

ビハール州政府『後進諸階級委員会報告書』 の研究

やま やち ひろ いち
山 口 博 一

はじめに

I 第1章「他の後進諸階級の定義」について

II 第2章以下について

結 論

はじめに

インドでは憲法にいう「社会的教育的後進諸階級」あるいは「その他の後進諸階級」の範囲をめぐってさまざまな議論が行なわれている。これは一面ではたしかにアカデミックな性格をもっている。なぜなら社会的かつ教育的に後進であるとはどういうことか、この場合の階級はカーストとどのような関係があるか、カーストとは一体なのか、カーストとは本来ヒンドゥ教徒の制度であるがヒンドゥー以外の諸宗教集団にもカースト類似のものがあると認められるか、といった一連の問題がふくまれるからである。

これらの問題はいうまでもなくインド社会の理解にとってきわめて重要なものである。しかしこの議論は単にアカデミックなものではない。実際にこのように認定された諸階級は一定の公的な保護を受ける。通常は公務員への採用および公立学校への入学についての留保(reservation)つまり特別の枠がその内容であるが、これはしばしば限られた資源の配分をめぐっての諸集団間のはげしい対立を引きおこす。土地改革その他の社会経済的内容をもつ時はなおさらそうである。「その

他の後進諸階級」の問題はこのようにインドの社会経済的発展の担い手の問題と密接なつながりを持つものである(注1)。また、同じくインドの今後の発展において重要な位置をしめ「その他の後進諸階級」と部分的に重なる存在が中間的な農業諸カーストである(注2)。

ウッタール・プラデーシュ、ビハール、マディヤ・プラデーシュ、オリッサなどの人口稠密で経済水準の低い北インド諸州の発展の方向は多分に「その他の後進諸階級」をめぐるこのような対立の行方にかかっている。そしてインド全体の将来がこれら諸州での事態の展開に左右されるといってもさして誇張ではない状況である。

ここでとりあげるビハール州は1981年の国勢調査による人口がウッタール・プラデーシュ州につぐ全国第2位の6982万人に達し、1平方キロ当りの人口も402人で日本よりも高く、人口の圧倒的な部分が生産性の低い農業に依存し、主要15州のなかで1人当たり所得が最低、貧困ラインより下の人口比率が最大といういわば問題州である。そのビハールの州政府によって1971年末に後進諸階級委員会(Pichhlaa Varg Aayog. 委員長ムンゲリー・ラール[Mungeri Lal]の名をとってムンゲリー・ラール委員会)が任命され(注3)、73年から76年にかけて合計8冊、約650ページのヒンディー語(同州の公用語)による報告書を提出した。これらについては機をみて紹介してゆくつもりであるが、ここ

では以上のような意義を持ちこの特集の主題とも関係の深い「その他の後進諸階級」をあつかった第3分冊 (Anya Pichhle Varg ke Sambandh me) について紹介しつつ検討を加えたい。

全8冊の表題、提出年、ページ数は以下のとおりである。

- 中間報告 公務員^(注4) 1973年 II+41ページ
第1分冊 指定カースト 1975年 II+131ページ
第2分冊 指定部族 1975年 II+89ページ
第3分冊 その他の後進諸階級 1976年 III+131ページ
第4分冊 指定カースト・指定部族出身の公務員 1976年 IV+96ページ
第5分冊 公示解除カースト 1976年 II+40ページ
第6分冊 婦人 1976年 IV+73ページ
第7分冊 指定カースト・指定部族・他の後進諸階級・婦人のための行政機構 1976年 III+33ページ

また第3分冊の目次はつぎのとおりである。

序文、第1章 その他の後進諸階級の定義、第2章 その他の後進諸階級とその人口、第3章 教育的後進性、第4章 その他の後進諸階級のメンバーのための行政における留保、第5章 一般的な経済的利益の増進と向上のための特別の制度、第6章 住居、第7章 その他、第8章 その他の後進諸階級の福祉のための別個の省と部局、第9章 資金の確保、第10章 中央政府が任命した後進諸階級委員会の勧告についてなされた措置、第11章 経済的弱者層の向上、提言要旨、付録1～9。

序文の前には3通の書簡が収録されている。一つは報告書の提出にあたって委員長から州首相にあてたもので、「その他の後進諸階級」を進んだ

諸階級のレベルまで引きあげるような措置を州政府がとるならカースト意識は消滅するだろうとのべるとともに、委員のなかにはカーストよりも経済的な基準を重視するものがいるとしてその見地を批判している。その批判の根拠は後述のとおりである。二つ目の書簡は重要ではない。三つ目ののは上で批判されている委員から事務局長を兼ねる他の委員にあてたもので、委員会の多数意見に反対し、「宗教とカーストを基礎としては新しい社会の創造はできない。……今日すでにカースト意識はこの州の発展を阻害している」とのべている。

序文は、中央政府がその後進諸階級委員会（後述のカレルカル委員会）の答申を受け入れず「その他の後進諸階級」の範囲を定めなかったため独立の当時すでにかれらと先進の諸階級のあいだに存在していた溝がその後かえって深いものになっているとして、かれらの向上に関する「あらゆる問題」を考察し迅速な手段をとるべき時であるとのべている。

以下で「その他の後進諸階級」は OBC (other backward classes) と略する。カーストとは厳密にはジャーティのことである。また単にページとあるのはこの第3分冊のそれである。なお、「提言要旨」はほとんど本文の繰り返しにすぎない。

(注1) このような後進諸階級問題の意義と最近の経過については拙稿「インドはどこへゆくか」(山口 麗『現代インド政治経済論』アジア経済研究所 1982年)/同「インド政府『後進諸階級委員会報告書』の研究」(『アジア経済』第25巻 第1号 1984年1月)/同「国民統合とカースト——後進諸カーストの台頭——」(辛島昇編『インド世界の歴史像』山川出版社 1985年)および本特集の押川文子論文を参照。

(注2) インドの発展の担い手との関連での中間的な農業諸カーストの位置づけについては拙稿「カーストと地域社会の交錯」(北川隆吉・蓮見 音彦・山口 博一編『現代世界の地域社会』有信堂 1987年)参照。

(注3) この委員会とは指定カースト、指定部族、「その他の後進諸階級」、および婦人の諸問題について研究し報告する目的をもって任命されたもので委員長以下7名の委員からなる。単に「その他の後進諸階級」だけでなくこのようにカバーする範囲がひろいのが他州の類似の委員会とくらべた場合のこの委員会の特徴である。

(注4) 中間報告というのはとくに指定カースト、指定部族からの公務員への登用の状況についていそいで報告を提出したという意味である。第4分冊がその本報告にあたる。

I 第1章「他の後進諸階級の定義」について

これはこの分冊の本文の約3分の1をしめる最も長い、同時に最も重要な章である。章の終わり近くの部分で結論としてビハール州における OBC すなわち「その他の後進諸階級」選定の基準がのべられている。また結論にいたる立論の過程も今日のインドにおける OBC 問題のありかたをしめしていきわめて興味ぶかいものがある。

OBC の範囲については、憲法の規定にもとづいてすでに独立からまもない1953年に大統領によって任命された第1次のインド政府後進諸階級委員会(委員長カレルカル [Kaka Kalelkar] の名をとってカレルカル委員会)が55年から56年にかけて報告書を提出しインド全国に適用されるべき提案を行っていた。しかしその提案はインド政府の受諾するところとはならなかった。かえってインド政府は OBC を確定することの困難さを認識して当面は全国的なリストの作成を断念し、1961年8月14日の内務省の各州あての通達で各州が OBC についての独自のリストを作成することを認めたのである(3ページ)。

このため各州はそれぞれに当該州の内部で適用されるリストの作成にとりかかることになったの

であるが、各州の基準が微妙な食い違いをみせたことがさまざまな係争をよぶことになり、次第に判例もととのえられて、やがて同じく大統領によって1978年に任命された第2次のインド政府後進諸階級委員会(委員長マンダル [B. P. Mandal] の名をとってマンダル委員会)の80年の報告書提出にいたるのである。その意味ではこのムンゲーリー・ラール報告書もマンダル報告書にいたるひとつの過程であるともみることができる。ただしマンダル報告書もいまなおインド政府によって棚上げの状態にあるため、ビハール州の OBC についてはこの分冊が有効な唯一のものである。もっともビハール州はすでに1951年に独自の OBC のリストを決定し実行にうつしていたので、61年の内務省通達によってもあらためて影響をうけることはなく、現行の基準を変更しないとの決定を63年に行なっている(3ページ)。1963年からの各地での判例、およびおそらくそれ以上に OBC 自身の要求があらたにこの委員会の任命を必要とさせたとみることができる。

1951年のビハール州 OBC のリストはこの分冊の付録4にあげられている(114~116ページ)。ここでは第1グループとして79、第2グループとして30、合計109のカーストあるいはこれに相当する集団をあげている。前者についてののみ、その各々の主な地理的分布がしるされている。のちにふれるようにこの委員会の OBC の範囲についての提案は基本的にこの1951年の認定にもとづいている。なお、本文での叙述から第1のグループは OBC のなかでもひとときわその後進性が顕著であるとみなされたものであることがわかる。

さて、ビハール州政府が以上の決定を行なった1963年は、OBC の問題に関してのこれまでの最も有名な判決といわれるパーラージー対マイソール

州の係争についての最高裁判所の判決がなされた年である。マンダル報告書がのべるその趣旨をまとめてみると「後進的ということの意味はもっとも先進的な集団にくらべれば他のどの集団も後進的であるというような相対的なものではなく後進諸階級を比較的すすんだ部分とおくれた部分に区分けするのは適切でないこと、社会的教育的に後進的であるということは社会的に後進的であると同時に教育的にも後進的であるという二重の内容をもたなければならず、いずれか一方の意味でだけ後進的であるというのでは十分でないこと、カーストを後進性の唯一のまたは主要な基準としてはならないこと……留保は合計が50%未満にとどまらなければならないこと、など」であった^(註1)。

したがって、ここからビハール州の場合についても、1951年のような二つのリストではなく単一のリストでなければならないこと、そこにあげられている各集団がいずれも社会的にと同時に教育的にも後進的であることの証明が必要とされること、そのことと関連して単にカーストだけが基準とされてはならないこと、また官職への任命や学校への入学にさいしての留保が合計で50%に達してはならないことなどが要請されることになった。現に1964年の州首都パートナーの高等裁判所のある判決は51年のリストは単にカーストのみを基準とするものであるから受け入れられないとしている（5ページ）。これによって1951年のリストは違憲とみなされたのである。ムンゲーリー・ラール委員会が任命された背景の一部である。

そのため州政府は上記リストの1と2のあいだに区別をもうけず、また該当する諸集団の人々の中の月収500^{ルピー}未満の層にのみ保護措置を適用するという応急処置を決定した。医科大学への入学に関しては親の年収が3000^{ルピー}未満の場合にのみ入

学に関する留保がなされている。「このように現状は非常に混乱したものである」（5ページ）。

他方で、上の二つの判決の後にも OBC の基準に関していくつかの新しい判決があった。その中の最新の（ムンゲーリー・ラール委員会にとって）ものは1972年のアーンドラ・プラデーシュ州対バララムのケースである。それは同州で1968年に任命された委員会が提案した OBC のリストが主にカーストを基礎としたものであるとして州の高等裁判所で違憲とされたことに対する州政府の上告に対するものであった。そのなかで最高裁判所はカーストもひとつの階級であり、そのようなものとしてのカーストが社会的かつ教育的に後進的であることがある、あるカーストがこの意味で後進的であると判断されればそのなかの一部の人々が社会的かつ教育的に平均よりも高い水準にあったとしてもそのカーストのためになされた留保が無効となることはない、との判断を下した（7ページ）。これによって上記のバーラージのケースよりもカーストにより高いウェイトがあたえられたといえることができる。ただし、後述の付録9の質問票の冒頭の部分からはムンゲーリー・ラール委員会がこれらの判決をいわば後者が前者をより精密にしたものとして両者を同一の線上に位置づけているようにうけとれる（125ページ）。

なお、このバララムの判決に先立つアーンドラ・プラデーシュ州対サーガル事件における1968年の最高裁判所の判決では社会的あるいは教育的な基準に対しての経済的な基準の意義についてつぎのような判断を下している。「インドでは社会的かつ教育的な後進性が経済的な後進性ともむすびついている。だから上記のバーラージの件でも社会的かつ経済的な後進性は結局は、主として貧困によっておこるものに他ならないという見解

が表明されている。しかし仮に貧困が唯一の基礎とされるならばインドの人口の非常に大きな部分が社会的かつ教育的に後進的であると考えられるだろう。そしてもしも経済的な面だけを考えて留保がなされるとしたら不公平な状態が生まれるかもしれない。なぜなら社会的かつ教育的に先進的な諸階級のなかにも貧困な人々が多いからである。この国では何パーセントかの人々をのぞいた大部分の人々は大体において貧困であり、一部の人々はますます貧困になりつつある」(10ページ)。

ここには社会的かつ教育的という憲法の規定との関連で貧困という経済的な基準をあまり重視すべきではないという立場が表明されている。委員会に出頭した何人かの証人は経済的な尺度を主な基礎として OBC を判定すべきだとの主張を行っていたが(9ページ)、それはしりぞけられるのである。

ムンゲーリー・ラール委員会はこれらの判例などを参考にしてビハール州での OBC のあらたな基準づくりにとりかかるのであるが、委員会がまずカーストの意義についてつぎのようにのべていることに注意したい。「インド、とくにビハールでは社会のなかでカーストが重要な位置をしめている。市民の特定の階級を OBC と認定するにさいしてカーストをその基礎と考えるのは困難である。そのカーストの平均的なメンバーが社会的かつ教育的に後進的でありさえすれば市民の特定の階級をカーストのみを基礎として OBC と認定することが違法でないことは明らかである」(11ページ)。

委員会はこのような視点から出発してひとつの質問票を準備した。付録9として収録されているそれは1951年のリストにふくまれている個々のカーストあるいは類似の立場にあるカーストについ

て、そのなかから出た公務員の数、州議会議員の数、経済状態、社会的地位、識字の程度、おおよその人数などについての質問をふくむもので、委員会はこれを OBC の福祉に関心を持つ各方面の個人あるいは団体に配布した^(注2)。また委員会は教育的後進性の判断のために州内の各県教育担当官を通じて各高校の最後の2学年(当時の学制で小学校からかぞえて10年目と11年目)の生徒数とその中にしめる1951年リストの各カースト出身者の数を得ようとつとめた。これに対しては約2800校のうちの約380校から回答が得られた。その結果は付録3として収録されている^(注3)。

さきにインド政府のカレルカル委員会の報告書が OBC 選定の基準としてあげたのは次の4項目であった。(1)ヒンドゥー社会の伝統的なカースト制度のなかでの低い社会的地位。(2)あるカーストまたは集団の大多数の人々における普通教育の不充分さ。(3)行政部門にそこからの出身者が少ないか皆無である。(4)商業、貿易あるいは工業の分野への進出の不充分さ。ムンゲーリー・ラール委員会もこれらの基準を「適切」と考え、「われわれもまた市民の階級を教育的かつ社会的な見地から後進的とみなすためにはほぼこれらの基準を採用した」とのべている(13ページ)。

インドでは10年ごとに国勢調査がなされている。しかしカーストごとの人口数が得られるのは1931年の調査までである。そこでこの委員会も具体的な数字になると1931年の調査にたよらざるをえない。委員会は当時のビハール・オリッサ州(1931年の人口3759万人、オリッサ州の分離は36年)においてそれぞれ100万人以上の人口を有していた九つのカーストとひとつの部族の名をあげた部分を31年の国勢調査報告書から引用する。グワラー、ブラーマン、サンタール(部族)、クルミー、

ラージプート、コイリー、チャマル、ドゥサーダ、テーリー、カンダイトがそれである。これらの人口の合計は1625万人にのぼる。人口第1位のグワラーの人数は346万人でほぼビハールに住み、オリッサでこれに相当するカーストの人口を加えると州人口の約10%をしめる。1951年のリストにはこれらの中から第1グループにクルミー（ただしチョーターナーグプル地方〔ビハール州南部〕でのみ）、第2グループにグワラー（アヒール、ヤーダブなどの別名をふくむ）、コイリー、クルミー（チョーターナーグプル地方以外で、クムハールというカーストに付随する形で）、テーリーがあげられている（付録4）。

委員会はこの最大のヤーダブ・カーストがもはやOBCにふくめられる理由はなくなったとする見解に反論している。カーストごとの人口比率が1931年とくらべて変化したとみなす理由はない、しかし州内でのその対人口比にふさわしくエンジニア10人中に1人、講師10人中に1人、上級公務員10人中に1人のヤーダブがいるだろうか、実情は100人中に1人か2人ずつだろう、質問票にたいするヤーダブの団体からの回答はなかったのでその点は正確にはわからない、しかし上記の380の高校での数字では生徒数にしめるヤーダブの生徒の比率は10年目でも11年目でも10%をわずかに切っている、したがって近年ヤーダブ・カーストが教育面で非常に進歩したと考えるのは間違いであり、クルミーとコイリーの状況はなお悪く、モーミン（51年のリストにはそのなかのムスリムだけが第2グループにあげられている）の状態も同様である、というのが委員会の意見である（16ページ）。

これに加えてもう一つ委員会の前に提示された批判は独立から27年たった今（1974年）、なおカーストを基礎にOBCのリストを作らなければなら

ないのか、それはカースト意識を強めることではないか、経済的な基準を中心にするべきではないか、というものである。貧困を基準とすることの可否についての委員会の見地はすでにふれたとおりであるが、それに加えて委員会は以下の点を指摘する。「委員会のもとに出頭した大部分の証人がのべた不満は、独立から27年たっても政府がOBCの向上のために何も実質的な努力を払わないのでかれらの経済的な状態は独立までと変わらないというのである。また、カーストにしたがってOBCのリストを作成することに反対の人々こそがカースト意識に執着しているのだ、なぜならかれらは大きな力をたくわえており、教育と政治の両面であらゆるポストを自分たちのカーストでうめており、親類や同じカーストの人間に庇護とあらゆる形の援助をあたえているからである、という主張もなされた。多くの、とくにチョーターナーグプルからの証人がのべたことは、とくにリストの第1グループのOBCの状態は指定カーストや指定部族のそれよりも悪いということである。指定カースト〔および指定部族——引用者〕のためには公務員や州議会での留保の制度があるためかれらのなかの若干の人々は教育面、社会面、政治面で向上を勝ちえたが、OBCにはこのような便宜がないためその人々はあらゆる無能力と教育上の後進性にとらわれているといわれている。インド、とくにビハールでは、カースト意識があまりにも強いので上層の諸集団の人々は不浄あるいは低位とみなされている仕事や職業につくことを考えることさえもできないと論じられている。かれらは家庭に奉公することはしないだろう」（17ページ）。

いいかえればカーストを基準とすることに対する反対の声の背後にあるものは既得権益の擁護で

あるということである。委員会はこのようにその活動に対する批判に反駁しながらこの章の終わりに近い部分で本章での議論をまとめ、OBC 認定の基準としておよそ以下のような8項目をあげる。

- (1) 経済的な後進性ではなく社会的かつ教育的な後進性が問題である。
- (2) カーストだけが基準とされてはならないがカーストを無視することもできない。あるカーストが全体として社会的かつ教育的に後進的であるならそのカーストを OBC にふくめべきである。
- (3) 社会的かつ教育的に後進的なものだけをあげるべきである。
- (4) あるカーストを単にその若干の人々が社会的かつ教育的に一般の平均よりも高い水準にあるという理由でリストにふくめないというのは間違いである。
- (5) 経済的な基礎をあまり重視してはならない。
- (6) 社会的な後進性を判断するにさいしては、あるカーストの人々が下賤あるいはきたない、尊敬をうけず利益もない、影響力や力もない職業に従事しているかどうか、平均してどの程度に貧困か、公務員などの比率がどのぐらいか、政治的あるいは社会的な活動をどの程度しているかに注意する必要がある。
- (7) 教育的な後進性を判断するにはあるカーストの中の識字率をみる必要がある。1951年のリストの第1グループからは10年目、11年目の生徒が1人もいなかった。第2グループの状態もあまりよくはない。
- (8) リストは単一のものでなければならない(18~19ページ)。

この8項目は委員会が適切であると考えた上記のインド政府カレルカル委員会の4項目の基準とおおまかには一致するものとみることができる。これらの基準を適用するにあたって委員会は州内の従来からあるすべての県と若干の新設の県とを訪問し OBC の福祉に関心ある個人あるいは団体が委員会に対して意見をのべるよう新聞広告を通じてアピールした。多数の人々がこれに応じたといわれる。かれらは大体において政府がかれらの福祉のために何もしないという不満をのべ、委員会が行なうべき提案にそってかれらの状態を改善するために必要な措置が講じられるだろうという期待を表明した(19ページ)。委員会が利用したデータはその他に質問票への回答、手紙による情報、それに前述の学校教育に関する統計などである。なお、委員会は比較的 OBC 対策が進んでいる他の7州、すなわちマハーラーシュトラ、ヒマール・プラデーシュ、パンジャブ、ハリヤーナー、アーンドラ・プラデーシュ、ケーララ、タミルナドゥを訪問してそこで実施されている政策の調査を行なった。

これらの活動の結果、委員会は付録4の109のカーストその他の集団のすべてを前述の諸条件をみたすものとみとめ、これに付録5にしめされている23を新たに加え、多少の再編を行なって合計128のカーストその他の集団からなる単一のビハール州 OBC のリストを作成した。それが付録6(118ページ)である。これをのちのマンドル委員会が作成したビハールについての168カーストのリストとくらべるとかなりの共通性がみとめられる。なお付録6は単一のリストではあるがその中の94の集団がとくに後進的であるとして付録7にあげられている。

(注1) 拙稿「インド政府『後進諸階級委員会報告

書』の研究」15ページ。

(注2) この質問票は付録9として125ページから131ページまでの7ページにかけて収録されているはずであるが125ページの裏側は128ページとなっていて126, 127の2ページ分が欠けている。残りの5ページについてみると、1951年のOBCのリストにふくまれているもののなかでどれを社会的かつ教育的に後進の集団とみるかという質問にはじまり、このリストの一つ一つの集団の状況についての34項目の質問(欠けている2ページにはその7番目から23番目がある)、かれらの経済状態の改善のためにとられた政策、かれらに分配された土地、教育の状況についての14の質問などがふくまれている。かなりの識者でなければ答えられないものである。

(注3) 付録3は回答の得られた380の高校に関し、その第10, 11学年に子女が在学している47のOBC(つまり109の内のわずか47)ごとに、380のうちの何校に在学しているか、その在学している全学校の第10, 11学年のそれぞれについての全生徒数、OBCの生徒数、その特定のカーストの生徒数をしめしたきわめて興味深い表である。47の内で在学人数が最も多いのはグワロー(ヤーダブ)の270、ついでハジャームの196、クルミーの190、テーリーの118で、100以上はこの四つである。これに対し10校未満のカーストが24もある。カーストごとの就学者の対人口比、および380の全高校の生徒数に対するOBCの生徒数の比はここからはわからない。本文にのべたヤーダブの生徒数が約10%というのがかれらが在学している学校だけの数字であって実際にはもっと低いものであることがわかる。

II 第2章以下について

第2章は「その他の後進諸階級とその人口」と題され、はじめの部分で前章での定義をうけてこれに該当するOBCの量的な範囲を確定しようとしている。しかしこの章の大部分は表題の示唆するところとはことなつて学校での留保の問題にあてられている。

はじめの部分では、まずビハール州での指定カースト、指定部族の人口が1951年の国勢調査のさ

いにそれぞれ約650万人と420万人であり、これに対しOBCのそれは620万人を少し超えていたこと、それは61年には約715万人になっていたであろうこと、したがって対人口比では指定カーストと指定部族の合計が23%であるのに対しOBCは約15.7%であること、しかし51年に調査がなされたのは実はOBCの第1グループについてだけであり、第2グループにも前出のヤーダブのように数的に大きなカーストがふくまれていてそれだけでも人口の15%を超えることは明らかだからOBC全体の比率は30%を超えるであろうことがのべられている(21ページ)。1981年の国勢調査の人口は6982万人であるから30%ならば2000万人を超える。これに指定カーストと指定部族を加えれば約53%、およそ3700万人にもおよぶことになる。

他方でカレルカル委員会はビハール州の1951年のOBCの対人口比を38.1%としている(21ページ)。

ムンゲーリー・ラール委員会はさらにつづけて1931年にブラーマン、ラージプート、ブーミーハール、カーヤースタ(人口順)の四つのヒンドゥーの上層カーストの人口は約479万人であった(注1)、それは全人口3377万人の約6.5%である、「したがってOBCの人口が38.1%よりも多いのは明らかである」としている(22ページ)。ここから委員会が全体から上層4カースト、指定カースト、指定部族をひいたものをOBCとみなしていることが推定される。このように計算すればOBCは23%と6.5%をひいた70.5%となる。しかし3377万に対する479万の比率は6.5%ではなく14%であるから上の算出方法によればOBCの比は63%であるとするのが正しいであろう。もっともこれは1931年の比率を延長したものであるうえにオリッサ州が分離する前の比率であり、またヒンドゥー以外

(主にムスリム)の上層集団を考慮していないので近似値であるといわなければならない。

このようにこの報告書では OBC の大きさについて確定的な数字をあててはいない。後の部分でもそうすることは「むずかしい」といっている(23ページ)。しかしそれが 38.1%、あるいは上記の計算違いを考慮しても 30% よりもかなり多いと考えられていることは明らかである。約 40% ともいっている(57ページ)。ちなみにこの第 3 分冊の序文には全国での比率が 60 から 70% であると書かれている(2 ページ)。前記のマンダル委員会は全国で人口の 52% が OBC であると認定した(注²)。この報告書の立場とそう違いはないであろう。なお、1931 年と 61 年の国勢調査をもとに四つの上層カースト 13%、ヤーダブなどの上層後進カースト 19.3%、下層の後進カースト 32%、ムスリム 12.5%、指定カースト 14.4%、指定部族 9.1% と算定した研究がある(注³)。このようにビハール州にはほとんどあらゆる集団が顔をそろえている。ムスリム、指定カースト、指定部族の比率は全国の数値とほぼ同じである。これによると OBC が 51.3% となってマンダル、ムンゲーリー・ラールの両委員会の数字にかなり近い。ただし後の両者ともムスリムのかなりの部分を OBC にふくめているのが相違点である。

第 2 章はここから OBC のため学生数のどれだけの比率を留保すべきかの議論に進む。すでに第 1、第 2 分冊で需要の大きい工科大学と医科大学について指定カースト、指定部族のためにそれぞれ 15%、10% というかれらの人口比よりもわずかに高い留保の勧告が行なわれている。ところで留保は全体で 50% 未満でなければならないという例のパララジー事件の判決がある。そこで委員会ではあらゆる教育施設において OBC のために 24%

の留保を行なうことを提案する。合計で 49% ということである(23 ページ)。人口比からすれば指定カースト、指定部族をより重視したものであるといえるだろう。いずれにしても現状はこれら三つに対して工科大学の場合にそれぞれ 8%、7%、10% (ただし第 1 グループだけ)の計 25%、医科大学の場合にそれぞれ 10%、5%、10% (ただし親の年収 3000 ルピーまでの子女)の同じく計 25% であるから、留保幅が一挙に倍加されることになる。

この留保の運用については、もしも指定カースト、指定部族のいずれかの枠をうめるだけの志願者がいない場合にはまずその相互でうめあい、それでも空席がある場合には OBC からの志願者でうめること、OBC のなかでも付録 7 にあげられたとくに後進的な諸集団を優先すること、留保を受けたもののなかから留保の対象になっていない 51% のための競争試験に成功したものがあっても 49% の留保分はそれによつては影響をうけないこと、という勧告がなされている。

「教育的後進性」と題された第 3 章は内容的に前章を受けている。前にみたように OBC の教育水準は低い。そこで扶助金が問題になる。ここでガヤーとムザッファルプルの両県での小中学校と高校における扶助金申請者と受領者との数があげられている。申請者に対する受領者の比率はガヤーではおよそ 3 分の 1、ムザッファルプルでは小中学校でこれより低く高校ではかなり高い。委員会は指定カースト・指定部族の子女について、全日制に通学の場合と寄宿舎住まいの場合とに分け、前者に対しては小学校(第 1～4 学年)なら月額 6 盧比、中学校(第 5～7 学年)なら 15 盧比、高校(第 8～11 学年)なら 20 盧比、後者に対しては小学校では寄宿舎住まいは無理、中高校では一律 40 盧比の扶助金を提案し、「OBC の大部分の集団の経済状態

も指定カースト、指定部族のそれと変わらないのだから」かれらにも同様の措置がとられるべきであると提案している(27ページ)。扶助金を支給する範囲についても付録7にふくまれる諸集団のなかで親が所得税、農業所得税、および売上税をはらっていない(つまり貧困な)すべての子女に支給すべきだとのべている(28ページ)。また入学してから5～6カ月、しばしば1年もしてから扶助金が支給されるのは大いに問題であるとしている。指定部族のすべての子女と指定カーストで親の月収が750ルピー未満のすべての子女が扶助金をうけているのだから、OBCの教育的な後進性を考えればかれらの中の親の月収が10000ルピー未満のすべての子女がうけるのが必要であるともいっている(29ページ)。

さらに高校在学中のすべてのOBCの生徒の授業料免除、かれらがひきつづき勉学することを希望した場合の大学受験料免除、それが財政的に無理ならば親の年収が1万2000ルピーより少なく家族の人数が5人を超える場合の受験料免除があわせて提案されている(28ページ)。

つづいて、大学生の扶助金は10年前にきまったままで、工科や医科の場合には月額60ルピー、寄宿舎ずまいなら75ルピーできわめて不充分である、インド政府は指定カースト、指定部族については額の改定を行なったがOBCについても同様の措置が必要である、扶助金の支給がおくれるので寄宿生が学業をつづけることがむずかしくなることがあるが改善の要がある、とのべられている。

また指定部族のためにはすでに211の寄宿舎がたてられたのにOBCのためにはわずか七つであり足りない、「この州でOBCとくにそのなかの非常に後進的なカーストのために多数の寄宿舎が開設されなければかれらの教育上の進歩の速度は

今後ともゆるやかなものであろうというのが委員会の強い見解である」(32ページ)と主張されている。そしてこれらの寄宿舎に入るについてもOBCに75ルピー、指定カーストに10ルピー、指定部族に5ルピー、その他の人々に10ルピーという留保を設け、OBCのなかでもとくに後進的な諸集団に優先権があたえられるべきだとしている。また、一般の寄宿舎に入るのが成績によるものであるためOBCの子女の比率は低いのが普通であるからここでもOBCに20ルピーを留保すべきであるとする。

この章の終わり近くで委員会はミッション系の学校の教育は水準が高く入学にさいして競争がある、したがって指定カースト、指定部族、OBCのために一定の留保を設けるべきだとのべている(35ページ)。短い一節であるが、インドのエリート層のあいだにおけるミッション系の学校(英語による教育がなされる)の高い人気を考えると、この報告書のなかでもっとも抵抗のあった部分のひとつではなかったかと推定される。

教育とならんで留保が問題になるのは公務員への採用である。第4章「他の後進諸階級のメンバーのための行政における留保」がこの点を論じている。

まず1962年のランガーチャーリーのケースでの最高裁判所判決からつぎの一節が引用される。「社会的かつ教育的に後進の諸階級の向上のためには〔かれらが——引用者〕ただ単に行政の最下層で十分に代表されていることが必要なのではない。上層の等級でも十分に代表されるようにかれらが刺激をあたえられなければならない」(36ページ)。すなわち行政の全等級において留保が問題になるということである。

ビハール州政府は1953年11月にOBCの第1グループからの採用についてかれらの不満がのこら

ないようしかるべき措置をとるべき旨の通達を出していたが、委員会が接触したほとんどすべての任命権者はこの通達を知らなかった。しかしかれらの多くは自分の使用人やその親類を任命しこれに自分の仕事をさせていることがわかった。最下級の4等級に OBC の出身者がいる程度いるのはそのためである。

OBC についての委員会の質問に対し州政府の五つの局が回答している。その詳細は付録 8 に示されている。これは1972年1月1日現在の1等級から3等級までの職員のなかの指定カースト、指定部族、OBC、およびそれ以外の出身者の実数と比率を示したものである。回答に不完全な部分もあるが、各等級を通じてこの三つ以外の出身者（上層の諸カーストを意味すると推定される）の優位が圧倒的であることは明らかである。1等級から3等級までの職員の中の OBC の比率は1.1%から11.13%で人口比よりもかなり低い。1等級、2等級における比率は「とるに足らない」（38ページ）ものである。

委員会によせられた OBC の人々からの不満にはつぎのようなものがあった。「かれら〔OBC——引用者〕は上層の人々に対抗して競争試験で成功することはできない。なぜならかれらの多くは初等教育しかうけていないからであり、上層の子弟のめぐまれた家庭環境やその他の便宜が欠けている以上かれらが競争試験であまりよくできないのは当然である。かれらの代表たちは、指定カーストや指定部族の人々には採用のさいに留保があるのでそのなかから上級のポストへの競争に成功するものも出ている、かれらにもこのような便宜が保証されないと上層の人々からかなりおくれをとる状態がつづくだろうとの要請を行なった」（38ページ）。

さきにカレルカル委員会は「OBC のすべての集団を十分に代表させよという主張を今後もながいこと無視するのはいまや不可能である」（39ページ）とのべたが、上記の引用はまさにこのような主張のひとつの典型であり、かれらの台頭への意欲を示すものである。ビハール州がインドの中の経済的な後進州のひとつであって政府部門への雇用がきわめて大きな比重をもつことをここで想起したい。現に北ビハールのチャンパーラン県のタールという名の OBC に属するカーストが多く住む地域に政府がいくつかの学校を開いたが、卒業しても誰ひとりとして政府に就職ができなかったものでこれらの学校の人気がなくなったといわれる（38ページ）。

カレルカル委員会はそこで OBC のために1等級25%、2等級33.33%、3、4等級40%の留保を提案した。しかしこの委員会はすでに指定カースト、指定部族のためにそれぞれ14%と10%というほぼ人口比に見合った留保を提案している。そこで留保の上限を考慮して OBC には26%が提案されている。学校への入学についての留保が合計49%であったのに対しこの場合は50%になるので、さきのバーラージーの場合の判決の趣旨とは微妙にことなる提案になっている。

この26%の運用については、さきの入学の場合と同様に留保されてない50%の枠で他の人々に伍して能力本位で採用されても留保枠の50%は影響をうけないこと、適当な候補者がいない場合には OBC と指定カースト・指定部族が相互にうめあうべきこと、いかなる場合にも下級の3、4等級に関しては人事局の、また上級の1、2等級に関しては閣議の事前の了解がなければその他の出身者をあてるべきではないこと、どうしても候補者がいない時は3年のあいだ空席にしておくこと

(いわゆる“carry forward”条項)(40ページ)、年齢制限を他よりも5歳たかく設定すること、指定カースト・指定部族のための留保枠に適切な候補者がいない時は OBC のなかのとくに後進の諸カーストからまず候補者を求めること、26%の留保をとくに後進の諸カーストと他の OBC とのあいだに50%ずつ振り分けること(41ページ)、その場合とくに後進の諸階級からうめることができれば他の OBC からうめるがその場合にも3年の空席期間を設けること(42ページ)などがあわせて提案されている。

第5章は「一般的な経済的利益の増進と向上のための特別の制度」についてである。ここではまず危機にひんした村落工業と家内工芸とを再興することの必要性がとかれる。これらは OBC と関係の深いものである。それによって土地への圧力も軽減することが期待されている。このために資本金5000万^{ルピー}をもって金融公社を設立することが提案されている。

いっそう重要な問題は土地に関してであろう。これについては次のようにいっている。「OBC の大部分の人々ははかならぬ農業に依存して生活している。かれらの大半は農業労働者として働いている。土地が少しある場合でも、その土地があまりにもわずかでしかも細分されているため非経済的な耕地であるということが出来る。農地の灌漑のための何の手段もなく、古くからの方法で耕作している。改善された耕作方法のことは知らない。であるから耕作によってはとくに利益を得ていない。土地を所有することは単にかれらの経済状態を改善するだけでなくその社会的地位をも向上させるものであることは疑いない。したがって OBC の経済状態の改善のためにかれらに休閒地や余剰地をあたえるべきである。歳入局の資料で

分かったことは土地の分配にあたって指定カースト、指定部族、OBC の第1グループの人々が優先されるということである。しかしこの第1グループの人々にどれだけの土地がすでにあたえられたかについての数字は歳入局から得ることができなかった。したがって農業に適した土地の分配に関してこの第1グループの人々の主張が十分に考慮されたかどうかを委員会が判断するのは非常にむずかしい。各県を旅行中に分かったことはこの人々にほんの名目上の土地が渡されたということである。また、あたえられた土地は大体において農業には不適であるという不満もあった。そのような土地を農耕に適するものとするには最初にかなりの資本を投下する必要がある。かれらの貧困のゆえに大体においてそのような支出のできる状態にはない。借金してはじめて上等な土地にすることが出来る。このようにして高利貸や商人の爪牙に自らをおとしめてしまうのである」(44ページ)。

これはひとつのパラグラフの全訳であるが、ここには学校や行政での留保問題の背後に横たわる巨大な問題、すなわち OBC の社会的経済的向上の課題が簡潔に示されている。このことに関して委員会はとくに抜本的な解決策を提示してはいない。立場上それが当然かもしれない。ただし土地の上限設定にともなう余剰地の分配に関して、チョータナーグプル地方とサンタール・パルガナ県、つまり指定部族の多い地域ではかれらに40%、指定カーストと OBC にそれぞれ25%、その他に10%、州の他の部分では指定カーストに50%、OBC に30%、指定部族とその他にそれぞれ10%の割当てを提唱している(44ページ)。後者の場合に人口比で OBC よりもはるかに少ない指定カーストにより大きな分配が提案されているのは土地をめぐ

る状況で指定カーストの方が深刻であるとの認識があるためであろう。委員会はまた OBC の 5 ～ 6 家族による 25 ～ 30 戸規模での共同ないし統合農場を提唱する。個々の貧農に対しては鋤、雄牛、農具、改良品種などの購入のため名目的な利子で 1000 盧比までの貸付けがなされるべきであるとしている。

本章ではこののち OBC の内の 7 個のカーストについてその状況と改善策とをのべているがここでは省略する。

つづく第 6 章から最後の第 11 章まではいずれも短い章である。第 6 章は「住居」である。ここでは OBC の大部分が「きたない一角の人間の居住に不適切な家に住んでいる」(50 ページ) とされ、かれらに住居を建築するための土地を分配し建築費を補助あるいは貸与するための一連の措置が提案されている。興味をひくのは首都パトナーなどの大都市(パトナーの人口は 1981 年に 92 万人、それまでの 10 年間にほぼ倍増した)に非常に多いリキシャ引き(自転車で引く)についての提案である。かれらの多くは指定カースト、指定部族、OBC の出身である。かれらの多くは遠くの村からきているので都市で家賃を払って家をかりるわけにはゆかない。そこでかれらが名目的な家賃で 1 部屋ずつをかりて住めるような集合住宅をつくるべきだというのである(51 ページ)。リキシャ引きを単身赴任者の典型と見ているのである。

第 7 章「その他」では題名のようにこれまでの諸章にふくみえなかった 12 の提案をのべている。12 の内容は以下のようである。(1) IAS つまり全インド行政職や IPS つまり全インド警察職のような全国レベルの高級官僚への任用にさいしては指定カーストと指定部族には留保があるが OBC にはない。したがって OBC 出身の IAS,

IPS の数は「まったくとるに足らない」(52 ページ)。そこで州はこれらへの登用試験にそなえて毎年約 40 人を選抜し寄宿制度の学校で最低 9 カ月の訓練を無料で施すべきである。これら的高級官僚職はインド政府の権限に属することなのでここでは留保という表現は使っていない。(2) 指定カースト、指定部族、OBC のために州内の少なくとも 3 カ所にタイプと速記の教習所を作り、かれらの事務職への採用を容易にする。3 カ所は北部のムザッファルプル、中央部のパトナー、南部ジョーダーナグプルのラーンチーとする。(3) 軍の士官学校を受験するための予備教育の施設の設置。(4) とくに後進の諸階級が多く住む農村部に 3 歳から 5 歳の子供たちのための幼稚園を向う 5 年間に毎年 50 校ずつ作り、かれらを小学校にこさせるよう準備する。(5) 公認会計士試験のための予備教育の実施。(6) 優秀な学生への奨学金制度。(7) 法科の卒業生で法律の職業につくことを希望する者への財政的援助。(8) 検察補佐員の任命に留保を設ける。(9) 州内の裁判所には OBC 出身の判事がきわめて少ない。パトナーの高等裁判所では 20 人のうちゼロであり、その下の県判事は 18 人中で 1 人である。もう少しかれらからの登用を考えるべきである。(10) OBC に対する虐待や迫害へのすみやかな対処。(11) 各級の学校を管理する委員会、政府の各種の委員会、さらには州の閣僚会議にかれらの代表を加える。(12) 下層の官職への任命のための選考委員会が構成される時には OBC からメンバーを加える。以上の 12 である。

第 8 章「他の後進諸階級の福祉のための別個の省と部局」では、目下ビハール州には指定カーストと指定部族のためにそれぞれ別個の省があるが OBC のことは指定カースト省が同時に担当している。しかしかれらのためにもひとつの省を作

り、担当相にその出身者をあてて予算もふやすべきであり、同時に別個の部を設けるべきであるとする。また、この担当相を議長とする常設の OBC 委員会を作ること、各県にも常設の委員会をつくることとしている。

第9章「資金の確保」ではとくに注意すべきことはない。

第10章は「中央政府が任命した後進諸階級委員会〔カレカル委員会——引用者〕の勧告についてなされた措置」であるが、すでにのべたようにこの勧告は中央政府のうけいれるところとならなかったのであり、毎次の5カ年計画に断片的に取り入れられた部分もあるが大きな効果はなかったとされる。なお、OBC の実情をつかむためにできるだけ早くビハール州の少なくとも南北ひとつずつの県で調査を行なつてかれらの向上のための計画の立案に資することが提案されている。またカーストごとの人口を知るため国勢調査の折に当分の間カーストの項目をいれることが必要であるとのべている(61ページ)。のちのマンダル委員会もこの点に関しては同様の立場をとるのである。

最後の第11章「経済的弱者層の向上」は、指定カースト、指定部族、および OBC の3者以外の諸階級の問題は委員会の守備範囲外のことはあるがかれらのなかにも経済的な弱者層がいるとして、かれらのために他の諸州でとられている措置を紹介している。

(注1) 1931年の国勢調査でのビハール・オリッサ州の主なカーストの人口が付録2としておさめられている(108~110ページ)。

(注2) 拙稿「インド政府『後進諸階級委員会報告書』の研究」11ページ。

(注3) Blair, Harry W., "Rising Kulaks and Backward Classes in Bihar," *Economic and Political Weekly*, 第15巻第2号, 1980年1月12日。

結 論

これまでみてきたように、この第3分冊の内容は要するにビハール州における OBC の範囲を定め、その範囲の人々の向上について、とくに学校への入学と州の公務員への採用の二つの分野での留保について一連の提案を行なうものであった。この点でそれは他の諸州における類似の委員会の提案と軌を一にしている。これらはいわば短期的な策であるが、長期的な策として委員会がやや控え目ながらも土地問題の解決に言及していることも上にみたとおりである。この面ではのちのマンダル委員会の方が土地改革を各州政府が進めるように中央政府が指示することを「強く勧告」している点で(土地改革は州の管轄事項)、より進んだものとみることができるかも知れない(注1)。

このような OBC のための政策はどこに由来するのであろうか。ここで第I節にふれたように委員会が七つの州を訪問していることを想起したい。事実、この分冊ではこれら諸州の事例がひんばんに参照されている。なかでも多く引き合いに出されているのはタミルナドゥはじめアーンドラ・プラデーシュ、ケーララなどの南部諸州、マハーラーシュトラ、パンジャブであって、冒頭の委員長から州首相あての書簡にもこの5州をあげてそこでは州の政策によって OBC の人々に利益がもたらされたとのべられている。このことは OBC の向上という視点あるいは政策がもともと南インド、ついで西インドで発展したかつての非ブラーマン運動(ブラーマン排斥運動)に根ざすものであることをほとんど証明しているといつてよいであろう。そしていまや北インドにもそれをうけいれる基盤が成長しているということである。

ところで、ここに盛られた一連の提案はどのような運命をたどったのであろうか。この提案を受けたビハール州政府は、公務員の新規採用に関して指定カーストの14族、指定部族の10族の留保分に加えてあらたに OBC に26族を留保するという提案を、抵抗をやわらげるため OBC に20族、その他の若干の特定のグループに6族と修正してジャナタ党政権時代の1978年10月末日に発表し、ただちに実施した。これに対しこの措置によって不利益をこうむる諸集団が各地で暴動を起こし、約40日の間に州内の鉄道駅の10族が襲撃された。さきにみたように同州には13族もの上層の諸階級がいていまだに経済的社会的政治的な実力を握っている。したがって OBC の台頭の前途はなおきびしいものがある。その一方では指定カースト、指定部族も組織的に自己を主張しはじめ、ここに三つ巴の社会的闘争がくりひろげられている。第1章で2カ所に書かれていたようにビハール州ではカースト意識がとくに強い。したがってこの闘争も実際には社会経済的なものであるが形式においてはカースト間の対立となる。ビハール州および類似の状況下にある他の北インド諸州の前途はさし当りはその成り行きにかかっているのである。

この過程で平和的なあるいは暴力的な衝突がほとんど日常的に起こっている。ビハール州で大量の流血をみた最近の例は1988年8月11日の夜に同州のジャハナーバード県の一村落で武装した約50人の一団が指定カーストの集落を襲撃して11人を殺害した事件である。この一団のリーダーはヤードブの名をもつ2人の男で、かれらはつい6月16日に同じ県の別の村で起こった18人の指定カースト殺害の当事者でもあるという。これらの事件の詳細はなお不明だがかれらが指定カーストを脅迫するために行なったものといわれるから上記の三

つ巴の闘争の一部であると推定することがゆるされるであろう^(註2)。OBC の指定カースト襲撃事件は1977年の前後から急速に注目を集めるようになっていく。

しかし OBC ははたしてその内部で利害が一致しているものであろうか。そしてそれは指定カースト、指定部族のそれと必然的に対立するものであろうか。この問題は人口の4分の1が指定カースト、指定部族であるのに加えてさらに3分の1を越え2分の1に近い部分をそれに近い状態にあるものとして保護を加えるのが妥当かということになるであろう。この報告書はそれが妥当であるという立場に立っており、その意味で OBC の全体を代表する立場にある。OBC のなかでとくに後進的な集団を94あげていたところでかれらへの優先措置を提案してはいるが、OBC 内部の利害の対立という視点はここにはほとんどみられない。

他方で52族が OBC であると認定したマンダル委員会には少数意見が付されており、この52族を一律にあつかうことに異議を唱え、それを「中間的な後進諸階級」と「抑圧された後進諸階級」というほぼ同じ大きさの二つのカテゴリーにわけるとして指定カースト、指定部族となんら選ぶところがない状態にあるのは後者であり、前者と後者との対立が発展しつつあることに注意をひいている^(註3)。ここでとりあげた第3分冊にはこのような少数意見はみられない。少数意見があるとすれば逆の立場からの、すなわち冒頭の委員長から州首相あての書簡にみたようなカーストによる留保に反対する上層階級の見地からのそれであった。ビハール州の OBC を上層と下層に分けた前出の研究がおそらくマンダル委員会での少数意見に近い立場に立っていると思われる。そのようにみた方が OBC による指定カースト襲撃の多発を

説明しうるであろう。すなわちそれは中小農民と農業労働者とのカーストの仮面をかぶった衝突なのであり、企業家的農民たることをめざす OBC の上層部分が農業労働者の権利意識の向上を阻もうとしているのである。ちなみに、マンダル委員会の作業には多くの社会学者、人類学者が協力しているけれども、ベティーユのような有力な社会学者でその提案に反対の人々も少なくない。かれは指定カースト、指定部族をふくめた広義の後進諸階級の人口比は約3分の1であるとしている(注4)。これによると OBC の大きさはおそらく12%程度が適当ということになる。

かくして筆者はビハール州および一般に北インドにおいて OBC の上層部分が企業家的農民たることを目指して一方で上層の有力な諸階級に対し、他方で下層の OBC、指定カースト、指定部

族に対して2正面で闘争中であると考えてるのであるが、その詳細を明らかにするのはなお今後のことである。さしあたりこの報告書の他の諸分冊の検討が当面の課題である。

(注1) 拙稿「インド政府『後進諸階級委員会報告書』の研究」12ページ。

(注2) 8月11日の事件については *Nav Bharat Times*, 1988年8月13日付けによる。

(注3) 拙稿「インド政府『後進諸階級委員会報告書』の研究」13~14, 17~18ページ。なお、この少数意見には「抑圧された後進諸階級」の州別のリストが付されている。ビハール州のそれは97のカーストをふくむ。これはこの分冊の付録7のリストとかなり重なるものである。

(注4) Beteille, Andre, *The Backward Classes and the New Social Order*, デリー, Oxford University Press, 1981年, 9ページ。これはマンダル委員会報告書の提出以前の講演にもとづいた論文である。

(アジア経済研究所地域研究部研究主幹)