



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	「車輪に砂」(1) : EU金融取引税の政治過程 : 二〇〇九～二〇一三年
Author(s)	津田, 久美子
Citation	北大法学論集, 66(6), 101-158
Issue Date	2016-03-25
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/61198
Type	departmental bulletin paper
File Information	lawreview_vol66no6_04.pdf



「車輪に砂」(一)

—— EU金融取引税の政治過程…二〇〇九～二〇一三年——

津田久美子

目次

はじめに

序章 問題の所在

第一章 分析視角の提示

第一節 先行研究の批判的検討…トービン税からEU金融取引税へ

第二節 国際システムの構造的要因…「国家―市場」関係へのアプローチ

第三節 EUにおける政策形成過程…政策領域と段階ごとの特性

第四節 分析の範囲と手法

第二章 G20サミットにおける争点化…二〇〇九―一〇年

第一節 ヨーロッパからの問題提起…世界金融危機と金融セクター課税

第二節 ピッツバークとトロントの帰結…決定から非決定へ

第三章 EUにおける議題設定…二〇一〇―一一年

第一節 EU法案提出の衝撃…「グローバル」から「EU」金融取引税へ

第二節 欧州委員会の役割…EU法制化の正当化と誘因

第三節 欧州委員会への圧力…欧州議会の要請とフランス・ドイツの思惑

第四節 小括…政治的帰結としての法案提出

第四章 対立と分裂…二〇一―一三年

第一節 有志連合の誕生…ユーロ圏一カ国の金融取引税へ

第二節 全加盟国採択の断念…先行統合に向けた戦略的行動

第三節 早期行動を促した要因…フランス・ドイツの国内事情

第四節 金融権力の反撃…戦略的な制度利用の帰結

終章 「車輪に砂」の行方

第一節 まとめと結論…進展と停滞、機会と制約

第二節 含意…国境を超える課税の正統性

(以上、本号)

はじめに

本稿は、二〇一三年一月に欧州連合(European Union、以下EU)の二一カ国間で取り組みを進めることが決定された「EU金融取引税(EU Financial Transaction Tax: EU FTT)」の政治過程を分析する。その目的は、もはや一国では制御不可能なグローバル金融市場がもたらす問題に対する、課税を通じて国家間の取り組みの可能性と限界を究明することにある。

EU金融取引税は、複数国家が共同で金融取引に課税する史上初めての試みである。その画期的な決定に至るまでの道りは、決して平坦ではなかった。一九七〇年代、経済学者J・トービン(James Tobin)は国際金融市場の「車輪」に「砂」を投げ込み、その過剰な流動性を抑える施策として、異なる通貨間取引へ低率の税を課すことを提案した。この税構想は、かつて二〇世紀末に発生した世界的な通貨危機を背景に政治化し、広範な議論と論争を巻き起こした。しかし当時、国際的な導入には至らず「車輪に砂」をまく理念は実現されなかった。その理念が再度思い起こされ、金融取引税として議論される契機となったのが、リーマン・ショック以降の世界金融危機とユーロ危機である。当初はグローバルな導入が目指されたが、広範な

論争と国家間対立の末、フランス、ドイツを含むユーロ圏二一カ国間のみで実施に向けた話し合いを進めていくことが決定された。しかしその後、実施法策定をめぐり二一カ国間の協議は難航している。危機に伴う困難のなか、どのように実施に向けた決定に到達したのか。参加国を限定してもなお実施法をめぐる国家間合意が困難であることは何を意味するのか。EU金融取引税の一連の政治過程を検討することを通じて、本稿は、グローバル化時代のポスト・ナショナルな課税をめぐる政治的含意と理論的課題を提示する。

序章 問題の所在

二〇一一年九月二八日、EUの欧州委員会(European Commission)委員長であったバローゾ(José Manuel Barroso)⁽¹⁾は、EU金融取引税法案の発表にあたり以下のように述べた。「過去三年間、加盟国は金融セクターに対し四兆六〇〇億ユーロの資金援助と保証提供を行ってきた。金融セクターは社会に貢献するときに来た²⁾。当時ヨーロッパは、前年から深刻化した債務危機、いわゆるユーロ危機の最中にあつた。法案発表のまさにその日には、ギリシャのデフォルト回避に向けた融資の

検討のために、「トロイカ」と呼ばれる三つの機関——欧州委員会、欧州中央銀行（European Central Bank、以下ECB）、国際通貨基金（International Monetary Fund、以下IMF）——がアテネに調査に入っていた。⁽³⁾危機による社会・経済的混乱のなか、なぜEUで金融取引に税を課す政策が企図されたのだろうか。

金融取引税とは一般に、株式や債券、外国為替、金融派生商品（デリバティブ）といった金融取引のすべて、あるいはどれか一部取引へ税を課す政策を指す。一国の税政策としては決してめずらしくはないが、いまだかつて複数国家間で実現したことはなかった。これを史上初めてEU諸国間で実現しようと提案されたのが、EU金融取引税法案である。この施策は、主に二つの目的をもつ。一つは、バローゾ委員長が述べたように、リーマン・ショックを契機とする世界金融危機以降、公的資金の注入を通じて破たん危機を救済されてきた金融セクターに財政的な貢献を求めること、もう一つは、市場を不安定化させた金融セクターの過剰な金融取引を抑制することである。つまりEU金融取引税は、危機への対応、さらには今後の危機を未然に防ぐ施策として提案された。

国際的な金融取引へ税を課すというアイデア自体は新しい

ものではない。その源流には、「トービン税（Tobin Tax）」と呼ばれる税構想がある。一九七〇年代に経済学者J・トービンによって提唱された通貨取引税構想である。⁽⁴⁾提唱から約四〇年を経て、ようやく具体的な国家間の取り組みとして検討が進んでいるのが、EU金融取引税なのである。この「トービン税史」のなかにこそ、EU金融取引税をめぐり究明すべき政治的な問いがある。そこで以下、トービン税の歴史的経緯を概観したうえで、本稿の問題設定を行う。

トービンは、一九七〇年前半頃、国家・通貨間の資本移動が増大し金融市場が過剰に流動的となり、国家の自律的な経済政策決定が阻害されつつあることを問題視した。そこで、過剰な取引を抑制し国家の自律性を取り戻す目的で、通貨取引へ低率の税を課すことを提案した。この税の特徴は、取引の往復頻度が高ければ高いほど——たとえば投機を代表とする短期的取引や、コンピューター・アルゴリズムを使った高頻度取引には——税が累積的に課される一方で、投資活動などの長期的な取引は低率の税に留まる点にある。トービンのよく引用される言葉を用いれば、「たっぷり油がさされた」過剰に流動的な国際金融の「車輪」に、低率の税という多少の「砂」をまくことで、過剰な取引を抑制することが企図されたのである。⁽⁵⁾

しかし一九八〇年代以降、トービンの問題意識とは真逆に、金融のグローバル化はますます進んでいった。新たな金融商品の開発や、それを支える金融工学やIT技術の発展、金利規制の撤廃といった「金融革命」を通じ、グローバル金融市場はそれまでとは桁違いのスピードで成長していった。車輪に砂をまくのではなく、その車輪の回転がますます潤滑となるよう油がさされ、トービン税の理念は忘れ去られていった。

トービンの提案が思い出されるのは、一九八〇年代末から九〇年代初めにかけてのことである。一九八七年の株式市場の世界同時崩落、いわゆる「ブラック・マンデー」によって、金融市場の不安定性は世界的に派生した。それに対し、一部の経済学者はトービンに示唆を受け、市場の過度な変動を抑制する証券取引税構想を論じた。⁽⁶⁾九二年にはヨーロッパの欧州通貨制度(European Monetary System: EMS)が投機筋に攻撃され通貨危機が発生した。これに対しトービンは、フィナンシャル・タイムズ紙に「投機家に課税せよ」と題した記事を寄稿し、かつて自身が提唱した通貨取引への課税が一つの解決策になりうると論じた。⁽⁷⁾だが、それでもなお、トービン税が政策オプションとして具体化することはなかった。⁽⁸⁾

一九七〇年代、一日あたりの世界の為替取引高は一八〇億ド

ルほどであったが、九〇年代半ばには一兆三〇〇〇億ドルと、約七〇倍にも膨れ上がった。⁽⁹⁾そして九〇年代の一連の通貨危機——九四年のメキシコ・ペソ通貨危機、九七年にタイから始まったアジア通貨危機、九九年以降のロシア、ブラジルへの危機の連鎖——を通じて、グローバル金融市場の不安定性への危機感は一層に高まった。ここでいよいよトービン税が一部諸国で検討され始める。さらに当時、トービン税はその税収にも関心が向けられた。一九八〇年代から九〇年代を通じて、先進国やIMF、世界銀行からの借款による債務を抱えていた途上国は、深刻な累積債務問題に陥っていた。また、不足する国連財源の拡充や、冷戦終結を受けて低下傾向にあった政府開発援助に代わる財源が模索されていた。そこで新たな財源調達手段の候補にトービン税があがったのである。

これら二つの問題関心が合流したことに勢いを得て、トービン税は国境を超えて政治化した。⁽¹⁰⁾市民運動の展開、国際会議や各国議会会で一定の協議を経て、フランスやベルギーでは通貨取引への課税を規定する国内法の制定にまで結実した。しかし当時、トービン税を擁護する論調は大多数ではなかった。課税を通じた介入により市場の効率性が損なわれるのではないか、そもそも市場の変動や投機を抑制する経済的効用は得られないの

ではないか、課税逃れによってその実効性は担保されないのではないか、といった疑義が提起された。それに対する反論や疑義を克服するための改善案も提示され、トービン税をめぐる広範な論争が巻き起こった。

こうした経済学的な論争も去ることながら、最大の問題は、トービン税の政治的実現可能性であった。資本流出や課税逃れを起こさずに国境を越える取引を効果的に抑制するためには、課税の国際的な実施が求められる。特に、主要な国際金融センターをもつ金融大国の参加なくして抑制効果は得られない。しかし、ウォール・ストリートやシテイという巨大な金融街を擁するアメリカとイギリスは、多大な利益をもたらす金融産業を規制する税構想に強く反発した。⁽¹⁾ 国内法を制定したフランスやベルギーも、その他ヨーロッパ諸国の共同実施を施行条件としていたため、結局トービン税の国際的な導入は実現しなかった。このような経緯から、トービン税は長らく「夢物語」と思われてきた。⁽²⁾ 「車輪に砂」という理念の実現には、高度に政治的な問題が内在しているのである。

それから数年を経て、リーマン・ショック後の世界金融危機をきっかけに「夢物語」の税構想は再浮上した。今回は、課税対象が通貨取引からより広範な金融商品の取引へ変化した。そ

れは、世界金融危機が単に過度な通貨取引からだけでなく、「複雑な契約形態、レバレッジ取引を通じた過度なリスクテイク、透明性の欠如、システムを通じた金融ショックの伝播力」といった要因から起こったためである。⁽³⁾ つまり、通貨市場だけでなく、その他の金融市場という車輪にも砂をまくべきだと考えられるようになったのである。

金融取引税が争点化すると同時に、経済的効用や実効性をめぐる論争もまた再燃した。そうした疑義を根拠に、EUでは特にイギリスが、さらに多国籍に事業を展開する金融機関が強く抵抗した。EUの条約上、金融取引税の実施合意には加盟国の全会一致が必要なため、その実現は不可能にも思われたが、ユーロ圏の一一カ国が行動に出た。全加盟国ではなく、一部加盟国間での実施法制定を可能とする法的枠組み、「先行統合(Enhanced Cooperation)」を活用することを決めたのである。

これはEUの正式な意思決定プロセスを経て立法化された「決定(decision)」である点で、一定の拘束力をもつ。それまでのトービン税の歴史的経緯を踏まえれば、まさに画期的な決定であった。

他方で、その画期は一つの通過点でしかない。今後は「先行統合」の枠組みにもとづき実施法(「指令(directive)」)をE

U法として可決させ、それを各参加国が立法化する必要がある。しかし、具体的な課税対象や税率に関する一カ国間のすり合わせは難航し、当初二〇一四年から予定されていた運用開始は大幅に遅れている。この間、従来からの金融取引税への疑義はますます声高に主張されている。夢物語のまま潰えるのか、史上初めての実現を果たすのか、EU金融取引税はいま重要な岐路に立たされている。

以上の経緯をふまえ、EU金融取引税をとりまく状況に対して二つの疑問が生じる。第一に、それまで夢物語と考えられてきた税構想を、なぜEUの一カ国間で進めていこうとする決定が下されたのか。いかなる要因がEUにおける議論を進展させたのだろうか。第二に、一カ国間の決定にまで到達したのち、なぜそれ以降のプロセスが停滞しているのか。実施法の採決には、強行に反対していたイギリスなど一カ国以外のEU加盟国は参加しない。一般的には、参加国を限定することでメンバー間の合意形成はスムーズになされることが期待される⁽¹⁴⁾。にもかかわらず、一カ国間の協議は難航している。何が議論を停滞させているのだろうか。

以上の問いに答えるためには、一カ国間の決定がどのような経緯で下されたのかという、現実政治のプロセスの検証が求

められる。誰が、いかなる思惑や目的のもと、何を達成しようとしたのか。そのとき、いかなる問題や対立に直面し、どのような戦略や妥協のもと乗り越え、決定に至ったのか。こうした現実政治の力学や構造を分析することで、議論の「進展」要因や、すでに埋め込まれていたかもしれない「停滞」要因を究明することができる。ひいては、EU金融取引税のもつ政治的含意——可能性と限界——を、奥行きのあるかたちで導き出すことへとつながる。

一カ国間の決定がもつ含意は、特に二つの文脈で重要な意味をもつ。一つは、今後の現実政治に対する示唆である。本稿を執筆している現段階(二〇一六年二月)では、二〇一六年六月までに実施法策定協議の最終合意に到達することが目指されている。ただし計画通りに進むかはわからない。これまで幾度となく導入目標が設定されては延期されてきた。二〇一五年一月には部分合意が発表され一定の進展はあったが、未確定事項も残されているほか、一カ国グループからエストニアが一時離脱を表明した。最終的にどのような結果となるかは未知数だが、一カ国間の実施を承認する決定が下されたこと、またその決定に依拠して協議が続けられてきたことは、紛れもない事実である。その政治過程を分析することは、今後の現実政治

の展開や帰結を評価するうえで欠かせない基盤となる。

もう一つの示唆は、従来のトービン税研究に対するものである。次章で先行研究を概観するが、トービン税研究史において、現実政治の諸相が分析対象となることはほとんどなかった。それは、トービン税が現実政治のアーリーナでほとんど具体化してこなかったためである。先行研究は、主として「車輪に砂」という「理念」上の問題を検討したり、実現シナリオを「構想」したりすることに力点が置かれてきた。それに対し、EU金融取引税という政治的プロジェクトが開始されたことによって、いまや「現実」政治を検証する段階に進むべきだろう。政治過程の分析は、「理念」と「現実」とを架橋することに寄与する。それは、EU金融取引税のみならず、国境を越える課税の新たな「構想」を練る上でも、重要な礎となるだろう。

さらに、EU金融取引税の政治過程は、より理論的な文脈のなかに位置づけることもできる。もつとも密接に関わる理論的な主題としては、「国家と市場」があげられる。「車輪に砂」を言い換えれば、「車輪⇨グローバル金融市場」に「砂⇨諸国家による課税」と表現することができる。つまり、領域ごとに分断された「国家」が、グローバルに連結された「市場」を制御し統治できるのかという問題が、EU金融取引税をめぐる政治

に内在しているのである。

ここで特筆すべきは、「市場」に対する「国家」の取り組みとしてEU金融取引税がもつ二つの特性である。一つは、課税という国家の「主権的」な施策であること、もう一つは、それが国境を越えるという「越境的」な側面をもつことである。

「主権的」な施策であるということは、その政治過程においてとりわけ主権国家間（課税主権間）の力学が色濃く出ることを意味するのだろうか。必ずしもそうとは言いい切れない。グローバル化の圧力により主権国家の自律性が制約を受けるという事象（「主権のゆらぎ」）は、国際課税の分野においても例外ではない。たとえば諸国は、多国籍企業を誘致するために競って法人税率の引き下げという圧力にさらされている（「底辺への競争」）。とはいえ、課税が国家のもつ強靱な「主権的」施策であることもまた事実である。国際金融規制の分野でしばしば見られる業界内の自主規制といった「ソフト・ロー」と比べれば、課税はその対極の「ハード・ロー」だと言える。本稿は、課税と金融という二つの問題領域が交錯する政治過程から、「主権的」施策をめぐる「国家と市場」の関係性を観察することになる。

もう一方の「越境的」な側面においては、より規範的な課題

を示す可能性がある。「代表なくして課税なし」という歴史的スローガンを持ち出すまでもなく、税制は近代以降の市民革命を促し、国民国家の民主主義を支えてきた根幹の制度である。

それに対し、EU法によって規定される金融取引税を実施することになれば、諸国家の課税主権は超国家機関の共通ルールにある程度制約を受けることとなる。また、国民国家の領域内で完結する伝統的な徴税とは異なる課税制度が実施されるようになる。世界政府——あるいは世界租税機構——が存在しない主家国家から成る国際社会において、こうした特性をもつ課税は民主的施策たりえるのだろうか。また、その施策を実施する正統性はあるのだろうか。これら規範的課題が政治過程のなかでどのように見出されるのかをあぶりだすことで、本稿は、ポスト・ナショナルとも呼べる課税を通じたグローバル・ガバナンスの可能性や限界を提示することになろう。

以上の問題設定にもとづき、本稿は、以下のように議論を展開する。

最初に、本稿の分析枠組みを確立する(第一章 分析視角の提示)。まず、トービン税から連なる先行研究を整理し、EU金融取引税の政治過程にはいくつかの謎が残されていること、

またその謎を解明するために、政治過程の全体構造を分析する必要があることを論じる。次に、求められる分析視角を「国際レベル」と「EUレベル」の二つの観点から論じる。第一に、国際システムにおける「国家と市場」という主題に深くかわる政策を論じるにあたり、「国家―市場」関係にアプローチするための枠組みを検討する。第二に、EUの政策形成過程を分析するための着眼点を検討する。最後に、本稿の分析の範囲と手法を明示する。

続いて、EU金融取引税の政治過程を三つの段階に分けて論じる。

第一の段階では、金融取引税が国際社会で争点化したG20サミットにおける議論とその帰結を分析する(第二章 G20サミットにおける争点化…二〇〇九―一〇年)。まず、金融取引税をめぐる問題背景を整理したうえで、争点化のきっかけとなったヨーロッパでの議論を概観する。次に、第三回サミットで金融取引税を含む「金融セクター課税」が議題に上がり、IMFによる調査報告書の作成が「決定」されたが、第四回サミットにて国家間の取り決めは「非決定」に終わった経緯を検証する。特に非決定という結果がなぜ生じたのかを分析することで、金融取引税を実施したい諸国の課税主権が著しく制約を受けて

いることを論じる。

第二の段階では、検討の場がEUへとシフトし、欧州委員会がEU金融取引税法案を発表するまでの過程を分析する（第三章 EUにおける議題設定：二〇一〇～二〇一一年）。焦点となるのは、当初「グローバル」な実施が志向されていた金融取引税が、なぜ「EU」の施策として提案されるに至ったかである。まず、その経緯を時系列で概観し、着目すべき二つの分析対象を明確にする。第一に、法案提出権をもつ欧州委員会以外の役割を果たしたのかを検証する。第二に、欧州委員会以外の主体がいかなる影響力をもったのかを分析する。最後に、本章のまとめとして、法案提出という一つの重要な契機が、政治過程上いかなる意味をもったのかを明らかにする。

第三の段階では、法案発表後、EU全加盟国での全会一致採択が断念され、一一カ国間の「先行統合」手続きが承認されるまでの過程を分析する（第四章 対立と分裂：二〇一一年～二〇一三年）。前章と同様に、まずは議論の経緯を整理したうえで、二つの観点から分析を進める。第一に、EUレベルの協議に焦点を当て、どのように全加盟国間の採決の断念が決定されたのかを分析し、そのなかで先行統合手続きの活用に向け戦略的な行動が採られていたことを明らかにする。第二に、一一カ国の「有

志連合」の形成を牽引したフランスとドイツの国内の政治動向に着目し、迅速に先行統合手続きが承認されるに至った要因を探る。そして最後に、先行統合手続き承認のあと実施法策定が難航している様相を論じる。これは本稿の主たる分析範囲ではないものの、これまで分析してきた政治過程の帰結としてさまざまな課題が表出していることを示す点で欠かせない。

終章では、本稿のまとめと結論を述べる。

ここで本稿の結論をあらかじめ明らかにしておく。EU金融取引税の政治過程は、取引税の実施を妨げる金融権力の構造的な制約があることと、推進派主体がEUの制度上の機会を戦略的に利用したことから説明することができる。まずG20サミットで金融取引税のグローバルな議題設定が阻まれた背景には、同税の国際協調を阻むよう作用した金融権力の存在があった。金融権力は、グローバル市場の資本の流動性や効率性を擁護する論理と、課税しないと判断を下すことが出来る消極的な課税主権の論理とが相互に強化し合うようなかたちで、取引税を導入したい国々の課税主権を著しく制約している。これに対し、同税の導入にそれぞれの利益を見出した欧州委員会、フランス、ドイツの思惑が交錯したことで、EUレベルの金融取引税の法案発表へと結実した。それはG20レベルで失敗した議論

を前進させるための戦略的な選択だった。同様に、その後一カ国間で検討を進めることになった背景にも、制度上の機会の利用があった。全会一致採択が必要なEU法案をめぐる議論のデッドロックを回避するために、フランスとドイツは先行統合手続を活用するための「有志連合」形成を戦略的に進めていった。こうした制度上の機会のもと議論は進んだが、それは反対派の説得や賛成派内の意見調整を後回しにすることでもあった。したがって一カ国間の実施法制定が難航しているのは、戦略的行動の帰結でもある。さらには、議論の進展を従前に食い止めることは出来なかった金融権力が、今度はむしろ効果的にEUの制度を活用し、一カ国間の実施法を骨抜きにするような影響力を行使している。一カ国間で取り組みを進めようという決定が下されたことは、金融権力が課すグローバルな制約を克服するための一つの打開策を示した点で画期的であったが、それでもなお、グローバルに連結された市場の「車輪」に税という「砂」をまくためには多くの課題が立ちはだかっている。

終章では、結論から導かれる含意についても論じる。EU金融取引税の政治過程には、多くの理論的な示唆が内在している。まず、課税と金融という二つの政策領域が交錯する事例である

ことから、従来の国際金融規制アジェンダとは異なる国際政治経済の力学が観察される。そこでは、金融権力と課税主権との衝突が見出されるだけでなく、EU共通のルール化という一定のしほりを受け入れながらも、金融権力の構造的な制約に対し課税政策の自律性を共同で取り戻すという、新たな課税主権の可能性——ポスト・ナショナルな課税のあり方——が指し示されている。しかしながら、もう一つの重要な示唆として、課税という伝統的には領域内的に完結する施策を、国境を超えて実施しようとする場合の正統性をめぐる問題が残されている。今後は、課税主権や税制の民主性やアカウンタビリティ、税収の再分配といった規範的側面をポスト・ナショナルな観点から再構築して検討しなければならない。EU金融取引税という史上初めての取り組みが始動したことを受け、国境を超える課税を理論的に位置づける包括的な枠組みを確立することが求められる。

第一章 分析視角の提示

第一節 先行研究の批判的検討…トービン税からEU金融取引税へ

金融取引税に関する研究は、世界金融危機後に政治的争点となったことを背景に二〇一〇年頃から増えつつある。これは驚くべきことではない。トービン税をめぐっても、かつて研究が飛躍的に増大した時期があった。それは一九九五年頃のこと、当時はちょうどトービン税が争点化した時代であった。

トービン税と金融取引税は、通貨取引が広範な金融商品かという課税対象が異なるとはいえ、グローバルな金融市場で取引される商品に低率の税を課すという共通の税構想である。その証左に、金融取引税はしばしばトービン税と称される。したがって金融取引税の先行研究をより正確に捉えるためには、二〇一〇年以降の研究のみならず、それ以前から蓄積されてきたトービン税研究を踏まえることが重要になる。実際、金融取引税をめぐる多くの争点は、トービン税をめぐる論争の延長線上にある。他方で、二〇一〇年以降は新たな論点も出てきている。そこで本節は、トービン税から金融取引税へ連なる取引税構想（以下、総称する場合には「取引税」と呼ぶ）に関する研究を論点別に整理し、これまで何が明らかにされてきたのかを明示する。そして、先行研究が税構想そのものに対する豊かな示唆を提示してきた一方で、税構想をめぐる現実政治の分析に着手した研究はまだ少なく、政治過程の全体構造をふまえた視座が欠落し

ていることを指摘する。

まず、取引税構想の経済的効用という、もともと根本的な論点をめぐる研究に焦点を当てる。前述のとおり、トービンは国家の経済政策決定に関する自律性を取り戻すために、過剰に流動的な資本取引を抑制するマクロ経済政策として通貨取引への課税を提起した。この取引抑制の効用をめぐり、一九九〇年代半ば頃から広範な学術的論争が巻き起こった。まず、国境を超えて飛び交う資本取引を国家租税当局がつぶさに捕捉することは困難を極めることから、税の実効性が疑問視された。また、取引税が市場に深刻な悪影響を及ぼす恐れも指摘された。¹⁹たとえば一国、あるいは一部地域の諸国間で取引税を実施しても、トレーダーはその国・地域の市場での取引をやめ、取引をその他地域の市場へ移転することで、課税を避けることができる。その結果、取引税を実施する国々では深刻な資本流出が見込まれる（「市場移転（market migration）」の問題）。さらには、デリバティブに代表される複数の金融取引を組み合わせた金融商品を活用することで、課税対象となる取引を避けることは容易に可能であり、取引抑制の効果が得られない可能性がある（「資産置換（asset substitution）」の問題）。

これら問題提起に対し、適切な制度設計の考案を通じて取引抑制の効果を擁護する論考も出されてきた。その詳細は次の論点で論じるが、経済的効用をめぐる重要な側面として、トービン税への賛否とは、究極的には経済学説間の対立、あるいは立脚する経済思想の相違に帰着することに留意すべきであろう。過度な変動性を抑制しようという結論は、市場の流動性こそ適切な価格形成を促すという学説的見地からは支持され得ない。⁽¹⁶⁾つまり、市場の効率性を重視し政府介入を否定するか、あるいは市場の欠陥を認識し一定の市場介入を是とするかという見解の相違によって、取引税に対する評価は真つ二つに割れる。⁽¹⁷⁾経済的効用に関する論争は二〇一〇年以降も金融取引税をめぐる議論のなかでも継続されており、決着はついていない。取引税構想をめぐる賛否は今もなお、マクロ経済政策の広範な論争の渦中にある。⁽¹⁸⁾

二つ目の論点は、経済学的効用に関する論争に部分的に関連する。取引抑制の機能を担保するため、また課税逃れを防止するためには、技術的な制度設計を通じた工夫が求められる。そこで、税構想の技術的実現可能性 (technical feasibility) が一つの争点となる。具体的には、徴税方法、税率、実施参加国の範囲、課税対象をどのように設定するかが問題となる。この問

題については、一定の克服策が提示されてきた。まず、捕捉が困難と指摘されたクロスボーダー取引への課税の実効性については、為替契約の決済が集中的に行われる電子支払いシステムを活用する構想が提示された。⁽¹⁹⁾次に、当初トービンが通貨取引の直物 (スポット) 取引に限った課税を提案したのに対し、先物 (フォワード) やスワップ取引にも課税することで資産置換のリスクを低減する提案がなされた。⁽²⁰⁾しかし、これらの方法で租税回避や市場移行の問題が完全に解決されるわけではない。それに対し P・B・ケネン (Peter B. Kenen) は、租税回避行為へ罰則規定を設けることを一つの対策として提示しつつも、世界の通貨取引の大半はロンドンやニューヨーク、東京といった一部の市場で行われていることから、主要な金融大国が共同でトービン税を導入すれば十分に取引抑制の効果が得られるとして、望ましい実施参加国の範囲を提示した。⁽²¹⁾

さらには、トービン税の改良案も提示された。P・B・シュパーン (Paul Bernd Spahn) による「二段階課税」構想である。彼は当初、トービン税の取引抑制効果について批判的な見解を示していた。しかし後に、彼は同様の批判的視座に基づきながらも、金融安定化が求められる中で選択肢は少ないとして、改良案を考案した。「二段階課税」とは、金融市場が投機によつ

て不安定化した際には、通常の低率（たとえば〇・一％）の税から懲罰的な高率課税（たとえば八〇％）へとシフトすること、投機抑制効果を狙う構想である。

これらの論考は、一九九〇年代当時の政治的議論に大きな影響を与えた。たとえば議会でトービン税法案が可決されたベルギーでは、シユバーン方式の二段階課税が採用された⁽²⁴⁾。また、二〇一〇年以降の研究においても、これら先行研究の功績を継承・発展させるかたちで金融取引税の技術的実現可能性が議論されている。たとえば諸富は「今世紀に入って国際的にデファクト・スタンダードとなる国際的な外為決済機構が確立」したこと、また「それを支える情報伝達サービスも成立」したことを指摘し、「これらのインフラを活用すれば、金融取引税を実行する上でこれまで存在した技術的障壁を取り除くことは容易」だと論じる。また、これらの技術的發展によってこそ「EUが金融取引税の導入を検討することが可能になった」とも指摘している⁽²⁴⁾。

しかし、EUにおける実施法で決済・情報システムを活用するかどうかはまだ決定されていない。また、税率や課税対象についても審議中で、参加国も一カ国であることから、取引抑制の効果や市場移転、資産置換のリスクはますます問題視され

ている⁽²⁵⁾。実際に策定されようとしている政策と、技術的実現可能性に関する提案の間には、一定の乖離があるのが現状である。

三つ目の論点は、取引税がもたらす税収をめぐる問題である。税率や実施参加国によって見込まれる税収額が異なるという制度設計上の問題もあるが、もう一つの、そしておそらくより重要な側面として、税収を何に使うかという問題がある。提唱者トービンにとって税収はあくまで二次的なものであり、「IMFまたは世界銀行に支払われるのが妥当」としか言及されていなかった⁽²⁶⁾。しかし一九九〇年代、トービン税の政治化を後押しした一つの重要な背景は、開発資金調達的手段として関心が寄せられたことであった。その立役者となったのは、国連開発計画（United Nations of Development Programme、以下UNDP）である。UNDPは一九九四年に発行した報告書『人間開発報告』において、開発のための「新たな資金源」として「グローバル外国為替移動への課税」を提案した⁽²⁷⁾。

こうした背景から、二〇〇〇年頃から新たな研究領域が発展した。それは、トービン税の税収をグローバルに再分配する理論的正当性を論じる研究である。代表的な論者に、H・パトマキ（Heikki Patomäki）とB・ジュタン（Bruno Jutin）がいる。彼らは、開発財源不足を背景とするグローバルな資金調達の必

要性のもとより、累積債務の増大や通貨危機による混乱を引き起こすグローバル金融の覇権下に発展途上国が従属させられていることを問題提起した。そして、その覇権を正し、諸国家が自立するためには、取引抑制の機能をもち、かつ多大な税収をもたらすトービン税が正当に求められると主張する。⁽²⁸⁾ また上村は、課税対象や税収使途が一国内にとどまらない一連の税構想を包含する概念として「グローバル・タックス」を定義し、それがグローバル・ガバナンスをより公正で透明にする可能性を論じている。⁽²⁹⁾

税収をグローバルに再分配するという問題関心は、二〇一〇年以降の金融取引税研究においても一部で継承されている。⁽³⁰⁾ グローバル金融のもたらす社会・経済的な問題へ対応するための金融規制策として、その理論的正当性を論じるものもある。⁽³¹⁾ また、開発や環境問題の資金調達手段として金融取引税を導入すべきだという声も実際に上がっている。

最後の論点は、これまでの論点すべてに関連する、もっとも重要な問題と言える。それは、取引税の政治的実現可能性 (political feasibility) である。取引抑制の効果、技術的設計、税収再分配といった問題は、すべて、取引税を国際社会でいかに実現できるにかかっている。トービンも、提案当初から自

身の構想は「国際的に統一された税」として導入されることになろうと述べていた。⁽³²⁾ 国境を越える取引への課税の実現には、国境を越えた協調や政治的合意が求められる。逆に言えば、一部の国・地域がその実現を希求しても、それに反対する国、とりわけ主要な金融市場を抱える国家が反対すれば、国際的な実現は容易に阻まれることを意味する。

国際社会で取引税をどのように実現するのが望ましいかという構想は、技術的实现可能性に関する論考でいくつか提示されていた。それは、地球上のすべての国がトービン税を導入しなくとも、主要な金融センターをもつ国々が共同で実施すれば十分に取引抑制の効果が得られるという指摘であった。それに加え、税収をグローバルに再分配する必要性を論じた研究から、税収再分配を担う新たな国際機構の設立が考案されている。たとえばパトマキは、通貨市場の二〇%以上を占有する諸国家が集まればトービン税は十分に取引抑制効果が得られるとし、それら諸国家が条約を締結すること、そして条約にて税収を民主的に管理しグローバルに再分配するための「トービン税機構 (Tobin Tax Organization: TTO)」を設立する構想を論じた。⁽³³⁾ これらの構想を参照しながら、ジュタンも税収を管理・再分配するための「持続可能な開発のための連帯基金 (Fonds de

solidarité pour le développement durable: FSDD)」の創設を提案している⁽³⁴⁾。

これらの構想は、トービン税の実現、とりわけ税収のグローバルな再分配の実現に向けた具体的な実現モデルを提示した点で、重要な理論的貢献を果たしたと言える。さらに特筆すべきは、バトマキやジュタンは構想を提示しただけでなく、その前提として、トービン税が一九九〇年代以降争点化し、各国議会や国際会議でどのように議論されたのか、またトービン税を求める市民運動が広範に展開された様相を明らかにしていることである⁽³⁵⁾。経済的効用や技術的実現可能性を論じる研究では、現実政治の過程はほとんど論じられていない。かつての政治的議論の様相をうかがい知ることが出来るという点でも、バトマキやジュタンの論考は非常に重要な功績を残していると高く評価できる⁽³⁶⁾。

しかしながら、具体的な政治機構の構想も、諸国間の合意形成が困難であるという現実的かつ根本的な問題を克服することにはつながっていない。その困難性は、二〇一〇年以降に金融取引税として議論が再燃したなかでも引き続き議論されている⁽³⁷⁾。また、グローバルな合意がなくともEUでの実施が模索され始めたことで、現実政治のなかから政治的实现への道が切

り開かれたが、それは新機構の設立という実現モデルに沿ったものではない。技術的問題に対する克服策と現実の政策策定に一定の乖離があるように、政治的实现可能性をめぐつても、理論と現実の間には齟齬と課題が横たわっているのである。

以上、トービン税から金融取引税に至る継続的な論点を概観した。次に二〇一〇年頃から浮上した新たな論点を見ていく。大別すると、三つにまとめられる。第一に、複数の「金融セクター課税 (Financial Sector Taxation)」構想のなかに金融取引税が位置付けられ、税構想間の比較検討が行われるようになった。金融セクター課税とは、リーマン・ショック後に多くの金融機関が公的資金の注入によって救済を受けたことから、金融セクターが社会的・財政的貢献を果たすべきだという問題関心から生じた複数の課税構想を指す。純粋に金融機関が納税を通じて資金を拠出する構想もあれば、市場を不安定化させる要因をつくった金融セクターの活動を規制すべきとの問題意識から提起されたものもある。金融取引税は双方の問題関心に位置づけられるが、とりわけ後者の問題関心が強い。当然、これら一連の金融セクター課税への評価は一樣ではない。

第二に、EUでの法制化の検討が進み、これまで夢物語でしかなかった取引税の実現が現実味を帯びてきたことを反映し

て、金融取引税の意義や画期性を歴史上の文脈に意味付ける論考が出されるようになった。⁽³⁸⁾たとえば諸富は、トービン税の意義を近代市民革命以降の租税思想史のなかに位置づけたうえで、EU金融取引税が「租税史上、新たな画期となるにちがいない」と評価している。⁽³⁹⁾

第三に、法制化にあたり考えうる法的課題が検討されるようになった。域内市場の自由化を規定するEU基本条約との整合性がとれているのかというEU法上の問題⁽⁴⁰⁾、さらには国際租税法の観点から基本的な国際課税の所得税の考え方とEU金融取引法案における課税原則の違いが検討されている。⁽⁴¹⁾

このように、先行研究はトービン税をめぐる広範な論争を繰り広げながらも、一定の克服策や新たな構想を多面的に追究し、さらには最新動向をふまえた新たな論点も検討している。しかしながら、全体的な特徴として、税構想そのものの検証に力点が置かれていることに留意しなければならない。税政策の機能や効用、その意義や課題、実現シナリオの探求に注力しているものの、実際の現実政治のなかで、誰が、いつ、どのように政策を検討し練り上げてきたのか、いかなる権力作用や制度的環境のもと交渉が行われてきたのかについてはあまり考察されていない。トービン税をめぐる現実政治の様相も、一部の論考を

除きほとんど検討されていないことをすでに指摘した。この傾向は、二〇一〇年以降の研究にも概ね当てはまる。もちろん、EUで検討が進んだことから、その政治的側面にも関心が寄せられるようにはなってきた。しかし、多くの場合、それは研究の背景として言及されるにとどまっている。

他方で、政治過程を論じることが主目的ではないものの、EU金融取引税をめぐる議論の経緯を政治力学的に把握し論じている研究がいくつか存在する。まず、EU法案提出までの経緯を比較的详细に論じているのが、B・ヴァン・ヴォーレン (Bart Van Vooren) と諸富である。まずヴァン・ヴォーレンは、EU金融取引税法案が「グローバルな導入に向けた第一歩」として提案されたことに着目し、EU法制化を通じた新たなグローバル・ガバナンス形成の可能性や限界を検討している。⁽⁴²⁾ここでヴァン・ヴォーレンは、法案内容の検討のみならず、政治的文脈もふまえた現実的な分析を行う。そして、当初議論が展開されたG20サミット、そしてEU内での検討において、国家間やEU機関内に広範な立場の相違があったことを明らかにしている。ここでは「EU」金融取引税の政治過程といっても、EU内で完結しない、より広範な国際レベルの政治にも着目しなければならぬことが示されており、非常に興味深い。しかし、

国際レベルの議論から最終的にはどのようにEU法案提出へつながつたのかについては、「政治的対応」だったと言及されるにとどまり、立ち入って考察されてはいない。

その「政治的対応」について検討しているのが諸富である。なぜ欧州委員会がEU法案を提案することになったのか、諸富は以下のように説明する⁽⁴³⁾。まず、背景として「欧州市民が投機的金融活動に対して投げかける厳しい視線と、投機の抑制を求める市民の声がきわめて強いという事情」があった。この広範な市民の声が、民主的な経路を通じて、欧州委員会の方針を転換させる圧力となったという。なぜなら「優秀な官僚システムであっても欧州市民と直接向き合うことはない欧州委員会」よりも、EU市民から直接選挙によって選ばれた議員から成る欧州議会や、国政選挙で選ばれた各首脳の方が「民主的な選出プロセスを踏んでいる分だけ、市民の声を反映する傾向がある」ためである。その結果、「欧州の政治指導者が主導権を握り、金融取引税に慎重な欧州委員会を説き伏せて金融取引税の導入可能性に関する真剣な検討を行わせ、その詳細な制度設計を行わせた」のだと結論づける。

このようにヴァン・ヴォーレンと諸富は、それぞれEU法案提出に至るまでの経緯について、対立や市民からの圧力といっ

た主体間関係を中心に考察している。しかしながら、EU法案提出後、全加盟国ではなく一カ国間のみで検討が進められることになった経緯はほとんど明らかにされていない。ヴァン・ヴォーレンは、あくまでEUがグローバル・アクターとして推進すべき施策として金融取引税に着目しているため、一カ国間の決定は「せいぜい最低限」のものとし、評価されていない⁽⁴⁴⁾。諸富も、一カ国が参集した経緯については「それなり⁽⁴⁵⁾の曲折」として概略が述べられるにとどまる。

一カ国間の決定も含め、政治過程をより体系的に論じているのがS・シュルマイスター(Stephan Schulte)である。彼は、金融取引税をめぐる論争に経済学上の見解対立が見出されるという主張をもとに、その政治過程を三つの段階に整理する。第一は、金融危機の「ショック効果」を背景に、金融取引税の支持者、特に市民団体が積極的に活動を展開した段階で、EU法案提出により「暫定的な勝利」を取めた。第二に、EU一カ国による実施法案が提出されるまでの段階では、EU全加盟国がユーロ圏諸国かという参加国の問題をはじめとする導入方法に関する検討が進められた。第三に、ゴールドマン・サックスやモルガン・スタンレーといったグローバル金融機関による反撃が展開された段階では、一カ国間の対立が深刻化した。

最終的には、その効果的な反撃により今後法案は骨抜きにされ、包括的な金融取引税が導入されることは近い将来ないだろうと結論づける⁽⁴⁶⁾。G 20レベルの展開が捨象されている点などいくつかの問題はあるが、シュルマイスターの説明はもつとも政治過程を体系的に説明したものと見えよう。また、金融セクターという強大な抵抗勢力に迫っている点でも非常に興味深い。しかし、そうした抵抗勢力があつたにもかかわらず、なぜEU法案提出という「暫定的な勝利」を収めることができたのか、その要因については立ち入って分析されていない。

この「暫定的な勝利」の要因をロビー活動の分析から検討しているのがL・カストナー (Lisa Kastner)⁽⁴⁷⁾である。彼女は、強大な影響力をもつ金融業界とて危機の直後はその責任が問われる立場であつたために、EUや各国の権威に容易にアクセスすることができなかったことを聞き取り調査から明らかにしている。それに対し、市民団体は用意周到に推進アドボカシー活動を展開したため、金融取引税を政策決定者の優先的な検討事項とすることに成功したと考察する。また、そのあとEU金融取引税の実施法を検討する段階で金融業界が反対ロビー活動を強化し協議の行方を左右する大きな影響力を行使していることから、これを規制当局が結果として被規制主体である利益団体

などを擁護するような政策を実施する「捕虜理論 (capture theory)」にひき付け、推進派の市民団体は金融業界の影響力を後に遅らせることしかできなかった(遅れてきた業界の虜 (delayed industry capture))と結論づける。

以上の論考は、それぞれに部分的な検討とはいえ、政治過程に対する豊富な示唆をもつ。総合すれば、金融取引税をめぐる政治とはマルチレベル——国際、EU、国内レベル——に展開され、多様な主体が介在するプロセスであることがわかる。また、主体の立場は広範に異なり、非常に対立的であつたこともわかる。しかしながら、こうした主体間関係だけでは、「対立」と「決定」との関連性をうまく説明することができない。対立があつたにもかかわらず、なぜEU法案提出や一一カ国間の決定にこぎつけたのか。たとえば諸富が説明したEU法案提出につながった市民からの圧力は、主体間の対立を克服した結果だと言えるのだろうか。実施法策定の協議が難航し、決定のあと対立がふたたび先鋭化しているように見えることから、対立関係は残されたままだったとも考えられる。それでは一一カ国間の「決定」とはどのような意味をもつものだったのだろうか。以上のことから、先行研究について以下のようにまとめられよう。これまでは、部分的な局面に着目するかたちでEU金融

取引税の政治過程が論じられてきた。しかし、その全体像に迫ろうとするものはまだなく、謎が残されている。なかでも、一カ国間の決定に至った経緯や要因はほとんど明らかにされていない。これは、トービン税提唱以来の「画期的」決定に至った経緯がいまいなままであることを意味する。その「画期」を評価するためにも、なぜ一カ国間の決定が下されるに至ったのか、その政治的帰結を生じさせた政治過程の全体構造を明らかにしなければならない。

それでは、EU金融取引税の政治過程の全体像に接近するためには、どのようにアプローチすればよいのか。ここでは政治過程の「場（アリーナ）」という観点から整理してみたい。政治過程を理解するためには、政治が展開される「場」を特定し、さらにはその性質を踏まえなければならない。なぜなら「場」によって政治過程に関わる主体も異なれば、「場」の制度や構造によって主体の行動パターンも変わってくるためである。つまり「場」とは分析「レベル」でもあり、着目すべき「構造」や「メカニズム」でもある。

一カ国間の決定に至った過程を分析するために、真っ先に「場」として想起されるのはEUである。それに加え、ヴァン・ヴォーレンがG20サミットに着目していたように、「国際レベ

ル」への着目も重要である。トービン税の提唱以降、取引税構想には常に国際レベルの政治的実現可能性という問題がつきまとうてきた。そして実際に、金融取引税がG20サミットで争点化したこともふまれば、政治過程の全体像を明らかにするためには国際レベルとEUレベルの双方に着目することが不可欠となる。

分析レベルとしての「場」を特定するだけでなく、その「場」特有のメカニズムをふまえることも重要である。政治という「舞台」においては、そこで演じる「役者」、すなわち政治的主体のみならず、「政治制度や文化、イデオロギー、さらには権力の資源」という「舞台装置」が「政治の進行に一定の型を提供」し、安定や停滞、混乱という結果を生み出す。⁽⁴⁸⁾ こうした視点があれば、主体の行動に影響を与えた構造的・制度的要因を見逃すことになりかねない。ヴァン・ヴォーレンら四人の論者は、主体間の対立や関係性を中心に論じており、「舞台装置」のもつ特性を明示的には検討していなかった。それに対し、国際レベルとEUレベルそれぞれの構造的・制度的な特性を分析視角として検討することで、主体間関係を規定するような影響力があったかどうかを探ることができる。ひいては、対立があったにもかかわらず「決定」が下されることとなった因果関係が明

らかになるだろう。国際システムの性質を検討することとは、「車輪に砂」の理念の実現を阻み続けてきた要因に接近しようとする試みでもある。またEUの制度的環境を加味することで、国際レベルでの実現が望ましいと考えられてきトービン税が、なぜEUにおいて検討が進められるようになったのかについて検討することが可能となる。

もちろん、こうした「場」の観点だけが重要なわけではない。先行研究が着目してきた主体間関係、とくにその対立関係への分析は、政治過程の全体像を明らかにするうえで欠かせない。そこで次節からは、国際システムとEUというそれぞれの「場」がもつ性質を中心に論じながら、着目すべき主体や行動パターンに関する仮説についても検討する。二つの「場」と主体間関係への視座を総合することで、EU金融取引税の政治過程の全体構造を浮き彫りにする分析枠組みが確立されよう。以下、第二節では国際レベル、第三節ではEUレベルについて論じる。

第二節 国際システムの構造的要因…「国家・市場」関係へのアプローチ

国際システムの性質といってもあまりに幅広く、ここでは分

析視角を模索するうえで何らかのしぼりが必要となる。そこで本節では「国家と市場」という観点からそれに迫っていく。序章で述べたように、「車輪」に「砂」をまく施策とは「市場」を「国家」が制御しようとする試みである。以下、「国家・市場」関係へアプローチするための着眼点を検討し、金融取引税をめぐる国際レベルの分析視角を提示する。

あらゆる金融商品の売買は、グローバルに統合された金融市場を通じて、縦横無尽に飛び交っている。金融市場の規模は、もはや実体経済のそれをはるかに凌駕する。国際決済銀行(Bank for International Settlements: BIS)によれば、二〇一三年の為替取引市場における一日あたりの平均取引高は五兆三〇〇〇億ドル(約五三〇兆四八〇〇億円)にものぼったという。この膨大な規模の金融市場は、戦後世界経済秩序であったブレトン・ウッズ体制の時代から成長してきた。一九六〇年代のユーロ・ダラー市場の興隆や七〇年代から進んだ金融規制緩和は、市場のグローバルな統合を促進した。しかしその後、固定相場制の終焉や石油ショックは世界経済を混乱に落とし入れ、ブレトン・ウッズの戦後レジームは変容を余儀なくされた。これを皮切りに、八〇年代以降、グローバル金融市場が桁違いのスピー

ドで成長していったことは、序章のトービン税史で紹介したとおりである。

グローバル金融のますますの統合により、市場が国家に及ぼす影響について問題視されるようになった。それ以前のプレトン・ウッズ体制下において、富の分配は国内と国際との二つの分けられた経済領域で解決されていた。その結果、賃金、雇用、景気等に関わる経済政策は国内問題として扱われ、資本主義先進諸国は福祉国家政策に邁進することが出来た。R・ギルピン(Robert Gilpin)は、「一九六〇年代まで、国家の自律性の問題が主要経済大国間で実際に生じる事はなかった」と指摘する(強調点は原著のまま)⁽⁴⁹⁾。経済的相互依存が急速に深まるなか、国際経済から切り離され国内で完結する経済政策は、戦後数年のうちに通うしなくなろうとしていたのである。

これはいわゆる「主権のゆらぎ」に関する問題で、多くの学問的関心を集めてきた。一九七〇年代以降、相互依存論や国際政治経済学といった学術領域が切り拓かれ、グローバリゼーション下の国家間関係が分析されてきた。なかでも金融市場の問題性質を的確にも「カジノ資本主義」と表現したことでは有名なS・ストレンジ(Susan Strange)は、市場の権威が台頭し、伝統的な国家の権威が失墜しつつあることを以下のように指摘

している。

「金融、産業、貿易の領域で、戦後を通じて私企業によって統合されてきた世界市場という非人格的な勢力が、社会・経済への究極の政治的権威が属すると想定されてきた国家よりも、今ではより強力になっている」⁽⁵⁰⁾

この指摘は、課税をめぐる国家の権威についてもとりわけ当てはまる。ストレンジも、国際的な資本移動が国家の課税権に対する最大の制約となっていること、したがって国際課税のため何らかの国際的な制度化が喫緊の課題だが、各国政府は共通の課税レジームをつくり出せずにいることを指摘する⁽⁵¹⁾。

国家・市場間のパワー・バランスに変化が起きているとすれば、国際政治の分析方法も必然的に見直さなければならぬというのがストレンジの主張である。伝統的なリアリズムが扱ってきた国家主体への着目だけでは十分ではなく、市場そのものや市場の参加者も含めた権威的主体の織り成す権力作用に着目しなければならぬ。

国家以外の主体へ着目する必要があるという主張は何も新しいものではないが、「非人格的」あるいは「意図せずに」行使

される権力というストレンジの権力観は、伝統的なそれとは異なる。これをストレンジは「構造的権力 (structural power)」と呼ぶ。構造的権力とは、グローバル政治経済の構造や枠組みを形成することで結果を規定するような影響力を指す。これは、ある主体が他の主体に何かをさせるために直接的に影響力を行使する「関係的権力 (relational power)」とは区別される。ストレンジは、国家間や企業間で繰り広げられるゲームがますます増えていた一九八〇年代当時、もはや関係的権力よりも構造的権力のほうが国際政治経済の権力作用をよく説明すると考えた。⁽⁵³⁾

構造的権力という概念それ自体は、ストレンジよりも前に、マルクス主義の「階級 (class)」概念やA・グラムシ (Antonio Gramsci) の「覇権 (hegemony)」概念を国際関係に当てはめ、それまでの権力観を批判的・急進的立場から再検討する論考で使われてきた。⁽⁵⁴⁾ ストレンジも、それらの立場と同様に、伝統的なリアリズムの権力観を批判しながら構造的権力の重要性を説明している。しかし、構造的権力という概念に統一的な説明が共有されているわけではない。あくまでストレンジは、非国家的権威の関与や影響力が増大しているという事実を直視する「新しいリアリズム」が必要だという主張のもと、構造的権力

の視点を重視する。⁽⁵⁵⁾ 以下ではストレンジの議論を中心に据えつつ、別の説明についても補足しながら構造的権力について検討する。

ストレンジによれば、これまで権力 (パワー) は主に国家の資源や意志といった能力 (capability) として、国家から行使される権力 (power from) と見なされていた。しかしそれは意図的・明示的でなくとも結果を左右する権力 (power over) を見逃してしまうという。⁽⁵⁶⁾ ストレンジが特に重視したのは、構造的権力を通じて、国家以外の権威によっても行使される権力作用の「源泉」を追究することである。そうすることで、国際政治経済のあらゆる結果は国家間の明示的な取り決め——ルールや規範、レジームなど——だけから生じているわけではなく、「非レジーム」や「非決定」、「決定の失敗」からも影響を受けていることが浮き彫りになる。⁽⁵⁷⁾

他方で、他の主体に対する権力作用 (power over) を明示的なものと暗示的なものの二つに分けたうえで、それとは別に構造的権力を定義する論者もいる。その場合に構造的権力とは、システム上つくられた誘因や制約のパターンが、主体間関係を規定する条件として作用するものと定義される。⁽⁵⁸⁾ ここでグラムシアンは、選好や認識への制約を形作るアイディアや文化、

イデオロギーの役割を強調する。また、対抗勢力の出現を防ぐような力として、思想や行動を規定する枠組みが埋め込まれ、覇権的な構造ができあがると捉えられる⁽⁴⁹⁾。

このように、ストレンジとその他の論者との説明には相違が認められるが、いずれも権力をめぐる分析対象を国家から拡張し、主体の行動や結果を規定する制約として構造的権力を論じていることがわかる。

構造的権力は、「車輪に砂」をまくことを制約する要因を分析するうえで重要な視点となろう。まず、金融取引税が最初に争点化したG20サミットでは、何ら国家間の取り決めがなされず「非決定」に終わった。ここに、構造的権力が働いていたと考えることができる。また、EUで一カ国間の実施法策定が難航していることについても、何らかの構造的な制約を受けていると仮定することができる。

構造的権力の「源泉」にはたとえば何があるのだろうか。ストレンジ自身は、超国家的に事業を展開する保険ビジネスや監査法人、さらには経済官僚 (econocrats) としての国際機関などをあげている⁽⁵⁰⁾。本稿においては、「車輪に砂」の実現を阻むような「金融権力」を特定しなければならぬ⁽⁵¹⁾。金融取引から最大の利益を得ているのは、間違いなくグローバルに事業を

展開する金融機関である。しかし国家もまた、資金の調達や年金基金の運用などを通じた重要な市場参加者である。したがって「金融権力」とは、国家主体から非国家主体までが混在し、構造的な制約を課すものと考えられる。あるいは、権力行使の主体が誰かというよりは、グローバルに連結された市場で資本が飛び交っていることそれ自体が、「車輪に砂」をまくことを阻む構造的権力として作用していると考察することができる。

したがって本稿は、全体を通して「金融取引税の導入を阻む構造的権力が働いている」という仮説を検証していく。そうすることで、課税という主権的な施策をめぐり、その自律性が金融権力からいかに制約を受けているのか、その実態に迫ることが可能となろう。

第三節 EUにおける政策形成過程…政策分野と段階

ごとの特性

EUの政策形成過程 (policy-making process) は、伝統的な国内政治や国際政治のそれが複雑である以上に混沌としている⁽⁵²⁾。最大の特徴は、条約によって定められているEUの制度上の規定である。まずEUでは、問題や政策の分野によってE

Uと加盟国との権限配分が異なる。A・ヤング(Alasdair Young)が「政策が政治をつくる(policy makes politics)」と表現しているように、EUにおける政治を観察するためには、その問題や政策がEUの制度上どのように位置づけられているかを把握しなければならない。次に、政策形成過程の段階ごとに加盟国やEU機関の関わり方が変わってくる。これは先の権限配分にも部分的に重なるが、法案の提出や採択の手続きに関わる主体がそれぞれ規定されていることを意味する。段階が違えば主体の影響力行使のパターンが異なるため、EUの政策形成過程を見る際には、段階ごとに異なる分析アプローチが求められる⁽⁸⁾。

以上二つの特性をふまえ、本節では、以下のようにEUレベルの分析視角を検討する。まず金融取引税がEU制度上のどの政策分野に位置づけられるのか、制度上の規定を明らかにする。次に、EUにおける政策形成過程の特性について段階ごとに論じる。それぞれ論じるなかで、EU金融取引税の政治過程を分析するうえで求められる着眼点や仮説を提示する。

まず政策分野に係る規定を確認していこう。金融取引税は、EUの機能に関する条約(Treaty of Functioning of the European Union: TFEU 以下EU機能条約)第一三条「間接

税等の調和」の政策領域に該当する。本条項では、多くのEUの意思決定手続きがそうであるように、加盟国の閣僚から成る閣僚理事会(Council of European Union)⁽⁹⁾と欧州議会(European Parliament)との「共同決定」による採択が規定されている(通常立法手続き¹⁰ ordinary legislative procedure)。ただし注意すべきは、閣僚理事会の採決が全会一致とされていることである。ここには、加盟国に強力な権限が残されている。というのもEUでは、たとえば単一市場に関する政策は、加盟国の加重票による特定多数決(qualified majority voting: QMV)によって採択される。それに対し全会一致は、一国でも拒否権を行使すれば採択されない。意思決定手続きだけ切り取れば、超国家的(transnational)というよりは、伝統的な国際機関の政府間(intergovernmental)の規定となっていると言える。ただし、加盟国権限が強いとはいえ、欧州議会というEU市民から直接選挙で選ばれた議員から成る超国家的組織との「共同決定」であることも忘れてはなるまい。採決の段階については、のちほど改めて議論する。

以上のことから、EUにおける金融取引税の政治過程について二つの一般的傾向が導かれる。第一に、前提として、金融取引税のような政策をEUで採択することは非常に難しい。全会

一致という制約によって、EUにおいても、前節でみたような国際システムとグローバル金融の構造的な制約を克服することはかなり難しそうである。この点について、F・W・シャルプ(Fritz W. Sharp)は、企業・資本課税の政策領域において、国家・EU双方の問題解決能力が著しく制約されていることを指摘する。⁽⁶⁶⁾ 第二に、そうした困難を乗り越え、EU共通の税政策が実現された場合、その背後や経緯に何らかの動機や誘因、あるいは戦略的行動があったと推察される。どのような行動パターンによって政策が結実しうるのかについては、政策形成過程の段階ごとの特性を論じるなかで検討していこう。

ヤングはEUの政策決定過程を「段階モデル(stages heuristic model)」を用いて論じている。⁽⁶⁷⁾ 段階モデルとは、政策過程論における古典的な分析モデルで、概して五つの段階——議題設定、政策形成、意思決定、政策実施、政策評価——から政策の前進を説明する。⁽⁶⁸⁾ 段階モデルには批判もある。たとえば、一連の過程を単にいくつか分節化するだけの「教科書アプローチ」でしかなく、分析ツールとしての有用性が低いと指摘される。⁽⁶⁹⁾ 他方で、段階モデルは、政策過程を動態的に見る視座として、あるいは異なる政策過程を比較するためのツールとして活用できるという指摘もある。実際、ヤングが段階モデルを

用いたのも、分析ツールとしてではなく、EUにおける政策形成過程の特性——条約上規定されるルールや手続き、EU各機関の役割など——を、国内政治や国際政治の過程と比較可能かたちで特定するためであった。⁽⁷⁰⁾ そこで以下では、ヤングの整理をもとに、金融取引税をめぐるEUの制度上の特性や制度的要因を明らかにするための分析視角を段階ごとに探る。一カ国間での実施法を策定しようとしているEU金融取引税の現段階は、政策形成と意思決定の間の段階にある。そこで、議題設定、政策形成、意思決定の三つの段階について、一般的な定義を概観し、EUにおける制度上の規定や特性を論じたうえで、分析の仮説や着眼点を提示する。

政策の検討は、政策に関わる主体が社会の問題を認識し、取り組むべき課題を決定することから始まる。「議題設定(agenda-setting)」の段階である。ここでは政府はもちろん、公衆やメディア、利益団体や専門家といった様々な主体が、各々の関心、目的、思惑から問題を認識する。そうした一連の問題群は、通常「政策主体の能力をはるかにこえている」ため、「すべての問題が政策プロセスの議題に設定されるわけではない」。⁽⁷²⁾ そこで、問題のうち公的な対処を真剣に検討すべき課題を選択する必要がある。この「問題の認識(problem recognition)」

から「課題の選択 (issue selection)」という一連の過程を経て、公的機関が正式に検討する「議題」が設定される⁽⁷³⁾。

「問題の認識」主体が多様である以上に、「課題の選択」には多様な主体の利害が交錯する。たとえば、多大な資金源をもち強力な影響力をもつ利益団体といった政治的主体は「自らの好む問題を議題に設定したり、好まない問題が議題に入る事を妨げたりすることができ⁽⁷⁴⁾る」。こうした影響力行使については、

しばしば「課題の形成 (framing / issue formation)」と称される⁽⁷⁵⁾。「課題の形成」を通じた主体の権力闘争は、議題設定を左右する重要な因果的要因と言えよう。また、専門家が大きな影響力をもつ場合もある。その代表的な分析枠組みは P・ハース (Peter Haas) が提唱した「認識共同体 (epistemic community)」である。ハースによれば、認識共同体とは特定の政策分野に関する知識をもつ専門家のネットワークで、自らの利益のために行動するような主体とは異なり、政策決定者が計り知れない事態 (uncertainty) に直面したときに助言することで政策を前進させたり誘導したりする役割をもつ⁽⁷⁶⁾。

その他にも、制度上の制約、アイデアやイデオロギー、社会・経済的要因、さらには過去に同様の問題や課題として存在したかという歴史的経緯などが、議題設定に影響を及ぼす変数

として考えられる⁽⁷⁷⁾。

EU における議題設定の特性とは、簡潔に言えば「行政上の優越 (executive dominance)」と「多元主義 (pluralism)」の組み合わせである⁽⁷⁸⁾。これは、EU では基本的に法案提出権を独占する欧州委員会が議題設定の主導権をもつことができる一方で、しばしば欧州委員会はその他の主体によって説得される「主要な聴き手」でしかない場合もあることを指している。「聴き手」である場合には、欧州委員会はその他の EU 機関、たとえば加盟国の閣僚から成る閣僚理事会や、EU 市民による直接選挙で選ばれた議員から成る欧州議会といった主体から行動を要請される。また、EU レベルのみならず、国内主体が自国内の反対を克服するために「ヨーロッパ」レベルの課題形成を行おうと試みる場合もある⁽⁷⁹⁾。したがって EU では、国家から非国家主体まで、あらゆる主体が多様な経路を通じて政策決定者に特定の問題の重要性を認識させることが比較的容易で、早い段階からより多くの政策選択肢——良いものから悪いものも含めたあらゆる施策——が議論される可能性がある⁽⁸⁰⁾。

このような特徴から、EU 金融取引税をめぐる議題設定の段階に対し、二つの仮説を導き出すことができる。一つは、立法権をもつ欧州委員会が、その権限を利用して「政策起業家」と

して議題設定を行ったという仮説、もう一つは多元的な主体が多様な経路を利用し、欧州委員会を突き動かすかたちで法案提出に影響を及ぼしたという仮説である。

第三章では、これら二つの仮説を念頭におき、EUにおける議題設定の内実を明らかにする。すなわち、欧州委員会がEU金融取引税法案を発表した二〇一一年九月を議題設定の区切りとして、誰が、どのように議題設定に影響を及ぼしたのかを検証する。

次に「政策形成 (policy formulation)」の段階を検討する。

この段階では、まず政策目的が決定される。次に、目的達成に対し複数の施策が検討される。ただし、当初から一つの解決策が想定されている場合は、代替案が検討されないこともある。最終的には、解決策のリストから一つの政策が選択される⁽⁸¹⁾。

政策形成においてまず重要なのは、誰が立案するかという問題である。多くの場合、立案権限は政府や省庁といった権威に限られている。このとき立案者は必ずしも合理的な選択を行うわけではなく、しばしば自分自身の、あるいは自分が所属する機関の利害のもとに選択肢を提示する。

また、立案者のほかに政策形成に影響力を及ぼしうる主体が大きく分けて二つ考えられる。まず、利益団体や非政府組織と

いった主体が、自身の利害や思惑に沿ったかたちで立案されるよう行動する。次に、学者やシンクタンクといった専門家集団、すなわち「認識共同体」が、科学的・技術的な知識を提供することで検討の方向性に大きな影響を及ぼす場合がある⁽⁸²⁾。

EUにおける政策形成の段階は、かなり多様で流動的な過程である。そのため、前後の議題設定や意思決定の段階とつきりと分けて論じることは難しい。法案を作成する欧州委員会は、政策目的を設定し、代替案を検討し、一つの提案をまとめあげるといふ役割をもつことから、政策形成の段階においても重要な主体である。ただしその影響力は多くの場合、議題設定のときほど大きくない。EUの多くの政策領域では、後の意思決定の段階で欧州委員会の関与度合いが低くなるからである⁽⁸³⁾。一方、EU各加盟国は、自国の利害に基づき相対的に自由に行動できる⁽⁸⁴⁾。前述のとおり、各国は議題設定の段階でも内的要因にもとづき行動し、影響力を行使できる。だがそれ以上に、政策形成の段階では、各国は欧州委員会の提案に対し、議論の方向性を修正したり、議論それ自体を阻止したりすることでより実質的な影響力を及ぼすことができる。

こうした各国間の力学が相対的に色濃く反映されるため、EUにおける政策形成の段階は一般的に対立的となる。意見を異

にするグループが容易に共通見解へと導かれることはあまりない。⁽⁸⁵⁾したがって政策形成の段階では、いかなる対立があり、その対立を克服するためのすり合わせがどのように起こるのか、あるいは失敗するのが問題となる。

最後に「意思決定(decision-making)」の段階について論じる。

この段階では、統治機構内の公的機関が特定の政策の実施を決定する。意思決定を左右する因果的要因は大きく分けて二つある。一つは、政策を実施する際に必要な経済的な資源の問題である。すなわち、限られた資源を活用し、政策を実施するコストに見合った政策であるかという観点から意思決定が下される。もう一つは政治的な支持調達の問題で、意思決定者の行動は有権者や政党、利益団体などによる政治的行動に大きく左右される。⁽⁸⁶⁾

意思決定の一般的な形態には、法的承認のほか、行政上の承認、利益団体への諮問を通じた同意取り付け、国民投票などがあり得る。⁽⁸⁷⁾いずれにしても重要なのは、意思決定に関わる権限配分の問題である。誰が、どのような手法で意思決定を下すのか、それはどのように規定されているかという法的・制度的要因が、意思決定のあり方や結果に影響を与える。

EUにおける意思決定の権限配分については、すでに本節の

はじめに金融取引税の政策分野にひきつけて論じた。以下、いくつか付け加えて論じよう。まず、欧州議会と閣僚理事会による共同決定では、それぞれに欧州委員会による提案を修正することができ、採択の際には同一の法案を採択することが求められる。したがって、それぞれの審議と並行して機構間（欧州委員会－欧州議会－閣僚理事会）の調整が行われることもしばしばある。

閣僚理事会はEU法上、単一の機構だが、実質的には政策活動領域ごとに特化した会合から構成されており、各会合には関連政策領域を担当する各国の大臣が協議に参加する。金融取引税について言えば、経済・財務相会合（Council of Economic and Financial Affairs: ECOFIN）で加盟国間の検討が行われる。

閣僚理事会会合は通常、月に一度開催されるが、その間に会合の準備を行うのが理事会下で設立されている委員会（committee）や作業部会（working group / working party）である。委員会のうち、各加盟国からブリュッセルに派遣された国家代表が交渉を行う代表的なものは常駐代表委員会（Committee of Permanent Representatives: Coreper）である。作業部会は二五〇ほど存在するといわれ、詳細な政策交渉・調整を担う。一般的には、まず作業部会での検討で法案の七〇%

が合意され、残りの一〇～一五%が常駐代表委員会などの上級委員会で、最後の二〇～一五%が閣僚理事会で決定されるといった具合で進む⁽⁸⁹⁾。

EUにおける政策形成から意思決定の一連の過程では、主要な意思決定者間で合意が可能となるような「連合 (coalition)」を形成できるかどうか重要な因果的要因となる⁽⁹⁰⁾。これは、EU金融取引税が一一カ国間でのみ実施決定されたことに対し示唆的である。そこで第四章では、なぜ、どのように一一カ国の「連合」が形成されたのかを明らかにする。現在EU金融取引税は一一カ国間の実施法策定の検討段階にあることから、政策形成と意思決定のはざまの段階にあるが、政策形成の段階は先に述べたようにかなり流動的であり、これら二つの段階を明確に区別することにあまり意味はない。したがって第四章では「連合」形成過程の全体を検証することで、EU金融取引税の政治的帰結に対する考察を行う。

第四節 分析の範囲と方法

以上の分析枠組みにもとづき、本稿は、金融取引税がG20サミットで争点化した二〇〇九年から、二〇一三年一月にEU一

一カ国間の先行統合手続きが承認されるまでの期間を分析対象とする。手続き承認以降の最新の展開は、それまでの政治過程の帰結として考察を加えることにする。二〇一三年二月以降、本稿の執筆時点まで実施法策定の協議が続いていることに鑑みれば、分析期間としては一一カ国の手続き承認という決定が下された段階で区切ることが適当だと考える。

分析方法として、本稿は公的機関が発表している一次資料を最大限に活用する。特に重視したのはEUの公的資料である。

前節で明らかにしたように、EUの政策形成過程では段階に応じて議論の場や介入する主体がさまざまに異なるため、複数のEU機関をまたいで資料を渉猟する必要がある。立案を行った欧州委員会については、担当部局である税制・関税同盟総局が公開しているウェブサイト「金融セクター課税 (Taxation of the financial sector)」⁽⁹¹⁾を通じて、法案、調査報告書、意見公募の結果などの主要な文書を手入した。法案では必ず提案の背景がまとめられており、それまでの経緯に関連する公的資料が引用されている。この引用資料の文書番号を手がかりに、その他のEU機関の資料、たとえば欧州議会の決議、閣僚理事会会合の議事録、さらにはEUサミットと呼ばれるEU各首脳が集まる欧州理事会 (European Council) の声明文書を集めた。こ

れら各機関の文書にもさらなる関連文書、たとえば各組織下にある委員会の審議文書やプレス・リリースといった資料がしばしば引用されており、それぞれを丁寧にあたった。それに加え、フランス、ドイツ、イギリスを中心に、各国の財務省やEU代表部など公的機関のプレス・リリースから情報を集めた。これら膨大な資料を機関ごと、時系列ごとに整理し、分析に活用した。

EUの公的文書の多くはウェブサイトに公開されている。しかし、公開文書という性格上、議論の仔細な様子がすべて記述されているわけではない。たとえば閣僚理事会会合の議事録には、議論のテーマや現状、決定した内容や今後の予定などが数行で述べられるにとどまり、具体的な争点や各加盟国の立場、見解が詳細に記述されることはほとんどない。また、閣僚理事会の準備を行う作業部会などの審議は、原則非公開のものも少なくない。

こうした限界を超え、政治過程の実態により接近するために、ヨーロッパにて聞き取り調査を実施した。まず、法案作成や審議過程の実態を調査するために、EU法案の作成に携わった欧州委員会税制担当部局の政策担当官への聞き取りを二度実施した。また、論争的な金融取引税をめぐる非国家主体が政策決定

者にいかなる影響力をもったのかを明らかにするために、賛成・反対の異なる立場をとる組織の担当者から、ロビー活動やその戦略についての情報を得た。賛成派はヨーロッパの市民団体、反対派は金融セクターである。これら調査によって、公的資料からは把握しきれない実態を浮き彫りにしていく。

さらに、有用な資料となるのが報道記事である。ヨーロッパにおいて論争的な金融取引税をめぐる政治動向への関心は高く、多くの記事から議論の様相をうかがい知ることができる。具体的な媒体としては、まず、著名な国際租税ジャーナルである『International Tax Review』誌を通読し、関連記事や論考を網羅した。また、EU関連のニュースを報道するユーロアクティブ(EurActiv)とフィナンシャル・タイムズ紙を中心に、その他ガーディアンやテレグラフなどのイギリス紙、リベラシオンなどのフランス紙や、ブルームバーグ、ロイターなど通信社の報道から資料を集めた。

その他、金融取引税を推進する立場にある市民団体、反対の立場にある金融機関がそれぞれに発行しているプレス・リリースや意見書が、議論の様相や争点をつかむための資料としても、政治過程に介入する主体の行動を知る上でも有用となる。これらの二次資料を、公的資料との整合性を確認しながら活用する

ことで、政治過程のダイナミックな変遷を明らかにする。

第二章 G 20サミットにおける争点化… 二〇〇九～一〇年

第一節 ヨーロッパからの問題提起…世界金融危機と 金融セクター課税

二〇〇八年九月一五日のリーマン・ブラザーズの破たんをきっかけに、グローバルに連結された金融市場は瞬く間に不安定化し、世界金融危機が起きた。危機を収束させるため、また今後の危機を未然に防ぐため、国際社会でさまざまな議論と検討が進むなか、一つの政策オプションとして金融取引税が浮上する。なぜ、どのような経緯で金融取引税が争点化したのか。本章は、「EU」金融取引税の検討が本格化する前に、「グローバル」金融取引税が検討された段階として、G 20サミットにおける議論を中心に検討する。

G 20サミットでの議論は、EUでの検討が本格化する契機として不可欠なものであった。このあと詳しく見ていくように、もともと金融取引税をG 20で協議しようという声はヨーロッパ

から上げられた。しかし、最終的にはG 20諸国間での取り決めは何ら行われず、検討の場がEUへシフトする。EU金融取引税の政治過程の全体像を明らかにするためには、G 20サミットで争点化した経緯とその帰結を理解することから始めなければならない。

本節では、金融取引税が第三回G 20サミットの検討課題に「決定」される前までの経緯を整理し、その背景や問題認識、各主体の立場について明らかにする。それを受け、次節では第四回G 20サミットに至るまでの過程を分析し、国家間の取り決めがなされず「非決定」に終わった要因について考察する。

金融取引税は「金融セクター課税」構想の一つとして、二〇〇九年頃から議論され始めた。その議論は主に二つの問題認識にもとづく。一つは、危機に瀕した金融機関を救済するべく膨大な規模の公的資金を注入したことに対し、金融セクターへ税を課すことで「資金抛出」を求めるものである。リーマン・ショック以降、多くの銀行が破たん危機に瀕し、システムミック・リスクの様相を呈した混乱の広がりを食い止めるべく、各国政府はあらゆる金融機関の救済策を講じた。たとえばリーマン・ブラザーズ破たんの翌日、アメリカ政府は連邦準備銀行(Federal Reserve Bank: FRB)とともに、倒産した保険会社AIGへ八

〇〇〇億ドルもの緊急融資枠を設定し救済した。ヨーロッパでも、二〇〇八年九月中にイギリス、ベルギー、ルクセンブルク、オランダ、フランス、ドイツ、アイスランド、アイルランドで金融機関が破たん危機に直面し、各国政府を中心に金融機関の国有化や預金保証、公的資金の投入といったあらゆる救済措置がとられた。⁽⁹²⁾ 北米とヨーロッパの各国政府による直接支援は平均してGDPの三〇五%、政府保証などその他の間接的措置はGDPの約一七%にも相当するといふ。⁽⁹³⁾

これら膨大な金融機関の救済は、一般に「大きすぎてつぶせない (too big to fail)」問題と呼ばれる。この問題に対しては、破たん処理機構の設立などさまざまな対応策が考案・検討されているが、ここに課税政策が浮上するのはなぜか。まず、政府にとって公的資金の注入によって失われた国庫をうるおすことができる課税は、一つの魅力的な選択肢となる。また、今回の危機で投入された資金をまかなうだけでなく、今後起こりうる危機に向けて、たとえば破たん処理基金といったかたちで財源をあらかじめ確保することもできる。危機に見舞われた欧米の市民も、金融機関の破たん危機が「血税」で救済されたと認識していたため、金融セクターの「資金拠出」には強い関心をもっていた。さらに問題となったのは、当時、多くのヨーロッパ諸

国が採用していた緊縮財政であった。医療、教育、社会福祉といった公的サービスがカットされたことで、多くの国民は不満を募らせていた。そこで、危機を引き起こした金融機関こそが何らかの財政的貢献を果たすべきだという声が上がったのである。

金融セクター課税をめぐる二つ目の問題認識は、「資金拠出」を求めることを基本として、さらなる規制策が必要と考えるものである。すなわち、公的資金の注入という結果に対する責任のみならず、金融市場を不安定化させた金融セクターの活動についての責任を求めるものである。カジノさながらのリスクの高い商品の売買やレバレッジ取引、デリバティブを代表とする複雑で不透明な金融商品の売買、投機をはじめとする短期的取引といった諸要因が、今回の金融危機を引き起こしたとされる。また、金融セクターの成功報酬やボーナス体系がハイリスク商品の取引を行う誘因となっていることが問題視された。そこで、市場を安定化させる「取引抑制」や「報酬規制」が求められるようになった。「取引抑制」の目的をもつものが金融取引税であるが、その争点化の背景には「資金拠出」という問題認識も存在していたのである。

危機に伴い生じたあらゆる問題に対し、金融セクター課税は

必ずしも唯一の解決策ではない。実際、国際社会では、金融市場の安定化に向けさまざまな施策が検討されていた。協議はさまざまな多国間フォーラムで行われていたが、その主要な舞台の一つが、新たに創設された「金融・世界経済に関する首脳会合」、いわゆるG20サミットである。⁹⁴⁾ 混乱の続く二〇〇八年一月一五日、ワシントンで開催された第一回G20サミットの首脳声明（コミュニケ）では、各国政府や当局が今後取り組むべきあらゆる措置について確認されたと同時に、金融機関も実質的な役割を果たすべきという見解が示された。⁹⁵⁾ たった一つの文言ではあるが、当時金融セクターに投げかけられていた問題認識の高さが読み取れる。そこから金融セクター課税の検討を求めるまでに踏み込むことになるのが、翌年の第三回G20ピッツバーグ・サミットである。

なぜピッツバーグで金融セクター課税が議題に上がったのか。それには、サミットに向けて起こったヨーロッパでの議論が重要な影響を与えた。

議論のきっかけを作ったのは、当時イギリスで金融機関の監督を行っていた金融サービス機構（Financial Services Authority）のA・ターナー局長（Adair Turner）であった。二〇〇九年八月二七日のインタビュー記事にて、ターナーは以

下のように論じた。

「〔…〕もし肥大した金融セクターの給与体系の行き過ぎに歯止めをかけたのなら、金融セクターの規模を縮小するか、報酬が支払われる前の利益に特別の課税を適用しなければならぬ。より高い資本規制要件を取引活動に対し設定することが、過剰な取引活動や利益追求を抑制するためのものとも強力なツールとなるだろう。そして、もし資本規制が不十分なのであれば、私は喜んで金融取引への課税、すなわちトービン税を、経済学者ジェームズ・トービンにならって検討したい。〔…〕問題はグローバルな合意を取り付けることが難しいことだ。しかし、金融セクター課税を提案することは、少なくとも、資本規制の強化に加え、過剰な利益に関する問題を提起し、何らかの施策に取り組む機会を提供することにつながるだろう。」⁹⁶⁾

ここにはターナーの問題認識と、金融取引税の位置付けがよく表れている。多大な公的資金が注入されたという問題や、それに対し金融セクターが「資金拠出」をすべきだという議論はされていない。危機を引き起こした金融セクターの活動そのも

のを問題視し、「取引抑制」や「報酬規制」の施策が求められ
るとして、金融取引税が提起されたのである。

この「ターナー発言」は、イギリスのみならず、多くの国で
驚きを持って報道された。⁽⁹⁷⁾ というのも、金融街シティを抱える
イギリスの高官は一般にトービン税に否定的であり、ターナー
の見解は異例のことだったからである。これを皮切りに、ヨー
ロッパでは金融取引税が政治的争点となっていく。

ターナーにつづき声をあげたのは、フランス大統領のサルコ
ジ (Nicolas Sarkozy) であった。ピッツバーク・サミットが
約一週間後に迫る二〇〇九年九月一六日、EUの首脳が集まる
欧州理事会にて、サルコジは金融取引税のグローバルな導入に
向けたG20での検討を呼びかけた。⁽⁹⁸⁾ なお、サルコジは金融セク
ターの責任を「取引抑制」の観点から追及すべきだとしつつも、
「貧しい国々のための革新的な開発資金調達」手段としても金
融取引税が必要だと述べた。⁽⁹⁹⁾ これは一九九〇年代にトービン税
が政治化した一つの問題認識であり、また後に述べるように、
フランスが主導してきた「革新的資金調達」の議論に関連して
いる。サルコジの税収への関心は広く捉えれば金融セクターか
らの「資金拠出」であるが、使途は大きく異なる。

「サルコジ提案」は賛否両論の多くの反響を呼んだ。最初に、

賛意を表明した各立場を見ていこう。まず、イギリスのミリバ
ンド外務大臣 (David Miliband) をはじめとする多くの外務大
臣は、「革新的資金調達」の必要性という点からサルコジ提案
を支持した。⁽¹⁰⁰⁾ フランスのクシュネル外務大臣 (Bernard
Kouchner) は自国首脳より少し前に、開発資金調達の手段と
して金融取引へ〇・〇〇五%の低率の税を課すべきと主張して
いた。⁽¹⁰¹⁾

これらの賛同には、政府開発援助を担当する開発庁を抱える
外務省の利害関係が反映されていると考えられる。とりわけフ
ランス外務省の場合は、かつてトービン税が争点化して以降、
開発や環境問題に必要な資金をどのように集めるのかという国
際的な議論を牽引してきた経験が深く関わっている。⁽¹⁰²⁾ フランス
が組織化を主導した「開発のための革新的資金調達に関する
リーディング・グループ」⁽¹⁰³⁾ は、ちょうど同年五月にパリで開催
した第六回総会にて「金融取引にかかわる革新的資金調達に関
する作業グループ」を発足し、具体的な検討作業を専門家委員
会へ委託したところであった。⁽¹⁰⁴⁾ この総会のホスト役こそ、クシュ
ネル仏外務相だった。

イギリスのブラウン首相 (Gordon Brown) は、当初、サル
コジが提案するようなグローバル共通税は実践的ではないと述

べていた。しかしピッツバーグ・サミット直前には、金融機関による過剰なリスク取引を抑制するための金融取引税は「検討に値する」と表明した。⁽¹⁶⁾ 現実的な立場をとりつつも賛意を示したブラウンの立場は、彼のかつての経験から説明することができ、アジア通貨危機後にトービン税が広範な政治的争点となった際、ブラウンは財務大臣としてその議論に対峙し、開発資金調達の手段としてトービン税の国際的な導入を支持していた。⁽¹⁶⁾ そして同時に、当時その実現が叶わなかった現実をも目の当たりにしていた。ブラウンは、取引税構想の特性や実現に向けた困難性の双方をよく承知していたのである。

ドイツのメルケル首相 (Angela Merkel) は、「ピッツバーグで一〇〇%の合意に到達できるとは思わないが、ドイツの立場としてこのアイデアを推進するよう主張する」と、慎重ながらも賛意を表明した。⁽¹⁷⁾ 同国のシュタインブルック財務大臣 (Peer Steinbrück) は、より積極的かつ具体的に金融取引税への支持を表明した。彼は、金融セクターが公平な責任を果たすべきだとして金融取引に〇・〇五%の税を課することを提案し、それはドイツに年間二〇億ユーロの税収をもたらすだろうと述べた。⁽¹⁸⁾ フランスやイギリスの外務大臣とは異なり、国家財源のための「資金抛出」を求めたのである。⁽¹⁹⁾

その他の支持表明としては、当時欧州委員会委員長に再任されたばかりだったバローゾも金融取引税の導入に賛意を示した。⁽¹⁹⁾ ルクセンブルク首相でユーロ圏の財務相会合「ユーログループ (Eurogroup)」の議長でもあったユンカー (Jean-Claude Juncker) は、賛否の立場を明らかにしたわけではなかったが、再度の話し合いの場を設けることを示唆した。ただし彼は、サルコジやターナーより前に、金融市場の安定化に向けた一つの施策として金融取引への課税について言及しており、もしグロバルな導入合意が得られるならば支持すると発言していた。⁽¹⁹⁾

このように、賛同理由やその程度の差はあれ、サルコジ提案には多くの支持が集まった。とりわけフランス、イギリス、ドイツというG 20サミットに参加するヨーロッパ三大国の首脳による支持は、ピッツバーグでの大きな推進力となりうる。そして実際、ピッツバーグで金融取引税を含む金融セクター課税が争点化した。

しかし同時に、ヨーロッパでは多くの反対も表明されていた。その筆頭は、スウェーデンのラインフェルト首相 (Fredrik Reinfeldt) であつた。⁽²⁰⁾ スウェーデンには自国の経験にもとづく明瞭な反対理由がある。同国は一九八〇年代に一国だけで証券

取引への課税を行ったが、国内市場から取引活動が流出するという深刻な市場移転の問題を経験していた。さらに、首脳が賛意を表明したイギリスやフランスからも疑義の声は上がっていた。イギリスのダーリング財務大臣 (Alistair Darling) は、自国の金融規制当局長ターナーが金融取引税への支持を表明したことに対し、「そのような税の検討予定はない」と述べ、むしろロンドンの金融街シティがグローバル金融を強く牽引しなければならぬと表明していた。自国の巨大な金融産業に制約を課すような課税はもつてのほかだという考えが見受けられよう。同様に、フランスのラガルド財務大臣 (Christine Lagarde)⁽¹⁵⁾ も懐疑的な見解を表明した。こうして見れば、むしろドイツ財務相が金融取引税に賛成したことが例外的で、概して財務大臣は「取引抑制」効果をもち自国の市場や金融産業に打撃を与える施策には賛成しえない利害をもっていた。

金融取引税に対する反意は、金融業界や専門家からも多く提起されていた。たとえばイギリスの銀行業界を代表する事業団体である英国銀行協会 (British Bankers' Association: BBA) のナイト代表 (Angela Knight) は、「雇用を生み出し、納税も行っている金融セクターの経済活動にダメージを与えかねない金融取引税は「間違った類の税や規制」であると批判的なコメント

を出していた。⁽¹⁷⁾

EU諸国間の見解相違を反映し、欧州理事会で取り決められたG20サミットでのEUの立場を規定する「合意言語 (agreed language)⁽¹⁸⁾」に金融取引税の推進が採用されることはなかった。しかし重要だったのは、サミット参加者のサルコジ、メルケル、ブラウンの三首脳が賛成の立場にあったことである。ヨーロッパ首脳らの強い要請を受け、ピッツバーグでは一つの決定が下されることになる。

第二節 ピッツバーグとトロントの帰結…決定から非決定へ

二〇〇九年九月二四―二五日に開催された第三回G20ピッツバーグ・サミットでは、以下の文言が首脳宣言に盛り込まれた。

「我々は、IMFに対して、金融セクターが銀行システムの修復のための政府の介入に関係するいかなる負担に対しても公平かつ実質的な貢献をどのようになし得るかについての各国がとってきた又はとることを検討している一連の選択肢に関し、我々の次回会合のために、報告書を準備するよ

う指示する。」⁽¹⁹⁾（強調点は筆者による）

「政府の介入に関係するいかなる負担」とは、欧米各国政府が膨大な規模にわたって実施した金融機関への救済を意味する。それに対し、金融セクターが「公平かつ実質的な貢献」をすべきとし、具体的な措置に関する「一連の選択肢」の調査がIMFへ委託された。一見、「一連の選択肢」という文言だけでは何の措置が示されていることはわからないが、サミット直後の報道からそれが金融取引税を含む「金融セクター課税」を指していることは明らかであった。⁽²⁰⁾このピッツバーグでの「決定」は間違いなく、ヨーロッパの首脳らの意見が反映された結果であった。

ただし、IMFへの調査委託という決定内容の性質から、それは積極的な合意というより、ひとまずの調査期間をおき次回改めて検討するという妥協的な意味合いの方が強かったと言えきだろう。賛意を表明したブラウンやメルケルがサミット前に言及していたように、G20レベルの合意が簡単には得られないという現実的な問題があった。また、より重要なことに「課税」という文言がまったく採用されなかったことから、G20諸国間には金融セクター課税をめぐる見解相違や対立があったこ

とが推察される。

実際に、ピッツバーグ・サミットの二カ月後、金融取引税をめぐる国家間対立が顕在化する。それはイギリスのセントアンドリュースで開催されたG20財務相・中央銀行総裁会議のことであった（二〇〇九年一月七日開催）。本会合にホスト国首脳として参加したブラウンは、「（金融）セクターの成功による利益はわずかな人々にしか享受されていないのに、その失敗の費用を我々全員が負うのは容認できない」として、金融取引税の国際的な実施に向けた検討を求めた。⁽²¹⁾これに対し、アメリカのガイトナー財務大臣（Timothy Geithner）を筆頭に、カナダ、ロシアから反対が、さらにはECBのトリシェ総裁（Jean-Claude Trichet）やIMFのストラスカーン専務理事（Dominique Strauss-Kahn）から疑義が表明された。⁽²²⁾前節で見たとおり、自国の、そしてフランスの財務相もブラウンを擁護する立場にはなかった。⁽²³⁾

このセントアンドリュースの会合は、次回サミットの前哨戦として位置づけることができる。実際、これ以降、金融取引税や金融セクター課税をめぐる立場の違いが次々と表面化していく。

ここで、次回サミットの結果を先に述べておこう。二〇一〇

年六月二六、二七日に開催された第四回G20トロント・サミットにて採択された首脳声明では、IMFの調査報告書を受け、各国は「金融セクターの公平かつ実質的な貢献」の必要性について合意したが、その具体的手法については「金融機関への賦課金(a financial levy)」などさまざまな手法をとる国々がある、と確認されるだけにとどまった。G20レベルでの金融セクター課税の議論は、国際的な取り決めを何ら行わないという「非決定」に終わったのである。

なぜ「非決定」という結果につながったのか。ヨーロッパ諸国には影響力がなかったのか、抵抗勢力が強かったのか、あるいは何らかの「構造的権力」による制約があったのか。以下、トロント・サミットまでの経緯を検証し、「非決定」につながった要因を探る。

まずヨーロッパでは、イギリス、フランス、ドイツの首脳の支持のもと、トロント・サミットでの検討を促進させるような取り組みが複数展開された。たとえばブラウンとサルコジは、二〇〇九年一二月、環境問題のための資金調達メカニズムとしてグローバル金融取引税を提案し、その実現に向け取り組んでいくとする共同声明を発表した。⁽¹⁵⁾これはEUの首脳が会する欧州理事会開催中に行われた英仏首脳独自の取り組みで、同時期

にコペンハーゲンで開催されていた気候変動枠組条約締約国会議(COP)へのメッセージでもあった。また、その欧州理事会のコミュニケーションでも一つのメッセージが発信された。ピッツバーグで調査が委託されたIMFに対し、「グローバル金融取引税」を含めた「選択肢を最大限にわたり」検討するよう求めたのである。⁽¹⁶⁾これは、先のセントアンドリュースでの決裂、とりわけIMFのストラスカーンの反対を受け、トロント・サミットで提出される予定のIMF報告書の検討から金融取引税を外さないよう念押ししたものだと考えられる。

さらに、EUでは欧州議会が一つのきっかけを作った。二〇一〇年三月、欧州議会は、これまでの議論を受け、金融取引税を「機能させる(making them work)」と題した決議を採択し、税の利点や欠点を調査・検討するよう欧州委員会と閣僚理事会に求めた。⁽¹⁷⁾これは、G20やIMFに任せきりとするのではなく、EUでも調査や協議を行っていくべきだという力強い要請であった。なお本決議において、金融取引税は主に「取引抑制」や「革新的資金調達」の手段として位置付けられたが、興味深いことに、それが「EU予算へ貢献する」可能性も調査するよう求められた。⁽¹⁸⁾つまり「国家財源」でも「革新的資金源」でもない、新たな「資金拠出」先が提示されたのである。これは後

に、EU内での検討において政策目的の一つとなる。

ヨーロッパの一部首脳や欧州議会が金融取引税を支持した背景には、市民団体からの強い要請があった。一九九〇年代にトービン税が政治化して以降、その導入を求め活動を続けてきたイギリスやフランスのNGOは、二〇〇八年以降の世界金融危機をきっかけに運動を再度積極的に展開していた。ドイツにはそれまで取引税を求める大規模な運動はなかったが、二〇〇九年には開発NGOやキリスト教系団体が参加する「貧困に対する課税 (Steuer-gegen-Armut)」キャンペーンが始まり、その活動規模は瞬く間に広がっていった。ドイツキリスト教民主同盟の党首メルケル首相が金融取引税を支持したのは、このキャンペーンの創設メンバーであるイェルク・オルト神父 (Jörg Alt) の影響があったという指摘もある。⁽¹⁰⁾ 二〇一〇年に入ると、各国の市民運動を組織化する「ロビン・フッド税 (Robin Hood Tax)」キャンペーンが始まった。⁽¹¹⁾ 伝説の義賊の名のとおり、金融危機を引き起こした巨大で強靱な金融センターには税を課し、その税収を国内レベルでも国際レベルでも再分配することで、失業や貧困にあえぐ弱きを救う施策として金融取引税を求める運動である。本キャンペーンは国境を超えて展開され、ドイツ、イタリア、イギリスなどで広く支持を得た。⁽¹²⁾

トロント・サミットを約一〇日後に控えた二〇一〇年六月四日には、ベルリンでもたれた仏独首脳会談にて、メルケルとサルコジが共同で国際的な金融取引税の実施をG20諸国に求めていくことを確認する。⁽¹³⁾ この仏独首脳の意向が強く反映され、二日後に開催された欧州理事会では以下の声明が採択された。

「EUは、世界規模の公平な競争の場 (level playing field) を維持するため、金融機関に負担を求め課税する仕組みを導入するためのグローバルなアプローチを主導すべきであり、この立場をG20諸国と連携し強く擁護していく。グローバル金融取引税の導入は、この文脈においてさらに検討・発展させていかなければならない。」⁽¹⁴⁾

このように、EUではトロント・サミットにて金融セクター課税、とりわけ金融取引税のグローバルな実現に向け、G20レベルでの取り組みを求める立場をとることが決定された。

しかし、この声明からすべてのEU諸国が金融取引税に賛成する立場へ収斂したと考えるのは間違っている。たとえばピッツバーグ・サミット前から反意を表明していたスウェーデンは、一貫してその立場を変えることはなかった。さらにはトロント・

サミットの約一ヶ月前、金融取引税の推進派からイギリスが抜けるという事態が起こっていた。二〇一〇年五月一日のイギリス総選挙で、ブラウン率いる労働党は敗北し、新たに保守・自民党連立のキャメロン政権 (David Cameron) が誕生した。これ以降、イギリスは金融取引税反対派へ転じる。したがって欧州理事会の声明の裏には、EU諸国間の温度差があったのである。

とはいえEUは、同声明にもとづきG20の一参加者として、欧州理事会常任議長のアラン・ロンパイ (Herman Van Rompuy) やバローゾ欧州委員会委員長の署名のもと、サミット主催国のカナダ首相ハーバー (Stephen Harper) に対しグローバル金融取引税の検討を求める書簡を出し、G20の議論に影響を与えようと行動した。同様の書簡は、仏独首脳からも送られた。⁽³⁴⁾

以上のことから、「グローバル金融取引税」の要求は、ヨーロッパの首脳レベルから市民レベルにわたる一定の支持のもと発信されたもので、決して微弱なものではなかったと言える。したがってトロントで「非決定」となった要因は、そうした推進力を無力化するような力学があったと考えることができる。それはどのような権力作用であったのか。

まず着目すべきは、IMFの調査を与えた影響力である。トロント・サミットの約二ヶ月前、報告書を準備していたIMFの調査内容が事前に明らかとなり、「一連の選択肢」として三つの税構想が検討されていることがわかった。⁽³⁵⁾ 金融安定拠出金 (Financial Stability Contribution: FSC)、金融活動税 (Financial Activity Tax: FAT)、金融取引税の三つである。金融安定拠出金とは、金融機関に対する救済コストをまかなう目的のもと、各金融機関に単一税率にもとづく「資金拠出」を求める構想である。これは、当時アメリカが国内で提案していた金融危機責任料 (Financial Crisis Responsibility fee) が参考にされている。

一方、金融活動税とは、金融機関の利益やボーナス、報酬に税を課す構想で、これは金融危機後に「報酬規制」の問題が広く認識され、実際にイギリスやフランスがボーナス課税を一時的に採用していたため選択肢となった。そして金融取引税は、世論や「一部の推進派」によって提起されていることから検討対象となった。⁽³⁶⁾ 「一部の推進派」には、IMFへその検討を要請したEUが含まれていると見るべきだろう。

しかし、結果としてIMFは、三つの税構想のうち金融安定拠出金と金融活動税が適切な選択肢だと結論付け、クロスボーダー取引へ課税し市場活動を抑制する「市場修正的

「corrective」機能をもつ金融取引税は「G20の要求に合致しない」と棄却した⁽¹⁷⁾。ピッツバーグで求められた金融セクターの「公平かつ実質的な貢献」という目的は、あくまで「資金拠出」の必要性和解釈され、その目的から逸れる「取引抑制」の施策は適切でないと判断されたのである。

ここにはIMFの巧妙な論理展開がある。本来、いかなる課税も追加的コストとして市場活動に歪みをもたらし可能性がある。実際、一連の税構想に対し、金融業界はいかなる課税も受け入れられないという立場をとった。ヨーロッパ諸国の銀行協会を会員とする業界団体、欧州銀行連盟 (European Banking Federation: EBF) のラヴォエ事務局長 (Guido Ravoet) は、まず金融活動税について、それが「なぜ(金融)安定化に貢献しうるとされるのか理解できない。危機を引き起こした金融機関を罰するようなものだ」と批判した⁽¹⁸⁾。また、金融安定拠出金についても、金融機関が破たんしそうなきときは「必然的に破たんさせるべき」だとして、金融セクター課税の必要性そのものに対する疑義を呈した。しかしIMFは、国庫からの資金注入に対し、その分だけのコストをまかなう策、あるいは今後の危機に備える破たん基金を強化する策として「資金拠出」のための課税を、さらに資金が必要な場合は、一時的に金融機関の利

益や報酬へ課税することを是とした。他方で、日々幾度も繰り返される金融商品の売買すべてに追加的コストを課すことは、危機のコストをまかなうという目的を超えているばかりか、自由市場の効率性を妨げかねないとして棄却したのである。

IMFの見解はあくまで提案であり、拘束力はない。しかし選択肢として奨励した金融安定拠出金や金融活動税がアメリカやイギリスで検討あるいは実践されているものであるため、その提案には一定の賛同が集まることが予想された。実際、キャメロン政権のオズボーン財務大臣 (George Osborne) は、トント・サミット直前、翌年の予算計画として、低リスクの資金調達手段を促すこと、そして金融セクターが財政に公平な貢献をすべきという目的で「銀行税 (bank levy)」を導入することを発表した⁽¹⁹⁾。これにはフランスとドイツも同調し、銀行税をG20諸国の共通課題にするよう要請する共同声明を発表した⁽²⁰⁾。つまりイギリスは、金融取引税には反対だが、危機のコストをまかなうための「資金拠出」策の国際協調が必要だという立場をとったのである。

銀行税の国際協調を求めるイギリスには、自国の金融産業の競争力にダメージを与えたくないという思惑があったと見るべきだろう。「資金拠出」の目的であろうと、課税が金融セクター

に対する追加的コストであることに相違はない。その負担が国際的に普遍化されれば、銀行税が自国産業のハンデとなることを回避できる。こうしたイギリスの立場がIMFの提案と良く似通っていることから、IMFの提案とは、金融大国および金融セクターの権益を擁護するものになっていると見る事が出来る。

この文脈において特筆すべきは、トロント・サミットの前に政権から去っていたイギリスのブラウン元首相も、金融取引税を常に「国際的な取り組み」として求めていたことである。すなわち、賛成派であったブラウンも、アメリカといった主要金融街を擁する諸外国が参加しないことには、税を嫌って自国から金融取引が引き上げられる恐れがあり、それは避けなければならぬという問題認識をもっていた。ここから、「グローバル」な導入を求める金融取引税の賛成派は、資本が飛び交うグローバル金融市場に対し、もはや一国で自律的に課税政策を策定することができないという構造的な制約を内面化して行動していたことがわかる。つまり金融取引税の国際協調の論理は、市場から制約を受けていることの裏返しに他ならない。

一方、アメリカはイギリスのように「資金拠出」策の国際協調を求めたわけではなかった。ただし、国内ではその必要性を

認識し提案が行われていたこと、「取引抑制」策には反対の立場をとっていたことから、イギリス、IMFと同様の認識を共有していたと位置づけることができる。したがって、EUや仏独が求めたグローバル金融取引税の検討要請に対し、ワシントンからロンドンを結ぶ一種の連合（IMF・アメリカ・イギリス）が抵抗勢力として存在していたと言える。

その他多くのG20諸国は、基本的にアメリカと同様に金融セクター課税の国際協調が不要だという立場をとった。たとえばトロント・サミットの主催国カナダは、アメリカやヨーロッパ諸国と比べそこまで深刻な金融機関の救済に直面しなかったという事情もあり、フラハーティ財務大臣（Jim Flaherty）が以下のように述べ国際協調を拒んだ。「我々は主権国家だ。我々は自国の銀行や金融機関を、我々がふさわしいと考えるよう規制することができる」⁽⁴⁾。

これら反対派諸国は、EUの提案を従前に阻止した、あるいはねじ伏せたといったような直接的な行動を起こしていない。むしろ、起す必要もなかった。まず銀行税については、国際協調が望ましいとはいえ、一部諸国ですでに検討が進んでいたように、各国が自国の金融機関から「資金拠出」を求めれば良い。しかし「取引抑制」は各国がそれぞれに実施できるわけで

はない。国境を超えて飛び交う取引に課税するには、国家間の協力が求められる。また、取引税がグローバルに実施されなければ、導入国で資本流出が起きてしまうリスクがある。だからこそフランスやドイツ、EUは金融取引税のグローバルな導入を目指し、G 20という多国間フォーラムで検討すべきと主張していた。これに対し、その導入を阻止したい反対派は、ただ無関心なだけで良かった。フラハーティ財務相が言ったように、各国には「課税しない」と決定することができる課税主権があるためである。

以上のことから、トロント・サミットでの「非決定」へと帰結した最大の要因には、金融取引税や金融セクター課税のグローバルな取り組みを阻むような構造的権力があつたと言える。金融取引税の推進派が求めた課税のグローバルな議題設定は、二つの論理によって無力化された。第一の論理は「グローバル市場の論理」と総称できる。一国で国際資本取引に課税しても資本流出が起る恐れがあること、さらには取引への課税が「市場修正的」と批判されたことから、国境を超えて資本が飛び交う実態それ自体が、そして市場の効率性を擁護する考えが、金融取引税のグローバルな取り組みの大きな障壁となった。甚大な社会・経済的悪影響をもたらした世界金融危機という契

機をもってしても、市場への介入を拒絶する論理は強く、国家はそれに対抗する手段をとれずにいるのである。第二の論理は「課税しない」という意味での「課税主権の論理」である。「課税したい」立場を「積極的」な課税主権の論理とすれば、それは「消極的」な課税主権の論理と言えるだろう。これら二つの論理が互いを強化し合うようにして、取引税を実施したい諸国の「積極的」な課税主権の論理を構造的に制約しているのである。

したがって、「グローバル市場の論理」と「消極的な課税主権の論理」の組み合わせこそが、「車輪に砂」をめぐる帰結を間接的に規定する「金融権力」の構造的権力の源泉と言える。その中心には「IMF・アメリカ・イギリス」がいた。なお本節では金融業界の動向にも注意を払ったが、反対の声明を出す以上の積極的な活動を見ることはできなかった。そうした活動がどれほどあつたか定かではないが、あつたとしてもサミットの結果に影響を及ぼしたとは言えないだろう。それ以前に金融取引税のグローバルな議題設定が構造的に制約されているため、この段階では金融セクターが積極的に動く必要もなかった。むしろ金融セクターの反対活動は、これ以降、EUでの検討が具体化していくにつれ顕在化していく。

強大な金融権力を前に、推進派は無力なままだろうか。そうとも限らない。推進派にも連合なるものの萌芽が見出された。多くの市民団体・NGOの声を受けG20サミットの議題設定を画策した欧州議会、フランス、ドイツは、次章以降のEU金融取引税の検討過程において重要な役割を果たしていく。

トロント・サミット開催前、EUのファン・ロンバイ常任議長は、もしG20でコンセンサスが得られないのだとしても、金融セクター課税とグローバル金融取引税の推進を強く求めた欧州理事会の決定を引き続き主張していくと述べていた。実際EUには、長引くユーロ危機を背景に、「資金抛出」や「取引抑制」の策を検討し続ける高いインセンティブがあった。それは「検討」の場合EUへとシフトするという新たな可能性へとつながっている。「実施」の場としてのEUという新たな可能性へとつながっていく。「EU」で金融取引税の法制化が検討されるには、「グローバル」な検討とその失敗というG20サミットのプロセスが不可欠だったのである。

※本稿は平成二七年度科学研究費助成事業(科学研究費補助金)(特別研究員奨励費)による研究成果の一部である。

(1) バロゾは二〇〇四年一月から二〇一四年一月まで欧州委員会委員長を二期務めた。本稿では、特段の断りがない限り、個人の役職は当時のものを表記する。

(2) Jill Treanor, "Osborne expected to oppose EU's proposal for Tobin tax on banks," *The Guardian*, 28 September, 2011.

(3) ロイター「情報BOX: EU/IMF支援条件達成に向けたギリシャの取り組み」二〇一一年九月二八日。

(4) トービンの経済学者としての功績は枚挙にいとまがない。一九八一年にはノーベル経済学賞を受賞している。彼の経歴や業績については以下が詳しい。ジェームズ・トービン「ジェームズ・トービン」ウィリアム・ブレイト、ロジャー・W・スペンサー編(佐藤隆三、小川春男、須賀晃一訳)『経済学を変えた7人』(勁草書房、一九八八年)、浜田宏一「J・トービン―華々しい経済論争の展開」日本経済新聞社編『現代経済学の巨人たち―20世紀の人・時代・思想』(日本経済新聞社、一九九四年)。

(5) James Tobin, *The New Economics One Decade Older* (Princeton: Princeton University Press, 1974), pp.83-92; James Tobin, "A Proposal for International Monetary Reform," *Eastern Economic Journal*, Vol.4, No.3-4 (1978), pp. 153-159.

通貨取引へ税を課すというアイデアには、着想元が

あった。それはトービンも大きな影響を受けた経済学の巨匠、J・M・ケインズによる考察である。ケインズはカジノ化した金融市場の流動性の増大と投機の促進への問題意識を抱いていた。情報と噂に基づき投機家が短期的取引志向となる特性を、ケインズが「美人投票の論理」と呼んだことは有名である。ケインズは主著『雇用・利子および貨幣の一般理論』の中で、一九二九年の世界大恐慌時、アメリカと比ベイギリスでは金融市場の混乱程度が控えめであったことについて、ロンドン証券取引市場が取引に応じた譲渡税を課していたことを指摘した。そして証券取引課税を提案していたのである(James Tobin, "Tax the Speculators," *Financial Times*, 22 December, 1992; ブリュノ・ジュタン (和仁道郎訳、金子文夫解説)『トービン税入門―新自由主義的グローバリゼーションに対抗するための国際戦略』(社会評論社、二〇〇六年)「二一―三二頁」)。

- (9) Lawrence H. Summers & Victoria P. Summers, "When Financial Markets Work Too Well: A Cautious Case for a Securities Transactions Tax," *Journal of Financial Services Research*, Vol. 3, No. 2-3 (1989), pp. 163-188; Joseph E. Stiglitz, "Using Tax Policy to Curb Speculative Short-Term Trading," *Journal of Financial Services Research* Vol.3 (1989), pp. 101-115.

- (7) Tobin, "Tax the Speculators."

(8) いづ頃から「トービン税」と呼ばれるようになったのかは定かではないが、一九九〇年前後にはいくつかの学術論文で「トービン税」という呼称が登場し始める。たとえば一九九〇年のある経済学論文は、国際金融取引への課税について「トービン税 (Tobin taxes)」として一般的に知られる」と紹介している (Aaron Tornell, "Real vs. financial investment: Can Tobin taxes eliminate the irreversibility distortion?," *Journal of Development Economics*, Vol. 32, No. 2 (1990), p. 420)。

- (9) 吾郷健二「いわゆるトービン税について」『西南学院大学経済学論集』第三十六号第四卷 (二〇〇二年)「二頁」。

(10) 一九九〇年代中旬以降、広く政治的争点となったトービン税は「通貨取引税 (Currency Transaction Tax: CTT)」と呼ばれるようになる。本稿では特段この二つの名称を区別することなく、統一してトービン税と表記する。

- (11) アメリカは取引抑制の効果に対する反発のみならず、財源調達手段としての税構想に対しても強く反対した。二〇〇〇年歳出法が国連等の超国家機関によるアメリカ国民への課税を禁じたことは良く知られているが、トービン税も「国連の税」として批判された(ジュタン『トービン税入門』二一七頁)。

- (12) 上村雄彦「金融取引税の可能性…地球規模課題の解決の切り札として」『世界』八四四号(二〇一三年)、二五一頁。
- (13) 知原信良「金融取引税(トービン税)の課題」馬田啓一、小野田欣也、西孝編『国際関係の論点: グローバル・ガバナンスの視点から』(文真堂、二〇一五年)、一二七-一二八頁。
- (14) Kenneth A. Oye, "Explaining Cooperation under Anarchy: Hypotheses and Strategies," *World Politics*, Vol. 38, No.1 (Oct. 1985), pp. 18-21.
- (15) 取引税がもたらしている経済的な悪影響については、以下を参照した。Barry Eichengreen, "The Tobin Tax: What Have We Learned?," M. ul Haq, I. Kaul & I. Grunberg (eds.), *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility* (Oxford: Oxford University Press, 1996), pp. 273-287.
- (16) Ibid, p. 274.
- (17) Stephan Schuitemister, "The struggle over the financial transactions tax: A politico-economic farce," C. Mathieu & H. Sterdyniak (eds.), *What future for taxation in the EU?* (Revue de l'OFCE, vol. 141, 2015), pp. 18-20.
- (18) より広範な経済学説間の論争も、むしろこのよう収束していない。たとえば危機を引き起こす原因としてしばしば指摘される投機に対し、効率的な市場活動に不可欠と主張する立場と混乱をもたらすと見る立場との論争は二世紀以上続いている。また、クレジット・デフォルト・スワップに代表される一部のデリバティブ取引は、高リスクかつ複雑な取引内容が二〇〇七年から〇八年にかけての金融混乱を引き起こしたとされ、いくつかの規制が進んでいるものの、リスクの回避や分散の選択肢としてデリバティブ取引それ自体が害であるわけではないとの見解は当然に存在する(ロバート・J・シラー(山形浩生、守岡桜訳)『それでも金融はすばらしい…人類最強の発明で世界の難問を解く。』(東洋経済新報社、二〇一三年)三二四頁、ピーター・ストーカー(北村京子訳)『なぜ1%が金持ちで、99%が貧乏になるのか——『グローバル金融』批判入門』(作品社、二〇一二年)、一二四-一二五頁)。
- (19) Paul B. Spahn, "International Financial Flows and Transactions Taxes: Survey and Options," *IMF Fiscal Affairs Working Paper 60* (1995), p. 29; Rodney Schmidt, "A Feasible Foreign Exchange Transactions Tax," W. Bello, N. Bullard & K. Malhotra (eds.), *Global Finance: New Thinking on Regulating Speculative Capital Markets*, (London: Zed Books, 2000).
- (20) Peter B. Kenen, "The Feasibility of Taxing Foreign Exchange Transactions," M. ul Haq et al. (eds.), *The*

Tobin Tax.

- (21) Ibid, pp. 119-120.
- (22) Paul B. Spahn, "International Financial Flows and Transaction Taxes", Paul B. Spahn, "The Tobin tax and exchange rate stability," *Finance and Development*, Vol. 33, No. 2 (1996), pp. 26-27. (=「トービン税と為替レートの安定化」『日経調査資料』九六巻六号(一九九六年))
- (23) 金子文夫「解説 トービン税とグローバル市民社会運動」ジュタン『トービン税入門』(二〇一二年二五三頁)。
- (24) 諸富徹「EU金融取引税の制度設計と実行可能性」上村雄彦編『グローバル・タックスの構想と射程』(法律文化社、二〇一五年)、五一頁。
- (25) たゞえばシュルマイスターらは、金融取引税の実施範囲が全加盟国から一カ国へシフトすることに伴う生じる経済的影響の問題点を考察している(Stephan Schulmeister & Eva Sokoll, "Implementation of a Financial Transaction Tax by a Group of EU Member States, Estimation of Relocation Effects, of the Size and Distribution of Revenues and of the First-mover Advantage of the Participating Countries," *WIFO Monographien* (July 2013), http://www.wifo.ac.at/publikationen/monographien?detail-view=yes&publikation_id=46864 (accessed on 11 June, 2014).)
- (26) Tobin, "A Propose for International Monetary Reform," p. 159.
- なお、のちにトービンは、かつて自身がIMFや世界銀行という管理者を示唆したのは、貧しい発展途上国への融資補助として税収を国際的に活用することを目指していたと述べている(James Tobin, "A Currency Transaction Tax, Why and How," *Open Economics Review*, Vol. 7 (1996), pp. 496-497)。これに対して、当時トービンは、IMFや世界銀行の主導によって、あるいはIMFの条約変更によって取引税が実現されることを検討したと指摘する論者もいる(Heikki Patomäki, *Democratising Globalisation: The Leverage of the Tobin Tax* (London: Zed Books, 2001), p. xxi)。
- (27) UNDP, *Human Development Report 1994*, pp. 69-70.
- なお、トービンも本報告書へコラムを寄稿し、税収は自身の提案の第一義的動機ではないにせよ、国際的な目的のために国際機関が税収を活用することによって支持を表明した(*Ibid.*, p. 700)。
- (28) Patomäki, *Democratising Globalisation*, ベュタン『トービン税入門』。
- 他方で、開発資金調達のためにしほって新たな税構想を模索する研究領域も派生的に誕生した。その税構想は

一般に「国際連帯税 (International Solidarity Levy: ISL)」と呼ばれる。これはUNDP以降の議論の延長線上にありながらも、実際の国際社会でも、二〇〇〇年に国連で採択されたミレニアム開発目標 (MDGs) の達成に向けて新たな資金源が模索されていたことに呼応した議論でもある。この文脈において、トービン税は唯一の解決策ではなくなる。貧困、気候変動、感染症、戦争といったあらゆる地球規模課題を解決するための資金調達手段として、炭素税、航空券税、武器取引税といった広範な選択肢が提起された。このうち航空券税については、二〇〇六年、自国に離発着する国際航空券に一定額を上乗せする形で徴税し、その税収を感染症対策に活用する「航空券連帯税」の実施がフランスなど六カ国間で合意され、実施・運用されている(田中徹二「国際連帯税ならびにUNITAIDをめぐる動向と課題」『公共研究』第三巻第四号(二〇〇七年三月)。トービン税から派生的に発展した国際連帯税は、一部すでに実現の目の目を見ているのである。

こうした国際連帯税の議論を背景に、「トービン税ではない」取引税として、取引抑制を目的とせず、開発資金調達のみを目的とした税構想も新たに考案された。通貨取引開発税 (Currency Transaction Development Levy: CTDL) と称されたその構想は、通貨取引を阻害

しない程度に税率を極めて低く(〇.〇〇五%)設定する⁽²⁷⁾で、課税回避を起す⁽²⁸⁾、したがって一国でも実施可能な⁽²⁹⁾特徴とする (David Hillman, Sony Kapoor & Stephen Spratt, "Taking the Next Step: Implementing a Currency Transaction Development Levy." 2006. http://www.steuer-gegen-armut.org/fileadmin/Dateien/Kampagnen-Seite/Unterstuetzung_Wissensschaft/06_Hillman_Kapoor_Spratt.pdf (accessed on 27 October 2015)). この構想に対し、グローバル金融がもたらす問題を正すためにトービン税の実施を訴えたバトマキは、「新自由主義的イデオロギーに屈服」している⁽³⁰⁾と強く批判したという(金子文夫「解説 トービン税とグローバル市民社会運動」一五五頁)。

(27) 上村雄彦『グローバル・タックスの可能性―持続可能な福祉社会のガヴァナンスをめざして』(ミネルヴァ書房、二〇〇九年)一七三―一七八頁。

(30) Ross P. Buckley, "0.05% as an Instrument of Global Justice and Market Efficiency," *University of New South Wales Faculty of Law Research Series* (Working Paper 42, 2013); Camilla Buzzacchi, "Levies for extra fiscal purposes: taxing financial transactions as 'a fair and substantial contribution' climate protection and developments" (presented at Social Justice Conference

- 2014). <http://www.socialjustice2014.org/papers/> (accessed on 1 December 2014).
- (12) Kern Alexander, "International Financial Regulatory Reform and Financial Taxes," *Journal of International Economic Law*, Vol.13, No. 3 (2010), pp. 893-910; Gabriel Wollner, "Justice in Finance: The Normative Case for an International Financial Transaction Tax," *Journal of Political Philosophy*, Vol. 22, No. 4 (December 2014); 伊藤恭彦「正義を実践するグローバルな正義と国際公共政策」『貧困の放置は罪なのかーグローバルな正義とコスモポリタニズム』(人文書院、二〇一〇年) 一八一ー一九七頁。
- (13) Tobin, "A Propose for International Monetary Reform," p. 158.
- (14) Patomäki, *Democratising Globalisation*, Ch. 7.
 currency ポイントキは「通貨取引税機構 (Currency Transaction Tax Organization: CTTO)」を創設する「グローバル通貨取引税条約草案 (Draft Treaty on Global Currency Transaction Tax)」を作成し、具体的な条約文言案を提示している (Heikki Patomäki & Lieven Denys, "Draft Treaty of Global Currency Transactions Tax," *con L'A Denys, Documento de discusión de NIGD*, Vol. 1 (2002), pp. 185-203)。
- (15) ジュタン『トービン税入門』 一三二ー一四一頁。
- (16) 同右、二〇八ー二一五頁。 Patomäki, *Democratising Globalisation*, Ch. 6.
- (17) そのほか、一九九〇年代の政治的議論の様相をカバーしているものとして、上村『グローバル・タックスの可能性』 一九八ー二〇六頁。
- (18) たとえば小川は、トービン税を実施するために必要な諸国間協調が極めて困難であり、実際にG 20で「協調の失敗」が起きていると指摘する (小川英治「金融取引課税「トービン税」は世界経済の劇薬である」『ブレイデント』四七巻二八号 (二〇〇九年十二月一日) 一七一ー二一九頁)。
- (19) Yannis Kitiromilides & Ana Rosa Gonzalez, "The EU Financial Transaction Tax: Antecedents and Current Debate," *Panoeconomicus* (March, 2013), pp. 311-321.
- (20) 諸富徹『私たちはなぜ税金を納めるのかー租税の経済思想史』(新潮社、二〇一三年) 第五章。
- (21) Pablo A. Hernández González-Barreda, "On the European Way to a Financial Transaction Tax under Enhanced Cooperation: Multi-speed Europe or Shortcut?," *Intertax*, Vol. 41, No. 4 (2013), pp. 208-229.
- (22) 望月爾「国際連帯税の展開とその法的課題ーEUの金融取引税を中心として」『租税法研究』四二巻 (二〇一四年) 。

四三三―四六六頁。

- (42) Bart Van Vooren, "The Global Research of the Proposed EU Financial Transaction Tax Directive: Creating Momentum through Internal Legislation?", *EU Working Paper, Robert Schuman Centre for Advanced Studies* (RSCAS) (No.28, 2012). http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/22559/RSCAS_2012_28.pdf?sequence=1 (accessed on 1 June, 2014).

なおヴァン・ヴォーレンは、EU金融取引税法案が公表される前にも論考を発表しており、そこでは金融取引税の導入にはグローバルなレジーム設立が求められると論じている。具体的には、実現に向けた三つの選択肢——政府間協調モデル、新機構設立モデル、IMF条約改訂モデル——を検討し、いずれのモデルにせよ、EUはグローバル金融取引税の導入に向け取り組むべきだと結論づける (Van Vooren, "The EU as a Global Robin Hood: Proposal for a Multilateral Convention on a Global Financial Transaction Tax," *Centre for the Law of EU External Relations (CLEER) Working Papers* (No.4, 2011). http://www.asser.nl/upload/documents/992011_104937cleer2011-4web.pdf (accessed on 1 June, 2014).)。

- (43) 諸富『私たちはなぜ税金を納めるのか』、二二五―二二七頁。引用は、諸富「EU金融取引税の制度設計と実行可能性」、三三―三四頁、より。

- (44) Van Vooren, "The Global Research of the Proposed EU Financial Transaction Tax Directive," p. 21.

- (45) 諸富『私たちはなぜ税金を納めるのか』、二二―二二八頁。

- (46) Schulmeister, "The struggle over the financial transactions tax," pp. 32-49.

- (47) Lisa Kastner, "Delayed Industry Capture: A Lobbying Analysis of the EU Financial Transaction Tax," American Institute for Contemporary German Studies (AICGS), Johns Hopkins University. <http://www.aicgs.org/publication/delayed-industry-capture/> (accessed on 22 January, 2016).

- (48) 芝田秀幹「第六章 政治過程の概説」秋山和弘編『現代政治過程』(三和書籍 二〇一一年)、『八五―八六頁』。

- (49) ロバート・ギルピン (古城佳子訳)『グローバル資本主義―危機が繁栄か』(東洋経済新報社、二〇〇〇年)、『六〇頁』。

- (50) Susan Strange, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), p. 4. (=スーザン・

ストレンジ（櫻井公人訳）『国家の退場——グローバル経済の新しい主役たち——』（岩波書店、一九九八年）、一八頁。）

(51) *Ibid.*, pp. 62-63.（＝日本語訳、一〇八頁。）

(52) 一九七〇年代頃から国際的な相互依存を分析してきた多くの論者は、国際機関や多国籍企業、また市民運動やNGOといった人びとのつながりに着目してきた。リアリストであっても、非国家主体の重要性を指摘するものもある。たとえばS・ホフマン(Stanley Hoffmann)は、伝統的な「国家間」のレベルに加え、「国家を拘束して押しつたり引いたりするもう一つのレベル」として存在する「グローバルな世界経済」、そして国境を超えて人びとが国際システムに影響を与える「人びと」のレベルがあるとし、これら三つのレベルの相互作用から「国際システムがもたらす拘束と機会」について分析すべきだと指摘する(スタンレー・ホフマン「国際政治におけるリアリズムとアイディアリズムを超えて」中本義彦編訳『スタンレー・ホフマン国際政治論集』(勁草書房、二〇〇一年)・一三三—一三五頁)。

(53) Susan Strange, *States and Markets: An Introduction to International Political Economy* (London: Pinter, 1988), pp. 24-25. 以下も参照した。田中宏明「スーザン・ストレンジの国際政治経済学——リアリズム批判のリアリ

スト」『宮崎公立大学人文学紀要』第十八巻第一号(二〇〇一年)・八二頁。

(54) Stephen Gill & David Law, *The Global Political Economy: Perspectives, Problems and Policies* (Johns Hopkins University Press, 1988), Ch. 6 を参照。

(55) Strange, *The Retreat of State*, p. xv & pp. 23-25. (日本語訳、九頁および四八—五一頁。)

(56) *Ibid.*, pp. 21-23 & p. 25.（＝日本語訳、四四—四八、五一頁。）

(57) Strange, *States and Market*, p. 22.

(58) Gill & Law, *The Global Political Economy*, p. 73.

(59) *Ibid.*, pp. 77-78.

(60) Strange, *The Retreat of the State*, Ch. 9, 10 & 12.

(61) 金融システムがもつ構造的権力を「金融権力」と総称したものととして、本山美彦「金融権力——グローバル経済とリスク・ビジネス」(岩波書店、二〇〇八年)。なお構造的権力は、金融の問題にのみ関連するわけではない。ストレンジは、国際政治経済には安全保障、生産、金融、知識の四つの基本構造があり、そこで形成される構造的権力がその他の広範な主題(たとえば貿易やエネルギー問題)に対し重大な影響力をもっていることを論じた(Strange, *States and Market*, 田中「スーザン・ストレンジの国際政治経済学」)。

- (62) Alasdair R. Young, "The European Policy Process in Comparative Perspective," H. Wallace, M. A. Pollack & A. R. Young (eds.), *Policy-Making in the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 46.
- (63) Ibid., p. 50.
- (64) Ibid., p. 48; Jeremy Richardson, "Policy-making in the EU: Interests, ideas and garbage cans of primeval soup," J. Richardson (ed.), *European Union: power and policy-making*, third edition (Abingdon: Routledge, 2006), p. 7.
- (65) 閣僚理事会は Council of European Union という条約上の正式名称以外では Council of Ministers とも呼ばれる。日本語では EU 理事会とも称されるが、本稿では閣僚理事会という表記で統一する。
- (66) Fritz W. Scharpf, "Introduction: the problem-solving capacity of multi-level governance," *Journal of European Public Policy*, Vol. 4, No. 4 (1997), pp. 520-538.
- (67) Young, "The European Policy Process in Comparative Perspective."
- (68) 多くの場合、実施や評価の段階を経た政策結果は、さらなる改善や新たに取り組むべき政策課題を示すような形で、次なる政策過程の最初の段階（すなわち、議題設定）へフィードバックされる。このことから、「段階モデル」はしばしば「政策サイクル・モデル (policy cycle model)」とも呼ばれる。Werner Jann & Kai Wegrich, "Theories of the Policy Cycle," F. Fischer, G. J. Miller & M. S. Sidney (eds.) *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*, (Boca Raton: CTC Press, 2007), p. 44.
- (69) P. A. サバティエは、段階モデルに対する批判を四点に集約している。まず、段階モデルは政策過程に内在する因果関係を何ら説明せず、段階間移動に関する一貫した理論的説明が示されない。二点目に、多くの場合、政策過程は直線的に段階を前進しない。たとえば、既存の政策案が議題設定に影響を与えるような場合、議題設定の次に政策形成の段階が続くという連続的な段階モデルの説明では捉えることができない。三点目に、段階モデルは法的過程あるいはトップダウンの政策過程として描かれているために、実際に起こる段階間のさまざまな相互作用を捉えることができない。最後に、段階モデルは主に法律の制定を通じた単一の政策サイクルを描いているが、政策過程は立法によつてのみ進むわけではない。たとえば政策をめぐる訴訟は間違いなく政策過程に影響を与えるが、段階モデルのどこに位置づけられるか明らかではない。また、政策案検討が国家レベルのみならず地方レベルでも同時に進む場合、どのように段階ごとに

- 整理であるのか不明瞭である (Paul A. Sabatier, "Introduction: The Need for Better Theories," P. A. Sabatier (ed.), *Theories of the Policy Process* (Boulder: Westview Press, 2009), p. 7.)。
- (70) 宮川公男『政策科学入門』第二版 (東洋経済新報社、二〇一〇年)、一八二頁。
- (71) Young, "The European Policy Process in Comparative Perspective," pp. 47-48.
- (72) 宮川『政策科学入門』一八二頁。
- (73) 同右、一一〇-一一二頁。Jann & Wegrich, "Theories of the Policy Cycle," pp. 45-46.
- (74) 同右、一一五-一一六頁。
- (75) Young, "The European Policy Process in Comparative Perspective," p. 52; Sebastian Princen, "Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research," *Journal of European Public Policy*, Vol. 14, No. 1 (2007), p. 23.
- (76) Peter Haas, "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), p. 3 & 12.
- (77) 宮川『政策科学入門』一一一-一一三頁。Jann & Wegrich, "Theories of the Policy Cycle," p. 46.
- (78) Young, "The European Policy Process in Comparative Perspective," p. 53.
- (79) Princen, "Agenda-setting in the European Union," p. 27.
- (80) B. Guy Peters, "Agenda-setting in the European community," *Journal of European Public Policy*, Vol. 1, No. 1 (1994), p. 11 & 20.
- (81) 宮川『政策科学入門』一八一頁。Jann & Wegrich, "Theories of the Policy Cycle," p. 48.
- (82) Ibid., p. 48.
- (83) Young, "The European Policy Process in Comparative Perspective," pp. 53-54.
- (84) Ibid., p. 54.
- (85) Ibid., pp. 54-55.
- (86) Jann & Wegrich, "Theories of the Policy Cycle," p. 50.
- (87) Paul Caureney, *Understanding Public Policy: Theories and Issues* (New York: Palgrave Macmillan), p. 33.
- (88) Jann & Wegrich, "Theories of the Policy Cycle," p. 50.
- (89) Hellen Wallace, "An Institutional Anatomy and Five Policy Modes," H. Wallace, M. A. Pollack & A. R. Young (eds.), *Policy-Making in the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2010), pp. 76-78.
- (90) Young, "The European Policy Process in Comparative Perspective," p. 61.

- (91) http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/other_taxes/financial_sector/index_en.htm (accessed on 20 January, 2016).
- (92) 伊藤正直『金融危機は再びやってくる…世界経済のメカニズム』(岩波ブックレット、二〇一二年) 八―九頁。たとえばベルギー・オランダ系金融機関フォルティスは、ベネルクス三カ国が一・二億ユーロを、またベルギー・フランス系大手金融機関デクシアにはベルギー・フランス、ルクセンブルクの三カ国が約六四億ユーロを救済のために投入した。なおデクシアはその後も一部国有化など追加救済を受け、フランス会計検査院の調査によれば、同行救済のために要した費用のうちフランス納税者が負担した金額は六六億ユーロにものほるといふ(Noemie Biserbe「デクシア救済、フランス納税者の負担は六六億ユーロ以上」ウォール・ストリート・ジャーナル、二〇一三年七月一九日)。
- 他方、ドイツではメルケル首相のもと無尽蔵な公的資金の投入は行われなかったものの、ドイツ大手不動産金融会社ヒポ・レアル・エステートの危機的状況に対し、二〇〇八年九月、政府保証と資本注入を通じて救済した(渡辺富久子「ドイツにおける銀行再編基金法の制定―銀行税の導入―」『外国の立法』二四八号(二〇一一年) 三八頁)。
- (93) 知原「金融取引税(トービン税)の課題」一四〇頁。
- (94) G 20サミットはそれまで財務相・中央銀行総裁会合として開催されていたG 20とは異なり、二〇カ国の首脳(十九カ国およびEU)が集う初めての首脳会合として開催された。
- (95) 外務省「金融・世界経済に関する首脳会合 宣言(仮訳)」二〇〇八年十一月一日、項目八。 http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_aso/fwe_08/sks.html (二〇一四年十一月一日閲覧)。
- (96) Adair Turner, "How to tame global finance," *Prospect*, 27 August, 2009.
- (97) George Parker, "FSA backs global tax on transactions," *Financial Times*, 27 August, 2009. The Guardian, "Reforming finance: Daring Adair," 28 August, 2009; Libération, "Le gendarme de la City se prononce pour la taxe Tobin," 28 August, 2009.
- (98) BBC, "Sarkozy to press for 'Tobin Tax'," 19 September, 2009.
- (99) Emilie Lévêque, "Le come back raté de la taxe Tobin," *L'Expansion*, 18 September, 2009.
- (100) Phillip Inman, "Miliband supports Tobin tax, claims French foreign minister," *The Guardian*, 17 September, 2009.

- (101) Le Monde, "Lagarde contredit Kouchner et précise que la taxe Tobin n'est pas à l'étude," 20 May, 2009.
- (102) 二〇〇三年、時の大統領シラク (Jacques Chirac) の命による開発資金調達の調査を皮切りに、フランスは二〇〇六年、パリで「革新的資金メカニズムに関する国際会議」を開催し、「開発資金のための連帯税に関するリーディング・グループ (Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development)」を創設した。さらに、同年中旬には航空券連帯税の実施を開始している(上村『グローバル・タックスの可能性』第10章)。
- (103) Leading Group on Innovative Financing for Development. 右脚注で言及した二〇〇六年創設のリーディング・グループが第六回パリ総会にて改名されたものである。
- (104) 金子文夫「金融取引税から国際連帯税へ」『世界』八二四号 (二〇一一年)・二二二頁。
- (105) BBC, "Sarkozy to press for 'Tobin Tax'."
- (106) ブラウンは二〇〇〇年に国連シレニアム・サミットにて採択された「シレニアム開発目標」策定のイニシアチブをとっていたために、その実現のために必要な開発資金調達の手段としてトービン税を強く求める立場にあったとする指摘もある(北沢洋子「欧州が目指す「トービン税」「通貨取引税」とは何か」『エコノミスト』八一巻五十七号 (二〇〇三年)・八〇頁)。
- (107) Reuters, "Merkel sees no deal on 'Tobin tax' at G20," 21 September, 2009.
- (108) Taz, "Steinbrück für Finanzsteuer," 2009.
- (109) のちにシュタインブルックはフィナンシャル・タイムズ紙にて、同国のシュタインマイアー外務大臣 (Frank-Walter Steinmeier) と共に「G20諸国が〇・〇五%の金融取引税の実施へ向けた具体的な一歩を踏み出す」べきだと主張する論説を発表した (Peer Steinbrück, "Tax trades to share the costs of the crisis, *Financial Times*, 24 September, 2009)。なお、同記事では具体的な税率や税収試算が言及されているが、そのデータは本稿でもすでに多く言及してきたオーストラリア経済研究所のアナリスト、シュルマイスターの研究から引用されたものである。
- (110) Lévêque, "Le come back raté de la taxe Tobin."
- (111) エンカーは二〇一四年一月より、バローゾの後任として欧州委員会委員長に就任する。
- (112) Reuter, "Eurogroup's Juncker: no clear way out of crisis," 15 April, 2009.
- (113) Lévêque, "Le come back raté de la taxe Tobin."
- (114) George Parker, "FSA backs global tax on transactions."
- (115) ラガルドは二〇一一年六月よりIMF専務理事に就任

- する。
- (116) Le Monde, "Lagarde contredit Kouchner et précise que la taxe Tobin n'est pas à l'étude."
- (117) Parker, "FSA backs global tax on transactions."
- (118) European Council, "Informal Meeting of EU Heads of State or Government. Brussels, 17 September 2009 = Agreed Language for the Pittsburgh G-20 Summit =:"
一方で「金融セクターにおける責任ある報酬の促進」という項目は盛り込まれ、「変動的な報酬に対し、金融機関の報酬や利益の一部分を抑制する手法を模索する」¹²⁶とが言及された。つまりEU諸国は、金融セクターの責任追及について「報酬規制」の観点から取り組みをきという方針については合意したのである。
- (119) 外務省「首脳声明ビッグバークサミット(仮訳)」(二〇〇九年)「本文」六項。http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/g20/0909_seimeika.html (二〇一四年十一月一日閲覧)。
- (120) Reuters, "G20 tasks IMF to probe "Tobin tax": G20 source," 25 September, 2009.
- (121) Heather Stewart, "Brown urges business leaders to accept Tobin tax," *The Guardian*, 23 November, 2009.
- (122) 山口和之「トーン・税をめぐる内外の動向」『ライフ・センス』七四五号(二〇一三年)「四九頁」。
- (123) 金融取引税に賛意を表明していたシュタインブルック独財務相は、ビッグバーク・サミット直後のドイツ連邦議会選挙にて所属政党ドイツ社会民主党が大幅に議席を減らし内閣を去っていた。
- (124) 外務省「G20トロント・サミット宣言(仮訳)」(二〇一〇年)「項目」一。http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/g20/toronto2010/sengen_ky.html (二〇一四年十一月一日閲覧)。
- (125) Ian Traynor, "Brown and Sarkozy move to fund climate aid with global banking tax," *The Guardian*, 11 December, 2009.
- (126) European Council, "Conclusions," 10/11 December, 2009 (EUCO 6/09), p. 6, para. 15; Tony Barber & George Parker, "EU leaders urge IMF to consider Tobin tax," *Financial Times*, 11 December, 2009.
- (127) European Parliament, *European Parliament resolution of 10 March 2010 on financial transaction taxes – making them work* (P7_TA(2010)0056).
- (128) *Ibid.*, para. 6.
- (129) Schulmeister, "The struggle over the Financial Transaction Tax," pp. 33-34.
- (130) Reuters, "'Robin Hood' tax campaign launched," 10 February, 2010.

- (11) Schulmeister, "The struggle over the Financial Transaction Tax," pp. 33-34. Kastner, "Delayed Industry Capture."
- (12) EurActiv, "Merkel, Sarkozy renew call for tougher regulation ahead of G20," 22 June, 2010.
- (13) European Council, "Conclusions," 17 June, 2010 (EUCO 13/10), pp. 6-7, para. 17.
- (14) Reuters, "EU urges G20 to explore global transaction tax," 23 June, 2010.
- (15) International Monetary Fund, *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector: Final Report for the G-20* (June, 2010), 金融システムー課税の諸構想について、ミレーヌ・参照、ロバート・International Tax Review, "Proposal for new financial taxes split opinion" (June 2010), p.48. 渡辺「エイトンにおける銀行再編基金法の制定」三九頁、油布志行「最近の金融証券税制について」：欧州の金融取引税構想を中心に」『租税研究』七五一巻（二〇一一年）。
- (16) IMF, *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector: Final Report for the G-20*, pp. 7-8.
- (17) *Ibid.*, pp. 19-21.
- (18) International Tax Review, "Proposal for new financial taxes split opinion," p. 48.
- (19) HM Treasury, "Bank Levy," 2010. http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/junebudget_bank_levy.pdf (accessed on 12 December, 2014).
- (20) HM Treasury, "Joint statement by the French, UK and German Governments on bank levies," 2010. [http://www.hm-treasury.gov.uk/d/junebudget_joint_statement.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/junebudget_joint_statement.pdf) (accessed on 12 December, 2014).
- (21) International Tax Review, "Proposal for new financial taxes split opinion," p. 48.
- (22) EurActiv, "Merkel, Sarkozy renew call for tougher regulation ahead of G20."