

D・N・バナジー著

『インド憲法の若干の問題点』

D. N. Banerjee. *Some Aspects of the Indian Constitution*, Calcutta: World Press, 1962. x+287 p.

I

本書は、著者がかつて *Political Quarterly*, *Parliament Affairs*, *Modern Review* などの雑誌に掲載した現行憲法の諸問題に関する論文に新たに加筆して1冊の本にまとめたものである。その取り扱っている問題は、行政、立法、司法の各分野において論議を生じた、また生じているそれであり、1960年に出された著者の *Our Fundamental Rights: their Nature and Extent as Judicially Determined* の姉妹篇とも云え、相互に補完して憲法の重要な問題点を論じている。本書はその問題点を指摘するとともに、その解決はいかにあるべきかについて1つの指標を与えることを目的としたものと思われる。

著者はインドの高名な憲法学者であり、この分野に関して数多くの力作がある。カルカッタ大学政治学部長、ユネスコ理事等の要職に就くなど斯界の長老的存在として活躍されている。

本書の構成は、第1章 インドにおける議会政府の成長：1919～50年、第2章 われわれは議会政体を採用すべきか大統領政体を採用すべきか、第3章 インドの大統領の地位、第4章 インド連邦の性質、中央政府と構成邦との関係、第5章 インド司法の若干の特徴：一般的論議、第6章 インド司法の若干の特徴：構成と管轄権——インド最高裁判所、第7章 インド司法の若干の特徴——高等裁判所、第8章 インドにおける議会特権の以上8章と11の付録から成っている。

II

第1章は、1909年の Morley-Minto Reform から始まって、1919年の Montagu-Chelmsford Reform, 1935年のインド統治法をへて1947年のインド独立法によって完全な責任政府がうちたてられてゆく議会政府の成長過程が、簡潔に述べられる。全体としてこのインドの議会民主主義は1947年8月15日以来きわめて着実に運営されているが、2つの要素がこの成功に実質的に役立っていることが指摘される。その1つは多くのインドの知識階級が

イギリスの憲法史および政治制度に詳しい知識をもっていたことであり、他の1つは Montagu-Chelmsford Reform 以来の議会政治の運用に関する親近感と経験である。

インドにおける議会政治は第1章に述べられるような歴史の変遷を経て現在に至りインドの環境に順応しているように思われるが、最近問題になっているのは、大統領制との比較において議会政体を継続することが望ましいかどうかということである。第2章ではこの問題が取り扱われるが、著者は、議会政体を大統領制と比較して、前者の方が後者より本質的に民主主義に一致するものであり、かつ行政府と立法府との間の調和、協調の確保が可能であり、それによってより一層の行政の活動力、結合力、能率化を維持することができると主張する。かくして本章においては議会政体と大統領政体との間の長所、短所についての論議が展開されるのであるが、この問題はイギリスの政体とアメリカのそれとの比較論になり、イギリス、アメリカの著名な学者などの意見を典拠にその主張の支持さるべきことが述べられる。すなわち議会制と大統領制との間に見られる相違は、第1は緊急時において、前者がこれに対処すべく国民は随時それにもっとも適した為政者を選択することができるのに対し、後者はこの種の措置がとれず、Congress にしても大統領にしても、定められた一定期間動かさず、そこにはなんらの融通性の要素が見られず、すべてが硬直的、明記的、期限付であり緊急時に対処するに不適切である。第2に後者の政体においては統一に欠けるものがある。大統領、Congress などの機関は相互に連結がなく、それらの努力は1つの目的に指向されないため調和的結果をもたらすことができず、その努力が浪費されることがはなはだしい。閣僚は、Congress に議席をもたず、たんに大統領に責任を有し、立法府に対する直接責任はない。逆のことは立法府についてもいえ、このようにアメリカ政体においては、責任の分留がなされ、その所在の明確を欠く。これに対しイギリス政体においては、閣僚は議会の議席をもち、内閣は議会の多数党から選ばれることから、その性格は議会の執行委員会的性格を有し、内閣と議会との協働は必然的なものとなり、前者にみられるような統一を欠くことがない。また責任についても内閣がこれを負いその所在が明確であるなどの請点が指摘される。そして現在インドに必要とされることは、議会政体を大統領政体に変えるのではなく、議会における対立政党の育成による2大政党をつく

ることであるというが、これは全くのイギリス制度そのものの採用にほかならぬように思える。

さて形式的にはアメリカの政体と同じ大統領、連邦制を採るインドのそれは、アメリカの政体とは異質のものであることが指摘されるのであるが、それではインド憲法制度における大統領の地位・権限はいかなるものであるかについても問題が生じてくるのはけだし当然で、これについて意見のかかなりの相違が見られるのである。たとえば法律上の観点から、あるものはその憲法の文言通りの解釈からして大統領は一定事態には独裁者たりうると論ずる。そして著者はこのような意見に対して、憲法の適切な内容の理解は、法律のみから得られるものではなく、いわゆる憲法道徳原則、憲法慣習および行政上の現実に至るまで追求してはじめて可能であるという立場にたつて第3章においては大統領に関する憲法上の規定の叙述とそれに加えて、行政上の請事実は一体どうなっているか、大統領の地位は実際上いかなるものかを検討する。しかもインドの憲法歴の浅いことからイギリスにおいて利用できるような憲法慣習などに訴えることができぬことから、インド憲法会議の議事録およびそれら関係者の陳述によってこれを検討する。そこで指摘されることは、インドの政体は必要な修正を加えて(連邦制など)今日のイギリスにみられる政体に完全にならったものであり、インドの大統領の地位は憲法起草者の意図にみられるように、イギリス憲法における国王のそれに類似するものであり、アメリカにおける大統領の地位とは異なつて、実際上は「便宜的仮説」(a convenient working hypothesis) なのであるということである。インドの大統領は名目上インド政体の憲法上の首長であつて、総理大臣を長とする大臣会議が真の行政政府であり、法の文言がどうあれ、これが現在の中央政府の本質であり、大統領は独裁者になり得ない。もっとも大統領は真の権限がないといつても、たんなる名目上の首長でなく行政に対して相当影響力をもち得るのであるが、それはあくまでも影響力であつて権限ではないといわれる。

大統領の地位に次いで問題になるのは、現行憲法におけるインド連邦の性質、とくに中央政府と州政府との関係はいかなるものかということである。そこで第4章においてはまずこの点に関する憲法規定が述べられ、つぎにその意味が論じられる。すなわち連邦政府と州政府との立法権の配分に関する規定、とくに特定事態において中央政府に与えられる特別立法権に関する規定、連邦と州、州間の行政関係に関する規定、とくに緊急事態に関

する規定の設定由来およびその解説がなされるのである。しかしこれら規定の検討から明らかにされることは、とくに非常事態において、立法、行政、財政の諸権限が極度に中央に集中されることである。こうしてこれはインド憲法をしていかなる範疇に属せしめるのであろうか。インドは単一制国家に属するのか連邦国家に属するかの問題を生じるのであり、この問題の検討が第4章の主目的となっている。著者はインド憲法のこの点についての根本原則は地域主義、地方的愛郷心の要請と単一制主義の必要との妥協であり、その結果インド憲法はその中に連邦主義の性格と単一制のそれとを併わせもち、したがつてそれは真の意味においては連邦でもなければ単一制でもない。それは、準連邦的 quasi-federal の性格のものである。すなわち形式的には連邦であるが、特定事態においては、明らかに単一制への偏向を有する連邦なのであると云う。したがつてこのような憲法を有する結果として、特定事態において州自治が担当に侵害されることが問題とされるが、インドの過去や地域主義、言語主義、カースト主義およびその他の反国家的分裂傾向、時にはそれが外国の扇動のもとにすら動かされていることを考慮するとき、このような性格をもつ憲法を採用せざるを得ないだろう。事実インド憲法における単一制国家的要素はインドの非統一的力の作用を阻む大きな働きをなしており、ケララ事件、アッサム事件がこれを如実に証明している。もしもかかる要素が欠如する場合コンゴの轍を踏まぬともかぎらないという著者の言は大げさには思われぬ。インドの諸事態を考慮に入れるとき準連邦的憲法こそがもっとも規定に適しているように思える。

第5章では、インド司法制度の若干の面について取り扱われる。一般に司法制度の完備は善良な統治のパロメーターとなるといわれているが有名なイギリス、アメリカの公法学者の意見を参照して司法制度の重要性について論じられる。そしてここではとくに「司法の独立」に役立つ要素は何かについて論及される。著者は、司法の権威と独立を維持する要素の第1は、裁判官の任命の問題である、とする。一般に裁判官の任命には3つの方法、すなわち(1)行政府首長による任命、(2)立法府による選任、(3)国民による選任があるが、(1)の方法が最善であるという。なぜならそこには助け合い戦術、陰謀の入り込む余地がほとんどなく、裁判官選任の責任は単一人に帰するから、任命者に重い責任感を負わせ、任命について慎重ならしめるという理由からである。そしてその場

合生ずる情実による任命という危惧は適格者の名簿から選択を行なうという法規定により除去されるという。第2の要素は裁判官職を不謹慎な行為のないかぎり停年制を条件とする終身のものとすることであり、これは誠実かつ恐れることなくその司法義務を履行することを可能にする。短期間のそれはつねに任命者の思惑を気にすることになり正しい処置をとりにくくする。第3は俸給の問題であり、裁判官の社会的地位、職務の威厳と一致する適切な定給が必要である。こうして裁判官は金銭的誘惑に陥ることなくその職務の履行ができるという。

この司法の独立に関連する問題として最上級裁判所は一切の事項について勧告的意見を与える権利を行使すべきかどうかの問題になるが、1793年のアメリカ、1928年のイギリスにおける同問題に関する先例が示すように、このような行為は行政、立法の部門にまきこまれるものであり、否定的態度こそが司法独立のために望ましいと論じている。

つぎに第6章ではインドの司法制度の若干の特徴について述べられる。その1つの特徴として、インド憲法は形式的には連邦制を採っているが、それにも拘わらず、連邦に個有な二重政体の論理的帰結としての二重司法という合衆国に見られるような司法制度を採らず、それは最高裁判所を頂点とする単一の統合された裁判所の階層を作っており、国家の統一を維持するに本質的なすべての基本的事項に統一を維持し、そこにおける相違の生ずるのを除去していることが述べられる。そしてつぎにその司法制度における頂点を占める最高裁判所の構成、管轄権について述べられるのであるが、その構成について以下のことが問題にされる。すなわちそれは1958年のインド法律委員会の報告書に指摘された最高裁判所の裁判官の任命問題である。その任命はしばしば実力に基づかずコミューナルおよび宗教的考慮に基づき行なわれていること。第2は最高裁判所の現役もしくは前裁判官の司法職以外の公職への任命の問題であるが、司法に対する信頼、司法の公平、独立の維持のためにも、かかる行為がとらるべきでないという著者の意見は、当然のことと思われる。また前章の最後の問題と関連する特定事態において最高裁判所が大統領に対して勧告的意見を与える権利を定めた憲法第143条は、最高裁判所の権威と地位に一致せず、かえってこれを害するものでありできるだけ速やかに削除されるべきであるとの意見は、行政上の便宜よりも司法の公平、独立の重要性を考慮するとき採すべきものかと思われる。

つぎに最高裁判所に次いで位する高等裁判所の構成と管轄権について第7章で述べる。しかしここでも最高裁判所についていわれたようなことが存在する。すなわち憲法第217条は高等裁判所の裁判官の任命は、大統領がインド最高裁判所長官、州知事との協議のち、また高等裁判所長官以外の場合は、同裁判所長と協議のちこれを行なうと定めている。だがその実際の行政手続を追究すると、それは高等裁判所長が当該州の総理大臣に適任候補者を推薦し、総理大臣はつぎにこの推薦を州知事と協議のち中央政府の内務大臣に行なう。そして総理大臣が同所長の推薦に同意しなかった場合、同大臣はみずから推薦することができる。このような場合、同所長はその推薦に対して批判する機会を与えられるのであるが、実際はこのような手続が守られず、時にはその推薦が同所長に知らされない。かくて競合する推薦が内務大臣に提出され、内務大臣は最高裁判所長官と協議のちその人選を大統領に勧告するのであるが、その場合しばしば州総理大臣の推薦が高等裁判所長のそれより優先している。このようなことが同所長の立場をいちじるしく不利なものとし、結局かれはその推薦について消極的になり、行政府の意見に追従するようになっていくこと。またコミューナリズム、地域主義、政治的考慮などがその使命に作用し実力主義を排除する傾向にあることが指摘されるのであるが、かかる行政府の容喙行為を除去するための措置がとらるべきであるとの意見は司法の独立の観点からしても当然のものといえる。さらに高等裁判所裁判官の質を低下せしめている原因として、従来俸給の低廉なことがいわれているが、この点についての具体的改善案は停年制延長の提言とともに今後検討すべき問題に対する指標を与えるものである。また裁判官の態度としていわゆる社会生活からの孤高を維持すべきだとの意見は不必要に厳しい要求であると批判されるかもしれぬが、インドの雰囲気を考えるとき、それが行きすぎたものとはうつらない。

最終章においてはインドの議会特権が取り扱われるが、ここでもイギリス議会の特権の性質、目的がそのアプローチとして論じられる。とくに言論の自由の特権、その特権から生ずる結果、逮捕からの自由の特権、議会特権の違反および侮辱、議会の刑事管轄権、裁判所と議会特権との関係がとりあげられ、これらの事柄についてのイギリスの著名な学者の意見を参照して、イギリスの立場が述べられ、これがどの程度までインドに適用されるかを述べようとする。インド憲法自体が議会特権に関

して法律が規定されるまでイギリス議会について定めているところに従う(第105条3項、第194条3項)と定めている以上当然のアプローチといわねばなるまい。さて最近インドにおいては、1961年の Blitz 事件(インドの新聞 Blitz (ボンベイ)の編集者 Karanjia が議会侮辱罪に問われた事件)以来、議会特権の定義、法典化が叫ばれている。著者は法典化は同特権の概念の一層の明確化と確定性を与える点でよいが、憲法第3篇基本的人権、とくに第13条、第19条、第21条との関連においてむずかしい問題を生じることを述べ、もっともよい解決方法は、大統領の任命する著名な法学者と議員とにより構成される議会特権に関する委員会を作り、イギリス議会の下院の特権をモデルにしてインド議会特権の標準リストを作成することであるという。インドがイギリスの議会制度を実質的にほとんどそのまま取り入れていることからしても妥当な意見であるが、インド的事情の考慮も払われるべきことはいうまでもなからう。

III

以上が本書の内容のあらましであるが、歴史的かつ序文的な第1章はさておき、本書は問題の取り扱いについ

て分析的かつ比較的方法がとられ、かなり批判的態度で論じられている。それゆえその理論の展開にあたっては、機会あるごとにイギリス、アメリカその他時にスイス、カナダの諸憲法の類似的特徴などがひきあいに出され、比較憲法的内容を多分に有しており、こうした研究に興味を有する学徒にも一読を薦められるものである。またたんに現行憲法の特徴を叙述することにとどまらず、その多くの箇所においてそこに見られる欠陥を指摘するとともにその解決のための指標を与えており、憲法改正の問題と関連して有益である。ただ欲をいうならば、その典拠の引用にあたって各種の議事録、報告書などを除いてそのほとんどすべてがイギリス、アメリカの学者の学説の引用に終始しており、その引用も冗長に思われぬでもない。少しは当該問題に関する国内の憲法学者などの意見にも触れ、インドの学者のこれら問題に対する態度を述べて欲しかった。しかしそれはさておき、本書は、インド憲法の基本的諸問題の理解のため一読する価値があると思う。

(アジア経済研究所海外派遣員 落合淳隆)

——在德里——

インドの財閥——ビルラ財閥を中心として——

—— アジア経済研究シリーズ 36 ——

加藤 長 雄 著

報告書概要

第1章 インド財閥の性格とその地位

第1節 インド財閥の性格(外国の財閥との対比で)

——インドの財閥とは・財閥と経営代理会社との関係・外国の財閥との基本的相違点——

第2節 財閥の発展過程

——生産の集中と蓄積・財閥への集中・金融への集中・財閥の企業支配方法——

第3節 主要財閥の企業支配と資産状況

——主要財閥の企業支配状況とその特徴・主要財閥の資産——

第4節 イギリス人経営代理会社と財閥

第5節 財閥と政界・財界との関係

——財閥の財界における地位・財界と政界との結合——

第6節 財閥と外資との結合

第2章 ビルラ財閥の発展の歴史とその特色

第1節 発展の歴史

第2節 ビルラ財閥の性格特色

第3章 ビルラ財閥の傘下企業の実態

第4章 ビルラ財閥の人的構成と政・財界における地位

第1節 ビルラ家をささえる人々

第2節 官界・政界との諸関係

[付] 主要財閥の傘下企業名

主要文献解題