

ブータンの法制度の概要

遠藤 誠¹

I はじめに

ブータン王国（英語名は「Kingdom of Bhutan」）は、ヒマラヤ山脈の南東部に位置する立憲君主制国家である。北は中国のチベット自治区、東・南・西はインドと国境を接する。国土の大部分は標高 2,000 メートル以上の急峻な山地であり、平野は少ない。国土の面積は約 3.8 万平方キロメートルであり、日本の九州よりやや広い程度の広さである。ブータンの人口²は約 79 万人であり、増加傾向にある。首都はティンプー、通貨はニュルタム、公用語はゾンカ語であるが、ネパール語及び英語等も広く使用されている。ブータン人の約 50% はチベット系、約 35% はネパール系である。宗教については、チベット仏教（ラマ教）が約 74%、ヒンドゥー教が約 25% を占める³。

現在のブータンの地域では、17 世紀に、チベットのガワン・ナムゲルが全土を掌握し、初代法王となった。1772 年と 1864 年の英国との戦争の結果、ブータン南部のドゥアール地方が英領インドに編入された。1907 年にウゲン・ワンチュクが全土を統一し、世襲の王政を確立した。1910 年に英国の保護領となり、1947 年には、内政不干涉、ブータンの外交はインドの助言による⁴とするインド・ブータン条約が締結された。1952 年にドルジ・ワンチュク国王（第 3 代）が即位した後は、農奴解放、教育普及等の近代化政策がとられるようになり、1971 年には国連加盟を果たした。2008 年には、ブータン初の成文憲法が公布・施行され、世襲君主制から立憲君主制に移行した。

ブータンは、非同盟中立、近隣諸国及び日欧等との友好関係の維持を志向している。

ブータンの主な産業は農業で、ほとんどの消費財及び資本財は輸入に頼っており、水力発電によるインドへの電力輸出がブータン経済を支えていると言えるほど、インドへの依存度が高い。但し、ブータンは、経済的な豊かさだけを追い求めるのではなく、国民の幸福度も重視することとし、「国民総幸福量」（Gross National Happiness, GNH）⁵の考え方を取

¹ えんどう まこと、弁護士・博士（法学）。B L J 法律事務所（<https://www.bizlawjapan.com/>）代表。

² <https://www.worldometers.info/world-population/bhutan-population/>

³ 本稿におけるブータンの概要については、①『データブック オブ・ザ・ワールド 2024 年版』（二宮書店、2024 年）236～237 頁、②外務省ウェブページ「ブータン 基礎データ」（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/bhutan/data.html>）等を参照した。

⁴ なお、2007 年の条約改定により、インドの助言によるとする条項は廃止された。

⁵ GNH は、国民の幸福実感を実現するために、①持続可能かつ公正な社会経済的発展、②環境の保全と持続的な利用、③文化の保護と振興、④良い統治、という 4 つの柱（重点

り入れている。

ブータンの法制度は、チベット仏教の伝統と、英国⁶のコモン・ローの両方に淵源を有する。チベット仏教の伝統は、「Tsa Yig」という法典にまとめられている。「Tsa Yig」は、成文化されたチベット仏教の戒律に基づく道德規範であり、チベット仏教の全ての僧院には、独自の「Tsa Yig」が存在する。ブータンでは、1629年頃、ガワン・ナムゲルによって、「Tsa Yig Chenmo」が制定された⁷。1959年には、ドルジ・ワンチュク国王（第3代）の指導の下、初の本格的な成文法典である「Thrimzhung Chhenmo」（「Thrimzhung Chenmo」とも表記される）が制定された。この法典は、チベット仏教及びブータンの伝統だけでなく、当時の外国（とくにインド）の法令等を参考にしつつ⁸、民事と刑事をほとんど網羅し、土地、婚姻等に関する内容を含んでおり、主要な法典として特別な地位を占めていた。

「Thrimzhung Chhenmo」の基本的な内容は、その後、ブータンで制定された憲法及び法律の基礎になっている⁹。現在のブータンの制定法については、ブータン政府のウェブサイト¹⁰を参照されたい。

II 憲法

1 総説

ブータンで初めて近代的な成文憲法が制定されたのは、2008年である¹¹。

2008年憲法は、(英語の「Article」を「条」と訳すと、)形式上は全35か条(附則を除く)となるが、各条の中には多数の項が含まれている(項数は全部合わせると、352項ある)ため、決して、短い憲法ではない。

2008年憲法は、国民主権、民主的立憲君主制を標榜しているが、国王には多くの権限が留保されている。これは、2008年憲法による民主化が、国王主導の「上からの民主化」であったことの帰結といえよう。また、2008年憲法は、仏教に特別な地位を与えている点(2

課題)を重視するものであるとされる(平山修一著『現代ブータンを知るための60章【第2版】』(明石書店、2019年)45頁)。ブータンでは、GNHの実現のため、2008年に、GNH委員会(Gross National Happiness Commission)を、大きな権限を有する、首相直属の独立組織とした(平山・前掲書48頁)。ブータンでの調査によると、幸せであると答えた人の割合は、2010年度の89.6%から、2015年の91.2%(うち、とても幸せと答えた人の割合は43.4%)に増加しているという(平山・前掲書52・54頁)。

⁶ 本稿において「英国法」とは、「イングランド及びウエールズ」の法体系を指す。

⁷ <https://drukjournal.bt/wp-content/uploads/2021/08/Law-and-Justice-in-Bhutan.pdf>

⁸ https://fid4sa-repository.ub.uni-heidelberg.de/2624/1/17_SpdrPgl.pdf

⁹ <https://www.nyulawglobal.org/globalex/Bhutan1.html>

¹⁰ <https://oag.gov.bt/language/en/resources/acts-2/#L>

¹¹ 2008年憲法の日本語訳は、中東聡子訳「ブータン王国憲法」(鮎京正訓・四本健二・浅野宜之編『新版 アジア憲法集』(明石書店、2021年)所収)97~117頁に掲載されている。2008年憲法の英語訳は、下記ウェブページに掲載されている。

<https://www.dlgdm.gov.bt/storage/upload-documents/2021/9/20/Constitution-of-bhutan-2008.pdf>

条 2 項、3 条 1 項、9 条 20 項) にも特色がある。

2008 年憲法の体系は、表 1 のとおりである。

表 1 : 2008 年憲法の体系 (附則を除く)

第 1 条 ブータン王国	第 1 項～第 13 項
第 2 条 君主制	第 1 項～第 26 項
第 3 条 精神的遺産	第 1 項～第 7 項
第 4 条 文化	第 1 項～第 4 項
第 5 条 環境	第 1 項～第 5 項
第 6 条 市民権	第 1 項～第 6 項
第 7 条 基本的権利	第 1 項～第 23 項
第 8 条 基本的義務	第 1 項～第 11 項
第 9 条 国家政策の原則	第 1 項～第 24 項
第 10 条 国会	第 1 項～第 25 項
第 11 条 国家評議会	第 1 項～第 6 項
第 12 条 国民議会	第 1 項～第 5 項
第 13 条 法案の採択	第 1 項～第 11 項
第 14 条 財政、貿易及び商業	第 1 項～第 16 項
第 15 条 政党	第 1 項～第 16 項
第 16 条 公職選挙補助	第 1 項～第 5 項
第 17 条 政府の構成	第 1 項～第 7 項
第 18 条 野党	第 1 項～第 6 項
第 19 条 暫定政府	第 1 項～第 6 項
第 20 条 行政府	第 1 項～第 8 項
第 21 条 司法府	第 1 項～第 18 項
第 22 条 地方政府	第 1 項～第 22 項
第 23 条 選挙	第 1 項～第 7 項
第 24 条 選挙委員会	第 1 項～第 6 項
第 25 条 王国会計検査院	第 1 項～第 7 項
第 26 条 王国人事委員会	第 1 項～第 10 項
第 27 条 汚職防止委員会	第 1 項～第 6 項
第 28 条 防衛	第 1 項～第 6 項
第 29 条 法務長官	第 1 項～第 8 項
第 30 条 給与委員会	第 1 項～第 3 項
第 31 条 憲法職	第 1 項～第 7 項

第 32 条 弾劾	第 1 項～第 5 項
第 33 条 非常事態	第 1 項～第 9 項
第 34 条 国民投票	第 1 項～第 4 項
第 35 条 改正及び正文	第 1 項～第 4 項

2 統治機構

(1) 国王

ブータンの国王は、国家元首であり、王国及びブータン国民の統合の象徴である。国王は世襲制であり、王位継承の順位等は憲法に詳細に規定されている。国王の権限を連帯して行使する組織として、摂政会議が置かれる。摂政会議は、王族の最年長者、首相、最高裁判所長官、国民議会議長、国家評議会議長、野党党首により構成される。

(2) 国会

ブータンの国会は、国王、国家評議会（上院）及び国民議会（下院）により構成される。立法権は国会に帰属する。

国家評議会は、25名の議員により構成される。うち、20名は各県選挙区から1名ずつ小選挙区制により選出され、5名は国王により指名された有識者である。国家評議会は、立法機能だけでなく、国家の安全・主権、国家・国民の利益に影響を及ぼす事項を調査する役割を有する。

国民議会は、最大55名の議員により構成される。各県選挙区から人口に比例して選出されるが、各県から選出される議員は2名以上7名以下でなければならない。各県から選出される議員数は、10年ごとに見直される。

法律案は、国家評議会及び国民議会それぞれの総議員の過半数、又は両院合同会議における投票者の3分の2の多数により、可決される。可決された法律案が国王の裁可を受けることにより、法律として成立する。なお、租税の賦課、政府による借入等に関する金銭法案は、国民議会に先議権がある。

(3) 行政府

国王は、国民議会議員選挙において最大の議席数を得た政党の党首又はその被指名者に対し、首相としての権限を与える。また、国王は、首相の推薦に基づき、国民議会議員の中から大臣を任命する。行政権は、首相を長とする大臣により構成される内閣に属する。内閣は、国王が権限を行使することにつき、補助・助言を行う。

首相及び大臣は、出生時からブータン国民でなければならない。同じ県から選出される大臣は、2名以上であってはならない。

内閣は、国王及び議会に対し、連帯して責任を負う。政府に対する不信任動議が国民議会

の3分の2以上の賛成により可決された場合、政府は辞職しなければならない。

(4) 司法府

ブータンの司法権は、最高裁判所、高等裁判所、県(Dzongkhag)裁判所、郡(Dungkhag)裁判所、その他の裁判所及び審判所により構成される王立裁判所に帰属する。

最高裁判所は、最高裁判所長官及び4名の最高裁判所裁判官により構成される。最高裁判所は、高等裁判所の全ての判決・命令・決定に対する最終の上訴管轄権及び再審理権を有する。法律上又は事実上の問題につき、性質又は公益上の重要性に照らし、最高裁判所の意見を聞くことが適切であるとされる場合、国王は、最高裁判所に当該問題を付議することができる。また、最高裁判所は、職権により、又は法務長官若しくは事件の当事者の申立てにより、法律上の実体的問題又は憲法の解釈に関わる一般的な重要性を含む高等裁判所に係属中の事件を移送させ、自ら判断を下すことができる。

3 人権

人権に関しては、主に、「第7条 基本的権利」、「第9条 国家政策の原則」等において、詳細に規定されている。ブータン憲法は2008年に制定された比較的新しい憲法であるため、日本国憲法と比べ、人権カタログは充実しているといえる。ブータン憲法の中で、人権に関する特徴的な規定としては、例えば、以下の点が挙げられる。

- ①「印刷物、ラジオ、テレビ及び電子機器を含むその他の形態による情報の伝達の自由」が、明文規定により保障されている(7条5項)。
- ②同一労働・同一報酬の原則が規定されている(7条11項)。
- ③「自らが著者又は創作者である、いかなる科学的・文学的・芸術的創作物から得られる物質的利益に対する権利」に関する規定が置かれている(7条13項)。
- ④死刑は廃止されている(7条18項)。
- ⑤憲法で定められた権利は、(i)ブータンの主権、安全、統一及び統合の利益、(ii)国民の平和、安定及び福利の関連利益、(iii)外国との友好関係の関連利益、(iv)人種、性別、言語、宗教又は地域を理由とした犯罪の扇動、(v)国の事務又は公務の遂行の関連情報の開示等の事項に関わる場合、国は法律により合理的制限を定めることができる(7条22項)。
- ⑥国民の幸福の保障に関する規定が置かれている。即ち、国は、「国民総幸福」の追求を可能にする諸条件の促進に努めなければならない(9条2項)。政府は、国民の幸福を保障しなければならない(20条1項)。
- ⑦国の防衛を強化するため、法律により、成人の国民に対し、兵役を義務付けることができる(28条4項)。
- ⑧非常事態宣言が効力を生じている間は、言論・意見・表現の自由、知る権利、電子機器等による伝達の自由、集会・結社の自由は、一時停止される(33条7項)。

III 民法

前述のとおり、ブータンの法体系の基礎として、またブータンの日常生活を規定する法律の主要な典拠として「Thrimzhung Chhenmo」が制定された後、1970年代後半から、国会による立法が大幅に増加した。このような立法は、「Thrimzhung Chhenmo」の一部を明確化し、発展させようとするもので、1979年土地法、1980年相続法、1980年婚姻法がその顕著な例である。しかし、最近、国会で可決されたいくつかの法律は、「Thrimzhung Chhenmo」に規定されていない又は不十分である問題に対処しようとしている。例えば、1999年動産法は、米国法をモデルとして、米国の法律顧問が起草したものである¹²。

2013年契約法は、ブータン初の契約一般に関する法律である（個別の契約に関する法律は、それまでも存在した）。同法は、インドの1872年契約法の影響を受けており、定義、本質的要素、成立、履行、違反等、ほぼ全ての条項が類似している。米国、カナダ、オーストラリア等のコモン・ロー諸国では、近時、誠実義務を認める方向にあるにもかかわらず、ブータンの2013年契約法にも、インドの1872年契約法にも、契約における信義誠実に関する一般的な法定要件は規定されていない¹³。ブータンが、インドの1872年契約法という大変古い法律に依拠して立法することについては、「皮肉なことに、植民地重商主義の黄金時代からタイムカプセルを輸入してブータン契約法の根拠とすることを意味し、19世紀後半以降、他のほとんどのコモン・ロー法域で行われてきた重要な法理論的進化を本質的に無視することになる」との指摘がある¹⁴。

従前、契約に関するブータンの法令における特徴的な点の一つは、2004年刑法により、契約違反が軽犯罪とされていたことであった。即ち、契約の全部又は一部を構成する約束又は合意の履行を怠ることは、軽犯罪とされていた（285条・286条）。しかし、この罰則規定は、2013年契約法によって廃止された（2条）¹⁵。

IV 会社法

ブータンに投資する外国企業の多くは、連絡事務所、支店を開設するか、現地法人を設立することになる。連絡事務所及び支店は外国企業の一部であり、独立した法人格を有しない。これに対し、現地法人は、外国企業から独立した法人格を有するブータン法人である。

ブータンの現行会社法は、2016年会社法である。外国企業がブータンに現地法人を設立する場合、「有限責任会社」（Limited Company）の形態の利用が考えられる。有限責任会社における株主の責任は、株式に対する支払額（出資額）に限定される。有限責任会社にも、「非公開会社」（株式を一般に公開することはできない）と「公開会社」（規制当局及び証券

¹² https://fid4sa-repository.ub.uni-heidelberg.de/2624/1/17_SpdrPgl.pdf

¹³ https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3263191

¹⁴ https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3975876

¹⁵ https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3263191

取引所が定めた制限に従って、一般大衆に株式を売り出すことが許可されている)の2種類があるが、非公開会社の方がガバナンス及び情報開示に関する規制が比較的小さいため、実際には、将来の上場を見込んでいるような場合を除き、事業展開に柔軟に対応しやすく、かつ手続が比較的簡単な「非公開会社」が選択されることが多いであろう。会社名の末尾に、非公開会社の場合は「Private Limited」、公開会社の場合は「Limited」という文言を付しなければならない。2016年会社法によると、非公開会社の場合、2名以上の取締役を置かなければならない。公開会社の場合、3名以上の取締役を置く必要があるほか、少数株主の利益を保護するため、取締役の3分の1以上は独立している必要がある。また、公開会社の場合、取締役会及び株主総会の手続や文書の管理及び法令遵守等を職責とする「会社秘書役」(Company Secretary)の選任が必要である¹⁶。

V 民事訴訟法

ブータンの司法裁判所としては、最高裁判所、高等裁判所、県(Dzongkhag)裁判所、郡(Dungkhag)裁判所、その他の裁判所及び審判所がある。県裁判所は、ブータンの20の県のうち、14の県に所在する第一審裁判所である。残りの6の県には、13の郡があり、郡裁判所が第一審裁判所となる。

現在のブータンにおける民事訴訟及び刑事訴訟は、2001年民事刑事訴訟法典に従って実施される。同法典は、「第1部 一般手続」において、総則法の下での平等な正義、公開裁判、不干渉、公平性、人身保護、裁判所の構造、管轄、裁判所の権限、召喚状、ディスカバリー、立証責任、法廷侮辱罪等について規定している。そして、「第2部 民事手続」及び「第3部 刑事手続」において、それぞれの手続に関する多くの規定を置いている。

2001年民事刑事訴訟法典の下での民事手続は、多くの点で、コモン・ロー及び米国連邦民事訴訟規則と同一又は類似している。例えば、コモン・ローと同様に、ブータンの民事訴訟においても、当事者は証拠の優越性をもって立証することが求められる。但し、一部にコモン・ローとは異なる制度も含まれており、ブータンの裁判官には調査、検査、審問を行う権限も与えられている。

2001年民事刑事訴訟法典における法廷侮辱罪に関する規定によると、法廷の手続き中に法廷に対して無礼を行った者は、侮辱罪の法律に従って民事的又は刑事的制裁を受けることがある。具体的な行為としては、①口頭または書面により、事件を妨害すること、②司法命令に適切に従わないこと、③その他、司法の進行を妨害することが挙げられる(102条)。また、事件の当事者が審問日程を遵守しなかった場合(103条)、司法命令に従わない場合(104条)、召喚された者が裁判所の命令に出頭せず、証拠を提出しない場合(105条)、訴訟の審理が開始された後、裁判所により召喚された訴訟当事者又はその他の者が、裁判所の許可を得ずに欠席した場合(106条)、法廷侮辱罪が認定され、民事的又は刑事的制裁を受

¹⁶ <https://www.usemultiplier.com/bhutan/setting-up-a-subsiary-company>

けることがある。

なお、ブータンで初めてであり唯一のロースクールである「Jigme Singye Wangchuck School of Law」(JSW Law)¹⁷は、2015年に設立を認可され、2017年から教育プログラムを開始している。学長のメッセージによると、学生全員がブータン王室から5年間の奨学金を得ており、学生の約65%が女性であるとのことである¹⁸。多くの弁護士が輩出し、ブータンにおける法律実務がレベルアップし、ブータンの社会がより良い方向に進むのに役立つことを期待したい。

VI 刑事法

ブータンの2010年タバコ規制法は、2010年6月16日に施行された。同法は、国民総幸福量の重要な要素であるブータン国民の身体的健康と幸福を向上させるため、ブータンにおけるタバコとタバコ製品の栽培、収穫、生産、販売を禁止するものである。同法はまた、ブータン政府が禁煙を促進するためのカウンセリング及び治療を提供することを義務付けている。同法は、タバコ取締委員会が定めた限度額に従い、個人が自己消費用にタバコとタバコ製品を輸入することを認めているが、関税が課される。また、タバコの特性、健康への影響、危険性に関して、虚偽、誤解を招く、または誤った印象を与える可能性のある方法でタバコを宣伝する商品を持ち込むことは禁止されている。同法は、タバコの広告、宣伝、スポンサーシップを徹底的に禁止し、国内のビデオや映画でタバコが登場するのは、健康促進を目的に制作された教育用クリップに限定している。同法によっても、タバコの消費が全面的に禁止されているわけではないが、公共の場での消費はほぼ禁止されている。同法は、市場、ホテルのロビー、レストラン、バー等の商業施設、ディスコ、映画館、運動場等の娯楽施設、官民を問わず施設・事務所、祭り、タクシー乗り場、空港等の公共の集まる場所及び公共空間、全ての公共交通機関等を禁煙区域と定めている。ホテルの公共の場所ではない場所（喫煙フロア、喫煙ルーム等）では、利用者の判断により喫煙が許可される。

同法では、禁煙場所での喫煙に対しては罰金を科し、密輸に対しては第4級重罪として3～5年の禁固刑に処される、というように、8つの犯罪とそれに対応する罰則が規定されている。ブータン国内でタバコを販売して摘発された者は、タバコの出所を当局に開示することで、罪及び刑の軽減を受けることができる。

しかし、2010年タバコ規制法は、その厳しい罰則のために論争を引き起こした。2012年、国会は、タバコの許容量を大幅に増やし、罰則を軽減する緊急改正案を可決したが、販売と流通は依然として禁止されている。

VII おわりに

¹⁷ <https://jswlaw.bt/>

¹⁸ <https://jswlaw.bt/about-jsw-law/>

以上、ブータン法の概要を簡単に紹介したが、経済発展だけでなく「国民総幸福」を重視し、親日国・仏教国として知られるブータンの法制度の概要を知ることが、日本人にとっても興味深く、今後の日本の方向性を考える上でも重要と思われる。

ブータン法については、他の南アジア諸国と比べ、英語・日本語の文献・解説等が少ないが、今後、ブータンがより注目されるようになり、ブータン法に関する文献・解説等が増加していくことを期待したい。

ブータンは、長年にわたり、国王主導の「上からの民主化」が進められ、遂に 2008 年憲法により、民主的立憲君主制の国となった。現在のブータンには、なおも問題が山積しているが、その一方で、民主的立憲君主制の国となったブータンは、人口も増加傾向にあり、今後の発展が期待されている。ブータン企業と貿易取引を行ない、又はブータンに現地法人を設立する日本企業も、今後は増加していくことが見込まれる。日本企業のブータンビジネスが増加するにしたいが、ブータンで法律問題に直面することもますます増えてくるであろうことから、今後、ブータンの法制度の動向については注視していく必要があると思われる。

※ 初出：『国際商事法務 Vol.52 No.5』（国際商事法研究所、2024 年、原題は「世界の法制度〔南アジア・中央アジア編〕第 6 回 ブータン」）。

※ 免責事項：本稿は、各国・地域の法制度の概要を一般的に紹介することを目的とするものであり、法的アドバイスを提供するものではない。仮に本稿の内容の誤り等に起因して読者又は第三者が損害を被ったとしても、筆者は一切責任を負わない。