■コラム――■

ミラン講演の二つの欠陥

～問うべきは他国の負担ではなく、制度的利得の国内での分配～

BNPパリバ証券 経済調査本部長・チーフエコノミスト **河野　龍太郎**

河野　龍太郎氏

4月7日、米大統領経済諮問委員会（CEA）委員長のスティーブン・ミランは、ハドソン研究所において講演を行い、米国が世界に供給する「グローバル公共財」、すなわち安全保障、国際金融システム、自由貿易体制の三つの制度について、その費用を米国が一手に負担してきたと訴えた。ミランは、他国が米国の血と税金に「ただ乗り」していると主張し、負担の分担（Burden sharing）を求め、今回、トランプ政権下の米国が各国からの輸入品に課す関税はその一部だという。従来からの持論を、CEA委員長として繰り返したのである。

ハドソン講演のポイントは、以下の通りである。

・米国は、安全保障、ドル基軸の国際金融制度、自由貿易体制という三つの「グローバル公共財」を長年供給してきた。これらの制度の恩恵を他国が享受する一方で、その供給には、米国の兵士がリスクを負い、米国の納税者も負担するという、多大なコストを要している。

・米ドルが国際取引や準備資産として利用されることで、世界的にドル需要が構造的に高止まりし、為替は慢性的なドル高傾向となって、米国は恒常的な貿易収支赤字と産業空洞化に苦しんできた。他国は、通貨操作・不公正貿易・少ない防衛支出で恩恵を享受しながら、コストを分担していない。

・他国は、①米国の関税を受け入れる、②米国製品を購入する、③防衛支出を拡大し、米国から装備品を購入する、④米国への直接投資を行う、⑤必要に応じて米国によるグロ

ーバル公共財の供給への対価として、米財務省へ財政的拠出を行う、といった対応をとるべき（講演で具体策は示されなかったが、ミランの持論には、各国が保有する米国債を無利子の非市場性の100年債などに交換するという構想が含まれている）。

・関税は歳入源であると同時に、他国がそのコストを負担する構造を持ち、米国の産業政策として機能し得る。

ミラン講演の二つの欠陥

このように、米国の税収、雇用、成長のために、他国の「ただ乗り」を終わらせる必要があるとミランは訴えた。この演説は、戦後、覇権国としての「グローバル公共財」を供給してきた米国の役割の見直しという点で、大きな問題提起を含んでいる。

しかし、ミランの議論には、二つの重大な欠陥がある。第一に、彼はこれらの制度をグローバル公共財として、米国が一方的に他国に提供しているという側面ばかりを強調しているが、米国自身が、それらの制度から構造的にどれほどの利益を得ているかは、ほとんど触れていない。第二に、制度の正統性や持続可能性の鍵となる、米国内での再分配メカニズムの設計に対しては、全くの無関心である。だが実は、まさにこの国内における再分配の不在こそが、米国がグローバル公共財の供給を持続的に担うことを困難にしている最大の政治的、経済的な要因なのである。以下、詳しく述べよう。

ドルシステムからの多大な利益

国際金融システム、すなわちドル基軸通貨体制における米国の利得は圧倒的である。この非対称性について、かつてフランスのドゴール政権の財務大臣だったジスカール・デスタン（後の大統領）は、よくぞ「とてつもない特権（Exorbitant Privilege）」と言ったものである。

第一に、世界の中央銀行や民間金融機関がドル資産、とりわけ米国債を保有し続けることによって、米国は恒常的な財政赤字を、海外からの安定的かつ低利での資金の流入によって、賄い続けることが可能となっている。

第二に、ドル通貨が世界中で使われていることで、米国は財やサービスの輸入の対価として、十分に輸出をしなくても、その紙幣を発行するだけで賄うことができる仕組みとなっている。すなわち、米国が多大な経常収支赤字を維持できるのは、各国が米国への財・サービスの輸出の対価として、米国の負債である米ドル通貨や米国国債を喜んで保有しようとする構造があるためである。

第三に、グローバル金融経済がドル建ての借り入れに依存することを通じ、米国の金融機関は世界各地でその利鞘を得ており、仮に新興国で危機が発生しても、米国は、財務省とFRBを通じて、ドル国際金融システムの枠組みの中で、強い影響力を行使し、米国に有利な形で、危機後の再建プロセスを主導できる。

第四に、近年、SWIFTからの排除などを含む財務省・外国資産管理局規制（OFAC規制）などを通じて、ドル体制は地政学的な強制力を持つ制度へと変容している。

制度疲労を海外に押し付け

これらの制度的利益を享受してきたのは、単に米国政府だけではない。ウォール街の金融機関やGAFAMを含むグローバル企業の株主と経営者、さらには、それらの企業で働く高度な専門職など上位所得層が、制度から多大な利益を享受している。

特にITプラットフォーム企業にとり、ドルが世界の共通通貨として使われ、インターネットの主要ルールや技術基盤が米国の管理下にあることは大きな強みとなっている。まず、世界中から得られる広告収入や課金、企業価値の評価など、全てがドル建てで安定的に処理されることによって、米企業はスムーズなグローバル展開が可能である。さらに、データ管理や通信インフラの制度的な主導権を米国が握ることにより、プラットフォーム企業にとり、自国の制度がそのまま世界標準になるという圧倒的優位性が生まれている。

このようにITプラットフォームについても、ドル国際金融体制における特権と類似した制度的優位性を米企業に与えている。ミランは本来なら、この点についても触れるべきではなかったか。

他方で、グローバリゼーションやITデジタル革命の進展と共に、ミランも講演で的確に指摘したように、米国内の製造業は空洞化して、中間層の生活は不安定化し、地域経済は衰退を続けており、政治も不安定性を帯びている。まさに、こうした経済格差こそが、制度疲労（institutional fatigue）として、その正統性や安定性を揺るがしているのである。

本来、グローバル公共財を供給する覇権的制度が持続可能であるためには、その利得が国内において適切に再分配され、社会的厚生と政治的信認の源泉にならなければならない。しかし、ミランの主張は、外国への批判を通じて、国内の制度設計の綻びから目を背けていると言える。

「覇権」の本質

覇権とは単なる「負担」の問題ではなく、制度を構築・運営することによって得られる

「再分配可能な余剰」をいかに管理するか、と言う問題でもある。具体的には、国内において、この制度から莫大な利益を得てきた金融部門やIT部門などの高所得者層に対して適切に課税し、その財源を基に、グローバリゼーションやITデジタル革命の中で職を失った製造業労働者や、疲弊する地域経済に対する所得移転、再教育投資などを実現することで、制度の社会的正統性を回復させる必要があるだろう。

もっとも、安全保障に関して言えば、ミランの主張に一定の妥当性もあるのだろう。冷戦終結後も、米国は欧州、東アジア、中東などにおいて、軍事的プレゼンスを展開し、台湾海峡や朝鮮半島、ペルシャ湾などでの緊張の抑止において中心的な役割を果たしてきた。NATO諸国や同盟国の相対的に少ない防衛支出や、米国が供給する安全保障の「外部性」に依存する構図は、現実に存在している。それは日本にも当てはまる議論であろう。安全保障については、米国が制度の担い手として、実質的に大きなコストを引き受けているという構図が、一定程度は成り立っていると考えられる。

しかし、ミランが安全保障と、国際金融や自由貿易体制という性質の異なる制度を「グローバル公共財」として一括りにし、それら全てのコストを他国に転嫁すべきと主張するのは、構造的に無理があるだろう。とりわけ安全保障における外部性と、国際金融システムにおける制度的利得とは、根本的に異なる制度原理に立脚しており、本来は分けて考えるべきものであろう。

問われる「制度の内在的整合性」

制度が社会の中で正統性を保ち、長期的に信任を得て維持されるためには、「制度の内在的整合性（institutional coherence）」や「制度的補完性（institutional complementarity）」―すなわち制度が他の制度や価値体系と整合し、長期的に信任を得て維持され得るかどうか――が決定的に重要である。国際政治学者のG・ジョン・アイケンベリーは、覇権国が制度的国際秩序を維持するためには、「権力が制度として組織化され、広く公正かつ予測可能」と見なされる必要があると論じた。制度の正統性は、単に国際的な他者からの承認だけでなく、制度を支える国内社会の納得と合意にも依拠している。

覇権の制度疲労とは、こうした正統性の再生産に失敗した状態であると捉えることができる。ミランの議論には、この視点が全く欠けている。むしろ、グローバル制度に伴う負担感を他国の責任として語り、国内的な制度疲労から生じた不満を「外部」に転嫁することで、制度を不安定化させ、また制度の再設計を先送りすることになるだけではないのか。

もちろん、ミランがそう言わざるを得ないのは、まさにトランプ政権の支持基盤が経済ナショナリストだけでなく、本来負担を担うべき金融資本や巨大テック企業などのグローバリストが存在するためであろう。やはり問題の所在は、国内政治なのである。

グローバル公共財の正当性をいかに高めるか

グローバル公共財の制度の正統性は、制度そのものの構築原理だけでなく、それを支える国内の分配制度や、再分配を可能にする財政・税制・教育制度などとも不可分である。ドル国際金融体制の持続可能性もまた、その利得が米国社会でどのように分配され、人々の暮らしや政治の安定にどうつながっているかにかかっている。

具体的には、税制や社会保障制度による所得再分配、公共教育や職業訓練制度などを通じた人的資本の再構築、さらには地方政府への所得移転やインフラ投資といった地域間の資源配分など、多層的な制度的下支えが、「内在的整合性」や「制度的補完性」を可能にする。

さらに言えば、ミランが提案するような過度に国益偏重の費用負担要求は、他国からの信認を損ない、ドル国際金融システムそのものを不安定化させるリスクを孕む。国際金融における基軸通貨制度は、単なる経済的な強さや軍事力だけで維持されるものではなく、制度の参加者、すなわち他国の政府、中央銀行、グローバル投資家が、その制度を中立的で持続可能な秩序として信認し続けることによって成り立っている。

ドルシステムの動揺

この信認が損なわれれば、各国はドル離れを模索し、決済通貨の多極化や国際金融システムの分断が進む恐れがある。ドルが基軸通貨としての地位を疑われれば、為替市場のボラティリティが高まるのみならず、決済基盤が多極化し、主要中央銀行間で結ばれている通貨スワップ協定などグローバル危機対応のメカニズムの有効性を著しく低下させかねない。それは、各国の金融安定だけでなく、グローバル金融市場の流動性を脅かし、間違いなく既存のドル国際金融システムに動揺を走らせることを意味するだろう。

覇権とは制度的秩序の対外的供給だけでは成り立たない。その正統性と持続可能性は、制度から生じる利益をいかに国内社会の中で回収し、広く還元できるかにかかっている。米国がその利得を国内で再分配しない限り、どれほど強力な制度を外向けに保とうと努力しても、いずれ内側から掘り崩されていくだろう。

今問うべきなのは、他国がいくら負担すべきかではなく、米国がその制度的利得を国内

でどのように分配するかなのである。

〔参考文献〕
・河野龍太郎『成長の臨界「飽和資本主義」はどこへ向かうのか』慶應義塾大学出版会　2022年
・ダグラス・C・ノース、竹下公視訳『制度・制度変化・経済成果』晃洋書房　1994年
・チャールズ・P・キンドルバーガー、石崎昭彦訳、木村一朗訳『大不況下の世界　1929-1939（改訂増補版）』岩波書店　2009年
・バリー・アイケングリーン　小浜裕久訳『とてつもない特権　君臨する基軸通貨ドルの不安』勁草書房2012年
・G・ジョン アイケンベリー　鈴木康雄訳『アフター・ヴィクトリー　戦後構築の論理と行動』NTT出版2004年
・Erik S. Reinert, “How rich countries got Rich … and Why Poor Countries Stay Poor” New York : Carroll & Graf, 2007
・Ha-Joon Chang, “Institutions and economic development: theory, policy and history” Journal of Institutional Economics, 2011
・Steve Miran. “CEA Chairman Steve Miran Hudson Institute Event Remarks.” The White House, April 7, 2025.