

幸福政策は可能か¹

——幸福をめぐる理念と公共政策

京都大学こころの未来研究センター教授

広井 良典

1. なぜいま幸福政策か

(1) 人口減少社会と幸福をめぐる課題

図1²は日本の総人口の長期的な推移を見たものです。江戸時代後期は約3000万人で安定していましたが、いわゆる黒船ショック以降、富国強兵策とともに急激な人口増加の時代が始まり、第二次大戦後もそれが続きますが、2000年代初めから人口減少時代に移行しました。この図は全体として、まるでジェットコースターのような図になっており、日本における人口変動の激しさを示しています。

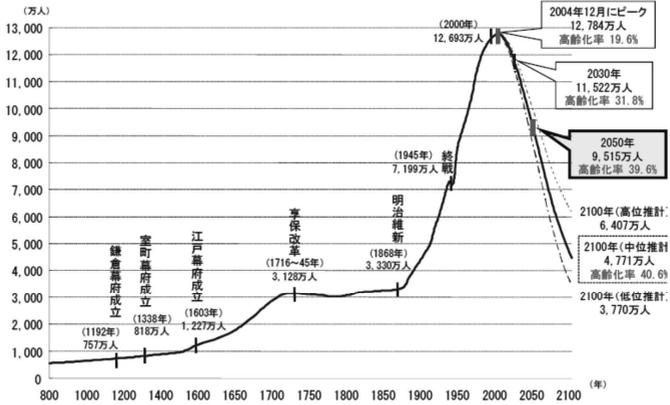
私たちは、あたかもこれからジェットコースターが落下していく、その淵に立っているとも言えるわけで、したがってこれからの時代は大変だという議論が今色々行われている訳です。けれども私自身は、確かに色々大変な面もあるだろうけれども、逆に言えば、この線が直立するぐらい人口や経済の規模が大きくなっていった時代というのは、ある意味で相当無理を重ねてきた時代でもあったのではないかと。今なお過労死ということが出てきたり、そういう事を考えますと、ある意味で私達が今立っている場所というのは、本当の意味の豊かさと言いますか、それはまさに幸福という本日のテーマに繋がってくるわけ

¹ 本稿は第5回日本ポジティブサイコロジ－医学会学術集会(2016年10月22日、龍谷大学)「シンポジウム2『ポジティブで幸せな社会に向けて』」における講演の記録である。

² 以下、本稿に採録した図は公演当日のスライドである。

図1

日本の総人口の長期的トレンド



(出典)総務省「国勢調査報告」、国「人口統計年報」、国「平成12年及び17年国勢調査結果による補間推計人口」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)」、国土庁「日本列島における人口分布の長期的系列分析」(1974年)をもとに、国土交通省国土計画局作成

図2

様々な「幸福」指標とランキング

World Values Survey

世界的な調査機関World Values Surveyのもと、スウェーデンの政治学者ロルフ・イスタブによって開発された調査として、個人や社会に幸福を感じさせるデータを収集して世界をまとめたもの。世界平均の幸福度を基準として、国ごとの幸福度を算出されています。

「世界幸福度ランキング」(2006年)の一位は、デンマーク

1位	デンマーク
2位	スウェーデン
3位	アイスランド
4位	北アイルランド
5位	フィンランド
6位	アイスランド
7位	スウェーデン
8位	オランダ王国
9位	カナダ
10位	オーストリア
11位	エルサルバドル共和国
12位	マルタ共和国
13位	ルクセンブルグ
14位	スウェーデン
15位	ニュージーランド
16位	アメリカ合衆国
17位	グアテマラ共和国
18位	メキシコ合衆国
19位	ノルウェー王国
20位	ベルギー王国
43位	日本
97位	ジンバブエ共和国

World map of happiness

イギリスのレスター大学のロドリゴ・ホワイト教授が開発によって、世界や地域間の幸福度を比較する。社会の幸福度を測るためにデータを基盤として統計をまとめた「世界幸福度」(2006年)の17年間の順位は、デンマークが一位。世界5か国はすべて上位20位以内にランキングされている。

1位	デンマーク
2位	スイス連邦
3位	オーストリア
4位	アイスランド
5位	バハマ国
6位	フィンランド
7位	スウェーデン
8位	プーラン王国
9位	ブルネイダルサラーム国
10位	カナダ
11位	アイルランド共和国
12位	ルクセンブルク大公国
13位	コスタリカ
14位	マルタ共和国
15位	オランダ王国
16位	アンティグア・バーブーダ
17位	マレーシア
18位	ニュージーランド
19位	ノルウェー王国
20位	セーシェル共和国
90位	日本
178位	ブルンジ共和国

国連「世界幸福報告2016」
1位デンマーク、日本は53位。

ですけれども、それを新たに考えていく、丁度出発点のような、そういう時代状況なのではないかと思ったりするわけです。

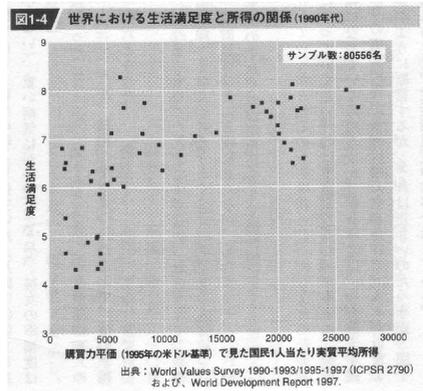
ここで図2をご覧ください。これは内田由紀子先生がご専門の話になってくるのですが、いわゆる「幸福」の国際比較ランキングが色々あります。だいたいデンマークとかが1位であったりすることが多いわけですが、今年出た国連の世界幸福報告（World Happiness Report）でも、1位がデンマーク、日本は53位と、日本は概して低い。私は「幸福」というのは、先ほど内田先生のお話にありましたけれども、極めて文化差が大きいというテーマですので、これを額面どおり受け取る必要はないかとは思っているのですが、それでも日本が経済的な豊かさの割に、やや見劣りするポジションに立っている。これは色々と考えさせられる要素があるのではないかという風に思うわけです。

(2) 「GDPに代わる経済指標」や「幸福度」をめぐる議論の活発化

そういった中で、先ほどの話とつながってきますけれども、時あたかもといえますか、GDPに代わる豊かさの指標というものが、活発に論じられるようになっていくわけです。皆様もよくご案内の方も多いかと思いますが、スティグリッツやセンといった、ノーベル経済学賞を受賞したようなメインストリームの経済学者が、GDPで計測できない生活の質や持続可能性ということを重視した、新たな豊かさの指標化の試みを進めています。ブータンのGNHは有名ですが、今日はこの後、割とある程度詳しくお話させていただくのが、GAHという話です。GAHという言葉は皆様の中で聞かれたことある方はいらっしゃるでしょうか？あまりいらっしゃらないかと思いますが、これは東京都の荒川区が数年前から提唱している指標で、Gross Arakawa Happinessという指標であります。こういった地域レベルでの幸福度指標の試みが各地で百花繚乱のように起こりつつあるという状況でありまして、熊本県がAKH、これはAggregate Kumamoto Happiness。熊本の総幸福量です。それから、高知県の経済同友会はGKH。これはGross Kochi Happinessですね。ちなみに高知県は沖縄県を抜いてと言いますが、今県民所得が最下位になっていますけれど

図3

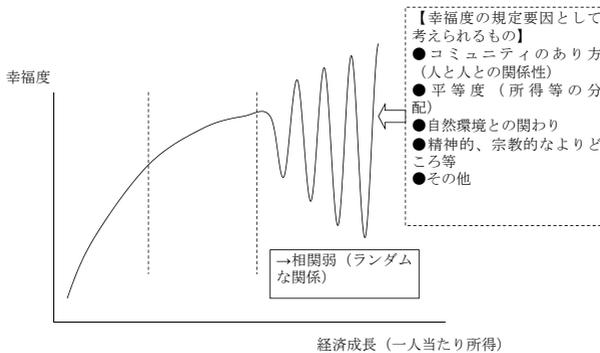
世界における生活満足度と所得の関係



(出所)フライ(2005)

図4

経済成長と「Well-being (幸福、福祉)」 (仮説的なパターン)



ども、例えば森林面積率が日本一であるとか、そういう普通の GDP の尺度では測られないような豊かさとか資源に着目して幸福度指標を考えていく。そういう動きが今各地で起こりつつあります。国レベルでの議論もあります。内閣府に設けられた「幸福度に関する研究会」、これはたまたま内田先生も私もメンバーだったのですけれども、そういう動きも出てきております。

続いて図 3 は世界における生活満足度と所得の関係を示すグラフですが、近年幸福の経済学という領域の研究が活発になっています。

宇野カオリ先生のところでイースタリーのパラドックスの話がありましたけれども、要するに、ある段階までは経済成長と比例的にそこそこ幸福度が高まっていくけれども、ある段階を過ぎると経済との関係が見えにくくなる。そういう話です。そうなることで、では一定の経済発展をとげた後の国や社会においては何が幸福にとっての大きな要因かということが大きなテーマになります。これがこの後の話と繋がってきますけれども、やはりコミュニティとか格差の問題、それから私は大きいと思っていますけれども、自然環境との繋がりでですね。それから精神的、宗教的なよりどころ、こういったものが幸福ということにとって、非常に重要になってくるということです（図 4）。

(3) 「ポジティブな価値」の発見の時代

ここでちょっと時代状況ということで考えてみますと、私が感じますが、これは小林正弥先生の関心ともつながるのですけれども、今、色々な分野でポジティブ何々というのが起こっていると思います。私に近い分野ではポジティブ・ウェルフェアというのがあります。これは 90 年代からイギリスで提起されていますね。これまでの福祉はどちらかというと、この高齢のお年寄りは、これもできない、あれもできない、みたいなことでネガティブなことばかり見ていたのが、そうじゃなくて、このお年寄りは、これもできる、いやこういう経験を持っているとか、そういうポジティブな物に注目していこうという流れが、ポジティブ・ウェルフェアということで出てきています。それから、先ほどから地域の話がでてきますけれども、地元学という領域があります。そこでの一

つのキーワード的なものとしてあるのが、「ない物ねだりではなくて、ある物探し」という考え方です。うちの地域はこれもない、あれもないというのばかり考えるのではなくて、いやよく見たらこれがあるというような、ある物を見つけていこうという発想で、これもまた非常にポジティブ心理学と通じるものです。

ではなぜ今、色々な分野でポジティブということが出てきているのだろうか、という時代背景を考えてみたいのです。私自身、ポスト成長といいますか、経済の拡大・成長の後に来る豊かさや社会の在りようという事を一つのテーマの中心にしてきたのですけれども、そういう GDP とか物質的な豊かさというのがどんどん大きくなる後の時代において、今までの発想でいくと人口も減るし、GDP も増えないということで、とかくネガティブになりがちになる。そういう状況であるからこそ、そういった物質的あるいは量的な拡大に代わる新しい価値を見つけていこう——そういう方向が色々な分野でポジティブということが出てきている一つの共通した背景になっているのではないかと思ったりするわけです。

2. 幸福政策の展開と論点

(1) 東京都荒川区における幸福政策の展開と「幸せリーグ」

ここからはもう少し具体的に幸福政策ということについて考えていきたいと思います。先ほどちょっと触れました荒川区のことですけれども、荒川区は先ほどの GAH を、西川さんという区長のリーダーシップで、2005 年にまず提起しました。この段階ではコンセプトに留まっていたのですけれども、2009 年に RILAC、荒川区自治総合研究所という独立のシンクタンクを設けて、幸福度の指標化にかなり本格的に着手しました。そして 2012 年、GAH を指標化した、その内容に関する報告書を二段階に分けて出し、かなり精緻な指標体系を出しています。ちなみに、荒川区というのは、皆様多少イメージが浮かぶかもしれませんが、自営業とか町工場みたいな部分が多い地域で、下町的な風情といえますが、コミュニティ的な繋がりが残っているような、そういう地域です。

その幸福度指標というのは大きくいいますと、6つの領域（健康・福祉、子育て・教育、産業、環境、文化、安全・安心）に区分されます。これは元々荒川区が都市像といいますが、こういう6つの領域に即して政策を展開していた、その領域なのですけれども、それぞれの指標を作って合計で46の幸福実感指標から構成されています。少し細かくいいますと、45の個別項目とプラス総合的な、全体的な幸福実感度という指標を作って、これらはいずれも主観的な指標です。主観的というのは、具体的には健康・福祉の領域では「孤立感や孤独感を感じますか？」とか、産業の領域では、「生活を送ることに必要な収入を得ていくことに不安を感じますか？」とか、環境の領域では、「お住まいの地域のまちなみ（景観・緑など）は良いと感じますか？」とかといった内容です。

荒川区はこれらに関する色々なアンケート調査等を積み重ねてきています。例えば、アンケート調査等を分析すると、色々なことが浮かび上がってくるわけで、そこから優先性の高い政策課題を摘出していく。例えば20代男性の幸福実感度が低いということがわかったのです。これは雇用とか収入とか色々な問題があると思います。そういった幸福実感の全体の幸福度と相関が大きいのが、領域的には健康・福祉、産業、子育て・教育であるとか、それから、近所づきあいが頻繁である人ほど幸福度が高いとかですね、色々なことが少しずつ見えてきています。

そして私が荒川区の展開で良い点だと思っているのですが、指標化に取り組むだけではなくて、並行してそこから浮かび上がってきた政策課題に関する調査報告などを行っています。最初に荒川区が取り上げたのが「子どもの貧困」の問題で、やはりここが地域の幸福にとって重要なのではないかと。それから「地域力」、それから「子どもの自然体験」ということで今進めています。「子どもの自然体験」の方は、これは私自身も研究会の座長という形で関わっているのですけれども、昨年からはじめており、やはり自然との繋がりが幸福度にとって非常に大きいのではないかとということで、色々な調査を去年から行ったりしております。例えば、信州の方にある自然の家での移動教室に参加する前と後で、小学生に対する調査を行いまして、心理的社会的な能力、徳育的能力、身体的能

力等がかなり改善している…この辺は数値化すればわかるというものでは必ずしもない面もあると思いますけれども、そういう自然との繋がりが幸福度にとっても重要ということが示されたりしています。これらの調査研究については全文が荒川区自治総合研究所のホームページ (rilac.or.jp) で閲覧可能です。

さらに荒川区が呼びかけて「幸せリーグ」というのが今出来ていまして、これは幸福度に関する政策を志向している市町村のネットワークで、最初50くらいであったのが最近増えていて、今100くらいに増えています。言い換えますと、このテーマは、今、しきりに論じられています地方創生とか、地域再生、人口減少のテーマとも非常に関わります。

その場合私を感じることですけれども、ローカルな自治体レベルでの幸福度指標というのは、おそらくわりと日本がかなり活発なのではないかと。言い換えれば、国際的にみてもユニークと言える面があるかと思っています。OECDもRegional Well-Beingという報告書を出したりしていますが、どちらかといえ、国が作った指標を色々な地域に当てはめて比較するという話を中心に、指標そのものを地域で独自に作っていくというのは、日本がある意味で進んでいる面もあるのではないかと感じております。

(2) 幸福政策をめぐる論点と理念

ここで、幸福度や幸福政策をめぐるテーマをそもそもどのように考えていったらいいのかということ、駆け足で述べてみたいと思います。

荒川区の政策に多少関わらせていただく中で、必ず出てくる議論が、次のような議論です。それは、幸福というのは極めて個人的、あるいはプライベートで主観的かつ多様なもので、それに行政や公共政策が関与するというのは非常に問題ではないかと。あるいは、「幸福を増やす」というのは、たとえばディズニーランドのように、民間企業等の「私」の領域に委ねればよいのではないかと。言い換えれば、行政ないし政策が積極的・優先的に対応すべきは、いわば「不幸を減らす」ことであり、こちらの方はある程度“定型的”あるいは“客観的”な基準が可能であるのではないかと、といった議論です。

ここで示されている論点の一つは、①幸福／不幸 ②公共政策の役割にあると言えます。まず①に関しては、有名なトルストイの小説の「アンナ・カレーニナ」の冒頭に「幸福な家庭はいずれも類似しているが、不幸な家庭はそれぞれに不幸である。」という印象的な一節があります。ただこれについては、「幸せリーグ」の顧問をされている東大名誉教授の月尾嘉男先生という方も言われていますけれども、これはむしろ逆であって、幸福のかたちの方こそが多様であって、政策としては不幸を除去していくことが優先課題ではないかということをおいわれていたりしています。これはなるほどその通りだと私も思います。

(3) 背景にある理念・哲学——リベラリズム vs コミュニタリアニズム

ただ、これは色々な広がりや深みを持っているテーマだと思います。これは正に小林先生のご専門の領域になりますけれども、今日こちらにいらっしゃる方にとってはあまり馴染みのないターミノロジーというか言葉だと思います。

すなわち、リベラリズムとコミュニタリアニズムという基本的な対立があります。リベラリズムというのは、まさにリベラリズムという言葉が示すように、自由、特に「個人の自由」に基本的な価値を置いて、その内容については立ち入らない。自由の対立の調整は行うけれども、その内容の是非は問わない。そういうことから派生して政策、社会的正義というものが有り得るとすれば、有名なロールズの正義論というのがあるわけですが、最も不遇な状態にある人を、そこから抜け出させることが最優先の課題であるという考えになるわけです。先ほどのまさに「不幸を減らす」です。

それに対してコミュニタリアニズム。これもまさに小林先生のご専門ですが、これは個人をリベラリズムのように完全に独立した存在とはとらえないで、先ほどの内田先生のお話ともつながりますけれども、「コミュニティ」とか「関係性」あるいは「共通善」Common good というものを重視する。さらに個人の内面的な価値を語ることに對してむしろ積極的であって、こちらの方が幸福を増やす幸福政策ということに、差し当たり親和的な考え方だと思います。

(4) 幸福政策のリベラリズム的側面とコミュニタリアニズム的側面

ただ、結論から言いますと、私は幸福政策というのは以上のリベラリズムとコミュニタリアニズムのおそらく両方の側面を持つものではないかと思えます。

まずリベラリズム的側面。これは先ほど荒川区が子供の貧困問題に最初に取り組んだという話もありましたし、例えば「幸せリーグ」に入っている石川県加賀市というところは、幸せというのを「不幸をなくす」ととらえ、子供の貧困問題を重点化して、スクールソーシャルワーカーの配置などを進めていました。あるいは、様々な「幸福－不幸」「満足－不満足」を含めた色々な調査等を行って、単に行政がこういうことをやりましたというのではない、主観的側面までも含めた政策の優先課題を発見するという良い側面もあると思えます。

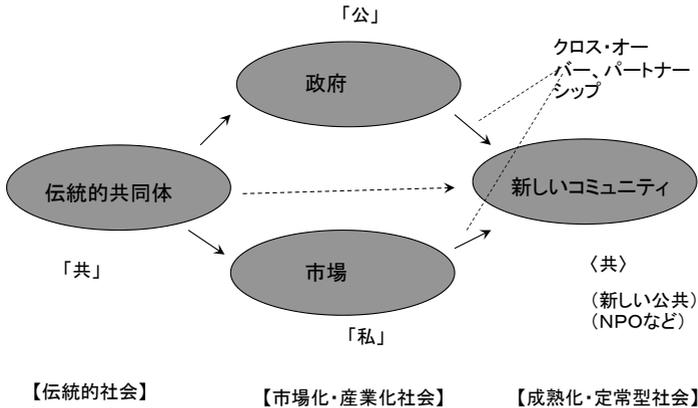
同時に幸福政策というのはコミュニタリアニズム的な側面もあると思えます。なぜなら、現代の社会においては、コミュニティ「共」という領域が非常に重要になっているということがあるわけです。言い方を代えると、これまでの近代的な考え方というのは、基本的に「公」Publicと「私」Privateの二元論で、Privateの領域にはできるだけ公（おおやけ）は関わらないという、「私的自治の原則」という考え方が基本にあったわけです。しかし今は「公」と「私」の二元論では様々な限界が自覚されるようになっており、「共」の領域が重要になってきている（コミュニティ政策）。そういうところで、浮かび上がってくるのが幸福政策のコミュニタリアニズム的な側面になるかと思えます。

実際、荒川区は、先ほど下町的といいましたけれども、高齢化対応度調査という全国比較でかなり高い評価を得ておりまして、その場合、地域力というのを重視していて、特に特徴的なのが「町会」の活動です。あるいは高齢者みまもりネットワークということで、例えば新聞販売店との連携というのがあり、二、三日、新聞がポストに放置されたままだと、ここのお年寄りに何か問題が生じているのではないかということで、行政と町会が連携して対応するとかの活動ですね。実際、荒川区では孤独死がほとんどないとか、色々な対応が行われたりしております。

図5はそうした「公・共・私」の役割分担のダイナミクスに関するものです。

図 5

「公・共・私」の役割分担のダイナミクス



これもやや理屈っぽい整理ですけれども、もともと「共」の領域の農村共同体があったのが、近代社会あるいは拡大・成長の時代においてはさっきの「公」と「私」にわかれていったわけですが、もう一度今融合してきているのですね。そういう時代状況があると思いますし、この後、前野先生が企業のお話を伺うかもしれませんが、そういう意味では色々な主体が幸福政策に関わっている、そういう局面になっているかと思います。

なお幸福政策のコミュニタリアニズム的側面について補足しますと、幸福度に関する指標を作っていくプロセスに参加するとか、そういった側面も非常に意味があるかと思います。

それから、リベラリズムとコミュニタリアニズムというのは、まったく接点のない二者かという、そうではないわけです。それはどういうことかという、コミュニティ的なつながりというのがあるためには、一定以上の平等、格差の是正というのがあるってこそ可能になるということがあります。したがって、そういう意味では全く無関係な二者というよりは、相互補完的といいますか、

そういうものとして考えられる。

以上を踏まえると、幸福政策は「幸福を増やす／不幸を減らす」「個人／コミュニティ」の両面を含むものとして考えるべきかと思います。

(5) 幸福度指標と関連政策に関するアンケート調査

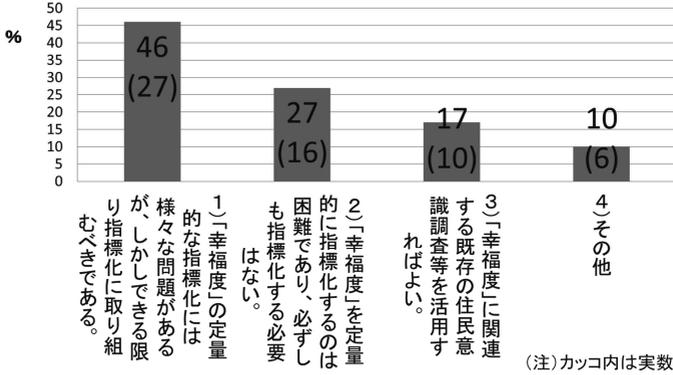
これに関して、7月に「幸せリーグ」の参加自治体に対して簡単なアンケート調査を行った結果を、ごく簡潔に紹介させていただきます。これは「幸せリーグ」の2016年度第1回実務者会議（7月8日、東京都荒川区）において行ったもので、回答自治体数は59でした。なお回答は組織としての見解ではなく個人としての見解となっています。

まず、「そもそも「幸福」は定量的に指標化できるか」ということについてどう考えるか。これは自治体の職員に対して行ったアンケート調査で、やはり「幸せリーグ」に参加している自治体だからという面もあるかと思いますが、「定量化は色々難しいけれども、しかしできる限り幸福の指標化に取り組むべきである」というのが、比較的多数を占めていて、しかし他の意見もそこそこありました（図6）。それから、自由回答で面白かったのが、「幸福というのは、やはり地域の事情により異なるので（先ほど高知県の話とかありましたけれども）、比較できるようなものではなく、独自の基準で行うべき」「他との比較に使用して、向上、追求へ突き進むと経済と（GDPなどと）同じになるのではないか」など、そういう意見も得られました。

次に「幸福」は個人によって多様であり、行政が一律に定められるものではないので、行政が取り組むべきは「幸福を増やす」ことよりも「不幸を減らす」ことではないか」についてどう思うか、ということに関しては、これは単に「不幸を減らす」ということではなくて、「地域の幸福を増やす」ことにも積極的に取り組むべきという意見が多く見られました（図7）。そして、そもそも「幸福度指標を策定する意義ないし効果」ということに関しましては、多かったのが、やはり先ほどの「政策課題の発見や政策の優先順位づけに寄与する」とか、先ほども少し出ました「プロセスを通じて自分たちの地域をどのような地域にし

図 6

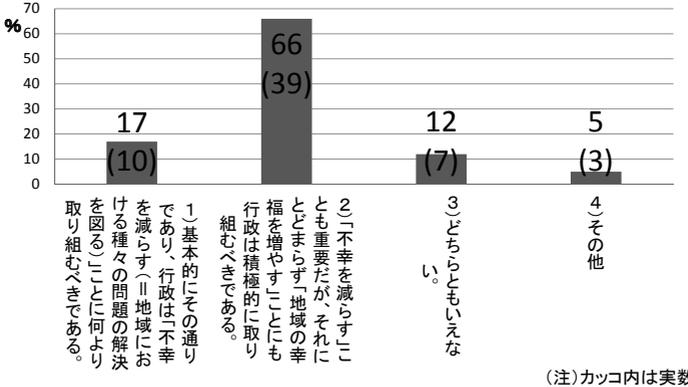
問 「幸福度」指標の策定に関し、「そもそも『幸福』は定量的に指標化できるか？」ということが論点になりますが、この点についてどのようにお考えでしょうか。



「できる限り指標化に取り組むべき」が最も多いが、そうでない意見もある程度見られる。

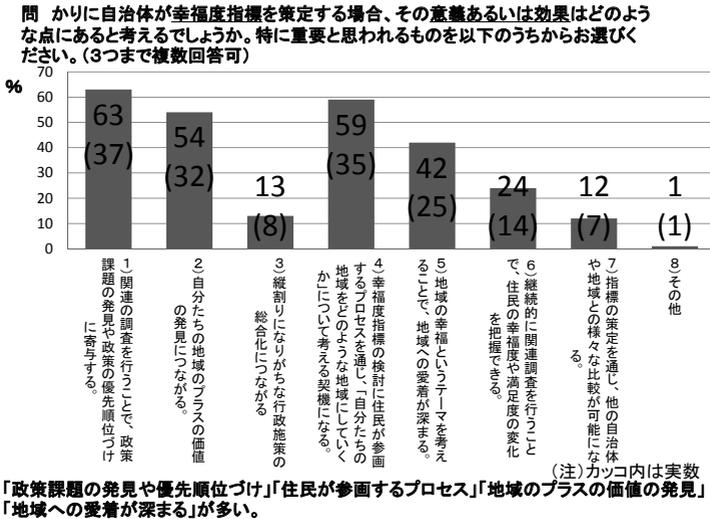
図 7

『幸福』は個人によって多様であり、行政が一律に定められるものではないので、行政が取り組むべきは『幸福を増やす』ことよりも『不幸を減らす』ことである」という考え方があります。こうした考え方についてどう思われますか。



「地域の幸福を増やす」ことにも行政は積極的に取り組むべき」との回答が最も多い。

図8



ていくかについての考える機会になる」とか、「地域のプラスの価値の発見につながる」など、こういったものが多く見られました (図8)。

3. おわりに——二つの幸福概念

最後となりますが、こういった政策展開とか背景にある理念を考えていく中で、基本にあるものとして、やや単純化すると「幸福」という概念に関する図9のような対比があるように思っております。

先ほどのユーダイモニックとヘドニックの話と少しつながってくると思うのですが、リベラリズム的な幸福観とコミュニタリアニズム的な幸福観とひとまずここでは区分しています。リベラリズム的な幸福観というのは、先ほどの内田先生の話ともつながってきますけれども、個人の自由、効用の極大化、近代的な価値ですね。私の関心テーマとの関連では、拡大・成長志向であり、Happiness ハピネスという言葉の語感に近い。

図9

「幸福」とは？ —二つの「幸福」概念

	リベラリズム的な幸福観	コミュニタリアニズム的な幸福観
基本的価値	個人の自由	コミュニティ
人間観	効用(utility)の極大化	利他性や協調性
時代性との関わり	近代的価値	伝統的な価値も重視 Ex. 伝統文化 世代間継承性
志向	拡大・成長志向	定常志向 cf. 持続可能性
幸福(well-being)の内容	Happiness ハピネス	Contentment(ないし Contentedness) “知足”、充足、平安

一方、コミュニタリアニズム的な幸福観というのは、コミュニティを重視して、利他性や協調性、関係性、それから伝統的な価値とか世代間の継承性を重視する。そしてより定常志向とか持続可能性ですね。ハピネスというよりは Contentment とか、足るを知る的な価値に通じるものです。

私の今日の結論としては、おそらく時代の流れとしては、時代がポスト成長ということからして、この左側から右側へ幸福感の比重が相対的に高まっていくと思います。ただし、政策として行う場合は、本日お話ししましたようにリベラリズム的なものも重要で、この両方のバランスをとりながら展開し、また考えていくことが重要ではないかという風に思います。非常に雑駁な話でしたが、以上とさせていただきます。どうもありがとうございました。

(ひろい よしのり)