

インド経済開発における指導層

——政治指導者層、官僚層およびビジネス・グループの相互作用——

やま ぐち ひろ いち
山 口 博 一

は し が き

低開発地域における経済開発過程の社会学的研究は、いままでのところ、どちらかといえばその経済的社会的な発展に対して障害となっている諸条件の解明に重点がおかれてきており、開発を推進していく主体的な条件、すなわち開発のリーダーシップの問題についてはほとんど分析がなされていないといつてよい。本調査はインドの場合について、この点の分析をこころみたものである。

インドにおける経済開発の主体的条件を考える場合に、その人口の大半を占める農民あるいは労働者層はさしあたり考慮の外においてもさしつかえないであろう。これらの諸階層は、たしかに1905年のベンガル地方における暴動以来、とくに1920年にガンジー (M. K. Gandhi) が国民会議派の指導権をにぎるようになって以来、独立運動において大きな役割を果たしてきた。そして独立後の普通選挙制の実施によって、かれらの政治的なイデオロギーが国家あるいは地方の政治にとって重要な意味をもつようになっている。しかし以上のような事実にもかかわらず、従来農民運動および労働運動のリーダーシップはほとんど外部から供給されており、かれらの間から政治的なリーダーシップがある程度の規模をもって出現しつつあるという徴候はまだないのである^(注1)。また土地所有者階層および旧中間層も、開発のリーダーシッ

プに関する考察に加える必要はあまりないであろう^(注2)。最近台頭してきている軍部にしても、それが政治的な発言力をそなえるまでにはまだかなりの時日を要するであろう。

こうしてみると、経済開発のリーダーシップを握るものはきわめて広義の知識階級あるいは教育階級だけである。この階級には大づかみにいえば、(1) 職業的な政治指導者層、(2) 官僚層、(3) ビジネス・グループ、(4) 大学、研究機関、言論機関、市民的団体などに属する知識人のグループ、(5) 現在の体制に対立的な政治活動に参加している知識人のグループとくにコミュニスト、の5つのグループがあるが、このうちの後2者はさしあたり現在すすめられている経済開発に大規模に参加してもいないし、ましてその主体的な要因を提供しているものでもない。これに対してはじめの3つの層が、実際に開発のリーダーシップをにぎっている。したがってこれら3つの各層の性格およびそれらの相互作用——社会構造と社会心理の両方のレベルにおける——が、実際の発展の方向と速度を規定しているといつてもよいであろう。このような理由によって、以下、経済開発過程におけるこの3つの層——政治指導者、ビジネスおよび官僚層——の相互作用を解明しようとするものである。

(注1) 民衆の間からかれら自身のリーダーシップが出現するのは、政府による村落開発あるいはバー

ブ (V. Bhave) やナーラーヤン (J. Narayan) を指導者とする土地献納運動を通じてか、あるいはコミュニストである知識人たちの活動の結果としてであろう。1960年2月1日に行なわれたケララ (Kerala) 州議会の選挙にそなえた宣伝活動で、インド共産党は10万人の宣伝員を動員したといわれるが (*The Times of India*, Jan. 4, 1960), これはあるいは後者の場合を示しているのかもしれない。

(注2) この2つの階層がそれぞれ1個の政治勢力に結集するという可能性を否定するのではない。

I 政治指導者層、官僚層および ビジネス・グループの構成と 経済開発に対する態度

1 政治指導者層

(i) 政治指導者層の構成

現在中央において政権を握っている国民会議派は、1885年の創立以来かなりの期間にわたって明確な中央指導部をもたないで活動してきたが、1920年にいたってはじめて全インド会議派委員会 (All-India Congress Committee, AICC と略称)、およびそれが選出した議長の指命する会議派の最高執行機関である執行委員会 (Working Committee) をもつにいたった。この AICC、議長および執行委員会が独立にいたるまでのインドの政治指導者層を形成していた。

この層を構成していたグループがいかなる特徴を有していたかについては、整理された資料がないが、著名なジャーナリストであるガンサー (J. Gunther) はその旅行記『アジアの内幕』のなかで、1938年当時この執行委員会を構成していた人々の多くについて叙述している^(1E3)。これを要約すると、当時の会議派のおもな指導者たちについて、かれらは、(1)おおむねヒンズー教徒、それも主としてブラーフマンであり、(2)高い教育を

うけており、(3)弁護士、学者のような専門的職業の出身者が圧倒的に多く、官界あるいはビジネスの出身はほとんどいない。そして、(4)そのほとんどがガンジーの影響下に職業をすてて独立運動に参加し、いくたびかの監獄生活を経験している。

独立以来、会議派は政府与党として内閣を組織してきている。現在のインドにおける重要な政治的決定はいずれもこの会議派の中央部と内閣との両者によってなされている。その事実を示す1例として1960年1月にバンガロール (Bangalore) で開かれた会議派の第65回年次大会に際して、その執行委員会は、とくにネルー (P. J. Nehru) 首相をまねいたうえで同月12日に大会の主要議題である第2次5カ年計画の実施状況および第3次5カ年計画への接近方法について討議をはじめた。執行委員会は翌13日に、この討議をもとにして「計画的発展のプログラムの実施に関する決議案」 (Resolution on implementation of programmes of planned development) を起草し、14日に AICC に提出した。可決されたこの決議案は、第3次計画へのおおまかな接近方法を示しており、その作製に際しての基調をなすものと考えられる^(1E4)。そしてこの決議案の起草にいたるまでには、一方で執行委員会の計画小委員会が1959年の夏にオータカムンド (Ootakamund) で第3次計画についてのセミナーを開催し、その報告はその後 AICC によって検討されたし、他方では、1960年の1月上旬に、内閣は第3次計画の重点をどこにおくべきかについて討議を重ねたのである。また AICC はこのバンガロールにおける大会で、同じく執行委員会の提出した「国際問題についての決議案」 (Resolution on international affairs.) を可決し、従来の中立政策を再確認した^(1E5)。中国との国境確定について難問をかかえている際に、会議派中央

が政府の外交政策を支持したことは注目すべきことである。

このように、現在インドにおける主たる政策決定機関は、会議派の指導部と内閣とであるということができるのであるが、これらの諸集団を構成しているのはいかなる種類の人々であろうか。会議派の指導部についてはまとまった資料を入手できないが、あとで触れるような第65回大会における新会議派議長レディ (N. S. Reddy) 氏の就任演説などにうかがわれる同大会の調子から、また、たとえばビジネス・グループがいまなおそこにおいて直接に代表されていないといわれることから^(注6)、その構成についてはさきにもた独立以前の場合とくらべて変化がないものと思われる。内閣については、1956年現在の関係についてのノース (R. C. North) の調査によれば、かれらの過半数がブラーフマンで、ほとんどが単科大学卒業以上の学歴をもち、またその過半数が専門的職業の出身であり、官界およびビジネスの出身者はそれぞれ1人にすぎず、調査の対象となった28人中少なくとも19人がそれぞれ長期間にわたる獄中生活を経験している。すなわち一言にしていうならば、独立運動時代の会議派指導部とまったく同様の特徴をもっていることがうかがわれるのである^(注7)。

独立運動当時および独立後の時期における政治指導者層に関する以上の簡単な考察から、かれらが官僚組織ならびにビジネス・グループとは別個の系譜をもっていることがいえるであろう。

(注3) John Gunther, *Inside Asia*, (Harper & Brothers, 1939.) pp. 346~441.

(注4) *The Times of India*, Jan. 13 and 14, 1960.

(注5) *The Times of India*, Jan. 16, 1960.

(注6) Helen B. Lamb, "Business Organization and Leadership in India Today," in Richard L. Park & Irene Tinker, eds., *Leadership and Political*

Institutions in India, (Princeton Univ. Press, 1959) p. 257.

(注7) Robert C. North, "The Indian Council of Ministers; A Study of Origins," in *op. cit.*, pp. 103~14.

(四) 政治指導者層の経済開発への態度

このような性格をもつ政治指導者層は、多少ともフェビアン主義的な社会主義思想の影響下にあつて経済開発をすすめるようとしていると考えられる。この線に沿ったかれらの努力は、速くは1938年末に、執行委員会の発議にもとづいて会議派にネルーを議長とする国民計画委員会 (National Planning Committee) が設置されたことにはじまり^(注8)、1955年1月の会議派第60回大会で、はじめてネルーが提唱した「社会主義型社会」(Socialistic Pattern of Society) ——「公共部門」の設定によって富の集中をふせぎながら福祉国家に到達しようとする——の目標に具体化されるにいたっている^(注9)。

ただ、かれらのイデオロギーが、このような西ヨーロッパに起源を有する思想を、とくにガンジーによって再解釈されてきたヒンズー教的な価値体系につき木したものであることは強調に値しよう。このことを示すものとして、さしあたり前にあげたレディ氏の就任演説に一言ふれておきたい。かれはそのなかで会議派の農業政策について、農民の自発的な意志に基づいてかれらをまず協同組合、ついで協同の耕作組合に組織していくのが会議派の意図であること、「協同は、単に生産増大と生活向上の手段であるばかりでなく、今日みられる多くのあつれきを否定する1個の生活様式でもある」こと、それと同時に、村落パンチャーヤット (Village Panchayat) に大幅な権限を与えるかたちで行政の分散化がすすめられようとしており、これは「最大の重要性」をそなえた新しい発

展であることを述べている。このような政策は1種の農民主義とみられるガンジーの考えをそのまま受けついでいる。レディ氏は外交政策にも言及して、インドの外交の基本をなす「平和5原則とノン・アライメントの方針」は、ネルーをその主唱者とするものではあるが、「それよりもさらに長く深い背景をもっており」、「インド的なもの見方に一致する」ものであるとしている^(注10)。以上のような表現は、かれら政治指導者層における西歐的な考え方とインド的な価値観との奇妙ではあるが興味ある「総合」(Synthesis)^(注11)を示している。

ここでつけ加えておくべきことは、以上のような価値観あるいはイデオロギーをもつこのグループが、どの程度実際にその政策を実行する能力を有しているかについてである。すでに述べたように、かれらの多くはその青壮年期の大部分を獄中ですごして老齢に達しているものであり、また外国勢力に対する反対運動の経験をより積んでいる。このような理由によって、かれらの政治的な能力に対する重大な疑問が投げかけられている^(注12)。さらに、独立後会議派に参加する青年層が減少したため、近い将来に現在の指導部と交代できるような新しい指導層があらわれていないことが指摘されている^(注13)。確かに現在のインドでは、職業的な政治活動の領域よりは官僚組織の方がむしろより高いプレステイジをもっていると推定しうる徴候が多く、この意味でこの2つの分野に異なった系譜がつづいているとも考えられる。

しかし一方では会議派の中に新しい指導層が生まれつつあることを示唆する材料がなくもない。最近のインド紙は、バンガロール大会で大きな役割を果たした人々の中に40才台に属する数人の人物がいることをあげて、ネルーの後継問題を解決

する希望があらわれてきたと述べている^(注14)。しかしこれはなお例外的な事実であるといっていよいであろう。

(注8) Michael Brecher, *Nehru: A Political Biography*, (Oxford Univ. Press, 1959) p. 238.

(注9) 公共製造工業部門および民間製造工業部門における総固定資本額は、1955/56年度にはそれぞれ約10億ルピー、約90億ルピーであったが、第2次5カ年計画の最終年度である1960/61年度には、それぞれ68億ルピー、147億ルピーに達する予定である。(George Rosen, *Industrial Change in India*, 1958, Ch. I)

(注10) *The Times of India*, Jan. 17, 1960.

(注11) インドにおけるこれら2つの異なる価値体系の統一をさすのにしばしば用いられる用語。その1例として、Percival Spear, *India, Pakistan, and the West*, (Oxford Univ. Press, 1952) p. 186. など。

(注12) たとえば、Edward Shills, "Intellectuals, Public Opinion, and Economic Development," *World Politics*, Vol. X, No. 2, pp. 248~9.

(注13) 「会議派の有力な指導者たちはいずれも60歳をこえ、ある者は70歳以上でさえある。」(Lawrence K. Rosinger, ed., *The State of Asia: A Contemporary Survey*, 1951, 邦訳、『現代アジアの展望』岩波書店刊、349ページ。)また「会議派の現在のリーダーシップによって、会議派自体の隊伍のなかからそれに代わりうる若い指導者のグループが育てられたことをはっきりと示すものはまだなにもない。」(Myron Weiner, *Party Politics in India: The Development of a Multi-Party System*, (Princeton Univ. Press, 1957) p. 21.)

(注14) ニュース解説者ザカーリヤ(R. Zakaria)の論評。*The Times of India*, Jan. 24, 1960.

2. 官 僚 層

(イ) 官僚層の構成

インドにおいて知識階層が出現したのは、まずイギリス統治時代における中央あるいは地方の下級官吏という形においてである。上級の組織は、イギリス統治下にあっては「インド文官組織」

(Indian Civil Service, 略称 ICS) とよばれて、1793年に誕生したという古い歴史をもっているが、20世紀もかなり経過するまでは、これに参加したインド人の数はきわめて限られていた。1917年、ICSの採用試験が従来のようにロンドンばかりでなくインドにおいても実施されるようになって以来、それに参加するインド人の数は少しずつ増加した^(注15)。独立後それは「インド行政組織」(Indian Administrative Service, 略称 IAS)と名を変えている。ここではこのICSおよびIASを中心として考察をすすめることにする。

このグループに所属する官吏は、中央にのみ配置されるのではない。インドにおける地方行政の最大の区画は州(State)で、それはさらに地区(District)に分かれるが、州の行政部の重要なポストにあるものはICSあるいはIASのメンバーによって占められてきた。また地区の長官(Magistrate)たちやそのおもな補佐官は、「その大半が以前のICSあるいはいまのIASからでている」^(注16)。

インドの行政組織のトップ・グループにあたるこの層はきわめて小人数で、1938年当時インド人およびイギリス人のメンバーを合わせて1107人にすぎず、しかもインド人はそのうちの半数にみたなかった^(注17)。独立後の1955年になってもIASのメンバーで中央政府に配置されていたものの数は1188人であって、第2次5カ年計画の期間中に1513人に増大するものと予想されていた^(注18)。

ICSないしIASの地位は、以前から非常に高いプレステイジを与えられてきている。すでに戦前、ガンサーによれば、ICSは「途方もないプレステイジをもっている。名前のあとにICSの頭文字を付ければ博士号以上の価値がある。……それは、インド人の場合には、良家の出であり、立派な教育を受けており、しんぼうづよく訓練され

てきたことを示すものである。」といわれていた^(注19)。独立後の今日、さきに述べたように政治指導者層が新しいリーダーシップを生みだしているとはいえないのにひきかえ、IASの毎年の採用試験に際しては、数十名の採用人員にたいして数千名の志願者があるといわれ^(注20)、全国の大学からIASあるいはその他の官吏の地位をのぞんで多くの卒業生がデリーに集まってくるという報告がなされている^(注21)。これらのことから、IASを頂点とする官僚層の地位が独立後相対的に高まっていると考えてよいであろう。

インドの官僚組織は、本来治安を維持し租税収入を確保するための機構であって、このことは地区長官にいたるまで一貫した原則であった。しかし5カ年計画がはじまるとともに、中央地方を通じてその機能は急速に多様化しはじめ、たとえば地区長官はその地区における開発計画の実施の責任者ともなっている。同時に官僚組織そのものも拡大しつつある。さきに述べたIASメンバーの増加の絶対数は少ないかもしれないが、官僚組織全体が拡大するテンポを示唆しているとすれば、それは重要な意味をもつといえよう^(注22)。

(注15) W. H. Moreland, & Atul Chandra Chatterjee, *A Short History of India*, (Longmans, 1957,) p. 459.

(注16) R. L. Park, "District Administration and Local Self-Government," in R. L. Park & I. Tinker' eds., *op. cit.*, p. 338.

(注17) J. Gunther, *op. cit.*, p. 470.

(注18) Merrill R. Goodall, "Organization of Administrative Leadership in the Five Year Plans," in R. L. Park & I. Tinker, eds., *op. cit.*, p. 324.

(注19) J. Gunther, *op. cit.*, p. 471. なお、ネルーは、「インド人もICSにはいることが許されるようになると、この『天賦の官職』と称せられた職場が……英語教育をうけた連中の楽土となった。」といってい

る。(Jawaharlal Nehru, *The Discovery of India*, 1946, 邦訳『インドの発見』下巻, 岩波書店刊, 463ページ。)

(注20) M. Goodall, *op. cit.*, p. 325.

(注21) M. Weiner, *op. cit.*, p. 236.

(注22) 第2次5カ年計画の期間中における政府機関への新規雇用者は約43万人と予定されている。(Government of India, *Our Second Five Year Plan*, 1956, p. 27.)

(四) 官僚層の経済開発への態度

イギリスは強固な組織をもつ官僚組織をインドにのこして立ち去ったが、この官僚層の行動標準が高いことは従来しばしば指摘されてきた。最近ネルー首相も、インド官僚の汚職に対する攻撃が高まっていることに対してかれらを弁護し、その行動水準が世界的にみても最良の部類に属していると述べている^(注23)。

しかしながら、このグループが経済開発に対してどの程度に強い動機づけをもっているかという点については、かなり重大な疑問が提出されている。たとえば、ニュース解説者サッタナタハーン(A. N. Sattanathan)氏は官僚層について、その「情緒的あるいはイデオロギー的な感受性の欠除(unresponsiveness)」を批判する声がしばしば聞かれることを指摘して、かれらの「政治的な中立性」は、イギリス時代には適当であったとしても、いまや捨てられるべきものであると述べている^(注24)。このような「感受性の欠除」が一般的であると認めることができるのであれば、さらに進んでこれらの官僚層はさきにもたような文官組織に与えられている高いプレスティジをえて、その職業的な願望がみだされておき、そのかぎりではかれらの間から開発への強い意欲が生まれてくることはきわめて困難ではないかと考えることができるであろう。このような事情にもかかわらず、あと

で述べるように開発計画の実施の任に当たっているのはまさしくこの層なのである。

(注23) *The Times of India*, Jan. 9, 1960.

(注24) *The Times of India*, Jan. 8, 1960.

3. ビジネス・グループ

(イ) ビジネス・グループの構成

インドにおけるビジネス・グループの構成単位をなしているのはビジネス・コミュニティ(business community)であって、これは宗教、出身地、言語を同じくし、ヒンズー教徒である場合にはその内部にいくつかの亜カーストをふくむ、本来きわめて高い凝集性を有するグループである。経済学者ガドギル(D. R. Gadgil)教授はその論文のなかで、ビジネス・クラスのような用語のかわりにとくにこのビジネス・コミュニティという概念を用いたことを説明して、それが「インド社会における社会的分裂と成層との重要性を反映」しているからであって、宗教、地域およびカーストは、インド社会内にみられる「3つの重要な分割要因」^(注25)であるといっている。

このビジネス・コミュニティは、現実にはさまざまな規模のものがほとんど無数に存在しているようであるが、そのなかで現在のインドの工業活動において大きな役割を果たして「ビッグ・スリー」^(注26)と呼ばれているのは、(1)ラージャスタハーン(Rajasthan)に起源をもつマールワリー人のグループ(the Marwaris)、(2)西海岸のグジャラート(Gujarat)に基盤をもつグジャラート人のグループ(the Gujaratis)、(3)同じくパールシー人のコミュニティ(the Parsis)である。これらの3大コミュニティは最初から工業部門において発展してきたのではない。これらはその後、きわめて長い商業活動の歴史をもっており、

イギリス統治時代に不動産および建設業に手をひるげ、最後に非常に慎重な瀬踏みをしたのち、はじめて工業へと進出した。このしかたは、「典型的にインド型」といわれる^(註27)。そして、まずグジャラート人およびパールシー人のグループが1850年代にボンベイ(Bombay)とアフメダバード(Ahmedabad)で綿紡績業を開始し、重工業部門ではパールシー人のコミュニティに属するターター(J. Tata)の手によって、1911年にジャムシェッドプール(Jamshedpur)に最初の製鉄所が建設された。これに反しマールワリー人の工業進出はかなりおくれ、1919年にそのメンバーであるビルラ(Birla)家族がカルカッタ(Calcutta)にジュート工場を建設したのがその第1歩であった。しかしこの集団はその後急速に工業部門に進出して、現在ではこの3大コミュニティのなかでも第1に位するものとされている^(註28)。

これらの各コミュニティの内部においては、それぞれ若干の家族が傑出して、金融および工業の分野で大きな勢力を有している。前に述べたターターあるいはビルラ、またワールチャンド(Walchand)やダルミア(Dalmia)などがその代表的なものである。名高い経営代理会社(managing agency firm)の制度は、これらの有力な家族が1種の持株会社として多くの企業を支配するために利用されている。若干の製造工業部門——レーヨン、アルミニウム、鉄鋼、自動車、セメントなど——は、この制度を利用した若干の家族がほとんど独占するところとなっている^(註29)。

さまざまなカーストを4つのカテゴリーに分類する従来のやり方にしたがえば、商人(Vaishya)のカテゴリーは、周知のようにようやく第3位にランクされる。そしてインドの近代工業家たちは、

以上に述べたようにひとしくその起源を商業活動に有している。実際、同一の家族が同時に商業、不動産、銀行業および経営代理制度による工業に従事するというのが「インドのビジネスのピラミッドの頂点において通常みられる型の活動」^(註30)である。このことは、ビジネス・グループが高い社会的prestigeをもって遇されてきていないことを暗示しており、事実多くの観察はこのことがいまなおあてはまるものであることを証拠だてている。今後の経済開発においてかれらの果たす役割が大きなものとなっていくなれば、またあとに述べるような形でかれらと官僚層との接近が進められていくなれば、ビジネス活動のもつprestigeが上昇することが予想される。

ここで強調しておきたいことは、さまざまなビジネス・コミュニティの間にしだいに統一的な態度や行動様式が生まれつつあると考えられることである。従来の研究者たちは、これらのコミュニティの間にみられる行動様式の差、統一的、同質的な階層意識あるいは職業意識の欠除、強い集団的な凝集性とネポティズムなどに注目してきた。この点についてガドギル教授もつぎのように述べている。「これらの異なるコミュニティのメンバーを1つのビジネス・クラスと呼べるほどにかかれらはまだ行動様式における類似性あるいは社会的凝集性を示すに至っていない」^(註31)と。けれども最近このような社会的障壁がしだいに低められていることを示唆する事実があらわれている。たとえば全インド的な組織である「インド商工会議所連盟」(Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry)は、創立以来すでに3分の1世紀になるのだが、その基盤は非常にひろくっており、また主要なコミュニティはいずれも多くの代表者をその執行機関に送っている。そ

して連盟は、あるいはその出版物によって、あるいは政府の諸委員会にその代表を送ることによってビジネス・グループの統一的な見解をつくりあげようとしている^(注32)。現在その事務局長であるバンサール (G. L. Bansal) 氏は、各コミュニティは平等の資格で連盟に参加しており、それらの間の利害や観点の相違は統一される方向にあり、したがってそれらの相違点をとりあげて強調しても今日ではたいした意味をもたないであろうと語っている^(注33)。かれ自身が比較的小さなパンジャープ人 (the Punjabis) のコミュニティ出身であることは興味深い。さらにこの連盟がビジネス・グループの統一的な意識をつくりだすことに成功しつつあることを示すのが、昨年その手によって作製された「第3次5カ年計画——暫定要綱」(*The Third Five Year Plan — A Tentative Outline*)と題するパンフレットの発表と、1960年1月24～5日にその主催によってニューデリーで行なわれた「全インド実業家大会」(All-India Business Men's Convention)の開催である。暫定要綱はあとに触れるように第3次計画に対するビジネス・グループの接近方法を示しており、また実業家大会には約1万人の実業家が参加して^(注34)、ビジネス活動に対する法的統制を緩和するようにとの政府に対するアピールを採択した^(注35)。

以上のような事実は、それぞれ断片的ではあるが、ビジネス・グループがいまや統一的な意識を持ちはじめていることを示唆している^(注36)。

(注25) D. R. Gadgil et al., *Notes on the Rise of Business Communities in India*, (mimeo., Institute of Pacific Relations, 1951, p. v)

(注26) H. B. Lamb, "The Indian Business Communities and the Evolution of an Industrialist Class," *Pacific Affairs*, Vol. XXVIII, No. 2, p. 109.

(注27) *Ibid.*

(注28) *Ibid.*, p. 105.

(注29) H. B. Lamb, "Business Organization and Leadership in India Today," in R. L. Park & I. Tinker, eds., *op. cit.*, p. 253.

(注30) *Ibid.*, p. 252.

(注31) D. R. Gadgil, et al., *ibid.*

(注32) H. B. Lamb, *ibid.*, p. 256.

(注33) 筆者との個人的な会話において。

(注34) 『朝日新聞』, 1960年1月24日

(注35) *The Times of India*, Jan. 26, 1960.

(注36) 経営者層の「プロフェッショナル化」の過程は、民間部門ではミドル・マネージメントの層においてある程度進行しており、そして最近の数年間に、この層からいくつかの経営者団体が組織されてきている。ここにのべた統一的な意識は、この層においてより強いものと推定される。Cf. Charles A. Myers, "Management in India," (Ch. 7) in Frederick Harbison & C. A. Myers, eds., *Management in the Industrial World*, 1959.

(四) ビジネス・グループの経済開発への態度

ビジネスマンたちが経済開発という緊急の問題に対してどのような接近方法をとっているか、それに対してどの程度に強い動機づけをもっているか、その価値観やイデオロギーはどのようなものか、そのモラルはどの程度に高いのかについてであるが、これらの問題はもとよりインドの経済開発のきわめて重要な1つの面に関するものである。けれどもこれらにある程度組織的な答えをなすための手がかりはほとんど見当たらないようである。そこでここでもまた若干の断片的な材料をもとにしてそれらが何を示唆しているかを検討してみることにする。

さきに政治指導者層がいわゆる混合経済の方式によって福祉国家の目標を実現しようというイデオロギーを有していることを述べたが、インドの指導的なビジネスマンたちがこの方式に関心をし

めしはじめたのはすでにかなり以前のことに属する。かれらがすでに独立達成以前に「ボンベイ計画」(Bombay Plan)として知られる経済開発案を発表したことは周知の事実である。すでに触れたオータカムンドにおけるセミナーには、ビジネスの代表者も参加してその立場から意見を述べた。前述のインド商工会議所連盟の第3次計画草案は、現在のかれらの経済開発への態度をある程度明らかにしている。この草案の連盟自身の手による摘要によれば、1961～65年の期間における総投資額は、「公共部門」および「民間部門」を合わせて1000億ルピーと提案され、両部門における投資額の比は55対45と一応公共部門にウェイトがおかれているようである。しかし各部門別の投資規模をみると、鉱工業を除く諸部門においては、いずれも公共部門投資額が民間部門のそれをはるかに上回っているのであるが、ひとり鉱工業部門においては、公共部門と民間部門の比は前者の100億ルピーに対して後者の300億ルピーとはるかに後者の方が大きい。そして民間部門における総投資額は450億ルピーなので、鉱工業部門におけるこの300億ルピーは実にその3分の2に当たる。他方公共部門におけるその比率は5分の1にもみえない。要するにこの連盟案は、民間部門での投資は鉱工業建設に集中し、また鉱工業開発は主として民間部門で行なうということを提案しているといえよう^(注37)。第2次計画期間中の工業投資額は、公共および民間の両部門を合わせて約115億ルピーと見積もられているから^(注38)、この民間工業部門における300億ルピーの投資提案はかなり大きなものである。このことはビジネス・グループがかかなり積極的な経済建設をめざしていることを示唆している。そしてこの態度はバンサール氏

によれば、ボンベイ計画以来ビジネス・グループが多少とも一貫してとってきた態度である^(注39)。有力なビルラ家族の当主であるG・D・ビルラ氏の主張の示唆するところも、ほぼ同一の線に沿っている。同氏はインドの経済開発のイデオロギーとなっている社会主義型の発展方式が、インドにおいて資本主義を維持する唯一の方式であるとしてこれを支持するとともに、このような新しい事態に適応しなければならないとその同僚たちに呼びかけたといわれる^(注40)。

以上のような事例をもとにして、また前述したようにビジネス・グループがしだいに統一的な意識をもちつつあると考えられることを想起して、経済開発に対してかれらが少なくともかなり強い関心をいだいているものと考えたい。このような関心がなにゆえに喚起されてきたか、またかれらの志向している発展の方向が具体的にいかなるものであるかについてはあとに述べるところである程度明らかにしうるであろう。

(注37) *The Third Five-Year Plan*, mimeo., pp. 1～2.

(注38) G. Rosen, *ibid.*

(注39) 筆者との個人的な会話において。

(注40) H. B. Lamb, "Business Organization and Leadership in India Today," in R. L. Park & I. Tinker, eds., *op. cit.*, pp. 262～3.

II 政治指導者層、官僚層および ビジネス・グループの相互作用

1. 政治指導者層と官僚層との相互作用

政治指導者層、官僚層およびビジネス・グループに関する以上の個別的な検討をもとにして、これら各層の間における相互作用をみることにする。

まず、政治指導者層と官僚層との関係について

であるが、すでに述べたように、独立以前とその後を通じてこの2つの層は相異なる系譜をもっている。独立にいたるまで官僚層は、イギリスによる支配体制の主たる支柱として、独立運動を抑さえる立場にあった。これに対して会議派の指導部はかれらがその職をしりぞくことをアピールしたが^(註41)、それはほとんど成功しなかったようである。独立によって会議派指導部が政権をにぎったとき、かれらはイギリス時代における官僚層の行動に対して処罰的な措置もとらず、また行政機構を改革することも避け、おおむね従来的人员と機構を利用していく方針をとった。このことがかれらに対する官僚層の忠誠心をつくりだしたとされている^(註42)。しかし今日でも官僚出身者が議会政治家になるというコースはまだまだ一般化してはいないようである。

さて政治指導者層については、かれらが1つの層としての厚みを欠き、とくに若い世代からの補充が不足していること、また反対政治における以外には経験のとほしいことなどを考えるならば、かれらの政策遂行の能力に因して重大な疑問が生ずるのはむしろ当然であろう。これに反して官僚層は、現在そのプレステイジがますます安定し、層としても拡大しつつあり、しかもはるかに多くの行政上の経験を積んでいるものとみられる。さらに加えて、政府の機能がますます多岐にわたつつある現在、サッタナタハーン氏が指摘しているように、法案、政令あるいは施行細則の準備はしだいに官僚層にゆだねられるようになっており、実際にはビューロクラシーが政府の政策決定において果たす役割が大きくなりつつある^(註43)。以上のことから——その最後の点はもとより世界的な傾向であろうが——今後の経済開発の進行とともに、官僚層が政策決定の過程で果たす役割が

政治指導者層のそれに比べて増大していくであろうと予想される。

なお政治指導者層は、かつてイギリスによる支配体制に忠実であった官僚層が、現在インドの直面している諸困難の解決にそれだけ熱心であるかどうかについてかなり大きな懸念をいだいている^(註44)。ビューロクラシーに対するさきへのべた批判も、おそらくここに根をもつのではないと思われる。

(註41) A. D. Gorwala, "The Public Services and Democracy," in R. L. Park & I. Tinker, eds., *op. cit.*, p. 331.

(註42) Taya Zinkin, "Nehruism: India's Revolution without Fear," *Pacific Affairs*, Vol. XXVIII, No. 3, p. 229.

(註43) *The Times of India*, Jan. 8, 1960.

(註44) A. D. Gorwala, *op. cit.*, pp. 329~36.

2 政治指導者層と

ビジネス・グループの相互作用

ビジネス・グループが独立運動に関心をいだきはじめたのは、1905年のベンガル地方における暴動で会議派がはじめて大衆を動員したときであるとされている^(註45)。以来このグループは独立運動に対してある程度の財政援助を与えてきた^(註46)。しかし政治指導者層は現在までほとんどこの層からはリクルートされてきていない^(註47)。この両者もまた相異なる系譜、背景をもっているのである。

ビジネス・グループは、現在政府のかかげている混合経済方式を支持しているものと考えられるが、しかしいかにこれを具体的に進めるかについては、両者の間に接近方法のずれが存在するようである。すでに触れた商工会議所連盟による第3次計画案では、工業部門における新規投資の大半が民間部門においてなされることが提案されていたが、政府はおそらくこれに同意しないであろう

う。伝えられるところによれば、第3次計画の政府案における、公共工業部門および民間工業部門の投資目標はいずれも約100~110億ルピーとなることが予想されているのである^(注48)。また連盟案においては現行の租税制度を批判し、それが存続する以上は民間工業部門における投資目標の2分の1を達成することさえも疑問であり、連盟案の実現のためには法人課税および個人課税の大幅な引き下げが必要であると強調している^(注49)。最近の全インド実業家大会において統制緩和のアピールが可決されたことについてはすでに述べたが、これに先立って商工会議所連盟会長のルイヤ(M. M. Ruia)およびG・D・ビルラ両氏は同様の趣旨の演説を行なつて政府を攻撃している^(注50)。このような事実から、混合経済方式の解釈においてビジネス・グループはより自由主義的な態度をとっているものと考えてよいであろう。

しかしながらビジネス・グループ側は、基本的には政治指導者層のそれである社会主義型社会あるいは混合経済方式のイデオロギーを受け入れ、むしろそれを利用しそれにみずからを適応せしめつつ開発過程に参加していると考えられる。これに対して、政治指導者層の側でも、民間部門の拡大をそれ自体として否定はしていない。であるからこの2つの層の間に以上のような開発への接近方法についての差が認められ、民間部門がビジネス・グループの欲するだけの比重を与えられていないにもかかわらず、両者の間にある種の提携が成り立っている。

(注45) Robert I. Crane, "The Leadership of the Congress Party," in R. L. Park & I. Tinker, eds., *op. cit.*, p. 177.

(注46) H. B. Lamb, "Business Organization and Leadership in India Today," in *ibid.*, pp. 257~8.
もっともネルー氏はビジネスによる会議派への財政援

助がなされたことを否定しているが(J. Nehru, *op. cit.*, 邦訳、『前掲書』, 686ページ), バンサル氏はこの否定があやまりであると筆者に語った。

(注47) 独立運動時代に会議派の執行委員会に名を連ねたビジネス出身者は、おそらくバジャージ(J. Bajaj)氏1人だけではあるまいか。しかもかれはガンジーと特別に深い関係にあった。

(注48) *The Times of India*, Jan. 5, 1960.

(注49) *The Third Five-Year Plan*, mimeo., pp. 2~3.

(注50) *The Times of India*, Jan. 25, 1960.

3. 官僚層とビジネス・グループの相互作用

すでに一言したように、植民地時代におけるインドの行政機構はほとんど経済的な機能を有していなかった。また官僚層とビジネス・グループの間には、歴史的背景、prestige, リクルートメントの基盤などについて大きな差がみられた。しかし今日では経済開発のすすむにつれて、いまだ広く知られるには至っていないにしても、非常に重要な1つのプロセスが比較的ゆっくりとしたテンポですすみつつあるようである。それは、この2つの社会階層が相互に接近しつつあるというプロセスである。

周知のようにインドの経済開発は、公共部門と民間部門の2つにおいてすすめられているが、第1次および第2次5カ年計画の期間中におけるそれぞれの部門の工業投資の規模は、公共部門においてはそれぞれ6億ルピーおよび58億ルピー、民間部門ではそれぞれ34億ルピーおよび57億ルピーである^(注51)。ここでまず注目されるのは、公共部門におけるこのような工業投資の対象となっている国有の諸企業では官僚出身者とビジネス出身者とが相協力してその経営にあたっているという事実である。化学肥料工場、造船所、製鉄所などがこれに属する。またこれは、計画の実施について政府の諮問にあずかるいくつかの委員会、インド

国立銀行 (State Bank of India), インド準備銀行 (Reserve Bank of India), 工業金融公社 (Industrial Finance Corporation), 国家工業開発公社 (National Industrial Development Corporation), 工業信用投資公社 (Industrial Credit and Investment Corporation) などの重要な金融機関, ならびに航空や電信のような同営の事業において同様にみられるプロセスである^(註52)。これらの諸事実は、国営企業などをその場として、従来みられなかった官僚層とビジネスとの間の人的交流がいまやひんぱんに行なわれているということを示している。そしてこのような交流は、単にこれら国営の企業あるいは諸機関においてばかりではなく、さらに広範囲にわたっており、官僚出身者が実業界にはいる、あるいはビジネス・マンが官界にはいるというケースが増加していると報告されている^{(註53)(註54)}。

つぎに注目すべきことは、民間部門における工業投資をめぐるおなじく官僚層とビジネス層の接触が増大していることである。それは一方では私的企業に対する財政援助の提供を通じて、他方では政府による民間企業製品の買付けを通じてすすめられている。とくにこの後者は、民間企業に対して不断に拡大しつつある市場を確保するものであり、これは民間企業に対して非常に重要な意味をもっている^(註55)。現在民間企業の拡張は政府の統制下にあるから、民間企業が以上の過程を通じてますます官僚層との接触を深めていく条件が存在しているといえよう。というのは民間企業にとっては、政府の方針にしたがって投資計画をたてる方がはるかに有利であるといえるからである。^(註56)

こうして経済開発の進行にともなって、人的交流ならびに経済協力といういわば二重のプロセス

によって、官僚層とビジネス・グループとの接触が深まりつつあると考えられる。

現在のインドにおける経済開発を推進しかつその結果として出現しつつあるものは、このような官僚層（おそらくはそのうちの上級のグループ）とビジネス・グループ（主としてそのうちの大企業家たち）との上述したような意味での連合であるといつてよいであろう。すでに述べたように政治指導者層に対する官僚層の発言権が増大しているものとするなら、このことはさらに妥当性をもっている。さきにあげたビルラ氏の発言は、おそらくかれが混合経済形態への積極的な参加が具体的には以上のようなプロセスを通じてビジネスの立場をむしろ強化することになるとの見通しをもっていたことを示すものではないだろうか。それはともかくとして「社会主義型社会」というスローガンは、このように現実をあやまって伝えやすい性質のものである。公共部門を設定した民間企業を国家計画にしたがって統制するというたてまえが、逆説的に上層の官僚層と大企業家層との連携を強めているといえよう。そしてこの過程がすすむなら、それは人的交流あるいは経済的な協力をさらに促進させるばかりでなく、この2つの階層の間の価値観、イデオロギー、行動様式、社会的に与えられている prestige、リクルートメントの基盤などについての差異をもちぢめていくものと予想される。それは1個のパワー・エリート形成を意味しているものといえよう。

2, 3の点をつけ加えておきたい。まず、このプロセスのテンポは、直接的には混合経済方式による開発のテンポに依存している。だから後者のそれが現在きわめてゆるやかであり、近い将来もまたそうであるとみられる以上、前者のテンポも近い将来に関するかぎり比較的緩慢なものである

う。とくに2つの階層の間の社会心理的な障壁はおそらく急速には除かれえないであろう。つぎに開発方式に関する一般的な接近方法において、政治指導者層とビジネス・グループとの間にある程度の差異がみられたことをここで想起したい。ビジネスの主張するような民間部門中心主義は、官僚層にとってはその経済開発への発言権を後退させることを意味する。だから、かれらはおそらくこの点に関するかぎり、政治指導者層とともに公共部門の民間部門に対する現在の比重を維持していくことに努めるものと予想される。

(注51) G. Rosen, *ibid.*

(注52) H. B. Lamb, "Business Organization and Leadership in India Today," in R. L. Park & I. Tinker, eds., *op. cit.*, p. 265.

(注53) *Ibid.*, pp. 265~6.

(注54) この点に関して注目されるのは、最近政府・ビジネス・大学などの協力のもとに、公共および民間両部門のための統一的な経営者訓練が活発になっていることである。(C. A. Myers, "Recent Developments in Management Training in India," *Indian Journal of Public Administration*, Vol. IV, No. 2, pp. 154~64.)

(注55) 政府によるこの買付けは、第1次5カ年計画なかばの1953年ごろから増加した。(G. Rosen, *ibid.*)

(注56) この政府の統制は、1956年の新しい「工業政策決議」(Industrial Policy Resolution) に具体化されている。(Government of India, *Our Second Five Year Plan*, pp. 10~11.)

あ と が き

これまでに述べてきたところによって、インドにおける現在の経済開発が政治指導者層、官僚層およびビジネス・グループの3つの間の相互作用を通じてすすめられており、これらの相互作用を貫いている中心的なプロセスが官僚層とビジネス

・グループとの接触・交流・融合であることを明らかにした。

このため本稿では、現在すすめられている経済開発のリーダーシップの性格を明らかにするという意図のもとに、この3つのグループに考察を限ってきた。しかしこの経済開発のプロセスを全体として解明するためには、またとくに現行の開発方式の将来の見通しを明らかにするためには、他の社会諸階層をも考慮に入れることが当然必要となってくる。この将来の展望を考える場合、とくに現行の経済開発によってもっとも激しいしわ寄せをうけているとみられる知的失業者層^(注57)および農業労働者層^(注58)相互の、およびそれらと以上の3つのグループとの関係を検討することが必要となるものと思われる^(注59)。

(注57) マレンbaumの算定をもとにすれば、インドの知識階級の中で失業またはそれに近い状態にあるものの数は約114万に達すると推定される(Wilfred Malenbaum, "Urban Unemployment in India," *Pacific Affairs*, Vol. XXX, No. 2, pp. 138~50.)。インド人で英語を話すものの総数が「400万人かそこら」(キングスリー・マーティン, 「10年の足跡—ネールの印度」, 『世界』1958年7月号, 100ページ)であることを考えるなら、この知的失業者層の比重が非常に大きいことが理解される。

(注58) 現在、1日に4時間未満しか働かえない農業労働者層は家族を含めて約8000万といわれている(*The Times of India*, Jan. 1, 1960.)。これに対し、第2次計画の期間中における家内工業部門での新規雇川者予定は45万人にすぎない(Government of India, *Our Second Five Year Plan*, p. 27.)

(注59) 激しいしわ寄せをうけているこれら2つの層の存在は、それらの提携のもとづくもう1つの経済開発方式の可能性を示唆している。最近の数年間におけるケララ州の出来事はこの提携の結果起こったものである。(Adrian C. Mayer, *Land and Society in Malabar*, Oxford Univ. Press, 1952, pp. 129~51.)

(調査研究部)