

漢代における中央政府の構造について

岡 弘 道

目 次

はじめに

第一章 皇帝の制詔の分類について

第二章 中央政府における立法過程について

第一節 制詔の分類基準

第二節 『史記』三王世家からみた立法過程と集議

第三章 漢代の集議について

第一節 集議の特色

第二節 集議の諸形態

第三節 前漢・後漢の集議

おわりに

はじめに

漢代の中央政府は皇帝を中心に高級官僚であるいわゆる三公九卿によって構成されていた。そして中央政府の最高意志決定者は皇帝であり、あらゆる政策は皇帝が決裁していた。ではこのような政策は全て皇帝が一から作り上げたのかというところではない。三公九卿を始めとした官僚が皇帝の決裁を補助していた。中央政府の構造

漢代における中央政府の構造について

を明らかにするならばその官僚は皇帝とどのような関係を築きながら政策作成に関与したのか、また皇帝の命令である制詔がどのような過程を経て発布されるにいたるのかという問題は避ける事ができないように思える。そしてそれは官僚制と皇帝権の問題に関わってくる。ところで皇帝は政策を決定する判断基準のひとつとして官僚の意見に耳を傾ける。皇帝は官僚にその問題について議論するように命令を出す。つまり官僚に諮問と言う形で意見を徴する。官僚達は皇帝が要求してきた問題について相談し意見をまとめて上奏しなければならぬ。その際におこなわれるのが集議である。なお集議という用語は特定の議会の形式をいうものではなく、いわゆる会議という意味である。官僚の集議と皇帝の決裁によって国家は運営される。

本論では皇帝を中心とする漢代の権力中枢に焦点をあてることによって中央政府の構造を解明したい。そのためにはまず法の源泉となる皇帝の制詔を分類することから始めてみることにする。皇帝の制詔には形式・用途によって違いがあり、さらには書体が異なる場合もあった。

次に皇帝の制詔が発布される過程にも注目しなければならない。制詔が下される過程はすなわち国家政策が実行される過程であり、そこに官僚の意志が入り込む余地があった。『史記』卷六十の三王世家はそのような皇帝と官僚が接触する様子をとりえている。三王世家から官僚による集議について考察する。

さらにその集議は議題や場所によってさまざまな形態があり、どのような形態かを指示する権利は皇帝にある。集議を通して皇帝と官僚の関係をみてみたい。

本 論

第一章で蔡邕の『独断』の記述に従って皇帝の制詔が策書・制書・詔書・戒書に分かれたれ、それぞれ内容・形式などの細かな規定があることを例に挙げて確認する。そのなかで『独断』の記述は諸々の問題点があることがわかる。すなわち史書には節略があり、記載される時には常套句が節略対象になる。常套句とはすなわち形式的な文言であり、形式から皇帝の制詔を分類しようとする試みは、非常に困難なものになる。また内容面からの試みも『独断』に示されている用途だけでは情報が少なすぎて制詔がいずれに分類されるか判断するには非常に危ういものがある。ところで皇帝の制詔は発布される際、いくつかの過程を経て下されていることに気づく。その点に留意して第二章につなげる問題点を指摘しておいた。

第二章では、大庭脩氏が論証された（『秦漢法制史の研究』所収、第三篇第一章「漢代制詔の形態」創文社、一九八二）皇帝制詔の分類基準によって漢代の政治の有り方を確認する。すなわち皇帝の制詔を三つの形式に分類した。第一の形式は皇帝自らが自らの意志で出される場合である。官僚に政治の方針や心得を示すときなどに用いられたものである。第二の形式は臣下からの上奏があつて、皇帝の

承認を示す「制曰可」がある場合である。特徴として官僚が委任されている権限内で職務遂行のため発意献策し認可されるとそれが直ちに法となつて施行されるということである。第三の形式は第一形式と第二形式を複合したもので、まず皇帝の意志で臣下に答申を要求する詔をだす。制詔を下された臣下は皇帝の要求する議題に従つて、会議を開いてその結果を皇帝に報告する。その報告が皇帝の意に適えば皇帝の承認が下りるという流れである。三つの中で特に重要なのはこの第三の形式で、皇帝の諮問↓臣下の答申↓皇帝の制可という流れは、政策や立法などの基本的な国政方針を決定するときに見られた。重要な問題であればあるほど、この第三形式が用いられた。この第三形式はつまり漢代の政治の特徴を表すものであったということができる。

第三章では集議について述べる。集議は場所や参加人数や時代によつて様々な形態をもつ。例えば集議は皇帝が参加するか否かで分かれる。皇帝が参加する集議を一般に朝議と、参加しない集議を廷議と称した。漢代の集議の特徴を象徴するのは後者の廷議であり、第二章でみた第三形式という形式も皇帝の諮問を受けて議論すると言うことからこの廷議に該当する。この廷議も参議者の違いで取り上げられる議題が異なっていた。大きく分けるならば集議参加資格者全員による公卿議と特定の専門家や技術者・経験者から構成される有司議に分かれていた。集議で忘れてはならない事は集議を開く権利とどのような形で集議を行うかについては皇帝の判断によつて

決定したということである。それはつまり集議というものの自体がそもそも皇帝の諮問機関であるということの意味する。

また時代によっても集議の形は変化する。武帝劉徹期以降、多様に複雑化する国政運営のため皇帝の側近集団として中朝（内朝）が現れてくる。武帝没後は遺詔を受けた霍光が大司馬大將軍となって中朝をまとめて幼主を輔政する。そうして中朝の關係者による集議が行なわれるようになってくる。中朝議の特徴は公卿議のように政策を議論するのではなく、官僚の非法を議論することを主な議題とし、一種の監察機関として機能している。

時代は下って後漢に入ると、光武帝が皇帝親政を行うために官制改革を実行し、前漢では文書の管理・上奏を掌っていた尚書に政治色を持たせた。後漢での集議の特徴は、その尚書による集議が見られることである。尚書による集議の特徴はより日常の政策にかかわった問題を取り扱っていることである。

おわりに

漢代における中央政府は皇帝を頂点として成り立っている。国家に重大な問題が出てきた場合、皇帝は官僚に諮問すると言う形で集議が行なわれた。集議について改めて見るならば、官僚の意志がそこに込められていることが判明する。しかしながら集議は諮問機関であるがゆえに決定権は皇帝にあった。皇帝のための集議であったともいえる。そうはいっても皇帝のためであるということは、同時

漢代における中央政府の構造について

に皇帝の専制は集議によって支えられていたと言ってもいいだろう。