

インド憲法における『マイノリティ』

孝
忠
延
夫

目次

- 一・はじめに——人権論の新展開と「マイノリティ」——
- 二・インド憲法と「マイノリティ」
 1. インド憲法制定前史におけるマイノリティ
 - (1) インドの自治とマイノリティ
 - (2) インド独立への動きとマイノリティ
2. インド憲法制定審議過程におけるマイノリティ
 - (1) マイノリティ小委員会における主張・提案
 - (2) マイノリティ小委員会での論議
 - (3) 諮問委員会での論議
 - (4) 憲法制定議会での審議など
 - (5) 一九四七年一〇月憲法草案（憲法顧問案）におけるマイノリティ
 - (6) 一九四八年二月憲法案（憲法起草委員会案）におけるマイノリティ
 - (7) 一九四八年一月憲法案におけるマイノリティ
 - (8) 諮問委員会の勧告（一九四九年五月一日）と憲法案審議
 - (9) 憲法制定議会におけるマイノリティ——最終段階——
- (10) 小 結
3. インド憲法とマイノリティ
 - (1) インド憲法におけるマイノリティ
 - (2) マイノリティの文化的・教育的権利（憲法第二九条及び第三〇条）

一．はじめに——人権論の新展開と『マイノリティ』——

今日、現代国家における「国家と自由」をめぐる問題は、かつてない複雑な展開を示し、人権論における新たな展開とそれを可能とするアプローチを求めているように思われる。本稿は、インド憲法における『マイノリティ』規定を手がかりに、その成立前史から今日における解釈論までを素描することにより、この現代人権論の新展開への筆者の問題意識を提示しようとするものである。

1. 今、なぜ「マイノリティの権利」なのか

基本的人権の観念の成立、その展開をふりかえってみるとき、「違いにもかかわらず、……」というところに基本的視座をおくことが可能であろう。自己あるいは自分たちとは違った個性、特性あるいは内面を持つ他者の存在を認め、彼らを包括したどのような「国家」をつくり上げていくのかが大きなテーマとなった。国家は、まず、「第一世代の人権」と呼ばれる基本的人権を主として保障する憲法典を制定する。ついで、社会国家の登場により、社会権などの「第二世代の人権」とも呼ばれる基本権をその憲法典中に加えていくことが当然と考えられるようになっていく。あくまでも、個人を基本としつつ、その社会的属性などにも着目して基本的人権としての位置づけが与えられるにいたったのである。

憲法学で考察されてきた「新しい人権」論の⁽¹⁾ころみは、自由権と社会権という枠組みを維持しつつ、「生存権体系の新しい展開として位置づける必要がある」環境権、プライバシー権などの人権の⁽²⁾憲法的性質を論じてきた。し

かし、最近、国際法学の分野では「第三世代の人権」論がとえられようになってきており、憲法学におけるこれまでの人権論との架橋が必要となっている。

例えば、国際人権の一つとして最近注目をあびている「発展への権利」は、「そこにおいてすべての人権と基本的自由が完全に実現される、経済的・社会的・文化的・政治的發展に各人と人民が参加し、貢献し、享受することが可能となる不可侵の権利」であり、「自己決定権を完全に実現する権利」だとされており、この権利を憲法学がどのようにとらえるのかが問われている。⁽³⁾ また、人権の主体に、個人のみにとどまらず「民族」なども含めて考える「集団的人権」が説かれることも多い。さらに、マイノリティの権利についても、国際法学、国際人権のテーマの一つであり、マイノリティの定義、権利の主体及び内容・性質などをめぐって論議が続いている。⁽⁴⁾

国際人権論のこのような動向すべてを必ずしも肯定的にとらえることは出来ないし、横田耕一教授が指摘されているように、新しい「人権」として展開するにしても「従来の『人権』論との理論的整合性が求められよう。⁽⁵⁾」ただ、人権論のこのような動向をふまえるならば、今、あらためて憲法学で『マイノリティ』の問題と『人権』そのものの性質論を検討することが要請されていると思われる。「今、なぜマイノリティの権利なのか」という本稿の問題意識は、ここにある。

2. なぜ「インド憲法におけるマイノリティ」なのか

インド憲法をあつかうのは、それが非西欧社会における立憲主義と人権の保障という問題を考えていくうえで、貴重な示唆に富む内容をもっていると考ええるからである。⁽⁶⁾

インド独立過程におけるマイノリティ問題は、政治的問題を中心に考えるならば、当初、分離・独立の可能性をやらんでいたムスリム問題を軸に展開していったとすることができよう。しかし、「多様なインド」を構成するマイノリティの問題を考えるなら、いくつかの宗教的・言語的・文化的マイノリティ（ムスリムも当然そのなかに含まれる）を包み込んだ国家をどのように作りあげ、その中で、それぞれのマイノリティの特性を尊重し、基本的人権を具体的にどのように保障していくのが大きな問題となる。

それぞれの特性（「違い」）を保持し、それを尊重していくことが基本となるマイノリティを「狭義のマイノリティ」と呼ぶことができる。宗教的・言語的・文化的マイノリティは、狭義のマイノリティであり、それらの特性を有している種族あるいは人種がこの意味でのマイノリティに含まれることに異論はないだろう。

この狭義のマイノリティに、現在、①社会的・経済的・教育的に後進の状態にあると認められるグループ、②何らかの理由で差別されているグループ、をマイノリティに加えて考えることもできる。この①と②とは相互に関連しているが、必ずしも一致するとはかぎらない。これらのグループを加えたものを「広義のマイノリティ」と呼ぶことができる。

インド憲法は、これらのマイノリティに対する保護、権利の尊重、保障を定めている。が、第二章で詳しく検討するようにその成立過程、政治的・社会的・歴史的背景もあり、そのそれぞれに対応する保護と保障が必ずしも体系的に定められているわけではない。しかし、今日、世界各地で多発し、その「国家と自由」存立の根底を揺さぶっている問題に対して、インドが二〇世紀半ばに、国家の分離・独立と「マイノリティ」問題に対する一つの回答としての憲法をつくりあげ、それを保持していることの意義は大きい。

インド憲法は、マイノリティに対してたんに基本権を宣言し、保障するだけではない。「国家政策の指導原則」(第四編)として、マイノリティに対する配慮、施策を国に義務づけているのである。⁽⁷⁾ また、マイノリティに対する特別優遇(アフアーマティヴ・アクション)も憲法上明記されている。さらには、国会、州議会におけるマイノリティの議席保留も定められているのである。現代人権論考察の手がかりとして「インド憲法におけるマイノリティ」をとりあげる所以である。

本稿は、まず第一に、インドの自治をめざす動きが、独立への動きへと展開していく過程でマイノリティの権利とその主張がどのようになされてきたのかを明らかにする。第二に、インド憲法制定過程におけるマイノリティ問題とそれが憲法条文にどのように盛り込まれていったのかを検討してみたい。そして、第三に、インド憲法のマイノリティに関する条文の解釈・判例を紹介する。⁽⁸⁾

(1) 上田勝美「新しい人権」の憲法的考察」公法研究四〇号一〇五頁、一一一頁(一九七八年)。また、小林直樹教授は、次のように述べられる。「……人権『体系』といっても、完結的・客観的な出来上りの体系があるのでは勿論なく、形容矛盾に聞こえるかもしれないが、(開いた体系)として歴史の各段階ごとに編み直されなければならないものである。」(「新しい基本権の展開」ジュリスト六〇六号一五頁、二六頁(一九七六年))なお、環境権を「自由権、生存権の区分論を超えた」性質のものとしてとらえることを初めて提唱したものと、松本昌悦「環境破壊と基本的人権」(一九七五年)参照。

(2) 阿部照哉「現代人権論の側面——公害と人権——」公法研究三四号八九頁(一九七二年)

(3) 田畑茂二郎「国際化時代の人権問題」二八七頁以下(一九八八年)、川真田嘉壽子「人権としての発展の権利——その意義と将来——」(宮崎繁樹編「現代国際人権の課題」)八一頁(一九八八年)、斉藤恵彦「世界人権宣言と現代——新国際人道秩序の展望——」一九四頁以下(一九八四年)、平覚「開発と人権——人権としての発展の権利を中心として——」(高野・宮崎・斉藤編「国際人権法入門」)三五〇頁以下(一九八三年)。

(4) 池島美穂「市民的及び政治的権利に関する国際規約第二七条における少数者保護について」成城法学三七号一〇九頁(一九九一年)。大竹秀樹「少数者の国際的保護について」(二・完)——第二七条の起草過程を中心として——同志社法学一八二号一三頁(一九八三年)、同・一八三号一六九頁(一九八四年)。

マイノリティの定義については、A・カポトルティの次のような定義がしばしば引用される。「ある国の残りの住民より数的に劣っており、非支配的地位にあるその国の国民である構成員が、他の住民とは異なった種族的、宗教的又は言語的特徴を有し、黙示的にのみであれ、自己の文化、伝統、宗教又は言語を維持することを目指した連帯の意識を示しているような集団」なお、第二七条は、次のように定めている。「種族的、宗教的又は言語的少数民族が存在する国において、当該少数民族に属する者は、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践し又は自己の言語を使用する権利を否定されない。」

マイノリティの権利について、藤田久一「国際法講義Ⅱ」一一六頁以下(一九九四年)。国際法におけるマイノリティ保護の問題については、大竹秀樹「少数者保護と国際連合」同志社法学一九〇号八七頁(一九八五年)。Y. Dinstein (ed.), *The Protection of Minorities and Human Rights*, 1992.

(5) 横田耕一「『国際人権』と日本国憲法——国際人権法学と憲法学の架橋——」国際人権五号七頁、九頁(一九九四年)、同・「人権の国際的保障をめぐる理論問題」(憲法理論研究会編『人権理論の新展開』一一九頁(一九九四年))など。

(6) 稲正樹『インド憲法の研究』(一九九三年)、安田信之「非西欧世界における立憲主義」憲法問題二七五頁(一九九一年)、同・「アジア文化圏における人権」ジュリスト一〇二二号一五九頁(一九九三年)、同・「アジア型」人権論の試み——その論理と展望——(憲法理論研究会編『人権理論の新展開』(一九九四年))

(7) この「国家政策の指導原則」は、一九八七年フィリピン憲法などにも明文化されており、人権としての「発展の権利」を具体化するものとも考えられる。詳しくは、安田信之「東南アジア憲法体制の特質」(『東南アジアの政治』講座東南アジア学第七巻(二)一五八頁以下(一九九二年))参照。

(8) 本文に記した問題意識から、これまで次に掲げる論稿を著してきた。いずれも「マイノリティの権利」にかかわるテーマを扱ったものであるが、「マイノリティ」とは何か、ということにかかわり「指定カースト(不可触民)」——彼らがマイノリティなのか否かということをも含めて——の問題を論じたものと、インドにおける人権保障の問題を「国家政策の指導原則

則」——それは基本的人権とどのような関係にあるのか——を手がかりに論じたものである。

- ①「B・R・アンベードカルとインド憲法(一)」関西大学法学論集第三四卷六号七七頁(一九八五年)(以下、拙稿①と略記)

- ②「B・R・アンベードカルとインド憲法(二)・完」同第三五卷一号一九五頁(一九八五年)(拙稿②)

- ③「B・R・アンベードカルの憲法構想」同第三五卷三・四・五号四九一頁(一九八五年)(拙稿③)

- ④「インド憲法の少数者保護規定と市民権保護法」(部落解放研究所編『世界はいま——諸外国の差別撤廃法と日本』(一九八五年)所収)(拙稿④)

- ⑤「インド憲法における国家政策の指導原則——基本権との関係を中心として——」(関西大学法学部編『法と政治の理論と現実(上)』(一九八七年)所収)(拙稿⑤)

- ⑥「インド憲法における基本権の保障と国家政策の指導原則」関西大学法学論集第四三卷一・二号二二九頁(一九九三年)(拙稿⑥)

- ⑦「B・R・アンベードカルの憲法思想」密教文化一八六号九四頁(一九九四年)(拙稿⑦)

なお、インド憲法の条文とその解説は、拙著『インド憲法』(関西大学出版部、一九九二年)、拙稿「インド憲法」(阿部照哉・畑博行編『世界の憲法集』(有信堂、一九九一年)など参照)。

二. インド憲法と『マイノリティ』

インド憲法案の逐条審議も終わった憲法案審議の最終段階において、「マイノリティ」という言葉を「特定の階層」(certain classes)に置き換えるべきだという動議が可決され、「マイノリティに対する特別規定」(第一四編)というタイトルも「特定階層に対する特別規定」(Special provisions relating to certain classes)に置き換えられた。したがって、現行インド憲法には、「マイノリティ」という表現は限られた条文にしか用いられていない。しかし、マイ

ノリテイの問題は、インド憲法の問題にとどまらず、インド独立過程から今日におけるインドの『国家と自由』を考えていくうえでの一つのキーワードであると思われる。本稿では、インドにおけるマイノリティの問題を、①インド憲法制定前史、②インド憲法制定審議過程、③インド憲法制定後、の大まかな時期区分によって概観してみたい。

1. インド憲法制定前史におけるマイノリティ

(1) インドの自治とマイノリティ^①

マイノリティの問題は、自由と独立をめざすインドの歩みを妨げる一つの要素と考えられてきた。この問題は、主としてヒンドゥーとムスリムとの関係を念頭において論じられてきた。このヒンドゥーとムスリムとの分裂は、一八五七年の反乱以降のこととされるが、この二つのコミュニティが、共通の利害をもって投票することが出来ないという考えが初めて認められたのは、一九〇八年一〇月、当時インド総督であったミントが、ムスリムは分離選挙を与えられるべきだとして、次のように述べたときであると言われている。^②

「インドのムスリムは、たんなる一宗教団体ではない。彼らは、現実に一つの完全に分離したコミュニティを構成し、婚姻、食生活、慣行によって区別されている。……」

コミュニティごとの利害の相違を承認し、それをなんらかの制度に盛り込んでいくことに対する批判は当時すでに存在していたが、コミュニティ的要求やコミュニティ的利害を承認していくことは、インドにおける英国政府の基本政策の一部となっていた。英国がインドの自治と代表制を認めていく過程は、マジョリティの抑圧と支配からマイノリティを保護する英国政府の責務を強調し、そのための措置がとられていく過程でもある。立法府におけるマイノリ

テイの分離代表、公務におけるマイノリティへの保留枠その他の手段がとられ、マイノリティは『保護の必要なもの』と位置づけられていった。また、この意味でのマイノリティには、スイク、アングロインディアン、インディア・ンクリスチャン、そして被抑圧階層(当時、ヒンドウーコミュニティの「不可触民」に与えられた名称であり、今日では憲法・法律上、「指定カースト」とされている)が含まれるものとされた。このようなマイノリティの概念は、立法府における分離代表が必要なマイノリティとして、富裕なヨーロッパ系商人コミュニティにまで拡張された。

マイノリティの権利保護に関する主要な要求の一つは、公務員の採用保留枠であった。一九二五年から、インド政府はコミュニティの不平等を救済するため、政府の直接任命職に一定の保留枠を設けるという政策を実施した。この政策は、当初「公務職におけるムスリムの漸増を主たる目的」として行なわれたが、その後その他のマイノリティコミュニティにも拡張され、一九三五年統治法後は、その施策が一層進められた。一方で、マイノリティへの英国政府による「保護」政策は、インドの「自治」あるいは「独立」のために、インド人が一体となつて英国に対抗していくことに対する牽制策、分裂政策の一つであるとする批判も強くなっていく。被抑圧階層の分離代表、公職への保留枠をめぐる議論も、このような脈絡の中で考察していく必要があるだろう。

一九一九年インド統治法改正を検討するために任命されたサイモン委員会(一九二七年)の構想やこの委員会に対抗してインド人自身の手によって将来のインド構想を明らかにしようとしたネルー報告書などについては、すでに別稿で紹介・検討してきたところである。^③ここでは、一九三〇年および三一年に開催された円卓会議での議論を簡単に紹介するにとどめたい。

一九三〇年一月に開催された第一回英印円卓会議は、国民会議派の不参加のために重要な決定を行なうことが出

来なかつたが、この会議に被抑圧階層の代表としてB・R・アンベードカル(B. R. Ambedkar)とR・B・シユリニヴァサン(R. B. Srinivasan)が参加していたことが注目される。⁽⁴⁾ 国民会議派も参加した第二回円卓会議は、一九三一年九月七日から開催された。ここで、M・K・ガンジー(M. K. Gandhi)は、被抑圧階層をヒンドゥーから政治的に分離した存在と認めることに徹底して反対した。円卓会議に代表を出していた五つのマイノリティコミュニティは、マイノリティの特別要求を盛り込んだ覚書を提出する。この覚書は、『マイノリティ協定』(Minority Pact)として知られており、次のような内容をもっていた。⁽⁵⁾

- ① 何人も、出生、宗教、カースト又は信条を理由として、公雇用に関して又は市民権の享有、取引等に関していかなる形態にせよと、差別されてはならない。
- ② 差別的立法の禁止が、憲法上明記されなければならない。
- ③ 完全な宗教の自由、すなわち信仰、礼拝、布教及び宗教教育の完全な自由は、公の秩序に服するすべてのコミュニティに保障される。何人も信仰の変更のみを理由として、市民権又は特権を奪われることはない。
- ④ 慈善、宗教及び社会施設、並びに学校その他の教育施設を自己の資金で設立、管理及び運営する権利は、それらの施設で宗教活動を行なう権利を含むものとする。
- ⑤ 憲法は、宗教、文化などの保護のための十分な保障、マイノリティコミュニティの教育、言語及び慈善施設の拡充、並びに国及び自治体からの補助金がマイノリティに適切に配分されるための保障を明記していなければならない。
- ⑥ 市民権を全ての市民が享受することを保障すること。
- ⑦ マイノリティコミュニティを保護し、その福祉を増進するための専門省庁が、法律により中央及び州政府に設置されなければならない。

- ⑧ 各マイノリティコミュニティは、その人口割合を下回らない代表を、全ての議会で保障されなければならない。
- ⑨ 分離選挙が行なわれるべきであるが、一〇年経過後は当該コミュニティの同意があれば、保留議席付き合同選挙又は保留議席なしの合同選挙を行なうこともできる。
- ⑩ 被抑圧階層に対しては、分離選挙施行後二〇年を経過し、かつ成人直接選挙権が確立されるまでは、保留議席付き合同選挙へのいかなる変更もなされてはならない。

一九三二年八月一日、英国首相は、コミュニケーション問題についての裁定を下した。⁽⁶⁾ この裁定は、ムスリム、スイクなどのマイノリティに分離選挙を認めるとともに、被抑圧階層に対しては特別選挙区における分離選挙と合同選挙区における合同選挙という二重の選挙権を与えていた。この裁定に対しては、インド人の間の分裂を永久化させるものであり、政治的にインドのバルカン化をはかるものである、などとする強い反対の声がおこったが、一方で、「インドの歴史上はじめて不可触民が独立の政治的存在となり、母国の将来を形成する法的権利を与えられた」とする評価もあった。ガンジーは、カーストヒンドゥーから不可触民を政治的に分離するこの裁定に「死に至る断食」をもって反対し、「プーナ協定」による解決が図られたのである。⁽⁷⁾

(2) インド独立への動きとマイノリティ

一九三五年統治法にもとづいて構成された各州議会において、国民会議派は、ほとんどの州でマジョリティの地位を占め、一州中七州で政府を組閣することができた。これに対してムスリム連盟の勝利は僅かであった。しかし、このことによって、ムスリム連盟は、国民会議派は一ヒンドゥー団体にすぎないという宣伝を強化し、一九四〇年の

『パキスタン宣言』を採択するまでにいたるのである。

英国政府の戦時提案（一九四二年クリップス提案）の注目すべき特徴の一つは、英国からインドの手に権力を移行する条件として、人種的・宗教的マイノリティの十分な保護を行なわねばならないということであった。⁽⁸⁾

一九四六年五月一六日の内閣使節団声明は、⁽⁹⁾コミュニテイの保護をうたい、制定されるべき新憲法の中には、コミュニテイの問題は、二つの主要なコミュニテイの出席し投票するそれぞれの過半数で、かつ出席し投票するすべての議員の過半数で決めなければならないことを明記すべきだとしていた。また、この声明は、マイノリティのために権利章典の性質を有する規定が憲法上明記されるべきであり、憲法制定議会によって起草された憲法にもとづいてなされるインド人民への主権委譲は、マイノリティ保護のための十分な規定を条件とすることも明らかにしていた。しかし、この内閣使節団声明の主たる関心は、「分離した完全に独立した主権国家パキスタン」を避けようとすることであり、インド分割を求めるムスリム連盟への代替案を提示することにあつたという評価もなされている。一九四六年二月九日、憲法制定議会がひらかれたとき、ムスリム連盟はその議会をボイコットし、代表を送らなかつた。議員の大多数はインド国民会議派の代表であつたが、当時国民会議派は、次のように主張していた。⁽¹⁰⁾

「政府のいかなる計画においても、マイノリティが最大限その発展を遂げ、その参加のための十分な手段を尽くすことを保障するために、インドにおけるマイノリティの宗教的・言語的・文化的その他の権利を保障することは、会議派の第一次的責務であるとともに、その基本的政策でもある。」

このことは、一九四六年二月一三日、J・ネルーにより提案された『目標決議』（一九四七年一月二二日採択）⁽¹¹⁾の中でも明らかにされていた。憲法前文の原案ともなつたこの決議は、八項目からなりたつてゐる。その第五項は、

「社会的・経済的・政治的正義、地位、機会及び法律の前の平等、並びに法と公共道徳にしたがう思想、表現、信条、信仰、礼拝、職業、結社及び行動の自由は保障される」とし、第六項では、「充分な保障がマイノリティ並びに後進及び部族地域、被抑圧階層その他の後進階層のために規定されなければならない」ことを謳っていた。ここで、マイノリティと後進階層が区別されていることが注目されよう。

2. インド憲法制定審議過程におけるマイノリティ

一九四七年一月二四日、基本権、マイノリティおよび後進地域などに関する諮問委員会を設置するための決議が提案された。提案者のG・B・パント (G. B. Pant) は、マイノリティ問題の重要性を次のように述べている。⁽¹⁾

「マイノリティの問題は、憲法上の論議にどこまでも大きくのしかかってくる。憲法がこの暗礁に乗り上げてしまうことも多い。マイノリティ問題の満足のいく解決は、自由国家インドの健全で活力のある強固さを保証するだろうし、このことは、憲法制定議会での論議の結果として実現するにちがいない。マイノリティの問題は、過大に評価しすぎることはない。それは、インド国民の異なった部門間の争い、混乱および分裂を生みだすためにのみ用いられてきている。帝国主義は、かかる争いの上に繁栄しており、このような傾向を促進することに関心をもっている。これまで、マイノリティは、結合と統一を妨げるようなやり方で煽動され、影響をうけてきた。しかし、これからは、新たな章が始められるべきであり、吾々は自らの責務を理解しなければならぬ。……」

この段階で、すでにムスリム連盟の代表たちは憲法制定議会での審議に参加してはいなかったが、いつでもムスリム連盟が審議に参加しよう、その門戸をたえず開いておくことが議決され、あらゆる配慮がはらわれた。

(1) マイノリティ小委員会における主張・提案

諮問委員会は、各種小委員会を組織するために、一九四七年二月二七日に開催された。五つの小委員会の一つとしてマイノリティ小委員会がつけられた。マイノリティ小委員会とともに基本権小委員会もつけられている。この二つの小委員会がつけられたこと自体にも、当時のマジョリティとマイノリティとの「マイノリティ問題」に対する姿勢の違い・対立をみてとることができよう。⁽¹³⁾ マイノリティ小委員会は、関係するすべてのマイノリティからの代表をその構成員としていた。同日、マイノリティ小委員会は、委員長にH・C・ムケルジー(H. C. Mukherjee)を選出した。この小委員会の任務について、二日間にわたり論議が行なわれ、各委員の意見を質問事項に対する回答という形式で明示することが決められた。この質問事項は、K・M・ムンシー(K. M. Munshi)により、次のようにまとめられた。⁽¹⁴⁾

- ① 新憲法におけるマイノリティのための保護の性質と範囲はいかなるものか。
- ② マイノリティのためになされる、(a)中央での、(b)州での政治的保護は、いかなるものか。
- ③ マイノリティのためになされる、(a)中央での、(b)州での経済的保護は、いかなるものか。
- ④ マイノリティのためになされる、宗教的、教育的および文化的保護は、いかなるものか。
- ⑤ マイノリティに対して上記の保護を効果的になすために、いかなる機構がつけられるべきか。
- ⑥ いかなる時期あるいは状況の下で、その保護が制限されるべきだと提案するものか。

ムスリム連盟は参加していなかったため、ムスリムコミュニティのための覚書は提出されなかったが、それぞれのマイノリティ代表、個人から二三の覚書、回答などがよせられた。以下、その中のいくつかのものを紹介してみたい。

イ. 被抑圧階層——指定カースト

B・R・アンベードカルは、マイノリティと基本権の問題について、網羅的な覚書を提出した。⁽¹⁵⁾ 以前から被抑圧階層（指定カースト）の指導者として、その政治的・経済的保護に関心をよせていた彼は、新憲法が指定カーストの向上のための充分な規定をもつことを求めた。彼は、指定カーストが議会、内閣、市町村でその人口割合に応じた最小限の代表を有すべきことを提案し、この代表は分離したコミューナル別選挙区から選挙されなければならないとした。また、彼は、指定カーストがその人口に比例して各種公務におけるポストを保有すべきだとし、この保留が、すべての段階（連邦、州、市町村その他の地方団体における公職）でなされることを提案した。社会的側面については、とりわけ「社会的ボイコット」に特別の関心を示している。彼は、それを「デモクレスの剣」と表現し、不可触民のみが、この社会的ボイコットの恐ろしさを知っていると述べ、社会的ボイコット、社会的ボイコットの助長、煽動又は威嚇に対する嚴罰を求めた。また、差別の実態と、改善措置、優遇措置の実施状況を調査・監督するための監督官の設置を望んでいる。この監督官は、会計検査院長と同じ身分をもつものとされている。

J・ラム (J. Ram) も、指定カーストのリーダーであるが、B・R・アンベードカルとはかなり異なった主張をしている。彼は、「絶滅」からの保護は人種的・宗教的マイノリティに向けられるべきであり、指定カーストのようなマイノリティの母集団への「同化」⁽¹⁶⁾は、当該コミュニティを他のグループと同一の水準に引き上げることに向けられるべきだということを強調している。したがって、多くの保護は、彼によれば基本権の形式でなされるべきものであった。指定カーストの保護のために、彼は、議会での議席の保留、中央・地方の内閣におけるポストの保留、すべての分野の公務職における保留がなされるべきであると主張した。また、土地、住宅などの居住環境の向上、教育を

受けるための手当など、指定カーストに対する特別の措置を求めた。彼は、人種的・宗教的マイノリティに対する宗教的・文化的自由の保障は、インド憲法の特徴の一つであるべきだとしたが、指定カーストに対する特別規定は、それとは異なった意味をもつものであると考えた。すなわち、「指定カーストに関する特別規定は、不可触民自体が全体として消滅したとき——すなわち、ヒन्दゥー寺院がヒन्दゥー社会のすべてのカーストに開かれたとき、あるカーストの水や食物が他のカーストとの接触によって『汚れる』とは考えられなくなったとき、そして全てのカーストのヒन्दゥーがあらゆる宗教的・社会的活動に参加しうようになったとき——、消滅しうるはずである」と考えたのである。⁽¹⁷⁾ 指定カーストに対する保護を廃止するには、連邦を構成するすべての議会での決議を必要とし、その決議には、それぞれの議会で全指定カースト議員の三分の二が賛成し、かつ連邦議会で同じく三分の二が賛成することが必要とされる。

指定カーストについてのその他の提案としては、全インド Adi Hindu 被抑圧階層協会 (All India Adi Hindu Depressed Classes Association) による覚書や、H・J・カンデカル (H. J. Khandekar) の回答⁽¹⁸⁾がある。被抑圧階層協会は、指定カーストの向上のためにとられるべき措置についてのリストを系統だてて挙げていた。同協会は、人口割合に応じて各議会で議席を保留すべきことを要求し、これらの保留議席についての選挙は、分離選挙によって行なわれなければならないとしている。もし合同選挙の原則が採択されるならば、すべての候補者がその当選確定には指定カーストメンバーの投票総数の少なくとも四〇%を獲得していることを必要とするという条件をつけるべきことを提案している。カンデカルの主張のポイントは、指定カーストの人口はムスリムに匹敵するので、議会、内閣、裁判所および公務における保留は、ムスリムに与えられる保留代表より不利なものであつてはならない、ということである。

あつた。また、マイノリティに与えられるすべての譲歩と特権は、三〇年間有効とされ、その後、それぞれのコミュニティがその変更に関して諮問されるべきであると述べている。

□. スイク

マイノリティ小委員会の委員であつたU・シン (U. Singh) と H・シン (H. Singh) は、スイクのために明記されるべき保護を詳細に述べた覚書を提出した。⁽¹⁹⁾ その覚書の中では、第一にパンジャブが、「スイクの故郷であり、しかも聖地として」維持されなければならないと述べられていた。また、スイクの経済的・社会的保護、宗教上の権利の保護およびパンジャブ語使用の権利の保障が求められている。さらには、スイク中の後進階層に対して、指定カーストや原住部族に対するのと同じ保護と公務への保留を明記すべきだとしている。スイクへの保護をめぐる論議については、後に詳しくふれる。

ハ. アングロインディアン

覚書を提出したのは、F・アンソニー (F. Anthony) と S・H・プラター (S. H. Prater) である。⁽²⁰⁾ このコミュニティの要求は、次の三点に要約されよう。第一は、英語で教育を受ける権利の保障である。第二に、自らのコミュニティの学校への助成金の継続と増額を要求していた。第三に、鉄道、郵便などの職への一定の優遇枠を定めることを求めている。これは、このコミュニティに属する人々が、これらの職に就いてきたという事実にもとづいている。政治的な保護については、国会での代表枠を与えられるべきだという主張が盛り込まれ、内閣にも、その代表が含まれることを望んでいた。

二. 部族民

R・N・ブラーマ (R. N. Brahma) は、アッサムの部族民に対する保護を要望した。⁽²¹⁾ 彼は、これらの部族民の教育的・文化的発展のための特別規定を要求し、彼らの教育について助言し配慮する特別の組織を設けることを提案した。そして、自らの宗教・祭祀を伝承してきている部族民は、共通のグループとされ、中央と州の議会に代表を送り、適切な割合でポストを与えられねばならないと主張している。

ホ. その他のマイノリティ

インディアンクリスチャンについては、特別のコミユナル的要求は何ら提示されなかった。パールスイーについて、H・モーディ (H. Modi) は、かつていかなる特権をも要求してこなかったが、他のマイノリティが特別代表を与えられるならば、少なくともパールスイーより小さなマイノリティと同じ扱いを受けるべきだと述べている。ただ、彼は、マイノリティに対する政治的保護が何らかの意味をもつかどうかには、否定的な見解を明らかにしている。⁽²²⁾

へ. 各委員の見解

R・A・カウル (R. A. Kaur) は、いかなる種類の保護にも反対して、「特権や保護は、それを要求する人々を弱体化してしまふ」と述べている。しかし、当時のコミユナル対立などを考慮し、二つの具体的な提案を行なった。⁽²³⁾ 一つは、コミユナル紛争を解決するための特別審判所を設置すること、第二に、コミユニティが一票ずつを有する委員会、コミユナル紛争に対する措置が「公共の福祉」にかなっているか否かを決定するものとするものである。

S・P・ムケルジー (S. P. Mukerjee) および J・ダウラトラム (J. Daultaram) が提出した覚書は、マイノリティの権利保護のために必要だと考えられた基本権を列挙していた。⁽²⁴⁾ S・P・ムケルジーの覚書は、マイノリティの代表によって構成され、マイノリティの保護について助言する州マイノリティ委員会を各州に設置することを提案し

ていた。彼は、一定のマイノリティに議会の議席保留を保障すべきことも主張している。J・ダウラトラムは、最高裁長官により指名され、マイノリティの申し立てにもとづき審理し、裁定を下すマイノリティ保護裁判所の設置を提案している。

K・T・シャー(K. T. Shah)は、インドにおける宗教的マイノリティの発展にその関心をよせた。宗教又は文化を理由とするマイノリティの権利は、当該マイノリティの権利保障のみにとどまらず、全コミュニティの保護につながるものだと考えたからである。⁽²⁶⁾

M・ルスナスワミー(M. Rukhsawmy)は、マイノリティの範疇としてムスリム、シーク、インディアンクリスチャンおよびアングロインディアンを考え、これらのマイノリティの権利・自由について述べている。⁽²⁶⁾ まず、これらのマイノリティは、自らの宗教を告白し、布教・宣伝することが認められなければならない。そのため規定がもうけられなければならないと主張した。この規定には、宗教的コミュニティが運営する学校その他の教育施設への補助金、後進マイノリティの教育向上のための特別援助、マイノリティの宗教的・文化的教育を実施するための学校教育などの規定が含まれる。また、人口に応じてマイノリティの代表が、中央と州のそれぞれの機関に存在することが必要だとしている。彼は、インドにおける司法裁判所の高い権威と信頼性に依拠して、権利と自由を求めて司法裁判所へ訴えることが容易にできるよう、連邦裁判所の地方支部を多数設置することも提案している。

(2) マイノリティ小委員会での論議

これらの提案、主張をうけて、一九四七年四月一七日～一九日にマイノリティ小委員会が開催された。この中で、

マイノリティ小委員会は、基本権小委員会のとりまとめたマイノリティの権利にかかわる部分を検討した。⁽²⁷⁾ここでは、人種、宗教、カーストなどを理由とする差別の禁止という重要な事項が扱われた。すなわち、不可触民制の廃止、不可触民制より生ずる不利益の強制が法律の定めるところにより処罰される犯罪とされること、宗教教育・宗教活動の自由、宗教的・慈善的目的から施設をつくり、維持する権利、母語を使用する権利、宗派的・コミュニカルあるいは言語的學校を設立する権利などである。マイノリティ小委員会のまとめた中間報告では、次のような勧告が行なわれている。⁽²⁸⁾

- ① すべての市民は、その母語と文字を使用する権利を有し、その選択によって、他の言語と文字を選択、学習又は使用する権利を有する。
- ② マイノリティは、その構成単位ごとに、その言語及び文化を十分に保護される。また、これを抑圧し、損なう法令を制定してはならない。
- ③ 宗教的、コミュニテイ的又は言語的マイノリティは、国家教育施設への入学の権利を奪われず、差別されてはならない。また、いかなる宗教教育も強制されてはならない。
- ④ 宗教的、コミュニテイ的又は言語的マイノリティは、そのいかなる構成単位においても、その選択によって自由に教育施設を設立・運営することができる。また、同種の国家助成施設に与えられているのと同じ方法・手段により、国家助成を受ける権利を有する。
- ⑤ 慣習法、慣行又は寄進による認定にかかわらず、いかなるヒンドゥーも、カースト、出生又は宗派にもとづいて、ヒンドゥーコミュニテイ又はその一部の使用のためにつくられた教育施設から排除されてはならない。
- ⑥ 公務、専門職業又は教育施設への入学に関して、性別を理由とするいかなる差別も行なわれてはならない。ただし、男女別

の教育施設を設立することを妨げるものではない。

パキスタンの分離確定(六月三日)によつて、マイノリティ小委員会の審議への大きな制約がなくなり、マイノリティの政治的権利についての論議が開始された。ムスリム連盟メンバーが参加した七月二二日の審議では、マイノリティの政治的保護、公務における代表の問題が論じられ、小委員会が審議すべき論点は次のようにまとめられた。

- ① 立法府における代表——合同選挙か分離選挙か、特別優遇は？
- ② 内閣におけるポストの保留
- ③ 公務における代表
- ④ 一定の基本権を裁判所に訴えることのできるものとするにより、マイノリティの権利保護を保障するための行政機構

これらの問題について、小委員会は七月二七日まで審議を続け、同日報告書を取りまとめた。この報告書は、小委員会が到達した結論を含んでおり、その内容は次のようにまとめられること⁽²⁹⁾ができた。

- ① 分離選挙と特別優遇の要求はしりぞけられる。人口にもとづく、マイノリティへの議席保留付きの合同選挙の原則は認められる。
- ② 内閣における閣僚の保留の要求はしりぞけられる。
- ③ 人口にもとづく、公務職の保留の要求は認められる。
- ④ マイノリティの保護及び利益を配慮する特別官が任命されるべきである。

以下、その内容を簡単に紹介しておきたい。

イ. 分離・コミューナル別選挙ではなく、合同選挙・保留議席

分離・コミユナル別選挙について、小委員会は圧倒的多数で反対の立場をとり、議会でマイノリティのために議席を保留するという問題については、賛成の立場をとった。この保留は、一〇年間継続するものとし、その期間終了時に再検討して継続するか否かを決定するものとされた。小委員会は、いかなるマイノリティが、どのような保留議席を与えられるべきかの検討をつづけたが、保留議席を与えられるべき『認定』マイノリティは、次の三つに区分された。①アングロインディアン、パールスリー及びアッサム平原に居住する部族民（これらのコミユニティは、インド自治領人口の〇・五%未満のマイノリティである）、②インディアンクリスチャン及びスイク（一・五%以下の人口のマイノリティである）、③ムスリム及び指定カースト（一・五%を超える人口のマイノリティである）。なお、アングロインディアン及びパールスリーに対する中央と州の議会での代表の問題は、諮問委員会による審議に委ねるものとされた。

小委員会は、保留議席を有するマイノリティコミユニティのメンバーが非保留議席にも立候補しうることを認めた。しかし、保留議席での選挙に立候補したマイノリティ候補者は、その当選確定前に彼自身のコミユニティの必要最小得票を得ていなければならないとする提案は、諮問委員会に付託することになった。アンベードカルは、マジョリティコミユニティに属する候補者が、その当選確定前に、当該選挙区でマイノリティコミユニティの一定の必要最小得票を得ていなければならないとする提案を行なったが、この提案は、マジョリティに対する一種の拒否権をマイノリティに認めようとするものであり、賛成者が一人もいなかった。

ロ・公務・公職の保留

内閣にマイノリティのためのポスト保留枠を設けるべきだとする提案は、僅差で否決された。公務におけるポスト

の保留については、指定カースト、ムスリム、平原部族民およびアングロインディアンに対する保留を設けるべきだとする提案が認められた。競争試験で採用されるポストの保留については、個別的に検討され、指定カーストに対する保留は認められたが、ムスリム、スイクおよび部族民に対する保留は認められなかった。なお、保留枠採用にあたって、「行政の効率性を配慮しなければならない」ことを明記すべきだとする提案の賛否の表決は、可否同数であった。

ハ・マイノリティの権利保護

マイノリティの権利保護を実現していくための公正で権限ある機構を確立することが重要であるというのが、小委員会の意向であった。小委員会は、中央では大統領、州では知事が任命し、マイノリティ保護の活動について連邦議会および州議会に報告する任務をもつ、独立した官職を設けるべきだとするB・R・アンベードカルの提案を認めた。また、社会的・教育的後進階層の状況について調査する権限を有する委員会を設置する規定を設けるべきだとするK・M・ムンシーの提案も認められた。

マイノリティへの特別優遇などによってマイノリティの権利を保障していこうとする主張に対して、R・A・カウルは、社会のある特別の階層や部門に対して特権の性質を有するものを与えることは原則として誤りであると述べた。彼女は、提案されている保留や特権は、階層なき社会をつくりあげようとするインド連邦の目的を妨げ、インド国民の分裂をもたらすことにつながるのではないかと考えたのである。

(3) 諮問委員会での論議

四月二日から二二日にかけて行なわれた諮問委員会でのマイノリティに関する論議は、次のような勧告にまとめられた。⁽³⁰⁾

① マイノリティは、いかなる構成単位においても、その言語、文字及び文化に関して保護されるものとし、この点に関して抑圧的・不利益に作用するいかなる法令も制定してはならない。

② 宗教的、コミュニティ的又は言語的マイノリティは、国家教育施設への入学に関して差別されてはならず、いかなる宗教教育も強制されてはならない。

③ (a) 宗教的、コミュニティ的又は言語的マイノリティは、そのいかなる構成単位においても、その選択によって自由に教育施設を設立・運営することができる。

(b) 国は、国家助成を与えつつ、宗教、コミュニティ又は言語にもとづいてマイノリティが運営する学校を差別してはならない。マイノリティ小委員会の報告書は、七月二八日―三二日の四日間、諮問委員会で論議された。マイノリティに対する憲法上の保障についての諮問委員会の基本的立場は、次のように述べられた。⁽³¹⁾

「吾々は、提案のいくつかを拒否せざるを得ない。内閣におけるポストの保留については、厳格な憲法規定が、かえって議会制民主主義を機能しえなくすると思われるからである。選挙制度の整備については、健全な国民生活の発展とマイノリティの特別要求とを調和させる必要があると考えるからである。吾々のとる一般的アプローチは、マイノリティであるという事実のみによって抑圧されていると感じることをやめるべきであり、コミュニティの他の部門と同じように、国民生活上名譽ある部門であると感ずるべきだということを広めていくことである。吾々は、一般コミュニティの水準からして後進的だというマイノリティを向上させていくための特別措置をとることが基本的立場であると考えている」。⁽³²⁾

諮問委員会は、いかなる種類の分離選挙をも認めなかった。それは、分離選挙が過去においてコミュニタルの違和感

を先鋭化し、健全な国民生活の発展に対する障害の一つであることが明らかになっていくとの判断にもとづいている。⁽³³⁾したがって、中央及び州議会のすべての選挙は合同選挙の考えにもとづいて行なわれることになった。一定のマイノリティコミュニティには、人口に応じて議席が保留された。また、マイノリティコミュニティのメンバーは、彼らに保留された議席に加えて、保留されていない議席をも争うことのできる資格が与えられた。

内閣におけるマイノリティの代表については、マイノリティ小委員会の見解を受け入れた。公務における任命の保留枠については、いかなる特別規定にも反対することが決定された。そして、全インドにおけるマイノリティの要求は、行政の効率性に矛盾しないかぎり認められるという一般規定を設けるべきだとするA・ザヒール(A. Zaheer)の提案が認められた。⁽³⁴⁾

マイノリティにたいする特別優遇には否定的であったが、アングロインディアンに対する特別優遇の問題は諮問委員会で検討された。というのは、アングロインディアンが一定の公務上の地位にその経済状況を全く依存していたからである。

諮問委員会は、マイノリティのために憲法上明記される保護と保障の実現を確実なものとするための最善の機構は、連邦と連邦構成単位とのそれぞれについて、マイノリティ特別官を任命することであるという結論にたつた。この特別官は、申し立てにもとづいて調査し、国会又は当該議会にその結果を報告する職責を与えられている。また、諮問委員会は、マイノリティの保護に関する事項のみにとどまらない権限を有する委員会の設置についての規定を設けるべきだとするマイノリティ小委員会の勧告を認めた。この委員会は、すべての「社会的・教育的後進階層」の状況について調査し、かれらの雇用の困難性を検討し、その困難を除去するための措置と財政的援助について勧告する権

限を有するものとされていた。

(4) 憲法定議会で審議など

マイノリティの権利とアングロインディアンについての諮問委員会の報告書は、八月二七日及び二八日に憲法定議会で審議された。マイノリティの権利についての報告書を提出したV・パテル (V. Patel) は、その報告書が「マイノリティ自身とマジョリティとの意見の一致の結果である」と述べている。委員会のすべての勧告が採択されたが、論議は主として合同選挙か分離選挙かをめぐってなされた。

ムスリムのための分離選挙の継続を認める修正動議が出されたが、否決された。⁽³⁵⁾ 当時、人口移動がなお続いており、人口規模に応じた保留議席を確定できない州もあったので、その部分についての審議は延期された。

指定カーストは、ヒンドゥーコミュニティ中の、一定の社会的不利益を被っている一部門であると考えられていた。K・M・ムンシーは、指定カーストを「ヒンドゥーコミュニティの一部門」として位置づける修正案を提出した。⁽³⁶⁾ この提案は認められたが、スイクコミュニティの一定の部分も指定カーストに含まれるという修正が行なわれた。

指定カーストコミュニティからの候補者は、保留議席での当選確定前にそのコミュニティにより投ぜられた票数の三五%を得ることが必要とする提案が、S・ナガッパ (S. Nagappa) によりなされ、同様のことが全てのマイノリティの保留議席について必要とする修正動議がK・T・M・イブラヒム (K. T. M. Ibrahim) により提案されたが、いずれも否決された。⁽³⁷⁾ これらの修正動議に対して、V・パテルは、コミユナル紛争の種を蒔く試みが含まれているとして厳しく批判した。

「北東辺境 (アッサム) 部族・除外地域小委員会 (North-East Frontier (Assam) Tribal and Excluded Areas Sub-Committee)」は、一九四七年七月二八日に報告書を提出し、「除外・半除外地域 (アッサムを除く) 小委員会 (Excluded and Partially Excluded Areas (other than Assam) Sub-Committee)」は、八月一八日に中間報告書を提出し、九月二五日に第二報告書を提出した。⁽³⁸⁾ この二つの小委員会は、部族地域の行政計画の立案と、除外・半除外地域の行政計画の立案とを付託されていた。これらの地域の行政に関する勧告とは別に、小委員会は、部族民の向上と国内および州の政治生活への参加に関する重要な提言を行なっている。その提言は、まず第一に、アッサムにおける除外地域 (辺境地域を除く) には成人選挙権を与えるべきだとする。また、合同選挙を勧告していたが、その選挙区は自治区に限定されており、高地部族に属する人々以外はその選挙区に立候補する資格を有していない。特別優遇は必要とはみなされなかったが、人口割合以上の代表を出すことが認められていた。

アッサム小委員会は、内閣における高地部族の代表は、できれば法文で保障しておくべきであり、憲法上の特別規定が定められないときには、知事への指令書中に適切な命令がなされるべきだと提案している。また、小委員会は、高地部族が行政に関与する必要性を強調し、高地部族が適切な割合で公務に任用されることも提案した。

アッサム外小委員会は、指定地域の行政に関する事項につき助言する部族協議官を設置することを提案している。この小委員会は、部族民・原住民は全体としてマイノリティと扱われ、合同選挙により指定カーストと同じ方法で、その人口に比例して保留議席という特別代表を与えるべきことも提案した。また、道路、学校、医療施設その他への中央からの財政援助が不可欠であることから、そのための計画の立案と財政支出を明記し、それらの発展状況、施策の進捗状況について調査するための特別委員会の設置を中央政府に勧告している。

これら二つの小委員会の報告書が提出されたとき、すでに憲法草案起草の段階に入っていた。したがって、これらの勧告は、まず第一に憲法顧問により、ついで起草委員会によって憲法草案中に具体化されていった。

(5) 一九四七年一〇月憲法草案（憲法顧問案）におけるマイノリティ

一九四七年一〇月、憲法顧問によって作成された憲法草案は、マイノリティの問題についての憲法制定議会の決定を具体化したものであった。また、部族についての二つの小委員会の勧告を実現するための規定も含んでいた。これらの事項は多様な項目に関係していたので、一箇所に規定されたのではなく、憲法草案のいろいろな部分に規定されていた。⁽³⁹⁾

国会および州議会についての章の中に、ムスリム、指定カースト、指定部族及びインディアンクリスチャンについての議席保留の規定が含まれていた。アングロインディアンコミュニティが十分に代表されていないとみなされたときには、大統領及び州知事がそれぞれ国会及び州議会にアングロインディアン代表を指名することができるという規定も盛り込まれている。草案第V付則には、州知事への指令書の中に、当該大臣会議に出来るだけマイノリティコミュニティの代表を含めるようにとの知事への指令が明記されていた。憲法制定議会で決定された、マイノリティに関するその他の事項は、「雑則」編（第二二編）に定められている。マイノリティに関する条文は五つあり、その内容は、①州及び中央政府の任命にあたっては、行政の効率性と調和を保ちつつ、すべてのマイノリティの主張を考慮しなければならないとする一般的な規定（第二二六条）、②鉄道、関税、郵便・電信部門における一定のポストをアングロインディアンへの雇用にあてることに関する暫定規定、およびアングロインディアン学校に特別補助金を三年間

継続するという暫定規定(第二二七条及び二二八条)、③中央及び州においてマイノリティの福祉を担当する特別官を設けるという規定(第二二九条)、④後進階層の状況を調査する委員会を設置する権限を大統領に与える規定(第二三〇条)であった。また、連邦とその構成単位との間の行政上の関係について定めた章の中には、中央政府に指定地域及び指定部族の福祉のために計画を立てることを命じ、その計画の執行に対する監督権を行使する権限を中央政府に与える条項があった(第一九四条)。

(6) 一九四八年二月憲法案(憲法起草委員会案)におけるマイノリティ

一九四七年八月二九日、憲法起草委員会が任命された(B・R・アンベードカル委員長⁽⁴⁰⁾)。この委員会は、一九四七年一〇月から翌二月にかけて、憲法顧問案を審議し、憲法案の起草作業を続けた。マイノリティに関する条文の最終的検討は二月五日から六日にかけて行なわれた。委員会は、憲法顧問案のこれらの条文をその実質においてすべて認めたが、いくつかのものについて調整を行なった。この委員会が作成した憲法案には、「マイノリティに対する特別規定」というタイトルで特別の編(第一四編)が設けられていた。⁽⁴¹⁾この編は、一〇ヶ条(第二九二条―三〇一条)から成り、マイノリティについて憲法制定議会で採択された決議、および部族民についての二つの小委員会の勧告を詳細にしかも細心の配慮をはらってとり入れていた。

第二九二条は、ムスリム、指定カースト、指定部族及びマドラス州とボンベイ州のインディアンクリスチャンに対して、それぞれの人口に応じた保留議席を衆議院で認めている。第二九四条は、第一編に定める州(旧英領州)の議会における同趣旨の議席保留を認めている。また、アッサム州議会における、自治区での議席保留も定められていた。

第二九三条は、アングロインディアンコミュニティが充分に代表されていないと大統領がみなしたとき、衆議院で二名以内のアングロインディアンコミュニティ構成員を議員に指名する権限を大統領に与えた。州議会については、第二九五条が同様のことを定めている。第二九六条は、行政の効率性維持と調和しつつ、マイノリティコミュニティの要求を公務及び公職の任命を行なうにあたって配慮しなければならぬと定めている。第二九七条は、一九四七年八月一五日までと同じ理由で、連邦鉄道、関税、郵便・電信職におけるアングロインディアンのためのポスト保留が引き続き効力を有する旨規定している。第二九八条は、教育に関してアングロインディアンコミュニティの便宜をはかるために政府が補助金を支出することに関して詳細に定めている。第二九九条は、連邦及び各州ごとにマイノリティ特別官を任命すべきだとしている。このマイノリティ特別官は、憲法で定められたマイノリティへの保護に関するすべての事項を調査する職責を有し、当該政府に報告書を定期的に提出することを求められていた。第三〇〇条は、指定地域の行政及び指定部族の福祉について報告を行なう委員会を任命する権限を大統領に与えている。この委員会の任命は、憲法施行後一〇年たったときには必ず行なうべきものとされた。また、同条は、指定部族の福祉計画の作成及び実行に関して連邦政府が州に命令を出す権限を認めていた。この権限は、当該計画の実行のための資金と継続的支出が交付金の形で連邦歳出から支払われるべきことを定める第二九五条の規定に対応している。第三〇一条は、インド領内の社会的・教育的後進階層の状況と彼らの就労の困難さについて調査し、救済措置を提示し、また連邦からの交付金の交付目的及び条件について勧告する委員会を任命する権限を大統領に与えている。

この一九四八年二月憲法案は、二つの限界をもっていた。一つは、インド藩王国の問題である。これまでの論議は、その対象をインド旧自治領州に限定しており、インド藩王国の問題を含んではいなかった。インド藩王国は、マイノ

リテイ問題、後進地域・部族問題をかかえてはいたが、憲法制定議会は、インド藩王国の内部問題には立ち入らないという了解の下に審議を進めていたのである。この点について憲法起草委員会は、次のような見解を明らかにしている。⁽⁴²⁾

「マイノリティの保護について——草案は、州議会における議席及び公務上のポストの保留に関する憲法制定議会と諮問委員会の決定を具体化している。これらの規定は、インド藩王国には適用されないけれども、インド藩王国はインドのより広い利益のために、同様の規定を採用すべきであろう。」

もう一つは、パンジャブ及びベンガル問題である。インド分割後の大規模な人口移動にともない、東パンジャブ州と西ベンガル州の地位は、不確定であった。このような理由から、マイノリティ問題はこれらの州に適用できなかつた。したがって、スイクに対する保護という重要な問題は、⁽⁴³⁾継続された。

(7) 一九四八年一月憲法案におけるマイノリティ

一九四八年一月四日、B・R・アンベードカルが中心となって起草した憲法案が憲法制定議会に提出された。アンベードカルは、マイノリティの保護に関する条文について、次のように述べた。⁽⁴⁴⁾

「憲法案は、マイノリティのための保護を定めているという理由で批判されている。この点について、起草委員会は何の責任も有しない。というのは、憲法制定議会の決定にもとづいて行なっただけだからである。私自身の見解を述べるなら、……このインドでは、マイノリティもマジョリティも誤った道を歩んできたと考える。マジョリティがマイノリティの存在を認めないのは間違っているし、マイノリティが永久にマイノリティであろうとすることも間違っている。したがって、憲法で定められるべ

き解決策は、この二重の誤りを克服するものでなければならぬ。まず第一に、マイノリティの存在を認めるものでなければならず、第二には、将来マジョリティとマイノリティとが一つになることを可能ならしめるものでなければならぬ。憲法制定議會が示した解決策は、この二面的な目的に仕えるものであるがゆえに、歓迎されるだろう。

マイノリティの保護に反対する頑固な保守主義者に対しては、二つのことを述べておきたい。一つは、マイノリティの問題は国家の全構造をふきとばしてしまうような起爆力をもつものであることである。ヨーロッパの歴史は、このことをぞつとするような事実で示してきている。もう一つは、インドにおけるマイノリティがマジョリティの手中にその存在を委ねることに同意してきたということである。……インドにおけるマジョリティは、基本的にはコミュニアルマジョリティであり、政治的マジョリティではない。マジョリティは、マイノリティへの差別をみとめないことが、その義務であることを理解している。マイノリティが存続するのか消滅するのかは、マジョリティの行動に依存している。マジョリティがマイノリティに対する差別行為をなす、まさにその時に、マイノリティはその存立の基盤を失う。彼らは消滅するのである。」

スイクに与えられるべき保護の問題については、小委員会で論議がつづけられた。⁽⁴⁵⁾ スイクコミュニティ保護の提案は、次のようにまとめられよう。

- ① スイクは、純粹なコミュニアル選挙によって議會への代表を選出する権利を有する。
- ② 東パンジャブ州議會の議席の五〇%、国会では五%の議席が保留される。
- ③ 連合州及びデリーにおける、議席の保留。
- ④ 指定カーストスイクに対する、他の指定カーストと同様の特権の付与。
- ⑤ 軍隊における、一定割合のポストの保留を法令上明記すること。

小委員会は、これらの要求を全体として認められないと考えた。なぜなら、これらの要求は、憲法制定議會が指定

カーストを含むその他のコミュニティに関して行なつた決定と「基本的な点で乖離していた」からである。人口の点だけから考えれば、スイクはマイノリティとみなされるかもしれないが、他のマイノリティコミュニティが被つていような不利益をスイクは受けていない、と判断されていたのである。このことは、次の指摘からもうかがわれる。⁽⁴⁶⁾

「スイクは、高度の教育をうけており、軍人としてばかりではなく、農民、熟練工及び優れた企業精神をもつた力強いコミュニティである。国内の他のコミュニティと比較して彼らが不安をいだく必要のある活動分野は事実上存在しない。吾々は、彼らを持つている才能をもつてすれば他のコミュニティが羨む水準に達することができると思つている。また、パンジャブが分割される前、彼らはその人口のわずかに一四%だったのだが、東パンジャブではその人口の約三〇%近くを占めている。その州の公の分野においては、かなりの権威ある地位が彼らに力を与えている。」

小委員会の報告書は一九四八年二月三〇日、諮問委員会に提出された。東パンジャブと西ベンガルにおけるマイノリティ保護の問題については、結論を出すことができなかったが、この会議で、マイノリティの権利の性質について一定の示唆に富む論議がなされた。

委員の何人かが、すべてのマイノリティに対する保留を認めないとする動議を提出しようとした。その理由として挙げられたのは、①議席保留を認めたときとは、全般的状況が大きく変化した、②議席保留は自由インドの理念に合致しない、③特定の宗教的コミュニティへの議席保留は、分離主義を導くことになり、世俗国家の理念にも反する、ということであった。この動議に対してV・パテルは、自らの代表を出す権利をあきらめようマイノリティに強制することは適切ではないので、かかる決議は自らのコミュニティに関してのみ提出できると述べた。また、アッサムに関するかぎり、マイノリティが彼らに保留された議席に加えて一般議席をも争うという決定は適用されな

いとする主張がなされた。というのは、アッサムでは、人口の四〇%をこえるコミユニティが存在しなかったからである。⁽⁴⁷⁾

(8) 諮問委員会の勧告（一九四九年五月一日）と憲法制定議会での審議

一九四九年五月一日、諮問委員会の勧告が憲法制定議会に提出された。諮問委員会のこの勧告は、マイノリティの権利というテーマについての以前の決定を要約し、国会においては、ムスリム、指定カースト及びインディアンクリスチャンのために議席が保留されるべきだという憲法制定議会の決定を採用していた。ただ、一九四七年に諮問委員会がその勧告を行なったとき以降状況が大きく変わったので、自由インドという流れの中では、ムスリム、クリスチャン、スイクその他の宗教的マイノリティのために議席を保留することはもはや適当ではないとする意見もあつた。これらの意見は、分離選挙の廃止は、政治体から多くの害毒を除去するかもしれないが、宗教的コミユニティへの議席保留は、かなりの程度の分離を導くだろうし、そのかぎりにおいて、世俗・民主国家という観念に反すると述べていた。また、インドにおけるいかなるコミユニティに対しても議会での議席保留の廃止を勧告するという決議通告も行なわれた。

五月一日の会議で、指定カースト以外のマイノリティについて、すべての保留議席を廃止するという決議が諮問委員会の圧倒的多数の委員の誠意ある支持を得たということが報告書に加えられた。指定カーストに関しては、その特有の地位が彼らに一〇年間の保留を与えることを必要だと判断させたのである。

一九四九年五月二五日、V・パテルが憲法制定議会でのこの重要な決定を説明した。⁽⁴⁹⁾ 彼は、マイノリティコミユニ

テイ自身の大多数がマイノリティ自身への過去のかかる保留が悪い効果をもたらしていることを理解していると述べた。コミュニナル保留の廃止についての表決では、一人だけが反対投票をした。

諮問委員会の提案は、保留が指定カーストおよび指定部族に対してのみ定められるというものであった。これは、これらのコミュニテイの後進的地位を理由としたものである。提案は、その代表が議会のメンバーとなるべきであり、国内の政治生活に活発に参加することを求めている。また、アングロインディアンの特別の地位を考えて、大統領及び州知事がそのコミュニテイのメンバーを指名する権限を有するという規定も維持された。

憲法制定議会は、指定カーストがヒンドゥーコミュニテイの後進部門の一つであり、不可触民制という悪しき慣行は、他のいかなる宗教にもみられず、したがってヒンドゥー教以外の宗教に属する指定カーストの問題は、起こりえないはずであると考えていた。しかし、すでに述べてきたように、スイクは、そのいくつかの後進階層——*Mazhabis, Kabir panthis, Ramdasias* 及び *Sikligars*——が、指定カーストのリストに含まれるべきだと主張してきた。このことが諮問委員会によつて認められたのである。パテルは、これらのコミュニテイの地位について、これらの人々は元々指定カーストヒンドゥーであり、最近スイク教に改宗したものであること、したがってヒンドゥー指定カーストではないし、そのようなレッテルはりをすべきでもないことを強調した。というのは、スイク教においては、不可触民制というようなもの、階層の分類化や相違のようなものは存在しないからである。しかし、パテルは次のようにも述べている。⁽⁵⁰⁾

「このインドにおいて不幸なことは、ヒンドゥー教が社会にはびこる特定の慣行と偏見の悪弊を被っており、スイクがいうところのヒンドゥー改革コミュニテイも時の経過とともに、同じように一定程度墮落してきたのである。」

スイクは、これらの指定カーストが他の指定カーストが受けているのと同じ便益を与えられないとしたら、ヒンドゥー教に復帰するだろうと考えていた。パテルは、続けて、次のように述べている。

「私は、諸君が『二碗のあつもの』のために現実の宗教の實質をなげ棄てるところまで自分たちの宗教を貶めないよう、そのことを強く主張した。しかし、彼らは同意しなかった。それゆえ、吾々がなしうることは、保護を望んでいるそのコミュニティの人々に、指定カーストの分類に入ることを助言することである。これらの人々は、今日このことに同意している。それは、スイクコミュニティにとって好ましいことではないが、彼らがそれを望んでいるので、吾々は当分の間彼らにそれを許容すべきだと考えたのである。……」

論者の大多数——ムスリム、クリスチャン、アングロインディアン、指定カースト、さらにはヒンドゥー——は、コミユナル的理由からする保留を廃止するという提案に支持を表明した。J・ネルーは、その提案を、「インドの運命の歴史的転回」とし、次のように述べている。⁽⁵¹⁾

「しかし、諸君が真正正銘の民主主義に反対しつつ、マイノリティ（しかも比較的小規模なマイノリティ）に対する保護を与えようとすれば、そのコミュニティを孤立させてしまうことになるだろう。諸君は、そのコミュニティをわざわざばかり保護するかもしれない。しかし、何を犠牲にしてそうするのか？ それを対立させるという犠牲をはらってなのか？ あるいは、——私は、もちろん政治的なレヴェルで述べているのであるが——内部的な共感とマジョリテイとの友愛感情を犠牲にして、しかもマジョリテイが歩んでいる主要な流れからそれを引き離しながら？」

指定カーストと指定部族以外のすべての保留を廃止するという、パテルの動議に、憲法制定議会の三人のムスリム議員が反対を表明した。そして、その一人ひとりが代案を提示した。憲法起草委員会委員（アッサム選出）のM・サードウラ (Mr. Saadulla) は、一〇年の期間保留を継続することを望んだ。彼は、個人的には保留にこだわっては

いなかつたが、アッサム議会の彼の政党のムスリムたちが、全員一致で、彼にムスリムのための保留を主張するよう命じたのである。マドラス選出のM・イスMAIL (M. Ismail) は、パテルの動議に反対したばかりでなく、分離選挙という以前の立場に戻ることを望んだ。彼は、憲法制定議会がムスリムおよびその他のマイノリティコミュニティに對して中央及び州議会でその人口を基礎とする議席保留を認めるべきであり、これらの議席がそれぞれのマイノリティに属する有権者の選挙区から選出される議員によつて占められるべきだといふ修正動議を出した。彼は、分離選挙こそが人民の調和を実現する唯一の手段だと主張したのである。また、Z・H・ラリ (Z. H. Lari) は、すべてのコミュニティへの保留をなくすことを主張し、そのかわりに、比例代表制と大選挙区制（一選挙区から二人以上を選出する）による累積投票とを導入することを主張した。⁽⁵³⁾

これらの修正提案は否決され、諮問委員会の提案は、いかなる保留も一〇年を超えて効力を有しない、というT・バーガヴァ (T. Bhargava) による修正動議とともに憲法制定議会によつて採択された。

(9) 憲法制定議会におけるマイノリティ——最終段階——

マイノリティに関する条文案は、一九四九年八月二三日、憲法制定議会での論議に付され、修正された原案も提出された。そこでは、保留される議席数が人口に應じていることが明記されていた。⁽⁵⁴⁾ 修正案の説明にたったアンベードカルは、この修正案が諮問委員会決定の正確な再現であると述べた。しかし、この修正案は、一九四八年二月憲法案と比べると大きく変更されていた。起草委員会が提出した憲法案において、保留議席は、部族に関しては英領州時代より限定されていた。また、第一付則第一編、第二編又は第三編に規定された州のいずれであるのかを問わず、換言

すればインド全体にわたる、すべての州における保留について規定していた。これは、インド藩王国がインドに統合されたことの一つの帰結ではあるが、そのことについて十分な論議はなされなかった。

この憲法案に対しては、いくつかの修正が提案されている。

N・C・ラスカー (N. C. Lasker) は、パキスタン分離にともない、一定の地区が分割されたので現在の人口割合からすれば指定カーストは代表を出すべきことにはならないと考えた。それゆえ、彼は、一般的に議席保留のために採用される人口割合は、アッサムの指定カーストには適用されるべきではないという修正動議を提出した。⁽⁵⁵⁾ この主張に対して、その人口の少なさをゆえに保留を認められない他のコミュニティの事例を挙げた反論がなされた。

指定カーストに関するかぎり、一九四一年国勢調査は、大きな数え不足があり、したがって、新たな人口調査が議席割当の基礎と考えられるべきである、という不満がくすぶっていた。アンベードカルは、政府がこの状況を改善するために適切な措置を採るべきだという以前の主張をくりかえした。⁽⁵⁶⁾ 彼は、新たな人口調査が行なわれるか、人口規模の判断が有権者の数を基礎としてなされるかのいずれかを行なうべきであると述べている。このプロセスを彼は、人口の大半で容易な判断方法だと主張しており、憲法制定議会は、彼のこの主張を認めた。

H・シンは、指定カースト及び指定部族が「非保留議席」を争う資格を有することを明記することを望んだ。アンベードカルは、問題となつている第二九二条がこの種の規定の位置としては適切でないので、選挙に関する事項を規定する箇所で定めることを求めた。その他の修正は、選挙法及び選挙区の境界設定に関する事項についてのものであり、この理由から憲法制定議会によって否決された。⁽⁵⁷⁾

T・バーガヴァは、アッサムの指定部族は一般議席を争う権利を有しないことを明記すべきだとする修正動議を提

出した。パーガヴァ自身は、原則として保留には反対の立場を表明していた。しかし、いかなる特定のコミュニティにも保留されていない議席が五〇％未満であるアッサムでは、保留階層は非保留階層の権利を侵害することを許すべきではない、ということをつけ加えた。憲法制定議会は、彼の修正を否決した。⁽⁵⁸⁾

第二九三条は、アングロインディアンコミュニティが十分に代表されていないと考えたときには、衆議院にアングロインディアンを二名以内指名する権限を連邦政府に与えていた。H・シンは、この指名権がより一層広く用いられるよう修正動議を提出した。彼が提出した修正動議は、何らかのマイノリティコミュニティが不十分にしか代表されていないときには、数の制限なしに、充分と考えられる何人かを指名する権限を大統領に与えようとするものであった。⁽⁵⁹⁾ アンベードカル自身は、その修正案について発言しなかった。しかし、その修正動議は、コミュニティに対する指名議席や保留議席に反対して行なわれた憲法制定議会の決議の精神に反することが指摘された。⁽⁶⁰⁾

第二九四条の最も重要な特徴は、今日、州議会における保留がコミュニティ的には指定カースト及び指定部族に限定されており、地域的にはアッサム自治区に限定されているということであった。⁽⁶¹⁾ 議席保留の数は、人口に比例していた。また、アッサム自治区の指定部族の構成員でない人は、その地区で選挙する資格を有しなかった(シロング駐屯地および自治市を代表する選挙区を除く)。さらに、指定カースト及び指定部族のための議席保留は、第一付則第一編及び第三編に挙げられたすべての州において定められていた(すなわち、すべての州と地方長官監督州に編入されたものを除くすべての藩王国)。この条文は、何の修正も加えられることなく採択された。州立法院へのアングロインディアン⁽⁶²⁾の指名を定めた第二九五条も、同様に採択された。

新第二九五A条が、アンベードカルによって提出された。この条項は、指定カースト及び指定部族への議席保留は

憲法施行の日から一〇年後に廃止されることを定めていた。⁽⁶²⁾このことは、すでに憲法制定議会が採択した決定にもとづくものであった。しかし、多くの説明的修正動議が出された。T・バーガヴァの修正動議は、アングロインディアンの指名についての特別規定も一〇年後に廃止すべきだというものであった。⁽⁶³⁾T・T・クリシュナマチャーリは、一〇年後の保留廃止は、そのときに存在している衆議院や州立法院が解散するまでは、それぞれの代表に影響を及ぼさないという但書を付け加えるべきだという動議を提出した。⁽⁶⁴⁾彼は、アンベードカルが提出した条文案には不明確な間隙があるので、議院のメンバー及びそこで代表が次の総選挙まで変更しないことを明記しようとしたのである。

また、一〇年という期間は全く不十分な期間であり、保留はその後も継続する必要があるとする多くの懸念が指定カーストを代表する何人かの議員から表明された。⁽⁶⁵⁾

アンベードカルは、バーガヴァ及びクリシュナマチャーリから出された動議を受け入れた。⁽⁶⁶⁾指定カーストと指定部族に対する議席の保留が必要と考えられる期間の問題について、アンベードカル自身は、もつと長期間が必要だということ強調する意図をもっていた。ただ、この一〇年という期間は、政党間の一般的合意の結果であり、憲法制定議会により認められたものであった。したがって、これらの規定を当初の段階にまで差し戻すことは正しくないと考えたのである。一〇年たつても、指定カースト及び指定部族の状況が改善されず、彼らが期間の一層の延長を望んだときには、「彼らがここで約束されたのと同じ保護を得る新たな方法を考えだすことが、その能力と知性からして可能であろう。」と述べられた。⁽⁶⁷⁾

指定部族への議席保留の期間について、アンベードカルは、より長期間の保留を与えることが適切であることを明言した。しかし、指定カースト及び指定部族への保留に関して発言したすべての議員は、保留は一〇年の期間終了後

廃止すべきだと論じたのである。憲法制定議会の決定を誠実に実行しつつ、アンベードカルは、彼自身の信念が疑いもなく、保留はより長期間必要だとするものであることを聞き手に印象づけた。審議をふまえて、アンベードカルが修正を加えたその条文は、憲法制定議会により採択された。

マイノリティに公雇用上の優遇措置を定める第二九六条は、一九四九年八月二十九日に論議された。

公務員採用における特別措置（採用保留枠）を指定カーストと指定部族とに限定せず、第三編の州（旧インド藩王国）に対する優遇にも及ぶとする修正案が提出された。この修正案は、憲法制定議会の以前の決定に調和していないという理由で、反対意見が出た。結論を出すことができず、この問題は、一九四九年一月一四日に再審議され、激しい論議が行なわれた。

H・シンは、憲法草案の趣旨を生かし、公務への任命に関して、指定カースト及び指定部族に対してのみならず、特別の配慮をすべてのマイノリティに行なうことを必要と考えている、ということを明らかにする修正動議を出した。彼は、認定マイノリティとして、ムスリム、クリスチャン、スイク、アングロインディアン及びパールスイを明示する説明を付け加えた。また彼は、マイノリティに対する保護と保障が徐々に減ぜられていき、公務への任命の配慮とマイノリティ特別官の任命という二つの規定が残るだけになる、と不平を述べた。彼は、スイクに対してそれまでに与えられてきた約束が侵害されているので、憲法制定議会が慎重に審議をすすめるように求めた。そして、「スロガンではなく、具体的な行動」によってマイノリティの信頼を勝ち取ることをマジョリティに訴えた——その具体的な行動とは、すべてのマイノリティのために公務上の適切な代表を保障することを中央及び州政府に命ずることを明示的に維持することである。⁽⁶⁸⁾

この意見に対してV・パテルは、公務における代表の問題は、諮問委員会で特に取り上げられたのであり、一致を
みなかつた問題であると述べた。そして、次のように述べている。⁽⁶⁹⁾

「吾々は、誓約を破る国民ではない。あらゆる共感と配慮がスイクコミュニティに対して示されるだろう。なぜならそれは、
特定の地域に位置しているからである。……『吾々は傷つけられている。吾々は、無力である。吾々は、マイノリティの地位に
ある。吾々には、希望がない。吾々は何もなしえない。』と言いつづけることによって、その精神をなくさないでほしい。」

公務における代表という問題についてパテルは、スイクがいかなる分野——通商、工業、商業その他——において
も後進的ではないと述べた。それゆえ、彼は、スイクに後進的だという「その心理を忘れる」ことを訴えた。

ムスリムに関してパテルは、印パ分割及びそれに続く出来事のせいで、彼らの地位が「本来あるべき幸福なもの」
ではないことを認めた。彼は、ムスリムに対して、ささいな規定についての主張を取り下げるよう訴え、次のように
述べている。

「国家全体に有益な争点をめぐって争おう。そのことを実施していこう。そのための基盤を用意しよう。諸君は、二つの州に
かわる大きな利害を有している。パンジャブにおける問題とベンガルにおける問題は、異なっているが一定の同じ問題を有
している。これらの問題は、中央によってではなく、州自身によって解決することが出来る。したがって、願わくは、国家の福
祉に利害をもつ人々は、混乱と無秩序の雰囲気ではなく、それとは異なった雰囲気をつくりだすべきである。」

一定の職務におけるアングロインディアンの特別代表とアングロインディアן学校への特別助成金を定めた第二九
七条および第二九八条について、六月一六日審議が行なわれた。第二九七条については、何の論議もなく採択され、
第二九八条について論議が行なわれた。⁽⁷⁰⁾ ムンシーは、憲法制定議会にこれらの条文の背景を説明した。すなわち、①

アングロインディアンコミュニティは、短期間何らかの譲歩により一方的に保護されないかぎり、自立することが可能なやり方で、旧政府の庇護の下におかれていたこと、②六〇%以上がこれらの職務に携わっており、したがって突然の変更は、そのコミュニティを即座に路上に投げ出してしまうことになる、③特別助成金が交付される教育施設は、高水準にたっており、他のコミュニティからも生徒が来ていること、などが述べられた。⁷¹⁾この説明は了承され、二つの条文は、憲法制定議会により採択された。

マイノリティ保護について調査し、報告書を作成する任務をもつ特別官の任命に関する第二九九条は、二つの点について起草委員会で修正された。第一点は、特別官の権限を指定カースト、指定部族、アングロインディアンその他の後進階層に限定するものであり、第二点は、中央と州において活動する特別官を連邦政府が任命するという変更であった。この修正条文は、一九四九年一月一日、K・M・ムンシーにより、動議として提出された。⁷²⁾

この点に関して多くの修正動議が提出されたが、論議は原則的にはB・S・マン(B. S. Mann)とH・シンとの主張をめぐつてのものに集中した。彼らの主張は、特別官の管轄がムスリム、クリスチャン及びスイクを含むすべてのマイノリティにかかわる事項に及ぶべきだとするものであった。K・M・ムンシーは、これに反論して、次のことを強調した。①特別官が調査すべき保障は、市民の中の一定の充分に定義された部門の保護についての政治的保障である。②特別の政治的保障は、今日指定カースト、指定部族、アングロインディアンその他の後進階層に限定されているから、特別官はこれらコミュニティの保障のみを扱うべきである。憲法制定議会は、ムンシーにより提出された条文を採択した。

第三〇〇条は、二つのことを定めていた。まず第一に、連邦政府に指定地域の行政、指定部族の福祉について報告

する委員会を任命する権限を与えており、かかる委員会が憲法施行後一〇年たったときには必ず任命されていなければならない、と規定していた。また、この条文は、指定部族の福祉にとって基本的な計画を起草し、執行することを州に命ずる権限を連邦政府に与えていた。この条文は、その規定対象をインド藩王国領にも広げるといふ、アンベードカルの修正を付して（この修正は、A・V・タッカー（A. V. Thakkar）により熱く歓迎された）、一九四九年六月一六日に採択された。⁷³

一九四九年九月一七日、アンベードカルは二つの新条文第三〇〇A条と三〇〇B条を提出した。指定カーストは、憲法案の中では、一九三五年統治法にもとづいて認められたコミュニティに含まれるものと定義されており、また指定部族は、憲法案第八付則に挙げられていた。アンベードカルは、これら二つの条文の目的が、指定カーストと指定部族の長いリストを憲法に掲げる必要性を避けるためのものであると説明した。大統領が、州知事又は州統治者と協議したうえで、指定カースト又は指定部族とみなされるカースト又は部族を特定して公示を行なう権限を有するということも提案された。この手続きは、以前作られたリストが、当時インド自治領の州であったもののみを列挙していたことから必要であった。また、憲法構造の枠組み内にインド藩王国領土を編入することにより、それら領土内の指定カースト及び指定部族も同じように定義することが必要となったのである。当初公示されたリストからその後何らかの除外又は追加を行なうにあたっての唯一の制限は、このことを国会が行なわなければならないということであった。

憲法各条項の審議は、一九四九年一〇月一七日で終了し、十一月三日に憲法制定議会に提出された。この一九四九年一月案の「マイノリテイ」に関する条文は、第一六編第三三〇条―第三四二条として採択された。一月一六日、

T・T・クリシユナマチャールは、「マイノリティ」という言葉は、それがどこで使われていても「特定の階層」という言葉に置き換えるべきだという修正案を提出した。彼は、この編の見出しにおいても、この言葉が使われている他の箇所でも、「マイノリティ」という言葉の使用に対して、それまでの審議過程で何人かの議員により挙げられた反対の考え方を引用しつつ、この修正が必要なことを指摘した。この修正は、憲法制定議会により採択され、その見出しは、「特定階層に関する特別規定」と改められたのである。

憲法制定議会は、一九四九年一月二六日独立インドの憲法を採択し、この憲法は、翌一九五〇年一月二六日より施行された。

(10) 小 結

本節では、「十分に定義され、かつ周知のマイノリティ (well defined and known minorities)」と一概に論ずることのできないマイノリティ問題が、インド独立前後からインド憲法制定審議過程にかけて、インドにおける「国家と自由」をめぐる一大争点であったことをみてきた。マイノリティの権利がたんなる個人の (individual) 権利にとどまるものでないことは一致をみたようであるが、「市民のいずれかの部門 (any section of the citizens)」と「すべてのマイノリティ (all minorities)」とは区別された。また、後進階層はマイノリティなのか否か、とりわけ指定カーストはマイノリティなのか否かが激しく論議されつづけた。マイノリティの定義を正面から行なうことは極力避けられ、最終的には憲法上「マイノリティ」の言葉はほとんど登場しない。

マイノリティの特性を維持し、固有の宗教、言語、文化などを尊重することと、彼らがこれまで被ってきた不公正

を除去し、マジョリティと同様の教育的・経済的地位を保障していくことが憲法の目的であるとするならば、その目的を達成するための手段として、権利の保障と特別の保護が憲法上明記され、それらの目的達成のための措置が採られなければならない。国が採ることを義務づけられるこれらの措置が、「社会の弱者層」に向けられることは、ある意味では当然であり、ここに「狭義のマイノリティ」のみならず、「広義のマイノリティ」を考える必要性が生ずる。ただ、このようにマイノリティの概念を広げていくことは、それぞれの個性と特質をいかした多様性に富む国家形成の可能性を育むとともに、国家の国民的統合を維持していくこととの厳しい緊張関係にたつことになるだろう。

3. インド憲法とマイノリティ

(1) インド憲法におけるマイノリティ

インド憲法が明記している、広義のマイノリティへの保護は、大別すると二つに分けられる。すなわち、第一には市民（公民）としての平等な権利の保障、社会的差別・不平等からの保護である。これらの保障・保護は、主として憲法第三編「基本権」の内容とされている。第二は、マイノリティに対する特別の保障、特別措置などを定めるものである。これに関連する規定は、第三編「基本権」、第四編「国家政策の指導原則」、そして第一六編「特定階層に対する特別規定」などにみられる。

このように、あまり体系的とはいえない規定形式となったのは、前節までに紹介・検討してきた、憲法成立過程における複雑な事情などがからんでいるからであろう。インド憲法の広義のマイノリティへの保障規定をさらに区分すれば、次の五つの範疇に分けることもできる。

- ① 社会的な差別の是正・除去（第一七条、二三条一項、二五条二項）
 - ② 文化的・教育的権利の保持（第二九条、三〇条）
 - ③ 教育・経済分野における優遇措置（第一五条四項、一九条五項、四六条、一六四条、三三八条～三四二条）
 - ④ 公務・公職上の優遇措置（第一六条四項、三三五条）
 - ⑤ 国会及び州議会における保留議席（第三三〇条、三三二条）
- これらの規定の「主体」あるいは「対象」となる広義のマイノリティは、次のように分類できる。
- ① 言語的・宗教的マイノリティ
 - ② 社会的・教育的後進階層
 - (i) 指定カースト
 - (ii) 指定部族
 - (iii) その他の後進階層

これらに関連する憲法条項については、以前何度か紹介・検討したことがあるので、本稿では、マイノリティの文化的・教育的権利（第二九条及び第三〇条）を中心に考察し、全体的・包括的な考察は他日を期したい。

- (2) マイノリティの文化的・教育的権利⁽⁷⁵⁾
 1. マイノリティの利益保護（憲法第二九条）

第二九条一項は、異なった言語、文字又は文化を有する公民のすべての部門に対して、それらを保持する権利を保障することによって、マイノリティへの保護を定めている。この権利は、「個人の (individual)」「権利ではなく、「公

民のいずれかの部門 (any section of the citizens) に対して保障された権利である。これに対して同条二項は、個々の公民に保障された権利 (fundamental right of individual citizens) である。ただ、その規定からも明らかのように、「公民がマジョリティコミュニティの構成員なのか、マイノリティコミュニティの構成員なのかにかかわらず、彼らが固有の言語、文字又は文化を有することが証明されたなら、それらを保持する権利を有するものとなる」⁽⁷⁶⁾のである。かかるマイノリティが彼ら自身の言語、文字及び文化を維持することを望むならば、州は、それらに介入・干渉してはならない。ケーララ教育法案事件最高裁判決 (一九五八年) は、次のように述べている。⁽⁷⁷⁾

「インド憲法が存在しつづけるかぎり、基本権を支え、マイノリティコミュニティ (他者ではなく吾々自身でもある) に対する吾々の神聖な責務を尊重することは、当裁判所の義務だと考える。何世代をもこえて、さまざまな信条、文化及び人種——アーリア人と非アーリア人、ドラヴィター人……、——が遠く離れた地域からこの地に果てしなく殺到してきた。インドは、これらすべての人々を歓迎した。かれらは、出会い、集まり、混血しあい、一つの集団として形成され、あるいは消滅していった。……」

実にインドは、われわれの国歌にも盛り込まれ、うたわれている善意のメッセージを世界に発信してきたのである。」

この判決は、クリスチャン、ムスリム及びアングロインディアンのすべてがケーララ州において、第二九条一項及び三〇条一項でいうマイノリティであることを認めている。州においてある一部門が、憲法第二九条の目的とするマイノリティを構成するの否かは、*A. M. Patroni v. E. C. Kesavan* 事件判決⁽⁷⁸⁾および *D. A. V. College, Jullundur v. State of Punjab* 事件判決⁽⁷⁹⁾で判示されたように、当該州の全人口との関連によって決定される。また *Jagdev Singh v. Pratap Singh Daulta* 事件判決⁽⁸⁰⁾は、公民の一部門の言語を保持するための政治的宣伝 (喚起) は、国民代表法第一二三条

三項の意味内容に含まれる不正行為とみなされてはならず、「憲法第一九条一項とは異なり、第二九条一項は、いかなる合理的な制約にも服さない」と判示し、言語を保持する権利が言語の保護を喚起する権利をも含むことを認めている。すなわち、第二九条一項の権利は、言語をたんに保持するという消極的な権利ではなく、保護を訴えることのできる積極的な権利である。

第二九条二項は、国家基金により維持あるいは助成されている教育施設への入学に関する規定である。いかなる公民も宗教、人種、カースト、言語又はそのいずれかのみを理由としてかかる教育施設への入学を拒まれてはならない。後進階層についての特別規定（一九五一年憲法第一次改正法）によって挿入された第一五条四項は、第二九条二項に対する一つの但書であり、国（第一二条により州なども含む、以下同じ）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発展のために特別規定を設けることを認めている。憲法第一次改正後の *Chanchala v. State of Mysore* 事件判決⁽⁸¹⁾は、憲法第二九条二項にかかわらず、州は、後進階層メンバーのために最小限の議席数を留保する権限を有することを認めた。しかし、かかる保留数が、不合理とみなされる程度にまで過度になつてはならないことも判示されている。

第一五条も、宗教その他を理由とする差別を禁じている。この第一五条と第二九条二項との関係について、*State of Bombay v. Bombay Education Society and Others* 事件最高裁判決は、次のように述べている。⁽⁸²⁾

① 第一五条は、国からのみの、全ての公民の保護を定めたものであるが、第二九条二項の保護は、その条項により与えられた権利を否定する国又は何人に対しても及ぶ。

② 第一五条は、一般的に差別から全ての公民を保護しているが、第二九条二項は、不正のある特定のもの、すなわち特定の教

育施設への入学の拒否からの保護である。

③ 第一五条は、その文言においてきわめて一般的かつ広範であり、公民がマイノリティであろうとマイノリティグループに属していようと、全ての公民に適用されるものであるが、第二九条二項は、国により維持され又は助成を受けている教育施設への入学について、公民に特別の権利を与えるものである。

④ 保護の理由が同じではない。第一五条には「言語」という言葉が理由として述べられていないが、第二九条二項では「出生地」と「性別」という理由が述べられていない。

University of Madras v. Shantha Bai 事件マドラス高裁判決は、第二九条二項に「性別」という文言が明記されていないことの効果は、教育施設入学についての女性の権利が、大学当局の規則制定権に属する事項とされることであると判示した。また、この条項は、マジョリテイコミュニティが運営する大学の構内で、他のコミュニティに属するメンバーがその宗教を自由に告白、布教する法的権利を与えるものでもない。

ロ. 教育施設を設立・管理するマイノリティの権利(第三〇条)

第三〇条一項は、宗教又は言語にもとづくすべてのマイノリティに、その選択に応じて教育施設を設立・管理する権利を与えている。マイノリティが宗教や言語をたんに維持するだけでなく、発展させることも保障されているとするならば、その最も重要な手段として教育の権利が保障されるのは当然であろう。ここでいう宗教的・言語的マイノリティについて最高裁は、次のように判示している。①憲法第三〇条で保障された権利は、宗教及び言語にもとづくマイノリティに対してのみ適用される。第三〇条一項は、マイノリティとは言語的マイノリティであると同時に宗教的マイノリティでもあることを必要とはしていない。いずれか又は両者であれば十分なのである。②何が言語的又は

宗教的マイノリティを構成するのは、争われている法律が州法であるならば、インド全体との関係ではなく当該州との関係で判断されなければならない。⁽⁸⁴⁾ また、その施設の設立の時期がインド憲法制定前であっても、それがマイノリティによって設立されたものであれば、第三〇条一項の適用を受ける。⁽⁸⁵⁾

憲法第四次改正法（一九七八年）により新たに挿入された一A項は、次のように定めている。「一項で規定された、少数者の設立・管理する教育施設財産の強制収用を法律で定めるにあたっては、同項で保障された権利を制限又は廃棄しないよう、国は当該財産収用のために定められた法律にもとづいて額を定めなければならない。」

この保障は、今日では削除された憲法第三一条に以前は含まれていた。マイノリティにより設立・管理される教育施設の財産の取得に関する権利は、それ自体第三〇条に具体化されていると考えられるので、マイノリティにとって、それは今でも基本権である。

(a) 第三〇条の目的

この条文は、二つの目的を有している。一つは、かかる教育施設の設立をマイノリティの選択に任せ、その宗教、言語又は文化を保持する目的であり、あと一つは、その子女に徹底的な普通教育を与える目的である。

第三〇条一項の保護にかかわらず、州が、マイノリティの教育施設を管理するマイノリティの権利に対して国家的あるいは公共的利益からする制限を有効に課しうるのか否かという問題に対する一つの回答は、*Sidharthbhai v. State of Gujarat* 事件判決⁽⁸⁶⁾において提示された。その事件において、最高裁は、次のように述べている。

「マイノリティ施設の形式的性格を維持する一方で、本来、教育施設にはない公益又は国家的利益を理由として管理権をそこなう命令が正当とされるならば、第三〇条一項により保障された権利は、たんなる幻想、現実性のない空約束になるだろう。」

管理という言葉について、Azeer Basha v. Unoin of India 事件判決⁽⁸⁷⁾は次のように述べる。

「マイノリティがその教育施設を設立した場合には、それを管理する権利を持つということであり、それ以外のことではない。この条文は、たとえ教育施設が他の誰かによって設立されたものであつたとしても、いかなる宗教的マイノリティもそれを管理する権利を持つということである。というのは、何らかの理由によってインド憲法が施行される前から当該施設を管理していたかもしれないからである。この条文の『設立・管理』という言葉は、接続して読まなければならない。そう読むことによって、マイノリティが設立したものである場合には、その教育施設を管理する権利がマイノリティに与えられるのである。」

ただ、この「設立」と「管理」についてマイノリティは、彼らが教育施設を設立した場合にのみその施設を管理する権利を有することになるとも考えられる。最高裁は、マイノリティが『設立』すなわち教育施設を創設することができ、そして設立したときにはそれを管理することもできると判示している⁽⁸⁸⁾。すなわち第三〇条における設立・管理という表現は、何らかの施設を設立したときのみ援用しうるものであり、もし、施設が他の誰かによって設立されたものならば、いかなる宗教的マイノリティも、インド憲法施行前それがすでに管理されていたという理由で、それを管理する権利を持たないという考えである。

「管理」という文言は、Chinana v. R. Dy. D. P. I. 事件判決⁽⁸⁹⁾で示されたように、あるマイノリティコミュニティによって経営されている教育施設における服装その他の事項に関する規律の実施などをも含む広がりをもっている。また、校長を選ぶ権利は、学校を管理する権利の中に含まれる重要な事項の一つであり、それゆえ、職務の資格とは区別される制約は、A. M. Patroni v. Kesavan 事件で判示されたように、第三〇条一項の違反となる。

D. A. V. College, Bhatinda v. State of Punjab 事件⁽⁹⁰⁾において、最高裁は、マイノリティの選択に応じて教育施設を設

立・管理するマイノリティの権利が教育手段の選択の権利をも含むことを判示した。大学が、マイノリティの経営するカレッジを強制的に加盟させ、そのマイノリティ自身のものでない言語で教育や試験を行なう手段を定めた場合には、その文字を保持し、その施設を管理する基本的権利を妨害するものと考えられる。

D. A. V. College, Jullundur v. State of Punjab 事件⁽⁹¹⁾では、一九六九年 Guru Nanak University Amritsar Act 第四条二項が憲法第二九条一項と三〇条一項とに違反していると申し立てられた。この条項は、大学がグル・ナナーク (Guru Nanak) の生活および教育並びにインドと世界の文明化に果たしたその文化的・宗教的影響力にもとづいて学習・研究を行なう旨の規定を設けることを定めていた。最高裁は、この条項 (法第四条二項) は、憲法第二九条一項によっても、第三〇条一項によっても申立人の権利に違反するものではないと判示した。グル・ナナークの生涯と教えについての教育・研究は、インドと世界の文明化の文脈におけるその文化的・宗教的影響力に関する教育であることに異論はなく、それは非常に学術的かつ哲学的な教育だといえよう。しかし、大学が聖人の生涯や教えの学術的教育・研究のための規定を設ける場合、加盟カレッジに対して、その聖人の生涯や教えを強制的に学ばせ、それを実際に研究することを強制することはできないと述べられている。

(b) 男子学校への女子の入学

マイノリティが、その教育施設に他のコミュニティの子女を受け入れる権利を有するか否かという問題は、Charles Robson v. State of Tamil Nadu and others 事件⁽⁹²⁾において生じたが、男子マイノリティ学校へ女子を入学させることができるか否かも争われた。

ローマカソリック・トリヴァンドラム教区 (Roman Catholic Diocese of Trivandrum) に所属する学校の管理者が、

その地方の高等学校への女子生徒の受入れを許可するようケララ教育当局に求めたのが、Mark Netto v. Government of Kerala 事件である。その高等学校は、それまで二五年以上にわたって男子生徒のみを受け入れてきていた。ただ、その地方のクリスチャンコミュニティは、女子もコミュニティの学校での教育を受けるべきだと主張していたので、その地方では女子の教育のための施設 (Muslims Girls High School) も存在していた。しかし、教育当局は、一九五九年ケララ教育規則第一二条三号に基づいてその受入れを拒否していた。最高裁は、申立てをした学校管理者の訴えを認め、その規則が憲法第三〇条に違反していると判断し、次のように述べた。⁽⁹³⁾

「……問題となった規則は、男子マイノリティ学校への女子生徒の入学許可を却下することを広範に認めている点において、憲法第三〇条に違反している。このように広く解釈するならば、規則で定めることの出来る範囲を超え、憲法第三〇条にもとづくマイノリティの権利である、施設の管理権への干渉の問題となろう。……吾々は、その規則を全体として無効とすることを必要だとも望ましいとも考えてはいないが、その適用は限定されるべきであり、本件において生じたような状況では、マイノリティ教育施設には適用できないと考える。」

また、Lilly Kurian v. Sr. Lewina 事件⁽⁹⁴⁾において、最高裁は、「第三〇条一項にもとづく基本的自由は、憲法第一九条一項とは異なり、文言上、絶対的なものとして定められている。(第三〇条にもとづく自由は) 第一九条で列挙された基本的自由が服する合理的制約に服するものとはされていない。全ての言語的・宗教的マイノリティは、第三〇条一項により、その選択に応じて教育施設を設立・管理する絶対的な権利を有しており、第三〇条一項に基づくその権利を侵害するような法律又は執行命令はその限度で無効となる。」と判示した。ただ、「絶対的な言葉が絶対的な権利を与えるものではない」とし、第三〇条一項の権利には、憲法上、四つの制約が明示されると述べられている。⁽⁹⁵⁾

- ① 密接に関連する第二九条二項が、第三〇条一項の権利に一つの制約を課している。
- ② 入学の権利は、第一五条四項にもとづいて制約を受ける。この第一五条四項は、第二九条二項の例外を定めたものである。
- ③ 第二八条三項は、第三〇条一項の権利に第三の制約を課している。
- ④ この権利には、一定の黙示的制約も存在している。この権利は、それらの黙示的制約に服するものとして解釈されなければならない。

州は、管理権の行使を規制することができるが、その権利自体を損なうような制約を課する権限は有しないと判断されてきたのである。

(c) 大学に加盟するマイノリティ施設の権利

Ahmedabad St. Xavier's College Society v. State of Gujarat 事件判決⁽⁹⁶⁾で検討された問題の一つは、大学に加盟するマイノリティ施設の基本権が存在しているのか否かであった。最高裁 (Ray 裁判長及び Palekar 判事) は、次のように述べた。

「当裁判所の一貫した見解では、大学へ加盟するマイノリティ施設の基本権なるものは存在しない。ある大学へマイノリティ施設が加盟を申し入れたとき、そのマイノリティ施設は、その大学で定められた一般教育体系と教育課程に加わることを選択したことを明示する。加盟のためにその大学の規則で定められた措置は、統一性、効率性等々を理由とするものであり、第三〇条に基づくマイノリティの基本権を侵害するものではない。」

少数意見 (Dwivedi 判事) によれば、加盟は、宗教的又は言語的マイノリティが管理しているものであることを唯一の理由として、あるいは恣意的又は不合理な理由にもとづいてマイノリティ施設に対して拒否されてはならない。

かかる拒否は、憲法第一四条及び一五条一項の違反であり、裁判所により無効とされる。

また、G. F. College v. Agra University 事件判決⁽⁹⁷⁾においては、当該マイノリティ施設が州の認可を受けるといふ、憲法上又はその他の権利は存在しない、したがって、州はその認可を授けるための合理的な条件を、例えばその施設に雇用される教員の資格や管理団体の構成などについて、定めることができると判断されている。

前述 Azeez Basha and Others v. Union of India 事件では、一九二〇年 Aligarh Muslim University Act 改正法（一九五一年及び一九六五年）の合憲性が争われた。Aligarh University は、一九二〇年法に基づき中央議会によって設立されており、ムスリムマイノリティによって設立されたものではなかった。したがって、この大学は、憲法第三〇条一項の意味におけるマイノリティ施設ではなく、ムスリムマイノリティは、それを管理する権利を持たず、その改正法は有効と判示された。⁽⁹⁸⁾

(d) マイノリティの基本権の内容と範囲

All Saints High School v. Govt. of A. P. 事件判決⁽⁹⁹⁾で最高裁は、第三〇条一項に定められた権利の内容と範囲についてそれまで二〇年間最高裁が論じてきた見解の徹底的な分析を行ない、いくつかの原則を明らかにした。その見解は、次のように要約できよう。

「憲法第三〇条は、マイノリティがその教育施設を管理し、運営するマイノリティの基本権を定めており、それがインドの民主主義の世俗的性格と憲法自身が定める基本原則に調和することは明白である。

第一九条と異なり、マイノリティに与えられた権利は絶対的、自由かつ無条件的なものとされてはいるが、このことはこの権利が当該条項に与えられた目的、すなわち教育の分野における美德と理想を損なう不当な行使への自由手形を与えることを意味

してはいない。

州およびその他の機関は、マイノリティ施設の内部管理・運営に干渉する権利を有しない。が、州は、教育水準の効率性・利便を高めるための措置を規則で定めることができ、また、その施設の教員その他の職員の職務の安全を確保するためのガイドラインを設定することが出来る。

しかしながら、州又は大学当局は、その施設の運営の自治をそこなうようなことはできないし、当該施設の管理の核心を無意味にするなどの妨害を行なうこともできない。

第三〇条は、マイノリティ教育施設が、カレッジ又は大学に加盟することのできる条件について明記してはいないが、その条の性質からして、加盟が申請されたときには、当該大学は十分な理由がなければそれを拒むことが出来ず、マイノリティ教育施設の自治的運営を全く破壊してしまうような条件を課すことは出来ない。

マイノリティ教育施設の事務を処理するためにその理事会又は評議会に、外部機関を導入することは、第三〇条一項の保障する基本権を侵害することになる。なぜなら、その運営にマイノリティが発言権をもたない団体になってしまい、第三〇条のまさに保護しようとする施設の特性と個性をそこなうことになってしまうからである。

政府又は大学は、教員の勤務条件などを定める諸規則・規程を制定することができる。この規則は、教育内容を向上し、教員の地位を保障し、構成員が恣意的に処遇され、不当に処分されることがないよう指針を定めるものであり、当該施設の内部運営や自治に干渉するものであってはならない。

マイノリティ施設が大学に加盟する場合に、その学習課程、授業計画、使用する教科書を検討し、当該施設の学生の学力をテストする試験を実施することは、憲法第三〇条の自由違反しない。

これまで、いくつかの事件において、外部機関がマイノリティ施設の意見を聴かずそのマイノリティ施設に関する決定を行なう絶対的権限を持ち、これらの命令が、その施設を拘束している例がみられた。このような処理形式は、マイノリティ施設に

関するかぎり憲法上認められない。なぜならば、それはその施設の自治的運営に直接に干渉するからである。」

第三〇条一項のキーワードの二つは、「自らの選択で (of their choice)」であろう。ケーララ教育法案事件において、次のように判示されている。

「……この条項の真の意味内容を理解するカギは、『自らの選択にしたがって』という言葉である。その中心は『選択』であり、その内容・範囲は、ある特定のマイノリティコミュニティが選択する内容・範囲を意味する。⁽¹⁰⁾」

また、Shri Krishna v. Gujarat University 事件判決においても次のように述べられている。⁽¹¹⁾

「第三〇条一項の『自らの選択にしたがって』という言葉は、そこで無限定に用いられているので、重要性を持っている。第二九条一項とあわせて解釈すれば、マイノリティは自らの言語と文化を保持する権利ばかりではなく、その選択によって教育施設を設立し、さらにはその構成員の選択した方法でその施設を管理する権利を有している。この権利が行使されるとき、州は教育施設を管理する特定の方式、方法を定める権限を持たないのである。」

憲法第一四条や第三九条などの保障が、第三〇条にもとづくマイノリティ教育施設で働く教職員に軽視されてきたとの批判がなされていたが、最近の判決では、調和的解釈がとられ、国民の基本権保障という大きな傾向の中で、第三〇条の保障も位置づけられるようになってきている。すなわち、福祉国家の理念の優位が一般化し、労働基本権の保障も、マイノリティ教育施設に当然におよぶと解されている。⁽¹²⁾

第三〇条二項は、施設の管理が、宗教又は言語によるマイノリティの影響の下にあるという理由で、その教育施設に対して、州が補助金を与えることにつき差別をおこなってはならないと定めている。なお、外国人が教育施設の管理にかかわっていても、第三〇条一項の保護を否定する理由とはならないが、最高裁は、Bishop S. K. Patro v. State

of Bihar 事件⁽¹⁶⁾で、かかる教育施設を経営する人はインドの居住者でなければならぬ、と判示した。

ハ・マイノリティの特別保護の効果——憲法第二九条と第三〇条との関係——

最高裁に提起された問題の一つは、マイノリティに特別の保護を与えることはマイノリティを差別することに帰着するのではないかと、ということであった。Ahmedabad St. Xavier's College's Society v. State of Gujarat 事件判決⁽¹⁶⁾では、第三〇条でマイノリティに権利を与える目的は、マジョリティとマイノリティとの間の平等を実現することであると述べられている。マイノリティがかかる特別の保護を有しないとすれば、彼らは平等を拒否されることになろう。この点について、それまでの判例を全体的に検討したうえで最高裁は、次のように述べている。「第三〇条一項は、一般世俗教育を行なう施設について定めている。第三〇条の目的は、マイノリティの子どもが十分に施設の整った分野に出ていくことを可能ならしめることである。その教育施設がマイノリティの言語、文字又は文化に関するものである場合にのみ、マイノリティの選択にもとづいて教育施設を設立・管理するマイノリティの権利を制限するものとして第三〇条一項を解釈することは間違っている。」この解釈の理由づけは、第二九条一項と第三〇条一項との間の区別を説明することによって次のように述べられる。⁽¹⁶⁾

第一に、第二九条は、マジョリティ部門をも含む公民のいかなる部門に対しても基本権を与えているが、第三〇条は、すべてのマイノリティに権利を与えている。第二に、第二九条一項は、言語、文字又は文化に関するものであるが、第三〇条一項は宗教又は言語にもとづく、国民のマイノリティを扱っている。第三に、第二九条一項は、言語、文字又は文化を保持する権利に関するものであるが、第三〇条一項は、マイノリティの選択に基づいてその教育施設を設立・管理する権利を扱っている。第四に、第二九条一項にもとづく言語、文字又は文化を保持する権利は、教育

施設の問題とは直接には関係がなく、第三〇条一項にもとづくマジョリティによる教育施設の設立・管理は、同様に言語、文字又は文化を保持するという動機とは無関係である。マイノリティは、宗教教育のために施設を管理することができるが、そのことは言語、文字又は文化を保持する問題とは全く無関係である。

このように、第二九条と第三〇条は明確に区別されるが、同時にこの二つの条文が一体となつて、結果的にマイノリティの権利が効果的に保障されることは当然であらう。

判決でも、「最高裁は、第二九条と第三〇条の二つの条項が二つの異なつた権利を創設するものであり、憲法第二〇条の保障範囲は第二九条一項にもとづく配慮を加えることによつて狭くなるものではない」と述べられている。⁽¹⁶⁾

- (1) インド憲法制定過程における資料集として、主として B. S. Rao, *The Framing of Constitution, Select Documents I-IV*, 1966-8. (以下、*Select Documents I-IV*として引用) 及び B. S. Rao, *The Framing of Constitution, A Study*, 1968.) 以下、*A Study*として引用) 李素玲「インド憲法下におけるマイノリティの位置」(大内穂編『インド憲法の基本問題』三三三頁(一九七八年)、同・「インド憲法の制定過程におけるマイノリティ問題」(大内穂編『インド憲法の制定と運用』四五頁、一九七七年)を参照した。

- (2) *A Study*, p. 741.

- (3) 詳しくは、拙稿③三三四頁以下参照。

- (4) 彼らは、この会議を英国政府が憲法問題についてインド人と論議することを認めた最初のものであり、被抑圧階層の代表が初めて招集された会議であると評価した。彼らは、この会議で被抑圧階層が、カーストヒンドゥーとは分離したコミュニティであり、将来のインド憲法には被抑圧階層の基本的人権を定めた条項が加えられなければならないと主張した。拙稿⑦九七頁以下参照。

- (5) *Provisions for a Settlement of the Communal Problems, put forward jointly by Muslims, Depressed Classes, Indian Christians, Anglo-Indians and Europeans for Consideration by the Minorities Committee of the Second Session of the Indian Round Table Confer-*

インド憲法における『マイノリティ』

- ence, in : Sir M. Gwyer and A. Appadorai, *Indian Constitution* 1921-47, vol. I, 1957, p. 252.; Minority Pact, in : B. R. Ambedkar, *What Congress and Gandhi have done to the Untouchables*, 1946, p. 318.
- (6) A. C. Banerjee, *Indian Constitutional Documents* 1757-1947, vol. III, 1965, p. 237-.
 - (7) *Ibid.*, p. 242.
 - (8) A. C. Banerjee, *op. cit.*, vol. IV, p. 152-.
 - (9) *Select Documents* I, p. 213.
 - (10) *A Study*, p. 746.
 - (11) *The Objective Resolution, January* 1947, in : *Select Documents* II, p.3 ; C. A. Deb., vol. I, p. 57.
 - (12) *A Study*, p. 746 ; C. A. Deb., vol. II, pp. 310-11.
 - (13) 基本権小委員会との論議のついでに、李・前掲「インド憲法の制定過程におけるマイノリテ問題」五七頁以下参照。
 - (14) *Select Documents* II, p. 391.
 - (15) *Memorandum and draft articles on the rights of States and Minorities*, in : *Select Documents* II, pp. 90-6. への邦訳と解説に「この「推稱」九七頁以下を参照」。
 - (16) *Select Documents* II, pp. 330-6.
 - (17) *A Study*, p. 750.
 - (18) *Select Documents* II, pp. 381-3, pp. 324-8.
 - (19) *Ibid.*, pp. 362-70.
 - (20) *Ibid.*, pp. 343-61.
 - (21) *Ibid.*, pp. 370-3.
 - (22) *Ibid.*, pp. 322-4.
 - (23) *Ibid.*, pp. 309-12.
 - (24) *Ibid.*, pp. 336-43, 361-2.
 - (25) *Ibid.*, pp. 377-81.

- (26) *Ibid.*, pp. 312-8.
- (27) *Ibid.*, pp. 199-207.
- (28) A. Kumar, *Cultural and Educational Rights of the Minorities under Indian Constitution*, 1985, pp. 23-4.; *Select Documents II*, p. 209.
- (29) A. Kumar, *op. cit.*, p. 21.; *A Study*, pp. 754-7.
- (30) *Select Documents II*, p. 213-, pp. 281-2.; A. Kumar, *op. cit.*, pp. 24-5.
- (31) なお、六月三日の印パ分離決定によって、憲法制定議会およびその諸委員会の構成にも大きな変化がおこった。詳しくは、李・前掲五一―二頁。
- (32) *Report, August 8, 1947, Select Documents II*, pp. 416-7.
- (33) *A Study*, p. 757.
- (34) *Ibid.*, p. 758.
- (35) ムスリム連盟のB・ポッカー (B. Pocker) の提出した動議は否決された。この動議に対してG・B・パント (G. B. Pant) は、その提案はマイノリティ自身の自殺行為だと厳しく批判してゐる。(C. A. Deb., vol. V, p. 244.)
- (36) A. Kumar, *op. cit.*, p. 46. K・M・ムンシーとS・G・ダースは、指定カーストがマイノリティであるということに否定的であった。ムンシーは、次のように述べている。「一般的には指定カーストとして知られているハリジャンは、人種的マイノリティでも言語的マイノリティでもない。……ハリジャンは、ヒンドゥーコミュニティの一部分である。」(C. A. Deb., vol. V, p. 227.) また、ダースは、次のように述べている。「マイノリティに関しては、実際にはそう呼ぶことのできない多くのマイノリティが存在している。例えば、ハリジャンの例をとってみると、彼らは実際にはヒンドゥーであり、ムスリムやクリスチャンのようなマイノリティではなす。」(*Ibid.*, p. 241)
- (37) C. A. Deb., vol. V, pp. 284-5.
- (38) *Select Documents III*, pp. 681-782.
- (39) *Select Documents III*, pp. 22, 80-1, 95-6, 160-74.
- (40) インド憲法の成立とマンスレードカルの果たした役割については、前記拙稿のほか、K. Sharma, *Ambedkar and Indian Constitution* 憲法における「マイノリティ」

stitution, 1992; B. Singh, "The Indian Constitution—The Ambedkar Perspective," in: C. K. Jain (ed.), *Constitution of India. In Precept and Practice*, 1992, p. 346; A. Kuppuswamy, "Framing of the Constitution and Dr. B. R. Ambedkar's Role", in: R. V. R. Chandrasekhara Rao & V. S. Prasad (ed.), *Indian Constitution and Policy*, 1991, p. 1. 参照。また「アンベードカルの著作の邦訳」(山崎元一・吉村玲子訳『カーソトの絶滅』(明石書店 一九九四年)。

- (41) *Select Documents* III, pp. 630-4.
- (42) *A Study*, pp. 765-6.
- (43) 東パンジャブ選出のスイク代表議員は、次の要求を記した覚書を提出してゐる。(Select Documents IV, p. 594.)
 - ①スイク後進階層 すなわち Mahabis, Kabirpanthis, Ramdasias, Baurias, Sarearas 及び Sikligars は、政治的権利の問題についてはヒンドゥー指定カーソトと同列におかれなければならない。
 - ②言語、文字及び文化の問題については、地域ごとの調整が憲法上定められるか、又は執行府の行為によって即座に解決がはかられるか、いずれかの措置が採られなければならない。
 - ③東パンジャブ外のスイクマイノリティは、政治的権利の問題については他のマイノリティに与えられてきた、又は与えられるべき扱いと同じ扱いを受けるべきである。
- (44) *C. A. Deb*, vol. VII, p. 39.
- (45) *Select Documents* IV, 11 (ii), pp. 590-4.
- (46) *A Study*, p. 768.
- (47) *Select Documents* IV, pp. 597-8.
- (48) *Ibid.*, pp. 599-602.
- (49) *C. A. Deb*, vol. VIII, pp. 269-72.
- (50) *A Study*, pp. 771-2.
- (51) *C. A. Deb*, vol. VIII, p. 330.
- (52) *Ibid.*, pp. 274-82.
- (53) *Ibid.*, pp. 282-9.

- (54) C. A. Deb., vol. IX, p. 633.
- (55) *Ibid.*, pp. 663-4.
- (56) *Ibid.*, p. 658.
- (57) *Ibid.*, pp. 658-9.
- (58) *Ibid.*, pp. 647, 659.
- (59) *Ibid.*, pp. 660-1.
- (60) R. K. Sidhva & A. Ayyangar 等編纂の『』° *Ibid.*, pp. 661-2.
- (61) *Ibid.*, p. 663.
- (62) *Ibid.*, p. 674.
- (63) *Ibid.*, p. 686.
- (64) *Ibid.*, p. 688.
- (65) *Ibid.*, pp. 677, 682.
- (66) *Ibid.*, pp. 696-7.
- (67) *A Study*, p. 776.
- (68) C. A. Deb., vol. X, pp. 232-6.
- (69) *Ibid.*, pp. 246-50.
- (70) C. A. Deb., vol. VIII, pp. 937-41.
- (71) *Ibid.*, pp. 940-1.
- (72) C. A. Deb., vol. X, p. 251.
- (73) C. A. Deb., vol. VIII, p. 942.
- (74) 註釋①及び④を参照。
- (75) Mahendra P. Singh, V. N. Shukla's *Constitution of India*, 9th ed., 1994, pp. 221-224, pp. 224-233; D. D. Basu, *Shorter Constitution of India*, 11th ed., 1994, pp. 242-245, pp. 245-255; ; D. S. Arora (ed.), A. S. Chandharn's *Constitutional Rights &*

Limitations, 2nd ed., 1990, p. 287-; H. M. Seervai, *Constitutional Law of India*, 3rd ed., vol. 1, 1983, p. 937-; S. M. Mehta, *A Commentary on Indian Constitutional Law*, 2nd ed., 1990, p. 184-; M. C. J. Kagzi, *The Constitution of India*, 4th ed., vol. 1, 1984, p. 815-; J. R. Siwach, *Indian Government and Politics* 1990, pp. 76-9.

- (76) AIR 1974 S. C. 1389.
- (77) *In re Kerala Education Bill*, 1957, AIR 1958 S. C. 956, 1959 SCR 995. しかしながら、マイノリティは、自らの利益のためのみ排他的にその教育施設をめぐり資格があるわけではなく。(ST. Stephen's College v. University of Delhi, (1992)1 S. C. C. 588.)
- (78) AIR 1965 Ker. 75.
- (79) AIR 1971 S. C. 1737.
- (80) AIR 1965 S. C. 183.
- (81) AIR 1971 S. C. 1762.
- (82) AIR 1954 S. C. 561.
- (83) AIR 1954 Mad. 75.
- (84) AIR 1971 S. C. 1737. ただし、注意しなければならないのは、問題となった法令が適用される地域の人口マイノリティではないということである。言語的マイノリティが一定の地域で人口の過半を占めていることは十分に考えられる。一般的には、マイノリティが州の人口との関連で決定されるということに異論はないが、問題も指摘されている。すなわち、制憲過程では明らかにインド全人口との関連で考えられていたし、最高裁の基準によれば「ある州でのマイノリティメンバーは保護を要求できるが、他州における同メンバーは同様な権利を認められない可能性がある」(李・前掲「インド憲法下におけるマイノリティの位置」四〇頁)からである。
- (85) AIR 1974 S. C. 1389, at p. 1417.
- (86) AIR 1963 S. C. 40.
- (87) AIR 1968 S. C. 662, at p. 670.
- (88) *S. P. Mittal v. Union of India*, AIR 1983 S. C. 1.

- (88) AIR 1964 A. P. 277.
- (89) AIR 1971 S. C. 1731.
- (90) AIR 1971 S. C. 1737.
- (91) AIR 1971 S. C. 1737.
- (92) AIR 1978 Mad. 390.
- (93) AIR 1979 S. C. 83, 86.
- (94) AIR 1979 S. C. 52.
- (95) AIR 1974 S. C. 1389, at pp. 1463-4.
- (96) *Ibid.*
- (97) AIR 1957 S. C. 1820. 講義要綱「カリキヤム作成に關する」 State of T. N. v. St. Joseph Teachers Training Institute, (1991) 3 S. C. 87.
- (98) AIR 1968 S. C. 662. 44. Aligarh Muslim (Amendment) Act, 1981 及びその續議に關する A. Kumar, *op. cit.*, p. 90.
- (99) AIR 1980 S. C. 1042.
- (100) 1959 SCR 995, at 1054.
- (101) AIR 1962 Guj. 88 (F. B.).
- (102) *Frank Anthony P. S. E. Association v. Union of India*, AIR 1987 S. C. 311.; *Christian Medical College Hospital Employees Union v. Christian Medical College Vellore Association*, AIR 1988 S. C. 37.; *All Bihar Christian Schools Association v. State of Bihar*, AIR 1988 S. C. 305. など。教員の任命、規則制定權に關する *Vivendra Nath Gupta v. Delhi Administration*, (1990) 2 S. C. C. 307. 勤務條件に關する *Manohar v. Basel Mission Higher Education Centre*, 1992 Supp (2) S. C. C. 301.
- (103) (1966) 1 SCC. 863.
- (104) AIR 1974 S. C. 1389.
- (105) AIR 1974 S. C. 1389, at 1394. 「シュール判事も、次のように述べている。「第二九条一項は、インド領内に居住するいかなる部門に対しても、その言語、文字又は文化を保持する権利を与えている。この条項は、宗教的その他いかなるマイノリティについても語ってはいない。一方、この第二九条一項は、専門的な意味で理解されるマイノリティに対してのみ権利を

インド憲法における『マイノリティ』

与えているのではなく、専門的な意味ではマイノリティでありえない、インド領内に居住する公民の一部門にも権利を与えている。これに対して、第三〇条にもとづく権利の利益は、宗教的又は言語的を問わずマイノリティに与えられるのである。このことが第二九条一項と第三〇条一項との間の相違の一つである。注目すべき第二の相違は、第二九条一項が三つのこと、すなわち言語、文字又は文化に関して権利を与えているのに対して、第三〇条は教育施設を設立・管理する権利のみを定めていることである。たしかに、第二九条一項によれば、異なった言語、文字又は文化を有する公民の一部門は、それらを保持するために教育施設を設立しうる。しかし、第三〇条一項によれば、宗教的・言語的マイノリティに与えられる権利は、その言語、文字又は文化を保持するために教育施設を設立する権利ばかりではなく、その選択に応じて教育施設を設立する権利をも有しているのである。第二九条一項が「教育」にふれていないのに対して、第三〇条は教育施設の設立と管理のみを定めている。ある一定の事例では、二つの条文は重なるだろう。言語的マイノリティがその言語を保持するために教育施設を設立するとき、その言語的マイノリティは両条項を援用しうる。第三〇条一項が、ある言語的マイノリティはその選択に応じて教育施設を設立・管理しうると述べるとき、そのことはいかなる教育施設をも設立・管理しうるということを意味する。ある言語的マイノリティがその言語を保持するために教育施設をのみ設立することができる^がとしたならば、第三〇条一項の『その選択に応じて』という表現は実際上その意味を奪われてしまふことになるだろう。』Mehta, *op. cit.*, p. 189; A. Kumar, *op. cit.*, pp. 117-9.

(106) *Indulal Hiralal Shah and others v. S. S. Salgaonkar and others*, AIR 1983 Bom. 192, at p. 196.