

宋代地方官考課制度の基調

青 木 敦

官僚制を基礎とした帝国においては、治安、体制を安定的に維持するため、何らかの方法で官僚の言動を監視する必要があった。帝政時代の中国王朝には信賞必罰を旨として、全国の官僚の成績を考課して人事に反映させる制度が受け継がれ、また成文化されない実力行使に近い形も含めて、常に望ましい言動があれば拔擢され、望まじからざる言動があれば弾劾されるべきものと考えられていた。特に不正行為に対する監視の制度は怠りなく整備され、御史台や都察院に代表されるいわゆる監察機関が常に存在し、しばしば激しい政治闘争と絡み合いつつ、極めて頻繁に弾劾が行われてきた。例えば 12～13 世紀には、全国の知州レベルの官僚は、平均すれば誰かがほぼ数日に 1 人の割合で弾劾され、降格（罷免等）されていたことが確認できる¹⁾。また一方、随時の監察ではなく、任期中の成績を勤務評定する考課制度も伝統的に受け継がれてきた。これは官僚制の中で古来から存在した「考」、「校」などの諸概念に立脚するもので、特に漢の考課法、唐考課令、明・張居正の考成法²⁾などが著名である。

宋朝の考課制度関連の研究では、従来例えば選人改官、宋初の「磨勘」、「印曆」などの銓選関係を中心とした個別的テーマについての研究はあるが、宋朝考課制度全体の基調の他の時期との比較を主眼にした研究は見当たらない³⁾。だが、考課制度には、時期によって大きく変わらない、本質的な側面と、時代を下るに従って変化してくる側面とがある。大きくは変化しない側面のひとつに、例えば「考」の概念を軸とした考課制度⁴⁾の理念的な部分が挙げられる。「考」という語は、もともとは官僚の治績の評価、つまり勤務評定を意味するが、普通、単に任期を計算する上での期間の一単位としても使われる。『尚書』舜典の「三載考績、三考黜陟幽明」（3 年で成績を考（評価）し、3 考で昇降を行う）という記載がこの考の理念的淵源で、この通りに運用すれば 3 年で 1 考、つまり 3 考で 9 年という長い期間ポストに留まった後、人事異動を行うことになる⁵⁾。この『尚書』の 1 ポスト 9 年というのは現実には極めて長い期間と言え、宋をはじめ、その後の中国王朝では 1 年で 1 考（つまり 3 考で昇降なら 1 ポスト 3 年）を基礎とする場合が多かった⁶⁾。

一方、時期によって大きく変化するのは、地方における制度運用の担当官署である。長期的な視点から見ると、中国王朝の地方制度には、一定のトレンドが存在するとされる。つまり財政、治安維持等に関わる王朝の管轄領域内において、人口増や市場拡大といった傾向性が存在するから、王朝組織もこれに対してはある程度の対応を余儀なくされている。道～省級機関の

発達と州、県長官の地位の低下という R. ハートウェル氏が指摘する行政の地方化⁷⁾はそうした傾向性に対応しており、その一側面である宋の監司の地位については筆者も近論で触れた⁸⁾。こうした地方制度の変化に伴って、人事、監察方面の組織も変化することは言うまでもない。地方組織の漸進的な変化は、千年一日の如く営まれ、議論されてきた考課制度に、多少の彩りを与えている要素の一つである。

そこで本稿では、この監司問題を、南宋の地方官考課制度に関わる制度改革や議論の中に見出し、あわせてこれと不可分の堂除などの人事上不可分の問題についても一見しておきたい。

第1節 弾劾の多寡による殿最

1 何溥の法

筆者は最近、『宋史』「選舉志」の北宋部分を訳出したが⁹⁾、これによって宋朝における地方官考課の制度的な流れについて通観する機会が得られた。そこからまず指摘し得ることは、宋朝 300 年間にわたり、我々が「考課」という項目のもとに知ることのできる様々な法令、議論の論点は、時期により重点が移るということである。以下「選舉志」の解説から明らかな点を若干並べれば、北宋初期には、職務の繁閑によって決められた必要出勤月数を無事通過すれば自動的に昇給でき、統治の実績はあまり重視されない「歲月叙遷の制」（或いは「歳満叙遷の典」など）からの脱却が主眼だった。しかし筆者も以前指摘したように、定期的な勤務評定制度の一律の運用というものは官僚制の中ではかなり難しいのであり¹⁰⁾、慶暦に行われた范仲淹、張方平らの考課関連の献策の主眼も、概ね機能しない考課制度を如何に機能させ、官吏の能力を人事に反映させるべきか、という点に集約される。また宋初には考課と磨勘は、官署名の一部としても、選人改官における審査という意味に於いても殆ど同義に使われることがあったが、次第に考課の目的としては京朝官に差遣を与える際の治績評価という面が重要になってくる。ことに神宗期には、知県令に関する詳細な評価項目が示され、その後も監司、守臣などについて治績を評価するための制度が整備される。この神宗期熙寧年間には、差遣にはすべて課を設ける方針が立てられるが、この課とは多くの場合、唐以来の四善、幾つかの最からなり、それが上、中、下などと考第されて、人事への反映が期待された。『宋史』「選舉志」や、同じく『宋朝国史』の資料に多く基づき、『宋史』と非常に近い関係にある『文献通考』（以下『通考』）などを見ると¹¹⁾、こうした宋初太祖太宗期の人事考課への意気込みや、慶暦新政における華々しい議論、神宗新法時期の細かい制度的締め付け、更に南宋初期の制度復旧などに記述上の力点が置かれているのが分かるが、これとはやや別系統の『宋会要』などを眺めるとき、『宋史』『通考』では等閑視されている、徽宗朝における私情の蔓延、制度の機能不全、そして提挙学事司その他の監司の怠慢に対する度重なる対処の努力が、かなり行われていたことが知られるのである。ただ、南宋になると、こうした議論の展開は比較的平板になってきて、人事上の議論はいくつかに絞られてくる。その一つが監司の怠慢であり、南宋全期を通観したときに、南宋初期以来の地方官監察の建て直しの努力が紹興 25 年、秦桧死亡直後の何溥の監司殿

最の法に結実し、それがその後も影響力を持つことが知られる。そこで本節では以下、この何溥の監司殿最の法を中心とし、また類似した内容の提言を行った理宗朝の杜範の人事に関する議論等を検討することにより、南宋朝で議論された地方官監察の重要な問題点が監司の機能の問題、そして考課と弾劾の関係にあったことを指摘したい。

この殿最の法は、紹興 25 年 12 月乙酉行われた、何溥の以下の上奏に示されている。

侍みて以て周く天下を知める所の故は、内は則ち之れを台諫に^{たの}寄み、外は則ち之れを官司に寄む。故に監司の権は台諫と等しきなり。陛下励精求治し、台諫を尊用し、言は従わざるなし。今茲、朝廷の治は、肅と謂う可し。而るも臣竊かに怪しむらくは、①州県の間、貪吏虐を為し、良民を搏噬すること、豺虎より甚しきも、監司問わず、郡守訶めず、往往にして佞巧を甘受し、其の餌を先食す。是れ足るに陛下耳目の寄に当たるを以てせんと為さんか。臣愚以謂らく、②州県の貪吏、郡守治めずして監司以て之れを按ずるを得ば、則ち郡守當に縦容の罪に坐すべし。監司按ぜずして台諫以て之れを劾するを得ば、則ち監司當に失察の罰を受くるべし。而して、又た③毎歲其の按ずる所の多寡を校し、以て殿最の課と為せ。是の如ければ則ち惟だ監司の匿奸において容さざるにあらず、而も貪吏亦た將に斂迹して敢えて犯さざるべし。此れ臣の意度して説を為すにあらずなり、比居、田里に親しく見る所なり。故に敢為して陛下に之れを言う、伏して望むらくは睿慈もて断じて以て必ず行い、実惠民に及び、天下幸甚ならんことを¹²⁾。

ここで述べられている点は、監司と台諫が内外の政治の要となっているが、①監司や郡守（知府州軍）はまるめこまれて、州県の官吏の不正を監督する役割を果たしていない。②郡守が懲治すべき州県の貪吏を懲治せず、かわりに監司が弾劾しする結果となった場合には、郡守は甘すぎの罪を負い、監司が弾劾すべきものをせず、台諫が弾劾する結果となった場合には、監司は監察を失した罪を負う。そこで③1年での弾劾の回数を監司¹³⁾の人事の評価項目とする。こうすれば監司が悪者を匿ったり貪吏も憚むだろう、というものである。ここで使われている語について少し説明すると、②、③に言われる「察する」「按ずる」とは、通常「監察」などと訳されるが、宋代の法令でしばしば「監司は覺察し、台諫は按劾せよ」と言われる「覺察」「按劾」¹⁴⁾さらに「劾する」「論ずる」などと同様、具体的には非時に上奏して罪を論じること、すなわち弾劾することを言う。1年を単位にその回数を校つまり比較評価して、昇任、降格のための評価項目の一つとした¹⁵⁾。

これは一言で言えば、弾劾の回数を考課基準とすることで、地方官に対する管理徹底を図る試みである。弾劾とは元来、必要のある場合にのみ随時行うべきものであって、多ければ良いというこの方法はかなり強権的と言える。この法が提案された背景には、南宋朝が秦桧体制から脱却し、新体制が確立する過程に見られる台諫、監司を軸とした人事刷新があった。紹興末年には死亡した秦桧の勢力が次々と退けられたが¹⁶⁾、何溥もこの上言の翌 26 年正月から、反秦桧派の湯鹏举、凌哲らとともに台諫に迎えられた。秦桧体制当時、全国の地方の優良なポス

トには秦桧系の人材が配されていたと考えられるが¹⁷⁾、紹興 25 年 10 月丙申の秦桧死亡直後から、高宗自身を中心に監察強化の政策が発せられる。12 月に入ると、甲戌には「最近は台諫は権力者とぐるになり「耳目の寄」の役割を果たしていない。今後は公明正大な人物を選び、以前の弊害を改めることとする」¹⁸⁾ との手詔が発せられて台諫刷新が図られ、その 11 日後に何溥の上奏がある。恐らくは、弾劾を活発に行わせる形で、人事の入れ替えを促進しようとしたものと思われる。

だがやはりここで重視すべきことは、人事考課を用いて監司—郡守—州県官という地方政治の刷新を図ろうとすると、監司がその中心とされたということだ。州県官が貪るなどの不正を行い、台諫が直接その州県官を弾劾するに至ったとき、監司もいわば職務怠慢の罪を問われる。②で郡守も同様の責任を指摘されているが、③で考課の評価項目に組み入れられているのは監司である。監司が地方政治の責任をとる形となっている。

2 その他類似の施策

監司に州県の貪吏に対する監察の責任を負わせ、台諫が監司の頭越しに州県官吏を弾劾した場合に、管轄の監司の罪を追求する規則は、実はこの何溥の法が初めてというわけではない。紹興 5 年に張致遠が、「監司郡守は唐の按察刺史にあたる。県令に不正があつて監司が直接これを弾劾すれば郡守・通判の責任だし、郡守に不正があつて台諫が直接これを弾劾すれば監司の責任だ」等と述べた上で、

臣愚欲すらくは、欺庇を按発するを以て、有司の殿最と為さんことを。若し一県監司に按ぜられれば、則ち一州を罪し、一州台諫に按ぜられれば則ち一路を罪す。

などの提案を行い、「刑部に詔し、立法し尚書省に申せしむ」となっている¹⁹⁾。だがその後秦桧専制期を通じて、後の何溥の法や淳熙臧否などのような特に積極的な政策は見られない。全体的に史料が少ないこともあるが、この専制期に特に大きな人事政策上の変化がなかったのではないか。だが、紹興末年から様々な制度変革が試みられるようになり、その中に何溥の提案、さらに他にも監司郡守の監督責任に関する議論が目につくようになる。以下二、三挙げる。

(一) 紹興 28 年 12 月、高宗は

近ごろ、州県の官吏、曾經て臣僚論列せられ、而も監司郡守、按発に于いて失せしは、已に一、二を行遣すると雖も、其の余の待罪の者は皆な放^{ゆる}さる。公然として姦賊の吏を容庇し、忌憚する所無きを恐る〔辛丑〕。自今、其の輕重を量り、必ず責罰を行い、待罪を許さず〔壬寅〕²⁰⁾。

として、州県の官吏が臣僚論列の対象となったにもかかわらず監司郡守が摘発の義務を果たしていなかった場合も、僅かな事例を除いて監司郡守の多くが待罪、つまり処分をまぬかれていることを嘆き、これにより待罪は許さぬ指揮が発せられた。

無論、このような提案・立法は、現実にはなかなか遂行されないからこそ、度々発せられるのである。32年12月戊辰、高宗は侍従台諫に「方今の時務を条具」せしめたが、これに対し殿中侍御史胡沂などと並んで²⁰⁾周必大は、3日後の辛未に行った10条からなる上奏の第9条で大略、「紹興二十八年十二月十六日聖旨によれば、監司・郡守が、州県官の貪残不法を馴れ合いで即時摘発せず、臣僚論列となって初めて待罪となるのでは甚だ無責任だ、今後は其の輕重により必ず責罰を行い待罪は許されない。この指揮が降されて以後まもなく、興化軍の守臣の汚職が議論となったのに、当該路の監司は摘発せず、罰せられてもいない。これ以上待罪しないと、この指揮はますます無視される。ここで二十八年の詔を厳しく実施すれば、監司も部吏もしっかりするであろう」²¹⁾と言っている。

(二) また応武は1214～1215年ころ、右正言、殿中侍御史、右諫議大夫など台諫のキャリアを積み上げる中で、盛んに弾劾活動を行った。特に1214年の6月から1216年の6月にかけては、胡衛、趙汝厦、周綸、李璣、何汝、楊宏中、翁潯、魯興文、俞灝、陸峻、周堅、趙師愚、張仲舒、張孝忠、趙崇祉、趙筠夫、楊朱拱、錢衛といった、地方官を主とする多くの人物を次々弾劾しており、台諫による権力行使の中心となった²³⁾。

その応武が、寧宗年間、

臣嘗て承平の旧制を考するに、御史台に於いて別に考課の職司一司を立て、刺擿多き者を以て中と為し、刺擿する所無きを以て下と為す。蓋し監司察を受ければ、則ち郡守苟安するを得ず。郡守振職せば則ち僚属敢えて自肆する莫からんか。陛下に願わくば、遵いて之れを行い、其の令を申厳し、歳終に各、能否の実を以て上に於て聞せしめ、詔を以て陞黜す。其の貪墨昏懦にして台諫の奏劾を致す者は、監司郡守を坐するに容庇の罪を以てす。²⁴⁾

との上言を行った。監司郡守の弾劾の回数によって考課を行い、台諫が直接(州県官を)弾劾した場合は、その管轄の監司郡守を罪する、という基本構造は、何溥の法と同じである。全国で徵税・獄訟などにおいて不正を行う州県官を、臨安府の台諫が直接弾劾する事態が日常的であった中で²⁵⁾、その場合に本来監察に当たるべきにいる直属の監司や郡守を不行届で罪しないというのは——上に見たように現実には罰しないことが多かったようだが——、監司郡守本来の職務から見ておかしいという議論となっている。

なお、少し横にそれるが、こうした議論では、陛下の耳目の寄として、中央における台諫、地方における監司が取り上げられ、何溥の法や、次に見る杜範の議論でも、監司についての規定が主眼となることが多い。だが監司郡守と記される場合も多い。これは郡守の中には安撫使を兼任し、大きな権限を持ったものもあり、宋代には知府・知州はまだそれだけの地位を持っていたおり、幕職州県官を含めた末端の「州県官吏」とは区別される存在だったからであろう。

第2節 人事を巡る杜範の議論と孝宗の政策

1 杜範の位置

以上、法令の面では、南宋の地方官監察問題の基調は台諫—監司—郡守という上下関係の維持にあったが、それと表裏しつつ州県官の不正を監司が弾劾できず、台諫の地方の州県官に対する直接的な弾劾を招くという現実が^{ブラクティス}存在した。考課を用いて監司や郡守に弾劾活動を怠らせない上記の幾つかの法令は、南宋の地方官人事の問題の象徴である。そこで次に、これに関する一人の典型的な南宋の論者の議論を見てみたい。

監司の地方官監察における問題や、それと密接にかかわる官制上の問題点についての議論を見てゆこうとすると、朱熹の弟子で数々の革弊の建言を行った人物として、杜範が挙げられる。無論、永嘉学派葉適を含め監司・地方官人事について建言した者は少なくないが、彼の議論は、卑見では、南宋の地方人事についての標準的・最大公約数的な言説であると思われる。以下、南宋の地方官監察議論のひとつの典型として、彼の議論に着目したい。

『宋史』巻407～414、『宋元学案』巻66、彼の『清献集』（以下、『杜清献集』）末尾の杜範年譜などにより、彼とその時代背景について以下概説的に述べると²⁶⁾、杜範は淳熙9(1182)年の生まれで、朱熹に師事、嘉定元年に満26歳で進士となった。しかし史彌遠が相にあった嘉定半ばより(1213～14年前後)、連年蒙古に河朔を荒らされ、陝西で必死の防衛を迫られる金は、血路を南に開こうと河南から淮南にかけ宋に頻繁に進攻、目を覆わんばかりの宋の弱兵を圧迫し、これが為に宋は会子濫発によるインフレに陥っていた。かくて史彌遠は不評を買いつつ紹定6(1233)年没し、理宗の親政となるが、彌遠の甥の史嵩之も要職にありその党は未だ勢を保っていた。翌端平元年(1234)年、女真人忠臣の必死の抵抗もむなしく金が宋蒙連合軍に蔡州で敗れた年、史彌遠と結んで理宗擁立に与った太学出身の鄭清之が真徳秀、魏了翁、李塤、王遂、袁甫らの朱子学者を起用して「端平の更化」(あるいは「小元祐」)を開いたが、このとき杜範も軍器監丞に除された。ちなみにこの官での輪対剖子から『杜清献集』に杜範の奏文が記録されるようになる。しかし真徳秀は入内するや帝に自著『大学衍義』をすすめ、ひたすら「誠意正心之学」を説くのみでインフレは一向に収まらず、仕掛人である史嵩之や鄭清之は、輿論の支持を失うが、これに乗じたのが杜範であった。

自ら道学者である彼は、漸く聞こえてきた真徳秀らを非難する声には与せず、専ら史彌遠の影のある鄭清之や史嵩之を排撃した。監察御使に任ぜられた彼は、久来権臣の息の掛かっていた台諫を「権臣用うる所の台諫、必ず其れ私人なり」として批判、さらに自ら弾撃した知常德府の何炳の罷免が寝されると、「一守臣の未だ罷されざるは其の事小、台諫の言の行はれざるは其の事大」などとして台諫官を攻撃し、大いに怒った鄭清之と衝突した。おりしも清之が河・洛方面に送った軍が兵民とも死者十数万という大敗を喫すると、史—鄭に対する非難はますます高まったが、杜範はこの輿論を背景に、人気がないといっちは侍従近臣を、貪暴害民なりといっちは監司郡守を次々に論斥していった。彼は嘉熙4(1240)年権吏部侍郎兼侍講に遷ってから淳祐4(1244)年ころにかけ、中書に集中した銓選の権を吏部に戻すべく、徒にふえた堂

除閥を部閥に戻すことをたびたび上言、また理宗の命に応じ、時弊を革すべく監司や台諫の責任を明らかにするべきことなど 22 事を奏した。その彼がようやく右丞となったのは淳祐 4 年であるが、翌淳祐 5 (1245) 年に没している。このように彼は大体において下僚に在り、同世代の真徳秀や魏了翁と比して決して華々しい経歴ではなかったが、公輔の望はあつかったという。

このような、輿論を味方に御史台・中書やそれと結んだ監司郡守を弾撃した杜範のさまざまな議論や提案は、奏稿 11 巻などからなる『杜清献集』に豊富に盛られている。これらを見ると、たとえば同じ端平之更化の真徳秀の『西山先生集』と較べると、全体量では少ないものの、比重として官僚制人事に関することが多いようであり、また『鶴山先生集』に見られる魏了翁の奏文や他の文集に比しても、とくに軍器監丞時代の劄子などは、問題の現状分析に長じているという印象を与える。本稿で取り上げた所以である。

本稿で参照する彼の奏文は、地方官の人事権を扱った次の 3 つを中心とする。すなわち、

- (1) 端平 2 年の軍器監丞輪対 2 劄 (巻 5)
- (2) 淳祐元年ころ吏部侍郎にあって上奏した劄子 (巻 10)
- (3) 淳祐 4~5 年に右丞にあったときに帝が宰執に命じて利弊を論じさせたさい、彼がおこなった 12 事の論のうちの一部 (巻 13)

である。

2 堂除問題

杜範の人事に関する議論の一つの柱は監司問題であるが、もう一つの柱として、堂除の問題がある。梅原氏の一連の研究などによりすでに多く明らかにされているとおり²⁷⁾、堂闕とは、吏部が銓選を行う部閥に対し、中書政事堂が直接人事(堂除)に関与する差遣で、朝廷の強力な指揮下にある。ここでは監司問題と彼が密接に絡ませて論じる、この堂除の問題を先に見てゆきたい。

まず、彼が端平更化によって拔擢され、初めて奉った(1)軍器監丞時代の輪対劄子は、端平 2 年に書かれたものである。貼黄の付された第 1 劄の述べるところは、更新が始まって 2 年経つが、未だ「紀綱の蕩廢せし者」(暗に鄭清之と史嵩之を指す)が権力を持っていることを指摘し、

三四十年の蠹を積み〔光宗期に韓侂胄が政を弄してから端平に至るまで約 30、40 年〕、
習いて浸漬薫染に至り、日に深く日に腐す。潰して百孔千瘡たるも救うに勝う可からざるもの有り²⁸⁾。

と、その弊が未だ革されざることをいう。そして、台諫の職は「捷徑」(出世の近道)となり、監司は貪俗に墮し、守令には無事の労がなく、勢力争い・嫉妬・仇讎・私意が蔓延していることを嘆く。また黜陟が廢れたとし、堂除が有力宰執の権力維持の道具となっていたことを指摘

し、つづいてこう述べる（なお以下、やや長文にわたって杜範の文章を引用する場合に於いては、人事の専門用語も多いところから、読みやすさを考慮して現代日本語に訳して記す。一部、意味の明確化のため、正確さを損なわない限りに於いて適宜訳した部分がある）。

州県の魅力的なポストや、中央の雑多な職は、悉く堂除に帰している。また堂除から異動があると異動先を新たに堂闕にしてしまう。これぞ姦臣の権力把握の術であり、恩着せの始まりであり、懷を肥やす道である。これを改めないから、今日の朝綱の洩乱を招いたのであり、吏蠹を助長すること、これより甚しきはない。祖宗の時代には、六院〔登聞檢院・登聞鼓院・糧料院・審計院・官告院・進奏院〕でさえ銓選〔吏部の選〕に属していた。今、そのような前憲を遠く跡ることはできないにせよ、近く孝宗朝を振り返ってみても、凡そ堂除に繋らない差遣はみな銓曹〔吏部〕に令して法律により授けていたのである²⁸⁾。

秦桧時代にそうであったように、杜範が戦った鄭清之の時代にも、堂除が私的な政治目的を達するために用いられたとする批判は少なくない。例えば陳夢庚は、潮州教授であったにもかかわらず、秩滿となって広西漕幕に堂除された。低いポストに飛ばされたことを人々は訝しみ、「廟堂は名輩を抑す」と謂ったという²⁹⁾。廟堂とは政事堂である。また史嵩之とも争い、理宗朝初期の反鄭一史派のひとりであった李昴英も、去就をかけて天下の大計を争った南宋初年の大臣李綱（主戦論を唱えて謫された）の例を引き、堂除闕を吏部闕に移すべきことを言う³⁰⁾。権臣と対峙する主張として、堂除の問題はしばしば批判の対象となった。

この端平2年軍器監丞時代の輪対割子の主旨は、彼のその後の生涯に於いても変わらなかったようであり、後に見る嘉熙4年の吏部侍郎時代にもこの輪対割子を敷衍した内容が見られる。順が前後するが、ここに挙げておきたい。

土地が蹙くになってますますポストは不足し、1つの官に5,6人がついている。これが差注・參選の乱れを招く。これを資序に従って吏部から授けていればまだ良いのであるが、少しでも魅力のあるポストはみな堂除に属してしまう。

たとえばある部闕〔吏部から差注するポスト〕に対し、ある人が資格の面で不都合だったりすると、たちまち取りあげて堂除闕としてしまい、〔その人を任じて〕コネに応じる。中書から除授されたとなれば、誰も反対できない。法を守る筈の中書が法を破っている。これを吏部に行わせれば、ポストに行列ができているときに、人を割り込ませるようなことがあろうか。

小生の願いとしては、数人の大臣に示して、まだ堂闕に取られていないポストは、吏部の公選に従うようにし、これ以上部闕を取られて私情に循じることのないようにしていただきたい。中書には省の事をやらせ、奔競の風を改めることである。これが第1事である³¹⁾。

このような有力者による堂除の利用は、北宋から行われていた。すでに知られているとおり、とくに元豊から元祐にかけて堂除闕が広がり、南宋の監司知府州軍はほとんどすべてが堂闕となった。監司、郡守、通判、寺監といった主要なポストを吏部の銓選に戻せという類似の議論が、紹興元年には秦桧と対立していた呂頤浩をはじめ、そして秦桧後は何溥などによって、しばしば行われた³²⁾。

また杜範の右丞時代の奏文にも、この堂除の弊害をテーマに論じた劄子があり、かれがこの問題を重く取り上げたことが伺われるのである。そこでは地方官のポストを得るには、すべて中書の有力者とのコネが物を言い、コネのない者は捨て置かれることが論じられている。しかも、近年の学生（学舎諸生）は、これが祖宗の法であると勘違いしているという³³⁾。杜範がこのように当時の権臣の弊害を忌憚なく指摘し、論事者として鳴ったのも、当時いよいよ盛んになった道学者の勢いに乗り、しかもそれまで威を振るった史—鄭の失速が顕著になってきたという好機にあったからであろう。

この堂除問題は杜範が監司の弊とならんで繰り返し嘆いた人事上の問題点だが、監司が機能せず台諫が直接地方官の弾劾に及ぶという問題と吏部が機能せず中書が直接人事を運営するという堂除の問題は、ともに、各官署にしかるべき職務が分散されて割り振られた王朝本来の制度からの乖離という点で同根の現象であり、杜範が権臣を批判する際の基礎的な論点なのである。

杜範はこの軍器監丞輪對劄子においては堂除問題についてこれら「天下積私の習を洗」うべきことを言うが、ことさら具体的な施策は提案していない。「貼黃」でも、実際には格物致知・誠意正心の学を尊ぶ真徳秀ら儒臣を重んじ、かれらを詆訾^{そしりわら}訓笑う「近ごろの議論を好む者」に惑わされざる可き事を上言するにとどまっている。

杜範は、そもそもこのように銓選や監司の人事の問題に関心を示していたが、それにふさわしく、かれは 58 歳の嘉熙 4 年、吏部侍郎に任ぜられた。その吏部侍郎第 2 劄子は、まず銓衡が有力者の私意に左右される現状を述べるところから始まる。長文にわたるのでその言うところを要約すると

銓衡の任というのは、賢能・流品を明らかにするものであるが、奔競・私情を避け、公道を実現することは、資格の令による。しかし、今の吏部には、善を取り悪を捨て、職を全うすることができない。取り込みや勝手な振る舞いが横行し、中書の權威を傘に着て有司〔吏部〕の権限を侵し、罪歴・資序・考数・年令・挙主はみな法ではなく人間関係に準じ、上に媚び下に命令し、公の名を借り私を貫こうとする。そして遂には有力者の意のままとなり、無援の弱者は手も足も出ない³⁴⁾。

と、吏部が掌る資序による銓選秩序が乱れ、公が廃れて私が横行し、政治的弱者が捨て置かれると嘆く。ここには中書—私情：吏部—資格による磨勘—公という対比が述べられている。そして、2 点について、現状分析と提案を行う。その第一が既に引用した銓選の問題であり、第

2 点が次に述べる監察問題なのである。

3 監司問題

彼はこの吏部侍郎時代の劄子において、つづいて

内の台諫、外の監司は、官邪を摘発するのが職務である。この官邪であるが、臧濫がもっとも甚だしい。臧濫に陥るような士大夫は、士大夫と称するに足らぬ。これに懲らし悔悟させなければ、民に対する害はすくなくない。

今、州県には貪欲な吏が多い。たまたま台諫・監司に按劾されるものがあったとしても、大理寺に下せば「^{とりしらべ}推勘を経ざる」の法を引き、朝省に上せば^{おゆるし}改正の旨が特与される。見苦しい行いが明らかであっても、数カ月から1年もしないうちに、平気で吏部を訪れポストを得る。所謂「推勘を経ず約を免る」という法は、要するに言者が一時の風聞により、実地検証せずに法を適用し、罪が無辜に及ぼうとする場合に、疑わしきは軽きに従う、の原則によったまでのことであり、徒に罰を与えないのでは、俗を厲することにならない。

小生の考えでは、監司郡守が臧濫によって属吏を弾奏したときは、かならず捜査し実を得た後に奏上すべきである。台諫が風聞によって臧濫を摘発したときは、まず奏上して、路に取り調べて実を得るよう行下することを乞うべきである。もし、取り調べをしないうちに大理寺に下したものがあれば、大理寺の申上にしたがって朝廷が行い、もし臧濫の事実が有れば、法に照らして罪名を明らかにして、むやみに改正することは許さない。重い者は、貶しあるいは除名し、許さずに、戒めとせよ。それでも罪を免じ、吏部で差注すべきものは、部より奏させるべきである。これが第2である。

と論じる。これは前に述べた何溥の法のカヴァーとして、私託による乱れを糺す目的で、台諫の風聞や監司の覚察を、各路に行下して検証することを求めている。銓選面における中書政事堂の強力な権限を可能にする堂除闕の削減および吏部での磨勘の復旧につとめたのと、この台諫—監司—郡守という監察の上下秩序を本来の役割分担に戻そうとしたことは、既にふれたように皇帝—権臣に集中した「私」的な権力を「公」的な諸機関に分散させ王朝初期の理想形に近付けようとした点で、軌を一にする。これが権臣鄭清之らを論難し、世論の支持を集めた杜範の主張の骨組みである。

次に第2劄子では、今の天下の憂うべきこととして第1に辺域の防備、第2に財政の立て直し、第3に按察の徹底の3事をあげている。このうち第2は、当時の財政権が戸部の手を離れ、「今の大農〔戸部〕、天下の財賦を総ずるといえども、然るに四総〔淮東・淮西・湖広・四川の4総領所〕に於いて分かつる者、大農にして察するを得ず。南庫に於いて貯せらるる者、大農にして知るを得ず。内庫に於いて蔵せらるる者、大農にして与るを得ず」と4つの総領所や南庫・内庫に移った当時の財政上の構造的な問題点を憂いているが³⁵⁾、これに続き第3の

按察の徹底を主張している段では、

一州の官は、郡守が察し、一路の官は、監司が察するものである。監司の職は、按察に於いて尤も重きをなす³⁶⁾。

としたうえで、徴税・裁判等においては忙しい監司が、官僚人事や監察にかんしては機能不全をきたしていると明言する。

今の監司は、大抵獄訟・簿書・期会を急務としているが、一路の官吏の賢否には漫然として意を用いない。推薦も情実に従うか、その人となりを識らずに虚飾する。弾劾も多く私意に従うか、その実証を得ずに貪贓だとして誣告する。こうして外台の威信は振るわず、循吏の治は捨てられる。

この記述は、時期的に宋の前後の王朝と比較すると、宋朝が持っていた制度特有の問題点を述べたものとなっている。杜範が読み知っていた唐以前の王朝では、道の区画を基礎として財政および獄訟にあたる常設的な官府は存在しなかった。道はあくまで監察の単位であった。また我々は、その後の明、清の省の総督・巡撫などは、ここに述べられた監司の実態とは異なっており、監察や人事の方面で絶大な権力をふるい、それは中央政府にまで及んだことを知っている。杜範のこの記述は、まさにその中間的な地方行政の実態を指摘したものとも言える。

また地方行政の規模を考える上で、この文章中でもう一つ留意すべきは、下線を引いた「其の挙は、以て人情に^{したが}応い、或いは其の人^をを識らずして刻畫を加う。其の刺は、多く私意に徇じ、或いは其の実^をを得ずして、誣するに貪贓を以てす」という部分であろう。つまり監司と州県官の癒着は、概ね政治的、党派的な庇護であると考えられがちかも知れないが、ここではそうした人情がからむ場合と並んで、単に監司が被推薦者をよく知らずに^{かざりたて}刻畫することがある、と述べられる。次の刺（弾劾）も、私意に循じる場合と、よく捜査せず汚職の冤罪を生むという場合の2つを述べたもので、監司が人事上、十分に期待された職務を全うしていない実態が強調される。

彼はこれに続いて、以下の解決策を提案する。すなわち、

陛下に願わくば、大臣を諭して、①監司を選びすぎり、職務に専念させるよう。また官僚を挙するときは必ずその根拠を言わせ、でたらめの褒称をなくし、官僚を劾するときも、かならず根拠を並べさせ、行過ぎたそしりをなくすよう。貪欲で人民に危害を加えるという罪があれば、必ず調査し証拠を得、朝廷に具奏して嚴重に処分し、甚だしい者は記録して処分し、吏部に記録させるよう。また、②年末に監司の挙する所と劾する所を調べ、殿最とせんことを。よく職務を果たし、任地の風俗を改善したもの、及び挙刺が不当な、あるいは一年間挙はあっても刺はないものは、名を報告させ、賞罰を加えんことを。親民官のなかでも、知県令は最も重要だ。その貪暴にして民に危害を加える

者を、知らなかったというのであれば、これは監司郡守の職務怠慢ということになるし、知って報告しないというのであれば、これは奸を庇うということになる。御史台に弾劾させ、重い者は罷免し、軽いものは降格とするよう。按察の官がその責任を自覚し、民気が甦ることを望む。

という。①「忤監司」という主張は宋代の監司論の常套句だが、この部分で注目すべき点は、②「歳終に則ち監司挙する所、劾する所を考し、以て殿最と為す」と、監司をその弾劾の回数によって評価し、殿最をとるという主張であり、これは前章で述べた何溥の紹興 25 年の上言に代表される一連の監察法とその内容を同じくするものである。これは 43 歳の時の議論だったが、彼のこの種の提案はこれに止まらず、約 20 年後の淳祐 4 年に 62 歳で右丞に除せられ、その地位にあったときにも贓貪を懲らすべき上奏を行っている。いわく、

祖宗の時代には、士大夫の待遇は甚だ厚く、贓吏の取り締まりは甚だ厳しかった。人民国家に害毒を流すという点では、これよりひどいものはないからである。監司の職は、もともと吏治を監督し、勸善懲悪することにあるが、現今の地方の職とってはこの監司しかなく、結局一路の官吏の善悪や能力は不問に付されている。どうやって吏治を清め、民俗をおこそうというのか。

紹興年間に、台臣何溥は、「もし州県の貪吏を郡守が処分せずに監司が摘発することになれば、郡守は縦容の罪に当たる。また、監司が摘発せず台諫が弾劾することになれば、監司は失察の罪に当たる。毎年、その摘発の多少をもって、殿最の基準とせよ」と述べた。いままさにこれを行うべきであるが、近年は監司にえこ最賈や私意が蔓延し、弾劾は事実でなく誣告によって動かされる。

小生の意見では、今後贓以上の罪が上ってきたら、その路か隣の路の監司に申し付けて証拠を調べ事実を明らかにし、本当に贓であればかならず捕らえ、祖宗の法に従って軽い場合は監贓とし、重い場合は記録に残す。もし貪贓の実跡がなかったり、贓罪が誣告であったりしたなら、〔間違っただ判断をした、あるいは誣告した〕監司や郡守は、刑をはかり罰を与えるべきである。また台諫官が風聞によって贓罪に論じ及んだ際も、また〔路に〕申し付けて証拠を調べ、〔処分を〕実施すべきである。良吏が冤罪となったり、貪吏が罪を免れたりすることがないように、願う次第である³⁷⁾。

と、何溥を名指してその殿最の法を行うべきことを主張している。ここでは先に上げたその内容を略述しているが、さらにこの法の実施にあたっては誣告が多いという運用上の問題点を指摘し、路の監司（郡守の按劾に対し）あるいは隣の路の監司（監司の按劾に対し）、また台諫が風聞によって弾劾した場合も監司という中立的第三者にチェックの勘証を行わせて、しかる後に責罰または反坐の処分を行うように勧めている。私託により上下間の監察が乱れたことから、対処療法としてこのように相互に監察させる、言うなれば羈縻政策的な制度が提案された

わけであるが、このプランも、監司郡守の本来の監察機能を回復させようとした何溥の紹興25年の法案の内実の実効性あらしめることを目的としたものだった。

おわりに

このように南宋の地方官人事問題は、何溥の考課法に代表される殿最の法を軸として転回してきた。これは本来必要に応じて行われればよいはずの弾劾を、考課基準にするという、かなり強引な弾劾への誘引付けである。その中で、上下が結託する、評価に私情が絡む、あるいは怠慢であるなど官僚制が必然的にはらむ構造的な問題点まで含めて、その責任はしばしば監司に押付けられてきた。その本質的な原因を取えてここで指摘しようとするならば、10世紀に成立したこの王朝が、監司という広域地方行政を扱う官署の位置付けを確立できていなかったことを挙げないわけにはゆかない。総領所の設置に、地域財政維持のための機能があったとしても、それは南宋朝の対処療法に過ぎず、むしろ祖宗の制がこれに対応できていなかったことの裏返しでもある。杜範は吏部や戸部（或いは三司）、監司といった祖宗朝以来の「公」たる機関が然るべき役割を果たすべきことを主張し、堂除、総領所といった比較的新出の制度を批判した。地方制度について言えば、こうした監司への不満は宋朝の地方制度をめぐる政治議論の基調の一つでもあった。周知のとおり、元明以降現代にいたるまで、中国王朝には、人事・監察から財政・刑獄に至るまで広い権限を持った省という地方機関が存在する。12、13世紀には、そうした常設の機関は、監司という些か中途半端な制度であり、その中途半端さこそが杜範ら宋朝の官僚たちが地方制度に関して共有していた感覚だったのであろう。

注

- 1) 『宋会要輯稿』（以下、『宋会要』）職官 64～75「黜降官」中の、事例を網羅的に集めてある時期の記録による。青木敦「『宋会要』職官 64～75「黜降官」について——宋代官僚制研究のための予備的考察」（『史学雑誌』102-7、1993）参照。
- 2) 漢代については、佐藤達郎氏による一連の研究（「尚書の銓衡の成立——漢代における「選挙」の再検討」『史林』78-4、1995、「漢代官吏の考課と昇進——功次による昇進を中心として」『古代文化』48-9、1996、「漢代察举制度の位置——特に考課との関連で」『史林』79-6、1996、「功次による昇進制度の形成」『東洋史研究』58-4、2000）、またこれに続く三国魏に関しては呉慧蓮「曹魏的考課法与魏晋革命」（『台大歴史学報』21、1997）などがある。明代張居正の考成法については多くの文献があるが、本稿の興味からみた比較的最近のものとして岩井茂樹「明末の集権と「法治」主義——考成法のゆくえ」（『和田博徳教授古稀記念・明清時代の法と社会』汲古書院、1993）を挙げるにとどめる。
- 3) これらの各項目については、先行研究を含めて、中嶋敏編『宋史選挙志訳注（三）』（以下、『訳注』、東洋文庫、1999）中で筆者が担当した「考課」北宋部分において取り上げた。
- 4) 考課・考績・考功課吏などと呼ばれる場合もあるが、最も一般的な例としては考課と言われる。
- 5) 考については梅原都『宋代官僚制度研究』（以下、梅原『官僚制』、同朋舎、1985、p. 243f）参照。
- 6) 時たま、3年1考、3考9年という『尚書』の理念に戻そうという強い政策的意図が働くことがあ

- るが、概ね 1 考は 1 年だった。
- 7) Robert M. Hartwell. “Demographic, political, and social transformations of China, 750-1550”. *Harvard Journal of Asiatic Studies*, 42: 2, 1982 参照。
 - 8) 青木敦「宋代の監司の語義について」(『歴史学研究』753、2001) 参照。
 - 9) 『訳注』「考課」冒頭の解説 (p. 209~211)。この部分は王瑞来氏の訳注部分(南宋)を踏まえつつ、筆者が執筆した。
 - 10) 青木敦「淳熙臧否とその失敗——南宋の地方監察制度の二つの型」(『東京大学東洋文化研究所紀要』、1997) 参照。
 - 11) 周藤吉之「宋朝国史の食貨志と『宋史』食貨志との関係」(『宋代史研究』東洋文庫、1969)、また同書中の「宋朝国史の編纂と国史列伝」も参照。
 - 12) 『建炎以来繫年要録』(以下、『要録』)巻 170 紹興 25 年 12 月乙酉。
 - 13) この評価の対象が郡守よりも監司を意味していることは、本条および後出の『杜清献集』関連部分の文脈から明らか。
 - 14) 覚察も按劾も、発見し、摘発するといった意味で、『朝野類要』巻 5「按劾」の項には「其の事を按じて申上し、或いは祇だ其の職を免ずるを謂う」とある。
 - 15) 「殿最」は『訳注』p. 119、222、「課」は p. 245 参照。課は善、最などからなる評価項目で、これを優・上・中・下・劣などに考第する。
 - 16) 当時の政治状況については寺地遵「紹興十二年体制の終末と乾道・淳熙体制の形成」(『南宋初期政治史研究』、以下、寺地『政治史』、溪水社、1988) 参照。
 - 17) 全国地方の有力ポストに秦桧系の官人が配されたことについては、ハートウェル氏が「実務官僚」の存在形態を把握する目的で調査されたデータを利用・分析しつつ、寺地氏も明らかにしている通りである(寺地『政治史』p. 368)。ただ、中央から路・州レベルまでが秦桧の権力の範囲であり、「知県層」を把握できていなかったことが秦桧専制体制の「アキレス腱」だったという氏の見解には疑問も残る。一概に知県層、あるいは江南知県層といっても、県や府州軍には様々なランクがあり、県では寺地氏も指摘する京官の知県闕と選人が県令となる闕という区分、嘉定の 40 大県の他にも、京畿周辺の赤・畿など、その他の地方の望・緊・上などの区分があり、またその地にある職田(職分田)によっても人氣が異なり、重要なポスト(差遣)は堂除とされ、特に華亭県など若干県は希望者が多かった。反面、不人気な知県・県令闕も多く(以上、梅原『官僚制』p. 199~204。特に四川の僻遠の地の選人闕などは十数年も空席だった(『性善堂稿』巻 6「重慶府到任条奏便民五事」、『宋会要』職官 48-42))、一概に権力構造の中に「知県層」という枠を設定することはできない。寺地氏自身が認められるように、宋代地方志の中の江南諸県の長官は、秦桧系とも、「反秦桧系人物によって過半が占められていたとも確定しにくい」(p. 386)。秦桧系の範囲を官制上の特定位置に確定し、さらに反秦桧勢力の存在を特定の範囲のポストに見出すことはかなり困難と思われるが、秦桧体制後に人の入れ替えが行われたことは言を待たない。
 - 18) 『要録』巻 170 紹興 25 年 10 月甲戌。
 - 19) 『要録』巻 86 紹興 5 年閏 2 月乙卯。
 - 20) 『要録』巻 180 紹興 28 年 12 月、初めの部分は辛丑条、「自今」以下はこれに続く壬寅条。壬寅条は指揮となっていることが、後出(注 22)の『文忠集』から知られる。壬寅条が辛丑条を受けたものであることは文脈からも『文忠集』からも明らか。なお、文中の臣僚論列とは、官僚が繰り

返し議論を行うことを意味する宋代独特の用語で、特に地方官の不正について議論が重ねられた場合には、実質的には弾劾ということもある。『宋会要』「黜降官」には臣僚論列により守臣が処分された事例が全体の七分の一ほど見られる。(青木前掲(注1)論文参照)。具体的に詳細を伝えるものとして、周必大『文忠集』巻150「取見劉漢臣案奏」など。

- 21) この時の胡沂の建策については『宋史』巻388「胡沂」伝参照。
- 22) 『文忠集』巻134「条具弊事」の第9条。
- 23) 『宋会要』職官「黜降官」73-48~50、75-3~12、39など参照。
- 24) 『通考』巻39 選挙「考課」慶元3年。このことは『宋史』「選挙志」にもあり、王瑞来氏が担当された訳注によれば、慶元3年は応武のキャリアから見ても不適當で(『訳注』p. 273)、『宋史』巻39 寧宗紀嘉定6年閏9月戊辰条などから、嘉定6年。
- 25) 宋代の地方官監察は中央一臺諫、地方一監司(・郡守)という区分がなされていたわけではない。このことに関しては、前出の何溥の上言などからも伺えるし、また青木敦「監司の語義について」(『歴史学研究』753、2001)でも触れたが、いずれ別稿「監司と御史台」などにおいて明らかにする予定である。
- 26) この前後の政治状況の概要については、宮崎市定「南宋政治史概説」(『宮崎市定全集』10、岩波書店、1992)も参照。
- 27) 梅原『官僚制』、鄧小南「略談宋代的“堂除”」(『史学月刊』(4(總第186), 1990)もある。
- 28) 『杜清献集』巻5「軍器監丞輪對第一劄」(端平二年秋)。
- 29) 『竹溪齋統集』巻22「崇禧陳(夢庚)吏部墓誌銘」。
- 30) 『文溪集』巻6「端平丙申(3年)召除太博賜金奏劄」。
- 31) 『杜清献集』巻10「吏部侍郎已見第二劄」。
- 32) 紹興2年閏4月乙卯の呂頤浩の上言については『訳注』p. 451~2、その前後にも建炎4年8月壬申詔(『要録』巻36)、紹興6年12月辛亥三省言(『要録』巻107)。教授・通判闕が吏部より奪われて堂闕となり、士大夫が無用の地に置かれていると憂いた何溥の議論については『要録』巻180 紹興28年7月辛未、『要録』巻181 紹興29年4月戊申。なお紹興元年当時、呂頤浩と秦桧は対立していた事実にも留意せねばならない(寺地『政治史』p. 100~104)。
- 33) 『杜清献集』巻14「奏堂除積弊劄子」。
- 34) 『杜清献集』巻10「吏部侍郎已見第二劄」。
- 35) 当時の内蔵庫の問題については青木敦「南宋の羨余と地方財政」(『東洋学報』73-3・4、1992)参照。
- 36) 『杜清献集』巻5「軍器監丞輪對第二劄」。以下、第二劄子からの2箇所引用も同じ。
- 37) 『杜清献集』巻13「相位条具十二事」。

*なお、本稿は平成15年度文部科学省科学研究費助成研究の成果の一部である。