

# 「複都制」再考

栄原 永遠男

---

**要旨** 日本古代に「複都制」という「都」もしくは「京」を複数置くという制度があったとすることは、1967年に提起されて以来、ほとんど疑われることなく、自明の前提とされてきたが、その理解をめぐる議論は混乱してきた。「宮」は複数併存するもので、「京」は「宮」に外延部がついたものであるから、これも併存する。しかし「京」が併存すると、天皇の所在地を明示するために、天皇の居る「京」を「都」と称し、強調して「皇都」とも呼んだ。この観点で「京」「都」の変遷を検討すると、天武天皇の晩年を除いて「都」が併存することはないし、それを示す史料も存在しないことが明らかとなる。「複都制」は、天武朝に一時期実現が目指されただけで、それも観念的なものにとどまり、その後引き継がれることはなかった。

---

## 一 はじめに

近年活況を呈している日本古代史の研究分野に「複都制」の問題がある<sup>1</sup>。「複都制」とは、最初にこの問題を提起した瀧川政次郎（1967年6月）によると、次のように定義されている。

複都制というのは、京若しくは都と称するものが二つ以上ある国家の制度をいい、(中略)複都制は単都制に対する語であって、複数の都をもつ国家の制の謂である。

この定義がなされたのは約50年も前のことであるが、それ以来、大勢として日本の古代には「複都制」なるものが存在したことが自明の前提として議論されて現在に至っている。瀧川は、日本における「複都制」を否定的に評価したが、最近では、「複都制」を積極的に評価する議論さえみられる（山田邦和2015年9月、同2016年5月）。

しかし、これに疑問を呈する論者がいなかったわけではない。早く坂元義種は、天平12年から13年にかけての遷都を概観したうえで、

ここには中国風の複都制の思想の片鱗もうかがえない。

と喝破し、さらに天平17年までの状況を探ったうえで、次のように指摘した（1968年12月）。

以上、天平年間の遷都の過程をやや詳しくみてきたが、これによって知られる如く、日本の「皇都」は、少なくともこの時点にあっては、たえず一つなのである。

舘野和己は坂元の考えを継承したうえで（2010年3月）さらに、

聖武は平城京を恭仁京の陪都として維持しようとする意図はなく、両京の関係を複都制で捉えることはできないと考える。

としている（2012年3月）。また積山洋も、前期難波京が未完であったことを指摘して、持統天皇は「複

都制」を放棄してしまったとしている(2010年3月、2011年3月)。

これらの指摘はそれぞれ注目すべきものであるが、個別の場合における問題提起であり、「複都制」の存在そのものは容認している<sup>2</sup>、その後継承されることはなかった。

これまでのところ、どれとどれを複都のセットとするか、その主副の関係如何、「複都制」の意図・目的、外国の影響など議論は混乱を極めている。これは、瀧川の定義で「京」と「都」が区別されず、どちらかが複数ありさえすれば「複都制」になるとされ、これが継承されてきたところに主要な原因がある。

しかし、「都」を複数置くこと、もしくは複数であることを示す史料は、後掲の史料⑫が孤立的に一つあるだけで、それ以外にはなにもないことをどう考えればよいのか。そこで、そもそも「複都制」なる制度が日本古代に実在したのか、と問題を立てて根本的に考え直す必要がある。

## 二 「京」と「都」「皇都」

まず次の史料①に注目したい。私は、この史料にこそ「複都制」を考え直す重要なカギが含まれていると考える。

①詔、喚会百官於朝堂、問曰、恭仁・難波二京、何定為都、各言其志、於是、陳恭仁京便宜者、五位已上廿四人、六位已下百五十七人、陳難波京便宜者、五位已上廿三人、六位已下一百卅人、  
(『続日本紀』天平16年(744)閏正月乙丑朔条)

天平14年から15年にかけて紫香樂宮や大仏の工事が進んだことにより、天平15年末に恭仁宮の造作が停止された。この史料は、それをめぐって混乱が深まる中で、官人たちに意見聴取がなされた時のものである。恭仁・難波二京のいずれを「都」とするかという問いに対して、答えとして恭仁京・難波京それぞれを希望する者がほぼ同数であったという。

この史料①は、早くに田井泰子(1982年7月)が、比較的最近では仁藤敦史(1999年10月、2011年12月)が注意している。田井は、

この問答のなかに「みやこ」についてのひとつの回答が示されている。難波京、恭仁京のどちらを「都」とするのかというのであり、その結果どちらかが「都」となっても、他方は依然として「京」なのである。

と述べ、仁藤は、

「二京」のうちから「都」を決定するとあり、複数の京から都を選ぶという意識が確認される。としている。両氏とも「京」と「都」を区別して認識すべきだという重要な注意喚起をしている。しかしながら、それ以上は追求せず、「複都制」を前提とする議論の方に進んでしまったのは残念であった。しかし、この史料①はさらによく考えてみるべき重要な内容を持っている。

まず第一に、恭仁京と難波京のどちらを「都」とするかを問うていることに注意する必要がある。ここから「京」が「都」になるということがわかり、両者は違う概念であるとしなければならない。この点と関係するのが、慎重に扱うべき史料であるが、次の史料②である。

②其後和銅三年歲次庚戌、皇都遷于乃樂之京、伽藍亦隨同時遷矣、

(大安寺碑文<sup>3</sup> 宝亀6年4月10日)

この史料②では、「皇都」が乃樂之京（平城京）に移されたとされている。「皇都」については後述するが、ここでは「都」の意としてよい。平城京という「京」が「都」として位置づけられたということであって、「京」と「都」とが別次元の概念であることを示している。この点でこの史料②は史料①と共通し、史料①が孤立した史料でないことを保証している。

史料①で注意される第二点は、仁藤が注意しているように、複数の「京」のなかから「都」を選ぶように指示していることである。これによれば「京」は複数併存しうるものであるのに対して、「都」はその中から一つが選ばれるものであることがわかる。

史料①②から、「都」は「京」の中から定められるのであって、「都」は「京」であるが、「京」は「都」とは限らない、ということが出来る。

つぎに、史料③に注意したい。

③遣従三位巨勢朝臣奈弓麻呂・従四位上藤原朝臣仲麻呂、就市問定京之事、市人皆願、以恭仁京為都、但有願難波者一人、願平城者一人、

(同天平16年閏正月戊辰（4日）条)

これは、史料①に続けて、市人たちに「京」を定めることを問うた時の史料である。市人たちはこれに対して、みな恭仁京を「都」とすることを願ったが、難波と平城を願うものが各一人いた、という。しかし、この史料には不審な点がある。恭仁京は、文中に明記されているように、もともと「京」であり、難波・平城もそれぞれ「京」であるから、『続日本紀』の用字によれば、この問は、恭仁京・難波（京）・平城（京）の三つの「京」のうちどこを「京」に定めるかということになり、問の体を成していない。市人たちの答から見れば、三京のうちどこを「都」に定めるかという問でなければならない。

つぎに史料④、⑤を検討する。この二つは、史料①③の約1年半後、紫香樂京（この用語については後述）における火事と地震の続発という騒然とした状態の中で発せられたものである。

④是日、太政官召諸司官人等、問以何処為京、皆言、可都平城、

(同天平17年5月己未（2日）条)

⑤遣大膳大夫正四位下栗栖王於平城薬師寺、請集四大寺衆僧、問以何処為京、僉言、可以平城為都、

(同天平17年5月辛酉（4日）条)

これらは両方とも、いづこを以て「京」とするか、という問に対して、答は平城（京）を「都」とすべしというもので、これまた史料③と同じく、問と答が対応していない。答から見て問は、どこを「都」とすべきかというものであったはずである。

このように史料③～⑤は、いずれも問と答とが対応していない。このようなことが起こる理由は、「京」と「都」という漢字の使用に混乱があるためと考えられる。この両字の訓はいずれもミヤコである。ミヤコという和語に「京」と「都」という二つの漢字が対応しているのである。本来「京」と「都」は別概念なのであるが、ミヤコという和語に引きずられて混乱が生じた。

ミヤコとは「宮と、場所を意味するコ」の複合か」とされる<sup>4</sup>。すなわちミヤコとはミヤのある場所である。ではミヤとは何か。皇子を含む天皇家にかかわる施設とその敷地、それを支える人員の総称と整理できる<sup>5</sup>。したがって、ミヤは何ら一か所だけでなければならないものではなく、複数併存する。現に吉野宮・和泉宮・甕原宮は同時期に併存している。「京」(広義)は、平城宮と平城京、恭仁宮と恭仁京の関係その他からみて、宮に外延部<sup>6</sup>(狭義の「京」)が付属したものという。「宮」が併存しうるので「京」も複数併存しうる。

このように「京」も「宮」もそれぞれ複数併存しうるので、これらの語では天皇の居所がどこか明確に示すことができない。そこで、天皇が所在して統治する「京」や「宮」を示すために「都」の文字が使用されたと考える。つまり「都」は「京」または「宮」であるのでミヤコと訓まれる。

しかし、これでは問題が残る。天皇のいる「京」や「宮」が「都」なら、離宮や行幸中の行宮もすべて「都」とみなされる恐れがある<sup>7</sup>。天皇の居所を示すという点であまいさが残ってしまうのである。この問題を解決するために使用されたのが「皇都」という語ではないか。

平安初期以前の史料に見える日本の「皇都」の用例はそれほど多くなく、上掲の史料②以外に、つぎの諸例が管見に入った<sup>8</sup>。

⑥令曰、自我東征於茲六年矣、頼以皇天之威、凶徒就戮、雖辺土未清、余妖尚梗、而中洲之地無復風塵、誠宜恢廓皇都、規摹大壯、(中略)、且当披弘山林、経営宮室、而恭臨宝位、以鎮元元、上則答乾靈授国之徳、下則弘皇孫養正之心、然後兼六合以開都、掩八紘而為宇、不亦可乎、(下略)  
(『日本書紀』神武天皇即位前紀己未年3月丁卯(7日)条)

⑦左大臣宣勅云、今以難波宮定為皇都、宜知此状、京戸百姓任意往来、  
(『続日本紀』天平16年2月庚申(27日)条)

⑧是日、詔曰、(中略)其山背国者、皇都初建、既為輦下、慶賞所被、合殊常倫、今年田租、特宜全免、又長岡村百姓、家入大宮処者、一同京戸之例、  
(同延暦4年(785)5月癸丑(19日)条)

⑨凡皇都(謂、天子所居也)及道路(謂、公行之道路皆是)側近、並不得葬埋、  
(『令義解』喪葬令9皇都不得葬埋条)

⑩凡皇都(謂、天子所居也、釋云、皇都、京師、離宮准入耳、古記云、皇都、謂京裏也、)(下略)  
(『令集解』喪葬令9皇都条)

⑪壬申年之乱平定以後歌二首

(中略)

おほきみは かみに しいませば みづとりの す だく みぬまを みやことなしつ  
大王者 神尔之座者 水鳥乃 須太久水奴麻乎 皇都常成通

右件二首、天平勝宝四年二月二日聞之、即載於茲也。

(『万葉集』卷19-4261)

まず史料⑥の神武天皇が下した令の趣旨は、ついに大和を平定したので「皇都」を拡張して大きく盛んなものにしようと思う、山林を切り開いて宮室を経営し、宝位について民を鎮め、天下を統合して都を開き、地の果てまでを我が家としたい、というものである。これによると、新たに作られる「皇

都」は、天皇が全国を治める拠点であって、天皇が常にそこに居ることが前提となっている。明らかに一時的な滞在地の離宮や行幸先の行宮とは区別されている。このような「皇都」のとりえ方が『日本書紀』の成立時点に存在していたのである。

史料⑦については後述することとして、史料⑧は、前年11月に長岡宮に移幸したことを受けて、その長岡宮を「皇都」であるとして、山背国はその膝下であるので特別の待遇を与えることを指示している。「皇都」は天皇の統治の拠点とされており、当然天皇が常に居るところと考えられていた。

史料⑨、⑩では「皇都」は義解のように天子の居る所とされており、史料⑥、⑧と同様に天皇常居の「都」と理解してよからう<sup>9</sup>。

史料⑪は、壬申の乱（672）以後の作とされるが、作者は不明である。天平勝宝4年（752）2月2日に聞いて収載したとあるので、用字は天平勝宝年間ごろのものである可能性も考えておかねばならない。水沼を「皇都」としたとあるだけだが、大王は神であるのでそれができたとしており、恒常的な「都」のことを歌っているとみてよい。

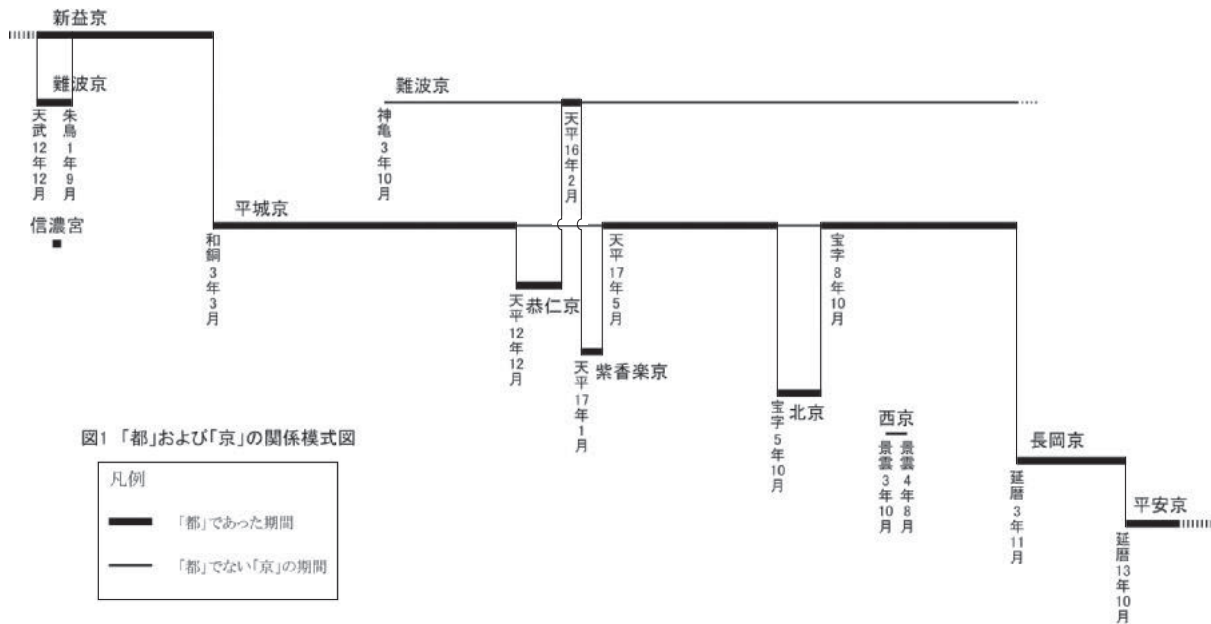
これらの用例からすると、「皇都」とは天皇が常に居て全国を統治する拠点という意味であるとすることができる。そうすると、天皇が居る「京」や「宮」のなかでも、常に居る所を特に「皇都」と呼んだということができる。

以上を整理すると、次のようになる。「宮」は天皇家にかかわる施設、その土地・人員の総称であり、同時併存する。「宮」のある場所がミヤコである。「京」は「宮」に外延部が付属したもので、これもミヤコである。「宮」が同時併存しうるので「京」も同時併存しうる。同時併存する「宮」や「京」のうち、天皇が常居する「京」「宮」を「都」、特に「皇都」と呼んだ。「都」「皇都」もミヤコである。その天皇が常居する「都」が変わることが遷都である。

以上によると、「宮」や「京」は新造・廃止されることはあっても遷す対象とはならない。「京」を遷すとは、「宮」とその外延部の全体を別の場所に遷すことであるので、事実上不可能である。それゆえ造宮省・造京司はあるが、遷京という概念は成り立たない。また「都」「皇都」は造営するものではなく、指定されるものである。したがって、造都省・造都司はない。

### 三 「都」の変遷

前節では、「宮」「京」「都」「皇都」などの概念を整理した。これを踏まえて、日本古代において「複都制」が行われたかどうか、具体的に検討していきたい。詳細は別稿に譲るとして、ここでは繁をさけて私見を簡潔に述べるにとどめる。あらかじめ私見を図示しておく。



## 1 天武朝の「複都制」

⑫又詔曰、凡都城・宮室非一処、必造兩參、故先欲都難波、是以百寮者、各往之請家地、

(『日本書紀』天武12年12月庚午(17日)条)

これは「複都制」の詔として著名なものである。ここには、都城・宮室を両参造るべきだという理念が示されている。この史料について、かつて私は、日本を西国・東国・中央に三分して難波・信濃・新城の宮でそれぞれ統括し、さらに新城で全体を統括する構想が存在したことを指摘したことがある(2003年5月)。幸いこの見方は賛同を得て今日に至っているが(北村優季2018年3月)、これによって、天武天皇が複数の都城・宮室を置く構想を持っていたことが認められる。

この宮室が「宮」であれば、それが複数存在するのは通例のことであり、取り立てて問題はない。これに対して都城が「都」たる城の意味であれば、これこそ複数の「都」を置くことを目指したことになる。

しかし、朱鳥元年(686)正月に難波宮が焼失し、ついで同年9月に天武天皇が没したことにより、この構想はごく短期間で瓦解した。またこの間、天武天皇は難波宮に居たことはない。実質の伴わない観念的な構想であると考えべきである。

なお「欲都難波」について、これまで①「難波に都せむと欲す<sup>10)</sup>」、②「難波に都つくらむと欲ふ<sup>11)</sup>」、③「難波を都とせむと欲す<sup>12)</sup>」、④「難波に都つくらんむと欲ふ<sup>13)</sup>」などと訓まれてきた。難波には難波長柄豊碓宮が存続しているのであるから、新たに都を造営するとは考えにくい。①朝日本、③瀧川政次郎の訓みに従うべきである。そうすると、難波長柄豊碓宮を「都」としようと思うの意味になり、前節で検討した「都」と「宮・京」の関係でスムーズに理解できる<sup>14)</sup>。

## 2 新益京から平城京へ

前項の天武天皇の構想はその後受け継がれたであろうか。新城は持統朝に新益京として完成したが、

信濃についてはその後を語る史料はないので、造営は停止されたのであろう。難波宮については、持統6年（692）4月に難波大蔵の鋏を有位者に支給し、文武天皇は2回、元正天皇は1回、難波宮・難波に行幸しているため、何らかの宮の施設が難波にあったことは確かである。しかし、それらが新たに造営された形跡はなく、焼失を免れた前期難波宮の一部の施設であろう。発掘調査でも焼失部分に再建の動きは確認されていない<sup>15</sup>。文武・元正朝の難波宮がどこにあったにせよ、新益京に対応するような宮が難波地域に造営されたとは考えられないし、それを「都」としたことはない。

その後、慶雲4年（707）2月に遷都のことが議され、和銅元年（708）2月には遷都の詔が出され、同3年3月に遷都された。

⑬詔諸王臣五位已上、議遷都事也、（『続日本紀』慶雲4年2月戊子（19日）条）

⑭詔曰、（中略）遷都之事、必未違也、而王公大臣咸言、往古以降、至于近代、揆日瞻星、起宮室之基、卜世相土、建帝皇之邑、定斯之基永固、無窮之業斯在、衆議難忍、詞情深切、然則京師者、百官之府、四海所歸、（中略）方今、平城之地、四禽叶凶、三山作鎮、龜筮並從、宜建都邑、（下略）（同和銅元年2月戊寅（15日）条）

⑮始遷都于平城、以左大臣正二位石上朝臣麿為留司、（同和銅3年3月辛酉（10日）条）

これらの史料には、いずれも「遷都」の語が使用され、「遷京」とは言われない。特に史料⑭の詔は『隋書』高祖紀2年6月条の詔をもとに作られたが、「遷都」の語はそれにはなく独自に用いられている。平城宮に京城が付属する平城京は「帝皇之邑」「百官之府」「都邑」として新たに造営され、新益京からそこに「遷都」されたのである。

新益京の施設群が何時まで存続したか明らかでなく<sup>16</sup>、それらが平城京と併存する期間があったとしても、「都」は新益京から平城京に遷ったのであって、「都」が併存したことはない。

以上から、持統～元正朝は新益京が唯一の「都」であり、元正朝に「都」は新益京から平城京に遷り、両者は「都」としては併存しない。これらの期間、天武天皇の「複都制」の構想は受け継がれなかったと言わねばならない。前述のごとく積山洋は、持統朝に複都制構想は引き継がれなかったとしたが、文武・元明・平城遷都以前の元正の各天皇の時期も同様であった。

### 3 難波京と平城京

次に、平城京と難波京との関係を考えたい。神亀3年（726）10月、聖武天皇は播磨国印南野から難波に回り、藤原宇合を知造難波宮事に任命して、難波宮の造営を始めた。天平4年（732）に関係者に物を賜っているところには宮の工事は一段落し、天平6年に宅地班給が行われているので、京の造営も行われたとみられる。この後期難波宮・京と平城京を「複都制」の関係とみるのが通説で、前述の坂元をのぞいてこれまで疑問がさしはさまれたことはなかった。しかし、これは検討を要する。

この時聖武天皇はまず印南野に行幸した。この地は天皇家とゆかりの深い地であり、聖武天皇はそこで正当な皇位継承者であることを自他ともに確認したうえで難波に来て難波宮の造営を開始した<sup>17</sup>。したがって、聖武天皇が天武天皇の重視した難波宮・京の復活を目指したことは認められる。しかし、そのことと「複都制」の継承とは別の話であり、聖武天皇が「複都制」の構想を継承した兆候はない。

さきに史料⑦で、聖武天皇が天平16年2月に難波宮から紫香樂宮に行った後に難波宮を「皇都」とする勅が出されたことを挙げたが、そのことは、それ以前に難波宮・京が「皇都」つまり「都」ではなかったことを意味する<sup>18</sup>。難波宮・京は「複都制」の一角を構成していない。そもそもこれ以前に、『続日本紀』や法制史料に難波宮・京が「都」であることを示す史料は一つもない。ただ検討を要する史料が『万葉集』にはある。

①⑥式部卿藤原宇合卿被使改造難波堵之<sup>なにはのかき</sup>時作歌一首  
 昔者社 難波居中跡 所言<sup>いは</sup>奚米 今者京引 都備仁鷄里 (『万葉集』卷3-312)

①⑦冬十月、幸于難波宮時、笠朝臣金村作歌一首并短歌  
 忍照 難波乃国者 葦垣乃 古郷跡 人皆之 念息而 都礼母無 有之間尔 続麻成 長柄之  
 宮尔 真木柱 太高敷而 食国乎 治賜者 奥鳥 味経乃原尔 物部乃 八十伴雄者 廬為而  
 都成有 旅者安礼十方 (反歌省略) (『万葉集』卷6-928)

史料①⑥は、藤原宇合が難波堵を改造した時に作った歌で、難波が「都」びてきた、と詠まれている。これは、難波京が「都」であることを示す史料として見られてきたが、しかし、ここでは難波宮が「都」らしくなってきたと詠まれているだけで、難波宮が「都」だとはされていないことに注意すべきである。また、史料①⑦は、神亀2年10月の行幸の時の従駕歌であるので、聖武天皇が知造難波宮事を任命する前のことである。ここでは、天皇や従駕した「八十伴緒」が廬したことで、旅の途中ではあるが長柄之宮が「都」となると歌っている。これも「都」であるとはしておらず「都」のようになったと歌っていると解すべきである。難波宮は天皇の居る時だけの「都」のようになるとしており、難波宮が「都」であるとはしていない。

以上によれば、聖武天皇は天武天皇の難波宮・京の復活をめざしたが、それは「京」をもう一つ造るということであり、天武天皇の「複都制」の構想を継承して、「都」である平城京に加えてもう一つ「都」を造る意思はなかったし、聖武天皇がそのような意思を持っていたことをうかがわせる史料はない。つまり、平城京と難波宮・京を複都の関係で理解することはできない。

#### 4 恭仁京・難波京・紫香樂京・平城京

天平12年12月に聖武天皇は大行幸<sup>19</sup>の末に、恭仁遷都の準備のために右大臣橘諸兄を先行させた(史料①⑧)。続いて聖武天皇も恭仁宮に入って新京を作り(史料①⑨)、伊勢大神宮と全国の諸社に新京に移ることを告げさせた(史料①⑩)。

①⑧是日、右大臣橘宿祢諸兄、在前而発、経略山背国相楽郡恭仁郷、以擬遷都故也、  
 (『続日本紀』天平12年12月戊午(6日)条)

①⑨皇帝在前幸恭仁宮、始作京都矣、太上天皇・皇后在後而至、(同丁卯(15日)条)

①⑩遣使於伊勢大神宮及七道諸社奉幣、以告遷新京之状也、  
 (同天平13年正月癸巳(11日)条)

このうち①⑩の「遷新京」は、新京を遷すことはできないから、新京に「都」を遷すという意味に理

解すべきである。

恭仁遷都によって平城京が廃止されたという意見があるが（館野和己2010年3月）、廃止されたのは平城京が「都」であるということであって、平城京そのものは存続している。この時期、「京」は恭仁京・平城京・難波京の三つが併存しているが、「都」は平城京から恭仁京に遷ったのである。

恭仁京がいつまで存続していたか明らかでないが、中心的な建物である大極殿が山背国分寺に施入された天平18年9月をもって最終段階としておきたい。

聖武天皇は天平14年ごろから紫香樂で大仏の造営に取りかかり、これにともなって紫香樂宮の造営を始めた。これらの事業が拡大するに伴って、天平15年末に恭仁京の造営が停止された。これは、恭仁宮・京の廃止ではなく、工事の停止であり、「都」でなくなったわけでもない。しかし、工事の停止に伴って政治的な混乱が生じたようで、史料①のようにどこを「都」とすべきかという問いが発せられる事態となった。その結果、史料⑦の詔で難波宮・京を「皇都」とするに至ったのである。

「都」が恭仁京から難波京に遷り、難波宮・京が「都」であった期間、恭仁京・平城京は存続していたが、複都の関係にあったわけではない。

紫香樂宮に「京」が付属していたことは、すでに橋本義則（1999年2月）によって指摘されている。これにしたがって、以下では紫香樂京と称することとする。

前述のように、史料⑦によって難波宮が「皇都」とされたことは確かであるが、それではいつまで「皇都」であったのであろうか。これは、紫香樂京に遷都したかどうか、遷都したならばそれは何時かという問題でもある。これについては、

②廢朝、乍遷新京、伐山開地、以造宮室、垣墻未成、繞以帷帳、令兵部卿從四位上大伴宿禰牛養・衛門督從四位下佐伯宿禰常人樹大楯檜（石上・榎井二氏、倉卒不及追集、故令二人為之、

（『続日本紀』天平17年（745）正月己未朔条）

によって、新京に遷るとあることと大楯檜を立てたことを根拠として、紫香樂宮に遷都したとされてきた。「京」であるからと言って「都」とは限らないことは前述の通りであるが、さらに次の史料②に注意したい。

②宮城東山火、連日不滅、於是、都下男女、競往臨川埋物焉、天皇備駕、欲幸大丘野、

（同天平17年4月戊戌（11日）条）

これには、連日の火事で都下の男女が物品を避難させたとある。ここに見える「都」は遷都したという直接的な表現でないが、天平16年秋に甲賀宮と改称したことを遷都の結果とする橋本義則<sup>20</sup>に従って、史料②の時期までに遷都したものと理解しておきたい。

史料②に見える火事や地震によって、前掲史料④⑤のように、平城に都すべきであるという意見が諸司官人や四大寺の衆僧から出され、聖武天皇は平城に行幸し中宮院に入った。これによって「都」は平城京に遷ったのである。

以上によると、天平年間に「都」は平城京、恭仁京、難波京、紫香樂京、平城京と遷ったことになる。この間、「京」は複数併存したが「都」が複数あったことはないし、それを示す史料も存在しない。

## 5 保良宮・北京

つぎに保良宮・北京について検討したい。これは、次に取り上げる由義宮・西京とともに、日本古代に「複都制」が行われていたことを示す明白な事例とされてきたものである。果たしてそのように考えられるであろうか。

『続日本紀』によって大筋をたどると、天平宝字3年(759)11月に、造宮輔の中臣丸連張弓らが保良宮を造るために派遣されており、造営工事が始められた。その約1年2か月後の同5年正月には、司門衛督の粟田朝臣奈勢麻呂らが使者として保良京に派遣され、諸司の史生以上に宅地が班給された。したがって、保良京には、どのような実態かは不明であるが、何らかの街区をともなっていたようである。その街区の造営に一定の時間がかかったとすると、当初から宮と京からなる保良京として構想されていたのであろう。

その後、天平宝字5年10月11日には、保良に遷都するために、大師以下に大量の稲が与えられている(史料<sup>②③</sup>)。その直後の同月16日に、淳仁天皇は勅を発し、平城宮の改作のために保良宮に移り、そこで「北京」を造ると宣言した(史料<sup>②④</sup>)。明確に遷都したとは記されていないが、「割近都兩郡、永為畿県」とあるので、遷都されたとしてよい。

②又賜大師稻一百万束、三品船親王・池田親王各十万束、正三位石川朝臣年足・文室真人浄三各四万束、二品井上内親王十万束、四品飛鳥田内親王・正三位県犬養夫人・粟田王・陽候王各四万束、以遷都保良也、  
(同天平宝字5年10月壬戌(11日)条)

④詔曰、為改作平城宮、暫移而御近江国保良宮、(中略)是日、勅曰、朕有所思、議造北京、縁時事由、暫移遊覽、此土百姓、頗勞差科、仁恕之襟、何無矜愍、宜割近都兩郡、永為畿県、停庸輪調、其数准京、

(同天平宝字5年10月己卯(28日)(丁卯(16日))条)

以上の保良宮・北京の造営・遷都について、淳仁天皇の天皇権の発動と結び付ける理解が注目される(佐藤文子1996年3月)。淳仁天皇は藤原仲麻呂の後押しで即位したため、その傀儡と見なされ、正当性について全支配者層の承認を得られなかった。そこで天皇権を明示するために保良宮を造営してそこへの遷都を構想し、北京と称した、とするのである。

これによると、次の史料が理解しやすくなる。

⑤甲斐国司解 申貢上逃走仕丁替事

坤宮官廡丁巨麻郡栗原郷漢人部千代(年卅二/左手於疵)

右、同郷漢人部町代之替

以前、被仁部省去九月卅日符你、逃走仕丁如件、国宜承知、更点其替、每司別紙、保良離宮早速貢上者、謹依符旨、点定替丁、貢上如件、仍録事状、附都留郡散事矢作部宮麻呂申上、謹解、

天平宝字五年十二月卅三日從七位上行目小治田朝臣(朝集使)

正六位上行員外目桑原村主足床

從五位下行守山口忌寸佐美麻呂

ここには「保良離宮」とあって注意されるが、これは天平宝字5年9月30日の仁部省符に見える語であり、時期的には、先に推定した遷都の直前にあたる。この仁部省は平城京に存在したとみられるが、当時保良京の造営はある程度進んでいたはずである。それが離宮と称されているのは、淳仁天皇の天皇権の実態を示している。淳仁天皇や藤原仲麻呂らは保良京を造営し、そこを「都」とすることを構想していたが、その直前に至っても、平城京の官人たちにとって保良宮は離宮と認識されていたにすぎないのである。このことは、淳仁天皇が保良京に遷都すると宣言したとしても、どこまで実効性があったか疑わせる。

この間の平城京については、次の史料②⑥が興味深い。

②⑥奉写一切経所召

合式拾陸人

(中略)

以前人等、並違期限、至今未参、仍差坤宮宮今良  
上嶋津召之、事有期限、不得遲怠、其都中人等、宜  
充食、其都外人等、宜充食馬、今以状、牒示、

天平宝字四年九月廿七日史生下道朝臣福麻呂

外従五位下池原公 造東大寺司主典阿都宿祢雄足

(続々修3ノ4裏32紙、14ノ444~445)

この史料を発した奉写一切経所は平城京近辺に存在していたが、そうするとここで都中、都外と言っている「都」とは平城京を指すと考えるべきである。保良京の造営工事が始められた段階でも「都」は明確に平城京と認識されていたのである。

当時、平城京は改作によって充実が図られていた。ゆえに「北京」とは平城京に対する呼称である。平城京と保良京は併存しているが、淳仁天皇・藤原仲麻呂らの認識としては「都」は平城京から保良京に移ったのである。これによると、保良京と平城京が「都」として併存したことはなく、保良京と平城京は複都の関係にはなかった。

藤原仲麻呂の乱後に淳仁天皇が廃されたのにもなって保良京も廃され、「都」は平城京に戻った。

## 6 由義宮・西京

つぎに「西京」を取り上げる。これも「北京」とともに「複都制」の存在を示す好例とされてきたものである。

天平神護2年(766)10月に隅寺の毘沙門天像から仏舎利が現れたが、称徳天皇は、これは太政大臣禪師の教導のためであるとして道鏡を法王とした。この時点では、称徳天皇と道鏡はともに道鏡の即位を目指していた。

しかし、神護景雲3年(769)7~9月ごろに宇佐八幡神託事件が起き、道鏡の即位に対する反発が強いことが明らかになった。そこで称徳女帝は10月1日に宣命を出した。これは長文の上に意思がストレートに表明されていないため難解であるが、道鏡の即位の困難さを実感したこと、道鏡に皇位

を断念するように婉曲に説得し、自らも反省して断念する、という内容であるとみられる<sup>21</sup>。

神護景雲3年10月の由義宮行幸が、これを受けてのことであったことに注意する必要があるが、そこで出されたのが次の詔であった。

⑲詔、以由義宮為西京、河内国為河内職、

(『続日本紀』神護景雲3年10月甲子(30日)条)

これによって由義宮が「西京」とされたのであるが、注意すべきは「宮」を「京」とすると言っているのみであって、「西京」に遷都するとか「西京」を「都」とするとかは何も述べていないことである。これ以外にも由義宮・「西京」を「都」とする史料はない。

これに関して一言しておかねばならないのが『続日本紀』宝亀元年(770)3月辛卯(28日)条に見える歌垣の歌である。新日本古典文学大系本は、

⑳少女らに 男立ち添ひ 踏み平らす 西の都は 万世の宮

としている。これによれば由義宮は西の「都」とされており、ひいては平城京とともに複数の「都」が存在したことになる。しかし、この部分の原文は、次のようである。

㉑乎止売良尔 乎止古多知蘇比 布美奈良須 尔詩乃美夜古波 与呂豆与乃美夜

このように原文は「美夜古」であり、「都」とも「京」とも対応しうるので、訓み下しとしては「西の京」とすべきであろう。これによれば、「西京」を「都」とする史料は存在しないことを確認しておきたい。

この行幸は、道鏡の即位は断念したが、天皇と法王による共同統治は続行するという宣言である。それを示すために由義宮を「西京」としたと考えられる。したがって、「西京」たる由義宮は天皇常居の「都」ではない。平城京と由義宮とは、天皇常居の「都」としての平城京と、法王のための「西京」として併存したが、複都の状態であったわけではない。

## 7 長岡京と平安京

最後に長岡京について考えたい。桓武天皇は、延暦3年(784)5月16日に、中納言藤原小黒麻呂以下を派遣して、遷都のために長岡村の地を相させ(史料⑳)、同6月10日には、藤原種継以下が造長岡宮使に任じられた。その直後には、賀茂大神社に奉幣して遷都の由が報告された(史料㉑)。次いで11月11日には桓武天皇は長岡宮に移幸した。

㉒勅、遣中納言正三位藤原朝臣小黒麻呂・従三位藤原朝臣種継、(中略)等於山背国、相乙訓郡長岡村之地、為遷都也、

(同延暦3年(784)5月丙戌(16日)条)

㉓遣参議近衛中将正四位上紀朝臣船守於賀茂大神社奉幣、以告遷都之由焉、又今年調庸、并造宮工夫用度物、仰下諸国、令進於長岡宮、

(同延暦3年6月壬子(13日)条)

これらによって、「都」が平城京から長岡京に移ったことは明らかである。その場合、難波大宮の停止が伴っていたことが重要である。難波宮がいつ止められたのかよくわからないが<sup>22</sup>、両者は連動しているであろう。

平城京と難波京が停止されたことによって、「京」は長岡京一つとなった。その長岡京が「都」となっ

たことにより、「都」と「京」は一致することとなった。京都の成立である。この長岡京の位置づけは、延暦13年遷都の平安京に受け継がれた。

#### 四 むすび

本稿では、日本古代においてはたして「複都制」の状態が存在したのか、各時代について検討してきた。その結果、複数の「都」が併存したのは、天武天皇晩年のごく短期間のみに限られることが明らかになった。その期間における「都」の併存も、極めて観念的なものであった。それ以外に「都」が併存したことはなかった。

「複都制」の事例としてよく示される天平年間の平城京・恭仁京・紫香楽京は、複都の関係にはなかった。これは、「北京」と平城京や「西京」と平城京についても同様である。

一方で、「京」が複数併存することはあった。しかしこの状態を複京制のようにとらえるべきではないと考える。それは、「宮」が複数併存することから自然に現出する状態にすぎず、国家の制度として定めるようなものではなく、事実そのような制度が定められたことはない。

#### 註

- (1) 複都制に関わる論考は、枚挙にいとまがない。文末に主要なもののみを、初出年月の順に挙げておく。これによると、複都制の研究は2010年以降さかんになったことがうかがえる。その重要なきっかけをなしたのが、奈良女子大学古代学学術研究センター編『都城制研究（4）東アジアの複都制』（2010年3月）の刊行であったと言えよう。
- (2) 坂元が天平年間以外の時期の都についてどう考えているか明らかでない。
- (3) 辻憲男の校訂による。辻「大安寺碑文を読む」（『親和国文』32、1997年12月）
- (4) 『時代別国語辞典』上代編
- (5) 仁藤敦史『古代王権と都城』（吉川弘文館、1998年2月）を参照した。
- (6) この外延部は、方形であったり条坊がしかれたりするとは限らない。
- (7) 現に令積は離宮を皇都としている。『令集解』喪葬令9皇都条
- (8) これ以外に唐大中12年（858）閏2月「円珍牒」（平安遺文124）にも見える。
- (9) ただし、前述のように、令積が離宮もこれに準ずるとしていることが注意される。
- (10) 朝日本1940年5月
- (11) 日本古典文学大系本1965年7月
- (12) 瀧川政次郎1967年6月
- (13) 日本古典文学全集本1998年6月
- (14) なお「都つくる」という訓みが、前期難波宮の天武朝造営説に何らかの影響を与えたのではないか。
- (15) 李陽浩「中期難波宮をめぐる一朱鳥火災後の整理作業と後期難波宮の造営過程一」（『ヒストリア』256、2016年6月）
- (16) 林部均「平城遷都後の藤原宮・京」（奈良女子大学古代学学術研究センター編『都城制研究』（6）都城の廃絶とその後、2012年3月）、山本崇「その後の藤原京—藤原宮の退却過程—」（奈良女子大学古代学学術研究センター編『都城制研究』（10）古代都城のその後と古都へのまなざし、2016年3月）
- (17) 柴原永遠男「聖武天皇の印南野行幸と難波宮の造営」（『大阪歴史博物館研究紀要』13、2015年2月）
- (18) この点は、すでに坂元義種が指摘している。

- (19) この行幸については、栄原永遠男『聖武天皇と紫香楽宮』（敬文舎、2014年3月）にて検討した。
- (20) 橋本義則「紫香楽宮の宮号」（『日本古代宮都史の研究』青史出版、2018年9月、もと信楽町教育委員会『平成5年度遺跡発掘事前総合調査事業にかかる紫香楽宮関連遺跡発掘調査報告』1994年3月）
- (21) 勝浦令子『孝謙・称徳天皇—出家しても政を行ふに豈障らず—』（ミネルヴァ書房、2014年10月）
- (22) 『類聚三代格』延暦12年3月9日太政官符

#### 【複都制関係主要文献】

- 瀧川政次郎「保良京考」（『京制並びに都城制の研究』法制史論叢2、角川書店、1967年6月、もと『史学雑誌』64-4、1955年4月）
- 瀧川政次郎「複都制と太子監国の制」（『京制並びに都城制の研究』法制史論叢2、角川書店、1967年6月）
- 坂元義種「摂津戦について」（『古代東アジアの日本と朝鮮』吉川弘文館、1986年11月、もと『待兼山論叢』2、1968年12月）
- 福山敏男「石山寺・保良宮と良弁」（『寺院建築の研究 中』福山敏男著作集2、中央公論美術出版、1982年10月、もと『南都仏教』31、1973年12月）
- 岸俊男「平城京へ・平城京から」（『日本古代宮都の研究』岩波書店、1988年11月、もと井川定慶博士喜寿記念会編『日本文化と浄土教論攷』1974年11月）
- 田井泰子「日本古代遷都論—恭仁京をめぐって—」（『寧楽史苑』27、1982年7月）
- 中川収「奈良朝の陪都」（『歴史読本』32-12、1987年6月）
- 山本幸男「聖武朝の難波宮再興」（『続日本紀研究』259、1988年10月）
- 仁藤敦史「複都制と難波京」（『古代王権と都城』吉川弘文館、1998年2月、もと『歴博』53、1992年6月）
- 佐藤文子「淳仁朝の造宮計画—宮の新宮と天皇権獲得の原理—」（『日本古代の政治と仏教—国家仏教論を超えて—』吉川弘文館、2018年1月、もと『史窓』53、1996年3月）
- 湊哲夫「後期難波宮跡の再検討」（『続日本紀研究』313、1998年4月）
- 梶原千恵「保良宮と藤原仲麻呂政権—関係史料の検討—」（『福岡大学大学院論集』30-2、1999年2月）
- 橋本義則「複都制下における宮都の維持・管理—天平十七年大糧申請文書の再検討—」（『日本古代宮都史の研究』青史出版、2018年9月、もと『山口大学文学会志』49、1999年2月）
- 仁藤敦史「古代都城の首都性」（『年報都市史研究』7、1999年10月）
- 朱士光・葉驍軍「中国史上の陪都制」（積山洋訳、『大阪歴史博物館研究紀要』1、2002年9月）
- 栄原永遠男「天武天皇の複都制構想」（『市大日本史』6、2003年5月）
- 舘野和己「天武天皇の都城構想」（栄原永遠男・西山良平・吉川真司編『律令国家史論集』塙書房、2010年2月）
- 清水みき「長岡京と複都制の終焉」（奈良女子大学古代学学術研究センター編『都城制研究』（4）東アジアの複都制、2010年3月）
- 積山洋「複都制下の難波京」（同上）
- 舘野和己「日本古代の複都制」（同上）
- 宮路淳子「開発史からみた複都建設の諸条件」（同上）
- 村元健一「中国複都制における洛陽」（『漢魏晋南北朝時代の都城と陵墓の研究』汲古書院、2016年8月、もと同上）
- 佐藤隆「後期難波宮の造営過程と“副都説”の再検討—奈良時代都城における新たな位置づけのために—」（『糸里制・古代都市研究』25、2010年3月）
- 小笠原好彦「恭仁宮・紫香楽宮・難波宮」（田辺征夫・佐藤信編『平城京の時代 古代の都2』吉川弘文館、2010年7月）

- 積山洋「前期難波京の造営」「後期難波京の造営」（いずれも『古代の都城と東アジア—大極殿と難波京—』清文堂、2013年10月、もと「難波京条坊地割の基礎的研究」『大阪歴史博物館共同研究成果報告書』5、2011年3月）
- 仁藤敦史『都はなぜ移るのか—遷都の古代史—』（吉川弘文館、2011年12月）
- 小笠原好彦『聖武天皇が造った都 難波宮・恭仁宮・紫香楽宮』（吉川弘文館、2012年3月）
- 館野和己「宮都の廃絶とその後」（奈良女子大学古代学学術研究センター編『都城制研究』（6）都城の廃絶とその後、2012年3月）
- 小笠原好彦「難波宮・京と複都制」（中尾芳治・栄原永遠男編『難波宮と都城制』吉川弘文館、2014年8月）
- 古内絵里子「保良京の史的意義」（『古代都城の形態と支配構造』同成社、2017年7月、もと『ヒストリア』249、2015年4月）
- 山田邦和「複都制と移動王権」（『鷹陵史学』41、2015年9月）
- 山田邦和「日本古代都城における複都制の系譜」（仁木宏編『日本古代・中世都市論』吉川弘文館、2016年5月）
- 村元健一「隋唐初の複都制—七世紀複都制解明の手掛かりとして—」（『大阪歴史博物館研究紀要』15、2017年3月）
- 北村優季「天武朝の複都制」（佐藤信編『史料・史跡と古代社会』吉川弘文館、2018年3月）

## Reconsideration on the “Multi-capital System”

SAKAEHARA Towao

The idea of “Multi-capital system,” a national system to establish multiple “To” or “Kyo,” was first proposed in 1967. This opinion has been regarded as self-evident and its rationale has hardly ever been questioned. However, its interpretation has rather been confusing. As several “Miya” had coexisted, “Kyo” had accordingly coexisted, too, since a “Kyo” is a form of a “Miya” with its extended outskirts included. When, however, several “Kyo” coexisted, the place where the Emperor reigned was specifically termed “Koto,” instead of regular “To,” as a means to emphasize his presence. Considering the transition of “Kyo” and “To” from this point of view, the coexistence of capitals is nowhere to be found in history except for the failed attempt by Emperor Tenmu’s in his later years, nor is there any historical materials indicating it to have taken place. The idea of “Multi-capital system” had been attempted for a brief period of time in vain during Tenmu’s era, and was succeeded by no one thereafter.