

I ソーシャルキャピタルの背景と醸成要素の考え方

第1章 ソーシャルキャピタルという考え方が出てきた背景

1 意義

ソーシャルキャピタルとは、あまり面識のない他人同士の間にも、共通の目標に向けて協調行動を促すことにより、社会の効率を高め、成長や開発、またその持続にとって有用に働く社会関係上の資源を意味する。アメリカの政治学者 R.パットナムは、他者との間の信頼、互恵的な規範、対等で開放的な市民参加といった特徴が社会に蓄積されているほど行政の効率や信頼が高くなることを、南北イタリアの地方自治体の調査（パットナム, 2001/1994）や全米 51 州のマクロ統計を駆使した比較調査（パットナム, 2006/2000）を基に実証した。

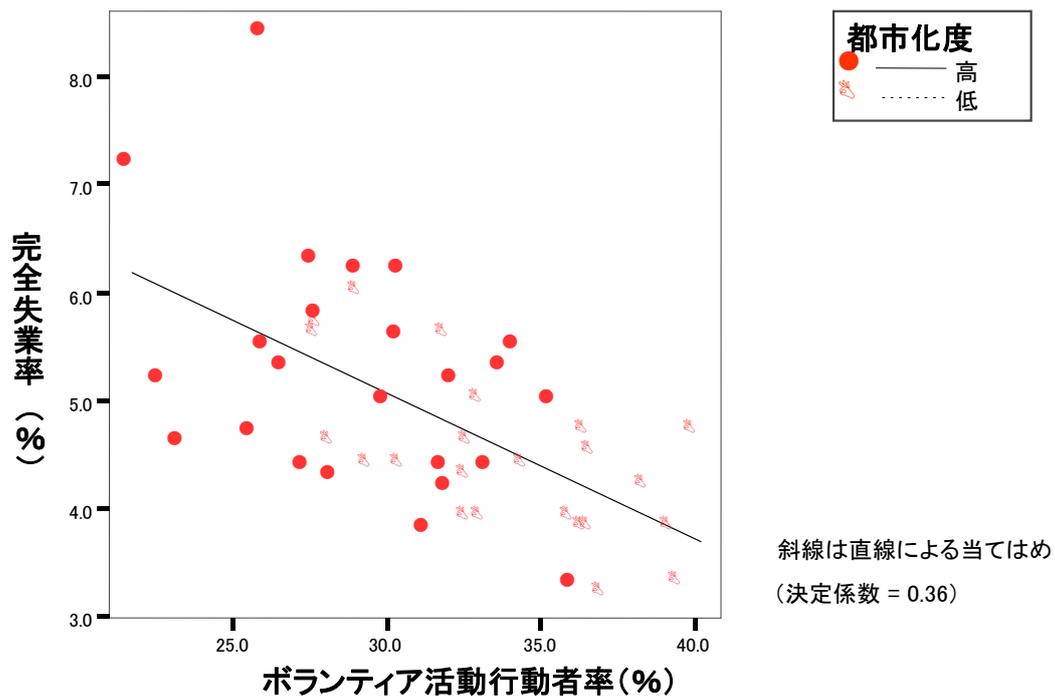
ちなみに、ソーシャルキャピタルの事例としては、神戸市では、次のような組織活動があてはまるものと考えられる。ふれあいのまちづくり協議会、民生委員、ボランティアとの連携による「小地域見守りネットワーク」や、「まちづくり協議会」、「防災福祉コミュニティ」などである。

2 日本におけるソーシャルキャピタルの調査研究

わが国では市民活動の活性化との相互関連性から注目を集めるようになった。

2002年度の内閣府の委託研究によれば、社会活動基本調査などの都道府県単位のマクロ統計指標を用いて共同体的な人間関係が比較的維持され、ソーシャルキャピタルが豊かな地域ほど、安全・安心な暮らしに関連する失業率（図1参照）や犯罪率が低く、また出生率（図1参照）が高いことを示唆している。なお図1・図2を見ると人口集中地区の人口比率が高い地域では、ソーシャルキャピタルが低くなる傾向はあるが、その一方でNPOの設立など新たな市民参画の機運が高まっている。これは、都市における新たなソーシャルキャピタルの蓄積を意味するのかもしれない。

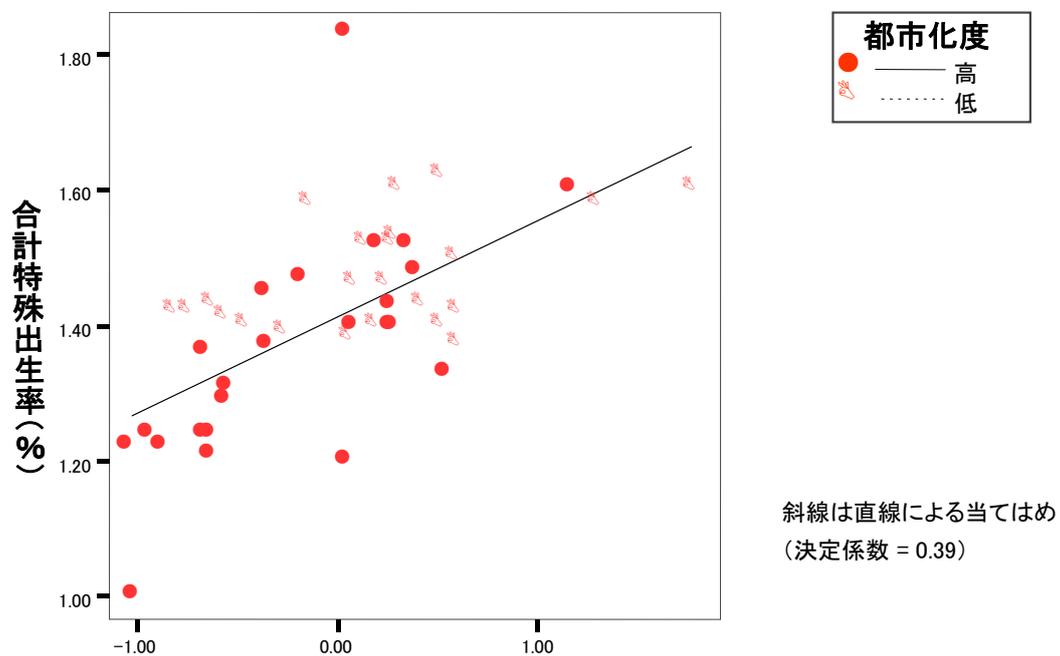
ボランティア活動と完全失業率の関係



(平成14年度内閣府委託調査報告書「ソーシャル・キャピタル:豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」より、独自に作成)

図1 都道府県単位でのボランティア活動と完全失業率の関係

ソーシャル・キャピタル(つきあい、交流、信頼、社会参加率) と合計特殊出生率の関係



ソーシャル・キャピタル指数(つきあい・交流、信頼、社会参加の総合点)

(平成14年度内閣府委託調査報告書「ソーシャル・キャピタル:豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」より、独自に作成)

図2 都道府県単位でのソーシャルキャピタルと合計特殊出生率の関係

3 阪神・淡路大震災からの復興の推進力

阪神・淡路大震災から震災5年目を目前にした1999年夏に「生活再建とは被災者にとって何を意味するか」、「生活再建を進める上で役に立つと被災者が考えている要因は何か」を明らかにすることを目的に、神戸市内で12回の草の根検証会（ワークショップ）が実施された。その結果によれば、ワークショップには被災者や支援者など総勢269名が参加し、1,623枚の意見カードを提出した。この意見カードを整理・分類したところ、被災者にとっての生活再建は7つの要素に集約されることがわかった。①すまい、②（人と人との）つながり、③まち（づくり）、④こころとからだ、⑤そなえ、⑥景気・生業・くらしむき、⑦行政とのかかわり、という7要素である。このうち①すまいと②人と人とのつながりという2要素だけで全体の過半数の意見が占められていることがわかった。

震災10年目を目前にした2003年および2004年の夏にも、それぞれ神戸市内、兵庫県南部地域で5年目の検証と同様のやり方で生活再建草の根検証ワークショップが開催された。それぞれの報告書によって、主な結果を紹介すると、次の通りである。2003年の神戸市内ワークショップは神戸市内全9区でそれぞれ開催し188名の市民が763枚の意見カードを提出した。翌2004年の被災兵庫県南部地域の5つの県民局単位（東播磨、淡路、神戸、阪神北、阪神南の各県民局）でのワークショップには279名の市民が748枚の意見カードを出した。図1-3は、生活再建の5年目検証と10年を目前にした検証作業の意見カードの割合を比較したものである。それによると「すまい」に関する意見は2003年・04年のワークショップでは皆無となる一方で、「つながり」が群を抜いて意見数が多く、また「まち（づくり）」や「そなえ」も意見数の上位にとどまっていることが分かった。

生活再建を進める上で重要だと指摘された意見群の変化： 震災5年目検証と10年目検証ワークショップの結果から

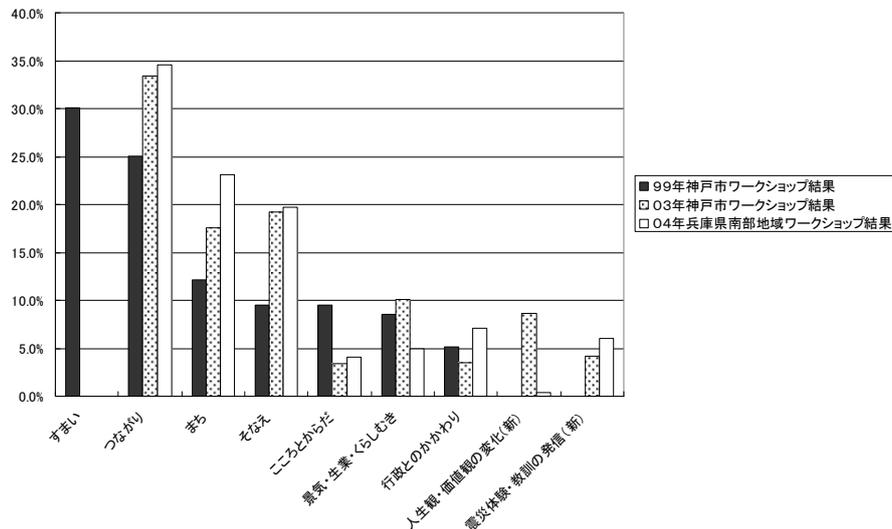


図3 生活再建を進める上で重要だと指摘された意見群の変化

震災から5年目、10年目と常に上位にあり、一人ひとりの生活再建を進める上で鍵となる「つながり」は、煎じ詰めると二つの市民的価値規範に集約されていた。第一は、「自分のことは自分で決定し、自らを律していく」「まちづくりの主役は自分たちだ」という意識をもつ、「自助を出発点とする」といった発言に代表される「自律」規範であった。もうひとつは、「みんなが強いわけではないから助け合う」、「しかし、助けられて当然とか、自分だけは特別という身勝手は許されない」という「連帯」規範である。自律した市民が連帯して市民社会を構築していくことが、震災から5年目、そして10年目においても復興を進めていく上で重要であるという教訓が得られたのである。

震災から10年を視野にいれて進められた神戸市における復興の総括・検証作業では、自律や連帯という市民的価値規範の重要性は、「これからの神戸づくり」のなかでどのように発展・継承させていくのかについて検討をおこなった。その方向性として、「①地域力の強化は協働と参画のまちづくりが鍵となる」、「②個別具体の課題対応からうまれたまちづくりの手法を、持続的・総合的に展開させていく」、「③水平的で開放性の高いネットワークとしてのソーシャルキャピタルの醸成」という3点をあげた。

協働と参画のまちづくりを進める上での推進要素については、2002年に神戸市全9区で公募制のワークショップを2度にわたり開催し、市民意見の整理・分類・確認・合意作業を行った。その結果、協働と参画の活動を直接に規定するのは自律・連帯といった市民的価値規範ではあるが、これらの価値規範はさらに地域への愛着・関心・つながりといった先行する要因によって影響されることが明らかになった。このような自律・連

帯の市民的価値規範や、この価値規範に基づく地域活動の実践をささえる資源として、地域への愛着や関心を契機として生まれる社会的なつながりや相互の信頼感の重要性に注目し、神戸市復興・活性化推進懇話会(2004)は「ソーシャルキャピタル」という言葉を用いて、今後の神戸のまちづくりを進める上での鍵概念として提言するに至った。また、この提言を受けて「新たなビジョン（中期計画）」（2005年6月策定）でも、重要テーマの一つとして「ソーシャルキャピタル」の醸成を掲げている。

しかしながら、阪神・淡路大震災からの時間の経過とともに、住民は「地域に無関心」「行政への依存心が高くなった」など、「地域でのつながり」が弱くなってきているという指摘がなされている。

このような地域でのつながりの希薄化を解決するために、本報告は、ソーシャルキャピタルの醸成を通じた地域づくりについて、5年間の調査・分析を踏まえて、政策的含意や、民・学・産と行政の各主体が取り組むべき方策に関して政策研究を行ったものである。

[参考文献]

- ・平成14年度内閣府委託調査 「ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」
- ・財団法人神戸都市問題研究所 「ソーシャルキャピタル協働政策研究会報告書」