

ブータンの「国民総幸福量 (GNH)」政策と教育 (3)

ーブータン調和党政権下の教育政策とGNHー

角谷 昌則

(広島国際大学心理科学部教職教室)

【要旨】 「国民総幸福量 (Gross National Happiness: GNH)」は、2013年7月までブータン王国政府与党であったブータン調和党 (DPT) の主導によって今日までの注目と発展を築いてきた。GNHが国際的にも大きな関心を寄せられたのは、それが様々な問題を含む西洋流の近代化路線とは一線を画すところにあった。そのGNHが開発哲学としてブータンの発展を推すものと思われたが、ブータンの教育的展開を見ると、それは従来の西洋流近代化路線に見られる教育政策による学校教育制度の急速な発展であり、またそこから発生する教育格差や社会格差といった問題であった。そうした現実へGNHは主に価値教育といった形で関与していったが、これはGNHに期待する国際社会からも物質的豊かさへの関心を増大させるブータン国民からも支持を得にくいという隘路に陥る性質のものであった。

1. はじめに：

GNH (Gross National Happiness: 国民総幸福) の増進を憲法にも規定する国是として国づくりを推進するブータン王国政府であったが、2013年7月に行われた下院 (National Assembly: 議席数47) の総選挙で、野党であったブータン民主党が32議席 (改選前は2議席) を獲得し、45議席から15議席へと大きく議席数を減らした与党のブータン調和党 (*Druk Phuensum Tshogpa*: DPT) から地滑りの勝利を収めた。2008年の第1回総選挙以来、政権を担当してきたジグミ・ティンレイ前首相率いるDPTの政治に対し国民がNoを突きつけた格好となったのである。

DPTの敗因として報道等された点を拾ってみると、まずはDPTの外交上の失策が挙げられる。地政学的にブータンはインドと中国の2大国に挟まれる微妙な位置にあるが、歴史的にはブータンはイギリスの対ブータン政策を引き継いだインドとの友好関係を外交の基本としており、隣邦のチベットを侵略した中国に対しては強い警戒心を有して殆ど国交らしいものをもたないという実態があった。ところがDPTはその中国に接近し関係改善を図ったため、不快感をあらわにしたインドがブータンへ供給する家庭用ガスへの助成金を突如打ち切り、ガス価格の急騰に動揺したブータン国民がDPT批判に回ったというものである。さらに経済・社会問題として、国民の旺盛な消費欲による消費の急激な拡大が招いた外貨 (インド・ルピー) の払底による通貨危機、首都ティンプーなどの都市部と地方との社会経済格差、特に学校を出て地方から都市部へと出てきた若者の失業問題や、それに伴う治安の悪化も政権交代の要因として指摘されることが多い。GNHに関しては、GNH政策に対する評価が直接の敗因と見做されることはないようである。しかしその一方で、“幸

福”の話だけでなく、こういったリアルな政治・社会的課題があり、それへの対処を迫られているのがブータン政府の現実なのである。そこで教育はどういった扱いを受け、DPT 政権はどういた教育政策を展開したのであろうか。

本稿では、DPT 政府主導の下で展開された教育政策を、GNH との関係に注意しながら総括してゆきたい。以下において、まず DPT 政権下での教育の進捗状況と教育政策について見る。その後でブータン国民の GNH 度について触れ、ブータン国民の幸福に教育がどのように関連したか、そして DPT 政府は GNH に関連してどういった教育政策を展開したかについてまとめる。最後にこの2種類の教育政策相互の関係に注意を払いながら、GNH と教育および教育政策との関係およびそこに存する問題点について考察を加える。

2. ブータンの学校教育制度の展開と教育政策：

2.1 学校教育の普及

まずブータン調和党指導の下での学校教育制度とその展開状況について見る。

ブータンでは大まかに3種類の教育制度が存在している。まず僧院で行われている伝統的な仏教教育、2つ目が1970年代より整備の進んだ近代的な学校教育、3つ目がNGO等の支援により非公式に展開されている教育(Non-formal education : NFE)である。

本稿が対象とする近代的な学校教育部門の制度を素描してみると、[図1]のような形で学校教育階梯を表すことができる：

[図1]：ブータンの学校教育制度の概略

年 齢	学 校 階 梯
19 歳	高等教育 (The Royal University of Bhutan, 他)
	全国統一テスト
17 歳	後期中等教育 (Higher Secondary School: Class XI-XII)
	全国統一テスト
15 歳	中期中等教育 (Middle Secondary School: Class IX-X)
	全国統一テスト
13 歳	前期中等教育 (Junior Secondary School: Class VII-VIII)
7 歳	初等教育 (Primary School: Class I-VI)
6 歳	就学前教育 (Pre-primary School: Class PP)

*福永 (2012)、p. 108 に筆者加筆修正

[図1]を基に制度の特徴をいくつか記してみよう。まずブータンでは7(就学前・初等) - 6(中等) - 3(高等)の教育制度が取られている。教育に義務制は導入されていないため、[図1]の年齢は政府が定める一応の目安ということで、現実にはその教育段階から外れた異年齢の子ども達も在籍している。ブータン政府はClass PPからClass Xまでを基礎教育(Basic Education)期間として国連と同様に2015年までの学齢児童皆学達成を目指しており、また無償化措置も取っている。授業は国語であるゾンカ(Dzongkha)語の授業以外は全て英語で行われる。

初等教育段階でも留年がある。そして Class VIII の終わりに最初の統一テスト（All Bhutan Primary Certificate）を受け、卒業資格の判定が行われることになる。その次は Class X 修了時の統一テスト（Bhutan Certificate for Secondary Education）で、2012 年の試験では 10401 人が受験して 10074 人が合格した（合格率 96.86%）¹。難易度はそれ程でもないが、これの成績によって後期中等教育における普通校もしくは職業校（コース）あるいは就職といった進路振り分けが行われるし、また政府からの学費給付や留学のための奨学金授与の決定にも使われるという重要な試験である。これは Class XII 修了時の 3 回目の統一テスト（Bhutan Higher Secondary Education Certificate）でも同様で、その成績によってブータン王立大学や海外の大学へ進学するか就職といった進路選択が行われ、一部の成績優秀者は政府の奨学金を得て海外留学に行くことができる。2012 年の試験では 8967 人が受験して 7785 人が合格した（合格率 86.82%）²。

この学校教育制度であるが、ブータン政府による各種統計数値等を見ると順調に展開してきたと云って良い。例えば、多くの開発途上国が抱える普通教育機会の普及についてだが、ブータンは国土の大半が山岳地帯で人口も散らばっているために学校教育網を整備することには非常な困難が伴うにも関わらず、学校数および児童生徒数は堅実な伸びを見せてきた。初等（Class PP を含む）・中等教育レベルでの学校数／児童生徒数（カッコ内は年）は、11 校／400 人（1960）→523 校／157112 人（2008）→666 校／186673 人（2011）と推移している³。

初等教育について見ると、ブータン政府は 2015 年までの初等教育皆学の達成を目指しており、その努力を反映してか小学校数は 92 校（1977）→355 校（2008）→353 校（2012）と推移している⁴。就学率で示すと 98%（2012）と考えられている⁵。2008 年の 355 校のうち 261 校は地域の“住民立”とでも呼べそうな設立形態の学校（Community Primary School: CPS）であるが、CPS に対し政府は学校建築の工賃や資材の提供、教師の派遣、教科書や文具などの供給といった形で支援を行っている。また、遠隔地やへき地等できちんとした学校の設立が困難な地域には、分校のような小規模の学級（Extended Classrooms: ECR）を設立して、子どもたちの教育機会の確保に努めている⁶。

〔表 1〕：初等・中等教育在籍者数の推移

Grades	2000	2008	2010	2011
PP	13178	15242	16035	14670
I-VI	71919	90858	94334	96503
VII-X	23301	40855	46722	48834
XI-XII	1940	10157	13314	13940

*Royal Education Council (2012)、p. 29 より転載

初等教育の急速な伸長を受けて中等教育も拡大傾向にある。Class VII から Class X までの在籍者数は、28883 人（2003）→40855 人（2008）→48834 人（2011）と増加してきた⁷。これにつれて Class XI - Class XII 在籍者数も、5804 人（2003）→10157 人（2008）→13940 人（2011）と上昇している⁸。政府は Class X 卒業生の 40%が Class XI への進学を果たすことを目標としており、

そのために政府系の学校の Class X 卒業生の 41% に奨学金を与えた (2012) 9。これに加えて政府は私立学校の設立も支援し、2012 年現在で私立校は 27 校を数えるに至った。在籍児童・生徒数の増加については〔表 1〕を参照されたい。ただ、義務教育制度のような強制就学では無いゆえに初等教育の途中でも退学者が出る。例えば Class PP に入った者が Class VI を修了する率は、1990 年当時でわずか 35% であった。しかしそれも 78.8% (2000) → 87% (2008) と上昇してきており、2011 年にはほぼ 100% を達成したとする資料もある¹⁰。こうした展開の理由について、ブータン文部省は人々が教育というものに価値を見出し始めたことを要因として挙げている¹¹。

以上のように、ブータンではここ数年のうちに学校教育が相当程度行き渡るようになった。これは DPT 政権の業績として斟酌されて良いだろう。ではこうした教育の展開を DPT はどのような施策で達成しました更なる発展を期したのであろうか。そしてそこにはどういった問題や課題があったのであろうか。

2.2 DPT の教育施策

政権交代の丁度 1 年前の 2012 年 7 月、ブータン文部省は『*Celebrating Sherig Century: 100 Years of Building the Nation...*』という報告書を発行した¹²。2011 年 4 月から 2012 年 4 月までの 1 年間における学校教育の進捗状況をまとめたものだが、同省が毎年発行する統計数値中心の年次報告書とは違って、ブータン政府の教育重視の姿勢と成果も描かれる内容となっている。これによると、まず 2012 年 5 月 2 日 (近代的な教育の普及に功績があった第 3 代国王の誕生日にもあたる) を “Teacher’s Day” とし、記念切手や DVD 等の各種記念品の発売や現役/退職教員代表の顕彰などが行われた。この日以降、学校/県/国レベルで様々な催しが各地で行われ、ハ県 (*Haa Dzongkhag*) では教育博物館が開館し、ブータン東部のタシガン県には Centennial Education College も新設された。こうした行事は 2013 年 2 月 21 日 (この日は現国王の誕生日であり、またハ県にブータン初の近代的な学校が開校した日でもある) の “National Education Day” まで続けられている¹³。

その『*Celebrating Sherig Century*』では、以下のような項目立てで学校教育の進捗や政策および取り組むべき課題が取り上げられ説明されている¹⁴。下線 (筆者による) が引かれた項目は何らかの具体的な問題が進行中であり、それへの対応が述べられている項目である。先にも示したように、この資料は主に DPT 政府の教育上の業績や成果を示す性格の濃いものであるが、それでも隠し得ない問題が様々示されているのである：

Achievements in the last one year

1. Expansion of Access
2. Improving Quality and Relevance of School Education

2.1 Educating for GNH; 2.2 Performance Management System; 2.3 Curriculum Development; 2.4 Examinations and Assessment; 2.5 Teacher Morale and Motivation; 2.6 Chiphen Rigphel; 2.7 Roll of Honour

3. Non-Formal Education
4. Continuing Education
5. Tertiary Education

5.1 Higher Education Policy and Planning; 5.2 Scholarship and Student Support Services;
5.3 Bhutanese Students Associations

6. Youth Issues

7. Policies, Strategies and Studies

7.1 Early Childhood Care and Development; 7.2 Special Needs Education; 7.3 National Education Policy; 7.4 Tracer Study; 7.5 Technical Reviews of Adult Literacy and Quality of Education; 7.6 School Feeding Transition Strategy; 7.7 Second Stage Disability Study

8. Cost-Cutting Measures

8.1 Tuition Waivers and new scholarships; 8.2 Creation of Bank Accounts; 8.3 Public Private Partnership in Construction of Staff Quarters; 8.4 Rationalization of Resources at the Ministry Level; 8.5 Record Level of Recoveries and Settlements

9. Other Achievements in the Education Sector

9.1 Student Health Handbook; 9.2 Youth Events; 9.3 Technical and Vocation Education; 9.4 Reaching Out

前にも示したようにブータンでは学校教育がかなり行き渡るようになった。そしてこれらの項目やその配列を見ると他の開発途上国あるいは先進国と共通するものが多く、その意味ではいわゆる西洋先進国的な開発モデルをブータンも追っていたことがわかる。別言すれば、そのように元来 GNH のような概念とは関係の無い“物質至上主義的な形”での教育開発の下で、教育の急速な発展が実現されたわけである。そしてこうした形での教育の発展において、ブータンは優等生であったと云って良い。

ただ上記の下線で示した項目のように、看過しえない様々な具体的問題や課題に触れられている項目もある。そうした問題・課題の内容をまとめてみると以下ようになる¹⁵：

- ・ 2.3 Curriculum development：カリキュラムが国のニーズや優先事項の変化に対応しきれていないので大規模な改革が必要。
- ・ 2.5 Teacher Morale and Motivation：教師のやる気を引き出すためやへき地への赴任のために給与や手当の引き上げが必要。また教師や管理職の研修体制の整備で質の向上も重要。加えて、特に遠隔地での教員不足が甚だしいためその地域に見合った柔軟な教員採用の方法を。
- ・ 3. Non-Formal Education：2013年までに成人識字率70%を目指すだけでなく、実用ゾンカ語の学習を通じて健康と栄養、保育と教育、環境保護、災害リスクの減少と管理、性行為、その他に関する知識を授ける。NFEの参加者を増やすために英語の話せない成人向けの実用英語のコースを設ける。NHE指導員の養成にも取り組む。
- ・ 5.3 Bhutanese Students Associations：会員規模の増大もしくは会員所在地の遠隔化によりうまく機能していない団体があるため、BSAの規約の整備を行って合理化を図った。
- ・ 6. Youth Issues：人口の半数以上が若年層のブータンにとって若者の問題が最も由々しき問題。よって若者の暴力行為、非行、失業等々への対策は政府及び文部省にとって最優先事項である。そこで日々のチャレンジに挫けそうになる若者を国や地方公共団体が政策的に支えることとす

る (The National Youth Policy)。青少年非行の増加や学校での礼儀・規範の欠如に対応するため、文部省が全ての県と市で学校相談会を実施。その成果は“Guidelines for School Discipline Policy”となり非行には容赦無い態度 (zero tolerance) で臨むことを確認。また学校外での非行に備えて秩序維持や保護者・地域住民対応のために警察その他の関係団体と連絡協力。さらに6県の39の中等教育学校に“Peer Helper’s Programme”を再導入し生徒の支援を開始。

- ・ **7.1 Early Childhood Care and Development** : 全国に55のECCDセンターを設立し、国民の幼児教育に寄せる強い関心に応えると共に3-6歳時の子どもに文化的な態度を身につけさせるため、早期教育要領を策定。早期教育のカリキュラムや保護者向けの教育モジュールなども開発して実行。保護者向けの教育をNFEのプログラムにも取り入れた結果、全NFE受講者の40%以上がECCDについて学んだ。
- ・ **7.4 Tracer Study** : 若者の失業問題を検討するため文部省は卒業生の追跡調査を開始。調査の結果、就職に関するガイダンスの弱さ、基礎教育を修了せずに労働市場に出る青少年の多さ、実業教育における資格整備や質の問題、若者側と雇用者側との意向のミスマッチ、若者の圧倒的な公務員志向、経済的理由による学校中退問題、通学の困難さによる中退問題などが指摘された。こうした各項目に対応する改善を政策提言。
- ・ **7.5 Technical Reviews of Adult Literacy and Quality of Education** : まず成人の識字力向上について、2013年までに成人識字率70%の目標を達成するにはNFEを強化するしかない。そこでNFE支援の増強、在籍率向上のためのモニター制度の整備、特に貧困者を念頭にカリキュラムの改善、NFE指導員の資格や資質の向上、等々の政策を提言。教育の質の向上に関しては、中退・留年による多額の機会費用、学校保健や障害児対応の狭さ、女子教育へ無理解な政策と女子の理数科科学力の低さ、成績不良生徒は学習能力だけでなくコミュニケーション能力と分析的思考力も欠如、等々が指摘され、これらに対応した政策と共に、中退者も含めた児童生徒の管理・追跡体制の構築、遠隔地に赴任する教員向けの手当て、優秀教員への報奨なども提言。なお、学校教育のインフラ整備はほぼ終わったので、これからは質の向上や効率化に傾注する。
- ・ **7.7 Second Stage Disability Study** : 2010年に実施した2-9歳児に関する調査によると、貧困家庭、田舎、ブータン東部、低学歴の母親の子どもに障害児が多いことが判明。障害やインテグレーションに関する人々の理解を高めると共に、こうした状況に対応した政策の提言。
- ・ **8.3 Public Private Partnership in Construction of Staff Quarters** : 遠隔地に教員が赴任したがらないのはまず住宅が不備だから。しかし政府には教員宿舎を建てる十分な予算が無い。そこで地元民が公的支援を受けつつ金融機関からローンを組んで教員宿舎を建てられるようにする。
- ・ **9.4 Reaching Out** : 文部省は553の学校と108のECRを管轄しているが、田舎や遠隔地の学校も逐一訪問するのは困難で、それゆえにそうした学校の教員や子どもは見放されたように感じてモチベーションが下がっているし問題が発生してもうまく対処できない。そこですべての県を学区 (Departments and Divisions) に分け、各学区が責任をもって2年に1度は学校を訪問しモニターやサポートを行う。

以上のような問題点を総論的に見ると、ブータンは学校教育の急速な普及が招いた教育問題だけで

なく社会問題をも多く抱えるようになってきたようである。例えば、学校教育を十分に受けていない中途退学者等も学校を出た者も、その双方が労働市場との接続で困難を抱え、それが彼／彼女らを望ましくない行動に駆り立てる大きな原因となってブータン社会全体に不安を招いていると云えるのではないか。これに対し、DPT 政府は児童生徒・保護者・教員への支援を強化する一方で、彼らの監視・管理体制も強める政策で対処しようとしていたようだ。

こうした問題は程度の差こそあれ多くの国や社会で見られる問題である。先にも述べたように、ブータンが推進した教育開発は西洋先進諸国の開発モデルと極めて似ているため、他国の類似した問題がブータンで発生しても不思議ではない。ただブータンの場合は、そこに GNH という特異な要素が絡んでくる。そこでこうした状況に GNH はどう関わったのか次に見てみよう。

3. GNH と教育の関係：

3.1 GNH Index

GNH はよく開発哲学として紹介されるが、その哲学を具体化し政策に落とし込んで運用するために、ブータン政府は“GNH Index”と呼ばれる尺度を作成した¹⁶。そこではまず GNH の考え方の基本となる「4つの柱」と「9つの分野」が特定され、その9つの分野のそれぞれに2~4の重点項目（指標）が立てられ（合計33項目）、その33項目がさらに124の細かな変数を従える形がとられた。[表2]はその「4つの柱」と「9つの分野」をまとめたものである。【GNHの9つの分野】欄の各分野の後にあるカッコ内の数値は、その分野における重点項目（指標）の数を表している。なお、これら「4つの柱」間および「9つの分野」間にて優劣や軽重は無く、GNHの増進のためには全て同等に重要なものとブータン政府はみなしている。但し、9分野のそれぞれの中に立てられている重点項目（指標）の間には、重要度に傾斜が掛けられている¹⁷。

[表2]：GNHの“4つの柱”と“9つの分野”

【GNHの4つの柱】	【GNHの9つの分野】
持続可能で公平な社会経済開発	精神的な幸福と充足 (4)
自然環境保護	健康 (4)
伝統文化の保護と推進	教育 (4)
良き統治	文化の多様性 (4)
	時間の使い方のバランス (2)
	良き統治 (4)
	地域社会の活力 (4)
	環境の多様性と活力 (4)
	生活水準 (3)

*筆者作成

ブータンの人々の幸福度を測りこれからの国づくりに資するため、ブータン政府のシンクタンクであるブータン研究センター（The Centre for Bhutan Studies: CBS、現在は The Centre for Bhutan Studies & GNH Research に改組）は、この GNH Index を使って2010年に GNH に関す

る大規模な国勢調査を実施した。この調査はブータン国内の20の県 (*Dzongkhag*) 全てから抽出した7142人 (ブータンの人口は2012年統計数値で約72万人) に一人当たり4時間以上の聞き取りを行ったものである。以下においてその結果について見てゆこう。

3.2 ブータン人の幸福度

ブータンについて一時期盛んに喧伝されたのが“国民の97%が幸せな国”といったフレーズであった。またこれと同様に、“幸せなブータン人が97%から41%に急落”という類のものもある。前者は2005年の一般的な国勢調査で「あなたは今幸せですか?」という質問に対し、用意してあった「とても幸せ」・「幸せ」・「あまり幸せではない」の3つの選択肢のうち「とても幸せ」もしくは「幸せ」を選んだ人が97%に上った、というものである。後者は2010年に実施されたGNHの国勢調査で、先述したGNH Indexの9分野のうち6分野もしくは7分野以上で“満たされている”(sufficient) 状態(6分野で“Extensively happy”、7分野以上で“Deeply happy”)に相当する人が40.9%であったことに基づいている。前者は意味のあるデータとしては単純過ぎるし、後者は[表3]に示すように9分野中5分野で満たされている状態(“Narrowly happy”)に相当する人の割合(48.7%)を加えると89.6%に上るので、そのように9分野の半数以上で満たされている人が約9割に上ると考えるならば吹聴されるほどの凋落とは言い難いかもしれない。

[表3]: 2010年GNH調査にみる満足度(sufficiency)と人数比

	満足度尺度	該当人数比	平均満足度合
“極めて幸せ” (Deeply happy)	77-100%	8.3%	81.5%
“かなり幸せ” (Extensively happy)	66-76%	32.6%	70.7%
“辛うじて幸せ” (Narrowly happy)	50-65%	48.7%	59.1%
“不幸せ” (Unhappy)	0-49%	10.4%	44.7%

*Ura (2012a)、p. 5より筆者作成

CBSはこの2010年調査におけるGNH Index値(GNH Index value)を0.743と算出している¹⁸。これはブータンの40.8%の人たちが“かなり幸せ”以上の状態で、“辛うじて幸せ”以下の人たちも9分野(33項目の124変数)について平均56.6%の満足感(sufficiency)を抱いていることを示すものである。もっとも、DPT政府はこの“辛うじて～”以下の人々を“まだ幸せでない人たち(not-yet-happy people)”と分類し、“不幸せ”な人たちと共に何らかの政策が必要としていた¹⁹。ということは、ブータン政府は先の9分野のうち6分野以上で満足度が高い状態に人々があることを判断の基準にしていると云える。

2010年に実施されたGNHの調査結果が示すブータン国民のGNH度はこのような状況にある。国民全体のGNH度を上げるための方策として、幸福な人たちの幸福度を更に上げるやり方と、幸せでない人たちの状況を改善するやり方と2つあるが、CBSは後者に力点を置いて政策資源を注ぐ

よう提言していた²⁰。その幸せでない人々であるが、今回の調査によって田舎に住まいの人たちの場合には「教育」・「生活水準」・「時間の使い方のバランス」の分野で問題があることが判明した。また街に住んでいる人たちの場合には、首都ティンブーで最も幸福度が低かった分野が「地域社会の活力」であったことが示すように、「地域社会の活力」・「文化の多様性」・「精神的な幸福と充足感」といった非物質的な面で課題を抱えていることが CBS によって指摘されている²¹。

大まかではあるが、以上が GNH Index の数値が描くブータン国民の「現実」である。解釈の仕方はいろいろあるが、GNH Index の 9 分野のうち 6 分野以上で“sufficient”な状態の達成を基準として自らに課した DPT 政府にとっては、決して楽観視できない「現実」だったと云えよう。この GNH の「現実」に、教育はどう関わっていたのであろうか。

3.3 ブータン人の幸福と教育との関係

さて、この GNH Index の「9つの分野」には教育も入っており、そこには指標が4つ立てられていた。それらは、「識字力」(literacy)、「就学」(Educational qualification)、「知識」(Knowledge)、「価値観」(Values)である。この4つの指標で捉えられる数値が上昇すればブータン国民のGNH度も上がると解釈されるわけだが、2010年調査では以下の簡条書きのような状況にある²²。なお、各指標に付されているパーセンテージは、この4指標の重要度を合計100%とした場合に、各指標に割り当てられる重要度の割合を示している。「知識」と「価値観」が他の2つより低い数値となっているが、これは重要ではないからではなく調査が回答者本人の自己評価をベースにしているため主観が混じった（つまりデータとしての信頼度が劣る）指標とみなされたことによる²³：

- ・ 「識字力」(Literacy) - 30%

調査が表す識字率（英語・ゾンカ語・ネパール語のどれか1つの言語で十分な読み書きができる）は48.6%だが、CBSは学校教育制度の整備が進んだ1970年代以降からは識字率の向上が著しいとしている²⁴。

- ・ 「就学」(Educational qualification) - 30%

“Schooling”とも表される項目である。DPT政府は6年未満の就学を不十分と考えているが、6年以上の教育を受けている者は37.3%に止まっている。これは近代的な学校教育、僧院での教育、NGO等の支援により非公式に展開されている教育の3種類を合わせた数値である²⁵。

- ・ 「知識」(Knowledge) - 20%

これについては学校内で獲得した知識だけでなく学校外で獲得した知識も含むとしている。2010年調査では、①「地域の伝承や民話」、②「地域の祭り（*tshechus*）」、③「民謡」、④「HIV/エイズ」、⑤「憲法」の5つの事柄に関する知識を変数としてブータン国民の知識の測定が行われた。この5変数それぞれに5点満点で回答者に自分で点数を付けさせたところ、政府が閾値とする合計点数19点を超えた者は全体の7.5%しかいなかった。CBSは地域住民の識字力の向上が地域についての知識力の向上に結びついていないと指摘する²⁶。

- ・ 「価値観」(Values) - 20%

「殺生」、「窃盗」、「虚言」、「和を乱す」、「姦通」の5つを変数として正当化できるかどうかを回答させた。「殺生」・「窃盗」・「姦通」の3つについては“決して正当化できない”と答えたら1点

を、「虚言」と「和を乱す」については“決して正当化できない”もしくは“時として正当化できる”と答えたら同じく1点を与え、4点（すなわち5変数のうちどれか1つで正当化を認める回答を出したとする場合）を閾値としたところ、回答者の97.1%が4点を超える結果であった²⁷。

このように、ブータン政府は4つの指標を立てて国民の教育的実態を計測したが、国民は「価値観」に関する項目を除いてブータン政府が期待するような実態には無かったようである。それでは、教育分野のこうした立ち遅れが国民のGNH度にどのような影響を及ぼしたかを次に見てみよう。

2010年調査は全体的に見てGNHと教育指標との相関が低かったことを示していた。9分野を相関が高い順に記すと、①（14%）：健康、②（12%）：環境の多様性と活力／精神的な幸福と充足／地域社会の活力、⑤（11%）：生活水準、⑥（10%）：時間の使い方のバランス／文化の多様性、⑧（9%）：良き統治／教育、という順位で教育は最下位になる²⁸。別言すれば、ブータンの人々にとって教育を受けたから幸福度が特に増すというわけでは無い。この状況を9分野の全33重点項目で計測された“sufficiency”の度合いで見ると、33項目中で最も“sufficiency”値が高かったのは教育分野の「Values」であった（97.1%）²⁹。しかし「Literacy」は26位（48.6%）と低く、「Educational qualification」が31位（37.3%）、「Knowledge」は断トツの最下位（7.5%）となっている³⁰。つまり、「価値観」を除き、教育分野はブータン国民の幸福度形成に最も寄与していなかったのである。

しかし、「辛うじて幸せ（Narrowly happy）」と「不幸せ（Unhappy）」に識別される人々の調査結果だけ取り出してみると別の状況が窺える。すなわち、9分野のどこで満足度（sufficiency）が低いかワースト順位を見ると、①（16%）：教育、②（14%）：生活水準／時間の使い方のバランス、④（13%）：良き統治、⑤（11%）：文化の多様性／精神的な幸福と充足、⑦（8%）：環境の多様性と活力、⑧（7%）：地域社会の活力、⑨（6%）：健康となった³¹。これも別言すると、不幸せな人々たちにとって不幸感が最も募るのは教育を受けていないことに由来するのである。これを細かく見ると、「Knowledge」の不足が際立つと共に「Literacy」や「Educational qualification」の欠落が目立つ³²。しかも、こういった教育上の“insufficiency”は「辛うじて幸せ」と「不幸せ」な人々だけに限ったものではなく、「極めて幸せ」と「かなり幸せ」のグループも含めて、ブータンの人々が最も“insufficiency”な状況に置かれているのが教育分野なのであった³³。

このように見てくると、教育に関してはあまり幸福形成の役に立つわけではないが無かったら不幸になり易い、という厄介な状況が読み取れる。そしてまた、先にCBSが幸福な人たちよりも不幸な人々への対策を提言したことに触れたが、それも教育においては特に重要だと解されてくるのである。

では、DPT政府はこうしたGNH状況に対し、どういった教育施策を導入したのであろうか。

3.4 GNHに基づく教育施策

GNHの文脈の下、ブータン政府は教育を“全人的な”（holistic）観点から行うものと謳い、ブータンの伝統に関する知識やブータン社会に共通の価値観や必要な技能の習得が重要であると強調した。その目指すところは、教育で“よき人間になろうとする者”（good human beings）を作り出すことにあった³⁴。そして上記のような“不幸な”状況にある教育分野に対するDPT政府の対応と

して、例えば先に見た『*Celebrating Sherig Century*』でも「2.1 Educating for GNH」の項目が立てられており、“Educating for GNH Initiative”の旗印の下、様々な施策が説明されている³⁵：

- ・ ①瞑想とマインド・トレーニング、②教育課程（カリキュラム）へのGNHの取り込み、③より広い学習環境整備、④総合的評価（holistic assessment）、⑤批判的思考力とメディア・リテラシーの5分野を中心に、GNHのための教育（Educating for GNH）に関する教員向け指導書を作成
- ・ GNHを学校教育に浸透させる上で中核となる70人のファシリテーターを養成（2011年8月）
- ・ GNHのための教育に関するワークショップをブムタン（*Bumthang*）、ハ、チュッカ（*Chhukha*）等の各県およびティンブー市（*Thimphu Thromdey*）で実施し1000人以上の教員が受講

教員については校長の役割も重視された。校長は単なる学校管理者ではなく、例えば教員をまとめる上で（そして教員が子ども達をまとめる上でも）公正・公平さが強く求められた。学校の物理的な雰囲気、心のもち方、生徒達の態度、文化・伝統・自然に対する理解と配慮などで進歩のあった学校が賞賛された。そして校長も教員も子ども達のお手本となるよう自らの振る舞いに注意し、学校を利他主義、仲間意識、チーム・スピリット、信頼、名誉、威厳、忠節といった諸価値が実践されるGNHコミュニティとするように期待されたのである³⁶。

一方子ども達に対しては、学のある者／知識人／学の無い者の間に相互の尊敬と協調が存するよう教えられ、思考や省察や思いやりのための学習環境が整えられた³⁷。教科書の記述も変化した。例えば、国語（ゾンカ語）の教科書に仏教的価値観が導入され、算数の問題文は「四頭の牛を飼っていましたが二頭盗まれてしまいました。さて何頭残っているでしょうか」が、「四頭の牛を飼っていましたが困っている人に二頭譲りました。さて何頭残っているでしょうか」に改められたりした。また、学校で仏教式の瞑想を導入して授業前に子どもたちに実践させることも開始された³⁸。

こうした教育上の諸施策は、総じて価値教育（value education）の強化といった趣が強い。これをGNH Indexの言葉で表すと、9分野中で「心の健康（Mental health）」といった指標を含む「健康」分野や、「感情のバランス（Emotional balance）」や「精神性（Spirituality）」といった指標を有する「精神的な幸福と充足」分野に寄り添った形での教育施策が展開されたとも解釈できよう。そして先述したように、「健康」と「精神的な幸福と充足」はGNHとの相関度で云えば最も高い2分野であった。また不幸との相関においても「健康」は最も低く（9位）、「精神的な幸福と充足」は5位であった。ということは、DPT政府は、幸福度を増す上で最も実績のあるこの2分野に教育を馴染ませてゆくことによって教育分野の底上げを図り、GNHの増進へとつなげてゆく意図があった、と推察することも可能であろう。

このような価値教育の強化は、先に見た教育の急速な普及とそれに伴う教育・社会上の問題にどう関わってくるのであろうか。これに加えて、DPT政権が主導した教育政策の中でどういった位置づけで捉えられるのであろうか。最後に検討してみよう。

4. 考察：

先にも見たように、ブータンでは学校教育制度が急速な発展を見せてきたが、その一方で教育を

受けた青少年層の就職難や“荒れ”といった社会問題を抱えるようになった。また、教育機会の整備が不十分な時代を過ごした成人層が、学校教育を受けていないことで不幸を感じるような状況も出現しているようである。2010年のGNH調査では、比較的教育程度の高い人たちや都市在住者たちは幸福になる要件として「教育」を挙げる傾向にあり、同時に「生活水準」についても重視する結果も出ていた³⁹。その「生活水準」分野には「世帯収入 (Household income)」・「家財道具 (Assets)」・「住宅の質 (Housing quality)」の3つが指標項目として立てられていたが、これらは物質的・経済的な豊かさや満足度を反映するものである。また同調査では、88%の人たちが物質的豊かさへの関心を増やしていると答えている⁴⁰。ここに学校教育によって都市部への移住とホワイト・カラーの生活が可能になり、そこで物欲が満たされる“幸福”を味わって教育への期待が一層高まる、という構図が描かれるし、これを裏付けるようなレポートも発表されるようになってきた⁴¹。これもブータン社会やブータン人たちの「現実」なのである。

こうした状況に対し、精神的な幸福感や充足感を推奨するGNH由来の価値教育は、人々の利己的な態度や物質主義的な欲望をコントロールし、またそのことが学校教育制度の振興によって発生する様々な社会的歪や格差を減減させるような形となっている。いわばGNHが従来の“物質主義的な”スタイルの教育開発や教育政策の補完的役割を負わされているとも見做されよう。これは国内外でGNH哲学を支持する層にとっては、甚だ本意かつ期待外れな事態ではないだろうか。

しかもそこにはいくつかの“危うさ”が付きまとう。まずGNHが「現実へ対応する」ように使われることによる危うさである。GNHが広く国際社会から注目と支持を集めたのは、それが物質的豊かさや引き換えに様々な弊害をもたらせた西洋近代化モデルを超える開発概念と期待されたことが大きい。しかしそのブータン国内において、GNHが実際は西洋物質主義的な発展を支える下請け的な役割を負うのであれば、GNHの求心力は著しく損なわれることになる。またGNHの名の下に国家権力が様々な管理システムを導入し価値教育を強化することについては、ポスト・モダン的な現代の価値相対主義的思想状況の下で正当性を勝ち得ることも難しい。

また別の危うさとして、「現実に対応しない」GNHへの批判も考えられよう。ブータン国内において、西洋リベラルな思想に触れたり、それがもたらす物質的豊かさや消費生活の恩恵といった新しい価値に魅力を感じたりする人々は増えつつある。そうした動きをサポートするものでもなければその危険性に直接対峙するものでもなく、仏教的価値観や瞑想等の実践を宣揚するといった間接的な方法でアプローチしてくるGNHは、ブータン国民の現実とどう接点を取ろうとしているのかが解り難い。しかも政府による一元的な価値政策の推進は、ネパール人難民問題等の民族問題を具体的に抱えているブータンの多民族状況にも合致しない⁴²。こうした危うさからも人々がGNHに幻滅する可能性は否定できないのではないだろうか。

DPT政府の考えではGNH政策にこの先の展開があったのかもしれないが、既にDPTは国民の支持を失って政治の表舞台から退出してしまった。そこで新たに政権に就いたブータン民主党がこれからGNHをどのように扱ってゆくのが注目されるのである。

参考文献・資料

- ・ *Aera*、2012年7月2日号。
- ・ 今枝由郎（2000）『ブータン：変貌するヒマラヤの仏教王国』大東出版社。
- ・ NHK「ドキュメンタリーWAVE」取材班（2013）『ブータン 幸せの国の子どもたち』東京書籍。
- ・ 日本GNH学会編（2013）『GNH（国民総幸福度）研究1 ブータンのGNHに学ぶ』芙蓉書房出版。
- ・ ティンレイ、ジグミ（2011）『国民総幸福度（GNH）による新しい世界へ ブータン王国ティンレイ首相講演録』芙蓉書房出版。
- ・ 根本かおる（2012）『ブータン 「幸福な国」の不都合な真実』河出書房新社。
- ・ 平山修一（2005）『現代ブータンを知るための60章』明石書店。
- ・ 福永正明（2012）『世界一しあわせな国 ブータン人の幸福論』徳間書店。
- ・ 本林靖久、高橋孝郎（2013）『ブータンで本当の幸せについて考えてみました。「足るを知る」と経済成長は両立するのだろうか?』阪急コミュニケーションズ。
- ・ 山本けいこ（2001）『ブータン—雷龍王国への扉』明石書店。
- ・ 龍谷大学アジア仏教文化研究センター、龍谷大学人間・科学・宗教オープン・リサーチ・センター共編（2012）『ケサン王女殿下特別講演 ブータン王国の国民総幸福（GNH）政策』方丈堂出版。
- ・ People's Democratic Party（2013）*MANIFESTO Wangtse Chhirpel: Prosperity for All*. People's Democratic Party, Bhutan.
- ・ Royal Education Council, The School Education and Research Unit（2012）*The National Education Framework: Shaping Bhutan's Future*. Royal Education Council, Bhutan.
- ・ Royal Government of Bhutan, Ministry of Education（2012a）*Celebrating Sherig Century: 100 Years of Building the Nation* Policy and Planning Division, Ministry of Education, Royal Government of Bhutan.
- ・ Royal Government of Bhutan, Ministry of Education（2012b）*National Education Policy 2011: Educating for GNH*. Ministry of Education, Royal Government of Bhutan.
- ・ Royal Government of Bhutan, Ministry of Education（2013）*Annual Education Statistics 2013*. Policy and Planning Division, Ministry of Education, Royal Government of Bhutan.
- ・ Ura, Karma, *et al.*（2012a）*A Short Guide to Gross National Happiness Index*. The Centre for Bhutan Studies.
- ・ Ura, Karma, *et al.*（2012b）*An Extensive Analysis of GNH Index*. The Centre for Bhutan Studies.
- ・ Wangchhuk, Lily（2008）*Facts about Bhutan: The Land of the Thunder Dragon*. Absolute Bhutan Books.

註

- ¹ Royal Government of Bhutan, Ministry of Education (2013) *Annual Education Statistics 2013*. Policy and Planning Division, Ministry of Education, Royal Government of Bhutan, p. 37.
- ² *Ibid.*
- ³ Royal Education Council, The School Education and Research Unit (2012) *The National Education Framework: Shaping Bhutan's Future*. Royal Education Council, Bhutan, pp. 28-29.
- ⁴ *Ibid.*, pp. 29-30.
- ⁵ Royal Government of Bhutan, Ministry of Education (2012a) *Celebrating Sherig Century: 100 Years of Building the Nation ...*. Policy and Planning Division, Ministry of Education, Royal Government of Bhutan, p. 3.
- ⁶ 2013年度統計によると ECR は 111 教室設置されていた。Royal Government of Bhutan, Ministry of Education (2013), *op. cit.*, p. x.
- ⁷ Royal Education Council, The School Education and Research Unit (2012), *op. cit.*, pp. 30-31.
- ⁸ *Ibid.*,
- ⁹ Royal Government of Bhutan, Ministry of Education (2012a), *op. cit.*, p. 3.
- ¹⁰ Royal Education Council, The School Education and Research Unit (2012), *op. cit.*, p. 30. 別の資料では 2012 年の初等教育入学率を 98%と見積もっているものもある。Royal Government of Bhutan, Ministry of Education (2012a), *op. cit.*, p. 3.
- ¹¹ Royal Education Council, The School Education and Research Unit (2012), *op. cit.*, pp. 28-29.
- ¹² Royal Government of Bhutan, Ministry of Education (2012a), *op. cit.* タイトルには “Building the Nation” と記されているが、“Educating the Nation” と紹介される場合もある。この方がこの報告書の性格が解り易いかも示れない。
- ¹³ *Ibid.*, p. 2.
- ¹⁴ *Ibid.*, pp. i-ii.
- ¹⁵ *Ibid.*, pp. 6-30.
- ¹⁶ GNH Index についてはブータン政府が公表する GNH 政策関係の各種文献・文書にて容易に参照できる。ここでは次の文書のもの参照した： Ura, Karma, *et al.* (2012a) *A Short Guide to Gross National Happiness Index*. The Centre for Bhutan Studies.
- ¹⁷ 各重点項目（指標）の重要度合については、*ibid.*, pp. 41-42.
- ¹⁸ *Ibid.*, pp. 4: 52.
- ¹⁹ *Ibid.*, p. 5.
- ²⁰ *Ibid.*, pp. 65-67.
- ²¹ *Ibid.*, p. 1.
- ²² *Ibid.*, pp. 18-20.
- ²³ *Ibid.*, p. 41.
- ²⁴ *Ibid.*, pp. 18-19.
- ²⁵ *Ibid.*, p. 19.
- ²⁶ *Ibid.*,
- ²⁷ *Ibid.*, p. 20.
- ²⁸ *Ibid.*, p. 52.
- ²⁹ *Ibid.*, p. 53.
- ³⁰ *Ibid.*,
- ³¹ *Ibid.*, p. 67.
- ³² *Ibid.*, p. 68.
- ³³ *Ibid.*, p. 66.
- ³⁴ *Ibid.*, p. 18.
- ³⁵ Royal Government of Bhutan, Ministry of Education (2012a), *op. cit.*, p. 4.
- ³⁶ *Ibid.*, p. 4.
- ³⁷ *Ibid.*,
- ³⁸ 龍谷大学アジア仏教文化研究センター、龍谷大学人間・科学・宗教オープン・リサーチ・センター共編 (2012) 『ケサン王女殿下特別講演 ブータン王国の国民総幸福 (GNH) 政策』方丈堂出版, pp. 24-26; NHK 「ドキュメンタリー-WAVE」取材班 (2013) 『ブータン 幸せの国の子どもたち』東京書籍, pp. 99-107などを参照。
- ³⁹ Ura, Karma, *et al.* (2012a), *op. cit.*, pp. 57; 61.
- ⁴⁰ 本林靖久、高橋孝郎 (2013) 『ブータンで本当の幸せについて考えてみました。「足るを知る」と経済成長は両立するのだろうか?』阪急コミュニケーションズ, pp. 80-81.
- ⁴¹ 例えば、*Aera* 誌の「特集 幸福の理想と現実 ブータン「幸せ」の裏側」は特に都市部居住のブータンの人たちが物質主義的な豊かさを追求している様を伝えている。*Aera*, 2012年7月2日号, pp. 10-15.
- ⁴² ブータンの抱える民族問題については、例えば根本かおる (2012) を参照。