

ブータン GNH セミナー 講演記録

日時： 2009 年 8 月 7 日(金) 10:00-11:30

場所： 独立行政法人 国際協力機構 11ABCD 会議室

講演： . Karma Tshiteem, カルマ ツェテーム 国家計画委員会長官

コメンテーター： 大阪大学大学院 人間科学研究科 草郷孝好 准教授

(カルマ ツェテーム長官)

本日はこのようなセミナーに招待いただき、また多くの方にお集まりいただきありがとうございます。今日はブータンの Gross National Happiness (GNH)というわが国の開発概念をどのように第 10 次 5 カ年計画 (TFYP)に活かしているのかについて、特に①TFYP が推進する主要分野、②TFYP 実施のための国家財政予測、③GNH の指標、という 3 つの側面からお話します。

GNH の向上はブータンの憲法でも謳われており、GNH が目指す方向性は物質的なニーズの充足と精神的・文化的な豊かさを調和させた社会を実現していくことです。どのようにこれを成し遂げるかは、経済成長だけでなく環境配慮、文化継承、良い統治といったことに総体的に取り組んでいかなければならず、ブータンにとって大きな挑戦と言えるでしょう。グローバル化の中で、ブータンのような小さな国が財・サービスの競争力を高めることの難しさ、また国内においての高い貧困率をいかに克服するかが課題です。現状の問題として、産業基盤が小さく雇用が生まれにくい、民間セクターの不振、山岳地帯に住居が散在し、医療・教育等社会的サービス普及にコストがかかるなど、結果的に援助に依存せざるを得ません。しかしブータンは発展のための基盤を持ち合わせおり、適切な方向性・政策により困難を好機に転じていくことができるでしょう。

こうした現状から TFYP では、貧困削減を重視し、経済成長に焦点を当てています。ただしブータンでは、市場経済に頼った従来型の発展は難しく、ICE (Innovation, Creativity, Enterprise) という概念による人的資源開発を通じた発展を目指しています。

TFYP について具体的に述べますと、経済開発を計画の中心に据えつつ、それを支える取り組みは大きく分けて次の 6 分野です。

- ① SI (Strategic Infrastructure: 運輸交通、通信、エネルギー)
空港・道路建設、農村部を含む全世帯への送電、通信手段の拡充
- ② NSP (National Spatial Policy: 地理的特性の利用)
自然環境を保護しながら土地に適した生産活動の拡大、文化伝承のための空間・場所創りの促進、建造物保存
- ③ SKILLS 基礎教育・職業訓練・生涯学習を通じた能力向上、国際的レベルの教育・訓練による競争力向上
- ④ CARE 保健医療サービスへのアクセス向上、予防と処置のバランスのとれたケア、特に貧困層へのサービス拡充
- ⑤ IRUDPA (Integrated Rural-Urban Development Poverty Alleviation: 都市・農村部間の統合開発による貧困削減)
国王が TFYP の重要な取り組みと位置づけている、国有地の土地を持たない人々への分配、自給自足農業から消費市場向け農業への転換、またそれを通じた都市・農村部間の流通・交流促進、観光業の振興
- ⑥ EE (Enabling Environment: グッド・ガバナンス) 法の遵守、腐敗の排除、CSR (Civil Service Reform)、メディア強化

次に、TFYP 実施のための財政計画についてお話します。ブータンは国家歳入の半分をドナー各国及び国際機関からの支援から充てており、日本政府の支援はブータンの発展にとって引き続き重要な意味を持ちます。しかしながら財政収支の不均衡には今後も改善が必要であり、徴税の見直しなども必要でしょう。

さて、GNH 指標についてですが、経済発展を TFYP の中心に位置づけているものの、それは国民にとつ

て物質的豊かさと精神的豊かさが融和したものでなければなりません。GNHは9領域、82項目についての定性的な指標であり、教育、医療といった従来の指標に加え、精神的な健康、地域の活力、時間の使い方、文化的多様性などブータン独自のものがあり、これらの指標が何を意味するかが、われわれ政策決定者にとって重要となります。MDGsのような客観的数値目標もありますが、われわれにとっては国民が日常的にストレスを感じていないか、差別を受けていないか、伝統文化が若い世代に継承されているか、家族や地域社会と交流する時間がどれだけあるか、など同じく重要なのです。

GNHは幸福を量るものではありません。政府として国民の幸福感を満たすために何をすべきか、彼らが発展によって何を望んでいるかを理解するための指標です。ですから私たちの子どもの世代では、GNHの構成は現在と違ったものになるでしょう。ただし、国民が何を問題と感じているかを知り、改善策に優先順位をつけリソースを配分するという、政策の指針とすべき点は継承していかなければなりません。このようにGNHは従来の経済発展を中心とした開発指標、政策策定にはなかった視点を補うことにも大きな意味を持っています。

GNHは国の進むべき道がどこに向かうべきかを見当てる地図のようなものと言えるでしょう。われわれ政府機関が国の発展という課題に面し、さまざまな選択をしていく中で、目的地へ導いてくれる、それがブータンのGNHなのです。ありがとうございました。

質疑応答

(草郷准教授)

本日はこのようなセミナーへの参加機会をいただきありがとうございます。私は過去に4、5回ブータンを訪問していますが、今日の講演を聴き、GNH指標が政策に反映され実際の国の運営に活かされてきていることを確認できました。

GNH指標は国民の生活現状を把握し、それを政策に強く結びつけるというプロセスの中に盛り込まれていますが、GNHの考え方や政策の結びつきについてさらに詳しく見るために、私からいくつかの質問をさせていただきます。

まず、ブータン新憲法の第9条第2項で「政府はGNH追求を可能とするためのあらゆる条件を満たす努力を払わなければならない」と非常に簡潔に述べるにとどまっています。長官がお考えになる、ブータンにとっての、特に政府にとってのGNHとはどのようなものでしょうか。

(カルマ ツェテム長官)

GNHに絶対的な定義はありません。国民一人ひとりにとっての幸せ、人生で何が価値あることかは異なります。政府にとって、国が調和のとれた発展をなすことは大切で、当然経済、環境、社会セクターに政策の焦点を当てます。しかし個人にとっては家族や地域といった大切なものがあり、政府がなぜそれらを同様に重要視しないのか、という疑問がGNH指標の出発点です。政府がある政策を立案したときに、なぜそれを実施するか、国民が理解できなければなりません。政府は国民がより良い生活を送る上において、国民が必要と考える様々な要素に対して価値付けをして必要な対策をとる、これがGNHの応用に関する基本的な考え方です。

(草郷准教授)

ありがとうございます。GNHの概念はガバナンス・文化保護・環境保全・社会経済開発という4本柱から成り立っていると理解していますので、現在、ブータンで、これらの柱がどのように実際に総合計画の中に反映されているのかという関心からお尋ねした次第です。

2つ目に、GNHと政策の連携についてさらにお伺いします。TFYPでは経済発展が重視されていますが、一方では時間の使い方にも重きが置かれています。私たちが実感していることでもありますが、経済活動の促進と個人の(家族や地域での)時間の確保を両立させるのは容易ではありません。GNH政策においては、このような問題をどのように両立させていけるのでしょうか。

(カルマ ツェテム長官)

ブータンでは現在も人口の23%が1日1ドル以下の生活をしており、貧困が問題となっています。インフラは整備されておらず電気・水道、また医療施設へのアクセスの改善が必要です。よって従来の経済開発にまず取り組まなければなりません。そうした中、今後3年間で、国王はブータンの全世帯をまわり、土地なし農民には土地(国土の92%を政府が所有)を提供しながら社会的なセーフティネットも拡充していく予定です。また労働と個人の時間の確保の両立ですが、GNHは経済活動によって余暇が奪われすぎでないか意識的にチェックするものであり、基本的には政府の方針に民間セクターが追随することである程度のバランスはとれるでしょう。

(草郷准教授)

GNH 指標を2年に一度計測していくということですが、今後もしGNH指標が低下することがあるとしたら、どのように対応していけますか。

(カルマ ツェテーム長官)

来年予定している調査で、指標の悪化が見られればその分野に対する政府の現在の取り組みが十分でないという証です。例えば昨今、国民が文化的行事について関心を失いつつあるという懸念があります。これに対して、省庁は文化遺産の修復のみならず、国民が各文化・伝統行事の本来の意味を理解できるような、教育的な取り組みも行っていかなければなりません。そうした多面的な努力でもってGNHを向上させていくことが必要になるでしょう。

(草郷准教授)

最後になりますが、GNHには文化の多様性、家族・地域を大切にすること、伝統継承などポジティブな面がたくさん盛り込まれています。これらのブータンの良いところを今後どのように維持していこうと思われませんか。

(カルマ ツェテーム長官)

今回のカウンターパート研修で視察した岐阜県と白川町では日本の文化、歴史の深さに触れ、感銘を受けました。そこで得た街づくりのさまざまなヒントはブータンに持ち帰りたいと思っています。ブータンにおいても、伝統を保ちながら近代化していくことは難しくもありますが、国民の声を聞いた適切な政策によって実現可能と考えています。

(協力隊事務局 土居職員)

今お話いただいたブータンの発展における政府の役割についてはよく理解できました。一方、NGO、ボランティアといった非政府組織の、GNH概念に基づいた開発への貢献はどのようなものでしょうか。

(カルマ ツェテーム長官)

協力隊のさまざまな活動には感謝しています。GNHは政府の政策策定に欠かせませんが、一旦政策が決まれば、その実施にはNGO、ボランティアやメディア等、社会全体が協力していくことが大切です。協力隊はその活動もさることながら、彼らのボランティア精神そのものが地域の人々に心理的な良い影響を与えています。またブータンにはまだNGOが少ないのですが、今後増えていく見込みで、彼らは政府のサービスが行き届かないところを補うという点で役立ってくれるでしょう。

(放送大学 河合教授)

TFYPにおける農業分野の政策の位置づけはどのようなものでしょうか。これまでのグローバル化の中で、経済や文化は外的な影響を受けてきたと思いますが、農業についてはこれからどのような対応をとられますか。

(カルマ ツェテーム長官)

ブータンでは自給自足貧農が多く、今後は農作物をより市場向けにするなど、雇用・収入につながる農業政策が必要です。これまで農民が自ら消費していたキノコなど、海外向けに商品化できる可能性のある作物もあります。また田園地帯は観光業においても重要で、環境保護に配慮しながら、農業振興に活かしたいと考えています。

(風の旅行社 田中氏)

空港建設について言及がありましたが、地域住民への影響を考えたとき、その計画が変更または中止される可能性はありますか。また建設計画は着工されたのでしょうか。さらに、観光客が増加することにより、地域な制限あるいは観光客数の規制をお考えでしょうか。

(カルマ ツェテーム長官)

空港建設は、TFYPにおいてはまず小規模ヘリポートの建設が中心となるでしょう。空港建設は当然政府の一存では決定できず、むしろ地域住民の要望に基づいて計画したものです。これまで観光地の中心は西部でしたが、東部地域にも観光業促進などのニーズがあります。しかしながら、多額の投資を必要とする

ため、検討は慎重に行っています。

観光客の規制については特にありません。ただ、現在年間 25,000 人の観光客の約 88%が春(4月)と秋(10月)の約2ヶ月に集中して訪れるため、観光地の分散と年間を通して訪れてもらえるような対応はとっていきたく考えています。GNH の観点から言えば、観光が盛んになれば収入は増加するが地域住民や環境への影響が出る、というトレードオフは常に意識する必要があります。他の指標についても同様のことが言えるでしょう。

(JICA 専門家 津川氏)

今後の文化保全についてどのようにお考えですか。昨今では週末や祝日には「ゴ」や「キラ」(民族衣装)ではなく、ジーンズやTシャツを着用する人たち、特に若者を見かけます。また今日集まっていたいた方のためにもお尋ねしますと、日本の第一印象はどのようなものか、お聞かせねがいます。

(カルマ ツェテーム長官)

グローバル化により海外からさまざまな影響を受けていることは確かですが、若い世代が異文化に触れ、自ら経験することも重要なことと考えます。ただ、民族衣装が国民にとって正装であり続けることは大切で、子どもたちが寺院や職場といった公式な場ではどのように装うべきかの分別をもつことを教えていかなければなりません。各世代が文化的価値を正しく継承することなしに、真に持続可能な発展は望めないでしょう。

日本について特に印象に残っていることは、人々の勤勉さ、常に最善の努力を払う姿勢です。また各地で受けた歓待、もてなしの心はブータン人に通じるものがあります。今回の研修で学んだことを持ち帰り委員会での職務に活かすだけでなく、私自身の財産として大切にしたいと思います。

(テンジン ワンモ GNHC オフィサー)

どこに行っても清潔であることが印象的でした。また地方自治体を訪問して、その土地の物産、特にお土産品にみられる創造性、高い技術に驚きました。

(カルマ ジャムツォ GNHC オフィサー)

日本人は時間を守ることに非常にきちんとしています。白川町をはじめ各地で日本文化に触れ、また温かく迎えていただき素晴らしい経験をさせていただきました。ありがとうございました。

(カルマ ツェテーム長官)

短い研修期間に貴重な経験を得ることができ、JICA および関係者の皆さんに感謝いたします。今日お越しいただいた皆さんにも、講演の中から何か得るものがあったことを願います。ブータンへの協力関係者、研究者、ブータンを訪れてくださる方々、それぞれ GNH の実現に尽力いただきましたこと深く感謝いたします。

(了)