

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3万8,394平方キロメートル（九州とほぼ同じ）

人口：約75.4万人（2018年：世銀資料）

首都：ティンプー

民族：チベット系、東ブータン先住民、ネパール系等

言語：ゾンカ語（公用語）等。英語も広く通用

宗教：チベット仏教（憲法上、宗教の自由は保障されている）

政体：立憲君主制

議会：二院制（上院25議席 任期5年、下院47議席 任期5年（解散あり））

GDP：24.5億ドル（2018年：世銀資料）

一人当たりGDP：3,243ドル（2018年：世銀資料）

経済成長率：3.0%（2018年：世銀資料）

インフレ率：1.8%（2018年：世銀資料）

在留邦人数：130人（2019年：外務省資料）

通貨：1ニュルタム（NU）＝1インド・ルピー＝約1.52円（2020年1月9日現在）

1. 内政

第4代国王主導により、90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。2008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。

2018年10月、第3回総選挙が実施され、ブータン協同党（DNT）が第一党の座を獲得。ロティ・ツェリン党首が国王により首相に任命された。

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いる。1971年に国連に加盟。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た。国連安保理常任理事国とは外交関係を有していない。

地域協力機構として1985年12月に発足した南アジア地域協力連合（SAARC）を重視し、その発展のため積極的な対応を行ってきている（ブータンは原加盟国）。2010

年4月には、首都ティンブーにてS A A R C首脳会合を開催。また、2004年4月にはアジア協力対話（ACD）に加盟したほか、2004年8月には多面的技術経済協力のためのベンガル湾構想（B I M S T E C）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謳った新たな規定が盛り込まれた。

3. 経済

ブータン政府は、1961年以降、5年ごとに策定される開発計画に基づく社会経済開発を実施。2013年7月からは、第11次5か年計画が開始された。就労人口の多くが農業に従事しており農業が重要な位置を占めているが、近年は水力発電所の建設や周辺国への売電を含む電力セクターの開発により、工業部門の国内総生産（GDP）に占める割合が上昇している。

ブータンは、国内市場が小さく、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、慢性的な貿易赤字を抱えている。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。

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

（1）政治関係

1986年3月28日に外交関係を樹立。以来、我が国とブータンとの関係は、皇室・王室間を含む要人の交流、故西岡京治氏（コロンボ計画／海外技術協力事業団（現・国際協力機構（JICA））派遣専門家（1964年から1992年に没するまでブータンに派遣）の農業振興指導を始めとする経済協力を通じ、友好的関係を構築してきた。なお、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。

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、国連人権委員会等）。

ブータンの王政から議会制民主主義への移行に当たり、ブータンより、日本からの積極的支援の期待が表明されたことを受け、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聘、地方行政支援等を実施。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国連開発計画（UNDP）を通じて約107万ドルの緊急無償支援（遠隔地におけるTVセットの設置、仮設投票所の設置・オフィス機材供与、選挙・民主主義に関する番組作成等）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人から構成される監視団をティンプー及びプナカに派遣した。

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、義捐金100万米ドルが寄付された。そのほか全国主要寺院での三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11月に東日本大震災後初の国賓としてジグミ・ケサル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。

2016年は外交関係樹立30周年に当たり、両国で様々な記念行事が行われた。特に、同年5月に東京で開催された展覧会「ブータン～しあわせに生きるためのヒント～」の開会式にはヤンドン王母陛下及びヤンゾム王女殿下が出席した。また、ティンプーで開催された「ブータン日本週間」の開会式に出席するため河井内閣総理大臣補佐官がブータンを訪問した。

2017年6月、ブータン政府の招待により、眞子内親王殿下がブータンを訪問され、「ブータン花の博覧会」開会式に主賓として参列されたほか、ティンプー及びパロにおいて様々な行事に出席された。

2019年10月には即位礼正殿の儀に参列するため、ジグミ・ケサル国王陛下及びジツェン王妃陛下が訪日した。

（２）経済関係

①対日貿易額

（単位100万円）

年	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
輸出	138	56	292	246	265	121	22	23	107	184	74
輸入	1,069	1,110	1,535	1,495	429	848	2,062	2,074	1,029	1,091	682

②主要品目

輸出 生鮮、冷蔵野菜、合金鉄等

輸入 小型掘削機、合金鉄・非合金鋼・鉄製品、自動車関連部品等

（出所）外務省資料等より作成

第2 我が国のODA実績

1. 対ブータン経済協力の意義

ブータンは、2008年に王政から議会制民主主義に基づく立憲君主制に移行し、民主的で安定した国づくりを進めている。我が国との関係は、1986年に外交関係を樹立して以来、一貫して良好であり、国際場裡においても協力関係がある。また、ブータンは、インドと中国という2つの大国に囲まれていることから、同国の安定は地域全体においても重要である。

ブータンは、水力発電による余剰電力の売電による経済成長が着実である一方、都市と農村の格差が顕在化し、若者の都市への流入、失業問題や都市問題の深刻化等の課題が存在する。ブータン政府は、GDPにより表される経済成長とともに、国民が幸福感を持って暮らせる社会を最終目標とするGNHの最大化を基本理念としたバランスある国家開発計画を掲げ、援助依存からの脱却を目指している。

我が国のブータンに対する支援は、同国との良好な関係の増進による国際場裡における協力関係の強化のみならず、同国の基本理念を尊重し、同国の民主化の取組を後押しする開発ニーズへの支援を通じ、地域全体の安定に寄与する観点から、意義が大きい。

2. ODAの基本方針

我が国は、ブータンとの友好関係及びブータン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。農村と都市のバランスの取れた自立かつ持続可能な国づくりの支援を目指し、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する。

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。

(1) 持続可能な成長

農業・農村開発（農業の近代化、農業インフラ整備）、地方部基礎インフラ整備（道路網整備、地方の電化促進）、地方行政能力構築、産業振興のための基礎整備

(2) 脆弱性の軽減

都市環境改善、気候変動・防災

4. 援助実績

ブータンに対する我が国経済協力は、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。2007年には、同国に対する初めての円借款を供与した。

(参考) 我が国の対ブータン援助実績

(単位：億円)

年度	円借款	無償資金協力	技術協力
2013	-	2.50	9.07
2014	-	28.24	10.93
2015	-	11.52	10.39
2016	-	14.04	14.98
2017	-	13.59	10.22
累計	57.63	390.99	211.15

(注) 1. 金額は原則、円借款及び無償資金協力は交換公文ベース、技術協力はJICA経費実績ベースによる。

2. 四捨五入の関係上、合計が一致しないことがある。

(出所) 外務省資料等より作成

第3 調査の概要

1. 賃耕のための農業機械整備計画（無償資金協力）

（1）事業の概要

本事業の目的は、ブータン全土の農村部向けに農業機械サービスに必要な農業機械（耕耘機）を整備することにより、農民の農業機械へのアクセスを改善し、農業機械化の推進による労働の軽減及び生産コスト削減を図り、持続可能な経済成長に寄与することである。耕耘機を購入できない農家向けに、農業機械公社（FMCL）が耕耘サービス（賃耕サービス）を提供している。実施機関は農業機械化センター（AMC）及びFMCL、事業費は2.5億円、実施期間は2016年～2019年であり、353台の耕耘機を供与している。

（2）視察の概要

事務所において、キンレイ・ツェリン農業森林省農業局長等から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>

1983年に設立されたAMCの目的は、①農業の近代化に関する技術の研究開発、②農業機械の品質基準と安全性の認証、③関係者に対する農業機械化に関する研修の実施、④農業機械の貸出し（賃耕サービス）のモニタリングや農業機械化及び民間事業者参入の計画策定などである。賃耕サービスや修理は2016年に設立されたFMCLが行っており、その結果として、AMCは研究開発等に特化することができている。JICAボランティアは、AMCにこれまで16人、FMCLには2人が派遣されている。

農業機械化が進んでいなかった1983年より、日本の援助で、パワーティラー（耕耘機）を供与していただき、低価格でブータン全土の農家に提供された。これまでに3,387台供与していただいている。



（写真）AMC及びFMCLの視察

事業を実施した。具体的には農道の整備、エンジニアの育成、灌漑などである。PlanIV

ブータンでは、供与された耕耘機を国内農家に売却することによって積み立てている見返り資金を有効に活用してきた。基金の管理はブータン政府が行っているが、資金の使い道については日本政府の承認を得て活用している。これまで4つの基金（Plan IからIV）が設立され、現在、5つ目の基金（Plan V）を日本政府に提案しているところである。既存の4基金のうちPlan Iでは45の事業を実施し、Plan II-IIIでは10の事業

では更なる農業機械化を進めるために、園芸や農道整備に係る事業を実施した。

以上のような日本からの支援により、ブータンの農業機械化は進んだが、まだ足りないところがあり、現在、ブータン政府は更なる機械化推進のための施策を行っている。検討中のPlanVでは、全9,700万ニュルタムのうち7,500万ニュルタムをFMCLに投入し、農業機械の修理や、スペアパーツの調達などに使用することを考えており、残りの2,200万ニュルタムはAMCに投入し、研究開発や計画策定などへの活用を検討している。

2. 農業機械化強化プロジェクト（技術協力）

（1）事業の概要

本事業の目的は、ブータンの農業機械に関する①農業機械選択のため客観的な基準の導入、②農業機械取扱民間業者、農家、普及員等の農業機械の安全性と性能に対する認識の向上、③農業機械の性能及び作業パターンの改善、④改善された農業機械サービス提供モデルの提案を行うことにより、農家の適切な農業機械へのアクセスが向上することを図り、もってブータン農家の適切な農業機械へのアクセス向上に寄与するものである。実施機関はAMC及びFMCLであり、本事業によりAMCの能力強化を図り、賃耕サービスの改善を提案している。事業費は3.1億円、実施期間は2014年8月～2018年8月である。また現在も青年海外協力隊員（経営管理）及びシニア海外協力隊員（金型金属加工）の2人がFMCLで活動している。

（2）視察の概要

事務所において、キンレイ・ツェリン農業森林省農業局長等から説明を聴取するとともに、技術指導の現場などを視察した。

3. パロ谷農業総合開発計画（無償資金協力）

（1）事業の概要

本事業は1989年に協力が開始され、1989年、1990年、1993年～1995年度にかけて実施された。事業の目的はパロ地区における農業基盤を整備することであり、ブータン側の実施機関は農業省農業局である。

本事業では、①水路及び堰の改修、②農道整備、③護岸、④橋梁建設が実施された。本事業による灌漑面積は39,416haであるが、29kmの水路改修は、約2,500haの農地に直接的・間接的に水を供給する成果を挙げている。また、パロ市と郊外をつなぐために建設された橋は、ブータンにおいて最も良い橋として橋梁のモデルとされてきた。

2009年にサイクロンの被害を受けたが、JICAによるフォローアップ協力（2012年6月～2014年3月）により改修が行われ、開発の効果を持続することができている。

事業費は無償資金協力32.18億円、フォローアップ協力0.75億円となっている。

（２）視察の概要

ブータンで橋梁のモデルとされているジャンサ橋において、ゲム・シェリングランゴ郡長等から説明を聴取するとともに、ジャンサ橋を視察した。

＜説明概要＞

この事業において、6本の農道（①パロからサンサムチョルテン、②パロからセンドナ、③シャリからドプシャリ、④カンクーからニイミザンパ、⑤ボンディからドウディヒンカ、⑥シャーバーからイッスナ）を整備している。6本のうち4本（①②③⑤）は道路沿いに灌漑用の運河も整備されている。灌漑施設ができたことによって、農業生産の向上に役立った。

整備された農道は農業用道路としての役割だけではなく護岸の役割も果たしている。この農道は25kmにわたり整備されており、約3,000世帯が利便を受けている。

また、この事業においては農道整備以外に橋梁建設も実施された。ジャンサ橋は1995年に建設され、その後ブータンでモデルとされる橋梁となった。本橋梁は、この地域だけではなく、他の4つの地域の農民に対しても利便を与えている。

4. 国立病院及び地域中核病院における医療機材整備計画（無償資金協力）

（１）事業の概要

本事業の目的は、ティンプー市の国立病院及びモンガル東部地域中核病院並びにゲレフ中部地域中核病院に画像診断用の医療機材等を整備することにより、各病院の画像診断能力の強化及び地域住民の医療サービスへのアクセスを改善することである。

本事業により、整備された機材は、①C T（64 Slice、16 Slice）、②デジタルX線装置、③デジタルマンモグラフィー等であり、ブータン側の実施機関は保健省である。

事業費は無償資金協力5.51億円、実施期間は2017年4月～2018年6月である。

（２）視察の概要

ジグメドルジウオンチュック国立病院（J D W N R H）において、パンドルップ保健省医療サービス局長等から説明を聴取するとともに、病院内の施設、医療機材などを視察した。

＜説明概要＞

本病院は1956年に第3代国王により設立され、1974年に現在の場所に移転している。1994年には診療分野が拡大され、1999年には外来診療が始まった。2009年末に350床の複合病棟が完成し、さらに150床の小児病棟も造られた。2019年10月29日には20床の眼科病棟が設立されている。

現在、本病院には20の部門に専門医が81人、一般医が23人在籍しており、外来患者は1日当たり1,000～1,500人である。医療機材はC T、MR I、心エコーなどが整

備されており、集中治療室の種類としては、成人、新生児、小児がある。さらに医師、インターン、看護師、技師の教育も担っている。

本病院は、①ティンブー県の地域病院、②西部7県の地域病院、③ブータン全土の国立病院という3つの役割を果たしている。

JICAからの人的な支援は主に看護師の派遣であるが、現在の派遣は集中治療室の看護師で、近日中に予定している派遣は透析室の看護師であり、これまでの派遣実績は1989年以来合計40人、内訳は臨床検査技師15人、看護師13人、助産師4人、栄養士3人、診療放射線技師2人、歯科医師2人、情報1人である。

JICAから、64 Slice CTスキャン及びデジタルマンモグラフィーを供与いただいた。また、外務省からは聴性脳幹反応測定器及び睡眠ポリグラフ検査器を供与していただいた。こうした機材の活用により本病院の診断能力を向上させただけでなく、患者のケアと治療方針を改善することが可能になった。さらに海外で治療をする患者が減り、結果として医療コストを削減することができた。

JICA提供の医療機材リスト					
No.	医療機材	総数	国立病院	中部中核病院	東部中核病院
1	CT(64 Slice)	1	1	0	0
2	CT(16 Slice)	2	0	1	1
3	デジタルX線装置	1	0	1	0
4	デジタルマンモグラフィー	1	1	0	0
5	肺活量計	1	0	0	1
6	ホルター心電計システム	1	0	0	1

本事業は、本病院のほか、ゲレフ中部地域中核病院、モンガル東部地域中核病院が対象であり、各病院にJICAより提供された医療機材はリストのとおりである。

2018年までは、CT1台、MRI1台しかなかったが、

(出典) ジグメドルジウォンチュック国立病院資料より作成

本事業によりCTが3台追加された。本病院に導入されたデジタルマンモグラフィーはブータン初のマンモグラフィーである。以前はCTが国内に1台しかなかったため、全ての患者が本病院に来ていた。現在は東部、中部にも配置されているため、CTによる画像診断が必要な患者のうち80%が利用できるようになり、CT検査受診のため海外へ行く必要はなくなった。

CT以外にも、デジタルマンモグラフィーの導入により、乳がん検診など女性にとっての利便性も向上した。



(写真) ジグメドルジウォンチュック国立病院の医療機材

<質疑応答>

(Q) 海外で医療を受ける場合は主にインドで受診するのか。また、年間どのぐらいの人数が海外で受診しているのか

(A) 渡航先は、主にインドである。年間約 1,200 人がインドで受診している。

5. ジグメドルジウォンチュック国立病院医療機材整備計画（草の根・人間の安全保障無償資金協力）

(1) 事業の概要

本事業の目的は、ティンパー市の国立病院に聴覚及び睡眠時無呼吸症候群の検査を行うための医療機材を整備することにより、当該疾患患者に適切な検査及び治療の提供を可能とすることである。

本事業により整備された機材は、①聴性脳幹反応測定器、②睡眠ポリグラフ検査器であり、J D W N R H に対して供与された。

事業費は草の根・人間の安全保障無償資金協力として約 850 万円、実施期間は 2017 年 3 月～2018 年 8 月である。

(2) 視察の概要

J D W N R H において、パンドルップ保健省医療サービス局長等から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>

草の根・人間の安全保障無償資金協力により、本病院の耳鼻咽喉科に聴性脳幹反応測定器と睡眠ポリグラフ検査器を導入することができ、疾患の早期発見及び効率的な治療が可能になった。

統計によるとブータン人の障害者の 36%が聴覚障害を持っており、機材導入による早期発見ができれば効果的な治療につながることを期待されている。

聴覚障害の有無を確認する聴性脳幹反応測定器は、日常生活では障害があるかどうか分からない人に対して使用するものである。患者が寝ている状態で検査を行うため、特に自分から聴覚の状態を伝えることが困難な、複数の障害を有している患者や乳児などにとって有効な検査である。検査によって客観的に聴覚障害があるかどうか判明され、早期治療につながる。

また、睡眠時無呼吸症候群の人も増えてきている。本疾病に対する認識はあるものの的確な医療機材がなかったため正確な診断ができなかったが、外務省の支援で高性能の医療機材を導入することができ、多くの患者に治療を行うことが可能になった。

まず、睡眠ポリグラフ検査器を使って呼吸障害を発見し、何らかの呼吸障害が発見されたら治療を開始することになる。この検査器を導入したことによる効果としては、①海外で治療を受ける必要がなくなるなど医療コストが削減された、②効果的な治療が可能となった、③身近な医療機関で治療を受けられるため患者にとって便利になったことが挙げられる。

第4 意見交換の概要

1. タンディ・ドルジ外務大臣との意見交換

派遣団は、1月6日、外務省において、タンディ・ドルジ外務大臣と意見交換を行った。

(ドルジ外務大臣(以下「大臣」)) ブータンは、現在、後発開発途上国であるが、2023年までに低中所得国(LMICs)入りを目指して、第12次5か年計画を実施している。ブータンが後発開発途上国から卒業することで、多くの開発パートナーが我が国への支援を終了する予定になっているが、日本の支援の継続はありがたい。

後発開発途上国を卒業するまでの期間は我々にとって重要な期間であり、引き続きGNHの理念を追求していきつつ、経済的な課題を解決したいと考えている。その中でも重要な課題は、経済の多様化と若年者の雇用である。この課題を解決するために、高等学校を卒業した者が対象となるナショナルサービスが開始された。それ以外にも将来に向けた経済計画の作成を目指し、科学や技術などの科目を学べるようにしたいと考えている。

継続的な経済成長が達成できるようにしていきたいが、様々な問題を抱えており、その1つは我が国からの輸出が大変限られたものとなっていることである。この問題についても、日本からの支援をお願いしたいと考えている。

日本はこれまで農業分野において支援をしていただけてきたが、今後は科学や技術といった分野についても支援をしていただければと思っている。

(派遣団) 農業支援を視察して、大変優秀な方々が農業分野で活躍していることに驚きと期待を持った。また、日本が30年前に提供した農業機材を、丁寧に手入れをし、機能を理解し、現在も使用していることに感銘を受けた。

(大臣) 日本の支援のおかげで、農業の機械化は進展しているが、経済全体における農業分野の貢献がまだ足りないと考えており、更なる改善と強化が必要であると考えている。最近、閣議で決まったことであるが、視察してもらったパロのFMCL及びAMCのほかにも、全国に国営の農産物販売所と家畜開発公社があり、こうした個々の組織を一体化させ、効率化、機能強化をしようと考えている。

日本から数多くの耕耘機を提供いただいている。現行の5か年計画の1つ前の第11次5か年計画では158台、去年は約350台提供されている。引き続き協力をお願いしたいと思う。

次の見返り資金の活用事業については、日本政府に提案しているところであるが、前向きな回答を期待している。

(派遣団) 今後の産業振興及び人材育成は、中期的、長期的視点が必要だと思うが、日本に対して技術支援も要請されているとのことである。日本に対して何を期待しているか。

(大臣) 先ほども述べたナショナルサービスは高校を卒業した人たちが対象であり、プログラムは1年間、3か月は軍隊に入り、残りの期間で何らかのスキルを身に付けることになる。前の政権が行ったプログラムは残念ながら期待するほどの成果を上げることができなかった。現政権では、ブータンの若者のスキルアップを目的として日本の技能実習制度（T I T P）を活用している。



(写真) ドルジ外務大臣との意見交換

このプログラムの中では、若者が日本に行って様々な技術を身に付け、帰国した後、様々な産業で活躍することを目指している。そのほかに職人的技術を身に付けるための職業訓練（T V E T）もある。このプログラムは以前からあったが、機能していなかったため、今回、首相直轄のプログラムとし、強化しようとしている。

前政権のプログラムは、日本企業を含めた民間企業が相手側になっていたが、T I T Pは法令に基づいて実施されるプログラムなので、成功することを期待している。

(派遣団) 日本でも両国にとってウィンウィンになるように技能実習の受入れの充実を図っているが、ブータンとの間で技能実習の受入れを行うにはブータン側の閣議決定が必要だと聞いているが、手続を進めていただければと思う。

(大臣) 閣議決定には至っていないが、それほど時間はかからないのではないかと。

最後になるが、今までの支援は農業分野が中心であったが、今後は医療などその他の分野における支援もお願いできればと思う。第12次5か年計画の残り4年間は大変重要であるが、技術の進歩は早いので、この計画の後にはさらに短期間の計画を立てて改革を進めたいと考えている。今後とも日本の支援をお願いしたい。

2. ロティ・ツェリン首相との意見交換

派遣団は、1月6日、首相オフィスにおいて、ロティ・ツェリン首相と意見交換を行った。

(ツェリン首相 (以下「首相」)) ブータン人は日本から多くの援助をいただいていることを理解しており、感謝している。これはティンプーやパロといった都会に限ったことではない。我々は日本の高い技術力だけではなく、日本人の真面目で真摯な姿勢を学びたいと思っている。

今後、数年間をかけていくつかの重要なプロジェクトを推進していきたいと考えており、その中の1つとして感染症疾病関連の病院のプロジェクトがある。ブータンは日本政府から様々な支援をいただいているが、引き続き協力をお願いしたい。

また、農業分野においては、様々な事業を行ってきたが、更なる開発が必要であると考えている。いまだにインドからの食料輸入は多く、現在は最低限の開発しかできていないと思っており、今後は完全な自立が難しくても自立に近い形にするための農業分野全体の改善が必要である。

もう1つ大きく変革させようと考えているのが教育の分野である。国レベルで基幹的なプロジェクトを実施しており、STEM（科学・技術・工学・数学）といった教育の普及などを通して、全国の小中学校でICTリテラシー教育の実践に取り組んでいるものである。

2023年までに後発開発途上国を卒業するという国家目標があるが、後発開発途上国でなくなると、それまで受けてきた政府間の支援が受けられなくなるので、卒業するまでの今後3、4年の間に、投資家の皆さんにはブータンによりビジネス機会を見つけていただき、一緒にビジネスができるような環境を作っていきたい。帰国されたら、ブータンに興味のある投資家及び企業に声をかけていただきたい。すぐにリターンはないかもしれないし、ブータンの経済的規模は小さいかもしれないが、投資家の満足度が高いことだけは保証する。

(派遣団) 教師である青年海外協力隊員から、ブータンの子供たちは自己肯定感が大変高いという話を聞いている。日本の子供たちは国際的に比較して自己肯定感が低い。ブータンの子供たちの自己肯定感が高い理由は何だと思うか。

(首相) 日本の子供たちは自己肯定感が低いとの話であるが、私個人はそのようには感じていない。またブータンの子供たちの自己肯定感が高いということであるが、子供たちにブータンの伝統的な価値観であるGNHに基づいて教育していることが関係しているのかもしれない。また、新しいチャレンジに対して心の準備をしていくことも常に教えている。さらにブータンにはブータンの歴史があるからこそ今があると、自分たちの歴史を理解することの重要性も教えている。ブータン独特の伝統、文化、価値観があるからこそ、誇らしくいられる。それを子供たちに教えていく必要がある。

(派遣団) パロからティンプーに移動してきたが、その幹線道路の状況を見るとがけ崩れが起きやすい山が多数あり、いくつか最近がけ崩れしたような箇所もあった。日本ではがけ崩れが起きないような工事を行うが、それが不可能であれば、がれきを早く撤去するしかないと思う。そうした撤去の体制はどうなっているのか。

(首相) ブータンの地形はがけ崩れが多く、特に雨季は多発する。一方、ティンプーとパロの間の幹線道路はブータンにおいて最も安全性の高い道路である。それほど我が国の道路は整備されていない状況である。

がけ崩れが起きた場合は、がれきを撤去するわけだが効率は必ずしもよくない。ブータン政府には道路部門の部署があり、新規の道路建設だけではなく、がれきの撤去作業なども行っている。しかし作業を行う労力が不足しているのに加えて予算も不足しているため、撤去には時間がかかる。がけ崩れが起きて道路が封鎖された場合、撤去が終了するまで1、2日はかかってしまう。例えば日本で撤去が終了す

るまで1時間かかる場合、ブータンでは1日かかり、日本で1日かかる場合は、ブータンでは1週間かかるというような状況である。

本来はがけ崩れが起きないように整備しなければならないが、多額の予算が必要であるため、いくつか重要だと考える区間にのみ防御のための整備をしている。現時点では、全ての区間を整備することは難しい。

(派遣団) 日本に対して道路整備のための重機の支援依頼はないのか。

(JICA) 地方道路について、今後、依頼する予定であると聞いている。

(首相) 問題になっているのは地方の道路であり、特に雨季になるとがけ崩れが繰り返し発生してしまう。がけ崩れが起きやすい場所を避けて道路を建設しているところだが、どうしても避けられない箇所、特にブータン中央部と南部の地域には危険な道路が多数ある。そうした道路に重機を入れて危険を解消したいと考えている。

(日本外務省) 日本政府は、ブータン国内のコンネクティビティを改善することなど、更なる支援を検討する用意があるが、後発開発途上国を卒業するという目標を控えて、今後こうしたプロジェクトを両国で進めていく上で、ブータン政府として円借款を借りる意思決定をどこかですることで、支援の選択肢が増えることになるのではないかと思う。ブータン政府が決めることではあるが検討していただけないか。

(首相) ブータン政府としても、今後も無償資金協力に頼っていくことは良くないと考えている。円借款についてもいつかは検討すべきであると考えている。後発開発途上国としての3年が残っており、無償資金協力も続いている。今後、ブータン政府の中で検討していくことになるので、方向性が出たら、どのような分野において円借款によるプロジェクトを行うか、議論していきたい。

後発開発途上国である今、行わなければならないプロジェクトがまだあることは我々自身が自覚している。個人的に興味があるのはティンピー、パロ間を機関車ではなく電車で結ぶことである。貨物や地元の人を使うのではなく、風景がきれいな山の中を通るルートで観光客を対象とした電車を走らせることを検討している。もし投資していただければ早期に実現できるのではないかと思っている。



(写真) ツェリン首相との意見交換を終えて

リアフリー化することを定めたほか、身体障害者も教育を受ける機会を得られるようにしている。このように政策はあるが、現実的には様々な限界もあり、実施する

(派遣団) まずは医療分野の支援が優先されることになると思うが、障害を持っている人たちへの福祉分野の支援についてどのように考えているか。

(首相) 障害者に対する福祉は大変重要なことであるが、ブータン政府としてはまずはどのようなニーズがあるかを把握することが必要だと考えている。数か月前に身体障害者向けの政策を策定したところである。その政策において国全体をバ

までには至っていない。一方でブータンには聾学校もあり、聴覚障害の人たちのための学校もある。さらにエシロール社という眼鏡レンズを作る民間企業から、10万人分の眼鏡を無料で提供していただいている。その際に、全国の子供たちの眼の検査を行い、どのような機能の眼鏡が必要か調べた。まず子供たちに対して眼鏡を提供していただき、次に一般の成人に提供していただいた。さらには、視力の弱い人たちに対して何かプログラムを実施できないか保健省とも協議しているところである。

(派遣団) 国王陛下は政治の場面において何か役割を有しているのか。

(首相) 2008年に憲法に基づく立憲君主制になったところであるが、2008年に初めて選挙による政権が発足し、2つ目の政権は2013年からスタートしている。そして現在の我々の政権があるわけである。政治を実行する権限は政府にあり、意思決定は我々内閣が行っている。国王陛下は、国民に対して演説されるときや我々が表敬訪問させていただく際に今後の国のビジョンについて話をしていただける。そのビジョンを理解して的確に政策に反映させて、国を運営することが我々の役目である。

3. タシ・ドルジ上院議長等との意見交換

派遣団は、1月6日、タシ・ドルジ上院議長（以下「ドルジ議長」）、ワンチュク・ナムギャル下院議長等ブータン上下両院の議員と意見交換を行った

ドルジ議長は、「即位礼正殿の儀」が順調に終わったことをうれしく思うこと、秋篠宮殿下がブータンを訪問したことを光栄に思うこと、両国の皇室・王室の往来が象徴するように両国のよい関係が今後も続くことを期待すること、日本とブータンの議会間交流が活発になることを期待すると述べた。

これに対し、派遣団は、東日本大震災の際の支援に改めて感謝すること、日本とブータンの更なる友好関係の構築に期待すると述べた。

4. ジグミ・ケサル・ナムギャル・ワンチュク国王陛下拝謁

派遣団は、1月7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、ダシヨー西岡京治氏を始めとした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、通信における5G（第5世代移動通信システム）などの日本の最新技術に関心があること、気候変動問題について強い問題意識を持っていること、ブータン



(写真) ワンチュク国王陛下との意見交換を終えて

も日本同様、少子高齢化が重要な問題になってきていることなどに言及された。また、昨年の「即位礼正殿の儀」に参列するため来日した際のスケジュール管理のすばらしさに感銘を受けたことを挙げられ、日本とブータンの間には長い友好の歴史があり、これからも良き友人であり続けると確信していると述べられた。

これに対し、派遣団は、GNHの概念への共感、日本の供与機材に日本からの支援であることが示され、また大切に使われていることに感銘を受けたことなどについて述べた。

5. ティンレイ・ナムギャル国民総幸福量委員会次官との意見交換

派遣団は、1月7日、国民総幸福量委員会（GNHC）事務所において、ティンレイ・ナムギャル国民総幸福量委員会次官と意見交換を行った。

（ナムギャル国民総幸福量委員会次官（以下「次官」））GNHCは、ブータン国内の社会経済的発展のための計画及び政策、並びにプログラムの実施を行っている。王政の時代には国王の指示に基づき計画を実施してきたが、立憲民主制に移行した後はその時々で政権交代が起きる可能性があるが、政権が変わってもGNHの理念に基づいた計画が実施できるようにしている。

GNHの理念は、主に4つの柱（①持続可能かつ公平な社会経済開発、②自然環境の保護、③伝統文化の保護と振興、④良き統治）が基盤となってきた。いかなる政策を行う上でも、この4つの柱を念頭に妥協せずに実施している。

GNHCは、首相が議長、財務大臣が副議長で、メンバーとして私以外に内閣官房次官、ブータン政府10省の各次官、そして国家環境委員会次官の合計15人で構成されている。GNHCの事務局は、6つの部門（①諸外国との渉外、②研究評価、③長期計画策定、④省庁間の調整、⑤計画調整、⑥地方自治体間の調整）からなっている。

最もブータンに援助してくれているのがインド、2番目が日本、3番目がEUであるが、この3者の差はほとんどなく、多くの支援を日本からいただいている。

（派遣団）GNHの指標の見直しはどうやっているのか。

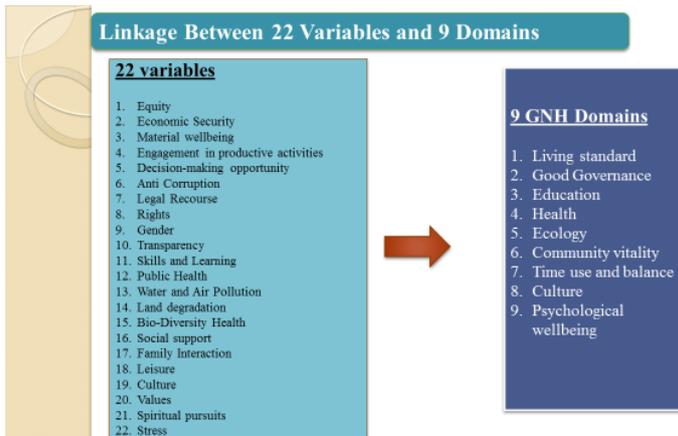
（次官）シンクタンク的機能を持つブータン研究所（CBS）が、5年に1回、GNHに関する調査を行っている。この調査の目的は、GNHを追求する計画の進捗状況を把握することである。2010年、2015年と2回調査は行われており、それに基づき、これまでの4つの柱の代わりに9分野（domain）を設けて計画を策定している。

9つの分野の業績を調査するわけだが、9つのうち4つは医療、教育、グッドガバナンス、環境といった伝統的にも当たり前と思えるものである。そのほかに新たに加えたものとして、例えば、時間の使い方、精神的な健康状態、地域での交流、文化的多様化である。

CBSは調査するだけでなく、その結果の指数（indicator）を出している。GN

HCは、その指数を使って政策の見直しを行っている。9分野の指数は33あり、変動要素（variables）は全て合わせると122ある。

2017年に行われた直近の調査の結果、農村部の住民は道路がある、飲み水がある、電気がつく、電話があるという都市部の住民からすれば当たり前のことに対して幸福と感じていることが分かった。そこで我々は農村部におけるインフラ整備を進めていった。一方、都市部においては近年自殺の増加が問題になってきているので、その防止対策のためのプログラムを実施している。当初の都市計画では住宅建設を重点的に行ってきたが、住宅を造っても地域交流がなければならず、住民が集まれるホールや子供たちが遊べる広場なども造らなければならないことが分かった。



変動要素は全部で122あるが、その時々々の状況を見て、どの変動要素を使うか決めており、現在は22であるが、その前は26であった。9分野と現在使われている22の変動要素は左の図のとおりである。各省が新しい政策を策定した場合、実施する

（出典）GNHC事務局資料

ためには閣議における決定が必要だが、閣議前にその政策の目的が、変動要素に適応しているかが検討される。

GNHの理念に合致していると判断されるためにはこの22ある変動要素のうち最低でも3つに適応していなければならない。

変動要素は検証ツールであり、最低条件である3つの変動要素に適応していないとされた政策は、提案した省に戻され、適応するように修正され、再び変動要素に適応しているかを検証されることになる。適応していることが証明されて初めて閣議に諮られることになる。



左の図において9分野それぞれにおいて重要と思われる変動要素を示している。

（出典）GNHC事務局資料

GNH Index contd.



Proportion of Domains in Which HHS are sufficient	Happiness Level	Population Percentage		Happy or Not Yet Happy
		2010	2015	
0-49 %	Unhappy	10.4%	8.75	Not Yet Happy
50-65%	Narrowly Happy	48.7%	47.87	Not Yet Happy
66-76% (6 out of 9)	Extensively Happy	32.6%	34.97	Happy
77-100%	Deeply Happy	8.3%	8.42	Happy

Source:GNH Index 2010, CBS

また、左の表は2015年の調査結果の表であるが、これを見ると、2010年と比べると全体的に幸福感が増していることが分かる。

2015年では、都市部の住民の方が農村部の住民よりも幸福であった。

また、女性よりも男性の方が幸福であったが、

(出典) GNHC事務局資料

2010年と比べると2015年の方が男性、女性とも幸福であったということが分かった。さらに職業別に幸福感を調査したところ、農民が最も幸福感が低く、その原因の1つは野生動物の存在であり、野生動物に作物を取られることで不幸と感じるし、また野生動物対策のため夜も寝ないで見張りすることでも不幸と感じている。

GNHCは、こうした調査結果を検証し、特に不幸と感じている人たちへの対策を立てる。例えば、女性よりも男性の方が幸福であったという結果を検証すると、ブータン人の6割は農業に携わっているが、男性は高収入を求めて都市部に出稼ぎに出るため、農村では過酷な農作業を女性が行うことになる。そのために女性の方が幸福でないということになる。耕耘機によっては男性ならば操作できるが女性には重すぎて扱いづらいものも多い。そこでGNHCでは女性に優しい農業を目指して、例えば女性も操作しやすい軽い機材を提供するなどの環境整備を行うことを考えている。

野生動物対策でいえば、畑の周りに電流柵を設けることを考えている。それ以外にも作物に対する保険を作り、野生動物被害に限らず、作物へ何らかの被害があった場合は保険金が出るようにしている。

こうした試みは完全ではなく、我々も試行錯誤しながら行っている。よく海外の人から、我々の使っているツールを自国に持ち帰って使えるかと聞かれるが、おそらくはそういうものではないだろうと思う。ブータン人にとっての幸福と日本人にとっての幸福は違うだろうし、ツールそのものをその国に合った形にしていけないといけないと思う。我々はブータン人のためのツールを作っているが、様々な修正を施しているところである。例えば26あった変動要素をアップグレードして22に変更したことなどである。

私は、このようなスコア付けは数人だけで行ってはいけないと思っている。なぜならば、各人それぞれ意見を持っているのだから、10人や15人といった多数で評価した方が多様な意見が出てくるのでよりよいと考える。

評価を受けるために各政策がGNHCに持ち込まれるが、実際に評価作業をしているのはGNHCのメンバーではなく、必要に応じてGNHCが依頼した当該分野

の専門家で、最終的に 10 人から 15 人に作業してもらっている。政策は実施実現性がなければならないが、できるだけ多くの人に評価されることで実施前に問題点が把握でき、実施実現性は高まることになる。

(派遣団) 変動要素の中にジェンダーが入っているが、男女差別が起きないためにどのような政策を行っているのか。

(次官) ジェンダーの問題は鉱業の現場において起きた。鉱業の作業は主に男性が行うものであったが、雇用という面からすれば女性にも機会があってもいい反面、労働環境としては働きづらいものだった。そうしたことを踏まえて、政府として小さなことではあるが男女別のトイレを設けることなどを考えた。ただ、鉱業でいえば、ジェンダーのほかにも変動要素表の 13. Water and Air Pollution (水と大気汚染)、14. Land Degradation (土壌劣化)、15. Bio-diversity Health (生物多様性の健全性) などの環境に関する重要な要素もある。

(派遣団) 議会の関与はどうか。

(次官) 政府の政策のみが対象であり、政策が閣議において決定される前に行われる評価活動はGNHCの使命であり議会は関与しない。

(日本外務省) ある政策が、ある分野は高いスコアだが、別の分野は低いスコアだった場合、どのように調整し、誰が最終的にどちらの分野を優先させて評価するのか。

(次官) 経済的政策ではそういったことは起こりうる。そうした場合、我々としてはできるだけバランスの取れた政策を選択したいと考えている。全ての分野において同じ方法で評価しているが、今後は政策の内容に沿った評価方法を使用した方がいいのかもしれない。非常に低いスコアがついた政策は、却下されることがある。一方で、スコアが非常に低くても例外的に採用することもある。ツールに頼りすぎることなく、人の知恵で最終的には決定したいと考えている。先ほど述べた鉱業に関する政策を決める際も皆が納得する政策になるまで時間がかかり、3、4年の議論を要した。貧しい人の雇用創出になる一方、健康被害や大気汚染の問題や、家族との時間が減るなどの点でスコアが低かったが、議論の中で収益の一部を保健医療と環境保全に拠出する制度が組み込まれるなど徐々に改善を進め、様々な対策を講じた上で、政策をまとめていった。

海外から、ブータンはGNHが重要であり、GNPは重要でないと言われるが、そうではない。経済、その中でも生活水準は非常に重要であり、幸福につながっていると私は考えている。9分野の中でどれが一番重要かという調査では、1番は生活水準、2番が健康、3番が家族との時間という結果がある。このように、ブータンにとっても経済発展は重要である。政府としては9つの分野は全て同様に重要であるが、国民からすると1番は生活水準ということである。ブータンの首相も外務大臣も医師であり、保健大臣も医療関係者であるので、現政権にとって医療、保健分野は重要である。政府としては野心的な計画をいくつか持っており、2019年7月にティンプーで第14回日ブータン経済協力二国間協議会が開催され、その場でも医療、保健分野は重要分野として議論された。日本には支援をお願いしたい。

第5 青年海外協力隊員、シニア海外協力隊員、JICA専門家等との意見交換

1. 青年海外協力隊員、シニア海外協力隊員との意見交換

派遣団は、ブータンで活動する青年海外協力隊員3人（保健体育教師、美術教師、経営管理）及びシニア海外協力隊員1人（金型加工）と懇談し、活動の状況を聴取し、意見交換を行った。

2. JICA関係者との意見交換



派遣団は、ブータンJICA関係者と懇談し、ブータンに対する支援の意義や課題、今後の在り方等について意見交換を行った。その後、JICA事務所を訪問し、事務所施設を視察するとともに、活動状況等について聴取した。

(写真)ブータンJICA事務所を訪問

3. JICA専門家、青年海外協力隊員等との意見交換

派遣団は、JICA専門家1人（農業開発・開発行政）、青年海外協力隊員2人（看護師、柔道家）、シニア海外協力隊員1人（障害者支援）及び在留邦人4人（国連開発計画（UNDP）現地事務所代表、世界銀行現地事務所代表、ブータン王立医科大学准教授、大日本土木株式会社海外支店BT4号橋梁作業所所長）と懇談し、ブータンの社会や経済の現状、医療体制における課題、ブータンにおける柔道の普及状況、障害者支援の実情等について意見交換を行った。