

# インド、ウッタール・プラデシ州のザミーン ダール制廃止法の立法過程 (II)

多 田 博 一

はじめに

## I UP州におけるザミーンダール制廃止への動き

1. 1946年州立法議会議員選挙
2. ザミーンダール制廃止決議の採択
3. 代表的な土地改革案
4. 地主側の対策

## II 「UP州ザミーンダール制廃止および土地改革法」の立法過程

1. 政治・経済的背景
2. UP州ザミーンダール制廃止委員会の勧告内容
3. 「UP州ザミーンダール制廃止および土地改革法」の立法過程

(以上第10巻第11号)

4. 法の問題点
5. 新インド憲法における財産権保護条項

## III 地主の反対運動

1. UP州民衆党の結成
  2. ザミーンダール制廃止法の合憲性審査
  3. 地主の敗北
- む す び

## 4. 法の問題点

UP州ザミーンダール制廃止および土地改革法は単にザミーンダール制の廃止を規定しているだけでなく、廃止後の土地をめぐる諸関係の抜本的再編成を意図したものであった。それは、2章344カ条から成る膨大なもので、中間介在者制度の廃止、補償金の査定と支払い方法、廃止後の土地管理機関としてのガオン・サマージ (Gaon Samaj) の機構と権限、新しい保有権の種類と権利内容、地租の査定と徴収の仕方、協同組合農場の設立といった諸問題を扱っていた。この法の主要な問題

点をつぎにみることにする(注21)。

### (1) 地所の国家による収用と補償金

州内のすべての地所が官報上で州政府が指定する日を期して、国家に収用され、それとともにすべての中間介在者の権利、権限が消滅する。

補償金は純資産額の一律8倍相当額とする。ザミーンダール制廃止委員会は格差づけ補償金を勧告していたが、それは憲法に違反することになるという配慮から補償金は一律8倍とし、それに加えて納入地租額1万ルピー以下のザミーンダールには、納入地租額規模の大小に応じて純資産額の1~20倍相当額の再生補助金が支払われることになった。こうして実質的にはザミーンダール制廃止委員会の勧告よりも多額の補償金がザミーンダールに支払われることになった。それは特に中小ザミーンダールに有利であった。納入地租額規模により所有地1エーカー当たりの補償金額は異なるが、州全体の平均では約31ルピーで(注22)、地価のほぼ10分の1にすぎなかった。

支払方法に関しては、はじめは明確な規定がなされていなかった。しかし法案が州立法議会下院の第2議会を通過して、上院において審議されていた1950年11月にいたっても、17億ルピーを目標としていたザミーンダール制廃止基金への小作人の納入額は2億7000万ルピーにすぎず、補償金を全額現金で支払うことは不可能なことが明らかになった(注23)。このため、「補償金の支払いは現金

あるいは公債あるいは一部現金、一部公債によってなされる」という条項が付加された。

## (2) ガオン・サマージ

ザミンダール制を廃止した後の地稅行政上の間隙を埋めるために、地稅行政の末端機關としてガオン・サマージの設立が規定された。それは法人であり、訴訟當事者となることができ、その法人としての名義で動産、不動産を取得、占有、管理および譲渡する権利をもち、また契約當事者となる権利をもつ。構成員は村に居住するすべての成人である。ガオン・サマージには村内のブーミダール権、シールダール権のもとにある土地を除くすべての土地、森林、樹木、漁場、定期市場、常設市場、祭市、井戸、貯水池、採石場、水路、道路、住宅区が帰属する。ガオン・サマージの下に土地管理委員会が選出されて、上記の土地、財産の管理、監督にあたる。未占有地の賃貸借は土地管理委員会を通じてなされることになり、村パンチャーヤトと並んで村内の政治的対立を緊張せしめる要因となった<sup>(註24)</sup>。

## (3) 新しい保有権

UP州小作法のもとでは20数種もの小作権があったが、それらはザミンダール制廃止後4種に整理された。

### i. ブーミダール権 (Bhumidari)

旧ザミンダールはその自耕地たるシール、クドカーシトおよび林地に対し、また擬似所有者といわれる下級所有者や譲渡権をもつ占有小作人などはその占有地に対し、自動的にブーミダール権を取得した。

それに加えて、補償金捻出のために、小作料の10~12倍相当額を国庫に納入した小作人もブーミダール権を獲得した。

ブーミダール権は相続、譲渡ができ、土地をい

かなる目的にも利用でき、追い立てにあわない。

国家に地稅を納入する義務がある。その額は小作料の10~12倍相当額を国庫に納入してブーミダール権を取得したものの場合は元の小作料の半額で、自動的にブーミダール権を取得したものの場合は元の地稅額のままであった。

### ii. シールダール権 (Sirdari)

ブーミダール権を買い取ったもの以外の小作人はほとんどすべてシールダール権を取得した。

シールダール権は、相続できるが譲渡はできない。政府に地稅として元の小作料と同じ額を納入する。また土地の利用は農業、園芸および畜産に限定され、それに違反した場合には追い立てられる。

### iii. アサーミー権 (Asami)

旧中間介在者の林地の小作人、抵当権者の又小作人などに安定した小作権を与えるために規定された。またブーミダール、シールダールが法で認められた賃貸をする場合の賃借人もアサーミー権をもつ。譲渡はもちろんできず、土地の利用も農業、園芸、畜産に限定されている。それに違反した場合、または小作料滞納、賃貸借期間の満了、あるいは土地保有権者による自耕作のための土地取戻しを理由として追い立てられる。

### iv. アディヴァーシー権 (Adhivasi)

旧中間介在者の自耕地たるシールの小作人、その他の又小作人であったものに与えられた権利で、法の実施後5年を経てから小作料の15倍相当額を地主に支払ってブーミダール権を取得するようにと規定されていた。もしそれを納めることができなければ、追い立てられることになっていた。しかし、1954年の修正法によってこれらアディヴァーシーにはシールダール権が与えられた。

アディヴァーシー権は一時的なものであり、し

たがってUP州の新しい保有権の主要なものはブーミダールとシールダールであった。すでに触れておいたように、これら二者の区別はザミーンダール制廃止委員会の勧告にないもので、ザミーンダールに対する補償金を捻出するために設けられたものであった。そしてそれは第二次世界大戦中から戦後にかけて続いた一般的な経済の好況と農産物不足による高価格によって、農民層の経済状態がよくなっているという想定にもとづいていた<sup>(425)</sup>。しかしザミーンダール制廃止基金への小作人の反応が予期したほど強くないことが明らかになると、UP州政府は地方官吏、国民会議派党员、教師、パトワリー、新たに選出された村パンチャーヤトの役職員などを動員して小作人の説得にあたった<sup>(426)</sup>。それにもかかわらず、けっきょくザミーンダール制廃止基金は当初の目標の2割にも達しなかった。

#### (4) 土地保有に対する諸制限

零細農民の増加を防ぐために、 $6\frac{1}{4}$ エーカー（1954年の修正により $3\frac{1}{2}$ エーカーになる）以下の保有地の分割が禁止された。また土地の集中を防止するために、将来は30エーカー（1958年の修正により $12\frac{1}{2}$ エーカーに下げられた）以上の土地取得を禁止した。しかし、現存の保有地規模にはなんらの限度をも課さなかった。また、土地の賃貸は女子、未成年者、精神のおよび肉体的不具者、囚人、軍人などの場合を除いて認められなかった。

しかし、農作業の遂行にあたって土地保有権者を助けあるいは協同することによって、土地の生産物の一部を受け取るような契約を賃貸借とはみなさないとして、物納小作を認めている。これは直接生産過程における労働力を、主として中・低位カーストに属する小作人、又小作人あるいは隷属的な農業労働者に依存するUP州の東部の高カ

ースト農民層の圧力によって修正条項として挿入されたものであった。自作農層の多い西部出身の議員はそのような規定に反対していた。地主はほとんどすべて高位カーストに属し、物納小作を認めることに賛成していた<sup>(注27)</sup>。地主自耕地たるシール・クドカーシト、小作保有地の現存規模になんら制限を加えなかったことと関連して、この物納小作の公認は古い諸関係を農村に残存せしめることになった。

#### (5) 耕作協同組合の設立の奨励

耕作協同組合の設立に関しては二つの方法が規定されている。

一つは、30エーカーまたはそれ以上の土地に対しブーミダール権またはシールダール権を有しているガオン・サマージの構成員10名またはそれ以上が、協同組合農場の設立を望む時は、州政府協同組合局長官に申請して許可を得る。

他は、非経済的保有地に対しブーミダール権またはシールダール権を有する者総数の3分の2以上が、そのような保有地の総面積の3分の2以上を保有しており、連帯して協同組合農場の設立を申請するならば、県長官はそのような保有地の残余の保有者に対し協同組合農場の設立を命令することができるというものであった。

以上のように、いずれの場合も官吏の許可を必要とし、協同組合農場の設立は、農民の自発的意志と同時に、政府の意向いかにかかっていることが明らかである。

\* \* \*

この法案に対し、会議派から脱退したガンディ主義者たちのグループである人民会議派（People's Congress）を代表してT・シンは次のように述べた。ブーミダール権はすべての小作人に無償で与えられるべきである。補償金はもし純資産額の8

倍相当額を支払うことができないならば引き下げるべきである。協同耕作者は又小作の一種であり、政府は小作関係を廃絶するという原則を破っている。その他の欠陥もあるが、政府がこの法案をただちに実施するのであれば喜んでそれを支持する<sup>(註28)</sup>。社会党を代表してR・R・シャーストリーは次のように述べた。法案は資本主義と封建制の神聖同盟を反映するものであり、それを終わらせるものではない。会議派はザミンダール制廃止の負担が農民にかかると述べたことはなかった。しかしいまやそれが行なわれている。ザミンダールは自動的にブーミダールになるが、小作人はブーミダール権を取得するために年間小作料の12倍相当額を払わなければならない。「耕作者に土地を！」という基本原則は実現されなかった。地主に対し補償金を支払う必要がない。政府が補償金を払おうとするのは現存の社会経済制度を維持しようとするからであり、私有財産を神聖なものとする資本主義的観点にたっている。結論としてかれは、この法案は地主制を終わらせるものではなく、農業革命を阻止しようとするものである、と述べた。以上がシャーストリーの反対の要旨であった<sup>(註29)</sup>。

地主を代表する党である民主党のV・シャーは次のように述べている。補償金は公正でも衡平でもない。政府はザミンダール制廃止基金の目標額を集めることができなかった以上はザミンダール制廃止を延期すべきである。また同じ党のK・G・ナーラーヤンは次のように述べている。政府の目的は国家と耕作者との間の中間介在者を排除することであった。しかし物納小作が認められ、農業労働者の雇用が禁止されていないこと、ガオン・パンチャーヤトがザミンダールに代わって地代徴収の機能を果たすことは政府がすべての中

間介在者ではなく、地主だけを排除しようとしていることを意味する。現在の約220万人の中間介在者の代わりに2000万人もの中間介在者を作り出そうとしているのに等しい。現行の小作法でも小作人は安定した小作権をもっている。新しい法案は小作権の内容に何物をも付加しない。政府の目的は経済的なものではなく、政治的に地主の勢力を弱めようとするものである<sup>(註30)</sup>。以上が地主側の反論の要旨であった。

UP州ザミンダール制廃止および土地改革法案は1951年1月16日に州立法議会を通過し、1月24日にインド大統領の認証を得た。

#### 5. 新インド憲法における財産権条項

UP州のみならず、アッサム、ビハール、ボンベイ、マドラス、パンジャブの諸州でザミンダール制廃止もしくは土地改革に関する法律が制定または審議されていた頃、中央では憲法定議会において新しいインド憲法草案が審議されていた。諸州の土地改革立法は、1947年8月15日にインドが英連邦自治領の地位を得たのちも有効であった、1935年のインド統治法に定められている連邦政府と州政府との権限の分掌規定にもとづいていた。新憲法においてこの連邦と州の権限分掌規定に大幅な変更を加えることは、すでに制定もしくは審議されている諸州の土地改革法の権威を貶しめ、混乱をもたらすことになると恐れられた。このため権限分掌に関しては、新憲法においてもインド統治法の規定がほとんどそのまま採用されることになった<sup>(註31)</sup>。

国家による財産の強制収用に際して支払われるべき補償金に関しても、すでに準拠されたインド統治法の条項が、ほとんどそのまま受け入れられた。J・ネルーは国家が無償で私有財産を収用できるという条項を入れようとしたが、V・パター

ルらの反対にあい、思いとどまらざるをえなかった。他方、国民会議派の右派議員は補償金ということの前に「正当な」もしくは「適正な」という形容詞を付して、国家の収用する財産の市場価格を補償金として支払うように要求した。これに対しては、ネルーおよび数人の閣僚が反対して(註32)、けっきょくは両者の妥協としてつぎのような条文が提出され、採択された。

#### 「第31条(財産の強制収用)」

(1) 何人も、法律の認めるところによるのでなければ財産を没収されることはない。

(2) すべての財産の公共の目的のために取得するには、その財産が動産であると不動産であることを問わず、また、商工企業の權益であると商工企業を所有する会社の權益であることを問わず、その取得を承認する法律の規定に基くことを要するものとし、かつ当該法律は、その取得した財産に対し補償する旨および補償額を定め、ならびに補償額の決定の方法および交付の方法を規定するものでなければならない。

(3) 州立法府が制定する(2)項に規定する法律は、大統領の考量を求め、その認証を得た後でなければ効力を有しない。

(4) この憲法の施行の際州立法府において審議中であり、その後当該州立法府が可決した法案が大統領の考量を求めその認証を得たときは、この憲法の規定にかかわらず、当該認証を得た法律が(2)項の規定に低触することを理由として裁判所において審査されることはない。

#### (5) 省 略

(6) この憲法施行前18月以内に施行された国家の法律は、憲法の施行後3月以内に大統領の確認を求めることができる。大統領が公告でこれを確認したときは、当該法律がこの条(2)項または1935

年インド統治法299条(2)項の規定に低触することを理由として裁判所において審査されることはない。」(註33)

こうしてインド統治法の財産権条項をほぼそのままの形で継承した第(1)、(2)項では財産の強制収用は公共の目的のためにだけ、しかも補償金について規定する法律にもとづいてしかなされえないことを一般的に規定していたけれども、第(4)および(6)項において、当時制定もしくは審議されていた諸州の土地改革に関する法律を裁判所の審査権外におくことによって、それらの速やかな実施を可能ならしめようとしたのであった(註34)。

J・ネルーは提案理由説明のなかで、国家が財産を収用する場合には公正かつ衡平な補償金が支払われなければならないが、公正あるいは衡平の基準は広く社会全体との関連で定められるべきこと、補償金額およびそれを算定する原則は立法府が定めるべきであり、明らかに法律を侵害もしくは憲法に違反しないかぎり、司法府が介入すべきでないこと、ザミーナダール制度の廃止は国民会議派の公約であり、必ず実現しなければならないこと、そのためには社会全体の意志を代表する議会の至高の意志を司法府が裁くべきでないこと、などの諸点を強調した。UP州首相G・B・パントは、UP州ザミーナダール制廃止法が公平な補償金をザミーナダールに支払うことを規定しているにもかかわらず、ザミーナダールやタールクダールが訴訟を好むので、第(4)項を挿入せざるをえなくなったと述べた。また、衡平の基準は国家全体および社会全体の福祉であり、いかなる階級もまたいかなる權益もそれを妨げることは許されないと述べた。

UP州の地主を代表して憲法制定議会に出ていたB・A・ラスールは、特に(1)憲法第32条第1項

においてすべての者が最高裁判所に提訴する権利を与えられているにもかかわらず、UP、ビハール、マドラス州の地主だけが第31条第4項および第6項によってその権利を剝奪されることには承服できない、(2) 商工業財産とザミンダール財産とを区別して、ザミンダール財産の収用のみを裁判所の審査権限外におくのは法律の前の平等の原則に反する、と批判した。

ネルーの提案した憲法第31条原案に対し、財産の国有化を主張するものから、強制収用に際しては公正かつ十分な補償金を支払うべきであるとするものなど、多くの修正案が提出されたが、けっきょくは原案に若干字句の修正を施しただけで、上述のような条項が1949年9月に採択された<sup>(注25)</sup>。

(注21) くわしくは拙稿「インドU. P. 州の土地改革法」(『アジア経済』, 4巻8, 11号, 5巻3号, 1963~64年)。

(注22) M. L. Dantwala, "Financial Implications of Land Reforms; Zamindari Abolition," *Indian Journal of Agricultural Economics*, vol. 17, no. 4 (Oct.-Dec. 1962), p. 3.

(注23) *The Pioneer*, December 1, 1950.

(注24) UP州パンチャーヤト自治法にもとづく最初のパンチャーヤトの選挙は1949年2月に行なわれた。人口1000人以上2000人以下に一つのガオン・サバー(村全体会議)を設置するという方針で、地稅査定単位村12万2496に対し、設置されたガオン・サバーの数は3万6139であった。ところがザミンダール制廃止および土地改革法にもとづいて設置されるガオン・サマージは原則として地稅査定単位村を対象にするものであり、その数は8万4000に及んだ。ガオン・サバーとガオン・サマージの権限が重複するところもあり、混乱が生じた。このため人口250人以下の集落もしくは村を近隣の村に合併し、地稅査定単位村の数を7万2428に減らし、おのおのにガオン・サバーを設置することになった。1962年からはガオン・サマージを廃して、ガオン・サバーに統一し、土地管理委員会はその下部機関となっている。

V. L. Purwar, *Panchayats in Uttar Pradesh* (Lu-

cknow, 1960), pp. 113, 117.

(注25) Charan Singh, "Have Peasants Become Paupers?" *The Pioneer* (April 29, 1951).

(注26) *The Pioneer* (February 3, 1950).

ブーミダールとシールダールを区別したことに対し国民会議派内部にも反対があった。先に言及したジョット・サングの指導者で、のちに会議派に加入したDwarka Prasad Mauryaはザミンダール制廃止法合同選出委員会に少数意見書を提出してつぎのように述べていた。

「農民の間に区別を設けるべきでない。もしそういうことをするならば、この土地改革の目的が無意味になる。すべてのものがひとしくブーミダール権を与えられるべきである。」また、アディヴァンシー権に関しては、5年後でなければブーミダール権を取得できないという規定は、主として後進諸カーストおよび不可触賤民の出身である又小作人約600万人をブーミダール権から閉め出すものであるとマウリヤーは批判していた。さらにかれば旧地主の自耕地保有に30エーカーの制限を課すようにと提案していた。

Unnis Sau Unpachas Isvii ke Sanyukt Prantiya Zamindari-Vinash aur Bhumi-Vyavastha Bill par Sanyukt Vishishta Samiti (Joint Select Committee) ki Riport (Lucknow, 1949), pp. 17~18.

この報告書の一部の翻訳はラクナウ大学学生であったVijay Uniyalの好意による。

(注27) *The Pioneer*, June 24, July 5, 1950.

さらに、地主議員は将来の土地取得に対する制限を100エーカーに引き上げるようにと主張していた。

(注28) *The Pioneer*, January 11, 1951.

(注29) *The Pioneer*, January 11, 1951.

(注30) *The Pioneer*, August 4, 1950. ザミンダール制廃止および土地改革法案に対する地主側の反論の詳細については、"Landholders' Note on Dissent to Select Committee," (1), (2), (3), *The Pioneer*, February 3, 4, 5, 1950.

J. Prasad, "Compensation Clauses of the Zamindari Abolition Bill," (1), (2), (3), *The Pioneer*, May 5, 8, 10, 1950.—do.—, "Zamindari Abolition Bill," (1)~(6), *The Pioneer*, May 31, June 7, 9, 11, 13, 15, 1950.

(注31) M. F. Franda, *West Bengal and the Federalizing Process* (Princeton, 1968), pp. 132~133.

(注32) M. F. Franda, p. 126. M. V. Pylee,

Constitutional Government in India (Bombay, 1965), pp. 292~293.

(注33) 衆議院法制局その他訳『インド憲法』(昭和30年), 55~57ページ。(訳文に若干修正を加えた)

(注34) インド憲法第31条(4)項はUP州ザミンダール制廃止法を, (6)項はマドラスおよびビハール州の土地改革法を, (2)項の効力から免れしめようとするのが, 草案作成者の意図であったと一般に認められていた。Indian Institute of Public Administration, New-Delhi, *The Framing of India's Constitution; a Study* (Bombay, 1968), p. 291.

(注35) Indian Institute of Public Administration, pp. 281~299.

*Constitutional Assembly Debate*, Vol. 9, no. 31, 10th September 1948; Vol. 9, no. 32, 12th September 1949.

### III 地主の反対運動

#### 1. UP州民衆党 (Praja Party) の結成

UP州立法議会における法案審議の過程およびインド制憲議会における財産権保護条項の修正からみて, UP州ザミンダール制廃止および土地改革法の成立はもはや時間の問題であることが明らかになってきた。それにつれて, 地主側の反対運動も州立法議会における法案審議の引延しや妨害などのような消極的な形からより組織だった, 積極的な運動へと発展してきた。それは第1に, 地主の利益を守るために政党を結成して, 国民会議派に対決する動きであり, 第2に, ザミンダール制廃止法の合憲性を裁判で争うことであった。

すでに州立法議会における法案審議の過程で, 1946年の選挙はインドの独立をめぐる信任を問うたものであり, ザミンダール制廃止の是非は改めて州民投票を行ってから決定するべきであると, 地主議員は一度ならず主張していた。1950年1月26日に新しい憲法が施行され, インド連邦共和国が成立し, その新憲法にもとづく第1回総

選挙が1952年春に実施されることが発表されると, UP州の地主は政党を結成してそれに臨み, ザミンダール制廃止に反対するかれらの立場に対し有権者の賛同を求める意向を表明するようになった。たとえばすではやく1950年1月24日に, G・ナーラーヤンはハルドイー県の農民・ザミンダール連合の会議において, 地主の利益を守るために自由党 (Swatantra Party) を結成する必要があると訴えた<sup>(注1)</sup>。J・ブラサードもジャハーンギーラーバードで開催された農民・地主大会において, 議会制民主主義を原理とし, 土地および工業の国有化に反対する者のための政党が結成されなければならないと呼び掛けた<sup>(注2)</sup>。5月にはいると, この構想はしだいに具体化してきた。J・ブラサードはラクナウ近郊で開かれた農民・ザミンダール集会の席上で, 「自由な私企業, 私有財産, 市民的自由, 法の至高性, 新しい富の創出, 諸階級の共同の努力を信ずる者すべてを一致団結させる, 強力な政党の結成が緊急に必要とされる。われわれの望むのは真の民主主義であって, 生活のすべての分野における無制限な一党統治ではない」と述べて, 国民会議派に対抗する政党を結成する必要を強調した。こうして, 新党結成の問題を討議するために, UP州ザミンダール連合が中心になって1950年5月14~15日の両日にわたり, ラクナウにおいて民主主義大会 (Democratic Convention) を開催することになった<sup>(注3)</sup>。

この民主主義大会において, (1) ザミンダール制廃止にあらゆる合法的方法で反対するようとザミンダールおよび小作人に呼び掛ける決議, (2) UP州立法議会におけるザミンダール制廃止法案の審議に対し, 国民会議派議員の提案した審議日数制限の動議が採択されたことに抗議する決議, (3) 農村の高額所得および大規模土地保有者を

対象とする農業所得税を州政府が導入したことに抗議する決議、(4)新党結成の必要を訴える決議、および(5)その目的のために準備委員会を設置する決議、が採択された。新党結成を呼び掛けた決議文はつぎのようなものであった。

「わが国において議会制民主主義を円滑に機能させるためには、市民的自由、私有財産権、商業および工業における自由な私企業を擁護し、市民的自由の制限、土地および産業の国有化政策、労資関係において資本家に敵対的な態度、ロシアのイデオロギーを模倣した社会改革政策を採る国民会議派に反対する政党を結成することが必要であると、本民主主義大会は考える。したがってここに、そのような政党の結成に賛同する全国の著名な指導者および有力者と接触して、1950年10月にデリーもしくはグワリオールもしくはアーグラで開催予定の次回大会に提出すべき規約案を作成するための委員会を設置するものである。委員会の構成は P. R. Das, Rao Krishanpal Singh, Sardar C. S. Angre, Sardar Sir Sobha Singh, Nawab Sir Jamshed Ali Khan, Raja Sahib of Oel, Kunwar Sir Jagdish Prasad とする。」<sup>(註4)</sup>

この決議文から明らかなように、UP州の地主たちはザミンダール制廃止の問題を単に地主の利益だけに関わるものとせず、私有財産制度一般の擁護の問題として、広く有産者階級全体に協力を呼び掛けたのであった<sup>(註5)</sup>。

一部の地主の以上のような努力にもかかわらず、大地主の間にもすでに敗北意識が濃厚になりつつあった。また中小地主は概して国民会議派を支持するか、もしくは中立を保っていた。反対運動の指導者の一人 K・G・ナーラーヤンは、「ザミンダールが自らの将来に対して無頓着であり、小作人がザミンダール制の存続を望んでいる時

に地主自身はその維持に熱意を失っている」<sup>(註6)</sup>と慨嘆していた。8月に開催されたUP州ザミンダール会議においても、ザミンダール制廃止法が利益にならないことを小ザミンダールおよび小作人に説明する努力を怠ってはならないという決議が採択されざるをえないような状況であった<sup>(註7)</sup>。

ザミンダール制廃止に反対する者を全イン德的に糾合しようとする計画はなかなか実現されなかった。UP州ザミンダール連合の指導者たちは1950年10月に予定していた第2回民主主義大会の開催を延期せざるをえなくなった。11月になると、UP州のみでザミンダール制廃止反対を主要な目的とする政党を結成する計画が示されるようになってきた。そして12月17日にUP州民衆党の結党準備大会がラクナウで開催された。この大会で民衆党の基本的立場は私有財産制度にもとづく民主主義の擁護であると宣言された。

UP州民衆党の結党大会は1951年4月5、6日にラクナウで各県の代表者計1500人の出席のもとに開かれた。新党結成の決議文には新党結成の基本的立場がつぎのように述べられている。

「(1)私有財産制度および私企業の制度を守り、古来の文化・慣習・伝統から切離されない、欠乏の恐怖から自由になり、無階級社会とか生産、分配、交換手段の国有化とかいうような共産主義および科学的社会主義の観念に支配された単一政党および官僚制から解放され、幸福で名誉ある生活を送ることのできるような社会を確立することを誓う強力な政党を結成することを本大会は決議する。

この政党の名称は Praja Party (People's Party) とし、共産主義と社会主義に反対する者、上に述べたような社会の確立に賛同するものすべてが加



盟できるものとする。

(2) 本日以後3カ月以内に加盟金1ルピーで250万人を民衆党に加盟させるものとする。

(3) 総裁にはJ・プラサード、書記長にはK・G・ナーラーヤンを任命する。(以下第4～10項省略)<sup>(註8)</sup>

土地制度に関しては、農業生産の増加とその公平な分配のためにザミンダールと小作人が共同事業の協力者となるように調整されなければならないと主張した。そのために、小作人には永代査定地域の固定地代率小作人がもっているような特権を賦与して、小作権の安定、公正地代を保証し、譲渡権、賃貸権をも与える。小作人がザミンダール制廃止基金に払い込んだ金はすべて返却する。すなわち地主側の考えはザミンダールを上級所有権者として残しておき、小作人の支払う定額小作料から地稅その他の公課を差し引いた残りの金額を永久に受け取る権利を持つ、年金取得者のような立場を確保しようとするものであった。一言にしていえば現状維持ということであった。ただ、小作人に譲渡権、賃貸権を与えることにより、実質的に所有権者に近づけることには、譲歩しようとするものであった。

このような民衆党の基本的立場に対しては地主のなかからも疑問が出された。州立法議会議員 Suresh Prakash Singh は、ザミンダール制度の維持が民衆党の政策の主要項目であるかぎり、新党の将来は見込みないと批判した<sup>(註9)</sup>。

4月末から新たに結成された民衆党の指導者たちはUP州の各地を遊説して、支部の結成、黨員の加入を勧誘した。他方で、懸案になっていた、全インド的な地主会議開催の準備交渉を進め、ついに1951年4月末から5月はじめにかけて、UP州のアーグラールにおいて全インド土地所有者・ジャーギールダール会議 (All India Landowners' and

Jagirdars' Conference) がもたれるにいたった。この会議の議長には、ビハール州の大地主ダルバンガーのマハーラージディラージ (Maharajdhiraaj of Darbhanga) がなった。この会議で採択された決議のおもなものはつぎのとおりであった。(1) サウラーシトラ政府がジャーギールダール制、ギラースダール制を廃止する法案を提出したことに抗議する決議、(2) 土地所有者の問題を討議するために、中央政府に対し、各州政府代表と全インド的組織を通じて各州から選出される土地所有者およびジャーギールダールの代表者との円卓会議を召集することを要望する決議、(3) ザミンダール制廃止を速やかに実施するために憲法を改正しようとするインド政府の動きに反対する決議、(4) カシミール政府が同州のジャーギールダールおよびザミンダールに対して採った違憲な措置に抗議する決議<sup>(註10)</sup>。政治運動に関しては、UP州の地主を代表してこの会議の接待委員となったP・クンズルーが、母国の秩序ある進歩を守るためには、強力な、真の民主主義戦線の結成が必要であり、そのためにUP州民衆党総裁の提案した綱領を採択するようにと呼び掛けた<sup>(註11)</sup>。だが、この会議で採択された決議は、民主主義を守るために来るべき総選挙に土地所有者階級が参加することが必要であり、その目的のために協力すべき政党もしくは諸政党を調査のうえで推薦することを任務とする委員会を任命する、というにとどまった<sup>(註12)</sup>。けっきょくは、諸州の土地制度の歴史の違い、それから生ずる農村における諸階級・諸階層間の関係の差異、それに規定される諸州政府の土地改革政策の違い、地主層の利害の不一致などのために、全インド的な単一の地主政党の結成にはいたらなかったように考えられる。

この後、UP州民衆党は州内の支持層を広げる

ことに専念し、J・ブラサード、K・G・ナーラーヤンらが各県を遊説してまわった。

以上のような地主側のザミンダール制廃止反対運動の組織化に対し、UP州国民会議派政府は断固たる態度を表明した。UP州政府財務大臣T・H・シンはパラバンキ県の村民大会の席上、民衆党の結成に言及して、つぎのような趣旨を述べた。国民会議派は1946年の選挙綱領においてインドの独立とザミンダール制の廃止を公約したが、第1の課題はすでに達成され、第2の課題も600ちかくもあつた藩王国が合併されて、すでに一部は実現された。残るはザミンダール制の廃止であるが、これも必ず実現する<sup>(注13)</sup>。

## 2. UP州ザミンダール制廃止および土地改革法の合憲性審査

すでに述べたようにUP州ザミンダール制廃止および土地改革法は1951年1月24日にインド連邦共和国大統領の認証をえた。地主は州立法議会における法案審議の段階で、同法案がインド憲法によって保証された基本的人権を侵害するものであるから、同法の成立を阻止する禁止令状を发出するようにとの申立てをアラールハーバード高等裁判所に提出していた。しかしそれは法案の段階で申立てが成立しないとの理由で却下されていた。1月24日にインド大統領の認証がおりたとのラジオ・ニュースが伝わると、ただちに約400人の地主がアラールハーバード高等裁判所ラクナウ分所におしかけ、インド憲法第226条一高等裁判所の一定の令状の发出権に関する条項に依拠して、UP州政府がザミンダール制廃止法を施行することを禁止する令状を発するようにとの申立てを提出した。アラールハーバードにおいても、J・ブラサードを先頭にして4000人からの申立てが提出された<sup>(注14)</sup>。1951年2月はじめまでに合計約7000人の地

主から同じ趣旨の申立てが提出された<sup>(注15)</sup>。アラールハーバード高等裁判所は1月26日に、UP州政府に対しザミンダール制廃止法の施行をとりやめるようにとの禁止令状を発した。UP州政府はこの令命に従うことを表明し、申立て審理の結着がつくまでは、申立てを提出しなかった地主に対しても、同法にもとづく地所の収用公告を發布しないと声明した。こうして、3月12日からアラールハーバード高等裁判所において、UP州ザミンダール制廃止および土地改革法の合憲法の審査がはじまった<sup>(注16)</sup>。

ザミンダール側の弁護士になったP. R. Dasは主要な論点が二つあると主張した。すなわち第1に、UP州政府が実施しようとしている中間介在者の地所の強制収用が公共の目的のためであるかどうか、第2に、支払われるべき補償金が法律に規定されている補償金であるかどうかである。

第1の点に関してはダスがつぎのように述べた。ザミンダール制廃止法の立法の目的を規定している前文には同法が公共の目的のためのものであるとは明示的に述べられていない。公共の目的とは、「社会の全般的利益に直接的かつ致命的にかかわりのあるもの」でなければならず、また限定され、有形で、直接的なものでなければならない。そのような目的が同法において明示されていないので、ザミンダール制廃止法は違憲であると、ダスは論じた。

第2の論点である補償金に関しては、それは収用される財産の等価額でなければならないと、かれは主張した。ところが、ザミンダール制廃止法に規定されている補償金はきわめて小さいもので、合法的でもなければ衡平ともいえない。さらに、再生補助金は補償金の一部とみなすべきもので、その支払額がザミンダールの地税納入額規

模の大小に応じて格差づけられていることは明らかに差別であり、法律の前の平等の原理に反すると、ダスは論じた。ビハール州においては、1950年ビハール土地改革法(Bihar Land Reforms Act of 1950)が格差づけ補償金を規定しているのは、インド憲法第14条、法律の前の平等の条項に反するものとして、パトナ高等裁判所において違憲であるとの判決を下されているが<sup>(注17)</sup>、UP州の場合も同じことであると、ダスは主張した。

結論として、ダスは以下の8点を挙げてUP州ザミンダール制廃止法が違憲であると申し立てた。

- (1) 同法はUP州立法議会の立法権限外にある。
- (2) 同法には公共の目的がなく、また法律の規定する補償金の支払いについての規定もない。
- (3) 一部は公債で、一部は再生補助金として支払われる補償金に関する諸規定は憲法違反である。
- (4) 同法はインド憲法第19条(1) f 項、財産を取得し、保有し、または処分する権利、ならびに第13条(2)項、基本的人権を侵害する法律を制定してはならない、という条項に照らして違憲である。
- (5) 同法はインド憲法第14条、法律の前における平等、の条項により無効である。
- (6) 同法はインド憲法第31条(1)項により無効である。
- (7) 同法はインド憲法第31条(2)項により無効であり、大統領の認証自体も認証されるべき法が存在しないので無効である。
- (8) インド憲法第31条(4)項は第31条(2)項と矛盾するものであり、重要な立法機能を行政府に移管しているので無効である<sup>(注18)</sup>。

以上のほかに、他の弁護士によって、法人団体としてのガオン・サマージを住民の同意なしに設置する権限は州政府にない、という論点も出され

た。

UP州ザミンダール制廃止法の合憲性審査の判決は5月10日に下され、同法はインド憲法どの条項にも違反しないので有効であるとされた。この判決で注目される第1点は公共の目的に関するものである。UP州ザミンダール制廃止にもとづく財産の収用は、より公正な社会秩序をもたらし、州の農業資源のより効率的な開発を可能ならしめようとするもので、憲法に規定されている「国家政策の指導原理」<sup>(注19)</sup>の若干を実施することを目的にしているゆえに、合憲であるとされた。第2に、補償金に関しては、憲法第31条(2)項の意味する補償金とは収用される財産の等価額をいうが、ただしそれは必ずしも現金で支払われなければならないというのではない、と解釈された。したがってUP州ザミンダール制廃止法に規定されている補償金は、法律にいう補償金とはみなされない。しかし、第31条(4)項によって、同法が裁判所の審査権限外におかれているので有効であるという判決であった<sup>(注20)</sup>。

UP、ビハール、マディヤ・プラデーシ州の高等裁判所において、それぞれの州のザミンダール制廃止および土地改革に関する法律の合憲性が争われていた頃、インド中央政府はザミンダール制廃止を早急に実施するためにインド憲法に修正を加えることが必要であると認めるようになった。憲法(第1次修正)法案が1951年5月13日に議会に提出された。そのなかで、財産の強制収用を規定した第31条に新たに2カ条が付加されて、ビハール、ボンベイ、マディヤ・プラデーシ、マドラス、UP、ハイデラーバードなどの土地改革関係の法律はすべて裁判所の審査権限外におかれることになった。この法案の審議の過程で、首相ネルーは地主に対してつぎのように呼び掛けた。

「かれらの安全は裁判所ではなく、結局のところは国の経済制度にかかっている。もしかれらと龐大な農村人口との間に平和がなければ、かれらには安全がない。そのときは基本的人権がどうの、憲法がどうの、裁判所がどうのといったことは問題にならなくなるだろう。」<sup>(注21)</sup>

憲法（第一次修正）法案は1951年6月2日に議会を通過成立し、18日に大統領の認証をえた。これに対し、ビハール、マディヤ・プラデーシ、UP州の地主は、暫定議会は憲法修正の権限をもたないという理由で、憲法（第1次修正）法の違憲性を最高裁判所に訴えた。最高裁判所の審査は1951年9月20日に終了し、全員一致でその合憲性を認める判決が下された<sup>(注22)</sup>。

### 3. 地主の敗北

1950年中頃に、第1次総選挙に臨む各党の綱領が発表されるようになった。

国民会議派はその選挙綱領のなかで、「ザミンダール制、ジャーギールダール制その他類似の諸制度の廃止を速やかに実現しなければならない、小作人および土地の耕作者に対し保有権の安定と公正地代を保障しなければならない」と述べていた<sup>(注23)</sup>。

1950年はじめに国民会議派から脱退したUP州立法議会議員が結成した人民会議派を母体にして、1951年6月に生まれた農民・労働者・人民党(Kisan・Mazdoor・Praja Party)は、「耕作者に土地を」をスローガンにして、つぎの点を強調した。

(1) 農民的所有制を確立すること。

(2) 保有地の零細化を防止するために、分割の結果保有地が経済的規模以下になる場合には分割を禁止すること。

(3) 現在ある非経済的規模の保有地を耕作協同組合に組織すること。

(4) 購販協同組合を組織すること。

ほかに、特にUP州について、ザミンダール制廃止基金への納付金を小作人に返還し、ザミンダール権を無償で耕作者に与えることを公約していた<sup>(注24)</sup>。

インド社会党(Socialist Party)は、1950年6月30日に18項目綱領を発表し、それにもとづいて、1950年7月に選挙綱領を明らかにした。そのなかで土地改革についてはつぎの諸点が強調されていた。

(1) ザミンダール制の無償廃止。ただし小ザミンダールには再生補助金を与えること。

(2) 土地保有規模の最高限度を30エーカーにし、それを越える土地を国家が収用する。ただし30エーカー以上100エーカーまでの分については、適正地代にもとづいて算定した年金を土地を収用される者に対し10年間支払う。100エーカー以上の分は無償で収用する。

(3) すべての耕作者家族がかなりの水準の生活を維持しうる面積、すなわち経済的保有地(12½エーカー)を保有するようにすること。

(4) 剰余地の再分配は分散保有地の整理統合と同時になされること。

(5) 農業の生産、流通、分配はすべて、村パンチャーヤト、地域土地委員会、州土地委員会、連邦土地委員会という系統的組織を通じて、統一的計画にしたがってなされること<sup>(注25)</sup>。

インド共産党はつぎのような土地改革案を提示した。

(1) 地主の土地を農民および農業労働者に無償で引き渡すこと。

(2) 農民の農業生産手段の購入に対し長期・低利の融資を行なうこと。

(3) 灌漑施設の修復・建設に対し国家の援助を与

えること。

(4) 農民の負債を帳消しにすること。

(5) 農業労働者に適正賃金と生活水準を保証すること<sup>(注26)</sup>。

さらに、UP州郵政職員、カーンプルの綿業関係労働者、糖業および運輸関係労働者、教員の間で影響力の強かったボルシェヴィク党 (Bolshevik Party)、東部UPで勢力の強かったUP州革命的社会党 (U. P. Revolutionary Socialist Party) など左翼諸政党も、ザミーンドール制の無償廃止を主張していた。

以上の諸政党のなかで、農村地域において会議派にある程度対抗できる組織をもっていたのは、1930年代以来UP州の農民運動において指導的役割を果たしてきたナーレンドラ・デーヴェーの率いる社会党であった。同党はヒンド・キサーン・パンチャーヤト (Hind Kisan Panchayat) の活動を通じて農村地域にかなりの支持層を把握していた。

ヒンドゥ・マハーサバー (Hindu Mahasabha) は私有財産制を擁護したが、耕作者がその労働の成果を享受できるように農業経済を再建することを公約した<sup>(注27)</sup>。

大衆連盟 (Bharatiya Jana Sangh) は農民的所有制の確立を主張し、ジャーギールダール制およびザミーンドール制の有償廃止を公約していた。しかし、ジャーギールダールやザミーンドールが農業者に転化するために十分な土地を留保できるようにすべきだと主張していた<sup>(注28)</sup>。

以上の左右諸政党の動きに対し、UP州民衆党はその立場をつぎのように述べていた。「会議派、社会党および会議派反乱分子 (農民・労働者・人民党のこと) は同一のイデオロギーをもっている。それらはロシアのイデオロギーに依拠して国家による独占と無階級社会を主張している。ヒンドゥ・

マハーサバーは狭量なコミュニズムに偏執している。

わが民衆党は私有財産制と私企業制を擁護し、伝統・文化にしたがって国を発展させるものである。」<sup>(注29)</sup>

UP州民衆党は1952年1月に開催された選挙会議で以下の3点を地主に呼び掛けた。

(1) 会議派に反対することがすべてのザミーンドールの第1の義務である。

(2) ザミーンドールは民衆党の立候補者に投票するべきである。

(3) 民衆党の立候補者のいない選挙区では、その地区の世論を考慮したうえで民衆党が推薦する立候補者に投票するべきである。

民衆党総裁J・プラサードは、ザミーンドールには202万人のザミーンドールとその家族を合わせて700万票もの武器があり、それをもって会議派を打倒しようと呼びかけた<sup>(注30)</sup>。民衆党は地方によって大衆連盟、ヒンドゥ・マハーサバー、ラム・ラージャ・パリシャド (Ram Raja Parishad) と選挙協定を結んだ<sup>(注31)</sup>。

UP州における州立法議会の議員選挙は1952年1月22日にはじまり2月21日に完了した。その結果、次表に明らかなように、会議派が有効投票総数の約48%を獲得し、430議席のうち390を確保した。UP州民衆党はわずか31万票を得たにとどまり、立候補者数58人のうち当選者は2人にすぎなかった。

総選挙後、UP州民衆党、大衆連盟、ヒンドゥ・マハーサバー、農民・労働者・人民党、ジャグマンプル土地保有者党 (Jagmanpur Landholders' Party)、民主党に属する地主出身議員14名がサンユクト・ダル (Sanyukta Dal……United Party) を結成した。その指導者の1人がV・シャーであった。

UP州立法議会下院議員選挙結果

— 1952年 —

	立候補者数	当選者数	有得票数	効数
社会主義者連盟	429	390	8,023,385	
人民労働者連盟	351	19	2,018,861	
インド共産党	264	1	952,776	
指定カースト連合	209	2	1,078,216	
ヒンドゥ・マハーサバー	43	—	155,869	
ラム・ラージャ・パリシャド	32	—	258,590	
革命的社會党	62	1	236,734	
前衛ブルジョア	95	—	290,524	
ボルシェヴィク党	25	—	60,823	
革命的共産党	1	—	505	
UP州革命的社會党	2	—	1,258	
UP州人民衆	1	—	289	
無所属	27	1	79,748	
	58	2	313,787	
	989	14	3,319,774	
計	2,588	430	16,791,139	

有権者総数: 31,763,828

(出所) F. J. Moore and C. A. Freydidg, *Land Tenure Legislation in Uttar Pradesh* (Berkeley, 1955), p. 54.

その目的は、ザミンダール制廃止に反対するのではなく、ザミンダール制廃止法およびその施行規則の政府案に対し、修正を加えながら旧ザミンダール層の利益を守る圧力団体として活動することであった<sup>(註32)</sup>。

ザミンダール制廃止に反対する地主に残された最後の手段は、1951年5月10日に下されたアラハバード高等裁判所の判決を不服として、最高裁判所に控訴することであった。1952年1月にP・R・ダスがふたたび地主側の弁護士として、ザミンダール制廃止法の違憲性を弁じた。1952年5月5日に、最高裁判所はUP州ザミンダール制廃止および土地改革法を合憲であると認める判決を下した。ザミンダール制廃止が「公共の目的」に合致するかどうかという論点について、裁判官マハージャンはつぎのように述べている。「廃止の目的は少数の個人の手の中への莫大な土地および生産手段の集中を廃止し、国家が掌握する物的資源の所有と管理をできるだけ公共の福祉のため

に役立つように分配しようとするものである。

……中略……『公共の目的』ということばは、特定の法律が制定された時代の精神にしたがって解釈されなければならない。そのように解釈するならば、国家による収用は公共の目的のためになされたものだとも認められる。<sup>(註33)</sup>「小作人にブーミダール権を賦与することによりかれらの地位を引き上げ、他方大ザミンダールをブーミダールの地位に引き下げることを目的とする法律は民主主義国家において公共の目的に欠けるとはいえない。」<sup>(註34)</sup> 裁判官ダスも、土地の国有もしくは国家管理は国家政策の指導原則を実施するために必要な前提であり、公共の目的に合致すると論じた<sup>(註35)</sup>。

こうして、UP州ザミンダール制廃止法および土地改革法はインド最高裁判所において合憲であるとの判決が下され、1946年8月8日にUP州立法議会においてザミンダール制廃止決議が採択されて以来6年を経過した1952年7月1日に施行されることになった。

UP州立法議会議員選挙の結果および最高裁判所の判決について、UP州政府首相G・B・パントはつぎのように述べた。「ザミンダールたちは立法議会における審議の過程で、選挙民に対する信任投票を繰り返し要求した。かれらは絶対多数でもって再びわれわれを選び、この措置(ザミンダール制廃止のこと)に反対したものを、特に民衆党の立候補者は完敗した。したがって、本法は神聖なものになった。この法律は立法議会議員の支持と大衆の積極的な支持だけでなく、その有効性、衡平性および正当性について最高裁判所の権威ある判決もえている。」<sup>(註36)</sup>

他方、ザミンダール制廃止に反対する地主側の運動の指導者として活躍してきたK・G・ナーラーヤンはつぎのように述べて、地主の敗北を認

めた。「ザミーンダール制廃止はわが国において新しい時代の開幕を告げるものであり、われわれは神を信じ、民衆の福祉を心に願いながら、新しい見通しをもってわれわれの生活の新たな段階に踏み入り、祖国のために奉仕しなければならない。われわれは絶望することなく、新しい情況に適應しなければならない。」<sup>(1137)</sup>

(注1) *The Pioneer*, January 25, 1950.

(注2) *The Pioneer*, April 2, 1950.

(注3) *The Pioneer*, April 27, 1950.

民主主義大会開催の呼掛けは地主が当時の政治情況をどのように見ていたかを示すものとして興味深い。「われわれはいまや独立した共和国におり、わが国の統治制度は少なくとも名目的には中央においても州においても議会制民主主義である。来たるべき選挙は一般普通選挙で行なわれることになっている。現在の主要な政党は何であるか。国民会議派と最近国民会議派から脱退した社会主義者を名のる者たちである。両者のちがいはどこにあるか。それらはともに単一の革命政党の一部であり、一方は政権についていないためにより革命的であり、他方は政権について複雑で膨大な日常的問題の解決に直面しているためにより臆健であるというにすぎない。社会主義者はザミーンダール制の無償没収、生産、流通、分配手段の即時国有化を主張している。会議派はわずかばかりの補償金を与えようとしているが、ビハール、マドラス、UPおよび中央州のザミーンダール制に関する限り、補償金が公平であるかどうか、という問題は裁判所の審査権限外におかれている。社会主義の教条を構成するその他の諸点に関しては、会議派と社会党とのちがいは目的ではなく、改革の速度のちがいにすぎない。

したがって問題となるのは、インドにおける民主主義が即時もしくは漸進的な社会主義を意味するのか、それとも私企業、すべての階級に対する平等な法の保護、私有財産、國家がそれを取用する際には公平な補償金の支払いと法の定める手続きによる取用を信ずる者、法の至高性を望む者、立法議会および地方行政機構を支配し、合法的手続きや裁判所を無視し、市民的自由を抑圧する法律を制定して反対派をおさえるような一党支配体制を望まない者に何が残されているのか。……中略……この大会は民主主義の正しい機能を擁護

する政党を結成するためのものである。」(*The Pioneer*, May 4, 1950)

(注4) *The Pioneer*, May 16, 1950.

(注5) *The Pioneer*, May 15, 1950. 上記注3に紹介したように、地主は国民会議派の急進的グループの勢力を過大評価していた。J・プラサードは民主主義大会における演説で産業資本家につきのように警告している。「大産業家および資本家に警告するが、現在の支配者が心に抱いている無階級社会を実現するためには、地主の排除のあとにくるのはあなた方の廃絶である。もしあなた方が生きのびようと望むならば、憲法に特別な条項を挿入するような恣意的やり方でザミーンダールから農地が没収されようとしている時にわれ関せずといったような態度を採るべきでない。」(*The Pioneer*, May 15, 1950)

(注6) *The Pioneer*, May 16, 1950.

(注7) *The Pioneer*, August 8, 1950.

ウナオ県のブルワ郡の小作人・ザミーンダール集会において、K・G・ナーラーヤンはつぎのように述べている。「小作人がザミーンダール制廃止計画の悪影響を知っており、かれらがザミーンダールから離れることを望んでいないのに、ザミーンダールがあわてふためき、意気沮喪して、果然と自らの火葬の日を待っているのは運命の皮肉である。」(*The Pioneer*, October 7, 1950) 同じような例は同紙 December 6, 1950, June 6, 1951などに数多く見られる。

(注8) *The Pioneer*, April 7, 1951.

(注9) F. J. Moore and C. A. Fregdig, *Land Tenure Legislation in Uttar Pradesh* (Berkeley, 1955), p. 56. S. P. Singh は1954年に会議派に加入した。

(注10) *The Pioneer*, May 6, 1951.

(注11) *The Pioneer*, May 3, 1951.

(注12) *The Pioneer*, May 6, 1951.

(注13) *The Pioneer*, May 18, 1951.

(注14) *The Pioneer*, January 25, 1951.

(注15) F. J. Moore and C. A. Freydidg, p. 43.

(注16) この訴訟の判決の詳細については、*The All India Reporter* (Nagpur), Vol. 38, 1951, pp. 674~702, Raja Suryapalsingh & others v. The U. P. Govt. 参照。

(注17) S. C. Dash, *The Constitution of India; a comparative Study* (Allahabad, 1960), p. 402. M.

V. Pylee, *Constitutional Government in India* (Bombay, 1965), pp. 295~296.

(注18) *National Herald*, March 16, 1951. F. J. Moore and C. A. Freydid, p. 45に引用. *The Pioneer*, March 15, 16, 1951. *The All India Reporter*, Vol. 38, 1951, pp. 674~702.

(注19) 判決文においては、インド憲法第39条(b)項、社会の物質的資源の所有および管理を公共の福祉に最も適するように配分すること、(c)項、経済制度の運営が公共に有害な富および生産手段の集中を来たすことのないようにすること、第40条、パンチャヤットの組織、第43条、労働者に対する生活賃金等、第48条、農業および牧畜業の組織の諸条項に準拠している。

*The All India Reporter*, Vol. 38, 1951, p. 683.

(注20) *The Pioneer*, May 11, 12, 1951. *The All India Reporter*, Vol. 38, 1951, pp. 683, 685~686.

(注21) *The Pioneer*, May 30, 1951.

(注22) S. C. Dash, pp. 402~404; M. V. Pylee, *op. cit.*, pp. 296~297. *The Pioneer*, October 15, 1951.

(注23) *The Pioneer*, July 14, 1951. F. J. Moore and C. A. Freydid, p. 53.

(注24) F. J. Moore and C. A. Freydid, p. 58. G. D. Bihani and T. V. Rama Rao, ed., *India at a Glance; a Comprehensive Reference Book on India* (Bombay, 1953), p. 101.

(注25) *The Pioneer*, June 30, 1950; July 5, 1951. G. D. Bihani and T. V. Rama Rao, ed., pp. 93~94.

(注26) Bhowani Sen, pp. 98~99. G. D. Bihani and T. V. Rama Rao, ed., p. 113.

(注27) G. D. Bihani and T. V. Rama Rao, pp. 124~125.

(注28) G. D. Bihani and T. V. Rama Rao, ed., p. 106.

(注29) *The Pioneer*, May 23, 1951. K. G. ナーラーヤンのエタワールにおける演説。

(注30) *The Pioneer*, January 3, 1952. F. J. Moore and C. A. Freydid, p. 57.

(注31) S. V. Kogekar and R. L. Park, ed., *Reports on the Indian General Elections 1951-52* (Bombay, 1956), p. 155.

(注32) *The Pioneer*, May 20, 1952. F. J. Moore and C. A. Freydid, pp. 59~60.

(注33) O. P. Aggarawala, *Cases on the Consti-*

*tution of India (1950-57)* (Delhi, 1958), p. 231.

(注34) *The Pioneer*, May 6, 1952. F. J. Moore and C. A. Freydid, p. 50.

(注35) O. P. Aggarawala, p. 233.

(注36) *National Herald*, May 16, 1952. F. J. Moore and C. A. Freydid, p. 61. に引用。

(注37) *The Pioneer*, May 6, 1952.

## む す び

以上、主として *The Pioneer* 紙上に掲載された記事、論説に依拠して、UP州ザミンダール制廃止および土地改革法の成立過程を、インド国民会議派の政策とそれに対応する地主側のザミンダール制廃止反対運動の展開を中心にして、叙述したわけであるが、それからつぎのように結論することができよう。

インドの独立が確実になるにつれて、民族ブルジョアジー、労働者階級、農民層、その他の利害集団の利益を代表するグループがそれぞれの立場から独立後のインド経済開発計画の一環として、ザミンダール制の廃止を要求するようになってきた。インド国民会議派は、その内に種々の思想グループを含みながらも、全体としてプチ・ブル層を含む民族ブルジョアジーの利害を代表する立場から第1に経済的には、農民層を直接把握して食糧増産、工業原料の生産増大のための施策の効果をあげるために、第2に政治的には、独立前後のインド国内における階級的対立の激化、国際的には中国における共産党政権の成立といった要因に促されて、私有財産の不可侵性というブルジョア民主主義の基本原則を擁護する立場から、ザミンダール制の廃止に踏み切っていった。このことは、インド憲法における財産権条項の制定およびその後の修正の過程にあらわれている。

UP州に限ってみれば、インド国民会議派は



1946年の選挙綱領においてザミンダール制の廃止を公約しながらも、その廃止の仕方および廃止後の農業生産関係のあり方について、統一的な計画がまえてもって作成されていたわけではなかった。州国民会議派内には、あえてレッテルをはるとすれば、現状維持、ブルジョア民主主義、「農民主義」、プチブル的急進主義、「社会主義」、「ガンディ主義」など種々の利害集団を代表する思想グループがあり、それぞれ異なる土地改革案を提示していた。UP州ザミンダール制廃止委員会の勧告ならびにそれにもとづいて作成されたUP州ザミンダール制廃止および土地改革法は、それら種々の土地改革案のまことにたくみな折衷といえるものであった。

まず地主についてみると、小作に出してある土地はほとんどすべて収用の対象になるが、自耕地として登録してある土地は、面積の大小にかわりなく無制限に、旧地主が保有を継続することを認められた。こうして、雇用労働力を主体とする資本主義的もしくは大農的経営、あるいは直接生産過程における労働力を主として、又小作人もしくは隷属的状态にある不可触賤民層に依存する、雇役的とでもいうべきより古い形態の経営の存続を容認している。のみならずカースト制にもとづく慣行によって自ら犁に触れることを禁止されており、中・低位カーストに属する、又小作人の雇役的労働もしくは隷属的常雇の労働力に依存する、高位カーストに属する手作り地主および小作農上層のために、協同耕作者という名目でもって、実質的に物納小作の存続を許している。こうして身分・カースト制を維持する経済的基盤をある程度残存せしめている。この結果、ザミンダール制廃止法実施前の数年間に、地主は合法・非法の手段を弄して小作人を追い立てて、もとの小

作地を自耕地として登録する動きをみせた。UP州における地主自耕地たるシールおよびクドカーシトの面積は1944～45年の735万4000エーカーから1951～52年には743万7000エーカーに、約8万エーカー増加した<sup>(注1)</sup>。ザミンダール制廃止前の10年間では、地主が小作人から取り上げた土地面積は104万エーカーで、UP州の保有地総面積の2.4%に及んだ<sup>(注2)</sup>。シールおよびクドカーシト所有規模別のザミンダール階層のうちで、どの層がもっとも多く小作地を取り上げたかについては詳細な資料がない。しかし、ザミンダール制廃止前後の耕作保有地面積の変動についての資料をみると、保有地規模別では40エーカー以上層、経営類型では雇役的もしくは雇用労働依存の上層農民の場合に減少率ももっとも大きい<sup>(注3)</sup>。これは、大規模保有地の名義上の分割が生じたことを意味すると同時に、ザミンダール制廃止前数年間に顕著になったシール・クドカーシト面積の拡大が、主として在村の中小ザミンダールの自耕地確保の動きに起因するものであることを意味するのではないだろうか。これら中小ザミンダールは、寄生地主ではなく、手作り経営に依拠するもの、自作地主あるいは自作農であり、農民階層としても富農、中農あるいは貧農に入れられるべきものであった。

つぎに、「農民主義者」の要求についてみると、UP州ザミンダール制廃止法はその要求にある程度こたえて、将来土地を取得する場合には、現在保有しているものと合わせて30エーカーを越えてはならないという制限を課すとともに、分割の結果保有地面積が6½エーカー以下になる場合の分割を禁止し、さらに特殊な場合を除いてはまた貸しを禁止することにより、「自営農民層」を広範に創出、維持しようとしている。ここでいう「自

営農民層」とは、系譜的には中小ザミーンダール（手作り地主、自作地主、自作農）ならびに占有小作人および世襲小作人のような旧特権小作農上層をふくみ、経営類型としては雇役的なもの、かなりの程度雇用労働力に依存するものおよび自家労働力を主とするものを含み、農民階層としては富農および中農を含むものである。さらにそれは、ザミーンダール制廃止後の土地所有・利用の権利内容を異にするブーミダールとシールダールを含むものである。ブーミダール権とシールダール権の区別は、すでにみたように、本来意図されていたものではなく、地主に対する補償金を捻出するために創り出されたものであった。これはUP州国民会議派政府が地主に対して妥協的な態度をとったという側面と同時に、すでに土地のみならず産業の国有化を主張するほどに資本主義的諸関係が発達していた植民地的後進資本主義国インドにおいて、私有財産の不可侵性というブルジョア民主主義の根本原理を守るために、国家による私有財産の強制収用に当たって有償原則を貫かなければならないという側面をもっていた。

さらに、プチ・ブル的急進主義者ともいえるべきグループの耕作協同組合創設案を生かして、ザミーンダール制廃止法は農民が自発的に耕作協同組合を組織する場合には、それを認める条項を含んでいる。

しかし、零細農民や土地なき「農業労働者」層の土地再分配の要求には、ザミーンダール制廃止法のなかでは全然こたえていない。そればかりでなく、先に言及したように、協同耕作者という名目で、零細農民および土地なき「農業労働者」による実質上の物納小作を容認さえしている。

最後に、以上のような種々の階級間および階層間の矛盾・対立を緩和し、村落の社会・経済の調

和のとれた発展を保障する制度として、「ガンディ主義」に由来するガオン・サバーあるいはガオン・サマージが設置されることになった。

以上のように、UP州ザミーンダール制廃止および土地改革法の内容は、UP州国民会議派内の種々の思想グループ、なかでも「農民主義者」、「ガンディ主義者」の主張を大幅に取り入れながら、手作り地主、自作地主層の利益を損じないようにするものであった。こうして、法律の条文の意味するところから判断するならば、土地利用の側面からとらえられた農民諸階層の立場および相互関係には、ザミーンダール制廃止前後で根本的な変化が生じなかったといつてよからう。

それでは、ザミーンダール制廃止法がもたらした変化は何であったろうか。それは寄生地主制的諸関係の大幅な縮小である。ザミーンダール制廃止以前には、保有地総面積に対する小作地の割合は80%に及んでいた。廃止後はその大部分がUP州政府に帰属することになり、もとの小作人の多くはシールダールとして、地祖の査定・賦課・納入の面では、ザミーンダールを間に介さずに、国家と直接関係をもつようになった。

もっとも、この点についてはつぎのような批判がある。1859年ベンガル地代法にはじまり1939年UP州小作法にいたるあいつぐ小作立法によって、1945/46年には小作地のうちの約90%が占有小作権および世襲小作権のもとにおかれ、地主は小作期間、小作料額を任意に決定することができなくなり、小作人は小作地の相続を認められるようになっていた。したがって、占有小作人、世襲小作人がザミーンダール制廃止法によって、保有地に対し譲渡権はもたないが、相続権をもつシールダールに転化したといつても、単に名称の変更にすぎないのではないか、という批判が、W. C.

Neale および F. J. Moore らによって出されている<sup>(註4)</sup>。しかし、この点については、前近代的な寄生地主・小作関係の大幅な縮小にともない、小作人層が前近代的な人格的束縛、支配・被支配関係から解放され、少なくとも法制的には自立性を獲得したことのほうを高く評価すべきではないかと筆者は考える。この点で、未耕地、森林、市場、井戸、貯水池、住宅区などが、州政府に帰属した意義を過小評価してはならない。

1957~58年から1959~60年までの3カ年間の年平均で、UP州の保有地総面積4543万エーカーのうち、ブーミダール権地が1512万エーカーで33.28%、シールダール権地が2995万エーカーで65.9%、アサーミー権地が36万エーカーで0.8%であった<sup>(註5)</sup>。

ブーミダール権地面積1512万エーカーのうち45%は、旧ザミンダールの自耕地が自動的に転化したものであり、残りの55%は小作人が買い取った分であった。ブーミダール権者とシールダール権者とは、人格的に明確に分かれているよりは、同一人がある土地をブーミダール権でもって保有し、他の土地をシールダール権でもって保有するというように、自分の保有地に対して二つの保有権をもっている場合がかなり多かった。UP州内の81カ村の調査の結果によれば、保有地面積の50%以上に対してもっている保有権にしたがって保有権者を分類すると、保有権者総数のうちブーミダール権者が21%、シールダール権者が78%、アサーミー権者が10%弱であった。ブーミダール権者のうち、自らの保有地の全部をブーミダール権でもって保有していたのは半数にすぎず、残り半数はその保有地の一部をブーミダール権者として保有しているだけであった。同じように、シールダール権者のうちの26.36%がその保有地の一

部をブーミダール権でもって保有しており、アサーミー権者の25.68%も若干の土地をブーミダール権でもって保有していた。

しかし、一般的にいて、ブーミダール権者は高位カーストの農民の間に多く、経営様式も雇役的もしくは大農的なものであった。このことは旧ザミンダールの自耕地が自動的にブーミダール権地に転換されたことから予想されるところである<sup>(註6)</sup>。

すでに述べたように、ブーミダール権者は土地の相続および譲渡の権利を認められており、土地の用途に対してもなんら制限を加えられていなかった。これに対し、シールダール権者は土地を相続はできるが、譲渡を認められず、土地の用途も農業、園芸、畜産に限られていた。またシールダール権地に賦課される地税は、かつて地主に納めていた小作料額と等しく、ブーミダール権地の地税の約2倍であった。しかし、その額はUP州全体の平均で1エーカーにつき5.7ルピー<sup>(註7)</sup>にすぎなかった。第2次大戦後のインドにおける農産物価格の上昇率を考慮するならば、ブーミダール権地とシールダール権地の地税負担額の格差は経済的にはさほど大きな問題といえない。問題なのはむしろ、上に述べたように、ブーミダール権者が概して高位カーストの農民上層に多く、シールダール権者が主として中・低位カーストの農民中・下層に多いことである。これは身分・カースト制をある程度残存せしめる制度的要因となっている。いずれにしろ、ザミンダール制廃止の結果、小作人層に代わって、自らの土地を所有(ブーミダール権者)もしくは占有(シールダール権者)する「農民的所有者層」が広範に創出され、寄生地主層、特に寄生的大地主層が排除されたということができよう。この「農民的所有者層」は、けっして均

質なものではなく、農民階層としても、経営類型からみても、種々のものをふくんでいた。

拙稿「インド、連合州における土地保有と小作関係——1930年代前後——」において、当時のUP州の農村社会において、(1)イギリス帝国主義およびその社会的支柱たる地主層と小作人層、(2)寄生的大地主と主として中位カーストに属する小作人層、(3)主として高位カーストに属する手作り地主および小作人上層と中・低位カーストに属する、又小作人および「農業労働者」層との間に、対立・抗争の発生する経済的契機が認められると指摘しておいた。第1の点は説明不足であって、イギリス植民地政府による地稅の査定・賦課によって経済的影響をもっとも強く受けるのは、手作り地主、自作地主、自作農層であり、ある条件の下ではこれら諸階層がイギリス帝国主義に反対する動きをみせることになろう。1929年の世界経済大恐慌がまさにそのような条件を提供した。大恐慌の影響で所得の減少した手作り地主、自作地主、自作農の一部が地稅不納運動を、また小作人層は地代不払運動をはじめた。インド国民會議派はこのような自然発生的な運動を組織化しながら、農村地域にその影響力を拡大していった。その推進者となったのが、手作り地主、自作地主など中小規模在村地主層であった。都市に在住する官吏、弁護士、教師、事務員、その他の知識人層の多くもこの層の出身であった<sup>(注8)</sup>。中小規模在村地主層および系譜的にそれらに連なる都市在住の政治運動家たちが、ザミンダール制度の無償廃止を要求する小作農民層の運動、主として中・低位カーストに属する又小作人、「農業労働者」層および小作農下層の土地再分配要求運動の急進化を未然に防ぐため<sup>(注9)</sup>に、寄生地主制(ザミンダール制の一側面)の廃止を公約・推進することによって、一応は小

作農層全体の支持を確保したと考えられる。また、経済的には、イギリス帝国主義支配およびその社会的支柱となっていた寄生地主制を廃止することにより、農業生産増大のために国家財政資金を確保しやすい制度的条件を創り出したものと考えられる。

以上のことは、ザミンダール制廃止に反対する地主側の運動の参加者がアングラー・ザミンダール協会とアワード英印協会に属する寄生的大地主に限られており、中小ザミンダールのかかなりの部分が反対運動に積極的に加わらなかったばかりでなく、むしろザミンダール制廃止を推進する国民會議派を積極的に支持していたことから結論できよう。

こうしてザミンダール制廃止法の施行の結果、寄生的大地主が排除され、少数の又小作人を除き、ほとんどすべての小作人が、ガオン・サマージを通じて国家と直接に関係するシールダール権者になり、地主の恣意的な小作料の引上げ、追立てから解放されることになった。政治的には、地主対小作人の前近代的階級関係が大幅に解消され、パンチャーヤトの支配権や土地管理委員会による未耕地の分配、国家財政資金の獲得、農業政策をめぐる農民諸階層間、また農民上層と土地なき「農業労働者」との間の対立やカースト間あるいは派閥間の政争に転化された。他方、政府はもとの手作り地主、自作地主、小作農上層(主として現在のブーミダール層)を主要な支柱とするパンチャーヤト制度を通じて、村落支配の機構を創り出した。農民的剰余の処分をめぐる経済的側面では、旧ザミンダールの取り分が州政府に引き継がれ、州財政の歳入を増加させることになった。しかし、補償金の支払い、そのための政府機関の増設費用などを考慮に入れるならば、短期的には歳

入の純増加はほとんどなかったといってよい。農民の立場からみるならば、一括払いの圃小作料、違法な諸賦課金、強制労働など、地主による搾取が縮減した。だが、問題を土地利用の側面からみるならば、ザミンダール制廃止時の保有地規模に何ら制限を加えず、土地の再分配が行なわれなかったために、経営保有地の配分の不均衡はほとんどそのまま残った<sup>(注10)</sup>。

以上のように、1950年UP州ザミンダール制廃止および土地改革法の施行の結果は、直接的な経済的効果よりは、政治的に寄生的大地主層を排除し、村落の事実上の支配層であったかつての手作り地主、自作地主など<sup>(注11)</sup>在村の中小地主、自作農および小作農上層を把握して、政府の農業政策の実施を容易ならしめる制度的条件を創り出した点に認められる<sup>(注11)</sup>。

UP州ザミンダール制廃止および土地改革法が、村落の社会経済構造に具体的にどのような変化をもたらしたかは、寄生的大地主、寄生的中小地主、手作り地主あるいは自作地主のようなある地方で支配的な地主類型、占有小作人、世襲小作人、任意小作人など権利内容を異にする小作人の種類、雇役的経営、資本主義的経営、あるいは富農・中農・貧農など農民階層と経営類型、さらにカースト・身分階層構成の差異に応じて、地方ごとに、あるいは村ごとに異なってくる。これまでに発表された事例調査の結果は、機会を改めて、とりまとめてみたい。

(注1) B. Singh and S. Misra, *A Study of Land Reforms in Uttar Pradesh* (Calcutta, 1964), p. 35.

(注2) B. Singh and S. Misra, p. 163.

(注3) B. Singh and S. Misra, p. 154.

(注4) W. C. Neale, *Economic Change in Rural India* (Yale Univ. Press, 1962), p. 243. F. J. Moore and C. A. Freydidg, *Land Tenure Legislation in*

*Uttar Pradesh* (Berkeley, 1955), p. 80.

(注5) B. Singh and S. Misra, p. 121.

(注6) B. Singh and S. Misra, pp. 130~132.

(注7) B. Singh and S. Misra, p. 134.

(注8) D. A. Low, ed., *Soundings in Modern South Asian History* (Berkeley and Los Angeles, 1968), pp. 12~13.

(注9) 農民運動については、古賀正則「インドの農民運動と土地改革——全インド農民組合の成立から土地改革法成立に至るまでの一」(『東洋文化』, 34号)。

桑島昭「インド国民会議派と農民運動1929~39」(『大阪外国語大学学報』, 第18号, 1968年), 「会議派社会党」(『国際関係論研究』, No. 3, 1968年10月)。

(注10) ザミンダール制廃止直後の経営保有地の規模別分布は次表のとおりであった。

経営規模別世帯および面積の分布  
— 1953~54年 — (単位: %)

	世帯数	経営面積
0 ~ 1	35.56	2.17
1 ~ 5	41.44	30.38
5 ~ 15	19.48	43.41
15 ~ 30	2.86	15.92
30 ~ 50	0.53	5.43
50 以上	0.13	2.69
計	100.00	100.00

(出所) *The National Sample Survey*, 8th round No. 66, p. 47.

上表からも明らかなように、UP州のみならず、インド全体の農業問題の中心になるのは、零細農民および土地なき「農業労働者」層の問題である。このように膨大な零細農民および土地なき「農業労働者」層が、どのような社会的系譜のものであるか、いかなる社会・経済的過程を通じて形成されてきたのか、そして現在のインドの社会・経済のなかでどのような性格のものとして位置づけられるべきかという諸点は、稿を改めて論ずる予定である。

(注11) 古賀正則「(インドの) 村落における指導層と土地改革」(『アジア経済』, 1966年3月号)。

すでに1930年代に、大地主層が農村地域において政治的影響力を失っていたことは、P. D. Reenes, "Landlords and Party Politics in the United Provinces," in *Soundings in Modern South Asian History*, ed. by D. A. Low, pp. 261~293. において明らかにされている。

(調査研究部)