

Spring June 4, 2015

[기획특집] [국세조세전문 한성수 박사(세무학)의 기고칼럼] ‘론스타 꿈수’ 타개 방안
....pdf

Sung-Soo Han



이슈/기획
기획특집

[국세조세전문 한성수 박사(세무학)의 기고칼럼] '론스타 꿈수' 타개방안...왜 정부는 중재 쟁송사건을 비밀리에 진행하는가?

론스타 주장 “‘론스타 벨기에’페이퍼 컴퍼니 아니다 투자협정이 의도한 보호대상 되어야”
한국대표단 주장 “ICSID 관련규정과 美법률의 역사배경 이해 못하고 안타까운 헛발질”

日刊 NTN | kukse219@naver.com



승인 2015.06.04 09:59:10



[기획특집] [국세조세전문 한성수 박사(세무학)의 기고칼럼] '론스타 꿈수' 타개방안...왜 정부는 중재 쟁송사건을 비밀리에 진행하는가?

<1. 2 차 심리는 중재쟁송의 중대 전환점> 국제투자분쟁해결센터(“ICSID”)는 론스타의 중재신청에 대해 5 월 15 일부터 22 일까지 1 차 심리를 열어 “론스타에 대한 차별대우”와 관련된 증인신문을 하였다. 2 차 심리는 6 월 29 일 개최되는데, 2 차 심리에서는 관할권 문제를 다룰 예정이어서 이번 쟁송이 중대 전환점에 놓이게 될 것이라고 한다. 한국정부가 관할권 문제를 먼저 다루어 줄 것을 ICSID 에 요청했지만 재판부가 이를 거부했다고 보도되었다. 국가적으로 매우 중대하고 시급한 사안이기에 대응방안을 살펴보기로 한다.

<2. 양측의 주장> 한국정부는 론스타는 페이퍼 컴퍼니로 한 · 벨기에 투자협정의 보호의 대상이 될 수 없다는 주장을 하고 있고, 론스타는 론스타 벨기에에는 페이퍼 컴퍼니가 아니며 동 투자협정이 페이퍼 컴퍼니에 대한 혜택의 제한(limitation on benefit) 규정을 두고 있지 않기 때문에 당연히 투자협정이 의도한 보호의 대상이 되어야 한다고 주장하고 있다.

<3. 관련규정> ICSID 는 중재사건을 심의 · 결정함에 있어서 두 가지 규정을 적용하여야 하는데, 하나는 “투자분쟁 해결협약”(Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States)이고 다른 하나는 “중재절차규정”(Rules of Procedure for Arbitration Proceedings)이다. 따라서 론스타 중재사건에도 이 두 규정이 적용되게 된다.

<4. ICSID 관할권(Jurisdiction)> “투자분쟁 해결협약” 제 25 조 제 1 항은 “ICSID 관할권은 일방체약국과 타방체약국의 국민 사이의 법적 투자분쟁에 적용된다.”고 규정하고 있고, 동 조 제 2 항은 “타방체약국의 국민은 i) 자연인(natural person)과 ii) 모든 형태의 법인(juridical person)을 의미한다”고 규정하고 있다. 한 · 벨기에 투자협정 제 1 조 제 3 항도 유사하게 규정하고 있다. 따라서 론스타 벨기에에는 벨기에 법에 따라 설립된 벨기에 법인이기 때문에 ICSID 에 중재소송을 제기할 법적인 자격이 있다.

론스타는 론스타 벨기에에는 페이퍼 컴퍼니가 아님은 물론, 한 · 벨기에 투자협정이 페이퍼 컴퍼니에 대한 혜택의 제한 규정(limitation on benefit)을 두고 있지 않기 때문에 중재소송의 당사자가 될 수 있다는 주장을 하고 있다. 한국정부가 반박하기 어려운 부분이다.

한국정부가 주장하고 있는 “페이퍼 컴퍼니”와 “혜택의 제한 규정”은 과세권 행사목적상 실질과세의 원칙(substance over form principle)을 적용할 때 사용하는 개념으로 중재소송 당사자 적격여부와는 아무 관련이 없는 개념이다. 따라서 한국정부가 페이퍼 컴퍼니를 쟁점으로 하여 ICSID 의 관할권에 문제를 제기하는 것은 법리에 어긋나는 잘못된 접근방법이다. 한국정부가 관할권 문제를 먼저 다루어 줄 것을 ICSID 에 요청했지만 재판부가 이를 거부한 것은 한국정부의 잘못된 접근방법 때문인 것으로 판단된다.

따라서 한국정부가 계속해서 동일한 접근방법을 사용해 관할권을 근거로 각하(dismiss)를 요청하면 ICSID 가 한국정부의 요청을 수락할 확률은 매우 낮을 것이다. 론스타가 미국내에서 관련자들을 상대로 활발하게 로비활동을 하고 있다는 것을 감안하면 수락할 확률은 더 낮아지게 될 것이다.

<5. 설립지(Place of Incorporation)> 더욱이 이번 사건은 론스타의 Home Ground 인 미국 내에서 심리가 열리고 있어 미국의 법리가 이번 사건에 적용될 것으로 판단된다. 미국은 설립지 주의를 따르고 있기 때문에 페이퍼 컴퍼니를 문제시하지 않는다. 즉, 어떤 법인이 Delaware 에 서류상 페이퍼 컴퍼니를 등록하고 실질적인 모든 사업을 뉴욕에서 영위를 한다고 하여도 미국은 Delaware 에 소재하고 있는 페이퍼 컴퍼니의 법적인 실체와 권리를 인정하는 국가다. 우연한 기회에 미국에서 태어난 외국사람의 아이에게 미국에서의 출생을 근거로 미국의 시민권을 부여하는 속지주의를 생각하면 이해하기 쉬울 것이다.

이런 독특한 미국의 역사적인 배경 때문에 미국정부는 외국정부와 조세조약을 체결할 때 US 모델조세협약에 따라 과세목적상 거주자(resident) 여부를 판정하는 기준에 항상 법인의 설립지(Place of Incorporation)를 포함시키고 있다. 즉, 서류만으로 설립된 법인이라도 거주자로서의 지위를 인정하여야 한다는 것이다.

<6. 한국대표단의 안타까운 헛발질> 그런데 한국대표단은 ICSID 의 관련 규정과 미국법률의 역사적 배경을 올바르게 이해하지 못한 상태에서, ICSID 가 받아들일 가능성이 없는 주장에 희망을 걸고 잘못된 접근방법으로 계속해 헛발질을 하고 있으니 참으로 안타까울 뿐이다.

<7. 중재쟁송에 빠져 나올 수 있는 묘수는 없는가?> “중재절차규정” 제 41 조 제 1 항은 “i) 분쟁이 ICSID 의 관할권 내에 있지 않거나 또는 ii) 기타의 다른 이유로 분쟁이 ICSID 의 권한(competence) 하에 있지 않을 때 이에 대한 이의(objection)를 제기하여야 하는데, 반박 답변서(counter-memorial) 제출기한 이전에 사무총장에게 이의를 제기하여야 한다”고 규정하고 있다.

즉, 이 규정은 이의를 제기할 수 있는 요건을 두 가지로 규정하고 있는데, i) 분쟁이 ICSID 의 관할권내에 있지 않다는 것을 근거로 이의를 제기하는 경우와, ii) 관할권 이외의 다른 이유로 ICSID 가 분쟁해결 권한을 행사할 수 없다는 것을 근거로 이의를 제기하는 경우로 구분된다.

이미 설명한 바와 같이, 첫 번째 요건인 관할권을 쟁점으로 한 이의제기를 ICSID 가 받아들이지 않을 것은 거의 확실하기 때문에, 한국정부는 론스타가 제기한 분쟁이 ICSID 의 권한(competence) 하에 있지 않다는 두 번째 요건을 인용할 수 있는 논리적인 해법을 만들어 내야 ICSID 로부터 각하(dismiss) 결정을 얻어낼 수 있고, 이것이 중재소송에서 빠져 나오는 묘수가 될 것이다.

문제는 반박답변서 제출기한 이전에 사무총장에게 이의를 제기하여야 하는데, 론스타는 2013 년 10 월 1 차 서면을 제출했고, 우리 정부는 2014 년 3 월 1 차 서면을 제출했으며, 2014 년 4 월부터 8 월까지 증거개시 절차에 들어갔으니 제 41 조 제 1 항이 규정하고 있는 기한의 이익을 상실해 이의제기가 불가능한 상태다.

그렇다면 다른 방법은 없는 것인가? 그렇지 않다. 제 41 조 제 2 항은 “ICSID 는 쟁송기간 중 언제든지 직권으로 쟁점 분쟁이 ICSID 의 관할이나 권한 내에 있는지의 여부를 고려할 수 있다”고 규정하고 있다. 즉, 당사자가 이의를 제기하지 않더라도 ICSID 의 관할이 아니거나 권한 내에 있는 사건이 아니면 직권으로 소를 각하(dismiss)할 수 있다는 규정이다.

따라서 제 41 조 제 1 항에 규정한 기한의 이익을 상실한 한국정부는 제 41 조 제 2 항에 근거해 론스타가 제기한 중재신청에 대해 ICSID 가 심의권한을 가지고 있지 않으므로 직권으로 소를 각하해 줄 것을 요청해야 할 것이다. 사건을 공정하게 해결해야 하는 ICSID 입장에서 보면 한국정부의 요청이 정당한 것이라면 거부할 이유가 없을 것이다.

<8. 투자협정의 중재신청요건을 충족하지 못한 론스타> 필자가 2015 년 5 월 20 일자 한국국제신문에 기고한 칼럼에서 설명한 바와 같이 론스타 중재신청은 아래의 두 가지 요건을 충족하지 못해 법적인 효력이 결여되어 있다.

첫째, 금융감독위원회가 외환은행 주식매각을 불승인한 시점은 2006 년으로 론스타가 2012 년 5 월 중재 의향서를 보내고 2012 년 11 월 ICSID 에 한국정부를 제소하였으니 5 년의 시효가 경과되어 중재신청이 불가능하다.

둘째, 국제청의 과세처분은 각각 2005 년과 2007 년에 이루어졌는데, 한·벨기에 투자협정 제 3 조 제 4 항은 조세협약의 혜택내지 특혜는 투자협정이 아닌 한·벨기에 조세협약에 따라 부여토록 규정하고 있고, 이는 투자와 관련된 조세문제가 발생하면 투자협정이 아닌 조세조약을 통해 문제를 해결할 수 있는 혜택내지 특혜를 부여한다는 규정이기 때문에 과세사건은 중재신청이 불가능한 사안이다. 더욱이 론스타는 한국과세당국이 과세처분을 했을 때 한·벨기에 조세조약에 따른 구제수단(해택·특혜)을 스스로 포기하고 국내법에 따라 소송을 하여 패소를 했기 때문에 더 이상의 구제수단은 없다.

<9. 한국정부의 실수> 따라서 한국정부는 1) 론스타의 차별대우를 근거로 한 중재신청은 한·벨기에 투자협정의 채소기간이 경과되어 제소가 불가능하며, 2) 한국과세관청의 과세처분에 대한 중재신청은 조세조약에 따라 처리되어야 할 사안으로 중재신청의 대상이 아니라는 법리를 전개해 애당초 중재신청을 받아들이지 말았어야 했는데, 법적인 요건을 갖추지 못한 중재신청에 동의를 한 것은 한국정부의 크나큰 실수이고 이제 이 실수를 인정해야 한다.

<10. 무효인 중재요청을 심의할 권한이 없는 ICSID> 관련 법률이 “행정심판에서 패소한 납세자는 90 일 이내에 법원에 소송을 제기해야 한다”고 규정하고 있을 경우, 납세자가 90 일이 경과하여 소송을 제기하게 되면 법원은 심리없이 사건을 각하하게 된다. 마찬가지로, 론스타가 한국정부에 중재의향서를 송부한 것은 5 년의 시효가 지났기 때문에 한·벨기에 투자협약에 따른 투자쟁송의 대상이 될 수 없어 당연히 각하되어야 한다.

납세자는 부당한 과세사건에 대해 세법의 규정을 근거로 행정소송을 제기하여야 한다. 그런데 과세사건에 대해 민법을 근거로 불법행위 운운하며 민사소송을 제기한다면 법원은 심리없이 소송을 각하할 것이다. 마찬가지로 한·벨기에 투자협정이 과세사건에 대해서는 투자협정이 아닌 한·벨기에 조세협약에 따라 한국과 벨기에의 과세당국이 상호합의절차를 통해 해결토록 규정하고 있는데, 동 과세사건을 투자협정의 쟁송대상으로 하여 쟁송을 제기했다면 이 쟁송은 당연히 각하되어야 한다.

한·벨기에 투자협정 제 8 조 제 3 항은 투자협정에 따른 분쟁의 대상이 되는 사안이 6 개월 이내에 해결되지 않거나 투자자가 국내법상의 구제절차를 포기하는 경우에 ICSID 에 재소를 할 수 있도록 규정하고 있다.

이 규정을 올바르게 이해하기 위해서는 미국의 연방민사소송법에 대한 이해를 필요로 한다. 미국은 50 개의 주로 구성된 연방국가로 각 주의 주민이 다른 주로 여행을 가거나 다른 주에서 사업을 하는 경우가 다반사고, 따라서 이런 활동과 관련하여 복잡한 법률문제가 발생하게 된다.

예를 들어, 캘리포니아 주의 주민 A 가 버지니아 주로 여행 중 버지니아 주에서 버지니아 주민 B 와 교통사고를 일으키고 동 사건이 민사소송으로 이어지게 되면, A 와 B 가 어떤 주의 법원에서 제소내지 응소를 하여야 하는지가 쟁점이 된다. A 는 자신이 거주하고 있고 자신에게 유리한 캘리포니아 주에 소재한 법원에서 재판을 받기를 원할 거고, 마찬가지로 이유로 B 는 버지니아 주에서 재판을 받기를 원할 것이다. 서로의 이해관계가 상충되니 관할법원을 결정하는 것이 쟁점이 된다.

따라서 미국의 연방민사소송법은 서로 다른 주의 주민이 소송을 할 경우에는 각자에게 유리한 각 주의 법원이 아닌 연방법원에서 소송을 진행하여 소송당사자가 재판관할권 때문에 불이익을 받는 일이 없도록 하고 있다. 더 나아가 주법이 아닌 연방법이 소송의 쟁점이 되는 경우에는 각주의 법원이 아닌 연방법원에서 소송을 진행하게 하여 판결의 일관성을 유지하고 있다.

이런 제도를 Subject Matter Jurisdiction(“SMJ”)이라고 하는데, i) 서로 다른 주의 시민이 소송을 제기하는 경우 또는 ii) 주법이 아닌 연방법이 소송의 쟁점이 되는 경우 SMJ 가 연방법원에 귀속되도록 하는 것이다.

만일 일방 당사자가 SMJ 를 위반해 연방법원에 소송을 제기하면 확정판결 이전에는 언제든지 SMJ 를 근거로 이의를 제기할 수 있도록 하고 있고, 법원은 이의가 정당하면 소를 각하(dismiss)할 수 있다. 법원도 직권으로 소를 각하할 수 있다.

그런데 론스타가 한·벨기에 투자협정을 근거로 중재의향서를 통해 한국정부에 요청한 투자분쟁 해결요청은 투자협정이 규정한 법적인 요건을 충족하고 있지 못하기 때문에 무효인 법률행위(투자분쟁 해결요청 행위)이고, 이 무효인 법률행위(선행행위)를 근거로 하여 ICSID 에 중재요청을 신청한 것은 무효인 선행법률행위를 근거로 한 후행법률행위이므로 마찬가지로 무효인 법률행위가 된다.

따라서 ICSID 는 무효인 선행법률행위에 근거한 후행법률행위(중재신청)를 심리할 권한이 없고 따라서 당연히 각하하여야 한다는 논리를 전개하여야 ICSID 가 론스타의 중재신청을 각하는 것이 가능하게 될 것이다. 물론 한국정부가 착오(실수)로 중재신청에 동의를 했다는 것을 인정해야 할 것이다. 체면이 구겨지겠지만 지금 체면을 따질 때가 아니다. 한국정부가 처음으로 진행하는

대형 중재쟁송이고 착오로 중재에 동의한 것이 명확한 만큼 ICSID 재판부의 이해를 구해야 할 것이다.

<11. 정부는 왜 비밀리에 중재쟁송을 진행하고 있을까?> 정부가 중재쟁송을 비밀리에 진행하고 있는 이유는 간단해 보인다. 먼저, 정부가 이번 사건에 대해 자신이 없기 때문이고, 자신이 없기 때문에 론스타와 협상을 해 어느 정도 선에서 타협을 보고 그 타협내용을 비공개로 함으로써 사후 비난을 피해가겠다는 의도가 있는 것으로 판단된다. 자신이 있다면 비밀에 불일 사안이 아니며, 당당해야 하고 여론 전을 전개하는 것도 생각해야 한다.

유사 이래 가장 큰 역사적인 소송사건이고 국가의 미래와 자존심이 걸린 사안이기 때문에 절대 감출 사안이 아니다. 잘못되면 더 큰 위기상황으로 치닫게 될 수 있다. 정보화 사회에서 세상에 비밀은 없다. 어려운 사안일수록 국민적인 지혜를 모아 문제를 해결하는 것이 올바른 태도일 것이다. 그래야 뒤탈이 없게 되고 나라가 평온을 유지할 수 있다.

<12. 성실한 외국기업과 구분해야 할 악성(惡性)자본> 미국에서 조세를 전공하는 학생에게 “당신은 왜 세금을 납부합니까?” 라고 질문하면 “미국정부가 나를 보호해 주기 때문에 세금을 낸다”고 답변을 하게 될 것이다. 미국법원이 이런 원칙에 근거하여 과세권의 정당성을 인정해 왔기 때문이다. “외국기업은 왜 미국에서 세금을 납부해야 합니까?”라고 물으면 “마찬가지로 미국정부의 보호를 받으며 미국 내에서 사업활동을 하기 때문에 세금을 납부할 의무가 있습니다”라고 답변을 할 것이다.

내국인이건 내국기업이건 외국인이건 외국기업이건 차별 없이 과세가 이루어져야 과세의 형평이 유지된다. 이러한 과세원칙은 미국, 한국을 포함해 전세계적으로 인정되고 있는 보편적인 규범이다.

한국에는 미국계 기업을 포함해 많은 외국기업이 진출해 사업활동을 영위하고 있고, 거의 모든 외국기업이 한국정부가 정한 세법의 기준에 따라 성실하게 세금을 납부하고 있다. 마찬가지로 삼성, 현대 등 한국기업도 미국에 진출하여 사업활동을 영위하면서 미국의 세법에 따라 미국정부에 성실하게 세금을 납부하고 있다. 지극히 당연한 일이다.

반면, 론스타는 한국과세당국이 한국의 세법과 국제적인 과세기준에 따라 부과하고 한국의 대법원이 최종적으로 과세의 정당성을 인정한 세금에 대해 이익을 제기하고 있다.

한국정부의 보호 아래 한국에서 사업활동을 하며 엄청난 이익을 취했으면서도 세금을 내지 못하겠다고 버티고 있고, 급기야는 자본력을 악용 ICSID에 제소를 하여 한국의 고위관리들을 자신의 뒤뜰(backyard)로 끌어들여 옛날식으로 표현하면 태장(笞杖)까지 치는 상황을 연출하고 있다.

진출국 정부의 보호의 대가로 납부하는 세금을 회피하려고 한다면, 오로지 이익추구만을 목적으로 진출 국가의 과세질서를 침해하는 악성 투기자본에 해당된다. 이런 악성 투기자본들은 교묘하게 관련법과 허술한 조약의 허점을 이용하여 국제질서를 어지럽히고 있기 때문에, OECD에서는 이런 투기자본의 조세질서문란행위를 해당국가의 조세회피방지법을 적용하여 응징하는 것을 허용하고 있고, 이런 원칙에 따라 한국의 대법원도 한국과세당국의 과세처분을 인정하고 있는 것이다.

국가간 국제거래가 활발하게 이루어지고 있고, 앞으로는 FTA의 확대 등으로 국제거래가 더욱더 활발해 질 것이기 때문에, 이제 국제사회는 기업의 국제거래와 관련하여 국가와 국가간 과세의 형평을 논의하는 시대로 접어들고 있다.

동일한 소득이 있는 자가 동일한 세금을 납부할 때 납세자간 과세의 형평이 이루어지게 된다. 마찬가지로 원리로 외국기업이 자국에서 50%의 소득을 실현하고 진출국에서 50%의 소득을 실현하였다면, 양 국가에 각각 50%의 소득에 해당하는 세금을 납부해야 국가간 과세의 형평이 이루어지게 된다. OECD가 정보교환과 조세회피행위 차단에 주력하는 이유도 악성 자본의 질서문란 행위를 차단해 결국은 국가간 과세의 형평을 기하기 위한 것이다.

따라서 국제적인 과세기준과 한국의 세법에 따라 성실하게 세금을 납부하는 외국계기업의 한국 내 사업활동에 대해서는 내국법인과 동일하게 적극적인 지원을 해야겠지만, 국제질서 문란행위를 조장하는 악성 외국자본에 대해서는 국제적인 규범과 관련규정을 적용하여 강력한 제재조치를 취하여야 할 것이다.

<13. 곤혹을 겪고 있는 한국의 전·현직 고위관리들> ICSID에 증인으로 출석한 한국사람들의 면면을 보면 대부분이 한덕수 전 경제부총리를 포함하는 전·현직 장관급인사들이다. 옛날식으로 표현하면 ICSID에서의 증인신문은 세계최강 국가의 거주자인 론스타가 자국의 국력을 배경으로 한국의 고위관리들을 불러들여 태장을 치는 모습을 연상시킨다. 이것을 지켜보는 국민은 분통이 터질 것이다. 한국정부의 신속하고 현명한 대응이 필요한 시점이다. 더 나아가 또 다시 제기된 만수르 중재소송에 정부의 완벽한 대응을 기대한다.

한국정부가 이기는 방법

①론스타가 한·벨기에 투자협정을 근거로 중재의 향서를 통해 한국정부에 투자분쟁 해결을 요청한 것은 투자협정이 규정한 법적요건을 충족 못하고 있다. 따라서 투자분쟁 해결요청은 무효다.

②행정심판에서 패소한 납세자가 법적 제소시한인 90일을 넘겨 제소한다면 법원은 심리없이 사건을 각하한다.
론스타가 한국정부에 중재의향서를 송부한 날은 5년 시효가 지났기 때문에 각하되어야 한다.

③한국정부는 ICSID 관할권에 초점을 맞추지 말고 분쟁심의 권한 결여를 지적해 대응해야 한다.

< 저작권자 © 日刊 NTN
무단전재 및 재배포금지 >