

貿易投資協定に署名できない835の理由

ラビニア・ステインフォート

国際投資協定が結ばれている場合、民営化された必須サービスをコントロールする、あるいはそれを公的管理下に取り戻すという民主的決定は投資家国家間紛争の火種になりかねない。リトアニアの事案は正にその一例である。首都ヴィリニウス市といくつかの自治体が地域暖房を再公営化するために民間契約を更新しないことを決めた結果、リトアニア政府はフランスの巨大電力会社ヴェオリア (Veolia) 社に提訴されたのである。

2016年、多国籍企業ヴェオリア社は、フランス・リトアニア二国間投資協定 (BIT) を使い、いわゆる投資に対する「嫌がらせ」と「利益の収用」を理由に投資家と国家の間の紛争調停 (ISDS) を求めた¹。ヴィリニウス市が、ヴェオリア社の子会社であるヴィリニウス・エネルギー (Vilniaus Energija) 社との15年契約が2017年に満期を迎えるにあたり、契約を更新しないことを決定したことがこのISDS訴訟の一因となった。さらに、ヴェオリア社は、リトアニア政府がガスの使用に対する補助金を廃止したことでヴィリニウス社は発電所を一つ閉鎖することを強いられたと主張した²。また、リトアニア政府のエネルギー規制局の長年に渡る調査の結果としてヴィリニウス・エネルギー社が暖房燃料費を偽り家庭用ガス料金を大幅に過剰請求することで2012年から2014年の間に2430万ユーロ (約31.9億円) の不正な利益を上げていたことが報告されていた³。その結果、高まる批判的世論、不正容疑、不透明な財務を理由に⁴、ヴィリニウス市はヴィリニウス・エネルギー社との契約更新を拒否した。しかし、これに対してヴェオリア社は1億ユーロ (約131億円) の損害賠償を求めたのである⁵。このようなISDS条項を使った攻撃にさらされ、ヴィリニウス市は結局は契約を更新してしまうかに思われた。しかし、2017年、市当局は決定を覆すことなく地域暖房を公的管理下に取り戻したのである。

本章では、このようなISDS訴訟がエネルギー・セクターだけでなく、水、交通、電気通信セクターにも影響することを明らかにする。結局のところ、ISDS条項は再公営化を不当に高コストな事業に仕立て上げ、政府に自国民に対する責任よりも海外投資家の利益を優先させようとするものなのだ。

必須サービスの公的コントロールを脅かす投資家保護

2000年以降、少なくとも835の都市、地域、州・県が、民営化や官民パートナーシップのもたらす社会的・経済的問題に直面してきた。そして、それに対する自治体の答えが民営化されたサービスを公的管理下に取り戻すことだったのである。再公営化の波は、貿易投資協定への抵抗と共に広がっており、地方自治体が民主的コントロールを取り戻すために具体的にできることがあることを示している。国にとっては、835の再公営化の事例ひとつひとつがカナダ・EU包括的経済貿易協定(CETA)またはそれに類するあらゆる貿易投資協定を批准しない理由になる。このような国際協定が海外の民間投資家の利益を守ることを目的としている限り、政府が公共サービスを提供し、組織し、規制する能力は制限されてしまうのだ。



ベルリンで行われたTTIPとCETAに反対し公正な国際貿易を求めるデモ。
Photo by Naturfreunde Deutschlands, Flickr

都市の自治体と市民の同盟は、これまでとは劇的に異なる、社会・環境の両面で公正な貿易体制の構築に寄与する。この貿易体制は、(地方)自治体、市民、労働者がコントロールする必須公営サービスを可能にするものだ。

本章は、ほんとと注目されてこなかった民営化のさらなるリスクに注目する。民営化に期待された低価格、必要な投資、あるいは効率化という結果は得られないと気づいた地方、地域または国家政府は、水道、電力、交通、電気通信などのサービスの再公営化を望むと思われる。しかし、その結果、政府は、国際投資協定に含まれるISDS条項を使って海外投資家に提訴され、何百万ドル、ともすれば何十億ドルという賠償金を請求されるリスクを負うことになる。世界中に存在する3400件の国際投資協定のほとんどにISDS条項が含まれており、万人のための良質なサービスを犠牲にして不平等に海外投資家が優遇されている。

新生代の貿易投資協定が現れ始めている。EU諸国の国会で承認が進められているCETAや交渉が一時停止されていると考えられている大西洋横断貿易投資パートナーシップ協定（TTIP）などである。これらの協定は再公営化のような進歩的な公共政策を著しく制限するものである。また、秘密交渉による強制力をともなう取り決めであり、さらなる自由化と規制緩和を可能にするものである。ISDS条項は、現在そして将来の協定の中核をなし、その執行をほのめかすだけで公共サービスの（再）公営化を阻むのに十分な脅威となるのだ。

これに対して、300万人を優に超えるヨーロッパ人が反TTIP・CETA・ISDS条項の署名をした。また、ヨーロッパの2300以上の都市、町、地域がTTIP/CETAフリー・ゾーンを（TTIP/CETAに反対しそこから自由であると）宣言している。2015年と2016年には、ドイツで何十万という貿易協定に反対する人々がデモ行進した。2017年1月、オーストリアの反TTIP・CETAキャンペーンでは、わずか1週間で50万筆の署名が集められた。より多くの市民や自治体が貿易投資協定やISDS条項に立ち向っているのは、彼らが投資家を守ることが民主主義に反し、公益や持続可能な地域の発展にも寄与しないことを理解しているからだ。

アルゼンチン：国家の危機を狙う投資家たち

アルゼンチン政府は、合計59件のISDS事案で提訴されており、これほど訴えられている国にはない。アルゼンチンは、ほとんどの公共サービスを民営化してから10年以上が経った2001年～2002年、経済危機を経験した。これに対して政府がとった対策には水道サービスへのアクセスを確保するための水道料

金の凍結が含まれており、自治体によっては水道セクターが(再)公営化される場合もあった。料金の極端な高騰やサービスの質の低さが契約の打ち切りや水道サービスの(再)公営化の原因となったのである⁶。水道セクターをコントロールする、あるいは(再)公営化するための対策をとったことで、アルゼンチン政府は2000年から2007年の間に9件のISDS事案で提訴された。

例えば、2005年、市民の強い抗議をうけサンタ・フェ市は水道サービスを再公営化した。サービスの質の低さ、料金の高騰、給水停止が市民の不満の原因だった。サンタ・フェ市が再公営化を決定するのに先立って、民間企業アグアス・プロヴィンシアルス・デ・サンタ・フェ(Aguas Provinciales de Santa Fe)社の大株主であるフランスのスエズ社とスペインのアグバー社がISDS訴訟をおこした⁷。

スエズ社とアグバー社は、サンタ・フェ・コンセッションの減益の原因が2001年～2002年の経済危機の際に料金の値上げが承認されなかったことにあるとして、アルゼンチン政府に2億4380万米ドル(約277億円)の損害賠償を求めた。両社とも、「利益の取用」とアルゼンチンがフランス、スペインそれぞれと締結した二国間投資協定(BIT)における、いわゆる「公正衡平待遇(FET)」条項の違反を根拠にアルゼンチン政府を提訴した。2015年に下された裁定は海外投資家の主張を認めるものだった。しかし、仲裁裁判所には賠償総額を開示する義務がないため、アルゼンチンの納税者がフランスとスペインの投資家に支払われた金額は不明である。

投資家保護の台頭

ISDS条項は決して新しい投資家保護制度でない。TTIPやCETAに組み込まれているだけでなく、現在存在する3400件中、実効されている2600件の国際投資協定のほとんどにおいて中核となっている⁸。こうした協定の大部分が二国間投資協定(BIT)である。ISDS条項は1959年頃から存在してきた。そして、過去10年間において、多国籍企業が非公開の国際裁判で低所得国家の政府を訴えるためにISDS条項が多用されてきたのである。あまり知られていないことであるが、ISDS条項は、南／東南アジア諸国16カ国が参加している東アジア地域包括的経済連携(RCEP)や世界56ヶ国が関わって

いるエネルギー憲章に関する条約(ECT)のようなメガ地域貿易協定にも組み込まれている。さらには、欧州委員会はミャンマー、ベトナム、フィリピンの他十数カ国の中・低所得国と投資保護協定の交渉中である⁹。国連貿易開発会議で報告された統計によると、現在767件のISDS訴訟が公表されており、そのうち495件は裁定が決している¹⁰。

ISDS条項は公益に反する

国内外の投資家の投資は一般的にはホスト国の法制度によって手厚く保護されている。地方または国家政府が民間契約を打ち切る場合、ホスト国の商業法によって政府当局が違約金や補償金を民間企業に支払わなければならないのはよくあることだ。つまり、海外投資家が不透明で中立性を欠く国際裁判を通してさらに優遇される必要などないのである。

ISDS裁判は海外投資家だけが使うことができる一方通行道路のようなものだ。政府、資金力のない事業体、市民団体、一般人は手を出すことができない。ISDS条項を使って提訴されている国のほとんどが海外投資家の資産を保護するのに十分な効果的で中立な法制度をすでにもっている。ISDS条項は、国内投資家に対して不平等であり、EUの法／憲法の枠組みのおよばないものである¹¹。また、強制力を伴う形で海外投資家を優遇する一方、それに見合う義務を課すことはない。つまり、雇用創出から環境基準や公共サービスへのユニバーサル・アクセスや労働者の権利の保護にいたるまで、海外投資家には何の義務も課せられないのである。一方、このような協定に参加している政府は、自己の民主的権利や諸規制を担う義務に関わらずいかなる社会的コストを払ってでも協定の取り決めに従わなければならない。

再公営化と公益政策の代価

ISDS条項が良質な水道サービスのような公益を犠牲にするものであることに気づく人が増え始めている。2015年に発行された『Our Public Water Future: The global experience with remunicipalisation』では、ISDS条項がいかに水道の再公営を阻害してきたかを示したが、本章では、他の公共サービスにも注目する。ISDS条項に縛られた政府がエネルギー、交通、電気通信サービスにおける民間セクターの失敗を認め、これらのサービスを公的管理下に戻そうとする時、どのような力学が働いているのかを明らかにする。

エネルギー・セクター：ISDS条項 vs. 再公営化

人々がローカルで民主的にコントロールされた発送電を求める公正なエネルギー転換政策を支持する動きに対して海外投資家が異議を唱えている。2016年、エネルギー憲章に関する条約(ECT)は、公表されているだけで少なくとも101件のISDS訴訟の根拠として最も頻繁に援用される条約となった。2012年、スウェーデンの巨大電力会社ヴァッテンフォール(Vattenfall)社は、この条約の投資家保護条項を使い、ハンブルグ市が電力セクターのコントロールを奪還したことについてドイツ連邦政府を提訴した。同社は、ドイツのエネルギー転換政策(Energiewende)を可能にした2つの原子力発電所を閉鎖するという決定について、47億ユーロ(約6083億円)の損害賠償を求めた。ハンブルグ市の電力セクターの部分的な脱民営化・再公営化は、住民の民主的で社会的に公正なエネルギー転換政策を求める声の高まりに応えるものだった。福島原発事故以後のドイツ全土にわたる反原発の動きを受け、連邦政府は原子力発電の段階的な廃止を決定した。この決定は、12万人がデモに参加するという大きな市民の念願の結果である。このデモは、ブルンシュビュテルとクリュンメル2の2つの原子力発電所の間に、ハンブルグ市を通して120キロにおよぶ人間の鎖を生み出した。その後の一連の出来事を通して市民イニシアチブ「私たちのハンブルグ、私たちの送電網(Our Hamburg, Our Grid)」は、ヴァッテンフォール社の電力コンセッション契約が満期を迎えることに注目し、2013年には市の送電網の買い戻しを求める住民投票に持ち込むことに成功した。住民投票のねらいは「再生可能エネルギーによる、社会的に公正で気候変動に配慮した、民主的にコントロールされた電力供給」¹²であった。2016年、送電網は完全に市の管理下に戻された。送電網の買い戻しは、初年度だけで、市に3450万ユーロ(約44.7億円)の利益をもたらした。しかしながら、ハンブルグ市の事例は、貿易投資協定に加盟した政府が電力セクターを公的管理下に取り戻すにあたり、投資家からの高額な損害賠償請求から逃れられないこと示唆するものである。ハンブルグ市の事例の詳細については、本書のソーレン・ベッカーによる章を参照されたい。

アルバニアが電力会社を民営化したのは、重要な国営事業のほとんど全てを民営化してから20年経った2009年のことだ。世界銀行の国際金融公社の提言に従い、アルバニア政府は公営電力会社OSHEE (Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike)社の76%をチェコのČEZ社に売却した。それから間もなくして、アルバニアの人々は値上げと劣悪なサービスの質や電力供給、そして正当な理由のない停電などの影響をこうむった。電気系統の故障によって火災がおき怪我人や家屋の破壊などの被害もでたが、ČEZ社はそれに対する責任を認めなかった¹³。また、財務状況が改善され

なかったためČEZ社は投資を削減し、短期的なキャッシュ・フローを増やすために料金回収率の高い地域にサービスを集中しはじめた。その結果、アルバニア政府とČEZ社が苦情の応酬を繰り返す事態となった¹⁴。最終的には、アルバニア政府はČEZ社のライセンスを停止し、電力サービスを再国営化に踏み切った。こうして、負債と送電損失率が軽減されたのである。しかし、2013年、ČEZ社はエネルギー憲章に関する条約(ECT)を使いアルバニア政府を提訴し、1億9000万ユーロ(約246億円)の損害賠償を求めた。そして、2014年、アルバニア政府は仲裁裁定によりČEZ社への1億ユーロ(約130億円)の支払いを命じられた¹⁵。

交通セクター:ISDS条項 vs. 脱民営化

交通サービスも脱民営化が国際調停の原因となってきた公共サービスである。少なくとも3つのラテンアメリカ政府が、交通セクターの部分的な脱民営化を決定したことでISDS条項を使って提訴されている。2011年、ボリビア政府は、国内最大クラスの3つの空港を公的管理下に取り戻すことを決定した。スペインのアベルティス(Abertis-AE-NA)社が一部所有するSABSA (Servicios de Aeropuertos Bolivianos)社は初期投資計画を公表することなく空港から多大な利益を上げていた¹⁶。しかし、多国籍企業アベルティス社は、ボリビア・スペイン二国間投資協定に基づき、「公正衡平待遇(FET)」条項の違反であるとしてボリビア政府を提訴し9000万米ドル(約102億円)の賠償金を請求した。この訴訟はいまだ係争中である。

グアテマラ政府が鉄道サービスを公的管理下に取り戻すことを決めたのは10年以上前のことである。1997年、グアテマラ政府は鉄道の運営と改修のために米国のレイルロード・デベロプメント・コーポレーション(DRC)社の関連企業であるCODEFE (Compañía Desarrolladora Ferroviaria)社と50年間のコンセッション契約を結んだ。同社が契約上の義務を果たさなかったことに対して、2006年、政府は鉄道セクターの脱民営化計画を公表した。その後間もなくして、DRC社は新たに締結された中米・ドミニカ共和国・米国間の自由貿易協定に基づきグアテマラ政府を提訴した。海外投資家は、世界銀行グループ傘下の組織である投資紛争解決国際センター(ICSID)において6400万米ドル(約72億円)の損害賠償を求めた。DRC社は、脱民営化が決定されたことでクレジット(信用)を得る機会を阻害されたとして、「公正衡平待遇(FET)」および「利益の収用」に関する違反を根拠にグアテマラ政府を提訴した。ICSIDは、グアテマラ政府にDRC社への1400万米ドル(約16億円)の支払いを命じる裁定を下した¹⁷。この事例

は、脱民営化の計画を発表しただけで数千万ドルの負債を負わされることが十分あり得ること示すものである。

アルゼンチン政府が2008年に2つの国営航空会社の脱民営化に踏み切ったのには複数の理由があった。2001年から2008年の間に、この2つの航空会社を所有していたスペインの多国籍企業グループ・マルサンス(Grupo Marsans)社は、数千万ドルの負債を抱え込んでいたのである。その他にも、同社には経営不振、投資の欠如、汚職容疑などの問題があった¹⁸。脱民営化に対して、マルサンス社はアルゼンチン・スペイン二国間投資協定を使い、当時航空会社の負債が9億米ドル(約1017億円)に達していたにもかかわらず、15億米ドル(約1695億円)の損害賠償を求めた¹⁹。マルサンス社が倒産に向かう中、法律事務所(訴訟ファイナンス会社)バーフォード・キャピタル(Burford Capital)社が期待される賠償金または和解金の一部と引き換えに訴訟費用を肩代わりしていたことが明らかになった。国際調停の不透明さにより、手続きが現在どの段階にあるのかは不明である。しかし、脱民営化後航空会社の財務状況が改善され、2008年に比べ歳入が85%増し20億米ドル(約2261億円)に達したのは確かな事実である。また、2013年までに航空機数は26機から63機に増え、利用客数は57%増加し合計850万人に達した。この再国営化事例がもたらしたメリットの詳細については、本書の2章を参照されたい。

電気通信セクター：ISDS条項 vs. 脱民営化

電気通信もISDS条項によって蝕まれてきた公共サービスのひとつである。政府が電気通信サービスの脱民営化を決定すると、国際調停のターゲットにされるのである。2017年、ボリビア政府はすべての人々にサービスを提供するためにインターネット・固定電話・携帯電話のサービスを公的管理下に取り戻すことを決定した。ボリビア政府は、1年かけてテレコム・イタリア(Telecom Italia)社のオランダ子会社であるETI(European Telecom International)社の保有する株の50%を買い取ろうとしたが、その後同社との契約を打ち切った。ボリビア政府は、ETI社が何百万ドルという利益を上げてきた一方で、サービスは良質とは言えず、確約されていた6.1億米ドル(約685億円)の投資も果たされなかったことを指摘した。これに対してETI社は投資紛争解決国際センター(ICSID)に不服を申し立て、7億米ドル(約785億円)の損害賠償を求めて同政府を提訴した。この訴訟はオランダ・ボリビア二国間協定(BIT)を根拠としており、ETI社は、オランダでは実質的な事業活動を行っていないペーパー・カンパニー(幽霊企業)であるにもかかわらず、この協定によって何億ドルもの賠償金を請求したの

である。これに対して、オランダの15の市民団と59カ国からの863人の人々が世界銀行総裁とオランダ政府にボリビア政府を支持し、企業によるオランダ・ボリビア二国間協定(BIT)の濫用を調査するよう要請した。この要請が芳しい成果を上げることはなかったが、再国営化によって、より手頃な料金設定とサービスエリアの大幅な拡大がなされ、利用者数は170万人から400万人に跳ね上がった。こうして脱民営化はボリビア国民に具体的なメリットをもたらしたが、ISDS訴訟ではオランダのペーパー・カンパニーが勝訴した。そして、3年の調停手続きを経て、ボリビア政府はETI社への1億米ドル(約112億円)の支払いを命じられた²⁰。

2009年、2010年に、カナダ、イギリス、ベリーズの投資家たちが3件のISDS事案でベリーズ政府を提訴した²¹。これらの事案は、ベリーズ政府が電気通信プロバイダーベリーズ・テレメディア・リミテッド(Belize Telemedia Limited)社の脱民営化を決定したことに起因する²²。投資家たちは、総額5億1890万米ドル(約582億円)の損害賠償を請求した²³。しかも、原告であるブリティッシュ・カリビアン・バンク(British Caribbean Bank, BCB)の主要株主には、米国での脱税にBCBを利用したとして告発されていたマイケル・アッシュクロフト卿が含まれていた²⁴。2016年、ベリーズ政府は弁護士費用と1.90億米ドル(約213億円)の利払いを含む、総額約3.95億米ドル(約443億円)を海外投資家に支払うよう裁定が下ったことを公表した²⁵。その3ヶ月後、ベリーズ政府は景気後退を宣言し、その後国際通貨基金(IMF)は同国政府に対して増税を提言した。これによって最も影響を受けるのは中・低所得層であり、結果的に不況は悪化することになると思われる。

ISDS条項は、違反の内容や背景事情にかかわらず民間企業を優遇する

最も頻繁に使われるISDS条項は「公正衡平待遇(FET)」条項である。これは、企業やその弁護士が自社が得るべき利益について政府の政策が公正または衡平ではないと容易に主張できるという点で、多目的な条項だと言える。このことは、この条項が調停者によって広く解釈される傾向に如実に現れている。米国投資家が勝訴した事案の3/4はFET条項の違反を申立てたものである²⁶。

上下水道料金の値上げを拒否したエストニア政府は、Tallinna Vesi社とそ

の親会社であるユナイテッド・ユーティリティーズ・タリン(United Utilities Tallinn)社によるISDS訴訟で、エストニア・オランダ二国間協定(BIT)に基づき提訴された。両社は、エストニアの新たな法律が企業の利益を「正当」な水準を超えて制限する不公正なものであると主張し、FET条項違反を根拠に同国政府を提訴したのである。具体的には、2020年に契約が終了するまでの将来的利益を含めた潜在的被害の補償金として9000万ユーロ(約117億円)が請求されている。未だ係争中のこの事案は、公正な料金設定によりユニバーサル・アクセスを保障するような法律が社会的に公正で衡平であるということには、調停者は見向きもしないことを示している。調停者は海外投資家が確実に(潜在的)利益を確保できるかということしか評価しないのである。

「利益の収用」も広く使われているISDS条項である。国家、地方、市当局が民営化された必須サービスを公的管理下に取り戻そうとする場合、海外投資家や調停者はそれを「利益の収用」だと考える。政府が法外な賠償金を支払う覚悟がないかぎり、民間サービス提供者が数々の契約違反を犯していたとしても、ISDS条項の影響下で公共サービスの脱民営化を果たすことはおよそ不可能に近い。頻繁な値上げ、効率の低下、劣悪なサービスの質、投資の欠如などがあっても、民間企業の行いは問題にされないのである。政府が国際投資家保護に加盟しているかぎり、何億ドルという損害賠償訴訟から逃れることはできない。しかも、利益を害する政策はすべて海外投資家に対する「利益の収用」と判断されかねない。例えば、健康、環境、労働に関する保護手段の多くが調停者によって「利益の収用」だと判断されてきた。

EUカナダ包括的経済貿易協定(CETA)のように、公共福祉政策が例外事項として投資協定の付属書に記載されている場合であっても、政府は該当する政策が「正当」で「明らかに過剰」でないことを証明しなければならない。ISDS条項を使ったアルゼンチン政府に対する報復は、壊滅的経済危機でさえ水道セクターのコントロールを奪還する正当な理由にならなかったことを示している。

訴訟の脅威に抑え込まれる脱民営化

ISDS条項を伴う貿易投資協定が調印してしまうと、政府にとっては民営化された公営サービスを公的管理下に取り戻すというような特定の政策を避ける十分な理由になる。この弊害を「萎縮効果(規制の萎縮)」という。ISDS条項は投資家が政府を提訴せずとも、提訴を唆喚するだけで政府を萎縮させ、政策決定を事実上制限する効果を持つのである。

驚くべきことに投資法と国際調停欧州連盟(EFILA;European Federation for Investment Law and Arbitration)のようなロビー団体が、萎縮効果を現実的リスクとして考える理由がないと主張している。しかしながら、一流紛争調停弁護士トビー・ランダウでさえ萎縮効果の存在を認めている。彼は「実際に、これまで何度も、特定の政策が国家投資家訴訟においてどのような意味をもち、結果をもたらし得るかアドバイスが求められてきた²⁷」。つまり、政府は、特定の政策がISDS訴訟の対象になり得るかを知らたがっているということだ。そして、政府がリスクが高すぎると判断した場合、必須サービスの脱民営化は見送られるかもしれないのだ。

萎縮効果は、投資家の提訴による国際訴訟に先立って政府を投資家に有利な政策上の妥協に追い込むことはもちろん、係争中にも効果を発揮しえるものだ。例えば、2009年のヴァッテンフォール社対ドイツ政府のISDS訴訟においてドイツ政府は政策変更し、スウェーデンの巨大電力会社の環境責任を免除している。

ISDS訴訟の脅威は、ブルガリア政府に水道サービスの再公営化を断念させた。これに対して、首都ソフィア市の住民と市議が水道サービスの民営化を覆すべく立ち上がり、水道サービスの民間契約を評価するための住民投票を行えるだけの署名を集めた。それは、ヴェオリア社の子会社である民間企業Sofiyka Voda社が透明性の欠如、法外な役員報酬、財務損失で悪名高かったからである。その上、同社は1000世帯への給水を停止し、水道料金の不払いについて5000世帯を提訴することを求めていた。しかしながら、契約に秘密裏に加えられた条項により同社にはウィーン国際調停センター(VIAC)でブルガリア政府を提訴する可能性があったため、この条項が援用されることをおそれた地方政府は住民投票を許可しなかった²⁸。上述の事例は、ISDS条項が公共サービスの脱民営化を阻み、地方自治体や国家の管理下に取り戻すことを阻害する十分な脅威になり得ることを示している。

見せかけのISDS条項改革

ヨーロッパの多くの国々で増して行くISDS条項への批判的世論を受け、欧州委員会はISDS条項を再構築することを決め、投資裁判所制度(ICS)を提案した。現行の貿易投資協定の利害関係者は、ICSがISDS条項からの劇的な転換であるかのように語るが、手続き上の変更点はあるものの、海外投資家を優遇するというISDS条項の構造はICSにそのまま引き継がれている。ICSでも企業は政府を提訴できる唯一の主体であるし、その逆が許されないのも以前のままだ。企業は、これまで同様、政府の政策が「明らかに恣意的」と主張することで「公正衡平待遇(FET)」条項を援用することができる。ICSには「正当な期待」という投資家からの申立てをさらに増加させる可能性のある概念が導入されており、「公正衡平待遇(FET)」条項はむしろ拡張されている²⁹。

この新たに提案された制度は政府の規制する権利に言及しているが、立証責任はこれまでと変わらず政府が負うものとされている。政府は新制度の下でも規制は「必要」であり「非差別的」で「正当な」目的を達成するためのものであることを証明しなければならないのである。そして、新制度では調停者は「裁判官」と呼ばれる一方、営利セクターからの同じ代表者が調停パネルの構成員になることを防止するセーフガードは組み込まれていない。欧州の裁判官たちがICSは欧州・国際司法制度の最低基準を満たしていないという声明を発表したことは特筆に値する³⁰。

迫り来る包括的ISDS条項の脅威

昨年、欧州委員会は「近代的かつ効率的で透明性が高く中立な国際投資紛争解決システムとして「旧ISDS制度」を完全に刷新することになるであろう」常設国際投資裁判所の設置も発表している³¹。これは、いわゆる多国間投資裁判所であり、要するに多国間ISDS協定である。例えば、2つの調印国が紛争解決を必要とした場合に多国間制度が適用される。欧州委員会の計画の詳細はほとんど不明なままである。しかし、明らかなことは、委員会提案の新制度の下でも政府を提訴する権利が与えられるのはやはり海外投資家だけであり、その逆が許されないということである³²。投資家保護の多国間化は投資家国家訴訟の透

明性を向上させ利害の対立を低減すると言われているが、新制度案は現行の投資家保護システムの欠陥を根本的に是正するものではない。実際には、必要性を問われている投資家保護のための権利の恒久的かつ拡大し続ける拘束力は、ISDS制度の多国間化によってより強固なものになると思われる。その結果、公共サービスの再公営化のコストは政府が負担しきれないものになりかねない。

まとめ

我々の調査によって、公共サービスの脱民営化という決断が少なくとも20件(水道セクター10件、エネルギー・セクター3件、交通セクター3件、電気通信セクター4件)の国際調停訴訟の原因になったことが明らかになった。様々な国が、民間企業が失敗した際に必須サービスを公益のためにコントロールしようとした結果提訴され、何百、何十億ドルという賠償金を請求されてきた。これが、投資家保護の実態である。

海外投資家は、不法行為、契約違反、発生した損害の程度を問わず、多くの事例でISDS条項を通して数億ドルの賠償金を勝ち取っている。しかも、国はISDS訴訟の裁定に異議を申立てる可能性させ与えられておらず、対抗手段をもたない。投資家保護は、公的コントロールを奪還する計画を脅かし、必須サービスの脱民営化・再公営化の可能性を深刻に蝕むものである。政府が計画を曲げなかった場合、ISDS訴訟による損害賠償は公的予算の削減によって賄われる可能性があり、その結果公共サービスへのアクセスや必要とされる投資が犠牲になりかねない。ISDS条項は、法外かつ不正な値札を再公営化につけ、政府の責任よりも民間セクターの権益を優先させるものである。

投資家保護の領域を拡大することは、政策立案者や議員の行動の幅をさらに制限するだけである。つまり、ISDS条項の組み込まれた現行・将来の貿易投資協定が、公共サービスへのアクセスとその質を保障しようとする政策の障害となることは間違いないのである。

幸いにして、ISDS条項への市民の抵抗は強く、脱民営化・再公営化の事例は年々増えている。民営化が不公正で高コストかつ非効率であることは証明されているのだ。公収入の向上(ドイツ、ハンブルグ市)、負債と送電損失率の軽減(アルバニア)、サービスエリアの拡大とより公正な価格設定(ポリビア)は、必須サービスを公的管理下に取り戻した結果各所で得られてきた成果である。しかし、ISDS条項さえなければ、市民はより大きな利益を得ていたに違いないのだ。



ラベニア・ステインフォートは、トランスナショナル研究所 (TNI) のスタッフであり、公共サービスの再公営化、エネルギーデモクラシー、貿易投資問題に取り組んでいる。本章におけるTNIの同僚セシリア・オリヴェットの貢献に感謝する。

Endnotes

- 1 Newsman, J. (2016) Veolia tells ICSID Lithuania owes \$109M for 'harassment'. *Law 360*, 27 January. <https://www.law360.com/articles/751339/veolia-tells-icsid-lithuania-owes-109m-for-harassment> (accessed 25 April 2017)
- 2 Williams, D. (2016) Veolia takes Lithuania to court over regulatory changes. *Decentralized Energy*, 28 January. <http://www.decentralized-energy.com/articles/2016/01/veolia-takes-lithuania-to-court-over-subsidy-scrappage-to-chp.html> (accessed 25 April 2017)
- 3 Verslo žinios (2016) „Vilniaus energija“ nepagrįstai į šilumos kainas įtraukė 24,3 mln. Eur. 22 September. <http://www.vz.lt/sektoariai/energetika/2016/09/22/vilniaus-energija-nepagrįstai-i-silumos-kainas-itrauke-243-mln-eur> (accessed 23 May 2017)
- 4 Savickas, E. (2017) Jie daug metų išrašinėjo sąskaitas vilniečiams: tai greitai nepasimirs. *Delfi Verslas*, 2 January. <http://www.delfi.lt/verslas/energetika/jie-daug-metu-israsinejo-saskaitas-vilnieciams-tai-greitai-nepasimirs.d?id=73316836> (accessed 19 May 2017)
- 5 Salazar, R. (2016) The Flint water crisis will happen again. *The Huffington Post*, 10 August. http://www.huffingtonpost.com/rafael-salazar/the-flint-water-crisis-wi_b_11390450.html (accessed 25 April 2017)
- 6 Kishimoto, S. (2015) Trade agreements and investor protection: A global threat to public water. In S. Kishimoto, E. Lobina and O. Petitjean (eds.), *Our Public Water Future: The global experience with remunicipalisation* (p. 99). Amsterdam: Transnational Institute et al. <https://www.tni.org/files/download/ourpublicwaterfuture-1.pdf> (accessed 25 April 2017)
- 7 See more details on the Remunicipalisation Tracker: <http://www.remunicipalisation.org/print/Santa+Fe+Province>
- 8 UNCTAD (n.d.) Number of Bilateral Investment Treaties that are currently in force. Investment Policy Hub, database by the United Nations Conference on Trade and Development. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA> (accessed 25 April 2017)
- 9 European Commission (2017) Overview of FTA and other trade negotiations. April. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf (accessed 25 April 2017)
- 10 UNCTAD (n.d.) Number of known and concluded ISDS cases. Investment Policy Hub, database by the United Nations Conference on Trade and Development. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS> (accessed 25 April 2017)
- 11 ClientEarth (2015) Legality of investor-state dispute settlement (ISDS) under EU law, p. 6. <http://documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2015-10-15-legality-of-isds-under-eu-law-ce-en.pdf>
- 12 World Future Council (2016) Energy Remunicipalisation: How Hamburg is buying back energy grids. 19 October. <https://www.worldfuturecouncil.org/energy-remunicipalisation-hamburg-buys-back-energy-grids/> (accessed 25 April 2017)

- 13 *Independent Balkan News Agency* (2014) *ČEZ nationalized again, Albania pays to the Czech Republic 95 million Euros*. 24 June. <http://www.balkaneu.com/cez-nationalized-again-albania-pays-czech-republic-95-million-euros/> (accessed 25 April 2017)
- 14 Popp, A. et al. (2015) *Energy Law in Albania*. In *European Energy Handbook: A survey of current issues in the European energy sector*. London: Herbert Smith Freehills. <https://www.pwc.com/cy/en/legal/assets/european-energy-handbook-2015-web-cyprus.pdf> (accessed 25 April 2017)
- 15 *ČEZ v. The Republic of Albania* (2013) *Investment Policy Hub*, database by the United Nations Conference on Trade and Development. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS/Details/522> (accessed 25 April 2017)
- 16 Colitt, R. and Laya, P. (2013) *Bolivia nationalizes Spain's Abertis Airport operations*. Bloomberg, 18 February. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-02-18/bolivia-nationalizes-spain-s-abertis-airport-operations-1-> (accessed 25 April 2017)
- 17 *Global Arbitration Review* (2013) *Rail investor moves to confirm ICSID award*. 19 June. <http://globalarbitrationreview.com/article/1032422/rail-investor-moves-to-confirm-icsid-award> (accessed 25 April 2017)
- 18 Sala de, P. (2014) *Aerolineas Argentinas: A flying brick up high in the sky (Part II)*. Gurufocus, 19 September. <http://www.gurufocus.com/news/279582/aerolineas-argentinas-a-flying-brick-up-high-in-the-sky-part-ii> (accessed 25 April 2017)
- 19 *Global Arbitration Review* (2013) *Argentina claim gets lift off, but causes another split on MFN*. 3 January. <http://globalarbitrationreview.com/article/1031840/argentina-claim-gets-lift-off-but-causes-another-split-on-mfn> (accessed 25 April 2017)
- 20 Perry, S. (2010) *Telecom Italia wins payout from Bolivia*. *Global Arbitration Review*, 12 November. <http://globalarbitrationreview.com/article/1029756/telecom-italia-wins-payout-from-bolivia> (accessed 25 April 2017)
- 21 *British Caribbean Bank Ltd., Dunkveld I and II v. The Government of Belize* (2009-2010) *Investment Policy Hub*, database by the United Nations Conference on Trade and Development. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS/CountryCases/20?partyRole=2> (accessed 25 April 2017)
- 22 Debevoise & Plimpton LLP (2015) *Debevoise advises investors as long-running litigation over nationalized Belize telecoms and electricity companies is settled*. 3 December. <http://www.debevoise.com/insights/news/2015/12/debevoise-advises-investors-as-long> (accessed 25 April 2017)
- 23 *The demanded amount of US\$518.9 million is a total of the three cases. Dunkveld I demanded US\$298.7 million, Dunkveld II demanded US\$175 million and British Caribbean Bank Ltd. demanded US\$45.2 million from the Government of Belize.*
- 24 *Tax Justice Network* (2015) *Belize and the curious tale of the British lord*. 5 October. <http://www.taxjustice.net/2015/10/05/belize-and-the-curious-tale-of-the-british-lord/> (accessed 25 April 2017)
- 25 *The San Pedro Sun* (2016) *GOB to pay \$388 Million – final settlement to Ashcroft group for Telemedia shares*. 30 June. <http://www.sanpedrosun.com/government/2016/06/30/gob-to-pay-388-million-final-settlement-to-ashcroft-group-for-telemedia-shares/> (accessed 25 April 2017)
- 26 Wallach, L. (2012) *"Fair and Equitable Treatment" and investors' reasonable expectations*. *Public Citizen*, 5 September. <https://www.citizen.org/documents/MST-Memo.pdf> (accessed 25 April 2017)
- 27 Schneiderman, R. et al. (2015) *Reply to EFILA. Investment State Dispute Settlement, comments and observations: Gus van Harten*. 6 July. <https://gusvanharten.wordpress.com/2015/07/> (accessed 25 April 2017)
- 28 *Refers to the details on the Remunicipalisation Tracker*: http://remunicipalisation.org/#case_Sofia

- 29 Cingotti, N., Ebenhardt, P., Grotenveldt, N., Olivet, C. and Sinclair, S. (2016) *Investment Court System put to the test*. Amsterdam: Transnational Institute et al. https://www.tni.org/files/publication-downloads/investment_court_system_put_to_the_test.pdf (accessed 25 April 2017)
- 30 *European Association of Judges (2015) Statement on the proposal from the European Commission on the new investment court system*. 9 November. <http://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2015/11/EAJ-report-TIPP-Court-october.pdf> (accessed 25 April 2017)
- 31 *European Commission (2015) Press release: EU finalises proposal for investment protection and Court System for TTIP*. 12 November: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6059_en.htm (accessed 25 April 2017)
- 32 *Seattle2Brussels (2017) S2B position on the European Commission proposal for a multilateral ISDS mechanism*. 19 February. <http://www.s2bnetwork.org/wp-content/uploads/2017/02/S2b-ISDS-at-a-dangerous-crossroads.pdf> (accessed 25 April 2017)