

国土交通政策研究所 第223回政策課題勉強会 概要

日 時： 令和元年5月8日(水)12時30分～14時00分

講 師： 要藤 正任 （国土交通省 国土交通政策研究所総括主任研究官）

テーマ：「まちづくり・地域づくりとソーシャル・キャピタル」

（講演の概略）

講師の著書「ソーシャル・キャピタルの経済分析」（2018年12月出版）をもとに、①「ソーシャル・キャピタルの概要」（ソーシャル・キャピタルの概念、豊かさとの関わり、測定の方法）、②「ソーシャル・キャピタルと地域活動」（アンケート調査による指標化、ソーシャル・キャピタルと地域活動参加との関係）、③「地域活動による経済的効果」（地域活動（エリアマネジメント）による地価への影響）、④「ソーシャル・キャピタルを豊かにするためには」（世代間での継承、ソーシャル・キャピタルの外部効果）等について説明が行われた。

1. ソーシャル・キャピタルの概要

- ・ソーシャル・キャピタルの概念はソフトの概念で、信頼、互酬性の規範、ネットワークといった人と人との関係に着目した概念であり目には見えないものである。研究者によってその定義は様々であるが、ソーシャル・キャピタルに関する世界的な研究者である米国の政治学者ロバート・パットナムは、「個人間のつながり、すなわち社会的ネットワークおよびそこから生じる互酬性と信頼性の規範」と定義している（Putnam 2000）。
- ・豊かさとの関わりに関して、英国のレガタム研究財団（Legatum Institute）が公表している「繁栄指数（Prosperity Index）」（2017年度）では日本は23位。各評価項目をノルウェーや米国と比較すると、日本の評価が特に低いのは「ソーシャル・キャピタル」の項目が全体を下げている一要因かつ日本の豊かさが高くない一因となっている。
- ・ソーシャル・キャピタルは、①集合的行為問題の解決（ソーシャル・キャピタルが集合行為問題「共有地（コモンズ）の悲劇」や「囚人のジレンマ」のように、人と人との協調の失敗により関係者全体の厚生が低下してしまうこと」の解決に寄与する点）、②経済活動の効率化（経済活動を考えた場合、取引において取引相手との信頼関係や相互の規範は取引コストに影響する）に寄与するほか、③幸福を支える資本（『OECD 幸福度白書 3（How's Life 2015）』は、未来の幸福（Well-Being）のための資源として、「自然資本」「人的資本」「経済資本」に加えて「ソーシャル・キャピタル」を挙げている。）としての意義がある。
- ・測定の方法としては、様々な研究者が様々な指標を利用しているが、代表例としては、世界価値観調査における以下の質問に対して“Yes”と答える人の割合がその国で何パーセントくらいいるかによって測定している（“Generally speaking, would you say that most people can be trusted or that you can't be too careful in dealing with people?”）。また、OECD は、既存研究の様々な定義を整理し、ソーシャル・キャピタルを①個人的ネットワーク、②社会的ネットワーク・サポート、③市民参加、④信頼と協調の規範、の4つの側面から把握することを提案している。

- ・本日はこの4つの側面のうち、③市民参加、④信頼と協調の規範、という側面にフォーカスして指標化したデータを用いた分析結果について話をします。

2. ソーシャル・キャピタルと地域活動

- ・ソーシャル・キャピタルと地域活動参加との関係を測定するために、アンケート調査による指標化を行った。ソーシャル・キャピタルに関する質問としては以下の通り：

1)「他人への信頼」

- ①一般的に言って、ほとんどの人は信頼できると考えますか、それとも人と接するには用心するに越したことがないと思いますか。
- ②「旅先」や「見知らぬ土地」で出会う人に対してはいかがでしょうか。
- ③あなたがお住まいになっている地域の人に対してはいかがでしょうか。

2)「互酬性の意識」

「人を助ければ、今度は自分が困っているときに誰かが助けてくれる」（「情けは人のためならず」）ということに同意するかどうかを尋ねる質問の回答を利用。

3)「地域資源の共有意識」

地域資源（地域みんなが共有して利用しているもの）と地域活動（地域資源を守り充実させるための取組み）に着目し、以下の質問の回答を利用。

地域資源	地域資源についてのあなたのお考えをお訊きします。以下のような考えに、あなたはどの程度同意しますか。
	項目1 自分が積極的に関わることで、地域資源を守ったりより充実させていきたい。 項目2 地域資源は、地域みんなが協力して、その価値を守ったり充実させていくことが必要だ。
地域活動	「地域活動」に対する以下の考え方に、あなたはどの程度同意しますか。
	項目1 「地域活動」が積極的に行われることはよいことだ。
	項目2 「地域活動」には積極的に参加したい。
	項目3 「地域活動」には、地域の全員が積極的に参加すべきだ。 項目4 「地域活動」には、特定の世代の人だけではなく、様々な世代の人が参加すべきだ。

- ① ・実際の地域活動参加とアンケート結果から作成した指標からは以下のことが分かる。
地域活動に積極的に参加している人は、他人への信頼や互酬性の意識が高く、両者には正の相関。
- ② 地域資源の共有意識の高い人も、地域活動に積極的に参加している。
- ③ 地域活動に参加していない人を、自分が住んでいる地域で地域活動が行われていることを把握している人と、その存在を知らない人と分けて比較すると、地域活動の存在を知らない人の方が、他人への信頼、互酬性の意識、地域資源の共有意識は低い傾向があり、ソーシャル・キャピタルの高い人は地域活動に関するアンテナも高く、こうした活動に興味をもっている可能性が窺われる。

3. 地域活動による経済的効果

- ・近年、住民等を主体とするまちづくり・地域づくりの活動は「エリアマネジメント」と呼ばれており、エリアマネジメントによる環境価値、経済価値の向上として、以下のように地域活動（エリアマネジメント）による効果が地価へ正の影響をもたらす。

- ① まちなみや景観の改善→景観の改善が地価に正の影響

- ② 防災・防犯・安全への影響→犯罪発生率の低下が地価に正の影響、災害(地震)の危険度低下が地価に正の影響
- ③ 賑わいや集客の向上
- ④ 消費活動や売上、雇用等への効果 → 当該地域の不動産価値を高めることにつながり、収益還元的な資産価格決定の考え方に基づけば、地価の上昇要因となる。

- ・地価のデータ、エリアマネジメントのデータを用いた分析の結果、商業地についてはエリアマネジメントをやっている地域の方が地価が高い傾向があることが分かった。一方で、住宅地については負の関係が見られた。地価の下がっている所では、地域の衰退がやる気のきっかけとなり、エリアマネジメントが行われていたという因果関係があるかもしれない。
- ・また、時間を通じて変化のない地点固有の要因を考慮することのできるパネル・データ分析では関東・近畿の商業地だけでなく関東・住宅地についてもエリアマネジメントの係数が有意に正となり、係数の値も 0.02~0.04 程度でもっともらしい値になった。
- ・以上の分析からエリアマネジメントをやることによって、つまり、地域の住民が主体となった活動が自主的に行われることによって、地域の価値が高まっている可能性がある。

4. ソーシャル・キャピタルを豊かにするためには

・ソーシャル・キャピタルの形成要因

「ソーシャル・キャピタルを高めるためには、何が必要か？」という点を明らかにするためには、ソーシャル・キャピタルがどのように形成されるのかを明らかにすることが必要である。個人のソーシャル・キャピタルの形成に影響を与える要因として考えられるのは、個人の属性(年齢、所得、教育など)、居住する地域の経済・社会環境(都市化の進展、経済格差など)があるが、もう一つの要因として、世代間での継承(家庭内での教育・経験、遺伝)が考えられる。

アンケート結果をみると、両親や祖父母が人を信頼する人だったと回答する人は自分も人を信頼すると回答する傾向がある。また、利他性・互酬性についても親子間での関連性が見られ、両親・祖父母が地域活動に参加していたと回答する人は、本人も地域活動に参加している。さらに、家庭内での経験や教育の指標を単純に比較すると両者には正の相関がみられる。なお、家庭内経験だけではなく、地域からの影響を考慮するため、居住している地域の状況に関する質問を活用した推定結果として以下が考えられる：

- ① 子どもの頃の家庭内経験の影響は重要(→経験が継承につながる)
- ② 地域のソーシャル・キャピタルが豊かだと個人のソーシャル・キャピタルにも好影響(→ソーシャル・キャピタルの外部効果)、
- ③ 居住地の移動がソーシャル・キャピタルを低下させる可能性も(→居住地を移動しても子どもの頃の経験は影響)

5. 分析結果のまとめ

- ① ソーシャル・キャピタルの高い人は地域活動に参加する。そして、地域活動の豊かな地域

は(そうした活動が行われていない地域と比べて)経済的なパフォーマンスも高まる可能性がある。(→ソーシャル・キャピタルを高めることが地域の豊かさの向上につながる)

- ② ソーシャル・キャピタルの形成には世代間での継承が影響しており、子どもの頃に地域活動に関する経験をもつことがその後の意識の形成に影響する。(→多世代での地域活動への参加を促すことが、地域活動を将来的に豊かにしていく。)
- ③ 継承された意識は、異なる地域においても地域活動への参加を促す。(→ ソーシャル・キャピタルの形成は波及効果を持っており、全国的に取り組むべき課題)

6. 国土交通行政とソーシャル・キャピタルとの関わり

- ① ソーシャル・キャピタルは共有地(コモンズ)の悲劇の解決に貢献するもの。
- ② コモンズ(≡)目に見える負担なしで地域みんなが使えるものに関わる問題に影響する。
→ このため、道路や公園、公共施設などの利用(住民等が主体となった維持管理、メンテナンス、負荷をかけない使い方)、地域の公共交通機関の利用(みんなで利用することで地域の足を維持)、まちづくり・地域づくりにおける合意形成(ビジョンを共有して、まちづくり・地域づくりに参画)といった分野において関係してくるのではないかな。

7. 最後にー将来世代を考えた意思決定ー

アンケート調査の結果からは、ソーシャル・キャピタルの高い人は、将来世代への利他性・互酬性の意識も高いと考えられる。このため、「ソーシャル・キャピタルの豊かな社会は、将来世代のことを考慮した意思決定が行われやすい」可能性があるかも知れない。
財政赤字で資本投資も難しい昨今、ソーシャル・キャピタルに投資をすることも一つのアイデアではないかと思う。

Q&A

【Q1】①エリアマネジメントと地価の関係分析に関して、ソーシャル・キャピタルを個人的なものとしてとらえていながら、分析が地域の分析となっていて、異質な感じがする。

- ②エリアマネジメントはまちなか・商業地区の近いところで行われる印象があるが、2010年/2014年の地価比較ではリーマンショック後の緩やかな下がり局面・下がり傾向の時期であることから、その影響はないのか。また時点が近すぎたりはしないか、？

【A1】①ソーシャル・キャピタルの分析は個人帰属ベースだが、エリアマネジメントは個人活動の積み重ねた集団としての活動と捉えている。

- ②分析対象の期間は地価の下がり局面ではあるが、エリアマネジメントをやっている所とやっていない所で相対的な違いを見ており、パネル・データ分析で時間の効果を考慮したもの。分析上は全国的なトレンドは考慮している。

【Q2】①ソーシャル・キャピタルは個人が持っているものだと思っていたが、その人が人をどれだけ信頼しているかによってソーシャル・キャピタルの高い人となるとの認識で良いか？

②人からどれだけ信頼されているかという指標を測ることは難しいのか？

【A2】①人をどれだけ信頼出来るかという意識がソーシャル・キャピタルの一つの指標。この分析では紹介していないが、アンケートの結果をみると、人を信じる傾向のある人は他人とのつきあいも多いという傾向も見られる。

②人から信頼されるかという視点で測定している例があるかは自分が知る限りでは聞いたことがないので分からない。

【Q3】①日本の幸福度が低い原因はソーシャル・キャピタルの欠如とした場合、日本のソーシャル・キャピタルは高いと言えるのか低いのか分析する方法はあるのか？

②ソーシャル・キャピタルが集合行為問題の解決手段としたとき、それを実証的に示すことが出来るのか？都市居住の安全性の場合、避難行動はコミュニティによって異なると言われている。個別分野・社会問題解決などに対してソーシャル・キャピタルとの関連性を見る研究方法や可能性はあるのか？

【A3】①日本のソーシャル・キャピタルの水準が高いと言えるかどうかは何を持って測るかによって変わってくると思う。世界価値観調査の「他人の信頼」の質問に基づいて比較すると、日本のソーシャル・キャピタルはそれほど低い訳ではなく、どちらかと言えば高い方になる。ただし、ソーシャル・キャピタルには多様な側面があるため、一つの質問だけではその国のソーシャル・キャピタルの高低を測ることは難しいと思う。

②本来はそのような分析が出来ると良い。定量的に示すとなるとデータがないと出来ない。ソーシャル・キャピタルを測るための統計はないし、地域別の分析ができるほどのデータもないので現状では出来ていない。ソーシャル・キャピタルを測ろうというコンセンサスと方向性を国として示すことが出来れば、各地で同じデータが蓄積され将来的には地域の差の分析が出来る可能性があると思っている。

【Q4】 エリアマネジメントの地価への効果として地価下落傾向の中でも商業地で地価上昇したとのことだが、具体的にどのようなケースでどのように影響を与えたのかについて、今後より調査を深めていくと施策にも繋がると思うが、今後の研究・調査に向けてあるべき姿を教示してほしい。

【A4】 どういうエリアマネジメント活動が地価に影響を与えているかといった研究に関しては、今回の分析の共著者である御手洗潤先生が研究されており、都市計画学会論文集などに論文が掲載されている。全国的データを集めるのは難しいが、大事な研究だと思う。

【Q5】 感覚として集積度の高い商業地で地価上昇が起きている。そうすると、「集積度の高い所ではエリアマネジメントが行われている」と理解することもできる。本当にエリアマネジメントが地価を高めることを明らかにするためには、エリアマネジメントを行う前と後、或いは他の年度との

比較ができるとよいのではないか？

【A5】データの限界もある。パネル・データによる分析にはエリアマネジメントの前後のデータは入っているので、そのあたりは多少考慮できていると思うが、集積度の高い所でエリアマネジメントが行われたのかといった分析までは出来ていない。

【Q6】①所得階層毎のソーシャル・キャピタルとの関連、地域活動への参加に関する分析はどうか？

②エリアマネジメントをやっている地域(住宅地)で地価は下がっている結果があったが、海外の事例で、エリアマネジメントも最初は高まっていたでも参加コストがあるので後から下がっていく傾向が見られるという研究もあるが日本のケースでも同じような議論はあり得るのか？

【A6】①ソーシャル・キャピタルの側面によるが、高所得者の方がソーシャル・キャピタルの高い傾向が見られる。ただ、高所得者が地域活動には参加しない傾向も見られ、どう解釈するのか悩ましいところもある。

②地価が下がり経済状況が悪い所だからエリアマネジメント活動が行われている可能性もないわけではなく、地域環境に不満があると地域資源の共有意識が高まるといった関係はあるかも知れない。エリアマネジメントはどうやれば行われるのか、更に分析が必要と思う。