

## 〈論 文〉

# ソーシャル・キャピタル概念と 地域福祉についての一考察

## 所 め ぐ み

### I はじめに

ソーシャル・キャピタル概念への関心は多方面からよせられており、諸専門分野からまた学際的にも検討がおこなわれている。ソーシャル・キャピタルに対してはアカデミックな関心だけでなく、政策への活用という関心も高い。すでに英国、アメリカ、アイルランドなどの国々において、また世界銀行や OECD などの国際機関もソーシャル・キャピタル概念を政策に活用すべく、その指標をつくり測定できるようにして、議論の対象としている。また日本においても内閣府が 2003 年と 2005 年の 2 回にわたりソーシャル・キャピタルに関連した調査を実施しており、平成 16 年度の『国民生活白書』においてはそのサブタイトルである「人のつながりが変える暮らしと地域」が示すように、ソーシャル・キャピタル醸成論が展開されている。さらに内閣府には「国民皆で子どもや若者を育成・支援し、年齢や障害の有無にかかわらず安心して暮らせる『共生社会』の実現を目的として、青少年育成施策、少子化社会対策、高齢社会対策、障害者施策、バリアフリー施策などを総合的に推進する」ための共生社会政策統括官がおかれ、共生社会実現の「道しるべ」として、目指すべき社会の姿と共生社会形成促進に関する指標体系が示された。「道しるべ」の活動方策として、①社会がどの程度共生できているのかの状態の各種指標による把握、②共生社会の担い手にとっての活動の目標設定や重点化に際しての基礎資料、③共生社会の担い手間での共生社会形成についての理解の共有と一層の連携があげられている<sup>(1)</sup>。これらにはソーシャル・キャピタ

ルをめぐる議論が強く反映されているようである。

こうした「総合的に推進する」という政策展開は、さまざまな政策実践領域からの関与と、そして連携が求められる。それは「道しるべ」がいうところの「共生社会の担い手間の連携」にとどまらない。ソーシャル・キャピタルへの関心は先にも述べたようにさまざまな分野から向けられている。各分野・領域において、ソーシャル・キャピタルが注目される理由は何か。各々の分野において政策ならびに実践としてソーシャル・キャピタルの醸成をめざすとすれば、どのような価値や分析視角・枠組みを持ってソーシャル・キャピタルを論じ、また実践としての具体的アプローチをどのようにとるのか。これらのことを互いに発信しあい、共有する側面とそれぞれの分野に固有な側面を明らかにし、理解しあうことが、学際的アプローチの強みを発揮することにつながり、同時にそれぞれの分野が担うべき専門性や固有性を明らかにすることにつながるのではないだろうか。

以上の問題意識を背景に、地域福祉からのソーシャル・キャピタルへの接近を整理していくことを研究の目的とする場合、まず焦点となるのは規範的な理論であり「概念」である。

ソーシャル・キャピタルはよくいえば柔軟性がある概念である。しかしソーシャル・キャピタルの中心的概念に関わる社会関係を規定する要因はさまざまであるため、政策や実践に用いられる場合、どういった文脈で、またどのような目的のために「ソーシャル・キャピタル」が規定され用いられるのかということを理解することは、ソーシャル・キャピタルの定義同様重要である。

そこで本稿は、地域福祉とソーシャル・キャピタルとの関係に関する全体的な理論枠組みの提示ではなく、今後の日本における地域福祉政策・実践そして理論（特に実践理論）にソーシャル・キャピタルの枠組みを導入する際にどのような概念や分析枠組みが有用であるか、さらに地域福祉の視点からソーシャル・キャピタル論についての学際的議論にどのような視点からの提言が可能かを探ることとしたい。

研究方法としては、地域福祉の文脈ではソーシャル・キャピタルをめぐるどのような議論から示唆を得られるかに注目し、文献研究をその方法として、第一に代表的な論者によるソーシャル・キャピタルの基本的な概念整理を行い、次にソーシャル・キャピタル概念が議論される中で行われてきた概念の再構築について概観する。そしてソーシャル・キャピタルをめぐる議論をふまえ、それらソーシャル・キャピタル概念を地域福祉政策・実践で活用する場合に検討すべき事項について整理したい。

## II ソーシャル・キャピタルの基本的概念

言葉としてのソーシャル・キャピタルの使用は国際的にはすでに普及しており、日本においても研究者ならびに政策関係者・実務家からも注目を集めている。しかし、ソーシャル・キャピタルとは何なのか、その概念については依然さまざまな論議が行われており、その定義に関しての合意が存在しているとはいえない。ここではまず代表的な論者によるソーシャル・キャピタル概念を見ていくこととする。

最初にその概念を提示したのはアメリカ、ウエストヴァージニア州の州教育長であったハニファン（Hanifan, L. J.）といわれている。彼は1916年に農村コミュニティにおいて、教育や自治の発展のためにはコミュニティの関与が必要であることを論じた。そしてソーシャル・キャピタルを「善意、仲間意識、相互の共感、社会的交流」と定義し、他人とのつながりがなければ社会的支援につながるものがなく、隣人とのつながりの蓄積によってそれらソーシャル・キャピタルが蓄積されるとした。「コミュニティ」の資源としてのソ

ーシャル・キャピタルに注目したソーシャル・キャピタル論である。

同様に「コミュニティ」に着目してソーシャル・キャピタル論を言及したのは、都市計画分野のジェイコブズ（Jacobs, J.）である。1961年彼女はアメリカの諸都市において大規模な都市再開発が進む中、都市部における隣人関係等の社会的ネットワークなどをソーシャル・キャピタルと表現し、その重要性を説いた。

「コミュニティ」ではなく「個人」に注目したソーシャル・キャピタル論も展開されている。

アメリカの経済学者ラウリー（Loury, G.）は、人種間の所得格差の原因として人的資本（human capital）の獲得過程が人種間で異なることを指摘し、それをソーシャル・キャピタルとした。

しかし、ソーシャル・キャピタルという概念が注目されるのには、フランスの社会学者であり文化人類学者であるブルデュー（Bourdieu, P.）の議論を待たねばならなかった。ブルデュー（1986）はソーシャル・キャピタルを人が社会的な生活を円滑に送るための文化的な要素である文化資本（cultural capital）や経済的資本（economic capital）等さまざまな資本のうちのひとつとして捉え、ソーシャル・キャピタルは個人に何らかの利益をもたらす形で社会化された社会関係の総体であるとした。それは権力や資源の配分の決定権へのアクセスを個人にもたせている家族・血縁関係や人脈、「コネ」といったものをさしている。ブルデューは、ソーシャル・キャピタルを階級による階層化や搾取の構造を説明する概念として用いている。ソーシャル・キャピタルを活用することができる個人は、他の者の犠牲をしいてそれを活用しており、結果として社会を分化、固定化し、社会的経済的不平等を再生産しているという見方である。

このようにブルデューのソーシャル・キャピタル論においては、ソーシャル・キャピタルは社会を分化させるメカニズムと捉えられていたが、それとは異なり、ソーシャル・キャピタルは社会における人々のつながり・結びつきを強める機能をもつという捉え方が出てきた。アメリカの社会学者コールマン（Coleman, J. S.）は、社会的経済

的資源を持たないとしても、自分の利益を得るために、個人がどのようにして他者と協調行動をしていこうとするのかを理解しようという関心があった。そしてソーシャル・キャピタルを個人に協調行動を起こさせる社会の構造や制度とした(Coleman 1990: 304)。それは家族や血縁関係、地縁ネットワーク、そしてそれらを成り立たせる規範までを含んでいる。つまり、個人の利己心から出発しているものの、協調行動がうまくいくと「信頼」が生まれ、それによってまた協調行動が促され、その他の利益をうることにつながる、というように、合理的個人(rational actor)が協調行動をおこすしくみを、社会的ネットワークや、信頼、互惠などの規範の存在から論じたのである。彼はまたソーシャル・キャピタルは、見えにくいものであり、個人が知覚できる範囲の小規模で閉じられた関係の中で、形成・蓄積されるとしている。

次に今日のソーシャル・キャピタル研究にもっとも影響を与えている政治学者のパットナムのソーシャル・キャピタル論をみることにする。パットナム(1993)は民主的な政府がうまくいったり、また逆に失敗したりするのはなぜかを明らかにするために、ソーシャル・キャピタル概念を用い、南北イタリアにおける地方政府の制度パフォーマンスを調査し、その違いを説明した。

パットナム(1993: 167)はコールマンの議論をふまえてソーシャル・キャピタルは「人々の協調行動を促すことにより、その社会の効率を高める働きをする社会制度」と定義した。そしてソーシャル・キャピタルは「信頼(trust)」、「互惠性の規範(norms of reciprocity)」、「市民参加のネットワーク(network of civic engagement)」といった要素から構成されていると論じた。

ここで注目すべきは、コールマンとパットナムの論点の違いである。いずれも、ソーシャル・キャピタルを、社会における人々の結びつきを強めるものであるとみているが、コールマンは、ソーシャル・キャピタルは個人に帰属するものであること、また協調行動や信頼の醸成がそこにあるとしても、「個人の利益」が議論の焦点となっているのに対し、パットナムのそれは、個人ではなく

社会のありようをはかる「市民社会度(civiness)」としてみている。彼はソーシャル・キャピタルが豊かな社会では、人々の協調行動が起こりやすく、人々は互いに信頼しあい、連帯、参加、統合の価値観が根づき、その結果効果的な制度運営等、発展の基盤ができるという論理である。

以上代表的な論者によるソーシャル・キャピタル論を概観してきた。ソーシャル・キャピタルが個々の住民個人レベルとその利益に焦点をあてるのか、それとも地域社会のレベルとコレクティブな利益をさすのか。地域福祉の文脈でソーシャル・キャピタルを考察する際にもこの違いに着目することは有用であろう。

### Ⅲ ソーシャル・キャピタル論への批判と概念の再構築

#### (1) ソーシャル・キャピタル論への批判の論点

ソーシャル・キャピタル論への関心の高まりとともに、ソーシャル・キャピタル論に反論や批判が寄せられている。そういった反論・批判の代表的なものについての整理がある(佐藤 2001: 18-20)。まず、そもそもソーシャル・キャピタルは「資本(capital)」としての性格を有しているのかどうかという主に経済学者からの指摘である。また、「資本」であれば計測可能かどうか問われるが、ソーシャル・キャピタルはそれ自体とその価値の計測が困難なため、多くの研究が間接的な指標を用いてその多寡を計測しようとしていること、その指標が全ての社会に対して共通に使用できるものではないこと、指標の選択において論者の恣意性に強く左右されるということへの批判がある。また社会における力関係の存在がパットナムらの議論には考慮されていないことが指摘されている。つまり、彼らは市民社会の水平的ネットワークの重要性を論じているが、市民社会が同質でないこと、弱者やマイノリティの存在を排除しているといった批判である。また力関係ということでは、中央政府と地方政府との力関係についての考察の欠如も指摘されている。さらにソーシャル・キャピタル論は、様々な分野の社会学者がそれぞれにソーシャル・キャピタル概念を定義し

て論じることにより、その概念に曖昧さを与え、議論を混乱させているという批判がある。

ひとつのアカデミックディシプリンに拠らず、経済学、社会学、政治学など多分野からのアプローチが行われていることから、それぞれの学問的関心の焦点や専門性が当然議論に反映されるが、多角的視点によるアプローチとして、批判に耐える理論の構築ができれば、それは強みとなる。そういった概念の再構築と同時に、ソーシャル・キャピタル概念そのものは文脈や概念使用の目的により、限定的にならざるを得ないという状況から、それぞれの文脈と目的を明らかにした上での、個々のケースの検討とその蓄積も必要である。概念の限定化と、測定方法の偏りという限界をふまえうえて、政策や実践への活用とそのフィードバックによって、今後ソーシャル・キャピタル論を熟成していくことが求められる。

## (2) 概念の再構築

ソーシャル・キャピタル概念への批判により、さらなる議論の発展と、概念の再構築が行われている。その再構築は「限定化」と「類型化」によっておこなわれているようである<sup>(2)</sup>。

限定化については、これはソーシャル・キャピタル概念の曖昧さからくるものであろうが、「批判」が往々にしてそもそも異なるソーシャル・キャピタルについて論じていることに起因することから、ソーシャル・キャピタルの役割を議論する際には、その定義を研究対象や目的にそって限定するという動きである。世界銀行の Social Capital Initiative (SCI) ワーキングペーパーなどがその例である。

類型化については、ソーシャル・キャピタルとひとくくりにされているものを分類・類型化して概念の再提示を行うという傾向である。これらは、パットナムらによるソーシャル・キャピタルの「結束型 (bonding)」, 「橋渡し型 (bridging)」といった分類に加えて、ソーシャル・キャピタルの理解に役立つ。

パットナムはソーシャル・キャピタルをその性質、形態、程度、志向の4つの側面から分類している。その中でもパットナムがその性質によって

分類している「結束型」と「橋渡し型」のソーシャルキャピタルは、ソーシャル・キャピタルを理解する上で最も基本的な分類である。「結束型」のソーシャル・キャピタルは、組織内部における人と人との同質的な結びつきである。その内部において信頼や協力、結束を生む。一方、「橋渡し型」のソーシャル・キャピタルは、異なる組織間における異質な人や組織を結びつけるネットワークである。このような「性質」による分類とともに、「形態」の違い（フォーマルかインフォーマル）, 「(つながりの) 程度」の違い（厚い・薄い）, 志向の違い（内部志向・外部志向）によりソーシャル・キャピタルは分類でき、その特徴をつかむことができる<sup>(3)</sup>。

結束型のソーシャル・キャピタルは、概して強い結束、絆を持ち、メンバーの利益を促進する内部志向的であると考えられている。その強さの反面、それが強すぎると外部や他に対して「排他的」になる可能性があることが指摘されている。「橋渡し型」はこれに対して、そのつながりはより弱く薄いものの、外部志向的でより横断的な性格をもつ。そのためこの特徴がうまく作用すると社会の中でまさに橋渡し＝つなぐ役割を果たすとみられている。

これはソーシャル・キャピタルの機能が及ぶ範囲ということもできるが、二つの型のソーシャル・キャピタルはトレードオフの関係にあり、「結束型」の強い社会では「橋渡し型」が弱いとの指摘がある (Narayan 1999: 1)。

なおこのふたつの分類の関連で、3つめの型として、連結型 (linking) のソーシャル・キャピタルという分類もある。これは、例えばコミュニティの範囲を越えて公的機関から資源や情報を活用するなど、権力や社会関係、富などに対するアクセスが異なる社会階層や個人、組織等をつなぐものである。

その他の類型化としては、ソーシャル・キャピタルの構成要素の特徴に着目した類型化がある (Krishna and Uphoff, 1999)。それらは、ネットワークや組織に関連した「構造的 (structural) ソーシャル・キャピタル」(役割, ネットワーク, 規則など) と、個人の心理的な変化等に影響を与え

る「認知的 (cognitive) ソーシャル・キャピタル」(規範, 価値観, 心情など) である。これらは, 相互補完的であり, 構造的要素を維持しているのが認知的要素であり, 認知的要素は構造的要素により, 強化, 再生産されている。

これらの分類はソーシャル・キャピタルを理解する上で, また実践に活用する上で有用である。しかし, 地域福祉実践への活用を考える場合には, 留意すべきことがある。それは組織や組織間のネットワークの実態把握は, 組織やネットワークだけを取り出してみることが現実には非常に困難であるし, 異なる地域にそれぞれよく似た組織やネットワークがあったとしても, それらは結局のところ当該地域社会に固有のものである, つまり当該地域社会のコンテキストの上にあるものであるということである。

これらの性質の異なるソーシャル・キャピタルを, 地域福祉実践において活用する場合, 組織やネットワークそのものをみるだけではなく, 当該地域社会において, どのような型のソーシャル・キャピタルがあり, 何がその地域社会では強いのか等, 地域社会全体での状況を把握する必要がある。また, 外的な制度要因としての行政機能等が当該地域社会におけるソーシャル・キャピタルの形成や維持に与える影響についての把握についてもその必要がある。

#### IV ソーシャル・キャピタル をめぐる議論と地域福祉への示唆

##### (1) 地域福祉とその主体

ではソーシャル・キャピタル概念やソーシャル・キャピタルをめぐる議論から, 地域福祉に有用なものは何であるか, 考察したい。

まず地域福祉とは何か, またそこでいう地域とは何かを示したい。

地域福祉でいう地域は, 生活圏としての地域と, そこに暮らす住民の生活の共同性やその地域の住民としての同一性としての意味があり, 英語のコミュニティ (community) と同様, 地理的地域 (geographic community) としての意味のみならず共同体 (associational community) の意味がある。また, 地域福祉の「地域」は単に「ある地

域に住む住民たち」ではなく, 自分たちの自立と生活の質の維持または向上のために, 社会的関係をもち, お互いの生活を尊重し, また地域社会での生活課題の解決に自治的主体的に協働してとりくむ「主体としての地域」の意味があるといえよう。地域福祉は, 主体の参加と協働が不可欠のものとして, 誰もが地域社会で自立して安心して暮らしていけるためにどのような条件や環境の整備が必要か, どのような人々や組織・機関, ネットワークにより, どのような方法や手段によってそれを進めていくのかなど, 地域における自立生活支援と福祉コミュニティづくりを中核とした地域づくりの実践, 理論, 政策である。

ここで整理しておかなければならないことがある。第一に「主体としての地域」についてである。「地域」には地域住民の意味があるとして, それは個々の住民のレベルなのか, 地域社会のレベルであるのかということである。ここでは地域福祉の主体論をリードしてきた右田 (1993: 14) が主張しているように, 地域福祉においては個々の住民の「個のレベル」と「地域社会のレベル」の両者を「主体」と認識することに, 地域を外から操作対象化し施策化する「地域の福祉」と, 「地域福祉」との違いがあるということを確認しておきたい。

このように住民らの主体性と自治的なとりくみが地域福祉の要件であるが, 地域福祉には援助や支援の要素がある。援助としては, 福祉サービスの利用者が地域社会の中で自立した日常生活を営むことをできるよう支援すること。そのために福祉サービスや保健医療サービスなどを連携させて総合的にサービスを提供することや, 福祉サービスの利用者が, 地域社会の一員として, 様々な活動に参加し, 生活していけるようソーシャル・サポートネットワークをつくること, 地域住民が地域の福祉課題生活課題を自分たちで考え, めざすべきコミュニティを描き, そのための行動を計画的に起こしていくこと等への援助がある。つまり地域福祉には「地域主体」を尊重し, その主体性を伸ばし, また活かす「援助」が求められる。

地域福祉とソーシャル・キャピタルを考察するために, ここではこの主体性を中心にすえた「援

助」の側面に焦点をあててみたい。

## (2) 地域福祉における「介入」とソーシャル・キャピタル

ここでいう「介入」は、辞書における「介入」の意味である「事件・問題などに割り込むこと」ではなく、社会福祉の専門的援助としての行為の総体である。社会福祉の専門的援助活動では、助けが必要な人と、その人を取り巻く環境・社会全体に積極的な働きかけをすることを「介入」という。「介入」には援助が必要な個人や家族らへの直接的援助と、地域や社会に働きかける間接的援助がある。地域福祉を進めるためには、人々の暮らしの場である地域での支援を両方の介入を用いて効果的に行う必要がある。個別支援に加えて、地域の実態把握、社会資源の活用促進と開発、地域の組織化、人的・制度的ネットワークづくり、社会福祉計画への関与、地域での福祉教育、ボランティアや地域リーダー等人材の育成などの間接的援助が地域福祉では重要である。

先にみてきたように、ソーシャル・キャピタル概念は、組織、ネットワーク、資源、人的資本等に関わるが、そういったものが、ここにあげた地域福祉実践に関わっていることについての異論はないであろう。こうした実践にソーシャル・キャピタル概念を活用することにより、より根拠をもった実践ができるのではないか。

日ごろからよく地域に出向き関係機関や住民とのコミュニケーション・交流をはかり、つながりや信頼関係を築く事は、福祉問題への迅速な対応と潜在的ニーズの発見のために必要である。さらに、十分な情報提供をしながら関わる人々の同意と協力を得て、地域福祉課題に協働してとりくめるようにするためには、「介入」の根拠と方法を明確にもつことが重要である。

さてこうした根拠をもった「介入」においては無論、ソーシャル・キャピタル概念を利用する目的が明確に示される必要がある。援助を求めている人や、福祉の援助が必要な生活課題を抱えている人への直接的な援助だけでなく、必ずしも助けを求めている人々や組織への働きかけが必要な地域福祉実践においては、なおさら「介入」の根

拠が明確にされ、関係者に理解される必要がある。ソーシャル・キャピタルという目に見えないつながりから生まれる資源の有無や多寡が可視化されたとき、このような地域福祉における専門的援助としての介入に、どのようなソーシャル・キャピタル概念がどのように役にたつのであろうか。

ソーシャル・キャピタルは「信頼」「規範」「ネットワーク」といった社会的な関係性の中にある人々の行動の規定要因である。パットナムらはソーシャル・キャピタルが豊かであれば人々の協調行動が促進され、社会の効率が高まり、また社会的活動への参加を通じてソーシャル・キャピタルは増強されるとする。それはすなわち「協調活動」に影響を与える社会的要因がソーシャル・キャピタルということができよう。誰もが安心して地域で自立して生活を営めるように地域福祉を推進するには、その主体である個人、家族、住民、行政、福祉や保健医療等の専門職やサービス提供者、社会福祉に関する活動等を行うボランティアや団体等がどのように協調行動をとるかによって、必要なサービスや人材や施設等の資源のインプットを同じ量や質で投入したとしても、その成果に差が生じうる、とする考え方である。

地域福祉の実践者は、地域社会や集団・組織の内部で、あるいはそれらの社会や団体・組織間で、地域福祉課題を達成するための協調行動に影響を与えられるようソーシャル・キャピタルに関わることとなる。

この意図的な介入としての「援助」におけるソーシャル・キャピタルの有用性については、文脈は異なるが、開発援助における議論が参考になる。「介入」する者、いわば「(コミュニティの)外部者」による開発援助のアプローチとして佐藤(2001: 6-7)は、ソーシャル・キャピタルを「社会関係資本」とした上で、既存の社会関係資本と開発援助プロジェクトについての分析を行っている。社会関係資本は外部者によって操作可能なのかという観点からの考察である。佐藤は開発援助プロジェクトが社会関係資本と接点をもつアプローチとして、①活用アプローチ、②除去アプローチ、③社会関係資本醸成アプローチの3つに

整理している。

「活用アプローチ」は、プロジェクト成功の可能性が高い地域社会を選別するために、プロジェクト実施に先立ち社会関係資本のあり方を調査する際に活用するものである。「除去アプローチ」は、同じく既存の社会関係資本を調査するが、プロジェクトの目的達成のために、阻害要因となる社会関係資本を特定し、これを除去することでプロジェクトを成功させようとするアプローチである。「社会関係資本醸成アプローチ」は、プロジェクトを成功させる社会関係資本が欠如または不足している場合に、社会関係資本を増加させる、あるいはつくりだすような介入を行うアプローチである。このアプローチは「ある」ものを「活用」するより、一層働きかける者の操作の意図と方向性が顕わになると指摘されている。

地域福祉の文脈でもこれらのアプローチはあてはまるだろう。ただし、開発援助での介入と同様、「プロジェクト」レベルまで、その文脈や目的を限定してみていかないと混乱を招きかねない。例えばソーシャル・キャピタルの中の「信頼関係」に焦点をあてたとして、「どのような協同行動」に対する「どのような信頼」の役割を問題にしているのかが明示される必要がある<sup>(4)</sup>。また信頼関係に限らずソーシャル・キャピタルの何に注目しているのかを明確に示すことと、ソーシャル・キャピタルを使用する目的を明示する必要がある。

これらの異なるアプローチが考えられる背景には、ソーシャル・キャピタルはプラスに働くこともあれば、マイナスに働くこともあるという認識がある。活用アプローチはプラスを生かし、除去アプローチはマイナスを取り除くのである。しかし、組織やネットワークの性質だけをみて、それがプラスあるいはマイナスの働きをすることを分析することはできない。つまり地域社会全体の分析をどうするかという問題がある。ソーシャル・キャピタルの視点を地域福祉実践に入れていく場合、分析の枠組みにソーシャル・キャピタル以外の何をあわせてみていく必要があるのかについても、今後より具体的な検討が必要である。

### (3) ソーシャル・キャピタル論と個人そしてコミュニティ

地域福祉には福祉サービスの利用者の自立生活を支えるための個別的支援と、コミュニティへの支援があることは、これまでみてきた。支援の対象としての「個人」「コミュニティ」の区別は難しいものではない。しかし、ソーシャル・キャピタルをめぐる議論から、地域福祉実践に有用な議論としては、ソーシャル・キャピタルの「個人への利益」と「コミュニティへの利益」についての考察がある。個人とコミュニティをそれぞれどう観るか、また個人とコミュニティの関係をどう観るか。これらについてソーシャル・キャピタルをめぐる議論から得られる示唆を整理することとする。

ここでは、ソーシャル・キャピタル論やその概念の政策・実践への応用のための理論的枠組みを、実践・理論・政策において日本より早くまた広範に取りくんでいる英国<sup>(5)</sup>やアイルランド等でのコミュニティ・ディベロップメントとソーシャル・キャピタルの関係をめぐる論議を検証することを方法として、ソーシャル・キャピタル概念について整理・考察を行うものとし、それを日本における地域福祉とソーシャル・キャピタルの関係を考察する上での一助としたい。

ここで海外での議論をとりあげるのは、単に概念の整理や政策・実践への援用が早かったという理由のみではない。そもそも「コミュニティ・ディベロップメント」という概念そのものが、日本の「地域福祉」と符号するとはいえない<sup>(6)</sup>。しかし社会的に排除されがちな人々をコミュニティへの参加に巻き込み、住民主体の理念のもと、住民自らが地域課題にとりくむプロセスを重視し、またそのプロセスへの参加のための支援としての、キャパシティ・ビルディングなど、住民一人ひとりの力とコミュニティとしての力の獲得を重視しているコミュニティ・ディベロップメントとソーシャル・キャピタルとの関係を考察していくことで、日本でのソーシャル・キャピタル醸成における地域福祉の役割や、地域福祉としての実践や政策の道筋が見えてくるのではないかと思うからである。このように英国等におけるコミュニティ・

ディベロップメントには、その特徴として「支援」の枠組みの中に、主体形成のための生涯学習や成人教育の要素が強く見られる。わが国の地域福祉論や実践にも主体形成に関して地域福祉と生涯学習との接点を見出しているものは少なくない。より積極的にコミュニティ・ディベロップメント学習 (community development learning) として体系化している国々での議論からの概念整理は有用であろう。

McClenaghan (2000) と Kilpatrick ら (2003) は、ソーシャル・キャピタルがコミュニティ・ディベロップメントと生涯学習において有用な分析ツールたるかを論じている。McClenaghan がソーシャル・キャピタル概念は現在のヨーロッパを特徴付ける社会的分断の要素を擱んでいないと批判的であるのに対し、Kilpatrick らは、McClenaghan のソーシャル・キャピタル概念の捉え方が狭いこと等を理由に反論している。そこで展開されているのが、ソーシャル・キャピタル論にみられる「個人の利益のため」のソーシャル・キャピタルと、「コレクティブな利益のための」ソーシャル・キャピタルの双方をどう理解するかの議論である。そしてソーシャル・キャピタルを「個人の利益」に偏ってみてしまうと、コミュニティ・ディベロップメントにとっては有用でなく、むしろコミュニティ・ディベロップメントにおいては「コレクティブな利益のための」ソーシャル・キャピタルアプローチをとることを勧めている。

日本における地域福祉実践でのソーシャル・キャピタルの活用を考える場合、この「コレクティブな利益」の範囲を、地域内の各組織や組織間による各ネットワークのレベルの「コレクティブ」と、地域にそういったものがあって成り立つ地域(全体)としての「コレクティブ」のレベルまでも含めるのか、さらに「地域力」や「地域の福祉力」と表現されることと、このような「コレクティブな利益」との関連性はどうか等、より明確にしていく必要がある。また「コレクティブ」への注目は、「個人」への関心を否定するものではないことを指摘しておきたい。先にみた住民の「個のレベル」と「地域社会のレベル」の両者を「主体」と認識する右田による地域福祉の主体論

を踏まえるのであるならば、「個のレベル」への関心はコレクティブな「地域社会レベル」同様必要である。また「地域社会」の利益を生み出すことに、「個」の利益がどのような影響を与えるのかについても今後検討していく必要がある。

#### (4) 異なる型のソーシャル・キャピタル

ソーシャル・キャピタルの機能範囲による分類は、地域福祉実践において意図的な介入を行う場合に、どのような示唆を与えてくれるだろうか。Schneider (2006: 11) は、アメリカでの福祉改革とソーシャル・キャピタルの関係を論じる中で、「結束型」と「橋渡し型」のソーシャル・キャピタルは、互いに相容れないものではないとの認識を示している。その理由は、他を排除するとみなされている強い「結束型」のネットワークが、時に「橋渡し」のスキルを発展させる「安全なスペース」になっているというのである。

また「結束型」ネットワークの活動で蓄積されたものは、「橋渡し型」ネットワークでの活動や、他の組織等とのネットワーキングの中で、発揮されうると指摘する。

日本においてもこれに関連した指摘がある。直田 (2005) はニュータウンにおける居住者のまちづくり活動とソーシャル・キャピタルのあるニュータウンでの分析において、ともすれば両極端と思われる地縁的コミュニティ活動と広域的なテーマに基づくアソシエショナルな活動の融合と相補関係がそのニュータウンの特徴としてあげられることを観察している。地域密着型の自治会や地区社会福祉協議会の役員経験のあるリーダー層が活動の中で培ってきた力を、アソシエショナルな活動において、またそういった活動と地域密着型の活動をつないでいるのである。

また野口 (2006: 2) は、これまでの地域福祉の方法論では地域社会のソーシャル・キャピタルと市民活動のソーシャル・キャピタルのそれぞれを別々に見てきたが、持続可能な地域コミュニティの形成には、これらのソーシャル・キャピタルを結合させていく必要があるとしている。その方法として、地縁組織の活性化をあげ、伝統的な地縁組織と新たな市民活動や NPO とを連携・融合

して新たなソーシャル・キャピタルを形成することへの期待を示している。

ともするとよりよい地域内のつながりやソーシャル・キャピタルを形成には「結束型」より「橋渡し型」の方が適していると捉えられがちであるが、これらの指摘からそのような単純なものではないことがわかる。特に、主体である人が、活動を通して身につけた力をどのように生かし、展開していくかにかかっているとみえる。

またすばらしい地域リーダーの出現を待望するだけでなく、ネットワークを発展させる条件を明らかにして整えていくことも必要であろう。「橋渡し型」ネットワークは、外部の資源への接続と、情報の伝播に関してはより優れているかもしれないが、そのような機能を果たしうるには、そのネットワークを発展させるための力の獲得の場が必要であり、「結束型」ネットワークはそういった場になりうるのである。また多様な見方についての寛容さを発達させるか、または異なる文化の規範をわかしあえることが必要になってくる。こういったことが、福祉教育や生涯学習のテーマと交差する部分であり、今後もこれらの関係についての理解を深めていく必要がある。またコミュニティの中の住民組織や NPO 間の橋渡しだけでなく、行政や公的機関とコミュニティとの連結型のソーシャル・キャピタルについても、今後注目していく必要がある。

## V おわりに

ソーシャル・キャピタル概念を導入することで地域福祉実践の現場にどのような貢献がありうるのか。また地域福祉の領域から、ソーシャル・キャピタル論の発展に今後どのような貢献ができるのか。小論においては、このような課題を考える第一の段階として、これまでのソーシャル・キャピタルをめぐる議論を地域福祉における「介入」の側面に焦点をあてて整理することにより、ソーシャル・キャピタルと地域福祉の関係についての基礎的考察を行った。

地域福祉政策・実践の分析枠組みとしてソーシャル・キャピタルを用いる場合は、ソーシャル・キャピタルをめぐる議論から以下を含むいくつか

の視点が抽出できよう。第一には、ソーシャル・キャピタルを活用する場合、その役割や目的を限定する必要があること、地域社会におけるソーシャル・キャピタルを理解するには、地域社会内の力関係や社会構造や制度の考察も必要であること。そして地域社会全体のなかで、見ていくことの必要性である。

海外でのコミュニティディ・ベロップメントとソーシャル・キャピタルの議論での論点のように、ソーシャル・キャピタルは地域福祉を推進するプロセスにおける「資源 (resources)」と捉えることができ、またソーシャル・キャピタルの醸成プロセスは、地域福祉を推進するプロセスの一部分をなしていると捉えられよう。つまりソーシャル・キャピタルは地域福祉の推進のために資源としての「インプット」になりうるし、また、地域福祉の推進のためのとりくみによってもたらされた成果のひとつとしてソーシャル・キャピタルがあるという二つの見方である。

この「資源」には、「介入」の際に活用するもの、「介入」が終了したのち継続される自立的な発展のための「資源」のふたつがあるといえるのではないだろうか。

日本におけるソーシャル・キャピタルへの関心は、市民社会、NPO 等の組織とその活動に対して向けられていることが多い。地域づくりの担い手としての「地域アクター」としての NPO や社会的企業などへの関心である。地域福祉においても NPO や社会的企業など市民社会に依拠する「担い手」の果たす役割や機能への期待がある。しかし、ここで強調しておきたいことは、地域福祉が何を大切に何をめざしているかということとを常に念頭におくことである。地域福祉は住民主体、住民参加ですすめるものであり、そのためには地域住民の合意形成が必要である。違いを認め合いながら、できるだけ多くの人の参加を得て、地域住民が自分たちが抱える生活課題を解決していけるように意図的な「介入」をしていくためには、活用する資源としてのソーシャル・キャピタルと、維持すべきあるいは醸成すべき資源としてのソーシャル・キャピタルにわけて考えていくことが必要ではないだろうか。

## 注

- (1) 内閣府ホームページ共生社会政策統括官「共生社会政策」<http://www8.cao.go.jp/kyousei/tomon/index.html> アクセス 2006. 12. 1
- (2) 佐藤 (2001) 20-24 を参考にした。
- (3) 内閣府国民生活局編 (2003: 18) 参照。
- (4) この点について佐藤 (2001: 8) は「頼母子講」「どぶさらい」「ユイ」をあげて、そこにある異なるいくつかの「信頼」を例示している。
- (5) 本稿ではイングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドからなる連合王国 (the UK) をさす。
- (6) 日本地域福祉学会とその年報のタイトルの英文名はそれぞれ Japanese Research Association for Community Development と、Community Development in Japan である。「地域福祉」をコミュニティ・ディベロップメントと英訳しているが、国による違いに加え「地域福祉」と Community Development の多義性から、本来は各国での概念整理を明確にする必要がある。

## 参考文献

- 右田紀久恵編著 (1993) 『自治型地域福祉論の展開』法律文化社
- 内閣府国民生活局編 (2003) 『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』
- 内閣府経済社会総合研究所 (2005) 『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』
- 神田嘉廷・遠藤知恵子・宮崎隆志 (1997) 『生涯学習を組織するもの——現代社会教育構造論』北樹出版
- 佐藤 寛編 (2001) 『援助と社会関係資本：ソーシャル・キャピタル論の可能性』アジア経済研究所
- 直田春夫 (2005) 「千里ニュータウンのまちづくり活動とソーシャル・キャピタル」『都市住宅学』49号, 15-21.
- 野口定久 (2006) 「巻頭言 地域福祉の未来へのシナリオ——ソーシャルキャピタル——の視点」日本地域福祉学会機関紙編集委員会編『日本の地域福祉』2005 年 (第 19 卷), 日本地域福祉学会
- Bourdieu, P. (1986) The forms of capital, In Richardson, J. (ed) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, 241-258, New York: Greenwood.
- Coleman, J. (1988) "Social Capital in the Creation of Human Capital," *American Journal of Sociology*, 94: Supplement, 95-120.
- Coleman, J. (1990) *Foundations of Social Theory*, Cambridge: Harvard University Press.
- Hanifan, Lyda J. (1916) "The rural community center", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 67, 130-138.
- Jacobs, J. (1916) *The Death and Life of Great American Cities*, New York: Random House.
- Krishna, A. and Uphoff, N. (1999) *Mapping and measuring social capital*, *Social Capital Initiative Working Paper* no. 13, Washington D. C.: The World Bank.
- McClenaghan, P. (2000) *Social Capital: Exploring the theoretical foundations of community development education*, *British Educational Research Journal*, vol. 26, no. 5, 565-582.
- Narayan, D (1999) *Bonds and Bridges: Social capital and poverty*, Poverty Group, PREM, The World Bank.
- Kilpatrick, S., Field, J. and I. Falk (2003) Social Capital: an analytical tool for exploring lifelong learning and community development, *British Educational Research Journal*, vol. 29, no. 3, 417-433.
- Putnum, R. (1993) *Making Democracy Work: Civic traditions in modern Italy*, New Jersey: Princeton University Press.
- Putnum, R. (1995) "Bowring Alone: America's Declining Social Capital", *Journal of Democracy*, vol. 6, no. 1, 65-87.
- Putnum, R. (2000) *Bowring Alone: The collapse and revival of American community*, New York: Simon & Schster.
- Schneider, J. A. (2006) *Social Capital and Welfare Reform: Organizations, congregations, and communities*, New York: Columbia University Press.