Development)	10%
7	기업의사회투자 (Corporate Social Investment)	5%
	총계	100%

위의 도표는 일반적 채점표로 모든 산업 분야에 적용이 된다. 그러나 자국민 경제 육성법은 남아공처럼 각 산업별 코드나 현장을 작성하도록 권하고 있다. 자국민 경제 육성위원회는 일반 코드 (general code)를 작성해야 할 의무가 있는 반면, 각 산업별 이해관계자들은 자신들의 산업분야에 맞는 분야별 코드 (secto code)를 일반 코드 범위안에서 작성해야 한다.

각 산업별 이해 관계자들이 참여하여 산업별 코드 작성에 노력을 하고 있지만, 2010년 4월 20일 경제 육성 위원회는 모든 산업별에 대해 산업별 코드를 제출하지 않는 분야는 6개월안에 제출하도록 최후 통지를 보냈다. 경제 육성 위원회가 이러한 최후의 통지를 할 당시 오직 ‘농업 분야’만 기안된 산업별 코드를 제출한 상태였다<sup>230)</sup>.

영세 기업이나 규모가 작은 중소기업의 경우 별도의 채점표와 다르게 기안이 되었다. 그런데, 영세 기업과 중소기업의 구분을 어떻게 하는 것인가에 대해서는 언급한 바가 없다.

영세 기업과 중소기업에 대한 구분은 잠비아 국가 발전청<sup>231)</sup>이 2009년 7월 3일 발간한 중소기업 개발 정책<sup>232)</sup>를 근거로 구분할 수 있다.

동 정책서에 따르면 영세 기업 (micro enterprise)은 먼저 회사 등록청 (the Registrar of Companies)에 등록이 되어 있어 있는 비즈니스로 분야는 제한이 없다. 먼저 토지나 건물을 제외한 투자 금액이 총 8천만 콰차 (K80, 000,000)이고, 연 총매출액이 일억 오천만 콰차 (K150, 000,000)이하이며, 고용 근로자의 수는 10명 이하인 사업체를 의미한다<sup>233)</sup>.

---

230) The Post Newspapers Zambia, CEEC issues ultimatum over sector codes, 21 April 2010 on [www.postzambia.com/post-print\\_article.php?articleId=8399](http://www.postzambia.com/post-print_article.php?articleId=8399) visited 02 Dec 2012.

231) Zambia Development Agency.

232) MSME Development Policy.

233) 2012년 12월 15일자 잠비아 콰차 대 미화의 환율로 환산했을 경우 투자 금액은 미화 14,963불이고, 연간 매출액은 미화 28,057불이다.

제 5 장 잠비아

소규모 기업 (small enterprise) 또한 회사 등록청에 등록된 어느 법인이나 구분이 없으며, 토지나 건물을 제외한 투자 금액이 제조업이나 가공 처리업 (processing enterprises)인 경우 공장과 기계 투자 비용이 총8천만 콰차에서 2억 콰차 (K80,000,000 - K200,000,000) 사이 이고, 무역이나 서비스업인 경우는 투자 비용이 총1억 5천에서 2억 5천 콰차 (K150,000,000 - K250,000,000)이다. 연 매출액은 십오만 천콰차에서 3억 콰차 (K151,000 - K300,000,000) 이며, 고용 근로자는 11 명에서 50명 사이이다.

중소 기업 (medium enterprise) 또한 회사 등록청에 등록된 법인으로서 그 규모가 소규모 기업보다 큰 기업이다. 토지나 건물을 제외한 투자 금액이 제조업이나 가공 처리업인 경우 공장과 기계 투자 비용이 총2억 백만 콰차에서 5억 콰차 (K201,000,000 - K500,000,000) 사이이다. 무역이나 서비스업인 경우는 투자 비용이 총1억 5천 백만 콰차 에서 3억 콰차 (K151,000,000 - K300,000,000) (K150,000,000 - K250,000,000) 이며, 연 매출액은 3억 콰차에서 8억 콰차 (K300,000,000 - K800,000,00) 이며, 고용 근로자는 51 명에서 100명 사이이다.

영세 기업, 소규모 기업 및 중소기업에 적용되는 기안된 채점표는 아래와 같다.

기안된 영세, 중소기업에 적용되는 채점표(Draft generic scoreboard)

순위	요소 (Element)	Weight (점수) (가안)
1	지분, 소유권, 운영 및 통제 (Equity, Ownership, Management and Control)	40%
2	우대구매 (Preferential Procurement)	30%

제 3 절 자국민 경제 육성법 실행 과정 및 시사점

순위	요소 (Element)	Weight (점수) (가안)
3	기술향상 (Skills Development)	30%
4	고용평등 (Employment Equity)	30%
5	자금접근 (Access to Finance)	30%
6	기업경영발전 (Enterprise Development)	30%
7	기업의사회투자 (Corporate Social Investment)	30%
	총계	100%

영세 및 중소 기업등은 첫번째 요소인 지분 및 소유권 관련의 첫번째 요소는 반드시 충족 시켜야 하고, 아래 요소에서 2요소를 선택하면 된다.

위의 채점표에서 점수를 합산하여 자국민 경제 육성 등급을 정하는데, 잠비아의 경우 간단히 4 등급으로 나뉜다.

등급표

	대 기업	영세, 중소기업
우수 (Excellent)	100%	80% 이상
양호 (Good)	75% - 99%	65% - 79%
만족 (Satisfactory)	50% - 74%	40% - 60%
제한적 (Limited)	50% 이하	40% 이하

위의 등급에 따라 국가 기관은 우대 구매나 입찰시 높은 점수를 받은 업체를 선정하게 된다. 또한 광산권이나 비즈니스 라이선스 신청시 허가증 발급 또는 갱신시 고려하게 된다.

## 2. 문제점 및 시사점

잠비아의 자국민 경제 육성정책 시행에 있어서 가장 문제점으로 대두되는 것은 경제 육성 기금에 대한 유용 또는 일부 엘리트 계층에 편파적으로 자금 지원으로 인해 일반 대중들에게 혜택이 가지 못한다는 점이다.

또한 경제 육성 기금에서 지원한 금액은 대출의 성격으로 상환을 해야 한다. 그러나 실질적으로 경제 육성 기금에서 지원된 금액은 사회 복지적 성격이 강하다. 꼭 필요한 곳에 자금이 지원되었고 그러한 자금의 회전이 금융권처럼 단기간안에 이루어질 수 있는 상황은 아니다. 또 대출만 받고 상환을 지능적으로 하지 않는 경우도 있다.

또하나의 주요 문제중에 하나가 경제 육성 기금을 관리하는 공무원의 부패가 문제이다. 2011년 2월 잠비아 정부는 경제 육성 기금에 대한 자금 지원을 정지하고 부정적발 감사 (Forensic Audit)를 통해 자금 사용 내역의 감사를 실시하고 그 결과 보고서가 나오기 까지 지원을 일시 중단하기로 했다. 이는 자금을 집행하는 공무원들의 자금 유용 및 부패가 연류되어 있는 것으로 알려지고 있다<sup>234)</sup>.

그러나 이러한 부정적발 감사도 지체되어 2012년 11월 16일자 잠비아 주간 (Zambia Weekly)에 따르면 아직도 감사 결과를 기다리고 있는 비즈니스가 많다고 한다<sup>235)</sup>.

---

234) Lusaka Times, *Government suspends CEEC funding*, 02 Feb 2012 on [www.lusakatimes.com/2012/02/02/government-suspends-ceec-funding](http://www.lusakatimes.com/2012/02/02/government-suspends-ceec-funding) visited 02 Dec 2012.

235) Zambia Weekly, *Still waiting for the CEEC audit*, Week 46, vol 3, issue 35 at page 6.

2012년 11월 16일 잠비아 타임즈가 상업 무역 및 무역부 장관에 따르면 우대 구매를 혜택을 신청한 기업은 자국민 경제 육성법 시행 이후 부터 등록된 총 기업은 1969개라고 한다<sup>236)</sup>. 그 중에 대부분이 영세 기업이거나 중소기업으로 파악되고 있다.

그러나 재무부 장관은 자국민 경제 육성정책은 일부 지식층에 혜택을 주고 부패 조작, 자금으로 인해 사람들에게 의존심을 초래하는 정책이라고 비난하였다<sup>237)</sup>.

잠비아의 자국민 경제 육성 정책은 법 이름 그대로 자국민 경제 육성 정책 실현에 가깝다고 할 수 있다. 그러나 남아공의 광범위 흑인 경제 육성 정책법을 모방하여 비즈니스나 기업의 지분 구조 등 7가지 요소를 실현을 강제하는 것은 이익을 창출을 우선으로 하는 기업 특히 외국인 투자자들에게 부담이 되는 면이 많다.

공무원의 부패, 엘리트 계층의 자금 악용 등으로 인해 현재 경제 육성 기금에 대한 정부 차원에서 지원이 일시 정지되어 있지만, 경제 육성 기금이 일부 영세 기업이나 중소기업에 투자되어 활용되었다는 점에서 잠비아 경제 육성 정책 실행에서 주목할 만한 결과라 할 수 있다.

잠비아 경제 육성 정책은 아직 실현 초기 단계이고, 아직 구체적인 분야별 코드 나 현장이 발간되지 않았다. 그러나 외국 투자자에게 잠비아인과 합작 투자나 파트너십을 취하지 않는 이상 잠비아에서의 사업에는 일정한 제한 특히 정부 입찰이나 서비스 제공, 경제 육성 정책이 주는 인센티브를 기대하기 어렵다는 점을 유의하여야 한다.

---

236) Times of Zambia, 500 companies reister for procurement facility, 16 Nov 2012 on <http://www.times.co.zm/?p=19750> visited 02 Dec 2012.

237) Lusaka Times, Alexander Chikwanda rubbishes CEEC, it only favours the elite and breeds corruption, 20 May 2012 on <http://www.lusakatimes.com/2012/05/20/alexander-chikwanda-rubbishes-citizen-economic-empowerment-commission-favours-elite-breeds-corruption/> visited 02 Dec 2012.

## 제 6 장 결 론

### 제 1 절 경제 육성 정책과 남부아 개발 공동체

남부아 개발 공동체는 서로 경제 협력을 위해 결성된 남아프리카 지역내의 개발 공동체이다. 그러나 앞에서 살펴본 남아공의 광범위 혹은 경제 육성 정책, 짐바브웨의 현지인화 및 경제 육성 정책 그리고 잠비아의 자국민 경제 육성 정책은 남아부 개발 공동체 차원에서 보면 방해 요소가 될 수 있다.

이론적으로 보면, 남부아 개발 공동체 회원국이지만 남아공인 또는 잠비아인이 짐바브웨에서 정부가 필요로 하는 물품을 공급, 서비스 제공시, 또는 무역업을 위한 지점이나 지사를 설치할 경우 현지인화 및 경제 육성 정책에 따라 지분의 51%를 짐바브웨인에게 주어야 하는 상황이다. 이렇게 되면 투자자 입장에서는 짐바브웨에 지사나 지점을 설치하기 보다는 남부아 개발 공동체 내에서 이러한 정책을 실시하지 않는 타 회원국을 모색하게 될 것이다.

뿐만 아니라 타 회원국의 투자 환경이 좋지 않을 시 남부아 개발 공동체라는 지역적 범위를 벗어나 투자 환경이 좋은 나라를 선택하게 될 것이다. 이렇게 된다면 지역내 협력이나 발전에 장애 요소로 작용하는 결과를 가져온게 된다.

남부아 개발 공동체는 서비스 무역에 관한 일반 협정 (General Agreement on Trade in Services: GATS) 체결을 위해 논의를 진행하고 있다. 그런데 짐바브웨의 경제 육성 정책에서는 특정 산업분야는 외국인에게 허용이 되지 않는다.

잠비아 또한 자국민 경제 육성법 제 21조 (1)항에 의하면, 상업, 무역, 산업의 특정분야에 대해 잠비아인에게만 허용하도록 장관의 명으로 정할 수 있다고 규정하고 있다. 아직 어떤 특정 분야가 자국민에



게만 허용이 되는지는 발표하지 않았다.

결과적으로 이러한 특정 분야에 대해 자국민에게 허용하는 경제 육성 정책은 남부아 개발 공동체가 추진하고 있는 서비스 무역에 관한 일반 협정 (GATS)에 대한 협의를 진행할 때 토의해야 할 부분이며, 장애물이 될 수도 있다<sup>238)</sup>.

무엇보다 중요한 것은 남부아 개발 공동체의 회원에게 경제 육성 정책은 어떤 특혜도 없다. 비회원국과 똑같은 취급을 받는다

따라서 남아공, 짐바브웨 그리고 잠비아에서 추진하는 경제 육성 정책이 자국민이나 자국의 기업의 경제 성장을 가져올지는 모르나, 지역내에서의 시너지 효과는 기대하기 어렵다. 지역내의 시너지 효과를 가져오기 위해서는 자국내에서 시행하고 있는 경제 육성 정책이 남부아 개발 공동체 회원국에 대해 차별 적용한다거나, 협력이나 통합에 방해되는 규정을 개정하여야 할 것이다.

특히 짐바브웨와 같이 기업의 능률성이나 생산성 등을 전혀 고려함 없이 반강제적으로 외국 기업의 지분 51%를 국가에서 지정하는 짐바브웨 파트너나 국영기업에게 지분 뿐만 아니라 경영권을 넘겨야 하는 상황을 초래한다면, 이는 분명히 지역 개발 공동체 협력을 창출하는데 방해가 될 것이다.

그러므로 현재 남아공, 짐바브웨, 잠비아에서 시행되고 있는 경제 육성 정책이 남부아 협력 공동체라는 큰 흐름에서 재검토할 필요가 있다. 각 국의 산업을 보호하면서도 남부아 개발 공동체의 일원으로서 통합과 협력을 이루는 방안으로, 상호 투자 유치 및 장려하는 환경을 조성해야 할 것이다<sup>239)</sup>.

---

238) Kruger P, *Empowerment policies in SADC and their effect on agreement design* (Stellenbosch: Tralac, November 2011) p17.

239) Kruger P, *Supra* p18.

## 제 2 절 경제 육성 정책과 외국인 투자

짐바브웨에서 제정된 경제 육성 정책 시행령들은 법률 자체로도 문제가 많고, 정부에서 각 산업 분야의 이해관계자나 대중의 의견 수렴없이 일방적으로 제정 및 시행하여 많은 비판과 반발을 일으키고 있다.

잠비아의 경우 경제 육성 정책의 추진이 얼마되지 않았고 아직 시행령이나 분야별 코드(sector code) 등이 제정되지 않는 상태이다. 무엇보다 영세 기업이나 중소기업에 대하여 경제 육성 기금을 통한 재정 지원에 관심이 집중되어 있는 상황이다.

따라서 남아공, 짐바브웨 그리고 잠비아 중에서 경제 육성 정책의 제도가 확립된 후 실행되고 있는 남아공의 경제 육성 정책과 외국인 투자에 대해 살펴보면, 짐바브웨와 잠비아의 경우도 예측해 볼 수 있으리라 생각이 된다.

그동안 남아공에서 연구된 문헌 조사를 살펴보면 흑인 경제 육성 정책의 시행이후 외국인 투자가 감소되었다. 조사에 따르면 경제 육성 정책을 시행하지 않는 브라질, 멕시코, 칠레, 나이지리아 등은 투자 여건에서 남아공과 비슷하여 외국인 투자자들은 흑인 경제 육성 정책을 시행하지 않는 이런 나라를 선택한 것으로 나타났다<sup>240</sup>).

즉 남아공은 흑인 경제 육성 정책 시행으로 인해 외국인 투자에 대한 경쟁력이 약화되었거나 둔화되었다고 할 수 있다. 결과적으로 흑인 경제 육성 정책을 시행하는 한 다국적 기업이 선호하는 국가로서의 지위를 점차적으로 잃어가게 된다.

통계에 따르면 흑인 경제 육성 정책을 시행하기 전인 4년간의 외국인 투자율이 정책 시행후 4년간을 비교했을 때 거의 두배에 가깝다<sup>241</sup>). 외국인 투자 감소에 주요한 요인은 외국인 회사의 지분을 흑인

---

240) Veloso, V, *The impact of Broad-Based Black Economic Empowerment on foreign Direct Investment inflows into South Africa*, Master dissertation (Gordon Institute of Business Science, University of Pretoria, 2008) p77.

241) Veloso, V, *Supra*, p78.

에게 양도해야 하고 경영에 대한 통제도 흑인에게 이양해야 하기 때문인 것으로 나타난다.

남아공의 예를 보더라도 남부아 개발 공동체내에서 시행하고 있는 경제 육성 정책은 외국인 투자자 입장에서 보면 부담으로 작용한다. 왜냐하면, 기업의 이윤 창출의 우선 순위보다 투자해야 할 국가의 경제 육성에 기여해야 하기 때문이다. 진출과 동시에 현지인에게 기술 향상 훈련 제공이나 기술이전을 해야 하며, 업무의 효율성이나 수행 능력과 상관없이 현지인을 우선적으로 채용해야 하는 점 등을 고려할 때 투자 대상 국가로서의 매력은 사라지게 된다.

수익 창출이전에 투자국의 빈곤이나 사회, 경제 문제 해결에 기여하는데 추가 비용 또한 부담이다. 이러한 요소들로 인해 외국인들의 투자가 감소하고 같은 투자 조건이라면 이러한 경제 육성 정책을 시행하지 않는 타 대륙이나 타국가를 선택하는 것이 비용 절감, 기업운영의 효율성 면에서 이득이 되므로 외국인 투자 감소는 자연스러운 현상이라 할 수 있다.

아직까지 남아공은 지나고 있는 인프라나 금융 여건등으로 아프리카 진출을 위한 남아프리카 내에서는 선호국 중의 하나이다. 무엇보다도 광물 자원 때문에 어쩔수 없이 진출해야 하는 기업도 있다. 또한 그동안 외국 기업에 민감한 소유 부분을 사회 복지 투자 등으로 대체할 수 있었다.

그러나 최근 개정 예정인 흑인 경제 육성 정책은 이러한 여지를 없애고 있어 남아공에 대한 외국인 투자가 더 감소할 것으로 보여진다.

### 제 3 절 경제 육성 정책과 자국 경제 성장

남아공에서 시행되고 있는 광범위 흑인 경제 육성 정책이 남아공의 비즈니스에 어떤 영향을 미치는가에 대한 연구가 많이 진행되고 있다. 그중에 하나가 광범위 흑인 경제 육성 정책에서 가장 많은 수혜

를 받을 수 있는 대상 중의 하나인 흑인이면서 여자인 경우를 대상으로 한 연구이다. 물론 흑인 여성중에서 장애인이라면 더 많은 점수를 받을 수 있다. 그러나 보편적으로는 장애인 흑인여성이 많지 않기 때문에 연구는 영세기업, 중소기업 그리고 대기업에서 일하는 500 명의 흑인 여성을 대상으로 설문 조사를 하였다.

주요 질문 내용은 광범위 흑인 경제 육성 정책의 시행이 자신이 일하고 있는 회사의 비즈니스 성과를 향상시킬 수 있는가 하는 것이었다. 특히 10가지 측면, 즉 최고의 서비스와 고객 만족, 품질, 생산성, 기업 정신과 혁신, 생산성 향상, 인적 자원 개발, 직원 사기, 상도덕, 투명성, 판매 및 시장 접근성, 재무 실적 측면에서 광범위 흑인 경제 육성 정책이 도움이 되느냐 하는 것이다.

그런데 놀랍게도 70%의 응답이 부정적으로 광범위 흑인 경제 육성 정책이 자신이 일하는 기업의 비즈니스 성과를 향상 시킬 수 없다고 답변했다. 그러나 아이러니컬하게도 자신의 기업이 광범위 흑인 경제 육성 정책을 준수할 경우 이에 대한 혜택은 받고 싶다고 답변하였다. 즉 흑인 경제 육성 정책은 남아공의 기업의 대다수 중간급 간부들 특히 흑인 여성 매니저들로부터 지지를 얻지 못하고 있다는 것이다<sup>242)</sup>.

그런데도, 대부분의 흑인 여성 매니저들은 흑인 경제 육성 정책이 주는 혜택은 누리고 싶은 것으로 나타났다<sup>243)</sup>.

잠비아의 경우 시행되고 있는 자국민 경제 육성 정책 특히 경제 육성 기금의 집행 과정을 둘러싼 비리와 부패 등으로 인해 정부가 경제 육성 기금 지원을 일시 중단하였다. 또한 경제 육성 기금 집행을 담당하는 국장이 해고되고, 실질적인 책임이 있는 경제 육성 위원회의 구성원인 위원들이 전부 새롭게 임명되었다.

242) Kruger LP, *The impact of black economic empowerment (BEE) on South African businesses: Focusing on ten dimensions of business performance*, Southern African Business Review (Volume 15 No. 3, 2011) p 232.

243) Kruger P, *Empowerment policies in SADC and their effect on agreement design*, (Stellenbosch: Tralac, November 2011) p17.

잠비아 재정부 장관은 앞에서 언급한 대로 경제 육성 정책은 소수 엘리트층을 위한 것으로 부패를 조장하는 정책이라고 강도 높게 비난하고 있다. 무엇보다도 자국민들이 스스로 해보기보다는 기금에 의존하는 의존심을 갖게 한다고 하였다.

흑인 경제 육성 정책이 노동 생산성에 어떤 영향을 미쳤는가 연구한 문헌에 의하면, 진출해 있는 외국인 회사중에서 생산성이 낮은 외국 기업일 수록 흑인 경제 육성 정책을 더 잘 준수하는 것으로 나타났다<sup>244</sup>). 이는 두가지로 해석할 수 있는데, 하나는 흑인 경제 육성 정책을 잘 준수하였다고 생산성이 향상되지 않는다는 것을 의미한다.

또 하나는 흑인 경제 육성 정책의 실행이 흑백 등의 인종과 상관없이 전체 근로자의 사기 향상을 시키지 못하거나, 흑인 근로자들의 업무 향상이 단시일에 이루어지지 않는다는 것을 의미할 수 있다.

흑인 경제 육성 정책 실행에 있어서 가장 큰 문제는 소수 흑인 계층 특히 교육을 받고 집권층과 연계되어 있는 젊은 흑인 기업인들 중심으로 혜택을 누리고 있다는 것이다. 분명 남아공의 인종 차별 정책은 남아공 전체 경제 성장을 저해하였다. 짐바브웨 경우도 마찬가지로 일부 백인 농장 소유자들만이 경제적 부를 축적하였다. 그러나 흑인 경제 육성 정책을 시행한 이후에도 부의 불평등은 여전히 존재하고 있다. 이제는 부의 불평등이 흑백간이 아닌 흑흑간에도 나타나고 있다.

또한 남아공의 대부분의 기업들은 정직하게 흑인 경제 육성 정책을 준수하고 있다고 볼 수 없다. 얼굴 마담을 내세워 경제 육성 정책을 준수를 가장하고, 이를 통해 인센티브나, 우대 구매 선정 대상으로 혜택을 누리는 상황이다. 특히 순종적이면서 의견 주장을 하지 않는 흑인 여성들을 경영진이나 주주로 내세워 흑인 경제 육성 정책을 시행

---

244) Mebratie AD, Bedi AS, *Foreign Direct Investment, Black Economic Empowerment and Labour Productivity in South Africa*, (Institute for the Study of Labor: Discussion Paper No. 6048, October 2011) p 18.

하지만 실질적 운영이나 권한은 그대로 백인이나 외국 기업이 가지고 있는 경우가 많다<sup>245)</sup>.

사업장내에서의 인종 차별 또한 여전히 존재하고 있는 것으로 나타나고 있다. 물론 인종적으로 흑백의 구별 보다는 서로 상대하지 않거나 교류하지 않는 형태로 나타나고 있어 남아공의 사업장은 아직도 인종 차별을 극복하지 못하고 있는 것으로 보인다<sup>246)</sup>.

근로자의 능력 향상이나 기술 향상은 하루 아침에 이루어지는 성질의 것이 아니다. 또한 직위 향상이나 시간의 경과로 얻어지는 것이 아니다. 근로자 스스로 능력 향상을 위한 노력이 필요하다. 경제 육성 정책은 이러한 면을 간과하고 결과적인 면에 중점을 두고 있는 듯 하다.

흑인 경제 육성 정책이 흑인 소유의 기업의 증가, 흑인 부유 중산 계층 양성, 흑인의 사업장내의 지위 향상 등의 긍정적 효과를 가져온 것은 분명하다. 또한 좋은 흑인 경제 육성 파트너를 얻어 기업이 성장한 사례도 많다.

그러나 결과적으로 보면 흑인 경제 육성은 외국인 투자를 감소 시키고 있고, 기업내의 중간층의 매니저들로부터도 지지를 받지 못하고 있다.

무엇보다도 부의 불평등의 극복의 경제 변혁은 정책만으로는 이룰 수 없다. 이는 민관이 모두 노력해서 이루어야 할 과제이다. 특히 수익을 창출한 기업은 축적한 부의 일부를 사회에 환원해야 할 의무가 있다. 이러한 측면으로 현재 실행하고 있는 경제 육성 정책이 소유권이전이나 고용 평등에 취중하기 보다 기업의 사회 경제 발전에 대한 기여 부분을 강조하는 방향으로 수정되어야 하지 않는가 생각이 된다.

245) Juggernath S, Rampersad R & Reddy K, *Corporate responsibility for socio-economic transformation: A focus on broad-based black economic empowerment and its implementation in South Africa*, (*African Journal of Business Management* Vol. 5, September, 2011) p 8229.

246) Juggernath S, Rampersad R & Reddy K, *Supra*, p 8230.



근로자들 역시 밑에서 한 계단 한 계단 올라가면서 경험과 기술을 습득하는 대신 흑인, 자국민, 토착인 이라는 이유로 노력없이 중간 단계나 최고 경영단계의 자리로 이동만을 바라고 노력하지 않는다면, 진정한 흑인의 경제 육성이나 기술 향상은 이루어지지 않을 것이다. 스스로의 노력을 통해 자격을 갖추고 기술 향상을 이루어 한다.

## 제 4 절 소 견

남부아 개발 공동체내에서 남아공은 경제 강국으로 중심적 역할을 하고 있고, 주변국들은 많은 부분에서 남아공 경제를 의존하고 있다. 이러한 상황이다 보니 남아공의 특수한 상황, 즉 흑백간의 인종차별로 말미암아 초래된 경제적 불평등의 문제를 해결하기 위해 제정된 흑인 경제 육성 정책을 타 회원국들도 모방하다시피 채택하고 있다.

이미 언급한 바대로 흑인 경제 육성 정책은 남부아 개발 공동체 측면에서 보면 상호 협력에 장애 요소로 작용하고 있다. 특히 서로 다른 경제 육성 정책은 회원국끼리의 결속을 방해하고 외국 투자 유치 를 저하하고 있다.

21세기는 글로벌 시대이다. 과거와 달리 전 세계가 하나로 연결되어 동일선상에서 경쟁을 하고 있다. 남부아 개발 공동체가 협력을 통해 외국인 투자 유치에 힘써야 할 때에 경제 육성 정책으로 인해 외국인 투자에 대한 경쟁력을 잃고 외국인 투자를 타지역에 양보하고 있다.

아프리카 국가들은 과거 식민 경험으로 인해 아직도 외국인의 자국 진출을 이러한 식민지적 관점에서 해석하고 있는 지도 모른다. 그러나, 외국인 투자는 어떻게 보면 자국 경제를 활성화하고 기술 이전 등을 유치할 수 있는 좋은 경제 육성의 방법 중의 하나이다. 노동력이나 자원 착취로 해석하기 보다 좋은 투자 유치를 통해 자국 경제의 활성화하고, 활성화된 경제는 자연히 자국민의 경제를 강하게 만든다.

또 한가지는 흑인 경제 육성 정책의 시행이 소수 흑인 엘리트 계층의 부의 축적의 수단으로, 또는 무가베 정권처럼 무가베 정권 지지자들만의 파티가 된다는지, 잠비아의 경우처럼 경제 육성 기금과 관련된 부패에 연루된 정치 지도자들의 문제도 생각해 볼 수 있다.

아프리카 정치 지도자들이 성숙한 면모로 성장한다면 굳이 경제 육성 정책이 없더라도, 투명한 정책 실현, 안정된 정치 기반과 투자 법률 확보 등으로 외국인 투자 유치, 세계은행 등과 같은 국제 금융 기관으로부터 얼마든지 경제 육성을 위한 기금을 용자 받을 수 있다.

흑인 근로자들이 자신이 흑인이라는 이유만으로도 승진이 되고, 좋은 자리에 갈수 있는 제도적 장치는 아마도 노력하지 않고 좋은 결과를 얻을 수 있다는 잘못된 신념, 의존심 등을 배양할 여지가 많다.

아프리카는 가능성이 많은 대륙이다. 사실 그 가능성을 아직 충분히 발휘하지 못하고 있는 상태이다. 이러한 발전 가능성의 미래가 자국민 경제 육성 정책, 현지화 정책, 또는 흑인 경제 육성 정책 등으로 제한되지 않았으면 한다. 좀 더 넓게는 남아프리카 지역 발전에 저해요소로 작용하지 않았으면 한다.

정책 결정자들이 글로벌 시대에 시야를 세계로 돌려 투자 유치의 경쟁력을 강화하고, 자국 경제가 전영역에 걸쳐 전반적으로 성장하며, 그동안 경제적 혜택을 받지 못한 계층까지 실질적인 혜택이 미칠 수 있는 그러한 정책으로 수정 또는 방향을 변경했으면 하는 바램이다.



## 참 고 문 헌

### **Legislations**

- Broad-Based Black Economic Empowerment Act, 53 of 2003.
- Broad-Based Black Economy Empowerment Amendment Bill, 2012.
- Citizens Economic Empowerment Act, 9 of 2006.
- Codes of Good Practice on Broad-Based Black Economic Empowerment, 2007.
- Codes of Good Practice on Broad-Based Black Economic Empowerment, 2012.
- Indigenisation and Economic Empowerment Act, 14 of 2007.
- Indigenisation and Economic Empowerment (General) Regulations, 2010.
- Indigenisation and Economic Empowerment (General) Regulations, 2011
- Treaty of the Southern African Development Community, 2001.

### **Books**

- Benjamin P, Raditapole T & Taylor M, *Black Economic Empowerment: commentary, legislation & charters* (Cape Town: Juta & Co Ltd, 2005).
- Macleod G, Moeng P & Terblanche B, *Starting your own business in South Africa* (Cape Town: Oxford University Press, 2008)
- Kalula E, M'Paradzi A & Okorafor N, *Understanding Black Economic Empowerment* (Cape Town: Juta & Co Ltd, 2005).
- Thornhill C (Editor) et al, *An overview of Intergovernmental Relations in Africa: Southern African Development Community* (Pretoria: SAFPUM Publishers, 2002)

**Articles & Dissertation**

Dauids E, *Black Economic Empowerment Guide* (Bowman Gilfillan Attorneys, 2011)

Horwitz FM & Jain H, *An assessment of Employment Equity and Broad Based Black Economic Empowerment in South Africa* [Equality Diversity and Inclusion: An International Journal 30 (4), 2011]

Juggernath S, Rampersad R & Reddy K, *Corporate responsibility for socio-economic transformation: A focus on broad-based black economic empowerment and its implementation in South Africa* [African Journal of Business Management Vol. 5(20), September, 2011]

Krüger LP, *The impact of black economic empowerment (BEE) on South African businesses: Focusing on ten dimensions of business performance* (Southern African Business Review Volume 15 Number 3, 2011)

Kruger P, *Empowerment policies in SADC and their effect on agreement design* (Stellenbosch: Tralac, November 2011)

Mebratie AD, Bedi AS, *Foreign Direct Investment, Black Economic Empowerment and Labour Productivity in South Africa* [Institute for the Study of Labor (IZA): Discussion Paper No. 6048, October 2011]

Munyedza P, *The Impact of the Indigenous Economic Empowerment Act of Zimbabwe on the Financial Performance of Listed Securities* (Business and Economics Journal: Bindura University, 2011)

Schneiderman D, *Promoting Equality, Black Economic Empowerment,*

*and the Future of Investment Rules* (South African Journal on Human Rights, January 2010

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *And Investment Guide to Zambia - opportunities and conditions*, 2011, New York

Veloso, V, *The impact of Broad-Based Black Economic Empowerment on foreing Direct Investment inflows into South Africa*, Master dissertation, Gordon Institute of Busines Science, University of Pretoria, 2008.