

論文

将来世代に配慮する制度的デザインの可能性

大西 貴之

はじめに

1945年に法学者 O. K. フレヒトハイムは、世俗化・合理化の進んだ現代以降様々な危機が私たちの前に出現し、そのような危機に対処するために“futurology”（未来研究）が必要であることを訴えた。彼は、futurology とは、予言者が語る神秘的な予言のようなものではなく、専門化・細分化した知の集積を必要とする総合的な学であると述べている（Flechtheim 1945）。「未来」を考える実践や制度とはどのようなものであるべきか、そしてそれら実践や制度をどのようにして現実化すべきかの問いは、気候変動問題をはじめとして、人口問題、科学技術規制、放射性廃棄物管理、公的年金制度、教育政策、公共インフラの更新等々、非常に多岐に渡る社会課題の文脈で論じられるようになり、フレヒトハイムによる futurology の必要性の提言から 80 年ちかく経過した現在においていっそう重要な問いであり続けている。

近時学際的に知を集積し、未来を考える重要な手法の一つとして、西條辰義教授が提唱する「フューチャー・デザイン」がある（西條 2015）。自治体政策の立案・評価の現場でも実践されるこの手法は、合意形成や意思決定の場においてその参加者たちが「仮想将来世代」として振る舞う場を創出することで、人の「将来可能性」の促進を目指すものである。数々の実験や調査研究では、この手法を活用することによって、参加者は、現在世代によって行われる

通常の熟議より長期的な視点に立った判断を、場合によっては将来世代を豊かにするためであれば現在の利得が減る判断を行いうることが明らかとなっている。

このように未来を考える必要性がいっそう高まり、そのための手法が生み出されている現在の状況を踏まえて、本稿はとりわけ法学に関わる規範的観点及び制度的観点から未来を考えることを考察したい。

まず規範的観点として、そもそも現在を生きる私たちが「なぜ未来を考えるべきなのか」を考察する。この点については、法哲学・政治哲学の分野では、将来世代に配慮する道徳的・政治的・法的責務の正当化可能性やそれら責務の射程を問う世代間正義の議論の蓄積がある。また現在の民主主義社会では、政治的意見・意思形成において目先の利益を追求したり短期的コストを回避したりする強い傾向が強化されていると診断する議論（「不当な短期主義」論）もある。

これらの議論を踏まえて、次に「いかにして未来を考えるべきなのか」を制度的観点から考察する。未来を考えて将来世代へ配慮するための仕組みは様々あるが、既存の法的政治的諸制度の改革を求めるものもあれば、新たな機関の創設を求めるものもある。さらに、また一国家レベルのものから、国家横断的又は超国家的な規模のものまで様々なレベルがある。

本稿では、まず世代間正義論における将来世代配慮責務の正当化理由について検討する。次

いで、民主的意見・意思形成の文脈における将来世代への配慮を阻害する諸要因について分析する。そして最後に将来世代配慮を可能にする法的・政治的諸制度のあり方を検討する。本稿は、まだ十分に体系化されていない未来志向の実践や制度を概観し、最後にローカルレベルでの応用可能性を検討する。

1. なぜ私たちは未来を考えるべきなのか —世代間正義論の文脈

私たちは将来世代に配慮すべきなのかどうか、そして、配慮すべきであるならば、その責務がどのような根拠でどこまで正当化されるのか。この問いは、世代間正義論の中心的な問いの一つである。世代間正義論は、現在の私たちといまだ生まれざる人々による、遠く離れた世代どうしの規範的関係 (*inter-generational relationship*) を主な対象領域としている。しかしその一方で、すでに生まれている連続する世代間の規範的関係 (*intra-generational relationship*) を必ずしも排除するものではない。なぜなら、両者の関係を別のものとして前者を独自の問題領域として捉えるのか、あるいは両者を連続性の中で捉えるか、それ自体もまた世代間正義論上の重要な争点だからである。そして、この点は後の将来世代配慮のための制度的デザインを検討するうえでも重要である。

世代間正義論が学問的注目を集めることとなったきっかけの一つは1971年J. ロールズの『正義論』である。ロールズは、前世代から当然受け取るべきものを受け取り、次世代への公正な負担を果たすことを保証するため、各世代に富や資源の貯蓄を命じる、「正義にかなった貯蓄原理」を提唱した (ロールズ 2010)。

しかし、ロールズの貯蓄原理の正当化は必ずしも十分ではないとの批判がなされた。そして

将来世代への配慮責務を正当化する他のアプローチが様々な論者によって試みられてきた (シュレーダー・フレチュット 1993, 宇佐美 2004, 吉良 2006, 吉良 2017, 森村 2006)。そのうち、代表的なものとして、ロールズの「無知のヴェール」を自己の能力や資産、社会的身分だけではなく、世代にも拡張し、世代間に適用可能な正義原理を採択する「契約説」、将来世代は資源や良好な環境を享受する権利を有するとする「権利説」、将来世代の効用も功利計算の対象とする「功利説」、過去世代から良好な環境を受け継いだ「恩」を、その環境を残すことによって将来世代に返す「報恩説・継承説」、過去・現在・将来の世代を貫く超世代的共同体を想定する「共同体説」等が挙げられる。

様々な正当化アプローチが展開される中で、いまだ存在しない将来世代と現に存在する現在世代の間の規範的関係をめぐる議論は、現在世代どうしの関係とは異なる独自の哲学的難問を生じさせる。その中の一つがパーフィットが提示した「非同一性問題」である (パーフィット 1998)。非同一性問題とは、現在世代が行う選択が将来世代の同一性や数に影響を与えることから生じる世代間倫理上の問題である。その問題は、即ちその存在自体を現在世代の行為に依存している将来世代が、現在世代の行為によって害されることはありえないと帰結されるということである。例えば、将来世代 A はある政策 a が採用されたからこそ存在しているので、政策 a を採用しなかったときより、つまり将来世代 A は存在しておらず、別の将来世代 B が存在しているときより、将来世代 A にとっては「より良い」状態であることになる。なぜなら将来世代 A にとっては、どんな状況であれ存在していることのほうが、存在しないことよりも優位するからである。それぞれの正当化アプローチは、この哲学的難問を乗り越えるため

に、いまなおさらなる理論的な発展を行っている。

2. なぜ私たちは未来を考えるべきなのか— 民主的意見・意思形成プロセスの文脈

未来を考えるべき理由は政治的決定、特に民主的な政治的決定の局面においても重要である。現代の多くの民主主義社会において政治的決定は「不当な短期主義」に陥る傾向にあると指摘されることがある。それによって将来世代への配慮が困難となっているとされる (MacKenzie 2016, Caney 2019, Smith 2021)。

「短期主義 (short-termism)」とは、将来の利益を犠牲にして現在の利益に優先性を与えることを意味する。その反対を意味するのが「長期主義 (long-termism)」である。実際たいていの人間は、多かれ少なかれ両方の傾向を併せもっている。クルツナリックは、隠喩的に、前者の思考を即座の刺激に反応する「マシュマロ脳」、後者の思考を木を植えて時間をかけてその実を得る「ドングリ脳」と呼んでいる。そして現代は、経済・文化・政治等社会生活の様々な面で、短期的なマシュマロ脳を促進させ、長期的にドングリ脳を阻害する体制となっており、未来を「植民地化」している時代であると指摘する (クルツナリック 2021)。

ただし、将来よりも現在に優先性を与えて短期的利益を追求することはどんな事情があろうとも不当であるというわけではない。例えば、現在においてさらなる繁栄を目指すことにより、未来の人々がより暮らし向きをよくする可能性が高い場合、より大きなコストを未来の人々に先送りすることは限界効用の逡減の法則によって正当化される可能性がある。あるいは、ある配分的正義の原理が最も不遇な者に優先性を与えることを命じ、かつ現在の人々が最も不

遇な世代であると捉えられる場合、その正義原理に基づいて短期的利益の追求は正当化される。さらに、現在の状況が致命的なほどの危機的状況であれば、短期的な事柄に注目することが一時的にせよ正当化されることも考えられる。以上のような場合に、将来に及ぶ長期的利益に対する現在の短期的利益を優先することを正当化できる可能性がある。以上のような正当化ができない場合を「不当な短期主義」と呼ぶ。

不当な短期主義の傾向が民主的意見・意思形成システムに蔓延するとき、一定の政策分野においてはより深刻な問題を生じさせることがある。例えば、気候変動問題、基礎科学研究への投資、公的年金制度、人口政策などの政策分野は、短期的にはコストを負担し続けることが明白であり、そこから利益が生じうるとしても比較的遠い将来においてであり、その将来的に得られる利益も不確実であることが多い。このような場合、多くの人は現在負うべきコストを将来世代に先送りしたり、あるいは将来世代が獲得しうる利益を現在において先取りしたりする誘惑に襲われる。またこれらの政策分野は、決定をすることなく不作為のままであった場合、物理的・社会的に不可逆的な帰結を生む可能性がある。

3. 不当な短期主義の源泉

それでは、民主的意見・意思決定形成システムにおいて、不当な短期主義を生み出す仕組みは何なのだろうか。マッケンジーは、民主的決定システムが短期主義に陥る源泉として、有権者、政治家、利益集団、そして将来世代に関わる四つの議論を取り上げ、その要因を分析している (MacKenzie 2016)。

第一に、民主的決定システムが近視眼的になり得るのは、有権者 (市民) の選好によるとい

う議論である。それは、たいていの市民が将来を割り引く傾向にあり、そして有権者としての彼らの要求に民主的プロセスが応答するほどに、そこから生み出される法は将来世代の利益を無視又は軽視する傾向にあるとする議論である。

将来を割り引く傾向には、非合理的なものを以外にも、様々な理由に基づくことが考えられる。例えば、「時間選好」により将来の福利を割り引いて選択をする形態もあれば、将来の利益がもたらされるかの「不確定性」ゆえに将来の利益を割り引く形態もある。さらには、現在世代どうしよりも、現在世代と将来世代の人々との「関係の希薄さ」ゆえに将来の人々の道徳的重要性を割り引く形態も考えられる。

人間の傾向性を指摘するこの議論は、直観的に説得力があるように見えるものである。しかし、この議論が基礎に置く前提には若干の検討が必要である。確かに、人間が将来より現在を優先する認知的バイアスを有しているのはほとんど疑いのないことであり、多くの人々は、目のものに対して穏やかな選好を有しており、将来を割り引くもっともな理由を有しているかもしれない。しかし、それと同時に将来志向的な利益や関心を有している人々も数多く存在する。例えば、自己の将来の福利、さらには家族・友人の将来の福利に気を配る者もいれば、自らの文化的・倫理的・宗教的・政治的共同体の将来に気を配る者もいる。とりわけ後者は、J. トンプソンによれば「生涯を超越する利益」と呼ばれる。

第二に、政治家には、比較的目につきやすい利益をもたらす政策を選択するインセンティブ、あるいは目前の短期的コストを課しより長期の利益をもたらすような政策を回避する強力なインセンティブを有しているという議論がある。道路や橋梁の修繕の場合、その計画が遂行

されるとすぐにその利益が実現しているのを見取ることができる。それに対して、教育や研究への投資の場合、その利益は数十年かけて累積的に実現される可能性が高い。任期に限りがあり、その任期が終われば次の選挙があるというサイクルの下で、政治家が有権者に対して訴えやすいものとして短期的な成果を求めようになるのは、選挙民主主義の性質上当然の帰結であるともいえるだろう。

また、将来的な利益について信頼性のある主張をすることは政治家にとって困難である。長期的な観点でどれだけの利益を生み出すのかの見積もりは不正確とならざるを得ない。そして、自然現象や危機などの予期せぬ出来事が現れ修正を余儀なくさせられることもよくあることである。このような未来そのものの一般的な不確定性に加え、多数の政策による複合的連関から生まれる結果の不確定性や政治情勢の変化からくる政治的不確定性もまた、上記のインセンティブを強化している。

第三に、専ら短期的な利害関心と相当の政治的影響力を有する特定の利益集団が、長期的コストを他者に負わせつつ、自らに利益をもたらすような政治的譲歩を勝ち取るべく、その政治的影響力を行使する結果、短期的な政治的決定が生み出されるという議論である。これには、その利益集団を、強力な企業や業界団体と捉えるバージョンと高齢世代と捉えるバージョンが考えられる。前者は、自らの短期的利益を導くために、政治活動に多額の資金援助、場合によっては「身内の」候補者を選挙に出すことで政治的影響力を発揮するとされる。後者の場合、高齢者世代は若者世代より人口構成上より多くの割合を占めているような国や地域において、高齢者世代がより強力な政治的影響力を持つとされる。これは所謂「シルバーデモクラシー」論に看取される主張でもある。

この議論はどちらのバージョンも一見説得力のある議論のように見えるが、第一の有権者の傾向性に関する議論と同様に、議論の前提について検討が必要である。確かに、一定の組織や特定の世代がそれ以外の者よりも強力な政治的影響力を持っているかもしれない。しかし、彼らがすべての政策領域において専ら短期的な利害関心のみを有しているわけではない。企業や業界団体は、短期的な利害関心を持っている一方で、長期的な目標も有している。例えば、社会や環境に対してポジティブな影響をもたらす活動を行う“B-Corps”認証を受けている企業が一定数存在していることは事実である。また高齢者については、自らが享受しないであろう、より長期的な利益のためになされる短期的コストの支払いに対して、みな一様に反対しているわけではない。例えば、齋藤・亀田の調査研究では、「持続可能性」に関わる問題関心は高齢層の方が高く、生まれていない「将来世代の代弁者」の役割を積極的に担う意欲についても、同じ傾向だったということが示されている（齋藤・亀田 2018）。

最後に、将来世代が民主的意見・意思形成プロセスにおいて「不在」である結果、将来世代に不利な偏りをもつ政策決定が生じてしまうという議論である。この議論については、「デモス (demos)」の境界画定をどのように定めるかによって、その評価が異なりうる。例えば、現在存在する主体をデモスと捉えるならば、将来世代が現在の民主的プロセスに含まれていないことは問題となりえない。しかし、政治的決定の影響を受ける可能性のあるステークホルダーをデモスと捉えるならば、将来世代は重要なステークホルダーであり、その存在が民主的プロセスから排除されていることを規範的問題として捉えうる。例えば、ケイニーは次のように述べている（Caney 2019）。

民主的自己決定の中心的な美徳のひとつは、政府の政策によって影響を受ける人々が、その決定に役割を果たすことができるということである。この意味で、将来の人々は無力である。つまり、決定（自分たちの生活水準を決定するもの）に対して、投票やキャンペーン、抗議をすることができない。

将来世代は今この時点で不在であるがゆえに、自らの権利主張を自らすることができず、所謂「サイレントマジョリティー」として民主的意見・意思形成から排除される。その結果、将来世代も影響を被る存在でありながら決定形成においてその利益や権利が考慮されないという帰結を生む。

以上の四つの議論が合流し、有権者（市民）・政治家・利益集団・将来世代（の不在）が相互に強化し合い、不当な短期主義を生む源泉として考えられる。それらの諸要因は現在の民主的意見・意思形成プロセスにおいて支配的な要因であるかもしれない。

しかし、それらはプロセスに不可避の現象というわけではなく、修正や緩和の可能性がないわけではない。例えば、目先のものへの選好は、確固たるものというより穏やかな選好である。それゆえ自己や他者の将来の福利又は「生涯を超越する利益」を選好する者も存在する。また政治家が目につきやすい利益を目指し長期的利益のために短期的コストを回避するインセンティブや、利益集団が自己の短期的利益追求のために政治的影響力を行行使す傾向も、彼らが置かれる環境条件や制度的環境を変えることで、その強力さを減じることが可能である。さらに、将来世代は現在の私たちの決定形成プロセスに含むことはできないとしても、彼らの潜在的な利益を現在世代が代弁することは可能である。将来世代のために積極的に声を出す現在

世代をエンパワメントする制度は、将来世代の不在により生じる政策上の短期的な偏りを間接的であれ幾分緩和するのに役立つはずである。

4. いかにして私たちは未来を考えるべきなのか—制度的デザインの文脈

それでは、不当な短期主義を回避・抑制し、長期主義を促進する制度は、いったいどのように設計すべきなのだろうか。

制度の設計を考えるうえで二つの方法が考えられる。まず、将来志向的・長期主義的な政策の推進を主要な又は専らの目的とする制度（ゴンザレス・リコイ&ゴスリの言う「未来に焦点を合わせた制度」(future-focused institutions)）を統治制度に導入し、統治制度全体のなかに一定の位置づけを与える方法である（González-Ricoy and Gosseries 2016）。例えば、将来世代の利益を擁護する専門機関の創設がこれに当たる。しかし、それだけでは十分ではない。前述のように、短期主義の源泉は複数あり、上記の制度を導入するだけでその要因のすべてに対応することができるわけではないからである。例えば、将来世代機関を創設することは、将来世代に不利な偏りを是正する可能性は高まるだろうが、それによって短期主義的な決定を迫る利益集団に対する防護壁になるとは言えないだろう。

短期主義の諸源泉に対応するには、「未来に焦点を合わせた制度」の導入に加えて、そもそもそのような目的を有していない既存の制度を将来志向・長期主義志向に変更（future-beneficial changes in non-future-focused institutions）をする方法も必要である。例えば、憲法規定への明記、選挙規則、立法手続及び行政手続の改革、民主的熟議の促進などがこれに当たる。

(1) 将来世代機関の創設

民主主義プロセスにおける将来世代の不在を代替的に補填する方策として、将来世代の利益を現在において代表する「将来世代機関」の創設が考えられる。将来世代機関とは、「立法府あるいは行政府による意思決定の場において、将来世代の利害を代弁させる」ために設置された専門機関である（進藤 2020）。実際の設置例としてハンガリーの将来世代オンブズマン（OFG）やウェールズの将来世代コミッショナー（FGCW）などが挙げられる（中村 2020、進藤 2020、明日香川 2021）。現在までに設立された各国の主要な将来世代機関は、国際的なネットワークを形成し、そのネットワークを通じて加盟国の後世の福利や自然環境を考慮する責任ある長期的ガバナンスに関する知識と実践を共有する活動を行っている（Network of Institutions for Future Generations、以下 NIFG）。NIFG 加盟機関の各国統治システムにおける位置づけは、会計検査院の内部組織、独立行政機関、オンブズマン、議会内の委員会、諮問機関など多種多様である（表 1 参照）。

各機関が携わる主題には、環境や子ども等の特定されたものもあるが、さらにひろく将来世代の利益に関わるテーマ全般に携わるものもある。例えば、科学技術や人口政策、都市計画、施設建設、公的年金制度等にまで及ぶ広範な分野をカバーする機関もある。また、権限面では法案や政策の評価、法執行・政策実施の監督や勧告、報告書の作成、市民からの申立ての受付等が数多くある。概して他の公的機関に対して一定の行動や決定を強いるような機能は少なく、情報提供機能や助言機能が中心である。そのなかで目を引くのは、イスラエルの将来世代委員会（ICFG）が立法過程を中断させる拒否権を有していたことである。

以上のように、将来世代機関の創設の実践例

は様々な国に見てとることできるが、必ずしもすべてがうまくいっているわけではない。イスラエルのICFGは、2001年に議会(Knesset)主導で設置されたが、任期終了とともに2006年に廃止されている。また、ハンガリーのOFGは、2008年に独立コミッショナーとして設置されたが、2012年に基本権コミッショナーの下に統合され、その下部組織へと縮小されている。そのなかで、ウェールズで持続可能なコミッショナーを継承して2015年に誕生したFGCWには、その成否や動向について国内のみならず国際的な注目が集まっている。

(2) 憲法規範化

将来世代機関の創設のほかにも、将来世代の利益(福利又は権利)を保護する憲法上の義務を政府に課す方法が考えられる。この種の規定を有する憲法はすでにいくつかある。トレンメルの整理によると、立憲主義諸国において、世代間正義に関わる憲法条項は、大きく分けると一般条項、環境保護・エコロジーに関わる条項、そして財政的均衡条項の三種類があるとされる(Tremmel 2006)。

例えば、スイス連邦憲法の前文のなかには「スイス国民及び州は、被造物に対する責任を自覚し、…共同の成果及び将来世代に対する責任を自覚し、…次のとおり、憲法を制定する。」という表現があり、これは一般条項タイプの規定である。日本国憲法の第11条後段(「この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。」)とあるのも一般条項として分類されるだろう。また、環境やエコロジーに関わる条項は、ハンガリー基本法21条1項(「ハンガリーは、健康的な環境に対する全ての者の権利を認め、及び実現する。」)のように、個人の権利として規定しているものであれば、ドイ

ツ連邦共和国基本法20a条(「国は、将来の世代に対する責任からも憲法的秩序の枠内で、立法により、ならびに法律および法に基づく執行権および司法により、自然的生活基盤および動物を保護する。」)のように、国家の保護義務として規定しているものもある。

これらの実効性は、規定の文言が詳細にはどのような意味を有しているのか、また裁判所によってその規定がどのように解釈されるかによって大きく左右されうる。憲法の最高規範性を考えれば、将来世代配慮を憲法規範化することは、重要な長期的利益を守るポテンシャルを有する。しかしその一方で、一定の長期的利益を害する仕方政策の硬直性が増大させるリスクや裁判所が議会の立法権や行政機関を拘束することから生じる権力分立原則を動揺させるリスクもある。

(3) 選挙規則・立法手続の改革

短期主義への制度的応答には、議員を選出する選挙規則や立法手続の変更も考えられる。

選挙規則に関しては、子どもや若者の利益を促進する制度設計として、投票年齢の引き下げや候補者名簿の一定の割合を若者に割り当てる「若年クォータ制」、選挙権のない子どもの親権者に対して代理投票権を追加して付与する「ドメイン投票」の導入などが挙げられる(肥前2018)。これらの提案は、有権者(市民)の目先のものへの穏やかな選好を修正すると考えられる。他にもファン・パリースによる高齢者の投票権をはく奪することでその相対的影響力を減じる提案もある(Van Prijs 1998)。また議員任期を一層長期化させる提案は、短期的な選挙サイクルから政治家にかかる圧力を弱めることに役立ち、政治家の長期主義的思考を促進させることを目指している。そして、既得権益や富裕層の寄付の力を減じるために、政治資金の規

制ルールの変更をすることも利益集団による短期的利益追求を部分的に妨げることに資する。

さらに、将来世代のための特別代表議席の設置や第二院として将来世代のための議院の設置・変更などが提案されている。この提案は将来世代の不在を（完全にではないにせよ）一定程度埋め合わせる働きを期待するものである（MacKenzie 2016）。

立法手続の改革提案では、「後世影響評価（Posterity Impact Assessment）」制度の導入や長期的課題に対処するための専門の議会内委員会の設置などが挙げられる。後世影響評価制度とは、環境影響評価制度のように、一定の又はすべての政策決定に対して、その政策が後世にもたらす環境的・社会的・経済的影響を評価する報告書の作成を義務づけることである。そのような制度設計は、長期的な環境的・社会的・経済的影響を及ぼし得る政策の決定者に対して、その決定が将来世代に対して正当化しうるどうかを検討するように仕向けることができる（Thompson 2010）。また、エケリは法案審議手続に特別な制限を課す「サブマジョリテール」の提案を行っている。その提案によれば、(1) 審議中の法案が「深刻な危害やリスクを後世に負わせる」と1/3が賛成する場合、次の選挙まで法案審議を延期し、(2) 当該法案が「後世の生活条件に深刻などに有害な影響を与える」と1/3が賛成する場合は国民投票を実施することができる。この提案は、議会内の決定ルールの設定を変更することで、その前段階にある審議において長期的観点から行われる主張に相対的な重みを与えることを意味している（Ekeli 2009）。

(4) 市民参加・市民熟議の推進

最後に、市民参加・市民熟議の推進である。

一つは、政治的決定回路に市民発議（イニシ

アティブ）や国民投票（レファレンダム）をより積極的に埋め込む提案である。直接民主主義的契機を強めるこの提案は、確かに議員の短期主義に基づく決定を回避する又はすでに行われた決定を再検討させるために有用だと考えられる。また、時に利益集団の影響力を減少させる可能性を有している。しかし、その一方で、この提案は、有権者の意見・意思が直接政治過程に持ち込まれるため、その結果が長期主義的なものになるか否かは有権者が近視眼的か否かに大きく左右される。つまり、長期的視点を持つ有権者が多く占めている場合に、彼らに将来世代の潜在的利益に沿って行動するツールを提供するものとして機能する。

もう一つは、「ミニ・パブリックス」をより積極的に導入する提案である（篠原 2004、田畑 2011、三上 2022、Lafont 2015）。ミニ・パブリックスとは、「比較的小人数の人々が集まって熟議するさまざまな場・フォーラムの総称」（田村 2017）である。熟議デモクラシー研究が政治理論・政治哲学分野から 2000 年代以降経験的研究へも展開する（熟議デモクラシー研究の「経験的転回」・「制度的転回」）なかで、ミニ・パブリックスの実践はその現状の不十分な公共圏を補完する役割を持つものとして注目を集めている。その形態には様々なものがあり、その一つとして、討論型世論調査（Deliberative Poll）が挙げられる。討論型世論調査では、特定の公共的課題について話し合う場が創出され、そのプロセスを経験した市民を対象として世論調査が行われる。他者との熟議や熟慮を経た意見から形成される世論を捕捉するこの方法は全世界的に実施され、日本においてもいくつかの地方自治体による導入事例が散見される。他にもデンマークの科学政策評価に端を発するコンセンサス会議、P. ディーネルが考案しドイツを中心としつつ国外にも普及するプラヌ

ンクスツェレ (“Planungszelle”, “planning cell”)、アメリカのジェファーソン・センターが開発しイギリスにおいて普及した市民陪審などがミニ・パブリックスの代表的形態である。

ミニ・パブリックスでは、多くの場合に参加バイアスを防ぐため無作為抽出によって市民が選出される。そこにいわば「社会の縮図」を作り出し、熟議に必要な十分な時間と情報提供が与えられる。その熟議の成果は、熟議・熟慮に基づく世論として調査される以外にも、議会や行政機関への勧告や政策の提言・評価として取りまとめる形態もある。近年は、単なる勧告以上に、その勧告を採用しない場合に決定権者に説明責任を課すなどの一定の拘束力を伴うケースや、市民の熟議に政策の決定が委ねられるケースも登場している。

マッケンジーは、市民による熟議の制度的導入は、人々の長期的思考を促進させると主張している (MacKenzie 2018)。

熟議は、様々な点で世代間の協力関係を支えるのに役立つ。第一に、(熟議を通じて) 私たちの見解を分節化し、将来に向けた私たちの行動を正当化する道徳的、法的又は政治的責務は、自らの行動がどのようにして将来に影響を与える可能性が高いかをより慎重に考えることを促す。[中略] 第二に、将来世代が納得して受け入れ得る正当化によって私たちの集目的目標が支えられているならば、将来に向けての私たちの行動を正当化する責務は、その集目的目標を長期的な持続可能性を高めるのを助ける。第三に、今日の政治的主体は、長期的計画が一定の効果を表すことができるほどの長さで維持されると考えるならば、その計画に投資する用意をより高めるであろう。一般的には、効果的な熟議環境のなかで試練に耐え生き残ってきた主張という

ものは、政治的主体の現在世代と将来世代の双方にとって最も受容可能であるだろう主張でもある。

またニーマイヤーとジェンスタールはオーストラリアでの複数の実例から、ミニ・パブリックスでの熟議のうちに将来世代の利益や権利が民主的に包摂されていることを示している (Niemeyer & Jenstål 2016)。

相当の政策投資を必要とする論争的問題に取り組むために、市民の熟議に基づく政策形成プロセスをより頻繁に行うことは十分実行可能である。しかしその一方で、ミニ・パブリックスを積極的に導入することは、その帰結として政策を定式化する責任や決定権をミニ・パブリックスに委ねる可能性を開くことにもつながりうる。しかし、そのような既存の政治的決定形成プロセスに対して大幅な変更や全面的に交代させることは実現可能性の面で多くのハードルが予想される。

5. 世代内正統性と世代間正統性の問題

以上、短期主義の諸源泉に応答する様々な制度的応答を概観した。しかし、上記に挙げたものはほんの一部であり、まったく網羅的なものでもない。例えば、ローズは、論者や団体によってなされている将来世代のための制度提案を50近く取り上げ分析しており (Rose 2016)、ボストンは『将来に向けた統治』のなかで短期主義に対応する制度的提案を14項目に分類し整理している (Boston 2017)。例えば、ボストンは、国際的制度として、将来世代のための国連高等弁務官の設置や、社会的信頼や連帯を高めるために収入や富の偏在を是正する社会保障上の措置などについても検討している。

また制度的提案の各々及びその組み合わせ

が、どれほど短期主義を妨げ長期主義を促進するかの実効性は様々である。そして、その制度を導入又は変更が実際上困難であるかどうかもそれぞれで異なる。各々の実効性や実現可能性は今後経験的検証が必要な問題である。

さらに、将来世代のための制度変革を考えるうえで「民主的正統性」の問題が、上述の問題と並んで重要な問いである。

特定の個人や集団に、他の主体に比べて、将来について決定を下すより強い権力を与える場合に、その問題は生じる。例えば、議会内の少数派に一定の権限を付与するエケリのサブマジョリティールールや、子どものいる有権者により多くの選挙権を付与するドメイン投票は、現在世代内部での権力の平等な配分から逸脱している提案であり、今存在している世代内部での正統性問題を生じさせる。つまり、この場合、なぜ議会内少数派や子どものいる有権者に他の主体よりも多くの権限が追加で付与されているのかについて、その根拠を公共的に吟味する必要がある。

また、世代を横断する正統性問題もある。これは二つの観点において区別して述べることができる。一つは、現在世代が、後続世代、場合によってはまだ生まれていない後続世代の自己決定を制限することで、世代を横断する権力不均衡を生じさせることである。例えば、若者クォータ制は、現在世代のうちの「若者」に該当する被選挙人とそうでない被選挙人に取扱いの違いを設けることで、平等な政治的アクセスの保障から逸脱している。また、憲法規範化の諸提案は、憲法規定を創設又は改正する世代がその創設又は改正の決定を後続の世代に引き継ぐことを課すことをなる。つまり、これらの提案では、将来世代を保護する名目で作られた規範によって、将来世代の主権を制限することにもつながりかねない。さらにこれがもし硬性憲

法の国で行われているのであれば、後続世代はよりいっそう容易には修正できない状況に陥ることがありうる。

もう一つは、未だ存在しない将来世代の権利や利益を現在世代の一部が「代表」することを目指す機関や制度には、政治的代表としての正統性の問題が常につきまとう点である。

ピトキンによる「代表」概念の分析によれば、政治的代表は、形式的に、代表される者と代表する者の間に「権威付与 (authorization)」の契機又は「説明責任・答責性 (accountability)」の契機を伴うものと理解される (ピトキン 2017、早川 2019)。つまり、政治的代表の概念は、代表される者が一定の手续を通じて代表する者に権威付与を行う、又は代表する者は代表される者に自らがなすことに関して説明する責任を負うことを形式的に含んでいる。

しかし、将来世代を代表する機関や制度の場合、有権者が選挙を通じて議員を権威付与するように、未だ存在しない将来世代が現在世代に対して権威付与することは原理上不可能である。また、未だ存在しない将来世代は現在世代の代表者にその決定の責任について追及することも不可能である。

また、政治的代表概念においては、実質的に、代表する者と代表される者の間には一定の対応関係がなければならぬとされる。その対応関係は、例えば、代表する者が代表される者との類似性を示すこと (記述的代表) や、代表される者が代表する者を象徴として同一化すること (象徴的代表)、代表する者の行為が代表される者の利益を促進する行為であること (代行する代表) などである。

この点に関して、類似性や象徴の関係はすでに存在している者を前提としているため、未だ存在しない将来世代はその関係には適切に用いることが難しい。残るは、現在世代にある機関

や制度が将来世代の利益を促進することによって、実質的な対応関係を確保する方法である。しかし、この場合においては、未来そのものの認知的不確定性に加えて、将来世代として誰が含まれているのかという主体の不確定性、将来世代が何を欲するのかについての動機の不確定性が問題となる。さらに将来世代も必ずしも一枚岩で捉えられるものではなく、その視点の複数性から生じる問題が考えられる。100年後の将来世代が自らの利益と捉えるものと数千年後のそれが、異なる可能性は十分ある。また同一世代の内部でも、厳密に考えるならば、各人が何を利益として望んでいるかも異なっていることは当然あり得る。

6. 私たちは将来世代を「代表」できるのか

将来世代を「代表」することに伴う原理的困難を踏まえながら、カーネインは、将来世代の「代理代表 (surrogate representation)」を近似的に実現する方法として、「平等な尊重」の原則と、その原則を具体的状況において解釈・熟議をする手続的メカニズムを提案する (Karnein 2016)。

彼女は、現在世代の代表者が将来世代のために決定を行う際に、将来世代がその決定を受け容れうると理性的に期待される唯一の尺度は、その決定によって「平等な尊重」をもって扱われたことであると主張する。そしてこの平等な尊重か否かは、現実の結果によってではなく、特定の行動を選択した理由に基づいて判断される。重要なのは、将来世代があたかもいま存在しているかのように、代表者は自らの行動を彼らに正当化しなければならないということである。

また平等な尊重原則は形式的原則であるため、多くの実践的な問いはその解釈や議論に関

われている。例えば、貧困と闘うという世代内責務があるとしてその責務を果たすなかで環境に悪影響を与えることは許されるのかという問いや、今まさに起こる経済危機の回避のために資源を費やすことで、100年後の大災害に対処しえなくなってもいいのかという問いなどである。そのため、このような実践的な問いを投げかけ応答するための制度や手続が必要とされる。さらに彼女は、将来世代の視点の複数性を考慮に入れるならば、将来世代の代表者が単一ではなく、複数であることが不可欠であるとも論じている。

民主的に正統な将来世代代表が複数であるためには、例えば多様なプロセスを通じて代表を選出することが考えられる。例えば、「選挙」を通じた代表として、将来世代代表としての議員や議院、が考えられ、それ以外にも「任命」を通じた代表として、将来世代オンブズマン、専門家委員会、将来世代のための省庁や部局などもあり得るだろう。さらには、ミニ・パブリックスの実例から「無作為抽出」を通じた代表選出もまた考えられるだろう。

終わりにかけて

一ローカル・ガバナンスへの応用の可能性

本稿で紹介した、短期主義から長期主義へ転換するための制度的デザインの提案は、公職選挙法や国会法などの法律改正、ひいては憲法改正を含んだ提案であり、それらは主にナショナルレベル (場合によっては国際社会レベル) での改革を念頭に置かれたものであった。上記の制度提案を、ローカルレベルではどのように応用することができるだろうか。

地方自治組織内部に将来世代機関を設置するのは一つの方法であろう。しかし、これだけでは不当な短期主義を緩和・解消するには不十分

であり、制度を複合的に組み合わせることが欠かせない。地方自治体の「憲法」である自治基本条例において、住民として将来世代の存在やその配慮を盛り込む方法もありうる。長期的影響をもたらす政策課題についてミニ・パブリックスを積極的に活用することも十分に実現可能である。

常に不当な短期主義には抗する必要があるのは確かである。しかし将来世代への配慮や長期主義的思考には、現在世代の利益や不当ではない短期主義的思考とのバランスの問題がある。本稿で紹介した様々な制度的デザインを「どこまで」採用すべきかにも関わるが、本稿では触れぬまま残された問いである。この問いの根底には、「どこまで」将来世代への配慮をすべきかという、まさに世代間正義の問題がある。

『イリアス』に登場するトロイの王女カサンドラは太陽神アポロンの寵愛を受けて予言能力を与えられた。カサンドラはその能力によりアポロンに捨てられる未来を予言し、アポロンの愛を拒絶した。そしてアポロンにより誰にも予言を信じてもらえない呪いがかけられてしまった。

完全に現在世代の私たちが将来世代になりきることは不可能である。様々な人間が「将来世代」を称して互いに正しさを主張することは水掛け論にもなりかねず、結果誰にも受け入れてもらえない可能性もあるだろう。将来世代に配慮する実践は、専門知識に基づく将来予測の正確性やその実践者に与えられる権限の強さが重要であることは言うまでもないが、それとともに現在世代の支持を得ることが重要であり、仮に支持されない場合であっても継続的な説得の努力が必要となる。カサンドラの行方は私たちが将来世代を代表する際に深い示唆を与えるのではないだろうか。

参考文献

- 明日香壽川 2021 『グリーン・ニューディールー世界を動かすガバナング・アジェンダ』 岩波書店。
- 阿部昌樹 2019 『自治基本条例 法による集合的アイデンティティの構築』 木鐸社。
- 磯崎初仁 2018 『自治体政策法務講義「改訂版」』 第一法規。
- 磯崎初仁・金井利之・伊藤正次 2020 『ホーンブック 地方自治「新版」』 北樹出版。
- 宇佐美誠 2004, 「将来世代・自我・共同体」『経済研究』 55巻1号、1-14頁。
- 金井利之 2015 「地方治態の3要素」 宇野重規・五百旗頭薫編 『ローカルからの再出発』 有斐閣、35-60頁。
- 川崎政司編 2013 『総論・立法法務』 ぎょうせい。
- 北村喜宣・山口道昭・出石稔・磯崎初仁 2011 『自治体政策法務』 有斐閣。
- ギャスティル, J. & P. レヴィーン 2013 『熟議民主主義ブック』 津富宏ほか監訳、現代人文社
- 吉良貴之 2006, 「世代間正義論——将来世代配慮責務の根拠と範囲」 国家学会雑誌 119巻5・6号、381-445頁。
- 2017 「世代間正義」 日本社会学会理論応用事典刊行委員会編 『社会学理論応用辞典』 丸善出版、702-703頁。
- クルツナリック, R. 2021 『グッド・アンセスター：わたしたちは「よき祖先」になれるか』 松本紹圭訳、あすなる書房。
- 駒林良則 2021 『地方自治組織法制の変容と地方議会』 法律文化社。
- 齋藤美松・亀田達也 2018 「世代間衡平問題の解決に高齢層が果たす役割」 『学術の動向』 23巻6号 31-33頁。
- 西條辰義 2015 『フューチャー・デザイン：七世代先を見据えた社会』 勁草書房。
- 2021 『フューチャー・デザインと哲学：世代を超えた対話』 勁草書房。
- 佐藤正志・前田洋介編 2017 『ローカル・ガバナンスと地域』 ナカニシヤ出版。
- 篠原一 2004 『市民の政治学 討議デモクラシーとは何か』 岩波書店。
- シュレーダー・フレチェット, K.S. 1993 『環境の倫理 (上・下)』 京都生命倫理研究会訳、晃洋書房。
- 進藤真人 2020 「将来世代機関の構想と制度設計」 中村民雄編 『持続可能な世界への法』 成文堂、163-

- 192 頁。
- 田畑真一 2011 「熟議デモクラシーにおけるミニ・パブリックスの位置づけ——インフォーマルな次元での熟議の制度化」須賀晃一・齋藤純一編『政治経済学の規範理論』勁草書房 253-272 頁。
- 田村哲樹 2017『熟議民主主義の困難』ナカニシヤ出版。
- 中島誠 2020 『立法学 [第4版]』法律文化社。
- 中村民雄編 2020 『持続可能な世界への法』成文堂。
- 三上直之 2022 『気候民主主義——次世代の政治の動かし方』岩波書店。
- パーフィット、デレク 1998 『理由と人格』森村進訳、勁草書房。
- 早川誠 2019 「地方自治体における「代表」概念」『都市問題』110 巻 4 号。
- 肥前洋一 2018 「政治制度のフューチャー・デザイン」『学術の動向』23 巻 6 号 49-51 頁。
- ピトキン、ハンナ 2017 『代表の概念』早川誠訳、名古屋大学出版会。
- 森村進 2006, 「未来世代への道徳的義務の性質」鈴木興太郎編『世代間衡平性の論理と倫理』東洋経済新報社、283-302 頁。
- 山岡龍一・岡崎晴輝 2021 『改訂版 市民自治の知識と実践』放送大学教育振興会。
- ロールズ、ジョン 2010 『正義論 (改訂版)』川本隆史・福岡聡・神島裕子訳、紀伊國屋書店。
- ワイス, E. B. 1992 『将来世代に公正な地球環境を——国際法、共同遺産、世代間衡平』岩間徹訳、日本評論社。
- Beckman L. and F. Ugglá 2016 "The Ombudsman for Future Generations: Legitimate and Effective?" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 117-134 Oxford: Oxford University Press.
- Boston J. 2017 *Governing for the Future: Designing Democratic Institutions for a Better Tomorrow*. Bingley, UK: Emerald Publishing.
- Brown M. B. 2018 "Deliberation and Representation" in *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy* edited by A. Bächtiger, J.S. Dryzek, J. Mansbridge, and M.E. Warren 171-186. Oxford: Oxford University Press.
- Caney S. 2016 "Political Institutions for the Future: A Fivefold Package" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 135-155. Oxford: Oxford University Press.
- Caney S. 2019 "Democratic Reform, Intergenerational Justice and the Challenges of the Long-Term" CUSP Essay Series on the Morality of Sustainable Prosperity No 11.
- Ekeli, K. S. 2009 "Constitutional Experiments: Representing Future Generations through Sub-Majority Rules." *Journal of Political Philosophy* 17 (4) 440-461.
- González-Ricoy, I. 2016 "Constitutionalizing Intergenerational Provisions" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 170-183. Oxford: Oxford University Press.
- González-Ricoy, I. and A. Gosseries 2016 "Designing Institutions for Future Generations: An Introduction" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 3-23. Oxford: Oxford University Press.
- Gosseries A. 2016 "Generational Sovereignty" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 98-113. Oxford: Oxford University Press.
- Karnein A. 2016 "Can We Represent Future Generations?" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 83-97. Oxford: Oxford University Press.
- Lafont C. 2015 "Deliberation, Participation, and Democratic Legitimacy: Should Deliberative Mini-publics Shape Public Policy?" *Journal of Political Philosophy* 23 (1) 40-63.
- Mackenzie M. K. 2018 "Deliberation and Long-term Decisions: Representing Future Generations." in *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*. edited by A. Bächtiger, J.S. Dryzek, J. Mansbridge, and M.E. Warren 251-269. Oxford: Oxford University Press.
- Mackenzie M. K. 2016 "Institutional Design and Sources of Short-Termism" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 24-45. Oxford: Oxford University Press.
- Mackenzie M. K. 2016 "A General-Purpose, Randomly

- Selected Chamber" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 283-298. Oxford: Oxford University Press.
- Niemeyer S. and J. Jennstål 2016 "The Deliberative Democratic Inclusion of Future Generations" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 247-265. Oxford: Oxford University Press.
- Rose 2016 "Constitutions, Democratic Self-Determination and the Institutional Empowerment of Future Generations" *Intergenerational Justice Review*, 2 (2) 56-71.
- Smith G. 2021 *Can Democracy Safeguard the Future?* Cambridge Polity Press.
- Thompson, D. F. 2010 "Representing Future Generations: Political Presentism and Democratic Trusteeship." *Critical Review of International and Political Theory* 13 (1) 17-37.
- Thompson, D. F. 2016 "Democratic Trusteeship: Institutions to Protect the Future of the Democratic Process" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 184-196. Oxford: Oxford University Press.
- Tremmel, J. C. 2006 "Establishing Intergenerational Justice in National Constitutions" in *Handbook of Intergenerational Justice*. edited by J. C. Tremmel 187-214 Cheltenham: Edward Elgar.
- Van Parijs, P. 1998 "The Disfranchisement of the Elderly, and Other Attempts to Secure Intergenerational Justice." *Philosophy and Public Affairs* 27 (4) 292-333.
- Vrousalis N. 2016 "Intergenerational Justice: A Primer" in *Institutions For Future Generations* edited by I. González-Ricoy and A. Gosseries 49-64. Oxford: Oxford University Press.
- Whiteside, K. H. 2019 "Future Generations and the Limits of Representation." in *Creating Political Presence: The New Politics of Democratic Representation*. edited by D. Castiglione and J. Pollak, 204-227. Chicago: The University of Chicago Press.

表1 将来志向の制度的提案の例

【制度的応答の種類】	短期主義の諸要因との関連性			備考
	有権者（市民）の傾向性	政治家へのインセンティブ	利益集団の圧力	
将来世代機関				
将来世代オオノンブズマン・その他行政機関	中—高	中—高	低	任命制の独立機関、立法上のアジェンダ・法案を審査する権限、その影響力は官僚・議員・市民一般によって評価される政治的正統性に依拠
議会内部の常設委員会・諮問機関	低	中	低	一定のアクターに将来世代の利益を擁護する権限、選出か任命か、投票者が近代的か否か、他の代表者や利益集団に対し実効的な権力・影響力があるかに左右される
議院・議会	低	中—高	低	法案の審議・延期、場合によっては拒否権、任命制 or 無作為選出制 MacKenzie2016
憲法条項への明示				
均衡予算条項	中	低—中	中	後世への負債の最小化
将来世代の一般的保護条項	中	低—中	中—高	将来世代の一般のニーズを保護
環境保護条項	中	低—中	中	自然環境を汚染や搾取から保護
選挙規則				
若年クォータ制	低	中	中—高	若年代表者のために議席を割り当てる
ドメイン投票	低	中	中	親権者に代理に投票する権利
立法手続				
後世影響評価書の義務付け	低	中—高	低	長期的にはネガティブな帰結をもつ可能性のある行動すべてについて公共的に正当化することを立法者に要請 Thompson2010
サブマジヨリティールールズ	低	中—高	低	1/3の院内予少数派に権限、(1)当該法案が「深刻な危害やリスクを後世に負わせる」と1/3が賛成する場合、次の選挙まで法案審議を延期、(2)当該法案が「後世の生活条件に深刻な有害な影響を与える」と1/3が賛成する場合、国民投票を実施 Ekeli2009
任期の長期化	低	中	低	例えば15年更新不可の職務として
市民参加・市民熟議の推進				
市民発議（イニシアティブ）	低	高	高	投票者が近視的か否か次第、長期的視点を持つ投票者に将来世代の潜在的利益に沿って行動するツールを提供
国民投票（レファレンダム）	低	高	中	
ミニ・パブリックス（MP）の制度化	中—高	低—中	中	MP参加者の長期主義的思考を促進、しかしその影響力は、立法・政策形成プロセス全体におけるMPの制度的位置づけ（決定主体に對する勧告のみか拘束力を伴うか）や、MPについての（参加者市民以外のアクターである）官僚・議員・市民一般によって評価される政治的正統性に依拠
その他				
世代間正義信託基金	高	高	低	現在の会計から将来世代のために貯蓄 or 長期的な投資 Ex. ノルウェー GPF (Government Pension Fund Global)

※ MacKenzie (2016) を参考に作成

表2 主要な将来世代機関の制度的比較

名称	国・地域	地位	歴史・構造・機能・権限・トピックなど
環境と持続可能な発展コミッションナー (CCESD)	カナダ	会計検査院の内部機関	1995年会計検査院法・連邦持続可能発展法改正によって設置 ／コミッションナーは会計検査院長官及び議院内常任委員会に報告／コミッションナーには約35名のスタッフ ／コミッションナーに監督・報告義務／下院への会計検査院長官の報告に環境影響評価を付加 ／連邦上の各省及び機関に持続可能発展戦略を用意するよう要請／環境・持続可能な発展にかかわる事柄についての申立てを会計検査院長官が受け取ること承認、(c) 大臣にその回答を要請；持続可能な発展の監督 ／(a) 環境と経済の統合、(b) カナダ人の健康の保護、(d) 生息系の保護、(e) 衡平の促進、(f) 環境・自然資源上のコストと経済上のコストを考慮する計画・決定形成の統合的アプローチ、(g) 汚染の防止、(h) 自然と将来世代のニーズの尊重、以上によって達成される持続可能な発展に向けたカテゴリー1部門についての報告 ／扱われるトピックは持続可能な発展
ウェールズのための将来世代コミッションナー (FGCW)	ウェールズ	独立行政機関	2000年持続可能な発展委員会を設置 (英国政府と各分権政府 (ウェールズ、スコットランド、北アイルランド) の共同設立による独立の部門外公的組織)、2011年に組織再編により委員会廃止とともにウェールズ政府による「持続可能な将来コミッションナー」を設置・委員会業務を継続、2015年将来世代幸福法によって現行制度 ／任期は7年／コミッションナーには約20名のスタッフと諮問パネル ／コミッションナーは将来世代がニーズを講たすという能力の後見人 (guardian) として活動；公的機関への助言・援助、調査研究／指定された44の公的機関に対して、5つの事柄に考慮して7つの幸福目標に最大限寄与する法的義務 ／7つの「幸福目標」=繁栄するウェールズ、強靱なウェールズ、より健康なウェールズ、より平等なウェールズ、結束したコミュニティのウェールズ、文化が躍動しウェールズ語が栄えるウェールズ、グローバルにも責任をもつウェールズ ／5つの考慮すべき事柄=長期的視座、総合的視座、利害関係者の関与、協力・協働、予防
将来世代オンプズマン (OPG)	ハンガリー	オンプズマン	1993年議員コミッションナー法がオンプズマン機関を設置、2008年同法改正で将来世代のための独立コミッションナーを設置、2008-2012は独立の権限を有し議会によって任命、2011年オンプズマン制度を改革する新法制定、2012年に基本権コミッションナーを設置、少数民族の権利コミッションナーと将来世代コミッションナーは基本権コミッションナーへ統合、将来世代オンプズマンは副オンプズマンへ／将来世代オンプズマンは基本権コミッションナーの推薦、議会によって任命、6年間、一度の再任可；将来世代オンプズマンと基本権コミッションナーは議会に報告する、しかし日常の業務は独立して活動 ／オンプズマンの事務局には9名のスタッフ、基本権コミッションナーの環境部門と連携／コミッションナー、関係機関、一般公衆に対して、将来世代の利益充足に関わる情報提供 ／コミッションナーに、環境上の事柄に職務上の調査実施を助言／コミッションナーの調査に参加／憲法裁判所への申立てを行うよう提案／議会によって承認された持続可能発展戦略の遂行を監督／将来世代の利益を促進する立法の採択、改正の提案 ／扱われるトピックは持続可能な発展
将来世代委員会 (ICFG) [廃止]	イスラエル	議会の内部機関	2001イスラエル議会 (Knesset) が設置；公共的なキャンペーンや議論は乏しく、トップダウンによる；5年の任期終了 (2006年) 後に廃止 ／イスラエル議会 (Knesset) 内部の機関 / Knesset の予算・12名のスタッフ / (1) 将来世代に関連性のある問題についての法案や規制を評価すること、(2) Knesset に対して、将来世代に関連性のある問題について助言をすること、(3) 十分に審議が尽くされるまで立法過程を中断させる拒否権 ／国家監査法 (the State Comptroller Act) の下で監査されるあらゆる機関に情報提供を要求／法案について自説を準備するための合理的時間を要求／民主のプロセスを通じて制定される法案を中断させることはできないが、意識向上によって議会や政府にプレッシャーを与えることができる／環境と子ども、後に将来世代に相当程度の影響を及ぼすすべてのことを含むようになり／扱われたトピックは、例えば、環境と自然資源、科学、テクノロジー、教育、健康、国内経済、人口、計画・建設、法等、後に公的年金制度、しかし防衛と外交は除外

<p>環境のための議会 コミュニケーション (PCE)</p>	<p>ニュージー ランド</p>	<p>議会内の職務</p>	<p>1986年環境法の下で設置；トップダウンで決定、1980年代の環境行政改革に端を発する、後に政府への環境上の助言を強化、個別の監査・監督機能を有する環境機関の設置などの変更；ポトムアップ=変更には広範な公共的協議／代議院の推薦に基づいて、総督が任命；議会内の職務、5年の任期（再任可）／様々な専門分野を有する16人のスタッフ／政府によって設置された資源管理の諸主体や手続を審査、代議院に報告（一院制）／公的機関による環境計画・管理の実効性調査、公的機関へ改善についての助言；環境が影響を受ける又は悪影響を与えてきたあらゆる事例を調査、予防措置や改善行動について助言、代議院へ報告／情報の取得、証人の召喚・宣誓のもとで尋問 ／拘束力あるルールを定立できない、公的機関によってなされた決定を覆すことができない ／扱われるトピックは生態系の維持・保存、ネイティブの遺産の一部である土地、水、漁場又は自然・文化資源</p>
<p>子どもオンブズマン (NOC)</p>	<p>ノルウェー</p>	<p>オンブズマン</p>	<p>1981年に設立（世界で初の子どもオンブズマン）／独立の人権擁護機関 オンブズマンの任期は6年／政府や国連に働きかけ、子どもの権利についてトレニニングや教育を提供、子どもと直接関わる、メディアやプレスに関わる／子どもや若者の意見が聞かれ、彼らの権利が擁護されることを確保する；ノルウェーの当局が子どもの権利条約を遵守することを確実にするために／個々の申立てを調査する法律上の権能／立法・政策の監視、人権教育に従事／助言の役割；他の政府機関が下した決定を覆すことができず、</p>
<p>持続可能な発展の ための議会諮問評 議会 (PACSD)</p>	<p>ドイツ</p>	<p>議会内の諮問 機関</p>	<p>トップダウン、2009年連邦議会 (Bundestag) によって設立；CDU/CSU、SPD、FDP、同盟 90 /緑の党が協調 ／議会内で活動、22の正規メンバー、22の補充メンバー／複数の利害当事者からなる組織体 ／長期的な責任の代弁者 (advocate)；議会審議のなかで連邦政府による国家持続可能な発展戦略のサポート；中長期計画に勧告を提示；すべての立法に命じられる持続可能性影響評価の実施；他の議会、特にEU諸国の議会との対話、持続可能な発展に関わる主題について社会の議論を支える等 ／少なくとも隔年で連邦議会に報告書を提出 ／持続可能性影響評価書は国家持続可能な発展戦略に基づき、四つの領域を包含；世代間の公正、社会的結束、生活の質、国際的責任；しかし、影響評価書の評議会の勧告意見は、性質上勧告に留まる；議会規則はどの程度他の議会内委員会が評議会の勧告を考慮すべきかを明確化していないため</p>
<p>将来委員会 (FCF)</p>	<p>フィン ランド</p>	<p>議会内の 常設委員会</p>	<p>トップダウンのプロセスで創設、1992年に国会議員が政府が議会に自然の長期的発展トレンドや採りうる選択肢に関する報告をすることを提案する動議が承認、同年議会は将来委員会を臨時で任命、常設的な位置づけは2000年以降。 ／各委員会は各省の管轄に該当する事務を扱う、各委員会は4年任期、議会内のグループの相対的強さを反映 ／オンスマズマは各委員会のメンバーと別物／政府の将来白書の報告；求めに応じて他の議会内委員会に声明を出す；将来の発展に関わる要素や発展モデルを審査；将来にかかわる研究や方法論について分析；テクノロジエ上の発展やその社会的帰結の評価／公衆からの申立てを受け付けていない</p>

Network of Institutions for Future Generations. 'Institutional Comparison'.

<https://www.ajbh.hu/documents/22388472953603/Institutions+description/898cc06c-cclf-b832-a810-f86e85790f1> (参照 2022- 10- 14)

及び進藤 (2020) を元に作成

<要旨>

将来世代に配慮する制度的デザインの可能性

大西 貴之

1945年 O. K. フレヒトハイムは、世俗化・合理化の進んだ現代以降様々な危機が私たちの前に出現し、そのような危機に対処するために「未来を教える」学問として、“futurology”（未来学・未来研究）が必要であることを訴えた。現在の私たちが、未来を考え、未来を教える実践や制度とはどのようなものであるべきか、そしてどのようにして実現すべきかの問いは、様々な学問領域を横断するテーマであり続け、未来研究者 O. K. フレヒトハイムによる提言から70年以上経過した現在においてもなお重要な問いであり続けている。

世代間正義論の文脈では、現在世代が将来世代へ配慮する責務を道徳的・倫理的・法的にどのようにして正当化すべきかが議論されている。その一方で、民主的意見・意思形成システムの観点では、「不当な短期主義」によって将来世代に配慮する長期的な視点での立法・政策形成が困難に陥っている。

本研究では、まず不当な短期主義及びその諸要因について検討した。そのなかで、将来世代の不在のみが問題なのではなく、有権者、政治家や利益団体等の現在世代の諸主体の近視性が問題であることも明確にした。次に、将来世代に配慮することを可能・促進させる様々な制度構想について概観した。そして、不当な短期主義に抗するためには、未だ存在しない将来世代を代弁する「将来世代機関」だけではなく、選挙制度や立法手続など既存の諸制度の改善や市民参加・熟議の促進など、複合的な観点で実践することが必要であることを明らかにした。

キーワード：将来世代、世代間正義、不当な短期主義

< 英文要旨 >

The possibility of institutional design that takes future generations into consideration

Takayuki ONISHI

In 1945, O. K. Frechtheim argued that various crises had emerged in our modern secularized and rationalized world, and that futurology was needed as a discipline to "teach the future" in order to deal with such crises. He urged that we need "futures studies" as a discipline that "teaches the future" to deal with such a crisis. The questions of what kind of practices and institutions we should think about the future and teach the future, and how they should be realized, continues to be a theme that cuts across various academic fields, and remains an important question even today, more than 70 years after the proposal by futurologist O. K. Frechtheim. It continues to be an important question even today, more than 70 years after the proposal by futurist O. K. Frechtheim.

In the context of intergenerational justice theory, it is debated how the present generation's responsibility to care for future generations should be justified morally, ethically, and legally. On the other hand, in terms of democratic opinion and decision-making systems, "wrongful short-termism" makes it difficult to formulate legislation and policies with a long-term perspective that takes into account future generations.

In this study, I first examined wrongful short-termism and its various factors. It also clarified that the problem is not only the absence of future generations, but also the myopia of current generation actors such as voters, politicians, and interest groups. Next, I outlined various institutional initiatives that enable and promote consideration of future generations. He then clarified that in order to resist wrongful short-termism, it is necessary not only to have "future generation institutions" that speak for future generations that do not yet exist, but also to improve existing institutions such as electoral systems and legislative procedures, and to promote citizen participation and deliberation from multidimensional perspectives.

Key words : Future generations, intergenerational justice, wrongful short-termism

