

タイトル	UNDPはなぜトービン税を提案したのか - アイディア再解釈の政治過程：1993-1996年 -
著者	津田，久美子； TSUDA, Kumiko
引用	北海学園大学法学研究，61(3)： 39-91
発行日	2025-12-30

論 説

## UNDP はなぜトービン税を提案したのか —— アイディア再解釈の政治過程：1993-1996 年 ——

津 田 久美子

はじめに

1. アイディア翻案の背景：1993 年以前
2. アイディア翻案の過程：1993-94 年
3. アイディア編集の過程：1995 年
4. アイディア編集の帰結：1996 年以降

おわりに

はじめに

### （１）問題の所在

20 世紀末に国際的な争点となったトービン税（Tobin Tax）は、賛否両論の議論の末、実現に至らなかった未完のアイディアである。トービン税とは、異なる通貨間の取引に対しわずかな税を課す構想で、考案者のアメリカの経済学者ジェームズ・トービン（James Tobin）の名を冠してそのように呼ばれている。その歴史的経緯については、一般に、1972 年に提唱されて以降、トービン税のアイディアは長らく放置されていたが、1997 年のアジア通貨危機をきっかけに金融市場の安定化や開発財源調達的手段として導入を求める声が高まり政治化した、と理解されてきた。これに対し筆者は、1970 年代から 1990 年代初頭までの間、提唱者を含むエコノミストたちがトービン税に関する賛否両論の議論を生起させてきたこと、またそれこそが 90 年代終盤の争点化の土壌を形成したと分析した<sup>1</sup>。残る問題の一つは、1990 年代中盤のトービン税の政治過程である。

<sup>1</sup> 津田久美子「トービン税はいかに争点化したか—論争の萌芽と専門家の役割：1972-1992 年—」『北海学園大学法学研究』61 巻 3 号、2025 年、115-169 頁。

1994 年、国連開発計画（United Nations Development Programme : UNDP）は、『人間開発報告書（*Human Development Report*）1994』において、新たな開発資金源としてトービン税を提案した<sup>2</sup>。これは、それまで為替市場の過剰な流動性・ボラティリティ（価格変動性）を抑制する施策として議論されてきたトービン税を、その潜在的税収に着目して「貧困」課題の解決策に位置づけた、画期的な提案であった<sup>3</sup>。これ以降、トービン税はますますその税収面への関心が高まっていくことになる。つまり UNDP の提案は、トービン税の歴史における重要な転換点であった。

しかし、なぜ UNDP は従来とは異なる文脈でトービン税を提案したのか。この転換点がどのような政治過程を経て生み出されたのかは未解明のままである。またその提案は、その後の争点化にどのような影響を与えたのか。トービン税史のターニング・ポイントを適切に評価するためには、これらの過程を明らかにしなければならない。

そこで本稿は、UNDP のトービン税提案を政策アイディアの知識生産活動と捉え、既存のアイディアを「翻案」し、開発財源の構想へと再定義した過程を分析する。また、その後 UNDP がトービン税の研究プロジェクトを実施したことに着目し、それがアイディアの拡散や議論の進展のための「知識共同体」形成の試みであったと捉え、その過程と帰結を考察する。以上の分析を通じて、本稿は、トービン税史に UNDP の役割を再定位することを試みる。

本稿の検討は、アイディアや知識の政治に対して 2 つの理論的示唆を提供する。第一に、知識生産活動を展開する国際機関の内在的論理に関する新たな視点を提供する。第二に、そのことを通じて、従来の専門知・専門家の枠組みで見過ごされてきた知識生産の政治的含意を示す。

ナショナリズムや保護主義が台頭する現代において、トービン税の国際的な実現可能性は 1990 年代よりいっそう低い。それに対し、冷戦終

<sup>2</sup> UNDP. *Human Development Report 1994* [hereafter, *HDR 1994*], Oxford University Press, 1994 (= UNDP 『人間開発報告書 1994』日本語版、1994 年、国際協力出版会、69 頁)。本稿では同報告書を引用する際、基本的に日本語訳版を参照するが、本稿の記述との整合性をとる必要がある等の場合、適宜英語のオリジナル版を参照して筆者が翻訳する。

<sup>3</sup> 金子文夫「解説 トービン税とグローバル市民社会運動」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、2006 年、243 頁。

結により国際協調への期待が高まった当時でも実現困難であったトービン税の歴史は、グローバル・ガバナンスの限界を示す重要な事例である。また、トービン税は2008年の世界金融危機後、欧州連合（European Union：EU）において金融取引税として再び争点化した<sup>4</sup>。この時も多国間では実現しなかったが、この事例は危機時にトービン税の議論が再燃する可能性を示している<sup>5</sup>。トービン税はまた「再発見」されるかもしれない。それを単なる歴史の繰り返しではなく、一見不可能に思えるアイディアでも国際政治の言説空間を刺激するという政治的動態として捉え、そのメカニズムを究明することが求められる。

## （２）先行研究の整理と問いの設定

### 先行研究の整理

UNDP のトービン税提案は、国際連帯税（International Solidarity Levy）やグローバル・タックスの先行研究において部分的に言及されてきた。国際連帯税とは、その税収を貧困、気候変動、感染症などのグローバル・イシューに対処するための資金として活用することを主目的に据える税構想を指す。トービン税のような通貨・金融取引への課税の他、国際航空券税、炭素税、武器輸出税、多国籍企業法人税などが構想されてきた<sup>6</sup>。これに対しグローバル・タックスとは、論者によって定義が異

<sup>4</sup> 津田久美子「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『北大法学論集』66 巻 6 号、2016 年、101-158 頁、および、「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『北大法学論集』67 巻 1 号、2016 年、59-116 頁。

<sup>5</sup> 近年は、開発・気候変動の財源として金融取引税が検討されている。Capelle-Blancard, Gunther and Avinash Persaud. "Levies on Equity Transactions to Finance Climate Action", CES Working Papers, Documents de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne, November 2025 <<https://solidaritylevies.org/app/uploads/2025/06/FTT-study-FINAL.pdf>>. なお、本稿が参照したウェブサイトの最終閲覧日はすべて 2025 年 9 月 10 日である。

<sup>6</sup> これら構想のうち、国際航空券の売買に少額の課徴金を課す「航空券連帯税」はフランスなど一部諸国で実現されている。その税収は、UNITAID（ユニットエイド）という国際機関を通じて HIV/エイズ、マラリア、結核などの感染症対策に活用されている。「国際連帯税」という呼称は、2002 年にその議論を主導したフランスが提唱した。国際連帯税については以下の文献を参照：田中徹二「国際連帯税なら

なるが、課税・徴税、税収再分配、それらを実施する制度のいずれかが多国間で実施される税構想を指すことが多い<sup>7</sup>。この理解に基づけば、国際連帯税はグローバル・タックスの一形態に位置づけられる<sup>8</sup>。トービン税は、課税を多国間協調で実施するグローバル・タックスとして構

---

びに UNITAID をめぐる動向と課題」『千葉大学公共研究』3 巻 4 号、2007 年、117-143 頁；増井良啓「KEYWORD 租税法 国際連帯税」『ジュリスト』1413 号、2010 年、42-43 頁；伊藤悟「日本の国際連帯税導入への課題」『札幌法学』23 巻 2 号、2012 年、13-38 頁；木村富美子・萩原清子・堀江典子・朝日ちさと「グローバルリゼーション進展下における国際連帯税の役割」『地域学研究』43 巻 3 号、2013 年、348-358 頁。

なお、国際連帯税は「国際人道税 (International Humanitarian Tax)」と呼ばれることもある。この呼称で国際航空券の売上に税を課し、その税収を人道的な目的に活用する構想を提唱したのは、日本の租税法学者の金子宏である：Kaneko, Hiroshi. “Proposal for International Humanitarian Tax – A Consumption Tax on International Air Travel, *Tax Notes International*, Dec 14, 1998, p. 1911. 国際人道税については以下の文献も参照：木村佳弘「わが国における国際人道税を巡る論点」『桃山学院大学経済経営論集』61 巻 1 号、2019 年、37-60 頁。

<sup>7</sup> 以下を参照：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バナンスをめざして』ミネルヴァ書房、2009 年；上村雄彦編『グローバル・タックスの理論と実践—主権国家体制の限界を超えて』日本評論社、2019 年；諸富徹『グローバル・タックス—国境を超える課税権力』岩波新書、2020 年。

なお、類似の言葉に「国際課税 (International Taxation)」がある。これは、国際連帯税やグローバル・タックスを指すこともあるが、租税条約を代表とする法人税・所得税のグローバルな局面にかかる法体系である「国際租税法」を意味する場合が多い（参考：増井良啓・宮崎裕子『国際租税法 [第 4 版]』東京大学出版会、2019 年）。なお、その国際課税の分野も、近年多国間の新たな取り決めなどが増大していることから、「グローバル・タックス・ガバナンス」と呼ばれることがある (Christensen, Rasmus Corlin and Martin Hearson. “The new politics of global tax governance: taking stock a decade after the financial crisis”, *Review of International Political Economy*, vol. 26, no. 5, 2019, pp. 1070-1071)。これら「国際課税」ガバナンスの論点をグローバルな徴税・再分配という「グローバル・タックス」の枠組みに組み入れて議論する論考もある（上村編、前掲書；諸富、前掲書）。「国際課税」と「グローバル・タックス」を区別するために、前者を「諸国家の租税システムの相互関係に関わるもの」、後者を「一国家によって課されるものではなく、地域的あるいは世界的な規模で、一部諸国からなるグループによって課されるもの」と定義する論考もある。Bird, Richard Miller. “Global Taxes and International Taxation: Mirage and Reality”, ICTD Working Paper 28, January 2015, p. 6 ([https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Global\\_Taxes\\_and\\_International\\_Taxation\\_Mirage\\_and\\_](https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Global_Taxes_and_International_Taxation_Mirage_and_)

想された。その元来の目的は、通貨取引にわずかな税を課すことで過剰な国際資本移動を抑制し、為替レートの変動に影響を受ける各国の金融政策の自律性を取り戻すことであった<sup>9</sup>。そのため当初トービン税の税収はあくまで副次的な位置づけで、考案者トービンも国際通貨基金（International Monetary Fund : IMF）または世界銀行（World Bank、以下「世銀」）が税収の管理主体になりうるとだけ述べていた<sup>10</sup>。それが UNDP の提案以降、トービン税は国際連帯税としても検討されるようになった<sup>11</sup>。

しかし、UNDP のトービン税提案を詳細に考察した先行研究はほとんど見当たらない<sup>12</sup>。当時の社会経済的な背景としては、1980 年代に中南米・アフリカ諸国で累積債務問題が顕在化し、国際金融に起因する貧困課題への問題認識の高まりがあった。とはいえ、それだけでは UNDP の行動を説明することはできない。当時すでに論争的に議論されていたアイデアを UNDP が提案したことの、より内在的な理由を解明しなければならない。

この点について、UNDP によるトービン税の検討にマブーブ・ウル・

---

Reality/26481418?file=48256468}.

<sup>8</sup> 国際連帯税は「グローバル連帯税」、グローバル・タックスは「国際税（international tax / taxation）」と呼ばれることもあり、名称は必ずしも定まっていない。冷戦終結後に「グローバル」ガバナンスという呼称が広まって以降、グローバル連帯税やグローバル・タックスという表現の方が増えている傾向にある。本稿は、各文献・資料の表現に依拠して呼称する。

<sup>9</sup> Tobin, James. *The New Economics One Decade Older*, Princeton University Press, 1974; Tobin, James. "A Proposal for International Monetary Reform", *Eastern Economic Journal*, vol. 4, no. 3-4, 1978, pp. 153-159.

<sup>10</sup> Tobin, op. cit., 1978, p. 159. 詳細は拙稿：津田、前掲論文（註 1）、275-276 頁を参照。

<sup>11</sup> 註 6 の各文献に加え、以下も参照：長坂寿久「通貨取引税（トービン税）の動きと NGO — 発足した国際連帯税（航空券税）と UNITAID」『季刊国際貿易と投資』18 巻 3 号、2006 年、83-100 頁。

<sup>12</sup> UNDP のトービン税提案に言及する先行研究に、以下：北沢洋子『利潤人間か—グローバル化の実態と新しい社会運動』コモンズ、2003 年、171 頁；金子、前掲論文（註 3）、243 頁；上村、前掲書（註 7）、199 頁；津田久美子「グローバル・タックスの政治過程：EU 金融取引税の歴史的意義の考察」上村編、前掲書（註 7）、179 頁。

ハク (Mahbub ul Haq) によるリーダーシップがあったことを示唆する先行研究がある<sup>13</sup>。ハクはパキスタン出身のエコノミストで、世銀職員やパキスタンの大蔵大臣などを経て1989年よりUNDPに総裁特別顧問に就任し、『人間開発報告書』を立ち上げた人物である<sup>14</sup>。またハクは、1995年にUNDPを退職した後、トービン税に関する編著を出している。UNDP 開発研究所長のインゲ・カウル (Inge Kaul)、および、上級政策分析官のイザベル・グルンベルグ (Isabelle Grunberg) とともに編んだ、『トービン税：金融ボラティリティに対処する』(以下、『トービン税』)である<sup>15</sup>。同書は1996年に出版され、「トービン税の研究に関して重要な貢献を行ってきた論者の論文が網羅」された、「トービン税研究の一大画期」を成すものと評されている<sup>16</sup>。同書には考案者トービンも「プロローグ」として論考を寄せている<sup>17</sup>。ここから2つのことが推察される。第一に、ハクラ UNDP のメンバーは、1994年から96年までの2年間、集中的にトービン税の知識生産活動をしていたと考えられる。第二に、その間に専門家ネットワークを形成し、『トービン税』の出版プロジェクトを推進したと推測される。

この2年間の経緯については、先行研究が部分的ながらも明らかにしていることがいくつかある。まず、『人間開発報告書1994』の目的の一つは、翌年の3月に国連が主催する世界社会開発サミット (World Summit for Social Development) に向けた政策提言をすることであった。提言を受け、同サミットでは一部諸国の首脳や政治家が、国際機関の財源調達手段や貧困対策の新たな資金源としてトービン税への支持を表明

<sup>13</sup> Patomäki, Heikki. "The Tobin Tax: How to Make it Real. Towards a Socially Responsible and Democratic System of Global Governance", Project Report by the Network Institute for Global Democratisation: NIGD, 1999, p. 69, note. 116. Retrieved: <https://ciaotest.cc.columbia.edu/wps/fiaa/0001241/0001241.pdf>.

<sup>14</sup> Haq, Mahbub ul. *Reflections On Human Development*, Oxford University Press, 1995 (=ハク、マブーブ (植村和子・佐藤秀雄・澤良世・富田晃次・小山田英治訳) 『人間開発戦略 共生への挑戦』日本評論社、1997年)。

<sup>15</sup> Haq, Mahbub ul, Inge Kaul and Isabella Grunberg (eds.). *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility* [hereafter, *The Tobin Tax*], Oxford University Press, 1996.

<sup>16</sup> 諸富徹「金融のグローバル化とトービン税」『現代思想』30巻15号、2002年、143頁。

<sup>17</sup> Tobin, James. "Prologue", in Haq et al. (eds.), *The Tobin Tax*, pp. ix-xviii.

した。この支持には、94 年 12 月に発生したメキシコ通貨危機も影響した。メキシコの通貨不安がアルゼンチンやブラジルにも波及したことで、為替市場の不安定性と発展途上国の経済への影響という 2 つの問題が、トービン税によるボラティリティ抑制効果や開発資金調達への期待を高めたのである。その結果、サミットの成果文書草案にはトービン税の検討を求める文言が採用された。しかし、アメリカや日本の反対を受け、最終文書からその文言は削除された。その 3 カ月後にカナダのハリファックスで開催された G7 サミットでトービン税を議題にする試みもあったが、これもアメリカの反対によって実現しなかった<sup>18</sup>。

次に、『トービン税』出版の際には、アメリカからの圧力があつた。同書は当初国連のペーパーとして公開する予定だったが、アメリカがこれを阻止し、オックスフォード大学出版から刊行されたのである<sup>19</sup>。こうしてトービン税は 1990 年代中盤、「国際政治の場では禁句となった」<sup>20</sup>。

しかし、1997 年 12 月のタイのバーツ暴落をきっかけにアジア通貨危機が起けると、トービン税は世界的に争点化することになった。その際に大きな役割を果たしたのは、グローバルな市民運動であつた<sup>21</sup>。運動の端緒となつたのは、同月にフランスの月刊誌ル・モンド・ディプロマテイク (*Le Monde diplomatique*) の編集長、イグナシオ・ラモネ (Ignacio Ramonet) が書いた記事であつた。ラモネは、発展途上国をさらに困窮させる原因をつくった金融市場を「非武装化」すること、ならびに、発展途上国の貧困対策に必要な資金をはるかに上回る税収を調達

<sup>18</sup> 金子、前掲論文 (註 3)、243 頁；上村、前掲書 (註 7)、187、199 頁、日本経済新聞「サミット経済宣言、日米、舞台裏で綱引き — 為替、「反転」盛り込めず。」1995 年 6 月 17 日、夕刊、2 頁。

<sup>19</sup> ジュタン、前掲書 (註 3)、217 頁。

<sup>20</sup> 北沢、前掲書 (註 12)、171 頁。

<sup>21</sup> 1997 年以降のトービン税を求めるグローバル市民運動の展開や世界的な政治化の経緯については、以下を参照：ATTAC 編 (杉村昌昭訳) 『反グローバル化運動：アタックの挑戦』柘植書房新社、2001 年；ジュタン、前掲書 (註 3)、208-215 頁；金子、前掲論文 (註 3)；上村、前掲書 (註 7)、204-206 頁；Brassett, James. “A Pragmatic Approach to the Tobin Tax Campaign: The Politics of Sentimental Education”, *European Journal of International Relations*, vol. 15, no. 3, pp. 447-476; Patomäki, Heikki. “The Tobin Tax and Global Civil Society Organisations: The Aftermath of the 2008-9 Financial Crisis”, *Ritsumeikan Annual Review of International Studies*, vol. 8, 2009, pp. 1-17.

できることからトービン税を支持し、この導入を求めるグローバルな市民団体「ATTAC (Action pour une taxe Tobin d'aide aux citoyens、市民を支援するためのトービン税行動)」の設立を提案した<sup>22</sup>。ATTACはその翌年に創設され、ヨーロッパを中心に世界的なトービン税のムーブメントを牽引した<sup>23</sup>。

着目すべきは、この記事でラモネがUNDPの報告書や『トービン税』を引用し、トービン税の税収見込みや技術的な実現可能性を根拠づけている点である。経済学者でATTACの専門家委員会のメンバーでもあったブリュノ・ジュタン (Bruno Jutin) も、その著書で『トービン税』を「標準的参考図書」として頻繁に参照している<sup>24</sup>。つまり、トービン税を求めるグローバルな市民運動の展開を可能にする準備を整えたのが、1990年代中盤のUNDPの提案であったと言える。

## 問いの設定

以上のように、UNDPによるトービン税提案は、その後の争点化の段階として重要な位置にあるにもかかわらず、その経緯や帰結については断片的にしか明らかにされていない。それに対し本稿は、以下3つの問いを立て、この提案の政治的含意を究明する。

第一に、UNDPは、なぜ、どのようにしてトービン税を再定義したのか。論争的なトービン税に開発財源という新たな政策目的を付与し、『人間開発報告書1994』で提案したのはなぜだったのか。開発財源といっても、報告書はどのような位置づけでトービン税を提案したのか。

第二に、UNDPは、再定義したトービン税のアイデアをどのように推進しようとしたのか。報告書から『トービン税』に至るまでどのように推移したのか。同書の執筆陣はどのように集められたのか。研究書の刊行を通じて何を狙ったのか。

第三に、UNDPによる一連の知識生産活動は、どのような結果をもた

<sup>22</sup> Ramonet, Ignacio. "Désarmer les marches", *Le Monde Diplomatique*, Décembre 1997 <<https://www.monde-diplomatique.fr/1997/12/RAMONET/5102>>.

<sup>23</sup> ATTACは、その後に名称を Association pour une Taxe sur les Transactions Financières pour l'Aide aux Citoyens (市民を支援するために金融取引への課税を求めるアソシエーション)に変更した。

<sup>24</sup> ジュタン、前掲書(註3)、75、143、201、206頁。

らしたのか。『トービン税』はいかなる知見をもたらしたと言えるのか。またその成果に対して、どのような反応や評価があったのか。それはその後のトービン税の議論にいかなる影響を与えたのか。

### (3) 分析の視角と方法

これらの問いを究明し、トービン税の議論における UNDP の役割を歴史的に位置づけるためには、アイディアに新しい解釈を行うアクターの役割、ならびに、その再解釈されたアイディアに関わる専門家ネットワークの役割を明らかにする分析視角が求められる。

まず、国際政治におけるアイディアの解釈や変容のメカニズムは、国際規範研究において理論化されてきた<sup>25</sup>。栗栖薫子によれば、ある規範的アイディアは、次のようなプロセスを経る。まず、「原作」として提示されたアイディアは、各国政府や国際機関、NGO など多様なアクターによって「翻案 (adapt)」される。そして、複数の翻案が競合・矛盾しあうなかで、多様な主体が受け入れられるよう、アイディアが「編集 (edit)」されていく。翻案や編集を担うアクターは必ずしも利他的に振る舞うとは限らず、むしろ自己の政策的正当化や利害追求と結びついて規範を再解釈する<sup>26</sup>。

興味深いのは、栗栖が事例として検討する「人間の安全保障 (Human Security)」規範が、本稿が分析対象とする UNDP のハクや『人間開発報告書 1994』によって「原作」として提示されたことである<sup>27</sup>。トービン税の場合、UNDP はトービンの「原作」に対して新しい政策目的を付与するという「翻案」を行った。また、栗栖の事例では「翻案」や「編集」を行ったのは日本やカナダ、また両政府が立ち上げた専門家委員会であったが<sup>28</sup>、トービン税の場合は引き続き UNDP が『トービン税』を文

<sup>25</sup> 西谷真規子編『国際規範はどう実現されるか：複合化するグローバル・ガバナンスの動態』ミネルヴァ書房、2017 年；政所大輔、赤星聖「コンストラクティビズム研究の先端：規範のライフサイクル・モデルを越えて」『神戸法學雑誌』67 巻 2 号、2017 年。

<sup>26</sup> 栗栖薫子「「人間の安全保障」規範の生成とグローバル・ガバナンス」『国際政治』143 号、2005 年、76-91 頁。

<sup>27</sup> 同上、83 頁。

<sup>28</sup> 同上、83-85 頁。

字どおり「編集」した。つまり、UNDP は「翻案」や「編集」という、アイデアの再解釈にかかわる知識生産活動を展開し、特に「編集」過程では『トービン税』を執筆する専門家ネットワークを形成したと捉えることができる。

それでは UNDP は、なぜ「翻案」や「編集」をしたのか。栗栖の枠組みに依拠すれば、UNDP の組織的な利益追求であったという仮説が立つ。あるいは、ハク個人の思想や動機があったとも考えられる。これに対し、本稿は UNDP とハクの目的追求を総合的に捉えることにしたい。すなわち、ハクを中心とした UNDP のメンバーが、組織的戦略に基づき「翻案」や「編集」をしたという仮説である。

国際機関が「編集」過程で専門家ネットワークを形成するのはなぜか。専門家ネットワークの代表的な概念には「知識共同体 (epistemic community)」がある。知識共同体とは、ピーター・M・ハース (Peter M. Haas) の定義によれば、「特定分野における専門性や能力があり、その政策領域に関する知識について権威的な主張をすることが認められている専門家のネットワーク」のことを指し、①共有された原則的・規範的信念、②共有された因果的信念、③知識の妥当性に関する共通の評価基準、④政策課題に対する共通の政策事業、という4つの要素を兼ね備えるものとされる<sup>29</sup>。知識共同体が国家間合意や政策決定に影響を及ぼすには、新しい解決策が希求されるような危機や環境変化などの契機に加え、専門家ネットワークの政治的独立性が求められる。独立性に欠けた知識では、政策決定者に対し説得力を持ち得ないためである。そこで、その独立性を担保する上で重要な役割を果たすのが、国際機関である。国際機関がメンバーを選抜または選定することで、中立的な専門家ネットワークを形成することができる<sup>30</sup>。

もっとも、知識共同体の初期の研究が想定した、共有された信念に基づく専門知識が国家間合意や政策収れんを促すというメカニズムは、必ずしも常に機能するわけではない<sup>31</sup>。近年の研究では、信念共有の困難

<sup>29</sup> Haas, Peter M. "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination," *International Organization*, vol. 46, no. 1, 1992, p. 3.

<sup>30</sup> 山田高敬「専門家——知識と政治の相克」西谷真規子・山田高敬編『新時代のグローバル・ガバナンス論：制度・過程・行為主体』ミネルヴァ書房、2021年、48-52頁。

や専門家の見解対立により合意に至らない「失敗」の事例も明らかにされている<sup>32</sup>。さらに、「潜在的 (potential)」知識共同体が具現化しなかった事例は、共同体の「形成」自体の困難性をも浮き彫りにしている<sup>33</sup>。

これらの知見は、『トービン税』の「編集」過程に有益な視点をもたらす。というのも、同書では章ごとにトービン税の経済学的効用や税収見込み額についての多様な議論が展開され、時に相反する主張も掲載されているのである。この多様性は、前述した国際機関が専門家ネットワークの独立性・中立性を確保しようとした結果でもあると考えられる。すなわち、UNDP は知的権威を担保するために多様な専門家を動員したが、それゆえに異なる見解や相反する主張も取り入れられることとなった。その結果、同書への寄稿という共通の政策事業——いわば「トービン税研究プロジェクト」——という専門家ネットワークは形成された一方で、そのネットワーク内では原則的・因果的信念の共有や評価基準の共通化は果たされなかった。言い換えれば、UNDP による「編集」は、

<sup>31</sup> 失敗要因として研究初期から示唆されていたのは、専門家間のコンセンサスの崩壊による共同体の分裂、経済的・政治的危機による権威の失墜、そして複数の知識共同体が競合することによる政策の不安定化、などである。Adler, Emanuel and Peter M. Haas. "Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program", *International Organization*, vol. 46, no. 1, 1992, pp. 384-385.

<sup>32</sup> EU 農業政策において専門家ネットワークが政策課題に対する「解釈の分岐」を生み、政策形成に寄与できなかった事例を分析した論考がある。Dunlop, Claire A.. "The Irony of Epistemic Learning: Epistemic Communities, Policy Learning and the Case of Europe's Hormones Saga", *Policy and Society*, vol. 36, no. 2, 2017, pp. 215-232. マイア・K・クロスによれば、実務家がメンバーとなりうるのは、知識共同体が検討する施策を実践的なものにしようとするためである。ただし、異なる職業的背景や制度的立場を持つ実務家が参画することで、共同体の凝集性が弱まるよう作用するおそれもある。したがってクロスは、知識共同体の影響力は内部凝集性や「プロフェッショナルリズム」——選抜・訓練、会議の質・頻度、共有された職業規範、共通文化——の程度に左右されると指摘する。Cross, Mai'a K. Davis. "Rethinking epistemic communities twenty years later", *Review of International Studies*, vol. 39, no. 1, 2013, pp. 150-152.

<sup>33</sup> クロス EU の安全保障事例を分析し、知識共同体の出現を阻害する主要因として、高度に形式的で階層的な制度的環境や秘密保持を重視する職業的特性があったと論じている。Cross, Mai'a K. Davis. "The Limits of Epistemic Communities: EU Security Agencies", *Politics and Governance*, vol. 3, no. 1, 2015, pp. 92-94.

知識共同体構築の「試み」ではあったものの、ハースの4要素を満たすような知識共同体の形成には至らなかったと考えられる。

では、知識共同体の形成に至らなかった場合、専門家ネットワークは何ももたらさないのか。そもそも、知識共同体が影響を与えるのは、国家による政策決定だけなのか。ハースとともに知識共同体論を初期から牽引しているエマニュエル・アドラー (Emanuel Adler) によれば、専門家ネットワークが提供する知識は、特定の行動を国家に促すことにとどまらず、より長期的に「アイデンティティと利益の再生産や変容」をもたらし、それが新しいグローバル・ガバナンスを構想する基礎となり、現在および将来世代の認識枠組みを変容させる可能性をもつ<sup>34</sup>。本稿はそのような知識を、「参照枠組み (framework of reference)」という概念で捉えることを試みる。これはジュタンが『トービン税』を「標準的参照図書」と称していたことに着想を得たもので、後続の政策議論において論点設定・課題認識・評価基準の参照点となる知識体系を指す。つまり専門家ネットワークは、直接的な合意形成や政策決定を促すことができなかったとしても、多様な論点の整理や課題の明確化を通じて、このような参照枠組みを形成することができると考えられる。

以上を総合すると、以下の理論仮説が導かれる。

1. [アイディアの翻案] 国際機関は、組織的目的の追求のため、既存アイディアの原則的信念 (政策目的) や因果的信念 (政策効果) を戦略的に翻案する。
2. [アイディアの編集 = 知識共同体構築の試み] 翻案したアイディアへの支持の獲得や知的権威の確保のため、国際機関は多様な専門家の専門性を動員し、知識共同体の構築を試みることで、アイディアを編集する。ここで、独立性・中立性の確保を重視するために、異なる見解や相反する主張も含まれうる。
3. [知識共同体構築の帰結] 構築された専門家ネットワークは、信念の共有度や知識の妥当性基準の共通化などが不徹底な場合、政策化への直接的な影響力は限定的となる。その一方で、論点の整理や課題の

<sup>34</sup> Adler, Emanuel and Steven Bernstein. "Knowledge in power: the epistemic construction of global governance", in Barnett, Michael and Raymond Duvall (eds.), *Power in Global Governance*, Cambridge University Press, 2004, p. 301.

明確化を通じて、後続の政策議論における参照枠組みを形成しうる。

以上の枠組みを視覚化したのが【表 1】である。

【表 1】国際機関によるアイディアの翻案・編集に関する分析枠組み

段階	国際機関の行為	知識共同体の状態	分析指標	成否の基準
アイディアの 翻案	原則的・因果的 信念の戦略的再 定義	—	政策目的・効果 の変更度	組織的使命・戦 略との整合性
編集開始	専門家ネット ワークの組織化	潜在的知識共同体	専門家の選定	考案者を含むそ の分野の権威の 動員
知識共同体 構築の試み	研究成果の統 合・体系化	構築中	信念共有度・妥 当性基準統一度	専門知識として の凝集性
参照枠組みの 形成	成果の公表・普 及	信念共有の失敗／ 参照点の提供	後続議論での引 用・参照頻度	論点・議論の枠 組みへの影響

(筆者作成)

以上の枠組みを本稿の問いに即していえば、次の仮説が導かれる<sup>35</sup>。第一に、UNDP のハクらは、新たな国際的財源を追求する目的のもと、トービン税を従来の投機抑制から開発資金財源のアイディアへと戦略的に翻案した。第二に、ハクらは翻案したアイディアの支持と正統性を高めて国際的な議題へと昇華させようと、考案者トービンを含む専門家を動員して『トービン税』を編集する知識共同体の構築を試みた。第三に、この試みは専門家間の見解不一致や分析手法の多様性により共有された信念や妥当性基準の確立に至らず、トービン税の制度化には失敗したが、後続の政策議論に不可欠な参照枠組みという知識を提供した。

以上の仮説を検証するために、本稿は、言説分析と過程追跡の手法を用いて以下 4 つの観点から分析を進める。第一に、**アイディア翻案の背景**として、『人間開発報告書 1994』以前の言説状況を分析し、UNDP がトービン税を提案するに至った背景を検討する（第 1 節）。第二に、**アイディア翻案の過程**について、『人間開発報告書 1994』の準備過程やその

<sup>35</sup> なお、これらの仮説は、UNDP の内部文書により異なる動機が明らかになったり、ハクの個人的記録により別の意図が判明したりした場合には修正される必要がある。ここに、本稿が依拠する資料上の限界がある。

内容を分析し、トービン税の原則的信念・因果的信念がいかに戦略的に翻案されたかを浮き彫りにする（第2節）。第三に、**アイディア編集の過程**として、UNDPがどのように『トービン税』の編集に向けてその研究プロジェクトを組織していったのか、その間の政治的出来事も踏まえながら考察する（第3節）。第四に、その**アイディア編集の帰結**について、『トービン税』各章間の信念の共有度など専門家ネットワークの凝集性の程度を分析するとともに、当時の学術誌や新聞、書評における引用の頻度や受容・批判の程度を検証し、参照枠組みがどの程度確立したのかを確認する（第4節）。最後に、以上の分析結果を結論としてまとめ、今後の研究課題を示す。

分析に使う資料は『人間開発報告書』をはじめとする公的文書、『トービン税』などの学術書・論文の他、報道記事などの公開資料を基本として、イエール大学図書館のトービンのアーカイブ (*James Tobin Papers*、以下「JT 文書」)に残る書簡などの一次資料も活用することで<sup>36</sup>、アイディア翻案・編集の内実に迫る。なお、トービン税には「為替取引への課税 (tax on foreign exchange transactions)」など多様な呼称があるが、本稿では便宜上「トービン税」に統一する。

## 1. アイディア翻案の背景：1993 年以前

### (1) 『人間開発報告書』の財源論

UNDP は 1990 年に『人間開発報告書』を創刊し、「人間開発」を「人びとの選択の幅を拡大する過程」と定義した<sup>37</sup>。これは、従来の「国家」中心の開発戦略から「人間」を中心に据えた新しい開発パラダイムへの転換を促すものであった。創刊号が、「国家」の経済成長を示す国民総生産 (Gross National Product : GNP) では測れない、国内の格差や人々の

<sup>36</sup> Yale University Library, Manuscripts and Archives, *James Tobin Papers MS 1746* [hereafter, *JT Papers*]. 本稿が参照する「JT 文書」史料は、筆者が 2016 年 8 月にイエール大学図書館にて閲覧し取得したものである。なお、その渡航は以下の研究助成によって実施した：日本学術振興会科学研究費助成事業特別研究員奨励費 (課題番号：15J03453)。

<sup>37</sup> UNDP, *Human Development Report 1990*, Oxford University Press, 1990, p. 1.

貧困を可視化する指標として「人間開発指数 (Human Development Index: HDI)」を考案し、国際開発の議論に大きな影響を与えたことは広く知られている。

しかし人間開発の考え方は、トービン税のような税による開発財源調達をただちに導くものではなかった。創刊から 1993 年まで、『人間開発報告書』は開発財源について 2 つの考え方を示していた<sup>38</sup>。第一に、人間開発に必要な財源は、予算配分の見直しや制度改革で調達可能である。第二に、新たな国際制度・機関については追加的財源が必要であり、国際レベルで模索すべきである。このうち後者について、1992 年の報告書は、地球環境ファシリティ (Global Environmental Facility)<sup>39</sup>の資金基盤拡大手段として「持続可能な開発のための国際税 (international taxation for sustainable development)」を提案した<sup>40</sup>。この提案は、同年にブラジルのリオデジャネイロで開催される国連環境開発会議 (United Nations Conference on Environment and Development) に向けての政策提言でもあった。しかし、その具体的な課税案には炭素税、グローバル所得税、国際貿易税、軍備削減税が挙げられ、トービン税はなかった。

このように、1994 年以前の『人間開発報告書』からはトービン税が提案される必然性は見出し難い。それでは、UNDP はなぜその提案に至ったのか。その背景を理解するためには、当時のトービン税をめぐる言説状況を確認する必要がある。

<sup>38</sup> 「人間開発のための財源確保」を主要テーマに掲げた『人間開発報告書 1991』が強調したのは、各国の予算配分や制度改革のあり方であった。同報告書は、発展途上国政府が既存の財源を十分に人間開発へ振り向けていないことを問題視した。軍事支出の削減、資本逃避の防止や汚職の根絶、債務再編などの改革を行えば、発展途上国全体で年間約 500 億ドル (GNP の約 2%) を捻出し、公衆衛生・健康や教育など人間開発分野へ予算配分を行える余地があると主張した。UNDP, *Human Development Report 1991*, Oxford University Press, 1991, pp. 5-6.

<sup>39</sup> 地球環境ファシリティとは 6 つの環境関連条約の資金を動員・提供するメカニズムである。信託基金が世銀に設置されており、世銀、UNDP、国連環境計画 (UNEP) 等が共同で運営を行う。外務省「地球環境ファシリティ」(<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyokikan/gbl\\_env.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyokikan/gbl_env.html)>).

<sup>40</sup> UNDP, *Human Development Report 1992* [hereafter, *HDR1992*], Oxford University Press, 1992, pp. 83-84.

## (2) トービン税提案への言説的準備

『人間開発報告書』の執筆は、創刊号以来 1994 年まで UNDP のハクが主導した<sup>41</sup>。その 1994 年版でトービン税を提案することを決定したのは、1993 年 11 月以前のことであったと推察される。同月、ハクがトービンに『人間開発報告書 1994』への寄稿を依頼しているためである<sup>42</sup>。ハクがトービン税を採用した直接的契機は史料の制約により不明だが、その背景は、当時のトービン税や国際税に関する言説状況を確認することで明らかになる。重要なのは、以下 4 つの潮流である。

第一に、1987 年 10 月のニューヨーク株式市場の大暴落、通称「ブラックマンデー」後、アメリカではトービン税の論文や記事が増大し、一定の認知度を得ていた。1992 年のヨーロッパにおける欧州通貨制度 (European Monetary System : EMS) への投機攻撃の後にも、ブラックマンデー後ほどではなかったものの、一部の記事がトービン税に言及した<sup>43</sup>。その後、1993 年 10 月には欧州連合 (European Union : EU) の欧州議会通貨問題小委員会で通貨危機に関する公開ヒアリングが開催され、トービン税を含む金融規制策が検討された<sup>44</sup>。このように、トービン税のアイデアは少なくとも欧米では一定程度広まっており、ハクも知り得た可能性が高い。

第二に、新しい国際的な財源に対する政策的関心の高まりがあった。1992 年、国連環境開発会議の採択文書「アジェンダ 21」は、各施策の実施に必要な資金を確保する「革新的なメカニズム」を模索することを求めた。ただし、その具体的方法には ODA、公的融資、民間資金の動員などが列挙され、国際税はなかった<sup>45</sup>。つまり『人間開発報告書 1992』が

<sup>41</sup> 作成チームとしては、ハクを筆頭執筆者として、カウルがこれを補助したのに加え、専門的な助言を行うコンサルタント・パネルが存在した。マーフィー、クレイグ・N『国連開発計画 (UNDP) の歴史』明石書店、401-404 頁。

<sup>42</sup> *JT Papers*, BOX 12: "Tobin Tax".

<sup>43</sup> 津田、前掲論文 (註 1)、287-296 頁。

<sup>44</sup> European Parliament. "THE FEASIBILITY OF AN INTERNATIONAL "TOBIN TAX"", *Economic Affairs Series, ECON 107 EN (PE 168.215)*, March 1999 <[https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/econ/107\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/econ/107_en.htm)>.

<sup>45</sup> United Nations Sustainable Development. *AGENDA 21 - United Nations Conference on Environment and Development*, Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June

提案した国際税は採用されなかったわけだが、いずれにせよグローバルな追加財源を探る気運が高まっていたことを確認できる。同会議の後には、IMF の作業文書シリーズから国際的な炭素税を提案する論文も刊行されている<sup>46</sup>。

第三に、こうした気運の中で、理論的基盤も整備されつつあった。その代表的な研究が、1992 年に出版された国際的な資源・財の再分配を公共財理論から論じた研究書、『国際公共財政：グローバル関係の新たな視点』である。著者は、UNDP のシニア・スタッフで、ニューヨーク大学で非常勤教授も務めていたルーベン・P・メンデス（Ruben P. Mendez）である。本書はトービン税を取り上げていないが、「国際税」として、国際取引への税（国際貿易税など）、負の外部性を抑制する税制（いわゆる「ピギー税」、環境汚染要因への課税など）、正の外部性を促進する税制（発展途上国から先進国への頭脳流出を抑制するための課徴金など）を理論的に検討している<sup>47</sup>。

メンデスはこの功績により、冷戦後の新しい国際秩序を構想する目的で 1992 年に設立されたグローバル・ガバナンス委員会（Commission on Global Governance）の作業部会に参画した。その際、メンデスは実現可能性などの課題があることに触れつつも、同委員会にトービン税を提案した。彼がこの提案を行ったのは 1993 年 12 月<sup>48</sup>、そして同委員会がメンデスの提案を採用し、トービン税を含むさまざまな国際税を「グローバル・ガバナンスの資金調達」方法として提案した最終報告書 *Our Global Neighbourhood*<sup>49</sup> を発表したのは、1995 年 1 月であった。メンデ

---

1992, ch. 33: Financial resources and mechanisms <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>>.

<sup>46</sup> Herber, Bernard P. “International Environmental Taxation in the Absence of Sovereignty”, IMF WP/92/104, December 1992.

<sup>47</sup> Mendez, Ruben P.. *International Public Finance: A New Perspective on Global Relations*, Oxford University Press, 1992, pp. 20–21.

<sup>48</sup> Mendez, Ruben P.. “Paying for Peace and Development”, *Foreign Policy*, no. 100, 1995, p. 24; Mendez, Ruben P.. “Global taxation: The rise, decline and future of an idea at the United Nations”, Institut du développement durable et des relations internationales, 2002, p. 8 <[https://www.iddri.org/sites/default/files/import/publications/id\\_0204\\_mendez.pdf](https://www.iddri.org/sites/default/files/import/publications/id_0204_mendez.pdf)>.

<sup>49</sup> Commission on Global Governance. *Our Global Neighbourhood*, Oxford

スの提案は『人間開発報告書 1994』の準備期間とほぼ重なっており、トービン税が当時の国連コミュニティにおいて広く知られていた可能性を示している。ハクがグローバル・ガバナンス委員会の検討部会に参加した記録もあり<sup>50</sup>、その可能性は高い。

ただし、管見のかぎり、メンデスは UNDP に所属しながらも『人間開発報告書 1994』や『トービン税』の作成プロセスにほとんど関与していない。そのため彼の貢献は、理論的基盤の整備という点においてのみ確認することができる。他方、グローバル・ガバナンス委員会において 1993 年頃に国際税が検討されていたという点は、前述した国際税への政策的気運の高まりを改めて浮き彫りにする。

第四に、グローバル市場が何らかの国際的な財政貢献をすべきという考えは、国連コミュニティ以外でも広まりを見せていた。そのことを示すのが、1993 年夏に公開されたマーティン・ウォーカー (Martin Walker) による論文、「グローバル税制：平和への支払い」である。イギリスの日刊紙ガーディアン (*The Guardian*) の記者であるウォーカーは、冷戦終結後の国際情勢において、国連の平和維持活動や環境問題、第三世界の債務問題などに求められる資金を「グローバルな請求書」と表現し、その支払い方法として通貨取引への課税を提案した。この提案は、1980 年代以降に急激に拡大した国際金融市場という「未開拓のグローバル資源」に課税するという、従来の国民国家を基盤とした税制概念を超える新たな税の必要を説くものであった。彼の計算によれば、1 日あたり 9,000 億ドル規模の外国為替取引に対して 0.001% で課税すれば国連平和維持予算を、0.003% で課税すれば国連のほぼ全ての運営費を賄えるという<sup>51</sup>。

興味深いのは、本論文でトービンへの言及が一切ないことである。推測の域を出ないが、これは彼がトービン税を知らなかったか、あるいは学術的議論から距離を置こうとしたかのいずれかであろう。いずれにせよ、これはトービン税の歴史において重要な現象である。ウォーカーの

---

University Press, 1995, pp. 217-221 (= グローバル・ガバナンス委員会編 (京都フォーラム訳) 『地球リーダーシップ—新しい世界秩序をめざして』 NHK 出版、1995 年)。

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 373.

<sup>51</sup> Walker, Martin. "Global Taxation: Paying for Peace", *World Policy Journal*, vol. 10, no. 2, Summer 1993, pp. 7-9.

主張する極小税率は純粹に税収確保を目的としており、トービンの原案で示された政策目的から完全に切り離されているためである。この提案は、これまで説明してきた当時の言説環境によって導かれた可能性がある。なお、投機抑制を目的としない極小税率型の構想は、のちにトービン税が国際連帯税として検討される文脈で改めて提起されることになる<sup>52</sup>。その点でも、彼の提案は画期的なものであった。

以上4つの潮流は、トービン税に国際的な財源調達という新たな政策目的を見出すという、アイディアを翻案する言說的準備が整っていたことを示している。

この他、1994年6月に『人間開発報告書1994』が公表されるまでの間、トービン税には投機抑制と財源調達の双方への期待が寄せられた。たとえばアメリカのネイション (*Nation*) 誌には、同年5月、「ビッグカジノへの課税」という記事が掲載された。ここでは「富裕層のカジノ」と化している金融市場に証券取引税を導入して投機的取引を抑制しつつ、それにより見込まれる税収年間600億ドルを教育や環境技術などの社会的用途に活用すべきだと主張されている<sup>53</sup>。また、国連貿易開発会議 (United Nations Conference on Trade and Development : UNCTAD) の雑誌 UNCTAD 速報第25号 (1994年5-6月号) には、トービン税の有効性を考察する論考が掲載された。同論文は、EMS危機を念頭に、為替取引の大部分が投機的性格を持つことを問題視し、トービン税を導入すれば資本移動を抑制する効果が期待できるとした<sup>54</sup>。

このように、UNDPによるアイディア翻案の背景には、政策的な関心や理論的な検討の増大に加え、金融市場へ問題認識の高まり、そしてそれを国際財源調達的手段に結びつける構想の出現があった。これらの潮流が交錯する言説環境において、社会開発サミットに向けた具体策を模

<sup>52</sup> Kapoor, Sony, David Hillman and Stephen Spratt. "Taking the Next Step - Implementing a Currency Transaction Development Levy", Stamp Out Poverty, 2006, Commissioned by the Norwegian Ministry of Foreign Affairs ([https://mpra.ub.uni-muenchen.de/4054/1/MPRA\\_paper\\_4054.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/4054/1/MPRA_paper_4054.pdf)). ただし、本論文でウォーカー論文を参照した形跡はない。

<sup>53</sup> Baker, Dean, Robert Pollin, and Marx Schaberg. "Taxing the Big Casino", *The Nation*, 9 May 1994, pp. 622-624.

<sup>54</sup> UNCTAD. "A Tax on Foreign Exchange Transactions Restrain Currency Speculation", *UNCTAD Bulletin*, no. 25, May-June 1994, pp. 8-10.

索していたハクがトービン税の潜在的税収に着目したと考えられる。

## 2. アイディア翻案の過程：1993-94 年

### (1) アイディアの翻案

考案者トービンのねらい

1993 年 11 月、ハクはトービンに『人間開発報告書 1994』に掲載するコラムの執筆を依頼した<sup>55</sup>。同報告書は複数のノーベル賞受賞者からの寄稿を一つの目玉としており、トービンは 1981 年にノーベル経済学賞を受賞していた。ハクの依頼に対し、トービンは、自身のアイディアには最近「ヨーロッパの通貨危機を懸念する人々と、国連機関の財源にする方法を模索する人々の双方から関心が集まっている」ことから、「この機会を使って (I will use the opportunity)」依頼を引き受けると返信した。その初稿は年内に提出されたようである。

年が明けて 1994 年 1 月、ハクからトービンへ、初稿の濃縮バージョンが送られた。それは、紙幅の制約から初稿の数段落分を削除することを提案するものであった。これに対し、翌月、トービンはハクに、削除された箇所をいくつか復元するよう求める修正原稿を返送した。カットされた部分のうちいくつかの箇所は、「自分の提案を支持するどんな場合でも明確にしておかなければならない」と考えたためであった。ハクはこれを、「あなたの基本的な議論を論理的かつスムーズにするために」復元すべきだと同意した。

この復元箇所には考案者が重視する原則的・因果的信念があったと見て、注目すべきである。逆に言えば、カットされた部分はハクが重点を置かなかった部分だと判断できる。この 2 人の見解相違を確認することで、ハクによる翻案の程度を逆照射することができる。トービンが復元を求めた記述は大きく 2 箇所あった。以下、該当箇所を中心にトービンの寄稿文の論理構成を分析する。

まずトービンは、近年国際資本移動がかつてないほど活発化しているが、そのほとんどが利ざや稼ぎを目的とした投機・短期的取引であり、

<sup>55</sup> 以下本節で取り上げるトービンとハクとの間の書簡は、JT 文書で確認。JT *Papers*, BOX 12: "Tobin Tax".

その過剰な流動性が各国中央銀行による自律的な金融政策の策定に悪影響を及ぼしていると述べる。その後、トービンが復元を求めた以下の段落に続く<sup>56</sup>。

1973 年以後の世界経済の経験した困苦により、ブレトン・ウッズ体制への回帰、さらに昔の金本位制への復帰を求める声さえ出ている。だが、どのようなシステムでも、投機の機会や国家の金融政策を排除したり禁じたりはできない。しかし最近ヨーロッパの為替レート市場を襲った危機では、各国の中央銀行が単独でももちろん、たとえ連携しても、弱い通貨の値下がりを見込んで猛攻を仕掛ける投機家に対抗できるだけの準備金を持っていないことがはっきりした<sup>57</sup>。

この後は、このような危機は「単一世界通貨」があれば防げるであろうが、その出現は近い将来見込めない、という説明に続く。つまりトービンは、上記の復元を通じて、「ブレトン・ウッズ体制への回帰」や「昔の金本位制への復帰」では解決策にはならないと示すことを重視した。これは、トービンが考案当初から主張していた、トービン税の提案に不可欠な前提である。トービンは、固定相場制下でも過剰な国際資本移動が各国金融政策の独立性を制約した現実に鑑み、もはや問題は固定制か変動制かではない、という認識からトービン税を提唱した<sup>58</sup>。つまりトービンは、以下に続く税構想元来の原則的信念に不可欠な前提を、このコラムでも明確化しておこうとしたのである。

続いてトービンは、「単一世界通貨」が望めないために「現実的な次善の策」としてこの税を提案したこと、またその目的は「各国の金融政策の独立性を高めること」であると述べ、トービン税元来の原則的信念を明示した。また、仮に 0.5% の税率とすれば、短期的な資本移動を抑制しながらも貿易等の経済活動のファンダメンタルズにはほとんど影響しないであろうこと、税収は年間 1 兆 5,000 億ドルが見込めるであろうこ

<sup>56</sup> トービンの初稿ではこの記述に加え、資本の移動・為替レート・中銀準備金の変動相場制とかつての固定相場制（あるいはアジャスタブル・ペッグ制）とどのような関係にあるかを述べ、いずれのシステムであっても資本の移動可能性の高さが問題になると、より詳細に説明していた。

<sup>57</sup> UNDP, *HDR1994*, p. 70.

<sup>58</sup> Tobin, *supra* note 9, 1972, pp. 83-89; Tobin, *supra* note 9, 1978, p. 158; 津田、前掲論文（註 1）、271-273 頁。

とを指摘した。これらは、トービン税の政策効果、すなわち因果的信念を説明するものである。

次に、続く以下の記述がハクの濃縮バージョンでは削除されていた。

外国為替取引税は、全世界のすべての市場で同一税率で課税する必要がある。非課税または低税率の地域で取引するという抜け穴を防ぐためである。きちんと課税されるかどうかについては、為替の大部分の取引を扱う銀行と市場組織にかかっている。この取引税は国際為替市場のあり方を是正し、各国が適切な範囲で独立した金融政策、マクロ経済政策を採れるようにすることを目的としている。しかし、だからといって、各国政府や中央銀行が国際的な影響を無視した政策決定ができるわけではない。G7は今後も政策協調が必要だし、G7の政策はそのほかの国の経済に対しても強い影響力と拘束力を持ち続けるに違いない<sup>59</sup>。

この復元部分では<sup>60</sup>、税構想の因果的信念を支える重要な諸側面が論じられている。世界的に導入して「抜け穴を防ぐ」べきことや、この税が先進諸国間のマクロ経済政策協調を不要にするわけではないことは、トービンが1978年の自身の論文で詳述したことの繰り返しである<sup>61</sup>。

以上を経て、最後にトービンは、かねてこの税の管理主体に国際機関を想定していたことに触れ、「税収を得ることは当初の主な狙いではなかったが、莫大な税収が見込めるとい点が、この提案に対する最近の関心の高まりに大きく作用していることは事実である」と締めくくった。このように、トービンはまさに『人間開発報告書1994』という「機会を使って」、世間、特に国際的な財源として関心を寄せる読者に向け、自身の元来の信念を発信しようとしたのである。

<sup>59</sup> UNDP, *HDR1994*, p. 70.

<sup>60</sup> トービンの初稿では、以上の記述は2段落分で、小国など自国通貨を主要国際通貨にペッグしている国の通貨は課税対象から除外されうること、そのような除外規定はIMFなどの国際組織が規定しうることなどにも言及していたが、それらは削除して1段落分に収めている。

<sup>61</sup> Tobin, *supra* note 9, 1978, p. 154-155; 津田、前掲論文（註1）、275-277頁。

## ハク・UNDP の翻案

以上のトービンのねらいを裏返せば、これらの箇所をカットしたハクは、独立した金融政策の取戻しや過剰な資本移動を抑制するというトービン税元来の目的をさほど重視していなかったと考えられる。実際、『人間開発報告書 1994』は、トービンの提案をそのまま採用しているわけではない。しかし、市場への問題認識など、一定程度トービンと共通する見解も示されている。その考察に入る前に、まずこの報告書の主旨とトービン税の位置づけを確認しておこう。

『人間開発報告書 1994』は、「人間の安全保障」の概念を展開した報告書として広く知られる。人間の安全保障とは、従来の「国家」中心の安全保障から、「人間」を強調する新しい安全保障のあり方を提起する概念である<sup>62</sup>。人間開発が「人びとの選択の幅を拡大する過程」であるのに対し、人間の安全保障は人びとの安全に関わる自由、すなわち「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」の確保に焦点を当てる<sup>63</sup>。同報告書は、人間の安全保障を経済、食糧、健康、環境、個人、地域社会、政治の安全保障という7つの領域に分類し、グローバル化によってこれら領域が影響しあい、特定の脅威が地球規模の動きをともなって人間の安全を脅かしていると警鐘を鳴らした。爆発的な人口増加、経済的機会の不公平、国家間の過度な人口移動、環境の悪化、麻薬生産と取引、国際テロといった脅威は、もはや国内に閉じ込めておくことができない。ゆえに同報告書は、安全保障を領土に紐づけた概念から人間中心の概念へと拡大していくことが必要だと主張した<sup>64</sup>。

この報告書における財源論は、前節で論じた『人間開発報告書』の2つの考え方——第一に予算配分・制度改革、第二に国際的な追加財源

<sup>62</sup> 「人間の安全保障」概念それ自体は、前年の報告書においてすでに提起されていた。『人間開発報告書 1993』は、冷戦後に求められる「人間中心の世界秩序のための5つの新しい柱」を提案し、その柱の1つに「国家だけでなく、人間の安全保障を強調した新しい安全保障の概念」が必要だと主張していた。UNDP, *Human Development Report 1993*, Oxford University Press, 1993, pp. 2-3.

<sup>63</sup> 人間「開発」から「安全保障」へと概念が発展した背景には、当時のユーゴスラビアやソマリアにおける人道危機があった。貧困を一因として紛争が生じ、またその暴力によって人々が困窮するという負の連鎖を未然に防ぐ開発のあり方として、人間の安全保障という理念が提示された。

<sup>64</sup> UNDP, *HDR1994*, pp. 25-34.

— に沿って展開されている。まず、第一の考え方は、「平和への配当 (peace dividend)」や「20:20 人間開発協定 (20:20 compact)」の提案に表れている。平和への配当とは、冷戦末期をピークに世界の軍事支出が減少したことに鑑み、世界各国の軍事費の削減分を人間開発分野に活用する構想である。20:20 協定とは、発展途上国の国家予算の 20%、および、先進諸国の ODA の 20% をそれぞれ人間開発の優先課題 (教育、保健、人口、水) に支出することを約束する構想である。

これに対しトービン税は、第二の考え方に沿って、同報告書が提案する「グローバルな人間の安全保障基金 (global human security fund)」の資金源候補の一つに位置づけられた。この基金は、領域横断的な人間安全保障課題に対処するには膨大なリソースが必要となるが、これをマンドートとする国際機関が存在しないことから設立を求めるものである。その資金源には、(1) 平和への配当、(2) 「世界的に大きな業務取引や汚染物質の排出に料金を課す」こと、(3) ODA の一定割合が挙げられた。このうち「料金」案として示されたのが、汚染税とトービン税である。同報告書は、以上 3 つの財源によって「1995 年から 2000 年までに年間 2,500 億ドルの基金が創出できる」と主張した<sup>65</sup>。このトービン税の位置づけは 1992 年の「持続可能な開発のための国際税」提案と同じ構図になっており、UNDP の一貫した政策的戦略であることがうかがえる。

なお、トービン税と並んで言及された汚染税には、「環境の安全保障」の観点から「石油 1 バレルあたり 1 ドルの地球規模エネルギー税」が提案された<sup>66</sup>。ただし、汚染税やエネルギー税についての言及は非常に少なく、トービン税の方が詳細に論じられている。同報告書は、これら国際税の構想は「おそらく見た目よりは現実的といえる」と述べ、翌年の社会開発サミットにおいて各国政府がその検討を進める「行動計画」を採択すべきだと提言した<sup>67</sup>。

それではなぜ、トービン税なのか。その一つの理由は、市場の不平等性への問題認識があったためだと考えられる。それまでの『人間開発報告書』は一貫して、グローバル市場が人びとに不平等な帰結をもたらす

<sup>65</sup> *Ibid.*, pp. 8-9.

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 11.

問題を指摘していた。1994 年の報告書も「経済の安全保障」の文脈で、投機などの短期の資本移動が通貨不安を引き起こし、人々の経済生活を脅かす「グローバルな脅威」となっているため、「この脅威に早期に上流で対処する」必要があると強調する<sup>68</sup>。この点は、トービンの問題認識と共通している。

にもかかわらず、同報告書はトービン税による市場安定化の効果を必ずしも重視していない。なぜなら、トービンの提案の 10 分の 1 の税率で提案しているからである。以下が報告書における提案の文章である。

外国為替市場での取引の多くは、国際貿易に伴うものではなく、純粋に投機的なものである。まる 1 日のうちにごくわずかな金利や通貨の変動に反応し、あるいは変動を先読みして約 1 兆ドルが国境を超えている。投機を抑制する方法の一つは税の導入である [...]。トービンは 0.5% を提案しているが、たとえ額面の 0.05% の取引税でも、年 1,500 億ドルほどの税収が見込める<sup>69</sup>。

ここから、投機やボラティリティの問題認識をトービンと共有する一方で、UNDP がトービン税を開発資金調達手段へと積極的に「翻案」したことを読み取ることができる。これはまた、先に確認した、トービンの初稿をハクがいくらかカットしようとしたことの意味——元来の信念が最重要ではないこと——を裏打ちする。

ハクは 10 分の 1 の税率で提案する予定である旨を、あらかじめトービンに伝えていた。トービンの提案を「完全に支持する」が、税収 1,500 億ドルだけでも当時の ODA の 3 倍の額となるため、社会開発サミットでは最低限の税率として 0.05% で提案したい、というのがハクの意図であった。

この税率の引き下げは、単なる技術的調整ではなく、UNDP の戦略的判断を反映していると考えられる。同報告書も述べていたように、実現困難だが「現実的でもある」構想として、国際社会が受け入れやすい規模で提案することにより、その検討の活性化をねらったのである。

<sup>68</sup> *Ibid.*, pp. 22-23.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 69.

## (2) 翻案の戦略と編集の展望

### UNDP のアイデア翻案戦略

当時の UNDP は、大きな理想を掲げつつ、現実的な一歩を踏み出すことを求めるアプローチを一貫して採用していた。これは、『人間開発報告書』創刊以来の特徴でもある。ハクは 1989 年に UNDP 総裁特別顧問に就任して以来、この報告書の刊行を通じて「重要な概念的ブレイクスルー」を生み出し、UNDP を「論争的なアドボカシーの目標」を掲げて『一歩先』を歩みながら政府を煽る」組織へと変貌させた<sup>70</sup>。その手法は賛否両論の議論を引き起こしたが、それこそがハクのねらいであった。たとえば、「人間開発指標」考案の際、ハクの盟友で「人間開発」概念の開発に多大な影響を与えた経済学者・哲学者のアマルティア・セン (Amartya Sen) は、ハクは大きな枠組みを提示し、批判を含む関心を広く惹起することを重視していた、と述懐している<sup>71</sup>。

同様の戦略が、『人間開発報告書 1994』にも見出される。同報告書は、ノーベル経済学賞受賞者のヤン・ティンバーゲン (Jan Tinbergen)<sup>72</sup> の「世界財務省 (World Treasury)」や「世界中央銀行 (World Central Bank)」の構想を理想として掲げる一方で<sup>73</sup>、より現実的な第一歩としてトービン税を位置づけている。ティンバーゲンの世界政府論<sup>74</sup> とトービンの分

<sup>70</sup> マーフィー、前掲書 (註 41)、417、422 頁。UNDP の「人間開発」の概念創出とハクの役割については、同書第 9 章「人間開発の誕生」を参照。

<sup>71</sup> UNDP, *Human Development Report 2000*, Oxford University Press, 2000, p. 29.

<sup>72</sup> ティンバーゲンは計量経済学の創始者として知られ、1969 年に第 1 回ノーベル賞経済学賞を受賞した。また、国際連盟での勤務や国連開発計画委員会への参画などを経て、1970 年には「ティンバーゲン報告」と呼ばれる第二次国連開発 10 年のためのガイドラインの策定に携わった経験をもつ。

<sup>73</sup> ただし、同報告書はただちに世界中央銀行の設立を求めるのではなく、理念型としてこれを示すことで、金融安定化やマクロ経済政策調整などの世界経済・金融の諸課題に対し IMF がより実効的に機能するよう改革を求めている。UNDP, *HDR 1994*, pp. 84-85.

<sup>74</sup> ティンバーゲンは、国連システムを強化する必要を説き、開発、労働、司法、海洋・宇宙等、さまざまな分野の世界的な統治機構を構想した。なかでも重要になるのは、「世界政府の各省が必要とする資金を自動的に税収として集めることを主な任務」とする「世界財務省」、ならびに、「金融、銀行、証券取引に関する政策」を扱う「世界中央銀行」だという。ティンバーゲンは、これらの機関が各国国内で実

権的志向——単一世界通貨が見込めないなか「次善の策」としてトービン税を提案する構想——は、本来矛盾するが、前者を理想主義的構想、後者を現実主義的アプローチとして使い分けることで、UNDP は翌年の社会開発サミットに向けた「論争的なアドボカシーの目標」を掲げたのである。

こうして同報告書は、サミットに参加する各国政府に対し、トービン税などの財源構想の「実行可能性 (practicability) を研究すること」を要請した<sup>75</sup>。

### UNDP のアイディア編集戦略

1994 年 6 月 1 日、UNDP は『人間開発報告書 1994』を公表した。さらに、同月の中旬、UNDP はトービン税の潜在的税収や「実行可能性」に関する研究を、ワシントン大学セントルイス校の開発経済学者、デイヴィッド・フェリックス (David Felix) に依頼した<sup>76</sup>。フェリックスは同月上旬、ドイツ政府による社会開発サミット準備会合において、トービン税に関するペーパーを提出していた。これを土台に、同月下旬、フェリックスは UNDP の政策文書として「トービン税の提案：背景、課題、展望」をまとめ<sup>77</sup>、UNDP 主催のセミナーで発表した。

同論文は、トービン税に関する包括的な論点整理を行っている。まず、ブレトンウッズ体制崩壊後の金融市場の構造変化と効率的市場仮説の限界を理論的・実証的に検証した。その上で、トービン税の 2 つの目的——投機抑制と国家金融政策の自律性確保——について、理論的支持を表明した。ただし、その実証分析は将来の研究課題とされた。また、実施上の課題を検討し、大手国際銀行による取引記録管理の活用可能性や、多国籍企業による租税回避への対策の必要性を指摘した<sup>78</sup>。

---

施されているような所得再分配のシステムを世界規模で実施する「世界金融政策」を講じるべきだと論じた。Timbergen, Jan. "Global governance for the 21st century", in UNDP, *HDR 1994*, p. 88.

<sup>75</sup> UNDP, *HDR 1994*, p. 89.

<sup>76</sup> この委託研究を実施したことをトービンに知らせるフェリックスの書簡で確認。*JT Papers*, BOX 22: "Tobin Tax".

<sup>77</sup> Felix, David. "The Tobin tax proposal: background, issues and prospects", A policy paper commissioned by UNDP for the World Summit for Social Development, Copenhagen, March 1995. JT 文書より入手。*JT Papers*, BOX 22: "Tobin Tax".

財源については、その巨大な収入ポテンシャルを詳細に試算した。1日1兆ドルの外国為替取引を前提に、1%税率で年間7,200億ドル、0.5%税率で年間3,600億ドルの収入が見込まれ、仮に収入の50%を国際機関（国連・IMF・世界銀行）に配分すれば、0.5%税率でも年間1,800億ドルという巨額の国際資金調達が可能になると論じた<sup>79</sup>。

フェリックスによる研究は、UNDPの知識生産活動において2つの重要な意味をもった。第一に、同論文は、『人間開発報告書1994』と並ぶもう一つのトービン税の政策提言書として機能した。UNDPのセミナーを通じて国際機関職員や政府関係者に回覧され、UNDPが翻案したトービン税のアイデアが広がったのである<sup>80</sup>。第二に、これによりUNDPは、アイデアの翻案から編集の段階へと歩みを進めた。すなわち、研究委託によってアイデアをより「実行可能」な政策へとアイデアを調整していく準備を開始したとともに、今後いかなる専門知が必要かを明確化したのである。これは後の知識共同体構築に向けて不可欠な段階である。実際にフェリックスは、その後『トービン税』研究プロジェクトに参画することになる。

以上のUNDPによる活動は、社会開発サミットに向けて提案した諸構想を議論の俎上にあげるといふ組織的な目的追求のために、トービン税を開発財源として戦略的に「翻案」し、さらにその翻案されたアイデアの支持獲得と知的権威の確保のために専門家への研究委託を開始するという、「編集」段階への移行過程として理解できる。

<sup>78</sup> 後述するように、このフェリックスの政策文書は、後に以下の論文としてほぼ同内容で公開されている。この論文の方が入手可能性が高いため、引用のページ数はこちらに依拠する。Felix, David. "The Tobin tax proposal: Background, issues and prospects", *Futures*, vol. 27, no. 2, March 1995, pp. 195-202, 207.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 205.

<sup>80</sup> たとえば、1995年6月公開のIMFの作業文書シリーズに掲載された論文は、フェリックスによるUNDP作業文書を未出版文書として参照している。Spahn, Paul Bernd. "International Financial Flows and Transactions Taxes: Survey and Options", IMF WP/95/60, June 1995, p. 56.

### 3. アイディア編集の過程：1995 年

#### (1) 社会開発サミット前の議論

1995 年に入り、トービン税や国際税の議論はさらに活性化した。それは、経済学的な論争と開発財源としての期待という 2 つのかたちで展開した。

まず経済学界では、1995 年 1 月の『エコノミック・ジャーナル』誌の特集「政策フォーラム：国際金融の車輪に砂をまく」において、本格的な論争が展開された。この特集は EMS 危機を背景に組まれ、各掲載論文が資本規制策の是非を論じている<sup>81</sup>。中核となったのは、カリフォルニア大学バークレー校のバリー・アイケングリーン (Barry Eichengreen)、INSEAD のシャルル・ウィプロス (Charles Wyplosz)、トービンの 3 名による共著論文である<sup>82</sup>。同論文は、2 つの金融規制策を取り上げている。一つは、通貨防衛の目的で外国からの短期借入や預金に対し預託金を義務づける措置 (deposit requirement、以下「預託義務」)、もう一つはトービン税である。前者は EMS 危機時に実際にスペインなどで実施された措置である。同論文はこれら 2 つの資本規制策を歴史的・理論的に検討し、両案に一定の有効性があることを示した<sup>83</sup>。

<sup>81</sup> Greenway, David. "Policy Forum: Sand in the Wheels of International Finance: Editorial Note", *The Economic Journal*, vol. 105, January 1991 pp. 160-161. なお、「車輪に砂」とは、1978 年にトービンが自身考案の税を表現した印象的なフレーズである。Tobin, *supra* note 9, 1978, p. 158.

<sup>82</sup> Eichengreen, Barry, James Tobin, and Charles Wyplosz. "Two Cases for Sand in the Wheels of International Finance", *The Economic Journal*, vol. 105, January 1995, pp. 162-172. 著者らは、0.5% のトービン税は短期の往復取引には極めて重い負担となるため、各国が多少異なる金利政策をとっても資金の移動が抑制され、各国に金融政策を自律的に策定する余地が確保されると論じた。なお、預託義務措置については、スペインが 1992 年危機時に実施した「非利子預金要求」措置に基づき検討されている。これは、外貨ポジションの増分に依拠して銀行に無利子預金を中央銀行へ強制する仕組みであり、実質的に取引コストを引き上げる「暗黙の課税」である。

<sup>83</sup> アイケングリーンとウィプロスは、その 2 年前に発表した論文で同様の検討を行っていた。ただし、この論文では、トービン税を「理念的には有力だが現実性に乏しい案」と評価する一方、預金要求も「短期危機対応としては有効だが持続性に欠ける案」と位置づけ、いずれも決定的解とはなりえないと結論づけていた。

これに対し、ブラウン大学のピーター・ガーバー（Peter Garber）とリバプール大学・欧州経済政策研究センターのマーク・P・テイラー（Mark P. Taylor）は、スペインで講じられた預金義務措置の実証分析を通じて、この金融規制策が投機筋には「軽微な不便」程度であったことを明らかにした上で、トービン税は「無益な試み」だと断じた<sup>84</sup>。また同論文は、フェリックスがUNDPの政策文書で懸念したトービン税の租税回避リスクについても取り上げている。他方で、プリンストン大学のピーター・B・ケネン（Peter B. Kenen）は、EMSの歴史的な分析を通じて資本規制の有効性と限界の双方を指摘し、慎重ながらもトービン税などの規制策を支持する立場を示した<sup>85</sup>。

これら研究は、フェリックスが今後の研究課題としたトービン税の実証分析や技術課題の検討にすでに着手したものである。このような研究が進んでいたことは、UNDPにとって好都合であった。トービン税の議論を前進させたいのであれば、それが開発財源案だったとしても、これら経済学的課題の検討を避けては通れないためである。こうして、後のUNDPの『トービン税』研究プロジェクトには、本特集号執筆者よりアイケングリーン、ウィブロス、ケネン、ガーバーが招聘されることになる。

開発コミュニティでも、トービン税への関心はさらに高まりを見せた。まず、1995年1月、グローバル・ガバナンス委員会の最終報告書が公表され、トービン税を含む国際税を新たな資金源として検討するよう要請された。また、3月には『フューチャー』誌で「国連創設50周年：政策と資金調達への代替案」という特集が組まれ<sup>86</sup>、国連の資金調達課題が包

---

Eichengreen, Barry and Charles Wyplosz. "The Unstable EMS", *Brookings Papers on Economic Activity*, no. 1, 1993, pp. 51-139.

<sup>84</sup> Garber, Peter, and Mark P. Taylor. "Sand in the Wheels of Foreign Exchange Markets: A Skeptical Note", *The Economic Journal*, vol. 105, January 1995, pp. 173-180.

<sup>85</sup> ケネンは、EMSの初期段階においては資本規制が機能した評価する一方で、1992-93年の危機の根本原因は「自己実現的期待によって誘発された資本フロー」にあり、従来型の規制では対処不可能だったと分析した。Kenen, Peter B. "Capital Controls, the EMS and EMU", *The Economic Journal*, vol. 105, January 1995, pp. 181-192.

<sup>86</sup> Cleveland, Harlan, Hazel Henderson, and Inge Kaul. "The United Nations at Fifty:

括的に検討された。この特集は UNDP の報告書に刺激を受けて企画されたもので、多くの掲載論文がトービン税を積極的に支持している<sup>87</sup>。UNDP のインゲ・カウルの論考も掲載されており、彼女は公共財理論の観点から国連財源を国際税によるグローバルな財源へと転換することを提案し、その有力な候補にトービン税をあげた<sup>88</sup>。その主張や税収試算額は『人間開発報告書 1994』に依拠している。

この特集でトービン税を主要テーマに取り上げた論文は2つある。一つは、オーストラリアの国会議員で当時社会開発サミットの同国政府準備委員会委員長を務めていた、ジョン・ラングモア (John Langmore) の論文である。彼は金融市場の政治的支配力を批判し、トービン税の導入による市場権力の低減と国連資金調達を必要を主張した<sup>89</sup>。もう一つは、UNDP が研究委託したフェリックスの論文である<sup>90</sup>。同論文は UNDP の政策文書とほとんど同じ内容で、この掲載を通じて委託研究成果が世に公開されたことになる。

この特集からは、UNDP によるトービン税の翻案が開発コミュニティで広まり、多くの支持を獲得していたことが浮き彫りになる。またラングモアは、後にカウルとともに『トービン税』でその税収を国際的な財源として使用する正当性を論じる章を執筆することになる。つまり本特集号にはカウル、ラングモア、フェリックスという後の『トービン税』執筆者が集まっていた点で、この特集もまた後の知識共同体の構築プロセスにおける重要な前段階になったと言える。

---

Policy and Financing Alternatives", *Futures*, vol. 27, no. 2, March 1995, pp. 107-269.

<sup>87</sup> 編者の一人ハーラン・クレブランド (アメリカの外交官や国連職員を歴任) は、その巻頭論文にて国連の将来は資金調達にかかっているとして、トービン税を含む国際税による自動的収入源の確立を提唱した。また、もう一人の編者ヘイゼル・ヘンダーソン (国際開発政策アナリスト) は、カジノ化・電子化するグローバル金融の構造変化と新しい電子コモنزの管理という観点からトービン税の導入根拠を論じた。Cleveland, Harlan. "The United Nations: Its future is its funding", *Futures*, vol. 27, no. 2, March 1995, pp.107-110; Henderson, Hazel. "New markets and new commons: Opportunities in the global casino", *Futures*, vol. 27, no. 2, March 1995, p. 113, 123.

<sup>88</sup> Kaul, Inge. "Beyond financing: Giving the United Nations power of the purse", *Futures*, vol. 27, no. 2, March 1995, p.181, pp. 186-187.

<sup>89</sup> Langmore, op. cit., pp. 189-194.

<sup>90</sup> Felix, *supra* note 78, pp. 195-208.

## (2) 社会開発サミットにおける議論

1995年3月6日から12日にかけて、世界社会開発サミットがコペンハーゲンで開催された。同サミットには世界118の各国首脳のほか、閣僚、労働組合・NGOの代表者など多様なアクターが参加し、当時の国連サミットとしては最大規模の会議となった<sup>91</sup>。

このサミットでは、トービン税への支持が複数表明された<sup>92</sup>。たとえば開催国デンマークの財務大臣は、国連機関に独立した課税権を付与して財源を確保すべきという考えを展開し、その一例にトービン税をあげた。同様の支持は、ノルウェーの首相グロ・ハーレム・ブルントラント (Gro Harlem Brundtland) から表明された<sup>93</sup>。その他、ガイアナの首脳は、トービン税に加え「平和への配当」などの『人間開発報告書1994』が提案した財源構想を列挙し、新しい開発資金の調達方法の検討を促進すべき考えを示した<sup>94</sup>。

もっとも力強い支持を表明したのは、フランス大統領のフランソワ・ミッテラン (François Mitterrand) であった。ミッテランは、グローバル化が「強者の法則以外に法のない、最短時間で最大利益の実現以外に目的のない」市場経済を生み出していると危機感を表明し、社会的進歩を基盤とした新たな国際秩序の構築を訴えた。その上で、「社会開発契約 (contrats de développement social)」という概念を提唱し、国連機関

<sup>91</sup> 社会開発サミットは、社会的包摂、貧困撲滅、雇用などの社会開発イシューを中心とする会議で、1992年の国連総会決議によってその開催が決定した。United Nations. World Summit for Social Development, Copenhagen, 1995 (<https://www.un.org/en/conferences/social-development/copenhagen1995>).

<sup>92</sup> 本小節におけるサミットにおける各国の支持表明や演説内容は、UNDPからトービンへ送付された資料から確認したものである。JT Papers, BOX 22: "Tobin Tax".

<sup>93</sup> ブルントラントは環境と開発に関する世界委員会 (World Commission on Environment and Development)、通称「ブルントラント委員会」を率いたことで知られる人物である。

<sup>94</sup> その他、同サミットに参加したNGOsはトービン税を熱烈に支持した。サミットと並行して開催されたNGOフォーラムで発表された「もう一つのコペンハーゲン宣言」は、国際社会が0.5%のトービン税を導入すべきこと、またその税収を適切な管理メカニズムを兼ね備えた「世界社会開発基金」に組み入れることを求めた。「もう一つのコペンハーゲン宣言」(社会発展NGOフォーラム訳)、西川潤編『社会開発』有斐閣、1997年、226頁。

や各国政府が人びとの権利、特に労働者の権利を促進する取り組みを財政的に支援していくべきだと主張した。そしてミッテランは、その財源として「トービン氏が提案するような短期金融取引への課税を検討してはどうか」と提起した。彼は「ごくわずかなパーセンテージでも相当な資金を生み出すだろう」と述べる一方で、「これを実現するのは非常に困難であり、私は幻想を抱いていない」とも認めた。しかし同時に、「あなた方は責任を取る覚悟があるのか」と各国首脳に問いかけ、社会開発課題を平和や経済と同等に重視する意思があるかを問うた。

しかし、前述のとおり、サミットの成果文書「コペンハーゲン宣言」およびその「行動計画」にトービン税は採用されなかった。他方で、わずかな理念も残された。まず、「宣言」は社会開発のための資金調達として「公的、民間資金を含む革新的な資金源」の動員を求めた<sup>95</sup>。これに基づき、「行動計画」には以下のような文言が採用された。

既存チャネルの資金フローを増大させる議論に加えて、関連する国連機関、特に経済社会理事会は、財源を創出する新しい革新的なアイデアを検討し、有益な提案をするよう要請されるべきである<sup>96</sup>。

この「検討」や「有益な提案」という文言は、『人間開発報告書 1994』がサミットに求めたトービン税などの「実行可能性を研究すること」と通底する。また、この文言の存在は、UNDP による研究推進の政治的根拠になりうる。つまり UNDP の提案は、トービン税の導入や検討を直接的に求めるまでには至らなかったものの、引き続きその知識生産活動を進めることに政治的な正当性を確保するという、限定的な成果をもたらしたのである。

---

<sup>95</sup> United Nations. *Report of the World Summit for Social Development*, Copenhagen, 6-12 March 1995 (A/CONF. 166/9) - Copenhagen Declaration on Social Development, Commitment 9 (a), p. 20.

<sup>96</sup> *Ibid.* - Programme of Actions, para. 93, p. 83.

### (3) 知識共同体形成の試み

#### 研究プロジェクトの準備

マブーブ・ウル・ハクとインゲ・カウルは、社会開発サミットから数週間後の1995年3月末頃よりトービン税研究プロジェクトの準備を始めた<sup>97</sup>。フェリックスとラングモアはそれぞれ研究提案書を起草し、研究課題や専門家候補をリストしてUNDPの準備を支えた。また、アイケングリーンもいくつかの研究課題候補を提示した。4月初旬にはハクとトービンで電話会合を実施し、研究プロジェクトについて話し合いがもたれたようである。その結果、翌月に予定している「ブレインストーミング会合」でトービンが1時間のレクチャーを行うことが決定した。

以上の準備を経て、カウルは「開発資金調達の新しい革新的な財源：国際通貨取引税に関する研究提案書」をまとめた<sup>98</sup>。この提案書の計画では、研究成果はUNDP総裁政策文書としてまとめ、国連諸機関での総裁の演説原稿や民間セクターと関係強化のための資料として活用したい、ということであった。しかし、これが政策文書として公開された形跡は見当たらない。この計画は、7月以降、より包括的な研究委託のプロジェクトへ方針転換したと推察される。

このタイミングで、プロジェクトを後押しするようなアプローチもあった。4月中旬、ミッテラン政権の上級顧問・社会問題担当のジャン・ラヴェルニュ(Jean Lavergne)より、UNDPへトービン税の研究を進めるよう要請があったのである<sup>99</sup>。先述のとおり、ミッテランは社会開発サミットにてトービン税への支持を表明したが、このスピーチを起草したのがラヴェルニュであった。UNDPの上級政策分析官グルンベルグとの電話会合において、彼はミッテランの演説におけるトービン税の提案を「『人間開発報告書1994』から拝借した」と明らかにした。

ラヴェルニュによれば、フランスはトービン税を「通貨安定化装置と

<sup>97</sup> 以下の研究プロジェクト準備の過程は、ハクやカウルからトービンに送付された資料をJT文書で確認した。*JT Papers*, BOX 22: "Tobin Tax".

<sup>98</sup> "New and Innovative Sources of Financing Development: Proposal for a Study on an International currency transactions levy", ODS - STUDY PROPOSAL No. 2. JT文書(*Ibid.*)より入手。

<sup>99</sup> JT文書所蔵の、グルンベルグからトービンに送付された文書より確認。*JT Papers*, BOX 22: "Tobin Tax".

いうよりも財源調達手段」として位置づけ、その収益を社会開発、特に開発途上国の児童労働問題解決のための財源として活用することを構想しているという。また、フランスはトービン税を支持するが、技術的課題や政治的実現可能性などの懸念点があるとも認識しているため、その克服策の検討を含む研究を UNDP に進めてもらいたいという。これに対し、グルンベルグはすでに研究プロジェクトを企画している旨を伝えた。

またラヴェルニュは、「国内外でこのアイディアへの政治的な支持を広めたい」という考えを示した。それは、数週間後に控えていたフランス大統領選挙後を見据えた戦略的考えであった。ミッテランの後継として社会党候補となったリオネル・ジョスパン (Lionel Jospin) は、すでにトービン税への支持を表明していた。しかし、その他多くのフランスの政治家は、まだあいまいな立場にあった。ラヴェルニュは、ジョスパンが大統領選で勝ってトービン税の導入を進めるのであれば、広範な政治的支持を獲得する必要があると考えたわけである。

しかし大統領選挙ではジャック・シラク (Jacques Chirac) が当選したため、その後フランスからのアプローチは途絶えた<sup>100</sup>。政治的な後ろ盾となり得たフランスの関与がなくなったことは一定の損失であったと思われるが、すでに始動していた研究プロジェクトに影響することはなかった。

## 研究委託の始動

5月17日、ニューヨークの UNDP のオフィスにて、トービン税研究に関するブレインストーミング会合が開催された。会合には、トービン、フェリックス、アイケングリーンのほか、研究者や実務家が数名参加した。UNDP からはハク、カウル、グルンベルグが参加した。ここで、以下5つのリサーチ・アジェンダが示された。

- ① 為替市場への影響
- ② 期待される税収額や財源効果
- ③ 技術的実現可能性 (technical feasibility)

---

<sup>100</sup> なおフランスは、その後シラクがトービン税を含む複数の課税構想を国際連帯税として検討し、航空券連帯税の導入にこぎつけた。

④制度・法的課題

⑤代替手段

その後、6月にはハクとカウルがこの研究委託先の確定に向け、さまざまな専門家へコンタクトをとったようである。そうして7月中旬、各アジェンダに沿った研究の「委託事項」が確定した<sup>101</sup>。委託先の専門家は次のように決定された。①の為替市場への影響分析については、国際資本移動や為替問題に関する多くの研究業績をもつ、カリフォルニア大学バークレー校のエコノミストのジェフェリー・フランケル (Jeffery Frankel) に委託する。②税収・財源の検討に関しては、税額試算についてフェリックスが、その用途についてハクおよびカウルが担当する。③技術的実行可能性については、『エコノミック・ジャーナル』誌でトービン税を検討したガーバーおよびケネンが担当する。④制度・法的課題については、サセックス大学開発研究所フェローのステファニー・グリフィス＝ジョーンズ (Stephany Griffith-Jones) に委託する。グリフィス＝ジョーンズはラテンアメリカ諸国の国際金融・開発の専門家で、『人間開発報告書 1994』のコンサルタント・パネルの一員でもあった。⑤代替手段とは、トービン税以外の資本規制案、特に過去に講じられた規制策を分析し、その教訓からトービン税への示唆を導こうとする研究課題である。これについて、ラテンアメリカ諸国の経験をリカルド・フレンチ＝デイヴィス (Richardo Ffrench-Davis、国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会の主任地域アドバイザー・チリ中央銀行研究主任) ならびにマニユエル・Ｒ・アゴシン (Manuel R. Agosin、チリ大学経済学者) に、韓国の経験をパク・ヨンチョル (Yung-Chul Park、高麗大学校経済学教授・韓国金融研究院院長) に委託する。以上に加え、「なぜグローバル・タックスなのか？」というテーマで、グローバル・コモنزの観点から汚染税・環境税の課税根拠や税源調達を検討する研究を、IMF 税務政策課のパルタサラシ・ショーム (Parthasarathi Shome) が担当することが決定された。

こうして、UNDP はトービン税の包括的分析という「共通の政策事業」に従事する専門家ネットワークを形成した。なお、トービンはこのネッ

<sup>101</sup> “Study on International Currency Transaction Levies - Terms of Reference”, 13 July 1995. Retrieved: *JT Papers*, Box 12: “Tobin Tax”.

トワークに公式的には参加しなかったようである。しかし、後述するように、『トービン税』で「プロローグ」の執筆をしていること、またこの時ブレインストーミング会合に参加したことから、UNDP が形成を試みた知識共同体の重要な一員であったと見ることで間違いはないだろう。

10月10日には委託研究の成果を報告、議論する「新しい革新的な開発資金調達」に関する会合が開催された<sup>102</sup>。UNDP のハクとカウルの開会挨拶から始まったこの会合は、プロジェクト・メンバーが各自の研究成果を報告するとともに、メンバーあるいは外部参加者が討論者としてコメントを行う形式で開催された。ここにトービンは、ハクとカウルから依頼を受け、討論者として参加した。参加者には、この研究委託のプロジェクト・メンバー、外部専門家・実務家、そして UNDP の職員など約 50 名が集まった。

各報告者の報告内容はおおむね『トービン税』の各論文と同じであるため<sup>103</sup>、詳細は後述するが、その執筆陣と 10 月の報告者として若干の相違があるため、簡単に確認しておく。まず、カウルとともに税収使途の担当を予定していたハクは、ラングモアに変更された。その具体的経緯は史料では確認できないが、ハクはこの後 1995 年以内に UNDP を退職しているため、その事情が関係したのかもしれない。また、IMF のショームは、10 月の会合では報告を行ったが、後の『トービン税』に彼の論文は掲載されていない。代わりに、カリフォルニア大学サンタクルーズ校のエコノミスト、マイケル・ドゥーリー (Michael Dooley) が執筆陣に加わった。この経緯についても定かではないが、ショームとドゥーリーには、IMF での勤務経験があること、トービン税に否定的な立場という 2 つの共通点がある。ドゥーリーの論考については後述するが、10 月の会合におけるショームの報告記録を確認すると、彼は負の外部性を抑制する環境税にはグローバルで実施する根拠があるが、トービン税は市場に歪みをもたらすおそれがあると否定的な見解を述べていた。

ショームとドゥーリーの共通項からは、UNDP による知識共同体の構

<sup>102</sup> UNDP, Office of Development Studies, *DRAFT AGENDA - Meeting on "New and Innovative Sources of Financing Development"*, New York, 10 October 1995. Retrieved: *JT Papers*, Box 22: "Tobin Tax"

<sup>103</sup> グルンベルグ作成の議事録で確認。JT 文書より入手: *JT Papers*, Box 12: "Tobin Tax".

築において「知識の中立性」を確保しようとした戦略が読み取れる。つまり UNDP は、翻案したアイデアへの支持を集めることだけでなく、IMF という為替市場分野の中核的国際機関の専門家を含め、トービン税に否定的な見解も積極的に取り込むことで、研究プロジェクトの中立性を確保しようとしたのである。これは、国際機関が行う知識生産活動の特徴を示すものである。すなわち、国家による国益追求とは異なり、UNDP は、多様な専門的立場を包含することで知識の包括性と権威を高めることを重視したのである。この戦略は、結果として執筆者間の信念共有を困難にしたが、同時に争点の体系的整理という別の価値を生み出すことになった。

#### (4) さらなる反発と IMF による批判

この間、トービン税への反発や批判はますます伸長した。カナダ首相のジャン・クレティエン (Jean Chrétien) は、1995 年 6 月に自国ハリファックスで開催する G7 サミットにおいて、トービン税を議題とすることを主張した。メキシコ・ペソ危機や社会開発サミットを受け、カナダでは労働組合や労働党議員のあいだでトービン税の検討を求める声が高まっていた。しかし、カナダ国内で反対する声があがったこと、さらにはアメリカの強い反対により、その試みは実現しなかった。実際に採択されたコミュニケも、ペソ危機後の制度改革として IMF の監視機能と緊急融資制度の強化、規制当局間の協調、資本市場の自由化継続を打ち出したが、トービン税には一切触れなかった<sup>104</sup>。この結果は、UNDP によるトービン税の翻案が G7 サミットでは影響をもたないことに加え、その翻案が IMF の施策とは相容れないことを示唆している。

実際、IMF は、作業文書シリーズの論文刊行を通じてトービン税への批判を展開していた。まず、ベルリン自由大学の公共財政学の教授で、当時 IMF 財務局の顧問エコノミストを務めていたポール・ベルンド・スパーン (Paul Bernd Spahn) は、G7 サミット前月の 5 月、各国で実施されている証券取引税から国際的なトービン税構想に至るまでのさまざまな金融取引諸課税 (financial transaction taxes : FTTs) を包括的に調査

<sup>104</sup> G7 Research Group. *Halifax Summit Communiqué*, Halifax, 16 June 1995 (<https://g7.utoronto.ca/summit/1995halifax/communique/index.html>).

する論文を公刊した。ここでスパーンは、トービン税の本来の政策目的であった各国金融政策の自律性確保や為替相場のボラティリティ抑制に一定の可能性を認めた。また、膨大な取引規模を背景に、国際税が開発資金の新たな財源となる潜在力も強調した。しかし同時に、税率設定の難しさ、国際協調を欠いた場合の回避リスク、市場流動性への影響といった制度設計上の困難を詳細に指摘した。こうした限界を踏まえ、スパーンは、通常時には低率課税にしておき、急激な投機の変動時には高率課税を発動する「二段階課税方式」を提案した<sup>105</sup>。

次に、1995年8月には、UNDPの研究委託先であったIMFのパルタサラシ・ショームとその同僚のジャネット・G・ストツキー（Janet G. Stotsky）による論文が、同じくIMF作業文書シリーズにて発表された<sup>106</sup>。スパーンと同様、FTTsの包括的な検討を通じて、トービン税を理論的・制度的文脈に位置づけ直すことを試みる論文である。著者らは、FTTsが市場効率を損ない、資本コストを上昇させるとしたうえで、ボラティリティ抑制効果は不確実であり、むしろ流動性低下を通じて逆効果となるおそれがあることを指摘した。また、税収源としての可能性についても、0.01%の税率で年間250億ドル超の推計を示しつつ、実際には行動変化による課税ベース縮小が不可避だと批判的に論じた。さらに、短期・長期資産間の差異、デリバティブ取引の課税、金融仲介機関の多重課税問題、国外市場への取引移転など、制度設計上の困難を体系的に整理している。結論として、ショームとストツキーは、国際的な合意がなければこの税は容易に回避されるとして、トービン税の有効性に強い疑問を呈した。

このように、覇権国アメリカの強固な反対と既存の国際経済秩序を支持する国際機関の技術的な批判により、トービン税実現の道筋は事実上封じられていた。このことから、UNDPが主導した知識共同体の構築の試みとは、考案者トービンを含む多様な専門家を結集することで、翻案したアイディアに中立性と権威を付与するというアイディアの編集戦略であったと見るべきである。

<sup>105</sup> Spahn, *supra* note 80.

<sup>106</sup> Shome, Parthasarathi and Janet G. Stotsky. “Financial Transactions Taxes”, IMF WP/95/77, August 1995.

## 4. アイディア編集の帰結：1996 年以降

### (1) アメリカの圧力

トービン税や国際税に対するアメリカの反発は、1996 年に入ってさらに激しさを増した。そのきっかけとなったのは、国連事務総長のブトロス・ブトロス＝ガリ (Boutros Boutros-Ghali) による発言であった。1996 年 1 月 14 日、ブトロス＝ガリはある講演で、通貨取引や国際航空券売買などに対する国際税が、「加盟国の日々の財政的意思に左右されない」点で国連の新財源に望ましいと発言した<sup>107</sup>。

これがアメリカにおいて強い警戒を呼び起こし、翌週の 1 月 22 日、上院共和党院内総務ボブ・ドール (Bob Dole) と外交委員会委員長ジェシー・ヘルムズ (Jesse Helms) が「国連税禁止法案」を提出することとなった<sup>108</sup>。いずれも共和党の保守派の議員で、国連に財源確保のための新たな手段を模索させまいという強力な政治的意思を示すものであった。これに、保守系シンクタンクも連動した。たとえばヘリテージ財団は、翌月発行のレポートにおいて「国連のような国際機関がアメリカ市民や企業に直接課税できるようになれば、アメリカの主権を重大に侵害する」と強調し、議会に対して断固たる反対姿勢を取るよう訴えた<sup>109</sup>。翌年度の包括歳出法には、「国連課税禁止」条項が追加されることになる<sup>110</sup>。

以上の 1996 年におけるアメリカの反応が、先行研究が指摘していたところの『トービン税』の国連出版を阻止するアメリカの圧力だったと

<sup>107</sup> Sheehy, Thomas P., “The U.N. Tax: Not Now, Not Ever”, Heritage Foundation, 9 February 1996 (<https://www.heritage.org/taxes/report/the-un-tax-not-now-not-ever>).

<sup>108</sup> S.1519 - *Prohibition on United Nations Taxation Act of 1996*, 104th Congress. Introduced January 22, 1996. その翌日には、同趣旨の法案が下院でも提出された。H.R.2867 - *Prohibition on United Nations Taxation Act of 1996*, 104th Congress. Introduced January 23, 1996.

<sup>109</sup> Sheehy, *op. cit.*.

<sup>110</sup> *Omnibus Consolidated Appropriations Act, 1997*, Public Law 104-208 (Sept. 30, 1996), Sec. 581. (a) PROHIBITION ON VOLUNTARY CONTRIBUTIONS FOR THE UNITED NATIONS.

推察される。

## (2) 『トービン税』 刊行

1996 年 6 月、『トービン税』はオックスフォード大学出版より刊行された。その構成と著者・タイトルは【表 2】のとおりである。

【表 2】『トービン税』の構成と各章の著者・タイトル

章	著者	タイトル
プロローグ	ジェームズ・トービン	－
概要	インゲ・カウル、イザベラ・グルンベルグ、マブーブ・ウル・ハク	－
グローバル金融政策の道具としてのトービン税		
第 1 章	バリー・アイケングリーン、シャルル・ウィブロス	国際金融システムの機能を拡大するために金融取引に課税する
第 2 章	ジェフエリー・フランケル	外国為替市場はどのように良く機能するか：トービン税はその助けになる？
第 3 章	マイケル・ドゥーリー	トービン税：良い理論、弱い根拠、疑わしい政策
技術的な実現可能性と政策実施		
第 4 章	ピーター・B・ケネン	外国為替取引の課税に関する実行可能性
第 5 章	ピーター・M・ガーバー	外国為替取引の課税の実施と租税回避の課題
第 6 章	ステファニー・グリフィス＝ジョーンズ	国際通貨取引税のための制度的取り決め
各国の経験からの教訓		
第 7 章	マニュエル・R・アゴシン、リチャード・フレンチ＝デイビス	ラテンアメリカにおける資本流入管理
第 8 章	パク・ヨンチョル	大韓民国の外国資本フロー管理の経験
トービン税による税収		
第 9 章	デイヴィッド・フェリックス、ランジット・ソウ	トービン税の潜在的な税収額および段階的な導入について
第 10 章	インゲ・カウル、ジョン・ラングモア	トービン税の税収の潜在的な使途
結論	バリー・アイケングリーン	トービン税：私たちは何を学んだか？

## 信念の部分的共有と UNDP 戦略の成功

『トービン税』の執筆者間における原則的・因果的信念の共有度を検討すると、一定の見解一致が形成された領域と、根本的な対立が残存した領域とが混在していることが明らかになる。

第一に、開発財源調達信念については、執筆者間で最も強固な見解一致が形成された。カウルとラングモア（第10章）は、その原則的信念を「グローバル公共財」の理論から導き、グローバル化の進展や越境的課題の増大を背景に、国際的な民間資本フローが開発援助に貢献すべきだと主張した<sup>111</sup>。グリフィス＝ジョーンズ（第6章）は、投機抑制と財源調達という「一石二鳥」の効果が見出されてきたトービン税だが、金融安定化についてはその他の施策との組み合わせで追求されうるとして、第一目的を税収確保に据えるべきだと主張した<sup>112</sup>。その他多くの執筆者もその財源調達力をおおむね認めており、アイケングリーンは結論で、財源調達論がもっともトービン税を「正当化（justification）」する要素だと総括した<sup>113</sup>。

ただし、その因果的信念、つまりトービン税の税収額については論者によってややばらつきがある。フェリックスとソウ（第9章）は、数理モデルを用いて為替取引・市場行動に対するトービン税の影響を推定し、もし1992年に0.25%のトービン税を世界的に導入していたとすれば、年間約2,000億ドルの税収が得られていたと試算した<sup>114</sup>。フランケル（第2章）は、トービン税の市場抑制効果に慎重な立場をとりながらも、税収については0.1%の税率で年間約1,660億ドルが見込まれると示した<sup>115</sup>。税収額は試算モデルと税率によって異なるため、ここには知識の妥当性基準に著者間で揺らぎがあることが見出される。

さらに、税収にかかわるもう一つの因果的信念として、税収をどのように活用・配分するかという点で複数の見解が示された。カウルとラングモアは、税収を先進国が80%、発展途上国が100%自国で使えるようにすべきだとした上で、その他の再配分先を国際機関にすれば

<sup>111</sup> Kaul, Inge and John Langmore. "Potential Uses of the Revenue from a Tobin Tax", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 255-271.

<sup>112</sup> Griffith-Johns, Stephany. "Institutional Arrangements for a Tax on International Currency Transactions", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 143-158.

<sup>113</sup> Eichengreen, Barry. "Conclusion: The Tobin Tax: What Have We Learned?", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 273-274.

<sup>114</sup> Felix, David and Ranjit Sau. "On the Revenue Potential and Phasing in of the Tobin Tax", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, p. 236.

<sup>115</sup> Frankel, Jeffery. "How Well Do Foreign Exchange Markets Work: Might a Tobin Tax Help?", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, p. 42.

0.1%の税率で少なくとも年間約 270 億ドルの予算を調達できると試算した<sup>116</sup>。これに対しグリフィス＝ジョーンズは、この税に逆進の効果があることを踏まえ、税収を国家当局、国際機関、小国・低開発諸国の優先順位で配分すべきだと主張した。さらにその制度面については、既存の IMF や世銀、BIS などを主要管理主体と想定し、その意思決定にはアドホックな政府間機関が関わるべきだと主張した<sup>117</sup>。さらにフランケルは、アメリカなど開発援助の増額に否定的な国が少なくないことを踏まえ、この追加的財源を大衆が支持しやすい、たとえば旧ソ連圏諸国の平和維持活動や原子力の平和利用に振り向けるなどして、トービン税の支持調達のために税収使途の面で工夫が必要であろうと付言した<sup>118</sup>。

第二に、ボラティリティ抑制に関する因果的信念をめぐることは、執筆者間で根本的な見解の相違が生じた。フランケルは、外国為替市場の非効率性の問題を前提に、トービン税が短期取引を抑制する一定の効果をもつであろうことを認めた<sup>119</sup>。アイケングリーンとウィブロス（第 1 章）は、トービン税による市場安定化には理論的根拠があるとしつつも、決定的証拠はないという慎重な立場を表明した<sup>120</sup>。これに対し、ドゥーリー（第 3 章）は投機的取引の市場安定化機能を強調し、トービン税による取引抑制は市場効率性を損なう可能性があると警告した<sup>121</sup>。

第三に、金融政策の自律性確保という考案当初の因果的信念については、これを否定する点でおおむね一致を見る結果となった。フランケルは、トービン税が各国の金融政策に与える影響は適度にあったとしても限定的だと評価した。ドゥーリーは、その章のタイトルのとおり、一見すると魅力的に思える資本移動の制限策は、市場効率性の点で根拠薄弱で、トービン税は解決策にならないと根本的に批判した。アイケングリーンも結論で、各章の見解に基づきこの効果の限定性を論じている<sup>122</sup>。

<sup>116</sup> Kaul and Langmore, *op. cit.*, p. 267.

<sup>117</sup> Griffith-Johns, *op. cit.*, pp. 150-152.

<sup>118</sup> Frankel, *op. cit.*, p. 64.

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> Eichengreen, Barry and Charles Wyplosz. "Taxing International Financial Transactions to Enhance the Operation of the International Monetary System", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 31-34.

<sup>121</sup> Dooley, Michael P. "The Tobin Tax: Good Theory, Weak Evidence, Questionable Policy", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 83-106.

これらの見解は、一方では、金融政策の自律性を確保するというトービン税の政策効果は支持できないという方向でおおむね一致している。他方で、その前提となる理論的立場には執筆者間で相違がある。アイケングリーンとウィブロス、フランケルは市場効率性仮説を疑問視する立場ながらも歴史制度分析を通じてこの主張を導き出したが、ドゥーリーは市場効率性仮説を支持する立場からこれを主張した。

### 技術課題をめぐる論争

同書はまた、トービン税の政策化に向けていくつかの「留保」がつくことを明らかにした。結論でアイケングリーンはそのポイントを、政治的実現可能性、市場移転、資産置換という3つの問題にまとめている<sup>123</sup>。2、3つ目の問題は、「技術的実現可能性」の課題である。

第一に、政治的実現可能性 (political feasibility) の問題について、ケネン (第4章) は、トービン税の実施を各国の自発的参加に委ねることの限界とフリーライダー問題を指摘した。アゴシンとフレンチ＝デイビス (第7章) やパク・ヨン Chol (第8章) は、チリや韓国が国内資本規制策の限界を経験してきたことから、両国が資本規制の国際的実施を積極的に受け入れることはないだろうと示唆した。アイケングリーンも結論で、「反税感情が蔓延する時代において、政府間合意が得られるかは決して明白ではない」とまとめている<sup>124</sup>。この指摘はアメリカによる「国連課税禁止」法案を念頭におくものだろう。

第二に、市場移転 (market migration) の問題について、ガーバー (第5章) は、この税の地理的範囲が不完全であれば外国為替業務が非参加国へと移転すると警告した<sup>125</sup>。この指摘は、トービン税のボラティリティ抑制効果はもちろん、税額についてもその試算額が過大評価されて

<sup>122</sup> Eichengreen, *op. cit.*, pp. 274-276.

<sup>123</sup> *Ibid.*, pp. 276-278.

<sup>124</sup> *Ibid.*, pp. 276-278; Kenen, *op. cit.*, pp. 121-122; Agosin, Manuel R. and Ricardo Ffrench-Davis and "Managing Capital Inflows in Latin America", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 183-185; Parkm Yung Chul. "8 The Republic of Korea's Experience with Managing Foreign Capital Flows" in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 212-214.

<sup>125</sup> Garber, Peter M.. "Issues of Enforcement and Evasion in a Tax on Foreign Exchange Transactions", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 133-138.

いる可能性を示唆している。他方でケネンは、この問題に対し、ディーリング・サイトにおける課税という解決策を提示している。彼によれば、銀行や投資機関の所在国ごとに課税するのではなく、取引が行われる決済地点で課税することにより、市場移転による租税回避の問題を一定程度克服できるという<sup>126</sup>。

第三に、資産置換 (asset substitution) の問題が複数提起された。フランケルは市場参加者が税を回避するために別の取引商品を選択する可能性を、ガーバーは租税回避の目的で金融技術者が新しいデリバティブ商品の開発する可能性を指摘した<sup>127</sup>。この問題も、トービン税のボラティリティ抑制効果や税収試算額に疑問符をつけるものである。それに対し、この課題に対してもケネンが克服策を論じた。彼によれば、スワップ、フォワード、先物取引なども含めたより包括的な課税対象を設定することで、資産置換によるトービン税回避行動を一定程度抑制することができるという<sup>128</sup>。

### 翻案アイディアの知見提供と参照枠組みの提示

以上の結果は、UNDP によるアイディアの「編集」プロセスにおいて、トービン税元来の争点を解消するような結果を導くことはできなかったが、その財源調達力を示すという「翻案」の目的においては一定の成功を収めたことを示している。アイケングリーンも結論で、トービン税に関する「最初の包括的研究において、すべての課題に執筆者たちが合意するのは現実的ではない」と述べている<sup>129</sup>。他方で、彼は「今後研究を進めるべき課題を特定し、そのいくつかについては経済学者が幅広い合意に達した」とも述べている。その課題とは、先述した3つの「留保」に対する研究、すなわち (1) 政治的実現可能性を検討する政治学的分析、(2) 市場移転や資産置換の問題を検討するための金融工学的検討、または為替ディーラーなど取引当事者へのインタビューといった実証研究である。さらに、(3) 税収額試算の方法については、課税による市場

<sup>126</sup> Kenen, Peter B. "The Feasibility of Taxing Foreign Exchange Transactions", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 119-120.

<sup>127</sup> Frankel, *op. cit.*, pp. 66-67; Garber, *op. cit.*, pp. 135-137.

<sup>128</sup> Kenen, *op. cit.*, pp. 116-119.

<sup>129</sup> Eichengreen, *op. cit.*, p. 273.

構造への影響を加味した経済学的分析を深化させるべきだとして、これが開発コミュニティにとってもっとも重要な研究課題だと述べた。アイケングリーンは、これら今後進めるべき研究課題を体系的に示したことが、本書最大の功績であることを示唆している。「国内および国際的な政策決定者が、トービン税が解決策になるかどうか […]、十分な情報を得たうえで決定を下すためには、これらの答えが必要になる」<sup>130</sup>。この一行に、UNDP によるアイディアの「編集」がもたらしたものが何かが凝縮されている。それは、今後の研究課題という後続の議論のために不可欠な参照枠組みを提供したのである。

本書が創出した参照枠組みは、さらにもう1つある。それは、トービン税の「実現可能性の課題は技術的というより、政治的なもの」という認識である。これはカウルらの「概要」章で示されたもので<sup>131</sup>、アイケングリーンの結論よりも楽観的な理解となっている。ここには、UNDP の筆者たちがアイディアの翻案者として、この研究プロジェクトの成果により積極的な意義を見出そうとしていることが表れている。ただしカウルたちは、この税の実施は国家間合意にもとづき各国が徴税するものであって、超国家的な課税権を生み出すようなものではない、と付言もしている<sup>132</sup>。これはアメリカにおける反発を想定していると考えられるが、彼らの考えが必ずしも楽観的なものばかりではないことには注意を要する。ここで重要なのは、アイケングリーンが政治的実現可能性と技術的実現可能性の双方をトービン税の「留保」事項としたのに対し、カウルらはそれとは異なる「実現可能性の課題は技術的というより、政治的なもの」という認識枠組みを生み出したことである。ここから、アイディアの「翻案」から「編集」まで牽引してきた UNDP の組織的な利益追求を見てとることができる。この UNDP による認識枠組みは、この後確認するように、後続の議論において重要な参照枠組みとなっていく。

<sup>130</sup> *Ibid.*, p.285.

<sup>131</sup> Kaul, Inge, Mahbub ul Haq, Isabella Grunberg. "Overview", in Haq et al. (eds.) *The Tobin Tax*, pp. 7-9.

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 9.

### (3) 刊行後の反応

#### 批判と懐疑

それでは、『トービン税』への反応はどうだったのか。同書の裏表紙には、元欧州委員会委員長のジャック・ドロール (Jacques Delors) など、著名人による前向きな評価が掲載されているが、同書への反応は批判的なものが大多数であった。たとえば、1996年9月9日、ロンドンの会員制サロンのナショナル・リベラル・クラブで『トービン税』の出版記念セミナーが開催され、同書の執筆陣や招待討論者による議論が行われた<sup>133</sup>。執筆陣からはトービンとケネンが、討論者には世銀のスパーンなど国際機関のエコノミストの他、経済学者や金融業界の実務家が登壇した。なお、このセミナー参加にかかるトービンの渡航費用は当初 UNDP が負担する予定だったところ、アメリカの圧力によりストップがかかり、主催団体のシンクタンクがこれをカバーしたようである<sup>134</sup>。

ある記事が「リベラル・クラブにおける殺人」と報じたように<sup>135</sup>、このセミナーでトービン税は集中砲火をあびた。金融業界の実務家は総じて批判的で、ある参加者は「不適切かつ非現実的な税」だと断じた。経済学者からも、市場に歪みをもたらすトービン税を課す理由はどこもないという、敵意にも似た批判が浴びせられた。後日トービンはこの時のことを、ある手紙の中で「自分のアイディアが死体となって床をのたうち回るのを見た」と記している。

学術雑誌の書評も、多くが『トービン税』を批判的に評価した。それは概ね3つの批判に整理できる。第一に、実証的根拠の欠如である<sup>136</sup>。その延長で、同書著者間の統一見解の欠如を問題視するものもあった<sup>137</sup>。

<sup>133</sup> 主催者はロンドンのシンクタンク、Centre for the Study of Financial Innovation (CSFI) である。

<sup>134</sup> トービンと主催者との書簡で確認。JT Papers, BOX 22: "Tobin Tax".

<sup>135</sup> Euromoney. "Murder at the Liberal Club", October 1996, p. 16.

<sup>136</sup> Davidson, Paul. "Book Review: The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility", *Eastern Economic Journal*, vol. 26, no. 1, 2000, pp. 105-107; Bird, Graham. "Book Review: The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility", *Review of International Economics*, vol. 6, no. 4, 1998, pp. 706-708.

<sup>137</sup> Crosby, Mark. "Book Review: The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility", *Economic Record*, March 1997, pp. 90-91.

第二に、実現可能性への懐疑である。これは技術的、政治的実現可能性の双方に対して提起された<sup>138</sup>。特に技術課題を詳細に指摘したのはIMFのストツキーで、彼女は1995年のIMF作業文書シリーズ論文の主張を再び展開した<sup>139</sup>。第三に、この税を開発財源調達手段とすることへの疑問視である。金融市場が特別にその負担を負うべき理由に疑問符をつけるものから<sup>140</sup>、「税収に飢えた政府のための打ち出の小槌」という痛烈な批判まであった<sup>141</sup>。他方で、UNCTADのシニアエコノミスト、アンドリュー・コーンフォード（Andrew Cornford）は、各章の見解の多様性について、それ自体が本書の特徴であると理解も示している。しかし、トービン税は金融市場を安定化させる「万能薬（silver bullet）」とも追加的資金を十分にもたらす「金のなる木（cash cow）」とも見出せないため、預託義務のような別の措置の方が実現可能性は高いと評価した<sup>142</sup>。

これら経済学界からの多数の批判的反応は<sup>143</sup>、トービン税が既存の経済学理論の枠組みに挑戦する側面があったことの表れでもある。『トービン税』においては特にドゥーリーがそうだったように、効率的市场仮説を前提とする主流派経済学の立場から、トービン税への支持はほとんど期待できない。つまり経済学界では、『トービン税』が標準的に参照されるようになったとはいづらい。

## 後続議論における参照枠組みの活用

しかしながら、ジュタンが『トービン税』を標準的参照図書と称した

<sup>138</sup> Cobham, David. "Book Review: The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility", *Economic Journal*, vol. 108, no. 446, January 1998, pp. 222-224.

<sup>139</sup> Stotsky, Janet G. "Book Review: The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility", *Journal of Economic Literature*, vol. 35, no. 4, December 1997, pp. 2064-2065.

<sup>140</sup> Bird, *op. cit.*.

<sup>141</sup> Davidson, *op. cit.*.

<sup>142</sup> Cornford, Andrew. "The Tobin tax: silver bullet for financial volatility, global cash cow or both?", *UNCTAD review*, 1996.

<sup>143</sup> 例外的に、同書の検討を肯定的に評価するものもある。たとえば以下：Prasch, Robert E. "Book Review: The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility", *Journal of Economic Issues*, vol. 32, no.3, 1998, pp. 881-884; Raffer, Kunibert. "The Tobin Tax: Reviving a Discussion", *World Development*, vol. 26, no. 3, March 1998, pp. 529-538.

ように、それが後続の議論で参照枠組みとして機能するような展開もまた存在した。それがもっとも顕著だったのは、技術的実現可能性に関する議論である。特に、租税回避や徴税困難の問題を克服する案を提示したケネンの論考は、その後続の議論を大いに活性化させるとともに、トービン税の支持者たちの主張の拠り所となった。その一つの証左が、前述した ATTAC 創設を求めるラモネの記事である。トービン自身も、ケネンを引用してこの税の技術的実現可能性を論じることがあった<sup>144</sup>。またケネンの議論を皮切りにして、1996 年以降、多様な技術的課題の克服策が論じられた<sup>145</sup>。それは、翌年のアジア通貨危機以降、急速に拡大するトービン税を求める市民運動や政治的議論を理論的に下支えする役割を担うとともに、『トービン税』が提示した「実現可能性の課題は技術的というより、政治的なもの」という認識枠組みをも広めていった<sup>146</sup>。つまり、「実現可能性の課題は技術的というより、政治的なもの」という言説は、『トービン税』公刊後の研究進展と政策的な議論とが相まって拡散し定着した。同書は、そのような後の議論の発展の前段階に不可欠な参照点を提供したのである。

『トービン税』におけるトービンの「プロローグ」は、「この提案がようやく真剣に評価されていることを嬉しく思う」という言葉で締めくくられる。多くの異なる見解が示されながらも、彼のアイディアにこのような体系的な検討が行われたのは、同書が初めてのことであった。UNDP がトービン税において果たしたのは、まさしくそのような役割であった。すなわち、その「翻案」を通じてトービン税に財源調達という新たな信念を付与しただけでなく、多様な見識をもつ専門家による体系的な検討を通じて中立的かつ権威ある知識を生産し、さらには後続の議

<sup>144</sup> たとえば、以下：トービン、ジェームス「「特別講演「新世界秩序」の現実と偏狭な政治」『エコノミスト』74 巻 48 号、1996 年、72-75 頁。

<sup>145</sup> それら論考を総括する文献として、ジュタン、前掲書（註 3）、第 3 章「通貨取引税は技術的に実行可能である」を参照。具体的には、以下の文献が後続の技術的実現可能性を論じる論考である：Spahn, Paul Bernd. “The Tobin tax and exchange rate stability”, *Finance and Development*, vol. 33, no. 2, 1996, pp. 24-27; Schmidt, Rodney. “A Feasible Foreign Exchange Transactions Tax”, in Bello, W., Bullard and K. Malhotra (eds.), *Global Finance: New Thinking on Regulating Speculative Capital Markets*, Zed Books, 2000.

<sup>146</sup> 金子、前掲論文（註 3）、246 頁。

論に不可欠な参照枠組みを提供するという、アイデアの「編集」を果たしたのである。

## おわりに

### (1) まとめと結論

本稿は、1990年代中盤における UNDP のトービン税提案を、政策アイデアの翻案・編集という知識生産活動として分析し、その政治的含意を解明した。本稿が立てた3つの問いに対し、以下の実態が明らかとなった。

第一に、UNDP によるトービン税の再定義は、ハクを中心とするアイデアの戦略的「翻案」過程であった。その背景には、1993年頃までに形成された言説的準備——金融ボラティリティ問題への関心、国際税への政策的気運、理論的基盤の整備、財源調達を目的とした極小税率構想の出現——があった。そのような中で、UNDP のハクは、トービンの投機抑制目的の税構想を「人間の安全保障」実現のための開発財源へと戦略的に再定義した。この「翻案」では、トービン税元来の為替市場に対する問題意識をある程度共有しながらも、税率の現実化(0.5%から0.05%)を通じて開発財源としての実現可能性を高めることに力点がおかれることになった。

第二に、UNDP は「翻案」したアイデアの推進のために、「知識共同体」の段階的な構築戦略を展開した。まず、フェリックスへの委託研究を通じて論点整理と課題の明確化を行い、社会開発サミットでの議論の促進を図った。サミット後は、考案者トービンを含む多様な経済学者を結集し、『トービン税』を「編集」する専門家ネットワークを組織した。この過程で、UNDP は IMF 関係者など批判的立場の専門家も含めることで、知識共同体の中立性と權威性の向上を企図した。

第三に、UNDP によるアイデアの「編集」作業は、後の議論の「参照枠組み」という知見の創出につながった。『トービン税』の執筆者間では、投機抑制効果などについては見解の統一を見なかったため、知識共同体の完全な成立には至らなかった。しかし、開発財源調達という原則的信念について一定程度共有されたことに加え、研究課題の明確化や実現可能性をめぐる認識枠組みの参照点をもたらしたことで、1997年以降

の研究発展と市民運動の理論的基盤を提供した。

本稿の理論的示唆は2つある。第一に、国際機関は、既存のアイデアを新たな政策文脈に適合させ、専門家の権威を活用してその影響力を高めようとする知識生産アクターとして機能する。これは、知識共同体論における従来の国際機関の位置づけと異なる、国際機関のより積極的な知識「生産」活動への関与に焦点を当てる分析視角である。

第二に、厳格な知識共同体の形成に至らない専門家ネットワークの政治的機能を分析する枠組みを提示した。立場の異なる専門家による緩やかなネットワークも、特定の政策領域における知識の「参照枠組み」の構築を通じて、政策議論の方向性に影響を与えうる。それは、知識共同体の「失敗」を捉える枠組みに対しても再考を促すものである。

## (2) 今後の課題

1970年代から90年代初頭までの言説過程を検討した拙稿に続き、本稿は、1990年代中盤におけるトービン税をめぐる論争的な過程を詳らかにした。そこで今後のトービン税研究においては、第一に、本稿が用いたアイデアの「翻案」や「編集」の枠組みをその後の政治過程にも適用して再検討することが求められる。その政治過程はすでに多くの先行研究が論じているが、市民運動による争点化と金融大国・産業の反対という構図で捉えられる傾向にあり、知識生産活動の観点は不足していた。しかし本稿が明らかにしたように、論争的なアイデアをめぐる政治における知識・専門家の役割への着目は不可欠である。たとえばフランスにおける航空券連帯税の成立やEU金融取引税の検討過程を、アイデアの変容と知識の政治の観点から分析すると、これまで見過ごされてきた言説空間のダイナミズムに光を当てることができるだろう。

他方で、第二に、アイデアをめぐる権力・利益政治の究明もまた重要である。本稿はフランスの利益追求やアメリカの圧力を示唆したが、そのダイナミクスと政策アイデアとの相互作用を総合して検討する枠組みが求められる。そのアプローチには、フォーラム・ポリティクスの観点が有用だと思われる。筆者は別稿で、ある課題を検討する「場」が国際社会に確立していない場合、その設立を求めて「フォーラム・シーキング」が展開されるという動態を論じた<sup>147</sup>。この視点を応用すれば、トービン税の政治過程における知識・権力・利益政治を統合的に論じる

ことができるかもしれない。すなわち、国際税という革新的なアイデアを検討するフォーラムが不在の場合、サミットなどの既存のフォーラムでの検討が希求されるが、覇権国による議題設定パワーがそれを阻止するよう作用し、これに対抗するために専門家ネットワークが組織化され、再びの議題設定のための知的活動が展開される、というプロセスである。その意味では、UNDP による知識共同体構築の試みも、政策アイデアの検討を継続させる一種のフォーラム・シーキングだったと捉えることができる。

最後に、UNDP のキーパーソンとして注目したハクの役割については、さらなる分析が求められる。本稿は 1993 年以前の『人間開発報告書』や国際的な言説状況を背景として説明したが、ハクがトービン税を「発見」した直接的な契機を一次資料で裏付けることが肝要である。また、彼の思想的な背景を究明することには、より広い学術的意義があると思われる。ハクは「人間開発」のみならず、1970 年代の世銀時代に「ベーシック・ヒューマン・ニーズ」の概念創出にもかかわるなど、開発思想史に名を残す人物である。多くの国際開発、国際規範研究がこれら概念創出をハクが主導したことに言及しているが、ハクが UNDP のトービン税提案における中心人物であったことはあまり知られていない。彼の開発思想において、トービン税や国際税による財源調達とは、どのように位置するのであろうか。この点は、トービン税研究のみならず、グローバル・タックスの思想的潮流を解明するうえでも不可欠な問いであり、今後の研究が求められる。

<sup>147</sup> 津田久美子「「税と開発」の新たなフォーラムの始動? : 途上国による国際租税協力枠組条約創設の試み」『年報 公共政策学』19 号、2025 年、125-151 頁。

## Why Did the UNDP Propose the Tobin Tax?: The Politics of Idea Reframing, 1993-1996

Kumiko TSUDA

This paper analyzes the United Nations Development Programme (UNDP)'s proposal for the Tobin tax in the mid-1990s as a case study of “adapting” and “editing” policy ideas by international organizations. The Tobin tax, originally conceived by James Tobin in 1972 as a currency transaction tax to reduce financial volatility, was strategically reframed by the UNDP in 1994 as a development financing mechanism. Drawing on archival research including James Tobin's papers, this study examines three key questions: why and how the UNDP redefined the Tobin tax; how it attempted to promote this redefined idea; and what consequences resulted from these knowledge production activities.

The analysis reveals a three-stage process of idea transformation. First, Mahbub ul Haq and his colleagues at the UNDP strategically “adapted” Tobin's concept, reducing the proposed tax rate while repositioning its purpose from speculation control to development finance. Second, the UNDP attempted to construct an epistemic community by organizing a comprehensive research project culminating in the 1996 publication *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility*, bringing together diverse economists including Tobin himself. Third, while this effort failed to establish shared beliefs within the community, it succeeded in “editing” the idea by shaping a “standard framework of reference” for subsequent policy debates.

The study contributes to understanding how international organizations function as “idea producers” that strategically adapt existing concepts to advance institutional missions and demonstrates how an expert network which does not necessarily fulfil the elements of epistemic community can still influence policy discourse through systematic issue organization and framing.

