九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

書評 ： ティム・ビューテ／ウォルター・マットリ著『グローバル経済の新たな統治者たち ： グローバル経済における民間規制の進展』

渡邉, 智明
九州大学大学院法学研究院 ： 専門研究員

https://doi.org/10.15017/1440963

出版情報：政治研究. 60, pp.285-292, 2013-03-31. 九州大学法学部政治研究室
バージョン：
権利関係：

KYUSHU UNIVERSITY

書評

ティム・ビューテ／ウォルター・マットリ著『グローバル経済の新たな統治者たち――グローバル経済における民間規制の進展――』

Tim Büthe and Walter Mattli, *The New Global Rulers: The Privatization of Regulation in the World Economy*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2011, xvii＋301pp.

渡邉智明

はじめに

グローバリゼーションを管理するルールは、例えばＷＴＯ（国際貿易機関）のように国家をメンバーとする国際機構だけによって決定されるのではない。今日では、国家のみならず、多国籍企業やＮＧＯなど多様な非国家主体がグローバル・レベルのルール形成に大きな役割を果たしている。国際政治学は、長らく多国間条約を核とする国際制度を中心に議論を展開してきたが、今日では非国家主体が中心となって構築してきたルールや制度についても関心が寄せられている。[1]

特にグローバル市場において、各国で経済ルールや標準規格が異なる状況は、国境を超えて活動する多くの企業に影響することから、近年では国際標準化をめぐる議論がさかんになっている。これらの標準化に関しては、技術的な観点から検討する先行研究が存在するものの、政治的側面は後景に退いていて、断片的に言及されることはあっても、これまで国際政治という点から十分に検討されてこなかった。

これに対して、標準化のようなグローバルな民間ルール形成過程は、単に専門家の技術的な知識が波及していく過程というよりも、各国の制度が国際レベルにおけるアクターの利害表出や戦略を左右し、グローバリゼーションにおける国家の位置に影響を与える政治の過程として捉え、その動態を描き出したのが本書である。[2]

著者であるティム・ビューテは、国際会計をはじめとするグローバルな民間ルールについて研究を行っている政治学者であり、ウォルター・マットリは、国際政治経済学の視点か

ら、グローバル規制に関する理論的な研究を行ってきた。[3] 彼らの著した本書は、グローバリゼーションの様相が最も強く表れる経済領域において、市場の求める経済的、技術的合理性に基づく結果として特定ルールの収斂を見るのではなく、そのルールをめぐって国内制度や国際組織というアリーナがアクターに如何なる形で影響を及ぼしたのか、という政治学的な視点を提起したという特色がある。また、本書は、複数の事例を対象とした各国比較の実証的研究であり、専ら国際レベルに焦点を当て、機能主義的な見方に偏りがちなグローバル・ガバナンス研究[4]に対しても重要な示唆を与えてくれる。

一　本書の内容

九つの章と三つの資料から構成されている本書は、グローバル市場の規制に関する民間機関（private institution）についての体系的な分析を提示するとともに、ＩＳＡＢ（国際会計基準審議会）、ＩＳＯ（国際標準化機構）、ＩＥＣ（国際電気標準会議）という三つのグローバル・レベルの民間ルールについて実証的な分析を行っている。

第一章「世界経済における民間規制の台頭」では、これまでの関連分野の研究動向を検討し、問題の所在を明らかにしている。そして、本書の議論の二つの出発点が示される。第一に、グローバル化の過程において要請されている標準化が、政治的な性格を帯びている点である。第二に、グローバルなレベルの国内の標準化に関わる関係機関の重要性である。彼らによれば、技術的専門性や財政的資源は、グローバル・レベルの標準化ルールへの関与の成否を説明する必要条件ではない。ステイクホルダー（利害当事者）の選好を集約し、時宜にかなった情報を提供して国内の標準化関係機関に優位を与える国内制度が重要なのである（一一-一三頁）。

第二章、第三章では、本書の理論的な枠組みについて議論を展開している。第二章では、グローバルな規制の分類を行い、本書の対象である民間ルールの位置づけを確認している。著者たちは、横軸で、多国間条約など国際制度である「公的」なものか、「私的（民間）」制度か、というルール形成文脈である制度的配置を区分する。そして、縦軸に、特定の規格に則った製品が市場を占有し、結果として特定の規格がグローバル標準となるか、あるいはそうでないかといった「市場」

「非市場」二つの「選別メカニズム」を設定する（一九頁）。これによれば、「公的」で「非市場」に設定されたルール（類型Ⅰ）は、地球温暖化に関する京都議定書などが該当する。また、「公的」であり「市場」に基づいた国際標準設定は、未だ競合関係にあるが、ＦＡＯ（国連食糧農業機関）／ＷＨＯ（世界保健機関）の食品規格であるコーデックスと生物多様性条約カルタヘナ議定書の例が挙げられている（類型Ⅱ）。他方で、「民間」標準が、市場支配力を通じてグローバル標準となる事例（類型Ⅲ）として、マイクロソフト社のＯＳであるWindowsがある。そして、「非市場的」な「民間」制度の場でグローバルな標準を形成しているのが、本書で検討されるＩＳＯなどの標準規格である（三三頁）。

次いで、分析枠組みが展開されるのが、第三章である。彼らは、国際レベルの標準化に対して国内制度がどのように影響を与えうるかという相互作用に関して、「制度的相補性（institutional complementarities）」という理論を提示する。彼らによれば、国内制度には、階統的なものと分権的なものがある。そして、それが①ステイクホルダーの選好の集約、②ステイクホルダーに対して適切なタイミングでの情報の伝播という点で、グローバル・レベルの標準化に影響を与えるという（四八-五二頁）。すなわち、階統的な制度では、頂上機構の下、特定下位分野ごとの委員会、その下の作業部会、さらに個別のステイクホルダーの間で、意見集約と活動の調整が行われている。この国内制度の下では、標準化に関わる機関は、多様な主体の選好を集約することができ、一つの「声（voice）」を国際レベルに反映させることで、その国が国際制度において影響力を持ちうるという。さらに、グローバル・レベルにおける標準化をめぐって入手された情報が共有され、国際的動向に影響を受けるステイクホルダーが速やかにこの情報に接し、課題形成に早くから関与することができると考えられている。逆に、国際レベルで国の代表が存在するものの、特定分野の標準化に関わる機関が一つではなく、さらに、その分野を含む多元的な領域で標準化を推進している主体が存在する場合には、標準化をめぐって競合関係が生じる。この場合、ステイクホルダーの選好集約が容易でない上に、国際レベルにおける標準化の議論や動きに関する情報が、ステイクホルダーの間で十分に共有されず、結果として、国際レベルの議論において主導権を失うと想定されるのであ

る。

第四章以降では、第三章で提起した分析枠組みに基づいて、グローバルな民間規制な具体的事例を検討している。

第四章で取り上げられているのは、グローバル金融市場における国際会計制度であるＩＳＡＢである。ここで確認されたのは、アメリカのＦＡＳＢ（アメリカ財務会計基準評議会）を頂上組織とした階統的な国内制度であり、そのためグローバル・レベルの規制と親和性が高い点である。そして、このような国内制度とのＩＳＡＢの一致が、アメリカ企業に国際レベルで影響を行使する強い立場を与えているという。これと対照的に、ＥＵでは、イギリス国内でも複数の標準が存在することに加え、イギリスとドイツの財務会計制度の違いが存在しており、この点がアメリカに対してＥＵが標準化策定における不利を招いているとしている。

第五章「国際会計報告の基準設定の政治」は、フランスそして、ドイツ、イギリス、アメリカの主要株式市場の企業ＣＦＯ（最高財務責任者）や財務担当者合わせて七四九名の質問、インタビュー調査を行って、第四章で行った分析について検討を行っている。ここでは、企業の規模のほか、本書で鍵となる国際レベルにおける標準化に関連した情報の入手のタイミングについても質問がなされ、この項目との高い相関関係があることが示されている。

第六章では、制度的相補性という視角から、グローバル製品市場へ向けたＩＳＯ、ＩＥＣ標準化について考察している。製品規格の分野では、アメリカの標準化をめぐる国内制度が分権的であるとする。すなわち、ＡＳＩ（アメリカ規格協会）の下にはＡＳＴＭ（アメリカ材料試験協会）を含む三つの組織が、それぞれ標準化をめぐって競合する関係にある。これに対して、イギリスは、ＢＳＩ（イギリス規格協会）がイギリスの標準化について、階統的であり規格が競合することはなかったという。また、このような特徴は、ドイツなどの場合にも同様であり、それは、ヨーロッパ各国間の調整を容易にし、結果としてＥＵの製品規格をめぐる影響力を強化しているとする。

第七章では、アメリカそして、ドイツ、スペイン、スウェーデン、イギリスの五か国の化学や鉄鋼製品など五つの産業分野の一三八五一名を対象として、第六章の考察の妥当性を検証している。

第八章、第九章において学際的な含意に触れ、結論を提示している。第八章では、制度的相補性について三つの点を指摘している。一つには、歴史的な経緯である。著者らによれば、階統的な制度は、本来的に、分権的なものに対して優れたものではないという。また、経済的な統合が制度化されたグローバルなルール形成を必ず伴うものではないこと、国際制度は多様で各国の代表でなく産業、企業ごと等代表原理が異なるものがあることにも触れている。本章は、次に、国際政治学、政治学、社会学、法学、経済学に対しての示唆について言及する。国際政治学な観点から言えば、すでに国内合意の形成を左右するものとして制度の重要性は指摘されているが、本書では、さらに国家が、ゼロ・サム的な配分問題いわゆる相対的利得をめぐる懸念に直面した場合でも、「国内制度が、国際レベルにおける帰結の重要な決定要因であり、パワーの源泉」（一九六頁）となることを指摘している。また、従来の民間規制をめぐる議論が、多国籍企業とＮＧＯという構図によってとらえられるのに対して、民間のグローバル規制の形成過程における帰結を説明した意義を強調している。この他、例えば社会学に対しては、「同型化（isomorphism）」の説明との補完的な議論となる点など、多岐にわたる示唆に言及している。

本章の最後に位置づけられている第九章は、グローバル・ガバナンスに関連して、国内制度と国際制度の一致のための制度改革と私的ルール形成に関わる正統性の問題を論じている。正統性に関しては、ＩＳＯ、ＩＥＣにおける非商業的なアクターがほとんど排除されている問題点について言及している。

二　グローバル経済における民間規制の進展と国家

以上のような内容を持つ本書は、二つの観点からグローバル・ガバナンスに関する議論への貢献を評価することができると考える。

第一に、グローバル・スタンダードが形成される過程について体系的で政治学的な理論によって説明を行った点である。著者らの分析したルール形成過程は、専門家のフォーラムということもあって、特定の標準化が優位を構築するのは、技術的・科学的な観点から理解されてきた。しかし、本書で

はその政治的性格を強調し、ある標準が採用され、勝者と敗者を生む政治過程という側面に着目すべきことを主張する。ただし重要なのは、本書が、単に大国のパワーの反映としてグローバル・レベルの標準化を理解しているのではない点である。グローバリゼーションは、時にアメリカニゼーションとして捉えられる側面を有しているが、問題となるのは、そのような国家の選好をグローバル・レベルに反映させることを可能にした条件である。例えば、本書でも言及されているドレッツナーは、大国特にアメリカ、EUがグローバル経済のルール形成における主要アクターであり、しばしば国内（域内）の既存の枠組みを、他国に遵守させようとするという点を指摘する。[5] これに対して、本書によれば、国内制度のあり方が国内の標準化をグローバルなレベルへと投射させる影響力を高め、その結果としてその国の企業に有利な地位を与え、グローバル化におけるその国のパワーを強めることになっているということになるのである。本書の「制度的相補性」の理論は、EUとアメリカが異なる分野において、それぞれの標準化の過程で優位を占めていく過程という「差異」の説明として、説得的なものとなっている。

また、本書は、第二に　グローバルな民間規制の形成過程に関する実証研究という点でも大きな意義を持っている。本書は、単に理論的な一貫性を持つというだけでなく、民間規制のステイクホルダーのグローバル・レベルの標準化に関する態度などを、数百名にのぼる関係者に対する質問調査を通じて明らかにしている。本書の広範な調査は、理論の頑健性に関する検証の素材という意味だけでなく、極めて限定なアクセスしか得られない専門家会議というアリーナに対するステイクホルダーの関心と国内関係機関の影響力に対する理解を深めることに資するものとなっている。また、これまで散見した断片的、記述的な資料に対して、多国間比較に基づく統計的な資料を通じて一般的な動向が理解できるようになっている点も非常に価値が高いと言えよう。

もちろん、このような意義を持つ本書に、問題点、論点がない訳ではない。

第一に、本書で用いられている「ルール」の定義である。著者が言及しているように本書では、「規制（regulations）」「ルール（rules）」「標準（standards）」をほぼ相互に言い換えが可能なものとして使用している（一七頁）。しかし、厳密

にいえば、これらのルールの指す内容やそれに伴うアクターへの強制の度合いはかなり異なる。また、「標準」はその定式化部分だけを切り離して理解できるものではない。

第二に、民間グローバル・ルールと政府との関係である。これはさらに、①政府が民間規制ルールに影響を及ぼそうとする動きと、②民間グローバル・ルールと国際制度との関係、というさらに二つの論点に分けて考えられる。本書でもしばしば言及するように、グローバル化の中で、各国政府は、このような民間主導のグローバル・ルールの形成過程に関わりを深めている。標準化が最終的な決定を迎える前に、政府が決定過程に影響を及ぼすことも考えられる。例えば、WTOのような公的で強い履行メカニズムを有するアリーナにおいて、異なるルール形成をはかることなどを通じて自国の産業界の利害を国際レベルに反映させようとすることも想定される。EUをはじめとする各国政府は、自国の産業競争力に与える影響に鑑み、様々な形で標準化ルールの形成過程に影響を及ぼそうとしており、国際政治の観点から国際標準化を理解することも必要となっているといえる。[6] また、グローバルなルール形成やその効果は、必ずしも特定のアリーナだけ完結しないであろう。「制度間相互作用」[7]の議論が提示した、国際制度間の複雑な相互作用を射程に入れた考察が、必要になってくるであろう。例えば、EUの廃棄物・リサイクル政策は、メーカーに廃棄段階に及ぶ環境配慮設計を求める「拡大生産者責任」との関係において、民間ルールとの相互作用を視野に入れることが必要となっている。国家が中心となる国際制度と非国家アクターが中心となる標準化が、どのような関係を構築していくかは、これからの課題であると言えよう。本書の議論からすればやや外在的であるが、今後問われてくる点ではないだろうか。

おわりに

グローバル・ガバナンスの問題を考える上で、民間規制はますますその存在感を増している。どのようなルールが形成されるかという問題は、自国のルールとの「調整コスト」に関わり、その国の産業政策やひいては経済的パワーに大きく影響する。だが、グローバル経済の質的・量的拡大の中で、国家は、及ぼしうる影響力を相対的に失いつつあることは否

定できないだろう。そして、法的な意味での強制力を持たない民間ルールがグローバル経済の「統治」を担っている現実も否定できない。本書は、グローバル・ガバナンスが多様なルールによって支えられている現実を改めて認識させるものである。グローバリゼーションの進展の中で、本書のように理論面、実証面からガバナンスの動態を析出した研究は、今後の研究に極めて大きな意味を持つものとなるだろう。

注

（1）山田高敬「多国間主義から私的レジームへ―マルチステークホルダー・プロセスのジレンマ」大芝亮・古城佳子・石田淳編『日本の国際政治学2　国境なき国際政治』有斐閣、二〇〇九年、五七-七六頁、山本吉宣『国際レジームとガバナンス』有斐閣、二〇〇八年、第一三章。

（2）管見の限りであるが、簡単な紹介に近いものを含めて本書に関連する書評としては以下がある。M. Perelman, *Choice*, Vol. 49 No. 1 (2011), p. 171; Xenisia Anastasia, *Political Science Quarterly*, Vol. 56 No.1 (2012), p. 498; Mathias Schmidt, *The Accounting Review*, Vol. 87 No. 4 (2012), p. 1447; John A. Doces, *Comparative Political Studies*, Vol. 45 No.3 (2012), pp. 539–543.

（3）ティム・ビューテは、デューク大学政治学部准教授。ウォルター・マットリは、オクスフォード大学セント・ジョーンズ・カレッジ政治学フェローおよび同大学国際政治経済学教授である（肩書きはいずれも執筆当時）。

（4）ガバナンスの機能主義の文脈の中で、政治的側面が希薄化していく点に留意が必要であるという指摘は、遠藤乾編『グローバル・ガバナンスの思想と歴史』有斐閣、二〇一〇年、序章。

（5）Daniel W. Drezner, *All Politics is Global: Explaining Regulatory Regimes* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2007), p. 56.

（6）このようなEUの動向については、臼井陽一郎「EUの標準化戦略と規制力」遠藤乾・鈴木一人編『EUの規制政策』日本経済評論社、二〇一二年、第四章、を参照。

（7）「制度間相互作用」については、Sebastian Oberthür and Thomas Gehring, eds., *International Interaction and Global Environmental Governance: Synergy and Conflict among International and EU Policies* (Cambridge, M.A.: MIT Press, 2006) などを参照。

【附記】本稿は、平成二十四年度科学研究費・若手研究（B）「環境規格の国際標準化をめぐるガヴァナンス研究」（課題番号二四七三〇一四五）による研究成果の一部である。