



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定
Author(s)	高畠, 稔
Citation	北海道大學文學部紀要, 31(2), 33-90
Issue Date	1983-01-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/33470
Type	departmental bulletin paper
File Information	31-52_PR33-90.pdf



ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

高 畠 稔

目 次

まえがき	三四
一 リチャード・ロテンブル准知事の詳述書	三六
二 法律案の審議経過(一)	四九
1 法律原案	四九
2 原案の審議	五四
三 法律原案に対する諸意見	六一
四 法律案の審議経過(二)	六七
1 修正案	六七
2 修正案の審議	七三
3 最終案の確定	七八
五 「農民争議法」制定以後	八四
結 語	八九

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

ま え が き

一八七六年七月一日制定のベンガル州参事会法律第六号「農民争議法」(The Agrarian Disputes Act)は、三年間の時限立法であり、しかもその期間中現実の事件への適用をみなかった特異な法律であった。しかしながらこの法律は、土地制度史上では、インド総督府立法参事会法律一八五九年第一〇号「ベンガル地代法」(The Bengal Rent Act)⁽¹⁾からベンガル州参事会法律一八六二年第六号及び一八六九年第八号「地主＝借地人訴訟法」(The Landlord and Tenant Procedure Act)⁽³⁾によるその修正を経て、インド総督府参事会法律一八八五年第八号「ベンガル借地権法」(The Bengal Tenancy Act)に至る中間に位置する重要な法律であり、「ベンガル地代法」の訴訟法部分に關する最後の修正ともいえるものであった。⁽²⁾しかも「農民争議法」は、一八七二―七三年のパーブナー(Pabna)の農民争議⁽⁵⁾以来東ベンガル各地に発生した一連の同様の事件への短期的対応策として制定されたものであり、かかる短期的対応をもつてしては事態の解決を期し難いところから、「ベンガル借地権法」の策定が始動したのである。

このような経緯からみるならば、「農民争議法」はその特異な性格にもかかわらず、「ベンガル借地権法」策定直前のベンガル農村社会における法律的・経済的諸関係の問題点を、立法当事者たちの現状認識及びそれへの対応として集約し提示したものととして理解しうるであらう。

小稿は以上のような観点から「農民争議法」の制定過程を対象とし、当時の主として東ベンガルの農村社会におけるザミーンダールとライヤットとの関係を、立法当事者たちの認識を通して法的関係と経済事情との両面から検討して

みようとすものであり、「ベンガル借地権法」制定の前史を整理することを併せて予期している。叙述の体裁としては、法律の制定の経過を時日に即して追いつながら問題点を示すことにしたい。

註

- (1) この法律は一六八条よりなる。筆者は正文と注釈とを *The Law of Landlord and Tenant in the Lower Province of Bengal, Being Act X of 1859, and Act VI of 1863, B. C.: etc., ed. by the Secretary to the Board of Revenue, Calcutta: Geo. Wyman & Co., 1864* とよび得たが、これには修正・削除された条項は含まれていない。制定時の全文は *The Calcutta Gazette, No. 37, Sat., 7. May 1859* にあつて、河合明宣氏（京都大学農学部）がこれを複写されたものを、谷口晋吉氏（一橋大学経済学部）より再複写させていただいた。両氏に厚くお礼申し上げる。なおこの法律についての日本での研究としては、前文及び第二一二条の邦訳を含む多田博一「一八五九年ベンガル借地法」『東洋文化』五〇・五一合併号、一九七〇年、松井透・編『インド土地制度史研究』東京大学出版会、一九七一年」と、法律の制定の経緯と施行上の問題点とを扱った谷口晋吉「一八五九年ベンガル地代法の一考察」『一橋論叢』八五―二、一九八一年）とがある。

- (2) 前註所引 *The Law of Landlord and Tenant...* 所

収。この法律は全文二〇条からなり、「ベンガル地代法」の規定する、係争の予期される金額の収税官裁判所への予託の制度と収税官による借地人保有地の丈量と地籍調査とについて、より詳細な規定を設けるなど、訴訟手続き法部分の法改正を行なったものである。

- (3) Clarke, F., *The Unrepealed Acts of the Lieutenant-Governor of Bengal in Council, Calcutta: Thacker, Spink & Co., 1878* 所収。この法律は全文一一〇条からなり、関係者の権利・義務に関するいわゆる実体法部分は「ベンガル地代法」の該当条文をほぼ同じ文言で再規定している。もつとも重要な改正点は、地代問題に関する裁判管轄権を、「ベンガル地代法」における収税官裁判所から民事裁判に移管し、訴訟手続きを部分的に民事訴訟法に準拠するものとしたことである。なお筆者は当時の民事訴訟法典の正文をまだ入手していない。

前々註及び本註揭示の法律集の入手については、北海道大学中央図書館参考課及び同文学部許書資料室のご協力をいただいた。厚くお礼申し上げます。

- (4) 「農民争議法」の正文は Cranenburgh, D. F., *The Un-*

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

repealed Acts of the Bengal Council as amended up to Date, 2nd edn., Calcutta: Law-Publishing House, 1886, pp. 283-288 所収。従来の研究書で多少とも詳しくこの法律に言及したのは 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*, 2 vols., Calcutta: Kedarnath Bose, 1902, vol. 2, pp. 631-638 である。

(5) この事件については Sen Gupta, K. K., *Fabna Disturbances and the Politics of Rent 1873-1885*, New Delhi: People's Pub. House, 1974 が最新の研究であり、学説史と研究文献もこれによって知りうる。なお本書については、セン・グプタ氏と対立する見解をもつ B. B. Chatterji 氏の書評 (Chaudhuri, Binay Bhushan, Review on Sen Gupta, *op. cit.*, in *The Indian Historical Review*, vol. 2 / No. 2, 1976, pp. 484-487.) がある。

一、リチャード・テンプル准知事の詳述書

パーブナーの農民争議は、商品作物栽培の拡大と一般的な農産物価格の騰貴とによって致富の機会を得た富農層と、彼らにより多額の地代を支払わせ、かつ彼らの「ベンガル地代法」上の土地占有権の取得を阻止しようとするザミーンダーたちとの闘争であつた。⁽¹⁾ この争議は官憲が介入して一応鎮静したが、根本的な矛盾は未解決のままであり、ザミーンダーとライヤットとの間の紛争は他県にも波及し、一八七〇年代中期の深刻な行政上の課題となつていた。⁽²⁾

ベンガル州准知事リチャード・テンプル (Richard Temple 在任一八七四年四月—一八七七年一月) は、一七八五年三月一六日に州参事会に詳述書を提出し、当面する東ベンガル各地の農民争議とそれに対応するための新たな立法の必要について、見解を表明した。⁽³⁾

彼は一般的な状況として、パーブナー争議のちも「地主＝借地人関係における、ことに地代率に関連する不穏と不安定との再燃する兆候」がみられると指摘し、このような判断の根拠として東ベンガルの諸行政区長官 (Divisional Commissioners) の報告を以下のように引用している。

ダッカ (Dacca : Dacca) 行政区長官からの報告では、「地主たちは、彼らが自分の財産とみなしている農産物の価格騰貴によって、ライヤットたちが大きな利益を挙げているのをみて、無理からぬことだが、この増収の一部分を略取しよう」と望んで」いた。彼らの地代増額の要求は、地代以外のさまざまな課徴金の取立てが禁じられていたため、それだけいっそう強かった。⁽⁷⁾しかし、往年は時間をかけてライヤットを説得すれば可能であった地代増額も、当時はもはや至難の業であった。ライヤットたちは結束してザミーンダールの差配人による召集を無視し、平常の地代支払いにすら応じなくなり、「裁判所を經由するほかは、地主との交渉を事実上うちきる」ほどであった。⁽⁸⁾ダッカ行政区長官はかかる事態からみて、地主＝借地人間の妥協をはかる調停工作にも限度があり、「公然たる決裂」は早晚避けられず、しかもこの状況が管内四県(ダッカ、ファリードプル、バーカルガンジ、マイマンシンフ)に多かれ少なかれ共通している、という判断を示していた。⁽⁹⁾

チッタゴン (Chittagong : Chitgong) 行政区では、地租滞納のために競売に付されたザミーンダールの所領を購入した、他のヒンドゥーのザミーンダールたちと米穀商人たちとが、その所領のライヤットたちの抵抗にあつて新規の地代契約を結べず、所領購入者に対する収税官の援助が必要となつていた。⁽¹⁰⁾

テンプルはこれらの引用に続けて、一八七五年一月にもダッカ県東部で地代争議が発生し、近隣に波及するおそれがあったが、当面は行政区長官が介入して調停中であること、⁽¹¹⁾地代争議は一地方から他地方に蔓延する傾向にあると消息

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

筋ではみていること、⁽¹²⁾「東ベンガルの諸地方ではライヤットたちのあいだに連盟や組合のようなものに結集する性癖があるらしい」ので、それによって生じうる深刻な事態に備えるべきであることを、指摘している。⁽¹³⁾彼はかなり切迫した危機感を抱いていたのである。

ところでテンプルによれば、争議の性格は「経済的かつ農業的」なものであり、地代を増額しようとするザミーンダールと、それぞれの地域の慣行的地代率以上には支払うまいとする占有ライヤットたちとの攻防であって、「随意借地人」つまり非占有ライヤットたちとザミーンダールとのあいだには、深刻な争議はほとんどなかった。⁽¹⁴⁾そしてこれらの占有借地人層こそは、「数においてたえまなく成長し、ライヤットたちの総体のなかの増大し続ける部分を表わし、おそらくは既にライヤットたちの最重要部分となっている一階級」であった。⁽¹⁵⁾つまり対策を求められている事態の根源には、「ベンガル地代法」及び「地主＝借地人訴訟法」の与えた占有権の、制度としての定着と普及という現実があり、それを支える条件として、農産物価格の騰貴のもたらす収入の増加と、増加した収入に対する権利意識の昂揚とがあった、ということになる。

ここでテンプルの所見に補足して説明を加えよう。彼がダッカ行政区からの報告を引用して述べているライヤットの収入の増加は、一般的な農産物価格の騰貴によるばかりでなく、商品作物としてのジュートの栽培の拡大や米を主とする農作物の輸出量の増大によってもたらされたものであった。⁽¹⁶⁾またライヤットの結束は、一方ではおそらく東ベンガルのムスリム農民のあいだでのファラーイジー(Farāīdī)運動の伝統にねざしたのもあれば、⁽¹⁷⁾他方では法律の認める地代増額の規定によっても促がされたものと思われる。⁽¹⁸⁾また彼らは本来村落開基者の子孫として有利な土地保有条件を確保していたが、収入増加の機会にザミーンダールから永代借地権(Perpetual lease)を得ることに成功しつつあっ

た。永代借地権の登記件数は一八七一一七二年の四七、一八一一件から、七五―七六年の一〇九、三九九件へと著増傾向を示していた。⁽¹⁹⁾ ザミーンダールはライヤットの収入増加に対して地代以外の諸課徴を通して自己の得分を実現しようとしたが、⁽²⁰⁾ これは法律の禁じるところでもあり、パーブナー争議以後はこの方法は容易に利用できなくなっていた。⁽²⁰⁾

しかしながら、農村の社会経済状況と農民の意識との一定の変動をも意味しうる事態とに対してテンブルが採ろうとした措置は、個々の農民争議の行政処理手続きの一般的法制化であった。彼は一八七三年九月二三日付でインド政庁がベンガル政庁に送った公信四一三号の一節を引用しながら、「それら〔農民争議〕を処理するためのより直接的かつ包括的な方法は、地主と借地人とのあいだ、あるいは一地方のさまざまな土地の所有者たちとのあいだの係争点を略式で調査して、上告の認められない裁定をもってそれを解決する権能を付与された、特別委員を任命する権限を与える法律を制定すること」を示唆した。⁽²¹⁾ これはインド大臣の承認をも得た方法であり、その趣旨の立法自体に問題はなかった。

ここでテンブルがもつとも懸念したのは、「経済的かつ農業的」争点をめぐる訴訟は民事裁判所の審理にはなじまない、ということであった。その理由は以下のごとくであった。

ザミーンダールが占有ライヤットからの地代の増額を請求しうる条件は、「地主」借地人訴訟法」第一八条の次の規定に示されていた。

占有権を有するライヤットは、以下の諸事由のいずれかひとつに由るのでなければ、従来支払っていた地代の増額を負担させられないものとする。

「一」かかるライヤットの支払う地代の率が、近接する諸処において同階級のライヤットが、類似の性状の類似の利

ベンガル州「農民爭議法」(一八七六年)の制定

点をもつ土地について支払う際の、一般に行なわれている率よりも低いこと。

〔二〕生産量の価値または土地の生産力がライヤットの作為または費用支出以外の原因で増加したこと。

〔三〕ライヤットの保有する土地の面積が、丈量によって、従来そのために地代を支払っていた面積よりも大きいことが判明したこと。⁽²³⁾

この規定によってザミーンダールが地代増額を提訴すれば、民事裁判所はその当否の判定を迫られるのである。⁽²⁴⁾

ところで、テンプルによれば、上掲の第一の事由は、事情に疎い土民判事⁽²⁵⁾を前にしての法廷弁論の応酬や証人の私見を交えた証言によっては、決着のつく問題ではない。第二の事由は、「純粹に経済的かつ農業的な問題」であって、「司法裁判所においては、なんらかの利点またはなんらかの確固たる權威をもつては、おそらく論争、討議、立証しえない」事柄に属し、「しかもこれは、それにもとづいてもっとも深刻な爭議が起きるおそれのある、そして現に東ベンガルでは爭議の生じる原因となっている」問題であつた。⁽²⁶⁾そしてこれが立証すべき争点となれば、「東ベンガルの過去及び現在の状態、交易ことに輸出貿易の進展、一方では物価のそして他方では農耕費用の変動の幅、農業利潤のうちのライヤットの正当な取得分、農村慣行の一般的傾向などについての、總体的検討を必要とする」ことになる。⁽²⁶⁾しかも農業利潤、生産物価格、慣習地代等々に関する審理は時間のかかるものであり、その審理の進行中にさえ爭議は拡大するであろう。また、裁判所は提出された証拠の範圍を越えては判断を下すことができず、訴訟案件にいかに関わりがあつても経済問題の検討には涉りえない。⁽²⁷⁾

審理さるべき案件のこのような性格とその解決の緊急な必要性、そして原・被告双方が「怒気をはらむ」法廷の興奮し

た状態からみて、テンプルは、「これら急を要する案件を、正當かつ平和的な問題として処理するのに適した人びとは、明らかに収税官と彼の属僚たちとである」と結論する。「彼らは、決定を下しても、当面はそれへの服従を兩当事者に強制する適法的権限を有せず、またおそらくは強制しえないであろうが、それをなしえねばならないのである。」⁽²⁸⁾

こうしてテンプルは、地代の民事裁判所での決定を不可能ではないまでも現行法の範囲内では著しく困難なこととして、それを容易ならしめる措置をとるかわりに、地代関係訴訟の受理から裁定までを収税官の業務に移管する方針を固めた。これは地代訴訟の裁判管轄権の問題としてみれば、明らかに「ベンガル地代法」への後退であり、「地主」借地人訴訟法」の再改正に当る。⁽²⁹⁾しかし彼は当面はこの点での全面的な再改正を意図してはおらず、「不穩時に双方の多数の興奮した人びとに影響を及ぼす」案件の処理に限って、裁判管轄権の収税官への移管を提案した。⁽³⁰⁾このような場合を限定しての移管という提案が行なわれた理由は、一方ではテンプル自身が「地主」借地人訴訟法」による地代関係訴訟の民事裁判所への移管に反対であり、ザミーンダールたちもこれを不便として「ベンガル地代法」の収税官による裁判の復活を望んでいた⁽³¹⁾にもかかわらず、他方ではライヤット層も旧法への復帰を望んでいるという証拠がなく、⁽³²⁾また法の全面的再改正が司法側の反対を招くおそれがある、⁽³³⁾という諸事情からくる妥協の必要にあったと思われる。

詳述書は最後に具体的な提案として、州政府は、争議当事者からの提訴があるばあいのみ、期間と区域とを特定し、対象を地代率・地代額と土地丈量とに限って、収税官等をして争議の有権的審理とそれに関する裁定の執行とに当らしむべき旨を勧告し、あわせてそのための法律案を準備したことを告知した。テンプルは、その法律案が「ベンガル地代法」及び「地主」借地人訴訟法」を基本とした上での緊急対策を定めるもので、「税務当局者を媒介として農民争議に有効に対応するための合法的権限」の取得である旨を特に強調した。⁽³⁴⁾

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

註

- (一) 以上はザ・ニンダールの地代増額要求を争議の根本要因とみるチャウトリ説 (Chowdhury Benoy, K., "Agrarian Economy and Agrarian Relations in Bengal, 1856-1885", in Sinha, Narendra Krishna (ed.), *The History of Bengal (1757-1905)*, Univ. of Calcutta, 1967, pp. 288-291; Chaudhuri, Binay Bhushan, "Peasant Movement in Bengal 1850-1900", in Ray, Alok (ed.), *Nineteenth Century Studies*, Calcutta; Bibliographical Research Centre, No. 3, 1973, pp. 375-377.) へ、ザ・ニンダールによるライヤントの占有排除を主因とみるセンヒグプタ説 (Sen Gupta, *op. cit.* 及びその先行業績である "The Agrarian League of Pabna, 1873", *The Indian Economic and Social History Review*, vol. 7 / No. 2, 1970; "Agrarian Disturbances in Eastern and Central Bengal in the Late Nineteenth Century", *Do.*, vol. 8 / No. 2, 1971.) との折衷である。筆者は、ザ・ニンダールの地代増額はチャウトリ氏が別に述べるように永代定租裁定以降の一貫した問題であること (Chaudhuri, B. B., "Movement of Rent in Eastern India, 1793-1930", *The Indian Historical Review*, vol. 3 / No. 2, 1977.) には異存はなから、ベンガル地代法」下で占有権排除の問題が特に重要で

あつたことはヘンターが既に具体的に指摘したところであり (Hunter, William Wilson, *A Statistical Account of Bengal*, 20 vols., London, 1876, Repr., Delhi: D. K. Pub. House, 1974, vol. 9, p. 315.) 両説は一般要因と特殊要因とをそれぞれ強調したものであるとして、相互に矛盾なく受け入れられると考える。

- (2) Hunter, *op. cit.*, vol. 9, pp. 323-325; Chaudhuri, "Peasant Movements ...", pp. 356-363; Sen Gupta, *Pabna Disturbances ...*, pp. 85-116 参照。
- (3) India Office Records, P / 1018: *India Legislative Consultations, May-Aug. 1876*, (67), Proceedings, No. 41, Appendix Q, *Minute by the Lieutenant-Governor of Bengal, dated 16 Mar. 1875*. この詳述書は二一節からなり、第九-十四、一八-二二節は Buckland, *op. cit.*, vol. 2, pp. 631-636 に節番号なしで引用され、*Bengal Administration Report 1874-75, Changes of Administration* pp. 13-20 にもほぼ同様の文章がみられる。以下、上掲 *Consultations* からの引用は *J. L. C., loc. cit.* と略示し、詳述書は *Temple's Minute* と標記する。
- (4) *Temple's Minute*, para. 1.
- (5) これは一八七四年九月一二日付の年次報告である。
- (5 a) ダッカ行政区四県の当時の物価の状態については、Hun-

ter, *op. cit.*, vol. 5, pp. 94-95, 206-207, 321-322, 444-445 参照。一例のみ挙げれば、ファリードプル県では一八六〇—七〇年間に極上の精米の価格が二〇%、「労働者及び貧困者層」の用いる普通米の価格が二五%それぞれ上昇した(p. 321)。総体的傾向として四県ともに農民層の生活がより裕福になりつつあること、これが商品作物の導入や米の商品化量の増大に起因する農産物価格の騰貴によることは、ハンターも指摘していた。*op. cit.*, pp. 74, 201-202, 295, 418 参照。

(6) 条例一七九三年第八号第五四・五五条によって、それまでの正租 (*asī jām*; *asāl jāmā*)・副租 (*abwāb*)・雜租 (*mā-thau*) を単一の地代に合算し、その地代以外の諸課徴を禁止して以来、法律的には付加課徴は違法とされていた。「ベンガル地代法」第一〇条は、「地券面記載の地代額を超える徴収についての借地人の損害賠償請求権を規定し」、「地主は借地人訴訟法」第一一条にも同文の規定がある。なおこの時期の付加課徴の目・内容は、州都行政区 (Presidency Division) については *Bengal Administration Report 1872-73, Changes in Administration*, pp. 23-26 に詳しく、ベンナー県については Hunter, *op. cit.*, vol. 9, p. 318; Rāy, *Suprakās, Bhārater Kṛṣābhārōh o Gaṇatāntṛit Saṁgrām*, 2nd edn., Kalikātā: DNBA Brothers, 1972, pp. 347-348 が列挙してゐる。付加課徴の取立てについては

は、ベンガル州参事会法律一八七一年第一〇号「道路税法」にもつく資産調査 (概要は Buckland, *op. cit.*, vol. 1, pp. 488-493.) が、一定の禁止効果を挙げたところ (Campbell, George, *Memoirs of my Indian Career*, ed. by C. E. Bernard, 2 vols., London: Macmillan, 1893, vol. 2, pp. 212-213)。

(7) ダッカ県では「ベンガル地代法」以来七三年までに五〇%の地代率の上昇がみられたが、上昇はほとんどすべて一八六六年以後のことであつた。バーカルガンジ県では借地人のなかには五〇—一〇〇%の地代率引上げを被むる者もあつたが、全村なり全分区なりでの一斉引上げはみられなかった。ファリードプル県では一般的地代率の引上げによらず、農民保有地を再丈量して従来知られていたより多くの面積を得るという方法で、あるいはある土地の地代率が近隣の同等の条件をもつ土地の地代以下であつたという理由を構えて、地代が引上げられた。マイマンシンフ県では、一般な物価騰貴のなかで、地代率は「ベンガル地代法」前後で三〇—五〇%上昇したところ (Hunter, *op. cit.*, vol. 5, pp. 101, 211, 325, 454.)。なおダッカ行政区長官は、「同地では地代以外の付加課徴に対する抵抗が他地方におけるよりも強いため、地主は却つて地代率引上げに訴えるので、地代引上げ催告の件数が非常に多い旨を指摘し、地代増徴の根本的原因是人口が多く

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

従つて土地需要が大きいためであると説明している (Bengal Administration Report 1873-74, *Changes in Administration*, p. 12)。

(8) ライヤットたちが結束して団体としてザミーンダールに抵抗する傾向は、古くからみられたものであろうが、この時期には特に顕著であつた。例えば、ダッカ県の副刑務判事 (Joint Magistrate) チャールズ (J. G. Charles) は一八七三年の特別報告のなかで、大規模な農民同盟の組織化は最近二、三年の現象で、それも従来は力の弱いザミーンダールの所領に主として限られていたのが、団結の成功に促がされて広く波及する形勢にある、と指摘してゐる (J. G. Charles' special report, para. 13, quoted in *Memorandum on the History of the Rent Question in Bengal since the Passing of Act X of 1859*, 22. Feb. 1879, para. 31, in *Report of the Government of Bengal on the proposed Amendment of the Law of Landlord and Tenant in that Province with a Revised Bill and Appendices*, vol. 1, p. 19)。(なお以後上記文献を *MHRQB* として引用する。) また、裁判所を媒介としてしかライヤットがザミーンダールと交渉しないのは、「地主＝借地人訴訟法」第四六一四九条に、ザミーンダールが地代の受領またはその領収書の交付を拒否したばあい、及びザミーンダールが借地人を地

代問題で告発して訴訟となつたばあいの、借地人の裁判所への地代予託とその取扱ひについての規定があるのを、ライヤットが闘争手段として利用したものであろう。地代予託制度は「ベンガル地代法」では第七四条に民事被告人についてのみ簡単な規定があつたのが、一八六二年により包括的な規定に改められ、六九年にそれらが再規定された。

(補註) この文書は「ベンガル借地権法」第二次草案の付帯文書である。

(9) *Temple's Minute*, para. 5.

(10) *Temple's Minute*, para. 6. 一八七四年九月四日付のチャタモン行政区長官の年次報告第六二節の引用による。

(11) *Temple's Minute*, para. 7. この争議は数ヶ月の調停工作の末、「むしろザミーンダールたちに有利とみえる」決定が下され、ライヤットたちはそれに従つた。彼らの地代はその一帯では非常に軽く、ライヤットたちは、しかるべき調査ののちに当局が決定したものならば、適度の増額分の支払いには応じる意向を示した、と云う (Bengal Administration Report 1874-75, *Administration of the Land*, p. 10)。

(12) *Temple's Minute*, para. 8.

(13) *Temple's Minute*, para. 9.

(14) 「ベンガル地代法」第三一六条及び「地主＝借地人訴訟法」第三一六条の規定によれば、占有権 (a right of occu-

pancy)を認められるライヤットは、①一七九三年の永代定租裁定以来不易の固定地代率で土地を保有している者(訴訟開始前まで二〇年間保有地の地代率の変更がなかった者)についても、その地代率は永代定租裁定時より固定していたとみなす)、②一二年間土地を耕作または保有した者(但し所領または中間地代収取権の所有者の直営地には適用されない)、の二種類で、前者は定率占有権を認められ、後者の地代額の変更には制限が設けられた。しかしながら、「ライヤット」の定義と「占有権」の内容・属性の法律的规定はこの段階では与えられておらず、「ベンガル借地権法」に至ってようやく明示された。

(14a) これはセンリグブタ氏とチャウドリ氏との論争点のひとつであり、センリグブタ氏がテンブル詳述書のこの箇所を引いて、この時期の農民闘争の主体を占有ライヤットとするかねての自説を補強した(Sen Gupta, *op. cit.* p. 148.)のに対し、チャウドリ氏は、当時占有・非占有ライヤットの境界線は不明で占有ライヤットが載然たる社会層を形成してはいなかった、とする自説を撤回していない(Chaudhuri, *Review on op. cit.*)。占有権は土地の保有・耕作一二年を経過すると公式に記録されるというのではなく、個々のライヤットを当事者とする訴訟の過程でしか確認されない性質の権利であるので、筆者もテンブルの断定には疑問を持つ。正

北大文学部紀要

確に表現すれば、「占有権を請求する資格があると自ら信じているライヤット」が、ザミーンダールともっとも激しく対立したというべきであろう。なお、クーチーハールではこの時期にジョートダール(Jodan 次節註(20)参照)とその小作人との間の矛盾が激化していた(Cooh Behar Annual Report, by W. J. Hearschel, in MHRQB, para. 32, p. 21.)が、農民層内部の矛盾はこの時期には判然としなう。

(15) *Temple's Minute*, para. 14. (14)で②として掲げた占有ライヤットの資格について、「ベンガル地代法」第六条は、
“Every ryot who has cultivated or held land for a period of twelve years has a right of occupancy in the land so cultivated or held by him,…”(斜体は筆者)と規定しているが、「地主借地人訴訟法」ではこの斜体部分が“... shall have...”と改められて、前法制定後における占有権の時効による取得に途を開いている。

(16) ジュートは一八二〇年代末からインドのヨーロッパ向け輸出品目として登場するが、その栽培が急速に伸びたのは一八五〇年代半ば、クリミア戦争のためにロシアからイギリスへの亜麻の供給が杜絶して以降のことという。詳しくはWatt, G., *Dictionary of the Economic Products of India*, 1889, Repr., Delhi: Periodical Expert, 1972, vol. 2, pp.

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

545-547, 557-559; Chowdhury, "Agrarian Relations . . .", in Sinha (ed.), *op. cit.*, pp. 254-256, 264-265 参照。
なお Hunter, *op. cit.* 各巻には一八七〇年代半ばまでの各県のシェートの栽培・交易状況についての記述がある。また米穀輸出等については Bhatia, B. M., *Famines in India, A Study in Some Aspects of the Economic History of India (1860-1945)*, Bombay: Asia Pub. House, 1963, pp. 38-39; Chowdhury, *op. cit.*, *Ibid.*, pp. 248-249 参照。
ところで Hunter, *op. cit.* の該当箇所を調べてみると、穀物価格は長期的には騰貴傾向にあったが、短期的にはオリッサ饑饉の影響のあった一八六六-六七を絶頂として七〇年代には暴落しており、シェート価格も七〇年代に急落していることが窺える。この物価の短期的下落と農民闘争の激化とのあいだには、かなり複雑な、おそらくは農産物市場の構造によって規定される、因果関係があるものと予知されるが、筆者としては現在この点を説明する用意がない。なおこの価格下落問題の重要性はチャウドゥリ氏がセンリグブタ氏への書評のなかで簡単に指摘している。

(17) この有名な宗教・農民運動については Muin-ud-Din Ahmad Khan, *History of the Fard' idi Movement in Bengal (1818-1906)*, Karachi: Pakistan Historical Society, 1965 なる専論があるが、当面の時期のフアライー

ジー派の動静について言及はない。一般的にはヒンドゥー農民よりもムスリム農民の方が容易に結束し、ことにフアライージー派でこの傾向が顕著であったという (J. G. Charles's special report, 1873, para. 17, in MHRQB, para 31, p. 20.)。

(18) 後掲の「地主・借地人訴訟法」第一八条参照。一ライヤットの地代率が他ライヤットのそれに連動させられるという規定は、確かに彼らのあいだの團結・相互保障と相互牽制を生ぜしめる要因となったであらう。この論点は Sen Gupta, *op. cit.*, pp. 35-36 に指摘されている。

(19) MHRQB, para. 18, p. 9. なおこの永代借地権とは、東西ベンガル地域でザミーンダールたちが富裕なライヤットに与えた定率永代借地権 (Bengal Administration Report 1871-72, p. 23.) に始まるらしく、その登記の法律的根拠は「地主・借地人訴訟法」第二六条(「ベンガル地代法」第二七条)にいう、「すべての従属タールクダール、及び、ザミーンダールと耕作者の中間にあつて土地に永代的かつ譲渡しうる権益を有する者」の、「ザミーンダール、または、彼らのタールクまたは中間保有 (tenure) の地代の支払い先となる上級借地人のシェリスタ (sheristah: sar-yishā 登記簿、登記所) における登記」の規定であらう。

(20) 地代以外の付加課徴金が実質的な地代増額の便法となつて

いたことについては、数多くの指摘がある。法律がザミーンダールの地代増額を権利として認めているのに、このような迂遠な方法が採られた理由は、①ザミーンダールが、地代増額の当否をめぐる訴訟において、その要求の正当性を拳証する責任を負わされ、裁判所もライヤットの權益を重視して増額の根拠を仔細に吟味するようになったので、判決は前者に不利となり、実績以下の地代率をいわたされるばあいもあったこと、②ライヤットが、長期にわたって固定され作柄の豊凶等への適応性のない地代率そのものの変更よりは、臨機応変の付加課徴金を選好する傾向のあったこと (J. G. Chatterjee's special report, paras. 16, 21, *MHRQB*, para. 31, p. 19-20; *Bengal Administration Report 1871-72*, pp. 23-24; *MHRQB*, para. 19, p. 9.) などに由来するものと考えられる。

(20 a) パープナーでは、付加課徴金の累積の結果、本来の地代と付加課徴金との区別がつかないまでになっていた。「道路税法」適用の予測や、准知事キャンベルの付加課徴金調査に対する警戒から、ザミーンダールたちが付加課徴金を地代に合算して新地代率を定めようとしたことが、争議の一因であった。争議のなかでライヤットたちは付加課徴金を拒否するようになり、ザミーンダール側もこれに屈して撤回する傾向を生じていた。 *Bengal Administration Report 1872-73*,

Introduction, p. 18, *Changes in Administration*, p. 29; Sen Gupta, *op. cit.*, pp. 24-26, 30, 90.

(21) *Temple's Minute*, para. 2.

(22) *Temple's Minute*, para. 3.

(23) この条項は「ベンガル地代法」第一七条と同文で、多田前掲論文の翻訳を参考にして再訳した。訳文の項目に付した数字は筆者の付したものである。

(24) *Temple's Minute*, para. 14. 民事裁判所が地代増額について判断を下すのは、「地主＝借地人訴訟法」第十四条(「ベンガル地代法」第一三条)によるザミーンダールの地代増額告知に対するライヤットの告訴、または後者の増額分滞納の回復を求める前者の告訴を審理するばあい、及び第三八条(同第二三条第一項、第三一條)による地券と地代納入承諾書の授受及びそれらに記載される地代率の決定を求める訴訟を審理するばあい、であろう。テンブルは別に、占有ライヤットを「裁判所の判決によるほかに地代増額にも服することのない」(*Bengal Administration Report 1874-75, Administration of the Land*, p. 10.) としているが、これは右の各種の要因による訴訟の日常化を証言するものであろう。

(24 a) これは副判事 (Subordinate Judge) 及び、主としてハインシン (Munsif 調停官) のことである。 Misra, B. B., *The Administrative History of India 1834-1947*,

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

New Delhi: Oxford Univ. Press, 1970, p. 540 参照。

- (25) *Temple's Minute*, para. 15.
- (26) *Temple's Minute*, para. 16.
- (27) *Temple's Minute*, para. 13.
- (28) *Temple's Minute*, para. 16.
- (29) 「地主」借地人訴訟法」による裁判管轄権の民事裁判所への移管の結果、不便になった点としては、①訴訟に対する判決と判決の執行とに遅滞を生じたこと、②ライヤットが裁判所に予託した地代の受領が、ザミーンダールにとって困難であること、③訴訟により多くの費用がかかり(これは根拠薄弱とされる)、手続きも煩雑化したこと、④収税官が土地保有諸条件について知悉し、ザミーンダール＝ライヤット関係の問題点について情報を収集する手段が失われたこと、利点としては、①訓練を受けた判事の管掌する民事裁判所は、税務裁判所より進歩していること、②収税官は他の業務に専念する時間が持てるようになったこと、③民事裁判所の近くでは訴訟当事者に非常に便利であること(これはどこでも同じ条件ではない)が挙げられている(*Bengal Administration Report 1871-72, Fiscal - Administration of the Land*, pp. 300-301.)しかしキャンベルは「地主」借地人訴訟法」を「地主」借地人問題に非常に実質的な効果を及ぼしたに違いない近年の重要な変化」(*Do. 1872-73, Changes*

in Administration, p. 39.)とみてはいたが、一行政区長官の「現行制度の下でザミーンダールはより多くの法律とより少ない地代とを手にした。わが官吏たちは概して、ザミーンダールたちには実際に苦情を述べる何らかの根拠があると思っているようである(*ibid.*)」といった議論を用いず、「ライヤットたちは、彼らに有利な法律の諸規定について周到さの劣るいかなる裁判所にも、送り返されるべきではない(*Ibid.*: *MHRQB*, paras. 26, 27, pp. 15, 17.)」と「地代裁判管轄権の再移管には消極的であつた。

(30) *Temple's Minute*, para. 18.

(31) 裁判管轄権の移管に伴なう「変更は地主階級(*the land-holding class*)には、地代の回収が以前よりはるかに長期にわたるかつ費用のかかる手続きとなり、ライヤットたちの権利がより慎重かつ周到に扱われるようにみえる、という二つの点で不評である。事実、ここ数年の判決の傾向は、以前よりはるかにライヤットに有利となっている。……東ベンガルのように、ライヤットたちが訴訟の経験を積み強い団結力をもつところでは、彼らは現状について苦情をいわない。税務裁判所への再移管の叫びは明らかにザミーンダールの叫びである。……」(*Bengal Administration Report 1872-73, ibid.*)「(土地の地代負担力と農耕の収益との)増加とこの特殊な事態がさほど簡単には示されない諸県では、報告に

よれば、ライヤットたちがザミーンダールたちの要求に異を唱え、裁判所の判決の傾向はザミーンダール側のかかる（地代増額の）請求に敵対的であると考えられているので、ザミーンダールたちは地代を引上げようにも引き上げられないであらうということである。」(Do. 1874-75, *Administration of the Land*, p. 11.)

このような状況のなかで、前述の特別委員による即決調停方式や地代裁判管轄権の再移管が、バーブナー争議後に総督側から示唆されていたが、キャンベルはそれらに従わず、テンブルに至ってザミーンダールに有利な問題解決が図られるようになったのである。Sen Gupta, *op. cit.*, pp. 129-132 参照。

(32) *Temple's Minute*, para. 19. なお *Bengal Administration Report 1874-75, Administration of the Land*, pp.

10-11. をも参照。

(33) これは筆者の推測にすぎない。しかし「ベンガル地代法案」審議の段階で既に、収税官への裁判管轄権付与には法曹出身の立法参事会員二名の反対意見が出されていたこと (Field, C. D., *Landholding, and the Relation of Landlord and Tenant, in Various Countries*, Calcutta: Thacker Spink & Co., 1883, pp. 745-747.) と、インド高等文官職のなかでの行政と司法との対立、ことに農業問題をめぐる行政の司法批判 (Spangenberg, B., *British Bureaucracy in India - Status, Policy and the I. C. S., in the Late 19th Century*, New Delhi: Manohar, 1976, chap. 3, esp. pp. 129-130.) とは、当時の政策形成をめぐる状況のなかで含めて考えられるであらう。

(34) *Temple's Minute*, para. 21.

二、法律案の審議経過 (一)

1 法律原案

テンブルの詳述書を受けて、一八七五年四月二四日ベンガル州参事会に、「ある種の所領におけるライヤットの支払うべき地代に関する争議の調査について規定し、農民紛争を防止するための法律案」が上提され、准知事は同日欠席の

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

ため、法律案の趣旨は参事会員L・H・ダンピア⁽²⁾が説明した⁽³⁾。この日に上提された法律案は、審議の過程で二回修正されるので、各段階の法律案をそれぞれ原案、修正案、最終案とよぶことにする。以下、原案を逐条摘要する。

原案は法律案の名称そのままに立法の趣旨を述べた前文と本文一六条からなる。第一条は法律の適用地域がベンガル州准知事所管の全領域にわたることを規定したもので、従って東・西ベンガルのほかアッサム・ビハール・オリッサも対象地域となっていた⁽⁴⁾。第二条は法律案中の用語の定義を示したもので、「収税官(Collector)」は各県(District)の常任の収税官のほか、本法で特に収税官・収税官補(Assistant Collector)・准収税官(Deputy Collector)⁽⁵⁾の權威を付与された非常任官を含み、「所領(Estate)」とは要するに地租の賦課・徴収の上で一個の単位として扱われる土地財産を指し、「免租保有地」(Revenue Free Tenure)はそれとして収税官の登録簿に載せられた土地をいう、とした形式上の規定である。非常任官の発令を予定していたところに、州政府の事態認識のほどが窺われるであろう。

第三条は農民争議の認定に関する規定で、「准知事は、ザミーンダールまたはライヤットの申告によって、いずれかの所領または免租保有地において、いずれかのライヤットが法律一八五九年第一〇号……第五条及び第一七条、またはベンガル州法律一八六九年第八号……第五条または第一八条のもとで支払うべき地代⁽¹⁾、または土地丈量のいずれかの単位または基準の大きさ⁽⁶⁾、または地代の調整に関する他のなんらかの問題、または地代の滞納額について、重大な争議の存在することが明らかとなった時は、かかる措置が安寧の維持とよき統治のために一般的に必要であると思料するならば、布告をもってかかる争議の解決のために調査を行なうよう指示することができる。かかる布告の公表の日より、本法律はかかる所領または免租保有地において効力を有するものとみなされる」という内容であった。

法律案は形式上は争議当事者のいずれの側にも申告の資格を与えてはいるが、当時の状況としては、ザミーンダール

の地代増額要求をライヤットが団体を結成して拒否し、いわゆる「Rent Difficulties」⁽⁹⁾を現象せしめる傾向にあった上に、かつてはザミーンダールがライヤットを破滅させる手段であった裁判⁽¹⁰⁾も、今や必ずしもザミーンダールに有利には運ばれていない状況であつた。⁽¹¹⁾ テンプルの詳述書の基調からみても、ライヤットからの申告は予期すべき理由に乏しかったようである。

第四条は認定された地域の争議の調査にあたる収税官等の任命についての規定であり、第五条は准知事がその調査項目を特定すべき旨を規定する。第六条は、本法律の発効後は争議地域で現に係争中の地代率及び前条による特定された調査項目にかかわる訴訟事件は、すべて民事裁判所における審理を停止され、本法律による収税官の管轄下に移される旨の規定である。換言すれば、准知事が認定した争議地域では、本法律の発効と同時に「地主Ⅱ借地人訴訟法」が停止される、ということになる。

第七条は、収税官は調査中に生じるさまざまな問題を、両争議当事者の同意のもとで仲裁に付託しうること、第八条は、収税官は必要な調査のうちに、行政区長官及び税務局の監督のもとで、解決を要する問題についての命令書を作ること、第九条は、本法律の適用期間中は当該所領等の地代に関する訴訟はすべて収税官の所管となること、をそれぞれ規定する。

第一〇条は、「複数のライヤットを相手とする地代増額または複数のライヤットによる地代減額⁽¹²⁾の申請が収税官に対してなされるばあいには、かかるライヤットたちは、その人数にかかわりなく、集団として告訴を受けまたは告訴することができ。かかるライヤットたちが誤まって原告または被告として連坐させられるばあいにも、もしすべてのかかるライヤットたちが同一所領内で耕作しているのであれば、それは申請を却下しまたは事情聴取を拒む理由にはならな

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

い。しかし、地代の増額または減額が請求される事件においては、いかなる命令も、すべての当事者が出頭して彼らを相手として付託されたいかなる請求に対しても反論する機会を持ったことに、かかる命令を下す官吏が満足するのでなければ、発せられてはならない」と規定し、第一条は前条のライヤットの集団を当事者とする事件については、発せられる命令のなかで、個々のライヤットが影響を被むる程度を明示すべき旨を規定した。

これらの条項の重要な点は、第一は地代訴訟の原・被告として個人ばかりでなく集団をも認めたこと、第二はその集団をライヤットのそれに限ったことである。第一の点についていうと、「ベンガル地代法」及び「地主＝借地人訴訟法」はザミーンダール＝ライヤット関係は地券(Patta)と地代納入承諾書(Kabuliyat)との相互授受という個人契約によって基礎づけられており、地代増額の催告もそれへの抗告も従って個人間の問題であった。「ベンガル地代法」には地代問題の集団的处理を規定していないし、民事訴訟法典(法律一八五九年第八号)にも利害を共通にする複数の当事者が共同原・被告となる事態は、想定されていなかったようである。右の規定が農民の団体行動に対処する必要から生じたことは明白であり、審理の迅速化を狙ったものであった。第二の点は、争議を一所領の内部に封じ込め、より広い地域にわたるザミーンダール＝ライヤット間の一般的階級闘争に争議が発展することを、法律制度の上で抑制しようとしたものであろう。既述のとおり、争議の広域化は当時もとても懸念されたところであった。誤認連坐を不問にする規定はおそらく審理の迅速化のためのものであり、共同原・被告の個人ごとの負担の明確化の規定は、個人契約の原則の下では思うに自明の理であったであろう。

第二条は、収税官の命令をもって決定される地代は、永代定租裁定下の所領では一〇年間、定期改租裁定下の所領ではその終期まで、改訂されることがなく、その期間中は、沖積その他によるライヤット保有地の面積の増加、及びラ

イヤットの作為または費用負担以外の方法による土地生産力の上昇を理由とするのでなければ、地主 (Landholder) は地代増額の訴訟を起すことはできず、またライヤットは保有地面積の流失による減少、及び彼の制御しえない原因による土地生産力の減退以外の理由によつては、地代減額の訴訟を起しえない、としている。

この規定における地代の一〇年固定の原則は、「地主」借地人訴訟法」第九条における裁判所の決定する地券の有効期限の上限を一〇年とする規定⁽¹⁵⁾に対応しているが、同法にはなかった地券有効期間中の地代改訂を本法案では規定したこと、併せてその改訂理由から近隣同等地の地代率・農産物価格の変動・丈量による面積の訂正を除外して、収税官の調査時に予見しえないとみられる自然条件に関わる理由のみに限定したこと、が重要な点であろう。農産物価格についてはむしろその恒常的上昇が前提されていたかにみえる。法律案のこの条文全体は地代の比較的長期にわたる安定を意図したものであらう。

第一三条は、調査に当る収税官に証人の喚問及び証拠書類の収集について民事裁判所と同等の権限を与え、第一四条は、訴訟手続きは「ベンガル地代法」に準拠すべき旨を規定する。

第一五条は、収税官が本法により定めた地代率は、「当該の種類のリヤットにより、当該の性質の土地について、収税官がこの法律の第八条のもとで命令を下した時に、公正かつ衡平の原則にかなうものとして支払わべきであった地代率 (the rates which were fairly and equitably payable)」として、どの司法裁判所もこれを適宜承認すべき旨を規定する。つまり収税官の決定が判例としての拘束力をもつことになるのである。⁽¹⁶⁾第一六条は補則規定で、税務局は本法の施行細則を定めうる、としている。

以上が農民争議法原案の概要である。

ベンガル州「農民爭議法」(一八七六年)の制定

2 原案の審議

法律案の州立法参事会への上提に際し、ダンピアは、これが特別な事態に対処して「安寧と秩序」、「安寧とよき統治」を維持するための「行政措置(a Government measure)」であることを説いて、その要点を、①准知事が必要と認定すれば収税官に特別の権限を付与し、特殊の訴訟手続きを発動しうることに、②個々のライヤットに影響を及ぼすある種の一般の問題を、個別にはなく、人数の多少にかかわらず一括して処理しうることに、③特殊措置の施行された所領では、その期間中、地代裁判権は特別の権限を付与された官吏の専決となること、と概括した。

右の②は原案第一〇・一一条に関するものであるが、ダンピアの述べるところでは、農産価格の上昇にみあう「公正かつ衡平の原則にかなう(fair and equitable)」地代の算定とか、丈量尺度の単位の大きさとかに関する「一般的問題」が念頭におかれていた。

通常の訴訟手続きに従えば、このような一般的問題を採り上げてそれらを一般の問題として最終的に決定する方法はなかった。ザミーンダールはひとりの代表となるライヤットを選んで、第一審裁判所と控訴審のあらゆる迷路とをひき回し、最高の裁判所で争点を決定してもらうこともあるだろう。もしライヤットたちに分別があれば、彼らはその認定を受け容れ、それに応じてひとつの裁定(settlement)に同意すべきことに疑いはない。不幸にしてライヤットたちが「怒気をはらみ」、法案が対応すべき目的のひとつである団結の状態になると、第一号ライヤットの事件で最高の控訴審裁判所が下した決定を、第二号ライヤットは受け容れようとしないうである。彼はザミーンダールに墮性で反対し、そこでザミーンダールは彼のライヤットたち一人ひとりを相手に事細かく、すべての裁判を通して訴訟を

続けなければならなくなる。⁽¹⁷⁾

かかる状態を救済するために、一般的問題についての一般的認定を特定の個々の事態の審理を拘束する先例とし、ライヤットたちが共同原告・被告たりうる途を開いたのである、とダンピアは説明した。

インド人参事会員クリシュナリダーズパール⁽¹⁸⁾は、これに対して、立法の趣旨には同意しながらも、原案にはいくつかの原則上の疑問があると指摘した。それらは、争議解決の方策いっさいが税務官吏の自由裁量に委ねられていることと、地代率の問題を解決するための原則がまったく示されていないこととであった。

パールが殊に熱心に論じたのは地代率決定の原則についてであった。彼によれば、クリミア戦争以来の農産物価格騰貴が地代増額の強力な誘因となつた上に、「ベンガル地代法」が地代率の決定方法を明確に規定しなかつたために、地代率をめぐつて地主と農民間の闘争が激化し、カルカタ高等裁判所は矛盾した判決を前後して出していた。⁽¹⁹⁾ 必要なのは、法律上「公正かつ衡平の原則にかなう地代」を実際に決定するための準則であった。パールはここで法律原案とは無関係に地代率の算定方法を提案した。⁽²⁰⁾ 彼はさらに、地代増額訴訟に関しては、収税官の決定に対する行政区長官及び税務局への上告の途を残しておくべきであると主張し、また、ひとつの郡またはひとつの県のなかのいくつもの地域にわたる複数の争議を単一の訴訟で処理するのは、土地丈量についてならともかく、地代増額訴訟については当事者たちの利害関係が個々に異なるので、問題を紛乱させるだけである、と論じて原案の修正を要求した。⁽²¹⁾

ダンピアはパールに答弁して、収税官の決定に対する上告を不要とし、単一の訴訟による複数の争議の併合処理への批判に対しては、収税官の決定に判例としての拘束力をもたせるべきであり、同一所領内の複数の争議を併合処理する

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

権限を設けるべきである、という起草者の判断を述べたのみであった。そしてパールの他の論点には言及しなかった。
彼の要求は採り上げられもしなかったのである。⁽²²⁾

原案の審議は参事会特別委員会に付託された。⁽²³⁾

註

(1) 'A Bill to provide for inquiry into disputes regarding the Rent payable by ryots in certain estates, and to prevent agrarian disturbances', I. L. C., loc. cit., Proceedings, No. 40, App. P.

(2) Henry Lucius Dampier. ベンガル州政庁書記官として立法参事会に参加していた。テンブルはダンピエに法律案準備をすべて託していただようである (Temple, R., *Men and Events of my Time in India*, London: J. Murray, 1882, p. 412)。のちベンガル地代法委員会 (Rent Law Commission) の主幹となる。

(3) I. L. C., loc. cit. Proceedings, No. 44, App. T, *Proceedings of the Council of the Lieutenant-Governor of Bengal for the Purpose of Making Laws and Regulations*, Sat., 24. Apr. 1875.

(4) 法律案作成の直接の契機は東ベンガルの農民争議であったが、当時のビハールやオリッサでも地主と農民関係が重要な行政課題であったことは、関連諸資料から窺える。

(5) いわゆる条例州 (Regulation Provinces) における県の

行政機構は、イギリス人官吏を主とする収税官兼刑務判事 (Collector-Magistrate または Magistrate and Collector) を長とし、副刑務判事兼収税官 (Joint Magistrate and Collector)、刑務判事兼収税官補 (Assistant Magistrate and Collector) が属僚に配られ、その下にベンガル人官吏である准収税官と准刑務判事 (Deputy Magistrate) とがおかれた。副刑務判事は時に上級収税官補 (Senior Assisnt Collector) と別置されたようであり、准収税官と准刑務判事との兼職もあったらしい。なお 'Deputy' は「分任官」の意であるが、昇任のない職なので「准」と仮訳した。Chesney, G., *Indian Policy, A View of the System of Administration in India*, 3rd edn., London: Longmans, Green & Co., 1894, pp. 169-173; Strachey, J., *India, Its Administration & Progress*, 4th edn. rev. by T. W. Holderness, London: Macmillan & Co., 1911, pp. 391-397 参照。

(6) 「所領」の定義は「ベンガル地代法」にはなく、ベンガル

州法律一八六八年第七号第一条で初めて明文化されたらし
ゝ。Roy, K. N., *The Law of Rent and Revenue of
Bengal, etc.*, 3rd edn. Calcutta: Thacker, Spink & Co.,
1898, p. 611 参照。この法律そのものは Cranenburgh, *op.
cit.*, pp. 85-90 所収。

(7) 兩法律第五条の規定は同文で、非定率占有権を有するライ
ヤットは「公正かつ衡平の原則にかなう率」で地券を受領す
る資格があり、争議の際は訴訟のなかで反証が示されない限り、
従前の率が「公正かつ衡平の原則にかなう」とみなされ
る旨の規定である。前法第一七条、後法第一八条の規定は前
節で訳出した。

(8) 土地丈量単位の規定は「ベンガル地代法」には明文がなく、
ベンガル州法律一八六二年第六号第一条で「当該の土地の
所在する郡 (Pargana) の標準丈量竿尺」と定め、「地主＝
借地人訴訟法」第四条もこれを踏襲した。この竿尺の長さ
は郡ごと所領ごとにまちまちで、パーブナーではライヤットの
要求する尺度をザミーンダールが拒絶したことが争議の一
因であった。I. L. C., *loc. cit.*, App. T, p. 2: Sen Gupta,
op. cit., pp. 22-23 参照。なお丈量単位としてニーカーを用
いるのは「ベンガル借地権法」第九二条からであらう。

(9) *Bengal Administration Report 1873-74, Changes in
Administration*, p. 11.

(10) これは「ベンガル地代法」関係の訴訟件数から察知しう
る。同法第二三条によると本法律による訴訟は、①地券
(*Patia*) と地代納入承諾書 (*Kabuliat*) との授受、及びそ
れらの条件となる地代率の決定、②地代または非公認課徴金
の違法な強奪、地代領収書の交付拒否、監禁等の威圧行為に
よる地代の強奪に対する損害賠償請求、③地代の過当要求へ
の不服と減額請求、④土地、放牧権、林野利用権、漁撈権に
ついて支払わなければならない地代・租借料の滞納分の請求、⑤地代滞
納分の不払い及び契約不履行にもとづくライヤットの強制退
去処分 (*Ejectment*) または借地契約取消し、⑥違法に強制
退去処分を受けた者の占有または所有回復の請求、⑦差押権
の行使より生ずる諸事件、について提起されるものであつ
た。一八六五―六六年度の同条による訴訟件数一四八、四〇
五のうち、④が一二一、八四〇、⑤及び④⑤双方に關係する
もの約七、四〇〇で、これらが全体の八七%を占める (*Ben-
gal Administration Report 1865-66, App. C, p. xiv*)。一
八六九―七〇年の右の訴訟件数一〇四、二八八のうち、④
が九二、〇三三、④と⑤双方とが約四、七〇〇件で、あわ
せて九三%となる (*Do. 1869-70, App. F. 3, p. xxiii*)。④
⑤という滞納が、比較的長期にわたって固定していた地代率
のもとで生じたのか、それともザミーンダールの地代増額に
よって生ぜしめられた滞納であつたのかは、判然としない。

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

(11) 前節註(31) 参照。

(12) 減額請求の理由として「ベンガル地代法」第一八条と同文の「地主」借地人訴訟法」第十九条とが認めているのは、①河川の作用による保有地面積の減少、②ライヤットの能力の及ばない原因による、生産物価格の低下と土地生産力の減退、③土地丈量による既算面積の過大評価の判明、である。

(13) 「ベンガル地代法」第二・九两条、「地主」借地人訴訟法」第二・一〇两条。

(14) 民事訴訟法典(法律一八五九年第八号 *Act VIII of 1859: Code of Civil Procedure*)には、利害を共通にする複数の当事者が、集団として共同原告・被告となる事態は、規定されていなかったが、第二次の民事訴訟法典(一八七七年法律第二〇号)でその旨の規定が加えられたらしい。法律の正文を入手しないので正確には判明しないが、さしあたり、Woodroffe, J. G. et al., *Woodroffe & Ameer Ali's Civil Procedure in British India, A Commentary on Act V of 1908*, 2nd edn., Calcutta & Simla, 1916, p. 511 による。しかしこの規定が地代訴訟に適用されてライヤットたちが共同被告人となった例は、地代法委員会の時まではなかったよう(*The Report of the Rent Law Commission*, vol. 1, Calcutta, 1883, p. 36, n. 1)。共同原告の例について

では知りえない。

(15) これは、占有権をもつライヤットが起した地券の受給のための訴訟で、当事者たちのあいだでその有効期限について一致しないばあい、裁判所がその期限を一〇年を上限として定める、と規定した条項である。

(16) 「ベンガル地代法」と「地主」借地人訴訟法」とのそれぞれ第五条は、非定率占有ライヤットには「公正かつ衡平の原則にかなう」率で地券を受領する権利があり、争議が生ずれば、反証なき限り従前の率をそのようなものとみなす旨を規定している。右の原案第一五条は、この法律の効果をその効力の停止つまり争議の終了ののちにも及ぼすことを意図したものである。

(17) *I. L. C., loc. cit., Proceedings, No. 44, App. T, p. 2.*

(18) *Krishna Das Pal* (一八三八—一八四四)。通常 *Kristodas Pal* と綴る。テーリー (*Teli* 搾油工、油商人) Ⅱカースト出身の知識人で、Hindu College (一八一七年創立、五五年 Presidency College と改称、五九年カルカッタ大学の分校となる) 等に学び、五八年にザミーンダール層の政治団体 British Indian Association の事務局に入り、傍ら六一年 Hindu Patriot (一八五三年創刊) 紙主筆、六三年カルカッタ市政参事会員、七二年ベンガル州参事会員、八三年総督府立法参事会員。同時代人による評伝に、Sanyal, R. G., *The*

Life of the Hon'ble Rai Kristo Das Pal Bahadur, C. I. E., Calcutta: R. C. Dey, 1886 がある。テンブルは彼を「正統的野党 (a legitimate opposition)」の機能を果たした人物として評価しつつ (Temple, *op. cit.*, pp. 425-426.)

(19) 「ベンガル地代法」の解釈をめぐって、カルカッタ高等裁判所が法廷ごとに異なる判断を示したことは、よく知られている。筆者自身で詳しく裁判記録を読んでいるので、閑読した諸文献で知れたことのみを記しておく。

第一は、法律に明示のない「ライヤット」の定義をめぐるもので、「高裁はひとつの事件では、ザミーンダールと実際の耕作者とのあいだの中間権益を所持する者は『ライヤット』ではない、と判示したことがある。別の事件では、彼らは、被告はその保有する土地の量がかかる結論を禁ずるがゆえにライヤットたりえない、と判決した」(“*An Amended Law*”, *Calcutta Review* vol. 41, p. 160.) という矛盾した判断基準を示していたという。

第二は、農産物価格の騰貴または土地生産力の上昇を根拠とする地代増額に関するものである。これについては次のようなさまざまな判決があった。

① (James) Hills vs. Isshur Ghose では、主席判事ビークコック (Sir Barns Peacock) 他一名の担当判事はマル

サス (Robert Malthus) の「地代」の定義を引用しながら、プランターである原告の地代増額を認めた。判決は具体的な計算方法を示さなかったが、訴訟に関係する諸事実を精査し収支の諸項目を検討すること、農産物価格騰貴の生じた状況及びその持続の見込みの有無と、労働賃金及び農業資本の利潤を含む耕作諸費用の増大の有無とを考慮すること、を新地代率を決定する収税官に課した。これはライヤットを資本制的借地農業経営者に擬制し、地代を競争地代とする判決であった。(一八六三年九月二日)

② Hurro Mohun Mookerjee vs. Thakoor Doss Mundle ヲンヴァー (C. B. Trevor)・キャンベル (Sir George Campbell) 両判事は、裁判所に煩雑で實際上不可能な地代の計算をする義務はないが、平均的生産物価格と生産費用とがそれぞれ増大した結果としての地価の一般的平均的上昇の程度を知ることができるので、それから地代の増加率もおのずと示される、と判断した。これも具体的な計算方法を明示しないが、地価の変動を基準に地代を決定する方向に傾いていたようである。(一八五四年九月一日)

③ Kashree Pershad Mookerjee vs. Shibnarain Ghose 同上の二判事は、粗生産物価格の変動に比例させて地代を調整するのが適当であると判示した。競争地代説は斥けられ、地代計算上生産費用は考慮されなかった。(同年一

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

一月二六日)

④ *Thakooranee Dossee vs. Bisheshur Mookerjee* これは、史上「大地代裁判 (The Great Rent Case)」として知られる訴訟事件であり、前記の相互に矛盾した諸判決に結着をつけるべく、高裁の判事全員一五名が共同して審理に当った。この大法廷が審理した案件は、a. ライヤットの作為または費用負担によらない物価騰貴を事由とする改訂地代率は、市場における商業的競争によつて決定されるべきか、それとも同階級のライヤットにかかわる近隣の慣行によるべきか、b. 慣行地代率を物価騰貴にあわせて調整させられない時は、いかなる原則によつて調整すべきか、という問題であつた。この時トレヴァーら一四人の判事の多数意見による判決は、上記③の判断を継承して、慣行的地代率を粗生産物価格の変動に比例させること(いわゆる比例法)を認めるものであつた。ピーコックは①の判断を固守し単独少数意見を維持した。(一八六五年六月一九日)

以上「*The Great Rent Case*», *Calcutta Review*, vol. 41, pp. 398-418; Anon., *The Zemindary Settlement of Bengal*, vol. 2, Calcutta: Brown & Co., 1879, pp. 131-156; Field, *op. cit.*, pp. 761-764, *MHRQB*, paras. 7-10, 13-15, pp. 4-5, 6-8 及び谷口前掲論文による。

(20) パール案は以下のような内容であつた。① 粗生産物の七

五%をライヤットの所得とし、二五%をザミーンダールの地代とする。② 地代率は村または郡で一般に行われている競争地代率にもとづいて定める。「競争地代率とは、ジョートダール (*Jotdar*)* 請負人またはその他の土地保有者が、耕作するライヤットに土地を貸与するばあいの地代率であり、これに多少の控除を認めて、占有権をもつ借地人の地代率とする。③ 過去一〇年間の農産物の平均価格とライヤットの負担した生産費用、及び当時の地代率が粗生産物価格に占める比率を算定し、現時点についても同様の計算をして、一〇年間に生じた上の諸比率の差を、地代の増減によつて調整する。これは①で総枠を定め、②で現実の農村の複雑な土地保有・権益状況に対応し、③で生産費用をも考慮に入れて、「大地代裁判」判決の比例法を適用の年限を設けて生かそうというものである。I. L. C., *loc. cit.*, Proceedings No. 44, App. T, pp. 3-4.

*「村方地主」・「富農」ともいうべき上層のライヤットで、ザミーンダールから *Jot* (耕作権) を認められ、地代を直接納入する地位にあつた。最近の注目すべきジョートダール研究は、Béteille, A., "Class Structure in an Agrarian Society: the Case of the Jotdars", *Studies in Agrarian Social Structure*, Delhi: Oxford Univ. Press, 1974, chap. 4; Ray, Ratnalekha, *Change in Bengal*

Agrarian Society, c. 1760-1850. Delhi: Manohar, 1979; Abu Ahmed Abdullah, "Landlord and Rich Peasant under the Permanent Settlement", *Calcutta Historical Journal*, vol. 4/No. 2, vol. 5/No. 1, 1979-80 など。

(21) I. L. C., *loc. cit.*, Proceedings No. 44, App. T, pp. 3-5.

(22) I. L. C. *loc. cit.*, Proce dings No. 44, App. T, p. 5.e

(23) 委員は准知事の法律顧問官事務取扱 (Acting Advocate-General) G. C. Paul, 官吏参事会員の V. H. Schalch, H.

L. Dampier, H. J. Reynolds, 非官吏インディア人の Krishna Das Pal の五名であった。なおその他の参事会員は H. Bell, S. Hogg, G.W. Brookes, Durgā Caran Lāhā, Jagadānanda Mukhopādhyāy, Rām Śankar Sen, Sayyid 'Ashghar 'Alī, Mir Muhammad 'Alī である。このほかに Hogg を除き、非官吏会員である。ホール以上の五人については Buckland, C. E., *Dictionary of Indian Biography*, 1906, Repr., New York: Haskell House Pub., 1963 に現時までの略歴がみられるが、他は不明である。

三、法律原案に対する諸意見

法律原案の特別委員会付託ののち、テンプルは一八七五年五月二十五日付詳述書をもって、法律原案が訴訟手続きのみを規定して、地代の決定と地主と借地人関係にかかわるいわゆる実体法についてはなんらの処方を示さない、という批判に答えた。⁽¹⁾ 彼の回答は、実体法を訴訟法にからめて扱うと多くの時間のみを要して結論が得られず、焦眉の急である訴訟手続きの簡略化に支障を招く、ということであった。しかしながら、争議の処理において収税官が逢着しうべき困難を、彼は予知しないではいなかった。「現実には困難な種類の争議は、土地とその生産物との価格が、ライヤットの作為または費用支出以外の方途で増大したか否か」をめぐる複雑な様相を帯びていた。

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

土地の価格がライヤットの作為または費用支出以外の方途で増大したと断定するのは、おそらく容易であろう。しかしそこで次のような疑問が出て来る。それはどれほど増大したのか? このような増大のうち地主はどれほどの得分を受ける権利をもつか? もし増大分のなかの地主得分がもとの農耕収益中の地主得分と同じであるとすれば、もとの得分はどれほどであったか? もし諸事実からこのような得分が一定していなかったことが判明すれば、それはどのようにして決定さるべきか?⁽²⁾

テンプルはこのような予測される難問に対して、この時既に地代の決定方法をいくつか論じたようである。⁽³⁾ その内容は、おそらく、「農民争議法」制定後における彼の後述の諸提案と大差はなかったであろう。

他方、先の三月十六日の准知事詳述書と法律原案及びその審議内容をめぐって、いくつかの行政区と県の担当官や地主団体から報告や意見が寄せられた。⁽⁴⁾

農民争議解決のための裁判管轄権を収税官に移管することについて、チッタゴン行政区長官、ナディヤー(Nadia)・ジャッショーハル(Jasohar: Jessore)、バーブナー諸県の収税官は積極的に賛意を表明した。州都行政区長官も全面的に賛成であつたらしい。ダッカ行政区長官の意見は、争議の私的調停による解決がより望ましいが、法律原案は多くの点で頗る有益であり、同時に些か不十分な点もあろうということであつた。ラージシャーヒー(Rajshahi: Rajshahi) 行政区長官は、収税官は従前の率による地代の実現にのみ関与すべきで、増額は民事裁判所の所管であると判断した。ラングプル(Rangapur: Rangpur) 県収税官は、原案は重要かつ必要ながら細部において甚だ不完全なもので、ザミーンダールの地代増額要求の達成にのみ有利であろうという見解を表明した。官吏たちの意見は、地方ご

との実情や個人の見解に従って必ずしも一様ではなかった。⁽⁵⁾

一方、クリシユナリダース・パールが問題にし、テンブルも検討の必要を否定しなかった、地代決定基準の制定については、彼らはむしろ批判的であつたようにみえる。

チッタゴン行政区長官は、いかなる規則も地代率に関しては制定しえない、と判定した。彼によれば、問題は地代率自体ではなく、地代以外の名目による諸課徴金をどの程度まで地代に合算しうるかが争点であり、ライヤットのあいだには「郡 (Pargana) の慣行的地代率 (Nirik: Nirbh)」の觀念がなお鞏固であつて、それ以上の支払い義務はないという意識までが生じつつあつた。従つて生産量中に占める地代の比率などは問題になりえず、五万人ものライヤットの個々についてそれを決定する余裕もないから、「郡の慣行的地代率」が所領の全体的利益その他からみて高過ぎるか低過ぎるかを判定し、土地の性状 (description) 別の地代率を決定することで満足すべきである。事態網羅的な規則は定めようがないので、それは粗雑で不公平を免れないものとなるが、争議は決着しライヤット諸個人の支払い額は決定をみるであらう。⁽⁶⁾ チッタゴン行政区長官は、地代問題を行政による「郡の慣行的地代」の伸縮に求め、なんらかの基準による計算を考慮しなかった。

ナディーヤー県政税官は、地代決定基準を法律で定めると、その基準によつて被益する者が争議を起して目的を達成しようとする惧れがあるから、立法院はその基準の制定を差控えるべきであり、現場の収税官の実情調査と判断とに措信すべきである、という考へであつた。^(6a) これは収税官のもとに蓄積された経験を法制以上に重視し、立法による問題の複雑化を嫌う立場といえるであらう。^(6a)

これに反して、地主団体は地代決定基準の立法をより強く求めていた。それらのうち最有力の英領インド協会 (Brit-

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

tish Indian Association)⁽⁷⁾は、その代表者パールが既に立法参事会で指摘していたように、農民争議の根源は現行法における地主と借地人関係の曖昧性、地代の回収・増額規定の不明確性にあるとし、ライヤットの団結による闘争の拡大がザミーンダールに及ぼす諸困難を訴え、農民争議対策としての法律原案を政府当局による現行法の不備の認知として歓迎しながらも、なおそれが「法制的方法による (in a constitutional way) 必要な救済措置」をなんら設けていないことを不服としていた。協会は、法律原案が土地財産に関する民事法の事実上は恒常的な停止にほかならず、行政官の自由裁量が彼らの権力濫用、恚意、諸決定間の不整合を生む恐れがあると指摘し、立案中の法律の有効期間を三年に限定し、直ちに現行地代法の改正を行なうことを求めた。⁽⁸⁾

ダッカの民衆協会 (The People's Association)^(9a)は、基本的には英領インド協会と見解を共通にしていたが、地代決定の基準としては、ビガー (bigga) あたりの粗生産物価格の八分の一ないし三分の一を条件にに応じてザミーンダールの得分とするのが、「公正かつ衡平の原則にかなう」ものである、と述べた。⁽⁹⁾

ラージシャーヒー協会 (The Rajshahye Association)⁽¹⁰⁾は、行政の介入による争議の解決を歓迎したが、地代決定基準については独自の提案はしなかったようにみえる。彼らは、地代とそれ以外の諸課徴金との合算による地代増額の方が、裁判所の判決による地代増額よりもライヤットにとって有利であると考えており、ライヤットがこれを理解せず、ザミーンダールもその旨をライヤットに説得しなかったことが、パーブナーの争議を招いた、という解釈を示した。⁽¹¹⁾ここでは具体案は行政による諸課徴金の地代への合算の承認を期待することにとどまっていた。

以上のように法律原案に対して官吏たちも地主団体もこれを支持する空気が強かったが、問題の根本的解決のためには地代決定基準の問題を避けて通れないこともまた明らかであった。

州立法参事会内部では、地代関係訴訟を法律原案のごとくすべて収税官に移管することを決定する権限が参事会にあるか否か、という疑問が准知事法律顧問官 (Advocate-General) から提出され、テンブルは収税官の決定の民事裁判所における再審の機会を残すことでこれを解決しようとした。⁽¹²⁾

テンブルはさらに東ベンガルの農民争議の懸念される地域を視察し、地方の官吏や主要ザミーンダールたちの大部分とライヤットたちの代表者の幾人かと会談の上、一八七五年八月二十一日にまたひとつの詳述書を執筆した。彼は、地租徴収当局者が地代訴訟の裁判権をもつことが、「絶対に必要ではないとしても非常に望ましい」と主張し、国内ことに東ベンガルの情勢が悪化したことを指摘しながら、次のような情勢判断を下した。

一、ザミーンダールたちとライヤットたちとの間には、最近数年間の土地生産物価格の騰貴を理由として地代が増額されうる程度をめぐって、大規模な諸争議が未解決のままとなっている。

二、これらの争議が激化すると、増額の問題のほかに、ある種の付加課徴金の徴収、滞納分の回収手数料の支払い、過去の地代諸率、実有保有地の面積など諸他の問題が関わりをもつようになる。このこといっさいの結末は、ある地域の地代支払い悉くが暫く停止されるかも知れないということである。

三、このような状況のもとで、ザミーンダールたちは時には実力で地代を徴収しようと試みたことがあったし、今後とも試みるかも知れない。そのような試みは実力による抵抗にあい、その結果治安の攪乱が生じる。

四、一八七二―七三年のパーブナー県の農民暴動以降、いままでのところは、深刻なあるいは全般的な紛争は生じていない。

五、しかしながら、この停戦状態は、騒乱の傾向を抑制しようとする行政当局者たちの行動に主としてよるものであ

ベンガル州「農民爭議法」(一八七六年)の制定

る。しかし、紛争が勃発すれば、ダッカ、ファリードプル、トリブラー、バーカルガンジ諸県に波及する危険がある。もしいま行政の仲介が打切られるならば、かかる紛争はすぐにも勃発するであろう。

六、ダッカ県の紛争は、行政区長官及び県収税官の調停の努力にもかかわらず、未解決である。

このような判断から、テンブルは行政による争議解決の必要を重ねて力説した。⁽¹³⁾

六月二十四日、ロンドンのインド大臣はテンブルの法律原案に対して、それが、条例一七九九年第七号以来の収税官による地代関係訴訟の裁判権を、「地主主借地人訴訟法」によって民事裁判所に移管して僅か六年で旧状に戻すことに不満を示しながらも、「漸進的、試行的、かつ特定の諸事件に示される理由に従って」そうすることが「おそらく賢明な方策であろう」という消極的な支持を表明した。⁽¹⁴⁾

一八七五年から七六年にかけて、東ベンガル一帯のザミーンダール・ライヤット間の関係は依然として不穏ではあったが、総じて公然たる対決は回避されるようになっており、法廷闘争が延々と続けられている事例もあった。パーブナールの政務官は、民事裁判所が農民の団結を促進する役割を演じているという趣旨の批判を述べていた。⁽¹⁵⁾ 法律案の必要はなくなつてはいなかったのである。

註

Report 1875-76, *Ibid.*, p. 4.

(1) MHRQB, para. 46, pp. 40-41. この詳述書は Bengal Administration Report 1875-76, *Changes of Administration*, pp. 2-4 にある。それと明示してはいるが、ほぼそのまま引用されている。

(3) MHRQB, para. 47, p. 41. しかし上掲箇所には詳細な引用はない。筆者は同詳述書の全文を入手していない。

(4) MHRQB, para. 37, pp. 28-33. ここで引用された報告等に日付が入っていない。おそらくそれは次節註(3)に挙げられたものと同じであろう。

(2) MHRQB, para. 46, p. 41: Bengal Administration

(5) *op. cit.*, pp. 28, 29, 30. なお、ラングネル県収税官は併せて、収税官による在地の諸慣行・諸権利の記録化と、非占有ライヤットの慣習的諸権利の承認をも示唆した。

(6) *op. cit.*, pp. 28-29.

(6^a) *op. cit.*, p. 29.

(7) 一八五一年カルカッタに創設された有力ザミーンダーラ層の政治結社。ちよあたり、Majumdar, B. B., *Indian Political Associations and Reform of Legislature (1818-1917)*, Calcutta: KLM, 1965, pp. 33-37, 73-91, 60-64; Majumdar, R. C., *History of the Freedom Movement in India*, vol. 1, rev. edn., Calcutta: KLM, 1971, pp. 282-284; Seal, A., *The Emergence of Indian Nationalism, Competition and Collaboration in the Later Nineteenth Century*, Cambridge Univ. Press, 1971, pp. 202-204, 207-213 参照。

四、法律案の審議経過 (二)

1 修正案

法律原案の検討を委嘱されたダンピアら特別委員は、一八七六年三月十六日に至ってその報告と法律の修正案とを立

(8) *MHRQB*, para. 37, pp. 30-31.

(8^a) この団体にいふのは、筆者のつてもの文献では不詳。

(9) *op. cit.*, pp. 31-32.

(10) この団体にいふのは、筆者のつてもの文献では不詳。

(11) *op. cit.*, pp. 32-33.

(12) *MHRQB*, para. 39, p. 33.

(13) *op. cit.*, pp. 33-34. この文章の一部は *Bengal Administration Report 1874-75, Changes of Administration*, p. 15 に照らされる。

(14) *MHRQB*, para. 40, p. 34. テンネルは答えて収税官による対応の必要を強調し、行政当局における知識と経験の蓄積が、「地主」借地人訴訟法」によって利用されなくなったことを批判している。

(15) *MHRQB*, para. 41, pp. 34-36.

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

法参事会に提出した。⁽¹⁾ 原案の参事会提出から一ヶ月近い時日を要した原因は、この法律案は州参事会ではなく総督府立法参事会で審議さるべしとする疑問が出され、審議が停止されていたからである。⁽²⁾

特別委員会は前年五月から九月にかけて執筆された各行政区長官の報告、及び地方の地主団体や個人からの書簡の類⁽³⁾を検討した上で、全二九条に拡大された修正案を用意した。この修正案はのちに一条を加え全三〇条の最終案となり、そのまま立法参事会を通過したので、以下の逐条解説は法律そのものの摘要でもある。修正案の第一五―二九条は最終案つまり法律の第一六―三〇条に当るのでここでは先取りして最終案の条数を用いる。

以下、修正案の要点を述べよう。

修正案第一条は、法律に「農民争議法」という略称を与え、その有効期限を州政庁官報 (Calcutta Gazette) 公示の日から三年に限った。時限立法とした理由は特別委員会の報告にも述べられていないが、おそらくは英領インド協会の提案を容れて、「農民争議法」を地代法の全面改正までの経過措置として位置づけたためであろう。

第二条の用語の定義からは、原案にあった「所領」と「免租地」とを「不必要」⁽⁴⁾との理由で削除し、「准知事」、「局 (Board)」、「つまり税務局 (Board of Revenue)」、「政務官 (Commissioner)」、「本法律の「条 (Section)」を加えた。

「政務官」は行政区長官 (Commissioner of Division) 及び本法のもとで政務官権限の全部または一部を付託された非常任官を含む。⁽⁵⁾ しかし「収税官」は調査 (inquiry) を行なうために任命された者に限定された。これは通常の県収税官に争議処理の非常業務を委ねない配慮のようでもあるが、むしろ政務官という自由裁量権のより大きい職名で行政の権限を強化するためのものと思われる。

第三条は本法律の発効適用の布告に関するもので、争議認定の要件として、准知事自身が「国内のいずれかの地域

(any tract of the country) に、地代の調整に関するいずれかの問題について、または地代の滞納について、重大な争議が存在する」と認めたばあい、原案の争議当事者による申告のあったばあいに先立って書き加え、争議当事者を原案の「ザミーンダールまたはライヤット」から「かかる争議に関与するいずれかの者」(any person to be interested in such dispute) に改め、争議地域の範囲は州政庁官報の公示事項とする。「所領」等の「地域」への修正は現実の争議の予想される規模や影響の範囲に対応したものであろう。また准知事への申告によらない争議認定権を設け、申告者の範囲を官吏その他の非当事者を含みうるまで拡大したのは、争議をいわば芽のうちに摘みとるためであらう。第四条は、准知事が任意の官吏を収税官補に任命して、収税官の委任する業務に従事せしめる旨の規定である。

第五―一四条は、原案第五―九条への加除補訂である。それらをまとめると次のようになる。准知事は本法律適用の布告とともに収税官に調査すべき事実問題を特定して訓令を発し、訓令を受けた収税官は調査の性格を公示の上、証人を募り、証言と証拠書類とを収集して審理する。収税官は調査の結果に自己の意見を付した報告書を作成して、それを一般の縦覧・複写・反論提出に付したのち、その反論を添えて政務官に送付する。政務官は反論のあった事項の再調査を適宜収税官に行なわせた上で、収税官の報告と民間の反論とに自己の意見を付してこれらを税務局に送付する。税務局は調査項目ごとの決定についての適切な訓令を発し、収税官はこれに従って決定の命令を下す。税務局の訓令は収税官署に公示され裁判所にも送付される。この訓令公示の日から本法適用期間中は、当該地域内の「ベンガル地代法」第二三条による訴訟は収税官の所管となる。

以上は、争議解決の手続きを詳細に定め、収税官の決定の指針を税務局に下さしめ、裁判管轄権の民事裁判所から収税官への移管の日を法律適用の日から税務局訓令公示の日まで繰り下げることで、収税官の争議処理の活動に形式上の

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

限定を加えてはいるが、行政主導の争議処理の原則が、税務局の関与を明示することで一段と強調されたという印象は否めない。なお調査中に発生した問題の仲裁付託については、民事訴訟法典の関連条項の適用が付記された。

最終案第一五条は、原案になかった地代率改訂基準を示したもので、特別委員会には法律顧問官事務取扱グレゴリー・チャールズ・ポールによって提出されたが、反対多数ではじめ修正案には記載されず、後述のようにその審議過程で第一四A条として復活をみた条項で修正したもの⁽⁶⁾であった。

第一四A条は、「ベンガル地代法」第一七条及び「地主・借地人訴訟法」第一八条の農産物価格または土地生産力の変動を事由とする地代改訂の方法として、「大地代裁判」判決の比例法を適用しうるばあいには、改訂前後の地代間の比率を、現在の平均的粗生産物価格と、前回の地代の決定時またはその後の訴訟開始前五年または一〇年以内の、当該ライヤットの保有期間中のしかるべき時の、平均的粗生産物価格との比率に一致せしめることを、まず規定する。この五年または一〇年以内という基準のいずれにするかは、確定されていなかった。

次に比例法による計算ができない、つまり以前の農産物価格が確認できないばあいには、① 現在の平均的粗生産物価格 (the existing average gross value of the produce)、または② 粗生産物の年間平均価格 (the average gross annual value of the produce) から生産費用及び生産物処分費用 (costs of production and disposal of such produce) を控除して得られる平均純益 (the average net profits) のうちの、収税官が「公正かつ衡平の原則にかんがう」と判断した配当分を地代と定めるか、③ 近隣または収税官の選定する任意の地域における類似の性状及び利点を有する土地について非占有ライヤットが支払う地代の率より、収税官が「公正かつ衡平の原則になう」と判断する割合いを減じた率を、地代率として定めることができる。この条項もパールの原案批判に応えたものであろうが、地

代改定の方法が選択肢のかたちで示されているだけでなく、積算の費目も漠然としており、収税官の自由裁量に制限を加えてはいない。それにもかかわらず、地代改訂の方法が、従来の法律よりはいくらか具体的に示され、「大地代裁判」の判例に必要な修正を施すかたちで規定されようとしたことは、疑いえない。

第一六・一七条は、原案第一〇・一一条に対応するものであるが、共同原・被告となりうる者に、ライヤットのほか「他の借地人たち」を加え、訴訟の種類を「ベンガル地代法」第二三条の最初の四項目、つまり一所領のライヤットその他の借地人が総体として関係する問題に限定した。強制退去処分や地主の差抑権にかかわる訴訟の集団審理は、立法の趣旨からみて、当然除外さるべきものであったであろう。また修正案は、集団審理にもとづく決定は全当事者に出廷と反論の機会を与えなければ下されえず、案件によっては分離裁判をも行ないうる旨を規定していた。

第一八条は原案第一二条を改めて、収税官の判決の発効の日をそれぞれの地方の暦年による訴訟の提起された年の初め、または収税官の定めるそれ以後の日とする旨の規定を設け、改訂された地代率の固定期間を永代裁定地域では五年、有期裁定地域ではその期末までとし、この固定期間中における地代の増減を求める訴訟は、自然条件による保有地面積の変動を理由とする以外は、認めないものとされた。改訂地代率固定期間の半減の根拠は不明確であるが、これが物価騰貴傾向のなかでザミーンダールに有利となるであろうことは確かであった。

第一九条は、土地の権原・権益にかかわる係属中の訴訟は、収税官から民事裁判所または「ベンガル地代法」施行地域では税務裁判所に付託しうることを、第二〇条は、かかる訴訟が、「民事裁判所または税務裁判所によってより適切に決定されうる問題」のほか、「本法律による収税官によって適切に解決されうる問題」にもかかわるべきあいには、収税官は後者の問題については関係する裁判所への付託より前に決定を下しうることを、かかる決定は本法律の上告に關す

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

る条規に従い、かつ関係の裁判所は訴訟の最終決定を、収税官の決定が適用可能な限り、それに一致させて下す義務を負うこと、をそれぞれ規定している。

これらも原案になかった規定である。訴訟案件を収税官つまり行政の裁量すべきものと、裁判所つまり司法の裁量すべきものとに分けてはいるが、ひとつの訴訟がいずれの性格を持つかの判断は収税官に委ねられており、しかも収税官の決定が裁判所を拘束することは、原案以上に明確に謳われている⁽⁸⁾。

第二一条は原案第一五条と同趣旨である。第二二条は、准知事による本法律適用解除の布告時に、本法律によって審理中の訴訟は最終決定まではひきつづき関係の担当官が扱うこと、第二三条は、本法律による命令または判決に抗告するための訴訟は、本法律に規定する以外の裁判所には提起しえないこと、をそれぞれ規定する。

第二四条以下は本法律による決定に対する上告の規定になっている。まず同条では職務執行の系統または命令・判決の審級を、下から収税官補→収税官→政務官→税務局と定め、第二五・二八条では収税官補の命令・判決に対する収税官への上告を認める。第二六条は「ベンガル地代法」第二三条第二・四・七項関係の要償請求額一〇〇ルピー未満の訴訟は、地代の改訂権と土地に対する権原または土地における權益が判決のなかで決定されていない限り、収税官の段階で最終審とすること、第二七条では、地代滞納額の支払いを命じた判決に対する上告は、その滞納額を収税官に支払ったのちでなければ行ないえないこと、第二九条では、収税官の命令・判決に対する上告は、要償請求額五、〇〇〇ルピーまでの訴訟については政務官の段階で最終審とし、それ以上のものは税務局に上告されること、第三〇条は上告の期限と最終審に対する上級権者の追加命令のありうることを、それぞれ規定する。

上告規定を設けたことも、パールの原案への批判に対する一定の譲歩とはいえるであろう。

しかしながら、修正案は総体としては、収税官の自由裁量権を原案より以上に強化したものであり、農民争議を行政によって解決するというテンプルの構想を、法律により明確化していた。

2 修正案の審議

修正案の出された翌日、ラームリッジャンカルリセーンは、「地代増額訴訟において収税官の指針となるなら、一般的な諸基準が設けらるべきであった」という、反対意見書を出した。翌々日にはクリシュナリダースリパールが、修正案は地代を定めるための諸基準の設定を、収税官またはむしろ収税官補の自由裁量に完全に委ねてしまっており、もし立法参事会にその基準が立てられないのなら、立法の目的を、ライヤットたちの団体による地代不納のために困難を極めていいる滞納地代の回収に限定すべきである、という反対意見を提出した。⁽¹⁰⁾

修正案の審議は一八七六年三月一八日に行なわれた。⁽¹¹⁾ ダンピアはその骨子を説明したあと、右の反対意見書に言及し、地代決定の基準を定めるにこしたことはないが、それは不可能であり、当面の法律案は訴訟法規であるから、その基準が規定されなくても大きな支障はない、と答えた。彼は法律案を「法の停止、自由裁量の布告」と断じたパールの評価に対して、その「自由裁量」は現行の「ベンガル地代法」⁽¹²⁾で許されており、同法の諸原則がいかに漠然たるものであれ、収税官はこれに従わなくてはならず、収税官の自由裁量権は既にムンシフ (Munsif) の行使してきたものと異ならない、と答えた。「現行法の定める規則は、公正かつ衡平の原則にかなう地代なるものであり、本法律案によるに、地代の増減は公正かつ衡平の原則にかなう率において決定されうるのみである」とダンピアは述べた。⁽¹³⁾

パールは反論に立ったが、その論旨は前回とはやや異なっていた。彼は法律案の目的を地代の裁定または調整とその

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

徴収とのふたつに分け、当面は、現行法の手続きを改めて収税官に即決権を付与すれば達せられる滞納地代の回収に限って立法し、地代率の設定に関する立法はのちに別途に起案すべき旨を主張した。滞納地代の回収を急ぐ理由は、ライヤットの結束した抵抗のためにザミーンダールは地代の徴収が困難となり、ために政府への地租納入資金の借入れが必要となっているからである⁽¹⁴⁾。

地代決定の基準を別に立法するのは、現行法その点での曖昧さが混乱の原因であることが官民の世論となり、「大地代裁判」の判決も法曹界では「ありていにいって使いものにならない (simply unworkable)」と評価され、准知事テンブル自身がその基準を定めない限り現状は悪化の一途をたどると指摘している時に、性急に基準を定めてその運用を収税官に委ねるのは愚策であり、多くの困難や多様な意見に煩わされて実行不可能となる、という理由による。それとともに、原案起案当時のザミーンダールとライヤットの陰悪な関係は、行政当局の努力によって平静に復しており、「大きく困難で複雑な地代調整の問題」は、滞納回収の問題を処理してから時間をかけて取組む余裕がある、という判断も働いていた。いずれにしても、パールは提出された法律案に不同意の立場を表明したのであった⁽¹⁵⁾。

次にはH・パールが特別委員会の委員として発言した。この法律案は地代決定の基準のような一般に混乱を及ぼす実体法の改廃を意図するものではないこと、収税官に付託される調査対象を従来の地代率のみに限定すべきでなく、地主・借地人関係のすべてを対象して、争議の公正かつ衡平の原則にかなう解決をはかるべきこと、収税官に与えられる自由裁量権は現在の民事裁判所のそれと同等であること、を彼は指摘した。彼もまた、当面は争議が生じていないことを認めながら、将来に備えて立法する必要があることを指摘した⁽¹⁷⁾。

最後には議長である准知事テンブルが発言した。彼は、「いくつかの大争議」が解決をみた現在でもなお、州政府と

しては争議再発に備えてこの法律案を通過させる必要があることを強調するとともに、それは訴訟手続きの臨時措置としての移管のためのもので、実体法的原則に関わるものでない旨を付言した。地代決定の基準を扱う実体法の制定は望ましくはあるが、一地方立法府のよくするところではなく、すべての関係者が一致する結論が得られるか否かは予測できない。その実体法が実現したにしても当面の法案はやはり必要であり、実現しなければその必要はさらに大きい。テンブルはこのように論じ、再び収税官等が民事裁判所よりも地代決定に必要な知識のあることを指摘して、法案の通過を促したのである。⁽¹⁸⁾

三月二十五日、立法参事会は逐条審議に入った。⁽¹⁹⁾

パールはまず第三条の文言の遺漏を指摘した。理由は、第一三条によれば収税官は「ベンガル地代法」の訴訟手続きに従うことになっているが、地代増額のために同法所定の諸原則を指針とすべき旨は示されていないということであった。これに対して法務顧問官事務取扱のパールは、収税官はできる限り「ベンガル地代法」の訴訟手続きを順守するほかに選択の余地はなく、衡平の原則にかなう地代を定めるには「大地代裁判」判決の比例法を用いなければならないが、比例法が適用できなければ、「収税官は自己の判断を指針とし、衡平と善良なる良心に従って行動する」ことになる、と説明した。パールはこれに納得せず、そのような広汎な自由裁量に反対する立場から、地域ごとの事情に対応しうるような複数の確定的基準を法律に規定して、収税官の指針とするように求めた。⁽²⁰⁾

パールはこれに答えて、特別委員会で審議されながら多数の賛成が得られずに修正案には入れられなかった条文に言及し、それをめぐって長時間の討議が行なわれた。その条文は前項で第一四A条として要旨を述べておいたものである。その討議を要約すると次のようになる。

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

この条文の起草者ポールによれば、その趣旨は、「ベンガル地代法」第一七条の農産物価格騰貴または土地生産力上昇を理由とする地代増額の上限を措定するためのもので、「大地代裁判」判決の比例法の適用が現実には一比例項の検出不可能のために妨げられている状態のもとで、「公正かつ衡平の原則にかなう」地代率を算出するための、一定の原則を示すにすぎない。それらは収税官に強制するための規定ではなく、広汎な諸事実のなかで「公正かつ衡平の基準にかなう」結論を得るために適宜斟酌すべき基準であつて、比例法を破棄するものでも、競争的借地制度を推進しようとするものでもない。比例法の適用不能のために地代増額請求の訴訟が棄却されれば、それが争議を醸成することにもなつて、本法律案の趣旨にそぐわないし、また裁判管轄権の臨時措置としての移管だけで、争議の根底にある地代問題解決の方途を示さなければ、法律としては不完全であらう。この規定は現行の実体法の修正ではありえないが、もしこれによる決定がしかるべく評価されれば、そのことが将来の立法の基礎事業となるであらう。⁽²⁾

准知事テンブルもこれとはほぼ同意見で、比例法の適用不能のばあい「公正かつ衡平の原則にかなう」決定に至る指針を示すことは、実体法の改正には当らず、その指針のひとつとして非占有ライヤットの地代率を算定の基準におくのは、北インド諸州の先例によって支持される、と述べた。しかし彼は法律案の立法参事会通過をより重視する立場から、問題の条項の挿入は望ましいとしながらもそれに固執はしなかつた。⁽³⁾ クリシュナリダースパールはその挿入を収税官の自由裁量に一定の方向づけを与えるものとして支持した。⁽⁴⁾

H II ベルは、「随意借地人」の地代を地代算定の基準とするこの条項が、ザミーンダールの地代増額要求を刺戟して争議を誘発し、増額のために詐偽的手段が弄されても収税官に探知できないという危険があると指摘し、あわせてそれが現行法に反する基準を設けることによつて、訴訟法のなかで実体法の改正を行なう疑いがあるとして、法律案への

挿入に強く反対した。ベルは特に、非占有ライヤットの支払う競争地代を占有ライヤットの地代算定の基礎にすることは、「大地代裁判」判決が「公正かつ衡平の原則にかなう慣行的地代率」を決定すべきことを求めたのに対し、実際には競争による地代決定を許すことになる⁽²⁴⁾と強く批判した。彼は実体法の改正は別途に行なわねべきものとしたのである。

H II J II レイノルズは、その条項がライヤットに不利な法の変更という印象を与え、またある程度は実体法の変更にもなること、比例法の適用時点を訴訟開始の五年または十年以前とするのはまったく新たな規定であることを指摘し、この条項は収税官に比例法の適用を回避させ、自己の判断で「公正かつ衡平の原則にかなう」とする地代率を決定するに至らしめるのではないか、という疑念を表明した。彼は地代決定の基準を法律案に挿入しないことによって収税官が比例法運用の可能性を検証する機会を与え、その一方で政庁は法律の改正を別途に検討すべきであると主張した。⁽²⁵⁾

ジャガダーナンドムムコーバーデヤーイも、情報収集力の高い収税官は民事裁判所よりよく比例法を運用しうることを、比例法によらない地代決定は訴訟すぎの人びとに地代以外の問題を控訴審で争う機会を与えるであろうことを理由として、収税官の指針として曖昧な規則を定めるのは立法府のなすべきことではない、という反対論を述べた。⁽²⁶⁾

H II L II ダンピアは、問題の条項への賛否にはふれず、「公正かつ衡平の原則にかなう」という文言について立法参事会が高等裁判所と異なる解釈をするならば、それは実体法の変更になろう、と指摘した。彼は詳細な議論をしていないので判然とはしないが、おそらくは、地代が慣習によらず競争を通して形成されることを「公正かつ衡平の原則にかなう」ものと認めれば、それは「大地代裁判」判決に対立する、という意味であろう。また、ダンピアは、第五条で原案の「問題 (matters)」を「事実問題 (matters of fact)」と修正案で改めたために、法律案の意図が大きく変わったと指摘した。「本来の意図は、これらの訴訟の裁定において「収税官の指針となる一般的訓令を、税務局が下すことであ

ペンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

ったが、いまや収税官は自己の自由裁量で事実認定に到達しなければならないであろう」というのが、その理由であった。彼はまたもここで発言を打切っているが、事実認定が現場の収税官に委ねられたために、認定した事実をもとに問題を処理するための方向づけとして、なくもがなの条項が用意されたのであり、原案起草者としては不本意である、というのが彼の真意であろう。

およそそのような討議の末、第一四A条を修正案に挿入することが六対四で可決された。前文、法律の名称、第一、二、四一二九条(最終案の条数では第一、二、四一四、一六一三〇条)は各個に賛成を得た。

3 最終案の確定

四月八日、立法参事会は「農民争議案法」の審議を続けた。第一条に若干の辞句の修正を施したのち、論議は前回挿入された第一四A条に集中した。

クリシュナリダースルールは、高等裁判所の判決した比例法は実体法とまったく両立するものではなく、しかもそれが運用不可能であるのに、法律にそれを規定するのは無益である、と述べた。彼の批判したところでは、前掲の地代算定方法の①にいう「収税官は一件ごとの事情を勘案して、現行の平均的土地粗〔生産物〕価格(the existing average gross value of land)のうちのかかる配当部分を表示するとき方法で、地代を定める」(パールの表現による)のは、地代率と地代額とを混同した規定で趣旨判然とせず、実施上の混乱と不統一を招きかねない。率がきまれば額は事態に応じて規制されるが、率はいかなる事態に応じて、いかにきめられるのか、またそれは変動するのか、というのが彼の疑問である。②は實際上計算困難で運用に耐えない。③は占有ライヤットに認められる控除分が法律に定められ

なければ、収税官の同情や心証によって不公平を生じ、立法の趣旨を害う。パールはこのように論じて、規定をできる限り明確にするように求めた。⁽³⁰⁾

G H C パールはまず同条に「収税官がそのようにすることが適切と考えるならば」の辞句を入れることを提案し、パールの要求に対しては、確定的な地代決定の基準を設けることは実体法の改正になるので、提出された案文以上に詳しく書くことはできない、と答えた。パールによれば、「ベンガル地代法」第一七条が地代増額の事由を規定するのに對して、本法律案第一四 A 条は地代増額の様式ないし判決理由を与える補助規定である。比例法の運用が不可能ならば、収税官は「多少ともこれに似た原則によるか、またはまったく独断的で気紛れなやり方で」、「公正かつ衡平の原則にかなう」地代を決定しなければならない。「公正かつ衡平の原則にかなう」ことが地代増額の基準であるのだから、統一性はありえない。しかしこれらの規則がないよりもある方が、判決の統一性はより大きいであろう。実体法の変更を準備しないでこれらの規則を改めることはない。⁽³¹⁾これが彼の弁明であった。

テンブルは、収税官の自由裁量はさほど大きくはなく、第一四 A 条が挿入されても、争議解決のための裁判管轄権の移管に変更はない、と述べるにとどまつた。⁽³²⁾

H L L ダンピアは、原案の起草者として、修正案に露骨な不満を表明した。彼は最高税務当局の責任において行使される絶大な独裁的権力を政府に付与することを望んでいたが、原案は特別委員会によって「より司法的な性格」に改められてしまった。第一四 A 条は、「かかる規則が存在しなければならないでもよいことは、なにひとつしない権能を収税官に与える」だけのもので、立法的観点からは批判さるべき欠陥となるが、利害関係者の法案に対する違和感を少なくするために、一応賛成しておく。⁽³³⁾このようなダンピアの意見を受けて、H L L は第一四 A 条の挿入について参事会

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

の再考を求めたが、もはや議論は出なかつた。⁽³⁴⁾

この日、ポールの發議によつて、第一四A、二六、二七条の辭句修正が可決された。第一四A条の修正は、おそらく、比例法適用の際の一比例項を、「かかるライヤットの地代が前回に定められた時、または、それ以後のかかるライヤットの(かかる訴訟の開始以前の^{一〇}五年を下回らない)かかる土地の平均粗生産物価格の確認されうる、いずれかの時における、かかる平均的粗生産物価格」から、「申立てによる価格増減の日以前の、三年間または五年間の地代の平均にもとづいて算定された、旧時の土地生産物価格」に変更することを含むものと思われる。この修正の趣旨はおそらく、実体法に抵触せず比例計算を容易にするための配慮であろうが、比例法の適用不可能が常識であつたために議事録に明記されなかつたのであろう。⁽³⁵⁾

四月十五日の最終審議もまた第一四A条が中心であつた。この日ベルは、同条に地代増額の上限を現行の地代の二五%にとどめる旨の但し書きを加えること、及び第一四B条として、前条の規定が民事裁判所において主張しえなかつた事由にもとづく地代増額を許すものではない旨を併せて規定すること、を動議として提出したが、賛成を得られず撤回した。地代増額に上限を設定する趣旨は、「普通法裁判所(a court of law)から衡平法裁判所(a court of equity)へ赴く訴訟事件におけるごとく、衡平法裁判所は訴訟当事者に衡平法が要求すると考えられる条件を課す」⁽³⁶⁾べきであり、「農民争議法」という「例外的訴訟手続き」の恩典に浴する条件を設けてしかるべきである、というにあつた。しかし、東ベンガルでは二五%の限度は過当に低いという反論に會つて、ベルはこれを審議以前に撤回してしまつたのである。

第一四B条は、民事裁判所の法と収税官の法との不整合が、後者を利とするザミーンダールの農民争議を誘発するの

を予防するためであった。これに対してポールは、第一四A条は「ベンガル地代法」第一七条に規定する地代増額の事由を前提とする補足規定であって、事由それ自体を改めるものではないから、第一四B条は不要であると指摘し、ベルは疑念を残しながらもあえて撤回した⁽³⁷⁾。立法技術的には、第一四B条が挿入されれば、そのこと自体がおそらく第一四A条を実体法の改正と解釈させるであろうが、ベルは第一四A条単独でもその効果を生じることを恐れて第一四B条を提案したものであろう。

この日、「農民争議法案」は第一四A条を第一五条とし修正案第一五条以下の条数を改めて、最終案として確定し、ベンガル州立法参事会を通過した⁽³⁸⁾。最終案は四月二二日に准知事の承認を得て二五日にはインド総督に送付され、七月十日に総督の承認が下り、十七日インド大臣に送付された⁽³⁹⁾。

註

- (1) *I. L. C., loc. cit., Proceedings, No. 42, App. R.* に報告 No. 43, App. S. に修正法律案。なお報告の署名者には K. D. Pal の名がなく H. Bell, R. S. Sen, Mir Muhammad 'Ali の名が加わっている。特別委員の異動については議事録に記載がなかった。

- (2) *Bengal Administration Report 1874-75, Changes of Administration, p. 20.*

- (3) 一八七五年五月一日付チッタゴン、五月二六日及び七月二二日付州都、五月二五日付ダッカ、六月一七日付ラージニヤヒー及びクーチーハールの四行政区長官の報告計五

通、六月一二日付英領インド協会名譽幹事長、七月一〇日付ダッカ民衆協会名譽幹事長、九月七日付ラージニヤヒー協会幹事、七月一九日付 Jogendra Candra Ghos の回答・書簡の計七通である。これらの一部は前節に引用した。

- (4) *I. L. C., loc. cit., Proceedings, No. 42, App. R, p. 1.*
(5) 当時のベンガル州の行政区長官の職務等については、*Baden-Powell, B. H., The Land-Systems of British India, 3 vols., Oxford Clarendon Press, 1892, vol. 1, pp. 666-669* 参照。

- (6) この条項の文案は *I. L. C., loc. cit., Proceedings, No. 44, App. T, Proceedings of the Council of the Lieut-*

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

tenant-Governor of Bengal for the Purpose of Making Laws and Regulations, Sat. 25. Mar. 1876, pp. 12-13 に記載されている。

(7) 前節註(10)参照。

(8) 「地主」借地人訴訟法」によつて民事裁判所に、「ベンガル地代法」によつて税務裁判所に、それぞれ付託される事項は、おそらく、借地人 (tenant) のそれらの法律上の権利・身分に關することであらう。従つてこの条文を抽象的に解釈する限りでは、定率占有ライヤットが一般の占有ライヤットと同じ扱いを取税官によつて受けたばあい、裁判所は前者の定率占有権を否定しななければならないことにならう。

(9) 地代不納の真相は地代増額の条件をめぐる地主「借地人間」の争議、つまりザミーンダールの要求額をライヤットが支払わなうという問題であつた。*Bengal Administration Report 1874-75, Administration of the Land*, p. 9.

(10) *I. L. C.*, loc. cit., Proceedings No. 42, App. R, p. 2.

(11) *I. L. C.*, loc. cit., Proceedings No. 44, App. T, Proceedings of the Council of the Lieutenant-Governor of Bengal for the Purpose of Making Laws and Regulations, Sat. 18. Mar. 1876, pp. 3-8.

(12) 正確には「地主」借地人訴訟法」とすべきであらうが、「ベンガル地代法」は訴訟手続きの若干の条項を除いては当

時廃棄されていない。

(13) *Ibid.*, pp. 3-4.

(14) このような発言を根拠づける資料を筆者は見出してはいない。おそらく誇張であらう。あるいは、「地主」借地人訴訟法」第四六―四九条によつて、ライヤット等が民事裁判所に地代を予託することが、ザミーンダールの資金難をもたらしていたのかも知れない。

(15) パールはこれを「前回の行政報告書」から引用していることとくに述べているが、管見の範囲では、准知事は、ザミーンダール層が現行地代法よりも明確な地代決定基準の立法化を「おそらく要求するであらう」が、「この困難な問題は……かねてより検討中」と述べるにとどまる。*Bengal Administration Report 1874-75, Administration of the Land*, p. 12.

(16) *I. L. C.*, loc. cit., *Ibid.*, pp. 5-6.

(17) *Ibid.*, pp. 6-7.

(18) *Ibid.*, pp. 7-8.

(19) *I. L. C.*, loc. cit., Proceedings No. 44, App. T, Proceedings of the Lieutenant-Governor of Bengal for the Purpose of Making Laws and Regulations, Sat. 25. Mar. 1876, pp. 5-13.

(20) *Ibid.*, p. 5.

- (21) *Ibid.*, pp. 5-6, 6-7, 8-9, 9-10, 10, 10-11.
 (22) *Ibid.*, pp. 7-8, 9, 10, 11, 12.
 (23) *Ibid.*, pp. 9-10, 10.
 (24) *Ibid.*, pp. 6, 8.
 (25) *Ibid.*, pp. 11-12.
 (26) *Ibid.*, p. 12.
 (27) *Ibid.*, p. 10.
 (28) *Ibid.*, p. 13.
 (29) *I. L. C.*, *loc. cit.*, Proceedings No. 44, App. T, *Proceedings of the Council of the Lieutenant-Governor of Bengal for the Purpose of Making Laws and Regulations* Sat. 8. Apr. 1876, pp. 9-12.
 (30) *Ibid.*, pp. 9-10.
 (31) *Ibid.*, pp. 10-11.
 (32) *Ibid.*, p. 11.
 (33) *Ibid.*, pp. 11-12.
 (34) *Ibid.*, p. 12.
 (35) *Ibid.*, pp. 11, 12. 修正案第一四 A 条と最終案第一五条との文言に相違があるが、これがいつ変更されたのかは、議事録にその文言を明確に引用した記録がない。四月八日以外に第一四 A 条変更のことは記載がないので、筆者はこのように推測しておく。
 (36) イングランドにおける普通法裁判所と衡平法裁判所との統

合が一八七五年に行なわれたことは、一般参考書の知識である。ベルがこの類比を用いた背景には、民事裁判所には制定法及び地方の慣習的地代率に示されるとき普通法とそれに依拠した判例を属せしめ、そのような普通法の固定化への緩衝装置として収税官に衡平法を帰せしめる、という図式があったのかも知れない。

- (37) *I. L. C.* *loc. cit.*, Proceedings No. 44, App. T, *Proceedings of the Council of the Lieutenant-Governor of Bengal for the Purpose of Making Laws and Regulations*, Sat. 15. Apr. 1876, pp. 1-3.
 (38) *Ibid.*, p. 3. 最終案は *I. L. C.*, *loc. cit.*, Proceedings No. 46, App. U.
 (39) *I. L. C.*, *loc. cit.*, Proceedings No. 39, From F. Clarke, Officiating Assistant Secretary to the Government of Bengal (Legislative Department) to the Secretary to the Government of India, dated 25. Apr. 1876; Proceedings No. 48, From Whitley Stokes, Secretary to the Government of India (Legislative Department), to the Officiating Assistant Secretary to the Government of Bengal (Legislative Department), dated 10. Jul. 1876; Proceedings No. 49, Governor-General's Despatch to the Secretary of State for India, No. 24, dated 17. Jul. 1876.

五、「農民争議法」制定以後

以上の法律案の審議経過から明らかなように、当初リチャード・テンブルやH・L・ダンピアが構想していた、農民争議の解決の主導権を民事裁判所から収税官に移すという方策は、その実施の形式的手続きを詳細にしたのみで、その方策自体への批判はクリシュナー・ス・パール以外の立法参事会員からは述べられなかった。パールの批判も、その真意は、収税官の自由裁量がザ・ミーンダールにより不利でライヤットより有利に働くことを、警戒するところにあったようにみえる。

実質的な審議は、争議の裁判管轄権についてではなく、法律原案にも修正案にもなかった、地代の決定基準の問題にむしろ集中した。これは原案起草者たちの意図には必ずしもそぐうものではなかった。しかし、「公正かつ衡平の原則にかなう地代」を明示的なたちで法として定めることが、この時代のベンガルにおける農業制度上の緊急課題であったことが、却って明らかになったのである。追加された第一四A条への賛否両論のなから明確になって来たのは、いわゆる実体法の改正の必要であった。

「農民争議法」の制定をはたしたりチャード・テンブルは、次には地代決定のための基準の確定をも含めて、地主・借地人関係のいわゆる実体法の修正を準備することになる。テンブルの認識に従えば、農民争議の根底にあるのは、農産物種類の多様化と農産物価格の騰貴傾向とのなかで不可避となったザ・ミーンダールの地代増額要求にあり、地代決定の基準を確立しなければ争議の再燃には有効に対処できないと考えられた。ライヤットのあいだでの占有権の定着と拡

大とが、その必要を差し迫つたものとしていた。⁽¹⁾

一八七六年三月、かねてより地代法の改正を主張していた英領インド協会は、占有ライヤットなるものは本来存在せず、随意借地人のなかから法律によって創出されたにすぎないという論拠から、非占有ライヤットまたは占有ライヤットの小作人に当るクルファ・ライヤット (*Kurpha Raiyat*) の地代の七五%を占有ライヤットの地代とすること、それらの競争地代率が知られない時は、過去三年の平均粗生産物価格の二五%を地代とすること、^(1a)を勧告した。

四月、テンプルは協会の勧告をも多少修正した上で採り入れ、とりあえず以下五項目の提案を行なつた。

① 地主と占有ライヤットとのあいだの地代決定の基準を定めるために、「地主＝借地人訴訟法」の補則 (*supplementary*) となる法律案を上提する。⁽²⁾

② 右の補則は「今やライヤットの大きな部分、おそらくは大半をなす」占有ライヤットのみを対象を限定し、非占有ライヤットは現行法の作用にゆだねる。

③ 争議の際は、占有ライヤットの地代は、県内近隣の非占有ライヤットの通常支払う地代率よりも、少くとも二五%低い率に定める。

④ 保有期間三〇年以上の占有ライヤットには、より特惠的な地代率を許す。

⑤ 非占有ライヤットの地代率を確認しえない時は、これを粗生産物価格の二〇%に相当するものと計算し、それによつて、占有ライヤットの地代率を粗生産物価格の一五%と算定する。⁽³⁾

③と⑤とは明らかにいわゆる競争地代を原理とするものであるが、それをも含めて以上の諸提案は、「農民争議法案」の審議過程で当面の争議対策以上の重みをもつて論じられてきた事柄であつた。

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

これらの提案に対してはさまざまな反論・批判が出された。例えば、③に対しては占有ライヤットと非占有ライヤットとのあいだには実質的に地代率の隔差はないとする説、④は保有期間の確定に難点があり実現不可能とする説などであった。⁽⁷⁾それとともに、農村内部における土地保有関係の実態にてらして「占有ライヤット」の再定義の必要が指摘され、商品作物栽培の普及に対応して耕種別に地代率を定めることも検討された。⁽⁸⁾ザミーンダール層は「争議の案件になつていない地代」のより迅速な実現のための法改正を求めていた。⁽⁹⁾

テンプルはこののちに、これらの問題点を加味して、要旨次のような修正提案を行なった。

(i) 占有ライヤットの地代増額の限度を、非占有ライヤットの通常の地代より二〇ないし二五%低く抑えるか、または粗生産物価格の一五ないし二五%と算定する。但し占有ライヤットの地代は減額しないものとする。

(ii) 占有ライヤットの定義のうちに、「他のライヤットのもとで耕作するライヤット」を含める。⁽¹⁰⁾

(iii) 占有ライヤットの権利・権益は、地代不納を理由として売却に付しうるものとし、私的契約によっても譲渡しうるものとする。

(vi) 滞納地代の回収手続きを簡素化し、支払いに応じない者と不払いの理由を明示しない者に対しては、裁判所の命令で動産差押え処分を行なう。

(v) 中間保有権者 (tenure-holder) 等の地代は、それが固定されていないばあいには、占有ライヤットの地代より一〇%低く定める。⁽¹¹⁾

これをめぐってもまた種々の論議があったが、それについては述べるに及ばないであろう。⁽¹²⁾細部はともかくとして、大勢は、地代の上昇傾向はもはや抑えがたく、そのなかで「公正かつ衡平の原則にかなう地代」を決定するためには、現

行地代法は「大地代裁判」判決の比例法をも含めて甚しく不備であつた。⁽⁹⁾

テンブルは年末に至つて以上の趣旨にもとづく法律案を公表したが、翌年五月彼のボンベイ州知事への転出のために、この法律案は制定に至らなかつた。⁽¹⁰⁾

「農民争議法」が目標としていた農民争議自体は、その本格的審議の段階から深刻な様相を薄めていたことは、立法参事会の論議にも反映していたが、その後同法成立までにはフリードブルの一件を除いては重大な問題は生じなかつたようである。⁽¹¹⁾ テンブルはこの平穩化を「農民争議法」の制定されたことの効果と評価していた。⁽¹²⁾ 同法の発動は時に主として政庁の官吏の側から求められたことがあつた。⁽¹³⁾ しかし、ザミンダール層は全体として同法施行の結果を疑問視しており、ライヤット層は法律の制定されたことさえ知らなかつたのではないか、といわれており、争議当事者側の法律発動の申請は一八七八年に一件あつたのみであつた。⁽¹⁴⁾ 准知事アシュリー・エデン (Ashley Eden) 在任一八七七年五月—一八八二年四月は問題の発生した地域の調査の結果をみて、「農民争議法」発動の必要なしと判断した。⁽¹⁵⁾ このようにしてこの法律は結局は一度として適用される機会を持たなかつた。不適用の真の理由は、同法制定後に始まつた地代決定基準法制化の動きが、ザミンダールとライヤットの双方に政庁の行動を待望させ、小康状態を作り出してゐたためではないか、という指摘もされている。⁽¹⁶⁾

争議のすべての要素が、一八七六年にあつたのと同じように、現実存在するというあり余るほどの証拠がある。一方または他方のいずれかの状況に特段の変化がないのに、両者の感情と諸関係の根底的な革命が、ベンガルなどの県でも、地代取得者と地代納入者とのあいだで、静穩のうちに生じたと想像するのは、実に愚論である。⁽¹⁷⁾

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

これが「農民争議法」の有効期限が切れた時の政庁の認識であった。

註

- (1) *Bengal Administration Report 1875-76, Changes of Administration*, pp. 3, 9; *op. cit.*, *Administration of the Land*, pp. 8, 9.
- (1 a) *MHRB*, para. 47, pp. 41-42.
- (2) 一般には「新しい法律 (a new law)」制定の必要が説かれていた (*op. cit.*, *Changes of Administration*, p. 3.) が、州立法府の立法権では、中央立法府の制定法の全面的変更はもちろんできなかった。
- (3) *op. cit.*, *Ibid*, p. 4; *Buckland, Bengal under the Lieutenant-Governors*, vol. 2, pp. 640-641. この提案は参事会で詳述書として提出されたはずであるが、筆者は原載の議事録には当たっていない。
- (4) *op. cit.*, *Ibid*, pp. 4-5.
- (5) *op. cit.*, *Ibid*, p. 5; *op. cit.*, *Administration of the Land*, p. 12. これは法律上の「占有ライヤット」のなかでの多量の保有地を集積してそれを他のライヤットに賃貸する実質上の「中間借地権者」、つまりジョートダール層の存在を顧慮したのであろう。農村における土地保有関係の実態と法律上の借地人の身分及び権益との乖離については、*Field, op. cit.*, pp. 755-756 参照。
- (6) *Bengal Administration Report 1875-76, Administration of the Land*, p. 12; *op. cit.*, *Changes of Administration*, p. 8.
- (6 a) *op. cit.*, *Ibid*, p. 5.
- (6 b) これが具体的にどのような社会層を念頭においていたのかは興味のあることであるが、今は明らかにできない。
- (7) *op. cit.*, *Ibid*, p. 9; *Buckland, op. cit.*, vol. 2, pp. 641-642.
- (8) これら一連の問題については、「ベンガル借地権法」策定との関連で、他日別稿をもって検討した。
- (9) *Bengal Administration Report 1875-76, Administration of the Land*, pp. 8-9, 10; *op. cit.*, *Changes in Administration*, pp. 10-12. 論点を「農民争議法案」審議中に出したものを含めて整理しておけば、現行法の規定は地代改訂の条件を示すのみでその方式を示さず、唯一の方式を示す高裁判決の比例法は、算定の起点となる地代の決定の時期を定めることの困難、諸記録の不備による物価変動率推定の困難、耕種の転換と多様化の追跡調査の困難などのため、実際に、地代を算定するための有効な方式たり得ず、また旧来の地代を無条件に「正しい (right)」(法律用語では「公正かつ衡平の原則にかなう」と認めうるか否かは疑わしい、という

ことである。

- (10) Buckland, *op. cit.*, vol. 2, p. 643. 筆者はこの法律案をまだ入手してゐない。

- (11) *Bengal Administration Report 1875-76, Changes of Administration*, p. 2.

- (12) *op. cit.*, *Administration of the Land*, p. 8. マッカ行政
区長官も法律の存在自体に争議鎮静効果ありとしていた。

MHRQB, para. 42, p. 38.

- (13) MHRQB, *Ibid.* その地域は、フーグリ、メーディニブ
ル、バーブナー、ノーアーカーリー、バーカルガンジ、トリ

ブラー諸県であつた。

- (14) MHRQB, paras. 42, 43, pp. 38-39. 但し上記 para.
42 には、「農議争議法」の適用申請資格が官吏には認められ
ていないかのように述べてゐるが、筆者はこれを誤りである
うと考える。

- (15) MHRQB, para. 43, p. 39. Buckland, *op. cit.*, vol. 2,
p. 705.

- (16) MHRQB, para. 44, p. 39.

- (17) *Ibid.*

結 語

以上、「農民争議法」(ベンガル州参事会法律一八七六年第六号)の制定の経緯について、冗長なほどに詳しく述べて来た。これから確認されることは次の諸項目に要約されるであらう。

第一は、「農民争議法」は、バーブナー争議の一応の平靜化ののちにも東ベンガル一円に蔓延していた農民争議への対応策であり、争議の解決を税務行政当局による地代関係訴訟の裁判管轄権掌握によつて即決的に達成しようとするものであった。なお、農民争議やその要因となりうる事態は、当時の行政報告などからは、ビハールやオリッサにも遍在したが、立法者の関心は東ベンガルに限られていたようにみえる。

ベンガル州「農民争議法」(一八七六年)の制定

第二は、農民争議の根元は、農産物商品化の増大とそれに伴う価格の騰貴や商品作物栽培の普及の結果としての、ライヤットの収入増加に対する、ザミーンダールの地代増額要求にあった。ザミーンダール層は増額を地代外諸課徴の収奪やその地代との合算によって獲得しようとし、ライヤット層がこれに団結して抵抗したが、当時の農民争議の特徴であった。なおここでは、ライヤットたちのなかの階層分化の状況とその富裕化との関連が問われるべきであろうが、筆者の探索はまだそこに及んでいない。

第三は、前述の地代増額要求を裁判の判決を経て達成するためには、当時の制定法及び判例は甚だ不充分であった。従って、農民争議解決のための法制的手段としては、実行可能な地代決定基準を設ける必要があり、立法者たちはそれを充分に意識していたが、准知事リチャード・テンブルはいわゆる実体法と訴訟法とを分離して、後者を先行させる方向を選んだ。官僚たちの一般の見解もこの方向に傾いていたかにみえる。

第四は、准知事のこのような方針にもかかわらず、「農民争議法案」審議の実質的部分は、本来法案に用意されなかった地代決定基準の策定に費され、訴訟法そのものの審議はむしろ等閑視されたかの感がある。

第五は、法案審議の経過において、当時の最有力地主団体であった英領インド協会がかなりの影響力を及ぼしたことであり、それは「農民争議法」の期限立法化や地代決定基準の策定に明確にみてとることができる。

「農民争議法」は未発動のままに有効期限を過ぎたが、その審議過程で最大の課題となった実体法の改正の論議が、次の「ベンガル借地権法」への準備を始動させることになった。「農民争議法」はこの意味では、「ベンガル地代法」及びその実体法部分の再規定を含む「地主・借地人訴訟法」と現実の農民争議とのあいだの触媒的役割を演じて、「ベンガル借地権法」の制定を促したものといえるであろう。