

ポイント

。経済統計だけでは社会経済状況の理解困難。指標整備では家計と個人に重点を置く必要。日本人の生活満足度は先進国平均より低位

玉木 林太郎

経済協力開発機構事務次長

公共政策の最終的な目標は人々の生活を改善すること。生活の改善を測定する信頼できる手段がなければ、そうした政策を遂行できない。

経済協力開発機構(OECD)は10年以上、経済システムは10年以上、経済システムの機能にとどまらず、人々の生活水準に関心を寄せてきた。今では人々の幸福度やその向上を測定することを最優先課題に位置付けている。



急がれる幸福度の指標整備 生活の質・持続可能性重視

向けてのOECDイニシアチブを通じて統計データを提供している。2011年12月5〜6日には、日本政府と共同で「幸福度の測定および社会進歩の促進」に関するアジア太平洋合会を東京で開催し、アジア太平洋諸国の政策当局・統計作成機関などと活発に議論した。

OECDのみならず、国連をはじめとする国際機関もこうした活動に取り組んでおり、自らの政策課題に掲げる国も少なくない。例えば、アタランでは1972年から、国民総幸福量の増加を政策の目標に掲げており、国民に対する聞き取り調査などにより継続的に測定している。

れを受け昨年12月、約130の構成要素から成る幸福度指標案が内閣府から提示された。経済社会状況、心身の健康、関係性の3本柱、そしてそれらを長期的に支える前提



や経済成長は社会のすべてのグループに恩恵をもたらすものではないと感じている。事実、世界的に所得の不平等は拡大し、職に就いていない人は億人を超える。こうした状況下では、雇用を創出することは極めて重要だが、それだけでは十分ではない。

人々は、いきいきと生活することができる社会を求めている。また、環境問題や天然資源の枯渇といった問題への関心も高まっており、より有効

経済統計の限界補う 日本の特異性、対応重要に

これは、幸福度の結果が投入や産出の内容に関連しない可能性があるからだ。例えば医療サービスを検討する際、医療制度が非効率なものであれば、投入に関連する医療支出で評価することは適当とはいえない。また、外科的処置の産出にあたる指標も人々の健康状況とはあまり関係がない。

な対策が期待されている。そうした関心に応えるには、GDPなど市場活動やマクロ経済に焦点を当てた既存の経済統計では十分でなく、これを補完するための統計の整備が必要となる。具体的には人々の生活と直接関係を持つ指標である。この点、OECDが作成した分析の枠組みでは、米コロンビア大学のステイグリッツ教授による09年

としての持続可能性を提案しており、後述するOECDの考え方を軌を一にしている。なぜ幸福度や社会の進歩を測定することが必要となるのか。それは、国内総生産(GDP)を代表とするマクロ経済統計だけでは、人々の社会経済状況を正しく理解できないとの懸念があるからだ。そうした懸念は、金融危機による増幅されている。多くの人は、グローバル化により

の報告などを踏まえ、生活の物質的な状況、生活の質、持続可能性といった相互に関連する3つの領域を検討対象としている。

図に示したように、今日の幸福度と明日の幸福度を区別すると、今日については生活の物質的状況や生活の質にかかると、明日については将来世代の幸福を持続するために必要な資産に、それぞれ焦点を当てることが適当であろう。その際、以下の点に特に留意することが重要と考えられる。

第一に、経済全体の状況より家計と個人に重点を置く。これは、経済全体の状況と人々の幸福度の間に不一致が存在する可能性があるからだ。

第二に、幸福度の結果(アウトカム)に特に注目し、結果を生み出すべく投入された経済資源、産出された財やサービスの指標は採用しない。

分配に着目する。これは、人口グループごとに不平等がある場合や、測定する領域間に相関関係がある場合に特に重要だ。例えば低収入が低学歴や健康状態・居住環境の悪さと相関している場合がある。

最後に、幸福度の客観的および主観的側面の双方を対象として考察する。幸福度の客観的構成要素は、人々の生活状況や生活の質を評価する場合には重要である。しかし、人々が自分たちの生活をどのように評価しているかに関する情報も、人々の心理的側面(例えば不安の感情)をどう

えるために重要である。幸福度の客観的な構成要素と主観的な構成要素の関連性を理解するために重要だ。

日本における幸福度をみると、客観的な指標ではOECD平均を満たすか、これを超える指標がほとんどであり、おむね良好とみられる。日本は、所得面でOECD平均を上回り、雇用についても15〜64歳の人々の70%近くが有給の仕事に就くなど、OECD諸国の平均に比べて良好な指標が多い。

良い教育を受けることは、職に就くための重要な必要条件だが、日本では25〜64歳の成人の87%が高校卒業レベルの学歴を持っている。この比率は、他の数カ国と並びOECD諸国の中で最も高い。教育システムの質という点でも、日本はOECD諸国のトップを走っている。最近のOECD学習到達度調査(PISA)によれば、平均的な学生は読解力について600点中520点を獲得しており、OECD平均を上回る。

健康についてみると、空気中の微小な汚染粒子の量が相対的に多いといった面もある

が、何となくとも、日本人の平均寿命は82・7歳で、OECD諸国の中で最長である。公共性という観点では、投票率がOECD平均を下回るものの、日本人には強い共同体の意識がある。

ところが、主観的な満足度になると、事情は一変する。すなわち、「全体として生活に満足しているか」と問われた場合、「満足している」と答える日本人は40%しかない。これはOECD平均の59%を大きく下回る。

幸福度の指標について統計を整備することは、それ自体が目的ではなく、人々の幸福度を高め社会を発展させる政策の手段である。経済・社会の諸課題に関し、どのような政策目標を置くかによって、どの指標を測定すべきかが決まってくる。そして、統計整備が実現した暁には、どのようにして政策形成や意思決定につなげていくかを検討することが次の課題となる。

日本のケースについてみると、客観的な指標は良いにもかかわらず、主観的な満足度が低いというギャップに、日本経済・社会の問題点が凝縮されているのではないだろうか。現状では、ゆとり欠如や格差の拡大、人々の孤立や将来不安などが、主観的な満足度を引き下げている可能性があり、こうした点の解明や問題点の改善が重要な政策課題となる。

今般内閣府が提示した心身の健康を含む幸福度指標案は、まさにそうした課題に正面から取り組もうとするものであり、その成果に期待したい。OECDとしても、日本を先進国における貴重なケースとしてギャップの解明に取り組む、新指標の整備や日本および世界への政策提言につなげていく所存である。

たまき・りんたろう 53年生まれ。東大法学部。旧大蔵省へ。前財務官。11年7月より現職



COMMENTARY: Yardsticks needed before policy can be effective in improving quality of life

RINTARO TAMAKI

Improving the quality of our lives should be the ultimate target of public policies. But public policies can only deliver if they include yardsticks that reliably measure the improvements they seek to produce.

For almost 10 years, the Organization for Economic Cooperation and Development has been looking beyond the functioning of the economic system to people's diverse experiences and living conditions. Accurate measurements of well-being and progress are a key priority that the OECD is pursuing through research. Its existing data is already being disseminated via the OECD Better Life Initiative.

The OECD, in cooperation with the Japanese government, on Dec. 5-6 organized the Asia-Pacific Conference on Measuring Well-Being and Fostering the Progress of Societies.

Similar initiatives have been led by other international organizations, such as the United Nations, and have been adopted by a number of countries. In Bhutan, the increase of happiness, which is measured by continually surveying individuals, was established as a policy goal in 1972.

In Japan, the new growth strategy, which was adopted by the cabinet in June 2010, incorporates studies of well-being measures that would be useful in implementing the policy. Along this line, the Cabinet Office in December 2011 presented a draft of well-being measures comprising about 130 elements. It proposed indicators relevant to three pillars: economic and social conditions, physical and mental health, and relatedness, as well as sustainability that supports these pillars for a long time. This proposal is consistent with the concept provided by the OECD.

Today and tomorrow

Why do we need to measure well-being and progress? Because gross domestic product figures and other macro-economic statistics do not paint a clear-enough picture to allow us to correctly ascertain socioeconomic conditions. The financial and economic crisis of the past few years has further amplified concerns over the situation. The prevailing sentiment is that globalization and economic growth have not benefitted all groups in society. In fact, income inequalities have widened almost everywhere. Today, 200 million people around the world are out of work. Creating jobs is vital, but it is not sufficient.

People aspire to live in a society that allows them to thrive and prosper. They are also concerned about the environment and the sustainability of natural resources. And their expectations for policies that address these concerns are rising.

These concerns are morphing into calls for improved and new statistics that complement GDP and other standard economic statistics that mainly focus on measuring the volume of market activity and related macro-economic situation. Developing indicators that can have a more direct bearing on people's lives is needed.

An analytical framework that the OECD developed is based on a 2009 report compiled by Prof. Joseph Stiglitz of Columbia University.

It can be categorized into three distinct areas: material living conditions, quality of life and sustainability, each connected with their relevant dimensions. In terms of its scope, the approach shown in the above chart distinguishes between well-being today and well-being tomorrow.

Self-evaluations

As for well-being today, it identifies a number of dimensions that pertain to either material living conditions or quality of life. As for well-being tomorrow, it identifies different kinds of assets that have to be preserved to secure the well-being of future generations.

In considering these three categories, the following features need to be noted:

First, the OECD emphasizes households and individuals rather than aggregate economic conditions. This is because there may be discrepancies between the economywide situation and people's well-being.

Second, the OECD concentrates on well-being outcomes, as opposed to well-being drivers, measured by inputs of economic resources or outputs of goods and services, because outcomes may be imperfectly correlated with inputs or outputs. For example, health expenditures, which are related to medical service inputs, may be a poor predictor of health status if the healthcare system is inefficient. The number of surgical interventions performed, medical service outputs, may say little about people's health.

Third, the OECD looks at how well-being is distributed over a wide cross section of individuals. This is especially important when there are disparities in achievements across segments of the population and when these disparities are correlated across dimensions. For example, the likelihood of earning a low income may be correlated with low educational achievement, poor health status or poor housing.

And finally, the OECD considers both objective and subjective aspects of well-being. Objective components are essential in assessing people's living conditions and quality of life, but information on how people evaluate and feel about their lives is also important for capturing the psychological aspects (e.g. feelings of insecurity) and for understanding the relationship between objective and subjective components of well-being.

Upside down

How's life in Japan? Japan performs favorably in most objective measures of well-being and ranks close to the average or higher in several dimensions.

Income in Japan exceeds the OECD average. Many measures related to employment are also favorable. For example, nearly 70% of people aged 15-64 in Japan have a paid job. Having a good education is an important requisite to finding a job. In Japan, 87% of adults aged 25-64 have earned the equivalent of a high-school diploma, one of the highest rates in the OECD.

Japan is also a top performer in terms of the quality of its education system. The average student scored 520 out of 600 in reading ability in the latest Program for International Student Assessment. This is higher than the OECD average.

In terms of health, although the level of atmospheric particulate is higher than levels found in most OECD countries, life expectancy at birth in Japan is 82.7 years, the highest rate in the OECD. Concerning the public sphere, even though voter turnout is lower than the OECD average, there is a strong sense of community.

But the readings get turned upside-down when subjective measures are looked at. When asked about overall satisfaction, 40% of the people in Japan say they are satisfied with their life, below the OECD average of 59%.

Rare, valuable case

Developing better statistics is not an end in itself. It is a means to enhance policies that improve well-being and therefore foster societal progress. Our goals - solutions to our economic and social problems - determine what we have to measure. After we develop our yardsticks, our next step is to consider how they can best be used to inform policy design and decision-making.

In the case of Japan, there is a gap between favorable objective measures and the low level of subjective satisfaction. The gap apparently represents economic and societal problems. There is a possibility that the country's lack of leisure time, widened inequality, isolation and concern about the future, etc. have reduced the level of subjective satisfaction.

Understanding the effects of and how to resolve particular problems will be important in considering a policy agenda. In this sense, the draft of well-being measures proposed by the Cabinet Office represents its will to tackle well-being issues with policy. We expect useful results.

At the same time, the OECD will consider Japan as a rare and valuable case among developed countries and study its objective-subjective gap with a view to developing new well-being measures and proposing political measures to Japan as well as to the global society.

Rintaro Tamaki is deputy secretary-general of the Organization for Economic Cooperation and Development.