

ソーシャル・キャピタルと国際協力

—持続する成果を目指して—

【 総 論 編 】

2002年 8月

国際協力事業団
国際協力総合研修所

総 研
J R
02-19

本報告書の内容は研究会の見解を取りまとめたものであり、国際協力事業団の公式見解によるものではない。

Social Capitalの訳語には「社会関係資本」、「社会資本」、「社会的資本」、「人間関係資本」、「関係資本」、「ソーシャル・キャピタル」など様々なものがあるが、定訳はなく、本報告書では読みやすさと誤解の少なさを「社会資本」というとインフラを指す場合が多い)に配慮して、一般的によく用いられている「ソーシャル・キャピタル」と表記している。また、Bonding Social Capitalは「内部結束型ソーシャル・キャピタル」、Bridging Social Capitalは「橋渡し型ソーシャル・キャピタル」、Cognitive Social Capitalは「認知的ソーシャル・キャピタル」、Structural Social Capitalは「制度的ソーシャル・キャピタル」という暫定訳に便宜的に統一しているが、これらはできるだけ内容を分かりやすく表記するための仮訳であり、定訳ではない。

なお、国際協力事業団の事業形態(スキーム)について、2002年度から形態名称の変更があったものがあるが、従来の形態名称と混在すると混乱を招く恐れがあることから、この報告書では従来の形態名称を使用している。

序 文

「ソーシャル・キャピタル(Social Capital: SC)」は信頼や規範、ネットワークといった、目に見えませんが成長や開発にとって有用な資源と考えられるもので、これを経済的資本と同様に計測可能かつ蓄積可能な「資本」として位置づけたものです。規範やネットワークなどが開発に重要な役割を果たすことはよく知られていますが、従来、それらは協力をを行う際の外的な条件と考えられ、明確な働きかけの対象とされることはあまりありませんでした。それを外部からの介入によって変化し得る「資本」としてとらえ、協力の中で明示的に位置づけようとするところにソーシャル・キャピタル論の意義があります。

ソーシャル・キャピタルは開発の成果の発現を促すとともに、その成果の持続に必要なものと考えられ、近年、世界銀行等の他の援助機関においてもソーシャル・キャピタルに対する関心が高まっています。しかしながら、ソーシャル・キャピタルの定義や開発への活用については、いまだ議論が定まっていません。国際協力事業団(Japan International Cooperation Agency: JICA)においても社会開発の重要性は認識されていますが、開発の中でソーシャル・キャピタルを明確に位置づけ、その形成方法や評価手法を明らかにするには至っていません。そのため、各開発課題に対し、どのようなソーシャル・キャピタルに着目したらよいかを調査し、その有効性や形成/強化方法、評価手法を検討することを目的として本調査研究を実施し、ここに報告書を取りまとめました。

報告書はソーシャル・キャピタルの概念を整理し、開発との関係や計測手法をまとめた「総論編」と分野別に実際の協力事例をソーシャル・キャピタルの観点から分析した「事例分析編」からなります。

「総論編」ではソーシャル・キャピタルを巡る議論の変遷を踏まえてソーシャル・キャピタルの考え方を整理し、開発援助で注目すべきソーシャル・キャピタルとして、社会・集団内の結束力を高める「内部結束型(Bonding)」と、社会・集団間の関係・ネットワークを構築する「橋渡し型(Bridging)」のソーシャル・キャピタルを挙げました。特に行政とコミュニティの間に「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルを形成し、「シナジー(協働)関係」を築くこ

とが持続的な発展には重要であると報告書では提言しています。また、制度や仕組みなどの「制度的(Structural)」ソーシャル・キャピタルと、規範や価値観などの「認知的(Cognitive)」ソーシャル・キャピタルにも着目しました。「内部結束型」も「橋渡し型」も「制度的」なものど「認知的」なもの双方を含み、これらが関連しあって形成・強化されています。さらに、「総論編」ではソーシャル・キャピタルの計測手法に対する考察や計測を行う際の留意点についても調査しています。

「事例分析編」では、ソーシャル・キャピタルの影響が大きく、ソーシャル・キャピタルを意識的に考える必要があると思われる分野から、地域社会開発、農業、森林保全、プライマリ・ヘルスケア、教育、マイクロファイナンスを選定し、事例分析を行いました。事例分析では、まずその分野における開発課題とソーシャル・キャピタルの関係を概念的に整理し、その枠組みに基づいて具体的な事例を分析しています。

ソーシャル・キャピタルについてはまだ検討が始まったばかりであり、今後、活用・形成や評価の方法、ソーシャル・キャピタルが与える影響について経験を積み重ね、教訓を蓄積していく必要があります。そして、これらを基によりよい開発協力を目指していくことが重要と考えます。

本調査研究の実施及び報告書の取りまとめにあたっては、日本貿易振興会アジア経済研究所経済協力研究部の佐藤寛 主任研究員を座長とする研究会を設置して検討を重ねるとともに、公開研究会では多くの方々から貴重なご意見を頂戴致しました。本調査研究にご尽力いただいた関係者に対し心より感謝申し上げます。

本報告書が、開発の持続可能性と社会的要素の関係性を考えていくための参考となれば幸いです。

平成 14 年 8 月
国際協力事業団
国際協力総合研修所
所長 加藤 圭一

目 次

序 文	
目 次	i
事例分析編目次	iii
調査研究の概要	v
委員・タスクフォース一覧	viii
第1章 ソーシャル・キャピタルとは何か	1
1 - 1 なぜ「ソーシャル・キャピタル」か	1 (佐藤寛)
1 - 1 - 1 「キャピタル(= 資本)」と名付ける意義	1
1 - 1 - 2 開発プロジェクトにおける ソーシャル・キャピタルの働き	4
1 - 2 ソーシャル・キャピタルとは何か - 議論の変遷 ... (坂田正三)	7
1 - 2 - 1 初期のソーシャル・キャピタルの議論	7
1 - 2 - 2 ポスト・パトナム期の ソーシャル・キャピタルの議論	9
1 - 2 - 3 JICA 事業へのインプリケーション	18
1 - 3 この調査研究におけるソーシャル・キャピタルの 考え方	20 (佐藤寛、足立佳菜子)
第2章 開発援助とソーシャル・キャピタル	21 (佐藤寛、足立佳菜子)
2 - 1 開発援助において注目すべきソーシャル・キャピタル	21
2 - 1 - 1 「内部結束型(bonding)」ソーシャル・キャピタル	22
2 - 1 - 2 「橋渡し型(bridging)」ソーシャル・キャピタル	24
2 - 1 - 3 「制度的(structural)」ソーシャル・キャピタルと 「認知的(cognitive)」ソーシャル・キャピタル	26
2 - 1 - 4 マクロ(macro) / ミクロ(micro) の ソーシャル・キャピタル	27
2 - 2 JICA において特に着目すべきソーシャル・キャピタル	28
2 - 2 - 1 行政とコミュニティのシナジー構築	28
2 - 2 - 2 横の「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルの形成	32

第3章 ソーシャル・キャピタルの計測手法	(加治佐敬、青木祐二)	34
3 - 1 ソーシャル・キャピタルの代表的計測手法とその特徴		35
3 - 1 - 1 ネットワーク		36
3 - 1 - 2 組織・メンバーシップ		38
3 - 1 - 3 規範・価値観		39
3 - 1 - 4 信頼		40
3 - 1 - 5 集団行動(Collective Action)		41
3 - 2 ソーシャル・キャピタル計測の際の留意点		46
3 - 2 - 1 適切なソーシャル・キャピタル指標選択の必要性 ...		46
3 - 2 - 2 現地の社会的・経済的背景に適合した質問内容		47
3 - 2 - 3 ソーシャル・キャピタル以外の要因への配慮		47
3 - 2 - 4 プロジェクト以外の要因への配慮		48
3 - 2 - 5 簡単には計測できない側面		48
付録 データ収集方法例		50
第4章 今後に向けて	(佐藤寛、足立佳菜子)	53
4 - 1 ソーシャル・キャピタル活用の考え方		53
4 - 2 具体的提案		55
4 - 2 - 1 ソーシャル・キャピタルが重要となり得る コア・プロジェクトにおける取り組み		55
4 - 2 - 2 すべてのプロジェクトにおける ソーシャル・キャピタル配慮		60
4 - 2 - 3 JICAの事業方針への反映(中期的課題)		60
4 - 3 留意点		61
4 - 3 - 1 ソーシャル・キャピタルの具体的提示		61
4 - 3 - 2 介入の影響への配慮		62
4 - 4 開発プロセスを自立的に担う力としての ソーシャル・キャピタル		63
参考文献		65

事例分析編 目次

第1章 地域社会開発とソーシャル・キャピタル

1. 地域社会開発における開発課題とソーシャル・キャピタル
.....(滝村卓司)
2. インドネシア・スラウェシ貧困対策支援・村落開発プロジェクト
におけるソーシャル・キャピタルの活用・形成(多田知幸)
3. バングラデシュ住民参加型農村開発行政支援計画プロジェクト
におけるソーシャル・キャピタルの活用・形成(小野道子)

第2章 農業・農村開発とソーシャル・キャピタル

1. 農業・農村開発における開発課題とソーシャル・キャピタル
.....(相葉学)
2. 灌漑水管理とソーシャル・キャピタル(飯田次郎)
3. 農業技術普及とソーシャル・キャピタル(飯田次郎)
4. 生活改善とソーシャル・キャピタル(飯田次郎)

第3章 森林保全とソーシャル・キャピタル

1. 森林分野における開発課題とソーシャル・キャピタル ..(井上真)
2. ネパール村落振興・森林保全計画プロジェクトにおける
ソーシャル・キャピタルの活用・形成(齋藤克郎、睦好絵美子)

第4章 プライマリ・ヘルスケアとソーシャル・キャピタル

-(不破直子)
1. プライマリ・ヘルスケアにおける開発課題と
ソーシャル・キャピタル
2. ザンビア・ルサカ市プライマリ・ヘルスケアプロジェクトにおける
ソーシャル・キャピタルの活用・形成

第5章 教育とソーシャル・キャピタル(結城貴子)

- 1 . 教育分野における開発課題とソーシャル・キャピタル
- 2 . イエメン基礎教育拡充プロジェクトにおける
ソーシャル・キャピタルの活用・形成

**第6章 貧困削減におけるマイクロファイナンスと
ソーシャル・キャピタル**(吉田秀美)

- 1 . 貧困削減ツールとしてのマイクロファイナンス - その課題と
ソーシャル・キャピタル
- 2 . カンボディアのマイクロファイナンス機関 ACLEDA における
ソーシャル・キャピタルの活用・形成
- 3 . カンボディアのコミュニティ統合プログラム(通称「るしな」
プロジェクト)におけるソーシャル・キャピタルの活用・形成
- 4 . スリ・ランカ・マータレーの Women's Saving Banking Society に
おけるソーシャル・キャピタルの活用・形成

調査研究の概要

1. 調査研究の背景と目的

「ソーシャル・キャピタル(Social Capital)」は信頼や規範、ネットワークといった、目に見えないが成長や開発にとって有用な資源と考えられるものを経済的資本と同様に計測可能かつ蓄積可能な「資本」と位置づけたものである。信頼や規範などが開発に重要な役割を果たすということ自体は目新しい議論ではないが、それを「計測可能」かつ「蓄積可能」な「資本」と考え、外部からの介入によって変化し得るものと位置づけたところに意義がある。

近年、世界銀行等の他の援助機関においてもソーシャル・キャピタルは社会開発を進める上での重要な概念として考えられているが、ソーシャル・キャピタルと一口にいても、含まれる要素は多様であり、その定義や開発への活用についてはまだ議論が定まっていない。JICAにおいても社会開発は重要視されているが、開発の中でソーシャル・キャピタルを明確に位置づけ、その形成方法や評価手法を明らかにするには至っていない。

そのため、どのような開発目的に対し、どのようなソーシャル・キャピタルが有効なのかを明らかにし、その形成方法及び評価手法を検討することを目的として2001年9月に研究会を設置し、調査研究を実施した。

2. 報告書構成

報告書はソーシャル・キャピタルの概念を整理し、開発との関係や計測手法について整理した「総論編」と分野別にいくつかの事例をソーシャル・キャピタルの観点から分析した「事例分析編」からなる。

報告書の「総論編」では、「第1章 ソーシャル・キャピタルとは何か」でソーシャル・キャピタルと名付けて考える意義やソーシャル・キャピタルを巡る議論の変遷を踏まえ、この報告書におけるソーシャル・キャピタルの考え方を整理している。

「第2章 開発援助とソーシャル・キャピタル」では、開発援助において注目すべきソーシャル・キャピタルとして、内部結束型(bonding)/橋渡し型(bridging)ソーシャル・キャピタル、制度的(structural)/認知的(cognitive)

ソーシャル・キャピタル、マクロ/ミクロのソーシャル・キャピタルを提示し、これらのソーシャル・キャピタルの開発における役割をまとめている。

「第3章 ソーシャル・キャピタルの計測手法」では、既存のソーシャル・キャピタルを調査したり、ソーシャル・キャピタルの増減を評価したりする際の計測手法や計測を行う際の留意点を整理している。

「第4章 今後に向けて」では、開発協力においてソーシャル・キャピタルの概念を活用していく際の考え方や取り組み方の提案を行い、またソーシャル・キャピタルの概念を取り入れていくにあたっての留意点を述べている。

報告書の「事例分析編」では、ソーシャル・キャピタルの影響が大きく、ソーシャル・キャピタルについて特に意識的に考える必要があると思われる分野から、**地域社会開発、農業・農村開発、森林保全、プライマリ・ヘルスケア、教育、マイクロファイナンス**を選定し、事例分析を行った¹。事例分析では、まずその分野における開発課題とソーシャル・キャピタルの関係を概念的に整理し、その枠組みに基づいて具体的な事例を分析し、今後に向けた提言を各分野ごとに記載した。

3. 実施体制と調査方法

本調査研究の実施体制は「委員・タスクフォース一覧」のとおりであり、ソーシャル・キャピタルの概念に詳しい委員及び地域社会開発、森林保全、農業、プライマリ・ヘルスケア、教育、マイクロファイナンスの各分野、課題を専門とする委員・タスクフォースからなる。報告書の「総論編」では主に文献レビューを基にソーシャル・キャピタルの概念を整理し、JICAにおける活用可能性や今後の課題を検討した。「事例分析編」では文献レビューや関係者への聞き取り調査を基に、ソーシャル・キャピタルの観点から分野別に事例分析を行った。事例は主にJICAの協力案件を取り上げ、それらに加えて他ドナーやNGOの協力事例なども分析した。担当委員・タスクがドラフトを執筆し、研究会での議論を踏まえてドラフトを修正するという作業を行

¹ マイクロファイナンスは分野ではないが、マイクロファイナンスの取り組みはソーシャル・キャピタル形成に有効に働くこと、またマイクロファイナンスの成功にはソーシャル・キャピタルの形成・活用が欠かせないことから、マイクロファイナンスとソーシャル・キャピタルの関係についても分析対象とした。

い、また公開研究会も行って一般からもドラフトに対するコメントを頂き、これらを反映して報告書を取りまとめた。

委員・タスクフォース一覧

座長

佐藤 寛 日本貿易振興会アジア経済研究所経済協力研究部主任研究員

委員

井上 真 東京大学大学院農学生命科学研究科森林科学専攻助教授

加治佐 敬 (財)国際開発高等教育機構 GRIPS/FASID 共同プログラム助教授

坂田 正三 日本貿易振興会アジア経済研究所地域研究第一部研究員

吉田 秀美 (財)国際開発高等教育機構主任

結城 貴子 東京大学先端科学技術研究センター客員助手

齋藤 克郎 JICA 森林・自然環境協力部森林環境協力課課長
(2001年12月まで)

タスクフォース

滝村 卓司 JICA 国内事業部研修業務課職員

多田 知幸 JICA 社会開発協力部社会開発協力第一課課長代理

小野 道子 JICA 社会開発協力部社会開発協力第二課ジュニア
専門員

不破直子	JICA 医療協力部医療協力第二課職員
相葉学	JICA 農林水産開発調査部計画課課長代理
飯田次郎	JICA 農業開発協力部畜産園芸課課長代理
睦好絵美子	JICA 森林・自然環境協力部森林環境協力課課長代理(2002年1月から)
足立佳菜子	JICA 国際協力総合研修所調査研究二課職員(事務局兼)
青木祐二	監査法人トーマツ

事務局

小幡俊弘	JICA 国際協力総合研修所調査研究二課課長
佐藤和明	JICA 国際協力総合研修所調査研究二課課長代理
井上恵美子	JICA 国際協力総合研修所調査研究二課国際協力センター嘱託研究員(2002年4月まで)
銅口泰子	JICA 国際協力総合研修所調査研究二課国際協力センター嘱託研究員(2002年4月から)

第1章 ソーシャル・キャピタルとは何か

1 - 1 なぜ「ソーシャル・キャピタル」か

「ソーシャル・キャピタル(Social Capital)」。またしてもカタカナ語である。どうしてこの業界では次から次へとカタカナ語が氾濫するのだろう。そして、どうしてJICAはいつも新しい概念を欧米から「輸入」しては、必死になって咀嚼しようとしなければならないのだろう。

もちろん、よりよい開発援助プロジェクトのためである。しかし実際には、新たな概念、新たなカタカナ語を理解し、使いこなすことに精一杯となって、それが本当に我々の行う国際協力・開発援助にとって有用であるかどうか考える余裕がない、ということもままあるように思われる。それでは本末転倒であって、時間と労力の無駄遣いにすぎない。ただでさえ、我々は限りある時間と労力の中で、処理すべき数多くの案件を抱えているのだ。役に立たないのなら、そんなカタカナ語につきあっているヒマはない、という意見ももっともである。

そこで本章では、開発援助に携わる我々の日常的な業務に、ソーシャル・キャピタルの概念を取り入れることでどんなメリットがあり得るのか、ということを中心に説明したい。

1 - 1 - 1 「キャピタル(=資本)」と名付ける意義

ここでは、まずなぜわざわざ新しい言葉を使うのか、ということと、そのときになぜわざわざ「資本」という言葉を使わなければならないのか、という点について考えてみる。

名付け(ネーミング)の機能は重要である。特に「目に見えないもの」に名前を与えることで、それまで実態として認識されなかったものが、多くの人に共有される概念として新たに「生み出され」、その概念を共有して議論することが可能になる、という効果を生み出すことがある。

例えば「セクハラ(セクシャル・ハラスメント)」という言葉は、近年つくり出された言葉である。しかしながら、仕事場において「セクハラ」と名付けられるような行為は、例えば50年前にも存在していたに違いない。しかしながら、性別による差別的な言葉遣い、からかい半分の身体接触、飲み会における冗談などは個別のでき事としてバラバラに存在していただけで、みんながその存在を知っていながら、それらが1つの概念の下にくられる「事象」であるとは認識されていなかった。ところがそうした行為を「セクハラ」と名付けることによって、その行為の背景にある(多くの場合差別的な)文化的・社会的思考を指摘することが可能になり、従来「些細な出来事」と見なされていたものが「社会問題」として可視化される。その結果これらに対する「対応策」を考えることができるようになるのである。

「ソーシャル・キャピタル」もまた、このような「名付け機能」をもっている。ソーシャル・キャピタルが指し示そうとしているモノは、例えば「人々の間の信頼関係」「人々の間に共有されている規範」「人々の間を取り結ぶネットワーク」など、「特定の社会に内在して、人々の間の社会関係を規定するもの」である(この意味で、これを「社会関係資本」と訳すことが可能である)。

「信頼」「規範」「ネットワーク」などは、決して新たに「発見」されたモノではない。人々はそうしたモノの存在を知っており、それらを活用して社会生活をこれまでも送ってきた。では、そうしたモノをわざわざ名前を付けて、ひとまとまりにくくってみようとする意義はどこにあるのだろうか。

最も重要なのは「可視化」の機能であると考えられる。「信頼」「規範」「ネットワーク」などが開発プロセスにおいて、重要な役割を果たすであろうことは、多くの人々にとっては直感的に理解されていたに違いない。にもかかわらずそれらは「目に見えないモノ」「説明できないモノ」としてプロジェクトのスコップからこぼれ落ちていた場合が多い(場合によってはPDM(Project Design Matrix)の外部条件扱いをされていた)。このようなときに、「ソーシャル・キャピタル」の概念を取り入れることで様々な社会的要素を客観的視点でとらえ、社会的要素間の関係や、社会的要素と経済など他の要素との関係を説明することができるようになるかもしれない。そして、それらを「外部からの働きかけが可能」「計測可能」「他との比較可能」なものとして扱うことができる可能性がある。すなわち、**開発援助プロジェクトの計画・実施・評**

価の過程で従来見過ごされがちであった社会的要素を、明示的に説明できるようになる可能性も持っている。これは近年増加している「社会開発」型のプロジェクトにおいては、きわめて有用性が高いと思われる。JICAの日常業務に照らしていえば、PDMの中に明記して、プロジェクトの中に社会的なコンポーネントを入れていくことがより実現性をもって来る。

また、可視化・明示化して記録を残すことで、組織内の(社会開発的アプローチの)経験の蓄積が可能となり、こうした蓄積を用いて他のプロジェクトにその経験を活用することも可能にもなることが期待される。

さらに一步踏み込めば、開発援助プロジェクトの成否に大きな影響をもつソーシャル・キャピタルを事前に明確に把握し、これを踏まえたプロジェクト・デザインを工夫することでプロジェクトの成果を高めることに役立てよう、との考え方も当然生まれてこよう。他方、不用意なプロジェクト・デザインのために、それまで人々の間に存在していたソーシャル・キャピタルを損なってしまったり、減少させてしまったりすることもあり得るという危険性を自覚すれば、そうした事態を未然に防ぐための予防策を講じるためにも、この概念は有効である、と考えられる。

名付けの機能が大事だということは分かった。しかしなぜ「キャピタル=資本」という経済学的な言葉を使わなければならないのか、という疑問は依然として残る。「ソーシャル・キャピタル=社会関係資本」は厳密な意味で「資本」としての性質を備えているのか、については次節で説明されるように、異論が多い。我々も「ソーシャル・キャピタル」が厳密な意味での「資本」の性質をすべて備えているとは考えていない。それでもあえてこの言葉が使われているのは、1つにはこれまで「社会的側面」をその「計測可能性の欠如」ゆえに無視、ないし軽視してきた(せざるを得なかった)経済学や経済・社会開発をハード面で支えてきた技術者と「共通の言語」をもつことで、彼らに「社会的側面」への注意を喚起しやすいからだと思われる。「開発経済学の牙城」である当の世界銀行がこの言葉を最も積極的にプロモートしているのは、世界銀行の活動が単なる「経済成長」から「社会開発」へシフトしつつあることと密接に関連している。

ついでながら「ソーシャル・キャピタル」と類似の日本語の言葉として「社会資本」、「社会的共通資本¹」などがあるが、これら2つの概念と「ソーシャ

¹ 宇沢弘文(2000)

ル・キャピタル(社会関係資本)」との違いを簡単に説明しておきたい。英語をそのまま訳せば「社会資本」が最も適切であるが、これは日本語では狭義には「道路、港湾、橋梁などの社会的インフラストラクチャー」を指し示す語として既に定着しており、もう少し広義にとっても学校、病院、福祉などの公共施設など「資金投入によって造りあげられた公共性の高い施設」を意味する。これに対して「ソーシャル・キャピタル」は「インフラストラクチャー」という構造物それ自身ではなく、それらのインフラストラクチャーを機能・維持させる「社会の力」や、公共施設に限らず「地域社会(コミュニティ)」が機能していくための人間関係や社会規範などを指し示すことが多い。従って「ソーシャル・キャピタル」に「社会資本」という訳語を当てることは議論の混乱を招きやすいと思われる。

一方の「社会的共通資本」との関係はどうか。宇沢によれば社会的共通資本は「自然環境、社会的インフラストラクチャー、制度資本」の3つの構成要素からなる²。このうち制度資本とは「教育、医療、金融、司法、行政」などを含むものとされている。これらは我々の扱う「ソーシャル・キャピタル」のうちの「制度的ソーシャル・キャピタル(後述)に近い概念であるが、「認知的ソーシャル・キャピタル(後述)としての「信頼、規範」などは宇沢のいう「制度資本」には含まれていない。これらの点で「社会的共通資本」と「ソーシャル・キャピタル」は明確に異なる範疇を指し示す概念として認識するべきだと思われる。

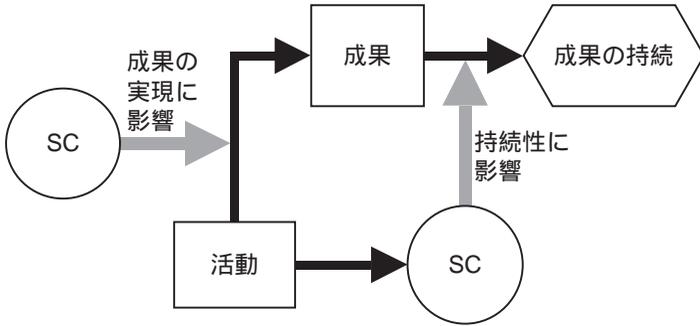
1 - 1 - 2 開発プロジェクトにおけるソーシャル・キャピタルの働き

では、ソーシャル・キャピタルは、具体的に開発援助プロジェクトにおいてどのような役割を果たすのであろうか。

ソーシャル・キャピタルの開発に与える影響としては図1 - 1に示す2通りが考えられる。図1 - 1の左側では、プロジェクトの活動が成果に至る道筋で、既存のソーシャル・キャピタル(図ではSCと略記)が所期の成果(プロジェクト目標など)の実現を促進(あるいは阻害)する可能性があることを示している。

² 宇沢弘文(2000) p.22。

図1-1 ソーシャル・キャピタルと開発プロジェクト



出所：筆者作成

例えば母子保健プロジェクトにおいて、村での妊産婦集団検診という活動をしようとする時、その村に女性の互助組織や、周産期保健に関する好ましい規範(妊婦には休養と栄養を与えるべき、など)があれば、集団検診の受診率は高くなり、結果として妊婦の安全な出産機会の確保につながるだろう。逆に村の中が階層的に分断されていたり派閥争いがあったりすれば、集まりは悪いだろうし、妊産婦の栄養と健康に対する無関心が蔓延(女性が自由に検診に行くことを阻むジェンダー規範も含め)していれば、プロジェクトは「安全な出産」というプロジェクト目標を達成することが困難になる。

もちろん、これまでも母子保健プロジェクトでは妊婦、姑、夫、さらにはコミュニティ全体に対して「出産に関する正しい知識」を伝えるべく「啓蒙・啓発」活動はしてきた。また、村の伝統的産婆(Traditional Birth Attendant: TBA)の再教育やヘルス・ボランティアの育成にも努めてきた。しかしながらそうした「知識」の普及や「人材育成」だけでは、思いどおりの成果に到達するとは限らない。この場合であれば「知識」「人材」が所期の目的のために有効に機能するような「社会のあり方」があって初めてプロジェクトは成果を出すことができるのである。この「社会のあり方」を構成する主要因が「ソーシャル・キャピタル」なのである。

一方、ソーシャル・キャピタルには今1つ重要な働きがある。図1-1の右側の矢印は、プロジェクト活動の期間中に当該社会における「信頼関係」「ネットワーク」「規範」などのソーシャル・キャピタルが適切に育てば、プロ

プロジェクトが終了し、ドナーの資金的・精神的支援がなくなった後も、プロジェクトの成果が持続的に機能し続けることが可能になるのではないかと、いうことを表している。

例えば灌漑プロジェクトの場合、ドナーの資金援助で灌漑設備が建設され、ドナーの誘導で水利組合が結成され、ドナーの指導で組合活動が行われることが多い。しかし、会合に参加すること、会費を負担すること、定期清掃に参加することなどの必要性和メリットが人々の間で納得され習慣化され、また組合と行政の良好な関係が築かれ、組合活動を促すような制度(例: 水利権に関する制度)が機能していなければ、ドナー撤退後に水利組合の活動が不活発になり、ひいては灌漑施設が機能しなくなる可能性は高い。従って、ここではプロジェクトの成果、すなわち水利組合による灌漑施設の維持管理が持続的に行われる(ODAであれば投入された税金が無駄にならない)ことを担保するためには、ソーシャル・キャピタル(= 組合活動を支える規範や組合を支える行政との信頼関係や適切な制度など)の育成・強化が必要である、という主張が成立し得る。

このように、ソーシャル・キャピタルは開発の成果を高め、また成果を持続させるために重要な役割を果たす要素の1つであると考えられる。もちろん、ソーシャル・キャピタルのみに着目してすべてが解決できるわけではないが、制度や組織、規範、信頼等の相互の関係やこれらと他の要素との関係を分析・整理するための概念としてソーシャル・キャピタルの概念は活用できる。

ソーシャル・キャピタルに関しては様々な議論が展開されており、定義も統一されたものはない。ソーシャル・キャピタルを開発に活用していくためには、ソーシャル・キャピタルについての主要な議論を踏まえた上で、活用の方法を検討していくことが必要である。そのため、次節ではこれまでの主なソーシャル・キャピタルの議論をレビューし、ソーシャル・キャピタルについてどのような考え方がなされてきているのか、議論の論点はどのようなことか、を概観する。

1 - 2 ソーシャル・キャピタルとは何か - 議論の変遷

ソーシャル・キャピタル(Social Capital)は、今日の開発援助機関やNGOによる報告書や出版物の中でしばしば見られる言葉であるが、この概念が途上国の開発問題というコンテキストの中で語られるようになるのは1990年代の半ばのことである。この言葉そのものはそれ以前にも主に社会学者の間で使われてきたものであり、それが今日のように途上国の開発問題との関連で語られるようになったのは政治学者 R. パットナムによる *Making Democracy Work*³ の刊行以降の現象である。途上国問題とソーシャル・キャピタルとのリンクが始まって以来、ソーシャル・キャピタル概念は大きくその意味を変節させ、様々な議論の広がりを見せることとなった。

本節は、ソーシャル・キャピタル概念を巡る議論の変遷を概観することを目的としている。筆者は、*Making Democracy Work* の刊行を今日的な意味でのソーシャル・キャピタルと開発に関する議論の出発点とみて、そこに至る1980年代までの社会学者らによるソーシャル・キャピタルのとらえ方を1 - 2 - 1で見えていく。1 - 2 - 2ではパットナム以降の議論を、その論者の主張の特徴によりまとめる。1 - 2 - 3では、これまでの議論の有効性と限界を指摘し、JICA 事業へのインプリケーションを提示する。

1 - 2 - 1 初期のソーシャル・キャピタルの議論

(1) ブルデューからコールマンへ

筆者の確認し得る限りでは、ソーシャル・キャピタルという言葉は1910年代の文献に既に見られる。Hanifan(1916)はアメリカのウェスト・ヴァージニア州農村部における学校教育のパフォーマンスを決定する重要な要因として、ソーシャル・キャピタルの重要性について論じている。そこでソーシャル・キャピタルは、善意、仲間、相互の共感、グループ内の社会的交流であると定義されている。しかしその後、ソーシャル・キャピタルに関する活発な議論はなく、その概念が再び注目を浴び始めるのは、1980年代に入り社会

³ Putnam(1993)

学者P.ブルデューがその概念を取り上げ始めてからである。ブルデューの議論の中でソーシャル・キャピタルとは、個人が権力やリソース配分の決定権へのアクセスのためにもっている家族・血縁関係や人的ネットワーク、コネクションといったものを指している。そこでソーシャル・キャピタルは、階級による社会の階層化や搾取の構造を説明する概念として用いられた。つまり、個人がもっているソーシャル・キャピタルが教育機会、雇用機会を規定し、その結果、社会は分化され固定化されるという議論である⁴。

続いて社会学者J.コールマンが、ソーシャル・キャピタルはブルデューのいう「社会を分化させる仕組み」という理解とは逆の、社会における人々の結びつきを強める機能をもつものと論じた⁵。コールマンにとって、ソーシャル・キャピタルとは「個人に協調行動を起こさせる社会の構造や制度」⁶のことを指した。それは家族・血縁関係のみならず、コミュニティという地縁のネットワークや、その存立・維持の前提となる規範までをその範疇に含んだ。人的資本論を構築した経済学者G.ベッカーとはシカゴ大学の同僚でもあり、「合理的選択論者」という立場をとった社会学者コールマンは、合理的個人が協調行動を起こすメカニズムを、社会的ネットワークの存在や信頼や互恵といった規範の存在から説明したのである。彼によると、ソーシャル・キャピタルは人々がお互いの関係を維持するために行う投資行動の有無により増加したり減価されたりするものであるという点で、物的資本や人的資本と同様に資本なのである。物的資本、人的資本などと違い、ソーシャル・キャピタルは見えにくく、小規模の閉じた関係の中で形成・蓄積されやすいものである、とコールマンは特徴づけている。

(2) ロバート・パットナムの登場

そして1993年にR.パットナムが、後に様々なソーシャル・キャピタルに関する議論の中で取り上げられることになる*Making Democracy Work*を刊行する。パットナムはソーシャル・キャピタル概念を用いて南北イタリアにおける地方政府の制度パフォーマンスの違いを説明した。それは、北イタリア

⁴ Bourdieu(1985)

⁵ Coleman(1988)、Coleman(1990)

⁶ Coleman(1990)p.304

諸州における信頼性のある政治・行政の源泉は、14世紀からの伝統をもつソーシャル・キャピタルの蓄積にあるという説明である。パットナムはソーシャル・キャピタルを「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、「信頼」(trust)、「互恵性の規範」(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ている⁷。

パットナムはコールマンの議論を下敷きにはしているものの、ソーシャル・キャピタルをコールマンのように個人の行動を説明する概念として論じるのではなく、「市民社会度」(civicness)という社会のあり様の尺度ととらえている。つまり、コールマンがソーシャル・キャピタルを個人に帰属するものと考えていたことに対し、パットナムはそれを社会の賦存状況と考えていたのである。ソーシャル・キャピタルが蓄積された社会では、人々の自発的な協調行動が起こりやすく、個人間の取引に係る不確実性やリスクが低くなるばかりでなく、住民による行政政策への監視、関与、参加が起こり、行政による市場機能の整備、社会サービス提供の信頼性が高まることにより、発展の基盤ができるというロジックである。

1 - 2 - 2 ポスト・パットナム期のソーシャル・キャピタルの議論

そして、パットナムの*Making Democracy Work*刊行以降、途上国の開発問題を解く1つの重要な鍵として、ソーシャル・キャピタルの概念は多くの援助機関、NGO、あるいは開発問題の研究者らの関心をひきつけることになる。特に世界銀行がソーシャル・キャピタルの議論を取り上げ始めたことが、大きなきっかけとなったことは間違いないであろう。世界銀行はまず1993年に学者とNGO代表で構成される「環境の持続可能な開発に対する副総裁諮問委員会」(Advisory Council to the Vice Presidency for Environmentally Sustainable Development)の中で、ソーシャル・キャピタルに関する議論を始めている。さらに1996年には「ソーシャル・キャピタル・イニシアティブ」(Social Capital Initiative: 以下SCI)というワーキング・グループが組織された。このグループは、ソーシャル・キャピタルを指標化し、その概念を世界

⁷ Putnam(1993)p.167

銀行や他の機関の開発事業に活用できるものにするを主たる目的とし、調査・研究を中心とする活動を行っている。1998年にはホームページ⁸を開設し、ソーシャル・キャピタルと開発に関する様々な文献、事例などの紹介を通して、その議論を発展させてきた。さらに世界銀行は、「世界開発報告」2000/2001年版⁹で開発におけるソーシャル・キャピタルの重要性に関する議論を同報告では初めて登場させている。

世界銀行も含め、パトナム以降、途上国の開発問題というコンテキストの中でソーシャル・キャピタルについての議論に積極的にコミットした論者たちを、おおむね3つのタイプに分けることができる。本稿ではそれぞれをソーシャル・キャピタル批判論者たち、詳細検討者たち、戦略的利用者たち、と名付けることにする。

(1) ソーシャル・キャピタル批判

第1のタイプの議論は1996年頃から活発になるソーシャル・キャピタル批判論である。この論者はパトナムの議論を中心にその正当性について(時にはソーシャル・キャピタルの存在そのものまで)批判するものである。まず主流派経済学者は、主に社会関係を「資本」と定義づけることの問題について疑問を呈する。彼らは、経済発展における規範や社会的なネットワークの重要性は強調しつつも、社会的ネットワークはその経済的な結果をはじめから期待して形成するものではなく、投資の基本的性格である「将来の利得を期待して現在の消費を犠牲にしたもの」といった性格はみられないとして、ソーシャル・キャピタルと呼ばれているものが、「資本」としての性格を有してはいないと論じている¹⁰。

一方、多くの社会学者は、人間同士の関係を「資本」で表すことで、それが画一的で定量的に比較可能なものとしてとらえられるという考えに対して反論する。その1つは、社会関係をソーシャル・キャピタルとして計測し、比較できるという考えについての批判である。ソーシャル・キャピタルは目に見えないものであるから、何らかの代理となる指標を設定してその多寡を計

⁸ <http://www.worldbank.org/poverty/scapital/>(2002年3月閲覧時点)

⁹ World Bank(2000)

¹⁰ Arrow(2000)p.4-5、Solow(2000)p.6-7。

測することになるが、この指標の選択において論理的矛盾と論者の恣意性が存在する¹¹。例えばパットナムによる南北イタリア社会の比較では、サッカークラブ、コーラスグループ、ライオンズクラブなど、文化・レクリエーション組織の数と加入率でソーシャル・キャピタルの多寡が測られているが、これらの指標は、すべての社会(特に途上国において)に共通に使える適切なものではない。また、コールマンやパットナムらの議論では、社会の構成員が均一的な存在にとらえられ、当該社会内外の力関係の存在が捨象されており、実社会のあり様を正しく反映していないという批判もあがる¹²。

さらに、ソーシャル・キャピタルはパットナムらがいうような1つの(社会にとって望ましい)働きをするものばかりではなく、「悪い面」(downside)もあるという指摘がある。それは「他者の排除」「集団の構成員の要求が集団外にもたらす外部性」「個人の自由の限定」「規範の下方平準化」(downward-leveling)、「低い」規範が一般化すること」という4つの機能である¹³。そしてこれらの「悪い」面の存在により、特定のグループにとっての望ましいソーシャル・キャピタルは社会の他のグループにとっては負の影響を及ぼすものであることもあり得るのである。例えば、ギャング組織の規範やネットワークは一般的にはその「ファミリー」外の社会にとっては望ましくないものである。

これらはすべて、ソーシャル・キャピタル概念と定義のあいまいさに起因する問題への批判であるが、あいまいな定義のままソーシャル・キャピタルの存在とその役割を議論することが、多くの社会科学の領域でその理論形成から厳密さを奪うという警告なのである¹⁴。

(2) 詳細検討者の議論

第2のタイプとして分類されるのは、ソーシャル・キャピタルの定義のあいまいさから起こる混乱をできるだけ克服し、ソーシャル・キャピタルの役

¹¹ Levi(1996)、Fox(1996)、Tendler(1997)、Serra(1999)

¹² Tarrow(1996)、Beall(1997)、Harris and de Renzio(1997)、Putzel(1997)

¹³ Portes and Landolt(1996)、Portes(1998)、Adler and Kwong(1999)

¹⁴ Fine(2001)、Fine and Green(2000)

割に関する詳細かつ厳密な検討を加えようと試みる論者たちである。第1のタイプの論者たちが、定義するものによってその内容が違うものを、ソーシャル・キャピタルというあたかも1つの実在かのようにとらえることを問題としたことに対し、この論者たちはソーシャル・キャピタルを1つのものととらえてはいない。ソーシャル・キャピタルの名で定義されるものは多岐にわたるという前提の下に、その中から分析のコンテクストにあった特定のソーシャル・キャピタルを取り上げ、経済発展やその他の厚生向上への貢献について議論するのである。ソーシャル・キャピタルを「様々な異なる存在の総体」¹⁵と特徴づけたコールマンの議論に立ち返った議論ともいえる。

このような論者の代表格は世界銀行SCIである。まず世界銀行SCIはパトナムらが協調行動の前提として描いている水平的な人間関係だけではなく、垂直的な関係つまり政府や行政と住民との関係や法などのフォーマルな社会構造・社会制度も、様々な規模や目的のネットワークも、政治的自由といった価値観に関わるものも、非市場的な制度・構造はすべてソーシャル・キャピタルの範疇に取り込んだ。世界銀行SCIは、パトナムの定義をソーシャル・キャピタルの「狭義の」定義¹⁶であるとし、ソーシャル・キャピタルに「社会構造全般と対人関係にかかわる個人の行為を規定する規範全体（世界銀行SCIホームページより）」という非常に幅広い意味に解釈できる定義を与えている。

その一方で、それらのほとんどは文脈を限定してソーシャル・キャピタルを定義し、そのソーシャル・キャピタルと経済・社会パフォーマンスとの相関について実証する研究である。また、SCIは単に様々なソーシャル・キャピタルがあり、それらが開発に貢献するという事実を提示するのみならず、様々なソーシャル・キャピタルを分類・類型化し、それらの関係性を提示することを試みている。その代表的な類型化の例は以下に挙げるような3点の基準、すなわち 構成要素の特徴、 範囲、 対象とチャネル、によるものである。

¹⁵ Coleman(1988)p.98、Coleman(1990)p.302

¹⁶ Grootaert(1997)

i) 制度的／認知的ソーシャル・キャピタル

類型化の1つ目は、その構成要素の特徴で分類したものであり、社会組織・制度の存在に関連した「制度的(structural)ソーシャル・キャピタル」と個人の心理的な変化プロセスや態度に直接影響を与える「認知的(cognitive)ソーシャル・キャピタル」という分類である¹⁷。制度的なソーシャル・キャピタルはネットワーク、組織での役割、ルール、手続きなどを指し、認知的ソーシャル・キャピタルとは規範、価値観、信条などのことである。この2種類のソーシャル・キャピタルは相互補完的であり、制度的な要素を維持しているのが認知的要素であり、認知的要素は制度的要素により強化、再生産されているのである。

表1 - 1 制度的／認知的ソーシャル・キャピタル

	制度的	認知的
源泉とその発現	役割と規律 ネットワークその他の人的関係 手続きと慣例	規範 価値 態度 信条
領域	社会組織	市民社会文化
動的要因	水平的リンケージ 垂直的リンケージ	信頼、結束、協調、寛容
共通要素	相互互惠的協調行動への期待	

出所：Uphoff(2000)p.221

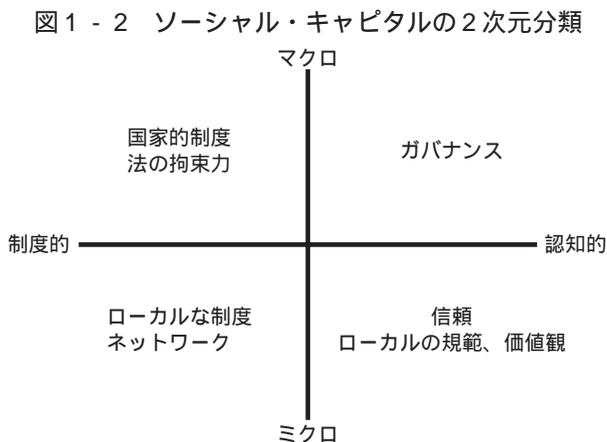
ii) ミクロとマクロのソーシャル・キャピタル

2つ目の類型化は、ソーシャル・キャピタルの機能が及ぶ範囲に焦点を当てるものがある。つまり、ミクロとマクロレベルのソーシャル・キャピタルという考えである。ミクロなソーシャル・キャピタルの研究としては、コミュニティ、あるいは小集団内における情報チャネル、住民間の協調行動の枠としての組織、ネットワークなどを事例研究の対象として、そ

¹⁷ Krishna and Uphoff(1999)

これらの参加者間のソーシャル・キャピタルと家計所得¹⁸、小規模金融¹⁹、農業技術普及²⁰、水資源管理²¹、ゴミ・廃棄物管理²²などのパフォーマンスとの相関を示すものがある。マクロなソーシャル・キャピタルとは、より広範な住民を含む社会・政治的環境に関するものであり、政治制度、法的拘束力、法定システム、政治的自由度などを指す。SCIの研究では「政府の機能」というマクロなソーシャル・キャピタルと経済発展²³、政治的民族的紛争の起こりやすさ及びその後の和解調停の困難さ²⁴などに関する実証研究がある。

さらに、Grootaert and van Bastelaer(2001)では、マクロとミクロのソーシャル・キャピタルをそれぞれ制度的要素、認知的要素に分類して図1 - 2のように提示している。



出所 : Grootaert and van Bastelaer(2001)p.20

¹⁸ Narayan and Pritchett(1996)

¹⁹ van Bastelaer(1999)

²⁰ Reid and Salmen(2000)

²¹ Krishna and Uphoff(1999)、Isham and Kahkonen(1999)

²² Prgal, Huq, Gilligan(1999)

²³ Collier(1998)、Knack(1999)

²⁴ Colletta and Cullen(2000)、Bates(1999)

iii) 内部結束型 / 橋渡し型ソーシャル・キャピタル

3つ目の分類はソーシャル・キャピタルが影響を及ぼす対象とチャネルの違いによるものである。つまり、コミュニティなどのグループ内の結束を強化させるものだけではなく、グループ外の他の集団や政府などのフォーマルな制度・組織との連携を強めるものもソーシャル・キャピタルであると理解し、前者を「内部結束型(Bonding)ソーシャル・キャピタル」、後者を「橋渡し型(Bridging)ソーシャル・キャピタル」と呼び区別するものである²⁵。内部結束型のソーシャル・キャピタルは情報の共有、取引費用の低下、機会主義的行動の抑制などをもたらす、協調行動のインセンティブをグループにもたらす。その一方で橋渡し型のソーシャル・キャピタルは、政府のサービスや市場など外部の情報・機会へのアクセスを増加させ、グループの交渉能力を向上させるなどのメリットをもたらす。そして、この2つのソーシャル・キャピタルは補完関係、つまり「内部結束型」の強い社会では「橋渡し型」が弱いという関係にあると論じられている²⁶。

(3) 戦略的利用者

そして第3のタイプの論者である戦略的な利用者は、あえてソーシャル・キャピタルの定義に関する厳密な議論をせず、戦略的にその言葉を開発援助の議論に利用しようという立場である。つまり、開発事業の実施者として、プロジェクトの成功に貢献し得るものだけを選択的にソーシャル・キャピタルと位置づけてしまうのである。そしてそこでは、ソーシャル・キャピタルの定義を、何らかの「社会的」プロセスに関係し「資産」として開発事業に利用できるものという程度のあいまいなままにし、それをあたかも1つの実在かのように提示し、開発事業における新たな議論の構築を試みている。

例えばP.エヴァンズは、「政府と社会のシナジー (state-society synergy)」という議論を打ち出す²⁷。「シナジー」とは、1つの組織の機能が他の組織の機能にも波及効果をもたらす、相互の機能が互いに影響し合って、両者にとっ

²⁵ Narayan(1999)、Woolcock and Narayan(2000)

²⁶ Narayan(1999)p.1

²⁷ Evans(1996)

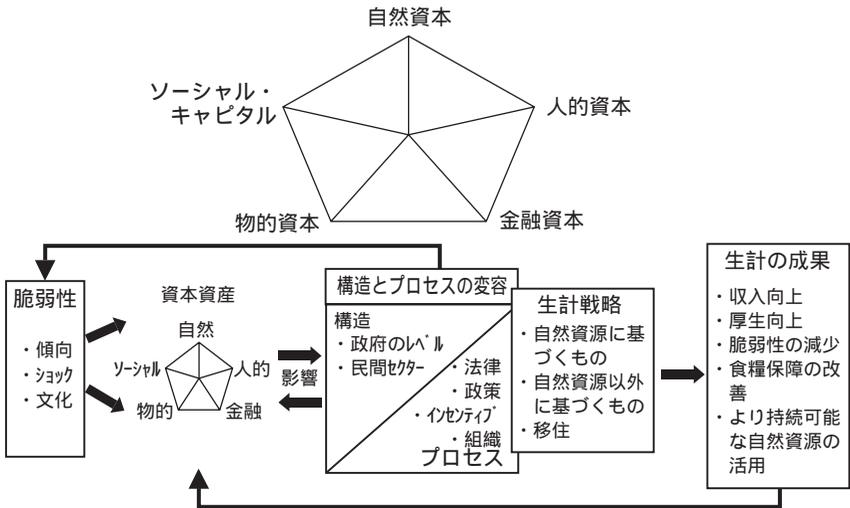
てより望ましい状態になることをいうが、エヴァンズは、政府・行政とコミュニティが、開発プロジェクトを通して、単に互いのリソースを補完し合う「ゼロ・サム」関係以上の「共働」関係をつくり出せるという議論をしている。そしてそのプロセスにおいて重要になるのがソーシャル・キャピタルの形成・蓄積である。つまり、政府の働きかけによりコミュニティの物的・人的リソースを有効に動員するためにネットワークが形成され、そのネットワークを活用した開発プロジェクトをコミュニティ住民が経験することを通してネットワーク維持のための規範というソーシャル・キャピタルが蓄積され、さらにそのソーシャル・キャピタルを有効に活用して開発プロジェクトを効率よく進めることができる、というロジックである。

ここでのエヴァンズの議論は、ソーシャル・キャピタルが開発事業を通して短期間で形成され得るものとしている。これは社会制度の「歴史経路依存性」という性質により、ソーシャル・キャピタルは長い歴史を通して自己集積的に徐々にしか蓄積されないとしたパットナムの議論とは相反するものである。エヴァンズは、ソーシャル・キャピタルの定義そのものについては深く議論せずパットナムのそれを用いているが、その一方で、ソーシャル・キャピタルは短期間で形成可能なものであるといい切り、戦略的にその特徴を変質させて定義している。

ソーシャル・キャピタルという言葉や、定義の細かい検討なしに独自の開発戦略の中に取り込んでいるのは英国の国際開発庁(Department for International Development: DFID)である。彼らが1998年から展開している「持続可能な生計」アプローチ(Sustainable Livelihoods Approach : 以下SLアプローチ)という概念の中に、DFIDはソーシャル・キャピタルという言葉やを潜り込ませている。このSLアプローチとは、DFIDだけでなく英国のいくつかのNGO及びUNDPがとっている開発戦略であるが²⁸、Chambers & Conway (1992)の「生計」(Livelihoods)の議論にその論理的起源がある。これは、貧困層の厚生を単に現金収入のみで見るのではなく、現金収入以外の要素も含めた「生計」で見るとべきであるという考え方である。そして貧困層の「生計」とは、潜在能力(capability)、資産、生活手段のための活動から成り立っており、

²⁸ Ashley and Carney(1999)、Carney et al.(1999)

図1-3 5つの「資本」とSLアプローチ



出所：Carney(1998)p.5-6

「持続的な生計」とは、「一時的なショックに対処でき、潜在能力と資産を維持でき、次世代にも生計維持の可能性を残すことができる」状態であると定義づけられている²⁹。

DFIDの出版物の中にソーシャル・キャピタルという言葉が初めて登場するのは1997年に刊行された『国際協力白書』³⁰である。そこでは、「持続可能な開発は、人間の幸福(well-being)を支援する様々な「資本」の管理・維持が必要である」とし、「作られた資本」(Created Capital)、「自然資本」(Natural Capital)、「人的資本」(Human Capital)と並んで「ソーシャル・キャピタル」を挙げている。そこでソーシャル・キャピタルは「強力な社会関係と制度」という非常にあいまいな定義づけをされている³¹。その後提唱されたSLアプローチ、あるいはSRL(Sustainable Rural Livelihoods)アプローチ³²の中で、ソー

²⁹ Chambers & Conway(1992)p.7-8

³⁰ DFID(1997)

³¹ DFID(1997)p.18

³² Carney(1998)

シャル・キャピタルは「持続可能な生計」の要素である資産を形成する5つの資本の1つとして定式化された(上述の援助白書に記されている4つの資本のうち「作られた資本」が「物的資本 (Physical Capital)」と「金融資本 (Financial Capital)」の2つに分かれて、5つの資本となった)。ここでもソーシャル・キャピタルには「人々が生計維持の手段として利用する社会的な資源(ネットワーク、グループのメンバーシップ、信頼関係、社会の様々な組織・制度へのアクセス)」という、幅広い意味にとることができるあいまいな定義が与えられている³³。

1 - 2 - 3 JICA 事業へのインプリケーション

これまで見てきたように、パットナムの*Making Democracy Work*刊行以降、ソーシャル・キャピタルと開発を巡る様々な議論が展開されてきた。しかし、上述の3つのタイプの論者たちは、それぞれにディレンマを抱えているように見える。パットナム批判論者は、途上国の開発における社会制度やコミュニティのもつ役割までは否定する意図はなく、そのためパットナムの細部の論理的矛盾のみに焦点を当てざるを得ない。1996～1997年頃パットナム批判の論文が相次いで刊行されたことが、逆にソーシャル・キャピタルという議論がもつポテンシャルに社会科学者たちの関心をひきつける結果となったのではないだろうか。

世界銀行SCIをはじめとする第2のタイプの論者たちが抱える問題は、些末な「分類学」に陥り、議論の焦点が本来の関心から外れつつあることであろう。パットナムや世界銀行SCIが当初ソーシャル・キャピタルに注目したのは、同様の物的資本、人的資源を投入しても、社会によって違った経済・社会的パフォーマンスが得られるのはなぜなのか、といった問題提起からであったはずである。様々な側面からの類型化とその役割の実証研究は興味深い、些末な実証にこだわるあまり、本来の目的であった開発援助への有効なインプリケーションの提示ができないのではないだろうか。そして第3のタイプの問題点は、第2のグループとは逆に、実証を伴わないあまりに単純化したい切りが途上国の現状をゆがめて見せる危険性があることで

³³ Carney et al.(1999)p.9

あろう。

このような現状の中で、ソーシャル・キャピタルという概念のポテンシャルを否定せず、有効に開発援助の戦略に取り込んでいくためにはどうすればよいのだろうか。1つの可能性は、第2、第3のタイプの論者の折衷的アプローチ、つまりソーシャル・キャピタルの類型化を理論的ベースに、新たな開発戦略を提示することであると筆者は考える。例えば、「制度的」「認知的」ソーシャル・キャピタルの議論や「内部結束型」「橋渡し型」の議論をさらに実証研究を通して詳細に検討し、それをベースに開発援助事業を通じた政府と社会の「シナジー」形成のモデルを提示することは有効であろう。カウンターパートとして、直接的には現地の行政機構への支援を行うことが前提となっているJICAの協力事業の中で、JICA型の「参加型開発」を定式化することを可能にするアプローチとなるかもしれないと考えるからである。

1990年代半ばから、ソーシャル・キャピタル概念は様々なジャンルの社会科学者の関心をひきつけ、多くの議論が登場してきた。ソーシャル・キャピタルの議論に向き合い、その有効活用を考えるのであれば、まず必要なことはソーシャル・キャピタルという響きのよい概念を過大評価せず、既存の議論の再検討を続けることであろう。これまでの議論をきちんと整理し検討してみなければ、既存の概念(例えば「社会配慮」)をソーシャル・キャピタルという言葉で読み替えるだけに終始する結果となりかねないのである。ソーシャル・キャピタル概念の新しさは、社会制度が経済活動のパフォーマンスを支配しているという結論を越えて、蓄積、投資、減価という言葉で社会制度の形成、変化や制度間の補完関係と経済パフォーマンスとの関係の説明を試みたことではないだろうか。ソーシャル・キャピタルという言葉は、開発事業に伴う様々な複雑な問題を解決できる魔法の杖では決していないが、より詳細に社会のあり様を検討し理解するためのキーワードとなり得るものである。

1 - 3 この調査研究におけるソーシャル・キャピタルの考え方

1 - 2で述べられているようにソーシャル・キャピタルの議論は様々に展開されているところであり、ソーシャル・キャピタルに含まれるものと考えられているものも、制度、役割、ネットワーク、手続き、慣例、規範、価値観、態度など様々であり、議論によって含まれる要素や重視している要素は異なっている。しかし、ソーシャル・キャピタルとは何かを厳密に定義することはこの調査研究の目的ではないし、ソーシャル・キャピタルの構成要素を網羅的に列挙することはそもそも不可能と考えられる。

我々が、この調査研究で注目したいのはソーシャル・キャピタルが開発援助プロジェクトの実施にどのような意味をもっているのか、という点である。そこでこの調査研究では**「当該社会・集団内もしくは社会・集団間において、開発目標の達成に向けて必要な何らかの協調行動を起こすことに影響を与える社会的な諸要因」と定義した**。ソーシャル・キャピタルの機能は「協調行動」だけではないが、ある社会の開発過程に大きな影響を及ぼす社会的な要因の1つとして「協調行動」をとらえることができ、この問題を考えるときにきわめて重要な示唆を与えるのが「ソーシャル・キャピタル」の概念であることはかなりの程度合意されていると思われる。また、ソーシャル・キャピタルにも開発に大きな影響をもつ（もしくは影響を受ける）ものとそうではないものがあるが、この調査研究では開発（援助）とソーシャル・キャピタルの関係について検討することを目的としているため、「開発目標の達成に向けて必要な」ソーシャル・キャピタルとは何かに議論の焦点を当てることとした。

「開発目標の達成に向けて必要な」ソーシャル・キャピタルはその開発対象分野の課題やプロジェクトによって当然異なる。従って、対象とする課題やプロジェクトごとに関係者（ステークホルダー、アクター）を特定し、かつ具体的に必要なソーシャル・キャピタルについて考える必要がある（例：「規範」といった場合でも行政組織内の規範なのか、住民組織内の規範なのか、また何に関する規範なのか、具体的に検討しなければならない）。そのため、この調査研究の『事例分析編』ではその分野の課題やプロジェクトに応じて重要となり得る関係者を検討し、着目すべきソーシャル・キャピタルを具体的に提示して議論を具体化するように試みた。

第2章 開発援助とソーシャル・キャピタル

プロジェクトに関連する関係者(ステークホルダー、アクター)間の関係性を左右する社会的諸要因を、「ソーシャル・キャピタル」という概念で整理し、共通の土台に並べて比較考量してみることは、プロジェクト・デザインの改善の一プロセスとしては試みる価値のある思考実験だと思われる。ただし、第1章で述べたようにソーシャル・キャピタルといっても様々なものがあるため、本章では特に開発援助においてどのようなソーシャル・キャピタルに着目すべきか、を掘り下げて検討する。

2 - 1 開発援助において注目すべきソーシャル・キャピタル

1 - 2で述べたように、ソーシャル・キャピタルは様々な分類が可能であるが、JICAの開発援助事業との関連ではその機能に着目した分類として、1) 組織・コミュニティ内での協調行動を促す「内部結束型(bonding)」のソーシャル・キャピタルと、2) 組織・コミュニティと関係機関との水平及び垂直のネットワークを構築する「橋渡し型(bridging)」ソーシャル・キャピタルに着目して考えることが特に重要であると思われる。ある開発目的の達成のためには個人がバラバラに行動するよりも主となる機関やグループが目的に対して一致団結して行動すること(内部結束型ソーシャル・キャピタルの形成)が重要である(例:水管理のために水管理組合で管理にあたる)。さらに、持続可能な開発のためには、ある組織が孤立した状態で活動するのではなく、関係する機関と良好な関係を構築し、協力し合っていくこと(橋渡し型ソーシャル・キャピタルの形成)が必要となる(例:水管理のために農民による水管理組合と行政が適切な役割分担に基づき業務を遂行する)。このいずれもが「開発目的の達成に向けての協調行動」としてとらえることが可能である。論者によっては「内部結束型」と「橋渡し型」は相互排他的、すなわち一方が強ければ他方が弱いという指摘もあるが、本調査研究では両者の間に必ずし

もそのようなゼロサム関係はないと考える。

また、その「現れ方」に着目した分類としての「制度的(structural)」ソーシャル・キャピタルと「認知的(cognitive)」ソーシャル・キャピタルの分類も有用である。「内部結束型」「橋渡し型」それぞれにおいて、制度や仕組み、ネットワークなどの「制度的」ソーシャル・キャピタルと規範や価値観、信条などの「認知的」ソーシャル・キャピタルの双方が含まれている。そして「認知的」ソーシャル・キャピタルは「制度的」ソーシャル・キャピタルを機能させ、「制度的」ソーシャル・キャピタルは「認知的」ソーシャル・キャピタルを再生産させるという相互補完関係にあると考えられる。

以下、本研究ではこの「内部結束型」と「橋渡し型」、「制度的」と「認知的」という分類を主たる分析ツールとして、ソーシャル・キャピタルとJICAの開発援助事業との関連を検討していくこととしたい。なお、必要に応じて「マクロ・レベルのソーシャル・キャピタル」と「ミクロ・レベルのソーシャル・キャピタル」という分類を用いることもある。

2 - 1 - 1 「内部結束型(bonding)」ソーシャル・キャピタル

開発目的の達成のためには、開発の担い手たるアクター(組織・集団・コミュニティなど)が内部的に結束し、協調して目的に向かって活動することが望ましい。そのためには「内部結束型」ソーシャル・キャピタルが存在することが重要となる。

JICAの多くのプロジェクト方式技術協力(プロ技)のプロジェクトでは、相手国の行政の中の一部局、支所、付属機関に日本人専門家が派遣されることが多い。その場合、JICAプロジェクトのカウンターパートは、現地行政機関の中間・末端部分であったり、地方行政(州政府・県政府・郡庁)あるいは政府に属する組織(職業訓練センター、病院、農業普及所など)となる。そのような舞台設定で、直接的に働きかける対象となるのはこうした相手側行政の一部であり、そこでの「内部結束型」ソーシャル・キャピタルの育成・強化が求められることになる。具体的には、

スタッフ間の信頼関係の醸成・強化、
組織内部の規律(公務員の副業に関する規範、残業手当、出張手当などへの権利意識、執務時間に関する態度)の確立と遵守、

他の部局とのコミュニケーションの緊密化、
 中央政府など上位機関との意志疎通の頻度の増加、
 外からの援助への依存心の軽減

などがなされるべきソーシャル・キャピタルへの取り組みと考えられよう。

一方、従来、JICAのプロジェクトとしてはあまり例が多くはなかったが、コミュニティを直接的な働きかけ(提供する行政サービスの受益者として、あるいは啓蒙・啓発の対象として)の対象としたプロジェクトの場合(地域展開型、農村開発型などと呼ばれることもある)は、当然のことながら、

コミュニティ内部の信頼関係の醸成・強化、
 コミュニティ成員間の相互扶助のメカニズム機能の活性化、
 協調行動の規範の復活・強化、

などがソーシャル・キャピタルへの働きかけとして考えられる。

これまでのJICAプロジェクトでも、組織・制度づくり的なプロジェクトの場合は、育成・強化の対象となる組織・制度の「内部結束型」ソーシャル・キャピタルに注目して、その強化に努めてきたといえるのではないだろうか。もちろん、これまでJICA内で「内部結束型ソーシャル・キャピタル」という言葉が使われたことはないが、例えばスラウェシ貧困対策支援プロジェクトのように「社会の力」などという言葉で同様な概念を把握していたプロジェクトは少なくない。

とりわけ、プロジェクトの一環として建設したセンター・構造物(灌漑設備など)、制度・システム(灌漑組合など)が、持続的に維持管理されるためには、カウンターパートや受益住民の側のプロジェクト並びにできあがった構造物や制度に対するオーナーシップとその活用の際してのモラル、そして組織の凝集力が高まることが期待されている。このためには行政(カウンターパート)、コミュニティ(受益住民)双方の内部における「内部結束型」ソーシャル・キャピタルの存在が前提となる。上の例では、
 、
 などがこれにあたる。

「内部結束型」ソーシャル・キャピタルは集団が一致団結して行動するために促進的な役割を果たすが、そうした行動が開発目的に対していつもプラスに働くとは限らず、マイナスに働くこともある。例えば、コミュニティの中で、悪いとは分かっているもリーダーの意見には逆らわないとか、規則より

も血族の利害を優先するというような考え方(「内部結束型」ソーシャル・キャピタル)が一般的であるところでは制度の適切な運営が損なわれる危険性がある。Narayan(1999)は“Bonds and Bridge: Social Capital and Poverty”の中で外部とのつながりが弱い社会集団では、社会階層が固定化し、支配層の権力が強まり、汚職が起りやすくなる、と指摘し、このようなことを防ぐためには外部とのつながりを強化して異なった情報や資源、機会へのアクセスを増加させることが重要と述べている。「内部結束型」ソーシャル・キャピタルは、何に対して結束力を高める働きをするのかによって開発に対してポジティブにもネガティブにも働き得るのである。そのため、開発援助においては対象社会に存在する「内部結束型」ソーシャル・キャピタルがどのような方向に作用しているのか、調査して対応を検討することが必要となる。

2 - 1 - 2 「橋渡し型(bridging)」ソーシャル・キャピタル

ある組織・集団・コミュニティの凝集力を高める「内部結束型」ソーシャル・キャピタルに対して、外部の組織・集団・コミュニティとの関係を形成するのが「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルである。「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルはプロジェクト目標達成のために重要な働きをするのだが、JICAプロジェクトではこれまでこの働きをあまり明示的に認識してこなかった。

例えば、カウンターパート機関が「サービス提供・普及(保健医療、教育、農業普及など)を使命とする組織である場合には、これら機関がその対象となる人々にどれほど効果的にサービスを提供することができるか、人々がどれほど容易にこうしたサービスを楽しむことができるのか(アクセスがあるのか)を決めるのは、

その組織がどの程度の独自の権限(予算執行の権限を含む)を有しているか、

これまでの歴史の中で培われた行政と人々との間の信頼関係、庶民の役人(役人を畏怖しているか、嫌っているか、軽視しているかなど)

役人の庶民(親身になって考えているか、蔑視しているか、頻りに村を訪問するかなど)

村人が行政のサービス情報をどこから入手するのか、などの諸要因である。このうち、また2-1-1で例示したなどは「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルと考えることができる。このような「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルはカウンターパートに移転した技術などの普及に重要な役割を果たす。

また、外部との関係を強化し、外部の情報や機会へのアクセスを増大させる「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルは、組織・集団・コミュニティの強化にも役立つ。さらに、「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルが強ければ、村人は所属するコミュニティの外にも生活の手段を広げられ、コミュニティを客観視していく可能性があるため、既存エリートを頂点とする「内部結束型」ソーシャル・キャピタルによりそのコミュニティにおける社会階層が固定化したり、支配階層が権力を独占することをチェックする機能が強化されるとも考えられる。

「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルでも、諸アクター間の関係性の中で、同列・同レベルのアクター間と権力や資金力、技術力が異なるアクター間では関係性やアプローチ、留意点が異なる。そのため、前者を「水平的 (horizontal)」ソーシャル・キャピタル、後者を「垂直的 (vertical)」ソーシャル・キャピタルと区別して考えることも有効であろう。「水平的」ソーシャル・キャピタルとしては、コミュニティと他のコミュニティとのつながりや複数の行政機関間の横のネットワークなどが考えられる。(『事例分析編』の第1章で取り上げている「バングラデシュ住民参加型農村開発行政支援計画プロジェクト」においては、集合村(ユニオン)レベルに各省庁の末端行政官(農業普及員、養殖漁業普及員、家畜指導員、ヘルス・ワーカー、家族計画普及員など)を月に1回集合させることで、こうした水平的橋渡し型ソーシャル・キャピタルの醸成を試みている)。このような「水平的」ソーシャル・キャピタルの効用としては、刺激を与え合うことによって相互学習が可能になる、自分たちだけではできなかったことができるようになる(相互補完、効果的な連携)などが考えられる。例えば、新しいやり方を導入してうまくいっている他のコミュニティを視察させることにより、コミュニティに大きなインパクトを与えることができる(『事例分析編』第1章で取り上げた「インドネシア・スラウェシ貧困対策支援・村落開発プロジェクト」ではプロジェクト経

費で村人を他の先進村にスタディ・ツアーに連れて行くことで、新たな村人の活動を誘発した)。類似の環境にあるところの成功例を見ることにより「自分たちでもできそうだ」という感触を得ることができるため、コミュニティ同士のつながりは、上から技術を教えてもらうのとは違ったインパクトを与える場合がある(これは普及の手法としての「Farmer to farmer」手法にもつながる)。また、生活改善や貧困削減など、複数のセクターにまたがる課題に対しては関係する行政機関が多く、これらの機関が目的達成のために連携し、相互に補完し合うことが重要となる(『事例分析編』第2章で紹介している戦後日本の生活改善運動は、農林省、厚生省、文部省などが個別に行ったプログラムを村人のレベルで橋渡しして相乗効果を高めた例と考えることができる)。

「垂直的」ソーシャル・キャピタルとしては、行政とコミュニティの関係、中央行政と地方行政の関係などが考えられる。行政とコミュニティの間の良好な関係が形成されれば、コミュニティは自分たちのニーズを行政に伝え、行政は効果的にコミュニティ活動をサポートできるようになる。また、中央行政と地方行政の関係が築かれると現場のニーズを踏まえた政策策定や政策の意図を理解した上での現場での政策実施が期待できる。政策から実施までがスムーズに行われ、また現場のニーズが政策レベルに反映されるためにはこのような「垂直的橋渡し型」ソーシャル・キャピタルが必要といえる(スラウェシ貧困対策、バングラデシュ農村開発はいずれもこの相互相乗効果(=シナジー関係)を形成することを目的としている)。

2 - 1 - 3 「制度的(structural)」ソーシャル・キャピタルと「認知的(cognitive)」ソーシャル・キャピタル

「内部結束型」や「橋渡し型」というのはソーシャル・キャピタルの機能に着目した分類であるが、ソーシャル・キャピタルに実際にアプローチする際には、そのソーシャル・キャピタルのもつ特徴(現れ方)を把握しておくことが有用である。ソーシャル・キャピタルの特徴に着目した分類として Uphoff (2000) は「制度的」ソーシャル・キャピタル(制度や仕組み、ネットワークなど)と「認知的」ソーシャル・キャピタル(規範や価値観、信条など)を区別している。「制度的」ソーシャル・キャピタルは目に見えやすく、外部からのア

アプローチもしやすい。一方、「認知的」ソーシャル・キャピタルは目に見えず外部からのアプローチは難しい。Uphoff(2000)は、「制度的」ソーシャル・キャピタルが機能するためには「認知的」ソーシャル・キャピタルが必要であり、一方「認知的」ソーシャル・キャピタルは「制度的」ソーシャル・キャピタルによって強化される、というように両者は補完関係にあると述べている。こうした補完関係を考慮に入れるならば、例えば行政とコミュニティの間の「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルを形成しようとする場合には、行政とコミュニティをつなぐ制度や仕組み(法律、組織など)を構築するとともにその制度を機能させるための規範の醸成にも働きかけるように努める必要性が認識されよう。制度などの「制度的」ソーシャル・キャピタルは比較的形成しやすい。しかし、それを機能させる規範などの「認知的」ソーシャル・キャピタルの形成は容易ではなく、時間がかかる。この点をよく認識して「制度的」ソーシャル・キャピタルのみならず、それを支える「認知的」ソーシャル・キャピタルの醸成に向けて根気よく働きかけていくことが重要である。これは「組織・制度づくり」のプロジェクトにおいて「資源・組織・規範」の重要性を指摘した「社会的能力」活用アプローチ³⁴ともつながる考え方である。

2 - 1 - 4 マクロ(macro)/ミクロ(micro)のソーシャル・キャピタル

このほかに、ソーシャル・キャピタルの機能が及ぶ範囲に焦点を当てて、国家、広域レベルの社会・政治的環境に関するもの(政治制度、法的拘束力、法定システム、政治的自由度など)を「マクロレベルのソーシャル・キャピタル」、コミュニティや小集団において住民の協調行動を促す組織やネットワーク、規範、価値観などを「ミクロレベルのソーシャル・キャピタル」と区別して考えることも、プロジェクトサイトのみならず地域や国全体へのインパクトまで視野に入れてプロジェクトを検討する際には有用であろう。特に成果を他地域に普及したり、ある方法を制度化して国全体に定着を図ったりすることを目指すモデル・アプローチ/パイロット・アプローチをとる場合には、対象地域に固有なミクロレベルのソーシャル・キャピタルだけでなくより広い範囲に妥当するマクロレベルのソーシャル・キャピタルを考慮する

³⁴ 国際協力事業団国際協力総合研修所(1995)(1996)

ことも必要となる。

例えば、『事例分析編』の第2章で取り上げたフィリピン農村生活改善研修強化計画プロジェクトでは住民参加型ニーズ調査に基づくパイロット農村生活改善運動を行い、普及員のやる気や責任感、住民のオーナーシップを高め、また関連機関との連携も図った(マイクロレベルの認知的ソーシャル・キャピタル及び制度的ソーシャル・キャピタルの形成)。プロジェクト実施機関である農業省研修局はパイロット活動の成果を踏まえ、生活改善の研修プログラムを構築し、国の制度とすることにより予算と人員を確保し、研修を全国で実施する計画を策定した。また、マイクロファイナンスでは、グラミン銀行の成功の一因として透明な融資手続きやメンバーによるグラミン銀行の株式保有、融資返済に関する規範の形成などのマイクロレベルの制度的ソーシャル・キャピタル及び認知的ソーシャル・キャピタルの形成・蓄積が確認され、このようなマイクロレベルのソーシャル・キャピタルの蓄積によって「貧困層には融資の返済能力がある」という認識が国内外に広まることとなった。現在ではドナーもマイクロファイナンスの法整備に向けて協力を実施するに至っている。

これらはマイクロレベルのソーシャル・キャピタルの蓄積がマクロレベルのソーシャル・キャピタルにも影響を与えた例であり、マクロレベルに影響を及ぼすことにより、成果の普及や持続を確保する仕組みづくりを促したものと考えられる。

2 - 2 JICA において特に着目すべきソーシャル・キャピタル

2 - 2 - 1 行政とコミュニティのシナジー構築

JICAは従来、行政のキャパシティ・ビルディングを中心に協力を行ってきたが、今後はこれを踏まえて、さらに行政とコミュニティの関係づくり(橋渡し型ソーシャル・キャピタルの形成・強化、シナジー関係の構築)を明確に意識したプロジェクト・デザインにまで踏み込んでいくべきではないだろうか。

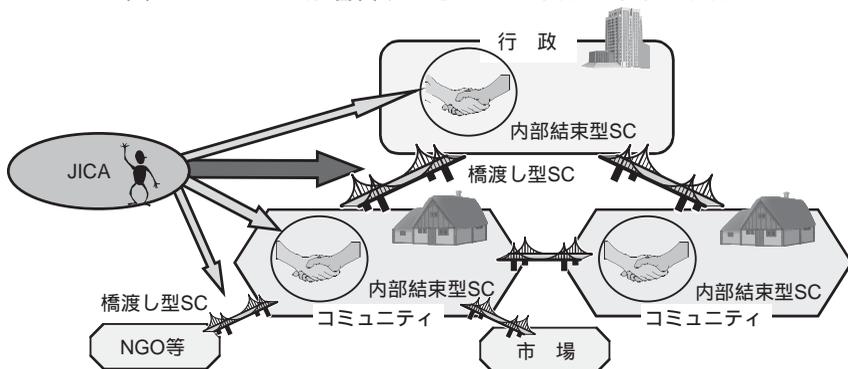
もちろん社会開発的には、内部の結束力を高めるソーシャル・キャピタル

(内部結束型ソーシャル・キャピタル)も、コミュニティを対象とした案件では重要視すべきである。しかしODAプロジェクトの場合、特定の地域、コミュニティを働きかけの対象として選定し、その地域にだけ集中的に援助資源を投入するというアプローチは、「受益者選定の公平性」「効果の裨益性」の観点からとりにくい。もちろん「モデル村落」「パイロット地域」などの形で働きかけることは可能だが(JICA では過去数年間に試みられたこうしたプロジェクトを「地域展開型」と呼んでいる)、その成果の他の地域での再現性(レプリカビリティ)が生み出されない限り、特定地域への集中的コミットメントは正当化されにくい。従って、ODAプロジェクト、特にJICAプロジェクトの場合は、「公平性」「広域性」「普及性」を念頭に置きつつ、コミュニティと行政、コミュニティ間、行政組織間などの情報・資源の効率的な運用を引き出す「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルの機能に注目した働きかけを強化し、それによってより広い国民層に成果を普及していくという方向が考えられてよい。

一方NGOプロジェクト(それをODAで支援する北欧系の援助機関を含めて)では、従来「ボランティア」「ファシリテーター」と呼ばれる人(外部者)が特定の村に張り付き、集中的に資源を投入して「村づくり」を行い、その結果人々の気づき(Awareness)をもたらし、村人の力づけ(エンパワメント)を達成する、というシナリオがしばしば見られた。これは、JICAでも青年海外協力隊派遣による協力に通じるアプローチといえよう。こうした「エンパワメント」アプローチは、よそ者と村人の間に一定の信頼関係が構築できれば、人々の態度に確実に変化がもたらされ、先進国にいる支援者に目に見える成果を報告しやすいという意味で効率的である。しかしながら、ドナーの撤退のタイミングを計ることが難しく、ともすれば人々の間に「援助依存(スポイル)」をもたらし、また周辺のコミュニティや同一コミュニティ内部でもプロジェクトの便益が少ない人々の間に嫉妬心(ジェラシー)を呼び起こして、不必要な対立、軋轢を誘発することも少なくなかった(こうした反省を踏まえて、近年は特に大手国際NGOでは、村への直接介入を控えて、国全体の政策に影響力を行使しようとする「アドボカシー」アプローチに移行するものが見られる)。

これに対して特に日本のアプローチは政府対政府の協力関係であることが

図2 - 1 JICA が着目すべきソーシャル・キャピタル



注) SCは Social Capital の略

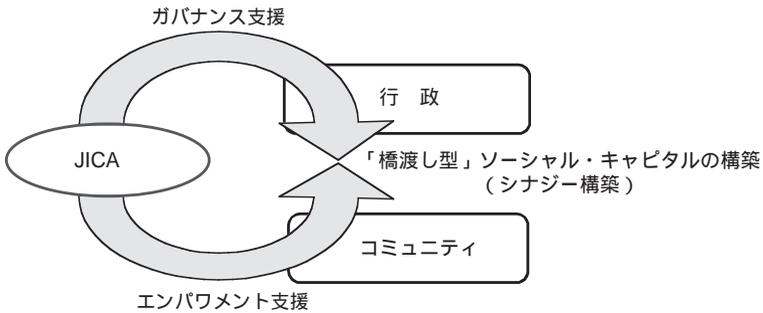
出所：筆者作成

ら、政府の行政ラインを通じた「上から」の開発の有効性を高めるための援助が多かった。このようなやり方は広域をカバーするので特定のコミュニティのスポイルやジェラシーは発生しにくいだが、援助を必要とする末端の村人にまでその成果が及びにくいという弱点が指摘され続けている。特にプロジェクト方式技術協力では、カウンターパートが政府の中・上級役人であることが多く、彼らにいかんが技術協力をしても彼らが村人と接しない限りは、成果が村人に届かない。この意味でも協力成果が確実に村人に届くためには、協力のカウンターパートである行政と最終受益者である村人との関係づくり(橋渡し型ソーシャル・キャピタルの醸成)が必要なのである。

もちろん、行政とコミュニティの間の良好な関係を形成していくためには、行政内部、コミュニティ内部のそれぞれの組織や規範などのソーシャル・キャピタル(内部結束型ソーシャル・キャピタル)がしっかりしていることが前提となる。行政とコミュニティの良好な関係を形成していくためには、お互いが相手から「信頼に足るもの」と認識されるように行政内部及びコミュニティ内部のソーシャル・キャピタルにも働きかけていくことも重要なのである。

行政が何らかの好意的な行為をコミュニティに対して行えば、コミュニティがこれに応じて何らかの肯定的反応を行う。これで1つの相互行為サイ

図2-2 「橋渡し型」ソーシャル・キャピタル形成への働きかけ



出所：筆者作成

クルは完結する(はじめにコミュニティが働きかけて、行政が反応する、でもよい)。さらに、この肯定的な行動が、相手の次の行政の肯定的な行動のきっかけになって次の行動が起こり、これに応じて一層肯定的な行動が誘発される、という好循環に入ることが理想的である。こうして相乗効果生まれ、協働関係(シナジー)が成立するという事は、そこに橋渡し型ソーシャル・キャピタルが存在している、と考えることができよう。このように好ましい相互行為が持続的に繰り返されることを「シナジー関係の構築」と呼ぶならば、これを我々の援助介入の目的として設定することは可能であろう。いい換えれば、「シナジー構築」のファシリテーターになることがJICAなどの外部者が果たすべき重要な役割と考えられるのではないだろうか。

シナジー関係が成立するためには、単に行政とコミュニティを結ぶ制度や仕組み(制度的ソーシャル・キャピタル)をつくるだけでは十分ではなく、その制度なり仕組みが機能するようにしなければならない。そのためには制度や仕組みの目的を理解し、その目的に沿って行動しようとする規範(認知的ソーシャル・キャピタル)が必要なのである。これまでは、「組織・制度づくり」のプロジェクトを通して制度や組織などの「制度的ソーシャル・キャピタル」をつくっても、それを機能させる「認知的ソーシャル・キャピタル」が伴わないために、期待した成果が生まれにくいことへのもどかしさを味わってきたプロジェクトは少なくないと思われる。

このような反省を踏まえるならば、今後JICAがとり得る方策が見えてくる。

それは、

主たるカウンターパートを現地行政とし、「公平性」「広域性」を確保しつつ、こうした行政がそのサービスをきちんと村人に届けるための能力を高めること（これは単に制度的ソーシャル・キャピタルを強化するばかりではなく、役人のモラル・責任感などの認知的ソーシャル・キャピタルにも働きかけることを意味する）

同時に村人が行政に適切にアクセスできるような制度的枠組みづくりを相手国政府に働きかける（これも単に「制度的」ソーシャル・キャピタルだけではなく、実態が機能するような「認知的」ソーシャル・キャピタルの育成・強化が含まれる）

そして、

実際に村人が行政にアクセスし、行政がこれに呼応するような習慣を誘導する（『事例分析編』スラウェシ貧困対策プロジェクト、バングラデシュ農村開発プロジェクトなどを参照）

また可能であればパイロット的なアプローチとして

村のレベルでの「問題発見・課題設定・開発計画作成」能力を高め、行政がこれに対応できるような環境を整備する、

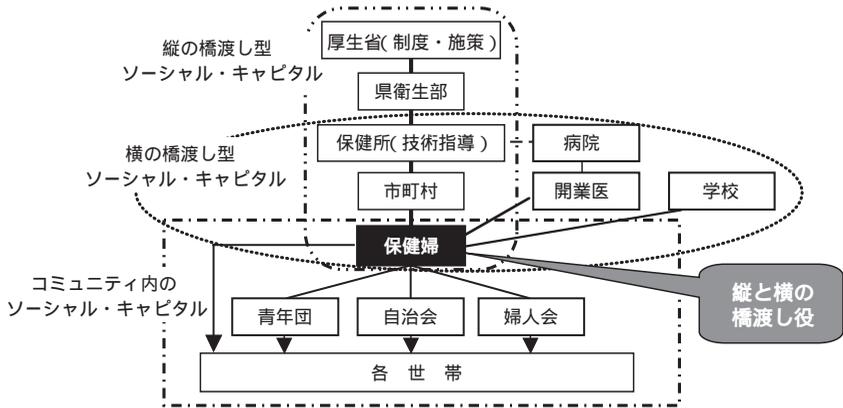
といったことが考えられよう。

なお、行政機関と一口にいても、中央省庁、地方自治体、中央省庁の地方出先機関、他省庁の関連機関など様々であり、行政にアプローチする際には、どの行政機関を中心にアプローチするのかを国の状況及びプロジェクト目的に合わせて検討すべきである。特に、地方分権化が進んでいる国と中央集権が強い国では行政のあり方に大きな違いがみられる。また、協力実施中に地方分権化によってカウンターパートとなる行政機関が変わってしまう、というケースもある。そのため、変化し得る状況に目配りしつつ、協力する対象を検討する必要がある。

2 - 2 - 2 横の「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルの形成

地域社会開発やプライマリ・ヘルスケアなど複数のセクターにおける活動が重要となるものでは、複数セクターの行政機関間の連携や、地域のいろいろな組織の協力が必要になる。例えば、生活改善では収入向上を図るための

図2 - 3 縦と横の橋渡し型ソーシャル・キャピタル(保健の例)



出所：国際協力事業団医療協力部(1998)p.12を基に作成

農業の活性化(例：新しい換金作物の栽培や小規模な家畜飼育)や零細企業の振興(例：食品加工や手工芸品の作成・販売)、衛生や栄養面の指導、識字教育や啓蒙活動など、住民のニーズに合わせて様々な活動を行うため、関連の行政機関や組織の協力が欠かせない。また、プライマリ・ヘルスケアでは保健、公衆衛生、栄養などに関する活動を住民組織を通じて実施することが多く、住民組織間の連携が重要となる。栄養改善のために栄養価の高い作物を栽培するなど農業関係の組織や人との協力も必要になる。また学校における保健教育も重要となるため学校を巻き込んだ活動も必要になる。

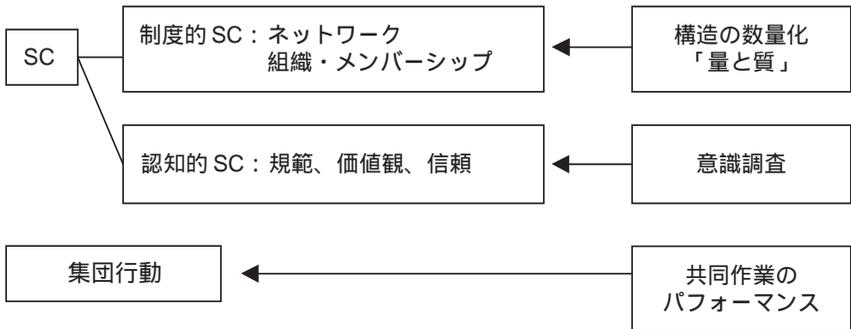
そして、このような横の連携を形成する上で重要となるのが、その橋渡し役となるものであり、戦後日本の生活改善の場合は生活改善普及員がこの機能を果たし、途上国のプライマリ・ヘルスケアプロジェクトではコミュニティ・ヘルス・ワーカーや保健婦などがこれに当たる。彼らはヨコの連携とタテのつながりの要に位置し、それぞれの間の「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルの形成の鍵を握る。このような「橋渡し役」となる人材の育成への支援も重要である。

第3章 ソーシャル・キャピタルの計測手法

人的資本の概念が提唱され始めたころ、それをいかに計測するのかについて様々な議論が展開された。個人に内在化された能力は物的資本や金融資本と違い直接的な計測が困難だからである。しかし、数多くの実証研究の積み重ねを経て様々な計測案が取捨選択された現在では、教育年数や経験年数が人的資本を間接的に計測する適切な代理変数として一般的に認められるようになっている。ソーシャル・キャピタル(Social Capital: 社会関係資本)も人的資本同様、直接的な計測が困難な資本である。それは、人的資本における能力のように、ソーシャル・キャピタルが測ろうとしている人と人との間の社会的関係性が直接観察できないものだからである。代表的計測方法への収斂をさらに難しくしているのは、ソーシャル・キャピタルが様々な効用をもち、また様々な範囲に影響するため、それぞれのソーシャル・キャピタルに対して計測が試みられているからでもある。Grootaert and Bastelaer(2001)によれば、ソーシャル・キャピタル理論は人的資本理論の30～40年前の段階にあるという。つまり、ソーシャル・キャピタルの理論は現在様々な代理変数によって計測の試みが行われているが、コンセンサスの得られた代表的な代理変数というものはまだない。

研究者達による計測手法の開発という一連の動きに加え、援助機関では混在する諸手法を実際に使いやすい形にまとめようという動きもある。それは世界銀行をはじめとした援助機関がソーシャル・キャピタルをプロジェクトの成功を左右する要因の1つとして認識し、ソーシャル・キャピタルが存在する場所に重点的に資源を分配する、もしくはそういったソーシャル・キャピタルを増加させるような介入を同時に行うことで、援助の効率を高めることができるのではないかと考えているからである。ソーシャル・キャピタル概念のエンドユーザーの増加に従い、汎用の計測手法への需要が高まってきているといえるであろう。しかし、様々な側面のソーシャル・キャピタルに対し計測手法が混在し、整理・分類がいまだなされていない現状の中で、実

図3 - 1 ソーシャル・キャピタルの類型と計測手法の特徴



注)SCは Social Capital の略

出所：筆者作成

際にソーシャル・キャピタルを計測しようと試みる場合、存在する一つ一つの実証研究にあたり適切な方法を見つけるとは独自に開発するというかなり手間のかかる方法を取らねばならないのが現状である。これから、ソーシャル・キャピタルの概念を応用していくエンドユーザーが増えていくであろうことを考えると、実証研究がそれなりにそろった現時点で計測手法をレビューしておくことは有益であろう。この報告の目的は、いくつかのコアとなるような代表的計測手法を紹介し、さらにはそれらを実際に使う場合の留意点を明らかにすることにより、今後ソーシャル・キャピタルを実際に計測する際の指針を提示することである。

本章の構成は次のとおりである。まず、3 - 1において代表的計測手法について解説し、3 - 2ではそれら計測手法を使う際の留意点を明確にする。また、応用のための足がかりとして、データ収集方法の例を付録として載せる。

3 - 1 ソーシャル・キャピタルの代表的計測手法とその特徴

ソーシャル・キャピタル計測の特徴は大きく2つに分けることができる(図3 - 1)。1つは「制度的」ソーシャル・キャピタルと呼ばれるものに共通

する特徴で、ネットワークや組織・メンバーシップによって具体化される人と人もしくは組織内の「つながり」の構造を量的・質的に数量化するという共通形式をもつ。もう一つは規範・価値観・信頼といった「認知的」ソーシャル・キャピタルで、これら「ものの考え方」の計測は意識調査という形で行われている。この節では加えて集団行動(Collective action)についても取り上げる。集団行動そのものはソーシャル・キャピタルではない。ソーシャル・キャピタルがその投入要素の一つになるであろう活動である。しかし、ソーシャル・キャピタルの集団行動への影響をみる場合には集団行動のパフォーマンス自体も計測されねばならないため、ここで取り上げる。

3 - 1 - 1 ネットワーク

ネットワークとは人と人とのつながりの構造である³⁵。つながりの存在によってもたらされるものは情報であったり、金銭的・非金銭的扶助であったり様々である。それらがネットワークという制度的ソーシャル・キャピタルからのリターンである。単純に考えれば、そのリターンを得る可能性を高めるためには、ネットワークが広い方がよいであろう。しかし、最近ではネットワークからのリターンはそのサイズのみならず質に大きく左右されるという考え方が一般的である。情報をリターンの例にして説明しよう。開発の文脈でいえば、ネットワークを使用することにより、新品種導入のための情報、農産物価格などのマーケティング情報、移民の際の移民先情報、ある程度の教育を得たものには農外就業情報をより確実に素早く手に入れることができるようになり、ひいては所得・生活の向上につながると期待される。こうした情報を得るためにはネットワークは広い方が有効だが、ただ広いだけで似たような情報ばかり寄せられても意味はない。情報の多様性のためには情報源つまりネットワークの構成要素が多様であることが重要である。ネットワークを計測する際には、量のみならず質も考慮に入れて総合的に計測する方が望ましいとされる。

そのための代表的な方法は Name generator method と Position generator

³⁵ ここでは人をネットワークの構成単位としているが、より大きな単位(組織、企業、国) のネットワークも存在する。JICAのプロジェクトとの関連でいえば村と行政という単位もネットワークの構成要素となり得る。

methodの2つがある³⁶。前者は「過去6か月に重要な相談をした人」とか「仕事上重要な人」の名前を挙げてもらい、その名前の多さでネットワークのサイズを測る。そして、挙げられた名前の人々が互いに知り合いである場合を内向きで閉じたネットワークと評価し、逆につながり合っていない、外部との接触に結びつきそうな場合を外向きで開かれたネットワークと評価する。閉じたネットワークは外部の情報に接する機会が限られ、情報収集能力に劣るとされている³⁷。もう1つの方法である Position generator method は、異なる職種からなるリストを見せ、そのうちどれだけ多くの職種の人を知っているかを答えてもらう方法である。ここでサイズと多様性は同時に測られる。多くの職業を知っていればサイズが大きく、多様性も高いと判断される。多様性は追加的な質問によっても測られる。その職に就いている知り合いの特性(血縁関係、性別、居住地、人種、教育)が多様であるほど外向きと評価される³⁸。

Name generator methodを使った分析例としてはベーカー(2001)のものがあり、彼はアメリカのビジネス界で成功している人は外向きのネットワークをもつということを例証している。また、アメリカで行われた General Social Surveyに同様の計測方法を応用し、外向きのネットワークと職業地位に正の相関を見いだした研究もある³⁹。Position generator methodからの例では、台湾のデータを使い計測されたソーシャル・キャピタルが就職成功確率の上昇、ひいては所得の上昇に結びついていることを計量的に実証した研究がある⁴⁰。Fafchamps and Minter(2001)はマダガスカル、マラウイ、ベニンのデータを使い、農産物取引においてはネットワークの広い商人の方が他の要因(資本、教育年数、性別など)をコントロールしても高い利潤を生み出してい

³⁶ もちろんネットワークは他の手法によっても計測され得る。例えば「平均的に1月に何回くらい家族以外のメンバーを含むグループで食事をしたか」、「その時の主なメンバーはどのような人たちか」という質問をすることで、その個人のネットワークの広さと質を類推する方法もある。

³⁷ 安田(1997)、ベーカー(2001)

³⁸ Lin(2001)

³⁹ 中尾(2000)

⁴⁰ Lin(2001)

るという結果を得ている。ただし彼らの論文ではネットワークは知り合いの商人の数のみによって測られており質的側面は変数の制約上触れられていない。

ネットワーク分析の中ではName generator methodが主流のようであるが、批判もないわけではない。Name generator methodを使うと挙げられる名前は密接な関係をもつ人に限られてしまう。ネットワークの情報伝達機能は密接な関係の人でなくても果たすことができる。むしろ、密接でない関係の中で行われる情報交換が多様で重要だと指摘されていることを考えるならば「弱い紐帯」の理論⁴¹⁾、ネットワークの情報伝達機能はName generator methodでは過小評価されてしまう可能性がある。行おうとしている分析が発展過程における情報収集を必要とする行為に焦点を当てるものであるならば position generator methodを使用する可能性を考慮してよいかもしれない。

3 - 1 - 2 組織・メンバーシップ

組織・メンバーシップも制度的ソーシャル・キャピタルの1つである。組織に参加することにより、人々はその組織が提供するサービスの提供を受けるのみならず、その中で様々な人とつながることにより、ソーシャル・キャピタルの形成が促進されるとされている。ネットワークにおいてソーシャル・キャピタルはネットワーク構成要素の量と質によって計測されたが、組織・メンバーシップにおいては、個人もしくは家計が参加している組織の量と質で計測される。計測は、組織への参加度と組織の特徴を統合して1つのソーシャル・キャピタル指標を作る方法で行われている。より具体的にいえば、個人もしくは家計へ組織に関し以下のような質問をし、それぞれの答えを指標化した後、統合し1つのソーシャル・キャピタル指標として用いている。通常使用される質問は、

- (1) メンバーとなっている組織数
- (2) 組織への参加頻度
- (3) 組織のパフォーマンスの主観的評価
- (4) 組織メンバーの不均一性(部族・所得など)

⁴¹⁾ Granovetter(1973)

(5) 組織の分権性

などである。

質問の(3)(4)(5)に関しては高パフォーマンス・包括的・水平的組織に高い指標が与えられている。また、指標の統合に際し、それぞれの指標の和を使うのか積を使うのか、それとも主成分分析などを使い統計的に統合するかについては研究者の裁量に任されているのが現状である。この方法を使った実証分析としては、Narayan and Pritchett(1999)と Maluccio et al.(2000)があり、前者はタンザニアのデータから、また後者は南アフリカのデータから、ソーシャル・キャピタルと所得との間に正の関係があることを実証している。

また、ソーシャル・キャピタルが必ずしも目的のためにポジティブに働くわけではないという側面に注目したい場合(「よい」ソーシャル・キャピタルと「悪い」ソーシャル・キャピタルの議論)には、1つの総合指標を作るのではなく、組織を目的達成のために有利に働くであろうと考えられるグループと不利に働くであろうグループとに分け、それぞれへの参加数を測ることで、よいソーシャル・キャピタルと悪いソーシャル・キャピタルの賦存量を計測するという考えもある。Knack and Keefer(1997)はrent-seekingに結び付きやすい組織(商業組合・政治組合・職業組合)とそうでない組織(宗教・教育・課外活動)に分け、マクロデータからそれらと成長率・投資率の関係を分析したが統計的に有意な結果は得られなかった。ただし、彼らも認めているように、組織の分類はかなり恣意的である。例えば宗教組織がrent-seekingに結びつきにくいかどうかは一概には判断しにくい。彼らはデータの制約上から目的をもって組織を分類したが、他の特徴をもって分類することも可能である。組織を分類する時にはプロジェクトが達成したい目的にはどういった組織がポジティブまたネガティブに働くのかを明確にした上で行わなければならない。

3 - 1 - 3 規範・価値観

制度的ソーシャル・キャピタルと異なり、規範や価値観といった人々の考え方に関するソーシャル・キャピタル(認知的ソーシャル・キャピタル)の計測は、いわゆる意識調査の形で試みられている。例えば、相互扶助に関する

価値観は、「偶発的状況(災害・疾病など)に対しある特定の行動(金銭的援助など)をとるべきだ」という主張に対しどの程度賛成するかを聞くことで調べられる。そして、それが村レベルで規範として成立しているかは村内でどの程度の人数が質問に同意しているかで測られる。ほかには、「コミュニティ・レベルで共同作業があった場合自発的に参加すべき」という主張にどの程度同意するかを聞くことで内部結束に関する価値観を計測したり、「女子は基本的に家庭から出るべきではない」という主張への同意を聞くことで、女子教育への価値観を計測したりする例がある。

以上の例からも分かるとおり質問は具体例を挙げてそれに対する態度を聞くものであるため、その使用される具体例の選択には十分気をつけなければならない。相互扶助のケースでいえば、偶発的状況の例として家計主の死を出すのがよいのかそれとも災害による農産物収穫へのダメージを出すのがよいのかは、対象地域の社会的・経済的環境に応じて調査者が決定しなければならない。Pargal et al.(1999)はバングラデシュでの相互扶助に関するソーシャル・キャピタルを計測するのに(1)近所の人の葬儀の準備の手伝い、(2)葬儀の時の食事の提供、(3)疾病の時の病院の手配の3つの具体例を使っている。

3 - 1 - 4 信頼

信頼も規範・価値観と同じく認知的ソーシャル・キャピタルであり、意識調査の方法で計測されている。計測は、直接的、間接的に試みられている。前者は、ある範囲の人々がどれだけ信頼できるかどうかを質問する。範囲は村落から国まで様々な限定方法があり、例えば、国レベルでの一般的な信頼を測る場合、以下のように質問する場合が多い。

“ Generally speaking, would you say that most people can be trusted or that you can't be too careful in dealing with people? ”

1. Most people can be trusted 2. You can't be too careful 3. No idea

これは1981年以来世界規模で行われている「世界価値観調査」で使われているもので、国によって“ trusted ”の意味が違う可能性があるとはいえ、同じ質問文を使うことでできるだけ国際比較可能にするという意図がある⁴²。た

⁴² 電通総研(1999)

だし、「信頼できるか」といった単純な質問でどれだけ正確に「信頼」を計測しているのかに関しては疑問が呈されている。より精密な計測としては実験ゲームに参加してもらい、その人のとった行動から信頼特性を計測するという方法が社会心理学の分野で行われているが⁴³、この手法にはコストと時間がかかるため、ある程度の規模の村落調査には向いていない。また、信頼に関する質問と実験ゲームの両方を行った結果、質問の答えとゲームでの行動には一貫性があり、質問への答えをもって信頼特性を表しているといっても大きなバイアスは生じないだろうという結論も出ている⁴⁴。

具体的な使用例としては、Knack and Keefer(1997)の研究があり、彼らは世界価値観調査の中の一般的信頼に関する質問に対し「信頼できる」と答えたサンプルの割合をもって国民レベルでの一般的な信頼存在の代理変数とし、それと経済成長に正の関係があることを実証した。村落レベルでの信頼はNarayan(1998)の調査票で計測されているはずであるが、それを使用した分析はまだ公表されていないようである。

第2の方法は、信頼があれば成立するであろう行為の有無を聞くことで間接的に信頼を計測しようとする試みである。行為の具体例としては「子どもを隣人に預けることができるかどうか」、「隣人の推薦で人を雇うかどうか」などがある。また、「個人で一定の面積の農地を所有するのかそれとも2人でその2倍以上の大きさの土地を所有するのとどちらがよいか」と尋ねることにより信頼関係を尋ねる方法もある。どの場合にしても行為の有無が信頼の有無と密接に結びついている例をその地域の社会的経済的文脈から吟味選択した上で使用されねばならない。

3 - 1 - 5 集団行動(Collective Action)

集団行動がどの程度成功裏に行われているのかの計測は直接的・間接的に試みられている。直接的で最も単純な方法は、コミュニティ内に村人の共同作業を必要とするプロジェクトが存在しているか否か、複数存在する可能性のある場合にはいくつ存在しているのかの数をもって集団行動指標とするものである。しかしこれではうまく機能しているプロジェクトもそうでないプ

⁴³ 山岸(1998)、(1999)、(2000)

⁴⁴ Glaeser et al(2000)

プロジェクトも、存在さえしていれば同じくプロジェクトありとカウントされてしまう。そこで、質問の中にプロジェクトへの主観的満足度を聞く項目を入れ、満足度の高いプロジェクトに重いウエイトをつけて指標を作成する方法も試みられている。間接的な方法としては、共同作業の結果改善すると仮定されている指標(例:水供給の質や健康状態)を集団行動の指標として用いるものがある。

実証分析では、ソーシャル・キャピタルの指標と集団行動の指標に相関があるかどうかを検証し、どういったソーシャル・キャピタルが存在する場所で集団行動が起こりやすいのかを分析する作業が行われている。その際2点注意が必要である。直接的指標を使う場合、最も単純なケースではプロジェクトのある村とない村のソーシャル・キャピタルを比較するのだが、プロジェクトのない村はソーシャル・キャピタルがなかったためプロジェクトがないのではなく、そもそも必要ない(例:川に近いため共同灌漑施設が必要ない)ため存在しなかったのかもしれない。プロジェクトのある村と比較しなければならないのは、同じようにプロジェクトが必要であったにもかかわらず何らかの理由でそれが存在しない村である。そして、我々が調べなければならないのはその理由というのがソーシャル・キャピタルの欠落にあるかどうかである。第2の注意点は、間接指標を使う場合のもので、間接指標の改善は集団行動以外の要因によっても起こり得る場合があるということである。そういった可能性がある場合には集団行動も間接指標の改善の重要な一要因であることを何らかの形で示さなければならない。

以上の点に注意を払い行われた実証研究には次のものがある。Krishna and Uphoff(1999)は、インドのデータを使い、直接的方法で計測された村レベルの集団行動指標とソーシャル・キャピタル指標との間に有意な相関を見だしている。また、Isham and Kahkoner(1999)はインドネシアにおける生活用水供給の共同管理の成功が個人の健康状態の改善に結びついたと仮定し、健康状態を表す指標をソーシャル・キャピタルやその他個人の特性で回帰分析した結果ソーシャル・キャピタルと健康との正の相関を見だしている。Pargal et al(1999)はバングラデシュのデータから、他の影響をコントロールした上でもコミュニティ・レベルでsolid waste managementが存在するのはソーシャル・キャピタルが高いところであるという分析結果を得ている。

Box3 - 1 Social Capital Assessment Tool(SCAT)

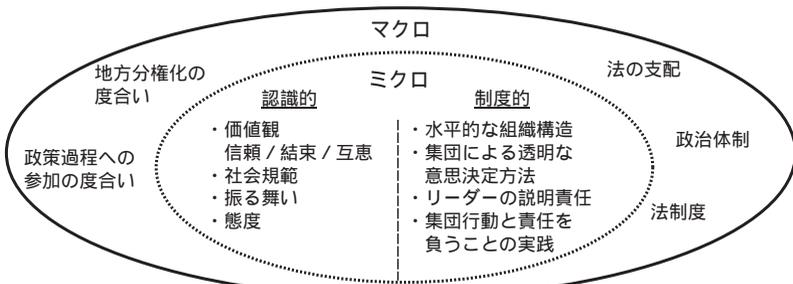
SCATは対象コミュニティの制度的及び認知的ソーシャル・キャピタルを計測するための指標と手法のセットであり、世界銀行の「ソーシャル・キャピタルと貧困削減」会議のためにKrishnaとShraderがまとめたものである。ここではソーシャル・キャピタルを把握するツールの一例としてSCATの概要を紹介する。

SCATでは定性的及び定量的データを用いてプロジェクト実施前のソーシャル・キャピタルの状況を測定し、またプロジェクト実施中のソーシャル・キャピタルの変化をモニタリングする。プロジェクト実施前から一貫したソーシャル・キャピタルの調査を行うことにより開発成果とソーシャル・キャピタル蓄積の間の関係を分析することが可能になる。

SCATにおけるソーシャル・キャピタルの考え方

SCATではソーシャル・キャピタルを大きくマクロとミクロの2つのレベルに分けている。マクロレベルのソーシャル・キャピタルは公式な関係性や構造であり、例えば法の支配、法制度、政治体制、地方分権化の度合い、政策過程における参加の度合いなどがある。ミクロレベルのソーシャル・キャピタルには認知的なものや制度的なものがある。認知的なソーシャル・キャピタルとしては価値観(信頼、結束、互恵など協調行動を促すもの)、信条、態度、社会規範などがある。制度的なソーシャル・キャピタルとしてはコミュニティ開発にかかわるローカルレベルの組織(公式、非公式含む)の構成や実施体制がある。制度的ソーシャル・キャピタルは集団による透明な意思決定方法、責任あるリーダー、集団行動や相互に責任を負うことを実践している水平的な組織やネットワークを通じて形成される。SCATではコミュニティとの関連が深いミクロレベルのソーシャル・キャピタルに焦点を当てて調査を行う。

SCATにおけるソーシャル・キャピタルの概念枠組み



出所：Krishna and Shrader(1999)p.9 を基に作成。

SCAT によるソーシャル・キャピタルの計測

SCAT では調査票に従って「コミュニティ調査」「世帯調査」「組織調査」の3つのレベルでソーシャル・キャピタルを計測する。

1) コミュニティ調査(Community Profile)

コミュニティ調査はソーシャル・キャピタルの観点から見たコミュニティの特徴を把握するために実施する。コミュニティ調査では、ソーシャル・キャピタルの様々な側面を調査するために、グループインタビュー、マッピングやダイアグラム作成などの参加型手法を用いて多様な情報を収集する。収集する情報の種類は以下のとおり。

- ・対象コミュニティにおける「コミュニティ」の定義やコミュニティの財
- ・集団行動や結束、争議の解決、改善努力の例
- ・コミュニティのガバナンス、意思決定方法
- ・コミュニティに存在する組織
- ・コミュニティにおける組織間の関係
- ・組織間ネットワークと組織の密度

コミュニティ調査で得られた情報は世帯レベルの情報を比較する上でも役立つ。

2) 世帯調査(Household Survey)

世帯調査は各世帯のソーシャル・キャピタルのストックとアクセスを計測し、ソーシャル・キャピタルの制度的側面及び認識的側面について定量化できる指標を設置するものである。世帯調査では利害関係を調査し、ソーシャル・キャピタルと開発に関する関係を分析する。世帯調査では制度的ソーシャル・キャピタルとして、既存の組織とその特徴、ネットワークと相互扶助、グループからの排除状況、争議の解決方法について調査し、認知的ソーシャル・キャピタルとして、結束、信頼、互恵と協力について調査を行う。

3) 組織調査(Organizational Profile)

組織調査は公式及び非公式な組織間の関係とネットワークを把握し、対象コミュニティにおいてその組織がソーシャル・キャピタル形成を促進もしくは妨害する可能性を調査するものである。組織調査では組織の長やメンバー、メンバーでない人々に対して半構造的インタビューを行い組織の特徴や能力、他機関との関係などを調査する。

出所：Krishna and Shrader(1999)

Box3 - 2 Sustainable Livelihoods(SL)アプローチにおけるソーシャル・キャピタル調査手法

DFIDは“ Sustainable Livelihoods Guidance Sheets ”の中で、Livelihoods(生計)の調査手法を提示しており、その中で生計向上のための5つの資本のうちの1つであるソーシャル・キャピタルの調査手法も紹介している(他の資本は人的資本、自然資本、物的資本、金融資本)。

SLアプローチは貧困層の厚生を所得だけでなく様々な要素を含めた「生計」で考えようとするものであり、貧困者の「生計」の現状を把握するために、社会、経済、環境、ガバナンスなど様々な側面について幅広く調査を行い、その後必要項目について深く調査するとしている(調査項目を絞り込んだ後も生計全体を見る視点を忘れない)。ステークホルダー(関係者)分析やジェンダー分析、参加型調査手法はすべての分野で用いられるべきとしている。SLアプローチで一般的に実施される調査・分析としては、環境に関するチェック(Environmental Checklists)、ジェンダー分析(Gender Analysis)、ガバナンス評価(Governance Assessment)、組織調査(Institutional Appraisal)、マクロ経済分析(Macro-economic Analysis)、市場調査(Market Analysis)、参加型貧困調査(Participatory Poverty Assessment Techniques)、リスク分析(Risk Assessment)、社会分析(Social Analysis)、ステークホルダー(関係者)分析(Stakeholder Analysis)、戦略的対立調査(Strategic Conflict Assessment)、戦略的環境調査(Strategic Environmental Assessment) などがある。

これらの調査・分析を実施する手法としては、二次資料(統計やNGOのレポートなど)の活用、キー・インフォーマント・インタビュー、個人や世帯に対するインタビュー、PRAで用いられる各種の参加型調査手法(付録参照)などがある。これらを補完するためにサンプル調査を実施する。定量的調査と定性的調査はそれぞれ強みと弱みがあるので組み合わせる。

ソーシャル・キャピタルに関しては、信頼や互恵など無形のものとして深く関連しているので、調査方法も間接的で解釈を要するものとなる。社会関係、ネットワーク、協働関係、組織的なつながりなどのソーシャル・キャピタルを把握するためには以下のような質問がなされるべきとされている。

- ・当該社会にどのような社会関係やネットワークがあるか、それらはどの程度の規模か
- ・このような関係は生計を支える資源やサービスをどの程度提供しているか
- ・ある社会的ネットワークや組織に所属することによって現在の生計に何らかの制約が発生するか

ソーシャル・キャピタルの調査の手始めとして関連する組織やそのメンバー、活動などに関するコミュニティ調査を実施する。この調査ではこれらの社会関係が生計にどのような機能をもつかを調べるのが重要である。このようなことを把握するためにはPRAで用いられる手法が活用できる。例えば、ソーシャル・マップは住民がアクセスしている組織や社会関係の存在を明らかにするのに役立つ。タイム

ラインはソーシャル・キャピタルがどのように変化してきたかを知るために活用できる。マトリクスやプレファレンス・ランキングは住民がどの社会的ネットワークを重視しているか、またそれぞれのネットワークが生計にどのような役割を果たしているかを知るために役立つ。ベン図は組織(インフォーマル、フォーマル含む)間の関係を把握するのに有用である。

ソーシャル・キャピタルの指標例として Grootaert, C.(1998)『Social Capital: The missing link?』*Social Capital Initiative Working Paper No.3.* を引用して、以下の指標を挙げている。

< 集団レベル >

メンバーシップの程度、参加型の意思決定の度合い、集団における親族や所得、職業の同一性、集団内の信頼の程度

< 個人レベル >

ネットワークに対する信頼度、世帯の所得における送金の割合、家計の支出における贈答や譲渡の割合、扶養すべき高齢者の(現役労働人口への)依存率

出所：DFID(1999)

3 - 2 ソーシャル・キャピタル計測の際の留意点

計測の際の細かい留意点は前節でも触れたが、この節では全体的な留意点についてまとめる。

3 - 2 - 1 適切なソーシャル・キャピタル指標選択の必要性

ソーシャル・キャピタルを計測する際に、前節で紹介した手法をすべて使い、いわゆるソーシャル・キャピタルが総体としてあるかないかを論じることが意味がない。ソーシャル・キャピタルは目的限定的だからである。プロジェクトの目的達成のためには、どのソーシャル・キャピタルが関係しているのかがまず明確に認識されなければならない。そしてそれを最も適切に計測できる手法が選ばねばならない。そのためには一般的な問いを計測したいソーシャル・キャピタルに合わせて改訂する必要がある場合も出てくるであろう。例えばプライマリ・ヘルスケアのプロジェクトにおいて「信頼」による隣人間の子ども面倒見が健康状態に重要だと認識されたとしよう。一般的には、「信頼」は「あるグループを(もしくは一般的に)信頼できるかどうか」

という問いで直接的に計測されるが、この場合には問いを「用事ができたときに隣人に子どもを預けることができるかどうか」という形に変更することもあり得る。もう1つの例としてはPosition generator methodでネットワークを測るケースが挙げられよう。この方法では職業リストを作成しなければならないが、農村におけるネットワークを計測する場合には、中間商人や農産物加工業者がネットワークリストの中に入るべきであるが、都市部の貧困層のネットワークを計測したい場合には彼らの生活に関係の深い職業によって別のリストが構成されるべきであろう。

3 - 2 - 2 現地の社会的・経済的背景に適合した質問内容

質問内容は、現地の社会的・経済的背景に配慮し作成されねばならない。つまり計測しようとしているものが現地でどういった意味をもつのかについて注意深くならなくてはならない。規範・価値観・信頼など認知的なソーシャル・キャピタルを定性的に測る時には、質問内容が当該地域でどういった意味をもつのかを明確にした上でないと解答の解釈ができないのは当然である。他の例としては、コミュニティの異質性を計測する場合、対象社会によって計測方法が異なることが挙げられよう。南アジアではカースト構成が重要な異質性の決定要因となるであろうが、他の国での重要な要因は宗教・出身地・エスニックグループの違いかもしれないし、また地主・小作・土地なし層といった社会階層が重要な要因かもしれない。どの方法を使用するかは調査者がその地域の社会経済的背景を考慮した上で最も厳密に目的とするものを計測できる質問文を選ばなければならない。

3 - 2 - 3 ソーシャル・キャピタル以外の要因への配慮

集団行動のように結果そのものを計測することによってその背後のソーシャル・キャピタルとの関連を明確にしようとする場合には注意が必要である。例えば集団行動が成功しているからといって必ずしも背後にソーシャル・キャピタルが存在するとは限らない。ソーシャル・キャピタル以外の要因が主要因である可能性もある。灌漑施設の共同管理の場合、灌漑局が水路の除草等のために多少のインセンティブを支払っている場合がある。結果を計測してソーシャル・キャピタルの存在を主張するには、他の影響する要

困を挙げ、それらの影響がすべてではないということを明確にした上で行わなければならない。

3 - 2 - 4 プロジェクト以外の要因への配慮

プロジェクトによっては、その実施によりソーシャル・キャピタルが形成されたかどうかの計測が必要になる場合があるかもしれない。その場合、プロジェクトの前と後で、ソーシャル・キャピタルの計測値を比較することになる。しかし、ソーシャル・キャピタルがプロジェクトによって変化したのか、それともそれ以外の外的な要因によって変化したのかは、プロジェクトが実施された村だけを見ては簡単には判断できない。理想的には、似たような環境にあり似たような影響を外から受ける地域と比較することができ、そちらの地域でソーシャル・キャピタルの増加がなく実施地域で増加がみられれば、プロジェクトの効果があったということもできよう。しかし、比較対照が現実には不可能な場合にはソーシャル・キャピタルに影響を与える外的要因を挙げ、それらの影響をコントロールした上でもプロジェクトがソーシャル・キャピタルの増加に貢献したことを明確に示す必要がある。

3 - 2 - 5 簡単には計測できない側面

ソーシャル・キャピタルが内在化されているのか、またプロジェクトが終了した後でも再生産されていくのかについての計測は難しい。直接的な指標はないものの、認知的ソーシャル・キャピタルと制度的ソーシャル・キャピタルが相互に補完的であるという議論⁴⁵にのっとれば、この2つのタイプのソーシャル・キャピタルの存在が計測されたならば、プロジェクト後でもソーシャル・キャピタルが消滅する可能性は少なくなるかもしれない。例えば規範(認知的ソーシャル・キャピタル)は構成員が共通に所有しているだけでなく、それを破らないように相互に監視する体制があってこそ大きな効力をもつのであるが、相互監視は閉じられた(つまりお互いに知り合いの)ネットワーク(制度的)の中で効率的になることを考えれば、これら2つのソーシャル・キャピタルがその地域から消滅する可能性は低いといえるかもしれ

⁴⁵ Krishna and Uphoff(1999)、Uphoff(2000)

ない。ただし、補完性の議論はまだ実証されたわけではないので、今後の研究が待たれる。

第1章の1 - 2でも指摘されているように、ソーシャル・キャピタル概念の新しさは社会制度・人間関係の変化を蓄積・投資・減価という資本の概念で説明したところにある。制度や関係が資本であるからには分析に際しその多寡が明確に比較されねばならず、そのためソーシャル・キャピタルの計測が様々な形で試みられてきた。今後事例研究が増えるに従い、手法の淘汰が進むことは考えられるが、ソーシャル・キャピタルが直接観察不可能でしかも目的限定的であることを考えるならば、手法がいくつかの代表的代理変数に収斂していく可能性は低いと思われる。むしろ、目的と当該地域の社会的・経済的背景に合わせ、多くの人々が納得するような指標を作成・選択する段階こそがソーシャル・キャピタルを使った分析の醍醐味であるし、また調査者の力量が問われる点でもあろう。本章で紹介した手法はあくまでも今後個々のケースを分析する際の足がかりとなるべきものであり、そのまま適用すべきものではないという点を最後に明記しておきたい。

付録 データ収集方法例

ここでは、プロジェクトにおけるソーシャル・キャピタル把握の際に有効と考えられるデータ収集方法を紹介する⁴⁶。ソーシャル・キャピタルの計測には社会分析(Social Assessment)における典型的なデータ収集方法を採用していることが多い。具体的には、(1)参加型調査(PRA: Participatory Rural Appraisal)、(2)キー・インフォーマント・インタビュー、(3)アンケート調査(世帯調査)、(4)ワークショップ/セミナーなどがあり、以下においてはそれらの概略を紹介する。

(1)参加型調査 PRA(Participatory Rural Appraisal)

PRAは様々な手法を用いて住民と外部者が共に学ぶ調査であり⁴⁷、村内の各種の関係を把握するのに大いに効果を発揮する。また、「内部結束型(Bonding)」のソーシャル・キャピタルを把握するのに非常に有効である。PRAにおける主な調査手法を以下に紹介する。

・ ソーシャル・マッピング (Social Mapping)

コミュニティ内の家族や貧富の状況について住民参加で地図を作成するもの。コミュニティの社会的状況の把握に用いる。

・ 順位づけ(Ranking)

住民の判断基準や考え方の違いを知るためのもので、問題や好ましい選択肢、富の状況などについて順位づけを行う。順位づけを行う際は住民に分かりやすい絵や記号を用いて該当するものを選択してもらう。

⁴⁶ <http://www.worldbank.org/poverty/scapital/library/narayan2.htm>(2002年1月閲覧時点)

⁴⁷ PRAは近年PLA(Participatory Learning and Action: 参加による学習と行動)とも呼ばれる。PRAとPLAの違いは、PRAは調査を主眼にしているのに対し、PLAでは参加によって住民が学習し、知恵や能力を高め、自分たちでコミュニティを発展させる側面を重視していることにある。具体的に用いる手法は共通している(プロジェクトPLA編(2000))。

・タイムライン(Time Line)

地域の年表づくりのことで、その地域の過去にあった重要な出来事や変化などを住民から挙げてもらい、時代順に整理する。このような年表を作成することによって地域の発展過程や現状を形成している要因、政府などの機関が地域に果たしてきた役割などが分かる。また、住民にとって重要なイシューは何なのかもタイムライン作成時に明らかになる。

・季節カレンダー(Seasonal Calendar / Diagram)

その地域の1年の状況を把握するために、縦軸に季節、横軸に活動や資源、天候などを書き込んだマトリクスを住民に記述してもらう。

・価格傾向分析(主として食糧)

住民に主として過去10年間において食糧などの生活必需品の値段が高騰したなど、記憶に残るような価格の変動について記述してもらう。

・ベン図(Venn Diagram)

地域の社会関係を具体的に再確認するためのもので、そのコミュニティに存在するグループや組織をその重要性に従って円の大きさを変えて書き込んでいってもらう。重複した円は、メンバーの重複を示し、グループ間の線は、グループ同士の交流を示すようにする。この円群により、村内のグループや組織のメンバーシップ、構造、機能、関係を把握する。

・ストーリー・ウィズ・ギャップ(Story with Gap)

貧しい非生産的な農家と豊かな農家の図を2つ示し、その状況の違いを議論してもらい、またどのようにして貧しい農家を豊かな農家にできるのかを議論させることにより、問題解決に対する考え方を深める。

・ジェンダー分析(Gender Analysis)

縦に、男性1人、女性1人、男女のカップルの図を書き、そして土地、家、家庭用品、乳児、子どもなどを含む30以上の小さな絵を参加者に手渡し、だれに帰属するのかを示していってもらう。また、離婚や別離、夫の死に

より、それらの所有がどのように変化するのか記述していってもらおう。

(2) キー・インフォーマント・インタビュー (Key Informant Interview)

村の中心人物すなわち多くの問題において意思決定をなす人物は、他の一般の村民と異なり、物事を総合的にとらえ、個々の村民と違った判断をなす場合がある。また、村内の組織で行動を行う場合においても意思決定において重要な鍵を握っており、村落は意思決定においてどのような意思決定パターン(ソーシャル・キャピタル)をもつのかなどを把握する場合に大いに参考となる。また、「橋渡し型(Bridging)」のソーシャル・キャピタルをとらえる場合には、村という単位の長が、他の村との関係や上位の組織との関係をどのようにとらえているかを把握するのは非常に重要である。

(3) 世帯調査(アンケート調査)

定量及び定性評価に用いることができるが、母数の決定、サンプリングの妥当性など実施には各種のノウハウを要し、また時間と労力を要する方法である。しかし、時間と労力を割く分、あらゆる種類のソーシャル・キャピタルの把握そして評価に利用できる。

アンケート調査の質問項目は、その地区の特性にあったように編集される必要がある。このため、アンケート調査票は、必ず当該地区のスタッフにより実施前に修正されなければならない。

(4) ワークショップ/セミナー

ワークショップやセミナーも多数の人を一同に集め、多くの情報を得るのに効果的であるが、参加者の種類により必ずしも正確な情報が得られるとは限らない。このため、他の調査方法と同時になすべきである。村民を集めた場合には、「内部結束型」のソーシャル・キャピタルの把握に有効であり、村長や他村の村長そして地方役人を集めた場合には、「橋渡し型」のソーシャル・キャピタルの把握に有効である。

タンザニアの調査では、地区レベルの役人に対して1日のワークショップを実施し、地区内の貧困削減プログラムや貧困の状況に関する知識や情報の収集を行っている。

第4章 今後に向けて

4 - 1 ソーシャル・キャピタル活用の考え方

援助を受け入れる社会のソーシャル・キャピタルのあり方が、プロジェクトの成果に大きな影響を与えるのだとすれば、開発援助を行う側としては、いくつかの対応戦略が考えられる。

まず第一に、「既存のソーシャル・キャピタルの活用アプローチ」が考えられる。これは、プロジェクトの成功率を上げるために、あらかじめプロジェクトの成果を促進させ得るようなソーシャル・キャピタルが存在するところをプロジェクト対象地域に選定し、より少ないコストで、より確実に成果を達成することを目指すものである(例：新しい農業技術に高い関心があり、かつ行政との関係も良好なコミュニティを農業技術普及のモデル・コミュニティに選ぶ)。プロジェクト選定の基準とはしないまでも、プロジェクト目標達成のために活用できそうなソーシャル・キャピタルを見だし、それを活用しつつプロジェクトを実施することも「既存のソーシャル・キャピタルの活用アプローチ」と呼べるであろう。

ただし既存のソーシャル・キャピタルをプロジェクト目的のために活用するためには、あらかじめ何がプロジェクトにとって好ましいソーシャル・キャピタルであるかが特定されており、その上でそれを測定・評価する手法が整っていなければならない。また、プロジェクト目的に対してポジティブな影響を及ぼし得るソーシャル・キャピタルが特定されたとしても、そのようなソーシャル・キャピタルが存在する地域ばかりをプロジェクト対象とすると、本当に援助が必要な地域が対象から外れてしまう危険性があることに留意する必要がある。プロジェクト目的に対して好ましいソーシャル・キャピタルがある地域はある程度独自に開発努力を行える力をもった地域であり、このようなソーシャル・キャピタルがない地域は独力では開発を進めることができず、外部からの支援を必要としている地域であるとも考えられる

からである。そのため、プロジェクト目的に対してポジティブな影響を及ぼし得るソーシャル・キャピタルが存在する地域をプロジェクト対象地とする場合には、その他の地域への成果の普及も念頭に置いておく必要がある。

ソーシャル・キャピタルに対する対応戦略の第二としては、「ソーシャル・キャピタルの育成・強化アプローチ」が考えられる。これは、プロジェクト目的に対して好ましいソーシャル・キャピタルがあるような理想的な地域を求めるのではなく、それ以外の指標（保健衛生水準、所得水準、人々のニーズの切実さなど）によってプロジェクト対象地域を選定し、通常のプロジェクト活動（トレーニング、教育、技術指導など）を実施すると並行して、プロジェクト目標の達成に必要なソーシャル・キャピタルの発見・強化・育成のための活動を行い、同時にプロジェクト終了後の持続性の確保につなげる、というアプローチである。

この変種としてプロジェクト目的達成に対する阻害要因となる既存のソーシャル・キャピタルを減少もしくは変容させる活動が必要となる場合もある。これは「既存のソーシャル・キャピタルの変容アプローチ」と呼ぶことができる。

しかし、ここで注意すべきは、ソーシャル・キャピタルはその地域社会の文化・社会状況に根ざして形成・維持されてきたモノであり、外部者が、短期的なプロジェクトの都合だけで作ったり、壊したりすることには極めて慎重であるべきだ、という点である。プロジェクトにとってはネガティブなインパクトをもつソーシャル・キャピタルでも、対象地域の人々にとっては別の重要な働きをするものであるかもしれず、それを安易に否定するのは望ましくない（例：規則よりも血縁者の利害を優先させる規範があり、それが制度の適切な運営を妨げていたとしても、住民の生存戦略としては血縁者同士の相互扶助が重要である場合があり、単にルール違反を責めても解決にならないことがある）。そのため、特に「形成・強化」アプローチや「変容」アプローチをとろうとするならば、働きかけの対象となるソーシャル・キャピタルが、実際にどのようにプロジェクトの成果に影響を与えているのか、またプロジェクト以外で住民の生活にどのような働きをしているのかを実証的に検討する作業が必要であろう。

実際の協力においては、ソーシャル・キャピタルを明確に意識していなくても、上記の「既存のソーシャル・キャピタルの活用アプローチ」、「ソーシャル・キャピタルの育成・強化アプローチ」、「既存のソーシャル・キャピタルの変容アプローチ」を組み合わせることで実施していることが多いのではないかとと思われる。今後、ソーシャル・キャピタルを明確に意識して働きかけを行っていく際には、それぞれのアプローチについて上記で指摘したような留意事項にも配慮することが必要となろう。

4 - 2 具体的提案

では、JICAにおいてソーシャル・キャピタルの概念を活用して事業効果を高めていくためには具体的にはどのように取り組んでいったらよいのであろうか。ソーシャル・キャピタルと開発との関係はまだ実証されたわけではなく、今後経験を積み重ねて検証していくことが必要であるが、経験を積み重ねるためにもソーシャル・キャピタルを意識した取り組みを実施していくことが肝要である。そのため、以下では、JICAの取り組みを、ソーシャル・キャピタルが重要となり得るコア・プロジェクトにおける取り組み、すべてのプロジェクトにおけるソーシャル・キャピタルへの配慮、JICAの事業方針への反映(中期的課題)の3つに分けて検討する。

4 - 2 - 1 ソーシャル・キャピタルが重要となり得るコア・プロジェクトにおける取り組み

この調査研究では開発において特に着目すべきソーシャル・キャピタルとして関係者/機関間をつなぐ「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルと関係者/機関内の結束力を高める「内部結束型」ソーシャル・キャピタルを提示し、「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルと「内部結束型」ソーシャル・キャピタルを相互に作用させて関係者/機関間のシナジーを構築することが重要であることを指摘した。また、関係を形成する上でも内部の結束力を高める上でも「制度的」ソーシャル・キャピタルとそれを機能させる「認知的」ソーシャル・キャピタルも重要であることを示唆した。

開発における関係者は様々であり、関連するソーシャル・キャピタルも多様であるが、この調査研究では、ODAの実施機関であるJICAにとっては行政とコミュニティの関係づくりが特に大きな意味をもつと考えた。通常JICAのカウンターパートとなるのは相手国の行政機関であるが、プロジェクトの成果がカウンターパートである行政だけにとどまらず最終受益者まで届き、その成果が持続、発展するためには、行政とコミュニティの良好な関係づくり(シナジー関係の構築)が重要だと考えられるからである。

また、活動が効果的に行われるためには関連する行政機関間の横の連携や、NGOや関連する民間との協力、住民組織間のつながりなど、横の(水平的・橋渡し型)ソーシャル・キャピタルも重要となる。

行政とコミュニティの関係づくりや組織間連携が特に重要となるプロジェクトとしては、例えば複数のセクターに同時に働きかける村落開発プロジェクト、森林保全など行政とコミュニティが共同で持続可能な資源管理を行うプロジェクト、住民を最終受益者とした普及型プロジェクト、住民参加が原則となるプライマリ・ヘルスケアプロジェクトなどが考えられる。また、教育に関しては特に基礎教育においてコミュニティの理解や協力が重要になる。このようにソーシャル・キャピタルへの配慮が不可欠なプロジェクト(ここで仮にコア・プロジェクトと呼ぶ)においては、プロジェクトの形成段階から終了後まで一貫してソーシャル・キャピタルを明確に意識し、プロジェクトの各段階にソーシャル・キャピタルへの対応を織り込んでいく必要がある。

プロジェクト・サイクルに即して具体的に述べてみよう。まず、事前の調査段階では課題の全体像をおさえ、他の資本(人的、物的、自然、金融など)とソーシャル・キャピタルの関係がどうなっているか、ある課題の解決に対してソーシャル・キャピタルの果たす役割は何かを把握する。調査方法としては、JICAのプロジェクトで一般に用いられているPCM手法で参加者分析、問題分析、目的分析の各段階においてソーシャル・キャピタルも意識して分析を行うとともに、第3章で例示したPRAなどの参加型調査手法も活用して対象地域の社会状況やソーシャル・キャピタルの現状調査を行うことが必要である。第3章で紹介した世界銀行のSCATやDFIDのSLアプローチで用いられている調査手法や調査項目も参考になるだろう。ただし、調査項目や質

問内容は現地の状況やプロジェクト目的に合わせて工夫しなければならないことはいうまでもない。ソーシャル・キャピタルを調査する際には、この報告書で着目すべきソーシャル・キャピタルとして挙げた内部結束型／橋渡し型ソーシャル・キャピタルや認知的／制度的ソーシャル・キャピタルなどを念頭に置きつつ、関係者ごとに関連するソーシャル・キャピタルを検討する（例：行政・コミュニティ間、行政内部、コミュニティ内部それぞれにおける規範、価値観（認知的ソーシャル・キャピタル）、制度、ネットワーク、役割（制度的ソーシャル・キャピタル）がどのようになっているか、それはなぜか）。内部結束型／橋渡し型や認知的／制度的などを意識的に考えることにより対象を明確化でき、アプローチの方法や指標なども検討しやすくなる。

計画段階では、調査で得られた結果に基づき、プロジェクト目的達成のために活用できそうなソーシャル・キャピタルや形成すべきソーシャル・キャピタルを具体的に検討して計画（PDM）にそれらを可能な限り明示し、指標も記載する（指標に関しては第3章参照）。「信頼」「規範」「ネットワーク」などの社会的要素をソーシャル・キャピタルととらえることの意義の1つはこれらを可視化し、働きかけの対象として明確に意識することにあるので、JICAのプロジェクトで一般に用いられているPDMにもできるだけソーシャル・キャピタルを記載することが望ましい。PDMに記載する際には、どの関係者に関するどのようなソーシャル・キャピタルなのかを具体的に提示し、対象を明確化することが肝要である。

ただし、PDMにすべてを記載できるわけではない。PDMは1つのプロジェクト目的に対して原因 - 結果が直線的につらなる論理構成となっているが、ソーシャル・キャピタルに関しては原因 - 結果という一方の関係だけでは説明できないことも多く、1つのプロジェクト目的以外にもインパクトが波及する可能性が大きいからである。例えば行政とコミュニティの間のシナジー関係が構築されれば、プロジェクトで対象としていたこと以外にも自発的に行政とコミュニティが協働して取り組み始める可能性があるが、PDMではプロジェクト・スコープ以外に波及するソーシャル・キャピタルのインパクトを見ることは難しい。そのため、計画段階ではPDMに含まれない側面も視野に入れ、モニタリング／評価の際にプロジェクト・スコープ以外に波及し得るソーシャル・キャピタルのインパクトを調査できるベースを作って

おく。

実施段階では、プロジェクト活動によって重要と思われるソーシャル・キャピタルがどのような影響を受けているのか、またソーシャル・キャピタルがプロジェクト成果の発現にどのような影響を与えているかを常にモニターし、プロジェクトからの有効な働きかけの方法を模索する。ソーシャル・キャピタルへの働きかけの例としては、教育・研修、行政とコミュニティを結ぶ制度づくり、制度によるメリットの明確化、関係者が参加する定例会議による情報交換・意見交換の促進、効果があがっている地区の視察などがある。ただし、ソーシャル・キャピタルはある働きかけを行えば必ず形成されるというものではない。特に「認知的」ソーシャル・キャピタルの形成や強化のためには、単に「このような規範が重要だ」などと伝えるだけでは十分ではなく、関係者自らが納得し、その重要性を実感することが必要である。そのためには十分時間をかけてソーシャル・キャピタルの重要性やメリットを確信してもらうことが重要である。また、シナジーを生み出すほどの信頼関係は築こうとして築けるものではなく、関係者が互いに誠意をもって接し続けた結果としてはじめて形成されるものである⁴⁸（バングラデシュ農村開発プロジェクトにおけるユニオン協議会会議は月に1回の会合を積み重ねることで、ユニオン議会、政府の末端ワーカー、村人の代表、NGOの間に信頼関係が醸成されている）。外部者はこのようなソーシャル・キャピタルの育成や強化に対して働きかけることはできても、実際にそれを形成・強化するのは関係者自身である。このことをよく認識した上で、外部者はファシリテーターとしてソーシャル・キャピタルの形成・強化のための環境づくりを働きかけていくべきであろう。

実施段階では、調査段階や計画段階では意図していなかったことが起こり得る。例えば、注目していなかった関係者や彼らにかかわるソーシャル・キャピタルがプロジェクトに大きな影響を与えていることが分かったり、重要と想定していたソーシャル・キャピタルに対する働きかけが困難であったり、ソーシャル・キャピタルに対して働きかけた結果予期しないマイナスのインパクトが生じてしまったりすることもある。その際は実態を踏まえて柔

⁴⁸ ベーカー(2001)はソーシャル・キャピタル形成には見返りを求めない相互支援が必要、といっている。

軟に計画を修正することが必要となる。

評価段階においては、第3章で紹介したような手法を用いて、どのようなソーシャル・キャピタルがどのような働きかけを通じてどの程度強化・形成されたか(あるいは減少したか)、またソーシャル・キャピタルがプロジェクトにどのようなインパクトを与えたのかを調査・検討する。PDMに掲載されているものについては、PDMが評価のベースになる。しかし、第3章で述べたように、ソーシャル・キャピタルは直接計測することは困難なためPDMで掲載している指標は間接的なものである。指標の変化がソーシャル・キャピタルの変化やインパクトを直接的に表すものではないことに留意が必要である。評価の際にはソーシャル・キャピタル以外の要因による指標の変化の可能性やプロジェクト以外の要因による影響の可能性も検討しつつ調査を行うようにしなければならない。また、ソーシャル・キャピタルのインパクトはPDMの中だけでは把握できないものもあることから、PDMでカバーされている範囲以外におけるソーシャル・キャピタルの影響も調査する必要がある。とりわけ社会開発的なプロジェクトにおける、予期しない影響を含めたインパクト調査では、ソーシャル・キャピタルの考え方は多くの示唆を与えらると思われる。

ソーシャル・キャピタルはプロジェクト成果を持続させることにも大きな影響を与えらるため、プロジェクト終了後数年を経た時点で事後評価を行い、ソーシャル・キャピタルがプロジェクト成果の持続性に与えた影響を検証する。

このようなプロセスの積み重ねを通じて、どのような課題に対してどのような関係者やソーシャル・キャピタルが重要なのか、このようなソーシャル・キャピタルを強化・形成するためにはどのようなアプローチをとり得るのか、ソーシャル・キャピタルを計測する際の指標や調査方法にはどのようなものがあり得るのか、といった経験を蓄積していくことが重要である。このような蓄積が、4-2-3で述べるようなソーシャル・キャピタルと開発の関係の検証やモデル化、ソーシャル・キャピタルにも配慮した開発戦略づくりの土台となり、より持続可能な開発が可能になるものと考えられる。

4 - 2 - 2 すべてのプロジェクトにおけるソーシャル・キャピタル配慮

4 - 2 - 1で述べたコア・プロジェクト以外の案件においても、ソーシャル・キャピタルへの配慮は必要である。なぜならば、どのようなプロジェクトにおいても関係者の信頼関係や規範、ネットワークといったソーシャル・キャピタル的な要素が影響を与えるからである。この調査研究では特に行政とコミュニティの「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルに着目すべきではないかと提言しているが、案件によっては中央行政と地方行政の橋渡しが重要であったり、省庁間の橋渡しが重要であったりするであろう。また、カウンターパート機関内の組織づくりや規範形成が必要な場合も多い。そのため、どのプロジェクトにおいてもソーシャル・キャピタルを意識することは必要であり、必要に応じてソーシャル・キャピタルに働きかけていくことが求められる。ただし、その際にはマニュアルに従って画一的な対応をするのではなく、プロジェクトの目的や現地の状況に合わせて柔軟な対応を検討していく必要がある。

4 - 2 - 3 JICAの事業方針への反映(中期的課題)

ソーシャル・キャピタルについては、その重要性は認識されてきているものの、具体的な活用可能性がまだ定かではない。このため今後ソーシャル・キャピタルに関する協力経験や教訓を蓄積し、それらを基にソーシャル・キャピタルと開発の関係を検証し、モデル化して、JICAの開発戦略の中に組み込めるかどうか検討していくことが望ましい。具体的には、「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルや「内部結束型」ソーシャル・キャピタルと開発の関係や、「制度的」ソーシャル・キャピタルと「認知的」ソーシャル・キャピタルがどのように影響を与え合っているかを詳細に検討し、行政とコミュニティのシナジー形成のモデルをつくることが考えられる。英国のDFIDはSustainable Livelihoods(持続可能な生計)の概念の中で、ソーシャル・キャピタルを持続可能な生計に必要な5つの資本の1つとして位置づけており、持続的な生計という目的に対してソーシャル・キャピタルがどのような役割を果たすのか、どのような手法を用いてどのようにアプローチしていくのか、などといったことを整理している。JICAも独自の経験を積み重ね、開発におけるソーシャル・キャピタルの役割や影響を検討し、着目すべきソーシャ

ル・キャピタルやアプローチ方法、留意点などを整理していくことが必要ではないだろうか。経験から教訓を引き出して具体的なソーシャル・キャピタル配慮のガイドラインを作成することも将来的には可能であろう。ただし、着目すべきソーシャル・キャピタルやそれへのアプローチ方法、ソーシャル・キャピタルが影響する度合いなどは現地の状況やプロジェクトの目的によって異なるため、ガイドラインを作成する場合には柔軟に運用できるものとする必要がある。また、指標のサンプルや事例を蓄積していき、プロジェクト実施者が参考にできる情報を提供できるようにすることが望ましい。

ソーシャル・キャピタルの開発における役割や影響が検証されれば、ソーシャル・キャピタルの活用を含んだ包括的な開発戦略を検討することも必要となる。

4 - 3 留意点

ソーシャル・キャピタルの概念はより客観的かつ詳細に社会と開発の関係を分析することに役立つ。しかし、ソーシャル・キャピタルの概念を活用する際にはいくつか留意すべき事項もある。

4 - 3 - 1 ソーシャル・キャピタルの具体的提示

目的や状況に応じて働きかけるソーシャル・キャピタルをその都度、具体的に検討する必要がある。その社会の状況やプロジェクトの目的によって着目すべきソーシャル・キャピタルは変わってくるため、「開発に必要なのはこのソーシャル・キャピタル」などといった画一的な考え方に陥らないように留意しなければならない。また、ソーシャル・キャピタル的な要素を合算して社会の評価をするというような考え方は適切ではない。あくまでも目的や状況に応じて具体的な要素を検討していくべきである。その際には、「ソーシャル・キャピタル」とひとくくりにするのではなく、「行政とコミュニティの信頼関係づくり」などのように具体的に提示するようにする。そうすることによって、対応策も具体的に検討できるようになるからである。

4 - 3 - 2 介入の影響への配慮

ソーシャル・キャピタルに働きかける際には介入の影響への注意深い配慮が必要である。介入の影響としては外部者への依存、既存のソーシャル・キャピタルの消耗、意図しない影響の発生、などが考えられる。

(1) 外部者への依存

ドナーなどの外部者がその社会に介入することによって、依存状態をつくり出してしまふことが往々にしてある。この調査研究では特に「行政」と「コミュニティ」の「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルに着目したが、外部者が「橋渡し役」になってしまふのは外部者がいなくなった後に「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルがなくなってしまう危険性がある。ソーシャル・キャピタルは、現地に根付き、地元の資源となることによって成果の持続性を高めるものであるのだから、外部者はこのような依存ができるだけ起きないよう配慮する必要がある。ソーシャル・キャピタルを強化・形成しようとする際には外部者は自身を「橋渡し役」ではなく、「橋渡し」を促進するファシリテーターと考え、外部者がいなくなった後も持続的にそのソーシャル・キャピタルが存在するように考えなければならない。

(2) 既存のソーシャル・キャピタルの消耗

ソーシャル・キャピタルに着目し、ソーシャル・キャピタルを効果的に活用しようとすることは必要であるが、アプローチのやり方によっては既存のソーシャル・キャピタルを「すり減らし」てしまう危険性もある。例えば、既存の「相互扶助」の規範を利用して住民にプロジェクト目的のための共同作業をしてもらおうということを繰り返していると、住民は度重なる「タダ働き」に不満を抱き、「相互扶助」の規範が薄れてしまう危険性もある。外部者の不用意な介入によって住民の生活を支えていたソーシャル・キャピタルを損なわないよう、慎重な配慮が必要である。

(3) 意図しない影響

ソーシャル・キャピタルに対する働きかけによって、その社会の仕組みや考え方が変わる可能性があり、その変化が思わぬ方面に波及してしまうこと

もあり得る。例えば、トップダウンが一般的な国において、ある分野における住民の自立的な問題解決能力や意思決定能力が向上するように働きかけた場合、他の分野においても住民が自発的な問題解決や意思決定を求めるようになることが考えられる。その場合には住民と政府との対立が引き起こされる可能性もある。

また、対象集団の中には多数派と少数派、有力者と社会的弱者などが異なる構成員が含まれていることもあり、ソーシャル・キャピタルへの働きかけによって少数派の意見が無視されたり、有力者がさらに有利になるような制度や関係が構築されてより格差が広がるということもあり得る。

ソーシャル・キャピタルを形成・強化するように働きかける場合にはこのような意図しない影響が出てくる可能性もあり得ることに留意する必要がある。そのため、ソーシャル・キャピタルの形成・強化や変容については、外部から性急に押しつけるのではなく、十分時間をかけ、あるソーシャル・キャピタルの形成・強化や変容の必要性について関係者の納得を得て、関係者自らがソーシャル・キャピタルを形成していこうとすることが重要である。そしてその際には少数派や社会的弱者の声が無視されないよう、できるだけ配慮することが肝要である。

4 - 4 開発プロセスを自立的に担う力としてのソーシャル・キャピタル

開発プロセスには多くの関係者(ステークホルダー、アクター)が関与する。しかしながら、様々な理由によってこのアクター間には意思の疎通がなく、また信頼関係がない場合も少なくない。当事者間ではなかなか交渉ができない問題も、外部者が介入することによってきっかけができ、何度かの試行錯誤ののちに好ましいやりとりが経験されれば、それ以降は互いの働きかけの相乗効果(シナジー効果)で、既存の資源を有効に活用することができるようになることは多い。利害が対立する、あるいはこれまでの歴史的経緯から互いに信頼関係のないアクター間のコミュニケーションを促進し、アクター間のシナジー関係を成することは、当事者のもたない知識・資金を有し

ている外部ドナーには比較的容易なことである。

ドナーはいずれ去っていく外部者である。このことを認識するならば、現地の人々が開発のプロセスを自立的に担っていける力をつけるような働きかけを伴った協力を実施すべきである。この自立的に発展する社会の力をソーシャル・キャピタルと読み替えることも可能である。ドナーが関与する一定の期間、このソーシャル・キャピタルを強化・育成することを明確に認識することで、プロジェクトの持続可能性が高まることが期待できるのではないだろうか。

最後に、いうまでもないことだが、ソーシャル・キャピタルがすべての問題を解決するわけではなく、他の要因も視野に入れた上で、総合的に考えることが重要である。ソーシャル・キャピタルは今まで見えにくかった社会的要因を客観的にとらえるのに有効な概念である。ソーシャル・キャピタルの概念を用いて社会的要因を可視化した上で、他の要素との関係やソーシャル・キャピタル間の関係を分析し、開発課題を包括的にとらえ、開発の成果をあげるように取り組んでいくことが肝要である。

参考文献

- 宇沢弘文(2000)『社会的共通資本』岩波新書
- 国際協力事業団医療協力部(1998)『JICAプライマリ・ヘルスケア(PHC)の手引き - すこやかな地域社会を目指して - 』
- 国際協力事業団国際協力総合研修所(1995)『貧困問題とその対策：地域社会とその社会的な能力育成の重要性』
- (1996)『開発援助プロジェクトにおける社会的能力の活用に向けた基礎研究』
- 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』日本貿易振興会アジア経済研究所
- 電通総研(1999)『世界23カ国価値観データブック』同友館
- プロジェクトPLA編(2000)『続入門社会開発PLA：住民主体の学習と行動による開発』国際開発ジャーナル社
- ベーカー，ウェイン(2001)〔中島豊訳〕『ソーシャル・キャピタル』ダイヤモンド社
- 安田雪 (1997)『ネットワーク分析』新曜社
- 山岸俊男(1998)『信頼の構造』東京大学出版会
- (1999)『安心社会から信頼社会へ』中公新書
- (2000)『社会的ジレンマ』PHP 新書

< 外国語文献 >

- Adler, P. and Kwong, S.W. (1999) *Social Capital: The Good, The Bad, and The Ugly*, World Bank Social Capital Library, Papers in Progress.
- Arrow, K. (2000) "Observations on Social Capital", in Dasgupta, P. and I. Stiglitz, *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, Washington D.C.; The World Bank.
- Ashley, C. and D. Carney (1999) *Sustainable Livelihoods: Lessons from Early*

- Experience*, London; Department for International Development.
- van Bastelaer, T. (1999) *Does Social Capital Facilitate the Poor's Access to Credit? A Review of the Microeconomic Literature*, Social Capital Initiative Working Paper No.8, Washington D.C.; The World Bank.
- Bates, R. (1999) *Ethnicity, Capital Formation, and Conflict*, Social Capital Initiative Working Paper No.12, Washington D.C.; The World Bank.
- Beall, J. (1997) "Social Capital in Waste – A solid Investment?", *Journal of International Development*, Vol.9, No.7, pp.951-61.
- Bourdieu, P. (1986) "The Forms of Capital", in Richardson, J.G. *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Westport, Connecticut; Greenwood Press.
- Carney, D. (ed.) (1998) *Sustainable Rural Livelihoods: What Contribution Can We Make?*, London; Department for International Development.
- Carney, D. et al. (1999) *Livelihoods Approaches Compared: A Brief Comparison of the Livelihoods Approaches of the UK Department for International Development (DFID), CARE, OXFAM and the United Nations Development Programme*, London; Department for International Development.
- Chambers, R. and G. Conway (1992) *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century*, IDS Discussion Paper 296, Brighton; Institute of Development Studies.
- Coleman, J. (1988) "Social Capital in the Creation of Human Capital", *American Journal of Sociology*, 94: Supplement, pp.95-120.
- (1990) *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Massachusetts; Harvard University Press.
- Colletta, N. and M. Cullen (2000) *The Nexus between Violent Conflict, Social Capital and Social Cohesion: Case Studies from Cambodia and Rwanda*, Social Capital Initiative Working Paper No.23, Washington D.C.; The World Bank.
- Collier, P. (1998) *Social Capital and Poverty*, Social Capital Initiative Working Paper No.4, Washington D.C.; The World Bank.
- DFID (1997) *Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century*, White Paper on International Development, London.

- (1999) *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets*, London.
- Evans, P. (1996) "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy", *World Development* Vol.24, No.6, pp.1119-32.
- Fafchamps, M. and Minten, B. (2001) "Social Capital and Agricultural Trade," *American Journal of Agricultural Economics*, 83(3) pp.680-685.
- Fine, B. (2001) *Social Capital versus Social Theory: Political economy and social science at the turn of the millennium*, London, Routledge.
- Fine, B. and F. Green (2000) "Economics, Social Capital, and the Colonialization of the Social Sciences", in Baron, S., J. Field and T. Schuller (eds.), *Social Capital: Critical Perspectives*, New York; Oxford University Press.
- Fox, J. (1996) "How does Civil Society Thicken? The Political Construction of Social Capital in Rural Mexico", *World Development* Vol.24, No.6, pp.1089-103.
- Glaeser, E. L., Laibson, D. I., Scheinkman, J. A. and Soutter, C. L. (2000) "Measuring Trust," *Quarterly Journal of Economics*, 115(3) pp.811-846.
- Granovetter, M. S. (1973) "The Strength of Weak Ties," *American Journal of Sociology*, 78(6), pp.1360-1380.
- Grootaert, C. (1997) *Social Capital: The Missing Link?*, Social Capital Initiative Working Paper No.3, Washington D.C.; The World Bank.
- Grootaert, C. and T. van Bastelaer (2001) *Understanding and Measuring Social Capital: A Synthesis of Findings and Recommendations from the Social Capital Initiative*, Social Capital Initiative Working Paper No.24, Washington D.C.; The World Bank.
- Hanifan, L. (1916) "The Rural School Community Center", *Annals of the American Academy of political and social Science*, Vol.67, pp.130-38.
- Harris, J. and P. de Renzio (1997) "Missing Link of Analytically Missing?: the Concept of Social Capital – An Introductory Bibliographic Essay", *Journal of International Development*, Vol.9, No.7, pp.919-37.
- Isham, J. and Kahkonen, S. (1999) *What Determines the Effectiveness of Country-Based Water Projects? Evidence from Central Java, Indonesia on Demand Responsiveness, Service Rules, and Social Capital*, Social Capital Initiative Working Paper No.14, Washington D.C.; The World Bank

- Knack, S. (1999) *Social Capital, Growth and Poverty: A Survey of Cross-Country Evidence*, Social Capital Initiative Working Paper No.7, Washington D.C.; The World Bank.
- Knack, S. and Keefer, P. (1997) “Does Social Capital Have an Economic payoff? A Cross-Country Investigation,” *Quarterly Journal of Economics*, 112(4) pp.1251-1288.
- Krishna, A. and Shrader, E. (1999) *Social Capital Assessment Tool*, Washington D.C.; The World Bank.
- Krishna, A. and Uphoff, N. (1999) *Mapping and Measuring Social Capital: A Conceptual and Empirical Study of Collective Action for Conserving and Developing Watersheds in Rajasthan, India*, Social Capital Initiative Working Paper No.13, Washington D.C.; The World Bank
- Levi, M. (1996) “Social and Unsocial Capital: A Review Essay of Robert Putnam’s Making Democracy Work”, *Politics and Society* Vo.24, No.1, pp.45-55
- Lin, N. (2001) *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*, Cambridge; Cambridge University Press.
- Maluccio, J., Haddad, L. and May, J. (2000) “Social Capital and Household Welfare in South Africa, 1993-98,” *Journal Development Studies*, 36(6) pp.54-81.
- Narayan, D. (1999) *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*, Poverty Group, PREM, The World Bank.
- Narayan, D. and L. Pritchett (1996) *Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania*, The World Bank: Policy Research Working Paper No.796.
- Narayan, D. and Pritchett, L. (1999) “Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania,” *Economic Development and Cultural Change*, 47(4) pp.871-897.
- Pargal, S., Huq, M. and Gilligan, D. (1999) *Social Capital in Solid Waste Management: Evidence from Dhaka, Bangladesh*, Social Capital Initiative Working Paper No.16, Washington D.C.; The World Bank
- Portes, A. (1998) “Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology”, *Annual Review of Sociology*, Vol.24, pp.1-24.

- Portes, A. and P. Landolt (1996) "The Downside of Social Capital", *The American Prospect*, No.26, pp.18-21.
- Putnam, R. (1993) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, New Jersey; Princeton University Press.
- Putzel, J. (1997) "Accounting for the 'Dark Side' of Social Capital: Reading Robert Putnam on Democracy", *Journal of International Development*, Vol.9, No.7, pp.939-49.
- Reid, C. and L. Salmen, (2000) *Agricultural Extension in Mali: Trust and Social Cohesion*, Social Capital Initiative Working Paper No.22, Washington D.C.; The World Bank.
- Serra, R. (1999) 'Putnam in India': *Is Social Capital a Meaningful and Measurable Concept at Indian State Level?*, IDS Working Paper 92.
- Solow, R. (2000) "Notes on Social Capital and Economic Performance" in Dasgupta, P. and I. Serageldin, *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, Washington D.C.; The World Bank.
- Tarrow, S. (1996) "Making Social Science Work Across Space and Time: A Critical Reflection on Robert Putnam's Making Democracy Work", *American Political Science Review* Vol.90, No.2 (June), pp.389-397.
- Tendler, J. (1997) *Good Government in the Tropics*, Baltimore; Johns Hopkins University Press.
- Uphoff, N. (2000) "Understanding Social Capital: Learning from the Analysis and Experience of Participation" in P. Dasgupta and I. Serageldin (Eds.), *Social Capital: A Multifaceted Perspective*. Washington D.C.; The World Bank.
- Woolcock, M. and D. Narayan (2000) "Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy", *The World Bank Research Observer* Vol.15, No.2, pp.225-49.
- World Bank (2000) *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, New York; Oxford University Press.