

ISDS 전담조직 신설 및 대응 현황

I. ISDS 현황

- 국제투자분쟁절차(ISDS)는 투자자가 투자대상국가의 조치로 인하여 손해를 입은 경우 국제중재 절차를 통해 손해배상을 청구할 수 있도록 하는 제도임
- ISDS는 2019년 한 해 해외직접투자가 618억 달러에 이르는 우리 기업의 이익을 보호하는 동시에 외국인 투자를 유치하기 위하여 우리나라가 체결한 자유무역협정(FTA)과 투자보장협정(BIT)에 도입되어 있음
- 전 세계적으로 발효 중인 약 2,600개 이상 협정 대다수에도 ISDS가 포함되어 있음
- 한편으로 ISDS에 대하여는 정부의 정책권한 침해 가능성, 과도한 비용 발생 등의 비판이 있고, 유엔상거래법위원회(UNCITRAL)를 중심으로 ISDS 제도 개선에 대한 국제적 논의가 진행되고 있음
- 1987년부터 2019년 12월까지 전 세계적으로 118개국을 상대로 1023건의 ISDS가 제기되었음

□ 우리나라 관련 ISDS 현황 [자료 1: '대한민국의 ISDS 현황']

- 우리나라의 ISDS 현황을 간략하게 말씀 드리겠음
- 2012년 론스타 사건 이후 지금까지 우리 정부를 상대로 8건*의 ISDS가 제기되었음
- * 12년 1건(론스타), 15년 2건(하노칼, 다야니), 18년 4건(엘리엇, 미국 투자자, 메이슨, 윈들러), 20년 1건(중국 투자자)
- 이 중 3건이 종료되었고, 현재 론스타, 엘리엇, 메이슨, 윈들러, 중국 투자자 사건 등 5건이 진행 중임
- 한편, 우리 국민이 외국 상대로 ISDS를 제기한 경우는 모두 8건으로 파악됨

- 자세한 내용은 첨부 자료 1. 대한민국의 ISDS 현황을 참고하시기 바랍니다

II. 정부 대응체계 개선

- 제도 초기에는 제기되는 ISDS 사건마다 주무부처와 대응체계가 달랐음
- 2012년 제기된 론스타 사건은 법무부가, 2015년 제기된 하노칼 사건은 국세청이, 같은 해 제기된 다야니 사건은 금융위가 각각 주무부처로 대응함
- 그러나 사건이 발생할 때마다 개별적으로 대응방향을 정하고 주무부처를 지정하는 종전의 임시 대응체계를 취할 경우 전문성 축적이 어렵고, 일관적이고 효율적인 대응을 할 수 없다는 지적이 있었음
- 이에 현 정부는 2018년 이후 제기된 ISDS 사건들의 주무부처를 법무부로 통일하였고, 2019년 4월 「국제투자분쟁의 예방 및 대응에 관한 규정」(대통령 훈령)을 제정하여 국제투자분쟁대응단(단장: 법무부 법무실장)을 법무부에 설치하였음
- 그 이후 ISDS 분쟁대응체계는 ① 국무조정실, 기획재정부, 외교부, 법무부, 산업통상자원부 등 관계부처 차관/차관보급으로 구성된 국제투자분쟁 관계부처회의, ② 관계부처 실·국장급으로 구성된 국제투자분쟁대응단(단장: 법무부 법무실장), ③ 소송 수행 실무를 담당하는 실무팀(법무부 국제법무과, 현 국제분쟁대응과)으로 이루어지게 되었음
 - 관계부처회의는 ISDS 사건에 관한 기본 대응 방향을 결정 및 부처간 이견을 조정하는 최고 의사결정기구의 역할을 수행하고,
 - 국제투자분쟁대응단은 ISDS 사건 대응을 위한 구체적인 사항을 논의하고 결정함
- 현 정부는 2017년부터 현재까지 총 121회의 관계부처회의 및 분쟁대응단 회의를 개최하고, 특히 국제투자분쟁대응단을 법무부에 설치한 2019년 4월부터 지금까지 약 1년 3개월간 48회의 관계부처 및 대응단 회의를 개최하는 등 ISDS에 대응하기 위하여 최선을 다해 왔음

- 대응단 출범 후 2019년 9월 24일 최초로 판정이 선고된 미국인 투자자의 토지수용 ISDS 사건에서 전부 승소하여 우리 토지수용 정책의 자율성을 지킬 수 있었던 소기의 성과도 있었음

III. ISDS 예방 노력

- 지금까지 금융(론스타, 원들러), 기업지배구조(엘리엇, 메이슨), 지방자치단체 투자 유치(버자야, 게일), 토지수용(미국 투자자 등), 조세(론스타, 하노칼) 등 분야에서 ISDS가 발생하였음
- ISDS가 자주 발생하는 분야, 특히 지방자치단체의 투자유치과정에서 발생할 수 있는 분쟁가능성을 염두에 두고 사전 예방활동을 강화할 필요가 있음
- 이에 법무부는 2019년 지방자치단체, 경제자유구역청 등 외국인 투자업무 담당자 등을 대상으로 10회의 예방교육을 실시하는 등 최근 3년간 25회의 예방교육을 실시하여 외국인 투자유치 시 주의사항 및 분쟁 발생 시 대응 요령 등을 전달하였으며, 「알기 쉬운 국제투자분쟁 가이드」 개정판을 발간하는 등 ISDS 예방을 위해 노력해 오고 있음

IV. 법무부 국제분쟁대응과 신설

- 이러한 정부의 노력에도 불구하고 보다 효율적인 ISDS 대응, 전문성 축적 및 체계적인 ISDS 예방활동을 위하여 별도의 상설 전담조직을 구성할 필요성이 대두되었고, 이에 따라 2020년 8월 4일 국무회의 의결로 법무부 법무실 산하에 ISDS 대응 및 예방 활동을 전담하는 ‘국제분쟁대응과’를 신설하였음
- 국제분쟁대응과는 전문가 인원으로 변호사 자격자 14명(정부법무공단 파견변호사 1명 포함)으로 구성 예정임

□ 국제분쟁대응과의 역할

- 국제분쟁대응과는 ISDS 사건의 증거 수집, 서면 작성, 심리기일 참석 등 ISDS 대응 실무를 전담하여 수행하고, 정부대리로움을 지휘·감독하며,

사건의 중요성과 난이도 등을 고려하여 일부 ISDS 사건의 경우 중재 대리인으로 외부로품을 선임하지 않고 자체 수행함으로써 비용을 절감하고 전문성을 축적할 예정임

- 또한, ISDS 사건의 높은 청구 금액과 대응 과정에서 소요되는 많은 비용과 노력 등에 비추어 보면 ISDS 사건 발생을 사전에 예방하는 것이 매우 중요하기 때문에, 국제분쟁대응과는 ISDS 사건 발생을 예방하기 위하여 다양한 활동을 할 것임
- 국제분쟁대응과는 ① 분쟁이 자주 발생할 수 있는 분야를 정기적으로 점검하고, 나아가 분쟁 발생이 가시화될 경우 이를 사전에 분석하여 조언을 제공하며, ② 정부부처, 지방자치단체 등에 대한 ISDS 예방 교육을 실시하고, ③ 투자자의 민원이 자주 제기되고 관련 정보가 취합되는 관계 기관과 정보를 공유하는 등 투자분쟁 예방 활동을 적극 실시하겠음
- 국제분쟁대응과 신설에 따른 현행 ISDS 분쟁대응체계의 개요는 첨부 자료 2.를 참조하시기 바람

V. 론스타 사건

- 마지막으로 현재 진행 중인 ISDS 사건 중 청구액이 가장 큰 론스타 사건에 대하여 설명 드리겠음
- 그 동안 론스타 사건은 관련 정보를 공개할 경우 중재판정부의 비밀유지명령(절차명령 제5호)에 위반되어 손해배상 등 제재가 가해지거나 중재 판정에 부정적 영향을 미칠 우려가 있었고, 정부 측 소송 전략 노출을 방지할 필요도 있기 때문에 관련 정보를 제한적으로 공개해왔음
- 그러나 국민과의 소통을 중요시하는 현 정부의 기조에 따라 국민의 알권리를 최대한 보장하고 충족시켜 드리기 위하여 비밀유지명령에 위반되지 않는 범위에서 설명 드리겠음

□ 주요 진행 경과 [자료 3: '론스타 사건 진행 경과']

- 론스타는 2012년 11월 중재신청서[청구액은 약 46.8억 달러(약 5조 5,552억 원)]를 제출하였고, 2013년 5월 의장중재인 조니 비더(남·영국) 변호사, 정부 지명 중재인 브리짓 스텐(여·프랑스) 교수, 론스타 지명 중재인 찰스 브라우어(남·미국) 미국-이란 청구재판소 판사로 중재판정부가 구성되었음
- 양측은 2013년부터 2015년까지 서증 1,546건(론스타 950건, 정부 596건), 증인·전문가 진술서 95건(론스타 40건, 정부 55건)을 비롯한 방대한 증거자료를 제출하는 등 서면공방을 진행하였고, 2015년 3월부터 2016년 6월까지 4회에 걸쳐 심리기일이 진행되어 심리는 이미 2016년에 종결되었음
- ISDS 사건에서 양당사자는 중재판정부의 절차명령에서 정한 일정에 따라 서면 및 증거를 제출하여야 하고, 원칙적으로 그 외 추가 서면 및 증거 제출은 허용되지 않음
- 그 후 올해 초까지 중재 판정이 이루어지지 않은 상태에서 2020년 3월 6일 의장중재인 조니 비더가 사임하여 절차가 정지되었고, 2020년 6월 23일 윌리엄 이안 비니 전 캐나다 대법관이 새 의장중재인으로 선정되었음
- 이안 비니 의장중재인은 캐나다 법무부 차관보, 대법관을 역임하였고, 총 11건의 ISDS 사건에서 의장중재인으로 임명된 바 있음
- 향후 중재판정부는 기존 기록만을 바탕으로 판정을 선고하거나, 필요 시 추가 절차를 진행할 수 있음
- 보다 자세한 내용은 자료 3. 론스타 사건 진행 경과를 참조하시기 바람

□ 주요 쟁점 [자료 4: '론스타 사건 쟁점 및 주장 내용']

- 론스타는 2003년 외환은행을 인수한 후 2007년~2008년 HSBC에게 이를 매각하려고 하였으나 실패하였고, 그 후 2011년~2012년 하나금융에게 재차 매각을 시도하여 2012년 1월 금융당국으로부터 매각 승인 결정을

받았음

- 론스타는 한국 정부가 외국자본의 이른바 ‘먹튀’를 막아야 한다는 정치적 압력과 사회적 여론을 의식하여 외환은행 매각 승인을 부당하게 지연하였고, 론스타에 대한 최대한의 과세를 하겠다는 목적 하에 론스타의 일련의 양도 및 배당 소득 등에 대하여 차별적이고 자의적으로 세금을 부과하였다고 주장하고 있음
- 이 중 금융 쟁점에서는 ① 론스타가 외환은행을 HSBC와 하나금융에 매각하려고 시도하는 과정에서 금융당국의 부당한 승인 지연이 있었는지, ② 금융당국이 외환은행 매각 가격 인하에 개입하였는지 여부가 문제됨
- 론스타는 ① 금융당국이 법에서 정한 심사기간 내에 매각을 승인하지 않았고, 매각 심사 시 법적으로 매수인(HSBC와 하나금융) 측 사정만을 고려해야 함에도 매도인인 론스타 측 사정을 이유로 심사를 지연하였다고 주장하고 있음
- 또한, ② 우리 금융당국의 개입으로 인하여 인하된 가격에 외환은행을 매각함으로써 손해를 입었다고 주장함
- 이에 대해 우리 정부는 ① 당시 외환카드 주가조작 사건 등 론스타의 대주주 적격성에 영향을 미칠 수 있는 형사사건이 진행 중이었으며, 형사사건 결과에 따라 강제매각명령을 내릴 가능성도 배제할 수 없는 ‘법적 불확실성’이 있었으므로 정당하게 심사를 연기하였던 것이고, ② 외환은행 매각 가격 인하는 론스타가 형사사건에서 유죄 판결을 선고 받은 후 협상력이 떨어진 상태에서 하나은행과 재협상한 결과에 불과한 것이며, 금융당국이 매각 가격 인하에 개입한 사실이 없다는 입장임
- 조세 쟁점 관련해서는 2005년부터 2013년 사이에 ① 정부가 론스타에게 한국-벨기에 이중과세방지협정 상의 면세 혜택을 거부한 것이 정당하였는지, ② 개별 과세 사례마다 론스타가 한국에 고정사업장을 가지고 있는지 여부 등에 대하여 일관되지 않은 판단을 하여 자의적·

차별적 과세를 했었는지 여부 등이 문제됨

- 우리 정부는 론스타 측 신청인들이 한국-벨기에 조세 협정상 면세 혜택을 누리기 위해 형식적인 외관만 갖춘 도관회사에 불과하므로 조세 협정이 적용되지 않으며, 자의적·차별적 과세를 한 것이 아니라는 입장임
- 론스타는 이와 관련하여 과세 처분 취소를 구하는 국내 소송 7건을 제기하였고, 현재 정부는 그 중 일부 패소한 상태임
- 구체적 쟁점과 당사자들 주장에 대해서는 첨부 자료 4를 참조하시기 바람

□ 최근 추가 진행 상황

- 앞서 말씀드린 대로 2016년 6월에 심리기일이 종료하였음. 그러나 그 이후에도 정부는 종전에 제출한 서면과 심리를 존중하면서도 우리 국익에 부합하는 결과를 얻을 수 있도록 적극 대응하였음
- (국내 조세 판결 관련)
 - 앞서 말씀드린 바와 같이 정부는 론스타가 제기한 조세 관련 국내 소송에 대하여 선고된 확정 판결에 따라 환급을 하였음
 - 정부와 론스타는 2018년 중재판정부에 세금 환급 사실을 알려 이미 환급한 조세 부분에 대해서는 이중으로 배상책임을 부담하지 않도록 조치함
- (민변의 비분쟁당사자 의견서 제출 신청 관련)
 - 민주사회를 위한 변호사모임(민변)은 2018년 12월 중재판정부에 비분쟁 당사자 의견서 제출 허가를 신청함
 - 론스타가 은행법상 비금융주력자에 해당한다는 점을 주장하겠다는 취지였음
- ※ 은행법상 비금융주력자란, ① 비금융회사의 자본총액 합계액이 전체의 25% 이상인 동일인 및 ② 비금융회사의 자본총액 합계액이 2조원 이상인 동일인을 의미하며, 여기서 동일인이란 본인과 특수관계인을 의미함

- 비금융주력자 제도는 산업자본이 은행을 지배하여 사금고화하는 것을 방지하기 위하여 마련되었는데, 비금융주력자는 은행 주식에 대한 보유 제한 등의 규제를 받음
- 민변의 신청에 대하여 현 정부는 중재판정부가 사건과 관련된 모든 요소를 검토하는 것에 찬성하므로 중재판정부의 결정에 따르겠다는 취지의 의견을 제시하였고, 론스타는 이에 반대함
- 중재판정부는 상당한 절차적 부담이 예상되고, 판정부의 판단에 도움이 되는 새로운 정보가 제공될 것으로 보기 어렵다며 민변의 신청을 기각함

○ (론스타 · 하나금융 ICC 상사중재 판정)

- 론스타는 외환은행 매각 과정에서 하나금융이 론스타를 기망하여 손해를 입었다고 주장하면서 2016년 하나금융을 상대로 손해배상을 구하는 ICC 상사중재를 제기하였음
- ICC 상사중재에서 2019년 5월 론스타가 패소하였는데, 다만 그 판정에는 우리 금융당국이 하나금융에게 외환은행 매각가격 인하를 요구하였을 가능성이 높아 보인다는 내용이 포함되어 있음
- 최근의 국내 일부 언론보도 내용에 의하면, ICC 상사중재 사건에서의 판정 내용이 현재 진행 중인 ISDS 사건에 부정적인 영향을 미칠 우려가 있다는 것이나, 이는 론스타 측의 일방적 주장에 불과함
- ICC 상사중재 사건의 판정은 사건 당사자 사이에서만 구속력을 갖고 원칙적으로 사건 당사자가 아닌 제3자에게는 어떠한 영향도 미치지 않음
- 론스타와 하나금융 간의 ICC 사건은 론스타가 우리 정부를 상대로 제기한 ISDS 사건과 당사자 및 근거법이 다른 전혀 별개의 사건으로, 당사자가 아닌 정부는 ICC 사건에서 의견을 개진하거나 증거를 제출할 기회를 부여받지 못하였기 때문에 ICC 사건의 판정이 그 내용과 무관하게 ISDS 사건에 영향을 미쳐서는 안 된다는 것이 정부의 일관된 입장임
- 정부는 2019년 5월부터 지금까지 ISDS 절차에서 론스타가 ICC

판정문을 유리하게 활용하려는 시도의 부당성을 적극적으로 지적하며 대응하고 있음

- ISDS 중재판정부는 아직까지 ICC 판정문에 증명력을 부여할지 여부에 대한 판단을 하지 않음
- 최근 일부 언론에서 론스타가 구체적 금액의 합의안을 제안하였다는 취지의 보도를 하였는데, 정부는 현재까지 론스타로부터 공식적인 합의 제안을 받은 사실이 없음

□ 판정 선고 시점

- 절차종료선언 후 120일(최대 180일) 이내에 판정이 선고되는데(ICSID 규칙 제46조), 현재까지 중재판정부는 절차종료선언을 하지 않았음
- 론스타 사건은 금융, 조세, 손해액 산정 등 다양한 쟁점을 포함하고 있는 복잡한 사건으로, 최근 새로운 의장중재인이 취임하면서 절차가 재개되어 현시점에서 판정 시기나 결과를 정확하게 예측하기는 어려움
- 정부는 절차종료선언이 이루어지면 이를 신속하게 국민들에게 공개하겠음

□ 후속 대응

- 정부는 국익을 위해 최선의 결과가 나올 수 있도록 마지막 순간까지 모든 노력을 다하고 있음
- 소송이 끝나면 법령이 허용하는 범위 안에서 국민 여러분께 관련 정보와 자료를 최대한 공개하겠음

VI. 결어

- 정부는 8년 가까이 마무리되지 못한 론스타 ISDS 사건을 포함하여 기존 ISDS 사건에서 최선을 다해 대응하도록 할 것이며, ISDS에 대한 국민들의 우려를 불식시킬 수 있도록 분쟁을 예방하고 대응능력을 강화하기 위하여 만전을 기하겠음
- 이상으로 브리핑을 마치고, 질의응답을 진행하겠음 /끝/