

住民組織活動を通じたソーシャル キャピタルの醸成と活用

厚生労働科学研究

「地域保健対策におけるソーシャルキャピタルの
活用のあり方に関する研究」班

本日の講義の内容

- ① ソーシャル・キャピタルとは何か？
- ② ソーシャル・キャピタルの効用
- ③ ソーシャル・キャピタルの類型と測定
- ④ 保健活動におけるソーシャル・キャピタル
- ⑤ ソーシャル・キャピタルと住民組織活動
- ⑥ 住民組織と行政との関係
- ⑦ ソーシャル・キャピタルとヘルスプロモーション

本日の講義の内容

- ① ソーシャル・キャピタルとは何か？
- ② ソーシャル・キャピタルの効用
- ③ ソーシャル・キャピタルの類型と測定
- ④ 保健活動におけるソーシャル・キャピタル
- ⑤ ソーシャル・キャピタルと住民組織活動
- ⑥ 住民組織と行政との関係
- ⑦ ソーシャル・キャピタルとヘルスプロモーション

ソーシャル・キャピタル(社会関係資本)

(地域保健対策検討会報告書より)

- ソーシャル・キャピタル(Social Capital)は、「信頼」「社会規範」「ネットワーク」といった人々の協調行動の活発化により、社会の効率性※を高めることができる社会組織に特徴的な資本を意味し、従来の物的資本、人的資本などとならぶ新しい概念である。
- その本質である「人と人との絆」、「人と人との支え合い」は、日本社会を古くから支える重要な基礎。

※ 政治学者 R. パットナムの研究で、イタリア北部の都市の方が、南部の都市に比べて、行政サービスに対する市民の満足度が高く、その背景として、ソーシャル・キャピタルの存在を指摘。

揮毫 清水寺 森 清範 貫主

漢検 2011年「今年の漢字」

主催 財団法人 日本漢字能力検定協会

清水寺の紅葉

絆



ソーシャル・キャピタルの三要素

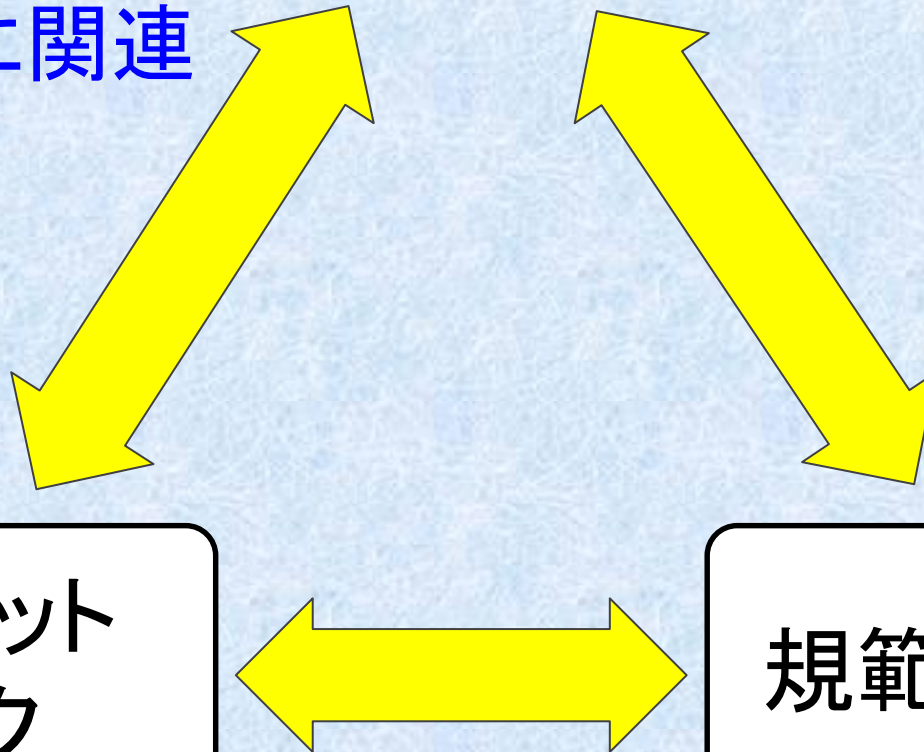
テキスト1ページ

信 頼

3つは相互に関連

社会ネット
ワーク

規範(互酬性)



本日の講義の内容

- ① ソーシャル・キャピタルとは何か？
- ② ソーシャル・キャピタルの効用
- ③ ソーシャル・キャピタルの類型と測定
- ④ 保健活動におけるソーシャル・キャピタル
- ⑤ ソーシャル・キャピタルと住民組織活動
- ⑥ 住民組織と行政との関係
- ⑦ ソーシャル・キャピタルとヘルスプロモーション

ソーシャル・キャピタルの効用

健康面の効用

総死亡率

自殺率

自覚的健康度

健康行動
喫煙率
運動習慣

ソーシャル・キャピタル

健康以外の効用

行政効率

まちおこし

防災対策

治安・防犯

子育て

教 育

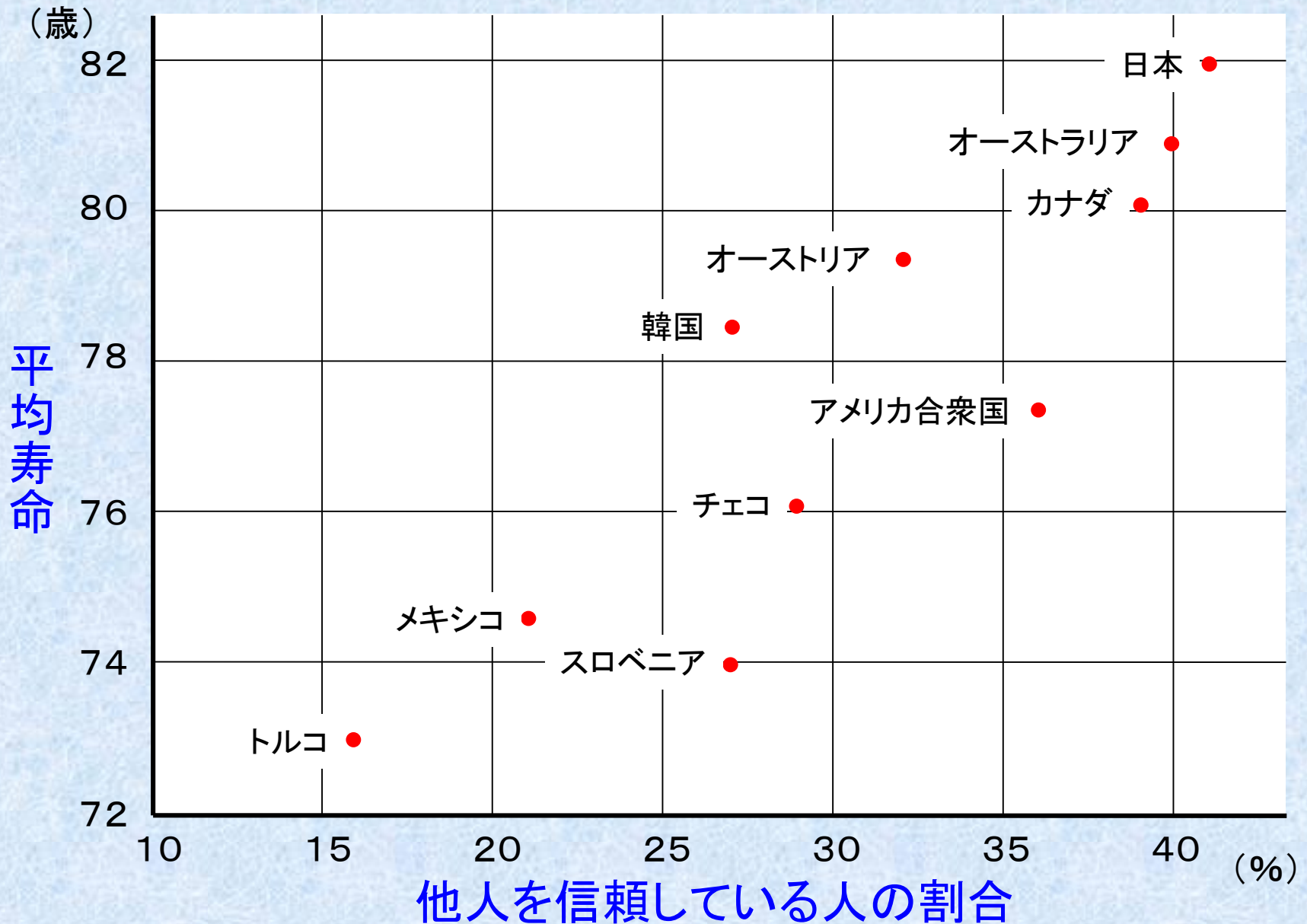
就 労

経済成長

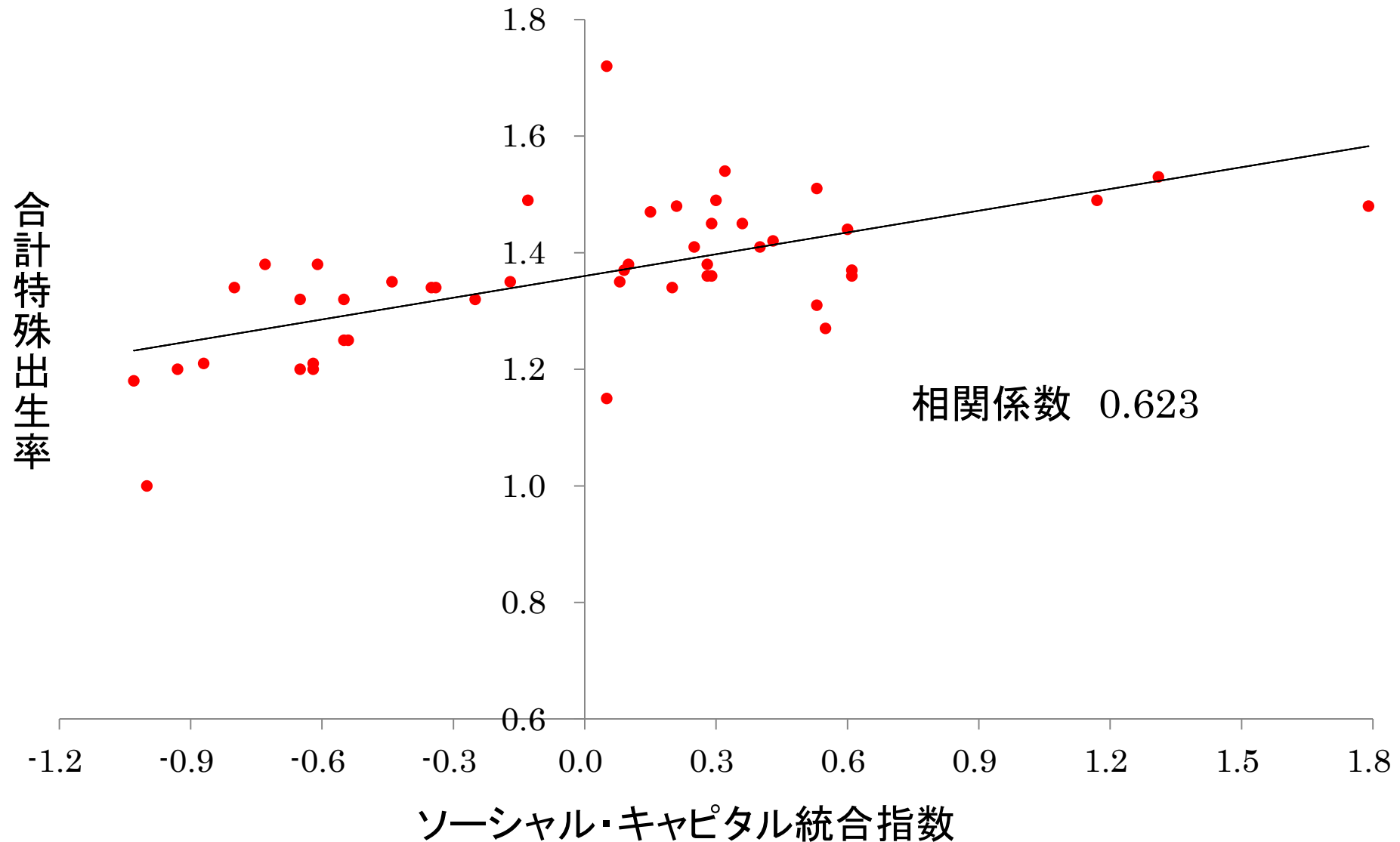
技術革新

ソーシャルキャピタルと寿命の関係

(イチロー・カワチらの研究)

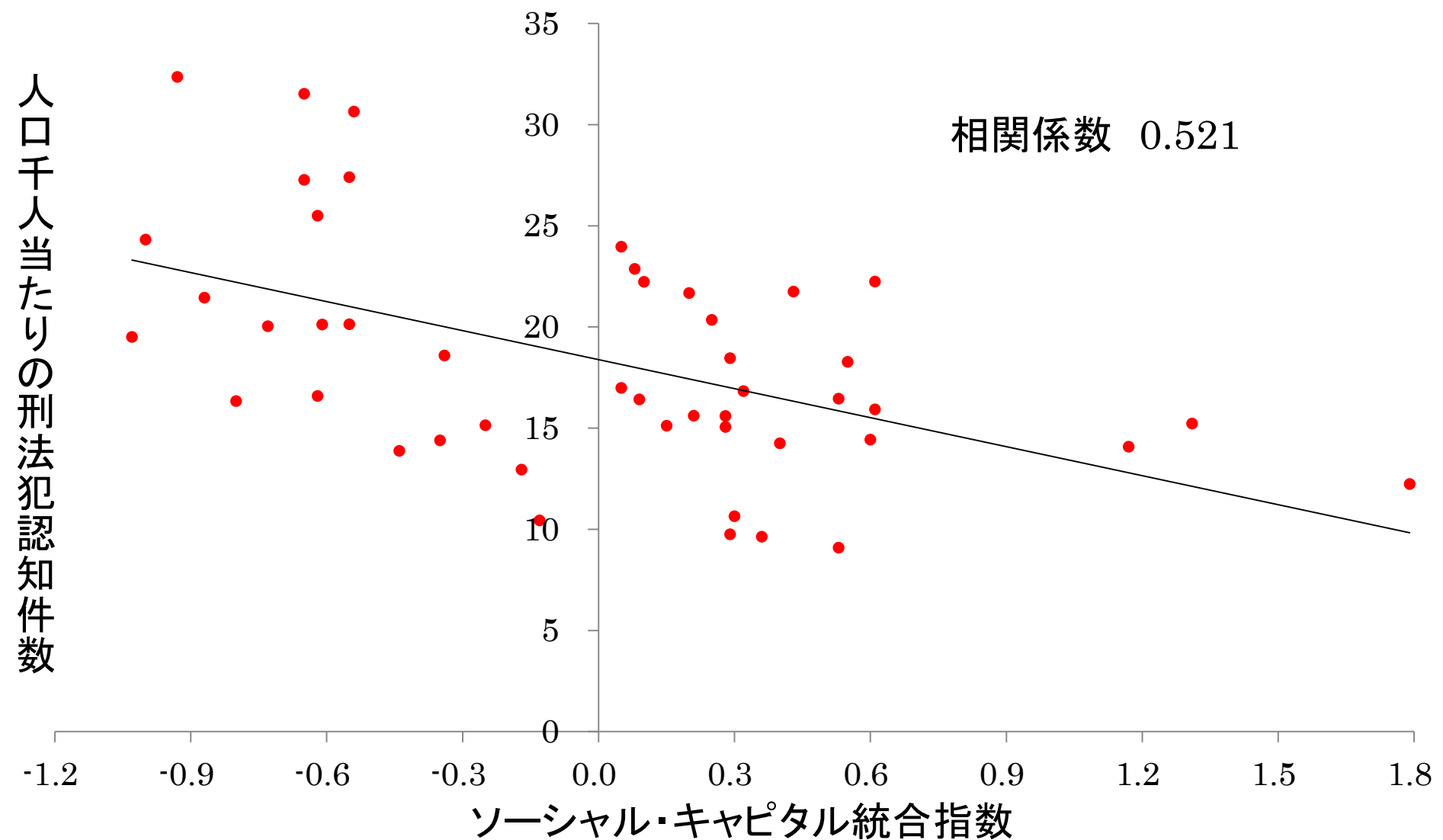


ソーシャル・キャピタル統合指数と合計特殊出生率



(2003年内閣府調査及び人口動態統計データより作成)

ソーシャル・キャピタル統合指数と刑法犯認知件数



(2003年内閣府調査及び犯罪統計書等より作成)

もう一つのソーシャル・キャピタルの効用

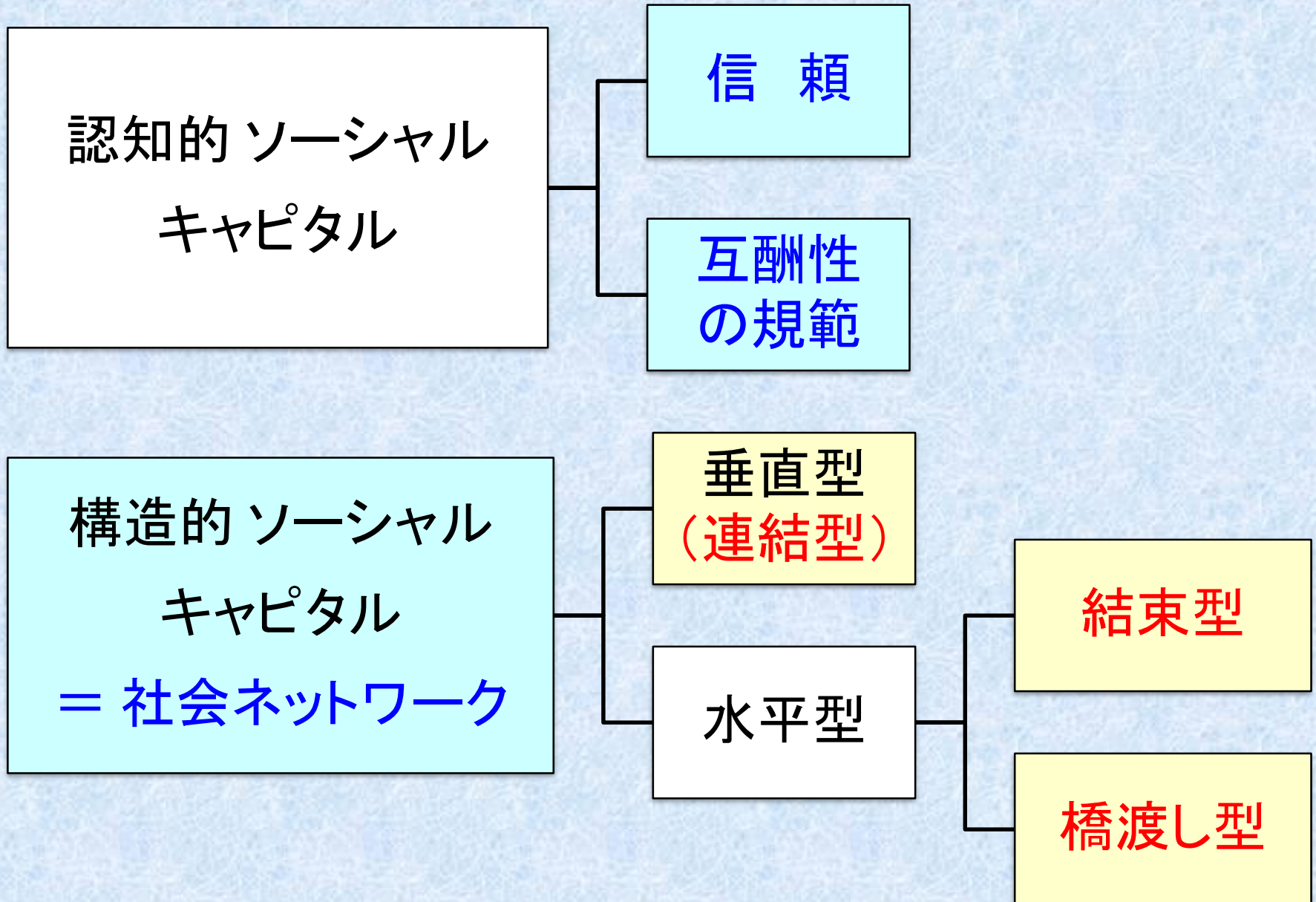
- これまで、ネットワークや地域に対する信頼、互酬性の規範(お互い様の精神)は。重要であると認識されてきたが、「測定」することができなかった
- 大切な地域特性であることは何となくわかっていたが、それを数値で表すことができなかった
- そのために、どうしたら効果的にソーシャル・キャピタルを醸成できるのかを科学的なエビデンスに基づいて、議論できなかった
- ソーシャル・キャピタルとして指標化することにより、その醸成の効果についての研究が進み、ノウハウの確立が期待できるようになってきた

健診時の問診や保健福祉計画策定時の調査で地域のソーシャル・キャピタルの測定が可能！

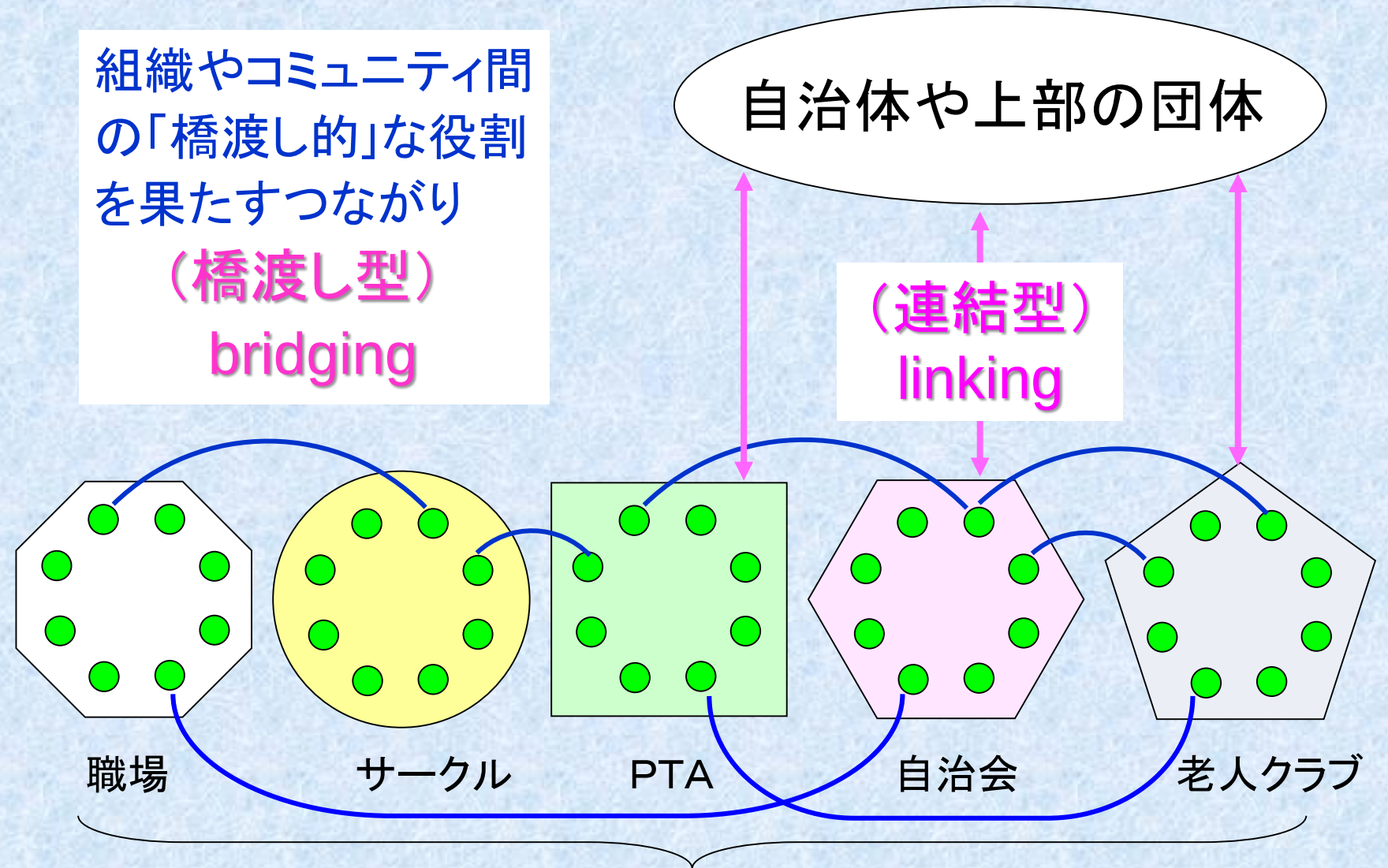
本日の講義の内容

- ① ソーシャル・キャピタルとは何か？
- ② ソーシャル・キャピタルの効用
- ③ ソーシャル・キャピタルの類型と測定
- ④ 保健活動におけるソーシャル・キャピタル
- ⑤ ソーシャル・キャピタルと住民組織活動
- ⑥ 住民組織と行政との関係
- ⑦ ソーシャル・キャピタルとヘルスプロモーション

ソーシャル・キャピタルの類型

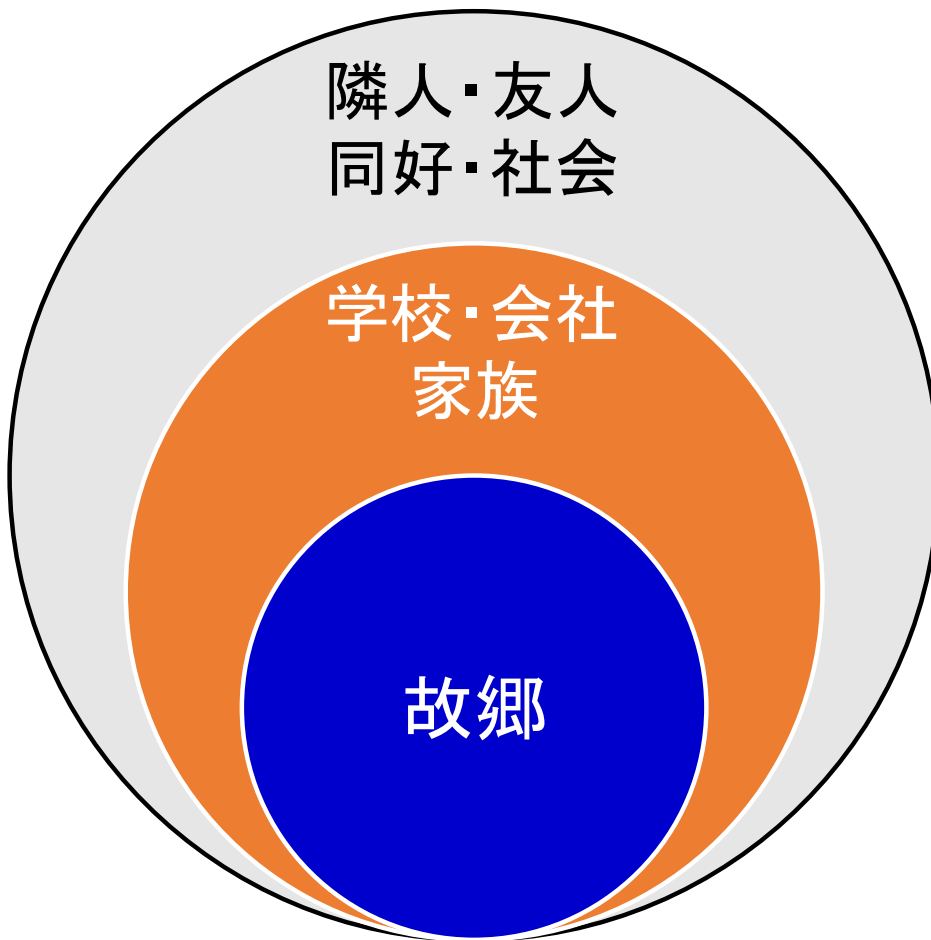


地域におけるソーシャル・キャピタルの形態

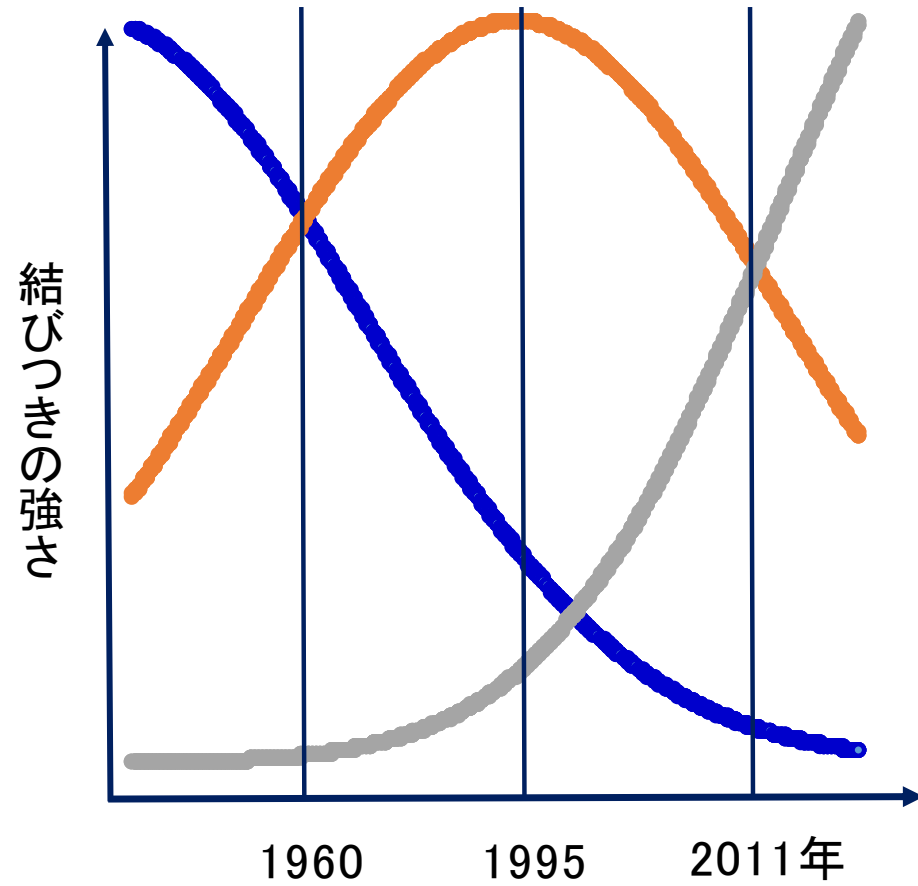


様々な組織やコミュニティ内部のつながり (結束型) bonding

現代日本人の絆—「ちょっとしたつながり」



伝統的な絆 (生まれ) 近代的な絆 (所属) ちょっとした絆 (連合)



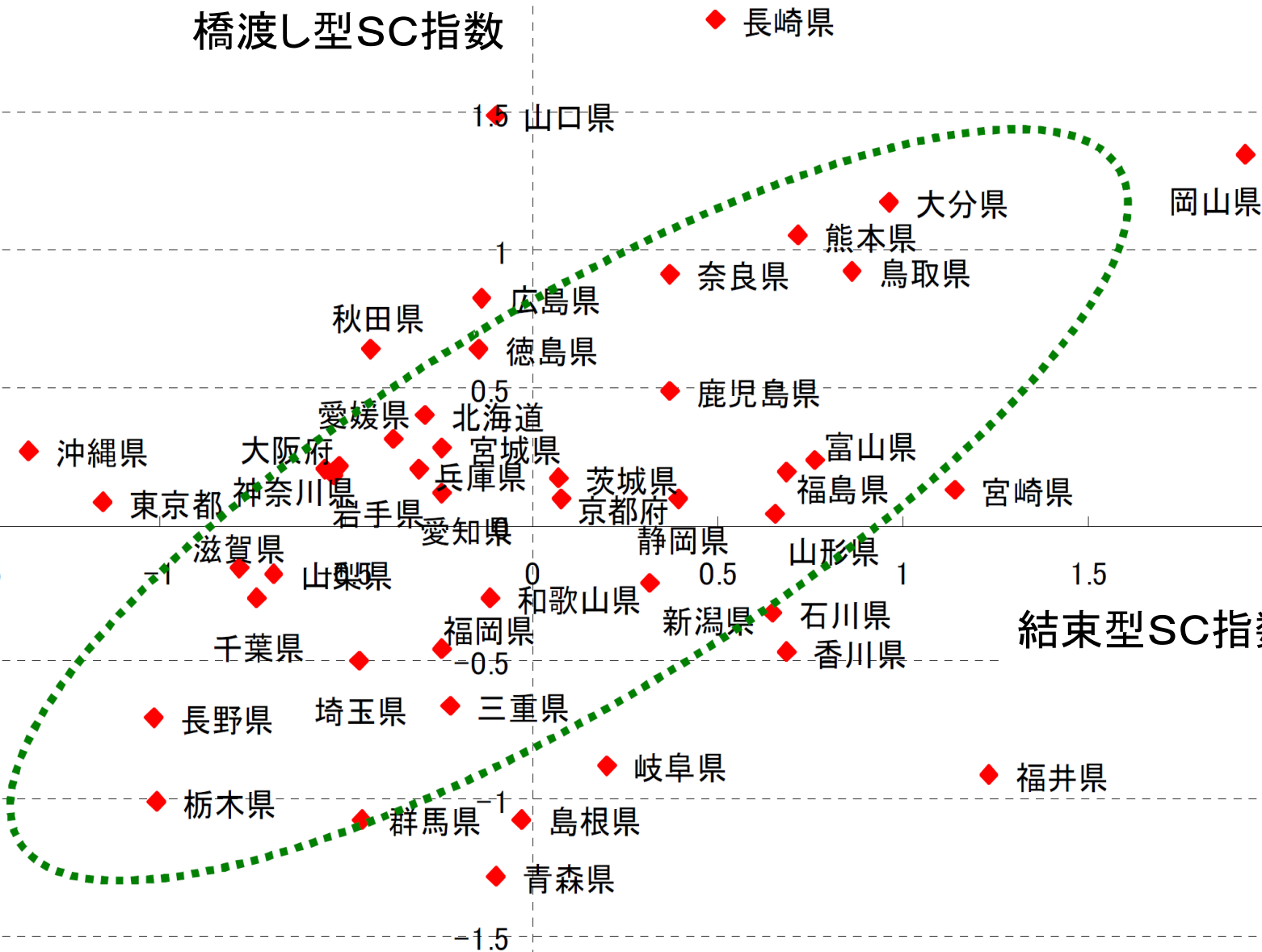
亀岡誠「現代日本人の絆～ちょっとしたつながり」の消費社会論
(日本経済新聞出版社 2011)

結束型と橋渡し型ソーシャル・キャピタルの特徴

	結束型	橋渡し型
形 態	フォーマル	インフォーマル
結びつきの強さ	強 い	弱 い
組織の地理的範囲	狭い, 地域限定	広い, 拡散的
組織の使命や志向	内向き	外向き
組織への帰属	排他的	包括的
帰属の基盤	共同性	公共性
コミュニティー	農村型	都市型
イメージ	熱い, 濃い	ちょっとした
対比表現	近所付き合い	遠距離交際
強 み	安定性	革新性
弱 み	保守性	不安定性

橋渡し型SC指数

結束型SC指数



全国で3,000人にWeb調査（人口比で対象者数を案分）

ソーシャル・キャピタルの測定方法

- 標準的な質問票として確立したものはない
- 既存統計の活用（パットナムの研究など）
 - － 住民団体の数，町内会など組織の加入率
 - － 新聞の購読率，選挙の投票率等
 - － 地元組織の委員等を務めた者の割合
- 住民への調査
 - － 認知的ソーシャルキャピタル（感じ方や考え方）
 - 地域や他者に対する信頼，互酬性の規範など
 - － 構造的ソーシャルキャピタル（目に見える行動）
 - 近い人との結束：近隣との交流など
 - 異なる人との橋渡し：ネットワーク，社会参加等

「信頼」についての質問例

- あなたの地域の人々は、一般的に信用できると思いますか

- 1 とても信用できる
- 2 まあ信用できる
- 3 どちらともいえない
- 4 あまり信用できない
- 5 全く信用できない

日本老年学的評価研究(JAGES)

- 一般的に人は信頼できると思いますか？
最も近いと思うレベルの数値を1つ選んで下さい
- 1 ほとんどの人は信頼できる
- ・
- 5 両者の中間
- ・
- 9 注意するに越したことはない

内閣府の調査(2003年, 2005年)

「互酬性の規範」についての質問例

- あなたにとって、ご自分と地域の人たちとのつながりは強い方だと思いますか。

1. 強い方だと思う
2. どちらかといえば強い方だと思う
3. どちらかといえば弱い方だと思う
4. 弱い方だと思う
5. わからない

内閣府「少子化対策と家族・地域のきずなに関する意識調査」(平成19年)

→ 居住地域でお互いに助け合っていると思う国民の割合
(第二次「健康日本21」の指標)

- 近所の誰かが助けを必要としたときに、近所の人達は手をさしのべることをいとわないと思いますか？

1. そう思う
2. どちらかと言えば、そう思う
3. どちらとも言えない
4. どちらかと言えば、そう思わない
5. そう思わない

藤澤由和他, 地区単位のSCが主体的健康感に及ぼす影響. 2007年

内閣府の調査における設問の構成

(2003年, 2005年)

R. パットナムの定義

社会的信頼

ネットワーク

互酬性の規範

I 信 頼

一般的な信頼

相互信頼・扶助

II つきあい・交流

近隣でのつきあい

社会的な交流

III 社会参加

社会的な活動
への参加

「お互い様」意識の表れとして、社会参加の状況を尋ねている。
こうした調査研究も少なくない。

近隣とのつきあい（結束型SC）

- 近所の方とどのようなおつきあいをされていますか？
つきあいの程度について当てはまるものを選んで下さい
 1. お互いに相談したり、日用品の貸し借りをする人もいる
 2. 日常的に立ち話をする程度のつきあいはしている
 3. あいさつ程度の最小限のつきあいしかしていない
 4. つきあいは全くしていない
- つきあっている人の人数について、当てはまるものを1つ選んで下さい
 1. 近所のかなり多くの人と面識・交流がある（20人以上）
 2. ある程度の人と面識・交流がある（5～19人）
 3. 近所のごく少数の人とだけと面識・交流がある（4人以下）
 4. 隣の人が誰かも知らない

社会的な交流（橋渡し型SC）

- 友人・知人とのつきあい（学校や職場以外）について、どの程度の頻度でつきあいをされていますか？
 1. 日常的にある（毎日～週に数回程度）
 2. ある程度頻繁にある（週に1～月に数回程度）
 3. ときどきある（月に1回～年に数回程度）
 4. めったにない（年に1回～数年に1回程度）
 5. 全くない（もしくは、友人・知人はいない）
- 親戚・親類とのつきあいについて、普段どの程度の頻度でつきあいをされていますか？
 1. 日常的にある（毎日～週に数回程度）
 2. ある程度頻繁にある（週に1～月に数回程度）
 3. ときどきある（月に1回～年に数回程度）
 4. めったにない（年に1回～数年に1回程度）
 5. 全くない（もしくは、友人・知人はいない）

社会参加

- あなたは、地域で以下のような活動をしていますか
1. はい 2. いいえ の二択で回答

地縁的な活動（結束型SC）

（自治会、町内会、婦人会、老人会、青年団、子ども会等）

ボランティア・NPO・市民活動（橋渡し型SC）

（まちづくり、高齢者・障害者福祉や子育て支援、スポーツ指導、防犯・防災、美化、環境、国際協力、提言活動等）

スポーツ・趣味・娯楽活動（橋渡し型SC）

（各種スポーツ、芸術文化活動、生涯学習など）

ソーシャル・キャピタルに影響する 要因についての情報収集も重要

1. 地域の人々が交流できる拠点

公共施設の柔軟な運営

学校や幼稚園の施設の夜間開放

公民館や市民センター等の開館時間の延長

施設利用申し込みの簡素化(ネットで可能に)

民間企業の場所の提供

スーパーでの子育てイベントの開催

商店街の空き店舗の活用

喫茶店やカラオケボックスの休業日の借り上げ

2. 異世代の交流の機会

子育てイベントに、自治会役員や老人クラブも参加
地域の自治会の集まりにPTAが参加して、交流

3. 身近な自然や文化に触れる機会

ソーシャル・キャピタルの負の側面(1)

結束型ソーシャル・キャピタルの負の側面

- よそ者を排除してしまう, 社会の寛容度が低下する
結束が強すぎる場合
 - 役割や活動への参加を強制してしまう
病気などの特別の事情のある人にも強制
特定の人に役割が集中して, 負担が重くなる
 - 個人の自由を制限してしまう
 - 仲間の間での悪い習慣が続いてしまう
過度の飲酒や喫煙など
- 悪い面が大きく出ないように注意する必要がある

出典: Portes A: Social capital: Its origins and applications in modern sociology. Annual Review of Sociology, 24: 1-24, 1998.

ソーシャル・キャピタルの負の側面(2)

橋渡し型ソーシャル・キャピタルの負の側面

- 組織のまとまりが弱くなる
- 文化や価値観が異なる人との誤解や対立が生じる
- 他人と比較してストレスが生じる
- 感染症や悪い習慣などが広がりやすい

連結型ソーシャル・キャピタルの負の側面

- 権力者とつながりがある人となない人の不平等
- 権力者の意向を重視 → 主体的活動が損なわれる

本日の講義の内容

- ① ソーシャル・キャピタルとは何か？
- ② ソーシャル・キャピタルの効用
- ③ ソーシャル・キャピタルの類型と測定
- ④ 保健活動におけるソーシャル・キャピタル
- ⑤ ソーシャル・キャピタルと住民組織活動
- ⑥ 住民組織と行政との関係
- ⑦ ソーシャル・キャピタルとヘルスプロモーション

保健活動におけるソーシャル・キャピタルの意義

- ソーシャル・キャピタルが醸成されると、保健活動にはどんなメリットがあるのか
- ソーシャル・キャピタルは「畑」である（藤原佳典）
丁寧[○]に土を耕して、良い畑ができると、どんな種をまいても、成長しやすくなる！ 「土壌」
- ← ソーシャル・キャピタルが豊かな地域では、事業効率が良くなる（R. パットナム）
- 個別のケースの関わりにおいて、ソーシャル・キャピタルが豊かな地域では、周囲の人々や関係機関を巻き込んだ支援が展開しやすい
再支援が必要になった場合や同じようなケースが発生した際の支援がスムーズに進められる！

何をすれば、ソーシャル・キャピタルの醸成？

ソーシャル・キャピタルの醸成の手段は4つ

① 住民同士のネットワークづくり

住民組織活動に代表される取り組み
声かけ, 訪問, 学習, 実践

② 組織間の連携や多職種の協働

子育て支援や健康増進, 介護予防, 在宅医療
など, 様々な場面で協働が求められている
〇〇推進協議会, □□連絡会議は無数！

③ 制度を変える

条例や法律の制定, 制度づくり

④ 環境を変える

人と人との交流が容易なまちづくり
交流施設, 公共交通機関

ソーシャル・キャピタルの醸成・活用

(地域保健対策検討会報告書より)

- 世界に例を見ない高齢化社会を迎え、高齢者同士で支え合う社会、互いに障害を持ちながら助け合う社会を構築していくことが必要である。
- 具体的には、ソーシャル・キャピタルの核となりうる人材に対し、保健所・市町村保健センター等の行政が知識や技術の獲得を支援し、様々なソーシャル・キャピタルが参画する場(例:健康づくりのための協議会)を設定した上で、その「核」を中心とした住民主体(住民協働)の活動を展開することが望まれる。

忙しくて、ソーシャル・キャピタルどころでない

- 全国保健師長会の研究（研究代表：松本珠代氏）では、時間的な余裕の有無に関わらず、ソーシャル・キャピタルの実践に取り組まれていた！

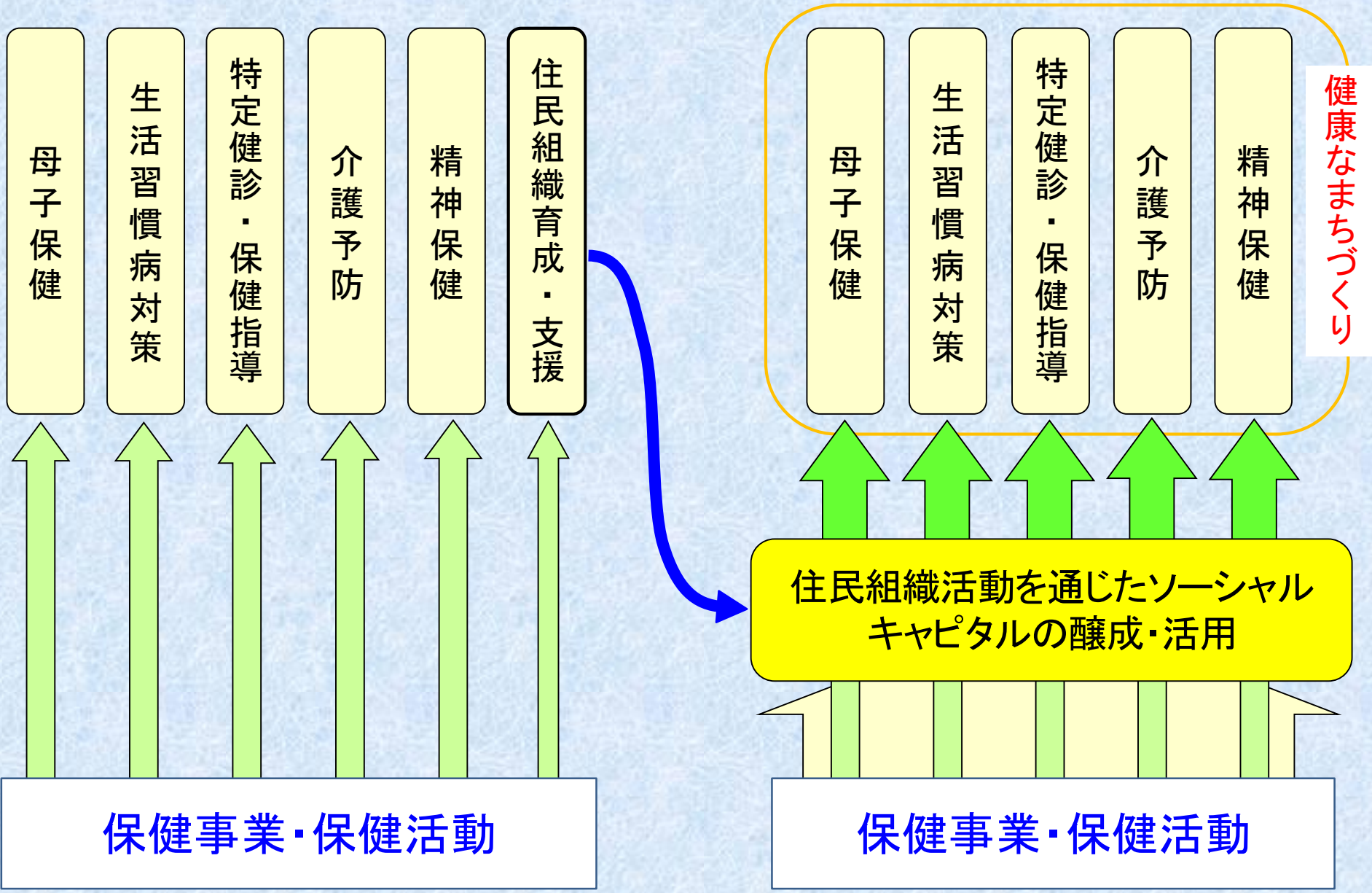
忙しさを理由に、ソーシャル・キャピタルの醸成に取り組まずにしていると、いつまでも忙しいまま？

- 地区担当制でないので、ソーシャル・キャピタルの醸成はできない？

上記の研究では、業務担当制であっても、醸成に取り組んでいる率は同じだった

- 業務担当制でも、個別のケースへの支援、事業を実施する上での関係機関・団体との連携の機会はたくさんある！

ソーシャル・キャピタル醸成ができるはず！



保健活動におけるソーシャル・キャピタルの位置付け

本日の講義の内容

- ① ソーシャル・キャピタルとは何か？
- ② ソーシャル・キャピタルの効用
- ③ ソーシャル・キャピタルの類型と測定
- ④ 保健活動におけるソーシャル・キャピタル
- ⑤ ソーシャル・キャピタルと住民組織活動
- ⑥ 住民組織と行政との関係
- ⑦ ソーシャル・キャピタルとヘルスプロモーション

保健医療分野におけるソーシャル・キャピタルの類型

(地域保健対策検討会報告書より)

- 保健医療の分野での取り組みを推進する基盤としてのネットワークは、次のように分類できる。

- ① 住民の生活の場としての地縁に基づくネットワーク
(例：自治会，老人クラブ，こども会等)
- ② 価値観や経験を共有し，健康課題の解決に強い動機をもつネットワーク(例：保健活動推進員等)
- ③ 職業を通じて住民の健康課題を共有するネットワーク
(例：生活衛生・食品安全関係同業組合等)
- ④ 児童生徒の活動の場であるとともに，保護者や地域住民との交流の場でもある学校
- ⑤ 労働者等の健康管理を担うとともに，地域社会への社会的責任を果たすことも求められる企業・保険者

住民組織はソーシャル・キャピタルの「核」

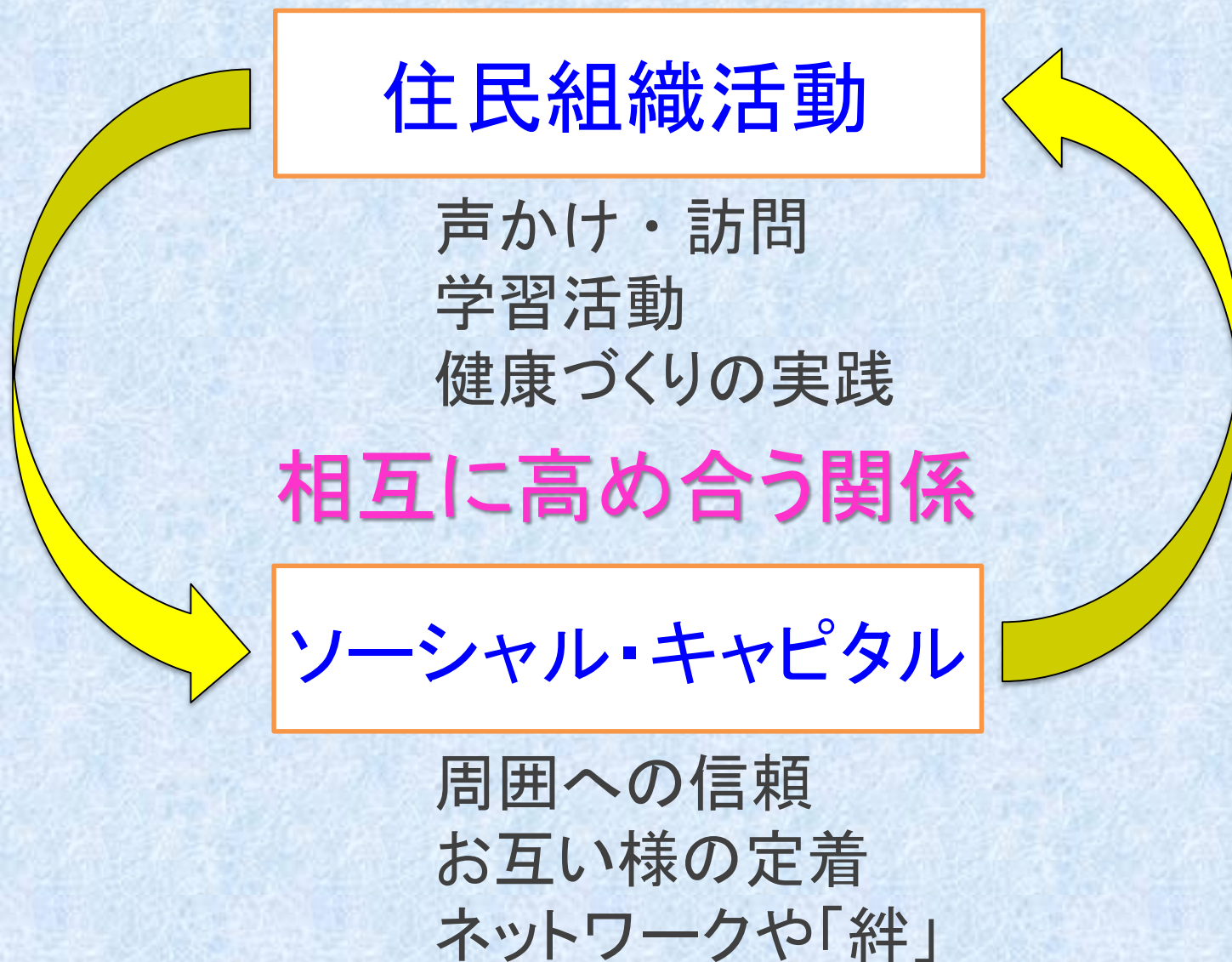
- 健康づくり推進員等をはじめとする住民組織は、ソーシャル・キャピタルの中核をなす存在。
- こうした組織の構成員数は、1997年の地域保健法施行後、徐々に減少し、市町村合併を機に、さらに減少傾向に拍車がかかっている。
- 全国の9割の自治体にある「食生活改善推進員」は1998年の22万人をピークに、2012年には17万人に
- 「愛育班員」は、1993年の7万人から、4万2千人に
- 日本のソーシャル・キャピタルの代表例として、高い評価を得ている長野県の保健補導員等も、2000年に14,000人を超えていたものが、11,000人を下回っている状況である。

住民組織活動とソーシャル・
キャピタルはどこが違うのか？
どこが同じなのか？

先進事例への訪問調査の結果から

- 岡山市の愛育委員は、こんにちは赤ちゃん事業で、生後4か月までに、9割を超える乳児家庭を訪問し、若い親子と町内会を「つなぐ」役割を果たしていた。
- こうした活動は、全国の愛育班の活動や母子保健推進員の活動に共通することだが、地域によっては、「個人情報保護」を理由に、行政から出生の情報が提供されず、活動が進まないという声も聞かれる。
- 岡山市の愛育委員は、住民からの「信用」を付与され、行政から「地域の情報」と「活動の場」を提供されることで、すばらしい活動が実践できていた！

住民組織活動とソーシャル・キャピタル



住民組織活動とソーシャル・キャピタル

ソーシャル・キャピタル

声かけ・訪問や健康
づくりを通して、地域
のネットワークづくり

周囲への信頼
互酬性の規範

住民組織活動

先進事例の活動は、健康づくりを
通した地域のネットワークづくりだ
けでなく、周囲への信頼や互酬性
の規範につながっていた。

ネットワーク, 信頼, 互酬性の規範の関係

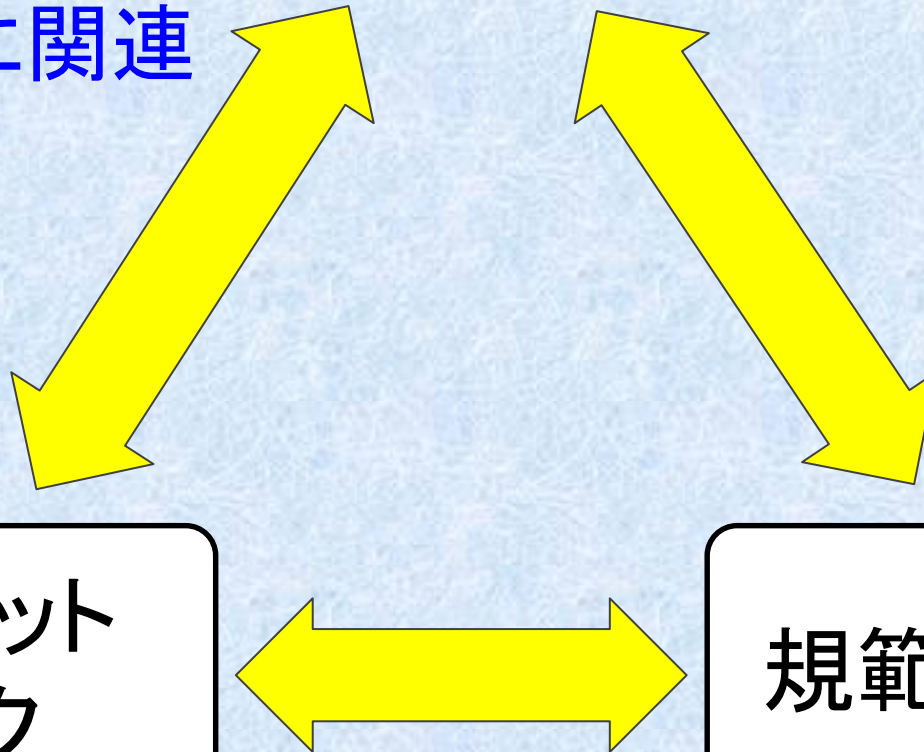
テキスト1ページ

信 頼

3つは相互に関連

社会ネット
ワーク

規範(互酬性)

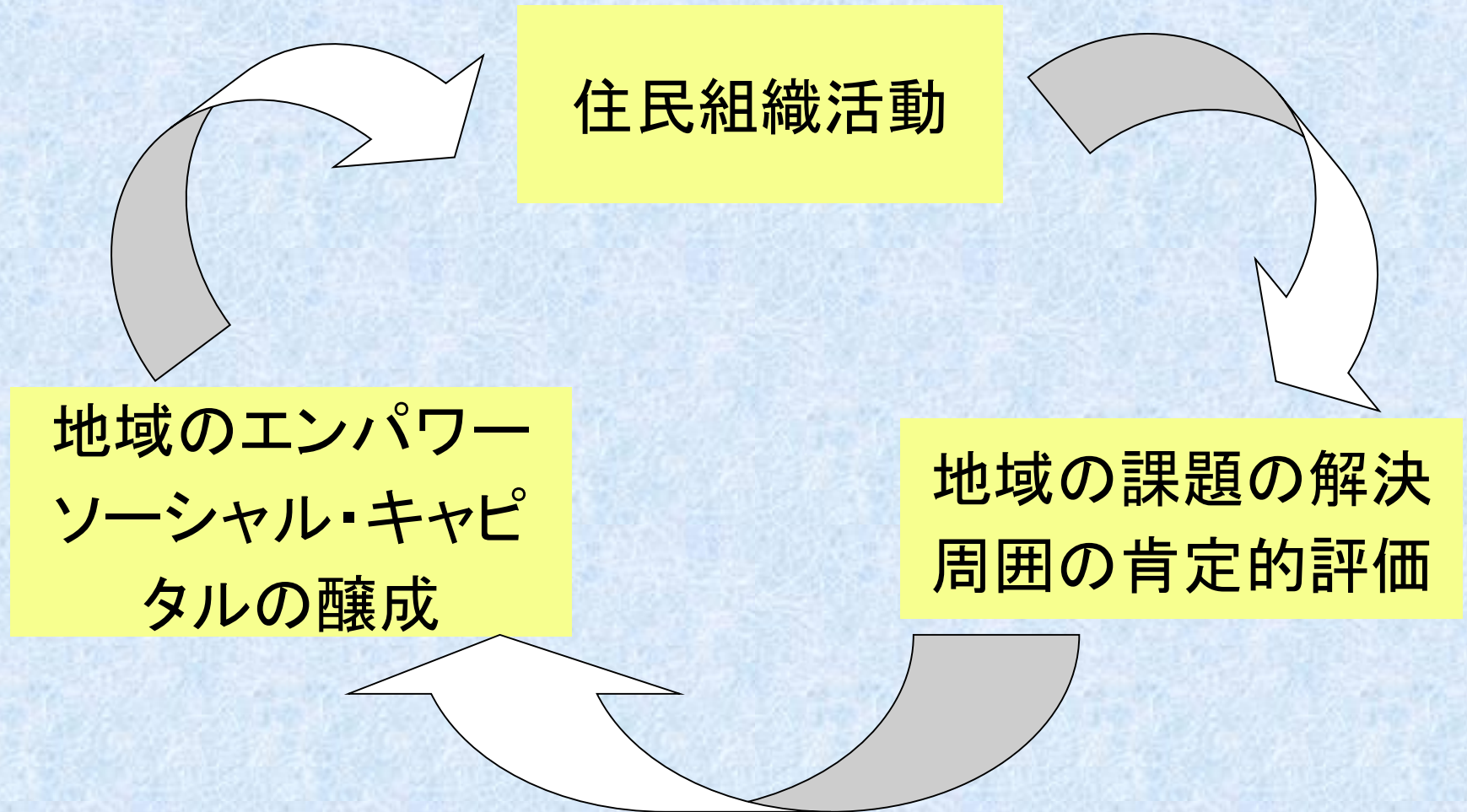


長野県保健補導員に見る「互酬性の規範」

今村晴彦 他 著「コミュニティのちから」

- 保健補導員が役割を引き受けた背景には、「しょうがない」「いつか回ってくるものだから」という、半ば強制された状況がある一方で、「これまで地域の人にお世話になったから」という思いも存在し、それが活動の原動力にもなっていた。
- そこには、行動をとる度に特に強く意識しないでも、地域で共有される「お世話への恩返し」は当然すべきものという「規範意識」があったと想像される。

住民組織活動とコミュニティエンパワメント



住民組織活動と地域の活性化

住民組織活動

地域の課題の解決
周囲の肯定的評価

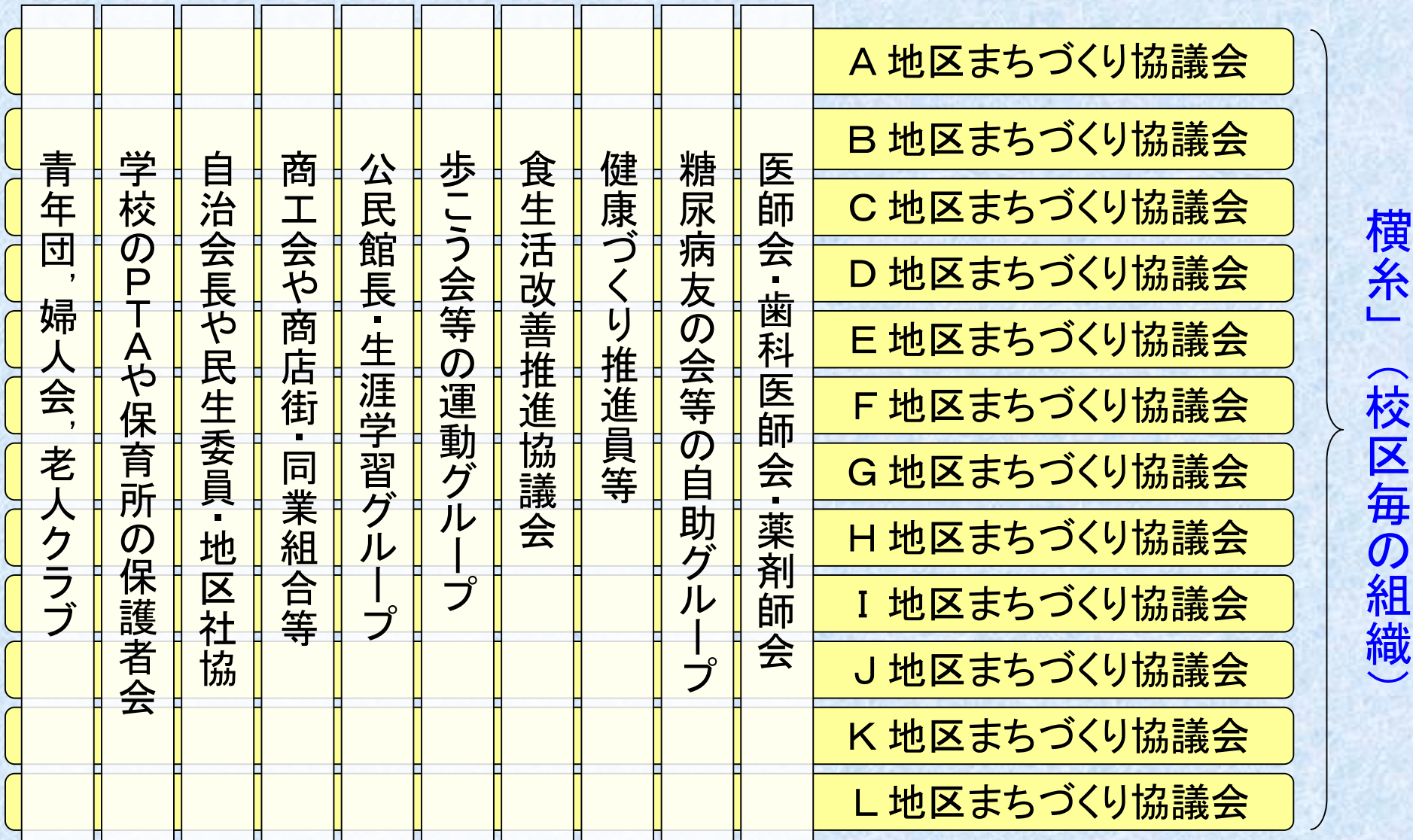
組織が元気になる
地域が元気になる
地域の絆が深まる

組織が元気になる
地域が元気になる
地域の絆が深まる

先進事例への訪問調査から

- 新潟県見附市では、概ね校区毎に「まちづくり協議会」を立ち上げ、住民主体の活動を展開している。立ち上げ準備のためワークショップ(月1回)を1年間かけて開催し、住民が地域でどんな暮らしができたらいいいのかビジョンを描き、活動計画を検討するプロセスに時間かけていた。
- 大分県玖珠町の保健委員は校区毎に健康づくり推進協議会を立ち上げ、主体的に活動をしている。保健委員の役員は、「目標や目的が明確で、活動に制約がなく、企画・運営・執行・見直しを自分たちで自由にできる」ことを活動の推進要因として挙げていた。
- 島根県益田市では、20校区毎に「健康づくりの会」があり、校区内の自治会や各種団体のメンバーが参加して、活動計画を作成、地域の諸行事と連動して、健康づくりの取り組みを展開している。

活動の基盤(プラットフォーム)



「縦系」(世代・分野・目的別の組織)

縦割組織に横串を刺す

本日の講義の内容

- ① ソーシャル・キャピタルとは何か？
- ② ソーシャル・キャピタルの効用
- ③ ソーシャル・キャピタルの類型と測定
- ④ 保健活動におけるソーシャル・キャピタル
- ⑤ ソーシャル・キャピタルと住民組織活動
- ⑥ 住民組織と行政との関係
- ⑦ ソーシャル・キャピタルとヘルスプロモーション

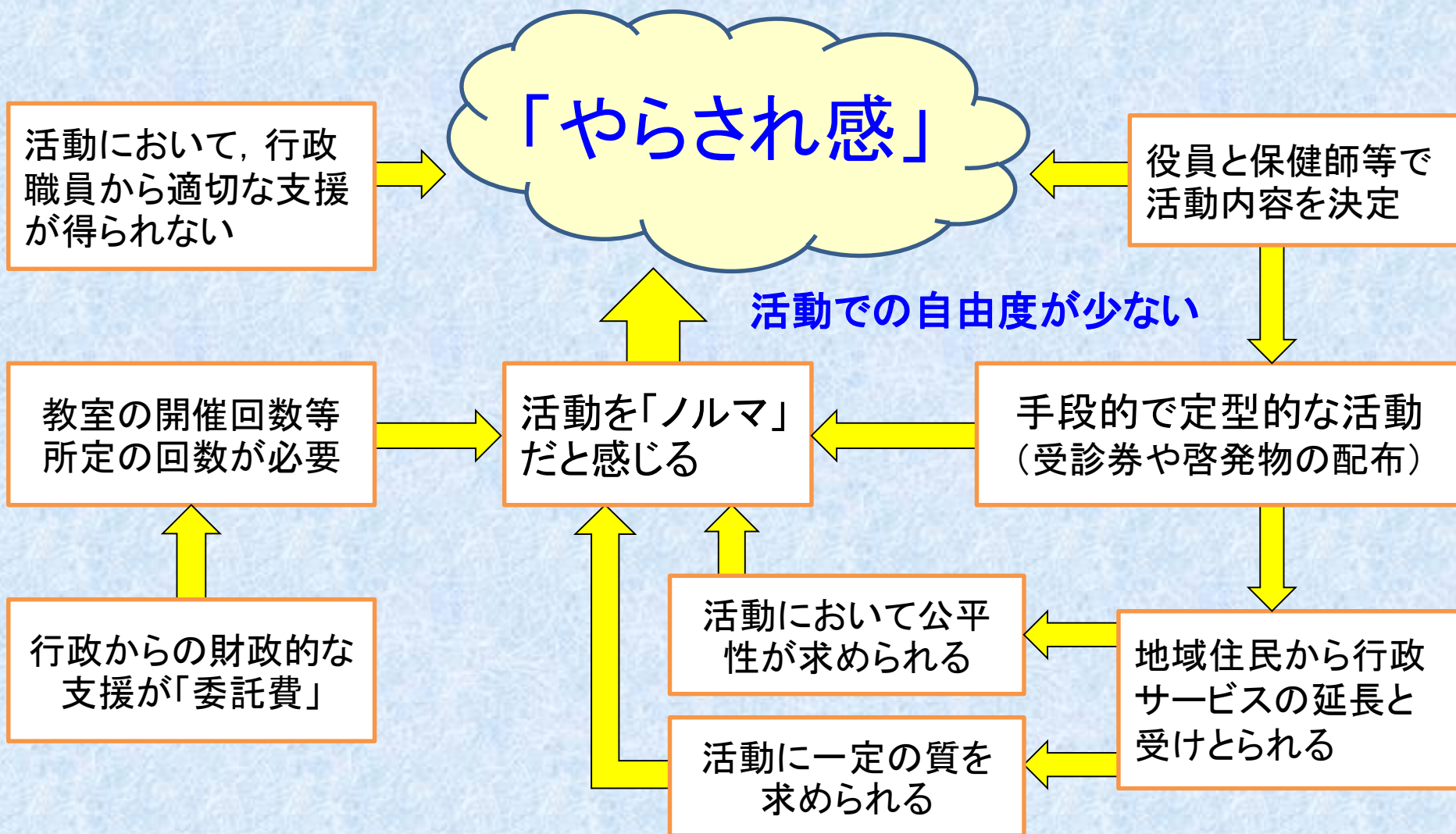
住民組織と行政との関係

- 健康づくり推進員等の活動内容（平成25年度調査）

健診受診勧奨	76.0%
啓発資料の配布	68.0%
地区の行事等と連携した健康づくり	62.8%
健康づくりイベントの運営支援	61.7%
地域の健康教室等の企画や運営	58.4%
声かけ・訪問	51.0%

- 健診受診勧奨や啓発資料の配布，イベントの運営支援といった手段的・定型的な活動は住民組織を行政の「手足」と位置づけるものであり，それだけでは，住民が「やらされ感」を感じることも少なくない。

住民が「やらされ感」を感じる理由



住民組織と行政との関係

- 声かけ・訪問は、行政サービスの補完だけでなく、訪問によって得られた情報を保健活動に活かすという行政とのパイプ役としての役割を果たしている。
- 地域における保健福祉の課題が多様化するなか、地域を知るための「目」や「耳」となり、地域の課題の把握を支援する住民組織の役割は、今後、ますます重要なものになるろう。
- 受診勧奨や啓発用資料の配布も、それを「口実」に声かけ・訪問をし、地域の情報を集めてもらうことで「目」や「耳」の役割を果たすことにつながる！

住民組織と行政との関係

- 地区の行事等と連携した健康づくりや地域の健康教室等の企画や運営は、住民組織に保健活動の企画の役割を期待するものである。
- それぞれの地域の状況に応じた保健活動が実践できるように、住民が行政職や専門職と一緒に考える「頭脳」としての役割が重要である。
- 保健福祉計画の策定や推進においても、住民組織は行政のパートナーとして、一緒に解決策を考える「頭脳」としての期待が高まってきている。
- 自分の意見が認められることは、住民組織活動の中で、大きなやりがいにつながっている

本日の講義の内容

- ① ソーシャル・キャピタルとは何か？
- ② ソーシャル・キャピタルの効用
- ③ ソーシャル・キャピタルの類型と測定
- ④ 保健活動におけるソーシャル・キャピタル
- ⑤ ソーシャル・キャピタルと住民組織活動
- ⑥ 住民組織と行政との関係
- ⑦ ソーシャル・キャピタルとヘルスプロモーション

ヘルスプロモーションはもう古い

これからはソーシャル・
キャピタルの時代！？

ヘルスプロモーションとソーシャル・キャピタル

- ヘルスプロモーションの推進は道半ば？

「健康日本21」の最終評価は芳しくなかった！

健康増進計画の推進も多くの自治体で頓挫？

健康なまちづくりをめざす市内連携も苦戦・・・

- ヘルスプロモーションの推進が難しい理由

ヘルスプロモーションの理念が共有されない

良くわからない理念のまま,「陳腐化」

ヘルスプロモーション実践例は多数あるが・・・

普遍化が可能なノウハウは未確立のまま

保健部門から他部局に協力要請するが・・・

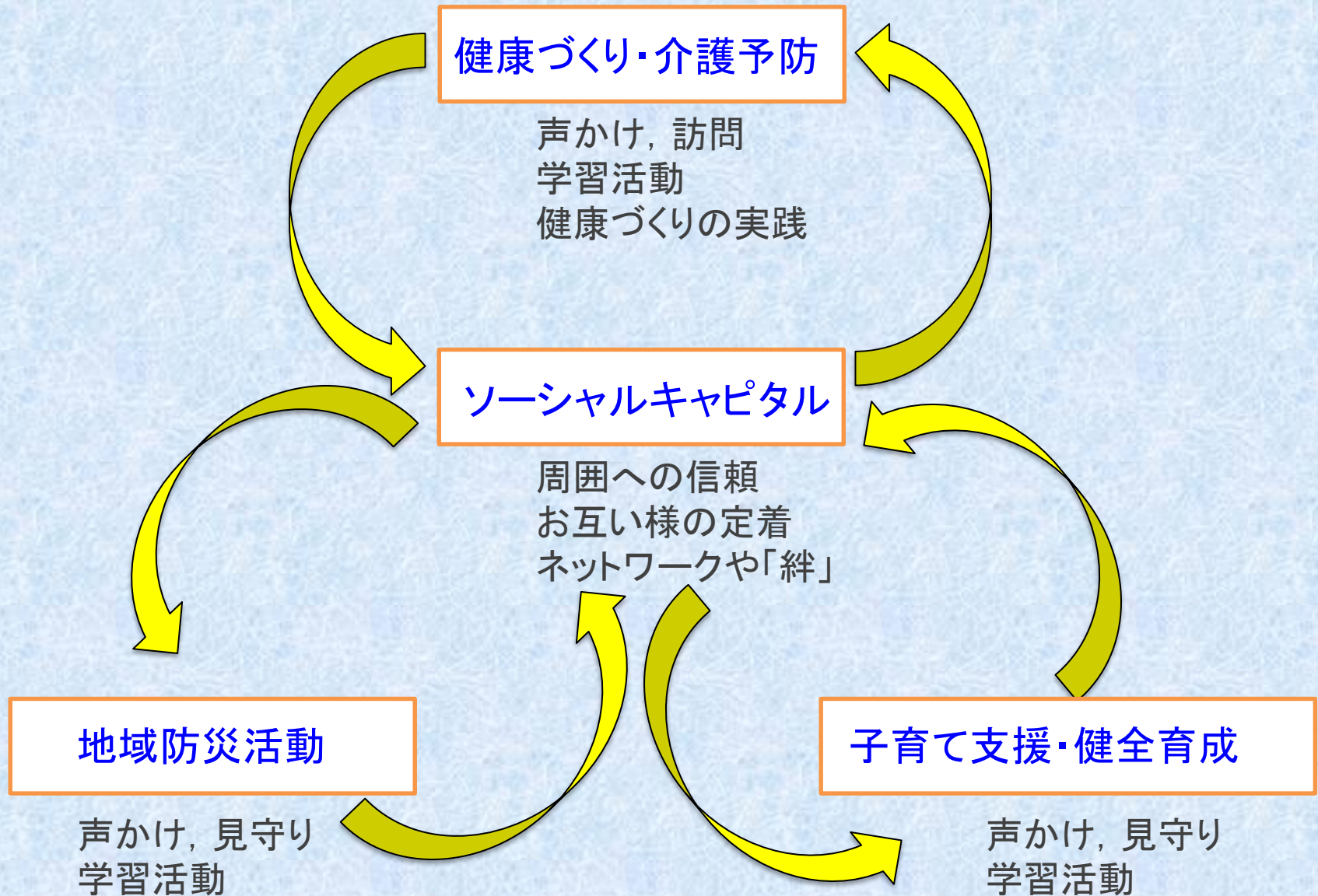
協働による健康づくりのメリットを実感できない

他部局にとってのソーシャル・キャピタル

- 保健以外の部局の職員にとっても、ソーシャル・キャピタルの醸成によるメリットを実感しやすい
- 住民同士のネットワークが発達すれば、行政が住民に伝えたい情報を確実に伝えられる
- 地域への信頼が高まれば、行政への信頼も高まる
各分野での住民との協働が進めやすくなる
- 互酬性の規範により、助け合う地域社会が実現することで、高齢者や障害者等への福祉サービスの効率化、災害時要援護者への支援が期待できる
- 地域の見守り体制が整うことにより、治安の維持、犯罪の防止、健全育成、認知症高齢者の徘徊対策にも効果が期待できる
- 各分野の産業における生産性の向上



ソーシャルキャピタルとコミュニティ形成



ヘルスプロモーションとソーシャルキャピタル

① 周囲に対する信頼



個人のエンパワー

② 互酬性の規範

③ ネットワーク

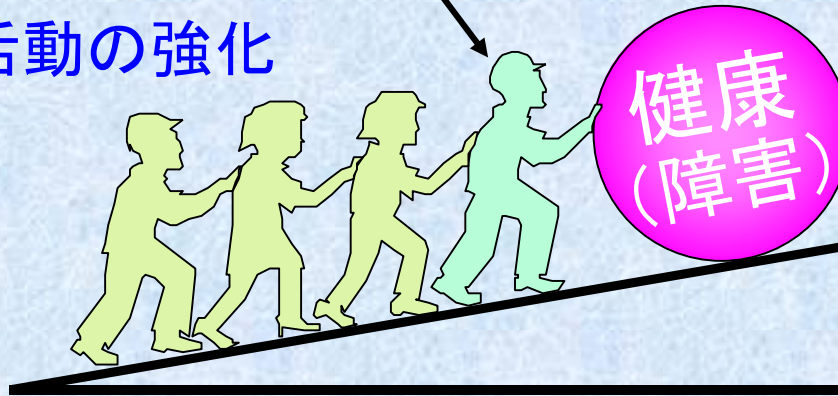


住民組織活動の強化

③ 人と人との絆



豊かな人生



健康を支援する
環境づくり



安心して外出(治安)
効率的な行政運営



ソーシャルキャピタルの醸成

(島内 1987, 吉田・藤内 1995を改編)

ソーシャルキャピタルを醸成する
ことで、健康で豊かな人生を送り
やすいまちに

ヘルスプロモーションの実践のために

- ソーシャル・キャピタルの醸成・活用の技術を確立することで、ヘルスプロモーションの実践を可能に
- ソーシャル・キャピタルの「測定」が可能になったことにより、これまでの住民組織との関わりや連携推進の取り組みの評価ができることになった。
- こうした評価に基づいて、ソーシャル・キャピタルの効果的、効率的な醸成や活用に向けた働きかけについてのノウハウを確立することが可能になった。
- 1970年代から1980年代に住民組織の育成・支援のノウハウを蓄積した保健師が定年を迎えている。
- ソーシャル・キャピタルの醸成・活用にかかるノウハウを継承する最後のチャンス！