HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	ベンガル「県道路税法」(1871年)の制定
Author(s)	高畠, 稔
Citation	北海道大學文學部紀要, 41(2), 1-78
Issue Date	1992-10-27
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/33601
Type	bulletin (article)
File Information	41(2)_PR1-78.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

北大文学部紀要 41-2(1992)

ベンガル「県道路税法」（一八七一年）の制定

高畠　稔

目次

一　課題と史料……三
二　州に対する付加税（Cess）負担の要求……七
三　ベンガル州政庁の対応……一〇
四　インド政庁及びインド省の方針……一五
五　ベンガル州政庁による法律案の準備……二三
（一）　地方税制委員会の設置……二三
（二）　課税資産の評価基準と納税者の範囲……二五
（三）　課税のための情報収集の方法……二七
（四）　道路税の課税方法……三〇
（五）　道路税管理団体……三二
六　地方税制委員会内部の異論……三七
（一）　ディゴンボル＝ミトロの提言……三七
（二）　H＝ベルによる批判と提言……三八

(三) 准知事W＝グレイによるベルの提言への評価 …… 四二
(四) ディゴンボル＝ミトロのH＝ベルに対する批判 …… 四三
七 ベンガル州立法参事会における道路税法案の審議 …… 四七
(一) 法律案の上程 …… 四七
(二) 法律案の原則についての審議 …… 五〇
(三) 法律案の逐条審議 …… 五九
(四) 道路税法の特質 …… 六四
八 結語 …… 七二

一　課題と史料

植民地時代のインドにおける中央財政と地方財政との関係は、一八六〇年代から幾つかの調整が試みられるようになったが、一九一九年のインド統治法によって各州財政が中央財政とは別個の領域をもつに至るまでは、中央政府すなわちインド政庁が各州政庁の財政を管理し、州には独自の財政権限が認められていなかった。ジョン＝ストレイチーのことばを借りれば、事態はつぎのようなものであった。

イギリス領インドのすべての州からの諸収入の総額は単一の基金に属するものとして扱われ、そこからの支出は参事会における総督(Governor-General in Council)からのみ裁許を受けることができた。諸州政庁は新規の課徴金を認可する自由裁量権を認められていなかった。諸州政庁は最高政庁の承諾を経ずに、無断で幾百万の人びとの利害に死活の影響をもたらす諸施策の採用を命じることができた。諸州政庁は国家に深刻な影響を及ぼすかもしれない行政制度の変更を行うことができた。諸州政庁は例えば(これは実際にあったことであるが)地租(land revenue)の評定基準を改定することができた。しかし諸州政庁は、実際の金銭支出が必要な改良事業は、規模の大小を問わずいっさい実施することができなかった。二つの地域の市場を結ぶ一本の道路に二〇ポンドを費やすこと、倒れた廐舎を建て直すこと、あるいは月に一〇シリングの賃金で雑役夫ひとりを雇うことが必要になれば、その案件は公式にインド政庁に報告して命令を出してもらわなければならなかった。いかなる中央当局も、かくも広大な国土の全域でかかる機能を効率よく遂行するための、知識をもつことも時間を見いだすことも到底できなかったであろう。

その結果は現実的財政管理の完全な欠如、最高政庁と州政庁との頻発する論争、そして地域当局のみが処理能力をもつ財政のみならず行政の細目にまで及ぶ、中央当局の干渉であった。こうした状況のもとで、当時サー＝リチャード＝ストレイチーが書いたところでは、「国庫所得(public income)の配分は堕落して争奪戦さながらとなり、そこではもっとも強圧的な者が思慮分別など気にも止めず利益を挙げる。地域での節約が地域の利益にはならないので、浪費回避の刺激は極小となり、地域での所得成長が地域の改良の資金源にはならないので、国庫収入(public revenue)増大への関心もまた最低水準に落ち込んだ」のである。(1)

このような財政管理の状態がどのように改善されて行ったのかは、それ自体が単独の研究課題になるが、小稿ではベンガル州の自立的地方財政形成の端緒となった州法一八七一年第一〇号「県道路税法」(Bengal Act X of 1871: The District Road Cess Act)の制定過程での論議を検討することによって、インド政庁のいわゆる財政地方分権化(Financial Decentralization)がどのような論理のものであり、それがベンガル州にどのように伝えられ、州政庁と准知事府立法参事会とがそれにいかに対応したか、その対応のなかで州のどのような問題が浮上するに至ったのかを明らかにしてみたいと考える。付加税の問題は、のちに見るように、その積算基準が地代収入に求められたところからすれば、土地法制の問題とも多少は関連する要素を含んでおり、税収管理の制度面からは地方自治の問題とも重なって来る。それらの関連領域の研究を進めるうえでも、付加税をめぐる論議とその法制化の様態を整理しておくことはかなり有用であろうと思われる。

以下の行論において主として参照する史料は「インド総督府参事会議事録摘要(*Abstacct of the Proceedings of the*

Governor-General of India)」、「ベンガル准知事府参事会議事録(*Bengal. Proceedings of the Council of the Lieutenant-Governer*)[2]」、及び「ベンガルにおける道路税採用に関する文書選(*Selected Papers relating to the Introduction of the Road Cess in Bengal*)[3]」である。また「県道路税法」は、イギリス国立図書館(The British Library)を通じて旧インド省資料館(Oriental & India Office Collections)所蔵のベンガル州公報《*Calcutta Gazette*》掲載の正文の複写を入手することができた[4]。このような研究には州政庁の年次行政報告を参照することがほんらい欠かせないはずであるが、そこまでの余力がなかったことを遺憾に思う。

従来この法律について紙数を割いた著述を残したのはバックランドであるが、これは法律の概要を説明するのみで立法過程には立ち入らず、その施行の初期段階に多少触れている程度である[5]。比較的新しい著述では、N・C・ライがこの法律のもとでの地方自治組織に簡略に言及しているが[6]、概説の域を出るものではない。その他の著述については筆者自身で入手するに至っていない。

ここで以下の行論に頻出する法律用語二件についてまえもって断っておきたい。第一には'Estate'を「所領」と訳す。この語の法律的定義は、滞納地租の土地公売による回収について定めたベンガル州法一八六八年第七号第一条によって、政庁に一定年額を納付することを定められた土地または土地分益(share in land)であって、その所有者(proprietor)名が「全地租納付所領一般登記簿(the general register of all reveune-paying estaes)」に登記されているもの、と定義されていた。これには州法一八五九年第一一号の規定によって分益人(sharer)ごとの個別登記をうけた合同所領(joint-estate held in common tenacy)を構成する各土地分益が含まれる。つまり政庁に対して直接の地租納付義務を負う土地所有者の所有地を指したが、「県道路税法」は後述のように「所領」の概念を拡大した。

第二には'Tenure'を「中間保有」と訳す。これも州法一八六八年第七号同条の規定によって、地代納付地とラーキラージ(*lākhirāj* 地代免除地)とのいずれにせよ、土地に関わるいっさいの権益(all interests in land)及び漁撈権を含む概念であって、それらの保有(tenures)の取り戻しの可否、売却の権利の有無、または滞納地代回収のための売却の可否が法律文書の条項にあると否とを問わず、それらの権利がそれらを創出した譲渡の条件または地方の慣習によって譲渡可能であるばあい、とされていた。「中間保有」概念はこの当時はさほど厳密ではないが、「所領」所有者がその内部に設定した下位権益を意味し、その下位権益保有者が自己の権益を転貸してさらに別の下位権益を設定し、それが累積して「中間保有」の重層化をもたらすことはすでに知られていた。

註

(1) Strachey, John, *India, its Administration and Progress*, 4 th edn., ed. by Sir W. Holderness, London: Macmillan, 1911, pp. 120-121.

(2) これら二種類の議事録はマイクロフィッシュによるもので北海道大学中央図書館に収蔵されたものを利用した。

(3) 以下 *SPRC* と略記する。これは前掲一八七一年法に関する資料集であるが、市販された書籍ではなく、印刷の年次は入っていない。

(4) この法律はベンガル州法一八七七年第二号「州公共事業法」(Bengal Act II of 1877: The Provincial Public Works Act)と合体されて、州法一八八〇年第九号「付加税法」(Bengal Act IX of 1880: The Cess Act)となった。

(5) Buckland, C.E., *Bengal under the Lieutenant-Governors; being a Narrative of the Principal Events and Public Measures during their Periods of Office, from 1854 to 1898*, vol. 2, Calcutta: Kedarnath Bose, 1902, pp. 439-455, 488-493.

(6) Roy, Naresh Chandra, "*Administration*", in Sinha, Narendra Krishna (ed), *The History of Bengal (1757-1905)*, Univ. of Calcutta, 1967, Sec. 2 (1833-1905), pp.

二　州に対する付加税(Cess)負担の要求

一八六七年一〇月二八日付けのインド政庁内務部発ベンガル州政庁あての書状は、総督ロレンス(Sir John Lawrence)の意向として、初等教育を農民大衆のあいだに普及させるための財源を州が独自に調達すべき旨を、中央の要望として州に伝えたおそらく最初の記録であろう。[1] ついで翌六八年四月二五日付け書状は、州独自の財源による事業に「公共的有用性をもつ道路およびその他の営造物の建設と維持」を追加し、[2] それらの理由と財源調達の方法とについての若干の指示を与えた。

初等教育つまり民族語による教育(vernacular education)を普及させるのは、「われわれの行政における困難とわれわれの政庁の安定に対するありうべき危険とのなかで、人民の無知ほど深刻なものはない」[3] という認識によるものであるが、その経費を地方負担とする根拠は、(一) それが一八五九年四月七日付けインド大臣発の教育問題に関する第四号公信[4]が定めた原則であること、[5] (二) ベンガル州では初等教育の普及が他州に較べ著しく立ち遅れていること、[6] (三) 初等教育に要する経費は中央政庁の負担限度を超えかつ支出の実績もないが、[7] 他州では中央政庁の租税要求額への一定率の付加税のかたちで地方負担が既に実施されていること、[8] であった。

道路等の公共事業についてもまた、ベンガルではそれが緊急の必要事であるにもかかわらずこれまで等閑に付されていたと指摘し、そのための経費は他州の例に倣って中央の経費負担を仰ぐことなく、地方の土地保有者層(landholders)の負担とすべきことが指示された。[9]

これらの地方財源の負担を土地保有者層への新規課税として実現させるのがインド政庁の意図ではあったが、ベンガルについてはこれは永代定額地租裁定に反する違約と解釈される惧れがあった。インド政庁としてはそのような解釈を根拠のあるものとは認めなかったが、それでもなお、「できることならば、その税はこの種のいかなる誤解をも生じさせないような仕方で徴収されることが望ましい」旨を注意していた。[10] つまり、新規課税が地租の増額という印象を与えることを警戒したのである。

しかし、そのより重要な理由は、ベンガルでは地租額は久しく「諸所領(estates)の現実の年価値(the actual annual value)」の指標ではなくなっており、それゆえ「新規課税の適正な根拠」つまり積算の基礎とは見なされえないからであった。このような判断からインド政庁は、新規課税を地租額に一定率を乗じる付加税とはせず、徴収額を「土地の純資産または地代収入総額(the net assets, or gross rental, of the land)の二%を下回らない」範囲とする方策によることを指示した。[11]

インド政庁はこのような特定の事業の経費のための地方税の賦課の可否については、「将来において討議することにさえ同意しない」[12] 問題であるという方針を固めており、北西州(North-Western Provinces)のベナーレス行政区では、土地保有者たちが官民同額の経費負担を条件にしてではあるが自発的に教育税の賦課に応じたことに言及しながら、ベンガルでこのような自発的調整による初等教育および道路等公共事業費の全額地方負担が困難であるならば、法律の制定によって土地保有者への特別課税を行うべき旨を指示した。[13]

この書状ののち一八六八年一〇月二日付けで、インド政庁財務部からベンガル州政庁に宛てて州の公共事業会計の収支明細の報告を求める書状が送られたらしい。一八六九年一月には州政庁公共事業部書記官から中央政庁公共事業

部に宛てて報告書が提出されている。[14] この報告書には、一八五四年に州政庁公共事業部が開設されて以来の収支決算を補正した説明書が別添されているが、*SPRC* に収録されている限りでは、収入の財源項目別内訳も支出の事業別内容も全体としては判然とせず、ここで特に検討するほどのものではない。ここでは、この報告書が中央に送付され、同月二九日のインド政庁決定[15]として承認されたことのみを記すにとどめたい。

註

(1) この書状は *SPRC* には収録されていないが、これに言及した他の書状からその趣旨を判断できる。

(2) *Letter from the Secy. to the Govt. of India, Home Dept., to the Secy. to the Govt. of Bengal*, No. 237, 25. Apr., 1868, para. 1. (*SPRC*, p. 1.)

(3) *Idem*, para. 3. (ibid.)

(4) *Educational Despatch from the Secretary of State for India*, No. 4, 7. Apr., 1859. この公信は、Richey, L. A. (ed.), *Selections from Educationa Reecords*, Vol. II, Calcutta, 1929, Repr., 1965, pp, 426-450 に収録されている。

(5) *Letter from the Secy. to the Govt. of India*, etc., 25 Apr., 1868, paras. 4, 5, 7. (*SPRC*, pp. 1-3.)

(6) *Idem*, para. 2. (*SPRC*, p. 1.)

(7) *Idem*, para. 6. (*SPRC*, p. 2.)

(8) *Idem*, para. 8. (*SPRC*, p. 3.)

(9) *Idem*, para. 11. (*ibid.*) ここでは「土地保有者」は一般的名詞であって、特定の内容をもたない。

(10) *Idem*, para. 9. (*ibid.*) なお、当時のインド政庁の公式解釈では、地租(land revenue)は課税(taxation)による国庫収入ではなく、全土唯一の土地所有者たる国家に対しその借地人たる土地保有者たちが納付すべき地代(rent)であった。詳しくは、Strachey, John, *The Finances and Public Works of India from 1869 to 1881*, London: Kegan Paul, Trench & Co., 1882, pp. 13-16 参照。

(11) *Idem*, paras. 10, 14. (*SPRC*, pp. 3, 4.) 一八六七年一〇月二八日付け書状では、中央は最小限で地租の二%の付加税を要求していた(*Letter from the Secy. to the Govt. of Bengal to the Secy. to the Govt. of India, Home Dept.*, 30. Apr. 1869,

para. 1)のであるから、ここで課税額の積算根拠を変更したことになる。

(12) *Idem*, para. 6. (*SPRC*, p. 2.)

(13) *Idem*, paras. 12, 13. (*SPRC*, pp. 3-4.)

(14) *Letter from the Secy. to the Govt. of Bengal, Public Works Dept., to the Secy. to the Govt. of India, Financial Dept.*, 18, n.d., Jan. 1869. (*SPRC*, pp. 4-13.)

(15) *Resolution by the Govt. of India, Financial Dept.*, No. 596, 29. Jan. 1869. (*SPRC*, p. 13.)

三　ベンガル州政庁の対応

前節で述べた一八六七年一〇月二八日付け、一八六八年四月二五日付け、およびそこではふれなかった同年二七日付けインド政庁内務部発の三通の書状に対し、ベンガル州准知事ウィリアム＝グレイ(Sir William Grey)は、諸方面の意見を徴し検討を重ねたのち、一八六九年四月三〇日付け州政庁内務部書記官名で返信を送った。[1] インド政庁内務部からの前年四月二七日付け書状は三月三一日付けインド政庁財務部の二通の決定を伝達したもので、それらの内容は、州政庁が一般民衆むけの民族語による初等教育の主たる経費を、帝国収入(Imperial revenue)からではなく土地所有者(the propritors of land)への課税によって賄う措置を講じなければ、当該目的のための一八六八―六九年度予算配当を上回る支出を許可せず、また当該目的のための現行予算支給の増額は今後行わないない、というものであった。[2] そして、このような地方付加税要求の前提には、「土地所有者たちの所得のなかの、永代地租裁定が当初政府に与えた取得分が、いまは他の諸州に比してはるかに少なく」、ベンガルほど「帝国の税収が、公平を欠くことなく、地方的目的に寄与するように求められうる地方は、ほかにはない」[3] という判断があった。つまり、永代地租裁定以降のザミーンダール層の地代収入の増加を推定して、そこに付加税の負担を求めていたのである。

このインド政庁の方針に対するベンガル政庁の回答は、要約すれば、土地所有者が負担する初等教育普及のための付加税の導入には応じないが、道路建設のための付加税の導入には一定の条件を付して同意する、というものであった。教育付加税に対する州政庁の反対論は、(一) 現在のザミーンダールたちは、永代地租裁定以降の耕地面積の拡大と農産物価格の高騰による利益の享受者ではない、(二) 付加税の新規課税そのものが「課税の平等(equality of taxation)」の観点からみて支持されがたい、(三) 課税の目的からみて土地所有者のみがそれを負担すべきではない、という三点に集約されるであろう。道路税にはこれらの反対理由がないばかりでなく、むしろ積極的にその導入を支持すべき理由があった。

州政庁は付加税に対するベンガル有識者層の見解をブリティッシュ＝インディアン協会(British Indian Association)[4]、及び土地保有者＝商業協会(Landholders' and Commercial Association)[5]に求め、さらに州内五行政区長官(Divisional Commissioner)たちにも意見を提出させ、この書状の別添文書としてそれらの回答を中央に送ったらしいが、*SPRC* にはそれらは収録していない。以下に州政庁の上記三点の論旨を整理するが、それらは官民利害関係者の意見を参照しつつまとめられたものであろう。

前掲(一)の論旨は、推定される地代収入の増加分は、多くのばあい、ザミーンダールたちが地代徴収権の累層的転貸[6]を行った結果として自らは所領からの年金受給者も同然の地位に転落していることから見て、全部が彼らの所得とはなっていないであろうこと、所領の売買が進行したために永代地租裁定当時のザミーンダールの相続人以外の者がその地代増収分を享受しているが、これは土地の購入資本から生じる正当な利潤に当たること、そしてザミーンダール層は概して想像されるほどには裕福でないこと、を指摘した一般的な弁明である[7]。

（二）の付加税の新規課税への反対論は、① ベンガル州の永代地租裁定実施区域では、付加税は財産への課税になるが、他州では国家が正当に取得すべき地代の一部をなす、② ベンガル州は既にその本来の租税収入をもって自己の行政費用の全額を負担している、という主張から成り立っている。

①については、ジョン＝ステュアート＝ミル『経済学原理』を援用しながら、インドの地租(land revunue)は、地代(rent)であって租税(tax)ではなく、従って土地保有者の労力や投資がなくとも、一般的な価格上昇のなかで騰貴するものであるから、社会の公益のために国家は個人の財産権を侵害せずにこれを取得する正当な権利を有する、という趣旨の説[8]を述べ、ベンガル以外の諸州の地租はこれに該当し、そこでは付加税が地租の改定と併せて賦課されるのは、それが地租つまり地代の一部分をなすからである、と解釈する。しかるにベンガルでは、国家は永代定額裁定によって地代の増収分に対する取得権を放棄した。従ってここでは、付加税は個人の財産に対する課税たらざるをえず、それは他州との「課税の平等」に反するものとなる。[9]

②はベンガルが中央から財政上不公正な取り扱いを受けてきた、という判断を含む。それは地租等を除くいわば本来の租税、つまり酒税(Abkari)、特別資産税(Assessed Taxes)、塩税、および印紙税からなる収入総額と行政諸経費[10]の支出総額とを州間で比較して、ベンガルの不利益を主張するものである。[11] 州政庁の試算では、ベンガル、北西州及びアワド(North-Western Provinces and Oudh)、パンジャーブ、マドラス、ボンベイ五州の一八六一年五月から六七年三月までの上記諸収入の総額約五、一五七万ポンドのうちベンガルは三七・四％の一、九三〇万ポンドを占めるが、行政諸経費は約五、五三〇万ポンドのうち二三・六％の一、三〇六万ポンド、地租徴収費と県(District)及び村落の役人たちの手当を除いたばあいには、総額四、四二四万ポンドのうち二五・八％の一、一四〇万ポンドにしかならない。つま

りひとりベンガルのみが自州の行政諸経費を支出する財源をもっていることになる。[12] 右の返信でベンガル政庁は、他州の行政諸経費まで負担させられているとあからさまには述べていないが、言外の主張は明らかであり、ベンガルがこれ以上の財政負担を負うことは「課税の平等」にそぐわないと考えていた。(三) として州政庁はさらに、土地所有者への付加税が課税目的に適するか否かを論じる。その主張によれば、下層階級への初等教育普及のため土地に対してのみ課税するのは不公正であり、租税負担は資産全般に及ぶことが望ましい。土地所有者層の狭隘な利害関心からすれば、彼らがいま行使できる「破格の権利(irregular power)」は下層階級の教育によって損なわれ、労働力価格の高騰を招くものとして警戒されるであろう。[13] 州政庁としては既に一八五九年以来教育税の導入には反対を表明してきており、[14] 今回政庁が意見を求めた人びとは一致して教育のための自発的付加税は徴収不可能と答えているので、准知事もこれを実施不可能でありこんごとも検討不要と判断する、[15] というのである。[16]

初等教育のための付加税にはこのような徹底的な反論をこころみたベンガル政庁は、ザミーンダール層に対する地租の増額にならない一般的な課税は、永代地租裁定への違約にはならないこと、道路建設は地価を上昇させることになり、土地保有者たちの利益になること、「課税の平等」の原則にそむかず州政庁としても一八六一年から既に公共事業費の不足を認識していることから、そのための付加税導入には賛意を表明した。[17] ただしその査定方法については、綿密な調査や測量を伴うものは経費を要するので目的に沿わないから、一律の土地面積税(a unifrom acreage tax)とすべきであった。それは所領内に森林等を含むばあいには課税の不平等を生じるが、さまざまな不平等は相殺されて結局は軽微なものになるであろう、という極めて楽観的な見通しが述べられたのである。[18]

ベンガル「県道路税法」(一八七二年)の制定

註

(1) *Letter from H. L. Dampier, Secy. to the Govt. of Bengal, to the Secy. to the Govt. of India, Home Dept.*, 30. Apr. 1869. (*SPRC*, pp. 14-30.)

(2) *Idem*, para. 5. (*SPRC*, p. 15.)

(3) *Idem*, para. 1. (*SPRC*, p. 14.)

(4) 一八五一年、イギリス東インド会社特許法の改定にインドの世論を反映させる目的でカルカッタに結成された民間政治団体のひとつで、有力なザミーンダールたちを会員とした。いわゆる有識中流諸階層(educated middle classes)の抬頭により影響力を失った。さしあたり、Majumdar, Bimanbehari, *Indian Political Associations and Reform of Legislature (1818-1917)*, Calcutta: Firma K. L. Mukhopadhyay, 1965, pp. 33-37, 60-64, 83-88; Seal, Anil, *The Emergence of Indian Nationalism. Competition and Collaboration in the Later Nineteenth Century*, Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1968, pp. 202-204, 207-213, 224-226, 289-290 参照。

(5) この団体については筆者参照の諸書に言及がない。

(6) これは《subinfeudation》として知られる現象であるが、ここではこの語を用いず、「従属的土地保有(subordinate tenure)」または「下級借地人諸階級(classes of subtenants)」などの表現が採られている。なお五註(20)参照。

(7) *Idem*, paras. 10-19. (*SPRC*, pp. 16-18.) このなかで州政庁は、一八五二―一八五三年当時の数値として、ザミーンダール所領(zamindari)総数二〇六、五七六、そのうち一九〇、九七五(九二・四五%)は地租年額二五〇ルピー以下の小所領であると述べている。

(8) *Idem*, para. 20. (*SPRC*, pp. 18-20.) ここの、Mill, J. S., Principles of Political Economy with some of *their Applications to Social Philosophy*, 1848 からの引用部分は、同書第七版にもとづく末永茂喜・訳『経済学原理』(岩波文庫一九五九―六三年刊)第五篇第二章第五―六節、第五分冊五五―六一頁に見られる。

(9) *Idem*, para. 21-25. (*SPRC*, pp. 20-23.)

(10) 当時のイギリス人行政官は、植民地政庁の国庫収入(public revenue)を、課税(taxation)による収入と課税以外の財源による収入とに大別し、地租(land revenue)は既述のように土地国有にもとづく地代とみなしていた。上掲の租税項目のうち「特別資産税」は、ある種の建造物、非生業用の家畜、家事使用人等について賦課された税であるらしいが、いつからどのように導入されたのかは確認できなかった。行政諸経費の項目に挙げられるのは、地租徴収費、県(District)及び村落の役人たちへの手当、行政及び一般諸部局(Administration

and Public Departments)、法律及び司法、警察、教育、医療、文具及び印刷、公共事業部(Public Works Department)の九である。*Idem*, para. 26. (*SPRC*, p. 24.)

(11) *Idem*, paras. 26-27. (*SPRC*, pp. 23-25.)

(12) 上掲の税収は州政庁の収入とはならず、いったん中央政庁に送達され、そののちに州に交付された。従ってベンガル州は他州の行政諸経費のある部分を負担していたことにもなる。

(13) *Idem*, para. 29. (*SPRC*, p. 26.) これは土地保有者＝商業協会の意見による。

(14) *Idem*, paras. 31-32. (*SPRC*, pp. 26-27.)

(15) *Idem*, para. 7. (*SPRC*, p. 15.)

(16) これらの論拠のほかにも、州政庁は大衆教育の意味を問うて、もしそれが「最下層の人びとにまで、社会の階梯を昇り高取得の地位に達するための通路」を用意するというなら、それは既に開かれており、またもし「文筆による、または手労働に対立する、さほど正確ではないが一般には知的労働と称されるものによる生計」を与えるというのならば、それは被教育者を大衆から切り離すことになる、と論じ、農業社会ではそのような教育の普及する見込みがないこと、教育資金は付加税によらず私人の寄付金や授業料によって賄うべきもので、ベンガルにはその実績もあることなど、多方面からの教育付加税反対論を展開している。*Idem*, paras. 33-36. (*SPRC*, pp. 27-30.)

(17) *Idem*, para. 24. (*SPRC*, pp. 21-22.)

(18) *Idem*, para. 38. (*SPRC*, p. 30.)

四　インド政庁及びインド省の方針

前節で述べたベンガル州政庁の書状に対して、メイヨー(Richars Southwell Bourke, 6 th Earl of Mayo)総督は、一八六九年九月三〇日付けインド政庁内務部からの書状をもって回答した。その要旨は、総督としては初等教育経費について准知事と合意できなかったのは遺憾であるが、それを中央負担としない方針に変更はないこと、准知事と合意をみた道路建設のための付加税は、中央の財政状態からみて緊急を要するので、州は細目にわたる必要な措置を講じ、課税のための法律案を中央に提出すべきこと、の二点であった。(1)

この当座の指示のあとメイヨー総督は、ベンガル州政庁が提起した永代定額地租裁定下での新規課税をめぐる原則の問題について、おそらく検討を続けたであろう。一八六九年末には先の州からの書状を添付して、インド大臣アーガイル(George Douglas Campbell, 8 th Duke of Argyll)の判断を仰いだのであるが、その総督から大臣への請訓を内容とする公信(Despatch)は *SPRC* には収録されていない。

インド大臣からの返書は一八七〇年五月一二日付けで発送され、六月三〇日付けインド政庁内務部からベンガル州政庁あての書状に添付されている。[2] 以下この大臣からの公信の内容を見ておこう。インド大臣は、インド政庁が財政上の理由からベンガル州における初等教育の普及と道路建設の推進とのための経費を中央の負担とせず、州での新規の目的税によるべきことを指示したのを当然とする立場から論を進める。それによれば、事柄はベンガル本州(Lower Bengal)[3]に直接関わるものではあるが、両政庁間の論議は、「直接的にも内包する意味の上からも、インド政庁が現在の国庫収入では充分に供与できない改良諸事業を実施するために、住民に国税に代わる特別地方税(special rates for taxes)を課することが、いかなる条件及び環境のもとで正当化されうるか、という課題の総体に関わる」[4]。帝国国庫収入(Imperial revenue of India)は、「帝国の民事、政事[5]、及び軍事行政」と、「債務の利子[6]及びまだ収益を挙げていない大規模公共事業の利子[7]」とには辛うじて足りるが、私企業、都市自治体その他の地方団体が発達していないインドでは、教育の普及、公共事業の推進、衛生施設の充実は政府の事業として行わざるをえないので、そのための別個の財源を確保するほかに途がない。その目的のためにパンジャーブ、北西州、中央インド、アワド、シンド、及びボンベイ管区では地租を上回る地方税が徴収されている。インド大臣による地方課税の承認は、ウッド(Sir Charles Wood)の一八六一年五月二五日付けボンベイ政庁宛公信、ベンガルについてはノースコウト(Sir Stafford North-

cote)の一八六八年一〇月二八日付けインド政庁宛公信で既に与えられている。[8]

大臣公信は続けて永代定額地租裁定と特別地方税との関係を検討する。まずこの問題をめぐるインド政庁とベンガル州政庁との双方の理由づけが批判される。インド政庁は「地方的目的のために地方的付加税を課する権利」をくりかえし主張するが、その論拠では政庁の課税権の当否が課税目的によって左右されることになる。つまり、インド政庁の課税権は当然の前提であっても、税収の使途しだいでは課税の妥当性ないし正義と納税者にそれを理解させる可能性との二点において、事情が一変することになる。一方、ベンガル州政庁のいうように、課税権が永代定額地租裁定という拘束力のある約定を根拠に絶対的に否定されるとすれば、税収の使途はその徴収権となんらの関係ももたなくなる。[9]つまりいっさいの目的課税ができなくなる。要するに、政府の課税権はそれ自体疑問の余地のない権利であって、特定の課税目的がそれを正当化するのではない、というのがインド大臣の見地であった。

つぎに大臣公信は、ベンガルにおける永代定額地租裁定の法律上の根拠となった一七九三年条例第一号(Regulation I of 1793)第七条[10]は、条例制定当時において、政府に地租のほかに地方税を課する権利があるか否かをそもそも考慮していなかったので、当面のいずれの側の主張をも支持しない、と解釈する。[11]一八六〇年の所得税(income tax)[12]の導入の際には、それが特定の課税目的をもたず、恒久的に固定された地租と同じ「公課(public demand)」であり帝国国庫の収入であったにもかかわらず、課税権の問題はとくに論議されなかった。所得税はザミーンダールの所領の改良にたいする公課の増額ではなく、「まったく異なる原則にもとづいて、まったく種類の異なる責任(liability)について」、土地保有者以外の諸階層もともに、所得の源泉をひとつに指定せず、課されたものであった。[13]要するに、新規課税を地租とは別個のものとし、永代定額裁定によって政府が放棄した「地代」増収分への課税のかたちを採らず、

さらに、地租を負担する土地保有者のみならず、免租地をも含む「他の地方税賦課の対象となりうる財産の所有者たち」をあわせて、平等に納税させるという原則を採用すれば、難問は解決するのである。

このいわば別枠による平等課税の原則は、すでにボンベイ管区の法律に表現されており、この方法を採ればベンガルと他州との異同は生じえない。[14] インド大臣は総督がこの件での最終決定を急ぎ、課税権をめぐるさまざまな遅疑逡巡の余地をなくすることを要求した。[15]

大臣公信は、ベンガルにおける適法的な課税権行使が時宜を得たものであることの説明と、その具体策の指示とを、以下の五項目に分けて列挙している。

第一は、現行の地租が新規課税負担者の総資産に占める割合を問題にする。これは数値を挙げず状況から説明するのみであるが、永代定額地租裁定のもとで利益を蓄え、多かれ少なかれ苦労なく暮らせる収入をもつ人びとが州内各地にいること、[16] 間接税や若干の直接税[17]によって政府が地租としては放棄したものを別途に回収しているとしても、他州の住民に較べれば、ベンガル州は排水、道路、学校の経費に当てる特別税を負担する充分な能力があるとされる。[18]

第二は、被課税資産に多様な利害関係をもつあらゆる人びとに、公平に課税を及ぼす徴収方式を定めることである。[19]

第三は地方税を賦課し徴収するための機構、第四はその地方税の支出を委任さるべき人びとに関するものである。これらの業務を地方団体(local bodies)に付託できればもっとも望ましい。地方の住民が、われわれが彼らに与えようとしている利益をよりよく理解し評価するようになり、自発的行動によってのみ活動できる組織をもてるならば、道路と学校の設営や衛生の改良のような仕事は帝国政府の介在なしに地方住民の主導に任せることができるが、いまはその条件が整っていない。「それでもなお、最高政庁当局が一定の諸業務の実行をひとつの責務として規定することに

鋭意努力しているばあいには、地方税の査定と支出の両面で、地方住民を彼らの本来の在地の指導者たち(natural native leaders)を介してわれわれの側に立たせることが可能であろうし、またもし可能ならば、確かに望ましいことなるであろう。」このような措置は他州に例もあるので、それがベンガルでは成功しないと考えるのは、「女王陛下の政府の信念と希望とからすれば、数多の富裕にして聡明なるベンガルの紳士諸君に対する不当なる誹謗となろう。」[20]インド大臣の示唆するところは、交通、衛生、教育に限っての地方行財政の在地有力者層への委託であるが、この方式が変更を加えられながらのちの「地方自治(Local Self-Government)」から一九一九年統治法下の州自治にまで継承されていったことは、周知のところである。

第五は、地方税の使途についてである。政庁に課税権があるとしても、問題はその税収の使途にある。インド政庁は自らの施策が住民の信頼を損なうものでないことに確信をもつとともに、住民にもそれを納得させることが必要である。「この目的にとってなによりも欠かせないのは、地方税から引き出される諸利益が、彼らの家いえの戸口に実感をもたらすこと、つまり、これらの諸利益が手に取るように分かり、直接的で身近なものであること、これである。」[21]地域住民に利益をもたらすものとしては井戸、貯水池などの潅漑施設もあるが、もっとも重要なものは道路である。道路ははじめは住民に感謝されないかも知れないが、年を追うごとにその利益は明らかになるであろうから、「住民に代わってこの件について配慮するのが政府の職務である。」ベンガル州准知事が道路税については反対を見合わせたのはそのためであろう、とインド大臣は推察する。しかし教育税をも地方財源に求めるのが「女王陛下の政府」の方針である。総督は当面は慎重策を採ってよい。そして所得への課税を増額せざるをえない状況下では、慎重策を採ることがいっそう必要となる。一の目的のための新規課税の税収は、他の目的に転用されてはならない。付加税の増額は、

いかなるばあいにも、特定の使途を完全に説明して、住民にしかるべく一件ごとに告知しなければならない。[22]

大臣公信はさらに、ベンガルの永代定額地租裁定から始まって従来の地租政策が査定額の軽減と基準の一定化とを目指してきた結果として、住民の新規課税負担能力には懸念がないことと、増大する富を文明の進歩に充てるべきであることとを指摘したのち、最後に、地方税の賦課には財政上の意味合いとはまったく別個の利益と重要性とをもつ局面がある、と述べる。「地方税の賦課は、はじめは帝国当局の慫慂によって行われるであろうが、いずれ、住民自身のさまざまな問題を賢明に処理する仕方をよりよく教える強力な手段となるであろう。」大臣はこの点で、地方税の賦課と管理とに極力納税者の支持と合意とをとりつけようという、ボンベイ州政庁及びロレンス総督当時のインド政庁の方針を承認する、としている。[23]

この大臣公信をベンガル州政庁に転送するにあたり、インド政庁はそのなかの課税の平等を強調した箇条と、地方税制の教育的効果に言及した箇条とに留意し、さらに後者について、地方的課税には地方的行政と地方的責任とが伴うべきであること、地方住民の地方的諸問題の処理への参加を促すべきことなどを指示してその趣旨を補強した。[24]

註

(1) *Letter from E. C. Bayley, Secy. to the Govt. of India, Home Dept., to the Secy. to the Govt. of Bengal*, 30 .Sept. 1869. (*SPRC*, p. 31.)

(2) *Letter from E.C.Bayley, Secy. to the Govt. of India, Home Dept., to the Secy. to the Govt. of Bengal, General Dept.*, 24. Jun. 1870, Encl. in No. 6, Educational No. 5, 12. May 1870. (*SPRC*, pp. 32-41). 以下、この大臣からの公信は *Desp.* として引用する。

(3) 往年のベンガル管区がガンガー河中上流域にまで達したために、下流域を示すのに用いられた地域名称。当時のベンガ

ル准知事州は、藩王国を除くアッサム、ビハール、オリッサを含んでいたので、ベンガル本州になおこの名称を充てていた。

(4) *Desp.*, para. 3. (*SPRC*, p. 34.)

(5) 原文では《political》であるが、この語は慣用として「藩王国に関係する」ばあいを指す。

(6) 戦争の費用としてインド内部及びイギリスで調達された政庁の債務は、イギリス下院委員会の報告書等にもとづくR＝C＝ダットの研究によれば、一八五六―五七年度で約五、九四六万ポンド(インドでの調達分五、五五四万ポンド、イギリスでの調達分三九二万ポンド)であったものが、「セポイの反乱」鎮圧の軍事費のために一八五七―五八年度には六、九四七万ポンド(インドで六、〇七〇万、イギリスで八七七万)に急増し、インドが王領植民地となってのちも、債務はインド政庁の借入金による公共事業も加わって増加の一途を辿った。一八七〇―七一年度には、一億一、九〇〇万ポンド(インドで八、一三七万、イギリスで三、七六三万)に増大した。これらの償還がインド政庁の財政支出に占めた割合については、筆者はまだ確かめていないが、以上のほかに一八七四年までは東インド会社の株式の償還もインドの財政支出に含まれていた。Dutt, Romesh Chandra, *The Economic History of India in the Victorian Age 1837-1900*. 1 st edn, 1903, Repr., New Delhi: The Publication Division, Ministry of Information and Broadcasting, Govt. of India, 1960, pp. 163, 280 参照。

(7) 鉄道及び運河・潅漑事業を行う企業体に対して、インド政庁は利子保障制度を設け、イギリスからの民間資本の導入を図った。鉄道については一八六〇年代までは、四・五ないし五％の利子と営業収益の半額とが国庫収入によって保障されていたが、七〇年代には政庁による鉄道企業の買収や直接投資と経営による鉄道建設に移行した。他の公共事業についてはおそらく共通する利子保障制度はなく、企業体数も事業規模も鉄道ほどではなかったが、東インド潅漑＝運河会社のように、政庁に買収され国営事業化されて行った。Chesney, Sir George, *Indian Polity, A View of the System of Administration in India*, 3rd edn. London: Longmans, Green & Co., 1894, Chaps., XVIII-XIX が、一九世紀後期におけるこれらの問題の鳥瞰図を得るのに便利である。

(8) *Desp.*, para. 5. (*SPRC*, p. 34.)

(9) *Desp.*, paras. 6, 7. (*SPRC*, p. 35.)

(10) 一七九三年三月二二日付けの布告(Proclamation)が五月一日付けで条例第一号として制定(enact)された。その第三条では、周知のように「ベンガル、ビハール及びオリッサのザミーンダール、独立タアルクダール、及び政府に租税(revenue)を納付するその他の事実上の土地所有者すべて」の土地

ベンガル「県道路税法」（一八七一年）の制定

に対して査定(assess)される租税額(jumma: *jamā, jam'*)は、「永久に固定される(fixed for ever)」旨を謳い、問題の第七条では、この決定が、従来の土地税制における公課の非固定性や時の権力者による苛斂誅求を、国土の繁栄と民生の安定に有害なものとして斥ける意図に出たものであり、査定額固定の命令は、「取り消されることがなく、変更されることがない(irrevocable, and not liable to altertion)」と規定し、土地所有者たちに勧農と納税義務の履行、借地人層への適切な配慮などをよびかけ、地租滞納者に対しては土地売却処分をもって臨むことを明示する。Clarke, Rd., *The Regulations of the Government of the Fort William in Bengal, in Force at the end of 1853, to which are added, the Acts of the Govermment of India in Force in that Presidency*, vol. I, London: The East India Company, 1854, pp. 1-3 に法文がある。

(11) *Desp.*, paras. 8, 9. (*SPRC*, p. 35.) インド大臣は前掲の条例の条項中の「彼ら各自の所領(estates)の改良の結果として、公課(public assessment)の増額を」要求することはない、という箇所をイタリックで表記して強調している。

(12) 二〇〇―五〇〇ルピーの収入に対してその二%、五〇〇ルピー以上ならば四%が課税された(Strachey, *India*, p. 186.)。この税については改めて検討の機会を得たい。

(13) *Desp.*, para. 10. (*SPRC*, p. 36.)

(14) *Desp.*, paras. 11-14, 16-17. (*SPRC*, pp. 36-37, 38.)

(15) *Desp.*, para. 15. (*SPRC*, pp. 37-38.)

(16) これは前節に挙げた州政庁から中央政庁宛の書状中の数行の引用による指摘である。

(17) これの具体的な内容はよく分からないが、所得税、チョウキーダールの雇用料、ザミーンダーリー郵遞施設税、河川の渡し場の利用税、渡し舟の料金などを指すものであろうか。

(18) *Desp.*, paras. 18-19. (*SPRC*, pp. 38-39.)

(19) *Desp.*, paras. 18, 20. (*SPRC*, pp. 38, 39.)

(20) *Desp.*, paras. 18, 21. (*SPRC*, ibid.)

(21) *Desp.*, paras. 18, 22. (*SPRC*, ibid.)

(22) *Desp.*, para. 23. (*SPRC*, pp. 39-40.)

(23) *Desp.*, paras. 24-25. (*SPRC*. pp. 40-41.)

(24) *Letter from E. C. Bayley, Secy. to the Govt. of India, Home Deptt., to the Secy. to the Govt. of Bengal*, 24. Jun. 1870, paras. 4, 6. (*SPRC*, p. 32.)

五　ベンガル州政庁による法律案の準備

（一）　地方税制委員会の設置

インド総督からの地方税法案の準備を求める指示と、地方税をめぐる原則的諸問題の指針を明示したインド大臣の総督宛公信の送達とを受けて、ベンガル政庁は対応に苦慮した模様であった。准知事は一八七〇年七月一八日付けで税務部を通してインド政庁に州の事情を説明し、早期に地方税制を立法化しさらに実施のための行政実務上の準備を整えておくことは不可能である旨を具申した。[1]

その理由は、要するに、（一）大臣の決定は参事会における総督の見解とは甚だしく異なるので、これまでの検討では地方課税計画の立案にはまにあわず、[2] しかも、（二）大臣の決定は課税の範囲(the area of taxation)をインド政庁の指示したものより広くとっており、住民の承認と同意とを求めることが重視されているが、このために取り扱うべき問題の条件が当初とは大きく変わってしまった。[3]（三）新しい条件に合う完全な地方税計画の策定は早くとも年末までかかるうえに、[4]（四）准知事はさらに州参事会での充分な審議日数を確保し、対立や反対を説得調停しなければならない。[5] そのほか、（五）法案の成立施行の前に、県(district)から郡(subdivision)に至る、官吏から土地保有者等に及ぶ、細部に渉る予備的調整を行う必要があるが、それがつぎの寒冷期にでもなれば、地方官吏が所得税事務その他の一般行政業務に忙殺されているうえ、イギリス領インド最初の全国国勢調査の予備調査に入るのでまことに都合が悪い。[6]（六）州としては、村落チョウキーダール法案が総督の承認を得れば、一八七一年初めにも広範囲にわたって早

期にその適用に着手したい。法案の規定する政庁官吏とチョウキーダールを置く村落との人的接触は、地方税制導入にとっても有用であろう、[7]というものであった。

准知事はまた、ベンガル本州(the Lower Provinces)では国家つまり植民地政庁が、イングランドの教区道(parish roads)相当の道路を設けて来なかったから、州道(county roads)相当の道路から着工することになるが、それもあらゆる必要を直ちには充たせないので、納税者すべてにとってその工事が「手に取るように分かり、直接的で身近な」利益をもたらしはしないこと、[8]大臣公信の意図を不動産(real property)つまり土地と家屋のみに課税するものと理解すること、[9]を併せて伝えている。

ベンガル政庁は、おそらく八月八日、税務局(Board of Revenue)の官僚で准知事府参事会議員であったスコーク(Vernon Hugh Schalch)、バックランド(Charles Thomas Buckland)、トムプソン(Augustus Rivers Thompson)の三人に、ブリティッシュ＝インディアン協会の指導者で同じく議員のディゴンボル＝ミトロ(Digambar Mitra)、議員のイーッショルチョンドロ＝ミトロ(Isvarcandara Mitra)及びワーディー(J. H. Wordie)[10]の計六人からなる委員会を任命し、土地への課税に関わる基本原則は大臣の決定に従うこととして、地方税制問題の検討と法律案の起草とに当たらせた。この委員会には公式の名称はなかったが、大臣公信がベンガル准知事の教育付加税への否定的態度を承認はしていなかったことに対応して、設置目的には教育税が掲げられていた。[11]筆者は便宜上これを地方税制委員会と呼ぶことにする。この委員会は八月一三日から一〇月一七日まで一五回にわたる審議を重ね、報告書と道路税(Road Cess)の徴収に関する手続きを定めた法律案とを准知事に提出した。[12]

最初の委員会にイーッショルチョンドロ＝ミトロは一通の覚書を提出して、（一）教育税は別途に扱うことにして、

緊急を重する道路と排水路を優先すべきこと、(二) 課税対象を土地と家屋とに限定せず、金銭的に富裕な階層の人びとの動産にも課税すべきこと、(三) 個人を対象とする税額の査定は避けて、村落を単位としてその総収入に課する税率のみを決定すること、(四) 付加税を取り扱う地方団体は、県(District)と県内の区域(circles)との二段階に設け、前者は県長(District Officer)[13]の所管とし、両者のあいだには適宜連絡と統属の関係を設けること、などを提言した。[14] 彼の覚書が個人の発意によるものか否か、そしてまたそれが委員会の審議でどのように扱われたかは、所与の史料からは判然としない。

(二) 課税資産の評価基準と納税者の範囲

地方税制委員会の審議事項の第一は課税対象となる資産とその資産額の評価とであった。まず新規の地方税を主として土地への付加税とすることを確認した。[15] つぎに課税資産としての土地の評価額の算定について、それを① 国税(the Government revenue)つまり地租の額、② 地代総額(rental)、③ 総面積または耕地面積(the acreage, gross or cultivated)のいずれを参照して行うべきかを審議した。地租額については、それが所領(estates)の価値(value)とは一定した比例関係をもたないという理由で、面積については、精確な地籍調査によらないかぎり一所領内の個別の権益にわたって耕地と非耕地の別や土地の価値と質とに関する詳細な情報を得ることは不可能であり、それらの権益も例外的なばあいを除けば面積では表示されていないという理由で、ともに資産評価の基準たりえないと判断した。[16] それに反して地代総額は、収税官はその資料をもたないが、地代受領者のてもとにはその帳簿があるはずであるから、

その提出を強制する措置を講ずれば精確な情報が得られるうえに、地代は少なくともある程度までは土地の生産力(productiveness)に比例し、租税支払い能力に対応するものと見なしうるという理由で、資産評価のもっとも適当な基準として推奨された。[17] その資産額評価にもとづく租税額査定の単位は免租地を含む所領とするのが至便であった。[18]

委員会の以上の論議は、地方付加税の納税者をザミーンダール層に限定せず、「下級借地人(sub-tenants)」を除くライヤット層にまで拡大する方針と表裏をなしていた。[19] ザミーンダール層以外にも課税する理由は、ザミーンダールたちの「多くはただの年金受領者(annuitants)に過ぎず、毎年一定額の地代のみを留保して、いっさいの権利をパトニダールたち(patnidars)やその他の人びとに引き渡してしまっている。[20] このようなザミーンダールたちからその税を徴収して、彼らのもとでさまざまの権益をもつ者たちから徴収しないのは、付加税の使途となる道路その他の対象物からおそらくはなんらの直接的利益を引き出すことのできない人びとに負担をかけ、実施される地方的改良事業によって直接受益する人びとをまったく免除することになろう」という配慮からであった。そして納税者の範囲を広げるに当たって、総体(an entirety)としての所領に対する課税の一般原則のみを提示してあとは全責任をザミーンダールに負わせるとともに、借地人間での租税負担の配分を自主調整や民事裁判に委ねることを避け、一所領またはその区分のなかの一つひとつの個別権益ごとに負担額を明示する方針を採った。[21]

ライヤット層は、既にその多数が、ザミーンダールの意思のみでは保有地を退去させられず一定の条件が整わなければ地代を引き上げられないというある種の権益、つまり一八五九年の「ベンガル地代法」第六条による占有借地権(right of occupancy)を有し、道路等の工事の直接の受益者ともなるから、当然課税さるべきであった。しかし、ザミーンダールに自己の負担する税額を、それを上回る恣意的な私徴によって補塡させないためには、ライヤットの負

担額をもあらかじめ確定しておくべきであった。[22]

占有借地権をまだ取得していない随意借地人(tenants-at will)に対しては、その土地保有条件が慣行または競争にもとづく取り決めの結果である以上は、付加税の賦課が慣行または競争による地代率に及ぼすいかなる変動にも同意させるべきであるという理由で、納税義務を負わせるが、そのために彼らに苛酷な負担が及ぶことは予想していない。[23]先述した課税資産評価の方式に従えば、ライヤットまたは随意借地人の権益は、彼が直上の地主であるザミーンダールまたは中間保有権者(tenure-holder)に納付する地代額をもって評価されることになる。

さらに、地方税が従来の地租とは別個の原則による課税であり、かつ所領の総地代額をもって資産評価を行うとしたことの当然の結果として、地租または地代を免除されている土地も課税資産に加えられ、それらの所有者及び保有者もまたそれぞれの権益に応じて納税義務を負うべきものとされた。[24]

地方税の賦課される単位が所領となることは先述したが、その当然の帰結として、個々の納税者からの徴収と所領から収税官への納入とは、双方の便宜を考慮して、ザミーンダールの地代徴収及び地租納付と一括して処理させることにした。[25]つまり、ザミーンダールは自らが納税者であると同時に、中間保有権者またはライヤットが地代とともに納付する地方税を預かる収税官の代理人の役割を与えられるのである。

(三) 課税のための情報収集の方法

上述の諸原則にもとづいて地方税導入の作業を進めるに当たって、収税官はまず所領ごとの地代総額についての正

確な情報を入手しなければならない。その情報の所在はザミーンダール及び借地人それぞれの会計簿(accounts)以外には求められなかった。その理由は収税官のてもとにはよるべき資料がなかったからである。収税官は県内の所領をことごとく知ってはいたが、所領を相続または購入した新たなザミーンダールたちが自分の名を法律所定の様式で登記することを怠るという習慣のために、登記簿は所領のザミーンダールが誰であるかを知るのにほとんど役立たなかった。また収税官は所与の所領内の中間保有権の有無を知ることごくまれであった。従って、収税官は適切な法律の規定によって、まずザミーンダールに、もし中間保有者がいればつぎはその者に、と地代徴収の階次を下降しながら、それぞれの地代収入額について申告させれば、一所領全体の地代総額についての完全な情報が得られるであろう、というのが地方税制委員会の予測であった。

中間保有権者については、収税官はザミーンダールからの申告書によって確認できる者、または一八五九年法律第一一号によって公式に記録された者に申告させることとし、非公式の情報をもとに措置して無用の紛糾を招かぬように注意することが求められた。[26] なおこの申告の際に、もしザミーンダール等が自身で保有もしくは耕作している土地があれば、それをもそこに含めさせることとした。[27]

右の申告は収税官が各所領のザミーンダールに特別の通知書(notice)を送付した日から三箇月以内に所定の書式に従って行われるものであり、それを怠った者には、日割り計算による科料を地租滞納額(an arrear of revenue)の回収のかたちで納めさせるとともに、「ベンガル地代法」にもとづいてライヤットに対する地代請求訴訟を起こす権利を差し止めるという罰則を課することとした。[28]

この申告書(return)の様式には、(一) 提出者の自作地、(二) 提出者に地代を直接納付する耕作者であるライヤット

(cultivating raiyats)の保有する土地、(三) 提出者に地代を納付する中間保有権者、(四) 提出者の所領または保有地(tenure)内の地代を納付しない保有地、の四種類があり、(一)は① 所在の郷(pargana)、② 所在の村落名、③ 土地の面積、④ 年間賃貸料(annual letting value)[29](二)は①②が前掲と同じで、③ ライヤットの名、④ 年間地代額、(三)は① 中間保有権者の名、② 居住する県、郷、村落、③ 年間地代額、(四)は① 所在の郷、② 村落名、③ 保有者名、④ 推定年間地代額(estimated annual value)を、それぞれ(一)は地所ごとに(二)以下は個人ごとに作成するようになっている。[30]通知書の送付から四箇月を経てなお申告書を提出しない者があれば、収税官が独自につまり職権によって適宜その所領等の資産評価を行うこととした。[31]

収税官は提出された申告書のうち地代額に関する部分の再調査はしないが自作地の評価額は適宜更正し、ザミーンダールが中間保有権者を「ライヤット」と誤記したばあいには再申告させて、下位の保有者の分類のみを更正する。この分類の更正は、モカッラリーダール(mokarraridar: *muqarraridār*)、モウルーシーダール(mourusidar: *maurūṯīdār*)、ガーンティーダール(*gāṉṯhidār*)など、ザミーンダールからはライヤットとして扱われていても収税官に対してはそれ以上の身分を主張する人びとが数多くいることから見て、課税基盤の拡大に有用な措置とされた。[32]なお委員会は、ザミーンダールたちに所領の状態について申告させることは、往年の条例から見て彼らに新たな負担を課するものではなく、かつてのパトワーリー(*paṭwārī* 村落書記)とカーヌーンゴー(*kānūṉgo*: *qānūngo* 郡書記、郡法例司)の職掌の収税官による継承に当たるものと考えていた。[33]

（四）道路税の課税方法

右の方法により、各所領または中間保有領の「ライヤットたちが支払う地代の総額(the aggregate of the rents paid by the raiyats)」をもって表示される「年間総価値(the gross annual value)」、中間保有権者がライヤットまたは直下の中間保有権者から収受する地代額、及び直上の中間保有権者またはザミーンダールに納入する地代額の数値が得られる。収税官はこれらの数値と准知事が定める税率[34]とにもとづいて、各級の土地権益を有する者たちの負担すべき道路税額を算出する。

算出の前提として、まずライヤットについては、その収益(profit)つまり課税資産は、経験上、地代額とほぼ等しいものと推定する。つぎに、ザミーンダール及び中間保有権者については、収受する地代額と納入する地代または地租額との差額を課税資産と認定する。税率の運用については、ザミーンダール等に道路税徴収を委託することに伴う諸経費を考慮して、彼らの税率は所定の二五％とし、ライヤットには所定の七五％とすることで、課税均等の原則の実現を図る。[35]

この道路税額算出方法を具体的に示せばつぎのようになる。

(1) ライヤットは、各自の支払う地代額に税率の七五％を乗じた額。

(2) 中間保有権者は、その権利の及ぶ地域の「年間総価値」に税率を乗じた額から、直上の中間保有権者またはザミーンダールに支払う地代額に税率の二五％を乗じた額を差し引いた額。

(3) ザミーンダールは、所領の「年間総価値」に税率を乗じた額から、彼の地租に税率の二五％を乗じた額を差し

引いた額。[36]

従って、各所領あたりの道路税総額は、その「年間総価値」と税率との乗数よりはかなり低くなり、所領内部の土地権益関係によって規定されることになるが、算出の作業自体は申告書にもとづく情報管理が充分ならば算術的操作だけの問題となるであろう。[37]

なお、ザミーンダール等の自作地の道路税は、制度上の借地人としてのライヤットがいないものとして扱われるので、彼ら自身がライヤットとザミーンダール等との双方それぞれの負担分をあわせて納めることになる。また、地租免除地(revenue free lands)と地代免除地(rent-free lands)とはともに道路税を賦課されるが、前者の地目は地代の全額が所有者の収益となるため、「年間総価値」に課される付加税の満額を差し引き額なしに徴収することになる。後者の地目は中間保有権として扱われ、その部分の付加税の満額にザミーンダール等直上の権益所有者の負担分を加算せず、逆に徴収額の二五%を地代免除地保有者自身の徴収手数料として差し引かせたうえで徴収する。[38]

委員会はさらに、「県自治体改良法(District Municipal Improvement Act)及び「県都市法(District Towns Act)」[39]適用地域を除いて、農耕するライヤット以外の住民から家屋を課税資産とする道路税を徴収することとした。資産額は、村落等のパンチャーヤト(*pancāyat*)またはそれを欠く地域では収税官の任命する査定員(assessor)が、建築費用を見積もって査定する。評価額一〇〇ルピー以下の店舗及び営業用建造物には年額一二アーナー(*ānā*: anna)つまり〇・七五ルピー、一〇〇ルピー以上、五〇〇ルピー以上、一、〇〇〇ルピー以上、二、〇〇〇ルピー以上の家屋にはそれぞれ年額一ルピー、二ルピー、三ルピー、五ルピーを課税することにした。[40]

（五）道路税管理団体

地代を積算基礎とする道路税は、ザミーンダールが地代とともにライヤット等から受領し、地租の納期ごとにそれと合わせて収税官に納付する。[41] 家屋に課する道路税はその資産評価を行う者が家屋所有者から徴収のうえ収税官に届ける。[42] いずれのばあいも資産評価額は五年間据え置きが原則であった。[43]

つぎの問題は道路税の管理機関の設置であった。それは准知事が各県(district)に収税官を官職指定による(ex-officio)議長とし、委員の少なくとも三分の二を「政庁の有給官吏」以外の者が占める委員会(committee)を任命して、その実務執行の長は互選による副議長に任当させるほか、事情によっては郡(subdivision)にもその担当官を議長とする委員会を設けるというものであった。委員及び委員会の任期は二年を越えないが重任は可能であり、任期途中での准知事による任免もありうるとされた。

この道路税管理のための委員会は県内の道路建設計画を立てその実施要員を雇用することができる。しかし委員会は行政区長官(Divisional Commissioner)にその計画について報告するほか、長官が必要とする情報を提供し、長官は適切と判断すれば委員会に助言(suggestion)を与え、委員会の出席者の五分の四未満の賛成で採択した道路財政の見積もりには修正を施すことができるとされた。[44]

このように人事と業務管理の双方からみて、この委員会は州政庁の官僚統制を県内の有力者層に及ぼし彼らを支配に協力させるための機関として計画されていた。「このようにその委員会に彼らの実務執行の長を選ぶ権利を与えることによって、彼らの地方的事業の運営がほんとうに自分たちの責任に委ねられたことを自覚し、そこから、彼らの

責務により強い関心を抱くことが期待される」というのが、提案の趣旨であった。

それとともに、道路税法案は農村部有力者層のライヤット等に対する支配を強化しうる規定を含んでいた。それは道路税の不払いへの処分に関するものであるが、ザミーンダールの道路税滞納は地租滞納、ライヤット等の滞納は地代滞納とそれぞれ同じ方法で回収することを定めていた。前者はいうまでもなく所領の公売を意味するので、その当否については地方税制委員会内でも異論があった。しかし大勢はこの規定がザミーンダール層に懸念も実害も及ぼさないという判断であった。[45] 後者のばあいについては具体的な滞納回収の方法への言及はないが、一定の法律的手続きを経て借地権の没収に至ることはいうまでもない。つまりザミーンダール層の強制力に新たな支柱が加えられた等しかったのである。

地方税制委員会は道路税造収入を年額二七〇万ルピーと見積もった。内訳は地租の付加税から二一〇万ルピー、地租免除地の道路税及び家屋への課税から六〇万ルピーとなる。これに併合県道路基金(Amalgamated District Road Fund)からの繰入金一〇〇万ルピーが見込まれるので、合計三七〇万ルピーが州内全県の道路工事の総財源となり、各県の道路税管理委員会はそれぞれの事業計画と収支計画とを立てて、上級官庁の監督下にこれを執行することになる。この資金は県段階での道路工事費にのみ充当されるものであって、インド政庁所管の国道(imperial roads)には支出できなかった。[46]

およそ以上の内容の報告書と法律案とを準備したのちに、ベンガル政庁はインド政庁から道路税の財源に関して、別の書状を受け取ったが、地方税制委員会はそれについては検討しなかった。[47]

註

(1) *Letter from R. Thompson, Offg. Secy. to the Govt. of Bengal, Revenue Dept., to the Secy. to the Govt. of India, Home Dept.*, 18. Jul. 1870, para. 10. (*SPRC*, p. 42.)

(2) *Idem*, para. 2. (*SPRC*, p. 41.)

(3) *Idem*, paras. 3-4. (*SPRC*, p. 41.)

(4) *Idem*, para. 5. (*SPRC*, pp. 41-42.)

(5) *Idem*, para. 6. (*SPRC*, p. 42.)

(6) *Idem*, para. 7. (*ibid.*) 国勢調査は一八七二年に実施された。

(7) *Idem*, para. 8. (*ibid.*) 法案は六月一六日に准知事、九月二八日に総督の裁可を経て一八七〇年ベンガル州法律第六号として公布された。

(8) *Idem*, para. 11. (*SPRC*, pp. 42-43.)

(9) *Idem*, para. 12. (*SPRC*, p. 43.)

(10) *SPRC*, p. 62 に六人の名があるが、最後の二人については人名辞典等で経歴を確認できなかった。

(11) *SPRC* 所収資料の標題(p. 43.)には、《the Committee appointed for the purpose of reporting on the best mode of giving effect to the views of the Secretary of State regarding the imposition of local cesses for roads and education》と書かれている。

(12) 報告書とその付録の一篇は *SPRC*, pp. 45-64 に、法律案は pp. 64-76 に、それぞれ収録されている。以下ではこの報告書を *CCR*（＝Cess Committee Report）、法律案を *RCB*（Road Cess Bill）の略号で引用する。委員会の名称には「教育」が謳われていたのに、法律案が「道路税」のみについて規定したのは、ベンガル政庁の「教育税」を導入しない方針がインド政庁の承認を受けたためであろう。

(13) 職務内容からは「収税官兼下級刑事（Collector and Magistrate）」と称する。

(14) (Memorandum) *Roads and Education Cess*, by Isser Chunder Mitter, 13. Aug. 1870. (*SPRC*, pp. 43-45.)

(15) *CCR*, paras. 4-5. (*SPRC*, p. 45.)

(16) *CCR*, paras. 6-10, 13-15. (*SPRC*, pp. 45-47.)

(17) *CCR*, paras. 17-19. (*SPRC*, p. 47.)

(18) *CCR*, paras. 20-21. (*SPRC*, pp. 47-48.)「所領」とは、法案の定義に従えば、「政庁に毎年一定金額の納付を要する土地または土地の配当分（any land or share in land）であって、それについて一人の所有者（a proprietor）の名が全租税納付所領総合登記簿（the general register of all revenue-paying estates）に記載されているもの、またはそれについて一八五九年法律第一一号ベンガル地租滞納者所有地売却法（Ben-

gal Land-Revenue Sales Act)第一〇条または第一一条にもとづいて別個の口座が設けられているもの、及び地租免除保有権登記簿(the register of revenue-free tenures)に記載された土地または土地の配当分」であった。つまり一人の地租納付責任を負う、またはそれを免除された所有者の専有下にある土地財産をいう。

(19) *CCR*, paras. 29-30 (*SPRC*, p. 49.) によれば、一八七〇年一月三一日付けの税務局覚書では、地代額引き上げの実権を有するライヤットからの直接的地代受領者のみを地方税の負担者とすべき旨が論じられていたが、大臣公信によって新規課税の性格が改められたため、その税収による事業からの受益の期待によってではなく、「課税資産のなかの権益の価値(the value of their interest in the property taxed)」に応じて、ザミーンダール以下の定額地代受領者にも納税義務を及ぼすこととなった。地代徴収権の転貸(sub-infeudation)がもたらしている錯綜した土地所有関係への税制上の対応が、委員会の腐心したところであった。

(20) 《sub-infeudation》として知られる地代徴収権の転貸と「中間保有権(tenure)」の累層化、及びそれらと複雑に絡み合う富農層形成をめぐる問題については、かなりの数にのぼる文献があるが、一九世紀中のものでは、*The Report of the Rent Law Commission*, vol. I, Calcutta, 1883, pp. 9-17; Baden-Powell, B. H., *The Land Systems of British India*, vol. I, Oxford Clarendon Press, 1892, pp. 542-553 等が論じている。これらの問題は最近三〇年ほどに研究の集中した分野のひとつであるが、研究史を展望した Abu Ahmed Abdullah, "*Landlord and Rich Peasant under the Permant Settlement*", *The Calcutta Historical Jornal*, vol. IV, No. 2-vol. V, No. 1, 1980 はその文献目録とともに有用である。邦文の著述には中里成章「ベンガルにおける土地所有権の展開」(『歴史と地理』四〇二)がある。

(21) *CCR*, paras. 11-12. (*SPRC*, p. 46.)

(22) *CCR*, paras. 26-27. (*SPRC*, p. 48.) なお、上掲箇所では「占有借地権」の語は用いられていない。

(23) *CCR*, para. 28. (*SPRC*, pp. 48-49.)

(24) *CCR*, paras. 84-85. (*SPRC*, p. 57.) なお(18)を参照。

(25) *CCR*, paras. 32-33. (*SPRC*, pp. 49-50.)

(26) *CCR*, paras. 36-38, 43-45. (*SPRC*, pp. 50, 51.) このような手続きは作業を当然遅延させることになるが、委員会は課税を規則的かつ公正に行うためにこれを避けられないものと判断していた。*Idem*, paras. 46-48. (pp. 51-52.)

(27) *CCR*, para. 39. (*ibid.*) このような土地を「自作地(nijot)」という。

(28) *CCR*, paras. 40-42. (*SPRC*, pp. 50-51.)

(29) 自作地も通例では近隣のライヤットその他に刈分け小作等の形態で耕作させていたので、この項目が必要になる。

(30) *RCB*, Schedule A, No. 1. (*SPRC*, pp. 73-74.)

(31) *CCR*, para. 49 ; *RCB*, sec. 10. (*SPRC*, pp, 52, 65-66)

(32) *CCR*, paras. 51-55; *RCB*, secs. 11-12. *SPRC*, pp. 52-53, 66.) モカッラリーダールその他は、世襲的に一定額の地代を支払ういわゆる富農、村方の地主を意味する。

(33) *CCR*, paras. 57-58. (*SPRC*, p. 53.)

(34) *RCS*, sec. 13. (*SPRC*, p. 66.)

(35) *CCR*, paras. 60-65. (*SPRC*, pp. 53-54.)

(36) *CCR*, para. 66; *RCB*, sec. 16. (*SPRC*, pp. 54, 66-67.) 数式で示せば、道路税率(r)・所領等の「年間総価値」(V)・地租または地代(R)・道路税額(T)の関係は、$T=0.75rV+0.25r(V-R)=rV-0.25rR$ となる。

(37) *CCR*, App. A. (*SPRC*, pp. 62-64.) に上記の算出の模擬計算例が示してある。

(38) *CCR*, paras. 84-87. (*SPRC*, pp. 57.)

(39) 前者は Act III of 1864 (B.C.) として、後者は Act VI of 1868 (B.C.) として制定され、Act V of 1876 (B.C.) に合体されたのち、Act III of 1884 (B. C.) に継承されたものであるが、いずれも自治体または都市固有の事業の財源を地方課税に求めることを規定中に含んでいた。

(40) 本文では省略したが、委員内の論議の詳細および評価者の問題を含め、*CCR*, paras. 91-101 を、法律案の条文等は *RCB*, secs. 23-34, Schedule B. (*SPRC*, pp. 58-60, 67-68, 75.) 参照。

(41) *CCR*, para. 82; *RCB*, sec. 17. (*SPRC*, pp. 56-57, 67.) なお、中間保有権者及びライヤットからの道路税徴収は、地代徴収と併せて行う。*CCR*, para. 70; *RCB*, sec. 19. (*SPRC*, pp. 55-67.)

(42) *CCR*, paras. 100-101; *RCB*, secs. 31-34. (*SPRC*, pp. 60-68.) 徴収者は税を収税官に送達する。

(43) *CCR*, para. 90; *RCB*, sec. 35. (*SPRC*, pp. 58, 68.)

(44) *CCR*, paras. 102, 104; *RCB*, secs. 37-42, 51-53, 55-60. (*SPRC*, pp. 60-61, 69, 70-71.) 法律案には委員会の運営規則も書き込まれているが、その部分は省略する。

(45) *CCR*, paras. 71-76, 80-81; *RCB*, secs. 18, 22. (*SPRC*, pp. 55-56-67.) 一八五九年法律第一一号「ベンガル地租滞納所領売却法(Act XI of 1859: The Bengal Land Revenue Sales Act)」による売却の内実は、一般にザミーンダールの故意の滞納によるものであったという。

(46) *CCR*, paras. 108-112; *RCB*, secs., 61-73. (*SPRC*, pp. 61-62, 71-72.) 地方税制委員会の試算は、地租付加税については、所領あたりの計算方法による。まず、全州の地租収入四

千万ルピーの三倍の一億二千万ルピーを全所領の地代総額と推定し、その一ルピー当たり三分の一アーナーつまり四八分の一の付加税率で二五〇万ルピーを得るが、ここからその四分の一（ザミンダール負担分）つまり地租一ルピーあたり一二分の一アーナーを減額して、約二二九万ルピーの付加税を得る。地租免除地区と家屋課税分とは推定値である。

「併合県道路基金」は、河川やカルカッタ市内の運河の渡し舟やある種の道路の通行料、刑務所の囚人労働による製品の販売益金、その他の地方基金収入からなる公共事業基金をいう。*Note on the Account of the Amalgamated Road Fund in Bengal*, Encl. in, *Letter from J. E. T. Nicolls, Secy. to the Govt. of Bengal, Public Works Dept., to the Secy. to the Govt. of India, Financial Dept.*, n.d. Jan. 1869. (*SPRC*, pp. 5-9.) 参照。

(47) *CCR*, para. 113. (*SPRC*, p. 62.)

六　地方税制委員会内部の異論

地方税制委員会の多数派の意見を踏まえた報告書と法律案との提出ののち、それに対する少数派の異論の重要なものが、詳述書(Minute)として提出された。以下それらの異論に盛られた提言を紹介しておこう。

（一）ディゴンボル＝ミトロの提言

州内有力ザミーンダールを代表するとみられるディゴンボル＝ミトロの意見は、要するに、実質的にはザミーンダールへの法益侵害と直接税の負担の増加とをもたらすことになる土地資産への付加税に反対して、商人・手工業者も平等に間接税として負担しうる塩消費税(salt duty)を道路建設の主財源とし、なお不足があればあらゆる財産収益

に賦課する一％の所得税(income tax)を充てるというものであり、併せて、「立法府が定めたいくつかの抑制策にもかかわらず、結局は不正、苦痛及び圧政の肥沃な源泉となり、必然的に過去一〇〇年間のどの行為にもまして政庁に不評をもたらすこととなった、郡部(mufassil)で現在取り立てられている数多くの自治体税(municipal taxes)」を廃止することを提案した。[1]

（二） H＝ベルによる批判と提言

収税官の経験をもつベルにとっては、地方税制委員会の構想はいわば机上の空論であった。彼は地方税制委員会の審議には遅れて参加したため、その報告書と法律案の確定後に自分の見解を詳述書として提出し、さらにそれに対するスコークの批判に答える反批判を試みた。以下ベルの所論をやや詳しく要約しよう。なお、スコークの論は、私見として塩税に言及した部分以外は委員会案に沿ったものであるから、改めて取り上げることはしない。

ベルはまず土地権益の重層的な転貸を前提として、年間地代総額の算出には多大の時日を要するであろうと警告する。委員会案では、一般的な通知書(notice)を送付したのち、収税官はザミーンダール宛の個別通知書(special notice)を作成送付して申告書を提出させ、その申告内容を検討して中間保有者への個別通知書を用意するという作業を、最末端の中間保有者に至るまで反復しなければならない。そのうえで個別査定通知書(special assessment notice)を作成送付することになる。ベルの試算では、中間保有が三層に及ぶとしても、この全過程には一年七月を要する。[2]

問題はこれら何千枚の通知書を送付する人員と送付の方法とである。方法は中間保有者への手渡しや彼の家屋や所

領内の人目につく場所への掲示によるとして、収税官はどうすればそれらの所在をつきとめられるのか。「ザミーンダールたちは非常に多くばあい情報を与えることはできないであろう。多くの中間保有はザミーンダールの帳簿では前の保有者たちの名で記載してある。中間保有が第三者に売却されたり、嗣子が父の財産を継承したり、借地人自身が転居したり、ザミーンダールに転居や保有移転(the transfer of possession)を通知していなかったりする」事例が無数にある。スコークは一八五九年法律第一一号の規定によって収税官のもとには中間保有権が登記されているというが、実情は登記率が一%に達するか否かも危ぶまれるほどである。

こうした状況下では掲示を出しても当事者に周知させる保障はなく、ザミーンダールの所領管理事務所(*kacārī*: cutcherry)に掲示するのは通知書を不要というにひとしい。通知違反に罰則が伴う以上は、それを当事者に送付するのが「最低限の正義(bare act of justice)」であろう。しかし通知書が届いても申告書が提出されるとは限らない。不提出者を処罰するには通知書に対する違反を立証しなければならないが、収税官にはそれが当事者に届いたことを確認するすべがない。あまり信用できない飛脚(peon)が証言しても、一村挙げて飛脚の到来を否認すれば通知書の送付は立証できなくなる。[3] つぎに収税官は県内の全所領、全中間保有のひとつごとに付加税額を査定するという大量の事務処理に追われる。例えばジャショーハル(Yaśohar: Jessore)県では所領数四、一一二、一所領内の中間保有権を仮に一〇としても、査定件数は四万件を越す。しかも中間保有権者の大多数は査定額一ルピーに満たないであろう。「収税官はこのような細部の案件と取り組むことができるであろうか」とベルは疑問を出す。[4]

それに加えて、中間保有者からの申告は彼らの地代収入の実績がザミーンダールに知られることになるから、前者は後者がそれを証拠として地代増額に利用するのを恐れるであろう。申告書をそのための法律的証拠としない旨を確

約したところで、法廷で用いられる詐術や証拠捏造の組織的な方法を心得ている借地人層つまりライヤットたちは、かかる陳腐な方法(truism)では納得しないであろう。あらゆる中間保有者と耕作者とが収税官に申告書の写しを求めて殺到し、地代額の記載が不正確なばあいには、ムクティヤール(mukhtiyar)[5]の助勢を受けて、訂正のための抗議や訴訟を起こす。沈黙を同意と解されるならばむしろ公然と挑戦するに如くはない。かくて農村は完全に混乱するであろう。申告書の写しが求めれば与えられること、過少申告は処罰されても過大申告は不問に付されるため、ザミーンダール等が後日の地代増徴に備えて予め過大申告をすること、こうした不実記載が訴訟多発の原因となること、をベルはもっとも懸念した。[6]

ベルは地方税制委員会案が多くを一時に達成しようとするのに対し、通知書の送付と申告書の提出によらない付加税の査定方法を提案する。それは次のようなものであった。

まず一般的布告を発して、ザミーンダールたちに三箇月以内に所領の地代徴収に関する書類(collection papers)の提出を求め、それに応じない者に対しては、収税官が職権によって課税資産の査定を行う。ザミーンダールの付加税額は、収税官がその地租額(*ṣadr jam'*: *sadar jamā*)の通例では三倍を年間地代総額と見積もり、それ以上の地代収入があると判断すれば個別通知書を送付のうえで三倍を上回る見積もりをして査定し、中間保有権者のそれは、総徴収額を地代の一・五倍つまり地代の半額の収益があると見積もり、それ以上の収益があると判断すればやはり個別通知書によってその旨を伝えたうえで査定する。その査定額に不服があればそれぞれ地代徴収に関する書類を提出して、それにもとづいて更正を受けることになる。下級の中間保有権者にも同様の原則を適用する。これが住民の受動的抵抗を避けて、長期にはわたるがより公正な査定額に達する方法である。[7]

ベルは続いてライヤットへの道路税賦課が過重であり、ザミーンダール及び中間保有者が収益を算定してそれに課税されるのに対し、ライヤットが資料的根拠なしに一律に地代と等額と推定された収益に課税されるのは、極めて不公平であると批判する。[8] ライヤットの地代負担の様態は実に多様であり、ザミーンダール直下のばあいの地代負担は、つねに中間保有者に属するばあいよりも軽く、土地権益の転貸による重層化の程度に応じて地代負担はより重くなるから、一律課税は収益に対して逆進的となる。またライヤットの道路負担率を予め定めても、ザミーンダールの所領管理事務所に巣くうタフシールダール(*tahsīldār*: *taḥṣīldār*)[9]たちやアムラー(*amlā*: *ʿamlā*)[10]たちの腐敗堕落ぶりをみれば、それが彼らの濫奪を抑止するのに役立たないのは明らかである。

ライヤットの収益を見積もるのはそもそも不可能である。彼らの半数は実際にはなんの収益も挙げておらず、一般には債務を負っている。彼らは法律上は道路税を免除さるべきであり、農耕のため他人を日雇い労働者として雇用するか「自分自身の日雇い労働者」であるかを問わず、労働賃金の控除を受くべきである。その控除後の残余が収益となる。もしライヤットに道路税を負担させるのなら、それは彼とザミーンダールとの個別の調整に委ねればよい。「ベンガル地代法」のもとで地代を最高限度まで引き上げられたライヤットには、道路税を納める余力はないであろうが、地代が据え置かれたところでは、ライヤットはいずれ地代を引き上げられるよりは道路税を納める方を選ぶであろう。これがライヤットの多様なあり方に対応する方法であろう。ベルはさらに、ライヤットの占有権は譲渡・売却不可能なるがゆえに、インド大臣の公信が課税財源に指定した財産(*property*)ではないという解釈を下して、自説を補強している。[11] 彼の立論はライヤットの権益に大きく配慮しながらも、道路税負担についてのザミーンダールとの調整がその保障となりうるか否かまでは、考え及んでいない。

家屋課税について、ベルは、それが道路税が永代定額地租裁定を侵犯するものでないことを示すための虚飾であること、その負担者は農村部の少数の富裕な地主と散在する小商店主に過ぎないこと、徴収額の半ばが徴収費用に取られ潤沢な財源とはならないことなどを指摘して、これに反対する。[12]

ベルは最後に大臣公信の指示を敷衍しながら、県（*district*）段階とそれ以下の狭域（*local*）段階との事業を分け、前者の財源は収税官が所管する土地付加税とし、後者のそれは地域住民の管理する家屋税及び免許税（*license-tax*）とし、彼らの自主的団体行動を可能ならしめるような別個の組織を設けて、その査定と徴収とを行わせることを主張する。収税官にすべての責任を帰する地方税制委員会案は、ベルにいわせれば中央集権的なものであった。[13]

（三）准知事W＝グレイによるベルの提言への評価

地方税制委員会の報告書と法律案へのH＝ベルの提言は准知事W＝グレイの関心をひいた。准知事がこれをどう評価したのかは、それらの書類をインド政庁に送付した際の州政庁税務部書記官事務取扱の書状に述べられている。この書状は委員会内部の意見の不一致を認め、とくにベルの意見のみを取り上げてそれに対する准知事の所見を詳しく伝え、こんごの法律案の審議と法律施行に伴う困難とを予示している。

まず、申告書の提出に相当の時日を要するであろうというベルの批判に答えて、准知事は法律案を修正して申告の期間を短縮した。しかし課税の公正を確保するためには正確な資料にもとづくことが必要であるので、ベルのいう収税官が申告書を用いずに査定を行う方式は修正案には採用されなかった。[14]

ベルが強く主張したライヤットへの道路税賦課の不当性に対して、准知事は収益の積算の根拠と課税負担率とについては地方税制委員会の判断を全面的に承認することを避け、課税対象とするライヤットの明確な定義にはなお検討の余地があるとしながらも、政府の一般的課税権とライヤットの道路建設からの受益とを根拠に課税の正当性を弁護し、課税負担率がライヤットに重くザミーンダール等に軽くなることを不公正ならざるものとする認識を示した。[15]

また、ベルは県とそれ以下のより狭小な地域とでは道路税の管理組織も財源も別個のものとすべき旨を説いたが、准知事はその方向での組織の拡大は当面は行わないという方針であった。家屋への課税が、道路税が永代定額地租裁定の侵犯でないことを示すための申し訳に過ぎず、財源としてはほとんど期待できないことはグレイをも認めていた。[16]地方税制委員会の報告書と法律案とは大綱において准知事と総督との承認を受け、[17]ベンガル州立法参事会の審議に付託されたのである。

（四） ディゴンボル＝ミトロのH＝ベルに対する批判

ベルの先述した地方税制委員会案批判に対して、ディゴンボル＝ミトロは反論を執筆した。[18]そのうちミトロがベルの判断の誤りとして指摘した部分のみを紹介しておこう。

ザミーンダールの地代収入総額を地租の三倍と見ることについて、ミトロは高収益を挙げる所領の存在を認めながらも、六〇年から七〇年も後見庁(*Court of Wards*)管理下にあった所領の例を挙げて、諸所領の六〇％以上は地租額の二倍の地代収入をも得ておらず、例えば有名なボルドマン(*Bardhaman. Burdwan*)のラージャーのばあいには、収

益は地租の二〇％未満であり、一八五二―五三年における「資格停止中の所有者(*disqualified proprietors*)」に属する、つまり後見庁管理下の一九九所領では収益は三三％にとどまること、などに注意を向けている。[19]

またミトロの所見では、諸所領の七〇ないし八〇％は面積狭小のため、中間保有者にではなく耕作するライヤットに借地させる地所(*mahal*)からなっている。[20] この事実は一所領あたりの直下の中間保有を一〇件とするベルの想定とは符合しない。ベルが挙げたジャショーハル県では一八五二―五三年に所領数四、五五一を数えたが、うち二三一は地租年額一ルピー以下、三、二七九は一ルピー以上五〇ルピー以下、七一二は五〇ルピー以上二五〇ルピー以下であって、「価値のある中間保有をもっていそうなのは」残る三二九、つまり県内所領総数の七・二％あまりであろうとミトロは推定する。[21]

ライヤットの地位をめぐってもミトロはベルに反論する。「ベンガル地代法」のもとで、ザミーンダールはただの年金受領者に転落し、法律上は一定条件下で地代の引き上げができることになっているが、そのための長引く訴訟やライヤットたちの地代不払い同盟(*dharmaghat*)[22]等々の費用や心労を考えれば、地代の引き上げは愚行でしかない。道路工事により直接の利益をもつのは、ザミーンダールではなくライヤットであるのに、支払い不確実なライヤットの道路税負担分の徴収の責任までザミーンダールに負わせるのなら、ライヤットと等率の道路税を負担してでもその責任を免れる方がよい、とする意見もある。またミトロは、同法のもとでライヤットの中間保有(*ryottee tenure*)が形成され、それが地代の固定性を得て必然的に譲渡可能(*transferable*)な資産となってきたことをも指摘する。[23]

ミトロの批判の要点は、以上を論拠にベルの提案が事実に即したものでないことを主張するにあった。このような批判の当否を見定めることは史料の制約があってできないが、ミトロの主張にはザミーンダールの多様なあり方につ

いての事実認識が含まれており、いわゆる階級的利害を単純に主張したものとのみはいいきれない。ベルがむしろ所領経営の内部事情に疎く、永代定額地租裁定地域における収税官の情報収集に遺漏があり、細部には及びえなかったことがわかる。

註

(1) *Minute by Digambar Mitra*, 31. Oct. 1870. (SPRC, pp. 77-80.) この詳述書は、Chunder, Bholanauth, *Raja Digambar Mitra, C. S. I. His Life and Career*, Calcutta: Hare Press, 1893, App. B. II, pp. x-xxii にも収録されている。なお塩税による道路建設費の調達論者には、地方税制委員のひとりであったスコークも含まれていた。*Mr. Schalsh's* (sic) *Remarks on Mr. Bell's Minute on the Road Cess Bill*, paras. 46-48. (*SPRC*, p. 96.) このスコークの詳述書は以下 *Schalch* として引用する。

(2) *Mr. Bell's Minute on the Road Cess Bill*, 29. Oct. 1870, paras. 2-4, 17. (*SPRC*, pp. 80-81, 85.) 以下この詳述書を [*Bell-1*] とし、スコークへの反批判(*Explanatory Remarks by Mr. Bell on Mr. Schalch's Minute*, 11.Nov. 1870) を *Bell-2* として引用する。ベルは *Bell-1* 以前にその初稿を地方税制委員会に提出していたが、初稿は *SPRC* には収録されていない。

(3) *Bell-1*, paras. 5-6; *Schalch*, para. 15; *Bell-2*, para. 7. (*SPRC*, pp. 81-82, 92-93, 98.)

(4) *Bell-1*, para. 7. (*SPRC*, p. 82.)

(5) mukhtar (muxtar) の転訛した語で、訴答資格のある現地採用のインド人弁護士ヴァキール (vakil) に対して、法律事務担当の弁護士を指す。

(6) *Bell-1*, paras. 8-9; *Bell-2*, para. 8. (*SPRC*, pp. 82, 98.)

(7) *Bell-1*, paras. 10-13, 16, 18-19. (*SPRC*, pp. 83-85.) ベルは申告書の提出が中間保有権者に不利益を招くことを強調し、所得税についての申告書提出の実績をもって彼の危惧を払拭しようとしたスコークに対して、所得税賦課の対象となる年間収益五〇〇ルピー以上の者は中間保有権者の一%にも満たず、その所得申告も収入源の詳細にはわたらないと反論している。*Schalch*, para. 11; *Bell-2*, paras. 2-3. (*SPRC*, pp. 92, 96-97.) しかしながら、見積もり作業に不可欠の中間保有権の所在確認の方法については、ベル自身が提起した問題で

あるにもかかわらず、ここで答えていない。

(8) ベルは *CCR*, App. A. (*SPRC*, pp. 62-64.) 所載の単純化されたモデルによる試算を用いて立論している。

そこではあるザミーンダールの地租一、〇〇〇ルピー、地代収入一、五〇〇ルピー（内訳は直下のライヤットから九〇〇、二人のムカッラリーダールから各五〇、計一〇〇、パトニーダールから五〇〇）、収益つまり課税資産五〇〇ルピーと仮定する。ムカッラリーダールたちはともにそれぞれのライヤットから七五ルピーずつ地代収入を得て、収益はともに二五ルピーとなる。パトニーダールは直下のライヤットから六〇〇、ダルパトニーダールから四〇〇、計一、〇〇〇ルピーの地代収入があり、収益は五〇〇ルピーである。ダルパトニーダールはライヤットから地代六〇〇ルピーを得て、収益二〇〇ルピーを残す。この所領の年間地代総額はライヤットが支払う地代総計額二、二五〇ルピーと算定される。

いま収益一ルピーにつき四パーイーを道路税率とし、法案の規定によってライヤットはその七五％（三パーイー）、ザミーンダール及び各種中間保有権者は二五％（一パーイー）として計算すると、最終的な各階層の負担額はパーイーで表示して、地主層一、二五〇（内訳はザミーンダール五〇〇、ムカッラリーダール各二五、計五〇、パトニーダール五〇〇、ダルパトニーダール二〇〇）、ライヤット六、七五〇、合計八、〇〇〇となる。

ベルはこの結果からライヤット層の負担が道路税総額の七五％をはるかに上回る（八四・三七％）ことを指摘し、地主層の収益にのみ課税し、ライヤットを原則として免除することを主張する。*Bell-2*, paras. 10-13. (*SPRC*, pp. 98-100.)

(9) ここではザミーンダール所領内の区域ごとの地代徴収人をいう。

(10) 「役人」を意味する *'āmil* の複数形。ここではタフシールダールの配下となって地代徴収実務を担当する者たちをいう。

(11) *Bell-1*, paras. 20-24; *Bell-2*, paras. 5, 9. (*SPRC*, pp. 86-87, 97, 98.)

(12) *Bell-1*, paras. 25-28. (*SPRC*, pp. 87-88.)

(13) *Bell-1*, paras. 29-37. (*SPRC*, pp. 88-90.)

(14) *Letter from Rivers Thompson, Offg. Secy. to the Govt. of Bengal in the Revenue Dept., to the Secy. of the Govt. of India, Home Dept.*, 24. Dec. 1870, para. 7. (*SPRC*, p. 102.) しかし、改正法律案が設けた期間がどの程度かには言及がない。

(15) *Idem*, paras. 7, 10-11. (*SPRC*, pp. 104, 105-106.)

(16) *Idem*, paras. 13-14. (*SPRC*, pp. 104-105.)

(17) *Letter from E. C. Bayley, Secy. to the Govt. of India,*

Home Dept., to the Secy. of the Govt. of Bengal, Revenue Dept., 22. Mar. 1871, paras. 3-4. (*SPRC*, p. 106.)

(18) この反論書は一八七〇年一一月八日付でベルの初稿を見て書いたが、執筆直後に改稿版(*Bell-1*)を入手して、補遺を加筆した。いずれの機関に提出されたかは判明しない。*SPRC*には収録されておらず、Chunder, *op. cit.*, App. C., pp. xvii-xxx によって知ることができる。以下同書のローマ数字の頁数を挙げて引用する。

(19) Chunder, pp. xx-xxi, xxii, xxix.

(20) Chunder, p. xxv. 彼は中間保有権を欠く小所領を「クルダ型所領(Khoordah mehals)」とよぶが、当時のオリッサ行政区プリー(Puri)県クルダ(Khuda)はインド政庁直轄領(Khas mahal)であったため、中間保有権者への転貸は当然行われていなかったと考えられる。

(21) Chunder, p. xxviii. ベルは初稿ではすべての中間保有権をパトニーやダルパトニーのようにザミーンダールがみずからの権益保持のために設定したものと見なしていたが、改稿版ではこの見解を撤回したようである。ミトラはパトニー等は中間保有権の一%にも当たらないとしている。*op. cit.*, pp. xvii-xix, xxii, xxviii.

なお、中間保有の実態については、数量的な資料が断片的に伝えられているのみであって、不分明な点が多い。

(22) dharma は「宗教」、「理法」などを意味し、ghat は「容器」を指す。もともとは宗教行事に用いる聖水を満たした水甕のことであったらしいが、俗語では「同盟罷業」をいう。この語義転化の由来を筆者は知らない。

(23) Chunder, pp. xxiii-xxiv, xxiv-xxv.

七　ベンガル州立法参事会における道路税法案の審議

(一)　法律案の上程

一八七一年三月二五日、道路税法案は州立法参事会に上程され[1]、参事会議員のひとりであり地方税制委員会の委員長でもあったV＝H＝スコークが、法律案の算定に至った経緯を簡単に説明した。続いて新任の准知事G＝キャムベ

ルが州の財政事情について詳しく報告した。

准知事は、一八七〇年一二月一四日のインド政庁決定にもとづく財政の地方分権化がベンガル州財政にいかなる影響を及ぼすかについて論じたが、その決定は県にかかわる当面の道路税法案とは別個のものである旨をとくに強調した。それはおそらく、州財政の窮迫を示して、県の道路建設には県独自の新規課税が不可避であることを納得させるためであった。

准知事の報告によれば、インド政庁は一八六八―六九年度にはベンガル州に年額一、八〇〇万ルピーを交付したが、財政の逼迫のため六九―七〇年度には一、六一七万、七〇―七一年度には一、五四〇万に減額され、今後は恒常的に一、四三四万ルピーしか期待できないということであった。[2] この財政緊縮は州の支出を要する諸部門への交付金を限定するかたちで行われたので、州としては支出の節減を図るか、あるいはそこで従来の支出水準を維持するために独自の財源を求めるかしなければならなくなる。しかし、「地域財政計画のひとつの主要特徴は、われわれに引き渡された諸部門が収入を挙げる諸部門ではなく支出が増大し続ける諸部門である、ということである。それら諸部門のいくつかは、教育、医療その他のように、まさにその性格からして、人口の増加と文明及び富の成長とに応じて支出の増大を必要とする諸部門であった。[3]」

さらに准知事は登記(Registration)、印刷所(Printing Dept.)、刑務所(Jails)、警察(Police)、教育部(Educational Dept.)、医療部(Medical Dept.)、道路及び公共施設改良事業(Roads and Public Improvements)、諸庁舎(Civil Buildings)の諸部門にわたって、それぞれの財政の見通しを述べた。それらのうち当面の道路税問題に関通する部分のみをみておこう。

それはまず刑務所にかかわる事柄であった。財政緊縮以前に中央は州の行刑経費として名目上は年額二〇五万七千ルピーを交付していたが、そのうち刑務所製品の販売益金一一〇万が中央の収入として差し引かれ、交付金は九五万二千ルピーとなった。その上、囚人の所外での道路工事就役が停止された。行刑経費から道路工事への支出は一八六八―六九年度に五四万ルピーであったのが、六九―七〇年度四〇万六千、七〇―七一年度三六万八千と縮小してきた。道路工事費分を本来の行刑経費に振り替えなければ刑務行政の改善は不可能であり、そうするには道路工事費を地方付加税(local cesses)で補塡するほかの方法はない。これが刑務所問題と道路税問題との接点であった。

道路及び公共施設改良事業の部門については、一八六三―六四年度から六八―六九年度まで年平均二、七二五万ルピー(六八―六九年度は二九五万五千)の交付金があったものが、六九―七〇年度二二一万八千、七〇―七一年度一五七万八千となり、将来はさらに一四八万八千ルピーまで減額されることになっていた。この縮小された財源のなかから、既設道路の補修費だけで一一五万[4]、現に進行中の工事に三五万九千を計上しなければならない。公益性の高い幹線道路とその支線を増設する必要も大きい。そのための基金を確保できなければ、事業を放棄するしかない。

准知事は他諸部門についても財政逼迫の事情を縷々と述べたのち、ベンガルでは永代定額地租裁定のために政庁の土地収入は制約されているが、新たな財源を確保して収入の増加を図り、州の事業を推進しなければ他州に遅れをとる旨を説いた。しかし彼は一転して財源の問題に移り、塩税が財源として不適切であることをかなり詳しく論じたのち、道路税法案の趣旨に簡潔に触れて報告を終えた[5]。

その後数人の議員が討論に立ったが、キャムベル自身が本来別個の問題とした州財政の財源論が主題となり、法案自体の審議は次回に持ち越された。

（二）法律案の原則についての審議

一八七一年六月三日、「道路及びその他の交通諸手段の建設と維持のための地方税賦課について規定する法律案(a Bill to provide for local rating for the construction and maintenance of roads and other means of communication)」と改めて命名された法律案の審議が州立法参事会で始まった。[6] この日はいわゆる第一読会に相当するもので、法律案の基本原則のみが討議された。

スコークの説明によれば、前回の法律案上程後に地方税制委員会原案の修正が行われたというが、その間の経緯とおそらく州公報(Calcutta Gazette)に公示されたであろう最終の法律案の全文とは、いまは確認できない。それゆえスコークの説明から改正部分を取り出しておこう。

まず、「他の諸規定のいずれによってもおそらく制定法の適用範囲に含まれたことのない鉱床、採石場、搬送車、鉄道およびその他の不動産」が課税対象に加わった。それらの資産評価は所有者からの年間収益(annual profit)の申告によるが、申告なきばあいは収税官が評価し、それができなければ資産額(the value of the property)の六%を年間収益と認定して、課税額を査定することとされた。[7]

修正法律案では、道路税率は地代総額の一ルピーにつき二分の一アーナー(三・一二五%)とするが、階層による負担の割合は、ザミーンダール及び中間保有者もライヤットもともに五〇%に改め、前二者に対する徴収負担等のための控除を彼らが納付する地租または地代額と道路税率との乗数の五〇%に引き上げた。ライヤットの課税資産となる収益については、彼らの粗収入が農耕経費・地代・収益に三等分されるという推定のもとに地代と等額とみなされた。[8]

これはザミーンダール等への還元額を倍増する分だけ道路税総収入を減らす結果になる。この修正はおそらくH＝ベルのライヤット擁護論に促され、ザミーンダールたちの一部から出された、むしろ等率負担に応じてでもライヤットからの事実上の道路税徴収の責任を回避したいという要望を利用し、その負担にも報いるというところから、案出されたものであろう。

土地つまり地代総額に課される道路税の納入責任をザミーンダール負わせその滞納を地租滞納と同列に扱うことは、地方税制委員会案と異ならなかったが、スコークはそれへの批判に配慮して、厳格な措置によらずに税収が確保できる「熟考された修正(well-considered amendment)」の提示を、法律案を検討する特別委員会に求めた。彼は、「収税官の帳簿におけるザミーンダールたちの所有権についての記録の非常に不完全な状態」が厳格な規定を必要とするのであり、「誰のところに行けばよいのか、または所領の実際の所有権は誰なのか」がわかり、「申告書を提出する人が記録上の所有者である」ことがわかれば、所有者の所領ではなく人格(the person)に滞納補塡を求めるというより穏便な制度を採ることもできる、と述べた。[9]

家屋への課税については、これを「収益を土地とまったく関わりのない専門職または商工業(profession or trade)によって挙げるばあいを除く、この法律の他のどの条項のもとででも査定を受けない不動産の諸部分(those portions of immovable property)」への付加税とする「代案("alternative")」が示された。つまりは非農業者の家屋に課税するのであるが、都市自治体(municipalities)は適用除外区域となり、貧窮者の価格一〇〇ルピー以下の家屋は非農業者のものを除いては非課税となるので、家屋課税の税収は非常に少額となる。[10] スコークの説明は抽象的に過ぎるが、農地・鉱床・鉄道等で課税を受ける者は家屋には課税されないということであろう。これも地方税制委員会案に較べれ

ばザミーンダール層への譲歩策といいうるであろう。

県及び郡に設置される道路税管理のための委員会については、特別のばあいには委員の選挙を行えるようにすること、委員会の四分の三の賛成を得た事業計画には政庁は干渉しえないこと、が提案された。これらはいわゆる地方自治の拡大の方向に沿うものであった。

もっとも重要な改正点は、この委員会が決定する道路税率の上限を、地方税制委員会案が地代総額一ルピーあたり三分の一アーナー（四パーイー）としたのを二分の一アーナー（六パーイー）に引き上げたことであった。地方税制委員会は全州の道路工事費の算定をもとに税率を割り出したが、その際に道路税の徴収と支出とは県単位でそれぞれの必要に応じて個別に行われることを失念していた、というのが税率引き上げの理由であった。[11]

道路税の支出用途には、道路の維持・建設のほか河川・カール（*khāl* 通水路）・非潅漑用運河の改修が含められた。これらの事業は道路税の徴収される県内で施工されるものであるが、州政庁の裁可を経て隣接諸県との共同出資事業を行えるようにすることも提案された。[12]

スコークは説明の最後に、永代定額地租裁定は「社会全体に共通に（in common with the general community）」賦課される租税の負担をザミーンダールに対して免除するものではないこと、彼自身が提案した財源としての塩税は、他日の州政庁財源として留保すべきであること、道路税滞納を地租滞納に準じて扱う法律案の規定にしかるべき修正が施されるよう期待することを付言した。[13]

最初にディゴンボル＝ミトロが反対討論に立った。彼の主張を要約すれば以下のようであった。まず道路税は現在の交通手段の維持よりは改良を目的とするものであるが、これは少なくとも道路より廉価な水路交通網が発達したデ

ルタ地帯(原文ではLower Bengal)では新規課税を充てるほどの緊急の必要事ではない。道路が地表の排水を妨げて熱病の発生と大流行を促すことは、鉄道敷設の結果としてフーグリー(Hugli)・ボルドマーン両県内の諸地方で経験上知られている。[14] また改良事業のための課税を認めれば、「この鉄道と電気の時代に」それは際限なく拡大する恐れがある。そして財源を不動産課税にみの求めて動産を免除するのはインド大臣の方針にも合致しない。ベンガルの県は広大に過ぎて県中央から遠隔地の状況に対応する施策を行うことは不可能であり、郡の委員会は実際にはなんの役にもたたないであろう。[15]

次の発言者ジョティンドラ＝モーハン＝タークルは、イギリス人裁判官ペリー(Sir Thomas Erskine Perry)[16]とピーコック(Sir Barnes Peacock)[17]との名を挙げて、永代定額地租裁定の原則からして、土地への新規課税は容認しがたいとし、土地のみに課税するのは不正義であること、インドは直接税になじまないこと、ザミーンダールたちへの道路税徴収の委託は彼らの傭員(*gomāstā, amlā*)たちのライヤット層への抑圧を助長することなどを指摘して、ザミーンダールたちがイギリス国会に提出した道路税法案反対の請願への回答があるまで法律案の審議を控えるように要望した。この発言の中でタークルは、イギリスではこの種の課税は土地に掛かるという理由で、既に過重な地租を負担しているインドの土地に改めて道路税を課することを正当化しながら、インド人の自国の政治への参加の要望をインドはイギリスではないという理由で無視するのは、奇妙な類比であるとの批判を試みている。[18]

これに対してトムプソンは、州立法参事会が本国の政府及びインド政庁の決定した方針に拘束されずに審議することを認めたうえで、タークルの請願への回答があるまで議事を延期すべしとの主張はこのようなばあいの案件処理に悪しき先例を残すとして反対した。トムソンはさらに法律案策定の過程を詳しく述べて、それがザミーンダール層の

既得権の侵害に当たらない旨を説明しているが、[19]その部分は省略する。

アブドゥッラティーフは法律案に賛成を表明しながらも、コルファー＝ライヤット（*korphā raiyat*）[20]と地代年額五〇ルピー未満の貧困なライヤット、及びヒンドゥーの寺院とモスクとに属する土地には道路税を免除すべきこと、さらにザミーンダールとラーキラージダール（lakhirajidar 免租地所有者）との常時の確執からみて、前者の後者からの道路税負担分の回収が前者の後者の所有地への介入を招き、際限ない紛争と訴訟とを生じさせることのないように規定を設けること、を主張した。[21]

C＝E＝バーナードは、パンジャーブおよび中央州（Central Provinces）での勤務経験を踏まえて、まずザミーンダールたちはこの法律案を受容すべきであり、富裕でない他州の余剰収入で彼らの所領を改良することは、もし代議機関（a representative body）がベンガルを統治しているならば到底認められるものではなく、この法律案が立法参事会内部の反対で挫折させられることにでもなれば数年以内により強硬な施策を強要されることになろう、と警告を交えて主張した。

バーナードはさらにボイス（F. Boyce）[22]の報告書によって大要以下のように述べた。ベンガルの道路建設計画一六、〇〇〇マイル（二五、六五〇㌔）のうち完成したのは一、三〇〇マイル（二、〇九〇㌔）に過ぎず、今後二〇年間で計画を達成するには最低で年額五〇〇万ルピーの支出を要するが、一八六七―六九年の道路工事費は年間三四〇万ルピーに止まっている。別に年間三〇万ないし四〇万ルピーが東ベンガルの運河・河川工事費に支出されているが、ここでは水路の開鑿・浚渫・深掘と週市の立つ主要市場地の荷揚げ場の改良工事にも相応の支出を要する。インド政庁が交付する一五〇万ルピーと渡船料・運河通行料一〇〇ルピーでは水陸交通施設の経費は賄えないが、道路税法が成立す

ればゆくゆくは三〇〇ないし三二〇万ルピーの収入が見込まれ、州政庁と地方団体(local bodies)つまり県の道路税管理委員会とで合わて五〇〇万ルピーを確保できる。これで人口一〇〇万人あたりの道路・運河財源は一〇万ルピーとなり、他州より負担は軽い。彼はなお塩税にも言及して、ベンガルでは塩価は他州におけるより高く賃金と諸物価はボンベイ州の方が高いことを指摘して、塩税不採用を説いた。彼は最後に、法律案で地方の徴税制度を充分に明らかにしておくこと、土地に関わるあらゆる権利の登記がこの法律のもとで完成すれば、法律案中の苛酷な懲罰的条項はいずれ不要になるであろうことを付言した。[23]

S＝C＝ベイリーはミトロの発言を批判して、飢饉の経験からも、「この物産すこぶる豊かな国のどの村にも欠けている唯一のものは、生産物ではなくそれを市場に届ける手段である」ことは明白であると指摘し、道路の必要性を強調した。さらに、ミトロが流行病が汚物によってではなく道路によって生じたとしたことは、「蒸気力と電気の時代」に反対したことになると批判したが、これはベイリーの誤解にもとづく誇張であった。彼はさらに道路税の滞納を地租の滞納に準じて扱う規定にふれ、それはザミーンダールたちに恐怖心を起こさせて義務を遅滞なく運ばせることにはなるが、実際の所領の売却が地租滞納への処分としてではなく所有者の意思で行われていることからみて、この規定が実際に発動されることはあるまい、という観測を示した。[24]

州政庁法務顧問グレイアムは、まずタークルがピーコックを引いて道路税法案が永代定額地租裁定への違約であると論じたことに反論し、一八六〇年七月二六日の総督府立法参事会での所得税法案をめぐるピーコックの発言を紹介して、ザミーンダールのみならず社会全体に対する課税は地租の増額ではないので違約とはならない、と反論した。続けてミトロが不動産のみへの課税に反対したことにふれ、インド大臣の公信はザミーンダールのみへの課税を禁じ

たが、課税方法と被課税者とについては州立法参事会の自由裁量に委ねていること、動産への課税は所得税または免許税という直接税によるほかは困難であるが、ミトロ自身が直接税に反対しているのだから、それを理由とする道路税法案への反対は根拠を失うこと、道路建設によって恒久的かつ根本的に被益するのは土地であるから、土地すなわち不動産が道路税賦課の対象となるべきである、と反論した。[25]

最後に准知事キャムベルが立って、行政当局の方針を改めて明示しながら当日の論議を以下のように総括した。

第一に彼は、このような重大な施策が、「官吏と、選挙されたのではないが、少なくともかかる案件を取り扱う適性ゆえに選抜された、民間人とからなる紳士諸君」の審議を経たことを称えたうえで、インドがイギリスの専制的な統治下にある(despotically governed)以上、イギリス政府が決定したインドに影響を及ぼす政策を受諾しなければならない、と指摘した。

そのうえでキャムベルは、イギリスとインドとが「行動の自由(freedom of action)」と課税(taxation)とについて異なる取り扱いを受けている、というタークルの発言に次のように答えた。それは、道路税法案は「両国の事態を同化する最初の試み」であって、「地域的自主課税(local self-taxation)の導入と、地域的課税から得られる資金の管理(administration)をその改良と福利のために課税される当該地域社会住民に委任することによる自治(self government)の始まり」であり、なにごとも中央政府に依存したり泣いて天佑を求めたりせず、イギリス人のごとく地域的課税と地域的行政とによって自助する機会をインド人に与えるものである、ということであった。「行動の自由」はタークル自身の用語ではなく准知事による彼の論旨の翻案であった。

キャムベルはさらに、インド政庁は業務過大のため諸事万端の効率的処理が不可能になったとして、「この法律の目

的、原則、本旨は、ベンガルの住民から、われわれが彼ら自身の福利のために彼らに課税することができるようにする許可を得ようとしているというに尽きる。これは政府の一般的目的のためでなく、特定の地域社会の地域的福利のためである。われわれは課税の形態と様式とを極力地域的にしたいと考えている」旨を付言した。

彼は続けてタークルらのイギリス国会への請願は、イギリス人の課税観念からみて受理される可能性はない旨を、ある保守党政治家[26]の発言を引用して示唆したが、その引用には「この地方税(local rates)の制度は、在地住民がわれわれがこの国を統治するのを補佐することと、政府が社会的諸改革を起こすのを現在ほどに要求しなくなることとを期待している人びとが、望ましいと考えている諸業務の地域的分権運営を、もたらすことになるのではないであろうか。少なくともわれわれは彼らに帝国を付託するまえに、地域から事を始め、それらを五都市で試みることができるであろう」という文言が含まれていた。なおこの「五都市」が何を指すのかは特定されていない。

准知事のこの発言は、代議制度を通じてイギリス人と対等の資格での政治への参加を求める大ザミーンダール出身の知識人たちに対する、権力の最終的な所在を説諭しながらの懐柔策であるとともに、「地方自治」が植民地政府の公共事業財政の逼迫を打開し彼らの願望を地域社会に限定して満足させるという、一石二鳥の方策であったことを物語る。

第二に、准知事は、課税目的が地域社会のためであることを根拠に、財源はその地域内の固定資産つまり土地とならざるをえず、したがって、道路及び水路の開発による最大の金銭的受益者たる「土地保有者たち及びその他の土地に権益ある者たち(landholders and others interested in the land)」がそれを等率で負担すべき旨を力説した。動産はその性質上移転可能であり把捉しがたいから財源としてなじまず、ライヤットは「収益者(profit-makers)」として

でなく「土地占有者(occupyers of the land)」の資格において、ザミーンダールと同等の税率をもって課税される。税率の負担区分は両者の交渉に任せず、法律によって一般的に折半を定めるのみで充分であり、ライヤット層のあいだの多様な権益に立ち入って規定することは実行不可能と判断された。ライヤットの被課税資格の解釈においては、准知事の見解は地方税制委員会のそれとは異なっていた。

キャムベルはこのなかでザミーンダールの納税義務を奇矯な論法で正当化した。有史以来欧亜の「アーリア人種」において道路維持の義務はことに土地保有者のものであり、それについては文献学的に論じることもできる。「清潔は敬神に近し(Clealiness is next to godliness)」というが、われらの祖先のあいだでは敬神に次ぐものは道路建設であり、人徳を道路補修にことよせて説くいくつかの直喩を引くこともできる。英語では人の品行作法を改めることを「汝の道を直せ(mend your ways)」というが、かかる表現はアーリア諸語に豊富である。高徳善良の人を称してsiddha つまりまっすぐな(straightforward)人というが、曲がった(tortuous)道を行く曲がった(crooked)人には徳がない。このように道路工事を土地保有者とその国の定住民の責務とする章句は、「われらの人種」の最古の記録に数多く見いだされ、古代アジアにおいてもヨーロッパ、イギリスの慣例もまた同様である。永代定額地租裁定に関する文書からも、旅行者の安心安全な往来のために街道と道路にとくに意を用いることがザミーンダールとの約定であったことが知られる。[27] 准知事のこの説諭はイギリス東洋学の知見に藉りてイギリスとインドとの共通の文化伝統を想像し、立法参事会のインド人議員を納得させようとするものであった。

第三に、法律案の修正を要する問題点として、道路税滞納者への罰則をより穏やかな滞納分の回収策によって是正することと、道路税管理のための地方団体の「専制的、集権的傾向」を緩和して、地域社会により密着した態勢がと

れるような制度的措置を考案することとを、法律案審議のための特別委員会に付託した。[28]

いわゆる第一読会はこのような審議のうちに終了した。

（三）法律案の逐条審議

道路税法案は、スコーク、ベイリー、バーナード、アブドゥッラティーフ、ワーディー、ディゴンボル＝ミトロの六者からなる特別委員会に付託され、そこから立法参事会に答申された修正案が七月八日、一二日、一九日、の三回にわたって逐条審議され、多少の再修正を経て可決された。特別委員会の報告書と修正法律案とは議事録には収載されていないので、以下、議事録及び可決された法律の条文から分かる範囲で特別委員会による修正点を挙げる。該当する条文の番号は括弧で示す。

修正の第一点は、所領(estate)及び中間保有(tenure)を地租(Government revenue)または地代(rent)年額一〇〇ルピー以上のものとそれ未満のもとに分け、前者については所定の申告書を提出させるが、後者については、収税官が一定の条件のもとで職権による資産評価を行えるようにしたことであった(第五条、第八条)。准知事はこれを「記録される所領数が激減し、課税のための評価の作業が縮小し、作業の減が大でおそらく収入の減が小であるがゆえに、絶大な実際的利点がこの修正からもたらされる」[29]と評価した。

この修正の理由は、スコークの説明によれば、厖大な過小所領件数を前にして作業を簡便にして効率を上げることにあった。税務局(Board of Revenue)の資料によれば、永代定額裁定施行地域[30]で二七、七七〇所領がそれぞれ年額一

〇〇ルピー以上、総計三、〇〇〇万ルピーを切る額(aggregating within a few rupees of three crores)を支払い、一六六、〇〇〇所領がそれぞれ一〇〇ルピー未満、総計二一〇万ルピーを納めていた。ことにチョトログラーム(Catra-gram: Chittagong)では、三八、一一八所領中五六二が地租五〇ルピー以上一〇〇ルピー未満、二八、〇〇〇は五〇ルピー未満、シュリーハット(Śrihaṭṭ: Sylhet)では、永代裁定を受けた七、九四四所領中七、七八一が一〇〇ルピー未満、チョトログラーム丘陵地帯(Chittagong Hill Tracts)のカチャル(Kacar: Cachar)では、約七七、八〇〇所領中四六四が一〇〇ルピー以上、約二五、〇〇〇は一ルピー未満の地租しか納めていなかった。[31] このような状態では、所領ひとつごとに申告書を徴することは不得策であった。そのため、地租一〇〇ルピー未満の小所領、及び大所領内の地代一〇〇ルピー未満の小規模中間保有の資産評価は、収税官が所定の基準のもとで自由裁量によって即決し、不服の所有者は申告書を提出して更正を受けられるようにすることが提案され、立法参事会の合意を得た。[32]

収税官による小所領等の資産評価にはふたつの原則が定められた。第一は、永代定額裁定を受けた所領等では地租または地代額の三倍、定期改租裁定を受ける所領等では現行地租または地代額の二倍をそれぞれ上限として、課税資産額を評価すること、第二は、先述の東南部諸県のように土地測量の実施された所領等では、地方税制委員会の当初の原則には反するが、土地面積を基準とする評価を行うことであった。小所領または小規模中間保有内部の「下級中間保有(a subordinate tenure)」[33]に含まれる土地の評価額は、その土地の地代額に、第一のばあいには、直上の所領等における資産評価額の地租または地代に対する超過率の五〇%を、第二のばあいには同じ面積あたりの係数を、それぞれ地代額に乗じることとした(第八条)。このような「下級中間保有」について規定したのは、小所領のザミーンダールが直下より徴収すべき道路税額を明確な根拠によって示すためであった。[34] そしてこの方法によって「下級中間保有」

の課税資産額が地代額を割り込むばあいの是正措置も定められた。[35]

修正の第二点は、問題とされた滞納道路税の回収方法に関する規定を、所領の売却から滞納者の動産(personal property)の処分に改めたことであった。つまり、滞納を生じた所領等の「占有者(occupiers)」及び「中間保有者(tenure-holders)」の地代を直接収税官宛に支払わせ、そこから滞納額を補塡する方法を採用したのである(第一〇条、第二三条、附表C)。この修正はブリティッシュ＝インディアン協会の提案によるもので、准知事キャムベルはこれが収税官の業務負担を加重することを懸念しつつも、法律の成立と税収の確保を優先してこれに支持を与えた。立法参事会にはなお原案に固執する議員もいたが、他州での勤務経験のある官吏議員からは、管轄区域内の所領を売却するのは収税官の恥辱であるとして修正案を支持する声もあり、一件落着となった。[36] 修正には至らなかったが、所領に関する申告書を提出しないザミーンダールに対する提出までの一日五〇ルピーを上限とする罰金の賦課と、ライヤットに対して地代請求の訴訟を起こす権利の停止とをめぐっては、激烈な論争が展開された。ミトロはこれらの規定を削除すべく修正動議を出したが否決され、ワイマンは罰金の減額を提案したが、論議のなかで撤回した。これらの処罰的規定が逆に申告書の期限内提出の促進要因として働くであろう、という判断が優勢であった。[37]

課税資産となる土地の範囲の拡大についてもいくつかの問題が提起された。茶・コーヒー・キナ(cinchona)の植栽園(plantation)は、その耕地部分一エーカーあたり一〇ルピーを評価額、最高税率を五アーナーとすれば、これが一ビーガー(*bīghā*)あたり一アーナー八パーイーとなり、通常のザミーンダール領の土地の負担額とほぼ均衡するというのが、特別委員会の提案理由であった。ワーディーは植栽園企業の困難と未発達に配慮して法律の実施時期を延期することを要望し、准知事もとくに茶園経営者の意向を尊重する旨を表明した。[38]

鉄道用地への課税には、東インド鉄道会社から、蒸気汽船とジュート(黄麻)工場への非課税を理由に反対が表明された。准知事は後者について説明しなかったが、前者については、費用支出不要の自然航路(natural highways of navigation)つまり大河の利用には課税することが困難であり、運河(canals)の航行には重い通行税(tolls)が課されること、鉄道の支線としての道路の建設はかねて鉄道会社の要望があり利益にもなることを説いて、鉄道用地への非課税には同意しなかった。

炭鉱所有者たちも以下の理由で非課税を求める請願を提出した。① 地下鉱脈があっても、地表ではかなりの部分で今なお農耕をしており、農地として課税に応じるだけで充分である。② 石炭の国内での取引はなく、搬送は自営の鉄道や軌条(tramways)、私道によって行われ公道を用いない。③ バラクプル西方の炭鉱地域[39]では鉱口価格の一一%相当の架橋通行税がすでに課されている。④ フーグリ河架橋工事計画では、ホウラ(Haurā)に集荷する石炭すべてへの課税が提案されている。⑤ 外国炭を免税で輸入し、スエズ運河開通以降はイギリス炭を国内炭とほぼ同価格で販売している。⑥ 道路税は付加所得税であるが他の諸産業(industrial enterprises)の収益にも平等公平に課されるものではなく、炭鉱業(industrial enterpris of coal mining)にのみ付加所得税を課するのは不公平である。⑦ ベンガル及び北西州全土に石炭を供給する一、二の県の炭鉱に課税し、それを価格に転嫁してすでに道路税を支払っている消費者にさらに負担させるのは、既知の課税原理に反する。さらにワーディーも、イギリス・オーストラリア炭の輸入の激増と、鉄道への道路税賦課及びフーグリ大橋荷揚・荷卸料金の輸送費への転嫁による国内炭価格の高騰とが、在地産業発達の障害にならないよう慎重な対応を要求した。

准知事キャムベルは炭鉱非課税の要求を拒絶したが、その応答を前掲の請願に即して整理すれば次のとおりであっ

た。① 固定資産であり不動産である地下鉱物資源の巨大な価値にではなく、無価値同然の地表価値(the surface value of the land)に課税するのは「完全な愚挙」である。② 炭鉱所有者たちからは石炭輸送のための道路建設を求める請願が繰り返されている。今までは公道の建設財源がないから私道等が必要となったので、この法律案が成立すれば、彼らもその利益に適う道路の建設を請求しうるし、些少の税額負担で無限に大きな利益が得られる。③ 現在の石炭輸送への課税は、彼らが負担しないインド政庁資金(imperial fund)によってインド政庁の道路・橋梁(imperial roads and bridges)が建設されたためである。④ 荷揚・荷卸料金の追徴は好ましくない事態であるが、フーグリ大橋が収益を挙げれば追徴は不要となるであろうし、それが続いても最終的には消費者に転嫁できるので、炭鉱所有者の負担にはならない。⑤ イギリス炭はすでにイギリスで、インドにおけるより重く課税されている。「在地の生産物に国内の他の生産業(producing industries)すべてが共有しない利益を与える理由として、外国との競争がある、という議論を受け入れる用意はまったくない。」⑥ あらゆる種類の不動産に課税するのが原則であるから、炭鉱を例外とは認めない。請願の⑦は応答の④で州政庁側の口実に逆用された。

ワーディーはなお課税額の積算基礎を石炭の鉱口での産出量に置くように主張し、准知事はその提案を尊重する旨を答弁した。[40]

修正の第三点は、所領、中間保有及び植栽園の申告に虚偽が発見されたばあい、その申告者に刑法を適用せず、収税官が直ちに適宜の方法によって資産評価を更正するようにしたことである(第一二条)。刑法の適用にはブリティッシュ＝インディアン協会の反対があったが、州政庁当局としても、刑法の適用によって資産評価の更正を有罪判決まで凍結されるよりは、迅速にそれを行うことによって法律の厳正な適用を確保したい意向であった。[41]

第四点は、家屋に対する資産評価を「監督官(Superintendent)」が更正しうる規定を設けたことである（第四四条）。[42]

第五点は、道路税の管理を担当する地方委員会(local committees)について、准知事の判断によって、県委員会(district committee)の下に適当数の支部委員会(branch committees)を「当該地域の任意の数の道路納税人者」をもって構成し、必要に応じて支部委員会に県委員会に相当する権限を付与しうるとしたことである（第七六条、第七九条）。スコークはこの修正を、県は課税単位として広域に過ぎるので支部の権限を強化すべきであるという、ディゴンボル＝ミトロの所見に従ったものと説明した。キャムベルは、支部委員会をできるかぎり住民に密着した(popular)ものにしたいが、しかし「委員の資格を制限して准知事の手を縛るのは好ましくない」旨を補足した。[43]

准知事自身の提案として、インド政庁の所有する、及びインド大臣またはインド総督が配当を保障する鉄道及び軌条に対する道路税の賦課には、総督の事前の同意を要する旨が明文化された（第二八条）。[44]

（四） 道路税法の特質

州立法参事会を通過した「道路及びその他の交通諸手段の建設及び維持のための地方課税について定める法律(An Act to provide for local rating for the construction and maintenace of roads and other means of communication)」、略称「県道路税法(The District Road Cess Act)全七部九七条五附表は、八月一二日に総督の裁可を得て、ベンガル州法一八七一年第一〇号として発効した。[45] この節では、これまでとくに言及しなかった箇所を含めて、筆者がこの法律全体の特徴と考える諸点を列挙する。法律の条文は括弧して示す。

立法の目的は県道路税の課税とその査定及び収入管理のための地方委員会の設置とである(前文)が、後者は州政庁当局者がいわゆる地方自治育成の観点から力説したところであった。「県道路税法」の適用区域から、カルカッタの都市区域と「県内公共団体改良法(District Municipal Improvement Act)」及び「県内都市法(District Towns Act)」[46]の施行区域を除外する(第一条)が、これはそれらの地域がすでに公共団体による地方税を負担していたことへの配慮であるとともに、地方財政を核とする地方自治制度を州内全域に及ぼすことにもなるであろう。

ところで、道路税制の基礎作業は、審議経過から明らかなように、すべて収税官の業務とされる。納税者の申告(return)を求める布告(proclamation)を一般に公示し、個別に通知(notice)を送付して、四ケ月以上申告のない所領等と申告を要しない小規模所領等との資産評価を行い、虚偽の申告を更正したのち、県内の個々の所領等について試算評価額表(valuation roll)を作成して公示すること、法律違反者に罰金を請求することなど(第五、六、八―一七条)がその部分に当たるが、収税官の業務がこれに止まらないことは以下に見るとおりである。

次に地方委員会の構成及び運営に関する規定を瞥見する。地方委員会は先述のように県委員会と支部委員会とから成るが、いずれも、固有の執務の場所(office)を有すべきことに始まり、議長、副議長、会議の招集手続き、定足数、定足数不足の際の会議の休会と延期の手続き、投票についてかなり克明に規定している(第五三―六〇、七六条)。

県と支部との委員はともに州准知事が資格、選挙、及び解任について定める諸規則(rules)のもとで、二年未満の任期をもって、道路税納入者のなかから人数を特定せずに任命しまたは選挙させる(第四九、七六条)。准知事は委員を随時罷免すること(第五〇条)、委員会の三分の一以内の人数の官職指定委員(ex-officio members)を任命することができる(第五一、五二条)。県委員会議長は収税官であり副議長は委員会の互選による(第五三条)が、支部委員会の正

副議長は准知事が任命する（第七六条）。県委員会と州政庁との通信連絡は行政区長官を経由する。この法律に関わるすべての案件について長官は准知事の統制と監督のもとにおかれる（第六二条）。支部委員会は一般には県委員会に従属するが、支部委員の一人を県の付加委員として一年間参加させることができる（第七七条）。県・支部委員会はともに会議の議事録を製本保管して域内の住民及び土地所有者（any person resident in, or owning land）の無料縦覧に供し、真正証明を付したその謄本を申請者に有料で交付する（第六一条）。

県委員会の主要な業務は、収税官が資産評価を行った所領、中間保有、植栽園、鉱山、鉄道、家屋等に対するこの法律の規定にもとづく課税額の決定（第二〇、三六、三九条）、県道路基金（District Road Fund）の管理業務のある部分、及び道路工事等の公共事業の計画と実施とである。課税額の決定方法については審議経過を述べた際に触れたので、他の二件に関する条文を見ておく。

県道路基金は道路税、この法律による手数料と罰金及び政庁がそれに割当てる財源の収入から成り（第八二条）、収税官の施設（establishment）と諸費用（charges）を含む法律施行の必要経費、後述する職員（staff）と施設の支出、及び道路・橋梁・河川・水路（khal）と運河との建設・補修・改修及び維持の費用に充てる。基金収入外の通行税を徴収する運河と潅漑用運河とは支出の対象としない（第九〇条）。基金は収税官が預かって出納収支の主要な部分を管理する（第八四、八五条）。収税官は県・支部副議長に毎月前月の基金収支を報告する（第八六条）。委員会は収支明細を会計簿に記入し、副議長は毎年前年の決算報告を作成し、三名の同僚委員とともに監査して委員会に提出し（第八七、八八条）、委員会は決算書の謄本を事業報告書とともに行政区長官に送付する。これらの文書は長官の評定書（remarks）を付して、州公報《Calcutta Gazette》に掲載する（第八九条）。

土木工事に関係する業務では、まず県委員会及び、准知事から特定の地域について県委員会と同等の権限と相応の基金を付与された支部委員会(第七八、七九条)が、副議長が作成させる向後三年以内に施工の対象となる道路・橋梁・河川・水路・運河の概括的説明書を検討し、それを行政区長官に送付する(第六六、六七、七九条)。一方、収税官は、最高税率による次年度の収入の見積書を作成する(第六九条)。委員会はその限度内で次年度の事業計画とその収支の見積を立てて、行政区長官に送付し承認を求める。支出は施設経費、道路等の補修費、新規の建設費の順位により、一県の県道路基金の他県の工事への流用には、准知事の事前の裁可を要する。長官はこの見積を承認し、あるいは修正を求め、委員会の賛成三分の二以下の案には金額の変更を施すことができる。長官による修正または変更に応じて、委員会は事業と経費との補正を行う(第七〇―七三、八〇、八一条)。このようにして事業計画と予算規模とが確定したところで、委員会は次年度の道路税率を決定して収税官に報告する。収税官はこれを県内に布告し、准知事を通じて州公報に公示する(第七四、七五条)。

県委員会は、議長つまり収税官の任免権のもとで、業務実施に必要な上級職員(officers)、土木技師(engineers)、事務職員(clerks)及び使丁(servants)を雇用し、これらの人びとへの年間給与総額は、行政区長官の裁可がないかぎり、委員会の当年度全収入の二五%を超えてはならない(第六四条)。また、委員及び職員は委員会の契約や事業の当事者または利害関係者であってはならず、そのようなことが発覚すれば、罷免のうえ罰金五〇〇ルピーを課せられる。ただし、イギリスの国会制定法等または国王特許状によって設立され、あるいはイギリス国会またはインド政庁の株式会社登記法に従って登記された会社が、委員会と契約を結びまたは事業を施行するばあいには、その株主である委員または職員は、契約の締結または提議の時あるいは以前に、彼の会社における利害の限度を委員会に申告し、職務継

続の裁可を得ておけば、この罰則は適用されない（第六五条）。これは委員会と受注業者とのいわゆる癒着を防止する規定であるとともに、在地有力者層による上記の種類の企業の株式取得を促す側面をもつ。

以上の諸規定から見るならば、これは地方自治というよりむしろ、公共土木事業とその財源となる道路税の管理を核として、農村部の有力な土地所有・保有者層を収税官の周囲に結集させ、強力な官僚統制のもとで植民地統治への協力者として動員する体制と評すべきものであり、道路税問題の初動段階で論じられた地方財政論に全面的には収斂させえない問題領域にわたるといってよいであろう。

最後に蛇足に類することながら「県道路税法」中の土地＝地租制度関係用語に触れておく。「所領」の定義は、この法律があらゆる種類の土地を課税資産とするのに対応して、初章で述べた地租を課される土地のほかに、「地租免除保有権登記簿（the register of revenue-free tenures）」記載の土地、収税官または彼がそのために任命した者に地租または地代を直接納付する土地、売却（sale）・交付（grant）・開発（clearance of waste lands）のための政庁の規則または認可によって取得した土地を含める。「中間保有」は「所領」と「耕作するライヤット」の権益とを除いたあらゆる「土地における権益」を意味する。これらの権益を「保有する（hold）」者は、「所領または中間保有の保有者（holder of an estate or tenure）」である。「耕作するライヤット」とは「土地を耕作し年額一〇〇ルピーを超えない地代を納付する者（a person）とされる（第一条）。「所有者（proprietor）」とか「中間保有権者（tenure-holder）」の用語が定義される前段階を示す用語法である。

註

(1) 出席者は准知事キャムベル(Sir George Campbell)、法務顧問(Advocate General)コウィー(T. H. Cowie)、州政庁書記官イーデン(Sir Ashley Eden)及びトムソン(Augustus Rivers Thompson)、スコーク、政庁官吏の経験者でカルカッタの「ムスリム文芸・科学協会(Muhammadan Literary & Scientific Society)」の創立者アブドゥッラティーフ＝カーン(ʻAbd ul-Latif Khan)、ロビンソン(T. M. Robinson)、ワイマン(F. F. Wyman)、代表的な大ザミーンダールのひとりとしてベンガルの文化・教育等の各界に甚大な影響力をもつジョティンドロ＝モーハン＝タークル(Yotindra Mohan Ṭhākur [Tagore])、ワーディー(T. H. Wordie)、ディグバンボル＝ミトロであった。*Proceesings of the Council of the Lieutenant-Governor of Bengal for the Purpose of making Laws and Regulation.* vol. V, 25. Mar. 1871, p. 50.

(2) *Idem, loc. cit.*, pp. 53-57.

(3) *Idem, loc. cit.*, p. 57.

(4) この部分のみが文字で ʻeleven and a half lakhs of rupees' と書かれ、続けて、その結果として利用できる資金は二三万ルピーとなる旨が数字で二回にわたり述べられているが、これは発言そのもののなかの誤算か、印刷時の誤植かによるものであろう。

(5) *Idem, loc. cit.*, pp. 64-66.

(6) 州立法参事会議事論からは、議員の交替と当日の欠席者名はわからないが、この日には法務顧問はグレイアム(J. Graham)に替わり、官吏ではイーデンが退いてベイリー(Steuart Colvin Bayley)とバーナード(Charles Edward Bernard)とが参加し、ロビンソンとワイマンとは出席していない。

(7) *Idem*, 3. Jul. 1871, pp. 116, 120.

(8) *Idem, loc. cit.*, pp. 118-119.

(9) *Idem loc. cit.*, pp. 119-120.

(10) *Idem, loc. cit.*, pp. 120-121.

(11) *Idem, loc. cit.*, p. 121.

(12) *Idem, loc. cit.*, p. 121.

(13) *Idem, loc. cit.*, p. 122.

(14) 鉄道敷設に伴う河川の護岸工事が水の流れをせき止めたため、肥効成分を含む土砂が耕地に流れ込まなくなって、土壌の肥沃度を減退させたとか、ボウフラを食べる魚類が水路を塞がれて入れなくなり、淀みがハマダラカの発生源になってマラリアが猖獗し、餌を奪われた魚類が繁殖できなくなったため漁獲量が減り、住民の蛋白性食料源の減少が栄養状態を悪化させた、という認識はひろくもたれていたようである。例えば、Bagchi, Kanangopal, *The Ganges Delta*, Univ. of

ベンガル「県道路税法」（一八七一年）の制定

Calcutta, 1944, pp. 110-130 参照。

(15) *Proceedings*, 3. Jun. 1871, pp. 122-124.

(16) （一八〇六―八二）ボンベイ管区最高裁判所判事、同長官、同州教育局総裁を経て、一八五二年帰国。五四―五九年下院議員。五九―八二年インド大臣参事会員。インドの法律その他の分野に著述があるが、筆者はいずれも読んでいない。

(17) （一八一〇―九〇）一八五二―五九年インド総督府参事会員（法律担当）、五九―七〇年ベンガル管区最高裁判所（六二年改制によりカルカッタ高等裁判所）長官。退官して帰国後七二年枢密院法務部委員。

(18) *Idem, loc. cit.*, pp. 124-126.

(19) *Idem, loc. cit.*, pp. 126-129.

(20) '*korphā*' は「従属」を意味するといわれるが、ここでは一八五九年の「ベンガル地代法」で占有借地権を取得したライヤットの保有地をさらに賃借するいわゆる随意借地人(tenant-at-will)を指すものであろう。州の南・北・西部の数県でこの語が用いられていたようであり、この時代におけるその意味は、Hunter, W. W., *A Statistical Account of Bengal*, orig. pub., London: Trübner, 1877, Repr., Delhi: Concept Pub. Co., 1972, vol. 1, pp. 155, 278; vol. 4, p. 262; vol. 4, p. 368; vol. 7, pp. 280, 281; vol. 8, p. 238 を参照のこと。

(21) *Proceedings, loc. cit.*, pp. 129-130.

(22) 公共事業部(Public Works Dept.)担当官らしいが、経歴等は不詳。

(23) *Idem, loc. cit.*, pp. 130-134.

(24) *Idem, loc. cit.*, pp. 134-135.

(25) *Idem, loc. cit.*, pp. 135-137.

(26) 発言者はただ「ケイヴ氏(Mr. Cave)」とあるのみで、名前やこの発言の日付などは述べていない。

(27) ムガル皇帝または州総督がザミーンダールに与えた任用用状(sanad)中の文言であろう。

(28) 以上の准知事の演説は、*Idem, loc. cit.*, pp. 137-144.

(29) *Idem*, 8. Jul. 1871, p. 146.

(30) これは首長(藩王)国部分と私的土地所有権の認定されなかった辺境のいわゆる国有地(Government Estates)部分とを除くベンガルおよびビハールのほぼ全域と考えてよい。オリッサ行政区は一九世紀に入ってから英領となったため、定期改租裁定を受けた。

(31) このように所領の規模が一様でないのは、在地の土地所有制度をある意味では超越し、ある意味ではそれに牽強附会して、私的土地所有を法律上の制度として認定した結果である。

(32) *Idem, loc. cit.*, pp. 146-147.

(33) この用語の意味内容は明示されていないが、パトニーその他の周知の名称をもたない、小所領等の内部にあるある種の

固定された土地権益を指すものであろう。

(34) *Idem, loc. cit.*, pp. 154-155; 12. Jul. 1871, pp. 164-166.

(35) *Idem*, 19. Jul. 1871, p. 175.

(36) *Idem*, 8. Jul. 1871, pp. 146, 156-159.

(37) *Idem, loc. cit.*, pp. 147-154.

(38) *Idem., loc. cit.*, pp. 155-156.

(39) 当時のボルドマーン県ラーニーガンジ(Raniganj)炭田については、Hunter, op. cit., vol. 4, pp. 107-125 に詳説されている。チュティヤー＝ナーグプル(Chutia Nagpur)東北端のハーザーリーバーグ(Hazaribagh)及びローハールダガー(Lohardaga)にも炭鉱があり、op. cit., vol. 16, pp. 141-158, 413-415 に説明がある。

(40) *Proceesings*, 12, Jul. 1871, pp. 166-171.

(41) *Idem.*, loc. cit., p. 171.

(42) *Idem.*, loc. cit., pp. 171-172.

(43) *Idem.*, loc. cit., pp. 172-173.

(44) *Idem.*, 19. Jul. 1871, pp. 175-177.

(45) 掲載された州公報"*Calcutta Gazette*"の巻号と日付を筆者は確認していない。

法律の構成は、立法の趣旨、第一部　序章(Preliminary)、第一―四条、第二部　土地に課する道路税(Road Cess on Lamd)、評価(Valuation)第五―一九条、査定及び納付(Assessment and Payment)第二〇―二七条、第三部　鉱山及び鉄道等に課する道路税第二八―三七条、第四部　家屋に課する道路税、査定及び徴取の方式第三八―四八条、第五部地方委員会(Local Committees)、県委員会の構成第四九―五二条、県委員会の業務運営の方式第五三―六二条、県委員会の業務第六三―七五条、支部委員会第七六―八一条、第六部県道路基金第八二―九〇条、第七部　一般規定(General Provisions)第一〇一―一〇七条に続けて以下の付表が入る。

付表Aは年額一〇〇ルピーを超える地租または地代を納付する所領または中間保有の申告書の書式四種と、申告書の提出を命じる収税官の布告の書式、Bは植栽園への布告及びその申告書の書式、Cは、申告を怠った者に対する罰金等を、当該の者が収受すべき地代を収税官に納付させることによって回収する旨の、地代納付者たちへの布告の書式、Dは鉱山、採石場、鉄道、軌条への布告とそれらの申告書の書式、Eは家屋の評価額と課税額の基準表、となっている。

(46) これらの法律はベンガル州法一八七六年第五号に合体され、後者もまた一八八四年第三号「ベンガル公共団体法(Bengal Municipalities Act)」に他の諸法律とともに合体された。筆者は一八七六年以前の地方自治法の正文を持たないが、当時公共団体に指定されていた都市の名称等の概略は、Hunter, op. cit. の該当箇所によって知ることができる。

八　結　語

「県道路税法」はインド中央政庁の財政逼迫に端を発する付加税導入による地方財政形成の最初の試みであったが、それはまず県段階で地方財政管理に在地の有力な土地所有者層を参加させ、イギリスのインド統治の底辺を担わせるための制御された「地方自治」形成と一体をなしていた。これはインド省が決定した政策路線であった。

しかしながら、その立法過程にはベンガル特有の諸事情が反映されていた。付加税の財源を不動産への課税に求めるのが中央の方針であったが、それが地租の増額つまり永代地租裁定の際の公約の不履行に当たらないという論拠を示し、地租を免除されている土地をも課税資産として扱い、納税義務を中間保有者及びライヤット層に拡大して、ザミーンダール層を説得する必要があった。イギリスの経済学説を援用して課税の平等を論じたのは学術的関心からではなかった。植栽園・鉄道・鉱山等への課税対象の拡大も同じ文脈で把えることができるかも知れない。

中央が期待していた公費による初等教育の拡充に州政庁が応じなかった背景には、付加税の使途を彼らが納得しうる範囲に抑える政策的必要とともに、明示的ではないが、教育を彼らの慈善的行為の領域に残して自尊心を満足させようとする政策的配慮も働いていたようにみえる。

このようなザミーンダール層への配慮は、法律案審議の過程でブリティッシュ＝インディアン協会とその代表者ディゴンボル＝ミトロに対して示されたある種の敬意からも読み取ることができる。ザミーンダールたちを収税官のもとに組織することが、道路税管理のための県及び支部委員会の目的であった。

さりとて州政庁はザミーンダール層に対する宥和政策のみを採り続けたわけではなかった。准知事キャムベルは道

路工事は古来土地所有者層の責務である旨を立法参事会で強調したが、退官後の彼の自画自賛を交えた回想録には、法律案通過のためには議場ではあえて口にしなかったと思われる次の一節がある。

ザミーンダールたちと何人かの古くからのベンガルの官吏たちは、土地にいささかでも触れることは永代地租裁定での誓約の破棄になると、当時なお強硬に主張していた。反対の見解は、そのような誓約はなく土地を住民自身の福祉のための地域的課税から免除するという誓約はない、というものであった。それどころか、裁定の条件そのものが、ザミーンダールたちが振り払ってしまった多くの義務を彼らに課していたのである。調べれば分かることだが、これらの義務のうちもっとも重大なもののひとつは道路の維持であった。確かに砕石舗道工法（"Macadam"）は当時知られておらず、その義務は障害物を除去し道路を盗賊から守ることだけだという議論もあろう。しかしプールバンディー(pulbandi)が橋梁及び堰堤を意味し、ザミーンダールに築造と維持が義務づけられていたのは確かである。私はわれわれが土地に現代の道路税を負担させるようにするのは妥当であると思う。

われわれはたまたま永代地租裁定のもうひとつの義務を復活させたが、それはいうなれば地方税のための土地の適正な評価を確保することを目的としていた。ザミーンダールたちは彼らの諸地代と諸徴収との完全な明細書を毎年整理保管し、そのための公的な会計職員を常置することを義務づけられていた。この義務はすでに等閑に付されていたが、われわれはいまやそれが履行さるべきであると主張した。[1]

永代地租裁定が土地保有者たちに付与した諸権利、諸特権を大いに主張し、さらに誇張する一般的な傾向がある一方で、それらを付与し保証した当の諸条例が、それらの諸権利、諸特権に付帯させた諸条項、諸条件、諸義務を

忘却し、回避し、無視しようとする同様な性癖も同時に存在した、ともいえるであろう。[2]

ここで表明されているのは、ザミーンダール層に対するある種の不信感と、彼らに法律上の義務を履行させようとするある種の決意とであるが、彼らに対するこのような態度は、当時のベンガル勤務のイギリス人上級官僚に共通してみられたと思われる。

それは「県道路税法」がザミーンダール層の権力に掣肘を加える条項を含むところからも窺うことができる。道路税賦課の対象となる資産の申告を通知を受けてから三ケ月以上放置した所領または中間保有の保有者は、未申告の土地の地代について訴訟を起こしたりそれを回収したりしえないことが定められた（第六条）のも、そのひとつの方策であった。申告または収税官の調査によってライヤット等が支払う地代を含む資産の内容及び道路税負担額を公的に確定するのも、その試みのひとつであった。

さらに、一八七一年八月二二日州政庁決定として発表された准知事の布告には、「諸条例の諸規定によればいかなる他の付加税も適法ではなく、また法によっては追徴できない。この一件の付加税のみがこれまで法の課するところであったのであり（this one cess only has been imposed by law）、ザミーンダールたち及び他の保有者たちは、上記の率においてそれを徴取することを公認される」という文言があった。[3] キャムベルの回想録には以下のように述べられている。

法の非常に明確な諸規定にもかかわらず、ザミーンダールたちはあいかわらず旧態依然たる違法の付加税（illegal

cesses)を取り立てる習わしであり、新たな道路税はひとつの追加課徴金に過ぎなかった。そしてまもなく分かってきたのは、法定の付加税(a legal cess)がついに認可されたため、ライヤットたちが、政庁の権威が支持する付加税とそのような権威のない付加税とを、急速に識別しだしたことであった。一方のために支払ったものを他方については節減しようとしたのである。さらにより重要なのは彼らの保有地(holdings)の記録であった。法がライヤットたちに許容した特権にはいかなる記録もなく、ザミーンダールたちが最高度の詐術を駆使するので、彼らの保有条件(tenures)を証明することが困難となって、しばしばその特権は無効とされてきた。いまや道路税のための申告書が法定の記録として備えられ、ザミーンダールたちは時を移さず新たな対策の案出を迫られることとなった。申告書が提出されるやいなや、ライヤットたちは自分たちにかかわる記載事項の謄本を取りにきた。彼らはそれを将来使用するための証書として所持するのであった。(4)

彼は続けて多くの県で道路税が好評を博するという未曾有の事態が出現したとまで書いているが、その点の信憑性の詮索は措くとしても、上掲の事後の証言のなかに、道路税問題を媒介としてザミーンダール＝ライヤット関係に介入し、ザミーンダール層の権力に制約を加えようとする当時の州政庁当局の意図を読みとることができるであろう。ザミーンダールの資産内容を州政庁が明確に把握することは、論理的には両者の権利＝義務関係を確定することなり、収税官がライヤットの請求に応じて交付する記録の謄本は後者の権利証書としての意味をもちえたであろう。両者の関係への政庁の介入は、道路税問題の提起とほぼ同時期の州法一八六九年第八号「地主＝借地人訴訟法(The Landlord and Tenant Procedure Act)」から「県道路税法」制定の翌年のパーブナー(Pabna)の農民争議へと続く、この時期

ベンガル「県道路税法」（一八七一年）の制定

の政庁の農村統治の課題でもあったのである。

「県道路税法」にもとづく土地の資産評価は、一八七一年八月一五日から七三年一〇月一日にかけて一六県で実施され、申告はかなり正確なものと評価された。一八七四年州准知事テムプル(Sir Richard Temple)は僻陬の四県を除く州内全県に実施地域を拡げた。[5]

キャムベルは、古参官僚たちがこの法律の実施が不可能であり弊害を予見していたにもかかわらず、完全な成功を収めた旨を、回想録のなかで誇らしげに語っている。そしてザミーンダル層の反応を観察して以下のように述べている。

ベンガルのザミーンダールたちは、彼ら自身の政庁(ベンガル州政庁―筆者)のあらゆる権威のみならず、背後にはインド政庁と(イギリス)本国政府の重圧をも担って押し付けられた新制度に、いうなれば驚愕した。彼らは法律の要求に従い、そうすることである種の矛盾に追い込まれた。もし彼らが自分の完全な地代表(full rentroll)の発表を怠れば、彼らはライヤットたちのなすがままとなって地代を回収できなくなる。もし実態(the truth)以上のことを書けば、過大な租税を自前で納付しなければならず、それを回収することはおそらくできない。この苦境のなかで、彼らは実態を述べるといういささか異例の行動に出た。申告書は頗る大量に上ったが深刻な困難もなく提出された。[6]

……道路税法がザミーンダールたちに投げかけた地代申告の義務の結果、彼らは躍起になって、請求しうるいかなる地代の増額(enhancemants)をも強行し、地代を記録に留めたのちには取得できないような違法の付加税を先

取りしようとした。彼らには一年の農事暦が終わる前の布告の送達(the process of notice)を待つつもりも、法律が求める猶予期間に従うつもりもなかった。彼らはライヤットたちに同意と承諾を迫ったが、ライヤットたちにはそれを与えるつもりがなかった。そこでザミーンダールたちは突出したライヤットたちを選んで、破滅的な訴訟という教訓を与えて粉砕しようとした……[7]

キャムベルは後段の叙述に続けて東ベンガルにおける両者の緊張した関係に筆を進めて行く。

「県道路税法」は初発の段階では財政問題として浮上し、「地方自治」を名目とする在地支配者層の植民地統治機構への統制された協力者としての動員という統治政策と一体をなして制定された。州政庁は本国政府および中央政庁の方針を好機として、彼らの権力の基盤に介入しそれを掌握する政策、換言すれば、ザミーンダール＝ライヤット間の緊張関係を政庁が管理しうる体制を採ったのである。政庁当局者たちがこの時点で農村社会への具体的な規制策を用意していたとは考えにくいが、ザミーンダール層に資産価値を申告させることでその手掛かりを得ようとしたことは確かであろう。このような文脈からすれば、「県道路税法」の意味領域は農村の社会経済関係にまで拡がることになる。

しかし「地方自治」の面では、県委員会は道路工事と初歩的な排水工事とに携わることのみを目的とする団体に終始し、予期されたような集約的機能をもつ団体にはならなかった。支部委員会はこの法律が施行されていた一五年間はひとつも設けられなかった。[8]

この法律の実施の様態については資産の申告と課税額の査定、さらに県委員会の設置と運用をめぐる未発見の資料が数多く存在するであろうから、それらを渉猟する機会があれば、一九世紀後期のベンガル農村社会経済史の具象的

ベンガル「県道路税法」（一八七一年）の制定

動態的研究に途が開けることとなろう。

註

(1) Campbell, Sir George, *Memoirs of my Indian Career*, ed. by Sir Charles E. Bernard, vol. 2, London: Macmillan, 1893, pp. 209-210.

(2) Campbell, *op. cit.*, vol. 2, p. 227.

(3) Buckland, *op. cit.*, vol. 1, p. 491. 引用文中の現在完了表現は、永代地租裁定以降ザミーンダールがライヤットからさまざまな名目で取り立ててきた課徴金を、前者の義務である道路工事等の費用であった限りで適法と認める政庁の意図を示唆したものであろう。

(4) Campbell, *op. cit.*, vol. 2, pp. 212-213.

(5) Buckland, *op. cit.*, vol. 1, p. 492.

(6) Campbell, *op. cit.*, vol. 2, p. 212.

(7) Campbell, *op. cit.*, vol. 2, p. 291.

(8) Roy, *op. cit.*, p. 154.