

イデオロギー対立下における「超党派」シンクタンクの役割 —外交問題評議会を題材として—
Recent Role of Think Tanks in the Ideological Cleavage between Conservatives and Liberals

法学部 4 年 090411 横山雄一

目次

序論

第 1 章 シンクタンクとは何か

第 1 節、定義

第 2 節、類型

第 3 節、法律的要件

第 2 章 アメリカ政治のイデオロギー的分極化とシンクタンク

第 1 節、アメリカ政治のイデオロギー的分極化

第 2 節、シンクタンクとイデオロギー

1、保守

①、保守系シンクタンクの発展

②、ヘリテージ財団 the Heritage Foundation

2、リベラル

①、リベラル系シンクタンクの巻き返し

②、アメリカ進歩センター Center for American Progress

第 3 章 外交問題評議会

第 1 節、外交問題評議会小史

第 2 節、外交問題評議会の位置づけ

結論 外交問題評議会の役割——「超党派」シンクタンクの一例として

序論

1970年代、アメリカ政治全体におけるイデオロギー的対立の先鋭化を背景として、保守的思想を持つとされるシンクタンクが増加し、80年代以降のアメリカ保守主義勢力を下支えする存在となっている。これに対してリベラルの側も徐々に態勢を整えてきており、イデオロギー色・党派色の強いシンクタンクが、それぞれの党派の政治活動を支えている。このような「アドボカシー・シンクタンク」と呼ばれる新しい形態のシンクタンクは、現在においてはアメリカ政治において欠かせない存在となっている。

本論文では、このようなシンクタンクの世界における新しい動きに対し、外交問題評議会（Council on Foreign Relations）がどのような役割を果たしているかを検討し、外交問題評議会が政策エリートの世界でイデオロギー的分極化を架橋する、「超党派シンクタンク」としての役割を一定程度果たしたことを論証する。

本論文の構成は、以下の通りである。まず第1章では、本論文の議論の前提として、シンクタンクという組織について検討する。具体的には、定義・類型がどのように論じられているか、シンクタンクと言う組織の実際の法的要件はどのようなものかを検討する。第2章でも、本論文の議論の前提として、アメリカ政治におけるイデオロギー的分極化がどのように進展したかを概観し、イデオロギー的分極化状況の中でシンクタンクがどのような役割を果たしてきたかを保守・リベラルに分けて概観した上、それぞれ具体的に検討する。これらの議論を前提として、第3章では、旧来から存在するシンクタンク、その中でも特に「アカデミック・シンクタンク」と呼ばれるシンクタンクの一つである外交問題評議会がどのような役割を果たしてきたのかを検討し、党派性のあるアドボカシー・シンクタンクが組織するようなネットワーク以外にも、外交問題評議会のような形で保守・リベラルを超える結び付きが存在し、政策について議論を行う場となっていることを示す。

第1章 シンクタンクとは何か

まず議論の前提としてシンクタンクの定義・類型を先行研究から確認する。その上で、免税特権の与えられるコードである 501(c)(3)をシンクタンクの法的要件として説明し、イデオロギーとシンクタンクの関係を考える議論の前提とする。

第1節、定義

「シンクタンク」と言っても、組織の大きさ、財源、スタッフ構成、イデオロギー、政策分野、プログラムなどは様々で、どのような組織を指すのか定義するのは難しい¹。研究者により少しずつ定義が異なる。

¹ Abelson, *A Capitol Idea*. p.10

先行研究を見ると、ジェームズ・A・スミスは、「アメリカの正式な政治過程の周辺で活動する民間・非営利の研究グループ」と定義している²。

一方、アメリカのみならずカナダ、ヨーロッパ、アジアのシンクタンクを検討の対象とした鈴木は、「何らかの形で政策研究を行うか、政策指向の活動を行う研究機関」と定義した上で、「非営利」、「独立（金、人材などの問題も含む）」、「民間」および「公益」の4つの条件を備えるシンクタンクを「狭義の（ハードの）シンクタンク」で「私の定義する真のシンクタンク」、そうでないものを「ソフトなシンクタンク」と呼びわけている。定義がかなり広く、「ソフト」という表現を使ってかなり多くの機関を射程に収めているが、これでは民間コンサルティング会社や官僚機構までが「シンクタンク」に含まれてしまうことになる³。

横江は、スミスなどの先行研究を踏まえ、「公益のために政策研究を行うが、自らは政治活動を行わない政党から独立した非営利団体」と定義し、大学の統治機構に入っている形式上は独立した会計で運営されている組織は定義にあてはまり、政党が運営する研究組織や会社形態の研究組織はあてはまらないとして考慮対象から除外している⁴。

このように、研究者、研究内容、研究対象とする地域などによりシンクタンクの定義は様々である。様々なシンクタンクを包摂する定義を見出すことには困難が伴う。本論文では、横江の定義を採用してシンクタンクについて論じていくことにする。

第2節、類型

先行研究では、多様なシンクタンクを類型化することによって理解を深める試みが様々になされてきている。

Abelson は、Weaver が 1989 年に提示した 3 つの類型をもとに 2 つの類型を加え、5 つのタイプから成るシンクタンクの類型を提示している。1、「学生不在の大学」。大規模（50 人程度かそれ以上の学者から成る）で、専門性の高い研究者を構成員とし、1 冊の本の長さには達するような研究発表に重点を置いている。2、「政府の契約受注者」。政府の受注を受けて政策形成者の特定の需要に応じて研究を行う。前述の「学生のいない大学」タイプとは資金源が異なる。3、「アドボカシー・シンクタンク」。強いイデオロギーをもち政策形成の議論に影響を与えることに力を注ぐシンクタンクで、政策形成者にむけて短い報告書を提供することに重点を置き、議会、行政府、官僚などとのコネクションを強化するために様々な活動を行い、メディアへのアクセスを確保するのが特徴である。これらの類型に加え、4、「見せかけの／候補者ベースのシンクタンク」。公職への候補者が後に選挙活動に引き合いに出すことができるようなアイデアを生み出す為のシンクタンク。5、「遺産シンクタンク」。過去の大統領や長官が職務を去った後も公共政策の世界に足跡を残す為に設立する研究機関。以上の 5 類型を提示した上で、個々のシンクタンクが上記の類型のうち複数に跨ってしまう場合もあるとして、類型の限界を指摘

² ジェームズ A.スミス『アメリカのシンクタンク』p.6

³ 鈴木崇弘・上野真城子『世界のシンクタンク』pp.10-11

⁴ 横江公美『アメリカのシンクタンク』pp.62-64.

している⁵。

McGann と Weaver は、アメリカだけでなく海外のシンクタンクも視野に入れ、シンクタンクを「アカデミック・シンクタンク」、「コントラクト・シンクタンク」、「アドボカシー・シンクタンク」、「政党所属のシンクタンク」の4つのタイプに分類している。このうち前3者は上記の類型とほぼ重なり合っている。第4の類型は、主に海外のシンクタンクについて言及する為に設定されている類型である⁶。

横江は、先行研究を踏まえて「アカデミック・シンクタンク」、「コントラクト・シンクタンク」、「アドボカシー・シンクタンク」（それぞれ、ほぼ上記の類型の1～3に該当する。）に「データベース・シンクタンク」という独自の類型を加えて4つのタイプに分類している⁷。

本論文では、以上の先行研究を踏まえ、人材、資金源、研究発表を基準とした「アカデミック・シンクタンク」、「コントラクト・シンクタンク」、「アドボカシー・シンクタンク」の3分類を採用する。その上で、特定のシンクタンクについて論じる際にはそのシンクタンクの特徴を参照し、個別的な議論を行うこととする。

第3節、法律的要件

シンクタンクのウェブサイトを見ると、自らの団体を“non partisan”と記述しているシンクタンクが見られるが、この解釈には注意が必要となる⁸。たとえば、オバマ政権の主要高官を輩出したリベラル系シンクタンク⁹のアメリカ進歩センター（Center for American Progress）のウェブサイトを見ると、「アメリカ進歩センターは、進歩的なアイデアと行動を通じてアメリカの人々の生活を向上させることに専念しています」、「我々は保守的価値観から生まれた政策を批判します」などとその思想的傾向をはっきりと述べている。しかしその一方で、同じページの寄付を呼び掛ける部分では「アメリカ進歩センターは、内国歳入庁 501(c)(3)コードの下にある非営利で nonpartisan の団体です。」（全て引用者訳）とも述べている¹⁰。

上記に引用したアメリカ進歩センターの紹介文を見ても明らかなように、シンクタンクは内国歳入庁から免税特権コード 501(c)(3)を認められている。これを認められている団体は、税法上で非営利団体の中で最優遇税制を享受し、当該組織の会計上のみならず、当該組織への寄付者にも免税特権が認められる。これが認められる為には、組織の目的が宗教的、慈善的、科学的、文芸的、教育的目的などでなければならず、組織の純利益が私的な出資者や個人を利するために使われてはならず、組織の活動が特定の活動を除いてプロパガンダの推進や立法への影響を及ぼすことを目的とするものであってはならず、公の立候補者を利するような政治活動に参加・介入してはならない、とされている。（尚、ここで「立法への影響を及ぼす」というのは、

⁵ Abelson. pp.44-49.

⁶ McGann and Weaver, *Think Tanks & Civil Societies*. pp.6-11.

⁷ 横江 pp.64-74.

⁸ 横江 pp.84-85

⁹ 前嶋和弘「第6章 非政府アクター（利益団体、シンクタンク、マスメディア、世論）」pp.189-190

¹⁰ アメリカ進歩センター・ウェブサイト <http://www.americanprogress.org/aboutus> (accessed on Jan.25.2011. 以下に挙げるウェブサイトの閲覧日もこの通り。)

ロビイングを指している。) 従って、シンクタンクは nonpartisan、すなわち政党に属していない必要があり、特定政党に利する活動を行っているとはみなされないようにしなければならない。イデオロギー色の強いシンクタンクにも、一定程度の制限がかけられているのである¹¹。

第2章 アメリカ政治のイデオロギー的分極化とシンクタンク

本章では、まず第1節において、議論の前提として、アメリカ政治のイデオロギー的分極化がどのように歴史的に進展してきたか概観する。その上で、第2節において、保守とリベラルそれぞれのシンクタンクがイデオロギー的分極化においてどのような役割を果たしているのかをそれぞれ検討する。

第1節、アメリカ政治のイデオロギー的分極化

19世紀初頭からの政党対立を見ると、アメリカにおける政治的なイデオロギー対立は個人の自由を重視するという古典的リベラリズムをコンセンサスとして、その上で経済対立などを反映して展開されてきた。現在「リベラリズム」と呼ばれているイデオロギーが「リベラル」という言葉で指されるようになったのは、1933年のニューディール改革を社会主義的だと批判されたフランクリン・D・ローズヴェルトが改革を「リベラル」と呼称し擁護したことに端を発する。このニューディール改革は民主党の支持基盤強化につながった。北部労働者・南部農民・黒人のグループが「ニューディール連合」と称される民主党支持勢力となり、民主党は共和党に対し長年にわたって全国的多数政党として優位に立つ基盤となったのである。一方、政権を追われた共和党は、長きにわたりリベラル派に反対する少数派の地位に甘んじることとなる。なお、穏健化した北東部エスタブリッシュメントに代わり「オールド・ライト」と呼ばれる、中西部の独立自営業者や中小企業経営者を支持層とする勢力が共和党内で台頭するのは、第二次世界大戦後のことである¹²。

保守対リベラルというイデオロギー対立は、1930年代から50年代にかけては主に経済的次元で展開され、60年代以降に社会・文化的次元、外交的次元の争点が加わって多次元化した。この時期のイデオロギー対立の歴史を大まかに整理すると、以下のようなになる。50年代には、反共主義が強まり保守主義勢力がマッカーシズムの主導権を握るなどする中で30年ぶりに共和党大統領が誕生したが、そのアイゼンハワー政権下においても引き続きニューディール連合は堅固に維持された。結果、61年以降はケネディ、63年以降はジョンソンとまたもや民主党大統領が続くことになる。64年の大統領選挙においては、根源的なニューディール体制批判を唱えたバリー・ゴールドウォーターが共和党の指名を得て現職のジョンソンに真っ向から対立し

¹¹ IRS ウェブサイト <http://www.irs.gov/charities/charitable/article/0,,id=96099,00.html>、
コーネル大学ロースクール・ウェブサイト (U.S. Code Title26,501.)

<http://www.law.cornell.edu/uscode/26/501%28c%29.html>、及び、横江 pp.79-87

¹² 久保文明他著『アメリカ政治 新版』pp.77-78, pp.204-206, pp.210-211.

た。結果は民主党の大勝利となったが、大敗北を喫した保守派はこれを体制立て直しの契機とし、ここから「ニュー・ライト」が台頭してくることになる。当時、50年代後半から60年代にかけては国内では公民権問題が一大争点となると同時に、60年代以降にはアメリカはベトナム内戦に介入した。民主党政権は、国内においては経済・福祉政策を推進し、対外政策としてはベトナムに大軍を送り込んだ。しかし、前者の政策は60年代終盤に行き詰まるとともに、後者では大軍を送り込んだにも拘わらず泥沼状態に陥る、という状況だった¹³。

以上のように、60年代後半まではニューディール連合を支持基盤とした民主党が優位を保っていた。それが崩れ始めるきっかけとなったのが、72年大統領選挙である。68年に選挙に勝利した共和党のニクソン大統領は、経済的にも文化的にもリベラルでベトナム反戦の立場をとる民主党候補ジョージ・マクガバンと72年大統領選を戦った際、南部の攻略に力を入れ、圧倒的勝利を収めた。これを機に、文化的次元では保守的な勤労大衆の一部や軍事タカ派のエリートはリベラル勢力から離れていった。ウォーターゲート事件の余波を受けて共和党は76年選挙で敗北を喫するが、70年代にアメリカ経済がスタグフレーションに陥っていたのを背景に、80年選挙においては減税を掲げた共和党候補のレーガンがニュー・ライトの支持を受けて大統領に当選する。ここで保守主義各派が結束した結果、保守主義勢力は共和党の主流となり、レーガン政権下でその地位を確固たるものとする。さらに、94年にはギングリッチが中心となり「アメリカとの契約」という公約を掲げ、共和党は連邦議会上下両院において多数党となり民主党は下院議会では40年ぶりに少数党に転落した。2000年の大統領選挙ではブッシュ政権が誕生し、これで未完の保守革命が成就したと評価されるまでにいたる¹⁴。

一方、70年代アメリカの政治経済的停滞の元凶というマイナスイメージを負わされたリベラリズムでは、80年代中頃から2つの方向で路線修正の動きが始まった。第一に、ネオ・リベラルと呼ばれたグループが経済成長の優先を主張した。第二に、「民主党指導者評議会」が中道的政治路線を求めた。92年以降の民主党クリントン政権は後者の流れを受けて民主党内の各派に配慮した多様な政策をとる中道政治を行ったが、これは現代リベラリズムを中道穏健の方向へと向かわせる一定の変化をもたらしたと評価されている。共和党ブッシュ政権を挟んだ2008年選挙では党派対立とその基盤にあるイデオロギー的分極化を批判した民主党候補のオバマが当選したが、イデオロギー的分極化がどのように変化していくかには注意が必要と言えるだろう¹⁵。

このように、保守の台頭および対するリベラルの動きの中で、両者間の政策上の綱引きが1970～80年代から激しくなるとともに、両派が新しい政策を求めている。ここに、シンクタンクが政策形成において果たす役割がますます拡大化してきた理由を求めることができる¹⁶。

第2節、シンクタンクとイデオロギー

¹³ 同、p.78, pp.207-208, pp.210-212, p.280.

¹⁴ 同、p.78, pp.208-209, pp.211-215、五十嵐武士『政策革新の政治学』、中野秀一郎『アメリカ保守主義の復権』、中山俊宏「第二章 アメリカにおける保守主義再考」

¹⁵ 同久保他、pp.217-220、砂田一郎「第二章 リベラリズムの衰退と再生への模索」、久保文明編『米国民民主党』、五十嵐武士「第1章 バラク・オバマ大統領当選の意義」

¹⁶ 前嶋 p.188

前節の議論を前提として、本章では、前節に見た保守・リベラル間のイデオロギ的分極化と表裏一体となって進行してきたシンクタンク（「アドボカシー・シンクタンク」に分類される）の発展について、保守・リベラルに分けて、先行研究をもとに概観する。さらには、それぞれにつき代表的なシンクタンクを一つずつ取り上げ、具体的な分析を行うこととする。保守のシンクタンクとしてはヘリテージ財団、リベラルのシンクタンクとしてはアメリカ進歩センターを取りあげる。

1、保守

①、保守系シンクタンクの発展

中山（2003）は、アメリカにおける保守主義台頭の力学を、運動のインフラストラクチャー整備、資源動員という点から論じている。中山の分析によると、保守主義の台頭は、結びつきの無かった保守勢力が、人的ネットワーク構築、組織設立、伝達媒体などにより互いにつながり、そこに保守系の財団から流れ込む資金をうけて実現したものだ。

40年代から50年代にかけては、保守主義の中核を構成する思想が徐々に形成されてきてはいたが、その実現の為の運動は不在で、保守主義は政治勢力として無力だというコンセンサスがあった。しかし、限られた運動資源をリンクさせてネットワークとして動員・運用する必要をうけて、55年にバックリー2世によって幅広い層に定期的・継続的にメッセージを発する明確な保守思想雑誌、ナショナル・レビュー（National Review）が創刊される。ここで保守主義の敵として「リベラリズム」が掲げられ、保守勢力に連帯の可能性が示された。これと前後して保守系の団体もいくつか設立されている¹⁷。

このような流れの中でゴールドウォーターが登場し、保守主義運動は質的変容を遂げる。64年選挙の運動の中で保守主義の基盤が広がるとともに、リベラルと比べて弱い制度基盤を克服する機運が高まったのである。その制度基盤の要とみなされたものこそがシンクタンクであり、保守勢力が70年代以降に強化・設立したシンクタンクの多くが「アドボカシー・シンクタンク」という一つの類型になっていく。たとえば、ウィリアム・バルーディ1世によって強化されたAEI（American Enterprise Institute for Public Policy Research）はリベラルな研究所に対抗する保守派の研究所たらし、エドウィン・フルナーによって創設されたヘリテージ財団は保守主義運動の拠点を目指して保守派人脈・組織のネットワーク化を推進するとともに政策的インプリケーションの高いアウトプットを重視した。加えてCSIS、フーバー研究所、ケイトー研究所などが影響力を拡大した。これらのシンクタンクは新興保守財団とその「戦略的フィランソロピー」に下支えされたものだった（財団は支援対象を絞り込み、長期的に組織運営資金を支えた）。ここにマクガバンに幻滅し民主党を去った知識人グループ、ネオ・コンサーバティズムが加わり、レーガン革命の下地が整えられたという¹⁸。

80年代以降も運動インフラ構築はさらなる進展を見せ、企業フィランソロピー・財団の

¹⁷ 中山俊宏「第五章 アメリカにおける保守主義台頭の力学」

¹⁸ 同

活動・教育研究活動・メディアなどを監視してリベラルなバイアスを告発する組織が設立されると共に、次世代知識人の育成、フォックス・ニュース・チャンネルの放送開始などの動きがあった。90年代のギングリッチの台頭と失脚を経る中で運動は少しずつ変化しながらも、ジョージ・W・ブッシュ政権でネオ・コンサーバティズムの流れがその知的インフラを用いて大きな影響力を発揮するなどの現象が見られる。ただ、現在は2008年の大統領選・議会選での敗北と、ブッシュ政権の8年間の間に保守主義の射程が拡散してしまい保守主義運動の内部で再定義論争が起こっている、とされている¹⁹。

以上のように、70年代以降にシンクタンクを勢力の制度基盤として重視し、その設立・発展に力を注いできたのは保守派であった。

②、ヘリテージ財団 the Heritage Foundation

以上では保守のシンクタンクについて保守主義の台頭の流れの中で見てきたが、もう一方のリベラル勢力について言及する前に、ここでは保守派シンクタンクの一例としてヘリテージ財団を概観しておきたい。

ヘリテージ財団は、「企業の自由、小さな政府、個人の自由、伝統的なアメリカの価値観、国防強化の原則をもとに保守的な政策の形成促進を使命とする教育研究機関（シンクタンク）」²⁰で、501(c)(3)の地位を認められている。「共和党政権を支えるための『人材バンク』機能、政権を離れたときの『課税回避』機能、国内各地の共和党系研究者の『コミュニケーション・センター』機能」を持つ、「『共和党の政治信念の貯蔵庫』として機能する研究機関」として、ニュー・ライトが中心となり1973年に設立され、以後保守主義の運動を牽引することとなる²¹。たとえば、1980年に発表した「指導者への指針（Mandate for Leadership）」という1000ページほどの報告書でレーガン政権の政策に大きな影響を及ぼし²²、1994年には「アメリカとの契約」につながるような政策提言を行う、などの例が挙げられる²³。

ヘリテージ財団を人材の面からまず検討する。ウェブサイト²⁴によると、2011年1月現在、理事会は23名、著名な資産家、フィランソピスト、ジャーナリストなどが名を連ねている。執行委員会は15名で、その長を務めるのがシンクタンクの設立に尽力したエドウィン・フルナーである。同様にウェブサイトによると、2011年1月現在のスタッフ数は275名である。ヘリテージ財団からはこれまで数多くのスタッフが共和党政権に入っている実績があり、著名な例を挙げると、コンドリーザ・ライス前国務長官（G・W・ブッシュ政権）、ジョージ・シュルツ元国務長官（レーガン政権）などがある²⁵。

¹⁹ 同、及び中山「第二章 アメリカにおける保守主義再考」

²⁰ ヘリテージ財団ウェブサイト <http://www.heritage.org/About>

²¹ ジェームズ・A・スミス『アメリカのシンクタンク』pp.286-287, p.351

²² ヘリテージ財団のウェブサイトによると、レーガン大統領は閣僚の初めての会議の際に「指導者への指針」を全員に配り、実際の政策では2000ほどの提言のうち3分の2近くを採用したという。

<http://www.heritage.org/About/Our-History/35th-Anniversary>

²³ 同ウェブサイト参照。

²⁴ <http://www.heritage.org/About/Board-of-Trustees>

²⁵ Abelson. pp.255-258

次に財務・財源を見ると、2008年の収入は約7087万ドルで、約6291万ドル（総収入の約88.8%）の寄付を受けている。また、投資による収入、その他の収入がそれぞれ約638万ドル、約154万ドルとなっている²⁶。

その収入がどのように使われているかを見る。2008年のForm990の支出の項目をみると、おおよそ以下の表1（次ページ）のようになる²⁷。

表1 ヘリテージ財団 支出（2008年）

| 項目 | 支出額(万ドル) |
|--|-------------|
| 人件費（理事・執行委員） | 409 |
| 人件費（理事などに対するものを除く） | 1789 |
| 年金 | 140 |
| 福利厚生費 | 210 |
| 給与税 | 137 |
| 法務サービス費 | 23 |
| 資金集めのために支払った費用 | 254 |
| 経営・法務・会計・ロビイング・資金集め・資産運用を除く その他のサービスに支払った費用 | 430 |
| 広告宣伝費 | 245 |
| 事務所費 | 1609 |
| 情報技術費 | 49 |
| 土地建物代 | 169 |
| 出張費 | 187 |
| 会議費 | 383 |
| 減価償却費・減耗償却費・償却費 | 255 |
| 人材派遣費 | 51 |
| 職員研修費 | 41 |
| 講演・執筆謝礼金 | 26 |
| 総計 | 6465 |

ここで、活動について見てみよう。現在ヘリテージ財団が取り組むもっとも大きなプロジェクトは、「アメリカのためのリーダーシップ・キャンペーン Leadership for America Campaign」である。これは2007年4月から始まった10年がかりの取り組みで、司法、家

²⁶ Foundation Center のデータベースより。具体的には、以下のウェブサイトを参照した。
2008年 Form990

http://dynamodata.fdncenter.org/990_pdf_archive/237/237327730/237327730_200812_990.pdf

²⁷ 同2008年Form990のデータをもとに筆者作成。20万ドル以上の項目のみ取り上げ、取り上げた項目の1万ドル以下の数値については四捨五入したため、表の金額を合計しても総計の数値と一致しない。

族・宗教政策、教育政策、給付金制度、エネルギー・環境政策、健康保険政策、自由市場政策、安全保障政策などの分野にわたって全部で10の目的を掲げて調査・研究活動を行っている。研究は様々な形で発表される。ウェブサイト上には、第一に、政府関係者向けに「バックグラウンダー」、「ウェブメモ」、「レポート」の3種類の名称で研究に基づく報告書が発表されている。第二に、政府関係者及びメディア向けに財団のスタッフによる最近の政策などに対するコメントが発表されている。第三に、これも政府関係者やメディア向けに、政策的主張の根拠となる様々なファクト・シート（概況報告書）が掲載されている。第四に、連邦議会および州議会における証人喚問での発言が発表されている。これらに加え、財団の研究員がメディアに登場した際の映像をヘリテージ財団のウェブサイト上から閲覧することができるようになっている²⁸。

このように政策研究を様々な発信する他に、ヘリテージ財団は様々なイベントを開催している。2010年には181のイベントが開催されている²⁹。また、インターネット上にデータベースを構築しており、保守系の研究者がどのような発言をしたかについて発言内容・発言の時期などから簡単に検索したり、研究者や研究所のデータベースである『Policy Expert』には様々な分野の研究者の詳細なリストが掲載されており、インターネット上で検索をかけたり、ハードコピー版を購入できるようになっている。また、様々な団体が主催する保守系のセミナーや講義などのイベントが「保守カレンダー」としてまとめて掲載されている。これらが保守系の団体や保守系の人々を組織化するにあたってのインフラとして機能しているのである³⁰。

2、リベラル

①、リベラル系シンクタンクの巻き返し

一方のリベラル派について、吉原（2005）は、2002年の中間選挙での敗北を受けてヒラリー・クリントン上院議員（当時）の民主党についての危機感を共有したジョン・ポデスタが、ヘリテージ財団をモデルにしてアメリカ進歩センターを創設し民主党の再建戦略を進めていこうとしている姿を論じている。

2002年の中間選挙の敗北を機に、民主党は保守系グラスルーツに対して認識を新たにすることになった。ヒラリー・クリントン上院議員により、民主党にも保守系グラスルーツ団体が形成しているような戦略的組織が必要である旨が示された。それに応える形でアメリカ進歩センターというリベラル系シンクタンクを設立する中心にあったのが、ジョン・ポデスタ³¹という人物だった。ポデスタは1998年11月にクリントン政権の大統領首席補佐官に就任し、メディア対策において特に活躍した人物である。黒人と労働組合員への積極

²⁸ ヘリテージ財団ウェブサイト <http://www.heritage.org/Research>, <http://www.heritage.org/Press-Media>, <http://www.heritage.org/For-Government-Staff>

²⁹ 同ウェブサイト <http://www.heritage.org/events/pastevents>

³⁰ 同ウェブサイト <http://www.heritage.org/Conservative-Movement>

³¹ ジョン・ポデスタの人物については、アメリカ進歩センターおよびニューヨークタイムズのウェブサイトに詳しい。それぞれのURLは以下に掲げる通りである。

アメリカ進歩センター <http://www.americanprogress.org/aboutus/staff/PodestaJohn.html>
NY Times <http://www.nytimes.com/2008/11/06/us/politics/06podesta.html?ref=politics>

的な動員活動とあいまって、1998 年中間選挙の民主党の善戦につながった。(なお、この選挙における組織を基盤として、AFL-CIO などは 2004 年からリベラル系 527 団体に積極的に関わり合うこととなる。)ポデスタは、保守派の政治活動を下支えするアイデアを積極的に出しそれを活動に活かしてきたヘリテージ財団などの保守系シンクタンクをミラー・イメージとして、2003 年にアメリカ進歩センターを設立した。2004 年にはリベラル系の 527 団体が活発にグラスルーツ活動を展開したが、活動の拠点の一つとなったのはアメリカ進歩センターであった³²。

このように吉原は、「民主党版ヘリテージ財団」として民主党の政治活動の基盤を築くという民主党再建戦略の下に設立されたアメリカ進歩センターが(2004 年のリベラル系団体の活動の拠点となったことにみられるように)今後の民主党の政治基盤の中心となって活動していく可能性がある旨を指摘している。

アメリカ進歩センターについては以下詳しく扱うので、ここではアメリカ進歩センターがオバマ政権と密接なつながりを持ってリベラル系シンクタンクの中でも大きな影響力を発揮していることを指摘しておくに留めておく。具体的には、対立候補調査や政策論点に関してオバマ候補がアメリカ進歩センターに依存していただけでなく、政権にも何人ものアメリカ進歩センターの関係者が入っていることが知られている^{33 34}。

②、アメリカ進歩センター Center for American Progress

以上のようなリベラル側の動きを踏まえた上で、リベラル系シンクタンクの実際について、アメリカ進歩センターを一つの例として見てみることにする。

第 1 章第 3 節でも触れたように、アメリカ進歩センターは「進歩的なアイデアと行動を通じてアメリカの人々の生活を向上させることに専念してい」るシンクタンクで、501(c)(3)の地位を認められた団体である。長期的なリーダーシップを提供するとともに進歩的活動への支援を行うことを目的として、2003 年にジョン・ポデスタによってワシントン特別区に設立された。2007 年にはロサンゼルスにも事務所を設置している。また、アメリカ進歩センター・アクション・ファンドが併設されている³⁵。

アメリカ進歩センターは、既述の設立期以後も活動の基盤を整え、2008 年の大統領選挙で勝利を収めた民主党オバマ政権に対しても密接なつながりを持っていると言われている。人材面をまず見ると、2010 年の年次報告書によると理事会は 10 名、執行委員会は 7 名で構成されている。スタッフの数は、時期がずれるが 2008 年の Form990³⁶によると 276 名となっている。また、実際の数は分からないがオバマ政権の高官に多くのアメリカ進歩センター関係者が登用されている。たとえば、2009 年 2 月に辞任に追い込まれるまでオバマ政権の優先政策の一つである医療保険改革を総括することになる厚生長官を務めたトム・ダ

³² 吉原欣一「第三章 ポデスタとアメリカ進歩センターの創設」

³³ Time 誌ウェブサイト <http://www.time.com/time/politics/article/0,8599,1861305,00.html>

³⁴ 久保文明編著『オバマ政権を支える高官たち』

³⁵ アメリカ進歩センター・ウェブサイト <http://www.americanprogress.org/aboutus>

³⁶ Foundation Center のデータベースより。
http://dynamodata.fdncenter.org/990_pdf_archive/300/300126510/300126510_200812_990.pdf

シエル（元首席研究員）、国内政策会議議長メロディ・バーンズ（元副所長）、EPA 上級政策顧問ロバート・サスマン（元シニア・フェロー）などが挙げられる。また、ポDESTAも、政権には入っていないにせよオバマ・バイデン政権移行プロジェクトの共同委員長の一人であった（政権移行プロジェクト以降はアメリカ進歩センターに戻っており、政権に入らないことを明言している）³⁷。

次に、財務・財源について見てみる。財務規模は、収入を見ると、2003年に約1200万ドル、2008年には約2800万ドルになっており、それぞれについてそのほとんど全てが寄付金となっている。2008年には、約2863万ドルの収入に政府からの補助金は含まれておらず、約2804万ドル（約98%）が寄付などの収入となっている。その2804万ドルのうち、約108万ドル収入のみが資金集めのためのイベントによって得られた額で、それ以外はすべて寄付や助成金などとなっている³⁸。アメリカ進歩センターに出資をしているのは多くの財団であり、さらにはジョージ・ソロス、ピーター・ルイス、スティーブ・ビン、サンドラー夫妻（ハーバート・サンドラー、マリオン・サンドラー）などの資産家が資金援助を行っているという³⁹。

支出と実際の活動とに目を転ずる。2008年のForm990の支出の項目をみると、おおよそ以下の表2のようになる⁴⁰。

表2 アメリカ進歩センター 支出（2008年）

| 項目 | 支出額（万ドル） |
|--|----------|
| 助成金・政府組織や他の組織への支援金 | 497 |
| 人件費（理事・執行委員） | 50 |
| 人件費（理事などに対するものを除く） | 990 |
| 年金 | 66 |
| 福利厚生費 | 66 |
| 給与税 | 74 |
| 経営・法務・会計・ロビイング・資金集め・資産運用を除くその他のサービスに支払った費用 | 262 |
| 土地建物代 | 157 |
| 出張費 | 91 |
| 会議費 | 57 |
| 減価償却費・減耗償却費・償却費 | 52 |

³⁷ 久保文明編著『オバマ政権を支える高官たち』 pp.104-105, p.134, p.136, p.151.

³⁸ Foundation Center のデータベースより。具体的には、以下のウェブサイトを参照した。

2003年 Form990

http://dynamodata.fdncenter.org/990_pdf_archive/300/300126510/300126510_200312_990.pdf

2008年 Form990（2011年1月現在、入手できるForm990の中で最新版にあたる）

http://dynamodata.fdncenter.org/990_pdf_archive/300/300126510/300126510_200812_990.pdf

³⁹ NY Times ウェブサイト <http://www.nytimes.com/2008/11/07/us/politics/07podesta.html>

⁴⁰ 2008年のForm990のデータをもとに筆者作成。20万ドル以上の項目のみ取り上げ、取り上げた項目の1万ドル以下の数値については四捨五入したため、表の金額を合計しても総計の数値と一致しない。

| | |
|------------|-------------|
| 設備費（家具・設備） | 28 |
| 電話代 | 27 |
| 委託研究論文 | 21 |
| 印刷費 | 20 |
| その他の支出 | 115 |
| 総計 | 2634 |

実際の活動について見る。2010年の年次報告書によると、様々な分野（医療保険、安全保障、エネルギー、経済、教育、貧困問題、人種、宗教など）の政策についての研究・広報活動に力を入れていることが分かる。各種のイベントにも力を入れており、2010年1月～12月には117のイベントが開催されている⁴¹。研究成果の中でも良く知られるものが2009年1月に発行された「Change for America」という600ページにわたる冊子である。また、広報活動についても、2008年大統領選挙期間中にFOXやMSNBC、ABCなどのジャーナリストを含むメディア・ジャーナリスト向けに働きかけが行われたり、アメリカ進歩センター所属の研究者によるブリーフィングがニュースの中で行われたり、あるいはリベラル系のラジオ番組の司会者や民主党支持者にはアメリカ進歩センターから論点が日常的に送られている。また、インターネット上の情報はリベラル系のブログでしばしば取り上げられているという⁴²。また、Campus for Progressというプログラムで進歩的な学生を組織しようとして試みてもいるようである。

このように、民主党にとっての「ヘリテージ財団」を目指して設立されたアメリカ進歩センターも様々な活動を行い、リベラル派の組織化に取り組んでいる。

第3章 外交問題評議会

第1章および第2章ではそれぞれ、シンクタンクという組織について、そしてアメリカ政治のイデオロギー的分極化にシンクタンクがどのように関わってきたかについて、先行研究を参照し、具体的な検討を行いながら概観した。これらを議論の前提に、本章では外交問題評議会（Council on Foreign Relations）の果たす役割を検討する。第1節では、外交問題評議会の歴史について、先行研究をもとに位置づける。第2節では、第1章第2節に示した先行研究の類型の中で外交問題評議会がどのように位置づけられるか個別的な検討を行うとともに、第2章第2節において検討を行った保守系シンクタンク（ヘリテージ財団）およびリベラル系シンクタンク（アメリカ進歩センター）と比較対照を行い、理念・人材・収入（財源）・支出・研究発表の主に5つの側面から外交問題評議会を評価し、その特徴を明らかにする。

⁴¹ アメリカ進歩センターウェブサイトより集計。 <http://www.americanprogress.org/events/archive>

⁴² Time ウェブサイト <http://www.time.com/time/politics/article/0,8599,1861305,00.html>

第1節、外交問題評議会小史

本章では、Grose (1996) の議論を参考に、外交問題評議会の歴史を概観し、第2節でその特徴を考えるための手掛かりとしたい。以下、Grose の描く評議会の歴史から、本論文に必要な範囲で簡単な要訳を行う⁴³。

外交問題評議会のもとになったのは、第一次大戦後に形成されパリ講和会議で活躍した”The Inquiry”という、ウッドロー・ウィルソンを支える学者グループだった。このグループは、同じくパリ講和会議にあったイギリスのカウンターパートと、ロンドンとニューヨークに国際問題に関する機関を作ることを合意した。一方、アメリカでは T・ルーズベルト政権のルート国務長官に率いられた NY の資本家・法律家のグループが「外交問題評議会」を名乗っていた。1921年にこれらのグループ（学者グループと資本家・法律家グループ）は1つにまとまって、ロンドンの王立国際問題研究所と分離し、現在の「外交問題評議会」の原型となった。学者グループの経験・専門知識・人脈と、法律家・資本家グループの資金力が一体化して評議会が生まれたと評価できる。

評議会は当初より、「アメリカに影響のある国際問題に関する会議を継続的に開催」することを目的に掲げていた。真剣な学問的議論を行うスタディ・グループと気軽に議論を行うディスカッション・グループの2種類を設け、会員の議論促進に努めた。資本家、学者、外交官などが会員となったわけだが、彼らの中には共和党寄りの人物も民主党寄りの人物もあったという。1922年には、フォーリン・アフェアーズ誌が創刊され、編集部が世界中の影響力ある人物に送付するなどし、次第に部数が伸びていった。

1930年代には、不偏不党性を保つ一方でナチ（全体主義国家）に対する姿勢を示さなければならぬというジレンマに襲われ、学者たちの意見が二分されることにもなった。しかし、第二次世界大戦が近づくにつれ、来るべき戦争に向けた研究を行い、国家政策形成に役割を果たすための「戦争・平和研究」というプログラムが行われた。このプログラムの中心的なメンバーは政府に動員されることが多かった。プログラムの貢献度を実証的に論じるのは難しいが、知識を擁する第三者機関として一定の役割を果たしたと評価されている。創設期から1945年ころにかけては、ウォール・ストリートの弁護士（資本家）、学者、官僚経験者中心の会員構成で、会員が政権に登用されることもしばしばであった。

戦後には、大戦の歴史をいかに位置づけ、今後ソ連とどのように連携していくかをめぐり、方向性を模索する時期が続いた。その中で、1947年7月にフォーリン・アフェアーズ誌に発表されたのが、ジョージ・ケナンによる著名な「X 論文（「ソ連の行動の源泉）」」であった。この論文の示した政策の方向性はトルーマン政権の下での外交政策に一致しており、マーシャルプラン・NATO など「封じ込め政策」の枠組みとなる。こうして、フォーリン・アフェアーズ誌は外交政策を議論する手段として権威づけられていった。

50年代には、J・F・ダレス国務長官の演説（1954年）を受け、核兵器をめぐる外交政策を論じるディスカッション・グループが設置された。グループをまとめたキッシンジャーは『核兵

⁴³ Grose, *Continuing the Inquiry*. この他、Hendrickson, *Inquiring Minds*. および、Schulzinger, *The Wise Men of Foreign Affairs*. を参照したが、本節では短くまとまった Grose の著述を主に参考にした。

器と外交政策』を出版し、以後、戦略的安定性、相互抑止、軍縮、核不拡散などの分野で外交問題評議会がアメリカ外交を牽引することになる。

60年代には、外交問題評議会の中で中国政策において「2つの中国」政策のアイデアが発展し、評議会会員であるキッシンジャー国務長官そして後任のヴァンス国務長官などの人物を通じ、国交正常化という形で政策として実現されることとなる。また、ベトナム戦争について評議会はさほど多様な見解を提示することができなかったが、1971年にはベトナム戦争をこれ以上無視できないということで様々な論者の論文を集めた「ベトナムの遺産」が刊行された。

このように戦後から60年代を振り返ると、外交問題評議会の出版する様々な報告書や著作が政策へのインプットとなるという事例が散見される。また、政府高官となる評議会の会員も多かった。1945～72年の政府高官の履歴書を調査して半数以上が外交問題評議会の会員だったとする研究も存在する。この時期の会員をみると、フェローシップ・プログラムを通じて若い学者をフェローとし、労働組合幹部を取りこむなど、以前と比べて変化が見られる。

1970年代には、多くのシンクタンクとの競合が生じてきた。政策的なインプリケーションに重点を置いて不偏不党で国際問題を分析するという研究所は国内外で増加し、フォーリン・アフェアーズ誌のようなジャーナルも多数発行されるようになっていた。また、専門家や市民がスタディ・グループ、ディスカッション・グループのような形で問題を検討するやり方も既に普及していた。このような時流の中で、評議会やフォーリン・アフェアーズ誌の指導者は交代・変化し、デイヴィッド・ロックフェラーが評議会の理事長、フォーリン・アフェアーズ誌編集長がジョージ・バンディとなった。加えて、初めて常勤で執行委員長の役割を担う外交問題評議会会長を設置したのである。これに伴い、メンバーの人数は増加し、構成比も変化した。1970年代前半の1600人の会員の平均年齢は58歳だったが、会員の増加・多様化の試みにより、若い世代の会員・多様な背景を持つ会員が増加し、90年代には会員数がこの2倍以上となった。会員の職業をみると、経済界・金融業に携わるメンバーの割合が微減、学者、財団幹部、非営利部門の職員、メディア関係者などの割合が増加した。これにともない、1972年にはワシントン特別区にオフィスを設立した。

このような会員および運営方針の変化に応じ、評議会のプログラムの内容も変化した。「1980年代プロジェクト」と呼ばれるプロジェクトでは、国際社会の新たな問題とそれに対する政策を論じた。加えて、政策志向の出版物を続々出版した。冷戦終結にあたって評議会は再定義の必要に迫られたが、1980年代プロジェクトの蓄積があり一定程度冷戦後の知的要求にこたえられる状態だったため、冷戦後の新たな問題についての出版物を出版するなどの活動を続け得た。

ロックフェラーから1985年に理事長職を受け継いだピーター・ピーターソン理事長ほか、ジョン・カークパトリック（レーガン政権国連大使）、モーリス・R・グリーンバーグ（AIG会長）などの理事は党派性に関係なくリーダーシップを発揮するという評議会の方針を維持した。評議会はフォーリン・アフェアーズ誌の記事の内容を拡大し、次世代の外交政策の担い手の養成や、テレビを通じた情報発信、幹部と諸国リーダーとの交流の促進などにも力を注ぐようになってきている。

以上のように、時代ごとの外交課題に焦点を合わせて変化を遂げながらも外交問題評議会は党派的バイアスを持たない会員制組織として外交問題を議論する場としての機能を果たし続け

てきた。次章ではこのような歴史を持つ外交問題評議会について、主に理念・人材・収入（財源）・支出（活動内容）・研究発表などの側面から評価する。

第2節、外交問題評議会の位置づけ

本節では、外交問題評議会をシンクタンクの類型のうち「アカデミック・シンクタンク」にあてはまるシンクタンクであると考えた上で、類型を参照し他のシンクタンクと比較対照するなど、個別的検討を進める。

外交問題評議会は、第1節で触れたとおり、ウッドロー・ウィルソン政権のもとで組織された知識人グループと資本家グループが基となって1921年に設立され、現在まで続く民間非営利の会員制組織である。シンクタンクの中でも最初期に作られ、設立の時期はアカデミック・シンクタンクの類型にあてはまるとされる他のシンクタンクと齟齬はない。ニューヨークの本部、ワシントン特別区の事務所を中心として、アメリカ国内に多数の事務所が設置されている⁴⁴。

ミッションステートメントでは、シンクタンクとしていかなる政策に対しても特定の立場を取らないことが明言されている。これはヘリテージ財団やアメリカ進歩センターをはじめとするアドボカシー・シンクタンクには見られない特徴である。組織の目的は、次世代の外交政策リーダーの関心・専門知識を高めるための会員の組織、政府職員・連邦議会議員・国際的リーダー・優れた思想家が集まって国際問題を論じるミーティングの開催、独立の研究を支援して外交問題評議会の研究者の記事・報告書・書籍発表を促進する研究プログラムの推進（正式には「デイヴィッド・ロックフェラー・研究プログラム」と呼ばれ、外交問題評議会のウェブサイト上ではこのプログラム⁴⁵を「シンクタンク」と呼称している）、外交政策課題を検討し具体的政策提言を行うためのラウンドテーブル開催、フォーリン・アフェアーズ誌の発行、外交政策課題を分析・検討し研究成果や政策提言を行う独立タスクフォースの運営、世界情勢およびアメリカ外交政策についての最新情報・分析の提示、となっている⁴⁶。

人材について見ると、理事会のメンバーは37人（スタッフとの重複あり）⁴⁷、スタッフの数は2010年現在289人⁴⁸の規模である。このうちデイヴィッド・ロックフェラー・研究プログラム（外交問題評議会のシンクタンク部門）の研究員は常勤／非常勤を合わせて50名を超え、独立タスクフォースなどその他のプログラムを含めてシンクタンクの研究活動に携わる研究者・実務家の数を合わせると少なくとも上記スタッフ数をかなり上回ると思われる⁴⁹。

外交問題評議会の関係者は、かつてより多く政権に参画してきた。第1節の小史で少し触れ

⁴⁴ 外交問題評議会ウェブサイト <http://www.cfr.org/about/>

⁴⁵ 同ウェブサイト <http://www.cfr.org/thinktank/>

⁴⁶ Annual Report 2010, p.4. 同 p.63 に示された「外交政策に対する立場についての規則」においては、外交政策上の問題について、外交問題評議会が特定の立場を取らないこと、何人も外交問題評議会に代わって話す権限を持っていないことが明言されている。同規則は設立当初からのもので、1973年に理事会の決議により再認されている。

⁴⁷ 外交問題評議会ウェブサイト http://www.cfr.org/about/people/board_of_directors.html

⁴⁸ 同ウェブサイト <http://www.cfr.org/about/people/staff.html>

⁴⁹ 同ウェブサイト <http://www.cfr.org/thinktank/index.html>

たケナン（トルーマン政権で国務省参事官、駐ソ大使を務める）、キッシンジャー元国務長官（ニクソン政権）、ヴァンス元国務長官（カーター政権）などの人々が挙げられる。現在の理事、スタッフの中を見ても、カーラ・ヒルズ共同理事長（ジョージ・H・W・ブッシュ政権通商代表）、ロバート・ルービン共同理事長（クリントン政権財務長官）、ピーター・ピーターソン元理事長（ニクソン政権商務長官）、リチャード・ハース会長（元国務省政策企画局長）など、政権の要職を務めた学者、資産家が数えられる。

収入と財源をみると、2008年には、収入総額は約2871万ドルである。そのうち、約1149万ドルが会員費、約1667万ドルが寄付、約727万ドルがフォーリン・アフェアーズ誌と書籍の販売による収入、投資による収入が約768万ドル、その他の収入が約96万ドルとなっており、会員費、寄付とフォーリン・アフェアーズ誌の売り上げが収入の多くを占めていることが窺える⁵⁰。

支出については、2008年には19ページに掲げる表3のようにになっている。

次に、外交問題評議会がどのような活動をしているか、具体的に検討する。外交問題評議会の最も重要な活動の一つが、会員組織の運営である。現在、4300人以上の会員がニューヨーク、ワシントン特別区をはじめとする各地に所属しており、3分の1の会員がニューヨーク周辺に住んでいるという。会員資格を得るためには1人の会員からの推薦と、他の3人（会員である必要はないが、会員であるほうが望ましい）からの支持が必要である。このようにして資格を得た会員は、ニューヨークの外交問題評議会本部でイベントに参加できる。具体的に説明すると、党派的な偏りのない集まりの中で情報に基づいて外交政策を議論することを目的として年間250以上のパネルディスカッション、講演、対談、シンポジウム、会議、読書会、映画鑑賞会などのイベントが開催されている。そこにはアメリカ政府高官や研究者なども参加しているという。同様のプログラムはワシントン特別区のオフィスでも「ワシントン・ミーティング・プログラム」という名前で開催されている。また、上記のオフィスだけでなく、アトランタ、ボストン、シカゴ、ダラス、ヒューストン、ロサンゼルス、マイアミ、ミネアポリス、フェニックス、サンディエゴ、サンフランシスコ、サンタフェ、シアトルなどアメリカ各地や、ロンドン、東京などでもセミナーが開催されている。加えて、「任期付会員プログラム (Term Member Program)」という名称のもと、政界、メディア、NGO、法曹、ビジネス界、金融界、学界などの30~36歳の若いリーダーに5年の期限の中で、評議会の様々なイベントや、任期付会員プログラム参加者のために開催される各種のイベントへの参加を認めるプログラムが実施されている。この任期付会員になるためにも、会員1名からの推薦と他2名からの支持が必要である⁵¹。

会員組織運営と共に重要なのが、シンクタンクとしての研究教育活動である。1970年から85年まで理事長を務めたデイヴィッド・ロックフェラーの名を冠する「デイヴィッド・ロックフェラー・研究プログラム」の名の下、50名ほどの学者・実務家が常勤/非常勤で研究教育活動に取り組むとともに、10名ほどの研究者が外交問題評議会に所属して研究活動に従事している。世界各地に関するプログラムのほか、市民社会・市場・民主化、サイバー・セキュリティ、エネルギー問題、国際保健、国際機構、安全保障、アメリカ外交政策、女性と外交政策に関す

⁵⁰ Foundation Center のデータベースより、2008年度の Form990 のデータを参照した。
http://dynamodata.fdncenter.org/990_pdf_archive/131/131628168/131628168_200906_990.pdf

⁵¹ 外交問題評議会ウェブサイト <http://www.cfr.org/about/membership/>

るプログラムが設けられている。このほかにも、評議会は2つのセンターを有する上、8つのフェローシップを運営している⁵²。

さらに、評議会は評議会から独立に運営されるタスクフォースに出資している。この取り組みは1995年に始まったもので、アメリカの重要な外交政策問題が様々に検討されている。その成果は評議会から出版、販売されている⁵³。

また、外交問題評議会は会員以外にも様々な呼びかけを行っている。教育関係者、宗教関係者、地方政府職員、非営利市民団体の指導者にそれぞれ電子ニュースレターを配信するサービス⁵⁴や、企業プログラムと称してビジネスパーソン向けの情報配信などを行っている⁵⁵。

次に、研究発表の形態をみる。評議会における研究は、学術研究としての側面を強く有している。ミッションステートメントにある通り、研究の成果は記事や報告書、書籍などの形態で発表される。記事・報告書はフォーリン・アフェアーズ誌に掲載されたり、インターネット上にアップロードされるなどする。また、その他にもミーティングの報告や、様々な外交政策に関する最新情報・分析がインターネット上にアップロードされている。

こうして見てきたそれぞれの側面を考慮すると、外交問題評議会は「アカデミック・シンクタンク」の類型にあてはまると多くの要素について一応言えるが、ただ、非常に特徴的な点として、もともと国際問題を検討する会員制組織として発達し現在もその形を留めている、という組織形態が留意されるべきである。

以上の分析を踏まえ、外交問題評議会をヘリテージ財団およびアメリカ進歩センターと比較したい。

まず、それぞれの理念をみると、外交問題評議会が(501(c)(3)の申請上使われる”nonpartisan”という言葉以上の意味で) ”nonpartisan”を理念として党派色の無い運営を目指していることと、ヘリテージ財団およびアメリカ進歩センターがそれぞれ保守的、進歩的政策の推進を掲げていることが非常に対照的である。

第二に人材についてみると、職員数自体は3つともそれほど変わらない。政権とのつながりについて見ると、外交問題評議会は研究員として勤務している人以外にも多数の会員を擁しているため「外交問題評議会関係者」が政権に加わっている例というのは確かに多い。しかし、外交問題評議会の会員組織としての側面とシンクタンクとしての側面を分けて考えると、ヘリテージ財団およびアメリカ進歩センターの研究員の中でもそれぞれ共和党、民主党政権において政権に参画するものが多いため、政権へのアクセスという意味でのシンクタンクの人材面の相違はあくまで相対的な違いにとどまるように思われる。評議会と2つのシンクタンクとの相違点は、前者は4000人を超える資産家・政治家・学者・ジャーナリストなどが構成する会員組織という形態を取っているという点にある。ただし、党派にかかわらず多様な人々が評議会に参加しているとはいえ、バイアスは存在する。誰もが評議会の構成員になることができるというわけではなく、会員となるためには相応の会員費と会員からの推薦が必要があるため、評議

⁵² 同ウェブサイト <http://www.cfr.org/thinktank/>

⁵³ 同ウェブサイト http://www.cfr.org/about/task_forces.html

⁵⁴ 同ウェブサイト <http://www.cfr.org/about/outreach/index.html>

⁵⁵ 同ウェブサイト <http://www.cfr.org/about/corporate/index.html>

会の会員は一定以上の収入を得る人々からなるサークルという側面を持ち合わせている。

第三に 2008 年のデータをもとに収入・財源を比較する。規模の点ではヘリテージ財団が非常に大きく（約 7087 万ドル）、外交問題評議会（約 2871 万ドル）及びアメリカ進歩センター（約 2863 万ドル）が同程度となっている。ただ、その構成をみると、外交問題評議会には他の 2 シンクタンクとはまったく異なる特徴があることが分かる。ヘリテージ財団、アメリカ進歩センターがともに 9 割以上を個人からの寄付金や、各種財団からの支援金で賄っている一方、外交問題評議会では寄付は 5～6 割程度にとどまり、約 3～4 割が会員費、約 2～3 割がフォーリン・アフェアーズ誌の売り上げとなっている。つまり、外部からの寄付金のみならず、会員やフォーリン・アフェアーズ誌の購読者によって外交問題評議会の運営が下支えされているのである。

第四に、同様に 2008 年のデータをもとに支出を比較し、それと合わせてそれぞれの活動を比較する。各シンクタンクの特徴的な支出を黄色で示したが、外交問題評議会については、以下の 2 つの点を主に指摘できる。第一に、ヘリテージ財団と比べると約 2 分の 1 の額とはいえ、会合費に相当な金額（約 208 万ドル）を費やしている。本節で既にみたとおり、外交問題評議会は会員を集めた会合を様々な場所で数多く開催している。近年のアドボカシー・シンクタンクの発展と共に、ヘリテージ財団を中心とする保守の組織化インフラが注目を浴びることが多いが、党派的なバイアス無く外交論議を進めていこうとする外交問題評議会の中で（資産家の集まりという意味でバイアスはあるとはいえ）超党派のネットワークが存在し続けていることにもっと注目が集まってもよいのではないだろうか。第二に、他の 2 つのシンクタンクに比べて印刷出版費が顕著に多い。フォーリン・アフェアーズ誌をはじめ、様々な書籍・報告書の出版に外交問題評議会が大きな力を入れていることが分かる。このような出版物は、党派・国などによらず多くの読者に研究を発信することができるという、ヘリテージ財団やアメリカ進歩センターの情報発信とはかなり異なる形での情報発信を可能にしている。

第五に、研究発表などの側面からみると、ヘリテージ財団およびアメリカ進歩センターがそれぞれ保守系／リベラル系の研究者、政府関係者やジャーナリストに焦点を当てるとともに、若いリーダーを養成しようとしていることが窺える。報告書などもデータをもとに短く簡潔にまとまっているものなども多く含まれており、非常に実践的である。一方、外交問題評議会では研究者、政府関係者、ジャーナリストのみならず特に資産家への発表を目的とするようなプログラムを設置している。また、フォーリン・アフェアーズ誌の記事や出版物のような形で、ヘリテージ財団やアメリカ進歩センターの研究発表よりも長く、学術研究の志向を持つものが多い。

表 3 支出比較表（CFR のみ 2008 年 7 月 1 日～2009 年 6 月 30 日の会計）⁵⁶ 単位：万ドル

| 項目 | CAP | CFR | Heritage |
|--------------------|-----|-----|----------|
| 助成金・政府組織や他の組織への支援金 | 497 | 0 | 8 |
| 米国の個人への助成金 | 9 | 124 | 2 |
| 人件費（理事・執行委員） | 50 | 367 | 409 |

⁵⁶ 同 2008 年度の Form990 をもとに筆者作成。取り上げた項目の 1 万ドル以下の数値については四捨五入したため、表の金額を合計しても総計の数値と一致しない。

| | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|
| 人件費（理事などに対するものを除く） | 990 | 1604 | 1789 |
| 年金 | 66 | 111 | 140 |
| 福利厚生費 | 66 | 259 | 210 |
| 給与税 | 74 | 116 | 137 |
| 法務サービス費 | 4 | 28 | 23 |
| 資金集めのために支払ったお金 | 15 | 0 | 254 |
| 資産運用費 | 0 | 236 | 0 |
| 経営・法務・会計・ロビイング・資金集め・ 資産運用を除くその他のサービスに支払 った費用 | 262 | 197 | 430 |
| 広告宣伝費 | 11 | 0 | 245 |
| 事務所費 | 9 | 57 | 169 |
| 情報技術費 | 0 | 0 | 49 |
| 土地建物代 | 157 | 296 | 169 |
| 出張費 | 91 | 174 | 187 |
| 会議費 | 57 | 206 | 383 |
| 利子 | 0 | 215 | 19 |
| 減価償却費・減耗償却費・償却費 | 52 | 295 | 255 |
| 印刷出版費 | 20 | 319 | - |
| 設備費（家具・設備） | 28 | - | - |
| 電話代 | 27 | - | - |
| 委託研究論文 | 21 | - | - |
| 人材派遣費 | - | - | 51 |
| 職員研修費 | - | - | 41 |
| 講演・執筆謝礼金 | - | - | 26 |
| 雑費／その他の支出 | 115 | 208 | - |
| 総計 | 2634 | 4830 | 6465 |

結論 外交問題評議会の役割——「超党派」シンクタンクの一例として

前章において検討した外交問題評議会の特徴から、外交問題評議会の役割についてどのような結論を導くことができるだろうか。

第一に、外交問題評議会を単なる「シンクタンク」と見てしまうと評議会の性質を理解しにくい。もともと外交問題評議会は会員制組織として始まり、今なおその伝統を継承している。収入の大部分が4000人分の会員費により賄われており、多くの支出が会合費に充てられ、数多くのイベントが実施されているのだ。総括すると、外交問題評議会は、会員組織として会合、シンポジ

ウム、講演などのイベントを行い、党派にこだわらず研究者、政府関係者、資産家をはじめとする人々をつなぐ場となっている。たしかに、会員資格の要件が会員からの推薦および他数名からの推薦状となっていることから分かるように、一定以上のステータスを持つ人々の閉じたサークルとして目に映ってしまうきらいもある。それでも、党派にこだわらず超党派で数多くの会員と外交問題を議論できる場としての意義は大きい。最近のアメリカ政治についてはイデオロギー的な分極化と、それを下支えする組織化のためのインフラとしてのアドボカシー・シンクタンクの役割が重視される傾向が強いが、一定の偏りがあるという留保を付ける必要があるにせよ超党派の大規模な会員組織が存在し、一定以上学術的な研究を行いそれをもとに様々な外交論議を行っている組織が存在する、という事実にもっと注目が集まってもよいのではないだろうか。

第二に、各種のシンクタンクから様々な雑誌が出されているとはいえ、フォーリン・アフェアーズ誌の存在が一定程度大きいのではないかと思われる。フォーリン・アフェアーズ誌は外交問題についての権威ある雑誌と巷間で言われその記事の影響力が忖度されることがあるが、それをとりあえずわきに置いておいて評議会の収入のみに注目してみると、フォーリン・アフェアーズ誌が評議会の収入に大きく貢献していることが明らかである。実証的にフォーリン・アフェアーズ誌の政策への影響力を測定することは難しいが、歴史的に政策に大きな影響を及ぼしたと考えられる点、70年代以降のアメリカ政治のイデオロギー対立の激化によりフォーリン・アフェアーズ誌の位置づけが変化したにせよ依然多くの購読者に対し対外政策についての研究を発信できる点を踏まえると、雑誌の発信力は正当に評価されるべきである。

このように見てみると、外交問題評議会は資産家層・外交専門家のコミュニティの中で党派を超えたネットワークとなり、それを源泉として影響力を発揮していると言える。昨年からはアメリカではティー・パーティー運動が注目されているが、評議会のネットワークに属する人々に敵対する位置にあたる人々のこの運動が、評議会の組織する人的ネットワークや評議会の発信する研究およびその政策的インプリケーションに対してどのような影響を及ぼすのか、評議会はティー・パーティー運動にどのような姿勢を打ち出すのか、など、外交問題評議会の動きを注視し続けたい。

参考文献

邦語文献

- 五十嵐武士『政策革新の政治学』（東京大学出版会，1992）
- 五十嵐武士「第1章 バラク・オバマ大統領当選の意義」（五十嵐武士・久保文明編『アメリカ現代政治の構図』（東京大学出版会，2009）所収）
- 久保文明・砂田一郎・松岡泰・森脇俊雅著『アメリカ政治 新版』（有斐閣，2010）
- 久保文明編著『オバマ政権を支える高官たち：政権移行と政治任用の研究』（日本評論社，2009）
- ジェームズ A. スミス『アメリカのシンクタンク』（ダイヤモンド社，1994）
- 鈴木崇弘・上野真城子『世界のシンクタンク』（サイマル出版，1993）
- 砂田一郎「第二章 リベラリズムの衰退と再生への模索」（久保文明・草野厚・大澤秀介編『現代アメリカ政治の変容』（勁草書房，1999）所収）

中野秀一郎『アメリカ保守主義の復権：フーバー研究所をめぐる知識人』（有斐閣，1982）
中山俊宏「第五章 アメリカにおける保守主義台頭の力学」（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—』（財団法人日本国際問題研究所，2003）所収）
中山俊宏「第二章 アメリカにおける保守主義再考」（五十嵐武士・久保文明編『アメリカ現
代政治の構図』（東京大学出版会，2009）所収）
前嶋和弘「第6章 非政府アクター（利益団体、シンクタンク、マスメディア、世論）」（信
田智人編著『アメリカの外交政策：歴史・アクター・メカニズム』（ミネルヴァ書房，2010）
所収）
横江公美『アメリカのシンクタンク：第5の権力の実相』（ミネルヴァ書房，2008）
吉原欣一「第三章 ポデスタとアメリカ進歩センターの創設」（久保文明編『米国民党—2008
年政権奪回への課題—』（財団法人日本国際問題研究所，2005）所収）

英語文献

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

Council on Foreign Relations Annual Report (1999~2010). (http://www.cfr.org/about/annual_report/より閲覧)

Grose, Peter. *Continuing the Inquiry: the Council on Foreign Relations from 1921 to 1996*. Council on Foreign Relations, 1996

Hendrickson, David. *Inquiring Minds*. <http://www.foreignaffairsj.co.jp/info/about/hendricson.html>

IRS ウェブサイト <http://www.irs.gov/charities/charitable/article/0,,id=96099,00.html>

McGann and Weaver, *Think Tanks & Civil Societies: Catalyst for Ideas and Action*. Transaction Publishers, 2000
(http://books.google.co.jp/books?id=KEsr4yEGZEsC&printsec=frontcover&dq=mcgann+weaver&source=bl&ots=uxyead_MH7&sig=FbMbPwOLsXo82E6bk3r9S-czV0&hl=ja&ei=zMkGTY2uCs6HrAfwnrHLCQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=3&ved=0CC4Q6AEwAg#v=onepage&q&f=falseより閲覧)

Schulzinger, Robert D. *The Wise Men of Foreign Affairs: The History of the Council on Foreign Relations*. New York. Columbia University Press, 1984

アメリカ進歩センター・ウェブサイト <http://www.americanprogress.org/>ほか

外交問題評議会ウェブサイト <http://www.cfr.org/>ほか

コーネル大学ロースクール・ウェブサイト (U.S. Code Title26,501.)
<http://www.law.cornell.edu/uscode/26/501%28c%29.html>

ヘリテージ財団ウェブサイト <http://www.heritage.org/>ほか