

# B・R・アンベードカルとインド憲法(一)

——少数者保護規定を中心として——

孝 忠 延 夫

## 目次

はじめに

一 インド憲法における少数者保護

二 B・R・アンベードカル『国家と少数者』

序

インド合州国憲法草案

条文解説

むすびにかえて

## はじめに

平等権の問題に新たな法理論の構築をせまるものとして、近時、アメリカ合衆国における優先処遇の問題がわが国でも紹介・検討されてきている。<sup>(1)</sup> 優先処遇 (preferential treatment) 又は積極的平等化行為 (affirmative action) とは、「歴史上差別的取扱いの理由として用いられてきた特性 (trait) そのものを考慮することによって、雇用や入学の機会を平等化するための公的または

B・R・アンベードカルとインド憲法(一)

七七 (一一六一)

私的施策をいう<sup>(2)</sup>とされている。アメリカにおける優先処遇の問題は、一般的には、人種的・宗教的少数者(マイノリティ)及び女性に限ったかたちで言及される。また、憲法上の明文規定にもとづくのではなく、特定の法令を根拠として、さらには私企業の自主的な措置にもとづいて行なわれている。

これに対して、インド憲法は、少数者保護のため明文規定をもうけている。インド憲法が明規した、広義の「少数者」への保護条項は大別すると次のようにわけられよう<sup>(3)</sup>。

- (イ) 社会的な差別の是正・除去、
- (ロ) 教育・経済分野における優遇措置、
- (ハ) 公務・公職上の優遇措置、
- (ニ) 連邦議会・州議会における保留議席。

インド憲法における少数者の問題は、独立前からインドの主要問題の一つであり、国家の統合・統一の根幹にかかわる重要な争点の一つでもあった<sup>(4)</sup>。本稿は、現行インド憲法上の、少数者に対する保護・優遇規定の解釈・判例を紹介し、この成立に多大の貢献をしたB・R・アンベードカル(B. R. Ambedkar, 1891-1956)<sup>(5)</sup>の論稿を紹介しようとするものである。

不可触民(Untouchable)出身のアンベードカルは、その全生涯を不可触民制の廃止、不可触民の解放のために捧げ、カースト制度を前提とした不可触民の解放を唱えたガンジー(M. K. Gandhi)と鋭く対立した<sup>(6)</sup>。個人の尊厳を保障するだけでは、少数者(とりわけ不可触民)が歴史的・社会的に背負ってきた不公平・不正は決して除去されないと考えたアンベードカルは、少数者に対する積極的な保護、優遇措置を要求してきた。インド憲法の制定にあたって、彼は、憲法草案起草委員会議長の重任を全うし、少数者に対する積極的な保護規定を盛り込んだ憲法を起草した。アンベードカルの憲法思想全体にわたる考察は、別の機会に譲り、本稿では、彼の数多くの論稿中から『国家と少数者(States and Minorities)』という、一九四七年の覚書を紹介する。この覚書は、彼が将来のインド連邦のために準備した憲法草案であり、憲法起草委員会議長という公職に就任する前の、彼の憲法構想を知

るうえで貴重な資料と思われるからである。<sup>(7)</sup>

尚、本稿における「少数者」とは、国家生活上の宗教的・言語的少数者をさすのみならず、後述「市民の弱者層」、「社会的・教育的後進階級」、「指定カースト」<sup>(8)</sup>、「指定部族」を含む広義の少数者をさして用いることとする。つまり、少数者とは、「人口の過半を占めるマジョリティとは区別される異質の基本的特性を所有・維持している非支配的グループ (non-dominated group) をさし」、「政治的には、マジョリティと同等な権利、法的待遇を要求しながら、なおマイノリティの固有の特性を維持するための特別な保護・保障をも要求している」<sup>(9)</sup>ものである。したがって、特定の団体・組織内等の少数者をさすものをも含めれば最広義の「少数者」及び「少数者権」というものも考えられようが、本稿では国家生活(場合によっては州生活上のものも含めて)上の少数者の問題を考えていくものとする。<sup>(10)</sup>

- (1) 公法研究四五号(一九八三)所収の諸論説、とりわけ、阪本昌成「優先処遇と平等権」。阿部照哉・野中俊彦『平等の権利』(一九八四)。横田耕一「平等原理の現代的展開——“Affirmative Action”の場合」(現代憲法学会編『現代国家と憲法の原理』所収、六四三頁)(一九八三)等参照。
- (2) 阪本・前掲九九頁。
- (3) 堀本武功「保留議席(指定カースト)の成立経緯とその後の展開」(大内穂編『インド憲法の制定と運用』(一九七七)所収、七三頁)。
- (4) 李素玲「インド憲法下におけるマイノリティの位置——国民的統合との関連で——」(大内穂編『インド憲法の基本問題』(一九七八)所収、三三頁)。尚、インド憲法に関する文献としては、右に引用したもののほか、桜田誉「インド憲法の特質」(関西大学法学会『岩崎教授在職三五年記念論文集』(一九五八)所収、一四三頁)、下山瑛二「インド憲法体制の現状」法律時報五一巻二号三四頁(一九七九)、P・K・トゥリーパティ「インド憲法に対するアメリカ憲法の影響」(ローレンス・W・ビア編、佐藤功監訳『アジアの憲法制度』(一九八二)所収、七〇頁)等参照。
- (5) B・R・アンベードカルについては、これまで新仏教運動からの紹介が幾つかなされてきたにとどまっていたが、近時、

B・R・アンベードカルとインド憲法(一)

七九(一一六三)

その全生涯の紹介がなされはじめてきた。山崎元一『インド社会と新仏教——アンベードカルの人と思想』(一九七九)、ダナンジャイ・キール著、山際素男訳『不可触民の父 アンベードカルの生涯』(一九八三)等。その他、アンベードカル関係の文献については、山崎・前掲書の「参考文献」が詳しく紹介している。

(6) ガンジーは、不可触民制の存在は、ヒンズー教にとり汚点であり、カースト・ヒンズーの態度がその存在をもたらしただけであるとする。したがって、カースト・ヒンズーが心を入れかえる (Change of Heart) ことが問題解決の基本とされ、不可触民自身が積極的に自己の主張を展開したり、カースト・ヒンズーに反省を迫ることは予定されていない。一九四七年、制憲議会が不可触民制の完全廃止を宣言したとき、インドはもとより世界の新聞はこぞって、ガンジーを誉め称えたが、アンベードカルの名を意識的に全く無視した。「これは、まさに歴史のねつ造」(キール・前掲書二三三頁)とも云えよう。ガンジー的「人間の尊厳」だけでは、インド憲法の平等権条項、少数者優遇条項は充分に解釈できないと思われる。

(7) この覚書は、一九四七年三月二四日、制憲議会基本権小委員会に提出された。この小委員会には、ムンシ (Munshi) 等の草案も提出された。李素玲「インド憲法の制定過程におけるマイノリテ問題」(大内穂編『インド憲法の制定と運用』(一九七七)所収四五頁、五七頁)等参照。

(8) 「指定カースト (Scheduled Caste)」とは、保護の対象として指定されたカーストであり、一九三五年から、不可触民を指して用いられるようになった。インド憲法による不可触民制廃止後も、前不可触民をさす政府用語として用いられ、憲法上もこの用語が使用されている。

(9) 李・前掲(4)三四頁。

(10) なお、議院内少数者権を論じたものではあるが、G. Jellinek, Das Recht der Minoritäten, Vortrag gehalten in der Juristische Gesellschaft, Wien, 1891, 美濃部達吉訳「少数者の権利を論ず」(『イェリネック 人權宣言論外三篇』所収、八九頁)も参考のため参照されたい。議院内でも、イェリネックの把え方をふまえれば、第一次的には、「少数者権」ではなく、「少数者権」が問題となると思われる。

## 一 インド憲法における少数者保護

インド憲法前文は、「われわれインド国民は、……そのすべての公民に……地位及び機会の平等を確保」することを厳粛に決意すると述べている。そして、インド憲法は、この基本原理実施のため各種の差別待遇を禁止している。しかし、カースト制があらゆる分野に根をおろしているインド社会では、平等原則をたんに主張するだけでは問題の解決は望めない。「そこで憲法起草者は、これら平等原則を一步押し進めて、下層階級のものが他の公民と同じように平等の機会を得られるようにするため、法律面からも援助しなければならぬとして、後進階級の保護に関する特別規定を設けている」<sup>(1)</sup>。

本稿では、まず、これらの現行憲法条文の解釈と、主要な判例の概要を略述する。

各条文とそれぞれの解説は、次に掲げる著作の共通的理解と思われるものである（いずれかの著作のみで言及してある論点はその旨註記した）。

D. K. Singh, *Constitution of India*, 7th ed. 1982.

T. K. Tope, *Constitution of India*, 1982ed.

H. M. Seervai, *Constitutional Law of India*, 3rd. ed., 1983.

判例については、A. I. R. (*All India Reporter*) 所収のものを参照した（その他の判例集も参照することによって、今後、充  
分な紹介を行なってみたい）。

憲法条文については、これまでにかかなり紹介されているが、<sup>(2)</sup>インド憲法は一九五〇年成立以降一九八〇年に至るまで四五回の改正を経てきている。本稿で訳出した条文は、前記 D. K. Singh 等の著作中の条文（一九八〇年第四次憲法改正法まで）を参考にした。

第四条 (法律の前の平等)

国は、インド領内において、何人にたいしても法律の前の平等又は法律の平等な保護を否認してはならない。

第五条 (宗教、人種、カースト、性別又は出生地を理由とする差別の禁止)

- (1) 国は、宗教、人種、カースト、性別、出生地又はそれらのいずれかのみを理由として、市民にたいする差別を行なつてはならない。
- (2) 市民は、宗教、人種、カースト、性別、出生地又はそれらのいずれかのみを理由として、
  - (a) 店舗、公衆食堂、旅館及び公衆娯楽場への立入、
  - (b) 全部又は一部が国家基金により維持され、又は一般の用に供されている井戸、用水池、浴場、通路又は遊楽地の使用、に關し、無資格とされ、負担を課され、制限を附され又は条件を課されることはない。
- (3) 本条の規定は、国が女子及び児童にたいする特別規定を設けることを妨げるものではない。
- (4) 本条及び第二九条(2)項の規定は、国が社会的・教育的後進階級又は指定カースト及び指定部族の進歩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(3)項、(4)項は、(1)項、(2)項で定められた一般原則に対する例外的手段である。(4)項は、State of Madras v. Shrimati Champakam Dorairajan 事件判決を契機として、一九五一年憲法第一次改正法によって追加された。この事件では、マドラス州知事が、コミュニティをもとに大学への入学を制限し、後進階級を保護するための政令を制定したことの違憲性が争われた。最高裁は、問題となった政令が、特別の配慮をもって後進階級の教育的・経済的利益を増進し、彼らを社会的不正義から保護する目的の

下に制定されたものであることを認めつつも、州政策の指導原理は憲法第三編によって市民に保障された基本権を侵害することは出来ない」と判示した。コミュニティに依じて入学定員を定める政令は、宗教、人種及びカーストを理由として分類を行なうものであり、したがって憲法に違反しているとされたのである。

この判決後、(4)項が新しく設けられたので、州(連邦)は、社会的・教育的後進階級のため又は指定カースト、指定部族のために特別規定を設け、特別措置を採ることが可能となった。州内の如何なるグループが後進階級を構成するかについて決定する権限は州に与えられている。憲法上、この「社会的・教育的」後進階級についての定義がなされていないので、政府当局による濫用も懸念される(T. K. Tope)。裁判所は、適切な基準で後進階級が決定されているか否かを審理することが出来る。たんなる教育上の後進性又は公務における不十分な代表のみでは充分でなく、社会的にも教育的にも後進的であるグループのみが後進階級と考えられている。

M. R. Balaji v. State of Mysore<sup>(4)</sup> 判決は、医科大学等の入学定員の六八パーセントを後進階級、指定カースト及び指定部族のために保留する政令(一九六二年七月三一日)を無効と判断した。その理由として、最高裁は、次の点を挙げている。① 社会的後進性を判断するにあたって、カーストのみが基礎とされ、他の重要な要素が考慮されていないこと。② 本政令は、州の平均とほとんど同じ教育水準のカーストをも教育的後進階級に含めていること。③ 定員の六八パーセントの保留は行き過ぎであり、特別規定は五〇パーセントを超えるべきではない。五〇パーセントをどの程度下まわるかが、諸般の事情を考慮して決定されなければならない。どの程度の保留が必要かは、憲法第一五條(4)項にもとづき、州の裁量に委ねられている。

本判決は、「社会的・教育的後進性は究極的には、しかも第一次的にも貧困に帰因する。しかし、貧困が唯一の基準であるならば、インドの人口の大半が、社会的・教育的に後進であるとみなされねばならない。また、もし保留が経済的配慮のみにもとづいてなされるならば、社会的・教育的に進んでいると認められる層の中にも貧困のポケットが存在する……。」とも述べている。

R. Chitralkha v. State of Mysore <sup>(5)</sup> 事件では、カーストを考慮に入れず、「収入及び職業」を基準として社会的後進性を決定したマイソール州政府の政令が問題とされた。最高裁は、カーストが社会的後進性を決定するにあたっての一つの重要な要件となることを否定しなかったが、経済的条件及び職業のみを理由としてなされた「社会的・教育的後進階級」の決定を有効とした。この判決でも、カーストのみを理由とする、後進階級の決定は問題があるとされ、社会的後進性とは究極のところ貧困の結果であるという立場が採られた。つまり、憲法第一五条(4)項は、一つの独立した規定であり、憲法の他の如何なる規定によってもコントロールされないこと、同条項は「階級」を問題としており、「カースト」を論じているのではない、と考えられたのである。

「以後、全体的な流れとして司法側の見解は、後進性決定の基準づくりにおいて、カーストを唯一の支配的要素とはみなさず、経済上、職業上、環境上、教育上の諸要素を考慮に入れることになった<sup>(6)</sup>。」といわれている。しかしながら、P. Rajendran v. State of Madras <sup>(7)</sup> 判決では、カーストが、真に彼らの職業にもとづいて後進階級を示しているという理由で、カーストのみによる分類が認められている。

これらの事件において最高裁がうちたてた原則は、次のようにまとめられるだろう。

- ① 階級の後進性は、社会的かつ教育的なものであるべきであり、社会的又は教育的なものではない。
- ② 憲法第一五条(4)項は、後進階級に関するものであり、カーストに関するものではない。
- ③ カーストは、社会的後進性を決定する際の重要な要素である。しかし、カーストが唯一の又は支配的な基準とはなされない。
- ④ 一定の階級によって行なわれている職業は、社会的後進性を決定する。
- ⑤ 後進性を、「後進性」及び「一層の後進性」に区分することは、憲法第一五条(4)項によっては認められない。
- ⑥ 指定カースト及び指定部族にたいする保留枠は五〇パーセントをこえるべきでない。
- ⑦ 社会的後進性は、カーストを考慮することなくしても決定される。

憲法第一五条(4)項に關係するその他の重要な判決としては次のものが挙げられよう。

(イ) 社会的・教育的後進階級、登録開業医の子弟及び著名なスポーツマンのために医科大学の定員を保留した政令の合憲性が争われた R. Jacob Mathew v. State of Kerala 事件 (一九六四)。(ロ) 農業地域からの志願者にたいする定員保留は、違憲だが、丘陵地域等からの志願者のための保留枠は有効だと判示した State of U. P. v. Pradip Tandon 事件 (一九七五)。(ハ) 定員の保留を後進階級に認めつつ、年収による制限を設けた命令を有効とした Jansabee v. State of Kerala 事件 (一九七六)。

二〇一〇年、非後進階級の中から、社会的緊張関係をつくりだす、後進階級にたいする定員の保留廃止を求める動きが顕在化してきている。今日まで無視されつづけてきたこれら後進階級に正義をもたらすことの必要性と、非後進階級出身で競争関係にある学生達の間を生ずる不満とのバランスを考慮する必要がある (T. K. Tope)<sup>(8)</sup>。後進階級の中でも、ある特定の部門のみが利益を享受しているともいわれているが、いずれにしても憲法第一五条(4)項は、後進階級の利益を増進させるためにのみ援用される。したがって、後進階級学生が保留枠より多い定数を成績順等により確保するならば、その数が保留枠によって制限されることはない (D. K. Singh)。

#### 第一六条 (公務への雇用に関する機会均等)

- (1) 国の下にある官職への雇用又は任命に関する事項については、いかなる市民も平等の機会を与えられる。
- (2) いかなる市民も、宗教、人種、カースト、性別、家柄、出生地、居住地又はそれらのいずれかのみを理由として国の下にある官職への雇用又は任命につき不適格とされたり、差別されることはない。
- (3) 本条の規定は、州又は連邦内の政府、地方機関又はその他の機関における各階級の雇用又は任命に関して、当該雇用又は任命前に当該州又は連邦内に居住することを必要とする旨規定する法律を制定することを妨げるものではない。
- (4) 本条の規定は、国がその公務に適当に参加していないと認める後進階級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。

B・R・アンベードカルとインド憲法 (一)

(5) 本条の規定は、宗教的・宗派的組織の事務を行なう者又はその管理機関の職員が、特定の宗教を信ずる者又は特定の宗派に属する者でなければならぬ旨規定する法律の実施に影響を与えるものではない。

憲法第一六条(4)項は、「後進階級」のために国(州)が任命又は補職を保留する旨の規定を設けることを明示的に承認している。(4)項が適用されるためには、その前提として、① 市民の一階級が後進的、すなわち社会的・教育的に後進であること、② それが公務上十分に代表されていないということ、が必要である。ある特定の階級が後進階級かどうかを確定するに際しては、Balaji判決で確立された原則が、第一六条(4)項にも適用されよう。

Trijoki Nah Tikku v. State of Jammu and Kashmir<sup>(6)</sup> 事件判決は、コミュニティごとに任命及びポストを保留する州の政策にたいして、次のように判示した。

① 「後進階級」という表現は、「後進カースト」とか「後進コミュニティ」と同義語として用いられてはいない。あるカースト又はコミュニティ全体の構成員が、社会的・経済的・教育的基準から、ある時期には後進的であったかもしれないし、その故に後進階級と扱われることもあったであろう。しかし、それは彼らがカーストやコミュニティの構成員だからではなく、彼らが一階級を構成しているからである。

② 「階級」という語は、その通常の意味において、ある類似性及び共通の特質を理由としてグループ分けされた人民の同質の部門を意味する。彼らは、地位、位階、職業、住居、人種、宗教及びそのような何らかの属性によって同視される。しかし、ある部門が一階級を形成するかどうかを決定するに際して、憲法第一六条(4)項の目的からすれば、カースト、コミュニティ、人種、宗教、性別、家柄、出生地又は住居のみにもとづくテストは、インド憲法に違反するので採用することは出来ない。

③ 本件で問題となった州の政策は、何らかの任命又は補職の保留とは云えない。それは、コミュニティに関する全ポストの配分計画である。しかしながら、州は憲法上の保障と調和的に、後進階級のため任命、補職又は昇進の保留を行なう計画を工夫する

」ことが出来る。

社会的・教育的後進性は、経済的後進性とむすびついており、社会的・教育的後進性が究極的には貧困の結果であると考えられたが、貧困のみが後進性テストの排他的手法ではないとされた。なぜならば、社会的・教育的後進性と経済的後進性とは必ずしも常に一致するところからなるからである (vgl. State of A. P. v. H. S. V. Balaram, 1972)。しかしながら、Janaki Prasad v. State of J. & K. <sup>(19)</sup> において、最高裁は、憲法第一六条(4)項の「市民の後進階級」という表現は、第二五条(4)項の「市民の社会的・教育的後進階級」という表現と同じ事を意味していると判示した。ある人が市民の後進階級に属するというためには、その人が社会的・教育的後進階級のメンバーでなければならぬとするこの見解は、以前の最高裁の立場とは明らかに異なっている。

Triolki 判決では、保留が五〇パーセントを超えてはならないということが明示的に述べられてはいなかった。しかし、Devadasen v. Union of India <sup>(21)</sup> において、後進階級のための過度の保留は、憲法第一六条(1)項で保障された権利を否定することを意味すると判示された。この事件で問題とされた、政府による保留措置は、ある特定の年度には六四パーセントに達していた（いわゆる「carry forward rule」）によって保留枠が次年度に繰り越されていったためである。最高裁は、不合理で過度な、又は法外な保留を行なうことは、広範な分野での一般的競争を排除し、雇用者間の不満足をつくりだすことによって行政の効率性に影響を及ぼすと考えた。

憲法第一六条(4)項に関する判例としては、さらに、次の判例が挙げられよう。

(1) 第一六条の保障は、公務のあらゆる段階で行なわれ、したがって選任ポストも後進階級のために保留できるとした。C. Channabasaviah v. State of Mysore <sup>(22)</sup> (1965)。 (2) 昇進の機会を指定カースト及び指定部族に属する者に他の者より多く与えるケララ州政府の措置が「あらゆる市民のために均しい機会を提供する目的との合理的関連性を有する」分類と判断された。State of Kerala v. N. M. Thomas (1976) —— (Krishna Iyer 判事は「経済的に豊かなハリジャンも、一階級としてのハリジャンに与えられた優先的処遇を否定すべきではないと述べている」) ——、等。

N. M. Thomas 判決は、後進階級にたいする保留が、憲法第一六条(4)項の範囲外でも可能である旨判示した。憲法前文でうたわれた、社会的・経済的正義実現への責務は、国が社会の弱者部門に特別の保留を行なうことを必然的に要請する。しかしながら、このころのみの中で、社会のあるメンバーに対して「機會の平等」を拒否することによって、社会の比較的強力な部門にたいする「不正義」が行なわれるという事態が生ずる。このような事態は重大な性質を持つ社会的緊張を導くだろう (T. K. Tope)。最近の、マハーラシュトラ州におけるマラタワダ事件、ビハール州及びウッタールプラディシュ州における一九七八年の事件、一九八〇年のグジャラート事件は、この問題の深刻さを示している。

### 第一七条 「不可触民制」の廃止

「不可触民制」は廃止され、いかなる形式におけるその慣行も禁止される。「不可触民制」より生ずる無資格を強制することは、法律により処罰される犯罪である。

本条は、法律の下の平等を保障するためのきわめて重要な規定である。すなわち、何世紀もの間インド社会の広い範囲の人々に否定されてきた、社会正義 (social justice) と人間の尊厳 (dignity of man) を実現するための不可欠の規定といえよう。本条項は、二つの内容を持つ。第一に、「不可触民制」は廃止され、かつその実施はいかなる形式を採ろうとも禁止されるということ。第二に、「不可触民制」から生ずるいかなる無資格の強制も、法律にしたがって処罰される犯罪を構成する、ということである。「不可触民制」という言葉が括弧に入れられていることが注目されよう。これは、本条が文字上又は文法上の意味における不可触性 (Untouchability) ではなく、インドにおいて歴史上展開してきた慣行を扱っていることを明らかにしている。

本条の範囲内にある多くの内容は、すでに第一五条によって保障されている。つまり、不可触民であることを理由として、何人も店舗、公衆食堂、旅館及び公衆娯楽場への立入を拒否されてはならないし、全部又は一部が国家基金により維持され又は一般の

用に供されている井戸、用水池、浴場又は遊樂地の使用を拒否されてはならない。これらの事項は、不可触民制が行なわれる形態中の主要な事例である。しかしながら、これらの他にも不可触民制とむすびついた多くの差別形態が存在する。例えば、一般の用に供されている備品の使用、職業上必要な用具の使用、居住家屋の取得・占有について、宗教的行事への参加、装身具・装飾品の使用等々。不可触民にたいするこれらの差別的慣行は憲法によって禁ぜられている。不可触民が排除されたコミュニティに属していることを理由として、一般的に礼拝目的のために公開されている寺院への彼らの立入を拒否すること、彼らが宗教施設の便益の対象とされていないということを理由として寺院に立入を禁ずることとの間には、基本的な区別が存在するということが注目される (D. K. Singh)。前者は憲法第一七条の問題であり、後者は憲法第二六条の問題とされる。

憲法第三五条にもつき、国会のみがそれらの行為についての処罰を定める法律を制定することができる。ただ、憲法施行前制定された U. P. Removal of Social Disabilities Act, 1947 の効力について、裁判所は、それが不可触民制から生ずる無資格を取り扱っているとしても、無効とすることはできな<sup>(13)</sup>い旨判示した (State v. Gulab Singh)。

一九五五年、国会は、「不可触民制 (犯罪) 法」 (The Untouchability (Offences) Act, 1955) を制定した。<sup>(14)</sup>しかし、この法律で定められた処罰はきわめて軽微であり、「……六ヶ月以下の拘禁若しくは五〇〇ルピー以下の罰金……」 (同法第三条等)、訴訟費用を負担し、多くのいやがらせを受けてまで訴訟に持ち込むケースは減少してきた。

一九六五年、指定カーストの不可触性、経済的・教育的発展についての委員会 (Committee on Untouchability, Economic and Educational Development of the Scheduled Castes) が、本法の実施状況を調査し、改正のための適切な勧告を作成するため任命された。本法改正法案は、一九七二年、国会に提出され、一九七六年に成立した。<sup>(15)</sup>新法は、「市民権保護法 (Protection of Civil Rights Act)」と名づけられた (新法第三条)。新法の「市民権」とは、「憲法第一七条の不可触民制廃止規定によって与えられた権利である」 (第四条) と定義されている。しかし、「不可触民制」についての定義はなされておらず、ここに何らかの法的言い逃れ (legal quibbling) の余地が残っているとも解される (T. K. Tope)。新法は、旧法よりも処罰を加重し、私有地であっても

公の礼拝所として用いられている場所であれば規制の対象としている(第四条)。さらに、違反行為の調査を故意に怠った公務員を教唆者として処罰する規定(第二二条)、州政府が犯罪にかかわった地域の住民に集団的に罰金を科すことができる規定(第二三条)等をもうけている。

Devrajiah v. B. Padmanaba<sup>(19)</sup> 事件判決において、次のように述べられた。「憲法第一七条における Untouchability という言葉には括弧がついており、このことは、それが文字上又は文法上の意味における不可触性ではなく、わが国で歴史的に展開されてきた慣行をさすものであることは明白である。」ここから、「不可触民制(犯罪)法」における「Untouchability」の語も同様に解釈されるとした。ただ、本件で訴えられた行為は特定のコミュニティ(本件では Janis)に関する社会的ボイコットの教唆及び宗教的・社会的慣行からするそれらの人に関する社会的ボイコットの教唆にすぎず、ある特定の階級での彼らの血統に全く何の関係もないところでは不可触民制(犯罪)法で処罰される犯罪を構成しないと判断された。この判決は旧法の下での判断であり、新法の下では異なった判断も可能であろう。

### 第二三条 (人身売買及び強制労働の禁止)

- (1) 人身売買、ベガーその他これに類する形式の強制労働は禁止される。本規定の違反は、法律により処罰される犯罪となる。
- (2) (略)

搾取に反対する権利を定めた、憲法第二三条、第二四条は、人間の尊厳の承認と回復を目的としている。第二三条は、二つの宣言を具体化している。第一に、人身売買、ベガー及びその他の強制労働が禁止されること、第二に、本条の禁止にたいする如何なる違反も法律にしたがって処罰される犯罪となること、である。人身売買とは、人間を売買、貸借又は処分するといったように商

品の如く取り扱う行為を意味している。不道德な目的をもって婦女子を取引することは、当然のことながら、本条項により禁ぜられてゐる。議会は、この問題に就いて、一九五六年、The Suppression of Immoral Traffic in Women and Girls Act を制定した。奴隷については明示的に述べられてはいないが、それが「traffice in human beings」という表現の中に含まれていることについて異論はない。現行法の下では、人を奴隷として輸出入、移送、売買、処分した人又は奴隷としてある人をその意思に反して受渡若しくは抑留した人は拘禁刑に処せられる。

ペガーとは、労働報酬なしの(あつたとしてもとるに足りないささいなもの)、その意に反する労働を意味する。労働の対価たる報酬、とくに賃金なしで働くことを強制されないということは、人の基本的権利であり、唯一の例外は、一般に課される公役務である。洪水、森林火災等又は軍役のような公共目的のために課される強制的な公役務は、憲法第二三条の例外として認められる。このことは、制憲議会の中でアンベードカル博士も承認していた。

他人に労働を依頼し、その対価としての賃金を支払わないことは、ペガラの性質を持つ行為である。しかし、支払いをこえた労働を任意に協定することは、ペガラとも強制労働とも解されない。たとえ、賃金の支払いに何の問題もない場合でさえ、人はその意思に反して労働することを強制されることはない。犯罪にたいする処罰として、拘禁中に作業としてかされる労働は、憲法第二三条に違反しない(同じようにインド刑法第四九一条は合憲である)。

ペガラは、以前にはインドの特定の地域では法的にも是認されていた。しかし、議会は一九七六年、Bonded Labour System (Abolition) Act を制定し、あらゆる形態での束縛・強制労働を廃止した。インド憲法第二三条に対応するものとして、アメリカ合衆国憲法修正第一三条が挙げられよう。

第二三条に関する判例としては、次のものがある。

(1) マニプール州のある村では、村の長にたいして無償労働を提供することがその村の家長の義務とされるという慣行が存在していた。この慣行が、ペガラ及びその他の強制労働を禁じた憲法第二三条(1)項に違反すると判示した。Kahaasan Thangkhal v.

Simeei Shaitai (1960)。

(d) バス乗客の通行税がバス所有者によって徴収される旨定める Bihar Finance Act, 1950 の規定は、憲法第二三条に違反しなかつた<sup>1)</sup> Alma Ram v. State of Bihar (1952)。

(e) 政府被用者賃金の差押は、ベガールを禁ずる憲法第二三条からみて妥当でないと判示した<sup>2)</sup> Suraj Narain v. State of M. P. (1960) 等。

### 第二五条 (良心の自由ならびに信仰、祭祀及び布教の自由)

(1) 公の秩序、道徳、衛生及び本編の他の規定の制限内で、何人もひとしく良心の自由を保障され、自由に信仰を告白し、祭祀を行ない及び布教する権利を保障される。

(2) 本条の規定は、次に掲げる事項に関する現行法の施行に影響を及ぼし又は国がこれに関する法律を制定することを妨げるものではない。

(a) 宗教活動に関連する経済的、財政的、政治的その他の非宗教的活動を規制又は制限すること。  
(b) 社会福祉及び社会改良のため又は公共的性質を有するヒンズーの宗教施設をヒンズーのすべての階級・階層へ開放するための規定をもうけること。

原註 (Explanation) I 「キルパン (刀)」の所持は、シーク教の信仰に含まれるものとみなされる。

原註 II

(2) 項(b)におけるヒンズー教は、シーク教、ジャイナ教又は仏教を信仰する者を含むものと解釈しなければならない。ヒンズーの宗教施設についても同様とする。

第二五条は、良心の自由ならびに信仰告白を自由に行なう権利、宗教活動及び布教の自由を保障している。

ある特定の事項が本質的に宗教活動であるのか、宗教と関連して生ずるたんなる世俗的、商業的又は政治的活動であるのかを判断することは必ずしも容易なことでない。アメリカ合衆国憲法及びオーストラリア憲法にもとづく事例がその困難性を示す好例といえよう。

Mohd. Hanif Quareshi v. State of Bihar<sup>(17)</sup> において、牛屠殺禁止が、イスラム教徒の信仰・祭祀の自由を侵害するかどうかにつき判断された。Bakrid 日における牛の犠牲は、コーランによって認められており、その行為は宗教活動の不可欠の構成要素であるとの主張にたいして、最高裁は、その慣行がイスラム教の本質的要素とは認められず（そう認めるには証拠が不十分であると）、したがって憲法第二五条(2)項(a)にもとづいて規制されうると判示した。

(1)項で保障された権利は、他の基本的人権規定と調和的に解釈されるが、制限の一つとして(2)項が存在している。(2)項(b)は二つの例外を扱っている。(i) 社会福祉及び社会改革のための法律、(ii) 「ヒンズーのすべての階級・階層」にたいする、あらゆる「公共的性質を有するヒンズー教施設」の開放、である。

(1)項にもとづく宗教の自由の権利は、社会福祉及び社会改革のため州が制定した法律により制限を受ける(2)項)。これにより、重婚を禁ずる法律が、信仰の自由の侵害にあたらないとされ、Hindu Marriage Act, 1956 も合憲とされている。各種の悪習〔sati〕とか「devdasi」の禁止は、(2)項により正当とされる。(1)項は、個人の権利を扱っているが、(2)項は広くコミュニティの権利に言及し、第二五条(1)項、第二六条(1)項をコントロールしているといえる。

第二五条(2)項(b)によって保護された権利は、礼拝目的で寺院に立入る権利である。しかし、その権利は無制限ではない。例えば、寺院に、昼夜を問わず礼拝できるように開門しておくべきだということを主張しうるわけではないし、acharyas のみが行なうことの出来るサービスを個人的に行なうべきだということを要求しうるわけでもない。祭祀活動のあるものを、特別に入会した人へののみなしうるとすることは、あらゆる宗派が持つ慣行ともいえず。かくして、第二五条(2)項(b)で保障された権利は、必然的に何らかの制限や規律に服するにいたる。このような制限又は規律は、第二六条(b)によって保障される権利と、第二五条(2)項(b)によって

与えられた権利との調和化の過程で生ずる。第二五条(2)項(b)と第二六条(b)との関連を取り扱った判例として、*Sri Venkataramana Devaru v. State of Mysore* (1958)<sup>(87)</sup> があげられ、また、*Shastri Yagnapurushdasi v. Muldas Bhundardas Vaishya* (1966)<sup>(88)</sup> は、礼拝が資格を与えられたある特定の者のみによって行なわれ、たんに寺院に立入っただけの他の献心者 (devotee) によって行なわれることは認められないという、礼拝の伝統的・慣習的権利を州議会が(本件では、Bombay Hindu Places of Public Worship (Entry Authorisation) Act, 1956 が問題となった) 侵害することは出来ない、と判示した。

第二五条原註Iは、シーク教の象徴の一つとして、シーク教徒がキルパンを帯同できるというシーク教徒の権利を承認している。キルパンの型と大きさは、シーク教の教義によっては定められていない。しかし、複数のキルパン、武器を持ち歩くことはできない。

原註IIは、「ヒンズー」という表現が、シーク教、ジャイナ教又は仏教を信仰する人をも含むと解されるべきだと述べている。この原註は、第二五条(2)項(b)の目的のためのものものであり、他の目的のためのものではない。ジャイナ教徒が、宗教上ヒンズー教徒でないとしても、彼らはヒンズー教と同じ法律によって支配されるべきだという事実に対して、さまざまな法令が立法上の承認を与えている。

## 第二九条 (少数者の利益保護)

- (1) インド領内又はその一部に居住する市民であって、固有の言語、文字又は文化を有する者は、それを保持する権利を有する。
- (2) 市民は、宗教、人種、カースト、言語又はそれらのいずれかのみを理由として、国が維持し又は國家基金の補助を受けつつある教育施設で学ぶことを拒否されてはならない。

第二九条(1)項は、固有の言語、文字又は文化を有する市民に、それを維持する権利を保障することによって保護を与えている。少数コミュニティは、教育制度を通してのみ、それらを効果的に保持することができる。したがって、自らが選択した教育施設の設置・維持を求める権利は、第二九条(1)項で保障された権利に必然的に伴うものであり、この権利が第三〇条(1)項によってあらゆる少数者に与えられている。しかしながら、第二九条(1)項にもとづく権利は、(2)項の制限に服する。市民のどの部門が、州内において、第二九条の目的からする少数者を構成するかは、その州の全人口との関連で決定されねばならない。

Jagdev Singh Sidhaniti v. Pratap Singh Daula, (1965) <sup>(67)</sup> において、最高裁は、次のように述べている。「市民の、言語を守るという権利は、言語の保護のために宣伝する権利をも含む。それゆえ、市民のある部門の、言語を守るための政治的宣伝は、人代表法 (Representation of the People Act) 第一二三条(3)項の意味における不正行為とはみなされない。」

(2)項は、国(州)の資金によって維持されているか、助成を受けている学校で学ぶことに関する規定である。いかなる市民も、宗教、人種、カースト、言語を理由として又はそれらのいずれかのみを理由として、前記学校で学ぶことを拒否されてはならない。憲法第一五条も、宗教その他の理由によって市民にたいする差別を行なうことを禁じている。しかし、この二つの条文の範囲は異なっている。第一五条は、一般的に差別にたいしてあらゆる市民を保護しているが、第二九条(2)項は、不正のある特定の種類のもの、つまり、特定の教育施設への入学拒否にたいする保護である。また、第一五条は、一般的にあらゆる市民(彼が多数者か少数者かを問わず)に適用され、保護が与えられているのに、第二九条(2)項は、特定の教育施設へ入学することについて市民に特別の権利を与えるものである。さらに、差別を禁ずる理由が二つの条文で異なっている。「出生地」、「性別」は第二九条(2)項では問題となっていない。他方、「言語」は、第一五条で挙げられてはいない。マドラス高裁は、第二九条(2)項から「性別」を除いた効果として、女性を大学に入学させるのかどうかを大学当局の決定できる事項になっていると判断した (University of Madras v. Shantha Bai, 1954) <sup>(67)</sup>。

教育施設で学ぶ権利は、市民が一市民として有する権利であり、何らかのコミュニティの構成員又は階級として持つ権利ではな

い。したがって、少数者によって運営されている学校が国(州)の資金によって援助されている場合、他のコミュニティに属する子供の入学を拒否することは出来ない。特定の学校で英語のみで教えることを命ずるボンベイ政府の命令は、第二九条(2)項に違反するとされた<sup>(2)</sup>(State of Bombay v. Bombay Education Society, 1964)。しかしながら、第二九条(2)項は、他のコミュニティに属するメンバーに、少数コミュニティによって運営されている大学等の構内でその宗教を自由に告白し、宗教活動を行ない、布教する法的権利を与えるものではない。

第一五条との抵触を克服するため、一九五一年憲法第一次改正法によって、(4)項が第一五条に加えられた。したがって、国又は州が市民の社会的・教育的後進階級又は指定カースト及び指定部族の進歩のため何らかの特別措置を採ることは、第二九条(2)項に違反しない。州は、今日、社会的・教育的後進階級又は指定カースト及び指定部族のために州立大学において定員保留を行なう権限を与えられている。

### 第三〇条 (教育施設を設置・管理する少数者の権利)

- (1) 宗教又は言語にもとづく少数者は、自らの選択で教育施設を設置・管理する権利を有する。
- (1)のA (1)項でいう少数者によって設置・管理される教育施設財産の強制取用を定めるにあたって、国は、同項で保障された権利を制限したり廃棄したりしないように、その財産取用のために定められた法律にもとづいて金額が定められることを保障する。
- (2) 国は、教育施設に補助を行なうにあたって、宗教又は言語にもとづく少数者が管理するものであることを理由として差別してはならない。

(1)項は、宗教にもとづく少数者であれ、言語による少数者であれ、あらゆる少数者に、彼らが自由な意思で教育施設を、(1)設

立すること、(d) 管理する、という権利を与えている。この権利は、第二九条(1)項にもとづき少数民族に保障された権利の当然の結果、又は最高裁が「必然的な付随物」と呼ぶところのものである。本条は、憲法施行前設置された教育施設にも適用される。

第三〇条(1)項と第二九条(1)項との関係は、次のように考えられる。(i) 第二九条は、多数者を含む市民のいかなる部門にも与えられる基本権を保障するものであるが、第三〇条(1)項は、あらゆる少数民族に権利を保障するものである。(ii) 第二九条(1)項は、言語、文字又は文化に関するものであるが、第三〇条(1)項は、宗教又は言語にもとづき少数民族を扱う。(iii) 第二九条(1)項は、言語、文字又は文化を保持する権利に関係するが、第三〇条(1)項は、自らの選択で教育施設を設立・管理する、宗教的又は言語的少数民族の権利を扱っている。(iv) 第二九条(1)項にもとづき言語、文字又は文化の保持は、全体として教育施設とは無関係の手段によるが、同様に、第三〇条(1)項にもとづき少数民族の教育施設の設置・管理は、言語、文字又は文化を保持しようという動機とは結びつかないだろう。全体としては、言語、文字又は文化を保持するという如何なる問題とも無関係な宗教教育施設を少数民族は管理できる。

第二九条(1)項と、第三〇条(1)項とは重なっているといえようが、前者が後者の範囲を限定することは出来ない。

第三〇条(1)項は、宗教にかかわらずなく言語上の少数民族にもその権利を与えている。それゆえ、第三〇条から非宗教的教育を除外することはできない。また、本条は、インドに居住していない外国人が、その選択によって教育施設を設置する権利を与えるものではない。教育施設を設置しようとする人は、インドに住んでいなければならないし、十分に確立された宗教的又は言語的少数民族を形成していなければならない。

第三〇条における「少数民族」とは、全体としてある特定の州の人口の五〇パーセントを超えないコミュニティに関係する。州のある地域で少数民族であり、州全体としてみれば多数者であるコミュニティは、本条の目的からは少数民族と扱われない。さらに、国内の全人口との関連でも決定されない。しかし、このように考えるには幾つかの困難が伴う。第一に、一つの州内でいかなるグループも州人口の五〇パーセントを超えない場合には、その州のすべてのグループが第三〇条に該当することになろう。第二に、一つの州で少数民族であるものが、他の州では多数者となっているかもしれない。この場合、州の再編成によってグループの性格が変

ってしまうことになる。少数者は、国内の人口との関連で決められることが統一性確保のために好ましいといえよう。

「設置」と「管理」という語は、少数者が設置した場合には管理する権利を有する、というようにつけて解釈されねばならない。(S. Azeez Basha v. Union of India, (1968)<sup>(28)</sup>) は、Aligarh Muslim University が一九二〇年の法律にもとゞき議会によって設立されたので、ムスリム少数者はその管理を主張できないと判示した。) 少数者によって設置され、かつ州から援助を受けている施設は、コミュニティ構成員を入学させているからといって、少数者施設であるという性格を失うものではない。第三〇条(1)項にもとづいて与えられた権利は、いかなる市民も国(州)が維持している教育施設に入学すること、あるいは、宗教、人種、カースト、言語又はそれらのいずれかのみを理由として国(州)財政からの援助を受けることを拒否されないことを定める第二九条(2)項に服する。

自らの意思によって教育施設を管理するという、宗教上又は言語上の少数者に与えられた権利は、絶対的な権利ではない。第三〇条(1)項の権利にたいして、国家的又は公共の利益を理由とする制限的措置を採ることは可能とされた(Rev. Sidharajbhai Sabhai v. State of Bombay, (1963)<sup>(29)</sup>)。この問題は、大学規制立法、各大学の管理・運営規則と、第三〇条との関連で論じられ、判例の中で、第三〇条(1)項の程度と範囲が明らかにされていた。最高裁は、第三〇条(1)項の権利は絶対的なものではないとし、規則によって秩序正しく、有効で、しかも健全な管理を確保していくことが必要であるとした (Annedabad St. Xavier's College Society v. State of Gujarat (1974)<sup>(30)</sup>)。規則制定の目的は、第三〇条の権利を制限することではなく、その効果的行使を容易にするものである。G. F. College, Shahjahanpur v. Agra University, (1975)<sup>(31)</sup> において、少数者大学の管理機関構成の決定は、管理権の核心であるので、少数者に留保されていなければならないが、管理委員会に学内メンバーを加えなければならないという規則は、大学のよりよい管理・運営を確保するためのもので有効であると述べられた。

第三〇条(1)項で保障された基本的自由は、少数者が自らの教育的必要に奉仕する施設を設置・管理するという権利である。したがって、その目的を実現する教育 (instruction)、『鍛錬 (discipline)』、『健康、衛生、道徳、公の秩序及びその他のものの利益のため

作成された規則は、教育施設の適切な作用を促進するものと解されるだろう。しかしながら、例えば学校長を選任する権利は、学校管理権の重要な要素なので、その資格とは別に何らかの制限を課すことは第三〇条(1)項に違反する。

憲法第三一条は廃止され、旧第三一条(1)項は、第三〇条Aとして基本権の章外に置かれた。廃止された第三一条(2)項と同様の規定が(1)A項として第三〇条に挿入された。本項は、補償金額(amount)を定める一方で、その収用が(1)項の権利に影響を与えないようにすべきこと、つまり、教育施設を設置・管理するための財政上の能力及び資力が何の損害も与えられないようにすべきことを定めている。それは、実際にはかなりパラドキシカルで困難な状況を示している。

第三〇条(2)項は、インド憲法における非差別条項の一つである。(2)項は、消極的な文言で表現されているが、国(州)は、教育施設の管理が少数者の下にあるという理由で、援助を行なうにあたって宗教的又は言語的に差別しないことを要求される。他の方法で差別することが出来ることも意味しない。

#### 第四六条 (指定カースト、指定部族その他弱者層にたいする教育上及び経済上の利益の促進)

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。

前記 *State of Madras v. Champakam Dorairajan* 判決において、最高裁は、憲法第二九条(2)項に違反するとして、第四六条にもとづく主張されたマドラス政府の措置を無効だと判示した。この判決後、憲法第一次改正法(一九五二)によって憲法第一五条に新条項が付加され、第四六条との調和的解決がはかられた。社会的・経済的条件が州によって異なっているインドでは、絶対的・統一的手法を期待することは出来ないが、第一五条(4)項実行のため行なわれる政策は、第四六条及び前文において宣言されてきた政策であることを思い起こすことが必要である(前記 *M. R. Balaji v. State of Mysore*, cf. *Kesavananda Bharati v. State*

of Kerala (1973)<sup>(2)</sup>。ただ、憲法第四次改正の後でさえ、この第四六条の指導原則は、第一五条で保障された基本権に服しつづけようと思われる (T. K. Tope)。

第一六四条 (大臣に関するその他の規定)

(1) 州総理大臣は、知事が任命する。その他の州大臣は、州総理大臣の助言にもとづいて知事が任命する。州大臣は、知事の意に反しないかぎりその職を保持する。

ただし、ビハル州、マディヤラプラデッシュ州及びオリッサ州においては、部族の福祉を担当する大臣をおき、その職務の外、指定カースト及び後進階級の福祉その他に関する事務を行なわせる。

(2) 項以下略)

第二四四条 (指定地域及び部族地域の行政)

(1) アッサム州及びメガラヤ州を除く州における指定地域及び指定部族の行政と監督に関しては、第五附則の定めるところによる。

(2) アッサム州、メガラヤ州及びミゾラムの連邦領における部族地域の行政に関しては、第六附則の定めるところによる。

第二四四 A 条 (アッサムにおける部族地域を構成する自治州の形成及び同自治州における議会、内閣又は両者の創設)

(略)

インド憲法は、指定地域及び部族地域の行政に特別の規定を設けた。大統領は、命令で「指定地域」を宣言する権限を与えられ

ている。第五附則は、アッサム州及びメガラヤ州を除く州の指定地域及び指定部族の行政と監督に適用され、第六附則は、アッサム州及びメガラヤ州及びミゾラムの連邦領における部族地域の行政に適用される。これら附則の制限内において、州の行政権が指定地域に及ぶ。州知事は、これらの地域の行政に関し、大統領に対して毎年又は要求あるごとに報告書を提出しなければならない。指定地域を有する各々の州に部族諮問会議 (Tribes Advisory Council) が置かれる。この会議は、州知事等が行なう、州内の指定部族の福祉及び進歩に関する事項について勧告をなすことを任務としている。会議の多数は、立法議会における指定部族の代表者をもって充てられる。

第二四四A条は、一九六九年の憲法第二二次改正法により設けられた。この条文は、アッサムにおける自治州の形成、そのための設けられたといわれている。

### 第三〇条 (指定カースト及び指定部族にたいする議席の保留)

- (1) 下院においては、次に掲げるものために議席が保留される。
  - (a) 指定カースト
  - (b) 左記のものを除く指定部族
    - (i) アッサムの部族地域
    - (ii) ナガランドにおける
    - (iii) メガラヤにおける
    - (iv) アルナチャル・プラディッシュにおける及び
    - (v) ミゾラムにおける

(c) アッサム自治区における指定部族

(2) (1)項の規定にもとづいて指定カースト、指定部族のために、州又は連邦地域で保留される議席数は、当該州若しくは連邦地域の指定カーストの人口又は当該州、連邦地域若しくはその一部における指定部族の人口と、当該州又は連邦地域の総人口の比率にできるだけ同率になるように定めなければならない。

(3) (2)項で定められた内容にかかわらず、アッサム自治区で指定部族のため下院に保留される議席数は、その自治区における指定部族の人口と当該州の人口との比率より少くないように定めなければならない。

原註 本条及び第三三二条における人口とは、関連数字が公にされる直近の国勢調査で確定された人口を意味する。

関連数字が公にされる直近の国勢調査を参照するという本註は、西暦二〇〇〇年より後に行なわれる最初の国勢調査で関連数字が公にされるまで、一九七一年国勢調査の参照と解釈される。

インド憲法は、法律の前の平等の原則を承認している。したがって、コミュニティ選挙は廃止される。現在では特定の階級に関する特別規定が存在しているだけである。これらの階級とは、(i) アングロ・インディアン、(ii) 指定カースト、(iii) 指定部族である。これらの階級にたいしては、インドにおける特有の状況を理由として特別規定が設けられたものであり、それらは一時的性質を持つものと考えられている。(現在、議席の保留は、インド憲法施行後四〇年経過した時点で効力を終了するとされている。

——憲法第三三四条(一九八〇年憲法第四五次改正法)——。

当初、一九六九年憲法第二二次改正法では、ナガランドにおける部族地域にたいして第三三〇条の適用が除外されていた。今日では、この適用除外が、一九七三年憲法第三次改正法によってメガラヤ、アルナチャル・プラディシュ及びミゾラムにも拡大されている。同第三二次改正法で、第三〇条(3)項が新設された。この改正は、下院が解散するまで、現行の代表数を変更するものではない。

第三〇条で特に定められた議席の保留が、指定カースト及び指定部族にたいする議席の最低数を保障しようとするものであることは明らかであろう。したがって、上記カースト及び部族の構成員が、保留されていない一般議席の選挙で議席を獲得することは本条と何ら矛盾しない。下院議員選挙区（一人区）に、指定カースト及び指定部族の保留議席選挙区が設けられているが、分離選挙の制度を採ることは慎重に避けられている。一九七六年憲法第四二次改正法により「人口」についての解釈が付け加えられた。

### 第三二条（指定カースト及び指定部族にたいする州議会議席の保留）

- (1) アッサム州の部族地域、ナガランド及びメガラヤにおける指定部族を除き、すべての州の立法議会において、指定カースト及び指定部族のために議席が保留される。
- (2) アッサム州の立法議会においては、自治区のために議席が保留される。
- (3) (1)項の規定にもとづき州立法議会において指定カースト又は指定部族のために保留される議席数は、当該州の立法議会の議席総数に対し、当該州の指定カーストの人口又は当該州若しくはその一部における指定部族の人口と当該州の総人口との比率にできるかぎりひとしくなるよう定めなければならない。
- (4) アッサム州立法議会において自治区に保留される議席数は、立法議会の議席総数にたいし、自治区の人口と当該州の総人口との比率以下になるように定めてはならない。
- (5) アッサム州自治区のために保留された議席の選挙区は、当該自治区外のいかなる区域も含んではならない。
- (6) アッサム州自治区の指定部族に属しない者は、当該自治区のいかなる選挙区からも、当該州の立法議会に選挙される資格を有しない。

メガラヤ州立法議会における、指定カースト及び指定部族のための議席保留を廃止するため、一九七三年憲法第三二次改正法に

よって、第三三二条(1)項の「……及びナガラランドにおける」が「……ナガラランド及びメガラヤにおける」と改正された。

なお、最高裁は、ヒンズー教又はシーク教の信者のみが指定カーストに含ましめられると判示してきた。仏教徒は、一般的には指定カーストの中に含められなく、(Punja Rao v. D. P. Meshram, (1965)).<sup>(28)</sup>

### 第三三五条 (公務及び公職にたいする指定カースト及び指定部族の要求)

連邦又は州の事務に関する公務又は公職への任命にあたって、指定カースト又は指定部族に属する者の要求は、行政の能率維持と矛盾しないかぎり考慮されなければならない。

第三三五条は、第一六条(公務への雇用に関する機会均等)とともに解釈されなければならない。本条は、指定カースト又は指定部族に対する優先処遇政策が行政の効率性という枠組の中で作用すべきことを求めている。

第一五条(4)項、第一六条(4)項及び本条の規定の間には重複があるように思われる。最高裁は、第三三五条は第一五条(4)項及び第一六条(4)項にたいする限界として作用し、かつ、その制限は行政の能率維持にあると述べることによって、これらの規定を説明した(T. Devadasan v. Union of India (1964)).<sup>(29)</sup> これらの規定の背後には、後進階級の全グループが、これらの規定から利益を享受できることが確保されるべきであり、インド社会において彼らの正当な地位が保障されなければならないという考えが横たわっている。「しかしながら、ここ三〇年の経験が示すところによれば、これら特別規定の利益は、不遇な状況にあり、真の後進部門にとどまっている階級から、すでに発展した階級によって独占されるに至っている。」かくして、後進階級の中から、新しい「発展階級(advanced class)」が、これらの規定の結果として作られるにいたった(T. K. Tope)。指定カースト及び指定部族の中のこれら上級階層グループは、後進性の装いの下で、与えられた利益を進展させてきた」とも評価され、新たな階層分化が生じてきたといわれている。

### 第三三八条 (指定カースト及び指定部族のための特別官)

- (1) 大統領は、指定カースト及び指定部族のために特別官を任命する。
- (2) 特別官は、本憲法の規定にもとづいて指定カースト及び指定部族に与えられる保護措置に関するすべての事項を調査し、大統領にたいしその指示する期間毎に保護の運営につき報告することを任務とする。大統領は、当該報告をすべて国会の両議院に提出させる。

(3) 本条に定める指定カースト及び指定部族に関する規定は、第三四〇条(1)項の規定にもとづいて任命される委員会の報告を受けとつた後大統領が命令で規定するその他の後進階級及びアングロ・インディアン社会について適用するものとする。

### 第三三九条 (指定地域の行政及び指定部族の福祉に関する連邦の管理)

(1) 州の指定地域の行政及び指定部族の福祉に関して報告させるため、大統領は命令でいつでも委員会を設置することができる。本憲法施行後一〇年を経過したとき、大統領は命令で委員会を設置しなければならない。

当該命令は、委員会の構成、権限及び手続を明らかにし、大統領が必要又は望ましいと認める附随的及び補助的規定を含むことができる。

(2) 連邦の行政権は、州にたいし、当該州における指定部族の福祉のため重要である旨を明示する諸計画の立案及び実施に關し指令を与える権限を含むものとする。

### 第三四〇条 (後進階級の状況を調査する委員会の設置)

(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・教育的後進階級の状態及び

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下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を明らかにしなければならない。

(2) 委員会は、付議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を大統領に提出しなければならない。

(3) 報告を受け取ったとき、大統領は、採られた措置を説明する覚書を付し、当該報告書の写を国会の両議院に提出させなければならない。

第三三八条は、指定カースト及び指定部族のために特別の官吏が大統領によって任命されねばならないことを定める。この特別官 (Special Officer) は、指定カースト及び指定部族に憲法上与えられた保護に関するあらゆる事項を調査し、それらの保護作用について大統領に報告する義務を負う。これらすべての報告は、国会の両議院に提出しなければならない。

第三三九条は、州内の指定地域の行政及び指定部族の福祉に関して報告する任務を持つ委員会を任命する権限を大統領に与えている。大統領は、この委員会をいつでも任命することができる。しかし、憲法施行一〇年経過後は、この委員会が任命されなければならない。大統領命令は、当該委員会の構成・手続等をも定める。

後進階級の状態を調査するための委員会の設置についても規定が設けられている (第三四〇条)。大統領は、左記(i)(ii)を行なうために、後進階級委員会 (Backward Class Commission) を命令によって任命する。

- (i) 社会的・教育的後進階級の状態及び困窮状態を調査するため。
- (ii) そのような困窮状態を改善・除去するため連邦又は州によって与えられるべき措置に関して勧告を行なうため。
- (iii) どの程度の補助金が、連邦又は州によってその目的のために必要とされ、その交付条件はどのようなものであるべきかを勧

告させるため。

調査内容と勧告を付した報告書は、採られた措置についての覚書とともに、国会の両議院に提出されねばならない。第三四〇条にもとづいてなされる委員会の任命とその後の措置が、第一五条(4)項にもとづいて採られる行為に先行する条件を構成しないと述べた判例として、前記 *M. R. Balaji v. State of Mysore* があげらる。

### 第三四一条 (指定カースト)

(1) 大統領は、州又は連邦地域に関し、公示によって、人種若しくは部族又はそのカースト、人種若しくは部族内の部分あるいは集団を、州ではその州の知事と協議した後、必要に応じて、本憲法でいう当該州又は連邦地域の指定カーストとみなす旨を定めることができる。

(2) 国会は、法律で(1)項の規定にもとづいて発せられる公示によって規定される指定カーストの表につき、カースト、人種若しくは部族、又はそのカースト、人種若しくは部族内の部分あるいは集団をこれに追加し、又はこれから削除することができる。この場合においては、前記の場合を除き、(1)項の規定にもとづいて発せられる公示は、これに続く公示によって変更してはならない。

### 第三四二条 (指定部族)

(1) 大統領は、州又は連邦地域に関し、公示によって、部族若しくは部族社会又は部族若しくは部族社会の一部あるいは集団を、州ではその州の知事と協議した後、必要に応じて、本憲法でいう指定部族とみなす旨を定めることができる。

(2) 国会は、法律で、(1)項の規定にもとづいて発せられる公示によって定められる指定部族の表につき、部族若しくは部族社会又は部族若しくは部族社会内の部分あるいは集団にこれを追加し、又はこれから削除することができる。この場合にお

いては、前記の場合を除き、(1)項の規定にもとづいて発せられる公示は、これに続く公示によって変更してはならない。

第三四一条、三四二条、四六条、一五条(4)項及び前文は、市民の社会的・教育的後進階級進歩のための特別措置を行なうにあつて、重要な一連の規定を形成している。これらの規定は、歴史的理由から生ぜしめられた、国内の後進階級の事実上の存在を認め、社会の弱者部門の福祉を増進するところみとして設けられたものである。第三四一条の目的は、明らかに指定カーストが被つてゐる経済的・教育的後進性に関して、彼らに付加的保護を提供することである。大統領は、憲法の目的にしたがつて、第三四一条にもとづき、ある集団を公示 (public notification) によって特定する権限を有する。あるカーストが、憲法上指定カーストであることは、この公示によってのみ判断される。あるサブ・カーストが、第三四一条にもとづく公示の中に列挙されたカーストに含まれるかどうかを裁判所が審理することについては、*Bhaiya Lal v. Harikishan Singh* (1965) 参照。州においては、その知事と協議した後に、指定カーストを列挙した公示が発せられる。国会は、法律によって何らかのカースト、人種又は部族内の部分あるいは集団をこれに追加し、又は削除することができ、大統領は、一九五〇年「憲法(指定カースト)命令」(Constitution (Scheduled Castes) Order, 1950) を発した。この命令は、一九五六年「指定カースト及び指定部族命令(改正)法」(Scheduled Castes and Scheduled Tribes Orders (Amendment) Act, 63 of 1956——一九七六年改正——) によって改正された。

最高裁は、ヒンズー教又はシーク教の信者のみが指定カーストの中に含まれうるとし、仏教徒は、指定カーストの中に含まれないと判示した (*Punjabrao v. Dr. D. P. Meshram*, 1965)。*C. M. Arunngam v. S. Rajopai*, (1976) は、キリスト教に改宗した指定カースト構成員が、ヒンズー教に再改宗し(そのことがカーストの他の構成員から認められ) たならば、元の指定カーストの構成員となる、と判示した。マハーラーシュトラ州では、一九六一年以降マハール・カーストの仏教徒が「その他の後進階級」のリストに加えられた。<sup>(33)</sup>

第三四二条にもとづき、大統領は、公示により指定部族とみなされる集団を特定する。大統領は、一九五〇年「憲法(指定部族)

命令」(Constitution (Scheduled Tribes) Order) を発した。この命令は、その後何度か改正された。(2)項にもつき、国会は一九七六年「指定カースト及び指定部族命令(改正)法」を成立させた。ある特定の人が、大統領によってなされた公示の中に列挙された指定部族の構成員かどうかは、本質的に法律問題であると、最高裁が判断した(Bhaiya Ram Munda v. Anirudh Patra, 1970)。

- (1) 落合淳隆「インド憲法における後進階級の保護規定について」早稲田法学会誌一四号三三頁、三四頁(一九六三)。この論説でいう広義の「後進階級」が、本稿でいう「少数者」とほぼ一致している。
- (2) 衆議院法制局等『和訳・各国憲法(インド)憲法』(一九五六)、これを資料とする山崎・前掲書(一九七九)も最近の改正を加えていない。その他、松本昌悦「東南アジア諸国憲法における基本的人権規定(1)」中京社研六号二〇四頁(一九七〇)等参照。
- (3) State of Madras v. Shrinani Champakam Dorairajan, AIR 1951, SC 226.
- (4) M. R. Balaji v. State of Mysore, AIR 1963, SC 649.
- (5) R. Chitralkha v. State of Mysore, AIR 1964, SC 1823.
- (6) 本・「インド憲法」における「インド」の位置」四五頁。
- (7) P. Rajendran v. State of Madras, AIR 1968, SC 1012.
- (8) この問題をめぐって法理論構成をめぐって、阪本・前掲一〇〇頁以下参照。
- (9) Trijoki Nath Tikku v. State of Jammu and Kashmir, AIR 1969, SC 1.
- (10) Janki Prasad v. State of Jammu and Kashmir, AIR 1973, SC 930.
- (11) T. Devadasan v. Union of India, AIR 1964, SC 179.
- (12) C. Chanabasavaih v. State of Mysore, AIR 1965, SC 1293.
- (13) State v. Gulab Singh, AIR 1953, All. 483.
- (14) 本法の邦訳として、山崎・前掲書二五〇頁以下、藤尾正人「インドの不可触賤民(犯罪)法」レファレンス九四号九五頁

(一九五〇)。

- (15) The Untouchability (Offences) Amendment and Miscellaneous Provision Act, 1976. (No. 106 of 1976)
- (16) Devarajiah v. B. Padmanna, AIR 1958, Mysore 84.
- (17) Mohd. Hanif Quareshi v. State of Bihar, AIR 1958, SC 731.
- (18) Sri Venkataramana Devaru v. State of Mysore, AIR 1958, SC 255.
- (19) Shastri Yagnapurushdasji v. Muldas Bhundardas Vaishya, AIR 1966, SC 1119.
- (20) Jagdev Singh Sidhanvi v. Pratap Singh Daulta, AIR 1965 SC 183.
- (21) University of Madras v. Shantha Bai, AIR 1954, Mad. 67.
- (22) State of Bombay v. Bombay Education Society, AIR 1954, SC 561.
- (23) S. Azeez Basha v. Union of India, AIR 1968, SC 662.
- (24) Rev. Sidharajibhai Sabhai v. State of Bombay, AIR 1963. SC 540.
- (25) G. F. College, Shahjahanpur v. Agra University, AIR 1975, SC 1821.
- (26) The Constitution (Forty-fourth Amendment) Act, 1978. (憲法第四十四号改正案)
- (27) Kesavananda Bharati v. State of Kerala, AIR 1973, SC 1461.
- (28) Punja Rao v. D. P. Meshram, AIR 1965, SC 1179.
- (29) AIR 1964, SC 179.
- (30) Bhaiya Lal v. Harikishan Singh, AIR 1965, SC 1557.
- (31) AIR 1965, SC 1179.
- (32) C. M. Arumugam v. S. Rajgopal, AIR 1976, SC 939.
- (33) 三輪・福澤博士「大川阿彌論」。

## 二 B・R・アンベードカル『国家と少数者』

〈Dr. Babasaheb Ambedkar: Writings and Speeches, vol I (1979) の序文より〉<sup>(一)</sup>

『国家と少数者 (States and Minorities)』<sup>(2)</sup>は、少数者一般のため、とりわけ指定カースト保護のためアンベードカル博士によって書かれた覚書であり、一九四六年、指定カースト連合を代表して制憲議会に提出された。この覚書は、憲法条文草案とその解説、その他の資料から成り立っている。

この覚書は、市民の基本権及び議会、地方機関、行政ならびに公務における代表について、少数者と指定カーストの権利保護を明確な文言で詳説している。この覚書は、分離村 (separate villages) における指定カーストの教育及び移住 (new settlement) のための特別規定をも設けている。まず第一の条文は、連邦へのインド藩王国の編入 (admission) 問題に充てられており、そこではインド藩王国が編入について、資格藩王国と未資格藩王国 (qualified State and unqualified State) に分類される。資格藩王国は、インド憲法の基調となっている原理と調和する政府を持つ責務を有する。未資格藩王国地域は、連邦地域として取り扱われることになってくる。

この覚書は、指定カーストの権利と特権を定めるばかりでなく、それらが侵害されたときの救済措置をも規定している。これは、著者が一九三一年円卓会議少数者 (委員会) に提出した覚書に依拠したものである。それらは、奴隷解放後黒人のために制定されたアメリカ合衆国の制定法と憲法修正条項及びビルマの反ポイコット法に由来する。この覚書の目新しい特色の一つは、——連邦及び州の——首相選任についての規定である。それは議院の各々の少数者議員によって選ばれた内閣におけるさまざまの少数者の代表であると同時に、行政政府における多数者コミュニティの代表として全議院によって選任される。

B・R・アンベードカルとインド憲法 (一)

一一一 (一一九五)

もう一つのユニークな特色は、経済的搾取からの自由、恐怖と欠乏からの自由についての市民の基本権侵害にたいする救済措置の規定である。これは、国内の経済構造改革のため、憲法施行後一〇年間実施しうる憲法規定によって実現すべきだとされている。つまり、国家的社会主義 (state socialism) を採用することによって、それはあらゆる基幹産業と保険の国有、管理を想定している。基幹産業に含まれる農業は集産主義的方法で組織化されようとしている。国有化される産業と土地の所有者には公債 (debenture) の形式で補償される。公債所持者は、法律で定められた利息を受け取る資格を与えられる。

『 国家と少数者 』

序

将来のインド憲法の起草が制憲議会に委ねられることが明らかとなるや、全インド指定カースト連合運営委員会は連合を代表して制憲議会に提出する、指定カースト保護についての覚書を作成するよう私に依頼した。私は喜んでこの任務を引き受けた。その結果できあがったものが本小冊子の内容である。

本覚書は、基本権、少数者権及び指定カーストの保護について明らかにしている。指定カーストが少数者でないと考えている人は、この問題につき私に委ねられた任務の範囲をこえているというかもしれない。指定カーストが少数者でないという見解は、指定カーストに服従を求める高位・強カースト多数者を代弁する新しい考え方 (dispensation) である。多数者に属する論者は、その範囲・意味を明らかにしようとはしてこなかった。少数者という言葉の一つの一般的命題と理解するならば、何人もそれが二重の解釈が可能なものであるということ承認するだろう。私は、指定カーストがたんなる少数者にとどまるものではないこと、

及び、市民や少数者に与えられるいかなる保護も指定カーストには充分でないということを意味すると解している。換言すれば、指定カーストの社会的・経済的・教育的環境は市民及び少数者のそれよりも非常に劣悪なので、市民及び少数者として受ける保護に加えて、指定カーストは多数者の横暴と差別にたいする特別の保護を要求しようということを意味している。もう一つの解釈は、指定カーストは少数者ではなく、それゆえ彼らは少数者が主張しうる保護を求めざる資格を有しないものである。この解釈は、正気の人なら一顧だにしない、全くナンセンスなものといえよう。人々がその見解を無視するとしても、指定カーストには積明がなされねばならない。指定カーストがたんなる少数者ではないという私の見解を承認する人々が、市民の基本権のあらゆる恩恵 (benefit)、少数者保護規定のあらゆる恩恵及び特別保護を指定カーストのために要求することを正当とみなす私の立場に同意してくることを確信する。

本覚書は、制憲議会に提出するためのものだった。したがって、公刊することを企図してはいなかったのである。しかし本草稿を読んだカーストヒンズーの友人が、これを広く普及するよう私に勧めた。本覚書は、制憲議会議員のために作成されたものであるが、これを公刊するにあたって何ら礼節に反することはないと判断した。よって、私は友人たちの要望に応え本覚書を公刊することに同意した。

一般的な用語で考えを叙述していくのではなく、私は本覚書を憲法条文の形式で作成した。要を得てしかも正確に行なうためにはこの手法はとて有益だと思ってもらえたと確信している。指定カースト連合運営委員会のために、私は条文解説と統計資料を用意した。この条文解説と統計資料は、一般読者にとっても役立つと思われるので、本覚書とともに印刷するのが適切と判断した。

制憲議会が直面した多くの問題の中で、疑いもなく最も困難な二つの問題が存在する。一つは少数者の問題であり、もう一つは藩王国の問題である。私は、インド藩王国問題の研究者なので、その問題についての非常に明確で独特の見解を持っている。したがって、制憲議会が私を藩王国委員会 (States Committee) に選任してくれることを望んでいた。制憲議会は、その任務を果すた

めに別のすぐれた人々を選んだ。おそらく、私が精神的共同体 (Tabernacle) の外にありそれゆえ好ましからぬ人物と思われたからであろう。私が除外されたことについて情けないとは思わない。ただ、委員会審議の中で私の見解を提示し将来の展望を行なう機会を失ったことだけは遺憾である。それゆえ、藩王国の問題についても、より広範な人々が私の見解を知り、それを評価、活用できるようにするために、市民の権利、少数者の権利及び指定カーストの権利とともに本小冊子の中で述べていくという——つまり改善の策を採った。

一九四七年三月一五日

B・R・アンベードカル

### インド合州国憲法草案

#### 前文案

われら、州及び中央行政地域という行政単位に分割された英領インド諸地域ならびにインド藩王国領の人民は、これら地域に一層完全な連邦を形成するため、——州、中央行政地域（以後、州 (state) と呼ばれる）及びインド藩王国がインド合州国という形態で立法、執行及び行政目的を有する一つの政治体に統一されるべきこと、ならびに、かくして形成された連邦が永続的なものたることを確定し、また、

- (i) われらとわれらの子孫にたいしてインド合州国が変わることなく自治と善政の恵沢を確保し、
- (ii) 生命、自由及び幸福追求について、言論の自由及び宗教活動の自由について、すべての国民の権利を擁護し、
- (iii) 貧困階級に十分な機会を提供することにより、社会的・政治的・教育的不平等を除去し、

(iv) 恐怖と欠乏からの自由を、あらゆる国民が享受することを可能ならしめ

(v) 国内の無秩序及び外からの侵略に対する備えをするために、

本憲法をインド合州国のために制定する。

## 第一条案

### 第一節 インド藩王国の連邦への編入

#### (一項) (資格藩王国と連邦への編入)

インド合州国は、編入を希望するインド藩王国が資格藩王国であるとき、憲法で定める連邦議会授權法の規定する適用条件及び履行条件にもとづいて、連邦へ当該藩王国を受け入れるものとする。

本項の目的のために資格インド藩王国の一覽表が作成されなければならない。藩王国は、連邦議会の定めた標準的規模を有し、その人民の生活水準を維持しうるだけの天然資源を与えられているということ、その財政的・人的資源により自治州として外部からの侵略に抵抗でき、内部的攪乱に対して法と秩序を維持し、近代国家に期待される行政と福祉の最低水準をその住民に保障することができるものでなければ、資格藩王国とみなされない。

#### (二項) (連邦に加入していない資格インド藩王国と未資格インド藩王国との、インド合州国に対する関係)

資格藩王国ではあるが連邦に加入していないインド藩王国の領土及び未資格藩王国の領土は、インド合州国の編入領土として扱われ、いかなる時においても連邦全体の一部を構成し、連邦議会により定められたインド合州国憲法の当該部分の適用をうける。

(三項) (未資格インド藩王国を連邦の州として編入する資格を与えるため、適正な行政單位に未資格インド藩王国領土を再編成するインド合州国の権限)

インド合州国は、未資格インド藩王国の領土を連邦の州として連邦に編入するため、適正な行政單位に改革、再編成、再配分及び合併する権限を有する。

(四項) (連邦内における新州の形成)

ある藩王国が連邦に州として編入された後は、いかなる新州も、当該州の管轄地域内で形成・創設されてはならない。また、いかなる新州も、連邦議會及び当該州議會の同意なしで二つ以上の州又は州の一部の合併 (Junction) によって形成されてはならない。

## 第二節 インド合州国及び新領土

(一項) (管轄権外州の連邦への編入)

インド合州国は、インドの本来的部分を構成している地域又はインドの辺境地域を、相互に合意した条件で連邦に編入するものとする。その条件がインド合州国憲法に違反しないとき、その編入は、インド合州国を構成する州の半数の議會によって勧告される。

(二項) (インド合州国による新領土の取得及び連邦未編入領土としての保持)

インド合州国は、領土を取得し、それを未編入領土として扱うものとする。インド合州国憲法は、インド合州国議会が異なった定めをしないかぎり、未編入領土には適用されない。

## 第二条案

### 第一節 市民の基本権

インド合州国憲法は、市民の基本権として左記のものを承認する。

(1) 領土内で出生又は帰化したすべての人は、インド合州国及びその居住する州の市民である。地位、出生、人格、家系、宗教又は宗教上の慣習・慣行から生ずるいかなる特権又は無能力も廃止される。

(2) いかなる州も、市民の特権又は義務免除を侵害する法律又は慣行を制定、施行してはならない。いかなる州も法律の適正な手続を経ずに、いかなる人の生命、自由又は財産を奪ってはならない。また、管轄内にある何人に対しても、法律の平等な保護を否定してはならない。

(3) すべての市民は法律の下に平等であり、市民的権利を均しく有している。何らかの処罰、不利益若しくは無能力を課す如何なる現行の法律、規則、命令若しくは法の解釈又は市民に対してなされた如何なる差別も、本憲法施行の日以降その効力を失う。

(4) あらゆる階層の人々とその社会的地位にかかわりなく適用される法律により理由づけられる場合を除き、公共の用に供され維持され又は許可された設備、便宜、施設、宿泊の特権、教育施設、道路、小径、街路、用水池、井戸及びその他の水場、陸上・航空・水上公共輸送機関、劇場、その他の公共娯楽場、行楽地又は公共施設の十分な利用を拒んだものは、何人といえども有罪と

される。

(5) あらゆる市民は、公により又は公共のために設置されたすべての機関、施設及び娯楽施設に均しく出入りすることができる。  
(6) いかなる市民も、宗教、カースト、信条、性別又は社会的地位を理由として、公職を保持し、取引又は営業を行なう資格を奪われてはならない。

(7) (i) いずれの市民も、インドのいかなる地域にも居住する権利を有する。公の秩序と道徳を考慮した場合を除いて、いかなる法律も市民の居住する権利を侵害するよう制定されてはならない。

(ii) いずれの市民も、その出生州から市民証明書の作成をうけてインドのいかなる地域にも移住する権利を有する。本号(iv)で明規された理由にもとづく外、移住の許可は拒否又は撤回されてはならない。

(iii) 市民が移住を望む州は、当該州の住民に課される負担の外、移住に関してその市民に何ら特別の負担を課してはならない。移住許可について課される手数料最高額は、連邦議会の制定する法律によって決定されねばならない。

(iv) 州は左記に該当する人に対して移住許可を、拒否又は撤回することができる。

(a) 常習的犯罪者

(b) 移住しようとする意図が州のコミューナル均衡を変更しようとするもの

(c) 移住を望む州が、最低限の確実な生活手段を持つと明確に認めることのできない者及び公の救恤に恒常的な負担を与えることが予想される者又は負担を与えてきた者。

(d) その者の出身州が、十分な援助を要求されたとき、それを拒むもの。

(v) 移住の許可は、働く能力を有し、出身地で公救恤に恒常的な負担をかけておらず、失業した場合の備えを持つ申込者に条件付で与えられるものとする。

(vi) あらゆる追放は、連邦政府により追認されなければならない。

(vi) 連邦議会は、移住と居住との間の相違を明確にし、同時に、居住している人の政治的・市民的権利を規律する規則を定める。

(8) 連邦政府は、インドのいかなる地域において生ずる国内的無秩序又は暴力に対しても保護を与えるとともに、コミュニティへの迫害に対しても保護を与える。

(9) 人に強制労働又は不本意の労役を強要することは犯罪である。

(10) 不合理な搜索、押収から身体、住居、書類及び所有物を保護される人民の権利は、侵害されてはならない。また、令状は、宣誓又は同意がなされ、特に搜索する場所を明示し、逮捕される人又は押収される物件を明示した適正な根拠にもとづいてのみ発せられる。

(11) 市民の投票権は、未成年、拘禁及び精神障害を除くいかなる理由にもとづいても否定又は剝奪されない。

(12) いかなる法律も、公の秩序及び道徳を理由とする場合を除き、言論、出版、結社及び集会の自由を侵害してはならない。

(13) 私権剝奪法又は遡及処罰法を制定してはならない。

(14) 国は、公の秩序及び道徳と調和するかぎりにおいて、良心の自由ならびに信仰告白、布教及び改宗の権利を含む宗教活動の自由を保障する。

(15) 何人も、宗教団体の信者になること、宗教教育を受けること又は宗教活動を行なうことを強要されない。前記条項を条件として、両親及び後見人は、子供が一六歳になるまでその宗教教育を決定する権利を与えられる。

(16) 何人もそのカースト、信条又は宗教を理由としていかなる処罰をも受けないし、カースト、信条又は宗教にもとづいて市民の義務の履行を妨げることを認められない。

(17) 国は、国教としていかなる宗教をも承認してはならない。

(18) 宗教を信仰している人は、結社の自由を保障される。また、望むならば彼らの同意を条件として、それを法人とする立法を

制定することを国に要求する権利を有する。

(19) あらゆる宗教団体は、すべての団体に適用される法律の制限内で自由にその事務を規律し運営する。

(20) 宗教団体は、団体の規則が寄附の徴収を認めているならば、寄附をする意志のある信者から寄附を徴収する権利を与えられる。何人も、その税収が彼の属していない宗教コミュニティのために特に充てられる税を支払うことを強制されてはならない。

(21) 本節のすべての犯罪は、裁判上争いうる犯罪とみなされる。連邦議会は、その目的のために必要な立法規定を実施し、犯罪と宣言された行為についての処罰を規定する法律を制定する。

## 第二節 基本権の侵害に対する救済措置

インド合州国は、左記の措置を採らねばならない。

### (一項) (司法上の保護)

(1) インドの司法権は、最高裁判所に与えられる。

(2) 最高裁判所は、その他の裁判所又は裁判権を行使する官吏が上告権又は訂正権(6)に服すると否とを問わず、あらゆる裁判所又は裁判権を行使する官吏に対する監督権を有する。

(3) 最高裁判所は、人身保護令状、権限開示令状、職務執行禁止令状、移送命令及び職務執行強制令状等々の(7)ような大権令状を、不服当事者の申請にもとづき発する権限を有する。そのような令状の目的のために、最高裁はインド全域にわたる一般的管轄権を有する裁判所とされる。

(4) 公共の安全がその侵害又は停止を必要とする反乱又は侵略の場合を除き、令状を求める権利は侵害又は停止されてはならない。

(二項) (不平等取扱にたいする保護)

連邦議会、連邦執行府及びインドのすべての州の権限は、次の制限に服する。

国民の以下の権利を侵害する法律を制定したり、命令、規則又は規程を作成することは、インドのいかなる議会又は執行府の権限ともされていない。

(1) 契約を締結し、履行すること、訴訟を提起し、当事者となり、証言をすること、不動産・動産を相続、買受、賃貸借、売却、保持及び譲渡すること。

(2) 国民の全ての階層の適切かつ十分な代表を提供するのに必要な条件を除き、文官職、武官職及び全ての教育施設への就職資格を持つこと。

(3) 人種、階級、カースト、体色又は信条につき全ての国民に平等に適用される条件及び制限を除き、設備、便宜、施設、教育施設、宿泊の特権、河川、小川、井戸、用水地、道路、小径、街路、陸上・航空・水上公共輸送機関、劇場、その他の公共娯楽場又は行楽地の充分で平等な利用を行なう権利を与えられること。

(4) 一般公衆のため又は同じ信念及び宗教を持つ人のために捧げられ、創設され、維持され又は認められた宗教上又は慈善上の便宜を、適切と思われるようにしかも差別なく分配できること。

(5) 宗教にもとづくいかなる慣習・慣行にかかわらず、刑罰、処罰等には服するが他の如何なるものにも服さない、全ての国民によって享有されている、身体及び財産の安全のためのあらゆる法律及び手続の充分で均しい便益を主張すること。

(三項) (差別にたいする保護)

(1) 市民に対し、公行政上政府官吏により又は商工業上の私人雇用者によってなされる、人種、信条又は社会的地位を理由とす

る差別は、犯罪として扱われる。この事件を裁判する権限は、この目的のために設置される裁判所に与えられる。

(2) 連邦議会は、適正な立法により本規定を実施する権利と義務を有する。

(四項) (経済的搾取に対する保護)

インド合州国は、本憲法の一部として、次のことを宣言する――

- (1) 基幹産業又は基幹産業と宣言されうる産業は、国によって所有・経営されること。
- (2) 基幹産業ではないが基礎的な産業であるものは、国の所有とされ国又は国によって設立された法人が経営すること。
- (3) 保険は国の独占とし、国は議会の定めるところにより成人市民の賃金にふさわしい生涯保険政策を、すべての成人市民に採らねばならないこと。
- (4) 農業は、国家産業たるべきこと。

(5) 国は、私人が所有者、賃借人又は債権者として保持する、前記産業、保険及び農業における権利を取得し、公債の形でその権利の価値と均しい補償金を彼らに支払うこと。当該土地、工場設備又は担保価値を評価するにあたっては、非常事態により生ずるもの、潜在的もしくは分不相応な価値又は強制収用にともなう価値には何ら配慮されないものとする事。

(6) 国は、公債所有者が現金支払を要求できる時期及び方法を定める。

(7) 公債は、譲渡・相続することのできる財産である。しかし、公債所持者、当初の所持者からの譲受人又は相続人は、国家が収用した土地の返還又は当該産業における利益の回復を要求する権限を与えられず、いかなる方法においてもそれを処分する権限を与えられない。

(8) 公債保持者は、法律の定める割合で公債から利息をえ、現金又は国が適正とみとめたもので支払を受ける権利を与えられること。

(9) 農業は、左記の基盤の上に編成されねばならない。

(i) 国は、収用地を基準規模の農地に分割し、次の条件で耕作する（家族集団を構成する）賃借人たる村落居住者に、耕作のため農地を貸すものとする。

(a) 農地は、集団農地として耕作される。

(b) 農地は、政府の作成する規則及び指導に従って耕作される。

(c) 賃借人は、農地につき適正に徴収される負担支払後残余の収獲物を定められた方法で相互に分配する。

(ii) 土地は、カースト又は信条の区別なく、かつ、土地所有者、賃借人及び土地を持たない労働者がいなくなるような方法で、村人に貸し出される。

(iii) 水、役畜、農具、肥料、種苗その他の提供によって集団農地の耕作を援助することは、国の義務である。

(iv) 国は左の権限を与えられる――

(a) 農地生産物に次の負担をかけること

① 土地収入の一部、

② 公債保持者に支払われたものの一部、及び

③ 提供を受けた原資の使用につき支払われたものの一部。

(b) 賃借条件違反、国の提供した耕作手段を最善に活用することの意図的怠慢又はその他の方法で集団農業計画に有害な行を行なった賃借人に対する処罰を定めること。

(10) 本計画は、できるかぎりすみやかに実施されねばならない。しかし、いかなる場合でも本憲法施行の日から一〇年をこえる期間に及んではならない。

### 第三節 少数者保護のための規定

インド合州国憲法は、次のことを定める。

#### (第一項) (コミューナル執行府にたいする保護)

- (1) 連邦又は州の執行府は、議会の要求で罷免されないという意味において非議会的なものである。
- (2) 執行府の構成員は、議会の議員でないときにも、議会に出席、発言、提案及び答弁する権利を有する。
- (3) 首相は、単記移譲式投票により全議院によって選挙される。
- (4) 内閣内の各々の少数者の代表は、議会内の各少数者コミューニティの議員によって単記移譲式投票で選挙される。
- (5) 執行府における多数者コミューニティの代表は、全議院によって単記移譲式投票で選挙される。
- (6) 内閣の構成員は、不信任動議又はその他の理由にもとづき辞職するが、不正又は反逆罪によって議院から弾劾される場合を除き、罷免されない。

#### (二項) (社会的・公的抑圧にたいする保護)

- (1) 少数者問題監督官と呼ばれる官吏が任命される。
- (2) 前記監督官の地位は、一九三五年インド統治法第一六六条にもとづき任命された監督官の地位と類似し、最高裁判事と同じ方法及び理由で罷免される。
- (3) 公衆、及び連邦と州の政府による少数者の取扱い、政府又はその官吏によるコミューナル的偏見からする保護違反又は誤審につき年次報告を作成することは、監督官の義務である。
- (4) 監督官の作成した年次報告は、連邦及び州の議会に提出される。連邦及び州の政府は、本報告論議のための時間を提供しな

ければならない。

(三項) (社会的ボイコットに対する保護)

(1) 左に定義する社会的ボイコット、社会的ボイコットの助長、煽動又は威嚇は、犯罪と宣言される。  
(i) ボイコットは、次のように定義される——左記のとき、人が他人をボイコットしていると考えられる。

(a) 家屋若しくは土地の貸与、使用若しくは居住の拒否又は交際、雇用労働若しくは商取引の拒否又は人とのサービスの授受の拒否又は商業の通常の過程でなされる交際関係で前記事項のいずれかを行なうことの拒否、

(b) 本憲法で宣言された市民の基本権又はその他の権利と矛盾なくコミュニティ内に存在している慣行に関し、通常、人との間に維持している社会的・職業的・商業的關係を絶つこと、

(c) 正当な権利を行使する人を何らかの方法で、侵害し、悩ませ又は干渉すること。

(ii) ボイコット犯罪——正当な権限を行使し、若しくは適法に不作為が認められている行為を行なわなかったことを理由として又は義務のない行為を行なわしめる意図若しくは適法に行ないうる行為を行なわしめない意図で、又は人の身体、精神、評判若しくは財産、若しくは人の職業上若しくは生活手段に損害を与える意図で、ボイコットを行なう者は、ボイコットの罪で有罪とされる。

裁判所が、被告人はボイコットの煽動若しくは他人との共謀又はボイコットの陰謀、約束若しくは徒党の実行を行なっていないと認める場合には、本節に定める如何なる犯罪も行なわれたとはみなされない。

(iii) ボイコットを煽動し助長する犯罪——何人といえども——

(a) ボイコットの提案を公になし、公表し、配布し、

(b) ボイコットの意図若しくはそれを招来すると思われる動機をもつ声明、風説若しくは報告をなし、公表、配布し、又は

(c) 他の何らかの方法で、人若しくは人の集団のボイコットを煽動、助長することは、ボイコット煽動若しくは幫助の罪として有罪とされる。

原註——本節で述べられた性質を有する行為によって影響を受けたり受けると考えられる人が、名指し又は階級によって明示されていなくとも、特定の方法で行なうこと又は行為を控えることにより明らかになるならば、本項の犯罪はなされたと推定される。

(iv) ボイコット威嚇の罪——正当な権限を行使し、若しくは適法に不作為が認められている行為を行なわなかったことを理由として又は義務のない行為を行なわしめる意図若しくは適法に行ないうる行為を行なわしめない意図で、人をボイコットするよう威嚇する者は、ボイコット威嚇の罪で有罪とされる。

例外——次のものはボイコットでない。

- (i) 善意の労働紛争実施にあたって行なう行為
- (ii) 仕事上の通常の競争の中で行なう行為
- (2) これら犯罪のすべては、裁判上争いうる犯罪とみなされる。連邦議会は、これらの犯罪の処罰を定める法律を制定する。

(四項) (少数者に有益な目的を含む公的の目的のために金銭を支出する、連邦及び州政府の権限と責務)

ある目的のために補助金を交付する、中央及び地方政府の権限は、その目的が連邦又は州議会が事情に応じて法律を制定するというものでないにもかかわらず、侵害されたり奪われたりしてはならない。

#### 第四節 指定カーストのための保護

##### 第一部——保障

インド合州国憲法は、以下の権利を指定カーストに保障する。

(一項) (議会及び地方自治体における代表の権利)

(1) 代表割当

(a) (i) 指定カーストは、連邦議会、州議会及びグループ憲法があるときにはグループ議会において、全人口にたいするその人口割合とひとしい最低限の代表を有するものとする。他のいかなる少数者もその人口を基礎として与えられる以上の代表を要求することを認められない。

(ii) シンド州及びN・W・F州の指定カーストは、適正な割合の代表を与えられる。

(iii) 合理的な規模にまで大コミュニティ多数者を減することが必要となる議席優遇割当数は、<sup>(10)</sup>多数者の割合から生ずる。いかなる場合においても、それは他の少数者コミュニティを犠牲にしてはならない。

(iv) 多数者への割当削減から生ずる議席優遇割当数は、一コミュニティのみに割りあてられてはならない。同割当数は、あらゆる少数者コミュニティの間で均しく配分されるか又は、その(1) 経済的地位、(2) 社会的地位及び(3) 教育上の発展、と逆比例して配分される。

(b) 特別の利害関係者にたいしては何の代表も存在すべきでない。

(2) 選挙方法――

(A) 議会について

(a) プーナ協定によって作成された選挙制度は廃止される。

(b) 分離選挙制度に変更されるものとする。

(c) 投票は成人投票とする。

B・R・アンベードカルとインド憲法(一)

(d) 投票制度は累積投票とする。

(B) 地方団体について

代表割当数を決定する原則ならびに自治体及び地方委員会の選挙方法は、連邦議会、州議会で採られた方法と同じものとする。

(二項) (執行府における代表の権利)

(1) 指定カーストは、連邦執行府、州執行府及びグループ憲法があるときにはグループ執行府において、全人口にたいするその人口割合とひとしい最低限の代表を有するものとする。いかなる少数者コミュニティもその人口割合より多い代表を要求することは認められない。

(2) 合理的な規模にまで巨大多数者を減ずることが必要となる議席優遇割当数は、多数者コミュニティの割合から生ずる。いかなる場合においても、それは他の少数者コミュニティを犠牲にしてはならない。

(3) 多数者への割当削減から生ずる議席優遇割当数は、一コミュニティのみに割当てられてはならない。同割当数は、あらゆる少数者の間で均しく配分されるか又は、その(1) 経済的地位、(2) 社会的地位及び(3) 教育上の発展、と逆比例して配分される。

(三項) (公務における代表の権利)

(a) 公務における指定カーストの代表割当数は、次のように定められる。

(i) 連邦公務において——必要に応じてインド又は英領インドにおける全人口に対するその人口割合に比例して、

(ii) 州及びグループ公務において——州又は連邦におけるその人口に比例して、

(iii) 自治体及び地方委員会公務において——自治体及び地方委員会地域におけるその人口に比例して、

いかなる少数者も、公務上の代表についてその人口割合を超えて要求することは認められない。

(b) 公務上の代表についての権利は、最低限資格、教育、年齢等に関する条件による外、制限されてはならない。  
(c) 公務登録のため定められる条件は、一九四二年及び一九四五年決議でインド政府が指定カーストに与えた如何なる特権をも廃棄してはならない。

(d) 欠員補充方法は、一九四二年及び一九四五年インド政府決議で定められた諸規定に合致しなければならない。  
(e) 欠員補充のために組織された公務委員会に指定カーストは少なくとも一名の代表を持つものとする。

## 第二部 — 特別の責任

インド合州国は、指定カーストの向上のため次に掲げる特別責任を負う。

### (一) (一) 項 (高等教育についての責任)

(1) 連邦及び州の政府は、指定カーストの高等教育についての財政上の責任を負うことを要求され、予算の中で十分な支給額を定めることを要求される。この支給額は、連邦及び州の教育予算における最も重要な負担である。

(2) インドにおいて指定カーストの中等教育及び大学教育に必要な金銭を支給する責任は、州政府にある。したがって、それぞれの州が、指定カースト人口の割合に応じてその全予算から同目的のため年次予算中に支給額を定めるものとする。

(3) 指定カーストの海外教育のため金銭を支給することは、連邦政府の責任である。連邦政府は、そのために年次予算中一〇〇万ルピーの支給額を定めなければならない。

(4) これらの特別補助金は、指定カーストの権利を損うことなく、初等教育の発展のため州政府が負担する支出とともに配分される。

(二項) (分離定住)

- (1) 連邦政府について次の規定が憲法上設けられる。
- (i) 新憲法にもとづき、分離村における指定カースト定住のため州所有の未開墾地を委託される定住委員会が設けられる。
  - (ii) 連邦政府は、定住計画推進のため年五〇〇〇万ルピーの資金を別途支出する。
  - (iii) 定住委員会は、前記目的のため売渡及び使用に供された土地を買取る権限を持つ。
- (2) 連邦政府は、定住委員会がその機能を果たすために必要に応じて立法を成立させるものとする。

第三部 —— 保障のための制裁及び保障の改正

(一項) (憲法に具体化されるべき保障)

合州国憲法は、次のことを定める——

インド合衆国は、本憲法第二条第四節の保障を行ない、それをインド憲法の重要な要素となすようにつとめる。

(二項) (保障の改正)

指定カーストについての規定は、左の方法によるの外、変更、修正又は廃棄されない。

第二条第四節又は指定カーストに関するその如何なる部分の修正又は廃棄も、連邦議会の人民代表的議院(ii)により左記に定められた方法でなされた決議によってのみ行なうことができる。

- (i) 修正又は廃棄についてのいかなる提案も、連邦議会の人民代表的議院における決議の形式で発案される。
- (ii) いかなる決議も、——

- (a) 本憲法が施行、実施されて二五年を経過しなければ、
- (b) その決議を提出するという意図をもつ決議提出者により議院に六ヶ月の予告がなされなければ、提議されない。
- (iii) この決議を成立させるにあたって、議会は解散され、新たな選出がなされる。
- (iv) 当初の決議は、前議会が採った形式で、新しく選ばれた連邦議会の同議院で新たに提議される。
- (v) 議院の議員の三分の二の多数と同時に、分離選挙によって選出された指定カースト議員の三分の二の賛成がなければ、その決議は成立したとみなされない。

#### 第四部 —— インド藩王国における指定カーストの保護

合州国憲法は、インド藩王国の連邦への編入が、次の条件に服することを定める。

『インド合州国憲法第二条第四節で定められた指定カーストに関するすべての規定は、インド藩王国における指定カーストに適用される。インド藩王国憲法におけるこの規定は、連邦への編入に先行する条件である。』

#### 第五部 —— 解釈

I、第二条の目的上、一九三五年インド統治法にもとづき制定された一九三六年指定カースト命令で定義された指定カーストは、少数者と考えられねばならない。

II、第二条の目的上、ある一つの州において指定カーストであるカーストは、連邦のすべての州において指定カーストとして扱われねばならない。

〔訳註〕

- (1) 本稿の『国家と少数者』の訳出は、Dr. Babasahab Ambedkar: Writings and Speeches, vol I (1979) から行な  
った。
- (2) 本稿訳出の「序文」「序」からも明らかのように、本覚書の第一の条文は、インド藩王国のインド連邦への編入問題を  
扱っている。したがって正確には、本覚書は「藩王国と少数者」と訳すべきかもしれないが、藩王国問題、少数者問題もと  
もに将来のインド『国家』を考察する不可欠の前提であるというマンヘードカルの考えをも踏まえ、諸賢の使用する『国家  
と少数者』の訳語をそのまま使用することとする。
- (3) インド藩王国 (Indian States)。藩王国については、後の条文解説の註で論及する。さしあたっては、ウィリアム・バー  
トン著、国土計画研究所訳『印度藩王国』(一九四三) 参照。
- (4) 公共施設 (convenience)。
- (5) 所有物 (effects)。
- (6) 上告権又は訂正権 (appellate or revisional jurisdiction)。
- (7) 人身保護 (Habeas Corpus)、権限開示 (Quo Warranto)、職務執行禁止 (Prohibition)、移送 (Certiorari) 及び職務執  
行強制 (Mandamus) 等々の令状。インド憲法第三二条二項参照。
- (8) 少数者問題監督官 (Superintendent of Minority Affairs)。
- (9) 代表割当 (Quantum of Representation)。
- (10) 議席優遇割当数 (Weightage)。多数者の代表数を減じて少数者に代表を優遇して配分すること。「特別優遇」とも云われ  
る。
- (11) 人民代表的議院 (more Popular Chamber)。

(以下次号)