

論 説

経済制裁の国際政治経済学

——世界に伸びるアメリカの司法の長い手と強欲なタフパワーの闊歩——

関 下 稔

はじめに

2020年を迎えて世界は突然にコロナウイルス（COVID-19）の猛威に晒されることになったが、その中で米中間の確執・軋轢・攻防も熾烈を極めている。当初は相互の輸出を牽制し合う関税率の引き上げに焦点が当てられていたが、中国における「国家安全維持法」の成立・施行（2020年6月30日）による香港の民主化運動の抑圧と事実上の一国二制度の形骸化を契機に、それに対応すべくアメリカは即座に「香港自治法」を議会が可決し、7月14日のトランプ大統領の署名によって成立をみた。そこでは米金融機関からの融資の禁止、米国債入札に参加する「プライマリー・ディーラー」への指定の禁止、米国の管轄下での外国為替取引や資金移動の禁止、対象となる金融機関への商品やソフトウェアや技術の輸出制限・禁止などの「経済制裁」が盛り込まれている。また2018年8月に成立した「2019年国防権限法」では中国に情報や技術が流出するのを避けるため、輸出規制を強化し、かつ対米投資の審査を厳しくすることが謳われていたが、より具体的には1年後の19年8月に通信機器のファーウェイとZTE、監視カメラのハイクビジョンとダーファ・テクノロジー、無線通信機器のハイテラの5社の製品やサービスの政府調達を禁じる「第1弾」を施行した。さらに20年8月にはこれら5社の製品を使う一般企業からの政府調達を禁じる「第2弾」を実施することになった。その結果、米連邦政府と取引する企業は該当する中国企業の製品・部品を使っていないことを明示しなければならなくなった。後に詳しく見ていくことになるが、それは単に当該企業自体に止まらず、その海外子会社にまで及び、それらの取引の全てに対して、これら5社の部品や製品を使っていないことを検証しなければならないことになる。しかもサービスという限りはそこに技術や知財などの無形資産にまでその範囲が及ぶことにもなる。つまり部品調達を含めてこれら5社の製品が含まれていないかどうかをその調達先企業の生産工程や取引内容にまで立ち入って調べ上げ、かつまた人的サービスや知財にまでそれを精査するという、二次的、三次的な間接的関与にまで及ぶことになる。誠に執拗にして徹底的な追求である。さらにこれに止まらず、8月3日には動画投稿アプリ「TikTok（ティックトック）」の米国内での利用禁止を打ち出し、トランプ大統領は米企業によるその買収を容認する発言を繰り返していたが、8月14日に90日以内に売却するよう正式に命じた。また人に関しても、8月7日には香港政府トップの林鄭月娥（キャリア・ラム）行政長官をはじめ11人の高官にも制裁を科し、

米国内の資産を凍結し、米金融機関との取引を禁止することにした。加えて、米国では上場企業会計監視委員会（PCAOB）が会計監査法人を定期的に検査しているが、中国企業も同様の扱いを受けるようにと、財務省などで構成する作業部会は米国に上場する中国企業の監査状況を厳しく検査するように大統領に提言した。一説には中国企業がそれを拒否しているのは、財務諸表の中に共産党に関連する内容が含まれているからだともいわれている。

もとより中国政府による香港民主化運動への弾圧は苛烈を極めていて、民主主義と人権擁護の上から由々しき問題として目下世界の注目を集めている。そればかりではなく、中国による事実上の香港の包摂化は、これまで世界公認の金融センターとして果たしてきたその役割の変化をもたらすこと必定である。さらには同じ一国二制度の下にある台湾への影響も不可避だろう。これら一国二制度が中国経済の発展に果たしてきた役割の帰趨に関しては、筆者は別途考察する予定であるが、本稿はその前段を兼ねて、これまであまり注目されてこなかったアメリカの経済制裁そのものに関して考察してみたい。上で対中制裁の一端を列記したが、経済制裁の内容は詳細かつ徹底的なものであり、したがってその根拠となる立法措置や大統領の行政命令等も体系的かつ多岐にわたっている。そしてそのための調査と基礎データの作成、さらにそれに基づく監視と追求と執行を行う行政機関の機能も整備されている。いわば武力行使が表だって使えない状況下での、アメリカの極めて強力な「最強の」といってもけっして過言ではない外交上の武器になっている。それは国際政治経済学に格好の材料を提供することになる。だがアメリカの軍事的・外交的・金融的パワーがたとえどんなに強力ではあっても、アメリカの法律を国外にまで適用できるのか、政府調達を根拠にそれに参加する企業のグローバルな生産・調達の仕組みまで事細かに調べ上げ、規制と排除の対象にすることができるのか、そしてこれがもっとも難問だが、ドル取引を理由にすべての企業の為替取引や個人の資産をチェックし、資産の没収や制裁金の発動と、有無を言わせない無慈悲なその取り立てが許されて良いのかといった深刻な問題を孕んでいる。その一例をあげれば、世界のインフラ工事を請け負っているアルストム・パワー社のフランス人役員が海外腐敗行為防止法違反で2013年4月14日にケネディ空港でいきなり逮捕され、その後2年ほどは米留置所への勾留と刑務所での服役を強いられ、5年半経った2018年9月25日に法外な違約金を支払われた上、釈放された。このフレデリック・ピエルッチの実話は、まるでハリウッド映画を思わせるような驚くべき内容に溢れていて、とうてい信じがたいものである¹⁾。

そこで本稿は国際政治経済学の格好のテーマの一つであるアメリカの経済制裁に焦点を当て、その基本的な内容、法制上の経緯と体系性、そしてドル取引、知財違反の有無の内容、外国への域外適用、二次的三次的制裁などの波及効果、科料としての莫大な制裁金の徴収などの問題点について概略考察してみたい。展開の順序は前段で経済制裁とは何か、そしてどのような役割を果たしているかについて、法制上の根拠立てを含めて素描する。そして後段ではその主要な問題点とグローバル経済への影響について立ち入って考察し、最後にポストアメリカンヘゲモニー時代の現下の対中制裁の効果とグローバル経済への影響を遠望して、次稿へと繋いでいきたい。

1. 経済制裁とは何か、それはいかなる役割を果たしているか

パクスアメリカナの「仲の悪い兄弟」としての民主、共和両党による第二次大戦後のアメリカの世界秩序作りとその維持のための諸方策と実行は、両党の色合いの違いやその時々直面している課題の性質などによって、多少の違いはあるものの、首尾一貫して追求されてきた。こうしたパクスアメリカナの大枠の堅持は、近年、オバマ民主党政権下とトランプ共和党政権下で大きく左右にぶれることになった。オバマ政権はクリントン=ゴアのソフトパワー重視への展開をさらに進めて、ヒラリー・クリントン国務長官が提唱する新自由主義をさらに推進するスマートパワー路線へ舵をとった。そして対外的には中国の台頭を掣肘すべくリバランス戦略へと大きく旋回した。ヒラリー・クリントンが大統領に当選していたならば、その路線がさらに推進されたであろう。だが反オバマを掲げ、これまでのアメリカを縁の下で支えてきた中間層である、貧困化しつつある白人労働者層や低迷する家族経営の農民層の心情の琴線に触れて当選を果たしたトランプは、「アメリカファースト」を掲げて臆面も無くアメリカの利己的利害を際立たせ、対外的には太平洋とインド洋を跨ぐ「インド太平洋戦略」(FOIP)によってアジアと中東の両地域にその射程を広げつつ、中国に対してはデカップリング政策によって、分断と対抗を顕わにしている。確かに両者の間には力点の置き方や政策の色合いにかなりの違いはある。だがその違いをことさらに強調すると、事の本質を誤ることになりかねない。アメリカが他国と権力の分有をすることはあり得ず、中国の台頭を掣肘することがその基本であるとして、対中戦略はオバマ=ヒラリー・クリントン政権とトランプ政権で一貫して流れていると考える「攻撃的現実主義者」ミアシャイマー²⁾の指摘は、その本質を良く掴んでいると言えよう。一見正反対に見えながら、両者はポストアメリカンヘゲモニー時代におけるアメリカの苦悩と打開への思惑を共有しているからである。ただしそこからの脱出を一方のオバマはソフト重視と対話の路線によって展開し、他方のトランプはより強硬なハード面に力点をおいた、断固たる分断策によって進めようとしている。このことを最初に強調したのは、課題である「経済制裁」はその淵源を米ソ対抗下での「冷戦時代」における対共産圏封じ込め政策の一環としての「ココムリスト」の作成の時代に遡ることができるからである。それは核兵器の現状凍結を相互に確認し合いながらも、経済的、金融的、技術的な「共産圏」排除と対ソ優位を維持するという基本戦略から出ているものであった。それを件の「経済制裁」は継承し、変形し、そして巧妙かつ徹底的な、総合的で体系的なものに仕上げて展開している。

さて経済制裁 (economic sanctions) だが、この分野の代表的論者であるゲーリー・ハフバウアー³⁾が中心になって表した『経済制裁—21世紀の新しい道標—』(第3版)を基にして、その内容を概略説明してみよう。それによると、「経済制裁とは意図的に政府の意向によって実施される通常の貿易または金融関係の一時的停止 (withdrawal) またはその威嚇を意味する」と定義している⁴⁾。この定義はあくまでも経済の枠内に留めているもので、実際のアメリカの経済制裁がもつ政治的・外交的な意味合いについては希薄である。これにたいしてリチャード・ハースらは「制裁は国家またはその他の実在組織 (entities) にたいして政治や軍事面での行動を変更させるため

に、たいがいは経済的だが、政治的・軍事的なこともある、ペナルティを意味する⁵⁾』としている。ここで entities という言葉が表しているのは、具体的にはアルカイダや IS その他のテロ組織や広く宗教組織や政治集団、そして場合によってビジネス集団などを指していて、日本語にはしにくいため、そのまま「エンティティ」としていることも多い。ところでこの両者の違いは外交政策の重点の変化を反映しているもので、これにコメントした星野俊也氏はハース等の定義は時宜に適していると評価しつつも、経済政策面での行動への考慮が希薄になっていることと、制裁そのものはあくまでも非軍事的措置であることが明確にされていないことに不満を表明している。そして自らの定義を次のように述べている。「経済制裁とは「ある国（またはエンティティ）を対象に、その経済や政治、軍事面での行動を変更させるために適用される非軍事的な措置であり、主に経済分野における（しかし、政治・軍事の分野のものも含む）ペナルティ」である⁶⁾」。

このことは奇しくも sanction（制裁）は政治と経済に跨がる複合的なものであり、しかも他国ないしは他国の実在組織にたいして国際舞台で生じる政治経済的なペナルティであるので、これを国際政治経済学の対象とする方がより適切であることを物語っている。そしてこのことは、一面では政治と経済の相乗効果をもたらすこともあるが、他面では互いに足枷となる利益相反を生むこともあることに十分注意を払う必要がある。ただし、重心をあくまでも経済的な措置におくことが肝要であることを忘れてはならないだろう。ここではこの観点を堅持しつつ、以下さらに検討していこう。

ハフバウアー等の著書は初版750頁にも及ぶ大部のもの（第3版はケーススタディ部分を別売したので、230頁ほどに縮小してある）で、財務省出身者らしく詳細かつ綿密なケーススタディをおこなってその実体に迫っているところに特色がある。ここではその要点を紹介してみよう。経済制裁は全体で34%が成功したが、その中では金融と貿易を結合させたものが40.3%と最大で、以下金融のみが35.8%、貿易のみが25.0%であった。したがって、的を絞るよりも複合的・総合的なものにするほうがより効果的であることになる。またこれを政策別にみると、穏便な政策変更を促すものが成功率51%、民主化などのレジームの変更が31%、軍事的弱体化が31%などである。それは、厳密な目標を追求しすぎると当然に成功率が落ちるので、できるだけ穏便ないしは包括的なままにしておく方が結果的には成功しやすいことになる。そうすると、その効果なるものは果たしていかなるものかといった疑問も湧いてくるだろう。また地域別では1980年代までは LA が最も多かったが、1990年代に入ってからアフリカがもっとも多くなった。そして1970年代はアメリカ単独（unilateral）が中心だったが、1990年代以降は EU などの協調型（non-unilateral）が主力になってきた⁷⁾。こうしてみると、全体としては経済制裁の効果は限定的だという結論になる。だが近年は国家相手からテロリスト集団などの非国家的な「エンティティ」へと対象が変化するようになり、それとともに、制裁もより強固なものに変わり、個人を名指しし、かつ個人情報の全てにまで立ち入り、一般的なペナルティの域を遙かに超えた、まるで犯罪者扱いするような徹底した追求と制裁が通例になってきている。また国家相手であっても、対イランや北朝鮮に対して取られたように、とかく現状維持（as is）や一定の牽制に陥りがちな外交手段としては、それを遙かに超えた、より徹底的な政治体制の転換や解体を迫るような苛烈なものになっている。そうした意味からもハース等の立論が有効だと判断されるようになったのだともいえよう。

以上から推察できることだが、経済制裁はどちらかという、他の外交手段—たとえば軍事行

動への脅しなどに比べて地味な、そして他のもっと強力な手段と組み合わせられて複合的に使われることによって、効果を発揮するようなものであった。それが非軍事的な手段として代表的な、かつ強力な手段に変貌するようになったのは、比較的最近、とりわけソ連の崩壊以後のアメリカの単極支配が強まってきた状況を背景にしている。その意味では、ハース等の視点は確かに的を射ている。しかも皮肉なことに、それは、経済的なグローバリゼーションが進み、一見フラットな世界が出現したかのような見せかけの平等化・均一化の中で、実際にはそれとは対極的なアメリカを頂点とする位階構造が形成され、その中でアメリカの傍若無人な振る舞いが横行する事態になっている。そこでこうしたアメリカの政策変化をさらに見ていくために、筆者には少々専門外でもある法制上の経緯に触れてみよう。

2. 輸出と対米投資の管理と規制

第一陣は輸出と対米投資の管理と規制である。上で見たように、トランプ政権の対中制裁の基本にあるのは、「2019年国防権限法」である。その中の国家安全保障上の観点から、第17編に対米外国投資および輸出管理の審査の一項がある。それを根拠に2018年輸出管理改革法 (Export Control Reform Act, ECRA) と2018年外国投資リスク審査現代化法 (Foreign Investment Risk Review Modernization Act, FIRRMA) が作られている。前者は輸出の管理の審査と掣肘、そして後者は対米投資の管理の審査と掣肘に関わるものである。

ECRAを所管するのは商務省産業安全保障局 (Bureau of Industry and Security, BIS) であり、輸出管理規則 (Export Administration Rules, EAR) に基づいて行う。ここでは汎用品が対象になる。他方、軍事品に関しては武器輸出管理法 (Arms Export Control Act, AECA) に基づいて国際武器取引規則 (International Traffic in Arms Regulation, ITAR) に沿って国務省武器取引管理局 (Directorate of Defense Trade Controls, DDTC) が所管する。この二本立てだが、いずれも禁止輸出品一再輸出も含めて一のリストを作り、それに抵触しないかどうかを仔細に調べ上げ、違反には経済制裁を科すことになる。そこで軍事品は一目瞭然なので、EARについて詳しくみていこう。EARが対象にしているのは、カテゴリー的には貨物 (商品)、技術、ソフトウェアの三種類で、その輸出、再輸出 (米国原産品)、みなし輸出 (米国内で外国籍者に米原産 EAR 対象品目を開示するもの)、みなし再輸出 (米からの輸出先で外国籍者に米原産の EAR 対象品目の技術、ソフト (ソースコードのみ) を開示する場合) がその内容になる。つまり単に物的な商品ばかりでなく、アメリカの技術やソフトウェアなど広く知的財産権 (知財) に属するものまでがその対象とされている。ここで「みなし輸出」 (deemed export) というのは、米国内の外国人 (ただし永住権を取得している者には該当せず) に技術またはソースコードを米国内で渡す行為をさし、それは外国人の本籍国に輸出したものと見なされることになるからである。この「みなし輸出」ならびに「みなし再輸出」の概念はいささか行き過ぎの感がないでもない。確かにそうした産業スパイ行為が一部にあることは事実だが、それならわざわざここに入れるのではなく、別の法律によって禁止する方法もあっただろう。「幽霊の正体見たり、枯れ尾花」ということにもなりかねない。そうすると、広範囲な汎用品なだけに、対米輸出を控えようと警戒したり、あるいはアメリカでの本格的研鑽

をためらう風潮を助長して、その結果、貿易活動や留学にブレーキがかかることだって大いにあるだろう。

具体的な規制はそのために作られた CCL (Commerce Control List) 等に基づいて行われるが、それは決して固定的なものではない。その時々には禁止リストは例示的に示されていて、例えば国家安全保障上重要な最先端かつ基盤的な「新興技術」(emerging technology) として、2018年11月19日に上げられているのは、バイオテクノロジー、AI (人工知能)、測位技術、マイクロプロセッサ、先端コンピューティング、データ、量子情報・量子センシング、輸送技術、付加製造技術 (3D プリンターなど)、ロボット工学、脳コンピューターフェイス、極超音速、先端材料、先進監視技術の、14分野である。そして EAR 違反には民事制裁金が一件あたり30万ドルまたは取引価格の2倍の金額のいずれか多額のほうに課される。刑事責任に及んだ場合には、一件あたり100万ドルの罰金、個人に対しては20年以下の禁固刑が課される。そして両者は併科可能である。また上記「見なし再輸出」の摘発のために BIS に米国外での調査権限も与えられている。いわゆるアメリカ法の域外適用と呼ばれているものの領域への延長、つまりアメリカ司法制度の世界に伸びる長い手の出現である。

EAR は1979年輸出管理法 (Export Administration Act, EAA) に基づいて制定されたものだが、時限立法だったため、1994年に失効した。クリントン大統領は国際緊急経済権限法 (International Emergency Economic Power Act, IEEPA) に基づく緊急事態行政命令を発動し、それに基づいて管理を続けた。その後何回か延長されたが、2001年8月に失効した。そこでジョージ・W・ブッシュ大統領は前任者と同様、IEEPA に基づく大統領令として国家緊急事態宣言 (Executive Order 13222 of August 17, 2001) を発動して、輸出管理規制の延長を図った。トランプもそれを踏襲して、2017年8月15日の通知で国家緊急事態宣言を行い、1年間延長した上で、2018年に輸出管理法 (Export Control Act, ECA) を制定して、これまでの行政措置を引き継いだ。以上の複雑な経緯をまとめれば、ECRA は EAR に恒久的な法的根拠を与えたことになる。そこで一言補足しておく、これまで時限立法であったのは、自由貿易を標榜するアメリカが輸出に制裁を加える権限を過度に行政当局に与えることへの懸念が議会にはあり、そこで緊急事態に対処する一時的なものだという制約を課した上でその執行を許可してきた。そこには立法府としての矜持ばかりではなく、その時々の上両院における民主、共和両党の議席配分状況への配慮も働いていた。しかしアメリカの経済力とその技術力の低下への懸念が益々深刻化ようになってきて、一時的な臨時措置のなし崩し的な延長という糊塗策では済まなくなり、トランプが持ち前の自国本位主義の発露として、恒久的な法の制定という形式を選好したことになる。だがその代償はグローバル時代における自由貿易の後退と保護主義の台頭という逆行を生み出すことになり、国際的な威信を著しく低下させることになった。

他方の対米直接投資を厳格化する FIRRMA はすでにある2007年成立の「外国投資・国家安全保障法」(Foreign Investment and National Security Act, FINSAs) における対米外国投資委員会 (Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS) の権限を強化したものである。CFIUS と FINSAs に関してはその前身である「エクソン・フロリオ条項」成立の経緯を含めて⁸⁾ 筆者はすでに詳細に検討した。対米直接投資への規制としての「エクソン・フロリオ条項」は1988年包括通商・競争力(強化)法—通称「オムニバス法」—の5021条に対米直接投資規制条項

として盛り込まれたもので、その根拠には共産圏に対する監視を掲げた1950年国防生産法の721条が使われた。そしてその実施機関としてCFIUSが設けられ、後に恒久法としてFINSAが成立して、その権限は確たるものになった。

それをさらに厳格にせんとする今回のFIRRMAだが、2018年の成立以降、慎重を期す狙いもあって、パイロットプログラムを先行的に実施してきた。最近その下位規則が整備されて、全体像がつまびらかになったので、ここでは主な変更点を説明しておこう。⁹⁾

まず第1に審査の手順が従来は任意の通知 (notice)、審査 (review)、精査 (investigation)、そして最終的な大統領の判断 (action by the President) となっていたが、通知に代わって事前の申告 (declaration) の義務が一部のケースで発生するようになった。なお通知の場合には一定の手数料を支払うが、申告の場合には手数料は不要となる。ただしこの義務を怠った場合には、25万ドルまたは該当する投資額の、いずれか多額の方の罰金が科されることになる。また審査期間を30日から45日に延長し、1次審査 (上の審査) と2次審査 (同じく精査) の間で、場合によっては大統領の判断によって取引の停止が下されることもある。

第2に対象となる産業は「特定27産業分野」¹⁰⁾として特記されたものだが、これらの産業分野において利用・開発される重大技術 (critical technologies) に関与する U. S. Business (米国事業関与者) への①「支配権を及ぼす投資」、ならびに②「支配権を及ぼさない投資」でも、ある種のものに上記の事前申告義務が生じる。そこでややこしいのは、②の場合だが、それは、i) 米国事業関与者の実質的な非公知情報へのアクセスが可能になる場合、ii) 米国事業関与者の、役員またはそれに準じる職位の選任が可能になる場合、iii) 株主としての議決権行使以外の方法で米国人の機微な個人データの利用、取得、保持、開示か、重大な技術の利用、開発、獲得、開示か、重大なインフラの管理、運用、製造、供給かの、いずれかの決定に関わることができる場合である。誠にややこしい言い回しである。ここで「米国人の機微な個人データ」とは端的には米国の国家安全保障に関わるものを指している。なお最新のものは特定27産業分野に代わって、重大な技術 (critical technology)、重大なインフラ (critical infrastructure)、米国人の機微な個人データ (data) の頭文字をとって TID U. S. Business という言葉が使われるようになった。¹¹⁾

第3に規制対象投資行為の対象である U. S. Business (米国事業関与者) の概念だが、外国企業でも米国と取引があり、かつ米国に子会社または支店がある場合は、それを支配しているものの国籍を問わずこの概念にあたり、規制対象投資行為の対象となる。この概念は単なる「外資」とも「外国企業」とも異なる内容をもっていて、日本で「外資系企業」という名で一般に呼ばれているものに近い。というのは、直接投資によって外国に設立された企業は形式的には「現地法人」としてその国の企業と見なされるが、実質的には外国親会社の支配下ないし強い影響下にある。これが多国籍企業の一般的な姿である。そこへ持ってきて、アメリカにおいては外資あるいは少数の外国人—たとえばアラブの石油王などが背後で糸を引きながら、表面的にはアメリカ人代理人などによって、アメリカ企業が乗っ取られることがしばしば起こり、そのため、その実態を探ろうとして、ultimate owners (実質的な「最終所有者」という概念を対米直接投資 (inward FDI) に関して使うようになった。それらを総合すると、U. S. Business という概念は苦心の末に生み出したものだと思われるが、「米国事業関与者」という邦訳名は正確に理解されないきらいもある。U. S. Business としたままの方が良いかもしれない。

そして外国企業・人（Foreign Person）がこの U. S. Business への投資により、25%以上の投票権を取得した場合には、「実質的利害関係」が生じるので、その30日前までにCFIUSへの申告が義務づけられる。また外国の政府が外国企業・人の49%以上を保有する場合も「実質的な利害関係」の要件を満たすことになる。なおこの規定はオリジナル投資ばかりでなく、追加投資によってこの条件に達した場合にも適用される。なおこの規制対象投資行為の主体である Foreign Person とは外国籍者、外国政府もしくは外国組織、あるいはそれらによって支配されている組織を指す概念で、個人、組織、政府に跨がっている。これもまた前記のもの同様、適切な邦語となっていないきらいがある。だが Foreign Person のままでは余計わかりにくい。たとえば「外国人投資家集団・国家」はどうであろうか。

また「規制対象投資」（covered investment）とは以前には「その他投資」となっていたものが、名称変更されて、明確に特定されたものになった。

さすがにこれらの規定は入り組んでいるので、いくつかの例をわざわざ示して、理解を深めようとしている。

例1。米国籍者の支配する米国企業 X 社が支配する外国企業 A 社は、米国外でのみビジネス活動をしている場合でも外国企業・人にあたらない。例2。上記の場合でも、その外国企業 A 社が設立された国の法律に基づき、その国の政府が A 社の取締役会のメンバーの選任権を有し、A 社を支配している場合には、外国企業・人にあたる。例3。外国籍者及び米国籍者にそれぞれ50%ずつの持分を保有されている外国企業 X 社（主要拠点は米国外）が米国企業 A 社（米国ビジネスに従事）を支配している場合、X 社及び A 社はいずれも外国企業・人にあたる。そして A 社は U. S. Business にもあたる。例4。外国籍者によって所有・支配されている外国企業 A 社の支店が米国ビジネスに従事している場合、その支店を含む A 社は外国企業・人にあたる。A 社のその支店は U. S. Business にもあたる。例5。主要拠点が米国外にある外国企業 A 社の45%の投票権が、支配権を有しない多数の外国投資家によって保有され、その他の投票権が米国籍者によって保有されている場合は、A 社は外国企業・人にあたらない。例6。上記の場合でも外国投資家の一人が A 社を支配している場合は外国企業・人にあたる。さてこれらの事例を読んでも、複雑かつ微妙すぎて一向に頭はクリアにならない。依然として曖昧模糊としたままである。

第4に「支配」（control）の概念は株式の持ち分比率だけからではなく、企業運営決定権、取締役選任権等の有無から総合的に判断される。ここでも例を二つあげている。例1。外国企業 X 社が米国企業 A 社の9%の株式を保有しただけの場合でも、X 社が A 社の重要な契約の解除権を取得した場合や A 社の重要事項の決定権限を取得した場合は、「支配」を及ぼす投資となり、規制対象となる。例2。外国企業 X 社に支配されている米国企業 A 社は、X 社の A 社への株式保有比率が50%以下であっても、外国企業・人にあたる。なお A 社は米国企業でもあるので、U. S. Business にもあたり、規制投資対象にもなる。

要するに「支配」は多義的で曖昧な概念のままで、当局が最終的な断定を下す、所詮は恣意的なものだという性格を免れ得ないことになる。だが近代の株式会社制度は「所有」と「経営」の両面を持ち、その拡大と発展にともなって、それぞれの機能は相対的独自に展開されるようになっていた。だがその実態は資本の支配—それも筆頭株主以下の少数の支配的株主集団による—が経営をも呑み込み、会社全体の意思決定と利益の最大部分を我が物にする shareholder

capitalism が横行しているアメリカ社会では、会社支配はあからさまな持ち株比率による力ずくで行われるか、あるいは取締役等的人的關係によって暗々裡におこなわれるかして、株式会社制度が本来持っていた機能分化による分権や応分の利益配分、それに透明性 (transparency) や説明責任 (accountability) などの公平性や民主主義的基盤は片隅に追いやられがちである。そこからヨーロッパ流の stakeholder capitalism による株主、経営陣、従業員、下請業者、退職者、地域住民などへのそれ相当の利益配分を志向する、確たる社会的存在として定着させるべきだという動きも出て来ている。それは企業の社会的責任を問う課題として国連などでも種々議論され、SDGs (持続的発展目標) に結実して、現在世界中の多くの企業がそのプログラムを掲げるようになってきた。¹²⁾

第5に「規制取引の対象になる不動産」(covered real estate) は、軍事施設・安全保障関連施設の近隣地・周辺等 (約200施設を明示)、大規模ハブ空港等、それに戦略的港湾等である。

なおイギリス、カナダ、オーストラリアは規制例外国に暫定的に選定されている。

以上アメリカへの投資や貿易を厳格に監視し、管理し、その違反に対して経済制裁を加えるという仕方の中身を見た。ここで主導的なのは、対米投資と外資によるその支配がもたらす財と大型施設 (インフラ) と技術と情報、そして人材の支配への二次的、三次的な取り込み効果である。資本とは本質的に「資本関係」にあり、あらゆるものへの支配の志向性を強く持った万能の「モロク神」のようなものだと思えば、比較的理解可能だが、単なるカネ (資本金) やモノ (資本財) だという先入観にこだわっている向きには理解困難かもしれない。しかもそれは経済のグローバル化が生み出す必然的な帰結の一つでもあり、そこでは外資や外国人が行うビジネス活動は経済成長と国富増大のためのプラス要因であり、その旗手はアメリカを先頭とする先進国巨大多国籍企業群だとして、一時は肯定的に見られていた。それが中国をはじめとする新興国企業群の台頭によって、外資と外国人に国が乗っ取られるというマイナス要因を国家安全保障への脅威という形で喧伝する方向に変わった。アメリカ当局流に言えば、外資の「魔の手」はアメリカの優位の心臓部にまで達しようとしているとして、その「危機感」ないしは「恐怖心」をしきりに煽ることになる。だがこのことは同時に、グローバル化の進展の中でアメリカに対して好意的であった国々にすら疑心暗鬼をかきたてることになった。それらを委細構わず、その強大なドルと核軍力にものを言わせ、外交手段の武器として使う暴君のような無神経振りはいかかなものか。そして規制と管理と制裁の布陣は誠に水も漏らさぬかにみえるが、その抜け道を探る外国資本・国家の手口もまた巧妙を極めていて、いわば両者のイタチごっこのような様相を呈している。そしてなによりもヒト (人材)、モノ (貿易)、カネ (資本)、情報サービス (知財) の自由な移動を推進する経済のグローバル化と諸国家の協調体制に逆行することになる。その結果、その旗手であったアメリカのヘゲモニーを否応なく後退させることになる。この負のデメリットは計り知れない。なおこれらの評価に関しては後段で詳細に展開する。

3. 外国為替と人権の監視

そこで第二陣としてさらに強力な他国の外国為替操作への監視と、人権擁護の立場から残虐な

大量殺戮を伴う地域紛争の鎮静化を目指す「人権外交」に触れていこう。これらは国連やOECDなどの国際組織とも連携しながら、相手国や組織への直接的な制裁を目指していて、アメリカの司法の手が確実に世界に長く伸びていくことにもなる。

まずその入り口だが、オバマ政権は一つには貿易収支の赤字改善のための外国の意図的な外国為替操作を監視していく道と、もう一つにはマネーゲームの狂乱の末にウォール街を直撃した金融危機からの回復を図る金融改革に取り組んで、ドッド・フランク法を成立させた。前者はアメリカの貿易収支の赤字拡大の背景に外国による意図的な外国為替操作つまり自国通貨安とその結果としてのドル高¹³⁾がある¹³⁾と睨んだ米政府は、議会からの後押しも受けて、1989年以来財務省が議会に提出している外国為替報告書をベースに、「2015年貿易円滑化・貿易執行法」(Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015)に基づいて外国為替の監視を強化した。これは「1988年包括通商・競争力(強化)法」(通称「オムニバス法」)を改正したもので、その701条に基づいて財務省が報告書を議会に提出し、かつこの法によって制裁措置が可能になった。「ベネット・ハッチ・カーパー修正条項」(Engagement on Currency Exchange Rate and Economic Policies)の制定である。その内容は、煎じ詰めると、①200億ドルを超える大幅な対米黒字の存在、②GDP比3%を超えるほどの巨額の経常黒字の存在、そして③介入額がGDP比で2%を超えるほどの持続的かつ一方的な為替市場介入の、三つの要素を基準にして、各国の状況を仔細に調べあげ、それらの条件に該当する国を列記した。2016年には中国、日本、韓国、台湾、ドイツがその監視リストに挙げられたが、制裁措置にまでは至らなかった。なお制裁措置にはOPIC(海外民間投資公社)による新規融資の禁止、米連邦政府への当該国からの財・サービスの調達ならびに契約締結の禁止、該当国のマクロ経済及び為替政策の厳格な監視と公式協議の要求、該当国との二国間ないしは地域間の貿易協定の締結やそのための交渉参加の是非を検討することなど、¹⁴⁾が求められることになる。

そこで一点補足しておく、強硬なベネット・ハッチ・カーパー修正条項が上記の「貿易円滑化・貿易執行法」の中に挿入されたのは、TPP協定のなかに、為替操作と通貨安阻止の手段が明記されていないことにたいする産業界の強い不満があったからである。そのため、渦中の大統領選にあたって、ヒラリー・クリントン民主党候補が、大統領に当選すれば、為替介入に断固たる措置をとると、わざわざ声明を発して沈静化を図ったほどだった。さらに追加すると、そもそも外国との通商交渉権限は大統領にあり、1990年代まではファスト・トラック権限(早期一括採択方式)と呼ばれていた。議会への事前通告の上、一定の期間に限り、大統領が外国と締結した通商協定について、ファスト・トラック手続き、つまりは無修正で承認を行うものである。その後、一部は議会での民主・共和両党の議席配分状況や大統領の出身母体である政党との、複雑で入り組んだ組み合わせのため、またもう一部はケネディラウンドにおいて関税率以外の関税評価制度の扱いとアンチダンピング関税にも交渉がなされ、合意を実施する段階で、事後的に法改正を議会に求めたため、議会はそれを拒否し、加えて国内法と国際協定が対立する場合には、国内法を優先する法律まで制定した。そうした経緯を経て1974年通商法には5年の期限付きでファスト・トラックが盛り込まれた。その後、前記のオムニバス法の1102条でウルグアイラウンドにおける関税引き下げ及び非関税措置の交渉権を付与した。その後も幾多の紆余曲折の末、1995年以降は失効したままだった。そこでTPP交渉の成功のために、2015年にオバマは超党派の貿易促

進権限法 (Trade Promotion Authority, TPA) に署名した。だがその中には為替操作と通貨安阻止が含まれていたにもかかわらず、TPP 参加予定国への配慮から、締結された TPP 協定にはそれを遂行する手段が盛り込まれていないため、わざわざ「TPP 参加国マクロ経済政策当局共同宣言」(2015年11月4日)を出してその中に明記し、かつそれと前記の修正条項によって、その不満を解消しようとしたという経緯がある。しかしながらトランプが当選すると、こうした積年の不満が再燃していき、ついに TPP からの離脱が一方向的に宣告された。

もう一つは金融改革を目指す「ドッド・フランク法」(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, 2010)である。周知のサブプライムローンの破綻に始まる金融危機の襲来は、持ち家を求める多くの一般大衆を破産のどん底に突き落とした。そこからの回復をいかに図るかはオバマ政権に突きつけられた最大課題の一つだった。多数のスタッフと膨大な資料の積み重ね、精力的な検討と政策提示、そして種々の議論を経て、極めて大部な上記の包括的な金融改革法が作られた。特筆すべきは極めて厳しい金融規制が盛られていたことである。その象徴は619条にある「ボルカー・ルール」の存在に現れている。その主な内容は、銀行に対して①自己勘定取引の禁止、②プライベート・エクイティ・ファンドやヘッジファンドへの出資等の制限、③これらの業務に対するコンプライアンス規定の整備、を要請している。そしてこのことを通じて銀行組織の構造改革とビジネスのあり方、さらには実務遂行のプロセスの変更が求められている。だが難解だ—その実、規制を緩和させたいという下心が浮いて見えるが—という理由から、その見直しを求める議論がトランプ政権下で起こった¹⁵⁾。そして最終的には2018年5月24日に「経済成長・規制緩和及び消費者保護法案」(Economic Growth, Regulatory Relief, and Consumer Protection Act)にトランプ大統領が署名して、その一部の見直しが完了した。そこでは厳格な規制や監督の対象となる銀行持ち株会社の基準が、連結総資産500億ドル以上から2500億ドル以上に引き上げられて、中小金融機関に対する規制を緩和して、地域企業への貸し出しを増加させ、雇用創出を通じる経済の活性化を目指すのだとしている¹⁶⁾。

ところで、「ドッド・フランク法」の1502条には紛争鉱物規制がある。「ドッド・フランク法」がどんなに重要で大部な金融改革法にしる、その一部に、一見するとまったく関係なさそうに見える、コンゴ民主共和国並びにその周辺地域の鉱物資源であるスズ、タンタル、タングステン、金(合わせて3TGという)が武装勢力の資金源になっていることを取り上げ、それへの規制を扱う「紛争鉱物規制」が含まれていることには、正直場違いな印象を受けるだろう。以下でその内容と経緯を簡単に説明していくが¹⁷⁾、それを読んだ後では、「なるほど」とかえって得心がいくのではないだろうか。

まずこれらの鉱物は携帯電話、コンピュータ、ジェット機のエンジン部品、電子・通信機器等に利用されているので、それら鉱物資源への需要増が武装勢力の資金源を増加させ、結果としてはこの国における人権侵害に加担しているという筋立てである。そこでこれら紛争鉱物を製品機能または製品の製造に必要な企業—上場企業に限る—は、米 SEC (証券取引委員会) に紛争鉱物報告書を提出することが義務づけられている。そして SEC は、【ステップ1】法律が適用されるかいか、適用される場合は、【ステップ2】合理的な原産国調査を実施し、それがコンゴ民主共和国でない場合またはリサイクル・スクラップである場合には開示し、そうでない場合は【ステップ3】デューデリジェンス手続きを実施し、独立の民間監査機関による外部審査を受けて、

紛争鉱物報告書を提出するという手順を踏んで、最終的な判断を下すことになる。ところでOECDはすでに「多国籍企業行動指針」（1976年）において、情報開示、雇用、環境、贈賄・金品要求の強要防止、消費者利益、人権（2011年追加）、さらには科学・技術、競争、納税などの分野での責任ある企業行動を自主的に実施することを期待する勧告をおこなっている。ここでデューディリジェンス（Due diligence）というのは、企業が当然に実施すべき注意義務及び努力のことで、企業の社会的責任を定めたISO26000は、人権侵害をおこなわず、またそれに加担しないための義務としてデューディリジェンスを求めている。そしてその具体的なステップとしては、①強固なマネジメントシステムの構築、②サプライチェーンにおけるリスクの識別と評価、③それに対応した戦略の立案と実行、④第三者による監査、⑤デューディリジェンスの報告、の5つのステップが考えられてくる。これらの実行によって多国籍企業が企業の社会的責任を果たし、グローバル社会における良き役割を果たしていくことを期待した。

こうしたことが謳われるようになった背景には、多国籍企業の横暴な利益至上主義が跋扈し、環境破壊や極端な搾取・収奪、不正・腐敗、利益操作や税逃れなどの企業モラルの著しい低下が蔓延していることを憂慮して、国連をはじめ国際機関において種々の検討がなされてきた。その頂点の一つにコフィー・アナン国連事務総長が提唱した「グローバルコンパクト」（2000年）の考えがある。それは人権、労働、環境、腐敗防止に関して10の原則を提唱し、広く世界に賛同を求めた。そしてこれをさらに具体化させるため、ジョン・ラギー国連事務総長特別代表の下で鋭意検討がなされて、「ラギーフレームワーク／指導原理」（2011年）がまとめられた。それは、国家の保護責任、人権尊重、人権侵害からの救済という三つの柱からなり、国際的な反響と多くの共感を生んだ。この考えを評価したヒラリー・クリントン国務長官は企業のデューディリジェンスの実施を強調し、その結果、OECDの紛争鉱物ガイダンスの改訂版に人権の章が追加されることになった。そしてアメリカの人権外交が積極的に展開されていくことになる。こうした経緯で「紛争鉱物規制」が作られた。

だがこれはメダルの表側である。そこにはその裏側にこれを通じてアメリカの意図を世界大に広げ、管理を強めていく道も密かに用意されている。筆者がここで取り上げたのは、この裏側の側面への関心からである。アメリカの株式市場に上場している企業はその国籍を問わず、SECに報告義務が発生する。そしてグローバル化が進展している今日、アメリカ市場への上場は、株式会社である限り、世界の企業にとって極めて魅力的である。この誘因を逆手にとって、SECがアメリカ国内企業と同じ扱いを課して、上場する外国企業はその企業内容の報告を財務、調達、生産、供給網を含めてことごとくおこなわなければならない。SECはこれらの内部資料を把握して、違反があれば直ちに制裁措置を取ることができるようになる。しかもアメリカの報告制度は連結ベースになっているから、アメリカ国内に止まらず、その世界大での海外子会社網にまでそれが及ぶことになる。そうすると、さらにグローバルなサプライチェーンやバリューチェーンにまで及び、その全貌がSECによってことごとく知られるところにもなる。そう考えると、デューディリジェンス作りには、裏の面もあることを認識してかからなければならないだろう。したがってそうした両義性、あるいはアンビバレントなものとしてこれを見ていく複眼的な視野が必要になる。もちろんそれができるのは、「世界の平和と進歩の旗手」を装うアメリカの政治能力の強さの証しともなる。かくて「人権外交」という非軍事的手段を使つてのアメリカ

のヘゲモニーの維持・回復が、オバマ＝ヒラリー・クリントン政権の下で精力的に展開されることになる。なおこのことを強調したのは、こうした人権外交にもかかわらず、そのための基盤になる貧困からの脱出が一向に図られず、逆にすさまじいばかりの所得格差が進んでいるからである。したがって、「偽善だ」という痛烈な批判がトランプ陣営からヒラリーに浴びせられ、それが貧困層の琴線に触れることにもなった。

なお一言補足しておく、アメリカではエンロンやワールドコムのような会計不祥事を繰り返さないため、2002年にサーベンス・オクスリー法（略称SOX法）—邦略名「企業改革法」—を制定して、財務報告プロセスの厳格化と規制の法制化を図った。それは監査の独立性の強化、コーポレートガバナンス改革、情報開示、説明責任などを内容としている。冒頭でも取り上げたPCAOBが監査法人を定期的に検査して、財務諸表の質を担保している。しかもこの法律は米国に本拠をおく企業ばかりでなく、ニューヨーク証券取引所やNASDAQに上場している外国企業をも対象にしている。そうみると、世界最大の経済大国アメリカのグローバル化は世界大でのアメリカ企業の海外雄飛を生み出したばかりでなく、外資をアメリカに呼び込むアメリカ自体のグローバル化が、今度は世界中の企業をアメリカに惹きつけ、その結果、アメリカの法律がそれらを統べることにもなる。

4. 財務省外国資産管理室 (OFAC) / 財務省金融犯罪執行機関連絡室 (FCEN) の凄腕タフパワーの闊歩

そこでいよいよ金融制裁の本丸に乗り込んでみよう。財務省の経済制裁には二系列があり、一つは2014年の「国際緊急経済権限法」(International Emergency Economic Power Act, IEEPA)と2008年の「対敵通商法」(Trading with The Enemy Act, TWEA)による財務省外国資産管理室 (Office of Foreign Assets Control, OFAC) が行う制裁である。もう一つは「連邦海外腐敗行為防止法」(The Foreign Corrupt Practices Act of 1977, FCPA)と「米国愛国者法」(物凄く長い法律名の頭文字を繋いで、通称USA PATRIOT ACTという、2001年制定) 311条による財務省金融犯罪執行機関連絡室 (Financial Crime Enforcement Network, FCEN) が行うものである。その両者の制裁手段は1) 財政・金融上の措置、2) 通商・貿易上の措置、3) 在外資産に対する措置、の三つに大別できる。そしてこうした金融上の制裁措置を使うことをスマートサンクションと呼んでいるが、それはより賢明な制裁措置という意味合いだろう。だがその実態は仮借無き制裁—とりわけ巨額の制裁金の国庫への納入—というところで、そのやり方は「スマートパワー」というよりは「タフパワー」(強欲パワー)とでも表現した方が実態に合っているだろう。

そこで、OFACのおこなう金融制裁の中身について概略述べてみよう。具体的には外国資産管理法 (Foreign Assets Control Regulation) に基づく執行だが、それは米国法人、米国籍保有者、米国居住者に「(国家の安全保障を脅かすとして) 大統領が指定した対象 (国家、法人、個人など) の資産を凍結する義務を課す」もので、①資産凍結用のSDN (Specially Designated Nationals and blocked persons) リストに基づき、i) 米国内の取引、ii) 米国籍の個人・法人を問わず、米国の金融システムでおこなう取引、iii) 米国人が関与する取引、の全てが禁止かつ資産凍結される。②セクター凍結用のSSI (Sectoral Sanctions Identifications) リストに基づき i) 米国内の取引、ii)

米国籍の個人・法人を問わず、米国の金融システムでおこなう取引、iii)米国人が関与する取引、に課されるもので、EUのRegulation 833制裁と歩調を合わせている。その内容は極めて厳しいもので、【指令1】対象金融機関への14日を超える新規与信供与と新規エクイティ取り扱いの禁止、【指令2】対象エネルギー企業への60日を超える新規の与信供与禁止、【指令3】対象防衛企業への30日超の新規与信供与禁止、【指令4】対象エネルギー企業の深海、北極海沖での石油掘削・生産への財・サービス（金融除く）の供与禁止が、具体的に課されている。③その他のリストとして、海外制裁逃避者リスト（Foreign Sanctions Evader List）がある。

これらの摘発のため、何年にもわたる徹底的な調査が行われ、それに非協力的であると、見せしめのため、巨額の罰金の支払いを命じられたりする。そして弁護士やアドバイザーは反腐敗防止の宣誓書にサインさせられる。また罰金・罰則が物凄い。たとえば敵対勢力との取引という違反を犯した場合、法人には100万ドル、個人には10万ドルが科され、そして10年間の懲役が待っている。さらに裁判の末、有罪判決を受けると、規定の2倍または金銭上の損益の2倍額が、また故意に嘘をついていると、5年間の懲役及び1万ドルの刑事罰が加わる。そしてここには50%ルールが適用される。つまり50%以上の実質的な支配権を持つステークホルダーには、直接取引ばかりでなく、迂回融資を含めた間接的な取引にまでそれが及ぶことになる。

一方米国愛国者法はテロリスト対策として主に通信傍受や家宅搜索などを含む搜索・監視（第2章）、経済制裁（221条）、資金洗浄（マネーロンダリング）対策（第3章）、国境保全（第4章）などから成る。特にマネーロンダリング阻止のために、コルレス口座及びプライベートバンキングの口座への精査（312条）、ペーパー銀行のコルレス口座禁止（313条）が設けられている。

またもう一つのFCPAは①外国公務員にたいする賄賂の禁止と、②証券取引法に基づく会社の透明性を求める経理規定から成る。前者は企業や個人が不正に外国公務員や政党等に、その義務に反する行為をするように金銭等で働きかける行為で、米国内外でおこなうことを禁じ、また直接的におこなうばかりでなく、第三者を通じて間接的におこなうことも禁じられている。ただし、賄賂と「円滑化のための支払い」（facilitation or grease payments, FP）とは区別されている。また②は上場企業に適用され、会計書類の作成・維持、そして内部統制のためのシステムの策定と維持が義務づけられている。そして罰則はi)会社には200万ドル以下の罰金、ii)個人には5年以下の禁固刑もしくは25万ドル以下の罰金、またはその併科、iii)上に代えて、違法行為で得た利益または被害者の被った損害の2倍額相当の罰金を科すこともある。これは1988年には国際的賄賂禁止法（International Anti-Bribery Act of 1988）に改正され、OECDの1977年賄賂禁止条約との照応が図られた。そこでは、たとえば米国企業がパートナーとして参加している合弁企業に日本企業も参加している場合、その合弁企業が賄賂行為をおこなうと、日本企業も共謀しているとして連座させられる。またここでの利益には金品と物品以外にも、接待、贈答、旅行も含まれる。なお上記のFPが常態化しているので、それと区別するため、招待には個人を指定しないこと、直接ではなく、旅行会社の請求書に基づいて支払い、透明性を確保して、帳簿に正確に記載することが求められる。また第三者を介した利益提供も違反になる可能性があり、とりわけ過大な手数料や値引きの要求、専門外のコンサルタントの起用、さらには海外口座への支払いは要注意となる。さらにそれを摘発するための内部通報を喚起・促進するために、制裁金の10~30%を報酬として与える約束をすることもある。ちなみに冒頭で紹介したアルストム・パワー社はその

表1 FCPA 違反でアメリカ当局に支払われた罰金の分析

No.	企業名	国	年	罰金額 (単位:100万ドル)	起訴された 従業員数
1	シーメンス	ドイツ	2008	800	8
2	アルストム	フランス	2014	772	4
3	テリア	スウェーデン	2017	691.6	0
4	ケロッグ・ブラウン&ルート/ハリバートン	アメリカ	2009	579	2
5	テバ・ファーマシューティカル	イスラエル	2016	519	0
6	オク=ジフ・キャピタル・マネジメント	アメリカ	2016	412	0
7	BAE システムズ	イギリス	2010	400	0
8	トタル	フランス	2013	398.2	0
9	ビンペルコム	オランダ	2016	397.5	0
10	アルコア	アメリカ	2014	384	0
11	エニ/スナムプロジェクトイ	イタリア	2010	365	0
12	テクニップ	フランス	2010	338	0
13	ソシエテ・ジェネラル	フランス	2018	293	0
14	パナソニック	日本	2018	280	0
15	JP モルガン・チェース	アメリカ	2016	264	0
16	オデブレヒト/ブラスケム	ブラジル	2017	260	0
17	SBM オフショア	オランダ	2017	238	2
18	日 揮	日本	2011	218.8	0
19	エンブラエル	ブラジル	2016	205.5	1
20	ダイムラー	ドイツ	2010	185	0
21	ペトロプラス	ブラジル	2018	170.6	0
22	ロールス・ロイス	イギリス	2017	170	3
23	ウェザーフォード	スイス	2013	152.6	0
24	アルカテル	フランス	2010	138	2
25	エイボン・プロダクツ	アメリカ	2014	135	0
26	ケッペル・オフショア&マリン	シンガポール	2017	105	1

※ ヨーロッパ 小計53億3,900万ドル
 アメリカ 小計17億7,400万ドル
 その他 小計17億5,900万ドル
 合計 88億7,200万ドル

引用元: イカリアンによる分析

ただしフレデリック・ピエルッチ、マチュー・アロン『The American Trap—アメリカが仕掛ける巧妙な経済戦争を暴く—』
 荷見明子監訳、ビジネス教育出版社、2020年、ii 頁より作成。

一例だが、表1はFCPA違反で支払われた罰金の一覧、表2はマネーロンダリング防止法違反に科された罰金額の一覧である。その巨額振りがわかるだろう。

なおその中には米企業の海外腐敗行為防止にかかわるものも見られるが、ここでは経済制裁の概念を広く取り、それらも含めて一括して取り扱った。その意味はアメリカの司直の手が長く世

表2 マネーロンダリング防止法違反で科された罰金

企業名	国（事件当時の本社所在地による）	アメリカに支払った罰金総額（単位：100万ドル）	合意した年
BNP パリバ銀行	フランス	8,974	2014年
HSBC ホールディングス	イギリス	1,931	2012年
コメルツ銀行	ドイツ	1,452	2015年
クレディ・アグリコル	フランス	787	2015年
スタンダードチャタード	イギリス	667	2012年
ING	オランダ	619	2012年
クレディ・スイス	スイス	536	2009年
ABN アムロ銀行／ ロイヤルバンク・オブ・スコットランド	オランダ	500	2010年
ロイズ	イギリス	350	2009年
パークレイズ	イギリス	298	2010年
ドイツ銀行	ドイツ	258	2015年
シュルンベルジェ	フランス／アメリカ／ オランダ	233	2015年
UBS	スイス	100	2004年
JP モルガン・チェース	アメリカ	88	2011年

2016年10月5日付、アメリカ法の域外適用に関する議会外交委員会及び財務委員会の報告からの抜粋。
ただし、表1と同じ文献、i頁による。

界大に伸びていく様を示したかったからである。

さてそこで二つの重要な点について特記しておこう。一つはコルレス口座規制によるドル取引の禁止で、それは直接取引ばかりでなく、複数の金融機関を介した間接取引にまで及ぶという徹底したものである。一説には2019年現在、外国為替取引の8割以上が「ドルを介して」おこなわれているといわれている。ここでは直接的なドル取引のみならず、他通貨間取引の媒介通貨としてドルが使われるものも含めている。また外貨準備の中のドルの割合は6割を超えているともいわれている。¹⁹⁾その結果、国際取引の多くはドルを使わないと成立せず、したがって、米国政府やFRBの監視の目を免れ得ない。そして「ドル利用禁止」等の制裁措置を通じて「望ましくない取引」を止めることができる。具体的には財務省の金融犯罪担当次官がOFACを管轄していて、その調査と摘発を指揮している。またアメリカは経済制裁の実効性を高めるため、SWIFT²⁰⁾ (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication, 国際銀行間通信協会) を利用している。SWIFTはベルギーに本拠を置く銀行間の国際的な決済ネットワークで、200以上の国や地域の金融機関11,000社以上が参加しており、このネットワークを経由しないと送金情報を伝えられず、国際送金もできない。決済額は1日あたり5兆～6兆ドルに上るといわれていて、事実上の国際標準になっている。このSWIFTのネットワークから外されると事実上資金決済できなくなるので、各国金融機関は米国に協力せざるを得なくなる。さらにアメリカの対イラン制裁にあたって、SWIFTからのイランの銀行排除をアメリカ財務省は要求したが、SWIFTはそれを拒否すると、自身が米国の制裁の対象にされかねないのを恐れて、最終的にそれに従った例がある。これは非

米系金融機関の在米支店の資産凍結も、さらには営業拠点が米国内にない金融機関でもドル取引をおこなえば、当然に適用される。加えて協力せざるを得ない主な理由に、違反した際の高額な罰金の存在がある。かくてアメリカは経済制裁の実効性を高めるために、これを積極的に活用することになる。その結果、米国金融当局が世界の資金決済、資金の流れについての情報を握ることになるし、合わせて巨額の罰金収入が得られるという一挙両得の効果もある。

もう一つは米司法管轄権の国外 (extraterritorial) への適用である。前記の米国愛国者法は「米国外でおこなわれた金融犯罪についても、手段や収益が米国を経由し、また米国に存する限り、米国内の金融犯罪に適用されるのと同じ罰則が適用される」という規定が、317条、323条、377条に上げられている。そして米国内で活動する金融機関に対し、制裁対象と当該国の金融機関との取引関係を断つよう命令する権限が財務省に与えられている。かくてアメリカの「司法の長い手」(long arm of the law) が世界中に伸びていくことになる。なおこの制裁はいわれるような国外適用ではなく、たとえばドル取引は必ずアメリカの国内金融機関を通すことになるので摘発するのだと、米当局者は基本的に考えている。またテロ対策や核兵器の拡散防止などの国際規範を守るための努力は各国主権よりも優先されるものであり、こうした世界の普遍的規範が破られたときは処罰のために自国法を適用できるという、普遍主義の立場に立っている。そこで実際にも、たとえばカナダなど近接国の空港での逮捕・勾留・引き渡しが行われたりする。その点でもっとも衝撃的だったのは、単なる逮捕による身柄の確保ではなく、ウサーマ・ビン・ラーデンが2011年5月2日にパキスタンで米国海軍特殊部隊 (DEVGRU) によって殺害されたことである。こうなると、アメリカはまさに世界の警察官であり、ときには「死刑執行人」(エクスターミネーター) にまで変身することを示している。もっともアメリカには伝統的に「マニフェスト・デスティニー」(manifest destiny) や「ホワイト・バーデン」(white burden) という考えがあり、両者を合わせて「神から授けられた白人の明白な責務」ということになるが、西部開拓にあたって、ネイティブアメリカン等を排除する理由にこれが使われた。もっとも「ホワイト・バーデン」の方はイギリスのアジアでの植民地支配のため、遅れた地域を文明の力で開花させていくためのスローガンとして合理化されたのが先で、後にはアメリカも遅れて海外進出するに当たりこれを利用したという経緯がある。かくて今や死語になっていたはずのものが想起されることになる。

5. 経済制裁の国際政治経済学

これまでアメリカの経済制裁の定義から始まり、その中身を法制面から概略見てきた。そこで今度は経済制裁の評価と問題点に関して、集約的に論じてみよう。前出の杉田弘毅『アメリカの制裁外交』は、ジャーナリストらしい鋭敏な現実感覚と渦中の政治家や政府高官の多くの記者会見の場に立ち会うことによる臨場感溢れた記述を含めて、この本質に大胆に切り込み、過不足のない目配りの利いた分析と展開などによって、このテーマに関して極めて興味ある素材と視点をいくつも提供してくれている。難を言えば、意識的か、無意識的かは不明だが、必要な文献や資料の典拠がほとんど示されていないことである。とはいえ、この本から筆者が刺激を受けた諸点を基に、当該課題を筆者の土俵に惹きつけて大要以下のようにまとめて、少し詳しく論じてみ

よう。

第1はアメリカの経済制裁の位置とその変化である。上述したように、経済制裁は本来控えめな位置にあった。それよりもアメリカンヘゲモニーに基づいて、アメリカ企業の世界への雄飛を保障する条件を資本移動の自由とアメリカ企業の営業の自由によって勝ち取るべく、門戸開放と国際機関を媒介にした国際協調体制の構築に腐心してきた。それがパクスアメリカーナの基本線であった。それを支えていたのは、核軍事力と国際通貨ドルの力、そして高い生産能力とそれを支える技術優位—それも軍事開発に関連する最先端技術の一—にあり、アメリカ文化への憧れ—いわば文明化作用—がそれを補完した。だがアメリカの生産方式ならびに経営方法と、アメリカ流技術と、アメリカ資本を中核とした世界への伝播過程は、同時にその反面で相手国でのアメリカへの模倣・習得効果と競争力の強化を生みだし、日米間に典型的な貿易・通商摩擦として噴出するようになる。加えてドル散布はアメリカの国際収支の赤字を生み、ドル防衛に注力せざるを得ないようになった。第2段階の開始である。そこでアメリカ資本の新規流出を抑え、現地化による海外子会社の成長と自立化を促し、世界大での利益の極大化を生み出すための仕組みを開発する。それは企業内貿易の黒字化、子会社収入の米本社への還流、技術独占による技術特許料収入の獲得、新規の最先端技術の開発、そして二国間交渉を通じる相手国の輸出自主規制と対米投資の促進の要請等である。これをまとめれば、アメリカ資本と商品と技術の世界的拡大・伝播を目指す「世界のアメリカ化」から、外資を呼び込む「アメリカ自体の世界化」への逆進である。そしてそのいずれにおいても、ドルが取引と決済と投資に優先的に使われることになる。だがこのパクスアメリカーナの世界は同盟国を中心にした同心円的世界においては比較的スムーズにいったが、NIESや、その後の、社会主義国から転進した中国などの新興国相手では必ずしもそうはいかない。市場経済の拡大とアメリカ流技術（モノ作りや金融技術ばかりでなく、経営技術・ノウハウを含めて）の習得という面では同調できて、政治体制面では頑なにそれを拒む同床異夢の世界が現出することになる。それは同時にアメリカの国内経済力の後退と結びついて、米中間の深刻な軋轢と対抗の時代が始まることになる。それはパクスアメリカーナの解体への始まりとパワーシフトへの蠢動を呼ぶようになる。

さて件の経済制裁は上記のパクスアメリカーナの第2段階から現下のその解体の時期に、従来の控えめな位置から、非軍事的な、最大、最強の手段へと変貌を遂げるようになる。それは、元々是对共産圏諸国の封じ込めと締め出しから始まったものだが、その後、イランの核開発への防波堤、アフリカでの人権擁護、さらにはアフガニスタンや中東でのテロ組織の跳梁・跋扈への掣肘等に広がり、国を相手にするばかりでなく、「エンティティ」（政治的実在組織）をも相手にするものへと広がっていった。そこでは最新の情報・通信技術を駆使した諜報活動や、テロ組織の壊滅のため、場合によっては暴力的手段を用いた抹殺までが実行されることになる。そしてライバルとしての異質な中国の出現と台頭である。そこではモノや資本や技術ばかりでなく、人や組織自体が対象になり、人の移動をチェックするばかりでなく、その巧妙な手口を暴くために資産を凍結し、取引を阻止するということになる。その頂点にドル取引のチェックがある。これはパクスアメリカーナの下で花開いた国際通貨ドルの利用・普及という優位性を逆手にとって、今度は逆にドルからの排除・阻止として使おうとするものである。だがそれは、ドルを国際通貨として世界大での単一の世界を作り上げようとするアメリカ流グローバリズムの展開ではなく、ア

ンチ・グローバリズムの流れを生むことになりかねない。しかもその違反から巨額の罰金を得て、国庫収入を潤す一助にすらしている。それをまねて、ニューヨーク州／市も独自のサイバーセキュリティ規則を設けて、NYDFS (New York State: Department of Financial Services) がOFAC 同様の口で罰金取り立てをおこなって、州／市財政の潤沢化に寄与している。国も州／市も明らかにアメリカ本位主義の表れである。そうすると、経済制裁は敵対国の経済力を削ぎ、核兵器の開発・拡散を防止し、人道と民主化を進め、テロ組織を罰し、他国の領土拡張の動きを牽制するなどの本来の目的の他に、それ自体が致富の手段とも化してきていて、著しいミスリードである。あたかも町の顔役のように、人の弱みにつけ込んで、手助けをするような振りをして、その実、実利をしこたまいただいているごろつきの姿を連想させる。こうすると、正義を振りかざしたパクスアメリカーナは道義的に退廃していくばかりでなく、やがては時代に合わなくなって、消滅していく道を辿り始めることになるかもしれない。

第2は経済制裁をハフパワー一流の経済過程にのみ限定して、禁欲的に論じたり、逆にハーツのように政治過程を前面に出してあからさまな政治ドラマとして論じたりせず、国際政治経済学として扱う独自の意味合いである。経済制裁の前提にあるのは、政治的な問題である。それを政治的・外交的に解決できずに、経済的に排除・切断して政治目的のなにかを實現しようとする姿勢は、戦後のアメリカの経済制裁の出発点になった対共産圏封じ込め策から連綿として続いている常道である。むしろ、それ以前から続いてきている諸国家の伝統的な外交戦術の一つといった方が適切かもしれない。そこでは政治が中心で、経済は補助手段に過ぎなかった。だからアメリカで第二次大戦後花開くことになった IPE (International Political Economy) は伝統的な政治学に経済学を加味しているが、基本的には政治学の一分科だった。だがそれも日米貿易摩擦に典型的なような経済問題が先進同盟諸国間の深刻な問題に浮上し、さらには IMF によって公的に認知された国際通貨ドルの闊歩や、その上にグローバリゼーションの進展が多国籍企業という国家を跨がった経済主体の跳梁・跋扈にまで至り、これらを IPE が取り込む必要が出て来て、従来のままの政治学の一分枝では到底収まりつかない事態になって、「構造的現実主義」なる、そこからの脱皮を模索する動きが出て来た。筆者はこれをさらに進めて、政治と経済の相互作用を前提において、それ独自の学問体系の構築を目指してきた²¹⁾。国際政治経済学は政治と経済の複合的な過程を敢えて対象に据え、学際的、複眼的な視野から両者の相互作用つまりは相乗効果と相反効果の両面一をみていく、多元的、重層的、総合的な学問体系だが、それは現実により近づいていけるという点が最大のメリットではあれ、他方で曖昧で、蓋然的で、選択的で、したがって記述的だという不満も聞こえてくる。それらの不満をどう克服するかが最大の課題である。

ところで国際政治経済学の基本に据えた政治と経済の相互作用といっても、課題によってその組み合わせと比重は異なってくる。たとえば日米貿易摩擦では筆者は「貿易摩擦の政治化」を基本に据えた。その意味は、本来は経済上の競争関係の進展が生み出した問題なのに、日米間では政治主導、それもアメリカの対日要求の一方的な実現を主軸にして、最終的に日本の妥協による「決着」に終わるという展開を繰り返した。そこに戦後の日米関係の特殊な関係があると睨んだ²²⁾。重心は政治化、それも日本の対米従属にある。この構造は現在に至るまで深化こそすれ、緩みはしていない。むしろ亀裂と摩擦は同じアメリカの同盟国である日韓の間で深刻になっている。

だが経済制裁は多少それとは異なる筋道を辿ってきた。これまで縷々説明してきたように、

元々は政治課題実現のための補助手段という、控えめな役割を担ってきた。それが、戦後の枠組みの緩みとアメリカのヘゲモニーの後退という一方の要素と、その反面でのソ連をはじめとする社会主義体制の瓦解のなかでのアメリカの軍事的・金融的パワーの極大化に伴って、強圧的で強欲的な本能むき出しの横車が平然と通る状況が生まれた。その結果、経済制裁は無敵の非軍事的手段に変貌を遂げた。そこでは軍事と金融が一体になり、アメリカの司法の手が世界に長く伸びていくことを通じて展開されていく。だから、ここでは「政治問題の経済化」がおこなわれ、なおかつ政治と経済の間を司法が取り持つことになる。この新しさをどう表現したら良いか。「司法帝国主義」と呼ぶことは行き過ぎだろうか。そうはいわずとも、アメリカは当初の軍事や経済主軸のハードパワーから、知識やイデオロギー主軸のソフトパワーに変化し、それをさらに純化しようとして麗々しく称えられたヒラリー・クリントンの「スマートパワー」が実現されずに、今度はアメリカファーストを呼号するトランプ政権下で「タフパワー」とでもいうべき、極めて強欲で乱暴な手法が横行するようになっている。このように、アメリカのパワーシフトの内容の変化と位置づけることはできるだろう。

しかしこれまで見てきたように、「スマートパワー」と「タフパワー」の間に明確な画線は引けない。両者はある意味でこれまでの展開の延長であり、帰結であり、したがって、連続的でもあるからだ。前節までに主として法制的な面から述べてきたように、非軍事的な金融制裁を重視する路線は、クリントン政権を受け継いだオバマ政権で花開いたものであり、それをトランプ政権は反オバマを掲げて、親子の両ブッシュ政権の遺産の上にさらに強引かつえげつなく展開しているからである。これらを取り持っているのは、一貫して確保されているドルと軍事力である。ただしその使い方は変化している。ヘゲモニーの時代においては世界の秩序維持とグローバル化の進展にも資せられていたものが、ポストアメリカンヘゲモニーの時代においては厳格な制裁と無慈悲な取り立ての手段に化している。

そうすると、第二次大戦後のパクスアメリカーナの時代は次第に遠のいていき、後世、湾岸戦争を契機にして、その後退から衰退への道を辿るようになったと結論付けられるかもしれない。そこでは国際政治経済学は、特定の権力基盤に基づく政治と経済の相互作用を描くものから、草の根の民主主義の台頭を基礎にした共存・共益的な枠組みの構築を目指す、新たな「連帯」運動を支援できるものに積極的に変身していくことが要請されてくるようになるかもしれない。

なおヘゲモニー時代の末期にアメリカのスタンダードをグローバルスタンダードにする動きがあった。IT化・情報化・知財化に集約される知識中心の時代の到来は、共通規格（プラットフォーム）に基づく組み合わせと置換を可能にする経済の仕組み—モジュラー型生産システム—の盛行をもたらした。そこではスタンダード作りが企業間の競争の最先端に位置付けられる。グローバル時代においては、それは自国内のスタンダードに止まらず、グローバルなスタンダードにまで昇華することが目指される。そしてアメリカンスタンダードがグローバルスタンダードになっていく様をわれわれは多く目撃してきた。GAFAと呼ばれ、IT産業の頂点に立つアメリカの「ニューモノポリ—」企業群はそのビジネスモデルに成功した代表例である。これらはその技術力と経済力—とりわけネットワークと知財の力—によって、世界の頂点に立ったもので、そこに至る過程では幾多の熾烈な競争を経験したとはいえ、ひとたび頂点に登り詰めるや「ニューモノポリ—」として斯界に君臨し、他社を従わせるか、あるいは排除している。これはドルのように

アメリカの国家権力によって保障されているものではなく、民間企業として国家との間での一面での協調と他面での確執の両面を持っている。とはいえ全体としてはアメリカの世界覇権作りの一翼を担ってきた。もっとも日米貿易摩擦が盛んな頃、新鋭技術の中核であり、軍事開発と装備に不可欠な半導体を保護し、かつ鋭意、優先的に開発しようとする半官半民のSEMATEC (Semiconductor Manufacturing Technology) を1987年に設立した事例は、民間主導型のアメリカでは極めて珍しいことで、危機意識の表れであった。だがドルのように、経済制裁の直接の武器にならずにきた。だが現下の対中制裁にあたっては、軍事転用可能な両用技術 (dual use technology) に結びつく最先端技術として、この分野を制裁対象に上げている。冒頭でみたように、それはファーウェイなどの中国IT企業のアメリカからの排除とともに、中国へのGAFAsの参入をも禁じる方向へと動き出している。経済制裁が知財にまで及んできている証左である。これに関しては本稿のテーマではないので、これ以上立ち入らないが、個人情報の全面的な自由化・開放化か、一定の制約を課した上での自由化かを巡る欧米間の確執・対立が一方にあり、他方ではトランプ政権とGAFAsとの間の利害調整を巡る複雑な攻防が繰り返されている。

第3は経済制裁の効果と功罪である。経済制裁は今日、アメリカの非軍事的な制裁手段として極めて強力なことはわかる。だが果たして万能の神であろうか。ドル取引の監視で制裁対象国やエンティティの息の根を止めることができるだろうか。確かにそれは極めて強力な武器ではあれ、中国もロシアもイランも北朝鮮もドルを通さない、そしてまたSWIFTに載らない国際取引の決済方法を模索している。たとえば、中国が2015年に開始した人民元建て決済システムであるCIPS (RMB Cross-Border Interbank Payment System) の登場である。2020年7月末で97の国・地域、984社へと広がりを見せている。²³⁾ まだ端緒ではあれ、今後さらに拡大していくことは十分予想される。またドル離れはドイツをはじめEU諸国にも広がる気配を見せており、加えて仮想通貨の出現はそれをさらに助長することになるかもしれない。そうなると、国際通貨ドルの将来に暗雲が立ちこめることになろう。

また制裁の徹底は得てして過度に流れる傾向があり、そうすると合法の名に隠れて、その行き過ぎが人権侵害を生んだり、また無実の者に冤罪をもたらしたりしている。冒頭で紹介したピエルッチの例は信じがたいほどのインパクトを与えた。さらにそれはアメリカ高官達の言動にも表れている。たとえば9.11事件後、身近に迫っているテロを抑えるためには、80%の証拠で十分だという、当時の財務長官ポール・オニールの言を、前出の杉田弘毅氏は紹介している。²⁴⁾ これはイラク侵攻にあたって、ブッシュ政権が確認できていない大量破壊兵器の存在を理由にしたことと合わせて、当時のアメリカ政府の雰囲気を実に如実に表している。またフレデリック・ピエルッチの実話やそこで上げられている二つの表 (表1と表2として本稿内に掲載) によって、その乱発振りや、制裁金額の巨額さがわかるだろう。

さらに国外適用 (extraterritorial) の妥当性如何である。国外適用ではなく、アメリカの金融システムに入って違法行為をしているので摘発するというアメリカ政府当局者の言質は、アメリカの絶対的な力を背景にした脅迫まがいの恫喝で、抗弁に過ぎないという声も多く聞かれる。また経済制裁国の海外からの送金の全てを遮断して良いのか。出稼ぎ労働者の送金まで封じられるのではという疑問の声も多数あがっている。「世界のアメリカ化」というパクスアメリカーナの第1段階では多国籍企業という形態を取ったアメリカ企業の海外進出にあたって、海外子会社は形

式的には現地法人として進出国の法律に従う素振りを見せながら、実際には本国親会社のコントロール下にあり、そのため、アメリカ国内法の域外適用がすでに始まっていた。そして現地における事実上の治外法権的特権をいくつも得ていた。やがて「アメリカの世界化」というパクスアメリカナの第2段階になると、外資をアメリカに呼び込むが、その際外国企業の在米子会社・支店がアメリカ企業のように本社所在国の法律に従うことは許さず、アメリカの法律で裁くことを当然のごとく強制する。この枠組みがドル取引を金融制裁の武器に使う際に適用されている。この不公平さと不平等な扱いをどう理解したらよいか。

さて経済制裁の効果は先のハフバウアー等の指摘と同様、30%台だというのがどうやら定説らしく、財務省でこの部署を担当していたエリザベス・ローゼンバーグもそれに同調している。ただし貿易等の制裁から金融制裁に重心を移すことによって、確実に効果は高まったとみているようだ。²⁵⁾ そうすると外交手段としてはいかがなものだろうか。むしろ実利は法外な制裁金・罰金の獲得にあるのではないだろうか。そうすると、諸国家の主権を認め合い、表面的には対等な外交交渉によって少しでも有利な成果を勝ち取るという外交本来の活動そのものの後退を生み、もっぱら蓄財の手段としてみるという、邪道が本道に取って代わることにもなりかねない。

第4に目下のアメリカの対中経済制裁は、モノの移動の制限から次第に資本移動と先端技術—それも軍事転用可能な両用技術（dual use technology）—の移転の規制へと重心が移動し、さらに現在は直接的な軍事対抗へと全面的な展開にまで進展してきている。そこでは「対中脅威論」が潜在的なものから現実的なものへと転化して、まことしやかに喧伝されているが、はたしてどうなのか。そしてその確執・対抗の結末はどうか。オバマ=ヒラリー・クリントン流のドルと人権を最大の武器にしたスマートパワー路線から、現下のトランプ流のタフパワー路線への転換は、直接的な軍事行為をも辞さないような軍事、経済両面からの攻勢に変わり、しかもその政策遂行が多少気まぐれに両者の間を行き来する危うさを伴っていて、それをどう評価するかは単にトランプの個性にとどめてよいか、それともアメリカ自体の迷走であろうか。危険な道への序曲になるのか、それとも混乱と一貫制のなさのまま迷走し続けるのか。それに関しては本稿に続く別稿において本格的に展開する予定だが、米中間の国際政治経済学の特異性はアメリカ側は政府の後押しがあるとはいえ、あくまでも主体は民間企業である。だが他方の中国側は民間企業の形は取っても、実体は中国共産党の指導下にあるものである。これを筆者は巷間いわれる「国家資本主義」を超えた「²⁶⁾党営資本主義」と名付けた。そこでは国家と企業をそれぞれ独立のアクターとして考える、これまでの国際政治経済学の常道に一定の修正が必要になるかもしれない。したがって、この特異な前提を土台においてこの問題を見ていかなければならないだろう。

おわりに

予定枚数に届きそうになったので、簡単なまとめをして締めくくりとしたい。本稿はあまり注目されてこなかったアメリカの経済制裁を直接のテーマにして、その概要を論じた。そこでは一つ一つのケーススタディに立ち入って考察することはできなかった。それには長期にわたる綿密な分析の積み重ねが求められるだろう。それは筆者には重すぎる課題なので、次稿では米中間の

経済制裁に限って詳細に論じるつもりである。米中間の摩擦は今回に始まったことではなく、以前から懸案になっていた問題だが、トランプ政権になって急速に表面化してきた。もっとも当初は中国のアメリカへの輸出や対米投資に関わる問題がほとんどで、相互の関税率の引き上げやその対象品目に焦点が当てられていた。しかし冒頭で紹介したように、香港の民主化運動への弾圧が苛烈を極め、6月30日に中国の「国家安全維持法」が成立するやいなや、間髪を入れず、アメリカは「香港自治法」を議会が成立させ、7月14日に即座にトランプ大統領が署名して、実効あるものになった。そして矢継ぎ早に一連の制裁措置を発動してきている。そうすると、トランプ政権は経済制裁を実行するためのタイミングを計っていたと言えなくもない。それほどに経済制裁措置は強力な武器だということにもなる。筆者は『米中政治経済論』で米中関係を論じたが、今度はアメリカの対中経済制裁を中心において、米中関係を考察し、合わせて香港、台湾という一国二制度下にある地域の問題にも関説してみたい。本稿はとりあえず、その前段を取り扱った。

(2020年9月11日脱稿)

注

- 1) フレデリック・ピエルッチ、マチュー・アロン『The American Trap—アメリカが仕掛ける巧妙な経済戦争を暴く—』荷見明子監訳、ビジネス教育出版社、2020年。
- 2) 『朝日新聞』2020年8月10日。ミアシャイマーの代表的な著作は『大国政治の悲劇』奥山真司訳、改訂版、五月書房、2014年。
- 3) Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliott, Barbara Oegg, *Economic Sanctions: New Directions for the 21st Century*, Economic Sanctions Reconsidered, 3rd Edition, Washington DC, Peterson Institute for International Economics, 2007. ここでは2019年にリプリントされたペーパーバック版を引用した。なお原著の初版は1985年に Institute for International Economics から出版されている。
- 4) *ibid.*, p. 3.
- 5) Richard N. Haas ed., *Economic Sanctions and American Diplomacy*, New York, Council on Foreign Relations Book, 1998, p. 1.
- 6) 星野俊也「アメリカの経済制裁とビジネス」, 平成11年度外務省委託研究「米国におけるビジネスカルチャー」, 88頁。
- 7) ここでは Peterson Institute が原著の第3版を別途、プレゼンテーション用資料として要約したパワーポイントを参照にした。
- 8) 関下稔『米中政治経済論—グローバル資本主義の政治と経済—』第2章, 御茶の水書房, 2015年。
- 9) これについては関下稔「トランプの「貿易・投資・知財戦争」と中国の対応：同床異夢か、それとも覇権交代への序曲か」『研究中国』第8号, 2019年で少し触れたが、ここでは最近出された田上靖(CISTEC 調査研究部次長) ①「米国 FIRRMA (外国投資リスク審査近代化法) 及びその改正下位規則の概要」2020年3月9日, ならびに同②「米国 FIRRMA (外国投資リスク審査近代化法) 下位規則改正案 (CFIUS への事前申告義務要件の拡大・輸出管理法令とのリンク) 及び CFIUS への通知の手数料支払い義務新规定の概要」2020年7月9日の解説をもとにして、筆者流の解釈を交えながら、その要点を述べておこう。
- 10) 列記されている27の産業分野は、航空機製造, 同エンジン並びに部品の製造, アルミナ製錬及び一次アルミニウムの生成, ボール・ローラー軸受け製造, コンピュータ記憶装置の製造, 電子コンピュータの製造, 誘導ミサイル・宇宙機の製造, 誘導ミサイル・宇宙機推進装置及び部品の製造, 軍用装甲車, 戦車及び部品の製造, 原子力発電, 光学機器及びレンズの製造, その他の無機化学製品の製造,

その他の誘導ミサイル・宇宙機部品及び補助装置の製造、石油化学製品の製造、粉末冶金部品の製造、電源・配置・特殊変圧器の製造、一次電池、ラジオ・テレビ放送・無線通信装置の製造、ナノテクノロジー研究開発、バイオテクノロジー研究開発、二次製錬及び合金アルミニウムの製造、航空・航海用探査・航法・誘導装置、半導体及び関連機器の製造、半導体製造装置、蓄電池の製造、電話装置の製造、タービン及びタービン発電機の製造、である。

同上、①の16頁。

- 11) 同上、②の3頁。
- 12) 筆者はこれに関していくつかの論文を書いた。関下稔「多国籍企業の未来像—企業倫理、社会的貢献、グローバル民主主義との調和—」『立教経済学研究』第71巻第2号、2017年、同「多国籍企業の社会的機能の発揮と社会的強制力の陶冶」『立命館国際地域研究』第47号、2018年、同「多国籍企業の未来像再論—「拮抗力」を考える—」『立命館国際地域研究』第48号、2018年。
- 13) *Report to Congress on International Economic and Exchange Rate Policies* という名称で年2回公表してきたが、*Report to Congress, Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States* に合体させた。
- 14) なお詳細な内容は滝井光夫「為替操作国に是正・対抗措置—ベネット・ハッチ・カーパー修正条項の制定」国際貿易投資研究所 (ITT), 『フラッシュ269』2016年3月14日に、簡潔にまとめられている。
- 15) 岡田功太「ボルカー・ルールの簡素化と見直しを巡る議論」『野村資本市場クォーターリー』2017 Autumn。
- 16) 岡田功太「中小便行の規制緩和を主眼としたドッド・フランク法改正、—経済成長・規制緩和及び消費者保護法の成立—」『野村資本市場クォーターリー』2018 Summer。
- 17) 以下の詳しい内容はデロイトトーマツ紛争鉱物対応チーム『米国紛争鉱物規制』日刊工業新聞社、2013年で説明されている。
- 18) これに関しては、上記の注12の中の関下稔「多国籍企業の未来像」において詳細に論じた。
- 19) 杉田弘毅『アメリカの制裁外交』岩波書店、2020年、210頁。BIS統計とIMF統計をそれぞれ典拠にしている。
- 20) SWIFTに関しては、たとえば花木正孝「SWIFT—ICCによるTSU—BPOが貿易金融に与える影響」日本貿易学会『リサーチペーパー3』、2014年、ならびに森毅「金融業務で利用される通信メッセージの国際標準化動向—XML標準ISO20022 (UNIFI) による統合化の動き—」IMES DISCUSSION PAPER SERIES, Discussion Paper No.2007-J-5,などを参照。
- 21) たとえば関下稔『国際政治経済学新機軸—スーパーキャピタリズムの世界—』晃洋書房、2009年、同『国際政治経済学要論—学際知の挑戦—』晃洋書房、2010年、同『米中政治経済論—グローバル資本主義の政治と経済—』2015年、など。
- 22) 詳しくは関下稔『日米貿易摩擦と食糧問題』同文館、1987年、同『日米経済摩擦の新展開』大月書店、1989年、同『競争力強化と対日通商戦略—世紀末アメリカの苦悩と再生—』青木書店、1996年。
- 23) 『日本経済新聞』2020年8月25日。
- 24) 杉田弘毅『アメリカの制裁外交』前出、51頁、および148頁。
- 25) Elizabeth Rosenberg, Zachary K. Goldman, Dr. Daniel Drezner & Julia Solomon-Straus, *The New Tools of Economic Warfare: Effects and Effectiveness of Contemporary U. S. Financial Sanctions*, Center for a New American Security, 2016.
- 26) 関下稔『米中政治経済論』、前掲、参照。