

論 説

平安京・京都の都市法と公共領域 (一)

高 谷 知 佳

はじめに

本稿は、平安京から室町期京都までの都市法を通して、中世都市の公共領域の支配について検討する。

平安京が「万代宮」となった九世紀以降、京都における清掃、道橋の維持・管理、病人や捨子の保護、飢疫民の救済である賑給などについて法が定められた⁽¹⁾。これらは首都の環境を維持する機能をもち、天人相関思想にもとづく徳政・攘災の政策でもあった。櫛木謙周氏は、都市は「多様性と開放性を前提とした場」であるため、必然的に共通の利害に基づく「公共性」の領域が生じると論じ、それに属するものとして清掃や賑給を位置づけた⁽²⁾。

院政期から鎌倉期にかけて、治安維持や都市環境の管理の法は、中世の徳政の一環である公家新制に盛り込まれた。

保立道久氏は、都市王権である朝廷にとって、公家新制の「都市的な奢侈と秩序侵犯の禁止」の法が本質的に重要であったと論じた。しかし南北朝期以降については、地方都市への影響を指摘する一方で、京都での展開には触れられていない⁽³⁾。また公家新制全体について、羽下徳彦氏が、当初は荘園整理令など国家統治の法も含まれていたが、鎌倉幕府が伸長する中で、次第に過差禁令など朝廷の内部秩序の法を中心とする限定的なものになったと論じ、その後の研究に引

き継がれている⁽⁴⁾。賑給・施米も早くに年中行事化し、救恤の機能を担うのは次第に仏教的な施行に代わっていった⁽⁵⁾。このように平安期の都市法の多くは、公家新制に引き継がれたものの、鎌倉期になると公家新制自体が実質的な効力を失っていったとみなされてきた。

鎌倉期には、朝廷官司が京都の商業・流通に対して賦課を行い、権門寺社の境内・門前が一定の独立性を有するなど、京都は人的にも地域的にも分権性が強くなり、室町期には、京都市政権が將軍権力の重要な基盤であった一方、個々の本所の人的・領域的支配を否定して支配を貫徹させることはなかった⁽⁶⁾。

応仁の乱以降になると、京都の商業・流通からの権益をめぐる紛争が多発したが、幕府はその都度の利害調整は行つたものの、一律の規制はほとんど行わなかった。都市の公共機能である治安や流通の維持が、分権性と矛盾を起こすようになったといえる。以前の筆者の率分関の研究は、都市の治安維持と分権的な流通支配との矛盾の一端を明らかにしたものである⁽⁷⁾。

しかし一方で室町期にも、都市の公共領域への法は徳政という形で発せられた。將軍の代替わり徳政として裁判興行や寺社領保護などが実施されたことはつとに論じられてきたが、筆者は前稿で、同じく代替わり時期に、殺生禁断、裏頭禁止など衣服の規制、洛中賦課が問題化する中での行商規制などが発せられたことに注目した⁽⁸⁾。また近年の松井直人氏の研究により、室町幕府侍所が、人的・領域的な帰属関係を横断して都市住民を動員していたことが明らかにされた⁽⁹⁾が、その対象は清掃であった。

櫛木氏の提起した、多様性と開放性を前提とした場で共通の利害から生まれる「公共性」は、近代市民社会の規範的な意味を含まないため、時代や地域を問わずあらゆる都市に見出し得るものであり、都市の変化を捉え、比較するため有効な視点である。中世史ではこの視点にほとんど触れられてこなかったが、中世後期の分権的な都市においても、治安や環境の維持などの公共領域の問題については、一律の法の発令や動員が行われており、これらを長期的・連続的

にとらえることは可能であると思われる。

前稿では、公家徳政・新制に含まれた都市法が、室町期の代替わり徳政にも引き継がれたことを指摘したのみであったが、本稿では、平安期から室町期までの都市法を題材として、公共領域をめぐる法の内容と内容、その変化について検討したい。

第一章では、九世紀に発せられ公家新制へ継承された格式の都市法について確認し、十世紀以降の徳政と公家新制の位置づけをめぐる議論を踏まえ、院政期までの都市法についてたどる。第二章では、院政期から鎌倉期の公家新制の都市法について、継承と変化を検討する。そのうち、南北朝内乱で京都を争奪する時期に、北朝が徳政を図ったことに注目し、そこで都市法の占める意義や実現性について考察する。これは正平一統における南朝の洛中地子停止令とあわせて、この時期の政権にとつての首都支配の重要性を示す。第三章では、都市の公共領域をめぐる新たな問題として浮上した洛中の諸賦課と、室町幕府の京都支配について検討したい。

- (1) 生島修平「平安前期の都市維持管理政策とその歴史的意義」〔『都市史研究』一、二〇一四〕
- (2) 櫛木謙周『日本古代の首都と公共性』序章（塙書房、二〇一四）
- (3) 保立道久「町の中世的支配と展開」（高橋康夫・吉田伸之編『日本都市史入門』二、東大出版会、一九九〇）
- (4) 羽下徳彦「領主支配と法」〔『岩波講座日本歴史 中世二』岩波書店、一九七五〕
- (5) 水野智之「中世の賑給・施行・布施・勸進と將軍・幕府」（井原今朝男編『富裕と貧困』竹林舎、二〇一三）
- (6) 佐藤進一「室町幕府論」〔『日本中世史論集』岩波書店、一九九〇、初出一九六三〕
- (7) 拙著『中世の法秩序と都市社会』第四章（塙書房、二〇一六）
- (8) 拙稿「洛中侍所制札の系譜」〔『法学論叢』一八二・一・二・三、二〇一七〕
- (9) 村井章介「徳政としての応安半済令」〔『中世の国家と在地社会』（校倉書房、二〇〇五、初出一九八九）、榎原雅治「室町殿の徳政について」〔『国立歴史民俗博物館研究報告』一三〇、二〇〇六〕
- (10) 松井直人「室町幕府侍所と京都」〔『ヒストリア』二六五、二〇一七〕。また身分横断的な都市民の呼称として「町人」が用いられていることに

ついで、三枝暁子「中世の身分と社会集団」(『岩波講座日本歴史 中世』岩波書店、二〇一四)

第一章 平安期の都市法と徳政

第一節 九世紀という画期

平安京においては、嵯峨天皇期に「万代宮」の意識が生まれ、首都の秩序が国家の秩序を体现するとみなされた。

『日本後紀』弘仁六年(八二五)三月癸酉条において、国家意思によって都城の清浄・威厳を保ち、破壊や汚穢を正すことが掲げられ、九世紀から十世紀に集中的に都市法が発せられた。平城京においては都城の景観維持が重視されたのに対し、平安京においては都市機能の維持・管理が重視され、京職のみならず諸司諸家の負担が定められたことが指摘されている。⁽¹¹⁾

中世にも引き継がれるのは、①治安維持、②獄の規律、③道路環境の清掃・保全と困窮者保護 ④殺生禁断・鷹はじめ鳥獣の飼育禁止などが挙げられる。

①治安維持については騒擾を禁止する法が主であり、平安京以前からも「禁断京中街路祭祀事」(宝亀二年二月一日勅)「禁断両京畿内踏歌事」(天平神護二年正月一日官符)、平安京遷都直後にも「禁断会集之時男女混雑事」(延暦十六年七月二日官符)「禁制両京畿内夜祭歌舞事」(延暦十七年一〇月四日官符)など、繰り返し発せられている。九世紀には「禁制諸司諸院諸家人々焼尾荒鎮又責人求飲及臨時群飲事」(貞観八年正月二十三日官符)と、中世にもみられる「群飲」という語がみられ、都市民への饗応強制を禁じている。⁽¹²⁾ ④殺生禁断令については、全国的を対象とするものと京都や寺社周辺を対象とするものの両方があり、鷹の飼育禁止は身分規制という面をもつなど、すべてを都市法と呼べない多様な面があるが、治安維持の法と同様、狩猟に伴う饗応の強制を禁じるものもある。⁽¹³⁾

②獄の規律については、少し遅れて十世紀から、獄囚の環境改善を図る法が多くみられる。『政事要略』糺彈雜事では、寛平年間に判決遅滞による獄死が指摘され、天曆元年（九四七）にも同様の指摘がある。天曆四年（九五〇）十月一三日宣旨では、囚獄司のもとで獄が荒廢し、延長四年（九二六）五月二七日宣旨により贖銅を獄囚の衣服料に宛てていたが、現在の獄は檢非違使の支配下であるため、財源である贖銅も移管するようにと定めた。⁽¹⁴⁾ 獄は③でふれる賑給や、朝廷や貴族の施行の対象ともなっており、たびたび財源が変化する不安定な状況であったことがうかがわれる。

③道路環境の維持については、弘仁十年（八一九）に清掃の制、貞觀年間に道橋の管理と道路および溝の管理について定められ、諸家など都市民にも負担させたことが注目されている。⁽¹⁵⁾ 路頭の困窮者保護については、弘仁四年に病人遺棄を禁じ⁽¹⁶⁾、貞觀九年（八六七）に京の捨子について、檢非違使に取り締まらせ、「当条領並町長」を処罰するとともに、捨子は施薬院に送ることとなった。寛平八年（八九六）閏正月一七日には「左右看督近衛」に京中とともに施薬院と東西悲田院への巡檢を命じ、延長八年（九三〇）二月一三日には施薬院收容者への物資支給について定めている。

これらの法は、実質的に都市の公共機能を担い、都市民を収奪や困窮から保護するとともに、理念的にも天人相關説にもとづく攘災のための徳政という意味をもっていた。櫛木謙周氏の研究によれば、清掃の規定は、『礼記』や唐令の旱害時祭祀規定の文言を踏まえており、徳政と位置づけられていた。また九世紀以降、災害をもたらす霖雨が神の祟りとみなされ、その原因である穢の除去である清掃と、その結果である飢疫民への賑給が重視され、いずれも都市支配を担う檢非違使が実施したとされる。⁽¹⁷⁾

賑給が京都を中心に実施されるようになったのも九世紀である。八世紀までは国家の慶事や災害に際して全国的に行われ、高齢者に手厚いものであったが、九世紀後半になると、災害による実際的な飢疫民の救恤が重視されるようになり、霖雨による五月の京中賑給が年中行事化されるようになったことが指摘されている。さらに災害が頻発する中、京中の賑給が物資不足により滞り、臨時の賑給や、仏教に基づく救恤である施行・施米や濫僧供もまた重要な役割を担っ

た。⁽¹⁸⁾

以上のように、九世紀以降、のちの中世の都市法にもつながる①治安維持、②獄の規律、③道路環境の清掃・保全と困窮者保護 ④殺生禁断といった内容で、公共機能を担う法が定められたこと、また清掃や賑給など一部の法は、それ自体が徳政・攘災の意義をもったことを確認した。

続く十世紀には、多様な内容を含む新制が発せられるようになった。中世には新制発布自体が徳政とみなされたが、平安期の新制が同様であったかについては議論があり、次節ではその中で都市法をどう扱うかについて検討したい。

第二節 徳政と新制をめぐる

古代から中世の朝廷が発した「新制」「制符」と呼ばれる成文法について、三浦周行氏が研究の先鞭をつけ、新制は「旧符、先符」の対称としての呼称で宣旨の系統に属すること、奢侈を禁ずる儉約令が中心であったことを指摘し、鎌倉幕府への影響があったことを論じた。⁽¹⁹⁾

次いで、一九六〇年代に水戸部正男氏が、平安期から鎌倉期・南北朝期までの多くの新制の条文を復元し、前後の継承関係を推定した。天暦元年（九四七）十一月二日の村上天皇の雑事六箇条を最初のものとして、正慶元（一二三二）の光厳天皇の新制に至るまでの間に、約六十回の新制を見出した。その中には、条文は残っていないが後の新制に先例として援用されているものも網羅されており、この成果によって新制研究の基礎が築かれたといえる。これを踏まえて水戸部氏は、新制の特徴として、形式面では院・天皇の制定意志が明らかであること、複数の条文で構成されていること、内容面では禁制が多いこと、下級官人を主たる対象とすることを挙げた。⁽²⁰⁾

これらの新制には荘園整理令から過差禁令に至るまで、異なる射程をもつ多様な内容が含まれており、そのため定義が難しかった。一九七〇年代以降の研究では、主に院政期から鎌倉期を中心として、新制の内容とその実効性を中心と

して議論がなされた。

羽下徳彦氏は、保元から弘長までの中世前期の新制には、莊園整理令など全国的支配者としての統治の法と、過差禁令など朝廷内部の規律との二面があると指摘し、院政期から鎌倉初期の保元・治承・建久の新制では、前者と後者を別個に発していたが、幕府勢力の伸長とともに次第に国家統治の法が実態を伴わなくなり、朝廷の規律を定めた新制のみが発せられるようになる⁽²¹⁾と論じた。棚橋光男氏は、保元から建久までの新制を分析し、「院」天皇「権力の至上高権」としての自己規定、職の体系と身分の体系の整序、朝廷が直接支配を行う京都の都市法、軍事統率権の「院」天皇「権力による観念的掌握とその武家権門への委任という性格を持ったと論じ、都市法を重要な要素の一つとして取り上げた⁽²²⁾。新制研究の中で、都市法に最も注目し、重視したのは保立道久氏である。保立説の特徴は、平安期まで遡って、新制を代替わり徳政の一環とみなした点であり、内容を詳しく確認しておきたい⁽²³⁾。

保立氏の新制論の背景として、一九八〇年代の徳政論の進展がある。笠松宏至氏は、徳政の本質を、社会を本来あるべき状態に戻す復古であると論じ、勝俣鎮夫氏は、復古への動きを引き起こす契機の一つが為政者の代替わりであると指摘した⁽²⁴⁾。これらの研究を受けて、網野善彦氏は、鎌倉期の天変地異や代替わりの際に公家新制が発せられていることを指摘した⁽²⁵⁾。五味文彦氏は、土地所有秩序を「あるべき状態に戻す」ものである莊園整理令が、院政期から天皇の代替わりの時期に発せられていることを論じ、これらも徳政・新制として位置づけた⁽²⁶⁾。稲葉伸道氏は少し抑制的に、久安元年（一一四五）彗星出現による新制を最初として、一二世紀以降、天変地異・辛酉・三合などに対処する徳政として新制が発せられたと論じ、代始が契機となるのは保元のみと指摘した⁽²⁷⁾。

これらの議論の中で、保立氏は最も新制を広くとらえ、平安期までさかのぼって、天皇の代替わりまたは成人したときに発せられた法で、復古的なもの・国家統治に関するもの全般を「新制」と呼んだ。こうした見方は『平安王朝』（岩波書店、一九九六）において、「平安時代の天皇は、一般に即位の後に「新制」といわれる国家維新の法を發布し、

「血」の更新とあらたな治世の開始を宣言するが、「主語」としての王の典型的な姿は、この新制のなかに表現されると述べられている。

このように広くとらえた「新制」として、花山天皇による寛和年間（九八五～九八七）の洛中水田耕作禁止令や、後三条天皇による延久年間（一〇六九～七四）の内裏造宮が挙げられ、後三条天皇が峻厳な治安維持を行ったとする『古事談』などの説話も挙げられる。またこれらは、『玉葉』に「寛和延久之聖代」（治承三年（一一七九）七月二五日条）との文言があるように、後世において模範として意識されていたと指摘される。⁽²⁸⁾そして「王城合戦」であった保元の乱後に発せられた保元新制について、王土の中心である京都の復興の宣言であり、こうした平安期の都市法の集大成と評価した。⁽²⁹⁾ただし「要するに新制は、京都の変貌に対する反動的な施策であったのだが、それが実際にもたらしたのは（中略）変化した現実を追認し再編成することであった」と述べ、在家と住人の把握と、神人・供御人を含むと思われる富裕層への賦課などを重視する。

保立氏の議論は「平安時代以来発布された新制の基本が、濃厚に復古的・身分的な色彩をもつ奢侈法令や治安法令にあったことはよく知られているが、その規制対象の多くが都市的な奢侈と秩序侵犯であり、それ故に、新制は本質的に都市法令としての側面を有していた」と述べるように、朝廷に限られた支配領域の規律にすぎないとみなされがちであった京都の過差禁令や秩序維持の法をきわめて重視し、平安京から中世京都への連続性に焦点をあてるものであり、都市史の重要な成果である。しかし一方で、ここで挙げられた都市法は、前述のように史料上も研究上も「新制」と呼ばれていないものが多く、また徳政とみなすことができるかどうかにも疑問が呈されている。

徳政と新制の結びつきについて、早川庄八氏が、平安期における「新制」は「新しい禁制」という意味にすぎないと批判した。⁽³⁰⁾中世においても、すべての「新制」を徳政とみなすことに対しては批判があり、谷口昭氏は、徳政は内容で新制は形式であり、荘園整理令と儉約令は実効性が異なるので同一視すべきでないと論じ、野田武志氏は、平安期のみ

ならず一二世紀に成立した『朝野群載』でも、新制を「新しい禁制」とする用法があることを指摘した。⁽³¹⁾

これらの議論を踏まえて佐々木文昭氏は、徳政としての新制は十一世紀以降に現れると論じた。三浦氏・水戸部氏に続いて平安期から南北朝期までの新制を網羅的に検討した佐々木氏は、十世紀までの新制は特定の祭礼での奢侈禁止を定めた時限立法が多いが、十一世紀以降になると、徳政Ⅱ攘災のためのより現実的な対処として、廷臣議定を経た施政方針が新制として発せられ、先例として後代に引き継がれてゆくとし、長保元年新制（九九九）が徳政としての新制の最初のものであるとした。⁽³²⁾

その後、平安期における徳政・新制に関する議論はあまりみられなかったが、近年刊行された『岩波講座日本歴史』において、春名宏昭氏は新制について以下のように述べている。「村上朝に行われた後世に繋がる政策のうちもつとも注目すべきは新制であり、新制は鎌倉時代以後も引き継がれている。この「新制」の出発点とされている天暦元（九四七）の太政官符は、六条から成るものとして復原されており、中下級官人に対する過差禁制・奢侈禁制の法と理解されている。内容的には特筆すべき特徴はなく「新制」は普通名詞だという意見もある。しかしこの太政官符は翌年の太政官符で早くも「新制」と表現されており、村上朝の時点ですでに「新制」という意識があったと考えてよい。つまり、これは法令を發布すること自体に意味があったのである」⁽³³⁾。つまり、新制が徳政であるかは措きつつも、「天皇が自らの主體的な発意により国家・社会を秩序づける法令を施行する」という意義は認められている。

新制をめぐる、古代史と中世史の議論が錯雑しがちなのは、中世史では、朝廷が新制を発すること自体も、新制に含まれる個々の法や代替わり時期の法も、広く徳政ととらえられたためであろう。新制には「新しい禁制」にすぎないものもあるという古代史からの指摘を踏まえ、新制と呼ばれた法に対して政権がどのような期待を寄せたかという問題については、その都度検討する必要がある。

しかし本稿の関心からは、都市法については「新しい禁制」や単項法令をも含めて、法の実態をみてゆくことが有益

である。古代中世を通して、清掃や賑給、過差禁令など都市法の多くは、理念的にもそれ自体が徳政・攘災の意義を認められており、発布の契機によって峻別するよりも、その公共的機能の実態について、できるだけ多くの材料から検討したい。

第三節 過差禁令の周知

天皇の施政方針として発布された新制の最初とされるのが、村上天皇期の天暦元年（九四七）十一月十三日付太政官符であり、年中行事における過差禁令の六か条であった。円融天皇の天延三年（九七五）・天元五年（九八二）にも賀茂祭など祭礼での過差禁令を定めた新制があり、一条天皇の永延元年（九八七）から翌年にかけて、また正暦元年（九九〇）にも、祭礼での過差禁令や地方政治の刷新を内容とする新制が発せられたことが指摘されている。⁽³⁴⁾

前述のように、これらを中世の新制と同様にみなすことには批判もあるが、この問題に関連し本稿で注目したいのは、『日本紀略』において、冷泉天皇の代始めの時期である康保四年（九六七）七月九日条の「始頒延喜式」という記述である。醍醐天皇の時期にも同じ先例があると述べられており、ごく短い記述で詳細は不明であるが、天皇の代替わりに際して、新制ではなく従来のものであっても、何らかの法典を示すことが行われていたのではないだろうか。

また、これらは過差禁令が中心であるが、同時代の過差禁令の実施のあり方について、『小右記』に治安三（二〇二三）五月十三日条に、次のようなきわめて具体的な記述がある。⁽³⁵⁾

「此の両三日、或いは検非違使、或いは刀櫛、市女笠並びに襪を切ると云々。未だ其の意を得ず。若し新制有らば、先づ日限を立て、遐邇に知らしめ、却けらるべきか。而るに俄かに切り破る事、何如。就中、女等、市女笠を以て形を隠し、功德所に参る。是れ善根なり。今に至りては、頼り無き女等、善根を植ゑ難きか。女人、笠を着するは、公損無かるべきか。法制の事、万を以て数ふべし。而るに忽ち笠の制有り。未だ其の是を知らず。往古、制無し。奇と為すに

足るのみ」

検非違使や刀櫛が、市女笠や襪を切るという事件を起こしているという記事である。同様の事件は約一〇年前の長和三年（一〇一四）四月二一日条においても、検非違使の使役する看督長・放免・別當下人らが市女笠を切る事件を起こしており、「使庁の狼藉、今の時に如かず」と強く非難されている。

南北朝・室町期にも「裏頭」が禁じられていることから、市女笠も顔を隠すことが検非違使らに問題視されたと推測できる。しかし長和三年の記述によれば、「市女笠、禁制の物に非ず。仮令、禁物と雖も、看督長・放免・別当の下人、破却するは、太だ奇恠なり」、つまり市女笠は禁制の対象ではなく、また禁制の対象であろうとも彼らが勝手にそれを切ることは容認されるものではなかった。治安三（一〇二三）五月一三日条では市女笠と襪が切られており、襪はその後の新制の過差禁令で何度も禁じられることになるが、市女笠は女性が「功德所」に参るためのものであり、公損はないとされている。

注目すべきは、「若し新制有らば、先づ日限を立て、遐邇に知らしめ、却けらるべきか」の一文である。この「新制」は施政方針ではなく「新しい禁制」を意味すると考えられるが、内容が過差禁令であるため、施政方針として出された過差禁令も実施はおそらく同様の手続であろう。過差禁令を定める場合には、まず日を限って周知しなければならぬとしている。中世においては周知、限られた層にのみ届く「壁書」と、広く一般に周知する「高札」があることが論じられているが、平安期の過差禁令は、一般への周知を取り締まりの前提としていたといえる。

第四節 都市の流動性

統治方針としての新制における過差禁令については、保立道久氏が「その規制対象の多くが都市的な奢侈と秩序侵犯」と述べたように、儉約令であるのみならず都市祭礼における衛示的な過差を禁ずるものであり、都市法としての性

格がみられる。

しかし、より直接的に都市法が登場するのは、長保元（九九九）七月二七日新制である。第五条「応重禁制僧侶無故住京及号車宿京舎宅事」では、僧侶が住居を車宿と称して京にとどまることを禁じる法が定められた。これは把握の難しい流動的な居住形態の住民をめぐる問題であり、鎌倉期以降の公家新制における在家や寄宿への規制にも繋がってゆくものといえる。

この年末に、京職下部が僧の在所に事寄せて人家に入り米を奪うという事件が起きており、この法とも関連する紛争ではないかと思われる。翌年四月にも僧侶の車宿の取締りがあり、新制が遵守されていないことが問題視され、翌月には取締りの手順が定められた。さらに長保二年六月五日の新制の第一条「僧俗車宿事」で重ねて徹底が図られている。⁽³⁷⁾佐々木文昭氏は第二節で触れた徳政と新制の見直しの中で、長保元年新制を、飢饉および内裏焼亡を契機として意見封事を経て発せられたものであること、第一条から第四条の神事・仏事違例の法が後代に引き継がれること、翌長保二年六月五日新制で再び徹底が図られていることから、中世的新制の画期として高く評価したが、その画期となる法がまさに都市の流動性についての法であったことを、本稿では重視しておきたい。

第五節 大規模造営と都市法

その後、保元までの新制は、莊園整理令か賀茂祭など祭礼における過差禁令が主であり、都市についての法はみられなかった。ただし、白河・鳥羽院政の時期には御願寺の大規模造営などが行われており、それが都市の公共領域に関する単項法令や政策にも影響した。

応徳三年（一〇八六）には検非違使が京中作田を刈って都市環境の荒廃を戒め、⁽³⁹⁾『中右記』永久二年（一一一四）五月十四日条では「近日京中著摺衣者、並博戯輩満道路、慥可禁制」と、検非違使の奏上によって過差と博奕を禁じている。⁽⁴⁰⁾

白河院政期には全国的な殺生禁断が盛んに行われ、京都に対しても籠鳥を放たせる・小鳥鷹鶴を養うことを禁じるなどの法を発している⁽⁴¹⁾。また地方から漁網を進上させて院御所前で焼くという一件もあったが、これは都市へのデモンストレーションといえるだろう⁽⁴²⁾。

また、院によって御願寺などが多く建立される中、洛中においても禁を破って多くの堂舎が造立され、群衆が集まって治安が乱されるため、検非違使がこれらを破却している。『百鍊抄』では、その賑わいを以下のように活写している。「自朝日東西二京諸条、毎辻造立宝倉、鳥居打額、其銘福德神、或長福神、或白朱社云々、洛中上下群集、盃酌無弄、可破却之由、被仰檢非違使、為淫祀有格制之故也」⁽⁴³⁾。こうした騒擾と結びつく祭礼は、時代を通して首都の問題であった。

また、造営された御願寺において盛んに仏事が行われ、賑給及びその他の救恤、また恩赦が多く行われた。院政期には、年中行事として賑給定・施米定が行われ、また改元においても賑給の実施が定められていたが、その都度の人数や費用などの具体的な記録は乏しく、実態は不明になっていた。これは恩赦が、その都度の人数や罪状など詳細な情報まで明らかなのとは異なる点である。これに対し、御願寺における救恤はきわめて大規模で多様な形態があり、その費用なども判明している。元永元年（一一一八）八月、飢饉に対し法勝寺において千僧読経が行われ、白河院の院庁が東西諸寺僧に粥を施しており、これは先例にないことと記されている⁽⁴⁵⁾。長承四年（一一三五）の三月と四月も、飢饉に対し大規模な救恤があった。三月には『百鍊抄』では「上皇於法勝寺、以米千石賑飢饉貧賤之者」、『中右記』では「院臨時賑給京中、於河原給之、千万人集会云々」と、法勝寺と河原とで大規模な賑給を行っており、四月にはさらに播磨から三千石の別進米で賑給を行っている⁽⁴⁶⁾。

また恩赦についても、もとは賑給と同様に全国を対象とするものであったが、改元・政権中枢の人物の病氣平癒や出産などに加え、御願寺の仏事により頻繁に行われるようになり、京都の治安維持や獄制と密接に関連するものになって

いた。恩赦はそれ自体が徳政・善政であり、また新制でも獄と輕犯囚の釈放についての法があることから、都市の公共領域に関する法として検討する意義がある。筆者は前稿で、鎌倉期から室町期の恩赦について検討し、両統迭立期には恩赦が頻繁に実施される一方で人数については抑制的であったことを指摘したが、この時期にも、年間に二度以上の非常赦が行われることになって先例を確認する事例や、また釈放すべき囚人がいないという事例など、恩赦の頻発による問題が生じている。⁽⁴⁷⁾

恩赦と都市支配との関連できわめて興味深いのは、久安三年（一一四七）の鳥羽新御堂供養の非常赦において、赦が適用されない罪として「京中強盜」が挙げられたことである。非常赦の場合は「八虐、強窃盜二盜、故殺、謀殺、私鑄錢」などの重罪であっても赦免されることが多かったが、ここでは「京中」の強盜は赦免されないと明記される。⁽⁴⁸⁾ またこの時期、こうした恩赦の具体的な適用除外については天皇が定めるものであったことは、長承三年の非常赦において「如此犯罪或免或否、可在勅定、臣下非量申事也、被奏此旨、早皆悉可免之由、被仰下也」と述べられていることから明らかである。⁽⁴⁹⁾ 恩赦が頻繁に発せられ、ほとんどの囚人が釈放されるような状況の一方で、強盜が大きな脅威となっており、治安のために「京中強盜」だけは赦免できないと政權中枢で判断されたことが窺われる。⁽⁵⁰⁾

また獄囚が放免後に檢非違使の下部となり狼藉を働いたことはつとに知られているが、獄囚らが恩赦を受けるより先に獄を出て周辺の「小屋」に住んでいる例があり、「事々如忘朝憲云々」と非難されている。⁽⁵¹⁾ また檢非違使らも、「小屋」に犯人を拘禁しておいた結果、その奪い合いで「合戦」となった事例もある。⁽⁵²⁾ 恩赦の頻発する獄周辺で、流動的な居住形態が治安の悪化に拍車をかけていた。

以上のように、院政期には大規模造営が行われ、都市でのデモンストラシヨ的な殺生禁断や大規模な救恤がみられ、徳政としての恩赦も増える一方、その弊害として都市や獄周辺の治安悪化が問題となっていたといえる。

第六節 福原遷都後の混乱と都市法

「九州之地者、一人之有也、王命之外、何施私威」で始まる保元新制は、荘園整理令など全国統治の法と、過差禁令など朝廷内部の規律の法とに分かれ、公家新制の中でおそらく最も厚い研究がある。⁽⁵³⁾ 都市法は後者に収められ、本文に残っていないが、鎌倉期の建久新制に多く引き継がれており、保が行政・裁判の単位となったことや、寄宿人の流入規制から業種把握に変化したことなどが画期として指摘されている。⁽⁵⁴⁾ それに次ぐ治承新制は、鹿ヶ谷事件の直後、高倉天皇のもとで平氏政権が九条兼実への諮問を経て、長保以降の新制を先例として発したものである。この新制も全国統治の法と朝廷内部の規律に分かれ、また初めて利息制限令が盛り込まれた。鎌倉期の新制にも利息制限令がみられるが、これはのちに後醍醐政権下で検非違使が徳政を發布することと関連づけられている。⁽⁵⁵⁾

新制に加えて、この時期において重要なのは、福原遷都や飢饉による混乱からの立て直しの法である。治承四年六月（一一八〇）の福原遷都から十一月末に還京し、全国的な飢饉状況に加え、翌年一月に高倉上皇、閏二月に平清盛が相次いで死去するという混乱の中、治承五年二月、先行研究でも指摘された京中の在家掌握と富裕層への兵糧米賦課が図られた。⁽⁵⁶⁾ また寿永元年（一一八二）十月、「京中人家、自去夏壊之沽却、殆如無人家、仰使庁制止之、然而猶不拘之」すなわち家屋が壊され売り払われて荒廃しているため、検非違使に取り締まらせた。⁽⁵⁷⁾ 家屋を壊し売ることを禁ずる法は、鎌倉期半ばの寛喜の飢饉における新制や、室町期にも繰り返しみられる。

七月には眼前の飢饉に対する攘災について九条兼実が諮問に答え、天変による改元であれば赦を行う必要があるとしており、ここからは徳政・攘災における恩赦の重要性が窺われる。ただし、代始改元では赦が行われないのが常であったため、この直後の安徳天皇代始の養和改元では赦は行われなかった。⁽⁵⁸⁾ 寿永二年六月、天下静謐後に改めて発する新制について諮問が行われたが、⁽⁵⁹⁾ しかし安徳天皇と平氏政権はその後、京に戻ることはなかった。

以上のように、本章では、平安京から院政期の都市の公共領域の法について検討してきた。平安京においては、九世紀以降、①治安維持、②獄の規律、③道路環境の清掃・保全と困窮者保護、④殺生禁断などの法がみられ、また都市民一般への過差禁令が、形式的ではなく周知徹底を踏まえて実施されていたことを確認した。院政期までの新制では、この①～④の都市法が直接盛り込まれることはなかったが、都市への人の集まりや大規模造営に対応しながら殺生禁断・賑給・恩赦などがみられた。また不安定な居住の規制という問題が浮かび上がっており、長保元年・二年、新制で初めての都市法は、車宿と称して京都に居住することの禁止であった。また小屋など流動的な居住のもたらす治安悪化についてたびたび問題視され、取り締まられている。先行研究では、保元新制を機として在家を通じた寄宿の掌握が指摘されているが、その前史として、こうした不安定な居住の取り締まりを位置づけることができる。

次章以下では、①～④に加え、⑤不安定な居住の規制と掌握に留意しながら、鎌倉期・室町期の都市法をみてゆきたい。

- (11) 北村優季『平安京』（吉川弘文館、一九九五）、生島修平『平安前期の都市維持管理政策とその歴史的意義』（『都市史研究』一、二〇一四）
- (12) 『類聚三代格』卷一九
- (13) 『政事要略』七〇糺彈雜事、大同三年九月二三日・二月二日など
- (14) 『政事要略』六一糺彈雜事、寛平七年二月二日・天曆六月二九日、八二糺彈雜事、天曆四年十月十三日宣旨
- (15) 『類聚三代格』卷一六、「応令在宮外諸司諸家掃清当路事」弘仁十年一月五日官符、「応令結保督察奸猾及視守道橋事」貞観四年三月十五日官符、「応不清掃道路溝恤並壅水浸途之責而職直移式兵二省貶奪考禄亦彈正台隔月巡檢京中事」貞観七年十一月四日官符など。またこうした平安京の維持管理の法については生島論文。
- (16) 『政事要略』七〇糺彈雜事
- (17) 櫛木謙周『日本古代の首都と公共性』（塙書房、二〇一四）
- (18) 賑給についての先行研究としては、寺内浩「律令制支配と賑給」（『日本史研究』二四一、一九八二）、高橋渡「洛中賑給について」（『史叢』一八、一九七四）、浜田久美子「施米に関する一考察」（『日本社会史研究』五〇、二〇〇〇）、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）、西村さとみ「平安京における災異と救済」（『都城制研究』一三、二〇一九）など。

- (19) 三浦周行「新制の研究」(『日本史の研究』新輯一、岩波書店、一九八二、初出一九二五・二六)
- (20) 水戸部正男「公家新制の研究」(創文社、一九六一)
- (21) 羽下徳彦「領主支配と法」(『岩波講座日本歴史 中世二』岩波書店、一九七五)
- (22) 棚橋光男「院権力論」(『中世成立期の法と国家』塙書房、一九八三)
- (23) 保立道久「町の中世的支配と展開」(高橋康夫・吉田伸之編『日本都市史入門』二、東大出版会、一九九〇)
- (24) 笠松宏至「中世の政治社会思想」(『日本中世法史論』一九七九、初出一九七六、同『鎌倉後期の公家法について』『中世政治社会思想』下、岩波書店、初出一九八二、勝俣鎮夫「一揆」(岩波新書、一九八二)
- (25) 網野善彦「徳政雜考―アウエハント「鯉絵」にふれて」(『中世再考』、講談社学術文庫、二〇〇〇、初出一九八六)
- (26) 五味文彦「保元の乱の歴史的位置」『院政期社会の研究』(山川出版社、一九八四)
- (27) 稲葉伸道「新制の研究」『史学雑誌』(九六一、一九八七)
- (28) 保立道久「平安時代の王統と血」(別冊文藝 天皇制 歴史・王権・大嘗祭一九九〇、河出書房)、「町の中世的支配と展開」(高橋康夫・吉田伸之編『日本都市史入門』Ⅱ、東大出版会、一九九〇)、「中世初期の国家と庄园制」(『日本史研究』三六二、一九九二「大会に向けて」、『中世前期の新制と法』都市王権の法、市場・貨幣・財政」(『歴史学研究』六八七、一九九六)、『平安王朝』(岩波新書、一九九六)
- (29) 戸田芳実「保元・平治の乱」(『京都の歴史 中世の明暗』学芸書林、一九七二)
- (30) 早川庄八「起請管見」(『日本古代の文書と典籍』吉川弘文館、一九九七、初出一九八九)
- (31) 野田武志「新制について」(『国学院法研論集』二七、二〇〇〇)、谷口昭「中世国家と公家新制」(『上横手雅敬編』『古代・中世の政治と文化』思文閣出版、一九九四)
- (32) 佐々木文昭「中世公武新制の研究」(吉川弘文館、二〇〇八)
- (33) 春名宏昭「摂関政治と政治構造」(『岩波講座日本歴史 古代五』岩波書店、二〇一五)
- (34) 水戸部正男「公家新制の研究」(創文社、一九六一)
- (35) 「小右記」国際日本文化研究センター平安期古記録データベース
- (36) 前川祐一郎「壁書・高札と室町幕府徳政令」(『史学雑誌』一〇四・一、一九九六)
- (37) 「権記」長保元年十二月二五条、長保二年四月一四日条・五月一四日条
- (38) 佐々木文昭「中世公武新制の研究」(吉川弘文館、二〇〇八)
- (39) 「百鍊抄」応徳三年六月二六日条
- (40) 「中右記」永久二年五月十四日条。その他同年二月二三日条、六月二四日条、七月六日条など

- (41) 『中右記』 大治四年一〇月二一日条、永久二年九月八日条
- (42) 『百鍊抄』 大治元年（一一二六）六月二一日条、『長秋記』 大治四年三月一五日条。また平雅行「殺生禁断の歴史的展開」（大山喬平教授退官記念会『日本社会の史的構造 古代・中世』、思文閣出版、一九九七）「殺生禁断と殺生罪業観」（脇田晴子他編『周縁文化と身分制』思文閣出版、二〇〇六）
- (43) 上島享「大規模造営の時代」『日本中世社会の形成と王権』（名古屋大学出版会、二〇一〇）
- (44) 『百鍊抄』『為房卿記』 応徳二年七月一一日条、寛治元年（一一〇八）八月二九日条
- (45) 『中右記』 元永元年八月二三日条
- (46) 『百鍊抄』 長承四年三月一七日条、四月一七日条、『中右記』 長承四年三月一七日条
- (47) 『中右記』 大治四年六月七日条、七月一九日条など
- (48) 『台記』 久安三年八月一一日条
- (49) 『中右記』 長承三年二月一七日条
- (50) 治承元一二月七日条「近日京中毎夜七八か所」が強盗に遭うと記されている
- (51) 『本朝世紀』 久安五年三月二十日条
- (52) 『本朝世紀』 仁平三年（一一五三）六月五日条
- (53) 既に挙げた他に、下郡剛『後白河院政の研究』（吉川弘文館、一九九九）
- (54) 五味文彦「保元の乱の歴史的位位置」『院政期社会の研究』（山川出版社、一九八四）、保立道久「町の中世的支配と展開」（高橋康夫・吉田伸之編『日本都市史入門』二、東大出版会、一九九〇）
- (55) 五味文彦『鎌倉時代論』（吉川弘文館、二〇二〇）
- (56) 『玉葉』 治承五年二月二〇日条
- (57) 『百鍊抄』 寿永元年一〇月二日条
- (58) 『玉葉』 治承五年七月一三日条
- (59) 『吉記』 寿永二年六月六日条