

잡자는 사자

국제 투자 조약, 투자자-국가 분쟁 그리고 물,토지,식량에 대한 접근

Javier Perez, Myriam Gistelinck, Dima Karbala

Oxfam May 2011 . www.oxfarm.org

요약

오늘날, 세계의 천연 자원들은 기업과 국가 및 공동체 간의 힘겨루기의 대상이 되고 있다. 국가 정부와 국제 기구들은 이런 서로 다른 이해관계들이 운용될 수 있는 환경을 제공할 책임이 있다. 토지와 물 혹은 다른 천연 자원에 대한 외국의 투자가 증대되며 국제 투자 조약은 점점 더 의미가 커지고 있다. 국제 투자의 법적 틀은 다른 무엇보다 투자자의 권리를 최우선시 하고 있다. 이러한 개발도상국들이 자신들의 식량과 물을 관리하고 식량 안보와 빈곤의 해소를 해낼 역량을 이러한 시스템이 위축시키게 되지는 않을까? 과거로부터 얻을 수 있는 교훈은 무엇인가? 이 페이퍼는 이러한 분쟁의 주된 원리에서 출발하여 투자자-국가 분쟁에 대한 11개의 국제적인 케이스를 분석한다.

토지에 대한 접근

Case 1 – 사와호야막사 vs. 파라과이

배경

파라과이에서는 인구의 47퍼센트가 시골에 살고 14퍼센트가 영양결핍인데, 지역 공동체의 영양결핍의 원인 중 하나는 토지를 갖지 못해서이다. 토착민 공동체가 특히 영향을 많이 받는데, 100개의 토착민 가족으로 구성된 사와호야막사 공동체는 Chaco 지역의 동쪽에 전통적으로 살아왔다. 70년대 중반부터 사와호야막사 거주지를 포함한 6만 헥타르의 땅을 한 독일 시민이 소유하게 되었다. 그 후로 여기 저기 흩어져 살아오던 사와호야막사 공동체는 1만 4천 400 헥타르의 자신들의 땅을 독일 시민의 손에서 되찾기로 했고 1991년 파라과이 정부를 상대로 일련의 법적 절차를 진행했다. 파라과이 헌법은 이와 유사한 상황에서 토지를 몰수하는 것을 허용하고 있고, 파라과이 당국도 그 땅에 대한 사와호야막사의 권리를 알고 있지만 몰수 및 반환은 이루어지지 않았다.

정부 조치

2001년 국내법적인 해결에 지친 사와호야막사들은 미주 인권 시스템(Inter-American Human Rights system)에 자신들의 사례를 제시했다. 2006년 미주 법정(Inter-American Court, CIDH)은 사와호야막사의 편을 들어줬고 3년 안에 땅을 돌려주도록 명령했다.

투자자의 대응

2000년, 이것과 유사한 사례(Palmital case)에서 독일 대사관은 독일 시민 소유의 땅을 몰수하는 것은 독일-파라과이 BIT를 위반하는 것이라고 파라과이 정부에 경고했다. 그 때 이후로 파라과이 상원은 이런 것들이 국제 중재재판으로 이어질 수 있으므로, 독일인들이 가지고 있는 토지에 대한 몰수를 부결시켜왔다. 독일 정부는 법력 외의 인권을 인정하고 사와호야막사의 토지 권리를 실현하기 위해 파라과이 당국에 협조할 의무가 있다는 독일 시민사회 단체의 요구를 거부했다. BIT는 그러한 상황에서의 몰수를 배제하지 않는다.

결과

2010년 중반까지 파라과이 정부는 독일 시민의 토지를 몰수하라는 미주 법정의 판결을 시행하지 않고 있다.

교훈

BIT는 국제 투자 분쟁에 대한 두려움과 결합되어있다. 파라과이 정부는 BIT를 핑계삼아 주민들의 인권이 위협하는 갈등에 대한 해결 방안을 실현하지 않는다. 파라과이 정부는 무역 조약을 내세워 자신들의 헌법과 국제 규약을 적용하길 거부하고 있다.

Case 2 – Glamis Gold Ltd. Vs. USA

배경

2000년 캐나다의 광산 회사인 Glamis Gold 는 American Bureau of Land Management에 캘리포니아 사막 보호 구역 (CDCA)에서 노천 광산 프로젝트를 허가해줄 것을 요청했다. 이 지역은 고고학적,환경적,문화적,경제적 자원을 보호하기 위해 연방법에 의해 설정된 보호 구역이었다. Advisory Council은 Glamis Gold 사의 프로젝트가 아메리카 토착민의 자원과 신성시되는 지역에 돌이킬 수 없는 손상을 입힐 것이라고 내다보았다.

정부 조치

2003년 연방 차원에서의 허용이 고려되며, 캘리포니아주는 노천 채광과 개간에 관한 법률을 개정했다. 개정안은 토착민이 신성시하는 지역의 1마일 안에서 노천채광을 금하고 채광 후 구덩이를 다시 메우도록 했다.

투자자 대응

2003년 Glamis사는 NAFTA에 미국을 상대로 개정된 규제가 ‘공정하고 공평한 대우’ 및 ‘몰수로부터의 보호’를 위반했다고 주장하고 5천억 달러의 보상을 요구했다. Glamis는 미국 지방 및 연방 법원에서의 소송에 실패 한 후 NAFTA를 선택한 것이었다.

결과

ICSID 재판소는 Glamis의 요구를 기각하고 Glamis가 2/3의 재판 비용을, 미국 정부가 1/3의 재판비용을 감당하도록 명령했다.

교훈

이번 사례는 강력한 지역 규제장치를 가진 선진국조차 국제 투자 재판소에 불려가 자국의 자원을 지키기 위해 중재 비용을 분담해야 하는 위험을 보여준다. ‘물수에 대한 보상’과 ‘공정하고 공평한 대우’라는 두 가지 주요 조항에 대한 광의의 정의는 투자자들의 국제 중재를 촉진한다. (box5. 참고) 투자자들이 정부 방침에 대항하기 위한 가장 쉬운 방법은 이러한 조항들에 대한 폭넓은 정의를 들먹이는 것이다. 이는 투자자-정부 분쟁에서 중재자의 손에 놀랄 만큼 폭넓은 재량권을 맡기게 한다.

물에 대한 접근

Case 3 – Pacific Rim 광산 회사 vs. 엘살바도르

배경

엘살바도르는 수자원이 제한된 인구과밀 국가이다. 2000년 금값이 상승하기 시작하면서부터 엘살바도르의 광산지역에 대한 관심이 증가하고 있다. 캐나다 베이스의 다국적 기업인 Pacific Rim사는 가장 큰 강 유역에서의 지하 황금 광산 프로젝트를 엘살바도르에 제안했다. 채굴된 광물에서 금을 추출하기 위해서는 막대한 양의 물과 시안화물이 사용된다. 2002년 Pacific Rim사는 Dayton 광산회사(엘살바도르에서 활동중인 캐나다 베이스 다국적 기업)와 합병하고, 탐사 허락을 요구하고, 시추를 시작했다. 탐사 허락을 위해서는 엘살바도르 법에서는 회사가 환경영향평가와 같은 연구 결과들을 제출하도록 하고 있었는데, 그것이 분쟁의 원인이 되었다.

정부 조치

Pacific Rim이 제출한 환경영향평가는 프로젝트가 물 사용과 시안화물 오염에 미칠 영향에 대한 정보와 명확성이 결여되어 있었다. 이와 독립적으로 진행된 연구에서는 프로젝트가 엘살바도르 사람 한 명이 하루에 쓰는 양의 절반에 해당하는 물이 매초당 사용될 것이라고 분석하였다. 엘살바도르의 시민사회 조직들은 허가를 거절하도록 정부에 압력을 가하였다.

투자자 대응

2009년 Pacific Rim사는 엘살바도르가 수억 달러의 보상을 하도록 CAFTA에 요청했다. 회사는 허가를 위해 요구하는 절차를 모두 마쳤음에도 정부가 허가를 거부하는 것은 CAFTA의 '공정하고 공평한 대우' 및 '물수에 따른 보상'의 조항을 위반한 것이라고 주장했다.

결과

이 사례는 아직도 진행중이고, 많은 주목을 받고 있다.

교훈

Pacific Rim으로 하여금 엘살바도르 정부의 현행법에 따른 요구에 도전하게 만든 것은 CAFTA 하에서의 현존 국제 투자 규제 체계이다.

또 엘살바도르 정부의 손을 들어주는 판결이 나온다고 해도, 정부는 이미 분쟁 비용을 지게 된다. 이러한 체계는 정부로 하여금 정부가 단지 자국의 자원을 지키기 위해 현행 법에 따른 요구를 했을 때에도 장황하고 비용도 많이 드는 분쟁 과정을 겪지 않으면 안 되게 한다.

Case 4 – Aguas del Tunari vs. 볼리비아

배경

1990년대에 Bechtel(미국기반 다국적기업)은 자회사인 Aguas del Tunari 를 통해 볼리비아 코차밤바시의 40년 임대의 수도 시스템 계약을 따냈다. 회사는 수도 시스템 작동을 시작한 지 몇 주만에 지역 사용자들에게 수도요금을 50퍼센트 인상시켰다. 인상된 수도요금은 평범한 한 가정의 월소득의 25퍼센트에 달했다. 도시전체의 항의시위가 일어났다.

정부 조치

Bechtel은 볼리비아 정부가 물에 대한 권리를 지키기 위해 어떤 조치도 취하기 전에 ICSID를 통해 볼리비아 정부에 소송을 걸 수 있었다.

투자자 대응

2000년 Bechtel은 볼리비아 정부가 항의 시위에 대한 보호를 제공하는 데에 실패했으므로 네덜란드-볼리비아 BIT의 완전한 보호와 안전보장 조항을 위반했다고 ICSID 중재를 신청했다.

결과

중재는 6년의 끝다가 Bechtel이 국제 사회의 압력과 여론악화를 우려해 30센트라는 상징적인 지불에 만족하는 것으로 끝났다.

교훈

앞서 언급했듯, 볼리비아 정부는 충돌이 발생하기 전이나 후에나 아무런 조치도 취하지 않았다. 악화된 여론과 대중의 오피니언이 Bechtel을 멈춘 주요한 factor였고 이로인해 볼리비아 정부는 수백만 달러의 보상비를 아낄 수 있었다. 하지만 대중의 눈이 항상 쫓아다니는 건 아니고 기업도 항상 평판에 신경쓰는 건 아니다.

이 특별한 사례에서는 볼리비아가 당하지 않았지만, BIT는 투자자들이 해당 국가로부터 '완전한 보호와 안전보장'을 받지 못했을 때 회사가 시장 가치의 데미지(실제 손상 뿐만 아니라 미래에 예상되는 이윤까지)에 대한 보상을 요구할 수 있도록 허용한다. 위험은 투자 활동의 내재적인 요소이고 시장은 투자의 경로에 따라 발생할 수 있는 위험에 대비하여 회사를 보호할 수 있는 수단을 개발해놓았다. BIT는 경제 활동의 맥락을 모른 채 투자자에게 아주 높은 수준의 보호를 제공한다.

끝으로 이 사례는 '포럼 쇼핑'의 관습이 어떻게 이용될 수 있는 지 보여주고 있다. 볼리비아 정부는 양도계약이 이루어진 이후 Bechtel이 자신들의 이해와 가장 잘 맞는 네덜란드-볼리비아 BIT를 이용할 권리를 얻기 위해 네덜란드에 자회사를 설립하기 전까지 Bechtel은 네덜란드와 아무 연관이 없었다고 주장했다.

Case 5 – Aguas Argentinas S.A. vs. 아르헨티나

배경

수에즈(프랑스), 비방디(프랑스), 앵글리안 워터 그룹(영국) 및 Aguas de barcelona(스페인)을 포함한 투자자 컨소시엄은 아르헨티나 회사인 Aguas Argentinas S.A ('Aguas')를 만들었다. 93년 회사는 부에노스 아이레스의 상하수도를 관리할 30년짜리 계약을 체결했다. 천만 명의 주민이 사는 지역을 커버하는 상하수도 공급을 제공하는 세계에서 가장 큰 민영 서비스를 .Aguas가 통제하는 것이었다.

정부 조치

1990년대 아르헨티나의 금융 공황이 더욱 심각해져가자 정부는 이것의 영향을 완화시키기 위한 일련의 조치를 단행했다. 그 조치 중 하나가 수도요금을 동결하는 것이었다. 사실 Aguas는 1993년부터 2002년 사이에 88.2퍼센트의 요금인상을 이미 해놓은 상태였다. 이러한 요금인상은 물가 상승과는 아무 연관이 없는 것이었다.(물가상승 7.3 퍼센트)

투자자 대응

Aguas는 2003년 아르헨티나가 ‘프랑스,스페인,영국-아르헨티나 BIT’의 ‘공정하고 공평한 대우’를 위반했다고 ICSID에 제소했다. Aguas는 그것이 ‘프로젝트의 경제적 평형을 유지하기 위한 비율 조정’이었다고 주장했고, 아르헨티나 정부는 정부가 국민들이 물을 사용할 권리를 보호할 권리를 가져야 하며 경제공황 혹은 위기 상황의 영향을 완화하기 위해 적절한 정책을 펼칠 권리를 가져야 한다고 주장했다.

결과

2010년 7월 30일 ICSID 재판소는 ‘공정하고 공평한 대우’ 조항에 대한 이반이 있었다는 데에 동의하는 결정을 내놓았다. 재판소는 위기 상황에 의한 아르헨티나 정부의 방어를 받아들이지 않았고, 앞으로 남은 결정은 아르헨티나 정부가 얼마를 보상해야 하느냐 뿐이다.

재판소가 회사 편을 드는 판결을 내놓긴 했지만, 이 사례는 핵심적인 판례를 남겼다. 왜냐하면 ICSID 하에서 일하는 중재 재판소가 시민사회조직을 법정 조정자(amicus curiae)로 참여하는 것을 받아들이기로 결정한 첫 번째 사례이기 때문이다.

교훈

이 사례는 ‘위기 상황’에서 이루어진 정부의 정책조치 BIT가 제한할 수 있다는 것을 보여준다. 이는 개발도상국의 식량 안보나 지속가능한 개발 정책과 연관이 될 수 있다. \

또한 이 사례는 앞서 언급했듯 재판소가 시민사회 집단의 참여를 허용했다는 것이 중요한데, 재판소는 이 케이스가 ‘대중의 특별한 관심’의 것이고, 인권 문제를 포함한 광범위한 국제법 관련 이슈에 문제를 제기할 수 있다고 주장했다. 재판소는 또한 법정 조정자를 두는 것이 투자자와 국가 사이의 중재에 투명성을 증가시켜줄 것이라고 말했다.

Case 6 – Biwater vs 탄자니아

배경

더 넓은 민영화의 틀에서, 탄자니아는 Dar es Salaam의 상하수도 기반시설을 보수 확장하기 위한 프로그램을 위해 세계은행, 아프리카 개발 은행, 유럽 투자 은행에서 1억 4천만 달러의 자금을 구했다. 1997년부터 Dar es Salaam의 상하수도를 관리해왔던 DAWASA라는 공공 기관을 민영으로 대체하는 조건에서 투자가 이루어졌다. 6년 후인 2003년 영국-독일 조인트벤처인 Biwater Gauff사에 속한 지역 회사인 City Water사가 민영 관리자로 10년 계약을 맺었다.

정부 조치

회사는 수도 시스템을 작동시키기 시작한 이후 지속되는 가치하락을 겪어야 했다. City Water사는 기반 시설에서의 심각한 문제와 물 사용료를 수령하기 매우 어렵다는 것을 경험

하게 되었다. ICSID 재판소에 제출된 우호적 서변입장의 제출(amicus curiae submission)에 따르면 투자 실패는 회사의 경영 판단 실패와 프로젝트에 투입된 재정적 경영적 자원이 부족했던 것이 주된 원인이었지, 탄자니아 정부의 행위 때문이 아니었다고 했다.

따라서 2004년 City Water사가 Dar es Salaam 시민들에 대한 요금인상을 요청했을 때 탄자니아 정부가 그것을 거부했다. 수도 시스템의 악화가 지속되자 정부와 Biwater사의 관계가 악화되기 시작했다. 2005년 탄자니아 당국은 임대차계약을 종결시키겠다고 발표하고 City Water의 임원들을 강제추방했다.

투자자 대응

Biwater Gauff사는 탄자니아 정부를 두 가지로 제소했다. 하나는 투자 계약 자체에 기반한 것이었고 다른 하나는 영국-탄자니아 BIT에 기반해 몰수 혐의와 ‘공정하고 공평한 대우’의 위반으로 그런 거였다. ICSID 제소에서 Biwater사는 Dar es Salaam 시민의 2년치 수도요금과 등가인 2천만 달러를 요구했다. 탄자니아 정부는 Biwater가 공공 전임자보다 더 일을 못해 계약 의무를 충족시키지 못했다고 주장했다.

결과

국제상거래법위원회(UNCITRAL) 재판소는 2008년 상하수도 서비스가 City Water의 관리 하에서 악화되었다고 보고 따라서 DAWASA의 피해에 대해 3백만 달러의 배상금 지급판정을 판결했다. 그러나 ICSID 재판소는 탄자니아 정부가 영국-탄자니아 BIT의 몰수 조항을 위반했다고 선언했다. 하지만 재판소는 탄자니아 정부의 행위가 아무런 손해를 끼친 것이 없으므로 돈으로 보상할 보상금은 없었다고 주장했다.

교훈

이 사례는 투자자-정부 중재 결과의 일관성 없음을 보여준다. 재판소의 한가지 결정에서는 Biwater가 계약 의무를 충족시키지 못했으므로 탄자니아가 약간의 데미지를 지급받았고 다른 결정에서는 탄자니아가 BIT 규정을 어긴 것으로 보여졌다. 두 케이스 모두에서 투자자가 주장하고 탄자니아가 스스로를 방어해야 했다는 걸 주목해야 한다. 현행 시스템은 정부가 계약 의무를 강제할 수 있도록 허용하지 않는다. 왜냐하면 정부는 투자자를 제소할 수 없기 때문이다.

기타 사례들

Case 7 – Italian and Luxembourgish Investors vs. South Africa

배경

1994년까지 남아프리카의 민족당 정부는 아파르트헤이트 체제를 강제했었다. 민주주의가 인스톨된 후 '흑인 경제력 강화'(BEE)로 알려진 일련의 정책들을 내놓았다.

정부 조치

이러한 정책들 중 하나가 '2002 미네랄과 석유 자원 개발 법령'이었는데 이는 26퍼센트의 광산업 회사들을 '역사적으로 불리했던 남아프리카인들'이 소유하게 해주고, 광물 부가 국가에 소유되도록 하고, 투자자들은 특정 크리테리아를 만족시킬 때에만 다시 인가해주는 것을 요구하는 법령이었다.

투자자 대응

2007년 남아프리카의 광산업에 연관된 여러 이탈리아 시민들과 룩셈부르크 베이스의 회사들이 ICSID에 중재를 요청했다. 이는 법령이 BIT의 '물수로부터의 보호' 조항을 위반했다는 주장이었다.

결과

2009년 11월 투자자들은 중재 유예를 요청했다. 이 요청은 재판소가 비정부 조직과 국제법률학자 위원회의 참여를 받아들인 직후 제출되었다.

이러한 요청의 결과로 2010년 8월 이 사례는 최종적으로 끝났는데, 청구인은 40만 유로를 남아프리카 당국에 지불하도록 강제되었다.

교훈

투자자의 고향 국가 또한 국제 투자 중재의 코스에 영향을 미치는 역할을 한다. 독일 대사관은 파라과이 정부에게 독일-파라과이 BIT를 내세워 사와호야막사 공동체에 땅을 돌려주지 못하도록 정치적인 압력을 가했다. 이번 사례에서는 이탈리아 대사관과 정부의 개입과 도움에 따라 이탈리아 투자자들이 남아프리카를 상대로 국제적 중재를 요구하기로 결심했다.

이 케이스는 재판소가 결정을 내리기 전에 유예되었지만 그것은 남아프리카 정부의 다른 부문들에서의 BEE정책을 실현하는 데에 여전히 영향을 미칠 것이다. 다른 외국 투자자들이 길고 비싼 국제 중재에 기댄다면 남아공 정부는 BEE 정책을 수행하기 어렵게 될 것이다. 개발도상국이 앞으로 식량 안보를 위한 조치들을 시행할 때에도 이와 비슷해질 수 있다.

Case 8 – CMS Gas Transmission Company vs. 아르헨티나

배경

1992년 아르헨티나 정부의 소유 기업인 Gas del Estado사는 민영화 투자에 개방하기 위해 2개의 가스 운송회사와 8개의 가스 유통회사로 나뉘어졌다. 두 가스 운송회사 중 하나인 Transportadora de GAs del Norte(TGN)사는 92년 35년 동안의 가스 운송 허가를 받았다. 95년 미국의 가스 운송회사인 CMS사는 TGN사 주식의 29퍼센트를 샀다.

정부 조치

90년대 말 금융 공황으로 인한 영향을 완화시키기 위해 아르헨티나 정부는 일련의 정책을 내놓았다. 그 조치들 중 하나가 가스 관세를 미국의 생산자물가지수(PPI)에 맞추어 정지(suspension)시키는 것이었다. 2000년 가스 회사들은 6개월 정지 조치에 동의했다. 2000년 중반 회사들은 정지를 2년 연장하는 것에 동의해달라는 요청을 받았다.

2001년 공황은 더 심각해져서 정부는 관세를 미국 생산자물가지수에 맞추는 허가권을 폐지하고 관세를 미국 달러로 계산하는 긴급조치를 취했다.

투자자 대응

CMS사는 미국 PPI 조정을 '정당하게 얻어진 권리'이자 민영화의 기본 조건으로 보고 관세 조정의 재도입을 행정적, 법적으로 상고했지만 정부는 거절했고 법적으로는 아직 미해결 상태다.

2001년 7월 CMS사는 아르헨티나 정부가 미국-아르헨 BIT의 '공평하고 공정한 대우' 및 '물수로부터의 보호'조항을 어기며 자신들의 주가와 관세 수익에 '파괴적인 결과'를 입혔다고 주장하면서 ICSID에 중재를 요청했다.

결과

2005년 중재에서 투자자가 이겼다. 재판소는 아르헨티나의 '필수불가결의 상태' 주장을 기각하고 아르헨티나 정부가 1억 3천3백2십만 달러의 배상금을 지불하고 2백만 달러 상당의 CMS사의 TGN 주식을 사도록 했다.

교훈

이 사례 역사 '공정하고 공평한 대우'와 '필수불가결한 상태' 조항의 정의가 얼마나 넓은지 보여주고 있다. 재판소는 금융 공황의 상황에서 조차 안정적인 사업 환경을 만들어주도록 요구하는 쪽으로 '공정하고 공평한 대우'조항의 '최소 대우 기준'을 해석하고 있다.

아르헨티나의 금융 공황과 관련된 사례들이 보여주는 것은 공황에 대한 대응과정에서의 정부 권리와 투자자 권리의 충돌의 해석에 관한 투자 규제의 모순이다.

Case 9 – Ethyl Corporation vs. 캐나다

배경

Ethyl사는 MMT라는 연료 첨가제를 생산, 보급하는 Ethyl Canada Inc의 단독 주주인 미국 회사이다.

정부 조치

1997년 캐나다 정부는 공중 보건 및 환경적인 고려하에 MMT의 주(州)간 이송과 수입을 금지시키는 규제안을 냈다. MMT는 high dose에서 건강에 심각한 악영향을 미친다는 연구 결과가 있었다. MMT의 장시간 low dose에 대한 영향은 알려지지 않았지만 캘리포니아에서는 70년대부터 금지된 물질이었다.

투자자 대응

1997년 Ethyl사는 캐나다의 'MMT 법령'이 NAFTA의 chapter 11에서의 3가지 캐나다의 의무를 위반했다고 주장하며 NAFTA에 중재를 요청했다.(몰수, 내국민 대우, 수행 자격요건:expropriation, national treatment, performance requirement) 회사의 이러한 요구는 MMT가 인체에 해가 될 증거가 없다는 몇몇 보고서에 바탕을 둔 것이었다.

결과

1998년 7월 캐나다 정부는 금지를 철회하는 데에 동의했다. 몇 달 전과는 달리 캐나다 정부는 MMT가 환경이나 건강에 위험이 되지 않는다고 공식 입장을 바꿨고, Ethyl사에 비용과 이윤손실을 보상해주기 위해 1천9백만 달러를 배상해주었다.

교훈

이 사례는 캐나다 정부가 공중보건과 환경에 대한 예방적 조치를 취하면서 시작되었다. 사실 이 케이스는 이 법이 아직 의회에서 논의 중이라 법령이 강제력을 가지기도 전에 Ethyl사가 중재요청을 제출한 것이었다. 캐나다의 조치는 공공의 이익을 고려한 관점에서 미국 연방법과 국제법의 '예방의 원칙'에 기반을 둔 것이었지만 Ethyl은 NAFTA 조항 덕에 도전해 볼 수 있었다. 과학적인 컨센서스가 이뤄진 것은 아니지만 MMT와 관련된 환경과 건강 위험은 여전히 남아있어서 결과적으로 캐나다의 주요 정제회사들은 자발적으로 MMT 사용을 중단했다.

향후에도 개발도상국이 이 경우와 동일한 '예방적 접근'으로 농업부문이나 수자원 등에 대한 관리를 한다면 외국 투자자들과의 갈등에 직면하게 되리라는 것을 쉽게 예상할 수 있다.

Case 10 – Cargill Incorporated vs. 멕시코

배경

카길사는 식품과 농산물을 생산, 유통하는 미국 베이스의 다국적 기업이다. 2004년 카길사는 고과당시럽(HFCS)의 주요 수입업자 중 하나였다. HFCS는 옥수수에서 만들어지는 감미료이다. 옥수수 생산은 미국에서 매우 높은 보조금을 받으며 인위적으로 경쟁력을 갖추고 있었다. 멕시코에서는 HFCS부문에서 7천명의 일자리가 있었던 반면 사탕수수 부문에서는 40만 일자리가 있었다.

정부조치

2004년 멕시코 정부는 사탕수수가 아닌 감미료를 사용하는 소프트드링크에 20퍼센트의 세금을 부과했다.

투자자 대응

2005년 카길사는 멕시코의 세금 조치가 NAFTA의 내국민대우 조항을 어겼다고 주장하며 ICSID에 중재를 걸었다.

결과

2009년 중재는 미국 투자자가 ‘서로 얼굴을 맞대고’ 경쟁하고 있기 때문에 멕시코의 투자자와 ‘같은 환경’에 있다고 주장하는 카길사의 손을 들어주었다. 손해액은 7천7백만 달러로 그 때까지 NAFTA 분쟁 손해액 중 가장 큰 액수였다. 이 사례는 대중에게 공개되지 않았다.

교훈

이 사례는 우선, 한 국가가 자신들의 전략적인 경제 부문들을 돕기 위해 국내적인 조치를 세울 때 국제 교역 시스템은 몇 가지 서로 다른 기전으로 한 국가의 정책을 제한한다는 것을 보여준다. 또 한 가지는, 이 시스템이 선진국이 더 크게 의존하고 있는 왜곡된 농업 보조금을 지속하도록 허락한다는 것이다.

멕시코의 ‘소프트드링크 세금’은 카길의 도전만 받은 것이 아니었다. 2004년 미국 정부는 WTO의 무역분쟁 해결기구에 항의했다. 다시 멕시코 정부는 ‘내국민 대우’ 의무를 위반한 것으로 보여졌다.

예견된 대로 개발도상국의 농업과 토지, 물 부문에서의 외국인 투자자들의 출현이 증가한다면, ‘내국민 대우’조항은 매우 심각한 문제가 될 수 있다. 이 조항은 넓게 해석되면서 국내적 조치들이 그 목적이 무엇이든 간에 금지될 수 있다.

Case 11 – Vattenfall vs. 독일

배경

Vattenfall사는 스웨덴의 에너지 사업 회사이다. 회사는 함부르크시 Elbe강 유역에 석탄 발전

소를 건설하길 원했다. 이 프로젝트는 대중의 관심을 많이 받았다. 지역 정치인들과 환경단체들은 프로젝트가 함부르크시의 전력 수요에 비해 불필요하게 규모가 크고, 환경 친화적인 다른 대체 에너지를 쓸 수 있다고 주장했다. Vattenfall사는 프로젝트를 2004년 선언했고, 2007년 마침내 시로부터 잠정적인 건설 허가를 받았다.

정부 조치

함부르크시의 도시 개발 및 환경 당국은 2008년 Vattenfall에 최종 허가를 내줬다. 허가는 Elbe강의 수질에 대한 영향을 고려한 추가적인 규제를 포함한 것이었다. 이러한 조건은 EU 법상 필요한 것으로 보였다.

투자자 대응

2009년 4월 Vattenfall사는 Energy Chapter의 룰에 의거해 독일을 ICSID에 클레임 걸었다. Energy Chapter란 에너지 부문에서의 투자를 가지고 52개 국가가 합의한 다자간 협정이다. 이 협정은 투자자를 위한 ‘공정하고 공평한 대우’를 보장하고 몰수에 대해 보상하는 등 앞의 사례들에서 언급한 투자 조약들과 비슷한 것이다. Vattenfall사는 독일 당국의 추가적인 요구에 대한 보상으로 14억 유로를 청구했다.

결과

몇몇 매체에서 보도된 덕분에 이 케이스는 양쪽 당사자가 완만한 해결을 위해 중재 과정을 6개월 보류하는데 동의했다. 2010년 10월 독일 정부는 중재가 원만히 해결되었다고 최종 확인했으나 자세한 내용을 밝히길 거부했다. 매체의 보도에 따르면 독일 정부가 금전 보상은 안 하기로 했지만 그 대가로 Vattenfall이 물 사용과 2억 유로짜리 하이브리드 쿨링 타워의 건설에 대한 허가를 얻게 되었다고 한다.

교훈

이 케이스는 투자 중재의 비밀스러운 특성을 잘 보여준다. 배상금이 납세자들의 돈에서 나갈 것임에도 불구하고 이 사례에 대한 정보는 NGO와 활동가 및 저널리스트들의 활동에 의해 겨우 알려질 수 있었다. 비록 배상금 없이 중재가 종결되긴 했지만 이 사례는 독일 같이 큰 선진국 나라도 정당한 정책 결정때문에 투자 중재에 걸려들 수 있다는 것을 보여준다.