

アメリカにおけるイデオロギー的分極化とシンクタンク

はじめに

1. アメリカでは、政策研究や提言などを目的とするシンクタンクが高度に発達。現在、392ものシンクタンクが活動し、政府や議会に一定の影響力を行使する存在。
2. 近年のアメリカのシンクタンク業界の特徴として、保守系、リベラル系といった特定のイデオロギーを掲げるイデオロギー系シンクタンクが台頭。今日、数の上ではイデオロギー系シンクタンクが同業界の中心。
3. この現象は、アメリカ政治のイデオロギー的分極化の産物であると同時に、分極化を助長している要因の一つ。そこで、本発表ではこうしたアメリカ政治におけるイデオロギー的分極化とシンクタンクの関係について考察。

1. アメリカにおけるシンクタンクの現状

(1) アメリカ政治とシンクタンク

- ・アメリカにおいてシンクタンクが多数存在する理由の一つは、官僚制の特徴。大半の高級官僚が政治任用職であり、なかでも政権交代時では専門性を有する外部人材への需要が高く、シンクタンクはそうした人材の供給源の一つ。また、シンクタンクは政府を離れた前官僚の貴重な就職先の一つ。
- ・もう一つの理由は、非営利団体を優遇する税制。アメリカにおいてシンクタンクは非営利団体であり、法的には内国歳入法第501条(c)3項に属する団体(501(c)3団体)。501(c)3団体は、税制上の大きな特典(所得への非課税措置に加え、財団をはじめ大口の寄付が期待できる寄付金控除対象団体としての資格)が付与。
- ・これだけの特典が付与される分、高い公益性が求められるため政治的な活動をめぐり、①選挙活動(政治献金や候補者の応援)に関与できず、②ロビー活動も団体の主たる活動であってはならない、という厳しい制約が設定。
- ・しかし、政治家のために資金を調達するという意味での政治活動は不可能であるが、政治家に政策に関する助言等を提供することは可能。右経路を通して政治の世界に深く関与。

(2) イデオロギー系シンクタンクの台頭

- ・アメリカのシンクタンクはその特徴に基づき、二つのグループに区分。第一のグループは、非イデオロギー系シンクタンク(中立系シンクタンク)。政策的インプリケーションを重視しつつも、より専門的・客観的研究を志向し、それ故に政治的には中立。第二のグループは、イデオロギー系シンクタンク。特定イデオロギーに基づく政策研究に従事。
- ・アメリカのシンクタンクを歴史的に振り返ると、その起源となる20世紀初頭から1960年代ごろまでは非イデオロギー系シンクタンクが中心。20世紀初頭以来の「偏りのない客観的な知識の生産こそが社会を豊かにする」との精神に影響。
- ・しかし、1970年代頃を境にイデオロギー系シンクタンクが急増し始め、現在では保守系シンクタンク(「小さな政府」や「自由市場」、「強固な国防」、「伝統的価値」を標榜)やリベラル系シンクタンク(「プログレッシブな政策」や環境保護、消費者保護、低所得者層の利益を標榜)が、非イデオロギー系シンクタンクを圧倒。

→各シンクタンクの数を見ると、非イデオロギー系シンクタンクが65にとどまるのに対し、保守系シンクタンクが165、リベラル系シンクタンクが162。イデオロギー系シンクタンクの大半が1970年代以降に設立。

【各シンクタンクの代表】

非イデオロギー系シンクタンク	ブルッキングス研究所 (Brookings Institution)、カーネギー国際平和財団 (Carnegie Endowment for International Peace)、外交問題評議会 (Council on Foreign Relations)、ランド研究所 (RAND Corporation)、戦略国際問題研究所 (Center for Strategic and International Studies)
保守系シンクタンク	ヘリテージ財団(Heritage Foundation)、アメリカン・エンタープライズ研究所(American Enterprise Institute, 以下 AEI)、ケイトー研究所 (Cato Institute)、フーバー研究所 (Hoover Institution)、ハドソン研究所 (Hudson Institute)
リベラル系シンクタンク	アメリカ進歩センター (Center for American Progress, 以下 CAP)、予算優先政策センター (Center on Budget and Policy Priorities)、経済政策研究所 (Economic Policy Institute)、政策研究所(Institute for Policy Studies)、サード・ウェイ (Third Way)

2. イデオロギー系シンクタンク台頭の背景要因及び役割

(1) イデオロギー的分極化の産物

・先の制度的要因に加え、アメリカ政治のイデオロギー的分極化がイデオロギー系シンクタンクの台頭を促す。保守派、リベラル派とも、シンクタンクを自らの政策を実現する上での有力な手段と認識。

・まず、リベラリズム全盛であった1970年代初頭、保守派の中で「大学やメディアなどを味方に抱えるリベラル派に比して知的インフラが乏しい」と危機感。

→リベラル寄りの研究者が多い大学に拠点を構築することが期待できなかったため、シンクタンクの可能性に注目。エドウィン・フルナー (Edwin Feulner) やエド・クレーン (Ed Crane) といった活動家がシンクタンクを相次いで設立。

→これに、いくつかの保守系の財団が呼応。「保守系財団」は、ヘリテージ財団、AEI、ケイトー研究所をはじめ数多くの保守系シンクタンク創設・育成のために、現在に至るまで資金を投下¹。

・リベラル派についても、1980年代初頭にいくつかのシンクタンクが誕生。ただし、リベラル派の動きが本格化したのは、アメリカ政治における保守派優位が確実にになった1990年代。リベラル派は保守派優位の背景を分析する中で、保守系シンクタンクの影響への関心を高めると同時に、「我々には政策に直結する機関が脆弱」との焦燥感が拡大。

→ジョン・ポDESTA (John Podesta) らを中心にリベラル系シンクタンク創設が活発化。

→また、保守系財団と同様、ジョージ・ソロス (George Soros) らリベラル系フィランソピストが莫大な支援を提供。

CAPら新設のシンクタンクを支援するとともに、以前より存在した予算優先政策センターや経済政策研究所などを財政面で強化²。

¹ 保守系財団の代表は、スケイフ財団 (Sarah Scaife Foundation)、オーリン財団 (John M. Olin Foundation)、ブラッドレー財団 (Lynde and Harry Bradley Foundation)、コーク財団 (Koch Foundations)、スミス・リチャードソン財団 (Smith Richardson Foundation) など。なお、イデオロギー系、非イデオロギー系を問わず、シンクタンクは非営利団体であるため、財団からの支援は極めて重要。

² ソロス、ピーター・ルイス (Peter B. Lewis)、サンドラー夫妻 (Herb and Marion Sandler) らは、デモクラシー・アライアンス (Democracy Alliance) という団体を結成し、多くのリベラル系フィランソピストを結集、シンクタンクをはじめとするリベラルのインフラ強化のために潤沢な資金を提供。

(2) イデオロギー的分極化の助長

・イデオロギー系シンクタンクは、次の二つの役割を通してアメリカ政治のイデオロギー的分極化、すなわち、政策次元におけるイデオロギー対立を助長。

・第一の役割は、強固な「政治的ネットワーク」を形成。正に「アドボカシー・タンク (advocacy tanks)」として立場を共にする政治家との関係を強化。

→保守系シンクタンクは共和党保守派の政治家、リベラル系シンクタンクは民主党政治家と緊密な関係を構築し、日常的に政策（あるいはそれに関連した情報）を供給。勿論、それら政治家にとっても自身の立場を補強するものとなるため、シンクタンクの利用価値は高い。

→人の交流も活発であり、たとえば、ブッシュ政権と AEI、ヘリテージ財団の関係や、現オバマ政権と CAP、新米国家安全保障センター (Center for a New American Security)、予算優先政策センターなどの関係。こうした人の交流は政府にとどまらず、議会関係者との間でも活発。

ブッシュ政権入りした AEI 関係者	ポール・ウォルフowitz (Paul Wolfowitz) 元国防副長官 ジョン・ボルトン (John Bolton) 元国連大使 ローレンス・リンゼー (Lawrence B. Lindsay) 元経済担当大統領補佐官 グレン・ハバード (Glenn Hubbard) 元大統領経済諮問委員長
オバマ政権入りした主な CAP 出身者	ジーン・スパーリング (Gene Sperling) 経済担当大統領補佐官 キャロル・ブラウナー (Carol Browner) 前エネルギー・気候変動担当大統領補佐官 デニス・マクドナウ (Denis McDonough) 国家安全保障問題担当大統領次席補佐官 メロディ・バーンズ (Melody Barnes) 国内政策会議議長

・第二の役割は、「人材育成」。第一の役割が短期的な影響であるとすれば、第二の役割は中長期的な影響。

→イデオロギー系シンクタンクは、インターンシップ・プログラムだけでなく、無名に近い若手（修士号や博士号を取得していない者も少なくない）も研究員として積極的に採用。

→人材育成の成果の一例は、ポール・ライアン(Paul Ryan)下院予算委員長（共・ウィスコンシン）。今日、下院共和党のリーダー格であるライアン委員長は20代前半に、ジャック・ケンプ (Jack Kemp) 元住宅都市開発長官のエンパワー・アメリカ (Empower America) という保守系シンクタンクにおいて修行。

→既存の研究ではこうした人材育成の側面についてさほど注目していないものの、保守、リベラルともに右役割を通してイデオロギー的な専門家を育成している可能性。

3. 非イデオロギー系シンクタンクの動向

(1) 低調な非イデオロギー系シンクタンク創設をめぐる動き

・非イデオロギー系シンクタンクは、アメリカのシンクタンクのもう一つの柱。しかし、非イデオロギー系シンクタンクがイデオロギー系シンクタンクの対抗勢力であるかは疑問。

・まず、数の上でイデオロギー系シンクタンクに劣勢な状況。1970年代以降、急速に拡大したイデオロギー系シンクタンクとは対照的に、非イデオロギー系シンクタンクの数さはほど伸びず（後者の半数は、70年代以前に設立）。

・確かに、一部では「政策論議がイデオロギー対立に毒されている」として、非イデオロギー系シンクタンク創設を目指す動きも。2007年にはハワード・ベーカー (Howard Baker) ら元連邦上院の重鎮を中心に超党派政策センター

(Bipartisan Policy Center) というシンクタンクが誕生。

→しかし、このような動きは散発的で保守派やリベラル派のようにすそ野が広がらず。新たなシンクタンク創設を後押しする中核的な資金源が乏しいことも影響³。

(2) 大手の非イデオロギー系シンクタンクの課題

・ブルッキングス研究所など古くから存在する、大手の非イデオロギー系シンクタンクはアメリカ政治において依然として大きな存在感。これらシンクタンクは各方面から高い信頼。

→1997年に議会スタッフやジャーナリストを対象に行われた調査によると、「信頼性」の順位では、①ブルッキングス研究所、②ランド研究所、③AEI、④外交問題評議会、⑤カーネギー国際平和財団。

→こうした信頼性の故に、その研究成果が政策論議の大きな流れを変えることに貢献することも（課題設定）。

→また研究員が民主・共和両政権の重要ポストに引き抜かれる事例も決して少なくない。たとえば、ブッシュ政権ではリチャード・ハース (Richard N. Haass) 国務省政策企画局長、現オバマ政権ではジェームズ・スタインバーグ (James Steinberg) 国務副長官やスーザン・ライス (Susan Rice) 国連大使らがブルッキングス研究所出身。

・しかし、大手の非イデオロギー系シンクタンクにも大きな課題。イデオロギー系シンクタンクが得意とする分野で対抗できず。

・まず、政治的ネットワークの脆弱さ。

→イデオロギー系シンクタンクと比べると、特に議会とのパイプが細い可能性。イデオロギー系シンクタンクは立場を共にする議員への接触に加え、そうした元議員や元議員スタッフの受け皿。対照的に、大手の非イデオロギー系シンクタンクは、各議員との関係に力を入れているように見えず、また研究員の経歴を見ると、元官僚や学者に偏る一方、議会関係者が乏しい。

→党派性を嫌う本来の性格が関係しているのかもしれないが、議会とのパイプの細さから日常の法案作成プロセスに深く関与できない可能性。

・次に、大手の非イデオロギー系シンクタンクでは人材育成に消極的。

→高度な専門性を求めるため、若手よりも業績十分の専門家（元政府高官、学者等）を雇う傾向があり、中長期的に専門家を育成としていくという側面も弱い。

おわりに

(1) 本発表のまとめ

・近年のアメリカのシンクタンク業界の特徴として、イデオロギー系シンクタンクの台頭。イデオロギー系シンクタンクはアメリカ政治のイデオロギー的分極化の産物であるとともに、それを助長している大きな要因の一つ。

・一方、アメリカのシンクタンクのもう一つの柱である、非イデオロギー系シンクタンクはイデオロギー的分極化を緩和する存在であるかは疑問であり、政策次元でのイデオロギー対立は容易には解消されない可能性。

³ 大手非イデオロギー系シンクタンクの重要な資金源は、フォード財団 (Ford Foundation) やロックフェラー財団 (Rockefeller Foundation) といった、アメリカを代表する大型財団であるが、これら大型財団は新たな非イデオロギー系シンクタンクの創設にはほとんど関心がない。

(2) 2012年大統領選挙とシンクタンク

- ・数名の保守系シンクタンク関係者が次期大統領選の各共和党候補に関与しつつある状況。

ミット・ロムニー(Mitt Romney)	ランヒー・チェン(Lanhee Chen : 元ヘリテージ財団関係者)、ジム・タレント (Jim Talent : ヘリテージ財団)、ダン・セノール (Dan Senor : FPI(Foreign Policy Initiative))。
ティム・ポーレンティー (Tim Pawlenty)	ビン・ウェーバー (Vin Weber, 元 PNAC メンバー)
ニュート・ギングリッチ (Newt Gingrich)	候補者本人がかつて AEI に在籍。
リック・サントラム (Rich Santorum)	候補者本人がかつて倫理と公共政策センター (Ethics and Public Policy Center) に在籍。

・選挙は、シンクタンクにとって「最大の政策市場」。特に、イデオロギー系シンクタンクは1980年大統領選挙におけるレーガン陣営との関わり以降、選挙の度ごとに研究員が関与⁴。2008年大統領選挙でも、CAP関係者がオバマ陣営に深く関与していたことは有名（ボデスタ、マクドナウ、バーンズなど）。

・2012年大統領選挙もこれまでのパターンを踏襲しつつあり、選挙戦が本格化すればさらに多くの保守系シンクタンク関係者が各陣営に入ってくる可能性大。

- ・当面、イデオロギー系シンクタンクの影響力が低下する兆候なし。

【主な参考文献】

久保文明「共和党の変容と外交政策への含意」『G・W・ブッシュ政権とアメリカの保守勢力-共和党の分析』日本国際問題研究所、2003年。

中山俊宏「アメリカにおける保守主義台頭の力学-「アイディア」の戦略的動員-」久保文明編『G・W・ブッシュ政権とアメリカの保守勢力-共和党の分析』日本国際問題研究所、2003年。

横江公美『第五の権力 アメリカのシンクタンク』文春新書、2004年。

宮田智之「州レベルにおける保守系シンクタンクの台頭とその政治的役割-トンプソン政権下のウィスコンシンを中心に-」『法学政治学論究』第69号、2006年夏季号。

宮田智之「政治インフラの形成と財団」久保文明編『アメリカ政治を支えるもの-政治的インフラストラクチャーの研究』日本国際問題研究所、2010年。

Abelson, Donald E. *A Capitol Idea: Think Tanks & US Foreign Policy*, Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2006.

Ahamad, Mahmood. "US Think Tanks and the Politics of Expertise: Role, Value and Impact." *The Political Quarterly*, October-December 2008.

Bai, Matt. *The Argument: Inside the Battle to Remake Democratic Politics*, New York: Penguin Books, 2007.

Callahan, David. *Fortunes of Change: The Rise of Liberal Rich and the Remaking of America*, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

⁴ シンクタンクが候補を応援することは、内国歳入法の規定に反するもので、免税資格を失う恐れもある。しかし、シンクタンク関係者が「私的な活動」として各候補に助言を提供することは問題ないとされる。

2010.

Cockett, Richard, *Thinking the Unthinkable: Think Tanks and the Economic Counter-Revolution*, London: HarperCollingPublishers, 1995.

Hellebust, Lynn Johnson and Kristen Pace Hellebust, *Think Tank Directory: A Guide to Independent Nonprofit Public Research Organizations Second Edition*, Topeka: Government Research Service, 2006.

Judis, John. *The Paradox of American Democracy: Elites, Special Interests, and the Betrayal of Public Trust*, New York: Routledge, 2001.

Lunder, Erica. "Tax-Exempt Organizations: Political Activities Restrictions and Disclosure Requirements", *CRS Report*, September 11, 2007.

McGann, James. *The Competition for Dollars, Scholars, and Influence in the Public Policy Research Industry*, New York: University Press of America, 1995.

McGann, Jamaes G. *Think Tanks and Policy Advice in the United States: Academics, Advisors, and Advocates*, New York: Routledge, 2007.

Ricci, David M. *The Transformation of American Politics: The New Washington and the Rise of Think Tanks*, New Heaven: Yale University Press, 1993

Rich, Andrew. *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004

Rich, Andrew. "War of Ideas," *Stanford Social Innovation Review*, Spring 2005

Rogin, Josh. "The 2012 Horse Whispers," *Cable*, http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2011/07/05/the_2012_horse_whisperers

Smith, James. *The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*, New York: The Free Press, 1991

Stone, Diane, *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*, Portland: Frank Cass, 1996

Weidenbaum, Murray. *The Competition of Ideas: the World of the Washington Think Tanks*, New Brunswick: Transaction Publishers, 2009