
신흥시장국(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(VI)

나이지리아

최승필



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

비교법제 연구 12-20-⑭-6

**신흥시장국(MAVINS)의 원자재
개발 협력 법제 연구(VI)
- 나이지리아 -**

최 승 필

신흥시장국(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(VI)

- 나이지리아 -

A Legal Study on Cooperative
Development of Natural Resource in
Emerging Markets(MAVINS)(VI)

- Nigeria -

연구자 : 최승필(한국외국어대학교 법학전문대학원 교수)

Choi, Seung-Pil

2012. 10. 31.

요 약 문

I. 나이지리아 국가 및 자원분야 개요

- 나이지리아는 1960년 영국으로부터 독립하였고, 서아프리카에 위치하고 있으며, 인구는 아프리카에서 가장 많은 약 1억 6천만명. 석유산출량이 풍부한 니제르 삼각주를 포함하고 있어 아프리카 최대 산유국이며, OPEC 기준 세계7위
- 확인매장량은 약 370억 배럴, 추정매장량은 600억 배럴. 2010년 기준 일일 246만 배럴의 석유를 생산하고 있으며, 국내 소비분 약 28만 배럴을 제외하고는 수출. 최근 업스트림과 다운스트림 분야에 대한 개혁을 추진. PIB(Petroleum Industry Bill) 2012라고 불리는 석유산업개혁법안이 발의되어 현재 의회 계류 중
- 천연가스의 확인매장량은 약 5조 3천억m³. 주로 니제르 삼각주 지역에 집중. 2009년 230억m³를 생산하여 그 중 국내 소비용 70억m³를 제외한 나머지는 수출. 최근 천연가스 산업에 대한 발전계획을 추진. 여기에는 나이지리아 상업용 가스시장 기반 조성도 포함

II. 석유 및 천연가스 산업

- 석유 및 천연가스에 관한 법규는 석유법(Petroleum Act), 유송파이프라인법(Oil Pipelines Act) 등 약 6개 법률을 중심으로 구성되어 있으며, 이를 구체화한 석유안전규칙(Mineral Oils(Safety) Regulation), 석유규칙(Petroleum Regulation) 등 관련 행정입법을 두고 있음
- 나이지리아의 석유산업을 관장하는 주요 기구는 석유자원부(Department of Petroleum Resources)와 국영석유회사인 NNPC(Nigerian National Petroleum Corporation)로 나눌 수 있으며, 특히 공기업으로 상업적 역할을 수행함과 동시에 석유산업에 대한 일정한 관리 및 감독 기능을 위탁받은 NNPC의 역할이 큼. 그러나 이러한 비대해진 NNPC의 구조에 대한 개선요구가 제기되면서 현재 PIB 2012에 개혁안이 포함되어 있음
- 석유에 대한 소유권은 원칙적으로 나이지리아 연방정부에 있으며, 이를 개발하기 위해서는 면허 또는 임차권이 필요하며, 면허 또는 임차권 보유자에 대해서는 사용료, 로열티 등이 부과 됨
 - 임차권은 기초적인 탐사를 위한 석유탐사면허(Oil Exploration License), 탐사와 분석 및 그 과정에서 채굴된 석유에 대한 제한적 처분이 가능한 석유탐사연구면허(Oil Prospecting License) 그리고 본격적인 채굴이 가능한 채굴임차권(Oil Mining Lease)로 구성됨

- 석유법은 개발 이외에도 정제와 관련하여 제3조에, 석유가격 책정에 관련하여 제6조에, 토지의 이용관계와 관련하여서는 부칙 1 제36조에 규정을 두고 있음
- 나이지리아 석유산업은 몇 가지 한계와 개선과제를 지니고 있는 바, 업스트림에서 대표적인 것은 개발자원 부족이 들어지고 있으며, 다운스트림에 대해서는 정유시설의 노후화와 낮은 가동률이 들어지고 있음. 한편, 석유개발지역에서의 다국적 메이저 석유회사들과 지역사회와의 충돌이 발생하고 있음. 이러한 충돌의 주요한 원인은 토지의 이용, 환경오염, 고용 등임
- 천연가스 산업의 중요성이 인식되기 시작한 것은 1980년대 중반으로 그 이전까지는 석유산업의 부수적 산업형태로 관리·규제되어 옴. 따라서 별도로 구체적인 천연가스 관련법제는 미비함. 따라서 천연가스 산업에 대한 법제정비의 필요성이 지적되어 옴. PIB 2012에서는 천연가스 산업에 대한 별도의 규정을 두고 있음. 천연가스 산업을 운영하는 나이지리아 핵심 공기업으로는 NGC(Nigeria Gas Company)와 NLNG (Nigeria LNG Limited)가 있음.

Ⅲ. 나이지리아 석유산업개혁법안 : PIB(Petroleum Industry Bill) 2012

- 앞서 언급한 나이지리아 석유 및 천연가스 산업의 구조적 문제를 해결하기 위한 개혁법안이 발의되어 의회에 계류 중임. 주요한 내용은 다음과 같음

- 감독당국과 NNPC의 역할 재편으로 업스트림 석유조사청(Upstream Petroleum Inspectorate)과 다운스트림 규제청(Downstream Regulatory Agency)이 신설되며, 석유개발관련 기술행정을 위해 석유기술국(Petroleum Technical Bureau)이 설치됨. 지역사회에 대한 지원재원을 마련하기 위한 석유개발지역사회기금(Petroleum Communities Fund)가 조성되도록 하였음. 한편 기존 NNPC가 가졌던 일부 규제감독권한을 관할 행정청으로 이관하고 NNPC의 상업적 기능은 자산관리공사(Asset Management Corporation), 국영석유회사(National Petroleum Company), 국영가스회사(National Gas Company)로 재편함
- 개발권의 부여와 관련하여서는 기본적인 구조에서는 큰 변동이 없으나, 개발 관련한 심도, 기간 등에서 그 제한을 완화하였음. 반면 법규위반사항과 의무 이행사항 위반에 대해서는 제재를 강화함
- 토지관련 사항에 대해서는 보상관련 규정이 보완되었으며, 환경관련한 사항에 대해서는 사전예방의 원칙에 따라 배려가 이루어지도록 함. 그 밖에 조세관련 제도에 있어서도 적용대상과 세의 신설 등의 변화가 있음

IV. 광물법제

- 나이지리아는 석유 및 천연가스 이외에도 고품위 석탄, 철, 아연, 주석 등 풍부한 광물자원을 보유하고 있음. 광물법제의 근간은 2007년 신광물법(Nigerian Minerals and Mining Act of 2007)과 2011년 광업령으로 구성되어 있음. 주무 행정청으로 광업철강개발부(Ministry of Mines and Steel Develop-

ment)가 광물산업의 규제 및 관리를 담당함.

- 신광업법의 주요한 내용으로는 광물자원의 소유 및 통제, 광물정책의 수립 및 집행, 광업권의 내용, 기타 광업권, 광업권 보유자의 의무, 광업 인센티브, 채굴된 광물의 처리 및 거래, 광물산업발전을 위한 기금의 조성, 토지의 소유권 및 점유권과의 관계, 환경보호와 지역사회와의 조화 등이 있음
 - 광업권은 예비조사허가(Reconnaissance Permit), 탐사허가(Exploration License), 채광임차권(Mining Lease)로 구분됨
 - 토지의 소유권 및 점유권과의 조화, 환경보호와 지역사회와의 조화는 광업분야에서도 주요한 이슈임. 따라서 광업법은 토지 관련 권리관계의 충돌을 막기 위한 별도의 규정을 두고 있음. 환경보호와 지역사회와의 조화와 관련하여서는 광업법 제4장에서 이를 규정하고 있음. 개발권자의 환경상 주요의무는 사전예방의무, 원상회복의무, 환경보호 및 복구펀드(Environmental Protection and Rehabilitation Fund)의 참여의무를 들 수 있음. 지역사회와의 조화와 관련하여서는 개발지역에서 주민의 생존을 위한 소금 등의 채취허용, 송배하는 자연물 등이 있는 지역에 대한 탐사금지, 지역사회협약을 통한 교육, 보건 등 지역사회지원을 들 수 있음.

V. 투자환경 및 관련 법제

- UNCTAD의 자료에 따르면 나이지리아는 아프리카에서 가장 많은 FDI를 유치한 국가임. 외국인투자를 직접적으로 규율

하는 법규는 나이지리아 투자촉진위원회법(Nigerian Investment Promotion Commission Act)이나 각 자원관련법에서도 일부 관련 규정을 두고 있음. 투자의 형태는 주로 합작기업(JV)임. 이는 나이지리아 정부가 자원개발에 국내자본의 참여를 중시하고 있는 데에 기인함. 한편 최근 자원개발 이외의 산업육성에도 주안을 두고 있는 바, 이른바 개척산업(Pioneer Industry)에 대한 투자에 대해서는 다수의 유인요소를 제공하고 있음.

- 기업설립법제와 조세제도 역시 투자와 밀접한 사항으로 각각 회사법과 세법에 의해서 규율됨. 조세제도 중 석유세(PPT)의 경우 개발과 관련한 수익창출에 대해서 부과하고 있음. 석유세의 적용을 받지 않고 법인세의 적용을 받는 사업을 규정하고 있으며, 이외에도 소득세, 각종 기금 등에 대한 준조세적 성격의 부담금이 부과됨
- 우리나라의 나이지리아에 대한 투자는 2006년 정부간 자원외교가 이루어짐에 따라 그 규모가 증가하였으나, 최근 감소세로 돌아섬. 이는 나이지리아에 대한 정보부족, 정책실패도의 부족 등에 기인함.
- 최근 토지의 이용과 환경문제, 지역사회와의 조화문제 등이 주요한 이슈로 부각됨. 토지이용에 대해서는 기본적으로 토지이용법(Land Use Act)의 적용을 받으나, 석유 및 천연가스 등의 개별 법률에서도 토지의 이용에 대한 보상 및 임차료의 지급 등을 정하고 있음. 환경문제의 경우 지역사회와

충돌의 주요한 이유가 됨. 최근 자원개발과 관련하여 환경 오염의 방지의무가 강화되어 나가고 있는 추세임. 한편, 지역사회와의 조화를 위해 고용창출 및 기금조성을 통한 교육, 보건 등 지역사회 기여의무가 개발사업자에게 부과되고 있음.

- ▶ 주제어 : 나이지리아, 석유·천연가스산업, 석유법, 유송파이프라인법, 석유자원부, 국영석유회사, 석유산업개혁법안(PIB), 신광물법, 토지이용법, 투자촉진위원회법, 외국인 직접투자(FDI), 석유세(PPT)

Abstract

I . Overview of Nigeria and Resource Sector

- Independent from Britain in 1960, located in West Africa, with a population of approximately 160 million, the most populated country in Africa, the largest oil-producer in Africa, which includes Niger Delta with rich oil output, ranked 7th in the world based on the data from OPEC
- About 37 billion barrels of proved reserves, 60 billion barrels of estimated reserves, produces 2.46 million barrels of oil daily in 2010, exports whole amount of oil produced, except for the portion of domestic consumption, which is about 0.28 million barrels, recently initiated reforms in upstream and downstream oil sectors, proposed oil industry reform bill called PIB(Petroleum Industry Bill) 2012, which is currently pending at the National Assembly
- About 5.3 trillion m³ of proved natural gas reserves, mainly located in Niger Delta region, 23 billion m³ of gas produced in 2009, exports whole amount of gas produced, except for the portion of domestic consumption which is about 7 billion m³, recently prepared the development plans for the natural gas industry

II. Oil and Natural Gas Industries

- Regulations on the oil and natural gas consist of 6 enactments such as Petroleum Act and Oil Pipelines Act, including relevant administrative legislation such as Mineral Oils (Safety) Regulation and Petroleum Regulation, etc.
- Major organizations that govern the oil industry in Nigeria can be divided into Department of Petroleum Resources and NNPC (Nigerian National Petroleum Corporation). In particular, NNPC plays a significant role in the Nigerian oil industry, performing commercial roles as a national state owned corporation and commissioned work of management and supervision for oil industry at the same time. However, there has been request for improving the structure of NNPC, and its reform plan is presently included in the PIB 2012.
- Domestic oil remains the property of the federal government of Nigeria. To develop it, a license or a lease needs to be obtained, and fees and royalties are charged to license or lease holders.
 - A lease is composed of Oil Exploration License for basic exploration, Oil Prospecting License to allow restrictive disposition of oil drilled and produced in the process of exploration and analysis, and Oil Mining Lease to permit full-scale oil production.

- The Nigerian oil industry is now faced with some limits and challenges for improvement. In upstream sector, the lack of development finance is an issue, and the problems raised in downstream sector includes the deterioration and low utilization of the refinery facilities. Meanwhile, there has been conflicts on the land utilization, environmental pollution and employment issues between major multinational oil companies and local communities in some parts of oil development region.

- The natural gas industry was managed and regulated as an ancillary industry of the oil industry before the mid-1980s, when its importance began to be highly recognized. Thus, a separate specific natural gas related legislation is still in need. In this regard, the need for legislation and maintenance on the natural gas industry has been pointed out. In the PIB 2012, separate regulations for the natural gas industry are included.

III. PIB(Petroleum Industry Bill) 2012

- As a result of the reorganization of supervisory agencies and NNPC, Upstream Petroleum Inspectorate and Downstream Regulatory Agency are established, and Petroleum Technical Bureau is set up to direct technology administration related to oil development. In addition, the Petroleum Communities Fund is promoted to raise support funds for local communities.

Meanwhile, some of regulatory and supervisory authorities of NNPC are transferred to the competent administrative offices, and the commercial functions of NNPC is reorganized into the authorities of Asset Management Corporation, National Petroleum Company, National Gas Company.

- With respect to granting development rights, there are no significant changes in the basic structures. However, restrictions on the development related depth and duration were eased, whereas sanctions for violation of the laws and obligations were strengthened.
- In matters related to land, compensation related provisions are supplemented. For environmental concerns, considerations shall be ensured in accordance with the precautionary principle. In tax-related institutions, there are some changes, including the establishment of goods subject to taxation.

IV. Mineral Legislation

- Nigeria has rich mineral resources, including high-quality coal, iron, zinc and tin in addition to oil and natural gas. The basis of the mineral legislation consists of Nigerian Minerals and Mining Act of 2007 and the Mining Proclamation in 2011. As the competent administrative office, the Ministry of Mines and

Steel Development is in charge of the regulation and management of the mineral industry.

- The major provisions of new mining act include the ownership and control of mineral resources, mineral policy formulation and implementation, the contents of the mining rights, mining rights, obligations of mining right holders, mining incentives, processing and trading of excavated minerals, creation of funds for the development of the mineral industry, relations between ownership and right to possession of land, environmental protection and harmony with local communities.
 - Mining rights are divided into Reconnaissance Permit, Exploration License and Mining Lease.
 - The relations between ownership and right to possession of land, environmental protection and harmony with local communities are major issues in the mining sector as well. In this regard, the Mining Act formulates separate regulations to prevent conflicts on the land related rights. The articles of environmental protection and harmony with local communities are expressly provided in Chapter 4 of the Mining Act. In relation to environmental matters, major obligations imposed on the development right holders include proactive duty, restitution obligation and obligation to participate in the Environmental Protection and Rehabilitation Fund. In connection with harmony with local communities, there is a permission to collect salt in the development area for livelihood of residents, ban

on exploration to the area where natural objects worshiped by residents are situated, education and health through a community agreement as examples of community support activities.

V. Investment Environment and Related Legislation

- According to UNCTAD, Nigeria is a country that attracted the most FDI in Africa. As a regulation to govern foreign investment in natural resources, there is Nigerian Investment Promotion Commission Act, but some of the relevant provisions are included in other natural resources related laws as well. The form of investment is mainly a joint venture (JV), due to the emphasis on the participation of domestic capital in the natural resources development. Meanwhile, industry promotion has recently been highlighted in addition to natural resource development, providing a number of incentives to the investment in the so-called Pioneer Industry.
- In case of PPT(Petroleum Profit Tax), tax is imposed on the revenue-generating projects related to oil development. The businesses are subject to a corporation tax, in case of application of the PPT, the corporation tax is not imposed.
- The scale of Korea's investment in Nigeria increased in 2006 when the natural resources diplomacy between governments was promoted, it has recently been declined due to the lack of

information about Nigeria and confidence in the policies of the Nigerian government.

- In relation to land use, the Land Use Act is basically applied, in individual laws on the oil and natural gas, the compensation for the land use and payment of rent is specified. Environmental issues serve as another cause of conflicts with local communities. Recently, obligations for the prevention of environmental pollution have been strengthened in connection with natural resources development. In addition, obligations of contribution to local communities through employment creation, training and health are imposed on development operators to harmonize with the regional community.

► Key words : Nigeria, Nigerian Oil and Natural Gas Industries, Petroleum Act, Oil Pipeline Act, Department of Petroleum Resources, Nigerian National Petroleum Corporation, Petroleum Industry Bill, Nigerian Minerals and Mining Act of 2007, Land Use Act, Nigerian Investment Promotion Commission Act, Foreign Direct Investment, Petroleum Profit Tax

목 차

요 약 문	3
Abstract	11
제 1 장 서 론	23
제 1 절 연구의 목적	23
제 2 절 연구의 방법	24
제 2 장 나이지리아 개황 및 원자재 개발 산업 분석	29
제 1 절 국가 개요	29
제 2 절 석유 및 가스 산업 개요	30
I. 석유산업 개요	30
II. 천연가스산업 개요	35
제 3 절 석유산업에 대한 구체적 검토	38
I. 나이지리아 석유산업의 역사와 특징	38
II. 최근의 석유 및 천연가스산업의 재편논의 - PIB 2012의 발의와 관련하여	41
III. 나이지리아 석유산업의 한계와 개선과제	45
제 4 절 천연가스 산업에 대한 구체적 검토	52
I. 개 황	52
II. 나이지리아 천연가스 산업의 특징	53
III. 천연가스 관련 인프라	54
IV. 천연가스법제	56

제 3 장 나이지리아의 원자재 개발 법제 및 정책 분석	57
제 1 절 석유관련 법제 현황 및 검토	57
I. 근거법률의 역사	57
II. 현행법률의 구성	59
III. 석유개발권의 부여	60
IV. 석유의 정제에 대한 권리	66
V. 토지의 이용관계	66
VI. 석유가격의 책정 및 기타 제한설정사항	67
VII. 현행법률의 구체화 행정입법	67
VIII. 석유산업 조직에 대한 검토 - NNPC를 중심으로	70
제 2 절 나이지리아 석유산업개혁법안: PIB(Petroleum Industry Bill) 2012에 대한 검토	76
I. 법안의 개황	76
II. PIB 2012의 구조 및 주요내용	77
III. 조직구조의 변화를 통한 투명성의 확보 및 책임의 증가	79
IV. 업스트림 관련 법규의 검토	83
V. 다운스트림 관련 법규의 검토	88
VI. 토지관련 법규의 검토	89
VII. 합작사업(Joint Venture) 관련 법규의 검토	90
VIII. 환경 관련 법규의 검토	91
IX. PIB상의 조세관련법규의 검토	92
제 3 절 광물 관련 법제	94
I. 개 요	94
II. 나이지리아의 광업법의 발전	96
III. 2007년 광업법의 주요내용	97

제 4 절 토지의 이용과 환경문제	109
I. 토지의 이용	109
II. 개발과 환경침해의 문제	110
제 4 장 나이지리아 원자재 개발 관련 투자 법제 및 정책 분석	117
제 1 절 투자현황과 외국인투자제도	117
제 2 절 개척산업(Pioneer Industry) 투자에 대한 지원	118
제 3 절 기업설립법제	123
제 4 절 조세제도	123
I. 석유세(PPT)	123
II. 법인세 및 기타조세	124
제 5 절 우리나라의 對 나이지리아 투자현황	125
제 5 장 결 론	129
참 고 문 헌	131

【부 록】

나이지리아 석유산업개혁법안: PIB(Petroleum Industry Bill)	135
--	-----

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

나이지리아는 니제르 삼각주의 풍부한 석유매장량으로 인해 아프리카 최대의 석유산유국이며, OPEC 기준 세계 7위의 산유국이다. 이외에도 풍부한 천연가스 및 광물자원을 보유하고 있어 미래 투자가치가 큰 국가 중의 하나로 평가되고 있다. 그러나 이와 같은 잠재력에 비해 나이지리아에 대한 우리나라의 투자는 매우 낮은 수준이라고 할 수 있다. 2006년 정부간 자원외교가 이루어질 당시 잠시 상승세를 탔던 대 나이지리아 FDI는 현재 지속적인 감소세를 보이고 있다. 이는 나이지리아에 대한 정보의 부족, 낮은 정책신뢰도, 정정의 불안 등에 기인한다.

낮은 정책신뢰도, 정정의 불안 등은 우리가 통제할 수 없는 요소이지만, 정보의 부족은 우리의 노력여하에 따라 그 불확실성을 제거할 수 있는 요소이다. 현재 우리나라에서 활용되고 있는 나이지리아에 대한 정보는 정치, 경제, 사회, 문화 등 다양한 분야에 미치고 있으며, 이 중에서 주로 정치와 경제에 대해서는 비교적 심도 있는 자료들이 나오고 있다. 그러나 향후 나이지리아의 자원잠재력을 활용하기 위해서는 그 기반을 구성하고 있는 법제도에 대한 고찰이 필수적이다. 그럼에도 불구하고 아직까지 나이지리아의 자원법제를 총괄하여 검토한 연구는 거의 없다고 해도 과언이 아니며, 세부적인 개별적 자료만을 일부 찾아볼 수 있다. 따라서 본 연구는 우리나라의 대 나이지리아 개발협력이라는 관점에서 자원법제를 연구한 선도적인 연구라고 할 수 있다.

자료접근의 제한성, 충분한 연구시간의 부족 등의 이유로 여러 가지로 불비한 내용이 많다. 그러나 가급적 가장 최신의 자료로 가능한 정확하게 제도를 분석하고 정리하려 하였다. 향후 후속된 나이지리아의 자원법제에 대한 연구가 금번 연구결과상의 오류를 수정해주기를 바라

며, 본 연구가 학술적인 측면에서는 선도적 연구로서, 정책 그리고 현장에서는 유용한 판단자료로 쓰이기를 기대한다.

제 2 절 연구의 방법

나이지리아의 석유, 천연가스 및 기타 광물관련 법제도에 대한 기초 자료는 가급적 정부 또는 관련 공기업의 자료를 기반으로 검토하였다. 그러나 나이지리아의 자원관련법제는 과거 식민지 법제와 군사정부 당시의 행정명령 그리고 최근의 현대화된 법제가 혼재된 것으로 매우 복잡한 구조를 가지고 있으며, 통합법제가 아닌 각 상황에 대응하는 개별법제 중심으로 구성되어 있다. 그리고 이러한 법제의 변화배경에는 나이지리아의 혼란스러운 정치상황적 요소들이 있었다. 따라서 법제의 구성을 이해하는데는 이와 같은 정치상황에 대한 이해가 전제가 되어야 하며, 본 연구에서는 관련 정치상황에 대한 간략한 배경도 아울러 적시하고 있다.

본 연구는 각 분야별로 석유, 천연가스, 광물을 다루고 있다. 이와 함께 동 산업들과 관련한 토지, 환경, 외국인 직접투자(FDI), 조세, 회사법제도 등도 아울러 검토하고 있다. 한편, 석유 및 천연가스의 경우 현행 석유법과 신석유산업법안 또는 석유산업개혁법안 이라고 불리우는 PIB(Petroleum Industry Bill) 2012의 두 부분으로 나누어 기술하고 있다. 기술의 비중 면에서는 오히려 현 석유법보다 PIB 2012에 보다 주안을 두고 있다. 연구의 진행과정 중에 나이지리아 PIB 2012가 최종적으로 Goodluck Jonathan 대통령의 재가를 받아 의회에 회부되었으며, 의회에서 논의가 진행되고 있었기 때문이다. 만약 PIB 2012가 의회를 통과할 경우 현 석유법 중심의 고찰은 의미를 상실할 수 있다. PIB 2012는 지난 2008년부터, 일부 개별적 내용은 그 이전부터, 논의가 되어왔던 것으로 현재의 석유산업과 천연가스 산업의 업스트림과 다운스

트립 구조 모두를, 그리고 더 나아가 토지, 환경, 지역사회 지원 등 전 분야의 틀을 바꾸는 법안이었기 때문이다. 물론 지금까지 석유산업의 개혁을 위한 유사한 법제개선시도가 있었지만 실지 입법으로 연결되지는 못하였다. 기존 석유산업의 구도와 관련한 다국적 석유회사와 그리고 나이지리아 내부적으로 복잡한 이해관계가 있었기 때문이다. 그러나 금번 PIB 2012는 과거 입법에서 문제가 되었던 갈등요소들을 상당 부분 감소시켰다는 점, 그리고 시기적으로 나이지리아 석유 및 천연가스 산업의 도약을 위한 제도개선이 필요하다는 공감대가 형성되었다는 점 등에 비추어 볼 때 그 어느 때보다도 의회의 통과가능성이 높은 법안이다. 실지로 PIB 2012가 발의된 이후에 많은 메이저 석유회사를 비롯한 다국적 기업들이 투자를 동결하고 법안의 추이를 관망하고 있다. 본 연구 역시도 이러한 점을 감안하여 현행 석유법에 대한 검토와 함께 PIB 2012에 대해서도 많은 비중을 두어 검토하고 있다. PIB 2012의 중요성뿐만 아니라 비록 PIB 2012가 부결된다 하더라도 향후 나이지리아 석유 및 천연가스 산업의 개편노력은 지속될 것이며, 역시 PIB 2012상의 내용이 중심이 될 가능성이 매우 크기 때문이다.

본 연구는 구성면에서 다음과 같은 방식으로 검토를 실시하였다. 먼저 제2장에서는 국가의 개요와 석유 및 가스 산업의 개요를 소개하면서 이후에 구체적인 고찰을 실시하였다. 특히 제2장에서는 PIB 2012를 중심으로 최근의 석유 및 천연가스산업의 재편논의를 다루고 있다. 주요한 내용으로는 나이지리아 석유산업의 역사와 구조, 개발권의 주요내용, NNPC 등 석유산업 관련 기관 및 기구, 석유산업 투명화 노력, 석유정제, 석유가격의 책정, 토지의 이용, 지역사회와의 갈등 해소문제 등을 다루고 있으며, 석유산업에 대한 구체화 행정입법으로서 각 규칙들이 담고 있는 내용을 적시하였다. 천연가스에 대해서는 석유산업과 관련하여 이미 언급된 내용을 제외한 인프라 및 법제에 대한 간단한 정리를 하였다.

제3장에서는 나이지리아의 원자재 개발 법제 및 정책분석에 대해서 다루었다. 먼저 나이지리아 석유산업개혁법안인 PIB 2012에 대해서 그 구체적인 내용을 검토하고 있다. 특히 향후 후속적인 연구와 실무적 참고를 위해 PIB 2012의 일부 경과규정 등을 제외한 353개조의 조문내용을 소개하고 있다. 아울러 본 법안의 중요한 의의 중의 하나인 조직구조의 변화를 통한 투명성의 확보 및 책임의 증가를 별도로 살펴 보았다. PIB 2012는 석유산업관련 조직구조에서 큰 변화를 예고하고 있다. 그리고 이러한 변화는 규제의 형태 및 내용 그리고 절차상의 변화를 의미한다. 따라서 조직구조의 변화에 대해서는 2개의 표를 통해 이를 자세하게 정리해 보았다. 한편 산업자체 면에서 업스트림 및 다운스트림과 관련된 규제를 검토하였다. 여기에서는 개발권(석유탐사면허, 석유탐사연구면허, 석유채굴임차권)의 부여와 이에 따른 의무 그리고 위반시 제재조치에 주안을 두었다. 한편 PIB 2012상의 토지, 합작사업(JV), 환경, 조세관련 법규에 대해서 검토하였다. 제3절에서는 석탄, 철, 아연, 역청 등 일반 광물법제를 다루고 있다. 여기에서는 2007년 제정된新光업법상의 주요내용을 검토하고 있다. 주요한 사항으로는 광물자원의 소유 및 통제, 광물정책의 수립 및 집행, 광업권의 내용, 광업권 보유자의 인센티브, 광업 인센티브, 채굴된 광물의 처리 및 거래, 광물산업기금, 토지의 소유권 및 점유권과의 관계, 환경보호와 지역사회와의 조화 등을 검토하고 있다. 제4절에서는 최근 자원개발과 관련하여 중요한 이슈로 떠오르고 있는 토지의 이용과 환경문제를 다루었다.

제4장에서는 투자환경 및 관련 법제를 검토하였다. 주요내용은 투자현황과 외국인 투자제도, 개척산업(Pioneer Industry)에 대한 지원, 기업설립법제, 조세제도, 우리나라의 대 나이지리아 투자현황을 다루고 있다.

연구는 문헌을 통한 연구를 주로 하였으며, 주요한 문헌은 법률 및 관련 행정입법 그리고 나이지리아 정부, 국제기구의 공식자료들이다.

이외에도 학술적 연구자료, 다국적 메이저 석유회사들의 자료, 나이지리아 현지 신문기사, 그리고 관련 전문가와의 질의·응답을 통해 얻은 정보를 활용하였다.

제 2 장 나이지리아 개황 및 원자재 개발 산업 분석

제 1 절 국가 개요

나이지리아는 1960년 영국으로부터 독립하였으며, 현재 정치체제는 대통령을 수반으로 하는 연방공화국이자 영연방 회원국이다. 지리적으로는 서아프리카에 위치하고 있으며, 남쪽으로는 대서양을 바라보고 있다. 수도는 국토 중앙부에 위치하고 있는 아부자(Abuja)이다. 국토의 북부는 건조지대에 속하며 남부는 아열대우림지대에 속한다.

공용어는 영어를 사용하며, 2010년 기준 추계인구는 아프리카 대륙에서 가장 많은 1억 6천만 명이다. 화폐는 나이라(NGN)이며, GDP는 약 1,940억불이다. 풍부한 석유 및 가스자원이 보유하고 있음에도 불구하고 영국으로 독립 이후 종족과 기독교와 이슬람교간 종교갈등으로 인한 분열, 군부독재, 부패 등의 문제로 발전이 지체되어 왔다. 그러나 1999년 오바산조(Olusegun Obasanjo) 민선정부 출범이후 민주주의 정착과 함께 사회적 투명성 강화를 포함한 제반분야별 개혁정책이 지속적으로 추진되고 있다. 하지만 아직도 사회경제적인 문제 해결에 정부의 역할이 충분이 자리잡고 있지 못하고 있으며, 종교를 비롯한 내재되어 있는 갈등요인이 정치적 이슈로 이용되거나, 정치적 소요의 발생으로 여전히 많은 사상자와 난민이 속출하는 등 국가잠재력을 충분히 활용할 수 있는 여건의 조성은 매우 제한적으로 평가받고 있다. 또한 자원 개발의 경우에 있어서도 다국적 기업과의 이해관계로 인해 해결해야 할 많은 과제를 안고 있다.

석유 산출량이 가장 풍부한 남부 니제르 삼각주(Niger Delta)로 인해 아프리카에서 가장 큰 석유산출능력 보유하고 있으며 확인매장량은 370억 배럴로 예상되며, 추정매장량은 최대 600억 배럴로 추산되고 있다.

또한 나이지리아는 석유수출국기구(OPEC)의 일원으로 산유국 중 일곱 번째 규모의 생산국이다. 석유산업은 나이지리아의 가장 주요한 산업이며, 재정수입의 약 75%를 석유와 가스 산업을 통해 충당하고 있다.

나이지리아 지도



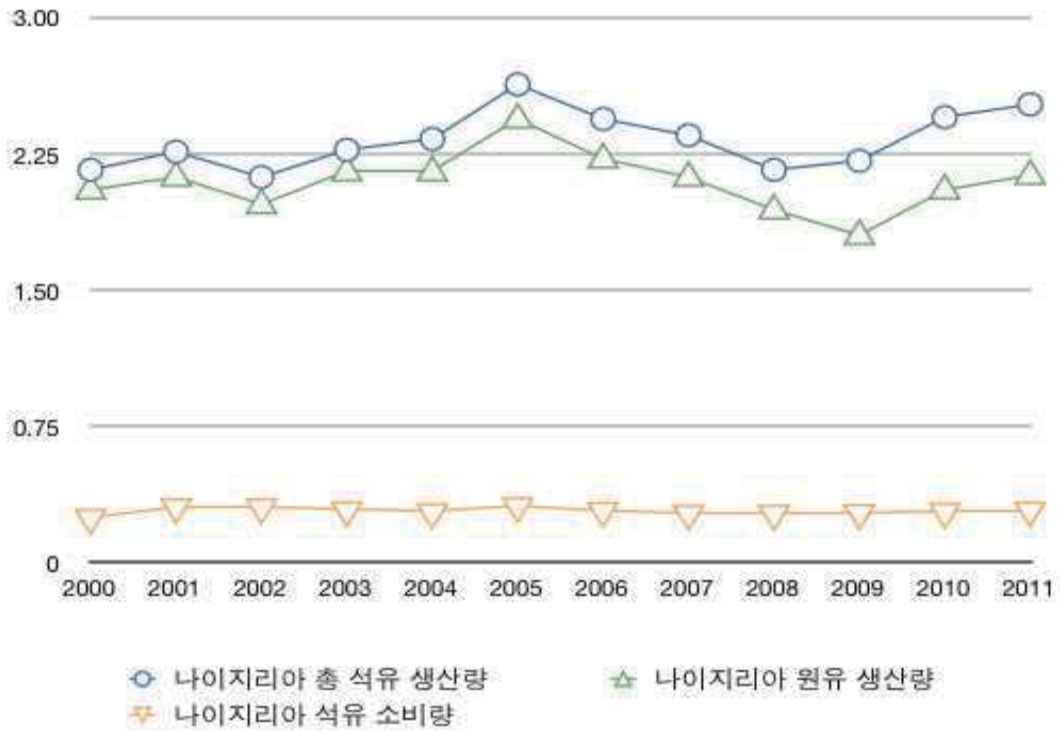
제 2 절 석유 및 가스 산업 개요

I. 석유산업 개요

나이지리아의 석유산업은 공기업인 나이지리아 국영석유회사(Nigerian National Petroleum Corporation: NNPC)가 석유산업정책의 입안 및 개발과 함께 실질적인 관리·감독 업무를 담당하고 있다. 대부분의 매장량은 니제르 삼각주와 기니연안 내 베냉만 인근 그리고 보님만 인근에 집중되어 있다. 나이지리아 석유산업은 대부분 수출에 의존하며, 2010년 기준 나이지리아는 일일 246만 배럴의 석유 생산하여 그 중 28만 배럴을 국내소비하며 나머지는 해외로 수출하고 있다.

나이지리아의 석유산출량 및 소비량

단위: 100만 배럴/일



출처 : EIA, International Energy Statistics, 2012. 5. 26

나이지리아는 석유산업 활성화를 위해 원유의 생산과 직접 관련된 업스트림(Upstream Sector)에서의 채굴유종 및 채굴지역의 확대를 꾀하고 휘발유, 등유, 디젤유 등 2차 가공이 필요한 다운스트림(Downstream Sector) 등의 석유화학산업의 발전을 시도하고 있다. 그 일환으로 2009년에 발의된 새로운 석유산업법안(Petroleum Industry Bill: 이하 PIB)이 수정을 거쳐 현재 의회에 계류이다. 특히 동 법안은 지금까지의 여느 개혁법안에 비해 통과가능성이 높음에 따라 석유산업과 관련한 중요한 프로젝트들은 연기되고 있는 실정이다.

나이지리아 석유개발 관련 주요 프로젝트 현황

프로젝트 명	규 모 (‘000 bbl/d)	예상 개발 시작 연도	주 참여자
Agbami 2**	100	2011-2014	Chevron
Usan	180	2012	Total
Gbaran Ubie Phase 1	70	2012+	Shell
Ehra North Phase 2	50	2013+	ExxonMobile
Bonga North, Northwest	50-150	2014+	Shell
Bonga Southwest and Aparo	140	2014+	Shell
Egina	150-200	2014+	Total
Bosi	135	2015	ExxonMobile
Nsiko	100	2015+	Chevron
Uge	110	2016	ExxonMobile

출처 : EIA, Nigeria EIA Country Analysis Briefs, August, 2011, Oil and Gas Journal; IEA Medium Term Oil Market Report

나이지리아는 2010년, 일일 220만 배럴(이중 180만 배럴이 원유)의 석유를 수출하였다. 수출처는 미국이 43%, 스페인, 네덜란드, 독일, 프랑스를 포함한 EU국가로 20%, 인도 14% 및 브라질로 8% 선적되었다. 나이지리아 원유는 경질유이면서도 스위트오일(Sweet Oil)¹⁾의 성격을 띠

* 본 보고서의 작성에 있어서는 연구보조를 담당했던 한국외국어대학교 국제지역대학원 아프리카학과 최두형 석사의 도움이 컸다. 원자재 개발은 나이지리아 경제의 주축으로서 단순한 법조문 중심이 아닌 법제형성의 역사적·사회적 배경에 대한 인식이 없이는 내실있는 연구가 어려웠다. 그리고 나이지리아의 경제·사회적 현황에 대한 접근 역시 아프리카라는 특수한 지역의 자료접근 등의 어려움으로 연구수행에 난항이 있었다. 이러한 난제를 최두형 석사의 도움으로 극복할 수 있었음을 밝히며, 감사의 마음을 전한다.

1) 스위트오일 (Sweet Oil)이란, 석유의 질을 구분하는 한 종류로 0.5%이하의 유황 물질을

고 있으며, API비중(American Petroleum Institute gravity)은 29.0-47.0이며, 유황함유량은 0.05-0.30%이다.

나이지리아는 총 4곳의 원유 정유소가 있으며 정제 가능한 총 원유 정제능력은 일일 44.5만 배럴이다. 대서양 연안(기니만)에는 포트 하코트 제1정유 공장(Port Harcourt: 일일 6만 배럴)과 제2정유 공장(일일 15만 배럴)이 있으며, 니제르 삼각주에 와리(Warri : 일일 12.5 만 배럴)가 있다. 또한 북부 중부 내륙의 카두나 정유(Kaduna: 일일 11 만 배럴)가 있다. 하지만 이들 정유소들은 만성적인 정비 불량과 절도 및 화재 등 사건에 노출되어 있어 2009년 ~ 2010년 실제 가동률은 30%를 넘지 못하고 있다. 따라서 정제석유는 국내 수요의 85%를 수입에 의존하고 있다.

나이지리아에서 생산되는 원유는 경질로 유황 함량이 낮은 것으로 알려져 있다. 대부분 유종의 이름은 각 원유의 선적거점(터미널)의 명칭을 차용하고 있으며, 미국 비롯한 주요 시장에서 유통되고 있다. 대표적인 유종은 “보니 라이트(Bonny Light)” 및 “포카도스(Forcados)”이며, 원유 가격은 “브렌트(Blend)”와 연동되어 있다.

나이지리아 생산유종

유종명	API 비중*	유황함유비율 (%)
Abo	39.5	0.136
Akpo	46.2	0.06

포함하고 있는 경우를 말하며 이보다 높을 경우 사우어오일(Sour oil)이라고 한다. 스위트오일은 사우어오일보다 적은 비용으로 휘발유, 등유 및 디젤유의 생산이 가능하다.

유종명	API 비중*	유황함유비율 (%)
Bonny Light	33.9	0.529
Brass River	35.2	0.141
Forcodsos	39.31	0.1
Oso Condensate	45.8	0.0496
Qua Iboe	36.3	0.123
Yoho	39.6	0.0743

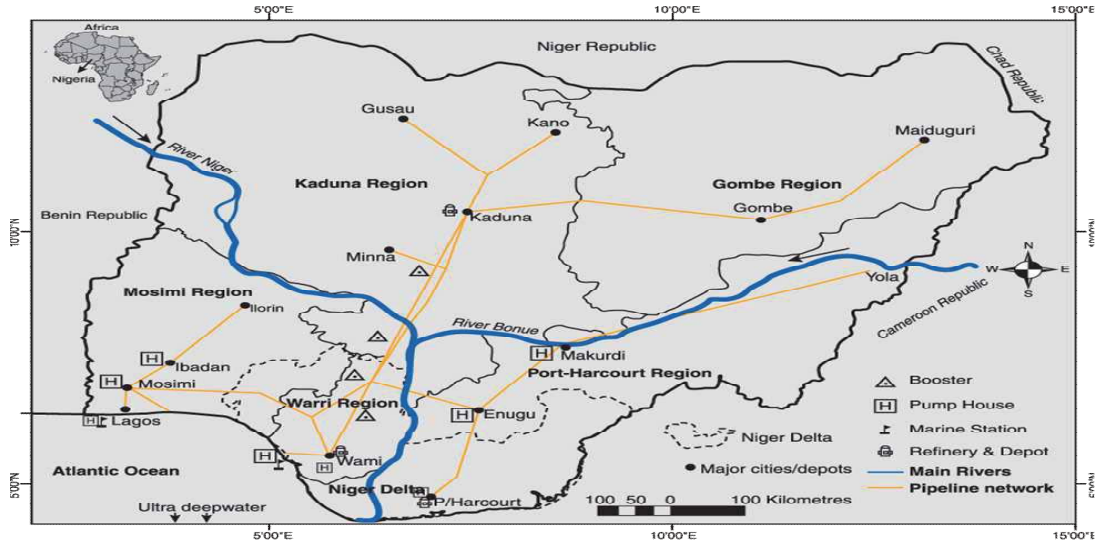
출처 : Crude Oil Quality Assay Reports²⁾

* API 비중(比重)이란 미국 석유협회(American Petroleum Institute)가 규정하는 원유 및 석유 제품의 비중(比重)을 나타내는 단위이다. 물과 동일한 비중을 가진 비중을 10도(度)로 규정 기준점으로 정하고 있다. 수치가 높으면 경질의 비중을 가지는 것으로 표현한다. 원유의 경우 39도 이상을 “초경질”, 34-38을 “경질”, 29~33을 “중질”, 26이하를 “초중질”로 표현하며 API도가 높을수록 시장가격이 높다.

인프라적 측면에서 주요 석유 터미널은 남동부의 도시 포트 하코트 (Port Harcourt)를 거점으로 하는 나이지리아 동부 5개 지역(Bonny, Qua Iboe, Brass, Antan, Odudu)와 중서부의 도시 와리(Warri)를 거점으로 하는 서부 3개 지역(Forcados, Escravos, Pennington)이 있다. 각각의 터미널은 대략 100만 배럴에서 600만 배럴을 저장 할 수 있다. 한편, 생산품의 이동을 위한 파이프라인의 현황은 다음과 같다.

2) Capline, “Crude Oil Quality Assay Reports”, <http://www.caplinepipeline.com/Reports.aspx>

나이지리아 파이프라인 현황



출처: Africa Research Bulletin, volume49 No.7 July 16th-August 15th 2012

* 각 파이프라인별 기능³⁾ : [Pipeline System 2A] 와리 지역 소재 정유소에서 생산되는 석유 제품을 연안지역 및 내륙지역으로 옮기기 위한 라인, [Pipeline System 2B] 남서부 라고스 소재 Atlas Cove에서 생산된 제트연료, 휘발유, 디젤유, 등유 등의 제품을 내륙으로 옮기기 위한 라인, [Pipeline System 2C] 베네수엘라 등에서 수입한 중질유를 와리에서 중질유 정유소가 있는 카두나(Kaduna)로 옮기기 위한 라인, [Pipeline System 2D] 카두나 정유소에서 정유한 제품을 북쪽에 있는 5개 저장 및 유통거점이 있는 (Gusau, Kano, Maiduguri, Gombe, Jos)로 옮기기 위한 파이프라인, [Pipeline System 2E] 포트 하 코트 정유소에서 정유한 제품을 남동부 4개 저장 및 유통거점이 있는 (Aba, Enugu, Calabar, Makurdi)로 옮기기 위한 파이프라인

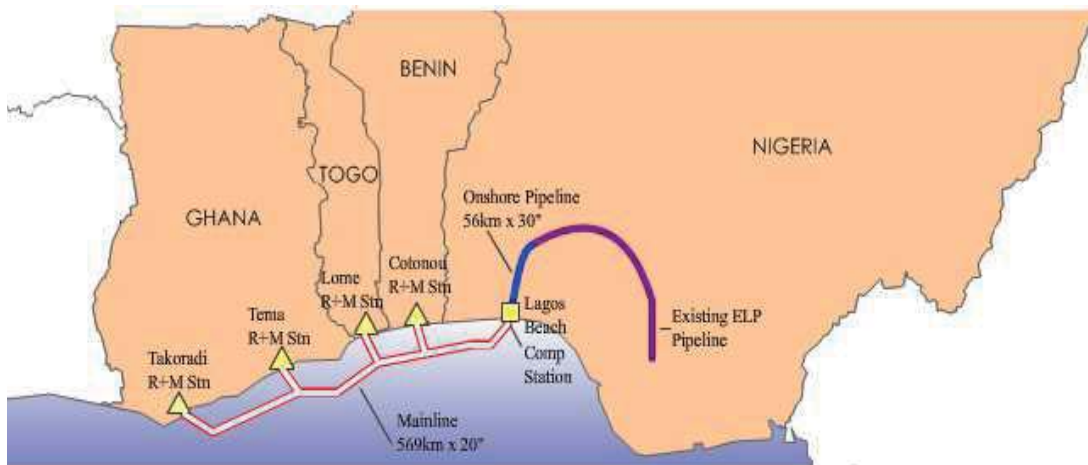
II. 천연가스산업 개요

2010년 12월 BP(British Petroleum) 발표에 따르면 나이지리아의 확인 매장량은 5조 3천억 m^3 이다. 이는 아프리카 대륙에 있어 가장 많은 매장량으로 전 세계 9위에 해당되는 양이며 매장의 대부분은 니제르 삼각주 지역에 집중되어 있다. 2009년 나이지리아는 230억 m^3 의 천연가스

3) Soala Ariweriokuma, The Political Economy of Oil and Gas in Africa: The Case of Nigeria,(New York, Routedge, 2009), pp.162-164

를 생산하였으며 그중 약 70억^m를 자국 발전용으로 사용하였고 나머지 대부분은 LNG형태로 해외로 수출되었다. 주요한 수출처는 스페인, 프랑스, 포르투갈 등이며 이들이 총 수출량의 66%를 차지한다. 나머지는 멕시코로 16%, 나머지 아시아 국가로 15% 정도가 수출 되었다. 2010년부터는 아프리카 대륙으로 수출이 시작되었는데 전장 4,000km에 달하는 서아프리카 횡단가스 파이프라인(WAGP)이 개통되었기 때문이다. 주요 거래처는 가나, 토고 및 베냉 등이 그 대상이다.

서아프리카 횡단 천연가스 파이프라인 현황



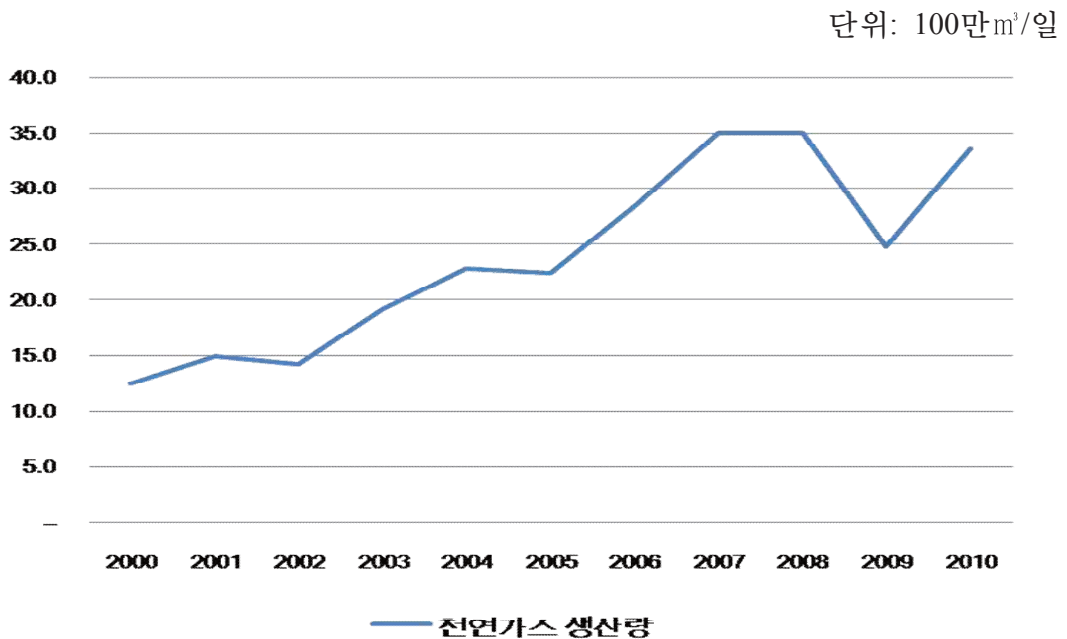
출처: West African Gas Pipeline Company

나이지리아 대부분의 유전은 수반가스(associated gas)를 천연 가스로 가공판매하고 있지만, 인프라 부족으로 인해 대부분의 수반가스를 플레어(Flair) 연소하고 있어 대기 중에 버려지고 있다. 2010년에는 150억^m의 수반 가스를 소각했으며, 금액으로 볼 때 나이지리아 총 천연 가스 생산량의 약 1/3에 해당되는 것이다. 정부는 수반가스 플레어 연소를 하지 말 것을 제의하고 있지만, 석유 회사는 수반 가스에 대한 연소금지 조치를 연장해줄 것을 요청하고 있다. 나이지리아 정부는 환경문제의 원인이 되는 플레어 연소를 줄이기 위해 관련 기업에 플레어 연소금지조치를 검토하고 있으나, 해당 기업의 경우 플레어연소를 하

지 않기 위해서는 별도의 인프라 구축이 필요함에 따라 금지조치를 연기하여 줄 것을 요청하고 있다.

나이지리아 정부는 2008년 5월 나이지리아 가스 마스터플랜을 통해 (Nigeria Gas Master Plan) 다음과 같은 계획을 발표하였다. 2011년까지 국가주도의 가스개발체제를 갖추고 2013년까지 나이지리아 상업용 가스시장 기반을 조성 후 2013년 이후 부터는 실제 시장이 형성되도록 하며, 2014년부터는 시장자유화가 이루어질 수 있도록 하자는 것이다. 특히 지금까지 LNG는 해외 수출용이라는 인식이 강하였으나 국내 가스 공급에 대한 의무를 신설하여 나이지리아 국내 산업에도 활용하고자 하는 계획을 가지고 있다. 따라서 나이지리아 정부는 천연가스 업스트림의 개발과 함께 천연가스의 국내보급에 관심을 기울이고 있다. 그 구체적인 방법으로 연관산업인 발전소, 천연가스화학공장 등의 참여를 적극 장려하고 있다.

나이지리아 천연가스 생산량



출처 : BP Statistical Review of World Energy, 2011.6

2011년 기준 나이지리아에서 생산되는 천연가스 중 64%는 순수 외국계 다국적 석유기업(Shell, ExxonMobil, Chevron)를 통해 생산되고 있으며 나머지 18%는 NNPC와 외국계 다국적기업(Eni's)의 합작사를 통해 생산되고 있다. 긍정적인 현상으로서 2010년부터 이들 다국적기업은 기존의 수출 일변도의 정책에서 나이지리아 전력시장에 대한 가스 공급 및 LPG 등의 생산 시설 등을 확충하고 있어 향후 나이지리아 자체의 천연가스 활용도가 제고될 수 있을 것으로 전망되고 있다.

제 3 절 석유산업에 대한 구체적 검토

I. 나이지리아 석유산업의 역사와 특징

1. 나이지리아 석유산업의 역사

(1) 개발초기

나이지리아의 석유 개발 초기의 역사는 외국계 석유기업과 석유 권세션(concession) 획득 패턴의 변천이라는 관점에서 바라보아야 한다. 이미 식민지기에 석유자원의 부존이 확인되었고, 영국 식민지 정부는 발 빠르게 1889년 석유령을 선포하고, 그 권익 확보를 시도했다. 영국은 유럽의 정치적 긴장이 한참 높아지던 1907년 광물통제(석유)령을 통해 자국은 물론 외국기업의 석유개발 참여를 유도하기 위한 법제를 마련하였는데, 이 법규의 최초 적용자는 독일기업인 German Bitumen Company이었다. 이 회사는 1908년 탐사작업을 시작하였으나 실제 유전 개발에는 이르지 못하고 철수하였다. 독일이 나이지리아에 진출한 이유로는 나이지리아 서쪽과 인접해 있던 다호메(Dahomey 현 Benin)를 식민지로 두고 있었기 때문인데 독일은 다호메의 산업이 급속히 발전함에 따라, 전략적 차원의 접근을 시도하였던 것이다.⁴⁾

4) Phia Steyn, Oil Exploration in Colonial Nigeria 1903 - 58, *The Journal of Imperial*

나이지리아의 본격적인 석유 개발은 1938년 Shell 산하 개발 회사인 Shell D' Arcy etroleum Development Company가 나이지리아 전역의 석유 개발권을 획득하면서 시작되었다. 이 회사는 나이지리아의 석유 독점권을 획득함으로써 지금까지도 그 영향력을 발휘하고 있다. 2차 세계대전 이후, 유럽의 석유기업이 나이지리아에 진출을 시도하였으나 이미 Shell이 대부분지역을 선점하고 있어 후발주자의 진입은 난항을 겪었다. 식민지 말기인 1959년이 되어서야 탐사권 및 채굴권의 재배분의 검토가 이루어져, 여타 구미기업 진출의 기회가 주어졌다. 하지만 1960년 나이지리아 독립 이후에도 Shell 및 Shell의 협력업체이던 British Petroleum(BP)이 독점체제를 유지하고 있었기 때문에 다른 외국기업의 참여는 활발하지 못했다. 이후 1979년 BP의 자산이 국유화된 후에도 Shell의 권익은 그대로 남아 오늘까지 이르고 있다. 이러한 역사적 배경은 나이지리아 석유산업 국유화 이후에도 Shell-BP의 생산체제가 나이지리아 석유 산업의 근간이 되었는데 오히려 Shell의 산업적 지위를 확고하게 했을 뿐만 아니라, 나이지리아 연방정부와 유전지역 주민과의 관계에서도 Shell을 배제할 수 없게 되어 더욱 복잡한 이해 관계를 형성하게 되었다.⁵⁾

(2) OPEC에의 참여

나이지리아는 1964년부터 OPEC총회에 옵서버로 참가를 시작하였으며, 이를 계기로 OPEC회원국의 제도를 벤치마킹하기 시작한다. 우선 그 시작으로 1967년에 도입된 석유수입세(Petroleum Profits Tax)가 있으며 이는 OPEC의 가이드라인을 준수하고 있다. 1968년 6월 개최된 제 16회 OPEC 총회에서 나이지리아는 OPEC의 정식회원 가입 절차를 준비하며 석유관련 법규의 제도화를 본격적으로 개시하였다. 1968년

and Commonwealth History, 37, No. 2, June 2009, pp. 249 - 274, p.225

5) Jdrzej George Frynas, "Oil in Nigeria : conflict and litigation between oil companies and village communities", (Hamburg, LIT Verlag Münster, 2000), pp. 32-33

10월 발효된 “나이지리아 기업령(Companies Decree)”에 의거 다수의 석유기업의 현지화(Indianization) 즉, 국유화가 이루어졌는데 이는 OPEC 가입조건 중 하나에 해당되는 것이다.

이 방침에 따라, 구 종주국의 석유기업인 BP가 나이지리아의 자산으로 국유화되어있다. 그러나 이 전년 1967년 5월 산유 지역의 대부분을 포함하는 남동부지역이 분리 독립을 선언, 그해 7월 나이지리아 내전 통칭 “비아프라 전쟁(Biafran War)”발발했다. 이에 따라 국내정세는 혼란에 빠졌으며 덩달아 석유산업도 주춤해졌다. 1970년 1월 분리 독립을 목표로 하던 비아프라 군이 항복하면서 내전은 종식되었다.

나이지리아 연방 정부는 1971년 5월 나이지리아 국영석유회사(Nigerian National Oil Corporation: NNOC)를 설립하여 OPEC가입을 위한 최종적인 조건을 갖추게 되었고 같은 해 7월 OPEC에 정식 가입했다. OPEC과의 관계는 나이지리아의 석유 정책, 특히 석유 산업을 둘러싼 제도적 틀을 만들게 하였고 지금까지도 큰 영향을 끼치고 있다. 또한 OPEC의 입장에서 아프리카의 주요 원유생산국인 나이지리아의 회원국으로 맞이함에 따라 서로의 이해관계를 충족하였다고 할 수 있다. 나이지리아의 OPEC가입에는 큰 의미가 있는데 OPEC이전에 경우 과세, 로열티 및 리스료, 그리고 명목상의 석유 소유권이 인정되었던 것에 반해 더 많은 이득을 취할 수 있게 되었기 때문이다.

(3) 국영석유회사를 중심으로 한 나이지리아 석유산업의 형성

산유국으로써 나이지리아가 “오일 붐”을 맞이하기 시작한 1973년 야쿠부 고원(Yakubu Gowon)이 이끌던 군사정권은 특정 지리범위 또는 사업범위 내에서 사업자의 면허 또는 계약을 통해 독점적 영업권을 부여하는 컨세션계약(Concession Contract) 중지를 명하는 행정명령을 발령하였고 이 기회를 통해 나이지리아 국영석유회사의 석유사업 참여가 본격화 했다. 그 후 군사정권이 포고한 “나이지리아 기업진흥법(Nigerian

Company Promotion Act)”에 현지 자본비율이 60%로 인상되어 본격적인 “현지화”를 이룰 수가 있었다.

유정개발에도 나이지리아 측은 국영석유회사 과반수 지분 참여를 조건으로 합작사업의 참여를 유도하였는데 이는 자국에게 유리한 석유개발이 가능하게 하려는 의도가 있었다. 주로 서방의 주요 기업이 개발 파트너로 참가했지만, 재정적 기반이 취약한 국영석유회사와 협작을 할 수 밖에 없어 많은 자금을 투입해야 부담이 있었다. 또한 NNOC 재정능력의 부족으로 인해 연방정부가 분담금을 대납하는 경우가 많았다. 이후 세계경제 침체에 따라, 나이지리아 측 부담금의 지불이 늦어지는 등의 사태가 발생하여 석유개발이 나이지리아 연방정부의 재정에 압박을 가하는 사태가 발생하기도 하였다. 이런 가운데 1977년 나이지리아 국영 석유회사는 NNPC로 재편성 되었고 현재로 이어지고 있다.

II. 최근의 석유 및 천연가스산업의 재편논의 - PIB 2012의 발의와 관련하여

1. 나이지리아 석유산업의 재편논의의 주요사항

2008년 8월 석유·가스개혁위원회(Oil & Gas Sector Reform Implementation Committee : OGIC)의 루쿠만(Dr. Rilwan Lukman) 제1의장은 석유산업개혁법안(Draft Petroleum Industry Bill)의 최종 보고서를 정리, 우마르 야라두아(Umaru Musa Yar'Adua) 대통령에게 제출하였으며, 해당 보고서를 기초로 하여 NNPC의 분할을 포함한 석유산업의 재편을 위한 법안(PIB)이 발의되었다.

PIB는 기존에 산재되어 있는 16개의 석유관련법을 통합하였다. 또한 규제완화의 일환으로 NNPC가 주관하던 다운스트림을 개방하여 민자유입이 가능하도록 하고 있다. 반면 규제조치도 포함되어 있는 바, 플레어 연소되던 천연가스의 일부를 전력용으로 사용하도록 의무화 하여

지구온난화 방지 및 연소를 통해 증발되던 가스를 활용하여 추가적 경제적 효과를 창출하도록 하였다. 한편, 석유개발기업과 지역공동체간의 갈등의 문제를 해결하기 위하여 지역사회 공헌을 위해 석유생산을 하는 기업 수익의 10%를 개발지역 커뮤니티기금으로 조성, 지역경제 개발 및 사회간접자본(SOC) 개발에 사용되도록 의무화 하였다. 이외에도 나이지리아 정부와 석유기업 간 개별적 협의를 통해 이루어지던 수익 분배 구조를 명확화 하였다. 그러나 가장 중요한 것은 NNPC의 역할변화로, NNPC가 행사하던 정부기능적 석유산업 감독기능 및 각종 기금 운영 등을 별도 독립 기관으로 이관하도록 하고 NNPC는 두 개의 석유 및 가스 공기업으로 나누어 본연의 업무에 집중할 수 있도록 하고 있다. 현실적으로 이러한 NNPC의 권한이양과 체질개선은 지금까지의 석유산업법 개정의 가장 주요한 이슈였으며, 금번의 개정안에서도 매우 큰 의미를 가지고 있다고 할 수 있다.

가스산업에 대한 규정도 두고 있는 바, 가장 주요한 것이 가스공기업의 설치, 가스가격에 대한 자유화와 이미 언급한 수반가스회수 및 활용이다. 그러나 법안에서 규정하고 있는 가스관련 규정의 준수가능여부는 개더링(gathering) 시설을 포함한 관련 인프라의 설치이후에서야 가능하다는 점에서 법안에 대한 비판적 견해도 표명되고 있다. 그러나 이러한 일련의 변화의 움직임은 나이지리아 석유산업의 문제로 지적되어 온 효율성, 투명성의 부재, 부패의 문제를 새로운 바탕위에서 해결 할 수 있는 계기를 제공했다는 점에서 향후 긍정적인 결과를 낼 것으로 평가되고 있다.

금번 법률안의 경우 지금까지 10여년 간 논의되었던 쟁점을 모두 다루고 있다는 점, 오랜 시간 법률안의 논의 과정에서 개정에 대한 공감대가 확산되었다는 점에서 그 가능성은 어느 때보다도 높은 것으로 알려지고 있으며, 현재 의회에 계류 중이다. 비록 금번의 PIB 2012가 의회를 통과하지 못하는 경우라도 향후 진행될 석유산업법의 개정은 동

법률안에서 크게 벗어나지 않은 수준으로 지속적으로 추진될 것이라는 점을 고려하여 본 보고서에서는 기존 석유법제를 살펴봄과 동시에 PIB 2012(이하 PIB)에도 큰 비중을 두어 다루고 있다.

2. 석유산업조직의 구조와 재편논의

(1) 석유산업부(Department of Petroleum Resources)

석유산업부는 면허와 임차권에 기반하여 이루어지고 있는 석유산업계 전반(업스트림 및 다운스트림)에 대한 감독권을 가지고 있으며, 아울러 개발과 관련한 안전 및 환경상의 문제에 대해서도 감독권을 행사한다. 이를 위하여 석유산업 전반에 대한 데이터를 작성 및 유지하고 있다. 그리고 이를 바탕으로 관련 부처에 자문역할을 수행하기도 한다. 또한 각종의 면허 또는 임차권의 부여 및 이에 수반되는 로열티의 징수업무를 담당한다. 석유산업의 총괄적 주재자인 석유산업부의 역할은 그대로 유지되나 세부적인 권한의 행사 등은 신설되는 석유조사청에서 주로 담당하게 된다.

(2) 나이지리아 국영석유회사(NNPC)

NNPC는 나이지리아의 국영석유회사로서 공기업으로서의 석유산업 부문에서의 역할과 일정부분 행정권의 일부를 위임받아 관리 감독업무를 수행해온 기관이다. 동 회사는 단순한 석유전업회사를 넘어서 천연가스를 포함한 업스트림과 다운스트림 분야를 모두 관장하는 종합 석유·가스회사(integrated petroleum and Gas company)라고 할 수 있다. 그러나 석유산업의 분야별 발전전략 그리고 가스산업의 독자적 가치의 제고, NNPC 조직자체의 비대화에 따른 효율성 저하 등을 이유로 이에 대한 개혁논의가 끊임없이 제기되었으며, 지금까지의 석유법 개정의 주요이슈가 되기도 하였다.

PIB에 따르면 NNPC를 폐지하고, 새로운 국영석유 및 가스회사를 설립, 일부 민영화할 것을 포함하고 있다. 이는 이미 언급한 바와 같은 산업의 고도화, NNPC 자체의 개혁에서 더 나아가 새로운 국영석유회사가 나이지리아 석유생산능력의 80%를 차지하는 다국적 석유회사(Multinational Oil Corporations : MNOCs)인 Shell, ExxonMobil 등과 대등합작(Joint Venture)관계를 가짐으로서 그 동안 문제로 지적되어왔던 MNOCs와의 종속관계를 개선하고자 하는 의도가 있다.

현행 나이지리아 석유법(Petroleum Act)은 유전에 대한 권리는 나이지리아 정부가 전적으로 그 권리를 가진다고 규정하고 있다.⁶⁾ 따라서 합작을 통해 발생된 석유수입은 일단 먼저 연방정부의 예산에 일시 귀속한 후 수익을 배당하게 되는데, NNPC의 경우 자신들이 요구한 자금이 연방예산 반영되지 않아 실제 사업시 MNOCs로부터 용자를 받아 사업을 진행하였으며, 이로서 MNOCs에 대한 의존관계는 더욱 심화되는 부정적인 결과가 발생하였다. 이 문제를 해결하기 위해 일단 기존 NNPC 보유분의 일부를 MNOCs와 합작형태로 수익을 공유하고 합작기간이 만료되면 합작기업을 새롭게 설립되는 국영석유회사가 흡수하는 방식도 제시되고 있다. 또한 투명성 유지를 위해 나이지리아 정부는 NNPC가 보유하고 있던 행정기능을 주관하는 조사기구인 업스트림 석유조사청(Upstream Petroleum Inspectorate)으로 이관하고, 새로운 국영석유회사는 순수한 석유회사로 남게 된다. 아울러 별도의 국영가스 회사를 법인으로 설립하여 천연가스의 생산을 주도적으로 담당할 수 있도록 하고 있다.

3. 석유생산품유통기관

산출된 석유생산품의 유통 및 배급을 위한 기관으로는 공기업인 Pipeline Product Marketing Company(PPMC)와 행정청인 Petroleum Products

6) Petroleum Act 1991, 1

Price Regulatory Agency(PPPRA)가 있다. PPMC은 NNPC의 자회사로 나이지리아에서 생산된 원유를 정제하여 나이지리아 및 서아프리카 경제 공동체(ECOWAS)를 대상으로 공업용, 차량용, 가정용 석유제품을 송유관을 통해 제공하는 사업 및 솔벤트, 비투만, 유허 등 석유화학 제품을 제공하는 기능을 하고 있다. PPPRA는 나이지리아 석유 산업 관련 업체로 부터 석유지원기금(Petroleum Support Fund) 조성, 다운스트림의 나이지리아 석유가격의 관리 및 규제를 하는 조직이다. PIB에 따르면 이들 두 기관의 업무는 통합되어 별도의 생산품유통을 관장하는 기구가 담당하게 된다.

4. 감독기관

NNPC는 정부기능을 행사하는 민간조직으로서 석유산업의 관리 감독업무를 수행해왔다. 아울러 행정조직으로 Department of Petroleum Resources(DPR)이 석유산업에 대한 정책수립, 모니터링, 광구개발허가의 부여 등의 업무를 수행하고 있다. PIB에 따르면 NNPC가 수행해 온 권한은 석유조사청(National Petroleum Inspectorate, NPI)이 담당하며, 석유개발의 세부적인 감독 및 관리권한 역시 신설되는 석유조사청이 관장하게 된다.

Ⅲ. 나이지리아 석유산업의 한계와 개선과제

1. 업스트림(Upstream)

NNPC의 구분에 따르면 업스트림은 크게 탐사, 석유의 생산, 가스의 생산으로 구분된다.⁷⁾ 이중에서의 중핵은 석유의 생산으로서 나이지리

7) 일반적으로 석유산업은 그 구조를 Upstream과 Downstream으로 구분하는 바, 전자는 탐사, 채굴 등 직접적인 석유의 개발을 말하며, 후자는 개발된 석유의 가공, 유통을 의미한다. NNPC는 사업전략 및 목표에 따라 이와 같은 석유산업의 구조를 가스산업을 포함하여 3가지로 나누고 있다. 가스산업이 포함된 것은 NNPC 자체가 가

아 정부는 석유개발의 성과를 강조하고 있지만, 실제 업스트림 개발에 있어 많은 문제가 있음이 동시에 지적되고 있다. 나이지리아는 심해유전 개발보다는 육상개발에 더욱 집중하고 있는데 유전개발 출자비중(60:40)을 준수해야하는 NNPC는 높은 재정난으로 인해 실제 자금이 부족하고 연방 정부로부터 지원을 받아야 하기 때문에 NNPC 입장에서는 심해보다 비용부담이 적은 육상개발을 집중할 수밖에 없다. 또한 군정기 시절에 존재하던 특별회계(Special Account)⁸⁾라고 불리는 군부의 별도 계정이 사라지고 1999년 나이지리아 대법원 판결을 통해 불법으로 규정된 후 연방정부의 재정지출을 준수할 것을 내걸고 국민의회가 감사를 수시로 하고 있어 업스트림에 충분한 개발예산을 투자하기에는 어려움이 있었다.

이에 따라 NNPC는 자금 확보를 위한 몇 가지 자구책을 제시하고 있는데 이는 다음과 같다. 첫 번째는 NNPC 상업화를 전제로 업스트림의 자산 재구성 및 자기자금을 이용한 개발 허용. 둘째, 합작사업에 있어 연방정부 지분일부를 합작사에 매각함으로써 정부의 자금 부담을 줄이는 것. 셋째, 지금까지 고려하지 않았던 다국적 기관(Multinational Agency)로부터 차입을 고려 등이다. 실제로 가스개발 합작사업의 경우 NNPC 최초로 자기부담분 100%를 전액 외부자금으로 충당하기도 하였다.

스산업까지를 포함하는 종합기업이라는 점, 그리고 지금까지의 가스개발이 석유산업의 개발과정에서 부수적인 형태로 이루어졌다는 배경이 작용하였다. NNPC는 Upstream 분야로 탐사, 석유생산, 가스생산, 합작기업활동(Joint Venture Activities)을, Midstream 분야로 석유의 정제와 부수화학물질산업, 가스산업, 재생에너지, 전력과 가스공급, 석유기술분야 개발을 들고 있다. 그리고 Downstream으로는 도소매, 석유생산품의 유통, 연구개발을 들고 있다.

8) Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999, 제162조

(1) The Federation shall maintain a special account to be called “the Federation Account” into which shall be paid all revenues collected by the Government of the Federation, except the proceeds from the personal income tax of the personnel of the armed forces of the Federation, the Nigeria Police Force, the Ministry or department of government charged with responsibility for Foreign Affairs and the residents of the Federal Capital Territory, Abuja.

2. 다운스트림(Downstream)

1980년대부터 나이지리아는 석유제품의 가격의 통제 및 정유시설의 낮은 가동률 그리고 국내 수요를 충족하기 위해 정제 석유제품이 수입되고 있어 나이지리아 내 석유제품정제가 발전되지 못하고 있으며, 정제된 제품의 수요를 따라가지 못하기 때문에 원유이외의 제품에는 경쟁력이 많이 떨어져 마케팅에도 제동이 걸려 있다. 하지만 30년이 지난 지금까지도 큰 발전을 보이고 있지 못하다.

나이지리아는 만성적인 정유시설 사고와 시설의 노후화에 따른 가동률의 저하로 인해 심각한 석유제품 부족에 시달리고 있다. 나이지리아는 하루 45만 배럴을 처리 가능한 설비 능력을 보유하고 있지만, 실제로는 나이지리아가 하루에 필요로 하는 24만 배럴을 채우지 못해 인근 국가로부터 수입하고 있는 실정이다. 또한 문제가 되는 것은 비정상적 역수입인데 불법 반출된 나이지리아의 저렴한 석유제품을 다시 나이지리아 정부가 비싸게 구입 다시 저렴하게 판매하는 사태도 벌어지고 있다.

1980년대부터 석유가격 인상을 통하여 시설의 개선을 도모하자는 논의가 이어졌다. 그러나 균정시기에도 원유가격 인상에 대한 반발이 워낙 커 국제 석유가격과 연동하는 것에 난항을 겪었으며, 민정이관 후 석유 제품가격인상이 민생보호라는 정부의 공약에 반하는 효과를 낳고 있다는 인상을 주고 있어, 가격인상에 대단히 조심스러워 하고 있다. 특히 2012년 1월 큰 폭의 인상이 다시 이루어져 지금까지도 사회적여파가 이어지고 있다.

나이지리아 석유가격 변동 추이

정 권	가격 인상일	인상 가격 (단위 : 나이라)	인상폭
Shangari	1982년 4월 20일	₦0.153→ ₦0.20	30.71%
Badangida	1986년 3월 31일	₦0.20→ ₦0.395	97.5%
Badangida	1988년 4월 10일	₦0.395→ ₦0.42	97.5%
Badangida	1989년 1월 01일	₦0.42→ ₦0.60	70% (개인차량에 한함)
Badangida	1989년 12월 19일	60k로 일괄 통일	42.86%
Badangida	1991년 03월 0일	₦0.60→ ₦0.70	16.67%
Shonekan	1993년 11월 08일	₦0.70→ ₦5	614%
Abacha	1993년 11월 22일	₦5→ ₦3.25	-35%
Abacha	1994년 10월 02일	₦3.25k→ ₦15	361.54%
Abacha	1994년 10월 04일	₦15→ ₦11	-26.67%
Abubakar	1998년 12월 20일	₦15→ ₦25	127.27%
Abubakar	1999년 01월 06일	₦25→ ₦20	-20%
Obasanjo 1기	2000년 06월 01일	₦20→ ₦30	50%

정 권	가격 인상일	인상 가격 (단위 : 나이라)	인상폭
Obasanjo 1기	2000년 06월 08일	₦30→ ₦22	-10%
Obasanjo 1기	2002년 01월 08일	₦22→ ₦26	18.18%
Obasanjo 2기	2003년 06월에서 10월	₦26→ ₦42	162.15%
Obasanjo 2기	2004년 05월29일	₦42→ ₦50	19.05%
Obasanjo 2기	2004년 08월25일	₦50→ ₦65	30%
Obasanjo 2기	2007년 05월27일	₦65→ ₦75	15.38%
Yar'Adua	2007년 06월	₦75→ ₦65	-15.38%
Jonathan	2012년 01월 01일	₦138에서 ₦250	112.31%에서 284.62%

출처: Vanguard Newspapers(나이지리아 현지 신문): 2012.1.14

3. 지역공동체와의 충돌⁹⁾

나이지리아 석유산업의 가장 큰 문제 중의 하나가 “지역사회 문제”이다. 즉 석유생산 지역에 거주하는 주민과의 갈등해결이다. 이러한

9) 최승필 / 최두형, 나이지리아 다국적 석유기업과 지역사회분쟁, 한국아프리카학회지, 제35집(2012년 6월), pp. 185-200

지역사회문제가 표면화된 것은 1990년대 중반 이후인바, “니제르 삼각주 (Niger Delta)”라고 총칭되는 석유생산지역의 권리요구운동이 활발하게 전개되면서부터이다. 그 발단이 된 것은, 나이지리아 남부 리버즈(Rivers)주에 거주하는 소수민족이 전개한 “오고니 민족 생존 운동 (Movement of Survival of Ogoni People, 이하 MOSOP)”이 그 중심에 있다. 오고니들은 니제르 삼각주 일대에서 생활하는 인구 50만 명 규모의 민족집단으로 MOSOP에 당시 저명 작가이자 언론인이던 카누엘 사로-위와가 공보책임자로 가담한 1990년경부터 권리 요구 운동이 활성화 되면서 무브먼트 또한 본격화 되었다. 사로-위와를 중심으로 MOSOP의 젊은 지도자들은 기존의 대정부 협상뿐만 아니라, Shell과 같은 다국적 석유개발사에게 직접 보상 요구를 시작하였으며 외국 NGO의 지원과 언론 보도를 배경으로 국제적인 캠페인을 전개했다. 그 결과 니제르 삼각주에 대한 석유 생산과 주민 생활에 국제적 관심을 건네는데 성공하였다. MOSOP의 실질적인 리더가 되기 시작한 사로-위와는 1994년 5월21일, 당시 친 군부 세력으로 알려져 있던 오고니의 장로 네 명이 살해당한 건과 관련 살인 교사혐의로 체포되었다. 사로-위와는 혐의를 완강히 부인하였지만 받아들여지지 않았고 1년 뒤 군 특별법정에서 사형을 언도 받았다. 형은 1995년 11월 10일 집행되었으며 사니-위와를 포함한 MOSOP의 지도자 8명이 교수형에 처해졌다. 이러한 사건이 발생됨에 따라 영연방은 뉴질랜드에서 회의를 소집하였고 나이지리아의 영연방 회원자격을 즉각 정지시켰다.

한편, 토지보상문제 역시 분쟁의 원인이 되고 있다. 나이지리아 연방정부는 석유법에 의거하여 니제르 삼각주 지역 석유 생산지역 주민에게 보상지원을 해왔다. 보상구조는 연방정부가 얻은 석유수입의 일부를 말단 행정관청 및 전통적 수장(Chiefdom)을 통해 지역 주민에 전달하는 방식을 취하고 있다. 또한 각 석유회사가 독자적으로 지역사회

지원을 하도록 유도되어 있었다. 하지만 이들 보조금 형태의 자금이 일반주민에게 전해지는 일은 거의 없으며 기업들의 지원 또한 마을에 지원되는 일은 거의 없었다. 대부분의 경우 말단 행정기관 장 또는 지역 장로 또는 수장이 분배하지 않고 독점했기 때문이다. MOSOP 등의 젊은 지도자들이 포진된 청년그룹들은 정부가 아니라 정유사와 직접협상하길 원했는데, 이는 기존보상지원 채널은 이미 말단 행정 기관장 또는 수장이 막고 있어 정부와 접촉을 할 수 없었기 때문이다.

니제르 삼각주지역에는 기존 주민조직과 함께 “청년”(youth)을 내건 단체들이 많이 늘어나고 있다. 청년들의 활동이 대체로 급진적인 성격을 수반하고 있다. 이러한 급진적 성격이 문제가 되는 것은 석유회사와 그 직원을 대상으로 하는 파괴 활동과 협박 납치로 이어지는 등 사회 문제를 야기하기도 하기 때문이다. 니제르 삼각주의 “청년”조직의 활동은 오바산조 정부가 들어서면서 더욱 활발해 졌는데 “청년”조직의 직접행동이 문제가 되는 것은 석유회사와의 직접협상이 결여될 경우 석유생산을 방해하는 목적의 활동, 특히 파이프라인의 손괴 또는 파손, 운송 시설 및 기자재의 탈취, 더 나아가 납치 및 유괴 등 범죄가 일어난다는 것이다. 석유기업은 이에 대해 나이지리아 정부에게 치안부대를 요청하게 되고, 청년들은 이에 맞서기 위해 무장함에 따라 악순환이 이어졌다. 군사정권 시대의 NNPC이었다면 연방정부에 치안유지를 위한 병력파견을 요청하고 이를 바탕으로 실력행사가 가능했지만 민간정부로 전환되면서 이러한 요청은 점점 어려워졌다. 특히 사니-위와 사건 이후 국제적 감시망이 강화되면서 니제르 삼각주 지역에 군사를 동원하는 것조차도 어려워졌으며, 연방정부의 경찰부대 투입 또한 국제사회가 용인하는 수준이상의 진압은 하지 못하고 있다. 최근 나이지리아 정부는 무장 청년조직이 자발적 무장해제를 할 경우 그 과를 묻지 않기로 하는 등 유화적 정책을 펴고 있어 갈등완화의 조짐이 보이고 있다.

제 4 절 천연가스 산업에 대한 구체적 검토

I. 개 황

국제 에너지 시장에서 천연가스가 핵심자원으로 인식되기 시작한 것은 1980년대 중반이 되어서이다. 1985년의 천연가스의 국제수요는 1,656억 m^3 이었으나 1995년에는 2,093억 m^3 , 2005년은 2,765억 m^3 로 그 수요는 지속적으로 증가되고 있다. 하지만 이러한 천연가스 시장의 급성장 배경에는 아시아·태평양 지역의 급속한 성장을 있었는데, 실제로 비슷한 시기 유럽에서 가스 소비가 0.4%씩 늘어나는 동안 아시아지역에서는 2.5%로 집계됐다. 또한 가스를 이용한 화력발전소의 증가와 1997년에 합의된 교토의정서(Kyoto Protocol)로 인해 비교적 깨끗한 연료인 가스소비의 장려도 천연가스 수요를 견인하였다.¹⁰⁾

나이지리아가 본격적으로 천연가스 사업을 시작한 것은 1999년부터이다. 그 이전까지 나이지리아는 수반가스로 배출되는 천연가스를 플레어 형태로 태우고 있어 자원의 낭비가 심했다. 이러한 낭비를 최소화 하기위해 나이지리아는 천연가스를 이용한 발전소를 건설하기 시작하였으며 최근 나이지리아에서 소비되는 천연가스의 80%는 발전용으로 소비되고 있으며 주로 “나이지리아 전력 : Power Holding Company of Nigeria(PHCN)”가 주된 거래처이다. 또한 최근 나이지리아의 발전과 함께 많은 전력발전소가 건설되고 있는데 이는 추가적인 가스소비로 이어질 것으로 예상된다. 또한 향후 나이지리아에서 많은 수요가 발생할 것으로 예상되는 천연가스 시장은 가정용, 산업용 및 비료 및 메탄을 제조에 사용되는 공업용 용도로 그 수요가 많아 질것으로 예상하고 있다.

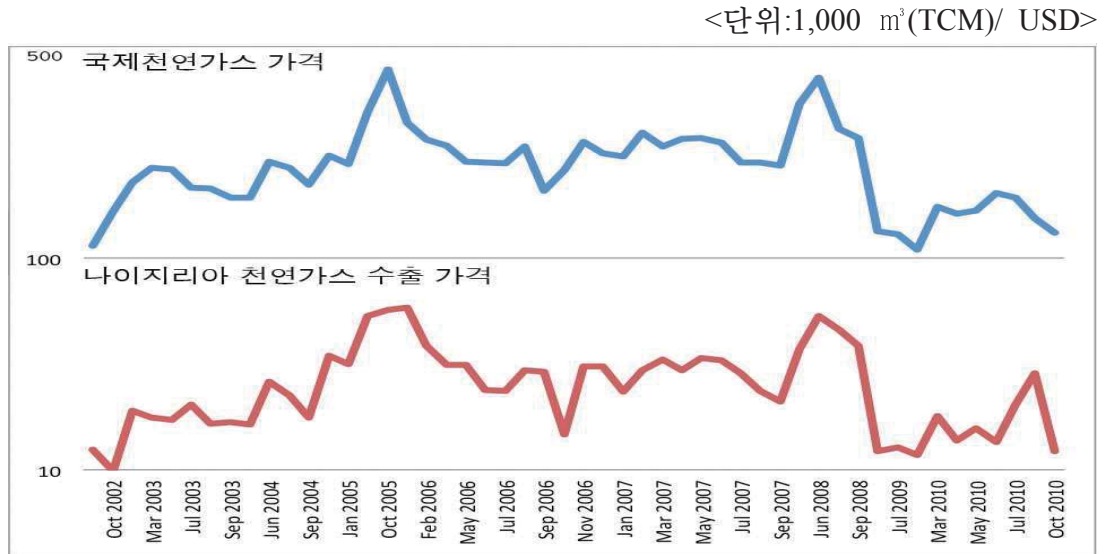
10) Soala Arweriokuma, *The Political Economy of Oil and Gas in Africa : The Case of Nigeria*, (Milton Park, Routledge, 2009), p. 172.

II. 나이지리아 천연가스 산업의 특징

나이지리아의 천연가스전은 유전과 그 산출 지역을 같이 한다. 앞서 언급한 것과 같이 나이지리아의 천연가스 매장량은 약 5조~7조 m^3 로 예측되고 있으며 주로 니제르 삼각주, 삼각주 인근 심해, 차드호수, 소코토, 아난브라, 및 다호메이 지역에 집중되어 있다. 나이지리아의 일일 천연가스 생산량은 30.5백만 m^3 이며, 1980년대까지 대부분의 천연가스는 플레어 연소되었다. 하지만 1999년을 기점으로 나이지리아 액화가스회사(NLNG)를 통해 수출을 시작하였다. 2010년을 기점으로 그동안 연소되어 왔던 천연가스중 약 60%가 액화처리 되어 상품화 되고 있다.

앞서 언급된 것과 같이 나이지리아의 확인 천연가스 매장량은 약 5조 m^3 이며 예상 매장량은 약 7조 m^3 에 달할 것으로 보고 있다. 나이지리아의 천연가스 발견은 주로 유전을 찾는 과정에서 발견되는 경우가 가장 많은데 만약 천연가스를 찾는 프로젝트가 많이 진행된다면 예상 매장량은 더욱 늘어날 것으로 예측하고 있다.¹¹⁾ 이러한 매장량은 전 세계 매장량의 5%이며 아프리카 매장량의 약 50%에 해당된다. 현재 나이지리아의 천연가스는 국제시장 가격보다 월등히 낮은 가격을 형성하고 있어 나이지리아 경제성장에 크게 기여할 것으로 전망된다. 하지만 나이지리아 국가경제의 구조조정이 먼저 이루어져야 할 것으로 보고 있으며 특히 가스플랜트와 공업, 전력, 국내 소비를 위한 인프라 구축이 가장 시급할 것으로 보고 있다. 또한 이러한 에너지 인프라의 개선은 부분별한 목재 및 기타 바이오매스(Biomass)의 연소를 대체하는 효과를 가져와 현재 나이지리아 국토의 1/3에 해당되는 사막화 지역에 대한 사막화 방지에 일조할 것으로 보인다.

11) Soala, 위의 책, p. 176.



출처 : U.S. Energy Information Administration

나이지리아 천연가스의 소비는 주로 발전용으로 사용되며 나머지는 비료공장과 시멘트 공장에서 사용되고 있다. 나이지리아의 천연가스 사업은 2개축으로 운영되고 있는데 국내소비 및 가스 가공을 위해 1988년에 설립된 나이지리아 가스회사(Nigeria Gas Company: NGC)와 1989년에 설립된 NLNG(Nigeria LNG Limited)가 있다. NGC는 NNPC의 자회사로 나이지리아 및 인근 국가 파이프라인 제공 및 발전용 가스를 제공하고 있으며 일반 소비자 대상의 가스를 제공하기도 한다. NLNG는 NNPC와 다국적 기업간의 조인트 벤처 기업이며, 지분은 NNPC(49%), Shell(25.6%), Total(15%) 그리고 ENI(10.4%)가 보유하고 있다. 주된 사업은 NLNG의 자회사인 Bonny Gas Transport(BGT)를 통해 LNG가스를 해외로 수출한다.

Ⅲ. 천연가스 관련 인프라

나이지리아의 천연가스 시설은 1,100km에 달하는 파이프라인과 7개 가스시설, 일 21억 m³의 가스 압축이 가능한 14개 가스 압축시설이 있다. 또한 NGC가 건축한 13개 추출터미널이 있으며 9개 LPG 부탄 가스 충전소가 있다. 이들 시설은 보니리버 주 지역에 집중되어 있으

이와 같은 문제점을 해결하기 위하여 나이지리아가 역점을 두고 추진하고 있는 사업은 다음과 같다 : 나이지리아 LNG 프로젝트(Nigeria LNG Project), NAFCON 비료프로젝트(NAFCON Fertilizer Project), Kwale 독립전력 발전소(Kwale Independent Power Plants : IPP), Geregu 제1, 2 독립전력 발전소(Geregu 1 and 2 IPP), Palalanto 제 1, 2 독립전력 발전소(Palalanto 1 and 2 IPP), Omotoso 제 1, 2 독립전력 발전소(Omotoso 1 and 2 IPP), Omoku River 제 1, 2 독립전력 발전소(Omoku River 1 and 2 IPP), Alaoji Abia 독립전력 발전소(Alaoji Abia IPP), West Africa Gas Project, Brass LNG Project, OK-LNG Project, Chevron Taxaco GTL Project, Mobil LNG Project이다.

IV. 천연가스법제

나이지리아의 천연가스법은 별도로 존재하지 않으며, 그 법적근거를 석유법에 두고 있다. 따라서 채굴면허를 위한 천연가스만의 별도의 규정이 존재하지 않으며 기존 석유법을 차용하여 사용하고 있다. 천연가스 채굴과 관련하여 적용되는 권리는 OPL과 OML을 적용하며, 채굴과 생산에 있어서도 기본적인 법규는 석유법을 따르도록 하고 있다. 뿐만 아니라 파이프라인 및 천연가스수익에 관한 세법 및 환경법 또한 기존 석유법을 따르도록 하고 있으며 토지 사용에 관해서도 기존 토지법(Land Use Act)을 사용한다.

다만 석유의 개발과정에서 발생하는 플레어가스의 재처리에 대한 법률이 별도의 가스관련 법률로 1979년 9월 28일 시행되었으며, 플레어가스의 재처리에 관한 사항을 제외하고는 이미 언급한 바와 같이 석유법의 적용을 받는다.

제 3 장 나이지리아의 원자재 개발 법제 및 정책 분석

제 1 절 석유관련 법제 현황 및 검토

I. 근거법률의 역사

나이지리아의 석유법제는 식민시기로 거슬러 올라가며, 나이지리아의 석유 산업은 다양한 법령에 의해 통제되어 왔다. 초기 석유관련법제는 “석유령(Petroleum Ordinance:1889년)” 및 “광물통제(석유)령(Mineral Regulation (Oil) Ordinance: 1907년)”이 있으며 나이지리아 최초의 자원 개발 관련 법령이다.

19세기 후반 영국은 나이지리아의 석유와 천연가스 탐사 및 개발 등을 위한 국가승인제도 도입의 필요성은 인식하였고 1889년 “석유령 (Petroleum Ordinance of 1889)”를 반포한다.¹³⁾ 하지만 실제 면허 또는 허가에 관한 사항은 1907년 “광업통제(석유)령 제12호(Mining Regulation (Oil) Ordinance 1907 No.12)”, 1909년 “추가령 제19호 [남부 나이지리아 법령 Cap.130] (Thereafter Ordinance 1909 No.09) (Laws of Southern Nigeria 1909, Cap.130)” 및 1914년의 “석유령 제17호 [나이지리아 연방 법 1958, Cap.120] (Mineral Oils Ordinance 1914 No.7) [Law of the Federation of Nigeria 1958, Cap. 130]”이 통과되면서 석유자원 탐색 및 채굴에 관한 권리가 규정되었고 유사한 내용을 다룬 “추가령 1909년 제19호”는 폐지되었다.

당시 1914년 석유령을 살펴보면, 제6항 (1) (a)는 “영국이나 영국 식민지 등록된 영국 회사에만 면허 배포가 허용되고 여왕 폐하의 영지 내에 주된 사무소를 보유하여야 한다. 또한 회장 및 전무이사(해당되는

13) Atsegbua, L. 1999. The development and acquisition of oil licences and leases in nigeria. OPEC Review 23 (1) 55. p.72

경우)를 포함한 이사 대부분은 영국 시민이어야 한다.”¹⁴⁾고 규정함으로써 위 규정에 따라 Shell과 BP만이 석유탐사를 위한 허가 및 토지 임대 가능해져 나이지리아에서의 절대적 위치를 확보한 것이 가능해졌다. 또한 영국은 1946년 나이지리아의 토지 권리를 모두 영국으로 귀속시켰는데, 그 배경에는 당시 나이지리아 경제활동에 대한 영국의 영향력을 제고와 석유개발과 관련한 복잡한 권리관계를 정리하고자 하는 의도가 있었다.¹⁵⁾ 당시 1920년대와 1930년대의 석유조사에 관한 면허권 남발은 동일 구간에서 석유가 발견됨에 따라 권리분쟁으로 비화되었으며, 이에 따라 석유령 1946(나이지리아 1958 년 연방 법률, Cap.121) 3항(1)을 통해 나이지리아 전 영토에서 발견되는 전 자원을 영국으로 귀속시켜 임의적인 토지권 주장을 사전에 차단하고자 하였다.

나이지리아의 최초의 상용유전의 발견은 1937년 Shell과 BP가 나이지리아를 조사하기 시작한 약 20년 후인 1956년에 Delta州 Oloibiri(현 Bayelsa州)에서 발견되었으며, 일일 5,100배럴의 생산이 가능하였다. 상업 생산이 가능한 유정이 발견됨에 따라 본격적인 법제정비가 진행되기 시작하였는데 가장 먼저 이루어진 법규는 “유송파이프라인법(Oil Pipeline Act, 1956)”과 “석유세법(Petroleum Profit Tax Act, 1959)”이다. 이어서 석유운반에 관련된, “석유와 항해에 관한 법령(Oil in Navigable Water Act,1968)” 및 원유선적과 연관된 “석유 터미널 사용료에 관한 법령(Oil Terminal Dues Act,1969)”이 제정되었으며 이후 “수반가스 재봉인 관련법(Associated Gas Re-injection Act, 1979)” 등이 제정되었다.

1969년 석유법은 현행 나이지리아 석유관련 법제의 기본이 되고 있는 바, 당시 법 제1조 제1항은 “본 법에 적용된 모든 지역에서의 전체

14) “...no lease or licence shall be granted except to a British subject or to a British company registered in Great Britain or in a British colony, and having its principal place of business within her Majesty’s dominions, the chairman and the managing director (if any) and the majority of the directors of which are British subjects.”

15) Peter Steyn, 2009, Oil exploration in colonial nigeria, c.1903~58. Journal of Imperial and Commonwealth History 37, no.2, p. 249

소유권 및 석유에 대한 통제는 국가에 귀속된다.”¹⁶⁾라고 규정하였으며, 현행 석유법 그리고 PIB에 이르고 있다. 이후 동 법상 탐사 및 채굴에 관한 사항은 회사법 1990(Companies and Allied Matters Act, 1990)에 따라 나이지리아에 등록된 기업에 부여되어 규정되도록 개정되었으며 지금까지도 이어지고 있다.

II. 현행법률의 구성

현 나이지리아의 석유 및 천연가스에 관한 법규는 크게 6가지로 이루어져 있으며 석유법(The Petroleum Act, Chapter 350, 1990 (Chapter: 이하 Cap.)), 유송파이프라인법(Oil Pipelines Act, Cap.338, 1990), 석유터미널 사용에 관한 법(Oil Terminal Dues Act, Cap.339, 1990), 석유수익에 관한 조세법(The Petroleum Profit Tax Act, Cap.354, 1990), 수반가스 재봉인 관련법(Associated Gas Re-Injection Act, Cap.26, 1990) 및 심해광구 및 내륙구역 생산분배계약에 관한 법(The Deep Offshore and Inland Basin Production Sharing Contracts Act 1999 No. 9)이 있다. 이들 법률들은 PIB에 따를 경우 PIB에 흡수되어 규정될 예정이다.¹⁷⁾

현행 석유법은 1969년 11월 시행된 The Petroleum Act, 1969을 근간으로 다양한 수정조항이 합쳐진 것이다. 석유법의 제정취지는 석유 및 가스자원의 국유화와 탐사 및 개발을 위한 법적기초를 제공하기 위함이다. 석유법은 이를 구체화한 행정입법으로 Mineral Oils (Safety) Regulations, Petroleum (Drilling and Production) Regulations, Crude Oil (Transportation and Shipment) Regulations 등을 두고 있다.

유송파이프라인법은 유류 및 천연가스 송유관 설치를 위한 규정과 송유관설치를 위한 면허 및 운영에 관련된 부속으로 이루어져 있다.

16) “The entire ownership and control of all petroleum in, under or upon any lands to which this section applies shall be vested in the State.”

17) 2008, 2009, 2011년 동안 세 차례 법안 초안이 조정되었으며 본 논문은 2012년 의회에 제출된 PIB를 기본으로 하여 신법안에 대한 논의를 펼치고 있다.

이 법규의 근간은 The Oil Pipelines Act 1956 No. 31이며 현재의 법규는 나이지리아 위임입법 1995. 14호(Statutory Instrument 1995 No. 14)를 그 바탕으로 둔다. 한편 석유의 운송을 위한 터미널에 대한 별도의 법률을 두고 있는 바, The Oil Terminal Dues Act 1969 No. 9이며 1965년 1월 1일 시행되었다. 동 법률은 나이지리아에서 석유를 운송하는 선박에 관한 터미널 사용 및 사용료에 대한 징수를 담고 있으며 1958년의 제네바 합의사항을 그 바탕으로 한다.

심해광구 및 내륙구역 생산분배계약에 관한 법은 1999년 3월 23일 시행된 법으로 나이지리아에서 연안과 해안을 규정하는 첫 법규이다. 동법은 생산분배계약(production sharing contract: PSC)의 대한 규정을 담고 있는 법규로써 심해광구 및 내륙구역에서 생산이 처음 시작된 1973년부터 1993년까지의 기존 석유법의 적용을 받아 오던 인세(印稅) 및 보조금에 대한 기간 규정 및 수익분배 그리고 조세에 대한 규정을 재조정함과 동시에 심해광구 및 내륙구역에 맞도록 기존 석유법을 보완하기 위한 법이다.

석유 수익에 관한 조세법은 1958년 1월 1일 시행된 것으로 지금에 이르기까지 몇 차례의 개정이 이루어져왔다. 세법의 주요골자는 나이지리아에서 활동하는 정유기업의 세수를 측정하기 위한 기업평가를 포함하고 있다.

Ⅲ. 석유개발권의 부여

1. 석유개발권 부여의 전제로서 석유소유권

소유권이란 “사용, 관리, 그리고 자산에 대한 양도 등을 포괄하는 것”¹⁸⁾을 말한다. 석유 및 천연가스과 관련한 소유권에 대해서는 “지표면에 대한 탐사, 개발 및 석유생산에 대한 권리를 말하며 석유 및 가스

18) Black's Law Dictionary 8th edition, p. 3503.

가 고갈된 경우 권리의 상실이 발생된다.”¹⁹⁾는 견해가 있는 반면 “석유 자산에 대한 소유권은 가질 수 없으며 “지표면에 대한 탐사, 개발 및 석유생산만이 가능한 경우”를 말한다.²⁰⁾는 견해 또한 제기되고 있다.

나이지리아의 경우 국가에 석유소유권을 부여하고 있다. 이는 OPEC 국가 및 영국 등 국가들이 채용하고 있는 보편적 방식이라고 할 수 있으며 나이지리아 헌법 및 석유법은 다음과 같이 정의 하고 있다. 나이지리아 헌법 제 44조 제3항에 따르면 “모든 광물자원에 대한 권리 및 통제, 나이지리아 지하 및 EEZ를 포함한 모든 영토 하에 놓인 모든 석유 및 가스자원은 나이지리아 연방정부에게 있으며 구체적인 사항은 법률로 정한다.”²¹⁾라고 하고 있으며, 현행 석유법 제1조 그리고 PIB 제2조에서도 동일한 내용을 규정하고 있다.

2. 석유개발권의 형태와 특징

이미 언급한 바와 같이 석유법은 1914년 석유령의 규정을 이어받아 석유자원의 소유와 통제권이 국가에 있음을 명시하고 있으며, 해당 사업을 영위를 하는 자의 경우도 나이지리아 국적의 개인 및 나이지리아에 등록된 법인만을 인정하는 것을 원칙으로 한다. 또한 석유의 탐사, 채굴 및 개발을 위해서는 정부로부터의 허가를 요한다. 이때 허가는 단순한 자연적 자유의 회복이 아닌, 특허적 성질의 권리부여라고 볼 수 있다. 본 보고서에서는 해당 법령상의 License를 직역하여 이를 면허라고 표시한다. 동 내용은 석유법 제2조에 규정되어 있다.

19) 위의 책, p. 3504.

20) 앞의 책, p. 3346.

21) Constitution of the Federal Republic of Nigeria, 제43조 3항 “...entire property in and control of all minerals, mineral oils and natural gas in under or upon any land in Nigeria or in, under or upon the territorial waters and the Exclusive Economic Zone of Nigeria shall vest in the Government of the Federation and shall be managed in such manner as may be prescribed by the National Assembly”

석유법 제2조 : “본 법의 적용을 받기 위해서는 해당 장관의 허가(면허)가 있어야 한다. 여기서 면허란, 석유탐사면허(OEL)를 말한다. 여기서 면허란, 석유탐사연구면허(OPL)를 말한다. 여기서 임차란, 채굴임차권(OML)을 말하며 탐사, 습득, 채굴 및 처분 등에 대한 권리를 말한다. 임대와 관련해 아래와 같은 사항이 충족될 경우 적용된다. 나이지리아 국적을 보유한 자, 나이지리아 기업법 및 관련법에 의거 설립된 법인.....”

이처럼 나이지리아의 석유관련 권리는 석유법 제2항에 의거 세분화되어 있으며, 석유법 및 그 부칙에서 규정하고 있는 기준을 충족하는 자에 대하여 행정청의 재량에 따른 발급이 이루어지고 있다. 따라서 이러한 면허는 단순한 허가로 보기 어려우며, 국가정책적 입장을 고려하여 행정청이 재량으로 발령하는 특허적 성질을 가진다고 볼 수 있다. 권리는 나이지리아 법인에 한하여 주무장관이 부여한다. 여기에서 주무장관이라 함은 제15조 제1항에 의하여 석유자원부(Department Petroleum Resources) 장관을 말한다.

한편, 석유장관이 거부의 의사를 표시하지 않는 한 하위법규인 석유[굴착/생산]규칙(Petroleum[Drilling and Production]Regulation)에 부합되는 ‘시범 조사 및 시추를 위한 구역’에 조사 면허 및 임대 면허를 발급하는 것이 가능하다. 위 규정들은 탐사 및 시추에 대한 규정 뿐만 아니라 석유(안전)규제, 석유파이프라인에 대한 규정 및 규제, 원유운송과 출하에 대한 규제, 환경관련규정 등 다양한 종류의 요구사항을 기술하고 있다. 채굴임차권이 부여된 자에 대해서 동 법 제10조에 따라 정부는 로열티 및 권리사용료, 임차료, 프리미엄 등 기타 비용을 징수한다.

석유개발과 관련한 각종 권리의 부여에 관한 사항은 석유법의 부칙 1(First Schedule)에서 구체적으로 다루고 있다. 영미법상의 부칙은 우

리의 경우와 같은 대륙법계상의 부칙과는 성격이 다른 것으로 법령의 내용을 구체화하고 보충하는 대통령령과 부령에 가깝다고 할 수 있다. 동 부칙에서 정하고 있는 탐사와 탐사연구, 채굴에 관한 정의는 석유법 제15조를 따른다.

(1) 석유탐사면허(Oil Exploration License: OEL)

석유탐사면허란 지질학적 또는 지구 물리학적 방법을 이용 석유의 존재 여부를 예측하기 위한 면허로서 구체적인 사항은 부칙 1 제1조 내지 제4조에서 규정하고 있다. OEL은 유효기간이 한정된 면허로 면허를 취득한 날과 상관없이 면허를 취득한 그해의 마지막 12월31일이 되면 면허가 만료된다. 면허를 보유한자는 법규위반 등 위반행위를 하지 않는 경우에 1년의 기간동안 이를 연장할 수 있다. 연장은 원면허 종료일로부터 3개월 전에 갱신신청이 있어야 한다. OEL은 다른 탐사면허와 병존할 수 있는 비배타성을 갖으며, 현재 채굴임차권이 부여되어 있는 경우 그리고 탐사연구면허가 부여되어 있는 경우에는 탐사면허가 부여되지 않는다.

OEL은 지질학 및 지구물리학적 방법으로 석유에 대한 탐사권을 부여하기 위한 면허로 지상권은 인정되지 않는다. OEL은 또한 동일한 영역에 대한 타 면허를 가지지 않은 자의 경우에 한하여 탐사에 수반되는 임시적인 구조물의 설치를 허용하고 있다. 또한 OEL이 만료된 구역에 대해 일체 면허를 취득한 경우 석유자원부를 통해 수집된 지질 데이터 및 이전 기업의 정보를 열람하는 것이 가능하다.

(2) 석유탐사연구면허(Oil Prospecting License: OPL)

석유 자원에 대한 탐사와 연구조사에 대한 권리를 부여하는 면허로 부칙 1 제5조 내지 제7조에서 규정하고 있다. 동 면허는 그 효력을 최대 5년까지 인정한다. 이러한 연구면허의 성격에 대해서는 특별히 명확하게 정의할 수는 없으나, 탐사와 연구조사가 모두 이루어진다는 점

을 볼 때 탐사와 채굴임차권의 중간에 위치한 정도의 권리로 보여진다. 따라서 통상의 경우 이와 같은 탐사연구면허는 본 권리라고 할 수 있는 채굴임차권의 전제가 된다.

탐사연구면허는 배타성을 강하게 갖는 면허이다. 연구면허는 탐사와 연구를 모두 포괄하는 면허로서 타 면허를 배제하는 권한을 갖는다. 따라서 실질적인 면에서 연구면허보다 보다 포괄적인 활동이 가능한 면허라고 볼 수 있다. 동 면허를 통해 사업이 수행되는 과정에서 산출되는 석유에 대해 면허보유자는 처분권을 가지며, 따라서 석유이익세법 등 관련 법률의 적용을 받는다. 이러한 실질적인 제한적 석유의 생산 및 처분의 가능성은 앞서 언급한 배타성 부여가 필요한 이유가 되며, 더 나아가 탐사연구과정에서 채굴된 석유가 상업성이 있는 경우 채굴임차권으로 권리가 이행된다는 점에서 동일한 지역에 2개의 탐사연구면허가 부여될 수는 없다.

(3) 석유채굴임차권(Oil Mining Lease: OML)

석유채굴지역 임차에 관한 배타적 권리를 인정하는 면허로서 부칙 1 제8조 내지 제13조에서 규정하고 있다. 동 면허를 보유한 자는 해당 지역에서 채굴된 석유자원에 대한 권리를 인정받는다. OML은 원유 시추가 실제 가능한 자에게 부여되며, OPL를 소유하면서 상업 전환이 가능한 량의 기름을 발견한 자에게 부여하고 있다. 이 면허는 OPL 소유자가 신고된 지역에서 일일 원유 생산량이 10,000 배럴의 이상(상업성 기준)의 시추가 가능하다는 객관적 근거가 제시와 함께 상업적 목적이 있음을 증명해야 한다. OML을 취득한 자가 개발을 실시하면 해당 지역에 대한 지상권 및 석유 시추 및 운반을 위해 매설된 지하시설에 대한 권리를 보호받음과 동시에 석유사용에 대한 독점적인 권리를 인정받을 수 있다. OML의 기간은 20년을 초과할 수 없지만 갱신이 가능하다. 임차인은 갱신을 위해 최소 1년 전에 서면으로 갱신절

차를 밟아야 한다. 한편, 제14조에 의하여 탐사연구면허권자와 채굴임차권자는 석유자원부 장관의 사전동의 없이 타인에게 해당 권리를 할당할 수 없다.

3. 나이지리아 채굴산업투명화구상법 2007(NEITI)

NEITI란 나이지리아 채굴 산업의 투명성을 확보하고자 하는 것으로 감리체계의 확보 및 “나이지리아 채굴관련자그룹(Nigerian National Stakeholder Working Group : NSWG)”을 통해 나이지리아 채굴 산업에서 발생된 수익 중 나이지리아 연방정부에 귀속되는 지분을 투명하고 공정하게 산정하기 위한 법이다.²²⁾

특히 부정부패 등으로 인해 발생하는 정부 수입의 누수를 차단하고 더 나아가 채굴 산업의 투명화가 이루어지도록 하자는데 그 목적이 있으며, 기존 채굴기업이 나이지리아 정부에게 개별적으로 보고하던 방식에서 탈피, 규격화된 양식에 따라 보고받기 위해 채굴 면적을 기준으로 한 예산의 소요, 계약, 자원의 평가방법을 검증하기 위한 제도가 신설되었다.²³⁾ NEITI에 따르면 매 2분기별로 채굴산업에 대한 보고서를 작성, 대통령 및 국회에 제출하도록 하고 있으며, 이를 위해 채굴 산업에 대한 감사가 가능하다. 하지만 감사 시 동일 기업에 대해 1년에 2회 이상의 감사를 실시할 수 없고 2년 연속 동일한 기업에 대한 감사도 실시할 수 없다. 또한 NEITI 임원의 임기는 4년으로 연임이 불가능하며, 수장은 5년까지 가능하나 연임은 불가능하다.²⁴⁾

채굴업에 종사하는 기업은 NEITI가 제시하는 방법에 따라 채굴 생산량과 그 수익을 투명하게 보고해야 할 의무를 가지며, 의무를 불이행 하거나 면허 취득 과정 등에서 정당하지 못한 방법을 통해 면허를

22) NEITI Act 2007, 2

23) NEITI Act 2007, 3

24) NEITI Act 2007, 4

취득하였다고 판단 될 경우 대통령에 의거 감사의 실시가 가능하다고 명시하고 있다.²⁵⁾

IV. 석유의 정제에 대한 권리

석유법 제3조는 석유정제업(refinery)에 대해서 정하고 있는 바, 관련 장관의 허가 없이 정제시설을 건설하거나 운영하는 것을 금지하고 있다. 그리고 허가와 관련한 조건에 대해서는 관련장관이 이를 정할 수 있도록 하고 있다. 그리고 타 면허와 마찬가지로 면허 부여시 일정한 비용을 징수하게 된다. 제3조에서 규정한 바와 관련해서는 석유정제업법(Hydrocarbon Oil Refinery Act)에서 규정한 사항이 동시에 적용된다. 만약 이러한 면허 또는 임차권이 없이 해당 업을 영위한 자에게는 제4조에 의거하여 2년의 징역 또는 2,000 나이라의 벌금 또는 양자가 모두 동시에 부과될 수 있다.

V. 토지의 이용관계

부칙(Schedule) 1 제36조는 토지의 이용관계에 대한 규정을 두고 있는 바, 제36조는 탐사 등의 권리를 보유한 자는 권리를 부여받은 지역의 토지를 이용할 수 있는 권리를 가지고 있음을 정하고, 다만 이러한 권리행사는 도시계획 등과의 조화를 이루어야 한다는 점을 규정하고 있다. 아울러 제37조는 토지를 사용할 경우 보상의무(liability for compensation)이며 보상의 정도에 대해서는 사용방법에 따른 적정한 보상이라고만 표현하고 있다. 일반적으로 적정한 보상이라 함은 시장가격으로서의 토지가격 그리고 이에 부수한 특별한 사정을 고려하는 것으로 사용방법에 따른 제한의 정도에 따라 보상가격은 달라질 수 있다.

25) NEITI Act 2007, 16

VI. 석유가격의 책정 및 기타 제한설정사항

석유법 제6조는 주무장관의 명령에 의하여 각 클래스별 석유생산품에 대한 가격을 책정할 수 있도록 정하고 있으며, 해당 장관은 정해진 석유가격을 관보에 게재하여야 한다. 이와 관련하여 석유가격 책정을 위해 주무장관은 관련 정보를 관련기업에게 요구할 수 있다. 여기에서 석유생산품이라고 함은 가스오일, 디젤오일, 자동차오일, 연료오일, 항공오일, 액화석유가스 등 관련 제품 모두를 포함하는 개념이다.

한편, 부칙 1 제35조는 석유자원부 장관이 탐사 등의 권리행사가 공공의 이익과의 연관관계에서 특별한 관리가 필요하다고 인정하는 경우 특별한 준수요건을 부과할 수 있는 개괄적인 법적근거를 마련해 두고 있어 석유자원부장관에게 비교적 넓은 범위의 재량영역을 부여하고 있다.

VII. 현행법률의 구체화 행정입법

석유법에 부수된 regulation으로는 5가지를 들 수 있는 바, Mineral Oils (Safty) Regulation, Petroleum Regulations, Petroleum(Drilling and Production) Regulations, Petroleum Refining Regulations, Crude Oil(Transportation and Shipment) Regulation을 들 수 있다. 각 Regulation 중 주요한 4가지를 살펴보면 다음과 같다.

석유안전규칙(Mineral Oils(Safty) Regulation)

장	조문의 구성	주요내용
Part I	제 1 조 - 제 2 조	일반조항 및 정의
Part II	제 3 조 - 제 4 조	면허와 임차권 보유자의 책임, 위반 시 제제

제 3 장 나이지리아의 원자재 개발 법제 및 정책 분석

장	조문의 구성	주요내용
Part III	제 5 조 - 제27조	관리자의 책임, 위반시 제재
Part IV	제28조 - 제41조	근무자의 책임, 위반시 제재
Part IV	제42조 - 제46조	기타사항 : 폭발물, 건물, 이상상황에 대한 보고, 인근작업에 대한 보고, 석유자원부 장관의 권한의 위임

석유규칙(Petroleum Regulation)

장	조문의 구성	주요내용
	제 1 조 - 제 5 조	일반조항 및 정의 등
Part I	제 6 조 - 제33조	수출, 탱커를 이용한 선적 및 육상적재 등
Part II	제34조 - 제54조	석유의 저장
Part III	제55조 - 제62조	석유의 운송 : 운송면허, 안전조치 등
Part IV	제63조 - 제71조	비폐쇄형 석유저장(Open-air storage of Petroleum)
Part V	제72조 - 제87조	수도 아부자에서의 연방도로 및 기타도로를 통한 벌크상태로의 석유운송
Part VI	제88조 - 제98조	액화석유가스(LPG)
Part VII	제99조 - 제102조	항공기주유
Part VIII	제103조 - 제107조	기타 일반조항 : 면허의 형태, 면허의 취소, 법률위반시의 조사권, 제재조치

석유채굴 및 생산규칙(Petroleum(Drilling and Productions) Regulations)

장	조문의 구성	주요내용
Part I	제 1 조 - 제 9 조	신청서, 샘플, 등록, 신청의 철회, 관리자의 임명
Part II	제10조 - 제13조	석유탐사면허 : 신청서, 권한, 보고, 탐사의 개시
Part III	제14조 - 제25조	석유연구면허 및 채굴임차권 : 신청서, 권리 및 권한, 배타성의 유보, 제한사항(토지, 도로, 작물, 과수, 어업, 항행의 안전, 오염의 방지 등)
Part IV	제26조 - 제48조	채굴임차인(임차권보유자)와 면허보유자의 의무 : 나이지리아인의 고용과 직업훈련, 탐사와 채굴, 작업지역에 대한 관리활동
Part V	제49조 - 제58조	보고, 회계, 기록
Part VI	제59조 - 제62조	사용료, 임차료, 로열티(로열티 부과 기준 및 비율 등)
Part VII	제63조 - 제64조	보충조항 : 정의 등

석유정제규칙(Petroleum Refining Regulations)

장	조문의 구성	주요내용
Part I	제 1 조 - 제 4 조	정제면허, 정제시설설치관련 절차
Part II	제 5 조 - 제18조	관리자의 책임, 안전과 보건관련 사항, 사고의 처리

장	조문의 구성	주요내용
Part III	제19조 - 제22조	보고
Part IV	제23조 - 제49조	정제관련 기술사항 등 기타사항
Part VII	제63조 - 제64조	보충조항 : 정의 등

VIII. 석유산업 조직에 대한 검토 - NNPC를 중심으로

1. 주무부처 - 석유자원부(Department of Petroleum Resources: DPR)

석유자원부는 정부의 정책과 석유산업운영의 일반적인 관리·개발을 담당하는 정부부처이다. 할당량 협상 등을 포함한 OPEC회의 및 에너지자원관련 국제회의에서 대표성을 가진다. 나이지리아 석유와 가스자원 관리정책을 총괄하며 천연에너지자원과 관련된 모든 면허 및 임차권에 대한 업무를 총괄한다. 또한 DPR은 석유 및 가스산업의 경제, 상업, 기술 등의 자료 및 데이터 작성을 담당하며 석유 및 가스에 대한 법제화 및 해석등도 담당한다.

2. 나이지리아 석유산업의 중심으로서의 NNPC(Nigerian National Petroleum Corporation)

(1) NNPC의 기능 및 구조

나이지리아의 석유행정의 가장 핵심적인 조직은 NNPC이다. 일종의 공적 영조물 형태의 NNPC는 행정청으로서의 일부 역할과 기업으로서의 역할이라는 이중적인 지위를 갖고 있는 조직으로서 나이지리아의 본격적인 석유개발과 함께 시작된 NNOC의 후신이며, 현재도 나이지리아 석유개발의 가장 핵심적인 위치를 차지하고 있다.

NNPC는 ‘탐사 및 시추’ 그리고 NAPIMS를 통한 ‘정부 및 다국적 합작사간의 관리 감독’을 주 업무로 한다. NNPC는 그룹체제로 사장을 포함한 5개 이사회로 구성되어 있으며, 총괄(법무 및 홍보), 기술 및 엔지니어, 정유 및 석유화학, 상업투자, 원유탐사 및 생산, 재무·회계로 이루어진 이사회가 있다. NNPC는 그룹 내에 10개의 회사를 두고 있으며, 각각의 성격은 다음과 같다.

- 나이지리아 석유개발회사(Nigeria Petroleum Development Company: NPDC) : 원유 탐사 및 시추를 담당
- 파이프라인과 제품마케팅회사(Pipeline and Production Marketing Company : PPMC) : NNPC의 석유제품 수송을 총괄하는 하는 기업으로써, 특히 송유관을 이용한 수출 및 분배를 담당
- 카두나 정유 및 석유화학(Kaduna Refinery and Petrochemicals Company : KRPC)
- 엘레메 석유 화학 회사(Elеме Petrochemicals Company : EPCL)
- 포트 하코트 정유사(Port Harcourt Refinery Company : PHRC)
- 워리 정유회사(Warri Refinery Company : WRPC)
- 통합 데이터 서비스(Integration Data Services : IDSL) : 석유 및 가스유전과 관련된 지질 데이터 수집과 처리 및 분석 서비스 제공
- 국립 엔지니어링 회사(National Engineering and Technical Company: NETCO) : 미국 Betchel사와 기술 제휴를 통해 NNPC에 직접 탐사작업 및 엔지니어링 서비스를 제공
- 나이지리아의 가스회사(Nigeria Gas Company : NGC) : NNPC의 천연가스를 담당 특히 국내 에너지 시장을 그 대상으로 하며, 국가통합 천연가스 파이프라인 네트워크를 통해 국내 공급 및 가스산업의 개발을 담당
- 듀크 오일서비스(Duke Oil Services) : NNPC가 생산한 원유 및 석유제품의 국제거래를 목적으로 한 자회사로 영국에 설립

- 나이지리아 액화천연가스(Nigerian Liquefied Natural Gas : NLNG) : NNPC와 Shell Gas B.V.가 운영하는 해외 LNG 수출회사
- 나이지리아 하이드로카본서비스(Hydrocarbon Services of Nigeria : HYSON) : 사하라 이남을 대상으로 한 나이지리아 석유제품을 공급사

(2) NNPC의 역사와 개혁의 시도

1970년대에는 석유 붐 시대와 맞물려 급격한 생산 소득을 상승한 시기로 OPEC에서도 석유 증산이 장려되던 시기이다. 나이지리아 정부는 본격적인 증산을 위하여 1971년 석유법에 의거 나이지리아 국영석유공사(Nigerian National Oil Corporation : NNOC)를 설립하였고, NNOC는 석유사업규제 및 행정을 담당하는 석유자원부(Ministry of Petroleum Resources : MPR)와 함께 나이지리아 정부를 대신하여 기존의 해외석유기업의 자산과 부채를 취득하며 자원국유화의 중심적 역할을 수행하였다. 이후 1977년 개정된 석유법에 의거 NNOC와 MPR은 통합되어 같은 해 4월 1일 나이지리아 국영석유공사(Nigerian National Petroleum Corporation : NNPC)로 재탄생하였다.

1979년 NNPC의 100% 국유화가 이루어짐과 동시에 NNPC가 나이지리아에 등록된 외국계 유전탐사 및 시추기업의 주식 지분 과반수를 확보하는데 성공한다. 이를 통해 NNPC는 나이지리아 대부분의 지역에서 탐사권 및 시추권을 확보하는데 성공하지만 이전에 체결된 합작기업계약(Traditional Joint Venture: TJV)이 남아 있어 다국적 기업의 시추 또한 보장되었다. 따라서 NNPC는 기존 기업들과 공동조업합의(Joint Operation Agreement : JOA)를 맺으면서 새로운 관계의 조성을 시도하였다. 하지만 JOA로 전환하는 과정에서 나이지리아정부와 기업간의 이익평가 방법에서 의견대립이 발생하여 협업의 지연 및 교착이 발생한다. 1991년 7월이 되어서야 그동안의 TJV에서 인정되던 광구의 권리문제가 해결되어 본격적인 협업 체제를 달성하게 된다.

NNPC의 구조와 관련하여 1980년대 초 에너지부(Ministry of Energy)의 재편과 함께 나이지리아 정부는 석유개발의 중심으로 막강한 권력을 행사하던 NNPC의 분사화를 시도하였다. NNPC의 재무감사에서 약 40억불에 대한 사용처가 불분명한 것으로 밝혀졌기 때문이다. 이에 정부는 재정 투명화를 위해 관리감독관청인 석유청의 재편 및 감시기능 강화를 위한 개혁을 단행하였다. 하지만 이시기를 전후 NNPC 본사에서 원인 불명의 화재가 발생, 관련 문서가 소실되는 등 사건이 발생 문제의 심각성이 다시 부각되기도 하였다. 결국 1986년 그동안 NNPC에 통합되어 있던 규제 및 정책수립부서는 NNPC에서 분리되어 석유자원부(Department of Petroleum Resources)로 독립하게 되었고 NNPC는 상업적인 측면을 강화함과 동시에 National Petroleum Investment Management Services(NAPIMS)를 추가하게 된다. 이후 NNPC는 일반적인 석유회사로서의 기능은 물론 특수 프로젝트 운용을 위해 나이지리아에 등록된 다국적석유기업간 TJV를 체결·운영하는 사업 등을 담당하게 된다. NAPIMS은 정부를 대신하여 Royal Dutch Shell Group (Shell), ExxonMobil, Chevron, Texaco, ENI/Agip 및 Total FinaElf의 나이지리아 자회사와 함께 6개 TJV를 운영하고 있으며 나이지리아의 원유 생산량의 대부분을 차지하고 있다.²⁶⁾ 그중 Shell TJV가 가장 큰 규모의 합작사를 유지하고 있다. NNPC는 개별 파트너의 독립성을 존중하기 위해 사업결정권은 개별 기업에 위탁하는 형태로 운영하고 있으며 운영에 소요되는 자금 및 자본은 TJV 계약에 명시된 비중에 따라 공동으로 운영된다. 이러한 TJV계약과 별도로 NNPC는 투자의 확대 및 업무 효율성 증대를 이유로 합작기업과 양해각서를 (MoU)체결하고 있다.²⁷⁾

26) 6개 합작사의 현황은 다음과 같다. Shell Petroleum Development Company of Nigeria Limited(SPDC), Chevron Nigeria Limited(CNL), Mobil Producing Nigeria Unlimited(MPNU), Nigerian Agip Oil Company Limited(NAOC), Elf Petroleum Nigeria Limited(EPNL), Texaco Overseas Petroleum Company of Nigeria Unlimited(TOPCON)

27) Soala, 앞의 책, p.231

MoU에는 운영비용, 생산, 석유가격제도에 정기적인 검토대상을 담고 있으며 통상의 협정의 경우 합작회사 운영자의 지정, 운영비용 투명화를 위한 기구공유에 대한 합의, PPT 및 로열티에 대한 의무, 기타 사업다양성 보장을 위한 기준을 담고 있다.

1995년에 다시 NNPC의 기능을 재조정하는 개혁이 시작되었다. NNPC 조직구조를 재검토 후 집행기관(Directorate)을 재구성하고, 재구성된 모든 부처를 NNPC 총재가 총괄하는 방법이 제시되었다. 하지만 감독관청인 석유자원부의 영향력 아래에 놓여있는 상황은 변하지 않았고, 분사화 된 자회사 그룹은 집행부 기관과 병렬적 관계 하에 독립적으로 움직여야 하지만 실상은 집행부의 하위조직으로서 자회사 그룹은 운영되었다.

NNPC의 구조개선을 통한 노력이 지속되고 있음에도 불구하고 이러한 개혁작업은 그 한계를 지니고 있다. NNPC의 의사결정이 실질적으로 연방정부의 영향력 하에 있다는 점이며, 연방정부가 NNPC에 대한 개혁을 추진하면서 실질적으로 지금까지 NNPC의 의사결정은 정부가 해왔다는 이해상충적 관계가 지속되었다. NNPC 이사회의 장은 석유 장관이 담당하도록 되어 있으며, 만약 석유장관 부재시 “이사회”의 운영은 이와 관련 장관 또는 대통령 고문이 이사회를 이끌도록 하고 있다. 따라서 연방 정부의 의도가 강하게 반영될 수밖에 없는 구조라고 할 수 있다. 1999년에 성립된 오바산조(Obasanjo) 제1기 정부에서는 석유장관이 임명되지 않아, OPEC의장을 지낸 릴와누 루쿠만(Rilwanu Lukman) 전 석유 장관이 석유 에너지 문제 담당 대통령 고문으로 “이사회” 의장 대리를 수행하기도 했다.

(3) 석유산업에서 NNPC의 성과

나이지리아 석유산업에서 NNPC는 투명성과 조직구조의 비효율성에서 부정적인 면을 가지고 있지만 다국적 기업과의 이해관계 속에서 현

대적 석유산업구조로의 전환에 일조한 성과도 찾아 볼 수 있다. 1999년 나이지리아는 군사정권에서 민간정권인 오바산조(Olusegun Obasanjo) 정권으로 이관되었는데, 당시 나이지리아의 원유추정매장량은 250억 배럴 또한 일일 생산 가능량은 220만 배럴이었다. 따라서 오바산조 정권은 생산능력을 늘리기 위해 2003년~2007년 정부 정책 과제로 NNPC에게 업스트림에 대한 개발을 지시하였다. 정부가 제시한 목표는 가능채굴매장량을 360억 배럴까지 확보하고 일일 생산능력치를 400만 배럴까지 개선하는 것이었다. 또한 2010년까지 가능채굴매장량과 일일 생산량을 각각 400억 배럴 및 일일 450만 배럴까지 생산 가능토록 하라는 요구를 받았다. 이에 맞춰 나이지리아 정부는 업스트림에 개발 투자할 것을 요청하였으며 업스트림 지역에 사는 인재 개발을 위한 프로그램 개발을 지시하였다.²⁸⁾

실지 긍정적인 사례로서 UN무역개발회의(UNCTAD)는 NNPC와 Shell, Esso, Agip, Elef 등의 다국적 MNOCs 컨소시엄으로 이루어진 합작회사인 SNEPCO를 통해 이루어진 심해유전개발사업이 예로 들어지고 있다. 보고서에 따르면 약 1,400m 심해에 위치한 유전에 대해 기존에 사용되지 않던 최신 기술을 이용, 석유생산을 성공한 케이스로 생산 증대와 신기술의 확산을 통해 지속가능한 개발에 성공한 것으로 평가된다. 그 이유로는 나이지리아 국적 기업(NNPC)이 주도한 사업인 점과 컨소시엄을 통해 많은 나이지리아 인력이 투입되었고, 이를 통해 기술의 전파가 이루어졌으며, 또한 나이지리아에서 생산된 장비의 사용 및 나이지리아 국적의 은행 및 보험 서비스 등 연관된 산업과의 공조를 통해 산업 클러스터의 조성이 이루어졌기 때문이라고 평가하고 있기 때문이다.

28) Robert I. Rotberg, *Crafting the New Nigeria: Confronting the Challenges*, (London, Lynne Rienner Publishers, 2004), p. 243.

제 2 절 나이지리아 석유산업개혁법안: PIB (Petroleum Industry Bill) 2012에 대한 검토

PIB는 지금까지의 석유관련법제를 모두 통합하고 석유산업의 중추적 역할을 담당해 온 NNPC의 기능을 재편함과 동시에 새로운 석유관련 기구를 설치함으로써 지금까지의 구조를 모두 개혁하는 법안이다. 이러한 논의의 시작은 1980년대 이후부터 계속되어 온 것으로 2000년 이후에 다시 본격화되었다. 현재 동 법안은 의회에 계류 중이며, 지금까지와 달리 통과가능성이 매우 높은 것으로 알려지고 있다. 현행 1990년법을 중심으로 검토할 경우 본 연구보고서를 작성하는 도중에 PIB의 통과시 나이지리아 석유관련 법제의 연구가 원점으로 돌아와 실시되어야 한다는 점에서 기존 법제의 연구를 개괄적으로 수행하되, PIB에 대한 연구에 중점을 두었다. 이는 금번 동 법안이 의회를 통과하지 못하는 경우라도 지금까지의 사례에 비추어 재논의 가능성이 충분하며, 동 법안이 지금까지 문제되었던 모든 이슈를 모두 다루고 있다는 점, 오랜 논의의 과정에서 각 이해당사자의 의견이 상당부분 반영되었다는 점에서 향후 재논의에서도 그 기본이 될 것이며, 그 논의 역시 PIB상의 내용을 크게 벗어나지 않을 것으로 판단되었기 때문이다.

I. 법안의 개황

나이지리아의 석유법 개혁의 시작은 2000년 “석유 및 가스산업개혁위원회(The Oil and Gas Sector Reform Implementation Committee: OGIC)” 설립과 함께 한다. 석유산업개혁 법안(Petroleum Industry Bill: PIB)로 명명된 동 법안은 기존의 석유법 1999, 석유 수익 세법 1959, 석유 회사법 1977 및 석유와 연관성이 있는 법령 및 그동안 기업과 체결한 양해각서(MoU)를 바탕으로 약 30가지의 법규를 다시 정비하여 한 개의

법규로 통합하고 그 동안 중첩되어 있거나 권한이 불분명한 석유관련 법을 명료하게 하고자 하는 것이 주목적이다. 이렇게 통합 개정된 개혁법안은 투명성의 확보, 책임의 증가 그리고 나이지리아 석유 산업의 경쟁력 제고를 주요한 내용으로 하고 있다.

PIB를 간략히 요약하자면 6가지로 분류 가능하다. 첫째, 업스트림에 대한 경쟁유도와 투명성 확보, 둘째, 다운스트림에 대한 관리 감독 강화, 셋째, 국유석유회사에 대한 새로운 규정과 연관 협력 산업에 대한 규정, 넷째, 정보접근에 대한 규정, 다섯째, 수익흐름의 투명화, 여섯째, 국가 거버넌스 및 기업 거버넌스 등 이다. 또한 이번 개혁 법안은 기존 법령의 통합과 함께 내용면에서도 국제적 조류에 맞춰 새롭게 규정하고 있으며 2012년 국회를 통과 할 것으로 보고 있다.

특히 이번 개혁 법안을 통해 석유산업의 체질개선과 지속가능한 생산을 목표로 하며 PIB에서도 이와 같은 사항을 밝히고 있다.²⁹⁾ 법안은 입법목적으로 석유산업을 통한 나이지리아의 부흥을 들고 있으며, 구체적으로 나이지리아의 안정적 전력확보와 산업개발, 평화적 석유 사업환경 구축, 나이지리아의 미래 석유산업 육성을 위한 점진적 물류체계의 구축, 시장 경쟁력 있는 공기업의 육성, 석유가격체계의 정비, 투명성 확보, 나이지리아 국력의 상승, 나이지리아의 보건, 안전 및 환경의 증진 등을 들고 있다.

II. PIB 2012의 구조 및 주요내용

PIB의 구조 및 전체 구성은 다음과 같다.³⁰⁾ 법조문의 제목을 중심으로 정리하였으며, 법조문의 제목을 통해 해당 내용을 유추하기 어려운 경우에는 해당 내용을 나타낼 수 있는 표현으로 재정리하였다.³¹⁾

29) PIB, Part I, Objectives

30) 전체 조문의 구조 및 주요 내용은 부록으로 별첨한다.

31) PIB의 각 개별조항이 담고 있는 바를 살펴보는 이유는 앞서 이미 언급한 바와 같이 현행 나이지리아 석유법 개정이 오랜 시간동안 추진되어왔고, 추진과정상에서의

PART I : 입법목적

PART II : 기관

- A. 주무장관
- B. 석유기술국
- C. 업스트림 석유조사청
- D. 다운스트림 규제청
- E. 석유기술개발기금
- F. 석유평형기금
- G. 개발지역 커뮤니티펀드
- H. 국립석유자산관리공사
- I. 국영석유회사
- J. 국영가스회사(유한회사)

PART III : 업스트림 사업

PART IV : 다운스트림 사업

PART V : 다운스트림 석유

- A : 영위행위
- B : 가스에 대한 특별규정
- C : 국내가스공급의무

PART VI : 토착(국내자본)석유회사(Indigenous Petroleum Companies)

PART VII : 건강, 안전 및 환경

이해관계로 과거 개정법률안이 통과되지는 못하였으나, 금번 PIB의 경우 그 가능성이 높다는 관측이 다수를 차지하고 있다는 점때문이다. 현재 각 메이저 석유회사를 비롯한 각국의 많은 투자자들이 나이지리아에 대한 투자를 늦추고 법안의 귀추에 관심을 갖는 것도 이러한 이유이다. 금번 법안은 그간 법 및 제도개혁의 추진과정에서 나타난 여러 가지 갈등요소를 가급적 해소 또는 완화하고 조율한 내용을 담고 있어 법안통과의 걸림돌이 되는 부정적 요소들도 다소간 정리된 상태이다. 한편 금번 법률안이 통과되지 못하는 경우라 할지라도 향후 나이지리아 석유법의 개정노력이 지속적으로 이루어질 것으로 보여지며, 그 과정에서도 금번 PIB의 내용이 그 기반이 될 것으로 생각된다.

PART VIII : 석유산업과 조세

A : 나이지리아 Hydrocarbon세

B : 업스트림 석유개발활동에 대한 법인세

III. 조직구조의 변화를 통한 투명성의 확보 및
책임의 증가

PIB는 석유산업 참여자들의 “투명성의 확보 및 책임의 증가”를 강조하고 있다. 특히 이전 법안에서 사용되지 않았던 Good Governance, 투명성 확보, 지속가능한 개발 등의 표현들이 등장하고 있다. 이러한 조류에 대해서 Oxford Policy Management의 Foster 보고서는 국제적 기준의 산업가이드라인이 적용된 산물이라고 평가하고 있다.³²⁾ 특히 이번 법규는 석유 면허와 관련 행정기관장이 임의적으로 발급 가능했던 면허특혜를 차단하기 위해 임의발행을 금지하는 조항을 신설하였다.³³⁾ 다만 대통령 특별히 필요하다고 판단한 경우에는 발행이 가능하다.³⁴⁾ 석유자원부 장관의 권한으로 시행되던 연방정부의 석유정책의 결정권한을 “Petroleum Technical Bureau : PTB”와 “Upstream Petroleum Inspectorate : UPI”와 “Downstream Petroleum Regulatory Agency : DPRA”에 대폭 이양하였다.³⁵⁾

PIB에 따르면 “면허 발급에 관한 권한” 및 “정책 수립 및 관리 감독 기능”이 새로 신설되는 여러 개 기관으로 분산되고 기존 DPR과 NNPC가 담당하던 기술적 분야로서의 석유탐사 및 평가기능은 PTB로 옮겨졌다.³⁶⁾ 특히 PIB에서는 업스트림과 다운스트림 섹터를 명확히 분리하여 정책을 운용하고 있다. 한편 PIB는 석유산업관련 행정업무

32) Aaron Sayne(2011), “Nigeria’s Petroleum Industry Bill: Improving sector performance through strong transparency and accountability provisions”, FOSTER, <http://www.opml.co.uk/projects/facility-oil-sector-transparency-foster-nigeria>

33) PIB, §190, (3)

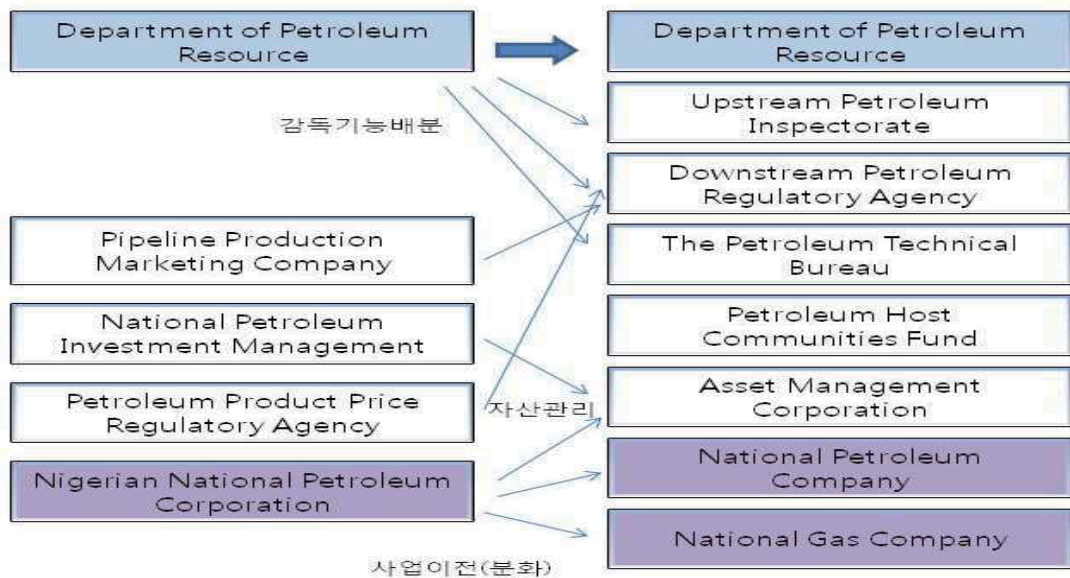
34) PIB, §190, (3)

35) PIB, Part II, A

36) PIB, Part II, B.

영역을 명확히 구분하고 있는 바, 각 영역은 연방 정부의 석유 및 천연가스 관련 산업 정책의 수립, 석유 및 천연가스 관련 산업의 국가 예산 수립, 석유 및 천연가스 관련 산업의 경쟁 유도, 석유 및 천연가스 관련 산업의 신규 면허의 발급, 석유 및 천연 가스 광구의 분배, 석유 및 천연가스 관련 산업의 투자유치, 석유 및 천연가스 관련 산업의 지원, 석유 및 천연가스 관련 산업의 관리 감독, 석유 및 천연가스 관련 산업의 데이터 구축과 관리, 석유 및 천연가스 관련 분쟁 조정으로 나뉘고 있다.³⁷⁾ 뿐만 아니라 나이지리아 정부는 2007년 세계은행이 내놓은 채굴 산업 투명화 구상(Extractive Industries Transparency Initiative: EITI)에 가입함에 따라 채굴산업 기업과 정부 간 사업 투명성을 의무화하는 “나이지리아 채굴산업 투명화법 2007 : Nigerian Extractive Industries Transparency Initiative Act of 2007 (NEITI Act 2007)”을 제정하였고 나이지리아 채굴산업 투명화를 위해 이 규정을 개정법에 적용하도록 하고 있다.³⁸⁾ 국제적인 기준에 부합할 것으로 판단된다.

PIB에 따른 조직기능의 재편



37) PIB, Part II, C, 15; PIB, Part II, D. 45

38) PIB 2012, Part I -4

PIB에 따른 조직의 구조와 권한 및 기능

기관명/ 목적	권 한	기 능
<p>Minister of Petroleum Resources 석유산업 전반에 대한 조율 및 유관 기관에 대한 관리 감독</p>	<p>면허 및 임대 권한 승인</p>	<p>석유 산업을 위한 정부 정책의 수립, 결정 및 모니터링에 대한 책임을 담당 대외적 대표 역할 대통령 자문</p>
<p>Petroleum Technical Bureau 장관산하 특수부서로 기존의 NNPC의 Frontier Exploration Services를 인수</p>	<p>개발 가능성이 있는 광구에 대한 탐사 탐사 서비스의 대행 개발 가능성 있는 광구에 대한 데이터 제공</p>	<p>장관에 대한 정책 및 기술에 대한 자문 미개발 지구에 대한 관리 감독 미개발 지구에 대한 탐사 미개발 지구에 대한 정보 제공 미개발 지구 개발 대행</p>
<p>Upstream Petroleum Inspectorate 석유 산업 전반 및 업스트림 부분의 효율적이면서도 지속가능한 안정적 인프라 개발의 촉진</p>	<p>업스트림 면허 및 임대 행정 심사 업스트림 법적 규제에 대한 검증 업스트림 관련 유관기관 및 유관 기업에 대한 감리 및 감사</p>	<p>업스트림 부분에 대한 기술 및 산업 규제 작성 및 집행 업스트림관련 환경 및 보건 규정에 작성 및 이행 업스트림 기술 및 표준의 작성 및 이행 감독 업스트림 통계 관리 및 공표 업스트림 부분의 자산 관리</p>

제3 장 나이지리아의 원자재 개발 법제 및 정책 분석

기관명/ 목적	권 한	기 능
<p>Downstream Petroleum Regulatory Agency 다운스트림 사업의 개발정책 수립 및 규제를 실시하며 특히 다운스트림 제품의 분배를 위한 네트워크 조성 등을 담당</p>	<p>발급 면허 및 임대 의 갱신, 연장, 정지 권고 사항 및 개정 규정에 대한 공고 석유 산업 공개 정보의 연람 및 요청</p>	<p>다운스트림 산업의 산업화 다운스트림 면허의 발급 사업자의 다각화 다운스트림 육로운송 시스템의 규정화 정부 비축유의 관리</p>
<p>National Petroleum Asset Management Corporation 나이지리아 소유의 석유 자원에 대한 상업적 자산 관리</p>	<p>NNPC의 자산인수 후 국영석유사 및 국영가스사의 재무를 12-24월간 관리 업스트림 부분에 대한 투자 허가 NNPC와 합작사간 계약에 이행관리 및 리스크 관리</p>	<p>나이지리아가 보유한 석유자산에 대한 관리 운영 NNPC의 자산 운영 업스트림 분야 투자 감독/관리</p>
<p>National Oil Company NNPC의 석유 사업 기능을 계승한 기업으로 영리공기업으로 설립</p>	<p>나이지리아 정부 소유 석유 자원의 관리 나이지리아 정부 소유 석유 자산의 관리 기존 계약의 관리 및 유지 석유 산업 기술 개발</p>	<p>석유 생산을 위한 탐사, 연구, 취득 및 폐기 원유의 가공 및 운송 석유 시장에서의 시장행위 (계약 및 판매)</p>
<p>National Gas Company NNPC의 가스 사업 기능을 계승한 기업으로 영리공기업(유한회사)법인으로 설립</p>	<p>개발 가능성이 있는 광구에 대한 탐사 탐사 서비스의 대행 개발 가능성 있는 광구에 대한 데이터 제공</p>	<p>가스 생산을 위한 탐사, 연구, 취득 및 폐기 가스의 가공 및 운송 가스 시장에서의 시장행위 (계약 및 판매)</p>

기관명/ 목적	권 한	기 능
Petroleum Host Community Fund 석유가 생산되는 지역의 경제 개발과 SOC의 개발을 지원하기 위한 것으로 PML으로 확보한 자금을 이용, 기금으로 조성	지역사회 발전에 기여	PLM 면허를 통해 기업이 발생한 수익의 10%를 지역 사회에 사용 분쟁 등으로 발생된 송유관 파손 및 석유 시설 복구비용으로도 사용

IV. 업스트림 관련 법규의 검토

1. 개념적 정의

PIB에서 규정하는 “석유(Petroleum)”란 지층에 포함된 광유(鑛油) [또는 화석 연료] 및 천연가스를 말하며, 타르 샌드, 중유(重油), 그리고 아스팔트 등과 같이 증류 작업을 통해 광유의 추출이 가능한 광물을 말한다. 하지만 석탄은 이에 포함되지 아니한다”라고 규정하고 있다(PIB 제362조). 현행법과 대비할때 석유의 의미가 더욱 광범위 해졌는데, 그동안 석유 자원으로 취급되지 않던 증류기술이 필요한 역청질(瀝靑質)의 광유자원이 포함되었기 때문이다.

통상 석유를 얻기 위해서는 탐사, 연구 및 시추의 과정으로 이루어지는데 나이지리아 석유법 또한 이러한 과정별 행위에 대해 규정하고 있다. 현행법 제15조는 탐사는 “지표면 대한 지질학적 지구 물리학적 방식을 통한 사전 탐사를 의미하며 항공 탐사를 통한 방법 및 천공 작업을 통한 탐사가 인정된다. 하지만 천공작업의 경우 천공 가능한 깊이는 91.44 m로 한정한다.”라고 정하고 있다. 여기에서 지표라 함은 해저층을 포함한 지층을 말한다. 그러나 PIB 제175조는 탐사면허에서의 천공의 범위를 150m로 확대하고 있다. 물론 이는 과학기술의 발달과 환경문제에 대한 별도의 대책이 구비되고 있다는 점에 기인한 것으로 보인다.

현행법과 PIB 모두에서 정의하고 있는 탐사면허(PEL)에서 ‘탐사’란 실제 생산과 연관된 작업은 포함하지 않고 있다. 반면 석유탐사 및 연구면허(PPL)는 제한된 범위 내에서 생산과 처분이 가능하다. 그러나 본격적인 개발활동은 채굴임차권(PML)을 통해서만 가능하다.

2. 개발권의 부여

기존 석유법과 마찬가지로 나이지리아에서 석유 생산을 하기 위해서는 앞서 언급된 것과 같이 국가 자산에 대한 사전 사용 승인이 있어야 하며, 탐사를 위한 PEL(現OEL)과 탐사연구를 위한 PPL(現OPL) 그리고 PML(現OML)의 취득이 선결되어야 한다. 이들 면허 및 임대는 현 석유법과 거의 동일하다. 하지만 석유(Petroleum)의 정의에 변동에 따라 Oil로 표기되던 부분이 Petroleum으로 바뀌었으며, 현행 석유법과 동일하게 면허의 발급은 관할 장관의 관장하는 바, PIB 제6조에 의하여 이와 같은 권리부여권한은 석유자원부장관(Minister of Petroleum Resource)이 갖는다.

(1) 석유탐사면허(Petroleum Exploration Licence : PEL)

석유탐사면허에 대해서는 PIB 제172조와 제175조에 규정하고 있다. 석유탐사면허는 석유의 존재를 탐사하기 위한 것으로 “석유 탐사 면허를 취득한 자는 면허에서 인정한 범위 내에서 지표면 대한 지질학적 지구 물리학적 방식을 동원 150m까지의 천공을 인정하며, 허가된 탐사지역에 대한 독점권을 가지지 아니한다.”라고 규정하고 있으며 최대 3년까지 탐사가 가능하도록 인정하고 있다. 그러나 탐사에 대한 권리인 만큼 추출된 석유의 저장, 이동, 수출 등은 허용되지 않는다. 탐사면허에 대해서도 독점권을 부여하고 있지 않는 것은 탐사자체가 채굴을 목적으로 하는 것이 아니므로 해당 지역에서 중첩적으로 설정될 수 있기 때문이다. 한편, 임차료 및 라이선스 비용에 대해서는 추

후 산정하기로 규정하고 있다(PIB 제197조). 이러한 내용은 현행 석유법과 차이가 있으며 현행법 대비 완화된 규제라고 할 수 있다. 특히 탐사기간의 변화이다. 앞서도 언급하였지만 현 OEL의 경우 면허를 취득한 해 12월 31일에 면허가 만료되는 반면, PIB는 3년을 최대 기한으로 두고 있다.

(2) 석유탐사연구면허(Petroleum Prospecting Licence : PPL)

석유탐사연구면허란 석유생산이 본격적으로 이루어지기 이전에 석유에 대한 탐사 및 매장량을 측정하기 위한 시험생산까지의 단계를 말하며 매장량 검사를 위해 석유에 대한 이동 및 처리가 가능한 면허를 말한다.³⁹⁾ 또한 PIB의 제206조 제5항에 “Companies and Allied Matters Act : Part III”에 경우에도 외국계 기업은 나이지리아에 등록하여야 한다고 정하고 있다.⁴⁰⁾ 따라서 외국계 기업이 나이지리아에서 사업을 영위하려는 경우에는 나이지리아의 법인으로 등록이 되어야 한다.

PPL의 경우에도 앞서 PEL처럼 기한이 조정되었는데 현 OPL의 경우 주어진 조사 기간이 5년인⁴¹⁾ 반면, PPL은 내륙 및 얇은 해안(onshore and shallow water areas)에서는 5년(원면허기간 3년 + 갱신기간 2년)으로 심해 및 오지(deep water areas and frontier acreage)의 경우 8년(원면허기간 5년 + 갱신기간 3년)으로 수정되었다.⁴²⁾ 그리고 전자의 경우 대상면적은 4 square Km 이상 500 square Km 이하로 설정되며, 후자의 경우 4 square Km 이상에서 1,000 square Km 이하로 설정된다. PEL과 마찬가지로 임대비 및 라이선스 비용에 대해서는 추후 산정한다.⁴³⁾ PPL 또한 PEL과 마찬가지로 평방킬로미터 당 일정 금액을 지불해야하

39) PIB, §176(Petroleum Act 1990, first schedule, 7)

40) PIB, §172 (5)(Petroleum Act 1990, §2)

41) Petroleum Act 1990, first schedule, §6

42) PIB, §177

43) PIB, §197

는데 PPL의 경우 초기 4년 매년 미화 300불을 5년이 넘어가는 시점부터는 미화 500불을 지불해야하며, 이 과정에서 상당량의 천연가스가 발견되는 경우 km²당 미화 10,000을 지불해야한다.

한편 탐사 및 연구활동을 한 이후에는 상업적 활용이 가능한 발견, 중요한 가스의 발견, 이익이 없는 발견의 세 가지 중 한 가지를 보고 하여야 한다.⁴⁴⁾ 상업적 발견이 있는 경우에는 이에 따른 개발계획을 석유조사부에 제출해야 하는 바, 계획에 포함되어야 할 사항으로는 관련 작업에 필요한 기술적 요구에의 충족여부, 합리적인 경제적 고려에 따른 원유, 천연가스 등의 최대 생산가능량, 해당 작업이 적정한 수준의 보건, 안전, 환경상 기준의 충족여부, 플레어가스의 제거방안 등이다.⁴⁵⁾

(3) 석유채굴임차권(Petroleum Mining Lease : PML)

석유 채굴과 관련하여 나이지리아가 규정하는 요건을 갖춘 기업이 허가를 받은 지역에 대해 탐사, 전망, 채굴, 취득, 취급, 비축, 이동 및 처리 등에 관련된 독점권을 인정받는 면허로, PML을 취득하기 위해서는 해당지역에 대한 PPL면허를 기보유하고 있어야 한다.⁴⁶⁾ 여기서 말하는 ‘규정’하는 요건이란, 상업적 유전의 발견 즉 일일 생산량이 일정량 충족되어야함을 말하며, 현 석유법의 경우 최소 일일 10,000 배럴 이상의 석유가 생산 가능하다고 판단되는 경우라고 명시하고 있다. 하지만 PIB의 경우 이러한 구체적인 수치가 없고 상업적 발견이라고 판단되었을 경우 ‘심의’를 거쳐 면허를 발급 받거나 동일한 지구 내에 이미 상업적인 생산시설이 존재하거나 그 생산시설의 면허가 정지되거나 만료된 경우 임대면허를 발급 받을 수 있다고 명시하고 있다.⁴⁷⁾ PML은 최대 20년까지 주어져며, 만약 석유탐사연구면허(PPL)의

44) PIB, §178 (11)

45) PIB, §179 (3)

46) PIB, §181 (3)(Petroleum Act 1990, First Schedule §8, (a),(b))

47) PIB, §181

연장선상에서 임차권이 주어진 경우에는 PPL이 발급된 날로부터 내륙 및 얕은수역의 경우 최장 27년, 그리고 심해지역 및 미개발 오지의 경우 30년간의 임차권을 인정받을 수 있다.⁴⁸⁾ 그리고 최대 10년을 한도로 하여 이를 갱신할 수 있다. 한편 임차권의 요건에 대한 충족이 외에도 탐사연구에서 채굴로 이행하는 과정에서 제출해야 하는 개발 계획을 석유조사부에 제출하여 승인받아야 한다.⁴⁹⁾

한편 동 임차권 역시 배타성을 가지는 바, 이에 대해서 PIB 제182조는 자세한 내용을 규정하고 있다. 동 조는 배타성의 선언과 동시에 보다 깊은 심도의 탐사와 연구를 할 수 있는 권리를 동시에 부여하고 있다. 한편 임차권 부여기간동안 석유조사부 역시 해당 법인의 의무이행 여부, 컴플라이언스 통제, 자본과 운영비용에 대한 모니터링 등을 한다.

(4) 면허 및 임차권의 취소

현행 석유법의 경우 모든 면허 및 임대 계약의 취소의 권한은 주무장관이 가지고 있다.⁵⁰⁾ 하지만 PIB에서는 UPI로 동 역할이 이전되었다.⁵¹⁾ 면허의 취소에 관해 현행법과 PIB의 공통적인 사항은 다음과 같다. 나이지리아 국적의 시민 또는 기업의 참여를 거부하는 기업의 경우 면허 또는 임대를 받을 수 없으며⁵²⁾ 임대 면허를 취득한자는 적어도 5년 이내에 생산 활동을 개시하여야 한다고⁵³⁾ 명시하고 있다. 또한 면허 비용 및 임대 계약에 대한 비용을 지불하지 못하거나 법에 규정된 보고의 의무를 다하지 않는 경우 면허를 취소할 수 있다고 명시하고 있다. 이외 PIB가 규정한 면허 및 임대 계약의 취소요건을 보면 대체로 ‘Good Governance’에 반하는 행위가 대부분이며, ‘Good Oil Field Practice’의

48) PIB, §184

49) PIB, §181 (1)

50) Petroleum Act 1990 §24 (1)

51) PIB, §15 (m)

52) PIB, §195(Petroleum Act 1990 §24, (1), (a), (b))

53) PIB, §195(Petroleum Act 1990, §25)

준수가 이루어지지 않았거나 환경오염을 초래한 경우 그리고 부정부패로 인한 부정적 면허를 취소 할 수 있다.⁵⁴⁾

V. 다운스트림 관련 법규의 검토

PIB에서는 다운스트림에 대한 규정이 신설되었다. 다운스트림의 사업을 진행하기 위해서 다운스트림 면허⁵⁵⁾를 취득해야 하며, 다운스트림과 연관된 모든 시설, 즉 정유시설, 처리시설, 석유화학 시설에 대한 설계, 조달, 및 운영 및 운송에 관한 사업면허로 면허를 취득하지 않은 자는 기업의 설립, 계약, 그리고 사업의 유지를 하지 못한다고 규정하고 있다.

다운스트림 면허의 발급은 DPRA에서 이루어지며 면허를 취득하고자 하는 기업은 산업규정 또는 산업표준을 준수하고 있음을 증명해야하고 이러한 정보를 사전에 제출하여 승인받아야 한다.⁵⁶⁾ 현재 석유법에서는 OML면허를 가진 자가 운송 또한 가능하도록 하고 있으나⁵⁷⁾ PML면허에서는 운송이 빠지면서 다운스트림 면허 보유자가 운송하는 것으로 변경되었다.⁵⁸⁾ 여기서 운송이란 파이프라인을 이용한 석유의 운송 및 육로를 이용한 운수, 운수를 위한 충전시설 및 제3자에게 제공하기 위한 사업을 말한다. 다만 가스의 경우 별도의 법이 적용되며 파이프라인을 통한 운송 면허⁵⁹⁾를 가진 자가 가스공급면허⁶⁰⁾보유자에게 가스를 제공하며 이를 다시 가스배급면허⁶¹⁾자가 받아 일반에게 제공한다. 가스배급은 한정된 지역 내에서의 가스에 대한 공급이 가능하며 면허의 양도는 감독기관의 허락을 얻어야 하며 합당한 이유가 없는 경우 거절될 수 있다.⁶²⁾

54) PIB, §195

55) PIB, §206

56) PIB, §207

57) Petroleum Act 1990, First Schedule, §11

58) PIB, §206

59) PIB, §230

60) PIB, §237

61) PIB, §241

62) PIB, §209

석유 및 가스의 가격의 경우 국가가 고시한 가격을 준수하도록 하고 있으며⁶³⁾ 특히 가스의 경우 산업 자체가 아직 취약하다는 점을 고려하여 소비자의 보호가 충분하다고 판단될 때 까지 국가가 관리하도록 하고 있으며, 생산자에게 합당한 이득이 돌아가면서도 소비자 또한 합당한 가격으로 제공 가능하도록 관리한다고 명시하고 있다.⁶⁴⁾ 또한 나이지리아 정부는 공정한 경쟁과 시장가격 왜곡을 최소화 하기 위해 판매 거부 또는 생산에 필요한 장비운영을 방해하는 자에게 대해 나이지리아 정부가 연방법원에 제소 가능하도록 규정하고 있다.⁶⁵⁾

VI. 토지관련 법규의 검토

나이지리아에서의 토지의 권한은 광물 특히 석유의 권한을 포함하지 않는다. 이는 개인뿐만 아니라 국가 소유의 법인에게도 동일하게 적용된다. 국가의 사전 승인을 받지 아니한 상태에서는 국가가 보유한 토지(해저를 포함)에서 어떠한 채굴작업도 할 수 없다.⁶⁶⁾ 즉 PPL 또는 PML을 보유하지 않은 개인 또는 어떠한 법인도 임의적 자원의 채취를 금하고 있다. PPL과 PML을 보유하고 토지의 사용을 인정받은 자는 면허 이전에 토지를 점유하고 있던 자에 대해 적절한 보상을 해야 한다고 한다. PIB에서는 이에 대해 추후 심의위원회가 가이드라인을 제시하도록 하고 있다. 또한 매년 가이드라인의 갱신을 통해 현재성 있는 보상이 이루어지도록 명시하고 있다.⁶⁷⁾ 현행 석유법에서는 나무 및 보호수에 대한 보상이 이루어지도록 명기하고 있으며 보호수 또는 보호된 숲에 대해서는 국가의 승인을 얻지 않는 한 벌목 등의 행위를 엄격히 제한하고 있다.⁶⁸⁾ 또한 기존 도로에 대한 통행의 방해 등이 발

63) PIB, §226

64) PIB, §252

65) PIB, §263

66) PIB, §147

67) PIB, §175

68) Petroleum Act 1999, Part III, §21

생되어서는 안된다는 점을 명시하고 있다.⁶⁹⁾ PIB에서는 허가를 받은 지역에서의 나무는 물론 상업시설 및 그 지역에 사는 주민들의 재산권 침해를 엄격히 규제하고 있으며 만약 재산권에 침해가 발생된 경우 적절한 보상을 할 것을 명하고 있다.⁷⁰⁾

VII. 합작사업(Joint Venture) 관련 법규의 검토

나이지리아 석유산업에 있어 합작 사업은 중요한 위치를 지니고 있으며, 원유의 유통 및 다운스트림 시설의 운영 및 분배에 많은 영향을 미치고 있다.⁷¹⁾ 특히 나이지리아 국영기업과 MNOCs간의 PML(OML)이 많이 이루어지고 있으며, 이중 다수의 합의서에서 공동소유(Joint Property)라는 단어와 함께 탐사, 개발, 생산시설 및 저장시설의 공동 운영, 더 나아가, 임금의 공동지불 등을 담고 있다.⁷²⁾

현재 석유법은 그동안 MoU 또는 JV 계약에 대해서는 명시적인 언급을 하고 있지 않은 반면, PIB에서는 MoU 및 JV에서 위와 같은 내용을 언급하고 있다. 특히 나이지리아 국영석유회사에 대한 의무가 정의되어 있는 바, 정유, 처리 등의 석유생산과 연관된 사업 및 석유의 발주 및 영업, 그리고 파이프라인 등을 사용한 운송사업을 함에 있어 기업의 의무에 충실할 것을 명하고 있다.⁷³⁾ 이와 별도로 기존에 국유 기업과 MNOCs간의 JV를 통해 이루어진 생산분배계약 건이 계약기한이 만료되어 그 효력이 종료될 경우 나이지리아 국영회사에 다시 귀속됨을 명시하고 있으며, 계약 만료와 함께 국영석유회사와 JV간에 이루어진 계약에 대해서 새로운 분배 조건을 제시하고 JV의 재설정이 가능하다.⁷⁴⁾

69) Petroleum Act 1999, Part III, §19

70) PIB, §198 (1)

71) Soala, 앞의 책, p. 214.

72) Soala, 앞의 책, p. 215.

73) PIB, §156

74) PIB, §152

VIII. 환경 관련 법규의 검토

모든 석유 사업에 종사하고자 하는 자 중에 면허 또는 임대 면허를 가진 자는 면허 또는 임대의 시효가 시작된 기점으로부터 6개월 이내에 환경관리계획서를 제출하여야 한다. 환경 계획서에는 환경보호의 방법·대상·목적이 그리고 이를 집행하기 위한 환경관리계획이 수립되어 있어야 하며 환경영향평가가 동반되어야 한다. 또한 석유 생산으로 인해 영향을 받을 수 있는 사회·경제적 대상 즉 지역사회에 대한 평가 또한 이루어져야 하며 환경오염으로 인한 위험을 사전에 경고하고 방지 가능한 대책을 지역사회와 공유해야 한다. 그 뿐만 아니라 운영 과정에서 발생하는 폐기물에 대한 관리 기준 및 관행을 준수하고 있음을 증명해야 한다. 또한 나이지리아 정부로부터 임점검사를 요구 받은 경우에는 조사에 응해야 하며 나이지리아 연방 정부 또는 주 정부로부터 시정명령 또는 권고가 발하여질 경우 환경관리계획서에 이를 반영해야하며 반영이 미흡할 경우 승인이 취소될 수 있다.⁷⁵⁾ 이외에도 개발권을 보유하고 사업을 시행하는 자는 석유조사청에 의해 설치된 환경복구펀드에 출연해야 하며, 출연자는 펀드의 관리에 대한 감사권을 갖는다.⁷⁶⁾

한편, 면허를 받아 영업을 개시한 업스트림 및 다운스트림 종사기업은 나이지리아 정부가 규정한 환경, 위생 및 안전에 관한 법률이 규정하는 규칙 또는 가이드라인 등을 준수해야 하며 석유산업에 종사하는 모든 기업은 국제적 기준을 준수하며 지속가능한 개발이 이루어질 수 있도록 하여야 한다.⁷⁷⁾ 예컨대 PIB 제204조는 동 조에서 정하고 있는 방지막, 파이프라인, 구조물 등의 시설물을 제거, 처분시에는 국제해사

75) PIB 2012, §200

76) PIB 2012, §203

77) PIB 2012, §291

기구(IMO)에서 정하는 가이드라인, 석유조사청이 정한 가이드라인 등에서 제시하고 있는 환경 및 안전상의 기준을 충족해야함을 정하고 있다.

한편, 환경오염에 대한 대처는 수동적 대처가 아닌 사전예방의 원칙에 따라 예방적 조치가 이루어져야 하며 환경파괴를 야기하지 않는 기술의 사용을 권고하고 있다.⁷⁸⁾ 만약 환경에 영향을 주는 문제가 발생한 경우 기업은 사전에 제시된 계획에 따라 복구를 하여야 한다. 하지만 정유시설 또는 송유관에 대한 공격 또는 방해행위로 인해 파손이 발생한 경우에는 그 책임을 면책 받을 수 있는나, 파손의 원인이 석유회사 또는 그 관계자에게 책임이 있다고 판단 될 경우 복구 및 보상을 하여야 한다.⁷⁹⁾

IX. PIB상의 조세관련법규의 검토

나이지리아는 PIB의 개정과 함께 석유와 관련된 조세 규정을 현재 적용되는 법인세법(The Companies Income Tax Act, 2004 Cap C21)에 포함시켜 운영하는 것으로 하고 있다. 새롭게 규정된 조세부과에 대한 기본원칙에 따르면 PIB의 시행 후 정식 명칭인 ‘석유산업법(Petroleum Industry Act)’에 언급된 석유산업과 연관된 모든 기업 즉 영업권자, 각종 면허, 임대, 주계약자, 하청업자들은 개정된 법인세의 적용을 받도록 한다.⁸⁰⁾ 라고 명시하고 있다. 따라서 PIB는 석유와 관련된 업스트림 및 다운스트림에 대한 사항에 대해서는 일단 석유산업법을 따르도록 하고 석유법의 개정과 동시에 법인세법도 개정되도록 하고 있다.⁸¹⁾ 나이지리아는 석유산업뿐만 아니라 가스에 대한 법인세 규정도 개정을 예고하고 있는바, 기존 법인세법 제39조에서 규정하던 가스 다운스트림에 관한 규정을 수출용 LNG에 대해서도 적용시키고 있다.

78) PIB 2012, §292

79) PIB 2012, §293

80) PIB 2012, §356, B; Companies Income Tax Act, 2004, Cap 21, 27

81) PIB 2012, §353, B, (2)

한편, 업스트림 기업에 대한 화석연료세(Hydrocarbon Tax: NHT)를 신설하고 있는데 PEL 면허를 제외한 PPL과 PML에 대해 적용된다. 화석연료세의 적용대상 기업은 합작기업, 나이지리아 국영석유회사, PPL 및 PML면허를 가진 기업 그리고 기 면허를 받고 운영 중인 기업, 나이지리아 국적의 석유회사 및 위에 언급된 기업과 사업을 함께 하는 기업이다.⁸²⁾ PIB 이전 업스트림에 대해 나이지리아 국유 석유회사와의 계약 또는 이후 국유 석유회사의 계약을 통해 업스트림에서 발생한 회계 기간 내 총 유동성 수익을 기준으로 NHT를 부과하게 된다.⁸³⁾

나이지리아 화석 연료세 과표 기준

	NHT 과세 기준 (일반)	NHT 과세 기준 (일일 25,000 이하)
내륙 및 얇은 수역	50%	40%
심 해	25%	20%

출처 : Nigeria Petroleum Industry Bill, 2011, 393

업스트림 사업에 대한 납세는 월단위로 이루어지며 늦어도 회계기간 3개월 이내에 납부해야 한다. 만약 조업기간이 1년 미만인 경우 연간 원유생산예상량 1/12의을 납입하는 것을 원칙으로 하며 만약 예상량을 기준으로 이미 납부한 경우, 기업이 제출한 실제보고량에 따라 조정 환급이 이루어진다.⁸⁴⁾ 만약 납부가 늦어진 경우에는 10%의 가산세가 부과되며 나이지리아 정부는 법에 따라 독촉장을 발송해야 한다. 만약 독촉장 발송 1개월 이후에도 세금에 대한 납부가 이루어지지 않은 경우 강제 징수를 할 수 있다. 이러한 행정처분에 대해서 이의가 있을 경우에는 심판 및 쟁송을 통해서 권리구제가 가능하다.⁸⁵⁾

82) PIB, §299

83) PIB, §300

84) PIB, §335

85) PIB, §336

한편 조세는 아니나 기금부담금으로 준조세(Quasi-Tax)적 성격을 가지고 있는 것이 있는 바, 개발이 이루어지고 있는 지역의 지역사회에 공헌하기 위한 기금의 납부이다. PIB 제181조에 의하여 “석유생산지역 사회기금(Petroleum Host Community Fund)”이 신설되고 해당 기금의 재원마련을 위해 업스트림 섹터에서 발생하는 순익 중 10%는 지역사회에 환원되도록 하고 있다. 동 재원은 주로 지역기반시설의 지원 등에 사용되게 된다. 이러한 지역공동체적 고려는 지금까지 석유회사들과 지역사회간의 충돌로 인해 많은 피해가 발생하였고, 석유개발이 있었음에도 불구하고 지역사회가 동반 발전하지 못하고 오히려 많은 사회적 문제가 발생하는 등 부작용이 발생함에 따라 의무적 재원마련을 통한 지역사회에 대한 지원책이 명문화되었다.

제 3 절 광물 관련 법제

I. 개 요

나이지리아 광물법제의 법적기반은 2007년 개정되어 시행중인 신흥 광물법(The Nigerian Minerals and Mining Act of 2007)과 동 법 제21조에 근거한 2011년 광물광업령에 따른다.⁸⁶⁾⁸⁷⁾ 이와 같은 법제정비의 배경에는 나이지리아 정부의 경제개혁프로그램인 National Economic Empowerment and Development Strategy(NEEDS)가 있는 바, 동 프로그램은 나이지리아 경제구조의 변화와 그 기반에 있는 석유산업의 선진화 그리고 석유일변도의 경제에서 다양한 형태의 자원개발을 통해 경제의 순환을

86) http://www.gbc-law.com/Mining_in_Nigeria.pdf(2012.9.23 방문)

87) 나이지리아 광물법제에 대해서는 선행연구가 있다. 대표적인 것이 최철, 나이지리아 광물자원개발법제에 관한 연구 - 2007년 광업법과 시행령을 중심으로, 자원·에너지법제연구회 연구논문집, 2011, pp. 39-67이 있다. 본 연구보고서에서 광물법에 대한 사항은 광업법상의 조문을 중심으로 하되, 기존연구(최철)에서 이미 잘 반영하고 있는 사항에 대해서는 이를 활용하며, 기존연구에서 다루지 않은 사항 또는 최근의 업데이트된 사항을 보완하여 정리하고 있음을 밝힌다.

촉진하고자 하는 정책적 의도가 있었다. 아울러 추가적으로 고려할 수 있는 요소로는 기존 석유산업의 경우 진출해 있는 메이저 석유회사들로 인하여 제도개선을 통한 국가재정확충에 한계가 존재한다는 점에서 잠재력이 풍부한 광물사업의 경우 새로운 가능성이 될 수 있었다는 점도 추측해볼 수 있다.

나이지리아의 석유 및 천연가스를 제외한 광물산업이 전체 GDP에서 차지하는 비중은 1% 수준이나 고품위 석탄, 철, 아연, 주석, 금, 탄탈석, 알루미늄 그리고 에메랄드, 다이아몬드를 비롯한 귀금속 광물의 부존량은 풍부한 것으로 알려지고 있고 광물산업의 전체적인 전망 또한 밝은 것으로 알려지고 있다. 나이지리아 광물산업을 관장하고 있는 정부조직으로는 광업철강개발부(The Ministry of Mines and Steel Development, MMSD)가 있다. 동 기관은 1985년에 설립된 정부부처로서 Solid Mineral 정책의 수립 및 집행, 투자촉진을 위한 정보의 제공, 광물사업의 규제, 적정한 수익의 창출을 그 목표로 하고 있다.⁸⁸⁾

주요한 광물의 현황으로, 석탄(Coal)은 고열량의 양질의 석탄으로서 Eungu와 Kogi주에서 주로 생산되며, 매장량은 약 30억톤으로 추정되고 있다. 철광석(Iron Ore)는 Koji, Eungu, Niger, Zamfata, Kaduna주를 중심으로 약 3억톤의 매장되어 있는 것으로 파악되고 있다. 납과 아연의 경우 약 1천만톤 수준이 매장되어 있는 것으로 알려지고 있으며, 역청(Bitumen)은 42억톤이나 되는 대규모인 것으로 알려지고 있다. 한편 귀금속인 금의 경우 서부지역인 Schist belt에서 대규모의 매장이 확인되고 있으나, 아직까지는 소규모 형태의 개발이 이루어지고 있어 대규모 개발이 이루어질 경우 수익원으로서의 역할을 할 수 있을 것으로 평가되고 있다.⁸⁹⁾ 나이지리아 Raw Material Research and Development Council의 자료에 따를 경우에는 비교적 매장량이 풍부한 주요광물이 매장량

88) http://mmsd.gov.ng/about_msmd/Profile_Ministry.asp

89) 최철, 전계논문, pp. 42-43의 내용을 정리 및 보완하였음.

순으로 역청, 석회암(Limestone), 고령토(Kaolin), 갈철광(Iron Ore), 석탄(Coal), 석고(Gypsum) 등이 들어지고 있다.⁹⁰⁾

II. 나이지리아의 광업법의 발전⁹¹⁾

1. 1999년 구광업법(The Minerals and Mining Act 1999)의 구성과 주요내용

나이지리아의 광업의 큰 변화는 1999년 구광업법에서 2007년 도입된 신광업법의 변화과정에서 발견된다. 구 광업법상의 주요한 규율수단은 주로 허가권 및 임차권의 부여를 통해 이루어져왔다. 이미 석유탐사에서 본 바와 같이 광물의 물리탐사를 위한 탐사허가(prospecting license)가 주어지게 된다. 통상의 탐사허가의 기간은 1년이다. 그리고 채광임차권(mining lease)이 있는바, 광물을 개발할 권리를 부여하는 것으로 대상지역은 80헥타르 이상이며 21년의 기한으로 주어지게 된다. 이외 채광에 필요한 용수이용권으로서 용수허가(water licence)가 있다. 한편 채석활동을 위한 권리부여를 위해 5년 기한의 채석임차권(quarrying lease)이 부여되는바, 대상지역은 5헥타르이며, 0.5헥타르 이하의 소규모인 경우에는 1년 기한의 채석허가(quarrying license)가 부여된다. 이러한 권리에 기반하여 채취되는 광물에 대해서는 로열티가 부과되었으며, 정부는 채굴광물에 대해서 선매권(pre-emption)을 보유하고 있다.

그러나 1999년 광업법에 대해서는 몇 가지 문제점이 제기되었던 바, 첫째 광업권의 종류가 너무 많고, 동일성격의 광업권에 대해서도 임시 또는 특별광업권이 존재하는 등 구조가 복잡하다는 점, 둘째, 권리부여에 있어 행정청의 광범위한 재량이 인정되고 있으며 심사기준의 일관성 유지에 한계가 있다는 점이 지적되었다. 특히 권리의 기간 설정에 있어서의 객관적 기준이 마련되지 않았다. 또한 채굴의 과정에서 발생

90) 전해린, 전계자료

91) 최철, 전계논문, 43-47면의 내용을 정리 및 보완하였음.

하는 환경상의 문제점들에 대한 법적 통제방안 역시 불비하였다는 지적이 제기되었다.

2. 2007년 신광업법으로의 전환

신광업법에서는 1999년 광업법의 문제점을 보완하는 방향으로 주요한 개정이 이루어졌다. 동법의 제정을 통해 광업권의 안정성을 보장하고 이를 통해 투자촉진을 도모하였으며, 광업권 부여절차의 투명성을 제고하였다. 특히 광업관련 권리의 등록 및 관리를 위해 등기관리소의 역할과 유사한 광업권등록관리사무소(Mining Cadastre Office, MCO)를 설립하였다. 정부주도에서 민간의 참여를 통한 사업의 추진으로 방향을 설정하였다.

신광업법은 광업권 신청자격요건 완화, 동일지역에 대한 권리(title)신청 경쟁시 선착순(first come first served) 원칙의 적용, 사용하지 않는 권리의 상실(use it or lose it), 환경보호와 비용부담 등을 내용으로 하고 있다.

Ⅲ. 2007년 광업법의 주요내용

1. 광물자원의 소유 및 통제

동 법 제1장 제1절은 광물자원의 소유 및 통제(ownership and control of minerals)에 대해서 규정하고 있는 바, 제1조와 제2조는 나이지리아 영토에 있는 광물자원 뿐만 아니라 수자원의 소유권과 통제권은 나이지리아에 속함을 명시하고 있으며, 법령에 따른 적법한 절차에 따라 민간에게 해당 자산에 대한 탐사 및 채굴권을 포함한 사용권리를 부여하고 있다. 그러나 이러한 사용권리의 부여는 공공정책과 보건정책상의 고려하에 이루어져야 한다(제3조 제1항). 그리고 해당 광물탐사 및 채굴목적의 이용에 있어서 공공정책과 보건정책상의 요건이 충족될 경우에 해당 토지에 대해서는 다른 토지의 이용에 우선하여 토지를 이

용(priority land use)할 수 있음을 정하고 있다. 그러나 이러한 토지의 사용은 토지이용법(Land Use Act)에서 규정하고 있는 최우선적 공공의 이익(overriding public interest)을 침해하지 않는 범위 내에서의 사용을 의미한다(제22조 제1항).

2. 광물정책의 수립 및 집행

제4조는 광업부의 기능에 대해서 정하고 있는 바, 광물자원의 적정하고 지속가능한 개발의 보장, 광물자원의 탐사관련 계획의 수립 및 이와 관련한 경제적 발전, 생태적·환경적 보호, 공동체개발협약에 대한 모니터링 및 준수통제, 자원개발에 있어서 외국자본과 토착자본과의 균형 보장, 적절한 채광인프라의 구축을 통한 투자환경의 조성, 자원개발에 있어서의 적정한 연구와 정책목표 달성을 위한 개입, 자원개발에 있어서 요구되는 환경적 절차와 요구사항의 결정 및 수립, 투자자와 관련 정부부처와의 관계에서 매개역할의 수행, 자원개발에서 근로자의 복리와 안전에 관한 조치의 강구, 지질학적 데이터베이스의 구축 및 운영, 특정한 광물프로젝트에서 민간활동의 지원 및 기타 학술활동 등이다.

한편, 이미 언급한 바와 같이 광업권의 등록 및 관리를 위한 별도의 조직을 두고 있는 바, 광업권등록관리사무소(MCO)이다. 동 기관의 중요한 점은 광업권의 허가, 발급, 연장 등의 제반업무를 실질적으로 수행하는 조직이라는 점이며 그 대상이 되는 광업권은 예비조사허가권, 탐사허가권, 채광임차권, 소규모 채광임차권, 채석임차권이다.

이외에도 광업관련업무의 수행을 위해 광업부 소속으로 기관을 두고 있는 바, 광업조사국(Mines Inspectorate Department, MID), 광업환경국(Mines Environmental Compliance Department)을 두고 있다. 광업조사국이 수행하는 업무는 다음과 같다. 탐사 및 채광과정에서 법에서 규정한 사항의 준수여부 조사, 광업과 관련한 보건과 안전규정의 준수여

부 조사, 관련 보고서의 징구, 범위반으로 몰수된 광물의 유치 및 처분 등이다(법 제17조). 한편 광업환경국은 광업법에서 규정한 환경관련 의무이행을 위해 허가권자로부터 제출되는 보고서 및 각종 계획의 심의, 계획의 이행상황에 대한 모니터링, 환경관련 요구조건의 준수여부에 대한 정기감사, 광업부 장관에 대한 권고, 광산의 폐쇄 및 개발, 채굴과 관련한 사회 및 환경상의 문제에 있어서 관련 부처와의 중간역할을 수행하게 된다(법 제18조). 두 조직의 특성은 계획의 수립과 집행적 기관의 성격이 강하게 나타나는 반면, 해당 정책을 심의 및 자문하는 기구가 필요한 바, 각 주에 광물자원 및 환경관리위원회(State Mineral Resources and Environmental Management Committee)를 두고 있다. 각 주 위원회에는 연방정부의 관련자들도 참여가 가능한 바, 연방정부와 주 정부간의 이해관계의 상충문제도 다루게 된다.

3. 광업권의 내용⁹²⁾

신광업법상 광업권의 내용은 본질적인 면에서 구 광업법과 큰 변화는 보이지 않으며, 탐사와 채굴의 단계별 허가제도의 방식 그리고 용수사용 등의 관련 권리를 추가적으로 부여하는 방식으로 갖추어져 있다. 그리고 탐사허가권을 제외한 다른 광업권은 상호간 동일지역에 중첩적으로 부과되지 않는다. 즉 동일광상에 이중의 광업권 또는 2개의 광업권이 설정되지는 않는 것이 원칙이다. 한편 광업권의 부여는 법 제9조에 의해 경쟁(competitive bidding)방식에 의해서 부여하게 되며, 지원회사의 탐사 또는 채광 등의 광업경험, 기술능력, 재무상황 등을 고려하여 권리를 부여하게 된다. 그리고 해당 광업권이 부여될 경우 MCO에 수수료를 납부하게 된다. 그리고 이와 같은 비용의 납부가 이루어지지 않을 경우에는 부여된 권리는 철회(revocation)된다.

92) 최철, 전제서, 49-56면상의 내용을 기본으로 하여 이를 정리·보완하는 추가 논의를 함께 펼치고 있음을 밝힘.

(1) 예비조사허가(Reconnaissance Permit)

예비조사허가는 광물자원의 본격적 개발에 앞서 예비적 조사를 하기 위한 허가이며, 샘플 및 개발 타당성의 검토를 위한 범위에서의 조사 작용만이 허용된다. 따라서 시추, 채굴 등의 활동은 금지된다. 허가의 기간은 1년이며, 시추 등을 요건으로 하는 본 허가와는 달리 비배타성(non-exclusiveness)을 갖는다. 즉 강화상의 의미에서의 허가로서 제3자에게도 중첩적으로 허가가 발급될 수 있다. 반면, 일반적인 본 광업권은 특허에 해당하고 동일 광상에 이중의 광업권이 설정될 수 없는 배타성을 갖는다. 한편 동 허가권은 양도가 불가능하다.

(2) 탐사허가(Exploration License)

탐사허가는 예비조사허가와 달리 탐사에 필요한 시추와 대량표본의 채취 등을 포함하는 것으로 이중의 탐사허가가 부여될 없는 배타성을 갖는다. 지역적 범위로는 200km² 이내이며, 해당 광상에는 채광임차권, 채석임차권 등의 권리가 중복되어 설정될 수 없다. 허가의 기간은 3년이며, 법정의 결격사유가 없는 경우 2년 단위로 2회 연장이 가능하다. 탐사의 결과 채굴광물이 발견되어 채광을 하게 될 경우 탐사허가권자는 채광임차권, 채석임차권 등을 신청할 수 있는 배타적 권리를 갖는다. 이러한 배타적 권리는 우선적 권리의 의미로 새겨진다. 한편 탐사허가와 달리 본격적인 채광 또는 채석을 위한 허가상의 지역범위는 각 권리별로 별도로 설정된다.

(3) 채광임차권(Mining Lease)

채광임차권의 대상지역은 50km² 이내로 설정되며, 25년간의 기간이 부여된다. 만약 동 임차권의 보유자가 법정의 최소작업의무를 준수하고 관련법령상 결격사유가 없는 경우 20년을 넘지 않는 범위에서 기간

의 갱신이 가능하다. 갱신의 횟수에 대해서는 별도의 명시적 제한을 두고 있지는 않다.

한편 임차권 보유자라 할지라도 실제 채광을 위해서는 네 가지의 사전요건을 충족시켜야 한다. 첫째가 환경보호를 위한 요건으로서 채광이 환경에 미치는 영향을 검토하고 그 보완책을 마련하기 위하여 환경영향평가서(EIA report)와 이에 따른 환경영향경감조치계획을 제출하고 광업환경국(Mines Environment Compliance Department)의 승인을 득해야 한다. 둘째, 최소작업의무(minimum work obligation)를 준수하기 위한 세부계획을 작성하여 광업조사국(Mines Inspectorate Department)의 승인을 받아야 한다. 또한 지역사회발전협약(Community Development Agreement)을 체결한다. 이는 해당 지역에 대한 광산개발에 따라 전통적인 농업 및 어업의 영향을 받게 되는 점 등을 고려하여 해당 지역민들에게 해당 지역에서 얻은 개발이익을 일부나마 공유하게 하는 제도이다. 마지막으로 채광에 필요한 토지에 대해 보상이 이루어져야 하며, 보상과 관련된 분쟁이 해결되어야 함을 그 전제로 한다. 이러한 사전적 요건의 요구는 지금까지 석유 및 가스, 기타 광물자원의 개발과정에서 환경파괴, 지역사회의 해체, 농업 및 어업활동에 대한 위해요소의 증가, 토지분쟁 등으로 인해 사회적 갈등이 증폭됨과 아울러 더 나아가 반정부 활동으로 발전됨에 따라 사전적으로 이를 고려하도록 하기 위함이다.

(4) 기타광업권

소규모 채광임차권(Small Scale Mining Lease)은 면적 3km²를 넘지 않는 지역에서 채광을 할 수 있는 권리로 5년의 기간이 주어지게 되며, 5년을 단위로 연장이 가능하다. 채석임차권(Quarry Lease)은 석재의 채취 및 처리, 운반에 대한 권리로 5km²의 범위내에서 허가되며, 역시 5년을 기한으로 하며 5년 단위 연장이 가능하다. 한편, 광물 및 석재의 채취에 있어서는 용수가 필요한 바, 광업권에 포함시키지 않고 별

도로 용수이용허가(Water Use Permit)를 받도록 하고 있다. 용수의 경우 정부부처의 관할권 그리고 환경상의 문제, 아프리카 지역의 용수 인프라의 부족 등에 의해 별도의 관리가 필요한 것으로 보인다. 용수 허가가 있는 경우 그 기간은 해당 광업권과 연동하여 유지된다.

(5) 광업법상 탐사, 개발 및 채굴관련 사항의 구성

광업법 제4절, 제5절과 제6절은 이상에서 다루었던 각 광업권의 내용뿐만 아니라 신청자격요건, 자료의 관리 등을 비롯한 세부적인 사항을 비교적 자세히 적시하고 있다. 이를 개괄적으로 정리하여 소개하면 다음과 같다.⁹³⁾

광업권 및 탐사 및 채굴관련 주요 조문의 구성

조 문	주요내용	비 고
제43조	탐사와 개발에 관한 기록 및 계획	
제44조	방사성광물의 발견	광물조사부 보고사항
제45조	비밀엄수의무	공무원의 의무
제46조	광업권의 허가	각 광업권의 종류를 열거적으로 적시하고 있음.
제47조	예비탐사허가의 요건	
제48조	탐사허가의 요건	
제49조	소규모채광임차권의 요건	
제50조	채광임차권의 요건	
제51조	채석임차권의 요건	

93) 광업권 그리고 탐사 및 채굴활동과 관련한 모든 사항을 다루기에는 본 보고서의 구조상 적합하지 않다. 따라서 향후 추후 연구와 본 보고서의 활용가능성을 제고하기 위하여 나이지리아 광업법상의 구조와 분류를 개괄적으로 소개하였다.

조 문	주요내용	비 고
제52조	용수사용권의 요건	
제53조	광업법 위반 전력자에 대한 허가의 거부	MCO에 의한 허가거부
제54조	운영자본	
제55조	예비탐사허가의 심의 및 수수료 등	일반규정
제56조	예비탐사허가의 조건	비배타적, 굴착 등의 금지
제57조	예비탐사허가의 존속기간	
제58조	예비탐사허가권 보유자의 권리	
제59조	탐사허가의 심의 등	일반규정
제60조	탐사허가권자의 권리	
제61조	탐사허가권자의 의무	
제62조	탐사허가권의 존속기간	
제63조	로열티의 지급	
제64조	기타 광물의 발견시의 처리	
제65조	채광임차권의 허가	이하 제5절에서 규정
제66조	채광임차권의 존속기간	
제67조	채광임차권이 가지는 물리적 범위	50km ² 이하
제68조	채광임차권자의 권리	
제69조	채광과정에서 획득하게 되는 동식물, 수 자원의 승인없는 매각 금지	관련 연방법상의 승인
제70조	채광임차권자의 의무	
제75조	채석임차권의 신청	
제76조	허가받지 않은 채석의 금지	
제77조	채석임차권의 물리적 범위와 존속기간	

조 문	주요내용	비 고
제78조	채석임차권자의 권리	
제79조	광업권 부여전 광업권부여관련 서베이의 실시	MCO에 의한 서베이의 실시

4. 광업 인센티브(Mining Incentives)

법 제3절은 광물채굴사업에 진출한 기업에 대한 인센티브를 규정하고 있다. 법 제24조 제1항은 광물채굴권을 가지고 사업을 하는 회사는 총이익 산정시 투자가 이루어진 해에 발생한 자본지출 중 일부에 대하여 95%를 자본충당금(Capital Allowance)으로 공제할 수 있도록 함으로써 조세적인 측면에서 지원 중 하나의 근거를 마련하고 있다. 공제대상으로는 연구, 샘플의 채취 및 분석을 포함한 공인된 탐사와 개발에 필요한 비용, 지배구조와 관련이 없는 인프라 구축 비용을 들 수 있다.

통관 및 관세 상의 혜택도 들 수 있는 바, 법 제25조 제1항에 의거하여 광물개발에 필요한 설비 및 기계장비의 경우 광업조사국장의 조사를 거친 경우 관세를 면제하여 주고 있다. 한편, 동 항 (b)호는 광물 자원 개발을 위해 해당 기업의 주재원으로 나이지리아에서 근무하는 자에 대하여 주거허가의 부여 그리고 개인소득의 송금에 대한 세금면제를 정하고 있다.

해외 투자에 있어서 가장 중요한 것 중 두 가지가 사업권의 획득에 대한 규제와 법인소득의 해외 송금의 문제이다. 양자가 모두 갖추어지지 않은 경우 적절한 투자환경을 갖추고 있다고 평가하기는 어렵다. 특히 해외 송금의 문제는 중국적인 과실의 취득이라는 점에서 매우 중요한 문제이다. 광업권의 보유자에게는 자유로운 자금의 이동(free transferability of funds)의 보장과 외환계좌의 보유가 허용되며, 여기에 필요한 교환성이 있는 통화로의 교환 또한 포함된다. 아울러 광물채굴과 관련한 관련

장비 및 필요물품의 해외수입을 위해 나이지리아 중앙은행(Central Bank of Nigeria)으로부터 외화획득액의 일정부분을 자체적으로 보유할 수 있는 허가를 받을 수 있다(법 제26조, 제27조, 제29조).

광물사업을 시행하는 사업자에게 줄 수 있는 인센티브 중 중요한 부분이 조세에 대한 직접적인 감면 등의 제도이다. 광업권을 부여받은 법인은 동 법과 관련법률에 의거하여 광업생산이 시작된 날로부터 3년간 면세혜택을 받으며, 3년 기간의 종료시점에서 주무장관에 의하여 2년 기한으로 한차례 연장될 수 있다(법 제28조). 한편 조세금액의 확정과정에서 광상의 폐쇄, 원상복구, 환경보호 등과 관련하여 발생한 비용에 대해서는 세금의 공제가 가능하도록 하고 있으며, 연금개혁법에 의해 해당 회사에 근무하고 있는 근로자에 대한 연금비용지원금의 경우도 공제대상이 된다(법 제30조, 제31조).

5. 광업권 보유자의 의무

광업권 보유자는 탐사 및 채굴활동을 통해 얻어진 광물에 대해서는 로열티를 납부해야 하며, 광업부 장관은 해당 광물이 전량 수출목적인 경우, 과학적 연구를 위한 것으로서 다량이 아닌 경우에 대해서는 로열티를 감면해줄 수 있도록 하고 있다(법 제33조). 아울러 광업부 장관은 해당 로열티의 납부를 일정기간 동안 유예할 사유가 있는 경우에는 연방국무회의(Federal Executive Council)의 승인 하에 이를 유예해줄 수 있다.

채광임차권 등 광업권을 보유한 자는 해당 권리의 존속기간이 만료한 경우에는 해당 지역에 설치한 장비들을 제거할 의무를 지게 되며, 일정기간 내에 동 장비를 제거하지 않을 경우 해당 시설 및 장비들은 연방정부의 소유가 된다(제74조). 한편, 광업활동의 영위과정 중 사고가 발생한 경우 광업권 보유자는 이를 경찰관서, 광업조사국에 보고

할 의무를 지니며, 이에 따라 광업부는 사고조사를 위한 패널을 구성하게 되며, 패널의 조사 및 심사결과에 따라 광업권 보유자에게 일정한 책임을 부과하게 된다(제85조, 제86조).

광업권 보유자는 탐사에서부터 광물의 획득 및 처분의 전단계에서 법으로 정한 일정한 의무 예컨대 적법한 절차에 의한 채광, 성분 및 생산량, 처분 등에 대한 보고 등의 의무가 부과되게 되며, 이를 위반한 경우에는 제5장에서 정한 바에 따라 각각 처벌을 받게 된다. 광업법령상에서 정하고 있는 의무위반에 대한 소송관할권은 법 제142조에 의해 연방고등법원(Federal High Court)에 있다.

6. 채굴된 광물의 처리 및 거래

제3절 제92조 이하에서는 채굴된 광물의 처리 및 거래를 정하고 있다. 먼저 제93조와 제94조는 관련 업무를 수행하는 공무원, 광업권 보유자 그리고 광업법에 의해 보유허가를 받거나 매입허가를 받은 자를 제외하고는 광물의 소유를 인정하지 않음을 규정하고 있다. 즉, 원칙적으로 광물을 구매하는 경우에도 광물매입허가를 요구하고 있다. 한편 소규모 광물의 집중적인 거래를 위하여 광물구매센터(Mineral Buying Center)를 설립하고 동 센터를 통해 거래가 이루어질 수 있도록 인프라를 보완하고 있으며, 동 센터는 MCO의 감독 하에 두고 있다.

7. 광물산업 발전을 위한 기금의 조성

광업분야에 있어서 산업정책 및 연구의 수행 그리고 개별 광업권 보유자의 생산활동에서 파생되는 부정적인 효과를 제거하기 위한 활동지원을 목적으로 법 제34조에 근거하여 광물개발펀드(Solid Mineral Development Fund)를 두고 있다. 동 펀드의 주요대상은 생산지역에서의 인간과 자연의 보호, 수요에 부응한 지질학적 데이터의 수집·보관·제공,

광업관련기관이 법적으로 부여된 의무를 다하기 위해 필요한 장비의 지원, 소규모 및 광물가공에 대한 지원 등을 목적으로 사용된다. 펀드는 광물개발위원회에 의해 관리·운영되나, 펀드의 보관은 나이지리아 중앙은행이 담당한다. 펀드를 구성하는 각종재원을 살펴보면 예산법 등에 의한 광물개발예산, 중소기업자본투자계획(Small and Medium Industries Equity Investment Schemes, SMIEIS)상의 광물개발예산, 외국으로부터의 차관, 채권발행으로 수취한 자금 등이다.

8. 토지의 소유권 및 점유권과의 관계 등

법 제22조는 광물탐사 및 채굴목적의 이용에 있어서 공공정책과 보전정책상의 요건이 충족될 경우에 해당 토지에 대해서는 토지이용법상의 제한의 범위 내에서 다른 토지의 이용에 우선하여 토지를 이용(priority land use)할 수 있음을 정하고 있다. 그리고 해당 토지에 대해 제한이 발생할 경우 정당한 보상을 지급하여야 한다.

한편 광업법뿐만 아니라 여타 다른 법률에 의해서 광업권이 설정된 지역에 적법한 권원을 지닌 점유자가 있는 경우 해당 점유권과 광업권의 충돌이 발생할 수 있다. 따라서 광업법 제72조는 이를 해결하기 위하여 적법한 점유자로서 당해 지역에 가축을 방목하거나 경작하는 자는 해당 활동을 광업활동을 저해하지 않는 범위 내에서 영위해야 함을 명시함으로써 국가 정책적인 산업의 육성이라는 점을 강하게 고려하고 있다. 한편 양자의 권리가 양립하기 어려운 경우 해당 주의 주지사에게 60일 이내에 충돌되는 점유권을 취소할 수 있는 권한을 부여하고 있다.⁹⁴⁾

한편, 광업활동을 영위하는 과정에서 장비의 수송 및 채굴된 광물의 이동을 위해 도로, 철도 등 특별한 수송로의 건설이 필요한 경우에는 원칙적으로 각 주 또는 아부자의 경우에는 연방수도행정청의 심의를 거친 후 MCO의 동의를 얻어 이를 건설할 수 있다(제81조).

94) 최철, 전제논문, 63면

9. 환경보호와 지역사회공동체와의 조화

이미 석유개발의 과정에서 논의된 바와 같이 환경오염의 문제는 전통적으로 농업과 어업을 중심으로 한 주민들의 생계에 중대한 영향을 주었다. 따라서 심대한 경제구조의 변화를 가져오게 되는 경우에는 해당 지역 주민들을 고용함으로써 소득을 보전하는 등의 사업이 이루어지거나 개발로 인해 발생할 수 있는 보건환경상의 문제 등을 해결하기 위한 부수적인 공동체 사업이 함께 수반되어질 필요가 있다. 그러나 나이지리아의 자원개발의 과정에서는 이러한 조치들이 충실히 반영되지 못함으로써 사회적 갈등의 원인이 되거나 나아가 폭력적 반정부 활동의 원인이 되기도 하였다.

따라서 광업권은 제4장에 이에 대한 별도의 규정을 두고 있다. 주요한 내용을 살펴보면, 광업권이 설정된 지역에서 지역주민들의 생존에 필요한 소금, 소다 등의 물질 획득행위의 허용, 송배하는 자연물이 있는 등 지역공동체가 특별히 보호하는 지역에 대한 광물탐사의 금지⁹⁵⁾, 토지의 소유자와 점유자에 대한 통지와 권리보전절차의 준수, 권리침해에 대한 보상액의 평가와 보상, 광산의 복구와 매립, 지역사회협약⁹⁶⁾, 환경영향평가(EIA) 등을 비롯한 환경보전활동을 규정하고 있다.⁹⁷⁾

이중에서 최근에는 특히 환경문제가 중요한 이슈로 부각되고 있다. 그 이유는 광업활동이 이루어지는 지역의 주민이 대부분 농업 및 어업 활동에 종사하고 있다는 점이다. 즉 광산의 개발로 인해 오염되는 환경문제와 환경악화로 인한 생계상의 어려움이 결합되어 있는 형태이

95) 법 제98조. 신성시되는 또는 송배하는 나무 등 자연물에 대한 훼손의 경우 지역사회와의 갈등이 중요한 원인이 된다는 점에서 비록 광업권이 부여되어 있는 경우라 할지라도 이에 대한 개발을 금지하고 있다.

96) 지역개발협정은 해당 광업사업이 이루어지고 있는 지역에 사회·경제적 기여를 통해 지역공동체의 지속가능성을 제고하기 위함이다. 동 협정에 의해 이루어지고 있는 구체적인 활동으로는 교육사업 및 장학금의 지급, 직업훈련, 고용기회의 창출, 보건 및 상하수도, 전력, 도로건설 등에 대한 지원 등이다(법 제116조).

97) 최철, 전계논문, 58면

다. 그리고 생계상의 문제는 환경문제에서 출발했지만, 반정부적 활동으로 연결될 수 있다는 점에서 환경문제는 환경상의 문제로만 그치지 않고 있다. 따라서 광업법도 이를 감안하여 제4장 제111조 이하에서 법률로 이를 규정하고 있다. 광업권 보유자는 환경오염을 방지할 의무를 지닌다. 또한 광업활동으로 인하여 해당 지역의 토지의 정상적인 활동을 저해한 경우에는 이를 보상해야 할 의무를 지며, 곡식 및 경제적 작물에 대해서도 보상의무를 진다. 아울러 광업활동이 종료된 광산의 경우에는 환경상 오염을 방지하기 위하여 해당 광산지역 토지에 대한 복구 또는 원상회복의무를 진다. 그러나 개별기업이 환경복구의 책임을 다하지 못한 경우에는 이를 보완할 필요가 있는 바, 광업부장관은 광업권 보유자의 출연을 통해 환경보호 및 복구펀드(Environmental Protection and Rehabilitation Fund)를 조성하고 있다.

제 4 절 토지의 이용과 환경문제

I. 토지의 이용

나이지리아 헌법 제43조는 “모든 나이지리아 국민은 나이지리아 전토에서 자신의 부동산의 취득을 인정한다.”⁹⁸⁾ 규정함과 동시에 동법 제44조에서는 “법률이 정하는 바에 따라 부동산의 수용이 가능하다.”⁹⁹⁾

98) Constitution of the Federal Republic of Nigeria, 1999, 43항

“Subject to the provisions of this Constitution, every citizen of Nigeria shall have the right to acquire and own immoveable property anywhere in Nigeria.”

99) 앞의 법, 44항

“No moveable property or any interest in an immoveable property shall be taken possession of compulsorily and no right over or interest in any such property shall be acquired compulsorily in any part of Nigeria except in the manner and for the purposes prescribed by a law that, among other things-

(a) requires the prompt payment of compensation therefore; and

(b) gives to any person claiming such compensation a right of access for the determination of his interest in the property and the amount of compensation to a court of law or tribunal or body having jurisdiction in that part of Nigeria.

고 명시하고 있다. 따라서 수용을 포함한 토지소유권, 정당한 점유권 등에 대한 침해는 보상이 이루어지도록 하고 있다. 이를 구체화 한 것이 토지이용법(Land Use Act)이다. 석유의 채굴은 해당 토지에 대한 사용권을 전제로 한다는 점에서 양자는 밀접한 관련성을 갖는다. 현행 토지이용법은 1979년에 제정된 것으로, 토지소유를 일원적으로 국가 소유로 하는 한편, 토지이용권리를 거래하도록 하는 규정으로 만들어져 있다. 따라서 이용권 거래를 둘러싼 문제는 물론, 전통적인 토지보유권(land tenure)의 불일치 등 본질적인 문제를 다루고 있다. 특히 석유생산지역에서는 현행법에 앞서 기 체결된 토지이용계약의 유효성을 둘러싼 소송 등, 개발지역을 둘러싼 석유 기업과 주민 커뮤니티 간의 권리관계가 혼재되면서, 권리요구운동의 쟁점이 되고 있다. 따라서 나이지리아 정부는 2007년부터 토지이용 법률 정비를 우선순위로 내걸었지만 특별한 진전이 없어 석유생산지역과 주민과 국영석유회사 간 마찰이 지속되고 있다. 석유개발과 관련하여 필요토지는 99년을 상한으로 임대가능하다.

II. 개발과 환경침해의 문제

석유 탐사, 개발, 생산은 공해오염 및 환경침해 문제와 항상 같이한다. 나이지리아는 석유 탐사 및 생산을 함에 있어 국제표준에 맞춰 작업하도록 가이드라인을 제시하고 있지만 1970년부터 2000년까지 약 7,000회의 기름유출 사고가 있었으며 이는 1년에 대략 300회 이상 사고가 나이지리아에서 발생되고 있으며,¹⁰⁰⁾ 2006년에서 2010년 사이에도 약 3,000건의 유출 사고가 있었다.¹⁰¹⁾ 또한 그동안 나이지리아가 연소해오던 플레어가스로 인해 막대한 양의 온실가스를 배출되고 있다. 특히 이러한 유출은 생태계의 손상을 가져와 나이지리아의 식물

100) Caroline Duffield, "Nigeria: 'World oil pollution capital'", BBC News, 15 June 2010, <http://www.bbc.co.uk/news/10313107> (접속일 2012년04월16일)

101) "Nigeria records 3,000 oil spills since 2006: minister" AFP, 27 July 2010

과 동물의 황폐화는 물론 농업과 어업 등의 경제적 측면의 안정을 해칠 수도 있다. 특히 니제르 삼각주 지역에는 많은 량의 파이프라인이 농업지역을 포함한 일반인 거주 지역을 관통하고 있어 농지 토양 오염 및 지하수 자원의 오염을 야기 할 수 있다. 육상 석유유출 사고의 약 70%는 감시체계 및 보고체계의 무시에서 생겨나며 나머지 30% 공학적 오류 또는 정비 불량에 따른 파손이다.¹⁰²⁾

또한 환경 문제 뿐만 아니라 재산권의 문제가 발생하기도 하는데, 나이지리아의 농촌 지역 사람들 한정된 형태의 곡식 작물 생산 및 약용 작물 채취를 통해 삶을 영위하고 있으며 관습적 토지 소유의 개념이 인정되고 있어 토지의 권리관계가 모호하다. 그러나 석유개발활동이 본격화됨에 따라 그들이 토착주민이 살던 곳에 대한, 석유 탐사 및 생산 활동을 위한 토지수용을 하면서 재산권에 대한 침해가 발생되고 있다. 토지이용법 1990(Land Use Act, 1990, Cap.202)에 따르면 토지가 몰수될 경우 충분한 보상이 이루어지도록 되어 있지만 실제 보상이 잘 이루어지지 않는 경우가 많기 때문이다. 또한 보상 등 이루어졌다고 하더라도 기름 유출 등으로 오염 피해는 여전히 남아 있어 지역주민과 정유사간의 분쟁이 발생되기도 한다.

이러한 문제를 해결하기 위해 나이지리아 정부는 석유법 8항(1) (g)에서 “Good Oil Field Practice”를 준수 할 것을 기술하고 있다. 그러나 근거만이 명시되어 있을 뿐 별도의 가이드라인이 제공되는 형태이다. 나이지리아 석유안전규정(The Nigerian Mineral Oils (Safety) Regulations) 제7조에서도 채굴 및 시추, 생산 등 특별한 규정위해 최신의 “미국 석유 산업 지침” 및 “미국 화학 엔지니어링 지침”을 따르라고 언급되어 있을 뿐이다.¹⁰³⁾

102) Shell to face nigeria grilling dutch parliament hearing expected to touch on corruption in oil-rich delta, as spills spur concerns. 2011. The Wall Street Journal 1

103) ‘Where no specific provision is made by these Regulations in respect there of, all drilling, production and other operations necessary for production and subsequent handling of crude oil and natural gas shall conform with good oil field practice, which

나이지리아의 경우 환경 규제는 자발적 지침이라기보다는 유엔환경계획(UNEP) 및 국제해사기구(IMO)의 후원을 통해 발전되어왔다. 나이지리아는 1972년 스톡홀름 인간환경회의 이후부터 1980년대 말까지 환경보호 및 개선에 관련된 다양한 환경규제를 위한 노력을 하였다. 그러나 규제위원회를 구성하는 대부분의 인원이 환경NGO의 지도자로 구성되어 있어 전문적 기술규제에는 한계가 있었다. 이들 지침사항들은 이후 1988년 석유(굴착/생산)규정(The Petroleum [Drilling and Production] Regulation)으로 통합되었다.

나이지리아에서 환경문제가 주목받기 시작한 것은 1988년 5월 벤델주 코코 포트(Koko Port, Bendel state: 현 델타 주)에서 해외로부터 반입된 독성 폐기물 투기 사건이 발생되었기 때문인데, 나이지리아 정부는 여론이 거세지자 신속히 유해폐기물(특별형사규정)법 1988(Harmful Waste [Special Criminal Provisions] Act 1988 : 1990 Cap.165)을 공포하고 1988년 11월 25일 실행에 들어갔다.

이때까지만 해도 나이지리아에서는 환경을 담당하는 실무부서가 존재하지 않았던 바, 동 제도를 구성하기 위한 법령 1988 제58호(Decree 1988, No.58)를 발의하였고 1988년 12월 30일, 연방환경보호국법(Federal Environmental Protection Agency Act, Cap.131)이 제정·시행되었다. 이렇게 창설된 부처는 ‘연방환경보호청(Federal Environmental Protection Agency: FEPA)’으로 명명되었으며 1992년 환경정책개발에 대한 업무가 추가되었다.

1992년 환경영향평가법(The Environmental Impact Assessment Act: EIA, 1992, No.86)이 신설되었는데 FEPA를 주무처로 설정하고(특정의 예외를 제외)하고 있으며, 주정부 및 지방 차원에서의 환경보호기구를 설치하도록 장려함과 동시에 FEPA가 지정한 EIA절차를 준수하도록 하고 있

for the purpose of these Regulations shall be considered to be adequately covered by the appropriate current Institute of Petroleum Safety Codes, the American Petroleum Institute's Codes or the American Society of Mechanical Engineers Codes“

다. EIA법 1992는 환경에 영향을 미칠 수 있는 프로젝트에서 대해 환경조사를 실행하고 프로젝트에 대한 개발계획 및 실행환경을 조성하는 단계에서 환경오염에 대한 배려를 하도록 규정한 법률이다. 연구 프로젝트의 실행승인을 얻기 위해서는 FEPA에 사전 조사를 의뢰해야 한다. 또한 EIA법은 환경에 미치는 영향을 최소화하기 위해 공개 및 비공개 프로젝트여부 상관없이 환경영향평가를 받을 요구하고 있다.

한편, 유해폐기물법 및 EIA가 시행됨에 따라 천연에너지 사업을 진행하기 위해서는 현 석유법에 명시된 규정과는 별도로 유해폐기물법을 준수해야한다. 유해폐기물법은 아래와 같은 내용을 서두에 담고 있다.

“나이지리아 토지 영토 즉 접속 수역 및 배타적 경제 수역에 어떠한 유해폐기물의 반입 및 폐기를 금한다.”¹⁰⁴⁾

FEPA는 나이지리아의 환경을 보호하기 위한 환경기준 및 규정을 수립하기 만들어진 연방환경보호청법(Federal Environmental Protection Agency Act, Cap.131)에 의거 개설되었으며 제23조에서는 나이지리아의 환경에 악영향을 주는 석유관련 오염물질을 제거하기 위해 석유자원부와 협력해야하며 석유 자원절약에 노력해야 된다고 규정하고 있다. 또한 FEPA법은, 석유자원부의 요청이 있을 경우 지원을 제공해야한다.

나이지리아 정부는 환경문제를 통합하여 개발에 연결시키기 위해, 환경과 개발에 관한 유엔 회의(UNCED)에서 FEPA법에서 설정한 지침이나 기준을 재검토하였고, FEPA(개정)법 1992 제4조에 의거 FEPA의 임무가 확대되었다. 또한 본 개정안을 통해 물과 대기 오염에 대한 기준, 배수제한, 오존층보호, 소음제어 및 유해물질 제거를 위한 표준을 규정하는 기능을 획득하였다. 이외에도 나이지리아는 다음과 같은 별도의 행정입법을 통해 개발로 인한 환경악화를 방지하고 있다.

104) An Act to prohibit the carrying, depositing and dumping of harmful waste on any land, territorial waters and matters relating thereto.

- 나이지리아의 공해 대책에 관한 국가 지침과 법적 기준 규칙(The National Guidelines and Standards for Environmental Pollution Control in Nigeria)
- 국가 환경보호 (배출제한) 규정 규칙 1991(The National Environmental Protection [Effluent Limitation] Regulations in statutory Instrument 1991) : 폐수 및 화학 물질 중화를 위한 공해방지장치 설치기준 및 운영지침을 담고 있으며 그 위반에 대한 벌칙규정을 포함
- 국가 환경보호(폐기물 발생 산업 시설에 대한 공해방지) 감독기구 규칙 1991(The National Environmental Protection [Pollution Abatement in Industries and Facilities Generating Wastes] Regulatory Statutory Instrument 1991) : 오염감시를 통해 생태계에 유해한 독성물질의 방출을 제한하고, 산업 폐기물 감소를 위한 전략수립 및 위반에 대한 감사 및 처벌기준을 수립하고 관리
- 고체 유해 폐기물 관리를 위한 감독 기구 규칙 1991(The Management of Solid and Hazardous Wastes Regulation Statutory Instrument 1991) 포괄적인 유해 폐기물 목록을 작성을 통해 향후 대책 및 규칙을 정하기 위해 곳으로 지하수 오염 방지, 유해폐기물 추적 프로그램 및 폐기물 처리를 위한 친환경적 기술지침 등을 규정 · 관리

앞서 언급한 것과 같이 FEPA는 중앙행정기관 뿐만 아니라 州 단위의 지방정부에서도 환경평가를 실시하는 부처를 설치토록 권장하고 있는데 이러한 권고사항을 따르고 있는 州는 리버스(Rivers)州, 델타(Delta)州 및 바엘사(Bayelsa)州가 있다. 각 주별로 평가 규정 및 환경오염 등의 대한 손해 보상 규정을 보유하고 있다.

나이지리아의 석유법에서 규정하고 있는 환경 지침기준은 타 규정들에 비해 느슨한 강제성가지고 있다. 따라서 새로운 행태의 개발이 발생하는 경우 수동적인 대처가 이루어질 수밖에 없다. 이러한 문제점을

해결하기 위해 나이지리아 석유자원부(DPR)는 가이드라인을 주기적으로 업데이트 하고 있다. 가이드라인은 탐사, 생산, 조작, 플랜트, 수송, 마케팅 등의 전 방위적 내용을 담고 있으며 환경 관리를 포함하는 포괄적인 내용과 함께 오폐수관리, 취급, 처리 등도 포함되어있다.

또한 플레어 연소에 대한 환경적 이슈로 효율적 사용이 강조되고 있어 나이지리아 또한 1992년 수반 가스 기본 협정(Associated Gas Framework Agreement: AGFA) 등을 신설하여 플레어 연소를 최소화하기 위한 노력을 하고 있다. 현재 나이지리아는 천연가스를 이용하여 발전소 건설을 장려하고 있으며, NNPC의 자회사인 NGC를 통해 나이지리아 전력공사에 해당되는 National Electrical Power Authority(NEPA) 및 독립 발전소(IPP) 등을 설립하도록 독려하고 있으며 서아프리카 경제공동체(ECOWAS)에서의 가스통합활용을 위한 장기프로젝트인 서아프리카 전력풀(West African Power Pool:WAPP)등을 진행하고 있다.

제 4 장 나이지리아 원자재 개발 관련 투자 법제 및 정책 분석

제 1 절 투자현황과 외국인투자제도

유엔무역개발회의(UNCTAD)의 자료에 따르면 최근 10년 동안 나이지리아는 아프리카 국가 중 가장 많은 FDI를 받는 국가로써 2001년에는 11억4천만불, 2004년에는 21억불, 2009년에는 110억불로 세계 20권 내에 드는 FDI 유치 국가이다. 對 나이지리아 투자는 주로 석유에너지 사업에 집중되고 있는데 미국의 경우 2008년 34억불을 투자 하였으며 영국 또한 전체 나이지리아 FDI 중 20%를 차지하고 있다. 최근 들어 중국 또한 주요 투자국으로 부상하고 있으며 2011년 12월 기준 약60억불에 이른다. 이중 약 75%는 석유 및 가스 산업에 투자되었다. 기타 주요 투자국은 이태리, 브라질, 네덜란드 및 남아공이다.¹⁰⁵⁾

외국인 투자를 규율하는 직접적인 법적근거로는 1995년 제정된 나이지리아 투자촉진위원회법(Nigerian Investment Promotion Commission Act)을 들 수 있다. 이 법에 따라 석유 및 가스를 제외한 모든 산업에 100% 외국자본의 설립이 가능하며 FDI를 통해 발생된 이익 또는 배당금 전부는 자국으로 송금이 가능하다. 또한 출자비율에 대한 제한은 존재하지 않아 나이지리아 국내법인과 동등한 지위를 부여 받는다. 하지만 석유와 가스에 대한 투자는 기존의 석유법이 적용되는 부분이어서 합작기업(Joint Venture) 형식 또는 신규생산에 대한 분여계약만이 허용된다. 이러한 현상은 나이지리아 정부가 석유 및 가스 산업에서 일정 지분을 유지하고자 하는데 기인한다. 이미 언급한 바와 같이 현재 6개의 합작기업이 존재한다. 합작은 현재까지 NNPC와 다국적 기업과의 합작에 의해 자회사를 설립하는 형태이다. 합작계약은 각 당사자

105) <http://businessnews.com.ng/2011/12/28/chinese-fdi-inflows-surpass-6-billion-in-2011/>

의 참여수준에 대한 참여계약(Participation Agreement), 이익과 의무의 분담에 대한 계약, 생산시설과 자산의 소유구조에 관한 계약으로 구성된다.¹⁰⁶⁾

한편, 국가안전보장에 관련되는 산업에 대해서는 나이지리아 국민 및 외국인을 불문하고 투자를 허용하지 않고 있다. 무기 및 탄약의 제조, 마약 및 향정신의약품의 제조 또는 판매, 군, 경찰, 세관, 출입국관리국, 형무서 등의 제복 및 장구류 등과 관련된 제작용, 나이지리아 국내 수로를 이용한 선박운송 등이 이에 해당된다.

제 2 절 개척산업(Pioneer Industry) 투자에 대한 지원

NIPC(나이지리아 투자 촉진위원회)는 전력, 철강, 식품, 기계, 석유 관련 사업 중 69개 산업을 개척산업으로 선정하여 조세감면 등의 우대 조치를 주고 있다. 먼저 9개 산업을 우선 기업으로 선정하고 있는데 다음과 같다. 제조업, 농업, 광물자원 관련 산업, 석유산업, 가스산업, 통신산업, 전력산업, 관광산업, 운수업이다. 이와 같은 개척산업 정책은 나이지리아의 산업구조가 석유중심으로 구성됨에 따라 균형있는 발전이 이루어지기 어렵다는 점에서 정책적으로 석유이외의 산업에 대해서도 인센티브를 부여함으로써 전체산업의 동반성장을 도모하기 위함이다.

개척산업이란 나이지리아의 일자리 창출 등의 경제 효과를 감안하여 선정한 것으로 세제혜택 등을 받을 수 있다. 하지만 이러한 혜택을 받기 위해서는 상업 생산 개시일로부터 1년 이내에 신청하여야한다. 또한 합작 형태를 포함한 FDI의 경우는 자본지출(Capital Expenditure)이 500만 나이라 이상 되어야 하며 나이지리아 자본이 최소 15만 나이라 이상 출자되어 있어야 한다.

106) [http://www.nnpcgroup.com/NNPCBusiness/Upstream Ventures.aspx](http://www.nnpcgroup.com/NNPCBusiness/Upstream_Ventures.aspx)

개척사업(Pioneer Industry) 목록

번호	사업 분류	번호	사업 분류	번호	사업 분류	번호	사업 분류	번호	사업 분류
1	곡물/야채/과일 등의 재배 및 가공 산업	16	효모 및 주류 제조업	31	대규모 상업적 농업	46	대규모 내륙 수산 양식업	61	농축 식품 제조업
2	유제품 제조	17	종이/펄프 제조업	32	500마리 이상의 소/돼지 목축업	47	아스팔트 채굴 및 가공업	62	용접봉 제조업
3	심해 및 근해 어업 및 수산물 가공업	18	방직/화섬 제조업	33	석고 제조 산업	48	제염업	63	뭇 제조업
4	납, 아연, 철광석 채굴 사업	19	나이지리아산 부품을 이용한 기계 제조업	34	폐유 재생 산업	49	소방, 소방기기 제조업	64	봉강 제조업
5	제철/제강 사업	20	금속파이프 등 제품 제조업	55	전기/전자 기기 제조업	50	전기, 통신 케이블 제조	65	홉(hop) 제조업
6	비금속 제련 및 구리 제품 제조업	21	국산원료를 이용한 어망/모기장 등 제망 산업	36	조선업	51	의료 기기 제조	66	정보통신 기기, 소프트웨어, 하드웨어 산업

제 4 장 나이지리아 원자재 개발 관련 투자 법제 및 정책 분석

번호	사업 분류	번호	사업 분류	번호	사업 분류	번호	사업 분류	번호	사업 분류
7	중정석, 벤트나이트 및 동족 금속 채굴업	22	가스 실린더 제조	37	컴퓨터, 컴퓨터 칩 제조업	52	석유개발 및 채굴 산업	67	관광 산업
8	유정 굴착기기 제조업 (국산원료를 50% 사용하는 경우)	23	나이지리아산 밀을 이용한 제분업	38	카메라 영상 기기 및 부품 제조업	53	윤활유 제조업	68	부동산 개발업
9	시멘트 제조업	24	고무 재배 및 가공 산업	39	잠수 및 수중 엔지니어링 산업	54	강판 제조업	69	유틸리티 서비스 (독립발전, 수송 인프라 및 GSM 이외의 통신)
10	유리 제품 제조업	25	아라비아 고무 농장 및 가공업	40	기계 부품 조립 산업	55	주방 오븐 레인지, 냉장기기, 에어컨 제조업		
11	나이지리아 석회석을 아용한 석회 제조업	26	비료 제조업	41	공작 기계 제조업	56	농업 장비 제조업		
12	대리석 채굴 및 가공업	27	운송장비 (자동차, 오토바이, 삼륜차 등)	42	항공기 제조 및 정비업	57	운반 건설 기계 제조업		

제 2 절 개척산업(Pioneer Industry) 투자에 대한 지원

번호	사업 분류	번호	사업 분류	번호	사업 분류	번호	사업 분류	번호	사업 분류
13	도자기 제조업	28	오일 팜 농장 및 가공업	43	과학장비, 통신장비 설치업	58	주형제조 및 주조 사업		
14	산업용 화학 제품 제조업 (i) 염기 성 및 중간체 유기 화학 물질 (ii) 염기 성 및 중간 무기 화학 (iii) 비료 (iv) 석유 화학 제품 (v) 가성 소다/염소, (vi) 살충제	29	자동차 부품 제조업	44	가스제조 및 운송 산업	59	백반 제조업		
15	제약 산업	30	인쇄, 제본 산업	45	태양 에너지를 이용한 기기 및 부품 제조	60	효소 제조업		

출처 : 나이지리아 투자 촉진 위원회(NIPC), <http://www.nipc.gov.ng/>

개척산업에 대한 투자에 대해서는 다음과 같은 인센티브가 주어지게 된다. 이는 외국인 투자에 대한 지원이 아닌 개척산업에 투자한 내외국인 자본 모두에게 적용된다.

- NIPC가 지정한 개척 산업에 투자우대조치 : 5년간 법인소득세가 면제
- 경제낙후 지역에 대한 투자 우대 조치 : 7년간 법인 소득세가 면제
- 원자재 현지 조달에 대한 우대 조치 : 각 산업마다 일정 비율로 국산 원자재사용 지침이 있어, 동 규정에 의거 현지 원자재를 조달할 경우 법인세의 20%를 5년간 감면. 농업의 경우 70%이상 국산 원자재를 사용할 할 경우 이에 해당되며 화학과 엔지니어링의 경우 60%, 석유화학 70%
- 종업원 교육시설에 대한 우대 : 직원교육을 목적으로 한 시설비용에 대해, 법인 소득세의 2%를 5년간 감면
- 인프라 정비에 대한 우대 조치 : 도로, 전기, 수도 등 기본 인프라를 기업이 제공할 경우 발생 경비의 20%를 조세 감면
- 연구개발 사업에 대한 우대 조치 : 연구개발비의 120%까지를 상한으로 하여 조세 감면. 만약 나이지리아산 원재료를 사용할 경우 연구 개발비의 140%를 감면
- 현지인 고용에 대한 우대 : 기업 고용자수에 따라 5년간 법인 소득세 감면. 1,000명 이상 -15 % 감면, 200명 이상 -7 % 감면, 100명 이상 -6 % 감면
- 부가가치에 대한 우대: 엔지니어링 산업과 관련하여 나이지리아산 제품에 대한 부가가치가 발생될 경우 10%의 법인 소득세를 5년간 감면
- 수출가공 구역 투자에 대한 우대 조치: 기업이 수출가공구역(EPZ)에 진출한 경우, 법인세·관세 등 모든 세금을 면제, 수출을 위한 원자재 수입의 관세 또한 면세
- 세금 환급 제도: 수입된 원료 및 중간재 등을 사용하여 제조한 제품을 수출하는 경우 수출 제품에 포함된 수입 원자재 및 중간재에 대하여 수입시 부과된 관세를 환급

제 3 절 기업설립법제

나이지리아에서 민간법인을 설립할 경우 최소 자본금을 500만 나이라 이상으로 규정하고 있으며 만약 FDI를 통한 100% 외국인 기업의 경우별도 1,000만 나이라 이상의 자본을 요구한다. 하지만 몇 가지 예외 사항이 있는데 공기업의 경우 최소 50만 나이라 이상, 증권회사의 경우 최소 2,000만 나이라, 은행의 경우 250억 나이라 이상을 최소 자본으로 하는 별도 조항이 존재 한다. 또한 이와는 별도로 나이지리아의 경우 중소기업에 대한 별도 4개의 정의가 존재한다. 각 해당사항에 따라 통상 상업은행의 이자율의 변동이 발생될 수 있으며 상세는 아래와 같다.

- Cottage: 자본금 100만 나이라 이하, 종업원 10명 이하
- Small: 자본금 100만 나이라 이상~4,000만 나이라 미만, 종업원 11명에서 35명
- Medium: 자본금 4,000만 나이라 이상~1억5천 나이라 미만, 종업원 35명에서 100명
- Large: 자본금 1억5천 나이라 이상, 종업원 100명 이상.

제 4 절 조세제도

I . 석유세(PPT)

석유세는 석유생산거래를 통한 수익을 창출하거나 석유의 처리를 하여 수익을 창출하는 자에게 부과하는 세금으로 각 회계기간에 발생한 수익을 기준으로 산정한다.¹⁰⁷⁾ 수익산정의 방법은 나이지리아 국내의

107) Petroleum Profits Tax Act, CAP P13, 2004, 제9조 1항

에서 발생한 고정 비용 및 운송비용 등을 일정부분 제외한 조정 평가사항을 바탕으로 과세를 하고 있다. 하지만 직원교육 등으로 발생한 비용 및 직접적 석유산업과 상관이 없는 운송비용 등은 그 대상으로 보지 않는다.¹⁰⁸⁾ 만약 사업 운영비보다 석유의 수입이 적은 경우 감세의 대상이 되며¹⁰⁹⁾, 해외법인의 경우 기업 설립을 위해 발생한 비용을 운영비로 보고 설립 2년까지는 설립비용에 대한 감세조치 받을 수 있다.¹¹⁰⁾

조세를 부과하기 위해 사용되는 과세 수익은 평가수익의 약 85%를 기준으로 과세하며 감세는 조세금액의 15% 이내에서 이루어지도록 하고 있다. 하지만 탐사연구면허 등을 통해 상업적 판매를 하지 않는 기업의 경우에도 탐사연구시추를 통해 수익이 발생하는 경우 67.75%를 기준으로 과세하고 있다.¹¹¹⁾ 또한 NNPC와 합작을 통해 운영하는 수익분배계약(PSC)이 이루어진 경우 NNPC와 사업파트너가 각 50%씩 분담하여 조세를 납부해야 한다.

II. 법인세 및 기타조세

PPT의 적용을 받지 않고 법인세의 적용을 받는 사업이란 탐사, 시추, 건설, 파이프라인의 생산, 장비 공급, 컨설팅 서비스, 검사 등의 서비스업을 말하고 있으며 이러한 사업에서 발생한 수익의 경우 일반 법인세를 적용 받는다. 따라서 석유 탐사 및 생산을 하는 기업의 경우 석유 및 천연가스에서 발생하는 수익에 대해서는 PPT의 적용을 받으며 위에 언급된 기타 부수 사업의 경우 법인세를 납부해야 한다. 법인세의 적용은 회계기간에 발생한 수익에 대해서 30%의 세율을 부과하

108) 앞의 법, 제10조, 14조

109) 앞의 법, 제16조

110) 앞의 법, 제18조

111) 앞의 법, 제20조

고 있다. 그러나 세부적으로는 매출, 업종에 따라 차이가 있을 수 있다. 또한 주정부 및 지방차원의 세제가 존재하며 별도 과세될 수 있다. 법인세 이외의 조세는 연방정부가 부과하는 조세와 주정부가 부과하는 조세로 나뉜다. 법인세 외에 연방 정부가 부과하는 세금으로서 다음과 같은 것이 있다.

- 부가가치세(VAT) : 교육세(Education tax) 과세 대상의 이익의 2% (모든 기업 대상)
- 개인소득세(Personal income tax) : 5 ~ 25 %(과세 대상 소득에 따라 다름 : 외국인 주재원도 동일하게 과세 대상)
- 인지세(Stamp Duties) : 문서의 종류에 따라 세율이 각각 설정
- 국가주택기금(National Housing Fund) : 기본급의 2.5 %. 연봉 3,000 나이라 이상의 모든 나이지리아 사람에게 적용
- 사회투자신탁기금(NSITF : Nigerian Social Investment Trust Fund 직원의 연금 적립) : 1 개월 기본급, 주거 수당, 통근수당 총액의 15% (기업측의 최저 7.5% 부담), 5명 이상 고용한 회사인 경우에 적용
- 산업교육기금(ITF : Industrial Training Fund) : 25명이상 고용한 사업자(비정규직 포함)대상. 연간 인건비의 1%
- 정보기술세(Information Technology tax) : 매출이 1억 나이라 이상의 기업 대상. 세전이익의 1% 과세

제 5 절 우리나라의 對 나이지리아 투자현황

우리나라는 1970년대 대우건설이 나이지리아 플랜트 시장에 처음 진출하였으며, 이후 현대중공업 및 대우해양조선 등이 원유 및 가스산업을 중심으로 플랜트 산업에 진출하였다. 2005년 8월에는 한국석유공사 컨소시엄이 나이지리아 해상 유전광구 2개(OPL321, OPL323)에 대해서 탐사권을 획득하였다. 당시 컨소시엄의 구성은 석유공사, 한전, 대우조선해양, GTNR로 구성되었으며, 우리나라가 60%의 지분을, Equator가

30%, 나이지리아 현지기업이 10%를 보유하는 지분구성이 이루어졌다. 또한 2006년 12월에는 우리나라와 나이지리아 정부간에 나이지리아 생산유전 확보 및 철도건설 지원을 중심으로 한 양해각서를 체결하고 포스코 등 우리 기업들이 참여하였다. 그러나 양자 모두 성공적인 결과를 얻지는 못하였다.

한편, 2007년에는 한국전력이 라고스의 Egbin 발전소의 가스터빈 교체 프로젝트를 수주하였으며,¹¹²⁾ 성공적으로 나이지리아에서 투자수익을 창출해 내고 있다. 대우해양조선 역시 비교적 성공적인 사례로서 다운스트림 산업인 석유운송분야에 진출하였는바, NNPC와의 합작기업(JV)인 NIDAS(Nigeria-Dawoo Shipping Ltd.)를 설립하여 성공적으로 운영하고 있다. 이러한 합작에는 메이저 석유회사들의 영향력을 줄이고, 나이지리아의 토착자본의 활용이라는 나이지리아 정부의 정책적 목표와 우리의 투자의도가 부합한 점이 크게 작용하였다.¹¹³⁾

나이지리아에 대한 우리나라의 투자는 정부간 자원외교에 힘입어 투자금액을 기준으로 2006년, 2007년, 2008년에 각각 116,595천달러, 25,578천달러, 10,306천달러가 이루어진 바 있었으나, 잇단 투자성과의 미흡으로 2008년에 10,306천달러, 2009년에 6,367천달러, 2010년에 6,331천달러로 감소세에 있다.

우리나라의 대 나이지리아 투자현황

단위 : 건, 천 달러

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
신고건수	1	1	9	11	7	3	1
신고 법인수	1	1	6	5	3	0	1

112) 전해린, 나이지리아의 플랜트 및 광물자원 시장동향, 한국무역협회, 2009.10.28 참조

113) 주동주, 김계환, 문종철, 윤정현, 아프리카의 산업화와 한국의 협력 - 나이지리아를 중심으로, 산업연구원, 2011. 10, p. 170

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
투자금액	181	911	116,595	25,578	10,306	6,367	6,331

출처 : 수출입은행 해외투자통계; 주동주, 김계환, 문종철, 윤정현, 아프리카의 산업화와 한국의 협력 - 나이지리아를 중심으로, 산업연구원, 2011. 10, p. 167

그러나 자원외교 차원에서의 대규모 사업을 제외한 일반적인 사업부문에서의 외국인투자는 저조한 편이다. 이는 나이지리아의 투자환경에 대한 신뢰부족, 나이지리아에 대한 정보의 부족에 따른 투자결정에서의 확신부족 등이 주요한 이유이다. 실제로 우리나라가 2007년 나이지리아 광구 개발권을 획득한 적이 있었지만 당시 계약조건에 다우스트림에 대한 개발을 패키지 조건으로 한 것으로 나이지리아의 인프라 환경상 양자를 동시에 정해진 시간에 추진하기는 어려운 상황이었다. 결국 시한에 따른 사업추진의 어려움으로 광구개발권이 박탈된 사례가 있었다.¹¹⁴⁾

나이지리아는 아프리카 최대의 자원부국으로서 투자처로서 많은 장점을 가지고 있는 반면, 우리의 대 나이지리아 투자는 낮은 수준에 머무르고 있다. 그 이유는 이미 언급한 바와 같이 나이지리아의 정정불안, 낮은 신뢰도, 인프라 부족 및 제반규제에 있지만, 우리 기업이 지나치게 단기위주의 수익전략을 구사한다는 점, 그리고 국가적 차원의 자원외교가 경쟁국인 중국 등에 비해 활성화되어 있지 않다는 지적도 나오고 있다.¹¹⁵⁾

114) 주동주, 김계환, 문종철, 윤정현, 앞의 책, p. 168

115) 주동주, 김계환, 문종철, 윤정현, 앞의 책, p. 173

제 5 장 결 론

아프리카 최대의 자원부국인 나이지리아의 잠재력은 매우 크다고 할 수 있으며, 이에 따라 오래전부터 서구 선진 국가들의 자원개발이 있었으며, 최근에는 중국의 자원외교가 눈에 띄게 활발하게 전개되고 있다. 석유, 천연가스 등 거의 대부분의 자원을 외부에 의존하고 있는 우리의 경우에도 나이지리아의 자원개발이 갖는 의미는 매우 크다. 특히 최근 중동 중심의 석유의존에 대한 문제의 제기와 자원 확보의 다변화 가능성이 논의되는 시점에서 나이지리아와의 원자재 개발협력은 큰 비중을 가지고 접근할 필요가 있다.

그러나 이러한 중요성에 비추어 볼 때 나이지리아의 원자재 관련 법제에 관한 연구는 매우 미흡한 실정이다. 그리고 현재 활용되고 있는 정보 역시 각 개별·구체적인 것으로 이를 통합적으로 연구·검토한 자료는 거의 없다는 점에서 금번 연구는 나름의 의미를 갖고 있다고 할 수 있다. 그러나 본 연구를 마무리 하는 시점에서 많은 아쉬움이 남는다. 시간적 압박, 자료의 부족 등으로 보다 면밀한 연구를 수행하지 못했기 때문이다. 그리고 각 법률용어가 갖는 정치한 의미 이에 따른 권리·의무관계, 우리나라의 대 나이지리아 투자 시 법적 측면에서 유의해야 할 사항을 충분히 검토하지 못했기 때문이다. 따라서 본 연구를 마치면서 금번 연구에는 나이지리아 원자재 개발협력법제 연구의 단초라는 의미만을 부여하고 싶으며, 보다 구체적이고, 중요한 사항에 대한 밀도있는 연구는 후속 연구에 맡기고자 한다. 금번 연구의 결과를 통해 향후 우리가 전략적으로 활용할 수 있는 자원의 보고로서 나이지리아에 대한 법제적 연구가 활성화되기를 기대한다.

참고 문헌

- Aaron Sayne(2011), “Nigeria’s Petroleum Industry Bill: Improving sector performance through strong transparency and accountability provisions”, FOSTER, <http://www.opml.co.uk/projects/facility-oil-sector-transparency-foster-nigeria>
- Atsegbua, L. 1999. The development and acquisition of oil licences and leases in nigeria. OPEC Review 23 (1) 55
- Black’s Law Dictionary 8th edition
- BP, BP Statistical Review of World Energy, 2011.6
- Caroline Duffield, “Nigeria: ‘World oil pollution capital’”, BBC News, 15 June 2010,<http://www.bbc.co.uk/news/10313107>
- Capline, “Crude Oil Quality Assay Reports”, <http://www.caplinepipeline.com/Reports.aspx>
- EIA, International Energy Statistics, 2012. 5. 26
- EIA, Nigeria EIA Country Analysis Briefs, August, 2011, Oil and Gas Journal; IEA Medium Term Oil Market Report
- Facts and Figures on Nigeria Liquefied Natural Gas (NLNG)2012, <http://issuu.com/danemekadaniel/docs/factsandfigures2012>
- Jedrzej George Frynas, “Oil in Nigeria : conflict and litigation between oil companies and village communities”, (Hamburg, LIT Verlag Münster, 2000)
- Peter Steyn, 2009, Oil exploration in colonial nigeria, c.1903~58. Journal of Imperial and Commonwealth History 37, no.2,

참 고 문 헌

Phia Steyn, Oil Exploration in Colonial Nigeria 1903 - 58, The Journal of Imperial and Commonwealth History, 37, No. 2, June 2009

Nigerian Government, The Petroleum Industry Bill 2012

Robert I. Rotberg, Crafting the New Nigeria: Confronting the Challenges, (London, Lynne Rienner Publishers, 2004)

Soala Ariweriokuma, The Political Economy of Oil and Gas in Africa: The Case of Nigeria, (New York, Routledge, 2009)

UNDP/Worldbank, "Nigeria Strategic Gas Plan", UNDP/World Bank Study, EMS 279, February 2004

전혜린, 나이지리아의 플랜트 및 광물자원 시장동향, 한국무역협회, 2009.10.28

주동주, 김계환, 문종철, 윤정현, 아프리카의 산업화와 한국의 협력 - 나이지리아를 중심으로, 산업연구원, 2011. 10

최승필, 최두형, 나이지리아 다국적 석유기업과 지역사회분쟁, 한국 아프리카학회지, 제35집(2012년 6월)

최철, 나이지리아 광물자원개발법제에 관한 연구 - 2007년 광업법과 시행령을 중심으로, 자원·에너지법제연구회 연구논문집, 2011

<http://businessnews.com.ng/2011/12/28/chinese-fdi-inflows-surpass-6-billion-in-2011>

[http://www.nnpcgroup.com/NNPCBusiness/Upstream Ventures.aspx](http://www.nnpcgroup.com/NNPCBusiness/Upstream_Ventures.aspx)

http://mmsd.gov.ng/about_mmsd/Profile_Ministry.asp

부부

<부 록> 나이지리아 석유산업개혁법안: PIB(Petroleum Industry Bill)

PART I : 입법목적

- 제 1 조 : 법의 목적
- 제 2 조 : 석유자원의 소유권
- 제 3 조 : 석유자원의 관리
- 제 4 조 : 투명성과 굿거버넌스

PART II : 기 관

A. 주무장관

- 제 5 조 : 주무장관의 역할
- 제 6 조 : 주무장관의 기능 및 권한
- 제 7 조 : 선매권(Pre-emption)
- 제 8 조 : 규칙의 제정

B. 석유기술국

- 제 9 조 : 석유기술국(Petroleum Technical Bureau)의 설치
- 제10조 : 석유기술국의 기능
- 제11조 : 석유기술국의 직원 등
- 제12조 : 연 금

C. 업스트림 석유조사청

- 제13조 : 업스트림 석유조사청(Upstream Petroleum Inspectorate)의 설치
- 제14조 : 석유조사청의 목적
- 제15조 : 석유조사청의 기능
- 제16조 : 석유조사청의 권한
- 제17조 : 석유조사청 위원회
- 제18조 : 석유조사청 위원회의 기능
- 제19조 : 석유조사청 위원회 위원의 보수
- 제20조 : 석유조사청 위원회 위원의 해임
- 제21조 : 석유조사청 위원회 위원의 사임
- 제22조 : 석유조사청 위원회의 공석
- 제23조 : 석유조사청장과 집행부
- 제24조 : 석유조사청장과 집행부의 임기, 업무조건, 임금
- 제25조 : 부적격사유
- 제26조 : 석유조사청장과 집행부의 해임
- 제27조 : 위원회 사무처장
- 제28조 : 기타 다른 직원 등
- 제29조 : 서비스 컨디션의 특별한 규정
- 제30조 : 연금
- 제31조 : 재정사항
- 제32조 : 재원의 조성
- 제33조 : 선물의 수수에 관한 사항
- 제34조 : 회계와 감사
- 제35조 : 중기 및 연차보고서
- 제36조 : 조세감면

- 제37조 : 석유조사청에 대한 제소의 제한
- 제38조 : 석유조사청에 대한 법원절차에 관한 사항
- 제39조 : 석유조사청 재산에 대한 강제집행의 제한
- 제40조 : 특별한 권한
- 제41조 : 특별조사팀
- 제42조 : 위원회와 직원의 배상책임

D. 다운스트림 규제청

- 제43조 : 다운스트림 규제청(Downstream Petroleum Regulatory Agency)의 설치
- 제44조 : 다운스트림 규제청의 목적
- 제45조 : 다운스트림 규제청의 기능
- 제46조 : 다운스트림 규제청의 권한
- 제47조 : 다운스트림 규제청 위원회
- 제48조 : 다운스트림 규제청 위원회의 기능
- 제49조 : 다운스트림 규제청 위원회 위원의 보수
- 제50조 : 다운스트림 규제청 위원회 위원의 해임
- 제51조 : 다운스트림 규제청 위원회의 사임
- 제52조 : 다운스트림 규제청 위원회의 공석
- 제53조 : 다운스트림 규제청장과 집행부
- 제54조 : 다운스트림 규제청장과 집행부의 임기, 업무조건, 임금
- 제55조 : 부적격사유
- 제56조 : 다운스트림 규제청장과 집행부의 해임
- 제57조 : 위원회 사무처장
- 제58조 : 기타 다른 직원 등
- 제59조 : 서비스 컨디션의 특별한 규정

부 록

- 제60조 : 연 금
- 제61조 : 재정사항
- 제62조 : 재원의 조성
- 제63조 : 선물의 수수에 관한 사항
- 제64조 : 회계와 감사
- 제65조 : 증기 및 연차보고서
- 제66조 : 조세감면
- 제67조 : 다운스트림 규제청에 대한 제소의 제한
- 제68조 : 다운스트림 규제청에 대한 법원절차에 관한 사항
- 제69조 : 다운스트림 규제청 재산에 대한 강제집행의 제한
- 제70조 : 특별한 권한
- 제71조 : 특별조사팀
- 제72조 : 위원회와 직원의 배상책임

E. 석유기술개발기금

- 제73조 : 석유기술개발기금(Petroleum Technology Development Fund)의
설치
- 제74조 : 석유기술개발기금의 자원
- 제75조 : 준비계정
- 제76조 : 석유기술개발기금의 목적
- 제77조 : 석유기술개발기금 위원회의 설치
- 제78조 : 석유기술개발기금 위원회의 기능
- 제79조 : 석유기술개발기금 위원회 위원의 보수
- 제80조 : 부적격 사유
- 제81조 : 석유기술개발기금 위원회 위원의 해임
- 제82조 : 석유기술개발기금 위원회 위원의 사임

- 제83조 : 석유기술개발기금 위원회의 공석
- 제84조 : 위원회 사무처장
- 제85조 : 사무처장의 임기, 보수 및 서비스 조건
- 제86조 : 부적격 사유
- 제87조 : 사무처장의 해임
- 제88조 : 기타 직원
- 제89조 : 보 수
- 제90조 : 연 금
- 제91조 : 재정사항
- 제92조 : 선물의 수수에 관한 사항
- 제93조 : 회계 및 감사
- 제94조 : 증기 및 연차보고서
- 제95조 : 조세감면
- 제96조 : 법적절차사항
- 제97조 : 석유기술개발기금에 대한 법원절차에 관한 사항
- 제98조 : 석유기술개발기금 자산에 대한 강제집행의 제한
- 제99조 : 손해배상책임

F. 석유평형기금

- 제100조 : 석유평형기금(Petroleum Equalisation Fund)의 설치
- 제101조 : 석유평형기금 위원회의 설치
- 제102조 : 석유평형기금 위원회의 권한
- 제103조 : 석유평형기금 위원회의 기능
- 제104조 : 석유평형기금의 활용
- 제105조 : 사무처장
- 제106조 : 사무처장의 책임

부 록

- 제107조 : 위원회의 다른 직원
- 제108조 : 이익잉여금의 적립
- 제109조 : 평형충당금과 브리징
- 제110조 : 석유생산품마케팅회사(Petroleum Product Marketing Companies)의
클레임
- 제111조 : 회수가능 이익잉여금의 계산
- 제112조 : 지급일자와 미지급에 대한 제재
- 제113조 : 증거로서의 인증서
- 제114조 : 보고의무
- 제115조 : 분쟁해결

G. 개발지역 커뮤니티펀드

- 제116조 : 개발지역 커뮤니티펀드(Petroleum Host Community Fund)의
설치
- 제117조 : PHC 펀드의 목적
- 제118조 : 해당 공동체에 대한 수혜적 혜택

H. 국립석유자산관리공사

- 제120조 : 국립석유자산관리공사(National Petroleum Assets Management
Corporation)의 설치 및 동 회사의 권한
- 제121조 : 재원의 마련
- 제122조 : 회사재원의 활용
- 제123조 : 나이지리아 석유자산관리공사의 설립
- 제124조 : 현행법중 일부의 미적용
- 제125조 : 자산과 부채의 이전

- 제126조 : 인지세 납부의무의 면제
- 제127조 : NNPC 직원의 인수
- 제128조 : NNPC 업무의 이전에 관한 지침
- 제129조 : 이전된 자산 등에 대한 가치평가의 면제
- 제130조 : 나이지리아 석유자산관리공사의 임차권
- 제131조 : 위원회의 설치
- 제132조 : 위원회의 권한과 기능
- 제133조 : 위원회 위원의 보수
- 제134조 : 부적격사유
- 제135조 : 위원회 위원의 해임
- 제136조 : 위원회 위원의 사임
- 제137조 : 위원회의 공석
- 제138조 : 석유자산관리공사에 의한 행정적 지원
- 제139조 : 선물의 수수에 관한 사항
- 제140조 : 회계 및 감사
- 제141조 : 중기 및 연차보고서
- 제142조 : 조세감면
- 제143조 : 법적인 절차
- 제144조 : 석유자산관리공사에 대한 법원절차에 관한 사항
- 제145조 : 회사자산에 대한 강제집행의 제한
- 제146조 : 손해배상책임
- 제147조 : 석유자산관리공사에 속한 토지에 대한 보호

I. 국영석유회사

- 제148조 : 공기업으로서 국영석유회사의 설립
- 제149조 : 현행법의 적용으로부터 면제

부 록

- 제150조 : 국영석유회사의 지분보유
- 제151조 : 국영석유회사 지분의 처분
- 제152조 : 자산과 부채의 이전
- 제153조 : 인지세의 면제
- 제154조 : 국영석유회사의 NNPC 직원의 승계
- 제155조 : NNPC 업무의 국영석유회사로의 이전에 대한 지침
- 제156조 : 국영석유회사의 관리와 거버넌스
- 제157조 : 이전된 자산 등에 대한 가치평가 등의 면제
- 제158조 : 국영석유회사 소유토지에 대한 보호

J. 국영가스회사(유한회사)

- 제159조 : 공기업으로서의 국영가스회사의 설립
- 제160조 : 현행법의 적용으로부터 면제
- 제161조 : 국영가스회사의 지분 보유
- 제162조 : 국영가스회사의 지분 처분
- 제163조 : 자산과 부채의 이전
- 제164조 : 인지세의 면제
- 제165조 : NNPC 직원의 국영가스회사로의 승계
- 제166조 : NNPC 업무의 국영가스회사로의 이전과 관련한 지침
- 제167조 : 국영가스회사의 관리와 거버넌스
- 제168조 : rating목적의 가치평가의 면제
- 제169조 : 국영가스회사 토지의 보호

PART III : 업스트림 사업

- 제170조 : 석유의 탐사, 개발 및 생산지에 대한 석유조사부(Inspectorate)의 행정적 관리

- 제171조 : 국가좌표시스템에 의한 석유의 탐사, 개발 및 생산지의 관리
- 제172조 : 면허(Licences)와 임차권(Leases)
- 제173조 : 계약체결권
- 제174조 : 제3자에 對한 비밀보장조항
- 제175조 : 석유탐사면허(Petroleum Exploration Licence)
- 제176조 : 석유탐사연구면허(Petroleum Prospecting Licence)
- 제177조 : 석유탐사연구면허의 존속기간 및 대상지역
- 제178조 : 석유탐사연구활동 수행상의 요구사항, 석유탐사연구활동 중 상업적 이용가능한 석유의 발견 그리고 중요한 가스의 발견
- 제179조 : 상업적(이용가능한) 발견과 개발계획
- 제180조 : 구획단위개발
- 제181조 : 석유채굴임차권(Petroleum Mining Lease)
- 제183조 : 국내시장에 대한 가스공급의무(Domestic Gas Supply Obligation : DGSO)¹⁾
- 제184조 : 임차권의 존속기간 및 갱신
- 제185조 : 임차권 갱신의 조건
- 제186조 : 양도
- 제187조 : 원임차권의 범위 내에서의 권리행사
- 제188조 : 파이프라인, 통신선 등에 관련한 관로권(Right of Way)
- 제189조 : 석유조사부에 유보된 관로권
- 제190조 : 탐사연구면허와 채굴임차권 발급절차
- 제191조 : 특별한 상황에서의 대통령의 개발권 발급권
- 제192조 : 참여권
- 제193조 : 개발권으로부터 권리양도와 추가영역
- 제194조 : 할당, 인수 및 합병

1) 가스채굴임차권에 대해 국내시장에 생산량 중 일정 부분을 공급해야 하는 의무 (“DGSO”)를 부과

부 록

- 제195조 : 면허와 임차권의 철회사유와 철회권자(Minister of Petroleum Resources)
- 제196조 : 면허와 임차권 철회과정상의 정보제공 및 의견제시 등
- 제197조 : 면허 등의 사용료와 로열티
- 제198조 : 보호대상물로서 상업작물, 거주민이 신성시하는 나무 등의 목적물 등과 훼손시 적절한 보상(compensation)
- 제199조 : 보상
- 제200조 : 환경의 질(Environmental quality) 관리
- 제201조 : 가스 플레어링(flaring)에 대한 제재
- 제202조 : 주정부와의 협의
- 제203조 : 환경피해의 구제에 대한 재정적 지원
- 제204조 : 내륙 및 해상시추시설의 제거 및 처분
- 제205조 : 내륙 및 해상시추시설의 제거 및 처분에 관한 규정

PART IV : 다운스트림 사업

- 제206조 : 라이선싱
- 제207조 : 면허의 조건
- 제208조 : 면허의 수정
- 제209조 : 면허의 할당
- 제210조 : 면허의 중도포기
- 제211조 : 면허의 철회 및 정지
- 제212조 : 면허철회의 사유
- 제213조 : 면허의 등록
- 제214조 : 면허의 사본
- 제215조 : 기록의 등록 및 보관
- 제216조 : 결정적 증거로서의 등록의 효과
- 제217조 : 등록에 대한 공공의 접근

- 제218조 : 비밀 또는 다른 정보의 해제
- 제219조 : 면허조건의 위반과 강제
- 제220조 : 석유자원부 장관의 규제설정

PART V : 다운스트림 석유

A : 영위행위

- 제221조 : 규제완화
- 제222조 : 자유로운 접근
- 제223조 : 독립적 파이프라인과 집점
- 제224조 : Tariff
- 제225조 : 국가전략적 비축
- 제226조 : 가격모니터링
- 제227조 : 법규위반
- 제228조 : 법규위반에 대한 제재
- 제229조 : 분쟁해결

B : 가스에 대한 특별규정

- 제230조 : 수송파이프라인 보유면허
- 제231조 : 수송파이프라인 면허보유자의 의무
- 제232조 : 적용조건
- 제233조 : 수송네트워크 운영면허
- 제234조 : 수송네트워크 운영면허보유자의 일반적 의무
- 제235조 : 수송네트워크 운영자의 권리
- 제236조 : 수송네트워크 운영면허보유자에게 적용되는 조건
- 제237조 : 가스공급면허
- 제238조 : 가스공급자의 일반적 의무

부 록

- 제239조 : 가스공급자의 권리
- 제240조 : 가스공급면허보유자에게 적용되는 조건
- 제241조 : 가스유통면허
- 제242조 : 가스유통면허보유자의 의무
- 제243조 : 가스유통면허보유자의 권리
- 제244조 : 가스유통면허보유자에게 적용되는 조건
- 제245조 : 가스공급면허보유자와 이해당사자간 이해관계의 조절
- 제246조 : 네트워크 규칙
- 제247조 : 가스도매시장
- 제248조 : 도매소비자
- 제249조 : 유통망, 배송망 등에 대한 제3자의 접근
- 제250조 : 가스수송 및 유통망에 대한 접근
- 제251조 : 제3자의 접근에 대한 분쟁
- 제252조 : 가스가격
- 제253조 : 가스가격책정원칙
- 제254조 : Tariff와 가격구조 등의 공표와 승인
- 제255조 : 도매가스가격
- 제256조 : 과도적 가격정책
- 제257조 : 반경쟁적 행위에 대한 다운스트림 석유규제청의 조사와 조치
- 제258조 : 소비자보호
- 제259조 : 소비자보호서비스에 대한 규정
- 제260조 : 공공서비스의무
- 제261조 : 공공서비스의무를 수행하기 위한 부담금(levy)의 부과
- 제262조 : 경쟁과 시장규율
- 제263조 : 시장지배력의 남용에 대한 다운스트림 석유규제청의 권한
- 제264조 : 경쟁과 시장모니터링
- 제265조 : 법규위반과 제재

제266조 : 장비의 오용에 대한 금지

제267조 : 특별한 제재조치가 명시되어 있는 얇은 위반행위에 대한 제재

제268조 : 정보제공 등의 거절에 대한 제재

C : 국내가스공급의무

제269조 : 국내가스시장의 관리

제270조 : 가스관리모델

제271조 : 가스생산시설을 위한 프랜차이즈 구역의 설정

제272조 : 국내가스공급의무위반에 대한 제재

제273조 : 가스의 수출

제274조 : 일반가스시장규칙

제275조 : 가스플레어링(Gas Flaring) : 금지와 처벌

제276조 : 가스플레어링계획

제277조 : 가스플레어링의 금지

제278조 : 가스이용계획

제279조 : 가스플레어링의 측정

제280조 : 가스플레어링의 보고

제281조 : 가스플레어링에 대한 법규위반과 제재

제282조 : 가스플레어링과 관련한 시장규제권

제283조 : 가스재주입법(Gas Re-Injection Act)과 관련한 특별한 고려

PART VI : 토착(국내자본)석유회사(Indigenous Petroleum Companies)

제284조 : 법조적용의 일반요건

제285조 : 연방정부의 비참여

부 록

- 제286조 : 토착석유회사에 의한 석유의 생산
- 제287조 : 토착석유회사를 위한 규제 및 가이드라인
- 제288조 : 나이지리아 석유시장에서 토착석유회사의 참여에 대한 리뷰

PART VII : 건강, 안전 및 환경

- 제289조 : 환경에 대한 책임
- 제290조 : 건강에 대한 규제 및 컴플라이언스
- 제291조 : 지속가능한 개발원칙과 부합한 운영행위
- 제292조 : 면허보유자, 임차권자 및 계약자의 의무
- 제293조 : 환경보존의 의무
- 제294조 : 개발프로그램
- 제295조 : 석유개발모범규준(good oil field practices)의 활용
- 제296조 : 보상
- 제297조 : 공포 및 공시
- 제298조 : 제재조치

PART VIII : 석유산업과 조세

A : 나이지리아 Hydrocarbon세

- 제299조 : 하이드로카본세의 부과
- 제300조 : 조세서비스관청의 의무와 권한
- 제301조 : 권한과 의무의 실행 및 의장에 의한 표명
- 제302조 : 비밀준수사항
- 제303조 : 룰과 형식의 제정
- 제304조 : 수익(profit)의 확정
- 제305조 : 허용되는 차감대상
- 제306조 : 허용되지 않는 차감대상

- 제307조 : 수익산정시 배제대상 수익항목
- 제308조 : 적정거래여부에 대한 판단 등 기타
- 제309조 : 평가가능한 이익과 손실
- 제310조 : 나이지리아 회사로의 사업이전 등의 경우 적용사항
- 제311조 : 특정 자산의 이동 등 변동에 대한 정보의 요구 및 보고
- 제312조 : 조세가 부과되는 수익 및 충당금
- 제313조 : 과세산정할 수 있는 조세
- 제314조 : 부과할 수 있는 조세
- 제315조 : 특정상황의 chargeable Tax Payable
- 제316조 : 파트너쉽
- 제317조 : 기업의 조세신고
- 제318조 : 조세관련 담당자의 지정
- 제319조 : 회사의 정리 및 법정관리 등
- 제320조 : 자산의 이전을 통한 조세의 회피 등
- 제321조 : 조세채권에 대한 우선권
- 제322조 : 계정의 설치 등
- 제323조 : 조세당국에 의한 추가정보의 요구
- 제324조 : 자료요구권
- 제325조 : 추정된 조세의 수정 등에 따른 조치
- 제326조 : 기간의 연장
- 제327조 : 조세에 대한 자기평가
- 제328조 : 추가적인 평가
- 제329조 : 조세서비스관청에서 제시한 방식과 형태에 따른 조세의 평가 등
- 제330조 : 평가통보
- 제331조 : 평가에 있어서의 오류와 흠결 및 통보
- 제332조 : 소득세 산정

부 록

- 제333조 : 최종평가
- 제334조 : 불복절차
- 제335조 : 지불시한
- 제336조 : 납세의 강제이행과 미납부시의 제재
- 제337조 : 이의신청 및 어필 후의 조세처리
- 제338조 : 조세소송
- 제339조 : 오류 및 실수에 대한 구제
- 제340조 : 조세의 환급(Repayment)
- 제341조 : 위반에 대한 제재
- 제342조 : 부정확한 산정에 대한 제재
- 제343조 : 잘못된 계산 등
- 제344조 : 조세납부상의 하자에 대한 제재
- 제345조 : 관련자에 대한 개별적 제재
- 제346조 : 원천징수
- 제347조 : 제재조치가 있는 경우에도 조세납부 의무의 지속적 존재
- 제348조 : 제재조치로서의 형사처벌
- 제349조 : 형사절차와 별도로 제재조치의 진행
- 제350조 : 타법의 적용과 소득세에 대한 제한
- 제351조 : 이중조세방지협정
- 제352조 : 이중조세에 계산상의 구제방법
- 제353조 : 부칙(Schedule)의 수정조항에 대한 절차

B : 업스트림 석유개발활동에 대한 법인세

(이하 경과규정 및 정의 조항, 부칙 등에 관한 사항은 생략)