

アメリカ政治とシンクタンク

ダルウィッシュ・ホサム

●はじめに

筆者は、2015年7月から2017年7月まで、アメリカの首都ワシントンDCにあるジョージタウン大学の現代アラブ研究センター（Center for Contemporary Arab Studies: CCAS）で客員研究員として勤務していた。ワシントンDCには世界中から人が集まり、文化活動、レクリエーション、エンターテインメントも非常に盛んだ。出身地、国籍、宗教、経済レベルも様々で、多種多様な背景を持つ人々が集まるこの都市は、いつも活気にあふれている。また、ワシントンDCは政治の中心地でもあり、ワシントン・メトロポリタン地域には高度な教育を受けた人々が多く住んでいる。この多様性が、この都市で暮らし働くうえで、面白さと刺激を与えてくれる。

ワシントンDCにはいくつもの広場があるが、特に印象に残っているのがデュポン・サークル（Dupont Circle）だ。マサチューセッツ通りとコネチカット・アベニューなど複数の通りがぶつかる交差点の真ん中に公園があり、人々の憩いの場となっている。デュポン・サークル周辺は喫茶店、バー、レストラン、ブティックなどが集まっていて、お洒落なエリアとして人気が高い。日曜日の朝には昔からファーマーズ・マーケットが開かれ、有機野菜や果物、手作りパン、新鮮な卵、チーズ、ソーセージなどを目当てに多くの人が集まる。



デュポン・サークルの広場(筆者撮影)

デュポン・サークルの広場では多くの政治集会や抗議集会、多様なイベントが開催され、ワシントンDC滞在中に何度も足を運んだ。すぐ近くにメトロの駅があり、アクセスも便利だ。周りには大使館、外交団、ホテル、美術館も多いが、なかでも突出しているのがシンクタンクの数である。デュポン・サークルと隣のトーマス・サークルの間のエリアには、カーネギー国際平和基金、ブルッキングス研究所、アスペン研究所、ピーターソン国際経済研究所、戦略国際問題研究所、アメリカン・エンタープライズ研究所といった著名なシンクタンクが軒を連ね、「シンクタンク・ロウ」（シンクタンク通り）と呼ばれるほどだ。

●アメリカのシンクタンクと影響力

筆者がワシントンDCに滞在した2015年から2017年は、政治的観点からも非常に興味深い時期だった。大統領選挙キャンペーンが繰り返され、選挙キャンペーンがアメリカ社会の分裂を増長し、欧州と同様にポピュリズムとナショナリズムが高まっていた。「ワシントン・アウトサイダー」（既成政治の部外者の意味）のドナルド・トランプと民主党のバーニー・サンダースが、アメリカ国内にとどまらず世界中からも注目を集めていた。両者に共通していたのは、反体制（anti-establishment）でポピュリストということだ。筆者がアメリカに到着したのは、トランプが大統領選挙立候補キャンペーンを開始して2か月経った時のことだ。ホテルで朝食をとっている際、ダイニングホールの壁にかけられたテレビで、トランプが移民を侮辱し、アメリカを「再び偉大にする」と公言していたのを鮮明に覚えている。その後、アメリカ政治や外交政策について理解を深めるため、シンクタンクや大学が開催するワークショップやセミナーに足繁く通った。

実際アメリカでは、政治家だけでなく学生や一般市

表1 アメリカの有力シンクタンク

シンクタンク名	設立年
1 ブルッキングス研究所	1961
2 外交問題評議会	1921
3 戦略国際問題研究所	1962
4 カーネギー国際平和基金	1910
5 ウッドロー・ウィルソン国際学術センター	1968
6 ランド研究所	1946
7 ヘリテージ財団	1973
8 ケイトー研究所	1977
9 アメリカ進歩センター	2003
10 ピーターソン国際経済研究所	1981
11 アメリカン・エンタープライズ公共政策研究所	1943
12 アーバン・インスティテュート	1968
13 全米経済研究所	1920
14 大西洋評議会	1968
15 新アメリカ安全保障センター	2007

(出所) ペンシルバニア大学 "2016 Global Go To Think Tank Index Report," 2016 (https://repository.upenn.edu/think_tanks/), 各シンクタンクwebsiteより作成。

民も、何かの問題について深い理解や専門知識を得るために、シンクタンクに頼ることが多い。シンクタンクは調査研究をして、公共政策を提言するエキスパートたちを多数抱えている。このため、シンクタンクは「学生のいない大学」とも呼ばれる。シンクタンクの研究員たちは、中立的な観点から多様な課題や質問に対する回答と見解を提供している。多くのシンクタンクは左寄り、または右寄りという立場を取っているが、それぞれの研究は確かな根拠や事実に基づくものであり、シンクタンクの研究成果は広く信頼され、新たな法律や政策の土台に使われている。たとえば、オバマ大統領の医療保険制度改革は、保守系シンクタンクのヘリテージ財団が1989年に出版した、*A National Health System for America*からヒントを得ている。

世界で最も古いシンクタンクは、1831年にロンドンで設立された英国王立防衛安全保障研究所 (Royal United Services Institute for Defence and Security Studies: RUSI) である。国をスポンサーとするこのシンクタンクの最初のミッションは、海軍と陸軍の軍事科学研究だった。今日まで、RUSIは安全保障に関わる最先端の研究と分析を行っている。

1900年代初頭にはシンクタンクのコネクトがアメリカに到達し、慈善家のアンドリュー・カーネギー (Andrew Carnegie, 1835~1919年) によって、国際平和と第一次世界大戦の勃発を防ぐことを目的に1910年にカーネギー基金が立ち上げられた。



ワシントンDCにあるシンクタンク (左上より時計回りにカーネギー国際平和基金、ブルッキングス研究所、ケイトー研究所、アメリカン・エンタープライズ研究所) (筆者撮影)

カーネギー国際平和基金の主要メンバーは、国際連盟の設立を決めた1919年のパリ講和会議にも参加している。現在は、ワシントンDCの他に北京、バイルート、ブリュッセル、モスクワ、ニューデリーに研究センターを構えている。

予算改革を促進しようと1919年に設立された政府活動研究所 (Institute for Government Research) は、ブルッキングス研究所の前身である。ブルッキングス研究所は国際連合の創設と、第二次世界大戦で荒廃したヨーロッパの復興を助けたマーシャルプランの策定に貢献している。現在は、ワシントンDCの他に北京、ドーハ、ニューデリーに国際センターを構え、研究活動を行っている。カーネギー国際平和基金とブルッキングス研究所は、ワシントンDCでも隣り合わせて、ロビーを共用するほどの近さだ。

さらに主要なシンクタンクの例を挙げると、冷戦期にアメリカの核ドクトリン策定の際に影響を与えたランド研究所 (RAND Corporation) がある。また、アメリカン・エンタープライズ公共政策研究所 (American Enterprise Institute) は、ジョージ・W・ブッシュ大統領のイラクでの戦略策定の際に重要な役割を果たした⁽¹⁾。

●シンクタンクのタイプ

アメリカのシンクタンクは、主に4種類に分けるこ

とができる。

第1に、「学生のいない大学」という政策研究所である。カーネギー国際平和基金、ブルッキングス研究所、フーバー研究所、外交問題評議会、アメリカン・エンタープライズ公共政策研究所などがこれに当たる。学術的な研究を行い、社会が直面している重要な社会・経済・政治課題に対し、より良い理解を普及するという点で大学のように機能するが、大学と異なるのが学生ではなく政策立案者を対象としている点だ。

第2に、政府委託の研究所がある。主に政府機関からの委託研究で運営されているランド研究所、アーバン・インスティテュート、ハドソン研究所などが挙げられる。

第3は、アドボカシー研究所である。ヘリテージ財団、戦略国際問題研究所、アメリカ進歩センター、ケイトー研究所などがこれに当たる。イデオロギー色が濃く、政策立案者に対する報告書やブリーフを作成することを重視する傾向がある。また、政策問題についての見解を普及するため、メディアや政治トーク番組などに出ることを重視する傾向がある²⁾。

第4は、歴代大統領の功績などを基にした研究所で、カーター・センターやニクソン・センターなどが挙げられる。

これらのシンクタンクは、アイデアを推進できる強いアカデミックなバックグラウンドを持つスタッフを雇い、セミナー、講演、会議を開催している。シンクタンクの研究員は、報告書や本を執筆するだけでなく、議会で証言したり、コメンテーターとしてテレビに登場したり、議員のトレーニング用のセミナーを開いたりすることもある。

それぞれのシンクタンクは、通常何らかのトピックや課題に特化した研究を行っている。国際関係、紛争マネジメント、環境、軍事問題、産業、社会問題、教育、食糧安全保障、労働、エネルギー問題など、取り上げる課題は多様である。国連のような国際機関も、貧困や開発などの課題に効率的に取り組むため、シンクタンクのアイデアを手掛かりにプラン作りをしている。

一般的に、アメリカのシンクタンクは政府や企業から独立した非営利の組織である。教育機関という扱いのため、税金を納める必要がなく、内国歳入法上の第501条(c)項に属しており³⁾、援助も受けやすくなっ

ている。内国歳入法によれば、納税義務を免除されるには、政治活動への関わり、公に議会選挙候補者を支援すること、政党への資金提供、政治的メッセージのあるデモへの参加などが禁じられている。言い換えれば、シンクタンクは政治活動から距離を置き、客観的な視点を持った研究機関であるという信頼を構築しなければならない。しかし、これは必ずしもシンクタンクにはイデオロギーがないということを意味するわけではない。

シンクタンクは独立した機関でありながら、政党に関係した組織、企業、資産家、アメリカ政府や外国政府などから予算を確保している。結果として、スポンサーの政治的傾向に影響されるリスクがあり、これが研究結果に影響を与える可能性は否定できない。さらに、予算などの情報開示に関する規則が厳格でないため、スポンサーがシンクタンクの研究にどのような影響を与えているかを完全に理解することは困難なのである。

●ワシントンDCとシンクタンク

シンクタンクは世界中で増えており、グローバル現象化していると言っても過言ではない。現在、世界中に約7000ものシンクタンクがあり、増加の一途をたどっている。その内の3分の1、2000弱がアメリカにあり、ワシントンDCに400程度と最も集中している。隣り合うメリーランド州とバージニア州を含めると550程度にもなる。ワシントンDCには、アメリカの外交

表2 世界のシンクタンク・ランキング

シンクタンク名	所在地
1 ブルッキングス研究所	米国・ワシントンDC
2 王立国際問題研究所(チャタムハウス)	英国・ロンドン
3 フランス国際関係研究所(IFRI)	フランス・パリ
4 戦略国際問題研究所(CSIS)	米国・ワシントンDC
5 カーネギー国際平和基金	米国・ワシントンDC
6 プリュウゲル	ベルギー・ブリュッセル
7 ランド研究所	米国・サンタモニカ
8 ウッドロー・ウィルソン国際学術センター	米国・ワシントンDC
9 ジェトゥリオ・ヴァルガス財団	ブラジル・リオデジャネイロ
10 外交問題評議会(CFR)	米国・ニューヨーク
11 ケイトー研究所	米国・ワシントンDC
12 ヘリテージ財団	米国・ワシントンDC
13 国際戦略研究所(IISS)	英国・ロンドン
14 アメリカ進歩センター(CAP)	米国・ワシントンDC
15 日本国際問題研究所(JIIA)	日本・東京

(出所) 表1と同じ。

政策を左右するような影響力の強い政策立案研究所が複数あるのだ(表2)。その予算や従業員数も多く、ランド研究所は約2140人ものスタッフを抱え、予算も約3億3000万ドルと突出している。ブルッキングス研究所でも約630人のスタッフが働いており、予算は約1億600万ドルだ⁽⁴⁾。

では、なぜワシントンDCでこれほどシンクタンクが発展しているのだろうか。アメリカ、特にワシントンDCでシンクタンクの発展を支えた重要な条件がある。第1に、シンクタンクへの企業、資産家、外国政府などからの莫大な財政と人材の援助があるということだ⁽⁵⁾。アメリカには多くの慈善活動団体がある。これらの団体やプライベートのドナーが社会科学の研究を支援しているのだ⁽⁶⁾。第2に、リベラル派と保守派の間の深まる溝が、シンクタンクの発展につながっている。リベラル派、保守派共に多くの資源を投資し、政策立案と重要課題の位置づけに影響を与えようとしているのだ⁽⁷⁾。

さらに注目すべきは、アメリカの政治システムだ。アメリカでは政治権力が分散し、非中央集権化している。議会、大統領、司法が権力を分け合い、それぞれがシンクタンクから専門知識やアドバイスを得ている。政策立案者たちは政府を信用していないため、より深い理解と知見を得るために外に目を向けるのだ。また、アメリカの政府高官の多くがシンクタンクから登用されている。大統領の補佐官を務めた人がその後シンクタンクに移るということも頻繁だ。ホワイトハウスや政府高官も、シンクタンクの報告書や非政府系の分析レポートなどを引用することが多い。たとえば、2016年の大統領選挙の討論の際、両候補者が税率や医療制度、イラン問題などについて議論した時にも、シンクタンクの研究に言及している。さらに、ホワイトハウス・フェロー、外交問題評議会フェロー、米国国際開発庁(USAID)のフランクリン・フェローといった政府プログラムに参加することで、非政府の研究員が経験や知識を政府と共有することが可能だ⁽⁸⁾。事実、シンクタンクの研究員はロビーイスト、企業理事メンバー、コンサルタントなどとしても活動している。

世界中でシンクタンクが「ブーム」となるなか、特にここ10~15年の間、アジア、アフリカ、中東のシンクタンクの多くは、ワシントンDCにあるトップクラスのシンクタンクを見習おうとしている。ここで注意

しなければならないのは政治システムの違いだ。アメリカでここまでシンクタンクが発展してきたのは、その政治システムと連動しているからである。これが、アメリカのシンクタンクの影響力を高めているのである。

(Housam Darwisheh/アジア経済研究所 中東研究グループ)

《注》

- (1) Daniel W. Drezner, "American Think Tanks in the Twenty-First Century," *International Journal* Vol.70, Issue 4, 2015, pp.634-644.
- (2) Donald E. Abelson, *Do Think Tanks Matter?: Assessing the Impact of Public Policy Institutes*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 2002.
- (3) "The Political Activity of Think Tanks: The Case for Mandatory Contributor Disclosure," *Harvard Law Review*, Vol.115, No.5, March 2002, pp.1502-1524.
- (4) "Nonprofit Explorer: Research Tax-Exempt Organizations," ProPublica, 2016 (<http://tinyurl.com/ybhsj52t>).
- (5) Christopher Lubienski, T. Jameson Brewer and Priya Goel La Londe, "Orchestrating Policy Ideas: Philanthropies and Think Tanks in US Education Policy Advocacy Networks," *The Australian Educational Researcher*, Vol.43, Issue 1, March 2016, pp.55-73.
- (6) Edward H. Berman, *The Influence of the Carnegie, Ford and Rockefeller Foundations on American Foreign Policy: The Ideology of Philanthropy*, New York: State University of New York Press, 1983.
- (7) Judith Sealander, *Private Wealth and Public Life: Foundation Philanthropy and the Reshaping of American Social Policy from the Progressive Era to the New Deal*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997.
- (8) Andrew Rich, "U.S. Think Tanks and the Intersection of Ideology, Advocacy, and Influence," *NIRA Review*, Vol.8, No.1, 2001, pp.54-59.