

宗教・文化研究所公開講座講演録要旨

院政期の朝廷政務

はじめに

美川圭

ただ今、ご紹介にあずかりました美川です。「院政期の朝廷政務」という題名を付けましたが、院政期だけを見ても、なかなか分らないところもありますので、もっと古い時代にはどのようなようになっていて、それが院政期にはどうなったのかというかたちで見たほうが分かりやすいと思います。ですから、古代の律令制の頃は、朝廷でどのように政治が行われていたのかを見てから、それが院政期にはどうなっているのかを見ていきます。朝廷とはどういうものかを理解するうえで、今日の話がお役に立てればと思っています。

一、太政官議政官會議（古代）

まず、古代の、特に律令制の時代には、どのように會議が行われていたのかということです。今現在でもそうですが、政治において、人事は非常に大事です。朝廷の人事の中心は、「叙位・除目」と言われるものです。叙位とは位階を授けることで、トップの一位から二位、三位と続きます。除目とは官職を決めることです。朝廷の人事は、この二本立てです。

これらは天皇の前で決められることになっています。この原則は、ずっと変わらないようで、中世になっても、原則としては天皇の前で叙位・除目が行われるというかたちは崩れていません。この人事を決める會議では、天皇と執筆大臣しゅひつが中心になりますが、その場には、ほかの公卿たちも集まります。執筆大臣は、大臣のトップの人がなる場合が多いです。これも一種の會議です。

また、公卿聴政というものがあります。これは、太政官の所に集められたいろいろな問題が、太政官の事務局である弁官から太政官の公卿たちのもとに弁官申文として申し上げられ、公卿のもとで議論が行われて決裁されるというシステムです。

その中で、重要な問題だということになると、太政官奏が行われます。太政官奏とは、太政官の議政官である公卿たちが天皇の所に行って、代表の大臣が天皇に奏上することです。太政官奏は、平安時代になると、公卿がくっついていかず、大臣だけが天皇の所へ行って決裁を仰ぐ官奏というかたちにだんだん変わっていきます。

このように、下から挙がってきた問題は、公卿の所で決裁され、その中でも重要な問題は天皇に奏上し、天皇が決裁するというシステムになっています。これが太政官制というか、律令制度のもとの基本的な政治システムです。

そして、公卿聴政を行う場所が時期によってだんだん変わることが分かっています。最初の頃は、大極殿の南側の朝堂院で公卿聴政が行われていました（朝政）。しかし、時期が下ると、朝堂院の東側にある「太政官庁」と呼ばれる所に付属する曹司庁で公卿聴政が行われるようになります（官政）。さらに、内裏のすぐ東側の外記庁で行われるようになります（外記政）。

なぜ場所が変わっていくのかというと、天皇が内裏から外へだんだん出てこなくなったからです。天皇は、最初は朝堂院の北側の大極殿に出御をしていましたが、大極殿の北東側の内裏から出てこなくなると、公卿聴政をする場所も、内裏の近くにだんだん動いていきます。さらに、内裏の東側に隣接する外記庁で公卿聴政が行われるようになり、ついには外記庁の南側の南所、「侍従所」とも言われ、役人たちが食事をする食堂みたいな所で公卿聴政の中心的な仕事が行われるようになります。

そして、公卿聴政を行う場所は、ついに内裏の中へ入ります。紫宸殿の東側に宜陽殿という建物があります。この一部に近衛の役人が詰める場所があり、公卿たちは、そこで控えています。ここを「陣座」と言います。その宜陽殿の一部で、弁官から拳がつてくることを公卿が決裁する陣申文が行われるようになります。

このように、十世紀から十一世紀の時期に、いわゆる南所申文や陣申文がだんだん行われるようになります。ところが、摂関期、特に道長の頃には、公卿聴政という政務の決裁のやり方が時代に合わなくなってきたのか、全体としてはだんだん衰退していきます。

二、行在所・奏事・陣定

政治のやり方では、一つは、政務を分担するようになります。十世紀、十一世紀になると、公卿の中で政務の責任者を決めます。これを「上卿^{じやうけい}」と言います。毎年、この実務責任者を年末に決めます。これを「公事^{くじ}分配」と言います。そして、上卿、参議の中から選ばれる行事宰相、弁官の中から選ばれる行事弁、弁官の下級役人の行事史で行事所が構成されます。例えば、内裏が焼けて再建するときとか、天皇が寺や神社などへお出掛けになる行幸の行事などについては、責任者の公卿が決められ、そのもとでいろんなことを実行していきます。それに必要な費用も、そこで集めます。

摂関政治の全盛期には、行事所がかなり中心になって実際の政務が行われるようになりますが、院政期になると、また変わってきます。それまでの行事所の上卿は、その実務に比較的精通した人間を選んでいたようですが、院政期になると、回り持ちで行うようになります。

これはどういうことかという、公卿よりも下の立場ですが、実務官人の家の貴族である行事弁が、実務を担うようになったからです。そうすると、その家には、その実務についての先例などがしっかりと蓄えられていますので、上に乗っている上卿は、ある意味、誰でもよくなって、回り持ちでも何とかできるということです。この弁官は勧修寺流藤原氏という一族で、最終的には公卿になります。そういう人たちが院近臣の一角を担っていきます。

さらに、弁官の下級の役人の行事史には、その仕事を請け負う「官務家」と言われる小槻氏が居ます。そこにもたいろんな先例の文書などが蓄積されます。ですから、摂関期から院政期になると、行事所は、上に乗っている上卿には誰がなっても何とかなるかたちで運営されるように変わっていくことが分かっています。

また、摂関期以降になると、重要事項は藏人くろうじんを通じて奏事というかたちで天皇や摂関や内覧に上奏するという、割合と簡単な上奏の仕方が主流になります。内覧とは、天皇に奉る文書などを先に見る役職で、準関白と言って良いと思います。藤原道長は、一条天皇と三条天皇のときには摂政や関白にはならず、内覧になりました。そして、後一条天皇が即位すると摂政になりますが、それも一年ぐらいで辞めてしまいます。

公卿聴政では議論が行われたり、公卿から意見が出されたりした形跡がありません。公卿聴政は、弁官から挙がってきたことをそのときの責任者の上卿である大臣がどんどん決裁するかたちですが、十世紀ぐらいになると、宜陽殿の陣座に公卿が集まって、陣定じんちやうという会議が行われるようになりました。陣定とは、天皇や摂関に一度上奏されて、そこで決めきれない問題が出てきたときに、公卿たちに意見を聞く諮問会議だったようです。ですから、公卿聴政とは性格がだいぶ違うと考えられます。

陣定は、責任者の上卿という公卿が外記という役人に命令して、「いついつ陣座に集まってください」と前もって招集をかけます。弁官は太政官の事務官僚ですが、外記も太政官の事務官僚です。招集された公卿たちは、当日、下のほうの地位の人から発言します。もともとは上位の人から発言していたと十世紀の『西宮記』という儀式書には書いてあります。しかし、下位の人は、上位の人の発言に対して異論を唱えにくいので、意見が出にくくなります。そこで、下位の人から先に意見を言うことにすれば、下位の人も意見が出しやすいだろうということになりました。

このことから考えられるのは、できるだけ意見を出させたいという趣旨です。公卿聴政の前の在り方は、意見はほとんど出ない、出させないというシステムでしたが、陣定は、できるだけ公卿たちの意見を聴取するという在り方で会議がつけられています。

そして、意見が一通り出て、その間で議論が戦わされると、最終的には、この会議に参議の大弁という立場で出席している人がそれを書き留めて陣定文を作ります。これは意見の一致を見なくてもいいということです。まともったらまともったでもいいですが、最終的に一つにまとめる必要はありません。それぞれの公卿ごとの意見を羅列した陣定文が書かれて、それが天皇や、ここには出席しないことになっている摂政、関白に奏上されて、その決裁がなされます。

史料を見ると、結構たくさんの公卿が出ている場合もあれば、公卿がなかなか出てこない場合もあります。公卿がなかなか出てこない一つの理由は、意見を出させられるからではないかと思えます。「前もって関係書類をいろいろ見て、それについての意見を出せ」ということですが、貴族は世襲ですから、有能な公卿も居れば、あまり能力がない公卿も居ます。有能な公卿は、意見が出せますからいいですが、書類を読んでもよく分からなくて意見を出せない公卿は、変な意見を言って笑われるのは嫌なので、出ていきづらくなります。

一条天皇と三条天皇の時代、藤原道長は、当然、外戚として関白になってもおかしくない立場ですが、どうも自ら関白にならなかったようです。道長の時代には、「関白は、陣定の内容について報告を受けて、それを決裁する側にあるので、陣定には出席しない」という慣例が既にできていました。道長は、もちろん、全部出席しているわけではありませんが、陣定にかなり出席しています。ですから、彼は、自分が出席することで会議の意見がある程度主導しようと考えていたのではないかと思います。

三、御前定と殿上定、院御所議定

御前定や殿上定という内裏清涼殿での会議は、院政期あるいは後三条天皇以降に非常に多くなってきました。陣定と御前定や殿上定はどのように違うのかということですが、陣定は、現任の公卿が出席し、前大納言や前左大臣などの高官者は出席しません。また、公卿の地位にあっても、非参議といって役職がない人も出席しません。そして、前に述べたように、摂関は陣定に出席しないという慣例があります。しかし、御前定や殿上定は、それとは違う在り方で、摂政や関白も出席する場合が結構多いです。

また、陣定の場合は、一応、現任公卿全員に声がかかるのが原則です。ところが、御前定や殿上定の場合は、声がかかる人とかからない人が居ます。御前定や殿上定は、一応、天皇の近くで行われますので、呼ばれるか呼ばれないかは天皇の命令によって決まります。

御前定や殿上定は、いつ頃から盛んに行われるようになるかというと、後三条の親政期、そのあとの白河の親政期から白河院政の前期です。白河院政の前期とは堀河天皇の在位中です。ただし、こういう会議はもとはなかったのかというと、奈良時代にも、あるいは摂関政治の時期にも少しはあったようです。それとどう違うのかというと、なかなか難しいのですが、やはり顕著になるのがこの時期だと思います。

この会議は、大寺社の強訴や騒乱など、何か緊急事態が起きたときによく行われるという特徴があります。日常とは違う事態が起こると、急きよ、清涼殿に招集がかかります。陣定は、清涼殿から少し離れた宜陽殿で会議が行われますが、御前定や殿上定は、天皇の前で話をするということです。こういうものが目立つようになります。

白河法皇の皇子の堀河天皇が比較的若くして亡くなったので、嘉承二年（一一〇七年）、孫の鳥羽天皇が幼帝と

して即位します。これが白河院政のかたちをかなり大きく変えることになります。

まず、叙位・除目は、ほとんど院主導で行われるようになります。叙位・除目は、天皇の御前や摂政の宿所ですつと行われてきました。幼帝が即位したことで、叙位・除目は摂政の藤原忠実のもとで行われるはずですが、白河法皇が居る院御所へ忠実が行き、そこで叙位・除目を決める、あるいは院の近臣が派遣されて白河法皇の意思を伝え、それに基づいて叙位・除目が行われるということで、ほとんど法皇の意思によって人事が行われるようになります。白河法皇は人事権をほぼ掌握します。人事権を完全に掌握すると付度そなわだらけになるのは、今の政治と一緒に考えられませんが、役人たちは、基本的に上の人間の意向に従うことになり、白河法皇の絶対的な権力が確立されます。この人事の掌握が恐らく一番重要だったと思います。

また、大寺社の強訴や騒乱が盛んに起きていますが、堀河天皇が生きていたときには、天皇の御前や清涼殿の殿上間で、それについての会議が行われました。しかし、これも白河法皇の院御所で、院御所議定というかたちで会議が開かれるようになります。

ただし、興福寺や摂関家との関係が非常に深い騒乱などの場合には、当時、「殿下」と言われた摂政と関白の殿下定で行われましたが、そこにおいても白河法皇の意向が大きく反映し、それと違うことはなかなか出来ませんでした。摂関家の発言力は、それぐらい低下しました。

大寺社の強訴や騒乱自体は、権門寺社間の対立、権門寺社の内部抗争、あるいは寺社の荘園と国衙こくが、国司のもとでの対立から起きますが、白河法皇がそのどこかの勢力と非常に強い結び付きを持つことによって、事態が非常に深刻化することが度々起こりました。その結果、寺社の強訴や騒乱などの緊急のときには、白河法皇が前面に出ないこと、事が解決しないということで、白河法皇の御所に公卿たちが集まり、臨時に緊急会議を開くかたちにな

ります。

そうすると、まさに人事も院のもとで決められますし、緊急事態についても院の所で決まることが誰でも分かるという政治の在り方になります。ですから、強訴や延暦寺の關係の騒乱などが陣定で議論されることはほとんどなくなります。

おわりに

テレビなどでは、貴族や公卿は、頼りない人たちとして描かれることが多いです。駄目な人は駄目ですが、結構まじめにやっている人も多いので、一様にどうしようもない人たちとして描くのはどうかと、私はいつも思います。あまり評価し過ぎても問題ですが、それなりによくやっていると思います。

時々、「天皇制が何で今まで続いたのかについて簡単に答えてくれ」と言われることがありますが、「簡単に答えられるものだったら誰も苦労しない」といつも思います。

これらの会議は、別に天皇を制約しようとしてつくられているわけではありません。むしろ、支えようとしてつくられている会議が多いです。ですから、こういうことが意外にきちんと行われ、ある程度機能していた時代が結構長いことが、天皇制が続いていることの一つの要因ではないかと思うことがありましたので、中公新書から出した『公卿会議―論戦する宮廷貴族たち』という本にも、そのことを少し書きました。今日の話で少しでも興味を持っていたら、私の本をお読みになるともう少し詳しくわかると思います。ご清聴ありがとうございました。

〈キーワード〉

公卿会議

公卿聽政

陣定

殿上・御前定

院御所議定