

第三節 古代国家の衰え

一 律令国家の移り変わりとして古代の終焉

公地公民制の崩れ

律令国家体制が確立した八世紀初頭には早くも公地公民制が崩れ始めた。すなわち霊龜年間（七二五―七二七）から養老年間（七二七―七二九）にかけては人口増加・荒地の増加等で口分田が不足し始めて、国は養老七年（七二二）に三世一身法、天平十五年（七四三）には墾田永年私財法を出して土地の開墾を奨励した。

しかし重い調・庸に苦しむ一般農民にはその余力はなく、口分田を捨てて逃亡する者や浮浪人になるものがあったが、天平八年には浮浪人帳が作成される状況であった。一方郡司になって地方行政を支えてきた地方豪族や有力農民（有力戸主）・寺社などは開墾を行って八世紀末ごろには私有地を一層拡大したが、このような土地を荘園と呼んでいる。彼らはまた私出挙を行って富を蓄え、国はこのような者を「殷富・富豪の輩」・「力田の輩」と呼んだ。そして開墾などに浮浪人や奴婢だけでなくまわりの農民の労働力までも取り込み始めたので、調・庸の質が悪化し滞納も多くなって、国の財政を苦しめた。このように公地公民として国が一元的に土地・人民を支配していくという体制は私有地を認め、公民以外の身分を認めていくなど律令制の例外が次々に作られることによって崩れ始めた。

政治の立て直し

このような現象に対して、奈良時代末からは政治の立て直しが行われるが、それは兵制の廃止（七九二）や雑徭の軽減によって農民の負担を軽減するものなどであったが、その一方では国司や郡司の監督を強化して、国衙からの正税の徴収を確保しようとした。また「富豪の輩」などの経済活動を抑えるために国の直営田（公営田・官田）などの試みも行われた。

しかし国のこのような動きとは反対に班田制は次第に困難になり、九世紀には全く行われなくなったが、それに対応して国の人民に対する取の体制も変えられていった。すなわち公田（国衙の領有する土地）を名田という課税の単位に編成してその名（名田）の面積に対して租・調・庸・雑徭を取り立てる体制が作られた。名田を請作する農民を田堵と呼んだが、特に富豪層（または力田の輩）は広い名田を請作して大名田堵とも呼ばれた。この中から後に田堵や農民を支配して領主化する者も現れた。

一方、国の財政収入が不安定になると、貴族や官人たちは国からの給与のみに依存することができなくなり、墾田の開発や土地を買収して経済的な基盤の拡大に努めるようになったが、皇室も国衙を通して勅旨田の開発を行った。このようにして律令制の中央集権的な財政機構は解体していった。

律令政治の衰退と武士 また各国の行政も次第に国司に委任されるようになるにしたがい、国司のなかには農民の貢納物を着服したりして私富を蓄え、郡司や農民と対立する者も現れた。さらには任期後もその地方に土着して広大な私営田を広げ、領主化するものも見られた。摂関政治の時代に入る十世紀―十一世紀には前出のようなさまざまな

な形でできた荘園は中央の院宮王臣家などに寄進されて特権（不輸・不入の権）を獲得していくが、飢饉、疫病の流行、盗賊・海賊の横行、領主同士の内争いなどという社会不安の増大していくなかで地方の有力者たちは武装をして有事に備え始め、これが武士の発生につながった。

このような国内情勢を背景にして十世紀の前半には相次いで平将門の乱・藤原純友の乱が起こって貴族社会を震駭させたが、律令軍団の形骸化してしまったこの時期に、これらの乱の鎮圧には武士の力に頼ることが極めて大きかった。そして武士団の中には招かれて中央の院宮王臣家の警備に当たるものもあった。

平安時代後期になって地方の郡・郷が崩れだすとともに郡司の持っていた伝統性の強い農民の支配力も弱まり、郡衙で執り行っていた仕事も国衙に吸収されて国司に地方行政の権限が集められたが、在地の土豪（旧来の在地豪族・土着した官人）や在地領主となった富豪層は「在庁」と呼ばれて介以下の官人とともに国衙の運営に当たるようになった。このような者の持つ武力については先に述べたとおりであるが、平安末期に起きた保元の乱（一一五六）や平治の乱（一一五九）においては武士団の棟梁としての源氏・平氏の活躍と果たした役割は古代における貴族政治に終わりを遂げさせ、間もない武家社会の到来を告げるものであった。

二 律令国家の変質と郷土

（一）荘園の時代と犀川

荘園の起こり

大化の改新（六四五）によって土地の公地化が行われ、戸籍に基づいて農民に土地を与え、死ねば返さ

せるといふ班田収授が行われるようになった。しかし、次第に人口の増加などによって土地の不足を来すようになったため、ついに養老七年（七二三）には三世一身の法を定めて、新しく池や溝を造って開墾した者には親・子・孫の三代にわたって土地の私有を認め、また既にあった池・溝を利用して開墾した者にはその者一代に限っての土地の私有を認めた。しかし、これもあまり効果が無く、天平十五年（七四三）には墾田永年私財法を出して、開墾した土地はすべて永久の私有を認めることになった。

このような法令が出されても一般の農民には開墾する余力はなく、専ら地域の有力者や貴族・寺院・神社などが奴婢・浮浪人を使ったり周辺の農民を雇ったりして開墾を進めた。その結果、法の制限を越える開墾も多くなったため、天平神護元年（七六五）には開墾を禁止したが、その効果もなく、宝龜三年（七七二）には再び開墾を認めるという状況になった。このようにしてできた私有地を荘園と呼んでいるが、八世紀から九世紀ごろの荘園を初期荘園と呼び、すべてがその所有者の経営であったので、自墾地系荘園という言い方もなされている。このほか律令制下の私有地としては位田・職田・神田・寺田などもあったが、このような土地も次第に荘園となっていく。このようにしてもともとも農民に班給する口分田の不足を補う目的で開墾を勧めたものであったが、しかし結果的には水田の増加にはつなげていかなかった。

荘園の発達

荘園にはもともと納税（輸租）の義務が課せられていたが、中央などの権力を持つ荘園領主は一定の手続きをとって自らの荘園の不輸租（税の取り立てのできない）特権を獲得していった。この申請の手続きは立券荘号と呼ばれ、太政官符と民部省符が