

古代中国の政治体制と日本

鈴木 一郎

既に二回に渡って、古代ギリシアとローマの政治についてその原型を辿って見た¹⁾。これに対して、後世の東アジアの政治思想に大きな影響を与えている古代中国の理想化された政治体制を略述し、後の日本への影響を考えてみたい。

ヴォルテールは『諸国民の風習・精神論』²⁾ (1756) の中で、清朝の中国の政治体制に言及している。それはフランスではルイ十四世 (位1643—1715)、中国は康熙帝 (位1662—1722) の頃の情報によるものであった。1700年頃にはイエズス会の宣教師が中国で宣教を公認されて、清朝の政府にも協力している。ヴォルテールは、その著書の中で、「科挙の制度によって、選ばれた役人が、六官庁 (六部) に分かれて、それぞれ所轄事項についての責任を分担している中国の政治体制は、〈首長が法に準拠することなく〉、〈正規の手続きを経ず〉、〈何ら正当な理由もなしに、勝手に市民の生命財産を奪う専制統治〉よりも遙かに優れており、そこでは、〈人民の生命、名誉、財産は法の保護を受けている〉」といている。これは暗に、ルイ王朝の政治を皮肉っているのもであって、必ずしも、そのまま清朝の実体を表現しているとは思われないが、「六部」の官庁があったことや「科挙」という公務員試験のようなものが古くから存在していたことは、事実である。

すでに十七世紀には、イエズス会士が中国で活躍しており、また中国人のイエズス会士もヨーロッパを訪問していて、ヴォルテールの言葉は決し

て、想像の所産ではなく、そのころ既に、かなり正確な中国に関する情報が欧州でも入手出来たと見てよい³⁾。

官庁を設置して、権限を分掌する方式は、古代中国からの伝統的な組織の型である。『周禮』などにもられている制度は、周公の作といわれているが、実は、春秋時代の法制史家が考えた理想的な国家の官制を説明したものとされており、それが日本を含む後世の政治家に大きな影響を与えている点は重要であろう。それは、プラトンやアリストテレス、キケロの政治思想やリヴィウスの『ローマ建国史』が、その歴史的記述の妥当性には諸説あるものの、後世の西洋の政治思想に大きな影響を与えているのと酷似しているのである。

ヴォルテールの清朝の「六部」の制度とは、吏部、戸部、礼部、兵部、刑部、工部を指し、これらの官庁は天子に直属していた。中国のように広大な国土が統一された時点では、天子一人でこれを統治することが困難であることはいうまでもない。所管官庁を設けて、それぞれの管轄部門を分担する方式が必要であったことは、想像に固くない。それがヴォルテールの言うように、為政者の恣意を制限する手段となったかどうかは、疑問であるが、担当官庁が存在したことは、事実であった。『周禮』によれば、それらは次のような形になっている。

『周禮』の「六官」	清の「六部」
(1) 天官（家宰——中央王室の役目）	(1) 吏部（官吏の任免・昇進）
(2) 地官（司徒——行政官）	(2) 戸部（戸口・財政）
(3) 春官（宗伯——儀式や祭祀の役目）	(3) 礼部（礼楽・祀祭・貢奉）
(4) 夏官（司馬——軍人の役目）	(4) 兵部（武官の考課選叙・訓練・兵器兵馬）
(5) 秋官（司寇——司法と外交の役目）	(5) 刑部（刑罰・訴訟）
(6) 冬官（考工記——技術職）	(6) 工部（營繕・工事）

その内容の詳細は異なるかも知れないが、少なくとも(3)以下には、清朝の制度と古代の制度の間に類似性があるように思われる。(1)の天官—吏部は、「支配者側」の王宮乃至中央、地方の官吏の制度担当官庁であろう。(2)の地官—戸部は「支配される側」——即ち徴税、徴兵の基礎となる人民——の戸口調査、土地・財産の調査を担当。(3)の春官—礼部は、公的な祭祀、儀礼や公務員試験（貢挙）の制度であるから、儀典、教育などを担当する官庁であったようである。(4)の夏官—兵部は、現在の言葉でいえば「防衛庁」乃至「Pentagon」であろう。(5)の秋官—刑部は、法制省、司法省である。(6)の冬官—工部は、「建設省」といったところか。公共建造物や道路、運河の整備を担当したもののようである。

この行政機構を六官庁にわけて、それぞれの主管事項を担当させる形式は、中国の古代から存在し、それは官庁形式のモデルとして、律令制と共に日本にも導入された。（その詳細は、付録の表を参照されたい⁴⁾。）

古代ギリシアやローマの政治機構では、支配の頂点に立つ「最高支配」「元首」⁵⁾（*Ἀρχή*）を単一の君主（*Μονάρχος*）または僭主（*Τύραννος*）にするか、数人の貴族階級が支配者となる寡頭政治（*Ὀλιγαρχία*）の形をとるか、あるいは民衆の参加による民主政治（*Δημοκρατία*）にするかという「元首」「首長」のあり方が中心となっていて、古代では、この単一の元首の権限が次第に分割されて、民衆の声がこれに加わってゆく流れを示している。官庁の名前も時代によって異なり、むしろ政治の基本が「単数」か「複雑」かが問題とされている。

民主主義（Democracy）はギリシアに始まるとされているが、それは、単一乃至少数グループの支配に対する民衆の不信感から生まれたものといえよう。

そこでは、支配の具としての官庁よりも、複数の貴族の声や、更に一般民衆の声を反映する「会議体」（*Βουλή*, *Ἐκκесία*）の存在が重要視されている。アルコーンと称する支配機構が三名になった時には、軍事を担当す

る軍事官 (Πολεμαρχός) と、その名が年号となる第一執政官 (Ἄρχων Ἐπώνυμος), 祭祀及び司法裁判を司る第二執政官 (Βασιλεύς) の三名に王の権限が分割されている。

これは、王の権限を「行政機構」によって分割するというよりも、「複数の支配者」に分けて、個人の恣意を抑制するという方式であり、「組織」よりも「人間」が前面に出ているが、これに対して、中国の「六官」の制度は、「人間」(person)よりも impersonal な組織の形で権力が分散されているといえるかもしれない。

さらにギリシアでは「民会」が成立して、為政者が投票によって決定される方式が定着すると、官僚機構の整備よりも、会議体の運営形式や為政者の選出や排除の方式（選挙か抽選かの議論や、権力者排除の陶片追放——’Οστρακισμός）の方に力点がおかれている。また為政者の任期も同一家系の王位継承方式による「終身制の王政」から、王の身内三名による「終身制」のアルコーン制へ移行し、さらに「任期十年、九名」の寡頭政治に移行、最後には「任期一年、九名」の民主制となっている。これを模倣した共和制のローマでは、アルコーンにあたるコンスルの数を二名とし、その任期も一年に限っている。大統領のようなものが二名いて、その選挙が毎年行われていたと思えばよい。それは、徹底した「政治家不信」の構造である。あるいは「人間不信」の構造ということもできよう。コンスルの権限も抑制されていて、元老院は立法ばかりでなく、行政の決定まで行い、コンスルは自ら指揮官として戦場に赴いている。その上、コンスルは任期終了後、任期中に正しく政治を行ったこと、不正を行わなかったことを証明しなければならなかった。

この方式は、ギリシアやローマが「都市国家」であった頃には作動していたことであろうが、帝政期に入る前の前一世紀頃のローマは、すでに地中海世界ばかりでなく、西欧のガリア、ゲルマニア、ブリタニアまで支配する大帝国となっていて、その支配の中心に立つ二人のコンスルが、毎年

更迭するのでは、広域支配の時代に対処することが出来なくなったといえよう。交通の不便であったこの時代には、出先から中央に情報が届く頃にはすでにコンスルが代わっているという形になったのである。これは、権力者間の政争となり、その結果、ローマは五百年近くの伝統的な共和制から、皇帝 (Imperator) 一名による終身支配——帝政——に移行し、コンスルや元老院は従属的な存在となっていった。

ギリシア、ローマの政治思想が政治家への民衆の不信感からでていて、これを監視する「民主主義」という形が、会議制や元首の選挙制、その任期の縮小という方式で定着したとするならば、中国の政治は、「官僚機構の整備」にその特徴があるという事が出来るであろう。次に幾つかの項目に分けて、その細部を検討してみる。

中国の首長の概念——易姓革命

中国には古代から「天命」の思想がある。天子や皇帝は、絶対的な存在（天）からの委託を受けて、ある姓の一族が王位を継承する方式が続いている。それは特定の個人にではなく、その属する家に国家の統治が天から委託されるのである。舜は虞家、周は姪家、漢は劉家、唐は李家が代々支配している。

この天の委託による一家系の支配形態は、ギリシアにもオリンポスの山の神々の後継者の家系の王政期にもみられるし、日本では、連綿として、高天原を支配した天照大神とその子孫が天皇であるという神話が存続している。

しかし、一家系の支配の場合でも、王位継承をめぐる争いは各地に見られるし、また、その後継者の中には、王として不適當な者もいるのであって、もし、その姓の一家に不徳の者や、暴政を敷く者があった場合には、別の有徳者が、新しく天命を受けて、新王朝をつくる伝統が中国にはある。易姓革命である。すでに、『史記』には「王者、姓を易（か）え、命を受ければ、必ず始初を慎む」とあり、また程子の『易伝』には「王者の興るや、

命を天に受く。故に世を易える、これを革命という」とある。ギリシアの場合、一族支配の王位継承が崩れて、こうした神聖な伝統を持たぬ者が支配者となると、「僭主」と呼ばれている。日本の場合、この易姓革命の思想は、危険視されていたようで、頼朝や家康も、現実には世俗的支配権を獲得していても、形式的に征夷大將軍の位記を天皇から交付されることによって、統治する方式が取られていた。

この中国の政治思想は、天子を絶対化するために、三公（太師、太傅、太保）という天子や皇太子の顧問や養育掛を設けて、その道徳的な指導者をおいていた。これは師傅ともいう（この皇太子教育制度は、現代でも日本に存続している。ただし、「君臨すれども統治せず」の原則の下におかれてはいるが…）。この三公と、大臣にあたる六官や九卿を合わせたものが、「公卿」である。日本の律令制では、太政大臣、左大臣、右大臣、の三公と大納言、中納言、参議および三位以上の朝官、即ち「卿」を、「公卿」「上達部」と称しているが、これも中国の制度の導入である。

この制度では、王や支配者の権限を、その人数を増加したり（ギリシアのアルコーン制やローマのコンスル制）、その任期を短縮したり、任期終了後の不正検査を行い制限する方式は取られていない。したがって、民衆が、王や貴族の権限を、下から規制する民主主義の伝統は、古代中国の場合、存在しなかった。元老院や民会のような多数決による意志決定方式も見られない。

官僚機構の形成

このような会議体や民主的方策の代わりに、中国古代社会には、すでに官僚機構が形成されている。現実はその通り実施されていたかは別として、『書経』には、舜代にはすでに、九官、周代には天地と春夏秋冬を配した六官（天官、地官、春官、夏官、秋官、冬官）の制度が出来上がっている。

周代には、三公の下に六官の大臣が所属しており、その各官庁には、三大夫（局長）、各大夫には三元士（課長）が配されるという定員制が記録さ

れている。総員，三公，九卿，二十七大夫，八十一人の元士が担当の部局の管理にあたることになっていた。

大臣級の所を古代からならべてみると次のようになる（その詳細については付表を参照されたい）。

1. 舜代（神話期）	九官（司空，后稷，司徒，士，共工，虞，秩宗，典樂，納言）
2. 周代（前1111頃—256）	六官（天官，地官，春官，夏官，秋官，冬官）
3. 秦代（前246—206）	九卿（奉常，光禄勳，太僕，廷尉，典客，大司農，少府，宗正，中尉）
4. 前漢代（前206—後8）	九卿（太常，光禄勳，太僕，廷尉，大鴻臚，大司農，少府，宗正，水衡都尉）
5. 新代（後8—23）	九卿，六監
6. 後漢代（後23—220）	九寺，侍御史，司隸校尉
7. 西魏（535—537）	六官（天官，地官，春官，夏官，秋官，冬官）
北周（557—581）	“ “
8. 隋代（581—618）	五省，尚書省六部（吏部，礼部，兵部，都部，度支，工部）；十一寺（官庁）
9. 唐代（618—907）	六省（尚書省，中書省，門下省，秘書省，殿中省，内侍省），尚書省六部（吏部，戸部，礼部，兵部，刑部，工部），九寺（官庁）

この表にある隋，唐の時代の「寺」（じ）は，「てら」ではなくて，「官衙」（役所）を指し，すでに後漢の『説文解字』に「廷也，法度ある者」とあるから，警備や裁判などの役所が「寺」である。光禄寺のような例もある。こうした官庁がすでに，漢の時代には定着していたことが理解される。

古代中国の地方行政組織——封建と郡県制度⁵⁾

『書経』には，天子の宮殿のある中央地区——畿内——と，これに対する地方の支配の区分——五服——が区別されている。

まず，『春秋左氏傳』の僖公24年（前636年）の頃に「封建」の字が見える。これは諸侯に爵位を与えて，公領以外の土地の支配者に任命したこと

を意味する。中国は広大な版図を有し、これを統括するのは、現在でも至難のわざである。そのために、王族ならびにその家臣達に、信頼の度に応じて公侯伯子男の五等爵を与え、かれらに支配地を分与した。この方式を「封建制」という。

皇帝の直轄地（畿内）は特別行政区であって、その住民は毎日、朝貢を収めさせられたという。

次いで、公爵は甸服、すなわち500の村落（里）12,500戸（『孟子』には100里2,500戸となっている）を治めさせた。これは畿内からあまり遠くない地区である。これも朝貢は毎日となっている。

第三に、侯爵は侯服、すなわち400里、10,000戸（孟子では100里、2,500戸）を治めさせた。朝貢は月一回となる。

第四の伯爵は綏服、すなわち300里、7,500戸（孟子では70里、1,750戸）を統治。朝貢は三ヶ月に一回となる。綏服は濱服ともいった。戦争で平定された地区、あるいは客分の地区がこれにあたる。

第五は要服で、子爵が統治した。これは、「蕃」と「夷」の蛮族の地で、200里、5,000戸（孟子では50里、500戸）を統治した。まだ完全に治安が行き届いていない地区である。朝貢は年一回となる。

最後は荒服の地区で、男爵が支配した。100里、2,500戸以上を支配（孟子では50里250戸）した。これは当時の中国の支配の限界で、蕃族の地（「戎」と「狄」）があった。朝貢は一回限りとなっている。

『書経』と『孟子』の数字が一桁違っていることから理解されるように、この方式が、完全に実施されたとは思えない。伯爵の統治する綏服の地域位までは、支配できたことであろう。

しかし、この爵位とそれに応ずる領地の分割は、次第にそれらの地方政権の安定化に伴い、中央との繋がりを弱体化し、諸侯は互いに戦うこととなり、古代中国はいわゆる「戦国時代」に入るのである。

この封建制では、中央と地方を天子と諸侯の間の信義の連帯に依存するために、仁義礼知信を説く儒教的な縦の繋がりと、血族関係を重視せざる

を得なかった。これが「忠」「孝」の思想の根源となるのである。

これに対して、秦の始皇帝の天下統一以後、全土の「郡」や「県」に、中央政府から知事を任命する方式——郡県制——が導入されることとなった。すでに周代にも県の下に郡が置かれていて、県は上大夫、郡は下大夫が采領していたが、秦代には、逆に郡が県の上の行政組織となり、全国に36郡が設けられている。その長官は中央から派遣される形となった。帝政期のローマでは、皇帝の派遣する総督 (legatus) と元老院の派遣する総督 (procurator) の制度が設けられているが、この中国の例は前者に近い。議会制度がなかったから、当然であろう。漢の武帝は全国を13州にわけ、州内の郡・国の政治を巡察し報告するために、中央から刺史を派遣しているが、後にこれは地方に常設されて、唐の頃には、郡守と刺史は同じ官の異名となった。この郡県制は、地方政権の独立を阻止し、より強固な中央集権確立の方策として、考え出された制度であった。

それは、法制と官吏、官庁による強力な支配形態である。その政治理念も、儒教に代わって、法家の思想となるのである。それは、人間の恣意を「法」の網によって統制しようとする形態である。その方式はローマでは、ローマ法、中国では後の律令制の法制の形をとっている。ただし、ローマ法では、市民の権利の保護の法規が加わっているのに対して、中国の「律」は刑法が中心であり、「令」は制度の規定、行政法ないし憲法のようなものがその主体となっていて、市民の権利の概念は二次的となってしまった。

日本では明治維新の当初、新政府は、国の統治形態を、旧藩主を知事とした藩連合の形（これを「封建論」という）にするか、新政府中心の強力な中央集権国家とするか（これを「郡県論」という）について、激しい議論があり、結局、藩を解体して、道府県を設ける郡県論が、廃藩置県(1871年)のクーデタ的な措置によって実現したのである。この「封建論」「郡県論」の用語は、当時の日本の政治家が、中国の古代の政治体制によく通じていたことを物語っている。

当時、欧州にも、フランス革命以後のフランスのように、中央集権とナポレオン法典のような法支配の体制があり、同時に、ドイツやイタリアの諸侯は、緩やかな連合体から統一国家への道を歩き出した時期でもあった。ドイツ諸侯の連邦構想はナポレオン戦争後（1816—1871）討議されていたが、1871年に、プロシアがフランスを破ってドイツ帝国を建設している。統一はされたものの、ザクセン、プロイセンなど各地の伝統は存続し、現在、連邦体制をとっている。ドイツ帝国の成立した1871年は、日本の廃藩置県の年でもあり、日本の政治家が、中国の封建、郡県概念と、欧州の近代国家の中央集権と地方分権（centralization と decentralization）のあり方を二重に重ねて考えていたふしがある。

明治天皇は「万機公論によって決する」ことを宣言したが、議会の成立までには22年かかっている。二院制の議会には、衆議院と貴族院が設けられるが、後者には「貴族」が必要であった。しかし、旧幕藩体制は崩壊していて、新しい華族令（1884年）によって、上記の古代中国の五等の爵位——公・侯・伯・子・男——が新しく制定され、これによって貴族院の開設が可能となるのである。ここにも、中国の古典の導入がみられる。これは英国式の二院制度に近い。しかし、その頃のアメリカやスイスの二院制度（上院と下院）のように、国民と各州の権限を噛み合わせた形のものではなかった。この両国では、現在も上院は各州二名（人口の少ない州に有利）、下院は人口比例制（人口の多い州に有利）となっていて、二院制の原理が明確になっているが、現在の日本の二院制は両院ともに政党政治の具と化していて、二院制の利点が全く生かされていない。

律令制と日本

唐までの中国の中央官制を概観してみると（付表参照）、周代の天官から冬官にいたる六官の制度は、後六世紀の西魏、北周によって復活し、これは隋・唐の尚書省の六部となった。そして、この中国で千五百年以上にわたって検討された制度が、七世紀頃日本に変容されて導入された「律令制」

である。

広大な中国の国土統一の原理として練り上げられた官制が、狭い島国に輸入され、それがかなりきめ細かく実施されている。日本中世史を比較史論の立場から、組織的に対比の条件を分析した朝河貫一は、中世の封建制成立の前提の一つに「法的な基礎もしくは枠組を提供できる先行の中央集権国家の〈亡霊〉がなお存続していること」を挙げている。この「亡霊」は、西洋ではローマ帝国とローマ法であるし、日本の場合は律令制である。そこで、ここに唐の制度と、日本の律令制を対比してみることは、その後の日本の中世を考える場合にも重要であると思われるので、以下にその主要な点を列記しておく。

1. 姓（かばね）の時代（豪族・氏族支配期）

大化改新（645）と天武の八色姓（やくさのかばね）成立（685）の頃までの日本は氏族制であった。皇別諸氏担当の臣（おみ）、神別諸氏担当の連（むらじ）、中央地方の部民（べみん）、継体以後の諸天皇を祖とする公（きみ）、直（あたい）、史（ふひと）、県主（あがたぬし）、村主（すぐり）などの区分が存在した。すでに『隋書』には「80戸に伊尼翼（いなぎ）を置き、これは当時の中国の里長のようなものである。10伊尼翼が1軍尼（くに）に属している」とあるから、六世紀末頃には、豪族中心ではあるが、皇別を中心とする中央・地方の支配体制が整備されつつあったことが理解される。

2. 八色姓（やくさのかばね）の時代（684制定）

天武帝の時、姓（氏族）を整理して、真人（まひと、上の「公」）、朝臣（あそん皇別）、宿禰（すくね、連姓朝廷豪族の有力者）、忌寸（いみき、渡来人諸氏）、道師（みちのし）、臣、連、稻置の八色姓が成立している。

大化以後、それまでの稻置（80戸）と国（10稻置）は、「里」（50戸）の国郷里制に改められた。

3. 律令制の国郡郷里制

さらに律令制の導入（715）により、隋・唐の州・縣・郷・里の四段階の地方行政組織を模倣して、国（その長は国司）、郡（郡司）、郷（郷長）、里（里長）の国郡郷里制となるが、郷里制は740年に廃止され、国、郡、里の三段階となる。漢代の中国では約100戸を一里とする形式が漢以後定着しているが、日本の「里」の前身の「稻置」は80戸、大化以後律令制の「里」は50戸であるから、かなりきめ細かに、支配体制が形成されていったことが理解される。

この令制の改組以後は国・郡・里の三段階の行政区分となり、国には中央から派遣した国司、郡には現地の国造級の豪族が郡司、里には現地の村落の有力者が里長に任命されている。さらに地方官は守（かみ）、介（すけ）、掾（じょう）、目（さかん）の四段階に分かれていたというから、膨大な数の役人が、きめ細かに農民から収奪する官僚機構が出来上がっていたことになる。

4. 律令制の中央官制（付表参照）

a. 天皇と朝廷

大和朝の階級序列にある「公」（きみ）は、継体帝以後の天皇の家系から選ばれていることが物語るように、六世紀の始め武烈帝の死後、新しい系譜が出来ていたと見てよいであろう。しかし、それは「易姓革命」ではなかった。その後、隋や唐の制度が導入されるが、中国の後宮に存在した「宦官」の制度は日本には入っていない。（古代ローマには eunuchus が存在し、その名の喜劇まで出来ている。）⁶⁾

b. 律令制では、天皇の下、太政大臣の上に「神祇官」が存在し、神祇、祭司、諸国の官社を総括しているが、これは中国には存在しない。あるいは「礼部」がこれを担当していたのかもしれない。この日本の伝統は、天皇に聖なるペルソナや位記の授与などの権限を残すこととなる。近世に来日した西洋人は、西洋の聖なる権威（ローマ教皇）が俗なる権威（皇帝）に「神聖ローマ皇帝」の

位を「加冠」する方式を、頼朝や家康が、朝廷から「征夷大將軍」の位記を付与されて「幕府」を開いている方式と重ねあわせて考えている。

c. 中国の「三公」の制度は、唐にも受け継がれているが、日本でそれに相当するのは太政官であろう。天皇の師、官僚の範となる人物とされている。そして、太政大臣とその下の左大臣（政務総括、事実上の総理）と右大臣（副総理）、ならびに太政官の次官である大納言（参与、可否を奏上、宣旨伝達）の三名となり政策の立案や政治の大綱を決定している。

唐制では、三公と御史台（官庁・官吏の監察官）が天子の諮問機関であるが、その下に、六省（尚書、中書、門下、秘書、殿中、内侍）と、更に尚書省の下に、六部（吏部、戸部、礼部、兵部、刑部、工部）が設けられている。

これを日本の律令制の組織と対比してみると、次のようになる。

日本の律令制	唐の律令制
<p><u>太政八官</u></p> <p>1. 左弁官（左僕射）</p> <p>a. 中務省（詔勅，宣旨，上表，国史監修，女官，戸籍，租税帳，僧尼名簿）</p> <p>b. 式部省（儀式，儀礼，選叙，考課，禄賜）</p> <p>c. 民部省（人民管轄，戸籍，租税，賦役）</p> <p>d. 治部省（五位以上の継嗣，娶姻，祥瑞，喪葬，贈賻，国忌，避違，外蕃の朝聘，族姓の席次の争訴）</p> <p>2. 右弁官（右僕射）</p> <p>a. 兵部省（武官の考課，選叙，訓練，兵馬，兵器）</p>	<p><u>六省，六部</u></p> <p><u>中書省</u>（機務，詔書，民政） <u>門下省</u>—勅命の検討，出納）</p> <p>吏部（官吏の任免，功過，勲爵）</p> <p>戸部（戸口，財政）</p> <p>礼部（礼楽，祀祭，貢奉）</p> <p>兵部（兵事，軍政）</p> <p style="text-align: right;">尚書省六部</p>

b. 刑部省（刑罰，訴訟）	刑 部（刑法，獄訴）
c. 大蔵省（調・庸の出納，権衡・度量，売買の估価）	（工部—宮繕，工事）
d. 宮内省（御料，調度，調貢，その他一切の宮中の事務）	<u>殿中省</u> （宮廷の事務） <u>秘書省</u> （宮中の凶書，秘記） <u>内侍省</u> （宮中の事務）

c. 「律令」の特徴

1. 「律令」の「令」は「憲法」ないし「行政法」のように，国家の組織，機構を取決めたもので，「律」は罰則を規定した「刑法」である。

その編纂の過程を見ると，天智朝（661—671）に唐令を模してその編纂が試みられ，ついで天武朝（673—686）に天武令（681）によって律令の制定の方針が確立し，爵位12階，諸臣48階の身分制（685）が出来ている。ついで持統帝（686—697）の時に令1部22巻が完成，公布されている（浄御原令，689—90）。これに「律」を加えて，701年に大成されるのが，大宝律令で，これは718年に更に改定されて「養老律令」30編950余条となっている。

租税や軍役（徴税，徴兵）の組織化は，戸口調査，土地財産の調査を必要とすることは，ローマのCensusの制度からも，理解される。

先の『隋書』に記載されている「伊尼翼」（稲置）から，農民に対する支配の制は，すでに六世紀末には，大和地方を中心として形成されていたことが推察されるのであるが，これを本格的に律令の基礎組織として組み込んだのが天智帝であろう。この頃，庚午年籍（こうごねんじゃく，670年，天智）が，

全国的な戸籍の最初のものとして、作成され、これは氏・姓制と大化以来の新制度の中で氏姓の照合にも利用されている。

この新体制下での徴税、徴兵の基礎としての戸口調査は、明治5年の壬申年籍（じんしんねんじゃく、1872）に再現されている。また、年貢の基礎となる農民の土地の調査が全国的になされたのは、太閤検地で、検地の具としての、竿（長さの測定）、石盛・升（量の測定）などの度量衡を制定している（1582—98）。その後、徳川政権は1600年以後、慶長の基準通貨を発行していて、この農地管理体制と基準の度量衡、通貨制度の確立が、徳川政権の石高制を容易ならしめ、以後、二世紀半にわたる封建領主の土地所有と農民の土地保有の基礎となったのである。

2. しかし、この「令」や「律」は、統一国家の形成には不可欠ではあるが、組織法や刑法のようなもので、その中には国民個人の「権利」の保護に関する規定が欠けている。その点、婚姻から財産の所有や、売買に関する細則まで規定している「ローマ法」とは、根本的に理念を異にしている。この「律令」と「ローマ法」の対比は、今後の法制史の興味ある課題であろう。
3. 律令の組織を検討してみると、中央政府の最高機関は三省で、中書省が詔勅（法令）の草案を作成し、門下省がその草案の不適當な点を「封駁」の手段によって、反対意見を提出し、これを撤回させる権利をもち、この審議を経て成立された詔勅を、実施するのが尚書省の六部であった。この法律起案、審議、実行を担当する三省の長官と中書省、門下省の高官そ

の他が、門下省の会議室（政治堂）に集まって、国事を討議している。唐の太宗はできるだけ多くの高級官僚を参加させていて、貞観2年（628年）には、詔勅に不当な点があれば、異議をとなえるべきなのに、それが無いといって、中書令の補佐六人の中書舎人がそれぞれ自署して自己の意見をのべる制度（五花判事）が出来、門下省の給事中・黄門侍郎は詔勅の欠点の修正に努めることが義務づけられている。

これは、立法の過程でかなり慎重な配慮がなされていることを物語っておりそのために「政治堂」という会議体や、「封駁」「五花判事」のような制度まで設けられていたことを意味する。それは日本の大化改新の約20年程前のことであった⁷⁾。

この「門下省」やその「政治堂」のような会議体は、日本の律令の機構から抹殺されている。その理由は、日本では唐律、唐令の翻訳とその「撰定」が行われていて、輸入された外国法の解釈と、これを自国の制度に適用させる方式が取られたためであろう。翻訳といっても、まだ「仮名文字」はなかったから、帰化人や中国語を学んだ専門家達が唐の法令を取捨選択して、日本式の律令を作成したといえる。

これと同様の法制度の編纂は、明治政府でも行われている。慣習法や判例によって裁く徳川時代の法制度は、開国後の居留地の設置や、諸外国との交渉・貿易などには適当ではなく、成文法規の編纂が急務であった。不平等条約といわれるものも、実は、日本に民法、商法、刑法のような成文法典が欠如していたことによる。そこで、明治政府は、ポアソナード（仏人1873年来日）のような法律の専門家を招聘して、当時のヨーロッパの標準となっていたナポレオン法典を翻訳させている。ただし、明治の場合、同時に、民事、商事については、

徳川以来の法制度の調査を行い、これを翻訳と対照している。
これが現行の民法、商法の原型である⁸⁾。

上の二つの例はともに、既成の外国法を利用している点で共通である。しかし、立法の過程である法案作成、その検討審議の組織化は遅れ、門下省や政治堂のような会議体の成立はもちろん、「封駁」のような手間は省いているのである。これは、日本の法制度ばかりでなく、日本における民主主義を考える上で重要であろう。

現在、ソ連邦が解体し、幾つかの共和国が、新しい制度の作成に苦心している。昔の日本の「藩」や欧州の「侯国」にかわって、宗教や言語、民族を異にする民族グループのあり方が、これまでの internationalism に代わり、再び nationalism への方向を辿っているように思われる。米国がイギリスから独立した後も、憲法制定まで約13年の間(1776—1788)、フェデラリスト(連邦主義者)と反フェデラリストの対立がつづき、結局上院は各州同数の代表からなり、下院は人口比例制に近いものとする事で決着した。上院では、各州の既得権が保護され、それまでの各州(国、ステーツ)の連合の原則は守られているが、下院では、州ではなく、市民の集まりとしての国家の形となったのである⁹⁾。

もう一度、日本の明治の新組織形成や、アメリカ独立やその憲法制定の過程を省みることは、旧制度の解体に伴い、新しい国家の有り方を模索している国々に何らかの参考になることであろう。また、EC や ASEAN のような国家群の組織化にも、役立つかもしれない。

同時に、「会議制」やそれに伴う「多数決制」・「選挙」のような民主主義の基本的な概念を歴史の中でごく最近学んだアジアの諸国や、中国や日本のように「上からの支配」と、律令制の「官僚機構」と中央集権を容認してきた社会には、「民主化」という言葉が中々定着しないのも、上に述べた

古代からの法制度を対比してみると理解できるかもしれない。

注

- 1) 恵泉女学園大学人文学部紀要 第3号 1991年1月 pp. 75—99. 「ローマの『共和制』の起源について」
同学部紀要 第4号 1992年1月 pp. 75—99. 「紀元前五百年頃までのアテナイの支配体制」
- 2) Voltaire: *Essai sur l'histoire générale et sur les mœurs et l'esprit des nations*, 1756.
- 3) Voltaire (1694—1778) の頃は、フランスはルイ十四世 (位1643—1715)、中国・清は康熙帝 (位1662—1722) の支配の時期と重なっている。すでにイエズス会は、十六世紀 (1582) に明の中国に Matteo Ricci (1552—1610) を送り込み、天文、地理、数学などを伝えていたが、康熙帝の頃には多くのイエズス会士が清朝の中国で活躍している。その主な者を挙げると次のようになる。

氏名	中国名	生没年	渡航年	特 技
Johan Adam Schall	湯若望	1591—1668	1625	天文暦法, 望遠鏡, 大砲
Ferdinand Verbiest	南懷仁	1623—1688	1659	暦法, 大砲, 『坤輿図説』
Jean François Gerbillon	張 誠	1654—1707	1688	数学, 満州語, ネルチンスク会談1689
Thomas Pereira	徐日昇	1645—1708	1673	音楽, ネルチンスク会談1689
Joachim Bouvet	白 晋	1656—1730	1688, 98	天文暦法, 数学, 医学
Jean Baptiste Régis	雷孝思	1663—1738	1693	地理 『皇輿全覧図』

1692年には、キリスト教の信仰が公認されるが、1717年にはその布教は禁止されている。しかし、その後もしばらくはイエズス会士が清朝の朝廷にとどまり、布教以外の専門分野の活動は許されている。また、中国人のイエズス会士が欧州を訪問しているから、ヴォルテールの頃のヨーロッパには、清朝の政治制度などの情報がかなり正確に伝達されていたと見てよい。

- 4) 付表参照。夏官が軍事を、秋官が司法を司るのは、清朝の六部の兵部、刑

部にいたるまで、諸制度に定着している。その他の省庁には、手が増えられたり、変更がなされている。封建的分封制に中央集権的な郡県制が導入されることとなるが、立法の過程で民衆の参加による会議体（議会制度）のようなものは、十九世紀から二十世紀前半に至るまで、東アジアには殆ど存在していない。逆に古代からの官僚組織や官庁の形態は、整備されてゆく。民主主義的なものより、支配者中心の官僚機構が出来上がってゆく。

5) 古代中国の中央・地方の政治体制の概要については、次の資料を参考にした。

貝塚茂樹著 『中国の歴史』 三巻 岩波書店

市村 賛次郎著 『東洋史統』 三巻 富山房

陳舜臣著 『中国の歴史』 十五巻 平凡社

Cambridge History of China, 13 Vols.

新村出編 『広辞苑』 岩波書店

6) Publius Afer Terentius: *Eunuchus* (161 B. C.) 鈴木一郎訳 『古代ローマ喜劇全集』 第五巻 テレンティウス「宦官」

7) 貝塚茂樹著 『中国の歴史』 第二巻 62頁

8) Henry Wigmore ed.: *Law and Justice in Tokugawa Japan* Vol. 1. University of Tokyo Press.

9) 中屋健一編 『世界の歴史』 第十一巻 「新世界と太平洋」 92—97頁

付表

(1) 舜・周の中央官制（神話と歴史が混在している）

舜（説話時代）		周（前1100年頃～前256）	
天子 三公（師傳：太師，太傅，太保） [天子の顧問，皇太子の養育]		天子 三公 三孤（三公の補佐）	
九官 1. 司空 [百揆総覧]	行政総括	六官 1. 天官 [家宰，大宰] 百官の長，王室，財政，行政全般担当	邦治
2. 后稷	農 政	2. 地官 [司徒] 戸口，田土，財貨，教育	邦教
3. 司徒 [五教]	道 徳	3. 春官 [太宗伯] 礼儀，	邦礼

[父子, 君臣などの上下関係]		祭儀, 礼儀, 祭儀	
4. 士 [司徒, 訴獄]	司 法	4. 夏官 [司馬] 天子の護衛, 軍事	邦政
5. 共工 [百工の職の供与]	産 業	5. 秋官 [司寇] 刑罰, 警察, 護衛	邦禁
6. 虞 [狩猟, 山林沼沢管理]	狩 猟	6. 冬官 [司空]	邦土
7. 秩宗 [百神の序次]	祭 祀	各三公に六官の大臣が所属。各官に三大夫(局長), 各大夫に三元士(課長)が所属。全部で3公, 9卿, 27大夫, 81元士。 六官と三孤の長を合わせて, 九卿, 三公と九卿を「公卿」という*。	
8. 典樂 [音楽, 舞踏]	宮廷音楽		
9. 納言 [帝命の出納]	詔勅出納		

* 日本の律令制では, 太政大臣, 左大臣, 右大臣は「公」, 三位以上の役人が「卿」, 合わせて「公卿」または「上達部」という。

古代中国(周)の地方支配区分 (『書経』による)

(現実にこの通り実行されたかについては異論がある)

A. 中央政権支配地区——畿内	
皇帝直轄地	[中央より500里(1里=20.24 km) 朝貢 毎日 以内の特別行政区。]
B. 地方の支配地区——五服	
	[畿内より次第に遠ざかる。一里は25戸]
a. 甸服(でんふく, tien-fu)	公爵(kung) 500里(12,500戸) 以上支配 (孟子100里) 朝貢 毎日
b. 侯服(こうふく, hou-fu)	侯爵(hou) 400里(10,000戸) 以上支配 (孟子100里) 朝貢 月一回
c. 綏服(すいふく, sui-fu)	伯爵(po) 300里(7,500戸) 以上支配 (孟子 70里)
(濱服——平定された地域, あるいは客分地域) 朝貢 三カ月一回	

- d. 要服(ようふく, yao-fu) 子爵(tsi) 200里(5,000戸)
 以上支配(孟子 50里)
 (蛮族—南「蛮」, 東「夷」の地域) 朝貢 毎年一回
- e. 荒服(こうふく, huang-fu) 男爵(nan) 100里(2,500戸)
 以上支配(孟子 50里)
 (中国の支配の限界。蛮族—西「戎」, 北「狄」の地域)
 朝貢 一回限り

「里」には、距離20.24 km の意味と、戸数25戸の意味がある点に注意。

五服の各領地は、周の王族ならびにその家臣達に分封されたが、時がたつにつれて各地の諸侯は中央の権力から離脱し、互いに戦い、天子はその実権を失い、戦国時代となり、前三世紀後半に秦の始皇帝が、古代の周の封建制を廃止して、より中央集権的な郡県制を導入することとなる。封建制には忠孝の儒教思想が有利であったが、郡県制には、官僚支配のための法家思想の方が重んぜられることとなる。

この古代の、封建的区分は、かなり理想化されていて、現実はこの通り実行されたかは、問題であるが、これが、その後の東アジア各地の政治理念の根幹となっていたことは、重要である。

日本への影響

1. 明治の郡県制 明治維新直後には、旧藩を存続させ、藩主を知事とする封建論と、これを全廃して、新しく中央政府の任命する知事が道・府・県を治める郡県論が対立していた。前者は当時の欧州のドイツの諸侯の連合によるドイツ連邦構想(1816—1871)に近似している。後者はフランス革命後の中央集権体制に近い。この郡県論と封建論は、すでにこの古代の中国の封建制と郡県制にその雛形が見られる。
2. 五服の形式の地方の治安の度による分類は、徳川政権の親藩、譜代、外様の領地割当に見られる。

3. 周の五等爵位は、1884年の華族令の公・侯・伯・子・男の爵位に復活され、これによって、旧帝国議会の貴族院が構成されている。

(2) 秦・前漢の官制

秦（前245～前206）	前漢（前206～後8）
始皇帝 三公 [太子, 大傳, 小傳] 丞相 (総理) 御史大夫 (宮室顧問) 大尉 (軍政長官)	天子 三公 [太子, 太傳, 少傳] 丞相 (天子補佐, 国政担当—後の <u>大司空</u>) 御史大夫 (文書, 弾劾担当—後の <u>大司徒</u>) 大司馬 (軍事, 運輸, 交通担当)
<u>九卿</u> 1. 奉常 [太常] 儀礼 2. 光禄勳 [郎中令] 警護 3. 太僕 馬, 馬車, 牧場管理 4. 廷尉 司法, 警察 5. 典客 [大鴻臚] 国賓接待 6. 大司農 [治粟内史] 農政 7. 少府 会計 8. 宗正 皇族管理 9. 中尉 首都警備	<u>九卿</u> 1. 太常 儀礼・葬儀 2. 光禄勳 王室警護 3. 太僕 馬, 馬車, 牧場管理 4. 廷尉 司法・警察 5. 大鴻臚 国賓接待 6. 大司農 農政 7. 少府 会計 8. 宗正 皇族管理 9. 水衡都尉 河川・軍事

(3) 新, 後漢, 西魏, 北周 (後8-581年) の中央官制

新 (後8-23年)	後漢 (後23-220年)	西魏(535-57)北周(557-81)
書経・周禮の制を復活	尚書・尚書令の漢制復帰	周の六官制を復活
<u>三公</u> : 太師 太傅 太保	<u>三公</u> : 司徒(太傅) 司馬(大將軍) 司空(驃騎將軍)	三公
<u>九卿</u> 1. 秩宗(太常) 儀礼 2. 予虞(水衡都尉)治水 軍事	<u>九寺</u> 1. 太常 儀礼葬儀 2. 光禄 宴会設営	<u>六官</u> 1. 天官(総理)宰 家 2. 地官(教育)大司徒

3. 大司空司若 勞役	3. 衛尉 宮廷警護	3. 春官(儀礼)太宗伯
4. 大司馬允 軍事	4. 宗正 皇族関係	4. 夏官(軍事)大司馬
5. 司徒司直 財政	5. 太僕 馬, 馬車 牧場管理	5. 秋官(司法)大司教
6. 典樂(大鴻臚)国賓接待	6. 大理(廷尉)司法	6. 冬官(工事)大司空
7. 作士(大理) 司法	7. 鴻臚 国賓接待	
8. 共工(少府) 副財務	8. 司農 農 政	
9. 義和納言(大司農)農政	9. 太府 財 務	[周の六官制に戻る]
<u>六監</u>		
A. 司中(光祿勳)宮中監督	A. 侍御史 (勅令起 案官吏 取締)	
B. 太御, 太僕 輸送指揮	B. 司隸校尉 (国内 治安)	
C. 太衛(衛尉)防 衛		
D. 奮武(執金吾)首都警備		
E. 軍正(中尉)憲 兵		
F. 太贅官 宮中の馬 車, 衣装 の整備		

(4) 隋・唐代の中央官制 (581—907)

隋 (581—618) [漢・魏制度折衷]	唐 (618—907)
三師 (太師, 太傅, 太保) 三公 (太尉, 司徒, 司空) 二台 (御史台: 公務員監察官) (都水台: 水道監察官)	三公 (太師, 太傅, 太保) 御史台 (官庁や公務員の監察官)
<u>五省</u> 1. 尚書省 (国事総覧) 尚書令 (総理, 立法, 行政) 2. 門下省 (参事会) 3. 内史省 (事務局) 4. 秘書省 (王室文書館) 5. 内侍省 (宮廷内の事務)	<u>六省</u> 1. 尚書省 (国事総覧) 尚書 (総理, 立法, 行政) 2. 中書省 (長は中書令。法案起案) 3. 門下省 (長は門下侍中。法案を 政治堂で尚書, 中書省等の役人 が検討, 封駁) 4. 秘書省 (王室文書館) 5. 殿中省 (宮内省) 6. 内侍省 (宮廷内の事務)

尚書省六部（行政官庁） 1. 吏部（民事部） 2. 礼部（儀礼） 3. 兵部（軍事） 4. 都官（監察） 5. 度支（徴税） 6. 工部（工事）	尚書省六部（行政官庁） 1. 吏部（官吏の任免，勤務評定，昇進） 2. 戸部（戸籍，検地，徴税） 3. 礼部（儀礼，教育，公務員試験） 4. 兵部（軍事） 5. 刑部（司法） 6. 工部（公共事業，土地開発）
十一寺（官庁） 太常寺，光祿寺，衛尉寺，宗正寺， 太僕寺，大理寺，鴻臚寺，司農寺， 太府寺，国子寺，将作寺	九寺（官庁） 左の欄の最後の国子寺，将作寺を除く九寺。 [寺は「役所」の意味]

(5) 古代日本の氏姓制度（大和朝の組織）

684年の八色姓以前	八色姓（685年以後，律令制まで）
1. 臣（おみ） 皇別諸氏（後の朝臣） 2. 連（むらじ） 神別諸氏 臣とならぶ豪族。 [大伴，物部氏は大連] 3. 造（みやつこ） 朝廷，地方で部民統括。 伴造（とものみやつこ） 4. 公（きみ） 継体帝以後の諸天皇を祖とする諸氏（後の真人）	1. 真人（まひと） 継体帝以後の諸天皇を祖とする「公」姓の豪族13氏の臣籍降下 2. 朝臣（あそん） 主として皇別 3. 宿禰（すくね） 連姓の朝廷有力豪族 4. 忌寸（いみき） 主として渡来人諸氏
5. 直（あたい） 地方官 技芸の世襲（実例なし） 国造（くにのみやつこ）に多い。 大化以後の郡司	5. 道師（みちのし） 技芸世襲。 6. 臣（おみ） 皇別諸氏。一部，朝臣に昇格。 7. 連（むらじ）

<p>6. 史 (ふひと) 朝廷の渡来系書記。世襲。 史部 (ふびとべ) に西史部 (かわちのふひと, 王仁 系), 東史部(やまとのふひ と, 阿知使系)があった。</p> <p>7. 縣主 (あがたぬし) 縣(皇室直轄地)の支配者。 地方官。</p> <p>8. 村主 (すぐり) 渡来系諸氏(古代朝鮮語の 「村長」の意)</p> <p>9. 稻置 (いなぎ) 下級地方官。『隋書』の東夷 傳に「八十戸置伊尼翼(い なぎ)如今里長也。十伊尼 翼一軍尼(くに)」とある。</p>	<p>神別諸氏。大伴, 石上(物 部)は「朝臣」となる。</p> <p>8. 稻置 (いなぎ) 下級地方官。里長。 (『隋書』にある一里80戸 は, 大化以後, 約50戸とな る。)</p> <p>5-7は実例に乏しい。 それまでの造, 直, 村主の称号は廃 止され, 「公」の主要な者は「真人」 に編入されている。律令制定までの 過渡的身分制が八色姓の制度であっ た。</p>
---	---

律令制の「里長」(さとおさ)「里」は行政区画。大化改新以後,
 50戸をもって一里とした。

715年「里」と「郷」と改め, 新たに「郷」の下に, 少行政区画と
 して, 一郷を二, 三の「里」に分割したが, 740年に廃止されてい
 る。郷里制。里甲(中国漢代に州県の下の方区制として約100戸
 を里とし, 里をいくつか集めて郷とした。)

律令制では, 国・郡・里の三段階の行政区画を編成。国には朝廷
 派遣の国司を, 郡には, 現地の国造(くにのみやつこ)級の豪族
 を郡司に, 里には, 現地の村落の有力者を里長に任命している。
 里は約50戸。令制の地方官は守(かみ), 介(すけ), 掾(じょう),
 目(さかん)の四等官とその下に史生(しじょう)があり, 役所
 を国衙(こくが), 所在地を国府と称した。