

2014年度（平成26年度） 小熊英二教授 研究室

学士論文

基礎自治体における幸福度指標の現状と可能性  
～GAH=荒川区民総幸福度の研究～

慶應義塾大学環境情報学部4年

谷口 駿太郎

学籍番号：70946020

[grapefruit.0518@gmail.com](mailto:grapefruit.0518@gmail.com)

[要旨]

本研究は東京都荒川区政における、幸福度指標を用いて区民の幸福度の向上を図る政策=GAH (Gross Arakawa Happiness)を取り上げ、その構築背景と変遷を分析、考察することにより新たな地方政治の可能性について議論することを目的とする。本論ではまず、荒川区民総幸福度=GAH について概説する。次に GAH 構築の背景とその変遷について関係者へのインタビューを交えつつ、分析と考察を行なう。その後、幸福度指標を用いた地方政治の今後の可能性について議論を行なう。

[キーワード]

幸福度指標、基礎自治体、コミュニティ、地方自治

## 目次

- 第1章 序論
  - 第1節 研究背景
  - 第2節 研究手法
  - 第3節 幸福度指標
- 第2章 GAH 荒川区民総幸福度指標
  - 第1節 GAH 概要
  - 第2節 体系
  - 第3節 指標
  - 第4節 活用の展望
  - 第5節 調査の現状
  - 第6節 小活
- 第3章 GAH 構築の背景とその変遷
  - 第1節 荒川区
    - a) 概要
    - b) 財政
  - 第2節 荒川区長 西川太一郎
    - a) 経歴
    - b) 区長立候補の経緯
  - 第3節 GAH の構築
    - a) 背景
    - b) プロジェクト・チーム発足から研究所の設立まで
    - c) 研究所設立以降
- 第4章 研究機関
  - 第1節 公益財団法人 荒川区自治総合研究所
  - 第2章 GAH に関するワーキンググループ
  - 第3章 GAH に関する研究会
  - 第4章 GAH に関するプロジェクト・チーム
- 第5章 GAH をめぐるインタビュー調査
  - 第1節 森田 修康さん
  - 第2節 中野 猛さん
  - 第3節 小活
- 第6章 結論

参考文献

謝辭

## 第1章 序論

### 第1節 研究背景

過去10年ほどの間、世界の経済学界を中心に「幸福度」に関する研究が活発に行なわれてきた。近年になってその注目度は一層高まりつつある。幸福の実態を明らかにし、国民の生活の質を測定しようとする試みについては、振り返れば70年代から様々な議論が存在した。これらの議論は同時にGDPに固執した経済至上主義に対する懐疑と否定の議論であったともいえる。70年代にはウィリアム・ノードハウス<sup>1</sup>とジェームズ・ドービン<sup>2</sup>の二人がNEW (Measure of economic welfare)という概念を提唱しGDPの見直しを試みた<sup>3</sup>。日本国内においては朝日新聞が「くたばれGNP」と称してGNP批判のコラムを全18回に渡り連載した。またNNW<sup>4</sup> (Net National Welfare)、国民純福祉度という指標が計算されたこともある<sup>5</sup>。最近では頻繁に話題に上がるブータン王国のGNH<sup>6</sup> (Gross National Happiness)も公式の場で対外的に紹介されたのは1976年、スリランカで開催された第5回非同盟諸国首脳会議後の記者会見においてだった。このように幸福度に関する議論はいまに始まったものではないが、近年活発に研究が行なわれるのには先進国における幸福のパラドックス<sup>7</sup>や環境問題の深刻化が背景としてある。

これまで、幸福度指標といえば「国」単位で国民の幸福度を測定しその最大化に努めようとするものが主流だった。しかし、近年では自治体や地域レベルにおける幸福度指標の活用にも注目が集まっている。住民の生活に密接に関わる地域の活動にこそ、指標化による幸福度の詳細な分析と政策への反映が必要だという認識が強まったためである。自治体における幸福度指標の活用にはオーストラリア、ビクトリア州におけるCIV (Community Indicators Victoria) やアメリカ、シアトルにおけるSAHI (The Seattle Area Happiness Initiative)などが挙げられる。また国内においても「幸せ経済社会研究所<sup>8</sup>」が平成24年9月に行なった報告によれば少なくとも22の自治体が幸福度の作成に取り組んでいる。

では、このような幸福度指標の作成と活用は莫大な資金と時間を投資するだけの効果を最終的に生み出し得るのか。これが本研究の主題である。具体的には、国内の自治体における幸福度指標を用いた政策の一つとして東京都荒川区政のGAHを取り上げ、GAHが荒

---

<sup>1</sup> アメリカの経済学者。イェール大学教授。

<sup>2</sup> アメリカの経済学者。ドービンの「q理論」で知られる。

<sup>3</sup> あたたかい地域社会を築くための指標 (2010) p28

<sup>4</sup> 同上 p20

<sup>5</sup> 最終的には指標に対する批判が多発し自然消滅した。

<sup>6</sup> Gross National Happiness の略称。日本語訳は国民総幸福量。ブータン王国が活用する幸福度指標。

<sup>7</sup> 1人当たり実質GDPの動き幸福度の動きが正の相関を示さない現象

<sup>8</sup> 「経済成長のジレンマ」についての研究を行い、その成果を国内外に発信することを目的として、環境ジャーナリストの枝廣淳子氏が代表を務める有限会社イーズが設立した研究所。

川区の現状とどのように適合し、将来的にどのような可能性を有しているのかを論じることを目的とする。荒川区政の GAH を選定した理由としては、1, 筆者自身が荒川区に住んでいるため、調査のし易さと地域での経験を活用できることを考慮した点、2, 荒川区が国内の自治体でもいち早く幸福度指標を取り入れ、その研究が進んでいる点、また研究報告書の閲覧が可能であり公式見解を参考にできる点、3, 研究期間が長いため、発足当時からの変化を比較しやすく、研究の経緯を探ることができる点、主に以上の理由から荒川区政における GAH を基礎自治体における幸福度指標活用の例として取り上げ、考察を行なう。

## 第 2 節 研究手法

調査方法は GAH 指標のシステム、発足の背景を明らかにするため荒川区自治総合研究所<sup>9</sup> 報告書における公式見解、各種統計、文献などの 2 次資料を用いる。加えて公式見解だけでは踏み込みきれない部分や発足からの変化に関して研究所職員、区民の方へのインタビュー調査を行なう。

## 第 3 節 幸福度指標

経済学の標準的な考え方によれば、経済政策の目標は一人当たりの所得水準を向上させることにある<sup>10</sup>。これまで、一人当たりの所得水準を表した GDP によって国の豊かさ、貧しさは評価され現在でも一つの基準として広く用いられている。しかし、豊かさを測定する上で GDP には様々は問題がある。例えば、戦争、自殺、離婚、環境破壊のようなものは人間の生活にとってマイナスの側面を孕んでいるがそこに金銭的支払いが生じれば GDP にはプラスになる。また、単純な集計量である GDP は所得分配の公平性という要素を全く考慮していない<sup>11</sup>。貧富の差に関わらずその総量で国の豊かさを評価する。

このような問題点を踏まえ、GDP のみで国民の生活の質を評価することには限界があるという立場から世界各国で新たな指標の作成が進められた。これら多面的な指標を組み合わせる異なる視点から豊かさを評価、また個々人の幸福を地域、時系列で比較可能にしたツールを総じて幸福度指標という<sup>12</sup>。

---

<sup>9</sup> GAH の研究を担当する荒川区の自治体シンクタンク。詳細は 4 章に記載。

<sup>10</sup> あたたかい地域社会を築くための指標 (2010) p25

<sup>11</sup> 同上 p26

<sup>12</sup> 幸福度に関する研究会報告 内閣府経済社会総合研究所 (2011) p1

## 第2章 荒川区民総幸福度指標 GAH

本章では東京都荒川区が活用する幸福度指標、荒川区民総幸福度指標＝GAH (Gross Arakawa Happiness)の構成と機能を概説する。

### 第1節 GAH 概要

荒川区民総幸福度指標＝GAHとは、東京都荒川区政が活用する幸福度指標であり、区民の幸福の最大化を主目的とした基礎自治体における取り組みである。平成16年に荒川区の区長に就任した西川太一郎氏によって提唱された概念であり、元々はブータンのGNHをモデルとしている。GAHは荒川区政の「区政は区民を幸せにするシステムである」という事業領域を実現するためのツールとして位置づけられている。この事業領域は、物質的な豊かさや経済効率を追求するだけではなく、区民一人ひとりが「幸福である」ということを心から実感できることこそ、区政が果たすべき責務であるという西川氏の考え<sup>13</sup>を明示したものである。区政は何を目指すのか、区民の幸せのために真に求められているサービスとはなにか、これらの問いを追求すべく区の現状把握と施策考案のツールとして活用されるのがGAHである。

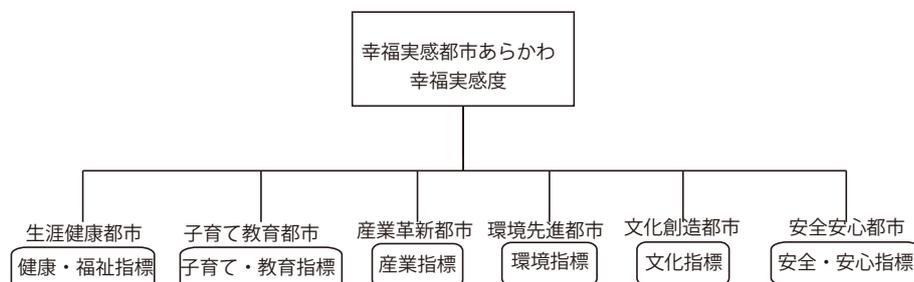
### 第2節 体系

GAHを理解する上で重要なのが、荒川区政が平成19年に制定した区が目指すべき将来像、「幸福実感都市あらかわ」の概念である。「生涯健康都市」、「子育て教育都市」、「産業革命都市」、「環境先進都市」、「文化創造都市」、「安心安全都市」の6つの都市像から構成されており、GAH指標はこの6つの柱に基づいて設定されている。図1で示めすように「生涯健康都市」には「健康・福祉指標」が、「子育て・教育都市」には「子育て・教育都市」が対応する形になっている。

---

<sup>13</sup> あたたかい地域社会を築くための指標 (2010) p1

図 1



荒川区民総幸福度に関する研究プロジェクト第二次中間報告書（2012） p3 「6つの都市像と荒川区民総幸福度指標の関係性」を参考にイメージを作成。

### 第3節 指標

GAHの目的は「幸福実感都市あらかわ」の体系に基づいた指標を用いて区民の幸福度の測定を試み、得られたデータや知見を政策に反映させることである。GAHの指標は「幸福実感指標」と「関連指標」によって構成される<sup>14</sup>。

幸福実感指標とは区民の主観的な幸福度を把握するための指標であり、区民へのアンケート調査によって抽出される。表1が平成25年10月に実施されたアンケート調査<sup>15</sup>で実際に活用された指標の一覧である。

<sup>14</sup> 荒川区民総幸福度に関する研究プロジェクト第二次中間報告書（2012） p4

<sup>15</sup> アンケート調査の詳細に関しては、本章第5節で記す。

表 1

幸福実感指標案			
	指標案	質問文案	
健康・福祉	幸福実感度		あなたは幸せだと感じますか？
	体の健康	健康実感度	あなたは、健康であると感じますか？
		運動の実施度	あなたは、体を動かしたり運動したりすることができていると思いますか。
		健康的な食生活の実感度	あなたは、健康的な食生活を送ることができていると思いますか。
	心の健康	体の休息度	あなたは、体を休めることができていると思いますか。
		つながりの実感度	あなたは、家族や友人など人とのつながりがあると感じますか。
		自分の役割・居場所がある実感度	あなたは、家族や職場、学校、地域などで、自分の役割があったり、自分の居場所があったりすると感じますか。
	健康のための環境	心の安らぎ実感度	あなたは、心が安らぐ時間を持つことができていると感じますか。
		医療の充実度	お住まいの地域では、病気やけがをした時の医療が充実していると感じますか。
	子育て・教育	福祉の充実度	お住まいの地域では、高齢者や障がい者への福祉が充実していると感じますか。
子どもの成長実感度		あなたは、自分のお子さんが健やかに成長していると感じますか。	
望む子育てができている実感度		あなたは、自分が望む子育てをすることができていると感じていますか。	
家族関係		親子コミュニケーションの充実度	あなたの家庭では、親子間でコミュニケーションがとれていると感じますか。
		家族の理解、強力度	あなたの家族には、子育てに関する理解や協力があると感じますか。
生きる力		規則正しい生活習慣の習得度	あなたは、自分のお子さんが規則正しい生活習慣を身につけていると感じますか。
		生きる力の習得度	あなたは、自分のお子さんが、社会で生活していく上で必要な知識や技能、社会性、体力などを身につけていると感じますか。
子育て教育環境		子育て・教育環境の満足度	お住まいの地域における子育て・教育関連事業・サービス・施設などに満足していますか。
	地域の子育てへの理解・協力度	お住まいの地域では、子育て家庭に対して理解し、協力しようとする雰囲気があると感じますか。	
産業	生活のゆとり		あなたは、経済的にも精神的にも余裕のある生活を送ることができていると感じていますか。
	仕事	生活の安定	あなたは、生活を送るのに必要な収入を安定的に得ていくことに不安を感じますか。
		ワーク・ライフ・バランス	あなたは、仕事と私生活とのバランスが取れていると感じていますか。
		仕事のやりがい	あなたは、仕事のやりがいや充実感を感じていますか。
	地域経済	まちの産業	荒川区の企業は、元気で活力があると感じていますか。
		買い物利便性	あなたは、荒川区区内での買い物が便利だと思いますか。
まちの魅力		あなたは、荒川区が区外から人が訪れたい魅力あるまちだと思いますか。	
環境	生活環境の充実度		お住まいの地域は暮らしやすい生活環境であると感じますか。
	利便性・ユニバーサルデザイン	施設のバリアフリー	お住まいの地域の商業施設や公共施設は、バリアフリー化など利用者に配慮されていると思いますか。
		心のバリアフリー	お住まいの地域では、困っている人を見かけた時に、声を掛けたり協力したりしやすい雰囲気があると感じますか。
		交通利便性	お住まいの地域では、交通の便がいいと感じますか。
	快適性	まちなみの良さ	お住まいの地域のまちなみは良いと感じますか。
		周辺環境の快適さ	お住まいの地域では、生活する上で不快さを感じますか。
	持続可能性	持続可能性	あなたは、節電やごみの減量など、地域環境に配慮した生活をしていると思いますか。
文化	余暇の過ごし方や文化とのふれあいによる精神的豊かさ・心のゆとりの実感度		あなたは、余暇の過ごし方や文化とのふれあいによって精神的な豊かさ、心のゆとりを感じていますか。
	余暇活動	余暇の満足度	あなたは、自分の余暇の過ごし方に満足していますか。
		生涯学習環境の充実度	生涯にわたって学習できる環境が充実していると感じますか。
	地域文化	地域への愛着度	荒川区の文化や特色に愛着や誇りを感じますか。
		地域の人との交流の充実度	お住まいの地域の方と交流することで充実感が得られていますか。
地域に頼れる人がいる実感度		お住まいの地域に頼れる人がいると感じますか。	
	文化的寛容性	お住まいの地域では、文化や言語が異なる人々への思いやりや寛容さがあると感じますか。	
安全・安心	安全・安心実感度		お住まいの地域は安全だと感じますか。
	犯罪	犯罪への不安	お住まいの地域では、犯罪について不安を感じますか。
		事故	交通安全性
	災害		生活安全性
		災害	個人の備え
			災害時の絆・助け合い
	防災性	お住まいの地域は災害に強いと感じますか。	

荒川区民総幸福度に関する研究プロジェクト第二次中間報告書（2012） p55 「荒川区民総幸福度指標案一覧」を参考に表を作成。

幸福実感指標は、幸福や不幸の要因がどこにあるかを把握するために活用され、主観指標のみで構成されている。これらの指標の多くは、先行研究等を参考にしながら区民の幸福を構成する要因を分解していくという方法、また区に寄せられる区民の要望を指標化するという主に2つの方法によって荒川区が独自に作成したものである<sup>16</sup>。

関連指標とは、幸福実感指標に関連する様々な客観指標（一部、主観的な指標も含む）のことであり、幸福実感指標で把握した区民の主観的な実感をさらに多面的かつ詳細に把握するために活用される<sup>17</sup>。表2が関連指標の一覧である。

---

<sup>16</sup> 荒川区民総幸福度に関する研究プロジェクト第二次中間報告書（2012） p5

<sup>17</sup> 同上 p6

表 2

幸福実感指標案			
指標案		関連指標	
幸福実感度			
健康・福祉	健康実感度		
	体の健康	運動の実施度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・健康寿命</li> <li>・早世率</li> <li>・要介護出現率</li> <li>・転倒率</li> <li>・BMI25以上の率</li> <li>・メタボリックシンドロームの該当者予備群減少率</li> <li>・運動主観のある人の割合</li> <li>・食生活に満足している人の割合</li> <li>・野菜を毎日摂る人の割合</li> </ul>
		健康的な食生活の実感度	
		体の休息度	
	心の健康	つながりの実感度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・健康寿命</li> <li>・自殺死亡率</li> <li>・うつ傾向率</li> <li>・地域に頼れる人がいる実感</li> </ul>
		自分の役割・居場所がある実感度	
		心の安らぎ実感度	
	健康のための環境	医療の充実度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1万人当たり医療施設数</li> <li>・1万人当たり薬局数</li> </ul>
		福祉の充実度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特別養護老人ホーム待機者数</li> <li>・障がい者福祉サービスへの満足度</li> </ul>
	子育て・教育	子どもの成長実感度	
望む子育てができている実感度			
家族関係		親子コミュニケーションの充実度	・親子の会話時間
		家族の理解・強力度	・家族内での育児分担度
生きる力		規則正しい生活習慣の習得度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもへのしつけの実施度</li> <li>・食を通じた「生きる力」の習得度</li> </ul>
		生きる力の習得度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学力調査結果</li> <li>・児童、生徒一人当たり読書冊数</li> <li>・子どもに社会性・思いやりがあると感じる親の割合</li> <li>・体力測定総合評価</li> <li>・外国度の習得度</li> </ul>
子育て教育環境		子育て教育環境の満足度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校教育の満足度</li> <li>・いじめ認知件数</li> <li>・経済支援の子育て、教育への貢献度</li> <li>・待機児童数</li> <li>・住宅支援事業の子育てへの貢献度</li> <li>・オムツ替え・授乳できる場所の数</li> <li>・遊び場や体験できる場・機会の充実度</li> <li>・子ども施設の整備率</li> <li>・子育て応援サイトアクセス件数</li> </ul>
		子育て・教育環境の満足度	
		地域の子育てへの理解・協力度	子育てについて相談・頼れる人がいる実感度

産業	生活のゆとり			
	仕事	生活の安定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・望まない非正規雇用の割合</li> <li>・失業率</li> <li>・再就職までの期間</li> <li>・生活の余裕を感じる人の割合</li> </ul>	
		ワーク・ライフ・バランス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・労働時間</li> <li>・自由に過ごすことができる時間の有無</li> </ul>	
		仕事のやりがい	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分が活躍する場があると感じる人の割合</li> </ul>	
	地域経済	まちの産業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区内事業者の売上</li> <li>・区内事業所数・従業員数</li> <li>・新製品、新技術の開発件数</li> </ul>	
		買い物利便性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・営業時間</li> <li>・品揃えに対する不満度</li> </ul>	
		まちの魅力	<ul style="list-style-type: none"> <li>・あらかわ遊園入場者数</li> <li>・バラの市来場者数</li> <li>・区施設・イベント来客者数</li> </ul>	
	環境	生活環境の充実度		
		利便性・ユニバーサルデザイン	施設のバリアフリー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・バリアフリー進捗度</li> <li>・商業施設・公共施設のバリアフリー整備状況</li> </ul>
心のバリアフリー			<ul style="list-style-type: none"> <li>・おせっかいおじさんおばさん運動を知っている人の割合</li> </ul>	
交通利便性			<ul style="list-style-type: none"> <li>・駐輪可能台数</li> <li>・最寄り交通機関へのアクセス時間</li> <li>・自動車の走行や駐車しやすいと感じる率</li> <li>・公共交通が整備されていて区内や他地区への交通の便がよいと感じる率</li> <li>・人が歩く空間が整備されていて歩いて楽しく快適であると感じる率</li> </ul>	
快適性		まちなみの良さ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・まちなみに統一感があると感じる区民の割合</li> <li>・景観が良好であると感じる区民の割合</li> <li>・違反広告物除去件数</li> <li>・緑被率</li> </ul>	
		周辺環境の快適さ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・騒音苦情件数</li> <li>・悪臭苦情件数</li> <li>・振動苦情件数</li> <li>・駅周辺の歩きたばこ者の数</li> <li>・放置自転車撤去数</li> </ul>	
持続可能性		持続可能性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資源の回収量</li> <li>・ごみの排出量</li> <li>・リサイクル率</li> <li>・エコライフチャレンジングファミリー参加世帯数</li> </ul>	

文化	余暇の過ごし方や文化とのふれあいによる 精神的豊かさ・心のゆとりの実感度		
	余暇活動	余暇の満足度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・余暇・文化活動を行なうことができる機会</li> <li>・自由に過ごすことができる時間の有無</li> <li>・文化施設数</li> <li>・文化・娯楽関連イベント</li> </ul>
		生涯学習環境の充実度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・図書館利用者数</li> <li>・スポーツひろばの参加者数</li> <li>・生涯学習講座開催回数</li> </ul>
	地域文化	地域への愛着度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域行事への参加による充実度</li> <li>・荒川の文化に関心がある区民の割合</li> <li>・区に魅力があると感じる区民の割合</li> <li>・荒川区の地域ブランドへの関心度</li> </ul>
		地域の人との交流の充実度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域行事への参加による充実度</li> <li>・地域の人と交流できる機会の充実度</li> <li>・地域の憩える場の充実度</li> </ul>
		地域に頼れる人がいる実感度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子育てについて相談・頼れる人がいる時間度</li> <li>・災害時に近隣の人と助け合う関係があると感じる人の割合</li> </ul>
		文化的寛容性	多文化共生への関心度
安全・安心	安全・安心実感度		
	犯罪	犯罪への不安	<ul style="list-style-type: none"> <li>・犯罪認知件数</li> <li>・自転車盗難件数</li> <li>・不安を感じる暗がりがあると感じる人の割合</li> <li>・街路灯の数</li> <li>・防犯カメラ設置数</li> <li>・地域の見守り(防犯パトロール)実施回数</li> </ul>
		事故	交通安全性
	生活安全性		<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活事故の110番事案件数</li> <li>・生活圏内でヒヤリハットを感じる人の割合</li> </ul>
	災害	個人の備え	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅の耐震化率</li> <li>・家具の転倒防止をしている人の率</li> <li>・備蓄をしている人の率</li> <li>・訓練参加者数</li> <li>・一時避難場所を認知している人の率</li> </ul>
		災害時の絆・助け合い	<ul style="list-style-type: none"> <li>・町会防災訓練実施率</li> <li>・消防団の団員数</li> <li>・災害時に頼れる人がいる人の率</li> <li>・声掛けできる隣人がいる人の率</li> </ul>
		防災性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・不燃領域率</li> <li>・地域危険度</li> <li>・老朽住宅率</li> <li>・備蓄食糧の充足率</li> <li>・避難所の数</li> </ul>

#### 第4節 活用の展望

GAHの体系と指標案について前述したが、指標を扱う上で重要なのは得られた結果をどう活用するかということである。現状では荒川区がどのように幸福度指標を区政に反映させるか、明確な答えがまだ出ていない。というのも、GAHが発案されたのが平成17年、研究所が立ち上がり本格的な研究が始まったのが平成21年であり、指標の研究には時間を割いているものの、実際のアンケート調査が実施されたのは平成25年10月であり、現時点で結果の集計が済んでいない。平成24年までは、荒川区政世論調査の一部としてGAHに関する質問を付け加えるという形で調査を行ってきたため、全指標を用いたデータが得られていないのである。そのため、これまで指標を用いて区政の施策が打ち出されたという実績はない。

本節では、荒川区自治総合研究所が示すGAHの活用イメージについて、「荒川区民総幸福度（GAH）に関する研究プロジェクト第二次中間報告書」、荒川区民総幸福度（GAH）の活用方法案、p98から抜粋する。

荒川区民総幸福度（GAH）指標の活用にあたっては、まず、幸福実感指標や関連指標の分析を行い、その結果から区民の幸福実感上の課題や地域において起きている課題を把握し、関係者間で共有することが重要な役割となる。この課題を把握・共有する関係者には、行政だけでなく、区に関係するあらゆる人や団体も含まれる。

そして、その共有された課題を解決するためにはどのような政策・施策・事務事業や運動を行なうかについての適切な意思決定を行なうためには、意思決定を支援する情報が十分に存在することが重要となるが、その情報として荒川区民総幸福度（GAH）指標の分析結果を活用していくことができると考えられる。

つまり、荒川区民総幸福度（GAH）指標は、区民の不幸や不安の要因、地域における課題などを、区に関係するあらゆる人や団体が把握・共有するツール、また、その課題解決の意思決定を支援する情報を提供するツールとなりうる。このように、荒川区民総幸福度（GAH）指標を「課題把握・共有、意思決定支援ツール」として活用し、政策・施策・事務事業及び運動につなげていくということが、指標の活用に関する基本的な考え方となる。

## 第5節 調査の現状

GAHの調査にはこれまで二種類の形式が用いられている。平成18年から平成24年までは荒川区が毎年行なっている荒川区政世論調査<sup>18</sup>にGAHに関する質問項目を取り入れる形で調査が行なわれた<sup>19</sup>。

GAHに関する質問のみのアンケート調査が初めて行なわれたのは平成25年10月である。標本抽出の方法は住民基本台帳に基づく層化2段無作為抽出であり、20歳以上の4000人の区民に対して郵送でアンケートを配布した。郵送及びインターネットを用いて回答することができ約5割の2000人が回答済みである。アンケートの内容は本章3節で示した指標を基本としている。また、回答者の属性についても詳細に調査を行なったということ。調査の集計は今年の3月頃をめどに区報で報告する予定であり、活用は8月頃を目標としている<sup>20</sup>。

## 第6節 小括

本章では、GAHの体系、具体的な指標案、活用の展望と調査方法について概説した。まだ指標の活用が始まっていないため、指標の評価をするのは困難であるが地域ユニットで住民の幸福度を測定していく点がGAHの特徴として挙げられる。これまで幸福度指標といえば国単位で指標の作成に取り組み、国民全体の幸福度の測定を試みるものが多かった。荒川区が研究を始めた当初にモデルとしていたブータンのGNHも国単位の取り組みである。自治体における取り組みでは、GNHに見られるような対外的なブランディング効果はあまり目的とされず、区の現状把握と政策立案のためのデータとして活用される側面がより強くなる。

また、荒川区自治総合研究所研究員の森田修康氏によれば、関連指標のような客観的指標のみで幸福度を測るのではなく、主観的な指標を組み込んでいることもGAHの特徴として挙げられるとのこと。過去日本が作成に取り組んだ福祉指標を研究した結果、主観的、客観的指標を同時に活用することが適切であるという結果にたどり着いた<sup>21</sup>。

---

<sup>18</sup> 荒川区民の意識や意向、意見、要望等を把握し区政運営に反映させるための基本資料を得る目的のもと毎年行なわれている。

<sup>19</sup> 荒川区民総幸福度に関する研究プロジェクト第二次中間報告書（2012） p77

<sup>20</sup> 荒川区自治総合研究所 森田修康に対するインタビューより

<sup>21</sup> 同上。

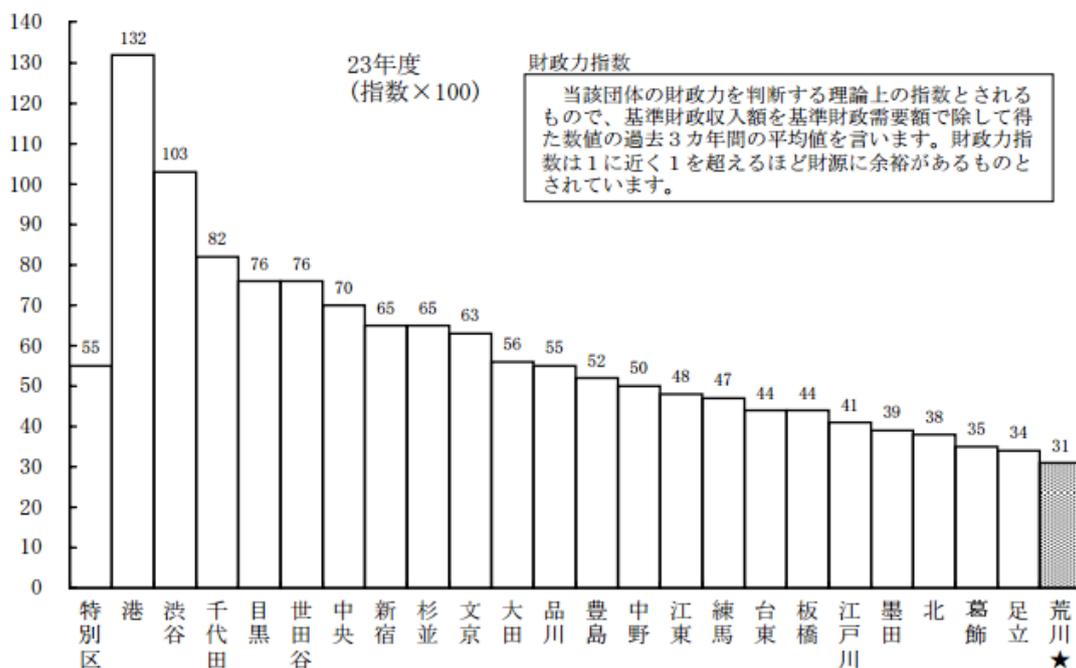


大正 2 年に王電（現在の都電）が三ノ輪橋から飛鳥山下（現在の栄町）が開通し、昭和 7 年に南千住、三河島、尾久、西尾久の 4 つの町が 1 つとなり荒川区が誕生した。当時は東京全区の中で一番人口が多い区であった。昭和 18 年に人口は 35 万人とピークを迎えるが、昭和 20 年から終戦に至るまでの米国軍による空襲により区総面積の 45%が焼失し人口は約 4 分の 1 にまで減少した。平成 21 年の調査では荒川区の人口は 20 万人強である<sup>22</sup>。世帯数は平成 19 年以降、9 万世帯を超えている。全産業の事業所数が 12,000 所で「製造業」が全産業の事業所数の 4 分の 1 までを占める。外国人登録人口は 16,000 人で対人口総数比では、新宿区、港区について第三位である。

## b) 財政

財政力指数<sup>23</sup>の平成 23 年度調査において、荒川区の指数は 0.31 である。平成 16 年の 0.29 から 17,18 年とマイナスに転じ、その後は上昇傾向にあるものの東京 23 区中最下位である。23 区の平均値も大きく下回っている。

財政の力（財政力指数）

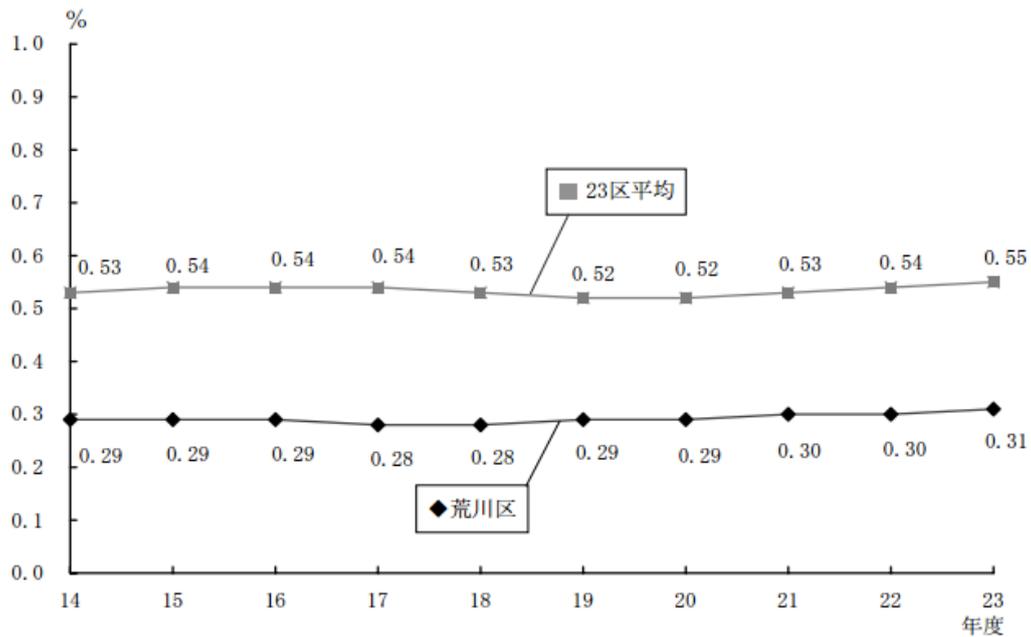


資料：荒川区公式ホームページ 「財政」より引用。

<sup>22</sup> 荒川区公式ホームページ 「世帯と人口」

<sup>23</sup> 地方公共団体の財政力を示す指数。指数が 1 に近く 1 を超えるほど財源に余裕があることを示す。

## 財政力指数の推移



資料：荒川区公式ホームページ 「財政」より引用。

## 第2節 西川太一郎氏

### a) 経歴

西川太一郎氏は現荒川区長であり、荒川区自治総合研究所理事長を務める。平成16年11月に荒川区長に就任し、同時に「区政は区民を幸せにするシステムである」という区政の事業領域を設定、翌平成17年にGAHを提唱した。

西川氏は昭和17年に東京都荒川区に生まれる。早稲田大学商学部を卒業したのち、同大学大学院商学研究科を単位取得中退している。昭和52年に東京都議会議員に初当選。都議会自由民主党政調会長、自由民主党全国青年議員連盟会長などを歴任。平成5年、衆議院議員に初当選を果たす。防衛政務次官（小渕、森内閣）、教育改革国民議会国会議員代表（森内閣）、経済産業大臣政務官（森、小泉内閣）、経済産業福大臣（小泉内閣）を歴任した後、平成16年に荒川区長に就任する<sup>24</sup>。

### b) 区長立候補の経緯

<sup>24</sup> 西川太一郎オフィシャルホームページ 「経歴」より引用。

平成15年の第43回衆議院議員総選挙において得票数3位で落選した時期と元荒川区長である藤澤志光氏の汚職疑惑が発覚し、藤澤氏が辞職した時期が重なり、地元の人たちの後押しを受けて立候補をするに至った<sup>25</sup>

立候補に至る経緯から推測するに、西川氏は幸福度指標の活用に取り組むという目的をもって区長に立候補したわけではないのだろう。衆議院選落選のタイミングと区長選のタイミングが合ったことが大きな理由にあるようだ。しかし、就任後すぐに荒川区における事業領域を設定したことなどを考慮すると国会議員、都議会議員時代から行政が人々の生活に密着できていないという問題意識を持っていたと考えることができる。

### 第3節 GAHの構築

#### a) 背景

平成16年に荒川区の区長に就任した西川氏は荒川区政の事業領域を「区政は区民を幸せにするためのシステムである」と定めた。これには区政という組織の目標を明確にし、職員に対して方向性を示すことでサービスの向上を図る目的があった<sup>26</sup>。西川氏は著書、「あたたかい地域社会を築くための指標」の中で事業領域設定の背景を次のように記している。

行政組織や大企業のように、比較的大きな組織が長い期間にわたって仕事を続けていくと、いわゆる官僚主義、セクショナリズムなどの弊害が生まれてしまうことは、よく知られています。区長に就任するにあたって私は、万が一にも荒川区という組織においては、そうした問題に陥ることなく、常に納税者である区民の方を向き、区民のために仕事をすべきという強い思いから、こうしたドメインを設定することといたしました。

『あたたかい地域社会を築くための指標』、八千代出版 p1

この事業領域が設定された時点では西川氏はGAHの構想を持っていなかった。自身の政界における経験から基礎自治体の役割が区民に寄り添い、共に幸福を考えることであるという思いがあり事業領域を設定するに至ったと思われる。GAHの概念が荒川区の職員に対して正式に発表されたのは事業領域が設定されてから1年後の平成17年11月、西川氏から区職員に対する就任一年目のメッセージにおいてだった<sup>27</sup>。事業領域の設定から、GAHの提唱までどのような経緯があったのか詳細にはわかっていない。しかし、幸福度指標との出会い、指標を区政に取り入れるという決意に至るまでを著書「あたたかい地域社会を

---

<sup>25</sup> Wikipedia 「西川太一郎」

<sup>26</sup> 同上 (2010) p53

<sup>27</sup> あたたかい地域社会を築くための指標 (2010) p117

築くための指標」で以下のように記している。

様々な施策に日夜取り組み、区民の幸せとは何かを自問自答しておりますときに、ブータンのGNHについて書かれていた本に出会いました。ブータンという国は、経済的には豊かな国とは言えません。しかしブータンの国王は、経済発展が必ずしも豊かさにはつながらないと考えていました。・・・・・・・・

我が国とは、国民の意識も経済事情もまったく異なるところでの話ですが、発想としては素晴らしいものだと感銘を受けたことを今でもはっきりと記憶しています。そこで、早速このGNHに関して、以前から何かとご助言いただいていた東京大学名誉教授の月尾先生にご相談したところ、ぜひ取り組むべきとお話を頂戴し、さらに幸福を求めるよりも、当面、「不幸だという人を減らすこと」が重要ではないかとんご指摘をいただきました。まさに私は「これだ」と思いました。私が漠然と考えていたことが先生のお話によって明確になった瞬間でした。

『あたたかい地域社会を築くための指標』、八千代出版 p53

西川氏が区長に就任した平成16年当時、ブータンは「幸せの国」として世界で認識され始めていた。世界中から注目を集めていたGNHだけに目に触れる機会が頻繁にあったのかもしれない。西川氏が区長に就任した2004年頃の日本では、電話で身内を装い、金銭をだまし取るオレオレ詐欺や警察や弁護士を名乗り、複数人で詐欺を行なう劇団詐欺が多発した。また、政治家の年金未納が明らかになり、年金法案強行採決により国民の政治不信が強まっていた頃でもある。金銭に執着するがゆえに事件や不祥事が起こる日本の状況下において、ブータンが提唱する包括的な幸福の概念は日本を少しずつでも変えていく礎になると考えたのかもしれない。

## b) プロジェクト・チームの発足から研究所の設立まで

平成17年にGAH取り組みへの意向が発表されると同時に庁内にプロジェクト・チームが立ち上げられた。このプロジェクト・チームは区の総務企画課に設けられ、幸福という極めて主観的で漠然とした概念を扱うにあたり、当初は幸福の定義、幸福の概念のみを取り入れるのか、もしくは指標化を行なうのか、区の施策との関係、行政評価との関係などが議論された。この時点では、GAHの方向性は決まっておらず指標化を視野には入れていたものの手法を模索する段階に過ぎなかった。そのため、当時のGAHは区政のスローガンとしての役割が大きかった。また、スローガンと言っても「GAH」、「幸福」という言葉の

インパクトだけが一人歩きし、実際にどのような試みなのか理解できない職員が多かった<sup>28</sup>。そんな中、プロジェクト・チームでの議論は続くが結論から言えば議論はまとまらなかった。幸福という尺度があまりにも多様な価値観の上に成り立っていて、当時プロジェクトに関わっていた数人の職員だけではとても方向性を定められるものではなかったのだ。そのため、この時は荒川区政世論調査において GAH に関するアンケートを設けることで一旦議論は落ち着いてしまう。その後、2、3 年は実質 GAH に関する議論が行なわれることはなかった。平成 21 年 10 月、区の委託を受け、専門的な調査研究を行なう財団法人として荒川区自治総合研究所が設立されたことにより幸福の議論は再開される。地方分権の流れと区民のライフスタイルの多様化に伴い、基礎自治体が独自の政策を立案していく力を身につけなければならないという示唆のもと、自由に「あるべき論」を話し合うことが難しい区役所内ではなく、独立した研究所を立ち上げて研究をすることに踏み切ったという<sup>29</sup>。

### c) 研究所設立以降

当初、研究所の職員は二名で現在の研究所副所長である長田七海氏と研究員の森田修康氏である。この二人が研究所設立から GAH の議論を中心で進めてきた。始めは哲学的な議論を試みたが結論が出ることはなく、ここで指標作成に関しての方向転換が行なわれたと考えられる。行政としてどのようにして活用できるのかという議論が持ち上がり、指標の作成をメインで進めていくことが決定した。研究所設立後は、研究所を含め主に 4 つの機関が中心となり GAH の研究から指標の作成までを担当した。この 4 つの機関については次章で報告を行なう。約 4 年の歳月を経て GAH の指標は完成し、平成 25 年 10 月に初めて指標を用いた区民調査が行なわれることとなった。現在、研究所が発行する GAH に関する報告書は第 2 次まで出版されており、次の 3 次報告書で一旦終了するとみられている<sup>30</sup>。

## 第 4 章 研究機関

GAH には荒川区自治総合研究所の設立から現在に至るまで主に 4 つの機関がその研究に関わってきた。本章ではそれぞれの組織について設立の経緯と目的を解説するとともに、研究所設立以降どのように GAH に関する取り組みがなされてきたのかを解説する。

### 第 1 節 公益財団法人 荒川区自治総合研究所

平成 21 年 10 月に自治体シンクタンクとして設立された。GAH 全体を取り仕切る立場に

---

<sup>28</sup> 荒川区総務企画部 中野猛さんのインタビューより。

<sup>29</sup> 荒川区自治総合研究所 森田修康さんのインタビューより。

<sup>30</sup> 荒川区総務企画部 中野猛さんのインタビューより。

あり、プロジェクトの進捗管理を行なう機関。また、幸福度指標に関する先行研究、他の自治体における取り組みの調査など GAH に関わるあらゆる情報の収集を行なう機関でもある。荒川区自治総合研究所は GAH を含め 4 つの研究領域を持ち、日々活動している。GAH に関する研究の比重は約 5 割であるという<sup>31</sup>。それ以外に「地域力、コミュニティ力」の研究、「親亡き後問題」の研究、「CS と職員のモチベーション」に関する研究がされており、それぞれ比重は約 2 割ずつである。現在のメンバーは区役所から派遣されている職員 4 人（常勤）と研究所で採用しているプロパー社員（非常勤）によって構成されている。常勤の職員は区からの出向という形で人事異動によって派遣される場合に加えて、公募によって募集されることもある。非常勤の職員は大学で博士課程に在籍していることが主で週に 3、4 回働いている。研究所には年間約 2000 万の補助金が区から人件費が投入されている。

## 第 2 節 GAH に関するワーキンググループ

若手職員を中心とした研究機関であり、現場職員の視点から実質的な議論を行なうことを目的としている。GAH に関する検討、議論を中心で行なうグループ。研究所発足当時から月に約 2 回議論を行い、これまでに 100 回を超える議論を重ねてきたという<sup>32</sup>。荒川区の事務職、保険師、保育士、建築職、土木職など専門分野を持った 30 歳前後の若手職員が一本釣りされ、メンバーが構成されている。研究所職員以外のメンバーは以下の通りである。

堀 裕美子（荒川区総務企画部総務企画課企画係）

浦田 寛士（荒川区総務企画部総務企画課企画係）

二神 常爾（荒川区総務企画部区政調査専門員）

宇都山智幸（荒川区管理部営繕課調整担当）

柴田 健（荒川区管理部営繕課技術管理担当）

榎本 誠一（荒川区福祉部障害者福祉課心身障害者福祉センター）

中嶋 里美（荒川区子育て支援部保育課第二東日暮里保育園）

宮崎 信介（荒川区防災都市づくり部道路課設計係）

高松 紀子（荒川区教育委員会事務局社会教育課社会教育事業係）

荒川区民総幸福度に関する研究プロジェクト第二次中間報告書（2012） p165 より引用。

---

<sup>31</sup> 荒川区自治総合研究所 森田修康さんのインタビューより

<sup>32</sup> 同上

### 第 3 節 GAH に関する研究会

荒川区民総幸福度に関する研究会は調査研究をより専門的な視点から議論できるよう設置された機関。客員研究員には、社会倫理学、産業組織論、社会心理学、経済学などの学識研究者が名を連ねている。活動頻度は年間 4~5 回程度で、研究所、ワーキンググループが議論を行なった結果を報告し、研究会が専門的な視点から議論を深めるというシステムである。研究会における研究所職員以外のメンバーは以下の通りである。

阿久戸光晴（学校法人聖学院理事長・聖学院大学学長）

坂田 一郎（東京大学教授）

白石 賢（首都大学東京教授）

白石小百合（横浜市立大学教授）

南 隆男（帝京大学教授）

藁谷 友紀（早稲田大学理事・教授、荒川区自治総合研究所理事）

高橋 利行（早稲田大学教育・科学総合学術院客員研究員）

西川太一郎（荒川区長、荒川区自治総合研究所理事長）

北川 嘉昭（荒川区総務企画部長）

高梨 博和（荒川区区民生活部長）

五味 智子（荒川区総務企画部担当部長）

片岡 孝（荒川区総務企画部企画担当課長）

荒川区民総幸福度に関する研究プロジェクト第二次中間報告書（2012） p164 より引用。

### 第 4 節 GAH に関するプロジェクト・チーム

GAH 指標が、実際の政策や施策の改善につながっていくよう、既存の政策がいかに関与しているかの検討を行なうことを目的としている。前述したワーキンググループの分派のような組織であり、ワーキンググループとは異なる職員を選抜し議論を行なっていた。現在、活動は行なわれていない。研究所職員以外の所属メンバーは以下の通りである。

中野 猛（荒川区総務企画部総務企画課企画係）

後藤 誠（荒川区総務企画部総務企画課企画係）

前田 亮（荒川区総務企画部総務企画課企画係）

森藤 庄司（荒川区総務企画部総務企画課企画係）

齊藤 彩子（荒川区管理部経理課管財用地係）  
赤坂 剛（荒川区管理部営繕課営繕第一係）  
時田 香織（荒川区区民生活部区民課施設管理係）  
町田 美幸（荒川区区民生活部文化交流推進課男女平等推進センター）  
小幡 順一（荒川区産業経済部産業振興課管理係）  
齋藤 邦彦（荒川区環境清掃部環境課環境推進係）  
辻 夏希（荒川区健康部生活衛生課食品衛生係）  
西谷 浩美（荒川区子育て支援部子育て支援課管理調整係）  
加藤健太郎（荒川区防災都市づくり部建築課構造・設備審査係）  
八頭司 篤（荒川区防災都市づくり部道路課測量係）  
稲田奈津子（荒川区防災都市づくり部道路課設計係）

荒川区民総幸福度に関する研究プロジェクト第二次中間報告書（2012） p166 より引用。

## 第5章 GAHをめぐるインタビュー調査

ここまで、GAHの概説及び構築の背景とその変遷について述べてきた。本章においては荒川区のGAHに関わってきた人々をいくつかの立場から選定して、2014年1月に実施インタビューの要点をまとめた。以下の2人の方のインタビューを掲載する。

- ・ 森田 修康さん／公益財団法人 荒川区自治総合研究所 研究員
- ・ 中野 猛さん／荒川区 総務企画部 総務企画課 職員

### 第1節 森田 修康さん／公益財団法人 荒川区自治総合研究所 研究員

森田修康さんは、荒川区自治総合研究所の設立から研究員としてGAHの研究に携わっており、これまでGAHの舵取りを行なってきた人物である。

#### ・ GAHの発足について

はじめに、なぜ西川区長はGAHを発足するに至ったのか、当時の状況も含めてお話頂いた。西川区長は区長就任以前に都議会議員、衆議院議員を務めており、その経験から国や都道府県は経済政策や条例、法律を定めることによってより多くの人の生活に関わることができるが、国民一人一人の幸せを考えられるかという点必ずしもそうではないと感じたという。一人一人の幸福を親身になって考えることこそ基礎自治体の役目であり、徹底すべきであるという強い思いがあったからこそ「幸福」という言葉がキーワードになった。また、森田氏は発足において当時の日本の状況が少なからず影響しているのではないかと話す。不況や腐敗といった暗いイメージが強かった当時の状況を打開すべく新たな政策の考案に踏み切ったとのこと。ただ、当時は現在のように指標化をして幸福度を計るというよりも「区政は区民を幸せにするためのシステムである」というドメインに基づくスローガンのようなものであった。

#### ・ 発足当時の職員の反応

発足以後、職員に対してどのように新たな試みを周知させ、また職員はどのように受け止めたのかを伺った。荒川区の事業領域を定めた西川区長は職員一人一人に自ら手紙を送り、新たな目標の決定を報告した。また、区役所の至るところに事業領域を張りつけ、職員荒川区が目指す方向性を示したという。当時は目標を明確にするためのスローガンとしての側面が強かった。事業領域や目標を掲げることはよくあることだが「幸福」というキーワードはそれまでのものに比べインパクトの強いものとして認識されたと話す。

・ 反対派の有無について

幸福度指標の作成と活用には、膨大な労力と費用がかかる。基礎自治体として前例がない取り組みを区民はどう捉えているのか、反対派の意見はないのかを伺った。職員の中に反対の声はないが、区民から反対意見や抗議の電話を受けることはあるという。その内容の多くは、「GAH のような曖昧なもののために税金を使うのは理解できない」という類いのもの。職員はその都度、GAH の意義について説明し納得してもらえるよう努めている。また、これまでの研究調査を説明することで納得してもらえることも多いという。

・ 職員への意識改革、区民への認知度向上に対する施策に関して

ブータンにおける GNH は指標の分析と同時に国全体の方向性を明示し、国民の愛国心を高めるといった役割も果たしている。GAH に関しても、荒川区が独自の取り組みをしているという事実を多くの人知ることが意義のあることだと思う。その点に関して現在打ち出している施策をお聞きした。まず、職員の意識改革に関してはワーキンググループにさまざまな分野の職員を選出することによって、それぞれの持ち場においても良い影響を与えることを期待しているという。また、区民への認知度向上に関しては GAH 推進リーダー<sup>33</sup>を約 60 人選出し、それぞれの団体において GAH の周知と取り組みへの協力を促している。また、職員が直接町会などに出向き取り組みを解説することもあるという。その他にわかりやすいパンフレットの作成や荒川ビジネスカレッジ<sup>34</sup>で事例を取り上げることで認知度の向上を計っている。

## 第 2 節 中野 猛 さん／荒川区総務企画部 総務企画課 企画係長

中野猛さんは現在、区役所の総務企画部で働かれており研究所と連携をして GAH 指標をどのように区政の仕事に活かしていくかを検討している。総務企画部は研究に直接的に関わる機会は少ないが、研究所設立以前は GAH 関連の仕事を受け負っていた部署であり、現在は研究所と区役所を繋ぐ役割を果たしている。研究所と区、双方の状況を理解されている立場の方としてインタビューを行なった。

---

<sup>33</sup> 平成 25 年 5 月に第一回 GAH 推進リーダー会議が開催された。この会議は健康・福祉、子育て・教育、産業、環境、コミュニティ・文化、安全・安心など幅広い分野で活動する人材を集め日頃の活動を通じた GAH の取り組みについて議論をする場である。

<sup>34</sup> 荒川区職員ビジネスカレッジという組織内大学。自治体経営に必要な専門知識等を習得するとともに、より広範な視野で社会情勢を把握できるよう、職員の意識改革と資質の向上を図り、区政の中核を担う職員を育成することを目的としている。

#### ・GAH との関わりについて

まず、区の職員という立場でどのように GAH を関わっているのかをお聞きした。直接的に研究に参加することはないが、ワーキンググループに同じ課の若手職員が選抜され、参加しているため間接的にはどのような研究、議論をしているのか耳にすることはあるという。また、いまは研究所が調査した結果の報告を受けて、どのように区の施策に活かすのかを検討しなければいけない時期にきていると話す。どのような検討がなされているのかをお聞きすると、「現状はというと...正直、悩んでいますよ。」と話されていた。

#### ・活用に関してどのような案が出ているのか

GAH 指標の活用の具体的な見通しについて伺った。今は GAH とは切り離した考え方として、区の為すべき仕事を職員がどの程度達成できているかを検証する行政評価にも取り組んでいる。GAH の一つの活用方法として考えているのが、この行政評価と主観的幸福実感を組み合わせることによって区の仕事の成果をより正確に評価することだという。定量的調査だけではブラックボックスになってしまうような領域を GAH の幸福実感指標を活用し、把握していくのが一つの活用方法として検討されている。GAH の活用について特に難しいのは、研究所が幸福とはなにかという哲学的な議論をしている中、区としてはすでに動いている既存の業務と GAH をどう組み合わせるかを考えなければいけないという点であるという。「幸福の研究は後追いなわけで、先進的な試みに大いに期待を持っていますが、GAH 指標をうまく区の業務と結びつけて活用できるのかということについては正直わからないです。ただ、これの検証に関しては全国でも前例がないだけに時間がかかりますね。」

#### ・GAH による区の仕事や職員への影響

職員の意識改革にはかなり影響があるという。これまでも組織目標は存在したが区のトップが全職員に対して事業領域のような方向性を示すことは中野さんが知る限りでは初めてだそう。また、ワーキンググループを通して若手職員が議論の場に参加することで区民の幸福について考える習慣が徐々についてきていると話す。具体的な変化や成果については目に見えるものを示すことができる段階ではないが変化を感じることはできるという。また、昨年「幸せリーグ」を設立して、全国の 60 弱の自治体を集めて、自治体連合として年に 2,3 回集まり幸福に関する議論をしている。このように他の自治体に問題提起し、荒川区だけではなく全国に対して新たな視点を導入するきっかけをつくることができていることは意味のあることだと考えられている。

- ・ GAH が発案された当時の状況

GAH が区長から発表された当時、その発案をどのように受け止め、その考えがどのように変化していったのかをお聞きした。「当時、私は違う部署にいましたが初めて聞いた時はなにをするのか検討がつかなかったですね。漠然と幸せを研究するのかというイメージですから最初はなぜ区が哲学的な研究をする必要があるのかと、否定的な見方もしていましたね。」と振り返る。同じように否定的な考えを持っていた人も周りにはいたようだ。発案当初は研究に関わる職員自体が少なく、数人の職員だけだったので、研究が始まっても自らの仕事とどう結びつくのかわからなかったという。平成 21 年に自治総合研究所を設立してから少しずつ職員の間で認識されるようになった。

- ・ GAH のデメリット

「んー、あんまり言いたくはないですけどやはりお金はかかりますよね。研究にしても、区民の人たちの意識調査をするにも研究に取り組む以前はかからなかったお金がかかってしまいます。そのため、調査をただけということになってしまうと税金を無駄にしたこととなります。」将来的にデータを活かして、どれだけ高いサービスを提供することができるか、プレッシャーを感じていると話されていた。

- ・ 将来的な可能性について

GAH の将来的な可能性についてどう感じられているのかをお聞きした。「荒川区の仕事全体の無駄を省いて、力を入れなければいけないところには力を入れていく。これが実現できることを強く願っていますし、GAH 指標がその役割を担ってくれることを期待しています。」区の仕事はこれまで以上に負担が増え、人手が足りていない状況。区の仕事の交通整理ができるようになることが中野さんの立場としては期待したい部分であるという。

#### 第 4 節 小活

GAH のような幸福度指標は「幸福」というフレーズが興味を惹くが、実際には区の仕事単に体系化しただけなのではないのかという疑問があった。インタビューを通して、GAH には区が活用するツールとしての役割が強いことを再認識した。その上で、「幸福」という概念の必要性について考えてみると区民の主観的な意見や要望の総称として「幸福」という言葉が使われていることが推測できる。価値観が多様化する現代社会だからこそ、これまでのように一定の基準を設けた客観的な指標で人々の生活を評価するのではなく、住民一人一人の声を拾い上げる必要性があるのかもしれない。

また、お二人共通の意見としては GAH への期待は大きいものの、その活用方法が明確に

定まっていないため、将来的な可能性には少なからず不安を持っているということが挙げられると思う。GAHの研究はこれまで主に研究所が担ってきたが、指標が完成し調査が行なわれたことによって来年度からは区とどのように連携していくかの検討が始まる。平成26年はGAHの新たなスタートの年でもある。

## 第6章 結論

ここまでの論によって基礎自治体における幸福度指標としての GAH、その構築背景と変遷について明らかにしてきた。本章では序論で提示した本研究の主題、すなわち GAH が区の現状とどのように適合し、将来的にどのような可能性を有しているのかを論じる。

### 議論のまとめと今後の可能性

調査を通して、GAH は区民の幸福度を高める目的以外にいくつかの役割を期待されているということが明らかになった。筆者はその役割を大きく 2 つに分類することができると考える。1 つは、区の経営資源の最適配分を目的とした分析ツールとしての役割である。住民のライフスタイルの多様化により、過去に類を見ないさまざまな課題が浮き彫りになる中で、地域コミュニティは希薄化の一途をたどり不満の矛先が区政に向けられることは少なくない。解決すべき課題を正確に判断し、しかるべき政策に区の財源を注ぎ、実行していかなければならない。GAH 指標を用いてこれまでの行政評価や世論調査に加え、「主観的幸福実感」という新たな視点でデータを収集することによって政策の無駄を軽減し、効率的な区政運営を展開することが可能になる。3 章第 1 節で示したように荒川区は 23 区の中でも決して財政力が強いわけではない。荒川区のような財政に余裕がない自治体でこそ効率化を図ることが重要である。

もう一方は意識改革の側面である。荒川区総務企画部、中野猛さんのインタビューでもあるように、区政のサービスにおける軸が定まり一定の基準が設けられたことによって職員の意識は変わってきていると考える。指標化によって地域の現状を分析することは重要だが、同様に目指すべきものを多くの人が共有することには大きな意味がある。70 年代に幸福度指標の概念を提唱したブータンでは年月を経て、国が目指すべき将来像が国民に浸透しているという。ブータンにおいて一年間首相フェローの役職に従事した御手洗瑞子氏は自身の著書、「ブータン、これでいいのだ」において GNH の役割を次のように記している。

(GAH に関して) 重要なのは国内への効果であるように思います。おそらくブータン人の多くは、GNH を上げるためにどんな政策が取られているのかなど知らないでしょう。しかし、GNH をもとにした具体的な施策という実質的なものよりむしろ、GNH というビジョンを掲げることにより、ブータンの国民一人ひとりが誇りと自信を持っていられるという効果です。ブータンの人は、自分たちの国がなにを目指しているのかをよくわかっています。そして強い誇りを持っています。

『ブータン、これでいいのだ』、新潮社、p196

GNHは国単位の取り組みであり、内政干渉をさける、各国からの支援を受けやすくするという目的から対外的なブランディング効果を狙っている側面がある。GAHにおいても、区民一人一人の活動がどのように区の取り組みと連動し幸福度を高めているのかがわかることが重要だ。荒川区では下町文化が浸透し、商店街のイベントやお祭りなどの行事も頻繁に行なわれている。商店街が多い町屋地区では区民同士のつながりが特に強く、ボランティアなども盛んである。GAHの理念をより多くの区民が理解することで、GAHを軸として、区と区民が協同して地域の幸福度を向上させていくことが可能になる。GAHは現時点で指標を活用する段階には達していないが、その試み自体が区民に影響を与え変化をもたらした例がいくつかある。NPO法人「あらかわニューウイングはばたき<sup>35</sup>」で代表を務める仮名Wさんは荒川職員ビジネスカレッジでGAHの存在を知って以来、一人一人の行動の集約が荒川区の幸福度を高めていくという考えのもと、NPOの活動に加えボランティア活動にも積極的に取り組まれている。また、GAHの取り組みについて区民に知ってもらおうと地域の学園祭でGAHを紹介したり、GAHの理念を綴った手帳をつくらないかと研究所に提案を行なっているという。

また、筆者は研究の一貫として荒川区町屋で診療所の所長をしている仮名Kさんが開くコミュニティカフェ、あらかわカフェ<sup>36</sup>のイベントである映画鑑賞会に参加した。上映された映画は岐阜県恵那市を舞台に都会に住む息子が里帰りして、家族や地元の人たちと交流をする様子を描いた「ふるさとがえり<sup>37</sup>」という映画だ。当日は前もって用意された約40席が満席になった。参加者の半数が荒川区在住の方たちで観賞後は地域について話し合うワークショップが約1時間開かれた。あらかわカフェの活動には研究所の職員も頻繁に出席しているという。

このように区民が荒川区の方向性を理解し、それに共感すれば自主的に取り組みが始まる可能性は高い。一つ一つの取り組みが区全体の幸福度を高めていく。地域での活動が盛んになればコミュニティの希薄化問題を解決する助けにもなりえるだろう。

将来的にGAHが発展していくために解決が必要な課題としては若者との関わりが挙げられる。これまで行なわれた世論調査において若者の回答率が圧倒的に低く、GAHの存在を知っている人も少ない<sup>38</sup>。GAHが荒川区の「区政は区民を幸せにするためのシステムで

---

<sup>35</sup> 荒川区で活動を展開するボランティア団体

<sup>36</sup> 普段病院にかからない一般の方がどのようなことに関心があり、健康についてどう考えているのかを知ることがコンセプト。医学の知識を地元の方々と共有する場。

<sup>37</sup> 恵那市民とものがたり法人 Fireworks とが協力して制作し、全国で上映会が開かれている。

<sup>38</sup> 荒川区自治総合研究所 森田修康さんのインタビューより

ある」という事業領域に基づき構築され、これを達成するためのツールという位置づけであることを考えれば当然、若者の幸福度の向上にも務める必要がある。当分の目標としてはどのように活動を周知していくかということではないだろうか。1つは学校教育でGAHの存在と理念を知ってもらい、GAHに関連する活動に参加してもらおうという手があるだろう。また、地域コミュニティに関する取り組みとして高校生や大学生をボランティアやインターンシップという形で取り込んでいく試みも重要であると考ええる。幸福という概念が多様な価値観のもと構築されているということを考えれば、区民だけではなく、区外の人間やさまざまな世代の人が研究に参加し、異なる視点から議論を進めることは大いに意味がある。

GAHが区の現状を正確に捉え、その結果を区政に反映されるシステムが構築されるまでには時間がかかるだろう。実際に効果が見えるようになるまでには何年もかかるかもしれない。荒川区によるGAHの研究はそのような成果が見えにくい中で、これからも進んでいく。しかし、行政の無駄の軽減と意識改革による区と区民の協同が進めばGAHは必ず荒川区を良い方向に導くだろうと私は考えている。

## 参考文献

- ・ 御手洗瑞子、2012、『ブータン、これでいいのだ』、新潮社
- ・ 大橋照枝、2010、『幸福立国ブータン』、白水社
- ・ 枝廣淳子、草郷孝好、平山修一、2011、『GNH（国民総幸福度）みんなでつくる幸せ社会へ』、海象社
- ・ 公益財団法人 荒川区自治総合研究所、2010、『あたたかい地域社会を築くための指標』、八千代出版
- ・ 公益財団法人 荒川区自治総合研究所、2012、『地域力の時代—絆がつくる幸福な地域社会』
- ・ 永田 良一、2011、『幸せを育む生き方』、同文館出版
- ・ 朝日新聞経済部編、1971、『くたばれ GNP 高度経済成長の内幕』、朝日新聞社
- ・ 公益財団法人荒川区自治総合研究所、『荒川区民総幸福度（GAH）に関する研究プロジェクト中間報告書』、2012、公益財団法人荒川区自治総合研究所
- ・ 東京都荒川区、『荒川区史』、1989、東京都荒川区
- ・ 公益財団法人荒川区自治総合研究所、『荒川区民総幸福度（GAH）に関する研究プロジェクト第二次中間報告書』、2012、公益財団法人荒川区自治総合研究所

## 参考 HP

- ・ 幸福度等の国別世界順位について、岡部公明、[http://gakkai.sfc.keio.ac.jp/dp\\_pdf/12-04.pdf](http://gakkai.sfc.keio.ac.jp/dp_pdf/12-04.pdf)
- ・ 東京 23 区データでわかる区の実力、Diamond Online、<http://diamond.jp/articles/-/8150>
- ・ 幸せな地域へ 少なくとも 22 の自治体が「幸福度指標」を作成。47 都道府県 54 政令都市等市区を対象とした調査結果、幸せ経済成長研究所、[http://ishes.org/news/2012/inws\\_id000687.html](http://ishes.org/news/2012/inws_id000687.html)
- ・ 「幸福度」自治体が競う 夢・誇り、笑いも数値化、日本経済新聞 Web 刊、<http://www.nikkei.com/article/DGXNZO37549000U1A221C1ML0000/>

## 謝辞

卒業論文を執筆するにあたり、論文指導をはじめとして多くのアドバイスを頂いた小熊英二教授に深く御礼申し上げます。研究テーマが明確でなかった私の漠然とした意見に耳を傾け、研究室に相談に伺う度に熱心に指導してくださいました。先生の指導下で論文を執筆できたからこそ、自らの興味、関心を大切にしながら自由に思考することができたと考えております。本当にありがとうございました。

また、お忙しい中、私のために時間を割きインタビューに応じてくださった荒川区自治総合研究所の森田修康さん、荒川区総務企画部の中野猛さん、研究所でお話を聞かせて頂いた脇田弘さんにも深く感謝を申し上げます。毎回、1時間近くかかったインタビューにも嫌な顔一つせず応じて頂き、報告書からは読み取れない貴重なご意見を伺うことができました。また、研究の一環として訪れた私を温かく迎え入れ、さまざまな意見をくださったあらかわコミュニティカフェ参加者の皆様にも大変感謝をしています。ワークショップにて、「正直、荒川区を魅力的に感じたことがない」と生意気な愚見を申した私に対して参加者の方がおっしゃった「今はわからなくていいんだよ、でもいつかわかる時がくる。荒川はそういう町だと思うよ。」という言葉がとても印象に残っています。本研究を通して多くの人に出会い、多様な見解に触れた経験は私にとって大きな財産です。本当にありがとうございました。

最後に、SFCにおける私の大学生活を支えてくださった両親、友人たち、多くの先生にもこの場を借りて御礼申し上げます。皆様のおかげで有意義な学生時代を過ごすことができました。学生生活を通して得た多くの学びを決して忘れず、これからも日々精進したいと思います。

平成 26 年 1 月 20 日 谷口駿太郎