

英属印度经济史

上册

罗梅什·杜特著

英属印度经济史

上册

从 1757 年英国统治的起始至
1837 年维多利亚女王登位

罗梅什·杜特著

陈洪进译

生活·读书·新知三联书店

一九六五年·北京

Romesh Dutt
THE ECONOMIC HISTORY OF INDIA
UNDER EARLY BRITISH RULE
From the Rise of the British Power in 1757 to the
Accession of Queen Victoria in 1837
Routledge & Kegan Paul Ltd.
London, 1956

本书根据伦敦罗特莱治和凯根·保罗公司1956年版译出

英属印度经济史

(上册)

〔印〕罗梅什·杜特著

陈洪进译

*

生活·读书·新知三联书店出版

(北京朝阳门内大街166号)

北京市书刊出版业营业许可证出字第56号

北京新华印刷厂印刷 新华书店发行

*

开本 850×1168 毫米 $\frac{1}{32}$ · 印张 12 · 插页 2 · 字数 275,000

1965年12月第1版

1965年12月北京第1次印刷

统一书号 11002·404 定价(七) 1.50元

印数 0,001—1,700

出版者說明

本书作者罗梅什·錢德拉·杜特(1848—1909)是印度孟加拉人，比甘地大二十一岁。他是在英国統治下第一个做大官的印度人，也是早期国大党的領袖。他当过律师、地方法官、布尔德万专区代理行政專員、奥里薩专区行政專員、孟加拉立法議會議員、巴罗达土邦財政部长和总理、伦敦学院印度史讲师，写过一些文学作品和印度历史。印度国大党在 1885 年成立后，他在 1890 年任国大党主席。他是当时国大党稳健派(旧派)当中最稳健的人物。关于作者的生平，資料虽然不多，从他的經歷已經可以看出，他是一个深受英国統治者賞識的官員、与西部土邦王公有密切关系的显貴、最保守的政治活动家。

这部书代表当时国大党旧派的政治思想。当时国大党旧派是大資產階級、大地主階級和小資產階級上层自由职业分子的代表。这一派人物在十九世紀的最后十年，在印度民族运动上居于領導地位。他們崇拜資本主义文化，对英国独攬印度行政大权表示不滿，要求代表权和代議制。作者公然欢迎英国长期統治印度，认为英国統治印度会使印度得到許多好处。作者在本书序言中說道：“印度人誠懇地盼望同大不列顛保持长期联系，这并不是出自忠誠的感性，而是……出自切身利益的感觉。印度人仍然相信，由于一个西方强国的統治，他們可以与西方密切接触，从中可以得到許多好处。他們决心与大不列顛共命运，与英国統治合而为一，他們誠

悬地希望英国統治永久长存。”他們的最高目的只是参加議會，参預政权。

作者所代表的国大党旧派的政治思想，是十九世紀下半期印度政治經濟条件的产物。英国經過两百年的战争，到了十九世紀下半期，已經在印度建成了統一的龐大的英印帝国。这是一个軍事統治，也是在亚洲专制基础上树立起来的欧洲专制。印度社会的整个結構已經被破坏，印度人民受到了历史罕見的重大灾难。当时，英国統治印度的性质和政策发生了变化。英国統治性质的变化，在于英国工业資本代替了商业資本統治印度，它需要印度有安定的社会秩序，为推銷工业品和生产原料創造条件。同时，英国統治也改变了过去对印度各階級一律加以打击的政策。1857年印度民族起义以后，英国对印度封建势力竭力加以保护，对印度新兴資產階級基本上是进行压制，必要时則进行籠絡收买。当时，印度工人階級还没有走上政治舞台，农民还没有組織，但印度資產階級却已經出露头角。早期的印度資產階級，主要还是那些靠英国統治而发财致富的大买办、大商人、賦稅承包人和高利貸者。他們的工业在当时还只是商业的附带业务。印度工业資本与英国統治者的矛盾，要到十九世紀末和二十世紀初才加强起来。在作者的時代，印度上层階級(包括新兴資產階級、地主階級、小資產階級)从来不提独立的要求，他們的政治要求还局限于在英国統治下的代表权和代議制范围。作者的政治思想正反映当时印度上层階級的狹小目标和英国統治印度的新政策對他們的影响。

作者写这部书的目的是企图說服英国，要求英国信任印度上层分子，讓他們来和英国共同統治印度。理由是英国官員不了解印度情况，所以不能把印度治理得很好。作者曾經引用了英国人的大量材料，激憤地指出一百五十年来英国掠夺印度的慘痛后果，

来证明英国統治印度的失敗。

应当說，这部书完全不是什么經濟史，实质上是印度上层階級向英国要求參政的說帖，在形式上只能是一部“英国掠夺印度經濟史資料汇编”。其中含有不少糟粕——冗长蕪杂的引文、对英国統治者的歌頌和作者的階級偏見，它的謬誤，讀者是不难識別的。

但是，本书虽有种种缺点，却有一个可資我們利用的特点，这就是作者所引用的材料。英国二百年来关于印度的私人著作和官方文件真是浩如烟海。有些資料現在已經不容易看到。有些官方文件篇幅太长，也不容易利用。作者从大量材料中摘录了一百五十年来英国統治印度最重要的文献，按时期、地区、問題性质，加以排列。这对于我們研究殖民主义和印度历史确很有用处。

本书下册附录譯者的《被征服前的印度社会輪廓》一文，供讀者參考。

原 序

关于英属印度的军事和政治，一些著名的历史家曾经撰写过一些出色的著作。可是，关于印度人民、印度工商业和农业以及英国统治下的人民经济生活的历史还没有人编写过。 v

印度近来的几次饥荒才引起了大家对这个非常重要的问题的注意。大家普遍地希望了解印度人民的生活情况、财富来源和贫穷的原因。因此，目前就需要有一部英属印度的简明经济史。

英国人回顾他们在印度的事业免不了会有一种情绪，这种情绪即或不是十足的自满，至少也有几分心安理得的自豪。他们觉得：他们把人类的最大幸福——承平岁月——赐给了印度人。他们传进了西方教育，使一个文化发达的古老民族接触现代思潮、现代科学、现代社会制度和生活方式。他们建立了一套管理制度，虽然它还需要随着时代的进展加以改革，但却稳定可靠，行之有效。他们制定了贤明的法律，设立了同世界各国一样清廉的法院。公正的评论家对于英国在印度的这些成就，无不大加称赞。

可是，如果细察英国统治下的印度人的物质生活，凡是沒有偏见的英国人就不这样自满。目前印度人民的贫穷是全世界文明国家所绝无仅有的。在十九世纪最末的二十五年内，印度发生了多次饥荒，其为害之烈，受灾之广，为古今所未有。从低估计，1877至1878年、1889至1892年、1897至1900年的饥荒，死亡人数共计一千五百万人。这就是说，在二十五年内，印度的死亡人口相当 vi

于欧洲一个不太小的国家的人口。也就是說，在一个中年人記憶得到的时期內，相当于英国人口的一半在印度被毁灭了。

印度为什么这样穷，为什么会发生这样頻繁的饥荒？接二連三的皮相之見，虽然提出来了，但經過仔細考察，都站不住脚。有人說，印度人口迅速增加，而人口增加过快，就必然会引起饥荒。可是，根据調查，印度的人口增长率从来就赶不上英国，而且最近十年內已經不再增加。有人說，印度农民得过且过，不顾将来，寬裕时不知积蓄，匱乏时必然遭殃。可是，同农民过了一輩子的人都知道他們是世界上最节制、最儉省、最朴素的农民。又有人說，印度的放債人是印度的病根，这班人巧取豪夺，使得农民长期負債。但是最近饥荒調查委员会的調查表明，印度人是受了政府催索田賦的严厉压迫才为放債人所束縛的。还有人說，几乎全靠农作物过活的国民，遇到連年旱荒，必然要挨餓。但是印度从来沒有发生过全国歉收，沒有过一年是粮食不够吃的，除非某省有灾而人民不能从丰收的邻省买粮，才会发生問題。

我們揭穿了这一切皮相之見，應該追究印度貧穷和饥荒的真正原因。在印度起作用的經濟法則，也就是在世界各国起作用的經濟法則。其他民族致富的原因，也会造成印度的繁荣。使得其他民族貧穷化的原因，也会使得印度人貧穷化。因此，經濟学家研究印度問題所采用的方法，應該与研究其他民族的貧富的方法是一样的。农业是不是兴旺？工业和手工业是不是繁荣？財政的管理是否得当，取自于人民的捐稅是不是充分地用之于人民？政府增加財源是不是关心人民的物质福利？这些問題都是一般英国人在調查世界任何国家經濟情况时自己所要解答的問題。誰要查明印度真实情况，他自己就得解答这些問題。

不幸得很，在英国的統治下，印度的財源从种种方面被弄得很

狹窄了。这种事实，是駐在印度的熟悉情况的英国官員都知道的。印度在十八世紀既是一个巨大的手工业国家又是一个巨大的农业国家。印度織布机的产品供应过亚洲和欧洲的市場。不幸得很，东印度公司和英国国会奉行一百年前的自私自利的商业政策，在英国統治印度的初期，就打击了印度的手工业，从而鼓励英国新兴的制造业。在十八世紀最末的十年和十九世紀头十年期間，英国所奉行的坚定不移的政策，是使得印度为大不列顛的工业服务，使得印度人只生产大不列顛織机和制造业所需要的原料。这种政策执行起来非常坚决，并且收到了預期的效果。英国曾經发出过命令，迫使印度工匠在东印度公司的商館里工作。法律授予商务駐扎官以广泛的权力，控制印度織工的村庄和組織。英国对印度的絲綢和棉布征收禁止性的关税，不許这些貨物进入英国市場，但却让英国的紡織品免稅或繳納有名无实的关税輸入印度。

VIII

用历史家霍·威尔逊的話來說，英国工厂主“利用非正义的政治手段来压制，最后来扼杀在平等条件下他竞争不过的对手。”成百万的印度工匠失去了生計，印度人民丧失了一大宗的富源。这是英国統治印度历史上一段伤心慘目的史实。但是我們必須叙述这段历史，來說明印度人的經濟情况，以及他們目前对农业无可奈何的依賴。英国动力織布机的发明結束了摧毁印度工业的过程。近年来印度安置了动力織机，英国又把印度看成眼中釘。英国对印度生产的棉紡織品征課物产稅，使得印度的工厂主不能与日本和中国的工厂主竞争，因而絞杀印度新兴的蒸汽动力紡織厂。

IX

印度国民財富的来源，現在只剩下农业，五分之四的印度人口依靠农业为生。英国政府征收的田賦非但賦額过重，更严重的是許多省份的賦額不固定，經常变动。英国的土地稅，自从威廉·庇特在 1798 年前規定稅額固定不变、准許补繳欠稅收回土地的办法

以来,一百年內一向是按每一英鎊地租征收一先令至四先令,即地租的百分之五至百分之二十。而在印度,从 1793 至 1822 年,孟加拉的田賦是地租的百分之九十以上;北印度是百分之八十以上。英国政府固然是因襲了穆斯林王朝的陈規。因为穆斯林統治者規定的賦額也是很高的。可是,这是有区别的,穆斯林統治者实际征收到的田賦,从来就沒有达到过所規定的賦額,而英国統治者却用严酷手段,征足它所規定的賦額。孟加拉最后的一个穆斯林統治者,在他統治的最后一年(1764),实征田賦 817,553 英鎊,而英国統治者在三十年內,每年竟在該省实征田賦 2,680,000 英鎊。1802 年,烏德的納瓦布把阿拉哈巴德和北印度其他几个富庶县份割让給英国政府。納瓦布在这些割让地区規定的每年田賦总额是 1,352,347 英鎊,而英国統治者在割让后三年来在这些地区規定每年的田賦总额是 1,682,306 英鎊。东印度公司起初在馬德拉斯征收的田賦竟占土地总产量的一半!在孟买管区,馬拉塔人被征服地区的田賦,在 1817 年被征服的那一年还是 80 万英鎊,在英国統治短短的几年內就增加到 150 万英鎊,以后还不断增加。希伯主教漫游过印度各地,訪問过英属領地和印度土邦以后,在 1826 年写道:“印度王公征收地租也不像我們这样做法。”布里格斯上校在 1830 年写道:“印度現行的这种田賦制度公然宣称要攫取地主的全部地租,是欧亚任何国家的政府从来未有的。”

英国早期加在孟加拉和北印度农民身上的过高田賦賦額,后来才逐漸減輕了一些。孟加拉的賦額是固定不变的。耕地面积扩大,但田賦总额并不随之增高。因此,英国就按地租总额加征了一些附加稅如公路附加稅、公共工程附加稅等。連同这些附加稅計算在內,田賦总额对地租总额的比率就达到百分之三十五。北印度的田賦总额是不固定的,到 1855 年,連同附加稅計算在內,比率

减到百分之五十强。但是,后来又加征了一些新的附加税,而且不按当时的地租租額計算,而是按将来的地租租額計算,以致田賦总額对地租总額的比率达到近百分之六十。

馬德拉斯和孟买的情况就更加恶劣。那里大部分地区沒有中間层地主,一般地是由农戶自己繳納田賦。1864年英国政府宣称打算征收有利可得的地租 (economic rent) 的一半作为田賦。可是目前英国政府所征收的田賦,往往差不多是有利可得的地租的全部,余留給农戶的部分,勉强足够他們的工資和农本利潤。每三十年改定田賦一次。在改定田賦时把賦額提高了,农戶还不知道为什么提高的。田賦的每次重新决定,他們只得俯首听命,否則只有抛弃祖传的田地,流离失所。田賦賦額不固定使得农业停頓,无法积蓄,农戶长期貧穷負債。

XI

从上述事实可以看出,印度的田賦不但征額过重,賦額不固定,而且征收的原則也不同于一切政治昌明国家的賦稅原則。那些国家的政府都鼓励人民积蓄財富,帮助人民賺錢,願意人民发财致富,然后,才从人民收入中提取一小部分,以供政府开支。印度的政府却真正地妨害农业上的財富积蓄,夺取农民的收入和利得,在每次重定田賦时总是增加賦額,使得农民永远貧穷。英国、德国、美国、法国以及其他国家的政府都在增加人民的收入,扩大市場,开辟富源,与国民合为一体,和国民一起越来越富。而印度的政府既不扶植新兴工业,又不恢复人民原有的工业,反而在每次重定田賦的时候进行干扰,从土地出产取去它认为归它所有的那一份額。每逢馬德拉斯和孟买新的土地整理,人民都认为又是一場爭論,爭論政府要拿去多少,人民要保留多少。沒有明确規定的法律可以作为依据来解决这种爭論。稅務員的意見是金科玉律,而且又沒有什么法官或土地法院可以上訴。田賦賦額不断增加,人

民則长期陷于貧困。

xii 印度某詩人說過，过去印度国王所征收的賦稅如同太阳从地面上蒸发起来的湿气，湿气化为甘雨重行回到大地，可是，現在印度土地上的湿气却大部分成为降落在別国的甘雨，而不落在印度。从哪个国家征收起来的稅款，應該大部分花費在哪个国家，这是每个民族很合理的希望。虽在印度往昔最腐敗的政权統治下，这种希望也都實現了的。阿富汗和莫臥儿历代帝王所花費的巨額軍費，即贍养了王公望族，又贍养了千千万万的士兵及其家屬。他們所建造的金碧輝煌的宮殿、富丽堂皇的碑塔，他們所爱好的奢侈享受和豪华排場，养活了并且鼓励了印度的工匠和手工业生产者。貴族、將領、省督、首相、法官以及各省各县成群的低級官員也都上行下效。还有种种宗教的寺院、清真寺、庙宇，四通八达的国道、河渠和水庫等等，都表明印度人的闊綽甚至浮华。在历代的国王統治下，無論賢愚智不肖，收来的稅款总是流回民間，活跃人民的工商业。

但是，印度在东印度公司的統治下却发生了变化。东印度公司把印度当成一所大庄园或种植場。他們把从这上面取得的利潤汇出印度，存放在英国。他們把印度所有的高官厚祿都留給他們自己所保举的人，以便他們到东方来飞黃騰达。他們用印度的稅款收购貨物到欧洲去銷售，博取利潤，飽入私囊。东印度公司利用他們的貿易品从印度榨取超額利潤。东印度公司利用极端沉重的賦稅，尽其所能，千方百計地在印度搜括稅款，除了开銷死气沉沉的管理机关的費用而外，全数流向英国。

xiii 东印度公司的貿易尽管在 1833 年被取締了，公司本身在 1858 年被撤銷了，但他們的政策却仍然存在。公司的股本是用借款收回的，但这笔借款却成为印度的公債，公債利息則用印度稅收償

付。国王从公司接收了印度帝国，但这笔购买费却由印度人民支付。印度公債在 1857 年是 5,100 万英鎊，到了 1862 年竟增加到 9,700 万英鎊。在以后四十年的承平岁月中，印度公債却不断增加，現在(1901年)已經达到两亿英鎊，每年从印度稅款汇往英国的“国内开支”已經增加到 1,600 万英鎊。被英国人全部独攬的高級官职的薪俸已达 1,000 万英鎊。印度的淨岁入現在是 4,400 万英鎊，每年有半数从印度流出去。真是言不虛傳，印度的雨露滋潤着別国的土壤。

一个把平生的大好时光和极其愉快的年华消磨在印度管理工作的人，亲自来細述印度政府財政經濟政策的弱点，对他說来确是一件不光采、不愉快的工作。我之所以从事这样的工作，是因为英属印度的經濟史在目前确有論述的必要，印度人貧穷的根本原因确有解释的必要。假如別的国家也处于这样的情况下，工业受到摧殘、农业受到沉重的不固定的田賦的压迫，財政上每年要把稅收的半数汇出国外，即使世界上最富庶的国家，不久也会遭到饥荒的蹂躪。一个国家如果財源被扩大了，稅款在民間花費并且为人民花費，这个国家就会兴旺。反之，一个国家如果財源被弄得越来越窄，大部分的稅款汇出国外，这个国家就会陷于貧困。这是显而易见、不言而喻的經濟規律。在印度起作用的經濟規律，在一切国家也都同样地起作用。在印度的政治家和官員們應該認識清楚，如果印度工业不恢复，如果印度田賦不固定、沒有明确限制，如果印度稅款不以較大的部分在印度花費，印度的貧困是无法解救的。 XIV

駐在印度的政治家和行政官員办事是有他們的特殊困难的。惠尔斯基勒勋爵、明托勋爵和赫斯廷斯勋爵这三位任期相继的总督，都曾打算把印度田賦固定限制起来，但是东印度公司駁回了他們，不願意限制自己的征額。国王下的三位副王，坎宁勋爵、劳伦斯勋

爵和李朋勛爵，也曾力爭規定田賦限額，但印度事務大臣却拒絕了他們的建議。在這一代的时间內，印度的關稅稅則在英國工廠主們的指使下，損害印度的利益，有時也不顧副王參事會多數人的意見，曾經改變過三次。印度男女勞動者往往受蒙混或欺騙而被招募到阿薩姆茶園里做工。他們只要在契約上畫了押，就變成了失去自由的包身工。在這個時期內曾經有三次活動打算給他們以適當的保障。可是，把他們束縛在茶園上的種種刑法，直到現在還載在法律全書上。最近阿薩姆的專區行政專員科登建議保證他們的合理工資。這個建議却被副王參事會修削殆盡，後來因為茶葉公司

xv 的英國股東們反對，寇松勛爵竟把它推遲實行兩年。駐在印度的官員遇到這種情況就束手無策。英國機關只要認為合理限制印度賦稅的補救措施會觸動那些在國會里控制票數的資本家或工廠主的利益，就一概加以否決。因此，印度人民幸福所必需的保护措施总是被人打消。

駐在印度的官員也不是強有力地支持人民。所謂印度政府也就是副王和行政參事會的參事。這就是總司令、軍事參事、公共工程參事、財政參事和法律參事。印度人並沒有代表參加這個參事會。印度人的農業、田產、商業和工業是沒有代表權的。參事會里沒有而且從來沒有過一名印度參事。正如最近奧克蘭德·科爾文爵士和達維德·巴伯爾爵士就印度財政開支問題向皇家調查團所作的解釋，參事會的全部參事都是花錢部門的首腦。他們都是英國高級官員，對人民的福利毫無疑問是關心的。可是他們受了職守的驅使，不能不索取越多越好的錢來進行他們本部門的工作。那里卻沒有印度參事來代表人民的利益。一切力量都放在開支方面，而在節省方面卻沒有什麼措施。達維德·巴伯爾爵士說道：“通常的趨勢是向財政部門施加壓力，應付開支。這是實實在在的

压力。其他部門都力爭多花錢，他們需索的款額是不能更改的而且是繼續不断的。”沒有一种对抗的力量来减少开支，緩和征稅，保护印度人的农业利益，鼓励印度人的工业和手工业。因此，印度政府的体制就使得一个异族政权更加孤立、更加虛弱。每个重大問題实际上都是片面决定的。尽管参事会的参事們都精明强干，忠誠正直，可是即使最精明的法官，如果只听一面之詞，也不能作出公正的判断。印度政府也是如此，尽管它有一片誠意，想要尽到責任，可是，它不接触人民，不接受印度人的合作，不能利用其体制为印度人謀求利益，因而它就不能保证人民的物质幸福。

xvi

約翰·斯图亚特·穆勒說过：“一个民族的自治政府是有它的意义和实质的。但是，一个被别的民族統治的民族的政府，就不具有而且也不可能具有这种意义和实质。这个民族将控制另一个民族为自己所用，作为賺錢的場所，作为替本国居民謀利的奴隶飼养場。”

細玩这些措詞强烈的語句，其中实在含有深刻的真理。历史上从来未曾有过統治民族为被統治民族謀求利益的先例。不让被統治民族在管理自己的事务上拥有发言权，而能保障被統治民族的利益，这种方法人类还没有发现。更进一步說，这种独断独行的专制統治也不利于統治民族。英国貿易本是它在印度的最大利益。但在十年內，英国貿易实际上并没有增长。最近十年或十二年內，印度平均每年的进口貨值(大部分是英国貨但并非全部是英国貨)一直是停滯在 5,000 万英鎊以下。这就是說，印度人每人只消費 3 先令的进口貨。假如印度是繁荣的，每人进口貨的消費量可以增加到 5 先令或 6 先令。消費量的减少多半是由于印度的穷困和饥荒。英国貿易本是印度和大不列顛正当的、起鼓舞作用的富源，却由于印度的贫穷而萎縮下去。誠如薩利斯伯里勋爵所說，英国单从印

xvii

度吸取稅款，“毫无直接的对等金額”，把印度弄得穷困不堪。这种情况既不能增加英国的富力，也不能发揚英国机关的自由空气。一个民族的制造能力、經營能力、进取能力并不随着“毫无直接的对等金額”所取得的財富一并增长起来。对国家来讲，对个人来讲，这种道理总是一样的。我們用劳力掙来的食料是滋养强身的，四体不勤得来的食料对我們的身體是有毒的。古代和現代来自被統治国家的大量貢賦，总是使得統治国家走向奢侈衰亡。如果我們不能从中吸取教訓，各时代、各民族的历史記載就都会成为废物了。

在英国其它殖民地提高到重要的地位之前，印度帝国早就被英国征服了。在今天尽管这是一种异端的眼光，但是可以想象，在英属各殖民地不再向英王效忠之后，印度帝国仍将继续存在。有人把殖民地比作果实，到了成熟的时候就从母本上落下了。誰敢于断言，甚至到二十世紀中叶，尽管澳大利亚和加拿大的人口、国力和資源都已較現在有所增加，它們还会留在大不列顛的統治之下，那这个人就是一个大胆的預言家了。印度人誠懇地盼望同大不列顛保持长期联系，这并不是出自忠誠的感性，而是如达弗林勋爵所說，出自切身利益的感觉。印度人仍然相信，由于一个西方强国的統治，他們可以与西方密切接触，从中可以得到許多好处。他們决心与大不列顛共命运，与英国統治合而为一，他們誠懇地希望英国統治永久长存。但是，他們不願意继续保持現在这样的专制专断的管理方式。这种管理方式还是七十年前华伦·赫斯廷斯和康华理所創立的，后来蒙罗、艾尔芬斯頓和彭丁克曾經加以改进，現在必需有所更改了。在这七十年內，教育已經推广了，受过教育的人已經成为印度日益增长的势力。他們要求在本国更高级的官职当中取得公平的份額。他們希望在帝国最高参事会有发言权。漠視这种要求，冷遇印度人当中受过教育、有影响的阶层，增

加国内的不满情绪，继续实行专断统治以削弱帝国力量，这是轻而易举的。可是比较高明的办法是，把新兴的势力收罗在政府的周围，让印度受过教育和有影响的人士参与管理工作，让他们代表他们工业和农业的利益，让他们担当改善他们本国人的物质生活和防止饥荒的责任。我要再引用一次约翰·斯图亚特·穆勒的话：“就人间事物的本性而言，缚起别人的双手，而要保护别人的利益，无论这种意愿多么真诚，总是不妥当、没有好处的。只有用他们自己的双手才能够作出一切积极的、持久的、有关他们切身利害的改进。”

印度人不喜欢骤然的改变和革命。他们不要求议员们雷厉风行地颁布新的宪法。他们乐于遵照已经规定下来的路线进行工作。他们希望加强现有的政府，希望它更多地与人民接触。他们希望印度事务大臣的参事会里和副王行政参事会里有一些印度参事来代表印度的农业和工业的利益。他们希望各省行政参事会里有印度参事。他们希望在讨论每个重要行政问题的时候，他们能代表印度人的利益。他们力求帝国及其重要省份在行政管理上同印度人合作。

XIX

印度每个大省都有立法议会，在这些议会里有几名议员是按1892年的条例当选的。这种试验是成功的。如果把这些立法议会加以扩大，管理工作将会加强，也会更多地与人民接触。印度每省约有二、三十县，有的省份还要多些。县相当于英国的郡，每县有一百多万人。各县选举省立法会议员的时机已经到来。拥有三十县的和三千万人口的省份，将会有三十名议员出席省立法议会。这样，每县都会感觉到在该省的管理工作上有了发言权。

印度的高级官职向印度人公开，这件事原则上已经在1833和1853年宣布过，并且在维多利亚女王著名的1858年宣言中宣布过，应该真正地对印度人公开，不应该把高级官职保留给英国青