

# ブータンの民主立憲君主制に対する批判の再考 —「現実の多元性」を踏まえた「意味のある価値評価」 を目指して—

真崎克彦

甲南大学マネジメント創造学部

## I. はじめに

ブータン王国では2008年の憲法発布で、国王親政から「民主立憲君主制」と呼ばれる新体制に移行した。そのもとでの初の国政選挙は2007年から2008年にかけて、2回目の選挙は2013年に行われ、前者ではブータン調和党（DPT）が政権の座に就き、後者で国民民主党（PDP）政権に交代する。

他方、民主立憲君主制は次のような批判を受けてきた。ボート（Bothe 2015）によると、国王、国、人民が三位一体となって国家運営に取り組むとする大義（「ツァワスン」）のもと、民主化後も国王が統治の総攬者であり続ける。そのため、リサル（Rizal 2015）いわく、民主立憲君主制は「半独裁主義」であり、ブータンでは国民の政治的自由や権利が保障されていない。また宮本（2017）は、国民には自由や権利が与えられないばかりか、「一元的なアイデンティティ」が課されていると言う。その証拠に、王制主義者以外は非国民と見なされ、表立って国政に参加できない。同じく、僧侶には参政権が付与されず、大学卒業資格のない人には被選挙権がない。

ただし、こうした批判には次のような問題がある。丸山眞男が政治認識の要諦と見なした「現実の多元性」への着目（丸山 2010: 360）が欠けているという問題である。全員平等（民主主義）と個人の自由や権利（自由主義）が大切であるという抽象的命題に政治が還元されていて、民主主義や自由主義だけでなく、それらを「超えたもっと大きな要因」も大切である（佐伯 2017: 15-6）点に目が向けられていない。

現実の政治運営では、個人の自由や権利だけに目を配れば良いのではない。公共性の観点より下

された共同決定に個人が従う必要も出てくる。公共心や判断力を持つ一部の人に決定を委ねることで、社会公共の利益がよりよく増進される場合もある。全員を平等扱いたくないことで、逆に個人の自由や権利が守られることもあり得る。

そもそも、国民国家は人為的な秩序であり、それを基盤とする民主主義では、個人の自由や権利だけを重んじるわけにはいかない。マックス・ウェーバー（1990: 110）が指摘した通り、人民は本人の意志とは無関係に特定国家に帰属する。そのため、国家は人民の連帯感情を涵養し、保守する必要があるが、そうした公共性の観点に立った場合、個人の自由や権利との間に摩擦が生じかねない。

このように、個人の自由や権利も大事であるとともに、それとは必ずしも相容れない公共性の観点も重んじなくてはならないという「現実の多元性」を踏まえて政治を検証する際、ウェーバーの次の指摘は意義深い。「意味のある価値評価は、いずれも、自分自身の「世界観」からの批判、自分自身の理想を基盤とする他人の理想との闘いであるほかはない」（ウェーバー 1998: 47）。政治論は特定の世界観に依拠して営まれるが、別の世界観に立てば、その政治論とは別様の議論も成り立ち得るからである。

こうした観点より、本論文では上記3名による批判を取り上げながら、その世界観と民主立憲君主制を下支えする世界観を比較検討する。そうすることで「現実の多元性」を踏まえた「意味のある価値評価」を行うための道筋を探っていく。丸山の言葉では「現実の多元性」に鑑みた「ベターなもの選択」（丸山 2010: 368）の手がかりの探究である。民主立憲君主制と同体制批判の双方の

世界観どうしを照らし合わせつつ、「意味のある価値評価」をどのように進めることができるのかについて検討していきたい。

その際「意味のある価値評価」に関する上記の持論を政治分析に当てはめたウェーバーの政治論を参照する。ブータンの民主立憲君主制は「国家の独立と安全、国益と人民の福利」を念頭に構想されており（Tobgye 2012）、ウェーバーの政治論も同様の観点に立つ。そのため、同論は民主立憲君主制の分析に有用な視座を与える。

## Ⅱ. 民主立憲君主制とは？

### 1. 概略

ブータンでは17世紀にチベット出身の高僧によって国土統一が果たされた。その際、仏教界の大僧正と世俗界の摂政が並び立つ政教二元体制が打ち立てられている。しかしその後、最高権威者の座をめぐる後継争いや地方藩主どうしの権勢争いで、中央政府は有名無実化した。やがて、ある藩主が内乱に終止符を打って、1907年に初代国王となる。今日まで続く王制の誕生である。

ブータンでは20世紀半ばより歴代国王によって民主化が漸進的に進められてきた。中でも1998年には国王主導から閣僚主導の政治運営へと舵が切れ、現体制に向けた一大転機となる。そして、2001年には国王の命で、僧侶や政治家や官僚、全国20県の代表からなる憲法起草委員会が設立された。

その後、2008年の憲法発布で民主立憲君主制が始まる。それまでブータンでは国王親政のもとで比較的安定した政治運営がなされており、他国のように民主化が「下から」求められたわけでもない。それにもかかわらず国王が自らの統治権限を「上から」委譲した、世界的にも希有な事例と言われる。

現在では議院内閣制が採られ、国民議会で多数議席を得た与党の代表が首相の座に就き、組閣する。各県ごとに複数設けられた選挙区から、1名ずつの議員（計47名）を普通選挙で選ぶ。それにくわえて、「良識の府」たる国家評議会も新設された。各県から1名ずつ普通選挙で選ばれる議員（計20名）と、5名の国王指名議員からなる。ただし、国家評議会の議員は政党に所属しない。「国家の独立と安全、国益と人民の福利」という

大局的な観点に立って、議院内閣制による政治運営を監視することを主要任務とする。

他方、民主立憲君主制では、国王にも一定の統治権限が留保されている。国王は両院とともに立法院を構成する。国民議会や国家評議会に詔勅を出すことができ、それを受けた議会は直ちに審議を行い、結果を国王に報告せねばならない。また、国王は議会の議決を承認する役割を有しており、修正や再審を求めることもできる。行政府についても、内閣は国王に国務の状況を報告することになっており、国王に求められれば関連する情報や文書を提出しなくてはならない。

以上の統治権限にくわえて、国王は「政教二元の宣示をつかさどられる方」（憲法2条2節）とされ、聖的な権威づけがなされた。王制の成立後、実質的に国王が国家元首を務めてきたが、政教二元体制との関係が曖昧なままであった（今枝2013: 51-2）。そうした中、憲法発布によってようやく公的に、国王は政教二元体制の上に立つ統治の総攬者に据えられた（Phuntsho 2013: 570-1）。

### 2. 民主立憲君主制に対する批判

民主立憲君主制は他方、冒頭で述べたような批判を受けてきた。民主化後も「権威主義の伏流が渦まき、国王が高位にあらためて据えられ、平等より序列に力点が置かれ、包摂より排除が進む」（Bothe 2015: 1339）。

この点を覆い隠すべく「民主化を大々的に喧伝する一連のできごと」が王制100周年に合わせて執り行われた（宮本2017: 528-9）。憲法発布前の2006年に第4代国王の退位、2007年から2008年にかけては初の国政選挙、そして2008年には憲法発布と第5代国王の戴冠式、といった具合である。そうして「慈悲深い国王」が率先して民主化を進めてきたという印象を与えつつ、「ワンチュック王家が引き続き政治システムの支柱であり続けるよう、裏で手引きをする」（Bothe 2015: 1348）。

たとえば、国王は憲法の守護者とされており、実際に違憲審査を主導することがある（Bothe 2015: 1348-9）。そのため、他国の立憲君主制とは異なり、憲法が国王による恣意的な権力行使の手段になってしまう。また、市民権や国有地の下賜に関わる国王大権も従来のまま残されてしまった。近代国家ではそれらの扱いは法定の手続きに

よらなくてはならないはずが、国王の一存でそれらの処置が決まるのは問題である（宮本 2017: 537、Rizal 2015: 229）。

さらに、統治権限の分権化に向けて整備されたはずの地方制度も、依然として国王の支配下にある。地方制度は 20 の県と 250 の地区からなるが、地区の長は選挙で選ばれるのに対して、県知事（ゾンダ）は首相の推薦をもとに国王によって任命される。そうして国王の息のかかったゾンダは、国王にとって「自分の意思を直接／間接に反映できる独自のネットワーク」であり、地方支配の手段でもあるので、住民はゾンダに尊敬と畏怖の念を抱く（宮本 2017: 538）。

同じく、政党制にも国王支配を強化する意図が見られる。その手段として選挙委員会が設けられ、選挙実施に止まらない権勢をふるってきた（宮本 2017: 545-6、548-9）。特に、候補者や政党が地域主義や民族主義を標榜することを禁じた憲法条項には目を光らせる。選挙の投票直前に、地域主義を口にした候補者の資格を剥奪したこともあった。

さらに、選挙委員会は政党の許認可を握っており、国の安定や独立を損ないかねないとされる政党を認めてこなかった。そのため、どの政党も王制主義や君主制主義の団体ばかりである（Rizal 2015: 168）。真の野党は表に出られず、反体制派は議会外や国外で活動するしかない（Rizal 2015: 181）。反体制派とは主として、1980 年代後半に不法滞在者の取り締まりと少数者抑圧の国民統合策が進む中、南部で高まった反政府運動やネパールに流出した難民を基盤としてできた政治組織のことである（Rizal 2015: 216）。

国王支配の強化のためのもう 1 つの仕掛けが、大学学位の取得者に限定された被選挙権である。その取り決めのため、議員の大半が官僚経験者によって占められており、これまで国王の「手下」として政府（大卒者の最大就職先）で働いてきた人をうまく代議士として取り込んでいる（Rizal 2015: 208-9）。他方、国民議会の地域代表の議席枠（現在は廃止）で代議士を務めた人や、地区長の経験者など、経験や資質があるのに、学位がないだけで国政の場に出られない地域指導者がいる（宮本 2017: 532）。

その上、宗教者には世俗政治を超越した立場が

要求されるようになった。以前の国民議会にあった僧侶の議席枠が廃止されたばかりか、宗教者には選挙権がない。ブータンには普段は俗人として暮らす在家僧も数多くいるが、そうした人たちには選挙権を行使するのか、それとも儀礼や法要を執り行う宗教者に止まるのかという二者択一が迫られている（宮本 2017: 544-5）。

こうして個人の自由や権利を制限しながら諸集団間（政党所属の国民議会議員と無所属の国家評議会議員、王制主義者と非国民、大卒者と地域指導者、俗人と宗教者など）の分断を巧みに促し、国王は自らの地歩を固める（Rizal 2015: 180）。「平等、治者（首相や郡長、国会議員たち）と被治者の同一性や人民主権といった民主主義の伝統に一定程度従う形をみせるが、個人の自由や人権を法によって擁護する自由主義の伝統は（中略）十分に尊重されているとは言いがたい」（宮本 2017: 552）。

### Ⅲ. 民主立憲君主制の世界観を踏まえた「意味のある価値評価」とは？

以上の批判は、全員平等（民主主義）と個人の自由や権利（自由主義）が大切であるという冒頭でも述べた一般命題に依拠する。ただし、上記の通り、現実の政治運営においては、単に全員に等しく自由や権利を与えれば良いわけではなく、それらを「超えたもっと大きな要因」も欠かせない。

その「もっと大きな要因」から政治を論じたのが、1871 年にプロイセン国王を皇帝位に据えて連邦国家になったばかりのドイツ帝国を検証したマックス・ウェーバーである。農業国から工業国への転換が進む中、特定階層の利害を超えた国民意識を増進せねばならない。しかも、帝国主義のもとでの欧州列強との闘争にも耐え抜く政治能力のある強力な指導者の登場が待たれていた。

そうした中、「民主制や議会制にもまして重要なものは、言うまでもなく国民の生活利害なのである」（ウェーバー 1982: 337）。このような観点よりウェーバーは民主制や議会制を絶対視せず、「歴史的・地政学的条件」に即した「国益第一」で「国家の統治可能性」を満たすドイツ帝国の政治のあり方の探究という、三位一体論に取り組んだ（雀部 2007: 128-42）。

その三位一体論は「国家の独立と安全、国益と

人民の福利」を志向するブータンの民主立憲君主制と重なり合う。そこで以下では、同論に即して民主立憲君主制の世界観を浮き彫りにし、同体制批判の世界観と比較対照する。そうして「意味のある価値評価」を行う道筋を探ってみたい。

ただし、ウェーバーの政治論は次のように批判されがちであった。全員平等（民主主義）と個人の自由や権利（自由主義）を二の次にして、強力な政治指導者に「国民の生活利害」の推進を託するとなると、その指導者に都合良く政治が捻じ曲げられかねない（雀部 2007: 131）。前節で紹介した民主立憲君主制に対する批判にも相通ずる論点である。

この点について、ウェーバーは次のように言う。「歴史的・地政学的条件」と「国益第一」と「国家の統治可能性」を三位一体で考量すれば、現実には「限られた数の形式のうちのどれがいまの時点で自国のための目的にかなっているか、という問いこそが実際の問い」となる（ウェーバー 1982: 336）。

ブータンの民主立憲君主制も同じく、以下で論じる通り、「どれがいまの時点で自国のための目的にかなっているか、という実際の問い」に向き合う中で構想された。「国家の独立と安全、国益と人民の福利」をどう実現するのかである。そうした「実際の問い」に向き合うならば、全員平等（民主主義）と個人の自由や権利（自由主義）だけに目を配れば良いわけではなくなる。

こうした「現実の多元性」に即した、民主立憲君主制の「意味のある価値評価」とはどのようなものなのか、以下にその展望を探求したい。冒頭でも述べた通り、同体制と体制批判の双方をめぐる異なる世界観を踏まえて「ベターなものを選択」をするための手がかりの考察である。

## 1. 「歴史的・地政学的条件」

ブータンの政治をめぐる「歴史的・地政学的条件」の最たるものが、インドと中国にはさまれた「小国」としての安全保障である。この課題は、20世紀後半にチベットとシッキムがそれぞれ中国とインドの支配下に置かれ、より深刻な懸案となった。国内でも常時、南部での反政府運動の激化（1990年頃）、アッサム州の反政府ゲリラ（ブータン領内に潜伏中）の国外掃討の軍事作戦（2004

年）、ネパール系国外組織による選挙妨害テロ（2008年）、シッキム州に隣接する西部高地での中国とインドの対立（2017年）など、国の安全保障を揺るがす数々の出来事に面してきた。

そうした中、地域主義や民族主義が政治の場に持ち込まれると、近隣地域の諸集団の介入を招きかねないし、「国家の独立と安全」が危うくなる。冒頭で紹介したウェーバーの指摘にあるように、国家はそもそも人為的な秩序であり、人民の間には連帯感情が要求される。この点は「小国」ブータンにとって火急の要事である。

こうした「歴史的・地政学的条件」を踏まえて、宗教者には世俗政治を超越した立場が要求されている。信仰心を重んじる人が少なくないブータンでは、宗教者の言動は国運を不安定化し得る。実際、近隣地域で影響力を持つ、ある宗教者をめぐる動静が「国家の独立と安全」を揺るがす事態を生んだこともある（今枝 2017: 69-71）。

地域主義や民族主義を掲げる政党が禁じられたのも同様の理由による。選挙法では、全国各地で党員も募り、そうして集まった党員の支払う党費や献金を収入源とすることが、政党に義務づけられる。党外団体との献金の授受は許されない。さまざまな利益団体が横行すると、そこに近隣地域の諸勢力による介入の余地が生まれ、「国家の独立と安全」が左右されかねないからである。

同時に、その制限的な政党制を、単に安全保障のために設けられたと見なしてはならない。個別的要求を掲げた政党が乱立すると、利害関係者（政党や利益団体）本位の政治になりかねない。ウェーバーが指摘した通り、議会制民主主義は、利益誘導や官職授与をめぐる、「国家政策の方向づけをもたない純粋に物質的な利害調停の市場」に墮しやすい（ウェーバー 1982: 356）。そうした事態を抑制する狙いも、ブータンの政党制にはある。争点が「国家の独立と安全、国益と人民の福利」に集約されやすくなるからである。

こうした利点を活かすべく、ブータンの国民議会選挙では予備選挙が行われ、そこでの上位2政党が本選挙に進む。有権者にとって、どちらが政権の座にふさわしいのかを比較検討しやすい政権選択の選挙となる。

たとえば2013年の選挙では、国王親政時代にも閣僚であった旧来指導者中心のDPT政権から、

「全員が庶民のような」PDP 政権への交代が望まれていて、それが政権交代を後押しした (Kuensel 2013)。他にはインドとの関係も選挙の争点となっていたが、いずれも「国益と人民の福利」総体に関わる政治課題で、有権者にもわかりやすい。

以上の通り、地域主義や民族主義の標榜が許されない政治体制について「意味のある価値評価」を行う上では、次の「現実の多元性」を踏まえる必要がある。民主立憲君主制ではたしかに、少数者の政治的自由や権利は制限される。同時に、別の観点からは、国の安全を享受する有権者の権利や、利害関係者本位の政治に振り回されない自由が保障される面も、同体制は併せ持つ。

こうした「現実の多元性」や国を取り巻く「歴史的・地政学的条件」を考慮に入れると、「どれがいまの時点で自国のための目的にかなっているか、という実質的な問い」が見えてくる。従来の批判のように、全員平等（民主主義）と個人の自由や権利（自由主義）を重んじるだけでなく、さらに射程を広げて、それらを「超えたもっと大きな要因」も斟酌する必要がある。

## 2. 「国家の統治可能性」

もちろん、利害関係者本位の回避を目指す政党政治は完璧ではない。他国と同様、政権党は次の選挙に向けて利益誘導を急ぎ、支持基盤を広げようとしがちである。そうした中、統治の総攬者たる国王の存在が「国家の統治可能性」を高めてきた面がある。

ウェーバーも同様の趣旨より、第一次世界大戦前はドイツ帝国の君主の威信的地位を重んじていた。君主は戦争や呪術などの「非通常の企ての成功を保証したようなあらゆるカリスマ」を持つからである (ウェーバー 1962: 484)。「現在の社会秩序 (中略) を彼のカリスマによって保障」できるし、「議会制国家の君主は国家の最高の地位が彼によって終局的に占められているという事実によって、政治家の権力欲を形式的に制限」できる (ウェーバー 1962: 500)。

ブータンの民主立憲君主制の批判では「国王が高位に据えられ、平等より序列に力点が置かれる」とされる。しかし、「国王の高位」にはウェーバーが指摘したような特性もあり、そのことでむしろ、有権者と政治指導者の「平等」な関係が増進され

る面もある。利害関係者本位の政治運営によって有権者が振り回されないよう、政治指導者が国王に戒められるためである。

たとえば、2008年には地区選挙が予定されていたが、関連法 (2002年制定) と公布後間もない憲法の間に齟齬があった。それでも、できるだけ早く地区長を据えて政権運営を円滑に進めた。そうした政権党の法律軽視の姿勢を問題視して、国王は選挙の実施前に法律を制定し直すよう勅令を下した。

もちろん、国王がこのように直に介入することは稀である。普段は「国家の最高の地位が彼によって終局的に占められているという事実によって、政治家の権力欲を形式的に制限する」。その役を支えるのが「良識の府」の国家評議会である。国家評議会はしばしば、国王によって下賜された憲法を遵守する観点より、政権党の利益誘導姿勢の合憲性を問う。

たとえばDPT 政権 (2008～13年) は、国民議会議員が地方制度を通さず、各自の選挙区で公共事業用に使える給付金を設けた。しかし、そうした議員裁量による資金分配は憲法の地方自治条項に反するとして、国家評議会は異議を唱え、この制度は廃止された。続くPDP 政権 (2013～18年) も同じく、各地の中小事業主に低利ローンを供与する官業組織を設けたが、国家評議会の反対で同様の命運を辿った。

以上の通り、統治の総攬者たる国王が下す勅令や、その威信のもとで合憲性が問われた政策を検証してみるならば、「国王の高位」には、有権者を振り回しかねない利害関係者本位の政治を律する役目があり、その点で有権者と政治指導者の「平等」な関係作りに資する面があることがわかる。

同時に、「国王の高位」から生まれる「序列」で、自由な政治運営が阻害されることもある。たとえば、どの党も党員の払う党費や献金だけでは活動資金を賄えず、社会の要求に即して政策を立案・評価し、有権者の政治参加を促す活動が十全に行えない。その解決策として政党助成金は有望であるが、国家評議会は、党員以外からの資金調達を認めない憲法条項を理由として、その成立を阻んできた。また、国政選挙で明らかになった種々の課題を踏まえて、2014年11月の国民議会では選挙法の改正が提議されたが、憲法に抵触するとし

て審議未了となった。後者に関して、ある外国人研究者は、議員は国王に萎縮して行動に移せないと評した（2014年11月30日づけのブータン研究者宛てのEメール）。

以上のように「国王の高位」が無用な「序列」になることも、逆に、「平等」な政治運営につながることもある。こうした「現実の多元性」を踏まえて、民主立憲君主制の「意味のある価値評価」を行う必要がある。民主立憲君主制の批判の論点が全てではない。国王が統治の総攬者であるからと言って、憲法が国王による恣意的な権力行使の手段になる必然性はないし、国王を頂点とした政治体制が自ずと独裁的になるのでもない。

「王権が国家の政治領域から完全に退出することは当初から想定されていない」（宮本2017:528）。こうした批判の難点は、「現実の多元性」が考慮されない点にある。「王権の退出」の是非は、本節で取り上げてきたような、「国王の高位」が生み出す「国家の統治可能性」と「不可能性」を踏まえて吟味される必要がある。

### 3. 「国益第一」

以上の「歴史的・地政学的条件」と「国家の統治可能性」の検証より、「民主制や議会制にもまして重要なものは、言うまでもなく国民の生活利害なのである」という先述のウェーバーの指摘が、民主立憲君主制についても妥当であることがわかる。個人の自由や権利を「超えたもっと大きな要因」にも着目しながら、「国益第一」の政治のあり方を慎重に探らなくてはならない。

従来の民主立憲君主制批判では、大卒者限定の被選挙権も、国王寄りの官僚経験者を取り込む一方で地域指導者を排除し、国王の地歩を固める措置とされる。しかし、その「意味のある価値評価」を行うには、被選挙権のあり方がいかに「国益第一」の制度として国内で正当化されてきたのかを検証することも欠かせない。

「議員、なかんずく大臣には、近代的な政治や経済の言説を用いながら国外の政治指導者と交わらなくてはならず、相応の教育レベルが求められる」ため、被選挙権を大卒者に限る政府決定がなされた（Phuntsho 2008）。こうした議論の是非を検証することなく、被選挙権を国王支配の強化措置と見なすのは性急に過ぎてしまう。

さらには、被選挙権のあり方にまつわる、次のような「現実の多元性」も考量される必要がある。人民の連帯感情を守るという「国益第一」の観点より、議員と地域の結びつきを重んじる候補者選定の手続きが制度化されているという、別の「現実」である。

国民議会と国家評議会の選挙では、選挙区と縁のない「落下傘」候補は出馬できない。当該選挙区の選挙人名簿（本籍を基に作成した地域出身者の名簿）の登録者でないと立候補できないからである。国家評議会の場合、候補者は自らが選挙人登録をした地区で選出されてはじめて立候補できる。他方、国民議会の候補者は政党本部で決められるが、各党は地元の選挙人名簿より候補者を選び、しかも、全選挙区で候補者を立てなくてはならない。そうして、国中の有権者がどの政党にも投票できるよう取り計らう。

このように、有権者にとってはむしろ投票権を行使しやすい面も持った選挙制度である。その上、両院ともに選挙期間中、全地区で立会演説会が開かれるので、有権者には候補者から所信や公約を直に聞く機会が与えられる。

こうした点を踏まえれば、大卒者限定の被選挙権を、国王の「手下」になる代議士を集める措置として非難するだけでは不適切であることがわかる。それについての「意味のある価値評価」を行うには、有権者を慮った「国益第一」志向の制度が選挙手続きの中に組み込まれている点も、同時に考慮しなくてはならない。

同じように、県知事（ゾンダ）に国王の息がかかっているとする批判も、「現実の多元性」に背を向けた分析である。ゾンダが国王にとって「自分の意思を直接／間接に反映できる独自のネットワーク」であるにせよ、その「意思」が、ドイツ帝国の君主にウェーバーが期待したような「現在の社会秩序の保障」や「政治家の権力欲の制限」にあるとすれば、その「ネットワーク」には民主立憲君主制批判で想定される否定的含意とは逆の「国益第一」の意味合いを見出し得る。

たとえば、筆者が関わりを持ってきた中部地方のある山村では、2011年にリゾート開発計画が持ち上がった。その際、計画に対する賛否を決めかねていた住民に対して、ゾンダは代表を選んで住民どうしでその可否について熟議を重ねるよう

助言している。その結果、住民はリゾート開発計画を断ることで合意し、計画は中止された。ゾンダはこうして、村在来の慣習である住民合議という「社会秩序の保障」に寄与している。

他方、民主立憲君主制の批判では、こうした事例とは逆の例証が示されない。単に、ゾンダ制度を通して国王支配の強化を「裏で手引きをしている」と批判するだけで、その論旨の是非は不明確である。全員平等（民主主義）と個人の自由や権利（自由主義）が何より大事であるという抽象的な命題頼みに終始している。

市民権や国有地の下賜に関わる国王大権の批判についても、同様のことが言える。それが世界的には異例であるにしても、ブータンでは「国益第一」の措置として設けられたのであり、まずはその狙い通りになっているか否かを検証する必要がある。

たとえば、2012年に国民議会で土地法の改正案が話し合われていた際、国王は国有地の扱いは自らの専権事項であるとの詔勅を出した。法改正案に、土地保有の上限規定は政府機関には適用されないという条項が含まれていた点を問題視した勅旨である。政府機関に土地が集積する事態が発生し、その使用权が特定の利益団体に認められることになる可能性も否定できない。そうすると利害関係者本位の政治に行き着く。

このように、先述のウェーバーの言葉では「物質的な利害調停の市場」に墮ししやすい議会制民主主義の弱点を補う上で、国王大権が役立つ場合がある。その点で国王大権を、有権者が利害関係者本位の政治に振り回されないよう取り計らう「国益第一」の措置と見なすこともできる。

国家評議会における政党不参加や国王に任命されるゾンダの立場にも同じく、上述の通り、有権者を慮って利害関係者本位の政治を抑止するという「国益第一」の狙いがある。それらは他方、政党所属の議員と無所属の議員、あるいは地方選出の役人と国王任命の役人の分断を巧みに促し、国王支配を強めるとの批判も受けてきた。それら双方の見解に目を配りつつ、「現実の多元性」に即した「意味のある価値評価」を行う必要がある。

#### IV. まとめ

本論文では、これまでの民主立憲君主制の批判

に代わって、より「意味のある価値評価」を行うための道筋を探ってきた。ただし、従来の批判を反故にすれば良いのでもない。そこには、国民国家を基盤とした政治を取り巻く根源的葛藤を想起させる意義が存するからである。「国家の独立と安全、国益と人民の福利」に関わる公共性の観点と、個人の自由や権利との間には相容れない面があるという、冒頭でもふれた課題である。

民主立憲君主制の場合、そうした課題は民族主義や地域主義の標榜の禁止として表れ出ている。今日の公共性の観点からその措置は不可欠であっても、少数者の自由や権利の増進の観点より「将来的には、安全保障との兼合いの中で制限の妥当性につき議論が活発化する可能性もある」（諸橋2013: 343）。従来の民主立憲君主制の批判には、そうした警鐘としての意義がある。

他方、これまでの批判の問題は、現実を「いろいろな可能性の束」と見なすという、丸山眞男(2010: 358)が説いた政治認識のあり方とは逆に、全員平等（民主主義）と個人の自由や権利（自由主義）を重んじるという一般命題から踏み出さない点にある。本論文で考察してきた通り、政治的な平等や自由や権利を優先しないことが、逆に、別の平等や自由や権利の増進につながることもある。そうした「いろいろな可能性の束」に鑑みた「意味のある価値評価」が望まれる。

その「いろいろな可能性の束」を踏まえれば、ウェーバーが言うように「民主制や議会制にもまして重要なものは、国民の生活利害」になる。また、「どれがいまの時点で自国のための目的にかなっているか、という実的な問い」の重要性も明らかになる。個人の自由や権利を「超えたもつと大きな要因」に関わる「実的な問い」である。「国家の独立と安全、国益と人民の福利」という公共性の観点に鑑みて、そうした「実的な問い」に向き合う。それと同時に、いかに個人の自由や権利を守るのかも考え抜く。その上で「いろいろな可能性の束」を考慮に入れた「ベターなもの選択」とは何なのかを検討する。民主立憲君主制の「意味のある価値評価」を行うには、そうしたアプローチが求められるのではないか。

#### 謝辞

本研究は、日本学術振興会科学研究費（基盤研

究 (C) 『ブータンの民主化の実証的研究を通じた個人の自由と公共性の折り合いの探究』、2011～14年、課題番号：23510326) の交付を受けて進められた。また、査読者の方々より有益なコメントを賜り、感謝申し上げます。

## 引用文献

- 1) 今枝由郎：ブータン—変貌するヒマラヤの仏教王国 新装増補版。大東出版社，2013。
- 2) 今枝由郎（熊谷誠慈編）：仏教と戦争—第四代国王の場合（ブータン—国民の幸せを目指す王国）創元社，2017: 68-85。
- 3) ウェーバー，M.（世良晃志郎訳）：支配の社会学2。創文社，1962。
- 4) ウェーバー，M.（中村貞二・山田高生訳）：新秩序ドイツの議会と政府（政治論集2）みすず書房，1982: 333-486。
- 5) ウェーバー，M.（海老原明夫・中野敏男訳）：理解社会学のカテゴリー。未来社，1990。
- 6) ウェーバー，M.（富永祐治・縦野保男訳）：社会科学と社会政策にかかわる認識の「客観性」。岩波書店，1998。
- 7) 佐伯啓思：さらば、民主主義—憲法と日本社会を問いなおす。朝日新聞出版，2017。
- 8) 雀部幸隆：公共善の政治学—ウェーバー政治思想の原理論的再構成。未来社，2007。
- 9) 丸山眞男（杉田敦編）：政治的判断（丸山眞男セレクション）平凡社，2010: 342-90。
- 10) 宮本万里（名和克郎編）：現代ブータンのデモクラシーにみる宗教と王権—一元的なアイデンティティへの排他的帰属へ向けて（体制転換期ネパールにおける「包摂」の諸相—言説政治・社会実践・生活世界）三元社，2017: 525-54。
- 11) 諸橋邦彦：ブータン王国2008年国民議会議員選挙とその制度的特徴。法政理論45(3): 315-51, 2013。
- 12) Bothe, W. In the name of king, country, and people on the Westminster model and Bhutan's constitutional transition. *Democratization* 22(7): 1338-61, 2015。
- 13) Kuensel. Editorial. July 29, 2013。
- 14) Phuntsho, K. Bhutan's unique democracy: a first verdict. 2008. ([https://www. opendemocracy.net/article/institutions/bhutan\\_s\\_unique\\_democracy\\_a\\_first\\_verdict](https://www.opendemocracy.net/article/institutions/bhutan_s_unique_democracy_a_first_verdict))
- 15) Phuntsho, K. The History of Bhutan. London, Random House Publisher, 2013。
- 16) Rizal, D. The Royal Semi-Authoritarian Democracy of Bhutan. Lanham: MA, Lexington Books, 2015。
- 17) Tobgye, S. The making of the constitution. Kuensel, September 4, 2012。



## Summary

# Re-examining Critique of Bhutan's 'Democratic Constitutional Monarchy' — Towards A More Meaningful, Multifaceted Value Judgement —

Katsuhiko Masaki

Hirao School of Management, Konan University

Bhutan's 'democratic constitutional monarchy' resumed in 2008, with the promulgation of the Constitution of the Kingdom of Bhutan; it effected the introduction of a parliamentary system in which the members of the bicameral legislature are elected by universal suffrage, while the Cabinet is formed by the ruling party holding the majority of seats in the lower house. At the same time, Bhutan's monarch exercises oversight of the parliamentary system, to prevent it from lapsing into unrestrained interest group politics, at the expense of 'the national interest and well-being of the people' (the overarching mandate upheld in the Constitution). This positioning of the King is typically seen by critics to represent a paternalistic and oppressive polity, infringing on individuals' liberty and rights. This paper is aimed at critically re-examining this line of argumentation, with reference to Max Weber who put forth the notion of a 'parliamentary monarchy' prior to the First World War. According to Weber, in a parliamentary democracy that does not by itself bring about an associative bond in society, a monarch can play a role of facilitating political leaders to heed 'the national interest and well-being of the people'. In this way, individuals' liberty and rights of the people can be promoted better, owing to a monarch who nurture a feeling of commitment among political leaders to identify worthy national priorities. Otherwise, a parliamentary democracy remains liable, despite its promise to ensure popular responsiveness, to cause political power to overly concentrate in the hands of the few, thereby creating a gulf between the government and the people. By drawing on this proposition of Weber's, this paper is to elucidate how Bhutan's 'democratic constitutional monarchy' embodies an alternative route to individuals' liberty and rights. It thus relativizes the above-mentioned critique that argues against according renewed importance to the country's monarch.