

丹後国“分立”の意義

上 原 真 人

2021 8月

公益財団法人 京都府埋蔵文化財調査研究センター

丹後国“分立”の意義

上原 真人

1. 丹後国の成立

丹後国は、和銅6(713)年に丹波国から5郡を割いて成立した。同じ時に、美作国が備前国から6郡を割いて、大隅国が日向国から4郡を割いて成立している(史料1)。

史料1『続日本紀』和銅6(713)年夏4月乙未条(国史大系本)

割丹波国加佐与佐丹波竹野熊野五郡、始置丹後国。割備前国英多勝田苦田久米大庭真嶋六郡、始置美作国。割日向国肝坏贈於大隅始羅四郡、始置大隅国。

(丹波国の加佐・与佐・丹波・竹野・熊野の5郡を分割し、始めて丹後国を置いた。備前国の英多・勝田・苦田・久米・大庭・真嶋の6郡を分割し、始めて美作国を置いた。日向国の肝坏・贈於・大隅・始羅の4郡を分割し、始めて大隅国を置いた。)

なお、岩波新日本古典文学大系本『続日本紀』は、大隅国だけ所属する郡名を列記し、丹後・美作国の郡名は列記していない。

古代日本(律令体制下)の「国」は、ほぼ現在の都道府県に相当し、その下に「郡」(古くは「評」)、「五十戸」(「郷」「里」)の行政区が設定された。国の長官=国司(守・介・掾・目の四等官)は原則として中央からの派遣官で任期があり、郡の長官=郡司(大領・少領・主政・主帳の四等官)は原則として在地豪族で任期はない。

行政区としては古墳時代以来の国造支配の伝統を引く評(郡)が先行し、所謂「大化改新」=7世紀中葉の孝徳朝を契機に、評(郡)が成立したとする説がほぼ定説である。一方、評(郡)を束ねる国司の派遣記事は、8世紀初頭の文武朝(大宝律令施行時)に確認できるので、藤原京に都があった時代に、制度的に確立したと一般に理解されている。

しかし、律令制下の国には、筑前・筑後国が「筑紫国」、肥前・肥後国が「肥(火)国」、豊前・豊後国が「豊国」、備前・備中・備後国が「吉備国」、上野・下野国が「毛野国」、越前・越中・越後国が「越国」、上総・下総国が「総国」を分割して成立したように、古墳時代以来の緩やかな地域的まとまりや広がり、あるいは国造間の同盟関係などを根拠に成立したものがあことは確実である。平良泰久さんは前方後円墳の分布から、丹波国造氏=丹波直が8世紀以降の行政区でいう丹後国丹波郡→丹波国天田郡→丹波国桑田郡と本拠地を遷した

と考え、律令制の「国」に先行する古墳時代から、丹後と丹波が地域的にまとまっていたと考えた(平良2001)。榎木謙周さんも、文献史料以外に出土木簡も加え、丹波直氏の分布から丹後・丹波国の一体性を指摘している(榎木2007)。

といっても、評(郡)が政治・経済・社会・文化圏に根ざす比較的強固な地域的まとまりであるのに対し、国という行政区には不安定な側面がある。国の成立には国境設定が不可欠である。都道府県の境界は山・川・海峡などの自然地物をおもに利用しているが、現在なお境界未定地が日本全国で14箇所もあるという。隣接地の利害に関わる国境設定の困難さを反映する。古代に地形図はないので、峠など隣国に通じる道沿いで自然地物を利用したはずだが、国境設定に苦労したことが『日本書紀』の記事から推定できる(史料2)。

史料2『日本書紀』天武天皇12(683)年12月丙寅条(岩波古典文学大系本)
遣諸王五位伊勢王・大錦下羽田公八国・小錦下多臣品治・小錦下中臣連大嶋、並判官・録史・工匠者等、巡行天下、而限分諸国之境界。然是年不堪限分。
(諸王五位伊勢王・大錦下羽田公八国・小錦下多臣品治・小錦下中臣連大嶋と判官・録史・工匠者などを派遣して、全国を巡行させ、諸国の境界を限分した。しかし、この年だけではすべてを限分するに至らなかった。)

『同』天武天皇13(684)年冬10月辛巳条(岩波古典文学大系本)
遣伊勢王等、定諸国堺。(伊勢王等を派遣して、諸国の堺を定めた。)

『同』天武天皇14(685)年冬10月己丑条(岩波古典文学大系本)
伊勢王等、亦向于東国。(伊勢王等はまた東国へ向かった。)

史料2によれば、国境設定の中心人物だった伊勢王は、記録係・工匠などを従え、3年以上にわたって、各地を巡行している。国境設定は、単なる書類上の問題ではなかった。しかも、設定した国境が必ずしも適切でなかったことは、史料1をはじめとする新しい国の分立が8世紀前葉に集中することから明らかである。丹後国の成立を考えるにあたり、磯野浩光さんは、『続日本紀』に記録された奈良時代の分国例を一覧表化し、丹後国成立の特性を探ろうとした(磯野1997)。すなわち、以下の10ヶ国である。

- ①出羽国《和銅5(712)年9月に陸奥国出羽郡を分国。同年10月に陸奥国最上・置賜郡を加える》
- ②丹後国《史料1参照》 ③美作国《同》 ④大隅国《同》
- ⑤和泉監(和泉国)《靈龜2(716)年4月に河内国大鳥・和泉・日根の3郡を和泉監とする。
天平12(740)年8月に和泉監を河内国に合併。天平宝字元(757)年5月

に河内国から和泉国として分国》

- ⑥安房国《養老2(718)年5月に上総国平群・安房・朝夷・長狭の4郡を分国。天平13(741)年12月に上総国に合併。天平宝字元(757)年5月に上総国から再度分国》
- ⑦能登国《養老2年5月に越前国羽咋・能登・鳳至・珠洲の4郡を分国。
天平13年12月に越中国に合併。天平宝字元年5月に越中国から再度分国》
- ⑧石城国《養老2年5月に陸奥国石城・標葉・行方・宇太・日理と常陸国菊多郡の合わせて6郡を分国。その後、廃止(土田1952)》
- ⑨石背国《養老2年5月に陸奥国白河・石背・会津・安積・信夫の5郡を分国。その後、廃止(土田1952)》
- ⑩諏方国《養老5(721)年6月に信濃国の一部を分国。天平3(731)年3月に合併》
後に、磯野さんは、同じ主題で『宮津市史』を分担執筆した時に、⑪の佐渡国例を補充している(宮津市史編さん委員会1996)
- ⑪佐渡国《天平15(743)年2月に越後国に合併。天平勝宝4(752)年11月に越後国から分国》

2. 丹後国分立の特殊性—美作国との共通点—(I)

8世紀における分国例を集成した磯野さんは、出羽・大隅・和泉・安房・能登・石城・石背の各国が、国名(監名)と同じ名の郡を含む事に注目した。さらに、大宝2(702)年8月から和銅2(709)年6月の間に分国されたと考えられる薩摩国や、弘仁14(823)年3月に分国された加賀国(後出の史料4参照)にも「国名を負う郡が存在」することから、「分割された地域の中心部の郡名をもって新しい国名とした」と考え、「ただ丹後、美作国のみが国名を負う郡を持たない」点が特殊だと考えた(磯野1997)。

新しく国を分立する際に、分割された地域の中心となる郡名を国名に採用するのが、一つの方策だったことは磯野さんの指摘通りである。しかし、律令制下の国名が、一般的に中心となる郡名にもとづくわけではない。山城国に山城郡はなく、大和国に大和郡はなく、武蔵国に武蔵郡はない。『倭名類聚抄』を参照する限り、管下に同名の郡を擁するのは、河内・和泉・伊賀・駿河・安房・出羽・加賀・能登・出雲・安芸・阿波・伊予・土佐・大隅・薩摩・壱岐国で、全国の4分の1に満たない。磯野さんも「『延喜式』民部上によると、河内国河内郡、駿河国駿河郡をはじめ国名を負う郡を持つ国は、分国された国を含めて15か国1島存在し、志摩国はもとは志摩郡1郡であつたらしく、合計16国1島となり、これは全国の約25%に相当する」と事実を正しく認識している。

しかし、その約25%のうち和泉(⑤)・安房(⑥)・出羽(①)・加賀(後述)・能登(⑦)・大隅(④)・薩摩国、すなわち半数近くが新たに分立した国である。つまり、新たに国を分立する際には、中心的な郡名を国名とする方策をおもに採ったことは事実でも、国名の命名原理はもともと郡名とは異なっており、全国で75%の国や島は管下の中心的郡とまったく違った国名を有していたのである。また、筑紫・豊・肥・吉備・毛野・越・総など、古墳時代以来の緩やかな広域のまとまりを前(中)後や上下で分割した律令制当初の国においては、各管下に同じ郡名は存在しない。丹後国に丹後郡がないのは当然である。したがって、「美作国がいかなる理由で分割された6郡のうち、代表する郡名をもって国名とされなかったのかは不明である」という問題提起や、美作国と同様に「丹後国の命名が特殊であると指摘できる」という磯野さんの議論に対しては、律令制が成立した当初の国名設定法に照らせば、それほどの特異性は認められないと言わざるを得ない。

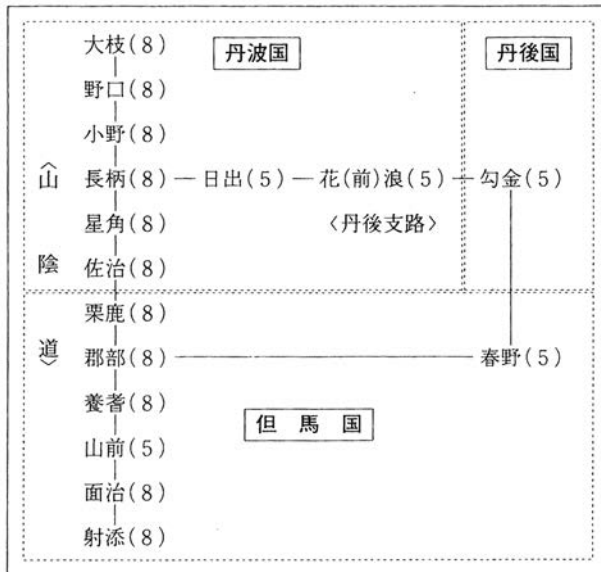
ただし、新たに丹後国を分立する際に、筑紫・吉備・毛野などと同様、広範な「国」を前(中)後・上下で区別する方式を採用した点、しかも、丹前・丹後ではなく丹波・丹後で対置した点は、他に例がない。また、磯野さんが指摘したように、丹後国の管下に丹波郡が含まれたため、丹波国に丹波郡がなくなったことも丹後国の特殊事情である。新たに分立する際に、管下の中心的な郡名を国名とする方法にしたがうなら、丹後国ではなく国府等がある与謝国を名のすることもできるし、丹波と丹後ではなく丹前と丹波に分国すれば、丹波国に丹波郡があつて釣りが取れたかもしれない。しかし、石見国に美濃郡、土佐国に安芸郡、下野国に河内郡があるように(『倭名類聚抄』)、国名と郡名のミスマッチは散見する。丹後国丹波郡が中郡に改名されたのは近世なので、古代人や中世人は丹後国における丹波郡の存在に、磯野さんが考えるほどの違和感を覚えなかったのだろう。ただし、丹前・丹後を対置せず、丹波という国名を残したのは、何かこだわりがあつたようにも思える。丹波という呼称は現在に至るまで愛されていて、京丹波町・丹波篠山市・丹波市・南丹市など京都府と兵庫県に入り交じって分布し、旧地名で地域を理解してきた私には、どれがどこかまだ覚えられず、叙述に不自由している。

3. 丹後国分立の特殊性—美作国との共通点— (Ⅱ)

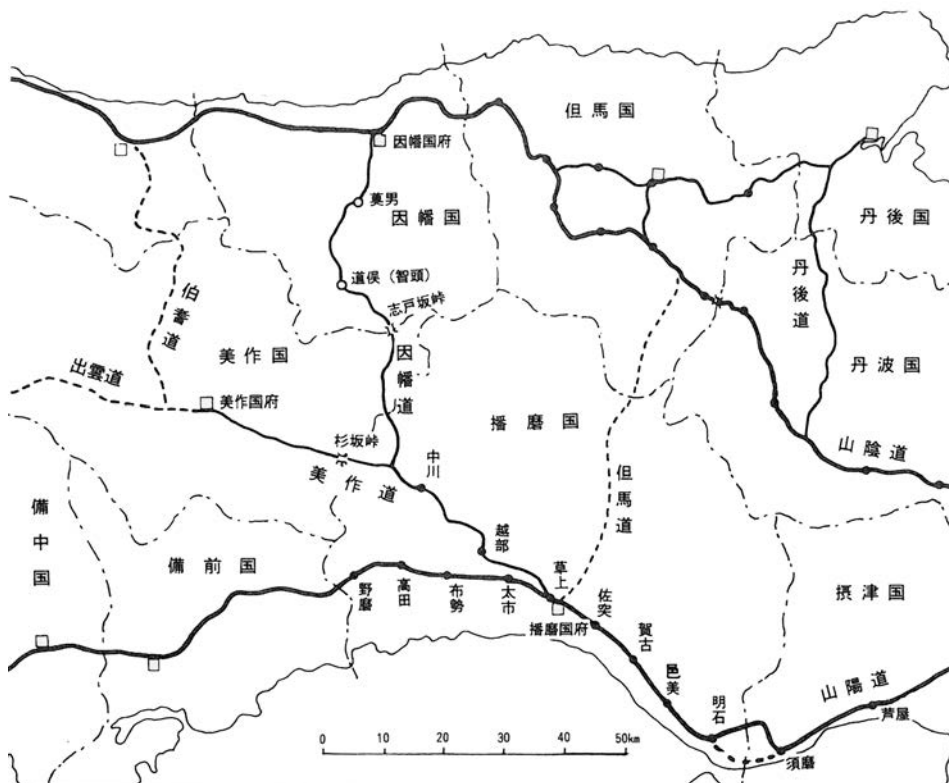
実は、同じ郡名が国内にないこと以外にも、同時に成立した丹後国と美作国には共通点がある。それは、和銅6年以前の丹波国は山陰道、備前国は山陽道に属していたのに、和銅6年以後の丹後国と美作国は、いずれも分国の結果、もとの官道からはずれてしまったことである。国・郡(評)・五十戸(郷・里)の行政区を包括するのが五畿七道(大和・山城・河内・摂津・和泉と山陽・山陰・北陸・東山・東海・南海・西海道)で、個々の国名以上

に正史に類出する。すなわち、中央の指令や監督官派遣の単位になるのが五畿七道で、原則として七道は各国の国府を結ぶ形で設定されている。私は七道という言葉が出るたびに、中央からの命令書を持って各国府間を馬で疾駆する姿が目に浮かぶ。

丹後国は山陰道、美作国は山陽道に属する。しかし、丹波国府（現亀岡市付近）と



第1図 山陰道と丹後支路（宮津市史編さん委員会 2002）



第2図 山陽道と美作道（高橋 1995）

但馬国府(現豊岡市付近)とを結ぶ山陰道から丹後国府(現宮津市)に至るには、枝道(丹後支路)を使う(第1図)。同様に美作国府(現津山市)に至るには、播磨国府(現姫路市)から山陽道の支路となる美作道を使うほかない(第2図)。丹後・美作・大隅国の5年後に分国された能登国(⑦)も、北陸道の支路で国府に到達する。分国以前は、美作国域は備前国府が、丹後国域は丹波国府が、能登国域は越前国府あるいは越中国府が管轄しており、いずれも山陽道・山陰道・北陸道の本道に国府が立地していた。分国の結果、山陽・山陰・北陸道に向けた中央の指令は、当然、以前より多くの時間を要することになったはずで、そのデメリットを配慮しても、これらの国を分立する意味があったことになる。

もちろん、7本の官道ですべての国府を繋ぐことは不可能である。佐渡国(北陸道)や隱岐国(山陰道)などの島国は、成立当初から支路(海路)で繋がれていた。また、紀伊→淡路→阿波→讃岐→伊予→土佐を結ぶ南海道は、国府を繋ぐルートとして最適とは思えない。奈良盆地の南(飛鳥・藤原宮地域)に都があった時は、紀伊路経由で海路を淡路に向かうルートが正式だったかもしれないが、奈良盆地北端(平城宮)や京都府下(恭仁・長岡・平安宮)や大阪府下(難波宮)に都があれば、大和川や木津川・淀川経由で大阪湾に至るルートが一般化したはずで、中央の指令を紀伊国(和歌山県)を経由して淡路国へ伝えるのは合理的ではない。『土佐日記』の紀貫之は、帰国に際し、海路で阿波国に寄港し、紀淡海峡を越え、伊予・讃岐・淡路・紀伊国は経由せず淀川をさかのぼる。

また、武蔵国のように当初は東山道に属し、上野国からの支路で結ばれていた国府が、後に東海道に所属を変えた例もある(史料3)。

史料3『続日本紀』宝亀2(771)年冬10月己卯条(岩波新日本古典文学大系本)太政官奏、武蔵国、雖属山道、兼承海道、公使繁多、祇供難堪。其東山駅路、従上野国新田駅、達下野国足利駅。此便道也。而枉従上野国邑楽郡、経五箇駅、到武蔵国、事畢去日、又取同道、向下野国。今東海道者、従相模国夷参駅、達下総国、其間四駅、往還便近。而去此就彼、損害極多。臣等商量、改東山道、属東海道、公私得所、人馬有息。奏可。

(太政官奏によれば、武蔵国は東山道に属しているが、かねてから東海道としても使われ、公使の往来が頻繁で十分機能を果していない。東山道の駅路は、上野国新田郡より下野国足利郡に達し、便利な道となっている。しかし、現在は上野国邑楽郡で脇路に入り、5つの駅家を経て武蔵国に至り、用が済んだら同じ道を通って下野国に向かうことになる。今、東海道は相模国夷参駅より下総国に至るまで4駅で、往還の便は良好である。しかし、東海道ではなく東山道に属する道を採用すると、損害は甚大であ

る。私共が考えるに、武蔵国を東山道ではなく東海道に帰属させれば、公私とも好都合となり、人馬も休息できる。天皇は奏上通り許可した)

草薙剣が威力を発揮した相模国から、「走水の海」すなわち浦賀水道を渡って千葉県に至る海路で愛しい弟橘姫を失った日本武尊の東征伝説は、相模→上総→下総という本来の東海道を反映しており、相模→武蔵→下総の各国府を繋ぐルートが正式に認められると、武蔵国に代わって上総国府は支路で結ばれることになる。寛仁4（1020）年9月3日に父の任国（上総国、千葉縣市原市）を發ち、下総国の「いかだ」「まの」「くろとの浜」「松里のわたりの津（松戸市）」から「太井川」を渡って武蔵国に入った菅原孝標の娘は、自らを「あづま路の道のはてよりも、なお奥つかたに生い出たる人」と卑下した（小学館日本古典文学全集18『更級日記』）。東海道のはては陸奥国なのに、『更級日記』の作者にとっては、支路で結ばれた上総国府もさいはての地だったのである。

しかし、以上に例示した能登・土佐・武蔵国は、中央の指令が届きにくい中国や遠国である。一方、丹後・美作国は畿内に近い近国である。『延喜式』巻22（民部上）では、東海道の伊賀・伊勢・志摩・尾張・参河、東山道の近江・美濃、北陸道の若狭、山陰道の丹波・丹後・但馬・因幡、山陽道の播磨・美作・備前、南海道の紀伊・淡路国を近国と規定する。このなかで、本道からはずれた支路を使って国府に至る国として、丹後・美作国以外に、若狭国（北陸道）と志摩国（東海道）が律令制成立当初から存在する。この2国は海産物など天皇の御食料を貢ぐ「みけつくに（御食国）」である。とくに志摩国は『延喜式』では答志・英虞2郡、当初は志摩1郡からなる小国で、「志摩のような小国が、律令制下地方行政組織の〈国〉として独立しえたのは、自然的地理的条件もあったであろうが（志摩は島に通ずる）、政治的には右に述べた御贄の貢納を中央政府がこの地に期待したからである」と評価されている（狩野1970）。以下、本道からはずれて設定された近国が、中央政府の特殊な期待を背負っていたという事実を踏まえつつ、丹後・美作国が本道に対する支路を設けてまで分立した理由を考えていきたい。

4 大宝令施行後の新たな分国の意味 I

榎木謙周さんは、律令制下において、本来は一体性が強い地域を分国する意図が「I型：強大な地域勢力を分割する」「II型：行政上の便宜から分割する」という2つのパターンに大別でき、「比較的早い段階の分立にはI型が多く、律令制成立後の分割にはII型が多い」と指摘した（榎木2007）。すなわち、前者の実例として毛野・吉備・越・筑紫・肥（火）・豊などを挙げ、「ヤマト王権に対立する強大な地域勢力が律令制以前の比較的新しい時期

に存在した地域に対して、国の分割政策が採られた」と考えた。しかし、丹波国の場合は「古い段階には強大な地域勢力が存在したがヤマト王権と対立した伝承をもたず」「丹後国分立は、律令体制確立後の時期に行なわれており、上記のⅡ型に属する」とし、分立の事情を想定できる参考例として、弘仁14(823)年に越前国から加賀国を分立した事実を挙げた(史料4、史料5)。

史料4 『日本紀略』弘仁14(823)年3月丙辰朔条

割越前国江沼加賀二郡為加賀国。以部内闊遠、民人愁苦也。

(越前国の江沼・加賀の2郡を分割し、加賀国とした。部内が闊遠で、民人が苦勞を憂いたためである)。

史料5 弘仁14(823)年2月3日「太政官謹奏」(『類聚三代格』卷5、分置諸国事)

割越前国江沼加賀二郡、為加賀国事准中国

守一人 掾一人 大目一人

少目一人 史生三人 博士一人

医師一人

有得彼国守従四位下紀朝臣末成等解僂。加賀郡遠去国府、往還不便。雪零風起難苦殊甚。加以途路之中、有四大川。每遇洪水、経日難涉。人馬阻絶、動致擁滞。又郡司郷長、任意侵漁。民懷冤屈、路遠無訴。不堪深酷、逃散者衆。又部内闊遠、多煩巡檢。官舎之損、農桑之怠、莫不由此。伏請別建件国、名曰加賀国者。夫調琴瑟者、終待弛張之功。行政化者、必資權變之道。彼越前国民俗、凋弊非恩何息。境内闊遠、本号難治。臣等商量所申合宜。伏聴天裁。謹以申聞謹奏聞 弘仁十四年二月三日(越前国の江沼・加賀の2郡を割き、加賀国とする事。中国に准じて、守1人・掾1人・大目1人・少目1人・史生3人・博士1人・医師1人を置く)。

彼国守である従四位下・紀朝臣末成等の解によれば。加賀郡は国府から遠く離れ、往還するのに不便である。しかも、雪零まじりの風が激しく難儀することはなほだしい。加えて、途中で4つの大きな川がある。洪水に見舞われるたびに、何日も渡れなくなり、人馬の往来が阻絶し、活動が停止する。また郡司や郷長が勝手に漁業権を侵害し、民衆を困らせても、道が遠いので訴えが出ない。それに耐えきれず逃散する者も多い。また部内が闊遠で、巡検にも不自由する。官舎が破損し、農業経営に怠りが生じても把握できない。そこで新国を立て、加賀国と名付けることが申請された。そうすれば、琴瑟の糸の弛緩を調整するように、行政も経済もうまく運ぶようになり、越前国民の凋落や疲弊も解決するだろうとのことだ。たしかに越前国は闊遠で、もともと統治が

困難であった。私共もこの申請は妥当と考えるので、天皇の決済を仰ぎたい。謹以申聞謹奏聞
弘仁 14 年 2 月 3 日)

史料5が説明する加賀国分立の事情を参考に、榎木さんは丹後国分立を以下のように説明する。「丹後国は日本海交通には便利であるが、ヤマトとの陸上交通では疎外されざるをえない位置にあり」「丹波-但馬ルートが幹線となると、それからはずれざるをえない不利な位置に置かれたことになる」。「分立前の丹後地域の人々にとって、丹波国府が置かれたと考えられる亀岡盆地にまで出向くことは困難をともなった」。つまり、丹波国府の立地が丹後地域の居住者に不利であることが、丹後国を分立した理由としたのである。

しかし、越前国が成立してから100年以上経って、地元の要請で分立した加賀国の例は、大宝令施行後わずか10年強で分立した丹後国を考える参考にはならない。現在でも行政区の設定や区分は、地域の実情を踏まえつつも、政治執行主体が一方的におこなうもので、地元の強い要請があってもなかなか改正されない。ましてや、天皇中心の律令国家が、大宝令施行直後に地元の便宜をはかって国を分立したとは信じ難い。もともと国府は国の中心ではなく、都に近い場所に設けるのが原則で、丹波国府もその例にもれない。地元の便宜を考えれば、国府は国の中央に置いてしかるべきだが、そうした理由で国府を移転したり分国した例はない。国府設定に際して地元旧勢力の均衡を配慮したとは思いますが、最終的には中央政府の判断で、国府の場所が決定されたと考えられる。

前節の武蔵国が東海道に帰属した史料3も、地元の要請を配慮した改正であるが、やはり大宝令施行後、半世紀以上を経過した後の措置である。史料3、史料4・5ともに、長年にわたり官道を利用し続けてきた地元が、著しい疎外感を覚えて提起した要望で、8世紀後半以降になって、ようやくこうした見直しが実現したのである。そもそも大宝令施行から10年前後で、地元が行政区改正を申請するほどの政治実績はなかったろう。国境設定から30年も経っていない時は、Ⅱ型の「行政上の便宜」による新たな国の分立も、地元ではなく中央政府の一方的な都合にもとづく措置だったと考えるべきだろう。

少なくとも、加賀国は越前・越中国の中間にあり、国府は北陸道の本道を繋ぐ位置にある。五畿七道を単位に中央の指令を早期に各地に伝達するには、指令する立場では、支路で各国府に寄道する方式を採らないほうが有利である。分立以前の丹後地域への指令は、国司の責任で丹波国府(亀岡市)からもたらされたはずである。少なくとも、榎木さんが根拠にした加賀国分立例は、支路で結ばれた丹後・美作国の場合とは大きく異なる。丹後・美作国は、山陰・山陽の本道からはずれても分立する意味があったと理解すべきだ。

また、史料4・5には、国土が広大なので分立したというニュアンスも含まれている。

たしかに、加賀国も含めた旧越前国は广大で、陸奥・出羽・越後・信濃国などに次ぐ。しかし、養老6年以前の丹波国より広大な国はいくつもある。統治範囲が広大なことが理由なら、丹後・美作・大隅国に前後した時期に、分国例がもっと数多くあるはずだ。そもそも、加賀国のように分国理由を明言した史料は他にほとんどない。史料5がいろいろな理屈を並べ立てているのは、分立する理由が特殊であることの表れで、国土が広大すぎるというような一般的な説明は通用しなかったと思われる。つまり、正史は明言していないが、国ごとに分立した特殊事情があったと考えるべきで、それは分立後にその地域がたどった歴史や担った役割から検討するのが正当であると私は考える。

5 大宝令施行後の新たな分国の意味Ⅱ

たとえば、丹後・美作国と同じ時に日向国から分立した大隅国(④)は、大隅隼人の拠点である。分立母体となった日向国地域には、西都原古墳群をはじめとする畿内的大型古墳が多数分布するのに対して、大隅国地域を中心に地下式横穴墓・地下式板石積石室墓・立石土坑墓など独特の墓が分布し、隼人との関連が指摘されている(北郷1995)。北の蝦夷と並んで、古墳時代以来、異質の文化的背景を有していた熊襲・隼人を律令体制に編入するには、当然、独自の政策が必要となる。対南島政策や熊襲・隼人政策を具体的に解説できる準備はないが、大隅国分立7年後の養老4(720)年、隼人が反乱をおこし大隅守陽侯史麻呂を殺害。鎮圧するために征隼人持節大將軍に任ぜられたのが、令和年号の由来となる「梅花の宴」を主催した中納言大伴旅人であった(『続日本紀』養老4年2月壬午条、同年3月丙辰条)。乱は3ヶ月ほどで鎮圧されるが(『同』同年6月戊戌条)、隼人支配が安定するのは8世紀後半で、延暦19(800)年12月辛未になって、薩摩国とともに班田収授法がようやく大隅国にも導入され、百姓に口分田が与えられたという(『類聚国史』巻159、田地部(上)口分田条)。

班田収授法は全国一律に課した税制であるが、各国が保有する生産能力や潜在能力は多様である。大宝令施行直後に新たな国を分立した背景には、伊勢王等が実施した自然地物など国境施設の実情に即した分国(史料2)に加え、各国の政治・経済的な実情を踏まえて律令制を効果的に導入し、中央政府に有利な形で各地の生産能力・潜在能力を引き出して、地方支配を円滑に推進するという大きな課題があったはずである。たとえば、丹後・美作・大隅国が分立した翌月には、東日本を中心とした各国に、調として布以外の負担を課すことを命じている(史料6)。

史料6 『続日本紀』和銅6（713）年5月癸酉条（国史大系本）

相模・常陸・上野・武蔵・下野五国輸調、元来是布也。自今以後、絶布並進。又令大倭・参河並献雲母、伊勢水銀、相模石硫黄・白礬石・黄礬石、近江慈石、美濃青礬石、飛驒若狹並礬石、信濃石硫黄、上野金青、陸奥白石英・雲母・石硫黄、出雲黄礬石、讃岐白礬石。

（相模・常陸・上野・武蔵・下野の五国が貢納する調は、元来は布のみである。今より以後は、絶・布をともに貢進するように。また大倭国と参河国はともに雲母を、伊勢国は水銀を、相模国は石硫黄と白礬石・黄礬石を、近江国は磁石を、美濃国は青礬石を、飛驒・若狹国はともに礬石を、信濃国は石硫黄を、上野国は金青を、陸奥国は白石英・雲母・石硫黄を、出雲国は黄礬石を、讃岐国は白礬石を貢納するように。）

すなわち、坂東5国に布以外に絶、大和・参河・伊勢・相模・近江・美濃・飛驒・若狹・信濃・上野・出雲・讃岐の各国に鉱物の負担を命じたのである。負担内容が特化すれば、志摩・若狹国が御食国となったのと同じ事態が生じうる。このように中央に有利な形の地方支配をめざしていた8世紀前半時点では、「国土が広大だから」「国府から遠いから」という地元の要請にもとづき国を分立したという説明が妥当する可能性は低い。なお、次節で述べるように、美作・丹後国の分立においても、穀類以外の産物を貢納するという特殊な役割を負荷した背景があったと考える。隼人にも竹籠製作と貢進(小林1964)、氷・薪炭貢納(前之園1995)など独特の負担体系があるが、これらは服属儀礼の一環として畿内に移住した隼人に課せられたもので、大隅国分立と直接に関わるものではない。

また、諏方(諏訪)国(⑩)の範囲は不詳だが、広大な信濃国を分割統治するため諏訪・伊那2郡を分立したとする通説にしたがうなら、信濃国南部が該当する。丹後国が分立した年に、美濃から信濃に至る新道=木曾(吉蘇)路が開通するが(『続日本紀』和銅6年7月戊辰条)、東山道が旧来の神坂峠越えならば、美濃国恵那郡から伊那郡を經由して諏方国→信濃国に至る東山道が本道だったことになる。国府所在地は不明だが、諏方国府→信濃国府(現在の上田市、旧小県郡)から碓氷峠を越えて上野国府(現在の前橋市、旧群馬郡)に至るルートは山がちな東山道として適切で、逆に10年足らずで諏方国が信濃国に再併合された(『続日本紀』天平3(731)年3月乙卯条)理由が疑問となる。

私は、広大な信濃国を分割統治するのが目的ではなく、諏訪神社という特殊な信仰体(藤森1986)を抱えていたことが分立理由ではないかと妄想している。その場合、後述の芳野監と同様、三方を信濃国で囲まれた諏方1郡が1国となる。『古事記』では、大国主神に

よる国譲りの時、従順な息子の八重事代主神に対し、反抗的な息子の健御名方神が天孫の使者である健御雷神との勝負に破れ、逃げ込んで命乞いをしたのが信濃国の諏訪湖だった。その健御名方神を祀る諏訪神社がある諏訪の地を、出雲国と同様の独立国にしたとすれば、律令制下でもあまりに特殊な事例となり、流刑地になったり(『続日本紀』神亀元年3月庚申条)、10年足らずで信濃国に復帰した理由も納得できる。

成立年がわからないので、第1節の分国例に挙げなかったが、1郡1特別行政区として分立したのが、大和国南部(吉野郡)を占めた芳野監である。正史の記事からは、和泉監(⑤)と同じ時期に成立したとみられる。和泉国には元正天皇が行幸先とした珍努(茅渟・智努・血沼)宮=和泉宮があり、監設置に先じて「割河内国和泉・日根両郡、令供珍努宮」(『続日本紀』靈龜2(716)年3月癸卯条)の記事があることから、離宮の造営・管理機関として和泉監を分立したことは定説となっている。芳野監も持統天皇が何度も訪問した芳野宮の造営・管理機関として設置されたことにも異論の余地はない。和泉監が和泉国の前身ならば、大宝令施行後の国の分立には、単に広大な国土を分割統治する目的ではなく、皇室が直接的に利活用する目的で国を分立する場合があったことになる。

以上、諏訪国の分立に関しては確証が少ないが、櫛木さんが言う「Ⅱ型：行政上の便宜から分割する」類型においては、地元の要請にもとづく国の分立はむしろ新しい現象で、大宝令施行直後の国の分立に関しては、大隅国のような律令支配を円滑に進める目的や、和泉・芳野監のような皇室の利活用を目的とした場合が顕著である。和銅6年に丹後国を分立した背景には、旧丹波国が広大で、丹後地域が国府から離れているという単純な理由ではなく、丹後国独自の歴史的・社会的事情があったと考えるべきだろう。

6. 丹後・美作国を分立した意義についての憶測

丹後国分立の理由を考える上で、同時期に同じ状況下・条件下で成立した美作国が参考になる。美作国を分立した理由は鉄にある。万葉集や古今和歌集に「真金吹く吉備」とあるように、吉備は鉄生産地として著名である。備前・備中国には大和・河内国に匹敵する巨大な前方後円墳があり、畿内倭政権に対抗できる勢力だったが、その政治・経済・技術基盤となったのが鉄生産と考えられている。しかし、7世紀に至るまでの鉄生産遺跡の分布は、巨大古墳が多い備前・備中国地域よりも美作地域が卓越する(花田1996)。これに櫛木分類「Ⅰ型：強大な地域勢力を分割する」意義を与えるのは、やや過大評価のように思うが、旧吉備勢力範囲から鉄調貢国として美作国を分立させたととらえるのは可能だろう。つまり、美作国を分立したのは、稲穀など一般の課税品目と異なる特産品が目的だったことになる。平城宮跡で出土する吉備地域からの鉄や鋤の貢進付札にも美作国から発信され

た例が多く、この推測に抵触しない。ただし、平安時代以降、吉備の鉄生産は衰退する。美作国では12世紀まで製鉄遺跡を確認できるが、中世以降、出雲を中心とした砂鉄によるタタラ鉄生産の隆盛が「真金吹く吉備」にとどめをさす(上村2010)。

負担する立場(被課税者の立場)からは、課税内容が平等なことが不満を和らげる。課税内容が異なっても、一般課税品免除などの代償措置を採ることはできるが、年によっても生産量や必要な労働量が異なる各種生産物を、同じ国内で平等に負荷するのは難しい。統治する立場では、同じ国内で色々な課税品目が乱立することは避けたほうが賢明で、鉄を負担する美作国を備前国から分立させた一つの理由はここにあるだろう。

丹後国でも、京丹後市遠所(遠處)遺跡で大規模な製鉄遺跡が発見されている。製鉄開始は古墳時代後期で、奈良・平安時代まで継続する(府埋文センター1997)。あるいは、美作国と同様、鉄調貢国として丹後国を分立した可能性もある。ただし、都に丹後国産の鉄を運んだ可能性はあるが、銅とは異なり鉄素材の産地同定は困難で、しかも現時点では出土木簡から丹後国が鉄を貢進した証拠はない。これに対し、丹後国が塩・鰯・烏賊・海藻などの海産物を朝貢したことが出土木簡からわかる(楢木2007、丹後展企画委員会2015)。負担内容からすれば、北陸本道からはずれた若狭国や、東海本道からはずれた志摩国と同様、山陰本道からはずれた丹後国も御食国の機能を担った可能性がある。

丹後国が鉄もしくは海産物を貢進する国として分立したとすれば、逆に丹波国はもっぱら一般的な稲米の負担を期待されたことになる。今上天皇の即位式=大嘗祭で使う米の産地は、栃木県(悠紀国)と京都府(主基国)であったが、丹波国が主基国に選ばれるのは天武天皇以来の伝統で、備中国とともに多く選ばれている。備前国が主基国になった事例は多くないが、丹波国と並んで備中国が主基国によく選ばれるのは、丹後国・美作国が鉄や海産物の産地として分立したことに関係するだろう。鉄か海産物が限定できないが、律令国家が丹後国に期待したのは、穀類などの一般的税物ではなく、地元の特産物であったことは間違いないと思う。

(うえはら・まひと=当調査研究センター理事・京都大学名誉教授)

(付記) 本稿は、令和2年12月5日(土)に京都府立丹後郷土資料館開館50周年記念特別展『天橋立と丹後国分寺』の文化財講座における講演「国分寺造営からみた丹後国“分立”の意義」の一部である。この問題を考える機会を与えてくださった同館資料課長の森島康男さんに感謝したい。なお、同講演においては、丹後国分尼寺跡とされる中野遺跡から出土した平城宮式軒瓦(6225-6663型式)を主題とし、丹後と美作両国の国府近くで、平城宮に極めて近似する6225-6663型式軒瓦が出土する背景を検討するスタイルを採った。しかし、その検討を深めるには、6225-6663型式軒瓦の系譜や出土例について再検討が必要である。ここでは紙数の関係で同軒瓦の検討を省き、丹後国「分立」の意義のみに的を絞った。

参考文献

- 磯野浩光 1997 「丹後国の国名について」『(浪江庸二先生・林和廣先生追悼) 太邇波考古学論集』 両
丹考古学研究会
- 上柘武 2010 「古代吉備における鉄生産の衰退」『考古学研究』 224号 考古学研究会
- 狩野久 1970 「御食国と膳氏－志摩と若狭－」『古代の日本』 第5巻(近畿) 岸俊男・坪井清足編角
川書店(後に『日本古代の国家と都城』 東京大学出版会 1990年所収)
- (財) 京都府埋蔵文化財調査研究センター 1997 『遠所遺跡』 京都府遺跡調査報告書第21冊
- 榎木謙周 2007 「氏族と木簡からみた古代の丹後と丹波」『丹後地域史へのいざない』 上田純一編
思文閣出版
- 小林行雄 1964 「隼人造籠考」『日本書紀研究』 1号(日本書紀研究会編、塙書房)(後に『小林行雄
考古学選集第3巻(縄文文化の研究・通史・概説)』 同選集刊行会 真陽社、所収)
- 平良泰久 2001 「丹波の分割」『京都府埋蔵文化財論集』 第4集(創立20周年記念誌)(財) 京都府
埋蔵文化財調査研究センター
- 高橋美久二 1995 『古代交通の考古地理』 大明堂
- 丹後展企画委員会 2015 『日本のふるさと 大丹後展』 京丹後市教育委員会
- 土田直鎮 1952 「石城石背建置沿革予考」『歴史地理』 第83巻第1号 日本歴史地理学会
- 花田勝弘 1996 「吉備政権と鍛冶工房－古墳時代を中心に」『考古学研究』 169号 考古学研究会
- 藤森栄一 1986 『藤森栄一全集第14巻 諏訪神社』 学生社
- 北郷泰道 1995 「クマノ・ハヤトの墓制」『西海と南島の生活・文化』 古代王権と交流8(水野祐監修・
新川登亀男編) 名著出版
- 前之園亮一 1995 「隼人と葦北国造の水・モヒ・薪炭の貢献」『西海と南島の生活・文化』 古代王権
と交流8(水野祐監修・新川登亀男編) 名著出版
- 宮津市史編さん委員会 1996 『宮津市史 史料編第1巻』 宮津市役所
- 宮津市史編さん委員会 2002 『宮津市史 通史編(上巻)』 宮津市役所