

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 *

坂井孝典**・屋井鉄雄***

By Takanori SAKAI**・Tetsuo YAI***

1. はじめに

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条件として、計画案自体が持つ「合理性」を無視することはできないが、一般に「合理性」が対象とする範囲は幅広く、どのような要件で構成されているかについて十分に明らかにされているとは言えない。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。「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。一方欧米では、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、

*キーワード：計画基礎論、計画手法論

**正員、工修、株式会社アルメック・海外室

(東京都目黒区青葉台1丁目19番14号、
TEL03-5489-3211、FAX03-5489-3210)

***正員、工博、東京工業大学大学院総合理工学研究
科人間環境システム専攻

(〒226-8502 横浜市緑区長津田町4259、
TEL & Fax 045-924-5675)

対話的合理性(Habermas)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、日本でもこれを紹介する研究が見られる。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を属性の異なる複数のタイプに分類し、論じるとともに、それらの概念の関係を体系的に示している。また、Sager(1994)²⁾はEfficacy(有効性)、Equity(平等)、Community(コミュニティ)、the public interest (公共的利益)、Emancipation(開放)の5つを計画の正当化概念として上げ、これらが複合され手段合理性、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する。日本では早田(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、それぞれを論じている。しかし、これらの研究は計画検討の枠組みを決定する基礎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、計画の合理性の構造的細分化により、計画確定行為が依拠すべきより具体的な合理性の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」⁶⁾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

表-1 プランニングセオリーにおける代表的な理論論的枠組み

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)	手段的合理性	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

と手段の決定をその目的とする。この「手段合理性」と「対話的合理性」の理論は相反するものといえるが、実際の計画検討の場面でこれらの一方のみを追求することは適切とは考えられず、双方の合理性の規準を同時に追求する努力が求められよう。

4. 合理性概念の包括的整理と体系化

(1) 合理性概念の抽出

これ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、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」の用例が限られており、また、個別的に定義されている場合が多いことから、本研究では主に海外文献からの抽出を行った。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、多くの概念が既に日本でも広く用いられている。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。

(2) 整理・体系化詳細

「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。定義者の特定が困難な場合、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ている。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を考慮しながら、一般的、代表的な定義を抽出するよう努めた。用語はあっても、そ

表-2 修飾語の性質による分類

	特徴 (構成要素) (4)	Formal, Substantial, Substantive, Functional
道具的	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
時代・分野	認識的性質 (8)	Effective, Efficient, Flexible, Aesthetic など
	姿勢・状態表現 (5)	Equal, Liberal, Imperial, 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

の定義が明示されていない合理性概念については、用例や用語自体が持つ意味から解釈を行うことで補足した。後述する計画確定行為における合理性を構成する概念体系の構築は、これらの定義の整理に基づいている。

(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に定義され、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

(1) 概念体系構築の基本指針

以上の整理を踏まえ、計画確定行為における合理性概念の体系化を試みる。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、主体に関しては計画自体の合理性とは異なる視点が必要であることから、ここでは直接的な対象にしない。また、対象については社会資本整備に関わる計画一般を対象とし、個別に論じることにはしない。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、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。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、その双方に関連して「価値規範概念」「義務規範概念」「道具的概念」の3つの視点を設定し、合理性概念の体系化を試みた。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)を設定した。

(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わり得る、状況依存的な価値規範的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。これら2つの概念が厳密に区分できると考えている訳ではないが、複雑に絡み合う多数の合理性概念を整理して理解するために必要となる便宜上の整理軸と考えることは出来よう。そして、「道具的概念」

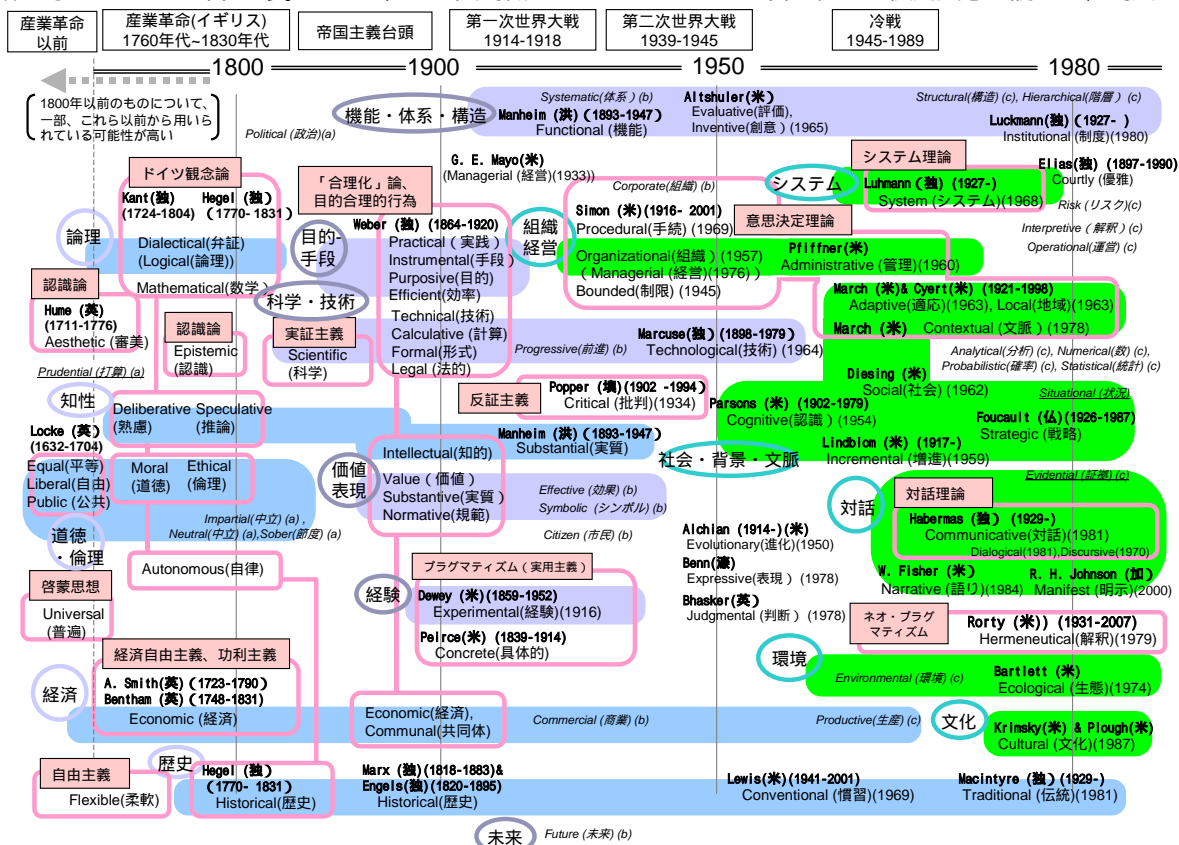
は目的・手段選択の場面において用いられる道具的手法(例えば、科学や技術)の合理性を包括するものとして捉えることができ、科学・技術といった概念の計画における位置付けや性質を踏まえると、価値/義務規範概念とは別途設定することが整理軸として妥当と考える。

(3) 概念体系図の構築

以上の「価値規範概念」「義務規範概念」「道具的概念」、そして「手続きの概念」の4つの概念を軸として、計画の場面において重視され得る合理性に着目しつつ、これまでに定義されてきた合理性を計画行為に関連付けることで計画確定行為における合理性を構成する概念の体系的な理解を試みた。(図-2) その結果、「価値規範概念」に対しては「経済的規範」「生活・空間的規範」「時間的規範」の3つの概念を、「義務規範概念」に対しては「道徳的規範」「体系的規範」「適応的規範」「状況的規範」「認知的規範」の5つの概念を、道具的概念に対しては「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「手順的規範」「対話的規範」「合法的規範」をそれぞれ下位に位置づけることができた。

(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、司法適用の場



定義者不特定のものは(a)1900以前、(b)1900-1950。(又は、1950年以前) (c)1950以降(又は、2000年以前)の3区分で表現

図-1 産業革命以降の合理性概念の変遷

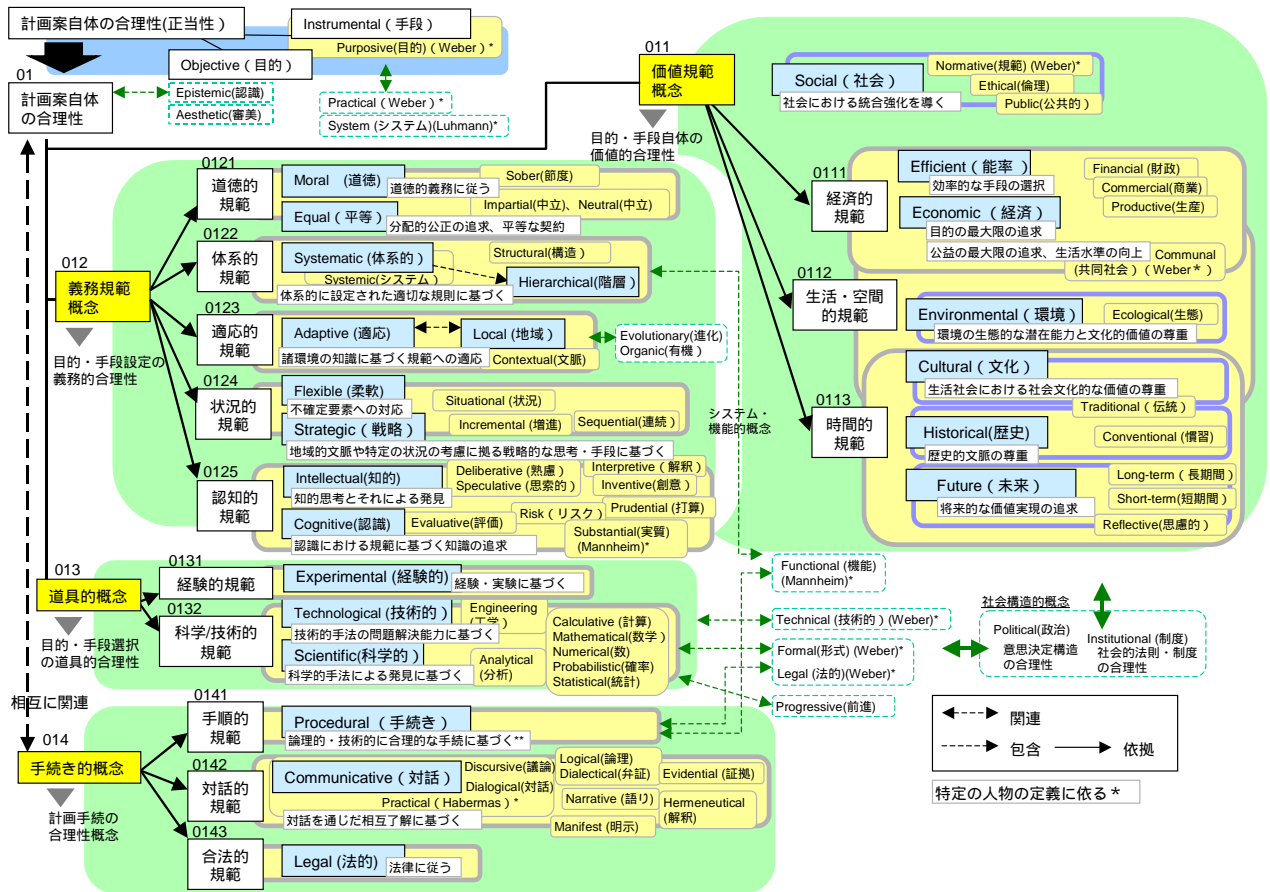


図-2 計画確定行為における合理性を構成する概念体系図

表-3 法適用の場面で用いられる合理性の内容

面において、特に論点とされる合理性概念の検証を試みた。(表-3) 手段・目的合理性や認知的規範、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・空間的規範や状況的規範など、上記以外の定義を含まざ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

計画確定行為の視座から描かれる合理性概念の全体像を明らかにすることを目的として、既存の合理性概念の整理に基づき計画確定行為における合理性を構成する概念体系図を構築した。計画が様々な視点に基づく総合的な価値判断の上でその必要性が示され、確定される必要があることが、本研究により示されたと言えよう。今後、本研究の成果が、計画や計画制度・指針の検討の場において、理論的示唆を与えることが期待される。

参考文献

- Alexander, E.R.: Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective, Journal of Planning Education and Research, 19; 242, 2000.
- Sager, T.: Communicative Planning Theory, Ashgate,

事例	箇所数	価値概念		義務概念		道具的概念		手続的	
		手段・目的	目的・手段自体の価値的合理性	道徳	体系的	状況	認知的	科学/技術	手続(比較)
圏央道東京高幹(H18.2.23)	9								
圏央道東京地裁(H17.5.31)	20	()							
圏央道東京地裁(H16.4.22)	25	()							
小田急線最高裁(H18.11.02)	4								
小田急線最高裁(H17.12.07)	1								
小田急線東京高幹(H15.12.18)	14								
小田急線東京地裁(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									
静岡地裁(H15.11.27)	6	()			()				
徳山ダム									
名古屋高幹(H18.07.06)	24								
徳山ダム岐阜地裁(H15.12.26)	20	()							
木曽川ダム									
名古屋高幹(H18.8.31)	8								
神戸空港大阪高幹(H17.7.27)	25								
静岡空港静岡地裁(H13.3.15)	7				()				
北港テクノポート線									
大阪地裁(H15.11.27)	7								
横浜市営地下鉄									
横浜地裁(H13.1.17)	6								
林試の森最高裁(H18.09.04)	13								
東京都市公園									
東京高幹(H15.09.11)	2								
東京都理め立て事業									
東京地裁(H15.11.28)	13								
矢作川・境川流域下水処理場									
名古屋地裁(H15.2.25)	8								

1994.

- 高見沢実：都市計画の理論-系譜と課題。学芸出版社，2000.
- Sager, T.: Democratic Planning and Social Choice, Ashgate, 2002.
- Habermas, J.: The theory of communicative action Volume One, Beacon Press, 1983.
- 長尾龍一，田中成明編：現代法哲学 1 法理論，東京大学出版会，1983