

Ⅱ. ブータン王国における調査

第1 ブータン王国の概況

(基本データ)

面積：約 38,394 km² (九州とほぼ同じ)

人口：約 72 万人 (2012 年推定、ブータン政府資料)

首都：ティンプー

民族：チベット系、ビルマ系東ブータン先住民、ネパール系等

言語：ゾンカ語 (公用語) 他

宗教：チベット系仏教、ヒンドゥー教等

政体：立憲君主制

議会：二院制 (上院 25 議席、下院 47 議席)

名目 GDP：17.9 億ドル (2012 年、世銀資料)

一人当たり GDP：2,399 ドル (2012 年、世銀資料)

通貨：1 ニュルタム (NU) = 1 インド・ルピー = 約 1.64 円 (2013 年現在、財務省)

1. 内政

第4代国王主導により、1990年代末から憲法制定委員会の設置など、議会制民主主義への移行準備が進められ、2006年12月に即位した第5代国王の下、2007年12月に上院議員選挙が、2008年3月に下院議員選挙が実施された。これを受け、憲法草案に基づき、2008年4月、下院議員選挙において勝利したブータン調和党 (DPT) のジグミ・ティンレイ党首が国王により首相に任命され、新内閣が発足した。同年5月、新国会が召集され、憲法等の法案審議が開始され、7月、憲法が採択された。

2011年5月、民主政権下初の地方選挙が予定されていたが、立候補者の政党離脱手続きの不備問題が相次ぎ、実施が危ぶまれた。これに対し、関係者からの訴えに応えるかたちで、国王から、国家の調和、憲法の尊厳、法の強化、民主主義の成功の観点から関係者間の協議を促す布告が発出され、最終的に同年6月に地方選挙が実施された。全国20県にまたがる205郡議会、16県の県庁所在地代表 (ティンプー県、チュカ県、サルパン県、サムドゥプ・ジョンカル県を除く)、欠員となっていた地区長が選出された。同年12月には欠員補充のための第2次地方選挙が実施された。

2013年7月には第2回総選挙が実施され、これまで野党であった国民民主党 (PDP) がブータン調和党に勝利、ツェリン・トブゲー党首が国王により首相に任命され、7月27日、新政権が正式に発足した。

2. 外交

非同盟中立政策を外交の基本方針としつつ、近隣諸国との関係強化を図っており、1971年に国連に加盟した。ブータンは、1980年代に入るとバングラデシュ、ネパールを始めとする近隣諸国のほか、日本、西欧等との間で外交関係を樹立する等対外関係を拡大し、2001年にはオーストラリア、シンガポールと、また、2003年にはカナダとも外交関係を正式に樹立した。2013年9月現在、52か国及びEUとの間に外交関係を有している（国連安保理常任理事国とは外交関係を有さない）。

また、地域協力機構として1985年12月に発足したS A A R C（南アジア地域協力連合）を重視し、原加盟国としてその発展のため積極的な対応を行ってきており、2010年4月には、首都ティンプーでS A A R C首脳会合を開催した。また、2004年4月にはA C D（アジア協力対話）に加盟したほか、同年8月にはB I M S T E C（多面的技術経済協力のためのベンガル湾構想）に加盟した。

インドとは、1949年のインド・ブータン条約により特殊な関係（対外政策に関するインドの助言）にあったが、2007年3月の条約改定により同助言に関する条項は廃止され、経済協力、教育、保健、文化、スポーツ及び科学技術の分野での協力関係の促進をうたった新たな規定が盛り込まれた。

3. 経済

1960年代以降の近代化政策の推進により、自給自足経済から市場経済への堅実な移行が進められている。GDP成長率は2002年－2008年（第9次5か年計画、2008年まで1年延長）で平均9%、2007年には、タラ水力発電所稼働開始に伴い18%の高成長を達成したが、2008年は4.7%、09年は6.7%、10年は11.8%、11年は8.5%、12年は9.4%であった。2012年の名目GDPは17.9億ドル、一人当たりGDPは2,399ドルを記録した。産業別のGDP構成比（2011年）は、建設16.26%、農林業15.72%、電力セクター13.92%、製造業8.23%、鉱工業2.27%、福祉・教育サービス業が12.79%となっている。

ブータンは、ほとんど全ての消費財や資本財をインド及び他国からの輸入に依存しているため、貿易収支は恒常的に赤字で推移し、1990年代後半以降、大規模な水力発電プロジェクトの推進によりこの傾向に拍車がかかった。インドからの大型水力発電プロジェクトが一段落した2007年は経常収支が黒字に転じたが、2008年以降は再び赤字となっている。2012年1月の国会では、外貨準備高のインド・ルピー不足問題が取り上げられ、財務大臣の下に対策を検討するためのタスクフォースが設置された。インドとの輸出入が圧倒的なシェアを占める中で、インド・ルピー以外の外貨収入を得る手段として豊かな観光資源の開発も重要な課題となっている。

ブータンでは引き続き人口の7割が農村地域に居住し、小規模な地域自給自足型の労働集約的農業を中心とした農業に従事している。経済活動を行う労働力は全人口の67.4%（約33万4千人（2010年））である。

業種別・形態別では、農業が依然として労働力の59.4%を占める主要セクターとなって

いるほか、急速に拡大する労働市場において民間セクターが雇用機会を創出する重要なセクターとして現出してきている。失業率は3.1%（2011年）であり、失業者全体に占める15歳～29歳の年齢層の割合は65.45%となっている。また、都市部においては、雇用機会を求める若者の増加を背景として、失業率は比較的高くなっている（5.8%、2011年）。

開発の原則として、国民総生産（GNP）に対置される概念として、国民総幸福量（GNH：Gross National Happiness）という独自の概念を提唱している。経済成長の観点を過度に重視する考え方を見直し、（1）経済成長と開発、（2）文化遺産の保護と伝統文化の継承・振興、（3）豊かな自然環境の保全と持続可能な利用、（4）良き統治の4つを柱として、国民の幸福に資する開発の重要性を唱えている。

4. 日本・ブータン関係

日本とブータンの間には、外交関係樹立以前から、登山、観光、仏教等を通じた国民レベルでの交流が存在した。また、1964年のコロombo・プランで、海外技術協力事業団（JICAの前身）の農業専門家として西岡京治氏が派遣された。氏は1992年に亡くなるまでブータンにとどまったが、その貢献は農業指導にとどまらず、食生活の改善、架橋による流通の促進、地域開発にまで及び、「ブータン農業の父」として現地では知らない人はいないと言われる。1980年、西岡氏はその貢献を高く評価され、現在の国王の父であるジグミ・シンゲ・ワンチュク前国王（第4代）から、「最高に優れた人」という意味の名誉称号「ダショー」を外国人として初めて贈られている。

1986年3月28日の国交樹立以降も、我が国とブータンは、皇室・王室間を含む要人の交流や経済協力を通じ、友好な関係を構築してきた。ブータンにとって我が国は重要なドナー国である。また、ブータンは、国際機関での選挙・決議等において我が国を支持してきている（安保理改革に関するG4枠組み決議案の共同提案国、国連人権委員会における「北朝鮮の人権状況決議」の共同提案国等）。

ブータンの王政から議会制民主主義への移行に当たっては、ブータン国営放送への支援、国会議長及び高等裁判所長官の訪日招へい、地方行政支援等を実施した。2007年11月には、ブータンにおける総選挙の公正かつ円滑な実施を支援するためにUNDP（国連開発計画）を通じて約107万ドルの緊急無償支援を実施した。また、2008年3月に実施された下院選挙に合わせ、我が国は、在インド大使館公使を団長とする3名から構成される監視団を派遣した。

2011年3月11日の東日本大震災に際しては、地震発生後の翌12日に国王陛下主催による祈りの式典、13日にはティンレイ首相主催による祈りの式典が行われ、義援金100万ドルが寄附された。そのほか、全国主要寺院での3日間にわたる一斉法要や、小学生によるスポンサーウォークなど、多方面にわたる支援が寄せられた。

2011年は外交関係樹立25周年に当たり、11月に東日本大震災後初の国賓としてジグミ・ケサル・ナムギャル・ワンチュク国王陛下及びジツェン王妃陛下が訪日し、宮中行事、国会演説、福島及び京都訪問などを通じ、日本への敬意と親愛の情、これまでの日本のブータンの国づくりに対する支援への深い謝意とともに、東日本大震災の被害に対するお見

舞い及び連帯を伝えた。この訪日をきっかけにブータンの様々な話題が国内メディアを通じて広く紹介され、国内でのブータンに対する親近感が高まるとともに理解を深める契機となり、様々なレベルでの両国関係の一層の深化を促す機運を高めた。

(出所) 外務省資料より作成

第2 我が国のODA実績

1. 対ブータンODAの意義

ブータンは、山岳地域の内陸国にあるという地理的制約に加え、基幹産業である農業の生産性が低いことなどから、水力発電による収入は増加しつつあるものの、いまだに多くの開発課題を抱えている。我が国のブータンに対する支援は、同国の農業振興に尽力した西岡氏の派遣以来、ブータン政府、国民から高く評価され、両国間の友好関係の礎として良好な二国間関係の一層の発展に資するものである。また、同国への経済協力は、民主化の定着を後押しする観点からも重要性が高い。

2. ODAの基本方針

我が国は、ブータンとの友好関係及び同国が急峻なヒマラヤ山中にある内陸国という困難な条件の下で真摯に開発及び民主化努力を進めていること等に鑑み、ブータンの社会・経済開発に向けた自助努力を支援している。国民総幸福量（GNH）を基本理念とした同国の国家開発計画を尊重しつつ、ブータンの主要課題である貧困削減に向けた支援を実施している。

3. 重点支援分野

ブータンに対する我が国の重点支援分野は、以下のとおりである。

- (1) 農業・農村開発（農業の機械化、農業インフラ整備）
- (2) 経済基盤整備（道路網整備、地方の電化）
- (3) 社会開発（教育サービスの向上、保健医療サービスの向上、雇用創出に向けた人材育成）
- (4) 良い統治（地方分権強化、情報の普及）

4. 援助実績

ブータンに対する我が国の経済協力は、1964年に西岡京治氏を農業指導の専門家として派遣して以来、両国間の友好関係の礎となっており、主に技術協力と無償資金協力を通じた支援を実施してきている。これらの支援を通じ、農業生産性の向上や人材育成、道路網、橋梁等の経済基盤整備を始めとする分野で着実に成果を挙げてきている。

1987年4月には両国間で青年海外協力隊派遣取極が署名され、翌年より隊員を派遣している。また、2007年には、同国に対する初めての円借款（「地方電化計画」）を供与した。

援助実績

(単位:億円)

年度	円借款	無償資金協力	技術協力
2007	35.76	6.42	8.10
2008	-	21.09	6.76
2009	-	10.38	8.41
2010	-	11.27	7.60
2011	21.87	21.60	7.19
累計総額	57.63	316.03	148.96

(注) 1. 円借款、無償資金協力は交換公文ベース。技術協力はJICA経費実績ベース。

2. 技術協力の累計は、JICAが実施している技術協力事業の実績。

(出所) 外務省資料より作成

第3 調査の概要

1. 農業機械化センター（無償資金協力、技術協力）

（1）事業の背景

農業森林省農業局傘下の施設で、ブータン農業における機械化の推進を目的とし、各種農業機械の普及・整備に関する業務を実施している。

1977年、農業森林省傘下のボンデ農場（西岡京治専門家により整備）内に、農機具向け小規模手工業部局が設立された。その後、ブータンにおける十分な食糧自給率確保を实践するため、1983年に農業機械化センター（AMC：Agriculture Machinery Centre）として格上げされた。

（2）事業の概要

（ア）無償資金協力

- ・「農業機械化計画」（交換公文署名 1981年11月、供与金額 3.00億円）

農業機械化の推進により食糧自給の達成、農民所得の向上を図るため、パロのボンデ農場に対し、農業用機械、かんがい土木用機械、種子生産農場用機械、訓練普及用機械、修理工場用機械の調達を支援。

- ・貧困農民支援（旧・食糧増産援助）

ブータン政府が食糧の増産による食糧自給率の向上と食糧の安全保障を重要政策目標と掲げる中、1984年度より2012年度まで25回、2,478台、総額25億円に上る農業機械の供与を実施。2013年2月に交換公文を署名した「平成24年度貧困農民支援」においては、トラクター152台の供与が決まっている（供与額：約1.1億円）。

（イ）技術協力

- ・技術協力

2006年より「農業機械化」の専門家を派遣。その後、2008～2011年、農業機械化推進のため、技術協力プロジェクト「農業機械化強化プロジェクト」を実施。2014年度より「農業機械化システム適正化プロジェクト」を実施予定。

- ・ボランティア派遣

1988年、農業機械隊員をAMCに初めて派遣。以後、9名のボランティア（青年海外協力隊員6名、シニア海外ボランティア3名）が活動。

（3）視察の概要

派遣団は、農業機械化センターにおいて説明を聴取するとともに、日本の供与機材などを視察した。

<説明概要>

農業機械化センターは、ブータンでは日本の支援の恩恵を最も受けた施設の一つである。

これまで、貧しい農家向けに、日本からの資金援助でクボタのパワーティラー（耕耘機）を約2,500台供与していただいた。金額にして16.7億ニュルタムの巨額に上るものである。それ以外に、日本からの無償資金協力が二度にわたって行われた。



(写真) 農業機械化センター内を視察

また、商業ベースで農業を行うために必要な大型機械を、ブータン政府が在インド日本国大使館に要請し、2.4億ニュルタム相当をこれまで当センターに供与していただいた。

JICAボランティアの方もこちらに大勢来て長期滞在され、当地の技術開発に大きく貢献している。彼らの指導を受け、農民が従来やり方を変え、スキルアップに成功した。我々も日本から教わったスキルを使って、日本の期待に沿えるように頑張っている。ブータン農業の持続的発展のため、JICAの教育援助、ボランティアの教育指導が大きく貢献している。

それ以外にも、かんがい、農村開発向けに日本のODAが供与されており、それに基づいてブータンの農家の生活水準が向上した。

ちょうど、第11次5か年計画が始まろうとしているが、従来どおりの日本からの支援を期待している。

<質疑応答>

(Q) 機械化の進展により、若い農業従事者は増える傾向にあるのか。

(A) 農業が以前ほど重労働ではなくなるとともに、収入も向上しているため、若者が農業に戻る傾向が見られる。政府は、かんがい施設の開発、農業の機械化などを通じて、より多くの若者を農業に呼び戻そうとしている。

(Q) 機械は一農家又は複数の農家が共同で購入するのか、又はこちらから貸し出すのか。

(A) 個人で買う、複数の農家で買う、民間企業が貸し出すという3つの方法がある。貸出しのレンタル料金については、政府から補助金を出している。

(Q) ブータンでは95%の世帯が農業に従事していると聞かすが、子どもたちは日常的に農作業を手伝っているのか。

(A) 農業は我々にとって日常的なものであり、今でも我々は休日には実家に戻り、親の農作業を手伝っている。教育課程においても、農業についていろいろと子どもたちに教えている。政府の支援で農業クラブを作り、そこで子どもたちに農業を教えるプログラムを実施している。我々の狙いは、農業を楽しみながら、生計を立てるための職業にすることだ。そのためにも機械化が重要である。日本の無償援助を活用し

て最新の機械をブータンに導入し、先ほどのプログラムで経験を積み、農業に親んでもらうようなこともやっている。

(Q) 農業の機械化の進捗率ほどの程度か。

(A) 2008年のデータしかないが、その時点ではまだ全体（耕地面積）の8%にすぎない。政府も最近はかなり力を入れ始めており、土地改良事業の実施等の措置も講じつつ、新5か年計画終了時までには25%まで向上させる予定である。



(写真) 日本からの供与機材

(Q) 耕耘機の普及はまだ不足しているということか。

(A) 普及の目標はあくまで100%だが、当分は無理である。主に日本からの援助で進められており、援助がストップされると目標の達成が困難になる。少なくとも5～6年は援助を続けていただければ、その後はある程度自力でできるようになるかもしれない。

他にも一つ問題がある。農家が最初から日本の機械に慣れてしまい、それ以外の安い機械では満足しなくなった。日本の機械は高いのが悩みである。

(Q) 日本の援助が続くうちはよいが、例えば機械が壊れて2台目を買わなければならない場合、自力で買えるだけの収益は上がっているのか。

(A) 日本の機械はそう簡単には壊れず、25～30年は使える。援助で供与された機械は今でも十分使える状態にある。

(Q) 25～30年の間にお金を貯められるほど、農業の生産性は高まっているのか。

(A) 一概には言えない。以前に比べて良い生活ができるようになったのは確かであるが、次の設備が自己資金で買えるところまではいっていない。

2. 農業機械化研修センター（無償資金協力）

(1) 事業の概要及び背景

農業機械化の普及・促進のため、我が国の無償資金協力により、農業機械化センター（AMC）の一部として施設が建設された（1985年竣工）。その後、1986年に、農業機械操作のための訓練・研修を実施する「農業機械化研修センター」として、AMC傘下の一部局（下部組織）として独立した。

(2) 我が国の支援

「農業機械化センター建設計画」（交換公文署名1983年6月、供与金額4.80億円）

農業機械技術者の養成及び大型農業土木機械の貸出等を行う農業機械化センター（研

修施設)の設立を計画し、パロ県ボンデにおける施設建設(研修施設及び研修生寮)及び研修用機材調達を支援。

(3) 視察の概要

派遣団は、農業機械化研修センターにおいて、農業大学の学生が集中講義を受けに来ている様子や、講師が地方の農家を指導している様子などを視察した。



(写真) 研修カリキュラムの説明

3. 国立種苗センター(無償資金協力)

(1) 事業の概要

農業森林省農業局傘下の施設で、種苗の生産、開発、普及に関する業務を実施している。野菜類の種子、果樹類の苗木の増殖のほか、組織培養を用いたウィルスフリーの種芋の増殖も行っている。

1984年にブータン政府による「National Seed & Plant Production Program」の一環として設立され、1995年に独立採算制の公的企業に組織替えしたが上手くいかず、2010年より再度農業森林省傘下の組織として整備された。

(2) 我が国の支援

我が国は、1987年から1989年にかけて、無償資金協力(1987年2月交換公文署名、供与金額6.66億円)により、本部のほか、全国の各支部で建屋・機材の整備を実施した。本部に残されている建屋、倉庫、ガラスハウスは、当時整備されたものが現在でも活用されている。

(3) 視察の概要

派遣団は、国立種苗センターにおいて、農業森林省の担当官から説明を聴取するとともに、種子や苗木の増殖の様子などを視察した。

<説明概要>

国立種苗センターは、西岡京治氏が農業森林省と一緒に設立したもので、ブータンにおける農業開発の面で非常に重要な、パイオニア的存在である。

種苗開発は、1961年の第1次5か年計画当初から始めた活動である。1984年から、種子



(写真) 説明聴取の様子

や苗木を農家に引き渡す活動を体系的に行うようになった。これをより組織的に行うため、1995年に一旦公的企業に組織替えしたが、資金繰りが厳しく経営難に陥り、2010年に再度農業森林省傘下の組織に戻った。

センターの使命は、我が国農業開発のために重要な種苗を選定・認承し、体系的に栽培して適正な価格で農民に供給することである。

センターは、プログラムディレクター(所長)の下に、営業部門、生産部門、加工・品質管理部門があり、スタッフの数は54名である。センターは全国8か所に農場を持っており、総面積は273.4エーカーである。

公社からセンターに組織替えしたことにより、まず、全国の農場を一体として上手く運営できるようになった。また、人的資源も強化した。さらに、組織替えの後2年間で、種子の量、苗木の数、収入の全てが増加した。

センターの活動は、種苗や野菜・果実類、肥料を農家に提供することである。我々は100種類以上の種子・苗木、12種類の肥料・農薬を扱っている。年間で我々が提供している種子は約26万kg、苗木は80万kgになる。

最後に、当センターの今があるのは、日本の援助のお陰である。種苗の開発は西岡京治氏が始め、西岡氏は亡くなるまで当センターに勤務された。また、管理棟や種子の倉庫など、全てが日本の援助で作られ、全てのインフラが現在も使用されている。

当センターはインフラの更新とスタッフの充実を考えており、引き続き日本の支援をお願いしたい。

<質疑応答>

(Q) 種苗を輸出することは考えているのか。

(A) 国内需要を充足させるのに十分な種苗を作れるのであれば、当面はそれで十分だと考えている。輸出は現在念頭にないが、お菓子屋を経営している日本人から小豆を輸入したいという相談もいただいております、行く行くは検討したい。

(Q) 100種類以上の種苗を扱っているとのことだが、ブータンで効率よく収穫できる農産物、上手く収穫できなかった農産物、これから試してみたい農産物について具体的に教えていただきたい。

(A) 種芋と豆類は効率よく大量に生産できるが、ナタネはまだ不十分で、キャベツ、カリフラワー、ブロッコリーの種子は日本から輸入している。値段は高いが、品質も良いので、当分輸入に頼らざるを得ない。なお、交配などによる新種の開発については、基本的にセンターの管轄ではない。

第4 意見交換の概要

1. ドルジ外務大臣

(派遣団) ブータンが伝統的な価値を維持しながら、どのように成長と開発を目指していくのか、日本がどのような貢献ができるかについて、意見を伺いたい。

(大臣) ブータンで新政権が誕生して以来、日本の要人が数多くブータンを訪問されているのは、日本のブータンに対する高い関心の表れである。両国の要人往来は、両国関係の向上・強化に大きく貢献してきた。国交樹立25周年に当たる2011年、国王・王妃両陛下が日本を訪問され、ティンレイ首相(当時)も訪日した。また、本年(2013年)8月18日から20日の間、木村総理補佐官がブータンを訪問され、国王陛下への拝謁を行ったほか、政府要人と会談した。さらに、同月20日から22日にかけては、河井衆議院外務委員長一行もブータンを訪問された。このような要人往来は実り多いものであり、両国関係の強化に貢献したと確信する。

ブータンと日本は長期にわたり友好関係にあり、ブータン政府は日本との関係を最重要視している。両国の関係は、西岡京治氏が農業専門家としてブータンに派遣された1960年代まで遡る。1986年の国交樹立以来、両国関係は年々深化している。日本からブータンへの観光客の数は、2011年に国王陛下が日本を訪問された後急増し、2012年に約7,000人となった。



(写真) ドルジ外務大臣との意見交換

ブータン政府及び国民を代表して、これまで日本政府がブータンに与えてくれた援助に対し、この場を借りて御礼を申し上げる。新政権が国民に対する選挙公約を実行するに当たって、海外からの援助・協力は不可欠である。第10次5か年計画(2008年-2013年)において、日本から1.6億ドル相当の資金が供与され、幾つかのプログラムの実施に非常に役立った。

2. トブゲー首相

(派遣団) 日本国民はGNHの概念に大いに共感している。首相は公共政策、特に教育や雇用など人材開発分野に非常に詳しく、また、GNH委員会議長も兼務されている。

日本のメディアでは、ブータンにおける情報化の進展に伴う若者のニーズの変化、高学歴化に伴う雇用のミスマッチ、農村コミュニティの発展の遅れなども伝えられている。伝統的な価値を尊びながらどのようにして国を発展させていくのか、ODAを通じてどのように両国の絆を深めることができるのか、意見を伺いたい。

(首相) 他の国に比べ、ブータンは環境、自然、伝統、文化が昔のまま保存されている。

国民も、世界の他の国々と比べて幸福であると言われているが、それが可能になったのは歴代の国王のお陰であり、また、諸外国からの協力に恵まれてきたからである。

日本はブータンにとって、非常に重要な国の一つである。国交樹立は1986年だが、西岡京治氏が派遣されたのは1964年であり、約50年の関係がある。日本がブータンの経済・社会の発展に多大な貢献をしてきていることに改めて感謝する。

国王・王妃両陛下が日本を訪問され、日本政府・国民から大歓迎を受けたことは、我々も光栄に思っている。両陛下が訪日された2011年、日本からブータンへの観光客数は3,943人であったが、2012年には6,967人となり、外国人観光客の数は日本が一位になった。

両国の関係は、西岡京治氏が派遣された1964年に始まるが、その後も日本の援助は道路、橋梁、保健、教育、通信、放送、良い統治、森林など他の重要分野に及んでいる。大変重要なのは、JICAのボランティアが数多くブータンに来られたことだ。これまで490名のボランティアが活躍され、そのうち370名が青年海外協力隊員で、残りがシニアボランティア、専門家である。彼らの我が国への貢献は図り知れず、現在も50名のボランティアがブータンで働いている。



(写真) トブゲー首相との意見交換を終えて

どおり支援を継続してほしい。

日本から学びたいことの一つに、「一村一品運動」がある。ブータンでは各村で一品というのは難しいかも知れないが、このようなプログラムを紹介することで村の活性化を図りたい。

(派遣団) 若者の離農や就職難などの問題にどう対応するか。また、GNHは、情報化の進展などにより、今後変質していくのではないか。

(首相) 若者たちが、額に汗して働くことを避けるようになってしまった。このような価値観は、教育を通じて改めていかなければならない。もう一つは、農業の生産性が非常に低いということだ。例えば、食品加工などの技術を日本から積極的に導入することができれば、若者の帰農に資するのではないか。

GNHは、従来の伝統的な価値を堅持しながら開発を進めるというものであり、国

の政策を通じて展開するものである。社会経済の発展と人々の価値観が合致すれば、GNHは変質することではなく、時代を超えた概念となる。海外では、GNHは日常生活における幸福とよく結び付けられるが、社会経済の発展と人々の価値観を合致させることが重要である。今の時代で言えば、「中道を歩む」ことがGNHの要諦となろう。

3. キンガ上院議長

(派遣団) ODAの現状及び今後日本とブータンの絆を更に深めるためのODAの在り方について、意見を伺いたい。

(議長) 日本からのODAは、道路、橋梁、農業など目に見えるものになっている。農業国であるブータンは、農業に対する支援を最優先してきたが、それにとどまらず、技術支援、教育、文化、芸術面など至る所に日本の支援の影響が見られる。日本からの幅広い、内容豊かな支援はブータン人から高く評価されている。

GNHはブータン人だけの概念ではなく、普遍的なものである。最も重要な課題は、近代化、グローバル化の中で、伝統的な価値をどうやって維持していくかということだ。ブータンはインドと中国という2つの大国に囲まれており、主権とアイデンティティを保ちながら成長していきたい。そのための主要なアプローチは、学校教育、家庭で子どもに伝統的な価値を伝えていくことであり、専門の組織や機関、政策の枠組みが必要である。それを上手く実現することによって、近代化の恩恵を享受しながら、伝統的な価値を維持できると確信している。



(写真) キンガ上院議長との意見交換を終えて

4. 王立環境保護協会（現地NGO）

派遣団は、王立環境保護協会（RSPN: Royal Society for Protection of Nature）のラム・ドルジ事務局長から、協会の取り組む課題等について説明を聴取し、意見交換を行った。

<説明概要>

RSPNは1987年に設立され、4つの課題に取り組んでいる。一つ目は、環境に関する教育である。国民に環境の大切さを認識させるため、教育省と連携して、学校教育の中に、環境教育プログラム（ネイチャークラブ）を導入している。各学校に設立されたクラブの数は、2008年には102まで増加した。その後、クラブの重要性を認識した政府が音頭

を取り、今では全国の学校にクラブが設立されている。

二つ目は、絶滅の危機に瀕している2種類の鳥（オグロヅル、シロハラサギ）の保存を行う活動である。

三つ目は、持続的な発展と伝統的な生活との両立である。環境保護と経済発展は相容れない印象を与えるが、我々は両立できると信じている。その一環として、我々はエコツーリズムを提案している。

四つ目は気候変動、固形廃棄物の管理、人間と野生動物との共存などの新しい課題への対応である。



(写真) ラム・ドルジ事務局長との意見交換

我々は研究活動も行っており、科学的合理性に裏付けられた、経済発展と環境保護の両立を目指す研究を行っている。

RSPNの運営の仕組みを説明すると、理事会は7名で構成されている。現国王は高校生のとき当協会の活動に感銘を受けて後援者になったが、即位後は一線を退き、現在は王妃が後援者の一人になっている。スタッフの数は30名で、全国で活動を展開している。本部はティンプーにあり、3か所に地方事務所を構えている。我々の後援

者には、国連、UNDP、米国のマッカーサー財団、JICAなどの団体がある。

JICAとは長期にわたり活動をともししてきた。現在、JICAやNGO日本環境教育フォーラム(JEEF)と協力して、「地域に根ざした持続可能な観光の開発」プログラムやブータン農村へのホームステイを行っている。

廃棄物の話をしたが、ティンプーでJICAの協力の下、処分活動を行っている。シニアボランティアの専門家による指導の下、日本から供与されたトラックで戸別訪問を行い、廃棄物を集めて処分している。

<質疑応答>

(Q) 全学校にネイチャークラブがあるとのことだが、農業クラブもあると聞く。活動は授業の中で行われるのか、それとも放課後か。

(A) 放課後に行われる実践的な活動である。子どもたちが植樹したり、野菜を作ったり、公園や町を清掃するなど、多種多様な活動を行っている。

(Q) 環境と経済の両立は、重要な視点である。エコツーリズムを提案しているとのことだが、日本からの参加者はどれぐらいいるのか。

(A) 現在、企画している最中である。実は、先日も日本の旅行代理店の方がこちらに来たばかりだ。彼らは、日本人観光客には温泉が受けるのではないかとっていた。

5. タラヤナ財団（現地NGO）

派遣団は、貧困層の生活支援団体であるタラヤナ財団のチミ・ワンディ事務局長から、財団の概要等について説明を聴取し、意見交換を行った。

<説明概要>

我々は10年前に設立されたNGOである。日本のNGOとも交流があり、日本は我々にとって非常に重要なパートナーである。

我々は、農村部の貧しいコミュニティのために活動している。包括的な開発が目的であり、教育、衛生、保健、女性の権利向上、家庭内工業などに取り組んでいる。

国王始めブータン政府は後発地域の開発に積極的であるが、国民の多くは、全て政府がやってくれるものと考えており、自助の気概に乏しい。これを我々が変えていかなければならないと考えている。

日本は、農業や電気通信などの分野を対象に政府レベルでの援助を行ってきたが、市民レベルでNGOと関わりを持つのは最近のことで、JICAと一緒にプログラムを展開しているNGOは我々が初めてである。

私はかつて農業森林省に勤めたことがあり、そのとき西岡京治氏と接する機会があった。西岡氏は大きなビジョンの持ち主で、氏から多くのことを学んだ。

<質疑応答>

(Q) ブータンでは、高学歴化した若者が農業を避けるようになり、またコミュニティ間の格差が拡大しているという話を聞いた。さらに、農村コミュニティにおける高齢化も進んでいる。これらの諸問題にどう対応するか。また、トブゲー首相は一村一品運動について言及されていたが、実現に向けた課題はあるか。

(A) 失業問題は、この国では大きな課題である。今、タラヤナ財団が活躍している村では、多くの若者がUターンしており、大卒の人が中心になっているところもある。大卒の人は、ティンブーにいてもなかなか自分のやりたい職が見付からないが、村に帰ると村人から尊敬され、やりがいのある仕事ができる。彼らと政策決定者との対話も、時折実施している。



(写真) チミ・ワンディ事務局長との意見交換

一村一品運動については、ブータンの村は小さく、15世帯前後で一つの村になっている。一村一品とまではいかないかもしれないが、幾つかの村が集まれば良質のものを作るということは考えられる。

(Q) 財団に対する国の支援はあるのか。また、後発地域における子どもたちの教育と、

財団としてのアプローチについて伺いたい。

(A) 直接的な政府からの支援はないが、GNH委員会の下でいろいろなプログラムに参加しているので、間接的な支援はある。第11次5か年計画では、我々が参加するプログラムの範囲が広がっているので、政府と一緒にになってより多くのことができる。

農村での教育は、公立学校に通えば無料である。我々は、幼い子どもを持つ母親を支援したいと考えており、以前6か所だった保育所を25か所に増やした。保育所は都市部では一般的であり、都市部と農村部との格差が拡大しているので、できるだけその格差を縮めたいと考えている。

(Q) ブータンのジェンダー問題について詳しく伺いたい。

(A) ブータンでは、家庭では女性の方が比較的強いが、例えば議会ではそうっていない。しかし、子育てや老親の介護は女性を中心になってやらなければならないので、私個人としては、議席のクォータ制には反対である。男性がもっと家事に協力的になれば、女性がより社会に進出しやすくなり、状況は改善されるのではないかと。社会全体で見れば、それほど女性が弱いとは思っていない。

男女の役割分担については、育児休暇について議論をしている最中だ。長期の育児休暇を認めると、逆に女性の雇用に悪影響を及ぼすのではないかという意見や、父親も育児休暇を取ればよいという意見など、様々なものがある。

(Q) 幾つかの村が一緒になって振興策を考えたほうがよいのではないかと。

(A) ブータンには、伝統的な民芸品や織物が大体13種類あるが、我々としては製作者も一緒に紹介したいという思いがある。量産化を図るよりも、ニッチな製品を紹介できれば、ブータンの伝統も継承できるし、製作者を紹介することもできる。

(Q) 最近は多くの人がインターネットで買い物をするが、ネット販売は考えないのか。

(A) 計画はあるが、量の確保ができない。量が確保できないと、注文が殺到した場合、プロジェクト自体が駄目になってしまう。しかし、他の企業を研究する限りでは、繊維製品なら可能かもしれないと思う。

6. ジグミ・ケサル国王陛下

派遣団は、2013年9月20日、第5代国王ジグミ・ケサル・ナムギャル・ワンチュク陛下に拝謁を賜った後、意見交換を行った。

陛下は、意見交換の中で、日本のこれまでの支援を質の高さや実用性の観点から高く評価していること、日本のボランティアの協力に大変感謝していること、農業機械化や職業訓練の重要性、2020年の東京オリンピック開催への期待、震災直後の日本人の規律に感銘を受けたことなどに言及された。

これに対し、派遣団は、GNHの概念への共感、日本の供与機材が大切に使われていることに感銘を受けたこと、国王陛下の再来日への期待などについて述べた。



(写真) ジグミ・ケサル国王陛下との意見交換を終えて

7. ドルジ農業森林大臣

(大臣) 農業森林省はブータン最大の省庁であり、全国の農村で様々なプロジェクトを実施している。日本政府からは、農業開発に対して長年にわたり支援をいただいていた。来年(2014年)は西岡京治氏がブータンを訪れてちょうど50年に当たる。ブータン人で西岡氏の貢献について知らない人はいない。その他にも大勢の日本人がブータンで活躍している。

日本のブータンに対するこれまでの支援は、この国の経済発展に大きく寄与した。日本とブータンの関係は農業だけでなく、教育その他の分野にも及んでいる。森林は国の憲法上、今後もずっと守らなければならないが、我々は経済発展も追求しなければならない。元来、この国の耕地は限られているが、日本のODAはこれまで、我々のニーズを踏まえて多大な貢献をしてくれた。

(派遣団) 若者をいかに農村に戻していくか、また一村一品運動の可能性について、大臣の見解を伺いたい。

(大臣) 若者の離農傾向は問題だ。人口が農村から都市部に流入する傾向にあり、特に若者には、都市部で楽しく暮らしたいという願望がある。政府は、地方開発に力を入れている。例えば、村の電化や道路の整備を行い、種子や耕耘機を村に提供すれば、村でも都市部と遜色のない生活ができるようになる。第11次5か年計画の中で、重点的に取り組みたい。

(派遣団) 5か年計画で都市部が発展すると、農村は更に疲弊してしまうのではないか。

(大臣) 政府は農村に重点を置いている。都市部での開発も進めたいと思っているが、政府としては地方に分散化したいと思っている。予算も農村の方に幾らか重点を置いている。5年間で農村が都市部と同じレベルに達するとは思えないが、その方向に向けて、学校で農業の重要性を教えたい。授業で農業に関する科目を導入し、若い時から農業の重要性について教えれば、若者が学校を出てから農業に従事するようになる。

(派遣団) 学校には、農業クラブやネイチャークラブがあると聞いている。教育に対して

は、農業森林省と教育省はどのように連携を取っているのか。

(大臣) 教員に対し、農業や環境について指導するなどしているが、最大のものは、カリキュラムに農業や環境に関する内容を取り入れることだ。

(派遣団) 森林には温暖化や酸性雨の影響は及んでいないのか。

(大臣) 新しい病気が発生している。また、雨量も依然に比べばらつくようになった。影響がないとは言えず、その軽減のために活動している。

(派遣団) 森林の保全は、法律に定められているのか。

(大臣) 2008年に憲法で明文化されている。

(派遣団) 農業振興のビジョンについて詳しく伺いたい。

(大臣) ブータンはまだ自給できていない。

ブータンでは3食コメを食べるが、自給率は64%であり、5年後には75%にする目標がある。海外で高く売れるニッチな作物を輸出するとともに、自給率100%を達成するのが目標である。耕地が限られている状況で自給率100%を達成する鍵は、かんがい施設の充実である。これまでは、かんがい施設にそれほど力を入れてこなかったが日本の支援もあって、現在南部でかん



(写真) ドルジ農業森林大臣との意見交換

がい施設の開発をしている。かんがい施設が充実すれば、現在は一毛作だが、二毛作もできるようになる。そのような形で、生産性を上げていく。

(派遣団) 若者の離農、自給率の低下など、ブータンと日本の農業は類似点が多い。我が国が今力を入れているのは、植物工場である。多分世界で初めてだと思うが、東京農工大学では果物を植物工場で作ることや、収穫量が6倍に上がるような研究に成功している。2011年、我が国は津波の被害を受けたが、津波で冠水して使えなくなった農地に、若者が中心となって大きな植物工場を作り、たくさんの収穫物を安定的な品質と価格で供給する取組が進んでいる。

今後、ブータンは、経済発展とともに農業面で外国との競争が激しくなっていく。

日本と同じ悩みを抱えているので、協力し合って進めていきたい。

(大臣) ブータンは後発国であり、他国の失敗から学びつつ近代化できる。一国の独立を守るためには、食糧安全保障の観点も重要である。難題も多いが、日本の経験から色々と学んでいきたい。

(派遣団) 農業予算はどれぐらい計上しているのか。

(大臣) 教育が一番大きい。農業はその次で、全体の約8%である。

(派遣団) 若者を帰農させるための具体策を何か考えているのか。

(大臣) 学校でいろいろなプログラムを実施しており、農協を育てることも考えている。

また、我々が種子や耕耘機を提供し、若者たちの収入が増えるようになれば成功事例

になるのではないか。例えば、現在、外資を導入してヘーゼルナッツの苗木の生産を始めたところである。最初の収穫が本年（2013年）後半となる見込みであり、海外に輸出することも視野に入れている。

その他、大学等を卒業した後、必ず自分の実家（農村）に戻り、2年程度働くことを義務付ける案を、まだ議論の段階ではあるが、現在検討している。

8. ドルジ財務大臣

(派遣団) 大臣は、GNH委員会の副議長を務めている。伝統的な価値を高めながら、同時に開発を促進するのは難しいことだ。高学歴化した若者の雇用のミスマッチ、農業従事者・後継者の不足、都市と地方の格差など、いろいろな問題が浮上していると聞く。

(大臣) 新政権発足から2か月が経過したが、新政権は雇用創出について公約をしていた。ブータンでは、毎年3,000～4,000人が学校や大学を卒業して新たに労働力に加わるが、その受け皿となる雇用創出が非常に重要な課題である。詳細については、次官に説明させる。

(次官) 第11次5か年計画は2013年から2018年までの計画であり、総予算額は2,130億ニュルタム（30億ドル）である。そのうち、おおむね50%は自己資金（国内資金）、20%はインドからの援助であるが、残り30%のうち最も重要な存在が日本である。

(派遣団) 第11次5か年計画の重点項目を幾つか伺いたい。

(次官) 農村開発、中でも道路の整備が最優先課題である。また、貧困率が12%まで下がってきたが、これは経済的視点からの貧困であり、教育や保健、道路へのアクセスも含めた多角的貧困を重視する必要がある。もう一つ大きな課題は経常赤字であり、入超が続いている。我々は、日本の協力も得ながら、農業の生産性向上を図らなければならない。



(写真) ドルジ財務大臣との意見交換を終えて

(派遣団) 農業の生産性向上のために何が必要と考えるか。

(次官) ブータンでは、幾つかの地方では農作物を作るポテンシャルがあるが、道路が整備されておらず、やはり市場へのアクセスが問題だ。また、マーケティングのインフラも重要だ。あわせて、これまで日本の支援で行ってきた農業の機械化を、更に進めなければならない。

(派遣団) 今後歳出の拡大が予想されるが、歳入の面では将来、資産課税や間接税は念頭に置いているのか。また、年金や介護の問題にどう対処するか。

(次官) 民主主義の下では、増税は人気のない政策であるが、避けて通れない課題でもある。事務方としては新政権に増税を提案したが、新政権は発足後間がなく、来年(2014年)以降に検討することになった。

年金については、公務員の年金は完備されている。現在、70歳以上で一定の収入以下の生活をしている人たちにも年金を支給することを検討中だが、国民全員に支給するまでには至っていない。

(派遣団) 第11次5か年計画について、先ほど50%が国内資金(自己資金)、20%がインド、残り30%がその他(日本を含む)と伺ったが、残り30%の内訳を細かく教えていただきたい。

(次官) 正確には、国内資金(自己資金)が約60~65%、インドは正確に20%強である。残り約15~20%が二国間援助であり、そのうち日本が一番大きな存在であって、そのほかはデンマーク等の欧州諸国である。欧州からの援助は徐々に縮小又は中止に向かっている。また、アジア開発銀行(ADB)や世界銀行からの借入れもある。これまで、ブータンはLDC(後発開発途上国)であったが、GDPを見るとLDCからの卒業が近づいている。LDCから卒業すると、借入れの際の金利が上がり、返済期間も短くなるなど、借入れがますます難しくなってくる。

9. ツェテームGNH委員会次官

(次官) GNH委員会では、ドナー国と一緒に今後のブータンの開発計画を立案している。その関係で、現在、JICAや日本のボランティアとも意見交換を行っている。日本からの援助は農業、インフラなど幅広い分野に及び、ブータンの各地域、各国民が恩恵を受けている。

(派遣団) GNHの概念には、我が国も大いに共感している。地方と都市の格差、若者の高学歴化に伴う雇用のミスマッチなどいろいろな課題もあるが、政策はGNHに基づいて作られていくのだらうと思う。GNHに期待するところは大きい。

(次官) ブータンの開発面での優先分野は、教育、貧困撲滅、ミレニアム開発目標の達成である。日本は2番目に大きなドナー国であり、日本の援助は重要な意味を持つ。ブータンが社会経済開発にこれまで成功してきたのは、ひとえに日本のお陰であると我々は評価している。橋梁の建設、救急車の供与、農業の機械化などが、ブータン国民の幸福に多大な貢献をした。

第11次5か年計画では、自立と包括的な社会経済開発を考えており、予算額は2,130億ニュルタムである。そのうち、3分の1以上に当たる750億ニュルタムは借入れなどの援助に頼っている。ドナー国には、資金援助を縮小する国がある中、ブータンが自立できるようになるまで日本からの援助は非常に貴重である。

GNHは9分野における124の指数を基に、政策を評価するための基準である。9分野とは、心理的な幸福、環境の多様性と活力、国民の健康、教育、文化の多様性、生活水準・所得、時間の使い方とバランス、地域の活力、良き統治である。2~3年

ごとに調査を行い、注力する分野を決めている。

(派遣団) 一般国民はどの程度、GNHの概念を理解しているのか。

(次官) GNHには、持続可能で公平な社会経済開発、環境保護、文化の推進、良き統治の4本の柱があり、ここまでは一般国民も理解している。一方、9つの分野と124の指数は政府がGNHを達成するためのツールであり、こちらは余り浸透していない。街頭でGNHについて尋ねても、人によって回答は違ってくる。



(写真) ツェテーム次官との意見交換を終えて

(派遣団) 社会経済の開発によって貧困から脱出すると、職業の選択肢が広がり、えり好みが生まれる。若者の離農も、ここに原因があるのではないか。社会経済の開発とGNHとの間に矛盾は生じないか。

(次官) GNHを構成する細分化された指数は時代とともに変わるだろうが、9分野は普遍的な内容であり、100年後も存在意義があると思う。

(派遣団) GNHは憲法に規定されているのか。また、9分野と124の指数を変える手続はどこに定められているのか。

(次官) 憲法第9条第2項に、「国家は、国民総幸福量の追求を可能とする条件を促進するために努力する。」と定められている。また、GNH指標の分野や指数は、ブータン研究所が策定している。

(派遣団) GNHがどれぐらいの数値になれば、その政策は成功したと言えるのか。

(次官) GNHは0から1の間の数値を取り、1が最上であるが、2010年の調査では0.743であった。ただし、これは、政府が具体的な政策の成果を客観的に判断するための基準であって、一般国民がどの程度幸福を感じているかを計測するものではない。

(派遣団) 指数を入れ替える基準は何か。

(次官) 9分野にそれぞれ閾値がある。一定の閾値以下になれば、それを変更する仕組みが内在されている。

第5 在留邦人との意見交換

派遣団は、ブータンで活動する公益社団法人日本環境教育フォーラム関係者1名、JICA専門家2名（内務文化省（地方行政プロジェクトフェーズ3）、ブータン電力公社（地方電化プロジェクトフェーズ2））、シニア海外ボランティア1名（農業森林省政策計画局（農業経済アドバイザー））、青年海外協力隊員1名（教育省学校教育局カリキュラム課（美術））ほかJICAブータン事務所関係者2名と懇談し、活動の概要などを聴取した後、意見交換を行った。