

# インドの下層階級の保護についての法的考察

— 特に後進階級について —

おち 落      あい 合      きよ 淳      たか 隆

## I 差別待遇禁止に関する憲法規定

インド憲法はその前文において、「われわれインド国民はインドを主権民主共和国に組織し、そのすべての公民に……地位およ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。かかる憲法の基本原理を実施するために、憲法は、一般原則として、公民に宗教・人種・姓階・性・出生地を理由とする差別待遇を禁止している<sup>(註1)</sup>。さらに特定事項についても、このような理由からする差別待遇を禁止する規定を設けている。すなわち、国家の公務への雇用任命に関しては、このような理由で差別待遇をうけることがないとし<sup>(註2)</sup>。また搾取より保護される権利として、国家は公共の目的のために強制役務を課することを妨げないが、しかしその役務を課す場合に、この理由で差別を設けてはならないとしている<sup>(註3)</sup>。また同じ理由で、国家により維持されもしくは国家基金の補助を受ける教育施設に学ぶことを拒否されることがないとされている<sup>(註4)</sup>。選挙に関しても、国会両院、州立法府の一院もしくは両院に対する選挙のため、すべての選挙区に一つの一般選挙名簿を備えるものとして、何人も宗教・カーストなどを理由として選挙名簿から除外され、または特殊選挙名簿に加わることを要求されないことが定められている<sup>(註5)</sup>。このようにインド憲法は、人

種・宗教・カースト・出生地・家系・階級・言語・性を理由としての、公共生活、公機関における差別待遇を禁止している。またガンジーが社会改革の主要目標として生命をかけた「不可触賤民制」の廃止は、その実を結び、第17条において「不可触賤民制」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。「不可触賤民制」より生ずる無能力を強制することは、法律に従い処罰される犯罪となると規定された。憲法はさらに私的日常生活や私立の教育施設における差別待遇なども同じように禁じている。すなわち、店舗・公衆食堂・旅館や公衆の娯楽場への立入とか、全部もしくは一部が国家基金により維持せられているかもしくは一般公衆の用に供されている井戸・用水タンク・浴場・通路・遊楽地の使用に関して宗教・カースト・人種・性などを理由としての差別待遇を禁じ<sup>(註6)</sup>、私立教育機関でも国家基金の補助を受けるかぎり、このような理由で入学を拒否してはならないとしている<sup>(註7)</sup>。

## II 後進階級のための例外的憲法規定

インド憲法はこのように公民間に行なわれる差別待遇を禁止しているが、これらの憲法規定は、アメリカの独立宣言、フランスの人権宣言以来の民主主義政府の憲法の共通の特徴たる平等原則をうたっただけで、それ以上のものを出していない。

インド社会には出生より生ずる因習的不平等待遇また下層階級のもの自体に存する慢性的無気力・無能さ、これに対する社会上層階級の怪べつ・侮べつといった傾向がいまだに強く残っている。このような社会状態においては、平等原則を単に規定することでは問題の十分な解決にならない。カーストイズムは根強く、下層階級のものは、自分たちの力だけでは、真の望ましい平等の地位をかちうることはできないのである。このような考慮から、憲法起草者は前述の平等原則をさらに一步押し進めて、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ために法律上からも援助しなければならないと考え、下層階級に特別の保護・特権を与える例外規定を憲法に設けている。すなわち指定姓階・指定種族に対する中央および州の立法府における議席留保規定<sup>(註8)</sup>、公務および公職に対する特権規定<sup>(註9)</sup>がそれである。また後進階級一般についても、第46条は「国家は国民の弱小層、特に指定姓階および指定種族の教育的、経済的利益を特別の配慮をもって促進し、社会的不正およびいっさいの形式の搾取よりこれを保護しなければならない」と規定し、後進階級の保護のために特別の措置をとることを政府に命令するとともに、かかる権限を与えている。しかしてマドラス州政府が、1948年、平等原則に優先して、後進階級らに特恵を与える政令 The Madras Communal Government Order<sup>(註10)</sup>を出したが、第46条の精神を実施するものと考えられるこの政令の合憲性が the State of Madras v. Srimathi Champakam Dorairajan, the State of Madras v. G. R. S. Srinivasan 事件において争われ、無効とされた。すなわち裁判所は「(第46条の) 当該原則は、明示的に裁判所により強制することができない<sup>(註11)</sup>。これに対して第3篇の基本的権利は神聖なものであ

り、第3篇の規定による以外は立法府や行政府のいっさいの法律や命令によってその権利は奪われぬものである。したがって当該原則は基本的権利に一致し、その補助として用いられねばならない<sup>(註12)</sup>と述べ、同原則が基本的権利に優先して後進階級に特恵を与えることができないと判決したのである<sup>(註13)</sup>。そこでこのような憲法規定の不備を補うために1951年の第1回憲法改正<sup>(註14)</sup>において新たな条項が付加された。すなわち、第15条(宗教、人種、姓階、性、出生地の事由による差別の禁止規定)に第4項を設け、同条の平等原則の例外的規定として「本条もしくは第29条第2項は国家が社会的教育的後進階級の公民もしくは指定姓階および指定種族の向上のため特別規定を設けることを妨げるものではない」と定められた。また前述したように第16条は国家公務員の雇用任命に関して差別待遇をなすことを禁じているが、同条第4項は、その例外的規定として「国家は国家の公務に適当に参加していないと認める後進階級公民のため任命補職のため留保規定を設けることを妨げるものではない」と定め、積極的に、後進階級のものに職業の機会を与える規定を設けている。

歴史的にみて、このような特定の階級に特別の保護を与えるという措置は、イギリス統治時代にもすでに存しており、その点からすれば、これら後進階級保護の特別規定は、インド憲法における目新しい規定とはいえず、単なる受け継ぎにすぎぬともいえよう。1935年のインド統治法<sup>(註15)</sup>は、コミュニアル・グループの構成に従って、モスレム、シーク、アングロ・インディアン、インド・キリスト教徒、被圧迫階級およびその他グループに対してそれぞれ代表権を与え、グループ別に権限と利益の配分を行なうことを定めている<sup>(註16)</sup>。だがその目的とするところは、イギリスの海外領土に対

する伝統的統治政策である Divide and Rule の原則に従っての政治的安定を旨とするものであり、下層階級の人々の保護ということもあったろうが、それは第2義的なものにすぎなかったのである<sup>(註17)</sup>。しかしてインド憲法は形はそのまま受けついでたものであるにせよ、その目的とするところはイギリスのそれとは異なり、下層階級の人々の社会的地位・状態の改善を第1とするものであり、ここに両者の間における本質的相違をみることができる。さらにインド憲法におけるこれら規定は、一般規定としてではなく、平等原則規定に対する例外規定としてのみ考えられていることである。それは下層階級の人々の社会的・経済的・教育上などの不平等性を除去する目的のためのみの例外的措置として考えられており、これらの不平等待遇が除去されたあかつきには廃止されることが予定されているものもある<sup>(註18)</sup>。であるからしてイギリス統治時代にみられた各階級の独立を強固にし、分割統治のためにこれを恒久的に保持してゆこうとする制度とは根本的に相違するということができよう。

### Ⅲ 後進階級の意義

それでは、下層階級のどのような人々が憲法上の規定にいう後進階級といわれるのか。インド憲法においては、後進階級という名称は2通りの意味に用いられている<sup>(註19)</sup>。第1は指定姓階<sup>(註20)</sup>、指定種族<sup>(註21)</sup>および他の後進階級を総称してである。第2は指定姓階・指定種族のいずれをも含まざる後進階級だけを指すものである。たとえば、第16条4項「……いっさいの後進階級の公民のため云々」の規定に使われているこの用語は第1の意味のものであり、第15条4項「……社会的・教育的後進階級もしくは指定姓階および指定種族の向

上のため云々」の規定は第2の意味に使われたものである。しかして「後進階級」という用語は、通常第2の意味を有するものとして使われ、指定姓階、指定種族とは区別して用いられているということができよう。実際その受益内容も後進階級と指定姓階、指定種族との間には相当の差があるのである。たとえば職業の機会についても前者は“reservation”だけであるのに対して<sup>(註22)</sup>、後者は“consistently with the maintenance of efficiency of administration”であるかぎり、考慮されるものである<sup>(註23)</sup>。また職業の機会の範囲についても、前者は“services under the state”に限られるが<sup>(註24)</sup>、後者は“service and posts in connection with the affairs of state and union”とより広い<sup>(註25)</sup>。もっと重要な相違は、後者はロク・サバ<sup>(註26)</sup>および州の立法府の議席の留保<sup>(註27)</sup>があるのに対して、前者にそれが無いことである。このように両者の間には、いくつかの相違点があることからして、本論においても「後進階級」という用語は通常用いられている第2の意味、すなわち指定姓階、指定種族を除くものを指すものとして取り扱うことにする。

インド憲法は「指定姓階」とは大統領が州の知事と協議の後、姓階・人種・種族またはその姓階・人種・種族内の部分もしくは集団を当該州もしくは連邦領域における指定姓階とすることを公示でき<sup>(註28)</sup>、それが指定姓階であると定義している<sup>(註29)</sup>。また指定種族についても、これと類似の規定を設けて、定義を与えている<sup>(註30)</sup>。しかし後進階級についてはなんらの定義も与えておらず、またこのための基準すらも与えていない。ただ後進階級に関する規定としては第340条があるが、同条は、インド領域内の社会的・教育的後進階級の状態および困窮状態を調査し、困難の除去、状態

の改善のため連邦または州により採らるべき措置、そのための交付金などに関して勸告をなす後進階級委員会の設立を規定しているにすぎない。もちろん、後進階級委員会は、第340条の勸告をなすにあたって、その前提的仕事として、だれが後進階級であるかを、まず決定しなければならないであろう。しかし同委員会が社会的・教育的後進階級と指定したものは、たとえ大統領によって受け入れられたにしても<sup>(註31)</sup>、それは憲法にいう後進階級になるとは考えられないのである。なぜなら憲法は第366条24項において「指定姓階」とは第341条に基づき本憲法のため指定姓階とみなされるものをいうとし、「指定種族」についてもこれと同様な規定を設け、これらの定義を明文化する方法をとっているが、インド憲法のいかなる条文にも「後進階級」とは第340条に基づき本憲法のため大統領が命令により明示した階級をいうことがうたわれていないのである。あるのは指定姓階および指定種族の中に含ませるために、大統領が後進階級を命令により明示する規定だけである<sup>(註32)</sup>。これをインド憲法が受け継いだインド統治法に求めても得ることができない<sup>(註33)</sup>。

かかる定義、決定基準がないのは、近代社会において、貧困・教育・生活水準の低さが特徴とされる後進性の基準が、インドにおける後進階級の決定基準としてそのまま適用されうると考えられてのことであろうか。しかしかかる状態はほとんど全インドの状態といえるのであって、このような基準を採用することはインド全部をその基準の該当するものとなしてしまうであろう。そうするとそれは単に部分的なインドの後進階級の問題ではなく、全インドの国民の状態改善の問題になってしまう。そうすると憲法の意図したその中でも特に遅れたものに対する保護は「絵に書いたも

ち」的存在になってしまう。そして後進階級のものは旧態を持続するか、ますます後進的になっていくことになるろう。

#### IV 後進階級を決定する機関

憲法規定にうたわれていないにしても、実際上それではだれが後進階級であるかを決定するのであろうか。インド憲法起草会議において「後進階級とはだれを指すのか」という質問に対して、起草委員長のアムベドカールは「どのコミュニティが後進的なものであるかの問題は、州政府の決定にまかせている。後進的コミュニティというのは、州政府が後進的であると認めるコミュニティである」と述べ、州政府の後進階級の決定の乱用についてのコントロールは「機会の平等原則を破るものであるとして裁判所に訴えることによってなされる」としている<sup>(註34)</sup>。事実、後進階級は、指定姓階・指定種族の決定とは対照的に、地方的に決定されており、中央政府はこれまで、この問題については指定姓階・指定種族に対すると同じような仕事はしていなかった。そこでこのように地方機関に決定がゆだねられる当然の結果として、その基準、それに与える特権、便宜についても州の事情が画一でないことからして州ごとに相違を生じ、統一的に適用される基準を見出すことは困難になってくるのである。しかして、その後統一的基準の採用の必要は、この地方機関に後進階級の決定をまかすという憲法起草当時における考え方を漸次変化せしめ、連邦政府は中央に後進階級委員会を1953年に設立した。その設立目的は、国民のどの部分のものが社会的・教育的・後進階級として取り扱われるべきかを考慮するために採用すべき基準の決定、かかる基準に基づく当該階級リストの作成、それらの状態を調査することを第

1の任務とするものであった<sup>(註35)</sup>。同委員会は2年間にわたる調査、検討の後、3巻からなる報告書を提出した<sup>(註36)</sup>。そこで同委員会は2399の後進階級のコミュニティ・リストを作成し<sup>(註37)</sup>、それらの経済・教育・文化・政治的地位の向上のための種々の措置を勧告した。またその決定基準として、ヒンドゥー社会の伝統的カースト制度における低い社会的地位、一般教育の欠如、公務への不適当な参加もしくは不参加、商業、交易などへの不参加などを挙げた<sup>(註38)</sup>。しかしてインド政府はこの報告書を慎重に検討した後、これらの勧告が受け入れられないものとした。その主な理由は後進階級の決定基準が客観的なものでなかったことである<sup>(註39)</sup>。そこで中央政府は、州政府に対して、明確な基準を決定するためのアド・ホックな調査を行なうことを要求した<sup>(註40)</sup>。しかしながら州政府からの中央政府への回答は満足のものではなく、中央政府はさらにこの任務をインド戸籍本署に命じている。このように中央政府はしだいにこの問題に積極的に取り組み、後進階級の向上のための努力を重ねている。しかし憲法は中央政府のかかる報告に基づく提案を、決定的に用いることの保障を与えていない。たとえば、後進階級委員会の作成したリストは、指定姓階、指定種族のリストが法的拘束力を有し、法律によってしか変えられないというような保障をどこにも与えていない<sup>(註41)</sup>。また州政府は委員会が、列挙したすべての後進階級に対して特権を与える義務を負わない。このことは「任命補職の留保」に関して明らかであり、第16条4項は、該条文の受益者は公務に適当に参加していないと国家が認める後進階級であることを要求しているのである。であるから、たとえリスト上のものでも国家が認めぬかぎり特権は与えられぬことになる。

## V 後進階級決定の基準とその検討

以上みてきたごとく、後進階級を決定する基準はいかなるものであるかはきわめて困難な問題である。明確な統一的基準を早急に定めることは容易ではないと思われ、少なくとも当分の間、州ごとの決定にまかされてゆくであろう。この決定基準の問題は、これまでもいくつかの判例にもみられるので、以下これを検討し、その基準の妥当性を論じていく。

決定基準の一つに用いられているものにカーストがある。カースト基準は指定姓階の場合には、憲法上規定されており問題はないが、後進階級の場合には、カーストによる定義という憲法上の明文規定がなく問題にされるのである。1960年の Ramakrishna Singh v. State of Mysore 事件において、後進階級の決定をカースト基準を用いてなすことが憲法違反であるとして争われた。原告は「第15条4項に基づき、例外として用いられるカースト基準は、指定姓階に関してのみ許されるものであって、その他の後進階級に対するカースト基準の使用は保障されていない」と主張した。裁判所はこれに対して、「その例外的使用は指定姓階のみに限られるものではない。第15条4項の全規定は、第15条1項の全規定の例外をなものであって、当該条項を細分して第15条1項の一部分は後進階級に適用されないとすることは正しくない」とし、後進階級の決定基準としてカーストを用いることを認めている<sup>(註42)</sup>。また B. Venkataram v. State of Madras 事件では、地方下級裁判官の任命について、マドラス政府がカーストなどを基準として作ったコミューナル政令に基づき、ハリジャン、モスレム、クリスチャン、後進的ヒンドゥーらにその公務の留保を行なったことについて、原

告はこのコミューナル別割当政令は違憲であるとして、その無効を訴えた。これに対して裁判所は、このコミューナル政令は第16条1項、2項により保障された基本的人権の侵害となることを認め、これを無効としたが、この場合でも州政府が、カースト基準に基づいて指定した「後進的ヒンドゥ」に対する公務の留保を認めている<sup>(註43)</sup>。

しかし裁判によってカースト基準の採用が認められたということと、カースト基準を用いることが、後進階級の決定のために妥当であるかということは別問題であり、この妥当性について検討を必要とされよう。指定姓階の場合には、かれらはアンタッチャブル、ハリジャンという特定カーストからなっており、かかる特定カーストなるがために社会的に不平等な待遇を受けることが理解されるのであるが、後進階級の場合にはカーストのために社会的に不遇であるということができず、その直接的結びつきが薄いように思われるのである。ただ一般に下級カーストのものは従来まずしい生活をしているということができよう。このカースト基準の採用はいかなるものが当該カーストに属するのかという問題をひきおこす。たとえばそのカースト構成員資格は単なる出生によって得られるのか。そのカーストに対するロイヤルティによってか。カースト構成員の意見によるものなのか。改宗により失うのか。カーストを否定するような運動に参加することによって失うのかというような問題を副次的にひきおこすのである。実際にこのような問題が、いくつも起こっているのである。後進階級に関する直接の事件ではないが、指定姓階の定義にカースト基準を用いたことから選挙に関する留保議席をめぐる、1954年には *Chatturbhuj Vithaldas Fasani v. Mareshwar Prashram* 事件において、マハル（指定姓階の1サ

ブ・カースト）がカーストを否定するヒンドゥのセクトを支持したことにより指定姓階に与えられる特権を失うものであることが争われている<sup>(註44)</sup>。1958年のボンベイでの *Karwadi v. Sharm Charakar* 事件でもネオ・ブディズム運動を熱烈に支持したことから、当該者がその帰属するカーストの構成員資格を失うものであるかが争われている<sup>(註45)</sup>。また1953年のトーマス事件では、キリスト教にカーストのものが改宗したことにより、そのカースト構成員資格を失うかどうか問題にされている<sup>(註46)</sup>。これらは指定姓階にカースト基準を用いたことから生じた事件であるが、カースト基準を後進階級決定に用いることにより当然これらの問題が生じてこよう。さらにカースト基準を採用することにより生ずる問題点は、地方ごとのカーストの状態の観点からも検討されよう。それは同じカーストでも地域によって社会的地位も財産も職業の機会にも相当の開きがあることである。同一地域に住む同一カーストの間にもそのような差はある程度みられる。だからカースト基準が社会的教育的後進性をもった集団を示すものとしての程度まで役立つものか問題とされるのである。同一カーストの間でも社会的・教育的に相当の差があるとすれば、恵まれたものが過度に利益を受けることになり、憲法の目的とする社会のより下層にあえぐ不遇の人々を援助してその向上をはかるという本来の目的がそこなわれることになる<sup>(註47)</sup>。またカースト基準は宗教儀式と結びつくことから、後進階級の決定にカースト基準を用いることによって、後進階級は低次の儀式を行なうものと混同される可能性があろう<sup>(註48)</sup>。カースト儀式上の地位がそのものの教育・社会的地位に関係があろうが、それがただちに一致するものとは考えられない。特権は低次の宗教儀式を行なうも

のに与えられるということではなく、困窮状態におかれているものに与えられるものである。

つぎに宗教基準についてはどのように考えられるか。前述の Venkataram 事件<sup>(註49)</sup>では、裁判所は、モスLEMとクリスチャンを後進階級として扱うことを認めなかったが、それは宗教基準を用いることができるかどうかについては触れていないのである。また1953年の A. R. V. Achar v. State of Madras 事件<sup>(註50)</sup>ではマドラス市政法<sup>(註51)</sup>第50節が規定するマドラス参事会におけるモスLEM、インド・クリスチャンらの議席の留保が問題になり、裁判所はこれに対して同規定を違憲とし無効にしたが、そこでも宗教コミュニティが後進階級となるかどうかを論じておらない。これに対して指定姓階の決定について、宗教基準を用いることに、判例はこれをはっきりと支持しているのである。たとえば1953年の Gurmukh v. Union of India 事件において、裁判所はシーク教徒はヒンドゥの宗教を信仰するものではなく、したがって指定姓階に与えられる特権を憲法上与えられる権利はないとしている<sup>(註52)</sup>。また1952年のマドラスでの Michael v. Venkateswaran 事件においては、指定姓階のリストに載せられたカーストのものが、キリスト教に改宗したことについて、その改宗者は、立法府における留保護議席に対する候補者となることはできないとしている<sup>(註53)</sup>。このように判例は指定姓階の決定基準として宗教を用いることを支持しているが、後進階級の決定基準として用いることに触れていないのである。それは指定姓階というのは、不可触制ということから社会的に不平等待遇を受けているものである。そしてこのような不可触制はヒンドゥ社会にのみ存在するものであって、一般的には他の宗教社会には存在しない。したがって改宗すれば、このよ

うな社会的不平等から解放されるわけであって、このような改宗者には特権を与える必要がなくなるからである。もちろん、改宗したからといって一朝一夕に状態の改善がなされるわけでないから、当分の間特権を与えられたという事例もないわけではない<sup>(註54)</sup>。このように指定姓階の場合には不可触制とヒンドゥ社会との結びつきから宗教基準が必然的にでてくるのである。しかし後進階級の場合には、宗教がこれに結びつく必然性はでてこないのである。それゆえ、判例もこれについて論及しなかったと思われる。それに宗教基準の採用は、カースト基準の採用以上に問題がある。なぜなら宗教基準は、経済的もしくは社会的集団以上の大集団に分類してしまうからである。そこへゆくと、カースト基準のほうが伝統的職業・社会的地位に結びつき、まだよいように思われる。また本基準を採用することは、カースト基準を用いることについていわれたと同じような問題、たとえば、いかなるものが当該宗教に属するものといわれるか。同宗教を信仰する親に生まれたものか。その教義を信奉するものか。当該宗教の異端者はどうとり扱われるかなどの問題を当然生ぜしめよう。しかし、いくつかの難点はあるにせよ、カースト基準、宗教基準は後進階級に関しての明確な基準が得られるまではある程度役立ち得るものであろう。

つぎに後進階級委員会が勧告しているような<sup>(註55)</sup>、「適当に公務に参加していないこと」を後進階級の決定基準として用いることはどうであろうか。マイソール州政府は、後進階級をブラフマン以外の公務において適当に代表されていないすべてのコミュニティであるとし、これらのコミュニティに対して全体の10ポストのうちから7ポストを留保したが、この合憲性が B. S. Kesava Iyen-

gar v. State of Mysore 事件<sup>(註56)</sup>で争われた。裁判所はこれについて、第16条4項は「……国家が国家の公務に適当に参加していないと認める後進階級の公民のため」留保規定を設けることを認めている。であるから、国家はその自由裁量に従って、公務に適当に参加していないと決定することができる。しかしながら、適当に参加していないことが認められたことは留保を与えられる必要条件であるが、十分条件ではない。なぜなら留保が与えられるには、適当に参加していないことに後進的なものが付け加えられねばならないからである。裁判所はかくして適当に参加していないことが認められること自体が、後進性の決定的要件としなかった。またモスLEMが公務に適当に参加していないという事実認定に基づいて、カシミール政府が、その公務における不均衡を除外するため一定数のポストを与えることを定めた政令は、適当に参加していないというだけではモスLEMが後進階級になるという十分な理由にならないとされ当該政令は無効にされている<sup>(註57)</sup>。この「適当に代表されていない」ということそれ自体を後進性の決定基準として受け入れることは、その社会が全人口に対して有する人口の割合において公務を得るということにもなり、それは結局コミューナル分割になり憲法の基本原理を根本から破壊するものとなる。後進性を決定する上において、州の自由裁量があるからといって、社会分割にいたるような権利までは与えられないことはいうまでもない。

また後進性の決定基準として、経済基準もよいように思われるが、インドの80%以上のものが経済的に後進的であるという事実は別としても、それはインドにおける経済の後進性はほとんどすべての場合、社会的後進性の結果であったという歴史的事実を無視するものであるという批判がなさ

れる<sup>(註58)</sup>。

その他の基準としては、トラパンコールの小ユローシア・コミュニティを後進階級に指定した場合の人種基準、女性を基準とする性基準、地域による基準がある<sup>(註59)</sup>。

以上その決定基準とその妥当性を論じたが、後進階級の存在は現実のものであり、かれらの状態改善は緊急の問題である。国家は慎重に合理的基準の採用を行なわねばならぬであろうし、後進階級委員会などの諸機関はそのためにいっそうの調査・検討を行なうことが必要とされよう。また裁判所は、かかる基準の使用が合法的なものか判断することにより、国家権力の乱用をコントロールすることが要求されよう。

## VI 後進階級に与えられる保護、特に留保特権について

それでは後進階級に対してどのような保護が与えられるのであろうか。既述のごとく、憲法は、第15条4項で社会的・教育的後進階級の向上のため特別規定を設けることができる。また第16条4項で国家の公務に適当に参加していないと認める後進階級公民のため任命補職のための留保規定を設けることができるなどの規定を設けている。実際、後進階級のものには、教育機関については、入学についての一定数のシートの留保、奨学金の賦与、ホステルの優先利用などがあり、また公務については、その職務に対する留保、受験にあたっての年齢制限の緩和、受験費用の不要、受験資格の緩和などがあるほか、住宅、福祉施設に対する便宜が与えられている。

しかし、このうち留保特権が最も重要なものと考えられるのであるが、留保はどのように考えられるのか。その範囲はいかなる限度に及ぶのか。

またそれはどのように運用されるべきものか。またその内容はいかなるものかについて判例を通じてこれを検討してゆくことにする。

そこで、第1の問題である留保はいかなる範囲に及ぶかについて、興味ある事件として前述の B. S. Kesava Iyengar 事件がある。本事件で原告は第16条4項は同条1, 2項の例外的性質をもつものである。第16条4項の「留保」という文言は、少数を意味するものでなければならず、10ポスト中の7ポストの留保を後進階級に与えることはできないと主張した。これに対して、裁判所は、その主張は十分理由のあるものであるが、この留保は無効ではないとした。その理由は、これらの任命は一つの特定期社会に行なわれたものではなく、いろいろな後進階級コミュニティのおのおのに対して行なわれたものである。原告は後進階級をまったく一つのものとして考えているが、後進階級の各コミュニティのものは一つの独立したものである。各後進階級に対する留保は十中の一つとして考えられ、それは少数であって第16条4項に反するものではないというのであった<sup>(註60)</sup>。この事件の示すものは国家は各後進階級に対して全体の半数を越えない数を留保でき、すべての後進階級を一つのものとして考え、留保を設けるといように制限されないことである。このように後進階級を一つのものとして考えず、さらに細かく分けて考慮することは、後進階級を一つのものとしてとらえ、常に後進階級のうちでも比較的進んだコミュニティのものだけが、特権を享有し、それよりさらに後進的なものは、それを享有できないということがないという点で妥当であると思われるのである。しかし後進階級に与えた留保の総計が全体のポストの半数を超える70%になるのを認めることに問題があると思われるのである。憲法起

草会議において委員長アムベドカールは「留保が第10条1項(現行の第16条1, 2項)に矛盾するものでないとするならば、留保されるシートは少数のものでなければならない。そうしたときに初めて、第1の原則(機会の平等)が憲法上所を得、効果的に作用するのである」<sup>(註61)</sup>と述べている。さらにまたかれは、第10条3項(現行の第16条4項)を説明して「留保が1コミュニティもしくはいくつかのコミュニティに対してなされた場合、その総数が国家ポストの総数の約70%になり、そして30%だけが留保外のポストとして残された場合、一般競争に開放される30%は第1原則すなわち機会の平等原則を実施する点からして満足のゆくものであるとだれが言えようか」<sup>(註62)</sup>と述べ、かかる留保が適当でないとしている。もしも Kesava Iyengar 事件に示された見解が適当なものとするならば、極端な場合には、すべての公務を留保しなければならなくなり、他のものは公務に参加できぬということも生じてこよう。事務能率や他のコミュニティの利益をも考慮すれば、かかる見解に問題があるのである。また留保を後進階級の各コミュニティに与えるといった方法ではなく、後進階級人口の全人口に対して占める割合に応じて考えるという方法もあるが、州政府の後進階級の決定いかんによっては、これが過半数を越えることにもなり、前述したと同じ批判を生じよう。実際にそのような事態が最も極端な形で生じ、これが1960年 Ramakrishna Singh v. State of Mysore 事件で争われた。マイソール州は、その後進階級のリストを作製したが、ブラフマン、カヤースト、バニア(以上ヒンドゥー社会の上級カースト名)、アングロ・インディアン、パーシーを除く全人口の95%を後進階級とした。そこでこれら5%のコミュニティのものは留保特権から除外されることになっ

たのである。裁判所はこれに対して、除外されたコミュニティのものは、後進階級の保護規定によって差別される以上の差別を受ける。この政令はまた社会的教育的後進階級のためのものとはなっておらず、中進的な階級のためのものとなっている。これは第15条4項の意図するところのものではない。同条の目的は国家をして国民の少数のものに対して差別を設けたり、中進的なものために規定を設けることを可能にしようとしたのではない。したがってこのような政令は憲法の要請に反するものであり、憲法に対する欺まんの行為であると判決した<sup>(註63)</sup>。このように後進階級を全人口の95%までに指定することは、結局は、ほんとうに後進的である階級のものが、留保を得ることをきわめて困難にし、後進階級リストに含まれているが、比較的進んでいる階級のものに不当に利益を与えることになってしまうのである。さらに後述するごとく、後進階級のものが留保によって与えられている以上の数を実力によって一般競争において勝ちうる能力があったとしても、本事件のように後進階級の人口が多く一般競争に開放されるのが、わずか5%ではその余地はまったくないといってよいであろう。これでは判決にあるごとく、憲法の意図するものではないといわざるをえない。結論的にいうならば「留保」の範囲は、アムベドカールが述べているような、留保されたシートの総計が全体の半数を越えぬことが合理的であるように思える。他の判例もこれを支持しており<sup>(註64)</sup>、後進階級委員会レポートも留保は49%を越えぬことを勧告している<sup>(註65)</sup>。

つぎにこの留保特権はどのように運用さるべきであろうかが問題にされよう。Raghuramula v. State of Andhra Pradesh 事件<sup>(註66)</sup>では、後進階級のRは、ハイデラバードのオスマニヤ州立医学

校を志願した。その入試成績は、留保されざる一般競争による合格者より高い点数を得たのであったが、後進階級に留保された15%の数が、後進階級に属するものでRよりよい成績を得たものによって占められてしまったという理由で不合格となった。そこでRは、これは憲法第15条、第29条に保障される基本的人権の侵害であるとして訴えたのである。裁判所はこれに対して、「第29条に基づき、個人は後進階級に属すると否とを問わず、国家に維持され、もしくは国家基金の補助を受ける教育施設に学ぶ権利がある。しかしてこの基本的権利は、社会的教育的後進階級のものの向上のため国家の設ける特別規定によって制限される。だがこの規定が後進階級の向上をはかったものであれ、実際には、かれらの権利を削減するものである場合、かかる規定は全部もしくは一部無効である」と述べ、「この留保規定の運用は、後進階級に有利に用いられるとき作用し、後進階級の向上のためにならないときは作用しない」と述べている。裁判所はさらに、この留保規則において「最大限15%」という言葉の代わりに「最小限15%」という言葉で置きかえられるか、他の適当な方法によって修正されることを提言すると判決している。1959年の V. V. Giri v. Dora 事件においても、最高裁判所はこれと同趣旨の判決を下し、留保は最小限度の保障として解さるべきで、留保されざるシートに対する制限となると解されてはならないとしている<sup>(註67)</sup>。これら判例の示すことは、留保規定の運用は、後進階級の利益になるよう常に用いられなければならないということであり、これは教育の機会だけでなく、職業の機会についても言いうることであろう。しかし、つぎのような場合は問題は別である。後進階級のSはアンドラ・プラデシュ州立医学校を受験したが不合格に

なった。かれはこれは憲法第29条の基本的権利の侵害であるとして訴えた。その申立は、後進階級の留保シートの合格者が留保外の一般入試で受験できれば、自分は留保により入学できたのであり、この方法によらない入試選考は違憲であるというのであった。しかし、このような2通りの選考方法は他のコミュニティのものにさらにハンディキャップを与えることになるのである。留保規則は後進階級の利益を守るとともに、他のコミュニティのものも利益をも侵害しないように運用さるべきである。裁判所はこの訴えに対して「実力で留保された以上のシートを得ることができるが、留保は実力で得られる以上のシートを保障するものではない」と判決している<sup>(註68)</sup>。留保は最小限の保障として役立つものであって、それ以上に利用することができないのである。

第3の問題は、留保は量的なものだけに限られるのか、それとも質的なものをも含むのかの問題である。これについての判例に1961年の General Manager S. Railway v. Rangachari 事件という有名な事件がある。本事件では、インド南部鉄道局が、後進階級のものに対して上級職への昇進について留保規定を援用したことについて、昇進にまで留保ができるのかどうか争われた。最高裁判所は、第16条4項の「適当に参加していない」という文言は、量の面だけではなく、質的な面からも考慮されなければならない。最初の段階での任命が数多くなされても、それは量的なものであって質的に適当に参加されたとは言えない。同項のいう“appointment”は最初の段階のものであって“post”雇用後のそこでの上級職を意味するものである。したがって第16条4項の留保規定は、任命の留保権のみならず、上級職への昇進の留保権をも含むものであると考えると判決し、留保は

量的のみならず質的にもなされうることを示した<sup>(註69)</sup>。しかし本判決において、最高裁判所は、このことが、後進階級のモノポリイをつくりだし、あるいは他のコミュニティのものも利益を不当に害してはならないことを警告しているが、かかる権利の乱用は十分慎まらるべきであろう。さらにかかる留保をなすにあたっては、本判決の少数反対意見にみられたごとき、行政の能率についての考慮も当然払わらるべきで、両者の均衡の上になつての留保権の行使が望まれるのである<sup>(註70)</sup>。

## Ⅶ む す び

以上憲法の基本原則と例外規定、後進階級の定義、その決定基準とそれに伴う問題点、また後進階級に与えられる保護について主として法律面から検討した。しかして後進階級に関する憲法のこの特別規定は、例外的措置とはいえ、個人を必然的に一定の集団に結びつける規定として批判があるのである。すなわちこのような優先待遇、留保を与えることが長く続くことにより、強力な既得権をつくりだし、これら規定を生ぜしめた社会悪が除去されたあかつきにおいても、これを廃止することが、きわめて困難になるという危惧、またコミュニティ別の利益の配分はコミュニナリズムの意識を強くする。それは憲法が廃止しようとしている既存のカースト制度を維持することになり、このカースト意識が政治にまでもちこまれる可能性がある。そしてその結果、コミュニナリズムによる利益配分が不可避免的に増大することになり、憲法の基本原則たる無差別、平等の原則が、根本的にくつがえされるという批判である<sup>(註71)</sup>。このような批判は早くに憲法議会<sup>(註72)</sup>また後進階級委員会などにみられる<sup>(註73)</sup>。第15条4項、第16条4項などの当該関連規定はあくまでも一般原則の例外

規定であって、できればこれらの規定ができるだけ活用されずに済まされることが望まれる。一日も早くそのような状態がインドにおとずれることを望んでやまない。だが最近知るところによると、後進階級に与えられる特権を得るがために、それに該当しないと思われるものまでが後進階級であると主張する傾向がみられることである(注75)。これは憲法の指向する目的とは逆行するものであり、この点からしても、後進階級の決定基準ができるだけ早く設定されることが望まれる。それとともにこれら例外規定が、後進階級のものをいたずらに甘やかすためのものではなく運用さるべきである。

(注1) 第15条1項。

(注2) 第16条2項。

(注3) 第23条2項。

(注4) 第29条2項。

(注5) 第325条。

(注6) 第15条2項。

(注7) 第29条。

(注8) 第330条, 第332条。

(注9) 第335条。

(注10) この政令は、マドラス州立の大学の入学者数を後進階級をはじめとする各コミュニティのものに一定数ずつ割り当て、それぞれのコミュニティのものが割当数に応じて入学できるようにしたものである。

(注11) 第37条は「本篇(第4篇=国家政策の指導原理)に含まれる規定は裁判所により強制することはできない……」と定めている。

(注12) *Supreme Court Journal* (以下 *S. C. J.* とす), 1951, vol. 14, p. 313.

(注13) その後の *Jagwant Kaur v. State of Bombay* 事件においても、同趣旨の判決が下されている。*All India Reporter* (以下 *AIR* とす), 1952, Bombay, p. 452.

(注14) この第1回憲法修正 [the Constitution (1st Amendment) Act of 1951] では、第15条, 第19条, 第31条, 第85条, 第87条, 第176条, 第341—2条, 第372条, 第376条の改正がなされ、またこの改正で、第9付則が新たに付加された。本改正の目的は、第15条

の「法の前の平等」をはじめとする基本的権利の若干の運用において経験された実際上の難点を除去することにあった。なお第15条の改正経緯については K. V. Rao, *Fundamental Right*, 1953, pp. 40~50 にくわしい。

(注15) Government Act of India, 1935, First Schedule.

(注16) この点については G. S. Ghurye, "Caste and British Rule", *Caste, Class and Occupation*, 1961, pp. 178~212 を参照されたい。

(注17) *Report of the Backward Classes Commission* (以下 *R. B. C. C.* とす), p. 127.

(注18) このような特別規定の廃止が明文化されているものとしては、第334条の「議席留保および特別代表の10年後における廃止」規定がある。この期限は1960年までということになっていたが、当該階級のものの状態改善がまだ満足のものとなっていないということから、さらに10年延期されて1970年までにされた。

(注19) インド憲法は "backward classes" と同じ意味で "weaker section of the people" の用語を用いており、用語の統一がなされていないように思える。

(注20) 通常、ハリジャン、アウト・カーストあるいはアンタッチャブル(邦語で不可触賤民)などと呼ばれ、インドのヒンドゥー社会において最下層に属するものをいう。1961年のセンサスによれば、その数は6451万1313人で全人口4億3860万8104人の14.71%を占める。

(注21) 普通、トライブ、グリジンと呼ばれ、インドの一般社会から離れて生活し、社会的地位は指定姓階と同じ、もしくはより低い階層に属するものと考えられる。その人口は1961年センサスによれば、2988万3470人で全人口の6.81%を占める。

(注22) 第16条4項参照。

(注23) 第335条参照。

(注24) 第16条4項参照。

(注25) 第335条参照。

(注26) 第330条参照。

(注27) 第332条参照。

(注28) 第341条1項。

(注29) 第366条24項。

(注30) 第342条1項および第366条25項参照。

(注31) 第340条2項参照。

- (注32) 第338条3項参照。
- (注33) Public Division, *Social Welfare in India*, p. 217.
- (注34) Constituent Assembly Debate (以下C. A. D. とす), p. 702.
- (注35) Ministry of Home Affairs Notification, No. 70/53—Public, dated the 29th January, 1953.
- (注36) *Report of the Backward Classes Commission*, Vols. 3, 1955 で第1巻が Main Report で、第2巻は Lists, 第3巻が Minutes of Dissent となっている。
- (注37) 2399の後進階級コミュニティのうち913の後進階級のコミュニティだけで約1億1500万人を数えるといわれる。
- (注38) *R. B. C. C.*, Vol. 1, pp. 40~50.
- (注39) *Times of India*, Sept. 5, 1956.
- (注40) Government of India, Ministry of Home Affairs, *Memorandum on the Report of the Backward Classes Commission*, 1956.
- (注41) 第341条2項, 第342条2項参照。
- (注42) *AIR*, 1960, Mysore, p. 345.
- (注43) *S. C. J.*, vol. 16, pp. 318~320.
- (注44) *Supreme Court Report* (以下 *S. C. R.* とす), 1954, p. 817. 本事件において最高裁判所は、このようなカーストを否定するセクトを支持したことによって、マハルの資格を失うものではないと判決している。
- (注45) *AIR*, 1958, Bombay, p. 296. 本事件でも前述の事件同様、構成資格を失うことにならないと判決されている。
- (注46) *AIR*, 1953, Madras, p. 21.
- (注47) このような難点を除去するために、ケララ州は “Principle of Subrotation” を採用して、中進的なものだけが特権を享有することがないように努力している。M. N. Srinivas, *Caste in Modern India*, 1962, p. 3. トラヴァンコール・コーチンも同様な措置をとっている。*R. B. C. C.*, Vol. 1, p. 141.
- (注48) しかし低次の宗教儀式を後進階級の決定基準とする提案もある。*R. B. C. C.*, Vol. 1, p. 43.
- (注49) *S. C. J.*, Vol. 16, 1951, pp. 318~320.
- (注50) *AIR*, Madras, 1954, pp. 908~925.
- (注51) The Madras Municipal Act (IV of 1919).
- (注52) *AIR*, Punjab, 1953, p. 143.
- (注53) *AIR*, Madras, 1952, p. 474.
- (注54) Thomas v. State of Madras, *AIR*, 1953, Madras, p. 21. マドラス州、アンドラ・プラデシュ州は、ヒन्दゥから他の宗教への改宗者に対して1代限りの特権を与えることを認めている。*R. B. C. C.*, Vol. 1, p. 27.
- (注55) *R. B. C. C.*, Vol. 1, p. 46.
- (注56) *AIR*, Mysore, 1956, pp. 20 ff.
- (注57) Gagar Nath v. State of Jammu and Kashmir, *AIR*, 1958, J & K, p. 14.
- (注58) Srinivas, *op. cit.*, p. 3. マハラシュトラ、グジャラートはこの経済基準を用いている。
- (注59) *R. B. C. C.*, Vol. 1, pp. 27~50.
- (注60) *AIR*, 1956, Mysore, pp. 20 ff.
- (注61) *C. A. D.*, p. 702.
- (注62) *C. A. D.*, p. 701.
- (注63) *AIR*, 1960, Mysore, p. 349.
- (注64) B. Venkataram v. State of Madras, *S. C. J.*, Vol. 16, 1951, pp. 318~320.
- (注65) *R. B. C. C.*, Vol. 1, pp. IX.
- (注66) *AIR*, 1958, A. P., p. 129 ff.
- (注67) *AIR*, 1959, Supreme Court (以下 *S. C.* とす), pp. 1318 ff.
- (注68) Puppala Sudarsan v. State of Andhra Pradesh, *AIR*, 1958, A. P., pp. 569 ff.
- (注69・70) *S. C. J.* Vol. 25, 1961, pp. 424ff.
- (注71) Srinivas, *op. cit.*, p. 40. S. S. Harrison, *India—the Most Dangerous Decades*, 1960, p. 103. B. S. Cohn, “Changing Status of a Depressed Caste”, *Village India*, 1956, pp. 74~76. を参照。
- (注72) *C. A. D.*, p. 679.
- (注73) *R. B. C. C.*, Vol. 1, p. VIII, XIV, Vol. 3, p. 2.
- (注74) *R. B. C. C.* Vol. 1, p. 44.