ISSN 0385-0390

都市政策

季刊 '07. 4

第127号

特集 ソーシャルキャピタルと地域づくり

巻頭言

幸せな国といわれるフィリピンの秘密 …… 新野幸次郎

論　文

ソーシャルキャピタルと地域づくり …… 立木　茂雄

神戸市内の地域ソーシャルキャピタルに関する実証分析 …… 柴内　康文

「友愛のまち」北須磨団地のソーシャルキャピタル …… 松原　永季

六甲アイランドのまちづくり …… 水野　優子

地域と企業が共生する秘訣 …… 森崎　清登

海外レポート

英国スコットランドにおけるソーシャル・エンタープライズとコミュニティ・プランニング …… 本荘　雄一

行政資料

「デザインをまちづくりに生かすための研究会」報告書（概要）

神戸市中小企業活性化プログラム（概要）

平成17年度神戸ブレイン研究支援事業の報告について

財団法人　神戸都市問題研究所

ソーシャルキャピタルと地域づくり

『都市政策』（（財）神戸都市問題研究所）第１２７（２００７年４月）号
４～19 ページ

同志社大学　社会学部
教授　立木　茂雄

本稿では、神戸における「ソーシャルキャピタルと地域づくり」について、これまでの都市政策的な経緯や背景を概観し、ソーシャルキャピタルに、なぜ今注目するのか、ソーシャルキャピタルとはそもそも何か、について整理するとともに、2006 年 6 月から 2007 年 3 月まで９回にわたって神戸都市問題研究所で行ってきた「ソーシャルキャピタル協働政策研究会」（以下「SC 研」と略）の討議とその成果を活用し、ソーシャルキャピタルの醸成を通じて地域力を強化するために、今後求められる具体的な方針や施策例について鳥瞰図的なまとめを行いたい。

１．自律と連帯

阪神・淡路大震災は、超巨大災害が都市の人口密集地を襲ったという意味では、1959 年の伊勢湾台風以来のできごとである。しかも、戦後の復興を乗り越え経済的繁栄を勝ち得た後の都市巨大災害としては空前のできごとであった。その結果、阪神・淡路大震災からの復興では、伊勢湾台風災害を受けて成立した災害対策基本法では想定していなかった政策的課題が数多く現出することになった。一人ひとりの被災者の生活再建という課題も、そのような新しい政策課題のひとつである（立木・林､2001；立木、2004ａ、2004b)。

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）を実施した。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（立木・林、2001)。

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を開催した。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わかった（立木、2004a, 2004b)。

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

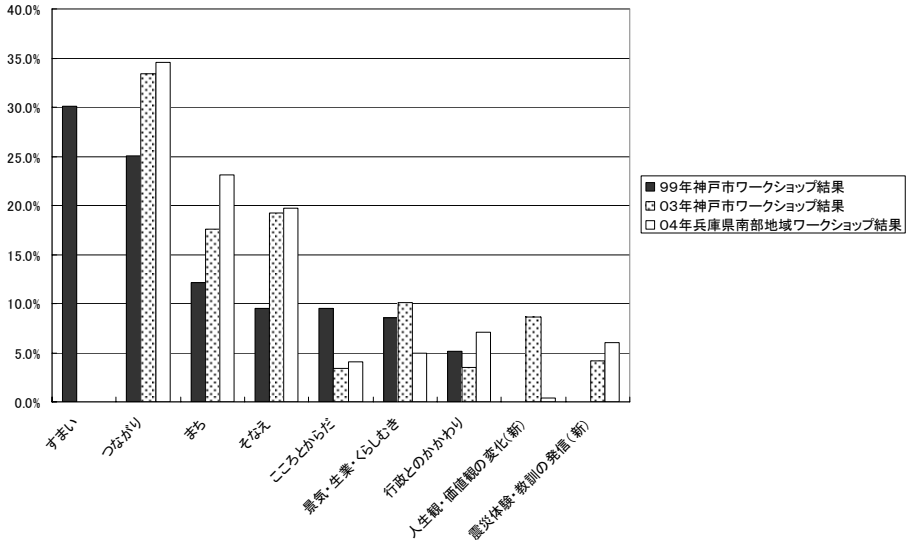


図１　生活再建を進める上で重要だと指摘された意見群の変化

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（神戸市復興・活性化推進懇話会、1999、2004）。

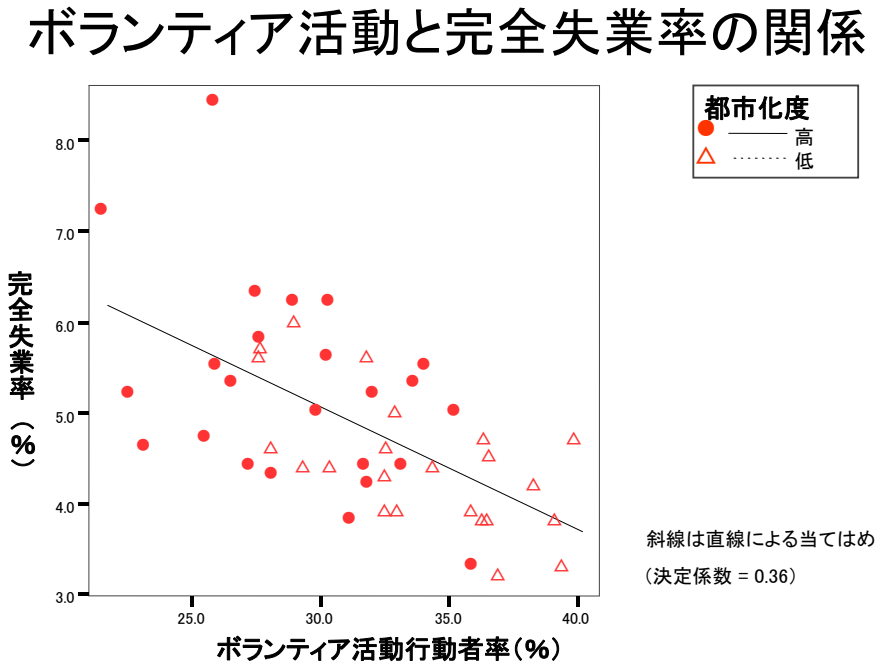
２．ソーシャルキャピタルへの注目

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（神戸市復興・活性化推進懇話会、2004、p.233）。

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

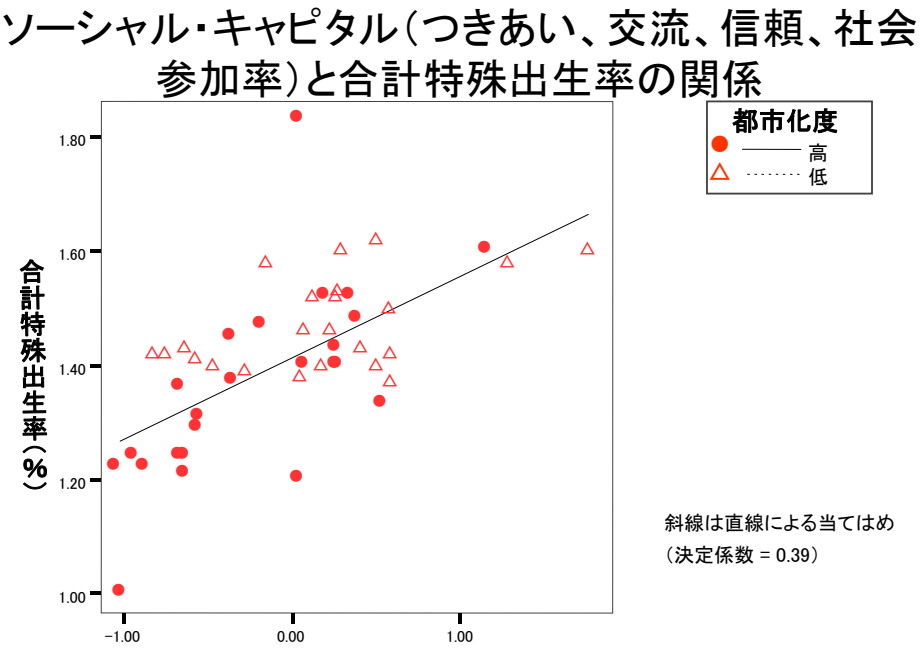
公募性のワークショップを２度にわたり開催し、市民意見の整理・分類・確認・合意作業を行った。その結果、協働と参画の活動を直接に規定するのは自律・連帯といった市民的価値規範ではあるが、これらの価値規範はさらに地域への愛着・関心・つながりといった先行する要因によって影響されることが明らかになった（立木､2004b)。このような自律・連帯の市民的価値規範や、この価値規範に基づく地域活動の実践をささえる資源として、地域への愛着や関心を契機として生まれる社会的なつながりや相互の信頼感の重要性に注目し、神戸市復興・活性化推進懇話会(2004)は「ソーシャルキャピタル」という言葉を用いて、今後の神戸のまちづく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。

そもそも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。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２参照）や犯罪率が低く、また出生率（図３参照）が高いことを示唆している。なお図２・図３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（立木, 2006)。



（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３　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．地域におけるソーシャルキャピタルを醸成するために

上述のごとくソーシャルキャピタルは、これからの神戸のまちづくりを進める上での鍵となる概念である。しかしながら、これまでのソーシャルキャピタル研究では、実証的な調査研究が依拠するデータは都道府県や州単位といったマクロ指標に基づくものが大半であり、ソーシャルキャピタルの形成促進要因やその効果について、身近な地域単位で検討を行った研究は少ない。その意味で、本特集テーマに収められた柴内論文は小学校区を分析の単位とし、神戸市内の行政調査区である町丁目の全情報を小学校区単位に再集約するとともに、神戸市民１万人アンケートの個票に記入された７ケタの郵便番号をもとに小学校区単位ごとの指標を求めるという大変に手間のかかる作業を通じて、地域活動にとってより示唆に富む実証的検証を行った。これは、わが国におけるソーシャルキャピタル研究の画期となるものである。

小学校区単位での実証調査研究の成果の紹介は柴内論文に譲るが、これは 2006 年 6 月より翌 07 年 3 月まで、ほぼ毎月の間隔で 10 回にわたって実施したソーシャルキャピタル協働政策研究会（以下ＳＣ研と略）の成果物の一つである。ＳＣ研は、事務局を神戸都市問題研究所に置き、行政側からは市民参画推進局、保健福祉局、都市計画総局、消防局、東灘区、灘区、垂水区の担当職員が参加した他、北須磨自治会、六甲アイランド自治会、神戸市シルバーカレッジ卒業生で組織されたＮＰＯ法人であるグループわ、近畿タクシー、神戸大学ヒューマン・コミュニティ創生研究センターなど、市民・大学・事業者側からもメンバーを招き、多様な関係者（ステークホルダー）の協働と参画を通じてソーシャルキャピタルの形成促進要因について、事例検討と実証調査結果の考察を毎回繰り返してきた。具体的に検討した地域活動の事例は下記の通りである。

1) 北須磨団地（2006 年 7 月 28 日　北須磨在宅福祉支援センター「すこやか友が丘」にて）
2) 六甲アイランド CITY 自治会（2006 年 9 月 15 日　六甲アイランドウェストコート３番街１番館コミュニティホールにて）
3) のびやかスペースあーち（神戸大学ヒューマン・コミュニティ創生研究センター）（2006 年 10 月 31 日）
4) 神戸市東灘区民生委員・児童委員協議会（2006 年 10 月 31 日）
5) 神戸市長田区真野地区（2006 年 10 月 31 日）
6) 株式会社ながたティ・エム・オー（2006 年 11 月 21 日）
7) 垂水区社会福祉協議会（2006 年 11 月 21 日）
8) グループ　わ（2006 年 12 月 19 日　アスタくにづか１番館にて）
9) 中央区二宮地区の「美しいまち」づくり（2007 年 1 月 30 日）

以上のような事例提供と相互討議の成果物として、本特集号では柴内論文に加えて、ソーシャルキャピタルが豊かであるとＳＣ研の誰もが感心した３事例をとりあげる。すなわ

ち北須磨団地自治会の取り組みに関する松原論文、六甲アイランドのまちづくりに関する水野論文、地域と企業のつながりに関する森崎論文である。それぞれソーシャルキャピタルを醸成する上で鍵となる知見について深い考察の行き届いた珠玉の論文ばかりである。

本稿では上述の８つの地域活動事例の報告での知見と、それに関連する先行研究を整理・分類することを通じて、①ソーシャルキャピタルおよびその形成促進のための軸を明らかにし、それぞれの軸での政策の方向性を構造化（整理・分類）する。次に、②個々の方向性に基づく具体的な施策や事業例を挙げるとともに、その主体が誰なのかを明記することによって、2006 年度のＳＣ研の作業の成果を鳥瞰図的に提示したい。

ところで「ソーシャルキャピタル」は、研究者以外ではあまりなじみのない言葉である。そこで第２回のＳＣ研では、「地域のつながりを豊かにするには」というテーマで、参加者全員による親和図作成（ＫＪ法）を行い、「漠然としかつかめていない対象」を構造化する試みを行った（立木・林､2001)。その結果、「ゆるやかな人のつながりができる」・「互いに思いやり、信頼、親切、おせっかいをやく」・「お互い助け合い、友だちになる」といったことが生じている時、その場のソーシャルキャピタルは豊かであると定義することにした。

以上を踏まえて、地域におけるソーシャルキャピタルの醸成はどのような取り組みから育まれるのかについて、第２回のＳＣ研での意見カードの構造化を出発点とし、以後の各回のＳＣ研で提供された８つの事例から浮かんできた重要なポイントを整理し、それらを全て統合化して再度構造化を行った。図１は各軸がどのようにしてソーシャルキャピタル形成を促すのかを図示したものである。

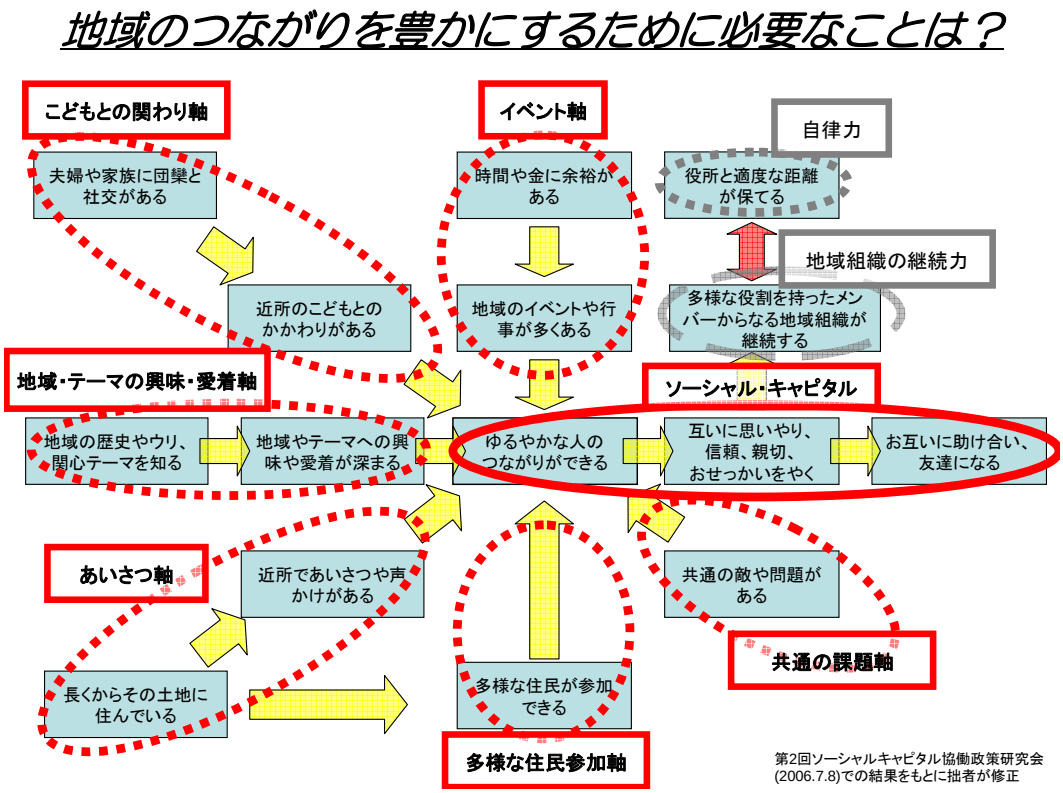


図４　ソーシャルキャピタルの形成促進要因とその効果

図４に示すように、ソーシャルキャピタルの形成促進のために８つの軸が考えられた。１．地域・テーマへの興味・愛着を深める、２.あいさつ、３.イベント、４.子どもとの関わり、５.多様な住民参加、６.共通の課題、７.行政の支援、８.組織の自律力という８つの軸である。下記の表１の第１列にそれぞれの軸の名称をリスト化している。表１の第２列は、ソーシャルキャピタルの形成促進を進める各軸に沿った活動について、その具体的な方向性をまとめたものである。これは、毎回の事例提供を受けて、各事例でユニークであった点、有効であった点を整理し、それが８つの軸のどこに分類されるかについて検討しながらまとめたものである。

表1　地域のつながりを豊かにするためにできること（課題の構造化）

接近軸	活動の方向性
1.地域・テーマへの興味・愛着を深める	地域の伝統・文化・歴史・魅力、生活に役立つ情報を知る
	地域の魅力やウリ（自慢できるヒト・コト・モノ）を掘り出し、発信する
	地域で世話を焼くものをつくる
	「地域」から離れて、「テーマ」を中心とした人の輪もできるので、この活動を通じて地域活動に目を向ける
	たまり場を活用する
2.あいさつ	様々な年齢・性別・社会階層間で、あいさつを励行する
	子ども・学校・地域を活用
	あいさつを地域に浸透させる技術を確立する
3.イベント	住民主体で企画する
	住民主体で開催する
	住民が参加する
	具体的にできるイベント例
	イベントを支援する
	地域課題解決のために活動をイベント化する
4.子どもとの関わり	子どもと大人の共同参加を広げる
	多様な年代の幼児・児童・生徒が集えるたまり場をつくる
	子どもの手によるイベントづくり、参加を進める
	学校・団体と連携する
5.多様な住民参加	自治会だけでなく、商店街、事業者などが集える「多様な参加の場」をつくる
	地域にあるサークルや井戸端会議の場を発掘し、広げ、地域活動とつなげていく
	多様な市民が互恵・対等・平等に参加するための技術を身につけるとともに、多様なステークホルダーをつないで橋渡しをする仲介者を活用する
	多様な参加を保証する組織運営を行う
6.共通の課題	地域課題に関する情報を共有し、解決の必要性・可能性への住民の気づきを促す
	地域課題を共有するための場やしくみをつくる
7.行政の支援	直・間接の合意形成の支援
	地域担当制によって顔の見える行政化を進める
	地域の自律性・自主性に応じて資金の支援をする
	既存制度の拡大
8.組織の自律力	地域リーダー・フォロワーの存在が自律のためには不可欠
	組織の継続性の確保
	自主事業を行うための自主財源を確保する
	事業者・団体との連携

図４および表１は、ソーシャルキャピタル醸成の各軸について一般的な方向性をまとめたものであるが、その方向性のそれぞれについて、第３回以降のＳＣ研では具体的な活動のアイデアを全員で出し合って行った。以下に示す表２から表９は、各軸の方向性ごとに具体的な活動を例示するとともに、その主体は誰であるのかを系統図（立木・林､2001）としてまとめたものである。

１．**地域・テーマへの興味・愛着を深める軸**では、「地域」と「テーマ」がキーワードとなった。地域については、その土地の伝統・文化・歴史などを調べ、その中から魅力やウリ（自慢できるヒト・コト・モノ）を掘り出して発信する。あるいは、地域の中に、せせらぎや公園の落ち葉のように世話を焼く必要なものを創ることによって愛着が生まれることもある、といった方向性が示された。一方、地域を離れてテーマ中心での人のつながりも生まれる。このつながりを通じて地域に再度目を向けさせる取り組みの好例が、シルバーカレッジ卒業生で組織されたグループわである。グループわでは会員を地域割して、関心のあるテーマについて活動を継続するとともに、自治会などの地域活動にも積極的に参加することを励行していた。

表２　地域・テーマへの興味・愛着を深めるための系統図

接近軸	活動の方向性	具体的活動	実施主体 地域	行政	団体・事業者
1.地域・テーマへの興味・愛着を深める	地域の伝統・文化・歴史・魅力・活動、生活に役立つ情報を知る	・年長者と若者層が直にふれあうことで歴史、知恵などを継承させる	○		
		・まちの歴史を知る会を広める	○		
		・地域の伝統行事を洗い出す	○		
		・「自分の住むところはどんな場所なのか」知るための情報を知る（ICTが活用できるかもしれない）	○		
		・住民自身による「地域情報の集約」活動をする	○		
		・行政が行う社会意識調査のサンプル数が小学校区で100件程度となれば各学区の特徴を個人の回答をもとに推定することができる		○	
		・行政調査は、町丁目単位に加えて小学校区単位でも取る		○	
	地域の魅力やウリ（自慢できるヒト・コト・モノ）を探し出し、発信する	・地域のウリを探す	○		○
		・地域自慢マップを作ってみる	○		○
		・地域自慢の発信のためのまちのフォトコンテンスト→カレンダー配布	○		
		・地行き自慢の投稿→ミニコミ・CATV発信	○		
		・「まちの歴史・文化」大使制度を始める	○		
	地域で世話を焼くものをつくる	・公共物のアドプト制度を街路以外にも拡大する	○	○	
		・クリーン作戦を定例で実施する	○		
		・地域の中にやっかいなものをつくる（例：せせらぎ、そうじ）	○		
	「地域」から離れて、「テーマ」を中心とした人の輪もできるので、この活動を通じて地域活動に目を向けさせる	・団塊世代を「テーマ」型のコミュニティに呼び込み、そこから地域社会貢献への使命感を持たせて、地域に目を向けさせることができる	○		
		・シルバーカレッジでは、団塊世代が地域から離れ、テーマごとに「共通の学び体験」を提供し、併せて同好の仲間づくりの場を提供している。	○		
		・シルバーカレッジでは、会員を地域割りし、地域社会貢献への使命感を醸成し、ボランティアや自治会活動につなげている	○		
		・テーマ型のコミュニティ形成では、SNSなどに代表される新しいICTや地元密着型のCATVなどが有力な武器になるかもしれない。	○	○	○
	地域にあるたまり場が、地域への関心・愛着の源泉になる	・小学校開放を通じて、各種団体のたまり場にする	○	○	
		・地域のたまり場調査をする	○	○	
		・学区内にあるたまり場（コミュニティセンターなど）を活用する	○	○	

表２は地域・テーマへの興味・愛着を深めるための活動の方向性に沿ってＳＣ研の討議から生まれてきた具体的活動を表２の第３列に、その主体を第４列に示している。この中で特徴的な活動をいくつか例示したい。

地域を知るという第１の方向性について、ＳＣ研の活動の一環として行政が町丁目で収集したデータや、1 万人アンケートで得られた個票から得られる郵便番号情報をもとに小学校区単位の指標値を求める作業を柴内助教授にお願いした。しかし、これは実に大変な作業であることがわかった。小学校区は、行政が調査区としている町丁目とは一致していないからである。「〇〇小学校区は〇〇町〇丁目の一部を含む」といった事態が生じる。このため人工的に按分して小学校区単位の指標を求めざるを得なかった。1970 年代以来、コミュニティ活動の基本単位は小学校区とされて施策は進められてきた。しかし小学校区の正確な社会活動や人口動態指標は把握できていないのが実情であり、基礎的データの収集のためにこの点での改善が必要であることが明らかになった。

さらに神戸市では、毎年１万人の市民を対象に市民意識調査（俗に「１万人アンケート」と称されている）を実施しているが、現実の回収率は４割程度である。仮に有効回答が 180 の小学校区から均等に寄せられたとしても、１小学校区からは 20 名強の回答にしかならない。これでは、個票をもとにした集計で地域の特性を求めるには無理がある。毎回の意識調査の設問数を考えるなら最低でも 1 小学校区あたり 100 名程度は有効回答があるような調査を計画する必要がある。

テーマ中心での人のつながりについては、今後は招待制で実名がわかる形でネット上の「コミュニティ」づくりを容易にする SNS(ソーシャル・ネットワーキング・サービス)などの ICT 技術がさらに進んで行くことが予想される。あるいは地域密着型の CATV によって、市民が身近な地域の情報を視聴することにより地元の活動について知る有効な道具になるかもしれない。ICT を活用したテーマ型コミュニティでは、時間・空間の制約がなく、地球全体で興味・関心を同じにする人たちの交流が行われている。このようなツールは、例えば各地でまちづくりに関わっている関係者を結びつける電子的なプラットフォームとして知恵の交流の場を形成する可能性を秘めているかもしれない。しかしながら、その一方で本特集の柴内論文が示すように、小学校単位でのインターネット利用率は、その小学校区のあいさつ指標を下げる効果がある。あいさつはソーシャルキャピタル醸成の大変重要な軸である。このように ICT を活用したソーシャルキャピタルの醸成には、好ましい側面と、そうではない側面の両方があることに注意をして行かなければならないだろう。

２. あいさつ軸では、北須磨団地のように、自治会が毎年小学校３年生を相手にあいさつ運動を自治会主導で行っている事例がＳＣ研では出されたが、地域にあいさつを浸透させるには知恵や技術が必要で、それを身につければ他地域でも活用が可能だといった方向性が示された。これを受けて、具体的な活動としては、安心してあいさつができる近所の人たちを通学・下校時に子どもたちが知るために、運動についての広報誌の配布・地域住民の学校訪問・こどもたちの地域探検などのしくみをつくる、先生・地域住民が率先してあ

いさつを行い、それを見て子どもたちも地域の人や来街者にあいさつをするような風土づくりが提案された（表３参照）。

表３　あいさつを広めるための系統図

接近軸	活動の方向性	具体的活動	実施主体 地域	行政	団体・事業者
2.あいさつ	様々な年齢・性別・社会階層間で、あいさつを励行する	・あいさつはまず自分から	○		
		・あいさつ運動を地域で広める	○		
		・地域であった人には必ずあいさつをするようにする	○		
		・高齢者も積極的に声かけする	○		
		・年配者から進んで声かけする	○		
		・ゴミステーションでのあいさつ（立ち番）	○		
	子ども・学校・地域を活用	・子どもからのあいさつ運動（学校教育の中で指導を）	○	○	
		・子どもの通学時のあいさつ運動	○	○	
		・小学校内でのあいさつ運動	○	○	
		・地域の信頼できるオジサン、オバサンに（通学時外にいる人）関わってもらう	○	○	
		・地域の商店では、あいさつ（いらっしゃい！）が商売の基本なので、あいさつしやすい	○		○
	あいさつを地域に浸透させる技術を確立する	・あいさつ浸透の技術について検討する	○	○	○
		・「ご近所の（安心してあいさつできる）ヒト」を知るためのしくみをつくる（配布物、学校訪問、商店探検隊）	○		
		・あいさつの流れをつくる（先生・リーダー→子ども→地域の人、来街者）	○	○	○

３．**イベント軸**では、住民主体での企画・開催・参加の重要性が確認された。また、二宮地区の「美しいまち」の取り組みでは、ゴミ出しマナーを守ることを地域住民に訴える「桃太郎行列」を行った。このように地域の課題解決をイベント化することによって住民の関心が高まり、結果的にゴミ出しマナーが守られるようになった例が提示された（表４参照）。

表４　イベント活用の系統図

接近軸	活動の方向性	具体的活動	地域	行政	団体・事業者
3.イベント	企画する	・主催する立場の住民自身が楽しめるものであることが大事	○		
		・地域ブランド（ぼっかけ、お好み焼き、鉄人２８号）を発掘してイベント化し続ける			○
		・主催者側の住民個々に役割があり、それが尊重される運営が重要	○		
		・地元の子供、若者にイベントを企画、実施してもらう	○		
		・イベントの主催者に一回はなってもらう仕組みを作る	○		
	開催する	・季節ごとに地域内でイベントを定例的に開催する	○		
		・年中行事を当然のようにやる（お年寄りから）	○		
		・地域の小公園を活用する	○		
	参加する	・地域行事にできるだけ参加する	○		
		・参加する意識を高めるように地域で盛り上げる	○		
	具体的にできるイベント例	・ラジオ体操	○		
		・まつり	○		
		・盆踊り	○		
		・誰もが参加できる楽しい行事	○		
	イベントを支援する	・地域活動イベント助成の仕組みを確立する		○	
		・自らイベントを住民がつくっていくためのツール、機会、資源を用意する	○	○	
	地域課題解決のために活動をイベント化する	・住民自らが楽しめる行政課題（ゴミ・暴力団事務所・テレクラ等）に対応した地域活動のイベント化をはかる	○	○	
		・二宮地区のゴミ問題では、「ゴミマナーを守ろう」のぼりのももたろう行列やゴミ出し日の立ち番をイベント化することで住民のやる気を高めた	○	○	

４．**子どもとの関わり軸**は、「子どもを引き出せば大人が出てくる」という地域活動の知恵にまとめられる。さらに、大人と子どもだけでなく、多様な世代の子どもたちが集える「たまり場」づくりや、そのようなたまり場を通じて子どもの手によるイベントづくりなどのアイデアも出された。そのような実例も存在している。神戸市西区にある名谷ユースプラザでは、ロックバンドの練習ができる音楽スタジオや、1 日 200 名が利用するフリースペースがあり、このようなたまり場での交流からプラザ利用者の生徒たちが企画・主催し、地域の文化団体も巻き込んで手作りの文化祭などが開かれるようになった（協働と参画のプラットフォーム、2002）。

表５　子どもとの関わりの系統図

接近軸	活動の方向性	具体的活動	実施主体 地域	行政	団体・事業者
4.子どもとの関わり	子どもと大人の共同参加を広げる	・「子どもが集まれば親も集まる」ことの重要性を再確認する必要あり	○		
		・「将来の担い手を育てる」という意識で大人が関わることが大事	○		
		・公園の清掃への親子参加を促す	○		
		・地域イベントへの子ども参加のコーディネートを行う	○		
		・地域のスポーツ活動を大人が積極的に応援する	○		
	多様な年代の幼児・児童・生徒が集えるたまり場をつ	・子どもと大人が集える場（空間、機会など）づくりを進める	○	○	
		・ビオトープを公園で実施すると子どもと親が集まってくる	○	○	○
		・子どもの成長過程に応じた「集まれる場」を提供する	○	○	
		・児童、生徒（中・高生）それぞれの年齢層にあったたまり場をつくる（例えば名谷のユースプラザ）	○	○	
		・たまり場には兄貴分、姉貴分がいるようにする	○	○	
		・母親同士のつながりを広げる（あーち、東灘区子育てサポーターなど）	○	○	○
		・母親の情報交換の場を意識的に作る	○	○	○
	子どもの手によるイベントづくり、参加を進める	・「将来の担い手を育てる」という意識で関わることが重要	○		
		・子ども参加型のイベント実施（例：こどもまちあるき）	○	○	
		・子どもの行事にできるだけ参加する	○	○	
		・「子ども」「子育て世代」を対象とした地域活動の企画・運営	○	○	
	学校・団体と連携する	・学校行事（音楽会・運動会・文化祭等）に地域も参加できるようにし、PRを活発に行う	○	○	
		・小学校、中学校、高校が地域イベントの情報の共有し、協力しやすくする	○	○	
		・小学校３年生くらいで地域の見守ってくれる大人に自分からあいさつをさせるような取り組みを地域から学校にしている（北須磨団地）	○	○	
		・灘区では神戸大発達科学部と連携した「あーち」（子どものたまり場）活動で、東灘区では「まち育てサポーター」として子育て支援をして子育てサークルを広げている	○	○	○

子どもとの関わりを広める、深めるといった上で学校や事業者・団体の果たす役割は大きい。例えば長田区真野地区に本社を置く三ツ星ベルトは、環境活動の一環としてビオトープづくりにかかせない遮水シートを活用して、阪神・淡路大震災の翌年の 1996 年から、小学校児童を対象に校庭に「とんぼ池」をつくる運動を企業市民活動として行っている。灘区では、神戸大学発達科学部と連携して子どものたまり場である「あーち」を開設し、地域の子育て支援を実践的研究として行っている。このように、地域が積極的に学校と連携することによって、子どもと関わり、その関わりを通じて親が地域活動に関与する動きが生じている。このような事例は各所に応用ができるものと考える（表５参照）。

５．**多様な住民参加軸**は、自治会だけでなく商店街や事業者なども含めて多様な関係者（ステークホルダー）とゆるやかに連携することにより、地域の実情や課題が共有化され、課題解決のための活動への合意形成がなされた実例として六甲アイランドまちかど会議での落書き問題の解決の実例が紹介された。さらに、長田ＴＭＯでの事業者や商店街をつなぐ「つなぎ役」が多様なステークホルダー参加のためには重要であることが確認された（表６参照）。

表６　多様な住民参加を進めるための系統図

接近軸	活動の方向性	具体的活動	実施主体 地域	行政	団体・事業者
5.多様な住民参加	自治会だけでなく、ボランティア、NPO、商店街、事業者など「多様なステークホルダー」が参加できるプラットフォームをつくる	・まちかど会議（六甲アイランド）では、住民・事業者・行政のゆるやかなつながりで情報の集約・共有・課題解決にむけた合意形成ができている	○	○	○
		・まちかど会議（六甲アイランド）は、「任意加入」かつ、地域課題を「総合的・統合的」に話し合う場として働いている	○	○	○
		・まちかど会議（六甲アイランド）では、課題の共有化から問題解決にむけた個別分科会がうまれる「かまど」のようなところが良い	○	○	○
		・地域活動に多様なステークホルダーを迎え入れることによって正便益不採算事業（外部経済）を内部化することができる	○	○	○
	地域にあるサークルや井戸端会議の場を発掘し、広げ、プラットフォームに誘い、地域活動につないでいく	・誰もが参加でき、井戸端会議的な話し合いのできる場が必要	○	○	
		・井戸端会議をしている場を探し、地域活動への参加を促す取り組み必要	○	○	
		・世代や性別や興味など様々な切り口のサークルを広げる	○	○	
		・無関心層の活性化策が必要	○	○	
		・郊外型ショッピングセンターは、雇われ・アルバイト店長が多く地域に関心無し。地域活動の端緒が困難。	○	○	
		・急速な高齢化でリーダーは平均70歳代。リーダーの得手不得手に地域活動が依存し、差が大きい。	○	○	
	多様な市民が互恵・対等・平等に参加するための技術を身につけるとともに、多様なステークホルダーをつないで橋渡しをする仲介者を活用する	・ワークショップなど市民参加の技術を多くの住民が習得する	○		
		・行政や事業者といっても、結局は「窓口になる人」で組織は判断される。		○	○
		・信頼されるブローカー（仲介者）は「よそ者」の方が良く、知らない人同士を結びつける力を持っている	○	○	
	多様な参加を保証する民主的な組織運営を行う	・上意下達型の地域組織を改革し、民主的な意思決定ができるようにする	○		
		・多様な参加には、役割の分担と尊重、輪番制や連絡体制など「参加の技術」が重要	○		
		・役員（スタッフ）に情報集約担当（HP作成など）が必要	○		

上述のような六甲アイランドまちかど会議や長田ＴＭＯの事例では、包括的・多面的な目的・機能をもち、任意加入でゆるやかに組織が連携することにより、その折々の地域課題や新テーマが共有化され、特定の課題に対応する分科会活動を産み出す「かまど」のような働きをしていることが注目された（鰺坂､2006 参照）。

東灘区では、ゆるやかな関係者（ステークホルダー）の連携がコミュニティ・バスを複数の地域で運営されている。この問題の専門家である京都大学工学部の中川大は、公共交通の運営費用を事業者だけに負担させれば、ほとんどが不採算路線となると述べている（田上、2007）。しかしながら、公共交通機関があることにより地域住民や事業者は大きな正の便益を受ける。そこで、コミュニティ・バスの運営・維持にあたっては、いかに利用者で

ある住民の理解と協力を得るか、路線の設計にあたっても地域内の事業者にとっても利用者増が見込める互恵的な関係性をいかに築くかが鍵となる、と述べている。まさにゆるやかな連携を通じた多様なステークホルダーの参画が「正便益・不採算」事業解決の鍵となることを東灘のコミュニティ・バスの試みは実証している。

６．**共通の課題軸**は、長田区真野地区での地域活動のきっかけは公害問題であったこと、六甲アイランドや二宮地区での「美しいまち」の取り組みの事例でも地域の共通課題の解決が、様々な立場の市民や事業者、行政を連携させる誘因になったことを示している。特に注目するべき点は、地域課題の共有化にあたっては、地域内のオピニオンリーダーを介して地域住民に情報が流れるようにすること（いわゆる WOM、Word of Mouth）が有効であることが確認された（表７参照）。

表７　共通の課題加を共有し、地域活動を具体化させるための系統図

接近軸	活動の方向性	具体的活動	実施主体 地域	行政	団体・事業者
6.共通の課題	地域課題に関する情報を共有し、解決の必要性・可能性への住民の気づきを促す	・まち（コミュニティ）を一からつくらなくてはならず、それが住民共通の課題となった（北須磨、六甲アイランド）	○		
		・共通の課題の例：公害問題、暴力団事務所、ニューカマー増加、自治会解散、ゴミマナー、住民高齢化、人口増による子育て世帯増、商店街活性化、リタイヤ後の人生を豊かにする、新しい仲間をつくる、生きがいが欲しい	○		
		・「共通の課題」としての震災復興のプロセスで「地域のつながり」の重要性が意識され、それが継承されている	○		
		・初期は「地域課題に関する行政の情報提供」→「住民による現状認識」→「地域主体の協働体制づくり」へと進んでいく	○	○	
		・地域課題を気づいてもらう仕掛けづくり（Push型でなくオピニオンリーダーを通じた2段階WOM(Word of Mouth口コミ型)の流れで）を活用する	○	○	
		・コミュニティ・チラシ、HPなど頻繁な情報提供	○	○	
		・地域情報のメールマガジン化	○	○	
	地域課題を共有するための場やしくみをつくる	・地域の事業者への公害反対運動が、逆に事業者の地域密着化の契機となった	○	○	○
		・共通の課題を解決する（ごみ、犬猫のふん、カラス対策、古紙等の協同回収）	○	○	○
		・チラシなどで地域課題をPRする	○		
		・周辺住民にも参加を呼びかける	○		

７．**行政の支援軸**では、地域の自律度に応じて直接・間接の支援策が必要であること、東灘区で進められている地域担当制やまち育てサポーター制度が地域のソーシャルキャピタルの醸成で効果的であることが確認された。

具体的な活動に注目すると、駅の近傍に位置し、単身者など地域とのつながりが希薄な住民が多く、しかも一部をのぞいて大半の町丁では自治会が存在していなかった中央区二宮地区の事例は、行政の支援と住民のやる気が起これば主体的な地域活動に発展する潜在力があることが示された。これは、ソーシャルキャピタルの形成促進を施策として実施することの有効性を実例で示すものである（表８参照）。

二宮地区の成功は、担当した職員のファシリテーション能力に負うところも大きいよう

に感じられた。同様に、東灘区で試験的に始まり、住民から地域活動の支援策として高い評価を受けている地域担当職員制でも、職員自身のファシリテーション技能によって、制度の効果が大きく左右されると考える。行政としては、当然このような技量を高めるような研修や訓練の機会、人材の配置を考えるべきであるが、同時に行政内だけで人材の対応が無理な場合には、まちづくりコンサルタントなどの専門家派遣といった事業も、さらに拡充していくことが大切であると考える。

これまで行政からの地域コミュニティへの支援では、コミュニティセンター建設などの「ハコ物」行政施策が主流であったが、今後の地域づくりではむしろ地域が本来有している潜在力を高めていく方向に舵を切る必要があることは衆目の一致するところである。その際に、これまで行政の部局ごとに縦割りで交付してきた助成金を、自治力の高い地域では一括して交付するブロックグラント方式の活用も有効である。神戸市のある区のふれあいのまちづくり協議会で調査したところ、加盟団体が年間に交付されている助成金を合算すると、この小学校区では 500 万円ほどにも上ることがわかった。これだけのまとまった予算を地域が自律的に管理できるなら、地域住民のニーズにより即した事業が住民の協働・参画のもとに行えるようになるだろう。

表８　行政の支援についての系統図

接近軸	活動の方向性	具体的活動	実施主体 地域	行政	団体・事業者
7.行政の支援	直・間接の合意形成の支援を行う	・状況に応じて合意や協働体制づくりのプロセスは時間がかかることも認識しておくべき	○	○	
		・どんな地域でも主体的な地域活動を行える潜在力はある、と考える（二宮地区）		○	
		・行政は、地域の潜在力が発揮されるための「呼び水」としての触媒の役割を果たす		○	
		・行政職員や地域で活動する人材のファシリテーション能力を高め、活用する		○	
		・コンサル派遣による合意形成支援は効果的、拡充を図る		○	
		・行政はリーダー、サブリーダーを支援する		○	
	地域担当制によって顔の見える行政化を進める	・行政は通常縦割りだが、地域担当制によって地域の問題について誰が行政窓口になるのか、「顔」の見える関係が地域実現でき、支援されていると感じる		○	
		・「地域担当者制」は地域に概ね好評で、今後もっと拡充する		○	
		・地域担当者にはファシリテーション能力が必要で、それを人事評価に反映させるべき		○	
		・地域担当者には、制度や予算を地域の実情に合わせ、活用できるように翻訳できる能力が必要		○	
	地域の自律性・自主性に応じて資金の支援をする	・地域の自律度・成熟度に合わせた段階的な地域活動支援策の展開・活用		○	
		・自治力・自律力の高い地域から、現在の縦割り部局ごとの地域団体助成システムを総合化し、包括的な役所の助成金（ブロック・グラント）制度を始める		○	
		・市民税？%は小学校区で使えるようにする		○	
	既存制度の拡大	・シルバーカレッジと同じような役割を持つ機能・施設を市内で拡大		○	
		・まち育てサポーターを現行の各区ごとから、よりきめ細かく配置へ		○	

グループわの実践は、これから退職を迎える団塊世代が選べるひとつのライフコースのモデルとして考えられる。グループわは、シルバーカレッジの卒業生によって組織化されているが、会員の分布を見ると、シルバーカレッジに地理的に近い神戸市北部・西部に多

く、中央部・東部では少ない傾向がある。そこで、同カレッジと同じ機能を持つ施設を中央から東部の地域にも設置することは、団塊世代をテーマ型コミュニティ参加を経て地域コミュニティに目を向けるための施策として有効であると判断される。

８．**組織の自律力軸**では、継続的な地域活動のためには地域リーダーとそれを支えるフォロワーが必要なこと、自主事業のための自主財源の確保、事業者・団体との連携などによって地域組織の自律性がむしろ高まることなどが方向性として示された。

表９　組織の自律力を高めるための系統図

接近軸	活動の方向性	具体的活動	実施主体 地域	行政	団体・事業者
8.組織の自律力	核となる複数のリーダーと、リーダーを支えるフォロワーの存在が自律のためには不可欠	・人望があり、有能なリーダーがいるところは活動活発。それも複数名（５名程度）いることが理想	○		
		・「強力なリーター」だけでなく、地域にはファシリテーション型など多様なタイプのリーダーが存在	○		
		・地域運営ではリーダーだけでなく、それを支えるつなぎ役（「サブリーダー」や「フォロワー」）の存在も大きい	○		
	組織の継続性を確保するために知恵をしぼる	・地域組織運営ハンドブック・運営事例集をつくる	○	○	○
		・リーダーが交代する際の仕組みが地域活動の継続の上でも重要	○	○	○
		・日頃からリーダーになりそうな人に参加を呼びかけておく	○	○	○
		・サブリーダーを養成し、リーダーを順送りに継承してもらう慣習をつくる	○	○	○
		・輪番制で皆が役割を体験することが大事	○	○	○
		・「多様な参加の技術」の集約と啓発	○	○	○
		・多様なリーダー像のイメージを地域に即した「リーダーチーム」の構築	○	○	○
		・各団体で多くのリーダーを育てる。リーダーを全体のリーダーに育てる	○	○	○
		・地域活動やまちづくりに関わる「共通体験、OB・OG体験」を経た住民が継続的に集まることのできる機会や場所の提供	○	○	
		・長年の公害反対運動や住民運動の蓄積によって組織維持のノウハウの蓄積がある	○		
		・リーダーを讃える地域顕彰制度をつくる	○	○	
		・まちづくり学校でノウハウを蓄積・共有していく	○	○	
	自主事業を行うための自主財源を確保する	・まちの管理の受託→自主財源に公園・街路樹の剪定とか	○	○	
		・行政の支援もある資源回収など地域でできる事業で財源をつくる	○	○	
		・何らかの事業を持つことが必要	○		
		・地域自身がビジネスをする	○		
		・「自主財源」確保のバリエーションの豊富化と活用	○		○
		・地域通貨導入	○		
		・地域団体自主財源コンテストで良いアイデアを募る	○		
		・小学校区単位で「まちの共益費（BIDの地域住民版）」を徴収する	○		
	多様な事業者・団体と連携することで、逆に組織の自律性を高めることができる	・地域とのつながりが企業生き残りの鍵と考えている事業者がいる	○		○
		・住民組織と連携したいと考えている商店街は元気である	○		○
		・大学側が、研究活動の一環として地域との連携に熱心になってきている	○		○

表９は地域の自治力を高めるための４つの方向性とそれぞれの具体的活動例を系統図で示している。このなかでも組織の継続性を確保するために、組織運営のノウハウを属人化させるのではなくハンドブックや運営事例（例えば絹川､2006）として文書化すること、さ

らには自治会などの地域団体の役員の OB・OG が持続的に集まり「まちの賢者」として現役役員の知恵袋的な働きをすること、あるいはまちづくり学校を活用して、地域活動組織運営のノウハウを蓄積・共有・発信していく活動などが重要となることが示された。

自主事業をおこなうためには自主財源が必要であるが、指定管理者として行政から委託を受ける以外にも、小学校区単位で「まちの共益費」として運営資金を集約している北須磨団地や六甲アイランド自治会などは注目すべき動きである。

千葉県市川市が 2005 年 4 月から始めた「１%条例」(「納税者が選択する市民活動団体支援に関する条例」) なども、ボランティア団体や NPO など、市民の自主的な活動に対して、個人市民税納税者が支援したい１団体を選び、個人市民税額の 1%相当額（団体の事業費の 2 分の１が上限）を支援しているが、地域団体の自主財源確保策として有効かもしれない。

１%条例では、個人単位での財源確保であるが、これまで市街地事業者の活性化の方策として考えられてきたＢＩＤ（ビジネス・インプルーブメント・ディストリクト）制度のコミュニティ版のようなアイデアもＳＣ研究会では出された。ＢＩＤとは、米国に端を発する制度で、州政府の法律や自治体の条例を根拠として、地域を限定のうえ、その地域内の不動産所有者や小売業者が NPO を組織し、事業者の規模に応じて負担金を出し合い、地区計画をもとに、治安維持・清掃・公的施設管理などのプラスアルファの公益サービスや産業振興・マーケティングサービスなどを独自に特定地域に提供するアメリカの負担者自治制度のことである（立木､2002)。たとえば小学校区内で住民投票を行い、投票者の過半数の賛同が得られたら、その学区内の住民税を上乗せ（どの程度上乗せするかは住民投票提案者が決める）して徴収し、上乗せ分は地域組織に還元するといった方法が考案された。

４．さいごに

本稿では、震災復興の検証から自律・連帯が市民活動を促進する上での価値規範となっていたことを概観し、ポスト震災復興 10 年という新しい段階に入り、日常性が回復した神戸市において市民的価値規範を高め、地域活動を活性化させるために人と人との間に結ばれる豊かなつながりの核心にある「ソーシャルキャピタルと地域づくり」の関連性を提示した。その結果、漠然として語られてきたソーシャルキャピタルにふくまれる諸側面を整理（構造化）し、要因間の関連性を連関図で示し、これにもとづいて具体的な政策・施策・事業・実施主体を系統図として示すことができた。系統図作成の最終段階は、個々の事業について、その効果と費用について検討し、もっとも効率的・効果的な事業について優先順位を決めることである。2006 年度の研究会では、そこまで踏み込むことは出来なかったが、この点については今後の課題としたい。

参考文献

鰺坂　学(2006)「地域住民組織と地域ガバナンス」岩崎信彦・矢澤澄子監修玉野和志・三本松政之編『地域社会の政策とガバナンス』地域社会学講座第３巻, 東信堂, pp. 173-187.

絹川正明(2006)「地域住民主体の防災・防犯の取り組み」『都市政策』(神戸都市問題研究所), No.124, pp.19-39.
神戸市復興・活性化推進懇話会(1999)『神戸市震災復興総括・検証報告書』神戸市(http://www.city.kobe.jp/cityoffice/06/013/kensyou/index-5.htm).
神戸市復興・活性化推進懇話会(2004)『Ｈ１５年度復興の総括・検証報告書』神戸市(http://www.city.kobe.jp/cityoffice/06/013/kensyou_15/saisyuuhoukoku/saisyuuhoukoku.htm).
協働と参画のプラットフォーム(2002)「名谷ユースプラザ」『協働と参画のプラットフォーム通信』第１号 (http://www.kobe2001.or.jp/kyoudou_suma/suma001.htm).
パットナム,R.(2001/1994)『哲学する民主主義―伝統と改革の市民的構造』NTT 出版.
パットナム,R.(2006/2000)『孤独なボウリング―米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房.
田上貴士(2007)「公共交通は『正便益・不採算』　京都大学大学院工学研究科　中川大助教授」『土木学会誌』Vol92, No.3, pp.74-75.
立木茂雄・林春男(2001)「ＴＱＭ法による市民の生活再建の総括検証－草の根検証と生活再建の鳥瞰図づくり－」(共著者　)『都市政策』(神戸都市問題研究所). No.104, pp.123-141.
立木茂雄(2002)「ＢＩＤ」『Imidas2003』、集英社、p.844.
立木茂雄(2004a)「神戸における「自律と連帯」の現在」『都市政策』(神戸都市問題研究所), No.116, pp.88-105.
立木茂雄(2004b)「市民参画と協働が成立する社会的条件」『ボランティア学研究』(国際ボランティア学会) , No.5, 2005, pp.5-27.
立木茂雄(2006)「市民活動」『Imidas2007』, 集英社、p.656