

북한 지하자원개발 법제 연구

2013. 12

연구기관 : 북한자원연구소

통 일 부

본 보고서의 내용은 연구자 개인의 견해이며
통일부의 공식견해와는 무관한 것임을 밝힙니다.

제 출 문

통일부 장관 귀하

본 보고서를 『북한 지하자원개발 법제 연구』 용역의 최종
보고서로 제출합니다.

2013년 12월

연구 수행기관 : 북한자원연구소

연구 책임자	소 장	최경수
연구 참여자	연구원	김재욱
연구 참여자	연구원	유승성
연구 참여자(위촉)	변호사	박상철
연구 참여자	행정원	이영옥



목 차

요 약	1
제1장 서 언	17
1-1. 연구 필요성	19
1-2. 연구 목적	20
제2장 북한 지하자원개발 유용성 및 방안 검토	21
2-1. 북한 지하자원 부존 및 매장량 현황	23
2-2. 북한 광업정책과 운영실태	25
가. 북한 광업정책	25
나. 북한 광산 운영실태	30
2-3. 북한 지하자원의 유용성 및 필요성 검토	33
가. 북한 지하자원 잠재가치	33
나. 북한 지하자원 진출 필요성	36
2-4. 기존 북한 지하자원 개발방식과 향후 사업추진 방향	40
가. 기존 개발방식	40

(1) 단독투자 형태	40
(2) 합영 형태	41
(3) 합작 형태	42
(4) 특구 형태	43
(5) 투자형태별 비교	44
나. 중국기업 투자사례	44
(1) 북한 광산투자 형태	44
(2) 중국 기업 투자사례(한중 공동 투자사업)	47
다. 향후 사업추진 방향	55
(1) 개요	55
(2) 사업 참여방안	56
제3장 남북한 지하자원개발 관련 법제 분석 및 검토	63
3-1. 북한 지하자원법과 국내 광업법	65
가. 북한 지하자원법	65
나. 북한 지하자원 개발승인서	78
다. 국내 광업법	80
3-2. 남북 경제협력관련 북한 법	118
가. 북남경제협력법	118
나. 합영법	124
다. 특구법	128



3-3. 남북교류협력법과 남북협력기금법	132
가. 남북교류협력법	132
나. 남북협력기금법	135
3-4. 해외자원개발 관련 법	140
가. 해외자원개발사업법	140
나. 에너지 및 자원사업 특별회계	143
3-5. 소결	145
가. 북한 법	145
나. 국내 법	147
제4장 북한 지하자원개발 활성화를 위한 법제 개선 방향	149
4-1. 북한 지하자원법 개정 방안	151
가. 개정방향	151
나. 주요 조문 개정(안)	154
4-2. 국내 지하자원개발 관련 법 개정 방안	161
가. 남북협력기금법	161
나. 해외자원개발사업법	163
4-3. 북한 지하자원개발 지원제도 구축	163
가. 사업단계별 자금지원제도	163

(1) 투자 전(前) 단계	163
(2) 투자 단계	165
나. 지원제도 구축	165
(1) 보조 지원	165
(2) 성공불 용자제도	166
(3) 일반 용자	168
(4) 보험제도	169
다. 통행, 통신, 통관 문제 해결	171
4-4. 북한 지하자원개발사업법 제정	173
가. 제정 필요성	173
나. 주요 내용	174
〈참고문헌〉	177

〈별쇄〉 북한지하자원개발사업법 및 북한지하자원법



표 목 차

〈표 2-1〉 북한 지하자원 매장량	24
〈표 2-2〉 북한의 석탄과 철광석 생산(천 톤)	28
〈표 2-3〉 북한 산업에서 광업이 차지하는 비율	28
〈표 2-4〉 북한 전체 수출액과 광산물 수출액(백만 불)	29
〈표 2-5〉 도별 석탄광산 현황	31
〈표 2-6〉 북한 주요 광물 생산	32
〈표 2-7〉 주요 지하자원의 부존 년한	34
〈표 2-8〉 남북한 주요 지하자원 잠재가치	35
〈표 2-9〉 연도별 광산물 수입액	38
〈표 2-10〉 연도별 대중국 수출 현황	38
〈표 2-11〉 중국기업 진출 사업 현황	39
〈표 2-12〉 국가별 북한 지하자원 진출 사업 수	40
〈표 3-1〉 남한 광업법과 북한 지하자원법 비교	66
〈표 3-2〉 국별 광업권 관련 비교	69
〈표 3-3〉 북한 지하자원법 분석	74
〈표 3-4〉 북한 지하자원개발승인서 분석	79
〈표 3-5〉 국내 광업법과 북한 지하자원법 비교	84
〈표 4-1〉 북한 지하자원법 개정 방향	152
〈표 4-2〉 북한 지하자원개발승인서 변경(안)	159
〈표 4-3〉 남북협력기금지원지침 개정 방안	162
〈표 4-4〉 사업별 보조지원 내용 및 비율(예시)	166
〈표 4-5〉 지원 내용 및 비율(예시)	169
〈표 4-6〉 외국 및 민간의 사례	170

그림 목차

〈그림 2-1〉 일반적인 합작투자계약 구조	45
〈그림 2-2〉 북한 지하자원 투자 구조	47
〈그림 4-1〉 북한 지하자원개발사업 지원 시스템	170



요 약

1. 서 언

북한에는 우리나라가 수입에 의존하는 주요 원료광물의 매장량이 풍부하므로 이를 활용한 남북 상생 발전의 길을 마련하는 것이 무엇보다도 중요하다.

북한 지하자원을 매개로 남북이 공동으로 북한 지하자원을 개발 활용할 수 있는 방안 마련이 절실함에도 불구하고 북한 지하자원개발을 위한 제반 여건에 대한 연구가 미진하다. 특히 북한 지하자원개발에 필요한 법제도 관련 연구는 매우 취약한 실정이다.

북한 지하자원개발을 위해서는 각종 법적 요소에 대한 분석과 준비가 필요하다. 북한 지하자원과 관련하여서는 북한 지하자원법, 북남경제협력법 등 북한 내 법률과 우리의 남북교류협력법, 남북협력기금법 등 법률이 있다. 그러나 이들 법이 가지는 한계와 제약이 많아 이들 요소에 대한 법제도를 분석하고 그 대안을 마련하는 것이 시급한 과제이다.

북한 지하자원에 대한 현황과 공동개발 방안을 제시하고, 불안정한 북한 지하자원 투자 관련 법제도 분석을 통해 북한 지하자원공동개발과 관련한 문제점 도출과 해결방안을 제시함으로써, 향후 남북관계 개선 시 『한반도 신뢰 프로세스』의 일환으로 추진될 북한 자원 공동개발사업의 정책대안으로 활용할 수 있도록 사전에 대비하고, 아울러 기업 진출에 필요한 기본 방향을 제공하는 데 연구 목적이 있다.

2. 북한 지하자원개발 유용성 및 개발방안 검토

2-1. 북한 지하자원 매장량

북한에는 금, 동, 철, 아연, 마그네사이트, 석탄 등 금속, 비금속 등 다양하게 분포한다. 북한의 주요 지하자원 매장량(북한 지하자원 매장량, 북한자원연구소, 2013년) 중 금의 경우는 매장량(잔존+확보 매장량)이 234톤이고 전망 매장량을 포함하면 698톤으로 나타났다. 철광석의 경우는 광석기준으로는 15.8억 톤이고 전망 매장량을 포함한 매장량은 46억 톤이다. 이를 판매가 가능한 정광기준(Fe 63.5%)으로 환산하면 전망 매장량을 포함하여 총 24.7억 톤이다.

금속광물인 아연의 경우는 금속기준 27,425천 톤(전망 매장량 포함)이고, 동은 금속기준 4,235천 톤(전망 매장량 포함)이다. 비금속광물로는 마그네사이트가 광석기준으로 76억 톤(전망 매장량 포함)이다. 북한의 주요 에너지원인 석탄의 경우는 갈탄이 179억 톤(잔존과 확보 광량은 15억 톤)이고, 무연탄은 41억 톤(이중 32억 톤이 전망 매장량)으로 총 석탄 매장량은 211억 톤(이중 전망 매장량 196억 톤)으로 나타났다.

2-2. 북한 광업정책과 운영실태

북한의 광업은 국가 주도로 이루어지고 있다. 북한의 주요 광업정책은 ▲ 새로운 지하자원개발 후보지 확보를 위해 지질탐사 사업의 강화 ▲ 채굴작업의 대형화, 현대화, 고속화 실현 ▲ 과학연구사업의 추진을 통해 독자기술 개발 등으로 요약할 수 있다.

북한은 풍부한 매장량의 지하자원을 가지고 있음에도 불구하고, 매장량에 비해 광산 생산량은 매우 낮은 수준이다. 북한의 석탄 생산량은 1980년대 말 최대 4천



330만 톤까지 생산한 실적이 있으나, 이후 지속적으로 생산이 감소하여 2011년에는 25,500천 톤을 생산하였다. 철광석의 경우도 생산능력은 13,500천 톤이나 생산량은 5,230천 톤(2011년)으로 광산 가동률이 38.7%에 불과하다.

북한의 지하자원 생산 감소는 광산장비의 노후화와 전력난에 기인한다. 대부분의 광산장비가 1980년대에 만들어진 것으로, 그동안 개보수 및 신규 투자가 이루어지지 않아 정상적인 생산을 할 수 없는 상태이기 때문이다.

2-3. 북한 지하자원의 유용성 및 필요성 검토

지하자원의 잠재가치는 상업적인 가치를 의미하지는 않는다. 매장된 지하자원을 현재가치로 환산하였기 때문에 실제로 채광과 가공의 단계를 거치면서 그 가치는 많이 달라진다. 북한 지하자원 잠재가치는 5,750,329백만 불(65,864,626억 원)이다. 우리나라의 지하자원 잠재가치(239,757백만 불)와 비교해보면 북한이 약 24배 많다.

남한은 2차 산업의 발전이 지속되고 있으나, 이들 산업원료인 광물의 수입의존도가 지나치게 높아 국제 광물가격 상승에 따른 충격이 큰 상황이다. 이러한 상황에서 정부는 해외자원개발을 국가 정책목표로 추진하고 있으나, 2011년 전략광종(철, 유연탄, 동, 아연, 우라늄, 니켈)의 자주개발율은 29%에 불과한 실정이다.

이에 반해 북한은 풍부한 매장량에도 불구하고 광산에 대한 시설투자부족과 기술낙후 등으로 생산량이 많지 않으며 2000년 이후 정체상태에 머무르고 있다. 북한의 지하자원에 대해 우리의 대북투자가 부진한 사이, 특히 중국의 북한 지하자원 선점현상이 심각해지고 있어 우리의 능동적인 대응이 요구된다. 북한은 뚜렷한 외화 가득원이 부족하여 자국이 보유한 지하자원 수출에 매달리고 있는데, 북한 핵문제가 해결되어 북한의 대외교류가 활발해지면 외국기업이 북한 지하자원

을 선점할 우려가 있으며, 나아가 북한이 외국 유명기업의 원료 조달 하청기지로 전략할 가능성도 있다.

이와 같이 남북은 지하자원과 관련하여 상호 보완성과 연계성이 매우 높기 때문에 북한을 한반도 경제공동체로 편입하기 위한 한반도 산업재배치 측면에서, 북한의 지하자원을 활용할 수 있는 협력방안 구축이 매우 중요하다. 즉, 북한은 지하자원을 개발하여 수출산업으로 육성하고, 우리는 산업발전에 필요한 원료를 장기·안정적으로 확보하는 방안 마련이 중요하다. 이처럼 북한의 풍부한 지하자원은 우리나라와 북한 경제발전의 원동력이 될 수 있으며, 아울러 우리와 북한이 상생하는 사업으로 그 가치는 무한하다고 볼 수 있다.

2-4. 기존 북한 지하자원 개발방식과 향후 사업추진 방향

□ 기존 투자방식

북한에 투자하는 방식으로는 외국인 단독기업 설립, 합작 및 합영기업 설립, 특구개발 형태 등을 들 수 있다. 단독기업 설립의 경우는 기업의 운영에 대한 경영권을 확보함으로써 단독경영이 가능하다는 점에서 유리한 투자형태이다. 그러나, 단독투자 기업의 경우 기업 내부 경영 사항과 관련이 없는 북한내부의 시스템 문제로 인한 어려움이 봉착하는 경우 이를 해결할 마땅한 수단이 없다는 점이 문제점으로 지적되고 있다.

합영기업을 설립하는 경우, 투자자는 합영 기업의 경영에 참여할 수 있다. 합영 투자는 북한 내부사정에 밝은 북한 기업과 공동으로 회사를 경영함으로써 제반 문제 발생 시 빠른 대처가 가능하다는 강점이 있다. 그러나 합영기업은 경영권을 북한 기업과 공유한다는 점이 기업경영 과정에서 어려움으로 작용할 수 있다. 합영기업은 투자지분에 의한 경영참여가 일반적이나, 북한과 계약한 과거 사례에서 보면 지분비가 무시되는 경향이 자주 발생하고 있다. 합영기업은 투자지분에 따



큰 이익배당 형식으로 투자비를 회수하게 되므로 회사 경영에 우리기업이 확실하게 참여할 수 있는 것이 중요하다.

북한에 투자하여 합작기업을 창설하는 경우 외국 투자자가 회사 경영에 참여하지 않는 점이 특징이다. 합작기업 운영 전반에 대한 경영과 이에 따른 책임은 북한 합작 투자자가 가지게 되므로, 이익 및 손해 발생에 대한 책임 역시 북한 파트너가 가지게 되고, 투자자는 투자지분에 따른 이익배당만을 가지게 된다. 우리기업이 회사경영에 관여할 수 없다는 점이 가장 큰 문제이기 때문에 이에 대한 대책 마련이 필요하다.

특구사업은 남한기업이 특구지역에서 기업을 건설하고 운영하는 모든 과정에서 우리기업 단독으로 의사결정을 하기 때문에 기존에 북한과 시도하였던 합작이나 합영기업에 비해 비교적 쉽게 안착하게 되었다. 특구형태는 특구 지역 내에서 자율적인 회사 경영권을 가지며, 통신, 통행, 체류 등의 면에서 합영 및 합작기업의 경우와는 비교할 수 없는 특혜를 가지고 있다. 또한 기존 대북사업의 애로사항인 전력 등 기본 인프라 문제를 남한이 해결하기 때문에 기업 활동여건이 상당한 수준까지 보장된다는 점에서 특구의 장점이 있다.

□ 중국기업 투자사례

북한과 광산개발을 진행하는 대부분의 중국기업은 외형적으로는 합작 혹은 합영 계약을 하고 있으나, 대부분의 광산 프로젝트는 생산물 분배계약과 같은 형식을 취하고 있다.

중국은 북한 광산투자에 있어서, 정해진 합작(합영)비율대로 자본을 투자하기는 하지만, 북한에 있는 합작(합영)회사에는 실제 투자가 이루어지지 않는다. 북한 현지법인의 지분을 취득하는 과정에서 북한 합작(합영)회사에 현금자산을 투입하지 않고, 투자기업 간 지분 구조만 결정하고 해당 지분에 대한 투자는 현물투자

로 하고 있다. 즉 중국기업은 투자지분만큼을 중국에서 장비를 구입하여 광산에 설치하는 것으로 투자를 완료하고 있다.

□ 향후 사업추진 방향

과거 우리기업이 북한 광산에 투자하였던 합작의 형태는 같은 지분을 북한과 공유하고 있음에도 경영에 참여할 수 없어 진정한 합작투자라고 할 수는 없다. 남북 지하자원개발협력의 장기적 발전을 위해서는 북한과의 공동 경영에 많은 제약과 어려움이 예상되지만 합영형태를 선택해야 할 것이다. 물론 가장 바람직한 투자 형태는 특구개발이지만, 광산투자의 경우, 발전시설 및 가공공장, 항만 및 철도 시설 등, 부대시설의 포진이 매우 넓은 지역에 걸쳐 이루어지는 경향이 있어 이러한 시설을 포함한 모든 지역을 특구로 지정하는 것은 현실적으로 실현 가능성이 높지 않다. 따라서 남북관계 상황진전을 보아 가며 우선은 좁은 지역을 대상으로 지하자원산업단지를 설치한 후 점진적으로 인근 광산지역도 특구화하는 개발방식 도입이 필요할 것으로 보인다.

북한 지하자원개발사업 추진 방향으로는 우선 북한에 매장량이 풍부하고 우리나라의 수입 의존도가 높은 광물 위주로 단계별 투자를 진행하되, 특히 인프라 동반투자 효과가 기대되는 사업을 우선 추진하는 것이 중요하다.

3. 우리나라와 북한 지하자원개발 관련 법제 분석 및 검토

3-1. 북한 지하자원법과 국내 광업법

북한 에너지·자원의 탐사, 개발과 관련되는 법규는 북한의 지하자원법이다. 우리 기업이 북한 광산에 투자하게 되는 경우 사업에 영향을 미치는 가장 중요한 법이나 법의 대부분이 추상적이고 모호한 의미를 갖는 조문들로 구성되어 있다



는 점이 문제점으로 지적되고 있다. 그에 반해 우리 광업법은 매우 구체적인 사항을 담고 있다.

북한 지하자원은 남북이 공동개발하여야 할 자산이기 때문에 무분별한 개발을 억제하고, 합리적인 개발과 이용을 유도하는 것이 중요하다. 이에 따라 북한 지하자원법이 갖는 모호한 내용을 명확히 하는 것이 중요하다. 북한 지하자원법은 적어도 우리의 광업법 수준으로 개정이 필요하고, 아울러 시행령 등 하부 규정도 시급히 마련하여야 할 것으로 보인다.

우리나라의 광업법에서는 “국가는 채굴(採掘)되지 아니한 광물에 대하여 채굴하고 취득할 권리를 부여할 권능을 갖는다.”라고 정의하여 국가는 권리부여의 주체이고 개인이 광업권을 소유할 수 있도록 하고 있다. 이에 반해 북한 지하자원법에서는 국가가 모든 행위의 주체로 되어 있다. 즉 국가가 지하자원 탐사의 주체가 되어 지하자원 탐사를 조직하고, 또한 지하자원 개발부문의 주체로써 투자도 하도록 하고 있다. 북한 지하자원법에 의하면 북한 주민은 북한 지하자원을 소유할 수 없고 국가만이 소유하고 이용할 수 있도록 하고 있다.

북한 지하자원법에는 광업권에 대한 정의가 없다. 우리 광업법은 “광업” 및 “광업권”, “탐사권”, “채굴권” 등에 대해 그 정의를 명확하게 하고 있으나, 북한 지하자원법에서는 광업권의 종류(탐사권, 개발권)만 나타내고 있을 뿐 그 정의를 기술하고 있지는 않고 있다.

이러한 북한 지하자원법의 모호성으로 인해 우리나라 혹은 외국의 기업이 북한 지하자원 사업에 참여할 경우 문제 발생 소지가 많다. 즉, 공동투자의 당사자인 북한 기관(단체, 기업소 포함)이 명시적으로 탐사권이나 개발권을 가지고 있다고 볼 수 없기 때문에 사업추진에 큰 장애 요인이 될 수밖에 없다. 최근 중국기업이

북한 당국에게 무산광산(철)에 대한 개발권을 지속적으로 양도를 요구하는 것도 이러한 이유이다. 합작 당사자로서 탐사권이나 개발권에 대한 소유 주체가 명확하지 않은 채 사업을 시작하는 경우, 북한 정부의 의지에 따라서는 언제든지 그 권리를 회수할 개연성이 존재한다.

우리 광업법은 탐사권의 존속기간을 7년, 개발권의 존속기간을 20년(연장 가능)으로 하고 있다. 그러나 북한 지하자원법에는 탐사 및 개발권에 관한 존속기간을 명시하지 않고 있다. 북한에서는 지하자원의 매장량을 매우 중시하여 국가(국가개발심의기관)가 모든 사항을 파악하고 통제가 가능하도록 그 절차를 명시하고 있다. 그러나 우리 광업법에는 이러한 제도가 없고 광업권자가 자율적으로 매장량을 관리하도록 하고 있다.

북한 지하자원법에 따르면 지하자원 개발승인은 국가 지하자원 개발심의 기관이 하도록 되어 있다. 즉, 지하자원을 개발하고자 하는 기관, 단체 및 기업소는 해당 광산에 대한 개발계획서를 국가지하자원개발심의기관에 제출하여 승인을 받도록 하고 있다. 지하자원 개발승인을 취득하기 위해서는 국토관리 기관과 농업지도 기관, 건설지도 기관으로부터 산림토지, 농업토지를 토지이용 허가를 얻도록 하고 있다. 우리 광업법에서도 채굴인가를 국가가 하도록 하고 있고, 채굴인가를 취득하기 위해서는 관련 법에 의한 허가 혹은 협의(공유 수면의 점용 및 사용의 허가, 개발행위 허가, 농지전용의 허가 등)를 하도록 법으로 규정하고 있다.

우리 광업법에서는 광업권자가 스스로 개발계획을 수립하고 관리하는 데 반해 북한 지하자원법에서는 국가가 개발에 관한 모든 사항을 관리 통제하도록 하고 있다. 북한에서는 지하자원 개발설계 작성은 해당 설계기관과 지하자원개발 기관, 기업소, 단체가 하지만 지하자원 개발설계의 승인은 해당 상위기관과 건설지도 기관이 하도록 하여 국가의 통제를 받도록 되어 있다.



북한 지하자원은 국가의 소유이기 때문에 개발에도 많은 조건을 부여하고 있다. 즉, 개발권자는 채굴기준과 지하자원 매장량 계산기준이 되는 광체를 모두 채굴하여야 하고, 채굴조건이 좋거나 품위가 높고 두꺼운 광체만을 골라 캐는 행위를 할 수 없도록 강제규정을 두고 있다. 이와 같이 국가가 강제로 광구내의 모든 광석을 채굴하도록 제한을 두는 규정은 우리나라를 비롯한 대부분의 국가에서 찾아보기 힘든 비합리적인 조항으로 경제성을 무시하는 채굴제한 규정이다.

북한 지하자원법에서는 국가 지하자원개발심의기관의 승인 없이 탄광이나 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱 시킬 수 없도록 하고 있다. 폐광과 폐갱은 광업권자가 결정할 문제로 국가가 이를 제한해서는 안 될 사항이다.

북한 지하자원법에서는 지하자원 이용에 관한 사항을 규율한 조항도 있다. 이러한 조항은 우리 광업법에는 없는 특이한 조항이다. 지하자원의 이용에 관한 사항은 수요자가 결정하는 사항으로 법으로 지원을 하지 않아도 시장질서에 의해 진행되기 때문에 우리나라에서는 광업법에 이러한 내용을 담지 않고 있다.

북한 지하자원법에 따르면 북한에서 생산된 제품(귀금속 광석과 그 정광 같은 것)을 다른 나라로 수출할 경우에는 해당 기관의 승인을 받도록 하고 있고, 지하자원은 국가가 지정한 용도에만 이용하도록 하고 있다.

북한 지하자원법에서는 지하자원 탐사, 개발, 이용에 대한 지도는 정무원의 지도 밑에 해당 중앙기관이 하도록 하고 있다. 우리 광업법에서는 산업통상자원부가 광업권의 등록취소 등 관리, 생산보고서 접수, 광산보안 및 기술지도 등을 담당하도록 법으로 규정하고 있다.

3-2. 남북 경제협력관련 북한 법

북남경제협력법은 북한에서 우리국민이 경제협력사업을 하는 경우 적용되는 법이다. 이 법이 만들어지기 전까지는 북한에 투자하는 우리나라 기업인이 북한의 어떤 법에 의해 계약을 체결하고 사업을 진행해야 하는지에 대해 모호한 입장이었다. 일부이기는 하지만 북한 합작법이나 합영법을 준용하여 사업을 하는 경우도 있었다. 북남경제협력법의 제정은 북한 지역에서 사업을 하는 우리 투자자에게 법적 근거를 마련했다는 점에서 중요한 의미를 가진다. 북한 지하자원개발 사업을 추진하는 경우에도 북남경제협력법이 적용될 것으로 보이나, 북남경제협력법의 사업범위(건설, 관광, 기업경영, 임가공, 기술교류와 은행, 보험, 통신, 수송, 봉사업무, 물자교류 등)에 지하자원개발사업도 적용될 것인지 여부는 명확하지 않다.

이 밖에 북남경제협력법에서 남북 경제협력을 주도하는 북한 내 지도기관(중앙민족경제협력지도기관)의 소속기관이 북한 정부의 어느 부처인지 명시하지 않고 있어, 사업추진 과정의 인허가 사항을 어디에서 해결해야 할지가 명료하지 못해 사업추진에 어려움을 겪을 수가 있다. 특히, 북한에서는 지하자원사업을 담당하는 기관이 자원개발성, 석탄공업성, 채취공업성, 국가 자원개발위원회 등 광종과 사업종류에 따라 다양하게 업무가 분산되어 있어, 북남경제협력법에서 지칭하는 중앙민족경제협력지도기관이 이들 기관인지, 아니면 전혀 다른 기관인지에 대해 명확하게 규정되어야 할 것이다.

한편, 북한의 합영법에 의해 우리기업이 합영기업을 북한지역에 설립할 수 있는 지에 대해서는 명확하지 않다. 과거 북한은 대한민국 국민은 북한동포가 아니기 때문에 합영기업을 설립할 수 없다는 해석을 했었다. 그러나 북한이 공식적으로 우리나라 기업과 합영기업 설립을 거부한 적이 없기 때문에 합영기업의 창설과 운영이 가능할 것으로 보인다. 합영법과 합영법시행규정에서 제시한 합영분야



(과학기술부문과 전자, 자동화, 기계제작, 금속, 채취, 동력, 건재, 제약, 화학공업, 건설, 운수, 금융부문을 비롯한 여러 부문) 중 지하자원개발사업은 ‘채취’분야로 합영대상이 된다. 중국기업의 북한 지하자원투자사업도 합영기업을 설립하여 추진한 바 있다.

북한 합영법에 따르면 ‘합영기업은 당사자들이 출자한 재산에 대한 소유권을 가지며 독자적으로 경영활동을 한다.’라고 되어 있다. 지하자원개발사업의 경우 북한은 투자항목 대부분이 지하자원개발권, 토지사용권 등이다. 그러나 이들 권리는 국가가 소유권을 가지고 있기 때문에 합영법에서 말하는 출자 자산에 대한 소유권 행사가 불가능하다. 따라서 개발권에 대한 소유권 양도를 규정하는 구체적인 법적 조치를 만든 후 합영기업을 창설해야 할 것이다.

북한은 최근 다양한 형태로 해외 투자를 유치하려는 노력을 하고 있다. 이를 위해 북한은 신의주를 비롯한 나진선봉지구, 황금평, 위화도 등 북한 외곽을 중심으로 각종 특구를 지정하고 있다. 남북 사이의 특구는 개성공업지구와 금강산 관광 특구가 있다.

최근 개성공업지구도 남북 리스크로 인해 어려움을 겪고 있지만, 아직까지는 개성공업지구와 같은 특구개발이 가장 바람직한 남북 경제협력방식으로 평가된다. 지하자원은 넓은 지역에 산재하고, 사업지역의 범위가 넓어 특구개발이 쉽지는 않다. 주변에 인접한 광산을 묶어 특구로 개발하는 방식으로 진행하거나, 지하자원가공 산업단지로 개발하는 방식이 대안으로 가능하다. 북한이 넓은 지역 개방으로 입을 수 있는 체제 이완을 피하고, 우리 기업으로서는 특구개발에 따른 다양한 혜택을 가질 수 있어 통일이전까지는 특구개발이 가장 타당한 협력방식으로 볼 수 있다. 북한 지하자원개발에 적용할 수 있는 특구개발은 개성공업지구에 준하여 개발할 수 있을 것이다.

3-3. 남북교류협력법과 남북협력기금법

북한과 교류협력을 촉진하기 위해 제정된 법이 남북교류협력에 관한 법률이다. 당연히 북한 지하자원개발사업도 남북교류협력법의 규정에 따르게 된다.

남북협력기금은 남북 간에 진행되는 사업 리스크를 경감해줄 수 있는 유일한 자금이다. 북한 지하자원개발사업 추진에 있어서 가장 중요한 것은 자금지원 제도이다. 북한 지하자원개발사업은 한반도 리스크와 더불어 지하자원개발 리스크가 부가되는 구조이다. 지하자원개발사업은 높은 수익률을 주는 사업이지만, 투자실패 확률도 상대적으로 높은 사업이다. 현재로서는 다른 남북경제협력사업과 마찬가지로 지하자원개발사업도 남북협력기금법에 의한 자금지원이 유일한 리스크 보전방안이다.

3-4. 해외자원개발 관련 법

우리나라는 부존자원의 부족으로 대부분의 산업원료 광물을 수입에 의존하고 있어, 정부는 해외자원개발사업법을 제정을 통하여 국내에 필요한 지하자원을 안정적으로 확보하고자 하였다. 해외자원개발사업법에 의해 북한 지하자원개발사업을 지원하는 데에는 법률적 제약이 있다. 해외자원개발사업법에서 말하는 “해외자원”이란 국외(國外)의 광물을 지칭하고 있다. 그러나 대한민국 헌법 제3조는 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.”라고 되어 있어 북한은 한반도에 포함되므로 해외자원개발사업법에서 말하는 '국외'로 보기 어렵다고 할 수 있는데 만약 북한에서 지하자원을 개발하는 경우, 해외자원개발사업법을 적용하기 위해서는 당연히 북한 주민이 대한민국 국민인지 여부와 함께 북한이 “국외”에 해당되는지에 대한 유권해석이 선결과제라고 할 것이다.

정부는 에너지 수급 및 가격안정과 에너지·자원관련 사업의 효과적 추진을 위

해 1995년부터 석유사업기금 등 에너지·자원관련 6개 기금을 통합해 '에너지 및 자원사업특별회계'를 시행 중에 있다. 에너지및자원사업특별회계는 산업통상자원부 장관이 운용·관리하도록 에너지및자원사업특별회계법에 규정되어 있다. 에너지및자원사업특별회계에서는 투자계정의 세출과 세입에 관한 사항도 담고 있다.

4. 북한 지하자원개발 활성화를 위한 법제 개선 방향

4-1. 북한 지하자원법 개정 방안

북한 지하자원법은 우리나라의 기업이 투자하기에 부적절한 법으로 개정이 필요하다. 북한 지하자원개발위원회가 개발승인을 위해 발급하는 승인서의 내용도 개정이 필요하다. 개정이 필요한 가장 중요한 사항은 탐사권과 개발권에 대한 허가사항이다. 탐사권과 개발권의 부여 근거와 사용기간을 명확하게 법에 보장하여야 한다. 북한 지하자원개발에 참여하는 국내기업에게 탐사권과 개발권을 부여하는 조항도 신설하여야 한다.

다음으로 탐사권과 개발권의 허가기한과 감독기관을 법에 명시하는 것도 중요하다. 특히 폐광과 폐갱을 국가의 승인 하에서만 할 수 있도록 하는 조항은 삭제되어야 하고, 매장량 등록 규정도 폐지되어야 한다.

아울러 매장된 광석을 선별 채광을 금지하는 조항과 등록된 광석을 모두 채광하여야 하는 규정도 삭제되어야 할 것이다.

4-2. 국내 법 개정 방안

북한 지하자원개발사업의 효율적 추진을 위해서는 지하자원개발사업의 특성(대규모 초기 투자자본소요, 투자비 회수기간의 장기성)과 북한 리스크, 북한 인

프라의 열악성 등을 감안한 남북협력기금 제도의 개정이 필요하다. 남북협력기금 지원지침 중 경제협력사업 대출의 경우 대기업집단에 속하는 자는 대출 제외대상으로 지정하는 조항은 문제점으로 지적될 수 있다.

또한 해외자원개발사업법으로 북한 지하자원개발사업을 지원하기 위해서는 해외자원개발사업의 범위에 북한을 포함시키는 법 개정이 필요하다.

4-3. 북한 지하자원개발 지원제도 구축

북한 지하자원개발사업의 효율적 추진을 위해서는 새로운 지원제도를 구축할 필요가 있다. 북한에서 지하자원개발사업을 하는 경우, 적용될 수 있는 지원제도는 남북협력기금 대출제도가 유일하다. 남북협력기금은 북한 지하자원개발사업에 특정한 자금이 아니고 남북 간에 이루어지는 경제협력사업에 보편적으로 적용되는 지원제도이다. 남북협력기금은 지하자원개발사업을 지원하는 법이 아니기 때문에 몇 가지 문제점을 가지고 있다.

먼저, 남북협력기금은 대출규모가 50억 원으로 한도가 정해져 있다. 물론 교류협력추진협의회의 결정으로 대출한도를 상향할 수는 있다. 대출한도 규정은 지하자원개발사업의 투자규모(수백억~수조 규모)에 부합하지 못하다. 또한 대기업의 참여 제한도 문제이다. 지하자원개발사업의 막대한 투자규모로 인해 자금력이 부족한 중소기업은 지하자원개발 참여에 제한적일 수밖에 없다.

민간기업은 광산조사 등 초기투자를 기피하고 있다. 해외자원개발사업에 지원되고 있는 제도를 북한 지하자원개발사업의 초기 단계사업에도 도입할 필요가 있다. 투자 전(前)단계사업인 정보구축, 광산조사, 탐광조사 및 사업타당조사, 현대화시설 등에 소요되는 자금은 정부 보조 예산으로 지원해야 한다. 특히 이들 사업은 매년 계속사업으로 진행되는 관계로 이 사업을 집행할 사업기관을 지정



하여 운영함으로써 사업의 전문성과 효율성을 도모할 필요가 있다.

북한 지하자원개발 투자사업은 리스크가 큰 반면 성공 시 높은 수익률이 기대되는 사업으로 개발단계 사업에 성공불 용자 지원제도를 도입하여 민간업체의 투자리스크를 경감해 줄 필요가 있다. 북한자원개발의 활성화와 남북 경제협력 강화를 통한 통일비용 경감을 위해 성공불용자 제도 도입이 꼭 필요하다.

4-4. 북한 지하자원개발사업법 제정

북한의 주요 지하자원 중 금은 세계 7위, 철광석 세계 10위, 아연 5위, 연 7위, 중석 4위, 희토류 6위, 마그네사이트 3위, 흑연 4위 등으로 세계 10위내 매장량을 가지는 광물이 풍부하게 부존하고 있다. 이와 같이 북한에는 우리나라가 수입에 의존하는 주요 산업원료 광물이 풍부하여 남북 상호 협력효과가 크고, 이로 인해 남북 경제협력과 통일기반 조성에 매우 도움이 큰 사업으로 발전가능성이 높아, 통일이전까지 한시적으로 북한 지하자원개발사업법을 제정하여 북한 지하자원개발사업을 활성화 시킬 필요성이 높다고 볼 수 있다.

최근까지 중국은 북한의 주요 광산에 대한 개발권을 선점하기 위해 북한과 끊임없는 협상을 진행 중에 있으며, 이와 동시에 중국은 북한의 석탄과 철광석을 중심으로 많은 물량의 지하자원을 수입하는 등 북한 지하자원 확보에 많은 노력을 하고 있으나, 우리 기업은 북한 리스크 등으로 북한 지하자원투자에 매우 소극적이다.

정부는 국내 생산기반이 취약한 국내 광업육성과 발전을 위해 광업법을 제정하여 국내 광산기업의 지원과 생산을 지원하고 있다.

특히, 정부는 해외 자원개발기업의 수익제고 및 국가안보와 국민생활의 안정,

지속적인 산업발전을 위해 해외자원개발사업법을 제정하여 운용 중에 있다.

광업법이나 해외자원개발사업법은 그 법이 미치는 효력이 각각 국내 광업과 해외자원에 국한하고 있어, 북한 지하자원개발사업에는 적용할 수 없어 새로운 법의 제정이 필요하다고 보여진다.

향후 남북관계 개선과 북한 핵문제가 해결되는 상황이 도래하면, 우리 기업과 외국기업은 북한 지하자원확보를 위한 치열한 경쟁이 예상된다. 특히, 해외자원개발사업에서 볼 수 있듯이 외국기업은 막대한 자금력과 기술력을 바탕으로 주요한 북한 광산 선점에 나설 것이고, 자금력이 부족한 우리기업은 이들 외국기업과 경쟁에서 이길 수 없을 것이다.

이러한 법적 제약 및 투자환경을 감안하여 우리 기업에 대한 북한 지하자원개발투자를 지원함으로써 외국기업과의 경쟁에서 우위를 점하고, 아울러 남북 지하자원협력사업의 효율성을 제고하기 위하여 북한지하자원개발사업법의 제정이 시급하다고 볼 수 있다.

또한 북한 지하자원개발사업법의 제정을 통해 남한 기업의 북한 광산투자에 있어서 공정성과 투명성을 제고하여 무분별한 진출과 이로 인한 남북 간 신뢰훼손 등을 예방함으로써 남북한 교류협력을 발전시킬 수 있는 단초를 제공할 수 있을 것으로 보인다.

법안에 담아야 할 주요 내용으로는 ▲북한 지하자원개발사업법의 목적 ▲북한 지하자원개발의 방법 ▲북한 지하자원개발사업의 허가 ▲북한 지하자원개발사업에 대한 보조 및 융자 ▲북한 지하자원개발기금의 설치 ▲북한 지하자원개발전문회사 설립 ▲북한 지하자원개발사업허가의 취소 등을 들 수 있다.



제1장 서 언





제1장 서 언

1-1

연구 필요성

북한에는 남한이 수입에 의존하는 주요 원료광물의 매장량이 풍부하므로 이를 활용한 남북 상생 발전의 길을 마련하는 것이 무엇보다도 중요하다.

북한에는 인상흑연 세계 2위, 아연과 연은 세계 3위, 중석 세계 3위, 마그네사이트는 세계 3위, 은 세계 10위 등으로 세계 10위 내의 매장량을 가지는 광물만도 6개 광종이고 철광석도 세계 11위의 매장량을 가지는 등 광물이 풍부하게 부존되어 있다. 북한의 주요 지하자원에 대한 잠재가치는 5,750,329백만 불(65,864,626억원)로, 남한(239.757백만 불)의 24배 수준이다.

북한의 풍부한 지하자원은 북한 경제발전의 원동력으로 북한은 지하자원 개발을 통해 내수산업에 필요한 원료를 조달함과 더불어 수출산업으로 외화 획득원으로써 중요한 역할이 기대된다.

그러나 풍부한 매장량에도 불구하고 북한의 지하자원 생산은 매우 저조하다. 투자 재원 부족에 따른 시설 노후화, 전력부족 등으로 평균 가동률이 30%에도 미치지 못하고 있는 실정이다. 한편 남한은 지하자원의 자급률이 지속적으로 하락하고 있다. 2012년 자급률은 전년대비 0.8% 하락한 7.6%, 특히 금, 금속광의 경우 광물가격 상승으로 수입의존도가 높아져 자급률이 1.4%에 불과하다. 남한 연간(2012년) 지하자원 수입금액은 411백만 불에 달한다.

이와 같이 남북한은 지하자원에 관련하여 상호 보완성과 연계성이 매우 높음에도 아직까지 큰 진전이 없다. 북한을 한반도 경제공동체로 편입하기 위한 남북한 산업재배치 측면에서, 북한의 지하자원을 활용하기 위한 협력방안 구축이 절실하다.


향후 북한 핵문제가 해결되면 외국기업의 북한 지하자원 선점이 가속화될 것으로 보인다. 이 경우 북한은 외국 유명기업의 원료 조달 하청기지로 전락할 것이고, 남한기업도 외국기업으로부터 북한 지하자원을 구매하는 상황도 발생할 우려도 배제할 수 없을 것이다.

북한 지하자원을 매개로 남북이 공동으로 북한 지하자원을 개발 활용할 수 있는 방안 마련이 절실함에도 불구하고 북한 지하자원개발을 위한 제반 여건에 대한 연구가 미진하다. 특히 북한 지하자원개발에 필요한 법제도 관련 연구는 매우 취약한 실정이다.

북한 지하자원개발을 위해서는 각종 법적 요소에 대한 분석과 준비가 필요하다. 북한 지하자원과 관련한 법으로는 북한 지하자원법, 북남경제협력법 등 북한 내 법제와 북한 지하자원개발과 관련된 남북교류협력법, 남북협력기금법, 해외자원개발사업법 등이 있다. 그러나 이들 법이 가지는 한계와 제약이 많아 이들 요소에 대한 법제도를 분석하고 그 대안을 마련하는 것이 시급한 과제이다.

1-2 연구 목적

북한 지하자원에 대한 현황과 공동개발 방안을 제시하고, 불안정한 북한 지하자원 투자 관련 법제도 분석을 통해 북한 지하자원공동개발과 관련한 문제점 도출과 해결방안을 제시함으로써, 향후 남북관계 개선 시 『한반도 신뢰 프로세스』의 일환으로 추진될 북한 자원 공동개발사업의 정책대안으로 활용할 수 있도록 사전에 대비하고, 아울러 기업 진출에 필요한 기본 방향을 제공하는 데 연구 목적이 있다.



제2장 북한 지하자원개발 유용성 및 방안 검토





제2장 북한 지하자원개발 유용성 및 방안 검토

2-1 북한 지하자원 부존 및 매장량 현황¹⁾

북한에는 많은 종류의 광물이 부존하고 있다. 지하자원 매장량은 탐사정도에 따라 차이가 많다. 특히 북한은 많은 정보를 국가가 관리하기 때문에 공식적인 통계자료를 확보하기 어렵다. 지하자원 매장량 통계자료도 그렇다. 그동안 북한 지하자원 매장량에 대해서는 통일부에서 발표한 북한 조선중앙연감을 원전으로 하여 한국광물자원공사에서 발표한 자료가 유일하게 통용되고 있었다. 그러나 최근 북한에서 발간한 조선지리전서에 근거하여 북한자원연구소에서 북한지하자원 매장량 자료가 발표되었다.

북한에는 금, 동, 철, 아연, 마그네사이트, 석탄 등 금속, 비금속 등 다양하게 분포한다. 북한의 주요 지하자원 매장량(북한 지하자원 매장량, 북한자원연구소, 2013년) 중 금의 경우는 매장량(잔존+확보 매장량)이 234톤이고 전망 매장량을 포함하면 698톤으로 나타났다. 철광석의 경우는 광석기준으로는 15.8억 톤이고 전망 매장량(30.2억 톤)을 포함한 매장량은 46억 톤이다. 이를 판매가 가능한 정광 기준(Fe 63.5%)으로 환산하면 전망 매장량을 포함하여 총 24.7억 톤이다.

금속광물인 아연의 경우는 금속기준 27,425천 톤(전망 매장량 포함)이고, 동은 금속기준 4,235천 톤(전망 매장량 포함)이다. 비금속광물로는 마그네사이트가 광석기준으로 76억 톤(전망 매장량 포함)으로 이중 7억 톤이 잔존과 확보광량이다. 마그네사이트의 실제 판매 가능한 물량(마그네시아 기준)으로는 36억 톤이다. 이 밖에 남한에 부존하지 않은 인회석이 17.5억 톤(광석기준), 정광기준으로는 2.5억

1) 북한 지하자원 매장량 자료는 “북한 지하자원 매장량(북한자원연구소, 2013)” 보고서에서 인용하였음을 밝혀둔다.

톤이고, 석회석이 44억 톤(광석기준)으로 나타났다. 북한의 주요 에너지원인 석탄의 경우는 갈탄이 179억 톤(잔존과 확보 광량은 15억 톤)이고, 무연탄은 41억 톤(이중 32억 톤이 전망 매장량)으로 총 석탄 매장량은 211억 톤(이중 전망 매장량 196억 톤)으로 나타났다.

〈표 2-1〉 북한 지하자원 매장량

구분	광종	단위	기준	매장량		
				잔존+확보	전망	계
귀금속	금	톤	금속기준	234	464	698
	은	톤	금속기준	2,585	3,771	6,356
금속	철	억 톤	Fe 63.5%	14	10.7	24.7
	아연	천 톤	금속기준	8,875	18,550	27,425
	연	천 톤	금속기준	2,597	7,391	9,988
	동	천 톤	금속기준	1,475	2,760	4,235
	망간	천 톤	금속기준	2,989	—	2,989
	중석	톤	WO ₃ 65%	36,892	109,124	146,016
	몰리브덴	톤	금속기준	9,745	9,000	18,745
	니켈	톤	금속기준	69,582	78,056	147,638
비금속	마그네사이트	억 톤	광석기준	13	63	76
	석회석	억 톤	광석기준	8	36	44
	규석	천 톤	광석기준	2,624	50,146	52,770
	장석	천 톤	광석기준	9,960	8,906	18,866
	고령토	천 톤	광석기준	68,511	20,628	89,139
	활석	천 톤	광석기준	5,230	20,000	25,230
	인회석	천 톤	P ₂ O ₅ 30%	131,748	118,990	250,738
	흑연	천 톤	흑연 기준	14,596	—	14,596
	형석	천 톤	광석 기준	3,345	2,005	5,350
	중정석	천 톤	광석 기준	2,319	13,078	15,397
석탄	갈탄	억 톤	각급	15	164	179
	무연탄	억 톤	각급	9	32	41

<자료원> 북한 지하자원 매장량(2013, 북한자원연구소)



2-2 북한 광업정책과 운영실태

가. 북한 광업정책

북한의 광업은 국가 주도로 이루어지고 있다. 북한의 주요 광업정책은 ▲ 새로운 지하자원개발 후보지 확보를 위해 지질탐사 사업의 강화 ▲ 채굴작업의 대형화, 현대화, 고속화 실현 ▲ 과학연구사업의 추진을 통해 독자기술 개발 등으로 요약할 수 있다.

- 산업발전에 필수원료의 자급자족 → 석탄화학공업, 제철 산업 등 관련산업 발전 유도
- 외화획득을 위한 생산 장려 → 석탄, 철광석 생산 노력

과거 북한 지도자들은 북한이 가지고 있는 지하자원에 많은 관심을 가지고 있었고, 이들은 지하자원을 국가 경제발전의 중요한 원동력으로 하는 정책 목표를 설정한 것으로 보인다.

특히, 북한 과거 지도자들이 언급한 내용을 살펴보면 다른나라 지도자와 달리 지하자원의 탐사와 생산 등에 대한 세부적인 사항까지 열거하고 있으며, 실천방안을 독려한 것으로 보인다. 북한 지도자들이 언급한 지하자원에 관련한 내용을 보면²⁾ 그들의 지하자원개발에 대한 관심정도를 잘 파악할 수 있다.

“북한은 세계의 자원보존실이라고 할 정도로 자원이 풍부하다. 북한의 풍부한 지하자원은 국가의 물질·기술적 토대를 충분히 쌓으며 국민경제의 주체화를 실현하는데 있어서 없어서는 안될 중요한 재부(財富)이다. 북한의 땅속에는 370여종의 광물이 매장되어 있으며, 수천 곳에서 귀중한 지하자원을 캐내고 있다. 지하자원이 있

2) 조선 지리전서 중 지질과 지하자원 편에서 인용

다고 자랑만 해서는 소용이 없으므로 적극 개발하고 이용해야 한다. 이를 위해서는 어느 지역에 어떤 자원이 매장되어 있는지를 잘 조사해야 한다.”

“북한의 지하자원을 전면적으로 조사하고 그 현황을 파악하여 새로운 석탄 생산 후보지와 철광석 생산후보지를 충분히 마련하고, 여러 가지 합금원소광물을 비롯한 유색금속광물과 비금속광물을 더 많이 찾아내고, 그 생산현황을 확고하게 높여야 된다.”

“지질탐사작업을 강화하는 것은 국민경제의 주체화를 이루어나가는데 있어서 중요한 문제이다. 사회주의 경제건설에 있어서 지하자원탐사작업을 경쟁적으로 체제를 만드는데 당의 방침을 확고히 하고, 북한의 지질구성을 체계화하고 지하자원 탐사작업을 현실에 부합하게 끊임없이 발전시켜 나가야 한다.”

이와 같이 북한 지도자들은 북한에 매장된 지하자원에 대한 탐사활동을 강화하는 데 주력한 것으로 보인다. 지하자원을 이용하기 위해 보다 많은 양의 지하자원을 확보할 수 있도록 탐사를 강화하는 정책을 수립하도록 한 것으로 보인다.

대부분의 공산주의 국가들이 국가 주도로 탐사작업을 하고 있으며, 중국과 같은 경우에는 중앙 정부와 각 성에 지질탐사국을 두고 중국 전역에 있는 지하자원 탐사를 수행하였다. 북한도 각 도별 지질탐사대에서 해당 광산에 대한 지하자원을 탐사하고 매장 현황을 관리하고 있다.

북한은 북한 각 지역에 매장된 자원의 탐사와 더불어 생산력 증대에도 많은 노력을 하였다. 북한 지도자들의 표현에서도 그 일면을 알 수 있다.

“북한의 땅속에는 철광석을 비롯하여 수천 종류의 귀중한 유용광물들이 많이 매장되어 있다. 북한에는 유색금속자원의 매장이 아주 많다. 지하자원은 국민경제 여러 부분에서 쓰이고 있으며, 경제가 발전하는 데 따라 그 수요는 점점 늘어나고 있다.”



“우리는 경금속을 생산하는데 커다란 주의를 돌려야 한다. 무엇보다도 먼저 하석³⁾을 종합적으로 처리하여 공업에 필요한 알루미나 등을 자체로 해결하도록 하여야 한다. 티탄 철을 비롯한 여러가지 순 금속 생산과 합금강 생산도 더욱 발전시켜 나가야 한다. 아연, 석, 중석, 몰리브덴 니켈과 같은 것들이 매우 중요한 금속들이다. 니켈광물에 대한 탐사를 적극 벌여야 한다. 니켈은 화학공업이나 기계공업 발전을 위하여 없어서는 안될 귀중한 금속이다. 북한에 마그네사이트가 굉장히 많은데 그것은 야금공업을 발전시키기 위하여 없어서는 안 될 매우 귀중한 내화재료이다.”

“석탄은 공업의 중요한 동력으로 뿐만 아니라 현대 화학공업의 중요한 원료이다. 무연탄을 처리하면 거기에서 천과 신발도 나오고 다른 귀중한 일용품들이 나온다. 석탄은 사실상 검은 금이라 할 수 있다.”

북한에서 최고 지도자의 언급은 곧 정책으로 볼 수 있다. 북한의 최고 지도자의 관심에 따라 북한은 1980년대 까지는 많은 양의 지하자원을 생산하였고, 이 시기가 북한 광업의 전성기가 되었다. 이후 국가 재정지원의 축소와 침수 등 자연재해 발생 등으로 인해 생산량이 급격하게 감소하여 2000년대 초까지 광업 생산이 지속적으로 감소하였고 최근에는 대중국 수출 증가로 인해 일부 광종에 대한 생산량이 회복되고 있다.

그동안 북한은 충분한 에너지 자원을 확보하기 위한 정책을 실현하기 위해 석탄자원의 생산량 확보에 많은 노력을 하였다. 북한 지도자의 발표내용에서 볼 수 있듯이 석탄을 검은 금으로 표현할 정도로 그 중요성을 강조하고 있다. 또한 공업원료의 충분한 확보를 위해 새로운 광산을 개발하고 금속 및 비금속 원료의 생산량 증대를 목표로 하는 정책도 병행하여 추진해 오고 있다. 특히 철광석의 경우는 석탄과 마찬가지로 모든 공업의 기초수단으로 인식하여 석탄과 더불어 가장 중요한 광업정책으로 추진하고 있다.

3) 알루미나 광물, Al_2O_3 를 22% 이상 함유

〈표 2-2〉 북한의 석탄과 철광석 생산(천 톤)

광종	1980	1985	1990	1995	2000	2008	2009	2010	2011
철광석	830	9,600	8,430	4,220	3,800	5,316	4,955	5,093	5,230
석탄	30,270	37,500	33,150	23,700	22,500	25,060	25,500	25,000	25,500

<자료원 : 통계청 북한통계포털 자료>

이러한 국가의 정책과 부존 특성으로 인해 북한에서 광업이 차지하는 비중은 매우 높은 편이다. 한국은행의 자료에 의하면 북한에서 광업이 차지하는 비율은 14%에 이르고 있다. 그에 반해 남한에서 광업이 차지하는 비중은 0.2%에 불과하여 남북한 광업비중에 큰 차이를 보이고 있다.

〈표 2-3〉 북한 산업에서 광업이 차지하는 비율

구분	2010	2011	2012
비율	14.4%	14.6%	14.0%

<자료원> 한국은행

북한의 광업은 이와 같이 국가의 기간산업으로서 국내 총생산의 14%이상을 담당할 정도로 타 산업에 비해 그 규모가 크다. 이는 북한이 사회주의하의 주체사상에 기인한 자력갱생의 수단으로써, 북한에 부존한 지하자원을 최대한 개발하여 관련 산업에 공급해주는 정책을 추진하였기 때문으로 볼 수 있다.

또한 북한에서 지하자원은 주요한 외화조달원으로써 그 의미가 크다. 북한 지도자들 역시 지하자원 개발을 수출산업의 중요한 수단으로 육성하는 정책을 사 용하였음을 그들의 지하자원 관련 발표내용에서도 확인할 수 있다.

“우리는 광업을 빨리 발전시켜서 유색금속광물자원을 많이 캐내어 외화를 더 많이 벌어야 하겠다. 금도 더 많이 생산해야 한다. 금을 더 많이 캐서 다른 나라에 팔면 우리에게 중요한 공장들을 얼마든지 지을 수 있다. 세계적으로 마그네사이트



매장량이 얼마 되지 않기 때문에 우리가 마그네시아크링카를 만들기만 하면 얼마든지 팔 수 있다.”

북한의 가장 큰 외화가득원은 지하자원이다. 특히, 2009년 이후 북한의 지하자원 수출이 전체 수출에서 차지하는 비율이 가장 높다.

〈표 2-4〉 북한 전체 수출액과 광산물 수출액(백만 불)

구분	2010	2011	2012
전체(B)	1,513	2,789	2,880
광물(A)	695	1,656	1,652
비율(A/B)	45.9%	59.4%	57.4%

<자료원> 2012년도 북한의 대외무역동향(코트라)

북한은 이러한 광업정책 목표를 달성하기 위해 과거 북한 지도자(김정일 위원장)는 광산지역 현지 시찰을 강화하는 방법을 사용하기도 하였다. 이는 2009년부터 북한 지도자의 강화된 현지시찰 횟수가 이를 뒷받침하고 있다. 이러한 시책에 따라 2009년에는 최고 지도자의 광산 방문이 8회(2008년 2회)로 증가하였다. 그러나 최고 지도자의 건강 악화와 사망이후(2010년 이후)에는 광산 방문이 4회로 감소하였고, 특히 새로운 지도자(김정은) 등장 이후에는 거의 광산 방문이 이루어지지 않고 있다.

최고 지도자의 광산 현지방문의 주요 목적은 광산 방문을 통해 침체된 광업을 재건하겠다는 북한 정부의 의지를 반영한 것으로 보이며, 현지방문의 또 다른 목적은 국가 재정으로 충당할 수 없는 현실을 감추면서, 광산개발에 필요한 장비 및 부품 등을 광산 자체적으로 해결하도록 해당 기업소를 독려코자 하는 목적도 내포하고 있는 것으로 보인다.

나. 북한 광산 운영실태

북한은 풍부한 매장량의 지하자원을 가지고 있음에도 불구하고, 매장량에 비해 광산 생산량은 매우 낮은 수준이다. 북한이 가장 많이 생산하고 있고, 북중 무역의 대부분을 차지하고 있는 석탄과 철광석을 보면 이를 잘 알 수 있다.

북한의 석탄 생산량은 1980년대말 최대 4천330만 톤 생산을 정점으로 하여 생산량이 매년 감소하여, 1998년도에는 최저수준인 1천860만 톤을 생산하는데 그쳤다. 그러나, 1999년부터는 조금씩 생산이 회복되고 있다. 북한의 석탄 생산능력은 57,650천 톤이나 생산량은 25,500천 톤(2011년)에 그쳐 광산 가동률은 44.2%에 불과하다.

이와 같이 석탄 생산량이 감소한 원인으로는 다양한 분석이 가능하다. 생산량 감소 원인은 광산설비의 노후화, 생산자재 부족, 유류와 전력의 부족 및 탄광의 심부화로 인한 채탄조건의 악화 등을 들 수 있다. 이 밖에도 북한의 최대 무연탄산지인 평안남도 및 북부탄전(북한 무연탄 생산량의 50% 이상을 점유하는 것으로 추정)의 수해로 인한 침수피해도 생산 감소의 주된 원인으로 볼 수 있을 것이다.

최근 북한 석탄 생산량 증가는 부흥강국 건설을 위한 생명선이라면서 석탄부문에 총력을 기울여 전력난 해결을 정책적으로 추구하고 있는 것과, 아울러 수출산업으로 석탄광산 개발을 독려하고 있는 것이 중요한 원인으로 보인다. 북한은 석탄생산을 늘리기 위해서 채탄설비를 현대화할 뿐만 아니라 실정에 맞는 작업방법을 도입하고 있다. 특히 북한 정부는 북한 최대의 석탄생산지인 평안남도 일대의 순천, 덕천, 북창, 개천지구 탄광연합기업소를 집중 지원하고 있다. 또한 북한 정부는 "임업부문에서 동발, 화학공업부문에서 폭약, 뇌관, 도화선 등 발파자재와 설비, 전력공업부문에서 필요한 전력, 금속·기계공업 부문에서 채취설비와 부속품을 더 많이 생산해 탄광에 최우선적으로 보내줘야 한다"고 하는 등 정책적으로

석탄 증산에 심혈을 기울이고 있다.

또한 1999년 이후 현재까지 대대적인 기업 구조조정을 추진하여 일선기관 책임 아래 모든 공장과 기업소의 인력·시설·재무구조와 산업간 연관성을 파악해 필요한 경우 통폐합을 단행, 경쟁력을 강화하고자 하였고 석탄 수출과 외국 기업에서 유입된 자본을 석탄광산의 기반 생산시설 복구에 투입한 것도 석탄 증산의 한 요인으로 추정할 수 있다.

〈표 2-5〉 도별 석탄광산 현황

구 분	평남	평북	함남	함북	양강	자강	강원	황남	황북	특별시, 직할시 등	계
국영탄광	63	20	16	43	13	17	11	7	12	25	227
중소탄광	80	60	80	70	20	40	15	10	15	50	440

<자료원> 북한 광물자원 개발현황(한국광물자원공사, 2009)

석탄과 더불어 북한의 중요한 지하자원인 철광석 생산량도 1985년도 최대 1,000만 톤에 도달한 이후 급격히 감소하여 1998년도에는 불과 그 30% 수준에 불과한 289만 톤의 철광석만 생산하였다. 1999년부터 생산실적이 조금씩 호전되고 있으나 광업 전반적인 생산기반 복구에 뚜렷한 진전을 보이지 못하고 있다. 이러한 생산실적 둔화는 북한광업의 실상인 생산설비 노후화, 유류 및 전력 등의 에너지원의 부족, 광산 기자재의 절대부족, 채굴조건의 악화, 인력에 의존한 생산의 한계 등이 주요한 원인이라 할 수 있겠다.

북한 철광석의 생산능력은 13,500천 톤이나 생산량은 5,230천 톤(2011년)으로 광산 가동률이 38.7%에 불과하다. 특정 광산을 일례로 보면, 북한의 대표적인 광산인 무산광산의 생산능력은 6,500천 톤이나 생산량은 2,040천 톤으로 가동률이 31.4%에 불과하다.

이와 같이 북한은 대부분의 광산이 가동률이 낮고 생산 효율성이 낮다. 북한의 지하자원 생산 감소는 광산장비의 노후화와 전력난에 기인한다. 북한 광산에 설치된 대부분의 장비는 1970년~1980년대에 동구 유럽에서 수입되었거나 북한에서 제작된 것이다. 그동안 이들 장비에 대한 개보수가 제때에 이루어지지 못하였고, 또한 신규 투자도 매우 제한적으로 이루어져 정상적인 생산을 할 수 없는 상태이다. 전력의 경우도 최근 신규 수력발전소 건설을 통해 전력생산을 기하고는 있으나, 전력생산량은 오히려 후퇴하고 있음을 볼 수 있다(2008년 255억kwh → 2009년 235억kwh)⁴⁾. 이는 기존 발전소의 노후화가 주요 원인이지만, 발전소에서 수요지까지 연결되는 송전선로가 대부분 노후화되어 송전손실이 많기 때문이다⁵⁾.

〈표 2-6〉 북한 주요 광물 생산

광종	기준	단위	생산량				
			2007	2008	2009	2010	2011
금	금속	KG	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
은	금속	톤	20	20	20	20	20
철광석	Fe 63.5%	천톤	5,130	5,316	4,955	5,093	5,230
동	금속	톤	12,000	12,000	12,000	12,000	12,000
아연	금속	톤	70,000	70,000	70,000	70,000	70,000
연	금속	톤	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000
중석	WO ₃ 65%	톤	230	270	100	100	100
마그네사이트	광석	천톤	550	1,500	1,500	1,500	1,500
인화석	P ₂ O ₅ 30%	천톤	300	300	300	300	300
흑연	FC 95%	톤	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000
석탄	각종	천톤	24,100	25,060	25,500	25,000	25,500

<자료원> USGS Minerals Information, 철광석과 석탄은 통계청 자료

4) 통계청, 북한통계포털사이트 자료

5) 2007년 함경남도 단천지역 지하자원 조사에서 광산과 변전소 및 발전소 현지실사에서 밝혀진 바 있음



북한광업 생산기반의 조속한 복구를 위해서는 외국기업의 투자유치가 가장 절실한 과제이나, UN제재의 지속과 더불어 투자유치를 위한 법제도 정비, 투자유치 인센티브 제공 등도 부족하여 외국기업의 투자가 부진한 실정이다.

2-3 북한 지하자원의 유용성 및 필요성 검토

가. 북한 지하자원 잠재가치⁶⁾

금, 철광석, 아연 등 주요한 지하자원은 매장량이 제한되어 있고 지하자원 부족 또한 심한 편재성을 갖고 있다. 이들 지하자원의 사용역사는 그리 길지 않으나 일부 지하자원은 벌써 고갈상태에 있으며, 많은 광물이 향후 수 십년내에 그 수명을 다할 것으로 보인다. 물론 지하자원의 매장량은 지속적인 탐사활동과 새로운 탐사기술의 발전으로 그 수명을 연장해 가고 있다.

과거에는 저품질의 광물은 경제성과 처리기술의 한계로 채광되지 못한 채로 남아 있었다. 그러나 세계 경제발전과 함께 광물 수요의 급증으로 인한 금속가격의 상승은 과거에 채광되지 못하고 버려지고 있던 광산에게도 채산성을 가지게 하여 우리 인류가 사용할 지하자원의 사용년수를 늘려주고 있다.

6) 북한 지하자원 잠재가치는 “북한 지하자원 매장량(북한자원연구소, 2013)” 보고서를 인용하였음

〈표 2-7〉 주요 지하자원의 부존 년한

구분	부존 년한 ⁷⁾
금	15
은	12
철광석	49
아연	15
연	19
동	23
중석	23
석	18
망간	29
니켈	30
몰리브덴	32
수은	27

<자료원> Chris Martenson, The crash course(2012)

지하자원의 잠재가치는 상업적인 가치를 의미하지는 않는다. 매장된 지하자원을 현재가치로 환산하였기 때문에 실제로 채광과 가공의 단계를 거치면서 그 가치는 많이 달라진다. 북한의 지하자원 잠재가치를 산출하는 것은 북한에 매장된 지하자원의 가치가 얼마나 되는지를 가늠하기 위한 수단에 불과하다.

북한 지하자원의 잠재가치 통계는 2009년 한국광물자원공사에서 발표한 자료가 사용되고 있었다. 2009년 이후 광물가격 상승 등 많은 변수가 있다. 최근 북한 자원연구소에서는 북한 지하자원 잠재가치를 발표하였다. 이 보고서에 따르면 북한 지하자원(16개 광종)에 대한 잠재가치를 계산한 결과 5,750,329백만 불(65,864,626억 원)이다. 이 수치는 과거에 발표된 수치⁸⁾보다 훨씬 적은 금액이다.

7) 세계 경제 2% 성장기준, 자연고갈 될때까지 남은 헛수, The unsustainable future of our economy, energy and environment, 박영희(남북이 공동으로 북한 지하자원을 공동으로 개발이용하자)

8) 한국광물자원공사 자료(2009년), 북한자원연구소(2012년) 자료

과거 자료와 차이가 발생한 주요 원인으로는 북한의 주요 지하자원에 대한 매장량(북한자원연구소 발표자료)이 과거 발표되었던 자료(한국광물자원공사가 발표한 매장량 자료)보다 감소되었기 때문이다. 물론 국제 광물가격의 하락도 한 몫을 한 것으로 보인다.

북한 지하자원 잠재가치를 광종별로 보면 귀금속인 금과 은이 38,294백만 불이었고, 매장량이 많은 철광석은 337,581백만 불로 나타났다. 이밖에도 마그네사이트가 1,455,536백만 불이고, 석탄이 가장 많은 3,722,044백만 불이다.

남한의 지하자원 잠재가치(239,757백만 불)와 비교해보면 북한이 남한보다 약 24배 많았다.

〈표 2-8〉 남북한 주요 지하자원 잠재가치

구분	광종	기준	단위	매장량		잠재가치(백만 불)	
				북한	남한	북한	남한
귀금속	금	금속	톤	698	44	33,135	2,070
	은	금속	톤	6,356	1,582	5,160	1,284
	계					38,294	3,355
주요 금속	철광석	Fe 63.5%	천톤	2,467,517	32,638	337,581	4,465
	동	금속	천톤	4,235	51	31,418	378
	아연	금속	천톤	27,425	516	52,574	988
	연	금속	천톤	9,988	361	21,528	778
	계					443,101	6,609
희유 금속	몰리브덴	산화물	톤	18,745	24,093	448	575
	중석	WO ₃ 65%	톤	146,016	101,411	61	42
	니켈	금속	톤	147,638	—	2,313	—
	망간	금속	톤	2,989	71	7	—
	계					2,829	618

구분	광종	기준	단위	매장량		잠재가치(백만 불)	
				북한	남한	북한	남한
비금속	마그네사이트	MgO 95%	천톤	3,316,937	—	1,455,538	—
	인회석	P2O5 30%	천톤	250,738	—	54,345	—
	형석	각급	천톤	15,397	477	4,956	154
	중정석	각급	천톤	15,397	842	3,733	204
	인상흑연	FC 95%	천톤	14,596	128	25,489	224
	계					1,544,061	581
에너지	갈탄	각급	천톤	17,947,540	—	3,033,134	—
	무연탄	각급	천톤	4,076,390	1,352,601	688,910	228,590
	계					3,722,044	228,590
총계						5,750,329	239,757

주) 1. 가격 기준 : 2012년 7월-2013년 7월말 기준(1년 평균)

철광석 : Iron \$ Steel Iron Ore Fines cfr main China port 63.5%

금, 은 : London Gold Market Fixing Ltd- LBMA AM Fixing Price

동, 아연, 연, 니켈 : LME CASH

망간 : Manganese min 99.7% electrolytic manganese flake, MB

몰리브덴 : Molybdenum Drummed molybdic oxide Free market

중석 : European free market, APT

2. 2012년 수입가격(평균)

비금속 광물 및 무연탄 : 무역협회 통계자료

나. 북한 지하자원 진출 필요성

북한 지하자원 진출의 필요성은 먼저, 북한에는 남한이 수입에 의존하는 주요 원료광물의 매장량이 풍부하다는 점을 고려해야 한다. 북한은 국토의 약 80%에 광물자원이 광범위하게 분포되어 있으며, 주요 지하자원의 잠재가치는 6,586조 원(남한 274조의 약 24배)이다⁹⁾, 북한의 주요 지하자원 매장량은 인상흑연 세계 2위, 아연과 연은 세계 3위, 중석 세계 3위, 마그네사이트는 세계 3위, 은 세계 10위 등으로 세계 10위 내의 매장량을 가지는 광물만도 6개 광종이고 철광석도 세계 11위의 부존을 가지는 등 세계적 규모로 풍부하게 매장¹⁰⁾되어 있다.

9) 북한자원연구소 “북한 지하자원 매장량, 2013” 연구 보고서 인용



북한에 매장량이 많고, 국내 자급도가 낮은 지하자원 중 개발 경제성이 기대되는 광종으로는 금, 아연, 철, 동, 몰리브덴, 중석, 마그네사이트, 인상 흑연, 인회석, 무연탄 등을 들 수 있다. 특히 북한에는 우리 정부가 선정한 ‘10대 중점 확보 희유금속’(리튬, 크롬, 망간, 몰리브덴, 코발트, 텅스텐, 인듐, 희토류, 마그네슘, 티타늄) 중 텅스텐, 몰리브덴, 망간, 마그네슘 4종과 희토류, 마그네슘, 코발트, 크롬 등이 부존되어 있으며, 우리가 전적으로 수입에 의존하고 있는 아연, 동, 인회석, 마그네사이트 등의 지하자원도 풍부하다.

특히 산업의 기초원자재인 철의 경우 남한 내수규모는 12조 769억 원에 달하지만 자급률이 1%에 불과하다. 북한의 철 보유규모는 384조 6331억 원에 달해 남한 내수의 50%만 북한에서 조달해도 16년을 안정적으로 공급할 수 있다.

한편, 남한은 산업규모의 성장으로 인한 물량증가와 더불어 국제 광물가격의 지속적 상승으로 매년 수입액이 증가되고 있다. 남한의 2012년 지하자원 수입금액은 411억 불에 달한다. 국제 광물가격 상승은 기업의 채산성을 저하시켜 국제 경쟁력 악화에 큰 변수로 작용하고 있는 상황이다. 제철산업을 예로 보면 광물원료가 차지하는 비중이 전체 생산원가의 78% 수준으로 광물 도입단가 상승은 기업 경쟁력의 중요한 변수가 되고 있음을 알 수 있다. 남한의 지하자원 자급률은 지속적으로 하락하고 있다. 2012년 자급률은 7.6%로 전년대비 1.5% 상승하였으나 여전히 낮은 수준이다. 특히 금속광의 경우 광물가격 상승으로 수입의존도가 높아져 자급률이 1% 미만에 불과하다. 남한은 2차 산업의 발전이 지속되고 있으나, 이들 산업원료인 광물의 수입의존도가 지나치게 높아 국제 광물가격 상승에 따른 충격이 큰 상황이다. 이러한 상황에서 정부는 해외자원개발을 국가 정책목표로 추진하고 있으나, 2011년 전략광종(철, 유연탄, 동, 아연, 우라늄, 니켈)의 자주개발율은 29%에 불과한 실정이다.

10) 북한 지하자원 매장량(북한자원연구소, 2013)

〈표 2-9〉 연도별 광산물 수입액

구분	2009년	2010년	2011년	2012년
수입금액(억불)	207	299	431	411

<자료원> 한국지질자원연구원, 『2011년 광산물 수급현황』 2012

그러나 북한은 풍부한 매장량에도 불구하고 광산에 대한 시설투자 부족과 기술 낙후 등으로 생산량은 많지 않으며, 2000년 이후 정체상태에 머무르고 있다. 북한의 지하자원에 대한 남한의 대북투자가 부진한 사이, 특히 중국의 북한 지하자원 선점현상이 심각해지고 있어 남한 정부의 능동적인 대응이 요구된다. 북한은 뚜렷한 외화 가득원이 부족하여 자국이 보유한 지하자원 수출에 매달리고 있다. 북한 핵문제가 해결되어 북한의 대외교류가 활발해지면 외국기업이 북한 지하자원을 선점할 우려가 있으며, 나아가 북한이 외국 유명기업의 원료 조달 하청기지로 전략할 가능성도 있다. 이러한 경우 남한기업이 외국기업으로부터 북한 지하자원을 구매하는 상황이 발생할 소지까지 있다고 볼 수 있다. 현재 북한이 광산물을 수출하는 국가 중 수출량이 가장 큰 국가는 중국이다.

〈표 2-10〉 연도별 대중국 수출 현황

(단위 : 천 톤)

구분		2007	2008	2009*	2010	2011
광물	무연탄	3,741	2,537	2,972	4,641	11,173
	철광석	1,873	1,882	890	2,097	2,509
	연 정광	42	41	32	41	57
	아연 정광	2.2	7.4	8.5	18	28
광물가공	선철	95	73	77	180	234
	아연괴	3.2	2.5	8.4	23	31
	마그네시아 크링커	26	80	58	133	134

<자료원> 한국무역협회, 중국해관통계 인용(2009년은 9개월 수출실적만 발표)

북한의 대중국 주요 수출 광물로는 무연탄과 철광석이 대부분을 차지하고 있다. 2009년부터 대중국 광산물 수출량이 증가하기 시작하여 무연탄의 경우 2011년에는 전년대비 140%나 급증하였다. 특히 중국은 최근까지도 무산 광산을 중심으로 북중 접경지역의 주요광산 확보에 많은 노력을 하고 있다. 현재 외국기업이 북한에 진출한 사업은 31개 광산으로 이중 26개 사업을 중국 기업이 추진하고 있다. 외국기업의 주요 투자사업으로는 무산광산(철), 혜산광산(동), 오룡광산(철), 덕현광산(철), 웅진광산(철), 장진광산(몰리브덴), 3월5일 광산(동) 등을 들 수 있다. 미국 발간자료(Open Source Center)에 따르면 2004년부터 2011년까지 외국기업은 총 89개 북한 지하자원사업에 진출하였으며 이중 중국이 80개 사업에 진출하였다.

〈표 2-11〉 중국기업 진출 사업 현황

소재지	광산명	투자회사 및 소재지	합영회사 설립년도	투자비 추정(천불)
양강도	보천 금광	Changbai BeiJing Mining Industry, 북경	2010	10,000
평안북도	룡등탄광	China Minmetals, 북경	2007	
영강도	5월 광산	Chongyuan Mining, 길림성		7,690
평안북도	선천광산	JilinHaorongNon-Ferrous Metal, 길림성	2008	43,000
함경북도	오룡광산	Yanbian Dayuan Zaojie, 길림성	2006	
양강도	갑산광산	Changbai Chaoxian Autonomous, 길림성	2008	100,000
양강도	혜산동광	JilinChangbaiZhaojinMining, 길림성	2005	24,164
함경북도	장진 몰리브덴광산	DandongWei mine International Affairs, 요녕성	2004	
황해남도	웅진 철광산	Xiyang Group, 요녕성	2007	51,404
황해북도	은파 아연광산	Qinghai Province's Western Mining, 청해성	2006	
함경남도	상농 금광산	Zhaoyuan Shandong Guoda Gold, 산둥성	2005	
평안북도	룡흥 몰리브덴광산	Guangshou Group, 저장성	2006	6,050
함경북도	청진 광산	Tangshan Iron and Steel,	2007	
함경북도	강안 탄광	원전에 투자회사 및 소재지 불명		
함경북도	룡북 탄광			
함경남도	고건원 탄광			
함경남도	덕석 탄광			
평안북도	룡문 탄광			
평안북도	8.2 탄광			
계	19			

<자료원> Open Source Center(2012년 3월)

〈표 2-12〉 국가별 북한 지하자원 진출 사업 수

국가	중국	일본	싱가포르	대만	남한	기타(불명)	계
사업 수	80	2	1	1	1	4	89

<자료원> Open Source Center(2012년 3월)

이러한 상황을 볼 때 북한 지하자원을 매개로 남북이 공동으로 자국 광공업을 발전시킬 수 있는 방안 마련이 절실하다고 할 수 있다. 이와 같이 남북한은 지하자원과 관련하여 상호 보완성과 연계성이 매우 높기 때문에 북한을 한반도 경제공동체로 편입하기 위한 남북한 산업재배치 측면에서, 북한의 지하자원을 활용할 수 있는 협력방안 구축은 매우 중요하다. 즉, 북한은 지하자원을 개발하여 수출산업으로 육성하고, 남한은 산업 원료에 필요한 원료를 장기 안정적으로 확보함으로써 국제경쟁력을 확보해야 한다. 이처럼 북한의 풍부한 지하자원은 남북한 경제발전의 원동력이 되어, 남북한 모두가 상생하는 사업이 바로, 북한 지하자원협력사업이다.

2-4 기존 북한 지하자원 개발방식과 향후 사업추진 방향

가. 기존 개발방식

(1) 단독투자 형태

북한에 투자하는 방식으로는 외국인 단독기업 설립, 합작 및 합영기업 설립, 특구개발 형태 등을 들 수 있다. 단독기업 설립의 경우는 기업의 운영에 대한 경영권을 확보함으로써 단독경영이 가능하다는 점에서 유리한 투자형태이다. 즉, 투자자의 독자적인 계획에 따라 기업 운영이 가능하다는 장점이 있다.

그러나, 단독투자 기업의 경우 기업 내부 경영 사항과 관련이 없는 북한내부의



시스템 문제로 인한 어려움이 봉착하는 경우 이를 해결할 마땅한 수단이 없다는 점이 문제점으로 지적되고 있다. 단독투자의 경우에는 사업기간 중에 발생하는 모든 문제(사업 인·허가 등)를 투자자가 스스로 해결해야 하나, 북한 사정에 어두운 외국기업의 경우 해결능력이 없는 경우가 대부분이기 때문에 사업 진행에 큰 어려움에 봉착할 소지가 많다.

사업을 운영하는 과정에서는 다양한 문제가 발생하는데 이때마다 북한 정부와 기관을 상대해야 하고, 상대해야 할 기관도 상이하여 어려움이 예상된다. 특히, 문제해결을 위한 북한 기관과의 대화 및 협상에 많은 시간이 소요될 것으로 보여 기회비용이 증가할 것이다. 만약 사업 운영이 계획대로 되지 않을 경우 사업결과에 대한 책임을 전적으로 투자기업이 져야하고, 투자기업에 대한 북한의 간섭 및 감시도 예상되는 등 경영권 확보라는 장점에 비해 현재의 북한 시스템으로는 단점이 많을 수밖에 없을 것이다. 북한의 현행 법제를 고려하면 외국인 단독기업이 북한 당국을 상대로 인허가를 얻기 쉽지 않을 뿐 아니라 거부행위에 대해 소송으로 다룰 수 있는 구제방법이 마련되어 있지 않은 문제점도 있다.

(2) 합영 형태

합영기업을 설립하는 경우, 투자자는 합영 기업의 경영에 참여할 수 있다. 합영투자는 북한 내부사정에 밝은 북한 기업과 공동으로 회사를 경영함으로써 제반 문제 발생 시 빠른 대처가 가능하다는 강점이 있다. 합영기업의 운영을 원활하게 하기 위해서는 외국 투자자와 북한 합영 당사자와의 신뢰가 중요하다. 합영 당사자간의 분쟁을 방지하기 위해서는 계약 초기부터 문제가 발생할 수 있는 모든 사항을 계약서에 담아야 하고, 또한 문제 발생에 대한 책임소재를 분명히 하는 것이 중요하다. 즉, 외국 투자자와 북한 경영 참여 인력과의 마찰을 사전에 방지하는 노력이 사업 성공의 선결과제로 보인다.

그러나 합영기업은 경영권을 북한 기업과 공유한다는 점이 기업경영 과정에서 어려움으로 작용할 수 있다. 합영기업은 투자지분에 의한 경영참여가 일반적이

나, 북한과 계약한 과거 사례에서 보면 지분비가 무시되는 경향이 자주 발생하고 있다. 만약 50:50의 지분비의 경우라도 북한이 경영의 주도권을 가지려 할 경우 마찰이 일어나기 쉬우며, 계약서상의 경영 주도권을 설혹 남한이 가진다 하더라도, 북한의 파트너를 일일이 설득하며 나가야 하는 부담이 있을 수 있다. 따라서 가능한 한 회사 경영과 이사회 운영을 분리하여 북한의 경영 주도권 장악을 예방하거나, 투자지분을 60:40로 높여서 남한기업이 경영 주도권을 갖도록 하는 방안도 필요할 것으로 보인다. 최근 발생한 중국 서양그룹의 북한 웅진 철광산 투자 사업이 그 좋은 예이다. 중국 서양그룹은 북한 영봉회사와 75:25의 비율로 합영기업을 설립하였으나, 소지분(25%)을 가진 북한 회사의 광산 경영권 장악시도로 마찰이 자주 발생하였다.

특히, 중요한 점은 합영 기업은 투자지분에 따른 이익배당 형식으로 투자비를 회수하게 되므로 회사 경영에 남한기업이 확실하게 참여하는 것이 중요하다. 또한 이익 분배도 중요하지만 회사 운영과정에서 발생하는 손실도 지분비에 따라 나누게 되므로 남북한 사업 참여자의 충돌도 예상된다. 이러한 분쟁발생을 사전에 예방할 수 있도록 대화와 협상을 통해 공생의 경영방안 마련도 중요할 것이다. 특히 주주간 계약과 같은 형태로 회사에서 발행하는 이익과 손실배분에 대한 약정을 문서의 형태로 미리 확정해 둘 필요가 있다.

(3) 합작 형태

북한에 투자하여 합작기업을 창설하는 경우 남한 투자자가 회사 경영에 참여하지 않는 점이 특징이다. 합작기업 운영 전반에 대한 경영과 이에 따른 책임은 북한 합작 투자자가 가지게 되므로, 이익 및 손해 발생에 대한 책임 역시 북한 파트너가 가지게 되고, 남한 투자자는 투자지분에 따른 이익배당만을 가지게 된다.

기업 활동 전반을 북한 파트너가 책임을 지므로 회사 경영시스템이 간편하고, 이에 따른 의사결정과 집행과정이 보다 빠르고 효율적이라는 장점이 있다.



그러나 남한기업이 회사경영에 관여할 수 없다는 것이 가장 큰 문제점이다. 물론 합병 기업의 경우에도 북한의 현실상 남한기업인의 통행, 체류 및 상주가 어렵기는 마찬가지여서 북한이 허가를 해주지 않으면 실제 경영권 행사가 불가능하다. 특히 합작사업인 경우에는 경영참여를 할 수 없는 구도이기 때문에 투자한 합작기업에 대한 관리감독이 어려워 생산 및 판매에 대한 정보 확보가 불가능할 수도 있다. 이 경우 북한의 의도에 따라서는 남한 투자기업은 회사 경영상황 파악이 어려워 이익배당을 전혀 받지 못하는 최악의 상황도 있을 수 있다. 즉, 북한의 처분만 기다리는 처지가 될 수 있다. 따라서 회사경영의 투명성을 담보할 수 있도록 투자자가 일정한 정보에 대한 공개를 요구할 수 있는 것과 같은 방식으로 투자자 지위보장을 위한 개별약정을 체결해 둘 필요가 있다.

(4) 특구 형태

과거 북한과 진행된 남북협력사업 사례를 볼 때, 북한과 공동으로 추진한 사업의 성공사례를 발견하기가 쉽지 않다. 그나마 성공적으로 정착되었던 개성공단사업도 최근에 사업 중단의 위기를 맞기도 했다. 그럼에도 불구하고 개성공단 사업은 특구형태의 사업으로 다른 투자형태(합영, 합작 등)에 비하면 그동안 성공적으로 추진되고 있다고 볼 수 있다.

특구사업은 남한 기업이 특구지역에서 기업을 건설하고 운영하는 모든 과정이 남한기업 단독으로 의사결정을 하기 때문에 기존에 북한과 시도하였던 합작이나 합영기업에 비해 비교적 쉽게 안착하게 되었다.

특히 특구형태는 특구 지역내에서 자율적인 회사 경영권을 가지며, 통신, 통행, 체류 등의 면에서 합영 및 합작 기업의 경우와는 비교할 수 없는 특혜를 가지고 있다. 또한 기존 대북사업의 애로사항인 전력 등 기본 인프라 문제를, 최소한 특구 내에서는 남한이 해결하여 구역 내의 물리적 기업 활동 여건을 상당한 수준까지 보장할 수 있다는 점이 특구형의 강점이다.

물론 특구개발은 북한의 능력으로는 해결할 수 없기 때문에 남한에서 말하는 산업단지와는 차이가 있다. 즉, 단지 개발과 기업운영에 필요한 인프라 건설에 필요한 막대한 투자자금을 남한기업 혹은 정부가 부담해야 하는 점이 문제점으로 지적되고 있다. 따라서 특구개발을 위해서는 현실적으로 당국간 합의가 선행되어야 한다는 한계가 있다.

(5) 투자형태별 비교

투자 형태별로 비교해보면 특구형 사업이 경영권 확보와 전력 등 인프라 투자비용의 최소화 등 리스크 관리 측면에서 가장 우월한 참여 방식이다. 합작 형태는 경영에 참여하지 않는다는 점에서 경영에 대한 위험성이 가장 낮다. 단독 투자사업 형태는 일반적으로 북한의 허가 가능성이 매우 낮아 현재의 북한 현실로는 남한기업이 참여할 공간이 거의 없는 것으로 보인다.

현재의 남북관계에서는 특구형태의 진출이 가장 바람직한 것으로 판단된다. 특정 광산과 일정 범위의 배후지를 특구로 설정하는 합의를 체결할 수 있을 것이다.

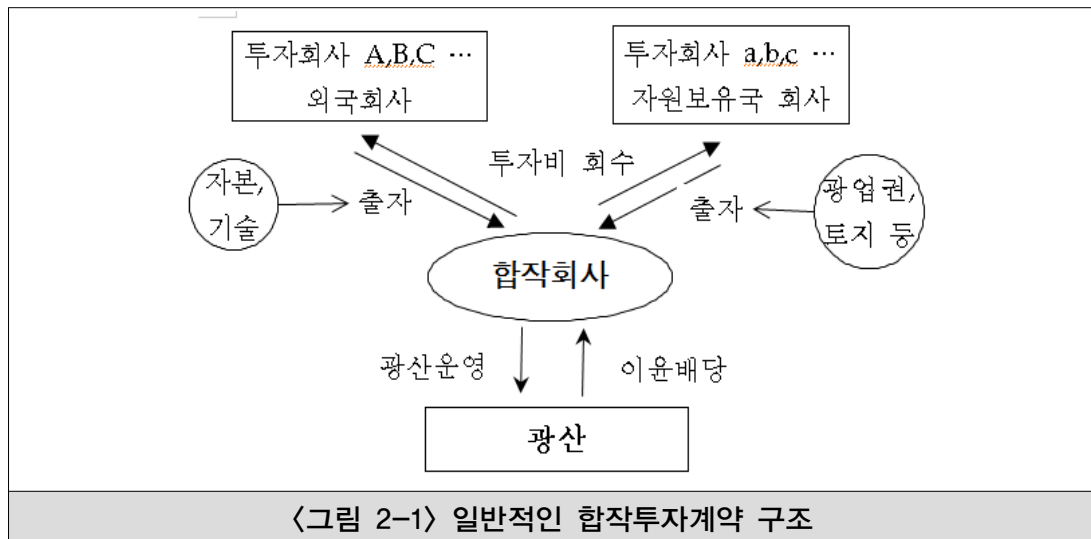
나. 중국기업 투자사례

(1) 북한 광산투자 형태

통상적인 지하자원개발 투자형태는 합작계약 형식으로 진행된다. 합작계약은 현지법인과 외국투자회사가 자본을 출자하여 합작회사를 설립하고, 합작회사가 광산을 개발하는 방식이다. 합작 사업을 수행하기 위해서는 기본적으로 J/V(Joint Venture)를 설립하게 된다. 합작계약에 있어서 자원보유국의 현지법인은 통상 토지소유권, 토지이용권, 광업권(탐사권 포함) 등을 현물출자하고, 외국 투자기업은 자본과 기술을 출자하는 형식이 주(主)가 되고 있다.

북한의 합작법은 일반적인 합작계약과 조금 다른 형태를 띠고 있다. 보통의 합

작계약¹¹⁾은 <그림 2-1>과 같이 합작에 참여하는 주주들이 이사회를 구성하고(지분비율에 따라), 이사회가 지명하는 자(혹은 업체)가 광산을 경영하나, 북한 합작법은 합작의 당사자인 외국기업은 이사회와 다른 공동위원회(이사회와 비슷한 기능은 하나, 의결기구는 아님)에 참여는 하되 경영에 참여하지 못하고, 북한 측 참여회사가 경영을 전담하는 방식이다. 북한 합작법의 특이한 점은 합작계약의 수익배분 구조이다. 일반적으로 합작계약의 수익(투자비 회수)배분은 광산개발에 소요되는 비용과 세금을 매출액에서 공제한 후 투자 지분비율에 따라 수익금이 배분되는 구조를 가지나, 북한 합작 법에서는 이러한 투자 지분비율에 따른 이익 배분 방식 이외에도 광산에서 생산되는 광물로 상환이 가능하다는 점이 특징이다.



11) 일반적인 합작회사는 현지법인과 외국투자회사가 자본을 출자하여 합작회사를 설립하고, 합작회사가 광산을 개발하는 방식. 합작 사업을 수행하기 위해 J/V에 법인격을 부여하는지의 여부에 따라 법인화·비법인화 J/V로 구분함. 비법인화(Unincorporation) J/V : 둘 이상의 합작당사자가 특정 프로젝트 수행을 위하여 공동으로 프로젝트 원가를 부담하고 생산물을 분배하는 합작개발. 합작당사자는 개발 및 생산에서 공동의 권리를 갖고, 각자의 몫을 획득하며, 또 그에 대한 세금지불의무가 있고, 자산은 공동소유가 됨. 법인화(Incorporation) J/V : 법인격을 갖는 별도의 조업담당회사를 설립하여 그 법인으로 하여금 프로젝트를 운영하는 방법. 동회사가 영리법인으로 모든 자산을 소유하고, 생산물 판매 처리를 담당하며, 조업담당회사의 활동에서 얻은 이익은 현지국세법의 적용을 받고 투자회사는 이익배당 형태로 투자에 대한 보상을 받음. 자원보유국의 현지법인은 통상 토지소유권, 토지이용권, 광업권(탐사권 포함) 등을 현물출자하고, 외국 투자기업은 자본과 기술을 출자함. 합작계약은 합작회사의 설립, 자원개발 관련 인허가, 주주의 출자, 지분비율, 운영(광산운영), 이사회 구성 및 운영, 수익분배 등에 관한 세부 사항을 담게 됨.

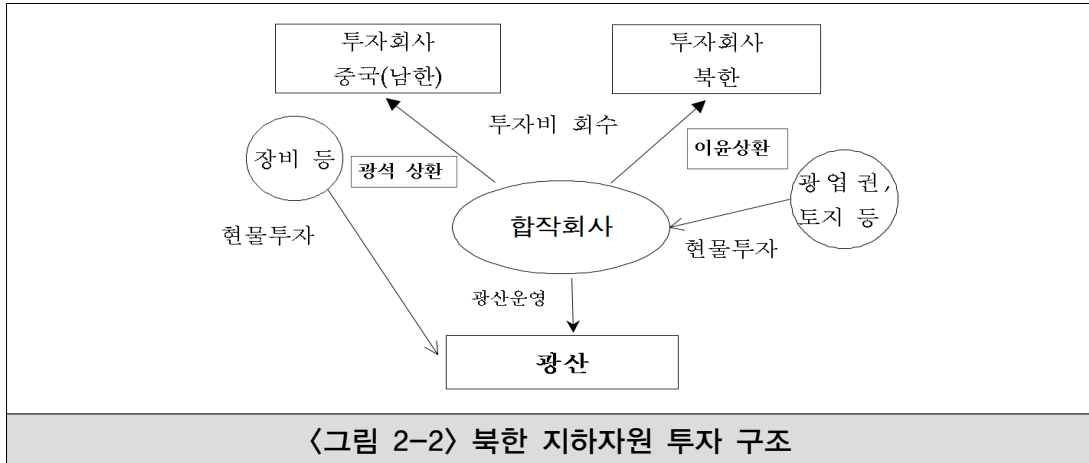
북한과 광산개발을 진행하는 대부분의 중국기업은 외형적으로는 합작 혹은 합영 계약을 하고 있으나, 실상은 전혀 다르다. 북중 간에 진행되고 있는 대부분의 광산 프로젝트는 일종의 생산물 분배계약과 유사성이 있다.

원래 생산물 분배계약은 투자자가 광물의 조사, 탐광, 개발 및 생산에 소요되는 비용을 부담하고 이에 따른 위험을 감수하는 대신, 생산광물에서 세금(채굴세) 및 투입비용을 공제한 나머지 이익을 계약에서 미리 약정한 바에 따라 계약상대방과 일정비율로 분배하는 방식이다.

보통의 합작투자는 투자 당사자들이 현지 합작회사에 투자비를 송금하고, 이 투자비를 이용하여 생산에 필요한 장비를 구입하고 광산 운영비로 사용하지만 북중 간의 투자형태는 이와 차이가 있다. 중국은 북한 광산투자에 있어서, 정해진 합작(합영)비율대로 자본을 투자하기는 하지만, 북한에 있는 합작(합영)회사에는 실제 투자가 이루어지지 않는다.

그동안 북한 광산에 투자한 대부분의 기업(중국 및 한국)은 <그림 2-2>에서와 같이 북한 현지법인의 지분을 취득하는 과정에서 북한 합작(합영)회사에 현금자산을 투입하지 않고, 투자기업 간 지분 구조만 결정하고 해당 지분에 대한 투자는 현물투자로 하고 있다. 즉 중국기업은 투자지분만큼을 중국에서 장비를 구입하여 광산에 설치하는 것으로 투자를 완료하고 있다.

그동안 사례를 보면 북한 광산에 설립된 합작(합영)회사는 투자자가 출자한 현물자산을 평가하여 투자증명서를 발급하고 있으며, 이 과정에서 투자비 정산 문제로 인해 분쟁이 발생하고 있다. 북한 웅진광산에 투자한 중국 서양그룹의 경우가 대표적인 사례로 볼 수 있다. 중국 서양그룹은 투자 지분 만큼 투자를 완료했다고 주장하였으나, 북한측은 투자지분의 50%밖에 투자를 하지 않았다고 주장하여 분쟁이 발생하였다. 즉, 북한측은 투자 완료 후 북한 입장에서 중국 투자 장비에 대한 평가 결과, 중국기업이 장비 투자비를 과다 계상했다고 주장하고 있다.



이러한 문제는 향후 남북 간의 지하자원 투자사업에서도 발생할 수 있는 문제이기도 하다. 과거 남북한 투자사업(정춘 광산)의 경우도, 웅진광산과 같은 현물 투자였으나, 북한 측이 남한 기업의 투자장비에 대한 가격산정에 이의를 제기하지 않아 투자비 정산이 원활하게 이루어졌으나, 이 문제는 향후 투자사업에서 언제든지 분쟁 발생의 소지가 있는 투자 리스크중의 하나로 볼 수 있다.

(2) 중국 기업 투자사례(한중 공동 투자사업)

(가) 사업추진 배경

최초의 남북 지하자원협력사업인 정춘 흑연광산의 착공식이 2004년 3월에 북한 광산 현지에서 진행되었고, 그 시기에 남한 투자 몫인 광산 시설장비 일부도 북한에 반출되었다. 이후 남한 기업은 투자일정에 따라 선광장 건설을 위한 설계를 시작하였다.

2004년 7월 김일성 추모 10주기를 기념하기 위해 남한 문익환 목사 부인이 방북코자 하였으나 남한정부의 거부로 방북하지 못했으며, 이로 인해 2004년 7월부터 2005년 8월까지 남한 주민의 방북이 중단되는 상황이 일어났다. 정춘 흑연광산 투자사업을 추진 중이던 남한기업은 이로 인하여 거의 1년 동안 방북을 하지 못해 사업진행에 많은 어려움이 있었다.

북한 정촌광산 사업을 추진하던 남한기업은 남북 간의 정치적 문제로 투자가 중단되는 상황 등의 투자 리스크를 경감하기 위해 제3국 기업과 공동으로 북한 광산에 진출하려는 계획을 가지게 되었다. 특히, 당시에는 외국기업의 북한 광산 진출, 특히 중국기업의 북한자원 선점이 이슈화되고 있던 시점으로 이에 대한 선제적 대응의 하나로 중국을 통한 우회진출을 시도한 목적도 있었다고 보여 진다.

(나) 사업 개요

사업은 북한 평안북도 의주군 덕현 노동자구에 있는 덕현 철광산에 남한과 중국기업이 공동으로 투자하는 것이다. 남한기업과 중국기업은 중국 법에 기인하여 중국 요녕성 단둥시에 합영회사를 설립하고, 합영회사가 북한 “덕현 철광산”에 운반 및 채광장비를 투자하고, 광산에서 생산된 철 정광으로 투자금을 회수하여 중국 및 한국기업에 판매하는 구도로 시작하였다.

이 합영 사업의 사업주체는 한국과 조선족 기업이다. 합영회사의 명칭은 단둥 00000유한공사이다. 합영회사에 대한 투자규모는 U\$100만(자본금 U\$ 20만, 투자금 U\$80만)으로, 합영회사가 3년간 북한 광산에서 철 정광 144천 톤을 수입하는 계획으로 추진하였다.

2005년 투자자 간의 합영계약이 체결되었고, 남한 개인 사업자(합영회사의 지분 40% 보유)는 정부투자기관(공기업)과 광업자금 대부계약도 체결하였다. 2006년 합영회사에 지분 비에 따라 자본금을 납입하였고, 2006년부터 북한 광산에서 철 정광을 반입할 계획이었으나 합영회사의 경영부실로 인해 이후 사업이 중단되었다.

(다) 광산 개요

덕현 광산은 압록강 하류에 있으며, 신의주와 인접하고 있다. 이 광산은 1955년 탐사를 시작하여 1978년 갱내개발이 본격화 되었으며, 1990년 선광장 확장 공사



를 통해 연간 70만 톤을 생산하였다. 덕현 광산의 매장량은 1억 톤(Fe 36%)으로 추정된다.

덕현 광산에서 생산된 철은 인근 9.13제철소에 공급되고, 중국에 수출도 하고 있다. 전력은 광산에서 45km 떨어진 수풍 수력발전소에서 공급받고 있으며, 용수는 압록강 지류인 내옥천에서 취수하고 있다. 철도 구간은 덕현에서 남포항까지 326km이며, 광산에서 중국 단둥까지 40km를 철도 운송할 수 있다. 2008년 덕현광산 인근에 세관을 설치하여 선박을 통해 압록강을 이용하여 중국으로 수출을 용이하게 하기도 하였다. 2007년 중국 홍콩평화집단공사와 합작계약(중국 투자계획 6억 위안)을 체결하고 조선덕현철광회사를 설립하였으며, 2008년에는 철 정광 5만 톤을 생산하여 중국에 수출한 바 있다. 2011년에는 중국 조선족 기업인 단둥 삼강이 덕현광산에 선광장 설비투자를 하여 철 정광을 중국으로 수출하고 있다.

(라) 사업 추진

□ 사업 추진 경과

<중국기업과 북한 간의 사업 추진>

한국기업이 중국기업과 합영기업을 만들기 전에 2004년 말 중국기업가와 북한 조선종합설비수입회사간에 덕현광산 개발에 대한 합의를 체결하고 이 사업이 시작되었다. 북중간에 합의된 내용을 보면, ▲ 2005년까지 덕현광산 생산량을 20만 톤으로 하고 점진적으로 50만 톤으로 한다. ▲ 광산 생산에 필요한 설비는 중국이 투자한다. ▲ 중국으로 수출권은 중국 투자기업이 갖는다. ▲ 중국기업은 항구까지 운반할 화차를 제공한다. ▲ 덕현광산 투자계약과 수출계약은 따로 체결한다.

이 합의서에 따라 북한과 중국기업은 2가지 계약(수출계약과 투자계약)을 체결하였다. 먼저 북중 간에 체결한 수출계약서는 4페이지 분량으로 15개 항으로 구성되어 있다. 계약서의 주요 내용을 보면 다음과 같다.

수출 계약서 발췌 ▲계약 당사자 ▲ 상품명(자철광) ▲ 품질 및 규격(Fe 65% 이상, S 0.3% 이하, P 0.06% 이하, 수분 8% 이하, 입도 200mesh¹²⁾ 57% 이상) ▲ 수량 ▲ 수출단가(3개월마다 조정) ▲ 포장방법(벌크, 화차적재중량 60톤, 오차 $\pm 5\%$) ▲ 대금지불(수출대금의 50%는 투자비 상환, 50%는 현금 또는 북한이 제시한 물자로 구입제공) ▲ 상품검사(북한이 검사 후 품질검사증 발급) ▲ 양도조건(중국 기업이 덕현역에 매일 화차 입고, 화차 입고 후 3일 이내 상품 상차하여 중국 세관지역 인도) ▲ 불가항력(불가항력 조건) ▲ 보상청구(계약조건에 문제발생시 판매자에게 보상 청구) ▲ 준거법(국제상업회의소 해석) ▲ 분쟁해결(협의를정, 북한 중재기관)

이 계약서의 특징은 2가지로 볼 수 있다. 먼저 북중 간의 거래임에도 분쟁해결 수단으로 북한 중재기관의 판단에 의해 해결해야 한다는 점이다. 또 하나의 특징은 다른 계약과 달리 준거법을 국제상업회의소 관련 조항을 따르기로 한 점을 들 수 있다.

북한과 중국기업이 체결한 덕현광산 개발에 관한 투자 계약서는 매우 간단하다. 계약서 분량은 3페이지에 불과하고, 총 14개 조항으로 구성되어 있다.

계약서에 있는 주요 내용은 다음과 같다. ▲ 투자 당사자 ▲ 투자대상, 투자항목, 투자기간(투자대상 : 덕현 광산, 투자항목(20만 톤 생산에 필요한 설비와 자재, 부록에 수록), 투자기간(7개월), ▲ 품질 및 규격¹³⁾(부록으로 정함), ▲ 수량¹⁴⁾(부록으로 정함) ▲ 투자 장비 및 자재 단가(국제시장 가격, 쌍방 합의) ▲ 포장 및 표시(투자 장비 및 자재의 중량 및 포장 방법 표시) ▲ 투자 상환(수출계약서 조항에 의함) ▲ 투자 자재 및 장비 검사(중국 국가대외상품검사기관의 검사 후 북한

12) 200mesh 입자크기는 74 μ m임

13) 품질과 규격은 덕현광산에 투자하는 선광장비 등

14) 중국기업이 투자하는 설비와 자재에 대한 수량



에 양도 ▲ 하자보수 기간(12개월, 북한 측의 잘못으로 인한 하자는 북한의 책임)
 ▲ 불가항력(불가항력 조건) ▲ 보상청구(중국기업이 투자한 설비 자재에 대한 보
 상청구 방법) ▲ 준거법(국제상업회의소 규정 따름) ▲ 분쟁해결(상호협의를, 북한
 중재기관 해결)

<한중 기업 간의 사업추진>

북한과 중국기업 간에 진행된 사업결과를 토대로 2005년 한국기업과 중국기업
 이 덕현광산 사업을 공동으로 추진하였다. 한국과 중국은 먼저 사업추진을 합의
 서를 체결하고 중외합자경영기업계약을 체결하였다.

합의서의 주요 내용은 다음과 같다. ▲ 합의서 체결 당사자(한국 A사, 중국기업
 B사, 한국 개인 C) ▲ 합영회사 설립근거(중국중외합자경영기업법, 중국회사법)
 ▲ 소재지(중국 단둥시) ▲ 합영회사 업무(덕현 철 광산 개발, 우시 철광산 개발,
 무산 철광산 개발) ▲ 합영회사 등록자본금(2백만 불) ▲ 합영회사 지분비율(한국
 A사 20%, 중국기업 B사 40%, 한국 개인 C 40%) ▲ 투자자별 투자내역(중국기업
 : 덕현광산, 우시광산, 무산광산에 대한 개발권, 토지사용권, 사업권, 한국기업 및
 개인 : 현금납입) ▲ 중국기업 투자방법(덕현광산, 우시광산, 무산광산에 대한 권
 리를 합영회사로 명의 이전) ▲ 합영회사에 대한 대부투자 ▲ 이사회 구성(6명,
 투자 당사자별 각 2명) ▲ 관리성원 구성 ▲ 투자액 납부 기한

이러한 합의서를 바탕으로 한국기업, 한국개인과 중국기업은 중외합자경영기업
 을 설립하기 위해 계약을 체결하였다. 계약서의 중요 내용을 보면 다음과 같다.
 ▲ 계약 당사자 ▲ 합영회사 설립(합영회사 명칭, 합영회사 조직형태, 정관 제정)
 ▲ 경영(경영목적, 사업범위) ▲ 투자총액과 등록자본 ▲ 지분비율 ▲ 중국기업의
 북한 광산 개발권 매입 ▲ 출자증명서(합영회사 발행) ▲ 지분 양도 방법 ▲ 계약
 당사자 책임(투자당사자별 역할 규정) ▲ 생산관리 ▲ 제품판매(판매권은 중국기
 업 소유, 한국에 판매하는 경우에는 협의 결정) ▲ 이사회(이사회 구성, 이사회 의

결사항, 이사장의 임무, 이사회 소집, 이사회 의결 정족수) ▲ 경영관리기구(구성원, 업무분장) ▲ 이윤분배(출자비율) ▲ 광산개발권 및 판매권(광산개발권 및 판매권은 합영회사 소유) ▲ 노무관리 ▲ 재무 및 회계(중국 법에 의거 처리) ▲ 보험(중국 법에 의거 보험 가입) ▲ 경영기간(20년) ▲ 해산 및 청산 ▲ 위약 책임 ▲ 불가항력 ▲ 분쟁 해결(협의 해결, 중국국제경제무역중재위원회 중재)

□ 사업추진 결과

중국기업과 북한 광산을 개발하기 위한 사업은 아무런 성과를 거두지 못하고 종료되었다. 2005년 합영 기업을 중국 단동에 설립하였으나 북한 광산과는 사업에 대한 협의 과정을 하지 못한 채 사업이 종료되었다.

사업 종료사유는 합영 기업 운영 부실 문제로 알려져 있다. 합영회사 투자 당사자인 합영회사 사장(한국인)이 일방적인 자금집행(합영회사 사업목적에 부합하지 않은 개인 용도 사용 등)으로 자본금이 잠식되었고, 북한과 덕현 광산 공동개발에 대한 협의도 이루어지지 않았다.

이러한 상황으로 한국기업의 투자 철수가 결정되었고, 중국기업도 이 사업에 대해 북한과 더 이상 협의를 진행하지 않았다고 한다. 즉 중국을 통한 한국기업의 북한 우회진출이 아무런 성과를 거두지 못하고 종료된 것이다.

(마) 사업추진 문제점 분석

한국기업의 중국을 통한 우회진출 시도는 바람직한 방향이었다고 보인다. 사업이 성공적으로 진행되었다면 남북 간의 정치적 리스크에도 사업이 중단 없이 진행되었을 것이고, 양국기업의 투자비 회수도 잘 되었을 것으로 보인다. 물론 이 사업의 성공적 진행으로 또 다른 북한 광산의 투자로 이어져 제3국을 통한 북한 광산 확보라는 큰 틀의 남북협력사업에도 많은 발전이 있었을 것으로 보여 진다.

이 사업이 아무런 성과를 거두지 못하고 종료된 것은 몇 가지 사유가 있다. 먼



저 북한의 지하자원 개발권 문제이다. 북한의 지하자원법에는 개발권을 외국기업에게 양도할 수 있는 조항이 없다. 즉, 외국기업은 북한 광산에 대한 개발권을 가질 수 없다는 의미이다. 이는 북한이 사유재산을 인정하지 않기 때문에 지하자원 개발권도 당연히 양도할 수 없다는 의미이며, 따라서 중국에 있는 합영회사는 투자 대상 광산에 대한 개발권을 가질 수 없다.

즉, 중국에 설립한 합영회사가 북한 광산에 대한 개발권을 투자비로 인정했다는 자체가 아무런 의미가 없다는 뜻이다. 중국기업이 북한 덕현광산에 대한 개발권을 합영회사에 투자비로 넘겨줄 수 없다는 의미이고, 따라서 중국기업의 투자비는 인정될 수 없게 되는 결과가 발생하였다.

또한 개발권이외에도 북한과 중국기업이 체결한 계약서에 토지사용권에 대한 권리 조항도 명시되지 않았다. 중국기업이 북한 덕현 광산 측과 계약서만 체결하였을 뿐, 실제 투자가 이루어지지 않았기 때문에 당연히 해당광산에 대한 토지사용권을 북한이 중국기업에게 임대해 줄 수 없는 상황임에도 그 권리를 인정했다는 점도 커다란 문제이다. 당연히 합영회사가 가지고 있는 우시 광산과 무산광산에 대한 토지사용권도 북한으로부터 허가되지 않았기 때문에 아무런 효력이 없다.

사업권도 똑같은 문제로 보인다. 특히 사업권이 의미하는 것이 무엇인지, 사업권이 판매권을 의미하는지도 불명확하고 사업권을 분리하여 양도할 수 있는지에 대한 근거조항도 없다.

다음으로 중국기업이 합영회사에 투자비로 권리를 양도하기로 한 광산(덕현광산, 우시광산, 무산광산 등 3개 광산)에 대한 권리(개발권, 토지사용권, 사업권)를 중국기업이 북한으로 양도받았다는 아무런 근거가 없다. 북한기업과 맺은 합의서

(판매 및 투자 계약서)에도 해당 광산에 대한 개발권의 규정이 전혀 없다. 그나마 덕현 광산에 대한 사업권(광의로 해석하면 판매권으로 보임)은 합의서에 있지만 개발권과 토지이용권에 관한 조항은 북중 간에 체결한 계약서에 전혀 언급이 없다. 특히 중요한 것은 우시 광산과 덕현 광산에 대해서는 북중 양국기업 사이에 아무런 합의나 계약이 체결되지 않았다는 것이다. 즉, 이 사업과 관련하여 중국기업이 북한으로부터 덕현광산을 제외하고는 우시 광산이나 덕현 광산에 대해서는 어떤 보장도 받지 않았다고 보여 진다.

따라서 중국에 설립한 합영회사가 덕현광산을 제외하고는(덕현 광산의 경우도 제한적인 사업권만 해당) 북한 사업 대상광산에 대해 권리행사를 할 수 없다고 보여진다.

다음으로 제기되는 문제는 이 사업에 대해 북한과 사전에 어떤 협의도 없었다는 점이다. 투자 대상광산은 북한에 있고, 합영회사 사업지역은 중국이기 때문에 당연히 북한과 합영회사 명의로 모든 합의가 있어야 함에도 이런 합의가 없었다고 보여진다. 중국기업이 설혹 투자 대상광산에 대한 모든 권리를 배타적으로 행사할 수 있는 권한(실제로는 이루어질 수 없음)을 북한으로부터 허가를 받았다고 하여도, 이는 중국기업과 북한과의 계약이고, 이를 근거로 합영회사가 그 권리를 행사할 수는 없다고 보여 진다.

만약 중국기업이 가지고 있는 북한 광산에 대한 권리를 합영회사가 행사하려고 하면, 당연히 계약서 조항(계약상 의무를 사전에 서면동의 없이 제3자에게 양도할 수 없다)에 따라 중국기업이 북한 측과 협의를 거쳐 중국기업이 가지고 있는 권리를 합영회사에게 양도해야 됨에도 그런 절차가 없는 것으로 보여 절차상 하자가 있고, 따라서 중국기업이 합영회사에게 투자비 대가로 양도한 투자비는 원인 무효가 된다.



(바) 평가

남북관계는 항상 기복이 있고 사업중단의 위험도 상존하고 있다. 최근에는 천안함 및 연평도 사건 등으로 남북 경제협력의 교두보 역할을 하는 개성공단마저도 5개월 넘게 가동을 중단되는 곡절을 거쳐 최근 재가동에 합의하였다.

북한은 외화 확보를 위해 지속적으로 중국기업의 북한 진출을 요청하고 있다. 중국기업은 아직까지 북한이 허가하지 않고 있는 개발권 문제가 해결되기 전까지는 대규모 광산투자를 하지 않을 것으로 보인다.

광산투자에는 많은 투자비가 소요된다. 남한기업만이 많은 투자비를 감내하기에는 일부 대기업을 제외하고는 우리 기업의 규모가 너무 작다. 따라서 투자비에 따른 부담과 정치적 변수에 대한 리스크 등을 감안하여 중국 등 제3국 공동진출은 중요한 사업 전략으로 보여진다.

그러한 점에 있어서 이 사업이 주는 여러 가지 추진상 문제점을 극복하여 향후 제3국과 공동 진출을 통한 북한 광산 진출에 노력해야 할 것으로 보인다.

다. 향후 사업추진 방향

(1) 개요

과거 남한 기업이 북한 광산에 투자하였던 합작의 형태는 같은 지분을 북한과 공유하고 있음에도 경영에 참여할 수 없어 진정한 합작투자라고 할 수는 없다. 즉, 북한 법에 의한 합작투자 형태는 남한이 직접 광산개발을 확대하여 남북 간의 지하자원 공동 개발협력을 강화한다는 측면에서는 바람직한 방법이라 할 수 없다.

그러므로 북한과의 공동 경영에 많은 제약과 어려움이 예상되나, 남북 공동 지하자원개발 협력의 장기적 발전을 위해서는 가능한 합영형태를 선택해야 할 것이다. 다만, 합영기업의 경우도 북한의 의도에 따라서는 남한기업의 경영참여가 원천적으로 봉쇄될 수 있는 상황이므로 이에 대한 제도적 정비(3통 문제 해결 등)를 완료한 후에 참여하는 것이 바람직 할 것으로 보인다.

가장 바람직한 투자 형태는 특구개발이다. 특구사업은 단지 내 자율성 및 제도상의 특혜라는 점에서 중요하다. 그러나 광산투자의 경우, 발전시설 및 가공공장, 항만 및 철도 시설 등, 부대시설의 포진이 매우 넓은 지역에 걸쳐 이루어지는 경향이 있어 이러한 시설을 포함한 모든 지역을 특구로 지정하는 것은 현실적으로 실현 가능하지 않다. 따라서 남북관계 상황진전을 보아 가며 광산지역을 특구화하고 우선은 좁은 지역을 대상으로 지하자원산업단지를 설치한 후 점진적으로 인근 광산지역도 특구화하는 개발방식 도입이 필요할 것으로 보인다.

(2) 사업 참여방안¹⁵⁾

(가) 추진 방향

사업 추진 방향으로는 우선 북한에 매장량이 풍부하고 남한의 수입 의존도가 높은 광물 위주로 추진하며, 특히 인프라 동반투자 효과가 기대되는 사업을 우선적으로 추진하는 것이 중요하다.

우선 1단계 사업으로는 무산(철), 순천지역 광산(석탄)을 경제성 있는 규모로 우선 개발하고, 2단계 사업으로 단지화가 가능한 지역에 부존하는 아연, 동, 마그네사이트, 철 등 4개 광종은 단지화 사업으로 개발하는 방향이 선택가능하다.

3단계 사업(광업지구개발)은 여러 개 광산을 묶어 종합 선광장을 건설하여 경제

15) 사업 참여방안은 <남북 지하자원 협력개발방안, 북한자원연구소, 2012년>의 내용을 요약하여 전재하였음



성 확보(운반거리 30km 이내 광산을 통합 개발)하는 방안이다. 북한 매장량, 남한 수입량 등을 감안하여 남북 협력효과가 큰 광물 위주로 8대 협력대상 광종(철, 석탄, 동, 아연, 마그네사이트, 석회석, 희토류, 금 등 8종)을 선정하여 종합개발계획을 수립하여 추진할 필요가 있다. 금은 사업 특성상 단지화가 어려우나, 전략광종으로 지정하여 집중 개발 유도(단위 사업으로 추진)하고, 희토류는 개발 잠재성은 크나 탐사 및 제련기술이 부족하므로 우선 남북한 공동 탐사 및 관련기술 확보 이후 집중 개발하는 것이 타당하다. 석탄, 철, 동, 아연, 마그네사이트 등은 시범사업 추진 성과를 평가하여 점진적으로 대상 광산과 개발 지역을 확대하고, 석회석은 남한 수급동향, 개발 시급성, 북한 수요 등을 감안하여 단위사업 혹은 장기 개발사업으로 추진하는 방안이 바람직 할 것으로 보인다.

(나) 단계별 추진 계획

□ 시범사업 추진 [1단계]

첫째로 기(既) 합의한 사업을 추진하여 남북 간 신뢰를 구축하는 것이 중요하다. 기 합의한 사업이란 2007년 남북 경공업 원자재제공과 그 지원 대가로 개발하기로 했던 단천지역 2개 광산개발사업이다. 이 사업은 이미 현지조사와 사업타당성평가를 마친 상태이다. 따라서 이미 사업을 알고 있는 상태에서 사업추진을 추진함으로써 사업 성공률을 제고하고, 아울러 사업의 연속성과 남북 상호간의 신뢰 구축에도 좋은 사례로 발전시킬 수 있을 것이다.

대상광산은 검덕 아연광산 및 대흥 마그네사이트 광산으로 사업범위는 광산 및 광산 대상지역의 인프라(철도/항만/전력) 시설을 개·보수하는 것이다. 생산규모는 검덕 아연광산에서 50만 톤의 아연 정광을 생산하여 남한으로 생산량의 50%인 25만 톤을 반입하는 구조이다. 대흥 마그네사이트 광산에서는 40만 톤을 생산하여 그중 20만 톤을 남한으로 반입한다.

이 사업이 성공적으로 추진되는 경우 북한광산의 연간 생산액은 534백만 달러

추정되며, 생산물의 남한 반입액은 연간 264백만 불로 추정된다. 2007년 사업타당성평가 결과 투자 소요액은 2.4억불로 추정되었고 투자기간은 3년간으로 투자는 광산 증산시설, 전력 및 철도 개·보수 비용 등에 사용된다.

둘째로, 북한 **무산광산**(철광석)을 세계적 규모로 개발하는 방안이다. 무산광산은 풍부한 매장량(26.7억 톤)을 가지고 있고 노천광산으로 개발여건이 양호하다. 무산광산의 매장량은 약 40년 동안 남한이 사용할 수 있는 세계적 규모의 광산이다. 현재는 광산 장비의 노후화 등으로 생산능력(1천만 톤)의 20%인 연간 2백만 톤 생산에 머물고 있다. 중국기업은 최근(2013년)까지도 무산광산의 광업권을 확보하기 위해 노력을 지속하고 있다. 무산광산의 광구면적은 130km²로 만약 중국이 무산광산의 개발권을 확보하게 되면 중국 국경에 위치하는 130km²의 북한 땅을 중국에게 개발허가기간 만큼 양도하는 것과 같다.

남북 협력사업 추진으로 무산광산의 생산 규모를 현 생산량(2백만 톤/년) 대비 5배 증산한 10백만 톤/년으로 만들어 세계적 규모로 개발하는 방안을 사업목표로 추진할 필요가 있다. 생산량 증대를 위해 광산장비의 현대화 및 신규 장비 투자를 통해 광석 생산을 원활하게 하고, 아울러 생산된 광석을 남한까지 해상 수송을 위해서는 기존 노후화된 수송관(광산-청진항 간 수송관 98km)를 개·보수해야 한다. 아울러 광산에 필요한 전력공급을 위해 3.17(서두수)발전소도 발전용량 증설도 추진한다.

이러한 사업에 의해 증산되는 철광석은 북한 제철소 정상화를 위한 원료로 3.5백만 톤을 공급하고, 1백만 톤(기존 중국 수출물량)은 중국 수출용으로 사용한다. 가장 중요한 남한 반입은 5.5백만 톤으로 전체 생산물량의 55%를 차지하게 된다.

무산광산이 정상화되면 광산 생산액은 연간 1,457백만 불이 될 것이며, 남한 반입액은 연간 788백만 불로 추정된다.



셋째로 **순천지구 석탄광산**을 대규모 석탄단지로 시범개발하는 사업을 추진하는 방안이다. 북한 순천지구 탄광은 매장량(3억 톤 이상)이 많고, 반경 20km 이내에 다수의 탄광이 밀집해 있으며, 도시 인근지역과 항구(남포, 송림)로의 교통발달이 양호하여 개발여건이 매우 좋다. 현재는 이 지역 탄광에서 생산되는 석탄이 북한 북창화력발전소 주요 연료 공급원으로 역할을 하고 있다.

이 지역 탄광은 생산규모가 작고, 시설 노후화, 재래식 장비 사용 등으로 탄광개발이 저조하다. 이 지역에 분포하는 광산을 대규모 투자를 통하여 현대화시켜 광산 생산성을 향상시키고, 석탄 생산량을 높임으로써 북한 발전과 연료난을 해결할 수 있는 중요한 사업이 될 수 있다.

이 지역의 석탄 단지화 사업을 통해 생산 규모를 현 생산량인 연간 10만 톤 규모에서 연간 1백만 톤 규모로 증산하는 사업을 추진한다. 단지화 대상 탄광은 2.8직동, 천성, 신창, 영대 등 4개 탄광을 시범적으로 연계 개발하고, 아울러 북한의 연료난을 해결하기 위해 순천 철도역 인근 부지에 연탄공장을 신설하여 북한 주민의 실질적인 남북 협력효과를 실감하게 하는 방안도 검토한다.

이 사업의 추진으로 얻어지는 북한 생산액은 연간 100백만 불로 추정되며, 생산된 무연탄의 남한 반입으로 얻어지는 효과는 연간 30백만 불(반입액)로 추정된다.

□ 광물가공 및 광업 단지화 사업추진 [2단계]

광산개발에는 다른 산업과 마찬가지로 전력 등 인프라 동반 건설이 필요하다. 따라서 광산개발 사업의 경우도 북한 전역의 인프라 시설이 완비되기 전까지는 규모의 경제를 통한 사업성 확보를 위해서는 단지화 개발만이 가장 확실한 해결 방안일 것이다.

〈단지화 사업 내용〉

단지화 지역	광종	추진 방안
혜산 지역	동	혜산 등 광산 등 주변 5개 광산을 통합 개발
황해 지역	철	은률광산 등 주변 4개 광산 통합개발
단천 지역	아연, 마그네사이트	아연 및 마그네슘(마그네시아) 광물가공단지 개발

1차 단지화 사업지역으로는 동 광산이 밀집한 혜산지역과, 철광산이 많이 있는 황해지역 그리고 1단계 사업의 연장사업인 단천지역이 우선 검토 대상이 될 수 있다.

혜산지역 동 광산 복합 개발사업은 혜산 광산 등 주변 5개의 동 광산을 현대화 개발하고 종합 선광장을 건설하는 사업으로 연간 동 광산 생산 규모를 현재 5만 톤 규모에서 60만 톤 생산 규모로 생산능력을 확충하는 방안이다. 이 사업이 완료되면 북한 광산 생산액은 연간 1,951백만 불로 추정되며, 남한 반입효과는 1,626백만 불(반입액 기준)로 예상된다.

황해지역 철광산 단지화 사업은 은률 광산 등 주변 4개 광산을 통합 개발하는 사업으로 광산개발과 함께 종합 선광장을 건설하여 철광석 생산규모를 연간 1백만 톤으로 확충하는 방안이 검토될 수 있다. 이를 통해 북한 광산은 연간 146백만 불의 생산효과를 거두고, 남한은 100백만 불의 반입효과(반입액 기준)를 가져올 것으로 추정된다.

단천지역 산업단지화 사업은 1단계 광산개발의 후속사업으로 추진할 필요가 있다. 이 사업에는 단천시에 아연제련소를 20만 톤 규모로 신설하고, 아울러 마그네슘 제련공장도 10만 톤 규모로 신설하는 사업 등이 검토될 수 있다. 이 사업이 완성되면 북한 제련소는 연간 887백만 불의 생산효과를 얻게 되며 남한은 811백만 불의 반입(반입액 기준)효과를 얻게 되는 것으로 추정된다.




□ 북한 전역의 지하자원 개발 [3단계]


최종 단계인 3단계 사업의 기본 추진 방향은 북한자원개발을 통한 남북자원공동체 기반을 구축하는 것이다. 남북한 전 지역의 국토개발 및 산업구조 방향과 연계하여 균형 있는 장기 종합계획을 수립하여 추진하여야 할 것이다.

사업추진은 광산 밀집 지역으로 인프라 개발조건이 양호한 탄전지구와 일반광지구 등을 선택과 집중 방식으로 개발하는 방안이 필요하다. 사업대상 광종은 남북한 상호 이익이 기대되는 8대 전략광종(철광, 아연광, 마그네사이트, 석탄, 금광, 동광, 희토류, 석회석 등) 위주로 개발하는 방안이 우선 검토가 가능하다.

중요한 것은 북한 광산지역의 난개발을 막고 합리적인 개발을 위해 전략광종별 개발계획을 수립하여 추진하여야 할 것이다. 특히, 인프라 투자를 최소화하고 개발효과를 극대화하여 투자의 효율성을 제고할 수 있도록 대상 지역, 투자광종, 투자순위를 선정하는 것이 무엇보다도 중요하다. 권역별로 개발하되, 8대 전략광종 가운데 지리적 위치나 개발방식 등을 고려하여 광산별 개발이 유리한 경우에는 개별적 개발도 병행하는 전략도 필요하다.



제3장 남북한 지하자원개발 관련 법제 분석 및 검토



제3장 남북한 지하자원개발 관련 법제 분석 및 검토

3-1 북한 지하자원법과 국내 광업법

가. 북한 지하자원법

북한 에너지·자원의 탐사, 개발과 관련되는 법규는 북한의 지하자원법으로서 1993년 4월 8일에 제정하여 지하자원법의 기본, 지하자원탐사, 개발, 이용 및 지도통제 등 5개장으로 구성되어 있다. 이 법은 2009년 수정보충(2009년 7월 28일 상임위원회 정령 제197호)을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 북한 지하자원법(이하 법령의 지시가 없는 법 조문은 북한 지하자원법임)은 우리 기업이 북한 광산에 투자하게 되는 경우 사업에 영향을 미치는 가장 중요한 법이나 법의 대부분이 추상적이고 모호한 의미를 갖는 조문들로 구성되어 있다.

이에 반해 남한 광업법은 매우 구체적인 사항을 담고 있으나, 북한 지하자원법이 매우 단순하고 추상적이어서 관련 조항을 정확하게 비교하기에 한계가 있다. 광업법은 그 위임에 따라 구체적인 시행령 및 시행규칙을 갖추고 있는데 비하여 북한은 본 법 이외에는 구체적 사항을 담은 하위규정도 마련되어 있지 않고 있다.

지하자원을 채굴하고 이용하는 많은 국가들은 자국실정에 부합한 광업법을 제정하여 지하자원을 보호하고 합리적인 개발을 유도하고 있다.

북한 지하자원은 남북이 공동개발하여야 할 자산이기 때문에 무분별한 개발을 억제하고, 합리적인 개발과 이용을 유도하는 것이 중요하다. 이에 따라 북한 지하자원법이 갖는 모호한 내용을 명확히 하는 것이 중요하다. 북한 지하자원법은 적어도 남한의 광업법 수준으로 개정이 필요하고, 아울러 시행령 등 하부 규정도

시급히 마련하여야 할 것으로 보인다. <표 3-1>은 북한 지하자원과 남한 광업법의 주요 내용을 비교한 것이다.

〈표 3-1〉 남한 광업법과 북한 지하자원법 비교

구 분	북한 지하자원법	남한 광업법
1. 대상	•지하자원 - 금속, 비금속, 가연성광물자원과 지열, 지하수, 광천자원	•광물자원 - 66개 법정광물 규정
2. 국가 소유	•지하자원은 국가만 소유	•미채굴 광물은 국가 소유 국가는 광물을 채굴하고 취득할 권리 부여할 권한을 가짐
3. 광업권	•개발권 정의 없음	•광업권 정의 및 취득 조항
4. 탐사주체	•국가 - 국가계획기관이 계획수립 - 지하자원탐사기관, 기업소에서 탐사설계서 작성, 해당 상부기관 승인	•광업권자 - 탐광계획신고 - 탐광실적승인
5. 매장량 관리	•국가지하자원개발심의기관이 매장량 계산 기준 제정 •지하자원탐사기관, 기업소에서 매장량 계산 •해당중앙기관과 국가지하자원개발심의기관의 심의 •국가지하자원개발심의기관이 매장량 등록·실사	•매장량 심의, 등록제도 없음
6. 개발절차	•지하자원개발기관, 기업소, 단체의 개발 신청서 제출 •국가지하자원개발심의기관의 개발승인 •산림토지, 농업토지 등의 보장 및 위치지정 •개발설계 작성, 승인	•채광계획인가 •당해토지의 적용법률에 따른 산림훼손허가, 농지전용허가 등 신청 •광업권자 위치선정
	•채취율, 선광실수율 등 기술지표계획 수립	•없음
	•채굴기준, 매장량 계산기준이 되는 광체 전부 채굴의무	•없음
	•승인 없이 폐광, 폐갱금지	•없음
	•승인 없이 등록된 매장량 삭감 금지	•없음

구 분	북한 지하자원법	남한 광업법
7. 지하자원 이용	•저탄, 저광, 수송에 있어 광물자원 손실방지 관리	•없음
	•선광·가공실수율 기준 보장	•없음
	•수출시 해당기관 승인	•없음
	•국가가 지정한 용도에만 이용해야 하는 의무	•없음
8. 지도감독	•탐사, 개발, 이용 지도 - 내각 지도하의 해당중앙기관	•산업통상자원부 - 광업권의 등록취소 등 관리 - 생산보고서 접수 - 광산보안 및 기술지도
	•자원보호관리사업 지도 - 국가지하자원개발심의기관	
	•탐사, 개발, 이용 감독통제 - 지하자원감독기관, 해당 감독통제기관	
	•노동력, 설비, 자재, 자금의 우선적 보장	•개발육성지원(자금 및 기술지원)

<자료원> 산업자원부, 2009

북한 지하자원법을 남한의 광업법과 비교를 통해 그 문제점을 지적하고자 한다. 먼저 법의 명칭은 북한은 지하자원법으로, 남한은 광업법이다. 남북한 관련 법조문을 비교해 보면, 우선 남한과 북한은 국가의 역할에 차이가 있다. 남한의 광업법(제2조)에서는 “국가는 채굴(採掘)되지 아니한 광물에 대하여 채굴하고 취득할 권리를 부여할 권능을 갖는다.”라고 정의하여 국가는 권리 부여 주체이나, 본 법(법제3조~8조)에서는 국가가 모든 행위의 주체가 된다. 먼저 국가가 지하자원 탐사의 주체가 되어 지하자원 탐사를 조직하고, 또한 지하자원 개발부문의 주체로서 투자도 하도록 하고 있다. 아울러 남한 등 다른 국가와 달리 북한은 국가가 지하자원 이용계획도 수립하도록 하고 있다. 즉, 본 법에 의하면 북한 주민은 북한 지하자원을 소유할 수 없고 국가만이 소유하고 이용할 수 있도록 하고 있다.

또한 광물(지하자원)의 범위에서도 본 법은 구체성이 부족하다. 본 법 제2조에서는 지하자원을 “금속, 비금속, 가연성 광물자원과 지열, 지하수, 광천자원”으로

구분하고 있다. 금속에도 철광석, 동, 아연 등 많은 종류의 광물이 있고, 비금속에도 마그네사이트, 형석, 석회석 등 많은 광물이 있다. 그에 반해 남한의 광업법(제3조)에서는 금, 동, 석탄, 우라늄 등 66개 광물을 구체적으로 광물을 지정하였다.

본 법에서 문제가 되는 사항 중의 하나가 광업권에 대한 정의가 없다는 점이다. 대부분의 국가는 광업권에 대해 정의, 허가기간 등에 대해 법에 명시하고 있으나, 본 법에서는 이에 대한 내용이 극히 부분적이다. 남한의 광업법(제3조)에서도 “광업”[광물의 탐사(探査) 및 채굴과 이에 따르는 선평(選鑛)·제련 또는 그 밖의 사업을 말한다.] 및 “광업권”(탐사권과 채굴권을 말한다.), “탐사권”[등록을 한 일정한 토지의 구역(이하 “광구”라 한다)에서 등록을 한 광물과 이와 같은 광상(鑛床)에 묻혀 있는 다른 광물을 탐사하는 권리], “채굴권”(광구에서 등록을 한 광물과 이와 같은 광상에 묻혀 있는 다른 광물을 채굴하고 취득하는 권리) 등에 대해 그 정의를 명확하게 하고 있으나, 본 법에서는 광업권의 종류(탐사권, 개발권)만 나타내고 있을 뿐 그 정의를 기술하고 있지는 않는다. 정의규정이 없으면 사업자가 행사할 수 있는 권리의 구체적 범위에 대한 논란이 계속될 수 있기 때문에 투자자로서는 사업에 대한 투자와 참여를 전제로 정의규정에 대한 보완을 요청하는 것이 바람직하다. 만약 이러한 요청에도 정의규정이 보완되지 않는다면 개별협정에서라도 사업권의 범위를 명확하게 해 둘 필요가 있다.

특히, 본 법에서는 지하자원이 국가의 소유이기 때문에 탐사권과 개발권을 구체적으로 지칭하지 않고 법(제11조~제14조) 조항의 내용 중에 지하자원 탐사 기관, 기업소가 탐사를 하도록 하고 있어 이들 기관이 국가로부터 부여받은 권리가 탐사권으로 보인다. 아울러 개발권의 경우도 법(제19조~제33조) 조항에 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체가 지하자원개발을 하도록 하고 있어 탐사권과 같이 국가로부터 개발권을 부여받은 형태로 개발권을 가지고 있는 것으로 보인다.

따라서 이러한 법 특성으로 인해 남한 혹은 외국기업이 북한 지하자원 사업에 참여할 경우 문제 발생 소지가 많다. 즉, 명시적으로 북한 기관(단체, 기업소 포함)이 탐사권이나 개발권을 가지고 있다고 볼 수 없기 때문에 합작사업 추진에 큰 장애 요인이 되고 있다. 최근 중국기업이 북한 당국에게 무산광산(철)에 대한 개발권을 지속적으로 양도를 요구하는 것도 이러한 이유이다. 합작 당사자로서 탐사권이나 개발권에 대한 소유 주체가 명확하지 않은 채 사업을 시작하는 경우, 북한 정부의 의지에 따라서는 언제든지 그 권리(임시적 부여로 볼 수 있음)를 회수할 개연성이 존재한다.

〈표 3-2〉 국별 광업권 관련 비교

구분	남한	북한	중국	인도네시아
지하자원 소유자	허가권자	국가	국가	국민
광업권 종류	탐사권, 채굴권	탐사권, 개발권	탐광권, 채광권	탐사권, 개발권
권리 소유자	개인, 기업	기관, 기업소, 단체	광산기업	개인, 기업
양도 및 양수	가능	불가능	가능(조건부)	가능
탐사 사업자	개인, 기업	기관, 기업소	광산기업	국영회사, 개인회사
개발사업자	개인, 기업	기관, 기업소, 단체	광산기업	국영회사, 개인회사
광업권 존속기간 ¹⁾	20년 (탐사권 7년)	1년	30년 (탐사권 3년)	40년 (탐사권 7~8년)
외국인 참여	상호주의	가능	가능(일부 광종 제외)	가능 (일부 광종 제외)

주) 남한(탐사권 연장 없음, 개발권 연장가능), 북한(연장가능), 중국(탐사권 2년 연장, 개발권 연장가능, 인도네시아(연장가능), 연장 시에는 최초 존속기간 만큼 연장

탐사주체도 다른 국가와 많은 차이가 있다. 본 법(제10조)에서는 지하자원의 탐사 주체는 국가(국가계획기관)이고, 국가가 탐사계획을 수립하도록 하고 있다. 이에 따라 탐사기관과 기업소에서 탐사를 실시하도록 하고 있다(법 제11조~제14조).

그에 반해 남한의 광업법에서는 국가는 탐사권만을 부여하고 탐사는 광업권자가 하도록 되어 있다. 북한은 탐사설계에 대한 국가 승인(법12조)을, 남한은 탐사 실적에 대한 승인(광업법 제41조)을 요구하고 있다.

특히 문제가 되는 사항은 개발권이나 탐사권의 존속기간의 문제이다. 중국, 인도네시아, 한국 등의 광업법에는 탐사권과 개발권의 존속기간을 명확히 하고 있다. <표 3-2>에서 볼 수 있듯이 남한은 탐사권의 존속기간을 7년, 개발권의 존속기간을 20년(연장 가능)으로 하고 있으며, 중국은 탐사권 3년(2년 연장 가능), 개발권 30년(연장가능), 인도네시아도 개발권의 존속기간을 40년으로 정하는 등 권리의 존속기간을 명확하게 하고 있다.

그러나 북한의 경우에는 본법의 어느 조항에도 탐사 및 개발권에 관한 존속기간을 명시하지 않고 있다. 이 의미는 북한 정부가 지하자원에 대한 권리를 소유하고 있기 때문에 존속기간을 명시하지 않아도 큰 문제가 없기 때문으로 보인다. 그러나 남한 등 외국기업 입장에서 보면 탐사권과 개발권의 존속기간이 없으면 투자 대상광산에 대한 탐사와 개발을 언제까지 할 수 있는지에 대한 의문이 생길 수 밖에 없다. 물론 합병 혹은 합작회사의 사업기간을 정하면 장기간에 걸쳐 광산 투자사업을 영위할 수는 있겠지만, 본 법에 탐사권과 개발권에 대한 존속기간을 명시하는 것이 사업의 안정성을 위해 바람직하다. 본 법에 명시되기 전까지는 개별 투자약정에서 존속기간을 정하고 그 기간이 보장되지 않았을 때 손해배상의 범위까지 미리 정해 놓는 것이 소망스럽다.

다음으로 본 법의 특징은 매장량 관리에 관한 사항이다. 북한은 지하자원 매장량 관리를 국가개발심의기관이 하도록 본 법(제15조~제18조)에 규정하고 있다. 즉 지하자원 탐사 기관, 기업소는 탐사자료에 기초하여 지하자원 매장량을 계산하고, 계산된 지하자원 매장량의 심의는 해당 중앙기관과 국가 지하자원 개발심



의 기관이 하도록 하고 있으며, 매장량 등록은 국가 지하자원 개발심의 기관이 하도록 하고 있다. 이와 같이 북한에서는 지하자원의 매장량을 매우 중시하여 국가가 모든 사항을 파악하고 통제가 가능하도록 그 절차를 명시하고 있다. 그러나 남한의 광업법에는 이러한 제도가 없고 광업권자가 자율적으로 매장량을 관리하도록 하고 있다.

본 법(제20조)에서는 지하자원을 개발하고자 하는 기관, 단체 및 기업소는 해당 광산에 대한 개발계획서를 국가지하자원개발심의기관에 제출하여 승인을 받도록 하고 있다. 즉 지하자원 개발승인은 국가 지하자원 개발심의 기관이 하도록 되어 있다.

법 제21조에는 개발승인서에 포함되어야 할 사항을 적시하고 있다. 지하자원 개발승인을 취득하기 위해서는 국토관리 기관과 농업지도 기관, 건설지도 기관으로부터 산림토지, 농업토지에 대하여 토지이용 허가를 얻어야 한다. 이러한 허가 사항을 근거로 개발승인서를 발부하며 개발승인서에는 반드시 광구 위치를 지정하도록 하고 있다.

남한의 광업법(제42조)에서도 채굴인가를 국가가 하도록 하고 있으며, 광업법 제43조에는 채굴인가를 취득하기 위해서는 관련법에 의한 허가 혹은 협의[공유수면의 점용 및 사용의 허가, 개발행위 허가, 농지전용의 허가, 사도개설의 허가, 사방지(砂防地) 지정의 해제, 임목벌채 등의 허가·신고, 산림보호구역(산림유전자원보호구역은 제외)에서의 행위의 허가·신고, 산지전용허가 및 산지전용신고, 공원구역에서의 행위허가, 하천수의 사용허가]를 하도록 법으로 규정하고 있다.

남한 광업법에서는 광업권자가 스스로 개발계획을 수립하고 관리하는 데 반해 본 법에서는 국가가 개발에 관한 모든 사항을 관리 통제하도록 하고 있다. 예를

들면 법 제22조는 설계 작성 및 승인을 규율한 조항으로, 지하자원 개발설계의 작성은 해당 설계기관과 지하자원개발 기관, 기업소, 단체가 하지만 지하자원 개발설계의 승인은 해당 상위기관과 건설지도 기관이 하도록 되어 있다. 특이한 점은 개발계획서에 채취률, 선광거둬들 등 지하자원 개발기술 지표계획(법 제24조)를 포함하도록 하고 있는 점이다.

북한 지하자원은 국가의 소유이기 때문에 개발에도 많은 조건을 부여하고 있다. 법 제25조는 채굴조건을 규율하고 있는 데, 개발권자(지하자원 개발 기관, 기업소, 단체)는 채굴기준과 지하자원 매장량 계산기준이 되는 광체를 모두 채굴하여야 하고, 채굴조건이 좋거나 품위가 높고 두꺼운 광체만을 골라 캐는 행위를 할 수 없도록 강제규정을 두고 있다. 이는 지하자원이 국가의 소유로 되어 있어 개발권을 부여받은 개발권자의 무계획적인 개발과 난개발을 방지하고자 하는 정책으로 보이나, 국가가 강제로 광구내의 모든 광석을 채굴하도록 제한을 두는 규정은 남한을 비롯한 대부분의 국가에서 찾아보기 힘든 비합리적인 조항으로 볼 수 있다. 즉 경제성을 무시하는 채굴제한 규정으로 시장경제체제에서 받아들이기 힘든 조항이므로 획일적 통제보다는 개별적 사정이 자율적으로 반영될 수 있도록 조정하는 것이 타당하다고 할 것이다.

법 제27조의 폐광과 폐갱 조건도 문제점으로 지적된다. 이 조항에서는 국가 지하자원 개발심의 기관의 승인 없이 탄광이나 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱시킬 수 없도록 하고 있다. 폐광과 폐갱은 광업권자가 결정할 문제로 국가가 이를 제한해서는 안 될 사항이다.

법 제34조에서 제42조까지는 지하자원 이용에 관한 사항을 규율한 조항으로 남한 광업법에는 없는 특이한 조항이다. 지하자원의 이용에 관한 사항은 남한에서는 대부분 수요자의 몫으로 법으로 지원을 하지 않아도 시장질서에 의해 진행되기 때문에 광업법에 담지 않고 있다.



법 제34조에서 제42조에 포함된 주요 내용은 다음과 같다. 법 제35조는 하역시설, 저탄장, 저광사, 창고의 관리에 관한 사항을 규율하고 있으며, 법 제36조는 지하자원 운송대책(철도운수 기관과 해당 기관, 기업소, 단체의 책임)에 관해서, 법 제37조와 제38조에서는 선광·제련 기술규정과 지표(거둠률기준), 선광기술공정과 유가성분 회수 등에 관한 사항을 규율하고 있다.

법 제40조에는 북한에서 생산된 제품의 외국 수출에 관한 사항으로 기관, 기업소, 단체와 공민은 귀금속광석과 그 정광 같은 것을 다른 나라로 수출할 경우에는 해당 기관의 승인을 받도록 하고 있다. 법 제42조는 지하자원을 국가가 지정한 용도에만 이용하도록 하고 있다. 법 제40조의 수출허가 제도는 중국에서도 일부 희토류 등 정광 수출에 제한적으로 적용하고 있다. 법 제42조의 지하자원 사용제한 규정은 공산주의 국가의 전형적인 국가 통제수단으로 볼 수 있다.

법 제43조에서 제51조까지는 지하자원에 관한 지도와 감독에 관한 사항을 규율하고 있다. 먼저 법 제43조에서는 지하자원 탐사, 개발, 이용에 대한 지도는 정무원의 지도 밑에 해당 중앙기관이 하도록 하고 있다. 남한의 광업법에서는 산업통상자원부가 광업권의 등록취소 등 관리, 생산보고서 접수, 광산보안 및 기술지도 등을 담당하도록 법으로 규정하고 있다. <표 3-3>에는 북한 지하자원법의 문제점을 정리하였다.

〈표 3-3〉 북한 지하자원법 분석

조항 및 조문	문제점
<p>제2조 지하자원에는 금속, 비금속, 가연성 광물 자원과 지열, 지하수, 광천자원이 속한다. 조선민주주의인민공화국에서 지하자원은 국가만이 소유한다.</p> <p>제11조 지하자원 탐사는 현행탐사와 전망탐사로 나누어 한다. 지하자원 탐사기관, 기업소는 현행탐사와 전망탐사를 바로하여 탄광, 광산의 확보매장량을 늘이고 개발 후보지를 마련하며 탐사지역의 지하자원을 종합적으로 탐사하여야 한다.</p> <p>제20조 지하자원 개발승인은 국가 지하자원 개발심의 기관이 한다. 지하자원을 개발하려는 기관, 기업소, 단체는 지하자원 개발신청서를 국가 지하자원 개발심의 기관에 내야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관은 지하자원 개발목적과 규모, 매장량, 품위 같은 것을 따져보고 개발승인을 하여야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한 지하자원법의 문제는 우선 지하자원개발(탐사) 소유권 이전이 모호하다는 것임. ○ 북한 기업이 남한기업(외국기업 포함)과 지하자원개발(탐사)을 공동으로 하는 경우, 북한 정부가 합영(합작)회사에 해당 광구에 대한 지하자원 소유권을 양도하거나 권한을 위임한다는 조항이 없음. ○ 남한기업(외국기업 포함)이 북한 지하자원개발사업에 참여하여도 투자지분에 해당하는 해당광구에 소유권을 갖지 못할 수 있으며, 개발권(탐사권) 지분을 타 기업에게 양도할 권리도 가질 수 없다는 의미임. ○ 남한기업이 투자한 정촌 흑연광산의 경우도 북한 정부가 합작회사에게 해당 광구에 대한 개발승인서만 주었을 뿐 광구 개발권에 대한 권리는 주지 않았음.
<p>제7조 국가는 지하자원 탐사, 개발, 이용 부문에 정연한 사업체계를 세우며 이 부문에 대한 지도와 통제를 강화한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가가 지하자원 탐사, 개발, 이용에 대한 사업체계를 세우도록 되어 있을뿐 어떠한 절차로 사업을 진행하는지가 불분명. ○ 남한기업(외국기업 포함)이 북한 지하자원개발사업에 투자할 경우, 광산개발(탐사)계획, 토지(산림)이용, 환경 훼손 및 복구 등 사업추진에 필요한 각종 서류작성방법, 이를 담당하는 기관, 소요기일, 허가조건 등에 대한 구체적인 실체가 없음. ○ 사업진행과정에서 돌발상황으로 인해 사업승인이 거부되는 경우 남한기업이 그동안 투자한 비용 전액에 대한 손실이 발생할 수 있음.

조항 및 조문	문제점
<p>제8조 국가는 지하자원 탐사, 개발, 이용 분야에서 세계 여러나라들과의 교류와 협조를 발전시킨다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지하자원 탐사, 개발, 이용 등 각 분야에서 외 국기관과 교류와 발전을 증진시킨다고 하였으나, 구체적으로 대상 광종이나 협력 분야 등을 명시하지 않고 있음. ○ 남한(외국)기업이 북한에서 지하자원개발을 하고자 하는 경우, 남한(외국)기업이 북한 근로자를 고용(위탁고용 포함)하여 탐사 혹은 개발을 직접 수행하거나, 남한(외국) 기술자를 고용하여 탐사(개발) 행위를 할 수 있는지에 대한 조항도 없음. ○ 지하자원의 탐사(개발)에 대한 승인을 받은 기업소(단체)가 외국기업과 공동개발을 할 경우, 외국기업은 해당 지분에 대한 광업권에 대한 배타적 권리행사(권리 처분 등)에 대한 규정이 없음. 즉, 남한기업은 북한 광산개발 사업 투자진행과정에서 언제든지 북한 정부의 자의적인 판단에 의해서 권리가 제한되거나, 취소 등의 조치를 당할 소지가 있음. ○ 즉, 북한기업은 남한(외국)기업이 개발(탐사)권에 대한 권리를 양도할 수 없다는 의미. 북한 기업이 개발(탐사)권을 소유하지 못한 합영(합작)기업은 북한 정부의 필요에 의해서 언제든지 탐사(개발)권을 합영회사로부터 회수할 수 있음 ○ 남한(외국)기업이 참여하여 생산한 생산물에 대한 처분권 혹은 판매권(투자지분에 대한)에 대한 규정이 명문화되어 있지 않아서 판매권을 둘러싸고 분쟁소지가 다분함.

조항 및 조문	문제점
<p>제9조 지하자원 탐사를 채취공업에 앞 세우는 것은 인민경제발전의 기본담보이다. 지하자원 탐사 기관, 기업소는 지하자원 탐사를 채취공업에 앞세워 계획적으로 하여야 한다.</p> <p>제20조 지하자원 개발승인은 국가 지하자원 개발심의 기관이 한다. 지하자원을 개발하려는 기관, 기업소, 단체는 지하자원 개발신청서를 국가 지하자원 개발심의 기관에 내야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관은 지하자원 개발목적과 규모, 매장량, 품위 같은 것을 따져 보고 개발승인을 하여야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한 지하자원법은 탐사권, 개발권(채굴권) 등의 광업권에 대한 명시적 규정이 없고 이에 대한 허가기간도 명시되지 않고 있음. ○ 탐사권과 개발권이 동시에 가능한 승인 사항인지, 아니면 탐사권을 받고 후에 개발권을 승인 받는지에 대한 절차 규정도 없음. ○ 지하자원개발 절차에 대한 규정이 모호하여, 남한(외국)기업이 북한 광산을 개발하는 경우, 북한 사업자에 의존할 수 밖에 없음.
<p>제21조 국토관리 기관과 농업지도 기관, 건설지도 기관은 지하자원 개발승인서에 지적된 산림토지, 농업토지를 토지이용 허가 질서에 따라 보장하며 그 위치 지정을 해주어야 한다. 지하자원개발 승인을 받지 않은 기관, 기업소, 단체에는 토지이용 허가위 위치지정을 해줄 수 없다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지하자원을 개발승인을 받으면 해당 광구지역에 대한 산림 및 농업 토지이용을 관련법(국토계획법)에 의거 보장받도록 되어 있음. 이 조항은 국토환경기관이나 농업지도기관이 자원개발 승인을 얻으면 자동으로 토지이용이 허가된다는 의미는 아님. ○ 광산 사업장이 논과 밭에 위치하여, 합작회사가 해당 기관과 도에 토지 이용허가를 자원개발승인과 별도로 취득하여야 함. ○ 산림 및 농지의 경우는 토지 이용 허가조건으로 해당 사업장 면적만큼 사업자가 대토(貸土)를 해서 해당 경작자에게 주어야 하고 개발이 완료되면 곧바로 복구조치를 해야 함. 대토가 이루어지지 않으면 광산개발을 할 수 없게 됨.
<p>제25조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 채굴조직을 합리적으로 하여 채굴기준과 지하자원 매장량 계산기준이 되는 광체를 다 캐야 한다. 채굴조건이 좋거나 품위가 높고 두꺼운 광체만을 골라캐는 행위를 할 수 없다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이 조항은 광구지역 내에 매장량으로 등록되어 있는 광물은 모두 채광하여야 한다고 의미임. 즉 선별적 채광을 금지하고 있음. ○ 광산 사업자는 광체의 품위, 채굴조건 등을 종합적으로 판단하여 가장 경제적인 방법으로 채광계획을 세우고 이에 따라 광산을 개발함. ○ 이 조항에서 규정한 바와 같이 개발을 하는 경우 해당 사업에 대한 경제성이 없게 됨. 광구내의 모든 광물을 품위나 채굴조건과 상관없이 채광을 강제하는 규정은 외국의 입법례에서 발견하기 어려움.

조항 및 조문	문제점
<p>제27조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 탄광, 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱하려고 할 경우에는 갱을 이용하여 할수 있는 지하자원 탐사와 채굴작업을 하고 갱과 채굴장 실태를 구체적으로 기록하여야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관의 승인없이 탄광, 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱시킬수 없다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이 조항에 따르면, 모든 광산의 폐광과 폐갱을 국가에서 허가를 받도록 되어 있으며, 아울러 폐광(폐갱)에 대한 허가 기준도 명확하지 않음. ○ 광물의 국제시장의 반동으로 가격이 하락하는 경우 사업자(개발기업)는 일시적 혹은 (반)영구적으로 해당광산의 개발을 중지할 수 있음. 즉, 휴광이나 폐광을 할 수 있음. 이러한 상황이 발생하는 경우에도 북한 정부가 휴광이나 폐광을 허가해주지 않으면 채광을 계속할 수 밖에 없어 투자자로서 큰 손실을 입을 수 있음. ○ 특히, 북한은 이러한 상황을 구실로 광산개발 승인을 취소하거나 해당 광산에 대한 재산을 임의로 처분하지 못하게 할 소지도 있음.
<p>제40조 기관, 기업소, 단체와 공민은 귀금속광석과 그 정광같은 것을 다른 나라로 내가려고 할 경우에는 해당 기관의 승인을 받아야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지하자원은 원광, 정광 혹은 금속형태로 생산하게 되며, 사업자가 생산 품목을 결정함. ○ 예를 들면 마그네사이트 경우는 광석형태로 판매가 어려워 당연히 가공하여 판매하고 그 가공품이 최종 상품이기에 때문에 이 조항에 위배되지 않지만 아연 광산의 경우는 북한법에 따라 수출하는 경우 국가의 승인사항이 됨. 즉, 아연은 광산에서 1차 가공한 정광으로 판매하는 구조임. ○ 이 규정에 의하면 남한(외국)기업이 북한 아연광산에 투자하여 아연 정광을 수출하고자 할 경우 북한 정부가 승인을 받아야 함. ○ 이 규정은 남한(외국)기업의 투자에 큰 걸림돌이 될 수 있음.

나. 북한 지하자원 개발승인서

북한정부(국가지하자원개발위원회)는 북한 기업이 북한에서 지하자원개발을 신청하면 북한 국가지하자원개발위원회는 북한 해당기관(기업소)에 지하자원개발 승인서를 발급하고 있다.

지하자원개발 승인서는 승인사항과 준수사항을 담고 있다. 승인사항에는 광산 개발 위치, 개발광종, 개발기관, 개발목적, 개발구역, 개발기간, 탐사된 정도, 개발 규모 등에 대한 사항을 기술하고 있다.

지하자원개발 승인서

(승인받은 기업명) 앞

국가지하자원개발위원회 제 - 호 주체99(2010)년 월 일

개발위치 :

개발광종 :

개발기관 :

개발목적 :

개발구역 :

개발기간 : 년 월 일부터 년 월 일까지

탐사된 정도 :

개발규모 :

위와 같이 지하자원개발을 승인함

국가지하자원개발위원회

주체99년(2010년) 월 일

지하자원개발 승인서에는 지하자원개발 준수사항이 있다. 이 준수사항의 내용 중에 많은 문제점이 있어 수정이 필요한데 특히, 이 준수사항은 남한기업(외국기업)과 공동으로 운영하는 광산에도 적용되는 것으로 보여 더욱 그 개정이 필요할 것으로 보인다.

〈표 3-4〉 북한 지하자원개발승인서 분석

지하자원개발 준수사항	문제점
1. 지하자원은 국가만이 소유한다. 지하자원개발 승인서는 개인이 소지할 수 없다.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지하자원소유를 국가만이 하도록 지하자원법과 지하자원개발승인서에도 규정함으로써 북한 기관(기업소)는 탐사(개발)권 소유가 불가능. ○ 승인서를 개인이 소지할 수 없어, 기관(기업소)이외에는 지하자원개발 불가능
2. 지하자원개발 승인을 받은 날로부터 1개월 안으로 등록하고 6개월 이내에 개발에 착수하여야 한다. 정해진 기간 내에 등록 및 개발에 착수 하지 않으면 사유에 관계없이 승인서를 무효로 하고 회수한다.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개발은 자금사정, 국제 시장가격 등에 의해 지연될 수도 있음. 승인서는 정해진 기간내에 개발을 착수하지 않으면 승인을 취소하게 되어 있어, 투자기업으로서는 큰 부담이 될 수 밖에 없음.
3. 지하자원개발 승인을 받은 날로부터 3개월 안으로 광산개발설계에 관한 국토개발 승인, 토지사용 허가 승인을 받아야 한다. 정해진 기간 내에 국토개발승인, 토지사용허가 승인을 받지 않으면 무허가로 인정하고 승인서를 취소시킨다.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한은 모든 토지는 국가소유이므로 지하자원개발기관(사업자)의 채굴계획승인을 신청하면 자동적으로 해당 광구에 대한 국토개발승인, 토지사용허가 등이 이루어져야 할 것임.
4. 국가지하자원개발위원회 승인없이 지하자원개발 승인서를 다른 기관, 기업소에게 넘겨주거나 넘겨 받을 수 없다. 승인서를 국가의 승인없이 다른 기관, 기업소에 넘겨주거나, 다른 기관, 기업소를 지하자원개발에 인입시킬 때에는 소속에 관계없이 위법행위로 보고 법적책임을 지운다.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남한(외국)기업의 경우 투자결정을 위해서는 투자대상 광구에 대한 지하자원개발승인내용 확인 필수적임. ○ 특히, 투자자 모집을 위해서는 북한당국이 발행한 승인서가 매우 중요함. ○ 남한(외국)기업이 증자 혹은 기업의 필요에 의해 다른 기업에게 지분의 일부 혹은 전부를 양도할 수 있으나, 이 조항에 의하면 북한 정부가 승인이 없으면, 이런 행위가 원천적으로 불가능함.

지하자원개발 준수사항	문제점
7. 지하자원개발승인서의 사용기간은 1년으로 하며, 개발기간이 지난 후 3개월이 지난 후까지 개발연장을 하지 않는 기관, 기업소는 채굴하지 않는 것으로 간주하고 합의없이 취소시킨다.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지하자원개발승인기간이 1년으로 되어 있고 그 후 매년 갱신토록 되어 있음. ○ 만약 북한이 다른 목적으로 연장 승인을 해주지 않으면 남한(외국)기업이 북한 해당기관과 합영(합작) 계약서의 사업기간을 장기로 하여도 아무런 의미가 없게 됨.
8. 승인서를 국가의 허가없이 외국에 넘겨줄 수 없다. 국가의 승인없이 승인서를 외국에 넘겨주면 법적 책임을 진다.	

다. 국내 광업법

우리 광업법은 지하자원을 합리적으로 개발함으로써 국가의 산업발달에 이바지하기 위하여 광업에 관한 기본적 제도를 규정한 법률로 이 법은 총칙을 비롯하여 광업권·조광권·광구 등 총 104조와 광업법 시행령과 그 시행규칙으로 구성되어 있다.

광업법(이하 법명의 지시가 없는 법 조문은 광업법임)에서는 채굴되지 않은 광물에 대한 채굴권을 국가가 부여할 수 있는 국가의 권능을 법 제2조에 규율하여, 채굴권이 부여되지 않은 광물에 대한 소유권의 주체는 국가임을 명시하고 있다.

법 제3조에서는 법정 광물을 규정하여 금, 은, 동 아연 등 총 66종의 광물을 법정광물로 지정하였다. 또한 법 제3조에서는 “탐사권”이란 등록을 한 일정한 토지의 구역(이하 “광구”라 한다)에서 등록을 한 광물과 이와 같은 광상(鑛床)에 묻혀 있는 다른 광물을 탐사하는 권리, “채굴권”이란 광구에서 등록을 한 광물과 이와 같은 광상에 묻혀 있는 다른 광물을 채굴하고 취득하는 권리로 그 의미를 규정하였다. 역시 법3조에 “조광권”(租鑛權)을 규정하여, 조광권이란 설정행위에 의하여 타인의 광구에서 채굴권의 목적이 되어 있는 광물을 채굴하고 취득하는 권리로 하였다.



법 제5조는 채굴된 광물에 대한 소유를 규정하고 있다. 즉 광구 내에서 토지로부터 분리된 광물은 그 광업권자나 조광권자의 소유가 되며, 광구 밖에서 토지로부터 분리된 광물은 그 취득자의 소유로 하고 있다. 그러나 법 제9조에서는 석유에 대한 광업권은 국가만이 가질 수 있도록 하고 있어, 개인과 법인이 광업권을 소유할 수 있는 광물과 다르다.

법 제8조에서는 광업권자나 조광권자가 어떠한 이유로도 광업권이나 조광권을 타인이 행사하게 할 수 없도록 하고 있으나, 예외적으로 채굴권에 조광권을 설정하는 경우에는 조광권자가 광업권을 행사하도록 하고 있다.

법 제9조에서는 광업권의 종류로 탐사권과 채굴권으로 구분하고 있으며, 광업권은 물권으로 규정하고 있다. 또한 법 제11조에 따라 광업권은 상속, 양도, 조광권·저당권의 설정, 채납처분 또는 강제집행 등으로 권리를 행사할 수 있도록 함으로써 재산권으로 인정하고 있다.

법 제10조에 의하면 외국인도 국내에서 광업권을 제한적으로 소유할 수 있도록 하고 있다. 즉, 그 외국인이 속하는 국가에서 대한민국 국민에 대하여 그 국가의 국민과 동일한 조건으로 광업권을 갖는 것을 인정하는 경우, 대한민국이 그 외국인에 대하여 광업권을 갖는 것을 인정하는 경우에는 그 외국인이 속하는 국가에서도 대한민국 국민에 대하여 그 국가의 국민과 동일한 조건으로 광업권을 갖는 것을 인정하는 경우, 조약 및 이에 준하는 것에서 광업권을 갖는 것을 인정하고 있는 경우 등으로 한정하여 상대국가가 우리 국민에게 광업권을 부여해주는 경우에만 외국인에게도 광업권을 부여할 수 있도록 하고 있다.

법 제12조에는 광업권의 존속기간을 규정하여, 탐사권의 존속기간은 7년을 넘을 수 없고, 채굴권의 존속기간은 20년을 넘을 수 없으나, 채굴권의 존속기간이 끝나기 전에 허가를 신청한 경우 채굴권의 존속기간을 연장할 수 있다. 이 경우

연장할 때마다 그 연장기간은 20년을 넘을 수 없도록 하고 있다. 즉 광업권자는 법에 의해 채굴권 연장허가를 받아 광산의 수명이 끝날 때까지 소유권을 행사할 수 있게 하고 있다.

법 제15조는 광업권 출원에 관한 규정으로, 광업권 출원은 허가사항으로, 관련 서류(구역도, 광상 설명서 등)를 준비하여 산업통상자원부장관의 허가를 필요로 한다. 법 제27조는 출원인의 명의 변경에 관한 사항으로, 광업권의 상속이나 그 밖의 일반 승계 또는 사망으로 인하여 공동광업출원인이 탈퇴함에 따라 광업출원인의 명의를 변경하는 경우에는 산업통상자원부장관에게 신고로 가능하도록 하고 있다.

우리나라도 광업권에 대해 일정한 제한을 두도록 법으로 정하고 있다. 법 제34조에 따르면 산업통상자원부장관은 광업이 공익을 해친다고 인정할 때 혹은 국가중요건설사업지 또는 그 인접 지역의 광업권이나 광물의 채굴이 국가 중요 건설사업에 지장을 준다고 인정할 때에는 광업권의 취소 또는 그 지역에 있는 광구의 감소처분을 할 수 있도록 하고 있다. 이 경우 발생한 손실을 해당 광업권자에게 정부 혹은 그 처분으로 인해 이익을 받은 자가 보상하도록 하고 있다.

법 제38조는 광업권의 등록에 관한 사항으로, 광물 및 광업권의 종류, 광업권 또는 저당권의 설정·변경·이전·소멸 및 처분의 제한, 광업권의 존속기간, 공동광업권자의 탈퇴 등에 관한 사항을 광업 원부에 기재하도록 하고 있다.

법 제40조는 탐사계획의 신고에 관한 조항으로, 탐사권자는 탐사권설정의 등록이 된 날부터 1년 이내에 산업통상자원부장관에게 탐사계획을 신고하여야 하고, 법 제41조에 의거, 탐사권자는 탐사계획을 신고한 날부터 3년 이내(3년 연장 가능)에 산업통상자원부장관에게 탐사실적을 제출하도록 하고 있다. 동 조항에 따라 탐사실적을 제출하면 자동적으로 채굴권설정을 출원하는 것으로 인정하고 있다.

법 제42조는 채굴권 인가에 관한 사항으로, 채굴권자는 채굴을 시작하기 전에 채굴권 설정의 등록이 된 날부터 3년 이내에 산업통상자원부장관의 채굴계획 인가를 받아야 하고, 만약 채굴권자가 계속하여 1년 이상의 기간 동안 채굴을 중단하려면 기간을 정하여 산업통상자원부장관의 인가를 받도록 하고 있다.

법 제45조에서는 정부가 채굴계획의 인가를 받은 채굴권자가 그 채굴계획에 따른 채굴행위를 하는지에 대하여 지도·점검하고, 채굴권자가 채굴계획과 다르게 채굴행위를 하는 경우에는 시정을 명하도록 하고 하여 무분별한 채굴을 예방하고 있다. 또한 법제83조에 따라 채굴권자나 조광권자는 광물 생산 보고서를 산업통상자원부장관에게 제출하여, 국가가 국내 광산의 생산과 개발에 대한 정보를 확보하여 정책 수립에 이용할 수 있도록 하고 있다.

남한에서는 조광권제도를 도입하고 있다. 법 제47조에 따라 조광권은 물권으로 하고, 이 법에서 따로 정한 경우 외에는 부동산에 관한 「민법」과 그 밖의 법령의 규정을 준용하도록 하고 있다. 조광권도 광업권과 같이 상속이나 그 밖의 일반승계가 가능하다.

법 제63조에 따라 정부는 국영광업의 법인도 설립할 수 있도록 하고 있다. 또한 법 제85조에 따라 산업통상자원부장관은 합리적인 광산개발과 산업원료광물의 원활한 공급을 촉진하기 위하여 광업에 대한 기본계획 및 연도별 시행계획을 수립하여 공고하도록 하고 있다. 또한 법 제86조는 정부가 광업의 발전을 위하여 예산의 범위에서 ① 중요 광물자원의 탐사·개발 및 광산물의 가공·유통·비축 사업에 대한 보조 또는 융자, ② 광산(폐광된 광산을 포함한다)의 광해 방지 및 복구 사업에 대한 보조 또는 융자, ③ 국가 지질 또는 광물 자원의 조사 사업 및 광물자원 관련 기술 개발 사업에 대한 출연 등에 대해 지원을 할 수 있도록 하고 있다. 또한 법 제87조는 광물 수입부과금을 규정한 조항으로, 산업통상자원부장관은 광물의 수급과 가격 안정 및 사업 지원을 위하여 광물을 수입하거나 판매하는 자에게 부과금을 징수할 수 있도록 하고 있다.

<표 3-5>에는 북한 지하자원법과 남한 광업법을 비교 가능한 조문별로 정리하였다.

〈표 3-5〉 국내 광업법과 북한 지하자원법 비교

국내 광업법	북한 지하자원법
제1조 (목적) 이 법은 광물자원을 합리적으로 개발함으로써 국가 산업이 발달할 수 있도록 하기 위하여 광업에 관한 기본 제도를 규정함을 목적으로 한다.	제1조 조선민주주의인민공화국 지하자원법은 지하자원의 탐사, 개발, 이용에서 규율과 질서를 세워 사회주의경제건설을 다그치고 인민생활을 높이는데 이바지한다.
제2조 (국가의 권능) 국가는 채굴(採掘)되지 아니한 광물에 대하여 채굴하고 취득할 권리를 부여할 권능을 갖는다.	제3조 지하자원 탐사는 나라의 재부를 늘이기 위한 중요한 사업이다. 국가는 지하자원 탐사의 주체화, 현대화, 과학화를 실현하며 지하자원을 더 많이 더 빨리 찾아내도록 한다. 제4조 지하자원 개발사업을 힘있게 벌리는 것은 자립적 민족경제의 토대를 강화하기 위한 필수적 요구이다. 국가는 지하자원 개발부문에 투자를 집중하며 지하자원 개발을 전망성 있게 하도록 한다. 제5조 지하자원은 나라의 번영과 인민의 행복을 위한 귀중한 재부이다. 국가는 지하자원 이용 질서를 세우고 과학연구 사업을 강화하여 지하자원을 효과있게 합리적으로 이용하도록 한다. 제6조 지하자원을 적극 보호하는것은 기관, 기업소, 단체와 공민의 신성한 의무이다. 국가는 사회주의 애국주의 교양을 강화하여 전체 인민이 지하자원 보호사업에 주인답게 참가하도록 한다. 제7조 국가는 지하자원 탐사, 개발, 이용 부문에 정연한 사업체계를 세우며 이 부문에 대한 지도와 통제를 강화한다. 제8조 국가는 지하자원 탐사, 개발, 이용 분야에서 세계 여러나라들과의 교류와 협조를 발전 시킨다.
제3조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조 지하자원에는 금속, 비금속, 가연성 광물 자원과 지열, 지하수, 광천자원이 속한다.

국내 광업법	북한 지하자원법
<ol style="list-style-type: none"> 1. “광물”이란 금광, 은광, 〈이하 생략〉 중 어느 하나에 해당하는 물질을 말하며, 그 물질의 폐광(廢鑛) 또는 광재(광재: 제련하고 난 찌꺼기)로서 토지에 붙어 있는 것은 광물로 본다. 2. “광업”이란 광물의 탐사(探査) 및 채굴과 이에 따르는 선광(選鑛)·제련 또는 그 밖의 사업을 말한다. 3. “광업권”이란 탐사권과 채굴권을 말한다. 3의2. “탐사권”이란 등록을 한 일정한 토지의 구역(이하 “광구”라 한다)에서 등록을 한 광물과 이와 같은 광상(鑛床)에 묻혀 있는 다른 광물을 탐사하는 권리를 말한다. 3의3. “채굴권”이란 광구에서 등록을 한 광물과 이와 같은 광상에 묻혀 있는 다른 광물을 채굴하고 취득하는 권리를 말한다. 4. “조광권”(租鑛權)이란 설정행위에 의하여 타인의 광구에서 채굴권의 목적이 되어 있는 광물을 채굴하고 취득하는 권리를 말한다. 	
<p>제4조 (광물의 채굴) 채굴되지 아니한 광물은 채굴권의 설정 없이는 채굴할 수 없다.</p>	<p>제25조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 채굴조직을 합리적으로 하여 채굴기준과 지하자원 매장량 계산기준이 되는 광체를 다 캐야 한다. 채굴조건이 좋거나 품위가 높고 두꺼운 광체만을 골라 캐는 행위를 할 수 없다.</p> <p>제26조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 채굴기준이 되지 못하거나 채굴 조건이 갖추어지지 않아 당장 캘 수 없는 지하자원과 채굴장에 남아있는 지하자원을 장악등록하고 채굴조건이 갖추어 지는데 따라 채굴하여야 한다.</p>
<p>제5조 (분리된 광물의 귀속) ① 광구에서 광업권이나 조광권에 의하지 아니하고 토지로부터 분리된 광물은 그 광업권자나 조광권자의 소유로 한다. 다만, 토지소유자나 그 밖에 토지에 대한 정당한 권원(權原)을 가진 자가 농작물의 경작, 공작물의 설치, 건축물의 건축 등을 하는 과정에서 토지로부터 분리된 광물은 광물을 분리한 해당 토지소유자나 그 밖에</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>토지에 대한 정당한 권원을 가진 자의 소유로 하되, 그 토지소유자나 그 밖에 토지에 대한 정당한 권원을 가진 자는 분리된 광물을 영리 목적으로 양도할 수 없다.</p> <p>② 광구 밖에서 토지로부터 분리된 광물은 그 취득자의 소유로 한다. 다만, 범죄 행위로 인하여 취득한 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	
제6조 (권리와 의무의 승계) 이 법에서 규정한 광업권자 또는 조광권자의 권리와 의무는 광업권 또는 조광권과 같이 이전(移轉)된다.	
<p>제7조 (행위의 효력의 승계) 이 법에 따라 행한 절차나 그 밖의 행위는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자의 승계인에 대하여도 그 효력이 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 광업권설정을 출원(出願)하려는 자, 2. 조광권자가 되려는 자, 3. 광업권설정을 출원한 자(이하 “광업출원인”이라 한다), 4. 조광권설정인가신청자, 5. 광업권자, 6. 조광권자, 7. 토지 소유자, 8. 그 밖의 이해관계인 	
제8조 (광업권 및 조광권 행사의 제한) 광업권자나 조광권자는 어떠한 이유로도 광업권이나 조광권을 타인이 행사하게 할 수 없다. 다만, 채굴권에 조광권을 설정하는 경우에는 그러하지 아니하다.	
<p>제9조 (석유에 관한 광업권에 대한 특례) ① 석유에 관한 광업권은 정부만이 가질 수 있다.</p> <p>② 산업통상자원부장관은 석유를 채굴하고 취득하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 석유에 관한 광업권을 등록하여야 한다.</p>	
제9조의2 (광업권의 종류)광업권의 종류는 다음 각 호와 같다.	

국내 광업법	북한 지하자원법
1. 탐사권 2. 채굴권	
제10조 (광업권의 성질) ① 광업권은 물권으로 하고, 이 법에서 따로 정한 경우 외에는 부동산에 관하여 「민법」과 그 밖의 법령에서 정하는 사항을 준용한다. ② 광업권은 광업의 합리적 개발이나 다른 공익과의 조절을 위하여 이 법이 규정하는 바에 따라 제한할 수 있다.	
제10조의2 (외국인의 권리능력) ① 외국인은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에만 광업권을 가질 수 있다. 1. 그 외국인이 속하는 국가에서 대한민국 국민에 대하여 그 국가의 국민과 동일한 조건으로 광업권을 갖는 것을 인정하는 경우, 2. 대한민국이 그 외국인에 대하여 광업권을 갖는 것을 인정하는 경우에는 그 외국인이 속하는 국가에서도 대한민국 국민에 대하여 그 국가의 국민과 동일한 조건으로 광업권을 갖는 것을 인정하는 경우, 3. 조약 및 이에 준하는 것에서 광업권을 갖는 것을 인정하고 있는 경우, ② 제1항에 따른 외국인의 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다.	
제11조 (광업권의 처분 제한) ① 탐사권은 상속, 양도, 체납처분 또는 강제집행의 경우 외에는 권리의 목적으로 할 수 없다. ② 채굴권은 상속, 양도, 조광권·저당권의 설정, 체납처분 또는 강제집행의 경우 외에는 권리의 목적으로 할 수 없다.	
제12조 (광업권의 존속기간) ① 탐사권의 존속기간은 7년을 넘을 수 없다. ② 채굴권의 존속기간은 20년을 넘을 수 없다. ③ 채굴권자는 채굴권의 존속기간이 끝나기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업통	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>상자원부장관의 허가를 받아 채굴권의 존속 기간을 연장할 수 있다. 이 경우 연장할 때마다 그 연장기간은 20년을 넘을 수 없다.</p>	
<p>제13조 (광구의 단위구역) ① 광구의 경계는 직선으로 정하고 지표경계선의 직하(直下)를 한계로 한다.</p> <p>② 광구는 경도선과 위도선으로 둘러싸인 사각형의 구역(이하 "단위구역"이라 한다)으로 하며, 그 각 모서리 점의 위치는 경도 1분, 위도 1분의 차(差)가 있는 것으로 한다.</p> <p>③ 산업통상자원부장관은 단위구역의 광업지적(鑛業地籍), 변(邊)의 길이 및 면적을 고시한다.</p>	
<p>제14조 (단위구역의 예외) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 제13조제2항에도 불구하고 광구를 설정할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지형에 따라 단위구역으로 광구를 정하기 곤란한 경우, 2. 광물의 종류에 따라 단위구역의 면적이 필요하지 아니한 경우, 3. 기존 광구로 인하여 단위구역을 정하기 곤란한 경우, 4. 제24조제2항에 따라 광업권설정의 출원구역을 줄여서 허가한 경우, 5. 제34조제1항 및 제2항에 따라 광구의 감소처분을 한 경우 <p>② 제1항제2호 및 제4호의 경우에 광구는 단위구역의 각 변 길이의 2분의 1로 한 사각형의 구역으로 할 수 있다.</p> <p>③ 제1항과 제2항의 경우에 광구 면적의 최대치와 최소치는 대통령령으로 정한다.</p> <p>④ 제1항제3호의 경우에 광구의 경계는 기존 광구의 경계로부터 상당한 거리를 두고 측정(測點)을 설치하여 직선으로 정하여야 한다. 다만, 기존 광구의 광업권자와 인접한 광구의 광업권자나 광업출원인이 서로 합의한 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제15조 (광업권설정의 출원 등) ① 광업권의 설정을 받으려는 자는 광업권의 종류를 정하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업통상자원부장관에게 출원하고 그 허가를 받아야 한다.</p> <p>② 제1항에 따라 광업권설정의 출원을 하는 자는 광업권설정출원서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 산업통상자원부장관에게 제출하여야 한다. 다만, 제1호의 구역도와 제2호의 광상(鑛床)에 관한 설명서는 광업권설정출원서를 제출한 날부터 대통령령으로 정하는 기간 내에 제출할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 구역도(區域圖), 2. 대통령령으로 정하는 바에 따라 작성한 광상에 관한 설명서, 3. 그 밖에 산업통상자원부령으로 정하는 서류, <p>③ 동일한 구역에서 두 종류 이상의 광물을 탐사하거나 채굴하고 취득하려는 경우에는 광물마다 제1항에 따른 출원을 하여야 한다. 다만, 같은 광상에 묻혀 있는 두 종류 이상의 광물을 탐사하거나 채굴하고 취득하려는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>④ 지식경제부장관은 광업권설정의 출원 서류나 구역도가 완비되지 아니한 때에는 상당한 기간을 정하여 수정하거나 보완하게 할 수 있다.</p> <p>⑤ 산업통상자원부장관은 광업권설정의 출원을 받은 경우에는 현장조사를 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 사유가 있을 때에는 현장조사를 하지 아니할 수 있다.</p> <p>⑥ 산업통상자원부장관은 제5항에 따라 현장조사를 하려는 때에는 조사자, 조사 사항, 출석 장소, 조사 일시(日時)를 지정하고 광업출원인 및 이해관계 있는 광업권자에게 출석할 것을 명할 수 있다. 다만, 조사 일시를 지정할 수 없을 때에는 조사 예정일을 정하고 실제 조사 일시는 조사자의 지정에 따를 것을 명할 수 있다.</p>	<p>제2조 조선민주주의인민공화국에서 지하자원은 국가만이 소유한다.</p>

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제18조 (광업권설정 출원이 중복될 때의 우선 순위) ① 광업권설정의 출원이 같은 구역에 중복된 경우에는 광업권설정출원서의 도달 일시가 앞선 출원이 우선한다.</p> <p>② 광업권설정출원서가 동시에 도달한 경우에는 채굴권설정의 출원이 탐사권설정의 출원보다 우선한다.</p> <p>③ 광업권설정출원서가 동시에 도달한 경우로서 같은 종류의 광업권설정의 출원이 여러 이면 산업통상자원부장관이 추첨에 따라 우선자를 결정한다.</p>	
<p>제19조 (출원의 각하) 산업통상자원부장관은 광업권설정의 출원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 각하하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제15조제4항에 따라 지정된 기간 내에 서류 또는 구역도를 수정하거나 보완하지 아니한 경우 2. 제15조제6항에 따른 명령을 받고 지정 일시에 출석하지 아니하거나 현장조사에서 광물 확인 지점을 명시하지 못하거나 조사 사항에 대하여 입증하지 못한 경우 	
<p>제21조 (동종 광물이 중복될 때의 불허가) 광업권설정의 출원 당시 출원구역이 동종 광물(동종 광물) 광구와 중복된 경우 그 중복된 구역에 대한 광업권의 설정은 허가하지 아니한다.</p>	
<p>제22조 (이종 광물이 중복될 때의 불허가) 광업권설정의 출원구역이 이종 광물 광구와 중복된 경우 산업통상자원부장관이 각각 광업을 경영하는 데에 지장이 있다고 인정할 때에는 그 중복된 구역에 대한 광업권의 설정을 허가하지 아니한다. 다만, 석회석 광구와 석회석을 모암(母岩)으로 하여 묻혀 있는 이종 광물에 대한 광업권설정의 출원구역이 중복된 경우에는 각각 광업을 경영하여도 지장이 없는 것으로 본다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
제23조 (동종 광물 및 이종 광물) 제18조, 제21조 및 제22조를 적용할 때 같은 광상에 묻혀 있는 이종 광물은 동종 광물로 본다.	
제24조 (공익상 이유 등에 따른 불허가) ① 지식경제부장관은 광업권설정의 출원구역에서 광물을 탐사하거나 채굴하는 것이 공익을 해친다고 인정하거나 지식경제부장관이 정하여 고시하는 광물의 종류별 광체(鑛體)의 규모 및 품위(品位) 등 기준에 미달하는 때에는 광업권의 설정을 허가하지 아니한다. ② 지식경제부장관은 제34조제7항에 따른 구역에서 광업을 할 경우 국가중요건설사업에 지장이 있다고 인정하면 광업권설정의 출원구역을 줄여서 허가하거나 광업권설정을 허가하지 아니할 수 있다. ③ 제1항에 따른 출원구역에서 광물을 탐사하거나 채굴하는 것이 공익을 해친다고 인정되는 기준은 산업자원부령으로 정한다.	
제25조 (광업권설정의 조건부 허가) 산업통상자원부장관은 광업권설정을 허가할 때 광업의 합리적 개발 또는 다른 공익을 고려할 필요가 있다고 인정하면 일정한 조건을 붙여 허가할 수 있다.	
제26조 (광구의 증감·분할 또는 합병) ① 광업권설정의 출원구역이나 광구가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 광업권설정 출원구역이나 광구를 증감·분할 또는 합병(탐사권설정의 출원구역이나 광구가 포함되는 합병은 제외한다)하여 출원할 수 있다. 1. 광업권설정의 출원구역이 먼저 출원된 출원구역이나 기존 광구와 중복되어 그 중복된 부분을 제거할 경우, 2. 광업권설정의 출원구역 또는 광구의 일부나 전부를 단위구역에 일치시키기 위하여 필요한 경우, 3. 광업권자가 그 광구의 일부나 전부를 단위	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>구역에 일치시키기 위하여 광구를 분할하거나 합병하려는 경우,</p> <p>② 광구의 증감·분할 또는 합병의 출원에 관하여는 제15조, 제18조, 제20조부터 제23조까지, 제24조제1항 및 제28조를 준용한다.</p> <p>③ 제1항의 경우에 조광권이나 저당권이 설정되어 있는 광구에 대하여는 조광권자 또는 저당권자의 승낙을 받지 아니하고 광구의 감구(減區)·분할 또는 합병을 출원할 수 없다.</p> <p>④ 제3항에 따른 조광권자 또는 저당권자의 승낙에 관하여는 제31조와 제32조를 준용한다.</p>	
<p>제27조 (출원인의 명의 변경) ① 광업출원인의 명의를 변경할 수 있다.</p> <p>② 상속이나 그 밖의 일반 승계 또는 사망으로 인하여 공동광업출원인이 탈퇴함에 따라 광업출원인의 명의를 변경한 경우에는 지체 없이 산업통상자원부장관에게 신고하여야 한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 사유 외의 사유로 인한 광업출원인의 명의 변경은 그 사실을 산업통상자원부장관에게 신고하지 아니하면 효력이 발생하지 아니한다.</p>	
<p>제28조 (광업권설정) ① 광업출원인은 광업권 설정의 허가통지서를 받으면 허가통지를 받은 날부터 30일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 등록세를 내고 산업통상자원부장관에게 등록을 신청하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 등록을 신청하지 아니하면 허가는 효력을 상실한다.</p>	
<p>제30조 (공동광업권자) ① 광업권을 공동소유하는 재(이하 “공동광업권자”라 한다)의 대표자 신고·지정·변경 등에 관하여는 제17조를 준용한다. 이 경우 “공동광업출원인”을 “공동광업권자”로 본다.</p> <p>② 공동광업권자의 광업권의 지분은 다른 공동광업권자의 동의 없이는 양도하거나 조광권 또는 저당권의 목적으로 할 수 없다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제31조 (기존 갱도를 이용한 증구의 출원) ① 인접한 타인의 광구(이하 “인접광구”라 한다)의 목적광물이 자기 광구의 등록광물과 같은 광상에 묻혀 있는 광물과 동일한 경우에 광상 위치·부존상태(賦存狀態)로 보아 인접광구에서 따로 개발하는 것보다 자기 광구에서 기존 갱도를 이용하여 개발하는 것이 경제적이고 합리적일 경우에는 그 인접광구의 광업권자·조광권자 및 저당권자의 승낙을 받아 광상을 정하여 광구의 증가를 출원할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 경우에 인접광구의 광업권자나 조광권자 및 저당권자는 정당한 이유 없이 승낙을 거부할 수 없다.</p> <p>③ 제1항의 출원에 관하여는 제18조·제21조·제22조 및 제24조를 적용하지 아니한다.</p>	
<p>제32조 (기존 갱도를 이용한 증구의 결정) ① 광업권자가 제31조제1항에 따른 승낙을 받을 수 없는 경우에는 산업통상자원부장관의 결정을 신청할 수 있다.</p> <p>② 산업통상자원부장관은 제1항의 결정신청을 받으면 인접광구의 광업권자·조광권자 및 저당권자의 의견을 들어 광구의 증가 여부를 결정한다.</p> <p>③ 산업통상자원부장관이 제2항의 결정을 한 경우에는 인접광구의 광업권자·조광권자 및 저당권자가 승낙한 것으로 본다.</p>	
<p>제33조 (현장조사 및 광구경계측량의 신청) ① 광업권자와 그 밖의 이해관계인은 산업통상자원부장관에게 인접광구에 대한 현장조사를 신청할 수 있다.</p> <p>② 광업권자와 그 밖의 이해관계인은 산업통상자원부장관에게 자기 광구나 인접광구의 경계에 대한 경계측량을 신청할 수 있다.</p> <p>③ 산업통상자원부장관은 제2항에 따른 광구 경계측량의 신청을 받으면 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」 제44조제2항에 따라 측량업의 등록을 한 자에게 그 경계측량을 대</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>행하게 할 수 있다.</p> <p>④ 제1항과 제2항에 따른 신청인은 조사 또는 측량에 드는 비용을 부담하여야 한다.</p> <p>⑤ 제3항에 따른 광구경계측량의 대행에 관하여 필요한 사항은 산업통상자원부장관이 정한다.</p>	
<p>제34조 (공익상 이유에 따른 취소처분 등) ① 산업통상자원부장관은 광업이 공익을 해친다고 인정할 때에는 광업권의 취소 또는 광구의 감소처분을 하여야 한다.</p> <p>② 산업통상자원부장관은 국가중요건설사업지 또는 그 인접 지역의 광업권이나 광물의 채굴이 국가중요건설사업에 지장을 준다고 인정할 때에는 광업권의 취소 또는 그 지역에 있는 광구의 감소처분을 할 수 있다.</p> <p>③ 국가는 제1항과 제2항에 따른 광업권의 취소처분 또는 광구의 감소처분으로 발생한 손실을 해당 광업권자(취소처분에 따른 광업권의 광구 부분 또는 감소처분에 따른 광구 부분에 조광권이 설정되어 있는 경우에는 그 조광권자를 포함한다)에게 보상하여야 한다.</p> <p>④ 제3항에 따라 보상할 손실의 범위는 제1항과 제2항에 따른 광업권의 취소처분 또는 광구의 감소처분에 따라 통상 발생하는 손실로 한다.</p> <p>⑤ 산업통상자원부장관은 제1항과 제2항에 따른 광업권의 취소처분 또는 광구의 감소처분에 따라 이익을 받은 자가 있을 경우에는 그 자에게 그 이익을 받은 한도에서 제3항에 따른 보상 금액의 전부나 일부를 부담하게 할 수 있다</p>	
<p>제35조 (광업권의 취소) ① 산업통상자원부장관은 탐사권자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 탐사권을 취소할 수 있다.</p> <p>1. 제40조를 위반하여 탐사계획의 신고(변경 신고는 제외한다)를 하지 아니한 경우,</p> <p>1의2. 제40조의2를 위반하여 산업통상자원</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>부장관의 허가를 받지 아니하고 굴진탐사를 한 경우,</p> <p>2. 제41조제1항 및 제2항을 위반하여 탐사실적을 제출하지 아니한 경우,</p> <p>3. 제41조제1항 및 제2항에 따른 기간에 제출한 탐사실적에 대하여 같은 조 제3항에 따른 인정을 받지 못한 경우,</p> <p>4. 제46조에 따른 명령을 위반한 경우,</p> <p>5. 「광산보안법」 제15조의2에 따른 명령을 위반한 경우</p> <p>② 산업통상자원부장관은 채굴권자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 채굴권을 취소할 수 있다.</p> <p>1. 제42조제1항부터 제3항까지의 규정을 위반하여 채굴계획의 인가를 신청하지 아니한 경우,</p> <p>2. 제42조제2항 및 제3항에 따른 기간에 인가 신청한 채굴계획에 대하여 같은 조 제1항에 따른 인가를 받지 못한 경우,</p> <p>3. 제42조제1항에 따른 채굴계획 인가를 받은 날부터 3년이 지나도 대통령령으로 정하는 생산실적 또는 투자실적이 없거나 제83조에 따른 보고를 3년간 계속하여 하지 아니한 경우,</p> <p>4. 제42조제4항을 위반하여 채굴계획의 인가를 받지 아니하고 광물을 채굴한 경우,</p> <p>5. 제42조제5항에 따른 채굴계획의 변경명령을 이행하지 아니한 경우,</p> <p>6. 제42조의2제2항에 따른 인가를 받지 아니하고 계속하여 1년 이상 채굴을 중단한 경우. 다만, 채굴을 중단하기 전 3년의 기간에 대통령령으로 정하는 생산실적 또는 투자실적이 있는 경우는 제외한다.</p> <p>7. 제45조에 따른 시정명령을 이행하지 아니한 경우,</p> <p>8. 제46조에 따른 명령을 위반한 경우,</p> <p>9. 「광산보안법」 제15조의2에 따른 명령을 위반한 경우</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제36조 (취소와 저당권) ① 산업통상자원부장관은 채굴권을 취소한 경우에는 지체 없이 그 사실을 저당권자에게 통지하여야 한다.</p> <p>② 저당권자는 제1항에 따른 통지를 받으면 그 통지를 받은 날부터 산업통상자원부장관이 지정한 기간에 채굴권의 경매를 청구할 수 있다. 다만, 제34조에 따른 채굴권의 취소의 경우에는 채굴권의 경매를 청구할 수 없다.</p> <p>③ 채굴권은 경매절차의 완결일까지는 경매 목적의 범위에서 존속하는 것으로 본다.</p> <p>④ 경락(競落)이 결정되었을 때에는 채굴권의 취소는 효력이 발생하지 아니한 것으로 본다.</p> <p>⑤ 경매에 따른 매득금(賣得金)은 경매의 비용, 저당권자에 대한 채무의 변제, 광업 종업원의 임금의 순서로 충당하고 나머지는 국고에 귀속한다.</p>	
<p>제37조 (광업권의 포기 및 소멸등록) ① 폐업 등의 사유로 인한 광업권 포기의 효력은 해당 광업권자가 소멸등록을 신청하여 그 광업권이 소멸등록되어야 발생한다.</p> <p>② 제1항에 따라 광업권자가 포기한 광업권(채굴권만 해당된다)의 저당권에 관하여는 제36조를 준용한다.</p>	
<p>제38조 (광업권의 등록) ① 다음 각 호의 사항은 광업 원부에 등록한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 광물 및 광업권의 종류, 2. 광업권 또는 저당권의 설정·변경·이전·소멸 및 처분의 제한, 3. 광업권의 존속기간, 4. 공동광업권자의 탈퇴, <p>② 제1항에 따른 등록은 등기를 갈음한다.</p> <p>③ 광업권의 처분이 제한된 경우에는 폐업 등의 사유로 광업권의 소멸등록을 할 수 없다.</p> <p>④ 광업권의 등록에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제39조 (등록의 효력) 제38조제1항 각 호의 사항은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 외에는 그 사항을 등록하지 아니하면 효력이 발생하지 아니한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 상속이나 그 밖의 일반승계로 인한 광업권의 이전, 2. 사망으로 인한 공동광업권자의 탈퇴, 3. 기간 만료로 인한 광업권의 소멸, 4. 혼동 또는 담보하는 채권의 소멸로 인한 저당권의 소멸, 5. 제36조 또는 제37조에 따른 경매 	
<p>제40조 (탐사계획의 신고) 탐사권자는 탐사권설정의 등록이 된 날부터 1년 이내에 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 지식경제부장관에게 탐사계획을 신고하여야 한다. 신고한 탐사계획을 변경한 경우에도 또한 같다.</p> <p>제40조의2 (굴진탐사의 제한) 탐사권자는 굴진탐사(광체의 분포·품위 등을 파악하기 위하여 갱도를 만들어 수행하는 탐사방법을 말한다)를 하여서는 아니 된다. 다만, 불가피한 사유로 산업통상자원부장관의 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	<p>제9조 지하자원 탐사를 채취공업에 앞세우는 것은 인민경제발전의 기본담보이다. 지하자원 탐사 기관, 기업소는 지하자원 탐사를 채취공업에 앞세워 계획적으로 하여야 한다.</p> <p>제10조 국가계획기관은 지하자원에 대한 인민경제적 수요와 지질상태에 기초하여 지하자원 탐사계획을 세워야 한다. 지질상태가 새롭게 해명된 경우에는 그에 맞게 지하자원 탐사계획을 고쳐야 한다.</p> <p>제11조 지하자원 탐사는 현행탐사와 전망탐사로 나누어 한다. 지하자원 탐사기관, 기업소는 현행탐사와 전망탐사를 바로하여 탄광, 광산의 확보매장량을 늘리고 개발 후보지를 마련하며 탐사지역의 지하자원을 종합적으로 탐사하여야 한다.</p>
	<p>제12조 지하자원 탐사설계는 지하자원 탐사기관, 기업소가 작성한다. 지하자원 탐사 기관, 기업소는 헛탐사와 반복탐사를 없애고 지하자원을 빠짐없이 찾아낼수 있게 탐사 단계별로 설계를 작성하여야 한다. 작성된 탐사설계는 해당 상위기관의 승인을 받아야 한다.</p> <p>제14조 지하자원 탐사 기관, 기업소는 탐사방법을 개선하고 탐사 속도와 효율을 높여 우리나라에 적거나 아직 찾아내지 못한 지하자원을 적극 탐사하여야 한다.</p>

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제41조 (탐사실적의 인정 및 채굴권설정의 출원 등) ① 탐사권자는 제40조에 따라 탐사계획을 신고한 날부터 3년 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업통상자원부장관에게 탐사실적을 제출하여야 한다. 이 경우 탐사실적의 제출은 채굴권설정의 출원으로 본다.</p> <p>② 산업통상자원부장관은 탐사권자가 대통령령으로 정하는 부득이한 사유로 제1항의 기간에 탐사실적을 제출할 수 없거나 제출한 탐사실적이 제3항에 따른 인정을 받지 못한 때에는 탐사권자의 신청에 따라 한 차례만 3년의 범위에서 탐사실적의 제출기간을 연장할 수 있다. 이 경우 그 연장기간에 제40조에 따른 탐사계획의 신고기간 및 제1항에 따른 탐사실적의 제출기간을 더한 전체 기간은 제12조제1항에 따른 탐사권의 존속기간을 넘을 수 없다.</p> <p>③ 산업통상자원부장관은 제1항 및 제2항에 따라 제출받은 탐사실적이 제24조제1항에 따른 광물의 종류별 광체의 규모 및 품위 등 기준에 적합하여 탐사실적을 인정한 때에는 그 탐사실적을 제출한 자에게 채굴권설정의 허가를 하여야 한다.</p> <p>④ 제3항에 따른 허가를 받아 채굴권설정의 등록이 된 때에는 제12조제1항에 따른 탐사권의 존속기간에도 불구하고 그 탐사권자의 탐사권은 소멸한다.</p> <p>광업법시행규칙20조의3(탐사실적의 인정신청 등)</p> <p>① 시행령 제37조 제1항에 따라 탐사실적을 인정받으려는 자는 별지 제20호 서식에 따른 탐사실적 인정신청서에 다음 각 호의 사항이 포함된 탐사실적보고서를 첨부하여 광업등록사무소장에게 제출하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 광상설명서, 2. 매장량 보고서, 3. 굴진경도가 표시된 광구도(굴진탐사의 경우만 해당한다), <p>② 광업등록사무소장은 제1항에 따라 탐사실</p>	<p>제13조 지하자원 탐사 기관, 기업소는 지하자원 탐사를 설계대로 하며 탐사가 끝나면 시추구멍, 지질도랑, 탐사우물을 채굴작업과 토지이용에 지장이 없도록 메워야 한다.</p> <p>제15조 지하자원 매장량 계산기준은 국가 지하자원 개발 심의기관이 정한다. 국가 지하자원 개발심의 기관은 지하자원 매장량이 변동되거나 과학기술이 발전하는데 따라 지하자원 매장량 계산기준을 갱신하여야 한다.</p> <p>제16조 지하자원 탐사 기관, 기업소는 탐사자료에 기초하여 지하자원 매장량을 정확히 계산하여야 한다. 계산된 지하자원 매장량의 심의는 해당 중앙기관과 국가 지하자원 개발심의 기관이 한다.</p> <p>제17조 심의승인된 지하자원 매장량은 국가 지하자원 개발심의 기관이 등록한다. 국가 지하자원 개발심의 기관에 등록되지 않은 지하자원 매장량은 탐사실적으로 평가 받을 수 없으며 개발설계의 대상으로 될 수 없다.</p> <p>제18조 국가 지하자원 개발 심의기관은 지하자원 매장량 실사를 정기적으로 하여 지하자원 매장량의 변동정형을 정확히 장악 등록 하여야 한다.</p> <p>제29조 지하자원 개발기관, 기업소, 단체는 개발과정에 지하자원매장량이 변동되는 정형을 정확히 장악등록 하여야 한다. 국가지하자원 개발심의 기관의 승인없이 등록된 지하자원 매장량을 삭감할 수 없다.</p>

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>적 인정신청서를 받은 경우에는 14일 이내에 인정 여부를 결정하여야 하고, 인정한 경우에는 별지 제21호서식에 따른 탐사실적인정서를 신청인에게 발급하여야 한다.</p>	
<p>제42조 (채굴계획의 인가) ① 채굴권자는 채굴을 시작하기 전에 산업통상자원부장관의 채굴계획 인가를 받아야 한다. 인가받은 채굴계획을 변경하려는 경우에도 또한 같다.</p> <p>② 제1항에 따라 채굴계획의 인가를 받으려는 자는 채굴권설정의 등록이 된 날부터 3년 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 채굴계획의 인가를 신청하여야 한다.</p> <p>③ 산업통상자원부장관은 채굴권자가 대통령령으로 정하는 부득이한 사유로 제2항의 기간에 채굴계획의 인가를 신청할 수 없거나 신청한 채굴계획이 제1항에 따른 인가를 받지 못한 때에는 채굴권자의 신청에 따라 한 차례만 1년의 범위에서 채굴계획 인가의 신청기간을 연장할 수 있다. 채굴권자는 제1항에 따라 채굴계획의 인가를 받지 아니하면 광물을 채굴하거나 취득할 수 없다.</p> <p>⑤ 산업통상자원부장관은 광업의 합리적 개발을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 채굴권자에게 채굴계획의 변경을 명할 수 있다.</p> <p>제42조의2 (채굴의 시작, 중단 및 재개) ① 채굴권자가 제42조제1항에 따라 채굴계획의 인가를 받은 날에 채굴이 시작된 것으로 본다.</p> <p>② 채굴권자가 계속하여 1년 이상의 기간 동안 채굴을 중단하려면 기간을 정하여 산업통상자원부장관의 인가를 받아야 한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 인가를 받아 채굴을 중단한 채굴권자가 채굴을 다시 시작한 경우에는 지체 없이 그 사실을 산업통상자원부장관에게 신고하여야 한다.</p>	<p>제19조 지하자원 개발은 인민경제 여러 부문의 생산을 정상화하기 위한 중요조건이다. 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 채취설비를 대형화, 현대화, 고속도화하고 운반을 다양화하며 굴진을 앞세우고 능률적인 채굴방법을 받아들여 광물생산을 늘여야 한다.</p> <p>제20조 지하자원 개발승인은 국가 지하자원 개발심의 기관이 한다. 지하자원을 개발하려는 기관, 기업소, 단체는 지하자원 개발신청서를 국가 지하자원 개발심의 기관에 내야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관은 지하자원 개발목적과 규모, 매장량, 품위 같은 것을 따져 보고 개발승인을 하여야 한다.</p> <p>제22조 지하자원 개발설계의 작성은 해당 설계기관과 지하자원개발 기관, 기업소, 단체가 한다. 해당 설계기관과 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 지하자원 개발설계를 높은 채취률과 생산능률을 보장할 수 있게 작성하여야 한다. 작성된 지하자원 개발설계의 승인은 해당 상위기관과 건설지도 기관이 한다.</p> <p>제23조 지하자원 개발은 지하자원 개발설계에 따라 한다. 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 지하자원 개발설계의 요구를 지켜 투자의 효과성을 높여야 한다.</p> <p>제24조 지하자원 개발기술 지표계획을 세우는 사업은 지하자원 개발기관, 기업소, 단체와 해당 기관이 한다. 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체와 해당 기관은 채취률, 선광거둠률 계획 같은 지하자원 개발기술 지표계획을 바로 세워야 한다.</p> <p>제25조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 채굴조직을 합리적으로 하여 채굴기준과 지하자원 매장량 계산기준이 되는 광체를 다 캐야 한다. 채굴조건이 좋거나 품위가 높고 두꺼운</p>

국내 광업법	북한 지하자원법
	<p>광체만을 골라내는 행위를 할수 없다.</p> <p>제26조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 채굴기준이 되지 못하거나 채굴 조건이 갖추어지지 않아 당장 캐수 없는 지하자원과 채굴장에 남아있는 지하자원을 장악등록하고 채굴조건이 갖추어 지는데 따라 채굴하여야 한다.</p>
<p>제42조의2 (채굴의 시작, 중단 및 재개) ① 채굴권자가 제42조제1항에 따라 채굴계획의 인가를 받은 날에 채굴이 시작된 것으로 본다.</p> <p>② 채굴권자가 계속하여 1년 이상의 기간 동안 채굴을 중단하려면 기간을 정하여 산업통상자원부장관의 인가를 받아야 한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 인가를 받아 채굴을 중단한 채굴권자가 채굴을 다시 시작한 경우에는 지체 없이 그 사실을 산업통상자원부장관에게 신고하여야 한다.</p>	<p>제27조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 탄광, 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱하려고 할 경우에는 갱을 이용하여 할수 있는 지하자원 탐사와 채굴작업을 하고 갱과 채굴장 실태를 구체적으로 기록하여야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관의 승인없이 탄광, 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱시킬수 없다.</p>
<p>광산보안법제5조(광업권자 또는 조광권자의 의무) ① 광업권자나 조광권자는 다음 각 호의 목적을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 낙반(落盤), 붕괴, 용수(湧水), 가스의 누출, 가스·탄진(炭塵)의 폭발, 자연발화, 화재의 방지 및 통기(通氣)의 유지, 2. 가스·먼지·소음·진동·폐석·광물찌꺼기·갱내수·폐수 및 광연의 처리에 수반되는 위해와 광해의 방지, 3. 기계·기구·화약류와 그 밖의 재료·동력 및 불의 취급에 수반되는 위해의 방지, 4. 광업시설의 보전, 5. 구호조직의 설치, 안전장비의 확보, 광산 근로자에 대한 안전교육의 실시와 안전규정의 제정, 6. 지하자원의 보호 7. 광해의 방지와 그 밖의 보안 <p>② 제1항에 따라 광업권자나 조광권자가 하여야 할 조치의 세부적인 내용은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제28조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 지하자원개발에서 기술규정과 노동안전 규정을 철저히 지켜 사고와 자연피해를 막아야 한다.</p>

국내 광업법	북한 지하자원법
	<p>제30조 해당 기관, 기업소, 단체는 경제발전과 인민생활에 필요한 지열, 지하수, 광천 자원을 적극 개발하여야 한다.</p> <p>제33조 기관, 기업소, 단체와 국민은 지하자원의 탐사와 채굴, 건설작업 같은 것을 하는 과정에 새로운 종류의 지하자원과 특이한 지질 현상, 희귀한 광물, 화석 같은 것을 발견하는 경우에는 그에 대한 보호대책을 세우고 해당 기관에 알려야 한다.</p>
<p>제43조 (허가 등의 의제) ① 제42조제1항에 따라 채굴계획을 인가 또는 변경인가할 때 다음 각 호의 허가·해제 및 협의(이하 이 조에서 “허가등”이라 한다)에 관하여 산업통상자원부장관이 제2항에 따라 다른 행정기관의 장과 협의한 사항에 대하여는 그 허가등을 받은 것으로 본다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「공유수면관리법」 제5조에 따른 공유수면의 점용 및 사용의 허가, 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가, 3. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제13조에 따른 행정기관의 허가등에 관한 협의, 4. 삭제, 5. 「농지법」 제34조에 따른 농지전용의 허가, 6. 「사도법」 제4조에 따른 사도개설의 허가, 7. 「사방사업법」 제20조에 따른 사방지(砂防地) 지정의 해제, 8. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조제1항·제4항에 따른 입목벌채등의 허가·신고, 「산림보호법」 제9조제1항 및 제2항제1호·제2호에 따른 산림보호구역(산림유전자원보호구역은 제외한다)에서의 행위의 허가·신고, 9. 「산지관리법」 제14조·제15조에 따른 산지전용허가 및 산지전용신고, 같은 법 제15조의2에 따른 산지일시사용허가·신고(산지의 형질을 변경하여 채굴한 후 복구하는 경우에만 해당한다), 	<p>제21조 국토관리 기관과 농업지도 기관, 건설지도 기관은 지하자원 개발승인서에 지적된 산림토지, 농업토지를 토지이용 허가 질서에 따라 보장하며 그 위치 지정을 해주어야 한다. 지하자원개발 승인을 받지 않은 기관, 기업소, 단체에는 토지이용 허가 및 위치지정을 해줄 수 없다.</p>

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>10. 「자연공원법」 제23조제1항에 따른 공원 구역에서의 행위허가,</p> <p>11. 「하천법」 제33조에 따른 하천의 점용허가 및 같은 법 제50조에 따른 하천수의 사용허가,</p> <p>12. ①삭제, ② 산업통상자원부장관은 제42조제2항에 따른 채굴계획 인가의 신청을 받은 경우 이 조 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 다른 행정기관의 권한에 속하면 미리 그 다른 행정기관의 장과 협의하여야 한다.</p>	
<p>제44조 (채굴의 제한) ① 광업권자는 다음 각 호의 어느 하나의 장소에서는 관할 관청의 허가나 소유자 또는 이해관계인의 승낙이 없으면 광물을 채굴할 수 없다.</p> <p>1. 철도·궤도(軌道)·도로·수도·운하·항만·하천·호(湖)·소지(沼地)·관개(灌漑)시설·배수시설·묘우(廟宇)·교회·사찰의 경내지(境內地)·고적지(古蹟地)·건축물, 그 밖의 영조물의 지표 지하 50미터 이내의 장소</p> <p>2. 묘지의 지표 지하 30미터 이내의 장소</p> <p>② 관할 관청, 소유자 또는 이해관계인은 정당한 이유 없이 허가 또는 승낙을 거부할 수 없다.</p>	<p>제31조 지하자원을 개발하는 기관, 기업소, 단체와 국민은 지하자원 개발 과정에 국토와 자원, 자연풍치를 비롯한 주민들의 생활환경과 동식물의 생태환경을 파괴하는 행위를 하지 말아야 한다.</p> <p>제32조 지하자원 개발을 예견하는 구역에 넓은 부지를 차지하는 도로, 철도, 공장, 수원지 같은 것을 건설하려는 기관, 기업소, 단체는 국가 지하자원개발심의기관의 합의를 받아야 한다.</p>
<p>제45조 (채굴 등에 대한 지도·점검) 산업통상자원부장관은 제42조에 따라 채굴계획의 인가를 받은 채굴권자가 그 채굴계획에 따른 채굴행위(채굴계획의 인가조건으로 산림형질변경범위를 정한 경우에는 산림형질변경행위를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 하는지에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지도·점검하고, 채굴권자가 채굴계획과 다르게 채굴행위를 하는 경우에는 시정을 명할 수 있다.</p>	<p>제49조 승인 없이 지하자원을 개발하거나 지하자원 개발승인서의 요구를 어긴 경우에는 개발을 중지 시키거나 그 승인을 취소하며 비법적으로 채취한 지하자원을 몰수한다.</p> <p>제48조 지하자원 탐사, 개발, 리용에 대한 감독통제는 지하자원감독기관과 해당 감독통제기관이 한다. 지하자원 감독기관과 해당 감독통제기관은 지하자원 탐사, 개발, 리용 정형을 정상적으로 감독통제 하여야 한다.</p> <p>제50조 지하자원 탐사와 채굴을 되는대로 하였거나 거둠률 기준을 보장하지 못하였거나 지하자원 매장량 장악질서를 어겨 지하자원과 자금을 손실, 낭비한 경우에는 해당 손해를 보상시킨다.</p>

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제46조 (이종 광물 중복에 대한 광업의 제한) 광구가 타인의 이종 광물을 목적으로 하는 광구와 중복된 경우에 그 중복된 부분의 광업이 타인의 광업을 방해한다고 인정될 때에는 산업통상자원부장관은 광업권자에게 그 방해부분을 제거하거나 광업을 정지할 것을 명할 수 있다.</p>	
<p>제47조 (성질 및 처분의 제한) ① 조광권은 물권으로 하고, 이 법에서 따로 정한 경우 외에는 부동산에 관한 「민법」과 그 밖의 법령의 규정을 준용한다. ② 조광권은 상속이나 그 밖의 일반승계의 경우 외에는 권리의 목적으로 할 수 없다.</p>	
<p>제48조 (조광권자의 결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 조광권의 설정인가를 받을 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「광업법」 또는 「광산보안법」을 위반하여 징역의 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나 집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한 다) 집행이 면제된 날부터 2년이 지나지 아니한 자 2. 「광업법」 또는 「광산보안법」을 위반하여 징역의 집행유예를 선고받고 그 유예기간에 있는 자 3. 대표자가 제1호나 제2호에 해당하는 법인 	
<p>제49조 (조광권의 존속기간) ① 조광권의 존속기간은 그 채굴권의 존속기간과 같다. 다만, 채굴권자와 조광권자가 되려는 자 사이의 협의에 따른 경우에는 그러하지 아니하다. ② 제1항 단서의 경우에 채굴권자 또는 조광권자는 조광기간의 연장이 필요한 경우 조광권의 존속기간이 끝나기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업통상자원부장관의 인가를 받아 그 기간을 연장할 수 있다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제50조 (조광구) ① 조광권의 구역(이하 “조광구”라 한다)의 경계는 채굴권의 광구의 경계와 같다. 다만, 대통령령으로 정하는 특정광상(特定鑛床)의 경계는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 제1항 단서의 경우에는 그 지표경계를 직선으로 정하고 지표경계선의 직하를 구분하여 한계를 정할 수 있다.</p>	
<p>제51조 (조광권의 설정 등) ① 조광권의 설정은 채굴권자와 조광권자가 되려는 자 사이의 서면에 의한 조광권 설정계약에 의한다.</p> <p>② 동일한 채굴권에는 2개 이상의 조광권을 설정할 수 없다. 다만, 제31조제1항 또는 제50조제1항 단서의 경우에는 최대 5개까지 조광구를 설정할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 설정계약에 따라 조광권자가 채굴권자에게 지급하는 조광료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 상한(上限)을 제한할 수 있다.</p>	
<p>제52조 (설정인가 등) ① 조광권을 설정하려는 때에는 조광권자가 되려는 자와 채굴권자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업통상자원부장관의 인가를 받아야 한다.</p> <p>② 조광권자가 되려는 자는 조광권설정의 인가통지서를 받으면 인가통지서를 받은 날부터 30일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 등록세를 내고 산업통상자원부장관에게 등록을 신청하여야 한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 등록을 신청하지 아니하면 인가는 효력을 상실한다.</p>	
<p>제53조 (채굴권의 변경과 조광권) 채굴권자는 광구의 감소·분할·합병의 출원, 폐업 등으로 인한 소멸등록의 신청 또는 등록된 광물종류의 감소 출원을 하려면 조광권자의 동의를 받아야 한다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제55조 (행위의 효력의 승계) ① 조광권의 설정 또는 조광구의 증가가 있을 때에는 이 법에 따라 채굴권자가 행한 절차와 그 밖의 행위는 조광권의 범위에서 조광권자에게도 효력을 가진다.</p> <p>② 조광권의 소멸 또는 조광구의 감소가 있을 때에는 이 법에 따라 조광권자가 행한 절차와 그 밖의 행위는 채굴권의 범위에서 채굴권자에게도 효력을 가진다. 다만, 채굴권이 소멸하여 조광권이 소멸한 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	
<p>제56조 (조광권의 소멸) ① 채굴권자는 조광권자가 조광료의 지급을 지체하거나 그 밖에 계약상의 의무를 이행하지 아니하면 3개월 이상의 기간을 정하여 그 이행을 최고(催告)하고, 그 기간에도 이행하지 아니하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업통상자원부장관에게 조광권의 소멸을 신청할 수 있다. 조광권자가 기업도산 등으로 인하여 광업 경영능력이 거의 없고 계약상의 의무를 이행하지 아니한 경우에는 조광권 소멸 신청에 필요한 최고기간은 1개월로 한다.</p> <p>② 산업통상자원부장관은 제1항의 신청이 상당한 이유가 있다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 조광권을 소멸시킬 수 있다.</p>	
<p>제57조 (조광권의 취소) 산업통상자원부장관은 조광권자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 조광권을 취소할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제61조에 따라 준용되는 제42조제1항부터 제3항까지의 규정을 위반하여 채굴계획의 인가를 신청하지 아니한 경우, 2. 제61조에 따라 준용되는 제42조제2항 및 제3항에 따른 기간에 인가 신청한 채굴계획에 대하여 같은 조 제1항에 따른 인가를 받지 못한 경우, 3. 제61조에 따라 준용되는 제42조제1항에 따른 채굴계획 인가를 받은 날부터 3년이 	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>지나도 대통령령으로 정하는 생산실적 또는 투자실적이 없거나 제83조에 따른 보고를 3년간 계속하여 하지 아니한 경우</p> <p>4. 제61조에 따라 준용되는 제42조제4항을 위반하여 채굴계획의 인가를 받지 아니하고 광물을 채굴한 경우,</p> <p>5. 제61조에 따라 준용되는 제42조제5항에 따른 채굴계획의 변경명령을 이행하지 아니한 경우,</p> <p>6. 제61조에 따라 준용되는 제42조의2제2항에 따른 인가를 받지 아니하고 계속하여 1년 이상 채굴을 중단한 경우. 다만, 채굴을 중단하기 전 3년의 기간에 대통령령으로 정하는 생산실적 또는 투자실적이 있는 경우는 제외한다.</p> <p>7. 제61조에 따라 준용되는 제45조에 따른 시정명령을 이행하지 아니한 경우,</p> <p>8. 제61조에 따라 준용되는 제46조에 따른 명령을 위반한 경우,</p> <p>9. 「광산보안법」 제15조의2에 따른 명령을 위반한 경우</p>	
<p>제58조 (등록) ① 다음 각 호의 사항은 조광원부(租鑛原簿)에 등록한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 조광권의 설정·변경, 2. 상속이나 그 밖의 일반승계에 따른 조광권의 이전, 3. 조광권의 소멸, 4. 조광권의 존속기간, 5. 공동조광권자(조광권을 공동소유하는 자를 말한다. 이하 같다)의 탈퇴, <p>② 제1항의 등록에 관하여는 광업권의 등록에 관한 제38조제2항 및 제4항을 준용한다.</p>	
<p>제59조(등록의 효력) 제58조제1항 각 호의 사항은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 외에는 등록하지 아니하면 그 효력이 발생하지 아니한다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<ol style="list-style-type: none"> 1. 상속과 그 밖의 일반 승계로 인한 조광권의 이전, 2. 사망으로 인한 공동조광권자의 탈퇴, 3. 채굴권의 소멸·존속기간만료 또는 혼동으로 인한 조광권의 소멸 <p>제60조 삭제</p> <p>제61조 (준용) 조광권 및 조광권자에 관하여는 제10조의2, 제17조, 제30조제1항, 제31조부터 제34조까지 및 제42조, 제42조의2, 제43조부터 제46조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “광업권” 또는 “채굴권”은 “조광권”으로, “공동광업출원인”은 “공동조광출원인”으로, “공동광업권자”는 “공동조광권자”로, “광업권자” 또는 “채굴권자”는 “조광권자”로 본다.</p>	
	<p>제34조 지하자원을 효과적으로 이용하는것은 늘어나는 인민경제의 원료, 연료 수요를 충족시키기 위한 중요방도이다. 해당 기관, 기업소, 단체는 지하자원을 적극 보호하고 그 이용률을 높여야 한다.</p>
	<p>제36조 철도운수 기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 수송수단을 정상적으로 정비보강하고 수송조직을 짜고들어 수송도중에 광물자원이 손실되지 않도록 하여야 한다.</p> <p>제35조 해당 기관, 기업소, 단체는 석탄, 광석, 정광, 원유 같은 광물자원이 허실되지 않도록 신품 부리는 시설과 저탄장, 저광사, 창고를 현대적으로 꾸리고 잘 관리하여야 한다.</p>
	<p>제37조 해당 기관, 기업소, 단체는 선광, 제련 같은 광물자원 가공공정에서 기술규정과 표준 조작법을 지켜 정해진 거동률기준을 보장하여야 한다. 정해진 거동률기준을 보장하지 못하는 작업은 하지 말아야 한다.</p> <p>제38조 해당 기관, 기업소, 단체는 광물자원을 종합적으로 가공처리하기 위한 생산기술공정을 꾸려 그 주성분과 부성분을 회수하여야 한다. 분광, 버력, 미광, 광재안에 있는 유가성분</p>

국내 광업법	북한 지하자원법
	을 회수할 수 없는 경우에는 그것을 버리지 말고 저장하여야 한다.
	제39조 해당 기관, 기업소, 단체는 우리나라에 적거나 아직 찾아내지 못한 광물자원을 대용 광물원료와 연료로 적극 이용하여야 한다.
	제40조 기관, 기업소, 단체와 공민은 귀금속광 석과 그 정광같은 것을 다른 나라로 내가려고 할 경우에는 해당 기관의 승인을 받아야 한다.
	제41조 광천자원을 관리하는 기관, 기업소는 광 천보호구역을 위생문화적으로 꾸리며 약수와 온천 같은 것을 효과적으로 이용하여야 한다. 광천자원 관리기관의 합의없이 광천보호구역 에서 광물자원 탐사와 개발, 건설 작업 같은 것을 할 수 없다.
	제42조 기관, 기업소, 단체는 지하자원을 국가 가 지정한 용도에만 이용하여야 한다.
제62조 (국영광업의 주무관청) 국영광업은 산업 통상자원부장관이 주관한다.	
제63조 (국영광업의 법인 설립) 국영광업은 따 로 정하는 법률에 따라 설립된 법인이 경영하 게 할 수 있다.	
제64조 (국영광업의 사인 출자) 제63조에 따른 법인에 대하여는 대한민국 국민[대한민국의 법률에 따라 설립된 법인을 포함한다. 이하 “사인”(私人)이라 한다]의 출자를 허용한다. 다만, 정부는 자본금의 과반액(過半額)을 출 자하여야 한다.	
제65조 (이익배당의 보호) 제64조에 따라 사인 의 출자를 허용한 경우에는 이익금배당에서 사인은 우선권을 가진다.	
제66조 (국영광업에 적용할 법) 국영광업에 관 하여 따로 정하는 법률이 없으면 이 법을 적 용한다.	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>제67조 (토지의 출입 및 장애물 제거) ① 광업권설정을 출원하려는 자, 조광권자가 되려는 자, 광업출원인, 조광권설정인가신청자, 광업권자 또는 조광권자는 광업에 관한 측량 또는 현장조사를 위하여 필요하면 산업통상자원부장관의 허가를 받아 타인의 토지에 들어가거나 장애물을 제거할 수 있다.</p> <p>② 산업통상자원부장관이 제1항의 허가를 한 경우에는 토지의 소유자와 점유자 또는 장애물 소유자의 의견을 들어야 한다. ③제1항에 따라 허가를 받은 자가 타인의 토지에 들어가거나 장애물을 제거할 때에는 미리 토지의 소유자와 점유자 또는 장애물의 소유자에게 그 사실을 알려야 한다.</p>	
<p>제68조 (토지 출입권 및 사용권) 광업권자나 조광권자는 광업상 급박한 위험을 방지하기 위하여 필요할 때에는 즉시 타인의 토지에 들어가거나 토지를 사용할 수 있다. 이 경우 광업권자나 조광권자는 지체 없이 토지의 소유자와 점유자에게 알려야 한다.</p>	
<p>제69조 (토지의 출입 및 사용에 대한 손실보상) 제67조와 제68조에 따라 타인의 토지에 들어가거나 토지를 사용하거나 장애물을 제거한 자는 이에 따라 발생한 손실을 보상하여야 한다.</p>	
<p>제70조 (토지 사용의 목적) 광업권자 또는 조광권자는 광구·조광구 또는 그 부근에서 타인의 토지가 다음 각 호의 어느 하나의 목적에 필요하면 그 토지를 사용할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 갱구(坑口)의 개설, 2. 노천굴(露天掘)에 의한 광물의 채굴, 3. 탐사 또는 광물의 채굴 작업에 필요한 기계 설비의 설치, 4. 갱목(坑木)·화약류·연료나 그 밖의 중요 자재의 적치장 또는 광물·토석·광재 또는 회신(회신: 불에 타고 남은 껍트러기나 재)의 적치장 설치, 	

국내 광업법	북한 지하자원법
5. 선광용 또는 제련용 시설의 설치, 6. 철도 · 궤도 · 도로 · 운하 · 배수로 · 지정 (池井) 또는 전기공작물의 개설, 7. 광업용 사무소, 광업에 종사하는 자의 숙 박시설 또는 보건위생시설의 설치, 8. 그 밖에 광업에 필요한 공작물의 설치	
제71조 (토지 수용의 목적) 광업권자나 조광권 자는 광구 · 조광구 또는 그 부근에서 타인의 토지를 다음 각 호의 어느 하나의 목적에 사 용하기 위하여 수용할 수 있다. 1. 갱구의 개설, 노천굴에 의한 광물의 채굴 또는 광물의 채굴 작업에 필요한 기계 설비 의 설치, 2. 토석 또는 광재의 적치장 설치, 3. 선광용 또는 제련용 시설의 설치, 4. 철도 · 궤도 · 도로 · 운하 · 배수로 · 지정 (池井) 또는 전기공작물의 개설	
제72조 (토지 사용 · 수용의 인정) ① 광업권자 나 조광권자는 제70조와 제71조에 따라 타인 의 토지를 사용하거나 수용하려면 산업통상 자원부장관의 인정을 받아야 한다. ② 산업통상자원부장관은 제1항에 따른 인정 을 하려는 때에는 토지 소유자와 토지에 관한 권리를 가진 자의 의견을 들어야 한다. [③제 1항에 따른 토지 사용 · 수용의 인정을 받은 광업권자 또는 조광권자는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 타인의 토지에 관한 권리를 취득한 경우, 같 은 법에 따라 타인의 토지를 사용하기 시작하 거나 사용하지 아니하게 된 경우에는 그 사실 을 산업통상자원부장관에게 신고하여야 한다.	
제73조 (「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」의 적용) ① 제70조 및 제 71조에 따른 토지의 사용 또는 수용에 관하 여 이 법에 규정된 것 외에는 「공익사업을 위 한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>적용한다.</p> <p>② 제72조제1항에 따른 산업통상자원부장관의 인정은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 사업인정으로 본다.</p>	
<p>제74조 (용수권) 용수(用水)에 관한 권리에 대하여는 토지의 사용과 수용에 관한 규정을 준용한다.</p>	
<p>제75조 (광해의 종류와 배상의무) ① 광물을 채굴하기 위한 토지의 굴착, 갱수(坑水)나 폐수의 방류, 폐석이나 광재의 퇴적 또는 광연(鑛煙)의 배출로 인하여 타인에게 현저한 손해를 입힌 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 정하는 자가 손해를 배상할 의무를 진다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 손해가 발생할 당시에 해당 광업권이 소멸하지 아니한 경우: 해당 광구의 광업권자(그 광구에 조광권이 설정되어 있는 경우 그 조광구에서는 해당 조광권자) 2. 손해가 발생할 당시에 이미 광업권이 소멸한 경우: 소멸 당시 그 광구의 광업권자(광업권이 소멸할 때 해당 광업권에 조광권이 설정되어 있었던 경우 그 조광구에서는 해당 조광권자) <p>②제1항의 경우에 손해가 둘 이상의 광구 또는 조광구의 광업권자 또는 조광권자의 귀책사유로 발생한 경우에는 각 광업권자 또는 조광권자는 연대하여 손해를 배상할 의무를 진다. 손해가 둘 이상의 광구 또는 조광구의 광업권자 또는 조광권자 중 어느 광업권자 또는 조광권자의 귀책사유에 따른 것인지 분명하지 아니한 때에도 또한 같다.</p> <p>③ 제1항과 제2항의 경우에 손해가 발생 후에 광업권이 양도된 경우에는 손해가 발생할 당시의 광업권자와 그 후의 광업권자가 연대하여 손해를 배상할 의무를 지고, 손해가 발생한 후에 조광권이 설정된 경우에는 손해가 발생할 당시의 광업권자와 그 후의 조광</p>	<p>제51조 지하자원 법규를 어겨 국가에 엄중한 피해를 준 기관, 기업소, 단체의 책임있는 일군과 국민에게는 정상에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다.</p>

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>권자가 연대하여 손해를 배상할 의무를 진다.</p> <p>④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 조광권자가 손해를 배상할 경우에는 손해가 발생할 당시의 그 조광권이 설정되어 있던 광구의 광업권자와 그 후의 광업권자가 조광권자와 연대하여 손해를 배상할 의무를 지고, 손해가 발생할 당시에 이미 광업권이 소멸한 때에는 소멸 당시의 그 광구의 광업권자가 조광권자와 연대하여 손해를 배상할 의무를 진다.</p> <p>⑤제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 배상에 관하여는 공동광업권자 또는 공동조광권자는 연대책임이 있다.</p>	
<p>제76조 (부담부분과 상환청구) ① 제75조제2항에 따른 연대채무자 상호 간의 부담부분은 같은 것으로 추정한다.</p> <p>② 제75조제3항의 경우에 광업권을 양수한 자 또는 손해 발생 후의 조광권자가 배상의 의무를 이행한 경우에는 같은 조 제1항 또는 제2항에 따라 손해를 배상할 자에게 상환을 청구할 수 있다. 제75조제4항에 따라 광업권자가 배상의 의무를 이행한 때에도 또한 같다.</p>	
<p>제77조 (배상 방법) ① 손해배상은 금전으로 한다. 다만, 배상 금액에 비하여 너무 많은 비용을 들이지 아니하고 원상으로 회복할 수 있는 경우에는 피해자는 원상회복을 청구할 수 있다.</p> <p>② 배상의무자가 원상회복을 신청한 경우에 법원은 적당하다고 인정하면 제1항 본문에도 불구하고 금전 배상 대신에 원상회복을 명할 수 있다.</p>	
<p>제79조 (손해배상 예정액) 손해배상의 액수가 예정되어 있는 경우에 그 금액이 현저하게 부적당하면 당사자는 그 증감을 청구할 수 있다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
제80조 (소멸시효) ① 손해배상청구권은 피해자가 손해와 배상의무자를 안 날부터 3년간 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다. 손해가 발생한 날부터 10년이 지난 경우에도 또한 같다.	
제81조 (관할 법원) ① 손해배상에 관하여 분쟁이 발생하면 당사자는 손해 발생지를 관할하는 지방법원 또는 당사자가 합의하여 정하는 지방법원에 조정(調停)을 신청할 수 있다. ② 광해 조정에 관하여는 따로 법률로 정한다.	
제82조 (적용 제외) 광업에 종사하는 자의 업무상의 부상·질병 및 사망에 관하여는 제75조부터 제81조까지의 규정을 적용하지 아니한다.	
제83조 (생산 보고서) 채굴권자나 조광권자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 광물 생산 보고서를 산업통상자원부장관에게 제출하여야 한다.	
제86조 (광업 발전을 위한 지원) ① 산업통상자원부장관은 광업의 발전을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 1. 중요 광물자원의 탐사·개발 및 광산물의 가공·유통·비축 사업에 대한 보조 또는 융자, 2. 삭제, 3. 광산(폐광된 광산을 포함한다)의 광해 방지 및 복구 사업에 대한 보조 또는 융자, 4. 국가 지질 또는 광물 자원의 조사 사업 및 광물자원 관련 기술 개발 사업에 대한 출연	
제87조 (광물 수입부과금 및 판매부과금) ① 산업통상자원부장관은 광물의 수급과 가격 안정 및 제86조제1항 각 호에 따른 사업 지원을 위하여 광물을 수입하거나 판매하는 자에게 부과금을 징수할 수 있다.	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>② 제1항에 따른 부과금의 징수 대상자, 부과 기준, 징수 방법, 그 밖에 부과금의 부과와 징수에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>③ 산업통상자원부장관은 제1항에 따른 부과금의 징수 대상자가 납부 기한 내에 부과금을 내지 아니하면 그 납부 기한의 다음날부터 납부일까지의 기간에 대하여 대통령령으로 정하는 가산금을 징수한다.</p> <p>④ 산업통상자원부장관은 제1항에 따른 부과금의 징수 대상자가 납부 기한 내에 부과금을 내지 아니하면 기간을 지정하여 독촉하고, 그 지정 기간 내에도 부과금 및 제3항에 따른 가산금을 내지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다. 제1항 및 제3항에 따라 징수한 부과금 및 가산금은 에너지 및 자원사업 특별회계에 귀속된다.</p>	
<p>제88조 (부과금 징수 사무의 위탁) ① 산업통상자원부장관은 제87조에 따른 부과금의 징수 사무를 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.</p> <p>② 산업통상자원부장관은 제1항에 따라 부과금의 징수 사무를 위탁한 경우에는 위탁받은 기관 또는 단체의 임원·직원 중에서 그 사무를 수행할 회계관계직원을 임명할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따라 임명된 회계관계직원에 대하여는 「회계관계직원 등의 책임에 관한 법률」 중 회계관계직원에 관한 규정을 준용한다.</p> <p>④ 산업통상자원부장관은 제1항에 따라 부과금의 징수 사무를 위탁한 경우에는 산업통상자원부장관이 정하는 바에 따라 에너지 및 자원사업 특별회계에서 수수료 또는 필요한 경비를 지급할 수 있다.</p>	
<p>제89조 (감독) ① 산업통상자원부장관은 제86조에 따라 지원을 받은 자에 대하여 생산 시설이나 그 밖에 광산 개발에 관하여 필요한 기술적인 지도와 감독을 할 수 있다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>② 산업통상자원부장관은 필요하다고 인정하면 제86조에 따라 지원을 받은 자에게 필요한 서류를 제출 또는 보고하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 필요한 서류를 검사하게 할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따라 검사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고, 이를 관계인에게 보여주어야 한다.</p>	
<p>제90조 (이의신청) 이 법에 따른 처분 또는 이 법에 의한 명령에 따른 처분에 불복하는 자는 산업통상자원부장관에게 이의신청을 할 수 있다.</p>	
<p>제91조 (처분의 집행) 제90조에 따른 이의신청은 산업통상자원부장관의 처분의 집행을 정지시키지 아니한다. 다만, 산업통상자원부장관은 처분의 집행으로 인하여 회복할 수 없는 손해가 발생한다고 인정할 때에는 신청 또는 직권으로 그 집행을 정지시킬 수 있다.</p>	
<p>제92조 (광업조정위원회) ① 제90조에 따른 이의신청을 의결하기 위하여 산업통상자원부에 광업조정위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.</p> <p>② 위원회의 위원은 광업에 관한 학식과 경험이 있는 자로 한다.</p> <p>③ 위원회의 구성·기능·운영과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	
<p>제93조 (의결) 산업통상자원부장관은 이의신청을 받으면 위원회의 의결을 거쳐 결정한다.</p>	
<p>제94조 (재의 요구) 산업통상자원부장관은 위원회의 의결이 부당하다고 인정하면 1차에 한하여 재의(再議)를 요구할 수 있다.</p>	
<p>제95조 (「행정심판법」의 준용) 이의신청에 관하여 제90조부터 제94조까지에서 규정한 것 외에는 「행정심판법」을 준용한다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
제96조 (권한의 위임) 이 법에 따른 산업통상자원부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사 또는 산업통상자원부장관 소속 기관의 장에게 위임할 수 있다.	
제97조 (광업 대리인) 광업권자나 조광권자는 광업을 할 때 본인이 행할 절차와 그 밖의 행위를 대리시키기 위하여 미리 대리권의 범위를 정하여 광산 단위로 광업 대리인을 선임할 수 있다.	
제98조 (수수료) 광업권 또는 조광권에 관한 출원·청구·신청 또는 신고를 하려는 자는 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 수수료를 내야 한다.	
제99조 (청문) 산업통상자원부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 하여야 한다. 1. 제34조에 따라 광업권의 취소처분 또는 광구의 감소처분을 하려는 경우, 2. 제35조에 따라 광업권을 취소하려는 경우, 3. 제57조에 따라 조광권을 취소하려는 경우	
제100조 (벌칙) 제9조제4항에 따라 준용되는 「해저광물자원 개발법」 제12조 및 제14조에 따른 탐사권 및 채취권의 설정허가를 받지 아니하고 석유를 채굴하거나 취득한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과(併科)할 수 있다.	
제101조 (벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다. 1. 제4조 또는 제8조를 위반한 자 1의2. 제40조의2를 위반하여 산업통상자원부장관의 허가를 받지 아니하고 굴진탐사	

국내 광업법	북한 지하자원법
<p>를 한 탐사권자,</p> <p>2. 부정한 방법으로 광업권 또는 조광권의 설정·변경의 허가 또는 인가를 받은 자,</p> <p>3. 허가를 받지 아니하고 타인의 조광구에서 석유를 탐사한 자,</p> <p>② 과실로 인하여 광구 또는 조광구 밖으로 침굴(侵掘)한 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.</p>	
<p>제102조 (벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>1. 제5조제1항 단서를 위반하여 분리된 광물을 영리목적으로 양도한 자,</p> <p>2. 제42조제4항(제61조에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반한 자,</p> <p>3. 제42조제5항(제61조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 명령을 위반한 자,</p> <p>4. 제44조(제61조에서 준용하는 경우를 포함한다)를 위반하여 광물을 채굴한 자,</p> <p>5. 제46조(제61조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 명령을 위반한 자</p>	
<p>제103조 (양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제101조 또는 제102조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	
<p>제104조 (과태료) ① 제83조에 따른 광물 생산 보고서를 제출하지 아니하거나 거짓된 보고를 한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 200만원 이하의 과태료를 부과한다.</p>	

국내 광업법	북한 지하자원법
<ol style="list-style-type: none"> 1. 제42조의2제3항(제61조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 채굴의 재개(再開) 신고를 하지 아니하거나 거짓된 신고를 한 자, 2. 제84조를 위반하여 갱내 실측도와 광업부를 작성·비치하지 아니하거나 그 부분을 제출하지 아니한 자, ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자, <ol style="list-style-type: none"> 1. 제9조제4항에 따라 준용되는 「해저광물자원 개발법」 제26조에 따른 현장조사를 거부·방해 또는 기피한 자, 2. 제45조에 따른 채굴행위의 지도·점검을 거부·방해 또는 기피한 자, 3. 제89조제2항에 따른 서류를 제출 또는 보고하지 아니하거나 거짓된 서류를 제출 또는 보고한 자, 4. 제89조제2항에 따른 검사를 거부·방해 또는 기피한 자, ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업통상자원부장관이 부과·징수한다. 	

3-2 남북 경제협력관련 북한 법

가. 북남경제협력법

북남경제협력법(이하 법명의 지시가 없는 법 조문은 북남경제협력법임)은 북한에서 우리국민이 경제협력사업을 하는 경우 적용되는 법이다. 이 법이 만들어지기 전까지는 북한에 투자하는 남한 기업인이 북한의 어떤 법에 의해 계약을 체결하고 사업을 진행해야 하는지에 대해 모호한 입장이었다. 즉, 남한 투자가는 개성과 금강산지구 외에는 북한지역에서 투자를 하여도 명확한 법적 보장 없이 불확실성을 안고 사업을 진행할 수밖에 없었다. 일부이기는 하지만 북한 합작법이나

합영법을 준용하여 사업을 하는 경우도 있었다. 그러나 이들 법은 북한이 말하는 해외 동포(조종련이나 중국 조선족 등)에 적용되는 법으로 우리국민에게 적용되는 법은 아니다.

북남경제협력법의 제정은 북한 지역에서 사업을 하는 남한 투자자의 경제활동에 법적 근거를 마련했다는 점에서 중요한 의미를 가진다. 북한과 지하자원협력 사업을 진행하는 경우에도 특별한 법적 장치가 만들어지지 않는 한 북남경제협력법의 적용을 받을 수밖에 없다.

본 보고서에서는 향후 지하자원투자를 남한기업이 북한에서 하는 경우 적용받게 될 북남경제협력법의 문제점을 검토함으로써 사업의 안정성을 위해 북한에게 개정과 보완을 요청하는데 필요한 자료를 제고하고자 한다.

먼저 법적 성격으로 보면, 북남경제협력법(이하 본법이라 함)은 남북경제협력사업 전체를 규율하는 법으로 볼 수 있다. 다만, 금강산관광지구법, 개성공업지구법과 같은 특별법이 적용되는 한도에서는 본 법이 적용되지 않는다.

북한 지하자원개발사업을 추진하는 경우에도 본법이 적용될 것으로 보이나, 법 제2조(정의)에 따르면 사업범위에 건설, 관광, 기업경영, 임가공, 기술교류와 은행, 보험, 통신, 수송, 봉사업무, 물자교류 등으로 규정하고 있어 적어도 명시적으로는 본 법이 지하자원개발사업에도 적용될 것인지 여부가 불명확하다.

본법에서 남북 경제협력을 주도하는 북한 내 지도기관(법 제5조)으로 “중앙민족경제협력지도기관”으로 되어 있다. 그러나 “중앙민족경제협력지도기관”의 소속기관이 북한 정부의 어느 부처인지 명시하지 않아, 사업추진 과정의 인허가 사항을 어디에서 해결해야 할지가 명료하지 못해 사업추진에 어려움을 겪을 수가

있다. 특히, 북한에서는 지하자원사업을 담당하는 기관이 자원개발성, 석탄공업성, 채취공업성, 국가 자원개발위원회 등 광종과 사업종류에 따라 다양하게 업무가 분산되어 있어, 본법에서 지칭하는 중앙민족경제협력지도기관이 이들 기관인지, 아니면 전혀 다른 기관인지에 대해 명확하게 규정되어야 할 것이다.

또한 대남 경제협력창구인 민족경제협력연합회(민경련)과 본법에서 규정한 중앙민족경제협력지도기관과 어떤 관계가 있는지도 모호하다. 따라서 향후 북한 지하자원개발사업을 진행하는 경우 본법이 적용되는 경우 “중앙민족경제협력지도기관”에 대한 북한의 명확한 지도기관 명시가 있어야 할 것이다.

법 제7조는 협력사업의 기초, 방법에 관한 조항으로, 북남경제협력은 당국사이의 합의와 해당 법규, 그에 따르는 북남당사자 사이의 계약에 기초하여 직접거래의 방법으로 규정하였다. 여기서 “해당 법규”가 구체적으로 어떤 법규를 지칭하는지 불명확하지만 북한 지하자원개발사업의 경우 북한 지하자원법이 해당 법규로 보여 진다. 특히, 본 조항에서 중요한 점은 “직접거래의 방법”으로 사업을 진행한다고 되어 있으나, 북한과 지하자원개발사업을 하는 경우 직접거래방법이 적용되지 않고 있다. 즉, 모든 남북 간 경제협력사업은 민족경제협력연합회가 주도하고 있어 광산의 실소유자인 기관과 기업은 전면에서 나서지 못하게 되어 있어 본법의 규정과 괴리가 있다. 이에 대한 명확한 법적 근거가 필요하다.

또한 북남경제협력의 감독통제기관으로서 중앙민족경제협력지도기관 이외에 해당 감독통제기관의 감독통제도 받게 규정(법 제25조 제2문)되고 있기 때문에 어떠한 감독기관이 어떠한 분야에서 어떻게 감독하는 지가 불분명하다. 이와 관련 집중효에 관한 규정을 둬으로써 주무 감독기관에서 인허가 또는 승인을 받으면 관련된 다른 기관의 인허가 등도 발급된 것으로 의제하는 규정이 신설되는 것도 바람직하다고 할 것이다.

본 법에 의하면 북한의 다양한 분야에서 많은 감독기관으로부터 통제를 받게 될 우려가 있다. 법 제10조에 따르면 북남경제협력에 대한 승인은 중앙민족경제협력지도기관이 하고 법 제11조에는 협력신청서의 제출 시 “남측 당사자는 공증기관이 발급한 신용담보문서를 함께 내야 한다.”라고 규정하고 있다. 본 조항에서 정하는 공증기관의 소재지가 남북한 어느 쪽을 지칭하는지 명확하지 않다. 또한 “신용담보문서”가 구체적으로 어떤 문서인지도 확실하지 않다. 아마도 개성공업지구에서 기업창설신청서를 제출할 경우 남한 거래은행이 발급한 투자자의 신용확인서를 제출하고 있어 이와 비슷한 것으로 이해가 되나, 이에 대한 구체적 문건과 내용이 표시되어야 할 것으로 보인다.

출입, 체류, 거주에 관해서는 법 제15조에 규정되어 있다. 북남경제협력을 하는 남측당사자는 개성공업지구와 같이 출입사업기관의 승인을 받고 북측지역에 체류할 수 있다. 그러나 개성공업지구도 출입과 체류가 제한되고 있어 기업운영에 어려움을 겪고 있다. 개성공업지구 체류는 90일 기준으로 단기체류와 장기체류로 구분하고, 1년 이상 체류는 거주등록이 필요하다. 향후 발전적 남북관계 증진을 위해서는 복수 비자(체류) 발급을 통해 체류와 출입을 보장해야 할 것으로 보인다.

법 제16조의 투자재산 보호와 이용은 매우 중요한 조항이다. 법 제16조에 따르면 투자재산은 북남투자보호합의서에 따라 보호를 받게 되어 있으나 투자보장에 관한 합의서가 효력발생을 하지 못하고 있어 사실상 이 조항에 의해 법적으로 투자자산을 보호 받을 수 없다. 최근 발생한 개성공업지구나 금강산관광지구에 투자한 남한기업의 재산에 대한 일방적 조치들이 이를 증명하고 있어, 향후 사업진행을 위해서는 투자보장에 대한 명확한 규정과 담보가 필요하다.

노동력 이용에 관해서는 법 제17조에 규정하고 하고 있다. 북한지역에서 기업을 경영하는 경우 북한 인력을 고용해야 하며, 남한이나 제3국의 노동력 채용 시 중앙민족경제협력지도기관의 승인을 받도록 규정하고 있다. 물론 외국인투자법

이나 개성공업지구법에서도 인력채용에 관해서는 동일하게 적용하고 있다. 이 조항에서 규정하는 남한(외국인 포함) 인력의 고용에 대해서는 해당 지도기관 또는 관리기관과 협의나 합의절차 등을 거치도록 되어 있는 외국인투자법과 같은 수준으로 승인사항이 아닌 협의 사항으로 개정되어야 할 것이다. 또한 인력채용에 대한 구체적 절차와 방법 등을 규정하는 내용을 명시해야 하고, 노동력 공급기관에 대해서도 규정화가 필요하다. 가장 좋은 방법은 북한 노동력 채용 시 남한 기업인과 협의할 수 있도록 근거 규정의 마련이 중요하다.

물자의 반출입을 규정한 법 제18조는 남북경제협력사업도 공업지구, 관광지구의 물자 반출입과 같은 절차에 따른다고 규정하면서도 물자의 반출입을 중앙민족경제협력지도기관의 승인을 받도록 되어 있다. 따라서 이 조항은 승인대신 신고로 개정되어야 할 것이다.

법 제20조는 세금납부에 관하여 해당 법규에 따른다고 규정하고 있는데, 여기서 ‘해당 법규’가 구체적으로 어떤 법률을 지칭하는지 명확하지 않다. 외국인 투자자는 「외국인투자기업 및 외국인세금법」, 개성공단사업은 「개성공업지구 세금규정」에 의해 세금을 부과하고 있다. 따라서 남북경제협력사업의 경우도 과세규정을 제정하여야 할 것으로 보인다. 특히, 중요한 것은 세율이다. 지하자원의 경우 투자비가 많고 투자회임기간이 길어 세율이 중요한 투자 유인요소인 바 세율의 경우 하위규정이 아닌 법률에 명시되는 것이 바람직하다. 외국투자기업의 경우 국가가 장려하는 첨단기술부문, 자원개발과 하부구조건설부문, 과학연구 및 기술개발부문의 기업소득세율은 10%로 정하고 있어 남한 기업의 북한 광산개발 투자에도 외국투자기업과 같이 특별세율 적용이 명시적으로 정해져야 할 것이다.

법 제20조에서 규정한 동산과 부동산 이용에 대한 해당 법규가 무엇인지도 불명확하다. 북한은 사유재산을 인정하지 않고 있기 때문에 동산과 부동산 이용에 많은 제약이 따를 것으로 보인다. 특히, 지하자원개발사업의 경우 현금의 유출입

규모가 크고, 넓은 면적의 지상과 지하의 토지를 이용하기 때문에 동산과 부동산 이용에 관해서는 보다 구체적인 해당 법규가 마련되어야 할 것이다. 특히 중요한 것은 북한 지하자원법이 가지고 있는 한계, 즉 광업권에 대한 이전과 양도가 불가능하기 때문에 이에 대한 대책이 중요하다. 광업권은 통상적으로 재산권이기 때문에 상업적 거래가 가능한 물건으로 통용되고 있다.

법 제20조에 규정한 보험가입도 문제이다. 북한의 보험 관련 법령으로 보험법이 있고, 개성공업지구의 경우에도 개성공업지구 보험규정이 시행되고 있다. 그러나 실제 북한의 일방적인 조치로 인해 발생하는 피해를 북한이 변상해 줄지는 의문이다. 따라서 외국 또는 국내 보험회사가 북한광산개발과 관련된 보험상품을 개발, 판매할 수 있도록 하는 근거를 규정하는 것도 검토해 볼 필요가 있다.

법 제23조는 사업내용의 비공개에 대한 조항이다. 이 조항에 따르면 남북경제협력과 관련한 사업내용은 상대측 당사자와 합의 없이 공개할 수 없도록 규정하고 있다. 문제는 지하자원개발사업이다. 만약 남한 투자자가 제3자에게 사업을 양도하는 경우 당연히 사업내용을 공개하게 된다. 제3자가 공개된 사업을 통해 직접 투자를 결정할지는 미지수이다. 이 경우 북한이 합의해주지 않으면 제3자에게 지분의 전부 혹은 일부를 양도할 수 없어 투자기업으로서는 기업경영에 타격을 입을 수 있다. 따라서 이 조항은 삭제되어야 할 것이다.

분쟁해결을 규정한 법 제27조는 남북경제협력과 관련한 의견 차이는 우선 협의의 방법으로 해결하고, 협의의 방법으로 해결할 수 없을 경우에는 북남사이에 합의한 상사분쟁 해결절차로 해결할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 남북상사중재제도인 ‘남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서’, ‘남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 합의서’ 등이 있지만, 남북상사중재위원회는 북한의 소극적 태도 등으로 위원회 구성·가동이 이루어지지 못하고 있다. 따라서 향후 북한 지하

자원개발 투자를 위해서는 반드시 선행적으로 남북상사중재위원회가 구성·가동되어야 할 것이다. 남북상사중재위원회가 구성·가동되기 전까지 광업개발에 대한 분쟁을 조정하는 한정적 중재위원회를 구성하는 방법도 가능할 것이다.

나. 합병법

북한은 합병법(이하 법명의 지시가 없는 법 조문은 북한 합병법임)에 따르면 북한의 기관, 기업소, 단체는 다른 나라의 법인 또는 개인과 합병기업을 창설하고 운영할 수 있으며 조선동포들과도 합병기업을 창설하고 운영할 수 있도록 규정(법 제2조)하고 있다. 남한기업의 경우도 이 조항에 의해 합병기업을 북한지역에 설립할 수 있는 지에 대해서는 명확하지 않다. 과거 북한은 남한 주민은 조선동포가 아니기 때문에 합병기업을 설립할 수 없다는 해석을 했었다. 그러나 북한이 공식적으로 남한기업과 합병기업 설립을 거부한 적이 없기 때문에 합병기업의 창설과 운영이 가능할 것으로 보이나 해석상의 혼란을 정리하기 위해서는 북한 당국의 유권해석이 선행되어야 할 것이다.

북한 지하자원개발사업의 경우 합병기업 설립이 중요하다. 경영에 참여하지 않고 해외자원개발사업을 추진한 과거 투자 사례에서도 광산 경영참여의 중요성을 일깨워 준 바 있다.

합병 분야를 규율한 법 제3조와 합병법시행규정 제8조에서는 과학기술부문과 전자, 자동차, 기계제작, 금속, 채취, 동력, 건재, 제약, 화학공업, 건설, 운수, 금융 부문을 비롯한 여러 부문에서 합병을 할 수 있다. 지하자원개발사업은 ‘채취’분야로 합병대상이 된다. 중국기업의 북한 지하자원투자사업도 합병기업을 설립하여 추진한 바 있다.

그러나 합병법시행규정 제12조에 따르면 북한의 자원을 가공하지 않고 그대로



수출하는 대상에 대해서는 합영을 제한하도록 하고 있다. 지하자원개발사업은 광물이 가지는 성질에 따라 광석(가공하지 않은 상태)으로 판매하기도 하고, 혹은 가공하여 판매하기도 한다. 이는 전적으로 투자자의 몫이다. 만약 이 조항이 적용된다면 북한에서 지하자원개발사업을 하는 경우 의무적으로 가공시설을 하여야 할 것이다. 물론 중국도 일부 광물에 대해서는 광석 수출을 금지하거나 고율(高率)의 세금을 부과하는 사례가 있으나, 이는 국제적인 사례는 아니다. 따라서 이 내용은 투자자의 판단에 따르도록 협의가 필요하다고 보여 진다.

합영 기업의 종류를 명시한 법 제4조에 따라 북한에서 합영기업은 유한책임회사가 된다.

합영회사의 소유권을 규율한 법 제5조는 매우 중요한 사항이다. 법 제5조에 따르면 ‘합영기업은 당사자들이 출자한 재산에 대한 소유권을 가지며 독자적으로 경영활동을 한다.’라고 되어 있다. 지하자원개발사업의 경우 북한은 현금자산의 부족으로 대부분 지하자원개발권, 토지사용권 등의 항목으로 투자가 이루어진다. 문제는 개발권이나 토지의 소유 주체가 국가라는 점이다. 북한 합영 상대기업이 광산 개발권 등의 항목으로 투자를 하여도 그 소유권은 합영기업에 속하지 않고 여전히 국가가 소유권을 가지고 있다는 문제가 있다. 따라서 개발권에 대한 소유권 양도를 규정하는 구체적 법적 조치를 만든 후 합영기업을 창설해야 할 것이다.

법 제7조에서 규정한 합영기업에 대한 세금의 감면, 유리한 토지이용 조건 등에 대한 우대 조항도 중요하다. 지하자원개발사업의 경우 막대한 초기 투자비, 장기간의 투자 회임기간 등을 감안할 때 세금 감면 혜택은 투자기업의 사업성을 향상시키는 중요한 투자 유인요소이다. 또한 광산지역은 넓은 면적을 대상으로 개발이 이루어지기 때문에 토지이용에 대한 우대조치가 매우 중요하다.

합영회사 투자항목으로(법 제11조) 화폐재산, 현물재산과 공업소유권, 토지 이용권 등이 될 수 있으며, 출자 지분에 대한 평가는 해당 시기 국제시장가격에 준하여 합영 당사자들이 합의하여 정하게 되어 있다. 여기서 말하는 국제시장가격이 문제점으로 지적된다. 통상적으로 합작회사가 설립되면 투자자는 합영회사에 출자를 하고, 합영회사가 출자된 자본으로 광산을 건설하게 된다. 그러나 그동안 북한과 진행된 광산 투자사례를 보면, 모든 투자가 무형재산 혹은 현물투자로 이루어지기 때문에 투자항목에 대한 투자비 인정여부가 분쟁발생의 원인이 되고 있다. 북한이 출자하는 개발권 등에 대한 평가금액은 평가방법에 따라 많은 차이가 있을 수 있다. 또한 합영 상대방이 투자하는 광산장비는 제작사에 따라 금액이 다르다. 즉, 투자 상대방이 언제든지 투자비 인정에 대해 이의를 제기할 소지가 많다. 따라서 투자 몫에 대한 구체적 평가방식을 마련하는 사전 절차가 필요하다고 할 수 있을 것이다.

법 제12조와 시행규정 제44조는 출자지분 양도와 선매권을 규율하였다. 이 조항에 따르면 투자자는 자기의 출자 몫을 상속할 수 있으며 제3자에게 양도할 수도 있다. 그러나 지하자원개발사업의 경우 북한 투자 몫인 개발권이 국가 소유로 되어 있어, 실제로는 상속이나 제3자 양도가 불가능한 상황이다. 이에 대한 대책이 필요하다. 시행규정에서 규정한 지분 양도방식도 문제점으로 지적된다. 시행규정에 따르면 ‘출자몫을 양도하려는 경우에는 양도하려는 해당 합영당사자가 상대방 합영당사자의 동의를 받아 이사회에 제기하여 토의, 결정한 다음 중앙경제협조관리기관의 승인을 받아야 한다.’라고 되어 있다.

선매권에 대해서는 통상적인 계약사항으로 대부분의 지하자원개발투자사업에서 인정되고 있다. 투자 당사자 간 협의나 이사회 부의 절차 등은 문제가 되지 않으나, ‘중앙경제협조관리기관의 승인’이 문제가 된다. 지하자원개발사업의 경우 빈번한 지분양도가 이루어진다. 그러나 어떤 나라든 정부의 승인을 요하지는 않는다. 또한 중앙경제협조관리기관이 어떤 정부기관인지도 불명확하다.



수출입 조항을 규율한 법 제24조와 시행규정 제77조를 보면 합영기업은 경영활동에 필요한 물자를 수입하거나 생산한 제품을 수출할 수 있고, 해당 수출입물자에 대해서는 중앙경제협조관리기관(지대에서는 지대관리기관)의 반출입 승인만을 받도록 하고 있다. 광산에 투자한 투자자는 생산된 지하자원을 각자의 지분에 따라 판매권(offtake)을 가지며, offtake 행사 방법으로 투자국내에 판매하거나 외국에 수출할 권리를 가진다. 그러나 북한은 중앙경제협조관리기관의 승인을 받아야만 수출을 할 수 있어, 북한의 뜻에 따라 수출을 허가하지 않을 경우도 배제할 수 없다. 즉, 투자자의 투자비 회수 혹은 투자이익의 한 수단인 offtake 권리 행사에 제약을 받을 수 있다.

업종변경을 규정한 법 제25조를 보면 합영기업이 승인된 업종을 늘리거나 변경하려는 경우 정무원 대외경제기관 또는 자유경제무역지대 당국의 승인을 받도록 하고 있다. 북한의 특수성을 감안하더라도 업종 변경에 대한 사항을 북한 정부의 승인을 통해서만 가능하도록 한 것은 합영회사의 경영을 간섭하는 조항으로 보인다. 이 조항에서 승인을 협의정도로 수정하는 것이 바람직 할 것으로 보인다.

법 제31조의 보험가입도 문제이다. 북한의 보험 관련 법령으로 보험법이 있고, 개성공업지구의 경우에도 개성공업지구 보험규정이 시행되고 있다. 그러나 실제 북한의 일방적인 조치로 인해 발생하는 피해를 북한이 변상해 줄지는 의문이다.

법 제38조는 합영기업의 세금 감면을 규정한 조항이다. 구체적으로 세금 감면의 폭이나 기간이 명시되지 않아서 북한이 사업에 따라 자의적으로 규정을 적용할 개연성이 많다. 따라서 합영계약을 체결하기 전에 북한으로부터 세금 감면 기간과 세율 등에 대해 담보를 받도록 하는 것이 중요하다.

다. 특구법

북한은 최근 다양한 형태로 해외 투자를 유치하려는 노력을 하고 있다. 이를 위해 북한은 신의주를 비롯한 나진선봉지구, 황금평, 위화도 등 북한 외곽을 중심으로 각종 특구를 지정하고 있다. 남북 사이의 특구는 개성공업지구와 금강산 관광 특구가 있다.

최근 개성공업지기도 남북 리스크로 인해 어려움을 겪고 있지만, 아직까지는 개성공업지구와 같은 특구개발이 가장 바람직한 남북 경제협력방식으로 평가된다.

지하자원은 넓은 지역에 산재하고, 사업지역의 범위가 넓어 특구개발이 쉽지는 않다. 주변에 인접한 광산을 묶어 특구로 개발하는 방식으로 진행하거나, 지하자원가공 산업단지로 개발하는 방식이 대안으로 가능하다. 북한이 넓은 지역의 개발로 발생할 수 있는 체제 이완을 피하고, 남한 기업으로서는 특구개발에 따른 다양한 혜택을 가질 수 있어 통일 이전까지는 특구개발이 가장 타당한 협력방식으로 볼 수 있다.

특구개발은 일정 지역 내에서 자율적 운영권을 획득할 수 있다는 점과 개별사업에 비해 통신, 통행 체류 등 비교할 수 없는 특혜를 누릴 수 있다는 점, 그리고 무엇보다도 중요한 점은 인프라 문제를 남한이 해결해 준다는 장점이 있지만, 단지 지역의 인프라 건설에 필요한 막대한 투자자금이 필요하며, 항구적 경제활동의 안정성이 보장될 수 없는 북한의 정치적 특성상, 이는 남한 정부에게 적지 않은 부담으로 작용할 수 있다는 점도 문제점으로 지적되고 있다.

북한 지하자원개발에 적용할 수 있는 특구개발은 개성공업지구에 준하여 개발할 수 있을 것이다.



개성공업지구법은 본 법과 다양한 형태의 부속법이 만들어져 있다. 여기서는 개성공업지구법(이하 법명의 지시가 없는 법 조문은 개성공업지구법임)을 북한 지하자원개발사업에 적용하는 데 따른 문제점을 분석하였다.

먼저 개성공업지구를 규정한 법 제1조를 보면 '개성공업지구는 공화국의 법에 따라 관리 운영하는 국제적인 공업, 무역, 상업, 금융, 관광지역이다.'라고 정의하였음에도 불구하고 북한은 국제적 공단으로 개발하는 데 반대해왔다. 최근 불거진 개성공단 철수 문제를 해결하기 위한 남북 회담을 통해 북한이 개성공단을 국제적 공업지구로 개발하는 것을 수용한 점은 의미가 있다. 지하자원개발사업은 투자비가 많아 국내 기업만으로 북한 광산 혹은 광물가공 단지에 투자할 여력이 부족하기 때문에 지하자원사업 특구지역에 외국기업의 동반 투자가 중요하다. 물론 법 제3조에 따라 공업지구 내에는 남한기업뿐만 아니라 외국 회사도 투자할 수 있도록 되어 있어 외견상 문제가 없어 보이지만 아직까지는 북한이 남북한 특구지역에 외국기업의 투자를 허가한 사례가 없다.

법 제3조에 규정한 공업지구에 대한 혜택은 매우 중요하다고 볼 수 있다. 공업 지구에 입주한 기업에 대해 북한은 인력채용, 토지이용, 세금납부 같은 분야에서 특혜적인 경제활동 조건을 보장하도록 규정하였다. 만약 북한 지하자원개발을 위한 특구개발을 합의하는 경우에도 이 조항은 필히 포함되어야 할 것이다.

법 제5조에는 공업지구의 사업에 대한 통일적 지도는 중앙공업지구지도기관이 하도록 되어 있다. 북한은 각종 법률에 담당 기관의 명칭을 추상적으로 규정하는 경우가 많다. 즉, 법률에 규정된 담당기관과 실제 담당 기관의 명칭이 다른 경우가 많다. 이 조항에서 지칭하는 중앙공업지구지도기관은 북한 내각 산하의 중앙 특구개발지도총국을 지칭하며, 공업지구관리기관은 개성공업지구관리위원회를 말한다.

법 제6조는 북한의 기관, 기업소, 단체가 공업지구의 사업에 관여할 수 없도록 하여 공업지구의 자율성을 부여하고 있다.

개성공업지구에서는 투자가의 권리와 이익을 보호하며 투자재산에 대한 상속권을 보장하고, 투자가의 재산은 국유화하지 않도록 법 제7조에 명시되어 있다. 지하자원의 경우는 이 조항의 적용이 쉽지 않을 것으로 보인다. 북한은 지하자원 개발권을 국가 소유로 하고 있어, 남북한이 합영기업 형태로 공업지구 내에 투자를 하여도 개발권은 상속이 될 수 없고 북한의 의도에 의해서는 언제든지 개발권을 회수하여 국유화 할 수 있기 때문이다. 채굴허가 이전의 지하자원, 사업자의 각종 설비 등 투자재산, 채굴 후의 광물 등을 구분하여 국유화 대상과 비대상을 나누는 방식 등의 대책마련이 요구된다.

북한은 법 제15조에 따라 중앙공업지구지도기관이 개발공사에 지장이 없도록 건물과 부착물을 제때에 철거, 이설하고 주민을 이주시키도록 그 의무를 규정하고 있다. 물론 그 비용은 개발업자가 부담한다. 북한에서 지하자원을 개발하는 경우 사업대상지역이 넓어 지역 내에 민가 등 건물이 산재하고 있어, 투자 이전에 건물 등의 철거가 이루어지지 않으면 사업진행이 불가능하다. 따라서 북한 지하자원개발사업에도 이 조항은 중요하게 다루어져야 할 것이다.

공업지구의 하부구조(전력, 통신, 용수보장 시설 등) 건설은 개발업자가 하도록 되어 있다(법 제17조). 북한이 개발업자로 공업지구 건설에 참여할 가능성이 거의 없기 때문에 앞으로도 특구가 조성되는 경우 모든 인프라 시설은 남한의 개발업자의 몫이 될 수밖에 없다.

개성공업지구는 법 제20조에 의해 공업지구 개발에 지장이 없도록 인원의 출입과 물자의 반출입 조건을 보장하도록 되어 있지만 실제로는 이행되지 않고 있다. 향후 발전적 공업지구 운영을 위해서는 통행 등 3통 문제가 근본적으로 해결되어



야 할 것이다. 특히 법 제28조에서는 남한 지역에서 공업지구로 출입하는 남한 주민과 수송수단은 공업지구관리기관이 발급한 출입증명서를 가지고 지정된 통로로 사증 없이 출입할 수 있도록 하고 있으나 실제로는 북한이 출입을 허가하지 않으면 공업지구로 들어갈 수 없다.

법 제33조는 공업지구로 반출입하는 물자에 대해서는 무관세로 하고 있다. 향후 북한 지하자원개발사업을 추진하는 경우에도 무관세 조항이 적용되어야 할 것이다.

기업소득세의 세율을 규정한 법 제43조에 따르면 공업지구에서 기업소득세율은 결산이윤의 14%로 하며 하부구조 건설부문과 경공업부문, 첨단과학기술부문은 10%로 하도록 되어 있다. 따라서 향후 지하자원개발특구지역에 입주하는 남한기업의 소득세율도 10% 세율 적용부문에 포함되지 않지만 가장 낮은 10% 세율이 적용되어야 할 것이다.

분쟁해결 문제는 가장 어려운 과제이다. 북한의 남한과 추진하는 모든 사업에 공통적으로 적용되는 분쟁해결 수단이 당사자들 사이의 협의의 방법과 남북 사이에 합의한 상사분쟁 해결절차 또는 중재, 재판절차에 따르도록 하고 있다. 그러나 실제로 이들 절차가 전혀 발효되지 않고 있어 이에 대한 남북 당국간 합의가 시급한 과제이다. 중재절차의 경우 분쟁 건마다 해결절차에 대한 합의를 별도로 할 수 있으므로 분쟁 발생 시 국제중재기관을 지정하는 방법 또는 중재위원회를 구성하는 절차에 대한 내용을 미리 정하여 두는 방안 등도 활용될 수 있을 것으로 보인다.

3-3 남북교류협력법과 남북협력기금법

가. 남북교류협력법

북한과 교류협력을 촉진하기 위해 제정된 법이 남북교류협력에 관한 법률(이하 법명의 지시가 없는 법 조문은 남북교류협력에 관한 법률임)이다. 당연히 남북 경제협력사업도 이 법의 규정에 따르게 된다.

□ 용어 정의

법 제2조에서는 교류협력에 관련된 용어의 정의를 하고 있다. 먼저 북한은 군사분계선 이북지역으로 정의하였고, 교역은 남한과 북한 간의 물품의 반출·반입으로 규정하였다. 여기서 반출·반입은 매매, 교환, 임대차, 사용대차, 증여, 사용 등을 목적으로 하는 남한과 북한 간의 물품 등의 이동으로 정의하고 있다. 또한 협력사업은 남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함한다)이 공동으로 하는 문화, 관광, 보건의료, 체육, 학술, 경제 등에 관한 모든 활동으로 정의하였다.

□ 다른 법률과의 관계

남한과 북한의 왕래·접촉·교역·협력사업 및 통신 역무의 제공 등 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관하여는 이 법의 목적 범위에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용하도록 규정하고 있다.

□ 남북교류협력추진협의회 구성과 임무

법 제4조부터 제8조에서는 남북교류협력추진협의회(이하 ‘협의회’라 한다)의 설치의 근거와 임무 등을 규정하고 있다. 먼저 법 제4조와 법 제6조는 협의회의 기능을 “남북교류·협력에 관한 정책을 협의·조정하고, 중요 사항(남북교류·협력에 관한 승인이나 그 취소 등에 관한 중요 사항의 협의·조정, 반출·반입 승인대상 물품 등의 공고에 관한 사항, 협력사업에 대한 총괄·조정, 남북교류·협력 촉진을 위한 지원, 관계 부처 간의 협조가 필요한 남북교류·협력과 관련된 중요 사항)을 심

의·의결하기 위해 함”이라고 규정하였고, 법 제5조에선 협의회의 구성은 위원장 1명을 포함한 18명 이내의 위원으로 구성하도록 하고 있다.

□ 남북한 방문과 주민 접촉

법 제9조는 남북한 주민이 남북한을 방문하는 절차를 규율하고 있다. 남한의 주민이 북한을 방문하거나 북한의 주민이 남한을 방문하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 통일부장관의 방문승인을 받아야 하며, 통일부장관이 발급한 증명서(이하 “방문증명서”라 한다)를 소지하도록 하고 있다. 방문증명서에는 단수와 복수로 구별되며, 방문증명서에 북한 체류기간을 부여하도록 하고 있다. 법 제8조 제7호에는 방문승인의 취소에 대한 결격사항을 적시하였다.

법 제9조의2에는 남북한 주민의 접촉에 관한 사항으로, 남북한 주민이 회합·통신, 접촉을 위해서는 사전 혹은 사후에 통일부장관에게 신고하여야 한다고 하고 있다. 법 제9조 제3호에서는 남북교류·협력을 해칠 명백한 우려가 있거나 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 해칠 명백한 우려가 있는 경우에만 제한적으로 신고의 수리를 거부할 수 있도록 함으로써 교류협력을 촉진하고자 하는 법의 취지를 살리고 있다고 볼 수 있다.

□ 남북한 거래 및 협력사업

법 제12조는 명확하게 남한과 북한 간의 거래는 국가 간의 거래가 아닌 민족내부의 거래로 정의하였고, 법 제13조에서는 남북한으로 물품 등을 반출입하는 경우에는 통일부장관의 승인(변경승인 포함)을 받도록 하고 있다. 법 제13조 제5호에서는 물품 등의 반출입을 취소할 수 있는 경우를 규정하고 있다. 법 제14조는 반출·반입 승인대상 물품 등의 공고 사항을 규정하고 있다.

법 제17조에는 협력사업의 승인요건에 관한 사항으로, 협력사업의 승인 요건으로, 협력사업의 내용이 실현 가능하고 구체적일 것, 협력사업으로 인하여 남한과

북한 간에 분쟁을 일으킬 사유가 없을 것 등 5가지를 제시하고 있다. 또한 법 제 17조 제4호에서는 승인사업의 정지와 승인의 취소를 할 수 있는 사항으로, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 협력사업의 승인을 받은 경우 등 11가지를 제시하고 있다.

법 제19조에서는 남북교류·협력을 위한 결제 업무의 취급기관의 지정과 결제 업무 취급기관이 하는 결제의 범위·방법 및 절차 등에 관한 사항을 규율하고 있다.

□ 수송장비의 운행, 통신 및 검역

수송장비의 정의(법 제20조), 수송장비(선박·항공기·철도차량 또는 자동차 등)의 운행과 승인취소(법 제20조)는 통일부장관의 허가로, 수송장비 등의 출입 관리(법 제21조)는 「출입국관리법」에 따르도록 하고 있다.

법 제22조에는 남북교류·협력을 촉진하기 위하여 우편 및 전기통신 역무를 제공할 수 있도록 하고 있다.

북한에서 오는 수송장비와 화물 및 사람은 검역조사를 받아야 하고, 검역조사에는 「검역법」 규정을 준용하도록 하고 있다(법 제23조).

□ 보조금 지원

법 제24조는 남북교류·협력의 지원을 규정하고 있다. 정부는 남북교류·협력을 증진시키기 위하여 필요하다고 인정하면 이 법에 따라 행하는 남북교류·협력을 위한 사업을 시행하는 자에게 보조금을 지급하거나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있도록 하고 있다.

□ 다른 법률의 준용

법 제26조는 다른 법률의 준용사항을 규정하고 있다. 준용법으로는 대외무역법, 관세법, 외국환거래법, 외국인투자 촉진법, 한국수출입은행법, 무역보험법, 대외

경제협력기금법, 법인세법, 소득세법, 조세특례제한법, 수출용원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법 등 대외무역법 이다.

나. 남북협력기금법

남북협력기금은 남북 간에 진행되는 사업 리스크를 경감해줄 수 있는 유일한 자금이다. 남북협력기금법은 「남북교류협력에 관한 법률」에 따른 남북 간의 상호 교류와 협력을 지원하기 위하여 설치되었으며, 남북협력기금의 재원은 정부 및 정부 외의 자의 출연금, 장기차입금, 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리 기금으로부터의 예수금, 기금의 운용수익금, 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입 금으로 하고 있다.

북한 지하자원개발사업 추진에 있어서 가장 중요한 것은 자금지원 제도이다. 북한 지하자원개발사업은 한반도 리스크와 더불어 지하자원개발 리스크가 부가 되는 구조이다. 지하자원개발사업은 높은 수익률을 주는 사업이지만, 투자실패 확률도 상대적으로 높은 사업이다. 현재로서는 모든 경제협력사업과 마찬가지로 지하자원개발사업도 남북협력기금법에 의한 자금지원이 유일한 리스크 보전방안 이다.

따라서 남북협력기금법(이하 법명의 지시가 없는 법 조문은 남북협력기금법임)에서 정하는 기금의 용도, 조건 등은 투자하는 사업의 경제성에 중요한 영향을 미치게 된다. 본 보고서에서는 북한 지하자원개발사업에 남북협력기금법이 미치는 영향을 검토하였다.

□ 기금의 용도

먼저 법 제8조에 규정한 기금의 용도를 기준으로, 북한 지하자원개발사업에 사용될 수 있는 기금의 항목으로는 법 제8조 1. 남북한 주민의 남북 간 왕래에 필요

한 비용의 전부 또는 일부의 지원, 3. 교역 및 경제 분야 협력사업을 촉진하기 위한 보증 및 자금의 융자, 그 밖에 필요한 지원, 4. 교역 및 경제 분야 협력사업 추진 중 대통령령으로 정하는 경영 외적인 사유로 인하여 발생하는 손실을 보상하기 위한 보험 6. 그 밖에 민족의 신뢰와 민족공동체 회복에 이바지하는 남북교류·협력에 필요한 자금의 융자·지원 및 남북교류·협력을 증진하기 위한 사업의 지원 등이 사항이 해당이 될 수 있다. 또한 남북협력기금운용관리규정 제7조에 의거하여, 1. 주민왕래지원자금, 3. 학술협력지원자금, 5. 남북교역·경협보험, 6. 경제협력사업자금지원, 7. 경제협력사업자금대출, 8. 반출자금대출, 9. 반입자금대출 및 특별경제교류협력자금대출 10. 채무보증 등을 들 수 있다.

먼저 법 제8조 제1호의 ‘남북한 주민의 남북 간 왕래에 필요한 비용의 전부 또는 일부의 지원’에 의거하여 북한 지하자원개발사업을 위해 방북하는 사업자, 혹은 북한 당국과 지하자원교류협력 발전을 위한 학술 및 기술 협력을 위해 방북하거나, 제3국에서 관련 모임을 하는 경우, 이에 소요되는 비용이 이에 해당된다고 볼 수 있다. 그러나 아직까지는 이런 용도로 남북협력기금이 집행된 적이 없다.

다음으로 법 제8조 제3호의 ‘교역 및 경제 분야 협력사업을 촉진하기 위한 보증 및 자금의 융자, 그 밖에 필요한 지원’ 조항은 가장 중요한 제도이다. 지하자원개발사업도 이 조항에 의거 교역을 하거나 투자 사업을 하는 경우 지원을 받게 된다. 과거 지하자원 교역의 경우에 이 조항에 의거 북한에서 아연괴를 수입하는 업체가 반입자금으로 지원을 받은 사례가 있다. 또한 지하자원개발투자사업으로 한국광물자원공사가 2003년에 북한 정춘 흑연광산 건설자금으로 65억 원을 대출 받은 사례가 있다. 이러한 전례로 볼 때 향후에도 교역과 투자사업이 진행되는 경우 시행령 제8조 제1호의 의거 협의회 의결을 득한 후 남북협력기금의 지원을 받을 수 있을 것이다.

다만 남북협력기금법시행규칙 제5조에 따라 교역을 촉진하기 위하여 소요되는

30억 원 이상의 자금의 융자 및 경제분야 협력 사업을 촉진하기 위하여 소요되는 50억 원 이상의 자금의 융자를 위해서는 협의회 의결사항으로 규정하고 있는 점이 문제가 될 수 있다. 지하자원개발사업의 경우 대부분 투자비가 수백 억에서 수천 억 단위로 규정에서 정한 금액한도를 훨씬 초과하는 사업이 대부분일진대 이 조항에서 규정한 협의회 의결로 한도 초과가 가능할지는 미지수이다. 기금관리운용규정 제36조에는 협의회 의결을 거쳐 통일부장관이 대출의 대상, 대출비율, 대출조건 등에 대해 예외취급을 해 줄 수 있도록 하고는 있다.

남북협력기금지원지침 제14조는 대출제외대상을 규정하고 있다. 동지침 제14조 제5호에는 경제협력사업 대출의 경우 대기업집단에 속하는 자는 남북협력기금의 대출을 하지 못하도록 하고 있다. 대북사업의 정치적 위험 및 사업 위험의 수준을 고려하면, 사실상 중소기업체가 사업을 추진하기에는 한계가 있을 수 있고, 특히 광산투자의 경우 투자규모가 크기 때문에 중소기업은 단독으로 투자하기가 쉽지 않다. 대부분의 해외자원개발사업의 경우도 이러한 사유로 대기업 위주로 투자가 이루어지고 있다. 해외자원개발사업의 경우에는 대기업 대출제한 조치가 없다. 만약 이 조항이 적용된다면 투자규모가 큰 북한 주요광산 투자에 대기업에 대한 기금대출 제한 조치로 인해 대기업의 참여가 힘들 것으로 보인다. 물론 남북교류협력추진협의회 의 승인을 얻는 경우에는 예외 취급을 받아 자금지원을 받을 수 있는 길은 열려 있다고 할 수 있다. 예외 취급 대상으로는 2개 이상의 중소기업과 동반하여 진출하는 경우와 북한 내 사회기반시설 분야에 투자하는 경우이다.

□ 인프라 소요자금 대출제도

다른 경제협력사업과 마찬가지로 북한과 지하자원협력사업을 추진하는 데 있어서 인프라 문제는 가장 큰 투자 걸림돌이다. 북한의 열악한 인프라 문제를 해결하기 위해 남북협력기금 지원지침 제18조(대출종류) 제3호에는 ‘시설착공전 산업용지(토지이용권 포함)의 분양대금 또는 구입자금(산업용지분양자금대출)에 대한 지원 규정이 있고, 동조 제4호에는 ‘북한내 사회기반시설의 신설, 증설, 운영에

필요한 자금(사회간기반시설자금대출)’을 지원할 수 있도록 하고 있다.

투자비가 많이 소요되는 북한 인프라 건설을 지원할 수 있도록 남북협력기금 지원지침 제14조에서는 북한 내 사회기반시설 분야에 투자하는 경우에는 대기업에 대한 기금지원을 할 수 있도록 예외규정을 두고 있다.

그러나 남북협력기금지원지침 제35조 제4호의 대출요건은 개선이 필요한 것으로 보인다. 즉, 사회기반시설 대출요건을 ‘사회기반시설의 준공 후 사업시행자가 당해 시설의 소유권을 갖는 기간이 대출기간 만료 후에도 10년 이상 존속하는 계약방식’으로 규정하고 있다. 북한과 합의에 의해 북한지역의 광산개발에 필요한 전력 등 인프라를 신규로 건설하는 경우에도 북한이 소유권을 남한기업에게 줄지는 의문이다. 이 경우 BOOT (Build-Own-Operate-Transfer) 방식으로 사업을 추진하여 운영기간 동안 사업시행자가 소유권을 갖고 정해진 운영기간이 종료하는 시점에 해당 시설을 북한 정부에 기부채납하는 방식을 고려해 볼 수 있을 것이다.¹⁶⁾ 또한 남북교류협력법상 협력사업 유형 중에도 BOOT방식의 사업유형을 예시해 두는 것도 바람직해 보인다.

사업초기에는 북한에 현존하는 발전소, 철도 등을 개보수하여 사용하는 경우가 대부분일 것으로 보여 남한기업이 개보수 투자를 시행하는 경우에도 북한이 소유하고 있는 시설에 대한 소유권을 남한기업에게 양도는 더욱 어려울 전망이다. 개보수 사업의 경우에도 ROOT (Rehabilitation-Own-Operate-Transfer)방식을 도입하여 개보수 이후 사업시행자가 동 시설을 소유하다가 북한 당국에 기부채납하는 방식을 활용하는 방안을 북한과 협의할 필요가 있다. 마찬가지로 ROOT 방식의 사업유형을 남북교류협력법상 협력사업 유형에 도입하는 것도 검토해 볼 필요가 있다.

16) 김형준, 북한자원포럼 발표집(북한지하자원개발사업 재원조달방안), 2013



이와는 별도로 기금지원지침의 대출요건을 완화하여 북한 인프라 시설에 대한 담보 취득의 수단으로 대출이 가능하도록 개정할 필요도 있다.

□ 기타 남북교류·협력지원자금

광산개발사업은 몇 단계의 과정이 필요하다. 투자 사업은 탐사단계, 개발단계, 생산단계 등 각 단계별로 특성을 가진다. 사업발굴을 위해서는 우선 현장 방문을 통한 광산조사가 필요하고, 탐사단계의 사업인 경우에는 시추 등의 탐사작업이 필요하다. 모든 사업전개 과정에서 사업타당성 평가가 통용된다. 이러한 단계별 사업들은 광산사업마다 적용되고, 이를 수행하기 위한 자금이 필요하다.

지하자원개발사업의 리스크를 경감해주기 위해 한국 정부에서는 국내 및 해외 자원개발사업의 경우, 광산조사, 탐광조사 및 사업타당성조사에 필요한 자금의 전부 또는 일부를 정부 자금으로 지원해주고 있다.

과거 북한 지하자원개발사업의 경우에도 남북협력기금을 지원받은 사례가 있다. 북한 압동 광산 사업타당성평가에 소요된 1.5억원이 무상으로 지원된 바 있다. 당시 지원 근거는 기금운용관리규정 제7조 제18호 기타 민족의 신뢰와 민족공동체 회복에 이바지하는 남북교류·협력에 필요하거나 이를 증진시키기 위한 자금의 지원 또는 융자(기타 남북교류·협력지원자금)의 규정에 의해 지원된 바 있다.

그러나 광산조사, 사업타당성평가 등에 소요되는 되는 자금은 매년 발생하는 계속사업으로, 2003년 통일부는 이러한 종류의 계속사업에는 지원이 불가하다는 유권해석을 하였고, 그 이후로는 지원이 없었다.

3-4 해외자원개발 관련 법

가. 해외자원개발사업법

남한은 국내 부존자원의 부족으로 대부분의 산업원료 광물을 수입에 의존하고 있어, 광물가격의 급격한 상승시 마다 국내 산업계에 많은 충격을 주었다. 이에 따라 정부는 해외자원개발사업법(이하 법명의 지시가 없는 법 조문은 해외자원개발사업법임)을 제정을 통하여 국내에 필요한 지하자원의 장기적이고 안정적인 확보를 통해 국민경제의 발전과 대외경제협력의 증진에 이바지하고자 하였다.

해외자원개발사업법 제2조(정의)에 따르면, “대한민국 국민”이란 대한민국의 국적을 가진 사람과 대한민국 법률에 따라 설립된 법인(법인 중 외국인이 사실상 지배하는 법인은 제외)을 말하며, “외국인”이란 외국의 국적을 가진 사람과 외국의 법률에 따라 설립된 법인 및 외국정부를 말하고 있다.

따라서 이 조항에서 말하는 대한민국 국민 혹은 법인에 북한 주민이나 북한 법인도 포함될 수 있을지는 의문이다. 북한을 국가로 본다면 당연히 북한주민은 외국인으로 보아야 할 것이나 남북교류협력법 제2조(정의) 제4호에는 협력사업의 정의를 “남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함한다)이 공동으로 하는 문화, 관광, 보건의료, 체육, 학술, 경제 등에 관한 모든 활동을 말한다.”라고 하고 있어, 남북한 거래를 내부자 거래로 인정하고 있기 때문에 꼭 그렇게 말할 수 있는지도 어렵다.

법 제2조 제3항은 “해외자원이란 국외(國外)의 광물을 말한다.”라고 정의하고 있다. 대한민국의 헌법 제3조는 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.”라고 되어 있다. 따라서 헌법에 의하면 북한은 한반도에 포함되어 해외자원개발사업법에서 말하는 ‘국외’로 볼 수 없다. 그러나 북한도 UN에 국가로 가입되어



있고 국제법상 국가성을 부인하기 어려운 점을 감안할 때 일견 북한을 ‘외국’으로 볼 수도 있는바 개별 법령의 적용에 있어 우리 법원의 해석도 차이가 있으므로 명시적인 입법을 통하여 정리하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

만약 북한에서 지하자원을 개발하고자 할 경우 본 법을 적용하고자 한다면, 당연히 북한 주민이 대한민국 국민인지 여부와 함께 북한이 “국외”에 해당되는지에 대한 유권해석이 선결과제이다.

해외자원개발의 방법은 법 제3조에 규정하고 있다. 대한민국 국민이 단독으로 또는 외국인과 합작으로 해외자원을 개발하는 방법(해외 현지법인을 통하여 개발하는 경우를 포함한다), 대한민국 국민이 해외자원을 개발하는 외국인에게 기술용역을 제공하여 개발하는 방법, 대한민국 국민이 해외자원을 개발하는 외국인에게 개발자금을 융자하여 개발된 자원의 전부 또는 일부를 수입하는 방법 등으로 개발의 방법을 구분하고 있다. 즉, 우리 국민이 해외에서 광산을 직접개발하거나, 외국인 용역회사를 통해 간접적인 방법으로 개발하거나, 외국업체에 자금을 융자하는 방법으로 해외자원개발사업을 행할 수 있다.

정부는 해외자원개발을 원활하게 추진하기 위해 법 제4조에 의해 해외자원개발 기본계획을 수립하도록 하고 있다.

법 제5조에 따라 해외자원개발사업을 하려면 산업통상자원부장관 해외자원개발 사업계획을 신고하도록 하고 있다. 과거에는 해외자원개발사업이 허가사항이었으나, 신고제로 완화되었다.

본 법의 가장 큰 특징은 정부의 자금 지원제도이다. 해외자원개발사업에 적용되는 주요 지원제도로는 보조와 융자 제도를 들 수 있다. 먼저 법 제10조에 따라

정부는 해외자원개발을 촉진하기 위하여 ▲해외자원개발을 위한 조사 비용 ▲해외자원개발을 위한 기술개발 및 전문인력 양성 비용 ▲해외자원개발에 따르는 외국과의 국제협력 및 기술교류 비용 ▲해외자원개발 정보의 수집·분석 및 제공 업무 경비 등에 소요되는 비용을 보조할 수 있다.

또한 법 제11조에 따라 정부는 해외자원개발사업의 원활한 추진을 위하여 해외자원개발사업자(해외자원개발투자회사, 해외자원개발투자전문회사 또는 투자위험보증기관)에 대해 ▲해외자원개발 조사 및 개발 권리 취득 자금 ▲해외자원개발사업 시설의 설치 및 운영 자금 ▲해외자원개발사업에 필요한 토지의 임차 또는 매입 자금 ▲투자위험보증사업의 수행에 필요한 자금 등에 대해 융자지원을 할 수 있도록 하고 있다.

본 법의 가장 큰 특징 중 하나는 해외자원 조사사업에 대한 투자 리스크 경감을 위해 도입된 성공불 융자제도이다. 법 제11조 제3호에 따라 정부는 자금을 융자받은 해외자원개발사업자(해외자원개발투자회사 및 해외자원개발투자전문회사 또는 투자위험보증기관)가 해당 사업의 실패로 인하여 융자금의 상환이 불가능할 경우에는 그 원리금의 전부 또는 일부를 면제할 수 있도록 하고 있다. 해외자원개발시행령 제11조의3(융자금 원리금의 면제)에는 융자금 원리금의 전부 또는 일부를 면제할 수 있는 사업으로 “석유·석탄·우라늄광·동광·철광·아연광·연광·알루미늄광·안티몬광·망간광·니켈광·크롬광·텅스텐광·코발트광·몰리브덴광 또는 희토류광 개발사업, 그 밖에 산업통상자원부령으로 정하는 해외자원개발사업 및 투자위험보증사업으로 하고 있다.”라고 정한다.

해외자원개발시행령 제11조의3 제2호에는 융자금 원리금의 면제 대상에 해당되는 사유로 ▲상업적 생산에 이르지 못하고 종료되는 경우 ▲상업적 생산에 이른 경우로서 천재지변, 국내외 경제사정의 급변 등 사업경영상의 귀책사유가 아닌 사유로 인하여 융자금 원리금의 전부 또는 일부의 상환이 불가능하게 된 경우

▲투자위험보증사업의 수행을 위하여 지원받은 경비가 융자금 원리금의 전부 또는 일부의 상환이 불가능하게 된 경우 등으로 한정하고 있다.

법 제12조(조세에 대한 특례)는 「조세특례제한법」이나 그 밖의 관계 법률에서 정하는 바에 따라 소득세·법인세 등을 감면할 수 있도록 하여 해외자원개발사업을 촉진할 수 있는 조세제도도 도입할 수 있게 하고 있다.

본 법에서는 해외자원개발을 전담하는 투자회사를 설립할 수 있는 근거도 마련하고 있다. 법 제13조, 제14조 및 제15조에는 해외자원개발투자회사 또는 해외자원개발투자전문회사 등의 설립 등에 관한 사항을 규율하고 있다.

나. 에너지 및 자원사업 특별회계

정부는 에너지 수급 및 가격안정과 에너지·자원관련 사업의 효과적 추진을 위해 1995년부터 석유사업기금 등 에너지·자원관련 6개 기금을 통합해 ‘에너지 및 자원사업특별회계’를 시행 중에 있다.

에너지 및 자원사업특별회계법 제1조는 특별회계의 설치 목적과 운용에 관한 사항을 규정하고 있다. 에너지 및 자원사업특별회계법에서 말하는 “에너지 및 자원 관련 사업”이란 에너지 및 지하자원(해양광물자원을 포함한다. 이하 같다)의 개발·생산·수송·비축·공급·품질관리 사업, 에너지 및 지하자원 관련 산업의 구조조정 사업, 에너지 절약과 신에너지 및 재생에너지 사업, 가스의 안전관리와 유통구조의 개선 사업, 위 사업과 관련된 연구개발 및 부대사업 등을 에너지 및 자원 관련 사업이라 정의(에너지 및 자원사업특별회계법 제2조)하고 있다.

에너지및자원사업특별회계(이하 법명의 지시가 없는 법 조문은 에너지 및 자원사업특별회계임)는 산업통상자원부 장관이 운용·관리하도록 법 제3조에 규정되

어 있다. 특별회계의 계정(법 제4조)은 투자계정과 융자계정으로 구분하고 있다.

투자계정의 세입(법 제5조)은 석유 및 석유대체연료 사업법」 제14조 및 제35조에 따른 과징금, 「석유 및 석유대체연료 사업법」 제18조 및 제37조에 따른 부과금과 가산금, 「도시가스사업법」 제10조의8에 따른 과징금, 「광업법」 제87조에 따른 부과금 및 가산금, 「고압가스 안전관리법」 제34조의2에 따른 안전관리부담금 및 가산금, 「광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률」 제22조에 따라 조성된 광해방지사업금 및 같은 법 제26조에 따른 가산금, 「한국석유공사법」 제11조 제1항 제4호에 따른 납입금, 투자계정 보유자산의 매각수입 또는 운용수입, 특별회계 소관 예탁금으로부터 발생하는 원리금 수입, 일반회계로부터의 전입금, 다른 특별회계 또는 기금으로부터의 전입금 및 예수금(預受金), 차입금, 융자계정으로부터의 전입금 등으로 한다.

투자계정의 세출(법 제5조)은 에너지 및 자원 관련 사업에 필요한 사업비, 에너지 및 자원 관련 사업에 대한 출연 또는 보조(채무보증을 위한 자금의 지원을 포함), 에너지 및 자원 관련 사업을 하는 법인·기관 또는 단체에의 출연금 또는 출자금, 융자계정으로의 전출금, 투자계정의 차입금 및 예수금의 원리금 상환, 투자계정의 운용·관리에 필요한 경비 등이다.

융자계정의 세입(법 제6조)항목으로는 융자금으로부터 발생하는 원리금 수입, 특별회계 소관 예탁금으로부터 발생하는 원리금 수입, 일반회계로부터의 전입금, 다른 특별회계 또는 기금으로부터의 전입금 및 예수금, 차입금, 투자계정으로부터의 전입금, 기타 수입금이다.

융자계정의 세출(법 제6조)은 에너지 및 자원 관련 사업을 지원하기 위한 융자 대상 기관에 대한 융자, 투자계정으로의 전출금, 융자계정의 차입금 및 예수금의 원리금 상환, 융자계정의 운용·관리에 필요한 경비 등이다.

법 제7조에 따라 정부는 회계연도마다 「교통·에너지·환경세법」에 따른 교통·에너지·환경세의 1천분의 30에 해당하는 금액을 일반회계로부터 이 회계에 전입할 수 있다. 특별회계는 세출 재원이 부족할 때에는 국회의 의결을 받은 금액의 범위에서 장기 차입을 할 수 있도록 하고 있다(법 제8조).

법 제14조는 회계사무의 위탁기관의 지정과, 위탁기관에게 특별회계에서 취급 수수료 또는 필요한 경비를 지급할 수 있는 규정이다.

3-5 소 결

북한 지하자원개발사업은 향후 우리가 추진해야 할 중요한 사업이다. 사업추진 단계에서 봉착할 수 있는 가장 시급한 문제는 국제적 기준에 부합하지 않은 북한의 제도라고 할 수 있다.

가. 북한 법

우선 북한 지하자원개발사업 추진에 가장 큰 걸림돌은 북한 지하자원법이다. 북한 지하자원법에서 문제가 되는 사항 중의 하나는 광업권 조항이다. 북한 지하자원개발법에서는 광업권(탐사권, 개발권)의 정의와 허가기한 등에 대한 구체적인 규정이 없다. 특히 광업권을 국가만이 소유할 수 있는 점은 국제적 기준에 부합하지 않는 대표적인 조항이다. 이밖에도 광산의 경영과정에서 발생할 수 있는 폐광(폐갱)을 국가의 허가에 의해서만 할 수 있도록 하는 조항이나, 등록된 매장량을 모두 채광토록 하는 조항들도 개정이 필요하다고 하겠다. 이러한 조항은 사업기간 내내 논란이 계속될 수 있어 투자자로서는 큰 부담이 되는 법적 리스크 요인이다. 가장 최선의 방법은 북한이 자국의 법을 국제적 수준에 부합하도록 개정하여야겠지만, 차선으로는 사업을 시작하기 전에 북한 지하자원법의 개정과 같

은 효력을 지닐 수 있는 장치(정부 당국자 간 합의문 형태)를 보완한 후 사업을 시작하는 것이 바람직 할 것으로 보인다. 초기 사업단계에서는 투자를 전제로 북한 지하자원법에서 문제가 되는 조항을 명확하게 정리하여 투자계약서에 이를 개선하는 방식으로 명시하는 것도 필요하다고 하겠다.

다음으로 북한 지하자원개발사업을 추진하는 경우 북한의 경제협력법령 중 어느 법의 적용을 받을 것인지도 문제이다. 적용 가능한 법률 중 북남경제협력법이 남북 간 경제협력사업을 규율하고 있기 때문에 지하자원개발사업도 이 법이 적용될 것으로 보이나 북남경제협력법의 상당수의 조항이 지나치게 선언적·추상적으로 규정되어 있어 해석상 많은 문제점이 지적될 수 있다. 향후 남북 경제협력사업의 원활한 추진을 위해서는 이 법 자체의 대폭적인 보완이 필요하고 관련 하위규정도 신속히 제정되어야 할 것이다.

그동안 북중 간 지하자원개발사업에서 발생한 가장 큰 문제점은 투자 계약의 불이행이었다. 투자과정에서 분쟁이 발생하여도 해결할 마땅한 수단이 준비되어 있지 않아서 사업이 정체되거나 좌초되는 경우가 발생하였다. 향후 남북 지하자원개발사업을 추진하는 과정에서도 분쟁이 발생할 수 있고, 이를 해결하기 위해서는 남북상사중재위원회를 구성·가동하는 길이 시급하다. 중재위원회 가동이 지연되는 경우에는 차선택으로 북남경제협력법의 개정을 통해 지하자원에 관한 한정적 중재위원회 조항을 신설하는 등의 방안도 우선 추진할 필요가 있다.


북남경제협력법이 가지는 한계성과 지하자원개발사업의 특성(많은 초기 투자비소요, 투자회임기간의 장기성 등)으로 북한 지하자원개발사업을 가장 효율적으로 추진하는 방안은 특구형 개발일 것이다. 그동안 남북은 개성공업지구와 금강산 관광 특구사업을 진행한 선례가 있다. 남북관계가 안정화되기 전까지는 북한 지하자원개발사업도 특정 광산에 대한 합의를 할 때마다 특구법 혹은 특구법을 준용할 수 있는 법을 제정하여 그 지역 특성과 사업방식에 부합하는 내용의 규제와 지원방안을 마련하는 접근이 현실적일 것이다.




나. 국내 법

북한 지하자원개발사업을 추진하는 경우, 남북교류협력법, 남북협력기금법, 해외자원개발사업법 등이 적용될 수 있다. 남북교류협력법은 남북관계 전반을 규율하는 법이기 때문에 지하자원개발사업을 추진하는 경우에도 당연히 적용되어야 할 법이다. 다만 남북협력기금법은 남북 간 모든 사업(인도적, 경제적 사업)에 지원하는 법이기 때문에 북한과 지하자원개발사업을 추진하는 데에는 한계가 있을 수 있다. 지하자원사업은 지하에 매장된 광물을 탐사하고, 개발하는 일련의 과정이 복잡하고 다양하여 일반적인 투자사업과는 큰 차이가 있다. 즉, 초기사업인 탐사사업과 개발단계 사업 등이 모두 다른 특성을 가지고 있어 이에 대한 단계별 지원 대책마련이 필요하나, 남북협력기금법으로 이들 사업을 모두 지원하기에는 한계가 있다. 그동안 북한과 추진한 지하자원개발사업이나 향후 추진하여야 할 사업을 위해서는 사업단계별 지원 대책을 남북협력기금법의 하위규정에 신설할 필요가 있다.

국내 산업에 부족한 원료광물을 확보하기 위해서 특별법으로 광업법과 해외자원개발사업법을 제정하여 지하자원개발사업을 지원하고 있다. 그러나 이들 법은 국내 광업과 해외자원개발에 적용되는 법으로 북한 지하자원개발사업에는 그 효력이 미치지 못하고 있어, 북한 지하자원개발사업을 위한 독립적 법의 제정이나 기존 법의 개정이 필요하다. 특히 해외자원개발사업법을 통해 북한 지하자원개발사업을 지원하기 위해서는 법에서 정의하는 “국외”에 북한이 포함될 수 있는지에 대한 유권해석이 필요하다. 다른 한편으로는 명시적으로 북한을 국내로 보고 광업법의 적용을 받도록 하거나, 북한이 국외에 포함된다는 내용의 조항을 신설하는 방식의 법 개정이 필요할 것으로 보인다. 가장 최선은 북한 지하자원개발사업의 지원에 관한 별도의 특별법을 제정하는 것이다.



제4장 북한 지하자원개발 활성화를 위한 법제 개선 방향





제4장 북한 지하자원개발 활성화를 위한 법제 개선 방향

4-1 북한 지하자원법 개정 방안

가. 개정방향

이상에서 살펴본 것과 같이 북한 지하자원법은 남한기업의 투자여건 보장에 부적합한 법으로 개정이 필요하다.

가장 중요한 사항은 탐사권과 개발권의 허가사항이다. 탐사권과 개발권의 부여 근거와 사용기간을 명확하게 법에 보장하여야 한다.

다음으로 탐사권과 개발권의 허가기한과 감독기관을 법에 명시하는 것이 중요하다.

북한 지하자원개발에 참여하는 남한기업에게 탐사권과 개발권을 부여하는 조항도 신설하여야 한다.

특히 폐광과 폐갱을 국가의 승인 하에서만 할 수 있도록 하는 조항은 삭제되어야 하고, 매장량 등록 규정도 폐지되어야 한다.

아울러 매장된 광석을 선별 채광을 금지하는 조항과 등록된 광석을 모두 채광하여야 하는 규정도 삭제되어야 할 것이다.

<표 4-1>에 주요한 개정 방향을 정리하였다.

〈표 4-1〉 북한 지하자원법 개정 방향

조항 및 조문	개정 방향
<p>제2조 지하자원에는 금속, 비금속, 가연성 광물 자원과 지열, 지하수, 광천자원이 속한다. 조선민주주의인민공화국에서 지하자원은 국가만이 소유한다.</p> <p>제11조 지하자원 탐사는 현행탐사와 전망탐사로 나누어 한다. 지하자원 탐사기관, 기업소는 현행탐사와 전망탐사를 바로 하여 탄광, 광산의 확보매장량을 늘이고 개발 후보지를 마련하며 탐사지역의 지하자원을 종합적으로 탐사하여야 한다.</p> <p>제20조 지하자원 개발승인은 국가 지하자원 개발심의 기관이 한다. 지하자원을 개발하려는 기관, 기업소, 단체는 지하자원 개발신청서를 국가 지하자원 개발심의 기관에 내야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관은 지하자원 개발목적과 규모, 매장량, 품위 같은 것을 따져 보고 개발승인을 하여야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가로부터 지하자원 탐사(개발) 허가를 받은 기관, 기업소는 해당광구에 대한 탐사(개발) 권을 소유하며, 탐사(개발)권을 가진 기관과 기업소는 외국(남한)기업과 공동 탐사(개발)을 수행하는 경우 해당광구에 대한 지분을 양도할 수 있다.
제7조 국가는 지하자원 탐사, 개발, 이용 부문에 정연한 사업체계를 세우며 이 부문에 대한 지도와 통제를 강화한다.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 광산개발(탐사)계획 수립과 허가는 지하자원 개발위원회에서, 토지(산림)이용과 환경 훼손 및 복구는 국토환경보호성에서 한다. ○ 지하자원개발에 관련된 허가조건과 소요기일 등 구체적 규정은 따로 정한다. ○ 규정에 관한 세부사항은 자원개발위원회에서 정하고, 해당 사업자에게 문서로 제공한다. ○ 지하자원 탐사(개발)권을 가진 기관(기업소)가 남한(외국)기업과 공동으로 탐사(개발)하는 경우 지하자원개발(탐사)에 관련된 허가조건 등 관련규정을 제공하여야 한다.
제8조 국가는 지하자원 탐사, 개발, 이용 분야에서 세계 여러나라들과의 교류와 협조를 발전시킨다.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가는 남한(외국)기업과 국가가 소유한 모든 지하자원을 공동으로 탐사(개발, 이용)할 수 있다. ○ 지하자원 탐사(개발)권을 가진 기관(기업소)이 남한(외국)기업과 공동으로 탐사(개발)하는 경

조항 및 조문	개정 방향
	<p>우, 해당 기관(기업소)는 남한(외국)기술자를 고용할 수 있다.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 국가는 남한(외국)기업과 국가가 소유한 지하자원을 공동으로 탐사(개발, 이용)하는 경우 해당 광구에 대한 탐사(개발)권에 대해 해당 기업에 배타적 권리를 인정한다. ○ 국가는 남한(외국)기업과 국가가 소유한 지하자원을 공동으로 개발하는 경우 해당 광구에서 생산된 제품에 대한 처분권(지분에 대한)을 부여한다.
<p>제9조 지하자원 탐사를 채취공업에 앞세우는 것은 인민경제발전의 기본담보이다. 지하자원 탐사 기관, 기업소는 지하자원 탐사를 채취공업에 앞세워 계획적으로 하여야 한다.</p> <p>제20조 지하자원 개발승인은 국가 지하자원 개발심의 기관이 한다. 지하자원을 개발하려는 기관, 기업소, 단체는 지하자원 개발신청서를 국가 지하자원 개발심의 기관에 내야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관은 지하자원 개발목적과 규모, 매장량, 품위 같은 것을 따져 보고 개발승인을 하여야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가는 일정한 요건을 갖춰 지하자원을 개발하려고 하는 기관(사업자)에게 탐사권을 부여한다. ○ 탐사권을 부여받은 기관(사업자)이 개발권을 신청하는 경우 심의하여 개발권을 부여한다. ○ 국가는 남한(외국)기업과 국가가 소유한 지하자원을 공동으로 개발하는 경우, 탐사(개발)권 신청 및 승인 절차에 관한 사항과 결과를 통보한다.
<p>제21조 국토관리 기관과 농업지도 기관, 건설지도 기관은 지하자원 개발승인서에 지적된 산림토지, 농업토지를 토지이용 허가 질서에 따라 보장하며 그 위치 지정을 해주어야 한다. 지하자원개발 승인을 받지 않은 기관, 기업소, 단체에는 토지이용 허가위치를 해줄 수 없다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가로부터 탐사(개발)권을 취득한 기관(기업소)이 해당 광구에 대한 지하자원을 개발하는 경우, 국가는 해당지역에 대한 농지 사용 및 산림훼손을 허가한다. ○ 해당 광구지역에 대한 농지 및 산림지역 사용료는 국가가 적정한 비용으로 지하자원개발 사업자로부터 징수한다.
<p>제25조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 채굴조직을 합리적으로 하여 채굴기준과 지하자원 매장량 계산기준이 되는 광체를 다 캐야 한다. 채굴조건이 좋거나 품위가 높고 두꺼운 광체만을 골라 캐는 행위를 할 수 없다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개발권을 취득한 기관(기업소)은 경제적인 방법으로 광산을 개발하여야 한다.

조항 및 조문	개정 방향
제27조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 탄광, 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱하려고 할 경우에는 갱을 이용하여 할 수 있는 지하자원 탐사와 채굴작업을 하고 갱과 채굴장 실태를 구체적으로 기록하여야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관의 승인 없이 탄광, 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱시킬 수 없다.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 해당 광구에 대한 폐광과 폐갱은 기관(기업소)이 자율적으로 결정한다. ○ 단, 기관(기업소)이 해당광구 전부(혹은 일부)에 대한 폐광 및 폐갱을 할 경우에는 사전은 사후에 국가지하자원개발위원회에 신고하여야 한다. ○ 폐광(폐갱) 신고를 한 개발권자는 국가지하자원개발위원회의 허가를 받아 재개발 할 수 있다.
제40조 기관, 기업소, 단체와 공민은 귀금속광석과 그 정광 같은 것을 다른 나라로 내가려고 할 경우에는 해당 기관의 승인을 받아야 한다.	○ 지하자원 개발권을 가진 기관(기업소)이 남한(외국)기업과 공동으로 개발하는 경우, 해당 광구에서 생산되는 제품(정광 포함)에 대해서는 자유롭게 외국으로 판매할 수 있다.

나. 주요 조문 개정(안)

조항 및 조문	개정(안)
제2조 지하자원에는 금속, 비금속, 가연성 광물 자원과 지열, 지하수, 광천자원이 속한다. 조선민주주의인민공화국에서 지하자원은 국가만이 소유한다.	제2조 지하자원에는 금속, 비금속, 가연성 광물 자원과 지열, 지하수, 광천자원이 속한다. 국가는 채굴(採掘)되지 아니한 광물에 대하여 채굴하고 취득할 권리를 부여할 권능을 갖는다.
제8조 국가는 지하자원 탐사, 개발, 이용 분야에서 세계 여러나라들과의 교류와 협조를 발전시킨다.	제8조 국가는 지하자원 탐사, 개발, 이용 분야에서 세계 여러나라들과의 교류와 협조를 발전시킨다. 외국인이 조선민주주의인민공화국에서 지하자원을 개발하는 경우 국가는 투자자에게 탐사권과 채굴권을 부여할 수 있다.
제9조 지하자원 탐사를 채취공업에 앞세우는 것은 인민경제발전의 기본담보이다. 지하자원 탐사 기관, 기업소는 지하자원 탐사를 채취공업에 앞세워 계획적으로 하여야 한다.	제9조 지하자원 탐사를 채취공업에 앞세우는 것은 인민경제발전의 기본담보이다. 지하자원 탐사 기관, 기업소는 지하자원 탐사를 채취공업에 앞세워 계획적으로 하여야 한다. 지하자원을 개발하고자 하는 기관, 기업소는 국가지하자원개발위원회에 탐사권을 신청하여 등록을 받아야 한다. 탐사권이란 등록을 한 일정한 토지의 구역(이하 “광구”라 한다)에서 등



조항 및 조문	개정(안)
	<p>록을 한 광물과 이와 같은 광상(鑛床)에 묻혀 있는 다른 광물을 탐사하는 권리를 말한다. 탐사권은 물권으로 하고 그 존속기간은 7년으로 한다.</p>
제10조 국가계획기관은 지하자원에 대한 인민경제적 수요와 지질상태에 기초하여 지하자원 탐사계획을 세워야 한다. 지질상태가 새롭게 해명된 경우에는 그에 맞게 지하자원 탐사계획을 고쳐야 한다.	제10조 국가계획기관 또는 탐사권을 소유한 기관, 기업소는 지하자원에 대한 인민경제적 수요와 지질상태에 기초하여 지하자원 탐사계획을 세워야 한다. 지질상태가 새롭게 해명된 경우에는 그에 맞게 지하자원 탐사계획을 고쳐야 한다.
제12조 지하자원 탐사설계는 지하자원 탐사기관, 기업소가 작성한다. 지하자원 탐사 기관, 기업소는 헛탐사와 반복탐사를 없애고 지하자원을 빠짐없이 찾아낼수 있게 탐사 단계별로 설계를 작성하여야 한다. 작성된 탐사설계는 해당 상위기관의 승인을 받아야 한다.	제12조 지하자원 탐사설계는 지하자원 탐사기관, 탐사권을 소유한 기업소(이하 “탐사권자”라 한다)가 작성한다. 지하자원 탐사 기관, 탐사권자는 헛탐사와 반복탐사를 없애고 지하자원을 빠짐없이 찾아낼수 있게 탐사 단계별로 설계를 작성하여야 한다. 탐사권은 국가지하자원개발위원회에 탐사계획을 신고하여야 하고, 신고한 날로부터 3년 이내에 탐사실적을 제출하여야 한다. 탐사실적을 제출하여 국가지하자원개발위원회로부터 인정을 받은 경우에는 채굴권을 부여한다.
제15조 지하자원 매장량 계산기준은 국가 지하자원 개발 심의기관이 정한다. 국가 지하자원 개발심의 기관은 지하자원 매장량이 변동되거나 과학기술이 발전하는데 따라 지하자원 매장량 계산기준을 갱신하여야 한다.	제15조 탐사기관과 탐사권자는 지하자원 매장량을 국가지하자원개발위원회에 신고하여야 한다. 지하자원 매장량이 변동되는 경우에도 또한 같다.
제16조 지하자원 탐사 기관, 기업소는 탐사자료에 기초하여 지하자원 매장량을 정확히 계산하여야 한다. 계산된 지하자원 매장량의 심의는 해당 중앙기관과 국가 지하자원 개발심의 기관이 한다.	제16조 지하자원 탐사기관, 탐사권자는 탐사자료에 기초하여 지하자원 매장량을 정확히 계산하여야 한다.
제17조 심의승인된 지하자원 매장량은 국가 지하자원 개발심의 기관이 등록한다. 국가 지하	제17조 국가지하자원개발위원회에 신고되지 않은 지하자원 매장량은 탐사실적으로 평가 받

조항 및 조문	개정(안)
자원 개발심의 기관에 등록되지 않은 지하자원 매장량은 탐사실적으로 평가 받을 수 없으며 개발설계의 대상으로 될 수 없다.	을 수 없으며 개발설계의 대상으로 될 수 없다.
제18조 국가 지하자원 개발 심의기관은 지하자원 매장량 실사를 정기적으로 하여 지하자원 매장량의 변동정형을 정확히 장악 등록 하여야 한다.	제18조 국가지하자원개발위원회는 필요할 경우 지하자원 매장량 실사를 할 수 있다.
제20조 지하자원 개발승인은 국가 지하자원 개발심의 기관이 한다. 지하자원을 개발하려는 기관, 기업소, 단체는 지하자원 개발신청서를 국가 지하자원 개발심의 기관에 내야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관은 지하자원 개발목적과 규모, 매장량, 품위 같은것을 따져보고 개발승인을 하여야 한다.	제20조 지하자원을 개발하려는 기관과 기업소, 단체, 채굴권자는 국가지하자원개발위원회로부터 채굴계획의 인가를 받아야 한다. 채굴계획의 인가를 받지 아니하면 광물을 채굴하거나 취득할 수 없다. 국가지하자원개발위원회는 지하자원 개발목적과 규모, 매장량, 품위 등을 감안하여 개발승인을 하여야 한다. 채굴권이란 광구에서 등록을 한 광물과 이와 같은 광상에 묻혀 있는 다른 광물을 채굴하고 취득하는 권리를 말한다. 채굴권은 물권으로 하고 그 존속기간은 20년을 넘을 수 없다. 채굴권자는 채굴권의 존속기간이 끝나기 전에 국가 지하자원개발위원회의 허가를 받아 채굴권의 존속기간을 연장할 수 있다. 이 경우 그 기간은 20년을 넘을 수 없다. 채굴되지 아니한 광물은 채굴권의 설정 없이 채굴할 수 없다.
제21조 국토관리 기관과 농업지도 기관, 건설지도 기관은 지하자원 개발승인서에 지적된 산림토지, 농업토지를 토지이용 허가 질서에 따라 보장하며 그 위치 지정을 해주어야 한다. 지하자원개발 승인을 받지 않은 기관, 기업소, 단체에는 토지이용 허가과 위치지정을 해줄 수 없다.	제21조 건설건재공업성, 농업성, 임업성은 지하자원 개발승인서에 지적된 산림토지, 농업토지를 토지이용 허가 질서에 따라 보장하며 그 위치 지정을 해주어야 한다. 지하자원개발 승인을 받지 않은 기관, 기업소, 단체, 채굴권자는 토지이용 허가과 위치지정을 해줄 수 없다.
제22조 지하자원 개발설계의 작성은 해당 설계 기관과 지하자원개발 기관, 기업소, 단체가 한다. 해당 설계기관과 지하자원 개발 기관, 기	제22조 지하자원 개발설계의 작성은 지하자원 개발 기관, 채굴권자가 한다. 지하자원 개발 기관, 채굴권자는 지하자원 개발설계를 높은

조항 및 조문	개정(안)
업소, 단체는 지하자원 개발설계를 높은 채취률과 생산능률을 보장할 수 있게 작성하여야 한다. 작성된 지하자원 개발설계의 승인은 해당 상위기관과 건설지도 기관이 한다.	채취률과 생산능률을 보장할 수 있도록 채굴계획을 작성하여 국가지하자원개발위원회로부터 채굴계획에 대한 승인을 받아야 한다.
제25조 지하자원개발 기관, 기업소, 단체는 채굴조직을 합리적으로 하여 채굴기준과 지하자원 매장량 계산기준이 되는 광체를 다 캐야 한다. 채굴조건이 좋거나 품위가 높고 두꺼운 광체만을 골라 캐는 행위를 할 수 없다.	제25조 지하자원 개발기관, 기업소, 단체 및 채굴권자는 채굴조직을 합리적으로 하여야 한다. 국가지하자원개발위원회는 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체 및 채굴권자가 채굴계획과 다르게 채굴행위를 하는 경우에 그 시정을 명할 수 있다.
제26조 지하자원 개발 기관, 기업소, 단체는 채굴기준이 되지 못하거나 채굴 조건이 갖추어지지 않아 당장 캐 수 없는 지하자원과 채굴장에 남아있는 지하자원을 장악등록하고 채굴조건이 갖추어 지는데 따라 채굴하여야 한다.	제26조 지하자원개발기관, 기업소, 단체 및 기관, 채굴권자는 인가받은 채굴계획을 변경하려는 경우에는 국가지하자원개발위원회로부터 변경 승인을 받아야 한다.
제27조 지하자원개발 기관, 기업소, 단체는 탄광, 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱하려고 할 경우에는 갱을 이용하여 할 수 있는 지하자원 탐사와 채굴작업을 하고 갱과 채굴장 실태를 구체적으로 기록하여야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관의 승인 없이 탄광, 광산을 폐광하거나 갱을 폐갱시킬 수 없다.	제27조 지하자원개발 기관, 기업소, 단체 및 채굴권자는 계속하여 1년 이상의 기간 동안 채굴을 중단하려면 기간을 정하여 국가지하자원개발위원회의 인가를 받아야 한다. 인가를 받아 채굴을 중단한 지하자원개발 기관, 기업소, 단체 및 채굴권자가 채굴을 다시 시작한 경우에는 지체 없이 그 사실을 국가지하자원개발위원회에 신고하여야 한다.
제29조 지하자원 개발기관, 기업소, 단체는 개발과정에 지하자원매장량이 변동되는 정형을 정확히 장악등록 하여야 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관의 승인없이 등록된 지하자원 매장량을 삭감할 수 없다.	제29조 지하자원 개발기관, 기업소, 단체 및 채굴권자는 개발과정에 지하자원매장량이 변동되는 정형을 정확히 확인하여야 하고, 필요한 경우 국가지하자원개발위원회는 그 내용에 관한 자료제출을 요구할 수 있다.
제37조 해당 기관, 기업소, 단체는 선광, 제련 같은 광물자원 가공공정에서 기술규정과 표준조작법을 지켜 정해진 거동률기준을 보장하여야 한다. 정해진 거동률기준을 보장하지 못하는 작업은 하지 말아야 한다.	제37조 지하자원개발기관, 기업소, 단체 및 채굴권자는 선광, 제련 같은 광물자원 가공공정에서 기술규정과 표준조작법을 지켜 정해진 거동률 기준을 보장하도록 노력하여야 한다.

조항 및 조문	개정(안)
제42조 기관, 기업소, 단체는 지하자원을 국가가 지정한 용도에만 이용하여야 한다.	제42조 국가는 지하자원 개발기관, 기업소, 단체 및 채굴권자에게 생산된 지하자원을 국가가 지정한 용도에 이용하도록 명령할 수 있다. 이 경우 개발기관, 기업소, 단체 및 채굴권자가 입은 손실은 국가가 보상하여야 한다.
제43조 지하자원 탐사, 개발, 리용에 대한 지도는 정무원의 지도 밑에 해당 중앙기관이 한다. 해당 중앙기관은 인민경제 발전의 요구에 맞게 지하자원 탐사, 개발, 리용에 대한 지도를 강화하여야 한다.	제43조 지하자원 탐사, 개발, 리용에 대한 지도는 국가지하자원개발위원회가 한다. 국가지하자원개발위원회는 인민경제 발전의 요구에 맞게 지하자원 탐사, 개발, 리용에 대한 지도를 강화하여야 한다. 국가지하자원개발위원회는 합리적인 지하자원개발과 산업원료광물의 원활한 공급을 촉진하기 위하여 필요한 경우 지하자원개발기본계획 및 연도별 시행계획을 수립한다. 국가는 지하자원의 발전을 위하여 중요 지하자원의 탐사 및 개발, 광산(폐광된 광산을 포함한다)의 광해 방지 및 복구 사업, 국가 지질 또는 광물 자원의 조사 사업 및 광물자원 관련 기술 개발 사업 등에 대한 지원계획을 수립하여야 한다.
제44조 지하자원 보호관리 사업에 대한 지도는 국가 지하자원 개발심의 기관이 통일적으로 한다. 국가 지하자원 개발심의 기관은 지하자원 보호관리 체계를 세우고 해당 기관, 기업소, 단체에서 지하자원을 적극 보호하고 책임적으로 관리하도록 지도하여야 한다.	제44조 지하자원 보호관리 사업에 대한 지도는 국가지하자원개발위원회가 통일적으로 한다. 국가지하자원개발위원회는 지하자원 보호관리 체계를 세우고 해당 기관, 기업소, 단체 및 채굴권자가 지하자원을 적극 보호하고 책임적으로 관리하도록 지도하여야 한다.
제48조 지하자원 탐사, 개발, 리용에 대한 감독통제는 지하자원감독기관과 해당 감독통제기관이 한다. 지하자원 감독기관과 해당 감독통제 기관은 지하자원 탐사, 개발, 이용 정형을 정상적으로 감독통제 하여야 한다.	제48조 지하자원 탐사, 개발, 리용에 대한 감독통제는 자원개발성이 한다. 자원개발성은 지하자원 탐사, 개발, 이용 정형을 정상적으로 감독통제 하여야 한다.
제50조 지하자원 탐사와 채굴을 되는데로 하였거나 거둬들 기준을 보장하지 못하였거나 지하자원 매장량 장악질서를 어겨 지하자원과	제50조 자원개발성은 지하자원 탐사와 채굴을 되는데로 하였거나 거둬들 기준을 보장하지 못하였거나 지하자원 매장량 장악질서를 어

조항 및 조문	개정(안)
자금을 손실, 낭비한 경우에는 해당한 손해를 보상시킨다.	거 지하자원과 자금을 손실, 낭비한 경우를 예방하기 위해 지도와 감독을 하여야 한다.
제51조 지하자원 법규를 어겨 국가에 엄중한 피해를 준 기관, 기업소, 단체의 책임있는 일군과 국민에게는 정상에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다.	제51조 지하자원 법규를 어겨 국가에 엄중한 피해를 준 기관, 기업소, 단체 및 채굴권자의 책임있는 일군과 국민에게는 정상에 따라 손해배상을 명할 수 있다.

북한 지하자원개발위원회가 개발승인을 위해 발급하는 승인서의 내용도 개정이 필요하다. <표 4-2>에는 지하자원개발승인서의 개정(안)을 수록하였다.

〈표 4-2〉 북한 지하자원개발승인서 변경(안)

지하자원개발 준수사항	변경(안)
1. 지하자원은 국가만이 소유한다. 지하자원 개발 승인서는 개인이 소지할 수 없다.	1. 지하자원은 국가만이 소유한다. 지하자원개발 승인서는 개인이 소지할 수 없다. 단, 국가는 외국기업이 투자한 광산에 대해서는 탐사권과 채굴권을 부여할 수 있다. 또한 지하자원개발 기관, 기업소, 단체가 외국기업과 공동으로 광산을 탐사하거나 채굴을 하는 경우에는 지하자원개발승인서를 해당 투자기업에게도 공동으로 발급한다.
2. 지하자원개발 승인을 받은 날로부터 1개월안으로 등록하고 6개월 이내에 개발에 착수하여야 한다. 정해진 기간내에 등록 및 개발에 착수하지 않으면 사유에 관계 없이 승인서를 무효로 하고 회수한다.	2. 지하자원개발 승인을 받은 날로부터 1개월안으로 등록하고 1년 이내에 개발에 착수하여야 한다. 채굴권자가 계속하여 1년 이상의 기간 동안 채굴을 중단하려면 기간을 정하여 국가지하자원개발위원회의 인가를 받아야 한다. 인가를 받아 채굴을 중단한 채굴권자가 채굴을 다시 시작한 경우에는 해당기관에 지체 없이 그 사실을 신고하여야 한다.
3. 지하자원개발 승인을 받은 날로부터 3개월안으로 광산개발설계에 관한 국토개발	3. 지하자원개발 승인을 받은 날로부터 6개월안으로 채굴계획 승인을 국가지하자원개발위원회로

지하자원개발 준수사항	변경(안)
승인, 토지사용허가 승인을 받아야 한다. 정해진 기간내에 국토개발승인, 토지사용허가 승인을 받지 않으면 무허가로 인정하고 승인서를 취소시킨다.	부터 받아야 한다. 채굴계획승인서에는 토지사용허가내용도 포함하여야 한다. 채굴권자가 부득이한 사유로 6개월 이내에 채굴계획의 승인을 신청할 수 없거나 신청한 채굴계획이 승인을 받지 못한 때에는 채굴권자의 신청에 따라 한 차례만 1년의 범위에서 채굴계획승인 신청기간을 연장할 수 있다.
4. 국가지하자원개발위원회 승인없이 지하자원개발승인서를 다른 기관, 기업소에게 넘겨주거나 넘겨 받을 수 없다. 승인서를 국가의 승인없이 다른 기관, 기업소에 넘겨주거나, 다른 기관, 기업소를 지하자원개발에 인입시킬때에는 소속에 관계없이 위법행위로 보고 법적 책임을 지운다.	4. 국가지하자원개발위원회 승인없이 지하자원개발승인서를 다른 기관, 기업, 채굴권자에게 넘겨주거나 넘겨받을 수 없다. 승인서를 국가의 승인없이 다른 기관, 기업소에 넘겨주거나, 다른 기관, 기업소를 지하자원개발에 인입시킬 때에는 소속에 관계없이 위법행위로 보고 법적 책임을 지운다. 단, 해당기관, 기업소, 단체 및 채굴권자가 외국 기업과 공동으로 지하자원을 개발하는 경우에는 지하자원개발승인서를 해당 외국 투자기업에게도 공동으로 발급하여야 한다. 외국기업과 공동으로 개발하는 광산에 대해서는 외국기업에게 지분 처분권을 보장한다.
7. 지하자원개발승인서의 사용기간은 1년으로 하며, 개발기간이 지난 후 3개월이 지난후까지 개발연장을 하지 않는 기관, 기업소는 채굴하지 않는 것으로 간주하고 합의없이 취소시킨다.	7. 지하자원개발승인서의 사용기간은 20년으로 하며, 개발기간이 종료되면 국가지하자원개발위원회의 승인을 받아 연장할 수 있다. 연장된 기간의 개발기간은 20년으로 한다.
8. 승인서를 국가의 허가없이 외국에 넘겨줄 수 없다. 국가의 승인없이 승인서를 외국에 넘겨주면 법적 책임을 진다.	조문 삭제(4항 개정)

4-2 국내 지하자원개발 관련 법 개정 방안

가. 남북협력기금법

북한 지하자원개발사업의 효율적 추진을 위해서는 지하자원개발사업의 특성(대규모 초기 투자자본소요, 투자비 회수기간의 장기성)과 북한 리스크, 북한 인프라의 열악성 등을 감안한 자금지원제도 도입이 필요하다.

남북경제교류협력에 대한 남북협력기금 지원지침에 따르면 경제협력사업 대출의 경우 대기업집단에 속하는 자는 대출 제외대상으로 지정하고 있으며, 2개 이상의 중소기업과 동반하여 진출하는 경우와 북한 내 사회기반시설 분야에 투자하는 경우에 한하여 남북교류협력추진협의회의 승인을 얻는 것을 조건으로 예외를 인정하고 있다. 그러나 대북사업의 정치적 위험, 투자 규모 등을 고려하면, 이러한 북한 지하자원개발사업을 중소기업이 독자적으로 추진하기에는 한계가 있다. 해외자원개발사업의 경우에도 대부분 자본력을 갖춘 대기업 위주로 투자가 이루어지고 있고 자금지원도 이루어지고 있다. 따라서 북한 지하자원개발사업의 경우에도 대기업 집단에 대해 남북협력기금 대출을 제한하는 규정은 삭제하는 것이 필요하다고 본다.

다음으로 동지침 제13조에서는 우선지원 대상을 열거하고 있다. 북한에서 지하자원개발사업을 하는 경우 반드시 전력 등 인프라 동반 투자가 필요하다. 따라서 북한 내 인프라개발 및 자원개발사업이 가지는 위험을 감안하여, 인프라분야도 우선지원 대상에 포함될 수 있도록 관련 규정의 개정이 필요하다고 할 것이다. 과거 개성공단 특구사업의 경우에도 정부가 인프라 시설에 대한 지원을 한 선례도 있다.

아울러 동지침 제35조에 따르면 사회기반시설의 준공 후 사업시행자가 당해

시설의 소유권을 갖는 기간이 대출기간 만료 후에도 10년 이상 존속하는 계약방식이거나 기타 통일부장관이 불가피하다고 인정하는 계약방식인 경우에만 사회기반시설 자금 대출이 가능한 것으로 되어 있다. 그러나 북한 광산지역에는 대부분 전력 등 인프라시설이 현존하고 있다. 따라서 초기단계 투자에서는 기존시설의 개보수가 대부분일 수밖에 없다. 현존하는 인프라 시설을 남한기업이 부분 개보수를 하더라도 기존 북한 인프라 시설에 대한 소유권을 개보수를 한 남한기업이 갖기는 쉽지 않을 수 있다. 따라서 개보수 투자를 한 인프라 시설에 대해서는 소유권 조항에 대한 예외 규정을 두는 것이 필요하다.

우선 남북협력기금지원지침에서 개정이 필요한 조항을 열거하면 다음과 같다.

〈표 4-3〉 남북협력기금지원지침 개정 방안

남북협력기금 지원지침	개정 방안
제14조(대출제외대상) 5. 경제협력사업 대출의 경우 대기업집단에 속하는 자. 다만, 다음 각목의 1에 해당하는 경우에는 남북교류협력추진협의회의 승인을 얻어 예외 취급할 수 있다. 가. 2개 이상의 중소기업과 동반하여 진출하는 경우 나. 북한 내 사회기반시설 분야에 투자하는 경우	○ 제14조(대출 제외 대상) 제5호 삭제
제13조(우선지원대상) 제12조에서 규정한 대출대상중에서 다음 각호의 1에 해당하는 자를 우선지원대상으로 한다. 7. 농업, 어업 및 광업분야에서 경제협력사업을 시행하는 자	제13조(우선지원대상) 제12조에서 규정한 대출대상중에서 다음 각호의 1에 해당하는 자를 우선지원대상으로 한다. 7. 농업, 어업, 광업 및 사회기반시설 분야에서 경제협력사업을 시행하는 자
제35조(대출요건) 북한내 사회기반시설의 신설, 증설 및 운영 등을 목적으로 시행되는 경제협력사업으로서 다음 각호의 요건을 충족하는 사업을 대출대상으로 한다. 4. 사업추진방식이 다음 각목의 1에 해당할 것	제35조(대출요건) 북한내 사회기반시설의 신설, 증설 및 운영 등을 목적으로 시행되는 경제협력사업으로서 다음 각호의 요건을 충족하는 사업을 대출대상으로 한다. 4. 사업추진방식이 다음 각목의 1에 해당할 것

남북협력기금 지원지침	개정 방안
가. 사회기반시설의 준공후 사업시행자가 당해 시설의 소유권을 갖는 기간이 대출기간 만료후에도 10년 이상 존속하는 계약방식	가. 사회기반시설의 준공후 사업시행자가 당해 시설의 소유권을 갖는 기간이 대출기간 만료후에도 10년 이상 존속하는 계약방식, 단 현존하는 시설을 개보수하는 경우에는 예외로 한다.

나. 해외자원개발사업법

해외자원개발사업법에 의해 북한 지하자원개발사업을 지원하는 경우, 우선 북한 자원개발사업이 해외자원개발사업법에서 규정하는 해외자원개발사업에 해당하는지 여부에 대한 검토가 이루어져야 한다. 즉, 해외자원개발사업법에서 말하는 북한주민이 대한민국 국민인지 여부와 함께 북한 지하자원이 해외자원개발사업법에서 정한 ‘국외의 광물’에 해당되는 지에 대한 유권해석이 필요하다. 가장 최선의 방법은 명시적으로 해외자원개발사업의 범위에 북한을 포함시키는 법 개정이다. 해외자원개발사업법 제3조 “해외자원이란 대통령령으로 정하는 국외(國外)의 광물을 말한다”를 “해외자원이란 대통령령으로 정하는 국외(國外)의 광물을 말한다. 단, 북한에서 지하자원을 개발하는 경우도 국외로 본다”로 개정할 필요가 있다.

4-3 북한 지하자원개발 지원제도 구축

가. 사업단계별 자금지원제도

(1) 투자 전(前) 단계

지하자원개발사업을 발굴하기 위해서는 여러 단계의 사업이 필요하다. 먼저 투자정보 수집·제공 사업이다. 투자 정보수집은 사업 단계의 가장 기본적인 수순이다. 북한에 부존하는 지하자원과 전력 등 인프라 사항에 대한 정확한 정보를 입

수하여 투자자에게 제공하는 일이 무엇보다도 중요하다. 북한 광산정보를 수집하여 DB화하고, 분석가공을 통해 투자자에게 필요한 고품질의 정보를 제공하는 사업에 자금을 지원하는 것이 필요하다. 해외자원개발사업에서는 이 사업을 위해 자원정보센터를 운영하고 있으며, 센터 운용에 필요한 비용을 비롯하여 정보수집과 분석 비용을 국고보조로 매년 계속사업으로 에너지 및 자원사업특별회계에서 지원하고 있다.

다음으로 투자정보가 입수된 프로젝트의 투자 여건 및 가능성을 파악하기 위해 실시하는 광산조사 사업이다. 광산조사 사업은 대상광산에 대한 현지조사로, 지질 현황, 매장량과 품위 확인, 주변 인프라에 대한 개략적인 조사를 시행하는 사업을 말한다. 역시 해외자원개발사업법에서도 광산조사에 소요되는 비용을 매년 국고 보조로 계속사업으로 에너지 및 자원사업특별회계에서 지원하고 있다.

광황 부존이 유력한 지역에 대한 기초 탐사를 위해 실시하는 탐광조사(정밀조사, 시추, 굴진)도 중요한 사업이다. 정부는 해외자원개발사업법에 의해서 광체 부존 여부 확인 및 유망광구 발굴을 위해 행하는 기초탐사 비용을 성공불 용자 자금 재원으로 에너지 및 자원사업특별회계에서 매년 계속사업으로 지원하고 있으며, 국내 광산의 경우는 정밀조사, 시추, 굴진사업에 대해 역시 국고보조로 매년 지원하고 있다.

투자 전 마지막 단계가 사업타당성평가이다. 사업타당평가 사업은 투자자가 지분 또는 권리의 인수타당성과 투자 조건판단을 위한 지분인수타당성조사로 소위 경제성분석을 말한다. 정부는 사업타당성조사에 필요한 예산을 성공불 용자 재원으로 매년 계속사업으로 지원하고 있다.

국내 광업의 경우에 광산 현대화 및 채굴광물의 부가가치향상을 통한 국내광업 생산성 향상과 개발경제성 제고를 위한 **현대화 사업**에 필요한 자금을 국내 광산



에 매년 국고보조 사업으로 지원하고 있다. 낙후된 북한 광산의 시설 현대화를 위해 이러한 지원제도 도입이 필요하다.

(2) 투자 단계

지하자원개발사업은 국가적으로 대단히 중요한 사업이나, 막대한 투자비, 투자비 회수기간의 장기성, 투자실패 시 낮은 잔존가치 등으로 민간기업이 투자를 기피하고 있다. 정부는 민간기업의 투자 리스크를 경감하기 위해 권리취득자금 및 시설투자비 등을 정책자금으로 지원함으로써 민간기업의 투자를 유발하여 자원의 안정적 공급망 구축에 노력하고 있다. 북한 지하자원개발사업은 지하자원개발 특성과 지정학적 리스크가 부가된 특성을 가지고 있어 투자사업에 대한 정책자금 지원제도 도입이 필요하다.

이러한 정책자금으로, 해외자원개발사업에서는 해외자원개발용자사업으로, 국내 광업에서는 일반광 용자사업으로 해당 공기업을 통해 매년 정부 예산으로 지원하고 있다. 물론 남북협력기금에서도 경제협력사업자금으로 대출이 가능하다.

나. 지원제도 구축

(1) 보조 지원

☐ 필요성

광업특성상 그 성공여부가 불투명하여 민간부문에서 광산조사 등 초기투자를 기피하고 있으므로 효율적인 광산개발과 광산물의 안정적인 수급을 위하여 국가 차원의 적극적인 지원이 필요하다. 특히, 북한 리스크를 감안하여 초기 단계 사업에 대해서는 국가 지원의 필요성이 더욱 절실하다.

☐ 지원내용

투자 전단계 사업인 정보구축, 광산조사, 탐광조사 및 사업타당조사, 현대화시설 등에 소요되는 자금은 정부 보조 예산으로 지원해야 한다. 특히 이들 사업은

매년 계속사업으로 진행되는 관계로 이 사업을 집행할 사업기관을 지정하여 운영함으로써 사업의 전문성과 효율성을 도모할 필요가 있다.

☐ 지원근거

현재는 투자 전 단계 사업에 국고보조 예산으로 지원할 근거가 없기 때문에 이에 대한 근거 법을 제정하여야 한다. 국내 및 해외자원개발사업의 경우에는 광업법과 에너지및자원사업특별회계법에 의거 매년 계속사업으로 지원하고 있다.

〈표 4-4〉 사업별 보조지원 내용 및 비율(예시)

구분	정보분석	광산조사	정밀조사	시 추	굴 진	현대화개발
대 상	전담기관	전담기관	전담기관	북한광산 개발업체	북한광산 개발업체	북한광산 개발업체
내 용	소요경비	조사경비	조사경비	시추공사비	직접시공비	광산장비
지원 조건	100%	100%	100%	80%	50%	50%

(2) 성공불 용자제도

☐ 도입 필요성

북한 지하자원개발 투자사업은 리스크가 큰 반면 성공 시 높은 수익률이 기대되는 사업으로 개발단계 사업에 성공불 용자 지원제도를 도입하여 민간업체의 투자리스크를 경감함으로써 북한자원개발의 활성화와 남북 경제협력 강화를 통한 통일비용 경감을 위해 도입이 꼭 필요한 제도이다.

☐ 사업 개요

성공불 용자제도는 북한에서 지하자원사업을 추진하는 개발사업을 대상으로 성공한 사업이 실패한 사업의 용자원리금을 부담하고, 대신 사업이 실패하는 경



우에는 해당 사업에 투자된 자금에 대한 용자원리금의 전부 또는 일부의 상환을 감면받는 제도이다. 이 제도는 북한 지하자원개발 촉진과 북한 리스크 경감을 위하여 도입이 필요하다.

□ 지원 근거

현재는 북한 지하자원개발사업에 성공불용자를 지원할 제도가 없어, 조속한 관련 법 제정이 필요하다. 해외자원개발사업의 경우에는 해외자원개발사업법에 의거 성공불 용자제도를 시행하고 있다.

□ 대상 사업

성공불 용자 대상이 되는 사업으로는 북한 지하자원개발사업 중 개발사업¹⁷⁾과 광산개발에 필요한 전력 등 인프라 사업을 대상으로 한다.

해외자원개발사업의 경우에는 탐사사업(광산에서 해외자원의 부존을 확인하기 위하여 행하는 지질광상조사, 물리탐사, 지화학탐사, 시굴, 탐광시추, 탐광굴진 및 사업타당성 조사 등의 사업)에 대해 해외자원개발사업법에 의거 성공불 용자를 시행하고 있다. 탐사사업은 과거 보조사업으로 지원하였으나, 탐사사업의 활성화를 위해 성공불 용자로 전환하였다.

□ 대상 광종

성공불 용자사업의 대상이 되는 광종은 남한의 산업광물 수급율, 북한 부존, 남북 경제협력의 상징성 등을 감안하여 결정할 필요가 있다. 예를 들면 석탄, 우라늄광, 동광, 철광, 아연광, 연광, 텅스텐광, 몰리브덴광, 희토류광, 규사(규석), 마그네슘광, 석회석(대리석 포함), 금은광, 인회석광, 티타늄광, 형석, 활석, 흑연 등 18개 광종을 대상으로 검토될 수 있을 것이다.

17) 개발사업이란 탐사와 사업타당성평가를 완료하고, 광산에 생산시설 투자를 기다리고 있는 광산, 즉 개발권리취득 및 지분을 매입하여 정부의 개발사업신고 수리일 또는 광구 보유국의 개발계획 승인일로부터 상업적 생산개시일 직전일까지의 사업을 말한다.

※ 특별부담금 징수방안(예시)

- 총 투자비 회수완료 후 연간 사업수익금에서 당해기간 운영비를 차감한 잔액에 용자 기여율을 곱한 금액의 4%를 징수
- 용자기여율 : 총 조사사업비에 대하여 성공불 용자금이 차지하는 비율
- 징수한도액 : 성공불 용자금의 1.5배

※ 용자원리금 감면(예시)

- 개발사업이 상업적 생산에 이르지 못하고 종료되는 경우
- 개발사업이 상업적 생산에 이른 경우 천재지변, 국내외 경제사정의 급변 및 북한자원개발사업의 특성 등 사업경영상의 귀책사유가 아닌 사유로 인하여 원리금 상환이 불가능한 경우

(3) 일반 용자

□ 지원 필요성

북한 지하자원개발사업은 경제적 효과뿐만 아니라 남한의 산업원료 해외 의존도 심화에 따른 자원 수급에도 중요한 역할이 기대되는 사업이다. 이와 같이 북한 지하자원개발사업은 국가적으로 매우 중요한 사업임에도 불구하고 막대한 투자비, 투자비 회수기간의 장기성, 북한 리스크 등으로 인해 민간기업이 투자를 기피하여 정부의 정책지원이 중요하다. 현행 남북협력기금의 경제협력대출로 지원이 가능하나 한계가 있다.

□ 지원 대상 및 근거

- 지원대상 : 생산중인 광산의 지분 취득, 증산 투자사업
- 근거 : 남북협력기금 중 경제협력대출 혹은 새로운 지원법에 의한 지원 방법 필요



〈표 4-5〉 지원 내용 및 비율(예시)

구분	성공불 용자	일반 용자
대 상	개발사업	생산사업
내 용	투자비	투자비
지원 비율	소요 투자비의 80%	소요 투자비의 80%
용자 기간	15년	20년
이자율	2%	2%

(4) 보험제도

□ 지원 필요성

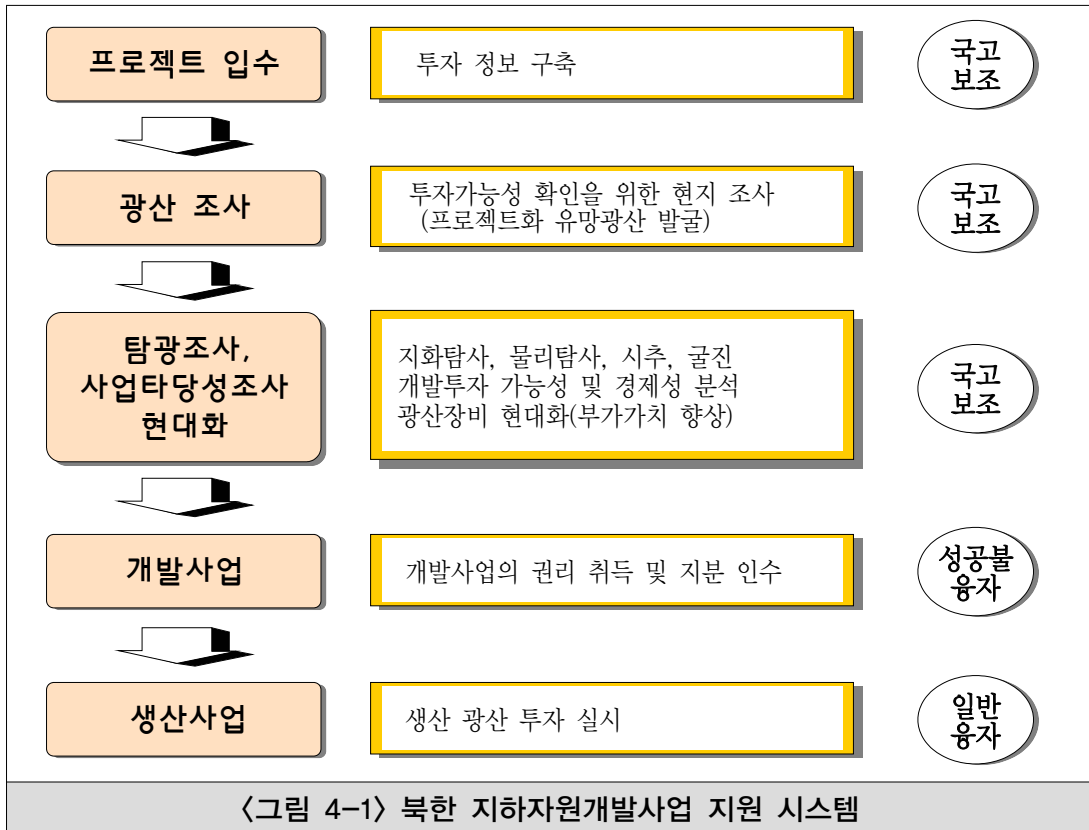
북한 지하자원 투자 후 북한 리스크 등에 인해 발생하는 투자금의 손실 보전 수단으로 필요하고, 기존 남북협력기금에서도 보험제도가 도입 중에 있다.

□ 지원 대상 및 근거

- 지원대상 : 북한 지하자원개발사업
- 근 거 : 남북협력기금 기금운용관리규정
 - 북한 지하자원개발 투자사업의 시행으로 인하여 발생한 손실(주식 또는 지분을 취득한 경우에는 계속 사업이 불가능하게 됨에 따른 투자원금 또는 지분의 회수불능 또는 회수지연, 시설 및 운용자금을 지원하여 관련채권을 취득한 경우에는 해당원금 또는 약정이자의 회수불능 또는 회수지연, 부동산 또는 설비에 관한 권리, 광업권, 기타의 권리 등을 취득한 경우에는 해당 원금의 회수불능 또는 회수지연, 지하자원개발사업과 관련하여 물품 기타 용역을 제공한 경우에는 물품 및 용역대금의 회수불능 또는 회수지연, 배당금인 경우에는 실현된 배당금의 송금불능 또는 송금지연)
- 보험계약 체결한도 : 투자비 범위 내

〈표 4-6〉 외국 및 민간의 사례

국가	지원기관	성격 · 조직	재원	주요활동
일본	JOGMEC (석유천연가스 · 금속광물자원기구)	자원 · 에너지청 산하기관(공기업)	정부예산	<ul style="list-style-type: none"> - 석유, 천연가스, 금속 광물에 대한 자금 지원 및 개발 촉진 - 석유, 금속광물의 비축 - 광해방지 자금지원
	NEDO (신에너지 · 산업 기술종합개발기구)	자원 · 에너지청 산하기관(공기업)	정부예산	<ul style="list-style-type: none"> - 신에너지 · 에너지기술개발 및 도입, 보급 (보조, 위탁, 채무보증) - 산업기술연구개발 관련사업
프랑스	BRGM (지질조사소)	산업부, 환경부, 조사부 산하기관 (공기업)	정부예산	<ul style="list-style-type: none"> - 광물자원, 지하수 탐사 개발 - 광해방지 및 환경보호사업 - 엔지니어링사업
영국	BGS (지질조사소)	NERC(자연환경 위원회)부속기관 (공기업)	정부예산	<ul style="list-style-type: none"> - 지질 및 수문지질조사 - 광물자원탐사 및 환경관련 조사 - 석유, 해양지질조사





다. 통행, 통신, 통관 문제 해결

지하자원은 대부분 산간오지에 부존하기 때문에 작업조건이 열악하여 이를 개발하는 데에는 많은 어려움이 따른다. 특히, 사회주의국가인 북한에서 지하자원을 개발하는 것은 더욱 그러하다. 즉 거주이전 및 통신 등의 여건이 열악한 북한에서 우리기업이 지하자원 개발사업을 하는 경우 선결적으로 통행 및 통신 문제가 해결되어야 하는데 이는 투자기업이 해결할 수 있는 것이 아니라 우리 정부가 북한당국과 협의를 통하여야 하는 문제이다. 우선적으로 사업지역 만이라도 남북 정부 간 합의서 형태로 위의 3통 문제를 해결해주는 수단이 필요하다고 본다. 적어도 개성공업지구에서 보장된 한도의 3통 수준까지는 북한 지하자원개발사업지역에서 허용되어야 할 것이다.

먼저 북한 사업지역에서 남한과 원활한 통신을 위한 전기통신망 설치·운영과 이에 대한 안전보장이 필요하다. 과거 북한은 단천지역 현지조사기간 중 숙소에 임시로 전화를 가설하여 개성공업지구 사무실을 경유하여 남한과 통신을 허용한 사례도 있어 남북한 당국자 합의로 통신망 구축이 가능할 것으로 보인다.

다음으로 광산지역에 출입하는 우리 국민들의 출입국, 주거안정 및 신분보장에 대한 규정을 만드는 일도 중요하다. 과거 북한 황해남도 정춘에 건설한 광산사업에서 볼 수 있듯이, 북한에 출입하는 모든 우리 국민은 중국에서 비자를 받아 북한에 입국하게 되어 있는데 북한에서 남북한 관계경색을 이유로 비자발급에 필요한 초청장 발급을 거부하면 투자사업의 운영에 막대한 손실이 발생할 수 있다. 따라서 우리기업이 투자한 광산지역에 출입하여야 하는 기술자 등 관련 인력의 북한 출입을 자유롭게 하기 위해서 우리기업이 요청하는 경우 북한이 비자발급을 거부할 수 없도록 하는 남북한 당국의 명시적 합의가 필요하다. 또한 광산지역은 거주환경이 열악한 오지이므로 우리 기술자의 광산지역과 주거지역 간 이동의 자유와 안전을 담보해 줄 수 있는 방안에 관한 합의도 요구된다.

통관문제도 중요한 사항이다. 북한은 광산장비나 원부자재가 부족하여 대부분이 남한에서 반입되어야 한다. 북한 광산은 남한과 인접한 지역에도 위치하기도 하지만 대부분 북한 중북부 지역에 경제성이 탁월한 광산들이 위치하고 있다. 따라서 이들 지역으로 광산건설 장비 등을 이송하는 경우, 광산인근의 항구 이용이 불가피하다. 과거 북한에 투자한 정춘광산의 경우에도 가까운 해주항이 있었지만 남포항을 이용함으로써 물류비 부담이 불필요하게 가중되었다. 따라서 원활한 남북자원개발협력을 위해서는 남북 해운협정을 통해 특정지역 항구를 이용할 수 있도록 남북 정부 간 합의가 선행되어야 할 것이다.

또한 통관문제도 중요하다. 북한의 지하자원법에 의하면 북한에서 생산한 정광이나 귀금속의 국외 반출 시에는 국가의 허가를 받도록 규정되어 있다는 점에서 통관문제는 매우 중요한 해결과제이다. 광산 투자의 경우 대부분 정광형태로 생산지역 판매 혹은 외국으로 수출하고 있는데, 만약 북한이 지하자원법을 근거로 남한기업이 투자한 광산에서 생산된 정광의 남한 반출을 거부하거나 제3국 수출을 제한하는 경우 우리 기업으로서는 투자비를 회수할 수 없게 되는 결과가 발생할 수 있다. 따라서 투자광산에서 생산된 정광 등의 생산물의 자유로운 통관이 보장되어야 하고 이를 해결하기 위해서는 위와 같은 내용의 북한 지하자원법 해당조문의 개정이 필요할 것인데 우선은 남북 당국(사업)자 간 합의에 의해 정광 등의 광산물의 경우 자의적으로 통관을 제한당하는 일이 없도록 통관절차에 관한 명시적 규정을 마련하는 것이 중요하다고 하겠다.



4-4 북한 지하자원개발사업법 제정

가. 제정 필요성

북한의 주요 지하자원 중 금은 세계 7위, 철광석 세계 10위, 아연 5위, 연 7위, 중석 4위, 희토류 6위, 마그네사이트 3위, 흑연 4위 등으로 세계 10위내 매장량을 가지는 광물이 풍부하게 부존하고 있다. 이와 같이 북한에는 남한이 수입에 의존하는 주요 산업원료 광물이 풍부하여 남북한 상호 협력효과가 크고, 이로 인해 남북한 경제협력과 통일기반 조성에 매우 도움이 큰 사업으로 발전가능성이 높아, 통일 이전까지 한시적으로 북한 지하자원개발사업법을 제정하여 북한 지하자원개발사업을 활성화시킬 필요성이 높다고 볼 수 있다.

최근까지 중국은 북한의 주요 광산에 대한 개발권을 선점하기 위해 북한과 끊임없는 협상을 진행 중에 있으며, 이와 동시에 중국은 북한의 석탄과 철광석을 중심으로 많은 물량의 지하자원을 수입하는 등 북한 지하자원 확보에 많은 노력을 하고 있으나, 우리 기업은 북한 리스크 등으로 북한 지하자원투자에 매우 소극적이다.

정부는 국내 생산기반이 취약한 국내 광업육성과 발전을 위해 광업법을 제정하여 국내 광산기업의 지원과 생산을 지원하고 있다.

특히, 정부는 에너지 및 광물자원의 안정적 확보를 통해 해외자원개발 기업의 수익 제고 및 국가안보와 국민생활의 안정, 지속적인 산업발전을 위해 해외자원개발사업법을 제정하여 운용 중에 있다.

광업법이나 해외자원개발사업법은 그 법이 미치는 효력이 각각 국내 광업과 해외자원에 국한하고 있어, 북한 지하자원개발사업에는 적용할 수 없어 새로운 법의 제정이 필요하다.

향후 남북관계 개선과 북한 핵문제가 해결되는 상황이 도래하면, 우리 기업과 외국기업 간 북한 지하자원확보를 위한 치열한 경쟁이 예상된다. 특히, 해외자원 개발사업에서 볼 수 있듯이 외국기업은 막대한 자금력과 기술력을 바탕으로 주요한 북한 광산 선점에 나설 것이고, 자금력이 부족한 우리기업은 이들 외국기업과 경쟁에서 이기기 어려울 것이다.

이러한 법적 제약 및 투자환경을 감안하여 우리 기업들의 북한 지하자원개발투자를 지원함으로써 외국기업과의 경쟁에서 우위를 점하고, 아울러 남북 지하자원력사업의 효율성을 제고하기 위하여 북한지하자원개발사업법의 제정이 시급하다고 볼 수 있다.

또한 북한 지하자원개발사업법의 제정을 통해 남한 기업의 북한 광산투자에 있어서 공정성과 투명성을 제고하여 무분별한 진출과 이로 인한 남북 간 신뢰훼손 등을 예방하여 남북한 교류협력을 발전시킬 수 있는 단초를 제공할 수 있을 것으로 보인다.

나. 주요 내용

□ 북한 지하자원개발사업법의 목적

이 법은 북한 지하자원의 개발을 추진하여 장기적이고 안정적으로 자원을 확보함으로써 국민경제의 발전과 대외경제협력의 증진에 기여하고, 남북 지하자원협력과 교류를 촉진함으로써 한반도의 평화와 통일에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

□ 북한 지하자원개발의 방법

북한지하자원의 개발은 다음과 같은 방법으로 한다. ① 남한주민이 단독 또는 북한주민과 합작 혹은 합영 등으로 북한지하자원을 개발하는 방법, ② 남한주민

이 북한지하자원을 개발하는 북한주민에게 기술용역 등을 제공하는 방법, ③ 남한주민이 북한지하자원을 개발하는 북한주민에게 개발자금 등을 융자하는 방법

□ 북한 지하자원개발사업의 허가

- ① 『남북교류협력에 관한 법률』 제17조에 의거 남한주민이 북한지하자원개발 사업을 하고자 할 때에는 개발하고자 하는 북한지하자원에 대해 통일부장관의 허가를 받아야 한다. 허가의 내용을 변경하고자 할 때에도 또한 같다. 다만, 대통령령이 정하는 경미한 사항의 변경에 대하여는 그러하지 아니하다.
- ② 통일부장관이 제1항의 규정에 의한 허가를 할 때에는 개발을 위한 조사사업과 개발사업(부대사업을 포함한다)을 구분하여 허가할 수 있다.
- ③ 통일부장관이 제1항의 규정에 의한 허가를 하는 경우에 필요하다고 인정할 때에는 관계공무원으로 하여금 실지조사를 하게 하거나 관계기관에 그 조사를 의뢰할 수 있다.
- ④ 동일한 북한지하자원개발사업에 대하여 2인 이상이 공동으로 허가를 신청할 수 있다. 공동으로 허가를 신청하는 경우 신청인 중 1인 또는 그 공동허가신청인이 당해 북한지하자원개발사업의 수행을 위하여 대한민국 법률에 의하여 설립한 법인을 대표자로 정하여야 한다.

□ 북한 지하자원개발사업에 대한 보조

통일부장관은 북한지하자원개발을 촉진하기 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 북한지하자원개발사업자, 북한지하자원개발전문회사에 다음 항목에 대해 비용을 보조할 수 있다. 단, 북한지하자원개발사업자는 통일부장관이 위임하는 업무 위탁기관을 통해 보조를 받을 수 있다. ① 북한지하자원개발을 위한 조사(폐광된 광산에 대한 조사를 포함한다) 및 정보수집·분석·제공 업무에 드는 비용, ② 북한지하자원개발을 위한 기술개발 및 전문인력 양성에 드는 비용, ③ 그 밖에 북한지하자원개발을 촉진하기 위하여 필요한 비용으로서 대통령령으로 정하는 비용

□ 북한 지하자원개발사업에 대한 융자

통일부장관은 북한지하자원개발사업의 원활한 추진을 위하여 북한지하자원개발사업자, 북한지하자원개발전문회사에 다음의 어느 하나에 해당하는 자금을 융자할 수 있다. ① 북한지하자원개발사업을 수행하는 데에 필요한 조사 및 개발 권리를 취득하기 위하여 필요한 자금, ② 북한지하자원개발사업에 필요한 시설의 설치 및 운영 자금, ③ 북한지하자원개발사업을 수행하는 데에 필요한 토지의 임차 또는 매입 자금, ④ 그 밖에 북한지하자원개발사업을 원활히 수행하는 데에 필요한 자금으로서 대통령령으로 정하는 자금

□ 북한 지하자원개발기금의 설치

북한지하자원개발사업을 원활히 수행하는데 필요한 재원을 확보하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 북한지하자원개발기금을 설치한다.

□ 북한 지하자원개발전문회사 설립

정부는 북한지하자원개발을 전문으로 하는 북한지하자원개발전문회사를 설립할 수 있다. 북한지하자원개발전문회사는 통일부 소속기관으로 한다.

□ 북한 지하자원개발사업허가의 취소

북한지하자원개발사업허가를 취득한 자가 다음의 경우에 해당하는 경우에는 허가를 취소할 수 있다. ① 『남북교류협력에 관한 법률』 제17조 제4항 제1호 내지 제11호에 해당하는 경우, ② 사위 기타 부정한 방법으로 허가를 받은 때, ③ 북한지하자원개발사업의 허가를 받은 후 3년이 경과할 때까지 사업실적이 없을 때. 다만, 천재지변 등 통일부장관이 부득이하다고 인정하는 경우에는 그러하지 아니하다.



〈참고문헌〉

1. 북한 지하자원 매장량, 북한자원연구소, 2013
2. 북한 광물자원개발 현황, 한국광물자원공사, 2011
3. 광물자원 매장량 현황, 한국광물자원공사, 2011
4. 단천 광산개발 및 자원개발협력 특구 추진방안 검토, 남북교류협력지원협회, 2009
5. 단천지역 3개 광산 사업타당성보고서, 남북교류협력지원협회, 2009
6. 최근 북한 지하자원개발정책 평가, 북한자원연구소, 2010
7. 남북 지하자원개발협력사업 추진방안, 북한자원연구소, 2013
8. 북한 지하자원개발사업 투자사례 분석, 북한자원연구소, 2013
9. 북한 지하자원개발투자와 북한 지하자원법, 통일과 법률(법무부), 2012
10. 북한광산 투자관련 법제도 해설, 남북교류협력지원협회, 2008
11. 북한 지하자원개발 투자모델 정립 연구, 법무부, 2013
12. 2009 자원에너지 법제 연구회 연구 논문집, 지식경제부, 2009
13. 북한자원포럼 연구 논문집, 북한자원연구소, 2013