

インド憲法におけるアフアーマテイヴ・アクション

——マンダル報告書(一九八〇年)及び

マンダル判決(一九九二年)を手がかりとして(一)——

孝 忠 延 夫

目 次

- 一. はじめに——問題の所在——
- 二. マンダル報告書(一九八〇年)
主報告及び勧告(要旨)
 - 第一章 第一次後進階層委員会
 - 第二章 いくつかの州におけるOBCの地位
 - 第三章 方法論及び論拠とした資料
 - 第四章 社会的後進性とカースト
 - 第五章 カーストの社会的原動力
 - 第六章 社会正義、成績及び平等
- 第七章 社会正義、憲法及び法律
- 第八章 OBCの福祉についての南北比較(以上本号)
- 第九章 中央政府及び州政府による証言(以下次号)
- 第十章 一般国民による証言など
 - 第十一章 社会的・教育的現地調査及び後進性の基準
 - 第十二章 OBCの認定
 - 第十三章 勸 告
 - 第十四章 報告書の要約
- 三. マンダル事件最高裁判決(一九九二年)
むすびにかえて

一・はじめに——問題の所在——

「法の下の平等」が、「機会の平等」及び「取り扱いの平等」のみならず、「結果の平等」を含むものなのか否か、「結果の平等」を実現するために、国が採る措置は、憲法上いかなる性質を有するものなのか論議されてきた。アファーマティヴ・アクションは、「結果の平等」実現のための一つ的手段として知られているが、日本においても、アメリカ合衆国においても、一般的には憲法上の明示規定によつて国に義務づけられた行為ではないと解されている。⁽¹⁾したがつて、政策的判断によつて、積極的に展開されたり、あるいは否定的に扱われたりする傾向が強いように思われる（最近のアメリカ合衆国におけるアファーマティヴ・アクションの動向も、政治や経済との関係で見直しの主張が強まっている感がある。）これに対して、インド憲法には、国に積極的な差別解消措置をとることを義務づける明示規定が設けられている。したがつて、政治・政策論ではなく、憲法解釈論として、この問題にアプローチすることが可能であることは、かなり以前から指摘してきたところである。⁽²⁾

インド憲法は、「法の下の平等」（第一四条）を定めるとともに、インドの歴史上苛酷な差別を受けてきた被差別階層に対す

インド憲法におけるアファーマティヴ・アクション

るアファーマティヴ・アクションをおこなうことを憲法上、国に義務づけている。この被差別階層とは、まず第一に、指定カースト（SC）と指定部族（ST）であり、とりわけ指定カーストは、長い間「不可触民制」の軛の下にあった（憲法第一七条が不可触民制の廃止を明記していることはよく知られている）。これらSC・STに対する公務上・教育上の優遇措置、衆議院及び州議会での保留代表の憲法上の性格については、インド憲法制定以前からすでに論議されてきており、一応の論点は出尽くした感もある（もちろん、今日でも憲法学上の重要な考察の対象としてたえず取り上げられてきており、なお、政治的対立の焦点となつていふことをふまえたうえでのことであるが）。

今日、インドで大きな問題となつているものの一つに、「その他の後進階層（other backward classes——以下OBCと略記する——）の問題がある。このOBCの憲法上の地位について、主として関連する条文は、次のものである。

- (a) 「この条及び第二九条(2)項の規定は、国が社会的・教育的後進階層又は指定カースト及び指定部族のため特別規定を設けることを妨げるものではない。」（第一五条(4)項）
- (b) 「この条の規定は、国がその公務に適当に参加していな

いと認める後進階層市民のために任命又は補職を保留する旨の規定を設けることを妨げるものではない。」(第一六条)

(4項)

(c) 「国は、国民の弱者層とりわけ指定カースト及び指定部族の教育上及び経済上の利益を特別の配慮をもって促進し、また、これらの者を社会的不正義及び一切の搾取から保護しなければならない。」(第四六条)

(d) 「(1)大統領は、命令で、適当と認める者をもって構成する委員会を置き、インド領内の社会的・教育的後進階層の状態及びその困窮状態を調査し、その困難の除去及び状態の改善のために連邦又は州によって採られるべき措置並びに当該目的のために連邦又は州によって与えられるべき交付金及び当該交付金の交付条件に関し勧告させることができる。委員会の設置に関する命令は、当該委員会が採るべき手続きを定めなければならない。」

(2) 委員会は、付託された事項を調査し、収集した事実及び適当と認める勧告を付した報告書を大統領に提出しなければならない。

(3) 大統領は、報告を受けとったときには、採られた措置を説明する覚書を付し、当該報告書の写しを国会の両議

院に提出させなければならない。」(第三四〇条)

このOBCの定義、その認定の基準、さらにはOBCに対するアフアーマティヴ・アクションの是非、程度をめぐって今日大きな論争が続いている。この論争のきっかけの一つとなったのが、本稿で紹介するマンダル報告書である。また、新聞紙上にもたえず登場し、極めて政治的色彩も帯びたこのOBC問題に、法律家、法学者がどのような姿勢で臨むべきか、学問的考察を提示すべきかについて、『インド法曹雑誌 (Indian Bar Review)』で特集が組まれるなど、インド憲法研究者にとっても貴重な研究が相次いでいる。

① マンダル報告書

本稿は、この問題を考察する前提として、第一に一九八〇年のマンダル報告書を紹介する。一九八〇年二月三一日に提出されたマンダル報告書は、憲法第三四〇条にもとづいて一九七九年一月一日に設置された第二次後進階層委員会の報告書である。この委員会への付託事項は、次のとおりである。

「(a) 社会的・教育的後進階層を決定する基準を確定すること

(b) 定義した社会的・教育的後進階層の発展のためにとるべき措置を勧告すること

(c) 連邦又は州の公務に充分参加していない後進階層市民のために、任命又はポストの保留についての規定を設けることが望ましいか否か調査すること

(d) 委員会が検討した事実を明記した報告書を大統領に提出し、適切と認めた勧告を行なうこと

委員会は、多くの困難と制約をかかえながらも精力的に活動し、一九八〇年二月三日、報告書をまとめた。この報告書の内容は、大きな反響をよび、インドをゆるがす政治問題ともなっている。報告書は、第一部と第二部に分けられ、第一部は第一巻と第二巻で構成されている。第一巻（主報告及び勧告）は、第一章から第四章、第二巻（第一次後進階層委員会の構成と付託事項）は、付表1～21を含んでいる。第二部は、第三巻から第七巻で構成されており、その内容は、第三巻（インド法律研究所の作成した調査研究）、第四巻（南北四州の比較考察）、第五巻（社会的・教育的実地調査票及び同調査票についての覚書）、第六巻（OBCの州別リスト）、並びに第七巻（反対意見書）である。本稿では、第一部第一巻第一章から第一章の概要を紹介する。^③

② マンダル事件最高裁判決

一九九〇年八月二三日、インド政府は、政府公務における社

インド憲法におけるアファーマティヴ・アクション

会的・教育的後進階層のための保留を拡大する覚書（OM）を出した。このOMは、SC・STに保留していたものに加え、OBCに定員の二七パーセントを保留しようとするものであった。このOMが憲法違反であるとする令状訴訟が提起され、決定が下されたものの、最終的な決着にはいたらなかった（1992 Supp(1)SCC 210）。一九九一年総選挙後、一九九一年九月二五日、インド政府はその姿勢を明確にして新たなOMを出し、問題の解決をはかったが、この新OMに対しても令状訴訟が提起された。この事件は、最高裁の九人の裁判官で構成する特別法廷（憲法法廷）で審理されることになり、一九九二年十一月一日、判決が下された（1992 Supp(3)SCC 217）。この判決の概要を本稿で紹介する。

③ 憲法第一五条(4)項及び一六条(4)項をめぐる解釈論

第一五条及び第一六条は、第三編『基本権』に位置しているもので、それらの条項が「基本権」——権利規定であることは当然のようにも考えられるが、これらの条項の性質をめぐって判例・学説上の論議が続いている。それぞれの(1)項との関係が、『原則』と『例外』の関係にあるのか、あるいは『目的』と『手段』の関係にあるのか、などの論点^④、さらには、『基本権』としての性質をもつものなのか、『政策的』性質を帯びた規定

なのか、……という論点などである。

これらの論点について憲法学界を代表する二人の教授は、ともにデリー大学法学部で教鞭をとり、互いの学識を認めあう、マーヘンドラ・P・シン教授とバルマナンド・M・シン教授である。著者は、在外研究の機会に、この二人のシン教授と意見交換をし、多くの教示を得た。これらの内容は、別稿で論ずることとし、ここでは、二人の代表的な著書・論文(このテーマに関するもの)を挙げておくことにする。

Mahendra P. Singh,

V.N.Shukla's Constitution of India, 9th ed., 1994.

Are Articles 15 (4) and 16 (4) Fundamental Rights? (1994) 3

SCC(1) 33.

Jurisdiction Foundation of Reservations, XVII & XVIII Indian

Bar Review 245 (1990-1991).

Jurisprudential Foundations of Affirmative Action : Some

Aspects of Equality and Social Justice, 10-11 DLR 39 (1980-1981).

Parmanand M.Singh,

Fundamental Right to Reservation : A Rejoinder, (1995) SCC

(1).

Professor Sivaramayya's Perception of Constitutional Equality,

15 Delhi L. Rev. 1 (1993).

Current Reservation Crisis in India : Reflections on Mandal

Report, XVII & XVIII Indian Bar Review 205 (1990-1991).

Social Justice for the Harijans : Some Socio-Legal Problems of

Identifications. Conversion and Judicial Review, 20 J. I. L. Ins. 355

(1987).

Some Reflections on Indian Experience with Policy of Reserva-

tion, 25, J. I. L. Ins. 46 (1983).

Perspectives on Shashit Sangh : Some Dilemmas for the Judi-

cial Balancing of Competing Equalities, (1982) 1 SCC (1) 37.

Equality, Reservation and Discrimination in India, 1982.

'Equal Opportunity' and 'Compensatory Discrimination': *Con-*

situtional Policy and Judicial Control, 18 J. I. L. Ins. 300 (1976).

(一) インド憲法における関連規定を「アファーマティヴ・アクシオン」と呼ぶことが適切かどうかについては、論議のあるところであり、アファーマティヴ・アクシオンと保留(Reservation)の問題を、憲法上区別して考える学説も有力である。詳しくは、前記M・P・シン教授の論稿のほか、M. Galanter, *Competing Equalities*, 1984. などに参照。

(2) 拙稿「B・R・アンバードカルとインド憲法(1)」――

少数者保護規定を中心として――」関西大学法学論集第三四卷六号七七頁(一九八五年)以降の一連の論文・資料などで、このことは繰り返し指摘してきた。最近のものとして、「インド憲法における『マイノリティ』」同・第四五巻二・三号二六五頁(一九九五年)参照。

(3) 第一章から第四章の見出しは、報告書の通りであるが、それぞれの章中の小見出しは訳出にあたって付したものである。なお、インドの現状からすれば、日本語としては現在あまり使われなくなった言葉の方が、その実態に則しており訳語としてふさわしいと思われるものも幾つかあった。全体の文脈をそこなわない訳語を使用することに努めたが、適切な表現がみつからず、本意な表現にとどまった箇所もある。ご指摘、ご教示下されば幸いである。

(4) 校正中のものを、M・P・シン教授よりいただいた。

二. マンダル報告書(一九八〇年)

主報告および勧告(要旨)

第一章 第一次後進階層委員会

第一次後進階層委員会は、インド憲法第三四〇条にもとづく大統領命令により、一九五三年一月二十九日に設置され、一九五

五年三月三〇日に報告書を提出した。

この委員会は、その付託事項について、州政府と一般国民の考えを知るため、一八二項目からなるアンケートを行なった。また、現地での証言を得るために広い範囲にわたる国内現地調査も実施した。

このようにしてまとめた事実を選択・分類し、委員会は、社会的・教育的後進階層を認定する次のような基準をたてた。

- (a) ヒンドゥー社会の伝統的カースト秩序の中における低い社会的地位
- (b) カースト又はコミュニティの主要部分の中における一般教育の不足
- (c) 公務への参加の不充分性又は欠如
- (d) 商業、取引及び工業の分野における不十分な参加

委員会は、全国で二三九九の後進階層又はコミュニティのリストを作成したが、その中の八三七を『非常に後進的(Most backward)』と分類した。

後進階層向上のための委員会の勧告は、きわめて広範で包括的なものである。この勧告は、広い範囲での土地改革、村経済の再編成、ボータン運動、家畜の飼育、日常農作業、畜牛保険、養蜂、豚舎、漁業、地域産業の発展、農村部住居、公衆衛生及

び農村部での水供給、成人読み書き能力、大学教育、公務への後進階層の参加など各種のテーマを扱っている。注目に値する勧告のいくつかは次のものである。

- (a) 一九六一年人口調査をもとにカースト別人口試算を試みることに
- (b) 階層の社会的後進性と、ヒンドゥー社会の伝統的カースト秩序の中での低地位とを関係づけることに
- (c) すべての女性を「後進」階層と扱うことに
- (d) 資格を有する後進階層学生のために、すべての技術・専門教育施設定員の七〇%を保留すること
- (e) 全政府公務及び地方公共団体の欠員補充にあたって〇BCへの保留最小限枠を次のように定めることに

一級職 ……二五% 二級職 ……三三・一/3% 三級職・四級職 ……四〇%

委員会は、全員一致の報告書を提出できず、五人の委員が反対意見を明らかにした。A・シン (Anup Singh)、アルナン・シュ・デイー (Arunangshu De) 及びP・G・シヤー (P. G. Shah) が、カーストと後進性とを結びつける見解に反対した。彼らは、カーストを基準とする公職の保留にも反対した。他方、S・D・S・チャウラーシア (S. D. S. Chaurasia) は、その反

対意見書の中で、後進性の基準としてカーストを承認すべきことを強く主張した。T・マリappa (T. Marappa) の反対意見は、〇BCのリストに二つのカーストを含めることに關するものであった。K・カールカル (K. Karalkar) 委員長は、この点について曖昧な態度をとった。彼は正式の反対意見を表さなかつたけれども、大統領への回送状の中で、カーストを後進性の基準と認めることには反対であると述べ、また、委員会が行なつたその他の重要な勧告についても保留を表明している。

(1) K・カールカル委員会報告書に対する政府の対応
 政府は、委員会報告書を詳細に検討したのち、憲法第三四〇条(3)項の規定にしたがつて、政府の対応を明記した覚書をぞえ、一九五六年九月三日国会両院に報告書の写しを提出した。この政府覚書は、次のように述べていた。「憲法第三四〇条に定められた調査を行なうためには、その他の後進階層部門を適切に分類するための方法と基準を検討することが必要である。委員会は、かかる分類を行なう、目的テストと基準、すなわち社会的・教育的後進性をはかることのできる基準を確定しなければならなかつたのである。報告書は、この点について全員一致の結論を出してはいないし、かなりの意見の相違があつたことを明らかにしている。委員会の作成したリストは、二三九九

コミュニティを含んでいるが、その中の九三〇、人口にして一億一千五百万人のみを明らかにしている。S.C・S.Tはそれとは別の七千万人になる（一九五一年人口調査をもとにする）。インドが平等社会へ向けて発展していくうえで、カースト制度が最大の障害であることは否定しえない。また、特定のカーストを後進的だと認めることは、カーストを基盤とする現在の差別を維持し、その差別を行なうことになるだろう。……いくつかのカースト及びコミュニティを後進的だと認めることに關しては、わずかの例外を除き、コミュニティ全体を後進的だとみなしてしまふと本當に必要なことがあまいになり、特別の配慮も、充分な援助も与えられなくなる。このことは、憲法第三四〇条のめざすところではない。」

この覚書の中で、政府は「社会的・教育的後進階層の特定化のために、何らかの積極的かつ機能的な基準が考えられるべきであり」、さらなる調査が「委員会の認定の中にある欠陥を是正するために……」行なわれるべきだと考えた。さらに、覚書の中では計画委員会 (Planning Commission) が後進性除去のための発展計画をすでに作成していることが指摘され、「強調すべき主要なポイントは、後進階層の特別の必要性が現在の計画の枠組みの中で、重点を適切に移動することによって、ある

いは優越度を再調整することによって集中的・効果的になしうるのか否か、又は、補充的な計画を立案することが必要であるのか否か、ということである。」と述べられている。なお、委員会報告書は、国会での審議の対象とはされなかった。

国会に覚書を提出した後、政府は、「カースト以外に、後進性を決定するにあたって実際に適用することのできる、何らかの基準を発見すること」に努めた。戸籍序副長官 (The Deputy Registrar General) は、「カーストのかわりに職業コミュニティを後進性に結びつけることが可能かどうかの検討を試みよう求められたが、適切な基準を作り出すことはできなかった。この問題は、州代表者会議（一九五九年四月七日）でも論議され、内務大臣が召集した州高官会議でも検討された。しかし、これらの努力の結果として何の一致も生みだされなかった。

最終的に、中央政府は、後進階層についての全インドのリストは作成すべきではないし、S.C・S.T以外のO.B.Cのいかなるグループに対しても中央政府公務に関するかぎり保留は行なうべきではないという結論に達した。その後、一九六一年八月一四日内務大臣は、すべての州政府に次のような通達を出した。「州政府は、後進性を定義する基準をそれぞれ選択することができる。しかし、インド政府は、カーストを基準にして行なう

よりも、経済的テストを適用することが望ましいと考えている。……(後進階層のリストの作成に関しては) 憲法第三三八条(3) 項にもとづいて、中央政府が人民のある特定の集団をOB Cに属すると明示したとしても、各州政府は、第一五条及び一六条に基づいてそれぞれのリストを作成することができる。したがって、州政府は自らのリストを維持することができることになるし、中央政府が作成したリストは実際上役立たないことになる。」

(2) K・カラール委員会報告書についての若干の検討

カラール委員会報告書は、憲法制定後、この種の全国規模の調査としては最初のものである。その後、一〇の州が一五の委員会を設置し、それらの報告書はこの問題についての豊富な資料を提供している。さらに、吾々の委員会は、SC・ST以外の後進階層に各種の特典を及ぼす問題については最高裁及び高裁による多数の司法判断という付随的な恩恵も受けている。しかし、ハンディキャップがあったことを認めるとしても、カラール委員会報告書には、方法論上の重大な欠陥と深刻な内部矛盾があることを指摘しないわけにはいかない。例えば、委員会は、社会的・教育的後進階層の基準を決定し、かかる基準にしたがってこの後進階層のリストを作成することを求めら

れていた。しかし、この報告書からは、後進階層のリストがその基準の適用によってどのように作られていったのか明らかではない。委員会が作成した州別リストは、一九四九年、『その他の教育的後進階層』に対して奨学金などを交付するために文部省が作成したリストにもとづいて作られている。文部省は、各州政府から受けた勧告に基づいて順次これらのリストを作成していった。

委員会は、自らが収集した証言をふまえて、この文部省の元のリストを修正している。しかし、全く異なった目的のために別の政府機関によって作成された『その他の教育的後進階層』のリストを広く採用し、それをインドルの社会的・教育的後進階層のリストとしたという事実は動かせない。委員会は、その目的から文部省のリストの妥当性をチェックする何の現地調査も実施せずに、このリストを採用したのである。また、社会的・教育的後進階層を認定するために、委員会が作りだした基準の検証もなされていない。

委員会は、教育施設、政府公務などにおけるOB Cへの定員・欠員補充の保留について、それぞれ異なった割合を勧告している。例えば、委員会は第三級と第四級で定員の四〇%、第一級で二五%、専門・技術施設で七〇%の保留を勧告している。

しかし、異なったグループのポストに異なった割合を定めることの理由が説明されていないので、このアプローチはどこか裁量的に思われる。

上記の欠点は重大ではあるけれども、この報告書の本当の弱点は、その内部矛盾にある。三人の委員が、報告書の最も重要な勧告の一つ、すなわち、カーストを社会的後進性の一基準と認め、政府公職の保留をその基準に基づいて行なうことに反対していた。意見のこの相違の大きさが委員会勧告の力を非常にそこなっている。しかし、報告書のまさに基本を破壊してしまっているのは、カールカル氏が大統領に宛てた回送状である。この書状で彼は、次のように述べている。

「ヒンドゥーの高位カーストは、『低位』カーストに罪を負っているということの無視を償わなければならないという確信を除いて、私は、全ての特別の援助は後進階層のみに与えられるべきであり、高位カーストの中の貧困者及びそれに相当するものはこの特別援助からは確実に除外すべきだと政府に勧告するつもりであった。しかしながら、それが国内のムスリム及びクリスチャン部門に非常に健全な影響をもつことになる」と気づいたとき、私の関心はカーストを基礎とする救済策を提示することの危険性に向けら

インド憲法におけるアフーマティヴ・アクション

れた。……このことは、一つの激しいショックを私に与え、吾々が提示した救済策は、吾々が闘うべきはずの悪弊よりもっと悪いものだという結論に導いた。……この苦痛にみちた理解は、吾々の作業の終わるころになって私をとらえた。したがって、まことに不本意ではあるが、私は、カーストを基礎とする救済策を定式化するにさいして、一貫して私と協力してきた多数派の立場にたつて最終的に決定した。最終段階になってから、私は新しいことを考えはじめ、後進性の基準については、カースト以外のいくつかの基準に取り組まなければならないことに気づいた。この段階で私ができるのは、委員会の勧告を破壊しようとしたことに同僚の多数の疑念を引き起こしたことだけである。このことが、私が反対意見も明らかにせず、何故報告書にサインしたかのもう一つの理由である。……

かかるコミュニティが教育をおろそかにしてきたとするなら、それは彼らがそれを使う必要がなかったからである。その誤りに気づいたなら、彼ら自身がその風圧差を埋めるのに必要な努力をなすべきである。……最近まで、健全な多くのコミュニティは、カースト会を組織し、自分たち自身のコミュニティの子どもたちに奨学金を交付するために

資金を集めていた。このことは、自助の良い教訓であり、かなりの数のコミュニティがこのようにして実質的な福利をめざして歩んできている。しかし、今日では、全ての負担は共通の国庫に課せようとしており、過去に教育に無関心であった人々が政府サーヴィスでの特別扱いを求めている。このことは決して公正ではない。……私は、政府のサーヴィスは、社会全体のためになされるべきであるという単純な理由で、政府が特定のコミュニティに公務職を保留することにはつきりと反対する。……私は、第一級及び第二級の公務職において、後進階層が道徳的にも物質的にも、欠員補充の保留割合を要求せず、後進階層のために、優遇が行なわれることを行政の公正性に委ねる立場にたつだろうと信じている。……」

右に記したのは、後進性及び社会正義についての、カール・カールの雄弁な『遺言』からの抜粋である。カーストが社会的後進性を決定する主要な基準の一つであるとする報告書に、正式の反対意見を記すことを控えたことは、この穏健なガンジー主義者に終わりのない苦悩を引きおこしているに違いない。彼の見解のかかる明白な表明にもかかわらず、この書状の後段は、次のように述べている。「刺を抜くのに刺を使え」（毒を以て

毒を制する）との諺にならって、吾々はカーストの悪弊はカーストの観点から考えうる手段によって除去しようと考えた。」

内容的構成の点で、このように一貫しない報告書は、それ自体の中に、自らを否定する論理を内包している。

(3) 政府の対応についての若干の考察

K・カール委員会報告書が、政府の最大の関心を引いたことは確かであるが、それに政府がどのように対応したかの方が問題である。政府の考えは、社会的・教育的後進階層に特別の救済を与えることの必要性を認めながらも、全体としては、社会の異なった階層間の経済的不均衡をなくしていこうとする国家的使命によって条件づけられていた。このことは、内務大臣が、報告書を十分に検討したのちに、全ての州政府に出した書簡の中に明確に出ており、その結びは次のようになっていいる。「州政府は、それぞれ独自に後進性を定義する基準を採択する裁量を有しているのではあるが、インド政府としては、カーストの基準よりは経済的テストを適用することが望ましいと考えられている。」

政府の発展計画の主要な対象が常に大衆の貧困の除去であり続けてきたので、後進性を決定するのに政府が経済的基準を第一次的なものと考ええることは十分に理解できる。しかし、その

目的がいかに賞賛すべきものであったとしても、それは、委員会設置の根拠条文となつてゐる憲法第三四〇条の精神と調和しない。第一五條(4)項と第三四〇條(1)項は、ともに「社会的・教育的後進階層」を明記してゐる。「経済的後進性」はこれらの条文からは故意に省かれてゐる。吾々は、このテーマについてさらに論ずるつもりであるが、ここでは、憲法第三四〇條に定められた後進性の類型を決定するにあつて政府が「経済的テスト」に優位を与えることは、この問題における憲法上の要請に配慮するというよりは、むしろ不注意であるということを目指しておくにとどめたい。「社会的・教育的後進性」を定義する基準としてカーストを認めないで、もっともらしい事例を作成することは可能かもしれない。しかし、カーストを経済的テストに置き換へることは、インド社会における社会的後進性の本質を無視することになる。

第二章 いくつかの州におけるOBCの地位

インド英領州政府が社会の被抑圧・被差別部門の福祉のために特別の計画を實行してゐたときから約百年たつてゐる。その第一の段階は、マドラス政府が被抑圧階層学生へ特別の便宜を提供する、教育施設への財政補助を定めた一八八五年補助金法

インド憲法におけるアファーマティヴ・アクション

を制定したことに始まる。その後、一九二一年、州立法参事会の決議にもとづき、マドラス政府は政府公務における非ブラーミンの代表割合を高めるための措置をとつた。この計画は一九二七年に見直され、代表の範囲はさらに拡大された。すなわち、同州の全てのコミュニティを五つの大きな範疇にわけ、それぞれに異なつた定数割り当てを行つたのである。

被差別コミュニティからの陳情にもとづいて、マイソール藩王は、州公務における非ブラーミンの充分な参加へ向けての措置を勧告するため、当時のマイソール首席判事であつたL・C・ミラー卿 (Sir L. C. Miller) を委員長とする委員会を任命した。このミラー委員会の勧告にもとづいてマイソール政府は、一九二一年、教育及び州公務の募集にあつて後進コミュニティに特別の便宜をはかることを内容とする政令を制定した。

ボンベイ政府が、後進階層を認定し、その發展のための特別規定を勧告する委員会 (O・H・B・スタルテ (O. H. B. Sturte) 委員長) を設けたのは、一九二八年であつた。一九三〇年に提出した報告書の中で、この委員会は後進階層を三つの範疇、すなわち、「被抑圧階層」、「原住・高地部族」及び「その他の後進階層」に分類した。委員会は、学生及び公務員募集にあつて、上記三つの範疇の後進階層に対する特別規定を設

けるよう勧告している。

「被抑圧階層」の福祉のための全インド規模での取り組みは、一九一九年モンタギュー・チエラムスフォード改革の一つとしてなされたものである。この一九一九年には、いくつかの公共団体への特別代表が被抑圧階層構成員に与えられた。公の用語法では、当時の「被抑圧階層」という包括的な用語は「指定カースト」、「指定部族」及び「その他の後進階層」を含んでいた。一九三一年のインド人口調査では、「被抑圧階層」という用語は不可触カーストだけを意味する「アウト・カースト」に使用されていた。原住・高地部族は、「原始部族」という名称で数えられていた。

被抑圧階層に加えて、クリミナル部族と呼ばれる、社会の非常に後進部門であるもう一つの範疇があった。彼らは一八七一年クリミナル部族法にもとづいて公表され、いくつかの規定がこれらの更生のために設けられていた。

一九三五年インド統治法にもとづいて、「被抑圧階層」が「指定カースト (S C)」に置き換えられ、S C のリストが各英領州ごとに一九三六年、公表された。同時に、「原始部族」という用語は「後進部族」に置き換えられ、それらのリストも各英領州ごとに公表された。「指定部族 (S T)」という用語が

「後進部族」について用いられたのは、独立後、憲法においてであった。

一九三五年統治法にもとづいて、S C・S T に与えられた主要な特典は、連邦立法府及び州立法府における政治的代表であった。

中央政府が O B C の発展のために特別規定を設けるという立場で、この定義を試みたのは、独立後のことである。第一五条(4)項及び一六条(4)項が社会的・教育的後進階層又は S C・S T のための特別規定を設けることを要請している。カールカール委員会が憲法第三四〇条にもとづいて一九五三年に任命されたのは、この目的からである。中央政府は、同委員会の主要な勧告を棚上げし、州政府にそれぞれの基準で後進階層のリストを自由に作成することを認め、適切と考えた措置をとることを求めた。

その後、かなりの州政府が後進性の基準を定め、その除去のための措置を勧告する目的をもつ審議会又は委員会を設置した。今日までに一〇の州政府が、一五の審議会・委員会をこの目的のために設置している。これらの州は、アンドラ・プラデーシュ、ビハール、グジャラート、ジャム・カシミール、カルナータカ、ケーララ、マハーラーシュトラ、パンジャブ、ウッ

タル・ブラデーシユ及びタミール・ナードゥである。また、これらとは別に八の州及び連邦領が各種の教育、雇用その他の分野についての特典を付与するためにOBCのリストを公にしていた。これらの州及び連邦領は、アッサム、デリー、ハリヤーナ、ヒマチャール・ブラデーシユ、メーガラーヤ、オリッサ、ボンディシェリー及びラジャスターンである。これらの州政府及び連邦領の殆どが依拠したのは、一九四四年、文部省が入学後の奨学金支給などのために作成したOBCリスト、及び第一次五ヶ年計画案作成時にS.C・S.Tコミッションが作成したリストである。

公務において、被抑圧階層に公正な代表を与えようとする最初の試みは、一九三四年インド政府が、「これらの階層の適切な資格を有する志願者が公開競争試験で合格できないという理由だけで、任命の公平な機会を奪われるべきではない」という指令を出したときである。しかし、募集人員のはっきりした割合が彼らに保留されたわけではなかった。S.Cに募集人員の八・一／三%を保留するという指令が出されたのは、一九四三年のみであった。一九四六年六月、この保留割合は、一二・五%に引き上げられた。後進部族の一般教育レヴェルは、政府公務になんらかの人数を留保するには低すぎると考えられたた

インド憲法におけるアフアーマティヴ・アクション

め、保留は行なわれなかった。

奇妙なことに、被抑圧階層への教育普及のための規定は、ずっとあとになって作成されている。文部省がS.C学生のための入学後の奨学金計画を策定したのは一九四四年のことであり、その計画は一九四八年、S.Tにも及ぼされた。

上記一〇州政府が設置した審議会・委員会の主要な勧告と、それにもとづく措置の簡単な説明を以下に記しておく。

(1) アンドラ・ブラデーシユ

一九六六年、アンドラ・ブラデーシユ政府は、OBCに属する一二のコミュニティのリストを公にし、彼らのために政府公務及び専門学校などでの定員保留枠を定めることを命じた。この命令に対して、いくつかの令状訴訟が提起され、アンドラ・ブラデーシユ高裁は、州がリストに挙げたコミュニティの社会的・教育的後進性に関する資料を提出できないという理由で、この命令を無効とした。この判決は、最高裁でも支持された。

この判決をふまえ、アンドラ・ブラデーシユ政府は、一九六八年四月M・ペルシャード (Manohar Pershad) を委員長とする後進階層審議会を任命した。この審議会は一九七〇年六月にその報告書を提出した。この中で、審議会は、OBCの異なっ

た四つの範疇を認定し、専門学校及び政府公務の両方における定員保留を勧告した。

州政府は、公開自由競争で成績にもとづいて選考される志願者は、保留定員に不利益に調整することは出来ないという、審議会の勧告も認めた。二五%の保留が、地方公共団体、州政府企業などの所轄の下にあるすべてのポストにも及ぼされた。

州政府は、住宅局の整備・建設した住宅用地の二五%、住宅の一五%をOBCのために保留した。世帯収入が年六千ルピー未満の後進階層学生は、授業料の支払いを免除され、奨学金、寄宿舎などの便宜をうける資格を有していた。

また、政府は、OBCに住宅用地および遊休地を割り当てるべきだという勧告も受け入れ、そのための独立した財団を設立した。経済的な基準にもとづいて奨学金その他の特典をあげるべきだとする勧告も州政府に受け入れられた。

その後、A・ヴィーラッパ (A. Visam Veerappa) を委員長とする第五期立法院の委員会が設置され、後進階層の福祉のために一層の措置をとることが勧告された。この委員会は、一九七七年に報告書をまとめたが、政府が受け入れたその重要な勧告のいくつかのものは、次の通りである。

(a) 一般的な慣行にしたがい、第六学年からではなく、第

一学年から奨学金を支給すること

(b) 奨学金の額を引き上げること

(c) 各施設へのOBCの入学資格成績を四〇%から三五パーセントに引き上げること

(2) ビハール

一九五一年、ビハール政府は、文部省の始めた計画にもとづいて、入学後の奨学金などを支給するため、一〇九の後進階層のリストを作成した。内務省は、一九六一年八月一四日の書簡の中で、州政府がカラルカル委員会の勧告したリストにもとづいて後進階層リストを作成することは認められないと述べていた。したがって、ビハール政府は、一九五一年にすでに作成していたリストを継続することに決めた。

一九六四年、パトナ高裁は、バラージ事件での最高裁判決にしたがい、ビハール政府の後進階層リストは、後進性の基準としてカーストを用いているので無効であると判示した (AIR 1965 Patna, 372)。この判決をうけ州政府は、教育扶助を、その世帯収入が月五百ルピー未満のOBC学生にのみ支給することを決定した。医科大学への入学については、その収入限度額は、月二五〇ルピーに定められた。

ビハール政府は、一九七一年六月M・ラール (Mungeri Lal)

を委員長とする後進階層審議会を任命し、審議会は一九七六年二月に報告書を提出した。審議会は、一二八のコミュニニティを「後進的」と認定し、その中の九四のコミュニニティを「著しく後進的 (most backward)」と分類した。審議会の勧告は、次の通りである。

(a) OBCの志願者のために全ての政府省庁、地方団体及び州政府企業の欠員募集の二〇%を保留する。また、三%を女性のために保留し、さらに三%を経済的弱者部門に保留する。

(b) OBC学生のために、工学、医学その他の専門教育施設定員の二四%を保留する。

(c) OBCに対して、宅地の割り当て、奨学金の支給、授業料の払い戻しなど各種の特典を与える。

州政府は、上記勧告を一九七八年に受けとったが、この勧告は多くの騒乱を引き起こした。発展コミュニニティも後進コミュニニティも政府に不満をもった。勧告の実施も多くの論争をまきおこした。多くの採用実施機関が、成績で選考する後進階層志願者受け入れの上限を定めたものと誤解した。

その後、ビハール政府は、一九七九年七月にこの誤解を訂正し、保留定数は最小限を示すものであり、後進階層志願者の最

インド憲法におけるアフアー・マティヴ・アクション

大限を示すものではないことを明確にした。また、成績で選考される後進階層志願者の割合が、その保留定数に不利になるよう計算されてはならないことも明らかにされた。

(3) グジャラート

グジャラート政府は、一九七二年八月、A・R・バクシー (A. R. Bakshi) を委員長とする後進階層審議会を設置し、この審議会は一九七六年に報告書を提出した。審議会は、社会的・教育的後進階層として八つのカーストおよびコミュニニティを挙げ、それらの発展のために次の措置をとることを勧告した。

(a) 医学、工学その他の専門教育機関で定員の二〇%を保留すること

(b) 政府公務の三級職及び四級職全体の欠員補充の二〇%を保留すること

(c) 全政府公務、地方団体、州企業などの一級職及び二級職の欠員補充の五%を保留すること

(d) 生産増進訓練センターの定員の二〇%を保留すること

(e) 親の収入が年四八〇〇ルピーを超えないことを条件として、OBC学生に奨学金その他の教育上の特典を与える

こと(この収入制限は、遊牧部族及び周縁部族の場合には、七二〇〇ルピーに引き上げる)

一一五 (一一二五)

バクシー審議会の勧告の全てを、グジャラート政府は受け入れた。

(4) ジャム・カシミール

一九五六年、ジャム・カシミール政府は公務員規則を告示したが、その中に、州政府が後進階層のために政府公務における保留を行なう旨定めていた。一九六七年十一月、州政府はガジェンドラガドカル (Gajendra Gadkar) 委員会を任命したが、

この委員会への付託事項の一つは、政府雇用における各地域、コミュニティ及び後進階層への公平な代表をみたす措置を勧告するために、現在の募集のあり方を検討することであった。委員会は、一九六八年二月に報告書をまとめ、経済的後進性、職業、住居、読み書き能力及びカースト (ヒンドゥーの場合) が後進コミュニティを判断する基準になると勧告した。そして、この認定作業は、強力な権限を有する委員会 (High Power Committee) に委ねるべきだとも勧告した。

これをうけて、J・N・ワジール (J. N. Wazir) を委員長とする後進階層委員会が一九六九年二月に設置され、その報告書が一九六九年十一月に提出された。この委員会の勧告にもとづき、州政府は『一九七〇年ジャム・カシミール SC・ST (保留) 規則』を制定した。最高裁は、ある事件において、この規

則の間隙を指摘し、それらの間隙は規則を実施する前に修正しなければならないと述べた。そこで、州政府は一九七六年八月、委員会 (A・S・アーナンド (Dr. Adarsh S. Anand) 委員長) を任命した。この委員会は、一九七七年九月に報告書を提出し、次の勧告を行なった。

「州の定住者であつて、次の範疇に入る者は、後進階層とみなす。

- (a) 二二の弱小かつ恵まれない階層及び
 - (b) 特定の後進地域に居住する者」
- 弱小・恵まれない階層は、その大部分が居住コミュニティであり、後進地区は、不便な場所、劣悪な環境、低い読み書き能力、医療施設の不足などを基準に認定された。
- 委員会は、州の後進階層のために次の特典を与えることを勧告した。

- (a) すべての州公務の欠員補充の四一%の保留
 - (b) すべての技術・職業専門教育施設定員の四二%の保留
 - (c) 世帯年収が三千ルピー未満の学生に対する奨学金と年金の支給、及び同年収の後進学生に対しては、一般学生より高額の奨学金と年金の支給
- 公務及び教育における上記保留に加えて、SCのために八%

の保留が加えられる（なお、ジャム・カシミール州にはS Tは
いない）。

(5) カルナータカ

州の再編成の結果できたカルナータカは、マイソール、クールク、ボンベイ、ハイデラバード及びマドラスのそれぞれの州の全体又は一部によって構成された州である。これらの州が以前作成していた幾つかのリストにもとづいて、カルナータカ州は、後進階層のリストを作成した。このリストは、マイソール高裁によって無効とされ、一九五九年になされた同種のこのころも同じ運命にあった。一九六〇年一月、カルナータカ政府は、R・N・ゴウダ (Dr. R. Naganna Gowda) が委員長をつとめる後進階層委員会を任命し、この委員会は、一九六一年五月に報告書を提出した。

委員会は、公務上の保留のための後進コミュニティと、教育上の特権付与のためのコミュニティとを提示した。委員会は、職業・専門教育施設の定員の五〇%を後進階層学生のために保留すべきことを勧告し、また、後進階層志願者のために政府欠員募集の四五%を保留することも提案した。

これらの勧告にもとづいて出された一九六一年政令は、有名なバラージ判決において、州政府が憲法を不当に用いていると

インド憲法におけるアフアーマティヴ・アクション

して無効とされたのである。この判決をふまえて、州政府は一時的な措置として、特典を与えるための「後進性」を、階層ではなく個人単位に取り扱うこととした。

カルナータカ政府がL・G・ハヴァヌア (L. G. Havarru) が委員長をつとめる後進階層審議会を設置したのは一九七二年八月であり、この審議会は、一九七五年十一月に報告書を提出した。この報告書の中で審議会は、カースト及びコミュニティの社会的後進性を決定するにあたって、カーストの基準には依らなかつたことを述べている。そのかわり、カースト及びコミュニティの社会的後進性を判断するものとして、経済、住居職業などの多面的な要件を基準とした。また、後進性の範疇にもとづいて、州内のそれぞれの人口割合を算出し、政府公務における欠員保留を勧告した。同じような保留は、教育施設においても行なうことが提案された。さらに、審議会は、O B Cのための単独の金融機関と理事会 (Directorate) を設立することも勧告した。

州政府は、審議会の勧告を広く受け入れるとともに、さまざまな範疇の後進階層のために、公務及び教育施設における保留を命じた。命令を出すにあたって、政府が一つの新しい範疇の後進階層、すなわち「特別のグループ」を加え、このグループ

に一五%の保留を行なっていることが注目される。また、ハヴァヌーア審議会が後進コミュニティのために政府公務と教育施設の一六%の保留を勧告していたのに対して、政府は、それを各々一八%と二〇%に引き上げている。

(6) ケーララ

ケーララ政府は、OBCのためにこれまでに三つの委員会・審議会を設立している。最初のものは、一九六一年六月、V・K・ヴィシユヴァナータン (V. K. Vishwanathan) が委員長をつとめた検討委員会である。この委員会は、一九六三年一〇月に報告書を提出したが、その主要な勧告は次の通りである。

- (a) OBC学生のために職業・専門学校の定員の四〇%、及びSSC・ST学生のために一〇%の保留を行なうこと
- (b) (a)の保留割合は、州政府の下で新たに任命される全てのものに適用する
- (c) 後進コミュニティの再分類の問題を調査する専門委員会の任命

州政府は、職業・専門教育施設でのOBC学生のための定員保留は、二五%のみに限定されているという点を除いて、上記勧告を受け入れた。

その後、憲法第一五条(4)項にもとづく、教育施設での定員

保留に関する政府の決定は、ケーララ高裁で異議を申し立てられた。そして、州政府は事実認定調査をはじめ、後進階層に教育上の特典を与えるための客観的基準を明示することを命じられた。その後、州政府は一九六四年七月、G・K・ピライ (G. Kumura Pillai) が委員長をつとめる審議会を任命し、この審議会は、一九六五年二月報告書を提出した。その勧告の主要なものは、次の通りである。

- (a) 九一のコミュニティを「後進的」と分類し、特典は、世帯年収が四二〇ルピー未満の後進階層構成員のみに及ぶことを明記する。
- (b) 職業・専門教育施設の定員の二五パーセントをOBCのために保留すること。この割り当てについて、OBCのそれぞれの範疇に別個の割合を明記する。

州政府は、上記の勧告中、年収四二〇ルピーの上限を六〇〇ルピーに引き上げる修正を加えて受け入れた。高裁は、州政府が憲法第一五条(4)項のみにもとづいて、OBCに教育上の特典を与えるための調査を行なうことを求めていることが注目されよう。この点について、ケーララ政府は、OBCに対するポスト保留に関する現在の割合を変更する措置をとらなかつた。

その後、ケララ高裁は、後進コミュニティに対する職務の

保留に関する諸規則は、古い時代遅れのデータに基づくものであり、それゆえ定期的に詳細な調査をおこない、関連資料を集すべきであると判示した。これをうけて、州政府は一九六七年一月、M・P・デーモダラン (M. P. Damodaran) が委員長をつとめる後進階層保留審議会を任命し、この審議会は一九七〇年六月、その報告書を提出した。政府は、この報告書の検討に八年以上費やし、最後の段階になって、このように長い時間が経過してしまうと審議会の認定はその妥当性を失うことになるだろうと考えた。このような状況の中で、政府は、新たな審議会を再度任命することがその事態を満足に解決しうる途だと判断した。政府は、全体の四〇%という保留枠を変えずに、一定の変更を行なったが、今までのところ、新審議会を任命できていない。

(7) マハーラーシュトラ

以前のボンベイ州が二つに分かれた後、マハーラーシュトラ政府は、一九六一年十一月、「公務における後進階層の保留について報告書をまとめる」ための委員会 (B・D・デシュムーク (Shri B. D. Deshmukh) 委員長) を任命した。一九六四年一月に提出されたその報告書の中で、委員会は、次の勧告をお

インド憲法におけるアフターマティヴ・アクション

こなった。

(a) 後進階層は、四つのグループ、すなわち①指定カースト及び新仏教徒、②指定部族、③周縁・遊牧部族、④その他の後進コミュニティ、にグループ分けすべきである。

(b) それぞれの範疇の後進階層に対する公務及び教育施設での保留は、州のそれぞれの人口割合と相関していなければならぬ。

政府は、上記の勧告を大胆に受け入れ、後進階層の四つの範疇に対する州公務及び教育施設における保留をおこなった。

その後、一九七九年四月、州政府は、州政府、地方団体などの下にあるすべての欠員補充の八〇%を社会の経済的弱者部門に保留しなければならないとする政令を出した。これらの弱者部門は、世帯月収が二百ルピー未満のものと定義された。この基準で資格を有する志願者数が八〇%に満たないときには、世帯月収二百〜四百ルピーの範囲内の志願者に優先順位を与えるものとした。

この政令では、八〇%の保留に、その他の後進階層、S・C・S・Tなどへの以前からの保留を含むことが明記されていた。

(8) パンジャブ

一九五一年、パンジャブ州政府は、後進階層委員会を任命し、

その勧告にもとづいて、州人口の二%を構成する一四のコーストをOBCと公示した。その認定は、経済的・教育的及び社会的後進性にもとづいてなされた。委員会の勧告にもとづいて、公務の定員の二%が後進階層のために留保され、同じ割りあてが教育施設の入学に関してもなされた。

一九六五年、州政府は、後進階層への定員割りあてを審議するための検討委員会(B・バーン (Brian Bran) 委員長)を任命した。一九六六年八月に提出されたその報告書の中で、委員会は次のような勧告を行なっている。

- (a) 現在の後進階層リストは、すでに後進的ではなくなっている階層又はカーストを除外して、合理化されなければならぬ。
- (b) 教育施設における定員の二%の留保を五%に引き上げる。

委員会は、公務における留保については、それが有益な目的に役立つとは考えられないので、教育における留保に重点をおくべきだと考えた。公務における留保を廃止するという、委員会のこの勧告を政府は受け入れなかった。そして、保留割合は、公務、教育ともに五%に引き上げられた。

「SC・ST及び後進階層の福祉について検討するパンジャ

ブ・ヴィダーン・サバー (Punjab Vidhan Sabha) 委員会」は、(一九七五年から七六年)、その第四報告書の中で、OBCのために公務上一五%の留保を行なうべきだと勧告した。

この勧告を検討した後、州政府は、すでに二五%がSCのために留保されており、また二〇%が退職者のために留保されていることを明らかにし、留保最大限を五〇%と考えるので、後進階層に対しては、五%を超える留保指定は不可能であると述べた。

- (9) ウツタル・プラデーシュ
- 一九七五年一〇月、「著しい後進階層についての審議会」(C・L・サティ (Chhedi Lal Sathi) 委員長)が任命され、この審議会は、一九七七年、その報告書を作成した。審議会は、後進階層を三つの範疇に分類し、そのそれぞれに対して政府公務における留保規定を設けることを勧告した。

審議会は、教育施設においても、上述の留保を実施することを勧告し、さらに、貧困世帯学生をも優遇するよう勧告した。なお、寄宿舎、奨学金などについての特別規定をもうけることも勧告された。

ウツタル・プラデーシュ政府は、この勧告を部分的に受け入れ、OBCの志願者に対して政府公務募集人員の一五%を保留

することを命じた。同様の保留が技術・専門教育施設への入学についても命じられた。その後、この保留は、一九七九年アラハバート高裁で無効とされ、この事件は、現在最高裁で争われている。

(10) タミール・ナードゥ

タミール・ナードゥは、OBCへの特別割りあてを定めるという点では、先駆者であった。一九二七年マドラス政府は、州の全コミュニティを有名なコミユナル政令にもとづいて五つの範疇に分類し、政府公務への採用にあたって、各グループごとの定数枠を指定した。この制度は、インド独立まで続いた。一九四七年、後進階層からの要求が増大したのをうけて、政府はこの代表割合を改正した。最高裁がこの保留計画を無効と判示したので、州政府は、一九五一年、保留はSC・STのみに対して行なうことに決定した(なお、この最高裁の判決が、その後、一九五一年憲法第一次改正法によって、憲法第一五条(4)項の挿入を導いた)。アンドラ・プラデーシユの分離後、マドラス政府は、一九六四年、州政府の下にある全ポストの一六%をSC・STに保留し、二五%を後進階層に保留することを命じた。医科大学などへの入学に関しては、一九六〇年、言語別地区を基準とする当初の制度は廃止され、SC・STに定員の

インド憲法におけるアフアーマティヴ・アクシヨン

一五%を、後進階層に二五%を保留する政令をつくった。

一九六九年、タミール・ナードゥ政府は、後進階層委員会(A・N・サッターナタン委員長(A. N. Sattanathan))を任命し、この委員会は一九七〇年十一月に報告書を提出した。その主要な勧告は、次の通りである。

- (a) 現在の後進階層リストは、いくつかの矛盾を含んでいるので、合理化しなければならない
- (b) OBC志願者のために、州政府の下にあるポストの三%を保留すること
- (c) 右記保留を、各種の専門・技術学校への入学に関しても行なうこと
- (d) OBC学生に対して、各種の教育上の特別措置、特別

の訓練の機会などを提供すること
委員会の勧告、バラージ事件最高裁判決及び一九七一年人口調査におけるSC・ST人口をふまえ、州政府は(その他の)後進階層に全ポストの三一%、SC・STに一八%の保留を命じた。教育施設に関しても、これら二つの範疇の学生に対して、それぞれ三一%、一八%の保留割りあてを定めた。

州政府は、政府公務及び教育施設の両方における、OBCに對する保留枠を一九八〇年一月二四日から五〇%に引き上げた。

この引き上げは、S C・S Tに対する保留枠にも影響を及ぼすことになる。この政令に対する令状訴訟がタミール・ナードゥ高裁に係属中である。

タミール・ナードゥ政府は、後進階層学生に対して、奨学金、無料給食、制服、教科書などを支給している。また、寄宿舎及び特別訓練施設も彼らのために設けられた。居住コミュニティに対しては、必要具に助成金を交付している。

(ii) その他の八つの州・連邦領

O B C の状況について公式な調査をおこなわないで、O B C のリストを公示した八つの州と連邦領に関しては、その立場を次のようにまとめることができる。

ハリヤーナは、O B C のために政府公務の一〇%の保留、専門・技術教育施設の二%の保留を定めている。ヒマチャール・プラデーシユは、O B C のために全ポストの五%を保留し、また後進階層学生にいくつかの教育上の特典を与えている。アッサム及びボンディシエリーは、O B C に対して政府公務上いかなるポストも保留してはいないが、教育施設において保留をおこなってきた。ラジャースタン、オリッサ、メガーラヤ及びデリーは、政府公務におけるいかなるポストの保留もおこなってはこなかったし、O B C 志願者に対する教育施設での定員保

留もしてこなかった。O B C 学生に対する授業料、書籍、昼食などに関して二義的な恩典を与えてきたのみである。一九六一年、オリッサとデリーとは、カーストを基準に作成したO B C リストを撤回し、経済的基準をもちいて後進性を決定した。

州及び連邦領でこれまでにO B C リストを作成していないものは、あるいはその向上のために個別の措置をとっていないものは、次の通りである。——アングダマン及びニコバル島、アルナーチャル・プラデーシユ、チャンディガール、ダドラー及びナガル・ハヴェリイ、ゴア、ダマン及びデユウ、ラクシャドウィープ、マディヤ・プラデーシユ、マニプール、ミゾーラム、ナーガールランド、シツキム、トリプラ及び西ベンガル。

一九八〇年八月一日、西ベンガル政府は、憲法第一五条(4)項とあわせて、一六条(4)項及び二九条(2)項にもとづいて州政府に与えられた権限を援用することが必要か否かを検討するための委員会を設置した。一九八〇年八月三〇日に提出した報告書の中で、委員会は「吾々の意見では、カーストよりはむしろ貧困及び低い生活水準が、後進性を認定する最も重要な基準であるべきだと考える」と述べた。また、居住グループを後進的だと認定すること、及び「貧困ライン未満にいるこれらグループの経済的發展及び教育上の進歩のための……」総合計画の策

定を勧告した。委員会は、政府公務における後進階層に対する定員保留枠を設けることには反対していた。

西ベンガル州は、この委員会の報告書を、全体としては認めた。

第三章 方法論及び論拠とした資料

中央政府が、カール委員会からの勧告を受け入れなかった重要な理由の一つは、それが「社会的・教育的後進階層」の適切な分類のための客観的なテスト基準を立案しなかったことにある。いくつかの州政府が制定した保留命令に対して申し立てられた訴訟において、最高裁や高裁は、社会的・教育的後進性の定義やOBCの認定についての客観的アプローチが是非とも必要なことを強調している。

委員会は、その活動範囲を考慮にあたって、上記の要請をたえず念頭においてきた。委員会がその活動のそれぞれの重要局面で国内の指導的な社会学者、研究機関及び専門機関と協力するために特別の努力を払ってきたのは、まさにこの目的のためである。一つか二つの確立した調査方法に依存するのではなく、できうるかぎり広範囲に事実を収集し、検証するための網を広げるところをこころみた。この活動の説明を以下に記すこと

インド憲法におけるアフーマティヴ・アクション

にする。

委員会は、一九七九年三月二日に正式に発足したが、その後すぐに吾々の要請で、デリー大学人類学部が、社会的後進性についてのセミナーを二日間にわたり開催した。このセミナーの主要な目的は、委員会の付託事項について学術的な論議を始めることと、委員会委員と研究者との間の信頼関係を確立しておくことにあった。このセミナーは、委員会のその後の活動とあって、とても好意的な前兆であることが明らかとなったし、吾々がアカデミズムから受けた一貫した支援は、多大の利益を与えてくれた。

(1) アンケート

一九七九年四月、委員会は、全ての州政府、中央省庁及び一般国民に対する次のようなアンケートを行なった。

① 州政府アンケート

このアンケートは、州政府に、社会的・教育的後進性についての考え方、OBCの福祉のために採っている措置、政府公務へのOBCの参加、肉体労働及び居住コミュニティの収入水準と社会的地位、その教育水準及び落伍者の発生などについての情報を求めるものであった。回答は、全ての州政府及び連邦領から寄せられた。

② 中央省庁アンケート

このアンケートは、中央省庁及びその下にある公企業体に、そこで雇用しているOBC従業員の数及び割合に関する情報提供を求めるものであった。社会的・教育的後進性のおおまかな基準もこのアンケートの中で示された。三〇の省庁及び三一の付属機関・下級機関から必要な情報が提供された。

③ 一般国民・ボランティア団体などへのアンケート

このアンケートは、一般国民、社会活動家、著名人、コースト団体、ボランティア団体などの構成員に対して、社会的・教育的後進性の基準、独立以降の社会的流動性、インドの社会構造におけるカーストの地位、後進階層が被っている社会的・市民的不利益などについての見解を求めるものであった。このアンケートの質問事項は、委員会が現地視察を行なうときに、それぞれの州の英字紙及び地方語紙で公表されたし、委員会の開催した会合において広範に配付された。委員会は、このアンケートに対する、一八七二にのぼる回答をインド全域から得ることが出来た。

上記三つのアンケートに対する回答の中で寄せられた情報は、体系的に編集、照合され、分析された。そして、この報告書の関係箇所でも活用されている。

(2) 委員会の現地視察

社会的・教育的後進性の問題について、さまざまなコミュニティ及び国民の諸部門から直接に情報を得るため、委員会は、国内の広い範囲にわたる現地視察をこころみた。委員会は、八四の地区本部、三七村を訪れ、正式の会合を一七一回開催し、著名人及びボランティア団体から二六三八の意見陳述を得た。それぞれの州本庁で、首相、大臣、国会議員、州議会議員、上級官吏、州及び中央公企業体代表、ボランティア社会団体並びにその他の著名人と有益な論議をおこなった。

この現地視察は、非常に実り多い実践活動であることが明らかとなり、OBCの問題と状況及びそれらに対して社会の各部門がいかに対処していくべきかについての深い見識を委員会に与えてくれた。

(3) 委員会での証言

委員会は、社会的・教育的後進階層に関する各種の問題についての証言を得るため、多くの国民代表、著名人、社会学者、ジャーナリスト、統計学者などの出席を求めた。一九七九年、第六期衆議院の全議員に招請状を出した。かなりの数の議員が出席して証言した。ただ、同じ要請をうけた参議院議員の出席者は非常に少なかった。

(4) 現地調査の要綱

委員会は、全国規模での社会・教育上の現地調査の要綱を作成するために、M・N・スリニヴァス教授 (M. N. Srinivas) の下に一五人の専門家からなる委員会をつくった。この委員会は、一九七九年七月一六日から二〇日までデリーで会議を開き、詳細な審議の後、この現地調査実施のための一連の日程、目録、説明書などを作成した。

この現地調査から得られる大量の情報を充分かつ適切に使用することができるよう、委員会は、データの全置き換え作業をコンピュータ化することを決定した。この調査の結果が現在のインドにおける社会的・教育的後進性を定型づける一連の指標をつくりあげることになることが期待されたのである（この調査の細目については、この報告書第十一章を参照のこと）。

(5) 事例研究・特別報告など——後進階層の福祉についての南北比較——

南部の諸州は、OBCに対する実質的な特典をかなり長い期間、平和的に実施してきたという歴史をもっており、これらの州は、インドの他の地方よりOBCの福祉のために多くのことを実施してきている。これに対して、北部諸州は、OBCのために何らかの福祉計画を作成するのが非常に遅れているし、作

インド憲法におけるアファーマティブ・アクション

成すること自体に躊躇があった。実際、近年、ビハール及びウツタル・プラデーシュで実施された、公務及び教育施設における僅かの保留さえも、広範な抗議と騒乱を引き起こした。同様の現象に対するこの対照について、委員会は、地方的要素を明確に理解することが必要だと考え、ボンベイのタータ社会科学研究所に、四つの州（タミール・ナードゥ、カルナタカ、ビハール及びウツタル・プラデーシュ）についての事例研究を委ねた（この研究の結果については、この報告書の第八章を参照のこと）。

(6) 人口データ、村研究論文及び特別報告の分析

① 一八九一年・一九三一年カースト指標

一八九一年と一九三一年の人口調査をもとにして、カーストによる伝統的職業の繋がりや枠組みを把握するため、データを収集し、分析した。この試みの主たる目的は、四〇年の期間をはさんで、各カースト間の社会的流動性をつかむことにあった。このデータは、ビハール州とウツタル・プラデーシュ州では完全にまとめることが出来、伝統的職業によるカースト指標がこの二つの州について作成されている。カーストリストは、人口調査実施にあたって引き続き作成されてはいないので、一九三一年以前については、不可能であった。

② インド・カルカッタの人類学的調査による村研究

インド・カルカッタの人類学的調査が、アンドラ・プラデーシュ、ビハール、カルナータカ、マディヤ・プラデーシュ、マハーラーシュトラ、パンジャブ、タミール・ナードゥ、トリプーラ及びウツタル・プラデーシュに関するそれぞれの村研究に役立てられた。この研究から、委員会は、これらの州の村人口の社会・経済状況に関する有益な情報を選択することができた。

インド社会科学研究所、労働委員会、国立労働研究所、経済成長研究所、社会発展研究センター、インド経済研究所などが作成した多数の調査・研究報告書、研究論文は、委員会に有益な情報の宝庫を提供した。

(7) 法律上・憲法上の争点

この二〇年間、最高裁と高裁は教育施設への定員割り当てその他幾つかの州がOBCに与えた政府公務におけるポスト保留の特典に関する多くの事件に判決を下してきた。これらの判決の中では、極めて重要な憲法上・法律上の争点が論じられているので、委員会が、後進階層の認定及びその向上のために採るべき措置についての勧告を作成するにさいして、これらの司法判断を正確に認識することが必要であった。この立場から、インド法律研究所に包括的な報告書の作成を依頼した。

第四章 社会的後進性とカースト

(1) ヒンドゥー社会とカースト

カーストは、ヒンドゥー社会機構のつみあげられた煉瓦である。社会歴史家は、あらゆる種類の徳と悪をカースト制度のせいにしてきた。しかし、この論争は、吾々の目的に密接な関係をもつものではない。ここで、吾々が主として関心をいだいているのは、カーストがヒンドゥー社会を一つの権威的な序列に秩序づけた多数のグループに分割することによって、ヒンドゥー社会の社会意識を分断していった方法である。A・R・ワディア (A. R. Wadia) 教授は、その『現代インド哲学』の中で次のように述べている。「ウパニシャドの高度の形而上学及びギータの倫理がカーストの専制によって、たんなる言葉に貶められてきた。生命あるもの、ないもの、全世界の統一を強調しながら、インドは今なお、その息子を水も漏らさぬ区画の中に区分し、それらをお互いに世代から世代へ何世紀にもわたって区分する社会システムを抱いている。」この著作の中では、この区分の過程で、カーストとよばれるグループが生まれを理由としてのみ高位又は低位のランクに恒久的にふりわけられてきたことも述べられている。カーストのこの儀礼的ランクづけの重要な結果の一つは、この制度に深く根づいた利害を生

みだし、社会組織の制度的枠組みを通じて、高位カーストが低位カーストを搾取することを可能ならしめてきたことにある。この現象は、何ら不思議ではない。どこでも、支配階層はあらゆる手段を使ってその特権を広げること努めてきたし、このプロセスの中で政治は、一般的には聖職者の手に握られてきた。中世のイギリスの代表的な説教の例をオウスト (Owst) は、次のように記している。

「……人の第一次的な義務は、騎士、僧、職工又は商人がそれぞれの天職に、安らかな満足を持ち、他者の仕事や秘儀に干渉しようという憧れを抱かないことである。神によつて人間に定められた社会的序列とそれぞれの義務は、固定し不変的なものとされている。胴体についている手足のように、それらはお互いにその場所や機能を交換することとは出来なす。」(G. R. Owst, *Literature & Pulpit in Medieval England*, 1961)

この説教の内容は、カーストについてのブラーマンの見解とほぼ同じものである。リグヴェエーダ讃歌も、太古の献身以降、「その口がブラーミンになり、その二つの腕がクシヤトリアになり、その大腿がバイシヤに、その二つの足からシユードラが生まれた。」と述べている(リグヴェエーダ一〇・九〇)。英国の

インド憲法におけるアフアーマティヴ・アクション

説教師とヴェーダ讃歌が大同小異のことを述べており、支配階層の特権の神聖な是認というこの考えは他の多くの国々でも説かれていた。ただ、インドにおいてのみ、この考え方がカーストによる鋳型に定式化された。カースト制度の本当の勝利は、ブラーミンの最高性を維持したことにあるのではなく、事物の自然の秩序の一部として、儀式的なヒエラルヒーにおける低位カーストの劣った地位を認める、低位カーストの意識を決定づけたことにある。インドにおけるカースト制度は、三千年以上にわたつて続き、今日でもその崩壊の兆しはみられない。人民の多数に対する不平等と差別の広範な要素を含んだ社会制度が、社会的実体としてかくも長く存続している例は、他にみられない。ブラーミンズムが、熱心な社会改革者たちでさえ、事実上めつたに反対することのできない、道徳的権威をもつカースト制度をつくりだすことに成功してきたのは、よく考えぬかれ、複雑で難解な内容をもつ聖典、神話及び儀式によるところが大きい。宗教と神話がこの魔法の蜘蛛の巣の編みあげにどのように使われてきたのかを、いくつかの周知の例を挙げて示してみようと思う。

「全てのヒンドウーのダルマ・シャーストラは、カーストを承認している。すべてのプラーナは、カーストの存在を

前提とし、それを社会の恒久的秩序だとみなしている。」

(K. M. Panikar, *Hindu Society at Cross-roads*, 1971)

「ダルマ・シャーストラは、人が善行をつめば高位カーストに生まれ変わり、良いものを授けられるが、悪行をすれば、低位カーストに生まれ変わり、豚又はロバなどの動物に生まれ変わることもなるだろうと述べる。」(M. K.

Srinivas, *Caste in Modern India*, 1964)

ヒンドゥー社会を四つのヴァルナに秩序づけることは、よく考え抜かれたカースト構造を築きあげた岩床をもつブラーマンの伝統的秩序をつくりあげた。この制度の基本的な特徴の一つは、『純粋性と汚れ(ケガレ) (purity and pollution)』の観念である。

「ヒンドゥー語圏固有の意味では、カーストは五つのグループ、すなわち、第一に再生カースト、第二に再生カーストにバツカ食物を与えることが可能なカースト、第三に再生カーストにいかなる食物も与えることは出来ないが、水を与えることが出来るカースト、第四に不可触ではないが、再生カーストが水を受け取ることの出来ないカースト、最後に、その接触が再生カーストのみならず、他の伝統的カーストを汚すとみなされるカースト、にわけられる。」

(Dr. G. S. Ghurye, *Caste and Class in India*)

「……マドラスのヤシ樹液採取カーストであるシャナール (Shanar) は、ブラーミンに二四歩以内に近づくとブラーミンを汚すことになる。……ナヤル (Nayar) は、ナムブーディリ (Nambudiri) ブラーミンに近づくことはできるが、接触してはならない。一方、ティーヤン (Tayan) は、ブラーミンから三六歩の距離を保っておかなければならない。また、プーラヤン (Pulayan) は、九六歩以内に近づいてはならない。ティーヤンは、ナヤルから一二歩離れていなければならぬ。いくつかのカーストは、ティーヤンに接触することはできないが、近づいてもよい。」(同右)

「……マラータ地方では、マハール (不可触民の一つ) は、清浄カーストヒンドゥーの足に、マハールのはいた唾が触れることによって、汚れることのないよう、道路に唾をはいてはならない。彼らは、唾を入れるために、その首に陶器製の壺をぶら下げて歩かなければならない。また、マハールは、その足跡を掃いて消すためにホウキを引きながら歩かなければならず、ブラーミンが通りかかったときには、離れて道路に平伏しなければならない。そうしないと、

彼の汚れた影が聖なるブラーミンを汚すからである。」(同右)

ある社会学者は、目に見える『ケガレ』の一例として次の文章を引用している。

「この地区 (Tinnevely) には、ブラーダ・ヴァナーズ (purada vannars) と呼ばれる不可視階層がある。彼らを見ることは汚れであると考えられているので、彼らが日中外出することは認められていない。他の外部カーストの衣類を洗って深夜から日の出の間に働くこれらの人々に対して調査を行なうとき、家から出てきてくれるよう説得することが困難であった。」(J. R. Kambie, *Rise & Awakening of Depressed Classes in India*, 1979)

刑罰の裁定・科刑及び徴税も、個々のカーストに密接に関連している。

「ブラーミンは、通常の税を免除されていた。……というのは、ブラーミンとその財産は神聖・絶対だからである。カウティラヤ (Kautilaya) は、負債に対して、それぞれのカーストに応じた異なった利息を定めている。すなわち、ブラーミンは1%、クシャトリアは3%、ヴァイシヤは4%そしてシュードラは5%である。……ブラーミンは世

インド憲法におけるアフアーマティヴ・アクション

界に存在する何に対しても権利を有している。全世界がその財産であり、他の者は、ブラーミンの慈悲にもとづいて生きている。」マハーバーラタは、次のように述べている。「シュードラは、絶対的な財産を持つことが出来ない。というのは、彼の富はその主人が随意に自分のものにしてしまうからである。」

訴訟に関しては次のように云える。「ブラーミンと非ブラーミンとの間の地方的紛争では仲裁者又は証人はブラーミンの有利なように発言する。」「サターパタ・ブラーマナ (Satapatha Brahmana)」によれば、「ブラーミンのみの殺人が本当の殺人であり、ヤジュールヴェーダ (Yajurveda) は、それを他の何人を殺害することよりも憎むべき犯罪であると宣言している。」

他方、マヌ法典は、「ブラーミンによるシュードラの殺害は、猫、マンガース、青カケス、蛙、トカゲ、フクロウ又はカラスを殺したことにのみ匹敵する。」と述べる。

「……国王は、全ての犯罪に対して有罪であると考えたとしても、ブラーミンに対しては判決を下すことが出来ず、その財産を確保し、その身体に危害を加えずに追放することが出来るだけである。そもそもブラーミンを殺害することよりも重大な犯罪は存在しないので、国王は僧侶を殺す

ことなどその念頭に浮かべるはずもないのである。」(マヌ法典)

「シユードラが再生カーストの人物及びそのカーストに侮辱的言辞を述べたならば、一〇センチの灼熱した鉄の釘がその口に押し込まれる。」(M. S. A. Rao, *Social Movement and Transformation*)

カーストをもとにした差別が徹底的に普及し、実践されていることは、衣服のことにおいてさえも、低位カーストがその上位カーストと競うことを禁じられている事実からも理解されよう。聖紐を身につけることは、カーストヒンドゥーとシユードラとの間の区別を行なうものであり、つい最近まで低位カーストのあるものが聖紐を身につけようとすると再生カーストから激しく非難された。「マラバール及び東海岸の樹液採取カーストであるイザヴァース及びシヤナラス (Izhavas and Shanaras) は、傘をもつこと、靴をはくこと、金の装飾をつけること、牛の乳を搾ること、その地方の通常の言語を用いることを認められていなかった。」(Churye, *ibid.*)

マイソールでは、一定の低位カーストの女性は、その胸を覆うことも認められていなかった。この問題をめぐってするどい論争が起こり、暴動まで引き起こした。その結果、マイソール

藩王は、被差別カーストが「その望む方法で」上着を着用し又はその胸を覆うことを認める勅令を出さざるを得なかったが、そこでも彼女らが「高位カーストの衣服や髪型のまねをする」とは認められていなかった。」(M. S. A. Rao, *ibid.*)

以上の引用は、シユードラの人的、社会的及び経済的活動の重要な全ての側面が、そのカーストの低位地位によっていかに苛酷に左右されているのかを示すものである。神話及び聖典も、ブラーミンの本質的な優越性とシユードラの低い社会的序列を確立するのに力を与えた。例えば、ラマーヤナの中で次のように述べられている。「ブラーミンは、たとえすべての徳を欠いていたとしても尊敬され、シユードラは徳と学識を備えていたとしても尊敬されない。」

バルミーキのラマーヤナ (Balmiki's Ramayana) は、シユードラであるシャムブーク (Shambuk) の有名な逸話について語っている。シャムブークは、ウツタルカンドの森の中で木に足をかけてぶらさがり、一二年間深い瞑想に入っていた。あるブラーミンの少年が死に、その父親がまだ生きているとき、その親族がラーマ神に、「このような出来事が起こったのは、シャムブークがシユードラであるのに、瞑想という神を汚す行為を行なっていたからである」と申し立てた。ラーマ神は、

ウツタルカンドの森へ行き、この申し立ての真偽を確かめた後、
シヤムブークの首をはねた。

類似した逸話は、マハーバラタ (Mahabharata) に、ク
シャトリアにのみ認められた武芸 (アーチェリー) を学ぼうと
した部族少年の話として語られている。

宗教が大量の阿片として使われていたとしたなら、それはイ
ンドにおいてであったといえよう。そこでは、少数の僧侶階層
が人民の膨大な多数派の考えをコントロールする実質的なプロ
セスによって、彼らを何世代の間、屈辱に満ちた奴隷身分の
役割を受け入れるよう催眠術をかけてきた。シュードラは労働
者、耕作者、職人などとして、主要な社会的剰余物質の生産者
であった。彼らの社会的労働は、インドの偉大な文明の活力で
あった。けれども、社会的にはアウト・カーストとして扱われ、
私的財産上の権利を有せず、税の主要な負担者であり、しかも
社会規範のささいな違反に対して最も重い刑罰が与えられた。
そのカーストの低地位は生まれに結びついていたので、一切の
希望もなく、かれらは黙々と働き、耐え忍んできた。

ロード・クリシュナが、「四部門の秩序が品質と行ないにも
とづいて造られた」と述べたとき、彼が個々のカーストを生ま
れによってではなく、カルマに結びつけたのか否かが論議とな

インド憲法におけるアフアーマティヴ・アクション

る。バグワート・ギータ (Bhagwat Gita) は、明らかに哲学的
レヴェルで、行動における重要な変化を記している。しかし、
現実においては、このカースト哲学は、カースト制度の痛みを
和らげ、それを巧みに固定化している。カーストのストラ理
論とこの理論との相違は重要である。ストラのブラーミン著
者は、高位カーストでの出生という媒介を通してのみ、シュ
ードラに対する救済を約束した。簡単な言葉でいえば、それ
はシュードラに最後の審判の日まで待てと告げることに等しかっ
た。……他方ギータは、複数の反対で和らげている。第一に、
四つのヴァルナの本来の区分に合理的根拠を示そうとしており、
第二に、それぞれ別個の仕事の価値と個々の救済を成就するた
めの本来の能力に関するかぎり、それぞれの部門の実質的平等
を主張しているからである。

ガンジー翁は、不可触民制に反対するその運動の中で、この
テーマをさらに押し進めて展開した。しかし、カーストについ
てのギータの影響力又はカースト制度についての一般人の考え
方に対するガンジー翁の運動は一体何だったのか？ 社会の現実
の動きを扱うとき、重きをなすのは、偉大な宗教上の著作に述
べられた立派な形而上学的な観念なのではなく、大衆の意識の
中に浸透し、その世界観の一部になっている平凡な考え方であ

る。この意味において、カースト制度とは、ヒンドゥー社会の、それぞれの内部で婚姻が行なわれ、共に食事をし、一般的に伝統的な職業に従事する、膨大な分離したカースト及びジャーティへの区分を意味してきた。さらに、出生がそのカーストを決定し、全てのカーストが儀礼的ヒエラルヒーの中で固定したランクを持っている。

(2) 社会的後進性とカースト

三千年以上にもわたって貫かれてきた右記の社会組織機構は、さまざまなカースト及びコミュニティの成長・発展に計りしれない影響を与えてきた。例えば、高度の知識の排他的保持者として、ブラーミンは知的研究について特別の識見をもって高度に教養あるコミュニティに発展した。他方、シュードラは、あらゆる種類の社会的・教育的・文化的及び経済的剝奪を不断に受けつづけたので、無学文盲の粗野な、人目をひかない特質のすべてを得た。次の引用は、低位カーストがその不自由なハンディの幾つかを克服しようとしたときでさえ、高位カーストと互いに競わなければならないかを示している。

「ブラーミンが高等教育施設に入り、専門職及び公務に就いたときには、どこでもかれらは非ブラーミンを排除する派閥をつくった。一八九二年から一九〇四年の間に、I C

Sの一六名の合格者の内一五名はブラーミンであったし、一九一四年には一二八名の地区常任書記中九三名がブラーミンであった。一九四四年、大学卒業業者六五〇名中四五二名がブラーミンであった。」(Rajni Kothari, *Caste in Indian Politics*)

右記の例は、かなり以前のものであり、ここ三〇年の中で低位カーストが急速に自分たちで手に入れてきた特別割り当てなどに期待出来ると感じている人には、次の例がその認識を変えるに違いない。一九六九年から一九七八年の一〇年間にSC・STに属する志願者の一〇名のみが成績順でIASに合格している。最近の一九七六年と一九七七年では、一人のSC・ST志願者も公開競争試験で合格成績をとっていない。同様に、この一〇年では、六名の志願者が成績によるIPSSの合格者となっている。

この些細ではあるが、多くのことを明らかにする事例は、被抑圧階層が、その歴史的ハンディを克服しうるまでにはなお取り組まなければならない、文化的落差についての考え方の違いを示している。

カーストは、個人の生活の全ての側面を根拠づけ、コントロールしているので、「序列の不安定」が全くない社会をつく

りだしてきた。換言すれば、低位カーストは、社会的にのみ後進なのではなく、教育的・政治的かつ経済的にもそうだったのである。他方、高位カーストは、これら全ての分野で発展していた。この現象の根本原因は、儀式ヒエラルヒーにおいて、特定のそれぞれのカーストに高位又は低位のカースト序列があったことである。

實際上、カーストの地位の役割は、社会に非常に広範に浸透しているので、正義の観念とその運用は、カーストによって完全に色分けされてきた。今日、吾々が「法の支配」の観念として用いているものと、人の価値をカースト秩序の中の彼の地位に直接に関連づける初期ヒンドゥー社会における法の作用とを比較してみるとは興味深い。

「英国人にとっては、法というのが普遍的で、非人格的で、しかも公平なものであるべきだとしたら、色盲でなければならぬ。すなわち、古典的な衣装をまとい、目隠しをされた女性もつ秤として、正義の顕現により、生きいきと示される観念でなければならぬ。ヒンドゥー法にとっては、この逆のことがいえる。(すなわち) 社会における人々の間の違いが、それぞれの個人の法的認定、権利及び義務にとっての中心であった。」

インド憲法におけるアファーマティヴ・アクション

英国統治時代、「法の支配」の下で生活し、そのことがインド憲法の礎石となったのにもかかわらず、現実の慣行において吾々の法律が人の身分に対して多くの考慮を払っているという事実は、初期の時代からの歴史的滞留の興味深い一例である。この章の中で、伝統的インド社会における社会的後進性がカーストの地位の直接的帰結であり、さらには他の様々な後進性のタイプがこの無能力化するハンディキャップから直接に生じたものだとということをおまわりにも多く語りすぎたといわれるのだろうか。

第五章 カーストの社会的原動力

(1) カースト制度の弾力性

前章で展開した論議に対しては、二つの真摯な異議が出されるだろう。第一に、ヒンドゥー・シャーストラに基礎をおくカースト制度のモデルは、僧侶階層によって概念化された一つの理念を示すものであって、社会的現実の実態を示すものではないということ。例えば、シユードラが再生族の名を口にしたときには、灼熱した釘がその口にさしまれるということや、ブラーミンによるシユードラの殺害は、カエルやカラスを殺したようなささいなことだ、などということがは現実にはあり得ない。

いのではないか、という疑義である。

第二に、カーストの制約は、英国の導入した「法の支配」、都市化、工業化、大衆教育の普及、そしてとりわけ独立の達成と成人選挙の導入の結果として、かなり緩やかになっているのではないか、ということである。

この二つとも全く妥当である。が、不幸にもそれらのことは、前章で述べた基本的見解を実質的に変更せしめるものではない。吾々が述べてきたカーストモデルが一つの理念状態を示すものであるとしても、カーストシステムがインドの社会構造の最も動かしがたい基礎であるということ、あるいは、それがインド社会を階層づけられた高位・低位カーストに区分していること、さらには低位カーストがその低い地位の結果として何世紀もの間、無能力の社会的ハンディを与えられてきたという事実は否定しえない。同様に、カーストが何世紀にもわたって、とりわけ独立後うけてきた全ての変化にもかかわらず、その変化は基本構造を実質的に何ら変更するのではなく、重点の置きどころの違いを示すにすぎない。

カーストは、その大きな弾力性のおかげで何世代にもわたって続いてきている。ちょうど謎に出てくる猫のように九つの生命をもっている。実際、いかなる社会構造の枠組みも、それが

社会の変化に順応しつづけ、その時々の問題に有効な回答を与えることが出来なければ長く存続することはできない。カースト制度が仏教やイスラム教の挑戦、異質の英国文化の衝撃及びガンジー、アンベードカル及びローヒア (Lohia) の運動をのりきることを可能にしたのは、その基本的な弾力性であった。

(2) カーストの新たな役割

カーストのない平等な社会、成人普通選挙の導入という憲法上の命題は、カースト制度がこれまで受けてきた中で最も強固なインパクトである。しかし、ここでもこの策略にみちた制度は、ヒンドゥー・アヴタルの例に負けまいと努め、その本来の活力を殆ど失うことなく新しい形式を考えている。実際、民主政治と大衆動員の論理がカーストをその中心舞台におくようにしているともいえよう。

「……人々が生活の準拠とする主要な機構の塊を、カースト制度が提供するところでは、政治はかかる機構を通じて人々を組織しようと努めるにちがいない。……カースト制度を、その組織の枠組みの中に組み入れることによって、政治はその接合の材料をみつけ、それを独自のデザインで形造る。政治がその活動分野を作り出すにあたって、他方ではカーストと同族グループがその認定を主張し、その地

位のために奮闘する機会を得る。相互に作用しあう構造の両者に依拠するのが真の行為者、すなわち権力をめぐす新たな競争者である。」(Ranji Kothari, *Caste in Indian Politics*)

実際、インドには社会機構の単位があるので、カーストの役割は成人選挙を基礎とする政治制度の下では必然的に増大する。コータリは、次のように考えている。「インド政治における『カースト主義』について不平をいう人は、現実には社会に何の基盤もたない政治を求めていることになる。」政治化のプロセスにおいて、カーストは、社会の構造を混乱することなしに、近代化の衝撃を吸収する一つのクッションを提供してきた。彼は、カーストと民主政治の相互作用は二つの結果を生みだしたと述べている。一つは、「カースト制度がリーダーシップにとって、政治的動員の構造的・イデオロギー的基礎に利用しうるということ、……。第二に、リーダーシップは、権力を求めて存在するコンセンサスの例にならない、伝統的な手法で政治的対立をはっきり言い表し、さらには経済的・政治的目的のためにカーストを構成するという、地方的世論に譲歩することを余儀なくされた。政治と社会は、接近をはじめ、一つの新しい内部構造が登場してきた。」

インド憲法におけるアフアーマティヴ・アクション

コータリは、さらに続けて次のように述べる。「社会的発展と身分の動態化の他の道が、大望をいだけカーストグループに利用されていたならば、政策が現在のようにカーストによってかくも影響を受けたかどうかは疑わしい。……政治は、低位カーストに、彼らが社会的手段を通じてはなしえないものを、政治を通じて実現する機会を与えている。」

さまざまなカースト及びカーストグループが自らを権力獲得闘争に動員する方法は、政治行動の水準に依存している。「州規模又は地区規模においてさえ、小さな分裂(区分)が実行可能な単位として作用しうるため、お互いに溶けあっている。しかし、この種の融合は、そのための基盤がすでに伝統的構造の中に存在しているので、その通りに容易に生じる。村レベルでは、主要な区分が再区分され、その裂け目は、現在でも過去と同じように存在しているので、その構成単位はお互いに対立している。」

(3) カーストの社会的原動力

前述のことから、インド憲法の起草者たちがカーストなき社会を確立しようと決意したのにもかわらず、カーストの重要性が、インドの国民生活の最も重要な分野のいくつかで増大していることが理解される。選挙政治は、第一次的には、数の争

いであるが、この政治の発展はこのことに盲目であった。もちろん、コーターが指摘したように、カースト制度は、動員及び一体化というすでにつくられた伝統的チャンネルを提供することによって、有益な役割を果たしてきている。けれども、これらのチャンネルの無制限の使用は、そのチャンネルを深めかつ広めることにのみ役立つという厳しい現実を忘れてはならない。実際、政治学者たちは、国会及び州議会選挙候補者の選定にさいして、すべての政党がカーストに重要性をおいていることを指摘している。この現象は、確固とした自由への運動がなお国家的局面で支配的であった独立のあとすぐに表面化しているのである。例えば、一九五一年の総選挙において、ビハールでは三人の有力な政治家が激しく争ったが、この政治的争いは三つの主要なカーストを政治的に動員したものであった。アーンドラに関しては、スリニヴァスがハリソンから次の文言を引用している。

「政治運動におけるヒンドゥーカースト規律の一つの例として、アーンドラにおける戦後の一〇年は特別の注目に値する。カーストがこの時期において非常に基本的な一つの役割を演じてきたので、この例は、實際上、インドの代表制におけるカーストの影響という点で、一つの歴史的事例

となつてゐる。カーストは、現在のマイソールのどこにも広く存在している。アーンドラにおいては、国民会議派は二つの指導的なカースト——一つはリンガーヤトであり、もう一つはオッカリーガなのであるが、——によって支配されている。リンガーヤトとオッカリーガとの対抗は、政府ポストへの任命、大学での定員の保留、地方団体及び地方議会の選任というあらゆる争いを特徴づけている。」

この考察は、約二〇年ほど前のものではあるが、委員会は、今日でも同様の対立があるという証言を、カルナータカの現地視察で得ている。この動員の過程において、カースト提携の発生、すなわち「社会的・政治的影響力の行使という見方からの類似カーストの融合」(U. M. Hutton, *Caste in India*) は、高位カースト・低位カースト間の対立の発展という非常に重要な現象である。「分裂」がカースト制度の一つの旧い特徴であり、そこではカーストが「分裂して繁殖する」という傾向によって新しい同族の小単位へと細分化していくと特徴づけられる一方で、……カースト提携は明らかに一つの現代的創造物である。……また、アーチ状に広げられたカースト範疇の生産と動因の両者でもある。」(M. N. Srinivas, *Caste Modern India*) 吾々は、すでにカースト動員の水準が政治的行動の水準に対応しているとい

うことに注目してきた。政治権力の行使にさいして、カースト合同は初期の全ての限界を越えてきた。カーストの運営単位は本来地域的であり、最近まで全インドにわたって運営されるような大規模のカースト機構は例外的であった。

カーストが政治活動における重要なチャンネルとして働いてきたのは、個々のカーストではなく、主としてカースト提携によってである。「同様の、しかし分散的で孤立した村及び地方の共通の一体感をもつ水平的機構であるジャーティを動員化し、カースト提携は、コミュニケーション、代表及びリーダーシップの基盤を提供することによって政治的民主主義の成功に重要な貢献をしてきた。」(L. A. Rudolf, *The Modernity of Tradition*) 今日のアンドにおいて機能している。これらカースト提携の活動規模及び領域は、きわめて膨大である。ラージプートなど (Rajput, Thakurs, Kayasthas, Yadavas, Jats) の代表的カーストの大部分は、類似のカースト群の内できりだされた全国規模の結びつきを持っている。カマースナ (Kamas, Reddis, Vokkaligas, Lingayats, Nadars, Eshavas, Mahars, Marathas) のその他の重要なカーストは、強力な地域組織をもち、圧力団体である。

カーストが機能している分野を、村及び同族のレヴェルに限

インド憲法におけるアフアー・マティヴ・アクション

定することから州又は全インド・レヴェルにまで拡張すると、ついにカースト制度がその伝統的・区分的役割を失ってしまい、吾々は希望をもって国民統合の目標に向かって歩んでいるという印象を与えるかもしれない。いかなるものも真実からはるかに離れてしまうことはない。近代化の動きが、一定の地域で古いカーストの絆を緩め、しかも、いくつもの伝統的タブーを弱めてきたことは疑いないが、このことは、カースト制度自体が衰弱の徴候を示していることを意味しない。

すでに示してきたように、カースト制度は大きな弾力性をもち、独立後の変化も「カースト主義」の衰退というよりは、強調点のおきどころの変化を意味するにすぎない。カースト提携の本質に関して、E. M. S. ナムプーディリバード (E. M. S. Namboodiripad) は、次のように語っている。「これらのものは、『大衆が封建主義に対して結集し、闘争した最初の形』であった。しかしながら、今日では、……これらのカースト機構が小作人の階級組織ではなく、この逆に、それを一つの階級組織としようとする場合には、小作人のカースト機構の支配を解体しなければならぬように、一般人と個々の小作人とのカースト分離を覆い隠してきたものであることを理解するのは容易である。」ルドルフは、同趣旨のことを次のように述べて

いる。「ジャーティの伝統的な権威と機能とは衰退してきているが、政治権力をもち、それによつて資金、機会及び名譽をわたりふるものへのコントロール又は影響力への関心は、生きのこつており、新しくしかも大きな内容で忠誠心をひろげている。」(L. A. Rudolf, *The Modernity of Tradition*)

これまでの記述は、ヒンドゥー社会の社会機構の基盤としてのカーストの弱体化に関して何らかの性急な結論を出すことに對する一つの警告として役立つだろう。社会動態の歩みは、疑いなく増加してきており、カースト制度のいくつかの伝統的特徴は、不可避免的に弱まってきている。しかし、カーストは、その儀礼面で失つてきたものがあるとしても、政治面でそれ以上のものを得ている。このことは、高位カーストと低位カーストとの間の権力均分化におけるいくつかの調整をも導いたし、そのことによる社会的緊張を強めてもきた。これらの緊張が社会的構造を分裂させるのか、それとも内部調整によつて国がそれらを解決することができるのか否かは、支配的高位カーストが歴史的に抑圧されてきた階層及び後進階層の正当な熟望を、いかに思慮分別をもつて扱うかにかかつている。

第六章 社会正義、成績及び特權
(1) 「平等」と社会正義

法律の前の平等は、インド市民の最も重要な民主的權利であり、それはインド憲法第一四条に明記されている。この權利は、第一五条、一六条及び二九条でも定められている。これらの条文は、雇用、教育施設への入学、公共の場所への立ち入りなどに關して、宗教、人種、カースト、性別、言語又は出生地のみを理由とする差別を禁じている。

これらの条文は、市民の基本權の根底を構成している。しかし、すべての市民へ教育、雇用に関する平等な機会を保障することによつて、吾々は、何百年にもわたつて社会的・文化的・教育的及び經濟的拒否を受けてきた、インド国民中のいくつかの後進部門についての特別の問題を無視してしまふことになるかもしれない。表面上、平等原則は正当で公平であるように見えるが、一つの重大なからくりを持っている。それは、等しいものの間でのみ平等が存在するという、周知の社会正義の格言である。等しくないものを等しく扱うことは、不平等を拡げることである。一つの等しい立場で強者と弱者とが競うことを認めるとき、吾々は、強者のためにいかさまさいころをし、弱者の側が敗北することがスタートのときから分かかつている、騙し

試合を行なっていることになる。このアプローチは、まさに「適者生存」を保障する。しかし、吾々は、適者生存はジャンクルの法だということにも気づかねばならない。

社会の人間性は、その社会が弱者、障害者及び恵まれない者にどのような保護を与えているかによって決定される。ジャンクルでは、各人が自活し、悪魔が一番後ろの者を捕まえるのに対して、文明社会においては、その最も活動的な構成員の望みと取得心に合理的な制約が課され、特別の保障がその弱者部門・傷つきやすい部門に定められる。これらの配慮は、社会的正義のいかなる機構にとつても基本的であり、その不履行は、いかなる人間社会をも野蛮にってしまう。

「一つの限定された意味において、社会正義への権利は、生命の無慈悲な競争からの、弱者、高齢者、困窮者、貧困者、女性、子どもその他の恵まれない人々に対して国が保障する権利だと定義される。それは、恵まれない人々が、人生のレースにおいて一層発展する平等の機会を持つよう、恵まれない人々に必要な付随的援助を与えることを求めるものである。それは一束の権利である。ある意味では他の権利に切つて分けられるものであり、換言すれば、他の権利の保護物である。持てる者と持たざる者との間のバランス

インド憲法におけるアファーマティヴ・アクション

スをとる車輪と、いうことでもできよう。」(K. S. Rao, *Social Justice and Law*)

インド憲法の起草者たちは、社会の弱者部門に保護を与えることの必要性に極めて敏感であった。憲法第一五条、一六条及び二九条は、教育上・雇用上及びその他の施設に全ての市民が均しくアクセスすることが出来るよう全般的に定めている。同時に、第一六条(4)項は、次のように定めている。「この条の規定は、国がその公務に適當に参加していないと認める後進階層市民のために、任命又は補職を保留する旨の規定を設けることを妨げるものではない。」

一九五一年憲法第一次改正法の結果、同様の規定が第一五条にも追加された。このようにして、第一五条と第一六条の(4)項が社会的・教育的後進階層の発展についての特別規定を設けたこと。さらに、第四六条は、特別の配慮を払って、国民の弱者部門の教育的・経済的利益を増進することを国に義務づけている。

第一五条(4)項及び一六条(4)項にもとづいて、弱者部門に特別の保護を与えることは、教育、雇用などへの基本権と抵触しているように思われるかも知れない。憲法第一四条、一五条及び二九条にもとづいて全ての市民に保障される機会均等と平等

一三九 (一一七五)

取り扱いは、国が社会の弱者層の発展のために特別規定を設けることが出来るとした第一五条と一六条の(4)項によつて著しく損なわれているとして激しく論じられてきた。この主張によつて、これら二つの条項を根拠づけることは、第一四条で明記された法律の前の平等の原則を大きく弱める圧倒的な権限を国に与えることになつてしまふ。

真の対立は、個人の利害と社会のそれとの対立から生じている。基本権は、第一次的には個人の権利に関係している。社会の要求は、個人の要求と同種の直接性と緊急性をもたない。個人が受けた不正行為は、社会が被る不正よりは、一層痛烈に突き出される。このような見方から、第一五条(4)項及び一六条(4)項の中に定められた例外は、基本権の全体的枠組みのラインからはみ出しているようにみえる、後進階層への特権的地位を与えているように思われる。社会一般の要求が適切な承認を与えられているのは、「国家政策の指導原則」にもとづいてのみである。

「基本権」と「国家政策の指導原則」との間の衝突は、国会での論議及び司法判断のテーマとしてよく知られている。この衝突は、一九五一年憲法第一次改正法案についての審議の中で、P・ネルーによつて鮮やかに強調された。

「……国家政策の指導原則は、ある一定の目的に向かつて一つのダイナミックな動きを示している。基本権は、存在する一定の権利を維持するための静的なものを示している。両者は、ともに権利である。しかし、動的な動きと静的な停止とが互いにびつたりと調和しないことは、ある程度、また、時には起こりうるだろう。……その結果は、一定の目的に一步一步進んでいこうとする動的な憲法たらんことを意図した憲法の背後にある全体としての目的が、動的な要素より若干静的な要素を強調することによつて幾分妨げられ、邪魔されることである。したがつて、吾々は、それを解決する何らかの方法を見つけたさなければならぬ。……『個人の自由』の保障において、諸君が個人とともにグループの平等をも保障しようとするなら、漸進的ではなく、もつと急速な進歩を別の方法で行なおうとする指導原則と衝突することになる。個人の自由についてのいかなる種類の訴えも、それが現実の不平等の継続を訴えるものならば、困難に陥る。……」

P・ネルーによつて指摘されたジレンマは、まさに現実であり、正義にみちた社会秩序の創造を目的とする立法の実施過程でたえず直面してきたことである。吾々は、インドに民主共和

国を確立してきたという正当な誇りをもちうるが、インド社会のエリート主義的かつ不平等な性格を充分満足していくものへと変えることは今なお出来ていない。

この問題をさらに検討する前に、人間社会という文脈における「平等」の意味を考えておくことが有益であろう。H・G・ガンス (H.G.Gans) は、「平等」について三つの互いに違った内容・結果、すなわち①機会の平等、②取り扱いの平等、③結果の平等、を考えている。憲法第一六条(1)項が保障する機会の平等は、現実には自由主義的な原則であり、人間生活において全ての人に同じ自由を認める平等主義的の原則ではない。「不利益をもってその生活をはじめの人々は、機会の平等から実質的な恩恵を受けることは殆どない。なぜなら、彼らの技術が顕著に優れているか、或いは上昇志向意識がなければ、よりよい幸運を掴むことは決して出来ないし、最も不利益を被っている人々は、おそらく平等の機会にすらアクセスできないだろう。……機会の平等は、反社会的な原則でもある。というのは、それは多くの目にもえない累積した不利益、妨害の形態を無視しているからである。實際上、貧困者の子どもたちは、出生のときにその両親から引き離され、中産階級の家で育てなければ機会の平等を保障したことはならないと非難されるだろう。」

インド憲法におけるアフアー・マティヴ・アクション

(H. G. Gans, *More Equality*, 1973)

取り扱いの平等についての、ガンスの考えは、次の二つの方法で解釈される。

「一つは非人格的な(個人的ではない)社会の共通項で大まかに人々を平等に取り扱うことを意味している。……他方、人々がその社会的・経済的地位から現に有している資産にかかわらず、同一の資産を人々に提供することを意味する。この意味において使われている、取り扱いの平等は、不利益を受けている人を形式的に利益を受けている人と同一に扱うことは、その不利益を払げることになるだけという、機会の平等と同じ逆効果を免れない。法律の前の平等処遇について、自らプライドをもってしている裁判所においては、弁護士に依頼することが困難な被告は、裁判官からの平等な取り扱いを充分には期待できないだろう。」

以上の検討をふまえて、ガンスは、次のように述べている。「したがって、唯一の真の平等原則は、結果の平等である。それは、不利益を受けている者に結果として手段又は権利のうえで平等な結論が出るよう、当初不利益を受けている者に対して不平等な機会又は取り扱いを要求するものである。」木がその果実によって判断されるべきだとしたならば、結果の平等は、

正当で公平な秩序を確立するという吾々の大望と努力にとつて、明らかに最も信頼しうるテストである。

実際、基本権自体の本質は、恵まれない人々の正当な権利を保護するために、適切な条件をつくらなければ非現実的なままである。独立後まもなく、すべての州は土地保有の上限を定めるなどのことによつて、賃借人及び耕作人の権利を保護する土地改革法を制定した。しかし、弱小で貧しい賃借人及び耕作者は、彼らの権利を実現する手段を持たず、権勢をもつ土地所有者は、上限法を免れる資力と影響力を持っていたので、インドの土地改革措置はその目的を達成するには究めて不十分なものであつた。社会の強力な部門は、ハリジャンその他の後進階層に対するあらゆる種類の非道な行為をつづけ、しかも何の処罰も受けずに済ましてしまふことが一般的に可能であつた。吾々の全法律機構は、非常にお金と時間がかかるので、社会の恵まれない部門の人々は、裁判所から判決を得る手段又は精力を有しない。したがつて、「法律の前の平等」の主張は、インド社会の弱者部門に多くの自信をもたらしてはいない。結果の平等は、効果的な平等の実現に意味のあるテストなので、吾々の主権民主共和国が自由の果実の公正な配分がなければ、深刻な亀裂が入るだろうという事実から逃げることはできない。も

ちろん、機会の平等及び取り扱ひの平等も、インド人民の後進部門は利用しうる。このことについて、K・S・ラオ判事は、次のように述べている。

「……恵まれない人々に付随的な援助を与えなければ、彼らが、より発展した人々と同等の機会をもっているとはいえない。このことが、国内の恵まれない市民は、より発展したコミュニテイ部門と等しい機会を得るために優遇扱いを受けるべきであるという、社会正義の要求についての理由及び根拠づけである。」

(2) 「平等」と「成績」

この関連では、「成績」の觀念ほど、熱くかつ本物の憤りを生じさせてきたものはない。何ひとつも後進階層に対する特別教育施設の提供及びその他の各種の特典の付与に異議を唱へはしなかつたが、S・C・S・T及びO・B・Cメンバーに対する教育施設又は公務での保留定数枠の規定には、するどい反発を示した。

「成績」の主唱者たちは、被抑圧階層学生が四五%の得点を得れば、七〇%の得点を得一一般定員枠で入学しようとする学生に優位して医科大学に入学できるということを非常に不公平だと考える。IASにおいて、低得点の後進階層志願者が、より高得点をえた一般定員志願者に優先して選考されるとき、その

不満は一層大きくなる。

この種の反論は、次の二つの考えにもとづいている。第一は、「成績」とは異質の理由にもとづいて、「よい成績」の志願者が「成績のよくない」者を優遇するために放置されてしまうと考えられるので、人々のフェアプレーの精神を損なうこと。第二に、保留枠に「成績」の低い志願者を選考することによって、国家は、公務に役立ちうる最善の能力ある人が勤務する機会を奪うことになる、ということである。

この種の論議は、表面的にはもっともらしいが、「成績」の性質に関して重大な錯誤を免れていない。吾々は、この点を一つの身近な例によって示してみたい。モーハンは、中産階級のかなり裕福な出身で両親も教養がある。彼は、市内の有名なパブリックスクールに通い、そこでは正課外の指導も行なわれている。家には、自分だけの部屋をもち、両親がその学習を援助している。家には、テレビとラジオがあり、父は多くの雑誌を購読している。モーハンは、その学習、さらには将来の針路の選択を両親、教師に相談することができ、適切な助言も受けることができる。彼の大部分の友人は、彼と同じ環境にあり、彼は、自分自身で適切な地位を切り開かなければならない高度に競争的な世界の性質を十分に自覚している。彼の親戚の何人か

インド憲法におけるアファーマティブ・アクション

は、かなりの実力者であり、適切な勧告や後押しを期待できる。

他方、ラルーは、村の少年であり、後進階層の両親は、村のカーストヒエラルヒーの中で低い地位を占めている。彼の父は、四エーカーの農地をもっている。両親とも文盲であり、二部屋に八人の家族が生活している。かれの村に小学校はあるが、中学校は約三キロ離れたところまで歩いていかなければならない。しかし、彼は高等教育をうけることを切望し、両親に区役所の叔父のところに行ってくれと頼んだ。彼は、自分の受けるべき学習コースあるいは経歴に関する何の指導・助言も受けてこなかった。彼の友人の大部分は、中学校レベルをこえては勉強していない。彼は、何らかの文化的刺激をうける環境にはいないし、いかなる部署からの励ましもなく、その大学教育を終えなければならなかったのである。彼は、その出自からして、粗野な容貌をもっている。大学教育を受けたのにもかかわらず、彼の発音は上手いとはいえず、彼のしぐさは不器用で、自信を欠いている。

モーハンとラルーが、その出生時に同レベルの知性を有していたとしたならば、その社会的・文化的・環境的要因の大きな相違ゆえに、モーハンがいかなる競争領域においてもラルーを打ち負かすに違いない。たとえ、ラルーのIQがモーハンと

一四三 (二二七九)

比べて著しく高かったとしても、競争試験における選考が「成績」をもとにしてなされるときには、勝算はモーハンにあるだろう。

この二人がI A Sの試験を受け、モーハンがラルーより五〇%多い得点を得たとしよう。このことは、モーハンの「成績」がラルーのそれより五〇パーセント高いことを示しているのか、それともモーハンが村の少年より五〇%有能であることを示しているのか。かれらのそれぞれの生来の知力を考えると、この二人の少年が立場を変えていたとしても、公正であるように決定することが可能であろうか。成績というものが、勇気、決断、可能性と闘う能力なども含むとしたならば、モーハンとラルーによる得点は、モーハンのうけた特権とラルーのうけたハンディとを考慮して適切に和らげられるべきではないのだろうか。

実際、吾々がエリート社会で「成績」とよぶものは、生来の能力と環境的特権との一つの融合である。モーハンとラルーとは、いかなる公正な意味においても「平等」ではないし、彼らと同じ物差しで判断することは不公平であろう。文明社会の良識と社会正義の命題は、「成績」と「平等」とは絶対的なものではなく、また、特権の要求は「不平等なもの」を同じレース

で走らすときには、適切に認め、或いは割り引いて考えることを要請している。

第七章 社会正義、憲法及び法律

前章では、基本権と国家政策の指導原則との間の内在的対立の要素に注目し、第一五条(4)項と一六条(4)項が、この二つの憲法上の重要部分の間の動態的均衡状態を維持するのに役立つてきたのか否かを考察した。この章で、吾々は、この二つの条文が、社会の弱者部門へ社会正義を確保するための、国家政策として役立ってきたことを検討する。この章は、インド法律研究所が委員会のために作成した特別報告書に負うところが大きい。

(1) 憲法第一五条の改正(4)項の挿入

国は、巨大な雇用者であり、かつ、あらゆる種類の引き立てに力のある配分者でもある。国の下にある雇用とさまざまな技術的・専門的教育施設への入学は、インド市民にとって国家生活に参加する重要な機会を示している。S C・S Tへの定員保留が導入されるまでは、国の下にある上位ポスト、医科・工科大学の定員のはぼ九〇%が、人口の一八%を占める高位カーストからの志願者によって占められていたということがインドが

不平等社会であることを物語っている。今世紀初頭から、低位カーストの多様な運動、とりわけ南部での運動を引き起こしたのは、この不均衡の大罪であった。たゆまぬ努力の結果として、医科・工科大学の定員特別枠がマドラス、マイソール、トラバシール・コーチンなどで、独立よりかなり前に設けられた。

インド独立後、第一の重要なステップは、憲法第一六条に(4)項を設けたことであり、この(4)項は、公務に充分に参加していない後進階層市民のために、ポストを保留する権限を国(州)に与えている。この保留政策に対する最初の重要な異議申し立ては、二人のブラーミンによってマドラスで提起された。この二人は、それぞれ医科大学と工科大学の志願者であり、高得点を得たにもかかわらず入学できなかった。この事件の最高裁判決 (*Champakam Dorairajan v. State of Madras*, AIR 1951 SC 226) は、歴史的な重要性を持ち、法律的な局面での闘いの開始を告げる事件でもあるので、その要旨を示しておくことが有益であろう。

マドラス政府によって出された一つの政令(「コミュニケーション」として有名である)によれば、医科大学、工科大学の全ての定員は、一定の割合で六つのコミュニティに配分されることになっており、各コミュニティの志願者は、同一コミュニティ

インド憲法におけるアファーマティブ・アクション

内の志願者間で行なわれる入学試験を受け、他のコミュニティの志願者と競い合う制度にはなっていないかった。この定員枠のために入学できなかった二人のブラーミンが、このコミュニケーションの政令は、憲法第二九条(2)項にもとづく基本権を侵害しているとして、訴えたのである。最高裁は、この政令の分類が、宗教、人種及びカーストにもとづいており、したがって、第二九条(2)項に違反するという理由で、この政令を無効と判示した。

マドラス政府の主張は、この分類は、人民の弱者部門の教育的・経済的利益を特別の配慮をもって増進することを州に命じた第四六条を実施するためのものである、とするものであったが、この主張は次の理由で斥けられた。すなわち、基本権は、「神聖であり、憲法第三編の関連条文の中に明記されていないかぎり、立法府又は執行府のいかなる行為によっても侵害されなければならない。裁判所の見解では、このことが、憲法第三編と第四編の条文を解釈する正しい方法である。」

最高裁のこの判決は、後進階層にとって深刻な意味を持ち、広範な政治的動乱がこの判決の後に続いた。これらの出来事は、インド憲法の空所にも目を向けさせることになり、一九五一年憲法(第一次改正)法により、第一五条に(4)項が付け加えられることになった。その(4)項は、次のように定めている。「こ

の条及び第二九条(2)項の規定は、国が社会的・教育的後進階層又は指定カースト及び指定部族のため特別規定を設けることを妨げるものではない。」

第一六条(4)項が、国の下にあるポストの保留を定めているのに対して、この第一五条(4)項は、国に「社会的・教育的後進階層のために特別規定」を設けることを命じている。第一六条(4)項が、「後進階層市民」と定めているのに対して、第一五条(4)項は、「社会的・教育的後進階層」と定めているのが注目されよう。P・ネルーが、特別委員会で説明したように、この違いが生じたのは、第一五条(4)項の文言を、後進階層委員会を「社会的・教育的後進階層」市民のために設置しなければならぬと定める第三四〇条の文言にあわせたからであった。

この改正についての国会での論議を精読してみると、後進階層の分類のための基準であるのにもかかわらず、カースト又はコミュニティのリストに他ならなかったことが分かる。その論議の中で、P・ネルーは、次のように述べている。「吾々は、インドの社会生活の中で育ってきた無数の区分すべてをなくすことを望んでいる。……吾々は、それらを宗教的区分のカースト制度などと、諸君が望むどのような名称でも呼ぶことができよう。……」その当時の法務大臣であったアンベードカルが次

のように述べているのは、さらに示唆に富む。「後進階層と呼ぶところのものは、……一定のカーストの集合以外の何ものでもない。」

後進階層が第一五条(4)項及び一六条(4)項にある種の権利章典とみたのに対して、発展階層・上位階層は、教育施設及び政府雇用における保留枠の規定によって非常に制限されたと感じた。この規定は、彼らの私利をいたく傷つけたので、彼らはそれを「機会の平等」、「法律の前の平等」の拒否、すなわち、基本権に違反していると考えた。その結果、合格しなかつた当事者が基本権の実施を求めて訴訟を提起し、何年もの間にわたって、かなりの数の判例法がこの争点について形成されてきた。

真に重要な争点をめぐる判例法の発展がゆるやかな曲線を描いて展開することは滅多にない。一貫性が小心の賜物であるとしたら、司法府の精神は、その小心性のゆえに非難されることは決してないだろう。後進階層のために定められた保留定数枠の極めて論争的で感情的な性質を考えると、この二〇一三〇年の間に下された判決の多くが、この問題のまさに肝要な幾つかの側面について、全く異なった認定を含んでいることは仕方のないことかもしれない。しかし、全般的で印象的な見方をすれば、裁判所で主張された真に重要な争点について、何らかの広範な

一致が出来ていることを識別できる。

第一五条(4)項、一六条(4)項及び二九条(2)項についての裁判所の解釈の歴史とその展開を逐一たどっていくという学問的手法をとらずに、ここではこのテーマについての判例法の展開に重要な役割を果たしたと思われる最高裁判例を簡潔に検討し、裁判所と法律学者によって一般的に認められた重要な見解のいくつかを挙げてみようと思う。

(2) バラージ事件判決

バラージ事件における最高裁判決 (AIR 1963, SC 649) は、後進階層への保留の問題についての最も代表的な司法判断であり、この問題についてのその後の判決に決定的な影響を与えてきた。この事件の概要は、次の通りである。

一九六二年ナガーンナ・ゴウダ委員会 (Naganna Gowda Committee) の報告書にもとづいて、カルナータカ政府は、OBCのために全ての医科大学・工科大学の定員の五〇%を保留する政令を出した。SCへの一五%の保留、STへの三%の保留にこの保留が加えられることになり、この結果、工科大学の定員の六八%が社会の弱者層のために保留され、残り三二%が一般学力試験の志願者のために残されることになった。この委員会は、インドの状況では、州における後進階層の分類の唯一

の実際的な方法は、カースト及びコミュニティを基礎とするにとだと考えた。また、OBCを「後進的」なものとして「著しく後進的」なものに再区分し、五〇%の保留定員枠をそれぞれ二八対二二の割合に再配分した。

この政令は、第一五条(4)項の意図していない方法で、コミュニティの社会的後進性を決定しているという理由で異議を申し立てられた。裁判所がとった第一の重要な見解は、「後進性」の観念は、社会の最も発展した階層との関連で決められる相対的なものとされているわけではない、ということであった。また、第一五条(4)項の後進性は、社会的かつ教育的なものであり、社会的又は教育的なものではないとも述べた。

社会的「後進性」に関しては、第一五条(4)項が適用されるグループは、「市民の階層」として定められているのであって「市民のカースト」と定められているのではないと述べた。もちろん、ヒンドゥー社会構造においては、カーストが市民の地位を決定するにあたって一つの重要な役割を果たしてきたことを認めつつ、その起源が何であるかにかかわらず、時の経過とともに「カーストの機能的・職業的な基盤は、儀式的概念にもとづく「純潔性」に過度に結びつけて考えられるようになり、そのことが柔軟性のない硬直さをもたらす分岐を導いた」とす

る。この見解では、社会的後進性を決定するにあたって、市民のカーストグループを考慮することは不適切ではない。しかし、一方、「ヒンドゥーにとってカーストは、市民の階層の社会的後進性を決定するにあたっての一つの適切な要件であるかもしれないが、そのための唯一の支配的なりすととはなりえない」とも判示された。教育的後進性を決定するために、ナガーンナ・ゴウダ委員会は、その州のすべての中学校の最終第三学年クラスでの州平均を出し、平均点が州平均を僅かでも下回れば、教育的後進コミュニティのリストに挙げた。そして、州平均より五〇%成績の低いコミュニティは、『著しく後進的』と分類された。この点について、最高裁は、州平均よりかなり低い平均成績のコミュニティのみが市民の教育的後進階層とみなされるべきであると考えた。その平均成績が州平均より五〇%も低い階層は明らかに教育的後進階層であるが、僅かの成績の違いは、第一五条(4)項の目的とは無関係であった。

裁判所は、当該政令が行なった、『後進的』と『著しく後進的』の再区分は、第一五条(4)項からは正当とはされないと考え、次のように判示した。「後進性の二つの範疇を導入するにあたって、当該政令が実質的にめざしたことは、州内の最も進んだ階層と比べるとあまり進んでいない、すべての階層の市民

に対する措置をとろうとするものであり、吾々の見解では、第一五条(4)項の範囲には含まれない。」

保留の『量』に関して、裁判所は、社会の弱者部門の利益がコミュニティ全体の利益に適合しなければならぬと考えた。「一般的にしかも大まかに言えば、特別規定は五〇%を超えるべきではなく、五〇%をどの程度下回るかは各事例の状況に依存している。」したがって、後進階層、S C・S Tに対する六八%の保留は過度であり、違憲と判断された。このような理由で当該コミューナル政令を、最高裁は無効と判示した。

(3) チトラレーカー事件判決

次に重要なのは、R・チトラレーカー事件判決 (R. Chitralekha v. State of Mysore, AIR 1964, SC 1823) である。バラージ判決にしたがって、マイソール政府は、社会的・教育的後進性を決定するための『収入を加味した職業』テストを考えだし、それを一九六三年七月の政令に盛り込んだ。この政令によれば、S Cへの一五%、S Tへの三%に加えて、後進階層のために医科大学、機械その他の工科大学の定員の五〇%が保留されていた。この政令は、D・G・ヴィシュヴァナタータ事件 (D. G. Vishwanatha v. Government of Mysore, AIR 1964, Mys. 132) において、マイソール高裁で、当該政令が『カースト』も『居住

地』の基盤も無視しており、それゆえヒンドゥーの中の真の後進階層に利益を与えてはいないという理由で異議を申し立てられた。バラージ判決で最高裁は、社会的後進性を決定する幾つかの適切な要件として、カースト、貧困、職業、居住地などを挙げていた。申立人は、政令から、基準としてのカーストと居住地が除かれたことはバラージ判決に抵触し、法律上の疑義があると主張した。マイソール高裁は、この申し立てを認め、バラージ判決に依拠して、次のように述べた。「本件においては、政府がカーストと居住地の両方をともに無視しているので、採用されている後進性の分類がヒンドゥー中の真の後進階層を援助するものではないと考える。」

このマイソール高裁の判断に対して上告がなされた。最高裁は、次のようにその判断を示した。「当裁判所は、カーストは一つの関連する条件にすぎず、市民の階層の後進性を確定する支配的なテストではありえないとしてきたが、高裁は、カーストがヒンドゥー後進階層を決定する一つの重要な基準であると述べ、政府は、その一つのテストとしてカーストを採用すべきだとしている……。カーストは、ある階層の後進性を確定するための一つの適切な条件にすぎず、何らかの機関がある特定のグループの後進性をカーストに言及することなしに決定しうる

インド憲法におけるアフアーマティヴ・アクション

としたならばそれを妨げる理由を裁判所はもたない。裁判所は、市民の後進階層を確定する基準としてカーストを除外してはこなかったが、ある階層の後進性を確定する不可欠の基準とはしてこなかった。……吾々は、ある一定の状況の下において、カーストが憲法第一五条(4)項の意味における『階層』を確定するときに除外されたとしても、他のテストで充分に分類が行なわれるならば、その分類を無効にはしなくても考える。」

『カースト』及び『階層』に関して、最高裁は次のように述べた。「カーストのないコミュニティが存在するかのようにより第一五条(4)項で『階層』という表現が用いられているようにみえるかもしれないが、その意図が階層をカーストと同一視しようとするにあつたとしたら、憲法起草者たちが『後進階層』という表現を使おうが、後進カーストと表現しようが、何の妨げもなかったはずである。」第一五条に『後進階層』という表現と『指定カースト』という表現が並列していることも、『階層』という表現が『カースト』と同意義であるという合理的な結論を導く。

上述の理由で、マイソール高裁の判断は斥けられ、政令は有効とされた。

バラージ判決では、(チトラレーカー判決の場合はもっと徹

底している)、社会的後進性の決定とカーストとの関連性及び「階層」と「カースト」との類似性について、最も保守的な見解が示されている。時の経過とともに、これらの争点についての強調の置きどころに変化が生じてきており、その後の判決がチトラレーカー判決の手法から目に見える変化を遂げてきていることを示そうと思う。この意味で、P・ラジェンドラン判決 (*P. Rajendran v. State of Madras*, AIR 1968, SC 1012) は、分水嶺に位置している。

(4) ラジェンドラン事件判決

医科大学への入学について定めるマドラス政府の政令は、同政令付則に規定する社会的・教育的後進階層への定員保留枠を定めていた。この後進階層リストが、実際には一定のカースト・リストであるという理由で、それが憲法第一四条及び一五条に違反するとして訴えられた。この点について、最高裁は、次のように判示した。「問題となつてゐる保留がカーストのみを理由とするものであり、その社会的・教育的後進性を考慮に入れていないとしたら、第一五条(1)項に違反することになるだろう。しかし、忘れてならないことは、一つのカーストは市民の一つの階層でもあり、そのカーストが全体として社会的・教育的に後進である場合には、そのカーストが市民の社会的・

教育的後進階層であるという理由で、第一五条(4)項にもとづいて、当該カーストのために保留を行なうことができる。……本件において、社会的・教育的後進階層のリストが、カーストによつて明記されていることは確かである。しかし、このことは、カーストが唯一の基準であり、またこれらのカーストに属する者が市民の社会的・教育的後進階層でないことを必ずしも意味しない。」

最高裁は、政令に定められたカーストが社会的・教育的に後進でないということは、申立人が立証しなければならないと判示した。

ラジェンドラン事件判決の結論は、カースト基準の分類が社会的・教育的後進性の認定に有効であるということにある。分類の唯一の基準として「カースト」を用いることは、バラジ判決及びチトラレーカー判決では否定されていた。しかし、ラジェンドラン判決は、この二つの判決を覆すことなく、「カーストも市民の一つの階層である」という理由で、カースト基準の分類を認めたのである。

ラジェンドラン判決は、P・サガール判決 (*P. Sagar v. State of Andhra Pradesh*, AIR 1968, SC 1379) で若干変更された。この事件において、最高裁は、アーンドラ・プラデーシュ高裁の

判決を支持し、同州が、作成したリストの根拠となつてゐる基準を明示していないという理由で、同州が行なつたカースト基準の分類を無効としている。申立人の主張は、州政府が公示した社会的・教育的後進階層のリストは、全くカースト基準にもとづくものであり、憲法第一五条(1)項に違反するというものであつた。この事件とラジェンドラン事件との主な相違は、異議を申し立てられた点について、州政府が後進階層分類基準を明示できなかったことにある。裁判所は、「階層」という表現は、ある共通の特質のゆえにグループ分けできる同質集団であり、身分、地位、職業、居住地、人種、宗教などのように何らかの共通の属性によつて認定できる集団であると考えた。ある一つの部門が一つの階層を形成しているのかどうかを決定するにあつては、カーストを全体として除外することは出来なかつた。しかし、カーストを一基準とするときには、一定のカーストに社会的・教育的後進性を認めてリストアップする前に、適切な調査・検討を行なわねばならない。「……官吏又は州は、裁判所がとつてきた基準を考慮に入れていた……とか、当該機関は市民の社会的・教育的後進性を決定するさいに誠実に行動した……という、州の行なつた主張は、その主張内容を認めるのに十分とはいえない。……第一五条は、その(1)項に

インド憲法におけるアファーマティヴ・アクション

よつて一般国民の基本権に非常にウエイトをおいている。一定の明示された範囲内において、この(1)項の自由保障に対する例外が挿入されたが、例外というものの性質からして、例外を認める条件は厳格に明示されなければならない。」

ラジェンドラン判決とサガール判決との間の明白な対立は、同一の状況の二つの側面をそれぞれ強調しているにすぎない。ラジェンドラン事件で、後進的とリストアップされた「カースト」は、その後進性のゆえに分類されたのであつて、当該カーストであることによつて分類されたのではなかつた。したがつて、州は、その分類の根拠となる資料を提出できた。しかし、サガール事件では、州はその分類の根拠となる資料を提出できなかったのである。サガール判決の後、最高裁は、ある特定のカーストを社会的・教育的後進だと認定する基準の客観的証言又はテストを確定することに關して、一層気難しくなつた。

(5) ペリアカルツパム事件判決

ペリアカルツパム事件 (*Periakaruppan v. State of Tamil Nadu*, AIR 1968, SC 1379) において、申立人は、タミル・ナドゥ政府が医科大学入学志願者選抜のために同州を六つの区域に分割し、医科大学の入学定員の四一%を社会的・教育的後進階層、SC及びSTに保留したことに異議を述べた。その主張

は要旨次のようなものであった。①地域単位の選抜方法は、憲法第一四条及び一五条に違反している。②カーストを基準として後進性を決定することは違憲である。③後進階層、SC及びSTに対する四一%の保留は過度である。

最高裁は、地域単位の選抜方法が違憲であるという主張は認めしたが、カーストにもとづく後進性の分類は第一五条の範囲内にあり、又四一%の保留は過度ではないと判示した。最高裁は、次のように述べている。「吾々は、資格を有し能力のある学生を医科大学の門から閉め出すことが国家の目前の利益に反することを忘れてならないことは当然であるが、国家の目前の利益は、その長期にわたる利益と調和させなければならぬ。これまで援助の手が差しのべられていない多くの部門の人々が、国民の発展した部門との競争で勝ち抜くことができぬことは否定できない。歴史的理由にもとづいて得られた優位を、基本権と考えるべきではない。後進階層が前進し、国民の発展した部門の中にその地位を占めるのを援助することが必要だとするならば長期的視野にたつて、国家の利益はそれに仕えるべきであろう。……一つのカーストは、つねに一つの階層とみられてきた。……インドに、社会的・教育的後進性をかかえる多くのカーストが存在しているという事実を否定することは出来な

い。」この前提にたつて、最高裁は、カーストを基準とする後進階層の分類は、それらのカーストが社会的・教育的に後進であることが明示されているときには、第一五条(4)項の範囲内にあるという、ラジェンドラン事件の判旨を踏襲した。

(6) バララム事件判決

S. V. バララム事件最高裁判決 (S. V. *Bararam v. State of Andhra Pradesh*, AIR 1972, SC 1375) も、カースト基準による社会的・教育的後進性の決定と後進階層への定員保留の問題に関する判例として特別の重要性をもっている。サガル判決をうけて、アーンドラ・プラデーシュ政府は、後進性などを分類する基準を決定するために後進階層委員会を設置した。同委員会は、貧困、職業、カースト及び教育にもとづく基準を作成し、この基準の立場から、後進階層リストを作成した。その後、州政府は、後進階層志願者のために医科大学の定員を二五%保留することを告示した。なお、SC及びSTに対する保留はそれぞれ一四%及び四%であった。州政府のこの命令は、高裁に異議を申し立てられ、高裁は、その内容が憲法第一五条(1)項及び二九条(2)項に違反しており、第一五条(4)項にもとづいて正当化されるものではないと判示した。最高裁は、高裁の判決を破棄し、州が告示したカーストリストは合憲であり、教育的・

社会的後進階層、SC及びSTに対する四三%の保留は過度ではないと判示した。

高裁は、州が任命した後進階層委員会が各種機関・組織にアンケートを行ない、州内のすべての地区を視察し、多数のコミュニティ代表の証言を収集してきたことをみとめている。委員会は、この証言などにもとづいて、一定のカーストを社会的・教育的後進階層であると認定し、分類していた。最高裁は、「委員会がある特定のグループを後進的だと特徴づけるために、その個人的知識を使ったことに批判が向けられているが、このことは避けられないことであり、何ら不適切あるいは違法ではない。委員会が各地を視察してまわり、人々の住居や居住環境を見てまわった目的は、その現実の生活状況を明らかにするためだったからである。」

カーストを基準として用いることに關して、最高裁は次のように考えた。「一カーストが市民の一階層でもあること、かかるカーストが社会的・教育的後進性をもっていることも、見落すべきではない。必要なデータを収集した後、あるカーストを社会的・教育的に後進だと認定するときには、同グループ内の僅かの人々が社会的にも教育的にも一般水準を上回っているという事実がある場合でも、そのグループになされる保留は正当

インド憲法におけるアファーマティブ・アクション

とされなければならない。国内に社会的・教育的に後進な多数のカーストが存在しているという事実を否定することはできないし、第一五条(4)項で定めたように、それらの利益を保護するために州は適切な規定を制定しなければならない。」

(7)トリロキ・ナート事件判決およびジャヤスリー事件判決
公雇用における後進階層への保留に關する第一六条(4)項の範圍については、トリロキ・ナート事件 (*Triloki Nath v. State of J & M, AIR 1969, SC*) で最高裁はその見解を示している。最高裁は、あるカースト又はコミュニティ構成員の全体がある時点で、社会的、経済的及び教育的価値基準から判断して後進的であれば、後進階層と扱われるが、このことは、彼らがカースト又はコミュニティの構成員だからではなく、彼らが一つの階層を形成しているからだだと判示した。全体で四三%の保留については、それがバラージ判決で示された五〇%の限界内にあるので、最高裁は過度だとは考えなかった。

社会的・教育的後進階層の分類に關する『収入テスト』との関連性も、最高裁で主張されてきた。K・S・ジャヤスリー事件 (*K. S. Jayasree v. State of Kerala, AIR 1976, SC 2381*) は、この点に關する一つの岐れ目を示している。ケララ後進階層委員会は、後進性を認定するためにカーストを考慮にいれた収

一五三 (一一八九)

入・コミュニティテストを採用し、世帯収入が一定の基準未満のリストに挙げられたカースト又はコミュニティは、社会的・教育的後進階層と扱わなければならない、と勧告した。ケerala 政府はこの勧告を受け入れた。シャミン事件 (*Shamin v. Medical College, Trivandrum*, AIR 1976, Ker. 54) において、第

バード高裁の最近の判決にふれてみたい。この判決は、憲法第一五條(4)項及び一六條(4)項についての重要な判例法の要点を含んでいる。この判決で裁判所は、次のように述べた。

一審判決は、「貧困のテストが社会的・教育的後進性の決定的要因ではありえない」ので、後進階層の全世帯は、その収入にかかわらず、保護的差別を受ける資格があると判示して、政令を無効とした。高裁は、この判決を破棄し、経済的後進性は、社会的・教育的後進性を考えるときに意味を有しており、貧困又は経済的な水準は一つの関連要素である、と判示した。最高裁は、ジャヤスリー事件において、ケerala 高裁の判断を正當と認めた。ここでは、貧困のみにもとづく分類も論理的ではないと述べられている。この見解は、ライラ・チャコー事件判決 (*Laila Chacho v. State of Kerala*, AIR 1967, Ker. 124) でも表明された。この事件で、最高裁は、世帯の年収のみで、社会的・教育的後進性を決定できるわけではないと判示している。

〔a〕 S C・S Tと社会的・教育的後進階層を一括して定める第一五條(4)項の規定と、第三三八條(3)項の規定 (S C・S Tへの規定は、大統領が第三四〇条にもとづいて任命する委員会の報告書をうけて命令で定める当該後進階層を含むものと解釈しなければならないとする)とは、後進性という点について、彼らが S C・S Tに匹敵することを示している。

(b) 後進階層の概念は、当該コミュニティ内の最も発展した階層がその中に含まれていたとしても、後進的だと認定される階層の意味を左右するものではない。

(b) 後進階層の概念は、当該コミュニティ内の最も発展した階層がその中に含まれていたとしても、後進的だと認定される階層の意味を左右するものではない。

(c) 後進性は、社会的かつ教育的なものであり、社会的か又は教育的なものではない。

(c) 後進性は、社会的かつ教育的なものであり、社会的か又は教育的なものではない。

(d) 第一五條(4)項は、「後進カースト」ではなく「後進階層」について定めている。実際にも、カーストのテストは、カーストをもたない幾つかのコミュニティには当てはまらない。

(d) 第一五條(4)項は、「後進カースト」ではなく「後進階層」について定めている。実際にも、カーストのテストは、カーストをもたない幾つかのコミュニティには当てはまらない。

(8) チョテラール事件判決
以上のまとめとして、' チョテラール事件 (*Chotalal and others*

(e) カーストは、社会的後進性を決定するさいの重要

v. State of Uttar Pradesh, AIR 1979, All. 135) におけるアラハ

カーストは、社会的後進性を決定するさいの重要

な要素ではあるが、唯一の又は支配的な要素ではない。

(f) 社会的後進性は、最終的な分析では貧困の結果であることが多い。貧困に起因する社会的後進性は、その貧困者が属するカーストを考慮することによって悪化するかもしれないが、そのことは、市民の後進性を決定するにあたって、カーストと貧困との関連を示すだけである。

(g) 他の関連要素を考慮せずに、カーストのみに基づく分類を行なうことは、第一五条(4)項の規定からは認められない。しかし、幾つかのカーストは、全体として社会的・教育的に後進であることが認められている。

(h) 一定のカーストが従事している(劣っているとみなされている)職業は、社会的後進性の誘因となり、居住地についても同じことがいえる。ある意味においては、社会的後進性の問題は、農村インドの問題でもあるからである。

(i) 後進階層を『後進的』と『著しく後進的』な階層とにわけるとは、実質上、国民を、最も進んだ階層と、後進階層・著しく後進的な階層に分けられるその他のものとの分けることであり、このことは第一五条(4)項からは正当と認められない。

インド憲法におけるアフアー・マティヴ・アクション

(j) 第一六条(4)項は、保留をなすべきことを求める者に何らかの権利を与えるものではない。この規定は、後進階層市民が州の公務に充分に参加していないと認めるときには、保留を行なう裁量権を州に与えるものである。また、公務におけるカースト又は階層の参加がたんに不十分であるというだけでは足りず、そのクラス(全体としてのカーストを含む)が社会的・教育的に後進的であれば、第一六条(4)項は適用できない。

(k) 後進階層のリストに、ある階層を含めるとき、その階層が将来にわたって常に後進的だと扱われることとなるならば、保留の目的は失われてしまう。したがって、州は、その時々での後進階層のリストと後進的階層に対する保留枠をたえず審査しなければならない。

(l) さまざまの範疇(後進階層を含む)に対するポストの保留は、五〇%未満とすべきである。

(m) 裁判所の管轄権は、市民の後進階層決定にさいして州が適用するテストが妥当か否かを判断することに限定される。適切なテストが適用されないとき、裁判所は、州が作成した『後進階層』リストを変更したり、保留規模を変えたりすることは出来ないが、違反している部分を無

効とし、州が正しい基準を作成・適用することに委ねなければならぬ。」

バラージ判決は、ほぼ一七年前に下されたものであり、ラジェンドラン、サガール、バララムなどのその他の判決は、いくつかの重要な点においてバラージ判決がとった見解とは顯著な変化を示している。しかし、バラージ判決が裁判所の考え方に与えつづけている強い影響力は、先に引用したチョテラール事件で、アラハバード高裁が判例を要約した手法の中に象徴的に示されている。

例えば、バラージ判決で、最高裁は、第一五条(4)項にもとづいて特別規定を設けることのできる後進階層は、その後進性の点でSC・STに匹敵しうるものであると考えていた。これは、非常に論議のある考え方であり、多くの混乱を引き起こした。しかし、現実問題としては、このような後進性のテストは、どの州政府によっても適用されてきてはいないし、バララム事件のときにも、最高裁では主張されていない。この事件で、最高裁は、「実際に、後進階層に列記されたカーストは、現実には社会的・教育的後進階層である」と考えた。そして、「上記判決のいずれも、社会的・教育的後進性がSC・STのそれと全ての点において同じであるべきだと判示したものはない」と

述べているのである。社会的・教育的後進性を決定するために、州政府はさまざまなテストを考え出してきたが、そのテストにおいても、SC・STとの適合性のテストは適用されてはいない。また、州政府が作成したOBCリストで、それによって公示された後進階層がSC・STに匹敵していない、という理由で無効とされたことはない。けれども、アラハバード高裁は、チョテラール事件において、その後進性という問題において、OBCはSC・STに匹敵すべきだと考えているのである。

アラハバード高裁は、第一五条(4)項は「後進階層」を定めており、「後進カースト」について定めているのではない、という点をも強調している。この点についての判例法は、適切な処理を実現してきており、この章で引用してきた諸判決も現在の考え方を明快に述べている。その立場は、ラジェンドラム事件最高裁判決の次の判示からも明らかであろう。「カーストは、同時に市民の一階層でもある。したがって、全体としての階層が社会的・教育的に後進である場合には、保留は、それが第一五条(4)項の意味における市民の社会的・教育的後進階層であるという理由で、当該カーストのために行なうことができる。」また、ペリアカルパム事件においても最高裁は、「一カーストは、つねに一階層として認められてきた」と考えた。

バラージ事件で採られ、その後何度かアラハバード高裁判決を含む諸判決で繰り返し参照されてきた一つの見方は、貧困と社会的後進性との関係の問題である。最高裁は、「社会的後進性は、最終的な分析ではかなりの程度まで貧困の結果である。これら悲しむべき貧しい市民の階層は、自ずから社会的に後進となる。」と述べている。本報告書の第四章において、吾々は、ヒンドゥーカーストヒエラルヒーの低く、かつ汚れたとされるカーストがいかかして恒久的に卑しいとされる仕事を割り当てられ、よりよい生活を求める全ての道を閉ざされているのかを示してきた。それは、低位カーストを社会的に後進で貧困に落しめ続けてきたカースト制度の、広く浸透した圧制のすべてである。これらのカーストの貧困は、その社会的差別からきたものであり、彼らはその貧困のゆえに社会的に後進になったのではない。この観点で、歴史的・社会学的証拠から最終的な結論を導くとき、「社会的後進性は、かなりの程度貧困の結果である。」という見解は支持できない。

最後に、南部鉄道総支配人事件 (*General Manager Southern Railway v. Pangachari*, AIR 1962, SC 36.) で、K・S・ラオ判事が述べた、第一六条(4)項の意味についての見解を紹介しておきたい。最高裁は、第一六条(4)項は、同条(1)項の但書又は

例外の性質をもっており、したがって、主要な条項を無効にしたり、破棄したりするものと解釈されてはならないと判示してきた。しかし、ラオ判事は、反対意見の中で、次のように述べている。

「第一六条(4)項は、同条(1)項の例外ではない。『この条のいかなる規定も』という表現は、そこで与えられた権限が主要な条文の範囲外では適用されないが、それによつてはいかなる方法でも制限されないという意図を最も強調するための立法技術上の表現である。それは、一つの例外を作りだしたのではなく、同条の他の規定によつて制約されない権限を保持することを示すものである。」

この見解は、反対意見の中で述べられたものではあるけれども、OBCへの特典を拡げる憲法第一六条(4)項の意味を検討するときには、重要な意義を有するであろう。

第八章 OBCの福祉についての南北比較

—— 四つの州の事例研究 ——

歴史的過ちを正すことは、非常に複雑で困難なプロセスである。カーストと社会的・経済的地位が密接に対応し、カーストの上に築かれたヒンドゥー社会では、一握りの高位カーストが、

生活上すべての利益あるものを独占し、多数の低位カーストは、僅かな生活必需品され奪われてきた。このことを考えると、独立インドで最も急務なのは、高低の分裂の溝を埋め、より平等な社会を築きあげることである。

インド政府は、この問題に取り組むために、二つのアプローチをとった。一つは、国内全体の発展のための五ヶ年計画を策定することであり、もう一つは、後進階層の全部門の向上のために、第一五条(4)項、一六条(4)項及び四六条などにもとづく特別規定を設け、特別措置を実施することである。政府は、五ヶ年計画を自ら直接に策定・実施する責任を果たす責任を明言するとともに、一方で、S・C・S・Tを除く後進階層の福祉施策の策定・実施を州政府の裁量に委ねた。このアプローチが、O・B・Cの利益を無視する結果につながったことはいうまでもない。財源も州政府自身に委ねられたので、各州政府によって対応は、大きく異なってきた。後進階層運動の長い歴史を有する南部諸州は、全O・B・Cの福祉のための計画実行の質的な歩みを進めてきた。これに対して、北部諸州のこの問題へのアプローチは、一般的に消極的で気乗りのないものであった。後進階層を援助する最も具体的な措置の一つは、政府の下にある雇用及び職業施設で彼らに対する保留を実施することである。かか

る特権付与は、南部四州ではかなり以前から行なわれており、この施策は比較的平穩に実施されてきた。しかし、ビハールやウツタル・プラデーシュのような州では、ささいな特権付与の導入に対してさえ、高位カーストからの暴力的な反対が起こったのである。

一般的にいえば、ヒンドウの伝統は北インドでよりは南インドで厳格に保持されてきており、したがって、北部より南部で強い反対があると考えられるかもしれない。委員会は、O・B・Cの福祉の問題について、北部諸州と南部諸州とにある違いを適切に理解することが、任務を適切に進める上で重要だと判断した。そこで、ボンベイのタータ社会科学研究所に、タミール・ナードゥ、カルナータカ、ビハール及びウツタル・プラデーシュの四つの州におけるO・B・C福祉施策とその実施の比較調査・検討を依頼した。

ウツタル・プラデーシュとビハールで保留がすでに実施されてきており、タミール・ナードゥとカルナータカで実施されていないという「もつれ」現象を解明するため、研究所は、九つの仮説をたてた。

- (a) コミュナル保留計画が長い歴史を有しているとしたら、発展カーストによる反発は、比較的少ないであろう。

- (b) 発展カーストそれ自体が分裂していたら、反発の機会は少ないであろう。
- (c) 後進階層とSCCとが、互いに密接でないならば、発展カーストからの反発は大きいだろう。
- (d) 後進階層が政治化し、かつ組織化されているときには、発展カーストからの反発は少ないだろう。
- (e) 高位カーストが、彼らの政治的・経済的地位を失う予想に突然直面したとき、すなわち保留計画が突然のランク不安定をもたらすときには、その部分についての反発は非常に大きいだろう。
- (f) 発展カーストの人々が、後進階層の人々をあまり差別していないときには、反発の可能性は低いだろう。
- (g) 州が全体として、ある種の復興運動を経験し、外部のシンボルに反対して動員されているときには、発展カーストに対する後進階層の運動は、あまり強くはないだろう。
- (h) 反発にたいする後進階層の対応能力は、①その数、②政治的自覚、③優先度、④代替機会の欠如の認識、に依存しているだろう。
- (i) 非政府・第三セクターが発展しているときには、発展カーストからの反発は、おそらく少ないだろう。

インド憲法におけるアフアーマティヴ・アクション

英国統治との関連については、次のように述べられた。

「英国統治者たちは、ヒンドゥーカースト機構に多くの構造的混乱をもたらしたが、その性質と影響力は、矛盾にみちたものである。……知識人カーストによる職業教育・専門教育の独占化、ヒンドゥーヒエラルヒーの摂理を覆す平等と正義についての西欧的観念、サンスクリット化の現象、上からの上品な改革の動きと下からの軍事的改革の動き、新しい役割をもったカーストの絆の発生など、カースト制度に対する英国統治の多面的な衝撃は、現代インドにおけるカースト紛争の局面を準備するものであった。英国統治時代には非常に弱かった二つの側面、すなわち、大衆の政治化と成人普通選挙制度は、独立後に力強い動きとなった。……」

四つの州のそれぞれが後進階層の福祉のためにとってきた対応とその措置について、タータ研究所の調査が明らかにした内容は、次の通りである。

(1) (4) — 略 —

(5) 結論

これまでに明らかになった事実及び研究をふまえて考えると、OBCへの保留などに対して、南よりは北で強い反発がおこっ

た原因は、次のように要約できる。

- (a) タミール・ナードゥ及びカルナータカは、後進階層運動の長い歴史を有しており、その福祉のための措置が段階的な手法で実施されてきていた。ウツタル・プラデーシュ及びビハールでは、このような措置は、大衆運動の興隆を示してはいない。
- (b) 南部では、「発展コミュニティは、分類計画若しくは政治的に、又は両者によって分断されていた。……ビハールとウツタル・プラデーシュでは、当該政令は、発展カーストを分断していなかった。」
- (c) 南部では、SCと後進農民カーストとの間の衝突はかなり穏やかなものであった。北部では、これらの分裂の溝はかなり鮮明であり、しばしば暴力的衝突を生じさせ、このことが、後進階層の連帯を一層弱めた。
- (d) 南部の非サンスタリット地方では、ヴァルナ間の基本的分裂は、ブラーミンと非ブラーミンとの間にあり、しかもブラーミンは、人口の約三％しか占めていなかった。北部サンスタリット圏では、発展カースト間の溝は鮮明ではなく、また、彼らは人口の約二〇％を占めていた。このことから、ウツタル・プラデーシュとビハールにおける高位
- カーストは、後進階層運動に対する反対運動を組織しうる強い立場にあった。
- (e) 南部では、OBCの長い歴史と充分な組織によって、彼らはかなりの政治的影響力を行使してきた。北部では、いくつかの試みがなされたものの、統一した強固なOBC運動は、発生していない。
- (f) ウツタル・プラデーシュとビハールの準封建的な伝統は、発展カーストが弱小後進カーストを強固にコントロールし続けることを可能にし、彼らが後進階層運動の主要な潮流に加わることを妨げてきた。このことは、南部にはあてはまらない。
- (g) 「タミール・ナードゥとカルナータカの経済は、比較的早くから発展してきており、第三セクターも発展しているように思われる。それは、多くの発展カースト若者の雇用を確保できる。また、彼らは州外へ移動する気概も持っている。ビハールとウツタル・プラデーシュの第三セクターは不振である。これら二つの州の発展カーストの若者の雇用は、政府事業に大きく依存している。保留施策によって絶望に追いやられ、彼らは暴力的反発を示してきたのである。」

(続)