

## 律令制初期の災害と労役

——慶雲期を中心として——

岡 本 堅 次

### 一

本論で取り扱う時代は、文武天皇即位(六七)元年から、平城京遷都(七〇)の前までである。この間に大宝令の制定公布、慶雲の改革があり、平城京遷都が準備される。いわば律令体制が、いよいよ確立する時期でもある。

この期間において災害という現象は多いが、ここでは凶荒飢饉と疫病とを取り上げる。そして凶荒に重点をおく。凶荒と疫病の被害が最も深刻であり、その及ぶ範囲も広く、当時の政治との係り合いも深いのである。また特に凶荒が、そうであった。この時期を通じて災害は頻発しているが、慶雲期において最も激しかったようである。

ところで災害発生の基本的な原因は自然現象である。近代社会とちがって、古代社会は自然現象から生ずる災害に対し、対応策も防止力も甚だ微弱で、不可抗力的な天災とされる。対応策も防止力も微弱ということは、日本の自然条件が変らない限り、いつでも同じ災害が起

るということである。つまりこの時期の災害現象自体に、時代の特徴があるわけではない。ただ災害が時代の政治に及ぼす影響の仕方には特色があるわけである。ここでは律令体制が確立する時期に、どういう形で災害が政治特に労役徴収に影響したかを考えて見たいのである。この時期の災害に関する史料は、もちろん統日本紀に最も多い。ところがその記事は甚だ簡単なものである。凶荒飢饉については、例へば「……諸国飢、賑給之、又勿収負税」(文武天皇元年閏十二月己亥条)の如き記事が普通で、その時の「飢」の実状を具体的に示す記事は至って少ない。また実状を示す記事でもすこぶる簡単である。しかしこの時期に飢饉は頻発しており、被害は広般であり深刻でもあった。尚またわれわれは、後の時代に、数万、数十万の餓死者を出した飢饉を何度も見ている。律令時代より生産力も遙かに高く流通機構も発達し、農民の力も成長していた江戸時代においてすら然りである。いかなる意味からも、抵抗力の微弱であった古代社会において「諸国飢」と書かれた場合、それは修辞ではなく文字通り人々が飢え

たことだと解すべであつて、累々たる餓死体を想像しても誤りではない。律令制において、農民の負担のうち、米穀は、一段につき稻二束二把とか一束五把とかの田租と出挙の利稻などで、すこぶる軽いように見えるが、これは言うまでもなく、農業生産力の低さを示すもので、この程度にしか徴収し得なかつたため、農民の米穀負担が軽かつたということではない。このことは後にもふれる。また後述のように農業生産力の低さのために飢饉は特に深刻であつたのである。

疫病についても記事は甚だ簡単で、例えば「勅、令禱<sup>シテ</sup>祈<sup>シ</sup>神祇<sup>ニ</sup>、由<sup>テ</sup>天下疫病<sup>ニ</sup>也」(慶雲三年閏正月乙丑条)の如きである。疫病についても実状を具体的に示す記事は皆無に近い。この時期より後のことであるが、天平七年(七三五)から同九年にかけて流行した皰瘡は、類聚符宣抄の皰瘡発生年表の最初に掲げられているもので、続日本紀の記事もやゝ詳しい。それは藤原房前、麻呂、武智麻呂、宇合が病死するといふ被害があつたからであろう。これ以前の記事は、すべて簡単で、疫病の種類すらわからないのである。しかし酷烈な疫病が頻発したことは事実で、例えば「是年天下諸国疫疾、百姓多<sup>ク</sup>死<sup>ス</sup>」(慶雲三年是年条)と記された場合、疫病の種類は不明でも百姓の世界に、天平の時の疫病と同様な被害があつたと想うべきであろう。

① この問題について北山茂夫氏の「万葉の世紀」野村忠夫氏の「律令政治の諸様相」など、これまで多くの研究がある。教示を得ることが多い。

② 以下続日本紀による記述は、特別の場合の外、一々注記しない。

## 二

文武朝は、その初年(六九七)から、凶作に見舞われたようである。即位前の五月、大夫謁者を諸社に派遣して雨を祈っているが(日本書紀持統天皇紀)七月は「天下大旱」であつたといふ(扶桑略記)。はたして天皇即位後の同年閏十二月には、播磨、備前、備中、周防、淡路、阿波、讃岐、伊予の諸国が飢えた。すなわち中国、四国にわたる広範囲の「飢」であつた。天皇の即位は、この年の八月であるが、即位の詔において、既に今年の田租、雑徭と庸の半を免じ、今年より三年間、大税の利つまり出挙の利稻を徴収しないことにしている。この詔の通り実施されていたとすれば、天下大旱の時期に、大きい救いであつたかと思うが、以上の諸国に対しては、閏十二月、さらに負税の免除を命じ賑給も行つた。続日本紀には、これを初めとして「賑給」「賑恤」が度々現われるが、どの程度のものか明白でない。閏十二月に報告された諸国の飢饉は、翌年に続いたであろうが、翌年(六九八)もまた旱魃であつた。四月、芳野水分峯の神に祈雨奉馬、五月には、「諸国旱」で、京畿を始めとして盛に諸社に祈雨奉幣し、さらに同月、使を諸国に派遣して田疇を巡監させたが、六月にも祈雨奉馬の行事が盛に挙げられており、旱魃は続いている。この年も全国的な凶作であつたと思われる。九月、下総国に大風があり、百姓の家屋を破つたといふが、作物の被害もあつたであろう。三年と四年は、凶荒の記事は見えない。疫病については、二年三月に越後、四月に近江、紀伊二国、四年十二

月大倭に発生し、それぞれ医薬を給しているが、どの程度のものか明かでない。

以上が大宝前の災害であるが、大宝令が制定公布される元年(七〇二)二年(七〇三)も各地に凶荒があった。元年四月、祈雨のため諸社に奉幣名山大川にも雨を祈った。六月に至っても「時雨降らざるを以て」四畿内に祈雨の行事があり、当年の調を免除した。救済策として調を免じたことは、早魃の深刻さを示すものだが、調免除の範囲は畿内だけなのかどうか判然としない。八月には播磨、淡路、紀伊の三国に大風高潮があつて「田園損傷」したので、使を派遣して農桑を巡監し、百姓を存問した。相当の被害があつたのであろう。また同月、参河、遠江、相模、近江、信濃、越前、佐渡、但馬、伯耆、出雲、備前、安芸、周防、長門、紀伊、讃岐、伊予の十七国が、蝗の害と大風で、百姓の家屋が壊れ、「秋稼を損す」と報ぜられ、翌月また使を諸国に出して百姓に賑恤を加えた。この年は、早魃と蝗害の年で、上記の諸国だけではなく全国的な凶作であつたのではないかと思われる。この六月、政府は、全国の国司、郡司に、大税の貯蔵を法の如く令行することを命じている。これは新令制定に伴う処置であるが、凶作とも関係があるかも知れない。

二年は、前年の凶作の影響で、各地に飢饉があつたと思ふが、三月、因幡、伯耆、隠岐の三国が蝗の害で作物が傷み、八月には、駿河、下総二国が大風で作物を損し、九月には駿河、伊豆、下総、備中、阿波の五国が飢えて、遣使存問している。この年も広範囲にわたる凶荒が

あつたと見える。疫病については、二年二月に越後国、六月に上野国が疫し、それぞれ医薬を給したことが見える程度であつた。

このように凶荒が各地に発生している中で大宝令が公布されたが、大宝三年(七〇三)も、七月「災異、頻りに見われ、年穀登らざる」ために、京畿と大宰管内の調の半を減じ、天下の庸を免じ、四大寺に金光明経を読ましめた。この調庸減免の処置から見ると、この年全国的凶作であつたと思われ、ことに京畿と九州地方は、もっとも深刻であつた。疫病は、三月に信濃、上野二国、五月に相模国に医薬を給したことが見えるだけである。

翌慶雲元年(七〇四)は、四月讃岐国、五月武蔵国が飢え、賑恤している。前年凶作の影響である。また四月に、備中、備後、安芸、阿波の諸国に苗の損害があり、賑恤を加えた。八月には伊勢、伊賀二国が蝗の害、周防国が大風で、それぞれ作物の被害があり、大宰管内も十二月に、秋の大風で年穀を傷めたと報ぜられた。この年も、前記の諸国だけではなく、全国的な凶作であつたようである。十月五日、詔して「水旱時を失い、年穀稔らざる」ため、課役を免除し、当年の田租を免じている。この課役田租の免除は、全国に適用されたのであろう。疫病は、この年三月信濃国、夏には伊賀、伊勢両国に発生し、医薬を給したことが見えるだけである。

慶雲元年までは、凶荒飢饉が多く、疫病の被害は地方的なものしか見えない。ところが二年(七〇五)以後、凶荒の上に、疫病の被害が加わり、一段と深刻さを増す。すなわち二年は前年来の凶作のため、すで

に四月に詔して「陰陽錯謬し、水旱時を失い年穀登らず、民に菜色多し」ということで、五大寺に金光明経を読みしめ、全国に出挙の利稲を免除し、庸の半を減じ、使を出して全国を巡察させた。しかし六月から旱魃がひどく、諸社に祈雨奉幣、また畿内の淨行僧の祈雨も行われ、京の市塵を閉じ、南門も閉じた。この市塵を閉ずる行事は、中国風の祈雨の行事であろう。しかし旱魃はやまず、八月には「災旱旬に弥り、百姓飢荒して、或は罪網に陥る」と詔して天下に大赦し、老、病その他不能自存者に賑恤し、さらに諸国の調の半を減じている。なを十月にも詔して山陽、西海の両道を除く五道に使を出し、高年、老、疾らに賑恤、当年の調の半を免じたという記事が見えるが、これは八月の事実と重っているようである。とにかく当年の凶荒も全国的であったと思われる。その上「是年、諸国二十、飢疫す、並に医薬を加え、之を賑恤す」というから、二十国は、飢饉の上に疫病の被害があった。飢疫の害は、翌三年(七〇〇)に至って、最高度に達したと言える、閏

正月、京畿及び紀伊、因幡、参河、駿河等の諸国に医薬を給しているが、これは去年からの継続であろう。この諸国だけですまず、疫病は全国に蔓延した。同月「天下疫病」ということで、勅命で神祇に禱祈しているが、遂に「是年、天下諸国疫疾す、百姓多く死す」という大被害となった。追大難という疫鬼をはらう行事は、この時に始まった。また三月十四日の詔に「又聞くならく、京城の内外、多く穢嘯あり」とあり、まさに後の天平の咆瘡や「京師死する者、半を過ぐ」と言われ京都の街路に死体が果々としていた正暦五年(六九四)の咆瘡を想起さ

せる(日本紀略・本朝世紀)。もっともこの年の疫病が咆瘡であったかどうか明かでない。飢饉も去年から続いている。二月に、河内、摂津、出雲、安芸、紀伊、讃岐、伊予の七国の飢が報ぜられ、四月にはさらに備前、安芸、淡路らの飢饉疫病が報ぜられ、それぞれ賑恤を加えている。七月には遂に「諸国飢う」ということになり、使を六道(西海道を除く)に派遣して賑恤し、さらに大宰所部九国三島の旱魃と大風の被害を巡省させ、最も被害の甚だしい者には調役を免じた。このように慶雲三年は、飢饉と疫病で、全国が苦しんだ年であった。この全国的飢疫は、翌四年に及ぶ。すなわち二月、疫のため諸国に使を出して大赦を実施し、四月には「天下疫飢」のため、詔によって諸社寺の奉幣読経や賑恤が行われている。諸国の中でも丹波、出雲、石見の被害が甚だしかった。

### 三

文武朝における災害は、大宝以後甚だしく特に慶雲期に入ってから深刻、広範囲であった。盗賊横行の問題もこの時期に起っているが、連年の飢疫と無関係ではなからう。この凶荒と疫病は大宝令実施の当初に、その出鼻をくじく程の打撃を与えたと思われる。農民支配の根幹である租庸調らも、規定通り徴収し得べくもない。大宝元年以来、地方的な或は全国的な賑給が実施されているが、これより重要なのは田租、調庸らの免除である。地方的な免除は別として、全国的な免除も何度もあった。

大宝元年六月の当年の調の免除は、四畿内に限るものであったかも知れないが、二年は四月に飛弾国が神馬を献じたというので、諸国の田租と庸の半を免じた。(田租の免除は同年十月にも、太上天皇の参河国行幸を理由として諸国に令して、今年の田租を出すことなからしめたと言日本紀は記している。この諸国は、行幸に関係ある諸国のことと思うが、それにして四月の諸国免除と重なる記事である。)三年は、前述の如く、七月「年穀登らず」ということで、京畿大宰管内の調の半と天下諸国の庸を免じ、慶雲元年は、五月改元の詔によって、大宝二年以後の大税を免じ、十月また「年穀稔らず」で課役と当年の田租を免じ、二年の凶荒には、四月に天下諸国の拳税の利と庸の半を、八月さらに諸国の調の半を免じている。このように大宝元年から慶雲二年まで、租庸調や出挙の負担が全国的に何度か減免されている。大宝令の規定は、半身不随であったと言える。

しかし以上の減免は、当年に限る一時的な救済的処置であるが、凶荒疫病の被害が最高となった慶雲三年に至って、遂にやゝ恒久的な制度の改変が実施される。

先ず田租について言えば、周知の如く大宝令の規定では、一段につき租二束二把、町に二十二束である。しかし大宝二年と慶雲元年は田租免除であった。もし令の規定通りに実施されたにしても、大宝三年と慶雲二年の二回ということになるが、これも凶荒のさ中でどれだけ実績を挙げ得たか疑わしい。また大宝三年度は、新令公布早々で、田租の新法が直ちに全国的に実施し得たか疑わしい。おそらく大宝令の

規定は実施されなかったのではないか。だから慶雲三年九月丙辰「始めて田租法を定む、町に十五束」とあって、この時、「始めて」田租法が実施されたのであろう。そしてその新田租法は、大宝令の規定とちがっている。すなわち大宝令の規定を棚上げにしている。また「始めて」という言葉に注意される。もし大宝令以前の田租が町に十五束であったならば、「始めて田租法を定む、町に十五束」という語は不適當ではあるまいか。やはり虎尾俊哉氏の説の如く、大宝令以前すでにいわれる令内法の二十二束の租法が行われていたのではないか。<sup>①</sup>

右の田租法の町に十五束の束と令規定の二十二束との差異については周知のごとく古来議論がある。そして十五束の束は、成斤の束であり、二十二束の束は不成斤の束だというのが定説である。成斤の束とは令前の租法で、高麗尺六尺平方を一步として、五歩の土地(すなわち一代)からの収穫の稲であり、重量として一斤(成斤)であり、米にすると五升であって一步から一升とれる(大升といふ)計算である。二十二束の束は、いわゆる令の租法で、高麗尺五尺平方を一步としているから、その五歩から取れる稲は、令前法の束より小量で、成斤の束に対し三五分二三に当ることになる。重さも不成斤、米の量も減大升といわれる。慶雲三年の改正で、不成斤の束から成斤の束に変わったわけだが、右の計算によって、二十二束から十五束となっても実際の減額は極めて少いわけである。これは後述の調庸らの減額とくらべて不相応に少ない。この点多少の疑問があるが、とにかく大宝令は最初から棚上げにされた。そしてこの三年九月の町に十五束の田租法が恒久的な田租法

として律令時代を通じて変化はなかった。

なお令内法、令前法については、田令集解田長条の古記、慶雲三年九月二十日格、政事要略卷五十三交替雜事雜田条によって研究され、多くの研究業績が発表されている。そして令内法、令前法の実施の時期と変遷については、異論があつて、まだ定説はないが、右にあげた数字については、異論はない。もはや現存の資料からは異論を出す余地はないようである。しかし実証はできないが、自分の憶測を書くことを許されたい。私は、右のような計算は、律令官人の机上の計算で一束とするという原始的な計量、地味を考えないで男二段、女はその三分二という班田法、同じく一率の田租法が、疑問なく計画され実行された時代に、上記のような精緻な計算による租の徴収が、全国的に実際にどの程度実施され得たか疑問に思える。この時代、中央、地方の官司の文書に見える数字は、まことに正確で、法令に合わすために数字を調整したのではないかと思われるものがある。慶安三年の租法の解釈も、それと似たもので、右の机上計算は、立て前とでも言うべきもので、実施は、もっと単純に或る程度の減租が行われたのではないかと、憶測する。

さらに凶作の時の免租について、一つの規定を作っている。養老令は、賦役令に、「田に水旱蟲霜不熟之処あらば、国司実を檢し、具録して官に申す」規定があり、そして十分して五分以上の損の場合は租を免じ、七分損の場合は租調を免じ、八分以上の損には課役ともに免

ずるとという規定になつてゐる。大宝令にも同様の規定があつたようである。この規定を実施するについて、細則ができた。すでに慶雲元年六月の格は、国内に水旱蟲霜で不熟の被害があつた戸が五十戸以上あつた場合、国司は、預め太政官に申告し、以下の場合(三年の格から見て四十九戸以下の場合である。)国司が実を檢して処分、すなわち国司の裁量で免除することが出来、その処分を具録して太政官に報告する。上記の五十戸以上は太政官が処分し、三百戸以上の場合には、奏聞を経ることとした。さらに同三年九月二十日の格は、再び同様の実施を命ずると同時に、五十戸以上の場合の国司の太政官への申告は、九月三十日までと定めてゐる(賦役令集解、水旱冬)。以上の規定は、連年の凶荒によって免税の手續きを明確にする必要にせまられた結果であろう。そしてこの規定は、大体平安朝まで守られてゐるが、後には、国司が虚為の申告(過大な被害報告)によって私利を得るといふ弊害を生んだようである。

義倉の制も改革された。連年の凶作で、賑恤も多く、令の規定は、実状に添わなくなつたと思われる。すなわち三年二月の詔は、令の規定通り(一位以下百姓雜色人等まで、すべての戸を九等に分ち、その等級に応じて、すべての戸が義倉の粟を出す)実施すると、「貧戸之物を取つて、乏家之人に還給する」結果となり、窮民を給養するといふ義倉本来の目的に添わなないというわけで、今後は、中下戸以下の戸からは粟をとらず、中々戸以上の戸から粟をとることとし、また官人が義倉の粟を他に流用することを厳禁した。

右の義倉の改革は、恒久的なものではなかった。後に、九等戸の区分を郷戸単位とせず、房戸単位で区分し、下々戸にも入らない等外の戸を設け、その戸からは義倉の粟をとらないこととした。そして等外の戸が圧倒的に多かった（天平二年越前、安房義倉帳）。

調庸をみると前述の如く連年、両方共または何れか一方が全免または半減されていて、大宝令の規定は実質を失っている。慶雲三年二月詔は、この事実に即して改革したものであろう。調については、京畿内の調は、令では諸国の半分だが、この時人身の布すなわち人頭税としての調布をやめ、一戸の丁数によって戸を四等に分け、それに応じて戸別の調をとることとした。戸の調という、いささか古法に近いが、この方がある程度負担が軽減されるだろう。庸については、「人民の乏を息める」ため、庸布二丈六尺を半減して一丈三尺とし、大宰所部は免除し、ただ公作で傭力不足の場合のみ臨時に徴することとしている。以上の改革のうち京畿の調、大宰所部の庸の制度は、後に令の制に復ったが、庸の一丈三尺の制は、養老元年一丈四尺に改めて以後変化はなかった。

次に山川藪沢といわれる未開地の占有禁止の令行が慶雲三年三月十四日の詔によって命令されている。凶荒と関係があろう。この占有の問題は、大化改新当時からのものであるが、養老令雜令に山川藪沢の利は公私これを共にすと規定されており大宝令にも同じ規定があったと見られる。いわゆる山川藪沢という無所有の土地の利用が、附近の農民に解放されていることは、農村生活には不可欠の条件である。凶

荒の時は、ことに重要である。三月の詔によれば「王公諸臣」ら貴族が競って山沢を占取し、農民が柴草を刈るのを見付けると道具を取上げるとか、貴族らがいくらかの土地を賜わると、たちまち峯を越え、谷を越えて広大な土地を囲い込むという。貴族達の多い京畿方面に特に起り易いことである。凶荒の被害に追討をかけるようなものである。三月の詔は、氏々の祖墓、百姓宅地の周囲の樹木を植える土地二三十歩は別として、山沢の占取を厳禁した。この山沢占有禁止は、この後も和銅四年に出され、禁令は度重なる。しかし必ずしも実効はなかった。これについては、後にもふれる。

注① 虎尾俊哉「浄御原令の班田法と大宝二年戸籍」（史学雑誌六三一一〇）

#### 四

慶雲の改革まで、田租や調庸の減免が行われ制度の改変もあった。ところで、労役すなわち雇役とか雑徭とか兵役とかの強制労働の徴発はどうであったか。租庸調共に生産物である。この減免はあったが、労役免除の例は、文武天皇即位詔に雑徭の免除が言われているが、この課役は雑徭まで含まれているとは思われない。もっとも課役のうち庸の本体は歳役であり、庸の減免は役の減免をも意味するという考え方もある。しかしこの通説は、青木和夫氏が究明しているように誤りである。氏の説の如く、大宝令が制定されて以後、労役としての歳役が徴

取された例は全くなく、庸と言えれば現物(庸布)のことである。規定もそうなっていたらしいのである。<sup>①</sup>

律令政府は、飢疫の頻発する中でも、農民の使役は躊躇しなかったし、巨大な土木事業も行う。まず大宝元年八月、河内、摂津、紀伊の諸国に使を出して、行宮の造営を命じ、さらに「御船」三八艘を造らせた。この行宮と船は、翌月から始まる行幸の準備である。そして九月十八日紀伊国に行幸、十月八日摂津武漏温泉へ同十九日還幸した。万葉集によれば、この時の行幸には持統上皇も伴にされたのであって、相当大がかりの行幸であった(万葉集巻九)。ところが紀伊国は、この八月、播磨、淡路と共に「大風潮漲」で「田園損傷」し、九月には参河国以下十六国と共に、「秋稼を損す」と報告されている。凶作である。一体、この年は凶作の年で、河内、摂津も程度の差はあるが同様であろう。そういう時に行宮、御船が造営され大掛りな行幸があったのである。翌二年も、九月に伊賀、伊勢、美濃、尾張、参河の五国に使を出して行宮を造営させ、持統上皇が十月十日参河国に幸し、尾張、美濃、伊勢、伊賀を巡幸し、十一月二十五日都に還幸した。この二度の行宮造営や行幸は、万葉集の歌からも遊びの要素が多いように思われる(万葉集巻一、九)。政治的意味は見当らぬ。

持統天皇は在位中から行幸のことが多い。六年(六九三)三月、中納言三輪朝臣高市麻呂の「農作の節車駕未だ動くべからず」という二度の諫言を振り切って伊勢に幸し、伊賀、志摩を巡幸した。その時近江、美濃、尾張、参河、遠江の諸国からも騎士や荷丁、また行宮造営の課

丁を徴している(日本書記)。大宝の二度の行幸の場合、続日本紀の記事は詳細ではないが、やはり諸国から、騎士や担夫が多数動員されているようであり、行宮、御船の造営にも農民が使役されたことは言うまでもない。

ところで凶荒の起る中で、かかる行事が行われる意味は何であろうか。一体に労役に駆使されることが、農民にとって重い負担であったことは勿論である。しかし、だからと言って凶荒の際の労役は、重い負担をさらに痛苦なものにしたと言えるだろうか。そうではないのではないか。朝廷も、またそういう前提(重い負担を更に重くするものではない)で実行したのではないかと思う。そして或る場合、(例えば行幸行宮造営程度)には、朝廷の主観においては、農民優遇または救いと考えたかも知れないと思う。

古代社会の農業生産の程度は低い。一段当りの田租が後世より遙かに少ないのもその為めである。農民の負担の主要なものが、周知の如く田租以外の課役、特に雑徭その他の労役にあったことも、その故である。農業生産の低い時代は、同時に凶荒の多い時代である。ここで取り扱っている時代は、まさにその時代である。律令時代(班田制の時代と言ってもよい)生産力が低い上に凶荒が多発する恒常的な食料不足の社会であったと考える。しかし律令政府は、租、春米、出挙などの名目で農民から米穀を取上げる。凶荒、疫病の時など免除されることはあっても、やはり軽い負担ではない。

ところで支配者が農民から米穀を徴収する目的は何か。流通経済の

発達している時代ではない。米穀は商品とはならぬ、官人らの食料は知れたものだ、主要な目的は、要するに人民支配の手段を確保することである。恒常的な食料不足の社会に、食料を豊富に持つことは、人民を労役労働に動員するための、もっとも直接的な有効な手段を持つことである。なおここで米穀のことだけについて言ったが、これが最も重要だからであって、その他調庸などの名目で徴収する生活必需品についても同じことが言える。また徴収免除も、消極的だが、給与と同じ意味をもっている。

右の観点から持統、文武両帝の行宮造営、行幸を見ると、持統天皇六年三月の行幸は、農繁期の故をもって中納言に反対されたが、その時も関係者の調役の免除や老人、因窮者への稲の給与などが行われている。大宝元年九月十日の紀伊、摂津行幸の時は、摂津国に対して、国郡司の位階を進め、衣衾を与えたことは、一般農民と関係はないが、国内の高年者に稲を給し、また国内の当年の租調と正税の利を免じ、特に武漏郡は正税の本利ともに免除した。労役の免除はなく、租調という生産物の免除、特に稲の徴収免除に重点がある、紀伊国巡幸の時は、諸国から動員された騎士の当年の調庸、担夫の田租を免じている。騎士は、恐らく一般農民よりは富む家の者が多かったのではないか。担夫は一般農民から徴発されたであろう。騎士には調庸、担夫には田租を免じたことは興味深い。また動員された農民らが公糧を給せられたか明白ではないが、給せられたのではないかと思う。二十年十、十一月の参河、尾張、美濃、伊勢、伊賀の諸国巡行の時も、騎士には調、

関係諸国には田租を免除している。飢饉の中での、この処置に、為政者の主観では、救済或は優遇の意味を持たせていたと推測しても不合理ではないのではないか。

土木工事は、大宝二年十二月「始めて美濃国岐蘇山道を通ず」とあるが、これはこの時工事開始で和銅六年(七三三)七月に完成した。十二年間を要した大工事である。当然多くの労役が徴発されたであろう、また完成までの期間には、慶雲の飢疫があり、和銅中にも飢疫は共に起っている。また慶雲四年(七三七)正月、遷都の事が議に上り、翌和銅元年より、平城京の造営が始まる。

律令政府は災害の頻発する中でも、それを顧慮することなく、労役を徴発する。そしてこれは異常な政策ではなく、実施もまた特に困難であったとは言えない。災害により政府収入が激減し、徴発された農民に、公糧も、また雇役などの功食も支給し得なくなれば別だが、そうではない限り、凶荒だけでは、夫役徴発を困難にはしない。むしろ農業生産の未発達、食料の恒常的不足は、夫役徴発を激しいものにしたと言える。慶雲改革でも労役があまり問題にされなかった理由は、この辺にある。

注 青木和夫氏「律令財政(岩波講座日本歴史古代3)」

## 五

元明天皇即位から平城京遷都までの期間は凶荒の記事は割合に少な

い。疫病は数か所に起っているが全国的なものはない。和銅元年(七〇六)には、二月に讃岐国、三月に備前、山背二国、七月に但馬、伯耆二国に疫病発生、それぞれ医薬を給した。二年にも正月に下総国、六月に上総、越中、紀伊三国、三年には二月に信濃国が疫し、それぞれ医薬を給した。凶荒は、元年七月に隱岐国に霖雨大風があつて飢饉となり翌年三月賑給している。二年は五月に河内、摂津、山背、伊豆、甲斐の諸国が連雨で苗を損じ、また同年参河、遠江、美濃三国が凶作であつたと見え、翌年四月賑給を加えている。

和銅三年まで、凶荒、疫病による租庸調の減免はない。しかし慶雲四年(七〇七)七月、即位の詔で、京、畿内、大宰所部諸国は今年の調、天下諸国に今年の田租を免じ、翌和銅改元の年(七〇八)正月、銅を献じた武藏国の今年の庸、秩父郡は調庸ともに免じたことがあり、同年九月山背国相衆郡岡田離宮行幸で同郡百姓の調を免じ、春日離宮行幸で、大和添上下二郡の調を免じ、二年十日遷都による百姓の動揺のため京師百姓の当年の調、租を免じたことがある。全国的な飢疫は報告されていないが、地方的には発生している。そしていつ凶荒に見舞れるかもわからない。事実和銅四年は、六月の詔で、去年は霖雨で麦の穂がいたみ、今夏は早魃で稲田が殆ど損したと言っており、十一月詔で、諸国に対し、大税を三年間、無利子の借貸を許し、私出奉の利は半利以下とし、また畿内百姓の高年らに衣食を給した。全国的な凶荒であつたのであろう。

この時の最大の政治問題は、平城宮の造営と遷都の問題であるが、

ここでは農民の逃亡浮浪の問題を取りあげる。逃亡、浮浪の問題は、律令制の初期からある。天智天皇九年(六七〇)庚午年籍作成も「盗賊と浮浪を断つ」ことを直接の目的としており、持統天皇四年(六九〇)の庚寅年籍作成の時も、先ず浮浪の糺捉を命じている。(日本書紀)これらの浮浪人は、籍帳による農民の掌握支配という律令の新体制から抜け出ている農民、つまり律令制にまだ掌握されていない農民であつて、必ずしも流亡の農民ばかりではなかつた<sup>①</sup>。そして籍帳制度が確立しても、そういう浮浪人は多かつた。文武天皇六年(六七〇)九月、浮浪人が、本土に送り返されて後、再度先の浮浪地に還つたならば、本土と浮浪地の両方で課役を科すという命令が出ている。これ以後、浮浪の原因として、しばしば課役の規避のことが挙げられる。ところで課役を規避して逃亡した浮浪は、どこへ行くとういふのだ。浮浪人の数は次第に増し、結局は、律令の公民制度に致命的な打撃を与えることになるのだが、その多数の浮浪人が、徒食して生活して行けるほど豊かな社会ではない。諸国の役民が帰郷の日に食料がなくなり、道路に餓死し、死体が溝を塞ぐようなことがあつた社会である(和銅五年正月乙酉条)。

文武天皇即位二年(六九六)七月、逃亡の公私奴婢を民間でかくまうことを禁止したことがあるが、公民の逃亡浮浪のことは見えない。しかしこの頃も浮浪人は少なくなつたであらう。和銅に入つて平城宮造営のこともからんで浮浪の問題が大きく取りあげられる。すなわち二年十月の禁制によれば、畿内および近江国の百姓が、浮浪及び逃亡の仕丁らを容隠し、私に駆使するといふので、同年十一月三十日まで浮

浪人を検括するように命令している。この浮浪と逃亡仕丁を容隠した「百姓」は土豪的な百姓であろう。また容隠した者の処罰を規定し「官当蔭贖を得」ずとあるから、官人などもあったと言える。「国司、糺さざれば、法によって科附」というから、国司も糺察を憚る有力者もいたのであろう。八年後の養老元年(七二七)五月の詔が、課役を規避して四方に浮浪する百姓が「遂に王臣に仕え、或は資人を望み、或は得度を求め、王臣、本属を経ず私に自ら駆使し、国郡に囑請して遂に其の志を遂ぐ」と言っているが、これは前の和銅二年の禁制にも当てはまる。

以上のように、王臣らの貴族や土豪が、逃亡の農民を盛に誘引している。これが浮浪人増加の主要な原因の一つである。貴族や土豪は、浮浪人を、いかなる方面に駆使したかと言えば、もちろん農耕が主であろう。そしてここにも律令国家の労役徴発の場合と同じ論理が作用する。貴族、土豪は、国の課役を規避して逃亡する農民を吸引し駆使する。貴族、土豪は、広大な私田の所有者として、耕作の労働力を必要としているだけでなく、未開地の開墾を行う。この場合、籍帳に登載され、租庸調を負担している農民は、自由には駆使し得ない農民である。駆使しても限度があろう。浮浪人こそ、もっとも自由になる労働力である。もちろんこの頃から盛になる開墾事業が、すべて浮浪人の労働力で行われたわけではないが、浮浪人が貴族らの開墾に誘致せられ、その労働力として重要なものであったことは明かである。

先に述べた慶安三年三月の山沢ら未開地の占有禁止令は、和銅四年

(七二二)十二月にも重ねて出されている。和銅四年の詔は、「親王以下及び豪強の家、多く山野を占めて百姓の業を妨ぐ」と言って禁断すると共に「空閑地」を開墾する場合は、国司を経て官の処分を聴くことを命じており、未開地占有の主目的が、開墾であったことを示しているが、これは前の慶雲三年の場合にも当てはまる。慶雲三年の詔には「耕種を事とせず」とか「空く地利を妨ぐ」とか言っているが、結局は開墾を始めるわけである。

要するに浮浪の増加は、直接には課役の過重によるであろうが、貴族、豪強の家が、自由に駆使し得る労働力を必要として、彼等を吸引した。つまり浮浪農民は課役としての労役に代って、貴族らの駆使を受けることになったということである。国の課役も、貴族の駆使も、農民にとって労役であることには変りはない。貴族らは、農民を駆使に追い込んだのである。そしてこのことは、前述したように、恒常的な食料不足の社会、凶荒の頻発する中で可能であり、むしろそういう条件が利用されたと言えるのである。

注① 拙稿「古代浮浪人考」(山形大学紀要 人文科学) 第二卷第三号(本学教授・国史学)