

【コメント】

前近代における日本型官僚組織の特質 —オスマンの制度と対比のために—

谷口 昭
名城大学

鈴木報告は、13世紀末から1923年の間、6世紀半の長期間にわたって展開したオスマン朝トルコの官僚制とティマール体制の精緻な分析である。16世紀初頭以降においては、地中海世界の4分の3にも拡大した政治世界の構成原理を考え、その壮大な時空を舞台とした立論に対して、日本社会を法制史学という限られた視点からしか考察していない私には、とうてい適切なコメントが可能とは思われないことを、まずお断りしておかなければならない。

しかしながら、オスマン朝の時代が、半世紀ほどのズレはあるものの、日本ではちょうど武人の原理に基づく鎌倉幕府ができた時期から明治維新にいたる、やはり長い曲節に富んだ武家社会の展開期にあたることから、単純な比較は許されないことを承知した上で、若干の素材を提供したいと思う。それによって、「封建制度と官僚制度」という視覚から公家と武家の本質に迫ろうとするこのセッションの論議に、他分野の論議で得られた多様な成果と関連させて、多少とも比較史的な新機軸を提示し、もって日本における武家官僚制の特質をかいま見ることができるのではないかと考えるからである。

そのためには、まず日本の官僚制の流れを図式的に見ておく必要があると思う。小稿末尾に示した二つの図は、右側（太政官機構の概略＝行政機構変遷図）で古代から中世にいたる国家の構造とその変化を、左側（近世社会の構造）で近世における武家官僚制のアウトラインを表そうとしたものである。一瞥したところ、左右二つの図に直接の関連性は認められないようであるが、右から左に付した下部の矢印で結んでみると、中世に発した「武家権門」の最終拡大形態を近世武家社会と見なすことが可能であり、双方は天皇ないし公家官僚制を中心軸としてゆがんだ連続性をもっていると考えることも不可能ではない。もともと、その間には戦国期を挟んで数百年の時間が流れており、上横手報告（「日本中世における文人政治と武人政治」）は、その原点となる中世国家の実態を解きあかしたものであった。さらに上部左から右への矢印が示すように、近代の初頭において再び日本社会のあり方が大きく移り変わったのが王政復古＝明治維新である。

さて、古代律令国家に始まる公家官僚制（律令官人制・太政官制）については、直接のテーマではないので詳しく述べることは避けたい。ただし、中国型の組織原理が比較的短い期間に——短いとはいっても2世紀前後は必要としたが——日本化といえる方向に変質していった実態と、そのプロセスには触れておかなければならない。結論的にいえば、9世紀以降において、一つは大量の令外官が生みだされ、なかでも蔵人所・検非遣使庁など、令制官とは組織原理を異にする重要かつ機能的な官司が設置されたことである。これらは太政官における政務の執行形態

を大きく変化させ、いわば古代における官司機構の構造改革を進行させることになった。

二つは、特定の「家」(氏族)による官司業務の独占ないし請負が常態となって、家職・家業・家学を成立させたことである。一例をあげれば、太政官実務の要であった弁官局は、算道出身の左大史小槻氏(のち壬生家)が官務家として世襲し、同じく少納言局は明経道出身の清原・中原氏が世襲して(外記)局務と称した。また、はじめ惟宗氏、平安後期以降は坂上・中原両氏の家学となり、明法道出身者の家職となった検非違使(庁)に対して、過度の権限の集中が「朝家置此職以来、衛府追捕、弾正糾弾、刑部判断、京職訴訟、併帰使庁」(職原抄)と叙述されたのは顕著な事例である。ここには業務の分掌をモットーとして構成された令制諸官司の衰退を非とする以上に、社会の現実に対応する効率的な機能を重視した、見方によっては日本モデルへの変質の姿が表現されているといつてよい。

このような変化は、決して中下級に位置づけられた実務官人層に特有な現象としてだけ展開したのではない。官僚機構の内部で摂関家・大臣(清華)家といった皇家につぐ最高級の家格が生成されていく一方で、全国に広がった荘園・公領のさまざまな部分からは、土臭豊かな武芸の家すなわち武家が叢生していたからである。高下の差は歴然としながら、いずれもが国家に連なる家業と意識された点では構造上の共通性をもつといえるのではないか。その結果、中国モデルの官僚制——もともと小さな日本社会に適合するように律令法継受の当初からすでに縮小・改変されてはいたのであるが——は、合法的な蔭位のシステムもフルに利用しながら、位階の序列に潜入した有位者=貴族集団の世襲制によって維持される組織となっていったのである。各地に蟠踞した軍事貴族がそのなかに含まれていったのはいうまでもない。

コメントが前後してしまったが、図右側の太政官行政機構変遷図は、このようなプロセスを示そうとしたものである。時間の流れを上から下にたどることによって、縮小再編成されていった官司機構の変化と、「陣定」に代表されるようになった合議形態の移り変わり、さらには天皇およびその周辺の意思発現形式が詔書から宣旨(院宣)へと変形・簡略化した姿を表している。

それでは、律令官人制およびその運用方式をこのように変質させた要因は何か。その遠因は、日本列島で天皇制が形成されたプロセスに由来すると考える。日本における統合段階の氏族社会は、大きな飛躍を非難されることを覚悟していえば、鈴木報告によるオスマン的制度の発祥期、つまり13世紀に一つの王権(王国・帝国)が形成された過程になぞらえることも可能な状況にあった。もちろんイスラムとビザンツ世界という古くて刺激的かつ巨大な文化的バックグラウンドをもち、地中海世界ともつながって世界史規模の文明の興亡を経験したオスマンの環境と、縄文末期から弥生期の、統一権力という観点からすれば牧歌的なまでに空白状態にあった日本列島を同列に論じることには大きな抵抗がないわけではない。加えて両者を隔てる千年単位の時間差を認識する必要はあるが、そのような差異をあえて無視して、「同等者中の第一人者」としての「武人」の時代を経験したに違いない天皇氏の形成過程を想像すれば、オスマンがたどった部族分立状態からの統合と建国は、諸氏族の盟主となった大王=天皇の成立に比定できると思う。

ただし、氏族社会の天皇は長く大王の位置に留まり、その周辺に集った「姓」^{かばね}を称号とする

氏族集団も出身の地を本拠とする豪族として併存した。大化の改新の世紀を経て、形の上では中国モデルの国家ができ、村井報告（3月10日「天皇・公家・武家」）が指摘したように、諸氏族の上層部は京師に集住する「都市貴族」として新しい官僚制に組み込まれたのであるが、彼らは依然として天皇を掣肘する権力集団であり続けた。換言すれば、天皇を頂点とする日本の律令官僚制は、氏族＝家の要素を濃厚に孕んだ貴族制の変形というべきものだったのである。従って、先に述べた太政官行政機構の変質は、起こるべくして生じた原日本＝氏族社会への屈折した復帰現象だということも可能なのである。

とすれば、これも一見オスマンの展開過程に、時間的な共通性もあって対比可能な日本の武家社会の特殊性、つまり高度な官僚制のなかから生じ、どちらかといえばナイーブな組織原理をもつにいたった武家政権の拠ってきたところが考察されなければならないであろう。あくまでも仮説の域を出ないものであるが、その点について私は概ね次のように考えている。

始原において本来的な武人の統合体、またはそのリーダーとして出発した天皇氏を中核とする氏族社会が統合に向かったとき、海に隔てられてはいたものの、至近の距離にはすでに「法式備われる国」と意識された中国の官僚制モデルがあった。その故に、自然の進化からすれば数段階飛躍した高度な官僚制が導入されたのであるが、それは高所から流れ出る文明の伝播現象として当然のことだと思われる。しかし、それを受容した列島の社会には根強い原日本ともいうべき様相が根底に横たわっていた。ために母なるモデルを濃密に吸収しながらも、民族の記憶ともいうべき列島固有の状態へ戻る方向性も維持しつづけていたのではなかろうか。一時、律令制の水面下に隠れた私的な「家」の原理こそは、公的なものに転換して日本的な組織原理として復活することになったのである。これが公家官僚制の到達点であり、さらに不即不離の関係に立つ武家政権の成立ではなかったかと――。

このように見てくると、一旦は完成したかのように見える中国モデルの中央集権国家は、その内側から、法史学の分野で一般的な認識とされる公家・本所・武家を主体とした3法圏を鼎立させ、のちに分権体制の原点となる日本中世の特質を内包していたのである。ここに政治社会の進化の法則からすれば、前後関係において逆の方向を歩んだ日本の特殊性が表れているといえよう。ここではこれを集権から分権への逆進化現象といっておこう。

ところで、太政官を中核とする公家官僚制の極めて小さな部分、というよりもむしろその周辺部から生まれた「武」の組織は、当初はいわゆる「侍」（貴族の家人）として公家の走狗たる位置づけに甘んじていた。各地に発生した武人の集団とその棟梁たちは、やがて武者所・北面・在庁官人・郡司など、中央と地方の下級官人に任じて官司機構の末端に入り込み、最終的には、私的な武士集団の棟梁から、公的な（征夷大）将軍へと質的に大きな転換をとげた。しかし棟梁の条件は、保有する軍勢力のみでは満たされず、貴種という「血」ないし出自と、国家に連なる要素、すなわち相応の官職位階が不可欠であった。従って、日本における最初の武家の政権は、オスマンが自在にその設計図を白いキャンバスに描いていったような、無主の地に生じた地域権力とはいえない。鎌倉幕府はもともと地方行政官たる国司が管轄する地で成立した武家権力であったし、常に王権との軋轢を余儀なくされたばかりか、その公的な存在形態はあくまでも王権を「守護」するべきものと位置づけられていたからである。このような国家な

いし国家的権力の二重性（宗教的権威を担った寺社を加えれば三重構造になる）は、王家に全ての権限が集中した同時期のオスマンにとっては全く与り知らぬ構造であったといわなければならない。

発祥期において「文（=公家）」に従属的であったばかりか、成立以後においても王権の権威のもとでしか存在し得なかった「武」の組織が究極的な拡大をとげた形は、近世における幕藩官僚制である。その終末期を除けば、朝幕の間に折々の緊張関係はあったものの、全国津々浦々を武の世界が覆いつくすことになったのであるが、そこにいたるまでには500年という豊かで魅力ある時間が流れていた。その間続いた公家と武家の相互補完、あるいは熾烈な相剋の関係は、論者によって温度差はあるものの、近時では次のような認識が有力である（例えば今谷明『武家と天皇』）。

13世紀の前半、承久の乱を契機として武家は皇位決定権を掌握し、同世紀末には対蒙古外交権を手中にした（せざるを得なかった）が、建武の中興によって一時的に天皇親政が復活。室町幕府3代将軍足利義満は武王と司祭王の地位を併せもち、対外的には「日本国王」と称して皇位を篡奪する直前まで国家公権を一身に帯びた。しかし、戦国期の「治罰の綸旨」が要請される環境のもとで天皇による平和が求められるようになると、その仲裁機能が復活した（生きていた）ことを認めなければならない。さらに戦国最末期になって武家閥白が出現すると、武家は律令制秩序に自らを封じ込め、屈折した王政復古が実現したかのような一時期を経て、最終的には江戸幕府が成立したことによって武威の優越が確定したのである。その概略は、図の左側（近世社会の構造）で示すような構造図となるであろう。

近世社会を構成する主なメンバーは、常に二百数十家を数えた大名諸家である。幕府権力の確立過程で、彼らのあるものは徳川将軍家に代わりうる地位と気概を保有した（将軍型大名）が、17世紀半ばにはほとんどが将軍の家産的な官僚として、幕府の役職や軍役その他の勤役を担う立場に転じた（官僚型大名）。同時に、自らも家臣団という家産機構をもち、封じられた領分の庶民に対しては徴税・行刑その他の公法的な領知権者となり、あたかも将軍＝幕府の地方行政官として存続したのである。このあたりに、徴税請け負いに限定して国家の公権を委任されなかったオスマンのティマールとの顕著な相違が見受けられるといえよう。質的な変化をとげながらもティマールの本質は、日本の中世における「職」あるいは得分権に近い状態に留まったような印象が残るからである。

さて、家産的官僚という場合、鈴木報告が指摘したように、確かに家産の内容はしばしば曖昧なままで、言葉だけが一人歩きする危険性がある。しかし近世日本においては、大名が領地を移動する際に、つまり転封（国替・所替）の場合に、彼らの家産の中味は、将軍から預かった城郭（城附の武具・米銭など）と、石高で表される領地というモノ、家臣団・領民というヒトの集団、法令という領知（支配行為）事項など、ほぼ50項目が文書化されることによって明らかになる。これらのうち城郭に関することは江戸から派遣された上使を通じて将軍セクションに、その他の領知事項のほとんどは最寄りの代官を通じて幕府勘定方に届け出なければならず、自らもその控えを保存することが多かったからである。

そもそも法権者として自らの領分に立法・行政・司法権をもった戦国期発祥の大名（もちろん

ん幕藩体制下で新規に取り立てられた大名家は多い) に対して、祖先が血を流して切り取ってきた固有の領分の領知替が可能であったこと、城邑の請取渡に際して細大漏らさずその実情を文書化して報告するシステムが整っていること自体、転封が幕府の大名統制策の一環と見なされた以上に、近世国制の特質を表現する事象ではなかったか。ここには、言葉は不適切ながら、将軍の主導による律令制類似の文官的な官僚制の疑似形態を見るからである。

かつて律令官僚機構が世襲を当然とする家職の集合体に転じたことは、先に述べた。それと同じように、実力そのものの「武」に拠って立つ大名その人、あるいは家臣団を構成する人々は、表面的には固定化されたかのように見える身分制のもとで、養子相続を多用する疑似的な家世襲の原理で維持され、家職・家業ともいえる地位を保持した。実は、世襲原理による家産制の継続ということを除けば、幕藩官僚制は、古代におけるあるべき中国モデル、または近代の西洋的なそれと極めて類似したものであったといえるであろう。

最後につけ加えておこう。日本において「武」が「文」に転化しやすかったのは、儒教的な「文治・仁治・徳治」が要請されたことによる。成熟した封建社会にあって、大名には「政務の器用」たるべきことが求められ、もと戦士であった武士には、むき出しの武力ではなく、合議と文書による実務処理能力が求められた。笠谷氏の主張されるように、稟議型社会で「文治」が主流になるのは、自然の流れである。従って、常に対局に位置づけられがちな「武」と「文」は、むしろ多分に相対的な関係にあったといえよう。同時に、これも「武」とは直結しない儀礼は、ある意味で権力(武力)が権威となるための装置=ツールであったと考えられるが、夥しい日常的な武家儀礼の蓄積(例えば数量化・定量化された贈答慣行)も、「武」から「文」への転化を示す指標であったといえるのではないか。これらは封建的な秩序を直接あるいは間接に表現するものであるが、図で示した近世日本の封建社会は、権力——法制史学の立場からいい換えれば法の世界——が二百数十に分散しながらも、一つの幕府に集約される、いわば集権的分権社会とでもいうべき特質を備えたものといえよう。

以上、かなり乱暴な描写を続けてきた。オスマンあるいは西ヨーロッパにおける封建制ないし家産的官僚制の一直線的な展開と、古い時代に列島の実情に超越した中国の官僚制を継受したことによって、その後の千年間、二重・三重の権力構造を内包してきた日本の事例は、どこかに接点を見出し得るのであろうか。発祥期の天皇氏、中世以来拡大を続けた武家政権、あるいは戦国乱世を克服した統一政権——鈴木報告に接した私には、そのそれぞれがある部分においてはオスマンの展開と重なり合い、また決して比較の対象とはならない双方の特殊性に思いいたるのである。本コメントでは、戦士型の貴族によって作られた(ビザンツを含む)ヨーロッパ世界と、それぞれの文官貴族官僚制を展開させた東アジアの間において、イスラムの原理のもとに特異ともいえる家産官僚制を展開させたオスマンの世界を眺望し、随所に見え隠れする類似と異質な展開を比較考量する機会となったことに多大の謝意を表したいと思う。

近世社会の構造

大政官機構の概略(大政官行政機構変遷図)

