

計画確定行為における合理性確保に関する研究

A Study for Securing Rationality in Plan Decision Making

屋井研究室 06M30152 坂井 孝典 (SAKAI, Takanori)

Keywords : 合理性 , プランニング・セオリー , 計画確定行為
Rationality, Planning Theory, and Plan Decision Making

1. 研究の背景と目的

社会資本整備に関わる計画確定行為が正当性を持つための要件として、計画案自体が持つ『合理性』の存在を無視することはできない。しかし、一般に『合理性』が対象とする範囲は幅広く、どのような要件に構成されているかについては充分に明らかにされていないとは言えない。現状として、公共事業における指針・ガイドラインや計画書において『合理性』が確保されるべきものとして記載される一方、その定義は曖昧で、特定不可能であるケースが多数見受けられる。^{注1)}『合理性』を巡る見解の相違による混乱を防ぐためには、計画自体が備えるべき合理性がどのような要素によって構成されるか明確にする必要があるだろう。一方、欧米に目を向けると、計画のあり方について学術的な検討と理論構築を行うプランニング・セオリーの分野が存在し、実際の計画検討の場面において、その知見が役立てられている。そこでは『合理性』(Rationality)が理論的枠組みの基本概念として取り扱われ、どの合理性をどのように実現していくかについて多くの議論が交わされている。

そこで本研究では、プランニング・セオリー等で論じられてきた合理性概念の知見を踏まえ、現在までに様々に定義されてきた合理性概念の包括的な抽出と整理を行い、また、社会資本整備に関わる計画をその対象として想定した、計画確定行為における合理性を構成する概念体系を構築し、現実の計画検討、或いは、計画に関する制度や指針の検討において理論的示唆を与えることを目的とする。

2. 既往研究の整理と本研究の位置づけ

計画と合理性概念の関係を論じる研究は、前述の通りプランニング・セオリーにおいて盛んに行なわれてきた。近年では、対話的合理性(Habermas, 1981)を根拠とする理論的枠組みが、これまで支配的であった手段合理性に基づく理論的枠組みに代わるものとして盛んに論じられ、日本においてこれを紹介する研究も見られる。他方、複数の合理性概念の定義とそれぞれの関

係や特徴を論じる研究としては、Alexander(2000)¹⁾がプランニング・セオリーにおける代表的な合理性概念を属性の異なる複数のタイプに分類し、詳しく論じるとともに、それぞれの概念の関係を体系的に示している。また、Sager(1994)²⁾は計画の正当化概念としてEfficacy(有効性), Equity(平等), Community(コミュニティ), the public interest (公共的利害), Emancipation(開放)の5つを上げ、これらが複合して手段合理性、社会的合理性、対話的合理性の3つの合理性概念が導かれるとしている。また、日本における研究としては早田(2006)³⁾が「政策や計画が想定してきた計画主体像が備えるべき合理性」を制度的合理性、経営的合理性、対話的合理性の3つに整理し、それぞれについて論じている。

しかし、これらの研究は計画検討の枠組みを決定する極めて基本的な合理性に関して論ずるに留まり、個別の計画確定行為における現実での合理性確保の課題に対して、その応用は極めて限定的なものにならざるを得ないであろう。この問題を克服するために一般的に合理性に含まれる諸概念を包括的に扱い、計画の合理性を構成する要素を細分化し、より具体的な要件を明らかにすることが、本研究の狙いである。

3. プランニング・セオリーと合理性概念

Sager(2002)⁴⁾は、手段合理性と対話的合理性を計画における基本的な合理性概念に位置づけ、4つの代表的な理論的枠組みを整理し、その特徴の比較している。(表 1) Synoptic Planning は、「与えられた目的の下での手段利用の効率的な計画」⁵⁾を規準とするMax Weber の手段合理性(Instrumental Rationality)の理論に基づいており、専門的知見に基づく効率性の追求がその目的となる

表 1 代表的理論的枠組み(Sager, 2002 より作成)

Planning style	Synoptic シノプティック	Disjointed Incremental 分離増進的	Communicative 対話的	Advocacy 提唱的
理論 (合理性)	手段の合理性	制限された手段合理性	対話的合理性	制限された対話的合理性
目的	・専門的知見に基づく効率性の追求(最大化)	・最も反対の少ない施策の追及	・広く認められた原則と、開かれた参加型プロセスにおける公平な対話による目的と手段の決定	・クライアント集団を支援すること
倫理	・効率主義、専門家倫理	・実用主義、安全優先倫理	・参加と対話、対話倫理	・党派心
前提条件	・目的は与えられている	・情報が不完全 ・不確定要素が大きい	・対話による、共感や相互理解の促進の可能性	・計画者は、クライアントの利害を守ることを要請される

が、一方 Communicative Planning は、「社会的行為状況において、行為者たちが、自己中心的な成果の計算を通じてではなく相互了解という行為」⁹⁾を規準とする Habermas(1981)の対話的合理性の理論を基礎とし、開かれた参加型プロセスにおける公平な対話による目的と手段の決定をその目的とする。これらは相反する理論であるが、現実の計画検討の場面では双方の合理性の規準を適切に組み合わせながら追求することが求められよう。

4. 合理性概念の包括的整理と体系化

4.1 合理性概念の抽出

現在までに、様々な分野において用いられてきた合理性概念の定義・使用の実態を把握するために、主にインターネットを通じた文献調査により、合理性概念の包括的抽出を行い、各概念の特性を明確にした上で整理をおこなった。国内の文献においては、『合理性』の用例に限られており、また、個別的に定義付けられている場合が多いことから、本研究では主に海外における文献から抽出を行った。それゆえ、定義背景にある文化等の違いについて充分注意が払われる必要があるが、多くの概念は日本においても広く受容されているものであると考えられる。ゲーム理論、選択理論特有に定義された合理性概念は別途、整理し(43 概念)、多くの文献において広く用いられている 123 の合理性概念を抽出した。

4.2 整理・体系化詳細

抽出された合理性概念についての特性として、『合理性』(Rationality)を修飾する言葉(手段、科学、適応...など)による分類を行い合理性が定義される対象を明らかにした。(表-2)

また、対象とする合理性概念について、初めて、或いは、代表的な定義がなされた時期と定義を行った人物について、その人物の専門・思想を含め整理し、一覧を作成した。また定義者の特定が困難な場合、一般に文献においてその定義が用いられ始めた時期や、定義の背景となる思想が発達した時期などから 1900 年前後以前、1900 年前後～1950 年前後、1950 年前後以降の三つに時期に分類し、補足した。また、各合理性概念が用いられている分野についても、その用語を使用している各文献から把握を行った。主に哲学、法、計画学、社会学、政治科学、社会科学、経済、コンピューター科学、歴史などの分野において『合理性』(Rationality)が用いられている。

また、各合理性概念の定義についても同一用語に対する複数の定義の存在に考慮しながら、一般的、代表的な定義を中心に整理し、一覧を作成した。用語は用いられるが、その定義が論じられていない合理性概念についても、用例や用語自体が持つ

表-2 修飾語の性質による分類

道具的	特徴(構成要素)(4)	Formal, Substantial, Substantive, Functional
	役割(位置付け)(4)	Instrumental, Technical, Purposive, Evidential
	構成体(7)	Legal, System, Systematic, Institutional, など
	人間的性質(2)	Intellectual, Autonomous
行為的	学術(14)	Scientific, Technological, Logical, Mathematical など
	行為則(2)	Procedural, Strategic
観念・理念にかかわるもの	行為(30)	Analytical, Communicative, Adaptive など
	観念・理念(4)	Normative, Value, Moral, Ethical など
	主義・立場(12)	Bureaucratic, Democratic, Utilitarian など
	社会・生活的要素(9)	Cultural, Historical, Environmental など
	認識的性質(8)	Effective, Efficient, Flexible, Aesthetic など
時代・分野	姿勢・状態表現(5)	Equal, Liberal, Impartial, Neutral, Sober など
	時代(3)	Postmodern, Contemporary, Modern
主体・観点	分野(7)	Economic, Political, Commercial, Market など
	主体(8)	Social, Communal, Local, Public, Citizen など
	観点(2)	Subjective, Objective
	限定・普遍(2)	Universal, Bounded

意味から解釈を行うことで、補足した。

これらの現在までに用いられてきた様々な合理性概念の包括的整理を踏まえ、合理性概念の体系化を行い、また、合理性概念の変遷を明らかにした。

4.3 合理性概念の変遷

定義者の思想や背景を踏まえながら、個々の合理性概念が定義された時期を基に、その変遷を明らかにした。(図 1)産業革命が起こった 1800 年前後においてはすでに哲学の分野において、論理、知性、道徳・倫理、また、歴史を対象とする合理性の思想が発達しており、また、A. Smith の自由経済主義や Bentham の功利主義に基づく経済合理性の概念はこの時期に生まれている。その後、1800 年代中ごろから 1900 年前後に掛けては、実証主義に始まる科学哲学によって科学合理性が論じられ、また Weber による目的合理的行為(目的-手段合理性)の提唱など、科学・技術的な合理性についての見解が普及したことが伺える。その後、プラグマティズムにおいては経験的な合理性の理論を提唱され、また、1950 年前後には Simon に代表される意思決定理論の分野を筆頭に多くの合理性概念が定義され、組織における合理性や、また、社会や文脈に関する合理性もこの頃に定義されている。近年では、Habermas の対話合理性を始めとして、対話における合理性概念が論じられ、また、環境や文化に関する合理性も定義されるようになった。合理性概念が時代や背景によって様々な定義され、その対象が多様化してきたことがこの整理から伺えるであろう。

5. 計画確定行為における合理性概念体系の構築

5.1 概念体系構築の基本指針

以上、4.までの整理を踏まえ、計画確定行為における合理性概念体系の構築を試みる。計画は主体、対象、目的、手段、構成の 5 要素より構成されるが、主体については計画自体の合理性とは次元を異とする視点が必要とされることから、本研究では直接的には対象にしない。また、対象についても広く社会資本整備に関わる計画一般を対象とすることから、個別に論じるこ

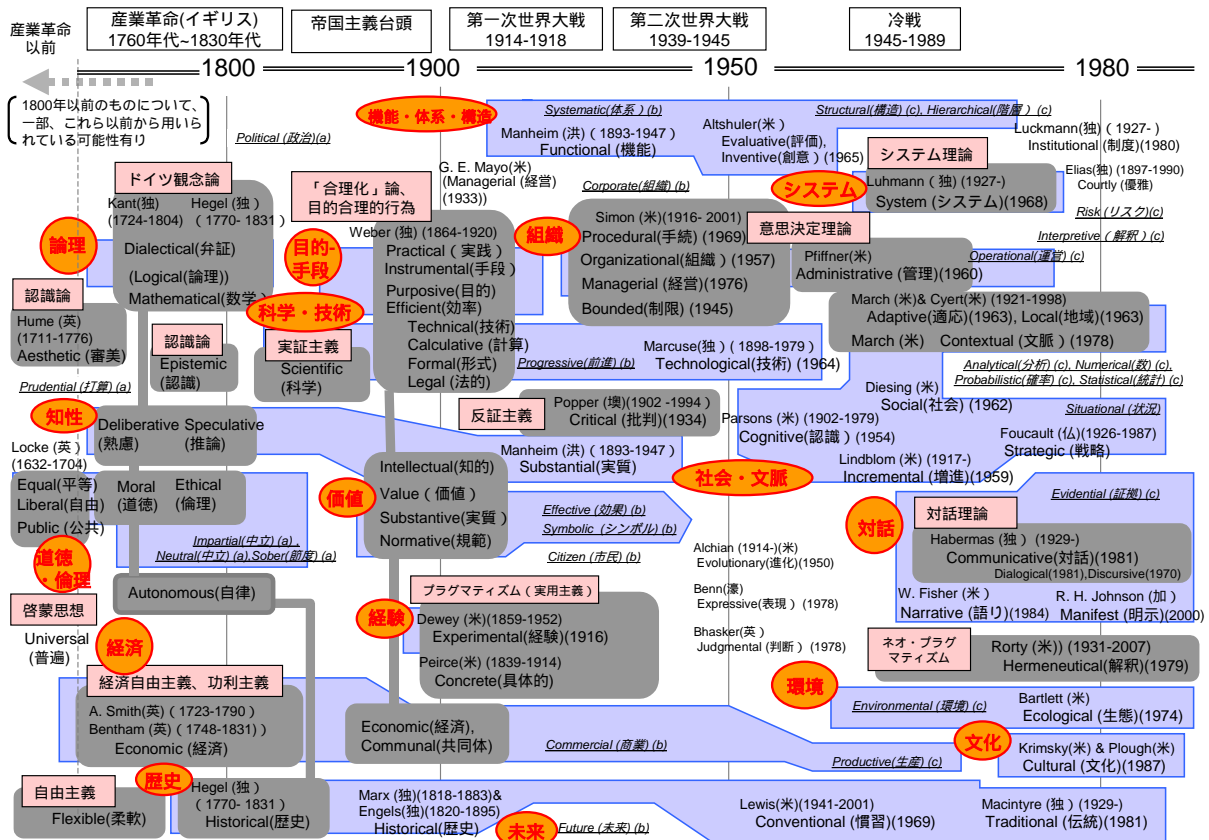


図1 産業革命からの合理性概念の変遷 (学術(一部)、主義・立場、時代・分野(一部)主体・観点(一部)除く)
 定義者不特定のもの(下線)は(a)1900以前、(b)1900-1950、(c)1950以降の3区分で表現

とはしない。一方、目的、手段は計画自体を構成する基本的な要素であり^{注2)}、そして、これらに深く関わるものとして「構成」は計画自体の合理性を論じるにあたり欠かすことができないであろう。本概念体系の構築においては Weber の理論に関連して、計画自体の合理性が『目的設定の合理性』と『手段の合理性』から構成されることを念頭に入れる一方で^{注3)}、その双方に関連して『価値規範概念』、『義務規範概念』^{注4)}、そして『道具的概念』の3つの視点から合理性概念の細分化を試みた。また、計画自体の合理性と、その決定に至る手続を分離することは不可能であることから、計画自体の合理性と相互に関連するものとして、手続的側面から捉えることが適切である合理性概念を包括する『手続きの概念』(『構成』に対応)を定めた。^{注5)}

5.2 概念的枠組みの細分化

計画自体の合理性を構成する1つ目の概念として、『価値規範概念』は地域や社会情勢によってその重みが変化し得る、状況依存的な価値規範の合理性概念を包括するものとして捉えることができ、社会における価値規範に照らして目的・手段自体が持つ合理性と関連する。また『義務規範概念』は、『価値規範概念』に対し、より普遍性の高い、義務的な合理性概念を包括するものであり、目的・手段の設定における合理性に広く関

わる概念であるといえる。そして、『道具的概念』は目的・手段選択の場面において用いられる道具的手法(例えば、科学や技術)の合理性を包括するものとして捉えることができる。『道具的概念』は、その計画における一般的な位置づけや性質を踏まえ、価値・規範概念から別途、設定している。

5.3 概念体系図の構築

以上の計画行為の視点からの概念分類に対応して、4.で抽出した、様々な合理性概念を対応させることで、前節の細分化の妥当性を明らかにする一方、合理性を構成する概念の更なる細分化を試みた。(図-2) その結果、価値規範概念に対応する合理性概念は、「経済的規範」、「生活・空間的規範」、「時間的規範」の3つの概念に、義務規範概念においては「適応的規範」、「状況的規範」、「体系的規範」、「道徳的規範」、「認知的規範」の5つの概念に、道具的概念においては、「経験的規範」、「科学/技術的規範」また、手続きの概念においては、「手続的規範」、「対話的規範」、「合法的規範」にそれぞれ分類することが可能であることが明らかになった。

5.4 法の適応場面における合理性の検証

概念体系図に基づいて、公共事業に関わる裁判事例における『合理性』の使用実態を調査し、司法判断の場面において、特に

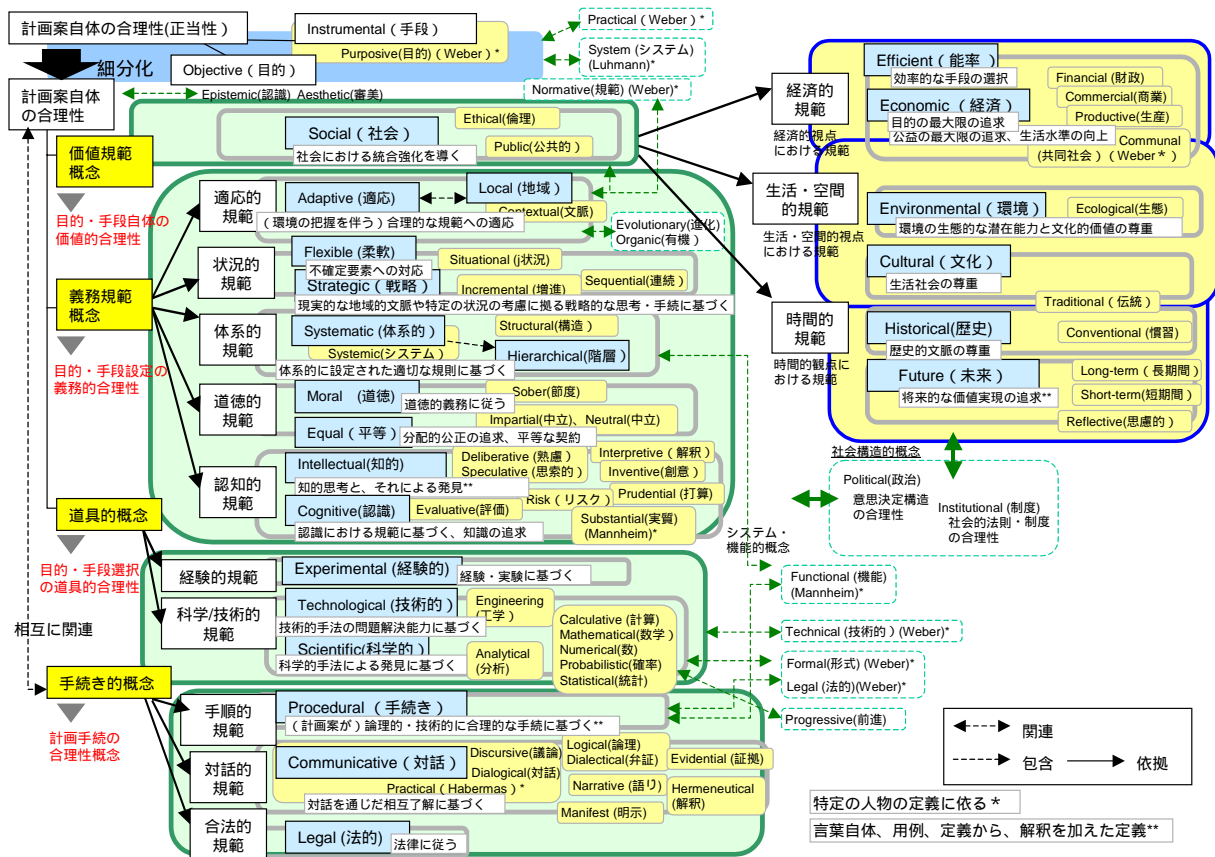


図-2 計画自体の合理性を構成する概念体系図

表-3 判例に見られる『合理性』の定義

論点とされる合理性概念の検証を試みた。(表-3) 手段・目的合理性^{注6)}や認知的規範^{注7)}、科学/技術的規範の観点からの合理性が一般に多く、論点として問われていること、また、経済的規範、生活・空間的規範^{注8)}や状況的規範^{注9)}など、上記以外の定義を包含する合理性も取上げられ、その定義が多岐に渡ることが確認された。

6. 最後に

本研究においては、計画確定行為における合理性への応用を念頭に置き、合理性を巡る諸事項に関して調査を行い、計画確定行為における合理性を構成する概念体系を構築した。合理性は計画において必須の概念であるが、その一方で、合理性のみを用いて計画を論じることは適切ではない。諸概念との関係性を明らかにすることが今後の課題として挙げられるであろう。

注釈

- 例えば、「事業の合理性: 効率性・透明性等に配慮した21世紀に相応しい港湾行政を実現させていく必要がある。」経済社会の変化に対応し、国際競争力の強化、産業の再生、循環型社会の構築などを通じてより良い暮らしを実現する港湾政策のあり方(H14)。「総合内容の合理性を高め、都市空間や景観のイメージの共有化を図るため...景観形成ガイドライン」都市整備に関する事業(案)(H17)
- 西谷(2005)は行政計画を「行政上の目的を設定し、その目標を達成するための手段を総合することによって示された行政活動の規律である」と定義する。西谷剛1 2003, 実定行政計画法 - プランニングと法 有斐閣
- 屋井(2006)は、Weberの理論に基づき、計画自体の正当性が目的設定の合理性と手段の合理性から構成されるとする。屋井純雄 2006, 「手続を正当性概念を用いた市民参加型計画プロセスの理論的枠組み」, 土木学会論文集D Vol.62 No.4 621-637, 2006. 12
- 「価値規範概念」と「義務規範概念」の分離は、Habermasの「価値」(「生活社会」が異なるに応じて変わる偶発的な社会的産物)と「規範」(義務についての普遍的に妥当な言明)との分離を根拠としている。ヒラリー・バトナム, 2006, 事実/価値二分法の崩壊 ウェンデル・ワリス(藤田/中野訳)
- 屋井(2006, 同上)は、計画確定行為の正当性の要件を、計画自体の正当性と計画手続の正当性に分離し、特に、計画手続の正当性の要件について詳しく論じているが、その中で計画手続の正当性の要件が計画自

事例	箇所数	価値概念		義務概念		道具的		手続的						
		手段・目的	価値(一般)	生活・空間	時間的	適応	状況	道徳	認知	経験	科学/技術	手順へ比較	対話	法的
圏央道東京高幹(H18.2.23)	9													
圏央道東京地幹(H17.5.31)	20													
圏央道東京地幹(H16.4.22)	25													
小田急線最高幹(H18.11.02)	4													
小田急線最高幹(H17.12.07)	1													
小田急線東京高幹(H15.12.18)	14													
小田急東京地幹(H13.10.03)	1													
伊東市都市計画道路東京高幹(H17.10.20)	12													
伊東市都市計画道路静岡地幹(H15.11.27)	6													
徳山ダム														
名古屋高幹(H18.07.06)	24													
徳山ダム坂東地幹(H15.12.26)	20													
林試の森最高幹(H18.09.04)	13													
神戸空港大阪高幹	25													
木曾川ダム														
名古屋高幹(H18.8.31)	8													
東京都公園														
東京高幹(H15.09.11)	2													
目黒公園東京地幹(H14.8.27)	3													
静岡空港静岡地幹(H13.3.15)	7													
北港テクノポート線大阪地幹(H15.11.27)	7													
東京都理の立て事業東京地幹 H15.11.28)	13													

体の正当性を構成する合理性概念に関連することが示されている。本研究における「手続的概念」は、この計画手続の正当性の要件に関連するものとして位置づけられる。

- 例えば、「都市計画の目的達成から見てより合理性の低い計画を...」林試の森最高幹(H18.09.04)
- 例えば、「事業に対する評価が明白に合理性を欠く...」圏央道東京地幹(H16.4.22)など
- 例えば、「安全、快適な歩道空間を確保することを変更理由としたことには合理性が認められる。」伊東市都市計画道路静岡地幹(H15.11.27)
- 例えば「民有地へ代えて公有地を利用することができる場合には、そのことも上記の合理性を判断する一つの考慮要素となり得る...」林試の森最高幹(H18.09.04)

参考文献

- Ernest R. Alexander, 2000, "Rationality Revisited: Planning Paradigms In a Post-Postmodernist Perspective". Journal of Planning Education and Research 20(01), 19, 242
- Sager, T. 1994, "Communicative Planning Theory". Ashgate
- 高見沢実論(2006). 都市計画の理論 系統と課題 学芸出版社
- Sager, T. 2002, "Democratic Planning and Social Choice". ASHGATE
- Habermas, 1983 "The theory of communicative action Volume One". BEACON PRESS, BOSTON
- 長尾龍一, 田中研平編, 1983, 「現代法哲学 1」法監論, 東京大学出版会