

公共政策における幸福度の活用

～イギリス、ニュージーランドの政策展開と日本国内の動向～

目 次

- | | |
|------------------|-------------------|
| I. はじめに | V. 日本国内における潮流 |
| II. 幸福が注目される背景 | VI. 幸福度指標活用の課題と展望 |
| III. 幸福の概念 | VII. おわりに |
| IV. 幸福を測ると何が出来るか | |

統括上席研究員 小田 文子

要 約

I. はじめに

近年再び人々の「幸福」や「ウェルビーイング」を中心とした経済社会の在り方が注目されている。本稿では、幸福の概念や構成要素、分析手法について整理するとともに、国や自治体での幸福度活用の事例を踏まえ、公共政策における幸福度活用の課題や展望について考える。

II. 幸福が注目される背景

経済成長は人々に恩恵をもたらす一方で、貧困や格差の拡大、環境破壊、長時間労働による健康への悪影響など様々な問題も生じさせ、必ずしも人々の幸福に繋がらないことが明らかになってきた。人々の行動様式や価値観の変化も、改めて心の豊かさや人生観を考えるきっかけになっている。

III. 幸福の概念

様々な研究により、幸福を構成する要素や各々の影響・相関関係などが明らかにされ、幸福度を測定し指標化する動きが世界的にも活発化している。

IV. 幸福度を測ると何が出来るか

幸福やウェルビーイングをテーマとして掲げ、政策運営を行う取り組みが見られる。幸福度を測ることにより政策面でどのようなことが実現できるのか、イギリスとニュージーランドの事例を確認する。

V. 日本国内における潮流

日本国内でも、内閣府や全国の自治体で幸福度や満足度を測定・分析して政策やまちづくり等に繋げていこうとする潮流が見られる。

VI. 幸福度指標活用の課題と展望

幸福度指標等を活用する上での課題は残されるが、研究・分析の進展や、政策活用における様々な工夫が施されており、示唆が得られる。

VII. おわりに

幸福は多くの人々が最重要と考える目標であり、一連の政策において限りある財源をいかに配分すべきか優先順位を決める上でも価値が高い指標となり得るだろう。

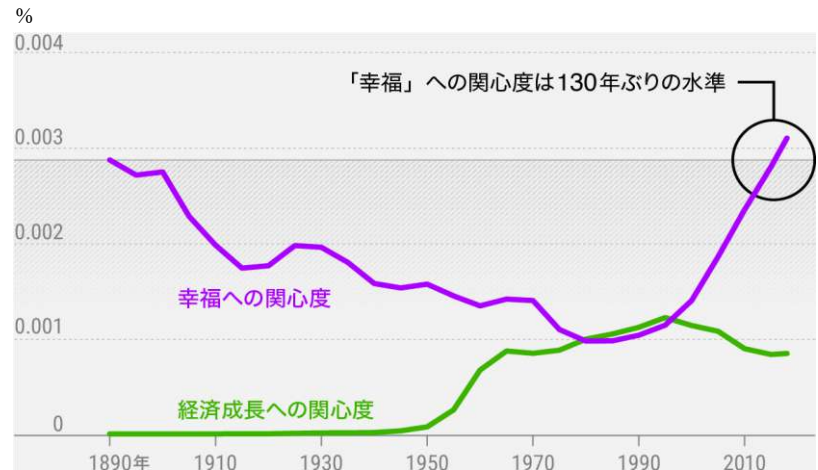
I. はじめに

多くの人々にとって、「幸福」の追求は人生において最も重要視されることは言うまでもない。社会の発展を把握する試みとして古くから幸福に関する研究は行われて来たが、近年再び、人々の「幸福」や「ウェルビーイング」を中心とした経済社会の在り方が注目されている。例えば、国連や OECD をはじめとする国際機関では、幸福度や満足度といった主観的な観点を取り入れ、より多面的に経済社会の状況を把握し発展させようとする試みが行われている。世界の英語文献のキーワードを分析し、様々な事柄に対する人々の関心度を示す

Google のデータでは、「economic growth (経済成長)」という単語が登場する頻度は 2000 年以降低迷し、逆に「happiness (幸福)」という単語が 130 年ぶりの水準まで伸びたとされる¹《図表 1》。

本稿では、幸福の概念や構成要素、分析手法について整理するとともに、イギリスやニュージーランド、日本国内での事例を踏まえ、公共政策における幸福度活用の課題や展望について考える。

《図表 1》「幸福」と「経済成長」の関心度



(出典) 日本経済新聞 (2022 年 1 月 1 日) (データソースは Google Books Ngram Viewer)

II. 幸福が注目される背景

近年再び「幸福」や「ウェルビーイング」が世界的に注目されるようになった背景として、世界経済フォーラムが毎年開催する国際会議であるダボス会議において、世界経済フォーラムの創設者であり会長も務めるクラウス・シュワブ氏が、2021 年のアジェンダとして「グレート・リセット」を提唱したことが挙げられる。シュワブ氏は、世界の経済システムを人々の幸福（ウェルビーイング）を中心に考え直すべきであるとし、「人類がより良い未来を迎えるには、世界は今よりも回復力が高く、公平で、持続可能なものにしなければならない」と訴えた。

日本国内においても、2021 年 2 月、衆議院の予算委員会で国民の幸福・ウェルビーイングを測る取組みとして「GDW (Gross Domestic Well-being / 国内総充実度)」の採用が提言された²。また、同年 6 月に政府によって示された「経済財政運営と改革の基本方針 2021 (骨太方針 2021)」では、「政府の各種の基本計画等について Well-being に関する KPI を設定する」旨が記され、各省庁の基本計画に KPI が設定された³。そして同年 7 月には、上記を踏まえ「Well-being に関する関係府省庁連絡会議」が設置され、ウェルビーイングに関する取組みの推進に向けた情報共有・連携強化・優良事例等の横展開を図る

¹ 日本経済新聞 (2022 年 1 月 1 日)

² 衆議院のウェブサイト (visited Oct. 12, 2022)

<https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/001820420210204004.htm>

³ 内閣府「経済財政運営と改革の基本方針 2021 日本の未来を拓く 4 つの原動力～グリーン、デジタル、活力ある地方創り、少子化対策～」(骨太方針 2021) (2021 年 6 月 18 日)

こととしている⁴。また、同じ内閣府が掲げる「ムーンショット目標」では、2050年までに3つの領域（①社会、②環境、③経済）における9つの目標達成（①身体、脳、空間、時間の制約からの解放、②疾病の超早期予測・予防、③自ら学習・行動し人と共生するAIロボット、④地球環境の再生、⑤未利用の生物機能等のフル活用によるムリ・ムダのない持続的な食料供給産業の創出、⑥誤り耐性型汎用電子コンピュータ、⑦健康不安なく100歳まで人生を楽しむ医療・介護システム、⑧気象制御による極端風水害の軽減、⑨こころの安らぎや活力の増大）を掲げているが、すべての目標は「人々の幸福（Human Well-being）」の実現を目指すものとなっている⁵。

幸福が注目される理由のひとつとして、経済発展が必ずしも人々の幸福に繋がらないのではないかと議論がなされていることが挙げられる。経済成長は人々に恩恵をもたらす一方で、貧困や格差の拡大、環境破壊、長時間労働による健康への悪影響など様々な問題も浮き彫りになった。一方、先進国を中心に経済は慢性的な低成長に陥っている。そのような閉塞感が漂う状況の中、人々の価値観が地位財⁶から非地位財⁷へと変化し、物質的な豊かさから心の豊かさが求められる時代になり⁸、国の経済成長を測るGDPの動きだけでは捉えられない「人々の真の幸福とは何か」の追求が活発化していると考えられる。また、新型コロナウイルスの感染拡大は、人々の行動様式や価値観を大きく変化させ、改めて心の豊かさや人生観を考えるきっかけにもなった。

一方、幸福やウェルビーイングは人々の創造性や生産性、健康寿命の延伸に繋がるケースも報告されており、ビジネスの面でも注目されている。特に先進国を中心に人手不足の問題を抱える企業にとっては、従業員の生産性向上や競争力の源泉となるイノベーションの発揮は喫緊の課題とされており、従業員の幸福やウェルビーイング向上に取り組む企業が増加している⁹。

Ⅲ. 幸福の概念

1. 幸福の定義

幸福は幅広い概念であり、統一的な定義は定まっていない。広辞苑によると「心が満ち足りていること」とされるが、不平や不満がなく楽しいというニュアンスで使用されることが多い。幸福の類語としては「ハピネス」や「ウェルビーイング」が存在する。「ハピネス」は感情や気分としての幸せのように短期的な感情としての幸福感と解されることが多い。一方、「ウェルビーイング」を直訳すると「幸福」「健康」「福祉」など様々であるが、定義として多く引用されるのは世界保健機関（WHO）の憲章にある「健康とは、病気でないとか弱っていないということではなく、肉体的にも、精神的にも、そして社会的にも、すべてが満たされた状態にあること」との文言である。ここからウェルビーイングは「(肉体的、精神的、社会的に) 満たされた状態にあること」と解されることが多く、ある程度長期的な状態としての幸福感と位置づけられることが多い。古代ギリシャのアリストテレスが提唱した幸福の概念とし

⁴ 内閣府のウェブサイト (visited Oct. 12, 2022) <<https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/action/index.html>>

⁵ 内閣府のウェブサイト (visited Oct. 24, 2022) <<https://www8.cao.go.jp/cstp/moonshot/index.html>>

⁶ 他人との比較優位によってはじめて価値が生まれるもの (例: 所得、社会的地位、車、家など) とされる。

⁷ 他人との比較ではなく、それ自体に価値があり喜びを得ることができるもの (例: 愛情、健康、自由、社会への帰属意識、良質な環境など) とされる。

⁸ 前野隆司・前野マドカ「ウェルビーイング」(日経BP・日本経済新聞出版、2022年3月)

⁹ 例えば、GoogleではCHO (Chief Happiness Officer)、楽天グループや丸井グループではCWO (Chief Well-being Officer) のポストを設け、組織・従業員の幸福やウェルビーイングの向上・改善を図る取組みを行っている。

て「ヘドニア (hedonia)」や「ユーダイモニア (eudaimonia)」があるが、ヘドニアは感覚的な快楽を求めるもので比較的短期的な幸福や喜びを示すとされる。一方、ユーダイモニアは自己実現や生きがいを感じることで得られるもので長期的な概念である。ヘドニアは「ハピネス」に近く、ユーダイモニアは「ウェルビーイング」に近いともされている。このように幸福の類語は、長期・短期という時間の概念だけではなく、快楽主義的・禁欲主義的という観点からも異なるニュアンスで使用される。

2. 幸福を構成する要素

幸福については哲学をはじめとして、医学、公衆衛生学、心理学、社会学、経済学、脳科学などあらゆる分野での研究が進んでおり、構成要素も様々な解釈がなされている。例えば、ポジティブ心理学の創始者とされるマーティン・セリグマンは幸福を5分類の要素から構成されるとしており、各々の頭文字を取って「PERMA」と提唱している。PERMAは「①ポジティブ感情 (Positive emotion)」「②何かへの没頭・熱中 (Engagement)」「③良好な人間関係 (Relationship)」「④人生の意義 (Meaning)」「⑤達成感 (Accomplishment)」の5つである。最近では、PERMAにもうひとつの要素「V (Vitality)」を加えた「PERMA-V」モデルも活用されている。

また、米国の大手調査会社 Gallup の研究調査では「①仕事 (Career)」「②人間関係 (Social)」「③経済 (Financial)」「④健康 (Physical)」「⑤地域社会 (Community)」の5つの要素が幸福に影響を与えるとされている。

幸福を構成する要素を包括的に捉え明確にすることで、それぞれの要素をどのように促進していくべきかを検討することが可能になる。

3. 幸福の分析

(1) 幸福の測り方

幸福は「主観的幸福」と「客観的幸福」に分類される。「主観的幸福」は主にアンケートで測定される主観的指標に基づくものだが、特に「満足度」などに関しては、回答者に対して最高の状態を10、最低の状態を0とした場合に自分自身の状況を10~0の数値で評価してもらう形式が使用されることが多い¹⁰。これは国連が実施している「世界幸福度調査」など国際的指標にも用いられている。一方、個人の記憶に基づく幸福度や満足度の評価には無意識のバイアスがかかるため¹¹、幸福感情の変化（個人が感じた最近の感情変化）に関する質問を組み合わせるなどの工夫により、回答の信頼性を高めることも一般的である。また、社会・経済指標などその他の「客観的指標」とあわせて検証することによって有効性を高める取り組みも数多く行われている。

(2) 国際機関等で見られる幸福度指標および構成要素

前述のとおり、国連や OECD をはじめとする国際機関等において GDP といった経済指標に替わる

¹⁰ 「カントリルラダー(カントリルの梯子)」と呼ばれる手法で、Handley Cantril が *"The Pattern of Human Concerns"*, Rutgers University Press, 1966. で紹介している。Gallup の幸福度調査の指標でも採用されている。

¹¹ 体験における幸福感の総量ではなく、ピーク時と体験終了時の幸福感のみが記憶されるという考え(ピーク・エンドの法則)。Daniel Kahneman, Ed Diener and Norbert Schwarz, *"Well-being: The Foundations of Hedonic Psychology"*, The Russell Sage Foundation, 1999.

様々な幸福度指標が開発・利用されている。また、幸福は多面的な要素を合わせ持つため、主観的幸福度のような単一指標に着目するだけでなく、複数の指標を組み合わせたダッシュボード型の指標も多く見られる《図表 2》。

《図表 2》 国・国際機関等における主な指標

主な指標	実施主体	概要
世界幸福度調査 (World Happiness Report : WHR)	国連	世界 156 カ国を対象に 2012 年度から毎年実施。カントリーリーダーを用いて主観的幸福度を調査した上で、下記 6 項目に基づき回帰分析しランク付けしている。 <6 項目> ①一人あたり GDP、②社会保障制度等の社会支援、③健康寿命、④人生の自由度、⑤他者への寛容さ、⑥国への信頼度
より良い暮らし指標 (Better Life Index : BLI)	OECD	GDP に基づかない人々の暮らしの豊かさを計測・比較することを目的に、アンケートによる主観的指標と、幸福に関連する客観的指標(統計データ)を並列的に表示している。項目は国の幸福度を把握する上で重要と考えられる 11 要素から成る。 <11 項目> ①主観的幸福、②所得と富、③住宅、④雇用と仕事の質、⑤健康状態、⑥知識と技能、⑦環境の質、⑧安全、⑨ワークライフバランス、⑩社会とのつながり、⑪市民参画
国民総幸福量 (GNH)	ブータン	1970 年代にジグミ・シング第 4 代国王が GNH の概念を提唱。「国民総幸福量 (GNH) は国民総生産 (GNP) よりも重要である」とし、経済成長を重視する姿勢を見直し、伝統的な社会・文化や民意、環境にも配慮した「国民の幸福」を目指した。その方針は憲法にも明記され、政策を立案・調整する GNH 委員会が重要な役割を担っている。王立ブータン研究所が 4 本の柱、9 分野にまたがる 72 指標をアンケートに基づく主観的指標から測定し、統合指標 GNH を算出。 <4 本柱> ①持続的で公平な社会経済開発、②環境保護、③文化の推進、④良き統治 <9 分野> ①心理的な幸福、②国民の健康、③教育、④文化の多様性、⑤地域の活力、⑥環境の多様性と活力、⑦時間の使い方とバランス、⑧生活水準・所得、⑨良き統治
レガタム繁栄指数 (Legatum Prosperity Index)	レガタム研究所 (英国)	12 種類の尺度から国の豊かさを測定した指標。 ①治安と安全、②個人の自由、③政治、④社会資本、⑤投資環境、⑥起業のしやすさ、⑦インフラと市場参入、⑧経済的品質、⑨住環境、⑩健康、⑪教育、⑫自然環境

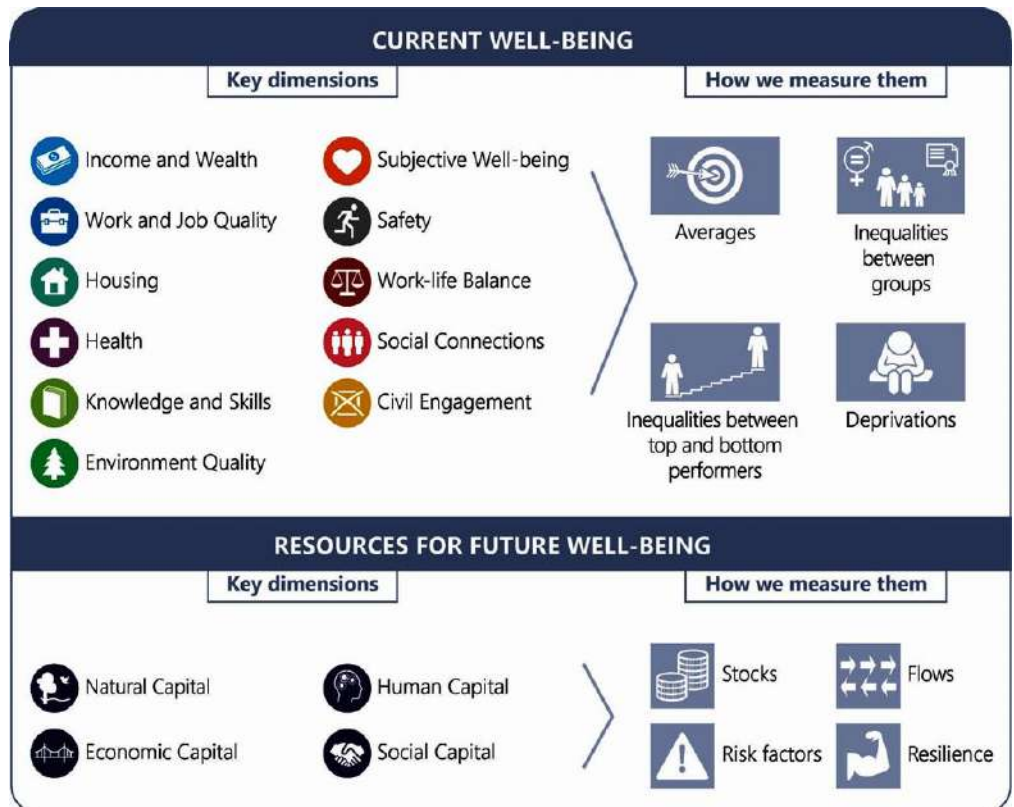
(出典) 各国・組織のウェブサイトを基に当社作成

《BOX》OECD の幸福の枠組み

《図表 2》で示したように OECD が策定する「より良い暮らし指標 (Better Life Index)」は、主観的指標と客観的指標を組み合わせた 11 の要素から「現在の幸福 (Current Well-being)」を示している。11 の要素は、人々の経済的選択肢を形成する「所得と富」「雇用と仕事の質」「住居」などの「物質的条件」、また「主観的幸福」「知識と技能」「環境の質」「健康」「安全」「ワークライフバランス」「社会とのつながり」「市民参画」などの「生活の質」で構成される。

測定方法には、各国の平均値だけではなく人口集団間の格差を取り入れ、3 種類の不平等を加えている。一つ目は男女や高齢者と若年者などの「人口集団間の格差」であり、水平方向の不平等とされる。二つ目は、各分野における幸福度の「最上位層と最下位層の格差」である。これは垂直方向の不平等とされ、例えば所得の上位 20%と下位 20%を比較している。三つ目は「剥奪」であり、技能や健康における下限の閾値未満の人口割合を示すものである。

一方、「現在の幸福」を持続可能なものにするためには、各国における資本 (資源)、投資状況、リスク、レジリエンスを把握することが必要であるとしており、それらのデータを「未来の幸福の資源 (Resources for Future Well-being)」として示している。「未来の幸福の資源」は、「自然資本」「経済資本」「人的資本」「社会関係資本」の 4 つの要素から構成されている。「経済資本」には人工資産と金融資産が含まれ、「自然資本」には自然資産 (自然資源のストック、土地被覆、生物多様性など) や生態系 (海洋、森林、土壌、大気など) が含まれる。また、「人的資本」は個人の技能と未来の健康、「社会関係資本」は協働を促す社会的規範、共有される価値観、慣習的制度を指している。OECD は「未来の幸福の資源」は経時的に持続するストックであり、今日行われた (あるいは行われなかった) 決定にも影響されるとしている。



(出典) OECD Better Life Initiative (2020)

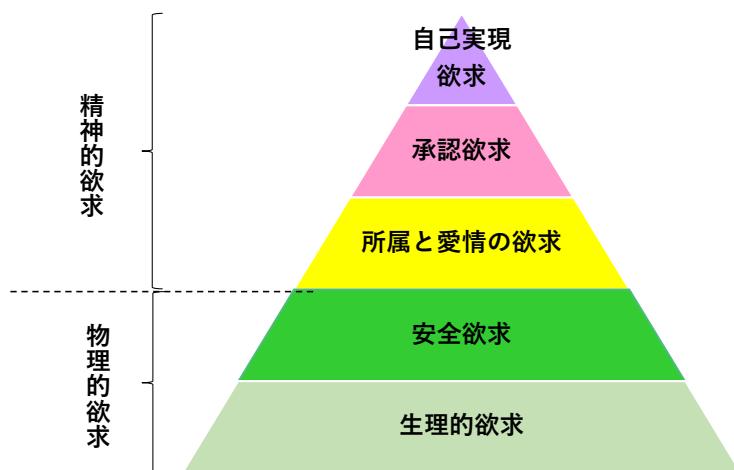
「OECD 幸福度白書 5 より良い暮らし指標：生活向上と社会進歩の国際比較」

(3) 影響要素と相関関係

①GDP および所得と幸福度の関係

GDP の成長を実現し経済的に豊かな国のほうが、相対的に国民の幸福度が高いことが明らかになっている。心理学者のマズローが唱えた欲求五段階説では、人間が必要とする欲求の第一段階に「生理的欲求」、第二段階に「安全欲求」が示されているが、これらはいずれも基本的欲求であり、物理的な欲求とされる《図表 3》。これらの欲求を満たすためにはインフラの整備やセーフティネットの構築など一定

《図表 3》マズローの欲求五段階説



(出典) Abraham Maslow 「MOTIVATION AND PERSONALITY」
図表は当社作成

の経済水準が必要であり、国の経済成長と幸福度が一定レベルまでは相関関係にあることには合理性があると言える。このことは「必要最低限の経済的基盤」の重要性を意味すると指摘される¹²。

OECD が公表している「Better Life Index」においても、GDP の成長率は「現在の幸福」と「未来の幸福」の変化を捉える指標として有力に機能するとしている。ただし、すべての幸福度指標が GDP の成長と正の関係があるわけではないともしており、例えば、各国の GDP 成長率は、物質的生活条件の複数の側面（家計の所得、就業率、未活用労働力）とは

有意な相関関係にあるが、その他の幸福度の進歩は GDP の成長と無関係だと見ている。具体的には「現在の幸福」に含まれるいくつかの指標（所得の不平等、長時間労働、賃金の男女格差、住宅取得能力、大気汚染への曝露、殺人率、平均余命）の変化は、GDP の変化と有意に相関していないと指摘しており、「未来の幸福」に関しても、家計の負債、生産固定資産、若年死亡、若年成人の学歴、絶滅危惧種のレッドリスト指数、マテリアルフットプリント（資源の採掘量）、政府への信頼、政治におけるジェンダーパリティ¹³は、同様に GDP との相関関係はないとしている¹⁴《図表 4》。

さらに、個人の所得や一人あたり GDP の上昇が幸福度の上昇に影響しないとする「イースタリン・パラドックス」と呼ばれる議論もある。これはアメリカの経済学者であるリチャード・イースタリンが明らかにしたもので、国の経済が成長し個人の所得が上昇し続けても、一定所得を超過した後の幸福度は変化しない（場合によっては下がってくる）とするものである。類似の例として、例えば内閣府が実施した調査でも、一人あたり GDP が増えても生活満足度は変わらないことが示されている《図表 5》。また研究により、所得の上昇が必ずしも幸福度や生活満足度の水準を引き上げない原因として、所得が

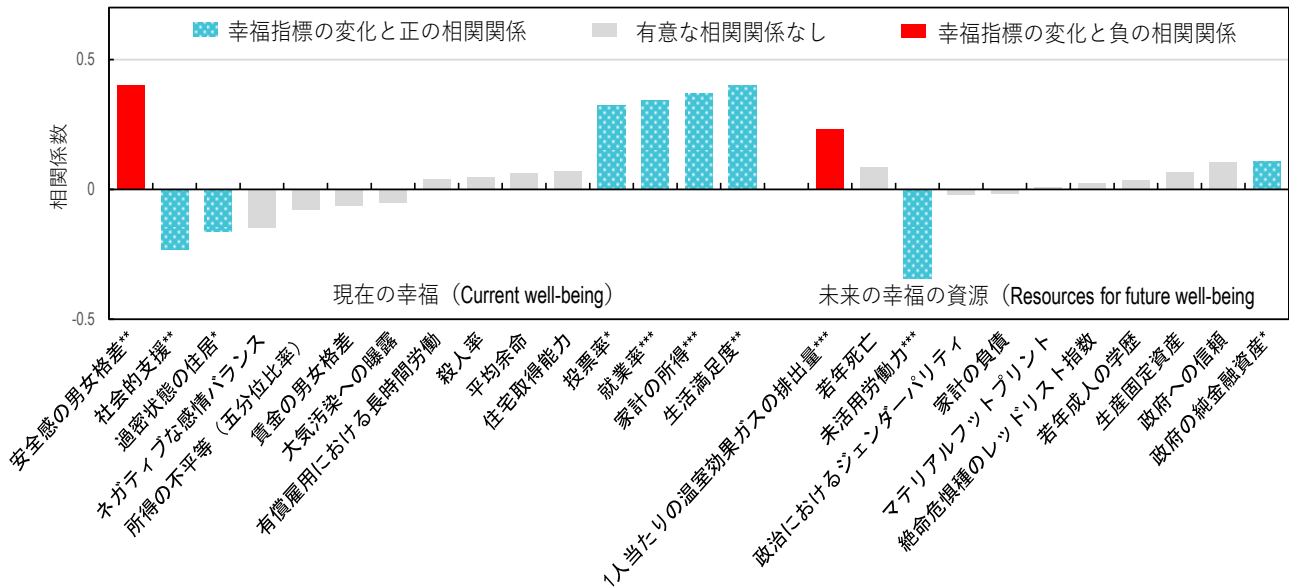
¹² 内田由紀子「これからの幸福について 文化的幸福感のすすめ」（新曜社、2020年5月）

¹³ 特定分野における女性と男性の人数や男女比率が平等な水準にあることを指す。

¹⁴ OECD, “How’s Life? 2020: Measuring Well-being”（西村美由起訳「OECD 幸福度白書 5 より良い暮らし指標：生活向上と社会進歩の国際比較」明石書店、2021年1月）

増加した場合、本人が比較対象とする準拠集団の所得水準も相対的に上昇する効果（相対所得仮説）¹⁵や所得上昇への慣れ（順応仮説）¹⁶が組み合わさり、幸福度の上昇が抑制されることが明らかになっている。このような場合、たとえ自分の所得が上昇したとしても、他の人々の所得も自分と同様に上昇すれば、所得の増加から得られる幸福度や満足度は打ち消される。したがって、国全体が経済成長している場合には、幸福度の平均値は上昇しないことになる。ただし前述のとおり、一定水準までの所得増加は、健康・住宅・教育などの生活水準の向上を伴うため、それらの経路から幸福度を高める効果がある。

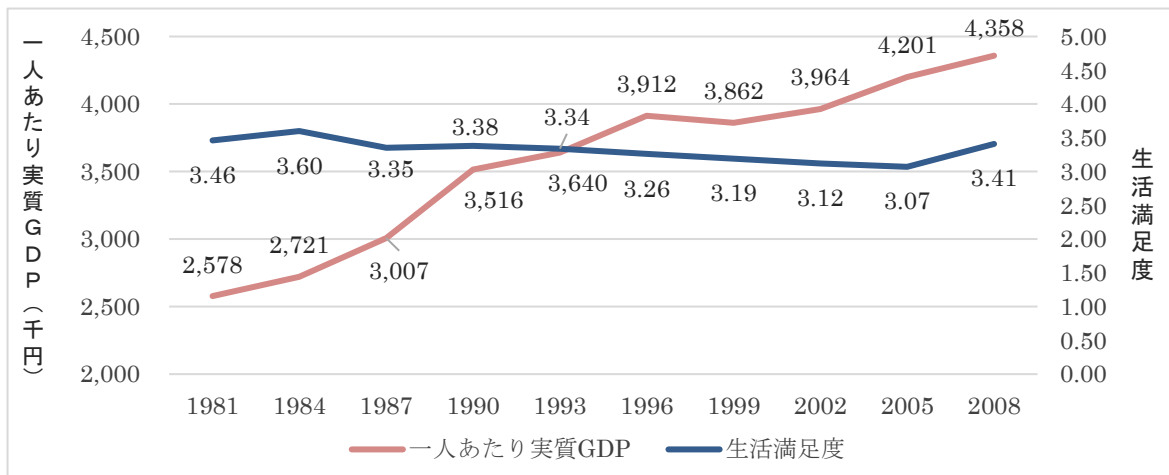
《図表 4》 GDP の成長率と幸福指標の変化の相関



(注) *は相関関係が $p < 0.10$ 、**は $p < 0.05$ 、***は $p < 0.01$ で有意であることを示す。薄灰色は有意ではない相関関係を示す。

(出典) OECD「OECD 幸福度白書 5」(2021年1月)を基に当社作成

《図表 5》 一人あたり実質 GDP および生活満足度の推移



(出典) 内閣府「国民生活選考度調査」(2008年6月)を基に当社作成

¹⁵ 人は現実の本人所得よりもやや高い所得水準を準拠集団とする傾向があるとされる。そのために、所得増加は、同時に本人が想定する準拠集団の所得の上昇も招き、幸福度の上昇は約2割〜6割程度抑制される。橋本俊詔・高松里江「幸福感の統計分析」(岩波書店、2018年9月)

¹⁶ 所得から得られる幸福度は、本人が目標としている所得水準に依存する。現実の所得が増加して一定期間経過した後には目標所得水準も高くなるため幸福度の上昇が抑制される。大竹文雄・白石小百合・筒井義郎「日本の幸福度」(日本評論社、2010年7月)

②幸福度への影響要素と強さの推定

幸福の感じ方や価値観は個人によって異なるため、主観的幸福度は統一的な指標となりづらいことが懸念される。しかし近年では、アンケートなどで測定した主観的幸福度を統計的に分析することで、幸福に影響を与える要素と影響の強さや方向性（プラス影響・マイナス影響）を推定することが可能となっている。例えば、国内における様々な実証分析の成果として、所得状況の他にも家族構成、働き方、健康、居住地などと主観的幸福度の関係が一定明らかになってきている《図表 6》。

主観的幸福度への影響が強い要因として挙げられるのが婚姻状態だが、未婚や離死別の状態にある人は幸福度へのマイナス影響が大きいとされる。アメリカで実施された調査でも、既婚者は離婚者や死別者と比べて長生きし、鬱病や自殺の発生率も低く、健康問題を抱えることが少ないことが示されている¹⁷。また、失業中・求職中の状況や、競争心が強い（他人の生活水準を意識したり他人と自分を比較する）人は、同じく幸福度へのマイナス影響が大きい。《図表 6》には含まれていないが、内閣府の調査では「社会との繋がりが少ない状態（孤独）」も幸福度に与える影響が強い要素とされる¹⁸。一方、健康や利他性、信仰心、都市での居住は幸福度にプラスの影響がある。

《図表 6》日本人の幸福度の統計的分析例

被説明変数	説明変数 (影響要素)	係数 (影響の強さ・方向性)	要旨
主観的 幸福度	未婚	▲0.489	未婚・離死別はマイナス影響が大きい
	離死別	▲0.255	
	世帯所得(万円)	(0.001)	他項目と変数の単位が異なるため、係数の大きさは影響の強弱を示さない。
	求職中(失業)	▲0.293	失業はマイナス影響
	健康	0.141	健康はプラス影響
	喫煙	▲0.053	喫煙は若干マイナス影響
	競争心 (他人の生活水準を意識)	▲0.137	人と比較する性格はマイナス影響
	利他性	0.085	利他的な性格はプラス影響
	信仰心(宗教)	0.068	宗教に対する信仰心の厚さはプラス影響
	13大都市に居住	0.168	13大都市での居住はプラス影響

(注) 大阪大学「くらしの好みと満足度についてのアンケート」(2004年)に基づく回帰分析

(出典) 大竹文雄、白石小百合、筒井義郎「日本の幸福度 格差・労働・家族」(日本評論社、2010年7月)を基に当社作成

¹⁷ 結婚は所得よりも寿命に対して大きな影響を持ち、男性の場合は禁煙の効果と同等、女性の場合は禁煙の概ね半分の効果があるとされる。Jonathan Gardner and Andrew Oswald, "How Is Mortality Affected by Money, Marriage, and Stress?", *Journal of Health Economics*, Volume 23, 2004.

¹⁸ 内閣府「満足度・生活の質に関する調査に関する第4次報告書」(2020年9月)

IV. 幸福度を測ると何が出来るか～イギリス、ニュージーランドの政策展開

日本国内や海外においても国民や地域住民の「幸福」や「ウェルビーイング」を政策のテーマとして掲げ、幸福度やウェルビーイング指標を測定・分析することによって、各々の数値を更に向上させるための政策運営を実施する等の取り組みが活発化している。幸福度を測ることによって、政策面でどのようなことが実現できるかを確認するために、具体的事例を取り上げる。

1. イギリスの Well-being の計測に関するダッシュボード (Measures of National Well-being Dashboard)

イギリス、フランス、ドイツなど OECD 加盟国を中心に、国家として幸福度を測る指標の作成が進められており、政策の中心に人々の幸福を据える動きや幸福度指標を活用して社会制度や政治の在り方を評価しようとする動きが見られる¹⁹。

(1) イギリスにおける功利主義の流れ

イギリスは過去から人々の幸福の追求への関心が高い国である。古くは 18 世紀のイギリスの思想家 ジェレミ・ベンサムが「最大多数の最大幸福 (the greatest happiness of the greatest numbers)」を謳ったことは有名である。いわゆる「功利主義」という概念が広く知れ渡るきっかけにもなったが、その特徴は、より多くの人々がより多くの幸福を得られることを望ましいとする価値観である。功利主義とは一般的に、個々人の幸福をすべて足し合わせた「一般幸福」の最大化を究極の目的に位置づけながら、個人にとっての望ましい生き方や政府が果たすべき役割について論じる一連の思想とされる²⁰。

幸福を追求する流れは近年でも受け継がれており、2005 年にイギリスで実施された世論調査において、政府の第一目標は「最大の幸福」か「最大の富」かを尋ねたところ 81%の人々が「幸福を目標にすべき」と回答している²¹。また、2014 年の調査でも、87%の人々が「自分達が住んでいる社会において『全体的な豊かさ』よりも『全体的な幸福と幸福の最大化』を望む」と回答しており²²、イギリス国民の幸福への関心の高さが伺える。

(2) 「What Works Centre for Well-being」の機能・役割

イギリスは EBPM (Evidence-Based Policy Making) の先進事例の国として捉えられている。EBPM を支えるのは質の高いエビデンスの供給であるが、イギリスでは政府の意思決定をサポートするための 10 の独立した機関「What Works Centre (WWC)」が、その他の 4 機関とともに「What Works Network (WWN)」を形成し、様々な領域で活動している²³《図表 7》。社会政策の各分野を統括する一つの組織ではなく、政策分野ごとのネットワークである WWN が設立された背景は、各分野のニーズを政策に反映させやすくするという意図によるものとされ、WWN では 2,500 億ポンド以上の公的支出を占める政

¹⁹ 前掲注 12

²⁰ 中井大介「イギリスにおける功利主義思想の形成—経済社会における一般幸福の意義を通じて—」(国立大学法人東京大学社会科学研究所、2013 年 3 月)

²¹ BBC のウェブサイト (visited Oct.20, 2022) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/happiness_formula/4771908.stm>

²² The Guardian のウェブサイト (visited Oct.20,2022) <<https://www.theguardian.com/lifeandstyle/2014/nov/03/why-does-happiness-matter>>

²³ What Works Network のウェブサイト (visited Nov.2, 2022) <<https://www.gov.uk/guidance/what-works-network>>

《図表 7》 イギリスの EBPM を支える What Works Network



(出典) What Works Network のウェブサイト (visited Nov. 2, 2022) <<https://www.gov.uk/guidance/what-works-network>>

策分野をカバーしている²⁴。

「What Works Centre for Well-being」は「What Works Centre」の一つとして2014年に設立され、人々の幸福の向上に有効な取組みに関する研究を行い、得られたエビデンスの共有や、彼らの知見を活かした政府機関・団体・企業などへのアドバイス、施策の効果検証などを実施している。「What Works Centre for Well-being」の存在は、イギリスにおいて幸福が注目されており、国民の幸福についてエビデンスを重視した実効性ある政策の実施が期待されていることが伺える。

(3) 国の Well-being の計測に関するダッシュボード (Measures of National Well-being Dashboard)

イギリスでは2010年から国家統計局 (Office for National Statistics : ONS) が主体となり、「国の Well-being の計測に関するダッシュボード (Measures of National Well-being Dashboard : MNW)」を策定し、イギリス国民の幸福を測定するプログラムを開始した。また、その内容は年に2回ウェブサイト上などで公表されている。国家統計局はウェルビーイングについて「個人、コミュニティ、国家として良好な状態にあることで、それが将来的に持続可能であること」と謳っている。

この動きは、2010年に当時のキャメロン首相が、イギリス政府として「幸福度指標」を策定し政策立案などに反映させていく旨を表明したことをきっかけとする。当時キャメロン首相は「国の進歩を測るためには経済成長や生活水準だけではなく、人々の生活の質を測ることが重要であり、政府が国民の幸

²⁴ 同上

福・ウェルビーイングについての的確に把握し、国民の幸福の要因となっている要素は何か理解することを目的にした調査が必要だ」と述べた²⁵。

Well-being の計測に関するダッシュボード (MNW) は、国家統計局が中心となり国民の幸福に関するデータを分析し、イギリス国民が最も重要であるとした下記 10 領域で構成されている。

- ①個人の幸福／ウェルビーイング (生活満足度、やりがい、幸福感、不安、精神の健康)
- ②対人関係 (不幸な人間関係、孤独、頼れる人の有無)
- ③健康 (健康な生活への期待、障害、健康満足度、抑うつ傾向や不安)
- ④仕事・活動 (失業率、仕事の満足度、余暇の満足度、ボランティア、芸術文化活動、スポーツ)
- ⑤居住地域 (犯罪率、安心感、自然環境、地域での帰属意識、生活基盤サービスへのアクセス、住居の満足度)
- ⑥個人資産 (低所得世帯の割合、世帯の資産、世帯収入、世帯収入への満足度、経済的困窮)
- ⑦教育と職業技術 (人的資本、ニート、資格を持たない人)
- ⑧経済 (可処分所得、公的部門の債務、インフレーション)
- ⑨統治 (投票率、政府への信頼)
- ⑩自然環境 (温室効果ガス、保護区、再利用エネルギー、家庭でのリサイクル)

これらを測定するデータベースには主観的データと客観的データの両方が含まれており、現在と過去、年齢や性別、地域別の母集団ごとのデータなど詳細な情報がベースとなっている。また、10 領域の中で「個人の幸福／ウェルビーイング」に関しては、4 つの質問項目である「生活満足度」、「やりがい」、「幸福感」、「不安」について 0 から 10 の評価で回答を得る形式となっている。イギリス政府は、上記 10 領域における 43 の指標 (インデックス) について過去からの推移を含めた直近の数値を公表し可視化することにより、人々の幸福の実現に向けた国の政策についての進捗を測っている。公表結果は、数値の変化 (ポジティブな変化、ネガティブな変化、変化なし、評価なし) にフォーカスを当てた形式や、10 の領域別の状況など様々な切り口で確認できる²⁶ (図表 8)。人々の幸福やウェルビーイングを重んじる取組みとして、英国では人々の孤立は国を挙げて取り組む社会課題だと捉え、2018 年に世界で初の「孤独担当大臣」を任命した。また、子供達の教育現場においてもウェルビーイングの概念を推進するための指導を実施する動きが見られる。

²⁵ 例えば、2010 年 11 月 25 日の演説。イギリス政府のウェブサイト (visited Nov.2, 2022)

<<https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-on-wellbeing>>

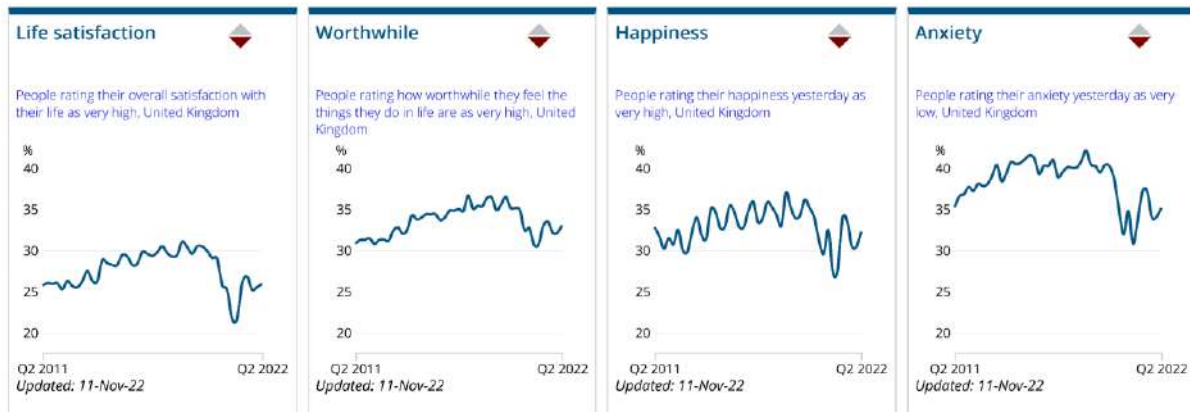
²⁶ イギリス国家統計局のウェブサイト (visited Nov.2, 2022)

<<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/articles/measuresofnationalwellbeingdashboard/2018-04-25>>

《図表 8》「Measures of National Well-being」のレビューイメージ

Personal well-being

Personal (subjective) well-being of individuals is central to understanding national well-being. This domain covers individuals' satisfaction with life, whether they feel the things they do in life are worthwhile, their positive and negative emotions, and their mental well-being.



Our relationships

People's relationships have an impact on their well-being outcomes, including quality of life and happiness. Measures in this domain include satisfaction with personal relationships, access to social networks and generalised trust.



(出典) イギリス国家統計局のウェブサイト (visited Nov. 2, 2022) <<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/articles/measuresofnationalwellbeingdashboard/2018-04-25>>

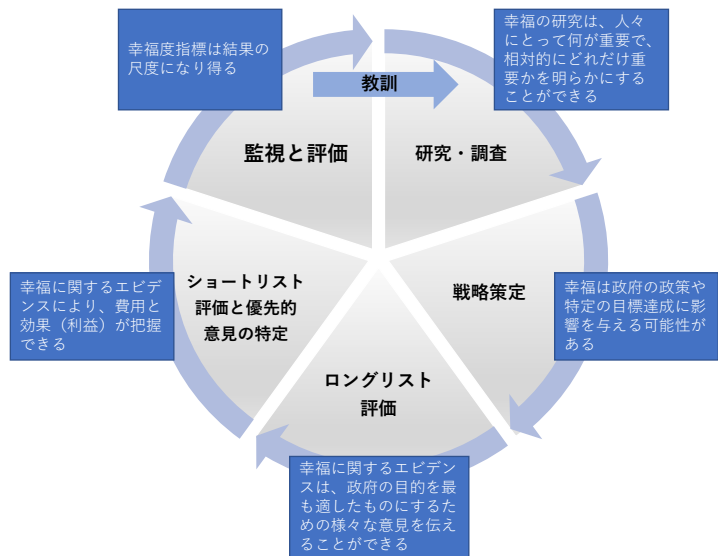
(4) 幸福に関する政策策定と評価

イギリスでは国の政策評価の在り方や実施方法に関して財務省より複数のガイドブックが示されており、各行政機関はこれらに基づき政策評価を実施することになっている。なかでも中心となるのが「グリーンブック (Green Book)」であり、1991年の初版発表以降、複数回にわたり改訂されている²⁷。グリーンブックでは、明確な政策目標を達成し社会的価値を最大化するための手法や、コストと便益を比較検討するための厳格かつ実用的なアプローチが示されている。各省庁は、各々の担当分野においてグリーンブックの審査をどのように実施すべきかを検討し、さらに詳細な内部ガイダンスを作成している。

²⁷ 内山融、小林庸平、田口壮輔、小池孝英「英国におけるエビデンスに基づく政策形成と日本への示唆—エビデンスの『需要』と『供給』に着目した分析—」(独立行政法人経済産業研究所 (RIETI)、2018年12月)

グリーンブックは 2020 年にも更新されているが、既存の経済的評価方法とともに推奨される方法のひとつとしてウェルビーイング評価を導入し、翌 2021 年にはグリーンブックを補足する「評価のためのウェルビーイングガイダンス (Wellbeing Guidance for Appraisal : Supplementary Green Book Guidance)」が新たに公表された。ガイダンスは、政策課程における様々なプロセスを通じた幸福に関する考慮すべき事項や幸福分析を行うための詳細な手引きとなっている《図表 9》。これにより政策の関与が必要な分野の特定、政策目標の定義づけ、政策オプション

《図表 9》政策課程における幸福（ウェルビーイング）の観点



(出典) HM Treasury “Wellbeing Guidance for Appraisal (Supplementary Green Book Guidance)” を基に当社作成

に関するロングリスト・ショートリストの評価、実施された政策の評価など、政策立案から実施までのプロセス全体を通じて、「人々の幸福（ウェルビーイング）」が考慮すべき重要事項として位置づけられた。また、現在利用可能なウェルビーイングに関するデータセットおよび各種研究により、政策全体でウェルビーイングのエビデンスを使用する範囲が拡大している。例えば、研究調査から得られたエビデンスを基に政策目標を掲げた事例として下記が挙げられる。

概要	
「つながる社会 (A Connected Society) —孤独に立ち向かうための戦略—」の構築	人々の幸福度向上には社会的関係（つながり）が重要であるというエビデンスに基づき、ライフコース全体で孤独に対処するための戦略を開発。
ウェルビーイング教育の実施	学校教育において、レジリエンスを高めるプログラムの一環として、人間関係、健康的な習慣、ソーシャルメディアの認識、マインドフルネスなど幸福のために重要な分野のカリキュラムを実施するとともに、教師の養成にも専念。
Good Work Plan（労働法政策）	働く上での個人の幸福には、公正な報酬、ウェルビーイング、健康、安全、自律等が重要であるというエビデンスから、2018年の「Good Work Plan」において仕事の量と共に仕事の質や働く人の満足度を重視。

(出典) HM Treasury “Wellbeing Guidance for appraisal (Supplementary Green Book Guidance)” July, 2021 を基に当社作成

政策評価のアプローチ方法として、社会的費用便益分析 (Social Cost Benefit Analysis (SCBA)) および社会的費用効果分析 (Social Cost-Effective Analysis (SCEA)) にウェルビーイングの観点を組み込むために、ウェルビーイングの定量化が推奨されている。具体的には、主観的幸福は主に「生活満足

度」の変化によって0～10のスケールで定量化されるとしている。その根拠としては、生活満足度のデータの可用性が向上し多数の研究で使用されていることから、政策および経済分野における研究での標準化が進み、効果を一貫して比較することが容易になった点が挙げられる。ただし、政策によっては、メンタルヘルスの尺度や一時的な測定など他の方法でウェルビーイングを測定および定量化するほうが最善の場合もあるとしている。

推奨されている手法として示されているのは、ウェルビーイングの影響を同等の金銭的価値に変換すること、費用便益の分析にウェルビーイングとの因果関係のある推定値を組み込むことである。例えば収益換算として、生活満足度の変化について1ポイントを13,000ポンド（中央値。最低値10,000ポンド～最高値16,000ポンド）として金銭的価値に変換できるとされている。この場合の測定の推奨基準値となる単位は「ウェルビーイング調整生存年（WELLBY）」であり、一人の1年間の生活満足度を0～10のスケールで1ポイント変化させることに相当する。WELLBYは、現在イギリス等の医療経済評価で広く使用されている「質調整生存年（QALY）²⁸」とは対照的に、各個人の主観的な幸福に基づいており、平均余命と個人のウェルビーイングに与える影響を示す単一の指標である。このアプローチは既存のエビデンスベースの評価と最も一貫性が高く、WELLBYごとに単一の数値を使用することで透明性が確保され、適用が容易になるとされている。また、WELLBYは一定であるため、生活満足度の同じ変化による損失と利益の大きさは等しく評価される²⁹。一例として、特定の政策変更におけるランダム化比較試験（RCT/randomized controlled trial）で、参加者の生活満足度（0～10スケール）が0.2ポイント向上し、それが2年間持続したことが判明したケースでは、2019年の価格における個人の年間幸福度の変化に関する金銭的評価は、下記ようになる。

$$\text{wellbeing valuation} = 0.2 \times \text{£} 13,000 = \text{£} 2,600 \text{ per year (for 2 years)}$$

※ただし、£2,000～£3,200 per years（for 2 years）の範囲

これらのアプローチは、幸福に関する政策の費用対効果を算出することを可能とし、イギリス国内全体のウェルビーイング向上を達成するために、多様な政策を比較検討するために使用できるとみなされている。一方、生活満足度は合理的で正確な尺度となる可能性もあるが、まだまだ議論の余地があるとされる。「評価のためのウェルビーイングガイダンス」には、政策立案者やアナリストが、政策分野や目標の定義からオプションの選択、政策の評価まで、政策立案プロセス全体を通じて幸福を考慮するのに有効な一連のツールと作業モデルが示されているが、評価することが難しい分野もあり、イギリス政府は今後も研究を重ねて仕組みを構築していくこととしている。

MNWプログラムが開始されてから10年以上が経過するが、近年、新型コロナウイルス感染によるパンデミックやEUからの離脱、気候変動に対する国民意識の高まり、生活費・物価の上昇など様々な出来事が起こっている。そのような中、イギリス政府は個人、コミュニティ、国としての幸福の向上に必要なものは何かを明らかにし、引き続き政策に反映させることを目的に、インターネット等を利用したイギリス国民の意見の収集や継続的な分析を実施し、指標の見直しを試みようとしている。

²⁸ 医療行為等に対する費用対効果を経済的に評価する手法。例えば、1年間、現状のQOL（生活の質）が同じ状態に保たれれば1QALYとして評価され、QOLが半分になっても2年間同じ状態で生存すれば1QALYと評価される。

²⁹ 例えば、生活満足度の3と4の差は、7と8の差と同じとされる。

2. ニュージーランドにおける「幸福予算（Well-being Budget）」

（1）ニュージーランドの特徴・歴史的背景

ニュージーランドは南太平洋に位置する自然豊かな島国である。人口は約 504 万人で、ヨーロッパ系や先住民であるマオリ系³⁰、アジア系、太平洋島嶼国系などから成る多文化・多民族の立憲君主制国家であり、公用語のひとつとされるマオリ語で「アオテアロア（Aotearoa）」とも呼ばれる³¹。

1840 年の英国人主導による建国およびワイタングィ条約により、ニュージーランドはイギリス領として、先住民のマオリ中心からヨーロッパ系民族中心の社会へと転換を進めた。一方、ヨーロッパ系民族による統治後、ニュージーランド政府はマオリ系民族に対しても、政治、文化、生活の面において保護や平等の処遇を心掛け、協調・保護の方針を打ち出した。イギリス領となることで、ニュージーランドは過分の軍備増強を図る必要がなく、軍事本位・強兵主義とは無縁であり得たことから、政治・行政面でも国民・住民に基礎を置く国づくり・暮らしづくりに早くから取り組むことができたこととされる³²。例えば、ニュージーランドで社会保障法が成立したのは 1938 年であるが、アメリカに次ぎ世界で二番目に成立した社会保障に特化した法律であり、体系的や総合性の観点から高い水準のものであったとされる³³。また、最低賃金制度や家族手当（児童手当）の導入についても世界で初めて導入したのがニュージーランドであり、平等、相互扶助、共生などの理念が早くから根付いていた。

（2）幸福予算（Well-being Budget）の策定

2019 年 1 月の世界経済フォーラム（ダボス会議）において、ニュージーランドのジャシンダ・アーダーン首相は「(国家は) 経済的な幸福だけではなく、社会的な幸福にも取り組む必要がある」と述べ、同年 5 月、ニュージーランド政府として「幸福予算（Well-being Budget）」を政策の中心に据え、国家予算の編成に組み込むことを表明した。国が幸福予算を策定した背景として、ニュージーランド政府は「経済成長は重要であるものの、経済成長だけでは国民の生活水準の向上は保証されない」ためとしている。つまり国家予算を策定する際、これまで経済に関するデータに焦点を当て、GDP 成長率をはじめとした指標に基づき国家の成功を判断してきた姿勢から、経済成長と共に国民の幸福度も高めることを重要事項として定め、国民の生活水準を向上させる取組みに予算の一部を使用する方針へと転換した。

2019 年度の幸福予算（Well-being Budget）では、5 つの分野（①メンタルヘルス対策、②子供の幸福の改善、③マオリ族と太平洋諸国系民族の生活向上、④生産的な国家の構築、⑤経済の変革（持続可能な低排出経済への移行））に焦点が当てられ、改善に向けた多数の政策が策定され、各々 KPI として目標値が設定された。特に上記①～③に焦点が当てられた背景としては、ニュージーランドにおいて自殺による死亡が増加していること、特に 15 歳から 19 歳の若者の自殺率が他国と比較しても高いことや³⁴《図表 10》、ニュージーランド国内におけるマオリの自殺率の高さが挙げられる。また、ユニセフが発

³⁰ イギリス入植前からニュージーランドに住んでいた先住民族。

³¹ 外務省のウェブサイト（visited Nov. 09, 2022）<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/nz/data.html>> 各民族の割合は、ヨーロッパ系 70.2%、マオリ系 16.5%、アジア系 15.1%、太平洋島嶼国系 8.1%、その他 2.7%。ただし、複数回答者（混血等により複数の民族を選択したものと思われる）が存在するため、各民族の合計は 100%を超える。

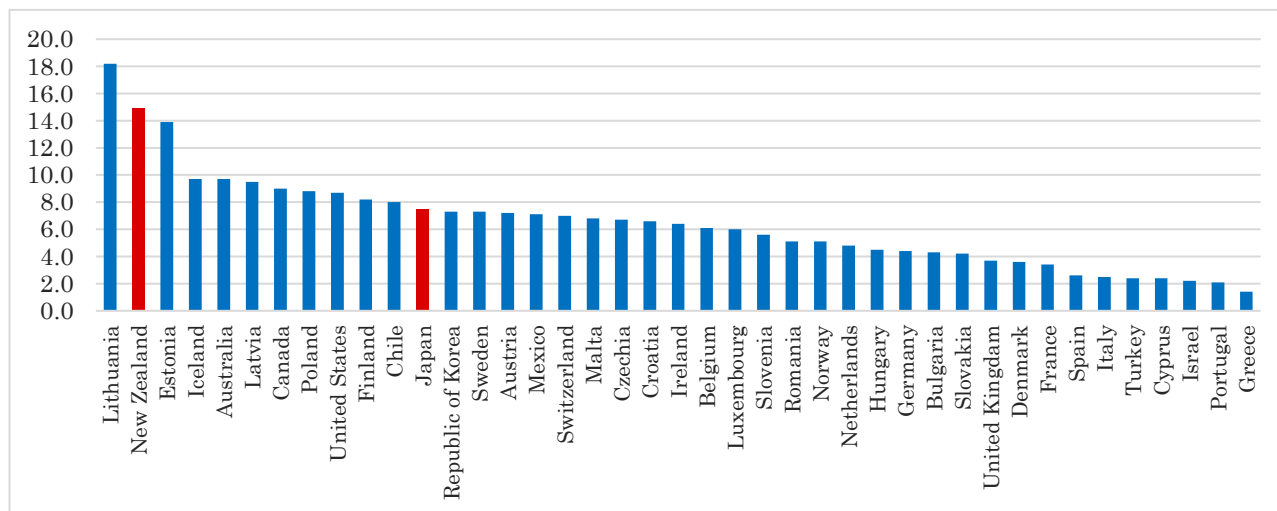
³² 日本ニュージーランド学会・東北公益文科大学ニュージーランド研究所『『小さな大国』ニュージーランドの教えるもの』（論創社、2012 年 7 月）

³³ 小松隆二「ニュージーランド社会保障法 60 周年記念小特集：1938 年社会保障法と現代—研究の手引き—」（1998 年 6 月）

³⁴ Unicef, “Worlds of Influence: Understanding what shapes child well-being in rich countries”, Sep 3, 2020.

表した子供の幸福度ランキングにおいても、ニュージーランドは 38 カ国中 35 位と低い位置にあり、内訳は Physical health が 33 位、Skills が 23 位、Mental well-being は 38 位と最下位になっている³⁵。ニュージーランド政府はこれらの状況を重く受け止め、国を挙げてメンタルヘルス対策や子供の幸福、マオリ族・太平洋諸国系民族の生活向上に取り組むことを表明している。

《図表 10》若者（15～19 歳）の 10 万人あたりの自殺者数



(注) 数値は 2013～2015 年の 3 年間の平均値。ただし、15～19 歳の人口が 50,000 人未満だった 3 つの国（キプロス、アイスランド、ルクセンブルク）については、5 年間の平均値が使用されている。

(出典) Unicef, “Worlds of Influence: Understanding what shapes child well-being in rich countries” を基に当社作成

(3) 「Life Standards Framework (LSF)」の策定

ニュージーランドの幸福予算のベースとなるのは、ニュージーランド財務省が長年にわたりウェルビーイングに関する国際的な研究に基づき開発した「Life Standards Framework (LSF)」である。LSF は国民の幸福に関するデータを集積し、国の政策等が人々の幸福に与えるインパクトをフレームワーク化したものである《図表 11》。ニュージーランド政府は LSF を開発した目的として、人々の幸福を推進する要因を理解し、体系的かつエビデンスに基づく手法で、今まで以上に広範に政策による影響を検討し分析するためとしている。

本フレームワークに関して、ニュージーランド政府は以前の枠組みを 2021 年に一部改定しており、その目的を先住民族のマオリや太平洋島嶼国系の人々の視点や文化、子供達の幸福についてより良く反映させるためとしている。

LSF では様々な指標群が、大きく 3 つのレベルに分類されている。一つ目は「個人と集団の幸福 (Our individual and Collective Wellbeing)」であり、12 のドメイン（「健康」、「知識と技能」、「文化的能力と帰属」、「仕事・介護・ボランティア」、「(民主的な議論やガバナンスへの) 関与と声」、「収入・消費・富」、「住居」、「快適な環境」、「余暇と娯楽」、「家族と友人」、「安全性」、「主観的幸福度」）で構成される。幸福に関するこれらの 12 のドメインは特に順位付けされることもなく、個人や所属するグループ、文

³⁵ 同上。同調査によると日本の順位は 20 位であり、メンタルウェルビーイングの項目はニュージーランドに続き下から 2 番目に位置する（メンタルウェルビーイング 37 位、フィジカルヘルス 1 位、スキル 27 位）。

化等が異なれば各々の定義や優先順位も変化し、また追加の領域が必要になることもあるとされ、枠組みに一定の柔軟性が保たれている。

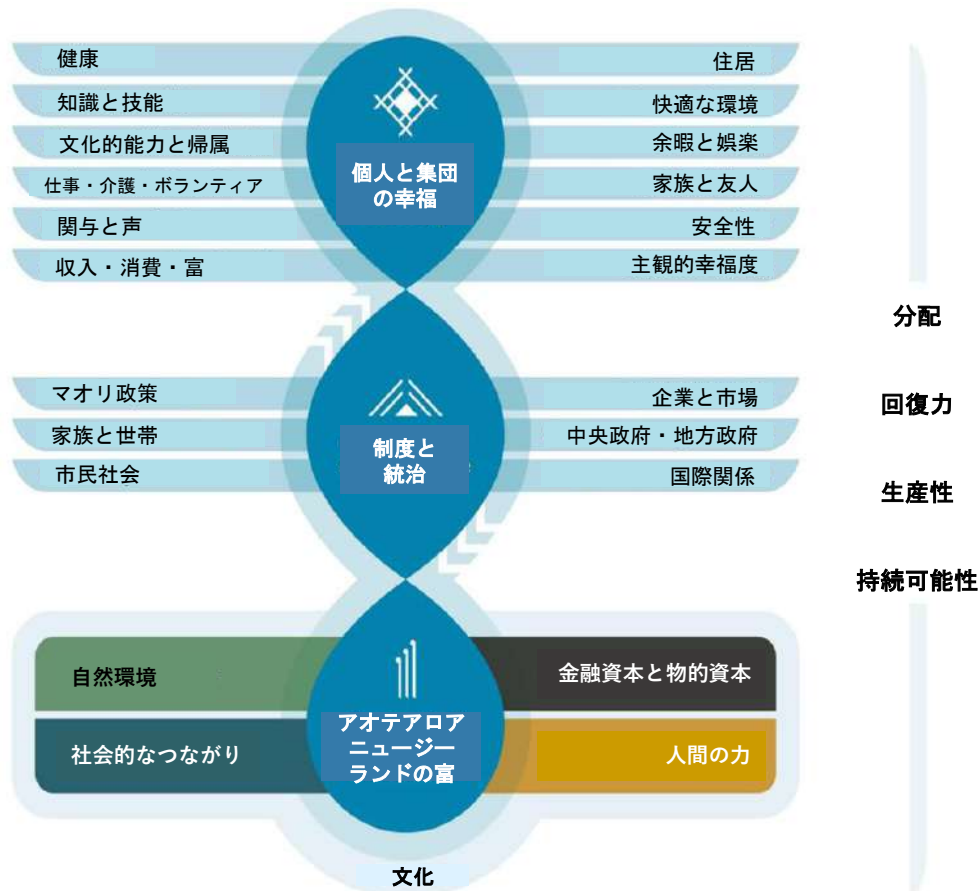
二つ目は「制度と統治 (Our Institutions and Governance)」で、6 領域（「マオリ政策」、「家族と世帯」、「市民社会」、「企業と市場」、「中央政府・地方政府」、「国際関係」）を定めている。国の組織、法律、社会規範等は幸福度に影響を与え、国民の幸福を維持するために国家予算をどのように配分し使用しているかを把握、分析するために本フレームワークが有益だとしている。

三つ目は「アオテアロア³⁶・ニュージーランドの富 (The Wealth of Aotearoa New Zealand)」である。富の定義は、すべての側面を支える「文化」とともに「自然環境」「社会的つながり」「金融資本と物的資本」「人間の力」の4つのカテゴリーで構成されている。

また、それぞれの領域・分野はさらに各々2～10の項目で構成されている。例えば、「個人と集団の幸福」における「健康」については、健康状態、出生時平均余命、メンタルヘルス、自殺率、満たされていない健康需要の5つの指標を定めている《図表 12》。

そのうえで、ニュージーランド政府は3つの指標群に対する政策の影響を分析・評価するために「分配 (Distribution)」、「回復力 (Resilience)」、「生産性 (Productivity)」、「持続可能性 (Sustainability)」の4つの視点をLSFにおいて設定している。

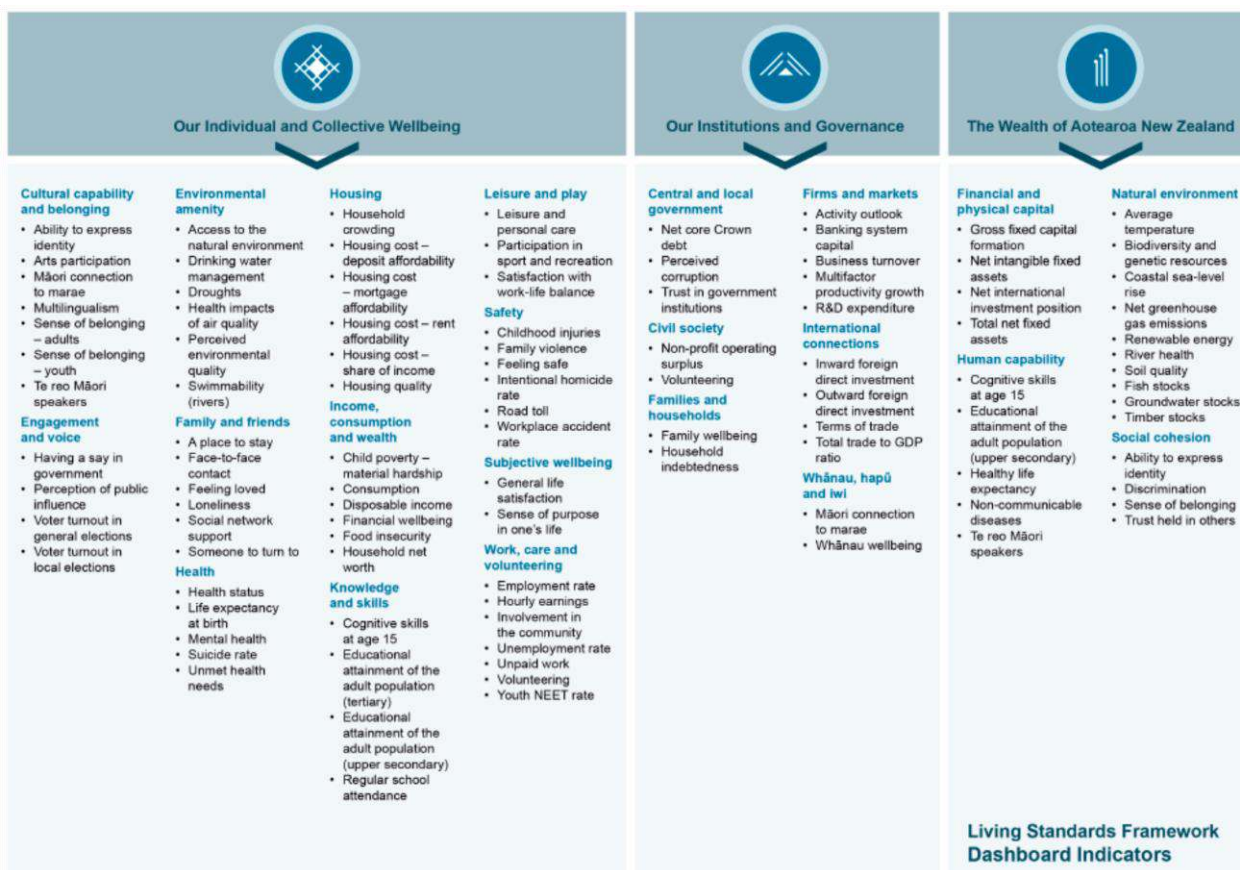
《図表 11》「The Life Standards Framework (LSF) 2021」のフレームワーク



(出典) ニュージーランド財務省のウェブサイトを基に当社作成

³⁶ マオリ語でニュージーランドを指す言葉。

《図表 12》「The Life Standards Framework (LSF) 2021」における各ドメインの項目



(出典) ニュージーランド財務省のウェブサイト (visited Nov. 09,2022) <<https://lsfdashboard.treasury.govt.nz/wellbeing/>>

(4) 幸福予算に対する政策立案

前述した 2019 年度の「幸福予算 (Well-being Budget)」の中で、例えば「子供の幸福の改善」を例に挙げると、ニュージーランド政府は子供の貧困を削減するための多くの政策を実施している。これらのイニシアチブの一部は、親の家計を支援することによって貧困の中で暮らす子供達に直接影響を与えるように設計されているものもあれば、保健サービスの拡大や住居・教育環境の改善など間接的な影響を与えるものもある。

子供の貧困削減を目的とした政策事例

- ・ 家族税額控除の増加
- ・ 「Best Start Payment」の支払いおよび 2 年間にわたる中所得者および低所得者の支援
- ・ 保護者からの寄付に代わる学校への追加資金の実施
- ・ 学校ベースの保健サービスの拡大と強化
- ・ 物質的欠乏に直接対処する「KickStart」(1,000 超の学校の 30,000 人の子供達への朝食提供) および「KidsCan」(700 超の学校の子供達への食料および生活必需品提供) の継続実施
- ・ 退職年金および退職軍事年金の受給者への冬季エネルギー費用の支払い

※Best Start Payment : 2018 年 7 月 1 日以降に生まれた子供がいる家庭が、収入に関係なく週 60NZ\$ を 1 年間受け取れる制度。低中所得の家庭の場合は、その後 2 年間継続される。

(出典) ニュージーランド政府「The Wellbeing Budget」を基に当社作成

政策目標である子供の貧困削減は、「年間の所得変動における低収入世帯の子供の数（動線測定）」、「年度比較での所得変動における低収入世帯の子供の数（定点測定）」、「物質的困窮（17項目中6項目以上が不足している）状態の子供の数」の3つの指標で測定され、各々3年および10年の目標率がKPIとして設定されている《図表13》。

《図表13》子供の貧困削減目標

	基準率（2017/18）	3年目標率（2020/21）	10年目標率（2027/28）
動線測定	16.5%	10.5%	5%
定点測定	22.8%	18.8%	10%
物質的困窮	13.3%	10.3%	6%

（注）表内の各数値は、基準年（2017/18）および3年後・10年後の目標年において貧困の中で生活する子供の割合を示す。

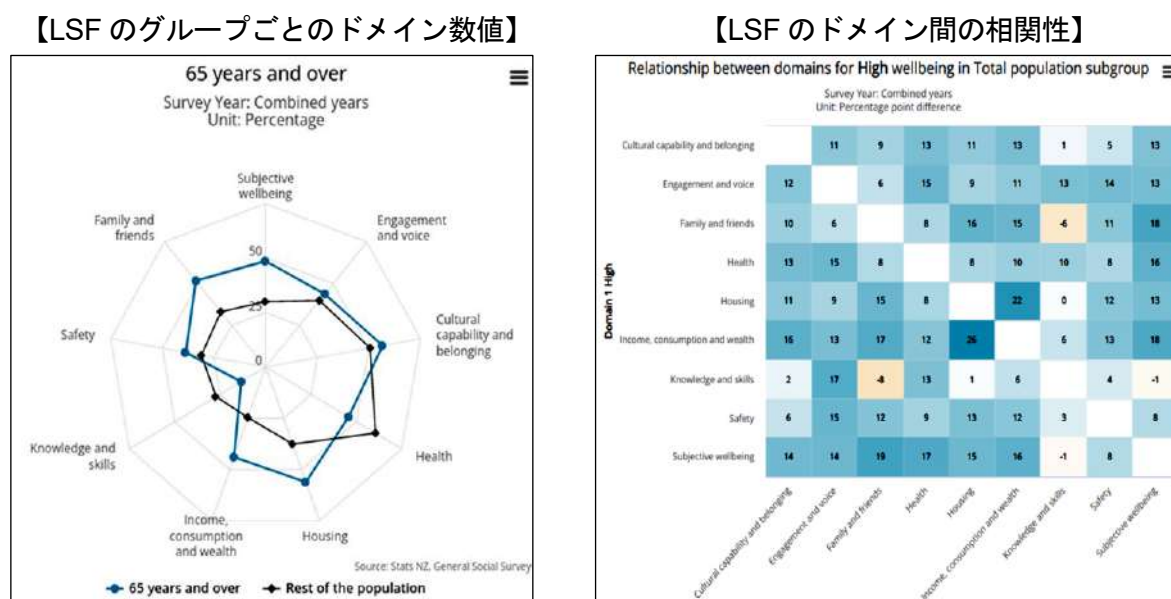
（出典）ニュージーランド政府「The Wellbeing Budget」を基に当社作成

ニュージーランド政府は継続的に子供の貧困対策に焦点を当てるために、首相および内閣の部門内に子供の貧困部門を設立するとともに、これらの数値を把握・分析し、幸福予算のインパクトを測り続けることで政策の見直し等に繋げている。

（5）幸福の状況と政策効果の可視化

政策目標として設定したKPIは継続的にモニタリングされるとともに、ニュージーランド政府は、各指標を測定した数値や状況を可視化するツールとして「LSFダッシュボード」を作成し、評価および分析結果をウェブサイト公開している。サイト上では性別、年齢群、民族、ファミリータイプ、労働時間、地域などのグループごとに総合的幸福度やドメイン、項目ごとの幸福度などを確認することができ、網羅的な分析と可視化が図られている《図表14》。

《図表14》「The Life Standards Framework (LSF) 2021」におけるグループごとの数値およびドメイン間の相関図のイメージ



（出典）ニュージーランド財務省のウェブサイト（visited Nov. 09,2022）<<https://lsfdashboard.treasury.govt.nz/wellbeing/>>

V. 日本国内における潮流

1. 全国の自治体での動き

国内各地でも住民へのアンケート調査や幸福度に関する指標（統計）群を政策運営に活用する自治体が増えている《図表 15》。内閣府の調査によると、全国 162 の市区町村で主観的満足度・幸福度指標を、297 の市区町村で個別施策に対する主観的満足度・幸福度の調査を実施しているとされる。また、294 の市区町においてはそれらを総合計画等への策定に活用している³⁷。

《図表 15》全国の自治体における幸福度／ウェルビーイング指標の政策運営への活用事例

自治体	概要
東京都荒川区	区民の幸福実感を測るために毎年アンケートを実施し、「荒川区民総幸福度 (GAH : Gross Arakawa Happiness)」指標を作成。GAH の結果を測定・分析することで、区民の幸福実感が更に向上するための政策運営に繋げている。 <幸福度指標の主要項目> ①幸福実感、②健康実感、③子供の成長、④生活のゆとり、⑤生活環境、⑥文化・コミュニティ、⑦安全安心
茨城県	総合計画に「いばらき幸福度指標」を導入し、「幸福」という概念を見える化するために 4 つの領域における 38 項目を指標化し全国順位を算出している。各項目の数値や順位により制作課題が明確になることを目的とし、指標は政府統計等を基に客観的指標で幸福を定量的に把握する。 ①新しい豊かさ（雇用、産業振興、農林水産業、観光振興、環境保全） ②新しい安心安全（地域医療・介護・保健）、健康長寿、障害者自立支援、犯罪防止、防災対策 ③新しい人財育成（教育振興、出産・育児、学び・文化・スポーツ・遊び、多様性・女性活躍・人権、働き方） ④新しい夢・希望（国際交流、ベンチャー創出、若者に魅力ある雇用、DX 推進）
富山県	「幸せ人口 1,000 万～ウェルビーイング先進地域、富山を目指して～」をビジョン「真の幸せ（ウェルビーイング）」をキーワードに掲げた「富山県成長戦略」を策定。<ウェルビーイング向上に向けたと富山の成長戦略「6つの柱」> ①真の幸せ（ウェルビーイング）の戦略、②まちづくり戦略、③ブランディング戦略、④新産業戦略、⑤スタートアップ支援戦略、⑥県庁オープン化戦略
三重県	2012 年より約 10 年を見据えた県の戦略計画「みえ県民ビジョン」を策定し、その中で「県民力でめざす『幸福度日本一』の三重」を基本理念として掲げている。また、「みえ県民意識調査」を毎年実施し、県民の「幸福実感」を把握することによって県政運営に活用している。
熊本県	県民にアンケートを実施し「県民総幸福量 (AKH : Aggregate Kumamoto Happiness)」を算出し、県民幸福量の最大化を目指している。また、県の総合計画の進捗レポートに政策評価指標として AKH を掲載し、知事と部局長の政策論議においても AKH の分析結果を基礎資料として活用。
沖縄県	県民の持続的な幸福／ウェルビーイング、企業の業績向上、子供たちの健やかな成長、高齢者や障害者の生きがいある暮らし等を実現するための地域政策の策定に向けて、2021 年に「沖縄ウェルビーイング推進協議会」を設置。有識者等をボードメンバーに据え、沖縄をウェルビーイング先進都市としていくことを目指して様々な取組みを行っている。

（出典）各自治体のウェブサイトを基に当社作成

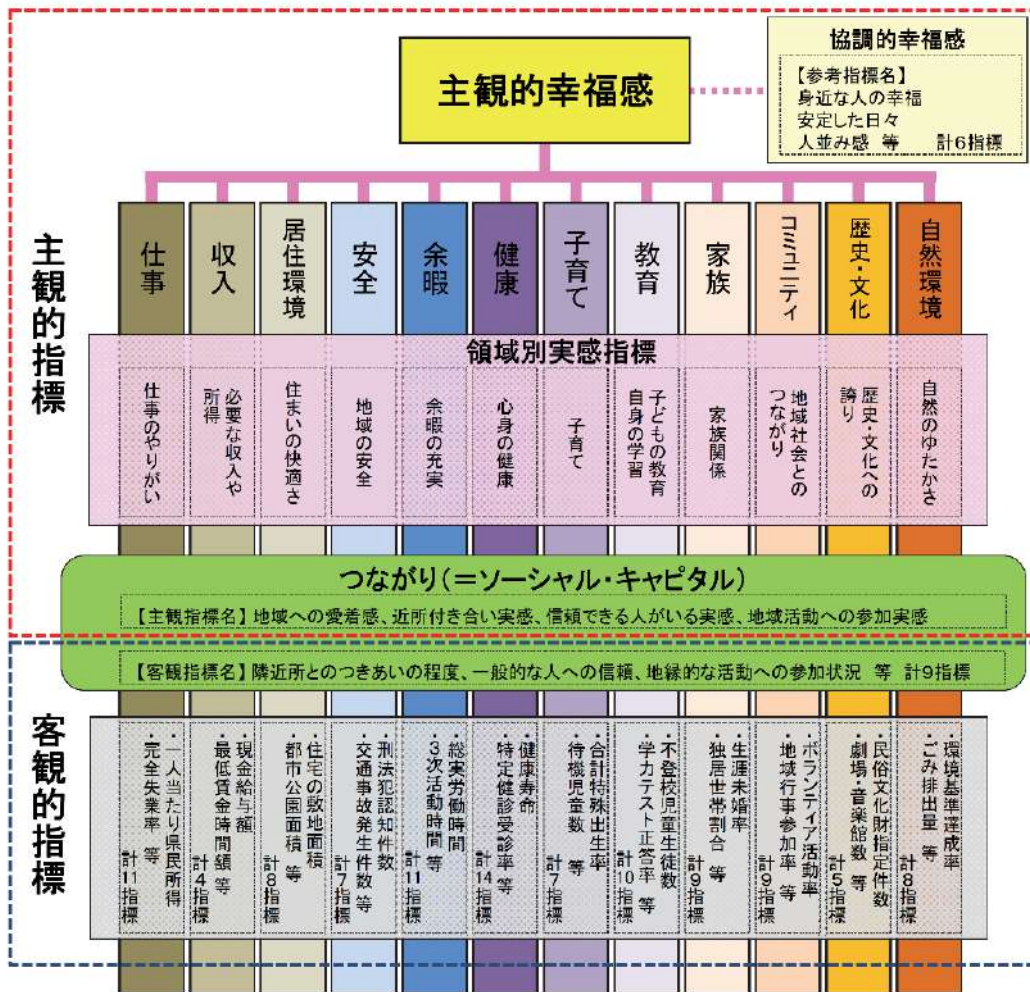
³⁷ 内閣府「満足度・生活の質に関する調査報告書 2022 ～我が国の Well-being の動向～」（2022 年 7 月）

(1) 岩手県の「岩手の幸福に関する指標」

岩手県では2017年に「岩手の幸福に関する指標」研究会を設置し、総合計画「いわて県民計画（2019～2028）」の理念のひとつとして「県民一人ひとりが幸福を追求していくことができる地域社会の実現を目指し幸福を守り育てるための取組を進めること」を掲げている。また、県民の幸福を的確に把握するための指標を策定し、毎年「いわて幸福白書」を作成し公表している。なお「幸福」を政策のテーマとして、県の総合計画に幸福度に関する考え方を直接盛り込んだのは、岩手県が初めてとされる³⁸。

「岩手県の幸福に関する指標」は、主観的幸福感に関連する12領域（①仕事、②収入、③居住環境、④安全、⑤余暇、⑥健康、⑦子育て、⑧教育、⑨家族、⑩コミュニティ、⑪歴史・文化、⑫自然環境）の領域別実感、またすべての領域に関連する「つながり（ソーシャル・キャピタル）」をベースとしており、各領域に関連する客観的指標を設定している。これらの指標は、政策におけるアウトカムとしての測定、経年変化での数値把握、全国比較および岩手の強み・弱みの確認等に活用されることを前提としている（《図表16》）。

《図表16》岩手県の「幸福に関する指標」



(出典) 岩手県 「岩手の幸福に関する指標」研究会報告書（2017年9月）

38 同上

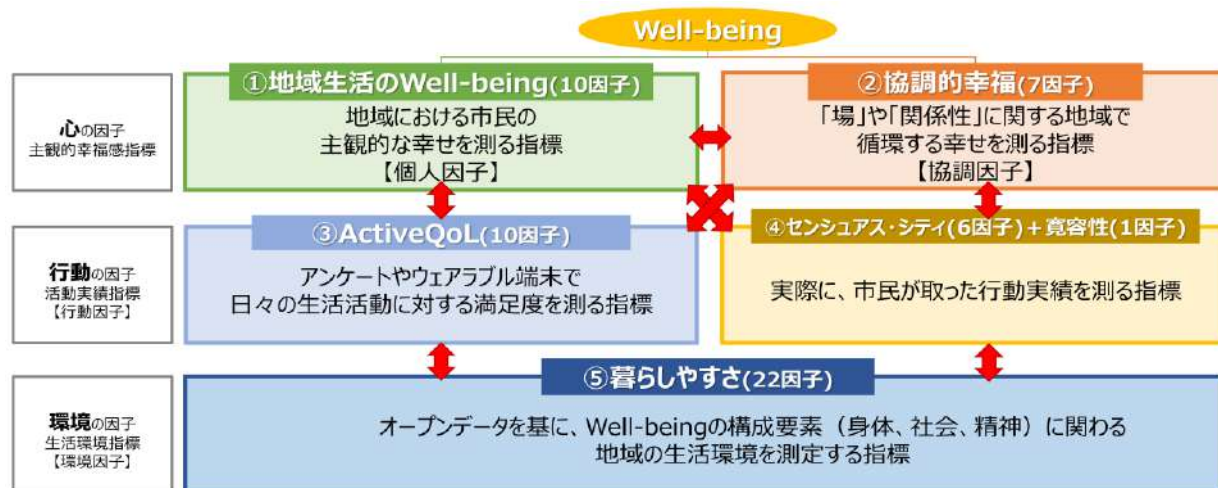
（２）自治体の連合体「幸せリーグ」

住民の幸福を政策の基本に据えた取組みや検討を実施している自治体の連合体として「住民の幸福実感向上を目指す基礎自治体連合（通称：幸せリーグ）」が2013年に設置された。当団体は、住民の幸福実感の向上という同じ問題意識を共有する自治体同士が連携し、互いに学び合い持てる力を結集し補い合うことで、行政運営の一層のレベルアップを図るための緩やかな連合体とされる。幸せリーグには2022年7月末時点で全国83の自治体が加盟し、活動している。

2. 街づくりにおける幸福／ウェルビーイングの視点

2022年6月、政府は「デジタル田園都市国家構想」の基本方針について閣議決定した。デジタル田園都市国家構想は、地域の豊かさを維持しながら、都市と同じまたは異なる利便性と魅力を備えた新たな地域づくりを目指すものだが、その中心的な概念として住民の「ウェルビーイング（心ゆたかな暮らし）」の向上と持続可能性の確保が含まれている。また、これらを実現し街づくりに活かしていくために「リバブルウェルビーイング指標（Liveable Well-Being City 指標：略称 LWC 指標）」を用いて地域住民のウェルビーイングを測定・評価し、KPI を設けて恒常的に改善することが示されている³⁹。LWC 指標は、①主観的幸福感指標（心の因子）、②活動実績指標（行動の因子）、③生活環境指標（環境の因子）の3つの領域に分類され、全体として5つの指標（①地域生活の Well-being、②協調的幸福、③ActiveQoL、④センシユアス・シティ+寛容性、⑤暮らしやすさ：計56因子）で構成されている《図表17》。

《図表17》LWC 指標の体系図



（出典）一般社団法人スマートシティ・インスティテュート「LWC 指標利活用ガイドブック」（2022年7月）

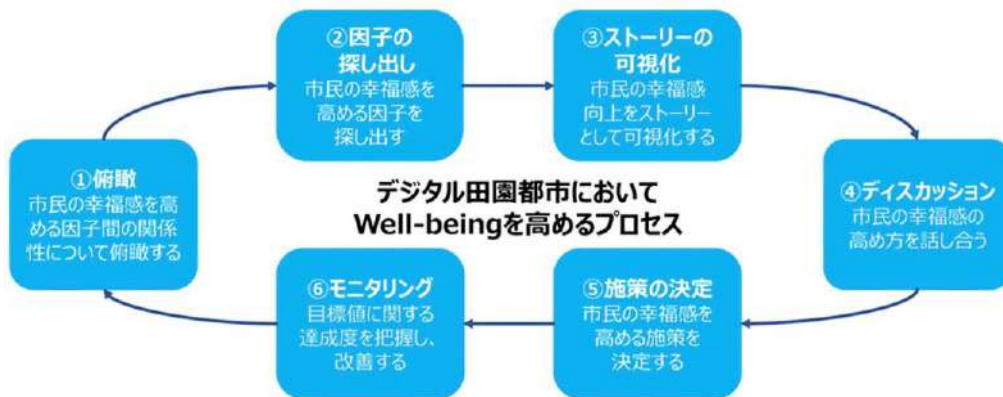
LWC 指標の活用については、各自治体は収集された主観指標や客観指標のデータを元に、まずは市民の幸福の因子を検討し特定する。市民を軸に置き、幸福の因子に関連する施策や効果等を整理し、ストーリーとして可視化することで、これまで見えて来なかった課題やニーズを把握できるとともに対話を基に施策に関する多数のアイデアを引き出し、その施策を評価するための指標を設定できる《図表18》。

³⁹一般社団法人スマートシティ・インスティテュート「Livable Well-Being City 指標」（2022年7月）

データファイルでは各自治体におけるLWC指標の各因子が記載されたレーダーチャートおよびKPIごとのグラフが表示される。また、人口規模や産業構造、人口増減率が類似する自治体等を抽出し、街の特徴を形や数値から比較することも可能となっている《図表19》。

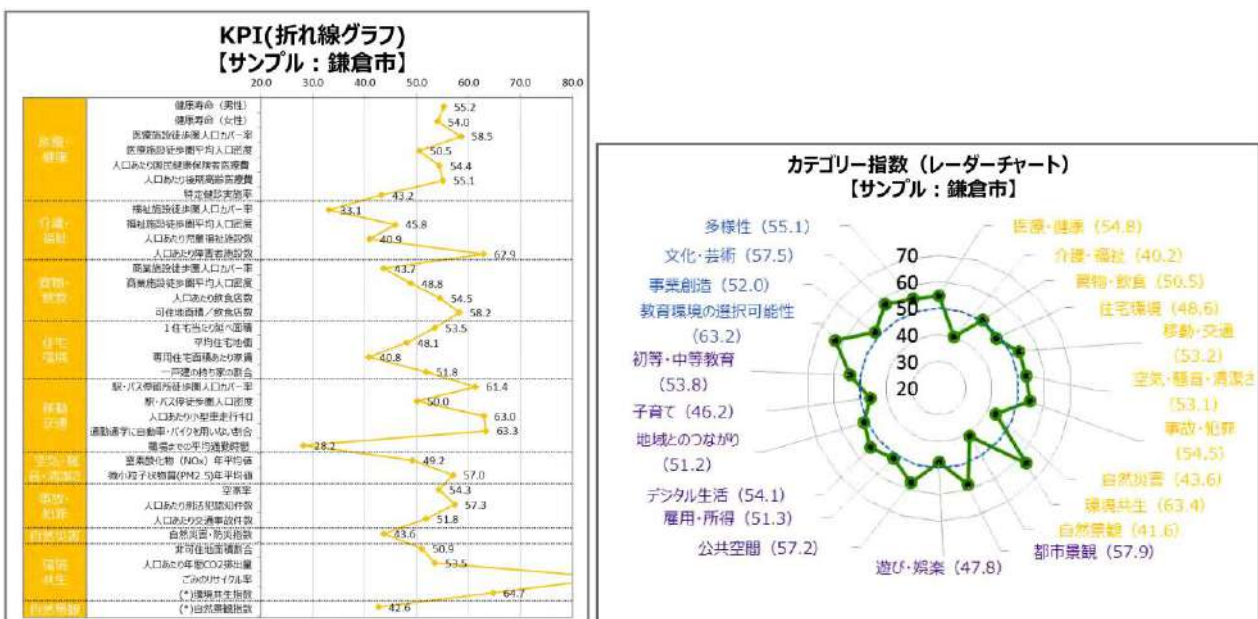
幸福度調査を実施し、人々の幸福や生活の質を高めることを包括的な戦略の一部として取り入れようとする自治体が増加している点は前述したとおりだが、デジタル田園都市国家構想をはじめとして、より多くの自治体が住民の幸福や生活の質および住みやすさを基点とした街づくりを行い、その魅力を強調するようになると考えられる。今後、人口減少が予測される状況において、各自治体が住民の幸福を政策に掲げ、住民にとって魅力のある街づくりを行うことは、地域の活力を維持する手段としても有効だと思われる。

《図表18》LWC指標活用手順（フロー）



(出典) 一般社団法人スマートシティ・インスティテュート「LWC指標活用ガイドブック」(2022年7月)

《図表19》LWC指標KPI別グラフおよびレーダーチャートの事例

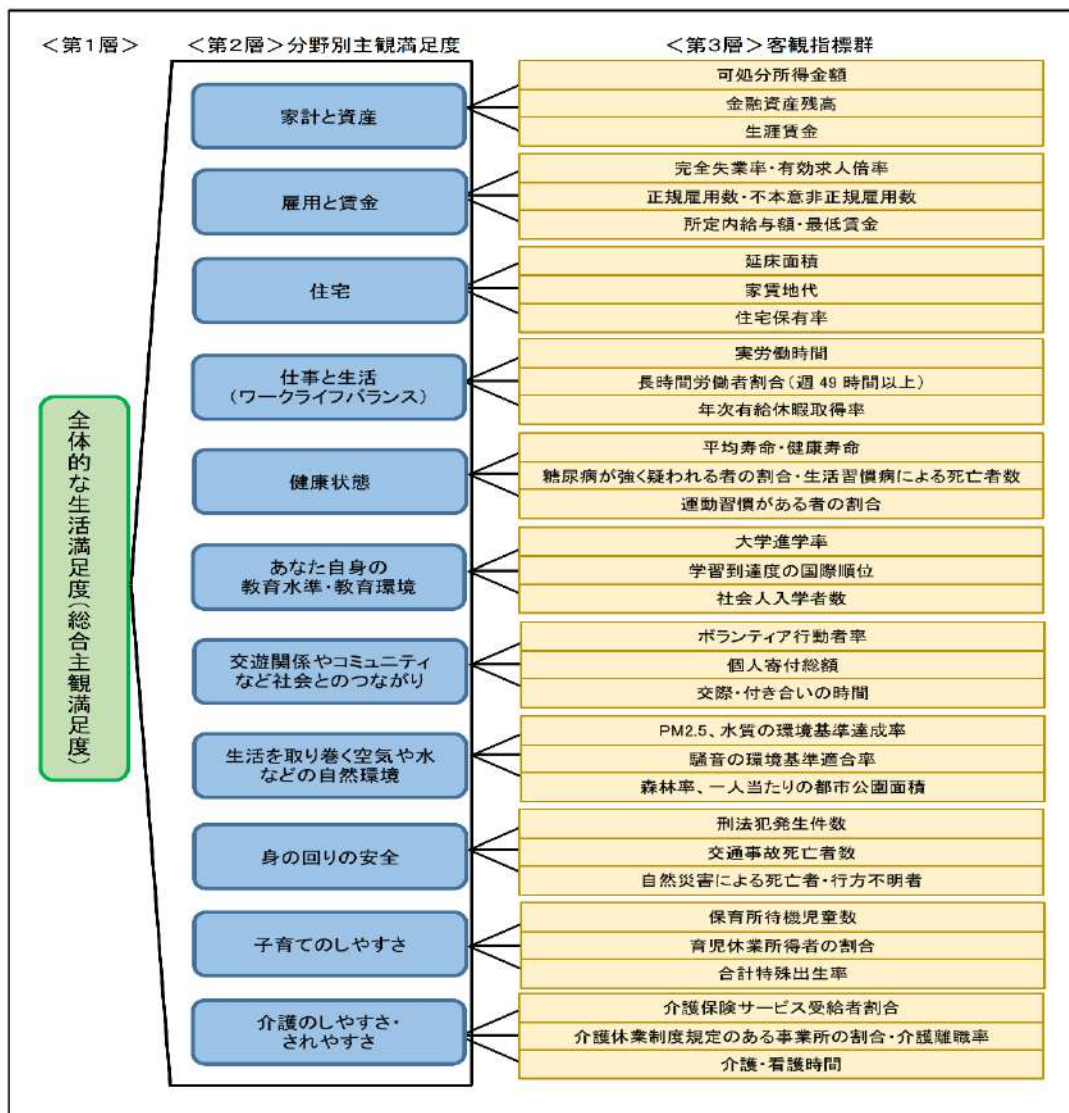


(出典) 一般社団法人スマートシティ・インスティテュート「LWC指標活用ガイドブック」(2022年7月)

3. 内閣府の「満足度・生活の質に関する調査」

日本政府においても、以前より幸福度の活用について議論されており、旧民主党政権時代の 2010 年に「幸福度に関する研究会」が内閣府に設置され、2011 年 12 月に指標案が発表された。当時、閣議決定された「新成長戦略（基本方針）」では、「生活者が本質的に求めているのは『幸福度』(well-being)の向上であり、それを支える経済・社会の活力である。こうした観点から、国民の『幸福度』を表す新たな指標を開発し、その向上に向けた取組を行う」と示されている⁴⁰。その後、自民政権下の「経済財政運営と改革の基本方針 2017」では、「従来の経済統計を補完し、人々の幸福感・効用など社会の豊かさや生活の質（QOL）を表す指標群（ダッシュボード）の作成に向け検討を行い、政策立案への活用を目指す」とされた⁴¹。それらを踏まえ、2019 年以降、日本の経済社会構造を人々の満足度（Well-being）の観点から多面的に把握し、政策運営に活かしていくことを目的に「満足度・生活の質に関する調査」

《図表 20》内閣府「満足度・生活の質を表す指標群（Well-being ダッシュボード）」



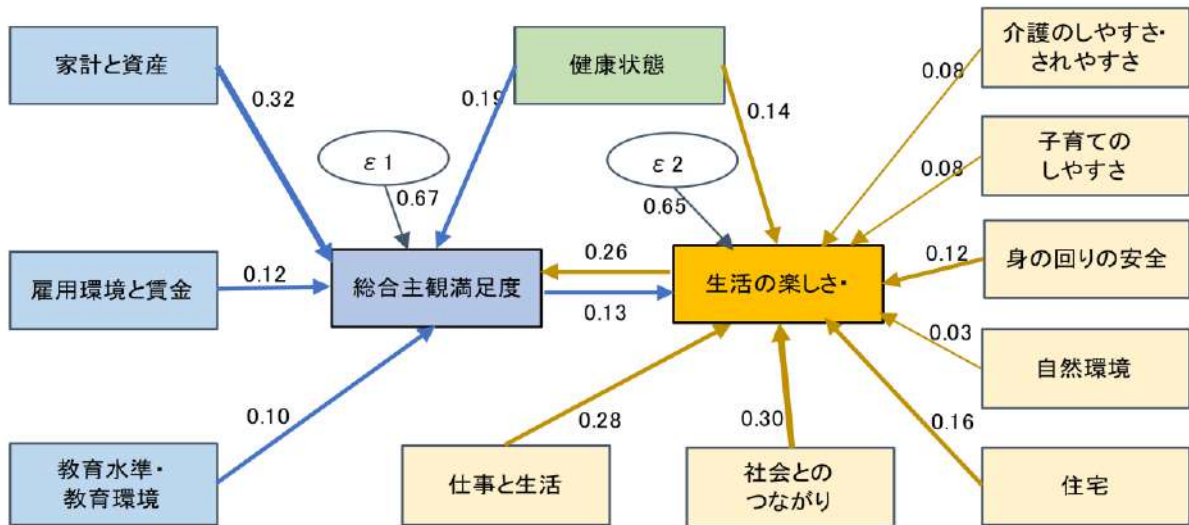
(出典) 内閣府「満足度・生活の質に関する調査報告書 2022」(2022 年 7 月)

⁴⁰ 「新成長戦略（基本方針）～輝きのある日本～」(2009 年 12 月 30 日)

⁴¹ 「経済財政運営と改革の基本方針 2017 ～人材への投資を通じた生産性向上～」(2017 年 6 月 9 日)

を実施している。この調査では主観的ウェルビーイングの代表的指標として「総合的な生活満足度」を計測し、さらに11分野別（①家計と資産、②雇用と賃金、③住宅、④仕事と生活、⑤健康状態、⑥教育水準・教育環境、⑦社会とのつながり、⑧自然環境、⑨身の回りの安全、⑩子育てのしやすさ、⑪介護のしやすさ・されやすさ）の満足度を各々の客観的指標と紐づけた結果を「満足度・生活の質を表す指標群」としてダッシュボード化している《図表20》。また、11分野に分類された満足度が総合的満足度に与える影響の強さや経路を試算することによって、国民の幸福度向上の観点から各指標（統計）をどの程度重視すべきかを推定することが可能となっている《図表21》。

《図表21》 11分野の幸福度における総合満足度への影響経路



(注) 図中の数字（パス係数）は影響の強さを示す。1%水準で有意かつ正符号を満たすもの。εは誤差。

(出典) 内閣府「満足度・生活の質に関する調査」に関する第4次報告書（2020年9月）

幸福度を測る意義として、国や自治体等における人々の幸福に着目することによって、国・社会・地域における人々の幸福を支えるための要因や社会全体の幸福を深めていくための手がかりを明らかにし、政策の優先順位付けや改善、新たな政策提案の促進に繋がることが挙げられる⁴²。

VI. 幸福度指標活用の課題と展望

ここまで、幸福度やウェルビーイングを測定・分析して政策等に繋げていこうとする国や自治体の取り組みを紹介したが、幸福度指標等を活用する上での課題も以前より指摘されている。

一つ目は、幸福の感じ方や捉え方は個々人で異なり、国や文化によっても特徴があるため、正確な指標になり得ないのではないかと、という点である。例えば「世界幸福度調査 (World Happiness Report)」では、「自分の人生を0点（最悪な人生）から10点（最高の人生）で評価するとしたら何点か」という質問があるが、アジア各国では最頻値が5点、欧米では最頻値が7～8点となり、アジア圏の国は結果的に幸福度のスコアが低くなっている。このような特徴について、中庸的な幸福を是とするアジアでは5を中心とする分布となり、個人主義的な文化圏である欧米各国では8や7と回答する人々が多いこと

⁴² 前掲注34

が原因ではないかと指摘されている⁴³。ちなみに日本では5と7~8の2つの山が見られるが、これはアジア的思考と欧米的思考の2つの思考の人々が拮抗するためではないかとの見方もある⁴⁴。一方で、幸福の社会経済的および人口統計学的な決定因子には著しい一貫性が認められ、国同士や地域間で見られる相違は、通常、経済環境や教育・労働市場の構造における違いとして説明できるとも指摘される⁴⁵。幸福度や満足度は時代の変化によっても異なってくる。例えば、日本における一時点のデータを用いた分析・評価などには注意が必要である。これらのことを踏まえると、幸福度や満足度の数値は国の順位だけに捉われることなく、また、政権や自治の主体が変わったとしても継続して分析・調査を実施し、経年的変化や差異を確認することが重要となる。特に平均値だけではなく、格差の有無や大小（特に下部層）に留意することにより見過ごされやすいニーズが把握でき、必要に応じたセーフティネットの確保などの判断に役立つだろう。

二つ目は、主観的データと客観的データの組み合わせや変数の活用によって幸福度とその要因の相関関係は把握できるが、因果関係は不明瞭ではないかという指摘である。幸福な人々の共通点は何かを探ることによって、そこに繋がりがあることは分かるが因果関係があるか否か（AがBの要因となっているか否か）の確定はできない。例えば、幸福は結婚と有意な相関関係が見られるが、必ずしも結婚が幸福の原因というわけではないだろう。強い相関関係がありながら互いに因果関係がない場合もあり、他の要因が作用している可能性もある。しかしながら、これらの歪みはランダムに発生するため、多数を対象とする調査においては相殺されるとの見方もある⁴⁶。例えばイギリスでは、生活満足度の決定要因に関する数多くの研究を要し、ランダム化比較テストや大規模分析を実施し一定の関係性を導いている。また、それ以外の国や機関においても、因果関係を明らかにしようとする研究が活発化している。

三つ目として幸福度を決定する要因は、結婚生活、社会との繋がり、充実した余暇の活用、社会活動への積極的な市民参加など個人の行動や性格に起因するものが多いことである。政府は人々の幸福度向上に向けて、法律の制定や施策を策定することは可能だが、国民の行動を変化させることは容易ではない。政府はインセンティブ等を提供し様々な機会を創り出すとともに、個々人も自身の幸福と不満の要因に関して、より正しく理解することが必要となる。そのような観点から、人々の「幸福を感じる力」の育成や教育が必要との指摘が多く見られる⁴⁷、⁴⁸。このような力を育てるのは容易ではないが、前述したイギリスやニュージーランドの事例では、学校におけるウェルビーイング教育を取り入れており、子供の頃から幸福について考える機会を作っている。一方、政府や自治体は幸福度や満足度の指標を定期的に公表し、人々が的確な情報に基づき各々の生活に関心を持ち注意を払うことができるように、また、それらに基づき政策の評価が可能となるように策を講ずることが重要である。イギリスやニュージーランドでは、幸福度指標やエビデンスに基づいた政策を実施しながら、その進捗を定期的に公表することで、政策に関するインパクトの評価や施策の修正を行っており、日本にとっても参考になるとと思われる。

⁴³ 前掲注 8

⁴⁴ 同上

⁴⁵ Carol Graham, *"HAPPINESS around the world: the paradox of happy peasants and miserable millionaires"*, Oxford University Press, 2009. (猪口孝訳「人類の幸福論：貧しくても幸せな人と裕福でも不満な人」西村書店、2017年)

⁴⁶ Derek Bok, *"THE POLITICS OF HAPPINESS: What Government Can Learn from the New Research on Well-Being"*, Princeton University Press, 2010. (土屋直樹・茶野努・宮川修子訳「幸福の研究」東洋経済新報社、2011年10月)

⁴⁷ 前掲注 12

⁴⁸ 前掲注 47

VII. おわりに

長年、各国では経済成長に重きが置かれ、GDP を評価基準として用いて、その成長率を追求することが優先されてきた。一方、年金・医療など社会保障に対する不安、格差拡大、貧困層の増加、環境問題など経済成長だけでは解決が難しい問題も増加しており、GDP を補完する尺度として人間の幸福度を指標化する試みが国際的に広がっている。公共政策における幸福度の活用については課題も残されるが、幸福や生活の満足は多くの人々が最重要と考える目標であり、一連の政策案の中で、限りある財源をいかに配分すべきか優先順位を決める上でも価値が高い指標となり得るだろう。日本においても、現役世代と将来の世代のいずれにとっても幸福度の高い社会の構築を実現するために、幸福度測定と実効的な政策への活用を促進させる意義は大きい。