

古代中国社会における官僚と福祉

横山 裕

Bureaucracy and Welfare in Ancient China Society

Yutaka Yokoyama

Abstract

This paper takes up an interaction between bureaucracy and welfare in ancient Chinese society, arguing that whether or not welfare policies were carried out depends on which bureaucrat—*xun li* or *ku li* in *shi ji*—was involved in them. In the Qin Dynasty, the constitutional system was established under the stipulated law, so that the bureaucrats conducted the policies. Caring about the protection of separation in social hierarchy and socially vulnerable people, the *xun li* performed the employment security as part of their job for the prohibition of the employment of children and young people as well as the stabilization of people's lives. Although the *ku li* paid care for the poor, on the other hand, no particular description in the literature was made by the bureaucrat about welfare policies. For one thing, the government focused more on the maintenance of national security.

Key words : bureaucracy, Chinese society, national security

キーワード : 官僚制, 中国社会, 社会保障

1. はじめに

本稿では、我が国の福祉研究ではあまり考察対象とされてこなかった漢字文化圏社会にみられる福祉の性質について明らかにするために、古代中国の歴史書に記される官僚と福祉との関係について考察を行う。

法治国家では、社会福祉に限らず、またいかなる地域、年代においても行政における官僚の役割が大きいことはいうまでもない。なぜなら、政策実現の現場において法律に基づき行政を行うときに必ずそこに行政の判断すなわち担当官僚の意思が介在するからである。もちろん、法律に基づき行う一連の流れにおいて、基本的には誰が担当しようとも行政としては同じ過程と結果が求められる。そこには担当者の法律や政策に対する賛否や恣意は基本的に介入されないことになっている。しかしながら、行政の現場で実際に働くのは一人の人間としての官僚であり、法律の枠内という前提のもと、取り組み姿勢としての積極か消極か、あるいは純粹に行政判断が必要な場合における判断の相違など、官僚個人の資質は行政現場

における影響を完全には払拭できないものである。したがって、個々の官僚が行政の現場でどのように動いたかをみるとその官僚が政策についてどのような意識をもっていたかを伺うことができよう。

そこで本稿では、古代中国の歴史書である『史記』に記される官僚の記録から当時の福祉的性質について明らかにしてみたい。現代と古代中国とではさまざまな点で相違が大きく、古代中国の官僚の記録をもとに福祉的要素を考察することに価値を見出しにくいという意見のあることは当然であろう。しかしながら、法律があり、行政組織としての官僚制度がある点では現代と古代中国は共通している。さらに福祉を人間の生活と不可分と考えることに異論はないとするならば、現代も古代中国も為政者が法律をもとに官僚組織を使って同様に福祉行政を行うかたちであることを認めることに問題はなからう。そう考えると、福祉行政の担い手としての当時の官僚のあり方から福祉的性質を考察し今日の福祉について考える示唆を得ることも迂遠な方法ではあっても多少の益はあろうかと思う。

2. 古代中国の官僚

古代中国では秦の始皇帝によって「事はすべて法を上ぶ（政治はすべて法律を優先する）」（『史記』封禪書）のように法至上主義的な中央集権の政治体制が敷かれた。実際は始皇帝が立法権や行政権、司法権を掌握する独裁体制ではあったが、政策や罰則規定が明文化・成文化され形式上では法治国家が成立した¹。当然、その法律を元に実際の政治を行うためには行政手段としての職能集団が必要である。それが官僚である。古代中国で行政組織としての官僚制度が比較的早くに整備されたことは、漢代の官僚組織を記した『漢書』百官公卿表などから確認できる。

官僚とはいうまでもなく行政組織の構成員である。根本誠氏は、その漢字としての出典を引き次のように述べている。

官僚とは「同官為僚」（左伝文公七年条）の如く、行政機関（Verwaltungsorgan）の負載者（Träger）の集団を意味する。……中国における彼らは、既に早く思想的に尚賢主義に支えられて人間主義に立つ制度論を擁護し、幾多の矛盾を犯しながらも国家（Staatapparat）形成の支柱となって発展してきたものである²。

『春秋左氏伝』の「同官為僚（同官を僚と為す）」とは同じ官職にあるものを僚とするという意味で、行政組織のなかで同じ職責を果たす者をいう。根本氏が尚賢思想というのは、賢者を尊ぶ考え方であり、古代中国では、賢者が社会的指導者となることがよしとされてきた。初期段階では血族や部族といった集団における尚賢であったものが、戦国時代になると君主が家臣として賢者を採用することになり、やがて秦の始皇帝が中国を統一するようになると能力主義的な官僚制が完成したと考えられる。

秦に続く漢代では、官僚の主な採用は郎選によって行われた。郎選とは、郎吏・郎官と呼ばれる官職の民間からの推薦による選抜のことである。郎吏・郎官はそもそも宮中にいて警護の仕事をする近従の臣下を意味したが、宮中にいて皇帝のために働いていたことから職域が拡大しそこから行政全般に関わる官僚となった。その郎吏・郎官がひろく民間から選出される方法が発展し、中国では九品官人法や有名な科挙へと官僚を民間から選抜する制度が継続していく。官職としてのあり方は当時と現代とでは全く異なるものであるが、官僚を民間から採用する選抜制度は現代の日本でも採用されていて共通するものである。

このように民間から採用された官僚は、歴史書ではその業務のあり方から二つに区分されて評価されている。この区別がなされるのは『史記』、『漢書』、『後漢書』の三史書であるが、ここでは官僚を循吏と酷吏とに区別する記述がある。基本的には循吏が儒教的官僚であり、酷吏が法至上主義的官僚とされているが、よし悪しの評価はそれぞれの時代の政治上の価値観があり、例えば、単純に循吏が良吏で酷吏が悪吏と考えることはできない³。

しかしながら、当時の官僚がなんらかの評価基準をもとに二分されて考えられていたことから、そのあり方の相違を詳しく見ることによって、よし悪しの評価をわけた行為の中に福祉的要素の有無が見られる可能性が見いだせよう。まずは、『史記』における循吏と酷吏との記述を考察することとしたい。

3. 『史記』循吏列伝にみる官僚と福祉

いうまでもなく『史記』は中国正史の劈頭であり、司馬遷が父親司馬談の意思を継いで記した歴史書である。全百三十巻が内容ごとに本紀、世家、表、書、列伝に分類されている。そのなかの列伝第五十九に循吏列伝があり、第六十二に酷吏列伝がある。

循吏列伝では、楚の孫叔敖、鄭の子産、魯の公儀休、楚の石奢、晋の李離の五人の官僚について記されている。一方、酷吏列伝では、郅都、寧成、周陽由、趙禹、張湯、義縱、王温舒、尹齊、楊僕、滅宣、杜周の十一人である。数的にみると記された循吏の数は酷吏の半分以上であり、かつ循吏は司馬遷の生きた時代の人物ではなく春秋時代の官僚である。これに対して、酷吏の方は郅都以外は司馬遷の生きた漢の武帝時代の人物である。これらの違いが生じた理由は一概にいうことはできないが、司馬遷が循吏を良い官僚、酷吏を悪しき官僚と考えていたとすると、現実の政治状況を否定的に捉えていた司馬遷にとって、政治の担い手である官僚について同時代に良き官僚を見いだすことは難しく、逆に悪しき官僚としての酷吏については同時代から列挙することが容易だったと推察できよう。司馬遷の『史記』執筆の背景として父親司馬談の意思を継いだことのほかに、友人李陵を弁護して宮刑に処せられたことが関係していることを考慮すれば⁴、司馬遷が当時の政治状況を肯定的に捉えられなかったことはもっともなことであろう。

司馬遷は太史公自序において、循吏列伝の執筆理由を次のように記している。

法を奉じ理に循ふの吏は、功を伐り能を矜らず。百姓稱する無きも、亦た過行無し。循吏列伝第五十九を作

る。(法を奉り条理に従う官僚は、自分の功績や能力を自慢しない。したがって一般大衆から賞賛されることはないが、だからといってダメなわけではなく過った行為もなかった。そこで循吏列伝第五十九を作った)「太史公自序」

司馬遷の考える循吏とは、法律にしたがって業務を行い、その結果を自分の功績として自慢することのない官僚である。

また、循吏列伝の冒頭には次のようにある。

太史公曰く、法令は民を導く所以なり、刑罰は姦を禁ずる所以なり。文武備わらざれども、良民懼然として身修まるは、官未だ曾て乱れざればなり。職を報じて理に循う、亦た以て治を為すべし。何ぞ必ずしも威厳のみならんや。(太史公が言った、法令は民衆を導くためのものであり、刑罰は奸邪を禁じるためのものである。法律と刑罰とが十分に備わっていない場合にも、善良な人々がおそれ謹んで身を修めることができるのは、官僚がまだ乱れていなかったからである。官僚が職務にはげみ条理にしたがえば、それで十分に政治を行うことができるどうして、権威主義で厳しく政治にあたる必要があるか)「循吏列伝」

この記述からは、司馬遷が想定していた循吏とは法律に従うこと以上に、「理に循う」とあることから、条理にしたがい、それを基準として政治を行うこと官僚ということが出来る。そこで、「理に循」った循吏として取り上げられる五人の官僚の記述における福祉的要素の有無を確認し、この当時に福祉的要素がどのように条理と認識されていたのか否かについて考察してみたい。

まず、孫叔敖についてであるが、

三月、楚の相と為り、教を施し民を導く。上下和合し、世俗成美に、政緩に禁止み、吏に奸邪無く、盜賊起らず(孫叔敖は三ヶ月楚の国の令尹の役職について、道徳教育を推進して民衆を導いた。すると、上流階層と下流階層とが仲良くなり、社会の風俗は良くなり、政治のあり方も穏やかで罰則規定も簡素化され、官僚に悪事を働くものは無くなり、盜賊も発生しなくなった)

とあって、道徳教育を推進することによって、社会階層の分断をなくし、官僚のコンプライアンスを確立し、安定した政治状況を作り出すことに功績があったことが記されている。身分社会の当時にあって社会階層による社会の分断が当然であるなかで、社会階層による分断を解消しようとしたことは今日的にも福祉政策として見なしうるものであろう。また、生活安定の政策としては、

秋冬には則ち民を勧めて山に採り、春夏には水を以つ

てす。各々其の便とする所を得て、民皆其の生を楽しむ。(秋冬になると人々を動員して山へ木台の伐採に行き、春夏になると川の水を利用してその木材を運んで、木材を確保することができた。そこで人々はそれぞれに自分にあった生計を立てる方法を得て、生活を楽しんだ)

とあって、生活必需品確保への不安を解消することによる生活安定を行っている。当時燃料などとして生活必需品であった木材を季節の特性に応じたやり方で民衆に確実に確保させることができれば、民衆は木材確保への不安を払拭することができ、各自の生計を立てることに専念でき、生活を楽しむ余裕が生じるのである。この当時に食料ではなく燃料や材料といった生活必需品の確保を目的とした政策が行われていたことは評価すべきことである。

次に鄭の子産の記述をみても。

子産は中国で初めて成文法を作ったことで知られている⁵。子産が官職につくまえの鄭国の政治状況は、「国乱れて、上下親まず、父子和せず(国が乱れていて、上流階級と下層階級が仲良くなり、人々の親子関係もよくなかった)」という状況であった。「国乱れて」とあるので政治状況が悪かったことは理解できるが、それは具体的には社会階層の分断であり、そのミクロとして親子関係の断絶である。先にみた孫叔敖の場合でも社会階層の分断について述べられていることから、司馬遷が社会階層の分断を政治状況の可否の重要な目安として考えていたことがわかる。

このような状況で子産が官職につくと、政治状況が改善したことが記されている。

一年にして豎子は戯狎せず、斑白は提挈せず、童子は畔に墮かず。二年にして、市、賈を予めせず。三年にして、門、夜閉さず、道、遺ちたるを拾わず。四年にして、田器帰さず。五年にして、士、尺籍無く、喪期令せずして治る。(一年で若者は悪ふざけをしなくなり、高齢者は荷物を持たずにすみ、未成年者は田畑での耕作に従事しなくてよくなった。二年で商品の値段が適正価格になった。三年で家の門の鍵を夜に締めなくてよくなり、落し物も盗まれなくなった。四年で農具が盗まれなくなった。五年で兵役がなくなり、人々は葬礼を自発的におこなうようになった)

ここでは、政治状況が一年目から五年目までの五カ年計画のように年毎に段階的に改善されている様が記述されているが、初年度の改善点として、青少年への教育、高齢者への配慮、児童労働の撤廃をみることができる。二年目から五年目の改善点は、経済の安定、治安の回復、

外交の安定などである。最初の政策として、教育の改善をかけた、その上で、経済や治安、外交に優先して高齢者と児童の福祉に取り組んでいることは注目に値しよう。もちろん、この五年は優先順位では無く成果が実現するまでの必要時間順とみなすこともでき、拙速に福祉政策を経済や治安などに優先していたと断定することはできないが、しかしながら、官僚としての業績に教育を通じての高齢者や児童といった弱者への政策が述べられていることは、弱者への配慮が時代を超える政治課題であったことを示すものである。

次に魯の公儀休についてみてみる。

司馬遷が公儀休を循吏とするのは、その順法精神と清廉潔白さである。順法精神については、

法を奉じ理に循いて、変更する所無く、百官自ら正し。(公儀休が法律を守り条理に従って、あえて法律を変更することがなかったため、すべての官僚も自ら職責を正しく果たした)

のように、他の官僚へ好影響を与えている。また、清廉潔白さについては、「大を受くる者をして小を取るを得ざらしむ(官僚の給与を得ている者は、地位を利用した副収入や賄賂を受け取れないようにした)」とある。この話に続けて公儀休自身のエピソードとして、公儀休が魚好きであることを知った者が公儀休に魚を贈って拒否され、その理由を尋ねた話が記載されている。

客曰く、君が魚を嗜むを聞き、君に魚を遣る。何の故に受けざるやと。相曰く、魚を嗜むを以ての故に受けず。今、相たり、能く自ら魚を給す。今、魚を受けて免ぜられなば、誰か復た我に魚を給する者ぞ。我故に受けずと。(客があなたが魚好きときいて魚を送りましたが、なぜ拒否されたのですかと尋ねた。公儀休は、魚好きだからこそ拒否したのです。今は宰相なので自分で魚を買うことができます。もし魚を受け取って免職になったら、だれが私に魚をくれるでしょうか。だから私は拒否したのです)

官僚としての職業倫理ではなく賄賂を受け入れることで官職を失うことへの損得勘定が理由になっていることが空虚な議論ではなく現実味を醸し出している。また、公儀休が示す官僚の現実的なあり方について、「禄を食む者をして下民と利を争うを得ず(官僚として給与をもらっている者は民間と利益を争ってはいけないようにした)」とあって、官による民業の圧迫を禁じている。これは自由な経済活動を保証する意味合いが大きいことであるが、見方を変えると官と民との間におけるワークシェアの先駆的発想であるともいえる。民間にできることは民間に任せることによって人々の仕事と雇用を確保

しようという労働政策としてみることができよう⁶。

次に楚の石奢についてみてみる。

石奢の官僚としての姿勢は「堅直廉正にして、阿避する所なし。(石奢の人柄は毅然として廉潔であり、権威に対しても阿諛したり回避したりしなかった)」とあり、法律を守り清廉潔白で正義感の強さがうかがえる。このことを裏付ける話として司馬遷は、官僚としての職責と個人的な利益が背反する忠と孝とに対する石奢とった対応を載せている。

人を殺す者は臣の父なり。夫れ父を以て政を立つるは孝ならず。法を廢て罪を縦すは、忠にあらず。臣の罪、死に当たると。王曰く、追えども及ばず、当に罪に伏すべからず。子其れ事を治めよと。石奢曰く、其の父に私せざるは孝子に非ず。主の法を奉ぜざるは、忠臣に非ず。王、其の罪を赦すは、上の恵なり。誅に伏して死するは、臣の職なりと。遂に令を受けず、自刎して死す(人殺しは私の父です。そもそも自分の父親を法律通りに処置すれば親孝行とはいえません。法律に反して父親を見逃すのは不忠です。(なので今回父親を見逃したのは)私の罪は死罪に相当します。王は、犯人を捕らえようとして捕らえられなかったのは罪に伏すべきではない。これまでどおりに職責を果たすようにしなさい。これに対して石奢は父親をかばわなければ親孝行とは言えません。国家の法律を遵守しなければ忠臣ではありません。王が私の罪を赦すのは恩情であることはわかります。しかし犯した罪に服して死ぬのが官僚としての職責です。とうとう恩赦を受け入れず自死した)

父親の殺人を見逃すのは儒教の価値観に従えば善とされることである。儒教の聖典とされる『論語』子路篇に、父親の盗みを証言した子供を正直だと賞賛する葉公に反論する孔子の言葉として

わが党の直き者は、是に異なり。父は子の為に隠し、子は父の為に隠す。直きこと其の中に在り。(私のところでは正直者とはそうではありません。父親は子のために庇い隠し、子は父親のために庇い隠します。正直とはそういうところにあります)

とあって、儒教的価値観は法律に優先する。そこで、王は石奢の行為を不問に付そうとしたのである。しかしながら、法に反することは官僚としては悪である。石奢は父親を見逃している。この行為は石奢が認めるように国家に対しての不誠実なものであり官僚として許されるものではない。だから、石奢は責任を取る意味で自害したのである。自害によって責任を取るという行為は現代では許容されないことはいまでもないが、司馬遷が循吏

として法律より孝を優先した石奢を挙げたのは法律の非情な運用を無条件で是としていたのではないことを示すものであろう。しかし一方で、結果として儒教的価値観が法よりも優先され法をまげて石奢が救われるわけでもなく自害という形ではあるが官僚として責任を取ったことを明らかにしていることは確かである。官僚はたとえ道徳的に正しくても個人的な利益を追求してはならず、もしその場合には責任を取るべきなのである。

循吏の最後に、晋の李離の記述をみってみる。

李離の記載も石奢と同様に官僚の過失に対する責任の話である。

李離は晋の文公の理なり。過ち聴きて人を殺し、自ら拘われ死に当たるとす。文公曰く、官に貴賤有り、罰に軽重有り。下吏に過ち有り、子の罪に非ずと。李離曰く、臣、官に居りて長たれども、吏に位を譲らず。禄を受くること多しと為せども、下と利を分かたず。今、過ち聴きて人を殺し、其の罪を下吏に付くるは、聞く所に非ずと。(李離は晋の文公のときの裁判官である。間違った話を聞いて無罪の者を死刑にしてしまい、そのため自らを拘束し自分は死刑に相当すると主張した。文公は、官職には高低があり、罰則も軽重がある。今回の件は、間違った話をあなたに伝えたあなたの部下の過失であり、あなたの罪ではないと李離をかばった。李離は、私の職務は長であり、部下に職位をゆずってはいない。また長として多額の俸禄ももらっているが、それも部下と分け合っていない。それなのに今回の判決の間違いで無実の人を殺した責任だけを部下に押し付けるのは、そんな話は聞いたことがない)

司馬遷が李離の職務上犯した過失を部下に転嫁せず自ら引き受けたことを評価したものであろう。官僚は職務上の過失について必ず地位相応の責任が求められることを示すものである。李離が循吏とされる背景を推測するとこの当時には官僚の過失への対応について李離とは正反対の対応をとるものが多かったことが考えられる。

以上、五人の循吏の記述に見られる当時の官僚の職責や職務対応のあり方をおい、そこからみえるいくつかの福祉的要素について明らかにした。

司馬遷が想定していた循吏とは法律に従うこと以上に、「理に循う」とあることから、条理にしたがい、それを基準として政治を行う官僚であった。そのあり方については、順法精神や清廉潔白さに加えて違法行為や業務上過失における条理にしたがった場合の身の処し方が記されていて、それは職責に対して極めて厳しく自己を律する態度であった。国家の利益を優先し自己の利益を

図らず、法律を遵守して職責を全うし、もし過失があれば潔く責任を引き受ける官僚の理想像が読み取れる。このような理想の官僚の職務として記述されていることに、社会階層の分断をなくす政策や民間の生活安定策、高齢者への配慮、児童労働の禁止、自由な経済活動を通じて仕事と雇用を確保することを見ることができた。これらは今日の福祉政策においても目的とされることである。このことから考えると当時においても国家の利益を優先する官僚にとっての政策とは福祉的要素を含まざるを得ないということである。もちろん、社会権や生存権といった概念のなかった当時ではあるが、国家に雇用され国家のために法律を遵守して働いていた官僚は存在していたことは事実であり、その当時にも今日に通じるような政策が行われていたということも伺うことができるのである。

4. 『史記』酷吏列伝にみる官僚と福祉

酷吏列伝についても司馬遷は太史公自序で執筆理由を記している。

民は本に倍いて巧多く、姦軌は法を弄し、善人、化すること能わず。唯だ一切の嚴削のみ、能く之を斉ふと為す。酷吏列伝第六十二を作る。(民衆は本業をないがしろにして偽りが多く、悪人は法を無視して悪事を働くようになり、善良な統治者は道徳的手法で政治を行うことができなくなった。そこで一律に法律を厳しく適用し嚴罰主義を採用することで、社会の安定を図れると考えた。そこで酷吏列伝第六十二を作った)「太史公自序」

酷吏とは文字から解釈すれば法の適応が過酷な官吏であって嚴罰主義を旨とする官僚のことである。司馬遷は当時の社会状況が道徳主義的な政治では対応できない悪しき状況であることから酷吏が必要とされたことを酷吏列伝の執筆理由としてあげている。道徳主義では対応できないほど悪しき社会状況として具体的に述べられるのは、民衆が本業をないがしろにし偽りが多いことと、犯罪者が多いことである。当時の本業とは農業であるが、民衆が農業に真面目に取り組まず詐欺などを騙すことに一生懸命であり、その結果として犯罪者が多い状況であったと思われる。このような状況に対処するために嚴罰主義の官僚が社会的に必要とされる風潮が生じたのであろう。それが司馬遷の酷吏列伝の執筆動機として述べられているが、しかしながら、一方で、司馬遷自身は酷吏を評価していないことは酷吏列伝の冒頭の孔子や老子の言葉を引く記述から明らかである。

孔子曰く、之を導くに政を以てし、之を斉うるに刑を以てすれば、民免れて恥無し。之を導くに徳を以てし、之を斉うるに礼を以てすれば、恥有りて且つ格ると。老氏称す、上徳は徳とせず、是を以て徳あり。下徳は徳を失わず、是を以て徳無し。法令滋ます章らかにして、盜賊多くありと。太史公曰く、信なるかな是の言や。法令は治の具にして、治の清濁を制するの源に非ず（孔子は言った、法律によって民衆を導き、刑罰によって民衆を統制しようとする、民衆は法律や刑罰にかからなければ良しとして悪を恥じることが無くなる。道徳によって民衆を導き、礼儀によって民衆を統制すれば、民衆は悪を恥じようになり正しくなる。老子も言っている、高い徳を備えた人は、自分を徳があると思わない。だから有徳者なのである。反対につまらない徳しかない人は、自分の徳を誇示しようとする。だから徳が身につかないのである。法律や禁令が整備されればされるほど、盜賊は増えていく。太史公が言った、孔子と老子の言葉はその通りである。法令は政治の道具・手段であって、政治の良し悪しを決定する根源・本質ではない）

先述したように酷吏列伝には十一人の官僚の事跡が記されている。循吏列伝と異なることは、循吏列伝が司馬遷とは時代の異なる春秋時代の人物を取り上げていたのにたいして、酷吏列伝に記されるのは司馬遷と同時代の官僚である。したがって、酷吏列伝に記されていることは現実的であり具体的である。司馬遷の理想が道徳的な政治であったとしても、司馬遷自身が記しているように道徳的手法では政治が行えない状況にあったことは間違いない。そんななかで、政治を担い政策を実現しようとした官僚の記録が酷吏列伝である。そういう状況における官僚としてのあり方やそこで行われる政策を通して今日に通じる福祉的要素の有無についてみてみたい。

酷吏列伝に記される鄧都、寧成、周陽由、趙禹、張湯、義縦、王温舒、尹齊、楊僕、減宣、杜周の記述に多く共通して記されていることは、

太史公曰く、鄧都より杜周にいたる十人の者は、此れ皆な酷烈を以て声を為す。（太史公は言った、鄧都より杜周までのおよそ十人の官僚は、すべて法の適用が過酷なことで有名だった）」

とあるように、法律の適用、刑罰の運用が極めて過酷であったことである。確かに、どの人物の記述にも「厳酷を先にし、法を致行して貴戚を避けず（厳格な態度と過酷な法令の適用を優先し、法の運用に位の高い者や皇帝の縁戚を除外しなかった）」（鄧都）、「文深にして以て大府に居るべからず（法の運用が厳酷にすぎ、役所におい

ておけない）」（趙禹）、「務めは文を深くし守職の吏を拘するに在り（法を厳しく適用して、官僚を取り締まった）」（張湯）、「法を直くし治を行い、貴戚を避けず（法を正しく守って厳しく取り締まり、位の高い者や皇帝の縁戚を除外しなかった）」（義縦）のように容赦ない法の適用、刑罰の運用が記されている。ただ、一方で司馬遷は、同時に

此の十人の中、其の廉なる者は以て儀表と為すに足り、其の汚なる者は以て戒めと為すに足る。方略教導し、姦を禁じ邪を止め、一切亦た皆な彬彬として、質、其の文武有り。惨酷なりと雖も、斯に其の位に称う。（このおよそ十人の中には、人々の手本となるに足る清廉な者もいたし、人々の戒めとなるに足る不正な者もいた。彼らは方策を講じて人々を教え導き、悪事を禁じ不正を防止し、基本的に皆な文武の調和のとれた人物であった。法の運用、賞罰の適応は過酷ではあったが、その職務には忠実であった）

と云って、官僚として職務に忠実であろうとしたことは認めている。官僚として清廉潔白であった者が評価されるのは理解できるが、法の間違った運用や汚職をおこなった者まで一定の評価を得ていることに違和感を覚える。例えば、

由、二千石の中に居り、最も暴酷驕恣と為す。愛する所の者は、法を撓めて之を活かし、憎む所の者は、法を曲げて之を誅滅す。（周陽由は二千石の高官のなかでも最も凶暴惨酷、驕慢放恣であった。自分が気に入った者は法を曲げてでも命を助け、憎んでいる者は法を曲げてでも罪に当てて殺害した）

勢い有る家は、姦有ること山の如しと雖も、犯さず。勢い無き者は、貴戚も必ず侵辱す。（王温舒は、権勢のある家であれば、悪事が山積していても、その悪事を取り締まらなかった。権勢の無い家であれば、高官や皇帝の縁戚であっても必ず侮り辱めた）

善く候伺し、上の擠けんと欲する所の者は、因りて之を陥れ、上の釋さんと欲する所の者は久しく繋ぎ、問いを待ちて微かに其の冤状を見す。（お上の意向を察知して、お上が排除したいと思っている者は、その意に沿って罪に陥れ、お上が釈放したいと思っている者はいつまでも拘留しておいて、お上のご下問を待ってそれとなくその者が無罪であるという情状をしめした）

のように、自分の好き嫌いや対象の権勢の状態を考慮したり、お上の意向を優先して法律の運用を恣意的に行ったりすることは、官僚として到底許される行為ではない。それでも司馬遷が一定の評価を与えた背景には、先

に述べたように道徳的政治手法では対応できない政治状況であったという事情を考慮してのものだったと考えられる。司馬遷が必要悪として例え恣意的な運用があったとしても彼らの過酷な法律の運用と厳罰主義とを容認しなければ政治が行えないほど状況が悪化していたのであろう。

このような状況下においては、福祉的な政策は望みにくく、反対に非人道的な行為が目立つことになる。例えば、寧成は、「貰貸して、陂田千余頃を買い、貧民に假し、数千家を使役す。数年にして赦に会う。産を致すこと数千金なり。(借金して山間部の田畑千余頃を手に入れ、それを貧しい人に貸し付け、数千戸の人々を酷使した。数年後、恩赦で寧成は許されたが、数千金の財産を作っていた)」のように、生活困窮者を酷使して蓄財した記録が見られるだけである。基本的に

其の殺伐を好みて威を行い、人を愛せざること此くの如し(王温舒が殺戮を好んで権威を振りかざし、人間に対する愛情がないことはこのようであった)と記されるように、酷吏には人間への愛情が欠如していたのである。

そんな中で張湯の記述にだけ人間への配慮とみなしうる記述がある。

治する所即し上の意の罪せんと欲する所なれば、監史の深禍なる者に予え、即し上の意の釋さんと欲する所なれば、監史の軽平なる者に予う。治する所即し豪なれば、必ず文を舞わし巧みに誣い、即し下戸羸弱なれば、時に口づから言う、文は法に致すと雖も、上、財察せよと。(裁く対象の人物がお上が罰したいと思っているものであれば、厳しく法を適用して処罰する官僚に身柄を引き渡し、もしお上が罪を赦したいと思っているものであれば、法の適用がゆるやかで公平な官僚に身柄を渡した。裁く対象の人物が権勢のある豪族であれば、法律の条文を都合よく解釈して巧みに有罪とし、もし貧しい者や病弱者であれば、口頭でお上に、法律では処罰の対象となりますが、お上のご賢察のうえご裁断くださいと進言した)

賓客に通じて飲食せしめ、故人の子弟の吏と為るもの、及び貧しき昆弟に於いては、之を調護すること尤も厚し。(賓客を饗応して交際を深め、官吏となっている友人の子弟や貧しい兄弟には、面倒をみることもとても手厚かった)

漢大いに兵を興して匈奴を伐ち、山東水旱して、貧民流徙し、皆給を県官に仰ぐ、県官空虚なり。是に於いて上の指を丞け、白金及び五銖錢を造り、天下の塩鉄を籠し、富商大賈を排し、告緡の令を出し、豪強併兼

の家を鉏かんことを請い、文を舞わし巧みに誣いて以て法を輔く。(漢は大いに兵を動員し匈奴を討伐し、山東地方は水害に見舞われ、貧民たちは流浪民となり、みな国家による衣食の救済をもとめたため、国家の府庫は空になった。そこで張湯はお上の意向を受けて、白金錢と五銖錢を造り金融政策を立て直し、塩と鉄とを国家の専売として裕福な大商人を排除し、告緡の令を出して、豪族や大地主を根絶やしにしようとし、法律を都合よく解釈し、通常法律で出来ないことを実行した)

これらの記述では、他の酷吏と同様にお上の意向に沿って法律を恣意的に運用しているが、その中に貧民や病弱者への配慮が見られる。無実の者を罰することも有罪の者を見逃すことも同様に違法行為であるが、貧民や病弱者への法律の適用を免除することは、福祉的な情状酌量とみることができよう。また、戦争と水害、旱による食糧難に対して、その財源を確保するために金融政策や塩鉄の専売といった経済政策のほかに、持てるものから超法規的に財貨を徴収したのは人道支援政策であったと見做せなくもない。貧しい同僚の子弟や兄弟に対して厚く面倒をみた張湯の人柄がなしたことであろう。

ただ、いづれの酷吏の記述においても

寧成、周陽由よりの後、事益々多きも、民は法に巧みなり(寧成、周陽由のあとは立件される事件は多くなったが、人々は法をかいくぐるのが巧みになった)

其の治大抵尽く温舒に放う。而れども吏民益々法を犯すを軽んじ、盜賊滋々起る(法によって統治する方法は王温舒の手法を手本とした。しかしながら、官僚や民衆はますます法を犯すことをなんとも思わなくなり、盜賊はますます多く発生した)

盜賊浸く多くして、上下相い為に匿し、文辞を以て法を避く(盜賊は増え続けたが、官僚は職位にかかわらず事実を隠蔽し合って、虚偽の公文書を作成し法の処罰を免れようとした)

のように、政治状況は好転せずいづれも悪化していたと思われる。そういう状況においてその対策を優先して取り組まざるを得なかった官僚にとって福祉的政策は優先されなかった。酷吏の事跡において福祉的要素が極めて少ないことは、視点を変えてみると福祉的政策は政治状況のよい場合に発展することを示唆しているといえる。

5. おわりに

古代中国の官僚の事跡にみえる福祉的要素の有無やそのあり方を明らかにするために、『史記』に記される法

治国家における行政の担い手である官僚のあり方から福祉的要素について考察を行った。古代中国の官僚は、循吏と酷吏とに区別されその事跡が記録されているが、循吏と酷吏とにおいて良い官僚、悪い官僚、有能な官僚、無能な官僚のような違いがあるとすれば、そう評価されるにあたって社会的弱者への配慮がみられると考えたからである。

結果として、循吏には、官僚として法に従い職務を果たす中で、社会階層の分断をなくす政策や民間人の生活安定策、高齢者への配慮、児童労働の禁止、自由な経済活動を通じての雇用確保など今日の厚生労働省が司る政策に通じるものを確認できた。このことは、福祉政策の定義は福祉自体の定義が極めて困難であるためそれについても明確に定義することが困難であるが、人間の生活に関連する政策として捉えた場合、福祉政策は時代を超越する普遍性を有することを示唆するものである。法治国家において官僚は時代を問わず福祉行政の担い手として職責を果たす存在であると言うことができよう。

一方で、酷吏の記録には、ほとんど官僚として福祉行政を行った記録は確認できなかった。これは酷吏として記録される官僚のほとんどが政治状況が極めて悪化した時期の行政を担った官僚であったことが影響していた。日常的に犯罪が横行し民間も行政組織も法律を守ろうとしない時代にあっては福祉政策以上に治安維持、秩序維持を優先しなければならず、福祉政策は政策としての優先順位が低かったと考えられる。官僚が福祉行政に職能を注力できる前提として政治・社会の状況の安定が必要なのであろう。福祉は平和時に発展するのである。

今回は『史記』の循吏列伝と酷吏列伝を資料としたが、

循吏、酷吏の区別は『漢書』や『後漢書』にもあり、またそれ以降の歴史書にも良吏伝がある。それらの資料から伺えるであろう福祉と官僚についての考察は今後の課題としたい。

-
- 1 20世紀に出土した『睡虎地秦簡』には秦代の法律や法律関係文書が多数含まれている。
 - 2 根本誠『中国伝統社会とその法思想』第四章中国的国家観 星共社 1978 273p
 - 3 これについては、湯浅邦弘(1995)「秦帝国の吏概念」日本中国学会報第四十七集 に詳しい。
 - 4 司馬遷が李陵を弁護して官刑に処せられた経緯については、『漢書』李広伝、司馬遷伝に詳しい。
 - 5 このことについては、『春秋左氏伝』昭公六年の記述にみえる。
 - 6 このことについても公儀休自身のいささか徹底した次のようなエピソードを載せている。「茹を食らいて美し。其の園の葵を抜きて之を棄つ。其の家の織布の好きを見るや、疾やかに其の家婦を出だし、其の機を厄燔きて、云く、農土工女をして安所に其の貨を讎らしめんと欲するか(公儀休がある時、家庭菜園の野菜を食べて美味しかった。なので家庭菜園の野菜をすべて抜いて処分した。自分の家で織った布が素晴らしかったのを見つけると、布を織った女を追い出し機織り機を焼き捨てて、給与を得ている官僚が家で野菜や布をつくったなら、農民や女工などはどうやって生計をたてるのだ、と言った)