

新自由主義イデオロギーと「思想の商人」  
——保守財界系シンクタンクの役割——

高田太久吉

## はじめに

1970年代は、ブレトンウッズ体制崩壊、石油ショック、さらにこれらに続くスタグフレーションや財政危機に象徴される、経済危機と資本主義の歴史的变化の時期であると同時に、80年代初頭のレーガン政権やサッチャー政権の成立に象徴される政治的転換（保守・自由主義への回帰）が準備された時期でもあった。

これらの経済危機とそれが引き起こした政治的転換は、冷戦体制という当時の世界情勢とも相まって、政府の経済政策、労使関係、環境保護、人権問題その他さまざまな経済的、社会的、外交的、文化的諸問題をめぐる激しい論争を伴った。論争の焦点は、スタグフレーションの長期化につれて、人権やベトナム問題から、経済危機の克服と企業利益の回復という焦眉の問題に移行した。先進工業国の財界保守勢力は、アメリカを先頭に、この論争でかれらが「リベラル」あるいは「社会主義」と呼ぶ諸勢力を圧倒し、労働組合の交渉力を弱めるために、保守財界系シンクタンクを増強し、それらが提供する情報、提言、さらには自由主義を擁護し社会主義を批判する言説を活用し、それらをさまざまなメディアを通じて流布し、議会の立法過程と政府の政策立案プロセスを、これまでとはまったく異なる方法で、こうしたシンクタンクの提供する有形・無形の知的資源と密接に結び付けるようになった。

言い換えると、70年代経済危機とそれにつづく新自由主義的政権の成立は、米英を始めとする資本主義国における保守財界系シンクタンクの急増、その政治的・社会的影響力の急激な増大、これらをテコとした、立法プロセスと政策立案プロセスに対する財界保守勢力の影響力の劇的強化を伴ったのである。1980年代に明らかになった新自由主義イデオロギーのヘゲモニーとそれに沿った政策体系のグローバルな展開は、単なるケインズ政策の破綻や中間層の反乱（減税要求）によってではなく、保守財界勢力による新しいイデオロギー戦略——明確な政治目的とイデオロギー的方向性をもったシンクタンクを創設し、それらとメディア、教育システムを結びつけ、これらの相乗的な力によって政治過程と国民の意識形成に長期的な影響を及ぼし、政府の政策、とくに経済政策を一新するためのプロジェクト——によって達成されたのである。

## 1 現代資本主義と保守財界系シンクタンク

### シンクタンクの役割

現代資本主義の政治過程におけるシンクタンクの重要な役割は、かねてより多くの政治学者、社会学者、ジャーナリスト、NGO や労働組合の活動家の関心を引いてきた。その結果、現在ではこのテーマに関して、「シンクタンク文献」と呼ばれる多くの書物、論文、データベース他が蓄積されている。

後述するように、今日では世界的にシンクタンクと総称される、さまざまな社会問題や政治問題その他について調査、提言、教育などに従事する専門家の組織は、膨大な数に上っている。これら組織の沿革、目的、組織、運営は極めて多様であるが、近年におけるシンクタンクの役割を取り上げた研究の多くは、1970年代以降に顕著になった新自由主義イデオロギーの台頭、それを前面に掲げたいくつかの保守政権の成立、さらにそれら保守政権が実施に移した一連の経済政策の立案、実施において、有力な保守財界系シンクタンクが果たした重大な役割に注目している(概説と歴史は Ricci,1993; Smith,1991)。

(注) シンクタンクは、もともとは敵の攻撃に耐える防護設備を備えた軍の会議室を意味する軍事用語である。

政府や大学とは別に、民間の資金で設立され、少数の知識人や専門家を擁し、社会的関心を集めている問題について調査し、その結果をパンフレット、雑誌その他の情報として提供する組織は古くから存在した。1970年代になるまでに、世界的にはこうした組織の数がすでに相当数に上っており、それらの中にはブルッキングズ研究所のような卓越した組織も含まれていたが、政治学者、社会学者、さらにはジャーナリストがそれらの存在に関心を持つことはほとんどなかった。それらは、特定のイデオロギーや党派性を鮮明にせず、いわば「学生のいない大学」として、さまざまな問題の調査・研究に従事する目立たない存在であった。シンクタンクの活動と政治的役割が専門家とジャーナリストの調査・研究の対象として取り上げられるようになったのは、1970年代以降、とりわけ80年代以降と考えるとよいであろう。

こうした事情は、一つには、70年代の経済危機をきっかけとして、保守財界系シンクタンクの設定が急増するようになったこと、第二に、それらのシンクタンクは従来の組織とは異なり、はっきりとした政治的・イデオロギー的旗色(新自由主義)を鮮明にして調査・研究・提言を行っていること、第三にそれらが自由主義知識人だけではなく、財界団体、一部富裕層、政党・政治家と結びつき、立法過程と政策立案過程に意識的・計画的な影響力を及ぼす制度的存在になってきたこと、したがって、政治経済に関わる重要問題をめぐる議論の帰趨が、それらシンクタンクによって大きく影響されるようになったことにある。このため、研究者やジャーナリストの多くが、現実の政治・経済問題の立ち入った分析のためには、それらの存在と影響力を無視あるいは軽視することができなくなったのである(保守財界系シンクタンクの現状については Bast, 2005)。

(注) このような、保守財界系シンクタンクの政治的役割に着目し、イデオロギー闘争の手段としてのシンクタンクの活用に先鞭をつけたのは、1938年に米国の政治ジャーナリスト・ウォルター・リップマ

ンの名前を冠してパリで開催された自由主義知識人の国際的シンポジウムであった。このシンポジウム（参加者 84 人）の決議で、自由主義知識人の国際的交流と自由主義思想を普及させる運動の拠点として「自由主義刷新国際研究センター」と呼ばれる組織が設立されることになった（権上康男編著 2006 年 第 1 章）。この組織は、趣旨に賛同したスイスの実業家の支援で設立され、パリの本部の他にニューヨーク、ロンドン、ジュネーブに関連施設を持ち、2 年間にわたって公開セミナーの開催、機関誌の発行を行ったが、第二次世界大戦が勃発して研究者の国際交流が困難になり、資金的にも行き詰って活動を停止した。同センターは、自由主義イデオロギーの復権を明示的に掲げたシンクタンクの嚆矢と思われる。

### ハイエクとモンペルラン協会

戦争の終結と同時に、国際的な結集をめざす自由主義知識人の行動が再び活発化した。その中心になったのはハイエク、レプケ、フリードマンなど、かつてリップマン・シンポジウムに参加した自由主義経済学者であった。

ハイエクを中心とするこれら自由主義知識人は、1947 年にスイスのジュネーブに近い場所で会合（参加者 39 人、このうち 15 人はリップマン・シンポジウムの参加者）を持ち、まず自由主義の理念を共有する知識人の国際交流組織としてモンペルラン協会を創設した。この会合を財政的に支援したのは、スイスの実業家、米国のウィリアム・ヴォルカー財団などであり、その後イングランド銀行もイギリス人参加者の旅費を負担している。モンペルラン協会は、米・英・仏、独などの国際的に著名な経済学者・社会哲学者などを中心とする小規模で閉鎖的な組織で、年次（その後隔年）開催される会議は非公開で、現役の政治家やビジネスマンが招かれることはほとんどなかった。当初、協会の運動の進め方について見解の対立があり、最終的に、協会は直接的な政治活動から距離を置き、機関紙の発行など大衆への啓蒙活動も行わず、限定された知識人の自由な議論と交流のためのフォーラムを提供する路線が採用された。

このような協会の運営方針は、ハイエクが「開会の辞」で提示した考え方に沿っていた。ハイエクの考えでは、社会変革の鍵を握るのは大衆の意識ではなく、政治家、ジャーナリストを含む知的エリートの多数が新しい共通の思想と世界観を共有するようになることである。したがって、協会の役割は、直接大衆に働きかけてその意識を変革することではなく、当時優勢であったケインズ主義者やフェビアン主義者の言説を論破できる独創的な知的エリートを育て、かれらの国際的な交流と切磋琢磨を通じて新しい思想と世界観を生み出し、それを各国の知的エリート層に広めることが必要であった。個別のメンバーが公衆に直接働きかけることは禁止されなかったが、その手段は、**Frankfurter Allgemeine, Le Monde, Neue Zürcher Zeitung, Financial Times** など世界的なビジネス紙への執筆に限られた。

（注）モンペルラン協会の歴史や組織は、近年の情報公開によって次第に研究者に知られるようになっている。新しい情報を踏まえた最近の調査によれば、物故者を含めこれまでに 1025 名のメンバーが確

認されており、そのうちの43%が米国出身であるが、残りはヨーロッパ、南米、アジア、東ヨーロッパ、カリブ海、オセアニア、アフリカなど文字通り世界各国にまたがっている（日本は41名）。また、これらの職業を見ると、大学関係者が43%（うち、経済学分野が30%）、シンクタンク・財団関係者が13%、ビジネス関係者が10%、政府関係が4%、メディア関係が4%、IMFと世界銀行関係者が1%、他となっている。これらのメンバーの中には首相経験者やEUの高級官僚を含む有力政治家が含まれており、少なくとも11名は、世界経済フォーラムに参加しており、ビジネス関係者の一部は、国際商工会議所など国際的ビジネスマンに繋がっている。注目すべきは、「ノーベル経済学賞」を提供しているスウェーデン中央銀行の関係者が含まれていることである。これは、モンペルラン協会のメンバーから10名を超える受賞者が輩出していることと無関係ではないであろう(Milowski & Plehwe, 2009)。

要するに、新しい自由主義復権のための世界的な思想変革という保守財界勢力の歴史的・階級的プロジェクトの中で、モンペルラン協会は新しい思想と世界観の生産（およびこれを担当する知識人の再生産）という最重要な任務を担当した。そして、協会の成果である新しい思想と世界観を実際に世界各国の知的エリート層に伝達・普及する役割は、この役割にふさわしい知的エリート（ハイエクとフリードマンの言葉では大学教授、政治家、ジャーナリストなど「思想の商人」）の組織（＝シンクタンク）と、その国際的なネットワークに委ねられた。

（注）後にモンペルラン協会に繋がる多数のシンクタンクの雛形となり、新自由主義シンクタンクの国際的ネットワークの最大のハブの役割を担うことになるロンドンの経済問題研究所(IEA)を設立したアントニー・フィッシャー（後にモンペルラン協会メンバー、英保守党党员）がハイエクの『隷従への道』を読んで感激し、ロンドン経済大学にハイエクを訪れたのは1945年のことである。この会見で、フィッシャーは世界的に強まる政府の介入と社会主義勢力の動きを阻止するために政治家になる意思を伝えたのに対し、ハイエクが、同じ目的を達するもっと見通しのある道としてシンクタンクの設立を勧めた逸話は広く知られている。ただし、フィッシャーがIEAを設立したのは、この会合から10年後の1955年のことである。彼の経歴について詳しい資料は少ないが、関心のある方は、Frost(2002)を見られたい。

実際には、モンペルラン協会に参加したメンバーの多くは、経済学者・社会哲学者などとして大学で教鞭をとると同時に、世界各地で自らシンクタンクを立ち上げ、あるいは、目的に賛同するシンクタンクの活動に積極的に参加するなど、モンペルラン協会での知識生産活動とその成果を世界的に普及させる「思想の商人」の役割を同時に担当している。ある調査によれば、確認されたメンバーの中で、これまでに132人が、いずれかのシンクタンクに籍を置いており、さらに多くのメンバーがシンクタンクや財団と関係をもっている。このようなモンペルラン協会とこれに繋がるシンクタンクの国際的なネットワークを結びつける最大の紐帯になったのが、やはり前記のフィッシャーによって設立されたアトラス経済調査財団(AERF)であった。

(注) AERF(=Atlas Network)は、1981年に米国で設立され、自らワークショップの開催、シンクタンクスタッフを育成する研修、シンクタンクの活動に対する報償・支援活動などを展開する傍ら、84カ国にまたがる400以上の自由主義シンクタンクのネットワークに関与し、これらに資金を提供している。この中には、イギリスのアダムスミス研究所、カナダのフレイザー研究所、米国のマンハッタン政策研究所その他が含まれており、また地理的には欧米だけではなく、ラテンアメリカ、アジア、東欧などグローバルに広がっている。それらAERFの傘下にある世界中のシンクタンクのほとんどは、モンペルラン協会のメンバーによって創設されるか、その協力のもとで活動している。なお、AERFが独自の使命としてとくに重視しているのは、新しいシンクタンクの育成である。詳しくは、AERFのホームページを参照。

### ロンドン・経済問題研究所 (IEA)

モンペルラン協会とシンクタンクとの関係をつぶさに調査した最近の研究(Plehwe & Walpen, 2006)によれば、モンペルラン協会のメンバーが創設者、理事、あるいは幹部に就任しているシンクタンクは、世界全体で100を超えており、これらの中には当該国で有数のシンクタンクが数多く含まれている。地理的分布を見ると、北米41、ヨーロッパ36、アジア7、南米15などとなっている。因みに、日本では唯一野村総研がこのリストに含まれている。

この調査を行った二人の研究者は、1970年代以降に顕著になった新自由主義の「反革命」とその成功の要因を評価するためには、モンペルラン協会に象徴される国際的に著名な知識人の活動だけではなく、それに結びつく多数のシンクタンクとその国際的ネットワークが果たした役割を考慮に入れることが不可欠であると指摘している。

前述したように、ハイエクはシンクタンクをいわばネットワーク化され、制度化された「思想の商人」、言い換えれば新自由主義イデオロギーの伝道マシンと考えていたが、その役割は、単にモンペルラン協会に参加するエリート知識人の言説を、政治家やジャーナリストに伝える仕事に尽きるものではない。

例えば、ロンドンの経済問題研究所(IEA)は、モンペルラン協会のメンバーを含む自由主義知識人の著作の出版や公開シンポジウムなどの大衆向けの宣伝活動だけではなく、それ自体が、世界の著名な自由主義者、政治家、財界人などの交流の場であった。IEAは、フリードマン、ブキャナンを始めとするアメリカの保守派経済学者とロンドン経済大学を始めとするヨーロッパの大学の保守派経済学者に交流の機会を提供した。また、同研究所が開催する晩餐会や昼食会は、これら経済学者とヨーロッパの有力政治家、財界人が顔を合わせる格好の機会を提供した。保守党党首に選ばれたサッチャーとハイエクとを引き合わせたのも同研究所の計らいであった。モンペルラン協会が定期的に関開く会議の実務的なお膳立てを担当したのは、IEAの中心メンバーであり、かれらには、総会での報告の機会が与えられた(Jackson, 2010)。

Wikipedia(2011年7月22日検索)によれば、IEAは機関誌としての *Journal of Economic*

*Affairs* の他に、学術的基準に合致する数多くの著作をシリーズとして公刊しているが、それらは 25 ヶ国語以上の言語に翻訳され、世界中で販売されている。また、IEA と関係を持つ経済学者の中で、12 名（その多くは、モンペルラン協会とも関係している）がノーベル経済学賞を受けている。これら経済学者のほとんどはアメリカをベースにしており、イギリス国内には、ヒックスやロビンズなどを別とすると、業績と名声の点でかれらに肩を並べられる経済学者は少なかった。IEA は、こうして、アメリカで強まった新古典派経済学の潮流（マネタリズム、公共選択論、サプライサイド経済学他）がイギリスの学界に影響力を広げる窓口の役割を果たした。

IEA は、その組織と活動が拡張されるにつれて、維持運営費を個人の献金ではなく、主としてシティを含む財界からの定期的寄付金に依存するようになった。ある調査によれば、IEA に寄付を寄せる企業数は、1962 年には 110 社であったが、68 年には 300 社近くに増加し、その後も 250~300 社の範囲で推移している。これら企業の中には、BAT, IBM, Marks and Spencer , Procter & Gamble ,Shell, Unilever,などの大企業、バークレーズ、ロイズ、ミドランド（当時）、ナットウェスト（同）および、シティの複数のマーチャントバンクをふくむ金融機関、この他に、デイリー・テレグラフ、フィナンシャル・タイムズなどのメディア、さらにイングランド銀行と国有化されたブリティッシュ・スティールが含まれている。1970 年代の経済危機は、企業収益を圧迫し、このため企業の慈善活動等への寄付金は大きく落ち込んだが、この時にも IEA は財界から引き続き豊富な資金を提供され、その総額は、74 年の 7 万 6000 ポンドから 79 年には 21 万ポンドに増加している。

こうして、IEA は、自由主義イデオロギーの復権と国際的普及という明確な使命を掲げ、多くのノーベル賞受賞者を含む世界的に著名な経済学者と関係を結び、かれらを影響力のある政治家やメディア関係者と引き合わせ、かれらの著作を世界中に頒布し、各国政府の経済政策に影響を及ぼす報告や提言を作成し、こうした活動を財政的にささえるために、数多くの世界的な大企業と金融機関、さらには政府関係機関から資金を調達し、同様の活動を行う新しいシンクタンクの設立を世界中で支援する、きわめて複合的な活動を展開している。これによって、IEA は、その後アメリカ、カナダを始めとする世界各国で活動するようになった保守財界系シンクタンクの、もっとも成功したモデルの一つになったのである。

## **2. 保守財界系シンクタンクと米国政治の変質**

### **米国におけるシンクタンクの歴史と役割**

米国で、今日まで活動を続けている有力なシンクタンクのいくつかが設立されたのは 1910 年代である。

それらの多くは富裕な個人の出資によって設立され、特定の政党や政権と直接の関係はもたず、その時代の重要な政治社会問題を研究し、その成果を印刷物の形で公表し、ある

いはそうした問題の研究に財政的支援を提供するという古典的な活動を行った。これら中には、現在なお世界最大のシンクタンクであるブルッキングズ研究所（1916年設立）の他に、フーバー研究所（1919年）、カーネギー財団（1910年）、20世紀基金（1919年）などが含まれている。この時期に、こうしたシンクタンクの設立が広まった背景は、第一次世界大戦やロシアにおける社会主義革命の成功など、資本主義体制の安定を揺るがす世界的な事件が相次いだことであった。なお、1920年に、経済統計学者ミッチェルを中心とする人々によって、長期経済統計の整備をめざす全米経済研究所(NBER)が創設されている。

米国のシンクタンク創設が次に活発化したのは、1960年代であった。

この時期を代表するシンクタンクには、アーバン（都市）研究所、政策調査研究所、ハドソン研究所などがある。1950年代から60年代にかけて長期の高度成長を記録した米国では、ケインズ主義の全盛期で、経済問題が深刻な形で政治問題化することはなく、社会的論争の焦点は人権問題やベトナム戦争をめぐる問題であった。ただし、1943年に設立されたアメリカ企業協会が、1960年にアメリカ企業研究所(AEI)に組織と名称を変更し、経済政策の研究に焦点をあてたシンクタンクとして活動を活発化させたことは記憶しておく必要があるだろう。

これらの1970年以前に設立されたシンクタンクは、ブルッキングズ研究所や国防省からの受注研究を担当したランド・コーポレーションを例外として、予算や人員も限られ、政治やメディアに対する影響力が注目されることはなかった。それらはいずれも地味で、小規模な民間の調査研究機関であった。

シンクタンクの歴史を調査した多くの文献によれば、米国のシンクタンクの活動と社会的影響力が飛躍的に増大したのは、1970年代以降のことである。

70年代以降のシンクタンクに関して注目されることは、第一に、従来の地味な調査研究機関に代わって、イデオロギー的・党派的立場（自由社会、小さな政府、共和党支持他）を鮮明にし、特定の政治・社会問題について政治家、メディア、研究者などをターゲットとして、自らのイデオロギー的立場を強化するための情報や資金を提供するシンクタンクが続々と創設されるようになったことである。第二に、これらを含め、保守財界系シンクタンクの多くが、時々の政権、官僚、政策専門家、メディア関係者と密接な人間的ネットワークを形成し、これらの人々を理事会メンバーや研究員として抱え、かれらの影響力を組織の社会的評価を高め、組織が必要とする資金と人材を集めるために活用するようになったことである。第三に、政権や政党の側でも、議会での論争を有利に進め、政策提言で主導権をとり、選挙キャンペーンの効果を高めるために、シンクタンクの提供する情報とスタッフを積極的に利用するようになったことである(Thunert,2003; Fischer,1997)。このため、政権、政党、企業、シンクタンクの間「回転ドア」と呼ばれる非公式な人事移動関係が制度化され、この制度がシンクタンクの政治的影響力を強める重要な要因になった(回転ドアについては McGann, 2009)。

つぎに、1970年代以降の米国の企業、政治、シンクタンクのかかわりを象徴する三つの

シンクタンクの事例を紹介したい。

### **アメリカ企業研究所 (AEI)**

1943年に設立されたアメリカ企業研究所 (AEI) は、1970年になっても、年間予算は100万ドルでわずか19人のスタッフを抱える小さな組織であった。しかし、1970年以降、AEIの規模は予算的にも人員的にも急増するようになり、80年には、1000万ドルを超える予算と135人のスタッフを動かすようになった。AEIは、当時のカーター民主党政権を批判する共和党寄りの立場を鮮明に打ち出し、カーターと大統領選挙を争ったフォードを始め、共和党系の元閣僚や官僚、バーンズFRB元議長他をつぎつぎと抱え込んだ。AEIは公共政策に関する特定問題を取り上げたパンフレットや提言を大量に頒布し、シンポジウムを開催し、1977年以降は、数種の定期刊行物（機関誌）を発行するようになった。AEIは、毎年夏と冬にメディア関係者、財界人、政治家など集め、著名なスピーカーを招いて大規模な会合を開いたが、1984年冬の会合では、レーガン大統領が1200人のゲストを前に講演を行った。

AEIに豊富な活動資金を提供したのは、米国の防衛、製薬、銀行など、政府の政策に敏感なセクターの企業と保守財界系財団であった。AEIは予算の50%以上を企業からの寄付金に依存し、これらの資金提供企業の経営者の多くが、AEIの評議員を引き受けていた。多くの企業がこの時期に政治献金を取り扱う政治行動委員会(PAC)を社内に立ち上げ、シンクタンクなどの活動を支援する企業基金を創設した。AEIは、他の有力な保守財界系シンクタンクと並んで、レーガン政権の主要人脈と密接に結びついていた。有力なシンクタンク、とりわけワシントンベースとするシンクタンクは、議会や政権の有力スタッフを排出する人材養成所の役割を果たすようになった。企業界と官僚組織の関係に通じたある人物は、「AEIから政権入りするために必要なことは、通りを一本横切ることだけである」と述べている(Easterbrook, 1986, p.11)。

AEIは、アメリカのシンクタンクの中で、最初に、大学その他の学術機関に依存せず、さまざまなチャンネルを通して直接大衆にそのイデオロギーと政策を伝達する活動を重視したシンクタンクと言われている。この点でAEIは、関係する専門家の作成した文書を配布することから始め、ついでラジオ局に接近し、その後はテレビショーをお膳立てするようになった。これらの手法は、現在ではほとんどのシンクタンクが実践していることである。

### **ヘリテージ財団**

この時期に設立されたシンクタンクの多くが企業活動の自由を擁護し、政府の権限を制限することをめざす保守財界系色合いを鮮明にしていたが、これらの中でもこうした特色をもっとも明確に打ち出して成功したのは、ヘリテージ財団（1973年設立）とケイトー研究所（1977年）であった。



ヘリテージ財団を設立したのは二人の共和党系議会スタッフであった。彼らは、ゴールドウォーターの大統領選挙キャンペーン(1964年)に関わった後、共和党の貧弱な政策立案能力を強化する必要性を痛感し、ブルッキングズ研究所に対抗できる、政権に政策提言を行うためのシンクタンクの設立を思い立ったと言われている。設立資金を提供したのは、ビール会社 Coors の経営者であった。前述の AEI の特色が財界・企業との密接な関係にあるとすれば、ヘリテージ財団の特色は、共和党政権とのきわめて親密な関係および、米国の新自由主義の拠点であるシカゴ学派との強固な結びつきである。

同財団も他のシンクタンクと同様に無党派性をうたっているが、同財団と共和党政権との関係は、異色を放っている。1980年の大統領選挙に際して、同財団は大統領がめざす政策を成功裏に実現するための政権運営の手法と、新政権が取り組むべきほとんどあらゆる分野の問題についての詳細な政策提言を網羅した、1000ページを超える資料『リーダーシップへの付託』(*Mandate for Leadership*)を新政権のために作成した。この文書を、「ワシントン・ポスト」は「レーガン政権の移行チームのバイブル」と呼んだ。さらに、レーガンの再選にあたっては、その新版である *Mandate for Leadership II* を作成した。この時期のシンクタンクと政治の関係を詳しく取り上げた政治ジャーナリスト (Easterbrook, ib. p.12) は、この文書について「おそらく、過去5年間でこれら二つの文書ほどワシントンで広く流布した文書は存在しないし、実際にいかなる基準に照らしてもこれらの文書は印象的であった」と述べている。

(注) 第一期レーガン政権の首席補佐官を務め、その後ヘリテージ財団の重鎮となったエドウィン・ミーズスⅢの証言は、同財団とレーガン政権の関係についてもっと雄弁に語っている。「その当時、レーガンと彼のスタッフ全員が、ヘリテージ財団に指南を求め、これに応じて同財団はかつて刊行された書物の中で最も重要な書物の一つ、『リーダーシップへの付託』を仕上げた。レーガンは、自分を含め、閣僚全員がこの本を読み、それを、アメリカが目指すべき「丘の上の街」(「丘の上に建てられた街は隠されることがない」というイエスの言葉から来たフレーズ。祝福された輝かしい場所を意味する。引用者)に向けてアメリカの進路を切り替えるためのロードマップとして利用するようと言い渡した(<http://townhall.com/>)」

ヘリテージ財団は、単にレーガン政権に政権運営の指南書を提供しただけではない。同財団は、大統領選挙から政権発足までの期間、レーガン政権の移行チームに11名のスタッフを送り込んだ。ある共和党幹部は、「共和党の幹部会(caucus)は、事実上、ヘリテージ財団と共和党の議会メンバーを結びつける導管になっている」と述懐している。その後、レーガン政権からブッシュ政権に続く共和党政権時代を通じて同財団の保守財界系財団としての地位は着々と強化され、米国でもっとも政治的影響力の強いシンクタンクになった。

同財団の誇る人材バンクには、即戦力として政権入りできる政策専門家が1000名以上も登録されている。さらに、同財団は、各州レベルのシンクタンクのネットワークを強化するために、1992年に各州政策ネットワークと呼ばれる組織を立ち上げ、自由市場主義の教

義を 40 州以上で普及する活動に取り組んでいる。ニューヨーク・タイムズは、同財団の成功を、ワシントンのシンデレラ物語と呼び、別のジャーナリストは、「1970 年代における米国政治史の最大の事件」と呼んだ。こうして、同財団は、米国政界とシンクタンクとの従来の関係に根本的な変化を引き起こしたのである。

同財団は、20 万人以上の個人会員からの献金を誇っているが、実際には同財団の財政を支えているのは最低 1 万ドル以上を拠出する 166 社に上る企業からの献金である。これらの中、少なくとも 44 社が 10 万ドル以上を拠出している。中には、数年間で総額 1000 万ドル以上を拠出した企業家も報告されている。

ヘリテージ財団の成功をもたらしたもう一つの重要な要因は、同財団とフリードマンに代表されるシカゴ学派との密接な関係である。

同財団総裁でモンペルラン協会会員のフルナー(Feulner, 2006)によれば、フリードマンは同財団の発足以来、最高の思想的指導者であり、最強の支援者である。フルナーによれば、彼が初めてフリードマンに会ったのは 1968 年にコロンビア大学をフリードマンが訪れた時のことである。この席で、米国の大学の経済学教育を自由市場主義の教義で染め上げるためのフィラデルフィア協会(The Philadelphia Society)の設立が話し合われたが、同時に、「モンペルラン協会のひそみに倣い、米国にも指導的シンクタンクを設立するプラン」がフルナーに託された。フリードマンは、シカゴ大学を退いた後、公式には同財団と姉妹関係にあるフーバー研究所に籍を置き、また後述するケイトー研究所とも親密な関係にあったが、同財団のあらゆる活動に協力を惜しまなかった。同財団にとってフリードマンは事実上の教祖であり、重要な会合では大統領とならぶ重要なスピーカーであった。同財団が公表するほとんどすべての新自由主義の「布教文書」は、フリードマンの言説と功績を称賛する言葉で埋め尽くされている (Heritage 財団の *Web Memo* を参照)。

### ケイトー研究所

ヘリテージ財団がフリードマンの申し子であるとするならば、ケイトー研究所はハイエクの嫡子である。同研究所は、1977 年に、モンペルラン協会の主要メンバーの一人(Chaires G. Koch) によって設立され、その活動は当初からモンペルラン協会の活動と深く結びついており、ハイエクは、研究所の特別上級研究員に任命されている。同研究所の沿革と活動を取り上げたある文書(Freeman, 2005)によれば、ワシントンにある同研究所の本部には、ハイエクの名前を冠した大講堂が設けられ、壁にはハイエクの肖像画が掲げられている。

同研究所では、14 名ものモンペルラン協会会員が、理事会メンバー、フェローその他の重要なポストを占めている。それらの中で特に注目されるのは、チリのピノチェト軍事政権の経済改革(自由化・民営化路線)を指導した「シカゴボーイズ」の指導者的存在であったジョージ・シュルツ(後にレーガン政権の国務長官)が同研究所の活動に大きな発言権を持ち、同じくピノチェトの下でチリの年金制度民営化を進めたホセ・ピネラが社会保障制度改革の専門家として参加していることである。かれの見解に沿って、同研究所はか

ねてより米国の社会保障制度の破綻が切迫しているという情報活動を繰り返し、1980年には彼が執筆した社会保障制度民営化を勧める大部の提言『社会保障：抜きがたい矛盾』を発行した。

同研究所は、それ以外にも80年代以降米国の社会保障制度の解体・民営化を勧める文書を繰り返し発行してきたが、これらの文書に盛り込まれた政策は、年金を含む莫大な社会保障関係の資金を取り扱うことで大きな収益を期待するウォール街のもくろみと関連していた。したがって、社会保障制度の民営化をめざす同研究所のキャンペーンには、ウォール街の大手銀行、投資信託、保険会社、証券会社、シカゴ先物取引所、『エコノミスト』誌などから潤沢な資金が提供された。

同研究所と政権との関係は、その極端な自由主義のために時に問題を生じたが、ジョージ・W・ブッシュ政権の時に著しく強化された。同政権が社会保障制度改革をめぐる諮問委員会を設置したのは、同研究所の強い提案にもとづくものであり、その中心メンバーは同研究所のメンバーで占められていた。同委員会が作成した報告書では、年金基金に拠出される年金加盟者の拠出金の3分の1をウォールストリートの金融機関を通じて運営するように提案していた。この提案を作成した同研究所のメンバーは、その後、ブッシュ政権の社会保障関係部門の責任者に転じている。

同研究所も、ヘリテージ財団に倣って政権との太いパイプ作りを重視したが、そのイデオロギー的立場は、ヘリテージ財団を超える徹底した自由主義で、その提言には、通貨発行自由化、預金保険制度民営化、貿易制限の完全撤廃、麻薬取引や投機取引の自由化、公立学校の廃止、中央情報局(CIA)や連邦捜査局(FBI)の廃止など、財界関係者からも「ほとんど無政府主義に近い狂信的自由主義」と呼ばれるほど極端な政策が含まれている。因みに、同研究所は有力な保守財界系シンクタンクの中で、唯一防衛省からの委託研究を行わないシンクタンクと言われている(Freeman, ibid)。

### 3. シンクタンクの増加と影響力の増大

#### シンクタンクの増加とネットワーク化

シンクタンクと政府および非政府組織との関係についての調査を行い、世界中のシンクタンクのランク付けを行っているペンシルヴェニア大学のグループ(McGann, 2010)によれば、過去10年間にシンクタンクの数は急増しており、2009年現在で世界全体では6300のシンクタンクが活動している(ただし、これらは独立で活動する民間のシンクタンクだけであり、大学附置や政府系その他のシンクタンクは含まれていない)。このうち、56%が北米と西ヨーロッパを拠点にしている(米国は1815、そのうち375がワシントンを拠点にしている)が、近年ではアジア、ラテンアメリカ、東ヨーロッパ、中東、アフリカ地域など、シンクタンクの活動は世界的に広がりを見せている(表1)。

表1 地域別シンクタンクの数 (2009年)

地域	シンクタンクの数	全体に占める割合(%)
アフリカ	503	8
アジア	1183	19
ヨーロッパ(東欧を含む)	1750	28
ラテンアメリカおよびカリブ地域	645	10
中東および北アフリカ	273	4
北米	1912	30
オセアニア	39	1
合計	6305	100

また、近年の特徴的な現象は、経済のグローバリゼーションを背景に、国際的なネットワークやパートナーシップの形態で提携、協力するシンクタンクのグループ化が進んでいることである。こうした動きに先鞭をつけたのは、モンペルラン協会と IEA に繋がるアトラス財団であるが、近年では、ブルッキングズ研究所など有力シンクタンクの多くが、系列のシンクタンクを国際的に連携させるためのハブ組織を運営している。

東欧への拡大路線、加盟国間の経済格差、財政危機や移民問題などさまざまな問題が顕在化している EU では、こうした問題をめぐる議論が活発化するにつれて、ブリュッセルを拠点とするシンクタンク設立が急増している(Boucher,2008)。そのために、ここでもまた、シンクタンクの政治的影響力の増大と、ネットワーク化が研究者やジャーナリストの関心を集めている(Corporate Europe Observatory, 2005)。

この動きの中心にあるのは、汎欧州ストックホルム・ネットワークと呼ばれる組織である。これは、1997年にスウェーデンのシンクタンク・Timbroによって立ち上げられたが、現在では、欧州全域で120を超えるシンクタンクのネットワークを作り出している。これらの中には、モンペルラン協会と姉妹関係にあるアダム・スミス研究所、市場自由主義を掲げて東欧諸国で活動を開始しているさまざまなシンクタンクが含まれている。さらに、ストックホルム・ネットワークは、前述のヘリテージ財団とも密接な関係があると言われている。前記のペンシルヴェニア大学のグループは、世界がより複雑で相関的になればなるほど、こうしたグローバルな活動を展開するシンクタンクの数が増大し、かれらの提供する情報や提言に対する需要が増大すると予測している。

### エネルギー・環境問題とシンクタンク

このようなシンクタンクのグローバルで連携した活動がもっとも顕著にみられる分野の一つは、エネルギー・環境問題である。

1992年の「地球サミット」を契機に世界的に高揚した環境問題への関心は、企業活動の自由に対する脅威として、世界の保守財界勢力の危機感を高め、環境保護運動の高まりを

抑えるための対抗策と運動の必要性を痛感させた。とくに、石油産業など環境問題に敏感な企業による強力なロビー活動は、環境保護の強化を求める世論にもかかわらず、クリントン政権を動かして京都議定書拒否の方針を引き出した。1970年代以降のシンクタンクの政治的影響力の増大に注目する研究者や活動組織は、クリントン政権のこのような姿勢は、石油業界や自動車業界を中心とする財界からの直接的な要求だけではなく、これと連携した有力シンクタンクの強い働きかけの結果であると考えている(Beder et al, 1997)。

この問題をめぐって財界と保守系財団から資金を提供されたシンクタンクが採用した戦術は、世界の多くの科学者が学術的研究にもとづいて必要性を訴える環境保護政策に対して、根本的な疑義を提起すること(eniromental scepticism)であった(Jacques et al, 2008)。かれらは、温暖化、オゾン層破壊、化石燃料枯渇、生物多様性の危機その他の緊急の取り組みが求められる環境問題に関して、既存の科学的知見の信ぴょう性に疑問を提起する文書、情報、見解をあらゆる機会を通じて世界中に流布した。かれらは、これらの知見を科学的根拠が薄弱で、誇張されたものであると主張し、こうした言説に惑わされて企業活動を制約し、経済成長を犠牲にしてはならないと強調した(Beder, 2001)。

かれらのもう一つの戦術は、環境問題を解決する最良の方法が、公的な規制ではなく、民間資本の競争的な取り組みに委ねること、あるいは、排出ガス取引のような市場取引に任せることであるという市場自由主義の主張を繰り返すことであった(Beder, i-bid)。

米国の消極的な環境政策と保守財界系シンクタンクとの関わりを詳細に調査した研究(Jacques et al, 2008)によれば、1972年から2005年の間に出版された環境政策批判の立場の英語文献141冊のうち、130冊がそうしたシンクタンクによって作成されたものであり、残りの11冊のうち10冊も、はっきりとした保守的イデオロギーを反映していた。この調査を行った研究者のグループは、次のように結論付けている。

「環境保護に対する懐疑論、とりわけ温暖化問題への懐疑論を流布するという活動で保守系シンクタンクが達成した成功を念頭におけば、保守系シンクタンクが繰り広げた反環境保護政策キャンペーンが、近年における米国の環境保護への支持率低下をもたらしたと結論付けることは妥当なことであろう。環境保護政策に影響を及ぼした保守系シンクタンク的能力は、他の政策分野においても同様に発揮された(p.365)」

### **社会保障制度改革をめぐって**

同様に保守財界系シンクタンクの影響力が顕著に示されたもう一つの分野は、年金制度改革をふくむ社会保障制度の分野である。米国の内外を問わず、ほとんどすべての保守財界系シンクタンクが、この分野での政府の役割の制限、公的社会保障制度の削減と、その民営化を主張してきた。かれらの主張は、単に一部の政策担当者の耳目に触れるだけではなく、新聞、テレビ、雑誌を含むさまざまなメディアを通じて公衆に伝えられてきた。

シンクタンクのスタッフは、その豊富な情報とメディアに登場する機会を利用して、社会保障制度改革をめぐる立法過程と政策立案過程に強い影響力を及ぼしただけではない。

かれらは、自らの提言に沿った制度改革の結果を公衆に受け入れさせるための、国民的な思想改革を進め、新自由主義勢力の「グラムシ的意味でのヘゲモニー」の確立に歴史的な成功を収めてきたのである(Beland & Wadden, 2000)。

## むすび：シンクタンクと民主主義

本稿で紹介してきた米国を中心とする保守財界系シンクタンクの増大と、その政治的影響力の強化は、近年多くの社会科学研究者や労働組合を含む NGO 関係者の関心を引くようになってきている。これら研究者や活動家の多くは、「独立、無党派」を掲げるシンクタンクの多くが、特定のイデオロギー勢力とそれを共有する政党や政権と密接に結びつき、企業活動の自由を求める財界や財団、さらには私有財産の保護と減税を主張する富裕層から豊富な資金を提供され、単に研究室での知識と情報の生産だけではなく、立法過程と政策立案過程に深く関与し、しばしば政権内部で政策担当者として直接行政に関わっている状況に強い危惧の念を表している。

これらの研究者や活動家によれば、このような現代政治の状況は、公正な選挙を通じて選ばれた代議員による、開かれた議論と立法を基礎とする民主主義の基本的なあり方をゆがめ、立法と行政の両面で、特定のイデオロギーと一部利益集団が不透明かつバランスを欠いた影響力を及ぼす危険性をもたらしている。またこの状況は、社会保障制度、エネルギー政策、地球環境問題を含む人類の将来に関わる重大問題について、バイアスのかかったイデオロギーと政策を公衆に吹き込み、世論を偏った方向に誘導することで、公正で民主的な議論の成立を困難にしている。

シンクタンクの事情に通じた専門家の多くが、このような現代政治の傾向は、今回の経済危機に現れたように、資本主義の歴史的な行き詰まり現象があらわになり、政治が直面する問題が多様化・複雑化するのに伴って、ますます強まるであろうと予測している。もし、今後の政治の在り方が彼らの予想する方向に進む場合には、現代政治の基本的な仕組みは、本来の民主主義の理念から大きくかい離した、一部専門家と経済権力者による非民主的で不透明な支配の体制に変質する危険性を孕んでいるといわなければならない。現代政治は、このような世界中に根を張ったシンクタンクの巨大な政治的影響力を、いかにして本来の民主主義の原理に埋め込み、政治プロセスの透明性を確保するかという困難な課題に直面しているのである。

## 参考文献

権上康男編著『新自由主義と戦後資本主義』日本経済評論社 2006年。

Bast, Joseph(2005) A Guide to Classical-Liberal Think tanks, Heatland Institute (February)

Beder, Sharon, Paul Brown & John Vidal(1997) Who Killed Kyoto? *The Guardian*(October 29)

Beder, Sharon(2001) Neoliberal Think Tanks and Free Market Environmentalism, University of

- Wollongong, *Research Online*(Summer)
- Béland, Daniel & Alex Waddan(2000) From Thatcher (and Pinochet) to Clinton?: Conservative Think Tanks, Foreign Models and US Pensions Reform, *US Pensions Reform*, The Political Quarterly Publishing.
- Boucher, Stephen(2008) *Europe and Its Think Tanks: A Promise to be Fulfilled*, Notre Europe Etudes & Recherché.
- Corporate Europe Observatory(2005) Covert Industry Funding Fuels the Expansion of Radical Rightwing EU Think Tanks(July)
- Easterbrook, Gregg(1986) Idea Move Nations: How Conservative Think Tanks Have Helped to Transform the Terms of Political Debate, *The Atlantic Monthly*(January)
- Feulner, Edwin J(2006) Feulner on Friedman: A Tribute, *Web Memo*, Heritage Foundation(November)
- Fischer, Frank(1997) Die Agenda der Elite: Amerikanische Think Tanks und die Strategien der Politikberatung(Mai)
- Freeman, Richard(2005) Cato Institute: Anti-Capitalist Clique Leads the Attack on Social Security, *Executive Intelligence Review*(January)
- Frost, Gerald(2002) *Antony Fischer: Champion of Liberty*, Profile Books.
- Jackson, Ben(2010) The Think Tank Archipelago: Thatcherism and Neo-Liberalism (September)
- Jacques, Peter, Riley Dunlap & Mark Freeman(2008) The Organisation of Denial: Conservative Think Tanks and Environmental Scepticism, *Environmental Politics* (June)
- McGann, James(2009) Think Tanks and the Obama Administration, presented at Foreign Press Center, US Department of State(April)
- (2010) The Global “Go-To Think Tanks”: *The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, University of Pennsylvania(January)
- Mirowski, Philip & Dieter Plehwe(2009) *The Road from Mont Pèlerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective, Introduction*, Harvard University.
- Plehwe, Dieter & Bernhard Walpen(2006) Between Network and Complex Organization: The Making of Neoliberal Knowledge and Hegemony, in Walpen, Plehwe and Neunhöffer(eds) *Neoliberal Hegemony: A Global Critique*, Routledge.
- Ricci, David(1993) *The Transformation of American Politics: The New Washington and the Rise of Think Tanks*, Yale University.
- Smith, J. Allen(1991) *The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*, The Free Press.
- Thunert, Martin(2003) Conservative Think Tanks in the United States and Canada.