

サステナビリティと税制改革 (下)

鶴田 廣 巳

Ⅲ トービン税とサステナビリティ— グローバル・ガバナンスの実験—

1 トービン税—その内容と国際的な関心の高まり—

トービン税とは、1972年、アメリカの著名な経済学者ジェームズ・トービンによって提唱されたことにちなんで名付けられた、国際通貨取引に対して課される税のことである³⁴⁾。トービンがこうした提案を行ったのは、民間資本の過度の国際的移動こそがブレトンウッズ体制崩壊後の世界経済にとって最大の問題であると考えたからである。それは各国経済や各国政府の調整能力を奪い、雇用・産出・インフレーションに対する各国経済政策に多大の犠牲を強いていると、彼は考える。これに対して示した解決策が、ひとつは共通通貨、共通の金融・財政政策、経済統合の実現という方向であり（これはEUが試みつつある方向である）、いまひとつが通貨取引税によって「過度に効率的な国際金融市場に一定の歯止めをかける」ことであった。それは、①通貨間のあらゆる直物取引に対して、②国際的に一律の税率により、③取引の規模に比例して課税されるものとされた。彼がこの課税に期待したのは、それが取引コストの上昇を通じて、他の通貨への短期での金融的な往復運動を抑制することであった³⁵⁾。

34) Tobin, James (1974), *The New Economics One Decade Older. The Eliot Janeway Lectures in Honour of Joseph Schumpeter*, Princeton University Press.

35) Tobin, J. (1978), "A Proposal for International Monetary Reform," *Eastern Economic Journal*, in Patomäki, H. (2001), *Democratising Globalisation: The Leverage of the Tobin Tax*, Zed Books, pp. 233-235.

トービンじしんが述懐するように、当初そのアイデアは経済学者からはまったく無視された。通貨危機のたびに時にジャーナリストや金融専門家が関心を示すことはあっても、危機が去るとともに忘れ去られるのが常であった³⁶⁾。それが90年代に入るとともに、国際的に注目を集めるようになった背景には、メキシコ・アジア・ロシア・ブラジルと頻発する国際通貨危機によって、各国の経済が深刻なダメージを被り、国際的な短期資本の動きを規制しようとする機運が高まってきたことがある。とりわけ、1997-98年のアジア通貨危機はトービン税に対する国際的な関心を一気に高めた。

しかも、その関心は、トービンの意図をはるかに超えて高まりつつある。それは、NGOなどによる反グローバリズム運動の象徴的な存在として構想されているからであり、他方では、国際連合やEUなどを中心にトービン税がもたらすはずの巨額の税収をグローバル・ソーシャル・ポリシーの財源として利用できないかとの期待が高まっているからである。1999年にはカナダの議会が世界で初めてトービン税を支持する決議を3分の2の多数で可決し、2000年には欧州議会においても同様の決議が採択寸前にまでいった。それは欧州委員会にトービン税の実行可能性について検討し報告書を提出するよう求めるとともに、IMFおよびG7事務局を巻き込んで租税回避を奨励する諸国に対して制裁措置を検討するよう求めるものであった。この動きは、EU内でその後も継続している。また、こうした流れは2000年7月の国連特別総会（World Summit for Social Development and Beyond）にも持ち込まれ、アメリカの反対にもかかわらずカナダ、G77の努力によって最終文書に通貨取引税について検討するよう求めるパラグラフが付け加えられた。さらに、2001年11月にはフランス議会が他のヨーロッパ諸国での導入を条件として、税率0.1%を上限としてトービン税を実施することを決定した。

36) Tobin, J. (1996), "Prologue" in ul Haq, M. et al. (eds.), *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility*, pp.ix-x.

いまやトービン税は理論の領域から現実の税制改革の課題になり始めた
とあってよい。

2 課税の根拠をめぐる論争

国際通貨取引に対してトービン税を課税する場合、課税の根拠はいつ
いどこに求められるのであろうか。

トービンじしんはあくまでもマクロ経済政策の効果 (efficacy) を高め
るためのひとつの手段としてトービン税を位置づけていた。彼は課税の目
標として、安定性 (stability) および各国経済政策の自律性 (autonomy
of national economic policy) をあげている。つまり、それぞれのマクロ
経済政策が対外的に及ぼす結果に配慮しつつも、各国の国内経済の安定を
図ることがあくまでも課税の目的であり、そのために国際金融市場の不安
定をもたらしている短期資本の過度の国際的な移動を課税によって規制す
る必要性を強調したのである。

しかし、主流派経済学が無視したのはまさしくこの点にかかわってであ
った。国際通貨取引に対する課税（ないし、政府規制）が市場の効率性を
そぐのではないかと考えられたためである。この問題は、市場の評価につ
いての経済学の基本問題、つまり市場はつねに全能であるとみるのか
(markets-always-know-best)³⁷⁾、それとも市場には欠陥があるとみるのか
の応用問題である。主流派経済学は市場の全能を信奉する傾向があるが、
市場が欠陥を持つことはいまや通説的な理解である。したがって、問題は
現代の外国為替市場がつねに最適に機能するかどうか、あるいはまた通
貨取引税のような経済への干渉措置はむしろ歪みと不効率をもたらすのか
どうかである。

Eichengreen=Wyploszは、もし政策に誤りがない場合に、外国為替市
場に不安定をもたらす歪みはいつい何かを問い、その理由として次の3

37) *Ibid.*, p. xiii.

つの要因を指摘する³⁸⁾。第1は情報の不均衡と投資家の群集心理的行動である。これは、ケインズの美人投票の理論にならい、トービンが「国際金融に多少の歯止めをかける (sand in the wheels of international finance)」根拠としたものである³⁹⁾。投資家はあいまいな情報に反応して、過度の楽観論と過度の悲観論とのあいだを揺れ動き、そのたびに市場は乱高下と危機を繰り返す。情報の不完全性と不均衡性は国際市場ではとりわけ甚だしく、金融の自由化と高度化は制度のめまぐるしい進化を通じてそのことをいっそう促進する。第2は銀行組織のモラル・ハザードである。不良債権による国内の銀行の破綻を救済するために、銀行に流動性が保障されると、銀行は収益の低下を補うために海外から資金を取り入れて国内で貸付を行おうとするため、過剰な資本流入が生じるという。第3は外国為替市場において多重均衡 (multiple equilibria) を発生させる政策的要因である。つまり、政府のとり政策選択肢がいくつかあってその組み合わせによってさまざまな政策方向が予想される場合、多重均衡が成立し、一方から他方へと方向のブレが生ずることによって、複合的な経済的結末が生じる。投機家はそのことを見越したうえで、対象となる政府が政策転換を行うことを予想して、通貨投機を仕掛けるというものである。以上のような要因による市場の不完全さこそ、セカンド・ベストの観点から市場に干渉を行うことを認める「効率上の根拠」だというのがEichengreen=Wyploszの主張である。

これに対して、Dooleyは次のように反論する⁴⁰⁾。まず第1の点については、必要以上の経済的変動は、不透明感が晴れるまで待機するという選択肢を投資家に選択させるために過少投資をもたらすとした研究などを引き

38) Eichengreen, B. and C. Wyplosz (1996), "Taxing International Financial Transactions to Enhance the Operation of the International Monetary System," in ul Haq, M. et al. (eds.), *ibid*, pp. 19-21.

39) 諸富徹 (2002), 「金融のグローバル化とトービン税」『現代思想』第30巻第15号

40) Dooley, M.P. (1996), "The Tobin Tax: Good Theory, Weak Evidence, Questionable Policy", in ul Haq, M. et al. (eds.), *ibid*, pp. 85-91.

合いに出して、投資家の行動様式を盲目的で病的のように捉えることは間違いだとする。第2に、銀行の預金保険制度などは取付けによる金融システムの崩壊や資産価値の全般的低落を阻止するためのものであり、銀行が必要以上にリスク・テイクを行うのを助長するおそれがある場合には銀行のロスに対する政府保証を制限する慎重な措置をとればすむとする。第3に多重均衡については、もしそれが発生する場合には、たしかに資本市場に対して政府が干渉することがファースト・ベストをもたらすことを認める。しかし、そうした理論が妥当性を持つのは特定の状況においてのみであり、そうした条件が満たされない場合には妥当しない。一般的には、「期待実現型 (self-fulfilling)」の通貨投機とは、為替相場の変動が最適な経路を経て政策の「基礎的な (fundamental)」変更をもたらすような投機であり、そこでは、投機がひき起こす経済環境の変化を所与とすれば、投機が成功した後に期待される政策変更は最適であることが条件になっている。つまり、投機によってむしろ政策的な歪みが是正され、経済は本来の最適な軌道に戻されるにすぎない。その意味で、資本の移動や通貨投機が市場の欠陥の原因であるかのようにみなす議論は誤りだというのが、彼らの反論である。

この論争は古くて新しい問題であり、なお決着をみていないが、国際金融の現実をみればトービン税の意義はますます高まっているとあってよい。すでに指摘したように、トービンが通貨取引税に期待したのは安定性と自律性の回復であったが、その租税論的な位置づけについてトービンじしんはそれほど積極的に展開しているわけではない。ただ、彼が拠り所としているのが「外部不経済」の理論であることは疑いない。彼じしんが、「環境の外部性や労働者と製品の安全性を取り扱う規制の経済学」の考え方に沿ってこの税を提案したことを明らかにしているからである⁴¹⁾。要するに、資本の過度の国際的移動によってひき起こされる外部不経済、すなわち為

41) Tobin, J. (1996), *op.cit.*, in ul Haq, M. et al. (eds.), *ibid.*, p.xi.

替相場の乱高下、通貨危機、雇用や物価、生産、金利など国内経済の諸困難にみられるマイナス要因、つまり「安定性と自律性の喪失」を内部化するためのひとつの手段として通貨取引税を位置づけ、そこにこの税の根拠を求めているとみることができる⁴²⁾。

しかし、トービン税には、実はもうひとつの課税根拠を指摘することができる。フィンランドの実践的経済学者であるH. Patomäkiは、さきのトービンの「自律性」の議論を「経済政策の民主的自己決定を擁護する理論」として捉え、異なる条件を持つ異なる国は異なる経済政策を必要としているとのトービンの考え方は専門的な狭い経済学の範囲を超え、デモクラシーをそうしたものとして評価しようとしたのではないかと評価している⁴³⁾。Patomäkiじしんは、「安定性と自律性」よりもグローバル・デモクラシーとしての「正義 (justice)」をより重視する。これは公正 (fairness) の実現、あるいは各国の発言権の回復や国民経済の脆弱さの克服などいくつかのレベルで捉えられており、その意味で「グローバル・ウェルフェア」の実現といえるが、他面では、いずれもデモクラシーの発展として特徴づけられる。こうした立論の基礎になっているのは「利潤の個別化とリスクの社会化 (individual profits, socialized risks)」という視点である⁴⁴⁾。

それは、国際金融市場の不安定を演出してそこから莫大な利潤を稼ぎ出す一方で、不安定がもたらす社会的なリスクのコストについては負担しない国際的な金融資本の実体を指摘した命題である。それは銀行、ブローカー、ミューチュアル・ファンド、ヘッジ・ファンド、裕福な個人、民間の年金ファンド、保険会社、多国籍企業などからなるが、これらのアクターはその貸付、資産、取引を相互に交錯させグローバルな規模で融合している。Patomäkiはこれらを「ハイ・ファイナンス」の再現として詳細に記述している。それゆえに、現代の「ハイ・ファイナンス」がもたらす国際金融の

42) この点については、諸富徹 (2002) が詳細に論じている。

43) Patomäki, H. (2001), *op.cit.*, pp. 128-129.

44) *Ibid.*, pp. 110-111, p. 125-126.

外部不経済を規制して、各国が経済政策の自主的な決定権を回復し、国際的な外部不経済のコストを原因者に負担させていくとともに、「グローバル・ウェルフェア」を実現する国際的な共同的デモクラシー（グローバル・ガバナンス）を回復することが、ぜひとも必要なのである。トービン税のもうひとつの根拠は、そのためのひとつの手段としての課税という点にあるといえよう⁴⁵⁾。

3 実行可能性

次に問題になるのは、トービン税の実行可能性（feasibility）である。これには、3つの側面がある。経済的実行可能性、税務執行上の実行可能性、および政治的実行可能性がそれである。経済的実行可能性は、通貨取引税がはたして通貨の安定を実現することが可能なかどうかに関する論争であり、税務執行面でのそれは租税回避を防止することがどこまで可能にかかわる。政治的実行可能性は、このまったく新しい国際的な課税が各国に受け入れられ、果たして現実に実現することが可能かどうかという問題である。いうまでもなく、これら3つの側面は相互に密接に関連している。

経済的実行可能性では、トービン税がはたして現実に有効に機能するのかが問われる。トービンは定率の課税を主張した。しかし、これに対してはたえず批判が加えられてきた。もし税率が高いレベルに設定されれば金融市場の通常機能が著しく損なわれることになる一方、逆に低い水準に設定されれば通貨価値の短期での大幅な変動を期待する投資家の行動を抑制することは困難ではないかと考えられたからである。この点について、ドイツ・フランクフルト大学教授でIMFの財務部門のコンサルタントを務めていたP. B. Spahnは「2段階課税（two-tier tax）」によってその難点を回避することを提起した⁴⁶⁾。

45) *Ibid.*, pp. 43–55, p. 125–131.

46) Spahn, P.B. (1996), “The Tobin Tax and Exchange Rate Stability,” *Finance & Development*, Vol. 33, No. 2, pp. 24–27.

Spahnによれば、①課税ベースの設定、②課税対象取引の特定、③税率の設定、④税収の配分の4つの点で、トービン税の効果には問題があるという。

第1に、金融市場に及ぼす歪みを少なくしようとするれば課税ベースの範囲はできるだけ包括的でなければならない。しかし、包括的であればあるほど、金融市場の効率と安定を保障する通常の取引と市場に不安定をもたらすノイズ取引（課税の本来のターゲット）とを区別することなく、無差別に課税する結果となる。他方、前者の取引を担うとみなされる一部の取引業者を課税から除外すれば、そうした業者を利用した無税の取引を助長する。このジレンマの解決策は現在のところ見出せない。

第2に、課税対象を直物取引に限定した場合、金融デリバティブ取引を利用することによって課税を回避することが可能になるため、トービン税は有効でなくなる。デリバティブ取引の規模は原資産の取引とは直接には関係がないため、デリバティブ取引に課税を拡張するだけでは問題は解消しない。デリバティブの原資産価格に課税すれば、デリバティブ市場は深刻な影響を受けることになり、これらの市場が通貨ヘッジに果たしている役割からして、外国為替市場の安定性はむしろ脅かされる。他方、原資産価格に課税するとしても適用税率を引き下げることになれば、デリバティブ取引への影響は軽微となるが、税制は恣意的かつ複雑化し、歪みが生ずる。

第3に、トービン税は単一税率を提案しているが、低い税率に設定すれば投機の抑制には効果がなく、他方、税率を高い水準に引き上げれば、効率的な金融仲介機能を阻害する結果となる。

第4に、現代の外国為替市場の規模から判断してトービン税の税収はかなりの規模にのぼるものとみられ、それをどのように配分するのも難しい問題を提起する。トービン税の現実の執行は各国政府によって行われるとしても、国際的な調整が不可欠である。トービンはその役割をIMFや世界銀行に期待し、税収を公衆衛生や環境保全のような公共財ないしグロー

バル目的に充てることを構想したが、各国への税収の配分をせずにはたしてその協力を得られるのかどうか、またもし配分とした場合にその基準をどうするのかはきわめて難しい問題となる。

Spahnが解決策を提起したのは、このうちの税率設定についてであるが、それはこの問題がトービン税の経済的実行可能性の核心にかかわるからである。彼は、ある取引の際に為替相場が均衡水準にある場合、理論的には税率はゼロとすべきであり、この均衡水準から乖離するにつれて税率も引き上げられるべきであるとの考え方から、ひとつの妥協案として2段階課税を提案した。それは、基礎的取引税（underlying transaction tax）の部分と為替課徴金（exchange surcharge）の部分から構成される。

基礎的取引税は、目標相場とその上下に一定幅で設定される許容上限相場および許容下限相場の枠内に現実の為替相場が納まっている場合に適用される。税率は、たとえば2ベース・ポイント（0.02%）程度のきわめて低い水準に設定される。この水準では、取引コストの上昇を招くことはほとんどないことから、取引量に影響を及ぼすことはない。デリバティブも標準税率の2分の1で課税されるが、この場合も低コストのため租税回避のインセンティブは生じないものと考えられる。為替課徴金は、現実の為替相場が上下の許容相場水準から逸脱した場合に、その許容相場との差額に対してのみ課税される。税率は一定であるが、相場の乱高下が大幅であればあるほど、課税ベースが膨張するため税負担は急上昇する。それは通貨投機による攻撃を受けた際に「サーキット・ブレーカー」の機能を果たす。2段階トービン税は、通貨取引を無差別に課税することにより流動性を確保するための通常の取引を阻害するのではなく、投機的な取引のみをターゲットとして課税することにより相場の大幅な変動を緩和することを期待されているのである。

以上の議論に対して、同じくIMFのエコノミストであるJ. G. Stotskyは、①市場の効率性に対する悪影響、②金融仲介機能への否定的影響のおそれ、③税負担の累積による悪影響、④デリバティブへの否定的影響、⑤一部の

国だけで導入した場合のトービン税の回避の容易さ、⑥税収の用途をめぐる争い、⑦通貨当局が税を管理していくことの難しさなどの論点にわたる反論を加えている⁴⁷⁾。しかし、その主張は政府の規制や課税が有効かどうかについてすでにこれまでに繰り返された論理の域をでるものではない。2段階トービン税の有効性は否定されていないといってよい。

以上の論点と密接な関連をもつのが、税務執行上の実行可能性である。ここでの問題は、租税回避の2つの形態、すなわち、①課税対象取引の非課税取引への転換、および②取引そのものの非課税国（地域）への移動に対してどのような対抗措置が有効かということである。この点について詳細な検討を行っているのはP. B. Kenen および前出のPatomäkiである⁴⁸⁾。Patomäkiの見解はKenenの純経済学的なそれよりもパースペクティブが広いが、両者は補完的な関係にあるのでここで合わせて紹介することにしよう。

まず、納税義務者について、Kenenは銀行と外国為替ディーラーなどの通貨取引を行う金融機関をあげ、非金融顧客を対象から除外した⁴⁹⁾。二重課税を防止するために、金融機関相互の取引については両当事者が半分ずつ納付するものとしている。これに対し、Patomäkiは、非金融顧客との取引を含めあらゆる取引について両当事者が半分ずつ納付する方がベターだとしている。多国籍企業を含め非金融企業なども金融業務を活発に行っている現実からすれば、Patomäki の提案の方が優れているといえよう。次に、課税対象取引については、トービンは直物取引のみを対象とする考

47) Stotsky, J. G. (1996), "Why a Two-Tier Tobin Tax Won't Work," *Finance & Development*, Vol. 33, No. 2, pp. 28-29.

48) Kenen, P. B. (1996), "The Feasibility of Taxing Foreign Exchange Transactions," in ul Haq, M. et al. (eds.), *ibid.*, pp. 109-128; Patomäki, H. (2001), *op.cit.*, pp. 137-159.

49) Kenenがこうした提案を行った背景には、外国為替市場は「卸売」市場（銀行間取引市場）と「小売」市場（銀行と非金融顧客との取引市場）から構成されるとの彼の考え方があ

え方をとっていたが、Kenenはそれでは先渡し取引（forward transactions）を利用することで簡単に租税回避が可能になることを明らかにした。トービンじしんもこの批判を受け入れている。同様に、スワップ取引（これは直物取引と先渡し取引とを組み合わせたもの）や先物取引（future transactions）、オプションなどのデリバティブも課税対象に含められなければ、特定の非課税商品に取引が集中する結果になり、歪みが生ずる。Kenen、Patomäkiのいずれも、現行の金融商品だけでなく新たに開発される金融商品を含めて、あらゆる通貨取引の代替手段を課税対象に組み入れるよう不断の対応が必要であることを強調している。

第3に課税方式については、Kenenが市場基準（market basis）を選択するのに対してPatomäkiは国別基準（national basis）の採用を提案している。通貨取引には3つの段階が考えられる。通貨取引が行われる「取引地」段階、その取引を記録する「記録地」段階、最後に、取引が決済される「決済地」段階（これは通常2地点以上存在する）である。このうち決済地段階は幾多の取引が決済の際に相殺されるだけでなく、多地点がかかわるため課税を決済地で行うことはほとんど不可能に近いであろう。残るのは取引地か記録地か、つまり、市場基準かそれとも国別基準かの選択である。前者は取引が行われるたびにその取引地が所在する国に納税する方式であり、後者は企業・銀行の本店がすべての取引データを統合してその居住地国に納税する方式である。国際課税原則との関連でいえば、前者は源泉地原則、後者は居住地原則である。この両方式にはそれぞれ得失がある。Kenenによれば、国別基準では銀行が取引地を非課税地域に移転させても課税を免れることができない点とその最大の利点であるのに対して、銀行の事務負担の増大、タックス・ヘイブンなどに所在する関連銀行からの情報入手の困難、課税国に所在する銀行と非課税国に所在する銀行との競争上の不均衡、イギリスなど最大の外国為替市場が存在する国では海外の銀行が多いため税収確保の点で市場基準より不利になることなどの欠点がある。これに対して、市場基準の場合には、その取引地を非課税地域に

設立することによって銀行は課税を完全に免れることが可能になるという欠点はあるものの、タックス・ヘイブンとして非課税ビジネスを誘致することから得られる収入よりも外国の銀行を自国の金融市場に誘致することから得られる間接的な収入（雇用増・業務施設の建設・資産価格の上昇など）や税収の方が大きく、その点で市場基準の方が優れているというのが Kenen の判断である。一方、Patomäki は、税収を保障すればイギリスなどがトービン税体制に参加する可能性を強めるとはいえないこと、オフショア業務の発展の背後にはワシントン-ロンドン枢軸の利害がかかわっていることなどから、Kenen の主張は説得的ではないと批判する。これに対して、取引地を非課税地域に移動させて租税回避をすることができないという国別基準のメリットはきわめて大きく、アメリカ・イギリスがトービン税体制に加わらない場合にもロンドン・ニューヨークで行われた自国の銀行の取引から税収を確保できることを Patomäki は強調している。この方式の唯一の問題は、非協力的なオフショア・センターが銀行に秘密のベールに包まれた外国為替取引を行う可能性を提供する点にあるが、これに対しては懲罰的課税や非協力オフショア・センターとの取引禁止などの措置も考えられるというのが、Patomäki の主張である。次の政治的実行可能性とも密接にかかわることであるが、トービン税体制に対するワシントン-ロンドン枢軸のこれまでの対応から判断すれば、課税権を重視する Patomäki の見解の方が説得力がある。その点では、Kenen の見解はトービン税のもつ政治的側面についての認識がきわめて弱いといわなければならない。

最後に、政治的実行可能性については、少数の国でトービン税が導入されても、この税の特質からして成功の見込みがないことは明らかである。トービンの提案も、あるいはその後トービン税を支持した学者の見解もいずれもユニバーサル・タックスを前提としていた。しかし、現実には、ユニバーサル・タックスとして世界の多くの国々で導入される展望は現在のところきわめて低い。アメリカ・イギリスのこれまでの系統的な反対（日

本の態度はあいまい) から判断すれば、トービン税の導入について直ちに国際的な合意が成立することは予想しにくいからである。Patomäkiは、こうした現実を踏まえて、ノンユニバーサル・タックスとして導入しつつそれをユニバーサル・タックスに発展させていく可能性を慎重に検討している。それは、①トービン税を成功させるためには多国間の協力が不可欠であるが、最初はノンユニバーサル・タックスとして開始し、次いで機が熟せばユニバーサル・タックスに移行する2段階の改革とならざるをえない、②その際、例えば30カ国程度が参加し、参加国での国際通貨取引額が全世界のその20%以上をカバーするまでは実施されないことを謳った多国間協定を締結することが望ましい、③最初は低い税率（例えば0.05%）から出発する、この基礎的税率のほかに非居住者への国内通貨貸出に対してはより高い税率（1ないし2%）を、非協力的タックス・ヘイブンの通貨取引に対しては懲罰的税率（例えば25%）を適用する、④税収の一部を為替介入のためのグローバル基金に組み入れ、各国の為替相場の安定のために利用する、⑤懲罰的課税を回避しようとする新たな租税回避行動（タックス・ヘイブンからトービン税地域への資金の流れを非トービン税地域を迂回する形にするなどの動き）に対しては、情報の共有にむけた国際協力とオフショア・センターの透明性を高める取組みの強化により対抗するとともに、そうした銀行に対する厳しい制裁措置をとる、などの内容からなっている。その展望は、今後のグローバル・ガバナンスの発展いかにかかっているといえるであろう。

4 市場の決定かグローバル・ガバナンスか

トービン税が国際的な関心を集めるようになった背景には、すでにふれたように、過剰な国際資本移動が各国の経済政策の有効性を阻害し、為替相場の乱高下や通貨危機をひき起こし、国内の雇用や生産、消費や分配などの経済システムに壊滅的な打撃と被害を与えるようになったという現実がある。多国籍企業や銀行、各種のファンドなどから構成される現代の「ハ

イ・ファイナンス」は、低賃金地域に直接投資を行い、高度な生産技術と低賃金とを結合して世界的な過剰生産とデフレーションの進行をもたらす一方、それをはるかに上回る規模とテンポでグローバルな貨幣資本の蓄積を行っている。金融の自由化とグローバリゼーションは、そうした傾向をいっそう助長している。このことはいくつかの指標をみれば、容易に理解することができる⁵⁰⁾。

例えば、今日の多国籍企業は少なくとも世界の工業製品の3分の1を生産し、世界貿易の3分の2を占めている（そのクロス・ボーダー取引の多くは企業内取引の形をとる）。クロス・ボーダーの債券・株式取引の動向をみると、先進各国のGDPをはるかに上回る規模で膨張しており、通貨取引と同様に移動性の高いクロス・ボーダー証券投資が現実の生産的投資に比べていかに急速に累積しているかがわかる（表4）。クロス・ボーダーの金融資産取引の膨張は、非貿易関連の通貨需要を増加させる最大の要因である。世界の1日あたりの外国為替取引額は変動相場制が導入されて間もない1977年には183億ドルにすぎなかったが、80年代以降急増し、98年には1兆5990億ドルに達した。同じ期間に、為替取引額の14.54倍であった世界の公的外貨準備高が、現在では1.02倍にまで低下している。いまや外国為替の1日の取引額が全世界の公的準備に匹敵する。通貨取引額は、

表4 債券・株式のクロス・ボーダー取引高の推移 (%)

	1975	1980	1985	1990	1995	1998
アメリカ	4	9	35	89	135	230
日本	2	8	62	119	65	91
ドイツ	5	7	33	57	172	334
フランス	n.a.	5	21	54	187	415
イタリア	1	1	4	27	253	640
カナダ	3	9	27	65	187	351

(注) 居住者と非居住者とのグロスの証券売買高の対GDP比を示す。

(出所) Patomäki, H. (2001), p.7.

50) Cf. Patomäki, H. (2001), *op.cit.*, Ch.1 and Ch.2.

現在の世界GDP約30兆ドルをわずか20取引日程度で上回る計算になる。世界トップ・テンのファンド・マネージャーが動かす資産規模は世界のGDPの13%にも達するという。

このような現実資本の過剰とそれを上回る国際的な貨幣資本の過剰が頻発する通貨危機の原因になっていることは疑いない。90年代に頻発した通貨危機のなかでも最悪の影響をもたらしたのが、1997-98年のアジア通貨危機であった。通貨危機に襲われたタイ、インドネシア、韓国、マレーシアでは、96-97年の成長が続いていたならば実現できたはずの水準と比べ、2000年までのGDPの低下は10-20%にのぼるとみられている。それはまた、98-2000年のあいだに、世界全体の産出額を2兆ドル縮小させたと推測されている。長期の累積的マイナスはさらに膨らむことが予想される。さらに、公式統計によっても1千万人の失業が発生し、貧困ライン以下に陥った人々の数は、アジアだけでも約5千万人という。栄養失調や飢餓など貨幣換算の困難な損失も報告されている。対照的に、銀行などの「ハイ・ファイナンス」のなかには、通貨危機から巨額の利益を得る者が出現する。それらは危機に襲われた諸国の救済措置によって、あるいは通貨の混乱のなかでの顧客取引の拡大とマージンの拡大とがあいまって、むしろ利益を伸ばした。主要銀行の利潤の半分は外国為替市場から生ずるとされるが、アジアの通貨危機はより安全でリスクの少ない金融資産に対する需要を高め、危機のさなかにウォール街にブームをもたらしたのである⁵¹⁾。

1980年代以降にアメリカ・イギリスを先頭に進められた金融自由化は、各国の政府から国際資本移動を管理する手段を奪い取ってしまった。そのため、各国の政府は雇用、消費、投資、生産、物価などの国内の経済政策目標に対応して金融政策や財政政策を自律的に決定しようとしても、国際資本移動が引き起こす金融市場の混乱や変動によって経済政策の有効性を否定される。むしろ経済政策は、市場、とりわけ株式市場や外国為替市場

51) *Ibid.*, pp.31-32.

などの金融市場の動向によって決定され、雇用や生産などの国内均衡を犠牲にせざるをえなくなる。金融市場の動向、金融市場の決定する政策があらゆる経済政策に優先し、雇用や国民生活の安定などの本来優先されるべき政策目標が犠牲にされる。

このジレンマを解決するためには、各国は国際資本移動を管理する政策と手段を取り戻す必要がある。しかし、そのためには各国が単独で為替管理を行うだけでは不十分であり、逆に国際的な紛争を招きかねない。単独行動は各国間で対抗的な外国為替管理政策を採用する可能性を高め、保護貿易の傾向を強め、世界経済の分裂をもたらすおそれがあるからである。したがって、国際的に協同した対抗手段が必要となる。そのひとつの壮大な実験がトービン税にほかならない。もちろん、金融自由化に歯止めをかけ、国際資本移動を管理する国際的に協調した外国為替の規制措置が、もうひとつの対抗手段となることはいうまでもない。

トービン税はその特質からみて当初から「グローバル課税」としての意義をもつ。それは、一方で課税主体としては各国家が担当するとしても、課税ベースや税率水準、課税方法などについては国際的な調整と協調が必要となる。他方では、課税の有効性を確保するためには、当初から世界の外国為替取引の一定割合を占める国々の参加と協力が不可欠である。政治的実現可能性からみれば大変困難な課題であるが、「グローバル課税」としての内実を備えることができるかどうか、またトービン税の導入を支える国がどれだけ出現するかが、この税の成否の鍵を握っている。

同時に、トービン税の実現のためには、国際社会のなかで国際公共財ないし「グローバル・コモンズ」についての理念や目標を共有することが必要になるであろう。国際社会は環境の保全、雇用の確保、貧困と飢餓の解決、南北間の絶対的な経済格差とその拡大、そこから発生するさまざまな社会問題への対応、戦争とテロリズムの克服などの課題を共通して抱えている。こうした問題の解決と「グローバル・ウェルフェア」の向上のためには多面的で国際的な取組みが必要である。経済・金融のグローバリゼー

ションがもたらした現実、その外部不経済は、各国の利害の枠を超えて国際社会が共同行動をしなければ解決できない地点にまで到達している。いっそうの規制緩和か、それともグローバル・ガバナンスか。その答えはおのずから明らかである。

トービンの考えではトービン税の税収はあくまでも副産物としてしか捉えられていなかったが、実際に導入された場合、その税収は相当の規模に達することが予想される。それゆえに、税収の配分と用途、その管理のあり方はきわめて重要な問題である。税収規模の推計は条件によって異なるが、例えばトービンは0.5%の税率で1兆5千億ドル、Patomäkiは通貨取引税が世界の通貨取引の3分の1をカバーし、0.01%の低い税率が適用されると仮定した第1段階での税収を500～1000億ドル、主要な金融センターを含む多くの国が参加する第2段階で2000～3000億ドルと推測している⁵²⁾。トービンは税収の管理をIMFなどの国際機関に委ねる考えを示していたが、Patomäkiも指摘するとおり、トービン税の国際的な調整と管理の機関として、IMFは明らかに不適當であろう。Patomäkiは、第1段階ではトービン税機構（TTO）のような新しい国際機関をつくり、各国政府による徴税と並行して税率の決定、課税ベースや諸控除の設定、税収配分の調整と決定、モニタリング、監査などの機能を遂行させることを提案している。TTOは執行機関と議会を持ち、議会は各国の議会の代表と市民社会の代表（NGOなど）から構成するものとされている。そして、第2段階では、TTOの業務と機構を国連が継承することが期待されるが、そのためには国連の根本的な民主的改革が必要だと指摘している⁵³⁾。

近年、国連は財政危機や国際開発資金の必要に迫られて、グローバル課税による独自の財源調達を探る動きを強めている。しかし、1996年のヘルムズ＝ドール法が国際機関によるいかなる税の課税も認めないこと、もし

52) *Ibid.*, p. 201.

53) *Ibid.*, pp. 199–214.

課税する場合にはアメリカの拠出金をストップすることを決定したことに象徴されるように、アメリカは国連のそうした動きには徹底して反対してきたし、今後もそうした姿勢には変化はないと考えられる。

だが、アジア通貨危機は国際社会に多大のインパクトを与えた。有害な租税競争を規制し、対抗措置をとろうとするOECDやEUの動きにみられるように、現在の国際金融システムに何らかの規制が必要ではないかとする機運が生まれていることも事実である⁵⁴⁾。これは金融のグローバル化への対抗と租税政策の国際的協調の重要性を示唆する動きである。トービン税が成功するかどうかは、NGOなどの運動とともにこうした動きがどこまで国際的な流れとなるかどうかにかかっている。サステナビリティの実現は、各国における取組みとともに、国際協調とグローバル・ガバナンスの発展いかにかかっているといえよう。

おわりに——サステナビリティと日本の税制改革

日本社会の構造転換のかぎを握るのは、サステナブル社会の理念とその政策面での具体化である。しかし、現実に進められている構造改革がめざしているのは、「競争社会」の実現である。

こうした考え方は税制改革のなかにもストレートに反映されている。それは経済財政諮問会議の税制改革方針に端的に表明されている。そこでは、「日本経済の活力」を回復するために、「競争力の強化」を目指す税制、「広く薄く」負担し合う「公正な社会」をめざすことが謳われている。一般論としていえば「活力」を回復したり、「競争力」を強めることに反対はないであろう。問題は、それを具体化するための統合的な政策体系である。諮問会議の考え方は、「民間でできることは民間に、地方でできることは地方に」のスローガンに象徴されるように、国民の不安や閉塞感の原因に

54) 拙稿 (2001), 「有害な租税競争と国際租税協調」『会計検査研究』No.23, 参照。

なっている公共的な社会サービスの将来についてそのあり方や展望を示し、公共部門の再生のなかに地方分権を位置づけようとするものではない。合併などにより地方自治体をも「スリム」化し、市場システムを活用して個人と企業の「活力」を引き出そうとするのである。それは、公共部門の問題をその再生によって解決するのではなく、その解体によって社会そのものの存立を危うくする「哲学」である。それゆえに、提起される税制改革は、①「結果の平等」より「機会の平等」を重視する、②個人・企業の選択を歪めず、経済社会の「活力」を発揮させるといった原則に立って、総合累進所得税の否定・金融資産課税の見直し・低中所得層の負担の引き上げ、研究開発投資やIT投資などを重点的に後押しする法人税と法人事業税の外形標準課税による広く薄い法人負担の実現、消費税の大幅増税などである。要するに、将来、負担の増大や社会保障制度や社会サービス給付の低下は確実に予測されるが、それによって財政赤字が解消されるのか、国民経済が本当に再生できるのか、雇用は保障されるのかといった展望は与えられていない。

諮問会議と比べれば、政府税制調査会のほうが税制のバランスを重視する傾向があるが、結局のところ、改革の基本方向は諮問会議とそれほど大差はないように思われる。「あるべき税制の構築に向けた基本方針」（2002年6月）は、今後の税制改革の視点として、①自由な経済活動を妨げない税制、②課税の適正化・簡素化、③安定的な歳入構造の構築、④地方分権と地方税の充実確保の4点をあげている。そこから具体的に提起される内容は、①個人所得課税の「空洞化」の是正と基幹税としての機能回復、②中立的な法人税の構築と研究開発分野等への政策税制の集中・重点化、法人事業税の外形標準課税の導入、③消費税の税率引き上げによる安定的な基幹税目化、④相続・贈与税の一体化による資産移転の円滑化、⑤金融商品間での課税の中立性の確保、制度の簡素化などである。環境税や国際課税への言及も行われているが、抽象的なレベルにとどまる。

このような租税政策の方向から予想される現実の税制改正の内容は、①

諸控除の見直しによる中低所得層への個人所得税の負担増大, ②消費税率の2桁レベルへの引き上げ, ③法人税の政策税制の重点的充実と法人事業税の外形標準課税による中小企業負担の引き上げ(資本金1億円超の法人を対象とする法人事業税の外形標準課税が, 2004年4月1日より施行されることとなった), ④相続・贈与税の課税最低限の引き下げによる「広く薄い」負担と最高税率の引き下げ, ⑤金融税制の見直しと納税者番号制度の導入などであろう。環境税は経済界の反対が根強く実現の見通しは暗い。

90年代から続くデフレ不況, 財政赤字の累増のなかで, 雇用不安と社会保障制度に対する信頼性の低下という両面から現在および将来の生活に対する不安が高まっている。「構造改革」は「活力」と「持続可能な財政構造と社会保障制度」(「経済財政運営と構造改革の基本方針」2002年)を謳うが, それは本来の意味での「持続可能な社会」とはまったく異なる。国民の所得分配の不平等度を示すジニ係数は80年代, 90年代を通じて確実に上昇し続けている。それは新自由主義の政策の手詰まりを象徴している。

税制改革に限定していえば, サステナビリティに向けて前進しようとするれば, すでに述べたように総合累進所得税の再生と環境税制改革とを組み合わせ, 国際租税協調とグローバル・ガバナンスを発展させる方向でしか展望を見出すことは困難であろう。