

一九三五年インド統治法の制定とインド高等文官たち

本田毅彦

はじめに

モンタギュー・チェルムスフォード改革を実施するにあたり、インド高等文官たちは、事実上かなり早い段階からダイアキーという概念を放棄してしまっていた^(一)。しかし同時に彼らは、より民主的で、より代議制的な統治形態をインド植民地に実現することが、イギリス帝国の枠組みの中にインドを保持し続け、また帝国を支える官僚機構としての彼ら自身のアイデンティティを維持するためにも、必要であり、また望ましくすらある、との結論に達しつつあった。事実、サイモン委員会がインドにおいて一九二八年から一九二九年にかけて証言を収集した際、同委員会は、多くの高等文官たちが、次回のインド統治法改正によって州レヴェルでの完全な責任自治制度が認められるべきだと考えていることを発見した。しかし、高等文官たちの中での支配的な見解は、中央政府レヴェルにおいて責任制度を導入することには、なお反対だった。高等文官たちのこうした意向を強く反

映した内容を伴い、一九三〇年に発表されたサイモン委員会報告書は、結局、いわゆる「アーウィン声明」によって回避され、また一九三五年インド統治法は、むしろロンドンで行われた英印双方の政治家たちの間での交渉の産物であるように表面的には見える。しかし、そうした時点までにインド高等文官たち全体のリーダーとみなされるようになっており、またおそらく、モンタギュー・チェルムスフォード改革以後の、インド高等文官制度の変化した見解とアイデンティティを代表するようになっていたサー・マルコム・ヘイリー（一八九四年に採用試験に合格した）が、一九三五年統治法が策定されていくプロセスの様々な段階において決定的役割を演じていた。結果的に一九三五年統治法の内容は、モンタギュー・チェルムスフォード改革のそれに比べて、インド高等文官たちの見解にはるかに適合的なものになっていた。同法は高等文官たちによる再度の自己主張の表現であった、とも考えられる。

一九三五年インド統治法が制定される政治的プロセスに関して我々は既に幾つかの詳細な研究を有しており、とりわけ、ムーアの手になる『インド統合の危機』がイギリス側の動向を理解するにあたって有益である（R. J. Moore, *The Crisis of Indian Unity* (Oxford, 1974)）。しかし筆者の印象としては、ムーアはインド総督アーウィンの「理想主義的」スタンスを強く打ち出そうとしており、逆に植民地統治機構の内部で表明されていた、アーウィンのそれに替わる見解については、彼の分析は不十分なものとどまっているように思われる。本稿において筆者は、一八九二年から一九一四年までの時期に採用されたインド高等文官たち（同制度史上においてリクルートメントが最も「成功を収めている」と考えられた世代）が、彼らの心中においてどのような憲法上の理念を抱きながら、どのような形で新たな統治法の策定プロセスに関わっていったのかを検証し、また、彼らのそうした働

きかけが、新たな政治的枠組みの形成において実際にどれほど重要なものであったのか、を評価してみたいと思う。

第一章 インド高等文官たちと一九三五年インド統治法

一九一九年インド統治法は、その施行後十年を経過した段階で統治システムの作動状況について調査するために、新たに委員会を任命すべきことを規定していた。しかしイギリス本国政府は、こうした規定どおりに一九二九年になるのを待たず、早くも一九二七年十一月に、インド法令委員会（委員長の名をとり、サイモン委員会と呼称される）を任命することを議会において公表した。一九二〇年代前半においてインド高等文官たちが一般的に不満感を抱え、ダイアーキーに対して消極的な態度を示すようになった理由の一端は、改革のためのプランが議論されていた段階で、彼らの大半が、実際にはその意見を表明する十分な機会を与えられなかった、という事情であった。アッサム州総督E・ハモンド（一八九五年合格）は一九二九年の時点で、モンタギュー・チエルフスフォード改革の内容が策定された際の状況を回想し、「我々すべてが、多かれ少なかれ前もって用意されたスキームを提示され、『破壊的な批判は望まれていない』と訓示されたのだった」と述べていた（二〇）。一九二〇年代後半において植民地統治機構の最高位を占めた統治官たちは、こうした事情をよく認識していた。かくして、サイモン委員会がインド現地において証言を収集した際には、官吏たちは逆に、彼らの意見を表明するための十分過ぎるほどの機会を与えられることになった。

しかし結局、サイモン委員会の報告書は、それが一九三〇年六月に公表された時点で既に、インド総督アーウィン自身の判断により「迂回」の対象にされてしまっていた。すなわち、一九二九年十月三十一日にアーウィンは、イギリス本国の労働党政府の同意を得た上で、インドに対して自治領の地位を与えるとの約束と、円卓会議を進める上での手続きを公表していた（「アーウィン声明」）。アーウィンは、どのような憲法体制を作動させることになるにしても、究極的にはインド国民会議派との和解を確保し、その協力をとりつけることが不可欠だと考えていた（三）。けれどもガンディーは、一九二九年十二月にそうした内容の声明を受け入れることを拒絶すると発表し、国民会議派も一九三〇年一月に彼の決断を承認した。そして同年三月以降、いわゆる「市民的不服従闘争」が開始された。しかし一九三一年二月、第一次英印円卓会議が行われるのをうけて、逮捕されていた国民会議指導者たちが釈放された。続いてガンディーとアーウィンの間で個人的な交渉が行なわれ、協定すら結ばれるに至って、さらに多くの国民会議派メンバーが出獄を認められることになった（「アーウィン」ガンディー協定）。ガンディーは第二次円卓会議に参加したが、イギリス本国政府との間で合意を得るには至らなかった。ロンドンから帰還すると彼は、市民的不服従闘争を再開した。しかし今回は、少なくとも幾人かのインド高等文官たちの目には、ガンディーからの呼びかけに応えようとするインド人民衆からの反応は一九三〇年の時のように広汎なものではなかった。たとえば J・ハバック（一九〇一年合格）は、その回想録の中で、ボンベイを除いてインドの大半はかなり平静だった、と記している（四）。

一九三二年前半、第二次円卓会議と第三次円卓会議の会期の間、イギリス本国政府は新たなインド統治法を準備するための情報収集を目的として三つの委員会をインドへ派遣した。すなわち、ロジアン卿が率いていた

「インドの選挙権者に関する委員会」、サー・ジョン・デイヴィッドソンが率いていた「藩王国に関する委員会」、そしてユースタス・パーシー卿が率いていた「インド連邦財政に関する委員会」である。植民地統治機構のトップ・レヴェルにおいて、次の改革についての議論が最も活発に行われたのは、実際にはこれら三つの委員会がインドに滞在していた間のことだった。従って、一九三五年インド統治法の根本的な路線は、既に一九三二年半ばまでに策定されるに至っており、数名の保守党国会議員たち（ウインストン・チャーチルを含む）による最後の抵抗の試みはあったものの、イギリス本国議会の政治家たちは、こうした路線をただ承認するのにとどまった、というのが筆者の見解である。

以上のような背景をふまえて、本章では次の三つのトピックを検証する。一九三五年インド統治法が形成されるプロセスへのシニアのインド高等文官たちの関わり、改革に対する県担当官たちの態度、インド高等文官たちがそうしたプロセスにおいて自らの利害をどのように防衛したか、である。

第一節 シニアの官吏たちの政治プロセスへの関わり

既に一九二〇年代半ばまでに、インド植民地統治機構中の高位の統治官たちの多くは、ダイアーキーは失敗たと結論づけていた^(五)。一九二四年十一月、モンタギューが急逝した直後にインド総督レディングは、ボンベイ総督サー・レズリー・ウィルソンに対して、もしもモンタギューが、「ダイアーキーは死んだ」とのインドからの証言を耳にしていれば、さぞや失望したことだろう、と書き送っていた^(六)。しかし、こうした高位の統治官たちが有していた政治上の見解は、インドにおける「改革」に関して全面的に退行的、というわけではなかつ

た。一九二四年後半、イギリス本国において第一次マクドナルド労働党内閣から第二次ポールドウィン保守党内閣への政権の交代が生じ、パークンヘッドがインド担当大臣に任命された。こうした事態を目にしたベンガル総督リットン伯爵はレディングに対し、インドにとつてパークンヘッドやウィンストン・チャーチルのようなタイプの政治家をインド担当大臣として得ることは好ましいことではない、と書き送っていた。リットンによればそれは、こうした人物たちがあまりに「反動的」であるため、インドにおける微妙で急速に変化しつつある状況を理解することができないから、だった^(七)。パークンヘッドが一九二八年にインド担当大臣の職を退いた時、インド総督アーウィンはヘイリーに対して、パークンヘッドの保守的な立場はインド統治にとつて有益なものではなく、「インド社会の政治的な部分」を不必要に刺激するだけだった、とのコメントを漏らしていた^(八)。

州の立法機関に対して統治行為と政策に関する十全な責任を与えよ、とのサイモン委員会の提言は、ある意味で統治官たちの間でのコンセンサスを反映していた。しかし、一九三五年インド統治法を作成するにあたって最もきわどい問題となるインド政庁の形態に関しては、彼らの見解は一致していなかった。一九二八年、アーウィンと州総督たちはこの問題に関して活発に意見を交換した。アーウィンは、中央政庁の行政部と立法議会の間でしばしば生じていた軋轢を解決することを望んでいたが、中央政庁への責任原理の導入はなお不可能だとの判断から、中央レヴェルにおいて何らかの形のダイアキーを設けることを考えていた^(九)。しかし返答を寄せた州総督たちは、中央でのダイアキーを拒否する点で一致していた。一九三〇年七月、州総督たちとの会議の席上でアーウィンは、ダイアキー、ないしは「統一的な二重主義」を中央レヴェルで行うことを再度提案した。三人のプレジデンシー総督たち（本国の政治家出身の、ボンベイ、マドラス、ベンガルの総督たち）とM・バト

ラー（中央州総督。一八九五年合格）はかなり好意的であったが、他のインド高等文官出身の総督たちはすべて消極的だった。G・ドウ・モンモランシー（パンジャブ州総督。一八九九年合格）とヘイリー（連合州総督）は、会議の後にアーウィンに対して個人的に、そうしたアイディアへの彼らの強い反発を表明した（一〇）。

インド政庁ないしアーウィンの意見は、明らかに、全インド・レヴェルのヒンドゥー政治家たちの意見に対応しようとするものだった。ムーアによれば、モティラル・ネルーとサプルによって起草されたいわゆる「ネルー・レポート」、すなわち「全党派会議報告書」は、本質的には、英領インドの諸州と諸藩王国を等しく包含し、統一され、中央集権化された植民地統治機構を相続しようとする、ナシヨナリスト・ヒンドゥーたちのプランだった（一一）。その中では、中央レヴェルにおいて「統合された政府」を設けることが唱えられており、中央政庁のすべての部局をインド立法機関に対して責任を負わせる形にすることが求められていた。他方で同報告書は、分離選挙区、少数派への加重措置といった発想を無視し、少数派の地位の保護と中央レヴェルにおいて権力の三分の一の分け前を得ることについての保証を求めるムスリムからの要求を無視していた。そうすることによって同報告書は、藩王たちだけでなく、英領インド諸州のムスリムたちをも疎外することになった。

これとは対照的にインド高等文官出身の州総督たちの見解は、一九二〇年代後半のインド社会において発生しつつあった、少数派グループの戦略に対応しようとするものだった。ジャラルとシールによれば、州レヴェルでのムスリムたちの要求は、パンジャブ州のファズル・イ・フセインと、彼が組織した「全インド・ムスリム会議」の中に、そのスポークスマンを見出しつつあった。会議派が市民的不服従闘争を開始したとき、ファズル・イ・フセインは彼の追隨者たちに対して植民地政庁に協力することを呼びかけ、インド総督行政参事会において

も舞台の背後から効果的な活動を行った。州自治の実現こそ、こうした人物たちが望んでいたものだった。彼らは、強力で統合された中央ではなく、自律的な諸州から構成される弱い連邦の形で中央での責任を実現することを望んでいた（二一）。

ヘイリーは、ピハール・オリツサ州総督H・ステイーヴンソン（一八九四年合格）の提案に基づいて、英印円卓会議に参加するべくロンドンへと派遣された。ステイーヴンソンがヘイリーを推薦した理由は、後者が、諸サーヴィスを代表し、穏健なインド人たちを指導する力を有している、と考えたからだった。しかし当初ヘイリーは、こうした任務を与えられたことに居心地の悪さを感じており、アーウィンに対して次のように告白していた。

「真実、私は将来の展望について困惑を感じています。私は、法秩序の維持と地稅徴収の権能を大臣たちに委ねる形で州自治を提案する党派の一員となることについて、古くからの友人たちからの強い非難に直面しなければならぬことについては、気にしていません。彼ら「古くからの友人たち」がそれに替わるような実践的提案を發展させることができているとは思われない「からです」。だから私は、諸州についての「サイモン」委員会の提案に関しては十分に明快です。しかし、中央政府の問題にアプローチする時、私の精神はよるめいてしまいます。これこそが会議において本当に論争を呼ぶ唯一の問題となる。と私には思われます。閣下が理解される形での『統合された政府』のスキームは、本質的にはダイアーキー的です。それは、統治機構にとっての絶えざる辱め、と表現することが不公平ではないような出来事を含む、闘争と対立の時期の繰

り返しを避けることはないでしょう。この六ヶ月の間に我々が直面したトラブルの多くは、権威が最も少ない形でのみ疑問にさらされるべき場所において、そうした権威が崩壊してしまった、との感情に由来している、と私は確信しています。」(一三)

ビルマ総督C・イニス(一八九七年合格)をはじめとして、ヘイリーと同様にインド高等文官制度を代表して円卓会議に参加していた他の官吏たちも、ヘイリーと同種の居心地の悪さを感じていた。

「会議におけるヘイリーと私の地位は非常に幸福なものではありませんが、それはもちろん避けがたい事態です…。反論することを認められずに、自分が攻撃されるのをじっと聞いていなければならぬのは不愉快であり、あらゆる種類の誤った発言が異議を挟まれることなくたれ流されるのを耳にするのは、神経を苛立たせるものです。」(一四)

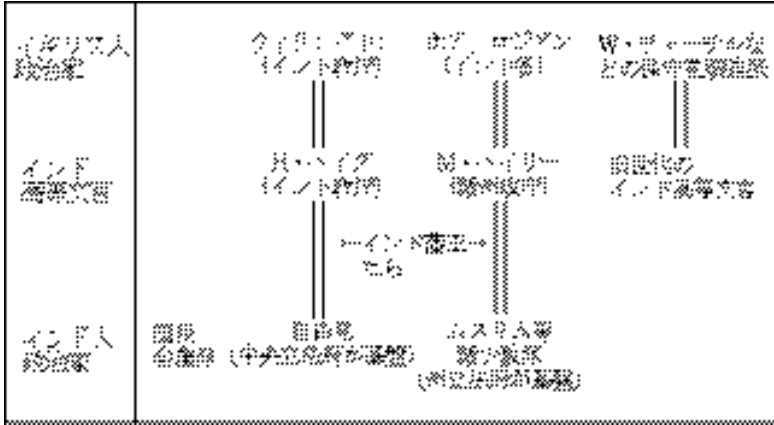
しかし徐々に、本国の政治家たちを含む会議の出席者たちの中で、帝国統治官としてのヘイリーの並外れた「器量」は認められるところとなり、会議の推移に関して彼は、強い影響力を行使し始めることになった(一五)。

インド政庁が、円卓会議での議論がたどることを望んでいた基本的なラインは、英領インドの中央レヴェルと州レヴェル双方での同時的な変化だった。しかし、英領インドと諸藩王国の間で「連邦」を構成すべきではないか、との発想が徐々に勢いを強めていったことにより、ヘイリーとイニスは、会議の方向性について、より大き

な希望を抱くことができるようになった（一六）。つまり、藩王国をこうした「連邦」の枠組みの中へ引き入れることによつて、国民会議派がインド中央をコントロールするようになるのをとどめうるのではないかと期待したのだつた（一七）。ヘイリーとイニスの目には「連邦」という発想は、中央レヴェルでの「責任」という問題に触れることなく、州レヴェルにおいて自治を実現するための、新たな展望を提起するものだつた。つまり「連邦」は、ヘイリーやイニスなど幾人かのインド高等文官たちにとり願つてもない抜け道を与えてくれるように見えたのだつた（一八）。他方、諸藩王国の代表者たちは、逡巡しながらも結局、連邦形態という解決方法を受け入れることになるが、R・グランシー（一八九六年合格）によれば、それは主として、藩王たちが、イギリスによるインド支配そのものの存続に協力しなければ、英領インドからインド・ナショナリズムが波及してくる結果として、やがては彼ら自身が、現在彼らが統治している民衆の手によつて王位を追われるようになるのではないかと恐れたからだつた（一九）。

一九三一年四月、ウイリングドンがインド総督の地位をアーウィンから引き継いだ。同年八月には、マクドナルド挙国連立内閣が発足したのに伴い、保守党のサミュエル・ホアが労働党のウェッジウッド・ベンに代わつてインド担当大臣に任じられた。ウイリングドンとホアが任命された後、植民地統治機構内部での、改革に関して競合する政策案は、これら二人の政治家たちと幾人かのインド高等文官たちの間での、二組の同盟関係のラインに沿つてアレンジされることになった（一九三五年インド統治法が形成される過程での政治グループの配置状況を示した図1を参照）。ごく自然に、ウイリングドンはインド政庁の官房で勤務する官吏たちとの間で同盟関係を結ぶに至つた。ホアは諸州政庁の責任者たち、とりわけヘイリーとの間で、緊密なコミュニケーションを築

図1 1935年インド統治法制定にあたっての同盟・対抗関係



き始めた。ウイリングドンのインドでの長いキャリアにもかかわらず、たとえばドゥーモンモランシーのようなシニアのインド高等文官たちは、ウイリングドンのことを強力で効率的な統治官であるとは認めていなかった(二〇)。他方、ヘイリーはホアに対して高い評価を与えていた(二一)。ヘイリーはホアのことを、州自治をできる限り早急に押し進めるといふ政策の潜在的な支持者だ、とみなしていた。ヘイリーにとり、そうした政策は、ナシヨナリストたちの引いたラインに沿ってアジテーションが拡大していくという傾向に対して、それを逆転させる可能性を持つ唯一のオプションであるように思われた(二二)。公式の命令系統においてはウイリングドンに従属しながらも、ヘイリーは、彼の有する非公式のコネクションを通じて、強力な工作活動を行うための経路を確保していった。たとえば彼は、第一次円卓会議の際に、首相であったマクドナルドに対して強い印象を残しており、それ以後、インドにおける情勢を個人的に説明するため、マクドナルドとの間で定期的に書簡を往復させていた。ヘイリーはまた、インド省事務次官であるサー・ファインドレイター・スチュ

アートとの間でも、密接なコンタクトを有していた（二三）。

「アーウィン・ガンディー協定」の成立は、円卓会議を再開させるきっかけ与えた。そして今回は、国民会議派の参加が約束されていた。ヘイリーは再度、同会議に参加するべくロンドンへと派遣された。会議はコミュニケーション問題に取り組むことが期待されていたが、その点に関しては結局、何の進展も生じさせることができなかった。ジャラルとシールによれば、会議がそのような経過をたどったのは、ムスリム代表団がいわゆる「パンジャブ・ライン」（パンジャブ州のファズル・イ・フセインと、彼が組織した「全インド・ムスリム会議」が唱えていた、「ヒンドゥーによる支配」を妨げるために、「強力で統合された中央」ではなく、自律的な諸州の弱い連邦の形で中央での責任を実現しようとする方向）に固執することで、完全な行き詰まりをもたらすことに成功したからだだった。他方、「連邦」構想も、一九三一年後半、藩王たちが後退する姿勢を見せたことで動揺し始めた（二四）。グランシーによれば、藩王たちは、英領インドの諸党派の間での合意形成のチャンスが小さいことを目にして、ヒンドゥーとムスリムが英領インドにおいて「コミユナルな戦争」を戦っている間、自分たちはその防御された地位を維持することができる、と期待し始めたのだ（二五）。

藩王たちのこうした「転向」は、イギリス側の二つの要因によっても促進されていた。第一に、インド政府の政務局が藩王たちの戦術的な動きを容認ないしは奨励さえしていた。同局は当初から連邦構想に対して積極的ではなかった。これは表面的には、こうした構想が前もって政務局に相談することなく、第一次円卓会議の場で提案されてしまったことに起因していた。円卓会議の全期間を通じて政務局は、宗主権問題が未解決の間は連邦構想を藩王たちに対して強く推奨することはできない、との立場を維持した。政務官たちは概してステイタス・ク

才維持への強い傾斜を有していた。彼らは、連邦が実現すれば連邦の「エイジェント」が藩王国で活動するようになり、藩王たちの主権が損なわれることになる、と唱えることによつて幾人かの藩王たちを操作し、彼らを連邦構想から遠ざけようとしていた。政務官たちはまた、連邦構想が実現すれば、官吏としての彼ら自身の権威・権力が、中央からのより強い規制の下に置かれることになるせいで、従来に比べて深刻な減殺をこうむるであろうことも意識していた（二六）。

第二に、この時点までに、藩王たちに対する政務局の統制力自体が既に低下しつつあったことも考慮されなければならぬ。一九三二年にインドへ派遣された「藩王国に関する委員会」の委員長サー・ジョン・デイヴィッドソンはインド担当大臣ホアに対して書簡を送り、藩王たちが「完全に手におえない」状態になっている理由について、次のように説明した。（１）藩王たちが、「藩王院」の名のもとに、いわばその「労働組合」を組織することを許されている。（２）トップの地位にいる政務官たちが、能力の点で「あまりに貧弱な」人物たちである。（３）藩王たちがウイリングドンを「御しやすい」人物だとみなしている（二七）。同じくインドへ派遣されていた「選挙権者に関する委員会」のメンバーであるリチャード・バトラーム、（２）に重点を置く形で、同様の見解をホアに伝えていた。

「私はこれまで、私が出会った政務官たちの資質、器量、威信に関してほどに、失望を感じたことはなかった。何かが根本的に誤っており、その誤り方があまりにはなはだしいために、現在あるような状態がその継続を許されていることがほとんど信じがたいほどである。… 選抜の方法が誤っているように思われるし、昇進の

方法は確実に誤っているにちがいない。」(二八)

政務局の「効率性」が低下した理由の一端が、モンタギュー・チェルムスフォード改革以後、諸州政府がインド政庁に対してその配下の官吏たちを貸し出すことに関して極めて消極的になった、という事情にあることは間違いない。同局のマンパワーは、有望なリクルートの欠如のせいでも、大きく低下していたのだった。

第二次円卓会議の後、インド政庁と、インド省および一部州政府の同盟の間での、改革をめぐる意見のひらきは目立ったものになっていった。インド政庁が国民会議派に対して中央レヴェルで一定の譲歩を行うことを考えていたのに対して、ヘイリーとホアは会議派を連邦と州自治の枠組みの中で抑え込もうとしていた。改革に関するインド政庁側の主要なイデオログは、その改革担当官の地位にあつたJ・ダネット(一九〇〇年合格)だつた。サイモン委員会がインドを巡歴していた際、サイモンは、ヘイリーとダネットの改革に関する見解から、もっとも強い印象を受けていた。「有権者に関する委員会」の委員長ロジアン卿は、インド政庁の内部において、今回の改革にあたり、州レヴェルと中央レヴェルで同時に行動を起こすことに賛成する者の数が多いことに驚かされていた。インド総督ウイリングドン自身は、現状において中央での統治業務の遂行状況は容認しがたいほどに劣悪だ、と判断していたために、州と中央で同時に事態を進めることに賛成だつた。ダネットは、諸州が自律的に機能するようになれば、実際には中央政府の活動は不可能になる、と確信していた。現状において中央は、それ自体の業務を執行する段階で大幅に諸州に依存しているから、だつた。ヘイリーはダネットのこうした意見に対して批判的だつた(二九)。ヘイリーの目には、インド政庁の提案は「十分に先へ進もうとしていない」ように見

えた。ヘイリーの解釈では、それはダネットが、可能と考えられる憲法上の進展はすべてあまりに危険に満ちているため、インド政府の提案以外、残された選択肢は何もないと考えているから、だった(二三〇)。

この段階においてロジアンは、いわばインド担当大臣ホアのインド現地における代理人のような存在になりつつあり、ヘイリーとの間で、彼らの側(インド省「諸州政庁ライン」)の見解に従うようにインド政府を説得するべく、共同の努力を開始した。ヘイリーはロジアンに対して、過去十年間にわたりインドでは、中央の実効的権力の大幅な弱化と、諸州の活力と生活の大幅な強化が生じた、と語った。従って、もしも諸州が州自治を本当に望むのならば、それらはそうした負荷を担うことができる、というのがヘイリーの意見だった(二三一)。ロジアンは、二月九日付けのホアに宛てた書簡の中でヘイリーからの新たな提案を伝えた。ヘイリーは連邦(諸藩王国と英領インドを統合する形で)を実現しうる時期まで待つことはもはや不可能だ、との意見であり、一九三三年初頭の段階で州自治の全スキームを開始するために一九三二年秋までには新統治法を実現するべきであつて、その際、法律の前文の中で、イギリス本国議会に対して可能な限り早急に「連邦」を完成させることを求める形にするべきだ、と提案していた(二三二)。二月末までにロジアンは、こうしたヘイリーの方針に完全に賛同するに至った。彼はホアに対して、インド政界において「穏健な」意見を掲げる人々すべて、そして国民党議派の中の右翼は、植民地統治機構が、中央レヴェルで何もしないことへの言い訳として州自治を用いようとしているのではなく、できるだけ早い段階で中央でも改革を進める意図を有していると本当に確信できるとの条件付で、州自治を実行しようとするだろう、と告げた(二三三)。

一九三二年二月二十八日、ヘイリー自身がホアに宛てて書簡を送り、その中で彼は、彼がそうした方向で進む

べきだと考える一般的なラインを提示した。まず彼は、中央での変化を行わずに州レヴェルでの自治実現を強行すれば、サブルのようなインドのリベラルたちは植民地統治権力への協力を拒否するようになるだろう、との見通しを受け入れた。しかしヘイリーの考えでは、全インド・レヴェルで活動するサブルのような政治家たちは、いずれにしても州立法参事会の場に登場してくることはありえそうもないし、また諸州の「穏健な人々」の大半は、彼らに対して州自治が開かれる、との展望に強く惹かれるはずである。他方でヘイリーは、詳細については将来の立法が枢密院令に委ねる形にするにしても、新たなインド統治法の中へ、連邦制度の下での中央における責任のあり方について一般的なスキームを確認する文言を挿入すべきだろう、とも述べていた(三四)。ホアはヘイリーからのこうした見解の表明に強い印象を受け、次のように返答した。

「もちろん私は、それ「ヘイリーからの手紙の内容」を私にとって完全にブライヴエートでパーソナルなものとして扱ってきましたが、総理大臣「マクドナルド」へもそれを見せるのが正しいことだ、と感じました。総理大臣はあなたがおっしゃることに大いに感心されている、と内密にお伝えすることができます…。私が、そのことに関連してここで申し上げることができるのは、こちら側にいる我々は、あなたがその手紙の中でおっしゃったほとんどすべてのことに賛同している、ということだけです。」(三五)

しかし、一九三二年三月半ばまでに、新インド統治法をめぐる状況は膠着するに至った。インド政界の支配的な意見は、中央レヴェルでの改革が同時に行なわれるのでない限り州自治を受け入れることはしない、と決意し

たかのようだった。他方、イギリス本国議会では、「適正な形で構成された」連邦に対してでなければ、中央での責任を与えることはしない、とのコンセンサスが固まっていた。ロジアンはベンガル総督アンダーソンに対して、もしも十分な数の藩王たちが三月末までに連邦構想へ参加することを決意すれば、問題は途方もなく単純化されるだろう、と語った(三六)。三月十六日、ロジアンはホアに対して、自分は、連邦構想を推し進めることをウイリングドンに奨励するためにあらゆる努力を払うつもりだ、と約束した(三七)。三月二十四日、デイヴィッドソンはホアに対し、インド政庁の政務局長は、実際には心底から連邦構想に反対なのであり、藩王たちの間で連邦に対して非常に敵対的な影響力を行使している、と書き送った(三八)。しかし、ホア、デイヴィッドソンからの精力的なはたらきかけが功を奏し、四月三日、藩王たちはついに、自分たちが連邦に参加する意思があることを表明する決議を採択した。その日ロジアンはホアに宛てて、「これで貴兄は法案のために直進できる」と書き送った(三九)。一九三五年インド統治法制定にあたっての「インド省」諸州政庁ライン」の勝利は、このようにして確保されたのだった。

インド総督行政参事会の内務局担当メンバーだったH・ヘイグ(一九〇四年合格)が一九三二年五月三十日付でインド省事務次官スチュアートに宛てて出した書簡の内容は、この時点でのインド政庁中央官房における感情を表現している。ヘイグはなお、州自治は「責任」に関する中央レベルでの一定の変化を伴わなければならない、と主張していたが、彼の意見の中で際立っていたのは、彼が、自治権を得た諸州は不可避免的に反イギリス的なインド人政治家たちによって「ハイジャックされる」だろう、と前提していることだった。彼は、中央に手をつけずに州自治を開始するというスキームは、植民地統治機構がアジェンションを処理するためのすべての効

果的な権力を手離そうとしているまさにその時に、非常に危険な全インド規模でのアジテーションを生じさせる材料を提供するものだ、と警告した。彼の考えでは、州自治のシステムにおいてはインド政庁内務局は去勢されてしまい、実際にはインド政庁は深刻な全インド規模でのアジテーションに対してほとんど何もすることができない。ヘイグにとって最も深刻に思われたのは、次回改革における中央レヴェルの問題の見送りに強く反対する、インド立法議会内のリベラルたちの反応だった。ヘイグは、もしリベラルたちが新たな統治法制定後に植民地統治機構へ敵対する側にまわれれば、それは会議派に対して、アジテーションのためのプログラム、リベラルたちの中からの会議派への同調者、そしてアジテーションを支持する諸州政庁を同時に提供するという形で、会議派に無償の贈与を行うことになる、と懸念していた（四〇）。

しかし実際には、一九三二年から一九三四年にかけてインド警察は、再開された市民的不服従闘争を効果的に鎮圧することに成功した。イギリス人たちは、民衆蜂起により力づくでひざを屈することを強いられる可能性が薄れたことを認識し、インドの国制をめぐる会議派への「譲歩」に関して、非妥協的な姿勢を強めていった（四一）。他方、イギリス首相マクドナルドによって一九三二年八月に発表された「コミユナル裁定」は、新インド統治法の下、諸コミュニティへどのような形で州立法議会での議席を配分するかを定めようとしたものであり、その政治上の目的は、ムスリムからの統治権力への支持と、ヒンドゥー穏健派の政治的基盤を強化することだった。ジャラルとシールによれば、同裁定はパンジャブ州のムスリムのリーダーだったフアズル・イ・フセインの「創造物」であり、イギリス人たちは、市民的不服従闘争期間中に彼によって動員されたムスリムたちからの統治権力への支持に関して、このような形で、「対価」を払うことになったのだ。同裁定の結果、パン

ジャブ州とベンガルのムスリムたちには、より強固な地位が与えられることになった(四三)。

一九三三年三月十二日、ウイリングドンはヘイリーに対して、ホアがヘイリーをイギリス本国議会のインド統治法案に関する両院合同特別委員会に参加させることを望んでいる、と伝えた。急いで本国に渡ったヘイリーは、同委員会から数回にわたってインタヴューを受けた(四三)。ヘイリーはまた、インド省に設けられた、同省の官吏たちによって構成される委員会にも加わったが、その委員会はやがて、インド省が両院合同特別委員会に提出する「白書」の作成を担当することになった(四四)。つまり、こうした時点までに、帝国統治官としてのヘイリーの並外れた「器量」は、イギリス本国のエスタブリッシュメントにおいても広く認められるようになっており、具体的な改革案を策定するプロセスの中で、極めて強い影響力を行使することを彼に許したのだった。一九三三年七月五日、サー・トーマス・キャトウは、「サー・マルコム・ヘイリーのためのディナー」を「クリッジ」(ロンドンの高級ホテル)で開いた。同パーティに参加したのは、シテイの大立者たちの多くと、インド省の上級官吏たち全員だった。ヘイリーに宛てた招待状の中でキャトウは、次のように述べていた。

「私としては、貴兄がご親切にも、私のゲストたちにその主題「白書」について数言するという利益を与えていただければ、と願っています。彼らすべてが影響力のある人物であり、その中には、提案された憲法上の変化が賢明なものであるかどうかについて、疑いを持っている者も含まれているからです。」(四五)

結局、一九三五年インド統治法は、英領インドだけを対象とする「統合された」中央立法機関、というアイ

ディアを排除し、英領インドと諸藩王国の双方に対して権力を行使する連邦立法機関、というアイデアを取り入れていた。「国家参事会」は、その大半が選挙を通じて任命される百七十二人の英領インドの代表者たちと、藩王たちによって任命される百四人の諸藩王国代表者によって構成されることになっていた。そして従来の「立法議會」に代わる「連邦議會」は、英領インドから選出される二百五十名のメンバーと、諸藩王国から選出される百二十五名のメンバーによって構成されることになった。しかし実際には、藩王たちとムスリムたちは加重された代表権を得ることになっていたので、国民會議派は「連邦議會」において三分の一の議席しか手に入れることを望めなかった。

ムーアは、藩王たちとムスリムたちをこうした形で「厚遇」することにより一九三五年インド統治法はインド社会内部での「不統一」に貢献した、と批判する(四六)。他方、イギリス帝国全体を視野に収める観点から、トムリンソンは、一九三五年インド統治法がインド政府に自治領政府としての権限の大半を与えた、という事実の意義を強調している(四七)。ケインとホプキンスの表現に従えば、モンタギューに続く、イギリス・ジェントルマン資本主義のもう一人の「代理人」であるホアは、「憲法改革という筏の上へ、イギリスのファイナンスをサルヴェージする」ためのプランを成功裏に打ち出した、ということになる(四八)。つまり、同法を成立させることによってイギリスは、その金融システム上の要の位置を占めるインド植民地を、とりあえず確保しておくことに成功した、というわけである。このような考察に我々が付け加えるべきは、ホアのプランが、彼と州総督たち、とりわけヘイリーとの間の同盟関係によって可能になった、という事実である。そしておそらくヘイリーは、モンタギュー・チエラムスフォード改革以後、インド高等文官たちの中で支配的になっていた、その変貌を

遂げた展望とアイデンティティを代表していた。ホアとヘイリーの間で結ばれた同盟は、インド政庁の官房で勤務するインド高等文官たちによって提示された、もう一つのプラン（全インド・レヴェルの政治における国民会議派との交渉を最重要視する）を効果的に抑え込んだのだった（四九）。

第二節 改革に対する県担当官たちの姿勢

ここでは、ダイアーキー時代後期において統治の「最前線」で活動していたインド高等文官たちの、改革に対する姿勢を検証する。すべての官吏たちが、インドの将来的な国制を定めようとする、この決定的な事柄（新統治法の制定）に関心を抱いていたはずであり、従って逆に、彼らの見解を一般化するのはかなり困難な課題となる。しかし、植民地統治の最前線で活動していた県担当官たちが、インド社会における一般的な政治動向の変化をどの程度まで認識し、また、それにどのように対応しようとしていたかを確認しておくことは、きわめて興味深い作業となるはずである。

一九三〇年七月、市民的不服従闘争の高揚を受けて中央州のナグプール及びジュバルポアにおける状況が「収拾不能な」ものとなったため、中央州総督M・バトラ（一八九五年合格）はその打開を目指して強硬な方針を採用した（五〇）。八月半ば、バトラはインド総督アーウィンに対し、反政庁運動が現時点で中央州では最高潮に達している、と伝え、「最も困難な条件の下で」勤務している県担当官たちや警察官たちに対する賞賛の念を表明した。さらにバトラは、アーウィン宛ての手紙に、中央州政庁筆頭局長であるA・ネルソン（一八九八年合格）がインド政庁の改革局局長宛てに提出した覚え書きを同封していた。その中でネルソンは、中央州におい

て統治機構は市民的不服従によって生じた騒乱の只中に立たされているが、インド高等文官制度内の「シニアの官吏たちの非常に優れた部分」と、「あらゆる職域で勤務する、より若年の官吏たちの最良の部分」は、インドの憲法改革に関して「前進」することを恐れてはいない、と指摘していた(五一)。

他方、一九三二年に至つてすら、「ラウンド・テーブル」運動の指導者ライオネル・カーティスは、改革に関するインド高等文官たちの個人的コミットメントについて疑念を抱きつづけていた。ベンガル総督ジョン・アンダーソンからの要請に基づいてカーティスは、二月二十七日付けで前者に助言するための手紙をしたためた。カーティスは、インド高等文官たちは、私的な立場では、インドにおいて代表制的民主主義を実現することが可能だとは信じていない、と主張していた。カーティスはアンダーソンに対して、そうしたインド高等文官たちの姿勢を変化させるべく彼の影響力を行使することを奨めていた。

「若年時から現在に至るまで、インド高等文官制度が体現する統治の高水準に至るべく訓練されてきた人物たちにとり、インド人たちが彼ら自身を統治することに成功するだろう、などと信じることは、ほとんど不可能に近い」。インド高等文官たちは、ある政策「インドにおいて自治制度を実現させていくこと」についてはばらばら忠実である。しかし彼らの中の大半は、たとえば我々の友人であるキーン「M・キーン(一八九七年合格)」のように、本当はそうした政策の価値を信じてはいないのである。しかし彼らは、あまりにイギリス人的であるために、そうした価値を信じていないということを隠すことができない。インド人ナショナリストたちは絶えずこうした事態を見せつけられているのであり、改革の前進をこれほど困難なものにする不信感を

生じさせているのは、他の何者でもなく、まさしくこうした事情なのである。」(五)

しかし、カーティスがインド現地で直接の経験を得たのは、実は十年以上前のことであった。インド高等文官制度に関する彼の見解は、既にかなり「時代遅れ」のものになっていたと考えるべきであろう。

第一次英印円卓会議が開かれていた時期に、連合州で勤務する県知事の一人、E・イーディ(一九〇七年合格)は、改革に関してある論説を執筆していた。そのタイトルは「インドはどうなっているのか? 県担当官の見解」であり、そしてその論説の中でイーディは、まさしく県担当官の視角から、インドにおける憲法改革について論じようとしていた(五三)。論説の内容は極めて興味深いものだが、結局イーディはそれを公表しなかった。その理由は明らかではないが、おそらく彼自身が、その内容が「ボレーミカル」(論争的)に過ぎており、個人的な政治上の見解を公にすることを慎むべきだ、とのインド高等文官たちにとっての不文律に反することになる、と判断したからではないか、と考えられる。イーディのキャリアはごく平均的な、県レヴェルで勤務するインド高等文官のそれであり、決して華々しいものではなかった。彼は連合州で勤務を開始し、一九二四年に同州の県知事になり、一九三五年には管区長官代行を務め、同じ年に高等文官制度から退いた。従って、ここで紹介しようとする彼の未公開の論説は、我々にとり、県レヴェルで勤務していた官吏たちの改革に関する正直な見解を知るための、きわめて有用な資料になりうる、と思われる。

まず、その論説においてイーディは、県レヴェルでの統治活動においてキャリアの大半を過ごし、後にパンジャブ州担当準総督にまでなったM・オドワイヤー(一八八二年合格)の業績を称えながらも、オドワイヤーが

そうしたキャリアにおいてつちかった彼なりの方法論（パンジャブ・カードルに伝統的な、インド人民衆を「子供」であるのみならず、パターナリステイックな統治を継続しようとする姿勢）を、現在の状況に用いようとするのは全く不適當だ、と主張する。それを立証するために、インド人民衆の政治上の意識と要求がいかに変化したかを検証するイーディの分析は鋭い。

「政治について考えるインド人たちがすべてが望んでいるのは…彼ら自身の事柄をコントロールする力もち、そうしたコントロールを実効的なものにするために、イギリス権力に背後に控えてもらうことである。とりわけ少数派や相対的に弱体なコミュニティに関しては、公正さを確保するためにイギリス権力の存在が不可欠だとされる…。彼らの要求の背後に横たわっているのは、本当は自尊心の意識である…。インドは、その抱える問題を外国人たちにマネージしてもらうことによって、他の国民に比べて、世界からの評価の点でより低い地位に位置することになってしまっている、との感情」が存在する」…

「声高に要求を行っているのが『インテリゲンツィア』であるということについては、我々は全く疑いを抱いていない。しかし、この相対的に小規模だが急速に成長しつつある人々の下方、…そして全く教育を受けていない大衆の上方に、大声ではないが、鋭い知性を持ち、多少なりとも教育を受けた重要な階級が存在する。すなわち、政治的なライムライトの外側にいる地主たち、ヨーロッパ的農民たち…、政治に費やすことのできるような余暇を持たないビジネスマンたち…、現在勤務中ないしは退官後の士官、下士官たち、政庁のさまざま

なサーヴィスで勤務する官吏たち、下僚たちである。こうした人々の中の大多数は：「イギリス統治権力に対して」強い忠誠心を持っている。しかしこの二、三年の間に彼らは、立憲的な方法でより大きな程度の自治や諸サーヴィスのインド人化を求めることは不忠なことではない、ということを理解し始めている…。

「私はまた、一般大衆は「こうした」要求の背後にはいない、ということも等しく確信している。ごく普通のインド人は通常は小規模な耕作者であり、無教育だが、単純ではあるものの非常に明瞭な政治に関する意見を持っている。そうした人物は現時点での政府に対して、もしそれが困難な時期に彼を助けてくれるならば、感謝する。政府の力のおかげで、略奪的な軍隊が農村部を荒らしまわり、彼の作る農作物や家畜を食い潰すことをあえてしようとしないのだ、ということを知っている。彼は「インドにおいては」「こうした事態が、伝統的には常にそうであったわけではない、ということを知っている。しかし彼は、もし彼自身が、別の政府が同じくらいに思いやりがあり、また強力であると確信することができれば、極めて積極的に現政府をそうした他の政府と交換しようとするだろう。しかし、この点について彼は確信が持てないでいる。…もし自治が、彼がこうした点について確信するようになるのを待つとすれば、自治は今後なお多くの世代にわたって実現することはないだろう…。」

イーディの属する世代のインド高等文官たちの中で、いわば「スター」的存在であり、モンタギュー・チェルムスフォード改革の設計者の一人でもあったが、インドにおける民主主義の可能性について全く否定的になっ

まっていたW・マリス（一八九五年合格）に比べて、無名の県担当官でしかないイーデイが、インド社会へアプローチする仕方の方でより現実的で建設的であったという事実は、極めて興味深い。改革の方向性に関してイーデイは、大胆だが堅固な基盤の上に立つ路線を提案していた。まず彼はインド人政治家たちが、政治的センスや能力を欠いているなどというわけでは決していない、ということを経明しようとした。

「立法機関」において非官吏の「インド人」多数派議員たちは幾度か言語道断なことをしたが、しかし彼らは常に注意深く、彼らのそうした行動が政府によって覆されることが確実である場合に、そのようなふるまいを行っていた。つまり、実際には彼らが現実的な責任を負わない場合に、であった。小ネルー「ジャワハルラル・ネルー」は、今やおそらくすべての過激派『指導者たち』の中で最も度し難い人物であるが、かつては、効率的で腐敗のない統治を実現することを誓い、選挙を通じて都市参事会の議長としての地位を得た。こうした目的のために彼は、賞賛に値する、活力に満ちた企てを行った。∴このような事実は、彼のような無責任な煽動者でさえ（今の彼はそのように見える）、現実の責任が与えられるときには、統治というものを真剣に捉えることができることを示している。」

イーデイは、その個人的な経験から、統治官としてのインド人たちの知的能力は、イギリス人たちのそれに比べて決して劣ることはない、と主張した。彼は、インド人官吏たちがインド社会のさまざまなきずなによって縛られているのに対して、イギリス人たちはそうしたものから全く自由であり、従ってインド人官吏たちの統治能力

上の効率性はある程度まで不可避免的に抑制されざるをえないのだ、ということを受け入れていた。しかし、イーデイの見方によれば、問題は、政府がこうした側面を過度に強調していることだった。実際には、州および中央の立法機関においてインド人メンバーの資質は、大きな責任を与えられるのに十分なほど、既に強力なものだった。諸サーヴィスについては、全面的なインド人化が早急に行われるべきだ、とイーデイは提案していた。

インド高等文官制度は、その、統治の最前線で活動する無名のメンバーの中ですら、極めて明晰な頭脳を持ち、大胆で現実的な判断を下しうる人物を擁していた、と評価すべきであろう。

第三節 サーヴィスの利害

一九三〇年十二月、ボンベイ総督サイクスは、再度の国制改革後に諸サーヴィスが置かれることになる地位は、より困難なものになるだろう、と予言した。同じ機会にボンベイの行政参事会メンバーであるE・ホットソン（一八九五年合格）が起草したメモにも同様の懸念が述べられていた^(五四)。しかし他方で、インド高等文官たちが比較的樂觀的であったかもしれないことを示唆する証拠も存在する。インド政府の内務局局长であったH・ヘイグは、英印円卓会議の終了にあたって諸サーヴィスが置かれることになった地位は、かなり満足できるものだとみなしていた。すなわち、同会議によって設けられた「諸サーヴィスに関する小委員会」は、現に勤務中の官吏たちの雇用を維持することに関して好意的な結論に達していたし、会議に参加した諸少数派グループの代表者たちの中では、将来にわたってもイギリス人のリクルートメントを継続することへの強い支持が見られた^(五五)。しかし、小委員会の報告書は、「留意される」のに留まり、その後に関われた円卓会議の席上でそれに

ついで議論が行なわれることはなかった（五六）。つまり、諸サーヴィスにとっての状況は、いまだに流動的なものだったと考えるべきだろう。

諸サーヴィスの処遇をめぐる問題は、世界恐慌からの影響によってさらに複雑化した。一九三一年初頭、連合州総督ヘイリーとビルマ州総督イニスはインド総督アーウィンに対して、政庁官吏たちの給与を削減することを提案した（五七）。彼らの提案のメリットを認めたアーウィンは、州総督たちに対し、インド政庁はインド総督行政参事会メンバーたちがサラリーの一〇パーセントを自発的に返還することを期待しており、諸サーヴィスに対しても同種の行動をとることを呼びかけるつもりだ、と伝えた（五八）。連合州とビルマ州を除いて、州総督たちからの当初の反応は消極的なものだった。しかし結局、そうしたスキームは一九三一年十月から実施され、一九三三年三月まで続けられた。一九三二年一月、ヘイリーはさらに、連合州における経費削減のために、五つの管区長官職を廃止し、十二の県についてプロヴィンシャル・サーヴィスのメンバーがその知事になりうるように分類の変更を行うべきだ、と提案した（五九）。ヘイリーは、州自治が実現した後には、こうした種類の削減策が、よりドラスティックな形でインド高等文官制度に対して強制されるのではないかと考え、機先を制しようとしたのだ（六〇）。しかし、高等文官制度メンバー一般から反発が生じるのは避けがたかった。たとえば「連合州インド高等文官協会」は、再度のインド統治法改正以後、現在の形での諸サーヴィスは廃止されるべきであり、官吏たちは「新たな政府」との間で新たな雇用契約を結ぶことを許されるべきだ、との決議をあげる寸前にまで至っていた（六一）。

さらに一九三二年後半、「ヨーロッパ人諸サーヴィス協会」は、インド統治法に関する両院合同特別委員会に

対して同協会を代表して証言を行わせるため、A・フェイガン（一九一三年合格）をロンドンに派遣することを決定し、一九三三年六月、フェイガンは、年金、共済資金などの諸サーヴィスの利害に深く関わる問題について、同委員会に対して証言を行った（六一〇）。しかし、連合州の行政参事会メンバーだったE・プラント（一九〇〇年合格）は、一九三三年六月十八日付けのヘイリーに宛てた書簡の中で、実際には、インドで勤務する官吏たちは既に、インド省によって作成された「白書」の中で提案されている諸サーヴィスのための保護策に、一般的には満足している、と記していた（六一三）。一九三五年インド統治法は、結局、諸サーヴィスのためにその「ガーディアン」（守護者）として、「州公務員制度委員会」を設置させた。当該機関に与えられた使命は、州政府に対して、州政府下の公務員のリクルートメント（ただし、全インド諸サーヴィスは含まれない）、昇進、処罰に関する助言を行うことであつた。汚職やネポティズムによって統治の効率性が腐食させられるのを防ぐことが期待されている、と説明されたが、こうした機関を設けることにより、インド人政治家から官吏たちへの様々なルートを通じての「圧力」を、できる限り抑えこむことが目的だつたのは明らかである（六一四）。

第二章 インド人政治家と高等文官

ダイアーキー時代におけるイギリス人統治官たちにとつての根本的なジレンマは、彼らが、新たな政治アリーナ（立法機関）においてインド人たちからの効果的な協力を強く必要とするようになったにもかかわらず、国民会議派の政治家たちとの間では相互に和解的で生産的な合意を見出すことが極めて困難であることを悟らざるを

えず、また、統治機構に対してより従順な政治家たちは、彼ら自身を効果的な政党へと組織化するという点で一般的に無能である、ということだった。ユーストイングは、モンタギュー・チエルフォード改革の前にリクルートされたインド高等文官たちと、その後でリクルートされた者たちの間では、政治上の展望の点で明らかな相違が存在した、と指摘する。改革の後にリクルートされた者たちはより「進歩的」だったが、これとは対照的に、一九三五年までにサー・ヴィス内のシニアの地位に達していた者たち、すなわち、本稿の主題とする世代に属する高等文官たちは、「年齢の若い官吏たちが：シニアの者たちは現時点での状況に適應することに失敗していると確信し、インド人との間で友人関係を築くことの重要性に関していささか誇張した考え方を抱いて行動している」、との不満を漏らすようになっていた^(六五)。事実、本稿の主題とする世代の官吏たちが会議派の政治家に対して個人的な嫌悪感を抱いていたことを示す発言を集めるのは容易である。一九三〇年代初頭、市民的不服従闘争が開始される直前に、インド立法議会の議長だったV・パテルは、インド政庁に対して露骨に「挑戦的な」姿勢を示した。こうした状況を目にしたアッサム州総督E・ハモンド（一八九五年合格）は、一九三〇年二月二十日付けのインド総督アーウィンに宛てた書簡の中で、次のように述べた。

「私はパテル氏の工作を、嫌悪感をもって注視してきました。A・P・マディマン「一八九七年合格」が完全な暴露をする機会を得たときに、そうしなかったことは実に遺憾なことでした。『パテルは「立法議会の」議長地位を辞めるのではなく、そこにとどまることによって、よりよく彼の党派のために奉仕することができ、』とのナシヨナリスト系言論機関の無邪気な発言は、イングランドの伝統をインドの政治に持ち込むこ

との困難さを、明瞭に示しています。」(六六)

本稿の主題とする世代の高等文官たちにとっては、彼らが若年時に、英領インドの「アンシャン・レジーム」の下で身に付けた、ラディカルなインド政治家たちに対する「偏見」を克服するのは容易なことではなかった。加えて、高等文官たちの多くは、会議派の指導者たちがテロリスト組織との連絡を有しているのではないかと、との疑念を拭い去ることができないでいた。たとえば、一九三〇年十二月十六日に、ビハール・オリッサ州総督のH・ステイヴンソンはインド総督アーウィンに対して、自分がベンガル総督の地位を代行した際の経験に抛りながら、次のように述べた。

「会議派はテロリスト組織ではありませんが、ベンガルにおいてその問題を処理したことがある者で、テロリスト運動と、少なくとも会議派指導者の一部の間に関係があることを信じないことができる者はいません。」(六七)

インド高等文官たちにとってはテロリストは犯罪者であるにすぎず、唾棄すべき存在だった。それゆえに、テロリストとの間で何らかの連絡を持つことすら許しがたい行為だった。本稿の主題とする世代の高等文官たちの中では、会議派の政治家たちとの間で建設的な関係を築こうとした者たちが少数にとどまっていたことは明らかである。一九三〇年代前半に「インドの選挙権者に関する委員会」の委員長としてインドを訪れた際、ロジアン

は、「ベンガルの若い活力」と政庁の官吏たちの間でコミュニケーションが全く欠如していることに気付かざるをえなかった。彼の目には、当時ティペラの県知事だったC・ステイーヴンス（一九一三年合格）が、「ベンガルにおける運動のそうした側面」と連絡を有するほとんど唯一の高等文官であるように見えた。しかし、そのステイーヴンスも、二人のインド人少女によって殺害される運命をたどることになった（六八）。

おそらく、植民地統治機構にとり、潜在的な政治的同盟者の成長を促すための最も効果的な方法は、県担当官たちの地域レヴェルでの影響力を活用することであっただろう。しかしイギリス人官吏たちは、そのような行動に出ることを心理的に抑制されており、実際、システムティックにそうした方針を実行することは決してなかった。ある意味において、モンタギュー・チェルムスフォード改革以後は、インド高等文官制度自体がインドの政治アリーナにおける一つの「プレイヤー」に過ぎなくなっていたのだが、いかなる状況においても彼らは、政治上の最終的責任を負わなければならない存在であるがゆえに、「中立的」にふるまうことが彼らにとつての絶対的命題だ、と信じていた。一九一九年インド統治法が公布された直後、当時、オリッサ州内諸封国を担当する追加政務官だったP・マンスフィールド（一九一四年合格）は、彼の両親に対して次のように書き送っていた。「現在、インドにおいて求められているのは、真実の穩健派政党が立ち上がり、何かをすることです」。しかし「不幸なことに」、政庁の官吏たちは政治に関わることを許されていない。マンスフィールドは彼の手紙を、もし「そうした穩健派政党が活動を開始し、何事かをすれば、すべて彼らの思い通りにゲームを進めることができる」のだが、と結んでいた（六九）。

連合州においては、十九世紀後半以来、イギリス人たちは、地域レヴェルでの政治上のコントロールの主要な

要素として地主たちを利用しており、そしてこうしたシステムは、第一次世界大戦が始まるまでは「満足すべき」形で作動していた（七〇）。第一次世界大戦以後においても、連合州での改革は、基本的に、「国民農業者党」へと組織された地主たちの連合によって実施された（七一）。しかし一九二六年、連合州総督マリスはインド総督アーウィンに対して、ダイアーキーの抱える困難が選挙が近づくにつれて明らかになりつつある、と書き送った。彼によれば、連合州において州政庁は、次回の選挙において地主たちの政党（国民農業者党）が勝利することを望んでおり、そしてもしも政庁が地域住民に対する県担当官たちの影響力を活用するとすれば、地主政党は確実に勝利するだろう。しかし、そのようにすることは、既に弱体なものである選挙民たちの政治上の選択能力を、政庁がさらに弱めることを意味する。マリスは、自分はこのようなジレンマを解決するための手段を見出すことができない、と告白した（七二）。アーウィンも、県担当官たちの影響力を利用することの有効性について同意したが、そうした手法は「我々の一般的な政策方針」に反する、と指摘せざるをえなかった（七三）。

かくして、連合州のカウンポアを基盤として農業経営を行う富裕なイギリス人ビジネスマン、チャールズ・アレングが、一九二七年後半に「カントリー・リーグ」なるアイディアを携えてアーウィンに接触してきた時、それは彼を大いに喜ばせたはずである。「カントリー・リーグ」は地主たちの主張を掲げることを用意しており、アーウィンは州総督たちに対して同「リーグ」に助力を与えることを依頼した。彼はまた、アレングが最も期待しているのは県担当官たちからの「リーグ」に関する承認と奨励である、とも付け加えていた（七四）。アーウィンからのこうした依頼に対する州総督たちからの返答は、際だったコントラストを成していた。三人のプレジデントシー総督たち（本国政界出身の、ボンベイ、マドラス、ベンガルの諸総督）は、「リーグ」を支持することにそ

るって好意的だった。他方、インド高等文官出身の総督たちの中でアーウインのアイディアを積極的に支持したのは、アッサム州総督ハモンドだけだった。ハモンドによれば、彼は、ビハール・オリッサ州の行政参事会メンバーであった時、「政府党」を立ち上げることに成功しており、「リーグ」の発想はそれに連なるものとして歓迎すべき動きだった^(七五)。これに対して中央州総督M・バトラは、極めて懐疑的だった。彼は、中央州において彼の前任者F・スライ(一八九五年合格)が、県担当官たちの影響力を活用することによって「政府党」を構築しようとしたが、そうした試みはひどい失敗に終わった、と記していた。結果的に立法参事会は混乱に陥り、県担当官たちの権威も失われてしまった、と。バトラはアーウインに対して、自分はインドにおける「静的な要素」(地主たち)の価値を否定はしないが、「ナシヨナリスト運動を政庁の諸サーヴィスのために利用する」ことの方がより効果的だと考える、と述べ、そうした政策は実際に中央州において機能している、と主張した^(七六)。パンジャブ州総督ドウ・モンモランシーは、自分はアレンに喜んで面会はあるが、パンジャブ州においてはモンタギュー・チエルフスフォード改革が導入されて以来、「強力な農業・農村政党」である「ナシヨナリスト統一党」が既に存在しているため、「リーグ」のことを政府党としてみなすことはできない、と返答した^(七七)。連合州総督ヘイリーの返答は遠まわしなものだった。改革以後、インド人政治家たちやインテリゲンツィアとの間で交渉を行うことは政庁にとって避けられない課題になった。そのため地主たちは、政庁はそれに忠誠をささげる者たち(自分たち地主)に報いようとしなくなってしまった、との不満の声をあげている。しかし実際に、政庁は心から地主たちを大臣の地位に就けたいと望んでいるのに、そうすることが困難なのである。ヘイリーは、事態がそのようであることの理由については説明していないが、文脈からして彼が、地主たちの「無

能力さ」が障害となつていると考えていたことは明らかである（七八）。結局「カントリー・リーグ」は、なんらの具体的な成果ももたらすことなく、アイディア倒れに終わつてしまった。

しかし、市民的不服従闘争に直面した段階で、インド高等文官出身の総督たちの中にも、県担当官たちの地域政治における影響力を動員しようとする方向へ傾く者たちが現れた。ビハール¹¹オリッサ州総督H・ステイヴンソンは、一九三〇年六月二日付けのアーウィンに宛てた手紙の中で、彼の担当する州のザミンダール（地主）たちがついに覚醒し、彼に対して、今こそ、会議派に対する「カウンター・プロパガンダ」（対抗宣伝活動）を開始すべき心理的な機会だと述べるに至つた、と伝えた。かくしてステイヴンソンは、すべての県担当官たちに対して、それぞれが管轄する地域において公の場に出て、ザミンダールたち及びそれ以外の植民地政府に対して忠誠的な部分を組織化せよ、との指示を出した。ステイヴンソンは、近年、県担当官たちに対して出されていた、「政治」から離れていよ、との指示を棚上げにし、県担当官たちが政治アリーナにおいて主導的な役割を果たすようになるのでない限り、有効な反会議派の組織が現れてくるのを期待するのは絶望的だ、と考へていた（七九）。

通常ならば冷徹なヘイリーでさえ、同種の熱意に浮かされつつあつた。彼はアーウィンに宛てた一九三〇年六月九日付けの手紙の中で、「連合州の地位ある人々」はついに、会議派が税の不払いについて語り始め、また実際にボンベイではそうした主張を支持しているのを目にして行動を起こし始めた、と記していた。連合州において地主たちの構成する複数の協会が、市民的不服従闘争に反対する決議をあげつつあつた。しかし、ヘイリーは次のように続けていた。こうした地主たちは、「普通の人々」に対しては影響力を有していない。かくして、連

合州政庁は、臬担当官たちに対し、「責任ある人々」を結集させ、「国民農業者党」の宣伝活動のために資金を集めることを目的にして協会やリーグを形成させるべく、指示を出した（八〇）。新たな統治法がまもなく制定され、選挙権者の拡大が行なわれるであろうと予期していた連合州政庁は、このような集団を形成し、維持することが極めて重要だと考えていた。

それにもかかわらず、ロンドンでのインド統治法制定の遅れは、彼らのこうした計算に逆風として作用した。一九三〇年代前半、連合州政庁は、地主たちが、統治法改正に際しての彼らの地位をめぐる議論のすすめ方に関して抱いた不満感や、世界恐慌によって生じた地主たちの経済上の困難といった附加的な課題を処理しなければならなかった。統治法改正問題に関しては、ヘイリーは一貫して地主たちの利害を支持した。しかし経済問題については、彼は地主たちを特別扱いすることに消極的であり、同州の財政構造の健全性を維持するという命題を、特別扱いを求める地主たちからの「利己的」要求の上に置いた。こうしたプロセスにおいて、地主たちの「非妥協的姿勢」が明らかとなり、ヘイリーとしては彼らを強制する形をとらざるをえず、結果的に地主たちからの彼に対する不信感を高めてしまった。しかし結局一九三四年までには、地主たちも、植民地政庁との間で同盟関係を継続させる以外に選択肢はほとんど存在しないことを認識するようになっており、ヘイリーが彼らのために示した方向へと進み始めた（八一）。それでもなお、地主政党である「国民農業者党」の推進力は、地主たち自身からではなく、連合州政庁の三人の指導的なインド高等文官たち、すなわちヘイリーと二人の行政参事会メンバー（J・プラサド（一九〇二年合格）とE・ブランド）から生じ続けていた。そのために同党は、これら三人の官吏たちが、偶然にもほとんど同時に連合州を離れたことにより、深刻な打撃をこうむることになった。ヘイ

リーは一九三四年十二月にインド高等文官制度から退いた。プラサドは、インド総督ウイリングドンが彼の率いる行政参事会の中にインド人インド高等文官を含めることを強く必要としたために、一九三五年四月にインド政府によって引き抜かれてしまった。さらに同月、プラントが重い心臓発作をわずらい、イギリス本国へ戻らねばならなくなった。しかし、それと並んで、もう一つの重要な事情は、一九三〇年代前半において「国民農業者党」がまだ非常に緩やかにしか組織化されておらず、いわば無為に時間を過ごしていたときに、ジンナの率いるムスリム・リーグが連合州への急速な浸透を開始したことだった。連合州内においてムスリムの人口は十数パーセントであり、少数派として不安定感に悩まされるムスリム地主たち、そしてヒンドゥー色を強めた国民会議派への失望を深め、それから離れつつあったムスリム民衆は、ともに、ムスリム・リーグの絶好の標的にされたのだった（八一）。

対照的にパンジャブ州では、官吏たちの積極的な介入なしでも、政治的配列は植民地統治権力にとって満足できる仕方では定着しているように見えた。ダイアキー時代のパンジャブ州において、「ナシヨナリスト統一党」は安定した支配を維持していた。それは「農業者的諸階級」の政党であると称して、ヒンドゥーの都市利害に対抗する地主たちの連合だった。主として農村部のムスリム地主たちによって構成されていたが、ヒンドゥーのジャートたちも安定した支持勢力であり、一九三七年までには穏健派シーク教徒のジャートたちも同党へと結集するようになって、その力は州立法参事会選挙の直前においてさらに安固としたものになっていた（八三）。

連合州総督としてヘイリーの後継者であったH・ヘイグは、「国民農業者党」を発展させるといふプロジエクトを引き継いだ。しかし一九三六年の時点で彼は、会議派の人物たちの精力的活動に比べると、農業者党の組織

は嘆かわしいほどに弱体だ、ということを認めざるをえなかった（八四）。一九三六年八月二十四日付けのインド総督リンスゴーに宛てた書簡の中で彼は、連合州の洪水被災地域を訪れた際に目にした事態について報告していた。彼は、こうした地域を担当する県担当官たちと会議派の人々が、翌年の選挙に及ぼされるだろう効果を預期し、救援活動において熱心に競いあっているさまを説明した（八五）。

一九三七年の選挙戦期間中、ジャワハルラル・ネルーは、インド総督は官吏がいかなる形でも選挙に関与すべきでないと告示しているが、密かにインド総督は官吏たちに対し、国民会議派に反対するよう奨励している、と植民地統治機構を非難した。その結果、県担当官たちは選挙への干渉を行っており、多くの方法を用いて民衆の投票を操作しようとしている、と（八六）。しかし筆者の印象としては、こうしたネルーによる指弾はかなり誇張されたものであり、ある場合には事実を逆転させたものですらあった。たとえば連合州では、選挙の後、「国民農業者党」の指導者の一人だったチャタリのナワープが、ヘイリーに対していささかの恨みをこめて次のように書き送っていた。

「会議派の候補者たちが終始過度なまでに活動的であり、組織全体からの支持を得ていたのに対して、中立を保てとの政庁からの指示の下にあった県担当官たちは、見守っているだけでした。結果的に、ザミンダールの候補者たちは、彼ら自身の個人的資源に依拠しなければならず、独力で戦いを続けなければならなかったのです。」（八七）

結局会議派は、十一の州立法参事会中の八州のそれにおいて多数を占め、それぞれの州政庁との間で政権を担当することで合意に達した。つまり、会議派の政治家たちが八つの州で内閣を構成することになり、そのような状態が一九三七年七月から一九三九年九月まで続いたのだった。全住民の中でムスリムが多数を占める州（パンジャブ州、ベンガル州、シンド州）では、旧来からのインド人指導者たちに対する忠誠が維持された。連合州では、「国民農業者党」が手痛い敗北をこうむり、逆にムスリム・リーグが善戦した。ムスリムが少数派である連合州以外の州においても、ムスリム・リーグは支持者を拡大させていた（八八）。

つまり、一九三七年選挙に際してインド高等文官たちは、影響力を行使する機会を与えられており、また成功する見通しも必ずしも小さいものではなかったにもかかわらず、植民地統治機構に対して協力的で実効的な政党を後押しするという方策に身を投じることについて、概して消極的だった。こうした状態がもたらされるのにあたっては、官吏たちが、民主政体におけるシヴィル・サーヴィスの政治的中立性の命題を強調する、イギリス本国の強固な政治的伝統の中で育っていたことも一因であったろうと想像される。一九五八年にP・マンズフィールド（一九一四年合格）はインドへ招待され、インド公行政研究所のオリッサ地方支部において、シヴィル・サーヴィスについての講演を行い、次のように述べていた。

「我々の伝統は、シヴィル・サーヴィスは二つの政党の間で、絶対に歪みを持つてはならない、というものである。もちろん私は、政府と、政府を形成する能力を有する反対党が存在するような状況について話をしている。シヴィル・サーヴィスはそのいずれとの交渉においても中立でなければならぬ。イングランドにおけ

るこうした慣行の達成は十九世紀の民主主義における最も偉大な成果だ、とみなされることもあり、貴兄らがインドにおいて目指されているのも、まさしくそれなのである。」(八九)

しかし、県担当官たちの地域レヴェルでの政治的影響力は一九三〇年代半ばまでに既に実質的な減殺をこうむっていた、との主張も可能である。一九三七年選挙における国民会議派の勝利は多くの者たちによって予期されていた。会議派は、市民的不服従闘争が最終的に敗北した直後の一九三四年のインド立法議会の選挙においてすら、既に圧倒的な勝利を収めていた。それ以後の二、三年間においても、会議派は無数の県参事会選挙において勝利を収め続けた^(九〇)。会議派は確かに「シヴィル・マーシャル・ロー」の犠牲者ではあったが、今やその受益者でもあった。市民的不服従闘争に対するイギリス側の勝利は、実際には大きな代価を伴うものだったからである。ロウは、植民地統治機構による抑圧がインドにおけるその権力を一時的に確保したとしても、それはイギリスによるインド支配の倫理上の権威を吸い上げてしまつことになった、と主張する^(九一)。事実、一九三七年選挙が近づくにつれて、政庁官吏たちの地位は全般的に不安定なものになりつつあった。一九三七年一月六日付のインド総督リンリスゴーに宛てた手紙の中で連合州総督ヘイグは、会議派の政治家たちは州立法参事会での討論を政庁の官吏たちを威嚇するために利用しており、現時点で会議派を喜ばせないようなことをする政庁の官吏は選挙後にトラブルに巻き込まれる可能性が高い、との印象を創り出そうとしている、と指摘していた。ヘイグはまた、多くの政庁の下級官吏たちが密かに会議派の候補者たちに便宜を与えている、との噂にも言及していた。彼はこの件を特に深刻に捉え、政庁内で回状を発して「会議派にとって一つのルールが、そしてそれ以外の

者たちには別のルールがある、というわけではない」ということを明確にしようとした^(九二)。一月二十六日付けの、リンリスゴーに宛てた次の書簡の中でヘイグは、会議派候補者たちと村民たちの接触が、県担当官たちと村民たちのそれに比べてより緊密なものになりつつある、と記していた^(九三)。イギリス人たちは、村民たちが会議派のことを、イギリスによるインド支配が終焉した後の代替的な「パトロン（主人）」としてみなし始めることを認識しつつあった。

一九三七年選挙直後の時期、インド高等文官たちは憂鬱になるのに十分な理由を抱えているように思われた。しかし実際に始まってみると、州自治の経験は彼らの多くが恐れていたような事態ではないことが判明した。コーイングは、若手の高等文官たちが、シニアの同僚たちに比べて、新たに十全な統治責任を手にしたインド人大臣たちのことをより柔軟に受け入れようとしていた、と指摘する^(九四)。しかし実際には、シニアのイギリス人高等文官たちでさえ、きわめて実的なやり方で、州レヴェルにおいて会議派指導者たちとの間で協働するという新方針へ移行したのだった。たとえば、マドラスにおいては会議派が政権を握っており、ラジャゴバラチャリが筆頭大臣の地位に就いていた。税務担当大臣はプラカサムであり、彼は一時、県知事たちの活動に干渉を加えようとしたが、そのことが税務局局长だったH・アザイアリ（一九一三年合格）からの反発を招いた。結局、ラジャゴバラチャリが官吏たちの側を支持したため、県知事たちの「権威」は維持されることになった^(九五)。こうした結果がもたらされたのは、おおまかに言えば、アーノルドが指摘するように、ラジャゴバラチャリがイギリス人たちからのスムーズな権力の移管を望み、さらに、県担当官たちの存在とその活動を通じて「革命的運動」の発生を抑え、「法と秩序」を維持することに関して植民地権力との間で利害を共有していたか

ら、であろう（九六）。一九三八年四月二十四日付けのインド総督リンリスゴーに宛てた書簡の中でマドラス総督アースキンは、官房で勤務する官吏たちに比べて県担当官たちは、インド人政治家からの「嫌がらせ」にさらされる可能性が高いが、マドラスの大半の県においてこうした「嫌がらせ」は深刻な性質のものではないし、それほど頻繁に行われているわけでもない、と記していた（九七）。他方、インド高等文官たちの側でも顕著なりアリズムが發揮されつつあった。一九三八年時点で、連合州総督ヘイグは、あつかましくも次のように記してさえいた。

「この州「連合州」においては、県の統治が、その県内の主要な要素・影響力のすべてとの間で緊密な関係を維持しながら行なわれることが期待される、というのはごくあたりまえの慣行である。特別な理由のせいで、我々の官吏たちは過去において会議派との間では全く接触を欠いていた。しかし現時点では、通常の統治の標準に基づいて、会議派ほどに、官吏たちにとってそれとの連絡を維持することが重要な要素はない。」（九八）

クープランドによれば、会議派に属するインド人大臣たちは、イギリス人官吏たちが、これまで彼ら自身の上司に対してそうしてきたのと同じように、忠実に、また有能に彼らに仕えようとする意志を持っていることを発見したのだった（九九）。そしてこうした事態は、一九三九年九月に、イギリス側が一方的にインドの参戦を決定したことに抗議するため、会議派の大臣たちが一斉に辞職するまで続いた。

一九三七年四月一日以降、一九二〇年以後にリクルートされた全インド諸サーヴィスに属する官吏たちが、部

分年金を得て早期退職する資格を得ることになった。こうした措置は、一九三五年インド統治法が制定されたことに伴い、彼らの勤務条件が再度大きく変更された、との理由に基づいて行われた。結果的に、一九三七年の選挙以後、早期退職する全インド諸サーヴィスのメンバーがかなり現れた（一九三七年四月一日から一九三八年三月三十一日の間で二十九人。一九三八年四月一日から一九三九年三月三十一日までの間で三十人）。こうした人物たちの中には、年齢的に三十代後半から四十代前半で、県知事、県判事、州政庁局長のランクに達した（あるいは、近づきつつある）インド高等文官たちも含まれていた。しかし、このような傾向は一時的なものだった。インド省官僚F・スミスは、一九三九年三月二十一日付けのメモで次のようにコメントしている。

「州自治が開始された直後の二年間における数値「早期退職者の人数」は、モンタギュー・チエルクスフォード改革の下で早期退職スキームが開始された後に生じた事態に比べて、いかなる意味でも比較に値するほどの退職者の急速な増加が、今後も生じないであろうことを示している。」（一〇〇）

第二次世界大戦が始まる直前の一九三九年四月から六月にかけての四半期、全インド諸サーヴィスに属する五人の官吏たちが早期退職する許可を与えられた。しかし、その前の四半期に早期退職を許可された二人の官吏が職務に復帰することを認められたため、一九三九年の第一・四半期における早期退職者の純数は三人にとどまった。これは一九三七年に州自治が導入されて以後、どの四半期に比べても小さな数値だった（一〇一）。

結論

一九二八年から一九二九年にかけてサイモン委員会が証言を収集した際、インド高等文官たちは自分たちの見解を表明するための十分な機会を与えられたが、同委員会は、多くの官吏たちが、州レヴェルでの完全な責任制度・自治が次の改革によって実現されるべきだ、ということを受け入れていることを発見した。しかし、サーヴィス内での支配的見解は、中央レヴェルでの責任制度の導入には反対していた。サイモン委員会報告書の提言そのものは一九三五年インド統治法が形成されるプロセスにおいて迂回されてしまったが、一九一九年統治法の時とは対照的に、一九三五年統治法の内容は、その大筋においてインド高等文官たちを満足させるものであることが判明した。一九三五年統治法の内容が固まっていくプロセスにおいては、おそらく、ダイアーキー時代において変化を遂げたインド高等文官たちの統治哲学とアイデンティティを代表していたと言つてよい、M・ヘイリーによって演じられた役割が決定的だった。

ただしインド高等文官たちの「適応」は、植民地官僚としての彼らの根本的エートスを変化させることなく達成されてしまった、と考えることもできる。新たにインド社会に出現しつつあった経済的・技術的な需要に対応するべくテクノクラティックな姿勢を採用するかわりに、高等文官たちは「県担当官」としてとどまることを選んだのだ。両大戦間期においてインド高等文官たちは政治的な課題を処理することに忙殺されており、より「モダン」になろうとするための時間も精力も持ち合わせてはいなかった、というのは事実である。しかし本稿が主題としている世代のインド高等文官たちは、大学における「リベラル・アーツ」教育の産物であり、易々

と自らをテクノクラートへ変貌させることを期待しにくい存在だった。彼らの受けた知的トレーニングは、静かな農業社会において活動する「ジェネラリスト」としての統治官にとつては適当なものであったが、彼らをして、第一次世界大戦中から戦後直後の時期において「土着的工業化」の段階に入っていたインド経済社会のため提供されるべきであったかもしれないテクノクラティックなイニシアティブと技能を、軽視させる傾向があった(一〇二)。実際には官吏たちは、県レヴェルの統治における既に確立されたスタイルの崩壊を回避することに、彼らの努力を集中させた。彼らは、そうした伝統的な統治分野において、彼らのアイデンティティを維持する最適のスペースと、事態の変化をやりすこすための「ニッシュ」(壁龕)を見出していったのかもしれない。つまり、彼らの適応の方法は特異であり、しばしば後退的ですからあり、しかし際立つて現実的なものだった。

ダイアキーは一九三五年インド統治法によって公式に終焉し、国民会議派は、一九三七年に行われた州立法参事会選挙において、ほぼ全面的な勝利を実現した。偶然にも、その時までには、本稿の主題とする世代のインド高等文官たちの大半は既にサーヴィスから退いていた。しかし一九三七年以後の時期においても、インド高等文官たちはその適応力を示し続けた。官吏たちは一九三九年九月に至るまで、インド人大臣たちとの間で、かなり友好的な協働関係を築きつつあった。しかし、この間にインド人政治家たちは、従来ならば「ヘヴン・ポーン」たちの聖域であったはずのインド高等文官制度内部の人事考課・管理に関しても、干渉を開始していた(一〇三)。インド高等文官制度はついに、言葉の真の意味で、「インドの」高等文官制度へと変形されつつあった。

- (一) モンタギュー＝チエルフスフォード改革の策定⁴ およびその実施状況に関しては、以下の拙稿を参照されたい。「モンタギュー＝チエルフスフォード改革の策定とインド高等文官たち」、『帝京史学』第一七号、二〇〇二年。「モンタギュー＝チエルフスフォード改革の実施とインド高等文官たち」、『帝京史学』第一八号、二〇〇三年。
- (二) Hammond to Irwin, 15 January 1929, Oriental and India Office Collection at the British Library (以下、OIOCと略す) MSS Eur C/152/23.
- (三) J. M. Brown, 'Imperial Façade: Some Constraints and Contradictions in the British Position in India, 1919-1935', *Transactions of the Royal Historical Society*, Fifth Series, xxvi (1976), p. 49.
- (四) Cambridge Archive, Hubbard Papers; J. M. Brown, *Gandhi and Civil Disobedience: The Mahatma in Indian Politics 1928-34* (Cambridge, 1977), pp. 282-311.
- (五) マテイマン委員会は、一九一九年インド統治法の施行状況について調査するべく、インド総督レディングに於て任命され、一九二五年に報告書を提出した。しかし同委員会は、既存の枠組み（一九一九年インド統治法の理念）の中にどうまざることを求められていたため、その報告書で行われた提案は、単に技術的なものであった。*Report of the Reforms Enquiry Committee (Muddiman Report)*, P.P., 1924, Cmd. 2360, p.1.
- (六) Reading to Wilson, 26 November 1924, OIOC MSS Eur E/238/26.
- (七) Lytton to Reading, 8 November 1924, OIOC MSS Eur E/238/26.
- (八) Irwin to Hailey, 19 October 1928, OIOC MSS Eur C/152/22.

- (九) Irwin to provincial governors, 17 August 1928, OIOC MSS Eur C/152/22.
- (一〇) Innes to Irwin, 2 July 1930; De Montmorency to Irwin, 12 October 1930; Hailey to Irwin, 28 July 1930, OIOC MSS Eur C/152/25.
- (一一) R. J. Moore, *The Crisis of Indian Unity* (Oxford, 1974), pp. 35-6.
- (一二) A. Jalal and A. Seal, 'Alternative to Partition: Muslim politics between the wars', *Modern Asian Studies*, xv, 3 (1981), pp. 432-4.
- (一三) Hailey to Irwin, 26 September 1930, OIOC MSS Eur C/152/25.
- (一四) Innes to Irwin, 16 January 1931, OIOC MSS Eur C/152/26.
- (一五) Innes to Irwin, 6 February 1931, OIOC MSS Eur C/152/26.
- (一六) サイモン委員会は、その社会構成の点で極めて異なっている英領インドの諸州、諸藩王国というコニットは、連邦体制においてのみ、それぞれの内部での自律性を維持しながら統合されよう、との結論に達していた。 Geoffrey de Montmorency, *The Indian States and Indian Federation* (Cambridge, 1942), pp. 105, 114.
- 全インド規模での連邦という構想へのイニシアティブを實際に發揮したのは、ハイデラバード駐在の政務官テレンス・H・キーズ中佐だった。キーズは、連邦に関するサイモン委員会の意向に不安感を掻き立てられていた。彼によれば、自律的な諸州が中心となって強力な英領インド連邦へと成長していくという展望は、藩王たちに推奨できるものではなかった。彼は、そうした方向性は諸藩王国内部での民衆レヴェルでの運動を刺激するものになると考えていた。 S. R. Ashton, *British Policy Towards the Indian States 1905-*

1939 (London, 1982), p. 131.

- (一七) B. R. Tomlinson, *The Indian National Congress and the Raj, 1919-1942: The penultimate phase* (London, 1976), p. 30.
- (一八) Ashton, *British Policy Towards States*, p. 135.
- (一九) Memorandum by Sir Reginald Glancy, 1 September 1931, OIOC MSS Eur E/240/53(a). ギロハンシーセヤント 政庁政務司のシニール・メンバードより、英印円卓会議に参加していた。
- (二〇) De Montmorency to Irwin, 21 December 1930, OIOC MSS Eur C/152/25.
- (二一) Hailey to de Montmorency, 26 April 1931, OIOC MSS Eur E/220/21B.
- (二二) Hailey to Stewart, 23 May 1931, OIOC MSS Eur D/890/9.
- (二三) *Ibid.*
- (二四) Jalal and Seal, 'Alternative to Partition', pp. 439-43.
- (二五) 'Attitudes of the Indian States Delegates', 29 October 1931, OIOC MSS Eur E/240/53(a).
- (二六) Ashton, *British Policy Towards States*, p. 148.
- (二七) Davidson to Hoare, 15 April 1932, OIOC MSS Eur E/240/14.
- (二八) Davidson to Hoare, 20 February 1932, OIOC MSS Eur E/240/14.
- (二九) Lothian to Hoare, 4 February 1932, OIOC MSS Eur E/240/14.
- (三〇) Hailey to Stewart, 15 June 1931, OIOC MSS Eur D/890/9.

- (三二一) Lothian to Hoare, 4 February 1932, OIOC MSS Eur E/240/14.
- (三二二) Lothian to Hoare, 9 February 1932, OIOC MSS Eur E/240/14.
- (三二三) Lothian to Hoare, 25 February 1932, OIOC MSS Eur E/240/14.
- (三二四) Hailey to Hoare, 28 February 1932, OIOC MSS Eur E/240/15.
- (三二五) Hoare to Hailey, 18 March 1932, OIOC MSS Eur E/240/15.
- (三二六) Lothian to Anderson, 12 March 1932, OIOC MSS Eur E/207/3.
- (三二七) Lothian to Hoare, 16 March 1932, OIOC MSS Eur E/240/14.
- (三二八) Davidson to Hoare, 24 March 1932, OIOC MSS Eur E/240/14.
- (三二九) Lothian to Hoare, 3 April 1932, OIOC MSS Eur E/240/14.
- (三三〇) Haig to Stewart, 30 May 1932, OIOC MSS Eur D/890/10.
- (四一) D. A. Low, 'Introduction: the climactic years 1917-47', in Low (ed.), *Congress and the Raj: Facets of the Indian Struggle, 1917-47* (London, 1977), p. 28.
- (四二) Jalal and Seal, 'Alternative to Partition', p. 443. チャタジーによれば、ベンガルに関して行なわれた議席の配分は、ヒリーでの全インド的な優先事項を反映したものだ。すなわち、インド総督ウィリングトンは、全インド・レヴェルでムスリムたちを宥め、取り込む緊急の必要性について確信を抱いており、ベンガル総督アンダーソンからの、同地域における、より代表的な議席の配分を考慮すべきだ、との説得を受け入れよとしないかった。 Joya Chatterji, *Bengal Divided: Hindu Communalism and Partition, 1932-1947*

- (Cambridge, 1994), p. 21.
- (四三) Willington to Hailey, 12 March 1933, OIOC MSS Eur E/220/25C; Hailey to Clay, 3 May 1933, OIOC MSS Eur E/220/26A.
- (四四) Hoare to Anderson, 15 September 1933, OIOC MSS Eur F/207/5.
- (四五) Catto to Hailey, 29 June 1933, OIOC MSS Eur E/220/27A.
- (四六) R. J. Moore, 'The Problem of Freedom with Unity: London's India policy, 1917-47', in D. Low (ed.), *Congress and the Raj* (London, 1977), pp. 381-2.
- (四七) B. R. Tomlinson, 'India and the British Empire, 1880-1935', *Indian Economic and Social History Review*, xii, 4 (1975), p. 377.
- (四八) P. J. ケイン、A・G・ホプキンス『ジェントルマン資本主義の帝国 危機と解体 1914-1990』名古屋大学出版会、一九九七年、一三五頁。新たに設立された中央準備銀行は立法機関の影響力から隔離されており、また一九三五年インド統治法は、インド政庁に対して「財政上の留保事項と危険防止手段」という武器を与えていた。スミット・サルカール『新しいインド近代史 下からの歴史の試み』研文出版、一九九三年、三六〇、四一九頁。
- (四九) しかし結局、インドにおいて「連邦」が樹立されることはなかった。そうなった理由は、主として、藩王たちの連邦構想に対する意欲が徐々に冷めてしまったからだったが、それにもかかわらず連邦構想は、「トランプのバック中のジョーカー」であり、「その時点において不可欠の目的」のために機能したのだっ

49 D. A. Low, 'Sir Tej Bahadur Sapru and the First Round-Table Conference', in Low (ed.), *Soundings in Modern Asian History* (London, 1968), p. 323.

- (㉟) M. Butler to Irwin, 14 July 1930, OIOC MSS Eur C/152/25.
- (㊱) M. Butler to Irwin, 12 August 1930, OIOC MSS Eur C/152/25.
- (㊲) Curtis to Anderson, 27 February 1932, OIOC MSS Eur F/207/5.
- (㊳) OIOC Photo Eur 293.
- (㊴) Sykes to Irwin, 18 December 1930, OIOC MSS Eur C/152/25.
- (㊵) Haig to Stewart, 23 April 1932, OIOC MSS Eur D/890/10.
- (㊶) Joint Select Committee on Indian Constitutional Reform, 1 June 1933 (Eighth Meeting with Delegates), OIOC MSS Eur E/240/66a.
- (㊷) Hailey to Willingdon, 14 January 1933, OIOC MSS Eur E/220/25B; Innes to Irwin, 23 January 1931, OIOC MSS Eur C/152/26.
- (㊸) Irwin to provincial governors, 15 February 1931, OIOC MSS Eur C/152/26.
- (㊹) Hailey to de Montmorency, 31 January 1932, OIOC MSS Eur E/220/23A.
- (㊺) Hailey to Schuster, 3 May 1932, OIOC MSS Eur E/220/24A.
- (㊻) *The Times*, 12 May 1932.
- (㊼) Hailey to Clay, 15 June 1933, OIOC MSS Eur E/220/26A.

- (六三) Blunt to Hailey, 18 June 1933, OIOC MSS Eur E/220/26A.
- (六四) Cambridge Archive, Dash Papers, Box V, Volume X.
- (六五) A. Ewing, 'The Indian Civil Service, 1919-1942', University of Cambridge, Ph.D. dissertation, 1980, pp. 199-200.
- (六六) Hammond to Irwin, 20 February 1930, OIOC MSS Eur C/152/24.
- (六七) Stephenson to Irwin, 16 December 1930, OIOC MSS Eur C/152/25. たゞネザ スミト・ホースは 幾人か
 ゴベンガルのネロリストたちとの間で諒解な關係を維持しつつだ。 Chatterji, *Bengal Divided*, p. 50.
- (六八) Lothian to Anderson, 12 March 1932, OIOC MSS Eur F/207/3.
- (六九) Mansfield to his parents, 21 December 1919, Cambridge Archive, Mansfield Papers, Box 1A.
- (七〇) Peter Reeves, *Landlords and Governments in Uttar Pradesh: A study of their relations until zamindari abolition*
 (Bombay, 1991), p. 1.
- (七一) Jalal and Seal, 'Alternative to Partition', p. 451.
- (七二) Marris to Irwin, 1 June 1926, OIOC MSS Eur C/152/20.
- (七三) Irwin to Marris, 17 June 1926, OIOC MSS Eur C/152/20.
- (七四) Irwin to Goschen, Wilson, Stanley, M. Butler, Hammond, and Stephenson, 7 September 1928, OIOC MSS Eur
 C/152/22.
- (七五) Hammond to Irwin, 13 September 1928, OIOC MSS Eur C/152/22.

- (七六) M. Butler to Irwin, 16 September 1928, OIOC MSS Eur C/152/22.
- (七七) De Montmorency to Irwin, 9 September 1928, OIOC MSS Eur C/152/22.
- (七八) Hailey to Irwin, 10 September 1928, OIOC MSS Eur C/152/22.
- (七九) Stephenson to Irwin, 2 June 1930, OIOC MSS Eur C/152/24.
- (八〇) Hailey to Irwin, 9 June 1930, OIOC MSS Eur C/152/24.
- (八一) Reeves, *Landlords and Governments*, pp. 146, 174, 183-90.
- (八二) Jalal and Seal, 'Alternative to Partition', pp. 451-2.
- (八三) I. A. Talbot, 'Deserted Collaborators: The Political Background to the Rise and Fall of the Punjab Unionist Party, 1923-1947', *Journal of Imperial and Commonwealth History*, xi, 1 (1982), pp. 79, 90.
- (八四) Haig to Linlithgow, 21 May 1936, OIOC MSS Eur F/115/5.
- (八五) Haig to Linlithgow, 24 May 1936, OIOC MSS Eur F/115/5.
- (八六) Haig to Linlithgow, 17 February 1937, Copy of extract from a demi-official letter from the Commissioner, Meerut division, OIOC MSS Eur F/115/16.
- (八七) The Nawab of Chhatari to Hailey, 22 February 1937, OIOC MSS Eur E/220/28C.
- (八八) 州政庁からの「支援」は、マドラスにおいて、植民地権力に対して忠誠的な地主たちを中心に構成された「正義党」を全面的敗北から救うことに失敗した。サルカール『インド近代史』四七九頁。一九三〇年代前半以降、世界恐慌がインド農業の上に破壊的效果を及ぼしており、それはインド社会における経

済発展の場を都市部へ移動させた」とされる。Christopher John Baker, *An Indian Rural Economy 1880-1955: The Tamilnad Countryside* (Oxford, 1984), pp. 525-7. ケインとホプキンスによれば、そうした農業不況と国民会議派からの批判をうけて、地主利害と藩王たちに対する民衆からの支持が失われていった。加えて、「連邦」についてのイギリス側の構想に協力することに關して地主・藩王たちが消極的であったことが、イギリス人たちをして、植民地統治権力にとっての伝統的な政治的同盟者としての彼らの価値に疑問を抱かせるようになった。代替案を求めたインド政庁は、急進的なヒンドゥー・ナショナルイズムへの保守的な「カウンターウエイト」(対抗力)としてムスリム・リーグを育成しようとし、さらに、インドのビジネス利害に対して輸入品からの保護を提供し、また国民会議派左派の社会主義イメージを強調することによって彼らを脅えさせ、それを統治権力の側に引き寄せようとした。ケイン、ホプキンス『ジエントルマン資本主義の帝国』一三五頁。確かに、この時期の前後から、インド政庁が全インド・レヴェルでムスリム・リーグを援助することを考え始めていた、というのには事実かもしれない。しかし既に見てきたように、もはやこの時点では、インド政庁が植民地統治機構の独占的な意思決定主体であったわけではなかった。インド政庁がムスリム・リーグの影響力の拡大を実現することを望んだとしても、県担当官たちを指揮する諸州政庁からの積極的な支持なしでは、実際にはそうすることは不可能だった。県担当官たちだけが、そうしたプロジェクトを実行するのにあたって有効な存在であったはずだからである。そして、一九三七年選挙以前の段階で、諸州政庁がそれぞれの州の特殊な条件に關係なく、政治的同盟者の選択に關して全面的な轉換を行うことに同意した、などと信じるのは非現実的である。David Page, *Prelude to Partition: The*

Indian Muslims and the Imperial System of Control 1920-1932 (Karachi, 1987), pp. 143-4, 195-7; Sarah F. D. Ansari, *Sufi Saints and State Power: The Pirs of Sind, 1843-1947* (Cambridge, 1992), pp. 101-28.

(八九) P. T. Mansfield, I.C.S. (Retd), Formerly Chief Secretary To the Governor of Orissa, 'The Place of the Civil Service in Public Administration', Indian Institute of Public Administration, Orissa Regional Branch Burpati Stadium Hall, Cuttack, 29 December 1958, p. 8, Cambridge Archive, Mansfield Papers, Box VI.

(九〇) Low, 'Introduction' to *Congress and the Raj*, p. 29.

(九一) D. A. Low, ' "Civil Martial Law"': The Government of India and the Civil Disobedience Movements, 1930-34', in Low (ed.), *Congress and the Raj* (London, 1977), p. 191.

(九二) Haig to Lintithgow, 6 January 1937, OIOC MSS Eur F/115/16.

(九三) Haig to Lintithgow, 26 January 1937, OIOC MSS Eur F/115/16.

(九四) Ewing, 'The ICS 1919-1942', pp. 259, 275.

(九五) OIOC MSS Eur C/319.

(九六) David Arnold, 'The Armed Police and Colonial Rule in South India, 1914-1947', *Modern Asian Studies*, xi, 1 (1977), p. 118. S・サルカールは「国民会議派内部での右方向へのシフトが一九三九年九月までの「ちまなければ驚くべき」官吏たちとの重大な衝突の欠如」を説明する」と記している。サルカール『新しいインド近代史』四八二画。

(九七) Ewins to Lintithgow, 24 April 1938, OIOC MSS Eur D/596/7.

- (九八) Haig to Lintithgow, 12 February 1938, OIOC MSS Eur F/115/12.
- (九九) Reginald Coupland, *Britain and India 1600-1941* (London, 1941), p. 83.
- (一〇〇) OIOC L/S&G/7/605.
- (一〇一) *Ibid.*
- (一〇二) デューイは、一九〇〇年から一九二〇年の間、インド政府は徐々に新たな産業政策を形成しつつあり、そしてその顕著な特徴は「それが企図した国家介入の規模」の大きさに尽きる」と記している。しかし結局、そうした政策は実行されなかった。デューイの解釈では、モンタギュー・チェルムスフォード改革が、諸州における工業化に関するコントロールをインド人大臣たちに移管したことにより、それを破壊した「といつて可なり」。Clive Dewey, 'The Government of India's "New Industrial Policy", 1900-1925: Formation and Failure', in K.N. Chaudhuri and Clive Dewey (ed.), *Economy and Society: Essays in Indian Economic and Social History* (Delhi, 1979), pp. 215-6, 237. トムリンソンは、一九一三年時点では「レッセ・フェール」が優勢だったが、一九四七年までにはインド政府の政策が、インドにおける経済活動のあらゆる側面でペースを決める支配的影響力になっていった」と記している。しかし両大戦間期においてインド政府は、その意図としては、経済政策に関する第一次世界大戦以前のステイタス・クオを維持することを熱心に望んでいた。B. R. Tomlinson, *The Political Economy of the Raj 1914-1947: The Economics of Decolonization in India* (London, 1979), p. 57.
- (一〇三) 一九〇四年に、グラム・フセイン・ヒチャトウラは、シンドにおいてヒラナンド・キルパニ(一

九一年合格)の父親が運営していた法律事務所のジュニア・パートナーになった。そして一九二二年にヒヤトウラは、ボンベイ政庁によって任命された初めてのインド人大臣たちの一人になった。後に彼は行政参事会メンバーに転じたが、一九三七年には、一九三五年インド統治法に基づいてシンド州の筆頭大臣になった。ヒヤトウラは「決して「キルバラニの」父親から受けた好意を忘れなかった」。彼は、「おりにつけて「キルバラニに対してキャリア上の「ブースト」を与え、一九三六年には彼をシンド政庁の筆頭局長に選任した。S. K. Kirpalani, *Fifty Years with the British* (London, 1993), p. 12.