

シリーズ④

# 荒川区民総幸福度(GAH)の向上に関する取組と今後の展望

公益財団法人荒川区自治総合研究所研究員 田中 祐亮

2004年11月、荒川区長に就任した西川太一郎区長は「区政は区民を幸せにするシステムである」というドメインを定め、2012年度には荒川区民総幸福度(GAH)指標を作成した。その翌年度からはGAH指標に対応したアンケート調査を毎年1回実施し区民の主観的な実感を把握するとともに、幸福実感に関連する指標等も併せて見ることで、多角的に区民の幸福実感を分析、活用してきた。GAHの数値は区の基本計画や行政評価等にも活用されている。また、地域の皆様との意見交換等を通して区民の幸福実感向上を図ってきたところである。

ここでは、荒川区民総幸福度(GAH)導入の経緯と分析、活用内容を示すとともに、他自治体との連携にも触れながら、今後の展望について研究所の考えを述べていきたい。

## 1 荒川区の概要

はじめに公益財団法人荒川区自治総合研究所(以下「研究所」と表記)がある、「荒川区」について簡単に紹介したい。荒川区は東京都にある基礎自治体で、特別区<sup>1</sup>のひとつである。2023年1月1日現在、面積は10.16km<sup>2</sup>で、人口は216,814人である(荒川区2023)<sup>2</sup>。区の北東部には隅田川が流れ、都心に近く交通の便もよく、下町情緒あふれる街並みと近代的な街並みが融合する活気あふれる街である。

## 2 荒川区民総幸福度(GAH)の導入と活用

### (1) GAHの導入と活用の経緯

2004年11月、荒川区長に就任した西川太一郎区長は「区政は区民を幸せにするシステムである」というドメインを定めた。このドメインは、荒川区という組織が何のために存立し、仕事の領域をどうすべきか、区職員が共通の目標にできる言葉で明確化

したものである。

東京大学名誉教授の月尾嘉男先生から、「まずは不幸に感じている人を減らすことが重要だ」と示唆いただいたこと等をふまえ、2005年、区民の幸福を高めていくことが基礎自治体である荒川区の目指すべき目標であると考え、その実現に向けて荒川区民総幸福度(Gross Arakawa Happiness: GAH)を区政の尺度として取り入れることを宣言した。その導入の本旨は、区民の幸福度を指標として表し、その動向を分析して政策・施策に反映させることにより、区民一人一人が幸福を実感できるようなあたたかい地域社会を築いていくことにある。区では早速、若手職員によるプロジェクトチームを立ち上げGAHの検討を開始した。

2007年に、荒川区は基本構想を策定した。この中でおおむね20年後の荒川区の目指すべき将来像を「幸福実感都市あらかわ」と定め、実現すべき6

1 東京都にある23の区のことを特別区という。特別区という名称は、戦後間もない昭和22(1947)年に成立した地方自治法に「都の区は、これを特別区という。」と定められたことに由来する。[特別区協議会2019「特別区とは」<https://www.tokyo-23city.or.jp/chosa/tokubetsuku/whats.html> (最終閲覧日:2023年11月21日参照)]。

2 荒川区(2023)『区政ポケットブック2023(令和5年度版)』荒川区総務企画部総務企画課、pp.4-5

つの都市像<sup>3</sup>を示した。

その中で2009年、荒川区は区から独立したシンクタンクとして「一般財団法人荒川区自治総合研究所（2011年から公益財団法人）」を設立した。以後研究所はGAHの研究を基本に据え、荒川区政の課題について組織横断的に調査研究を行うとともに、区職員の人材育成や情報収集、情報発信を実施してきた。これまでの研究所の取組に関する詳細については、研究所ホームページ<sup>4</sup>やケーブルテレビ<sup>5</sup>で紹介しているので、そちらを参照いただきたい。

GAHの指標を作成するにあたっては、専門家を交えた研究会と、常に行政の最前線で区民と接する区の職員と研究所の職員で構成されたワーキンググループを設置し、専門的知見を活かしつつ意見交換をしながら、現場感覚重視で検討を進めた。また、区民に広報紙等を活用した情報発信を行うとともに、アンケート調査やヒアリング調査などにより区民からの意見を取り入れた。検討にあたってはGAH指標を区の政策施策と連動させることとし、基本構想で示した6つの都市像に対応させる形で6分野ごとにそれぞれ指標の作成を進めた。そして2012年に、研究所はGAH指標として合計46指標案と、それに対応する質問文案等を公表した。

2013年度から、荒川区は46指標に対する区民の実感度を把握するため、GAHに関する区民アンケート調査を実施している。GAHの46指標の内容とGAHアンケート調査の概要については、後ほど紹介したい。

2014年度行政評価からは荒川区の全ての政策と施策の評価基準にGAHの46指標が組み込まれ、多面的な政策施策評価が可能となった。また2017年に策定された荒川区基本計画においてもGAH指標が活用され、6つの分野における実感度を分析しつつ、区民の幸福実感の現状と政策の方向性等が検討された。

## (2) GAHの46指標

ここから、GAHの46指標について具体的に紹介していきたい。GAHは区民の主観的な幸福度を捉えるための指標でありどのような部分に区民の幸福や不幸の要因があるかを把握するために活用するものである。図表1にあるとおり、GAHは分野ごとに複数の下位指標と1つの上位指標で構成されており、6分野全ての指標を統合する最上位指標として「幸福実感」が置かれている（荒川区自治総合研究所2018）<sup>6</sup>。

図表1 荒川区民総幸福度（GAH）指標の体系

荒川区民総幸福度（GAH）指標	分野	※上位指標		※下位指標		
		健康・福祉	子どもの成長の実感	生活のゆとり	生活環境の充実	文化
幸福実感	健康・福祉	健康の実感	体の健康	運動の実施	健康的な食生活	体の休息
			心の健康	つながり★※	自分の役割	心の安らぎ
			健康環境	医療の充実	福祉の充実	
	子育て・教育※	子どもの成長の実感	「生きる力」	規則正しい生活習慣	「生きる力」の習得	
			家族関係	親子コミュニケーション	家族の理解・協力	
			子育て教育環境	子育て・教育環境の充実	地域の子育てへの理解・協力	
				望む子育てができる環境の充実		
	産業	生活のゆとり	仕事	生活の安定★	ワークライフ・バランス	仕事のやりがい
			地域経済	まちの産業	買い物の利便性	まちの魅力
				施設のバリアフリー	心のバリアフリー	交通利便性
				まちなみの良さ	周辺環境の快適さ★	持続可能性
	環境	生活環境の充実	利便性・ユニバーサルデザイン	興味・関心事への取組	生涯学習環境の充実	地域への愛着
			快適性	地域のひととの交流の充実	地域に暮れる人がいる実感	文化的豊感性
			持続可能性	防犯性★	交通安全性★	生活安全性★
				個人の備え	災害時の絆・助け合い	防災性
	文化	充実した余暇・文化活動、地域のひととのふれあいの実感	余暇活動	地域文化		
	安全・安心	安全・安心の実感	犯罪			
			事故			

※「上位指標」とは、各分野の総合的な実感を把握するための指標のことを言う。

※「下位指標」とは、各分野のより具体的な実感を把握するための指標のことを言う。

※子育て・教育分野は、18歳未満の子どもがいる方のみを対象とした設問（指標）である。

※★印の指標は、質問文で「孤独を感じますか」、「不安を感じますか」、「危険を感じますか」など、負の実感を尋ねている。

出典 荒川区民総幸福度（GAH）に関する調査研究報告

3 2007年に荒川区が定めた「荒川区基本構想」のなかで、荒川区の目指すべき将来像「幸福実感都市あらかわ」を掲げるとともに、分野別に6つの都市像「生涯健康都市」、「子育て教育都市」、「産業革新都市」、「環境先進都市」、「文化創造都市」、「安全安心都市」を定め、それぞれの分野ごとに今後、実現すべき姿とその実現に向けた取組の方向性を示している。〔荒川区（2020）「荒川区基本構想全文（HTML版）」<https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/kousoukeikaku/kihonkousou/zenbun.html>（最終閲覧日2023年11月21日）〕

4 荒川区自治総合研究所（2023）「RILAC 荒川区自治総合研究所あたたかい地域社会を築くために」<https://rilac.or.jp/>（最終閲覧日：2023年12月11日）

5 ケーブルテレビで放送された行政ナビ「公益財団法人荒川区自治総合研究所の取り組み」についてはYouTubeに掲載されており以下のURLから閲覧できる。<https://www.youtube.com/watch?v=t4gw2EdgH-E>

6 荒川区自治総合研究所（2018）『荒川区民総幸福度（GAH）に関する調査研究報告』荒川区自治総合研究所、pp.1

### (3) GAHに関する区民アンケート調査

調査は2013年度以降住民基本台帳から無作為に抽出した満18歳以上（2015年度までは満20歳以上）の荒川区民4,000人を対象として、毎年1回実施している（2020年度は新型コロナウイルス感染症の影響により中止）。回答は紙または電子で行うことができ、回収率は毎年5割近くである。調査項目は図表2のとおりである。

図表2 GAH アンケート調査の内容

<ul style="list-style-type: none"> <li>●GAHの46指標の実感度(5段階評価)</li> <li>●幸せにとって重要だと思うもの (分野別に下位指標から上位3つを選択)</li> <li>●幸せにとって重要だと思う分野 (6分野の上位指標から上位3つを選択)</li> <li>●自由記述回答 幸せにとって重要だと思うこと 不幸・不安だと感じること 人生に影響を与えるような出来事</li> <li>●属性について (年齢、居住地域、職業、世帯年収等)</li> </ul>
---

※（ ）内は各項目の回答方法や回答内容について記載している  
出典 GAH アンケート調査をもとに研究所作成

実感度は「1 まったく感じない」から「5 大いに感じる」までの5段階評価で回答を求めている。46指標の実感度のほかに、重要だと思う分野や幸福度に関する自由記述、属性についても尋ねており、区民が考える幸福度について細かく把握できるような調査となっている。

## 3 GAHの分析

### (1) これまでの分析例

GAHに関する区民アンケート調査の結果に対する詳細な分析は研究所が行っていると同時に、区職員が指標の実感度を分析できるように分析ツールを荒川区の庁内全体で共有している。分析方法は様々あるが、例えば実感度が低い属性に着目した分析、46指標の経年変化を追った分析、自由記述の分析などがある。

過去には安全・安心分野の「災害時の絆・助け合い」指標の実感度が低いことに着目し、多角的な分

析を通して研究所と荒川区区民生活部防災課が連携し「あら BOSAI」という防災運動会の実施につながった事例もある。<sup>7</sup>

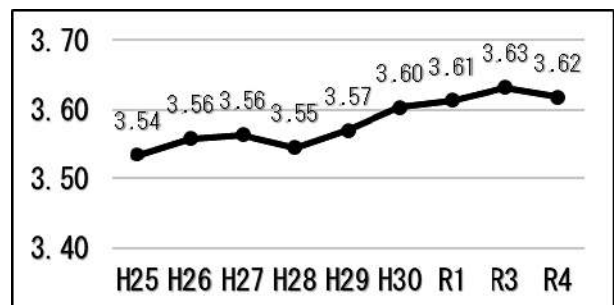
また2022年度には、主にGAHアンケート調査の自由記述回答について着目・分析し、そこから考察できることについてまとめた「GAHレポート Vol.5」を発行している。

### (2) コロナ禍のGAH指標の変化に関する分析

2020年早々に国内において新型コロナウイルス感染症が確認され、その後、人々の生活様式や働き方の変化が余儀なくされるなど、私たちの生活は大きく一変した。研究所では、コロナ禍で区民の幸福度にどのような変化や特徴があるのか、あるいは年代や職業など属性別に幸福度の変化や違いがあるのかなどを分析している。ここでは、その一端について紹介したい。

コロナ禍で行ったGAHアンケート調査の結果について見ると、「幸福実感」指標<sup>8</sup>に対する実感度の平均値（以下「平均実感度」と表記）については、図表3にあるとおりコロナ禍前とコロナ禍で大きな変化は見られないことが分かる。しかし、指標によってはコロナ禍前とコロナ禍で大きな変化が見られた。特に変化が大きかった指標のひとつが、文化分野の「地域の人との交流の充実」指標<sup>9</sup>であり、その平均実感度の推移は図表4のとおりである。

図表3 「幸福実感」指標に対する平均実感度の推移



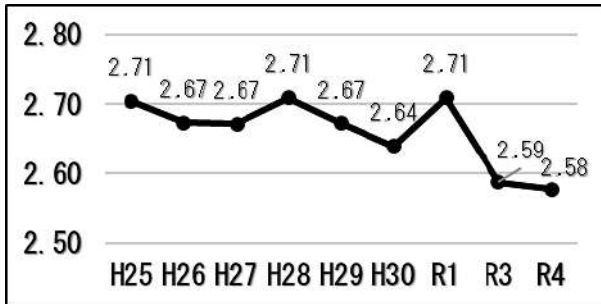
出典 GAH アンケート調査結果をもとに研究所作成

7 詳細な分析内容については2015年11月に研究所が発行している「GAHレポート Vol.2」を参照いただきたい。

8 GAHアンケート調査の質問文は「あなたは、幸せだと感じますか？」

9 GAHアンケート調査の質問文は「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ると感じますか？」

図表4 「地域の人との交流の充実」指標に対する平均実感度の推移



出典 GAH アンケート調査結果をもとに研究所作成

これを見ると、2013（平成25）年度から2019（令和元）年度まで平均実感度は2.64から2.71の間で推移していたが、2021（令和3）年度は2.59と大きく低下した。2022（令和4）年度においても平均実感度は2.58であり、コロナ禍前の水準に戻っていないことが示唆された。コロナ禍を契機とする地域の人との交流やつながりの低下が、人々の健康や経済面等に影響を与えることを危惧している。

コロナ禍で平均実感度が低下した人の属性について分析したところ、例えば70代の人や居住年数が15～19年の人など、主にコロナ禍前まで「地域の人との交流の充実」指標の実感度が高かった層であることが分かった。2023年5月8日に新型コロナウイルス感染症は5類感染症に位置づけられ、防災訓練やイベントなど地域の様々な活動が再開され始めている。令和5年版厚生労働白書では、今回のコロナ禍で人と実際に会うことの大切さを改めて感じた人も多くいたことを示唆している（厚生労働省2023）<sup>10</sup>。今後地域活動等を通して、人と人がゆるやかにつながるような顔の見える関係づくりが求められるのではないだろうか。

#### 4 地域力（運動）—幸福実感向上の原動力—

ここまでGAH指標の導入の経緯や活用、分析について述べてきた。区民の幸福実感を高めるためには、GAH指標の分析だけでなく、区に関わる全て

の人々が自分自身や周囲の人の幸福について考え、行動する「運動」を起こしていくこと、地域と行政が協働していくことが重要であると考えている。地域の人々との交流が自身の幸福やその地域に暮らす人々の幸福につながるのではないかと考えたためである（荒川区自治総合研究所2012）<sup>11</sup>。荒川区には下町の風情があり、助け合いや支え合いの習慣が残っており、区民等の地域活動も活発である。これまでも荒川区は、地域活動の核となって活躍されている区民の方との意見交換などを通して、区民の幸福実感向上に努めてきたところである。

#### 5 全国に広がる自治体連携—幸せリーグ—

ここからはGAHの取組に関連して、「幸せリーグ」の活動について簡単に紹介したい。住民の幸福実感向上を目指す基礎自治体同士が互いに学び合いながら行政運営の一層のレベルアップを図ること等を目的に、2013年度、志を同じくする52の基礎自治体により、「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）」が発足した。2023年5月1日時点において、北海道から九州まで78自治体が参加している。

主な活動としては、各自治体の首長による会の運営に関する事項の決定や、住民の幸福実感向上に関する情報共有や意見交換を行う「総会」、実務担当者がテーマごとにグループに分かれ政策等に関する議論や成果報告会を行う「実務者会議」がある。コロナ禍で総会は書面決議で行ってきたが、実務者会議はオンラインで講演会や事例報告会等を開催してきた。またこの間、「幸せリーグ寄稿集」（顧問等による寄稿、加入自治体の首長より「新型コロナウイルス感染症の影響下において、一番力を入れている取組等」についての寄稿をまとめたもの）を発行したり、寄稿等を活用して加入自治体間で質疑応答を行ったりするなど、政策の互換性を高め行政サービスの一層の向上と新たな発想や創意工夫などに資する等の活動を行った（荒川区自治総合研究所

10 厚生労働省（2023）『令和5年版厚生労働白書（令和4年度厚生労働行政年次報告）—つながり・支え合いのある地域共生社会—』、pp.36 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/22/dl/zentai.pdf>（最終閲覧日：2024年1月9日）

11 荒川区自治総合研究所（2012）『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』荒川区自治総合研究所、pp.46

2023) <sup>12</sup>。

## 6 あたたかい地域社会を目指して（今後の展望）

研究所では今後も区民の幸福実感向上に寄与する調査研究や取組を行いたいと考えている。ここでは、その一部について紹介したい。

### （1）自由記述の分析

GAHの分析方法は様々であると考えますが、それらに加えて今後GAHアンケート調査の自由記述回答における分析を、「GAHレポートVol.5」で行った内容よりも深く行いたいと考えている。具体的には、自由記述回答に記載されている単語ごとに分析を深める、「単語の記載頻度」と「回答者の属性」との関係性を分析すること等を検討している。これらを行うことで、GAHの傾向をより鮮明にすることが期待できる。これまで積み重ねてきたGAHの研究結果をふまえ、今後を見据えながら区民の幸福実感向上のための研究を継続して行い、区政運営に役立てていきたいと考えている。

### （2）GAH指標の検証

2023年度で10回目となるGAHアンケート調査は、これまで46指標について同じ質問内容で実施しており、一定のデータや傾向が蓄積されてきた。その間、時代や社会の変化とともに区民の幸福に対する考え方も変化している可能性があり、GAH指標もこれに対応させていく必要があるものと考えている。

今後GAH指標の課題等について検証を進め、区とも連携しながら、検証の在り方や検証結果の反映、その後の対応について引き続き検討を進めていく。

### （3）地域との連携

前述したが、区民の幸福実感を高めるためには、区に関わる全ての人々が自分自身や周囲の人の幸福

実感について考え、行動する「運動」を起こしていくこと、地域と行政が協働していくことが重要であると考えている。今後もあらゆる機会を通して区民の方々とGAHの取組について共有し、あたたかい地域社会の実現に向けて意見交換を行うなど、地域力を活かした取組を進めていく。

### （4）職員の育成（浸透）

幸福実感向上のためには、区民を幸せにするシステムの担い手である区職員がGAHの指標や取組の意義を理解し、区民の幸福実感向上という目標に向かって、一丸となって取り組んでいくことが重要である。研究所は、毎年荒川区の主任<sup>13</sup>1年目の職員を対象にGAHの研修を行っている。2023年度からは入区2年目の職員にも研修を拡大し、GAHの研修の更なる充実を図っている。今後もこのような機会を通して、GAHの考え方や行政運営への反映等について理解を深め、職員の政策形成能力向上に寄与していきたい。

## 7 最後に

荒川区は区政のドメインを定め、区民が幸福を実感できる区政運営を目標に掲げ、区民の幸福度を測り、それを区の政策・施策に反映してきた。GAH指標作成時から10年以上経過したが、その間社会情勢は大きく変わった。国においても、ウェルビーイングに関する取組が行われるなど、ウェルビーイングが注目されている。

荒川区自治総合研究所においても、幸せリーグをはじめ、国や他自治体のウェルビーイングの動きも参考にしながら、区民とともに幸福実感向上のために荒川区民総幸福度（GAH）の取組を更に前へ進め、誰もが幸福を実感できるあたたかい地域社会を目指していきたいと考えている。

12 荒川区自治総合研究所『令和4年度公益財団法人荒川区自治総合研究所 事業報告書』、pp.4 <https://rilac.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2023/05/R4%E4%BA%8B%E6%A5%AD%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8.pdf>（最終閲覧日：2023年10月24日）

13 係長職を補佐する職で、区政の中核を担う職員