

アメリカ広報外交における財団・政府・助成先の関係

—ヘゲモニー論とソフトパワー論をこえて—

The Relationship between U.S. Foundations and the U.S. Government:
Beyond the Theory of Hegemony and Soft Power

礒山 麻衣*
Mai Isoyama

1. 問題と目的

1.1 アメリカ広報外交研究における財団の位置づけ

冷戦期のアメリカ広報外交には、政府のみならず民間の様々な組織や個人が外交のアクターとして、政策を展開する側や受容する側として、外交の舞台に参画してきた。その中でも財団は、広報外交のアクターとして先行研究において絶えず注目を集め続けてきた。アメリカの財団は非営利活動のための資金団体であり、病院や学校も広義の財団の一種である。これに対して本稿を含め、財団に関する多くの先行研究では、財団とは助成財団のことを指す。何らかの非営利活動のために資金を与える財団である。大企業の利益の余剰金を元手に運営されたロックフェラー財団、フォード財団、カーネギー基金は三大財団 (Berman 1983; Parmar 2014)

と呼ばれ、先行研究の蓄積が特に多い。近年の動向としては、冷戦期にCIAの「カバー団体」としてアジアでの反共政策の一翼を担ったとされるアジア財団に注目した研究が市原 (2015) を代表例として増加している。

財団は、市民社会論の観点から財団の日米交流史を描く山本 (2008) で見られるように、民間財団やフィランソロピーとして表記されることがある。そこでは政府外交とは異なる民間外交や市民外交の担い手や、慈善活動団体としての側面が注目される。その一方で財団は、政府と不可分な存在であるとされ、アメリカが世界的に覇権=ヘゲモニーを形成するうえで重要な役割を果たしたともされる。

1.2 先行研究の問題点と本稿の目的

このように財団は政府外交、民間外交の両方と接点を持つ。広報外交において財団はどのよ

うな役割を担っているのだろうか。政府とどのような関係があり、助成先にどのような影響を

* 東京大学大学院学際情報学府博士課程

キーワード：アメリカの財団、フィランソロピー、広報外交、財団の政治的役割、冷戦

及ぼしたのだろうか。

アメリカの財団と政府、財団と助成先の関係は、つながりや緊張関係といった様々な言葉で曖昧に語られてきた。ひとくちに関係といえども、先行研究ごとにそれが指し示す内容は異なる。この違いは、財団の影響力の評価や広報外交に対する役割の評価に差をもたらす。財団と政府、財団と助成先の関係や影響は、どのようにすれば具体的に分析できるのだろうか。

本稿の目的は、このような財団、政府、助成先の関係や影響をはかる際に注目すべき点を、先行研究を手がかりに提示することにある。次章からは、財団と政府、財団と助成先の関係や影響の中身がどのように論じられてきたのかを、財団と政府の関係を記述した先行研究を対象に整理する。具体的には資金、人材、活動の

3点の観点から関係や影響の中身を整理する。そのうえで財団、政府、助成先の関係や影響を今後考察するにあたって残された研究課題を各節で指摘する。

資金、人材、活動の3点に着目する理由は、財団の持つ影響力にハードパワーとソフトパワーの両面の性質があるからである。財団は資金提供を通じて助成先の活動促進を試みる。資金以外の影響力が考えられるときには、財団の活動の慈善性や社会科学を推進する側面など、活動を通じた影響力が考えられる。さらにこのような活動には、財団の創業家や理事、職員、支配階級に属する人々といった様々な人材の影響の可能性が考えられる。このため広報外交に財団が果たす役割や影響をこの3点から考察する。

2. アメリカ広報外交のアクターとしての財団

助成財団は税法上の観点から言えば、内国歳入法 501 条 (c) 項 (3) 号の規定に合致している場合に法人税が免除され寄付金が控除される。この規定では宗教、慈善、科学、教育、子どもや動物の虐待防止といった公共性の高い目的のための活動を行う団体や財団が対象とされている (Internal Revenue Service 2020)。この税制上の優遇措置を受けられるメリットは、企業や個人が財団を設立するインセンティブになっている。

このように財団は幅広く定義され数多く存在するが、Bremner (1988 : 197) によれば国際的な助成活動を行う財団は少ない。国際的な助成活動を行う財団は、どのような過程で広報外

交に参入するに至ったのか。先行研究を用いてこの過程を追い、第二次世界大戦後にどのような種類の財団が広報外交に関わったのかを確認したい。

Hammack and Anheier (2013) は、アメリカの財団を社会的機能から捉え、財団という組織がどのように形成され、アメリカ政府とどのような関係にあったのかを歴史的に記述している。これによれば、19 世紀初期の財団は教会や教会の付属学校といった宗教共同体を運営するための財団であった。単一目的のための財団であり、その規模は小さかった (Hammack and Anheier 2013 : 26)。しかし、20 世紀が近づくにつれて単一目的の原則が崩れ、莫大な資

産を築いた Andrew Carnegie や John D. Rockefeller のような資産家を担い手とする財団が生まれた (Hammack and Anheier 2013 : 35-43)。それまでに比して助成規模が大きく、世俗的かつ多目的の財団であり、財団の活動は連邦政府とは関係なく財団独自の海外活動として行われた。財団はアメリカの各州で登記されるのみで、連邦政府との関係は深くなかった。しかし、第二次世界大戦の勃発を契機に、それまで海外活動を行っていた財団は政府に動員されることとなった。戦禍にある国々に向けての寄付を集める全ての慈善団体は、1939 年中立法 8 条 (b) 項のもとで国務省に登録されることとなった (Zunz 2014 : 138-139)。独自の海外活動を展開していた財団はこのように戦時体制を契機に政府の管理下に置かれ、アメリカ政府の対外政策を支えるアクターとなった。第二次世界大戦後からは、伝統的な小規模な財団とも企業系大型財団とも異なる形態の財団が登場した。CIA が自ら財団を名乗る組織を作って運用した財団である。例えばアジア向けの活動を行うアジア財団、ヨーロッパ向けのファーフールド財団を運用した (Hammack and Anheier 2013 : 104-105)。

以上を踏まえて冷戦期の広報外交のアクターとなった財団の種類をまとめれば、(1) 宗教宗派性の強い単一目的の小規模財団、(2) 多目的の大型財団、(3) CIA のカバー財団の 3 種類が併存していたといえる。山本 (2008) は、(1) から (3) の財団を、フィランソロピーとして等しく扱ったうえで、対日助成の歴史を取り上げている。本書が取り上げた財団のリストの中では (和田 2008 : 109-110)、United Board for

Christian Colleges in China が (1) に該当すると考えられる。(2) については、先行研究が三大財団を多く取り上げる中で、これに加えてヘンリー・ルース財団、アンドリュウ・メロン財団等を取り上げている。(3) については、山本 (2008) はアジア財団を取り上げているが、この他にも多種多様な財団が存在することが Price (2016 : 167-168) によって指摘され列挙されている。Price は CIA のカバー財団を CIA front と呼び、CIA の資金を他財団に横流りする財団 (CIA conduit) と区別している。

1960 年代末には財団の法的位置づけや政府との関係が変化した。(3) の財団については、1967 年にアメリカの雑誌 Ramparts が CIA と関係のある財団の存在を暴露した。これを契機に特にアジア財団は CIA の資金提供を停止し、国務省や国際開発庁から資金提供を受ける方針に転換した (市原 2015 : 300)。またロックフェラー財団をはじめとする大型財団は、政治的に影響力を及ぼす可能性があるとして批判されるようになった。民主党下院議員の Wright Patman を中心とする調査委員会が中小財団の税金逃れなど財団全般の問題を調査した (茶野 2004)。この委員会を契機に 1969 年に税法が改正され、財団が Private Foundation と Public Charity の 2 種類に分けられるようになり、後者は前者より税制面で多くの優遇措置を受けることとなった。さらにロビイング活動の禁止などの制限が課されるようになった (茶野 2004)。ロックフェラー財団などの企業財団は前者に該当し、アジア財団は後者に分類されている。

このような法的位置づけがある一方で、アメリカ広報外交に財団が果たした役割は法的な観

点だけでは説明できない。このため資金、人材、

活動の観点からの精査が必要である。

3. フィランソロピー・ヘゲモニー・ソフトパワーで捉えられる財団研究の問題点

財団の政治的な役割に対する先行研究の評価は、着眼点の違いによって異なる。本章ではこの点について具体的にどのような問題があるのかを確認する。財団の社会的役割に関する研究は、財団の活動の慈善的側面に注目する研究と、財団の政治権力に注目する研究の2つに大別できる。財団の政治権力に注目する際には、財団を論じる枠組みとしてヘゲモニー論やソフトパワー論が用いられている。これらの着眼点の違いによって、財団の政治的役割に対する評価が異なっている。その具体的な問題点を指摘する。

第一に、財団の活動の慈善的側面に注目する研究は、社会資本としての財団の役割に注目する牧田（2013）から見れば、財団の活動をチャリティやフィランソロピーと位置づけるもので、財団の関係者による自己言及が多いとされる。そのような中でBremner（1988）は、財団関係者ではない歴史学者が著したアメリカのフィランソロピーの通史である。フィランソロピーを歴史学の研究対象として新しく定義づけたと財団研究者であるHammackから後に評価されるように（Hamilton 2009：85）、本書は同時代的に見て画期的であった。しかし、貧困や慈善活動の歴史に注目するBremnerは財団の慈善活動に注目する一方で、冷戦における財団と政府の協力関係については言及していない。

後述する多くの研究とは対照的に、政治や政府との関わりを過小評価している点で限界があると考えられる。

第二に、財団の政治性に注目する研究では、グラムシのヘゲモニー論の枠組で財団を捉える見方が主流である。すなわち財団は支配階級の関心や支配的な価値観を反映しているという見方である。財団のエリートや政府の政策立案者といった支配階級が協働して政策を展開する。そして財団は助成を通じて社会科学をはじめとする学問を発展させ、アメリカのヘゲモニーを確立するという見方である。財団をヘゲモニー論で捉えた研究は、Fisher（1983）が先駆けである。この見方は、Bulmerをはじめとするヘゲモニー論をイデオロギー的として拒否する立場から陰謀論的であると批判を受けた。Fisher（1984）、Bulmer（1984）、Ahmad（1991）へと論争が展開されたが、それでもFisherの見方はその後も影響力を持った。この見方を、アメリカの外交政策に財団が果たした役割を分析するための枠組に応用した数少ない書籍が、Berman（1983）とParmar（2014）である。財団が政府と協働し、アメリカの国際的なヘゲモニーの確立に重要な役割を果たしたとの主張を両者は共有している。Parmar（2014）がヘゲモニー論を採用するに至った理論的背景についてはParmar（2002）に詳述されている。先行研究が財団を分析する際に用いるモデルを4種

類に大別し、財団は政府と協働して政策を展開するというグラムシ派の見方が財団の役割を最も良く説明できると主張している¹。このモデルの優位性の根拠について Parmar (2002) は例えば、ロックフェラー財団からアメリカの外交問題評議会 (Council on Foreign Relations) への助成が政府の対外政策を孤立主義から国際主義に転換させた事例を挙げている。しかし、そこでは財団の助成が政策に影響を及ぼすまでの過程が捨象されている。また、財団の活動と助成先の活動が未分化なまま同一視され、助成先の活動成果がそのまま財団の成果とされている点で問題がある。このように財団は政府の外交政策に影響を及ぼしたとされつつも、影響の過程や内容は曖昧にされてきた。

第三に、財団はソフトパワー (Nye 2008) やソーシャルパワーの源泉として (牧田 2013) 捉えられてきた。そこでは外交のアクターとして無視できない権力を持つ存在として財団の重要性を提起した意義はありつつも、ソフトパワーが具体的にどのような点やプロセスで働い

たり働かなかつたりするのが必ずしも明示されているわけではなかった。このような中で松田 (2008) は、財団のソフトパワーが日米文化外交の場で果たした役割に注目したものである。アメリカが日本で文化的ヘゲモニーを確立するために行った戦略を、日本側の知識人による受容過程に注目して論じており、この点で画期的である。その一方でアメリカ政府や財団のソフトパワーが日本の知識人のアメリカへの依存体質を作り出したとする点 (松田 2008 : 340-349) は、日本側がアメリカの資金を利用し独自の活動に充てたとも捉えることができるだろう。以上のように先行研究では、財団と政府の関係や財団から助成先への影響の中身が曖昧であったり、論者によって着眼点や指し示す内容が異なったりしている。このような中で財団が外交に果たした役割をより良く明らかにするために、財団と政府と助成先の三つを区別しながら、財団と政府、財団と助成先の関係の中身を見る必要がある。

4. アメリカの財団とアメリカ政府の関係

4.1 資金面

財団と政府の資金面での関係は、政府が行う国際支援プログラムに対し、財団が補助金を助成した。この点は Bremner (1988) や Bu (1999) によって言及されてきた。財団から政府に対して直接的に資金が提供されたというわけではなく、政府主導のプログラムに対して助成することで、政府の対外政策を資金面で補完したといえる。この点で両者は一致している。しかし、

Bremner (1988 : 196) によれば、財団が助成した政府プログラムは公的セクターと私的セクターとの間の協力のエンジンとして機能した。財団は政府と善行をしたが、冷戦が激化した1950年代には政府に協力しなかったという立場を取る。これに対して Bu (1999 : 403) は、財団が冷戦期のアメリカの対外政策に対して果たした役割を強調する立場を取る。政府が国際

的な教育プログラムを実施するにあたり財団は政府の財政的責任を緩和し、さらに民間財団が政府主導のプログラムに関わることにより、アメリカ政府からの助成金を受け取ることに對して政治的に敏感な背景を持ち、民間から助成金を受け取りたい人々に対しても、助成金が提供できるようになったことを指摘している。

このように政府と財団の資金的な關係に對しては、政治への財団の関与に對する見解が異なる場合がある。この点での財団の役割を把握するには、人材や活動といった他の項目も検討する必要があるようだ。また財団が政府に果たした役割の大きさは助成額だけでは測れないほど大きいことを Bremner (1988: 173) は指摘する。しかし、資金額では測れない影響があるとすれば資金以外の項目の説明が必要であると考えられる。

ここまでは財団から政府への資金の流れを取り上げた。これに對して政府から財団への資金については、CIA が財団に直接資金を提供し冷戦の遂行のために財団を活用した事例が先行研究から見られた。先述の Bu (1999) が民間財団の助成金の受け取られやすさを指摘したように、冷戦体制下でアメリカ政府が反共同盟を諸外国と結ぶために何らかの助成金を提供した

4.2 人材面

財団と政府は人材面での關係があるとされてきた。この關係は2種類ある。同一人物が財団理事・職員と政府高官を歴任しているという關係と、財団理事・職員と政府高官の間に交流があるという關係である。以下では先行研究がそれぞれをどのように言及してきたのかを述

いときに、政府よりも民間財団の助成金という体裁のほうが、政治的に敏感な背景を持つ相手国に對しても助成金に對する反発が少ないと考えられる。Zunz (2014: 151) によれば、CIA はより深く秘密裏の冷戦を遂行するために、フォード財団に對し CIA の資金を秘密裏に流すパイプを築くことを提案したが、財団側はこれを固辞した。フォード財団は政府と直接的な資金面での協力關係を結ばなかったが、それは財団が政府に非協力的であったというわけではないようだ。Zunz (2014: 151) によれば、フォード財団が CIA の誘いに乗らなかった理由は、財団の目的である平和振興と冷戦の遂行を混同することを危惧したからだという。しかし同時に、CIA と直接的な關係を結ばない方がアメリカの冷戦の意図をより効果的に実現できると考えたからでもあったとしている。このため CIA は代わりにアジア財団やファーフィールド財団のような財団の名を冠したカバー団体を自ら立ち上げた (Zunz 2014: 151)。このように政府は既存の財団への資金投下はできなかったが、カバー財団の設立を通じて民間財団のイメージを活用しながら政府資金を財団に投下することができた。

べる。

Berman (1983: 42) によれば、政府機關で第二次世界大戦後の外交政策を構想し実行する立場にあった人物が、後に三大財団の理事となったケースがあった。例えば Saunders (2000: 120) によれば、ロックフェラー財団にはアイ

ゼンハワー大統領期の国務長官であった John Foster Dulles や Dean Rusk が理事として参加した。さらに政府の対外政策立案に財団から参加するケースもあった。ロックフェラー財団の創設者の子息である Nelson Rockefeller は、トルーマン政権下でラテンアメリカの反共活動の推進に従事し、アイゼンハワー大統領の外交問題特別補佐官に就任し、その後、作戦調整委員会 (Operation Coordinating Board) の会長に任命され、国家安全問題や CIA の「秘密活動」の責任者となった (Saunders 2000 : 260-265)。このような代表的な数例を挙げるのみならず、Colwell (1980 : 413-414) は財団の理事が政府の公共政策の立案に携わる委員を兼任しているケースを数量的に明らかにし、財団と政府の人材が兼任を通じて直接的、間接的につながり、総体としてコミュニケーションのネットワークと相互作用を形成していることを指摘した。

財団職員と政府職員の間で交流があるという意味での関係は、財団や政府がそれぞれの対外プログラムを推進する際に、職員同士が相談するという関係である。Berman (1983 : 55-57) によれば、三大財団の職員は冷戦が高まる中で財団の海外活動のアメリカの対外政策目的との関係について考えるようになり、政府の対外政策担当者や財団の活動プログラムを進化させた。政府のプログラムについては Maekawa (1997 : 116) が指摘するように、占領期日本においてロックフェラー財団の職員が GHQ / SCAP と緊密に働き、占領方針に対して修正案

4.3 活動面

財団と政府の活動面での関係は、財団から政

を提示したケースがあった。このような人材面での財団と政府の構成員の交流は、財団、政府それぞれのプログラムの活動面での関係に影響を及ぼす一要因であったとされている。このように政府と財団の人材面での関係には財団理事・職員と政府高官の歴任と交流の2種類が見られた。

ここで問題になるのが、人材面の関係が活動方針にどれほどの実効力を持つのかという点である。第3章で取り上げた Fisher と Bulmer の対立は、財団の活動方針に誰の意見が反映されるのかを巡る論争である。Ahmad (1991 : 512) は、Fisher は財団の創業家の関心であるとし、一方で Bulmer は財団のディレクターの意見であると整理した。同様に、財団と政府が協働する中で誰の意見が最も反映されているのかについては、個別事例ごとに考慮されるべきだろう。活動方針に影響を及ぼす財団側の人材は、創業家、代表、理事、ディレクター、職員が考えられる。政府側は高官から職員まで様々な立場が考えられる。財団の活動方針に政府側の人材の意見が最も影響を与えた場合は、財団が広報外交に果たす役割は小さいと考えられる。これに加えて政府側については人材の所属も考慮されるべきである。極端な例を挙げれば、所属が国務省であるか CIA であるかによって、財団が政府に果たす役割の解釈が表立った協力体制から秘密裏の協力体制へと変わるだろう。

府への影響と政府から財団への影響の2つに大

別できる。

前者については、Fisher (1983) や Berman (1983)、Parmar (2014) らヘゲモニー論者が主張した、財団がある時代の支配的なアイデアを反映し、政府の政策目標に影響を及ぼしたという間接的な影響である。ただし財団が政府の活動に影響を及ぼしたと言えるためには、財団と助成先、助成先と政府の関係を精査する必要がある。例えば助成先が活動面で財団の影響を受けて、なおかつ助成先が財団の影響を受けた活動で政府に影響を与える場合は、政府の政策目標に影響を及ぼすと言えるだろう。これに対して Fisher (1983) の場合は、ロックフェラー財団が助成した外交問題評議会の活動成果がアメリカ政府の政策目標に影響を及ぼしたと主張し、これを証拠に財団と政府が協働して政府の政策を形成していると主張する。しかし、ここで示されている財団と助成先の関係は資金的な関係にとどまる。そうであれば仮に外交問題評議会が活動面で政府の政策目標に影響を与えたとしても、それを財団が政府の政策目標に影響を与えたと主張することには財団を過大評価する危険性があるだろう。

これに対し、財団が活動面で政府に直接及ぼす影響は、財団が政府の活動に監視やロビイング活動を通じて影響するという、Bremner (1988) が指摘する事例が挙げられる。Bremner (1988 : 203) によれば、このような

財団は1960年代から1970年代の間に出現したとし、それまでの協力関係とは異なる緊張関係が強調されている。

政府から財団の活動面への影響は、政府の政策を参考に財団が活動方針を決めたという点にある。例えば先述の通り Berman (1983 : 55-57) は、財団が政府の活動を注視し、政府の対外政策への支援策を考えたことを明らかにした。財団や政府の政策を参考にこれに沿った活動方針を探ったり、沿わずに独自路線を取ったりしたと Chou (2010) や入江 (2008) は指摘する。ただし財団が政府の政策にどのような点で沿ったのか、沿わなかったのかについての判断基準は必ずしも明確ではない。特に Chou (2010) は冷戦期に活動したアジア財団を含む3つの「NGO」について、政府から資金を受け取りアメリカの冷戦政策に沿って活動方針を決めたとしつつも、教育支援を行った点はアメリカの封じ込め政策から離れた活動であったとし、政府の政策から受けた影響を小さく見積もっている。しかし、土屋 (2009) が指摘するように、教育分野での支援が冷戦期のアメリカの対外政策で主要な位置を占めたことを考慮すると、財団の教育支援が政府の対外政策から離れているとは限らない。財団から政府の活動面での影響を実証するには、政府の政策目標と財団の助成方針との比較が必要であると考えられる。

5. アメリカの財団と助成先の関係

財団は助成先にどのような影響を与えたと言われてきたのか。財団と助成先の関係について

の先行研究では、主に財団の助成方針に注目が当たりがちである。助成先がどのように財団の

助成を受容したのかを論じた研究は松田 (2008)、辛島 (2012) を含めて少数だが、財団

5.1 資金面

財団と助成先の関係は、次の2通りの流れに分けられる。(1) 財団が自国の助成先に助成金を与える流れ、(2) 相手国の助成先に助成する流れの2通りである。助成先には組織、プログラム、個人の3種類がある。具体的には大学や研究所といった組織への助成、セミナーや会議、研究プロジェクトなどのプログラム単位での助成、研究者など個人への助成が考えられる。アメリカの財団の対日活動で例えば、(1) は財団がアメリカ国内の日本研究者に助成金を与えて、彼らが日本で行う調査活動を支援したり、アメリカ研究のセミナーの開催のために助成金を与えて、日米のアメリカ研究者の意見交換の場づくりを支援したりする活動が考えられる。助成金が日本側に直接与えられるわけではないが、日本に対して間接的に影響を与えようとする取り組みである。その一方で (2) は、財団が日本の研究者に対して研究やアメリカ渡

5.2 人材面

先行研究で財団と助成先の関係が論じられるとき、最もよく論じられるとあって良いのが人材面での交流である。例えば財団の代表的なメンバーと助成先の代表的なメンバー間の交流が論じられる。特に、ロックフェラー財団の対日助成を取り上げた松田 (2008) では、財団代表の John D. Rockefeller III や人文部長の Charles Fahs といった個人の貢献が、助成計画の策定や助成先との交流において注目されてい

が助成先に与える影響を整理したい。

航のための助成金を与えることが考えられる。

先行研究では財団の影響力を助成金額やその推移で論じることは少ない。助成金額のようなハードパワーよりも、活動などによるソフトパワーの影響が重視されるからであると考えられる。このような中で和田 (2008) は、第二次世界大戦後のアメリカの財団の対日助成が日本に与えた影響を各財団の助成金額のデータの推移をもとに考察した、貴重な先行研究である。

ただし、資金面での財団の影響力は金額の多寡だけで決まるわけではない。財団の助成金額が助成先の収入額全体に対して占める割合も重要である。資金面に着目すると、財団の助成が終了すると財団の影響力はなくなると判断できる。ソフトパワーとしての財団の影響力は助成の多寡では決まらないとするならば、その影響は人材や活動面での影響力ではかられるだろう。

る。彼らと戦前から交流のあった松本重治や高木八尺といった親米派知識人との関わりは、二国間の知的交流としても描かれる (松田 2008 : 173-176)。

さらに人材面での関係では、財団のメンバーが助成先に参加することもあった。John D. Rockefeller III は助成先である日本の国際文化会館の設置に向けた議論を主導した (松田 2008 : 173-188)。また、フォード財団の国際部

門責任者の Shepard Stone が「反共主義的国際団体」とされる文化自由会議 (Congress for Cultural Freedom) の代表を務めたこともこの一例である (辛島 2015 : 284)。このことを Berman (1983 : 143) では、フォード財団とプロパガンダ機関の密接な結びつきの一証拠とし

5.3 活動面

財団と助成先の活動面での関係は、財団が助成先の活動に与えた影響は様々に論じられてきたが、財団側が助成先にどのような背景や意図をもって助成したかについては注目されつつも、助成先 = 受け手側に注目した研究は少ない。この点に注目した先行研究では、財団から助成先の活動への財団の助成意図を助成先が実現した部分と、そうでなかった部分の両面が語られてきた。特に、助成先に焦点を当てて財団との関係を明らかにする研究としては、松田 (2008) のほか、アメリカの財団助成が日本のアジア経済研究に及ぼした影響を論じた辛島 (2012)、日本の中国研究にアジア財団が及ぼした効果を考察した市原 (2015)、アジア財団が

て論じる。しかし、財団のリーダーが助成先に影響を及ぼしたと言えるには、財団のリーダーが助成先の活動に対してイニシアチブを執った具体事例—活動方針や人材の配置、資金の管理など—が明示される必要があるだろう。

アジアの反共映画産業ネットワークに及ぼした影響を考察した Lee (2017) である。財団の助成意図と助成先の実際の活動を比較したうえで、財団は必ずしも助成先の活動を細部にわたってコントロールしたわけではなかったことを論じている。とりわけ Lee (2017 : 532) は、アジア財団が「財団はアジアの国際的な映画産業ネットワークを構築する重要な役割を果たした」としつつも、それはアジア財団の期待に反してイデオロギー目的のものではなかったと論じる。このように助成先に対する活動面での影響については、財団の意図が助成先に影響を一方的に与えたケースは確認できなかった。

6. 結論・今後の財団研究に向けての考察

第4章、第5章で論じた財団と政府、財団と助成先の関係の中身は、表1の通り整理できる。表1と各節で指摘した課題を総合すると、財団、

政府、助成先に対する関係や影響をはかる際に注目すべき点は表2のようにまとめられる。

表 1 : 先行研究における財団・政府・助成先の関係・影響

	視点	関係・影響の内容
財団－政府	資金面	政府が行う国際支援プログラムに財団が助成する CIAがカバー財団を創設し資金提供する
	人材面	同一人物が財団理事・職員と政府高官を歴任している 財団理事・職員と政府高官の間に交流がある
	活動面	財団がある時代の支配的な考えを反映し、政府の政策目標に影響を及ぼす 財団が政府の活動を監視し、ロビイング活動を通じて政府の政策に影響を及ぼす 政府の政策を参考に財団が活動方針を決める
財団－助成先	資金面	財団が自国の組織/プログラム/個人に助成金を与える 相手国の組織/プログラム/個人に助成金を与える
	人材面	財団と助成先の、代表的なメンバーの間の交流 財団のリーダーが助成先のリーダーとして参加
	活動面	助成先の活動全てを財団が細部までコントロールできるとは限らない

表 2 : 財団・政府・助成先に対する関係・影響をはかる際に注目すべき点

	視点	注目する点
財団－政府	資金面	資金提供の流れが直接的なものか、プログラムへの助成を介した間接的なものか 助成金額 収入に対する助成金額の割合 政府の担当部局 財団の種類（既存の財団かカバー財団か）
	人材面	両組織のメンバーに兼任や交流が見られるか 兼任・交流しているメンバーの組織上の役割 財団の活動のイニシアチブを誰が執っているのか
	活動面	政府の政策目標や活動と、財団の助成方針や活動との相違点 どのようなプロセスを経て相互の活動から影響を受けているのか
財団－助成先	資金面	助成先の種類（組織/プログラム/個人） 助成先は自国組織か他国組織か 助成金額 助成先の収入に占める助成金額の割合
	人材面	両組織のメンバーに兼任や交流が見られるか 兼任・交流しているメンバーの組織上の役割 助成先の活動のイニシアチブを誰が執っているのか
	活動面	財団の助成意図と助成先の実際の活動の相違点 どのようなプロセスを経て相互の活動から影響を受けているのか

財団が政府と協働して助成先に及ぼした影響が残っているといえるための条件は、表 2 の各

項目の組み合わせを検討することによって考察可能である。例えば財団と政府の協働について

は、メンバーが交流していたとしても財団の活動のイニシアチブを執っていないければ、協働して政策を展開しているとは言い難い。財団から助成先への影響力については、助成先の収入に占める助成額の割合が小さければ、資金提供額の大きさに関係なく財団の影響力は小さい。さらに助成先に財団が及ぼす長期的な影響については、当初のイニシアチブを財団メンバーが執っていたとしても、時代を経て人材の交流、兼任が見られず資金提供も活動面の共通点もない状態であれば、財団の影響力は小さい。財団が政府と協働して確立したヘゲモニーが持続的なソフトパワーを持っているか否かについて、このような形で検証可能になると考える。

本稿では、先行研究で語られてきたアメリカの財団、政府、助成先の関係や影響の中身を整理した。これはヘゲモニー論やソフトパワー論の枠組みの中で中身が曖昧であった事柄を精緻化する試みであった。第3章で指摘したようにヘゲモニー論やソフトパワー論による3者の関係の記述では、アメリカの財団の政治的権力をマクロな視点で捉えられる一方で、その権力が作用する具体的なプロセスや条件については捨象されるおそれがある。これに対して本稿で提示する表2は、この具体的なプロセスや条件をミクロな視点で分析する際に注目すべき点を示したものである。これらの点を明らかにするに

は、3者の交渉過程を示す往復書簡や、財団内部で助成方針を決定する際の過程が分かる助成計画書、助成先の会計報告書といった一次資料が必要である。

本稿はアメリカの財団研究の中でも数少ない、アメリカ政府との関係に言及した文献を取り上げた。このため財団研究の全てを網羅しているわけではない。他の結びつきの形態が考えられる可能性がある点で限界がある。今回は資金面、人材面、活動面の3つの観点で考察したが、これ以外の観点での説明も考えられるだろう。それでもなお、この3つの観点ごとに本稿が整理した関係と影響が指し示す中身については、財団の助成活動の影響を分析し評価する際の参考として有用だろう。表2で示した点は、アメリカの財団がアメリカ広報外交に果たした役割とその効果を分析する際に、今後重点的に考察されるべき点である。特にアジア財団はCIAのカバー団体であるとされているが、カバーが意味する内実は必ずしも明らかではない。アジア財団とアメリカ政府が資金、人材、活動面でどのように結びついていたのか。その結びつきが各地の助成先に対してどのような影響をもたらしたのか。その影響はどの程度現在までに残存しているといえるのか。これを解明することが今後の筆者の研究課題である。

謝辞

本研究は JSPS 科研費 17J02181 の助成を受けたものです。

註

- ¹ Parmar (2002) は、先行研究での財団と政府の関係の捉え方を 4つの理論モデルに分類した。この 4つのモデルとは、(1) 政府と財団は協働して政策を展開するとするグラムシ派のアプローチ、(2) 財団は政府に無関心とする Karl and Katz's view、(3) 財団は国家と協力しても独立を保ったとする modified corporatist model、(4) 財団は国家の支配下にあるとする statist school の 4つのことである。

参考文献

- Ahmad, Salma, 1991, "American Foundations and the Development of the Social Sciences between the Wars : Comment on the Debate between Martin Bulmer and Donald Fisher," *Sociology*, 25 (3) : 511-520.
- Berman, Edward H., 1983, *The Influence of the Carnegie, Ford, and Rockefeller Foundations on American Foreign Policy : The Ideology of Philanthropy*, Albany : State University of New York Press.
- Bremner, Robert H., 1988, *American Philanthropy*, Chicago : University of Chicago Press.
- Bu, Liping, 1999, "Educational Exchange and Cultural Diplomacy in the Cold War," *Journal of American Studies*, 33 (3) : 393-415.
- Bulmer, Martin, 1984, "Philanthropic Foundations and the Development of the Social Sciences in the Early Twentieth Century : A Reply to Donald Fisher," *Sociology* 18 (4) : 572-579.
- 茶野順子, 2004, 「米国財団の発展と Tax Reform Act—米国財団小史—」, 笹川平和財団ウェブサイト, (2020年8月28日取得, https://www.spf.org/publication/detail_15850.html).
- Chou, Grace A., 2010, "Cultural Education as Containment of Communism : The Ambivalent Position of American NGOs in Hong Kong in the 1950s," *Journal of Cold War Studies* 12 (2) : 3-28.
- Colwell, Mary A., 1980, "The Foundation Connection : Links among Foundations and Recipient Organizations," Robert F. Arnove ed., *Philanthropy and Cultural Imperialism : The Foundations at Home and Abroad*, Boston : G.K. Hall, 413-452.
- Fisher, Donald, 1983, "The Role of Philanthropic Foundations in the Reproduction and Production of Hegemony : Rockefeller Foundations and the Social Sciences," *Sociology* 17 (2) : 206-233.
- Fisher, Donald, 1984, "Philanthropic Foundations and the Social Sciences : A Response to Martin Bulmer," *Sociology* 18 (4) : 580-587.
- Hamilton, Tullia B., 2009, "Bremner, Robert Hamlett," Helmut K. Anheier and Stefan Toepler eds., *International Encyclopedia of Civil Society*, New York : Springer, 85.
- Hammack, David C. and Helmut K. Anheier, 2013, *A Versatile American Institution : The Changing Ideals and Realities of Philanthropic Foundations*, Washington, DC : Brookings Institution Press.
- 市原麻衣子, 2015, 「アジア財団を通じた日米特殊関係の形成? : 日本の現代中国研究に対する CIA のソフトパワー行使」『名古屋大学法政論集』260 : 299-318.
- Internal Revenue Service, 2020, "Exempt Purposes — Internal Revenue Code Section 501 (c) (3) ," Washington, DC : Internal Revenue Service. (Retrieved August 28, 2020, <https://www.irs.gov/charities-non-profits/charitable-organizations/exempt-purposes-internal-revenue-code-section-501c3>).
- 入江昭, 2008, 「アメリカの対外関係におけるフィランソロピーとシビル・ソサエティの役割」山本正編『戦後日米関係とフィランソロピー 民間財団が果たした役割 1945～1975年』ミネルヴァ書房, 19-38.
- 辛島理人, 2012, 「戦後日本の社会科学とアメリカのフィランソロピー : 一九五〇～六〇年代における日米反共リベラルの交流とロックフェラー財団」『日本研究』45 : 155-183.
- 辛島理人, 2015, 「アメリカのリベラルと日本の社会民主主義 : フィランソロピーからみる戦後日米特殊関係」『名古屋大学法政論集』260 : 277-298.
- Lee, Sangjoon, 2017, "Creating an Anti-Communist Motion Picture Producers' Network in Asia : the Asia Foundation, Asia Pictures, and the Korean Motion Picture Cultural Association," *Historical Journal of Film, Radio and Television*, 37 (3) : 521-530.

- Maekawa, Reiko, 1997, "The Cold War, and American Philanthropy : The Rockefeller Foundation in Postwar Japan," Soma Hewa ed., *Philanthropy and Cultural Context : Western Philanthropy in South, East, and Southeast Asia in the 20th Century*, Lanham : University Press of America, 115-128.
- 牧田東一, 2013, 「帝国の文化的支配装置としての財団」平野健一郎編『国際文化関係史研究』東京大学出版会, 476-494.
- 松田武, 2008, 『戦後日本におけるアメリカのソフト・パワー—半永久的依存の起源』岩波書店.
- Nye, Joseph S., 2008, "Public Diplomacy and Soft Power," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616 : 94-109.
- Parmar, Inderjeet, 2002, " 'To Relate Knowledge and Action' : The Impact of the Rockefeller Foundation on Foreign Policy Thinking during America's Rise to Globalism 1939-1945," *Minerva*, 40 (3) : 235-263.
- Parmar, Inderjeet, 2014, *Foundations of the American Century : The Ford, Carnegie, and Rockefeller Foundations in the Rise of American Power*, New York : Columbia University Press.
- Price, David H., 2016, *Cold War Anthropology : The CIA, the Pentagon, and the Growth of Dual Use Anthropology*, Durham, NC : Duke University Press.
- Saunders, Frances S., 2000, *The Cultural Cold War : The CIA and the World of Arts and Letters*, New York : New Press.
- 土屋由香, 2009, 『親米日本の構築—アメリカの対日情報・教育政策と日本占領』明石書店.
- 和田純, 2008, 「アメリカのフィランソロビーは日本に何を残したのか」山本正編『戦後日米関係とフィランソロビー 民間財団が果たした役割 1945～1975年』ミネルヴァ書房, 108-154.
- 山本正編, 2008, 『戦後日米関係とフィランソロビー 民間財団が果たした役割 1945～1975年』ミネルヴァ書房.
- Zunz, Olivier, 2014, *Philanthropy in America : A History*, Princeton, NJ : Princeton University Press.



磯山 麻衣 (いそやま・まい)

[専門] 日米広報外交史、教育史

[主たる著書・論文]

"The Asia Foundation's Cold War Influence on Tadao Yanaihara's Educational Research Institute in Japan," *The Japanese Journal of American Studies*, 31, June 2020, 201-221.

[所属] 東京大学大学院学際情報学府博士課程

[所属学会] 記録管理学会、アメリカ学会、日本教育学会

The Relationship between U.S. Foundations and the U.S. Government: Beyond the Theory of Hegemony and Soft Power

Mai Isoyama*

Previous studies have argued that U.S. foundations play a crucial role in U.S. cultural diplomacy. Some have argued that U.S. foundations even built U.S. cultural hegemony internationally, in cooperation with the U.S. government. Others have studied how foundations' "soft power" affects their grantees. However, the relationship between U.S. foundations and the U.S. government remains vague, as does how this relationship affects foundations' grantees. This study examined previous research to clarify how U.S. foundations relate to the U.S. government in the area of public diplomacy and affect their grantees, with a focus on three points : (1) finances, (2) membership, and (3) activities.

On the relationship between U.S. foundations and the U.S. government, the following can be concluded. First, foundations fund the government's foreign-aid program. Second, the relationships between members of foundations and of the government can be divided into two patterns : foundation members who concurrently serve as policymakers in the government and foundation members and government policy-makers who jointly consult on the action plans of both organizations. Third, the government's foreign policies affect foundations' activities in that foundations plan their policies with reference to those of the government, and, in turn, foundations change the government's foreign policies through their funding activities, although the details regarding the process of this influence remain unclear.

Regarding foundations' influence on their grantees in the area of U.S. cultural diplomacy, existing studies indicate the following. First, foundations make a massive amount of grants to their grantees, but they rarely show financial data. Second, the relationship between foundations' members and their grantees is a fifty-fifty intellectual exchange. Finally, foundations cannot control all the activities of their grantees in detail, indicating a limitation on foundations' influence.

* Graduate School of Interdisciplinary Information Studies, the University of Tokyo

Key Words : U.S. foundations, Philanthropy, Public diplomacy, Political role of foundations, Cold War