

第四節 律令体制

二、干害と飢饉

義倉と賑給しんどう 『続日本紀』は文武天皇元年（六九七）から、桓武天皇の延暦十年（七九二）までの歴史を記

した書物であるが、讃岐に関する記事はわずかしかみあたらない。しかしそのなかで、たとえば和銅六年（七一三）四月「讃岐国飢えず。之を賑恤す」とか、天平五年（七三三）正月「芳野監、讃岐、淡路等の国、去年登らず。百姓飢饉す。勅して之を賑貸す」というような不作、飢饉の記事がめだち、約一〇〇年のあいだに一七回でてくる（疫病記事を入れると一九回）。もちろん讃岐だけが不作で飢饉に陥っているわけではなく、たいいていは他の地方も一緒のだが、隣国の伊予、阿波などにくらべてもめだつて多いようである。『倭名抄』によると、讃岐の田の面積は一万八六四七町五段二六六歩で、阿波の三四一四町五段五五歩、伊予の一万三五〇一町四段六歩にくらべてかなり多い。平野が広く、早くから開発が行われて農業生産が発達していたことをうかがわせるが、それにもかかわらず飢饉が多いのは、天災をうけやすい土地柄であったのであろう。不作の原因をあげているところが三例あり、一つが蝗と大風、あとの二例は干害である。耕地が多いわりに雨が少なく大きな川もない地域だから、用水不足が恒常的にあり、干魃かんぱの被害をうけやすかったのではないかと思う。天平宝字八年（七六四）八月に、朝廷が使を派遣して大和・河内、讃岐に池を築造させたのも、こうした状況に対処するためであったと思われる。ただでも重い租税や課役に苦しんでいる農民にとって、たびたびおそってくる不作と飢饉は深刻な打撃であった。その救済策として制度化されていたのは義倉と賑給である。義倉は毎年一定量の粟その他の穀物を納めさせて国衙の倉に蓄え、飢饉の時に備えるもので、賦役令では一般戸は貧富によって九等に分け、上々戸の二石から下々戸の一斗まで納入額が定めてあった。また賑給（賑恤ともいう）は、政府が困窮者・病人・自然災害の被害者などに稲穀や布などを支給するもので、田租のうちの動用穀が財源にあてられていた。したがって、北山茂夫によれば、「それらはすべて百姓から貢上されたものでまかなわれたものであった。口分田の耕作を守る農民はむたいにふんだくられて窮迫し、凶作でかつえ、そして租米のほんの小部分を施物としてあてがわれる

というわけである」（『万葉の世紀』）ということになる。大宝律令が制定された大宝元年（七〇一）には、讃岐など一七か国が蝗におそわれたうえに大風で多くの百姓の家が倒壊した。大宝三年（七〇三）は全国的不作で、特に畿内と九州がひどかった。翌年の慶雲元年（七〇四）、讃岐国は飢饉で賑給が行われ、全国的にも水干のため課役、田租を免ずる処置が行われた。次の年も二〇か国で飢饉のうえ疫病がまん延し、四月にはすでに不作のため出挙の制を免じ、庸を半減する詔がでて、八月にはさらに諸国の調の半ばを免じた。翌慶雲三年（七〇六）二月には讃岐ほか七か国が飢えて賑給が行われ、その上これらの国々には疫病がおこつて、四月の末にふたたび使を派遣して賑恤を行わなければならなかった。こうした農民にとって破滅的といってもよいような情況のなかで、慶雲三年二月十六日に七か条の制が発せられた。その第五条で「是れ義倉の物は、窮民に給養せんとして預め儲備をなす。いま貧戸の物を取りて還つて乏家の人に給するは、理に於て安からず」といっている。政府も義倉制のもつ矛盾に気がついたのである。そして今後は中々戸以上の富裕な家から粟を徴収し、必ず窮乏のものに給し、他に用いることを禁じた。ついで三月十三日には詔して「王公諸臣、多く山沢を占めて耕種を事とせず。競ひて貪婪どんえんを懐きて空しく地利を妨ぐ。若し百姓柴草を採る者あらば、仍てその器を奪ひて大いに辛苦せしむ」と、勢力ある貴族たちが山野を占拠して、農民が肥料や燃料にするために柴草を刈ることを妨げていることを禁じている。これも直接には凶作による農業生産の衰退に対応するためにだされた法令であるが、農民の窮乏が深まる一方で、貴族や豪族が山林や原野を囲いこんで私有地化しようとする動きが進んでいることに注目しなければならぬ。律令制は大宝律令が発布された直後に、はやくも動揺をみせているのである。