HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	「車輪に砂」（2・完）：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, 67(1), 59-116
Issue Date	2016-05-26
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/61973
Type	departmental bulletin paper
File Information	lawreview_vol67no1_05.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

研究ノート

「車輪に砂」（二・完）

――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　ピッツバーグとトロントの帰結：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：二〇一一～一三年
第一節　有志連合の誕生：ユーロ圏一一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：議論を停滞させる力学
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、六六巻六号）

（以上、本号）

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

本章は、トロント・サミット後から二〇一一年九月にＥＵ共通の金融取引税を導入する法案が提出されるまでの期間を分析する。Ｇ20レベルでの「非決定」を経て、金融取引税の検討の場はＥＵへとシフトするが、ＥＵでも当初は引き続きグローバル・レベルの金融取引税の実施が志向されていた。それがＥＵレベルでの実施へと変化したのである。なぜそのような方針転換が起こったのか。本節では、まずＥＵ法案提出に至るまでの経緯を時系列で概観する。そして最後に、法案提出に関する問いと二つの仮説を提示する。

前章で述べたように、トロント・サミット直前に開かれた欧州理事会ではグローバル金融取引税を支持する声明が出されていた。それを受け、ＥＵでは同税の審議を二〇一〇年九月の閣僚理事会の経済・財務相理事会会合（以下、ＥＵ財務相会合と表記）にて実施することになった(1)。

同会合では、金融取引税に対するＥＵ諸国間の広範な対立が改めて浮き彫りとなった。オズボーン英財務相は「金融取引税が実践的に機能するようには見えない」と反対の立場を表明し、フィンランドもそれに続いた。金融取引税を擁護したのはラガルド仏財務相とショイブレ独財務相（Wolfgang Schäuble）だったが、彼らは議論を促進させるような積極的な行動はとらなかった。ラガルドは「技術的には可能だが、実践上は難しい」、「政治的には望ましく、財政的には予測できない」と、反対派のオズボーンと同じ趣旨にもとれるコメントを発表した。一方ショイブレは、金融取引税は技術的に実現可能であり、一般財源に貢献するより適切かつ公平な方法の一つだと述べたが、ドイツ一国だけで実施することはないと明言した(2)。

それから約一カ月後の二〇一〇年一〇月、欧州委員会が行動を起こす。欧州委員会は、これまでさまざまに議論されてきた金融セクター課税についてＥＵが採るべき行動を提言する文書を発表した(3)。同文書で欧州委員会は「（金融危機を引き起こした）金融セクターによる財政への公平な貢献の必要性」および「（財政危機という）今日の経済環境における各国政府の新たな収入源の緊急の必要性」にもとづき、二本立ての提案を打ち出した。

一つはグローバル・レベルの金融取引税、もう一つはEUレベルの金融活動税の実施である。前者は開発・気候変動の資金源として、後者はEUの税収増かつ金融市場の安定化の手段として最適だと提示された。しかしながら、後に提案されるEUレベルの金融取引税について、本文書は「考えうる」選択肢ではあるが、グローバルな導入がより望ましいと慎重な立場を示していた(4)。

二〇一一年に入ると、欧州委員会は金融セクター課税に関する意見公募（Public Consultation）などを実施し、自身の二本立て提案に関する情報収集を積極的に行っていく。これは「インパクト・アセスメント」という、施策を実施することで見込まれる社会・経済的な影響を検討・評価する報告書の土台となり、最終的にはEU金融取引税という政策オプションを正当化するための重要な材料となる。

二〇一一年三月には、一つの契機となる決議を欧州議会が採択する。「グローバルおよびヨーロッパ・レベルの革新的資金調達」に関する決議にて、欧州議会は採りうる施策の一つに金融セクター課税をあげ、とりわけ金融取引税の実施を支持した(5)。ここで着目すべきは、もし金融取引税のグローバル・レベルの議論が失敗した際には、同税をグローバルな実施の「第一段階として（as a first step）」EUレベルで先行して導入すべきと提示されたことである(6)。

これをきっかけに、にわかに金融取引税の議論が再活性化する。決議採択の三日後に行われたユーロ圏欧州理事会は「ユーロ圏、EU、国際」レベルの金融取引税の導入について「さらなる検討」を進めていくことに合意した(7)。ここでユーロ圏やEUレベルの実施可能性が示唆されたことは、欧州議会決議に明らかに呼応している。一方、同月に開かれたEU全体での欧州理事会は「グローバル金融取引税」に関する「さらなる検討」への合意にとどまった(8)。

EU金融取引税の提案を決定付けたのは、欧州委員会のバローゾ委員長の発表であった。二〇一一年六月、バローゾは次期のEU多年度財政枠組み（二〇一四～二〇年）の中で、EUの独自財源として金融取引税を導入する案を公表した(9)。ここでEU金融取引税法案が欧州委員会から正式に提案されることが明らかとなった。

同年八月には従来からの賛成派、ドイツとフランスがEU法案提出を後押しするような動きを見せる。メルケル・サルコジ両首脳は、金融取引税をEUレベルで提案することを示唆し、それに基づき両国財務相は翌月、立法権をもつ欧州委員会に向

けて同税の設計方針に関する共同提案を行った。

仏独のバックアップも得て、二〇一一年九月二八日、欧州委員会はＥＵ全加盟国にわたって金融取引税を導入する法案「金融取引税のＥＵ共通システムに関する指令案」を公表するに至った。

以上の経緯から生じる最大の疑問は、欧州委員会は当初消極的な評価を下していたにもかかわらず、なぜＥＵレベルの金融取引税の導入を提案したのか、である。それは、金融取引税の実施レベルとして捉えれば「グローバル」から「ＥＵ」への変容に、ＥＵレベルの施策として見れば、金融活動税から金融取引税へ「路線変更」されたと見ることができる。(10)

これに対し、第一章で論じたＥＵの政策形成過程の特性から二つの仮説を立てることができる。第一に、立法権をもつ欧州委員会が自律的に方針転換したという仮説、第二に、その欧州委員会に態度変容を迫る政治的圧力があったという仮説である。以下、第一の仮説を第二節で、第二の仮説を第三節で検討する。

第二節　欧州委員会の役割：ＥＵ法制化の正当化と誘因

ＥＵで金融取引税の検討が本格化してから法案提出に至るまで、欧州委員会が取り組んだことは主に三つある。①二本立ての提案文書の発表、②情報収集とインパクト・アセスメントの作成、③ＥＵ独自財源化案の発表である。以下、これらの取り組みの背景や経緯を詳細に分析することで、欧州委員会の意図や思惑に接近し、ＥＵ金融取引税法案の提出の背景に欧州委員会の自律的な方針転換があったのかを探る。

①　二本立て提案文書の発表

当時、欧州委員会で税制を担当していたシェメタ委員（Algirdas Šemeta）は、グローバル金融取引税とＥＵ金融活動税という二本立ての提案文書の発表にあたり、以下のように述べた。

「金融セクターへ課税する良き理由と、それが実現可能な方法がある。私は今日、欧州委員会によって提起されたこのアイディアが、ＥＵおよびグローバル・レベルの喫緊の課題に対し、金融セクターによる公平な貢献を実現するための正当な取り組みであることを確信している。(11)」

金融セクター課税を実施する「良き理由」と、それが「公平な貢献」だという論拠は、提案文書によれば三つある。第一に、金融セクター課税は過度なリスクテイクによって生じる悪影響を減少させ、効率的かつ安定的な金融市場の実現に寄与する。第二に、政府から救済支援を受けた金融セクターは、ヨーロッパの経済と財政の再建に正当に貢献すべきである。第三に、金融セクターが付加価値税の例外となっていることを見直すべきである。これら三つの論拠に加え、国際社会では開発や環境問題を解決するための革新的資金調達が必要とされていることも付言された(12)。

付加価値税例外という論拠を除き、欧州委員会の提案内容は金融セクター課税をめぐるこれまでの国際社会の議論の延長線上にあることがわかるだろう。特筆すべきは、G20サミットで調査委託を受けたIMFの結論とは異なり、金融セクターに「資金拠出」以上の貢献を追求する立場が打ち出されている点である。欧州委員会は、金融市場の安定化に資する「報酬規制」や「取引抑制」に資する金融活動税や金融取引税の実施にEU諸国が共同で取り組むべきだと提起したのである。なお、これは「資金拠出」が不要だということを意味しない。それについては、EU共通の銀行税や危機対策基金の提案が別立てで進められていた。

提案にあたり欧州委員会が強調したのは、EU諸国は昨今の危機へ対処するために銀行税などさまざまな取り組みをそれぞれに進めているが、こうした措置を「協調的枠組み」のもとに発展させていかなければならないということである。そうでなければ、各国の税制デザインに差異が生じ、租税回避や市場の歪み、ひいては二重課税やEU域内単一市場の分断につながる恐れがある(13)。ここには、EU共通の税制が必要だというもっとも基本的な法的根拠が示されている。

二つの施策のレベル、すなわち「グローバル」金融取引税と「EU」金融活動税の提案理由は以下のように説明された。金融活動税は金融機関の報酬や利益に課税する「企業」への課税である一方、金融取引税はグローバルに飛び交う「取引」への課税である。「企業」活動は各国で広範に展開されているため、各国の財政強化に資する税収が見込まれる。一方、「取引」活動はグローバルに連結された一部の金融センターで密に行われているため、租税回避や市場の歪みを起こさないようにするためにはすべての金融センターにグローバルに課税されるべきである。この場合、巨大な金融センターを擁する国で顕著に税収があがることになるが、その税収は世界中のトレーダーからの

貢献という性質をもつため、グローバルな目的にこそ貢献すべきである。

以上の説明から、ＥＵレベルの金融取引税は望ましい選択肢でないという論理的結論が導かれる。前節で述べたように、本提案文書ではＥＵレベルの金融取引税に懐疑的な評価が下されていた。「金融産業がグローバルかつ相互に連結されていること」に鑑みれば、ＥＵという限定された地域での取引税の実施は最善の選択肢ではないと判断されたのである(14)。

ただし、提案内容は今後柔軟に変化しうることが示唆されていた。ウェブ上に公開されたＱ＆Ａでは、税収使途について今後協議を進め最終的に決定するのは加盟国だと明示された(15)。二本立て提案を通じて「新たな金融セクター課税を導入すべきかどうか、また、その利益を最大化するためにどのように制度を設計・実施すべきかについて、まず合意すること」が目指されたのである。

また欧州委員会は、提案文書のなかで今後のスケジュールを立てていた。本提案について欧州理事会や各加盟国と協議すること、二カ月後のＧ20ソウル・サミットで金融取引税のグローバルな導入を求める立場を表明すること、さらなる調査を進め包括的な「インパクト・アセスメント」を作成し、二〇一一年夏には何らかの政策提案につなげるという計画である(16)。

以上のことから、二本立て提案の発表を通じて欧州委員会が企図したのは、Ｇ20およびＥＵ内の議論を活性化することであったと言える。二本立て提案は確固たる政策オプションとして提示されたのではなく、柔軟に変更する余地があった。したがって、ＥＵレベルの金融取引税に懐疑的な評価が下されてはいたものの、その施策が後に変容する可能性は大いにあったと理解できる。

しかしながら、ＥＵ内での議論はこのあとすぐに活性化されたわけではなかった。最大の問題は、ＥＵ加盟国間の立場が賛否に割れていたことである。前節で述べたように、欧州委員会の文書発表の一カ月前にすでにＥＵ財務相会合で金融取引税の協議が行われ、意見対立が顕在化していた。ＥＵ内での議論が煮詰まらなかったからか、二ヵ月後に迫っていたＧ20ソウル・サミットにてグローバル金融取引税の導入を求めるという予定は実施されずに終わった(17)。

欧州委員会による二本立て提案はまったく意味がなかったのか。少なくとも二〇一〇年中の効果は薄かったと言えるだろう。しかし、欧州委員会による取り組みは翌年以降も粛々と続いていく。二本立て提案は諸国間協議の活性化にはつながらなかっ

たが、翌年の政策提案という自身の最終目標に向けた不可欠な一歩となった。

② 情報収集とインパクト・アセスメントの作成

二〇一一年に入ると、欧州委員会は自身の二本立て提案を具体的な立案につなげるため、積極的な情報収集を開始した。金融取引税や金融活動税について、ステークホルダーからのフィードバックを得ようとしたのである。

具体的には三つの情報収集が実施された。まず二〇一一年二月二二日から四月一九日には、市民に開かれた意見公募が実施された。次に、三月二八、二九日に開催された「ブリュッセル租税フォーラム」では、研究者や実務家の発表や意見交換が行われた。最後に、四月五日には金融セクターの利害団体代表を集めた審議会が実施され、欧州委員会の担当者と意見交換が行われた。

これら情報収集の目的は、具体的な政策提案に不可欠な「インパクト・アセスメント」を作成することにあった。インパクト・アセスメントは最終的に法案の巻末に添付され、政策選択の理由を説明する材料となる。しかしながら、これから検討していくように、情報収集の過程でEU金融取引税の実施を絶対的に支持するような論拠が多く出てきたというわけではなかった。むしろ依然として論争的で、多くの批判があがった。それでもEUレベルの金融取引税が提案されたことに対し、欧州委員会による情報収集とはどのような意味をもったのだろうか。

まず、最初に実施された意見公募について見ていきたい[18]。意見公募にはすべての市民・団体が回答書を送付することができたが、特に銀行、投資家、コンサル、各国政府や規制当局、学者や研究機関、利害団体（social partner）やNGOの回答が奨励されていた。あらかじめ用意された意見書のフォーマットを見ると、かなり包括的かつ専門的な回答が求められたことがわかる。質問項目は全部で五七あり、問題背景についての認識調査といった一般的な質問から、金融取引税や金融活動税の適切な実施レベルや課税原則を問う技術的な質問まで多岐にわたる[19]。

寄せられた総計三六二四通の意見書のうち、大部分にあたる三四一一通は個人の署名請願書で、EUレベルの金融取引税の実施を求めるものであった。残りの約二〇〇通が金融機関やその他私企業、組合や協会、NGOからの回答書である。また一七通と少数ではあるが、一部加盟国の中央・地方政府、中央銀行、欧州議会の政治会派からも回答が寄せられた。

金融セクター課税に関する見解は所属先に応じて真っ二つに分裂していた。基本的に金融機関や金融業界団体はいかなる金融セクター課税も容認できないとし、特にＥＵレベルの金融取引税には域外への資本逃避を懸念し強く反対した。ＥＣＢや一部中央銀行も同様の立場を表明した。それに対しＮＧＯや労働組合、左派政党は、あらゆる取引を幅広くカバーする包括的な金融取引税を導入すべきとし、とりわけＥＵレベルやユーロ圏レベルでの実施を強く支持した。なお興味深いことに、賛成派と反対派はそれぞれに戦略的な協調行動をとったことが見出される。たとえばスウェーデン銀行連盟（Sweden Banking Federation）は、自身が参加している欧州銀行連盟（European Banking Federation）の回答書と同様の立場であるとだけ記述した意見書を提出しているし、欧州議会の政治会派である社会民主進歩同盟（S&D）と一部の組合、ＮＧＯは、まったく同一の文言の回答書を提出している。

ここで着目すべきは、賛否両論の回答があったという側面よりも、相当数の反対意見が寄せられたという事実であろう。なぜなら、そうであったにもかかわらず、のちに欧州委員会はＥＵ金融取引税を提案するためである。金融取引税の導入を推進するアドボカシー活動に従事していたＮＧＯ職員の評価によれば、意見公募は「多くの金融機関から提出された金融取引税の悪影響のリストのようなものでしかなく、建設的なものではなかった」[20]。確かに意見公募の結果だけを見てみれば、そのような評価も妥当かもしれない。

他方で、次のような証言もある。法案作成作業に携わっていた欧州委員会税制・関税総局の政策担当官によれば、意見公募は「現在（各国で）存在する（金融セクター課税に関する）既存レジームについて知る機会」だったと言う[21]。その様子を伺い知ることができるのが、意見公募実施期間中に開催された「ブリュッセル租税フォーラム」である[22]。

同フォーラムには複数の研究者や実務家が招集され、「金融セクター課税」に関する審議会（consultation）が執り行われた[23]。ここでも金融セクター課税に対する賛否の評価は分かれていたが、反対派にも賛成派にも共通していたのは、金融セクター課税に関する実証的なデータ、すなわち「既存レジーム」の実践と帰結を論拠として示していたことである。たとえば租税法の専門家は、過去から現在に至るまで、金融セクター課税はヨーロッパ諸国を含む世界中の多くの国でさまざまな形で実施されてきたことを説明した。他方で、ラテン・アメリカにおける過去の取引税の実践事例を紹介した学者は、市場の流動性

に悪影響を与えうることを批判した。

過去および現在において金融セクター課税の実践例があるという事実は、欧州委員会のEU金融取引税提案を支える強力な正当化材料となる。まず、その施策はまったく新しい取り組みではないという点で、政策実施で失敗するリスクが低いと位置づけることができる。さらに、金融セクター課税をEUの一部諸国がそれぞれに異なるルールで実施しているとすれば、それは域内市場における経済取引の弊害になりかねないため、EUの共通ルール化が望ましいという提案の論拠が立つ。実際、「既存レジーム」の知見を得たと証言した欧州委員会の政策担当官も、EU加盟国のうち一七カ国が何らかの銀行課税を実施しており、EU金融取引税はこうした各国それぞれの課税をEU内で調和（harmonize）することが主目的であることを強調した[24]。

こうして得た知見が存分に生かされたと思われるのが一七の金融業界団体代表を集めて開催された金融セクター課税に関する集中審議会（focused consultation workshop）である[25]。ここで欧州委員会は、これまでの情報収集にもとづく金融セクター課税の調査結果をインパクト・アセスメントの草稿として提示している。それに対し、業界団体は概して課税措置に反対の立場を表明するか根拠の不備を指摘したが、欧州委員会も「既存レジーム」の実践例などを指摘することによって応答・反論した。

以上の情報収集をもとに、EU金融取引税法案に添付されるインパクト・アセスメントが作成された。インパクト・アセスメントの説明によれば、以下三つの基準からEU金融取引税という施策が選ばれた。金融セクターが公的財源へ貢献すること、市場の有害な活動を抑制し安定化させること、域内市場に歪みをもたらさないこと、である。これら三つの基準から評価すると、提案すべき施策は金融活動税よりも金融取引税が望ましいという結論が導き出された。三つの基準はいずれも金融活動税でも満たされるが、金融取引税はより多くの税収を集めることができるという強みをもつ。つまり、金融取引税の方が公的財源への貢献度が高いという点が評価され、政策選択に至った[26]。

欧州委員会の試算によると、金融取引税で見込まれる税収は、EU全加盟国で年間五七〇億ユーロにのぼる。金融機関の利益や報酬への課税である金融活動税に比べ、めまぐるしく飛び交う金融商品の売買ごとに課税する金融取引税から見込まれる巨額の税収は、財政再建化を進めるEUにあって施策を正当化する強力な論拠となった。シェメタ税制担当委員の後の発言によ

れば、当初、欧州委員会税制・関税総局内では金融活動税も実施可能だと判断されていたが、より多い税収が見込める金融取引税を提案するに至ったという[27]。欧州委員会内部の立案過程において、税収の大きさが焦点になっていたことが伺える。

以上のことから、情報収集とインパクト・アセスメントの作成は、欧州委員会の立案方針を支える根拠固めであったと捉えることができる。それは、欧州委員会が官僚組織として立案を準備するなかで粛々と進められた作業であり、ここから当初懐疑的であったＥＵ金融取引税の提案へ方針転換した直接的な契機は見出せない。ただし、この一連の作業で焦点となった税収の大きさは、すぐあとに述べるように、欧州委員会の組織上の利益追求とも言えるＥＵ独自財源化を提案する誘因となり、自律的な方針転換を促すことになった。

③　ＥＵ独自財源化案の発表

二〇一一年六月、欧州委員会のバローゾ委員長は、同月の欧州理事会でＥＵ金融取引税を協議するよう加盟国に呼びかけた。その協議は同理事会の公式議題に予定されていなかったため、バローゾの呼びかけは世間を驚かせたが、そこから一つの予測が立った。同月末に欧州委員会から発表されるＥＵの中期的予算計画のなかに、金融取引税がＥＵ独自財源として盛り込まれるのではないか、と[28]。

ＥＵ独自財源（own resources）とは、ＥＵの歳入の大部分を占めている収入源である。その内訳は、ＥＵ域外からの関税と砂糖課税（伝統的な独自財源）、ＥＵ域内各国の付加価値税の一部（〇.三％）、各加盟国のＧＮＩに基づく分担拠出金となっている。

二〇一一年六月末、大方の予想通り、バローゾは中期予算計画のなかで金融取引税を新たなＥＵ独自財源として提案した。なお、これはＥＵの税収増を狙ったものではなく、より透明で公平なＥＵ予算を実現するために、そして加盟国の拠出金負担を減らすための提案だと説明された[29]。これをきっかけに、近々欧州委員会がＥＵ金融取引税法案を発表することが確定的となった。

これまでの経緯からすると、欧州委員会は一連の情報収集を終えたあと、二〇一一年四月から六月の間に独自財源化の提案方針を固めたことがわかる。立案準備を粛々と進めてきた欧州委員会は、どのように組織内での意思決定に至ったのだろうか。

金融取引税をＥＵ予算のなかに位置づけることを早くから提言していたのは、欧州議会であった。また欧州委員会も、二本

立て提案のなかでEUレベルの金融活動税を提案していたことから、金融セクター課税をEU財源として提案するという選択肢はあった。そこで、より多くの税収が見込まれる金融取引税をEU財源として提案するという誘因が生まれたのである。

しかし、いくら税収が大きいといっても、論争的な金融取引税をEUレベルで実施することについては欧州委員会内にも迷いがあったようである。なかでも懐疑的な立場を表明していたのは、シェメタ税制担当委員である。意見公募を公開している最中の二〇一一年三月、シェメタはアメリカなくして金融取引税を実施するのは賢明ではないと発言していた[30]。この発言は、当時の欧州委員会の公式の立場を額面どおりに表明したものと言える。なぜなら欧州委員会は、二本立て提案にてEU金融取引税に懐疑的な評価を下していたからである。

他方で、前章で言及したように、バローゾ委員長自身はもともと金融取引税に好意的な立場をとっていた。ある論考では、バローゾ委員長とシェメタ委員の立場の相違に着目し、欧州委員会内には実務レベルの懐疑的な「テクノクラートの信念」を一蹴する「トップダウンの政治的圧力」があったと考察している[31]。しかし、実務レベルでEU金融取引税を主体的に進めようとした動きもあった。立案作業に直接的に携わり、その立役者として「ミスター金融取引税（Mr. FTT）」と呼ばれる欧州委員会税制・関税総局の間接税・税制事務部門の部長、バーグマン（Manfred Bergmann）[32]は、提案に至った理由を以下のように語っている。

> 「IMF報告書を含む経済の文献が、金融取引税はグローバル・レベルで導入するのが望ましいと述べていたことは、我々の印象に強く残った。しかし問題は、グローバル・レベルでの合意がないときだ。〔合意がなければ〕私たちは課税しないままか？それとも、私たちが模範として牽引する（lead by example）のか？[33]」

バーグマン自身がもともと金融取引税に対しどのような選好を抱いていたのかは定かではない。しかし少なくとも、かつて自分の組織が示した二本立て提案から離れ、EUレベルの金融取引税を提案すべきだと認識し、方針転換した契機があったことが伺える。

なぜ欧州委員会は方針転換したのか。次節で検討するように、欧州議会やフランス、ドイツが欧州委員会に行動を促すような側面もあった。しかしバーグマンが述べたように、組織内での

主体的な方針転換があったのも事実である。この欧州委員会の行動をもっとも良く説明するのが、バローゾのＥＵ独自財源化提案である。

ＥＵの財源を調達するために、ＥＵ市民から直接的に徴税する「ＥＵ税」は存在しない。既存のＥＵ財源の一つである付加価値税もあくまで各国の国内税であり、そのうちごくわずかな一定割合がＥＵの独自財源として拠出されることになっている。ＥＵ固有の財源を調達するための共通税は、加盟国の全会一致が必要だという条約上の規定もあり、ほとんど発展してこなかった。そこで欧州委員会は、悲願とも言える新たな独自財源の創設と、金融危機を背景に争点化した金融セクター課税の提案を結びつけることで、提案の付加価値を高め、立案権をもつ官僚組織としての存在価値を高めようと企図したのである。

したがって、欧州委員会が当初懐疑的であったＥＵ金融取引税の提案に舵を切った背景には、テクノクラート的な利益追求にもとづく自律的な方針転換があったと言える。ただしそれは、次節で検討するように、ＥＵ金融取引税の立法化を後押しするような圧力があってこその方針転換であった。とはいえ、かなり論争的なＥＵレベルの金融取引税を提案するに至った背景には、立法権をもつ欧州委員会にとってのメリットがあることが重要だったのである。

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

欧州委員会の自律的な方針転換に加え、ＥＵ法案提出に影響を与えた要因が二つあった。検討のきっかけをつくった欧州議会による要請と、フランスとドイツの金融取引税をめぐる思惑である。以下、順に検討する。

①　欧州議会の要請

欧州委員会に対し、ＥＵ金融取引税の検討を繰り返し要請していたのは欧州議会であった。なかでもＥＵレベルの金融取引税の導入を早くから主張していたのは、欧州議会の左派政党である。二〇〇九年三月、欧州社会党（Party of European Socialists: PES）の党首ラスムセン（Poul Nyrup Rasmussen）は、「第二世代のトービン税」として、ＥＵの財源に貢献する金融取引税を実施することを提案していた。金融セクター課税が争点化したＧ20ピッツバーグ・サミットより前のことである。これには欧州緑グループ・欧州自由同盟（Greens-EFA）の共

同議長コーン＝ベンディット（Daniel Cohn-Bendit）も同調したが、彼は税収については環境問題のために使うべきだと主張した[34]。前章で述べたように、トロント・サミット前に欧州議会は金融取引税のあらゆる可能性を調査・検討するよう求める決議を採択していたが、そこで「EU予算に貢献する可能性」も検討するよう言及されていた背景には、こうした左派政党の主張があったのである。

欧州議会は、その後も立て続けにEU金融取引税の検討を要請していく。一つの重要な指針を示したのは、欧州議会の「金融、経済、社会危機特別委員会（Special Committee on the Financial, Economic and Social Crisis: CRIS 以下、危機特別委員会）」であった。危機特別委員会とは、世界金融危機の経済・社会的な影響を調査し、今後の危機の発生を未然に防ぐ策を勧告することを目的に、政治会派を超えた欧州議会議員をメンバーとして二〇〇九年一〇月に設立された組織である。二〇一〇年一〇月、同委員会は中間報告書を発表し、そのなかで金融取引税の検討を要請した。そして、同税の実施はグローバル・レベルが望ましいが、もしそれが不可能な場合は「第一段階としてEUレベルで導入すべき」だと提言した。同報告書は一〇月二〇日に欧州議会総会で承認されるが、それはちょうど欧州委員会がグローバル金融取引税・EU金融活動税の二本立て提案を発表した数週間後のことであった。すでにG20レベルの協調がほぼ不可能なことが明らかになっていたにもかかわらず、依然としてグローバル・レベルの金融取引税を提案した欧州委員会に対し、危機特別委員会は一歩踏み込んだ指針を提示したと言えよう。

ただし、欧州議会議員があまねく金融取引税を支持していたわけではなかった。たとえば、危機特別委員会報告書の提案を受け、社会民主進歩同盟グループ（S&D）のポディマタ（Anni Podimata）議員らは「第一段階としてEUレベル」の金融取引税を検討するよう求める決議案を欧州議会総会の採決にかけようとしたが、その試みは欧州自由民主同盟グループ（ALDE）や中道右派の欧州人民党（EPP）によって阻止された[35]。賛否が鋭く対立したのは、欧州議会においても例外ではなかったのである。

しかしその後、ポディマタ議員らによる再度の試みを経て、二〇一一年三月、「第一段階として」のEU金融取引税の検討を求める文言が革新的資金調達に関する決議のなかに盛り込まれ、採択されるに至った。本章第一節で述べたように、この決議は停滞していたEU内での議論を活性化することにつながっ

た。また、より重要なことに、ユーロ圏の首脳が集まるユーロ圏欧州理事会で「グローバル」レベルのみならず「EU」や「ユーロ圏」の金融取引税の実施を検討するという声明にもつながった。

以上のことから、欧州議会は、論争的であるがために停滞しがちな金融取引税の議論を促進させるきっかけを提供してきたと言える。こうした欧州議会の役割に着目して、欧州委員会がEU金融取引税の提案に方針転換した背景には、EU市民による民主的な圧力があったと説明する論考もある(36)。確かに欧州委員会が民主的要請に応えたという側面もあるだろう。しかし、欧州議会内においてさえも金融取引税が賛否両論に議論されていたことは見逃せない。欧州委員会の内部、欧州議会の内部、そして加盟国間においても非常に論争的な金融取引税がEU法として提案されたことは、複合的な要因が交錯した結果だと見るべきである。その要因の一つは、前節で論じた欧州委員会の組織上の利益である。そしてもう一つは、フランスとドイツの思惑であった。

② フランスとドイツの思惑

G20サミットで強力に金融取引税を推進していたフランスとドイツは、トロント・サミットの直後から早々に行動を開始していた。二〇一〇年七月には閣僚理事会の非公式会合で、ラガルドおよびショイブレ両大臣が議長国のベルギーに対し、ヨーロッパ・レベルの金融取引税の検討を進めるよう要請していた(37)。

しかし、第一節で見たように、イギリスを筆頭とする反対派諸国の抵抗は強かった。この頃、金融取引税の賛成派諸国にはフランス、ドイツ、オーストリア、ベルギー、オランダ、イタリア、スペインが名を連ねていた(38)。だがグローバル・レベルはおろか、EUレベルの協調も容易ではないことは火を見るより明らかであった。また賛成派諸国のなかには、グローバル金融取引税なら賛成だが、EUレベルでの実施には慎重な立場をとる国もあった。こうした事情から、フランスやドイツもなかなか積極的な行動をとることは出来ず、金融取引税はしばらくの間、EU諸国間協議の議題から消えてしまっていた。

二〇一一年に入ると、フランスが動いた。フランスは来る一一月のG20カンヌ・サミットのホスト国で、サルコジにとってこれを利用しない手はなかった。サルコジはトロント・サミット以降も引き続き、グローバル金融取引税を革新的資金調達および金融セクター責任追及の手段として求める従来の主張を展

開していた。[39] そして二〇一一年一月、サルコジはサミットのホスト国として、議題に金融取引税を採用することを発表した。これ以降、同月の世界経済フォーラム（World Economic Forum: WEF）年次総会や二月に自国で開催したG20財務相・中銀総裁会合においても、サルコジは精力的にグローバル金融取引税の必要性を訴え続けていった。[40]

サルコジの行動から読み取れるように、彼の狙いはグローバル・レベルの協議を再提起することであって、EUでの議論を進めるためのものではなかった。しかしこのサルコジの野心は、EU法案の提出にも間接的に影響した。というのは、フランスがG20サミットの協議を主導し、グローバル金融取引税の協議が再活性化されれば、EU金融取引税をグローバルな実施に向けた「第一段階」として位置づける欧州委員会の提案内容に整合性が出てくる。この好機を捉え、カンヌ・サミットに向けて精力的に動いたのが、バローゾ委員長である。まずバローゾは、八月末、目下作成作業を進めているEU金融取引税法案をカンヌ・サミットにて提示することで、G20諸国に同税の検討を要請することを発表した。次に九月初旬には、オーストラリア、ニュージーランド、シンガポールへの外遊にて、各国首脳に金融取引税の議論を支持するよう要請した。[41] EU金融取引税の提案の裏側には、G20レベルの議論を再度活性化させたいフランスと欧州委員会の交錯した思惑があったのである。

話をG20レベルからEUレベルへと戻そう。先に述べたように、二〇一一年三月、欧州議会ではEUレベルの金融取引税の導入検討に取り組むよう要請する決議が採択され、その直後のユーロ圏欧州理事会では「グローバル」のみならず「ユーロ圏」や「EU」レベルの実施を検討することが表明されるに至った。しかしながら、ユーロ圏諸国間でその検討がすぐに始まったわけではなかった。ユーロ圏のソブリン危機が深刻化するなか、EUでは欧州金融安定基金（EFSF）の機能強化など喫緊の課題への対処に追われ、金融取引税を集中的に話し合う時間は割けずにいた。

他方で、危機の最中だからこそ、ユーロ圏諸国にとって財政再建化に向けた取り組みは急務であった。とりわけユーロ圏の経済大国ドイツにとって、ユーロ圏の諸国がそれぞれ自律的に安定的な財源を確保することは、自国の出費を抑えるためにも焦眉の課題であった。なおドイツ国内においては、破たん危機に陥った金融機関の救済に費やした公的財源を賄うため、また将来の危機に備えるための基金がすでに設立され、その財源として二〇一一年から銀行税が導入されていた。[42] 財政規律を重ん

じるドイツ首相のメルケルにとって、金融取引税は自国財源を補填する手段として、ひいてはユーロ圏各国の財政再建に資する財源、あるいはユーロ圏の危機対策基金の資金源として魅力的に映る。これこそが、ドイツがＥＵレベルの金融取引税を支持した理由である。ドイツとフランスは双方ともにＥＵ金融取引税を早期に実施させたい理由をもっていたが、その思惑は大きく異なるものだったのである。

フランスとドイツの思惑が違ったとはいえ、両国は同床異夢ながらもＥＵ金融取引税を実施したいという共通目的をもつ。そこで仏独は同税の提案に向け具体的な行動を起こす。二〇一一年八月、欧州債務危機の対応に関する仏独首脳会合において、サルコジとメルケルは、ＥＵ金融取引税の導入を一つの施策として示唆した。そして翌日に発送された欧州理事会常任議長のファン＝ロンパイ向けの共同書簡のなかで、両国の財務大臣が追って同税に関する共同提案を行う予定であることを明らかにした[43]。なお、フランス財務大臣には二〇一一年六月よりバロワン（François Baroin）が就任していた。そして翌月、バロワン・ショイブレ両財務相は、国際またはヨーロッパ・レベルの金融取引税についての提案を欧州委員会宛に送付した[44]。

この仏独共同提案は、欧州委員会の域内市場・金融サービス担当のバルニエ（Michel Barnier）委員および税制担当のシェメタ委員に宛てられた。内容は税設計の方針に関するもので、ヨーロッパの金融市場の競争力を維持しながらも、株式、債券、デリバティブのすべての取引タイプを含む、シンプルかつ低率の課税であるべきと提案された[45]。

仏独による税設計方針は、最終的なＥＵ法案にかなりの程度反映されており、法案内容への一定の影響力があったと考えられる。しかし、欧州委員会の立案作業それ自体を促したとは言えない。その理由は、仏独共同提案のタイミングから推察される。共同提案がなされたのは二〇一一年九月九日で、欧州委員会から法案が発表される一九日前のことであった。このわずかな日数で立案作業すべてが終わるとは考えづらい。法案作成経緯を知るＮＧＯ職員も、筆者のインタビューに対し、法案作成は二〇一一年八月の夏休み期間中、すなわち仏独共同提案の前に行われていたと証言する[46]。

前節で論じたように、欧州委員会はある程度自律的に立案準備を進めていた。とはいえ、早くからＥＵレベルの検討を示唆していたフランスとドイツの存在がなければ、欧州委員会の立案インセンティブも低いままだっただろう。ＥＵ金融取引税は、欧州委員会、そしてフランスとドイツの思惑が重なり合って提

案されるに至ったのである。また、欧州議会からの繰り返しの要請も、検討のきっかけとして不可欠なものであった。論争的な施策が具体的な法案へ結実した背景には、複合的な要因があったのである。

第四節　小括：政治的帰結としての法案提出

本節では、EU金融取引税の法案提出という一つの契機が、政治過程上いかなる意味合いをもつのかについて考えたい。法案提出とは、検討の場がG20サミットからEUへシフトした結果でもあり、次章で検討するEU一一カ国間の決定に至るまでの出発点でもある。本稿が分析対象とする全過程のちょうど中間点に位置づけることができる。以下、本章のこれまでの検討を再構成して論じることで政治的帰結としての法案提出を評価し、次章の検討につなげる。

EUでの議論が本格化し法案が公表されるまでの約一年間は、まさに政策形成過程における議題設定の段階であった。第一章で論じたように、議題設定の段階とは「問題の認識」と「課題の選択」から成る。EUではユーロ危機の深刻化に伴い、金融セクター改革や財政赤字問題が強く認識された。そして、財政再建のための「資金拠出」や市場を安定化させる「報酬規制」や「取引抑制」に取り組むべきとして、金融活動税や金融取引税が議論された。具体的な法案が作成されたことから、部分的には政策形成の段階も見出せる。しかしやはり、このあと欧州議会や各加盟国が法案を修正できることから、法案提出とはEUにおける金融取引税の議題設定の成功と捉えることができる。

議題設定が成功した背景には、欧州委員会、ドイツ、フランスの思惑が交錯したという、複合的な要因があることを明らかにした。三者とも共通して金融市場の「取引抑制」や金融セクターの「資金拠出」に問題関心を抱いていたが、それぞれが税収使途に期待するものは異なっていた。三者は最終的には法案提出に向け協力関係にあったが、議題設定を成功させるために密に連携をとっていたわけではない。同床異夢の結果として、EU金融取引税は法案提出へと結実したのである。

同床異夢の「異夢」が税収使途であるなら、「同床」は、金融取引税を実施したくとも身動きがとれないという構造的な制約であった。欧州委員会、フランス、ドイツは、取引税にはアメリカなど主要な金融センターを擁する諸国を巻き込んだグローバルな実施が望ましいことを重々承知していた。しかしG20レベルでの再検討の見込みが立たず、三者はジレンマに陥っ

た。フランスとドイツは資本流出を恐れ、一国で同税の実施に踏み切るという選択肢はなかった。欧州委員会はただでさえ論争的な取引税をＥＵレベルで実施するための論拠を提示する必要があった。

そこで三者の利益を結びつける媒介として機能したのが、ＥＵレベルでの実施をグローバルな導入の「第一段階」と位置づけることである。ＥＵ単一市場を「車輪に砂」の実験場とすることで、三者はそれぞれに利益を得られる。ＥＵという巨大な市場から資本や企業が移転するコストが高く、資本流出は起こりにくいとすれば、フランス、ドイツにとってＥＵこそ最適な諸国間協調の場となる。欧州委員会にとっては、通常実現が難しいＥＵ共通の課税政策を策定すること、そのルールを世界に発信すること、さらにはＥＵ独自財源を新たに創設する可能性が拓けることから、官僚組織としての存在意義を高めることができる。グローバル・レベルへの「第一段階」というＥＵ金融取引税の位置づけは、同床異夢の三者を結びつけた共通利益として重要な意味をもつのである。

ここで、少し法案内容について見てみよう。ＥＵ金融取引税法案は、政策目的として以下の三項目をあげている(47)。

――非協調的な国内租税措置が増えていることを念頭に、金融サービスの域内市場において分断が生じることを避ける。

――金融機関が昨今の危機の費用をまかなうための公平な貢献を行い、租税の観点からその他のセクターと公平な競争環境を確保する。

――金融市場の効率性を強化しないような取引を適切に抑制するための措置（disincentives）を創設し、将来の危機を回避するための規制措置を補完する。

完結に述べれば、課税の共通ルール化、金融セクターの「資金拠出」、市場の「取引抑制」の三つである。まさに欧州委員会が練り上げてきたＥＵ法制化の論拠がバランスよく示されている。

具体的な内容に入ると、課税対象の金融商品、税率、納税者、課税原則など税設計についての規定が並ぶ。株式、債券、デリバティブと包括的な課税対象を設定した狙いは、租税回避のために課税対象外の取引に移行することを防ぐことだと説明されている。

欧州委員会にとって立案の誘因となった独自財源化をはじ

め、フランスやドイツの思惑がからんだ税収使途に関する規定はない。その理由は、二本立て提案を発表した際に欧州委員会が正しく述べていたように、税収使途は最終的に加盟国が決定する権限をもっているからである。とりわけ独自財源化については、別途の立案が必要となる。したがって税収をめぐる議論については、立案背景として法案の導入部分に付言される形にとどまった。

ここから、税収使途の「異夢」についてはほとんど検討されないまま法案提出に至ったことがわかる。実際、欧州委員会やフランス、ドイツのみならず、金融取引税の推進主体はその税収にさまざまな「夢」を投影していた。政治会派の緑のグループや国際NGOは、開発、環境、感染症といった地球規模課題のための革新的資金源として関心を寄せていた。多くの労働組合は、各国の雇用や経済成長、投資へ活用すべきと考えていた[48]。市民団体のなかには、国際的な目的と国内的な目的に半分ずつ税収を割り当てる案を主張するものもあった。ドイツは概して危機対策基金として、国家財源とすることを見込んでいた。これらの「夢」は、必ずしもEU独自財源化とは相容れない。税収をめぐる見解のすり合わせがされなかったことから、法案提出には賛成派内の議論を後回しにした側面があったと言える。

さらには、具体的な税設計についても議論の余地が残された。複雑な契約形態のデリバティブ取引の徴税は難しいことが予想されるが、それを技術的にどう克服するのかは明示されていない。また従来のトービン税の課税対象である通貨取引は、課税対象に含められるかどうかあいまいだった[49]。つまり、法案の主たる規定内容である税設計についても充分には煮じ詰められておらず、さらなる検討や協議が必要な状況にあった。

税収使途のみならず、課税対象にも多様な「夢」を投射できる余地があってしまうと、後に問題化してしまうのではないか。それについては、城山が論じる「同床異夢」の合意形成の可能性が参考になる。すなわち、「一定のオプションの持つ便益とリスクが各々多面的」なとき、「可能な限りの多様な便益を明らかにすることが必要」となる。しかし問題となるのは「場合によっては、トレードオフの中での選択を強いられる」ような状況や、そのために合意形成にかなりの時間がかかってしまうことである[50]。これは後にEU金融取引税への参加を表明する「有志連合」の一一カ国が実施法策定に難航することに対し、示唆的である。

しかしながら、賛成派内の同床異夢という問題以前に、より

根本的な問題があった。それは、反対派諸国の存在であった。ＥＵ金融取引税法案は、ＥＵ全加盟国の全会一致で可決されなければならない。にもかかわらず、法案提出に至るまでの過程で、反対派を取り込むための機会はほとんど設けられなかった。欧州委員会は情報収集を通じて反対派の意見も聞いてはいたが、最終的に法案を採択する権限がないこともあり、対話や説得は必然的に後回しとなった[51]。ここにもまた、法案提出が成功裏に終わった裏側には議論の先送りという側面があったことが見出される。それは、法案の全会一致採択の断念と、一一カ国の分派グループを生み出すことにつながっていく。

第四章　対立と分裂：二〇一一年～一三年

第一節　「有志連合」の誕生：ユーロ圏一一カ国の金融取引税へ

二〇一一年九月に公表されたＥＵ金融取引税法案（指令案）の可決には、閣僚理事会の全会一致と欧州議会の承認が必要となる。本章は、法案発表の翌月二〇一一年一〇月から、ユーロ圏の一一カ国が先行して金融取引税を実施することを決定した二〇一三年一月までの期間を分析対象とする。前章と同様、本節ではまず全体的な経緯をふまえ、問いを設定する。

閣僚理事会と欧州議会の審議結果だけを追うのであれば、その経緯は非常にシンプルである。まず欧州議会では経済・金融問題委員会（Committee on Economic and Financial Affairs: ECON）にて審議が始まり、二〇一二年四月に同委員会会合で修正法案が可決された。翌月五月には本会議で採決にかけられ、賛成票四八七、反対票一五二、棄権票四六にて可決された[52]。

閣僚理事会のＥＵ財務相会合では二〇一一年一一月に法案発表後初めての審議が行われたが、同会合では賛否が鋭く対立し議論の進展はほとんどなかった。これ以降、議論の場は閣僚理事会を準備する作業部会へとシフトし、各加盟国を代表する専門家が技術的検討を進めていった。二〇一二年に入ると課税対象を株式取引にのみ狭める妥協案も検討されたが、それでも全会一致採択の見込みは立たなかった。二〇一二年六月にはＥＵ財務相会合にて全加盟国での採決が断念される。しかし一部諸国が「先行統合」手続きの活用を希望したため、以降はその検討を進めていくことになった[53]。

ここで「先行統合（Enhanced Cooperation）」手続きについて確認しておこう。これはＥＵにおいて全会一致が難しく、し

かし一定数の諸国がその施策の実施を強く希望する場合、「最終手段として（as a last resort）、複数の構成国で統合を先に進めることを可能にする」法的手続きである[54]。リスボン条約下のEU条約第二〇条において、先行統合手続きは以下のように規定されている[55]。まず、EUの目的の実現を促進し、利益を保護し、統合過程を強化するものであること。次に、目的が合理的な期間（reasonable period）内に達成されず、少なくとも九加盟国が参加する場合、理事会による最後の手段として採択されること。その際、理事会のすべての構成員は討議に参加可能だが、投票は先行統合に参加する加盟国のみで行う[56]。なお、EU金融取引税は同手続きを活用する三件目の事例で、経済・金融分野においては初めての試みとなった[57]。

二〇一二年一〇月、フランス、ドイツの呼びかけに応じた一一カ国が先行統合の枠組みに参加する意志を表明した。これを受けて欧州委員会は、先行統合に関する法案「金融取引税の領域における先行統合を容認する（authorising）する決定案」を公表した[58]。同法案はEU全加盟国の可決を目指した旧法案の政策目的を踏襲しつつ、先行統合手続きを利用することになった経緯について、先に述べたEU条約二〇条等の規定に即した形で説明している。

本手続き法案に対する審議は迅速に取り組まれた。二〇一二年一二月一二日、欧州議会は賛成五三三票、反対九一票、棄権三二票の圧倒的多数で先行統合の法案を採択した[59]。「議会によるお墨付きを獲得」したのち[60]、年をまたいだ二〇一三年一月二二日、同法案はEU財務相会合で特定多数決にて採択された。チェコ、ルクセンブルク、マルタ、イギリスは棄権した。こうして「車輪に砂」のアイディアは、ユーロ圏一一カ国の共通の取引税として、史上初めての実現に向け具体的な一歩を踏み出した。

EU全加盟国での実施は叶わなかったとはいえ、そこで議論が頓挫することなく、一一カ国が歩みを進めることができたのはなぜか。金融取引税に反対する諸国や金融セクターは、これを止めることは出来なかったのだろうか。

第一章にて論じたように、EUにおける政策形成と意思決定の段階では、合意可能な「連合」を形成できるかどうかが政策形成過程のカギとなる。先行統合に参加する一一カ国のグループこそ、まさに議論の進展を可能にした「有志連合」と言える。それでは、なぜ早々にこの連合を形成することができたのか。先行統合の検討を開始してから一一カ国が参集するには数ヶ月しかからなかった。法案発表から全会一致採択の断念を決定す

るまでには一年もかかっていない。一一カ国の有志連合は、なぜ、どのようにして形成されたのだろうか。

本章では、ＥＵ金融取引税の有志連合がいかにして形成されたかという問題に対し、二つの観点から検討を行う。第二節では、ＥＵレベルの協議に焦点をあて、どのように全会一致採択が断念されたのか、またその中で先行統合手続きの活用がどれほど前から意識されていたのかを探る。第三節では、連合形成を牽引したフランスとドイツの国内事情に着目し、なぜ迅速に先行統合手続きが承認されるに至ったのか、その早期行動を促した要因を分析する。

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

全会一致採決を断念するまでの経緯は、対立の過程そのものであった。これまで見てきたように、金融取引税は常に論争の渦中にあったが、具体的な法案が発表されると、反対派は議論の進展を阻止するためにこれまで以上に声高に異議を唱え、賛成派との溝は深まるばかりであった。

二〇一一年一一月八日のＥＵ財務相会合における、反対派の最右翼、オズボーン英財務相の攻勢はすさまじかった。「もし我々がグローバルに金融取引税の実施に合意できるのであれば、それは良いことだろう。しかしそれは起こりそうもない」。こう述べたうえで、オズボーンは「ヨーロッパ経済の危機の最中、明らかに全会一致が見込めない」本法案は「レッド・ヘリング」だと称した[61]。反対派が明らかに存在するにもかかわらず、全会一致が必要な法案を議論するのは不毛だと喝破したのである。さらには「誰に税金を払わせることになるか、現実的になるべきだ」と、金融取引を通じて年金基金を運用する市民に多大なコストを課すことになりかねないという経済的悪影響を指摘した[62]。

イギリスの反対にはスウェーデンも続いた。スウェーデンはかつて単独で金融取引税を実施した際に深刻な資本流出を経験したとことから、一貫して反対の立場をとっている。オズボーンも資本流出の可能性について、「アメリカや中国を含めずに流動的な金融取引へ税を課す案は、イギリスやヨーロッパにとっての経済的自殺となるだろう」と問題視した[63]。この発言にじみ出ているように、イギリスがもっとも憂慮しているのは、自国に多大な利益をもたらす金融街シティへの打撃である。

反対派の攻勢に対し、賛成派ショイブレ独財務相は「イギリ

スら非ユーロ圏の諸国は単一通貨圏とその他ＥＵ諸国に相違をつくることについて注意深く検討すべき」と苦言を呈した。ショイブレは諸国間の対立構図を「ユーロ圏」対「非ユーロ圏」と捉えていたことが伺える。またイギリスらが強硬に反対するのであれば、ユーロ圏諸国だけで金融取引税を実施する可能性があるとも言及した[64]。

この時、ショイブレの念頭にはすでに先行統合手続きがあったと考えられる。なぜなら、金融取引税の実施範囲を「ユーロ圏」というＥＵ内に確立した通貨同盟グループに限定するとしても、法案可決には加盟国の全会一致を回避する法的手続きが必要となるからである。

しかし、ユーロ圏にも反対派諸国は存在した。その代表はオランダ、ルクセンブルク、アイルランドである[65]。年金システムを株式市場で運用しているオランダは、オズボーンが指摘した経済的悪影響を問題視した。ルクセンブルクやアイルランドは低率課税を通じたビジネス誘致を国家経済戦略に採用しているため、ＥＵで課税の共通ルールを創設すること自体に敵対的である。このように、反対派諸国は総じて自国の経済的利益を理由に賛同しえないという立場をとっていた。

金融セクターの反対活動もますます盛んに繰り広げられるようになった。興味深いことに、業界団体や金融機関の反対活動は、ＥＵ金融取引税法案の発表以降、様変わりした。代表的な業界団体の例として欧州金融市場協会（Association for Financial Markets in Europe 以下ＡＦＭＥ）を見てみよう。ＡＦＭＥとは、ヨーロッパを中心に国際的に事業を展開する銀行、ブローカー、法律事務所、投資家など、あまたの市場プレーヤーが所属する、世界でも指折りの業界団体である。これまでもＡＦＭＥは、欧州委員会の意見公募へ金融セクター課税に強く反対する回答書を提出するなど、反対活動を展開していた。同協会のＣＥＯのサイモン・ルイス（Simon Lewis）は、折に触れプレス・リリースを通じて取引税の経済的悪影響を批判してきた[66]。その他の業界団体や金融機関も、これまでは概してプレス・リリースの公表やメディアへのコメント発表を通じて反対の声をあげていた。それが具体的な税設計を含むＥＵ法案が出たことで、法案内容を仔細に分析し批判する報告書が出され始める。たとえばＡＦＭＥは他二団体とともに、オックスフォードに本拠地をおく経済コンサルティング会社オクセラ（Oxera）へ調査を委託し、二〇一一年一二月、『ＥＵで提案された金融取引税の経済的影響はどれほどか？　欧州委員会のインパクト・アセスメントの評価』と題した調査報告書を刊行している[67]。法案発表

を契機に、これまでよりも専門的かつ体系的な反対活動を展開することが可能になったのである。さらにＡＦＭＥは、二〇一一年一〇月から一一月の間、欧州委員会税制・関税総局の担当者と複数回会合をもっている[68]。具体的な協議内容は明らかにされていないが、法案を支持するような行動でなかったことに疑いの余地はない。なお、ＥＵにおけるロビー活動を監視する団体によれば、ＡＦＭＥがＥＵのロビー活動に費やす金額は年間一〇〇万ユーロにのぼるという[69]。

反対ロビー活動は賛成派諸国内でも活発に展開された。たとえばドイツ銀行（Deutsche Bank）のアッカーマンＣＥＯ（Josef Ackermann）は、イギリスのキャメロン首相に感謝の意を述べたという[70]。これは、キャメロンがＥＵ金融取引税法案の採決に拒否権を行使すると名言したことに対するコメントであった。自国ドイツの首相が金融取引税に積極的なことに対する批判の裏返しと言えよう。国境を超えて金融大国と多国籍金融機関が連携するさまは、ゆるやかな反対派「連合」と呼べるかもしれない。

諸国間対立や反対活動が激化するなか、フランスとドイツは金融取引税をユーロ圏一七カ国間で実現するために動き出す。二〇一一年一二月七日、仏独両首脳は翌日に開催される欧州理事会にあたり、ファン＝ロンパイ常任議長へ共同書簡を送付し、ユーロ危機対策の一つとして金融取引税の実施を求めた[71]。これを受け両国の財務大臣は、ＥＵ全加盟国の妥結が難しければ、翌年早々に同税の導入をユーロ圏で検討を進めていくことに合意した。この時ショイブレはこう述べたそうである。「私はこのような税が世界的に導入されるまで待ちたくはない。さもなければ、我々は金融市場の安定性のみならず、〔市場の〕システム全体の正統性も危機にさらすことになる」[72]。

年が明けた二〇一二年一月九日、ベルリンで会合をもったメルケルとサルコジは、ＥＵ金融取引税を推進していく両国の意思を再確認した。共同記者会見でメルケルは「個人的にはこのような税はユーロ圏で検討することを支持する」と、ユーロ圏諸国間の合意への展望を述べた[73]。翌日にはバロワンおよびショイブレ両財務相が会合をもち、ユーロ圏一七カ国の導入となる場合の課税範囲や導入時期などに関する共同提案の作成に着手した[74]。

ユーロ圏での実施に向け、先行統合手続きを活用する際に重要となるのは、同手続きが「最終手段」として利用できる制度であることである。つまり、ＥＵ全加盟国間で議論をし尽くしたが「合理的な期間」内の実現が見込めない状況になければな

らない。また、それと並行して「九加盟国以上」の参加国を集めなければ、手続き活用の見通しは立たない。

そこでフランスとドイツは、戦略的に動き始める。まず「最終手段」を使う状況にもっていくために、EU金融取引税法案の定期的な審議を租税問題に関する作業部会（The Working Party on Tax Questions）にて実施していくこととなった[75]。本作業部会は各加盟国を代表する専門家が密な議論と検討を進めることで、閣僚理事会会合を準備する役割をもつ。

金融取引税に関する作業部会会合は、月に一度のペースで開催された。二〇一一年一二月から一二年二月までに開催された計三回の会合では、取引税の技術的側面について話し合われた[76]。ここでは、課税ではなく直接規制が望ましいとの意見から、欧州委員会が法案で試算した税収についての疑義、さらには課税対象や税率といった税設計に関する要求まで様々な論点が出された[77]。この話し合いは積極的な意見交換とも言えるが、それは議論が収束するというより論点が拡散していくような過程であった。作業部会に参加していた欧州委員会は、追加資料を用意するといった対応に追われた[78]。この間、建設的な議論は進みようがなかった。

遅々として進まない検討を加速させるために、賛成派諸国は一つの行動に打って出る。二〇一二年二月七日、ユーロ圏の九カ国はEU金融取引税への支持を表明すると同時に、議長国デンマークに任期の六月までに法案の採決を行う機会を確保するよう求める共同書簡を送付した。この九カ国とは、オーストリア、ベルギー、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ポルトガル、スペイン、イタリアである[79]。

本共同書簡から二つの意図を読み取ることができる。一つは、賛成派にはかねてより強力な支持を表明してきたドイツとフランスのみならず、複数の諸国が存在することを強調する目的である。特にイタリア、スペインが名を連ねたことで、賛成派にはヨーロッパの経済大国四カ国がいることが示された。もう一つは、先行統合手続きを活用する蓋然性の高さを示すことである。署名国が参集した経緯は定かではないが、これら諸国は自然に集まったというよりは、同手続き利用の条件である「九加盟国以上」を意図的に集めたと見るべきであろう。賛成派諸国は、この時点から有志連合を形成しようと戦略的に行動していたのである。

三月一三日には閣僚レベルの協議がもたれたが、合意には程遠く、引き続き妥結に向けて解決策や代替案を検討していくことが決定される。先の九カ国共同書簡の要請を反映し、次回の

財務相会合は三カ月後の六月とされ、それまで再度作業部会で検討を進めることになった[80]。

以降の作業部会では二つのアプローチが検討された。一つは「段階的」アプローチで、ＥＵ金融取引税の課税対象をまずは株式取引のみに狭め、段階を追って課税対象を拡大していくという案である。この案には、自国市場の株式取引に課税する「印紙税」の制度をもつイギリスを取り込む狙いがあった。もう一つは「その他の金融セクター課税」アプローチで、金融取引税ではなく銀行税や金融活動税を採用し妥結を図る案であった。

しかし、賛成派と反対派の溝はまったく埋まらなかった。一部の加盟国は金融取引税の導入を早々に実現するために、今後は「段階的」アプローチに焦点をあて議論すべきと表明した。なお、このアプローチは、後に一一カ国の実施法策定プロセスのなかで実際に採用されることになる。他方で「その他の金融セクター課税」の全会一致を目指すべきだと考える諸国や、そもそも金融セクター課税のＥＵ共通ルール化に反対する諸国もあった[81]。

約半年にわたる一連の作業部会の検討内容は、六月のＥＵ財務相会合のために議長国デンマークが作成した事前回覧文書にまとめられた[82]。興味深いことに、この文書には先行統合手続きに関する言及は一切ない。実際に協議されなかったかどうかは定かではないが、協議の主目的はあくまで全加盟国の全会一致が可能かどうかだったことがわかる。その一方で、九加盟国の共同書簡から伺えるように、先行統合手続きの活用に向けた連合形成も行われていた。この同時並行のアプローチこそ、先行統合手続き活用に向けた戦略的行動であった。ＥＵ金融取引税法案の全会一致採択の断念は、一つの挫折ではあるものの、賛成派による先行統合への道筋づくりという、戦略的行動が実を結んだ結果でもあったのである。

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

法案発表からの数カ月間、諸国間対立ばかり目立つ現状にフランスは業を煮やし、単独行動に打って出ていた。サルコジ大統領が二〇一二年一月の年始のスピーチで、来月二月にフランス国内で金融取引税を導入することを発表したのである[83]。

ＥＵ法案では二〇一四年からの運用開始が予定されていた。そのスケジュールに沿って行動するのであれば、ＥＵ共通ルールに合意したのち、遅くとも二〇一三年までに各国議会で立法

化すればよい。仏独で進めるユーロ圏での導入に関する共同提案でも二〇一三年の導入が目標とされていたが、フランスは二〇一二年中に実施したいと前倒しを希望するようになった[84]。しかし、EU諸国間の協議が進まないため、自国が先行して導入を決断したというわけである。したがってフランスの単独導入は、一国で実施すれば資本流出の恐れがある取引税を実施するというリスキーな決断ではなく、EU諸国の共同導入が見込まれるからこそ踏み切ったものだと言える。

先行導入を通じてフランスは、EUにおける議論の加速を企図していた。フランスのフィヨン首相（François Fillon）が「誰かが最初に水に飛び込まなければならない」と述べたことは[85]、グローバルな実施の「第一段階」としてEU金融取引税が位置づけられたことと似ている。あるいはサルコジが「我々が〔先行導入を通じて〕やりたいことは、衝撃を与えること、先例を示すことだ」と述べたことは[86]、欧州委員会のバーグマンがEU金融取引税の提案にあたり「模範として牽引する」と述べたことと相似する。

フランスがそうまでして導入を急いだのはなぜか。その背景にはサルコジの政治的な野心があった。同年五月にはフランスで総選挙が予定されていたため、選挙戦を勝ち抜くために何らかの功績を上げる必要があったのである。金融取引税はサルコジがかねてより導入を主張してきた肝煎りの政策であり、またフランス国民のあいだで広範に支持されていた[87]。つまりEU金融取引税をフランスで先行導入することで、サルコジは有権者の支持獲得を狙ったのである。

二〇一二年二月二九日、フランス議会は第一次補正予算法の可決により、フランス金融取引税法の導入を決定した[88]。ただし同法はEU金融取引税法案とは若干異なる課税スキームを採用した。たとえば課税対象は総額一〇億ユーロ以上の上場企業の株式に限定されている[89]。したがってフランス国内法はEU法が可決されれば法改正が必要となる[90]。そのためフランスが先行導入に踏み切ったことには、総選挙に向けての「政治的ジェスチャー」でしかないといった批判も寄せられた[91]。

二〇一二年五月一五日、サルコジ率いる国民運動連合は、社会党のオランド（François Hollande）に敗れ去ることとなる。ここに仏独首脳の「メルコジ」の蜜月は終焉を迎えたが、EU金融取引税を推進する仏独のタッグに打撃はなかった。オランドの選挙公約にも金融取引税の推進が盛り込まれていたからである[92]。実際、オランド政権が始まり、フランス金融取引税の税率は当初の〇．一％から〇．二％へ引き上げられた[93]。

オランド率いる社会党は、金融取引税をＥＵおよび各国の財政を同時に強化できる「一石二鳥」の施策だと位置づけていた[94]。そこでバローゾ委員長が提案したように、二〇一四年から始まるＥＵ予算計画のなかにＥＵ金融取引税を組み込むことを望んでいた。こうしてフランスでは政権交代後もＥＵ金融取引税の早期実現を求め、ドイツとの連携を継続させていった。

フランスの行動が総選挙と政権交代という国内要因から説明できる一方、ドイツの行動もまた二つの国内事情から説明することができる。一つは連立与党内のジレンマ、もう一つは野党からの圧力である。

先に見たように、メルケルやショイブレはユーロ圏での実施可能性を視野に入れていた。しかし、彼らの所属政党であるドイツキリスト教民主同盟（CDU）と当時連立を組んでいた自由民主党（FDP）は、ユーロ圏だけで金融取引税を実施することに強く反対していた[95]。たとえば自由民主党のヴェスターヴェレ外務大臣（Guido Westerwelle）は、ＥＵ金融取引税への支持を表明するなかで「すべてのＥＵ諸国が含まれなければならない」と述べた[96]。自由民主党が恐れたのは、ドイツの金融取引がロンドンへと流出することである。そこで同党は、二〇一二年一月、ＥＵ金融取引税法案を修正し株式譲渡に課税するイギリスの「印紙税」形式を検討する妥協案を作成した[97]。強硬に反対するイギリス国内の既存の方式を採用することで、ＥＵ全加盟国の全会一致採択を実現することが企図されたのである。

これこそが、前節で詳述した、作業部会で検討されていた「段階的」アプローチの原案である。その証左に、二〇一二年三月三〇～三一日に開かれたＥＵ財務相理事会の非公式会合にて、ショイブレは課税範囲を株式取引から始める妥協案を提示していた[98]。

ショイブレがユーロ圏での実現を求めながらも全加盟国の妥結案を提示したことは、連立政権のジレンマの表れだと指摘されている[99]。しかし、ショイブレにはユーロ圏を志向しながらも全加盟国の妥結案を協議するインセンティブもあった。「最終手段」なる先行統合手続きを活用するために、全加盟国間の議論をし尽くしたが打開策が見えないというデッドロック状況にもっていくには、そうした妥協案を提示することも重要であった。

より問題となったのは、野党の社会民主党（SPD）と緑の党からの突き上げである。両党は以前から金融取引税の実施を強く求めていた。かつてG20ピッツバーグ・サミットの前に金融取引税への支持を表明したシュタインブルック財務相は、当時

の連立政権で与党にあった社会民主党の所属である。これら二つの野党勢力[100]はメルケルに対し、ある交換条件を提示した。EUの「新財政協定」の批准に必要な議会承認に協力する代わりに、EU金融取引税の早期実現を要求したのである[101]。新財政協定（Fiscal Compact）とはEUの財政規律と監督を強化するためのルールを定めた政府間協定で、正式名称を「経済通貨同盟（EMU）における安定、協調、統治に関する条約（Treaty on Stability, Coordination and Governance in the EMU: TSCG）」と言う。二〇一二年三月の欧州理事会にてイギリスとチェコを除くEU二五カ国が本協定に署名した。同協定の発効にはユーロ圏一二カ国の批准が必要となる[102]。この新財政協定を誰よりも重視していたのは、より厳格な財政規律を求めるメルケルであった。そこでメルケルにとって、同協定の批准のために議会で野党の協力が得られることはかなり魅力的であったが、野党勢力の要求を呑めば連立政権は崩壊しかねない。野党が求めるEU金融取引税の早期実現とはすなわち、実現の見込みの薄い全加盟国での実現をあきらめ合意可能な諸国と先行統合手続きを活用することであり、これに自由民主党は強く反対しているからである。ただし、繰り返しになるが、自由民主党からの圧力についてはメルケルとショイブレは「最終手段」の活用に向けうまく対処することができた。しかし新財政協定については、議会が休会する夏休み前までに議会承認が欲しかったメルケルにとって、野党、特に連邦議会で相当数の議席をもっていた社会民主党の協力は絶対的に必要であった。EU金融取引税をめぐりドイツに早期行動を促した最大の要因はここにあった。そして実際に、六月二二日の財務相会合でEU金融取引税の全加盟国採決の断念と先行統合手続きの検討が決定されると、その月末にはドイツ下院で新財政協定は承認・批准されることとなった[103]。

ひとたび全加盟国採決が断念されると、フランスとドイツは「最終手段」を発動させるために必要な「九加盟国以上」を集めるために奔走した。二〇一二年二月の時点で「九カ国」が共同書簡を通じてEU金融取引税へ支持を表明していたものの、それは先行統合への参加確約ではなかった。EU金融取引税の実施を急ぎたいフランスとドイツは、ここでもイニシアチブをとる。二〇一二年九月、両国財務相は共同書簡を通じてEU諸国に先行統合手続きに参加するよう呼びかけた[104]。なお、フランス財務大臣にはオランド新政権のモスコヴィシ（Pierre Moscovici）[105]が就任していた。ショイブレとモスコヴィシは先行統合への参加メリットについて、以下のように述べた。「[…]

貴国の参加は非常に重要で価値があり、貴国が参加表明をすることで、貴国は欧州委員会の先行統合の提案に対し当初から交渉の場に関わることができる」。また両大臣は先行統合手続きを年内に可決することを目標とし、そのために各国へ迅速な決断を求めた[106]。

結果から述べれば、共同書簡の送付から約一〇日後の一〇月九日に開催されたＥＵ財務相会合にて一一カ国が参集し、先行統合の「有志連合」は無事発足した。しかし、これら諸国はすぐに参加を表明したわけではなかった。むしろ無事九カ国以上集まったことに多くのＥＵ外交官は驚いたという[107]。財務相会合前に参加の意思を表明したのはベルギー、オーストリア、スロベニア、ポルトガル、ギリシャの五カ国であった[108]。この時点で、九カ国にはあと二カ国足りなかった。

かつて早期の審議を要請した九カ国共同書簡に署名した諸国のうち、まだ参加を表明していなかったのはフィンランド、スペイン、イタリアである。このうちフィンランドは金融取引税に懐疑的な発言をしていたこともあり、態度が定まらなかった[109]。スペインとイタリアは基本的に賛成の立場にあったが、ＥＵ全加盟国での実施ではないとなると迷いが出たようである。たとえばイタリアのモンティ首相（Mario Monti）は、イエール大学にて取引税の提唱者トービンのもとで学問を修めたことで知られるが[110]、彼は二〇一二年一月、ユーロ圏だけで取引税を実施することについて、イギリスへ資本移転が起きるかもしれずうまくいくかは「わからない」と発言していた[111]。

フランスとドイツにとっては、スペインとイタリアの参加は絶対的に必要であった。ユーロ圏の四大経済大国が揃えば、課税圏の市場規模も大きくなる。これを特に重視していたのはドイツである。結果としてこの二カ国は、ドイツからの強い要請に応えるかたちで参加に踏み切った。最終的にはスペイン、イタリアにエストニアとスロバキアが加わり一一カ国の有志連合が誕生した[112]。

以上のことから、全加盟国での採決の断念にせよ先行統合手続きの承認にせよ、それらの決定がかくも早く下された背景には、フランスとドイツのリーダーシップがあったことがわかる。年内可決が目指されていた先行統合の手続き法案は、越年したものの、二〇一三年一月に閣僚理事会で可決された。ＥＵ金融取引税の議論を進展させた大きな要因には、国内事情に裏打ちされた仏独の戦略的な行動があったのである。

第四節　金融権力の反撃：議論を停滞させる力学

先行統合手続きの承認以来、現在（二〇一六年四月）に至るまで、一一カ国の実施法をめぐる協議は続いている。合意期限は度々破られており、それは終わりのない道のりにも見える。しかし、約三年にわたって辛抱強く審議が続けられてきたのもまた事実である。断念することなく議論が続いてきたのは、先行統合手続きの可決という一つの法的承認があってこそのことだろう。二〇一三年一月の一一カ国間の決定とは、議論を前進させるための枠組みを策定した重要な契機であったと評価できる。

先行統合の最大の利点は、法案可決に必要な全会一致採択を有志連合の一一カ国間のみで行えることである。しかしながら、イギリスなどの反対国を採決から締め出したにもかかわらず、実施法策定は大いに難航してきた。なぜ実施法策定の議論は停滞しているのか。その要因は、先行統合の可決以前のプロセスと大いに関係している。本稿の分析範囲は先行統合承認までではあるが、本節ではそれ以降の展開を概観し、それを本稿が対象とする政治過程の帰結として位置づけることで、なぜこれまで進展してきた議論が停滞しているのか、その要因を明らかにしたい。以下、実施法策定が難航している背景を中心に、二〇一三年二月以降の展開を論じる。

二〇一三年二月一四日、欧州委員会は一一カ国による実施法案、「金融取引税の領域において先行統合を実施する（implementing）指令案」を公表した[113]。本法案は基本的には二〇一一年に発表された法案の内容を踏襲している。本法案の可決には、欧州議会の同意と先行統合の「参加国」に限定した閣僚理事会での全会一致採択が必要となる。

本法案をめぐり議論が難航している背景には、いくつかの停滞要因が複雑に絡み合っている。大別すれば三つの要因を指摘できよう。有志連合「外」の諸国からの攻撃、有志連合「内外」にわたって国境を超えて連携するロビイストからの突き上げ、有志連合「内」の諸国の見解相違である。以下それぞれ見ていこう。

第一に、反対派諸国からの攻撃によってEU金融取引税の法的妥当性が揺らいでいる。これらの諸国は先行統合の枠組みから締め出されたはずなのに、何が問題となるのか。それは金融取引が国境を超えて飛び交っているために、非参加国の金融機関も課税対象となることに関係する。EU実施法案は、課税を嫌って取引が移転してしまうことを防ぐために、取引の売り手と買い手の双方へ課税することを規定している。たとえばドイツとイギリスの金融機関がドイツ企業の株式を取引する場合、

イギリスとドイツ双方の金融機関にドイツ当局が課税することになる。少し詳細に説明すると、金融機関の支社や支店が先行統合の参加国内に「設立（Establishment）」されている場合、あるいは参加国内で発行された金融商品を取引する場合、取引相手が非参加国の金融機関であろうとも納税の義務が生じる。[114] そのため、「イギリスの金融機関が税を納めるにもかかわらず、イギリスの国庫には一銭も入らない」という「一種理不尽な事態が発生する」。[115]

これに反発したイギリスは、二〇一三年四月一八日、欧州司法裁判所（European Court of Justice 以下、ＥＣＪ）へＥＵ金融取引税の違法性を提訴した。[116] 訴状にてイギリスは、金融取引税の領域で先行統合手続きを活用することによるＥＵ法上の問題に加え、「ＥＵ金融取引税の越境的効果（extra-territorial effect）は、課税主権という国際慣習を逸脱している」と主張した。[117] これに欧州委員会は真っ向から反論し、金融取引は分割不可能な課税対象であるため、売り手と買い手が国境をまたぐ関係にあろうと取引される商品を単一の課税対象と見なせること、そして参加国と金融取引の間に「十分な関連（sufficient nexus）」が存在するかぎり、参加国は取引相手（counter-party）である非参加国の金融機関に課税する正当な権利をもち、非参加国の課税権限には何ら影響を与えない、と主張した。[118] しかし、ＥＵ内部からイギリスを擁護する見解も出されている。閣僚理事会の法務局は、ＥＵ金融取引税の実施法案が法的問題を抱えている可能性があると指摘する意見書を発行した。同局は、イギリスと同様の問題提起に加え、ＥＵの一部諸国だけが金融取引に税を課すことについて、ＥＵ域内市場の根本的な価値である資本の自由移動に違反する可能性がある、といったＥＵ条約に関連する法的問題を指摘した。[119]

二〇一四年四月三〇日、ＥＣＪはイギリスの提訴を棄却したが、その主たる棄却理由は、まだ実施法が制定されていないため実質的な内容を審議できないというものであった。[120] これを受けてオズボーン英財務相は、実施法が制定された時点で再度の提訴も辞さないと徹底抗戦の姿勢を打ち出している。イギリスの攻撃は提訴にとどまらない。たとえばオズボーンは、一一カ国間の交渉が透明性を欠いていると、審議過程そのものを批判した。ＥＵ条約の規定上、先行統合の非参加国は法案の採決に参加しないものの、審議に参加し協議の行方を知ることができる。にもかかわらず、ＥＵ財務相会合にあがってくるのは概要レベルの合意文書しかなかったため、オズボーンはそれに苦言を呈したのである。[121]

実のところ、こうした法的課題は、先行統合手続きの活用に向けて議論が本格化した頃にすでに認識されていた。二〇一二年六月、イギリス、アイルランド、スウェーデンといった金融取引税に反対する諸国は、他の諸国が先行統合を実施したいのであれば反対はしないが、同手続きの活用は合法かつ明瞭なものでなければならないと警告していた[122]。反対派諸国は、有志連合に参加しなくとも課税の影響を受ける可能性があると危機感をもっていたのである。それに対しシェメタ税制担当委員は、イギリスが参加しなくとも「設計上、税の影響を被るが、税収を受けとることはない」と名言していた[123]。取引税の実施に先行統合手続きを適用することをめぐっては、確固たる共通理解はなかったことが伺える。実施法策定の議論が停滞するひとつの火種がすでに存在していたのである。

有志連合「外」の諸国からの攻撃は、先行統合承認までの政治過程の一つの帰結として、EUの制度上の特性を反映したものと捉えることができる。反対派を除く有志連合によって取り組みを進めると決まったこと、またそれが迅速に決定されたことから、手続き上の問題をじっくりと協議する機会はもたれなかった。賛成派はデッドロックを抜け出すための制度上の機会を戦略的に利用し議論を前進させる枠組みを確立したが、反対派もまた、自国に影響が及ぶ以上、EUの制度を戦略的に活用して異議申し立てを行ったり疑義を差し挟んだりすることができる。実施法策定に入った段階においては、むしろ反対派諸国が効果的に議論を停滞させることができるような政治的・制度的環境が整っているのである。

第二に、金融セクターの反対ロビー活動が実施法策定を難航させる一因となっている。ある金融業界団体のロビイストは、先行統合手続き承認後からロビー活動をより積極的に展開してきたと証言する[124]。実際、二〇一三年以降、それまでとは比べ物にならないほど多くの団体・企業がEU金融取引税を批判する声明や報告書を刊行している。

匿名を条件にインタビューに答えた業界団体の担当者は、ロビー戦略を以下のように説明した[125]。資本流出の問題や法的課題も認識しているが、発信している中心的なメッセージは、取引税が実体経済に与える悪影響に関するものである。たとえば年金基金はわずかなマージンで運営されているが、各取引に税を課すことになれば運営のコストがかさみ、その負担は最終的には市民に転嫁される。また市場で資金調達を行う私企業も課税によるコスト増大の悪影響を被る。そこで戦略として、企業向けに積極的に問題を広めている。各企業が問題意識をもてば、

企業の母国政府に対する圧力になる。担当者はこれを「間接的なロビー活動」と呼ぶ。業界団体が専門のコンサルティング会社にＥＵ金融取引税の分析報告書の作成を委託したことを前述したが、その報告書は企業向けに配布するなどして活用されていたのである。もちろん「直接的なロビー活動」、すなわち公的機関との会合も開催してきたという。参加国か非参加国かに関わらず多くのＥＵ諸国や欧州委員会と会合を重ねてきたが、とりわけ参加国のうちそこまで積極的に進めようとはしていないエストニアやスロバキアといった小国と会合をもってきたという。金融セクターがいかに広範なネットワークをもち、国境を超えてロビー活動を展開しているか、伺い知ることができよう。

こうした反対ロビー活動は表面化しづらいが、水面下では確実に議論の方向性に影響を与えている。わかりやすいところで言えば、最近、一一カ国グループの掘り崩しに成功した。二〇一五年一二月、有志連合諸国は最終合意ではないまでも一定の合意に到達したが、そこからエストニアが離脱したのである。その理由についてエストニアは、自国ではほとんど税収が見込まれないこと、また自国で売買を行うトレーダーは簡単に国外拠点へ移動するインセンティブがあるためと説明した(126)。まさに先のロビイストが言及していた消極的な態度が見てとれる。エストニアの態度変容の裏には、反対ロビー活動があったのである。

金融セクターの各団体・企業はグローバルに連結された市場を媒介に、強大かつ広範なネットワークを持っている。その代表例が金融業界団体である。全世界あるいはヨーロッパの市場参加者を網羅する巨大な業界団体それ自体がグローバルなネットワークとなっていることは言うまでもないが、一国の業界団体もまたグローバルな特徴をもつ。たとえば英国銀行協会（BBA）には、世界一八〇カ国にまたがる二四〇の団体が所属している。またコンサルティング会社への委託などを通じて、経済、法律、税務など多岐にわたる専門家集団がロビー活動を支えている。こうして金融セクターは、有志連合諸国の「内外」から影響を与えるウェッブを張り巡らせているのである。これこそ、明示的・直接的ではないが議論の行方に影響を及ぼすことができる金融権力の本質、「構造的権力」の実態に他ならない。

第三に、一一カ国間の見解相違によって、税設計に関する協議の妥結に長らく時間がかかっている。これには二つの側面がある。まず、もともと一一カ国は税設計について異なる考えをもっていた。その多くは実施法案の検討に入ってから顕在化したが、

以前から明らかに見解に相違があったのは、税収使途である。本稿がこれまで明らかにしてきたように、税収を国家財源とするのかEU独自財源とするのか、あるいは金融危機の対策・救済基金か、地球規模課題のために使うのか、各国はそれぞれに異なる関心を寄せていた。しかし実施法策定で問題となったのは、税収をめぐる思惑の違いではない。というのも、税収に関する議論はほとんど進展してこなかった。それ以前に、課税対象の範囲や税率、徴税方法といった税設計についての議論が紛糾したからである。二つ目の側面として、税設計をめぐる紛糾の多くは、参加国の内部に存在する反対派主体からの突き上げによって生じている。それがもっとも顕著であったのが、フランスの態度変容である。フランスはデリバティブ取引への課税について、一部の投機的な取引へ課税するのは良いが、すべてのデリバティブ取引へ課税するのは「実行可能ではない」と、課税対象から除外するよう主張した。これにはイタリアとスペインも同調した[127]。

国際NGOオックスファムのフランス支部にて金融取引税のアドボカシー活動に従事し、金融ロビー活動の実態にも詳しい担当者によれば、特にモスコヴィシ仏財務相の態度に変化があったという[128]。もともとモスコヴィシは「社会的リベラル」とでも言うべき中道寄りのリベラルの立場であり、何より銀行や企業と密接なつながりをもつ政治家である。たとえばフランスの最高経営責任者の組合、フランス企業運動（Mouvement des entreprises de France: MEDEF）は、彼の最大の支持層が集まる「政治的市場」である。また、BNPパリバやソシエテ・ジェネラルといったフランスの大銀行は、自行で多く取引されているデリバティブ取引への課税を取り下げるようロビー活動を展開していた。これが、モスコヴィシが態度を変化させた背景である。

ただしモスコヴィシは、頑なに課税範囲を狭めようとしていたわけではない。たとえば彼は、トービン税元来の課税対象である通貨取引について、法案では除外されているが課税対象に含めるべきと発言している[129]。しかしながら、ヨーロッパで取引量が圧倒的に多いデリバティブへの課税の範囲を狭めようとする彼の考えには、明らかに金融界への配慮があったと言えよう。

一方、かつては連立政権内の事情から「段階的」アプローチを妥協案として提案したドイツは、興味深いことに、先行統合承認後はより広範な課税対象を求めている。おそらくドイツは、イギリスら反対派が全会一致採択のメンバーから除外されて以降、必要以上の妥協は必要ないと考えているのだろう。また課

税範囲を狭めることには、非課税対象商品が増えることで課税回避行動のインセンティブが高まるという欠点がある。

ドイツの考えに反して、適用除外を求める声はますます増えていった。スペインとイタリアは債券を外そうとも主張した[130]。これはとりわけ債券のうち国債を課税対象外にしたいという見解を反映していた。また欧州議会からは、年金基金の運用に係る金融取引の場合には税率を下げる提案が出された[131]。

このような参加国間の見解の相違は、部分的には、ＥＵ金融取引税法案において、課税対象の捕捉や徴税方法に関する細則を追って設計することになっているために生じている[132]。しかし、態度変容をはじめとする有志連合内部の揺らぎの最大の要因が、金融セクターの影響力であることに疑いの余地はない。金融セクターがもつ構造的権力によって、有志連合「内」の審議が骨抜きにされているのである。

二〇一四年に入ると、有志連合諸国はようやく一定の合意に達する。その概要は五月六日のＥＵ財務相会合で発表された。ＥＵ金融取引税の実施を「段階的」に進め、「第一段階」では株式および一部デリバティブ取引を課税対象にすることとなった。フランスやスペイン、イタリアの主張が反映され、課税対象が狭められたことがわかる。「段階的」アプローチは、かつてＥＵ全加盟国間の作業部会会合で妥結案として提示されていたものである。協議国数が二七カ国から一一カ国に減ってもなお、妥結案が必要とされたということになる。有志連合諸国間の対立の深さが読み取れよう。この方針に基づき詳細を詰め、実施法の策定・可決を経て、遅くとも二〇一六年一月一日までに運用を開始するというスケジュールが組まれた[133]。

これ以降、「第一段階」の課税範囲や課税原則をめぐり諸国間の合意形成が模索されたが、二〇一四年最後のＥＵ財務相会合では、少なくとも株式取引を課税対象とすることしか決められなかった[134]。すなわち、「一部」デリバティブ取引の課税対象に何をどこまで含めるかをめぐる交渉は翌年へ繰り越された。二〇一五年に入ると、モスコヴィシの欧州委員会委員就任に伴い後を引き継いだサパン仏財務相（Michel Sapin）[135]とオーストリアのシェリング財務相（Hans-Jorg Schelling）が、議論の「再出発」が必要だとして、今後の方針を提案する共同書簡を発表した。そして、課税対象をどれほど狭めるかをめぐる交渉が前年に妥結しなかったことから、今年はなるべく広範囲の課税対象をベースとして、税率を下げる方針を検討しようと提起した。フランスは前年の失敗を受けて、戦略を変更したと言えよう。また、今年こそ合意に到達するべく、検討の年間スケジュール

が発表され、オーストリアがその調整役を買って出た[136]。結果として、課税範囲を広くもたせたい諸国と狭めようとする諸国の間の綱引きが収束することはなかったが[137]、オーストリアが担った役割は重要であった。オーストリアが年初から「技術的な検討を六カ月間実施したのち妥協案を出し決定を下す」とイニシアチブをとったことで、一年間を通して密な検討が進んだのである[138]。その成果として、二〇一五年最後の会合となった一二月八日、エストニアを除く有志連合の一〇カ国は、課税対象や課税原則に関する部分合意に到達した。デリバティブ課税の範囲については明確化が進んだほか、ソブリン債に影響を与えない範囲で低い税率を設定するという方針などが決まった。しかし、具体的な税率や最終的な課税範囲の確定はこれから細則を詰めなければならないし、税収使途にいたってはほとんど進展がないままである[139]。次の合意目標期限は二〇一六年六月となった。それまでまた引き続き審議が行われる。

このようにして、有志連合諸国はEU金融取引税の導入に向けて、難航しながらも歩みを進めている。残された課題は多く、遅々とした過程ではあるものの、先行統合の承認という一つの決定があったからこそ、交渉努力は継続されてきた。しかしながら、反対派「連合」とも言うべきイギリスら非参加国と金融セクターからの猛攻撃によって、議論は著しく停滞した。その停滞は、先行統合という議論の先送りを可能にした政治的・制度的選択の帰結でもある。しかし、停滞のもっとも顕著な要因は、金融権力による選択肢の幅を狭めるような力学が働いたことである。EU金融取引税の本当の試練は、先行統合の承認以降にやってきたと言えよう。

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

本稿は、EU金融取引税の政治過程の全体像を明らかにするため、金融取引税が国際社会で争点化してからEUの一一カ国が実施を表明するに至った経緯を論じてきた。本節では、これまで明らかにしてきた経緯をまとめ、なぜEUでの議論が進展し、そののち実施法策定のプロセスが停滞しているかという二つの問いに対する結論を述べる。

一九七〇年代にトービン税が提唱されてから約四〇年、その実現は長らく夢物語と考えられてきた。「車輪に砂」の理念を継ぐ金融取引税が争点化したきっかけは、二〇〇八年のリーマ

ン・ショックを引き金に発生した世界金融危機であった。当時、甚大な社会・経済的損失をもたらした金融セクターに対し、危機と混乱に伴うコストをまかなう「資金拠出」を求める声や、市場を不安定化させた取引活動や報酬体系を見直す「取引抑制」や「報酬規制」を求める声があがった。そこで国際社会で金融セクター課税が争点化する。

二〇〇九年ピッツバーグで開催されたG20サミットでは、金融セクター課税の調査・検討が決定された。次回のサミットに向けて、EUではグローバル金融取引税の導入を求める首脳声明が採択された。しかし二〇一〇年トロントで開催されたG20サミットでは、何の取り決めも交わされず非決定に終わる。その背景には、見えづらいが、構造的な権力作用があった。まず、市場の取引を抑制する効果をもつ金融取引税は、金融セクター課税の調査を委託されたIMFが「市場修正的」と否定的に評価したように、市場への介入を是としない論理に拒絶された。またG20諸国には、金融セクター課税の国際協調に反対の立場をとる国があった。たとえばカナダ財務相は「我々は主権国家だ」として協調を拒んだ。この二つの論理――国境を超えて資本が飛び交う市場の効率性を擁護する「グローバル市場の論理」と、課税しないという国家の「消極的な課税主権の論理」――の組み合わせが、車輪に砂をまきたい国家の「積極的な課税主権の論理」を著しく制約し、グローバルな議題設定を阻んだのである。

G20での失敗を受けて、検討の場はEUへシフトする。EUではまず欧州委員会が議論の土台を用意した。欧州委員会は金融セクター課税について、金融商品の取引ごとに税を課す金融取引税をグローバル・レベルで、金融機関の利益やボーナス、報酬に税を課す金融活動税をEUレベルで実施するという二本立ての案を提示した。この提案文書では金融取引税のEUレベルでの実施には否定的な評価が下されていた。しかしその後、欧州委員会はEU金融取引税の法案発表へ舵を切る。その理由の一つに、金融活動税に比べて金融取引税の方が見込まれる税収が大きいことがあった。これがEU諸国の税制を調和するという欧州委員会税制当局の基本的な目的とも共鳴し、なおかつ欧州委員会の組織上の利益とも言える、EUの新たな独自財源を創設したいという野心のもと、EU金融取引税を提案するに至った。

方針転換の背景には欧州委員会への圧力もあった。EUレベルの金融取引税を早くから主張していたのは、欧州議会の左派政党である。欧州議会は決議採択を通じて、欧州委員会や閣僚

理事会に調査や議論を促した。トロント・サミット後にはフランスとドイツもEUレベルでの実施について検討を始めた。両国は欧州委員会バローゾ委員長が金融取引税をEU予算計画の一部として提案することを発表した後、欧州委員会の法案作成作業へ積極的に関与するようになる。ただし、両国が税収使途に寄せる期待は異なっていた。サルコジは開発や気候変動問題のための資金源、メルケルは自国の銀行再編の財源として関心を寄せていた。

こうして欧州委員会、フランス、ドイツの同床異夢の思惑が交錯し、二〇一一年九月にEU金融取引税の実施法案(指令案)が提出されるに至った。同法案でEU金融取引税は、グローバルな実施に向けた「第一段階」と位置づけられた。つまりEUにおける議題設定の成功には、G20サミットでの議題設定が失敗に終わったという経緯が不可欠であった。金融取引税を取り巻くデッドロック状態を打破するために、EUでの法制化が一つの機会として浮上したのである。しかしその選択には、EU内ですでに噴出していた金融取引税の反対派との対話や説得、さらには賛成派内の意見のすり合わせを先送りするような形で結実した側面もあった。

EU法案発表後、EU金融取引税をめぐる諸国間対立は激化した。イギリスやスウェーデンは当初からの強硬な反対の立場を変えなかったため、法案の可決に必要な加盟国の全会一致は早くから危ぶまれた。そこでフランスとドイツは、参加国の範囲を狭めたユーロ圏での実施を検討し始めた。後に承認される「先行統合」手続きを早々に視野に入れていたのである。他方で、全加盟国での導入に向け妥協案を模索する取り組みもあった。閣僚理事会会合を準備する作業部会では、イギリスを取り込むために同国で実施されている株式課税である「印紙税」形式を採用する妥協案を検討した。ただしそれは、「最終手段」として先行統合手続きを利用するために必須の過程でもあった。

二〇一二年六月、法案発表から一年も経たないうちに、閣僚理事会は全加盟国での採決の断念と先行統合手続き活用の検討を決定する。この早期の行動を促した背景には、議論を牽引してきたフランスとドイツそれぞれの国内事情があった。まずフランスのサルコジ政権には、数カ月後に控える総選挙に向けて功績をあげておきたいという思惑があった。そこでフランス議会では、EU法制化に先駆けて国内単独で金融取引税の実施が可決された。結果としてサルコジは総選挙で負け退陣するが、オランド新政権も金融取引税の実施を注力政策の一つとして据え、国家予算およびEU次期予算計画の中に組み入れるために

早期妥結を求めていた。一方、ドイツのメルケル首相とショイブレ財務相は、与野党からの板ばさみにあっていた。連立パートナーの自由民主党からは、ユーロ圏での金融取引税に反対され、野党の社会民主党や緑の党からは、メルケル肝いりの新財政協定に必要な議会承認に協力する代わりにＥＵ金融取引税の早期妥結を取り付けるよう要求された。このドイツ事情こそが、ユーロ圏での先行統合を視野に入れつつ全加盟国での妥協案が模索されていた背景であった。

国内事情もあって早期決断を急ぐフランスとドイツは、全会一致の断念を早々に決め、それから先行統合手続きに必要な九加盟国以上の参加国を集めるために奔走した。スペインやイタリアが慎重な姿勢を見せるなど、当初その有志連合が無事集まるかどうか危ぶまれたが、結果としてドイツからの強い要請により、スペインやイタリアを含むユーロ圏一一カ国が集まり同手続き活用への道は開けた。欧州委員会は先行統合手続きの活用を承認する法案（決定案）を迅速に作成し、同法案は二〇一二年一二月の欧州議会において圧倒的多数で、二〇一三年一月の閣僚理事会において特定多数決で採択された。

このように一一カ国から成る有志連合はかなりのスピードで形成されたため、内部の細かな意見調整は後回しにされた。つまりそれは、強固な共通見解にもとづくグループというよりは、「総論賛成、各論反対」の状態にあった。このことは後に実施法策定の難航へつながっていく。

以上の経緯から、ＥＵ金融取引税をめぐる政治過程とは、法案提出にせよ先行統合手続きの承認にせよ、議論のデッドロック状態を克服するためにＥＵの制度上の機会を戦略的に活用することで議論が進展してきたと言える。ここに、約四〇年にわたって夢物語と思われてきた「車輪に砂」を実現するための一つの枠組みが生まれた画期性がある。なぜならＥＵにおける取り組みには、Ｇ20レベルの検討が非決定に帰結したような、取引税の実現を阻む構造的な制約を克服する術が見出されるためである。

ただし、ここで提示されたのはあくまで構造的な制約を克服する可能性であって、取引税に反対する諸国や企業を完全に封じ込める術が得られたわけではないことに注意する必要がある。確かに反対派の諸国やロビイストは、議論の進展を事前に食い止めることは出来なかった。しかし反対派には、法案提出を阻止できなくとも、後の意思決定過程で議論を頓挫させるか内容を骨抜きにすれば良いという選択肢が残されている。たとえばイギリスは、越境的な効果をもつＥＵ金融取引税の違法性

をＥＣＪに提訴し、有志連合の外から揺さぶりをかけている。ＥＵの制度を効果的に利用しているのは、実施法策定の段階においてはむしろ反対派諸国や金融ロビイストたちなのである。また、多国籍にまたがる金融機関のネットワークを通じて、反対ロビー活動は参加国内にも及び、有志連合内部の不和をも生じさせている。参加国を限定したにもかかわらず、実施法策定が難航している最大の理由はここにある。「グローバル市場の論理」や「消極的な課税主権の論理」が、依然として強固にＥＵの審議過程を構造的に制約しているのである。

また繰り返し述べているように、ＥＵ金融取引税の議論の進展に寄与した戦略的な制度上の選択には、参加国内の意見調整を通じた具体的な制度設計や反対派との対話を先送りし続けてきた側面がある。有志連合内の意見調整、とくに課税対象の範囲をめぐっては長い時間を要している。その間、反対派からの突き上げは激化した。ここに内在する問題は、単に施策の合法性や徴税に関する技術的な問題に留まらない。本稿がこれまで見てきたように、金融取引税をめぐっては、金融権力と国家の主権的権力との衝突、さらには課税主権間の衝突が生じており、これらの対立関係は根本的には解消されていない。すなわち、グローバル・レベルではもちろんのこと、ＥＵ内、さらには一カ国の有志連合諸国内でさえも、諸国が共同で車輪に砂をまく施策が「グローバル市場の論理」や「消極的な課税主権の論理」よりも正しいという価値や根拠は確立されておらず、問題として残されたままなのである。「車輪に砂」の実現に向けては、構造的な制約が強固に残っているのみならず、ポスト・ナショナルとも呼べる越境的な課税政策を共同で実施する政治的正統性をめぐる問題が内在しているのである。

第二節　含意：国境を超える課税の正統性

序章で論じたように、ＥＵ金融取引税をめぐる政治はより理論的な文脈のなかに位置づけることができる。グローバルに連結された「市場」を「国家」が課税を通じて制御し統治できるのかという問題である。以下、本節では、政治過程の分析から得られた発見が「国家と市場」という大きな研究領域にどのような含意をもつのか、いかなる問題を投げかけているのかを指摘して、本稿の締めくくりとする。含意は二つある。

第一に、ＥＵ金融取引税の政治過程は、グローバル化時代の「国家－市場」関係に新たな視点を与える一つの事例として位置づけることができる。金融取引税は、もはや制御不可能なグ

ローバル金融市場の問題に対する解決策として争点化し、制度化の道を進んできた。それは、グローバル金融がもたらすグローバル規模の問題に対し、諸国家がＥＵ共通のルールという一定のしばりを受け入れることで、グローバル市場による構造的な制約を克服し共同で課税政策の自律性を取り戻す選択を下した過程であった。ここに、グローバル化時代の新たな課税主権のあり方を見出すことができる。すなわち、ＥＵ金融取引税の取り組み、とりわけユーロ圏諸国の有志連合による「車輪に砂」の試みを通じて、国家による市場の制御可能性を高めるためには、国家が各々に課税主権を行使するのではなく、諸国が共同で課税主権を行使することが重要であるという一つの可能性が提示されたのである。

これまで、資本移動の圧力が一国の自律的な課税政策の策定を難しくさせていることは再三指摘されてきた。また、資本の圧力を抑制し金融のグローバル化の行き過ぎに歯止めをかけるためには、国際的な協調が求められるが、それが非常に難しいことも認識されてきた。こうした国際政治経済の力学を良く描き出す一つの理論的説明が、本稿も分析枠組みとして依拠したストレンジの「構造的権力」である。しかしながらストレンジは、金融構造のもつ覇権的な権力性を問題視しながらも、それを克服するための具体的な策を提示しなかった。国家の権威が後退し、市場の権威が台頭するグローバル化時代にあって、国際社会は世界金融危機にどのように対処し、未然に防ぐことができるのか。この問題に対し、ＥＵ金融取引税の取り組みは、諸国家による課税主権の共同行使という、ポスト・ナショナルな課税のあり方を指し示している。主権的権力の共同行使とは、伝統的な一国の主権観からすれば、共通のルールに制約を受けることとも言える。しかしＥＵ金融取引税の有志連合の諸国は、ＥＵの制度下で法制化を進めるという、まさにその制約なるものを受け入れ、共同で主権的権力を行使することを選択した。この「車輪に砂」の新たな枠組みにこそ、一国では制御することができないグローバル市場に対し、国家による制御可能性を共同で高めるという新たなグローバル・ガバナンスの可能性が内在している。

ＥＵ金融取引税の政治過程の分析から新たな課税主権のあり方に関する示唆が得られるのは、それが国際金融と国際課税という二つの問題領域の交錯点に位置づけられる政策だからであろう。通常、グローバル金融の領域で問題の解決策として分析対象となるのは、バーゼル規制などの国際金融規制改革アジェンダである[140]。そこでは、Ｇ20サミットや金融安定理事会

(Financial Stability Borad)などの多国間フォーラムを舞台に、金融政策を取りまく国際制度やレジームがいかに形成されていったのかが論じられる。それに比べ課税政策は、基本的に議会での審議が必要となるため、国際政治の議題になりづらい[141]。また、そもそも課税政策の国際的な調和は、「課税権が国家主権の中核領域として留保されて」いるうえ、各国の「経済構造・政治文化の相違を反映して」いるため、難しいと考えられてきた[142]。しかし、金融危機という社会・経済的な要因を背景に課税政策は国際社会で争点化し、その政治過程は新たな課税主権のあり方の可能性を指し示すに至った。これからは、従来の国際金融規制アジェンダから視野を広げ、なおかつ課税の国際的な調和が困難だという通例を検討し直すような、グローバル金融と国際課税とが交錯する研究分野を開拓していくことが重要となろう。

グローバル金融と課税主権の問題を分析対象とする論考はまだあまりないが、その例外として、タックスヘイブン研究があげられる。金融取引税と同様に、タックスヘイブン問題は金融と課税が交錯する問題領域である。タックスヘイブンにおけるマネーロンダリングの問題など、主体や議論の場が金融規制アジェンダと重なるものもあるが、タックスヘイブン問題をめぐる国際政治も、従来の国際金融規制のそれとはかなり異なる。そこでは、金融大国から金融機関、多国籍企業や税の専門家たちが全体としてタックスヘイブンを強化し、主権的施策であったはずの課税が骨抜きにされていくような構図が見出される[143]。これはEU金融取引税をめぐって観察された構造的権力の作用と相通じるものがある。タックスヘイブン対策もEU金融取引税も、グローバル金融によってゆらぐ自国の課税政策の自律性を取り戻そうとする試みという点で共通する。

今後はタックスヘイブンやEU金融取引税など、金融と課税に関わる国境を超える取り組みの研究を通じて、国家と市場の関係性の新たな側面を明らかにしていかなければならない。EU金融取引税は、その一つの出発点となろう。

第二に、EU金融取引税というポスト・ナショナルな取り組みの可能性が提示された一方で、その政治過程は、施策の正統性問題が未解決のまま残されているという限界を抱えている。前節の最後で触れたように、国家がグローバル市場の「車輪」に「砂」をまくことの妥当性は強固に確立しているわけではない。EU金融取引税は、政治過程の全体を通じてかなり論争的であった。「グローバル市場の論理」からすれば、市場に介入しコストを増大させる取引税はむしろ市場を不安定化させる。

また、資本の自由移動を推し進めてきたＥＵ域内市場の論理との整合性も問われうる。なかでも最大の問題は、資本流出や租税回避を防ぐためにＥＵ金融取引税が高度に「越境的」な性質をもつことである。それは国内で完結する伝統的な民主的な課税制度や、各国の課税主権にもとづく従来の国際課税の原則と対立しうる。これらの問題は、実際に運用が始まったとしても論争の的になるだろう。

つまり国境を超える課税には、政治的な正統性（legitimacy）をめぐる規範的な問題が内在していると言えよう。現実政治ではこれまで詳細な議論が度々後回しにされてきたが、意思決定から実施、評価の段階ではそうはいかない。運用を開始すれば市場から資本流出の圧力に脅かされるかもしれない。徴税の運用がうまくいかないかもしれないし、ＥＣＪで合法性が審議される可能性もある。問題は徴税だけではなく、税収の使途とその統制方法にも及ぶだろう。これまでの審議プロセスのなかで、税収再分配に関する密な議論はほとんどなかった。今後その審議がどのように進むのかは未知数である。ＥＵ独自財源化が見込めないのであれば、欧州議会の支出統制は効かず、ＥＵ金融取引税の収支のチェック・アンド・バランスは各国の伝統的な民主的枠組み、すなわち各国議会による審議と承認を経て運用されることになる。そうなる場合、検討と共通ルールの策定はＥＵレベルで、それに基づく国内法制化と実際の運用は各国レベルで実施することになる。こうしたマルチレベルの政策過程は、伝統的な主権・民主性との齟齬を生じさせ、「民主主義の赤字」と相似する問題を孕む。たとえば、課税制度のアカウンタビリティや透明性はどのレベルで担保されていると言えるのか。あるいは、ＥＵレベルで策定したルールを各国で実施していくとき、各国の民主性に圧をかけるような権力作用が生じうるのではないか。これらの問題は、グローバル化時代の主権や民主主義のあり方という、政治学上の根源的な問いに関わるものである。

ＥＵ金融取引税をめぐる規範的な問いは、何も問題づくしなわけではない。ポスト・ナショナルな課税のあり方が指し示された点で、ポジティブな規範的可能性も内在している。たとえば、金融取引税が争点化した背景は危機を引き起こした金融セクターの責任問題であったが、これはグローバル金融の「民主化」という問題と密接に関わる。グローバル金融がいかに非民主的であるか、それはＥＵ金融取引税をめぐり観察された構造的権力からも伺えよう。とりわけ、グローバル金融の捉えどころのなさが問題となる。グローバル金融の特性は、繁栄の時期

は問題化しない。しかしひとたび危機が起これば、ほぼ強制的に市民の生活に影響を及ぼす。にもかかわらず、危機の責任を追及することは難しい。

それに対し、グローバル金融の「車輪」に税という「砂」をまくことは、国家の民主的な施策を通じて非民主的な市場にメスを入れようとする、金融の民主化なる試みだと言える。実際に、金融危機から債務・財政危機に陥ったヨーロッパで金融取引税への関心が高かったのは、金融セクターの活動を課税を通じて責任を問うことができるという期待があってこそのことだった。

EU金融取引税はこうした多くの規範的課題を抱えているが、それを包括的かつ整合的に理論づけることのできるに枠組みはいまのところ存在しない。今後はその理論枠組みの確立が急務となろう。そうでなければ、「車輪に砂」の試みは瓦解する可能性さえある。これまで金融取引税について規範的な検討を試みた論考はほとんどない。唯一の例外に、個人の生活から国家の自律的主権にまで広範かつ甚大な影響を与える国際金融システムを改革する正当性を論じ、その手段として国際金融取引税を位置づけた論考がある(144)。先に述べたグローバル金融の「民主化」の観点と近い。しかし包括的な理論枠組みにはこれだけでは足りない。まず、再分配の規範理論を検討することが、税収使途をめぐる評価軸として必須となるだろう。国境を超える課税をめぐる主権、民主性、正統性、さらにはガバナンスの問題も検討する必要がある。こうした検討を経て、ようやく国境を超える課税を理論的に基礎付ける土台ができ、ひいてはEU金融取引税の評価軸や修正指針の提示につながる政策構想を導き出すことができる。

かつてトービンは、過度に流動的な資本移動によって国家の経済政策の自律性が失われつつあることを問題視し、国際金融の「車輪」に税という「砂」をまくことを考案した。それに対しEU金融取引税は、当時提唱されたマクロ経済政策としての意味合いからは離れ、複数国家が共同で課税政策の自律性を取り戻すための取り組みへと変容した、新しいバージョンの税構想だと言える。それはまだ実践的にも規範的にも多くの課題を抱えているが、伝統的な税制や国際課税の枠組みとは大きく異なる、国境を超える課税――ポスト・ナショナルな課税――の新たな可能性をもっている。その実施法は二〇一六年六月までに可決されるのか、さらに年月がかかるのか、あるいは策定されないまま潰えるのか。今後の行方が注目されるが、その可否にかかわらず、EU金融取引税は、二一世紀のグローバル化社

会における大きな問いと可能性を投げかけている。

※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）Council of the European Union, "European Council meeting of 17 June 2010 - Follow-up by the Council," 19 July, 2010 (12316/10).

（2）Ben Moshinsky, "Finance Ministers Fail to Agree on EU Financial Transaction Tax," *Bloomberg*, 7 September, 2010.

（3）European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Taxation of the Financial Sector* [hereafter *Communication*], 7 October, 2010 (COM (2010) 549 final).

（4）*Ibid*., p. 6.

（5）European Parliament, *European Parliament resolution of 8 March 2011 on innovative financing at global and European level* (2010/2105 (INI)), para. 16.

（6）*Ibid*., para. 16.

（7）European Council, "Conclusions of the Heads of States or Government of the Euro Area of 11 March 2011" (PCE 67/11), p. 4, para. 8.

（8）European Council, "Conclusions," 24/25 March, 2011 (EUCO 10/1/11), p. 6, para. 15.

（9）European Commission, "Investing today for growth tomorrow," 20 June, 2011 (IP/11/799).

（10）Bart Van Vooren, "The Global Research of the Proposed EU Financial Transaction Tax Directive: Creating Momentum through Internal Legislation?," *EUI Working Paper, Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS)* (No. 28, 2012), pp. 11-15; 諸富徹『私たちはなぜ税金を納めるのか―租税の経済思想史』（新潮社，二〇一三年），一一四－一一七頁。

（11）European Commission, "Commission outlines vision for taxing the financial sector," 7 October, 2010 (IP/10/1298).

（12）European Commission, *Communication*, pp. 3-4.

（13）*Ibid*., p. 4.

（14）*Ibid*., p. 6.

（15）European Commission, "Question and answers:

Financial Sector Taxation," 7 October, 2010 (MEMO/10/477).

(16) European Commission, *Communication*, p. 8.

(17) EurActiv, "EU officials drop financial taxes from draft G20 wish-list," 19 October, 2010.

(18) 以下、意見公募の質問項目や回答書に関する情報はすべて欧州委員会税制・関税総局のウェブサイト「金融セクター課税」から入手・引用している。Taxation and Customs Union, European Commission, "Consultation on financial sector taxation". http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2011_02_financial_sector_taxation_en.htm (accessed on 11 January, 2016).

(19) 質問書では大きく分けて五つのテーマが設定されている。第一のテーマは問題背景についてで、三つの問題背景――EUの財政健全化の取り組み、金融危機の責任問題、金融セクターの税負担が相対的に低いこと――についての立場を問う項目が並ぶ。第二のテーマは課税措置に関する立場の確認で、危機で失われた財源の調達には規制（regulatory measure）や負担（levies）といった課税以外の措置もあり得るかどうかが問われた。以降のテーマは具体的な措置についてで、金融取引税、金融活動税、その他銀行税など関連規制措置についてそれぞれ一〇から一一〇の質問が設定された。

(20) Interview with Khalil Elouardighi, the advocacy officer of Coalition PLUS, on 14 March, 2014, in Paris.

(21) Interview with Bogdan-Alexandru Tasnadi, the Policy Officer of Indirect tax other than VAT at Taxation and Customs Union DG (TAXUD), the European Commission, on 18 March, 2014, in Brussels.

(22) European Commission, *COMMISSION STAFF WORKING PAPER, IMPACT ASSESSMENT*, SEC (2011) 1102 final Vol. 2, on 28 September, 2011, pp. 16-21.

(23) 概要は以下のとおりである。開会演説では、欧州委員会シェメタ税制担当委員から始まり、その他金融セクター課税に賛同するEU・各国高官の登壇が続いた。それから各会合が開かれ、「なぜ金融セクターに課税するのか」という課税原則について、さらには金融取引税や金融活動税について、それぞれ発表とパネル・ディスカッションが設けられた。登壇者は多岐にわたり、法律学者や経済学者、税理士や金融業界団体の実務家やNGO職員、さらにはOECDやIMFからの参加もあった。

(24) Interview with Bogdan-Alexandru Tasnadi, 2014.

(25) European Commission, *COMMISSION STAFF WORKING PAPER, IMPACT ASSESSMENT*, pp. 10-

16.

（26）これら三つの基準が満たされるよう、提案されたＥＵ金融取引税の税制デザインはいくつかの点で工夫されている。たとえば、金融機関の借入や金融政策に影響が出ないよう、欧州中央銀行および各国の中央銀行との金融取引は課税対象から除外された。European Commission, *Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on a Common System of Financial Transaction Tax and Amending Directive 2008/7/EC* (COM (2011) 594 final), pp. 4-5.

（27）Van Vooren, "The Global Research of the Proposed EU Financial Transaction Tax Directive," p. 14.

筆者が行ったインタビューにおいても、税制・関税総局の政策担当官は、個人的な見解として「金融取引税は、金融活動税よりも多くの税収を上げるという重要な利点を持っている」と述べた。Interview with Bogdan-Alexandru Tasnadi. 2014.

（28）EurActiv, "Barrozo drows Commission's red lines ahead of summit," 21 June, 2011.

（29）新たな独自財源として、金融取引税の他には「新たな現代版の付加価値税」が提案されており、これは各加盟国の付加価値税の一定割合から財源調達する既存の方式を廃止して新税として創設することが提案されている。European Commission, "Investing today for growth tomorrow."

（30）EurActiv, "Commission moves to tackle 'under-taxed' banks," 9 March, 2011.

（31）Van Vooren, "The Global Research of the Proposed EU Financial Transaction Tax Directive," p. 14.

（32）European Commission DG TAXUD, "Organization Chart," http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/about/structure/index_en.htm (accessed on 10 February, 2014).

（33）Salman Shaheen, "EU Progresses towards FTT," *International Tax Review* (June 2012), p. 37.

（34）EurActiv, "Socialists, Greens renew calls for 'Tobin Tax'," 2 September, 2009.

（35）EurActiv, "Commission moves to tackle 'under-taxed' banks."

（36）諸富徹『私たちはなぜ税金を納めるのか』一一五－一一七頁。

（37）EurActiv, "Germany, France push for financial transactions tax," 12 July, 2010.

（38）Van Vooren, "The Global Research of the Proposed EU Financial Transaction Tax Directive," p. 13.

（39）たとえば二〇一〇年九月二〇日、国連総会にてサルコジは、貧困問題を解決するための革新的資金調達の手段

として、また金融安定化に寄与する施策として、金融取引税の導入を求める演説をしている。Ibid., p. 12.

(40) 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）、二一〇頁。

(41) EurActiv, "Barroso tries to twist arms on financial tax," 6 September, 2011.

(42) 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）。

(43) Embassy of France in London, "16 August Franco-German summit on strengthening Euro Area economic convergence –Statements by Nicolas Sarkozy, President of the Republic, during his joint press conference with Angela Merkel, Chancellor of Germany (excerpts)," 16 August, 2011; Embassy of France in London, "Joint letter from Nicolas Sarkozy, President of the Republic, and Angela Merkel, Chancellor of Germany, to Herman Van Rompuy, President of the European Council," 17 August, 2011.

(44) Ministre de L'economie, des finances et de l'industrie, "Francois BAROIN, ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, et Wolfgang SCHÄUBLE, ministre allemand des Finances, saisissent la Commission d'un projet de taxe sur les transactions financières," 9 September, 2011.

(45) Ibid.

(46) Interview with Khalil Elouardighi.

(47) European Commission, *Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on a Common System of Financial Transaction Tax and Amending Directive 2008/7/EC*, p. 2.

(48) EurActiv, "FTT should be used to create jobs, says tope trade unionist," 19 August, 2011.

(49) 金子文夫「金融取引税から国際連帯税へ」二一〇－二一一頁。

(50) 城山英明「「同床異夢」としての合意形成 ――『コンセンサス・ビルディング入門』を翻訳・刊行して」『書斎の窓』五七五号（二〇〇八年）、六〇頁。

(51) 法案発表の直前、欧州委員会内部からは、イギリスがEU金融取引税への懐疑的立場を見直すかもしれないと分析する声があがっていた。イギリスの「印紙税」より税率が低く、より包括的な課税対象を設定しており、市場への悪影響に配慮した設計となっているからだという。しかしイギリスを説得するのは相当に難しいだろうという意見もあり、今後の合意形成がどうなるかについては欧州委員会内部で意見が割れていたようである。EurActiv, "EU to twist UK's arm on FTT," 27

September, 2011.

（52）European Parliament, "Press Release: Parliament adopts ambitious approach on financial transaction tax," 23 May, 2012.

（53）Council of European Union, "Press Release, 3178th Council meeting, Economic and Financial Affairs," 22 June, 2012 (11682/12), p. 11.

（54）中西優美子『ＥＵ法』（新世社、二〇一二年）、一二九頁。ＥＵにおいて「先行統合」手続きは古くもあり新しくもある制度である。同手続きの萌芽は一九七〇年代にまで遡る。一九七三年に初めて加盟国が拡大したことから、多様な社会を内包するＥＵの加盟国間で異なる統合を進める「多段階統合（differentiated integration）」や「柔軟性（flexibility）戦略」が模索されていた。条約上の手続きとして初めて規定されるのは一九九九年に発効したアムステルダム条約で、当時は「より緊密な協力（Closer Cooperation）」条項と呼ばれていた。その後、二〇〇三年発効のニース条約でのいくつかの改正を経て、〇九年発効のリスボン条約にて今日の「先行統合」手続きへと改正された。

こうした歴史をもつ一方、実際に手続きが活用されたのはリスボン条約以後のことである。一例目は二〇一〇年の国際離婚、二例目は二〇一一年の欧州単一特許制度に関するＥＵ法制化にあたって適用された。いずれも手続き上全会一致が求められる政策領域で、国際離婚については抵触法や家族法をめぐって、単一特許については特許申請時の公用語をめぐり、拒否権行使によるデッドロックを克服するための「最終手段」として適用された。

（55）本規定を補完する形で、ＥＵ機能条約では三二四条から三三〇条にかけて原則や手続きに関する細則が規定されている。たとえば、先行統合の実施は原則として域内市場または経済的、社会的および領域的結束を損なってはならず、また加盟国間に障害、差別をもたらさず、競争を歪めないものであること（三二六条）、参加国が参加しない国の権限・権利・義務を尊重すべきこと（三二七条）、参加条件を満たす加盟国による追っての先行統合のスキームへの参加を開放すること、参加加盟国はより多くの加盟国の参加の促進を確保すること（三二八条）などである。

（56）その他ＥＵ条約第二〇条は、採択された法行為は参加国のみ拘束しＥＵにおける既決事項（aquies）の一部とはみなされないことを規定する。既決事項とはＥＵで積み上げてられてきたＥＵ法行為や判例など法体系の総体を指し、ＥＵ加入の際には受諾が求められる。中西『ＥＵ法』八六頁。

（57）国際離婚の事例は司法・内務相（Justice and Home

Affairs）理事会、単一特許の事例は競争力（域内市場・産業・研究および宇宙）担当相（Competitiveness (Internal Market, Industry, Research and Space)）理事会にて先行統合の実施が可決された。なお、これら二つの前例における「参加国」は、EU全二七加盟国のうち、国際離婚で一八カ国、欧州単一特許で二五カ国と、いずれも「賛成派」が多数派であった。一方、EU金融取引税は一一カ国という少数派の「参加国」にて先行統合が開始されることとなる。

(58) European Commission, *Proposal for COUNCIL DECISION authorising enhanced cooperation in the area of the creation of financial transaction tax*, 23 October, 2012 (COM (2012) 0631).

(59) European Parliament, *Report on the proposal for a Council directive on a common system of financial transaction tax and amending Directive 2008/7/EC (COM (2011) 0594－C7-0355/2011－2011/0261 (CNS))*, 3 May, 2012 (A7-0154/2012).

(60) European Parliament, "Press Release: Parliament adopts ambitious approach on financial transaction tax," 23 May 2012.

(61) レッド・ヘリングとは、注意をそらすためにわざと置かれるものを意味する。

(62) The Telegraph, "Tobin Tax: What George Osborne told EU finance ministers," 8 November, 2011.

(63) Shaheen, "EU Progresses towards FTT," p. 37.

(64) The Telegraph, "Tobin Tax is a tax on pensioners that will cost 1m jobs, says Chancellor George Osborne," 8 November, 2011.

(65) Shaheen, "EU Progresses towards FTT," p. 37; Interview with Khalil Elouardighi.

(66) たとえば以下。AFME, "Press Release: Financial Transaction Tax would hamper economic growth, says Simon Lewis, AFME's chief executive," 17 August, 2011.

(67) Oxera, *What would be the economic impact of the proposed financial transaction tax on the EU? Review of the European Commission's economic impact assessment*, prepared for AFME, ASSOSIM & NSA, 22 December, 2011.

(68) Cooperate Europe Observatory, "Killing Robin Hood," March 2012. http://corporateeurope.org/sites/default/files/publications/killing_robin_hood.pdf (accessed on 13 January, 2016)

(69) Ibid.

(70) Ibid.

(71) Embassy of France in London, "French and German

leaders outline proposals ahead of EU talks," 7 December, 2011.

(72) Erik Kirschbaum, "Schaeuble vows to push for financial transaction tax," *Reuters*, 25 December, 2011.

(73) Gregory Viscusi, "Sarkozy Wins Backing Merkel Backing for Financial Transaction Tax," *Bloomberg*, 10 January, 2012.

(74) Hugh Carnegy and Scheherazade Daneshkhu, "Sarkozy refuses to drop financial tax proposed," *Financial Times*, 11 January, 2012.

(75) Council of European Union, *Proposal for a Council Directive on a common system of financial transaction tax and amending Directive 2008/7/EC - Orientation debate* [hereafter *Orientation debate*], 6 June 2013 (10922/12).

(76) *Ibid*., p. 4, para. 4.

(77) *Ibid*., pp. 5-7.

(78) *Ibid*., p. 3, para. 2.

(79) Embassy of France in London, "Minister welcomes EU-wide support for finance tax," 7 February, 2012.

(80) Council of European Union, "Press Release, 3153rd Council meeting, Economic and Financial Affairs," 13 March, 2012 (7513/12), p. 6.

(81) Council of European Union, *Orientation debate*, p. 8, para. 24.

(82) *Ibid*.

(83) Hugh Carnegy, "France to push ahead with 'Tobin tax' proposal," *Financial Times*, 5 January, 2012.

(84) Ibid.

(85) Viscusi, "Sarkozy Wins Backing Merkel Backing for Financial Transaction Tax."

(86) Helen Fouquet and Mark Deen, "Sarkozy Says France Will Impose Transaction Tax in August," *Bloomberg*, 31 January, 2012.

(87) ロイター「フランス、八月一日に単独で金融取引税導入　株式・一部CDS取引に課税」二〇一二年一月三一日。

(88) 小立敬「難航する欧州の金融取引税導入議論：イギリス、スウェーデンは国際レベルでの課税を主張」『金融財政事情』六三号（二〇一二年）、三八頁。同法により、かつてフランスで実行には移されなかったものの通貨取引税（トービン税）の実施が規定された条項が、株式取引税へと改訂された。

(89) 同右、三八頁。

(90) Salman Shaheen, "Why France's FTT will be short lived," *International Tax Review*, (September 2012), p. 9.

(91) ロイター「フランス、八月一日に単独で金融取引税導入　株式・一部CDS取引に課税」。
(92) 同右。
(93) Shaheen, "Why France's FTT will be short lived," p. 9.
(94) EurActiv, "Financial transaction tax: 'Now effective'?," 1 October, 2012.
(95) Quentin Peel, "Opposition presses Merkel on transactions tax," *Financial Times*, 5 March, 2012.
(96) R. Gladstone, "German Official Backs Tax Vetoed by Britain," *The New York Times*, p. 14.
(97) ブルームバーグ「ドイツ：金融取引税代替案で英国の支持獲得目指す―印紙税形式」二〇一二年一月二七日。
(98) Le Monde, «Taxe sur les transactions financières: Berlin propose un compromis,» 2 Aprilm 2012.
(99) 小立敬「難航する欧州の金融取引税導入議論」「三八頁。
(100) 二〇〇九年に下野した社会民主党は議席を大幅に減らしていたが、それでも主要政党として連邦議会の相当数の議席を確保していた。緑の党は、議席数の絶対数こそ少ないものの、二〇〇九年の総選挙では大躍進を遂げていた。
(101) Quentin Peel, "Opposition presses Merkel on transactions tax," *Financial Times*, 5 March, 2012.
(102) 田中理「欧州の債務危機対応で注目される新財政協定の概要と課題」『月刊資本市場』三二一号（二〇一二年五月）、一二頁。
(103) ブルームバーグ「メルケル独首相が野党に譲歩―財政協定への支持獲得目的に」二〇一二年六月一四日、日本経済新聞「独上下院、新財政協定を批准　EUの財政規律強化」二〇一二年六月三〇日。
(104) Federal Ministry of Finance, Germany, "Germany and France lead on financial transaction tax and submit request for enhanced cooperation," 28 September, 2012.
(105) モスコヴィシは後に、二〇一四年一一月より欧州委員会の経済・金融・税制担当委員に就任し、税制担当委員をシェメタ委員から引き継いだ。
(106) Peter Spiegel, "France, Germany push for scaled-down Tobin tax," *Financial Times*, 28 September, 2012.
(107) EurActiv, "Eleven euro zone states back financial transaction tax," 10 October, 2012.
(108) European Commission, "Statement by Commissioner Šemeta on an EU Financial Transactions Tax－ECOFIN Council," 9 October, 2012 (MEMO/12/762).
(109) 前章で述べたように、フィンランドは法案提出前のEU財務相会合では金融取引税へ反対の立場をとっていた。結果として先行統合に参加しなかったが、その理由

もまたフィンランドの国内事情から説明することができる。同国の財務省は先行統合へ参加すべきと提案していたが、政府内の見解が折り合わず不参加が決定される。当時フィンランドは六政党連立内閣で、三政党ずつ賛否の立場が割れていた。たとえばウルピライネン財務大臣（Jutta Urpilainen）属するフィンランド社会民主党は支持派、カタイネン首相の国民連合党は反対派であった。とはいえ政権内の三党が参加を支持していたにもかかわらず不参加という決定が下されたことには、連立が崩壊し総選挙となることを恐れ政府内調整を怠ったのでは、という批判もあがった。Yle Uuist, "Finland steers clear of financial transaction tax," 30 November, 2012.

(110) Shaheen, "EU Progresses towards FTT," p. 38.

(111) Grrit Wiemann, "Germany committed to transactions tax," *Financial Times*, 13 January, 2012.

(112) Council of European Union, "Press Release, 3189th Council meeting, Economic and Financial Affairs," 9 October, 2012 (14469/12), p. 6.

(113) European Commission, *Proposal for COUNCIL DIRECTIVE implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax*, 24 February, 2013 (COM (2013) 71 final).

(114) これらを「居住地原則（residence principle）」と「発行地原則（issuance principle）」と呼ぶ。望月爾「国際連帯税の展開とその法的課題―ＥＵの金融取引税を中心に」『租税法研究』四二号（二〇一四年）、六一－六五頁。

(115) 諸富『私たちはなぜ税金を納めるのか』二三〇頁。

(116) Larry Elliott, "George Osborne to challenge proposed financial transaction tax in court," *The Guardian*, 19 April, 2013.

(117) Official Journal of the European Union, "Action brought on 18 April 2013 — United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Council of the European Union (Case C-209/13)," 15 June, 2013 (2013/C 171/44). その他イギリスは、ＥＵ機能条約三二七条の先行統合手続き上の非参加国権限の尊重という規定を逸脱していること、同条約三二七条の先行統合の実施に関わるコストは参加国のみが負担するという規定に違反していることについて提訴した。

(118) European Commission, "Financial transaction tax (FTT): Legality of the "counter-party principle" laid down in Article 4 (1) (f) of the Commission Proposal for a Council Directive implementing enhanced cooperation in the area of FTT－COM (2013) 71 final of 14 February 2013."

(119) 同意見書に法的拘束力はない。またこれは非公開文書

であったが、メディアにリークされ白日の下にさらされた。Alex Barker, "Europe financial transaction tax hits legal wall," *Financial Times*, 29 January, 2013.

(120) Court of Justice of the European Union, "JUDGMENT OF THE COURT (Second Chamber). Case C-209/13," 30 April, 2014.

(121) EurActiv, "UK, Sweden attack FTT statement by euro nations," 6 May, 2014.

(122) EurActiv, "Germany spearheads 'Robin Hood' tax group of EU nations," 25 June, 2012.

(123) Stanley Pignal, " Britain will pay Tobin tax anyway, EU warns," *Financial Times*, 23 January, 2012.

(124) Interview with a lobbyist of a financial service (on anonymous and non-attributable basis), on 16 September, 2015, in London.

(125) Ibid.

(126) EurActiv, "Ten EU states agree aspects of Financial Transaction Tax," 8 December, 2015.

(127) Hugh Carnegy, Scheherazade Daneshkhu and Alex Barker, "France seeks overhaul of planned EU 'Robin Hood' tax," *Financial Times*, 28 May, 2013.

(128) Interview with Arexandre Naulot, the advocacy & policy officer of Oxfam France, on 17 March, 2014, in Paris.

(129) Carnegy, et. al., "France seeks overhaul of planned EU 'Robin Hood' tax."

(130) International Tax Review, "Cracks appear in the FTT," (June 2013), p. 1.

(131) Philip Stafford and James Fontanella-Khan, "European lawmakers vote for transaction tax," *Financial Times*, 18 January, 2013.

(132) EU金融取引税法案（指令案）一一条「金融取引税の支払期限、支払を保証するための義務、支払の確証に関する条項」では、税の登録・会計・報告義務等は「委任法行為」として、また「徴税に関する統一的手法」は「実施法行為」として、それぞれ欧州委員会が追って提案すると規定されている。「委任法行為」とは法行為の内容に本質的に関連しない要素についての取り決めを欧州委員会に委任すること、「実施法行為」とは国内法上の措置の採択が必要だが、その前提として一律の条件が必要とされる場合には、実施に必要な法的拘束力のある法行為の内容の採択を原則的に欧州委員会へ委任することを指す。前者はEU機能条約の二九〇条、後者は同条約の二九一条に規定されている。

(133) Federal Ministry of Finance, Germany, "Joint statement on financial transaction tax: (Austria,

Belgium, Estonia, France, Germany, Greece, Italy, Portugal, Slovakia and Spain)," 6 May, 2014.

なお、参加国一一カ国のうち、スロベニアは首相指名が議会で否決され政府不在として共同声明に参加することができず、共同声明は一〇カ国によるものとなった。

(134) EurActiv, "FTT negotiations fall short of 2015 target," 9 December, 2014.

(135) 二〇一四年八月に就任。サパンは前任者モスコヴィシの立場を引き継ぎ、EU金融取引税の実施を早期に実現させるためにデリバティブ取引を課税対象から外すことを提案している。EurActiv, France tries to unblock European FTT negotiations, 4 November, 2014; EurActiv, « La TTF s'attire les foudres des lobbys financiers, » 7 July, 2014.

(136) Alex Barker and Philip Stafford, "France seeks to revive European financial transactions tax," *Financial Times*, 22 January, 2015; EurActiv, "France and Austria table compromise for launching FTT in 2016," 22 January, 2015.

(137) Interview with Bogdan-Alexandru Tasnadi, the Policy Officer of Indirect tax other than VAT at Taxation and Customs Union DG (TAXUD), the European Commission, on 14 September, 2015, in Brussels.

(138) Interview with David Hillman, the director of Stamp Out Poverty, on 15 September, 2015, in London.

(139) EurActiv, "Ten states agree aspects of Financial Transaction Tax," ウォール・ストリート・ジャーナル「EU金融取引税、独仏など一〇カ国で部分合意」二〇一五年一二月九日。

(140) 国際金融規制に関する膨大な研究蓄積について言及することは割愛するが、一般的な研究動向や先行研究を簡潔にまとめ、かつ独自の視点から分析を試みている論考として、古城佳子「資本移動の増大と国際政治の変容―バーゼル合意に見る国際制度形成」藤原帰一、李鍾元、古城佳子ほか編『国際政治講座 三 経済のグローバル化と国際政治』（東京大学出版会、二〇〇四年）を挙げておく。

(141) 古城佳子「経済のグローバル化と政策協調」植田和弘、新岡智編『国際財政論』（有斐閣ブックス、二〇一〇年）一一六頁。

(142) 藤谷武史「市場のグローバル化と国家の制御能力―公法学の課題」『新世代法政策学研究』一八号（二〇一二年）、二七六頁。

(143) ロナン・パラン、リチャード・マーフィー、クリスチアン・シャヴァニュー（青柳伸子訳、林尚毅解説）『徹

底解明 タックスヘイブン：グローバル経済の見えざる中心のメカニズムと実態』作品社（二〇一三年）、四三－四六頁。

(144) Gabriel Wollner, "Justice in Finance: The Normative Case for an International Financial Transaction Tax," *Journal of Political Philosophy*, Vol. 22, No. 4 (December, 2014).