

学位論文要旨

奈良・平安時代における災害と国家

広島大学大学院教育学研究科

文化教育開発専攻 社会認識教育学分野

D156526

弘胤 佑

## 1. 本論文の目的

日本は「災害大国」と言われる。地震、噴火、台風、洪水、大雨、大雪…様々な災害が発生し、「何十年に一度」や「観測史上最大」などその規模も規格外になってきており、自然災害に対する不安・恐怖を拭い去れない状況になりつつある。このような動きの中で、文理問わず様々な分野で歴史災害研究が進展してきたが、先行研究には大きく次の二つの問題点があると考えられる。

### i 地震対策に焦点化した研究が少ないこと

近年の地震史研究が地震の被害実態・規模、対策を個別事例的に解明するアプローチの研究が主流であり、古地震学・文献史学の方法により地震個々の規模や被害状況は古地震データや史料に即して明らかになっている。しかし、発生当時の国家・政権による復旧・復興対策（＝本研究では地震対策と呼ぶ）に焦点化し、その変遷や特色について明らかにしようとする研究は少ない。地震発生当時の国家・政権が、①どのような地震情報収集システムを整備・活用し、②収集した地震情報をもとに自身の政治姿勢と関連づけて地震原因をどのようにとらえ、③「治安面」「財政面」などどのような側面に注力して対策を立案し、④どのようなシステムで実行し、どのような成果・効果を期待し、どのような結果をもたらしたかなど、より実証的に地震対策を分析し、国家・政権と地震の関係を浮き彫りにする必要がある。

### ii 古代における歴史地震研究の研究進度が相対的に遅れていること

地震史研究の進展の中でも古代における歴史地震を対象とした研究は、近世～現代に比べて遅れている。それは古代の絶対的な史料数が近世～現代に比較して少ないことが主な原因として考えられる。しかし、①地震史料記述の正確さが古地震学等の研究成果により裏付けられており、精読することによってより実態に迫ることができること、②法令に基づいて体系的な対応をとるという意味で、現代と類似する国家構造をもつ律令国家・王

朝国家による古代の地震対策を分析することで、現代の地震対策との共通性と異質性を明らかにし、現代の地震対策への教訓を引き出し、現代の地震対策のイデオロギー的側面をあぶり出す事ができること、これらの視点から古代地震史研究の進展には可能性があるとともに、研究の進展が急務であるといえよう。

このような問題意識のもと、本論文では卒業論文・修士論文で明らかにしたことを踏まえ、大化前代～9世紀までの地震対策により詳細な分析を加えつつ、撰関期における地震対策まで分析の対象を広げて、古代（大化前代から撰関期まで）の地震対策の総合的・実証的解明を目的とする。

## 2. 本論文の内容

奈良・平安時代における地震対策の展開をまとめよう。大きく【一】～【四】の四段階に分けられる。

### 【一】奈良時代以前の地震対策

#### 大化前代の地震対策

大化前代の地震対策は、地震を起こした主体として捉えられる地震神を慰撫する（地方既存の、あるいは政府が創設した）地震祭祀による沈静化祈願が核となっていた。もちろん、大化前代は、政府による中央集権的支配体制が確立されていない時期であるため、地震による被害が全国から中央へ即時報告されていたとは考えにくく、政府による地震祭祀が適用される地震は大和国を中心とする畿内地域であったと考えられる。

#### 律令国家形成期の地震と地震対策

天武朝には惣領一國宰一評造という地方行政制度の整備とともに、詳細な被害報告が政府に報告されるようになった。政府はその報告を受けて、大化前代に創設された地震神祭祀を実施することによって地震鎮静化を図り、さらに地方では公共インフラの復旧や評造ら在地首長層の財源に依存した被災者救済が実施されていたと考えられる。地方行政制度の整備とともに政府による地震対策が変化していったことは、国家体制の転換と地震

対策の関わりが強さを象徴するものである。

## 【二】律令国家の地震対策 令規定上の地震対策

大宝元(七〇一)年の大宝律令の制定とともに、政府による中央集権的な政治体制が整えられた。地震発生に対しては、令規定に基づいた中央主導の体系的な対応がとられるようになる。

地震に対する令規定による一連の流れをおさえよう。ある国で地震が発生した場合、国司は最速の伝達手段である「馳駈奏言」によって都へ地震発生を報告する。律令国家にとって地震は祥瑞や軍事問題と並んで緊急対応を要する最重要事項であった。各国から「馳駈」で地震発生を報告を受けた政府は、天皇の指示によりただちに陰陽寮が天文密奏し、議政官会議を開いて被害状況と「地震原因」を占した陰陽寮占文をもとに対策を協議するとともに、より詳細な被害報告を求める勅符・官符(報符)を発する。その結果、詳細な被害報告が提出される。政府は地方から集まってきた地震被害報告を受けて、対策会議を続け対策の指示を行う。

では、各国では国司によってどのような対策がとられていたのだろうか。国司は毎年必ず国内の巡行を行って統治する国内の百姓の「患苦」状況を把握するよう規定され、地震が発生した場合にはなおさら国司は郡司を通して被害状況と百姓「患苦」の把握を行ったはずである。また、国司は地震被害の実態調査を行っており、その結果を受けて様々な対応を令規定に基づいて実行していく。さらに、天皇の徳政の一環として高齢者・貧窮者・災害被害者などに稲穀を支給する制度である賑給は、地震発生に際して度々実施されている。災害発生に対する賑給は、①戸令遭水旱条に基づいて諸国が申請して実施に至る一国対応形式のもの②政府主導で全国的に行われるものの二つに分類でき、地方と中央の双方から災害発生をきっかけとして実施されていた。

### 八世紀における地震対策

全国を画一的に統治する律令国家の実際の地震対策の実例として、天平六(七三四)年四月七日に発生した近畿地震では、神社・天皇陵・有功王墓の検看を任務とする使者の派遣、詔によって天皇の失政責任表明(災異思想)と大赦などの徳政的政策の実施が行われた。これらの政府によって指示された種々の地震対策は、『出雲国計会帳』の分析を踏まえると、基本的には太政官符を「移」文書によって各国を運送する方式と「神社検看使」や「諱所八処及有功王之墓検看使」、「百姓所疾苦」の調査使などを派遣して調査指示と結果回収を担わせる方式の二つのパターンを駆使して全国各地へ実行されていた。また、天平六年地震対策は当該期政府の外交政策と密接に関連させて理解すべきであり、この地震が失政すなわち節度使の軍備増強政策に対する神の怒りがあったと暗に判断されて節度使廃止の契機となり、地震対策が節度使の軍事体制から平時体制への移行を促す役割を果たしたことも注目すべきである。地震対策がそれ単独ではなく、他の政府の抱えた問題と関わりながら立案・実行されていくことの表れであるといえる。

また、天平十七(七四五)年四月二十七日に発生した美濃国地震をはじめ、同年に発生した平城京群発地震に対しては、読経によって地震を鎮めようとする地震対策がとられた。天平六年地震と比べて対策の違いが生じた理由として、㊦天平十七年地震の規模や被害が天平六年地震ほどの切迫感がなく、具体的対策が指示されなかった、㊦群発的な地震の長期にわたる揺れへの茫漠とした恐怖から解放されたい、仏力にすがって安堵したいという願望が朝廷内とりわけ聖武天皇に強くあった、ということが推測される。鎮護国家思想の興隆を背景とした仏力による地震鎮静化への期待も相まって度重なる読経が地震対策として行われた。

このように八世紀における地震対策は、政府によって指示された政策と令規定に基づいて政府と国司が連携して実施された。さらに地震対策は律

令国家を取り巻く政策の影響を受けて策定された。

### 【三】九世紀規制緩和と政策と地震対策

八世紀後半に律令国家は大きな転換期を迎える。律令国家の国家理念として貫かれていた「対新羅朝貢強要外交」路線を放棄するのである。宝亀十一（七八〇）年の軍団制廃止を中心とする「東夷の小帝国」たる国家理念を放棄することで、中央集権的統制が緩和された。つまり、八世紀は中央集権国家として国郡里制に基づいた厳格な支配体制が構築されていたが、九世紀は中央集権的支配体制が弛緩し、国司による地方社会の支配裁量権が拡大するという過程を歩む。九世紀における地震対策は、このような国家理念の転換の影響を強く受けて展開されることになる。

#### 九世紀地震対策パッケージ

弘仁九（八一八）年七月に発生した坂東地震への対策について整理してみよう。この地震に対して政府は、㊶遣使、㊷賑恤、㊸当年租調免除、㊹家屋修理支援、㊺死者埋葬の五点を一括して指示した。これらの対策を主導していく役割を担っているのは使者と所在官司（国司・郡司など）であり、現地での復興対策の実施に関して裁量権が認められている。また、宗教的対策として読経や伊勢神宮への奉幣も行われており、具体的な被災者救済政策と宗教的政策が並行して行われているということがわかる。八世紀にパッケージとしては存在しなかった㊶～㊺の地震対策が、弘仁九年に地震対策として初めて一括して指令されたのである。そして、㊶～㊺の地震対策は九世紀地震対策のモデルとして位置づけられ、九世紀を通じて地震対策に継承・実施された。

また、弘仁九年地震対策は天平七（七三五）・九（七三七）年の天然痘対策を継承して策定されたものであった。天平七・九年天然痘対策において弘仁九年地震対策の㊶～㊺はほぼ出揃っていたのである。また、弘仁九年地震対策でみられる宗教的対策は、天平十七（七四五）年美濃国地震を契機とする大和群発地震への対策として数度の読経

が確認でき、また天平七・九年天然痘対策でも読経・奉幣・神社建造指令などの形で行われていた。このようにみるなら弘仁九年地震対策は、天平期天然痘対策を中心にした八世紀災害対策を教訓にして策定されたものとして捉えることができるだろう。

政府は使者と所在官司（国司・郡司）を被災地における救済政策主導者として位置づけ、㊶～㊺の地震対策パッケージを指示し、それらを実行していくという地震対策実行態勢を作り上げた。天平七・九年天然痘惨禍を中心とする八世紀の災害経験を教訓（先例）として策定された弘仁九年地震対策は、九世紀地震対策の共通性を生み出すモデルであったといえるだろう。

#### 九世紀地震対策の特色

九世紀地震対策は大きく①地震被害の大小により、また②地震の発生地域により、地震対策パッケージの適用・不適用を含めて柔軟に立案・策定されていた。①については、地震被害が大きければ大きいほど律令国家の財政面・治安面からみて被災地の「復興」がより重要になることで、宗教的対策と共に地震対策パッケージのような具体的な救済政策が指示される傾向にある。また②については、平安京有感地震は天皇・政府首脳が直接地震の揺れを体感しているため、その恐怖心・不安感の解消が第一義的な課題となり、「除災」のための宗教的対策が実施されると考えられる。逆に地方発生地震は天皇・政府首脳が直接地震の揺れを体感していないことから、ある程度冷静に地震対策を構成し官符として全国に発給することが可能になるため、過去の地震災害時の記録や対策を参照しながら「除災」「復興」の両側面から考えられた地震対策が立案でき、その結果として地震対策パッケージが形成・指示・継承されたのである。

#### 九世紀地震対策形成の背景

九世紀において前代とは違う特色を持つ地震対策が形成された背景には、八世紀末に行われた対新羅朝貢強要外交を放棄し、中央集権的支配体制

が弛緩されはじめる国家理念の転換にその要因を見出すことができる。蝦夷三十八年戦争によって俘囚が各地に移配され始めて公民と同居するようになる各国居住民の変容、東北奥郡における騒擾問題、新羅海賊襲来問題、国司の任国支配裁量権の拡大と郡司富豪層の成長など、地方社会で起こり始めた政治的・社会的変化や、皇位継承問題に象徴される朝廷の抱える政治的課題、など九世紀に発生する様々な政治的・社会的問題と密接に関わる形で、中央から派遣される（対策の実行と国司の監督を任務とする）使者の派遣や被災地救済政策を包括する「九世紀地震対策パッケージ」の形成や郡司富豪層へ救済対策の委任など地震対策の在り方が変容し、さらに卜筮が地震対策の一環として重要視され始める。国家の在り方や理念の変化と地震対策は間違いなく関連していた。

#### 【四】前期王朝国家の成立と地震対策

九世紀を通じて国家が抱えた郡司富豪層と院宮王臣家の結合による中央への貢納物未進問題に象徴される国家支配の危機を克服するために、九世紀末～十世紀初頭に寛平・延喜の国制改革が実施され、前期王朝国家体制が成立する。富豪層と院宮王臣家との結合による国司支配への抵抗を抑制し、国司支配の確立を収奪の根拠となる土地を巡る支配関係に即して実現する大きな国家体制の転換である。九世紀の律令制的な人民支配・租税收取方式から、地方政治を受領に大幅に委任し個別人身支配から土地課税原則への方針が進められた。十世紀以降の安定的な収取はこの改革によって可能になったのである。

#### 古記録にみえる摂関期地震対策

古記録にみえる摂関期地震対策は大きく（一）宗教的対策、（二）律令制的徳治主義に基づく観念的徳政政策、（三）インフラ等復興政策の三つの柱から構成されていた。中央による地方支配の理念を観念的に維持しながらも（＝災異改元・大赦・京内賑給など観念的徳政的政策）、京内に関しては貧民救済（＝京内賑給）・インフラ復興（＝宮城築

垣や内裏など天皇支配を象徴する設備のみ）などに取り組み、地震そのものの鎮静化が対策の中心となっていくのである。

#### 摂関期の地方社会における災害対応

九世紀末～十世紀初頭の国家体制の転換に伴う受領への任国支配の委任と軌を一にするように、地方社会における災害対応も受領の責任で行われるようになった。任国の安定的な支配秩序をかく乱する災異への対応は受領の重要な職務である。受領は、神祇祭祀・仁王会などの宗教儀礼を主催することで、除災を祈願し任国の支配秩序の安定化を目指した。

また、受領は宗教儀礼だけでなく、卜筮も独自で行っていたと考えられる。受領は卜筮を実施することで災害原因や予兆を調査し、受領による災害対応の一環に位置付けられていたことが想定される。

さらに、災害をきっかけとして地域住人から祭祀が創設される場合もあり、祭祀創設に象徴される地域住人の「地域力」（「コミュニティー力」）は、災害からの復興・救済などの場面でその力が発揮された。

地震などによる官舎などインフラ設備・被災者救済など被災地への人的・物的被害は、受領や郡司に責任が課されていたと考えられる。救急料や池溝料・修理料は、基本的に負名のもとにある財源が官物の一部として設定された。つまり、実質的な人的・物的救済実施者は負名であり、「郡司之私物」や「百姓之乏貯」などが財源として充当され、対応されていたと考えられる。

このように、（特に畿内を除く）地方における摂関期災害対策は、政府による全国的な災害対策を指示して実施する方式から、受領（あるいは目代）が対策を主導することによって任国への災害対応を行う方式に変化したのである。

### 3. 本論文の意義

国家理念・国家体制の転換と地震対策の展開は密接な関わりをもっていた。このことは、国家に

よる地震対策が、㊶現状認識（「地方社会はどのような状況にあるか」）、㊷被害予測（「災害の発生によってどのような状況が起きうるか」）、㊸対策形成（「災害の発生に対してどのような対策をとるべきか」）、㊹国家理念（「国家としての対策はどのように、どこまでとるべきか」）、㊺支配秩序の安定化（「災害の発生を国家による支配秩序の安定化につなげるためにどうすべきか」）、㊻災害認識（「なぜ災害は発生するか、何をもたらすか」）など、あらゆる要素を総合的に加味して形成されたものであったことを意味する。そして、このことは古代に限定された現象ではなく、現代までに通ずる。古代における災害対策を国家体制と関連させながら分析しその展開を研究することは、間接的に現代の災害対策を国家体制と関連させて捉える視点の重要性を示唆していることになる。本論文のとする研究視角が今後の災害史・地震史研究の発展に一石を投じるものとなったと確信している。

#### 4. 本論文の課題

本論文の残す課題も多い。本論文は史料上はじめて地震記録が現れた允恭地震以来、前期王朝国家期（十一世紀四〇年代）までの地震対策を対象として論を展開してきたが、後期王朝国家期における災害を分析できなかった。後期王朝国家期は、荘園公領制の進展に象徴されるように中世国家としての基盤が形成された画期である。古代国家が中世国家へと転換していく流れに位置する地震対策を総覧したうえで、それぞれの時期の対策の特色をあぶりだしていくことが重要である。また、本論文の対象とした時期でも、本論文の取った方向性とは違う政治的・財政的・社会的な側面から地震対策を分析することで新たな研究成果が生まれるであろう。例えば、宗教的対策について、日本神道史・日本仏教史・日本陰陽道史などそれぞれの専門的な研究成果を踏まえてより精密な分析を加えることで、地震対策に位置付けられる宗教的対策の新たな一面が浮かび上がってくるであろう。

#### 5. 主要参考文献・論文

- 有富純也『日本古代国家と支配理念』（東京大学出版会 二〇〇九年）。
- 井原今朝男「王権と儀礼一天皇一代一度と田舎の仁王会」（『中世の国家と天皇・儀礼』校倉書房 二〇一二年）。
- 勝林清次「神社の災異と軒廊御卜」（『史林』第九七巻第六号 二〇一四年）。
- 川本龍市「王朝国家期の賑給について」（坂本賞三編『王朝国家国政史の研究』吉川弘文館 一九八七年）。
- 熊谷公男「九世紀奥郡擾乱の歴史的意義」（『律令国家の地方支配』吉川弘文館 一九六五年）。
- 黒羽亮太「救急料と九世紀賑給財源の再検討」（『日本史研究』六四五 二〇一六年）。
- 小倉滋司「八・九世紀における地方神社行政の展開」（『史学雑誌』第一〇三編第三号 一九九四年）。
- 坂本賞三『日本王朝国家体制論』（東京大学出版会 一九七二年）。
- 下向井龍彦「武士形成における俘囚の役割一蕨手刀から日本刀への発展／国家と軍制の転換に関連させて一」（『史学研究』第二二八号 二〇〇〇年）。
- 同 『武士の成長と院政』（講談社学術文庫 二〇〇九年）。
- 次田吉治「祥瑞災異考」（『専修史学』七三 一九九一年）。
- 東野治之「飛鳥奈良朝の祥瑞災異思想」（『日本歴史』二五九号 一九六九年）。
- 西岡芳文「六壬式占と軒廊御卜」（今谷明編『王権と神祇』 思文閣出版 二〇〇二年）。
- 野尻忠「律令制下の賑給使と地方支配機構」（『史学雑誌』第一一〇編 第九号 二〇〇一年）。
- 早川庄八「天平六年出雲国計会帳の研究」（『日本古代史論集（下巻）』 一九六二年）。
- 平川南「出雲国計会帳・解部の復原」（『国立歴史民俗博物館研究報告 第三集』 一九八四年）。

弘胤佑「飛鳥・奈良朝における地震対策—天平六年地震を中心に—」(『広島大学大学院教育学研究科紀要』 第二部, 文化教育開発関連領域 広島大学大学院教育学研究科 第六四号 二〇一五年)。

同 「九世紀律令国家地震対策の形成—天平期天然痘対策と弘仁九年地震対策を中心に—」(『史学研究』 広島史学研究会 第二九七号 二〇一七年)。

松本卓哉「律令国家における災異思想—その政治批判の要素の分析—」(黛弘道編『古代王権と祭儀』 吉川弘文館 一九九〇年)。

安田政彦編『生活と文化の歴史学 8 自然災害と疫病』(竹林舎 二〇一七年)。

山下克明「災異・怪異と天皇」(『天皇と王権を考える 8. コスモロジーと天皇』岩波書店 二〇〇二年)。

同 『陰陽道の発見』(NHK ブックス 二〇一〇年)。

渡辺滋「受領による任国統治—誓約儀礼としての「神拝」—」(『生活と文化の歴史学 6 契約・誓約・盟約』竹林舎 二〇一五年)。

主指導教官：下向井龍彦

副指導教官：畠中和生、由井義通

熊原康博