

国際社会におけるルール形成の諸相

片山 達

1 国際社会におけるルール形成と国内法

国際社会を規律するために形成されるルールが、国内法に影響を与える。選挙で選ばれた国民の代表が法律を制定する、という憲法上の原則にかかわらず、国内の政治過程の外側で国内ルールが決まる。経済がグローバル化すると国際的な経済活動を規律する制度の調和が求められる。近年、経済規制の国際的調和が加速する動きが指摘されている¹⁾。国際社会におけるルールが影響するのは、経済活動にとどまらない。刑事法の分野では、資金洗浄(マネーロンダリング)対策のルールが多国間フォーラムで形成され、国内の刑事政策に影響を与えている²⁾。1980年代以降の我が国の国内規制改革は、諸外国、特に米国の規制改革の経験を参照し、主要国との定期的な二国間協議を通じて、国際的な文脈の中で展開されてきた(中川論文)。

国民の手の届かない海外で、どのようにルールが形成されているのだろうか。国際ルールは、分権的な主権国家体制のもと、集権的メカニズムによって決定される訳ではない。ルール形成のフォーラムは、対象分野によって異なり、その国内実施の形態も多様である(城山論文)。本特集では、国際社会におけるルールがどのように国内法に影響を与えているか、各分野の専門家に語っていただくものである。

2 どのようなフォーラムでルールが形成されるか

第一に、国際ルール形成のため多数国間のフォーラムが存在する。国際金融の分野は早くからグローバル化が進行し、バーゼル銀行監督委員会に

よる自己資本規制は、各国の銀行規制に採用されてきた。2007年の金融危機以降、金融規制を強化するため世界レベルで多様な提案がなされ、銀行の破綻処理のように伝統的に国内問題と考えられた分野まで広がりを見せている(神田論文)。WTO協定の附属書である貿易の技術的障害に関する協定(TBT協定)は、国際規格を通じた調和により貿易障害を取り除くことを目的とする。泉論文によると、TBT協定への適合性を審査するために設置されたTBT委員会において、国内の行政規制の目的の合理性、目的達成のための手段の相当性が実質的に審査されている。国内規制を国際社会が相互に審査する仕組みができつつある。

第二に、多数国間のフォーラムではなく、地域間または国家間の取決めがルール形成を主導する場合がある。多国間フォーラムとしてのWTOの有効性が低下し、FTA/EPAのネットワークが貿易や投資を促進する機能を代替している。地域的なFTA/EPAであるTPPは、規制の整合性など国内外の規制改革につながる項目を対象分野に含んでいる。TPPは、貿易自由化にとどまらず、伝統的に国内法と考えられてきた行政過程の分野で、規制改革を大きく前進させる可能性がある(中川論文)。欧米では、個人データ保護法制に、哲学の違いとも言うべき差異があり、個人データ移転を伴う商取引の障害となることが懸念されている。米国とEUの当局は、政府間の合意でルールの差異の克服を図っているが、拡大する差異を前にさらなる調整が必要となっている(中崎論文)。地域間の取決めで合意が形成されると、日本のように合意に参加しない国は、ルールの違いによる障害に晒されたまま不利益な立場に放置される。

第三に、国際機関や条約などの制度によらなく

でも、ソフトパワーのある法制度を他国が模倣または参考にすることでルールが拡散する。かつて我が国をモデルとして近代化を進めた韓国において、最近ではアメリカナイゼーションと言うべき現象がおきている。白井論文は、韓国社会が変化し、米国がもつソフトパワーを意識的または無意識的に受容していると分析する。2012年7月1日より、再生可能エネルギーの固定価格買取制度がスタートした。再生可能エネルギー導入に関して、世界には大きく分けて二つのアプローチがあり、2011年再生可能エネルギー特措法は、我が国の政策方針を自覚的に転換したものである。大塚論文は、再生可能エネルギーの拡大の原動力となったドイツ法を、わが国の政策形成過程でいかに参照したかを検証する。

3 国際ルールはどのように規範性を獲得し、実施されるのか

国際社会には超国家的にルールをエンフォースする仕組みが存在しない。国際フォーラムで形成されるルールは、条約等のハードローだけでなく、ソフトローが果たす役割も大きい。そのため、ルールの規範性を高めるため、様々な工夫がなされている。資金洗浄に関する金融活動作業部会(FATF)は、加盟国が相互に実施状況を審査することによってルールの実施を図っている。TBT委員会における多数国間レビューは、TBT協定の規範性を高めている(泉論文)。

バーゼル合意もソフトローである。神田論文は、バーゼル合意がなぜ規範性を獲得したか、その理由を分析する。グローバル化と逆説的に見えるが、主権国家体制で国家が領域内の経済活動を規制する権限を有することが国際ルールの規範性を支える。資本市場における規律の一つの柱は、投資家と企業との関係を規律するコーポレート・ガバナンスである。大杉論文は、このルールが国際的に収斂する動きは限定的と分析する。その理由の一つとして、収斂を担保する仕組みが弱いことをあげる。日本企業のガバナンスは欧米型へ収斂する機運が見られない。

専門的な法分野における政策形成には、国境横断的な専門家のネットワークが重要な役割を果たす(城山論文)。バーゼル合意は、銀行監督当局という専門家による合意であり、彼らは自国の法制度のもとで、その権限内で合意内容を実施するこ

とができる(神田論文)。国際課税の分野では、各国が自国の規範を適用するのが原則であって、国際的に共通のルールが存在するわけではない。しかし、OECDによるモデル租税条約は現実の条約交渉のベースラインとなっているところ、OECD租税委員会と外部有識者が策定したモデル条約のコメンタリーが専門家間で解釈指針として機能している。二国間租税条約における強制的な仲裁手続の導入など、租税法の分野において国際公共利益が形成される動きの背景には、国際租税の専門家コミュニティがある(藤谷論文)。

4 我が国もルール形成に積極的に関与しよう

日本は、明治時代より、欧米の制度を参考にし、近代的法律制度の礎を築いた。本特集では、国際ルールがどのように国内法に影響を与えているか、その諸相を検討した。海外で形成されたルールを実施し、またはソフトパワーにおいて優れたルールを参照するという意味で、我が国は現在でもルール輸入国である。我々は、国際社会で形成されたルールを所与のものとして受け入れるだけで良いだろうか。

ルールを形成しているのは特定の国や組織ではなく、政府または民間部門で働くさまざまな国籍の専門家たちである。日本企業がビジネスの競争に勝つためには、自社の事業に関連する国際ルールの形成に積極的に関与する必要がある³⁾。外国に不適切な行政規制があれば、TBT委員会の手続を利用して、是正を求めよう(泉論文)。国際ルールの影響が広い範囲に及んでいることを裏返すと、海外と接点のない一般市民の視点でも、我が国が国際ルール形成に参加する必要性が増している。

ルール形成に参加するということは、自国の利益を声高に主張することと同義ではない。部分利益に固執してはリーダーシップをとれない。リーダーシップを発揮するには、国際社会が共有できる国際公共価値に根ざした国際ルールの方向性を提示し、論理によって関係者を説得する技能を身につける必要があろう。国際ルール形成に関与するため、各分野の国際的な政策ネットワークに継続的に参加し、各分野の現場知を蓄積することが重要である(城山論文)。

(かたやま・たつ 弁護士)

3) 藤井敏彦『競争戦略としてのグローバルルール』(東洋経済新報社、2012年)は、日本企業が国際ルールを経営戦略のツールとして使いこなす必要を説く。

1) 中川淳司『経済規制の国際的調和』(有斐閣、2008)は、個別の経済規制の分野で進行する国際的調和の背景を分析し、今後の課題を展望する。

2) 本特集では、新倉修「マネーロンダリング規制と組織犯罪対策」(仮)が掲載される予定だったが、都合により次号(以降)での掲載となった。ここでは、マネーロンダリングに関する国際的に規制の動向と、国内の組織犯罪対策への影響について論じられる予定である。