

地方自治体における参加型幸せ指標づくりの試み

- 高鍋町の事例を通して -

Attempt to create participatory happiness index in local government

-In the case of Takanabe Town-

出山実（宮崎産業経営大学）

目次

はじめに

- 1.参加型幸せ指標づくりの理論的背景
- 2.参加型幸せ指標づくりのワークショップ
- 3.高鍋町版幸せ指標と今後の活用方法

おわりに

はじめに

宮崎県高鍋町の第6次総合計画後期基本計画（令和3年度から令和6年度）の中で、筆者らが地元の高校生とともに策定した高鍋町版幸せ指標が掲載されている。その位置づけは、「総合計画の評価・検証を行う指標」と明記され、「町民の幸福の実現を図ることを主眼におき、指数の向上を図ることにより幸福な街づくりを推進」するとしている¹。ここで掲載されている高鍋町版幸せ指標は、ブータンのGNH（Gross National Happiness：国民総幸福度）を参考にしつつ、高鍋町の施策体系と連動した40項目である。指標の内容は、近年の地域創生で重視されがちで経済性だけでなく、「心理的幸福」「文化」「教育」など多岐にわたる。高鍋町版幸せ指標づくりは、この複数評価の強みを活かす形でGNHを援用している²。

既に、地方自治体における幸せ指標の活用は新しいものではない。東京都荒川区をはじめ、熊本県、京都府、大阪府門真市、静岡県浜松市などでも取り組みが行われている³。本稿で扱う高鍋町の参加型幸せ指標づくりの新規性は、地元の住民である高校生たちが参加して、自分たちの

¹ 高鍋町（2021）、pp18-19。

² 複数性評価に関しては、國部ほか（2017）が詳しい。

³ 地方自治体の幸せ指標に関する取り組みとしては、東京都荒川区が先駆的に実施している。荒川区では、公益財団法人荒川区自治総合研究所が中心となって平成25年から荒川区民総幸福度（GAH）を集計・分析・公表を行っている。GAHについては公益財団法人荒川区自治総合研究所編（2010）が詳しい。熊本県は、平成24年から県民総幸福量（AKH）を集計・公表している。熊本県では、AKHを100点満点で評価する点や、地域ごとの点数を公表する点がユニークである。詳しくは、熊本県のHPから確認できる。

住みたい街をイメージしながら幸せ指標を策定した点にある⁴。これは、「指標に関する操作性(使いやすさ)」や「指標の設計者は誰か」という課題を解決するとともに、「幸せな街づくりをしていく上で納得感のある指標を作成したい」、「指標が提案にとどまらず、みんなが実践したくなるような内容にしたい」という想いから実現したものである。

高鍋町版参加型幸せ指標づくりは、多くの実験的な内容が含まれる。本稿では、参加型幸せ指標づくりのベースとなる理論を確認したうえで、実際にどのような参加型プロセスを経て指標を策定したのか、どのように指標を活用していくのかについて整理する。なお、指標の策定は、令和元年6月から9月にかけて高校生とワークショップを重ねながら実施した。参加してくれた高校生は、地元の宮崎県立高鍋高校と宮崎県立高鍋農業高校の生徒たちである。その後、総合計画に関する事前の住民アンケートとともに、令和元年10月から12月にかけて、1回目の高鍋町版GNHアンケートが実施されている。

1. 参加型幸せ指標づくりの理論的背景

1.1 「もう1つの発展」からの示唆

参加型幸せ指標づくりの土台とする街づくり像は、ポール・エキンズが『生命系の経済学』の中で「もう1つの発展」として紹介したものと重なる。エキンズは、同書において「もう1つの発展」は従来の経済性優先のパラダイムと「発展」の解釈が異なるとして、その性質を次のように説明している⁵。①人間の基本的ニーズの充足を目指す発展：これは物心両面で人間的なニーズを充足するためのものである、②内発的発展：これはそれぞれの集団の内部から生まれ、その集団の価値体系や将来構想を主体的に決定するものである、③自立的発展：これは個々の集団が、その構成員のエネルギーや自然的・文化的環境という点で、何よりもまず自分自身の力と資源に依拠し、他を当てにしないことである、④エコロジー的発展：これは地域内のエコ・システムの潜在能力を十分に心得たうえで、また我々の世代と子孫に課せられている全地球的な、また地域外からの制約を考慮して、生物界の諸資源を合理的に利用することである、⑤構造的な改革に基づいた発展：農村や都市コミュニティから世界全体に至るまで、自主管理と関係者の決定過程への参加の諸条件を確認するためにも構造的な改革に基礎づけられなければならないことである。これら5つの項目は、有機的に結びついており、個々に切り離してしまっても効果がないとしている。そして、この基本原則は、工業国にも、第三世界にも、同じく通用するとしている。

これらの項目は、現在の地域創生の文脈においても、持続可能性の文脈においても重要な論点である。既に「もう1つの発展」を踏襲するようなローカルコミュニティでの動きがある一方で、地域の現場ではいまだ経済一辺倒の思考の癖が抜け切れていないのも確かである。「もう1つの

⁴ 白石ほか(2017)によると、幸福度指標のパターンには①有識者や地方自治体が定めた幸福施策の達成度を測る、②「①」に加えて住民の主観的幸福度を測る、③住民の主観的幸福度に施策の達成度を間接的に結び付けるものがある。高鍋町における参加型幸せ指標づくりは、本文にもある通り、住民が参加型で作成した主観的幸福度と施策を間接的に結びつけるものである。

⁵ ここでは、エキンズ(1987) pp52-53を参照した。

発展」への変化を促すためには、同書の中でチリの経済学者であるマンフレッド・マックス＝ニーフが指摘しているように「理論的にも実践的にもいっそうの具体化」が問題となる。マックス＝ニーフは、この発想をシステム化する作業は、次の基本構想・仮説及び諸制度を考慮していく必要があるとする⁶。

A)マクロとミクロの接合問題：

マクロ過程での改善が進む一方で、多くの場合、ミクロ水準での状態が悪化する。この矛盾を乗り越えるために、「規模の適正化」が実現するようなシステムを設計する。

B)不可視の部門：

「目に見えない（インフォーマル）」な部門の全体像を議論の外にはずしてしまうと、全く不適切な誤った現実像を描くことになる。既存の価値諸法則にしたがって計量できるものだけを計量するのではなく、真に重要で意義あるものを評価する。

C)システムとしての人間的なニーズ：

基本的な人間的ニーズは、何よりもまず、1つの体系として理解されなければならない。また、それぞれの経済、社会、政治システムはおおむね共通の人間的な基本的ニーズを充足するための異なった様式を採用する。

D)貧困の概念の再検討：

現在の貧困についての既成の概念は経済に限られた概念である。ここでは人間的な基本的ニーズのどれか1つでも充足されなければ貧困ということになる。

E)システムの臨界規模の問題：

そのシステムによって直接的または間接的に影響を受ける人々の、人間的な基本的ニーズの充足に寄与する可能性が重要である。

F)自立の目的：

従来のパラダイムに反して、人間的な基本的ニーズの全システムのいっそう完全な調和した充足を考慮する。

G)エコロジー上の制約条件：

生態学的に健全な発展の概念を育て、基礎的な資源を長期にわたって活用することを保証する。

H) 指標の問題：

地域規模の指標は、人間的な基本的ニーズの満足や人間的貧困の程度などを示すことが重要である。

次節以降では、参加型幸せ指標づくりの土台になっている C)システムとしての人間的な基本ニーズ、G)エコロジー上の制約条件、H) 指標の問題について検討していきたい。

⁶ここでは、前述のエキンズ（1987）の中に収録されたマンフレッド・マックス＝ニーフ（1987）「身の丈の経済—来たるべき挑戦—」 pp55-66 を参照した。

1.2 人間的な基本的ニーズ

「もう1つの発展」において、中心的な概念となるのが人間的な基本的ニーズである。ニーズ論は多くの論者により議論が行われてきた。ニーズ論の発展の中で、とりわけ重要視されているのが1980年代に公表されたアマルティア・センのケイバビリティ（潜在能力）概念である⁷。センは、開発の概念を「ケイバビリティ－性質（効用）－財（商品）」と区分したうえで、人間がもっと生きがいのある、もっと自由な生活を送るためにケイバビリティの拡大が重要であるとしている⁸。一般的な議論では、「財（商品）」の増大過程が開発とされやすい。センは、「性質（効用）」や「財（商品）」は個人によっても、歴史や文化によっても異なるとし、開発において大事なものは「ケイバビリティ」の増大であるという理論的土台を提示した。このことにより、「財（商品）」の増大という経済ベースの開発に対して、理論的に「ケイバビリティ」を重視する開発を後押しすることになった。しかしながら、センの提示した枠組みは、開発の現場において具体的には何をすればいいのかは示されておらず、扱いつらいという声があがった。指標の操作性（使いやすさ）の課題である。センが潜在能力の理論をもう一段進めた HDI（人間開発指標）は、現場での指標の操作性を解決する試みであった一方で、人々の暮らしの満足や生活の質を他人に決められたくないという設計の課題は残った。

マックス＝ニーフは、センのニーズ論を前進させる形で実践的な理論を提示している。マックス＝ニーフの理論では、まず開発の文脈で A 案と B 案のどちらのプロセスが優れているかという問いを持った時に、それを決めるのはクオリティ・オブ・ライフ（生活の質）をいかに改善するのかという点に注目する⁹。それでは、何がクオリティ・オブ・ライフを改善するのか。マックス＝ニーフは、それを人間的な基本的ニーズを満たす充足手段（サティスファイアー：ニーズを満たすもの）次第であるとしている。ここでいう人間的な基本的ニーズとは、「生存」「保護」「愛情」「理解」「参加」「怠惰」「創造」「アイデンティティ」「自由」の9つである。これら9つのニーズに関する仮説として、1つに人間的な基本的ニーズは有限かつ分類可能であること。もう1つに人間的な基本的ニーズは、あらゆる文化と歴史段階において共通であり、時代や文化を通じて変化するのはこれらのニーズを充足するための手段であることとしている。そして、マックス＝ニーフは、無限に変化するものはニーズではなく、それらを満たす方法である充足手段であるとする。充足手段は、社会的、文化的、生態学的な状況によって異なり、また1つのニーズに対して複数の充足手段が存在するとしている。これらの関係性は、「人間的な基本的ニーズ－充足手段－経済財」と整理される。例えば、「理解」のニーズを満たそうとすると、充足手段としては「好奇心を持つ（BEING）」「文献（HAVING）」「調べる（DOING）」「ゼミ活動（INTERACTING）」があげられ、必要に応じて経済財（この場合は本の購入や大学等への入学）

⁷ ここでは、齋藤（1996）を参照した。

⁸ セン（2000）p340を参照した。

⁹ ここでは、マックス＝ニーフ（1989）、齋藤（1996）を参照した。マックス＝ニーフ（1989）は、一般社団法人サステナビリティダイアログの牧原ゆりえによる日本語訳「ていねいな発展のための私たちが今できること」が手に入る（本書2章のみ）。

を入手することになる。ここでは、理解のニーズを満たすための質の高い充足手段を検討することが大事になる。逆に、経済財（例えば書籍）を手にしたからといって、すぐに理解のニーズが満たされるわけではないことにも注意が必要である。

A 案と B 案のどちらのプロセスが優れているのかという問いに対し、客観的な判断をするとすると経済的に得するほうを選んでしまうかもしれない。これは従来型の経済重視の思考と同じである。マックス=ニーフの理論では、分析の中に、一経済財とニーズの間に一充足手段という概念を置くことによって、主観的に人それぞれにニーズの満たし方があることを示した。機械的に連動しているようにみえる経済財（モノ）に対するほしい気持ちとニーズの満たし方は一対一のようにみえて実は千差万別であることがわかる。このように、充足手段が私たちの日常生活の形態に多様性を引き起こし、日常生活を形作ることにつながっている。私たちは、自らのニーズを満たすことができる質の高い充足手段をどれだけ持っているかが重要な点となる。その一方で、私たちの生活の中では、充足手段を管理できてない場合も多い¹⁰。現代社会の充足手段は通常、中央で設計・作成・制御され、特定の社会的、文化的、または生態学的な状況に関係なくニーズを満たすことを目的としているため、日常生活とライフスタイルは汎用的かつ均質化される傾向にある。

マックス=ニーフは、人間的な基本的ニーズに焦点を当てて環境を認識して評価しようとする、グループや個人が自分のニーズを実現するためにどのような機会があるのかを理解するだけでは不十分であるとする。そのため、マックス=ニーフは、市民参加型のニーズワークショップを開催することで、ニーズを実現させる機会を左右する社会的仕組みに対して、自分たちが影響を及ぼすほどの力があるだろうかと問いかける。そこでは、参加した市民たちが、自分たちが持っている充足手段、および持っていない充足手段の質について対話する。生活の質が疑似的・外因的・非相乗的の充足手段に由来する場合、重要性和凝縮性が低くなる可能性がある。生活の質を担保していくには、内因的・相乗的の充足手段から作成されることが望ましい。また、自分たちおよび自分たちのコミュニティが持っている充足手段の特性の評価は、実践がどのように理解され評価されるか、実践に影響を与える介入がどのように設計されるかに重要な意味を持つ。そして、質の高い充足手段を検討していくことで、日常生活を再構成し始める実践を操縦することが可能になる¹¹。

1.3 エコロジー上の制約条件

マックス=ニーフは、『『もう 1 つの発展』が現在と将来の世代に対して、なによりも人間的なニーズの充足に注目して以来、生態学的に発展の概念が育ちつつある』と指摘する¹²。現に、国際 NGO ナチュラル・ステップはマックス=ニーフの理論を活用した持続可能性原則を公表し

¹⁰ ここでは、Kossoff (2019) p60 を参照した。

¹¹ ここでは、Irwin et al. (2020) p17 を参照した。

¹² マックス=ニーフ (1987)、p64。

ている¹³。ナチュラル・ステップが提示する持続可能性原則は、国連ブルントラント委員会による定義「次世代のニーズを満たすことに障害がなく、現在の人々のニーズを満たせる社会」を、より活用できるものに再定義しようという呼びかけから始まっている。ナチュラル・ステップは、スウェーデンの代表的な科学者 50 名を集めて、持続可能性に関して繰り返し討議しながら科学的かつ応用可能性が高い枠組みを作成した。そこでは、持続可能性を「人間社会が自然の循環の中で永久に持続し続けるための能力」と定め、この能力を阻害する活動に加担してはいけないという形で社会原則と自然原則を掲げる¹⁴。社会の持続可能性原則は、「持続可能な社会では、人が自らの基本的ニーズを満たそうとする行動を妨げる障壁が存在し続ける状態に加担しない」と定義される。ここでいう「基本的ニーズ」はマックス＝ニーフの理論を援用したものである。社会原則は、さらに細かく「健康であること」「意義・意味を求めること」「影響力を発揮すること」「公平であること」「能力を発揮すること」を妨げることに加担しないことを求める。これらは、社会の直接的な基盤となり、次の自然原則の 3 つを満たすことに成功するための前提条件ともなる。自然に関する持続可能性原則は、地球環境が持続可能であるための基本的原理から逸脱しないことを規定する。①「自然の中で地殻から掘り出した物質の濃度が増え続けることに加担しない」、②「自然の中で人間社会が作りだした物質の濃度が増え続けることに加担しない」、③「自然が物理的な方法で劣化することに加担しない」である。持続可能な社会を維持していくためには、私たちは自然原則の中で暮らしをしていくとともに、常に自分たちのニーズと他人のニーズを満たす方法を改善するための努力をすることが求められる。

なお、ここでいう加担しないとは「今、行っていることでこの原則に反するような活動は減らしていき、最終的には完全に撤廃すること」、「これから意思決定をする場合は、この原則に反するやり方では行わないこと」という意味がある。

1.4 指標の問題

マックス＝ニーフは指標の問題に対して、「開発に関するわれわれのイメージは、その指標が作り出したイメージである。その指標が不適切であれば、われわれの理解がゆがんだものになるばかりではなく、それに基づく政策や行動も反生産的になってしまう」とする¹⁵。指標の問題に関しては、このほかにも多くの場面で言及されてきている。2010 年にサルコジ・フランス元大統領の依頼を受けた 3 名のノーベル経済学賞を受賞した学者によるスティグリッツレポートが公表され、その中では経済成長率に代わる幸福度と持続可能性に関する指標を提案している。レポートでは、マックス＝ニーフと同様に「ますます業績志向になっていく社会において、計量単

¹³ ナチュラル・ステップの活動に関しては、カール＝ヘンリク・ロベール (1996)、高見 (2003) を参照にした。

¹⁴ ナチュラル・ステップの持続可能性原則に日本語訳にはいくつかのバターンが存在するが、ここでは牧原ゆりえがウェブサイト「Good Business Good People」(2016) で示したものを引用した (https://goodbusiness.jp/sustainability-checklist_1/, 最終確認令和 2 年 2 月 4 日)。

¹⁵ マックス＝ニーフ (1987)、p65。

位は重要である。計量するものによってわれわれの行動は影響を受ける。もし計量する基準が間違っていたら、われわれは間違ったものに向けて努力をしてしまう」と言及している¹⁶。また、同レポートでは、「われわれはよりよい計算基準だけに興味があったのではなく、計算基準の討論を通じて社会の価値観と諸問題について、幅広い対話を始めたいと希望していた」として、対話による指標のあり方を検討する重要性が提示されている¹⁷。

指標の活用方法の先駆的な事例としては、ブータンのGNHの取り組みがある¹⁸。2008年、ブータンは、第5代ワンチュク国王の戴冠式に合わせてGNH指数を採択した。ここで使われる幸福(Happiness)という言葉の中には、人の福祉(well-being)の幅広い次元が含まれる。指数の目的は、GNHの価値を反映する基準を設定して、国の政策と、政策が実行されているかどうかを追跡することにある。ブータンの指標の活用には、指標が政策を決定する、指標が社会的な価値を具体化する、指標は想像力をかき立て、国が目指す方向性について国民を納得させるのに役立つという狙いがある。そして、GNHを広め、人々の幸福こそブータンの発展が目指すゴールと定めている。ブータンのGNHは、次の9つの領域がある。「心理的な幸福」、「健康」、「時間の使い方」、「教育」、「文化の多様性」、「ガバナンスの質」、「地域コミュニティの活力」、「環境の多様性」、「生活水準」である。これらの指標ごとに細かい質問項目があり、その内容は「人間社会の機能的側面と、人の経験の感情に関する側面の両方を等しく重視すべきである」とする¹⁹。また、仏教の精神が強いブータンの指標では、「他者の幸福を考慮しない幸福の理解は、無責任で自己中心的であり、このような幸福の追求は非倫理的になる」、「GNHは全ての物事は他のすべての物事と相互依存の関係にあるという見方」が推奨されている²⁰。GNHは既に、2008年に続き、2010年、2015年に数千人の国民に対する面接調査を実施されている。調査結果をもとに、政策と計画の国、県、郡の各レベルにGNH委員会を設け政策討議を重ね、政策達成の審査という熟議のシステムを構築している。

2. 参加型幸せ指標づくりのワークショップ

2.1 参加型幸せ指標づくりのプロセス

前章で取り上げてきた「もう1つの発展」、マックス＝ニーフの「ニーズ論」、ナチュラル・ステップの「持続可能性原則」、ブータンの「GNH指標」を理論的に援用した参加型幸せ指標づくりは、次のような特性を指向する。

第1に、参加型幸せ指標づくりは、「もう1つの発展」の実現に向けた実践的な指標づくりにすることである。ここで実践的とは、単に指標の作成に留まらないという意味である。参加型幸

¹⁶ スティグリッツほか(2012)、p13。

¹⁷ スティグリッツほか(2012)、p28。

¹⁸ GNHの議論では、2015年に公表された『GNH Survey Report』、GNHの解説的なレポート「Explanation of GNH INDEX」を翻訳した賀戸ほか(2016)を参照した。

¹⁹ 賀戸ほか(2016)、p125。

²⁰ 賀戸ほか(2016)、p128。

せ指標づくりでは、幸せを共有する関係性の中で、参加型による幸せ指標を作成して、集計した数値を活用した意思決定とアクションを継続的に実践していくプロセスを求めることになる。

第2に、マックス＝ニーフのニーズワークショップのように、住民参加型のワークショップにすることである。住民参加型のワークショップは、自分たちの豊かさや幸せは自分たちで決めていくこと、自分たちが持っている充足手段を多様なものにしていくこと、必要な経済財を話し合うことができるからである。この点は、指標づくりにおける「誰か設定者なのか」という点を解決する可能性を含む。また、現在、開発や福祉の分野で参加型評価という枠組みが活用されていることから、その理論も参考にした²¹。

第3に、GNHで提示されている9つの領域を参考にして、住民の幸福度の視点を広げることである。幸せ指標を対話していく際に、参加者がどうしても経済性の話に偏りがちになることを抑えて、「個々人の暮らし—経済活動—社会コミュニティ—自然環境」というバランスの中に生活していることを意識づけていく意味合いがある。また、ブータンの幸せ (Happiness) は、一時的な幸せというよりは、充足とする概念が強く、充足手段を重視する参加型幸せ指標づくりにおいて適している²²。

第4に、ニーズをベースとした質の高い充足手段を理論的に導いていくことである。ニーズの満たし方については、マックス＝ニーフの「ニーズ—充足手段—経済財」の視点を活用し、ニーズに沿った質の高い充足手段を豊かにしていくことを目的とする。ここでは、参加していない住民、これから参加するかもしれない住民に対しても、理論的なプロセスを踏まえて充足手段を検討したという説明ができることも大事になる。

第5に、私たちが求めている充足手段が持続可能性原則に反していないかチェックすることである。GNHの精神にあるように、私たちは相互依存的な関係性の中で暮らしている。第4で取り上げた充足手段が、社会システムの持続可能性を阻害するものになっていないか、また自然の持続可能性の中に収まっているのかを確認する必要がある。

これらを踏まえて、参加型幸せ指標づくりは次のようなプロセスを持つ。プロセスの設計にあたっては、持続可能性に関する取り組みのプロセスを示したナチュラル・ステップのABCD分析の手法を取り入れている²³。

①ステップA：ビジョンの構築

ステップAは、各理論を踏まえた参加型による幸せ指標 (=アンケートで用いる質問項目) の作成である。幸せ指標は、GNHを参考にして9つの領域に渡り、それぞれにおける幸せを意識した質の高い充足手段を検討する。作成方法としては、「現在満たされている充足手段」「これから満たしていきたい充足手段」とニーズの関連を比較しながら、どの充足手段を幸せ指標に組み込んでいくかを対話する。自然環境に関しては、他の充足手段との兼ね合いや持続可能性原則を

²¹ 参加型評価に関しては、源 (2016) が詳しい。

²² ここでの幸せ (Happiness) の解釈は、内田 (2020) p140を参照にした。

²³ ABCD分析に関しては、高見 (2003) が詳しい。

配慮した形で策定する。幸せ指標は、それぞれの地域における暮らしのあり方や文化・歴史などを反映しつつ、これからの幸せの形としてのゴールかつビジョンとなる。策定された幸せ指標は、住民がアンケートとして回答する際に、「このような取り組みが幸せにつながるのか」というメッセージにもなる。

②ステップB：現状評価

ステップBは、アンケートの結果を踏まえた現状評価と分析を実施する。算出されたデータを見ながら、参加者とともに対話をしながら数値に価値づけや解釈付けをしていく。プータンでは、地域ごとに数値を集計して、どこの地域の数値が高いか、低いかを検討している。また、分野、地域、性別、職業、年齢グループなどに分類して集計・分析し、GNHの不足が様々なレベルでどのように異なっているかも考慮している。2回目以降のアンケートでは、時系列的な比較もできるようになり、時間軸の中での数値の変化にも着目する。

③ステップC：アクションプランを作成する

ステップCは、アンケート項目の望ましい状態と現状の数値を比較しながら、どのギャップを埋めていけばいいのか、どのような施策や行動が必要なのかを参加者とともにアイデア出しの対話をしていく。アクションプランを検討するにあたって、行政サイドの場合は、充足度の不足している部分に特に注目する必要がある。市民グループの場合は、自らが既に行動・実践していることや、想いを持って行動することが可能な領域へのアクションプランを検討する。

④ステップD：優先順位を決めて、アクションプランを実施する

ステップDは、ステップCでアイデア出しされたアクションプランに優先順位をつけて、行政サイドの場合は施策体系に落とし込む。また、市民グループの場合は、アクションプランに沿って、具体的に行動していく。

参加型幸せ指標づくりのプロセスは、ステップDを随時実行しながら、定期的にアンケートを実施して、数値の改善を図る。2回目以降のアンケート項目については、随時ステップAの手順で更新する。

2.2 ワークショップの内容

2.2.1 ハピネスカードゲーム

ここからは高鍋町で実施された参加型幸せ指標づくりについて紹介する。指標づくりは、高鍋町と宮崎産業経営大学（以下、本学）との地域連携をベースに実施され、地元の高校生と本学の大学生（高鍋町出身者）が未来のステークホルダーとして参加した。

ステップAに入る前に、高校生には幸せ指標づくりをしていく意味に関する事前のレクチャーと、実際に幸せについて考えるきっかけとしてカードゲームを実施した。カードゲームは、プータンのGNHで実際に質問されているものをカードに書いておき、ランダムに1枚ずつ取り

ながら、質問項目について対話をしていく。そして、その内容に関して、カードに書いている閾値を満たしているか、満たしていないか、どちらともいえないか、という3つの視点で話し合う。その結果をシールで色分けしながら、GNHの9つの領域に貼っていき、高鍋町での幸せを可視化した。これは本学大学生とともに作成して、「ハピネスカードゲーム」と呼んでいる。質問項目は、第1回のGNH調査での質問項目をもとに、多少日本向け、高校生向けにアレンジを加えた形で実施した。

ゲームの結果としては、高校生たちは総じて幸福度の高い暮らしをしていることが示された。唯一幸福度が低かったところは「時間の使い方」の項目である。この点は、勉強、塾、部活など、高校生のいそがしさが浮き彫りになる結果であった。また、高鍋農業高校では、「自然環境」に関する意識が高く、この点に関して盛り上がっているグループが多かった。このゲームでは、幸せについて考えていくマインドを整えるとともに、グループメンバーとの意見の相違から人それぞれの幸せの形や暮らしのあり方を学ぶことができる。また、ボタンが幸せとして質問している内容と閾値を見ながら、文化や歴史の違い、高鍋町での暮らしとの違いを感じて、そこから高鍋町版の幸せ指標づくりではどのような項目がいいのかをイメージすることになる。

2.2.2 ステップA：ビジョンの構築

ステップAは、「高鍋版GNH指標をつくろう」と題して、ハピネスカードゲームを体験した高校生とともに指標づくりを実施した。ステップAに関しては、その内容の違いから暮らし編と自然環境編という2部構成にした。

暮らし編では、自然環境以外のGNH項目についての指標を作成した。指標の話し合いのプロセスは、次のように進めた。①指標を作成する際に「この幸せ指標を満たしていると幸せ」と思えるような内容にすることを共有した。②参加した高校生は、自らが考えたいGNH項目に分かれて、そのグループごとに担当する項目に関する幸せの共通点を話し合う。ここでは、高鍋町にある幸せで残していきたいこと、逆にこうしていきたいこと、参加者が街のためにできること、参加者が街に求めることなどを書き出した。③では、②を実現していくためにニーズを起点として、幸せで質の高い充足手段のアイデア出しをした。④ここまで話し合ってきた内容を幸せ指標の形に整える。また、指標から実践を促すことを念頭に、⑤として指標の内容は実現可能な範囲で検討することを重視した。

暮らし編で作成された指標を一部紹介する。

- ・心理的幸福

「おいしいものを食べていますか」「町民の方に挨拶をしていますか」

- ・コミュニティ活力

「ギョウザとキャベツは好きですか」「高鍋町で何かイベントを企画したいと思いますか」

- ・文化

「宮崎弁を少しでも話せますか」「あなたは地域の祭りにどのくらい参加していきますか」

- ・生活水準

「今、住んでいる町は住みやすいですか」「今、やりたいことができていますか」

自然環境編は、参加した高校生と一緒に、改めてナチュラル・ステップの持続可能性原則を確認した上で指標づくりを作成した。自然環境編では、次のようなプロセスを進めた。①作成する指標が「この幸せ指標が満たされたら持続可能性につながる」という内容にすることを共有した。②持続可能性原則を踏まえて望ましい未来像を話し合う。自然環境編では、バックキャスト思考を取り入れて、望ましい未来から検討した。③では、②の望ましい未来を実現するために、自分、家族、消費者、学校、企業、コミュニティの視点から、今何をしていくことが望ましいのか、それはどのような充足手段の形になるのかについてのアイデアを出した。④ここまでの内容を幸せ指標の形で整えた。⑤は暮らし編と同様に、実現可能な範囲で検討することを重視した。

自然環境編で作成された指標を一部紹介する。

「環境に対して、自分が行っていることはありますか」「地球にやさしいマークを知っていますか」「あなたは食品を必要な分だけ買っていますか」「地域の環境ボランティアに参加していますか」

今回のワークショップは、暮らし編の指標が 38 個、自然環境編の指標が 33 個生まれた。ワークショップの最後に、参加者全員で生み出された項目のうち、高鍋町版指標として実際に採用したいものにドット投票をして選定の重みづけとすることにした。その後、指標の選定にあたっては、高鍋町のメンバーと本学のチームで、GNH 項目のバランスを考えながら高鍋版幸せ指標を選んだ。

3. 高鍋町版幸せ指標と今後の活用方法

3.1 高鍋町版幸せ指標の内容

前章で述べてきたように、高鍋町版幸せ指標は、高校生と一緒に参加型プロセスを経て作成され、同町における幸せで質の高い充足手段を提示した。これを施策づくりにも反映できるように、総合計画に掲げられている「まちづくりの基本目標」と整合性があるように並べた。まちづくりの基本計画 1「心豊かな人が育つまちづくり」は GNH 項目の「文化」と「教育」、まちづくりの基本計画 2「安全で住みよいまちづくり」は GNH 項目の「環境」と「生活水準」、まちづくりの基本計画 3「子育てと健康長寿を支えるまちづくり」は GNH 項目の「健康（と福祉）」、まちづくりの基本計画 4「地域資源を活かした活気あふれるまちづくり」は GNH 項目の「コミュニティ活力」を紐づけることにした。また、自治の運営に関する基本目標（共通目標）は GNH 項目の「良い統治」につなげた。GNH 項目の「心理的項目」は、独立した分野して位置付けることにした。

指標の項目の多くは、先のワークショップで策定されたものがそのまま活かされている。どのような経緯でこの項目になったのかという「課題の設定者」に関する問い合わせに関しては、高校生たちが将来住みたい高鍋町の未来をイメージしながら作成したという返答が可能となる。また、高校生の多くが、高鍋町に在住していることから、当然のように高鍋町の暮らしや文化などを反映されており、ニーズの充足手段として掲げた質問項目は地元の住民にとって「操作性」

がある使いやすい指標になっている。町の課題が直接的に指標になっているものも多くある。例えば、海が近く、津波の対策が欠かせない高鍋町にとって、防災の視点からは自助・共助・公助の視点から指標が作成されている。また、近年課題となっている公共交通機関の問題、祭りや文化の担い手の問題、観光、地場産業に関する問題などが町の課題を反映している。

町の共通目標であり、GNHの良い統治に関する問いに関しては、高鍋町のメンバーが、自らに厳しい指標を設定した。町に関する信頼度、行政への参加度、政策の成果に関する内容など、実際には聞きにくいであろう指標が並んだ。とりわけ、町の持続可能性に関する指標として作成したのが、「次代子どもたちに自信を持って引き継ぐことができるまちになっていると思いますか」というものである。この問いは、子どもたちへの想いが強い高鍋町ならではの内容であるとともに、その未来志向の呼びかけには多くの人にこの問いを満す実践を探るためのきっかけにもなるのではないかと想定される。

3.2 アンケートの活用方法

総合計画後期の作成に合わせて、住民アンケートを実施した。アンケート項目は表1の通りである。配布先は、高鍋町に世帯を持つ2000件であり、回答者数は611名であった。本来であれば、集計後、指標づくりに参加してくれた高校生たちと一緒にステップBに入る予定であったが、コロナ禍のため現在(令和3年1月)まで中断をしているところである。しかしながら、アンケートの実施そのものに関してもいくつかの効果があると考えられる。中原によると、アンケート調査による効果はコレクション効果とフィードバック効果がある²⁴。コレクション効果とは、指標の項目に含まれるメッセージを回答者が受け取ることにより、町はどのような方向性に進もうとしているのか、どのように幸せに関する取り組みをしようとしているのかを伝えると同時に、この項目は自分でもできるかもしれないという気付きを与えることである。フィードバック効果には2つある。1つは、アンケート結果と望ましい状態を比べて、幸せな町にするためにやらなくてはというモチベーションを上げることが可能となる。これはモチベーション機能といわれる。もう1つは、アンケート結果をベースに取り掛かる手がかりを見つけられるダイレクション機能である。アンケートの回答が見える化されることで、町のどの項目が高い幸福度であるか、どの項目が低い幸福度であるかが分かれば、町としても施策が打ちやすくなり、また市民グループもどこに取り掛かれればいいのかが明確になる。

アンケートの活用方法としては、町サイドでは指数を見ながら、現在の施策と紐づけして数値を上げていく取り組みが求められる。とりわけ数値の低い領域をどのように対処していくのかは検討の必要がある。高鍋版幸せ指標が、総合計画の評価・検証を行う指標になると明記されたことから今後の活用を期待したい。先行して取り組みを実施している東京都荒川区の場合は、政策分析シートの中に「幸福度実感指標名」とその3年分の数値が、従来のKPI(政策の成果と

²⁴ ここでは、中原(2020) pp79-88を参照にした。

する指標名と指標の推移)、当該分野における会計数値とともに掲載されている²⁵。どの分野にどのような KPI があり、どれだけお金をかけて、どれだけ幸福度が向上したかが分かる優れた取り組みの1つである。このような従来の KPI との関連性を整理して、幸福度調査を施策と関連付けていくことが重要である。

市民グループの場合は、高校生が示した望ましい未来像に向けてコミュニティ活動を積極的に実施していくことが求められる。例えば、福井県では民間主導で幸福をより実感してもらうために幸せアクションを作成して広く普及している²⁶。幸せアクションは、県民がアンケートやワークショップなどに参加して、AI を駆使する形でまとめられたユニークなものである。市民グループが指標を高めていくためには、コミュニティレベルで多くの住民が参加できる場を設けることが欠かせない。また、静岡県牧之原市では、著者も参加して高校生と一緒に対話をしながら幸せ指標を作成し、簡単なアンケート調査も実施した²⁷。その結果を踏まえて、市民の方々への幸せアクションを促す成果物として「牧之原版しあわせおみくじ」を作成した。このおみくじでは、指標となった充足手段や結果を良くしていくためのアイデアが詰まっている。高鍋町では、総合計画の中に、「対話でつながる美しい街づくり」を掲げられている。近年、コミュニティ・デザイン論などで重視されている場づくりの手法、ファシリテーションやホスティングなど対話と実践の手法を駆使しながら、新しい形の街づくりへの参加のデザインも必要となる。

²⁵ 荒川区の政策分析シートは同区の HP から確認できる。

²⁶ 幸せアクションの取り組みは、福祉新聞の創業 120 周年に合わせて日立京大ラボと共同で実施したプロジェクト「ふくい×AI 未来の幸せアクションリサーチ」によるものである。アクションリーチの報告は、随時福井新聞に掲載される。幸せアクションについては令和元年 8 月 28 日付を参照した。

²⁷ 静岡県牧之原市の取り組みは、高校生を対象とした地域リーダー育成塾のカリキュラムの一環として実施された。作成された「牧之原版しあわせおみくじ」は、同市の HP から確認できる

(<https://www.city.makinohara.shizuoka.jp/soshiki/6/33173.html>, 最終確認令和 3 年 2 月 4 日)。

表 1.高鍋版幸せ指標の項目

施策体系	分野	NO	指標	質問
	心理的 幸福	1	感情の指標	あなたは自分を大切にしていると思いますか？
		2	感情の指標	あなたは思いやりを抱いていると思いますか？
		3	食生活の指標	美味しくゴハンを食べていると思いますか？
		4	行動の指標	あなたは興味・関心のあることができると思いますか？
		5	挨拶の指標	あなたは日常的に挨拶をしていると思いますか？
		6	家族・友人の指標	家族や友人に自分のことを理解されていると思いますか？
基本目標 1	文化	7	祭りの指標	あなたは地域の祭りや行事に参加していると思いますか？
		8	歴史の指標	あなたは地域の歴史を知っていると思いますか？
		9	文化の指標	高鍋の文化に愛着や誇りを感じていると思いますか？
	教育	10	教育の指標	地域の中で心豊かな子供が育っていると思いますか？
		11	ボランティアの指標	あなたは積極的にボランティアに参加していると思いますか？
		12	生涯学習の環境の指標	生涯にわたってスポーツや学習できる環境が充実していると思いますか？
13	きまりの重要性の指標	子どもたちがきまりを守ることが重要だと思いますか？		
基本目標 2	環境	14	食品ロスの指標	食品ロスを意識して買い物をしていると思いますか？
		15	4Rの指標	4Rを意識した生活ができていると思いますか？
		16	環境活動の指標	あなたは自然環境を維持するために行っていることがあると思いますか？
	生活	17	住みやすさの指標	あなたは今、暮らしている地域は住みやすいと思いますか？
		18	住みやすさの指標	あなたは地域の中でリラックスできる場所があると思いますか？
		19	ゴミの分別の指標	あなたはゴミの分別ができていると思いますか？
		20	公共交通の指標	あなたは公共の乗り物（バス・電車等）を積極的に使っていると思いますか？
		21	防災の指標	あなたは災害への備えができていると思いますか？
		22	防災の指標	災害時に地区内の人と助け合いの関係ができていると思いますか？

地方自治体における参加型幸せ指標づくりの試み

		23	防災の指標	高鍋町の防災体制は十分だと思いますか？
基本目 標 3	健康・ 福祉	24	子育ての指標	子育てしやすい街だと思いますか？
		25	福祉の指標	あなたは高齢者や障がい者への福祉が充実していると思いますか？
		26	個人の権利の指標	あなたは個人の権利が尊重されていると思いますか？
		27	健康の実感の指標	あなたは心身ともに健康だと思いますか？
		28	健康な生活の指標	あなたは健康のことを意識して生活していると思いますか？
		29	医療体制の指標	あなたは地域の医療機関が充実していると思いますか？
基本目 標 4	コミュ ニティ 活力	30	地域への愛着の指標	あなたはキャベツや餃子が好きだと思いますか？
		31	地産地消の指標	地産地消を意識して買い物をしていると思いますか？
		32	産業の指標	高鍋町の産業は元気で活気があると思いますか？
		33	仕事の指標	高鍋町で働きたいと思う仕事はありますか？
		34	まちの魅力の指標	町外の人たちに高鍋町の魅力を十分伝えられていると思いますか？
		35	おもてなしの指標	街を訪れる人に対しておもてなしは十分だと思いますか？
		36	まちづくりの指標	高鍋町でイベントを企画したいと思いますか？
共通目 標	良い統 治	37	町の信頼度の指標	町の行政を信頼していると思いますか？
		38	行政への参加の指標	町政への参加意欲は十分に満たされていると思いますか？
		39	政策の指標	町政の取り組みは、あなたの暮らしを良くしてくれていますか？
		40	町の持続可能性の指標	次世代の子どもたちに自信を持って引き継ぐことができる街になっていると思いますか？

(高鍋町より、著者作成)

おわりに

参加型幸せ指標づくりは、街が何を大事にしていきたのか、街がこれから何を大切にしていきたいのかを問う作業である。それは、広井の指摘するように、「私たちが現在迎えつつある成熟化・定常化の時代においては、そうした『成長』を尺度とする座標軸そのものが背景に退いてい

くとともに、それと平行して各地域の地理的・風土の多様性ということが再認識され、新しい意味や価値をもって浮かび上がってくる」ことに合致する²⁸。参加型幸せ指標づくりはまさに、地域創生時代において、それぞれの街がどのような意味・価値をもっていきたいのかを再検討する機会にもなる。どちらの方向性に進むのかは、街を取り巻くステークホルダーが対話をしながら進めていくことになる。忘れてはいけないことは、内山がいうように、「社会をなぜ変えなければいけないのかといえば、それは私たちの生きる世界を豊かな、充足感を感じられるものにするためだ」という点である²⁹。参加型幸せ指標づくりは、質の高い充足手段の見える化と実践を通じて、住民のニーズの総合的な満足度を高めていきながら、最終的に幸せな街づくりにつなげていかなければならない。

ここまで、高鍋町の参加型幸せ指標づくりに関して整理してきた。実際の取り組みは、本文にあったステップAが終了した時点であり、これからが幸せ参加型幸せ指標づくりの本番である。ここに記したのは、その活動の始まりの部分に該当する。今後の取り組みについては、別稿に譲りたい。

²⁸ 広井 (2009)、p83。

²⁹ 内山 (2010)、p165。

参考文献

- アルマティア・セン, 石塚雅彦訳(2000)『自由と経済開発』日本経済新聞社
- 内田由紀子(2020)『これからの幸福について』新曜社
- 内山節(2010)『共同体の基礎理論 自然と人間の基層から』農文協
- カール=ヘンリク・ロベール, 市河俊男訳(1996)『ナチュラル・ステップ』新評論
- 賀戸一郎, 田中一彦(2016)「ブータン GNH 指数の解説ならびに GNH 調査結果一覧」『西南学院大学人間科学論集第 11 巻第 2 号』
- 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—荒川区総幸福度—』八千代出版
- 斎藤千宏(1996)「人間のニーズ・貧困概念の変遷」『重点領域研究総合的地域研究成果報告書シリーズ: 総合的地域研究の手法確立: 世界と地域の共存のパラダイムを求めて』京都大学
- 白石賢, 白石小百合(2017)「地方自治体の幸福度政策と幸福度指標の望ましいあり方について」『都市政策研究第 11 号』福岡アジア都市研究所
- ジョセフ・F・スティグリッツ, アマルティア・セン, ジャンポール・フィトゥシ, 福島清彦訳(2012)『暮らしの質を測る』一般社団法人金融財政事情研究会
- 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—荒川区総幸福度—』八千代出版
- 國部克彦(2017)『アカウンタビリティから経営倫理へ—経済を超えるために—』有斐閣
- 高見幸子(2015)『日本再生のルール・ブック—ナチュラル・ステップと持続可能な社会—』海象ブックレット
- 高鍋町(2021)『第 6 次高鍋町総合計画後期基本計画(令和 3 年度~6 年度)』
- 中原淳(2020)『サーベイ・フィードバック』PHP 研究所
- 広井良典(2009)『コミュニティを問い直す—つながり・都市・日本社会の未来』ちくま新書
- ポール・エキンズ編著, 石見尚・中村尚司・丸山茂樹・森田邦彦訳(1987)『生命系の経済学』御茶の水書房
- 源由理子編著(2016)『参加型評価 改善と変革のための評価の実践』晃洋書房
- Centre for Bhutan Studies &GNH Research (2015) *A COMPASS TOWARDS A JUST AND HARMONIOUS SOCIETY 2015 GNH Survey Report*
- Gideon Kossoff (2019) *Cosmopolitan Localism: The Planetary Networking of Everyday Life in Place*, *Cuaderno 73*, Centro de Estudios en Diseño Comunicación
- Terry Irwin, Cameron Tonkinwise, Gideon Kossoff (2020) “Transition Design: The Importance of Everyday Life and Lifestyles as a Leverage Point for Sustainability Transitions” *Cuaderno 105*, Centro de Estudios en Diseño Comunicación
- Manfred Max-Neef (1989) *Human Scale Development*, Apex Pr (日本語訳: 2 章のみ, 牧原ゆりえ, 2014 『「ていねいな発展」のために私たちが今できること』一般社団法人サステナビリティダイアログ)