

ウェルビーイングと公共政策



京都大学人と社会の未来研究院 教授
広井 良典

はじめに——「ウェルビーイング」への関心の高まり

近年、「ウェルビーイング」あるいは「幸福」というテーマへの関心が高まり、国際的にも国内的にも様々なレベルでの展開が進んでいる。また、そもそも「地域の豊かさ」をどのような視点あるいは指標によってとらえるかという議論も活発になされている。

私自身は、ささやかながらここ10年以上にわたり自治体レベルの幸福度指標をめぐる政策展開に若干の関わりをもたせていただく機会を得ているが、ここでは特に公共政策との関わりに焦点をあて、「ウェルビーイング」をめぐる動向の意味と展望を幅広い視点からとらえ返してみたい。

1 ウェルビーイングをめぐる政策展開

前提的な確認となるが、もともとこうした「幸福」ないし「ウェルビーイング」への注目は、すでにある程度知られているように、ヒマラヤの麓に広がる小国ブータンが1970年代から唱えている「GNH（グロス・ナショナル・ハピネス、国民総幸福量）」に一つのルーツを持つものだった。このような話題への関心はリーマン・ショックが起こった2008年頃から新たな局面に入り、たとえば2010年には、フランスのサルコジ大統領（当時）の委託を受け、ノーベル経済学賞を受賞したスティグリッツやセンといった著名な経済学者が「GDPに代わる指標」に関する報告書を刊行している（Stiglitz 他（2010））。

日本での動きはどうか。日本の場合、内閣府に設置された「幸福度に関する研究会」の報告書が2011年にまとめられているが（私も委員の一人として参加）、実は日本において特

徴的なのは、意外にも地方自治体がこうした動きに先駆的に取り組んできていることである。

もっとも先駆的な展開を進めたのは東京都荒川区で、同区は2005年という早い時期に「GAH（グロス・アラカワ・ハピネス。荒川区民総幸福度）」を提唱するとともに、2009年には区独自のシンクタンク（荒川区自治総合研究所）を設立し、住民の幸福度に関する調査研究や指標づくりに着手し、2012年には6領域、46項目にわたる独自の幸福度指標を策定し公表している。加えて指標づくりだけにとどまらず、並行して「子どもの貧困」、「地域力」といったテーマを順次取り上げ、幸福度に関する研究を具体的な政策にフィードバックさせる試みを行ってきたのである。

さらに、以上のような展開に共鳴した全国各地の市町村が、「幸せリーグ（住民の幸福実感向上を目指す基礎自治体連合）」というネットワークを発足させ（2013年）、幸福度に関する指標づくりや政策展開について様々な連携を進めている（現在70弱の市町村が参加しており、私は顧問の一人）。

ちなみに、都道府県のレベルでも幸福度指標に関する様々な動きが進んでいるが、特に近年、幸福度指標に関する展開を丹念な調査とともに進め、かつそれを政策に具体的につなげる形で展開してきている県として岩手県が挙げられる。同県は2016年から17年にかけて有識者からなる「岩手の幸福に関する指標」研究会を設置して検討を行い、独自の幸福度指標を策定すると同時に、さらにその内容を2019年3月に策定された「いわて県民計画」に盛り込んだ。また、沖縄県では沖縄経済同友会が同SDGs委員会の中に2022年5月「沖縄県民総幸福度（GOH）構築推進のためのチーム」を設置し、県の新21世紀ビジョンの客観

的指標を支え、その横串となる主観的幸福度指標の構築についての検討を進め提言をまとめている。

そして最近では、いわゆる「デジタル田園都市」に関する政策の一環として、「地域幸福度 (Well-Being) 指標」を中心に国レベルでも自治体での幸福度指標策定への支援が強まるなど、ウェルビーイングないし幸福度指標に関する政策はさらに新たな段階に入っていると見えるだろう（こうした展開をまとめたのが（図1）である）。

2 ウェルビーイングの重層構造 —— 個体・つながり・自己実現

以上、ウェルビーイングや幸福度に関する世界と日本の大きな流れを概観したのだが、こうした話をすると、ある意味で当然のことながら、次のような根本的な疑問が浮かんでくるだろう。それは、

「幸福」は個人によってきわめて多様かつ「主観的」なものであり、それを数字で指標化することなどできないし、ましてやそれを行政が「政策」に活用するといったことはありえないのではないか」

という疑問である。以下この点について考えてみたい。

ここでの議論のポイントは、ウェルビーイングないし幸福をいくつかの重層的な構造からなるものとしてとらえるという点だ。

（図2）を見ていただきたい。これはいま述べた「ウェルビーイング／幸福の重層構造」を示したもので、まずピラミッドの図の土台のほうは「生命／身体」に関わるような次元である。具体的には日々の衣食住が満たされ

ているとか、身体の健康や安全が保たれているといった基本的なレベルであり、これは人間が生きていくにあたり不可欠のニーズに対応するもので、“ウェルビーイング／幸福の物質的基盤”とも言える。それは「ウェルビーイングの基礎条件」あるいは「ウェルビーイングの土台」をなすものであり、しかもこうした次元は個人差を超えて大方共通しており、人間にとって普遍的なものと言える。

以上が主として「個体」レベルに関わるものとするれば、真ん中にあるのは「コミュニティ」あるいは他者とのつながりに関わる次元である。言うまでもなく、人間はコミュニティあるいは社会的関係性の中で生きる存在であり、たとえば狩猟採集の時代を想像すれば見当がつくように、食べ物を得るにしても外敵から身を守るにしても、人間は“一人では生きてはいけない”生き物なので、「コミュニティ」をつくることを通じて個体としての「生存」を確実にしようとしたわけである。

もちろんそれは快適な面ばかりではなく、そこには「愛憎」や「葛藤」、様々な「しがらみ」「拘束」等々といったネガティブな要素も生まれる。しかしそれらを含めて、コミュニティあるいは他者との関係性から生まれる情緒的安定や帰属意識、「承認」や誇り、自尊心といったものが、人間の「幸福」にとってきわめて重要な位置を占めているのは確かなことだろう。

ちなみに、国連の関係組織である「持続可能な発展ソリューション・ネットワーク (SDSN)」が数年前から『世界幸福報告 (World Happiness Report) 』を毎年公表しているが、その2024年版では日本は51位で、かなり低いポジショ

図1 日本におけるウェルビーイング/幸福政策の展開—その3段階—

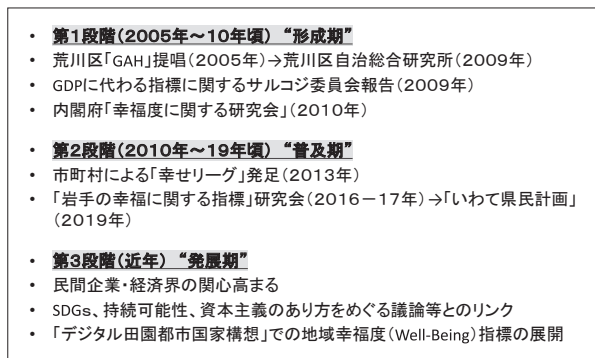
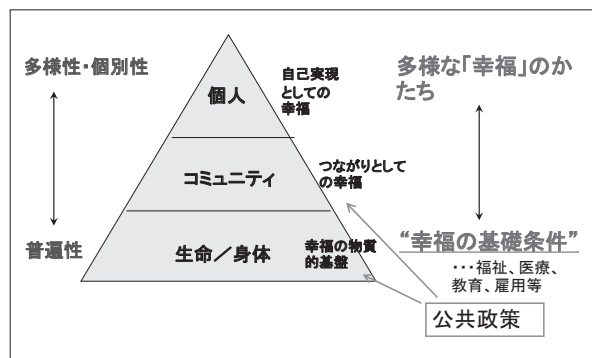


図2 ウェルビーイング/幸福の重層構造と公共政策



研修紹介 研修1 先進事例から学ぶ幸福度指標を活用した政策展開

～住民のウェルビーイングを高めるために～

ンにある。この報告書はそれをいくつかの要素に分解して説明しているのだが、日本において特に低い項目の一つに「社会的サポート (social support)」というのがあり、これは「困った時に助けてくれる人がいるか」という点に関するものである。まさにここで論じている「コミュニティ」や「つながり、関係性」に関わる点であり、現在の日本社会の根本にある課題と言えるだろう (広井 (2009) 参照)。

ウェルビーイング／幸福の重層構造ということで、「個体(生命／身体)」のレベル、「コミュニティ」のレベルと見てきたわけだが、最後にピラミッドの一番上の層は「個人」に関わる次元である。これは「自由」や「自己実現」「創造性」といった価値に対応するものだが、ここで重要な点は、想像できるようにこの層に至ると個人の「多様性」ということが前面に出ることである。したがってこの次元に注目すれば、先ほどの幸福度指標への「疑問」にも示されていたように、まさに“ウェルビーイング／幸福のかたちは人によって多様”となり、一律の尺度をあてはめることは困難になる。

人生の姿は無限に多様であり、それぞれの人の人生の「幸福」を、一つの物差しで評価できるはずなどないというのは、他でもなくこの次元に対応していると言える。

以上、「ウェルビーイング／幸福の重層構造」ということを指摘し、人間のウェルビーイングないし幸福にはある程度共通的な“土台”の部分から、個人差の大きいレベルまでの階層的な構造があることを述べた。ではこれは先ほど指摘した、幸福に関する「政策」は可能かという問いや、あるいは幸福をめぐる公的部門と民間企業等の役割分担はどうあるべきかといった点とどう関係してくるだろうか。

ある意味で、その答えは以上に述べた「ウェルビーイング／幸福の重層構造」についての説明の中にすでに含まれている。つまり、政府ないし行政が「幸福の公共政策」としてまず重点的に取り組むべきは、他でもなく先ほど「幸福の基礎条件」あるいは「幸福の土台」と呼んだ、ピラミッドの下部の「生命／身体」に関わる領域に関する保障であるだろう。

具体的にはそれは、医療・福祉などの社会

保障、人生における“共通のスタートライン”を保障する教育、雇用などに関するセーフティネット等である。実際、先ほど紹介したように幸福度に関する政策をパイオニア的に進めてきた東京都荒川区が、最初に取り組んだテーマも「子どもの貧困」だった。人生における“共通のスタートライン”の保障とも呼べることであり、それはまさに「ウェルビーイング／幸福の基礎条件」である。

このように、行政あるいは公共政策がまずもって取り組むべきは「ウェルビーイング／幸福の重層構造」のうちの土台部分であるが、併せて近年、ピラミッドの真ん中の「コミュニティ」の重要性が様々な面で注目されており——たとえば、高齢者がコミュニティでの様々な関わりを持っていることが心身の健康につながり、ひいては“介護予防”の効果も持っているといった例——、したがってそうした「コミュニティ(支援)政策」も公共政策として重要な意味をもっている。

さてここで、「そもそも(地方)公務員の仕事は何のためにあるのか」をあらためて問いなす時、それが以上のように人々の「幸福の基礎条件」ないし「幸福の土台」を作る仕事だと考えれば、その新たな現代的意義が浮かび上がってくるのではないだろうか。行政あるいは公務員の仕事のもつ価値を、「ウェルビーイング／幸福」というテーマとつなげて考えていくことがいま重要になっているのである。

3 ウェルビーイングとまちづくり

先ほど指摘した「コミュニティ」というテーマともつながるが、ここでウェルビーイングないし幸福と「まちづくり」との関連について考えてみたい。こうした話題について具体的なイメージを持つために、ヨーロッパに関する事例をいくつか紹介してみよう。

ヨーロッパの都市においては1980年代前後から、都市の中心部において大胆に自動車交通を抑制し、歩行者が“歩いて楽しめる”空間をつくっていくという方向が顕著になり、現在では広く浸透している。それはまさに日本でも近年唱えられるようになった「ウォークブル・シティ」という都市の姿である。

写真①はドイツのエアランゲンという地方

都市（人口約10万人）の中心部の様子である。印象的なこととして、ドイツのほとんどの都市がそうであるように、中心部から自動車を完全に排除して歩行者だけの空間にし、上記のように人々が歩いて楽しめ、しかもゆるやかなコミュニティ的つながりが感じられるような街になっている。

何より印象的なのは、人口10万人という中小規模の都市でありながら、中心市街地が活気あるにぎわいを見せているという点だ。これはここエアランゲンに限らずドイツの地方都市に一般的に言えることで、日本の同様の規模の地方都市が、いわゆる「シャッター通り」となり閑散としているのとは大きく異なっている。

写真① 中心部からの自動車排除と「歩いて楽しめる街」（ドイツ：エアランゲン〔人口約10万人〕→環境・福祉・経済の相乗効果



写真②のザールブリュッケンは人口18万人ほどの地方都市だが、駅前から中心市街地への道路が、写真に見られるように完全に歩行者だけの空間となっている。写真の中に自動車の姿が見えないことに気づくだろう。同時

写真② 中心部からの自動車排除と「歩いて楽しめる街」（ザールブリュッケン）



に、そうした都市の中心部は高齢者などもゆっくり過ごせる空間で、市場やカフェで高齢者なども自然にくつろいで過ごしている姿が印象的である（写真③）。重要な点だが、街がそうした空間であることはそれ自体が「福祉的」であり、心身の健康や生活の質にとって非常に重要な意味があると考えられる。

写真③ 高齢者もゆっくり楽しめる市場や空間（シュトゥットガルト）



残念ながら、上記のように日本の現状では、20万人程度以下の地方都市はほぼ確実にシャッター通りとなっており、場合によっては30～50万規模の都市でも空洞化が進んでいるのが現実である。

さてここで、「コミュニティ感覚」と空間構造」という視点を挙げてみたい。

「コミュニティ感覚」とは、その都市や地域における、人々の（ゆるやかな）「つながり」の意識をいう。そして、そうした人々の「コミュニティ感覚」（ソフト面）と、都市や地域の空間構造（ハード面）は、相互に深い影響を及ぼし合っているのではないだろうか。

単純な例を挙げると、道路で分断され、完全に自動車中心になっているような都市では、人々の「つながり」の感覚は阻害される。「商店街」の空洞化も、コミュニティ感覚の希薄化につながるだろう。なぜなら商店街は、単にモノを売り買いする場所にとどまらず、様々な世代の人々が日常生活の中で自然にコミュニケーションをとる「コミュニティ空間」あるいは「コモンズ」として重要な意味を持つからだ（広井編（2024）参照）。

これまでの日本の都市・地域政策では、そうした「コミュニティ空間」「コミュニティ感覚」といった視点は十分に考慮されることが

研修紹介 研修1 先進事例から学ぶ幸福度指標を活用した政策展開

～住民のウェルビーイングを高めるために～

なかった。しかし今後は、いわば“コミュニティ醸成型の都市空間”という、「ソフト」と「ハード」を融合した視点がまちづくりや都市政策等において非常に重要になっていくだろう。

そして、こうしたまちづくり・地域づくりを進めていくことが、他でもなく人々の「ウェルビーイング」を高めると同時に、それは①環境（脱炭素など）、②福祉（買い物難民減少など）、③経済（中心市街地のにぎわい再生や地域経済活性化）のいずれにとってもプラスに働く。こうした発想での「ウェルビーイングなまちづくり」が今こそ求められているのである。

4 格差・貧困とウェルビーイング

ところで、近年ウェルビーイングに関する議論が活発になる中で、にもかかわらず日本において必ずしも十分に論じられてこなかった重要な話題がある。それは、社会における「平等」あるいは「格差」の度合いと「ウェルビーイング」や「幸福」がどのような関わりを持つかというテーマである。

しばらく前から、人々の幸福度の国際比較や、それに基づくランキングが様々な形で公表されているが、概して北欧諸国がそうした比較において上位に位置していることはしばしば認知されてきた。たとえば、先述の『世界幸福報告（World Happiness Report）』の2024年版では、幸福度の国際比較においてフィンランド（1位）、デンマーク（2位）、アイスランド（3位）、スウェーデン（4位）、ノルウェー（7位）という具合に、北欧諸国が

上位に名を連ねている。

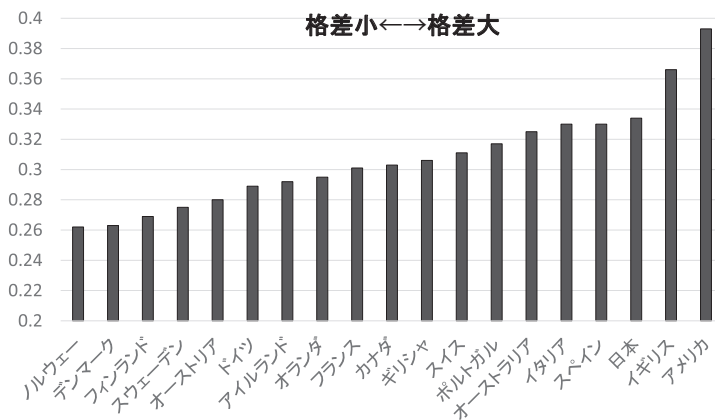
一方、北欧諸国と言えば、その“高福祉・高負担”型の「福祉国家」政策において広く知られており、その帰結として、社会における高い「平等」を実現してきている。

図3は経済格差の度合いを表すジニ係数の国際比較だが、北欧諸国が図のもっとも左に位置しており、すなわち平等度がもっとも高い国々であることがわかる。大きな傾向として、それに次ぐのが「大陸ヨーロッパ」諸国であり、それ以降、次第に経済格差が大きい国々として、カナダ、オーストラリアなどのアングロ・サクソン諸国そして南欧諸国が位置し、その次に日本、イギリスと続き、もっとも格差が大きいのがアメリカとなっている。

実はこれらはその国の社会保障の充実度と大きく関連している。日本について見れば、1980年代頃までは日本の経済格差は上記の「大陸ヨーロッパ」並みで、どちらかという先進諸国の中で格差の小さい国だった。しかし90年代半ば頃から日本の経済格差は徐々に広がり、現在では先進諸国の中でもっとも格差が大きい国のグループに入っている。後ほどあらためて述べるが、しばらく前から「親ガチャ」、つまりどのような親のもとで生まれたかという、出自の環境によって人生が半ば決まっているという感覚が若い世代を中心に広がっているという事実は、以上のような経済格差をめぐる客観的状況とも関連しているだろう。

話題を格差と幸福度との関連に戻すと、基本的な事実として、北欧諸国のようにもっ

図3 所得格差（ジニ係数）の国際比較（2018年）



(注)ここでの所得は再分配後の家計当たりの可処分所得(家計人数に応じて調整)。(出所)OECD Income Distribution Database (IDD)より作成。

も平等度が高い国において、概して人々の幸福度がもっとも高い傾向にあるという点は、まず押さえておいてよいだろう。もちろん、これはごくラフな相関を示しているに過ぎず、そこには無数の社会的要因が介在しており、ここから何らかの因果関係を引き出せるというものではない。

では、より具体的なレベルで、平等あるいは経済格差と幸福／ウェルビーイングとの間にはどのような関係性があるのか。

このテーマには様々な側面があるが、主に心理的なレベルにそくしながら、こうした話題についてもっとも包括的な議論を行ってきた研究者はイギリスの社会疫学者リチャード・ウィルキンソンである。近年ウィルキンソンは、同じくイギリスの疫学者ケイト・ピケットとともに、平等あるいは経済格差とストレスや心身の健康に関する著書を続けて公刊し（ウィルキンソン&ピケット（2010）、同（2020））、国際的に大きな反響を呼んでいる。

ウィルキンソンらの近年の議論の骨子は、社会における経済格差が一定以上のレベルを超えていくと、そこでの強い競争圧力や不安等から心理的なストレスが大きく増加し、結果的にそれは心身の健康にもマイナスに働き、全体として個人の「ウェルビーイング／幸福」を低下させていくという内容である。

あるいは、昨今の日本の状況なども意識して議論を展開するならば、経済格差が拡大し、社会の分断が進むとともに現状に対する不満・不信が高じていくと、ストレスとともに他者への攻撃性も強まり、たとえばその一端はSNS等での誹謗中傷のような形で示され、「ウェルビーイング」とは正反対の方向が加速することになるだろう。

こうした点に関し、現在の日本において特に重要なのは、人生における「機会の平等」の保障、つまり“個人が人生において「共通のスタートライン」に立てる社会”の実現という点と考えられる。現実には、先述のように若い世代において、「親ガチャ」という言葉が言われるようになってきているのはきわめて危うい事態と言える。

ではどのような対応が必要か。それは私自身が「人生前半の社会保障」と呼んできた公共政策の強化、つまり子ども・若者への教育、住宅、雇用等あらゆる面での公的支援に他ならない（広井（2006）参照）。残念ながら、日本は他の先進諸国に比べてこうした「人生前半の社会保障」が低く、また公的支出も先進諸国の中で最低という状況にある。「人生前半の社会保障」の強化を通じて、個人が「共通のスタートライン」に立てる社会を実現していくことは、個人の人生、あるいは社会についての「未来」への希望や信頼感にもつな

がり、日本における人々のウェルビーイングを高めることに寄与するだろう。

おわりに

本稿では、ウェルビーイング／幸福をめぐる政策展開の概観から始めて、ウェルビーイング／幸福をめぐる重層構造と行政の役割、ウェルビーイングとまちづくり、そして格差・貧困とウェルビーイングという具合に、ウェルビーイングと公共政策との関わりについて幅広い角度から述べてきた。

ウェルビーイングや幸福をめぐる様々なテーマを、個人の心理的レベルのみにとどめるのではなく、社会システムのあり方、そしてウェルビーイングと公共政策という観点から考え、国レベル・自治体レベルにおいて新たな政策展開を進めていくことが、いま日本において何よりも求められているのである。

【参考文献】

- ・ ウィルキンソン&ピケット（2010）『平等社会』、東洋経済新報社。
- ・ 同（2020）『格差は心を壊す』、東洋経済新報社。
- ・ 広井良典（2006）『持続可能な福祉社会』、ちくま新書。
- ・ 同（2009）『コミュニティを問いなおす』、ちくま新書。
- ・ 同編（2024）『商店街の復権一歩いて楽しめるコミュニティ空間』、ちくま新書。
- ・ ブルーノ・S・フライ他（2005）『幸福の政治経済学』、ダイヤモンド社。
- ・ Stiglitz, Joseph E., Sen, Amartya and Fitoussi, Jean-Paul（2010）, *Mismeasuring Our Lives: Why GDP doesn't Add Up?* The New Press.

著者略歴

広井 良典（ひろい・よしのり）

1961年岡山市生まれ。東京大学教養学部卒業、同大学院修士課程修了後、厚生省勤務、千葉大学教授をへて2016年より京都大学教授。この間2001-02年MIT（マサチューセッツ工科大学）客員研究員。専攻は公共政策及び科学哲学。

『日本の社会保障』（岩波新書）でエコノミスト賞、『コミュニティを問いなおす』（ちくま新書）で大仏次郎論壇賞受賞。他に『ポスト資本主義』（岩波新書）、『人口減少社会のデザイン』（東洋経済新報社）、『科学と資本主義の未来』（同）など著書多数。

この間、内閣府・幸福度に関する研究会委員、国土交通省・国土審議会専門委員、環境省・次期生物多様性国家戦略研究会委員等を務める。