
開発に影響を与えるソーシャル・キャピタルの活用と形成

『ソーシャル・キャピタルと国際協力 総論編』ではソーシャル・キャピタル(Social Capital: SC)を考える意義や議論の変遷、開発援助において着目すべきソーシャル・キャピタル、ソーシャル・キャピタルの計測手法、今後に向けた提案と留意点をまとめた。『事例分析編』では、『総論編』で注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/橋渡し型や認知的/制度的ソーシャル・キャピタルに着目しつつ、実際の事例を分析し、ある開発目的に対して重要と思われるソーシャル・キャピタルは何か、それに対してどのような働きかけがなされたか、その成果はどうだったか、そこから得られた教訓は何か、を検討した。事例としては、ソーシャル・キャピタルの影響が大きいと思われる地域社会開発、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事例を取り上げ、ソーシャル・キャピタルの観点から分析を行った。

具体的な事例分析に移る前に、『総論編』で述べた本調査研究におけるソーシャル・キャピタルの考え方を以下において簡単に整理し、事例分析を考える基礎としたい。

1. ソーシャル・キャピタルを考える意義

(1) ソーシャル・キャピタルと名付ける意義

ソーシャル・キャピタルとは、「信頼」「規範」「ネットワーク」など、ある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。「信頼」や「ネットワーク」などは新しい概念ではなく、従来からその存在は認識されていた。しかし、従来はこのような社会的要素は「外部条件」として扱われることが多く、プロジェクトによる働きかけの対象として明確には認識されてこなかった。もちろん、従来からプロジェクトの中で規範形成やネットワーク化に対する働きかけは行われていた。しかし、それらは計画に則ったプロジェクト活動というよりは追加的な目に見えない活動ととらえられ、報告書や評価結

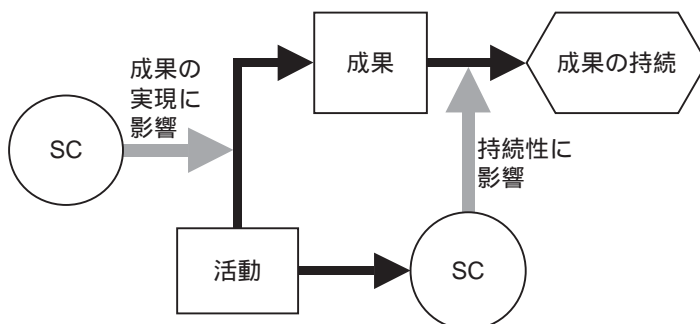
果にはあまり記載されてこなかった。そのため、これらに関する経験や知見は個々のプロジェクトや専門家等に蓄積されてはいたが、組織的には蓄積されておらず、他のプロジェクトにその経験や知見、教訓を活かすことは難しかった。

「信頼」「規範」「ネットワーク」のような社会的要素を単なる初期条件や外部条件ではなく、「ソーシャル・キャピタル(資本)」として「外部からの働きかけが可能」「計測可能」「他との比較可能」なものとして正面からとらえることによって、今まで漠然としていた社会的要素が可視化され、社会的要素間の関係や社会的要素と経済などの他の要素との関係が説明できるようになる可能性がある。また、社会的要素を明示してそれらに対する働きかけやその結果の記録を残すことにより、経験の蓄積が可能になり、他のプロジェクトにその経験を活用することもできるようになる。

(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

開発プロジェクトにおけるソーシャル・キャピタルの働きとしては、成果の実現を促進することと成果を持続させることが考えられる。例えば「安全な出産の促進」というプロジェクト目標があった場合、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等)や、妊産婦検診の制度、女性の互助組織などがあれば(もしくは形成することができれば)プロジェクトは成果を上げやすいであろう。また、このような規範や制度、組織が持続すれば「安全な出産」という成果はプロジェクトが終了した後も持続する可能性が高くなる。逆に望ましい規範や制度、組織などがなかったり、プロジェクト成果に対してマイナスのインパクトをもつような規範が存在する場合には(例:女性が自由に検診に行くことをはばむ規範)、プロジェクト目標の達成は難しくなる。このようにソーシャル・キャピタルはプロジェクトの成果を上げ、また持続させるための重要な要素の1つ(すべてではない)と考えられるため、ソーシャル・キャピタルを明示的に認識して働きかけを行い、経験や知見を蓄積し、教訓を学んでいくことが重要となる。

図1 ソーシャル・キャピタルと開発プロジェクト



出所：佐藤寛・足立佳菜子作成

2. ソーシャル・キャピタルの定義

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、現時点では統一された定義はない。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。

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、この調査研究ではソーシャル・キャピタルを「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極めて重要な示唆を与えるのが「ソーシャル・キャピタル」の概念であると考えられる。また、ソーシャル・キャピタルでも開発に大きな影響をもつ（もしくは影響

を受ける 元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・キャピタルに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・キャピタルはその分野の課題や案件によって当然異なる。また関係者ごとに具体的にソーシャル・キャピタルを考える必要がある(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、事例分析ではその分野の課題や案件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努めた。

3 . 開発援助において注目すべきソーシャル・キャピタル

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」ととらえることが可能である。

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。

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。

(1) 内部結束型ソーシャル・キャピタル(bonding social capital)

「内部結束型」ソーシャル・キャピタルとはグループ内の結束を強化するソーシャル・キャピタルである。開発目的の達成のためには、鍵となる組織・集団が協調して目的に向かって活動すること、すなわち「内部結束型」ソーシャル・キャピタルが形成されることが重要となる。

従来も、組織・制度づくり的なJICAプロジェクトの場合は、作り上げようとする組織・制度の内部の「内部結束型」ソーシャル・キャピタルを強化しようとしてきた。とりわけ、プロジェクトの一環として建設したセンターや構造物(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、相手側カウンターパートや受益住民の側のオーナーシップとモラル、そして組織の凝集力が高まることが期待されている。

しかし、「内部結束型」ソーシャル・キャピタルは開発目的に対していつもプラスに働くとは限らない。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¹。「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

¹ 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。

タイプ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) 橋渡し型ソーシャル・キャピタル(bridging social capital)

ある集団や組織の凝集力を高める「内部結束型」ソーシャル・キャピタルに対して、外部の集団や組織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・キャピタルは協力成果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、組織や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、「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。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。

「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」ソーシャル・キャピタルが必要といえる。

(3) 制度的ソーシャル・キャピタル(structural social capital)と認知的ソーシャル・キャピタル(cognitive social capital)

「内部結束型」や「橋渡し型」というのはソーシャル・キャピタルが影響を及ぼす対象とチャンネル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²。「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と考えられるが、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。

² 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.

(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ることを目指す場合には、ミクロレベルだけでなくマクロレベルのソーシャル・キャピタルも考慮に入れることが必要となる。

(5) JICA で重視すべきソーシャル・キャピタル

(1)~(4)では開発協力で着目すべきソーシャル・キャピタルについて述べてきたが、これらを踏まえてJICAとして特に重視すべきソーシャル・キャピタルを検討すると、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・キャピタルが重要と考えられる。

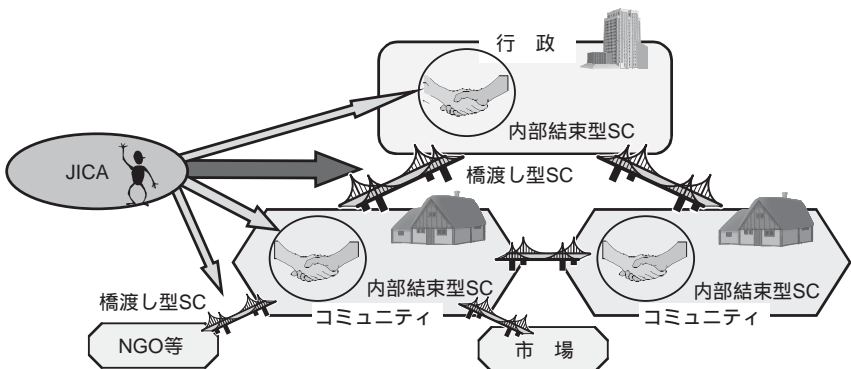
中でも行政とコミュニティのシナジー(協働関係)構築は重要と考えられる。行政が何らかの好意的な行為をコミュニティに対して行えば、コミュニティがこれに応じて何らかの肯定的反応を行う(はじめにコミュニティが働きかけて、行政が反応する、でもよい)。さらに、この肯定的な行動が、相手の次の肯定的な行動を促し、これに応じて一層肯定的な行動が誘発される、というように好ましい相互行為が持続的に繰り返されることを「シナジー関係の構築」と呼ぶ。住民への協力成果の普及や行政サービスの提供、住民組織の活動がプロジェクト終了後も持続するためには、行政とコミュニティのシナジーが構築され、行政とコミュニティがある目的に向かって協調行動をとっていくことが重要である。JICAなどの外部者は「シナジー構築」を促すファシリテーターの役割を果たすことが望まれる。

NGOプロジェクトでは、従来「ボランティア」「ファシリテーター」と呼ばれる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

うというアプローチが見られた。こうしたアプローチは、外部者と村人の間に一定の信頼関係が構築できれば、確実に変化がもたらされるが、ドナーの撤退のタイミングを計ることが難しく、とすれば人々の間に「援助依存(スポイル)」をもたらし、また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。

一方、ODAプロジェクトの場合、特定の地域やコミュニティ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」の観点から取りにくい。従来日本のODAでのアプローチは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ことを目的とした援助が多かった。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。が、なかなか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、彼らに対して技術協力を行っても彼らが村人と接しない限り、成果は村人には届かない。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間の関係づくり(橋渡し型ソーシャル・キャピタル)が必要なのである。

図2 JICAが着目すべきソーシャル・キャピタル

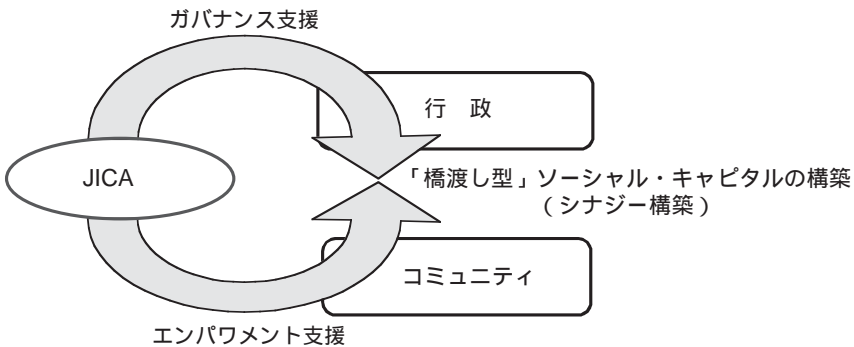


注) SCはSocial Capitalの略
出所:筆者作成

シナジー関係を構築するためには、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)が必要となる。しかし、制度や仕組みを作っただけでは十分ではなく、これらの制度なり仕組みが機能するようになければならない。そのためには制度や仕組みの目的を理解し、その目的に添って行動しようとする規範やお互いに対する信頼(「認知的」ソーシャル・キャピタル)が必要となる。

行政とコミュニティの間で信頼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)にも働きかけていくことが重要である。

図3 シナジー構築への働きかけ



出所：筆者作成

行政とコミュニティ間の「橋渡し」以外の「橋渡し型」ソーシャル・キャピタルも開発には必要である。特に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を展開するものでは、行政機関間の連携や、地域のいろいろな組織(住民組織、学校、民間業者、保健所など)の協力が必要になる。このような連携を促進する上で要となるのが、その橋渡し役となるものであり、生活改善の場合は生活改善普及員、プライマリ・ヘルスケアではコミュニティ・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-

シャル・キャピタルの形成を促進する。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。

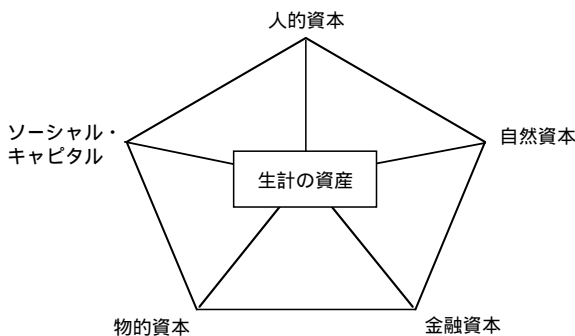
4 . 事例分析の実施

ソーシャル・キャピタルの概念が開発協力を考えるにあたって有用であることが理解されたとしても、次は「ではいったい、どうやって日常業務に取り入れるのか」が問題となる。

すべての援助プロジェクトにとって、同じような重要性をもつ普遍的なソーシャル・キャピタルは存在しない。それぞれのプロジェクトの想定する目的や、状況によって考慮すべき関係者やソーシャル・キャピタルは異なってくる。

事例分析では、ソーシャル・キャピタルが特に重要な役割を果たすと思われる分野ごとに、その分野における開発課題とソーシャル・キャピタルの関係について分析し、課題に対してどのようなソーシャル・キャピタルが影響を与えると考えられるのかを検討した。開発課題におけるソーシャル・キャピタルの役割を分析する際には、主に英国の国際開発庁(Department for International Development: DFID)が持続可能な生計(Sustainable Livelihood)アプローチで用いている5つの資本(人的資本、ソーシャル・キャピタル、自然資本、物的資本、金融資本)の観点を援用して課題の全体像の中でのソー

図4 持続可能な生計アプローチにおける5つの資本



出所：DFID(1999)Sustainable Livelihoods Guidance Sheets, 2.3 Livelihood assets を基に作成

シャル・キャピタルの役割や他の資本との関係を分析している。また、ソーシャル・キャピタルの中では、上記で述べた「内部結束型」のソーシャル・キャピタルと「橋渡し型」のソーシャル・キャピタルを特に意識した上で、開発課題（プロジェクト目標）に対してどの関係者の中のあるいはどの関係者間のどのようなソーシャル・キャピタルに注目すべきなのかを整理した。そして、この概念整理に基づいて実際の協力事例でソーシャル・キャピタルを活用したり形成・強化（マイナスのインパクトをもつものについては減少）したりするためにはどのようなアプローチが取られたのか、その結果はどうだったのか、評価はどのような指標を用いてどのように行われたか、教訓・留意点は何か、等を具体的に分析した。

事例分析の分野としては、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分野として、複数のセクターに同時に働きかける地域社会開発、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森林保全、農業（行政と農民組織による水管理、農民を最終受益者とした農業技術普及、複数セクターにかかわる生活改善）、住民参加が原則となるプライマリ・ヘルスケア、コミュニティの理解や協力が重要になる基礎教育を分析の対象として取り上げた。また、マイクロファイナンスは分野ではないが、ソーシャル・キャピタル形成のツールとして使われることもあり、また、その成功のためには組織や制度、借りたお金は返すという規範などのソーシャル・キャピタルが重要となる、というようにソーシャル・キャピタルとの関連が密接であることから、事例分析を行った。

ソーシャル・キャピタルと開発との関係は未だ実証されたわけではなく、経験を積み重ねて検証していくことが必要である。また、経験を積み重ねるためにはソーシャル・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。今後、このような経験を積み重ねて、ある分野において着目すべきソーシャル・キャピタルやそれらへのアプローチ方法、留意事項などの経験や知見を蓄積し、社会的な要素も組み込んだプロジェクトの計画・実施・評価が実施できるよう努めていくことが望まれる。

5 . 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。以下にそれらを示す。

(1) ソーシャル・キャピタルの具体的提示

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、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。ネットワークや規範などのソーシャル・キャピタル的な要素を計測してポイント化し、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。

(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に対する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、依存状態を作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に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がある。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結果、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・キャピタルの形成・強化に際しては、このような意図しない影響が出てくる可能性もあるため、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と十分検討を行った上で、関係者自らが納得し、ソーシャル・キャピタルを形成・強化・変容させていくよう働きかけを行うことが重要である。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。

6．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構築することは、当事者の持たない知識・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。このことを強く認識し、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。

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、開発の成果を上げるように取り組むことが重要である。