

# Nara Women's University

## 勘解由使停廃に関する一考察

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 奈良女子大学史学会 公開日: 2020-03-04 キーワード (Ja): 解由制度, 勘解由使, 観察使, 公廨出挙制度, 国司監察制度, 国司交替制度, 徳政相論 キーワード (En): 作成者: 岩村,彩子 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10935/5378">http://hdl.handle.net/10935/5378</a>

# 寧樂史苑

第 64 号

---

## 論 文

- 中世後期東国の政治儀礼における喫茶文化について ..... 橋本 素子…(1)
- 勘解由使停廢に関する一考察 ..... 岩村 彩子…(16)
- うつほ物語の〈声〉 ..... 長田明日華…(35)
- トゥグルク・テムルとモグール・ウルス ..... 矢島 洋一…(50)

## 書 評

- 東出加奈子著『海港パリの近代史——セーヌ河水運と港——』  
..... 野口 理恵…(61)

## 会 報

---

2019

奈良女子大学史学会

# 勘解由使停廃に関する一考察

岩 村 彩 子

## はじめに

国司の交替にあたっては、事務引き継ぎ終了後、後司は前司に対して解由状を交付することが求められていた。この解由制度は天平三(七三二)年にはすでに成立していたことが知られているが、奈良時代においてはあまり励行されていなかった<sup>①</sup>。ところが、桓武朝に入ると、天応二(七八二)年二月及び同年八月改元後の延暦元年十二月に解由制度の強化策が發布され<sup>②</sup>、また、延暦十六(七九七)年九月には勘解由使が設置されるなど<sup>③</sup>、制度の強化が図られたのであった。しかし、解由制度の監督官としての勘解由使は、設置からわずか十年も経たず、大同元(八〇六)年閏六月に廃止されている<sup>④</sup>。

勘解由使の廃止をめぐっては、その直前の大同元年五月に観察使が設置されており<sup>⑤</sup>、ともに国司監察機関と認識されてきたことから、観察使が置かれたために勘解由使が廃止されたと理解されてきた<sup>⑥</sup>。その後、勘解由使と観察使の監察方法が異質のものであると認識しつつも、

やはり勘解由使から観察使へという国司監察の流れを大前提に、笠井純一氏が政治色刷新<sup>⑧</sup>、林陸朗氏が勘解由使による制度的限界<sup>⑨</sup>、福井俊彦氏が調庸確保政策の変更という観点を重視して勘解由使の廃止と観察使の設置を論じている<sup>⑩</sup>。一方、吉岡眞之氏は、交替政策の整備を通じて円滑な国司交替政策の実現を図るといふ勘解由使の主要な目的が達成されたために廃止されたと述べている<sup>⑪</sup>。

先行研究が指摘する勘解由使と観察使の関わりについて、勘解由使の廃止直前に観察使が置かれているのは事実である。しかし、両者が設置されるに至った背景はそれぞれ異なるものであり、従って安易に勘解由使から観察使へという流れを大前提に勘解由使の廃止を論ずるのは控えた方がよいのではないだろうか。勘解由使が廃止されるに至った主要な原因については、やはり、勘解由使の側に何らかの問題が存在したと見るべきであろう。

では、勘解由使の側にどのような問題が存在したのだろうか。福井氏は、勘解由使の設置について、元々解由制度においては国衙保管の官物等が監察の対象であったが、延暦十四(七九五)年に至って調

庸貢進物を公廩によって弁備・京進する制度が設けられたことにより、<sup>12)</sup>調庸もその監察対象となり、交替が紛糾するようになったことが影響して勘解由使が設置されたと述べている。そのうえで、福井氏は、大同元年に調庸確保の方針が觀察使による監察に改められたために勘解由使は廃止されたと整理している。

しかし、解由制度の管理対象は延暦十四年に拡大したのであるうか。また、勘解由使と調庸確保政策とはどこまで関連を有していたのだろうか。以下、まず解由制度の管理対象の問題について検討したい。

## 第一章 解由制度の管理対象と勘解由使による監察対象

### 第一節 解由制度の管理対象

本節では、解由制度の管理対象について検討する。これに関して、先行研究において注目されてきたのは、次の史料である。

【史料①】『類聚国史』卷八十、政理部二、解由の項、延暦二十一年十一月庚申（七日）条

大宰府言、関剡之設、本絶「奸偽」。解由之事、為「全」官物。而或国司未得「解由」私窃逃帰。欠負未納無「由」勘当。若有「此輩」、到「京之日」、殊置「刑科」者。許「之」。

史料①では、関・剡の設けは、「奸偽」を断つたためのものであったこと、そして解由制度の目的は「官物」を全うするためのものであることを述べている。そのうえで、当時の国司の中には、まだ解由状を

得ていない状態なのに京へと逃げ帰る者がおり、そのために欠負・未納の調査ができなくなっている現状が述べられ、以後このような者がいた場合には、刑科に処すことを規定している。

福井俊彦氏は、前掲史料①に「解由之事、為「全」官物」とあるのは、解由制度の目的を端的に示している、とする。そのうえで、「解由状は交替にあたって後司が前司に与えるものであるから、後司は交替にあたって調庸などの貢進物の輸納状況がどうなっているかを調査することはできないのである。後司の監察できるのは、正税など国衙保管の官物の範囲であって、それ以外には及ばないのである。これが解由制度の本来の目的であったと思われる」と述べている。<sup>13)</sup>そして、延暦十四（七九五）年に、調庸・雑米の未進を公廩で弁備・京進する制度が設けられたことに注目し、この時点から調庸などの貢進物の未進も解由制度によって監察することができるようになった、と理解している。<sup>14)</sup>

福井氏は、解由制度の本来の目的について、「正税など国衙保管の官物の範囲<sup>15)</sup>」と述べているが、正税以外にどのようなものを想定しているのか定かではない。ただし、倉庫令倉藏文案孔目条及び同令倉藏受納条<sup>17)</sup>に規定された国司交替時を利用しての国司監察は「倉藏のみに及ぶものであり、官舎や池溝その他に及ぶものではなく、いわんや調庸・雑米などにも及ぶものになるなどは令制定者の夢想もなかったことに相違ない<sup>18)</sup>」と述べているので、解由制度を設けた当初において、官舎・池溝などは、その監察の対象外だったと見なしているとみてよ

いであろう。<sup>19)</sup>

これに対し、長山泰孝氏は、史料①をもとに、解由制度の眼目は「全官物」<sup>20)</sup> すること、すなわち財政監察にあり、〈イ〉調庸雑米などの未進、及び〈ロ〉田租・正税・公廩などの未納・欠負・犯用に適用されていた、とする。そのうえで、延暦期以降に解由制度が国司監察に有効と認識されるようになると、中央は、駅家や池堰の修理など、一般行政の部面にも解由制度を適用していった、と述べている。<sup>20)</sup>

確かに、福井氏や長山氏が指摘するように、史料①に示す「官物」は「欠負未納」の語が存在することからも明らかのように正税を指す。しかし、史料①の記載通りに、解由制度の本来の目的が正税など財政的なものの監察に留まっていたと言えるであろうか。解由制度の初見史料に注目したい。

【史料②】『延暦交替式』所収天平五（七三三）年四月五日式部省付式部省付、交替官人付「解由状」事。凡国司等相代向京、或替人未<sub>レ</sub>到以前上道、或雖<sub>二</sub>交替訖<sub>一</sub>、不<sub>レ</sub>付<sub>二</sub>解由<sub>一</sub>。因<sub>レ</sub>茲、去天平三年告<sub>二</sub>知朝集使等<sub>一</sub>已訖。然国司寛縦、曾不<sub>二</sub>遵行<sub>一</sub>。仍遷任之人、不<sub>レ</sub>得<sub>二</sub>居<sub>一</sub>官。無職之徒、不<sub>レ</sub>許<sub>二</sub>直寮<sub>一</sub>。空延<sub>二</sub>日月<sub>一</sub>、豈合<sub>二</sub>道理<sub>一</sub>。国宜<sub>二</sub>知<sub>一</sub>状遷替之人必付<sub>二</sub>解由<sub>一</sub>申<sub>二</sub>送於官<sub>一</sub>。自今已後、永為<sub>二</sub>恒例<sub>一</sub>。

天平五年四月五日

史料②は、解由制度の初見史料である。天平三（七三一）年以前から、交替する前司に解由状を交付することが規定されているのに、後

司到着以前に前司が帰京したり、交替（分付・受領）が終わったにもかかわらず前司に解由状を交付しなかったりしているので、天平三年、朝集使に対して、交替に際しては解由状交付を徹底しよう下知した。しかし、依然として解由制度が遵行されていないので、天平五年、諸国に対し、改めて前司に解由状を交付することを命じているのである。

史料②からも明らかのように、解由制度は国司に適用されていた。<sup>21)</sup> 左右京職に解由制度が適用されるようになったのは延暦六（七八七）年からであり、在京諸司には大同四（八〇九）年からであった。<sup>22)</sup> また、諸大寺及び有封寺の別当・三綱にも解由制度が適用されるようになったのは、貞観十二（八七〇）年十二月以降である。<sup>23)</sup> 従って、解由制度は元々国司に適用されており、次第に京官等に拡大されていったのであった。養老職員令大国家に見えるように、国司は、神社・戸口簿帳・訴訟・租調・倉廩・器仗など地方行政全般を担当していたのであり、律令国家は、中央から離れた地方にあって、その行政が滞りなく行われているかを把握する必要から、解由制度を採用したのである。<sup>24)</sup> 従って、解由制度とは、国司の管轄範囲全般を監察の対象とするものであったと考えられる。後司は、諸国が管理している物や、国衙に保管してある公文や帳簿などをもとに前司の職務状況を把握していたのであろう。

以上、解由制度は元々調庸も含めた国司の管轄範囲全般を監察の対象としたものであった。それ故、調庸確保政策と勘解由使の設置・廃止との関連を強調することは難しくなったと言わざるを得ない。この

点をさらに確認するために、福井説への第二の疑問点である、勘解由使による監察の対象について検討したい。

## 第二節 勘解由使による監察対象

本節では、解由制度の変遷や勘解由使の業務内容から、延暦十六(七九七)年に設置された勘解由使の監察対象を検討したい。

まず、解由制度と調庸との関わりについて、長山泰孝氏が重要な指摘をしている。すなわち、前述のように、解由制度は〈イ〉調庸雑米などの未進、及び〈ロ〉田租・正税・公廩などの未納・欠負・犯用に適用されていたが、とりわけ解由制度は〈ロ〉に重点を置いていた。それは、『統日本紀』延暦元(七八二)年十二月壬子(四日)条の詔や延暦十九(八〇〇)年九月十二日太政官符(『延暦交替式』所収)などによれば、解由に関する史料の多くが正税・公廩を対象としているのに対し、〈イ〉については、仁和四(八八八)年七月二十三日太政官符(『類聚三代格』卷五、交替并解由事)に「(前略)貢進調庸<sup>一</sup>既有<sup>二</sup>程限<sup>三</sup>。支<sup>四</sup>度国用<sup>五</sup>最爲<sup>六</sup>大要<sup>七</sup>。因<sup>八</sup>茲違期<sup>九</sup>麁<sup>十</sup>惡<sup>十一</sup>等<sup>十二</sup>之責載在<sup>十三</sup>格条<sup>十四</sup>。而<sup>十五</sup>或国司<sup>十六</sup>頻致<sup>十七</sup>未進<sup>十八</sup>、動闕<sup>十九</sup>国用<sup>二十</sup>。至<sup>二十一</sup>于遷替<sup>二十二</sup>適被<sup>二十三</sup>放還<sup>二十四</sup>。承前<sup>二十五</sup>之例所<sup>二十六</sup>以知<sup>二十七</sup>其有<sup>二十八</sup>怠<sup>二十九</sup>猶取<sup>三十</sup>解由<sup>三十一</sup>者、爲<sup>三十二</sup>令<sup>三十三</sup>後任<sup>三十四</sup>之吏相代<sup>三十五</sup>弁填<sup>三十六</sup>」。(後略)と見えることから、この頃までは前司の任中に調庸雑物の未進があっても、後司がそれらを弁備することを期待して「解由を拘留しなかつた」ようであり、正税・公廩の場合よりは取り扱いが軽かつたことからうかがえる、と述べている。<sup>(26)</sup>

長山氏のこの指摘に関して、まず解由制度の展開に注目したい。前節で述べたように、当制度は国司の任全般を包括するものであった。しかし、天平十七(七四五)年に、正税からそれぞれ国の等級別に従って一定額の稲を公廩の料として割き、諸国はそれを出挙・運営し、その利稲で官物(正税)の欠負・未納を補填する制度が設けられ、また天平勝宝七(七五五)歳に公廩の詳細な運用規定が設けられると、公廩の横領・争奪及びそれに起因する国司交替の際の混乱を側面から規制する目的を持って国司交替の期限が定められるなど、国司交替政策の整備が図られていくようになり、ここにおいて解由制度と正税の保全とが強力に関連づけられることとなったのであった。

次に勘解由使の業務内容に注目すると、拙稿で検討したように、延暦十九年九月十二日太政官符によれば、延暦十九年において、勘解由使による正税の補填責任の判定が行われていたことが知られる。また、勘解由使がその勘判の基準として編纂した『延暦交替式』に収める条文の大半は正税・公廩に関するものであり、従って、勘解由使は調庸よりも正税に重点を置いて監察を行っていたと考えられる。

さらに、次のことも考慮すべきであろう。『延暦交替式』には正税以外の規定も見え、このうち、駅家・池溝・堰堤に注目すると、延暦十九年には駅家及び溝池堰堤の修理を命ずる太政官符が發布されているが、そこでは、国司交替にあたって、駅家及び溝池堰堤に破損があった場合、後司に対し、前司が修理するまで解由状を拘留することを規定しているものの、修理の財源については言及していない。<sup>(27)</sup> 弘仁四

(八三三)年九月二十三日太政官符(『類聚三代格』卷十二、正倉官舎事)によれば、弘仁四年以前に、国司交替時に官舎・正倉・器仗・池堰・国分寺・神社について、破損があれば修理すること、及び交替にあたってこれらの破損が未修理の状態であった場合には、前司の解由状を拘留することが規定されていた。しかし、同太政官符によれば、交替時に破損が発見されると不与解由状などに記されて言上されていたものの、前司は財源がなく修理することができず、後司は自己の責任ではないとして修繕を努めず、大損となってしまう有様だったことが指摘されている。このため、以後破損は後司に修造させること、及び財源には前司主典以上の公廩を充てることなどが規定された。しかし、その後も、官舎などに破損があっても修理がなされない状況が続いたため、官舎については弘仁十一(八二〇)年に、溝池については天長二(八二五)年に、それぞれを修理するための出挙稲が設けられた<sup>33)</sup>。また、弘仁十一年には、官舎・池溝帳に惣目及び修理項目を正確に記載すること、及びそれらを中央に進上した際には民部省所管の主税・主計二寮において朝集使を召して記載内容を勘合することが規定された<sup>34)</sup>。

これら太政官符によれば、官舎や池溝などに破損があった場合には、その旨が不与解由状に記されて中央へ提出されてはいるものの、修理がなされないまま放置され、弘仁年間になってようやく修理財源など破損の修理に関する細かな規定が設けられている。このことは、弘仁期以降、中央が官舎・池溝などの破損状況を正確に確認して対処しよ

うとし始めたことを示しているのではないだろうか。つまり、延暦期においては、正税以外の解由制度における監察対象に対する取締りはさほど徹底されたものではなかった。勘解由使による監察は、動穀や不動穀、穎稻といった正税に重点を置いたものであったと考えられるのである<sup>35)</sup>。

以上、二節にわたって勘解由使と調庸との関わりを検討してきたが、勘解由使による監察は正税を対象としたものであった。従って、勘解由使の設置・廃止と調庸確保政策とを関連付ける福井俊彦氏の見解には従い難い。勘解由使が正税確保を重視していたことから、その設置及び廃止の背景には、正税政策との関わりがあったと見るべきであろう。そこで、次章ではまず、勘解由使設置の背景を検討しよう。

## 第二章 公廩出挙制度の停止と勘解由使の設置

前章では、福井俊彦氏が勘解由使と調庸確保政策との関わりを重視したことに對して、解由制度はそもそも国司の任務全般を監察の対象としたものだったが、勘解由使はそのなかでも特に正税に重点を置いて監察を行っていたことを指摘した。では、どのような背景のもと、延暦十六(七九七)年に勘解由使が設置されたのだろうか。本章では、勘解由使設置の背景について考えたい。

延暦期には造都・征夷の二大事業が行われ、そのための財源確保が課題であった<sup>36)</sup>。桓武朝初頭には解由状を得られない国司に対する処分

が強化されており、造都・征夷のための財源確保の観点から中央が解由制度を通して国司監察を強化しようとしていたことを示していると思われる<sup>⑧</sup>。そのように捉えた時、解由制度を掌る勘解由使はいつ設置されてもおかしくなかったはずである。しかし、勘解由使の設置は延暦十六年九月に持ち越されている。その理由については、勘解由使が正税に重点を置いて監察を行っていたことから、正税をめぐる政策や補填制度に注目して考えることが欠かせないであろう。このように考えた時、延暦期には正税をめぐる数々の政策が發布されていることが注目される。そして、これら財政政策のなかには、従来の財政政策を大きく変更したものも存在する。それは、延暦九（七九〇）年の旧年欠負・未納定額補填制の成立と延暦十四（七九五）年の出挙利率の引き下げ、及び延暦十七（七九八）年の公廩出挙制の停止である。勘解由使の設置には、これらの財政制度改革が大きな影響を及ぼした可能性が存在すると思われる、以下ではまず、上記の三政策について一つ一つ検証しつつ、勘解由使の設置と絡めて考えたい。

### 第一節 旧年欠負・未納定額補填制度について

まず、延暦九（七九〇）年の旧年欠負・未納定額補填制の成立から検討しよう。

【史料③】『延暦交替式』所収延暦十六（七九七）年八月三日太政官符  
太政官符、応<sub>レ</sub>填<sub>レ</sub>納<sub>レ</sub>旧年未納欠物<sub>レ</sub>事。檢<sub>レ</sub>案内<sub>レ</sub>、太政官去延暦  
九年十一月三日下<sub>レ</sub>諸国符<sub>レ</sub>、被<sub>レ</sub>右大臣宣<sub>レ</sub>符、奉<sub>レ</sub>勅<sub>レ</sub>、公廩

之設、本為<sub>レ</sub>填<sub>レ</sub>補欠負未納<sub>レ</sub>。隨<sub>レ</sub>国大小<sub>レ</sub>、既立<sub>レ</sub>挙式<sub>レ</sub>。今聞、諸国司等雖<sub>レ</sub>有<sub>レ</sub>欠物<sub>レ</sub>、猶得<sub>レ</sub>公廩<sub>レ</sub>。理須<sub>レ</sub>依<sub>レ</sub>法科<sub>レ</sub>罪、没<sub>レ</sub>官其物<sub>レ</sub>。但慮<sub>レ</sub>官人等久有<sub>レ</sub>仕官之勞<sub>レ</sub>、曾無<sub>レ</sub>還<sub>レ</sub>家之資<sub>レ</sub>。故今立<sub>レ</sub>法式<sub>レ</sub>。旧年未納欠物者、大国三万、上国二万、中国一万、下国五千束已上、毎年徵填、附<sub>レ</sub>帳申上。当年未納、一依<sub>レ</sub>天平十七年式<sub>レ</sub>填<sub>レ</sub>之者。今被<sub>レ</sub>大納言從<sub>レ</sub>三位神王宣<sub>レ</sub>符、奉<sub>レ</sub>勅<sub>レ</sub>、出<sub>レ</sub>挙息利、一從<sub>レ</sub>減少<sub>レ</sub>、填<sub>レ</sub>納<sub>レ</sub>旧物<sub>レ</sub>、理須<sub>レ</sub>改張<sub>レ</sub>。宜<sub>レ</sub>令<sub>レ</sub>大国二万八千、上国一万二千、中国六千、下国三千束已上毎年徵納<sub>レ</sub>。其当年未納、一依<sub>レ</sub>先符<sub>レ</sub>者。諸国承知、依<sub>レ</sub>宣施行。

延暦十六年八月三日

今案、官符所<sub>レ</sub>称<sub>レ</sub>旧年未納欠物者、可<sub>レ</sub>以<sub>レ</sub>公廩<sub>レ</sub>填<sub>レ</sub>之者。依<sub>レ</sub>公廩未納<sub>レ</sub>不能<sub>レ</sub>填納<sub>レ</sub>之類也。又官符所<sub>レ</sub>称<sub>レ</sub>当年未納者、可<sub>レ</sub>称<sub>レ</sub>當時<sub>レ</sub>。

右の延暦十六年太政官符に引く延暦九年十一月三日太政官符<sup>⑨</sup>によれば、本来、公廩は官物の欠負・未納を補填するためのものであるが、国司らは補填を努めず、自己の得分としている有様であった。このような者については法に則って罪を科し、公廩を没官とすべきであるが、国司らの仕官の労をねぎらい、また、彼らの帰京の資がなくなることを考慮して、旧年の欠負・未納は、国の等級別に毎年一定額を補填することを定めたのである。

さて、ここで言及されている公廩とは、天平十七（七四五）年に正税から別置されて出挙運営されるようになった出挙稲のことである。



公廩をめぐることは、天平十七年に初めて「公廩」という財源として成立したとする見解が存在する一方、天平十七年以前から公廩という特定の経済的実体が存在したとする見解も見られる<sup>⑧</sup>。しかし、天平十七年以前をどう見るかは別として、『続日本紀』天平十七年十一月庚辰（二十七日）条には以下のように見える。

制、諸国公廩、大国卅万束。上国卅万束。中国廿万束、就中、大隅・薩摩両国各四万束。下国十万束、就中、飛驒・隱伎・淡路三国各三万束。志摩国・壹伎嶋各一万束。若有正税数少、及民不肯<sub>レ</sub>挙<sub>レ</sub>者、不<sub>レ</sub>必満<sub>レ</sub>限。其官物欠負未納之類、以<sub>レ</sub>茲令<sub>レ</sub>填、不<sub>レ</sub>許<sub>レ</sub>更申<sub>一</sub>。又令<sub>レ</sub>諸国停止<sub>レ</sub>仕丁之廩<sub>一</sub>。

すなわち、当条において、正税から国の等級別に一定額を公廩として割り、それを出挙運営し、その利稲で官物の欠負・未納を補填することが規定されているのであるから、公廩がそれらの補填財源であったことは間違いない。そして、天平勝宝七（七五五）年七月五日太政官宣（『延暦交替式』所収）によって、以下のような詳細な補填方式が定められた<sup>⑨</sup>。

Ⅰ「当時専当人」が補填すべき物

- ・動穀の欠負・欠損
- ・不動穀の欠負のうち「校正税帳」、依<sub>レ</sub>丈尺積高相錯<sub>一</sub>、致<sub>レ</sub>物実有<sub>レ</sub>欠<sub>一</sub>場合
- ・不動穀の欠損

Ⅱ公廩物によって補填すべき物

- ・不動穀の欠負のうち「丈尺積高並合而後隨<sub>レ</sub>事檢量之日如有<sub>レ</sub>欠<sub>一</sub>場合
- ・水旱不熟の年の出挙未納

天平勝宝七年太政官宣からは、Ⅱの公廩物によって補填すべき物のみが公廩によって補填されたかのように見えるが、坂本博一氏が指摘するように、Ⅰ専当人補填方式を実行するためには国司がそのための私財を有していることが前提で、従ってⅠも国司に配分された公廩から補填されたと思われる<sup>⑩</sup>。これより、公廩はやはり官物の補填財源としての性格が主たるものであったと考えられる。

ところで、延暦十六年八月三日太政官符（史料③）には、今案が付されている。今案とは、勘解由使が『延暦交替式』を編纂するにあたって、従来の格勅類を延暦期の事情に合致させたり、法解釈を統一したりしたものである<sup>⑪</sup>。当太政官符に付けられた今案は法の解釈を示したものであり、それによれば、旧年未納欠物とは公廩で補填すべきであるにもかかわらず、その未納により填納ができなかったものを指すという。

延暦期の正税未納については、『続日本紀』延暦六（七八七）年十月丁亥（八日）条によれば、豊作や長岡京遷都を祝って、「免<sub>レ</sub>乙訓郡延暦三年出挙未納<sub>一</sub>」、すなわち山城国乙訓郡の延暦三（七八四）年の出挙未納を免除している。また、同じく延暦九年閏三月壬午（十六日）条によれば、皇后死去などを受けて恩赦が施され、加えて「其延暦二年以往天下百姓所<sub>レ</sub>負正税未納言上、及調庸未進者、咸免除之。縦末言

上、無<sub>レ</sub>由<sub>レ</sub>徴納<sub>二</sub>者、亦免<sub>レ</sub>之。」とあり、百姓が負っていた延暦三年以降の正税未納及び調庸未進を悉く免除している。これらからは、百姓の正税・調庸の未納・未進が広範囲にわたって存在し、中央もそれを把握していたことがうかがえるのであり、正税も未納であれば公廩もまた同様であったことは当然と思われるのである。

つまりは、延暦九年当時、公廩そのものの未納のために補填すべきものが補填できない状態となっていた。公廩の処分方法については、『延暦交替式』所収天平宝字元（七五七）年十月十一日太政官宣によれば、①官物の欠負・未納の補填に充てる、②国儲を割く、③国司に差をなして処分という順序でなされることが規定されていた。ここでいう①官物の欠負・未納の補填の段階で、先に掲げた天平勝宝七年太政官宣に示すⅡ公廩物による補填が実施されることになっていた。<sup>45</sup>

しかし、そもそも公廩出挙自体に未納が発生していた。それは税収の減少を意味し、未納額の程度も影響するだろうが、①官物の欠負・未納を補填し、②国儲を割くと、国司への分配額は減少することとなる。さらに徴税など正税に関する業務を担当する国司は、分配された公廩で自己の責任内の補填を完済しなければならなかった。公廩の未納が巨額であれば、天平勝宝七年太政官宣に定めるⅠ専当人補填方式もⅡ公廩物補填方式も実施できなかったであろう。また、未納がさほどでない場合においても、国司は自己の得金を保障しようとして双方の補填額を低く抑えるか、またははじめから補填しなかったと思われる。<sup>46</sup>中央も公廩出挙に未納が発生していることを把握しており、本来

ならば翌年に未填分全額を公廩によって補填すべきであるが、国司への配分が不足することを考慮して、延暦九年十一月に補填の上限額を定めたのであろう。この旧年欠負・未納定額補填制度は、次節で検討する延暦十四（七九五）年の正税出挙利率の五割から三割への引き下げに伴い、延暦十六年八月に減額された。

さて、天平十七年に開始された公廩出挙は、官物の欠負・未納を補填するためのものであった。山本祥隆氏は、天平期の諸国正税帳の正税未納の記載のあり方に注目して出挙未納と公廩出挙制度との関わりなどを検討し、公廩制を出挙未納への対応策と位置づけている。そのうえで、山本氏は、律令国家の未納への対応について延暦十六年太政官符などもふまつつ、公廩出挙制度は「公出挙利稲収益の安定化を期待しうると同時に、本質的に未納徴収を放棄する（Ⅱ債務者からみれば未納が免除される）制度であり、ここに八世紀における律令国家地方支配の進展・限界の双方が反映」されていると述べている。<sup>47</sup>

しかし、山本氏も触れているように、公廩の未納により官物欠負・未納の補填が機能し得ない事態もあったのであり、公廩出挙制度も決して万全ではなかったのである。このような事態は当然、天平十七年から発生していたと推測できる。もちろん、公廩の未納により未填額が累積していくから、延暦九年頃にそれがかなりの額に達していた可能性も存在する。しかし、正税出挙未納対策としての公廩出挙制度自体が欠陥を有していながら、延暦期以前に対策が講じられなかったのは、さほど深刻な問題に発展していなかったためであろう。<sup>48</sup>旧年欠負・

未納定額補填制度が延暦九年に至って設けられたのは、やはり延暦期特有の事情が影響していよう。それが造都・征夷の二大事業であることは容易に想像がつくが、この点については、次節の出挙利率引き下げの問題と併せて述べたい。

## 第二節 出挙利率の引き下げについて

本節では、延暦十四（七九五）年に実施された、正税等の出挙利率の引き下げについて検討する。まず、史料を掲げよう。

【史料④】『類聚国史』卷八十三、政理部五、正税の項、延暦十四年閏七月乙未（一日）条

詔曰、字民之道、義資恤隱、富国の方、事在薄斂。朕祗膺靈命、嗣守丕基。身在巖廊、心遍区域。思俾菽粟之積等於京坻、礼讓之風興於萌俗。而四海之内、未洽雍熙、百姓之間、致有罄乏。如今諸国出挙正税、例收半倍息利、貧窮之民不堪備償、多破家産。或不自存。興言於此、深以閔焉。古人有言、百姓足、君孰与不足。且其論定公廩及雜色等稻出挙息利、始自今年、一従省減。乃率十束、收利三束。庶阜財利、濟生民於頽弊、家給人足、緝隆平於当今。布告遐邇、使知朕意。

従来、養老雜令以稻粟条に基づき、官が実施する出挙では利率五割が徴収されていた。ところが延暦十四年、貧民が納税に堪えられず自活できなくなることを憐れんで、以後、論定（正税）・公廩・雜色出

挙稲の利息を三割とすることにしたのである。これに伴って、同月二十一日には、死亡人の負稲を免除しないとの規定も加わった。

この出挙利率の引き下げについて、百姓に対する負担軽減策だった可能性も存在する<sup>③</sup>。確かに、この時期には、造都・征夷の実施により、それら二大事業を担った百姓への負担軽減策が見える。たとえば『続日本紀』延暦七（七八八）年九月庚午（二十六日）条には「詔曰、（中略）建都長岡。而宮室未就、興作稍多。徵發之苦、頗在百姓。是以優其功貨、欲無勞煩。今聞、造宮役夫、短褐不完、類多羸弱。靜言於此、深軫于懷。宜諸進役夫之困、今年出挙者、不<sup>レ</sup>論正税公廩、一切減其息利。」（後略）とあり、長岡造都のために役夫を進めた国に対し、延暦七年の正税・公廩出挙はともに利息を従来<sup>④</sup>の五割から三割に減らしている。また、『続日本紀』延暦八（七八九）年八月己亥（三十日）条によれば、陸奥国の征夷従軍者に対して、今年<sup>⑤</sup>の田租を免じかつ復二年を給うこととしている。これらはいずれも、二大事業の負担軽減のために田租や正税を免除したものである。

先に掲げた『続日本紀』延暦七年九月庚午条からうかがえるように、造都事業は百姓にとって非常に負担となっており、征夷もまた同様であったと思われる。このため正税出挙の未納も従来より増加していた<sup>⑥</sup>と思われる。ここにおいてそれらが免除されたのであろう。しかし、先に見た延暦七・八年の出挙未納の免除や免租の措置は、造都・征夷を<sup>⑦</sup>実際に負担した国に限定されたものであり、かつその年に限って認められた限定的な負担軽減策である。延暦十四年の政策（史料④）は、

地域・年限を限らずに出挙利率を引き下げたものであり、単なる百姓への負担軽減策という意図だけではなかったのではないだろうか。

そもそも、これら造都・征夷の財源には、主として諸国に蓄積されてきた不動産が充てられていた<sup>⑧</sup>。また、正税出挙の利稲も中央の雑用に充てられることから、これも延暦期の大事業の財源として活用されたであろう。二大事業による消費額については、『日本後紀』大同元(八〇六)年四月庚子(七日)条に、桓武の亡骸を柏原山陵に葬ったことを記した後はその伝記を載せ、「内事興作、外攘夷狄。雖当年費、後世頼焉。」としており、莫大な予算が投入されていた。このため、中央は正税出挙を確実に運営させていくことが欠かせなかったのである。また、巨額の財源が必要とされたため、延暦期には稲穀の蓄積も停滞していた<sup>⑨</sup>。

諸国における稲穀の蓄積は、延暦期に停滞したもののその後回復していったことが知られる<sup>⑩</sup>。しかし、延暦期当時の為政者にそのことが予測できたであろうか。造都・征夷ともに長引く状況下、支出は拡大する一方、蓄積が停滞していることは提出された正税帳から明らかであったはずで、中央は危機感を持っていたと考えられる。このため、延暦九(七九〇)年に旧年欠負・未納定額補填制を設定し、また同十四年には出挙利率を引き下げることによって未納額の減少を図ったのであろう。

ところで、公廩による旧年欠負・未納定額補填制度については、延暦十七(七九八)年に公廩出挙制度自体が停止されている。次節で検

討したい。

### 第三節 公廩出挙制度の停止と勘解由使設置の背景

本節では、延暦十七(七九八)年正月の公廩出挙制度の停止について検討し、これまで取り上げてきた延暦期の正税をめぐる各政策をふまえて勘解由使設置の背景について考えたい。

まず、公廩出挙制度の停止について見ていこう。

【史料⑤】『類聚国史』卷八十四、政理部六、公廩の項、延暦十七年正月甲辰(二十三日)条

云々。停止公廩、一混正税。割正税利、置国儲及国司俸。又定書生及事力数、停公廩田。事具国郡部。

史料⑤によれば、延暦十七年正月、これまで官物の欠負・未納の補填財源として出挙運営されてきた公廩が停止され、正税に混合された。同時に、正税利稲から国儲と国司俸を割くことが規定された。また、この時には国司の職分田も停止されている。公廩出挙制度の停止について史料⑤は多くを語らないが、『日本後紀』延暦十八(七九九)年六月癸未(十日)条には「勅、前停止公廩混入台正税、兼減举数、以省民煩。然諸国称任中之未納、徵公廩之息利。百姓受弊、艱苦実深。自今以後、宜停止徵焉。如有違者、随即科之。」と見え、百姓の負担を考慮しての措置であったことを述べている。

前節でも述べたように、造都・征夷の二大事業の実施は百姓の負担となっていた。しかし、そのみが公廩停止の原因であったのだろうか

か。

公廩出挙停止に関しては、渡辺晃宏氏が次のように指摘している。<sup>57)</sup>  
すなわち、従来、公廩出挙の利稲は穎稲で徴収されており、官物の欠負・未納の補填財源や国司得分に必要な稲穀は動用穀等が充てられ、その後収穫した公廩利稲（穎稲）を糙成して動用倉等からの支出分を補っていた。つまりは、公廩出挙制度は糙成の実施を前提として初めて機能しうる制度であった。しかし、糙成の実施は将来の不動穀化を意味するもので、国司にとっては利益となり難いため糙成が十分に実行されず、このため延暦期には穎稲が増加していた。そこで中央は出挙の過程で稲穀を生み出して徴収することを意図し、延暦十七年に正税出挙を穀で出挙して穀で徴収することとした。その結果、正税利稲（穀）から官物の欠負・未納の補填を行うことが可能となり、蓄積に振り向けなくてもよい稲穀（公廩利稲）が生まれることとなる。国司がそれらを蚕食するのを防ぐため、公廩出挙自体を停止しておく必要があった。渡辺氏は以上のように述べ、公廩出挙の停止と正税出挙利稲の稲穀による徴収が一体のものであったとする。

公廩出挙停止を記した史料<sup>58)</sup>は、官物欠負・未納の補填について何ら触れていない。しかし、この頃もまだ造都や次の征夷の計画が継続・進行しており、また延暦十六（七九七）年八月には出挙利率の減額を受けて旧年欠負・未納定額補填制の補填額が改正されるなど（前掲史料<sup>3)</sup>）、補填は重要問題として認識されていることから、補填が放置されたとは考えがたい。

補填財源に関して、坂本博一氏は、「一、応<sub>レ</sub>科<sub>一</sub>責国司規避不<sub>レ</sub>知<sub>二</sub>官物<sub>一</sub>事」という事書の延暦十九（八〇〇）年九月十二日太政官符〔延暦交替式〕所収を挙げ、国司俸を有しながらも欠負の補填を忌避する態度を「徒貪<sub>レ</sub>俸料」と表していることから、国司俸には、天平勝宝七（七五五）年太政官宣に定める<sub>一</sub>専当人補填方式（第二章第一節参照）の補填財源の意味があったとしている。<sup>59)</sup>

延暦十九年太政官符は、国司が欠負の生じた場合に補填責任を免れるために、官物の出納業務への従事を忌避している態度を戒めたものである。従って坂本氏が指摘するように、国司俸から自己責任分の欠負を補うこともあったであろう。しかし、天平勝宝七年太政官宣に定める<sub>一</sub>専当人補填方式にて規定するすべての欠負・欠損が国司俸から補填されたとは考えにくいのではないだろうか。

正税出挙の稲穀徴収を命じた延暦十七年九月十七日太政官符には「自今以後、出挙正税、給<sub>レ</sub>穀収<sub>レ</sub>穀、立為<sub>レ</sub>恒例」と見え、これ以降の正税出挙は穀を給いて穀で納めよとあり、穀による徴収は延暦十八年の収穫から意図していたと考えてよいであろう。このため、渡辺氏が述べるように、正税出挙利稲が穀で徴収されたならば、そこから補填が可能となったであろう。とくに延暦期には国司の官物未填が度々問題となっていたのであるから（前掲史料<sup>1)</sup>及び<sup>3)</sup>）、中央は、人為的要因による欠失（<sub>一</sub>欠負）などには国司個人に補填責任を科したであろうが、同じく国司に責任があるとはいえ自然的な要因による欠失（<sub>一</sub>欠損）は、未填を最小限に抑えるためにも国司俸から補填す

ることを期待しなかったのではないだろうか。<sup>④</sup>すなわち、中央は、国司個人の過失（欠負）以外の欠損や延暦九（七九〇）年に開始された旧年欠負・未納の定額補填については正税出挙の利稲（穀）で補填し、その後国儲と国司俸を割くことを意図していたのではないかと考える。このため、わざわざ公廩出挙を実施する必要もなくなったであろう。従って、渡辺氏が指摘するように、穎稻増加を受けての正税の穀による出挙・徴収と、公廩出挙の停止とは密接な関連を有して展開していると考えられる。

しかし、公廩出挙の停止については、更に別の側面からの検討も必要であろう。なぜなら、正税出挙の穀による貸付・徴収は延暦十七年九月に規定され、一方の公廩出挙の停止はそれに先立つ延暦十七年正月に実施されており、公廩出挙の停止には別の目的があったことがうかがわれるためである。では、その別の目的とは何か。筆者は、公廩出挙と同時に、国司職分田も停止されていることに注目したい。すなわち、公廩出挙停止の背景には、この頃国司監察が強化されていたことが影響していると思われるのである。以下、国司監察の流れを追ってみよう。

まず、延暦十四（七九五）年閏七月には畿内・七道巡察使を任命している。<sup>⑤</sup>この時は、国司らが自らの過ちを認め、行いを正すことを期待して派遣を中止したが、<sup>⑥</sup>同月には官物を盗んだ罪で武蔵介を免官処分としている。<sup>⑦</sup>また、延暦十六年六月には、これまで国内を通計して七分以上の田租を徴収し、残り三分については国司の処分にかかせて

いたものの、豊作の年にすべての田から田租を徴収した場合でも官に七分しか収めずに残りを国司が截留していることから、以後徴租法は人別に二分は免じ、八分を収めさせることとしている。<sup>⑧</sup>この不三得七法から免二収八法への変更は、村尾次郎氏が指摘するように国司統制強化策であり、延暦十四年から十六年にかけて、国司監察が一斉に強化されているのである。<sup>⑨</sup>

このような流れを考慮すると、公廩出挙の停止もまた、国司監察の流れを受けたものと理解することができるのではないだろうか。すなわち、国司から、公廩出挙や国司職分田の運営権を剥奪することに目的があったと思われるのである。第二章第一節で取り上げた旧年欠負・未納定額補填額の制定を示した史料<sup>⑩</sup>にあるように、国司は欠負・未納がありつつも公廩を食っているなど、国司の公廩得分化は根深い問題となっていた。また、先に述べた不三得七法から免二収八法への変更は、徴税に際しての国司の横領が原因であった。中央は国司の不正を断つべく、公廩出挙及び職分田を停止したと考えられるのである。そしてこれらの政策は、国司の権限の縮小を図ったものとも言えよう。さて、ここまで延暦期の財政政策について個別に見てきたが、これらをもふまえて勘解由使との関わりを考えてみたい。

延暦期には、造都・征夷の二大事業のための財源確保が課題であった。奈良時代から正税出挙の未納が発生しており、天平十七（七四五）年には公廩出挙制度が設けられて官物の欠負・未納を補填することが規定されていたが、公廩そのものの未納などにより、当初の機能がな

かなか果たせない状況が続いていた。このため、中央は補填制度を改め、延暦九年に旧年欠負・未納定額補填制度を設定して毎年国の等級別に一定額を公廩利稲から補填させることとした。また、延暦十四年には、二大事業の財源を捻出するため、出挙利率を引き下げて未納額を減少させることを目指した。このような財政政策に続いて、延暦十六年九月に勘解由使が設置された。勘解由使には、正税をめぐる財政政策の遂行状況を監察・監督することが求められていたであろう。具体的には、勘解由使は、国司交替にあたって提出されてくる解由状や、不与解由状などの解文と正税帳とを照合して、前司の補填状況の確認を行い、また補填責任の判定を通して、国司（前司）の職務履行状況を監督したと思われる。勘解由使は、このように延暦期の財政政策の監察官としての役割を期待されて設置されたと思われるが、とりわけ勘解由使設置を促したものは、公廩出挙制度の停止であったのではないだろうか。

延暦十七年正月に公廩出挙及び国司職分田は停止されるが、これ以前の延暦十四年頃から国司への取締りが強化されていた。国司の官物横領や欠失正税の未填などがその背景にあったと思われる、財源確保が急がれるなか、国司の権限を縮小する方策が採用されたと考えられる。この公廩出挙制度の停止は、同年九月に正税出挙の穀納が規定されたのと相俟って、従来の補填制度を大きく変更したものである。すなわち、公廩を正税に混合し、正税を穀で徴収することで、そこからまず官物の欠負・未納を補填し、その後国儲と国司俸を割くという新た

な補填制度を採用したのであった。国司監察の強化及び補填制度の改定に伴い、何らかの監察体制が必要となったであろう。それが勘解由使であり、勘解由使は新たな監察・補填制度の推進・監督を担い、公廩出挙制度の停止に先立って設置されたと考える。

### 勘解由使停廃の背景——結びに代えて——

本論では、勘解由使自体に求められていた役割から勘解由使廃止の背景を検討することが不可欠と考え、とくに福井俊彦氏が勘解由使設置・廃止と調庸確保政策との関わりを重視していることを検証しつつ考察を加えてきた。

福井氏は、解由制度において延暦十四（七九五）年以後調庸貢進状況も監察可能となったと述べるが、解由制度は当初から国司が預かる国政全般を監察の対象としていた。また、勘解由使は、当時敢行されていた造都・征夷の二大事業の財源である正税の保全に重点を置いていた造都・征夷の二大事業の財源である正税の保全に重点を置いていたのであった。従って、調庸確保政策ではなく、正税政策との関わりから勘解由使に求められた役割を検証すべきであろう。

正税の保全については、天平十七（七四五）年に公廩が設置され、官物の欠負・未納の補填が義務付けられた。しかし、正税のみならず、官物の欠負・未納の補填財源である公廩についても未納が存在しており、公廩出挙制度による補填は十分に機能していなかった。そのような状況でも奈良時代においては財政運営が可能であったが、延暦期に

入り、造都・征夷の国家的大事業が実施されるようになると、財源確保が課題となり、延暦九（七九〇）年に公廩未納による未填を毎年一定額補填するための旧年欠負・未納定額補填制度が成立した。また、同十四年には、財源確保のみならず二大事業の負担軽減も兼ねて、正税等の出挙利率が五割から三割に減額された。

このように従来の財政政策が改められる一方、延暦十四年頃から国司による官物の横領などを取り締まるために監察が強化されていった。不三得七法から免二取八法への変更は、それを如実に物語っている。そして延暦十六（七九七）年九月には、勘解由使が設置された。勘解由使は正税を中心に監察を行っており、国司から提出されてくる解由状や不与解由状を勘検して補填責任を判定するなかで、延暦期に採用された正税をめぐる財政政策の遂行状況を監督していたのである。これに加えて、勘解由使に期待されていたのは、更なる国司監察の強化とそれに伴う新たな補填制度の監督であった。勘解由使が設置されて四ヶ月後の延暦十七（七九八）年正月、官物欠負・未納の補填財源であった公廩出挙制度及び国司職分田が停止されるに至った。これは類稀増加への対策に加えて、国司の権限の縮小を図ったものと考えられ、これに伴い従来の補填制度も変更された。同年九月には正税を穀によって出挙・徴収することが規定されており、中央は、公廩を正税に混合したうえで、正税の利稲（穀）からまず補填を行い、その後国儲と国司俸を割くこととしたのであった。勘解由使は、この新体制を推進・監督する役割を担って設置されたのであり、桓武朝の財政制度改革の

取締役として位置づけられていたと考える。

このように見た時、大同元（八〇六）年閏六月の勘解由使の廃止についても新たな展望が開けてくるのではないだろうか。すなわち、公廩出挙停止から五ヶ月後の延暦十七年六月には、国司職分田を停止したために資糧が不足しているとして国司借貸を認めることになった<sup>⑧</sup>。しかし、そもそも、二大事業の財源を確保すべく、百姓の負担を減らしたうえで国司を厳重に取り締まるために、公廩出挙制度は停止されたのであった<sup>⑨</sup>。一方の国司借貸については、国司は正税を借り受ければそれを出挙して利息を徴収するのであり、国司優遇策である。従って、公廩出挙制度の停止と国司借貸の許可とは、相反する政策である。国司借貸が認められた背景には、公廩出挙及び国司職分田が停止されたことに対する国司の反発が存在したと思われる。しかし、国司の反発のみで政策の変更が図られたわけではないだろう。また、二大事業のための財源確保や国司監察政策を推進していた者たちによって、国司借貸が提案されたとも考え難い。なぜなら、国司を優遇しようとするれば更に百姓に負担を強いることとなり、結果、財源確保が困難となることは明白だったはずだからである。換言すれば、延暦十七年当時、二大事業を継続していくためには、百姓の負担を減らしつつ国司を厳しく取り締まって財源を確保することが重要課題だったのであり、その政策を推進する者たちによって国司借貸が提案された可能性は極めて低いと言わざるを得ないのである。

このように考えた時、わずか半年の間に公廩出挙の停止と国司借貸



の許可という相反する政策が打ち出された背景に、当時中央において、二大事業を推進する勢力に対抗する別の勢力が存在していたことが推察される。すなわち、延暦十七年当時、二大事業の推進とは距離を置く勢力が存在し、その者たちによって国司借貸の復活が提案されたと考えられるのである。後の延暦二十四（八〇五）年十二月には徳政相論がなされており、二大事業の継続推進・停止をめぐって、推進派の菅野真道と、停止派の藤原緒嗣とが議論をしているが、そうした議論は既に延暦十七年頃からあったのだろう。

ところで、延暦二十四年の徳政相論と勘解由使の廃止については、笠井純一氏が興味深い指摘をしている。すなわち、笠井氏は、かつて勘解由使の設置を促し、またその長官を兼ね、『延暦交替式』の編纂にも携わった菅野真道が造都・征夷の継続を主張したのに対し、藤原緒嗣は民生安定を重視して二大事業の停止を主張し、彼が相論での延長線上に位置する政策として観察使制度を提案したと思われることに触れ、それぞれの制度が両者の主張する政策の基調と深い関連を有していたことを指摘し、結局相論にて真道の意見が退けられるに至ったことが両者の廃置に影響した可能性を述べている。<sup>22)</sup>

笠井氏の見解について、勘解由使が二大事業の実施と深い関係を有していたことはこれまでの検討から明らかであり、このため笠井氏が指摘するように、二大事業の停止はその廃止に大きな影響を与えたであろう。

ただし、二大事業が停止される前の段階における勘解由使の位置づ

けをより明確にしておく必要がある。すなわち、勘解由使は、二大事業を推進すべく国司監察を強化して公廩出挙制度を停止し、それに伴う正税補填制度の監督を行うために、延暦十六年九月に設置されたのであった。しかし、延暦十七年六月には国司借貸が復活し、国司の権限を縮小するという方針とは相容れない政策が認められてしまった。もちろん、国司借貸が認められたことにより、国司監察強化の方針が撤回されたわけではないが、対立する勢力の存在もあり、強力に押し進めることが難しくなったと思われる。このため、勘解由使の重要性も低下したであろう。また、公廩出挙制度は延暦十七年正月に停止されたものの、同十九（八〇〇）年九月には再開されることが決定した。<sup>23)</sup>公廩出挙制度の復活にも、二大事業に慎重な勢力の影響があった可能性も存在するが、公廩出挙制度の再開は、官物補填制度が旧制に戻ることを意味しており、その結果勘解由使は設置当初に求められた重要な役割を失い、その意義も著しく低下したと考えられる。もちろん、公廩出挙制度が再開した後も勘解由使は存続している。それには、現場の混乱が影響しているよう。すなわち、地方では補填制度の度々の改定で戸惑いや混乱が生じていたと思われる。とくに国司交替時には、任期中間に公廩出挙停止中の新補填方式を行っていた年度と公廩出挙制度による補填を実施した年度とが混在していたと思われる。前司・後司双方が激しく補填の有無を主張して対立したことが予想される。このため勘解由使は、補填制度の度々の改定で混乱した現場から上がってくる不与解由状などの上申文書をもとに地方財政の監査を行ってい

たと考える。だが、やがてその混乱も徐々に収まり、延暦二十四年に二大事業が停止されたことを受け、勘解由使はその役目を終え、廃止されるに至ったと考えられるのである。

## 註

- (1) 『延暦交替式』所収天平五(七三三)年四月五日式部省符。
- (2) 長山泰孝「勘解由使設置の意義」(『律令負担体系の研究』、塙書房、一九七六年、初出は一九六二年)。岩村彩子「不与解由之状」の出現—いわゆる不与解由状の成立過程をめぐって—(『寧楽史苑』第五十九号、二〇一四年)。以下、拙稿とする。
- (3) 『類聚三代格』卷五、交替并解由事、天長三(八二六)年十月七日太政官符所引弘仁十三(八二二)年八月二十八日太政官符所引天応二年二月五日左大臣宣。『延暦交替式』所収延暦十七(七九八)年四月七日太政官符所引延暦元年十二月四日勅書。
- (4) 『公卿補任』によれば、延暦十六年九月四日に勘解由使の長官及び判官の補任が行われている(延暦十六年参議正四位下藤内麿の項、延暦廿四年参議正四位下菅野真道の項の尻付記事及び大同四年畿内觀察使従四位下紀広浜の項の尻付記事)。また、延暦十七年には勘解由使の相当官位が決定されており(『類聚三代格』卷五、定官員并官位事、天安元(八五七)年十一月十日太政官符所引延暦十七年七月二十日太政官符)、さらに、この頃から勘解由使の活動を示す記事が現れ始めることから、近年では延暦十六年九月四日に勘解由使が設置されたことが定
- (5) 『日本後紀』大同元年閏六月丁丑(十六日)条。
- (6) 『日本後紀』大同元年五月丁亥(二十四日)条。
- (7) 大塚徳郎「觀察使について—門脇氏「律令体制の変貌」を読んで—」(『日本歴史』第一七五号、一九六二年)。
- (8) 笠井純一「觀察使に関する一考察(上)」(『続日本紀研究』第一九四号、一九七七年)。なお、笠井純一氏の勘解由使廃止に関する見解は、本論結びを参照。
- (9) 林陸朗「延暦交替式」の実効力」(『古代史選書7 桓武朝論』、雄山閣出版、一九九四年、初出は一九八三年)。
- (10) 注4 福井前掲書第四章第一節「延暦前期の国司制」・第三節、第六章「大同・弘仁期の政治と交替制」第一節「觀察使の設置」。なお、福井俊彦氏は、旧稿を改変して本書に収めているため、初出は省略させていただきます。
- (11) 吉岡眞之「不与解由状と勘解由使」(『古代文献の基礎的研究』、吉川弘文館、一九九四年、初出は一九七八年)。
- (12) 『延暦交替式』所収延暦十四年七月二十七日太政官符。
- (13) 注4 福井前掲書第三章「国司制の変遷」第二節「天平期の国司制」、九十一頁。
- (14) 『延暦交替式』所収延暦十四年七月二十七日太政官符。
- (15) 注4 福井前掲書第四章第三節。
- (16) 注4 福井前掲書第三章第二節、九十一頁。

- (17) 両条とも逸文しか残っていない。
- (18) 注4福井前掲書第二章「国司制の成立」第三節「大宝令国司制の成立」、五十九頁。
- (19) 福井氏は、延暦十九(八〇〇)年九月十六日太政官符(『延暦交替式』所収)によって、池溝堰堤についても交替制度を通して国司を監察する制度が成立したと述べている(注4福井前掲書第五章「延暦交替式」の編纂)第一節「延暦後期の国司制」。
- (20) 注2長山前掲論文。
- (21) 『統日本紀』同日辛丑条にも同内容が見える。
- (22) なお、『類聚三代格』卷三、諸国講読師事、延暦二十四(八〇五)年十二月二十五日太政官符所引延暦十四(七九五)年八月十三日太政官符によれば、国師にも解由制度が適用されている。国師にいつから解由制度が適用されていたのかは不明である。福井氏も、国師に解由制度が適用された時期は不明としつつも、延暦三(七八四)年五月一日に国師の秩限を定めた時(『統日本紀』同日辛未条)だったかもしれない、と述べている(注4福井前掲書第四章第一節)。また、『統日本紀』延暦六(七八七)年閏五月癸亥(十一日)条によれば、これ以前から、摂津職にも解由制度が適用されていることが知られる。
- (23) 『統日本紀』延暦六年閏五月癸亥条。
- (24) 『類聚三代格』卷五、交替并解由事、大同四年十一月十三日太政官符。
- (25) 『日本三代実録』貞観十二年十二月二十五日壬寅条。  
注2長山前掲論文、二〇五頁。なお、長山孝泰氏は、「解由を拘留しなかった」(二〇五頁)と述べているが、「拘留」が具体的にどのような行為を指しているのか不明である。仁和四年太政官符によれば、未進の場合でも後司による弁備を期待して解由状を収めていた。
- (27) 『統日本紀』天平十七年十一月庚辰(二十七日)条。
- (28) 『延暦交替式』所収天平勝宝七年七月五日太政官宣。
- (29) 交替期限の制定の目的については、注11吉岡前掲論文参照。
- (30) 延暦十九年九月二日太政官符及び延暦十九年九月十六日太政官符(ともに『延暦交替式』所収)。なお、駅家の修理を命じた延暦十九年九月二日太政官符は、解由のことには触れていないが、「交替之日如有損失、前人造畢、然後放還。」とあるから、駅家未修理の場合には不与解由状にその旨が記載されたと思われる(注4福井前掲書第五章第一節)。
- (31) 弘仁十一年閏正月二十日太政官符及び天長三(八二六)年七月十五日太政官符所引天長二年十二月二十一日太政官符(ともに『貞観交替式』所収)。なお、『延喜式』主税上諸国本稻条によれば、修理池溝料はほとんどすべての国に存在する。一方の官舎料(もしくは修理国府料、修理府官舎料)は大和・和泉・美濃など十四ヶ国にしか見えないが、その理由については不明である。
- (32) 『類聚三代格』卷十二、諸使并公文事、貞観五(八六三)年九月二十一日太政官符所引弘仁十一年三月十九日太政官符。
- (33) 本文前掲史料①において「解由之事、為全官物。」と記述されたのは、延暦期において、解由制度及び勘解由使による監察が正税に重点を置いていたためであろう。
- (34) なお、村尾次郎氏は、延暦期の財政はすべて造都を実現するための手段たる性格を帯びていたこと、及び征夷も造都に並ぶ大きな消費であり、財政政策に甚大な関係を有していたことを指摘している(村尾次郎『律令財政史の研究 増訂版』第四章「公出挙制の展開」第四節「出挙の地稅化」、吉川弘文館、一九六四年)。
- (35) 注3参照。
- (36) 注2長山前掲論文。注4福井前掲書第四章第一節。

- (37) 『統日本紀』同日乙丑条にも同内容の記事が見える。
- (38) 公廨に関する先行論文については、山本祥隆氏が整理している(山本祥隆「出挙未納と公廨」『国史学』第二〇一号、二〇一〇年)。
- (39) なお、当、太政官宣については、早川庄八氏が最初に整理・分類している(早川庄八「公廨稲制度の成立」『日本古代の財政制度』、名著刊行会、二〇〇〇年、初出は一九六〇年)。
- (40) 坂本博一「官物補填制の変遷と解由制」(『統日本紀研究』第二五〇号、一九八七年)。
- (41) 『延暦交替式』今案の理解については、注4福井前掲書第五章第二節「延暦交替式」の編纂」参照。
- (42) 注4福井前掲書第五章第二節。
- (43) なお、奈良時代の正税出挙の未納については、山本氏が天平期諸国正税帳をもとに検討を行っている(注38山本前掲論文)。
- (44) 『延暦交替式』は日付を十一月と作るが、頭注により十月と改めた。
- (45) 注40坂本前掲論文。
- (46) なお、本文で後述するが、公廨による補填制度では、①官物の欠負・未納の補填及び③国司への分配には動穀を割いて充て、のちに公廨を糙成して支出した動穀分を補填していたのであった。しかし結局、公廨の税収が少なければ税収に見合った動穀の支出しかできないため、国司への配分が減額されることには変わりないのである。
- (47) 注38山本前掲論文、二十五頁。
- (48) 渡辺晃宏氏によれば、稲穀の蓄積は天平期に落ち込むが、その後回復していったことが知られる(渡辺晃宏「平安時代の不動穀」『史学雑誌』第九十八編第十二号、一九八九年)。
- (49) 『類聚国史』巻八十三、政理部五、正税の項、延暦十四年閏七月乙卯(二十一日)条。
- (50) 注4福井前掲書第四章第一節。
- (51) なお、延暦十六(七九七)年にも平安宮京造営を担う諸国への負担軽減が図られている(『類聚国史』巻八十三、政理部五、免租税の項、延暦十六年六月壬午(二十八日)条)。
- (52) 造都・征夷などの国家的大事業の主要財源として不動穀が活用されたことについては、松尾光「奈良時代地方官稲の基礎的研究(其二)―不動及び動用穀について―」(『日本私学教育研究所紀要』十五、(二)教科篇、一九八〇年)及び注48渡辺前掲論文を参照。
- (53) 注39早川前掲論文。
- (54) 注48渡辺前掲論文。
- (55) 注48渡辺前掲論文。
- (56) 畿内国司の事力と職分田については、延暦十六(七九七)年に停止されている(『日本後紀』延暦十六年二月壬申(十六日)条)。なお、史料⑤には「公廨田」とあるが、養老令制下では職分田である。
- (57) 渡辺晃宏「律令国家の稲穀蓄積の成立と展開」(笹山晴生先生還暦記念会編『日本律令制論集 下巻』、吉川弘文館、一九九三年)。
- (58) 造都については、延暦十八年十二月に、平安宮造営のために伊賀などから役夫を進上させており(『日本後紀』延暦十八年十二月丁丑(八日)条、依然として平安宮造営が続いている。また、征夷については、同十六年十一月には坂上田村麻呂が征夷大將軍に任命されている(『日本紀略』延暦十六年十一月丙戌(五日)条)。
- (59) 注40坂本前掲論文。
- (60) 『延暦交替式』所収延暦十八年五月十七日太政官符所引。
- (61) 欠負及び欠損の定義については、渡辺晃宏「正倉管理と分付―収納責任の認定をめぐる―」(藺田香融編『日本古代社会の史的展開』、塙書房、一九九九年)参照。なお、渡辺晃宏氏は、倉庫令欠負官倉条に

みえる「隠蔽及貸用」を欠負の例として挙げている。

(62) なお、延暦十七年は、これ以前に蓄積された動穀を補填に充て、のちに正税出挙利稲(類稲)を糲成して支出分を補ったのであろう。

(63) 『日本紀略』延暦十四年閏七月丙申(二二日)条。

(64) 『日本後紀』延暦十八年十一月甲子(二十四日)条。

(65) 『類聚国史』卷八十四、政理部六、隠蔽官物の項、延暦十四年閏七月丁未(十三日)条。

(66) 『類聚国史』卷八十三、政理部五、正税の項、延暦十六年六月庚申(六日)条。

(67) 注34村尾前掲書第二章「律令租税制度の基本構造」第四節「租税の歩止制(田租の不三得七法)」。なお、村尾次郎氏によれば、免二収八法は増徴法であった。延暦十六年以降、徴租法は度々改定されるが、村尾氏はその背景について、延暦期には災害等による不作で収穫が落ち込んでいたことに加え、二大事業による財政支出が莫大となり、増収を図ろうしていたことを挙げている(第二章第五節「賑給」)。免二収八法への変更は、村尾氏の見解に従うべきと考えられるが、とりわけ筆者は、免二収八法への変更には、延暦十四年に出挙利率が引き下げられて税収が減少したことへの対策としての意味もあったと考える。

(68) 福井氏も同様の指摘をする(注4福井前掲書第四章第一節・第三節)。

(69) 『類聚国史』卷八十四、政理部六、借貸の項、延暦十七年六月乙酉(七日)条。

(70) なお、徴租法の免二収八法への変更は増税を図ったものであったが(注67参照)、ここでの百姓の負担も考慮して、公廩出挙の停止が考察されたのであろう。

(71) 『日本後紀』延暦二十四年十二月壬寅(七日)条。なお、門脇禎二氏は、農業共同体における旧秩序の動揺と解体とが造都によってさらに

深刻なものとなり、農民の窮乏に拍車がかかり、すでに長岡遷都の頃から政治の破綻と官人社会の内紛が問題となっていたことを指摘している。そのうえで、これら農業共同体の変貌は政府上層部にも無視し難いものとなっており、延暦二十四年十二月の徳政相論は、政府上層部が、現状をありのままに認めてそこを立案の起点にしようとする緒嗣ら一派と、律令体制の原則的施行を目指す真道ら一派とに分裂していたことを示すとしている(門脇禎二「律令体制の変貌」『日本古代政治史論』、塙書房、一九八一年、初出は一九六二年)。

(72) 笠井純一氏は勘解由使廃止に関して本文で掲げたように整理するものの、「ただこのことをもって勘解由使廃止の積極的理由を説明することはむずかしい。桓武朝の諸政策遂行を中止しても、地方官の督励による律令財政の再建は依然急務であったはずであり、事実解由状以下の交替関係公文は、この時期も式部省で審理されていると思われるからである。勘解由使を残して観察使と併置しても支障はないはずだが、現実にはそうはならなかった。結局、勘解由使は桓武朝の諸々の政策と不可分のものとして、新しい政権担当者により政治色刷新の意味もこめて、一括廃止されたと考えておくより他はなさそうである。」と結論付けている(注8笠井前掲論文、五頁)。

(73) 『類聚国史』卷八十四、政理部六、公廩の項、延暦十九年九月丁酉(二一日)条。

# NARA SHIEN

NARA HISTORICAL JOURNAL

---

No. 64

February 2019

---

## Articles

Tea Culture of the Political Ceremonies in Togoku  
in the Latter Middle Ages

..... **HASHIMOTO Motoko**···(1)

A Study of the Abolition of Kageyushi

..... **IWAMURA Saeko**···(16)

“Voice” in *the Tale of Utsuho*

..... **OSADA Asuka**···(35)

Tuġluq Temür and the Moġül Ulus

..... **YAJIMA Yoichi**···(50)

## Book Review

HIGASHIDE Kanano, *Paris port de mer dans l'histoire contemporaine:  
Le transport fluvial de la Seine et le port*

..... **NOGUCHI Rie**···(61)

## Miscellaneous

---

Published

by

**THE HISTORICAL ASSOCIATION  
OF NARA WOMEN'S UNIVERSITY**