

第4節 政庁の機能と性格

政庁は、城柵遺跡の中心に位置する方形の区画施設であり、ほとんどの東北古代城柵遺跡で認められるが、城柵の中心的業務遂行の場としては位置づけられるものの、その実態を示す史料はない。城柵は当然のことながら、規模や造営された時期、地域それに地理的条件によって自ずから果たす機能と性格は異なっており、その意味では政庁の機能と性格は、個々の城柵の機能と性格に置き換えることが可能である。

7世紀から始まる城柵造営の基本的意義は、大部分が東北に集中すること、また南から北に向けて順次造営されていったことなどを考えれば、律令政府の東北に対する支配域の拡大と原住民である蝦夷を律令支配下に組み入れることにあったことは明白である。

その施策として陸奥・出羽両国の国司に課せられた主要な職掌は、『養老職員令』の規定にあるように「饗給」「斥候」「征討」である。中でも、斥候、征討任務については、国府に限らず国府の指示に従って各城柵がそれに関わっていたであろうことは、各地における城柵造営結果が示している。一方、周辺蝦夷支配の柔和策としての饗給は、最も有効且つ重要施策であったが、その行使先が国府においてのみなのかそれとも主要な位置にある城柵も含まれていたのか明確ではない。またその場所についても、多賀城跡でも見られるように城柵内の政庁正殿前の空間を考えることも可能であるが、調査済みのほとんどの城柵遺跡で同様の空間が確認されていることから直接的な比較材料とはならない。しかし、いずれにしても饗給・斥候・征討は、国府・城柵に課せられた重要任務であったし、各施設ともその機能を果たすための整備がなされていたものと考えられる。

秋田城も含めてこれら一連の目的をもって造営された城柵は、これまでの発掘調査結果や研究結果が示すように構造や形態的な識別によって国府か城柵かを判定することは現状では不可能に近い。そこで、ここでは秋田城の政庁や遺物等下記の項目に沿って検討し、城柵としての機能と性格について考察してみたい。

1) 出土漆紙文書からみた秋田城

秋田城跡の発掘調査において数10点の漆紙文書が出土している。この中で、秋田城の性格を想起させる漆紙文書を何点か取り上げてみる。

第36次調査で政庁を区画する北辺築地塀の崩壊土から出土した第2号漆紙文書（註1）は、人名＋稲束数が列記されており「出挙貸し付け帳」と考えられている。しかも、文字は楷書、数字は大字で書かれていることから国衙に備え付けられた出挙貸し付け帳と想定されている。なお、本漆紙文書は、紙背文書（裏）に「神護（景雲）」とあることから、神護景雲年間を遡る年代が考えられる。第54次調査の外郭東門跡南隣接地で出土した第8号漆紙文書（註2）は、年齢と年齢区分、文字が楷書、数字が大字であること、また校合と思われる墨点があることから国府で作成した「大帳案」、すなわち出羽国大帳案と考えられる。同第9号漆紙文書（註3）は、きわめて珍しい紙の継ぎ手が認められ、その接合部の裏に「出羽国出羽郡井上□□□□天平六年七月二十八日」銘の裏書きのある計帳歴名で

ある。本文書の作成年代は、継ぎ手の裏書きが示すように天平6年（734）であり、廃棄年代は紙背文書である天平宝字3年（759）の具注暦が示すように天平宝字2年（758）と考えられる。なお本文書は、計帳手実ではなく国府で作成され、当地に留め置かれたものと考えられる。同第10号漆紙文書（註4）は、出羽国守「小野朝臣竹良」と介「百済王三忠」の自署が併書された解文がある。文書の文末部のみであり内容については不明であるが、書き止め文言が「以解」となっていることから、上級官である陸奥出羽按察使に送付した文書と考えられ、その年代は国司在任期間と昇格記事から推測して天平勝宝6年（754）～天平宝字3年（759）と考えられる。本文書は、2通作成されて現地に留め置かれた1通と考えられていることから、秋田城内に出羽国守・介の職務が存在していた可能性が考えられる。

以上のように出挙や大帳、計帳作成事務を示す漆紙文書をみる限り、秋田城には少なくとも天平6年から神護景雲年間（767～769）に国府機能が設置されていたと推測される。

2) 出土木簡からみた秋田城

次に、木簡から秋田城の機能と性格を考えてみる。

第25次調査の東外郭築地堀外側の鶴ノ木地区でSE406井戸跡から7点の木簡（註5）が出土している。第2号木簡は、天平勝宝五年銘のある調米の木簡である。調は、原則的には都に納めることとなっているが、『延喜民部式』によれば出羽と陸奥については当国に留め置き、一部蝦夷に布などとともに饗給等に使用されている。

第54次調査の外郭東門跡南隣接地では、300点を超える木簡（註6）が出土しているが、この中には上述した調米の木簡が2点（第64号・第118号）も含まれている。第71号木簡は、「・・・狄饗料・・・」とあり、物品は不明であるが饗料納付に関わる付け札で、このことは秋田城で狄（蝦夷）に対して饗料を支給していたことを示すものである。特筆できるものとして上野国からの物資や兵士と思われる人の送付木簡、また上総国からの兵士が外郭東門の周辺の修理を思わせるもの、さらには警護のための宿直を示す木簡等秋田城の非常事態に備えたと考えられる内容の木簡が数多く出土している。

これらの木簡が廃棄された時期は、紀年銘が延暦10年（791）から同14年（795）で、まさに8世紀末の第3次蝦夷征討の最中に当たっている。この時期、物資や兵士を秋田城に集結させた意義は、前述した蝦夷征討の準備に他ならないと考えられる。このことは、秋田城が征討の中心的施設として位置づけられていることの傍証といえよう。また、調米や饗料を示す木簡の存在は、秋田城が出羽国の調の納付先であったと同時に、周辺住民を直接的に支配する立場にあったことを物語っている。すなわち秋田城が国府としての性格を有していたものと考えられる。

3) 横長政庁の形態的意味

これまで、東北の古代城柵遺跡で発掘調査がなされ判明した政庁は、正面が南で全てが南北に長い長方形の形態を呈し、政庁の中心には正殿、その前面の東西には南北に長い建物である脇殿を配して

いる。他に、時期によって、また位置や大きさにバラエティーはあるものの、正殿後方東西に東西棟の建物を配置させる場合が多い。

しかし、秋田城の政庁は東西94m、南北77mの東西に長い形態を示し、全期を通じて多少の位置のずれ、構造の変化はあるものの横長の基本形は変わらない。政庁が横長を呈することは、古代東北城柵としては唯一の例であるが、このことは秋田城の立地する地形的な事情によるもので政庁の性格、機能とは無関係と考えられる。なぜならば政庁の東南コーナー部の第41次調査では、元地形に大がかりな砂の盛土造成を施し、築地塀を構築している部分を確認されている。このことから、盛土造成で本来の設計図に乗っ取って南への拡張を図ったものの、必要以上の面積を確保できなかったものと考えられる。しかし、政庁内の全体的配置については、他の東北城柵に何ら変わるところはない。ただし、正殿前面にあるべく東西の脇殿については、西は現在の市道土崎保戸野線（旧国道7号）の掘削により明治9年（1876）に既に破壊されている。また、東脇殿については、忠魂碑が現存しているため発掘調査が出来ない状態であるが、おそらく存在するものと考えている。地形の制約による横長政庁は、不整形の外郭とともにプラン設定に元地形が反映するが、多賀城のように8世紀代前半に造営される城柵は、低位丘陵を選地し、不整形プランを取る類似例として指摘できる。

以上のことから、秋田城政庁の機能と性格については他の城柵と基本的に変わるところはないが、建物配置の特徴としてⅠ期からⅢ期の正殿南側前方に東西棟の建物＝正殿南建物が存在する。ただその機能・性格および正殿との同時併存関係については、明確ではないが時期的に8世紀前半から9世紀初頭頃に認められる傾向は指摘できる。他の城柵の類例としては、陸奥国伊治城（767年創建）がある。

4）政庁区画施設の変化にみる機能と性格

東北の古代城柵における外郭および政庁の区画施設は、いくつかのパターンがある。中でも外郭施設は、時期的なことや機能・性格的なことの他に、大きな面積を囲うこともあり地形変化に合わせて築地塀や柵列、土塁など各種の構造が用いられることが多い。同時に政庁の区画施設についても比較的平坦面に位置しているとはいえ、構造にいくつかのパターンが認められる。ここでは、秋田城の政庁について区画施設の変化を考察し、それが何を意味するのか、また秋田城自体の機能と性格にどのように反映するのかを考えてみたい。

政庁の変遷は、詳しくは第3節で述べているように、正殿の建て替えと区画施設の構造の変遷によって大きくⅥ期に位置づけている。正殿は、Ⅱ期に梁間が3間から2間に、Ⅵ期が掘立柱建物から礎石建物に変わる以外大きな変化は見られない。区画施設は、創建期であるⅠ期が基底幅4尺（1.2m）の瓦葺き築地塀である。Ⅱ期は東辺の北半は瓦葺きでない築地塀、東門から南半分については築地塀を崩した上に布掘りを施し、材を立て並べた材木塀で、Ⅰ期もⅡ期もほぼ同位置である。Ⅲ期は、構造に大きな変化がみられる。すなわち、築地塀＋材木塀から方形、隅丸方形の掘り方を伴う一本柱列塀への変化である。北辺の位置は、前期の築地塀から約1m程北に、東辺は築地塀の積み土を切ってそれぞれ築地塀と同方向に掘り込まれている。Ⅳ・Ⅴ期も同構造であるが、北辺、東辺がそれぞれ北、

東に1 mずつ移動している。Ⅵ期に至って、東辺で南北方向に布掘りを伴う材木堀が確認されているが、北辺、南辺については不明である。

この中で大きな画期は、Ⅱ期～Ⅲ期の築地堀から一本柱列堀への変遷であろう。この変化は、外郭においても同様に認められる。時期的には、第54次調査の土取り穴出土の土器と築地堀崩壊瓦の状況から、8世紀末から9世紀初頭と考えられる。このことは、秋田城の機能と性格における大きな変化に所以するものと考えられる。すなわち、8世紀後半から9世紀初頭の時期は、宝亀十一年（780）八月「出羽国鎮狄將軍安倍朝臣家麻呂等言、狄志良須・俘囚宇奈古等歎曰、己等挾憑官威、久居城下。今此秋田城、遂永所棄歟、為番依旧還保乎者。（中略）宝亀之初、国司言、秋田難保、河辺易治者。當時之議、依治河辺。然今積以歲月、尚未移徙。（後略）」や延暦二十三年（804）十一月「出羽国言、秋田城建置以來四十餘年。土地境塙、不宜五穀。加以孤居北隅、無隣相救。伏望永從停廢、保河辺府者。宜停城為郡、不論土人浪人、以住彼城者編附焉。」が示すように、秋田城の停廢問題や、河辺府に機能を移した上で、郡制に移行しようとした大きな変革期である。このように宝亀年間から延暦年間にかけての一連の政治的背景が、本来の秋田城の機能を河辺府に移し、秋田城制を存続しつつ、より実務制を備えた郡制に移行したことによって政庁や外郭の区画施設を視覚重視の築地堀から実用的な材木堀へと変化させたものと考えられる。その河辺府に移した機能とは、これまで文献史料、漆紙文書、木簡、政庁の変遷等の項で上述してきたように秋田城にあった国府機能と考えられる。

5) 出羽柵と国府

最後に、出羽国の国府についてこれまでの諸説をいくつか上げ、秋田城の機能と性格についてまとめてみたい。

庄内のある地から秋田清水岡に出羽柵が北遷されたのは天平5年12月のことである。『続日本紀』和銅元年（708）9月、出羽郡の建郡があり、翌年7月に出羽郡に造営されたと思われる出羽柵が初見される。庄内出羽柵が造営された郡域は、明確ではないが、越後北端部に接するという事で、庄内地方と考えられるがその遺跡は不明である。和銅5年9月には出羽国を建国し、翌月には陸奥国から最上・置賜二郡を割いて出羽国に配属し、上野・信濃・尾張など諸国から盛んに柵戸を移住させ、国の整備、充実を計っている。この時点での出羽国府は、当然庄内出羽柵に設置されていたものと推測される。その後、律令政府が北方支配権の拡大を視野に遷置した官衙が秋田出羽柵と考えられる。やがて秋田出羽柵は、8世紀後半『大日本古文書』（二五所収）天平宝字四年（760）三月の丸部足人解に「阿支太城」とあり、秋田城と改称される。

出羽柵は出羽国の北部を管轄する機能を持つが、庄内出羽柵にあった国府機能が柵の北方進出に伴って移設されたか、また移設されたとすればその存続時期はいつまでか等、国府機能の有無は大きな問題である。

秋田出羽柵（秋田城）における出羽国府存否について考古学的成果をまじえた論考として、新野直吉氏は当初、諸施設が整備充実され名称を出羽柵から秋田城に改称した天平宝字4年が妥当としていたが（註7）、その後、秋田出羽柵段階から国府機能が備わっていたとしている（註8）。高橋富雄氏

は、秋田出羽柵・秋田城が同一地点において整備されたとする従来の論考に対し、天平5年の秋田出羽柵は現在の秋田市寺内地内であるが、天平宝字年間の秋田城の改称は現在地における整備充実ではなく新たな施設を造営したもので、その地を南秋田郡五城目町所在の石崎遺跡に比定し、さらに出羽国府機能が秋田出羽柵・秋田城に設置された事実はないとする、まったく別の視点から論考している(註9)。一方、平川南氏は、大野東人の天平9年正月の陸奥・出羽国間の直路整備計画は両国国府間の連絡路整備と位置づけ、移転後の出羽柵、すなわち秋田出羽柵に出羽国府としての性格を認めることができるとする論考がある(註10)。

文献史料からみるならば、宝亀年間の陸奥、出羽両国は蝦夷対律令側の対立により不安定な状況下に置かれていた。宝亀6年(775)10月には、前年に陸奥国の海道蝦夷が反乱するなど蝦夷と不穏な関係にあることから国府を安定した地に移転したい旨の提言がなされ、ついで宝亀11年(780)8月には、秋田城の放棄問題が持ち上がったが、結局は現状維持を決定している。

前述の延暦23年11月の記事は、先に述べたように秋田城の創建問題や出羽国府移転問題を大きく左右するが、ここでは、政庁と外郭区画施設変遷の意義と時期、それに木簡や漆紙文書などの内容から秋田城そのものの廃城ではなく、秋田城にあった国府を河辺府に移転したと考えておきたい。なお、河辺府については、性格付けや秋田郡の成立時期に関する問題などから、諸説あり議論の別れるところであるが、一般的には旧出羽柵の所在地と考えられている出羽国南部、酒田市所在の城輪柵跡説(註11)、秋田県仙北町・千畑町所在の弘田柵跡説(註12)等がある。

註1 秋田市教育委員会『昭和57年度 秋田城跡発掘調査概報』 1983

秋田市教育委員会『秋田城出土文字資料集Ⅱ』 1992

註2 秋田市教育委員会『平成2年度 秋田城跡発掘調査概報』 1991

秋田市教育委員会『秋田城出土文字資料集Ⅱ』 1992

註3 同上

註4 同上

註5 同上

註6 同上

註7 新野直吉『多賀城と秋田城』 1959

註8 新野直吉『論点あきた史』 1999

註9 高橋富雄「秋田城をめぐる諸問題」『日本歴史』第281号 1971

註10 平川南「出羽国府論」『研究紀要Ⅳ』宮城県多賀城跡研究所 1977

註11 柏倉亮吉・小野忍「城輪柵遺跡の内郭と性格について」『山形県民俗・歴史論集』 1978

註12 新野直吉・船木義勝『弘田柵の研究』 1990