

わが国のソーシャル・キャピタル 政策展開に向けて

報 告 書 (案)

暫定版のため、取り扱い注として、
宜しくお願い申し上げます。

平成 20 年 2 月

ソーシャル・キャピタル政策展開研究会

目次

【本編】

第1章 ソーシャル・キャピタルに関する政策展開の必要性	1
第1節 ソーシャル・キャピタルという概念	1
第2節 計測で見るソーシャル・キャピタルの基本的な認識	5
第3節 ソーシャル・キャピタルに関する政策展開の必要性	13
第2章 都道府県のソーシャル・キャピタルの可視化	15
第1節 アンケートによる計測・把握	15
第2節 既存統計による計測・把握	24
第3節 計測にかかる留意点	27
第3章 ソーシャル・キャピタルに関する政策展開に向けて	30
第1節 政策展開の基本的な考え方	30
第2節 個別分野における政策展開の方向	33

【資料編】

資料編1 研究会委員名簿及び検討経過	
資料編2 研究会各会資料	
資料編3 ソーシャル・キャピタルの研究状況	
資料編4 アンケート調査票	
資料編5 アンケート単純集計結果一覧	
資料編7 各都道府県別のソーシャル・キャピタルの状況	
資料編8 ソーシャル・キャピタルの相関分析結果一覧	
資料編9 ソーシャル・キャピタル政策展開への示唆	
(1) ソーシャル・キャピタルとヒューマン・キャピタル	
(2) ソーシャル・キャピタルの海外政策	
(3) ソーシャル・キャピタルの計測	
(4) 企業活動とソーシャル・キャピタル	
(5) 健康・福祉とソーシャル・キャピタル	
(6) 慈善活動とソーシャル・キャピタル	

第1章 ソーシャル・キャピタルに関する政策展開の必要性

本章では、近年多くの学問領域や政策立案の現場で話題となっているソーシャル・キャピタル（以下、SC と呼ぶ。）という概念や、わが国における SC の基本的な認識や考え方について解説し、SC に関する政策展開の検討が求められる経緯や背景について述べる。

第1節 ソーシャル・キャピタルという概念

(1) ソーシャル・キャピタルとは何か？

SC とは、「ネットワーク（社会的なつながり）」「規範」「信頼」といった社会的主体が持つ特徴によって、共通の目的を達成するために協調行動を導くものとされる。この「ソーシャル・キャピタル (Social Capital)」という新しい概念が、物的資本 (Physical Capital) や人的資本 (Human Capital) などと並ぶ概念として、近年、世界的に注目を集めている。

具体的には例えば、SC が豊かな地域ほど、失業率や犯罪率は低く、出生率は高く、また平均余命も長く、新規開業率も高いという調査結果がある。つまり SC は、地域やコミュニティが抱える様々な問題を解決する糸口となる可能性があると考えられている。

＜図表 ソーシャル・キャピタルの定義＞

パットナム	人々の協調行動を活発にすることによって社会の効率性を改善できる、信頼、規範、ネットワークといった社会組織の特徴
F. フクヤマ	信頼が社会全体あるいは社会の特定の部分に広く行き渡っていることから生じる能力
世界銀行	ソーシャル・キャピタルとは、社会的なつながりの量・質を決定する制度、関係、規範である。社会的なつながりは経済の繁栄や経済発展の持続に不可欠である。ソーシャル・キャピタルは単に社会を支えている制度ではなく、社会的つながりを強くするための糊の役割を果たしているのである。
OECD	規範や価値観を共有し、お互いを理解しているような人々で構成されたネットワークで集団内部または集団間の協力関係の増進に寄与するもの
W. バイカー	個人的なネットワークやビジネスのネットワークから得られる資源であり、情報・アイデア・指示方向・ビジネスチャンス・富・権力や影響力・精神的サポート・善意・信頼・協力

(資料) 内閣府 (2003 年) 「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」

(2) ソーシャル・キャピタルの分類

SCにはいくつかの分類軸がある。その中で、SCの概念を理解する上で最も基本的な分類が、「結合型 (bonding)」と「橋渡し型 (bridging)」というものである。「結合型」は、組織の内部における人と人との同質的な結びつきで、組織内部での信頼や協力、結束力を生むものである。これに対し、「橋渡し型」というのは、異なる組織間における異質な人や組織、価値観を結び付けるネットワークとされる。SCの提唱者であるR.パットナムのイタリアにおける調査研究では、下図表に示したように北部の州は「橋渡し型SC」、南部の州は「結合型SC」をそれぞれの特徴であることを指摘し、それをもとに北部の州での民主主義の成功と経済社会的発展が説明されている。

<図表 パットナムによるイタリアの研究>

		イタリア北部の州	イタリア南部の州
SC	コミュニティ活動	活発	停滞
	ネットワークの特徴	水平的	垂直的
	主な価値観	連帯、参加、統合	規制、無力感、疎外感
		橋渡し型SC ↓	結合型SC ↓
制度のパフォーマンス		良好に機能	うまく機能せず

(資料) 内閣府 (2003年) 「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」

これまでのSCに関する既存研究によると、結合型SCは社会の接着剤とも言うべき強い絆や結束によって特徴づけられ、内部志向的であると捉えられており、この性格が強すぎると「閉鎖性」や「排他性」につながる場合もあり得るとされる。これに対して橋渡し型SCは、結束型に比べ、絆や結束はより弱くより薄いが、より「開放的」、「横断的」であり、社会の潤滑油とも言うべき役割を果たすとみられている。多くのSCの議論において、後者の開放的なSCが重要であるという基本的認識が展開されている。

このことを端的にあらわす例として、昨今マスコミを賑わすことの多い、企業や団体の不祥事とその処理の不始末を挙げてみたい。これらはまさに内部志向的で結合型のSCに拠るところが大きいと考えられる。すなわち、結合型SCは「出る杭を打つ」組織特性につながり、多くが内部告発によって露見していることからもうかがえるように、コンプライアンスに違反するような行為をやめようという自浄作用が働きにくい状況を生んでいることが推測される。

一方、このような結合型SCが悪者なのかといえば、実はそう簡単に言い切れるものでもない。結束力のある組織は、いざとなると $1 + 1 = 2$ 以上の力を発揮することを我々は知って

いる。「チーム一丸となって」という常套句はまさにこのことの証左でもある。さらには、強い信頼は取引コストを低下させる。強い信頼で結ばれた当事者間では、わざわざ契約交渉に多大な時間を要することなく、取引を進めることが可能となる場合もある。後に予想されるリスクも当事者間で協議の上、円満に解決できるであろうという前提があるからである。

結合型 SC が「出る杭を打つ」組織特性を醸成するなら、橋渡し型は「出る杭を伸ばす、認める」組織特性を引き出す。「出る杭」すなわち「異なる価値観」や「既得権を脅かす存在」を伸ばす、認めるということは「周りと協調しつつ、変化に柔軟に対応できる」ことを意味する。食品会社の賞味期限の改ざんなどを例にとれば、時代の変化（特に情報化の進展）を冷静に評価し、そのようなことが隠し通せるはずがないということの組織内コンセンサスの形成が容易である、企業市民としてのまっとうな行動がとれる、ということである。ただ一方、強い組織力といったものは醸成しにくくなり、マネジメント上では新たな課題を呈することになる点も指摘しておきたい。

こうした SC は市民活動の分野を例にとれば、結合型 SC が自治会・町内会等の地縁的な活動を担う組織、橋渡し型 SC はボランティア・NPO 活動を担う組織が主として有すると捉えられることが多い。

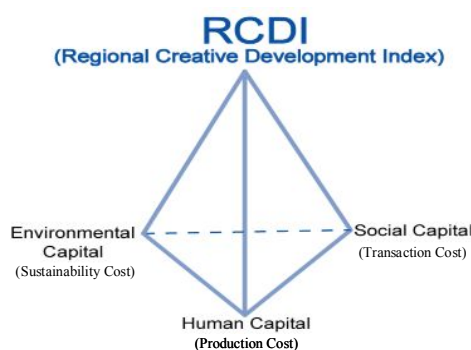
このように、SC は信頼、規範、ネットワークといった社会組織の特徴をもとに議論がなされるが、いくつかのタイプが存在し、それぞれ良い面と悪い面を有している。また、ひとつの組織・社会の中においても上記の両タイプの SC は混在しており、多次元で重層的なものとなっている。それがゆえに SC は実態的には捉えにくいもの、といった印象を与えていることも事実である。

（３）これからの地域開発、地域づくりにおけるソーシャル・キャピタル

（社）北海道未来総合研究所の原理事長は、地域の特性を失うことなく国際的な地域間競争に勝ち残る魅力ある地域づくりのための必要要素として「地域創造性開発指標（RCDI）」があるという。これによれば、地域創造性開発指標（RCDI）は、Environmental Capital（EC：環境資本）、Human Capital（HC：人的資本）、そしてSCの3つで構成されている。

ECは持続可能性のためのコストを低減させる。HCは製造コストを低減させる。そしてSCは取引コストを低減させる。つまり、これらの3要素を高めていくことが地域の創造的な開発を促すという考え方である。

＜図表 地域創造性開発指標（RCDI）の構成＞



（資料）原勲（2007）「ソーシャル・キャピタルとヒューマンキャピタル」、第2回SC政策展開研究会資料

またこの他に、地域の文化資本（Cultural Capital）の存在が指摘されることも多い。このような考え方は、これまで効率性や経済性ばかりを追求してきた画一的な地域開発への閉塞感や大いなる反省が、その基底になっていると考えられる。すなわち、今後は地域独自の創造的な開発や経営手法が問われる時代であり、地域の固有な資源を再発見とその活用が求められていると言える。SCはそのような時代の新たな地域経営のための資本と捉えることが出来る。

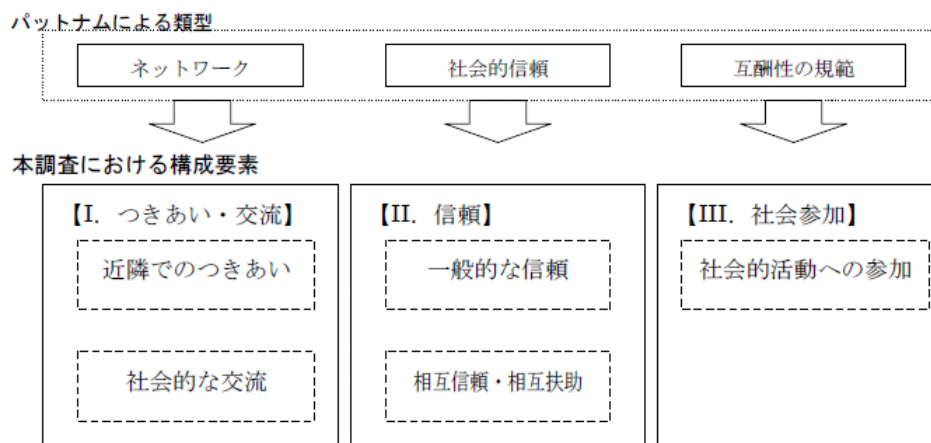
第2節 計測で見るソーシャル・キャピタルの基本的な認識

わが国全体の SC の定量的な状況は、内閣府調査（2003 年）「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」で初めて明らかにされた。その後の追跡調査として、当研究会で 2007 年 8 月にアンケート調査を実施した。その最新状況を紹介しながら、以下で SC の基本的な認識を整理する。

（1）ソーシャル・キャピタルの定量的な把握の手法

SC の計測手法としては、内閣府調査（2003 年）の枠組を参考とする調査研究が多く見られる。内閣府調査（2003 年）では、SC を定量的に把握するため、(1)「ネットワーク」に対応するものとして、近隣でのつきあいや社会的な交流を捉えた「つきあい・交流」の要素、(2) 他人に対する一般的な信頼と特定の人を対象とした相互信頼・相互扶助を捉えた「信頼」の要素、(3)「規範」のうち、互酬性の規範の表れとして社会的活動への参加を捉えた「社会参加」の要素の 3 つを設定している。

＜図表 内閣府調査（2003 年）における SC の構成要素＞



＜図表 内閣府調査（2003 年）におけるアンケート設問項目＞

SC を捉える視点	構成要素	アンケート設問項目
①信頼	一般的な信頼	一般的な信頼度
	相互信頼・相互扶助	近所の人々への信頼度 友人・知人への信頼度 親戚への信頼度
②つきあい・交流	近隣でのつきあい	近所づきあいの程度 近所づきあいのある人の数
	社会的な交流	友人・知人との職場外でのつきあいの頻度 親戚とのつきあいの頻度 スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況
③社会参加	社会参加	地縁的な活動への参加状況 ボランティア・NPO・市民活動への参加状況

構成要素については学問領域の現場で大いに議論がされているところであるが、当研究会では SC の定量的な推移を見ることを主眼としたため、この枠組に沿って、以下のような設問項目でアンケート調査を実施している。

＜図表 当研究会実施におけるアンケート設問項目＞

SC を捉える視点	構成要素	アンケート設問項目
①信頼	一般的な信頼	一般的な信頼度
	相互信頼・相互扶助	旅先での信頼度
②つきあい・交流	近隣でのつきあい	近所づきあいの程度 近所づきあいのある人の数
	社会的な交流	友人・知人との職場外でのつきあいの頻度 親戚とのつきあいの頻度 スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況
③社会参加	社会参加	地縁的な活動への参加状況 ボランティア・NPO・市民活動への参加状況

(注) 内閣府調査 (2003) 年とは、相互信頼・相互扶助の構成要素を改編している。

■単純集計結果

このアンケートによる単純集計結果をいくつか挙げ、わが国の SC がどのような状況であるかについて示してみたい。

まず、一般的な信頼に比べ、旅先での信頼について「注意するに越したことはない」と答えた回答者が多い結果が得られた。ここから、わが国において地域外の他者に対して警戒心を強める傾向があることが見て取れる。

友人・知人づきあいについても、「ときどきある (月に 1 回～年に数回程度)」と答えた回答者が最も多いことから、友人・知人づきあいもそれほど濃い生活を送っているとはいえない状況にある可能性がある。

また、地縁的な活動やボランティア・NPO・市民活動に「参加している」と答えた人はいずれも 25%を下回っており、従来の活動も新しく注目されている活動も、参加している人数で見ると、社会的な活性化にはまだ幾分かの余地が残されていると言える。

上記のように、単純集計だけでも個人の日常生活における SC 醸成の機会やその可能性についてうかがい知ることができる。次頁の図表は、構成要素となるものの単純集計についての特徴をまとめたものである。

＜図表 2007年アンケート単純集計結果＞

信頼について

- ・ 一般的な信頼：『ほとんどの人は信頼できる』と『注意するに越したことはない』の中間」と答えた回答者が最も多い (55.1%)。
- ・ 旅先での信頼：「注意するに越したことはない」と答えた回答者が最も多い (44.6%)。次いで、『ほとんどの人は信頼できる』と『注意するに越したことはない』の中間」と答えた回答者が多い (44.1%)。

つきあい・交流について

- ・ 近所づきあいの程度：「あいさつ程度の最小限のつきあしかしていない」と答えた回答者が最も多い (51.2%)。次いで、「日常的に立ち話をする程度の挨拶はしている」と答えた回答者が多い (32.7%)。
- ・ 近所づきあいの人数：「近所のごく少数の人とだけ面識・交流がある」と答えた回答者が最も多い (45.1%)。次いで、「ある程度の人と面識・交流がある」と答えた回答者が多い (38.6%)。
- ・ 友人・知人とのつきあい：「ときどきある」と答えた回答者が最も多い (38.7%)。次いで、「ある程度頻繁にある」と答えた回答者が多い (27.3%)。
- ・ 親戚・親類とのつきあい：「ときどきある」と答えた回答者が最も多い (45.7%)。次いで、「めったにない」と答えた回答者が多い (29.2%)。
- ・ 職場外での職場の同僚とのつきあい：「ときどきある」と答えた回答者が最も多い (35.4%)。次いで、「めったにない」と答えた回答者が多い (24.3%)。
- ・ スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況：「活動している」と答えた回答者は 36.0%。

社会参加について

- ・ 地縁的な活動への参加状況：「活動している」と答えた回答者は 22.0%。
- ・ ボランティア・NPO・市民活動への参加状況：「活動している」と答えた回答者は 9%。

■クロス集計結果

内閣府調査（2003年）における重要な点として、SCは構成要素間に、互いに互いを高めあう関係（ポジティブ・フィードバックの関係）があることが指摘されており、それらの関係が2007年でも維持されているか検証を含めて、クロス集計を行った。

信頼とつきあい・交流、社会参加との関係

つきあい・交流及び社会参加と信頼との関係を見るため、つきあい・社会交流、社会参加、信頼と構成する設問と、高いSCを示した回答相互のクロス集計結果について、下図表に示している。これより、ほぼ全ての設問項目において、高いSCを示す回答を選択した人は、一般的な人への信頼感が高いことが伺える。このことから、つきあい・社会参加と信頼とは、関係性があることが示唆される。

<図表 2007年アンケートクロス集計結果（つきあい・社会参加と信頼）>

構成要素	アンケート設問	内容	信頼	
			「ほとんどの人は信頼できる」の回答率(%)	
つきあい	近所づきあいの程度	「生活面で協力し合っている人もいる」の回答率(%)	11.8%	2.3%
	近所づきあいの人数	「かなり多くの人と面識、交流がある」の回答率(%)	14.0%	4.5%
	友人・知人づきあいの程度	「日常的にある」の回答率(%)	12.9%	3.4%
	親戚・親類づきあいの程度	「日常的にある」の回答率(%)	9.5%	0.0%
	職場の同僚とのつきあいの程度	「日常的にある」の回答率(%)	17.8%	8.3%
	スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況	「参加している」の回答率(%)	15.1%	5.6%
社会参加	地縁的な活動への参加状況	「参加している」の回答率(%)	12.3%	2.8%
	ボランティア・NPO・市民活動への参加状況	「参加している」の回答率(%)	11.8%	2.3%

※色付の箇所は、全サンプル平均より高い値を示した項目を示している。

つきあい・交流と社会参加との関係

つきあい・交流と社会参加との関係を見るため、つきあい・交流、社会参加を構成する設問と、高い SC を示す回答相互のクロス集計結果について、下図表に示している。これより、全ての設問項目において、高い SC を示す回答を選択した人の多くが、地縁的な活動やボランティア・NPO・市民活動に「参加している」と答えている。すなわち、つきあい・交流と社会参加の間できっかけづくりなどを通じた展開がある可能性について指摘できる。

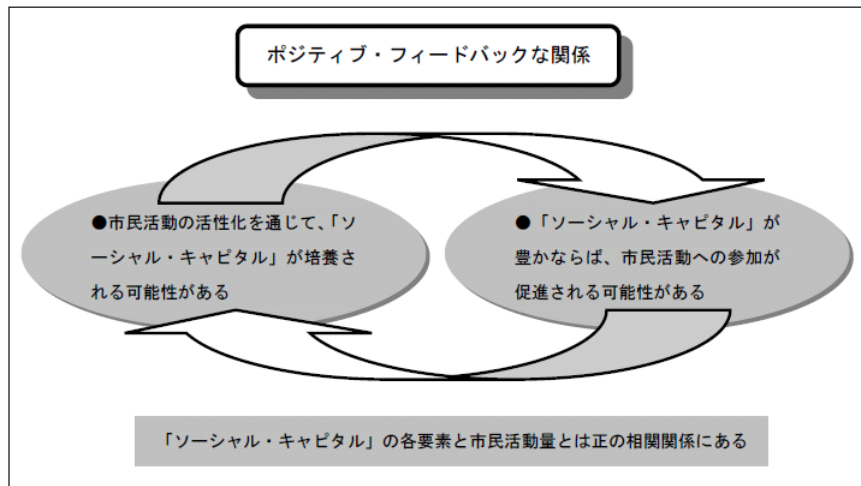
<図表 2007年アンケートクロス集計結果（つきあい・交流と社会参加）>

構成要素	アンケート設問	内容	地縁的な活動への参加	ボランティア・NPO・市民活動への参加
			「活動に参加している」の回答率(%)	「活動に参加している」の回答率(%)
つきあい	近所づきあいの程度	「生活面で協力し合っている人もいる」の回答率(%)	43.6%	20.1%
	近所づきあいの人数	「かなり多くの人と面識、交流がある」の回答率(%)	21.2%	11.0%
	友人・知人づきあいの程度	「日常的にある」の回答率(%)	65.0%	28.0%
	親戚・親類づきあいの程度	「日常的にある」の回答率(%)	42.6%	18.9%
	職場の同僚とのつきあいの程度	「日常的にある」の回答率(%)	34.6%	18.9%
	スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況	「参加している」の回答率(%)	12.2%	9.8%
社会参加	地縁的な活動への参加状況	「参加している」の回答率(%)	40.5%	19.6%
	ボランティア・NPO・市民活動への参加状況	「参加している」の回答率(%)	18.1%	10.5%
	近所づきあいの程度	「生活面で協力し合っている人もいる」の回答率(%)	28.2%	19.0%
	近所づきあいの人数	「かなり多くの人と面識、交流がある」の回答率(%)	5.8%	9.9%
	友人・知人づきあいの程度	「日常的にある」の回答率(%)	49.0%	17.5%
	親戚・親類づきあいの程度	「日常的にある」の回答率(%)	26.6%	8.4%

※色付の箇所は、全サンプル平均より高い値を示した項目を示している。

こうしたことから、SCの培養には、ボランティア活動を始めとする市民活動などを通じて、互いに高めていくような関係、すなわち、「ポジティブ・フィードバック」の関係性があるものと推察される。

＜図表 ソーシャル・キャピタルと市民活動の関係＞



(資料) 内閣府 (2003年) 「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」

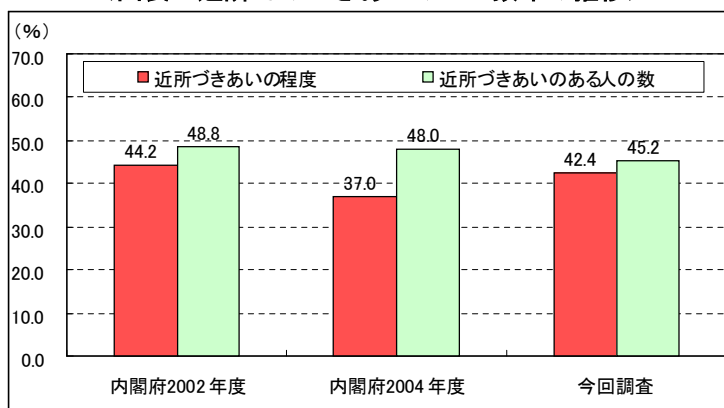
(2) ソーシャル・キャピタルの定量的な変動

SCは一般に増減を繰り返すものと言われているが、その増減を定量的に把握するためには、継続的なアンケート調査を必要とする。当研究会の調査は、内閣府調査（2003年及び2005年）をベースに実施されており、2003年から2007年にかけてのわが国全体のSCの定量的な推移を、初めて明らかにするものとなっている。

近隣でのつきあい変動

近所づきあいの程度は2003年から2005年まで一端低下したものの、その後、2007年までは少し回復している（2003年から2007年までの減少幅は4.0%）。近所づきあいの人数は2003年から2007年まで緩やかに減少しており、減少幅は7.3%である。

<図表 近隣でのつきあいのここ数年の推移>



(資料) 内閣府調査（2003年及び2005年）をもとに作成

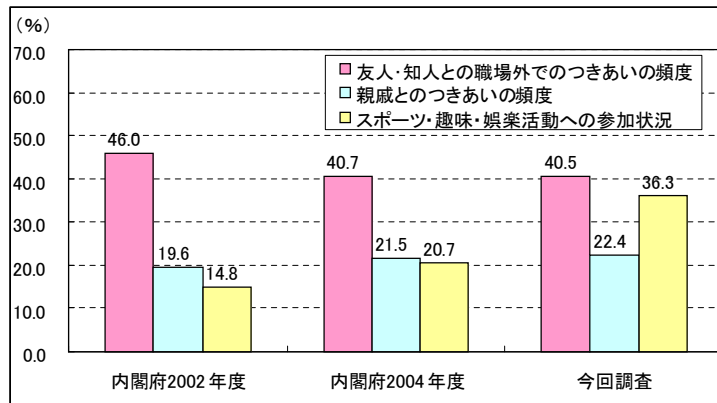
注) 近所づきあいの程度は「生活面で協力し合っている」「日常的に立ち話をする程度」と答えた回答者の合計割合、近所づきあいの人数は「かなり多くの人と面識・交流がある」「ある程度の人との面識・交流がある」と答えた回答者の合計割合を示している。

社会的な交流の変動

友人・知人づきあいの程度については、2003年以降徐々に低下傾向にあり、2003年から2007年までの減少幅は11.9%である。親戚・親類とのつきあいの程度は、2003年以降に微増傾向にあり、2003年から2007年度までの増加幅は14.3%である。地域におけるスポーツ・趣味・娯楽活動の参加については、2003年度以降に大幅な増加傾向にあり、2007年は2003年の約2倍となっている。

友人・知人とのつきあいの程度の減少幅は近所づきあいの程度よりも大きく、日常生活を取り巻く近隣以外の人間関係が希薄化している可能性がある。

＜図表 社会的な交流のここ数年の推移＞



(資料) 内閣府調査 (2003年及び2005年) をもとに作成

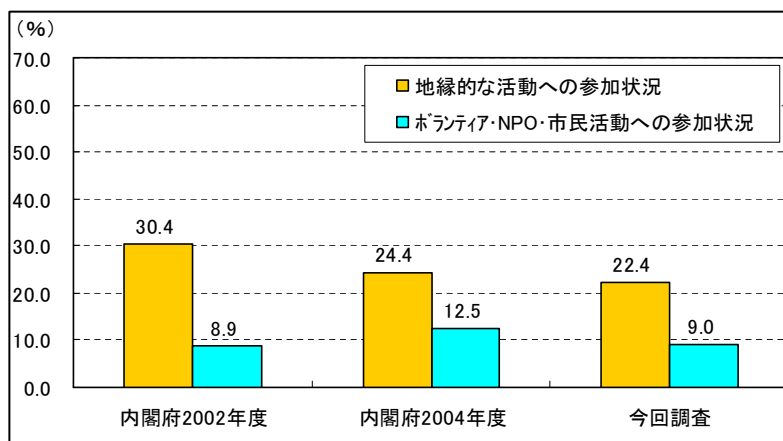
注) 友人・知人とのつきあいの程度及び親戚・親類とのつきあいの程度は「日常的にある」「ある程度頻繁にある」と答えた回答者の合計割合、スポーツ・趣味・娯楽活動への参加は「参加している」と答えた回答者の合計割合を示している。

社会参加の変動

地縁的な活動への参加状況については、2003年以降減少傾向にあり、2003年から2007年までの減少幅は26.2%である。ボランティア・NPO・市民活動への参加状況については、2007年は2002年とほぼ同程度の参加状況である。

地縁的な活動の参加状況は減少傾向が続いており、町内会・自治会等の衰退が一因と成っている可能性がある。また、ボランティア・NPO・市民活動は2002年から2007年まで1割強の人が参加している状態が続いている。

＜図表 社会的な参加のここ数年の推移＞



(資料) 内閣府調査 (2003年及び2005年) をもとに作成

注) 地縁的な活動、ボランティア・NPO・市民活動への参加は「参加している」と答えた回答者の合計割合を示している。

以上のことを橋渡し型 SC、結合型 SC の類型で捉えると、下図表のとおり、地縁的な活動に「参加している」と答えた回答者のうちボランティア・NPO・市民活動に「参加している」と答えた回答者は 25.6%であり、これはボランティア・NPO・市民活動に「参加している」と答えた全サンプル数の割合（9.1%）を上回っていることや、地縁的な活動に「参加していない」と答えた回答者のうちボランティア・NPO・市民活動に「参加していない」と答えた回答者は 95.7%であり、これはボランティア・NPO・市民活動に「参加していない」と答えた全サンプル数の割合（90.9%）を上回っていることから、地縁的な活動への参加とボランティア・NPO・市民活動への参加は関係があり、結合型 SC と橋渡し型 SC が、互いに相反するものではない可能性が高いことが示唆されている。

＜図表 地縁的な活動とボランティア・NPO・市民活動との関係＞

	ボランティア・NPO・市民活動に「参加している」と答えた回答者	ボランティア・NPO・市民活動に「参加していない」と答えた回答者
地縁的な活動に「参加している」と答えた回答者	25.6 (%)	74.4 (%)
ボランティア・NPO・市民活動に「参加していない」と答えた回答者	4.3 (%)	95.7 (%)
合計	9.1 (%)	90.9 (%)

第3節 ソーシャル・キャピタルに関する政策展開の必要性

(1) 政策展開を検討する必要性

ここまで、SC の概念や考え方、わが国全体の SC の定量的な状況や変動を見てきたが、現在のところ、SC を使ってどのように政策展開を検討していくかという定まったガイドラインは存在しない。

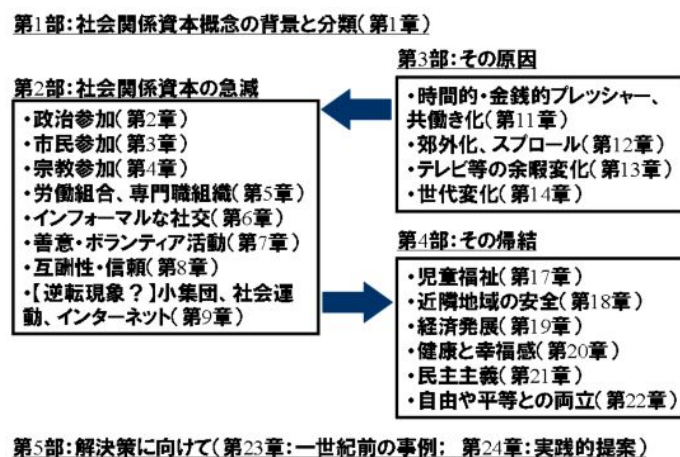
R.パットナムの『哲学する民主主義』や『ボウリング・アローン』などの発表以降、SC に関する研究が世界的に進められている。わが国においても様々な学問領域で研究が活発に進みつつあるとともに、いくつかの中央省庁並びに地方自治体においても SC に関する調査研究が始まっている。このことは、SC が持つ「多様性」が学際領域を刺激していると解釈でき、また時代の急激な変化に苦慮しつつある政策立案の現場の一筋の光明と見ることも可能である。しかしながら、逆にその「多様性」が「概念が未成熟」「研究途上である」との批判につながり、計測論が先行し、明確な政策議論に昇華しないという現実も垣間見ることができる。

当研究会では、上記のような現実を真摯に受け止め、今一度「政策展開」という明確な目的設定の下で SC を議論する場とすることとした。したがって、議論に際し、次に述べるような主たる論点を設定した。

(2) 政策展開を検討する上での主たる論点

そもそも R.パットナムのボウリング・アローンでは、下図表に示すとおり、アメリカ社会の変容の原因を SC の急減ととらえ、その解決策はその個々の原因を解決しようといういささか乱暴な内容となっている点に触れる必要があると考えられる。解決のための処方箋が別の政策分野において具体的に提案されてはならず、極端に言えば、例えば「投票率が下がった」ことをアメリカの社会が悪化した原因ととらえ、その解決に向けて「投票に行こう」という提案がなされている、といったようなことである。

<図表 R. パットナム「ボウリング・アローン」の構成>



(資料) R. パットナム「ボウリング・アローン」

このように、市民が投票に行くようになるための具体的取り組みが示されているのではないため、消化不良であり、かつ SC 政策というものがあるのかないかよく分からないことにつながっている。また、ここで、SC（の急減）は地域社会の変容の原因（インプット）でもあり、帰結（アウトプット）でもあるとされており、地域社会の変容プロセスの重要な説明段階と解釈が可能である。

そこで国や地方公共団体の SC の政策展開の関心を鑑みて、当研究会では「SC はコントロールできるのか?」、「政策分野の絞り込みをどうするか?」という 2 つの大きな論点を掲げている。こうした論点を踏まえて、本報告書は第 2 章で政策・施策を展開するための前提となる SC の可視化について、第 3 章で SC 政策展開にかかる総論といくつかの政策分野について展開例を述べることとした。

①論点 1：SC はコントロールできるのか？

- ・ SC をインプット・アウトプットどちらで考えるべきか
- ・ 計測可能であればコントロール可能?
- ・ 現時点では計測不能なのか?
- ・ 定義が合意されれば計測可能になる?
- ・ 逆に SC そのものをコントロールすることに意味は無いのか?
- ・ SC をコントロールするのではなく、SC 醸成環境を創出すべきなのか?

ある原因があり、SC が急減したことで地域社会が悪い方向に変容するのであれば、SC をコントロール（増加もしくは毀損を防ぐ）することで、地域社会を良い方向に向かわせることが可能と解釈したいところである。果たしてそのように SC をコントロールすることは可能なのだろうか。

②論点 2：政策分野の絞り込みをどうするか？

- ・ 地域再生（包括的）
- ・ 地域経済
- ・ 社会イノベーション
- ・ 安心・安全
- ・ 健康・福祉
- ・ コミュニティ
- ・ 市民社会
- ・ 社会病理 など

現在わが国においても実に様々な政策分野において、SC が研究されている。中央省庁では特定の分野、地方自治体では包括的分野における SC が研究されている。そのため、本研究会では現時点における様々な政策分野を一旦俯瞰することで、今後の SC 研究を深化させるべき政策分野をどのように考えればよいのかについて問題提起を行いたい。

第2章 都道府県のソーシャル・キャピタルの可視化

本章では、当研究会で2007年8月に実施したアンケート調査の分析・考察を通して、地域（都道府県）レベルのSCの把握手法や留意点について述べる。

第1節 アンケートによる計測・把握

（1）都道府県のソーシャル・キャピタルの把握手法

第1章で述べたとおり、内閣府調査（2003年及び2005年）以降、わが国全体のSCを計測した例は、当研究会実施のアンケート調査が現時点では最新である。

内閣府調査（2003年及び2005年）においては、都道府県単位において、アンケート調査の各設問項目の回答を平均0、標準偏差1として基準化し、基準化された項目の各指数における単純平均を算出し、最後にそれらの指数の単純平均を求めている。具体的手順は、まず、各設問項目において、個人の回答を指数化して都道府県ごとに平均を求め、その上で、信頼・つきあい・社会参加の3つの指数を作成するために、各要素項目の単純平均を計算している。この方法は統計的処理が比較的簡便であり、他地域との比較も行いやすいことから、多くの調査研究で用いられている手法である。

当研究会実施のアンケート調査では、この手法を用いて、都道府県別に信頼、つきあい・交流、社会参加等の指数を算出するとともに、結合型、橋渡し型といったSCの類型に関する指数を新たに設けることとした（結合型の指数はボンディング指数、橋渡し型の指数は、ブリッジング指数と呼ぶ）。5つの指数の構成要素は、以下のとおりである。

＜図表 信頼指数・つきあい指数・社会参加指数等の構成要素＞

SC 指数	指数の構成	アンケート調査の設問項目
①信頼指数	一般的な信頼	一般的な信頼
	相互信頼・相互扶助	旅先での信頼
②つきあい指数	近隣でのつきあい	近所づきあいの程度 近所づきあいのある人の数
	社会的な交流	友人・知人との学校・職場外でのつきあいの頻度 親戚とのつきあいの頻度 スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況
③社会参加指数	社会参加	地縁的な活動への参加状況 ボランティア・NPO・市民活動への参加状況
④ボンディング指数	近隣でのつきあい	近所づきあいの程度
	社会参加	地縁的な活動への参加状況
⑤ブリッジング指数	社会的な交流	友人・知人との学校・職場外でのつきあいの頻度
	社会参加	ボランティア・NPO・市民活動への参加状況

①信頼指数は、一般的な信頼、旅先での信頼の2つの要素をもとに構成し、それぞれ「ほとんどの人は信頼できる」という回答をSCが高いと判断し、指数が高くなるように設計している。

②つきあい指数は、近隣でのつきあいと社会的な交流に着目し、近所づきあいの程度、近所づきあいのある人の数、友人・知人との学校・職場外での付き合いの頻度、親戚とのつきあいの頻度、スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況の6つの要素をもとに構成している。なお、指数化の際には、つきあいの程度が「生活面で協力」「日常的にある」と答えた回答者、及び「かなり多くの人と面識・交流がある」「活動に参加している」という回答の指数が高くなるように設計されている。

③社会参加指数は、地縁的な活動への参加状況とボランティア・NPO・市民活動への参加状況の2つの要素をもとに構成し、「活動に参加している」と答えた回答者の指数が高くなるように設計されている。

④ボンディング指数及び⑤ブリッジング指数の作成については、つきあい指数の構成要素と社会参加指数の構成要素からそれぞれ1項目ずつ、その定義・内容に関係が深いと考えられる項目を選定した。結果として、ボンディング指数を「近所づきあいの程度」と「地縁的な活動への参加状況」で、ブリッジング指数を「友人・知人との学校・職場外でのつきあいの頻度」と「ボランティア・NPO・市民活動への参加状況」のそれぞれ2つずつで構成している。

上記の方法で算出した都道府県別のSCに関する指数及び都道府県別のSCランキングを次頁以降の図表にまとめている。指数が正の値となっているものは、全国平均に比してSCが高い可能性がある項目である。

(2) 都道府県のソーシャル・キャピタルの傾向の把握

都道府県別のSCに関する指数及び都道府県別のSCランキングを見ると、①信頼指数が最も高い都道府県は高知県であり、次いで福島県、宮崎県、滋賀県、長崎県の順となっている。指数の構成要素を見ると、信頼指数の高い都道府県は一般的な信頼及び旅先での信頼が比較的高い値を示している。また、全都道府県の信頼指数の値を見ると、最も高い高知県の値は3.13である一方で、信頼指数が最も低い鳥取県及び島根県は-1.42の値となり、その差は4.55である。これは3つの指数の中で最も大きい差である。このことから各都道府県における信頼結果には、相対的に大きな差異があることが示されている。

②つきあい指数が最も高い都道府県は長崎県であり、次いで岡山県、鳥取県、山形県、静岡県順となっている。ただし、全都道府県における指数の構成要素を見ると、正の値と負の値が混在していることが分かる。例えば、長崎県の場合は、近所づきあいの程度、近所づきあいのある人の数、友人・知人との学校・職場外でのつきあいの頻度、親戚とのつきあいの頻度は、全国的にも高い一方で、スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況はマイナスの値を示し、全国的にも低い。それに対して岡山県や鳥取県は全構成要素がプラスの値を示しており、山形県は友人・知人との学校・職場外でのつきあいの頻度のみ負の値となった。このことから、つきあいの構成プロセスには、いくつかのパターンがあることが推測される。

③社会参加指数が最も高いのは岡山県、次いで大分県、山口県、奈良県、島根県及び徳島県の

順である。指数の構成要素を見ると、社会参加指数が高い都道府県のほとんどは地縁的な活動への参加状況及びボランティア・NPO・市民活動への参加状況の2つの構成要素のどちらとも高い値であることが特徴的である。

④ボンディング指数が最も高い都道府県は岡山県であり、次いで福井県、佐賀県、宮崎県、大分県の順である。ブリッジング指数が最も高いのは、長崎県、次いで山口県、岡山県、熊本県、大分県の順となる。2つの指数ともに、それぞれの構成要素の値が高いほど指数の値も高いという傾向を見て取ることができる。また、⑤ボンディング指数が高い都道府県及びブリッジング指数が高い都道府県はともにソーシャル・キャピタル指数が高い値を示すという傾向が見られる。

最後に、信頼指数、つきあい指数、社会参加指数の3つを統合したソーシャル・キャピタル統合指数を見ると、最も高い都道府県は、岡山県、次いで福島県、長崎県、熊本県、富山県の順となった。岡山県は社会参加指数が最も高く、つきあい指数についても全都道府県の中で2番目に高い結果となっている。福島県は信頼指数が2番目に高い結果となっている。また、長崎県はつきあい指数が全都道府県の中で最も高く、熊本県についてもつきあい指数が高くなっている。

統合指数が高い上位10県中7県が西日本の都道府県であり、西日本に所在する都道府県のSC指数は高い傾向にある。これは内閣府調査（2003年）と同様の傾向であり、SCの豊かさが概ね西高東低にあることは既存研究からも示唆されているところである。

なお、こうした都道府県別の指数値は相対的な値として導出されたものであり、絶対的な水準でないことには留意しておく必要がある。すなわちSCの醸成プロセスは都道府県別にも異なると考えられるため、各省庁や地方公共団体はSC醸成の原因や結果を地域特性に応じて検討し、政策・施策展開につなげるべきと考える。

＜図表 西日本の都道府県のSC統合指数（2007年）＞

	SC 統合指数
1位	<u>岡山県</u>
2位	<u>福島県</u>
3位	<u>長崎県</u>
4位	<u>熊本県</u>
5位	<u>富山県</u>
6位	<u>奈良県</u>
7位	<u>宮崎県</u>
8位	<u>石川県</u>
9位	<u>大分県</u>
10位	<u>山口県</u>

(注) 下線を引いたものが西日本に所在地のある都道府県である。

＜図表 都道府県別のソーシャル・キャピタルに関する指数（2007年）＞

	信 頼			つきあい・交流						社会参加			統合指数	ボンディング 統合指数	ブリッジング 統合指数
	一般的な信頼度		指数	近隣でのつきあい		社会的な交流			指数	社会参加		指数			
	一般的な信頼度	旅先での信頼		近所づきあいの程度	近所づきあいのある人の数	友人・知人との職場外でのつきあいの頻度	親戚とのつきあいの頻度	スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況		地縁的な活動への参加状況	ボランティア・NPO・市民活動への参加状況				
北海道	-0.45	-0.58	-0.52	0.49	0.05	0.96	-0.12	0.13	0.30	-0.94	-0.17	-0.55	-0.26	-0.22	0.39
青森県	0.82	-0.08	0.37	0.03	0.85	-1.02	1.18	-0.83	0.04	-0.24	-1.55	-0.89	-0.16	-0.10	-1.29
岩手県	-0.58	0.66	0.04	-1.02	-1.80	0.75	-1.84	0.66	-0.65	-0.08	-0.46	-0.27	-0.29	-0.55	0.15
宮城県	-0.11	-0.13	-0.12	-0.29	-0.68	0.28	0.12	-0.99	-0.31	-0.14	0.42	0.14	-0.10	-0.22	0.35
秋田県	0.24	-0.71	-0.24	-0.67	1.55	0.67	-0.24	0.32	0.33	-0.24	0.50	0.13	0.07	-0.45	0.58
山形県	-0.64	-0.40	-0.52	0.91	0.15	-0.81	1.65	1.18	0.62	-0.24	0.50	0.13	0.08	0.34	-0.15
福島県	3.15	1.17	2.16	1.32	0.62	-0.60	0.55	0.51	0.48	0.02	1.18	0.60	1.08	0.67	0.29
茨城県	-0.41	0.14	-0.14	0.14	0.07	0.20	-0.16	0.02	0.05	-0.01	0.06	0.02	-0.02	0.07	0.13
栃木県	0.24	-0.08	0.08	-0.67	-1.59	-0.18	-0.24	-1.40	-0.81	-1.03	-1.55	-1.29	-0.68	-0.85	-0.86
群馬県	0.43	0.33	0.38	-0.55	-0.08	-1.72	-0.40	0.13	-0.52	-0.24	-0.64	-0.44	-0.19	-0.39	-1.18
埼玉県	-0.33	0.01	-0.16	-0.50	-0.86	-0.77	0.14	0.74	-0.25	-0.46	-0.26	-0.36	-0.26	-0.48	-0.52
千葉県	-0.48	0.19	-0.15	-0.83	-0.25	0.03	-0.42	-0.64	-0.42	-0.68	-0.62	-0.65	-0.41	-0.75	-0.30
東京都	-0.31	-0.24	-0.27	-0.94	-1.13	0.54	-0.47	0.51	-0.30	-1.39	-0.39	-0.89	-0.49	-1.17	0.07
神奈川県	-0.38	-0.01	-0.20	-0.36	-0.08	0.20	0.19	0.78	0.15	-0.64	0.18	-0.23	-0.09	-0.50	0.19
新潟県	0.04	0.33	0.19	-0.08	1.55	1.65	-0.08	-1.78	0.25	0.55	-1.55	-0.50	-0.02	0.23	0.05
富山県	1.13	0.69	0.91	0.27	0.27	-0.41	-0.15	-0.38	-0.08	0.98	0.67	0.82	0.55	0.62	0.13
石川県	0.67	1.48	1.08	0.65	0.68	-0.18	0.94	-0.11	0.40	0.65	-0.53	0.06	0.51	0.65	-0.35
福井県	-0.24	0.03	-0.10	0.77	1.30	-0.29	0.49	-3.59	-0.27	1.70	-1.55	0.07	-0.10	1.23	-0.92
山梨県	-1.51	-0.58	-1.05	-0.46	-0.27	0.58	-0.90	0.66	-0.07	-0.71	-0.73	-0.72	-0.61	-0.58	-0.07
長野県	0.49	-0.26	0.11	-0.82	1.95	-1.08	-1.79	-1.89	-0.73	-1.25	-0.38	-0.82	-0.48	-1.04	-0.73
岐阜県	0.49	-0.62	-0.07	-0.02	0.15	-0.84	-0.44	0.40	-0.15	0.32	-0.77	-0.22	-0.15	0.15	-0.80
静岡県	-0.94	-1.03	-0.98	0.64	0.58	-0.46	0.41	1.90	0.61	0.29	0.46	0.37	0.00	0.47	-0.00
愛知県	0.23	0.11	0.17	-0.30	0.13	0.32	-0.23	0.29	0.04	-0.15	-0.16	-0.15	0.02	-0.23	0.08
三重県	-0.38	-0.93	-0.65	-0.41	-1.55	-0.69	-0.46	-1.12	-0.84	-0.05	-0.66	-0.36	-0.62	-0.23	-0.68
滋賀県	1.98	0.81	1.40	-1.72	-0.15	0.01	-0.17	0.07	-0.39	0.10	-0.38	-0.14	0.29	-0.81	-0.19
京都府	-0.08	-0.11	-0.10	0.73	0.15	-0.36	-0.63	-0.35	-0.09	-0.58	0.46	-0.06	-0.08	0.08	0.05
大阪府	-0.83	-0.44	-0.63	-0.36	0.04	0.39	-0.14	-0.15	-0.04	-0.83	0.05	-0.39	-0.36	-0.59	0.22
兵庫県	0.60	0.05	0.33	-0.06	-0.01	0.29	0.38	0.32	0.18	-0.55	0.07	-0.24	0.09	-0.30	0.18
奈良県	0.04	-0.08	-0.02	0.38	1.08	0.25	-0.08	0.89	0.51	0.55	1.64	1.09	0.53	0.47	0.94
和歌山県	-0.58	0.66	0.04	0.66	-0.13	-0.60	3.44	-1.17	0.44	-0.08	0.64	0.28	0.25	0.29	0.02
鳥取県	-1.51	-1.33	-1.42	0.38	0.15	1.93	0.23	0.89	0.72	1.34	-0.18	0.58	-0.04	0.86	0.87
島根県	-1.51	-1.33	-1.42	-3.82	0.15	-0.60	-0.71	2.04	-0.59	3.71	-1.55	1.08	-0.31	-0.06	-1.07
岡山県	0.71	1.05	0.88	1.15	1.30	0.86	0.49	0.48	0.85	2.56	1.80	2.18	1.31	1.85	1.33
広島県	0.32	0.14	0.23	0.04	0.22	1.01	0.19	0.57	0.41	-0.12	0.60	0.24	0.29	-0.04	0.80
山口県	0.70	-1.33	-0.32	-0.28	-0.51	1.36	-0.21	0.23	0.12	0.38	1.90	1.14	0.31	0.05	1.63
徳島県	-0.87	-0.65	-0.76	0.00	-1.37	-0.75	-1.05	0.79	-0.48	-0.02	2.18	1.08	-0.05	-0.01	0.71
香川県	0.96	-0.45	0.25	0.63	-0.09	-0.40	1.40	0.02	0.31	0.74	-0.59	0.07	0.21	0.68	-0.49
愛媛県	-1.51	-0.71	-1.11	0.03	-0.20	1.09	-0.71	-0.25	-0.01	-1.42	-0.87	-1.14	-0.75	-0.69	0.11
高知県	1.98	4.29	3.13	-1.72	-0.89	-2.71	-1.18	0.32	-1.24	-1.42	-1.55	-1.49	0.14	-1.57	-2.13
福岡県	0.08	-0.31	-0.12	-0.48	-0.32	-0.87	0.49	0.95	-0.05	-0.02	-0.06	-0.04	-0.07	-0.25	-0.46
佐賀県	-1.51	-1.33	-1.42	1.79	2.95	-2.28	-2.60	-0.25	-0.08	0.55	-1.55	-0.50	-0.67	1.17	-1.92
長崎県	0.70	1.82	1.26	1.05	0.37	2.42	2.17	-1.22	0.96	-0.61	1.04	0.21	0.81	0.22	1.73
熊本県	0.99	0.27	0.63	0.99	-0.45	1.45	1.04	-0.42	0.52	0.44	0.79	0.62	0.59	0.71	1.12
大分県	-0.77	-0.54	-0.66	1.05	-0.51	0.29	-0.21	0.95	0.31	0.88	1.90	1.39	0.35	0.97	1.10
宮崎県	1.28	1.66	1.47	2.07	-1.52	0.08	-0.33	-0.71	-0.08	0.23	0.09	0.16	0.52	1.15	0.08
鹿児島県	-0.84	-1.33	-1.09	0.99	0.35	0.37	0.64	0.40	0.55	0.10	0.79	0.45	-0.03	0.54	0.58
沖縄県	-1.51	-0.26	-0.89	-0.82	-2.24	-0.36	-0.17	0.07	-0.70	-1.93	0.79	-0.57	-0.72	-1.37	0.22

＜図表 都道府県別ソーシャル・キャピタル・ランキング（2007年）＞

	ソーシャル・キャピタル指数	信頼指数	つきあい指数	社会参加指数	ボンディング指数	ブリッジング指数
1位	岡山県	高知県	長崎県	岡山県	岡山県	長崎県
2位	福島県	福島県	岡山県	大分県	福井県	山口県
3位	長崎県	宮崎県	鳥取県	山口県	佐賀県	岡山県
4位	熊本県	滋賀県	山形県	奈良県	宮崎県	熊本県
5位	富山県	長崎県	静岡県	島根県	大分県	大分県
				徳島県		
6位	奈良県	石川県	鹿児島県		鳥取県	奈良県
7位	宮崎県	富山県	熊本県	富山県	熊本県	鳥取県
8位	石川県	岡山県	奈良県	熊本県	香川県	広島県
9位	大分県	熊本県	福島県	福島県	福島県	徳島県
10位	山口県	群馬県	和歌山県	鳥取県	石川県	秋田県
						鹿児島県
11位	広島県	青森県	広島県	鹿児島県	富山県	
	滋賀県					
12位		兵庫県	石川県	静岡県	鹿児島県	北海道
13位	和歌山県	香川県	秋田県	和歌山県	奈良県	宮城県
14位	香川県	広島県	大分県	広島県	静岡県	福島県
			香川県			沖縄県
15位	高知県	新潟県		長崎県	山形県	
16位	兵庫県	愛知県	北海道	宮崎県	和歌山県	大阪府
17位	山形県	長野県	新潟県	宮城県	新潟県	神奈川県
18位	秋田県	栃木県	兵庫県	秋田県	長崎県	兵庫県
				山形県		岩手県
19位	愛知県	岩手県	神奈川県		岐阜県	
		和歌山県				
20位	静岡県		山口県	香川県	京都府	茨城県
				福井県		富山県
21位	茨城県	奈良県	茨城県		茨城県	
	新潟県					
22位		岐阜県	青森県	石川県	山口県	愛媛県
			愛知県			宮崎県
23位	鹿児島県	京都府		茨城県	徳島県	
		福井県				
24位	鳥取県		愛媛県	福岡県	広島県	愛知県
25位	徳島県	福岡県	大阪府	京都府	島根県	東京都
		宮城県				
26位	福岡県		福岡県	滋賀県	青森県	新潟県
27位	京都府	茨城県	山梨県	愛知県	宮城県	京都府
28位	神奈川県	千葉県	佐賀県	岐阜県	北海道	和歌山県
			富山県			
			宮崎県			
29位	福井県	埼玉県		神奈川県	愛知県	静岡県
	宮城県					
30位		神奈川県		兵庫県	三重県	山梨県
31位	岐阜県	秋田県	京都府	岩手県	福岡県	山形県
32位	青森県	東京都	岐阜県	三重県	兵庫県	滋賀県
				埼玉県		
33位	群馬県	山口県	埼玉県		群馬県	千葉県
34位	埼玉県	北海道	福井県	大阪府	秋田県	石川県
	北海道	山形県				
35位			東京都	群馬県	埼玉県	福岡県
36位	岩手県	大阪府	宮城県	新潟県	神奈川県	香川県
				佐賀県		
37位	島根県	三重県	滋賀県		岩手県	埼玉県
38位	大阪府	大分県	千葉県	北海道	山梨県	三重県
39位	千葉県	徳島県	徳島県	沖縄県	大阪府	長野県
40位	長野県	沖縄県	群馬県	千葉県	愛媛県	岐阜県
41位	東京都	静岡県	島根県	山梨県	千葉県	栃木県
42位	山梨県	山梨県	岩手県	長野県	滋賀県	福井県
43位	三重県	鹿児島県	沖縄県	東京都	栃木県	島根県
				青森県		群馬県
44位	佐賀県	愛媛県	長野県		長野県	
45位	栃木県	佐賀県	栃木県	愛媛県	東京都	青森県
		鳥取県				
		島根県				
46位	沖縄県		三重県	栃木県	沖縄県	佐賀県
47位	愛媛県		高知県	高知県	高知県	高知県

(3) 都道府県のソーシャル・キャピタルの豊かさの分析・考察例

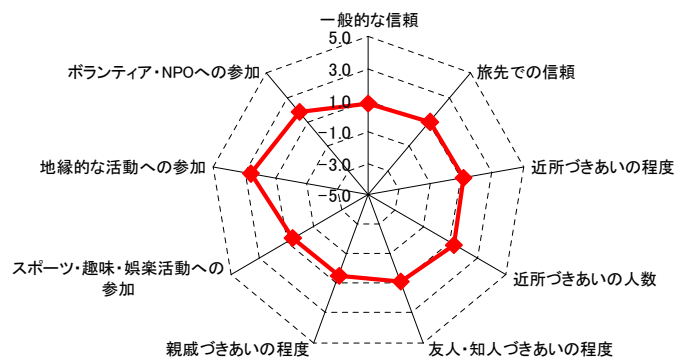
ここでは前述の都道府県別の SC に関する指数の中から、特徴的な傾向を持つ都道府県をいくつか抽出し、その分析・考察例を述べる。

①岡山県の分析例

岡山県は指数化手法によれば、全国で最も SC が醸成されている都道府県である。

図表を見ると、やや地縁的な活動への参加状況が高いものの、ほぼ美しい九角形を形作っている。このことから分かるように、岡山県は SC 指数を構成する全要素の指数が高い。つまり信頼、つきあい、社会参加がまんべんなく醸成されている都道府県と捉えられる。

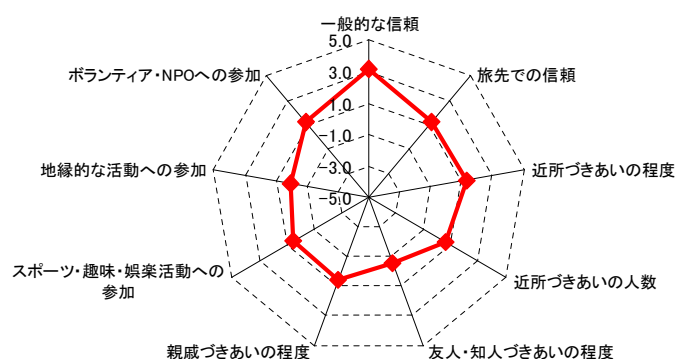
<図表 岡山県の SC 指数の構成>



②福島県の分析例

福島県は指数化手法によれば、岡山県に続き全国で 2 番目に SC 指数が高い県である。しかしながらその特徴は岡山県とは異なる。岡山県はきれいな九角形を形作っているのに対して、福島県はいびつな形である。一般的な信頼が他の構成要素と比較して特に高い一方で、友人・知人づきあいは低い状況が伺える。

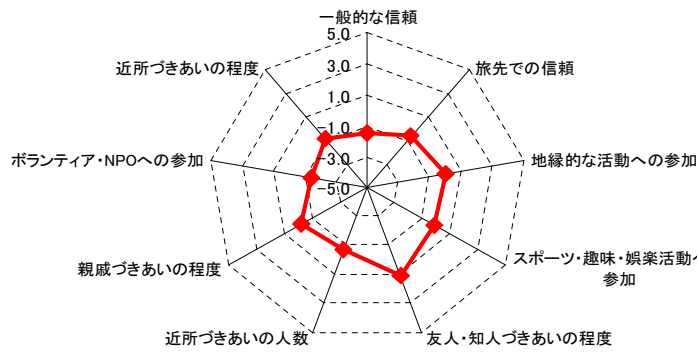
<図表 福島県の SC 指数の構成>



③愛媛県の分析例

愛媛県は指数化手法によれば、SC 指数が全国で最も低い県である。図表を見ると全ての構成要素において値が小さく、SC が最も高い岡山県と比較すると半分程度の大きさである。職場・学校外での友人・知人づきあいは他の構成要素よりも高い値であるが、それでも平均程度である。

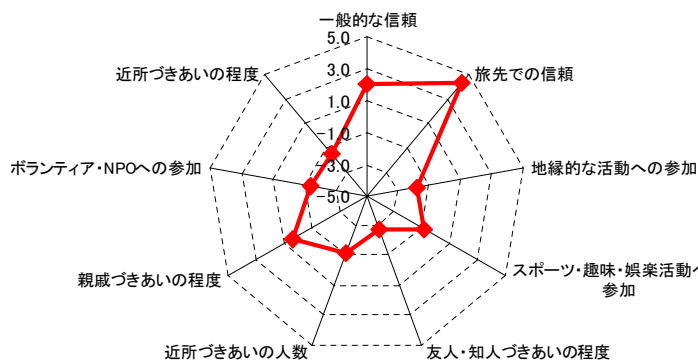
<図表 愛媛県の SC 指数の構成>



④高知県の分析例

高知県は指数化手法によれば、SC は全国で 15 番目に位置している。図表を見るとその形は非常にいびつである。旅先での信頼が極端に高く、これは全国でも最も高い値である。それに対して職場・学校外での友人・知人づきあいは極端に低く、全国でも 2 番目に低い。また、ボランティア・NPO・市民活動と地縁的な活動も低く、それに対して一般的な信頼や親戚づきあいの程度は高い。このことから高知県は非常に偏った SC が醸成されていることがわかる。SC 指数で見ると全国の中でも高い都道府県であるが、旅先での信頼の指数の高さが友人・知人づきあいの低さを補っているといえる。

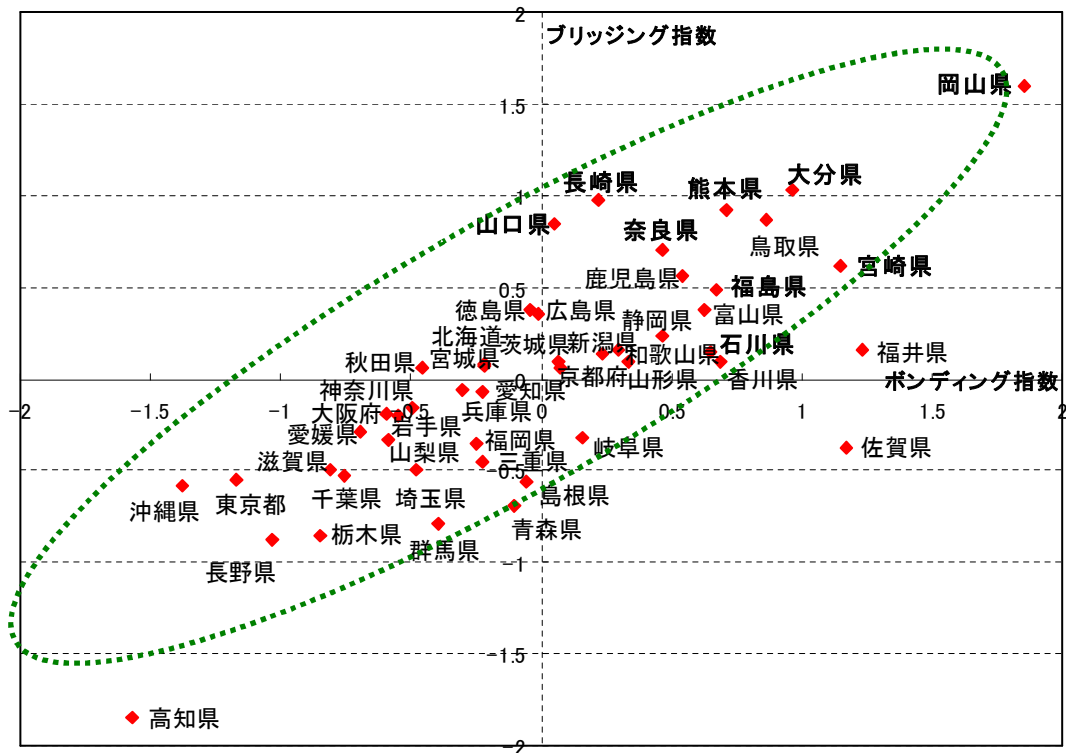
<図表 高知県の SC 指数の構成>



(4) ソーシャル・キャピタルの類型から見る分析・考察例

ここでは結合型 SC、橋渡し型 SC の視点からの分析・考察例を示すものとする。下図表にボンディング指数、ブリッジング指数について、都道府県別に整理している。これを見ると、SC 統合指数が高い岡山県、福島県、長崎県、熊本県、富山県等は、ブリッジング指数、ボンディング指数がいずれも 0 以上（全国平均よりも高い）の水準にある。また、相対的に見てブリッジング指数の高さは、ボンディング指数の高さに関係がある可能性が高い。このことは、SC は結合型及び橋渡し型の両者をバランスよく兼ね備えなければ、高めることが難しいことを示している。

＜図表 都道府県別のボンディング指数及びブリッジング指数＞



この見解に立てば、各都道府県ではボンディングとブリッジングのバランスを見極めた上で、地域全体としての SC を高める政策・施策を講じる必要があると言える。例えば、ボンディング指数のみが高い都道府県では、地縁的な活動を担う団体のブリッジング機能を高める施策・ボランティア・NPO・市民活動を手厚く支援する施策、ブリッジング指数のみが高い都道府県では、ボランティア・NPO・市民活動を担う団体の地域密着化につながる施策・地縁的な活動を担う団体の再生につながる施策などが想起される。

＜図表 ポンディング指数及びブリッジング指数の高さに基づく都道府県別の類型＞

	都道府県
ボンディング指数もブリッジング指数も高い都道府県	福島県、茨城県、新潟県、富山県、静岡県、京都府、奈良県、和歌山県、鳥取県、岡山県、山口県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県
ボンディング指数のみが高い都道府県	山形県、石川県、福井県、香川県、佐賀県
ブリッジング指数のみが高い都道府県	北海道、岩手県、宮城県、秋田県、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府、兵庫県、広島県、徳島県、愛媛県、沖縄県
ボンディング指数もブリッジング指数も高い都道府県	青森県、栃木県、埼玉県、群馬県、千葉県、山梨県、長野県、三重県、滋賀県、島根県、高知県、福岡県

第2節 既存統計による計測・把握

本節では、アンケートに寄らず、SCを既存の統計資料で計測する手法について記述するものとする。既存統計による把握は、アンケートによる把握ほどの厳密性はないと考えられるものの、SCの代替的な把握に役立つ。

(1) SCを代替的に把握できる枠組の構築手法

SCの既存統計による把握の枠組は未だわが国に存在しないため、その枠組を構築するために、当研究会のアンケート調査結果で得られたSCに関する指標と、既存統計（分野：生活、福祉、産業、商業、労働、安全・安心、健康、地方行政、コミュニティ施設、教育、地域力）の相関分析を行った（既存統計データは109個である）。

相関分析には、ピアソンの積率相関係数を用いた¹。相関係数は一般的に|0.4|以上をやや相関があると見なすことから、ここでは|0.4|以上かつ有意水準5%²を満たす係数を有意と見なししている。

＜図表 相関分析で用いた既存統計データ一覧＞

生活	ボランティア行動日数	趣味・娯楽時間	通勤時間（平均）	移動（通勤・通学を抜く）	趣味行動者割合
持ち家比率	住民税	スポーツ時間	住宅・宅地資産額のジニ係数	休養・くつろぎ時間	耐久消費財資産額のジニ係数
現住居の延べ床面積	インターネット普及率	ボランティア・社会参加活動時間	レビ・ラジオ・新聞・雑誌時間	学習・研究（学業以外）時間	教養娯楽費割合
自動車保有率	ジニ係数（年間所得）	交際・つきあい時間	食料費割合	世帯主の勤め先収入	実収入
年間収入・支出比率	ジニ係数（貯蓄残高）	受診・療養時間	合計特殊出生率	コミュニティ施設	自主防災組織率
共同住宅比率	携帯電話普及率	買い物時間	趣味時間（平均）	共働き世帯割合	家事時間
転出率	所定内給与割合	1世帯当たりの1ヶ月収入	学業時間	仕事時間	1世帯当たりの平均人員
離婚率	特別給与割合	自転車保有率	通勤・通学時間	出勤日数	下水道普及率
婚姻率	総実労働時間	所定外労働時間	ボランティア行動者割合	所定内労働時間	労働時間
自然	森林面積割合	産業	事業所新規開業率	第1次産業就業者割合	第3次産業就業者割合
事業所廃業率	研究開発従業者数	製造品出荷額	大学収容力	教育	高等学校中途退学率
高卒人口割合	大卒・大院卒人口割合	いじめ発生割合	不登校生徒割合（高校）	校内暴力発生件数	育児
不登校児童割合（小・中）	進学率（高卒者、中卒者）	公立高等学校生徒比率	労働	労働組合加入率	派遣・下請け従業者割合
完全失業率	中高年齢者就業率	地方行政	国民健康保険の収納率	経常収支比率	投資的経費割合
投票率（都道府県知事選挙平均値など）	財政力指数	情報公開度	地域力	アダプトプログラム導入状況（団体数）	ごみ発生状況（ごみ排出量・リサイクル率）
ISO14001審査登録数	外国人比率	民生委員数	環境NGO数	太陽光パネル導入状況（導入件数、設置規模）	子どもエコクラブ登録状況（クラブ、会員数）
1人当たり公園面積	自主防災組織率	商業	商業年間商品販売額	コミュニティ施設	老人向け施設数
公民館・図書関数	小中学校数	安全・安心	刑法犯罪認知件数	健康	平均余命年（65歳以上女性）
通院者率	死亡率（標準化死亡率）	喫煙率	一人当たり老人医療費	福祉	生活保護人員
自殺死亡率	献血率	介護・看護時間			

¹ ピアソンの積率相関係数 r は相関の強さを表し、 $|r| \leq 1$ である。 $|r|$ が1に近いほど相関が強い。

² 帰無仮説を棄却する割合が95%であることを意味する。

(2) SC を代替的に把握できる枠組の提示

上記の結果、SC と相関関係が認められた既存統計は、下図表表のとおりである（約 30 の既存統計との相関が認められた）。従って、これらの既存統計を代替的に把握することによって、都道府県レベルの SC の状況を、一定程度は把握することが可能となると考えられる。

＜図表 相関が認められた既存統計＞

指数	設問項目	相関のあるデータ	相関係数
信頼指数	一般的な信頼	・受診・療養時間	-0.4186*
		・旅先での信頼	0.6519*
つきあい指数	近所づきあいの程度	・高卒人口割合	0.4040*
		・不登校児童割合（小学校）	-0.5384*
		・不登校生徒割合（中学校）	-0.4339*
		・親戚とのつきあいの頻度	0.3326*
つきあい指数	近所づきあいのある人の数	・ボランティア・NPO・市民活動の参加状況	0.3801*
		・現住居の延べ床面積	0.4520*
		・離婚率	-0.4296*
		・ジニ係数（貯蓄残高）	-0.4296*
社会参加指数	地縁的な活動の参加状況	・地縁的な活動の参加状況	0.3447*
		・完全失業率	-0.50*
		・事業所新規開業率	-0.49*
		・事業所廃業率	-0.50*
		・持ち家率	-0.448*
		・現住居の延べ床面積	0.5288*
		・共同住宅比率	-0.4216*
		・離婚率	-0.4970*
		・貯蓄のジニ係数	-0.4219*
		・耐久消費財資産額のジニ係数	-0.4318*
社会参加指数	ボランティア・NPO・市民活動の参加状況	・共働き世帯割合	0.4884*
		・ボランティア行動者割合	0.5983*
ボンディング指数		・ボランティア参加日数	-0.5015*
		・仕事時間	-0.4151*
		・事業所廃業率	-0.40*
		・貯蓄のジニ係数	-0.4512*
		・耐久消費財資産額のジニ係数	-0.4025*
ブリッジング指数		・ボランティア行動者割合	0.5279*
		・高卒人口割合	0.4875*
ブリッジング指数		・仕事時間	-0.4440*

※は有意水準5%であることを示す

以降では、各指数と既存統計資料の相関関係について分析・考察を加えている。

①信頼指数の相関分析結果

信頼指数のひとつである一般的な信頼指標は「受診・療養時間」と負の相関、「旅先での信頼」と正の相関があることが認められた。

このことから、受診・療養時間の長さとな一般的な信頼の間に関係性があるかもしれないことが示唆される。詳細な分析が必要であるが、一般的に信頼ができていない人ほど健康であり受診など

にとられる時間が少ない、あるいはつきあいや交流などを通じて健康になったり、世話や面倒見のやりとりがあり、結果として時間の短縮化に寄与しているのかもしれない。また、一般的に信頼する人ほど、旅先での信頼も保たれやすいことが考えられる。

②つきあい指数の相関分析結果

近隣でのつきあい指標は「高卒人口割合」と正の相関、「小学校不登校児童割合」と負の相関、「中学校不登校児童割合」と負の相関、「親戚とのつきあいの頻度」と正の相関、「ボランティア・NPO・市民活動の参加状況」と正の相関があることが認められた。

社会的な交流指標は「現住居の延べ床面積」と正の相関、「離婚率」と負の相関、「貯蓄残高のジニ係数」と負の相関、「地縁的な活動の参加状況」と正の相関があることが認められた。

このことから、高卒人口割合の増大、親戚とのつきあいの活発化が近所づきあいの程度が濃くなっているかもしれないことが指摘できる。また、小学校及び中学校の不登校児童が増加することによってつきあいの機会が減少し、近所づきあいが希薄になっているかもしれないことが表されている。ボランティア・NPO・市民活動の参加状況については、近所づきあいが密である人ほど参加率が高いことから、近所づきあいが参加へのきっかけになっている可能性がある。

③社会参加指数の相関分析結果

社会参加指標は「完全失業率」と負の相関、「事業所新規開業率」と負の相関、「事業所廃業率」と負の相関、「持ち家率」と負の相関、「現住居の延べ床面積」と正の相関、「共同住宅比率」と負の相関、「離婚率」と負の相関、「貯蓄残高のジニ係数」と負の相関、「耐久消費財資産額のジニ係数」と負の相関、「共働き世帯割合」と正の相関、「ボランティア行動者割合」と正の相関、「ボランティア参加日数」と負の相関、「仕事時間」と負の相関という計 13 のデータとの相関関係が認められた。

このことから、現住居の延べ床面積の大きい人、つまりある程度地方部ほど地縁的な活動への参加状況が高いことが推測される。社会参加活動の活発なところほど事業所新規開業率が高いという結果については、見せかけの相関についても併せて考慮する必要があるが、幅広い交流の活発なところほど、開放的な地域であると考えられ、新規開業がしやすい地域となっている可能性もあるだろう。

④ボンディング指数及び⑤ブリッジング指数の相関分析結果

ボンディング指数は「事業所廃業率」と負の相関、「貯蓄残高のジニ係数」と負の相関、「耐久消費財資産額のジニ係数」と負の相関、「ボランティア行動者割合」と正の相関、「高卒人口割合」と正の相関があることが認められた。

このことは、高卒人口割合の高い地域や貯蓄及び耐久消費財資産額のジニ係数の低い地域では、ボンディング指数が低くなっているということが示唆されている。また、ボランティア行動者割合が高さ、事業所廃業率が低さにも影響していることが考えられる。

ブリッジング指数は、仕事時間と負の相関関係があることが認められており、仕事時間の減少がブリッジング指数を高める機会を作っている可能性がある。

第3節 計測にかかる留意点

第1節ではアンケートによるSCの把握手法、第2節では既存統計によるSCの把握手法について述べたが、SCは果たして定量的に把握できるものなのか、という議論も学問領域であるのも確かである。そこでここでは、SCの計測にかかる留意点やその政策的意義を示しておきたい。

(1) SCの実際の計測にかかる留意点

ソーシャル・キャピタルの構成要素としてしばしば考慮されるもののひとつは、R・パットナム(1993, 2000)などの定義であり、「信頼、規範、ネットワーク」が指摘される。ただし、個人を対象として計測する場合、それらの捕捉可能性を吟味すると、結果として本調査がソーシャル・キャピタル計測として行ったように、次の3つの側面を捉えることとなる。

- ・ 信頼（一般的な信頼、旅先・見知らぬ土地での信頼）
- ・ つきあい（近所、友人・知人、親戚・親類、職場）
- ・ 社会参加（地縁活動、スポーツなど、NPOなど）

「信頼」の測定方法はいくつかあるが、当研究会のアンケート調査では、世界価値観調査の2軸の問いを5件法に引き伸ばしたもので測定を試みている。これは内閣府(2003, 2005)を踏襲したものであるが、件数を少なくしている。「つきあい」と「社会参加」については、内閣府調査と同様の問い方をしている。

指標化は、都道府県で1つの指標ができるように設計している。例えば、信頼指標を作る場合は、都道府県単位で信頼に関する回答の平均値を算出し、平均値0、標準偏差1の基準化を行っている。さらに、統合指標を作る場合は、基準化された個別指標の平均をとっている。構成のされ方の詳細については、第2章1節図表を参照されたい。つまり、基準化と平均の算出によってソーシャル・キャピタル指標を形成しており、直感的にも理解しやすいものとなっている。

もう少し厳密に言うと、統合指標への構成では、信頼・つきあい・社会参加の各小統合指標のウエイトが1であって、そのなかに含まれる変数については、指標ごとに2つであったり、3つであったりするため、ウエイトは1ではない。翻して考えると、この統合指標の作り方の課題は、統合指標を構成する3つの小統合指標を打ち出すことはできたが、それぞれがどの程度影響力をもっているかということについては勘案することができていないとも言える。また、各指標をどのような変数で構成するかについても議論の余地を多く残していることも事実である。

ただし、それらの批判に答えるならば、各指標がどの程度の影響力をもつかは、何に対する影響を検討するかによってことになってくる。たとえば、信頼が鍵となることもあるだろうし、規範が鍵となる状況や環境がある。もう一点については、ソーシャル・キャピタルの理論的定義をデータの計測をもって完全に捉えることは容易いものではないことは、直感的にも十分に理解しえるところであり、たとえば規範という指標を作り上げるには数多くの変数を組み合わせて形成すべきであるが、どのような要素を加えていくかを考えるときりがないことがある。また、そのような指標形成は計測を継続的にしていくためには現実的ではないこともある。

（２）SCの計測の政策的意義にかかる留意点

SC計測の結果や解釈は、第1章からこれまでも述べてきたとおりであるが、それをもとに計測から考察される政策的意義について示す。

まず、信頼に関して見ると、一般的な信頼と旅先や見知らぬ土地での他人への信頼の傾向が異なることが分かる。つまり、見知らぬ土地での信頼の方が低いことから、自然な形で考えれば、「一般的に人を信頼できますか」と問われた場合には、より範囲の狭い自らの生活圏のようなものを想定していることが指摘できる。この問いかけが生活圏のようなものにおける信頼状態を示していると捉えられることから、また、詳細な分析から信頼の高い人ほど豊かな生活をおくることができている結果を示すことができることから、政策の視点として、この指標を政策目標として設定することは生活者視点を取り込んだものとなる。

つきあいと社会活動への参加の状況を見ると、近所づきあいでは、あいさつ程度の最小限のつきあいという人が大半であり、地縁組織での活動に参加している人が5人に1人かつ年に数回の人が大半であることが分かる。一方で、スポーツ・趣味・娯楽活動への参加者は3人に1人で、かつ参加者の約9割が月に1度以上活動を行っている。ボランティア・NPO・市民活動については、参加者が10人に1人と少ないが、月に1度以上活動を行っている人が7割以上である。

社会関係が希薄になると、多様な局面において課題を克服できない状況に陥ることは現在の地域コミュニティの問題として指摘されているところである。地域コミュニティの関係が希薄になっていると長年言われ続けているが、本調査の結果を考慮すると、政策展開としては、スポーツや趣味・娯楽などの楽しみの多い活動を入り口にゆるやかなネットワークをつくり、橋渡しの地域活動に進展していくことを期待することになる。ネットワークをうまく機能させ、ボランティア活動や地縁活動などに参加が波及し、活性化するような地域活動の再構築が求められる。

また、地域でのスポーツ・趣味・娯楽などの活動に参加している人は、信頼感を高めるというプロセスを介し、地域における孤立などの生活不安感を低下させることが、他の諸変数（つきあい、社会参加）にも影響を及ぼしているという示唆が得られている。つまり、独居死などが問題となっている昨今の状況を鑑みると、スポーツ・趣味・娯楽活動の場や施設を提供すること、イベント開催などのソフト事業の推進はうまく活用すれば有益な成果をもたらすことができる。

具体的な課題は2つある。1つは、ネットワークにどのように地域住民を乗せていくかである。入り口までまず来てもらい、そして入ってもらうようにするためには、迎え入れる側の周到な用意が必要である。そしてもう1つは、ゆるやかなネットワークを誰が強くする、あるいは他の活動も含め活性化していくかであり、それをどのように行っていくかである。当然、各地域の課題にあわせて考える必要があり、政策的にはその種をまくということが必要である。各地域コミュニティの創造力を働かせるところである。

本調査では、計測データをもとに、SCの社会的役割を考察するために、既存の統計との相関分析を行った。他の諸変数をコントロールしていない単純な分析ではあるが、111の統計データとその関係を見たところ、これまでに議論されていることを支持する関係も見られた。例えば、

Coleman らの議論において、地域全体の関係が強いところほど教育の効果が高いということが指摘されている。本調査データの近所づきあいと不登校児童割合（小学校）や不登校生徒割合（中学校）との間で負の相関関係（-0.5 前後）が見られる。見せかけの相関がないことなど詳細な分析は必要であるが、さらなる分析をもとに、濃い近所づきあいや幅広い近所づきあいがどのようなプロセスを経て、不登校児童や生徒を生まないようにしているかを議論することが政策的に意義をもちたすものと考えられる。

（３）SC 計測における今後の課題

第 1 章で述べているように、内閣府調査（2003 年）から今回調査まで 3 時点のデータが得られた。そしていずれの調査でも SC を指標化し、現代の日本の SC の状態を把握することと、どのような影響を及ぼしているかについて個人を単位とした分析と都道府県単位のそれを行ってきた。今後の計測として、いくつかの課題を指摘しておく必要がある。

1 つは、指標化の方法と都道府県単位の比較の有効性である。指標化の限界については、先に若干述べたようにまだまだ取り込むことのできる事項はある。ただし、細かくしていく場合には偏りに留意する必要がある。本調査において、結合型と橋渡し型という SC の視点を指標化することを試みたが、それぞれ 2 つずつの変数で指標化されているため、見る場合には留意が必要である。

都道府県を単位とした集計については、3 時点の調査結果から分かるように、一貫した流れがあるようにもならないようにも捉えることができる。SC は社会関係変数であるので、毎年どの程度変動するかについてはまだ知見がないため、推移をどのように理解するかについては精緻に分析を進めていくべき点である。また、全国調査ではあるが、全体のサンプルサイズが 3,000 であるため、地方部では調査結果に留意しなければならないし、SC 指標は人間関係であるため、関心の高いものになるが、順位だけが一人歩きをしないように留意して見る必要がある。

もう 1 つは、個人単位の分析とあわせて地域単位の調査を行うことである。個人単位のアンケート調査では、ネットワークの端末である個人を捉えるに留まり、ネットワーク連結部分を捉えることや全体がもつ影響を捉えるに至っていない。たとえば、ネットワーク部分を形成する地域リーダーの存在は、人を結びつける力を持ち、地域の課題解決や発展に向けての力点となる。したがって、地域で活動のリーダーとなる人がどの程度存在しているかということ把握することができ、その密度の違いなどが課題解決への速さや力強さに影響を与えていることが分析できれば、SC を視座に真の意味での地域力を計測することになる。

しかしいずれにせよ、SC は把握しにくい概念であるため、まずはアンケートあるいは既存統計を用いて可視化してみることが、SC の視点に基づく政策展開を検討する第一歩である。そのため、第 1 節、第 2 節で述べたような手法で計測を行い、その結果に対して分析・考察を加えながら SC の視点からの政策展開をスタートすることが、望まれるのである。

第3章 ソーシャル・キャピタルに関する政策展開に向けて

本章では第1章、第2章で述べた内容を踏まえ、SCに関する政策展開の基本的な考え方と方向を示し、わが国への提言としたい。

第1節 政策展開の基本的な考え方

第1章ではSC政策展開の必要性について論じているが、その中で、①SCはコントロールできるのか？、②SCの政策分野の絞り込みをどうするか？、という論点を提起した。

本研究会では、①の論点に対しては、SCはコントロール出来るという側面からも、コントロールしにくいため醸成していく環境づくりに注力出来るという側面からも捉えるべきという結論を得た。すなわち前者の立場の際には、SCは第2章に述べたように計測して捉えるべきであろうし、勿論、豊かな人間関係づくりという視点から、SCを実際に計測せずとも実行に移せる政策・施策は多いわけである。

また②の論点に対しては、SCは全ての政策・施策に横断的に関わるものであり、政策分野を絞り込むべきものではないという結論を得た。すなわち各省庁や地方公共団体など政策立案者の立場から見ると、SCは目的としても手段としても活用可能な概念と見なすことが可能である。こうした視座のもとに、以下に政策展開の基本的な考え方や方向を述べている。

(1) 政策展開の方向性～醸成と活用～

本研究会で討議された欧州のSC事例からみても、SCは子育て、教育、コミュニティなど全ての政策の横断的な視点として重要であるといえる。そして、それらは「人と人とのつながりの再生や強化」と換言することが出来る。

わが国におけるSC政策展開の大きな方向性としては、次の2点が考えられる。一つは、「SCそのものを醸成していく政策」、もう一つは「政策目的に応じて、SCを戦略的に活用していく政策」である。

前者は、今日、「個人が良ければ良い、自分が良ければ良い」という個人至上主義による社会に変遷しつつあるわが国において、一定の責任と権限を持った個人が地域や集団への帰属意識とともに個性を生かして活躍できる仕組みづくりを目指すものである。これは、かつての農村社会等で培われていた「人と人とのつながり」というものが、近代化の中で失われつつある状況において、近所づきあいや地域活動の重要性を見直し、地域コミュニティの再生や強化を図っていくこととイメージが酷似している。

本研究会におけるSCの計測結果からも、スポーツや趣味・娯楽などの楽しみの多い活動が入り口となり、緩やかな橋渡し型SCを形成し、地域活動に進展していくことが期待できる。地域におけるネットワークをうまく機能させ、ボランティア活動や地縁活動などに参加が波及し、活性化するような地域活動の再構築を図ることが求められている。

また、企業活動では、従来から終身雇用の中で培われていた社員間の信頼関係やつながりが、個人の業績を重視するシステムによって崩壊しつつある。そのような状況に危機感を感じた企業において、組織内コミュニケーション、組織横断的な連携のあり方などを見直す動きが起こって

いる。

一方、後者は、培われた SC を活用していくということである。これは、豊かな SC が醸成されている組織や地域では、取引費用など社会的コストが軽減されることによって、効率的かつ自立的な活動が可能となり、成果がより生み出すようになることが期待できる。そのような組織や地域に対して、積極的な投資や権限・責任の移譲を行うことがより大きな成果を生み出すことにつながり、またそこに関わる個人や組織の SC の向上に寄与することとなる。したがって、SC が醸成されている組織や地域においては、より自立的な活動や幅広く活発なネットワーク形成が行いやすい環境を整備していくことが重要と考えられる。

この 2 つの方向性をわが国で実現させていくためには、政策・施策を展開していく上で、大局的な観点から、次の 2 点を前提としていくことが求められる。

- ① ハード中心の公共政策をソフト中心に改め、これまで重要性が謳われつつもしっかりした予算措置が講じられてこなかった事象を、今一度見つめ直すこと。
- ② 長い目で個人や組織・地域に対して、「人と人とのつながりの再生や強化」の可能性を信じ、それなりの責任と権限を与えることで、組織内及び地域内分権を進めていくこと。

これらは、今後の「人と人とのつながり」に立脚した持続可能な社会の形成に向けて、地域マネジメントおよび組織マネジメントにおいても不可欠な視点であり、このことが第 1 章で述べた地域開発や地域づくりを力強く推進していくものと考えられる。

（2）ソーシャル・キャピタルを壊さないということ

SC に着目した政策展開において重要であるのは、「現在の SC を壊さない（維持する）」という視点である。前述のとおり、豊かな SC が醸成されている組織や地域では、自立的な活動が効率的に行われることを考慮すれば、他分野の政策においても、「SC の醸成・向上＝地域力の向上＝政策遂行における潤滑油」として捉えられる。そのためには、あらゆる分野の政策および施策を推進する前提として、「現状の SC を壊さない、もしくは維持・向上する」ことに配慮していくことが必要である。

例えば、2007 年の中越地震の際に設置された仮設住宅では、その地域性を熟慮して、地域の人間関係を切り離さないように近接した仮設住宅を設計することで、その地域の SC が維持に寄与したという事例が報告されている。このような取組みは、本来の政策目的のみではなく、その目的を達成する上での前提として取り入れられている価値観である。これからのわが国のすべての政策において、この視点を取り入れることができれば、SC を維持するという価値観をわが国は全体で共有し、蓄積していくことができるであろう。

（3）わが国における政策展開に向けて

わが国における SC の政策展開を鑑みると、個別ばらばらに、無意識的に SC に関する調査や取組を実践しているのが現状である。つまり、SC の位置づけを明確化し、旗振り役を決め、省庁横断的にこの視点に取り組んでいくことが喫緊の課題となっている。

また、SCは議論の余地が大いに残されている概念であることから、今後建設的な研究・議論の蓄積を促進させるために、SCに特化したホームページの開設やデータベースの構築を図ることで、SCの政策展開について多様な主体が対話をする場を作り、国民を議論に巻き込むことも望まれる。SCの計測についても、様々な領域で単年度調査として行われてはいるものの、イギリスのシチズンシップ調査のように経年の変化を図ることは出来ておらず、地域で計測を継続化していくことも重要である。さらに、成功事例を蓄積し、ソーシャル・キャピタルの概念や実践例を広く普及啓発していくことが、具体的な政策展開に発展させるには効果的であると考えられる。

＜図表 海外におけるソーシャル・キャピタル政策比較＞

	アイルランド	イギリス	アメリカ	カナダ	オーストラリア
民主主義、市民参加、政府、政治	参加型民主主義、代表民主主義、若者や新住民の市民参加・関与、アクティブ・シチズンシップ、公共サービスと市民	アクティブ・シチズンシップ、政策形成過程におけるフォーラムの開催	参加の増大、政治資金制度の改革、政府に対する信頼	若者の市民参加	
NPO・ボランティア	政府とボランティア・コミュニティ・セクターとの協働、セクターのイニシアチブ	Millenium Volunteers や Experience Corps など、ボランティアの促進、寄付の促進、地域組織の相互扶助	NPOやボランティアの促進を図るために、AmeriCorps や SeniorCorps 等の支援	地域開発におけるボランティア団体の促進	ボランティアの促進
コミュニティ、まちづくり、犯罪	コミュニティと自発性の努力の促進、コミュニティ時間銀行、コミュニティ・セクターのイニシアチブ、犯罪者に対する政策	近隣・地域のガバナンス、地域の資源に応じた福祉、地域通貨やタイムバンクなどの認証、潜在的犯罪者への取組み、LEADER事業	地域開発	地域開発、先住民コミュニティにおける地域防犯パトロール、地域犯罪の予防、社会的排除、地域開発	コミュニティの活性化、地域の安全・犯罪防止・公正
家族・子育て	家族に優しい政策	Sure Startプログラムなど、家族や子育てへの支援拡大	子育てへの支援		家族の社会参加に対する支援、家族支援サービス
教育	市民教育、若者教育、成人教育、生涯学習の開放化、地域基盤教育(家庭・学校・地域リエゾン・スキーム)	市民教育やサービス・ラーニングのさらなる促進、インフォーマルな学習グループに対する支援	市民教育、サービス・ラーニング、ボランティアの単位認定、(若者)	先住民コミュニティにおける教育の推進	教育、職業訓練
雇用、企業、仕事と生活のバランス、経済、貧困	より柔軟な労働環境の整備、CSR、仕事と生活のバランス、全国反貧困計画	人的ネットワークを用いた貧困からの脱出。企業、労働者と地域間のネット	労働者が柔軟に働き、地域活動のための時間を取るようにする法律の制定	貧困削減	雇用、企業、労働者と地域間のネットワーク構築
空間・都市計画、交通、居住	サービス、仕事、学校からの距離、公共交通機関およびカー・プールの推進	コミュニティ・ガーデン等、社会的住居の分散、空間計画(公園等のグレードアップ)	都市の空洞化と通勤時間の減少、通勤人に優しい設計、公共空間の利用性	新しい移民の定住	住居・交通・都市計画、公共交通機関
文化芸術		ストリート文化やカフェ文化の促進、美術館入場料の無料化	ダンスフェスティバルなど、文化活動への参加の増大		文化芸術
スポーツ	スポーツへの参加促進	スポーツイベントの企画によるスポーツ参加の促進	スポーツ、余暇		スポーツ、余暇
健康福祉	SCと健康調査(NESF2003)	健康教育局、健康開発局の調査	SC、不平等、近隣と健康に関する調査研究(Kawachi等)	健康長寿とSCの関連性、障害、ケア	SC創出の一形態としての健康診断、メンタル・ヘルス
IT	地域に密着した情報技術や地域メディアに対する支援、地域と公共サービス提供者をよりよく結びつけるための電子政府	コミュニティの情報とITネットワーク	コミュニティへの積極的関与を強化する電子エンターテインメントやコミュニケーションの新形態を育成する		ICT、コミュニティの情報とITネットワーク
ソーシャル・キャピタルの計測、調査、啓発、プロジェクト	SCモジュールおよびコミュニティ調査の開発、ソーシャル・キャピタルの調査研究に対する支援拡充、Statistical Report on Active Citizenship (2007)	シチズンシップ調査、統合質問票、ソーシャル・キャピタル・ウェブサイト、省庁横断的なワーキング・グループ	政府というよりサークル・セミナーが中心	公共政策手段としてのソーシャル・キャピタル・プロジェクト(Social Capital as a Public Policy Tool Project Reportを含む4報告書in2005)	ソーシャル・キャピタルに関するウェブページ、Aspects of Social Capital 2006: 様々な調査のSCの要素を統合
その他	休眠口座基金制度、民族的・文化的多様性	メンタリング、陪審員制度など信頼の促進、社会的企業役割	信仰、信仰に基づく団体	人生の転換期の支援	国際、ジェンダー

(資料) Nishide, Yuko (2006) Social Capital and Civil Society: For Policy and Practical Implications, Doctoral Dissertation, Osaka School of International Public Policy, Osaka Universityに一部加筆。

第2節 個別分野における政策展開の方向

本節では、本研究会での有識者や専門家による事例報告を踏まえ、個別分野におけるSCの政策展開の方向について論じる。なお個別分野は多様なものが考えられるが、ここでは、本研究会内で主として取り扱った①企業活動、②健康・福祉、③市民活動、の3つを例に挙げて述べている。

(1) 企業活動とSC

現状の企業経営は、効率化、生産性向上をめざすあまり、組織を超えた人と人とのつながりを軽視し、部分最適化を引き起こしていることが多い。個人の業績評価を明確に行うことを目指すあまり、計画外の業務への無関心の助長や、チャレンジ意識の低下を引き起こしているといえる。

今後は、企業におけるSCを持続的に高めていくために、個が変わるだけでもない、組織だけでもない、自発的に人と人がつながりあうコミュニティプラットフォームを創っていく必要がある。そのため、①誰もが参加できるコミュニティプラットフォーム、②コミュニティで生まれた価値を経営成果につなげる目利き機能、③経営合理性を示すための効果測定と持続的な改善、適切な投資を行うこと、をおさえた政策展開が求められている。

また、①のコミュニティプラットフォームについては、それぞれの企業を取り巻く外部環境や業種、企業自体の社風、社員規模等によっても、そのバランスのとり方を決定づける要素は異なることが推測されるため、企業特性に合わせたデザインが重要である。

さらに、③の効果測定に関しては、企業の経営戦略上のSCの位置づけを明確にし、企業のパフォーマンス向上のための最適な指標を選択して定量化し、個別の企業ごとにSCと企業価値向上の因果関係を把握する取組が求められる。

<図表 企業におけるSCとその効果>



(資料) 富士ゼロックス株式会社 シニアマネージャー 野村 恭彦「ソーシャル・キャピタルを高める企業経営」
第3回ソーシャル・キャピタル政策展開研究会 講演資料

（２）健康・福祉と SC

健康・福祉と SC の関係性を政策的な点にまで広げて検討を行うためには、SC を地域の文脈的効果としてとらえ、かつその影響のおよぶ範囲を生活空間単位（ミドルレンジの地域レベル）などでの検討を進めなければ、真の健康・福祉政策への実質的な関与と貢献はない。

本研究会の報告から、健康度に地域的差異が見られることは明らかであり、それに影響を及ぼす要因の一つとして SC が考えられるという指摘がなされている。具体的には今後の研究成果にも寄るが、近所づきあいが希薄な地域では住民の健康意識が低く、不健康な住民が多いことなどが想定され、SC の維持・向上は私たちが健康な生活を送る上で不可欠であると予想される。

わが国における健康・福祉と SC の関係性の定量研究はスタートしたばかりであり、今後の研究成果が待たれる。本事例における政策的含意によれば、SC は、①住みよい健康な地域になるための地域医療政策・地域福祉政策、②集団としての健康度を維持・向上させる企業内政策・施策、への展開可能性があるといえよう。

（３）市民活動と SC

R. パットナムは『孤独なボウリング』第 7 章において、SC は寄付及びボランティア活動と密接な関係があることを示している。社会的ネットワークに所属している人は、所属していない人よりも寄付とボランティアを行う傾向にあり、コミュニティへの関与が深まれば、寄付とボランティアを行う傾向が高まる。ボランティアは寄付の予測関数となり得るものであり、その逆もまた真であることを示している。しかしながら R. パットナムは、アメリカ人がコミュニティ活動に触れる機会が少なくなるに従って、寄付が減少しており、その一方でコミュニティ活動に費やす時間は減ってもボランティア活動をする機会は増加していることを示している。パットナムによるとボランティア活動機会の上昇に大きく寄与している要因は高齢者である。全体として社会的ネットワークが減少している中、高齢者も同様にそれとのリンクは低下しているものの、他の年齢階層と比較すると減少割合は小さい。

以上を踏まえて、本研究会では SC は寄付とボランティアの活動要因になり得るかについて検証した事例の報告がなされた。その結果、それらの慈善活動や市民活動に影響を与えるソーシャル・キャピタルの要素は「ネットワーク」であると結論づけられている。

このように、SC の醸成、特に社会的ネットワークの醸成が、寄付とボランティアを行う可能性を増加させるということは、NPO によるサービス生産量の増加に寄与する。このつながりは、NPO のサービスの生産関数が寄付やボランティアから構成されていることによる。NPO のサービス生産量が増大すれば、これまで地方政府が担っていたサービスを、費用を現状維持したまま NPO に移行することが可能となる。従って、NPO をはじめとする市民活動に地方政府の仕事を担ってもらうことにより、政府の規模が縮小し、「小さな政府」を確立することが可能となるということが、SC 政策展開のひとつの出口と考える。また、豊かな SC は取引費用を減少させ、効率的な生産活動を可能にすると考えられている。よって、SC の蓄積を促す政策は非営利組織、営利組織、及び政府に win-win の結果をもたらす可能性を秘めている。今後、更なる研究の成果として、SC と寄付、ボランティア活動の関係が定量的に裏付けられることとなれば、今後の NPO 活動、市民活動の推進、寄付税制の拡充等の政策を後押しすることとなる。

わが国のソーシャル・キャピタル政策展開に向けて 報告書

平成 20 年 3 月

編集
発行

ソーシャル・キャピタル政策展開研究会
株式会社日本総合研究所 総合研究部門

〒542-0081

大阪府中央区南船場 3-10-19 銀泉心齋橋ビル 3 階

TEL : 06-6243-4650