

ソーシャル・キャピタル論の構図

坂本 治也

大阪大学大学院法学研究科 博士後期課程

1. はじめに

20世紀が「国家と企業の時代」であったとするならば、21世紀は「市民の時代」になるだろう、との予測がある。確かに書店へ行けば、どのコーナーにおいても、NPO、NGO、市民社会、市民活動、コミュニティなどをキーワードとする書籍が数多くなっている。新聞やテレビの報道においても、各地で活動するNPOや市民オンブズマンなどの姿を頻繁に目にする。

従来、もっぱら政府や市場によって行われてきた、さまざまな財やサービスの供給に、市民社会が積極的に関わろうとしている現実を見れば、現代の日本においても「市民の時代」が確実に到来しつつあるを感じさせられる。

政府でも市場でもない、市民社会領域の拡大と活性化は、日本だけでなく、広く世界中で注目されている現象でもある。ジョンズ・ホプキンス大学のレスター・サラモンは、この世界大の現象を「世界アソシエーション革命」と呼び、19世紀後半の国民国家システムの台頭と同様の世界史的意義を持つものとして、それを強調している。また、イギリスのブレア政権やアメリカのクリントン政権によって推進された「第三の道」路線において、コミュニティの再生や、政府と市民社会の協力関係の構築が積極的に取り組まれたことも、われわ

れの記憶に新しい。

しかしながら、このような現状認識はとりあえず脇に置いて、話の前提となることを再度深く検討してみるとどうであろうか。本当に、市民社会は着実な成長を遂げているといえるのであろうか。本当に、市民社会が活力を持っていることがより良き政治、より良き社会につながるといえるのであろうか。よく考えてみれば、意外にも、われわれはそのことについて、それほどはっきりとした証拠を持っていないことに気がつく。

本稿で紹介するソーシャル・キャピタル (social capital) 論は、まさにこの点について、われわれに一定の見通しを与えてくれる理論である。それは、実証的なデータを用いてさまざまな角度から体系的な検証を行うことによって、市民社会の現状はどうなっているのか、なぜ市民社会が重要なのか、といった疑問に正面から答えようとするアプローチなのである。

このソーシャル・キャピタル論に対しては、この10年あまりの間、政治学、経済学、社会学、心理学などの社会科学の諸分野で広く調査・研究が進められてきた。また、各国政府機関、ならびにOECDや世界銀行などの国際機関においても、高い関心が持たれてきた。

本稿では、ソーシャル・キャピタル論のこれまでの推移を簡単に振り返りながら、この理論の構図を素描してみたい。

2. ソーシャル・キャピタル論とは？

ソーシャル・キャピタルは、直訳すれば「社会資本」であるが、道路や橋などの社会的インフラストラクチャーを示すものではない。それは、われわれに一定の利益をもたらす「公共財」であるが、目に見えない形で人々の間に存在している。具体的には、人々間のネットワーク、信頼感、互助の精神などを示す。

この概念が多くのの人々に知られるようになったのは、ハーバード大学の政治学者ロバート・パットナムが著した2つの書物に拠るところがきわめて大きい。以下、それぞれについて詳しく見てみよう。

(1) 『民主主義を機能させる (Making Democracy Work)』

1993年に出版された『民主主義を機能させる』⁽¹⁾は、今日のソーシャル・キャピタル論の隆盛のきっかけを作った、記念碑的労作である。同書は、1970年に始まるイタリア地方分権改革によって新たに誕生した20の州政府の統治を、約20年間にわたり追跡調査したものである。

調査を進める中で、パットナムは大変興味深い事実を発見する。各州政府は同じような権限と財源を与えられ、同じような時期にスタートした。しかしながら、その後の統治のあり方は、北・中部の州と南部の州とでは、大きく異なったのである。

北・中部の州では効率的で住民のニーズに迅速に答える統治が行われたのに対し、南部の州では非能率と政治的停滞ばかりが目立つ統治しか行われなかった。各州が保有する法的・財政的資源は同じであったにもかかわらず、なぜこのような大きな差異が生じたのであろうか。

州政府の成功と失敗を説明する要因として、われわれの頭に直ちに浮かぶのは、南北イタリアの

経済格差であろう。北・中部イタリアと南部イタリアとでは、経済発展の度合いが大きく異なる。北・中部イタリアは経済的に豊かであったために、州政府の統治もうまくいった、と考えるのは、それなりに自然な発想である。あるいは、政府の成功と失敗なのであるから、やはり政党や議員・閣僚の顔ぶれなどの政治的要因が重要だ、という見解にも一定の説得力があろう。

しかしながら、パットナムは、さまざまな歴史的事実や客観的データに基づきながら、経済的要因や政治的要因からは、州政府の成功と失敗は十分かつ整合的に説明されないことを示す。そして代わって、中世以来続く各地域の「市民的伝統 (civic traditions)」の違いこそが、州政府の成功と失敗を、さらには経済発展の度合いすらも、説明する重要な要因なのだと主張する。

北・中部の諸都市では、公的問題への積極参加、水平的な連帯、相互信頼、豊かな市民組織などを特徴とする市民的共同体が歴史的に存続してきた。一方、南部の諸都市では、相互不信と「恩顧一庇護主義」といわれるタテ型の人間関係が支配的であり、市民的共同体とは程遠い状態が続いてきた。

このような「市民度 (civic-ness)」の違いが、州政府の成功と失敗や経済発展の度合いを規定したというのである。実際パットナムは、さまざまな実証的データを用いた計量分析によって、自身の主張が正しいことを経験的にも証明してみせる。

そして、高い「市民度」を維持するために必要なものこそ、彼のいうソーシャル・キャピタルに他ならない。人々間のネットワーク、信頼感、互助の精神などのソーシャル・キャピタルが豊富にある地域では、人々間の自発的な協力関係が成立しやすい。逆に、自分は協力せずに他者の善意に「ただ乗り」するような、機会主義的行動は抑制されやすい。

ボローニャがあるエミリア・ロマーニャ州のような北・中部の州は、豊かなソーシャル・キャピ

タルの蓄積があったために、高い「市民度」が維持され、ひいては州政府の成功や高い経済発展を享受できた。逆に、ナポリがあるカンパーニア州のような南部の州は、ソーシャル・キャピタルの蓄積がなかったために、低い「市民度」が維持され、州政府も経済も失敗に終わったのである。

以上の分析を通じ、パットナムは、「市民度」やそれを支えるソーシャル・キャピタルが、民主主義を機能させる上でいかに重要かを、きわめて説得的な形で示したのであった。

(2) 『ひとりでボウリングをする (Bowling Alone)』

アメリカ人にとって、ボウリングは最も身近なスポーツの1つである。かつて人々は、各地に点在するボウリング・クラブに所属し、そのメンバーとして、さまざまな背景を持った他者と社交しつつ、皆で一緒にボウリングをしていた。

しかし今日、ボウリングをする人の数自体は微増しているにもかかわらず、ボウリング・クラブに所属する人の数は最盛期の半分になっているという。これは、「ひとりでボウリングをする (Bowling Alone)」人や、自分の狭い範囲の仲間内でしかボウリングをしない人が増えていることを意味する。

このような事態はボウリングに限らず、さまざまな社会参加や社交の領域で見られるのではない。あるいは、政治参加、労働組合への参加、宗教活動への参加、近所づきあいなども、この30年あまりの間、急速に衰退してきたのではないか。

もしそうであるならば、それは、アメリカ全体のソーシャル・キャピタルの減退を意味する、きわめて忌々しき事態なのではないか。

パットナムは、『ひとりでボウリングをする』(2)という、学術書としては一見風変わりなタイトルに、以上のような同書の主題を象徴させている。実際、「ボウリング・アローン」というフレーズは、アカデミズムの内外を問わず多くのアメリカ人の心をとらえ、広く知られることとなった。

もちろんパットナムは、上記の主張を単に印象論で語っているわけではない。膨大な数の社会調査、世論調査、団体調査、社会統計などのデータを用いて、さまざまな分野における参加や人づきあいの状況を徹底的に調べ上げ、自分の主張の正しさを客観的証拠から実証している。

また、その際、単に参加の総量的な傾向を把握するだけでなく、参加の質にもこだわって議論を進めている点に留意すべきであろう。つまり、対面的 (face-to-face) 関係を欠いたネットワークや、関係範囲の狭い「閉ざされた」ネットワークへの参加は、社会全体のソーシャル・キャピタルの蓄積に貢献するものとはいえないのである。それゆえ、そのようなネットワークへの参加がいくらか増えていようとも、アメリカ全体のソーシャル・キャピタルが減退しているという主張の反証には当たらないとしている。

例えば、70年代以降、グリーンピースのような環境団体へ所属する人の数は激増している。しかし、この種の団体のメンバーの大半は、ただ会費を払い会報を読むだけの名目的な参加者にすぎないため、この変化がソーシャル・キャピタルの蓄積に貢献したとはいえないのである。

なぜ社会参加や社交は衰退したのであろうか。パットナムは、この点についてもさまざまな実証的データを分析することによって答えている。それによると、女性の社会進出、居住の流動化や郊外化、大きな政府と福祉国家などの、一見もっともらしい要因はそれほど説明力を持たず、テレビの普及と世代交代こそが、社会参加や社交の衰退の主たる原因であるという。

テレビの視聴は、人々から余暇時間を奪い社会参加意欲を削ぐ心理的悪影響を与える。また、戦前生まれの世代に比べて、「ベビーブーマー」以降の戦後生まれの世代は、あらゆる参加において消極的である。それゆえ、テレビの普及と世代交代は、それぞれソーシャル・キャピタル減退の主要原因となる。

以上のような分析を通じて、パットナムは、現代アメリカ社会において、民主主義を機能させる上できわめて重要なソーシャル・キャピタルが減退していることに警鐘を鳴らしたのであった。

『ひとりでボウリングをする』の刊行に前後する形で、アメリカの社会科学界では、アメリカの市民社会の歴史的变化や現状に関する、さまざまな問題提起や論争が数多く見られるようになった。パットナムのソーシャル・キャピタル減退論に対しても、複数の論者によって反論が提起されるなど、現在も議論が収束する気配を見せていない。

他方、アメリカに限らず、ヨーロッパ諸国や日本を含む先進民主主義国を中心に、各国ごとの市民社会やソーシャル・キャピタルの変動分析や現状分析も盛んに行われるようになった。アメリカとは異なって、イギリスや日本などではソーシャル・キャピタルの減退は見られず、むしろ増加する傾向がある、などの興味深い分析結果も出てきており、ソーシャル・キャピタル論の裾野は今や世界大に拡がりつつある(3)。

『ひとりでボウリングをする』の主張が、アメリカの市民社会の姿を正しく反映したものであったかどうかは未だに判断がつかない。しかし、少なくとも、市民社会の歴史的变化と現状を多様な角度から実証的に分析する研究分野を確立する上で、大きな貢献を果したことは間違いないであろう。

以上、『民主主義を機能させる』と『ひとりでボウリングをする』の紹介を通じて見てきたように、ソーシャル・キャピタル論とは、市民社会の現状はどうなっているのか、なぜ市民社会が重要なのか、といった疑問に正面から答えようとする理論なのである。

3. ソーシャル・キャピタルと現代社会

ソーシャル・キャピタル論は、われわれが普段見聞きする、さまざまな現代社会の問題とどのような関わりを持っているのであろうか。ここでは、経済変動とIT化という、2つのトピックを取り上げることで、その構図を概観してみよう。

(1) ソーシャル・キャピタルと経済変動

80年代以降、アメリカを中心に見られるようになった、新自由主義的経済システム、企業売買やリストラを積極的に活用する企業経営のあり方、経済活動の「グローバルゼーション」などは、雇用不安、貧富の差の拡大、地域コミュニティの破壊などの形で、現代社会に多大な影響を与えたと多くの論者によって指摘されてきた。

このようなマクロな経済変動がソーシャル・キャピタルの蓄積に一定の影響を与えたのではないかと考えるのは、ごく自然な反応であろう。

しかしながら、これまでのソーシャル・キャピタル論では、「ソーシャル・キャピタルは経済発展をもたらす」という因果関係には大きな関心が寄せられながらも、「経済変動はソーシャル・キャピタルの蓄積に影響を与える」という因果関係にはさほど関心が払われてこなかった。

パットナム自身は、詳細な議論の展開を避けつつも、新自由主義的経済やグローバルゼーションがアメリカのソーシャル・キャピタル減退に与えた影響については、一応否定的である。

しかし、この点については、多くの論者によって批判されている。例えば、経済システムが変動していく中で企業がどんどん「脱地方化(delocalization)」しているが、それによって各地方の地域活動や慈善活動の中核を担っていたはずの地方ビジネスエリートが消失している。これが各地の市民活動に与える影響は決して小さくないはずだ、という見解がある。

あるいは、パットナムがソーシャル・キャピタル減退の主要原因として挙げたテレビの視聴自体が、結局のところ新自由主義的経済やグローバリゼーションの影響を色濃く反映したものだ、という意見や、経済変動が引き起こす雇用不安、貧富の差の拡大こそが、人々の生活に対する不安感を増幅し、ひいては積極的な社会参加や社交を思い止まらせている、ということを示した実証分析もある。

以上を踏まえれば、現代社会の姿を大きく変えたとされるグローバリゼーションなどの経済変動が、ソーシャル・キャピタルの蓄積に与える影響は皆無であったと考えるのは、やはり無理があるといわざるを得ない。

ただし、ソーシャル・キャピタルと経済変動の関係については、まだ研究の蓄積が十分進んでいないため、現時点で一定の因果関係を決めつけるのは早計であることにも、注意が必要であろう。

(2) ソーシャル・キャピタルとIT化

情報通信技術の飛躍的な進歩、とりわけインターネットや「ケータイ」の急速な普及は、われわれの人間関係のあり方を根本から変えつつある。e-mailを通じた連絡のやり取り、webサイト上での情報の検索・発信・交換、ネット・オークションによる商品の売買など、10年前にはほとんど存在していなかった新しいコミュニケーション手段は、いまや小学生でも使いこなせる、当たり前なものとなっている。

このようなIT社会の出現は、ソーシャル・キャピタルの蓄積にどのような影響を与えているのであろうか。

まず確認しておきたいのは、未だ短期的な変化の域を出ないIT化は、長期的なソーシャル・キャピタルの変動を説明しないことである。例えば、アメリカで起きたソーシャル・キャピタルの減退は、過去30年間にわたって見られる現象であるため、この10年間の現象であるIT化は、その主

要原因とはならない。逆にいえば、IT化が社会全体のソーシャル・キャピタルの蓄積に与えるマクロな影響を把握するには、まだ時期尚早というべきであろう。

では、よりミクロな視点に立って、IT化がソーシャル・キャピタルの蓄積に与える影響を考えてみるとどうであろうか。プラスの影響とマイナスの影響の両方の可能性が考えられる。

IT化は、それまで存在していなかった新しいネットワークを作り出したり、既存のネットワークを活性化させるという意味では、ソーシャル・キャピタルの蓄積にプラスの影響を持つ。

例えば、ネット上で知り合った共通の趣味を持つ仲間たちと新しいサークルを立ち上げたり、それまで休眠状態にあった自治会・町内会などがホームページやブログの開設を契機に活気づき再生したりするようなケースがこれに該当する。安価かつ気軽にさまざまな人々とコミュニケーションができるインターネットの出現によって、新しい人と人の結びつきができるようになったことは間違いない。

他方、IT化は、対面的関係や異質な他者への寛容精神を失わせる危険があるという意味では、ソーシャル・キャピタルの蓄積にマイナスの影響も持つ。

いわゆる「引きこもり」の若者に象徴されるように、オンライン上でのコミュニケーションのみにどっぷり浸ることによって、信頼感や互助の精神を生み出すはずの対面的関係が損なわれてしまえば、それはソーシャル・キャピタルの蓄積にとってマイナスとなる。ネットを通じて人と結びつきを持ったとしても、実際に会うことがまったくなければ、それは所詮ヴァーチャルな人間関係にすぎない。

また、インターネットによる情報検索は、大変便利な反面、自分が興味のある分野や自分の考えに近い分野の情報のみを簡単に拾い出すことができるため、多様な見解や自分とは異質な意見に接



アメリカのソーシャル・キャピタル関連のホームページより

する機会が少なくなり、異質な他者への寛容精神を失わせる危険性がある、と指摘されている（論者によっては、これを「サイバー上のバルカン半島化 (cyber-balkanization)」と呼んでいる）。この指摘が正しければ、IT化は、人々を結びつけるどころか分断化する作用を持つこととなり、ソーシャル・キャピタルの蓄積にマイナスの影響を与えることになる。

以上のように、IT化は、ソーシャル・キャピタルの蓄積にとってプラスの影響とマイナスの影響の両方を持つ、まさに「諸刃の剣」といえる。今後、ミクロな局面におけるIT化の影響が少しずつ積み重なっていくことによって、IT化が長期的なソーシャル・キャピタルの変動に与える影響も、徐々に明らかとなるであろう。

4. ソーシャル・キャピタルと公共政策

ソーシャル・キャピタル論は、実際の公共政策の中でどのように生かされるのであろうか。すでに、各国の中央政府や地方政府、あるいは国際機関などでは、ソーシャル・キャピタルのあり方に対して大きな関心と期待が寄せられており、公共政策の対象として取り組む動きも徐々に進んでいる。

しかし、その内実を見れば、現時点では、ソーシャル・キャピタル論の有効性を確認し、ソーシャル・キャピタルはわれわれの生活を豊かにする上で重要だということを主張するだけに留まっているようである。

実際、ソーシャル・キャピタル論の知見を公共政策として生かしていくには、予想以上に大きな

困難がともなう。最大の問題は、人々の中のネットワーク、信頼感、互助の精神などのソーシャル・キャピタルを、どうやって増やしていけばいいのか、また増やすとしてどのような方法が適切かつ効率的なのか、が現時点でははっきりとわかっていないことである。

目に見えず測定が困難なソーシャル・キャピタルは、増えたか減ったかを判断すること自体が大変難しい。また、たとえ増減がわかったとしても、さまざまな要因が複合的に作用する複雑な変動メカニズムを持つため、どの要因によって増減したのかを確定しにくい。これらの点は、物的資本や人的資本と比べて考えると、一目瞭然であろう。

他方、「隣人とバーベキューをしよう」、「テレビを消して家族と語りおう」、「困っている人がいれば助けよう」などのメッセージを発することによって、ソーシャル・キャピタルを増やすことができるかもしれない。しかし、そのような単なる道徳論は、「昔はよかった」というような安易な議論に結びつきやすく、各人の自由を脅かす恐れもあるため、公共政策として正しい方策とはいえないだろう。公共政策であるからには、市民のモラルや郷愁心に訴えかけるだけではなく、他者と結びつく意欲を持った者が行動しやすい環境づくりのための制度改革がともなうべきであろう。

以上を踏まえた上で、筆者が期待を寄せている、有力なソーシャル・キャピタル増進のための公共政策の1つに、「ニューアーバニズム (New Urbanism)」と呼ばれる都市計画手法がある。

これは、多用途に使われることに配慮したゾーニング、車優先ではなく歩行者にやさしい街路、家から歩いて行ける距離にある商店街、パブリック

ク・スペースの設置などの具体的手段によって、人と人が語りあったり、交流を深めたりしやすい環境づくりを目指した都市計画である。郊外化社会、車社会のアメリカでは、すでに1980年代からいくつかの都市で実践に移されており、ソーシャル・キャピタルを増進させるような一定の効果を上げている(4)。

近年、日本でも、郊外の巨大ショッピング・モールに車で買い物に出かける光景はかなり一般的になってきた。この傾向が日本のソーシャル・キャピタルの蓄積に与える影響は、今のところ判然としない。しかし、もしもマイナスの影響を及ぼすのであれば、アメリカで行われている「ニューアーバニズム」の経験から学ぶべきことは多いように思われる。

ソーシャル・キャピタル論の知見を都市政策の中に取り込んでいく方向性は、この理論を公共政策として生かしていく際の、1つの模範的ケースとなり得るであろう。

5. おわりに

本稿では、ソーシャル・キャピタル論のこれまでの推移を簡単に振り返りながら、この理論の構図を素描してきた。そこで示してきたように、ソーシャル・キャピタル論は、市民社会の現状はどうなっているのか、なぜ市民社会が重要なのか、といった問いに、体系的な理論枠組みと実証的データを用いて答えようとする、「市民の時代」にふさわしい総合的な視座なのである。

今後、ソーシャル・キャピタル論は、とりわけ日本の市民社会のあり方をめぐる議論に大きな影響を与えることになるだろう。なぜなら、これまでは、多くの論者が「市民社会とは何か」といった概念論争や海外の理論の紹介・批判に拘泥する

あまり、日本の市民社会が西欧諸国に比べて「遅れて」いることや、市民社会の拡大がより良き政治、より良き社会につながることは、厳密に検証するまでもない当然の前提とされてきたからである。

ソーシャル・キャピタル論は、まさにその当然の前提とされてきたことに、新たな光を当てるためのアプローチである。それは、実証的なデータを通じてさまざまな角度から体系的な検証を行うことにより、われわれの市民社会に対する認識をより豊かなものにする。そして、正しい認識に基づいた政策判断こそが、より良き政治、より良き社会を実現するための、唯一にして最良の方法ではなかろうか。その意味で、ソーシャル・キャピタル論が登場してきたことの意義はきわめて大きい。■

《注》

- (1) Robert D. Putnam, *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton University Press, 1993)[河田潤一訳『哲学する民主主義—伝統と改革の市民的構造』NTT出版、2001年]。
- (2) Robert D. Putnam, *Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community* (Simon & Schuster, 2000)。
- (3) この点については、Jan W. van Deth, Marco Maraffi, Kenneth Newton, and Paul F. Whiteley, eds., *Social Capital and European Democracy* (Routledge, 1999)、Robert D. Putnam, ed., *Democracies in Flux : The Evolution of Social Capital in Contemporary Society* (Oxford University Press, 2002)、を参照。
- (4) より詳しくは、Thomas H. Sander, “Social Capital and New Urbanism : Leading a Civic Horse to Water?,” *National Civic Review*, vol.91, no.3 (2002)、を参照。