

「コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書」

Executive summary

調査研究の要約

Executive summary

第一部 ソーシャル・キャピタルとコミュニティの評価

1. コミュニティに対する現状認識

今、我が国における多くの地域コミュニティでは、次のような問題に直面しているのではないだろうか。

(1) コミュニティを巡る様々な潜在的問題の発生

(イ) 個人及びその周辺に起因する問題

個人個人のライフステージに応じて様々な課題(育児、進学、就職、福祉・・・)がある。

(ロ) 産業構造の変化などに起因する問題

我が国の産業構造の変化やそれに伴う企業の振る舞いの変化により、コミュニティやコミュニティの構成員への負荷も高まりつつ状況である。

(ハ) コミュニティの立地特性に起因する問題

都市部、ニュータウン、地方部などコミュニティの立地特性は構成員だけではどうしようもない大きな問題を投げかけつつある。

(2) 人と触れ合う機会や人間関係の希薄化

一方、一定水準以上の富裕化が進んだこととそれに伴う家族機能の崩壊と私事化などにより、人と人が生に触れ合う機会の減少と人間関係そのものの希薄化を助長している。そのことは次のようなコミュニティもしくはその構成員の状況を生み出している。

(イ) 様々な問題の解決の糸口が見つからない

地域の抱える様々な課題に対し、地域にある様々な資源を結集して対処していくといった動きが出来にくく、解決の糸口が見つからない状況である。

(ロ) 心配事の解消につながらない

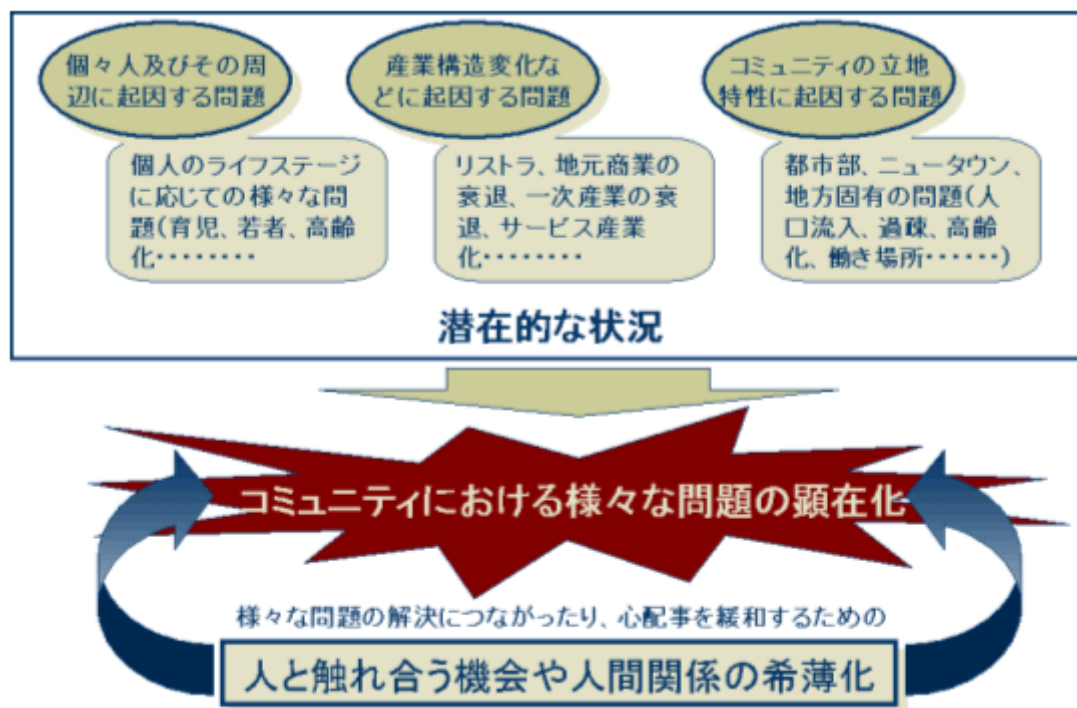
生活する上での様々な問題や悩みに関して、一人で思い悩み、誰にも相談できないといった状況に陥っている人が増加してしまう。

(3) 潜在的な問題の顕在化

我が国における多くの地域コミュニティでは、上記の(1)(2)があいまって、時として大きな問題として顕在化してしまう、といった悪循環に陥ってい

る現状ではないだろうか。

図-1 コミュニティに対する現状認識



2. ソーシャル・キャピタルとコミュニティの評価

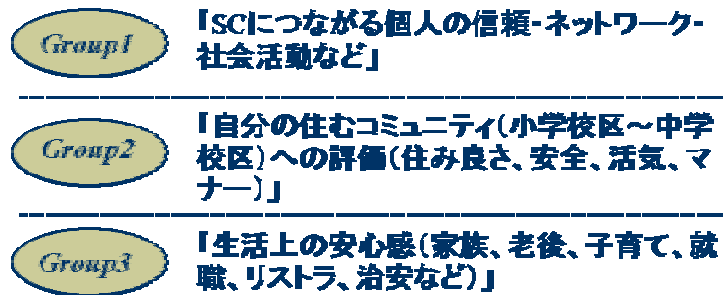
1. で整理した現状認識についてアンケート調査を行い、実証するとともにソーシャル・キャピタルの醸成に向けた政策の方向性について整理する。

(1) アンケート調査の概要

「個人レベルのソーシャル・キャピタル(信頼・ネットワーク・社会活動など)¹」「自分の住むコミュニティへの評価(住み良さ、安全、活気、マナー)」「生活上の安心感(家族、老後、子育て、就職、リストラなど)」についての全国アンケート調査(Web方式にて3,000サンプル)を実施した。

¹ ソーシャル・キャピタル統合指標(内閣府2002)作成に使用した各種指標のうち、アンケート調査でのみ入手可能な個人レベルの指標

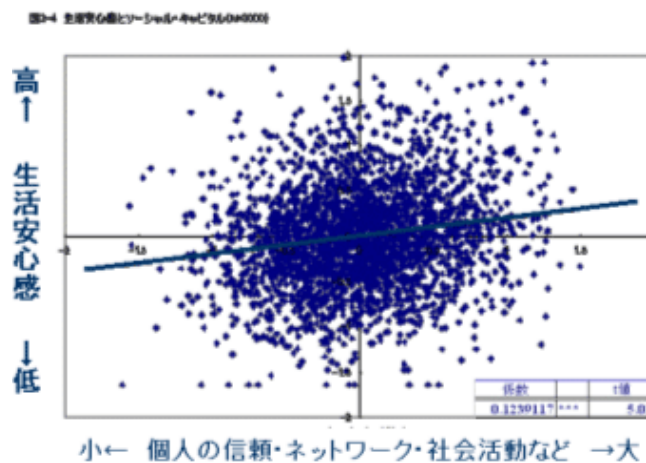
図-2 アンケート調査の構成



(2) アンケート調査の結果

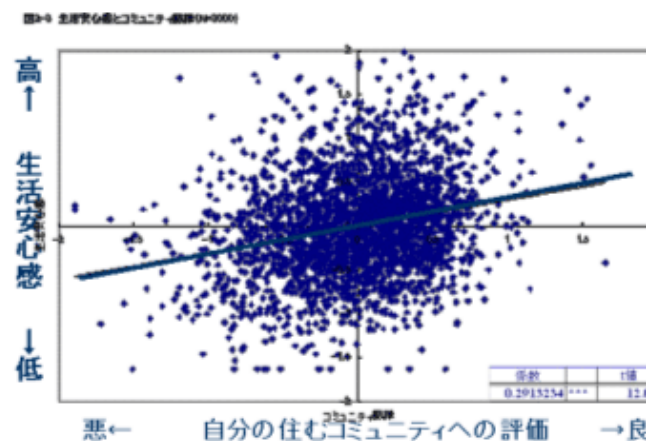
(イ) 個人の信頼・ネットワーク・社会活動など (SC を形成) は生活上の安心感を醸成する可能性がある

図-3 ソーシャル・キャピタルと生活安心感



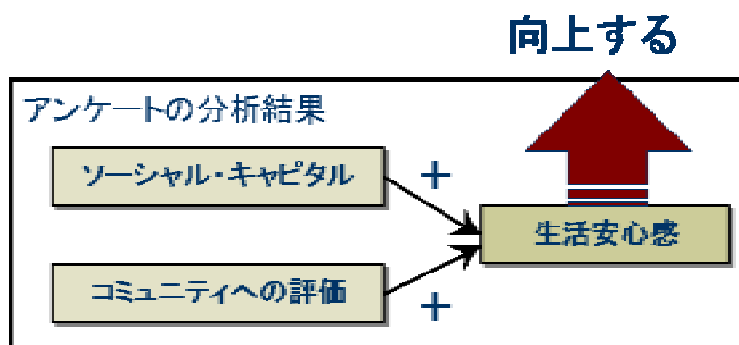
(ロ) 自分の住むコミュニティ (小~中学校区) への高い評価は、生活上の安心感を高める可能性がある。

図-4 コミュニティの評価と生活安心感



アンケート分析により、上記(イ)(ロ)の関係が明らかとなった。
すなわち、政策の最終的な成果が個々人の生活上での安心感の向上であると解釈すれば、ソーシャル・キャピタルの形成及びコミュニティへの投資によってその成果向上を図ることが可能であるということである。

図-5 ソーシャル・キャピタル、コミュニティ、生活安心感の関係



(3) ソーシャル・キャピタルの個人属性による分析

表-1 ソーシャル・キャピタルの個人属性傾向

| 属性 | 信頼・ネットワーク・活動などが多い・活発な人の属性 |
|------|---|
| 性別 | 男性よりも女性に多い傾向 |
| 年齢 | 45歳以上59歳以下が低い傾向 |
| 職業 | 自営業やその手伝い、企業の経営者や役員、公務員や教員が多く、学生や専業主婦・主婦なども多い一方無職は少ない傾向 |
| 居住年数 | 居住年数が長いほど多い傾向 |
| 同居人数 | 同居人数が多いほど多い傾向 |
| 配偶者 | 既婚ほど多い傾向 |
| 学歴 | 学歴が高いほど多い傾向 |
| 世帯収入 | 収入が高いほど多い傾向 |
| 持ち家 | 持ち家の人ほど多い傾向 |

上記より、ソーシャル・キャピタル(個人)の醸成に向けては、つぎのような事項に留意が必要であると指摘できる。

団塊世代の大量定年時代(2007年問題)をひかえ、地域にこれまで不在がちであった男性が増える状況が予想されること 地域としてのソーシャル・キャピタルへの影響

NEET(Not in Education, Employment or Training)の増加など懸念 雇用の確保が重要なこと

住み続けることの出来るまちづくり・環境づくりが重要(定住モチベーションを上げる)

結婚し子どもを持つという人生設計が描ける環境づくりが重要（自治体の子育て支援、企業の充実した育児休暇制度など）
地域における教育環境も影響（多様な教育主体、教育機会の充実）

（４）ソーシャル・キャピタル（個人）とコミュニティ評価

ソーシャル・キャピタル（個人）とコミュニティ評価の関係を見るために、ソーシャル・キャピタルを構成する「ボランティア活動参加、地縁活動参加、スポーツなどの活動参加」に限定し詳細な分析をすると、ボランティア活動参加の多い人は自コミュニティに対し辛口の評価（住みにくい、安全でない、活気がない等）をする傾向があるのに対し、地縁活動参加の多い人は逆に甘口評価となっている。

表2 ソーシャル・キャピタル（個人）とコミュニティ評価

| コミュニティ認識 | 係数 | | t値 | P値 |
|-----------------|---------|----|-------|-------|
| 地縁的な活動 | 0.0375 | * | 1.70 | 0.089 |
| ボランティア・NPO・市民活動 | -0.0598 | ** | -2.24 | 0.025 |

コミュニティに危機感を持ち、変えていこうという思いの源泉は、結合型（Bonding）のソーシャル・キャピタルよりも橋渡し型（Bridging）のソーシャル・キャピタルが影響している可能性がある。

第二部 欧州におけるソーシャル・キャピタル関連政策

1. 調査対象

本研究の調査対象は次のとおり。

表3 ソーシャル・キャピタル欧州調査対象

| | <i>Paris/France</i> | <i>London/England</i> | <i>Dublin/Ireland</i> |
|------|--|---|--|
| 政府機関 | OECD •統計局(STD) •地域経済労働開発局(LEED) •開発協力局(DAC) | •統計局(ONS) •文化メディア・スポーツ省(DCMS) •内務省(Home Office) •内閣府(Cabinet Office) | •教育科学省(DES) •社会家族省(OSI)社会的包含局(DSFA) •コミュニティ・農村・ゲール問題省(DCRGA) |
| 財団 | | •ボランティア団体全国協議会(NCVO) | •ビジネス・イン・ザ・コミュニティ・アイルランド(BITC) / アイルランド・コミュニティ財団(CFI) |
| NPO | | | •ウィール(中間支援組織)(The Wheel) |

2. 調査結果～政策的インプリケーション～

(1) ソーシャル・キャピタルが社会にとって重要であるという点は各国・各機関共通の認識である

ソーシャル・キャピタルやその成果に対する認識は国や省庁によってさまざまであるが、ソーシャル・キャピタルが社会にとって重要であるという点は共通の認識である。例えばソーシャル・キャピタルは持続可能なコミュニティの構築や地域発展のツール、コミュニティを結束させる潤滑油、地域の特性をとらえるレンズ、などとして捉えられている。

(2) あらゆる政策・施策にソーシャル・キャピタルの視点を持つことが肝要
ソーシャル・キャピタルの概念を包含した政策の対象は個人、地域、国家のあらゆるレベルであり、またその裾野は非常に幅広い。ボランティアやNPOの活動促進から、芸術・文化・スポーツへの参加、ジェンダー、環境、紛争解決、地域開発、犯罪対策、教育などの多様な政策立案の支柱的概念となっている。

(3) ソーシャル・キャピタルを増加させる特效薬はなさそう

今回の調査では、ソーシャル・キャピタルを画期的に増加させるような方策のヒントは残念ながら得られなかった。このことは、ソーシャル・キャピタ

ルに関する取り組みは時間がかかるということの証左である。

- (4) 既にあるソーシャル・キャピタルを壊さない、という考え方もとても重要
逆に、今あるソーシャル・キャピタルを壊さないという考え方が重要であるとの示唆があった。例えば特定の種類の団体に偏ったインセンティブや補助金の制度は、その他の種類の団体を排除することになり、ソーシャル・キャピタルを壊す可能性があるということである。
- (5) NPO はソーシャル・キャピタルを創出する重要な存在であり、また NPO に
もソーシャル・キャピタルが必要である
内閣府 2002 の調査結果（市民活動や NPO とソーシャル・キャピタルはポジティブ・フィードバックの関係）は、欧州においても同じ認識であった。
- (6) 行政と NPO・企業の協働機会の創出により、橋渡し(Bridging)型ソーシャル・キャピタルが形成される
中央政府には地方自治体と市民・NPO・企業の協働を促進するような政策を推し進める必要がある。これによってセクター間の橋渡し（Bridging）型ソーシャル・キャピタルが地域で形成されるようになる。
- (7) 企業もソーシャル・キャピタルの創出に寄与しうる
企業も一市民としての振る舞いすなわち社会的責任をまっとうすること（CSR）により、地域のソーシャル・キャピタルの創出に寄与するであろう。
- (8) ソーシャル・キャピタルの測定や、ソーシャル・キャピタルの質にも注目
英国ではソーシャル・キャピタルの計測に大規模な調査予算が投入されている。地道に計測を重ねていくことと、量だけでなく質の把握を可能とするような調査のフレームワークづくりが重要である。

第三部 コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタル

コミュニティ機能再生に資する国内の具体的な活動や施策を調査し、コミュニティ機能再生ルートやメカニズムの整理とソーシャル・キャピタルの関係について考察した。調査対象は次のとおり。

表4 国内調査対象

| 主たる特徴 | 具体的事例 |
|--------------------|--|
| 地縁団体による発意・取り組み | (イ)北九州市A区の取り組み (ロ)熊本県B町の取り組み |
| NPOによる発意・取り組み | (イ)ニュータウンでのNPO法人の取り組み(東京都) (ロ)校庭緑化にかかるNPO法人の取り組み(兵庫県) |
| 地縁団体・NPO協働の発意・取り組み | (イ)北海道C町の取り組み |
| 行政による発意・取り組み | (ロ)岐阜県における全戸加入型NPO法人の取り組み (ロ)県民交流広場モデル事業(D県) |

1. コミュニティ機能再生活動の成功プロセス

コミュニティ機能再生活動のプロセスを一般化したものが次図である。活動が成功している事例では、次のような点が指摘できる。

(1) 地域の特性

危機感を持ち地域でそれが共有化できること(危機感が活動主体に留まらず、広がり共有化されること)が源泉となる。

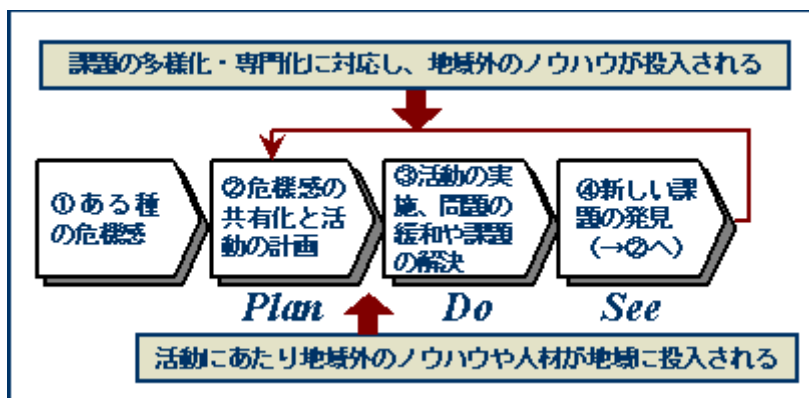
さらにそれに対して、何か行動(アクション)を起こそうとする人たちが存在することが必要となる。

(2) 活動全体の特性

Plan Do Seeの活動プロセスを有していること(このプロセスに準拠して活動がマネジメントされていること)

様々な主体が参加すること

図6 コミュニティ機能再生活動プロセス



(3) 活動プロセス毎の成功要因

(イ) Plan の段階

- ・他地域での取り組み事例などを情報収集し、評価できる能力（目利き）を有すること

表-6 Plan 段階の特徴（1）

| 事例 | 具体的な活動例 |
|---------------|--|
| 熊本県 B 町の取り組み | 農山村の閉鎖性を打破するため、都市部の大学生などの外部の人々が地域を評価したり、住民と交流したりするしくみを行政が提供。 |
| 北九州市 A 区の取り組み | 環境活動を行うとポイントがもらえる事業にも積極的に参加し、公園の美化運動に小学校の子どもたちが参加するきっかけを作ることができた |

- ・それを自分たちのコミュニティの問題に適応（カスタマイズ）する能力を有すること

表-7 Plan 段階の特徴（2）

| 事例 | 具体的な活動例 |
|--------------|---|
| 北海道 C 町の取り組み | 地域通貨の事業を運営するために、エコマネー・ネットワーク（東京）との積極的な情報交流を続け、NPO 法人であるコミュニティ・ネットワークを立ち上げた。 |
| 熊本県 B 町の取り組み | 何かの活動をしたと思った人が実践的な研修を受ける機会が提供されていること。 |

(ロ) Do の段階

- ・活動主体を超えて他団体との連携や協力を取ることができること

表-8 Do 段階の特徴

| 事例 | 具体的な活動例 |
|----------------------|---|
| 校庭緑化にかかる NPO 法人（兵庫県） | 校庭緑化に関する取り組みを具体的に進めるにあたっての地域との対話・交渉を通して、先生や父母、子どもが一体となる体制が構築された。また芝生の植え付けに際しては、子どもや保護者、地域の住民に参加を呼びかけ、子どもらによる経験、芝生を育てるプロセス、完成した芝生の校庭でのイベントなどを通して、子ども、保護者、地域と学校のつながりを生んでいる。 |

| | |
|---------------------------|--|
| ニュータウンでの NPO 法人の取り組み（東京都） | NPO を母体として、住宅管理を支援するグループ、地域の高齢者に食事を届けるボランティア・グループ等の様々な集まりが誕生していった。 |
|---------------------------|--|

(八) See の段階

- ・課題の細分化・専門化に対応し、地域内外のノウハウや人材を投入できること

表-9 See 段階の特徴

| 事例 | 具体的な活動例 |
|---------------------------|--|
| 県民交流広場モデル事業（D 県） | 事業の検証にワークショップ形式を導入し、様々な主体が参画し検証を行う仕組みを内容している |
| ニュータウンでの NPO 法人の取り組み（東京都） | 昼間忙しいサラリーマン等にはメーリングリストでの交流が出会いのきっかけとして有効。さらに、それを face to face の関係にしていくための、交流拠点がある。 |

2. コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタル

(1) コミュニティ機能再生活動の成功要因の多くは地域のソーシャル・キャピタルに依存している

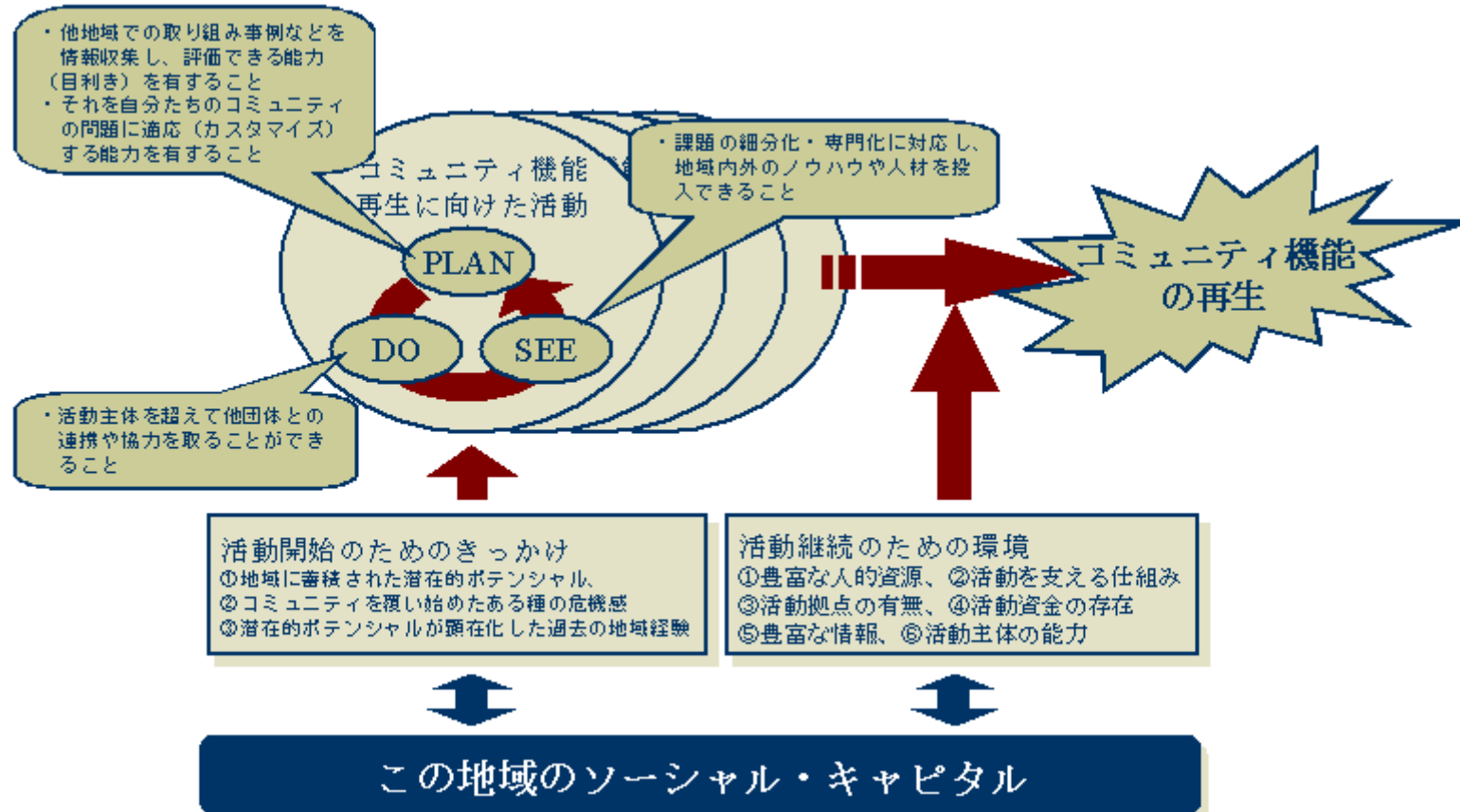
そもそもコミュニティに危機感を感じ、その再生のための活動を始めようとする地域の特性は、永年にわたりその地域に蓄積されたソーシャル・キャピタルと関係するのではないだろうか。コミュニティ機能再生に向けた活動を生む地域の「潜在的なポテンシャル」や「きっかけ」となった地域経験・状況などは地域のソーシャル・キャピタルによって形成されていると言える。

(2) コミュニティ機能再生活動を継続・発展していく要素の多くはソーシャル・キャピタルの質に関係する（活動を広げる際には水平で横断的な SC の存在が重要）

コミュニティ機能再生に向けた活動を維持継続発展させるための良好な環境要因のいくつかは、その地域のソーシャル・キャピタルであると言えよう。例えば、ある活動の実施に関し、地縁団体と NPO、行政との連携が上手くいくという状況は、橋渡しのソーシャル・キャピタルの影響が大きいと思われる。また、人的資源や活動の拠点、情報の有無なども大いに関係するであろう。

このようにコミュニティ機能再生メカニズムにソーシャル・キャピタルは極めて広範な関与をしているとの想定が可能である。

図7 コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタル



第四部 政策的インプリケーション

これらの研究を通じ、今後の我が国における政策への示唆として、次の諸点を指摘することが出来よう。

1. ソーシャル・キャピタルの包括的・継続的な調査の重要性

我が国におけるソーシャル・キャピタルの研究はまだ端緒についたばかりである。包括的な調査はまだ少ない。イギリス政府は国内のソーシャル・キャピタルの計測を目的に大規模な調査を実施している。我が国においてもソーシャル・キャピタルに関する包括的、かつ継続的な調査を実施していくことが重要と思われる。

2. ソーシャル・キャピタルの観点からの地域特性の把握

これまでの地域特性とは、既存のマクロ指標で把握できる範囲や、その立地特性に依拠する定性的な分類によるものであった。

今後は、ソーシャル・キャピタルの観点より、地域特性を把握する、すなわち、ソーシャル・キャピタルによる地域特性分類のような考え方も必要となると思われる。

3. ソーシャル・キャピタルの観点からの各種政策の評価

欧州では多様な政策分野でソーシャル・キャピタルの観点が重要との認識を政策立案担当者が持っていることがわかった。このことは、政策の評価の指標としてソーシャル・キャピタルが使われる可能性を有していると思われる。すなわち、この政策はどれだけソーシャル・キャピタルの醸成を達成したのか、というような評価の考え方も今後出てくる可能性があるということである。政策のアウトカム（成果）のひとつとしてソーシャル・キャピタルが位置づくということも今後は留意しないといけない。

4. 個性的なまちづくりへのソーシャル・キャピタルの活用

今回の国内調査では、様々なまちづくり活動は、「多様な主体」の参加が前提になっているということがわかった。それには旧来の自治会的な組織に加え、ある特定のテーマの専門集団であるNPOもそれに加わり、さらには行政がそれを支援する、といった協働（コラボレーション）が実現している。

地域の個性的なまちづくり（地域独自のコミュニティ機能再生活動）には、多様な主体のコラボレーションを可能とするソーシャル・キャピタルの活用・醸成が極めて重要であると思われる。

5. ソーシャル・キャピタルを高めるための政策手段の検討

この研究における欧州調査において、ソーシャル・キャピタルを高めるための政策手段は多様であるが特効薬はないことがわかった。ただし、地方自治体においてもソーシャル・キャピタルの形成を意識した各種の施策の試行を見ることができ²。

また、経済活性化など分野を限定したソーシャル・キャピタルの調査を実施しようとする自治体も出始めつつある。

このような自治体レベルの取り組みの成果を把握しつつ、ソーシャル・キャピタルを高めるために有効な政策手段がどのようなものなのか、については今後も注視すべきである。

² 北海道における産業クラスター形成の取り組み、横浜市の経済活性化の取り組み、三重県における文化力形成の取り組みなど