

地方自治体の幸せ社会構築の取り組みに見る アクション・リサーチ

草 郷 孝 好

市民自治力向上とアクション・リサーチ研究班主幹
関西大学社会学部教授

1 はじめに

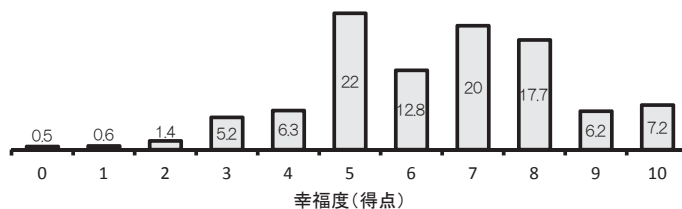
アクション・リサーチは、複雑化する現代社会にあって、科学の知見と人智とを融合しうる可能性を持つ実践的研究手法として注目されつつある。平成 26 年度から、関西大学経済・政治研究所は、「市民自治力向上とアクション・リサーチ班」を立ち上げ、少子高齢化、多文化共生、情報化社会、災害対策、地域活性化など多岐にわたる現代社会の直面する問題に対して、その解決策を模索していく研究活動を開始している。本研究班は、これらの日常生活や地域社会と密接に関係する課題解決には、市民が主体的に問題に向き合い、解決に向けての糸口を見出し、何らかの取り組みを始める力（＝市民自治力）が鍵であると考え、その醸成に資するプロセスを解き明かし、知見を蓄え、発信することを目的としている。また、同時に、アクション・リサーチのプロセスにおいて、研究者の果たすべき役割に関する研究も展開している。

本稿では、市民自治力醸成に必要な地方自治体の視点に立ち、市民が幸せに暮らすことのできる社会の構築について、それを要請する社会現状と関心、研究の知見、実践事例について論じる。

2 幸福度の現状と社会的関心

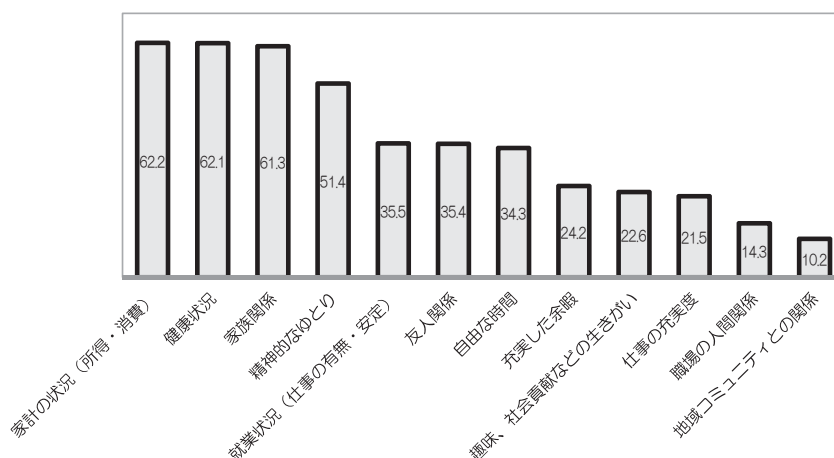
幸せな社会に関心が集まっているといわれるが、果たして、日本人の幸福度がどれくらいのものなのだろうか。少し前になるが、内閣府が全国を対象に実施した調査（平成 23 年度 国民生活選好度調査）の中に、次の設問があった。「現在、あなたはどの程度幸せですか。『とても幸せ』を 10 点、『とても不幸』を 0 点とすると、何点くらいになると思いますか」この時の調査結果（図 1）によれば、日本人の幸福度の平均得点は、10 点満点中約 6.41 点であった。

それでは、いったい「人々の幸福」は何に左右されるのだろうか。同調査には、「幸福感を判断する際に、重視した事項は何ですか」という設問（複数回答可）もあり、「家計状況（所得・



データ出所：平成23年度国民生活選好度調査（平成24年3月実施）

図1 日本人の幸福度（回答割合：％）



データ出所：平成23年度国民生活選好度調査（平成24年3月実施）

図2 日本人の幸福度の度合いに影響する要素（回答割合：％）

消費)」「健康状況」「家族関係」がトップ3に挙げられた。

幸福度に注目することに社会的な意味がある。日本は、1960年代以降、経済成長を遂げたが、幸福度は上がっておらず、実は、経済成長が幸福度を高くしてきたわけではない。つまり、経済成長によって、日本社会は住みやすく、日本人は生き活きと暮らせるようになったわけではないということがわかってきたのである。幸福度を検討するということによって、豊かな社会とはどのような社会なのだろうか、という問いかけに真剣に向き合うきっかけとなり、よりよい社会を創っていくための社会経済システムを理論と実践の両面から考究することにつながっていく。机上の知識だけで現実に社会を変革することは難しいが、幸福度に注目することで、幸せな社会づくりを目指そうとする実践への関心が広がってきている。

3 既存の社会発展モデル～経済成長による開発の成果と課題

日本の経済成長と社会発展を振り返り、私たちが直面する課題は何か、の整理から始めてみ

たい。図3が示すように、日本の近代化は、明治維新を契機にして、富国強兵のスローガンのもとに始められ、第二次世界大戦後、富国政策は復興の柱とされ、国民の生活水準を高めるための経済成長重視の経済戦略が採用された。この戦略によって、産業発展を果たし、日本は経済先進国として、国民の生活改善を実現してきた。

この成長戦略によって、日本は高度経済成長期を経験し、実質一人当たりGDPは戦後の水準の約8倍を実現した。GDPの増加によって、国家レベルの社会インフラ形成も進み、高校と大学への就学率は、各々、1955年の50%強と10%程度から2005年の95%強と50%強へと上昇し、また、平均余命は、男性、女性ともに、各々、1947年の50.1歳と53.9歳から、2005年の78.6年と85.5年へと改善した。このように、教育と健康という生活基盤領域においても、目覚ましい成果を挙げることができたのである。

生活の基本要素たる教育、保健医療面での改善を達成した日本社会では、人々の生活実感も当然高くなって然るべきであると想定されたが、驚くべきことに、内閣府の調査によれば、必ずしも、そうではないことが明らかになった。内閣府は、国民生活選好度調査の名のもとで、1978年から2005年まで、3年ごとに、国民の主観的な生活評価調査を行ってきた。その調査では、「あなたは生活全般に満足していますか。それとも不満ですか」の質問をし、その回答を「満足している」から「不満である」までの五段階の選択肢で集約した。その結果を見ると、一人当たりGDPが伸びていたにも関わらず、自身の生活に対して「満足している」または「まあ満足している」と回答した人の割合は、1984年をピークに減少の一途を辿っていたのである。内閣府は、このトレンドデータを用いて、平成20年度の国民生活白書の中で、「生活の満足度は上昇していない」と題し、所得上昇と生活満足度の乖離を指摘した(図4)。これにより、アメリカの経済学者リチャード・イースタリン(Easterlin, 1974)がアメリカのデータをもとにして発見した「イースタリンのパラドクス」現象が日本でも起きてきたことが確認された。

産業発展にもとづく経済成長戦略は、確実に生活改善につながったといえるものの、生活者である国民の評価は必ずしも高いものではないということが明らかになった。これは、なぜなのか。この疑問は、日本に特殊なものではなく、どうやら、世界の多くの先進国において、共

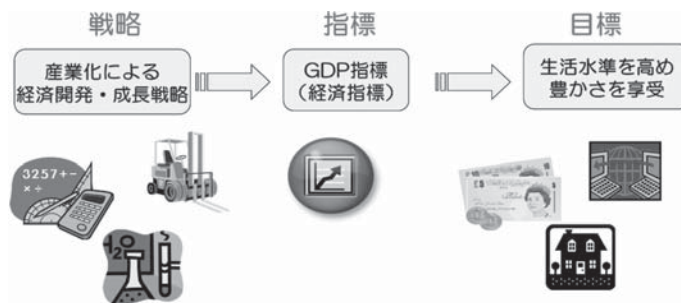


図3 従来型開発モデル＝産業開発主導の経済成長戦略

イースタリンのパラドクス



- (備考) 1. 内閣府「国民生活選好度調査」、「国民経済計算確報」（1993年以前は平成14年確報、1996年以後は平成18年確報）、総務省「人口推計」により作成。
 2. 「生活満足度」は「あなたは生活全般に満足していますか。それとも不満ですか。(○は一つ)」と尋ね、「満足している」から「不満である」までの5段階の回答に、「満足している」=5から「不満である」=1までの得点を与え、各項目ごとに回答者数で加重した平均得点を求め、満足度を指標化したもの。
 3. 回答者は、全国の15歳以上75歳未満の男女（「わからない」、「無回答」を除く）。

注：平成20年度国民生活白書 57ページ

図4 収入増加 しかし、満足感は上がらず

有されつつある現象のようである。実際、幸福や生活の満足度や生活の質を重視する動きが広がりを見せ、同時に、研究者の知見も蓄積が進んできている。

4 「幸福」に着目する研究から少しずつわかってきたこと

近年、幸福感、生活の質や満足度に関するさまざまな研究が展開されてきている。経済学を例に取ってみよう。経済学は人々の幸福や満足度の程度を物質的な豊かさを測る効用概念を構築し、活用することによって、人々の生活状態の動向を把握、分析、政策形成などに活かすことを目的にして発展してきた学問である。経済学の用いる「効用」の概念は、人々の幸福や生活の満足度、主観的評価として取り扱うのではなく、物質的な生活水準によって評価する。しかし、近年、経済学者の間から、個人の生活評価のためには、物質的な豊かさに基づく効用だけでは不十分ではないかという問題提起がなされてきた。実際、過去30年間の英文学術雑誌に掲載された経済学論文を主観的幸福感 (Subjective Well-Being)・幸福 (Happiness)・生活の質 (Quality of Life)・生活への満足度 (Life Satisfaction) の4つのキーワードを含む論文の数をチェックしてみると、近年、その数がうなぎ登りに増加していることが明らかであり、主観的な評価を重視する動きが見て取れる (図5)。

長い間、人々の主観とは距離を置いてきた経済学だが、いくつかの示唆に富む知見が発表されるようになった。まず、図4で示しているイースタリンのパラドクスである。所得の上昇と生活への満足度や幸福感の上昇は、必ずしも正の相関にあるわけではないことが実証データに基づいて確認された。また、雇用と幸福感の関係に関しては、フライと弟子のスタッツァーは

(Frey and Stutzer, 2001) 失業状態が与える人々の幸福感への負のダメージの大きさを実証した。失業か否かという点に焦点をあてることで、失業は、無収入状態であること以上に、人の尊厳に大きな傷をつけるとする個人へのダメージとともにその社会的損失にも言及した。この研究は雇用創出の重要性を示唆し、創出された雇用は失業者、とりわけ、中長期の失業者を優先的に支援することが重要であることが推察された。また、切り口を変えて、一生の中で、幸福感がどのように変動するのか、ライフサイクルの視点による研究も行われてきている。イギリスの経済学者オスワルド (Oswald, 1997) によれば、幸福感は30歳代を底にしてU字型になることをイギリスのデータから確認した。もっとも、この知見は各国共通ということではなく、ライフサイクルの視座を活用している点で示唆に富んでいる研究といえる。また、カナダの経済学者ヘリウェルは、幸福と社会的関係資本に着目し、パットナムと共同で研究 (Helliwell and Putnam, 2004) を進め、家族との関係、職場のつながり、地域との関わりなどの社会的関係資本が高い人ほど幸福感が高いことを示している。

さらに、経済学以外でも、社会学、心理学、社会医学など、さまざまな学問領域において、幸福に関する研究が発展しており、その結果、知見の数も増えつつある。これらの研究を取りまとめた大石 (2009) によれば、健康な人ほど幸福度は高いことから、幸福感を高く感じる人は病気からの回復が早いこと、社会的関係資本と幸福感の間に正の相関があることから、よい人間関係を持つ人の幸福度は高いこと、より良い生活を左右する要素は、多岐にわたるが、地域・国を越えて、経済基盤、健康、家族関係が3つのカギであることなどが紹介されている。

主観的な幸福感は高いに越したことはないのかもしれない。では、幸福度の高い人がたくさん住んでいる地域は幸福な地域といえるのかといえ、必ずしもそうではない。アメリカの社会学者 (Biswas-Diener and Diener 2001) がスラム住民を対象にして行った幸福度研究があ

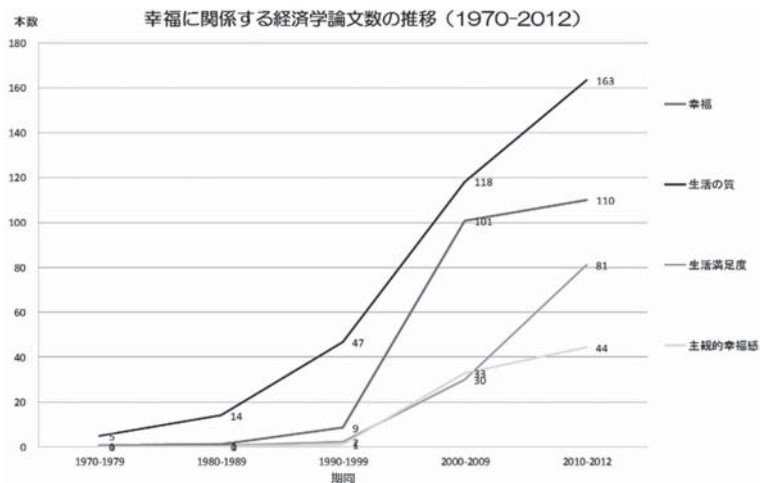


図5 主観的幸福に関する論文の急増 (経済学)

る。これによれば、スラム住民の幸福度の点数は、意外なほど、高いものであったという。なぜ、幸福度が低くならなかったのか。スラムのように劣悪な生活環境の中にあるとしても、それがごく普通に当たり前のこととと思っている場合、生活状態がその人の幸福度の点数づけにほとんど影響しないことがあるからである。本節では、既存の研究を通じ、幸福や生活の質が重視されてきたことを見てきたが、幸福感や生活の質が改善する取り組みを見出していけるかどうかという実践的な課題に向き合う必要がある。そこで、幸福を掲げる取り組みに主題を移し、政策と実践から話を掘り下げていく。

5 「幸福」を掲げる社会発展モデルへの関心と実践

5.1 持続的開発を志向する国連

まず、生活改善を志向する幸福を重視する国際的な動きについて、簡単にまとめておきたい。1970年代になると、高度産業化を機軸にした経済成長モデルの行き詰まりが指摘されるようになった。経済成長がもたらす環境への弊害を警告したレイチェル・カーソンの「沈黙の春」、地球的規模でも環境破壊の危険性を指摘したデニス・メドウズらの「成長の限界」(ローマ・レポート)、既存の経済システムの問題点を人間の福利と環境の側面から論じたE. F. シュマッハーの「スモール・イズ・ビューティフル」などが世界的に注目された。しかし、公害をはじめとする環境破壊を食い止められず、事態は深刻化し、1990年代に入ると、国連の場で、地球環境を保護するための取り組みが大きく動き出した。その先鞭をつけたのは、1992年にブラジルのリオデジャネイロで開催された「国連環境開発会議」、通称、地球サミットである。現行の経済成長を許容することは、地球環境破壊を加速させ、地球温暖化が深刻となり、人類を含む多くの生物にとって取り返しのつかない事態が訪れること、そのような事態を回避するために何ができるかを討議し、アジェンダ21の名の下に、アクションプランとして発表された。また、2000年には、新千年紀を迎えるにあたり、どのような地球を築いていくかを視野に入れた「国連ミレニアムサミット」がニューヨークで開催された。国連ミレニアムサミットで、国連ミレニアム宣言と国連ミレニアム開発目標(MDGs: Millennium Development Goals)が発表され、MDGsには、環境保全に関する目標も盛り込まれ、環境破壊への歯止めと持続する開発の実現に取り組むこととしたのである。2012年には、再び、リオデジャネイロに国家元首やリーダーが集まり、「国連持続可能な開発会議(リオ+20)」を開催、この会議で、環境破壊を食い止めること、持続する発展を最優先課題に置くことなどが再確認された。先のMDGsは、2015年を諸目標の達成年としているため、現在、その後の達成目標の見直し作業の段階にあり、2040年を見据えて持続する発展の合意を目指すことを確認し、国連の場にて、ポストMDGsとSDGs(Sustainable Development Goals)の検討がなされている。このように、持続する社会経済システムへの転換が急務であることが確かめられてきた。

MDGs以前にも、経済成長一辺倒ではない開発を指向する取り組みは始まっていた。その代表が、1990年に発表された「人間開発指数」(HDI: Human Development Index)の開発と普及である。HDIを開発した国連開発計画は、人間開発報告書を1990年から毎年発表、貧困、労働、環境、政治など、多面的に社会発展のあり方に関するデータ提供と問題提起を行ってきている¹⁾。HDIに続き、先に紹介したMDGsの開発と活用が2001年以降に本格化し、途上国各国において、経済、教育、保健衛生、ジェンダー、環境の諸側面から、開発状況のモニタリングと評価が行われてきたのである。

2004年になると、先進国においても、社会進歩評価指標を見直すためのOECDプロジェクト「社会進歩指標に関するグローバルプロジェクト」が開始された。このプロジェクトは、その後の幸福と社会発展に着目した国際的な動きの展開を考えると、重要な転換点を示しているといえるだろう。これは、OECDの統計局が主導したプロジェクトであるが、従来の経済指標に加えて、社会指標、環境指標を用いて社会進歩を測ることを提案している点が特筆される。

2008年のリーマン・ショックを契機に、OECDのプロジェクトへの関心がより多くの国で理解されるようになってきた。2009年になると、当時のフランス大統領であるサルコジの呼びかけにより、経済学者、社会学者、人類学者などが参加して、経済のパフォーマンスと社会進歩に関する会議を立ち上げた。同会議の検討事項は、開発のあり方を議論し、具体的な提案を行うことにあり、その提案内容は、スティグリッツ・セン・フィトゥシ監修の報告書(スティグリッツ・セン・フィトゥシ 2012)として取りまとめられ、明確に、主観的幸福の重要性を指摘した。

この報告書は日本政府の幸福に資する政策形成にも影響を与え、2010年になると、内閣府が「幸福度に関する研究会」(2010年-2013年)を立ち上げたのである。同研究会は、最終報告書(幸福度に関する研究会(2011))の中で、経済社会状態、心身の健康、関係性を幸福度測定の核とし、幸福の統合指標は作成しないが、主観指標を重視する方針を示した。

5.2 「国民総幸福(ブータン)モデル」への関心

先進国を中心にして、幸福や生活の質を重視する取り組みへの注目が集まってきている。しかし、素晴らしい数々の研究成果が生まれてきているとはいえ、肝心なことは、実際に、健康なまちや地域づくりを実現できるかどうかにある。国レベルであるが、真剣に健康な社会づくりを目指している取り組みがある。それは、「国民総幸福(GNH)」という国是を掲げ、しあわせで健康な社会づくりに果敢に挑戦しているヒマラヤの小国ブータンである。

2011年11月に若き第5代ブータン国王と王妃が訪日し、日本でブータンブームが生まれ、ブ

1) 人間開発の概念は、アマルティア・センによって構築されたものであり、人間開発指数は、人間開発の概念のもと、国連開発計画が開発した(UNDP 1990)。

ータンが国民の幸せを大切にしている国であることに大きな関心が集まった。ブータンは、「GNH (Gross National Happiness: 国民総幸福)」という独自の考え方のもと、国づくりに取り組んでいる国 (図6) である。ブータンが目指す「GNH社会」とは、一体どのようなものなのだろうか。それは、ひとこと言えば、国民一人一人が高い人生の充足を得られるような社会を築いていくという考え方に近い。ブータンはGNH社会であるために欠かせない4つの柱を掲げている (図7)。まず、一つ目が「公正な社会経済発展」の柱で、これは、格差を生まないように経済成長と社会を発展していくことを、二つ目が「文化保存」の柱で、これは、多民族の持つ言語や歴史などを大切にすることを、三つ目が「環境の保全」の柱で、これは、生活する地域の自然環境を大切に共生していくことを、そして、四つ目が「よい政治」の柱で、これは、住民の意思に基づく民主主義を尊重することを目指していくことを意味している。

ブータンは、これら4つの柱を持つGNHを核に据えた憲法を作り上げ、それを基盤にしたうえでGNH社会を実現するための国家開発計画を作り、世界の国々からの関心と支援を集めながら、ブータンなりの健康な近代的な社会づくりを進めているのである。

「GNH社会をつくりあげよう」とするブータンの挑戦の動向から目が離せないけれども、GNH

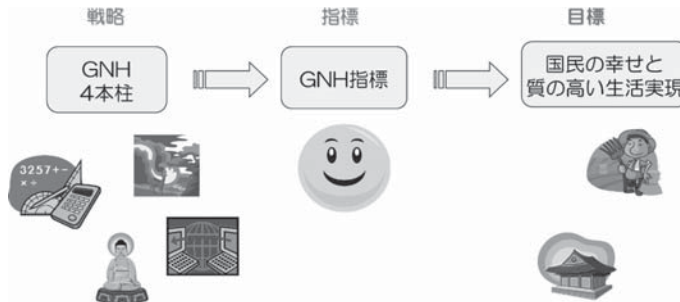


図6 国民総幸福 (ブータン) モデルの近代化戦略



図7 GNHの4つの柱と主たる要素

は、あまりにも特殊な考え方であり、また、独自の取り組みであるため、ブータン以外の国には無関係なもの、というわけでは決していない。むしろ、現在、先進国を中心に、政府が地域の健康（ウェルビーイング）に大きな関心を持ち始めている。このウェルビーイングを左右する主要素には、生活に必要な程度の経済的基盤をもたらす仕事、安心して生活できるまちや地域の環境、豊かな自然環境、地域のもつ活力、家族、仕事、趣味、地域活動などにバランスの取れた時間の使い方、住民参画型の政治制度などが含まれ、これらは、ブータンのGNHを構成する主要素（図7）との間に実に多くの共通点があることがわかる。世界のブータンの社会発展過程への関心は、自らの求める経済成長にかわりうる社会発展モデルへの関心と密接につながっているのである。

6 市民の幸せを見据えた地域社会構築の取り組み

私たちが暮らしを立てている場である「地域」の健康について、人間開発を概念化したセンは、次のように説明している。健康なまちや地域で生活する人は、自分の持つ潜在的能力を伸ばす機会に数多く恵まれる。その結果、一人ひとりの生きる道の選択肢が増え、その中から、人生の充足感を高められる生き方を選択できる可能性が高くなる…健康な社会とはそういう社会なのである。つまり、センが指摘しているのは、幸せな人の数が幸せな社会をつくるわけではなく、むしろ、その逆で、健康なまちや地域をつくりあげることによって、そこで生活する人が人生を幸せなものへと近づけていきやすくなるということなのである。

足に障がいを持つ人のことを考えてみよう。足の不自由さに関係なく、誰でもが自由にまちの中を移動できるように法・制度や道路などのインフラ整備やバリアフリーのバス導入ができていない地域とそうでない地域の間では、この人にとっての日常生活の活動範囲の幅、職場の選択肢の数、図書館などに行ったりする文化的生活の機会などの面で、実に大きな差が生まれてしまうだろう。どのような社会で生活できるかが、一人ひとりの生活や人生の可能性の幅を決めてしまう可能性があるのである。

すべての人々が健康で文化的な生活を営むためには、経済的基盤、社会的参加と権利、政治的参加、知識文化の機会の保障、そして環境面の保全がなされているまちや地域づくりを目指すことが必要であるといってもよい。

したがって、幸せな人の数を増やすためには、健康なまちや地域を増やすことが必要なのである。幸いなことに、急ピッチで、健康な社会に関する研究が進み、次第に、健康社会の主たる要素が明らかになってきている。いくつか列挙しておく、経済的基盤、心と体の健康、知識や教育、環境保全、文化の尊重、地域コミュニティの活力、社会の中の安心と安全、人と人とのつながり、民主的政治制度などである。健康なまちや地域を目指すには、政治、社会、経済、文化、環境と多岐の分野にわたる取り組みが必要なのである。

そこで、国とは異なる地域の視点から、幸福に着目した取り組みに目を向けてみる。具体的に2つの事例を紹介する。本研究班は、市民自治力とアクション・リサーチを主眼にしている関係から、これらの事例は、著者が深く関わるアクション・リサーチの取り組みでもある

6.1 21世紀兵庫長期ビジョンプロジェクトと豊かさ指標

兵庫県は、1995年の神戸淡路大震災以降、市民参画社会の構築に力を入れてきた地方自治体の1つである。ここでは、都道府県レベルの市民の幸せを大切にしている取り組みに焦点をあて、21世紀兵庫長期ビジョンプロジェクトについて、草郷・平田（2013）をもとにしてまとめる。

(1) ビジョン導入の経緯と特色

兵庫県の長期ビジョンプロジェクトは、2001年に開始された。このビジョンの基本的な考え方は、バブル崩壊後の経済・社会情勢の変化に対処できず、時代にそぐわない公共施設整備、いわゆる箱モノ行政などの影響により地方行財政の逼迫を招き、こうした中で、1990年代後半から2000年代初頭にかけて、行政サービスの見直しが進められたことに端を発する。PFIなどの民間資金導入（1999年施行）や、地方自治法改正による指定管理者制度の導入（2003年施行）など、いずれも「官から民へ」のアウトソーシングや民間の経営手法の導入により行政業務の効率化を図る動きが始まった。いわゆるNPM（ニュー・パブリック・マネジメント）の取り組みが、自治体にも広がっていったのである。

こうした行政側の改革の機運に加えて、住民側にも変化が生じ、その象徴的な出来事が、1995年の阪神・淡路大震災であった。兵庫県を中心にして関西一円に大きな傷跡を残した大災害だが、同時に日本にボランティア活動やNPO活動の芽吹きをもたらした出来事としても記憶される。1995年は「ボランティア元年」とも呼ばれ、特定非営利活動促進法（1998年施行）の社会的な素地となり、従来の地縁・職縁を越えたネットワークを持つ「自立した市民」が登場し、こうした主体を行政との対等なパートナーシップのもと社会づくりの新たな担い手として位置付けようとする、いわゆる「新しい公共」概念の形成へと結び付いていったのである。

このような住民側と行政側それぞれの変化は、表層的には行政運営の効率化という行政組織のあり方の見直しに留まりつつも、一部の先進的な自治体においては、より深層的な改革へと結び付いていった。つまり、行政と住民の役割を抜本的に見直し、住民を行政の意志決定プロセスに巻き込んでいくパブリック・インボルブメント（住民参画）の取り組みが広がりはじめたのである。例えば、パブリック・コメント制度（1999年閣議決定、2006年法制化）は、その代表的な手段として導入された。

兵庫県が「総合計画」から「ビジョン」へと舵を切ったのは、まさしくこうした時代背景のさなかであった。したがって、「ビジョン」の基本的な考え方には、時代背景を敏感に察知した

視点が盛り込まれていた。それは、「県民主役・地域主導」「計画ではなくビジョン」「参画と協働」「プロセス重視」であった。

具体的に描かれた7つの「地域ビジョン」は、地域性を反映したきわめて多様なものとなり、それを支援する「全県ビジョン」は、「創造的市民社会」「しごと活性社会」「環境優先社会」「多様な交流社会」を4つの社会像として掲げる体系として整理された。

(2) 「21世紀兵庫長期ビジョン」改訂（2011年）





「ビジョン」策定から10年を迎えた2011年、「全県ビジョン」と「地域ビジョン」の大幅な改訂が行われた。改訂の基盤となったのは、毎年度の「地域夢会議」などで集約を続けてきた住民の声、「地域ビジョン委員会」により先導的に取り組まれてきた様々なプロジェクト、それと学識者や地域活動団体などを巻き込んだ新たな時代潮流の研究であった。「ビジョン」改訂の目的のひとつは、こうした10年間の先進的取り組みや事例を土台にして、より多様化する社会に対応できる新しい兵庫県の将来像を描出することにあった。この間、「ビジョン」策定の中心的舞台となった「地域夢会議」も継続的に開かれていたが、10年前とは異なり、こうした住民参加型会議の取り組みも目新しくななりつつあるという意識があった。それだけ、国内においても、この10年で行政と住民との関係性が深化してきたとも言えるし、地域の運営や活性化に携わるNPOや市民が増えたことも、大きな社会変化と言える。

「改訂ビジョン」では次のような方針が採られた。まず、「住民主役・地域主導」、「参画と協働」といった基本姿勢は継承し、「地域ビジョン」と「全県ビジョン」という二元構造も維持する。「地域ビジョン」は、「地域夢会議」などで議論を積み重ね、「地域ビジョン委員会」と県民局の共同作業で作成する。「全県ビジョン」は、先に紹介した「三百人ヒアリング」や学識者による研究会などの成果を取り込みながら、公募委員を交えた「長期ビジョン推進委員会」（2007～2009年度、2010年度から「長期ビジョン審議会」に改組）で検討を進める。推進委員会・審議会では様々な課題を「豊かな生活」「世界に開かれた兵庫」「持続する地域構造」の3つの視点に整理した上で、それぞれテーマ別会議を設けて議論を深め、総会で集約する方針を採用した。このようにして改訂された「ビジョン」の概要は表1のとおりである。

「4つの社会像」を示した上で、「豊かな生活」「世界に開かれた兵庫」「持続する地域構造」の視点から課題群を整理した。改訂作業により盛り込まれた課題群は、超高齢社会に備える人・地域のつながり、世界規模での構造変化を乗り越える先端産業・地域資源の活用、食・エネルギーの自立、防災・減災対策、人口減少を逆手にとった地域デザインなどである。これらを、兵庫がめざすべき「12の将来像」に分類し、それぞれの将来像の実現方向を「協働シナリオ」として示した。さらにこの2040年にめざすべき姿を「創造と共生の舞台・兵庫」と表現した。

「改訂ビジョン」の大きな変更点は、4つの社会像で示されていた兵庫県の将来像をより詳細に具体化し、丁寧に描いたことにある。これは、多様化と個別化が進んだ現代社会において、

表1 改訂ビジョンの4つの社会像と12の将来像

ビジョンで掲げる 社会像	今回の見直しで新たに描いた 将来像（実現したい兵庫の姿）
創造的的市民社会 	1 人と人のつながりで自立と安心を育む
	2 兵庫らしい健康で充実した生涯を送れる社会を実現する
	3 次代を支え挑戦する人を創る
しごとと活性社会 	4 未来を拓く産業の力を高める
	5 地域と共に持続する産業を育む
	6 生きがいにあふれたしごとを創る
環境優先社会 	7 人と自然が共生する地域を創る
	8 低炭素で資源を生かす先進地を創る
	9 災害に強い安全安心な基盤を整える
多彩な交流社会 	10 地域の交流・持続を支える基盤を整える
	11 個性を生かした地域の自立と地域間連携で元気を生み出す
	12 世界との交流を兵庫の未来へ結ぶ

一人ひとりの住民に寄り添った将来への道しるべを、いわば「カタログ」として示そうとしたことを意味する。「改訂ビジョン」では従来の「4つの社会像」のもとに、より具体的な「12の将来像」を示した上で、「12の将来像」ごとのアクションを「12の協働シナリオ」という名称で例示することにした。この「協働シナリオ」という名称が、「改訂ビジョン」の果たそうとする役割と達成目標を明示しているといえるだろう。つまり、行政と住民の「協働」のもと、閉塞感の漂う社会を切り拓いていく様々な選択肢を共有可能な「シナリオ」の形として描くことが狙いであった。

(3) 「兵庫の豊かさ指標」の試み

2012年から「改訂ビジョン」の点検・評価のしくみを検討する上でも、ダッシュボード型の「美しい兵庫指標」をどのように改訂すべきか、ということが課題となった。住民の声を生かして、住民と共有する「ビジョン」でありながら、その進捗状況を点検・評価するための指標として開発された「美しい兵庫指標」が住民にわかりやすいものではなく、住民自身が地域レベルで「ビジョン」で示された方向に向かっているかどうかを判断できるものになっていないという課題に直面していた。この点を踏まえ、2012年からの「兵庫の豊かさ指標」の構築である。

「美しい兵庫指標」を改訂するにあたり、クリアすべき課題は次のような点であった。まず、ダッシュボード型の指標群をどのように整理するのかという課題である。これについては、「美しい兵庫指標」を計測してから10年を経て、変化に乏しくなっている指標を除外し、「改訂ビジョン」で追加された新しい視点に沿って、新たな指標を追加するという方針を立てて、改訂することとした。

次の課題は、整理された指標群を、単なる指標の羅列ではなく、そこから、何らかのまとま

りを持って社会評価や地域評価を行うことができるかどうかというものである。この点については、社会の評価や地域の評価を目指しているということの意味をしっかりと整理しておかなくてはならないという点から出発した。つまり、そもそも論として、この指標が測定し、示したいものは一体何なのかを明らかにしておくことが求められていた。それは、次のような課題意識に立脚しているものでもあった。①多様化する社会の中においては、所得では測りきれない生活の豊かさや社会の豊かさを評価する指標が必要となっているのではないか。②神戸、阪神間といった都会型の「豊かさ」は、必ずしも兵庫全県の「豊かさ」や魅力を表してはいない。但馬・丹波・淡路といった自然・農環境の中でゆったり暮らすほうが豊かだというように、農村には農村の「豊かさ」もあるのではないか。

つまり、住民の生活の豊かさとは、生活の糧としての経済力こそが大きな比重を占めるとしてきた従来の考え方ではなく、同じ兵庫県内であっても、生活する地域ごとに多様な「生活の質」と「豊かさ」があることを再認識したのである。そこで、経済的な価値観だけでは測れない地域ごとの「豊かさ」を指標化するという方向性を打ち出した。これは、奇しくも、近年国内外で試行されている「幸福度指標」やOECDやカナダなどが取り組む「ウェルビーイング指標」の掲げる問題意識と共通するものであり、「改訂ビジョン」で示した「協働シナリオ」に対して住民目線での評価を可能にしようとする取り組みでもある。「豊かさ」とは多面的なものであり、経済的側面に加えて、健康面、他者とのつながり、生活における安全安心や生きがい、開かれた社会などが含まれ、地域ごとに、それらを享受できるという「豊かさ」の実現と、そのような「豊かさ」を将来世代まで引き継ぐことが可能な持続する「シナリオ」を追求する必要があるのではないかと考えるに至った。

こうした議論を経て、新しい指標の策定（図8）にあたり、まずは、地域単位で「質の高い暮らし」を左右する要因を明らかにし、それをもとにして、各地域の持つ包括的な「豊かさ」



図8 兵庫の豊かさ指標（2013年度版）

を把握することで、住民とともに、地域の「豊かさ」や社会の「豊かさ」に関して、ともに考えていける指標づくりをめざすこととした。

なお、兵庫県の改訂ビジョンでは、「幸福度」ではなく「豊かさ」という名称を用いているが、これは、低所得であったり、社会的に差別を受けている状況にある人であっても、主観的な幸福度を尋ねられると幸福度得点が高いケースがあるという指摘がなされており、幸福度は必ずしも生活の質を正確に示しているわけではないとの考えからである。兵庫県の場合、改訂ビジョンが「12の将来像」で示しているように、「人と人とのつながり」といったソーシャルキャピタルや、「自然環境の共生」といった持続可能性の評価、「先端産業」「地域産業」「雇用」といった経済的評価をも内包した領域構成を指向している。改訂ビジョンの長期目標は、2040年に向けて「12の将来像」に沿って、県民の生活状況を改善していくことにあり、この方向性は、OECDなどが提起してきた多面的「豊かさ」の概念（ウェルビーイング）に共通するものである。そこで、兵庫県は、幸福度ではなく「豊かさ」を採用したのである²⁾。

6.2 愛知県長久手市のながくて幸せのモノサシづくり

住民の生活の質を高めるためには、生活現場を支える市町村単位の取り組みに着目することも重要である。そこで、ここでは、愛知県長久手市が取り組んでいる住民主導の幸せのモノサシづくりについて紹介する。

(1) 長久手市のビジョン

長久手市は、2012年に町から市に移行した新しい市である。長久手町長に就任した吉田一平氏のもと、長久手市は新しい行政の方向性を打ち出した。それは、市民が長久手市の行政をリードしていくという住民主導の方針であり、住民の持てる知識、経験、技能を長久手市の発展のために積極的に活用していくことを目指している。それは、予算策定から執行までを行政官が担うという従来型の考え方を、予算案のアイデア、予算執行に至るまで市民参画型によって進めるとする行政変革である。

長久手市の新しい行政方針は、「日本一の福祉のまち＝幸福度の高いまち」であり、長久手市は、3つの基本理念（図9参照）を具体的に示している。

- ・つながり 「一人ひとりに居場所と役割があるまち」
- ・あんしん 「助けがなかったら生きていけない人は全力で守る」
- ・みどり 「ふるさと（生命ある空間）の風景を子どもたちに」

これらの理念を踏まえて、長久手地域に具体的に新たな行政施策を構築していくために、小学校単位の顔の見える範囲の関係づくりを目指し、新しいまちのかたちづくりを目指している。

2) 兵庫の豊かさ指標は、英語では、Hyogo Well-being Indexと表記される。

この方針を踏まえて、長久手市は、市民有志により、長久手市の地域生活の状態を確認し、将来の長久手市のまちのビジョンを考えていくという取り組みを開始した。その取り組みを「ながくて幸せのモノサシづくり」と名づけ、2012年度から準備作業を行い、2013年度から実践中である。

図10が示すように、まず、将来の市民の生活と長久手市の地域について、具体的にあるべき姿をイメージし、そのイメージの実現に向けて市民主体でまちづくりを進めていくという考え方である。実際に難しいのは、現在の長久手の市民生活や地域運営のどの部分をどのように伸ばしていくのか、あるいは、変えていくことが必要なかを判断していくことにある。そこで、長久手市は、まず、現在の市民生活とまちづくりの状態を確かめるために、現状把握を目的とした「長久手市の幸せ実感アンケート調査」を市民有志と市役所職員の混成チームを編成することで実施することにした。

ながくての幸せのモノサシづくりは、単年度で完成する取り組みではなく、中長期にわたり、

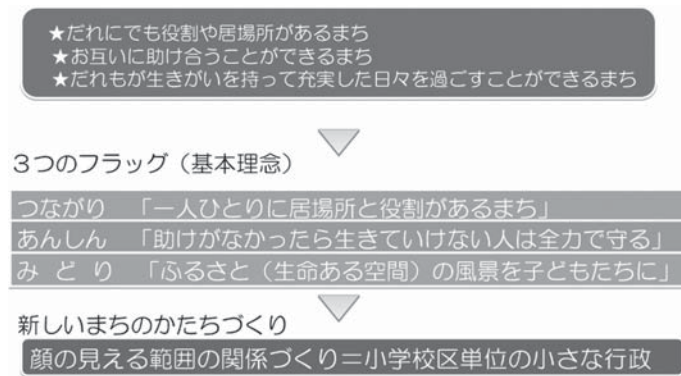


図9 長久手市の日本一の福祉のまちの方針

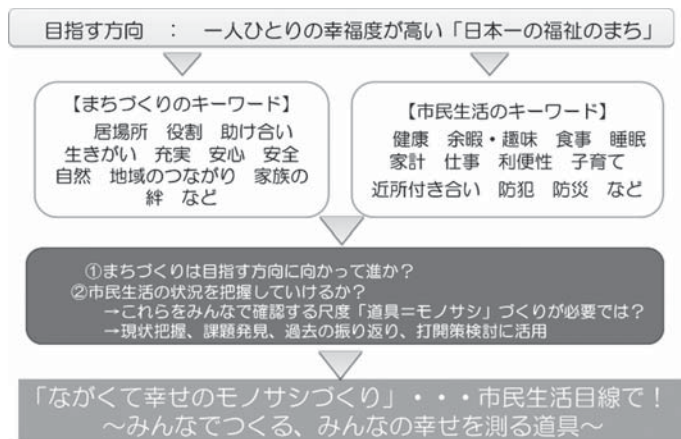


図10 ながくての幸せのモノサシの位置づけ

協働：「市民と職員」がともに考えながら進める

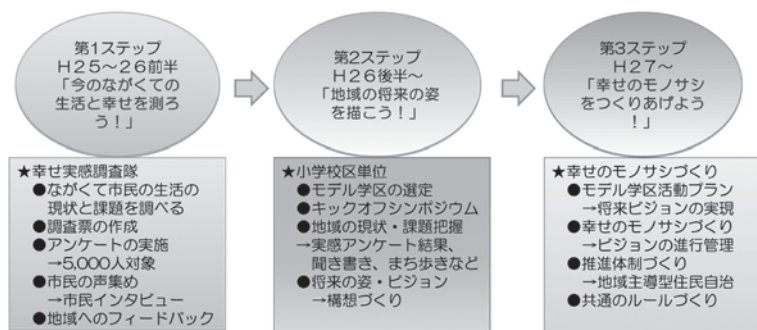


図 11 ながくての幸せのモノサシづくりの進め方

長久手市の行政のあり方を変革していくためのしくみとして計画されている。図 11 には、ながくての幸せのモノサシづくりの活動の 3 ステップが示されている。

(2) ながくて幸せ実感調査隊の活動

長久手市が 2013 年度から 2014 年度にかけて取り組んだながくて幸せ実感アンケート調査について、調査メンバー、調査隊の活動、アンケート調査方法、調査結果について、簡単にまとめておきたい。

まず、調査メンバーをどのように結成したのかを説明しておく。長久手市のアドバイザーを引き受けた筆者の市民向けの講演と市民ワークショップを企画、それに参加した市民を中心として、ながくての幸せモノサシ作りの活動への参加希望者を募り、市民メンバー 11 人と市役所の若手職員 10 人の 21 人によるながくて幸せ実感調査隊が結成された。

また、本調査隊の運営については、長久手市経営管理課、(社)地域問題研究所、アドバイザー(筆者)が事務局として参画した。事務局は、調査隊の進め方を構想し、資料準備などのロジを行った。本調査隊の活動プログラムは事務局主導で行うこととしたが、調査隊活動の方向性を決めていったのは、調査隊メンバーによる具体的な提案をもとに進めることにした。

調査隊の活動は、表 2 に示すように、2013 年 10 月から 2014 年 8 月まで 10 ヶ月にわたり、平日の夜に 2-3 時間かけて、調査方法の検討、調査データの分析、報告書作成を行った。もともと、調査隊の活動は、立ち上げの段階では、調査アンケート作成を目的としていたのだが、調査後の調査データ分析や報告についても調査隊が主体的に取り組むこととなり、10 ヶ月に及ぶ活動となった。

次に、幸せ実感アンケート調査についてまとめておく。調査隊によってアンケート票が作成され、市役所によって、市民対象のアンケート調査を実施した。調査対象者は、ランダムサンプリングによって抽出した 18 歳以上の長久手市民 5,000 人を対象とし、2014 年 2 月 28 日～3 月 24 日に郵送方式で調査を実施した。有効回答数は 1,871 人(有効回答率 37.4%)であった。

表2 ながくて幸せ実感調査隊の活動実績

回	年月日	内 容
第1回	2013.10.28	ワークショップ「将来の望ましい長久手の姿を考えよう！」
市民まつり	2013.11.10	市民インタビュー「ながくて市民の幸せ集め」
第2回	2013.11.25	ワークショップ「幸せ実感アンケートづくりに入ろう！」
第3回	2013.12. 9	ワークショップ「今日もアンケートをつくろう！」
第4回	2013.12.20	討議「質問項目を選ぼう！」
第5回	2014. 1.29	討議「みんなでアンケート票を直そう！」
第6回	2014. 2. 6	討議「今日もみんなでアンケート票を直そう！」
第7回	2014. 2.12	発表「完成したアンケート票を発表して市長に渡そう！」
第8回	2014. 5. 9	ワークショップ「集計結果から見えてくること、分析したいことを考えよう！」
第9回	2014. 7. 4	討議「幸せ実感調査隊の活動を振り返ろう！」
第10回	2014. 8.22	ワークショップ「アンケートの活用方法を考えよう！」

事務局が中心となって、収集された調査票データを表計算ソフトや統計ソフトを活用して、記述統計処理を行った。アンケート票の設定ごとに、度数分布表などの図表を作成し、これらの図表を調査隊のワークショップにおいて提示し、調査隊メンバーに対して、「調査データから長久手の地域生活や長久手市民の生活現状の特色や課題をどう読み取れるのか」、「更に深く分析をすべき点はどのようなものか」を問いかけて、調査隊によるアンケート分析を進めた。事務局は、毎回調査隊メンバーの意見を集約し、集約データを調査隊メンバーにフィードバックすることで、更なる分析やまとめにつなげるという方式で進めた。このようにして、調査隊の分析をもとにした報告書³⁾(全246ページ)を2014年12月に完成させることができた。

本稿では、調査隊報告書の内容には触れないが、調査データによって、調査隊メンバーが気づいたいくつかの点を表3にあげておく。長久手市民の幸福度は、全国平均のそれに比べてはるかに高いこと、幸福度を左右するには、収入レベル、家族構成(一人暮らしは幸福度が低い)、健康であればあるほど幸福であることなどがわかった。また、日本一暮らしやすい福祉の町長久手市を実現するためには欠かせない「地域参画の意識」が薄いことが見て取れた。

表3 ながくての幸せ実感アンケートからの気づき

	主な傾向
1	長久手市民の幸福度は高い(市:7.41 国:6.41)
2	長久手市民の幸福度は健康、年取、家族の存在などが大きく影響。特に30歳代の幸福度は高く、子どもの存在が大きいと思われる
3	地域とのつながりへの意識は高くなく、困ったときの相談相手は市外に多いが、地域活動に積極的な人は幸福度が高い
4	一般単身世帯の幸福度は低い(高齢単身世帯はそれほど低くない)
5	居住年数が長いほど幸福度は低くなる

3) 本報告書のURLは、<http://www.city.nagakute.lg.jp/keiei/documents/nagakutesiawasejikkananmke-tohoukoku-syozennpen.pdf> (2014年12月28日アクセス)

報告書をまとめた調査隊メンバーの狙いは、長久手市民、長久手市の職員にアンケート調査結果を共有し、少しでも、長久手市をより暮らしやすく、福祉の充実したまちとするために自ら働きかけていこうとするところにある。現在、今後、事務局が図 11 で示している第 2 ステップをどのように展開していくのかのチャレンジの段階にある。

7 おわりに

本稿では、先進国を中心に高まりを見せている生活の質を高める社会づくりの背景と一部の取り組みをまとめてみた。とりわけ、中央政府主導の国レベルの質の高い社会の実現から、市民の生活現場である地域レベルの質の高い社会づくりの考え方と実例に着目し、それらの活動から何を学ぶかに着目した。

既存の近代化政策の課題を認識し、国レベルでの新たな発展モデルの構築に力を入れてきているブータンのGNH（国民総幸福）型社会発展モデルを紹介した。国内の事例であり、筆者のアクション・リサーチの関係から、兵庫県の 21 世紀長期ビジョンプロジェクトと兵庫の豊かさ指標、愛知県長久手市の幸せのモノサシづくりと幸せ実感調査の取り組みを紹介した。

近代市民社会は、成熟する市民が主体的に社会進化の担い手として、活躍する社会を目指しているが、経済格差、社会階層の問題が深刻化するなど、多くの市民の生活の質の向上につながってはいない。まさに、市民自治力の向上によって、社会の質を高めていくことが必要とされており、そのために、具体的に、政策形成面で、また、市民の役割の上でも、新たなモデルを提示していくことが求められている。

本稿は、市民と行政の協働活動によって、地方自治体行政の新しいカタチを目指すことを主題とし、アクション・リサーチの有用性を考えるための題材提供も目指した。アクション・リサーチは、研究者のみが研究に関与すればよいとするものではなく、むしろ、社会改善のプロセスに当事者（＝市民）の関わりを強く求めるものである。社会の発展や進化を目指すのであれば、とりもなおさず、市民であるわたしたち一人一人の立ち位置や役割にかかってくるという点も忘れてはならない。自分の身近な地域に関心を持ち、一市民として、健康なまちや地域を創っていくことが大切であり、そうすることによって、地域に生きる人々の幸せの追求と実現につながっていく。自分の意思で未来のまちや地域づくりに積極的に取り組んでいくことが地域を健康にする。一人でも多くの人があわせであるように、ウェルビーイング、つまり、健康なまちや地域社会づくりに力を入れていくことが求められている時代が到来している。

参考文献・引用文献リスト

- 大石繁宏（2009）「幸せを科学する—心理学からわかったこと」新曜社。
- レイチェル・カーソン（1974）「沈黙の春」新潮社。
- 草郷孝好・平田晋作（2013）「『21世紀兵庫長期ビジョン』と『兵庫の豊かさ指標』への挑戦」環境研究 172号：121-133。
- 幸福度に関する研究会（2011）「幸福度に関する研究会報告—幸福度指標 試案—」内閣府
http://www5.cao.go.jp/keizai2/koufukudo/pdf/koufukudosian_sono1.pdf（2014年12月27日アクセス）
- E. F. シュマッハー（1986）「スモール・イズ・ビューティフル」講談社学術文庫。
- ジョセフ・E・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（2012）「暮らしの質を測る 経済成長率を越える幸福度指標の提案」金融財政事情研究会。
- 長久手市（2014）ながくて幸せ実感アンケート報告書 <http://www.city.nagakute.lg.jp/keiei/documents/nagakutesiawasejikkanannke-tohoukokusyozennpen.pdf>（2014年12月28日アクセス）
- ドネラ H. メドウズ（1972）成長の限界 ダイアモンド社。
- Biswas-Diener, R., and E. Diener. (2001) Making the best of a bad situation: Satisfaction in the slums of Calcutta. *Social Indicators Research*, vol.55: 329-52.
- Easterlin, R. A.(1974), "Does Economic Growth Improve the Human Lot? Some Empirical Evidence", in P. A. David and W. R. Melvin (eds.), *Nations and Households in Economic Growth*, New York: Academic Press, 89-125.
- Frey B. and Stutzer A. (2001), *Happiness and Economics: How the Economy and Institutions Affect Human Well-Being*. Princeton University Press.
- Helliwell, J. F. & R. D. Putnam (2004) "The Social Context of Well-Being," *Philosophical Transactions of the Royal Society of London*. B. 359: 1435-46.
- Oswald, A. J. (1997), "Happiness and Economic Performance," *Economic Journal*, Vol.107 (No.445): 1815-31.
- UNDP (1990) *Human Development Report*, Oxford University Press.