

国際連帯税とグローバル・ガバナンス

金子 文夫

横浜市立大学国際総合科学部教授

はじめに

サブプライムローン問題を発端とした2008年9月のリーマン・ショックは、現代世界の政治経済システムが大きく転換していく画期として位置づけられる。マイナス成長に沈んだ世界経済はいずれはプラス成長へと回復するであろうが、決して元の状態に復帰するわけではない。

2008年の世界金融危機は、次のような二重の意味をもつと考えられる。第一は、実体経済から遊離し、暴走した金融資本主義の破綻である。これをイデオロギー的に支えた新自由主義の破綻でもある。第二は、アメリカを頂点とする世界の覇権構造の再編開始である。イラク戦争の失敗とも相俟って、ドルの価値低落は不可避であろう。G8はその歴史的役割をG20に取って換えられようとしている。

かねこ ふみお

1948年生。東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得満期退学。東京大学社会科学研究所助手、横浜市立大学助教授などを経て、現職。

著書・論文に「金融危機と国際連帯税」（『世界』2009年3月）、「トービン税とグローバル経済」（『生活経済政策』2007年10月）、『近代日本における対満州投資の研究』（近藤出版社、1991）などがある。

このような世界史の大転換期にあたって、様々な国際経済システムの構想が打ち出されてきている。G20では、ヨーロッパの主張に沿って金融市場規制の方向が提起された。国際金融機関の改革も緊急の課題となっている。また、国連総会議長のもとに組織された専門家委員会では、さらに広範かつ抜本的なシステム改革案が提唱されている。

こうした状況のなかで、少し前までは貧困問題解決のためのODA補完財源と位置づけられていた国際連帯税が、新たに二つの側面から注目されることになった。一つは課税による市場規制の側面、もう一つは国家主権を超えた課税と税収運用というグローバル・ガバナンスの側面である。これらの側面は、来るべき国際政治経済秩序の方向性を示しているように思われる。

以下では、これまでの国際連帯税構想の沿革をたどったうえで、金融危機を経るなかで浮上してきた新たな意義について、とりわけグローバル・ガバナンスの可能性について論じることとしたい。

トービン税から国際連帯税へ

システム転換期には斬新な発想が生まれる。戦後ブレトンウッズ体制が変質し、国際通貨システムが変動相場制へと転換する1971～73年、後にノーベル経済学賞を受賞するケインズ学派のジェームズ・トービンによって通貨（外国為替）取引への課税（トービン

税)が初めて提唱された。しかし、その後ケインズ主義が後退し、市場原理主義が幅をきかせるなかで、国際金融市場を規制する意味をもつトービン税には出る幕がなかったといえる。

グローバリゼーションが本格化した1990年代に、トービン税は市場規制でなく税収の面から注目を集めることになった。国連開発計画(UNDP)は、世界の貧困問題の解決のために、通貨取引税を財源とする資金調達方法を提案した。この提案は、1995年の国連社会開発サミット(コペンハーゲン)でも取り上げられた。外国為替市場が巨大な規模に達しているため、ODAを補完する安定した財源としての役割が期待されたからである。しかし、アメリカはこうした国際課税の発想そのものに嫌悪感を示し、国際会議のテーマにすることすら拒絶する態度に出た。

1997～98年のアジア通貨危機は、トービン税がもつ市場規制の側面に目を向ける契機となったが、2000年代に入ると、再び税収面が前面にせり出してくる。2000年の国連ミレニアム・サミットで提起された、世界の貧困削減を目指すミレニアム開発目標(MDG)の財源として期待されたためである。ただしトービン税の導入で国際的合意を得ることは簡単ではないため、より広い財源を含む「革新的資金調達メカニズム」という手法の一環に組み込まれることになった。MDGの財源を討議した2002年の国連開発資金会議(メキシコ・モンテレー)では、ODAのGNI比0.7%という国際目標の再確認とともに、それとは別の追加的資金源を開発する方向性が打ち出された。

これを受けて、フランスのシラク大統領が2005年に提唱したのが「国際連帯税」である。その内容は、グローバルな経済活動に課税し、グローバルな政策目的に充当するという主旨の様々な国際課税(グローバル・タックス)であった。その多様なメニューの一つとして、通貨取引開発税(CTDL)が取り上げられたが、目的は市場規制でなく税収とされ、市場を歪めない程度の超低率課税として、トービン税との違いが強調されていた。

MDGのための国際連帯税を推進する目的で、2006年にフランスを中心に38カ国の政府がリーディング・グループを結成し、国際社会への普及を図っていく。具体的な進展では、まず航空券への課税が開始され、その税収はUNITAID(国際医薬品ファンシリティ)という国際機関を通じて、貧困国の医療活動に充当されることになった。しかし、航空券税の税収は年間数十億ドルと規模が小さい。外国為替市場は80年代の40兆ドルから、1992年200兆ドル、2004年500兆ドル、2008年1000兆ドルと拡大を続けており、超低率の0.005%であっても数百億ドルの税収が見込めるため、リーディング・グループでは通貨取引開発税を国際連帯税の本命として、その実現の道を探っていく。

金融危機と市場規制

2007年までのリーディング・グループの取り組みは、市場規制面を背後に退け、財源確保の側面に関心を寄せていた。通貨取引開発税が検討されたほか、航空券税、IFF(国際金融市場での政府保証債券の発行)などが徐々に実施に移されていったが、市場と親和的な性格が強調される傾向にあり、NGOの一部からは批判の声があがっていた。

しかし、2008年の世界金融危機を契機に、金融市場の規制がアメリカを含めて世界的な潮流となり、状況は大きく転換していく。危機対策の検討にはG8では対応しきれないため、中国、インド、ブラジルなどの新興国を加えたG20金融サミットが2008年11月にワシントンで開催され、「すべての金融市場、商品、参加者を状況に応じて適切に規制・監督」することが合意された。続く2009年4月のロンドンG20金融サミットでは、ヘッジファンドの規制・監督、タックスヘイブン(租税回避地)の監視強化、格付け機関の監督などが合意され、主要国金融当局で構成される金融安定化フォーラムの金融安定化理事会への拡大強化が取り決められた。

ただしG20では、国際連帯税への言及はいまだな

されていない。しかし、通貨取引税導入のハードルであった市場規制アレルギーが取り除かれた意義は大きい。また、リーディング・グループの検討課題の一つであったタックスヘイブン監視が正面から取り上げられたこともきわめて大きな前進である。有力な NGO であるタックス・ジャスティス・ネットワークは、タックスヘイブンを利用した不正な資金フローは年間 1 兆ドルを超えると推計しており、これに手を着けることにより、発展途上国から不正に流出していた資金が捕捉され、税収が確保される可能性が出てきた。またスイス政府は、長年にわたる銀行の秘密主義政策を転換せざるをえない状況に追い込まれた。

G20 はまた、IMF などの国際金融機関の改革強化の方向も打ち出した。IMF の資金基盤の拡大、これに合わせた新興国の発言権の拡大であり、アメリカ中心の覇権構造の転換を意味する。しかし、G20 は主要国の範囲を 8 から 20 に広げただけであって、グローバル社会の公正化、民主化にはほど遠いとの批判もある。G20 とは別に、国連の強化を通じた新たな国際政治経済秩序形成への歩みが始まっていることにも注意しておくべきであろう。

G192 による国際金融システムの改造

世界金融危機を契機に、2008 年 10 月、国連総会のデスクト議長は国際金融システム改革専門家委員会（委員長はノーベル経済学賞受賞のジョセフ・スティグリッツ）を組織した。デスクト議長はニカラグア出身で、ラテンアメリカの反米的潮流を体現する人物である。スティグリッツは新自由主義的グローバリゼーションに批判的な言説で知られている。委員会メンバー 18 名は、先進国だけでなくアジア、アフリカ、ラテンアメリカからバランスよく選出された。そのなかにはブトス・ガリ（元国連事務総長）、榊原英資（元大蔵省高官）などが含まれているが、注目されるのはロンドンのシンクタンクのアピナシュ・パソードで、彼は通貨開発取引税の税率を 0.005% とする提案を行なった人物である。

この委員会は、国際金融システムの改造は G20 のような一部の国が行なうのではなく、世界のすべての国の参加のもとに行なうべきであるとの立場をとっている。委員会は、規制、多国間問題、マクロ危機対策、国際機関改革の四つのワーキンググループを設け、2009 年 3 月までに報告書をまとめることとした。

3 月に公表された報告書には、金融危機への短期的対策から中長期的改革まで幅広い提案が列挙されたが、中長期的課題には次のような注目すべき提案が盛り込まれた。第一に、グローバル準備制度の確立である。これは、IMF の SDR（IMF 特別引当権）を拡充強化し、通貨危機に備える方策である。第二に、国際金融機関の改革である。これには、BIS（国際決済銀行）、金融安定化フォーラム、世界銀行、IMF が含まれ、その意思決定や幹部人事の民主化、透明化を求めている。第三は、国連にグローバル経済理事会を設け、国連総会、安全保障理事会に匹敵する位置づけとすることである。新理事会は経済、社会、環境問題を包括的に扱うグローバル・ガバナンスの機関としている。第四は、グローバル金融監督庁の開設であり、レバレッジ、ヘッジファンド、デリバティブ、格付け機関、タックスヘイブンの監督・規制を行なうとしている。第五に、革新的資金メカニズムの創出であり、排出権取引、国際課税（炭素税、金融取引税）などが例示された。

これらの提案を盛り込んだ報告書を前提に、2009 年 6 月 24 ～ 26 日、ニューヨークで「世界金融経済危機と開発への影響に関する国連会議」が開催された。この会議は、G20 とは異なる G192（すべての国連加盟国）の立場から国連の強化を目指す狙いがあったが、開催日程が直前に変更されるなど、主要国の無視ないし妨害のためにマスメディアではほとんど取り上げられなかった。採択された成果文書には、スティグリッツ委員会の提案が薄められた形で組み込まれており、最後の部分で国連経済社会理事会への期待を表明している。

この間の経過をみると、G20 に対する G192 の力量はなお脆弱と言わざるをえないが、スティグリッツ

委員会に寄せられた世界のNGOの多数の提言には注目すべきものがある。その点で、世界金融危機は、G8やG20を批判し、G192、その延長線上に国家を超えたグローバル・ガバナンスを求める世界的潮流を形成するうえで重要な契機となったように思われる。

グローバル・ガバナンスを求めて

これまでの国連は主権国家の寄せ集めであり、現実には各国の国益の調整機関にすぎなかった。しかし、経済のグローバル化、多国籍企業の国境を超えた事業展開は、主権国家を超えた実質的なグローバル・ガバナンスの構築を要請している。むろん現在の国連とILOなどの関連機関は、部分的にはグローバル・ガバナンスの領域に踏み込んではいるが、その度合いは弱い。とりわけ国際経済分野のIMF、世界銀行、それにWTOなどは主要国の影響力が強大であって、多国籍企業の利益を優先する性格を帯びている。

経済面での実質的なグローバル・ガバナンスを構築する構想は、すでに10年ほど前から提案されている。2000年にアナン国連事務総長が設置した「開発資金に関するハイレベル・パネル」では、MDG達成のための様々な方策を提案するとともに、その最後の項目で国際租税機関(ITO)の設立を提起している。この機関は、統計の作成、情報の収集、技術的援助、外資誘致をめぐる過度の減税競争の抑制などを役割とするが、それに加えて多国籍企業への合算

課税を提案している点が注目される。もし条約によって、この種のグローバル課税が実現するならば、それは課税主権を国際機関に部分的に譲渡する意味をもち、グローバル・ガバナンスに向けて大きく前進することになる。

さらにNGOや研究者の間では、より発展した国際機関の提案がなされている。フィンランドのNGOのパトマキらが2002年1月に公表した「グローバル通貨取引税条約草案」では、税収を管理する通貨取引税機関(CTTO)の設立を提起している。CTTOは、主要な意思決定を行なう理事会とそれをチェックする民主的総会という二つの基本組織から構成される。理事会は各国政府の代表から構成されるが、投票権は各国の人口規模に比例して1～3票が配分される。また民主的総会は各国の政府・議会・市民社会(NGO、労働組合)3者の代表から構成される。ここでは政府代表は1票、議会代表は人口規模に応じて1～5票、市民社会代表は政府と議会代表の合計票数の4分の3の投票権をもつ。

この構想は、EUやILOの意思決定システムの経験を取り入れていると思われるが、出資割合に応じて投票権を配分するIMF、世界銀行のガバナンスを否定し、人口規模に応じて決定権を付与するというグローバル・ガバナンスの立場を表している。むろん、それが直ちに実現する可能性はないが、このような発想がG192を通じて国際社会に浸透していくならば、G8やそれに換わるG20といった世界の覇権構造を突き崩し、グローバル・ガバナンスの可能性を切り開いていくことになるのではないだろうか。■