

一八八〇年代英領インドにおける 植民地官僚制改革問題について

本田 毅彦

【要約】二〇〇年近くにわたり行われたイギリスのインドに対する植民地支配は、途中統治責任主体が東インド会社からイギリス国王権へ移行しはしたものの、その支配機構を人的側面から観察するとき、ある種の連続性が見出される。すなわち、システムの機軸として巨大な権限を行使するエリート植民地官僚集団が存在し、英本国においてそれなりに緻密な配慮に基づき選抜されたイギリス人青年たちが送り込まれていた。その規模は常時一千人前後であり、帝国史の文脈においては、大植民地を管理する少数精鋭の *corps d'elite* として、一種神秘化の対象にさえなった。一八八〇年代、やがて彼等イギリス人官僚にとり強力なライヴアルとなる、イギリス式高等教育を受けたインド人たちが植民地の政治アリーナに登場する。後者は初発の要求としてエリート官僚制のインド人への門戸開放を掲げた。本稿の主題は、支配者であるイギリス人たちがこのような要求をどう認識し、どう対応しようとしたかを解明することである。結局、実質的なインド化は第一次世界大戦以後の時期を待たねばならなかった。

史林 七三巻一号 一九九〇年一月

序

近代における西欧列強のアジア・アフリカへの帝国主義的進出のありようについては、膨大な量の研究の蓄積がある。しかし支配した側からアプローチする場合、むぎだしの「権力」的側面が強調されがちで、支配に携わった者たちの社会的実態がどのようなものだったか、どのような意識を抱いていたのかといった問題については、少なくともわが国ではい

まだに相応の関心が払われているとは言えない^①。帝国主義、あるいは植民地支配は、輝かしい進歩の体现者である近代ヨーロッパにとりおよそ似つかわしくない負の側面であり、それはそれとして厳しく糾弾されるべきだが、本来の近代西欧の姿から見れば逸脱に過ぎぬ、との潜在認識が、わが国には根強く存在してきたことも理由の一半であると思われる。しかし同時代のヨーロッパ人は、自分たちが非ヨーロッパ地域において彼ら本来のありようとは無縁の悪業を重ねているなどとは殆ど考えなかったし、また現代においてすら、植民地支配者としての過去を振返るに際しヨーロッパ人と日本人との間には、ニュアンスの違いが感じられる。仮にコロニアリズムが変則的な病理現象だったとしても、否、かえってそうであるならば、我々はこれを近代ヨーロッパの本質を探ってゆく上で、不可欠の一部として考究すべきであろう。

本稿は、叙上のような問題意識をふまえ、一九世紀後半の英領インドにフィールドを設定する。主たる素材としては、統治システムの「鋼鉄の枠」^②とも呼ばれたインド高等文官制度 Indian Civil Service をとりあげる。この時期、英領インドが、最も典型的な植民地であると同時に、政治、経済、軍事その他多くの面で英本国と表裏の関係にある英帝国中のもう一つのセンターであり、そのような役割をインドに押し付け寄生した、ブリティッシュ・ラージ（インドにおけるイギリスによる支配、の意）の象徴的存在がICSメンバたちだったと考えられることが、選択の動機である。同制度についてわが国における研究は、なお緒についたばかりであり、英国、インド、アメリカの学界でも、ICSを英印関係史解釈上の重要な単位として認め、本格的な研究が開始されたのは実はつい最近のことである^④。

ICSメンバーはインド現地の支配装置中樞部を完全に独占したエリート官僚集団だった。一九世紀中葉、ICSはそのメンバー採用ルートを推薦制から競争試験制に切り換える。ICSメンバシップは、以後、上層中産階級出身で、パブリック・スクールを経、オックス・ブリッジに学んだ、その社会的・知的背景をほぼ同じくするイギリス人青年達により占められることになり、ジェントルマン的官僚の「理想像」を体现した、とされる^⑤。

他方ラージは、既に一九世紀前半から、植民地支配のための仲介機能を果たさせるべくインド人子弟にイギリス式教育

を施してきたが、一八五七年、三管区首市に大学が設けられたことで、近代ヨーロッパ的高等教育をインド人が撰取することが可能になった。やがていわゆる English-educated middle classes が成立する（本稿ではこれを新中間層と呼称する）。「能力」ある全ての者に開かれ、ラージの最高位への上昇すら約束するはずの ICS が彼等のアスピレーションの射程に入るのは、いわば時間の問題だった。

三大学設立後一〇年が経過した時点で、ICS 参入に成功するインド人がごく少数だが現れる。しかし八〇年代に入つて尚、インド人 ICS は例外的存在だった。毎年度コンスタントに新卒者を迎え、統治権力下部に人員を供給することで実力を蓄えつつあった新中間層は、フラストレーションを感じ始める。同時にインド人 ICS 第一世代は、強大な権限を独立して行使しうる中堅的ポジションに近づきつつあった。

ラージはその直面するジレンマを漸く認識する。ラージにより人工的に育て上げられた新中間層は、一人前の存在として扱われることを要求しだした。植民地インドにおけるヨーロッパ文明の孤塁であるはずの ICS は、その「合理性」を貫き、インド人の参入を許し、また既に参入を果たした者には、イギリス人文官と変わらぬ、イギリス人も含む民間人全てに対する絶対的権限を与えるべきなのか。イギリス人統治担当者の中には、新中間層の成長に伴う植民地社会の権力構造変動の可能性を看取し、これを積極的に推し進めようとする部分も存在した。しかし ICS メンバーはこのような指向を峻拒する。

具体的には、本稿は、ICS に対し八〇年代に企てられた二つの試み、すなわち、インド人文官にイギリス人文官並の刑事裁判権限を与えんとして生じたイルバート法案問題、インド人の ICS 参入要求に因應するため設置されたエイチソン委員会の活動、を取り上げる。そして、一種の利益集団としての性格を強め、しかも一九世紀後半の英帝国の意思決定構造の中である種の自律性を実現するに至っていたエリート植民地官僚制が、これらの企てを封圧し、第一次大戦期まで続く状況固着をもたらすことになったプロセスを明らかにしようとする。

以下、話の前提としてまず、第一章では ICS のありようを、第二章では新中間層発生の経緯を通観する。

① 英領インドに限定すれば、松井透の一連の論考、『イギリスのインド支配の論理——ヨーロッパの自意識とアジア観』『思想』四八九—一九六五、等）および秋田茂のそれ（『自由貿易帝國主義時代』のインド支配——チャールズ・ウッド卿のインド統治政策をめぐって』『史学研究』一六一、一九八三、等）などを教えるのみではなからうか。

② ロイド・ジョージの発明したレトリック。A. K. Ghosal, *Civil Service in India*, 1944, p. 1.

③ 今後精密な実証を進めるための準備作業として、重松伸二が『インド高等文官制度 (ICS) ——インド高等文官任用者データベース (一)』一九八四、を著している。

④ 先駆的業績として、L. O'Malley, *The Indian Civil Service, 1601-1910*, 1931; E. Blunt, *The I. C. S., The Indian Civil Service*, 1937; P. Woodruff, *The Men Who Ruled India*, vol. 1/1953, vol. 2/1954.

第一章 インド高等文官制度

(一) 官僚制度としての ICS

一七六五年のベンガルでの徴税権獲得を起点として開始されたブリティッシュ・ラージは、出先現地のみに注目すれば、インド総督兼副王を頂点に仰ぎつつ、その下部を文官部門と武官部門が支えていた。両部門ともその所要所をほぼイギリス人のみから成るエリート・カードルが占めていたことは言うまでもない。文官部門のエリート官僚制が ICS である。常時千人前後の人員しか擁していなかった ICS は、ラージのために奉仕し、統治し、支配した。①

一八五五年、ICS 採用に関する東インド会社取締役会のパトロネジが廃止され、公開競争学力試験により選抜が行わ

がある。彼等はいずれも ICS・OB であり、自己讚美ならし弁護に傾きがちである。初の客観的研究としては、N. C. Roy, *The Civil Service in India*, 1958、をあげよう。また制度史的視角からの近年の成果としては、B. B. Misra, *The Bureaucracy in India, A Historical Analysis up to 1947*, 1977、がある。これに対し B・スメンゲンバーから新世代の研究者たちの特徴は、植民地官僚制を無機質のマシンとして見てなく、独特の性格を備えた一個の社会集団として、その非合理的な側面も含め幅広く捉えようとするところにある。本稿の叙述はその枠組みを彼等のあげつつある成果に依拠する。

⑤ ICS と英本國官僚制は、その規模といい、歩んだ道筋といい、双生児的である。しかし前者は後者に比べ遙かに精緻であり、常に後者をリードしてきた。cf. E. Cohen, *The Growth of British Civil Service*, 1965, pp. 80-1.

れることになったが、これによりICSは、本国官僚制に比べ十数年早く、「近代的」官僚制度への歩みを踏み出した。そして本稿が問題とする八〇年代までに、その形式をほぼ固め終えたとされる。法典・規則の整備が完了し、官職ヒエラルキーが樹立され、任免は本国インド担当大臣の専権事項となり、昇進・昇給は年功と能力を勘案して決定され、職位レベルが一定水準を越えればもはや能力のみに基づき適任者が選任される、との不文律が確立した。八〇年代以降も細かな調整が繰り返り行われ、第一次大戦直前期には、競争試験開始時にその枠組み策定を担当し、古典的教養を身に付けたジュネラリスト的官僚像への指向を高らかにうたいあげた、T・B・マコーリー率いる委員会の理念を完全に実現させた、とまで言われる。^②

ICSメンバーは、重要な行政ポストのほぼ全てと、高位の司法ポストの大半を占めた。ラージの執行権力の源泉は行政参事会中のインド総督 Governor General in Council であり、ICSメンバーは参事会員として、総督、インド軍司令官と共にこれを構成した。総督、ボンベイ・マドラス両知事はその歴史的沿革から本国の政界人が時の内閣により任命された。しかしこの三名を除けば、各政府の最高責任者は全てICSメンバーである。また中堅・若手ICSの中には、各政府のセクレタリアート・スタッフとして政策立案に携わる者がいた。他方、英領インドの最小の自立的統治単位である「県」の責任者、県担当官 District Officer は、現場、すなわちラインの長であり、ラージの屋台骨とも評すべき存在だったが、やはりICSメンバーが任命された。県担当官は通称であり、正式には収税官兼マジストレート、ないしは政務官代と呼ばれた。正式名称から推察される如く彼等の主務は徴税と治安維持であり、数名の若手ICS補佐官と多数のインド人下級官吏を統率してこれにあたった。司法部門では県判事 District Judge の大半がICSであり、また控訴審である各州高等法院の判事にもICSメンバーが存在した。ラージの実務遂行面でのICSの役割は、かくの如く中枢的なものだった。

(二) 社会的・政治的集団としてのICS

ICSは大英帝国統治組織中の *corps d'élite* の一典型例だったが、その伝統を社会的側面から保障した条件を煎じ詰めて二つあげるとすれば、高額のサラリー、そして綿密なメンバー選抜システムであつたろう。この二つが相寄つて、参入した者たちにプレステージとステータスが与えられ、また *esprit de corps* 集団としての一体感と目標の共有、が生じた。^③

一八八二年、インド政庁内務局は、ICS内一定ポストのサラリーと、本国政府中でほぼそれに対応するポストのサラリーを比較しつつ、ICSメンバーの給与水準につき次のように説明した。殆どの場合同等ないしはICSの方が水準が高い(以下全て年俸)。インド各政庁局長の給与が二八〇〇—四〇〇〇ポンドであるのに対し、本国省庁局長の給与は二五〇〇ポンド以下。インドの収税局メンバーの給与が三〇〇〇ポンド以上であるのに対し、本国でこれに相当するポストにある大蔵省官吏の場合、最高でも二〇〇〇ポンド。本国の司法官の中でインドの高等法院判事並みの給与を得ているものは、実に大法官のみだった。^④

メンバー選抜については試験導入以後もそのあるべき姿を巡り議論が戦わされ、制度的にも曲折があつた。しかし、有名パブリック・スクールを経、オックス・ブリッジを優秀な成績で卒業した者が最も望ましいとする点では異論はなく、そのような最良の受験者を試験へ引寄せるにはどうすれば良いのか、が問題とされた。パブリック・スクールを経た者を集めることにはかなりの成功を取めたが、オックス・ブリッジ卒業者の採用は必ずしも順調ではなかつた。試験科目の中では、オックス・ブリッジ学生に便宜を与えるべくギリシア語・ラテン語・数学が中核に据えられ、高い配点を与えられたものの、他に現代ヨーロッパ諸語や自然科学等の科目も含まれており、後者はオックス・ブリッジ教育では軽視されていたことに遠因があつた。古典教養以外の科目の学習を補うため、クラマーと呼ばれる受験準備専門の講師が出現し、そ

表 1. ICS 試験合格者が研修を行った大学

開始年	オックスフォード		ケンブリッジ	ロンドン大学	トリニティ・コレッジ (ダブリン)	スコットランド諸大学	不明	計
	ベイリオル	その他						
1878	5	2	1	0	0	0	6	14
79	6	5	9	1	0	0	7	28
80	16	3	5	0	1	0	2	27
81	13	6	2	2	4	0	5	32
82	13	8	1	8	2	0	5	37
83	16	10	6	6	1	1	1	41
84	8	12	8	5	1	0	6	40
85	10	16	13	1	1	0	2	43
86	4	10	16	0	1	0	6	37
87	13	10	19	3	1	0	0	46
88	9	14	20	1	2	0	1	47
89	10	14	19	3	2	0	1	49
90	9	7	23	1	1	1	5	47
91	8	9	13	1	1	0	0	32
計 (%)	140 (27)	126 (24)	155 (30)	32 (6)	18 (3)	2 (1)	47 (9)	520 (100)

(H. Alexander, *The Ruling Servants*, p. 150. より作成。)

もそも大学に入学させせず、クラマーについてICS試験を目指す者まで現れた。当初の理想からかけ離れたリクルートメントのありように批判が高まったため、インド担当大臣ソールズベリーの決定により、一八七八年度試験から従来二一歳であった受験年齢上限が一九歳にまで引き下げられた。これはクラマーの介入を阻止すべく、パブリック・スクール卒業時点で採用してしまうことを意図した措置だった。ただし、合格者は試験後にインド統治担当者としての専門知識（英領インドの法制度、インド現地諸語など）を身につけるため、インド省指定のいずれかの大学で研修を受けることを命じられており、表1に見るように大多数の合格者がオックス・ブリッジ、とりわけオックスフォードのベイリオル・コレッジでこれを行った^⑦。つまり見ようによっては、一九世紀後半のICSメンバーの知的背景には、ある程度の一貫性が常時存在したと言えなくもない。

次に我々は、この時期、ICSがいかなる「機関哲学」を形成しつつあったかを考えておかねばならない。機関哲学とは、ある行政学者の定義によれば、特定の行政機関の安定的・持続的政策目標とそれに特徴的な行動様式のセット、のこ

とである。^⑨ ラージの展開した様々な政策を素材とする近時の多くの実証研究は、一九世紀後半以降、実態上の政治権力集団としてのICSが掲げた大目標は、大反乱以後のステータス・クオの維持であり、ICSはこの目標達成のために、インドの「近代化」のみならず、実はより効果的な植民地経営さえ抑制することをためらわなかった、ということも明らか^⑩にしつつある。植民地官僚制としてのICSの任務は、有体によって、税金の徴収と法秩序の維持、これに尽きた。経済分野での公権力の積極的活動は彼等の目から見れば第二義的価値しか有さなかった。同時代の他のヨーロッパ諸国の官僚制と比較するとき、ICSが例外的に遅れた機関哲学を保持していたとは言いい切れまい。しかしICSは、本国の政治センターからはるかに離れた巨大な植民地帝国にあって、余りに強力なサーヴァントだった。植民地政治固有の性質ゆえに、「世論」や「立法府」からの強力な監視・統制を免れ、自己完結のないし自己満足的な統治目標を定立し、それを実践する可能性が彼等には与えられていた。^⑪

ではICSのこのような「哲学」は、いかなるプロセスを経て確立するに至ったのか。亜大陸全域をほぼ手中に納め本格的な植民地経営が開始された一九世紀初頭、その在り方を巡り、統治担当者の中に「オリエンタリスト」派と「改革」派の対立が生じる。前者はW・ジョーンズなどを始祖とする立場であり、インド文明にも称えられるべき点が多く、その主要素は保護されるべきだ、と唱えた。^⑫ 後者は功利主義とキリスト教福音主義を基盤にし、インド文明には評価すべきところなどなく、近代ヨーロッパ的な思想・制度を導入することでこれを善導しなければならぬ、と主張した。三〇年代以後、改革派の優勢が決定的になった。^⑬ しかし世紀半ば、異邦人支配者としての地位を予め約束され、そのための教育を受けてきた統治官世代が登場してくるのに伴い、ICSメンバー内でのこれらの思想からの影響力は硬化し始め、自らの存在を神聖化ないし絶対化しようとする心情傾向が強まる。^⑭ セポイ反乱は既にICS内で有力化しつつあったこの様なエートスを結晶化させる役割を果たした。かつての、一般農民に対し同情的、在来エリート層に対しては抑圧的な姿勢にかわり、後者への宥和的傾向が顕著になる。「リベラルなイギリス」をモデルとしてインドを改革せねばならぬ、との意欲は後退し、

表 2. ICS 試験合格者の社会的出自（一父親の職業）

	1858 —62	1877 —81	1893 —97	1909 —13	1858 —1914
地主・資産家	11%	7%	6%	6%	7.5%
聖職者 (うち国教会所屬)	27 (23)	10 (8)	17 (14)	16 (12)	17.5 (13.5)
本国政府官僚	3	7	3	4	7.5
ICS	3	6	4	4	4.5
軍人	8	19	4	5	7.5
法曹	6	11	9	6	7.0
医師	10	7	5	4	5.5
教師	4	5	4	4	5.5
その他の専門職	4	6	11	13	7.5
商・工業者	7	12	11	13	13.5
農業家・プランター	8	1	4	2	3.0
その他	13	10	18	14	10.5
インド人	—	—	4	5	3.0

(C. Dewey, "The Education of a Ruling Caste: The Indian Civil Service in the Era of Competitive Examination", *English Historical Review*, 88, 1973, p. 284. 及び H. Alexander, *The Ruling Servants*, p. 131. より作成.)

インドはイギリスからの指導なしでは永遠に何事もなし得ない、との前提が共有されるに至る。パターナリズムと人種差別の混成物によりラージの専制支配を正当化するイデオロギーが成立した、と言えよう。^⑤

競争採用の開始に伴い、自らそれを望む者たちが一応「広く自由に」ICSへ参入することになったが、彼等受験者側のICS志望動機はどの様なものだったか。自伝等に見られるこの点についての言及を整理したH・アレクサンダーによれば、何と言っても金銭面での優遇、キャリアとしての安定感・有望さが魅力だったようである。^⑥ ICSはジェントルマン

ンにカテゴライズされ得る名誉ある職業となり、そこでの出世競争に勝ち抜けば「大英帝国」のエスタブリッシュメントへの上昇が可能であったし、叙勲・叙爵すら望むことができた。表2に示されるように、ICS参入者の父親は知的専門職を主体としながらヴィクトリア朝の中産階級にまんべんなく散らばっている。巨額の財産は持たぬが、高度の学歴ないし学力を有し、それを武器として植民地という舞台で社会的上昇を図ろうとするアッパー・ミドル出身の青年たち、という姿が描けるであろう。

以上のような事情から、一九世紀後半のICSは、これを政治的・社会的側面から見ると、一個の強力な利益集団と化す素地を十分に備えていた、とみなすことができる。ICSシステム中の「利益」は、メンバーたちにその内部で激しい派閥対立・昇進争いを演じさせる一方、外部からの脅威が

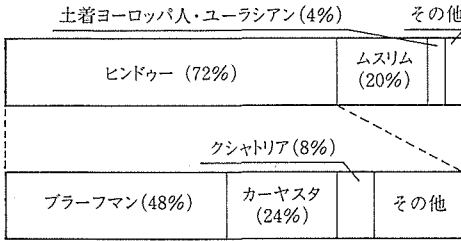
迫ったときにはメンローが強固に凝集することを要求するはずである。

- ① 一九四七年の印・パキスタン分離独立に至るまで英国はインドを大陸に對し一貫して官僚制的植民地支配を行つた。D. Potter, "Manpower Shortage and the End of Colonialism, The Case of the I. C. S.", *Modern Asian Studies*, 7-1, 1973, pp. 48-9.
- ② H. Alexander, *The Ruling Services: The Indian Civil Service, 1878-1923*, Ph. D. thesis, Univ. of Sydney, 1977, pp. 7-10.
- ③ cf. H. Cotton, "The Indian Civil Service", *Contemporary Review*, 194, 1913.
- ④ B. Spangenberg, *British Bureaucracy in India, Status Policy and the I. C. S., in the Late 19th Century*, 1976, pp. 45-6.
- ⑤ e. g. Anonymous, "Competitive Examination and the Civil Service", *Quarterly Review*, 133, 1872, p. 267.
- ⑥ 村岡健次『ヴェクトリア時代の政治と社会』ネルヴァ書房、一九八〇、一四五―七頁参照。これ以後資格年齢上限が再度引き上げられた。一八九二年までの一四年間は、ICSの選任政策史上最も問題の多い時期だったと知られる。A. Lowell, *Colonial Civil Service, The Selection and Training of Colonial Officials in England, Holland and France*, 1900, p. 39.
- ⑦ ハイリオルの学寮長B・シムマネットを仲立ちとしてこのICSのトキマス・ノーードの密接な関係がこころざしは、R. Symonds, *Oxford and Empire: The Last Lost Cause*, 1986, pp. 9-12, 28-30, 186-72, を参照。
- ⑧ 照。
- ⑨ 真淵勝「大蔵省主税局の機關哲學」『ヴェイマヤン』四、一九八九、四三三頁。
- ⑩ H. Woodman, "Imperialism and Economic Development: England, The United States, and India in the Nineteenth Century", *Research in Economic History*, 2, 1977, p. 141.
- ⑪ F. Hutchins, *The Illusion of Permanence, British Imperialism in India*, 1967, p. 129.
- ⑫ 松井謙『ヴェリタ・シム・イン・インド論』文芸春秋社、『東洋文化研究所紀要』四四、一九六七。
- ⑬ E. Stokes, *The English Utilitarians and India*, 1959, A. Embree, *Charles Grant and British Rule in India*, 1962; A. Callender, *How Shall We Govern India? A Controversy Among British Administrators, 1800-1882*, 1987, pp. 12-3.
- ⑭ Hutchins, *op. cit.*, p. xi.
- ⑮ I. Klein, "Wilson vs 'Trevelyan'", *Indian Economic And Social History Review*, 7-2, 1970.
- ⑯ A. K. Gupta, *Between a Tory and a Liberal, Bombay Under Sir James Fergusson, 1830-1885*, 1978, pp. 243-4.
- ⑰ 各種の「文明化の使命感」が共通して述べられる。Alexander, *op. cit.*, pp. 116-29.

第二章 インド人新中間層の出現

一八五七年、ロンドン大学をモデルとして、カルカッタ、ボンベイ、マドラスにそれぞれ大学が設立された。イギリス

図 1. 植民地政庁下級官僚の宗派・人種別割合
(2,588名, 1886年)



ヒンドゥー下級官僚中でのカースト別割合

(Report of PSC, pp. 36-7, 39-40. より作成。)

式高等教育がインドにおいてどのような形で受け入れられたかは、それ自体興味深いテーマだが、ここでは本稿の目的に直接かわるところにだけ絞りたい。設立後四半世紀を経た一八八二年、カルカッタ大学のある委員会が提出した報告書は、次のように述べる事ができた。「西洋式教育は、三大学をその守護者として十分にインドに根付いており、官界や知的専門職で栄達を遂げるためのパスポートになっている。」^①

一八五八―八一年期のカルカッタ大学卒業生一七〇一名を追跡調査したB・コーンによれば、彼等の就いた職業の範囲は極めて狭い。法曹、公務員、教職者を合わせると、全体の七六・一％に達し、その中で植民地政庁を雇用主とするものが全体で占める比率は、三一・五％に及ぶ。^② ラージ成立以来、武官部門のセポイ兵と同様、植民地統治機構内には多数のインド人が採用されていた。植民地政庁の手足となり、その意図を十分に理解して機能する現地人下級官吏への需要がそ

もそも存在し、三大学はそれに応えるために設立されたのだから、卒業生たちのこのような動向は、既定方針通りの成り行きだったとも言える。

かくてイギリス式教育は、植民地社会に創出された雇用市場と結び付く形で、新たな社会階層を成立させる。在印イギリス人たちも、この新階層の成長を意識しており、揶揄を込めて「バブー」(「旦那」と言うほどの意味)と呼び始めていた。^③

しかしこの新階層は、既存のインド社会から全く断絶し、ランダムに選抜されて成立したものではなかった。インド人大学生たちは、貴族ないしは極度の上流家系の出ではなかったが、相対的に言えば社会的・経済的に上層に位置する家系の出身者であり、宗教的には、ヒンドゥー、とりわけそのハイ・カーストに属する者が圧倒的多数を占めていた。^④ また、図1は、一八八六年時点でのインド全土の下級官僚たちの宗派・人種別内訳、及びヒンドゥー下級官僚の中でのカースト別内訳を示すが、

ブライフマン、カーヤスタの二つのカテゴリーが、ラージの下部に位置する新エリートの過半数を供給していたことがわかる。イギリス人たちはこのような事情の中に新中間層を攻撃するための糸口を見出すであろう。

インド人大学生中の成績優秀者に人気が高かった職業は、弁護士、大学教授、そしてICSであった。しかし、受験に際し生じる幾多の障害ゆえに、インド人がICS試験に合格する可能性は極めて乏しかった。

一九世紀後半のICSインド化問題停滞は、イデオロギッシュに大きく捉えれば、ラージの保守的空氣の醸成という脈絡の中で一応説明されてしまうが、大反乱以前の改革的志向が全く失われてしまったわけではなく、外部から何等かのインパクトが及べば、それに呼応し得る部分も残っていた。^⑤ S・ゴパールは、八〇年代、自由党内閣により任命された総督が続いた時期(リボン、ダフアリン)の施策を、いわゆるグラッドストンの自由主義のインドへの導入として捉え、「リベラルの実験」と名付けたが、^⑥ 実験は統治システムの機軸であるICSに関しても企てられることになる。

① L. Gordon, *Bengal: The Nationalist Movement 1876-1940*, 1974, pp. 7-8.

Literature of Imperialism, 1880-1960, 1969, pp. 48-51.

② B. Cohn, "Recruitment of Elites in India under British Rule",

④ J. McCuire, *The Making of a Colonial Mind, A Quantitative Study of the Bhadrachal in Calcutta, 1857-1885*, 1983.

in: L. Piatniov & A. Tuden, ed., *Essays in Comparative Social Stratification*, 1970, p. 141.

⑤ J. H. Broomfield, *Elite Conflict in a Plural Society: Twentieth Century Bengal*, 1968, pp. 21-3.

⑥ A. Greenberger, *The British Image of India, A Study in the*

⑨ S. Gopal, *British Policy in India 1858-1905*, 1965, pp. 176-9.

第三章 インド人ICS第一世代の登場とイルバート法案騒動^①

(一) 発端

一八六八年、R・C・ダット、B・L・グプタ、S・バネルジーの三名のベンガル人青年がICS試験に参加するためにロンドンへ向かった。三名はロンドン大学ユニヴァーシティ・コレッジに入学して試験準備を行い、翌六九年揃って合

格する。既に六四年、S・N・タゴールがインド人として初めてICSへの参入を果たしていたが、彼等の合格はそれ以来だった。三名はオックスフォードでの二年間の研修の後インドへ戻り、ICSとしての経歴のスタートを切った。しかしバネルジーは任官後一年で、通常ならば譴責処分で済まされる程度のミスを理由に免官させられる。以後彼は、在野の教育者、ナショナルリズム活動家としての道を歩む。他方、グプタ、ダットは、それぞれ司法部門、行政部門で順調に昇進を遂げ、八二年には、グプタはカルカッタ管区首市のマジストレート、ダットはバラソール県のマジストレート兼徴税官代行のポストについていた。

この年インドでは新刑事訴訟法の制定が企てられ、慣例に従い、ICSメンバー全員に対し新立法についての自由な意見申が求められた。グプタは同年一月ベンガル政庁に宛て覚書きを提出、新立法のもとでもヨーロッパ人イギリス臣民を被告として裁判を行う権限がインド人県マジストレート、セッションズ判事には認められていないことに抗議していた。ヨーロッパ人イギリス臣民を被告とする裁判は、自身もヨーロッパ人である治安判事しか行うことができなかった（セッションズ判事、県マジストレートは自動的に治安判事に任命された）。しかしこの時期、少数ながらICS参入に成功したインド人文官第一世代が県マジストレート、セッションズ判事のポストに近付きつつあった。グプタの意思表示を裏で後押ししていたのは実はダットだったと考えられている^②。

三月、ベンガル政庁はグプタの覚書きをインド政庁へ転送した。これを受け、同提案に対するコメントが各州政庁に求められたが、結果は次のようであった。マドラス、パンジャブ、ビルマ、中央州の諸政庁は差別的全面撤廃に賛成。ボンベイ、アッサム、北西州は、少なくとも県マジストレート・セッションズ判事にはヨーロッパ人を被告として裁判する権限が認められるべきだ、と述べた。明瞭に反対したのはクルグ政庁のみだった。コンセンサスが得られたと判断したり、ポンはこれを総督行政参事会の審議に付し、二つの方針のうち、アッサム、北西州政庁解答の方向を取ることが決定された。法案起草者は行政参事会中の法務担当メンバー、C・P・イルバートであり、法案は彼の名をとり、「イルバート法

案」と通称される。同年九月、本国のインド担当大臣宛て送付された。^③

(二) 植民地に対する権力の力率

ここで時間を、リボンがインド総督に任命された一八八〇年まで後戻りさせたい。同年選挙での自由党の勝利により、第二次グラッドストーン内閣が成立する。第二次ディズレイリ保守党内閣により任命されたインド総督リットン^④の在任期(七六—八〇)、グラッドストンのインドへの使命感が高揚していたのは確かだと思われる。統治権力に対し批判的スタンスを取ることも多いインド現地語紙を抑圧すべくリットンが制定した現地語出版法を、下院において厳しく弾劾し、第二次アフガン戦争についても、インド民衆の富と力が不正な目的のために利用されている、と批判した。従ってリットンに替えて新たに任命される総督にはグラッドストンの代理人としての性格が強く要請されており、結局登場したのがリボンだった。^④ イルバート法案以外でのリボンの内政面での改革の企てとしては、(1)現地語出版法撤回、(2)武器法修正、(3)地方自治制度改革、等がある。しかし、(1)には成功したものの、インド人の火器所有を制限する規定を修正しようとした(2)はICSメンバーにより阻まれて挫折し、新中間層の統治への参加を前進させるため地方自治の場でトレーニングを積みませようとした(3)も、運用面でのICS県担当官たちのサポータージュによりさしたる成果を生み出し得なかった。^⑤

従来、リボン時代の実質的成果の乏しさは、イルバート法案問題で象徴的であったようにリボンの「軽率さ」「性格の弱さ」に起因した、との説明がなされてきた。^⑥ しかし筆者には、一八八〇年代の英帝国の統治構造の中でインド総督職が嵌め込まれつつあったポジションの性格からして、例えばそこにとどの様な人物が座ったとしても、その政治「理念」をそのままの形で貫徹させることは極めて困難だったと思われる。^⑦ 以下、ラージの意思決定が行われた枠組みを瞥見しよう。

東インド会社を消滅させインドに対するイギリス国王の支配権がインド担当大臣を通じて行使される旨定めた一八五八年インド統治法は、インド担当大臣に、総督を含むインド現地の統治官全員に対し命令を下す権力、及びインド統治に関

連して本国でなし得る全ての業務を処理する権限を与えた。そしてこれ以後八〇年代に至るまで、インド統治の二つのヘッドクォーターであるロンドンとカルカッタの間で、指揮命令関係を巡り一連の角逐が繰り広げられた。結論だけを言えば、五八年法の趣旨を実現する形で、インド省はインド政庁に対し究極的には優越権を行使するようになる。^⑧

八〇年代に入るとインド省はその組織面でも充実の兆しを見せ始める。東インド会社の遺制が漸く清算され、複数の部局が定着し、それぞれをセクレタリーが指揮した。インド省官僚一般の政策形成・評価能力も向上しつつあった。^⑨しかし本稿の文脈では、五八年法によりインド省と同時に成立したインド担当大臣の補佐機関、インド参事会が注目される。参事会員一五名のうち一二名がインド在勤経験者であることが求められており（ICS・OB七名、退役インド駐留軍人五名）、インド統治の細部に疎い大臣のため、専門家集団として助力を行わせるというのが法の趣旨だった。^⑩

参事会の主務はインド省とインド政庁の間で交わされる公文書を検討、評価、作成助力することであり、イニシアティブを発揮する権限を認められておらず、また大臣は外交案件・要秘密保持案件に關しては参事会を無視して行動できるなど、参事会のパワーには明確な限界があった。しかし大臣の発する指令は原則的には全て参事会に送付され活発な論議の対象とされていたし、またメンバーの半数近くを占めたICS・OBは、州政庁責任者ないしは総督行政参事会メンバーのポストを経験した上で本国に帰還した者たちばかりであり、いわばエリート中のエリートだった。装飾的諮問機関ではなく、一定の権限とそれを行使しうる能力を備えた実力機関であったと考えるべきだろう。つまり参事会は、政策を発議することはできなかったかも知れぬが、それに実質的な影響を及ぼし、ないし妨害することは十分にできたはずである。^⑪

インド担当大臣、インド参事会、インド省を取り巻く本国政界の状況はどのようだったか。ロンドンに所在し、内閣を構成する純然たる一個の官庁でありながら、「伏魔殿」とも呼ばれるイメージをインド省が漂わせることになった原因としては、一九世紀後半、本国議会のインド統治への関心がその前後の時代に比べ低調だったという事情があげられなければならない。^⑫東インド会社時代、会社のインドでの行動は議会により比較的詳細に監視されていた。会社特許状法が二〇

年おきに更新されたため、その都度議会にインド統治に関する特別調査委員会が設けられ、ラージのオーヴァーホールが行われたからである。これに対し、会社消滅後、議会のインド統治への関心が低下しがちだったことは否めない。また、会社統治時代以来、インド政策に関しては本国の政党間の対立を持ち込むべきではないとの一種のコンセンサスが政界人中に成立していたことが、議会の関心にブレイキをかける結果につながったとも考えられる。^⑭

インド省側も、自らの周りを見えざる垣根を築き上げていた。インド省官僚は、議会の調査意欲を刺激することを回避するため、意図的に議会への情報の流入を抑えようとし、議会による担当大臣と総督の間の交信録の検査も巧妙に妨害された。^⑮ インド省に対する統制を困難にした要因としては、いわゆる本国費の存在もあげられなければならない。これは植民地インドから英本国へ送金される一種の貢納であって、インド担当大臣をはじめとするインド省関係者のサラリー全て、またインド省そのものの運営経費が、これにより賄われた。^⑯

かくて一九世紀後半期のイギリスの対インド統治政策は、案件の内容によっては極めて限られた範囲の当事者の中でのみ決定される可能性があった。そして、その権力の力学を考える座標としては、本国と出先、すなわちインド省とインド政庁といった対抗軸だけでなく、大臣・総督を含めた本国の政治家層と、ICSという名の特殊にして強力な官僚制の間での、対立・同盟の可能性をも考慮することが不可欠であろう。議会のインドへの関心が乏しい中、帝国宰相グラッドストーンが何等かの事情からラージに介入しようと思わず、またインド担当大臣がインドの事情に疎い新任であるとき、帝国のパワー・センターに強力な橋頭堡を保持する植民地官僚集団が、彼等にとっては「上司」であると同時に部外者にすぎないインド総督の指導するある政策によりサーヴィス・インタレストを危うくされると判断したとすれば、どのように動くであろうか。

一八八二年一二月、イルバート法案はインド参事会の承認を受け、後は現地の総督立法参事会で可決されるのを待つだけとなった。同月、インド担当大臣がハーティントンからキンバレーへ交替し、その丁度一月後、政務次官もエンフィー

ルドからJ・クロスへ交替した。

翌八三年二月、刑事訴訟法修正案は総督立法参事会に提出される。参事会での議論は漏らさず報道されたが、当初、同法案に対するアングロ・インディアンたち（本稿ではインド在住民間イギリス人、の意で用いる）からの反応は鈍かった。法案に対し第一撃を放ったのは本国のロンドン・タイムズ紙であり、^⑭ 思いもよらず本国で上がった火の手は、比較的冷静な対応を見せていたアングロ・インディアン系新聞へ一気に燃え広がりを、インド全土、とりわけカルカッタで、激しい反イルバート法案キャンペーンが開始された。アングロ・インディアン社会全体が集団ヒステリー状態に陥り、騒乱は同年末まで続く。

騒動期間中アングロ・インディアンは、インド人に対するあらゆるさまざまな人種的侮辱を繰り返し、後者にラージへの不信感をうえ付ける結果となったが、イギリス人たちのこのような言動は、支配人種としてのプライドを傷付けられたためばかりではなく、主としてはむしろ、法案がもたらす彼等の権利状態の変化（ヨーロッパ人文官の数が必要最少限に抑えられていたため、内陸部で孤立して活動するプランターは、従来、インド人労働者に対しどれほどの虐待を行っても罪に問われる恐れはまず無かった）について、彼等の心中に恐怖心がかきたてられたせいであったと考えられる。^⑮

騒動が激化しつつあった三月、立法参事会は法案の採決を行う。しかし過半数の同意を集められず、再度票決を行うことになった。この間を利用してリポンは、インド全土に散らばるICSメンバーに対し、法案へのコメントを求めた。民主的代議制度を有さない植民地社会にあっては、これが唯一「民意」を探るための手段だったわけである。寄せられた三五〇の解答を整理した覚書きをイルバートが七月に提出している。原案をそのまま認める者は僅かに七四人、五四人は趣旨には賛成だが修正の必要があると答えた。全面的反対を表明したものは一六八人。残り五五人は法案提出のタイムミンが悪かったとし、戦術的観点から撤回すべきだと答えた。^⑯ ICSメンバーが、アングロ・インディアン系新聞の激しい論調、大規模な抗議集会、度重なる威嚇的な諸政庁への請願、等により動揺させられたのは明らかである。^⑰ リポンは、文

官たちの大量転向は彼等がかつて経験したことのない政治的暴風に晒され冷静さを失ったからだ、と解釈した。これに対しインド人新中間層シンパのICSメンバーの一人、H・コットンは、この事態を、高等文官たちが一定の意識的方向転換を行いつつある結果だ、と捉えていた。筆者は後者の理解をより真相に近いものと考ええる。

ではICS内多数派はどの様な判断に基づき路線変更を図っていたのか。彼等の発言の中にそれを探ってみよう。例えば、総督立法参事会の審議において、H・トーマスは次のように述べた。「イギリス人プランターをインド人マジストレートの前に出頭させるのは、プランターのもとで働く数百人のインド人クリーリーたちの目の前で彼を彼等と同じレベルにまで引き摺り下ろすことを意味する。最早そのプランターはクリーリーたちから畏怖の感情を引き出すことは出来ないだろう。」アッサム州政務長官、C・エリオットは、アングロ・インディアンたちの法案への反対はそれだけで法案を撤回するに足る理由だ、との意見をインド政庁に具申しした。「この地方(アッサム)では、ティー・プランターたちは県担当官の同盟者であり、補助者である。従って彼等を政庁への抵抗へと駆り立てるのは甚だ危険である。」また、近時意欲的にICS研究を進めているB・スパンゲンバークは、次のような後年のあるボンベイ知事のインド総督に宛てての発言をICSメンバーの認識を代弁するものとして引用する。「英本国の政治家が認識しなければならないのは、確かに現地人たちの反乱は深刻なものが、アングロ・インディアンたちの反乱はその二倍の意味で深刻だ、ということである。インドには巨大企業が存在しており、我々統治官は我々の守備隊として彼等を背後に控えさせねばならない。」

英帝国からインドを分離させよとまで主張し始めた反対運動の激化を前にして、ICSメンバーは、統治権力と民間イギリス人との感情的疎隔がこれ以上広がればラージそのものの危機に繋がると判断したのである。また、従来ラージの被保護者にすぎなかったインド人新中間層が、統治権力下部に基盤を築きICSへの参入を窺いうる地点にまで達しており、しかも現総督はイギリス人ICSメンバーの利益を犠牲にしてまでも彼等の機嫌を取り結ぼうとしている、とも考えたはずである。植民地社会において支配階級としての威信を享受してはいるものの、自らの権力基盤の脆弱性に目をつぶ

れるほどに愚鈍ではなかったICSメンバーは、総督の意志に反してでも、彼等にとり強力な挑戦者へと成長しつつある新中間層をラージの傘の下から追い出し、アングロ・インディアンに対する掌握をより完全なものにすることを選択した、と考えられる。^②

ラージには「民心」を確認する正規のルートが不在だったから、孤立無援のリポンを救出するには本国政府が議会でイルバート法案への支援を行うことが不可欠だったはずである。しかし自由党政府はラージへの積極的介入を拒み通す。三月六日、リポンは、イルバート法案を巡る論議の争点はラージの原理そのものでありこれは下院により決定されるのが相当地、と述べ、議会で信任投票を要請した。他方アングロ・インディアンたちは、インド参事会内インド勤務経験者に対し法案に反対する立場を取るようはたらきかけていた。政務次官J・クロスは、三月半ば、インド参事会が法案の取扱に神経質になっているとリポんに警告した。五月後半、リポンは、自分が猛り立ったアングロ・インディアンだけでなくインド参事会内のICS・OBたちによっても包囲されてしまった、と書いている。ICS・OBは忠実にもその変節の時期さえ現役ICSのそれに連動させたわけである。自由党領袖の一人で七〇年代後半のインド総督でもあったノースブルックは、六月、リボンに対し、大臣キンバレーが自らのインド経験の乏しさから、自由党内でインド経験を有する者たちからのイルバート法案に関してはインド参事会との対立を回避すべきだとの警告を重視している、と伝えた。結局キンバレーは、参事会の意向を無視してほしいとのリボンからの要請をはねつける。^③リポンは議会においてグラッドストーンが自分の立場を擁護してくれるものと信じていた。しかし同内閣は、当時、第三次選挙法改正、アイルランド自治、スーダンでのマフディー軍の優勢、といった問題に忙殺されていたせいもあってか、この人種差別が絡み極めて厄介で危険な問題に対し沈黙を決め込んでしまふ。^④

一八八三年一二月、煽動者たちは騒動が彼等のコントロールを離れて暴走し始めていることを意識した。他方リポンは、譲歩を行っても法案を成立させる決意を固めていた。キャンペーンを陰から操り組織していたとされる本国およびカルカッタの資本家層も、現在の権威喪失状況は対インド投資の安全性確保という点でイルバート法案のもたらす効果に比べてもより大きなマイナスだ、と判断するに至る。かくて妥協が成立し、翌年一月、法案は立法参事会を通過した。

制定された刑事訴訟法改正法は当初の立法趣旨を大きく減殺されていた。インド人県マジストレート、セッションズ判事はイギリス人文官と同等の権限を有する、とされていたものの、ヨーロッパ人イギリス臣民である被告は現地人裁判官に対し陪審裁判を請求することができ、しかもその陪審員のうち過半数はヨーロッパ人でなければならぬとの条項が付け加えられた。

イルバート法案騒動は、英領インド史上、アングロ・インディアンたちが統治権力に対し激しい抵抗を行ったほぼ唯一の例である。総督リポンは、新中間層をラージの政治的発展のための前衛とみなし、彼等をラージの権力体系の中へ再配置することで、「英印兩人種の再度の破滅的対立」(リボン自身の表現)を回避しようとした。しかしアングロ・インディアンは、植民地社会での彼等のステータスの低下に直結するこの様なアプローチを拒否する。圧力集団として統治権力に及ぼしうる影響力を比較した場合、少なくとも八〇年代前半時点では、アングロ・インディア人とインド人新中間層の間の優劣は明らかであり、まして、実態としてのラージの最強の構成要素であるICSが保守的エートスを強めバブーへの警戒感を育みつつあったとすれば、なおさらであった。リベラルさとは程遠い状況にある植民地社会の中でリベラル理念の前進を図ろうとしたリポンは当初から困難な立場にあり、本国政府からのアシストは唯一有効性を持ちうる頼みの綱だったはずだが、リポンはその調達に失敗した。他方、騒動をラージのテスト・ケースとして注目していた新中間層は、その

実態への失望感を味わうと同時に、脆弱性をも認識したはずである。

ここでリポンの企てへの筆者なりの評価を行っておこう。主として歴代総督に焦点を合わせることで一九世紀後半のインド統治政策を解明しようとしたゴパールの研究は、彼等の残したオリジナルな文書を初めて浩瀚に用い、その論拠としたため、これまで圧倒的な通説としての地位を維持してきた。本稿も、彼の提案になるチームの一つである「リベラルの実験」を採用している。但し筆者は、ゴパールの強調するリポンのグラッドストンの理念の熱心な使徒としての側面を無論否定するものではないが、リポンの提起した政策ヴィジョンが、当時の英印関係上の様々な時代的前提条件の中で、英領インド帝国の将来像を見透す極めて現実的なプランだったのではないかと考える。また「実験」の末路についても、ここまで論述から既に明らかなように、ゴパールの如くりポンのパーソナリティに帰結させるのではなく、植民地支配政策の決定という特殊な政治過程の中でマヌーヴァー操作の限界と挫折、という視角を強調したい。^⑩

- ① E. Hirschmann, "White Mutiny" *The Ibero Bill Crisis in India and the Genesis of the Indian National Congress*, 1980. 45-46. ノート法案騒動を包括的に検討した決定版的研究である。騒動にまつわる事実経過については、同書に依った。
- ② J. N. Gupta, *Life and Work of Romesh Chunder Dutt*, 1911, pp. 46-8, 93-5.
- ③ 法改正が企てられるプロセスを「統治マシンの中で民間ローマンの反応を気遣うものはほとんどなかった。A・K・シンタは、単なる行政上の調整に過ぎないと考えられたべきでない」として、A. K. Gupta, *op. cit.*, pp. 226-7.
- ④ S. Gopal, "Gladstone and India", in: D. Williams & E. Potts, ed., *Essays in Indian History*, 1973, pp. 1, 7-9.
- ⑤ リポンの終末期の回顧について S. Gopal, *The Vicereignty of Lord Ripon, 1880-84*, 1953.
- ⑥ e. g. Gopal, *British Policy in India*, p. 150.
- ⑦ cf. N. Curzon, *British Government in India*, 1987, pp. 243-4.
- ⑧ 英印間のコミューニケーション拡大が、インド省の統制範囲内のインド総督の牽引を要した最大の要因であったと考えられる。A. Kaminsky, "Agents or Autocrats: India's Viceroys in the Nineteenth Century", *Asian Profile*, 7-3, 1979, pp. 249-53.
- ⑨ A. Kaminsky, "The India Office in the late Nineteenth Century", in: R. Crane & N. Barrier, ed., *British Imperial Policy in India and Sri Lanka*, 1981, p. 27.
- ⑩ D. Williams, "The Council of India and the Relationship between the Home and Supreme Governments, 1858-1870", *English Historical Review*, 81, 1966.
- ⑪ A. Kaminsky, *The India Office, 1880-1910*, 1986, pp. 35-56. 帝国政策形成におけるインド参事会の影響力を否定する論者も存在した

(例えは S. N. Singh, *The Secretary of State for India and his Council*, 1962, p. vii.) が、まはや克服されていると言っている。

② 吉岡昭彦『インドとイギリス』岩波新書 一九七五 二〇七頁。

③ T. Metcalf, *The Aftermath of Revolt, India 1857-1870*, 1964, p. vii.

④ A. K. Gupta, *op. cit.*, p. 7.

⑤ Kaminsky, *India Office in the late 19th Century*, pp. 35-6.

⑥ of Anonymous, "The Future of the Indian Civil Service", *Edinburgh Review*, 237, 1923, p. 358.

⑦ 一八八一年、インド総督として先報にあたるノースブルックは、リボンに次のように書き送った。「貴兄は貴兄の周りのインド在勤文官たちが本國からのコントロールをひどく嫌うのに気付くだろう。大臣との見解の相違から一時的にせよ貴兄が苛立ちを感じるべきとき、彼等はそれを宥めようとするどころか貴兄よりも興奮してしまふのだ。」 Alexander, *op. cit.*, p. 20.

⑧ 立法目的の活動をする際には、行政参事会のメンバー六人のほかに六十一名が加わり、立法参事会が構成された。

⑨ 「このような法律が施行されれば、イギリス人にとり三管区官市以外の地域に居住することは甚だ危険になる。これは同時に、茶・コーヒー・インディゴとてら三つの繁栄する産業に致命的な打撃を加えることになり、鉱山開発、鉄道建設等の新プロジェクトも皆のうさばに摘み取られることになる。」 *The Times*, 5 February 1883.

⑩ Hirschmann, *op. cit.*, pp. 139-40. cf. B. Parry, *Delusions and Discoveries: Studies on India in the British Imagination, 1880-1930*, 1972, pp. 208-14.

⑪ R. Renford, *The Non-Official British in India to 1920*, 1987, pp. 252-3.

⑫ ベンガル配属文官たちは、騒動の中心であるカルカッタのアンソング・インディアソンの社会から最も影響を受けやすい立場にあったため、インド文官のみを例外としてはは全員が法案に反対する立場に回った。 R. K. Ray, *Social Conflict and Political Unrest in Bengal 1875-1927*, 1984, pp. 26-7. 騒動に関し先駆的研究を行ったアンソンの内容が明らかになると同時にベンガル文官は激しい反発を示した。上記の通りが、現在は訂正されねばならぬ。 C. Dobbin, "The Ilbert Bill: Study of Anglo-Indian Opinion in India, 1883", *Historical Studies*, 7-45, 1965, p. 91.

⑬ Spangenberg, *British Burma*, p. 285.

⑭ スマンヤンブークは、イギリス人ICSを反対に回らせたICS内独自の文脈での理由として、リボンが、指名により任命されたインド人高級官僚集団「スタチャトリー・シヴァリアンズ」にまで法案の恩恵を及ぼさせることに固執したことをあげる。総督が究極的には植民地官僚制の完全な現地化を意図しているのではないかとイギリス人ICSは疑ったと言っている。 B. Spangenberg, *British Attitudes Towards Employment of Indians in the Civil Service*, 1977, pp. 14-6.

⑮ ICスマンブーの白人入植者に対する微妙な感情については、 D. Arnold, "White Colonization and Labour in Nineteenth Century India", *Journal of Imperial and Commonwealth History*, 11-2, 1983.

⑯ Kaminsky, *India Office*, p. 64.

⑰ 議会会同法案の趣旨についての質疑がなされた際にも、大臣キンズレー、次官J・クロスは事実のみに触れる答弁に終始し、積極的に擁護しようとはしなかった。グラッドストーンに代わってはおおむね消極的だった。 Hansard, 3rd Ser., vol. CCLXXVI, cols. 394, 710, 883,

848-9, 1024-5; vol. CCLXXVII, cols. 214-5, 374.

⑳ 騒動の本質について、かつてはイギリス人法曹震源説が強かったが、ハーシュマンがその経済問題的性格を解明し、新たな通説と化しつつある。

㉑ M・ギルバートは、一九世紀後半の対インド政策を論ずるにあたっては、内政・外交双方とも、インド現地での政策形成環境・条件を詳しく解明してゆく必要がある、と唱えている。また彼が、植民地

リート官僚に比へむしう歴代総督のほうが現地の新状況に対しより responsive であつたと指摘していることも興味深い。M. Gilbert, "Lord Lansdowne and the Indian Factory Act of 1891: A Study in Indian Nationalism and Poomsular Power", *Journal of Developing Areas*, 16-3, 1982; "The Malda Incident: A Study in Imperial Diplomacy, Local Agency and Indian Nationalism", *Journal of Imperial and Commonwealth History*, 13-2, 1985.

第四章 エイチソン委員会^①

(一) 委員会設立に至る経緯とその活動

イギリス人からの採用のみを念頭におき、受験資格年齢を一九歳へ引き下げた一八七八年のソールズベリ改革は、英語習得というハンディを背負うインド人受験者の合格を一層困難にした。加えて七九年には、イギリス人言うところの真の現地人ジェントルマンをインド統治へ参与させる試みとして、家柄・社会的地位に注目してインド人を指名し、高位の行政官職へ任命するスタチュトリ・サーヴィス Statutory Service (以下、S S と略記) が創設された。しかし S S は I C S とは別個のものとして扱われ、給与・年金も I C S の三分の二に抑えられた。^② 新中間層が満足するはずもなく、彼等は以後様々な団体の活動を通じ、I C S 試験受験資格年齢引上げと英印両地での試験の同時開催を求めてゆく。^③

イルバート法案騒動過中の八三年七月、リポンはインド人の I C S への参入拡大問題を取り上げることを決意し、あるメモを総督行政参事会メンバーの間で回覧させた。英印同時試験開催が最も望ましいが、過去にイギリス人側から示された反発を考慮し、とりあえず受験資格年齢の引上げを目指す、と述べていた。またリポンは、同年九月、インド担当大臣キンバレーに宛て I C S リクルートメントが抱える問題を指摘する覚書きを送付している。一月、リポンは、各州政庁責任者に対しインド人参入拡大についての意見表明を求めた。解答は推薦でなく競争による選抜を優先すべきだとする

点ではば一致していたが、年齢制限引上げに賛意を表明したのはパンジャブ州準知事C・エイチソンだけだった。

同年一二月付けでリボンが総督職を退いたため、翌八四年一月のキンバレーからの指示を受け取ったのは、新総督ダファリンだった。キンバレーは年齢制限引上げ反対の立場を表明しつつ、試験内容や年齢制限を変更してもインド人参入者の社会層分布が横断的になるわけではなく、ベンガリ・バブーの数を増やすだけであり、インド人参入促進のためには、SSシステムの活用を図るべきだ、と訓示した。新総督はこの問題につき確固とした見解を準備していなかったため、とりあえずキンバレーの指令に従った。しかし、ICS試験に関する新中間層を中心としたアジテーションが静まる気配を見せなかったため、現地のダファリンは不安を伝えてくるようになる。本国に戻ったリボン、ノースブルック等からの説得を受けてキンバレーも漸く軟化し、翌八六年、インド政庁の下に委員会を設けインド人の官僚制上層部への参入願望を満たすシステムを考案させよ、と提案するに至る。

大臣・総督に委員会設置のヒントを与えたのはエイチソンであり、彼自身はICSメンバーのみからなる小規模な組織を考えていたが、^⑤話が具体化するにつれ、アングロ・インディアン、新中間層をはじめとし、英領インド社会の多様な部分の代表者を集める強力な委員会へと拡大した。総督はその責任者にエイチソンを指名する。エイチソンはこの時代のインド関係の政治家・大物行政官の例に似合わず回想録等を残していないせいもあり、そのパーソナリティには不分明な点が多い。若手文官時代をいわゆるパンジャブ的伝統^⑥の中で過ごした後、外務・政務局畑の花形ルートを歩んだ。八〇年、総督行政参事会の内務局担当メンバーになり、現地語出版法撤回を助言するなど、一貫してリボンの自由主義的改革を支持した。八二年、リボンによりパンジャブ準知事に任命されると、しきりにインド人の高位官職への登用を計り、ICSメンバー多数派の間での彼への不信感を増大させた。イルバート法案に関しても、諸州政庁責任者の中で只一人、最後までこれを支持した。ICSメンバー中のリベラル少数派に近い人物と目されていたと言ってよい。エイチソンはその柔軟な統治的資質のゆえにリボン、ダファリンから高い評価を得たが、これは逆にICS内多数派からの危惧と嫉視を招く

ことになり、彼の委員長への就任は同僚たちからは全く歓迎されなかった。

委員会メンバーの人選は八六年一〇月四日付けインド政庁内務局指令に基づき行われ、委員長を含め一六名で構成されることになった。^⑦ インド人メンバーが六人おり、これ自体かなりの意義を有することだったと評価されているが、ただ一人、インド国民会議に属する弁護士、S・R・ムダリヤールを除き、政治的不確実性をほぼ完全に払拭した人選だった。イギリス人委員に関しては、エイチソンのみを例外とし、ICSへのインド人参入に好意的なものは一人もおらず、とりわけ五人のICSメンバーは全て保守的ないし反動的な見解を有していた。^⑧

同指令は委員会の目的を次のように規定した。「委員会は、必要とされる最終解決的要素を保持すると合理的に期待しうるようなシステムを案出し、官僚制度中でのより高位にして広範な雇用を欲する現地人の要求に対し十分な公平さを以て答えることが求められている。」イギリス人の受験条件は審議対象からはずされていた。同年一二月、委員会はラホールで初会合を開き、直ちに情報収集作業を開始した。翌年四月にかけて、アラハバード、ジャバルプール、ボンベイ、マドラス、カルカッタ等の都市を巡り、ヒアリングを行った。^⑨

委員会の活動に対するアングロ・インディアンの関心は概して低調だった。しかし、改革を求めるインド人たちからの証言・覚書きの殺到は、委員会内でアングロ・インディアンを代表していたW・B・ハドソン（インディゴ・プランター）、ユーラシアン（英印混血者）代表のD・S・ホワイトを驚愕させた。ハドソンは調査資料が一方の側に傾き過ぎていると警告する投書を新聞に発表し、アングロ・インディアンの意思表明を呼びかけた。素早い対応を見せたのはベンガル商業会議所だった。ジャーディン・スキナー商會を筆頭とし、カルカッタを代表する三四のヨーロッパ系企業が連署した声明書をインド政庁に提出している。遠回しな表現を用いながらも、ICSのインド化を許せばヨーロッパ系企業の活動が重大な影響を被る、と、半ば威嚇ともとれる調子でインド化の非を鳴らした。^⑩

委員会に召喚されたICSメンバーは、少数の例外を除き、英印同時試験開催に反対する旨の証言をしたが、その主張

内容には明らかに共通するパターンが見られる。すなわち、英本国の教育制度のもとでは学力の伸長と道徳的強さ・人格の強靱さが比例するが、現在のインドの教育制度は学問上の訓練はともかくリーダーシップの養成が全く不十分であり、競争試験ではインド人のこの様な問題点を析出できない。しかもインドで試験を行えば最大の恩恵を受けるのはイギリス式教育を受けた浅薄なバブーたちだ、というものだった。

ICSメンバーが認めた譲歩は受験資格年齢の引き上げだけである。しかしこれにしても、本来委員会の審議対象からはずされていた問題、イギリス人受験者の都合を配慮してのことだった。新任ICSのあまりの若さ、受けた教育の「不完全さ」に対する懸念がしきりに証言され、ICSメンバーも部外者からの批判に答える必要を感じていたのであろう。

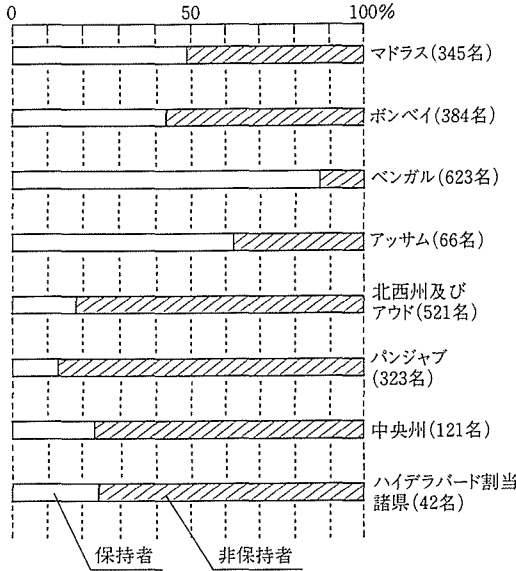
(二) 委員会提言の内容及びその実施策

一八八八年一月二四日、委員会は報告書をインド政庁へ提出した。提言の内容は八五年時点でエイチソンがダフアリンに提起したプランの修正版とも称すべきものである。以下、委員会提言の内容を逐次検討する。

報告書は、証言に従えば、インド人ICSの職務遂行状態は上司たちを満足させ、彼等が極めて有能な統治官であることを実証しており、同一任官年次のイギリス人と比べて遜色ない、とする。また委員会が証人として接触した者たちも好印象を残した、と付け加えていた。^⑬

インド人ICS、B・N・デの行った証言は、ICS採用試験が抱える「問題点」を明快に別抉し、またその解決策を呈示していたと思われる。すなわち、インド人はICSに参入しようとする時、「非常に大きなハンディを課せられている。合格できぬかも知れぬとのリスクを冒しつつ渡英に伴う困難と金銭的負担に耐えねばならない。ある程度までは宗教上の問題も生じる。」このようなハンディは「同時試験さえ行われれば完全に取り除かれる。もしそれがなされるなら他には何も必要ない。」報告書も、同時試験開催が最重要ポイントであることを認めた。そして、インド人証人たちのこの件に

図 2. 下級官僚中の大学学歴保持者・非保持者別割合 (1886年)



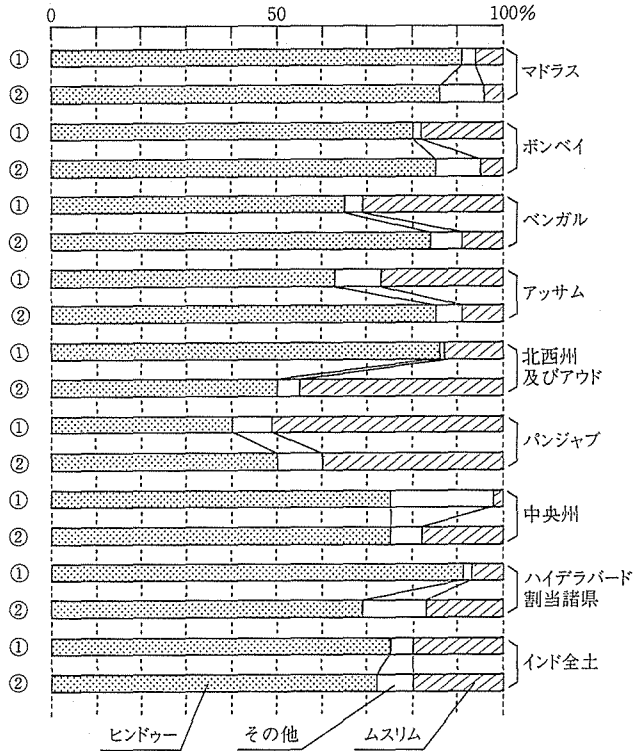
(Report of PSC, pp. 34-5. より作成。)

ついでに賛成・反対を整理すると、「階級」に対応して賛否が分かれた、とする。賛成派はイギリス式教育の受容に成功した「階級」に属しており、具体的には「北・中・南部インドにおいてヒンドゥー・コミュニティに属する者、西部インドにあってヒンドゥー・コミュニティとパルシー・コミュニティ(拜火教徒)に属する者」であるとす。反対派は現在の状況でインドで試験を行えばインド社会中の重要な部分が排除されてしまうと感ずる人々であり、「ムスリム・コミュニティに属する者、及び様々な理由から教育の進展に取り残された者」だ、と言う。^④

イギリス式教育の受容度が、地域ごと、コミュニティごとに偏差を生じさせていたのは事実である。調査時点で、イギリス式教育受容最先進地域であるベンガル、ボンベイ、マドラスは下級官僚の任命にあたり学力・学歴を基準の一つとして採用し始めており、^⑤従って大学でなんらかの資格を

得た者の割合が高い(図2を参照)。下級官僚集団をインド全体で考えればヒンドゥーの割合が不釣合に高いというわけではなかったが、ムスリムが上記三州での劣勢をその他の州での相対的優勢によって補っていたことは図3を見れば明らかである。ムスリムはイギリス式教育受容での立ち遅れのゆえに、任用基準に学歴が絡むと代表率を低下させざるをえなかった。報告書は「インド人たちの間でさえ、英印同時試験の実施について意見の一致がみられない」と小括する。そして、委員会は「現代文明と調和するような原理、手段に則って遂行される統治」を確保することを目指しており、

図 3. ヒンドゥーとムスリムが各州の①総人口, ②下級官僚に
おいて占める割合 (1886年)



(Report of PSC, p. 38. より作成。)

しく聞こえなくもない「理屈」の下層で、次世代の権力主体の地位を巡り、ICSメンバ、新中間層、そしてイギリス教育受容の立ち遅れに危機感を抱くインド社会中の一定部分が駆け引きを行っていた、と解釈すべきだろう。¹⁷⁾

報告書は「インド人が英本国で競争試験を受ける場合、現行の年齢制限は引き上げられるべきだ」と提言し、この点について集められた証言は一致した、とする。限定された言い方になっているのはイギリス人の受験条件の考察を行うこと

その目的のために必要な官僚とはどのような人材で、また彼等を調達する制度はどうあるべきかだけを考えている、とわざわざ但し書きを加えた上で、同時試験の開催には反対だと結論する。理由は、①インドの教育では希な例外を除き必要とされる望ましい人材が養成されていない、②ICS試験はマコーリー委員会提言以来イギリス的資質を試すためのテストであるべきだとされてきており、従って試験がその土台となる教育制度の中心地、英本国でのみ開催されるのは極めて自然なことだ、というものである。この、もともとら

を禁じられていたからだが、それへの配慮こそイギリス人証人を含めてコンセンサスが得られた背景だった。

試験科目についてインド人受験者の便宜のため多くなされた要望は次の二つである。⑧サンスクリット語・アラビア語の配点をラテン語・ギリシャ語並みに引き上げる。⑨ペルシア語を含むインドの主要現地語を試験科目に導入する。しかし、委員会は⑩には賛同したものの、⑪は拒否した。⑫はインド人受験者にとり大幅な負担軽減をもたらす措置を施すことを回避し、サンスクリット語・アラビア語の配点引き上げでお茶を濁した、といったところであろう。

SSシステムが新中間層の中で不評だったことは既に触れた。他方、SSシステムが失敗であるとの評価はイギリス人の証言でも一般的だった。委員会はSSシステムを廃止し、その根拠法も撤回することを提言した。現在そのメンバーである者については新設のプロヴィンシャル・サーヴィスへ編入すべきであるとした。

これを受けた形でのインペリアル・サーヴィスとプロヴィンシャル・サーヴィスの創設が委員会提言の主骨格である。すなわち、⑬ICCSメンバー数を削減し、従来彼等にリザーヴされてきたポストに余剰を生じさせる。⑭下級サーヴィスにより占められてきたポストのうち最高位のものを取り離し、⑮で浮いたものと合体させ、新サーヴィスを形成する。⑯新サーヴィスはプロヴィンシャル・サーヴィス（以下、PSと略記）と名付けられ、そのリクルートは「各州の社会階層を公正に反映させる」ことを目標にし、各州の条件（主としてイギリス式教育の進捗状況）に従って州単位で行われる。他方ICCSはインペリアル・サーヴィスへ名称を変更し、主要統治ポストにだけ配属される。報告書はICCSからPSへ移管すべきポストを具体的に列挙する。内、最もハイランキングなのが収税局メンバー職であり、これは各州政府にあって現場の収税官たちの活動全般を監督するポストだった。つまりPSはここまで昇進しうることを認められ、同時にここまですしか昇進できないことを規定された。

委員会は、県の最高責任者の十分の一をPSへ移管することも提言していたが、これは収税局メンバー職と並び最もデリケートな部分だった。報告書は証言で示された反対論の論拠を次のように整理する。県担当官は(1)統治行為のあらゆる

局面で権力を代表し、(2)警察活動の責任者として治安維持に責任を負い、時として宗教的対立・暴動をも処理せねばならず、(3)任務の性質上、他部門の官吏と頻繁に接触し、(4)若手高等文官の管理と教育を委ねられ、(5)戦時には、輸送・通信等様々な面で軍隊に便宜を供与せねばならぬ存在であるため、イギリス人ICSがこれを独占すべきである。(1)については、あまりに率直な本質論であるためか、報告書は特にコメントしない。(2)(3)(5)に関しては、暴動処理、戦時協力等を含め、業務の実際のオペレーションを担当するのはインド人であり、責任者がインド人になっても何の違ひもない。(4)については、藩王国の政府や軍に就職しインド人を上司とするイギリス人が現に多数いるではないか、と論駁する。しかし委員会が最も強く打ち出した論拠は、インド人ICSでさえ漸く県担当官ポストに任命され始めたばかりであり、適性をテストされたことのない任務について資格なしと認定するのは不公平だ、というものだった。²³⁾

PSのリクルートメントに関しては、諸州の状態に偏差がありすぎるとして、ガイドラインを示すに止どめた。基本的にはPSへの新規採用と下級サーヴィスからの適格者の格上げの二つのルートを設定する。前者については、イギリス式教育が充実している州では競争試験を行うべきだが、それ以外では推薦を行った上で試験を課すべきだとした。但し、全州を通じて当該州で用いられている言語に習熟していることは絶対要件にすべきだ、と付け加えている。²⁴⁾

委員会提言はICストップ・エリートたちが歓迎できるものではなかった。とりわけ移管されるポストの範囲について非難が集中する。各州政庁に対し報告書の検討が命じられたが、議論が長引くことを嫌ったダファリンは移管の是非そのものではなく各州での移管の実行可能性についてのみ回答すべしと指示した。しかし答申はいずれも移管問題に多くの紙数を割いており、中央州政務長官A・マッケンジーはあからさまに指示を無視して移管プランを論難した。

インド政庁セクレタリアートでも提案は激しい攻撃にさらされた。例えば内務局局長、A・マクドネルは次のような見解を表明した。提案された構想のもとではICSとPSの境界が不明確である。ICSによる上位ポスト独占が不可欠なのは、それが英本国からやってくる若者に「自尊心」と「インド民衆に対する威信」を与えるからであり、「区別」を御

破算にすれば「自然界にみられる独占状態の一つ、最強者が勝利するという意味での独占」を崩すことになる、と。^⑧

ダファリンが委員会提言の主骨格を支持したため、マクドネルはダファリン在任中は提言の局部的修正しか打ち出せなかった。ただし、報告書を下敷きにしたインド政庁修正案を大臣に提出するに際し、収税局メンバー職を含む移管プランの一定部分を撤回させることには成功した。八八年一二月、ダファリンの任期が切れ、首相ソールズベリはランズダウンを後任に据えた。マクドネルは新総督からの強い信頼を獲得する。そして、大臣R・クロス、ランズダウン、マクドネルは、連絡を取り合いながら、移管プランの骨抜きに成功してしまう。八九年九月のインド政庁宛て公文書でクロスは、P S 構想の原則には同意する、と述べながら、ICS にリザーヴされてきたポストをP S に移管しそれへ合体させるとの提案については、P S メンバーに既得権を与えることになるので認容できないとし、それらのポストはP S メンバーが勤務において自らの能力を証明した時、特典としてのみ与えられるべきだ、とした。マクドネルはこの指令を諸州政庁へ伝達するにあたり、大臣は諸政庁に対し単にP S メンバーが配置されるべきだ、と求められているにすぎない、と説明した。諸政庁が嬉々として従ったことは言うまでもない。

委員会のその他の提言はどう処理されたか。同時試験排斥はインド政庁、大臣共に、異論なく同意した。受験資格年齢については、インド政庁案が一八一三歳であったのに対し、大臣及び本国の人事委員会は、これを二一―二三歳へ縮小させた。しかしインド参事会が、資格年齢上げは従来「インド人ICSを輩出させてきた階層を満足させるためにあからさまに行われるものであり、インド人合格者の数を不当に増加させる恐れがある」と唱えて執拗に反対したため、大臣は参事会を *overrule* せざるをえなくなり、実施は九二年度試験までずれこむ。試験科目については、インド政庁がサンسكريット語・アラビア語の配点引上げに同意せず、むしろ両語の試験難度を高める必要がある、と述べ、大臣もこれを支持した。S S については、政庁、大臣共に廃止することに同意した。^⑨

(三) 委員会の意義、総括

委員会は当初一方から恐れられていたほどにも、また他方から期待されたほどにもリベラルな方向への成果を生み出さなかった。ここでは、ICSインド化の企てを阻み、自らの主張を委員会報告書の内容及びその実施策に反映させることに成功したICS主流派のロジックを整理し、委員会の活動の結果がその様な形へ収斂せざるをえなかった枠組みを考えたい。

ICS主流派にとっては、一八三三年特許状法、五三年特許状法、五八年ウィクトリア女王宣言により規定されたICS採用における人種差別撤廃の原則から離脱せず、しかもインド人の参入をできるかぎり低く抑えることが大命題であり、そのための論法が提示されねばならなかった。すなわち、ラージはインド土着の統治機構が崩壊した後に成立し平和と秩序を回復させた。その新生のイギリス的統治機構を担ってきたのがICSであって、インド社会の安定は献身的にして私心無く腐敗とは全く無縁のコール・デリーたる彼等が強固で公正な支配を維持するときのみ保障される。従ってICSへの参入は、純粹にイギリス的な性格の試験を突破してきた者へのみ認められねばならぬ。参入者の決定にあたり人種差別はあつてはならぬが、どのような性格の試験に合格しなければならぬかという制限は当然あつてしかるべきだと。^②

更に彼等はこの時期、ラージと、イギリス人によるICS独占を正当化するためのもう一つのロジックを編み出しつつあつた。インド社会中の公平な調停者としてのICS、という神話である。多元的、分裂的な社会に住み、抑圧を受け、搾取されるだけの存在であるインド人農民が権力者に求めているのは「公平な正義」であり、我々イギリス人文官は宗教、カースト、血縁、友人関係等をインド人と共有しないが故に、それらへの配慮に拘束されず公平な判断を下す資格と能力を持つ。これに対し不埒にもICSからの権力篡奪を企てる新中間層は、ブラーフマンを中心として「伝統的インドの旧

表 4. ICS 試験合格者の出身大学

合格年	オックスフォード	ケンブリッジ	その他の大学	非大卒者	計
1892	18	4	7	3	32
93	28	9	9	10	56
94	30	12	7	12	61
95	28	23	11	4	66
96	38	16	7	2	63
97	37	19	10	2	68
98	29	16	17	3	65
99	29	17	9	1	56
1900	24	9	19	0	52
01	16	24	7	0	47
02	26	10	17	1	54
03	18	22	11	0	51
04	27	13	13	0	53
05	18	18	14	0	50
06	38	14	8	1	61
07	30	18	9	1	58
08	27	18	7	0	52
09	24	15	12	1	52
10	37	17	5	1	60
11	28	13	11	1	53
12	19	17	11	0	47
13	18	15	10	1	44
14	18	22	13	0	53
計 (%)	605 (48)	361 (29)	244 (19)	44 (4)	1254 (100)

(H. Alexander, *The Ruling Servants*, p. 155. より作成。)

「構造」を延長させた存在に過ぎぬため、農民層ではなく地主の側の利益を代弁しようとする、というわけだった。^⑧ 委員会提案は実際にはリベラル的ポーズを装ったものにならず、そのせめても改革的部分も稀釈されてしまっていた。エイチソンは、委員会活動期当初こそリベラル派イメージを維持していたものの、やがて、自分はインド化に関しラディカルではない、とダファリンに陳弁するに至る。彼の微温化は、時期的に見て、ダファリンのアンチ・インドナシヨナリズムの立場への移行に完全に合致する。リベラル理念を標榜することでリポンの下で昇進を果たしたように、ICSインド化観を変化させることでダファリンの欲心を買ひ、退職後本国でインド参事会メンバーのポストを手にしようとしていたとの可能性は大きいと思われる。^⑨

R・ムーアに言わせればあまりにナイーヴなテーゼということになるが、^⑩ 筆者は、イギリス人植民地官僚たちの行動・政策動機が実は極めて人間的なものであり、「昇進と安定」こそが彼等の至上命題だったと考えるキャリアリズム論に賛同したい。スパンゲンバークは「セルフインタレストのみがイギリス植民地官僚制のしるし」であると主張する。ICSメンバーにとつてはどのようなものであれ英領インドの変化は、とりわけ政治的変化は、彼等のキャリア形成のための確

立されたパターンを揺るがしかねないため、嫌忌される。かくてキャリアリズムはICSメンバーのステータス・クオ維持への異様なまでの執着をもたらす。^④ エイチソン委員会は「現状」を変化させうるかに見えた。しかし、「リベラル派」エイチソンとICS主流派の共有するキャリアイズムが微妙な形で重なりあい、委員会の可能性を圧殺した、と理解すべきであろう。

ICS試験の後日談を述べておく。一九一三年にいたっても、ICSメンバー一三八五人のうちインド人は僅かに五三人、五パーセントにも満たない。^⑤ 他方、受験年齢制限上げのイギリス人受験者にとつての効果は全く申し分なかった。一八九二年度ICS試験は「ザ・ユニヴァーシティズ(＝オックス・ブリッジ)の最高レベルの学生たちを多数引き付けることに成功した。」三一人の合格者の中には、オックスフォード出身者が一八名、ケンブリッジ四名、ロンドン大学二名、王立アイルランド大学一名が含まれており、この年以後も、オックス・ブリッジの優勢は揺らがない。^⑥ (表4を参照)

① 同委員会たつては、これ以後五度にわたり行われた官僚制改革の端緒であり、統治権力が発生直後のナショナルリズム機運を調整し、自

らの手に最終決定権は保持しながらも立憲国家としてある程度の体裁を整えようとした、この評価を受けたこともある。R. Brahaniti, "Reflections of bureaucratic reform in India", in: Brahaniti & J. Spengler, ed., *Administration and Economic Development in India*, 1963, p. 24-9. しかしマンモハンタに言わせれば「委員会とは実質的変化は何等もたらせず、インド化問題のカン拔きどころか、むしろカネ分断画策の萌芽すら見られる。」Spangenberg, *Bristish Attitudes*, p. 13.

② B. Balfour, *The History of Lord Lytton's Indian Administration, 1876 to 1880*, 1899, pp. 525-35.

③ M. Cumpston, "Some Early Indian Nationalists and Their Allies

in the British Parliament", *English Historical Review*, 75, 1961, pp. 286-7.

④ リポンはキンバレーの頑迷な態度は政治的愚行だと唱え、必要とあれば議会がこの問題を取り上げることまで辞さぬと迫った。八月総選挙で保守党が勝利しノーブルスベリ内閣が成立したため、ダフアリンは委員会をインドに設置する旨たつての承認を新大臣R・ソロスに宛てて要請し、認められた。B. Martin, Jr., *New India*, 1885, *British Official Policy and the Emergence of the Indian National Congress*, 1969, pp. 37-8, 318-20.

⑤ 一八八五年一月十七日付け、マンシヤン政庁筆頭局長宛、インド政庁内務局長宛へ。Proceedings of the Public Service Commission, 1886-87, vol. I, sec. II, p. 40.

⑥ 一九世紀後半ICSのメンローのマンタリナーに於ける「メンシヤ

ン・スタイル」の位置付けについて L. Wurgaff, *The Imperial Imagination: Magic and Myth in Kipling's India*, 1983, pp. 17-53, 79-100. を参照。

⑦ *Appendices to the Report of the Public Service Commission, 1886-87*, pp. 1-2.

⑧ 新中間階級シブスのICSメンバー、A・ヒートムが委員会への参加を希望し、タフリンも彼の任命に傾きかけたが、イルバートが強硬な反対論を唱えて阻止した。Martin, *op. cit.*, p. 372. 他方、ICS委員会のシロストウニートは既に中央政務長官を勤めた経歴を持ち、委員会のナンバー・ツールの存在だったと思われるが、作業の進め方をめぐりエイチソンと軋轢を生じさせ、ヒルマ政務長官となって委員会を離脱する。離任直前に友人に送った手紙で次のように述べた。「教育を受けたインド人たちが欲しているのは、競争試験により一種の知的貴族階級を創出することであり、それはやがて、イギリス人全てを（インドから）追放することになるだろう。」Gopal, *British Policy*, p. 172.

⑨ 官民「英印を問わず喚問された証言者の総数は四六九名」とある。*Report of the Public Service Commission, 1886-87*, pp. 1, 7-8.

⑩ *Proceedings*, vol. vii, sec. iii, sub-sec. A, pp. 1-3. タフリンはこの声明書をセンセーショナルなものと批判したが、イルバート法案騒動後未だ日の浅かったこの時期、統治トップの中にはアングロ・インディアンのアジテーションへの警戒感が残っており、とりわけタフリン自身にその傾向が強かった。Randford, *op. cit.*, pp. 330-1.

⑪ ICSのランク・アンド・ファイルでも委員会に対処する動きが生じており、例えばベンガルの若手ICS、H・キッシュは「召喚されたICSメンバーたちがあらかじめ意見を調整したことを伝えてくる。」E. Cohen, ed., *A Young Victorian in India: The Letters of H.*

M. Kisch, 1957, p. 219.

⑫ キーキソンは「当初次のような考えを抱いていた。「ICSのメンバーはその総数を削減する。ICSへの参入は英本国での試験を通じてのみ行い、これをコール・デリーとする。他方、インド全土からリクルートされるサーヴィスをICSとハラルルな形で新設する。」Spangenberg, *British Attitudes*, p. 30.

⑬ *Report*, p. 53. 八七年一月時点でインド人ICSは一二名。これはイルバート法案騒動時の彼等への風当たりについても言えることだが、正規のルートを経て任官したインド人ICSに対しては、ICSメンバーだけでなくアングロ・インディアン一般も含めイギリス人は、好意的とは言えぬまでもあからさまな軽侮を示すことはなかったようである。インド人ICSはあまりに円滑にステータス・クオに適應しイギリス化していたため、警戒心を呼びおこしもしなかったということなのかも知れぬ。

⑭ *Proceedings*, vol. vii, sec. ii, pp. 63-4.

⑮ *Report*, p. 48.

⑯ *Appendices*, pp. 59-74.

⑰ *Report*, p. 53. イギリス式教育受容に遅れをとったロケットティの不安全感を示し、またそれを委員会の一部が自らのロジックの一環として利用しようとする姿勢を示した質疑応答を再現する。委員会メンバー、アフマド・ハーンの招聘を受けアングロ・オリエンタル・コレッジ校長を務めていたT・ベックは、ムスリムの立場を「代弁」し次のように証言した。

シャープディン(バローダ藩王国宰相)：教育を受けた階級はインド民衆を代表しているか。

ベック：否、そうは思わない。

シ：彼等は人口中でかなりの割合を占めてゐるだろうか。

ベ…否、非常に小さな割合だと思ふ。

シ…貴兄は政庁が上流家系を冷淡に扱っていることが彼等に不満感を抱かせていると言ふ。その様な感情はこの州（北西州）で一般的なものだろうか。

ベ…非常に一般的である。いずれにせよムスリムに関するかぎり全人口を通じ不満感是非常に強い。

エイチソン…インドで、ICS採用試験を行えば、インド社会中の特定の階級に決定的優越を与えることになるだろうか。

ベ…上級官職を教育を受けたインド人に開放すれば、ベンガル人が他の存在を許さぬくらいにまで独占してしまふだろう。これは不正な事態である。と言ふのは、政庁は他州の民衆に比べ遙かに長期に渡りまた大規模にベンガル人に教育を施してきたからだ。より成熟の遅い内陸地方のインド人に比べ、ベンガル人の頭脳は優れた記憶力と筆記試験に合格する適性を備えている。試験制度により最も割りの悪い目にあうのはムスリムと上層階級一般である。エ…インドでの公開試験に反対する、行政上、政治上の理由があると考えるか。

ベ…ベンガル人の優越は政治的にもまずい結果をもたらすだろう。私はベンガル人たちの愛國的感情、知的能力、地道な業務への適性を貶めるつもりはない。しかし私には、彼等が内陸インドで統治を担当するのにもさわりとは思えない。ベンガル人は既に北西州政庁に大量に採用されているが、彼等はそこでひどく嫌われている。ベンガル人をICSとして内陸部に勤務させなければ、彼等の不人気とまた彼等が民衆に対し影響力を持つていられないせいで、統治権力を弱めることになる。当…不当は別にして、インド人社会全体がベンガル人には勇気が欠けてゐると見做してゐる。ベンガル人文官は、騒乱時に秩序を保つてゐることができなかつた。

Proceedings, vol. ii, sec. ii, pp. 35-8. cf. K. Jones, "The Bengali Elite in Post-Annexation Punjab", *Indian Economic And Social History Review*, 3-4, 1966.

ICSを放逐されたナンヨナリズム・リーダー、バネルジーが証人として喚問された際も、一応建て前を守る形で質疑は進行していたが、その最後になり証人に自由なコメントが許されたことをきっかけにして、目を逸らせ合つて対峙していた三者が一瞬激した表情を露にしたことを窺わせるやり取りも記録されている。*Proceedings*, vol. vi, sec. ii, pp. 745.

⑨ *Report*, pp. 54-5.

⑩ *Ibid.*, pp. 56-8.

⑪ 発案者リットンがインド人のICS試験からの排除を口にしたため、インド人は、ICS受験機会がSSシステムが与えられるのと引き替へに失われてしまうのではないかと恐れていた。A・ヒュームはこの点を直截に証言する。*Proceedings*, vol. vi, sec. ii, p. 310.

⑫ *Report*, pp. 67, 87.

⑬ *Ibid.*, pp. 68, 71.

⑭ *Ibid.*, pp. 73-4. ただし(2)に関連し逆に委員の一部が、宗派問題ゆゑにインド人を県担当官に任命することには問題が多い、との答弁を引き出さうとして誘導的質問を行ったケースがかなり目に付くことも指摘して置きたい。e.g. *Proceedings*, vol. ii, sec. ii, p. 92.

⑮ *Report*, pp. 80-2.

⑯ マッドネルは一九世紀後半ICSメンバー中の完全な「勝利者」であり、ベンガル進知事職、総督行政参事会メンバー職を歴任し、インド参事会内のポストを得ることも成功する。J. Hill, "A.P. Macdonnell and the Changing Nature of British Rule in India, 1885-1901", in: *British Imperial Policy in India and Sri Lanka*.

表 3. ICS 試験受験者・合格者数推移

試験年	受験資格 年齢(歳)	イギリス人		インド人	
		受験者	合格者	受験者	合格者
1855	18~23	105	20	—	—
56	...	56	21	—	—
57	...	60	12	—	—
58	...	67	20	—	—
59	...	119	40	—	—
60	18~22	154	80	—	—
61	...	171	80	—	—
62	...	170	82	1	—
63	...	187	59	2	1
64	...	217	40	2	—
65	17~22	282	52	2	—
66	17~21	242	52	—	—
67	...	278	50	1	—
68	...	268	51	4	—
69	...	317	46	8	4
70	...	325	39	7	—
71	...	224	36	5	1
72	...	195	36	4	—
73	...	194	34	9	1
74	...	196	38	11	2
75	...	192	38	6	—
76	...	197	31	5	—
77	...	200	29	3	2
78 APR	...	66	13	3	—
78 JUN	17~19	134	13	—	—
79	...	173	29	1	—
80	...	180	27	2	—
81	...	144	31	3	—
82	...	137	39	3	1
83	...	149	42	1	—
84	...	181	37	4	1
85	...	205	42	6	1
86	...	201	38	4	—
87	...	193	44	6	2
88	...	232	46	4	1
89	...	227	49	6	—
90	...	195	42	10	5
91	...	144	31	4	2
92	21~23	61	29	8	3
93	...	96	55	11	1
94	...	117	56	14	6
95	...	145	67	9	1
96	...	179	60	14	3
97	...	211	65	26	3
98	...	163	58	22	7
99	...	195	53	18	3
1900	...	196	50	17	2
01	...	183	43	20	2
02	...	175	52	25	4
03	...	150	48	23	3
04	...	162	50	13	2
05	...	137	46	11	4
06	22~24	150	58	16	3
07	...	173	54	19	4
08	...	146	49	15	3
09	...	163	51	18	1
10	...	164	59	20	1
11	...	177	50	25	3
12	...	157	40	31	—
13	...	138	42	25	2

(B. B. Misra, *The Bureaucracy in India*, pp. 101-2. より作成。)

注: Alexander 提示の数値と所々合致しないが、確認できなかった。

⑳ J. D. Shukla, *Indianization of All India Services and its Impact on Administration, 1834-1947*, 1982, pp. 58-60, 67-9, 90, 98-101; Lowell, *op. cit.*, pp. 27-8, 60-1.
 ㉑ Roy, *op. cit.*, pp. 95-104.
 ㉒ cf. J. F. Stephen, "Foundations of the Government of India", *Nineteenth Century*, 80, 1883.
 ㉓ 著名な ICS・OBE でありインド参事会メンバーでもあった J・ストレイチーは、一八八八年に出版した『インド』においてこのような新ロジックのための基盤を提供しようとした。J. Strachey, *India*, 1888, pp. 5-6, 351-63.

㉔ 彼の当初のプランと、委員会提言を対比してみよう。エイチソンはロンドンでのみ ICS 試験を行うと主張していたから、委員会が同時試験を否定したことをその責に帰すわけにはゆくまい。審議録が存在しないため推測の域を出ないが、委員会メンバーの顔ぶれ、証言収集に際し示された彼等の傾向から判断して、この点については議論さえ行われなかったかも知れぬ。しかしエイチソンが「インド全土からリクルートされる」「ICS とバラレルな」サーヴィスを構想していたのが、委員会提案では一つの州のみを存在基盤とする PS になっていることは、システムの骨格がかつてリットンが S S について企てたプランの換骨奪胎にすぎないことも併せて、明らかな後述である。PS は

インド全体を舞台として勤務できずしかも昇進に上限がある以上、I
CSとパラレルではありえない。

③ 山本達郎編『インド史』山川出版社、一九六〇、二七八―九頁。

④ イギリス人高官のこの様な性向について、バネルジーが皮肉をこめて語っている。彼によれば「規律」はICSの主要特徴の一つだが、不思議なことに「一貫性」は彼等の身上になつてゐない。ICSメンパーは上司からのリードを極めて慎重にかつ忠実に受け入れる。インド官界では強固な信念はむしろ昇進の妨げになる。その時点で支配的な統治政府内部のメンタリティーに合わせて次々と変節していける人物こそが大いに出世してゆくのだ、と。S. Banerjee, *A Nation in*

Making, 1925, pp. 58-9.

⑤ R. Moore, "Review of: British Imperial Policy in India and Sri Lanka", *Journal of Asian Studies*, 43-1, 1983, p. 180.

⑥ B. Spangenberg, "Altruism Versus Careerism: motivations of British bureaucrats in late nineteenth century India", in: *British Imperial Policy in India and Sri Lanka*.

⑦ Alexander, *op. cit.*, p. 103. 表を参照。

⑧ *The Times*, 17 October 1892. しかし英帝国全体の統合力に致命的打撃を与えた第一次大戦の影響は、磐石であるかに思われたこの様なICSのステータス・クオをも遂に突き崩すことになる。

結 論

近代ヨーロッパ文明を代表していたはずのブリティッシュ・ラージは、「蒙昧」なるインド民衆に対し、個人の自由と法の前の平等を保障する、との看板を掲げ、支配者と被支配者の間の関係を律するのは「法の支配」の原理だ、と教えた。一八八〇年代時点でこの建て前の実質化が行われていたなら、最大の恩恵を被ることになったのは、近代ヨーロッパ的政治ゲームの意味を既に十分に咀嚼していた新中間層だったろう。①リベラルの実験はまさにその実質化をもたらすものだった。イルバート法案はインド人ICSの権限をイギリス人ICS並みにしようとし、このことはまたインド人新中間層のパワーが自分たちのそれを凌ぐほどに成長しているという事実をアングロ・インディアンに悟らせる契機となった。他方統治権力側でも、新中間層が彼等に取って代わりうる潜在力を秘めた存在であることを認識し始める。ICSインド化問題はイギリス植民地政庁と新中間層の間の力関係を示すバロメーターであった。イギリス人ICSは、統治権力への参入機会がインド民衆の一握りに過ぎぬ新中間層に集中することは好ましくないと語り始め、そのような結果をもたらすはずの同時試験開催を拒否し、ひいては官僚制のインド化そのものの遅延を画策するに至る。それは実は、インド人新エリ

ートの誕生とその成長が、彼等イギリス人ICSの存在を無用化し、巨大な権限、恵まれた俸給、そして本国社会でのジエントルマンとしての地位達成機会を彼等の手中から奪い去ってしまったのではないか、との危機感に突き動かされたものだった。

メリトクラシーの貫徹する当時としては最先進の組織原理を実現していた官僚制が、まさにそうであるがゆえに、社会の最も野心的な部分を引き付け、上昇経路を提供する。そして皮肉にも、制度が洗練され、安定化するに連れて、制度内者たちの自己永続化衝動をエートス化させてしまう。イギリス人ICSは、彼等にとりある種の財産、出世のための舞台と化していたインドから自発的な形で立ち去る意思のないことを、エイチソン委員会報告が提出された時点で明確にした、と考えられる。^②

リベラルの実験挫折の後も、新中間層はイギリス・リベラリズムの本質に決定的不信を抱くことはなかったようである。しかし、ラージの譲歩に期待していたのでは永遠にお預けをくわされることになりかねぬ、との焦燥を生じさせたのは確実であろう。一八九七年、R・C・ダットは、オリッサ行政区長官職を最後に、ICSを辞した。彼はあらゆる意味でインド人ICS中のトップ・ランナーであり、しかも退官年齢まで九年を残していたから、周囲の驚きは大きかった。ダットの女婿であるJ・N・グプタは、岳父の退職は文筆活動とナショナルリズム運動に専心するためであり、巷間噂された、昇進の上での不平等な取扱が引き金になったなどという憶測は見当違いだ、と述べている。しかし筆者は、グプタもまたラージに忠誠を誓うICSであったことを指摘せねばならない。九四年、ダットがインド人として初めて、なお代行の身分ではあったが、行政区長官職（バルドワン担当）に任命されたとき、アングロ・インディアンたちからの反発は強く、また、本国のインド参事会で、インド人文官はいかに有能であっても行政区長官という枢要の職を任されるべきではない、との発言が行われた、と報道されていた。ダットの早すぎる退職は、ICSに見切りをつけた結果と考えるのが妥当であろう。以後ダットは、一八九五年度インド国民会議の議長を務め、一九〇〇年には時のインド総督カーゾンに宛てて飢饉問題に

関し論争を挑む公開書簡を送りつけ、インド・ナシヨナリズム経済学史上の金字塔とも評すべき『ヴィクトリア時代インド経済史』を執筆するなど、初期ナシヨナリズム運動リーダーの一人として重要な足跡を残すことになる。^④

同時代人の目、そしてごく近時までの学説状況においてさえ、理想主義者の拙劣な暴走とみなされてきた八〇年代の統治政策は、実は、ラージの長期的展望に照らせば、現地人新エリートへの円滑な組入れを可能にする、最も「賢明」で現実的なオプシヨンだったのかも知れぬ。

① 一八六八年イギリス議会議選挙を目にしたダットが、熱のこもった文章を書き残している。英国民衆及び啓蒙された英国の指導層は究極的には正しくあってくれるのだ、との信念とでも評すべきものが窺える。R. C. Dutt, *Three Years in Europe, 1868 to 1871, with an Account of Subsequent Visits to Europe in 1886 and 1893*, 1896, p. 2.

② インド化は彼等の拠って立つ基盤に係わる政策課題であったから、その対応が際立って尖鋭化したことは確かだろう。しかし一九世紀英

帝国にあってインドはあまりに重要であり、またその支配を担当するICSのパワーもあまりに強力だった。彼等の保守的エリートが他の様々な政策形成にあたって規定要因として作用したであろうことは想像するに難くない。

③ J. N. Gupta, *op. cit.*, pp. 159-65, 173-6.

④ cf. R. C. Dutt, *Open Letters to Lord Curzon on Famines and Land Assessment in India, 1900: The Economic History of India in the Victorian Age*, 1903.

The Indianization Problem of the British Bureaucracy in India

by

HONDA Takehiko

The year 1858 marked a crucial turning point for the British Raj. However, by focusing our attention on its governing personnel, we find some continuing tendencies, particularly within the membership of the Indian Civil Service. Through a carefully contrived recruiting system, dozens of British youths were selected each year, and after their appointment they exercised tremendous authority over the Indian people as top career colonial bureaucrats. The size of the service was fixed at about 1000 men and this rather compact scale intensified its enigmatic image, viz. a highly efficient *corps d'élite* managing a large colonial empire.

In the 1880's, those Indians who first enjoyed English style higher education appeared on the political arena of colonial society. Later, they were to become the British government's most irreconcilable opponents, but their first political demand was to open the door of the I. C. S. to Indians. This article attempts to make clear how the British in India as a ruling class perceived and responded to this situation. Indeed, the Indianization of the I. C. S. was not brought about until the impact of World War I, which destabilized the British Empire as a whole.

The process of Establishmant of *Ikkoku Heikinyaku*

by

UEJIMA Susumu

Ikkoku Heikinyaku was a typical tax in the Medieval ages, which imposed on both manors and government-owned lands as a source of revenue to execute national projects such as the building of the Imperial Palace, the ceremony of *Daijoe* and the reconstruction of *Isejingu* Shrine.