

一橋大学大学院経済学研究科

学位請求論文

港湾産業における労使関係の展開と労働組合運動

鈴木力

ED131002

目次

序章 研究課題と構成	1
第1節 研究課題	1
第2節 先行研究と本論文の分析視角と方法	3
第3節 本稿の構成	6
第1章 港湾産業の構造と分析視角	9
はじめに	9
第1節 港湾運送事業者の業務内容と港湾労働の作業特性	10
第2節 港湾運送事業の特性と系列下請け構造	13
第3節 労働力の供給機関と日雇労働者の性格	19
第4節 労働組合と事業者組織	31
第5節 諸外国の港湾産業の労働力管理方式と日本における特殊性	37
おわりに	42
第2章 港湾産業における労使関係の細分化と「労働ボス」による労働力管理体制	44
はじめに	44
第1節 終戦直後の労使関係の枠組みとその解体： 一港一社制の解体と日本港湾中央会の解散	44
第2節 事業者の再編と1950年代初頭の再規制緩和：GHQの政策検討を中心に	50
第3節 港湾産業における多重下請構造の形成と労使関係の再編	61
第4節 港湾労働運動の二つの課題：港湾労働者の登録制と労働組合間の共同	67
おわりに	77
第3章 港湾労働法体制と集团的労使交渉の進展	79
はじめに	79
第1節 「三・三答申」の背景：1960年代の大港湾の状況	80
第2節 港湾における近代化政策：「五カ年計画」と「三・三答申」	85
第3節 港湾労働法の制定と労使関係の不安定化	89
第4節 事業者の集約政策と事業者の反発	93
第5節 港湾における共同闘争の進展：日曜祝日完休闘争の画期性とその成果	98
おわりに	103

第4章 港湾産業における合理化と集团的労使交渉の制度化	105
はじめに	105
第1節 港湾荷役の状況とコンテナリゼーション	106
第2節 コンテナ船専用埠頭管理をめぐる船社と港運業者の対立	109
第3節 港湾労働組合運動の反合理化闘争への旋回：反合理化共闘組織の結成と闘争の 長期化	112
第4節 港湾労使における中央労使協議制度の成立	116
おわりに	122
第5章 中央労使交渉から事前協議制へ	124
はじめに	124
第1節 港運業への船社参入問題と事前協議の必要性：KCT 闘争の経験	125
第2節 海上運送革新船に対する反合理化闘争と労使協定：カーフェリー闘争とラッシ ュ船闘争	128
第3節 全国港湾における要求内容の変遷と事前協議の制度化	145
第4節 事前協議制の確立：1979年「五・三〇協定」の意義と限界	154
おわりに	158
終章 結論と課題	160
第1節 結論	160
第2節 課題	163
参考文献	166

序章 研究課題と構成

第1節 研究課題

この30年ほどに進められた新自由主義的な日本の労働法制改悪は、現在の安倍政権の労働政策の下で一層進もうとしている。解雇制限の緩和に始まり、有期労働契約の規制緩和、ホワイトカラーエグゼンプションによる労働時間規制の緩和、限定正社員の制度化、2015年に成立した労働者派遣法の改正など、1985年以降新自由主義的な雇用改革によって生じた格差をさらに広げ、不安定雇用を拡大していく政策が進行している。

また、規制の緩和は雇用規制だけでなく、1990年代以降は競争の促進という題目の下で産業ごとの規制緩和が進んだ。トラックやタクシー、バス業界など新規参入規制が緩和されたことで、輸送料金や運賃低下競争からコスト削減が始まり、労働者の賃下げ、長時間労働、過労死など労働条件の悪化につながっている。また、同時に業者による過剰競争がサービスの質の低下や、交通や旅客業における深刻な事故など社会問題を引き起こしている。

このような産業においては当該産業の労働組合は雇用規制の緩和への対抗とともに、産業に対する規制も必要となる。しかし、そのような規制には同産業をまとめる事業者組織と、その組織に対応する企業横断的（産業別・地域別・職業別）な労働組合の存在、そして集団的な労使交渉制度の設定が必要となる。従来、企業単位で交渉を行ってきた日本の労働組合においては、このような仕組みは未発達であり、研究としても弱い部分である。

本稿では、労使関係論または労働組合論という研究分野で近年関心を集めている集団的労使関係の形成をテーマとして、港湾産業を対象に調査・研究を行った。また本稿で対象としている港湾産業においては、まず注目されるべきことは、派遣も規制緩和も他産業に比べてその影響を少なく抑えていることである。例えば、事業者の新規参入に関しては、産業別の「中央港湾団体交渉」における「事前協議制」によって入港船舶の船型・規模・荷役方式・寄港地・年間寄港回数・作業体制（港名・バース名・作業日・取扱貨物・業者[元請・作業会社・検数・検量]）などを確認し、作業労働者の雇用削減や労働条件が不安定にならないよう、対応を行っている。ここで示した中央港湾団体交渉とは、港湾運送事業者の業界団体である、「一般社団法人日本港運協会」（以下、日港協と略記）と、同産業の労働組合の全国港湾労働組合連合会（以下、全国港湾と略記）及び全日本港湾運輸労働組合同盟（以下、港運同盟と略記）とによる、労組法上の団体交渉である。そして「事前協議制度」とは、「輸送体制並びに荷役手段の形態変化に伴い、港湾労働者の雇用と就労に影響を及ぼす事項については、あらかじめ協議する。」（第9条第1項）ための制度である。この団体交渉制度は、1972年に成立し、「事前協議制度」は1970年代末に成立して以降制度内容が拡充されてきた。

これまで、港湾の労使関係において作られてきたものは、団体交渉制度をはじめとして、産業別最低賃金、労働時間、年金、休日・休暇、労働安全、福利厚生などに加え、港湾労働

の職域、事前協議制度、作業基準、作業体制、港湾貨物情報ネットワークシステム、港湾労働者の保障制度（保障内容：最低保障賃金・港湾労働者年金制度・職業訓練制度・転職資金制度）など、多岐にわたっている。こうした成果に対して、近年の労働組合研究の中で部分的に関心を集めている港湾労働運動であるが、その関心は獲得された成果や制度・法律に集中し、労使関係全体にはまだ及んでいない（熊沢誠（2013）；川口（2014））。このような労働者を保護するための制度や法律は、長期にわたる労使による交渉や、労働組合運動による結果であるため、研究の課題は成果それ自体とともに、それらを形成した過程に向けられる必要がある。

また、先行研究では、港湾労使がどのような性格を持ち、どのような課題に直面し、いかに解決しようとしたのかについての蓄積は少ない。さらに言えば、主要な成果が勝ち取られた 1960 年代半ばから 1970 年代における労使関係の変遷を労使それぞれの主体に踏み込んで歴史的に追った研究は少ない。また、当該期の労使関係全体との関係で、日本経済の高度成長期から低成長期という時期は、大手製造業組合においては、労働組合ではなく労使協議会が労働者によって推進された時期であり、それらとは対照的に積極的に産業別の団体交渉権を要求として運動を展開させ要求を実現させた港湾産業は、注目すべき研究対象である。

日本の港湾産業は、海運企業から切り離された部門として、下請制の下部部門として中小零細な企業群によって営まれたために、港運企業自身が不安定な輸送需要に合わせて労働力を恒常的に確保することや設備投資を急増させることが非常に困難であった。他方で港湾産業は貿易産業の基幹的部分に位置しているため、産業政策としての国家の介入も強く行われた部門といえる。そうした位置づけの現れとしての 1965 年の港湾労働法は、労働法でありながら運輸省の管轄によって設立され、労働力確保のための産業政策法という性格を持っていた。この法律は、①必要労働力の確保と労働者の福祉の増進、②港湾労働者の常用化の促進、③労働ボスなどによる中間搾取の排除、④登録労働者の優先雇用などの特徴を有し、港湾労働者の労働条件の向上や従来曖昧であった雇用責任を明確化させた。港湾労働運動や労使関係はこの立法の特殊性を考慮しなければならない。すなわち、労働運動全体が後退しつつある高度成長期から低成長期にかけて港湾産業の労働運動が労働組合優位に労使交渉制度——労使の全国組織による中央団体交渉や産業合理化に対する労使の事前協議制度——を設定できた要因の一つには、港湾産業特殊な産業保護政策を背景とした運動の展開を指摘する必要がある。

こうした産業の特殊性をもつこともあり、港湾産業における労働組合研究、労使関係研究は研究蓄積の少ない分野であった。しかしながら、国家による産業政策が盛んな産業は港湾に限ったことではなく、労働組合に優位な制度あるいは不利な制度によってのみ労使交渉制度や、労働運動における成果が生じることはない。そのため、労使関係を規定する制度を与件として踏まえつつ、その上に労使が主体としてどのような運動を展開し、労使関係を形成したのかを分析することが、労使関係研究に対する本稿の位置づけといえる。

したがって本稿の課題は、港湾産業における中央港湾団体交渉や事前協議制の形成と発

展を歴史的に明らかにすることを通じて、港湾産業の労使関係の中から、交渉制度や様々な産業制度の課題が生じた構造と、課題に対して労使それぞれがどのように取り組んできたのかを明らかにすることである。

第2節 先行研究と本論文の分析視角と方法

2-1 港湾の労使関係を扱った先行研究

戦後の港湾研究のなかで、産業と労使関係それぞれを体系的に扱ったものとしては、兵庫県立研究所（1952）と国立国会図書館調査立法考査局労働課編（1953）（以下、国調立と略記）の研究成果がある。両研究では、戦後 GHQ によって再編された産業構造と、労働者の状態、労働組合や使用者団体について詳細に調査されており、終戦直後から戦後港湾労使関係の基本的な枠組みが形成される 1950 年代初頭の状況について多くを学ぶことができる。終戦直後から 1950 年代初頭までの時期における港湾労使関係の形成に関しては、本稿は、これらの代表的な研究と基本的に同様の認識を持つものである。

また、戦後の研究史において、初期に行われたのは、劣悪な労働環境にある港湾労働者の実態調査であり、これらは労働組合論の分野からの研究としてではなく社会政策分野からの研究であった。高橋・河越（1958）や、大山（1952）、大島（1961）らによって、港湾運送業の多重下請構造・系列化、事業体の小零細性、産業の波動性（運送需要の不安定性・不定期性）、中間搾取の温床として「組」制度¹の存在などが指摘された。そして、それらの要因によって最下層の港湾労働者の低賃金・不安定就労として現れている構造を明らかにしている。

港湾研究者の研究課題の多くは、こうした港湾産業における「前近代性」の解明や「近代化」の模索にあり、数多くの研究がなされている。しかしこの時期の研究では、戦後の港湾産業の形成を規定した GHQ の占領政策や法改正の影響、労使関係の主体として労働組合はほとんど描かれていない。

和泉（1980）は、こうした「労働関係の前近代性の克服」という視点から、1972 年に成立した中央労使協議を高く評価しているが、成立の要因をコンテナ化²という合理化にともめ、合理化により分散していた労働組合を大同団結させたという指摘にとどまっている³。

¹ 労働ボスが労働者を組に入れると同時に、部屋に住ませ、仕事があればその部屋から人を集めるため、労働者の住居とともに労働ボスにとっての労働力プール機関も兼ねている。組員は就労だけでなく、全人格的にボスとの間に支配関係を形成される。

² 本稿では、港湾のコンテナ化＝コンテナリゼーションとして、用語の使用をしている。

³ 喜多村（1971）、柴田（1972）など港湾研究史の主要な著作でもこうした視点が主流といえる。1960 年代の港湾労働運動を扱っているものとして徳田（1974）があるが、共闘運動組織の結成や成立を時系列に列挙するだけに留まっている。

こうした技術革新は共闘組織を「産業別団交権」獲得の闘争へと促す要因となったが、港湾労組による共闘組織はコンテナ化の本格化する以前に成立しており、コンテナ化が共闘の直接的な契機となったとは言えない。したがって、1960年代を通じた労働組合の共同条件の進化や1970年代に渡る反合理化闘争の進展を長期の時間軸で掴まれているのではない。

当該期の港湾労働について労使関係を軸に包括的に扱った業績としては、是常（1984）と田中（1985）のものがある⁴。是常は、港湾労働の近代化の過程を港湾労使関係から歴史的に検討しており、主として全日本港湾労働組合（以下、全港湾と略記）と日港協の資料を扱い、職安行政や運輸省あるいは政府の行政文書も豊富に使っている。この著作は神戸市からの委託調査という性格もあり、是常自身が「評論は避けた」と述べている通り、全体として「近代化」を促した要因の分析や、各主体の分析には踏み込まれていないものとなっている。

田中は、「日本的労使関係」を港湾労使に適用し分析を行い、分析視点として第一に産業構造とその生産関係および生産組織との関係、第二に産業特有の歴史的な文脈、そして第三に企業別組合と産業別労働組合との関係という三点を設定して研究を行っている。しかしながら研究の重点は第一点に置かれており、労使関係の主体である労働組合や事業者団体の分析には踏み込んでいない。日本における他産業の労働組合と同様に、港湾の労働組合も資本の分断攻勢やイデオロギーによって分裂と集合を繰り返しているため、設定された課題を明らかにするためには港湾における労働組合の結集条件の検討、また事業者団体の結集条件を検討し、それらを踏まえて「中央港湾団体交渉」制度の成立に迫る必要がある。また、第5章で扱う事前協議制度は諸外国の港湾労使協定とも性格が異なるため、港湾労組、港運業の使用者団体、そして海運資本との関連性も考慮に入れなければならない。したがって、本稿ではこのような複数の主体の利害意識や各局面での行動の意味を考察しながら、分析を進めていく。

2-2 本稿の分析視角と語句の定義

上記のような先行研究における研究課題に取り組むため、本稿では以下四点の分析視角を設定する。

第一に産業別の労働運動を担う主体である労働組合の組織性格や運動戦略の分析、そして労働組合間の関係性を重視する。本稿では、先行研究では指摘されていない、組合の性格、組織労働者の職種、階層、支持政党、などを踏まえ、各労組の運動戦略、事業者との関係性、

⁴ 同時期に、技術革新との関係で港湾運送事業を扱ったものとして、中村（1985）がある。ただ、ヒアリング調査をまとめたものであり、技術革新の実態と組合の運動経過と要求内容を紹介したものとなっている。

他の労組との関係、各時代の争議・取り組みを検討し、港湾労働組合の共同条件を検討する。そして 1960 年代後半から共同が成立することができた労働組合の条件、中央労使の共同を支えた地域における先駆的な行動、中小企業労働者や日雇労働者の組織化や、過激な組合弾圧への全国的な支援による抵抗なども検討を行う、共同組織の維持発展に必要と思われるものは検討する。

第二に、港湾運送業者、業者団体の利害関係を重視する。従来の港湾研究史における経営研究は、事業者・事業者組織を対象としたものは少なく、特定の港湾そのものを一つの経営体とみなし、「港湾経営」の研究がなされてきた⁵。それは、通説では港湾事業者を「弱小性」企業、すなわち資本として自立していないものとみなす傾向が強かった事に拠っている。そうした着眼は、港運業者が産業の特性としても産業設備の行政への過度な依存や、荷主や船舶会社等の優位資本との従属的な関係性が戦後築かれてきた事実を表わしたものと思われる。

しかし、このように港湾運送事業資本を行政の管理や優位資本への従属するものとだけみる見方は一面的であり、中小資本としての自立した側面が存在していることを無視している。港湾運送事業者は終戦直後から事業者団体を作り直し、政府や行政に対する集団的な折衝を開始している。横浜港では事業者団体から運輸大臣や横浜市に対して港湾設備の強化や米軍接收地（岸壁や港湾等）の返還の要請が度々行われ、1960 年代においても船舶会社と輸送委託料金の交渉、政府に対しては届出料金改定のための陳情行動など、中小資本としての利害意識に基づく自立的な行動を見ること出来る。

このような点を踏まえ、事業者の業種、規模、利害意識、所属業者団体の性格、業者団体の分裂と集合、労務管理、政策への対応、各主体（労組・ユーザー企業・政府）への態度、労働組合―事業者組織との関係を重視して研究を進める。

第三に、産業構造と労使関係の影響を重視する。この点は、先行研究によって繰り返し触れられている点であるが、港湾運送業は戦後の GHQ の政策や、日本政府の政策により安定的な企業成長は出来ず、中小零細な多重下請構造が形成され、その下に大量の日雇労働市場が形成された。労働者は、雇用形態、業種、所属企業の階層によって様々に分断され、そうした経済構造の上に労使関係が成立していたため、産業構造と労使関係の構造は重視する。また、1960 年代の港湾合理化の際も、技術革新の主体である船会社にたいして、港運業の労使が共同して対抗する条件が作られることを重視する。

第四に年代ごとに産業規制を行おうとした主体の意図と、その結果や労使への影響を重視する。港湾においては、事業者の数や労働者の数を一定に留めておく仕組みが年代ごとに移り変わっていくため、そうした法律や制度の変遷を時代ごとに追うことを重視する。この

⁵例えば港湾経済学会年報 No.19（1981）では「都市経済と港湾経営」が共通論題であるが、報告テーマは北見敏郎「港湾管理者と港湾都市の基本的課題」、和泉雄三「港湾管理と港湾行政——港湾経済との関係——」、山村学「都市経済と港湾機能の変化」などである。

ような制度は、港湾労働組合の運動戦略や、事業者の集約化や事業拡大などの行動に大きな影響を与えていた。年代ごとに示せば、一港一社制度（終戦間際から直後）、港湾運送事業法（1951 年成立）、港湾労働法（1965 年成立）、1972 年「産業別団交」成立、1979 年「事前協議制度」成立となる。こうした制度の不十分さと利点に規定されながら、各主体の行動を検討する。

本稿では、これらの視角が各章に対応して明らかにされるということではなく、4 点の視角に基づいて第 2 章から第 5 章までの各年代の検討をそれぞれ行うことを断っておく。

そして、語句の定義について、重要なものだけここで説明をする。

本稿では、「港湾労使関係」あるいは「港湾産業における労使関係」といった場合に、雇用契約に基づく使用者と労働者の一対一の雇用関係よりも広い関係として捉えて使用する。つまり、それらの語句は、個々の労使の関係性ではなく、港湾労働組合と使用者団体という関係性を含み、そして港湾労働者の雇用に影響を与える、船社、荷主、倉庫業者、行政、などを含めた関係として、「港湾労使関係」あるいは「港湾産業における労使関係」という言葉を使用する。したがって、港湾運送業者と雇用されている労働者の関係を指すときには、「港運業者の雇用関係」というように使い分ける。

また、港湾あるいは港湾産業という場合には、狭い意味での港湾運送事業（荷役系事業者）ではなく、検数、検定、検量、海運、陸運、税関、など他業者が複合された産業という意味として用いる。そして港湾運送事業者を資本として指示するときは「港運資本」という語句を用いる。引用箇所や参考文献に依拠する箇所等、以外では本文中において上記の意味として用語の使用を行う。

2-3 研究方法

本稿では、先行研究の不十分さ補うために、港湾労働組合の資料や、行政の調査資料等を使い、当該時期の港湾産業の置かれた状況の中で、港湾労働組合がどのような活動を行ったのかを重視し明らかにする。特に、産業別交渉制度の前進を後押しした全国の六大港湾（横浜港、大阪港、神戸港）における運動を位置付けて、組合・事業者団体・行政資料から分析を行う。また、横浜港を中心に大港湾の統計資料も適宜補う。

第 3 節 本稿の構成

本稿は以下の 5 章から構成されている。

第 1 章では、港湾産業における労使関係や労働組合運動を分析する上で、基本的な産業特性と事業者構造、労使関係の構造を把握することを目的にする。港湾産業においては、個々の事業者や労働者の労働条件が、産業の特性や、日本特有の事業者間関係、法制度や行

政関与、などによって大きく規定される。こうした労使関係を規定する要因について基本的な視角を設定することが第 1 章の課題である。

第 2 章では、港湾産業における第 1 章に提示した産業構造が、日本の歴史過程の中で、それぞれの主体のどのような意図によって形成されたのかを検討する。そのことを通じて、1950 年代～1960 年代の前半にかけて存続した港湾労使関係の特徴を明らかにし、その特徴を形成した要因を明らかにすることが第 2 章の課題である。また、明らかになった労使関係の特徴を踏まえて、港運業の労働組合がどのように組織され、何を運動の要求や課題としたのかを明らかにする。

第 3 章では、1960 年代から始まる政府による「近代化政策」、そしてその核となる港湾労働法体制が港湾労使関係に与えた影響を分析し、1968 年進展した集团的労使交渉が成立した要因を明らかにする。1960 年代に起きた「船混み」現象に象徴される港湾の輸送能力の不足問題（ボトルネック現象）は、政府を港湾の「近代化」政策へと踏み出させ、事業者の育成と労働力管理政策へと進ませた。この港湾労働法自体によるところだけではないが、港湾労組の運動の成果もあり、港湾から「労働ボス」を排除することに成功した。その上で港湾労働組合の共同闘争という新たな運動に乗り出すのである。この運動は港湾労使協定による産業レベルの休日制度として実現し、港湾労使にとって戦後以来の労使関係の分割状況を打開した画期的な成果となった。第 3 章では、この成果の成立要因の分析と労使関係史上の意義を明らかにする。

第 4 章では、港湾産業における合理化と集团的労使交渉の制度化、すなわち産業別団体交渉の成立を扱う。1967 年に革新輸送方式であるコンテナ船の就航し、日本においても港湾の大合理化が開始され、コンテナ船の荷役作業の業域を巡って船社と港運業者で対立、そして港湾労働者による雇用保障のための反合理化闘争が開始された。この闘争は第 3 章の日曜祝日完休闘争から連続性をもつ共同闘争であるとともに、共闘の結果として、日港協と港湾産業労働組合の連絡会議との間に産業レベルの交渉制度が成立したのである。第 4 章ではこの交渉制度の成立の要因を明らかにするとともに、この交渉枠組みが成立したことの港湾労使関係における意義を明らかにする。ここでは、この交渉枠組みの日本の特徴を明らかにすることで、第 5 章で扱う事前協議制の日本的な意義を考察する土台とする。

第 5 章では、1972 年の中央港湾団交から 1979 年の事前協議制の成立の過程を分析する。事前協議制とは文字通り、港湾における合理化問題などを事前に労使で協議する制度であるが、それは単に合理化対策のための協議制度にとどまらない。第 5 章では、この制度が 1960 年代末から地方港において実践がはじまり、全国的な運動に収斂されていく過程を分析することを通じて、日本の港湾における合理化問題の特性を明らかにし、事前協議制はどのような意味でそれに対抗する手段として形成されたのかを明らかにする。そのことと合わせて、事前協議制が日本特有の制度として形成された理由を、日本の港湾労使関係の特性から位置づけて明らかにする。

終章では、本稿の結論と課題について論じる。

第1章 港湾産業の構造と分析視角

はじめに

本章では、港湾産業における労使関係や労働組合運動を分析する上で、基本的な産業構造と労使関係の構造を把握することを課題とする。本稿で筆者が、港湾労使関係の基本的な産業構造、また基本的な労使関係の枠組みといているのは、1950 年を前後して形成された状態のことである。この時期までに GHQ の戦後改革、朝鮮戦争による再改革を経て、港湾運送事業法によって基本的な産業構造が形成される。そして、この上に港湾の労使関係が形成されるのである。ここでは歴史的な過程は追わずに、出来あがった基本構造と労使の枠組みを捉える。

まず、本章では港湾運送業の内容と事業の特性を確認した上で、戦後改革や、港湾運送事業法の制定によって、日本の港湾産業において形成された産業構造と、労使関係の特徴を確認する。港湾産業においては、個々の事業者や労働者の労働条件が、産業の特性や、日本特有の事業者間関係、法制度や行政関与、などによって大きく規定される。こうした労使関係を規定する要因について基本的な視角を得る。

本章で確認する視点は、主に国立国会図書館調査立法考査局労働課編（1953）『本邦港湾労働事情』によるところが大きい。これは、衆議院労働委員会から国会図書館調査立法調査局（以下、国調立と略記）への協力依頼に基づき作成された『外国港湾労働事情と港湾労働法』（1952 年 6 月国調立資料 A 一七号）の続編として作成し、国会における港湾労働事情審議の資料として当時配布されたものである¹。産業の特性から、事業者の特性、労働者の状態と意識、労働力供給とその管理、港湾の制度など、この国調立の資料から分かる事は多く、1950 年代初頭の港湾産業の概観については、この資料を基本的な視角として参考にしている。

本章では、第 1 節で港湾運送事業者の業務内容と港湾労働の作業特質、第 2 節で港湾運送事業の特性と系列下請関係、第 3 節で労働力の供給機関と日雇労働者の性格、第 4 節で労働組合と事業者組織の特徴、第 5 節で諸外国と日本の港湾産業の労働力管理方式を比較する。

¹ 執筆者の中には、港湾運送事業法について私案を作成した運輸省の川上親人がおり、当時の港湾政策の中心的人物らによって作成されたことが分かる。

第1節 港湾運送事業者の業務内容と港湾労働の作業特性

1-1 港湾運送事業者の業務内容

港湾産業は多様な職種が関わっているが、1951年に制定された港湾運送事業法（以下、事業法と略記）によって、港湾運送事業の担い手は運輸省に登録を行ったものに限定されていた²。港湾運送事業者の中で、その中心事業者である荷役事業者は、この事業法によって第一種から第四種に分かれている（表1-1）³。

表1-1

港湾運送事業法(1951年施行)上の港湾事業者種類		
事業種類	事業種類名	事業内容
一種	一般港湾運送事業	船社・荷主から委託を受け（元請）、港湾において貨物の「受取」・「引渡」を行い、これを完結させるために港湾運送の一切（二種～四種、関連業種）を取り仕切り、法的な責任も負い港湾運送を主導する役割である。自ら港運事業も行うが、下請けもさせることもでき、監督的立場に立つ。この港湾運送事業の免許（現在は許可）を持たない他の港湾運送事業者は元請ができないため、「元請業」とも言われる。他の事業者は一種元請から運送事業の一部を下請される。
二種	船内荷役事業	自己の保有する労働者及び荷役機械器具を提供し、船舶において、貨物の積込み、または取り卸しを行う。荷役作業はギャングと呼ばれる一組5～10人で作業班を作り行う。貨物の種類や量、船舶の停泊日数によって、ギャング数は調整される。
三種	はしけ（舢舨）運送事業	舢舨（はしけ）船によって、貨物運送、また舢舨船内において貨物の保管を行う。舢舨には機帆船（自走可）とダルマ船（自走不可）と二種類あり、ダルマ船は曳船（えいせん）によって曳航される。※港湾施設の整備により、大型船舶が直接接岸が可能となり、船舶と岸の間の貨物輸送事業である舢舨事業は急速に縮小しつつある。
四種	沿岸荷役事業	港湾において、船舶への貨物の積込・取卸、船舶や舢舨から貨物の上屋や荷さばき場への搬入、もしくは上屋や荷さばき場からの搬出する。また貨物の荷さばき場での保管、荷さばき場から船舶・舢舨への積込、または船舶・舢舨からの取卸を行う。
その他	検数・検量事業	船積貨物の積込又は陸揚を行う際に、その貨物の箇数の計算又は受渡の証明（検数）、また容積又は重量の計算又は証明（検量）。

※港湾運送事業法、日港協(1967)pp.771-796、天田(1986)pp.66-78、運輸技術研究会(1979)pp.67-69 より筆者作成。

第一種は元請業者と呼ばれ、船会社や倉庫会社（荷主）からの依頼を受け、港湾における貨物の積卸業務を総括的に請負う一般港湾運送事業である。第一種の元請業者には、舢舨船やその他の貨物運送を行う生産手段を持ち、第三種を兼業しているものもいる。元請業者のもとで働く労働者は事業法の定める最低限度の常用労働者に留め、自己に専属的に従事させている第二種と第四種の荷役事業者によって労働力の大半を供給させている。

² 一応法律上は限定されていたが、登録内容の精査、無登録業者の取り締まりなどが徹底されていたわけではなく、電話一本で荷役労務者を集めて事業を営む人扶供給業的な違法業者が数多く存在した。法制定直後から事業者が乱立し、高度成長期になると貨物取扱量が増加し、業界が混乱したため、1959年の法改正によって事業者を「登録制」から、「免許制」へと事業者の規制を強めた。

³ 制定当時は四種に分かれ、その後の法改正によって二種と四種が統合され、新たに四種を加えた七種の職種に分かれている。

第二種はステベ⁴業者とも呼ばれ、本船から艀（はしけ）へ、または艀から本船へと貨物の積卸を行う船内荷役業、そして第四種は、埠頭や岸壁において貨物の積卸を行う沿岸荷役業である。第二種と第四種は、ほとんど生産手段を持たずもっぱら常用・日雇労働者を雇用し、あるいは下請業者をつかって荷役作業を行わせる。また、第二種と第四種とは、作業性格が異なり経営者は区分される⁵。

第三種は、本船と埠頭・岸壁との間の艀運送に従事する艀運送業である。第三種は、戦前は零細な船主や船頭的な独立経営者が多かった。戦後は一港一社制の解体によって独占港運会社が保有していた、はしけ船の払下げを買い取ることができず、大手船会社や倉庫会社から資金融資を得られた第一種元受業者に権利を譲渡せざるをえず、自らはその港運業者の賃労働者となった。このような理由によって第一種と第三種の兼業が多くなっている。

そして、検数業者は、本船と艀、艀と埠頭、本船と埠頭の間に貨物を積卸する場合に現場に立ち会い、貨物の点検記録する作業である。

1-2 港湾労働の作業特質

港湾における作業の特質について、国調立（1953）では①筋肉的重労働、②危険作業、③協同作業、④単純労働、の4点を指摘している⁶。

①港湾作業は、機械化率が低く、時間に強く制約されるので作業時間中は極力迅速に能率よく積卸をすることを要求されるので、作業者の動作は迅速で、相当な重労働となる。また、船内荷役については船舶の滞船料の問題があるので時間制約が強く、労働強化の要請が強い⁷。

②港湾運送業は、肉体労働かつ海上や船内という特殊な作業環境で行われるため、危険作業の性質をもつ。船舶はその装置、設備、船倉など様々であるし、貨物の形態も多様であるので、死亡を含めた災害を発生させる。この点については、労災率の高さを第3節で後述する。

③船内・沿岸ともに機械化されない作業を迅速に終わらせるために集団による作業の協同性が要求される。荷役作業は、通常「ギャング」と呼ばれるチーム作業で実施される。積荷も貨物の形状や包装の仕方などその種類によって異なる。積荷は大きく、「箱物」（繊維、玩具、雑貨、「袋入り」ロット物など）といわれる梱包・箱詰めされているものと、「バラ物」（石炭、穀類、肥料、砂糖、黒鉛など）といわれる包装されていないものに大別される。船

⁴ ステベ：Stevedore の略称で、船内荷役の請負業者のこと。

⁵ 喜多村（1971）によれば、明治末期頃に産業の拡大とともに船内荷役と沿岸荷役の業務区分が明確となり、その他のはしけや各種港湾運送業務と合わせて業務主体が分離確立した。また労働組織も業種別にそれぞれ独自の組織として形成されたとしている。（p.33）

⁶ 以下、作業特質については国調立（1953）pp.98-99 を参考にしている。

⁷ このことは、1960年代に船内荷役労働者中心の組合から労働強化に対する反発の運動が起こったことと関係が深い。

内の場合、クレーンを操作するウインチマンと現場を指揮するデッキマン中心に班を編成し、荷役中に使われる様々な用語⁸に習熟し、協同しなければならない（表 1-2）。

④荷役作業は一般に肉体労働ではあるが、特殊作業を除けば習熟に時間がかからないため、身体が頑健であれば従事できる。しかし、職業経験を要する職種も当然存在し、表 1-2 にみられるようにその職種における経験期間によって出来る職種が決められている。賃金も職種に応じて支払われる。

以上のような作業特質は、日本の港湾産業が機械化が遅れ、大量の労働力を使用して貨物運送を行うことから生じている。肉体的頑強さ、危険な状態での作業、大量の貨物運搬のために様々な技能的な分担をしながらの共同作業が港湾荷役労働の特質なのである。こうした作業特質から生じる労働強化などの違いが、労使関係や労働組合運動の中で要求に差を作り出している。

表 1-2

職種技能格付表 （1950年代後半の神戸港の場合）		
船内荷役		
1	デッキ	デッキマン（荷物の積卸を行うウインチの操作と荷物の揚積の指揮）として三年以上経験のある者
2	ウインチ	ウインチマン（船舶に備付られているクレーンの原動機操縦者）の免状を有する者
3	A	雑貨その他総べての貨物を取扱える者
4	B	バラ物の取扱える者
沿岸荷役		
1	上肩	六〇キロ以上の肩（袋物の肩荷役）のきく者
2	肩	六〇キロ以下の肩のきく者
3	ハイ	ハイ付（倉庫内積付）の経験一年以上の者
4	天秤	天秤の経験一年以上の者
5	綿鉤	綿鉤その他の一切の鉤（荷物に引っ掛けて運ぶフック状の作業道具）の使える者
6	鉤	綿鉤以外の鉤の使える者
7	荷直し	荷造、荷直し、大工等の経験一年以上の者
8	ネコ	猫車曳き作業のできる者
9	雑役	1-8以外の雑用仕事に従事する者
検数（荷物の数量確認作業）		
1	ワッチ及びターリー	ウォッチマンおよびタリーマン（検数員）としての条件を具備する者
女子		
1	針屋	口縫作業のできる者（パンヤとも言われ、破れた袋の縫付には高い熟練を要する）
2	ラベル	ラベル貼付のできる者
3	雑役	1・2以外の雑用仕事に従事する者
（出所）柴田銀次郎（1959）pp.357-358を参照し筆者作成。		
（注）（ ）内の記述は筆者による追記。		

⁸ 堀内利通『ミナトの現場ことば 解説図付 横浜港湾荷役用語集』参照。

第2節 港湾運送事業の特性と系列下請け構造

2-1 港湾運送事業の特性：国調立（1953）『本邦港湾労働事情』を参考に

国調立（1953）では、港湾運送事業の特性を、以下5点にわたり指摘している。その5点とは、①波動性、②事業者の伸縮性の欠如、③他の事業者との非代替性、④日本の事業者の後進性、⑤海運貨物と船舶による特殊な制約である。これらの特性は、前提として日本におけるいわゆる「近代化」政策が実施される以前までの、1960年代初頭くらいまでという国と時代の制約の中での特性であることを指摘し、以下各特性についてみていく。

港湾運送事業の特性の1つの「波動性」について以下、述べる。ここで「波動」というのは、仕事の需要量の変化のことを言い表した言葉である。港湾運送事業においては、この波動の幅、つまり港湾荷役の需要量が時間的にも量的にも極端な変化をみせ、かつ不規則で予測がつけられないため事業の特性を捉える上で重要な点である。

仕事の需要について、大きく3つの波動に区分けできる。大きく長期的な波動性、季節または1カ月単位での需要偏重による波動性、そして日々の波動性である。前者の2つは他の産業でも程度の差はあるが生じるものである。港湾運送事業の特性は、日々の波動である。

港湾の需要における日々の波動を引き起こす要因は、①天候、潮流、風浪など海洋気象によるもの、②輸送手段である船舶や港湾設備の特殊性や輸送客体である海運貨物の特性、③経済状況や国際情勢に関するもの、などの影響によって貨物取引量の一日単位での変動が激しく、湾内に停泊する船舶が数十隻に達することもあれば、閑散な時には数隻にまで減少する。このような日々の変動の激しさから、予め充分な作業計画期間もなく作業を実施することになり、あるいは突然中止をすることになる。そのため需要に見合う事業計画を設定し経営を行うことが非常に困難である⁹。

そして、国調立（1953）では指摘されていなかったが、港湾輸送の需要見込みの難しさは、他人需要に応じて事業を行うため自らが主導的に業務量を決められない事業性格にもある。

事業特性の第二は、港湾運送事業の伸縮性の欠如である。港湾運送事業は、港湾運送を行う際に大規模な施設と、「技術的組織体たる多数の労働者」が必要であるが、港湾運送事業はこの伸縮性の欠如によって事業運営が滞る、あるいは仕事がなくなった時に労働者を遊休させてしまう¹⁰。つまり、第一の特性の波動性があるため急な需要の変化や予測できない作業の対応が必要であるが、港湾運送事業の場合、生産手段として接岸可能なバース（岸壁）、湾内に侵入可能な水深、沖合での係留施設、クレーン、上屋、野積み場、倉庫、艀船、等々の輸送手段が必要だが建造には非常に時間も費用もかかる。また荷役方法も、前節でみた四種業者とさらにさまざまな職種の労働者の集団作業を必要する。しかし、そのような大量の

⁹ 国調立（1953）p.22

¹⁰ 同前、pp.22-23

労働者を仕事に波動性がある中で、雇用し続けることが経営の論理からは困難であるということである。また、後で確認するように事業規模の小零細性も伸縮性の欠如に大きく影響している。

特性の第三は、港湾運送事業の非代替性と指摘する。つまり、港湾運動事業においては、他の運送手段との間の代替性がない。例えば、海上運送と鉄道陸送との間の代替性や、鉄道陸送と自動車運送との間の代替性のようなものはないのである。船積貨物や陸揚貨物はすべて港湾運送事業を経なければならない¹¹。

第四の特性は、日本における港湾運送事業の後進性である。この問題は港湾自体の後進性とも並行する問題であるが、諸外国では上屋機械設備の利用率が高く、日本に比べ労働力への依存度が低い。日本においては船内荷役と沿岸荷役の 70%以上を労働力に依存している¹²。

この日米の業者数と取扱貨物量の差について、国調立（1953）では比較表を載せているので引用する。表 1-3 を見て明らかなように、六大港を合計してもアメリカの一港分の取扱貨物量に及ばない。業者数や、（注）にあるように機械装備は日本との差は歴然である。

¹¹ 同前、p.23 しかし、これは本稿の第 4 章と第 5 章でみるとおり、海運業において 1960 年代後半に日本にも登場する革新船によって、代替性のあるものが登場するのではないが、港湾運送事業を省略し、海上輸送と陸上輸送とを直接結び付ける技術革新が行われる。その中で、港湾運送事業の職域は非常に曖昧になることで、産業において業域、あるいは職域の明確化ということが 1 つ大きな問題となる。

¹² 同前、p.23

表 1-3

日米主要港における事業者数並びに年間取扱貨物量調			
一、米国主要港における事業者数並びに年間取扱貨物量調			
港名	業者数	年間取扱屯数	備考
New York	30(5)	135,373,128	(1)1947年Corps of Engineersの統計による (2)業者数はSteve会社の数で括弧内はそのうち大手筋
Philadelphia	15(3)	53,920,111	
Baltimore	10(3)	41,538,861	
New Orleans	15(3)	29,889,400	
San Francisco	10	26,649,135	
(壺井玄剛氏「港湾運送業に関する帰朝所見」より)			
二、六大港における事業者数並びに年間取扱貨物量調			
港名	業者数	年間取扱屯数	備考
東京	69	1,723,814	(1)1949年度の荷役実績統計による (2)業者数はSteve業者、舁回漕業者、大阪沿岸荷役業者の合計である。
横浜	111	5,331,379	
名古屋	31	2,147,912	
大阪	302	3,931,698	
神戸	104	3,193,672	
関門	59	1,923,834	
計	676	18,452,509	
(注)米国では年間一億四千万屯の荷動のニューヨークでも三〇社以内、その他の大港では一五社以内という少数であり、その中、大手筋はその取扱貨物量も莫大でありヘビー・クレーン、フォークリフト等一〇〇台に上る機材を持っている。従つて又業者の経営状態は極めて健全で安定しているのに反し、日本では約八〇の重要港湾において業者の数は一五〇〇店社を超えるのにその取扱貨物量は一九四九年僅かに約四一七〇万屯に過ぎない。又六大港の分を合算しても年間約一八四〇万屯でニューヨーク港の八分の一の貨物しか取扱っていない。この点だけからみても如何にこの事業が脆弱小規模であり又不安定であるかがよく判る。			
(出所)国調立(1953)p.74			

そして特性の最後は、海運貨物と船舶から生じる特殊な制約である。海運貨物の特色はその大量貨物というところにある。大型船 1 隻で石炭 9000 トンを鉄道運送した場合、1 輛 15 トン満載積みでも 600 輛を必要とし、一列車 30 輛編成で運送しても、20 列車を要する。また、このような大量の貨物の効率的運航のために、本船速発 (Quick Despatch) つまり入港と同時に荷役作業を開始し、可能な限り速やかに次の港へ向かって出港することが求められている。港湾では滞船時間の長短によって、滞船料 (Demnray) および早出料 (Despatch Money) の請求権が認められているのである¹³。

以上の 5 点の特性に加えて、交通労働一般に共通する特質として利用効果の生産活動であることを指摘しておく。つまり、交通や輸送の生産過程が即消費課程であるため、貯蔵性が無い。このことと波動性が結びつくことにより、後述するように港湾産業における日雇労

¹³ 同前、p.23

働者への過度依存という状況を作り出すのである¹⁴。

次に、戦後の日本の港湾運送事業の特性と規制緩和などの影響を受けて形成された、事業者間の関係を次に述べる。

2-2 港湾運送事業における系列下請構造

港湾運送事業者においては、戦後に企業間の関係として系列化と多重下請化という 2 つの関係が作られた、その法改正や新規事業者の過程については第 2 章でも扱うがここではその構造が発生する論理を述べる。

港運事業は、船社や荷主などの不特定多数の需要によって成り立つ産業である。この「波動性」のある貨物需要を本船速発で対応しなくてはならない。ここから、まず港湾輸送を利用するユーザー企業は、常に自社企業の荷物の都合に沿って動いてくれる港湾運送事業者を求めることになり、系列化が進行する。港湾運送事業者にとっても、輸送需要が不安定なため系列化は荷役需要を安定化させる一つの手段として重要だといえる。また、さらに技術的な内容に踏み込めば、輸送工程は各企業にとって生産工程の延長という側面も存在するため、自社取扱の貨物に理解のある輸送企業に一貫して委託するというのは合理的な考えといえる。

次に、系列化したとしても、港湾業者は時期が不安定で大量の海運貨物需要に対応できる経営体でなくてはならない。しかし、前項で確認した通り日本の港湾運送事業者の資本規模は小規模で、多くの作業要員や輸送設備を抱えることは出来なかった。それでも荷受しなければ、今後仕事の依頼が他社に回ってしまう。そこで 2 通りの打開の方法に出る。1 つは規制緩和をして下請を可能にし、荷受して自社で出来ない作業は下請に行わせる¹⁵。また、もう 1 つは常用でなく、日雇を利用する。これは、単純なことではあるが、需要に予測が見込めず、労働力が大量に必要ないは不必要になるため、日雇労働者の利用によって必要な時にのみ労働者を使用するという経営が行われた。これについては次節で扱う。

したがって、この前者の下請の解禁によって船社・荷主―港運業者の間の下請関係だけでなく、港運業者間の下請関係が復活した。後者の下請関係のうち上位企業は、元請業者として大規模化し、小零細な同業者を従える構造を形成するのである。この元請となるような企業は、戦後の最初期に港湾運送事業の許可を受けた部類で、神戸港で言えば財閥や大企業の

¹⁴ この点については、港湾研究史では基本的事項であるが、国調立の別の発行物である国調立（1961）において触れられている。

¹⁵ これは第 2 章で扱うが、この下請などに労働力を集めさせ管理する役割として「労働ボス」と呼ばれる労務手配師の復活を GHQ は危惧し、下請規制をかけていた。しかし荷役能力の低下が著しいことから GHQ に依頼し下請を可能にさせた。「労働ボス」とは、近代的な労使関係、すなわち使用者と労働者とが資本―賃労働という経済的な雇用契約関係によってのみ結ばれているのではなく、使用者と労働者とが経済外的な支配と全人格的な従属関係をもって結ばれている労使関係を意味するものとして本稿では扱う。

関連企業である。そのため、資金調達や資本装備も他の零細企業よりも有利に行えたと考えられるし、自社は仕事を請け、実際の作業は再下請した企業に従事させて、ダンピングあるいはダンピングとは言わないまでもコストのかかる作業は回避することで企業規模を大きくさせていったといえる¹⁶。

こうした重層構造の下請となる企業は、資本が小規模であっても労働者が確保できれば事業が可能であり、日本の港運業者は戦後の法規制の緩和の経過もあり零細資本が多くなり、中小零細な港運業者の重層的下請構造が築かれたのである¹⁷。

こうした構造については図 1-1 を参考にしてもらいたい。これは、1956 年の神戸港の下請構造が図式化されたものである。GHQ によって、最初に戦時の独占的な統制会社が解体され、資産処理と分譲が行われ、解体のモデルケースとなったのが神戸の荷役会社である。戦後改革から約 10 年を経て、結局規制緩和に政策転換されたことにより、統制令による規制が実施される 1940 年以前の港湾運送業界の姿を復活させたといつてよい。

こうした産業構造において、各船舶会社や貿易商社（荷主）は港湾運送事業を直営せず、下請を利用する事で、恒常的に労働者を雇用することで生じる経営上の労務コストを免れる仕組みとなっている¹⁸。

この仕組みを支えるためには、下請関係の末端において、必要な時に必要な量の労働力が確保できるような、大量の日雇い労働者群と管理者が必要である。次節では、このような構造を支える日雇労働者の供給方式や管理方式、そして日雇労働者の状態を確認する。

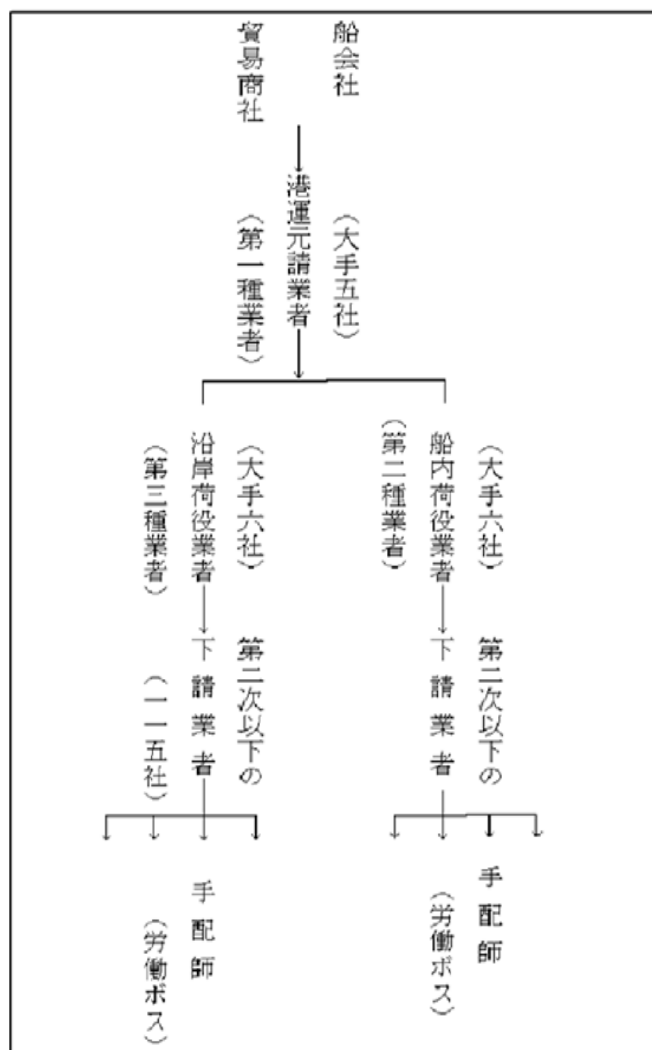
¹⁶ 大島（1961）によればピンハネの比率は、例えば神戸のある船内荷役一次下請企業の場合、元請を 100 として第一次下請 72.5、第二次下請で 63.5 の比率であるという。他にも横浜港の場合には、元請から第一次に仕事の下りる時には、公示料金の 20%を仕事の受注予約として元請に渡すのが当時では常識となっているという。こうしたピンハネの最後のシワ寄せが、最終的に労働者の賃金から差し引かれるのであり、この構造こそ港湾労働者の生活を不安定なものにさせる主たる要因といえる（大島（1961）p.119）。

¹⁷ 喜多村（1971）pp.36-39

¹⁸ 欧米の港湾運送事業は、各船舶会社などが直営している場合が多く、日本のように港湾運送事業者が独立している産業構造は例外的と言える。これについては本章第 5 節で後述する。

図 1-1

海運における下請関係（1956年7月神戸港の場合）



（出所）大島藤太郎（1961） p.117

第3節 労働力の供給機関と日雇労働者の性格

3-1 日雇労働者の大量使用

これまで確認した港湾運送事業の特性、そして日本の港湾運送業界の構造から、港運業者は需要の変化（波動性）に対応できるような流動的な労働力である日雇労働者への依存を高めた。戦後に労働力の雇用規制も直用から段階的に規制が緩和され、以下の表 1-4 に示される通り日雇労働者は急増した。表 1-4 は神戸港における 1948-1951 年の常用・臨時（日雇）労働者の人数と日雇依存率の推移である。

表 1-4

神戸港における常用・臨時（日雇）労働者数推移（単位：人）															
	船内沖仕					沿岸沖仕					船舶船夫※				
	常用		臨時		臨時 労働者 依存率	常用		臨時		臨時 労働者 依存率	常用		臨時		臨時 労働者 依存率
	男	女	男	女		男	女	男	女		男	女	男	女	
1948年3月	767	—	190	—	19.8%	1840	15	1536	16	45.5%	648	177	80	—	8.80%
“ 9月	874	—	729	—	45.4%	2053	2	1109	7	36.1%	599	207	50	—	5.80%
1949年3月	728	—	682	—	48.3%	2166	1	1556	25	42.1%	602	230	266	—	2.40%
“ 9月	1192	1	578	1	32.6%	1965	2	615	—	23.8%	539	78	28	—	4.40%
“ 12月	1067	1	638	2	37.4%	1839	2	560	2	23.3%	529	44	28	—	5.60%
1950年3月	1023	—	661	—	39.2%	1864	—	855	1	31.4%	644	90	12	—	1.60%
“ 6月	958	—	770	—	44.5%	1936	—	1416	—	42.2%	694	119	—	—	—
“ 9月	1018	—	1432	—	58.4%	1902	—	1925	—	50.3%	618	91	—	—	—
“ 12月	987	—	2042	—	67.4%	1876	—	1530	—	44.9%	650	117	—	—	—
1951年3月	1154	—	3247	—	73.8%	1956	—	2217	8	53.2%	710	122	—	—	—

（出所）兵庫県立労働研究所（1952）pp.20-21の第6・7・8表を統合した。常用と臨時の「計」値は引用者が省略している。
 原表は神戸市港湾局管理課港湾調査係調「神戸港港湾荷役労務者数」。
 「—」については原表に説明が無いが、「0人、0%」として考える。
 ※港湾運送事業法における第三種船員労働者のことと考える。

船内荷役と沿岸荷役労働者では、当該期の3年で常用は船内は約1.5倍、沿岸は微増にとどまり、他方で臨時雇いは船内で約20倍、沿岸では約1.4倍の増加率となっている。とりわけ、船内荷役労働者の増加が著しいのは、港湾施設や荷役器具の荒廃による影響、そして前述した滞船料に伴う迅速作業の要請という影響が大きいと考えられる。他にも、接岸可能なバースの少なさによる沖取りの増加や、沿岸の陸上荷役に比べ船内荷役の労働過程の性質（ギャングによるグループ作業）から労働者を多く必要としたことなど、他の要因もありうる。他方で、船舶船夫（三種の船員労働者）の臨時が1950年代でいなくなっている理由としては、船員労働者は船を倉庫の代替として使う場合の管理業務も担うため、船内居住が当時主流であった。1949年4月には、労働の性質からして「断続労働」認定を受け、労働基準法の適用から外れてしまったため、後述するように異常なほど長労働時間を可能にしたこ

とが、臨時労働者を不要にした要因と考えられる¹⁹。

また、これほどの労働力を多用した要因としては、第二次大戦による港湾施設と荷役機械の損耗、そして戦後の港湾企業への融資の乏しさ²⁰が指摘されている。例えば、横浜回漕協会（1969）によれば、戦時の統制企業である「横浜港運株式会社」の舢舨も 1945 年 5 月 29 日の横浜市の空襲によって三分の一が失われ、開業時に保有していた舢舨 1494 隻（17 万 5855 トン）、曳船 124 隻（1982 トン）が終戦時には 466 隻（6 万 4714 トン）、曳船 77 隻（1426 トン）まで減少していた²¹。港湾自体も空襲によって損害が大きく、横浜港は戦後も占領軍による接収によって使用設備は非常に限られていた。表 1-4 は、横浜港の港湾の修造事業の変遷を示したもののだが、全国の港湾修造の起点となるといわれた緊急三カ年計画も策定年が 1951 年と終戦から 6 年も後のことである。

戦後の港湾輸送を労働力に過度に依存せざるを得なかったのは、このような事情によるものである。また、第 3 章でも扱うが、高度成長により港湾の輸送能力増強が要請された 1960 年代、政府による港湾産業の近代化政策として五カ年計画が数次にわたり実施され、巨額の投資が行われた。しかし、港湾建設の性質上、着工から完成まで長期間を要し、その間の輸送増強も結局労働力の酷使によって、推進されたのである。このことが、港湾労働運動の発展の背景の 1 つになる。

次に日雇労働力の供給機関について確認する。

¹⁹ 横浜回漕協会（1969）p.231.なお、この問題は、舢舨労働者を多く組織化していた全港湾によって 1958 年に問題化され、横浜では労使協定によって断続労働を廃止している（pp.231-235）。

²⁰ 国調立（1953）によれば、1946-48 年にかけて復興金融金庫の港湾融資は枠も少なく、「融資枠の設定をみても事業者の金融的不手際等によりなかなか現金化し得ず、融資実績は甚だ振るわなかった」（p.34）という。

²¹ 同前、pp.139-150

表 1-4

政府による横浜港の整備計画の推移			
整備計画	策定年	整備内容	備考
緊急三カ年計画	1951年	高島三号さん橋及び出田町埠頭の造成	「接收代替施設整備工事」と呼ばれ、戦後の港湾修築行政の起点。
横浜港拡張計画	1952年	緊急三カ年計画に山下埠頭一バースの追加造成	ノースピア(瑞穂埠頭)の占領軍による無期限使用に対する代替施設として造成決定。
横浜港港湾計画	1956年	山下埠頭及び出田町埠頭の整備計画の拡張(大黒町地先埋立事業及び根岸湾海面埋立事業第一計画も含む)	1955年の政府の「経済自立五カ年計画」に基づき運輸省港湾市議会計画部会の議を経て策定された計画である。
新長期経済計画	1958年	大黒町地先追加埋立事業が決定。	政府による様々な分野に関する五ヶ年計画で、横浜港においては既定事業を吸収しつつ追加事業を実施。
第一次港湾五カ年計画(1961年度-1965年度)	1962年 2月	本牧埠頭造成計画決定。関連産業用地造成事業、根岸湾海面埋立第二計画も決定。	「新長期経済計画」に代わるものとして1960年閣議決定された「国民所得倍增計画」により、港湾整備緊急措置法(1961年4月施行)に基づく計画として策定された。当初五年間の計画が1964年度で打ち切り。
第二次港湾整備五カ年計画(1965年度-1969年度)	1965年 8月	本牧コンテナ埠頭三バース整備。	中期経済計画により策定された港湾計画。経済成長が計画を上回り、1967年度で計画打ち切り。本牧コンテナ埠頭の整備は、1967年8月施行の「外貿埠頭公団法」によるもの。
第三次港湾五カ年計画(1968年度-1972年度)	1969年 3月	大黒埠頭造成、大黒町船舶廃油処理施設、金沢地先埋立事業が新たに計画。	経済社会発展計画に伴うものとして策定された計画。1971年で計画打ち切り。
(出所)『横浜港20年の歩み』刊行委員会(1973)pp.52-53を参考に作成。			

3-2 日雇労働力の供給機関

港湾の主たる労働者募集を担っていたのが、この手配師と呼ばれる労働者と企業の間に入る仲介業者による雇用の斡旋である。この手配師による就労の斡旋については既に、1章で触れてきているが、彼らは主に、門前募集によって職安前に集まった日雇労働者を集め、一人ずつあるいは作業グループであるギャングを作り、就労先を紹介し、あるいは作業現場へと連れて行く。手配師自体が、ギャングの班長として労働現場を指揮する場合もあるし、そのように労働者集める経験を通じて、業者として独立するものもある。

日雇労働者は、戦後に公共の職業安定所ができるまでは、労働ボスを通じて港湾作業会社に雇われていたが、これら労働ボスによる中間搾取の弊害を防ぐために、GHQ 民事部の勧告により民間の営利職業紹介は禁止され、公共職業紹介所一本に法律上は制限された。

したがって、日雇労働者の求職は、大別すると公共職業安定所の紹介と、非合法の門前募集²²に依るもの、港運業者に日雇いでありながら直接雇用される「指名日雇」、そして地

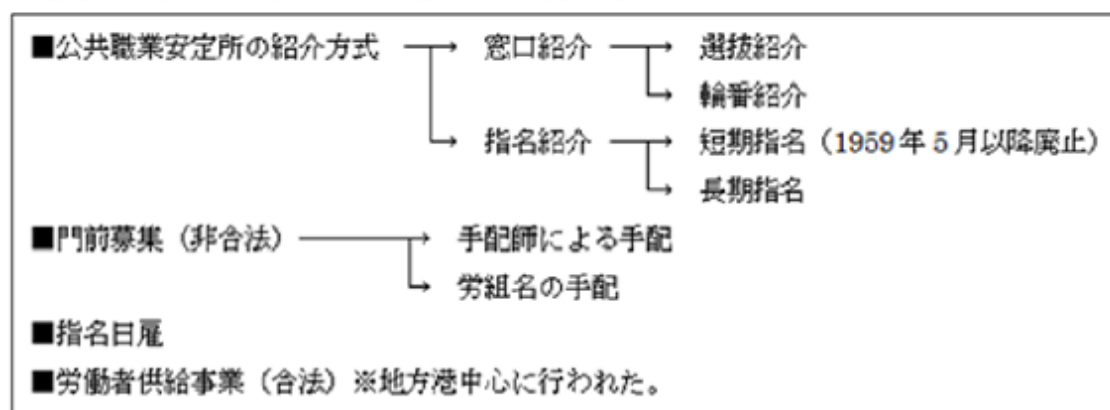
²² 職業安定機関以外の者が職業紹介を行う場合、有料・無料問わず、厚生労働省(旧労働省)の許可を得なければならない。(職業安定法 第三章「職業安定機関以外の者の行う

方港や名古屋港においては労働組合による労働者供給事業という四つの方法があった（図 1-2 参照）。

ここでは柴田（1959）を参考に、この求職の仕組みを確認する。

図 1-2

日雇港湾労働者の求職方法 （主として六大港の場合）



※柴田銀次郎（1959）pp.360-363、全日本港湾労働組合（1988）p.55を参考にして筆者作成

非合法の門前募集は、職業安定所に登録された港湾労働者が募集に応じているのだが、港運業者側にとっては職業安定所を通して求人を行う事の煩わしさを回避する目的があり、港湾労働者にとっては職業安定所の公表賃金より多少高い賃金を獲得できるということで、この募集方法が常態化していた。職業安定所は、貨物が逼迫しているときに請け負った荷役を約束の時間内において荷役完了しようとするために生じる事態であるとして、やむを得ないこととして黙認していた²³。

1950年の横浜湾における入職経路を示せば以下表 1-5 の通りである。

職業紹介」参照）この門前募集は、港運業者から委託を受けた労働ボスが行っており、大半は無許可に行っていたと考えられる。

²³ 柴田（1959）p.360

表 1-5

日雇入職経路別労働者数(横浜港、1950年11月)		
区分	労働者実数	同左百分率
職業安定所の紹介	244	59.4%
知人の紹介	80	19.5%
親方のひき	1	0.2%
その他	86	20.9%
計	411	100.0%
記入なし	2	
合計	413	

(出所)国調立(1953)p.108
(注)上表中「その他」については大部分が本人直接の入職希望による就職者である。

行政の入職経路調査に回答した労働者だけをみても、職安紹介は 6 割で、知人の紹介そして自ら企業に雇用されたものがそれぞれ 2 割となっている。全港湾（1988）によれば、東京港では 1960 年代半ば頃まで職安の紹介はわずかで、紹介はほとんど手配師によって行われていたという²⁴。調査の精度の問題もあるが、港湾によって職安が紹介管理を厳しく行うか程度の差があったと考えられる。

以下では、職安による紹介の仕組みを確認する。ただ、後述するように 1950 年代、そして 1965 年に港湾労働法が制定されるまで職安によって登録労働者の供給を管理することは困難であった。

職上安定所公共職業安定所での求人の紹介は、毎日一定時に職業安定所に出頭した登録者に対して行われるのが原則であり、大別すると「窓口紹介」と、「指名紹介」に分かれている。窓口紹介は、職業安定所労働出張所の窓口で個人的に紹介する方式で、これには「選抜紹介」と「輪番紹介」の二つがある。選抜紹介は求人側が高度な技能を要する労働者を求めた場合に、職種格付の登録によってその能力のある者を職業安定所が選抜して紹介する方式である。もう一方の輪番紹介はより一般的な紹介方式で、職種技能別に分かれた窓口に定時に出頭してくる登録者の順序に従って、前日申込のあった求人票から、労働者の希望する就労先に紹介していく方式である。職種によって求人が満たされない場合は、未就労の他の技能格付者の中から希望により輪番で紹介を行う²⁵。

指名紹介の場合は、求人を出す港運会社の側が顔見知りの登録労働者を指名し、この労働者と一定期間に限って継続雇用する約束の紹介方式である。この指名紹介には、短期指名と長期指名がある。短期指名は 1 日または数日間の就労期間で、長期指名は 1 ヶ月単位の就労期間で求人先に継続雇用される。指名労働者はその就労期間中は職業安定所に出頭せず、

²⁴ 全港湾（1988） p.55

²⁵ 柴田（1959） pp.360-361

雇われた事業所に直行する²⁶。求人者は毎月 20 日乃至 25 日の間に翌月一杯雇用する者を指名申請し、職業安定所はその港運業者のもつ常用労働者数と取り扱い荷役量を検証し、その指名された登録労働者がその港運業者において少なくとも月間 15 日以上就労しうる可能性があると認められる場合に、紹介が承認される。このような手続きを経るのはもちろん、登録労働者保護の観点からである。

また、同様の観点から、長期指名雇用しておきながら、指名期間内に他の業者にその指名労働者を勝手に貸したり、労働者を交換したり、融通し合うことは職業安定法が禁止している不正規紹介と同じ結果になるため禁じられている。指名労働者が指名先港運業者で就労できない日については、指名労働者自身が職業安定所に出頭し、他の求人への紹介を受けることができる。しかし、その場合も指名紹介を受けていない登録労働者が優先して紹介を受け、それらの後に紹介を受けることになる。以上の各種港湾労働の紹介申込者が適当な就労先が無かった者に関しては、失業対策就労の資格がある者の場合は、職業安定所から一般失業対策事業を紹介する事になっている²⁷。

柴田（1959）によれば 1959 年以降短期指名紹介を廃止した理由は、この紹介方式は業者および一部の労働者にとっては便利な方式ではあるが、指名労働者は平素から顔見知りの者であるため職業安定所の紹介を通さずに労働者を就労させる業者が多いことと、職業安定所の紹介による者でも連続して短期指名される者が相当に多いので、これらはむしろ長期指名一本に切替えた方が労働者のためになると考えたからであった。しかしながら、短期指名紹介を廃止した後は、この期待に反して、従来職業安定所を通して紹介を受けていた者までが業者から職業安定所を通さずに直接雇用されることになり、職業安定所を通す労働者が相当に減少しつつあるという現象が生じていた。使用者自身がその地域の労働者を直接に雇用することは職業安定法第 36 条において許されているので、これを取り締まることは困難であった²⁸。

この措置は、①港湾に就労する日雇い港湾労働者が全て職業安定所に登録されているわけではない事、②登録された日雇労働者でなくても港湾において就労が可能である事、③当時の港運業者において雇い入れている労働者について何ら行政に届け出る義務が無い事等、当時の職業安定法のもとでは労働者の管理は難しかった。他方で、港運業者にとっては長期指名の申請に伴う煩雑な事務手続きを回避したい上に、そもそも日雇いを雇う理由は仕事量の波動性に対応するために必要となるのであるから、職業安定所を通さない直接雇用が増えるのは当然といえる。また、当時日雇い労働者を港運業者へと供給していた手配師の問題を明らかにしなければ、港湾労働者の就労の安定的な確保は困難である。

もう一方で、長期指名においてもほとんど場合、一定の業者が一定の労働者に対して指名

²⁶ しかし、1959 年 5 月以降職業安定所の紹介方式が改められ、短期指名を取り扱わないことになり、長期指名である月間紹介のみを行うことに変更された。

²⁷ 同前、pp.360-361

²⁸ 同前、pp.361-362

を行っているため、事実上その業者の常用労働者と大差ない就労状態の場合が多い。時には、指名切替時に正式に職業安定所を通さずそのまま継続して雇用されるという違反行為も行われがちである。したがって、常用労働者と指名労働者の異なる点は港運業者がその労働者を指名期間が終了すれば何時でも退職金その他の常用労働者の場合には生じる義務を負うことなく、また労働組合の干渉を受けることなく解雇できるということである²⁹。

こうした就労状況の中で、1956年に神戸港において日雇労働者リンチ事件³⁰が生じて以降、日雇い労働者の常用化が、職業安定所をはじめ、港湾労働審議会、地方港湾労働協議会、労働組合等で強く要望されるようになっていた。しかし、業者側の反対も強く、港湾労働者の完全登録が実施と日雇から常用化されていくのは、1965年港湾労働法以降のことである。

3-3 港湾の常用・日雇労働者の状態

3-3-1 就労日数

港湾労働者の就労日数には、雇用形態や職種によって大きな開きがある。ここでは全体の傾向を把握するために、1955年に労働省が調べた雇用形態別月間平均就労日数（表 1-6）を確認する。港運運送事業の登録業者に雇用された常用労働者に比べ、職安登録労働者（日雇）は六大港平均で約 6 割の就労日数しかなく、港湾によっては 5 割にも満たない。この日雇登録港湾労働者は常に、アブレといわれる職安に行っても就労先の無い可能性を有している。また、「指名日雇労働者」と呼ばれる労働者の場合には、雇用形態は日雇であるが、熟練度の高い労働者のため同じ就労先に恒常的に雇われており、常用労働者と登録日雇労働者の中間程度の就労日数にある³¹。

しかし、国調立（1953）によれば、同年の横浜港の港湾労働者の平均就労日数は 22.4 日であり六大港平均とほぼ同じであるが、実際に平均就労日数「23 日～24 日」働いた労働者の割合は、全体の 14.6%であった³²。他方で、「20 日未満」の労働者は 30.8%、「27 日以上」の労働者は 25.7%となっている。このことから就労日数において平均日数に近いものは少なく、就労日数が極端に多いか、反対に少ない労働者の比率が高いことを示している。このことは、一般作業において平均就労日数に労働者数が集中していることと対比すると、港湾労働者の就業状況についての大きな特色といえる³³。

²⁹ 同前、p.363

³⁰ 1956年神戸港において発生した港湾業者の親方による港湾日雇い労働者のリンチ殺人事件である。当時、あまり知られていなかった港湾産業の「封建的」な労使関係の現われとして、大きく報道され広く社会に衝撃を与えた。（同前、p.366）

³¹ 高橋・河越（1958）p.3—10

³² 国調立（1953）p.113 原表は 1952 年の神奈川県労働基準局給与課が調査した「職種別、一ヶ月当りの労働日数別労働者数（常用、日雇）」。

³³ 同前、pp.112-113。

港湾産業において、就労日数にこのような特徴が生じるのは、一つには港湾産業の「波動性」の問題に加え、港湾作業会社ごとの稼働状況の反映であることが指摘されている。すなわち、港湾運送事業者には恒常的に仕事を請け業務を行う業者もあれば、不定期あるいは小規模にしか仕事を請けない業者もあり、港湾労働者の就労日数はそうした業者の状況に左右される³⁴。

表 1-6

雇用形態別 月間平均就労日数（1955年9月30日（労働省調））			
雇用形態別	登録業者の常用労働者	職安登録港湾労働者	労組の労供による取扱労働者※
港名			
神戸	24.3日	13.2日	
横浜	17.9日	17.7日	
大阪	24.3日	14.5日	
名古屋	24.0日	11.0日	11.0日
東京	23.0日	11.0日	
門司	20.2日	16.0日	
平均	22.3日	13.9日	11.0日
（出所）高橋・河越（1958）p.3—10			
※労供：労働組合による労働者供給事業のこと。			

3-3-2 労働時間

労働時間は、1950年代の神戸港を例にとると、昼勤始業が午前7時で、終業が午後4時、夜勤は始業が午後5時で、終業が翌日の午前2時となっており、休憩時間は、昼勤務の場合は午前11時から12時、夜勤の場合は午後12時から午前1時と、それぞれ1時間と一応決められているが保障はされていない。ここで、1951年3月の神戸港の港湾労働者の週間労働時間を確認する（表1-7）。これは、全港湾神戸地方本部（以下、全港湾神戸地本と略記）の協力で当時の組合員にアンケート記入方式で回答を得たものである。細かい職種や職種の中での地位、雇用形態の別は分けられていないが、週間の労働時間を把握することができる。

³⁴ 同前、pp.113 に詳しい。

表 1-7

(平均)週間労働時間構成 (神戸港、1951年3月)			
	船内	沿岸	舥・曳
48時間以下 ()内は百分率	12 (3.4)	93 (35.9)	—
49～58	28 (7.9)	83 (32.0)	—
59～68	88 (24.9)	65 (25.1)	3 (3.8)
69～78	80 (22.6)	12 (4.6)	—
79～88	98 (27.7)	5 (1.9)	9 (11.5)
89～98	29 (8.2)	1 (0.4)	13 (16.7)
99～108	17 (4.8)	—	9 (11.5)
109～119	2 (0.6)	—	2 (2.6)
120時間以上	—	—	42 (53.8)
計	483	349	103
最高	112時間	91時間	136時間
最低	35時間	32時間	60時間
平均	72.9時間	54.9時間	109.8時間

(出所)兵庫県立労働研究所(1952)p.78 「神戸港湾労働事情調査」第39表より
 ※項目の「検数」「改善」労働者の項目、時間ごとの「計」は割愛した。

表 1-7 からは、船内労働者の約 75%が「59～88 時間／週」に集中しており、「58 時間／週」以下の労働者は約 10%しかいない。最高労働時間は「112 時間／週」のため、就労日数が 6 日で計算すると 1 日あたり 18.7 時間、7 日で計算しても 1 日あたり 16 時間と驚くべき長時間労働である。それに比べ、沿岸労働者の方が短時間なものが多く、「68 時間／週」以下のものが約 90%超となっている。それでも週間平均労働時間は「54.9 時間／週」と長いことには変わりないが相対的に短い部類といえる。そして、舥・曳の労働者は、前述の通り、船内に住み込み、または船内貨物の管理業などがあり断続労働を強いられているため、労働時間が荷役労働者と比べてもさらに長くなっている。荷役労働とは労働の質が異なるので、単純に比較ができないが、しかし週間平均労働時間が「109.8 時間／週」は当時からしても異常に長い労働である。

労働時間がこのように長時間化する要因は、船会社や荷主会社の都合によって一方的に労働時間が延長されることが多いことによるものといえる。全港湾（1977）によれば、「オ

ールナイト」と呼ばれる 24 時間勤務の場合、追加で 2 時間の延長、「ハーフナイト」と呼ばれる 12 時間勤務の場合は追加で 4 時間延長等という事が起きる。それは、「現場交代制」という勤務形態のため、交代の労働者が現場に到着するまで、労働時間が延長されるのが常態となっていた。この現場交代制によって、労働時間が 24 時間を超えて延長され、48 時間、72 時間という連続した長時間労働が生じている。「四日間に三昼夜労働させられた労働者が船艙内で寝込み、香港までつれていかれた事件さえおこった」ほどである。第 1 節で確認したように、本船速発が優先のため、作業が終わるまでの延長に加え、食事休憩時間も確保されず、「飯をかみかみ」（食事をしながら）の作業や、「ノー・チャブ（食事抜き）」、「はん・チャブ（休憩時間 30 分）」が常態化していた。繁忙期には、手配師は、翌日の労働力を確保するため“追いとおし”と呼ばれる、24 時間労働の翌日も連続して労働する方法もある。これを現場の職制が「賃金後払い」で強制し、港運業者も側も 24 時間ごとに当該労働者を 1 度解雇したものとして、新たに雇用契約を結ぶという方法で、長時間労働を合法化させていた³⁵。

このような長時間労働のために、1 ヶ月 485 時間という記録的な労働時間を強いられた労働者もいるくらいで少なくとも神戸港のような外国船の沢山入港する港では、月間 400 時間以上の長時間勤務は普通のことになっていた³⁶。

3-3-3 賃金

就労日数で確認したように港湾労働は、船が港に来るかどうかで一月の仕事量が大きく変動するため、1 ヶ月当りの賃金には相当なバラつきが生じる。1950 年代の港湾労働者の実態を詳細に調査した高橋・河越（1958）によれば、年間の常用労働者の賃金実績を 1 月当りで平均すると 1 万 7000 円程度とであるとしている。これは全港湾の労使協定下にある労働者の場合であり、その他の常用労働者は 1 月当り 1 万円前後である。臨時、すなわち日雇労働者の場合は 1 日、12 時間労働で 450 円程度である³⁷。

1958 年に東京都で行われた中小企業賃金調査結果³⁸をみると、職員を除いた従業員の「労務者」で男性の場合、平均月額で基準内 13,743 円＋基準外 2,878 円で計 16,621 円程度であった³⁹。したがって、港湾産業の労働者の中でも全港湾の協定下の組合員賃金⁴⁰は他の産

³⁵ 全港湾（1977）pp.47-48

³⁶ 高橋・河越（1958）p.5—45

³⁷ 高橋・河越（1958）p.5—45

³⁸ 東京都労働局労政部労働組合課編（1958）pp.1-21。この調査において、調査対象は東京都の資本金 3000 万円以下、従業員 300 人～50 人の事業所 650 社を対象に調査。回答のあった 278 社の調査を 16 の産業とその他産業にまとめられ、全従業員、職員労務者別平均賃金、年齢別モデル賃金、及び初任給など図表化されている。

³⁹ 「労務者」の場合、「男性」の平均年齢は 27.9 歳、平均扶養人数は 1.19 人、平均勤続年数は 4.5 年である。

⁴⁰ 全港湾の組織組合員は、後述するように港湾業者の下請け関係の中でも一次下請けのた

業と同額になりつつあるが、組織外労働者や、日雇港湾労働者の賃金とは 2 倍近くの大きな差が開いている。なお、全港湾組織労働者についても、低い賃金を前提に長時間労働によって 1 ヶ月分の賃金となるまで働いているので、1 月当たりの賃金額は純粋には比較はできない。戦後の港湾には、近代的な労務管理はないに等しいためである。

また、港湾産業には独特な賃金支給の慣行が存在した。労働ボスや職制が、港湾を支配していた時代には、港湾労働者に体系だった賃金はなく、主に「銭分け制度」によって慣習的に職制（労働ボス）から賃金が渡されていた。これは、月間の港運業者の総収益のうち、職制がまず自分の配分を一定の割合で取り、店費を差し引き、残金から、労働者に賃金を配分することである。個々の労働者への配分の割合は、労働者の「持ち歩」によって行われた⁴¹。

大阪港の場合、「持ち歩」は「一人（いちにん）」や、「一人二分」や、「八分」などあり、「一人」が 100 円とすると、「一人二分」で 120 円、「八分」で 80 円といった具合に、「一人」を基準に、一人ひとりの配分額が決まる⁴²。

この賃金配分の仕組みは、とくに日雇労働者の場合、どんな方法で計算されているのかはまったく不明確⁴³で、職制や労働ボスの主観的なドンブリ勘定で行われていた。たとえば、「昼勤にたいしては奨励金⁴⁴が支給されるが、夜勤については支給されず、その結果、夜勤一時間当たり賃金は昼勤より低く、八時間を越える労働や深夜業にたいする割増賃金は法定額となるよう、手取金の枠内で逆算」⁴⁵して支給されるなどである。また、「ツケ銭」といって、職制が仕事のできる者には 50～100 円、時には数百円余分に賃金を付けていた⁴⁶。

日雇労働者の場合には、通称「白手帳」と呼ばれる雇用保険日雇給付の手帳があり、職業安定所で紹介を受けた場合、就労の度に、一日付保険料を印紙で貼り、2 ヶ月で 28 日間以上の印紙があれば、失業給付金を仕事にアブレた時に支給される⁴⁷。

め、賃金や労働条件は恵まれている部類である。港湾労働者は、当然ではあるが、下位下請け業者に雇用されている者ほど、賃金が低い。

⁴¹ 全日本港湾労働組合（1977）p.47

⁴² 盛善吉（1983）pp.40-41

⁴³ ほとんど計算もせず、感覚的に職制や労働ボスが決める場合もあったと考えられる。

⁴⁴ 作業達成状況が良好な場合に支給される手当金。

⁴⁵ 全港湾（1977）p.47

⁴⁶ 全港湾（1988）p.28 また、港には「ネカタ」、「カオミセ」、「オバケ」（横浜港の場合）と呼ばれる収入を得る方法も存在した。この方法では仕事はせずに、作業の終わった港湾労働者に混ざって会社から一人分の賃金をもらい手配師に渡すことで、手配師から報酬を得る行為である。なぜ、このような事が出来るかといえば、港運業者や手配師が、荷役作業を行う作業班が 15 人編成であると業務依頼元の船会社などに伝え、実際にはそれより少ない要員で作業を行い、差額を騙し取る際に、こうした労働者を集めて利用したのである。これらの、「ネカタ」は手配師から、会社の発行した「仮券」や「金券」と、会社の「ヘルメット」、そして港湾日雇労働者手帳などを持って会社に行き、賃金をもらって手配師にわたして、横浜では 4 割は「ネカタ」がもらい、残りの 6 割を手配師がもらうなどしていた。

⁴⁷ 全港湾（1988）p.80 1965 年港湾労働法の施行以降は、港湾労働者専用の日雇手帳、通称「青手帳」が支給されて区別された。この法律により、青手帳の所持者でなければ

3-3-4 労働災害

港湾作業は、雨天、荒天、昼夜に関係なく労働しているのだが、その作業現場は本船の中や、本船と舳船の周辺、本船と岸壁の周辺、また倉庫や上屋の周辺である。

前述の通り戦後、船舶が軍に回収され、まだ新規造船が進んでいない時代は、本船が老朽化している場合が多く、船倉に降りるためのタラップ（梯子）の損耗、船艙の照明が暗い、デレツキ（貨物を吊り上げるクレーンの主柱部分）、ウインチ（クレーンの原動機）が固定しきれていないもの等の状態である⁴⁸。荷役作業方法は船体の形状や貨物の種類ごとに異なり、荷役方法の困難なものの場合、荷崩れにより、荷役事故の発生率が高く、労働災害が常に全産業中で最も高い。

表 1-8 は、1960 年代前半の数値であるが、港湾運送業に労働災害率について全国の数値で、他産業との比較を行ったものである。ここから港湾運送業の発生率の突出した高さがわかる⁴⁹。例えば、労働災害度数率でみると、労働時間中の災害発生率は、港湾運送事業は全産業に比べ約 4 倍近くになっている。これには、港湾運送事業者や船会社による労働環境整備の不備や、ずさんな安全管理もさることながら、船舶ごとに、また荷役貨物ごとに労働の様態が様々に変化する港湾労働特有の事情も関係していると考えられる。また、強度率の高さから、災害発生による労働損失日数、つまり休養に必要とした日数が分かる。ここで港湾運送業は全産業の 3 倍ほどの強度率があり、一度災害が発生すると重症化しやすいという作業の危険性がよく理解できる。

港湾運送業務に就労できなくなった。

⁴⁸ 高橋・河越（1958）pp.5—45・46

⁴⁹ 兵庫県立労働研究所（1952）p.79 「労働条件についての意見」より、船内労働者の 28.3%が「作業危険」を選択しており、選択項目の中でも回答者が多い項目となっている。したがって、1950 年代も高い労働災害であったことは容易に想像できる。

表 1-8

労働災害発生状況 (単位：%)				
産業	度数率		強度率	
	1963年	1964年	1963年	1964年
全産業	13.76	13.45	1.54	1.25
建設業	17.76	17.39	3.22	3.62
通運業	15.77	14.05	2.3	1.91
港湾運送業	52.45	53.69	4.46	4.79
(出所) 有馬元治 (1966) 『港湾労働法』日刊労働通信社、p.53				
注1. 度数率＝(労働災害件数／総実労働時間数)×100万				
注2. 強度率＝(労働損失日数／総実労働時間数)×1,000				
注3. 数値の出所は、労働省「毎月労働災害統計調査付帯調査」である。				

このような劣悪な労働条件下のなかで港湾の労働者は過ごしていたのである。しかしながら、兵庫県立労働研究所 (1952) のアンケート調査によれば「転職希望」で回答項目のうち「なし」を選んだ労働者は船内 93.0%、沿岸 89.3%、舩・曳 91.4%と非常に高いのが特徴である⁵⁰。この当時は求人に限られているという外部の労働市場との関係や、職工や農業からの転職者は前職の比較で、産業定着志向が強かったと考えられる。ただ、港湾産業の労働者の状態、そして雇用形態、職安の在り方も基本的には 1960 年代前半まで変わらないのである。

第4節 労働組合と事業者組織

ここで、これまでみてきた港湾産業の事業者と、労働者を組織する団体について、確認する。ただ、それぞれの組織対象や、組織構造、組織間の関係者、本章以降で中心的に取り組むため、ここでは概略を述べるにとどめる。

4-1 労働組合と使用者団体

4-1-1 労働組合

港湾産業における労働組合は、戦後の一時期に関係職種を幅広く組織する大労組を結成したが、占領政策や事業者の分割によって労働組合も細かく分裂し、1946 年頃には各職種

⁵⁰ 兵庫県立労働研究所 (1952) p.80

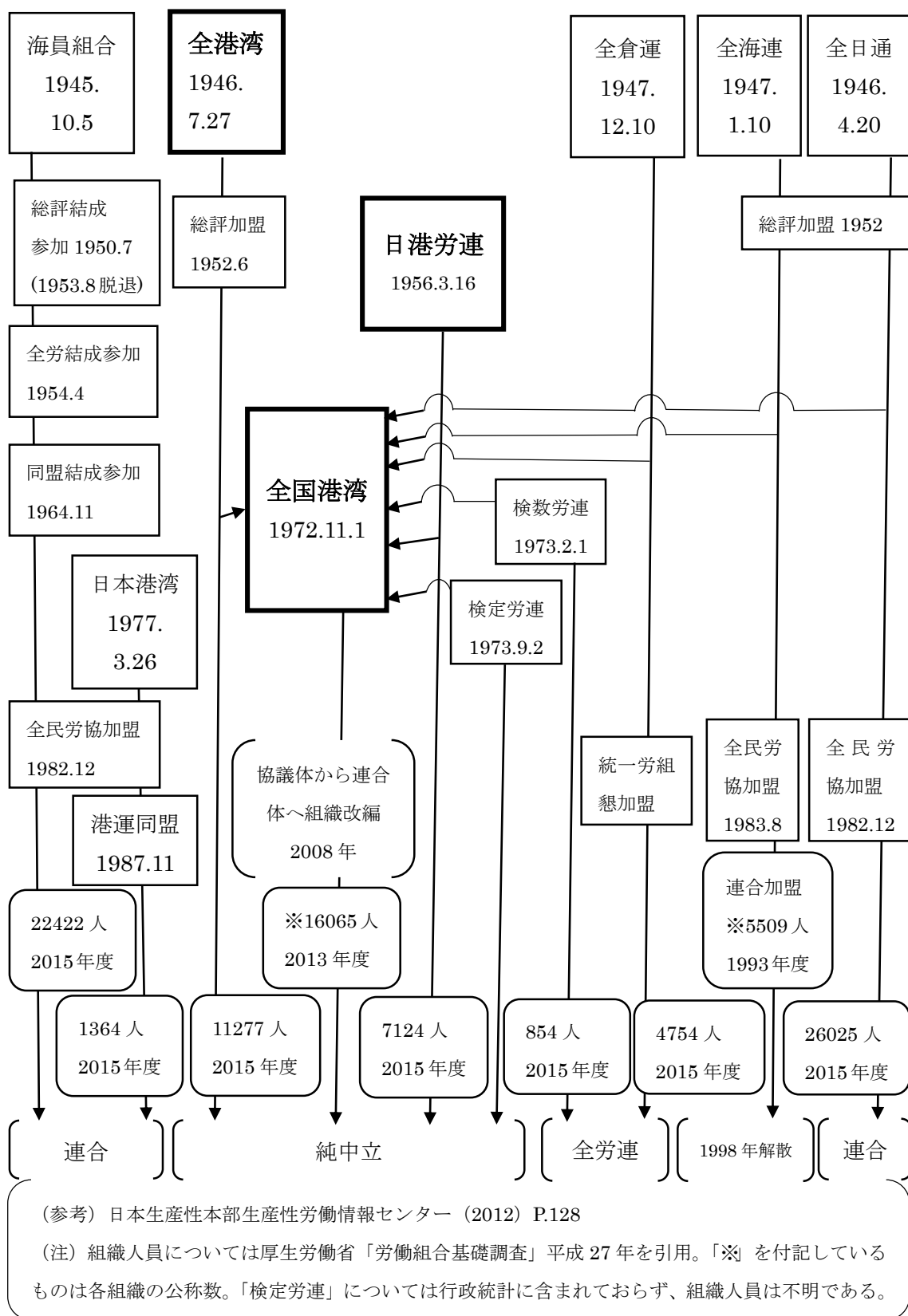
別の単組へと別れ、活動が開始された。また、さらに第 2 節で扱ったような事業者の階層によっても組織が大きく分裂している。各単組の系統図⁵¹は図 1-3 の通りである。ここで扱っている組合は、長く港湾労働組合運動を牽引し、影響力の大きかったものととどめている。組合ごとに組織対象職種を分けると、全港湾は船内・沿岸・舁・その他と港湾産業で組織対象にしている職種が多い、他方で日港労連は主に大港湾の船内を組織している。全港湾が一次下請け企業労働者の組織とすれば、日港労連は二次下請け企業労働者が中心である。

全海連は船社の陸上社員、海員は船員、全倉運は倉庫労働者、日通は陸上自動車輸送企業の日通企業労働者で組織される大きな企業別組合である。1970 年代に入ると、検数をまとめる全国組織の検数労連と、検定労働者を全国的にまとめる検定労連が登場する。

⁵¹ 図示した他にも労組は存在したが、本稿に関係のある範囲で、すなわち港湾産業における労使関係・労働組合運動を考える上で重要な組合に絞っている。また、図示した労組も組織名称の変更等はあるが基本組織に大きな変更が無いと考え省略している。

図 1-3

【港湾・海運産業労働組合組織系統図】

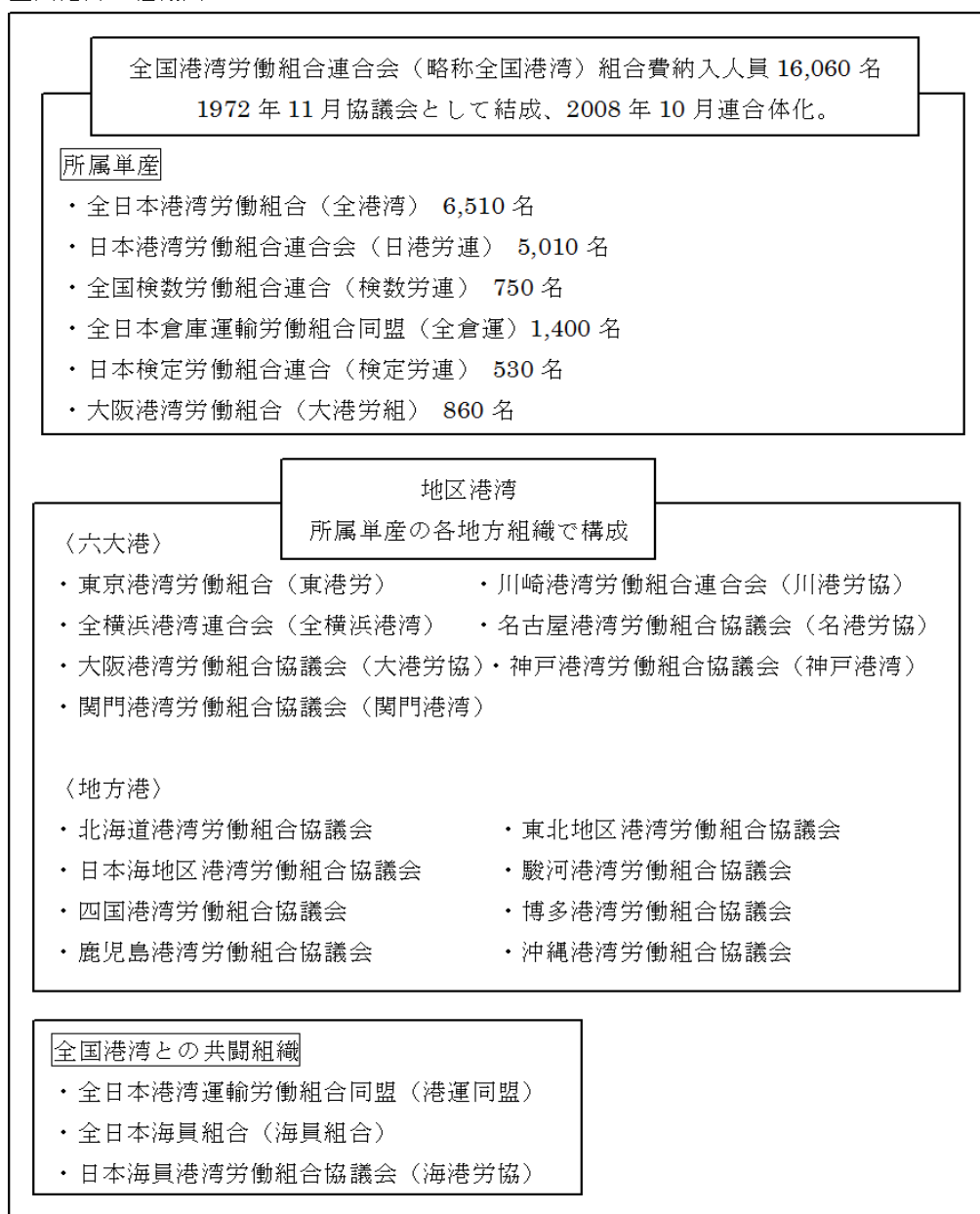


そして、1972 年港湾産業の労働組合をまとめる全国港湾労働組合協議会が結成され、戦後分裂してしまった組合組織が、ここで共同組織を結成する。戦後の共同組織結成の取り組みは数度の失敗を重ね、この 1970 年代に入り恒常的な組織として成功する。図 1-4 は全国港湾の組織図である。全国と地方において、同じ加盟組織で協議会を結成し、使用者団体の日港協と交渉を行う主体となっている。

この全国港湾によって、1972 年に成立する日港協との産業別団交が実施される。

図 1-4

全国港湾の組織図



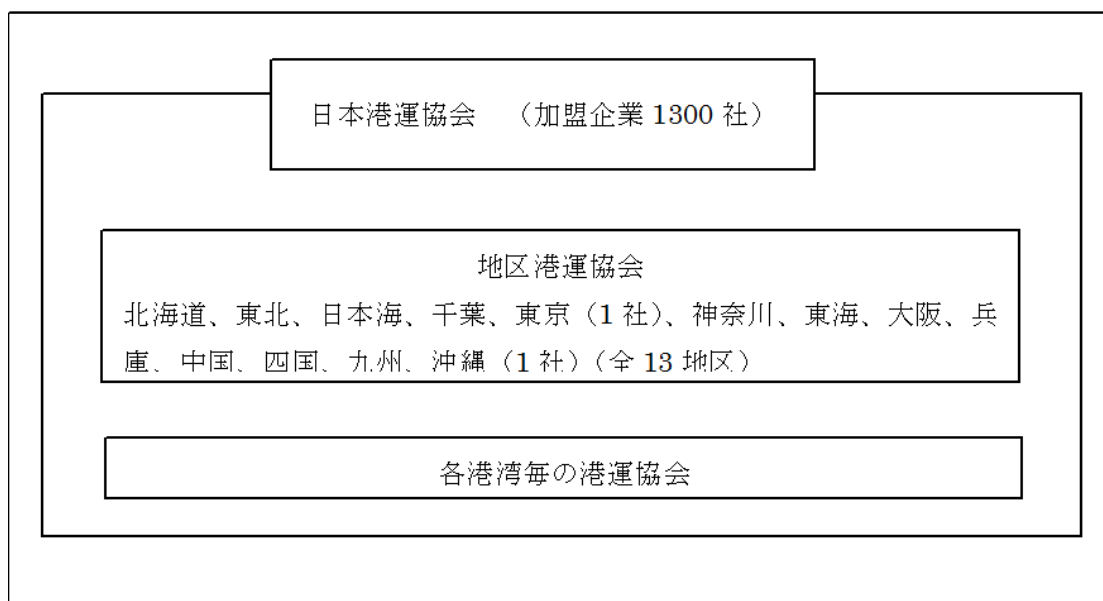
（出典）全国港湾ホームページ、松本（2015）を参照

4-1-2 使用者団体

港湾産業の使用者団体としては中核的な組織が日港協が 1948 年に結成される（図 1-5）。その他にも、舢舨業を取りまとめた回漕協会や、船内、沿岸、筏、の事業者団体が 1940 年代から 1950 年代初頭にかけて結成された。こちらも基本的には業種別に結成されており、二種の船内や四種の沿岸の事業者においては下請階層別、また全国組織でなくとも地方ごとに様々な団体が結成されている。日港協についても本章以降で適宜扱うが、重要なことは港湾労働組合の交渉当事者であり、船社などとの業者間交渉の当事者でもある点で、他の団体よりも港湾産業の中で重要な位置を占めている。また、船内二次下請企業の団体として全国港湾荷役振興協会（以下、全港振と略記）がある。この組織は、1960 年代半ばに解散し加盟企業は日港協へと合流してゆくが、日港労連の主な交渉組織として労働組合へ強い影響力をもっていたので、第 2・3 章で日港協とともに取り扱う。

図 1-5

日本港運協会の組織図 （2015 年現在）



（出典）日港協ホームページを参考に作成

4-2 中央港湾団体交渉と地区団体交渉

そして、全国港湾と日港協の間で 1972 年以降、現在まで行われている交渉が、「中央港湾団体交渉」（以下、中央団交と略記）と呼ばれる交渉である（図 1-6）。以下、日港協・全国港湾・港運同盟（2012）『協定書・確認書集』を参考に、交渉の仕組みと内容を確認する。

この交渉枠組みには、連合傘下の港運同盟も現在では参加しており、三者によって団交と協定が締結されている。この交渉は、労組法に基づく団体交渉であり（第1条の第2項）、交渉の議題は「賃金・労働条件・合理化問題等いずれか一方で提案されたすべての議題」（第1条の第3項）を取り扱う。この点、同時期に他産業において開始された労使協議会とは明確に違いがある。労使協議会はむしろ、実質は別として構想としては団体交渉とは差別化された労使協議の場であり、労働条件の協議は使用者に拒否されていた。

そして、中央団交では「基本的な最低限度について交渉」（第1条の第1項）を行い、港湾の労使だけでは解決できない問題の場合は、労・使・行政・利用者の代表からなる「4者協議制については、2者協議制の運営の中でその必要な場合は、設置に努力する」ことで、港湾労使の枠内で解消できない議題も交渉の射程に組み入れる合意が結ばれている。これは第5章で詳細に検討するが、運動の実践から勝ち取った内容である。

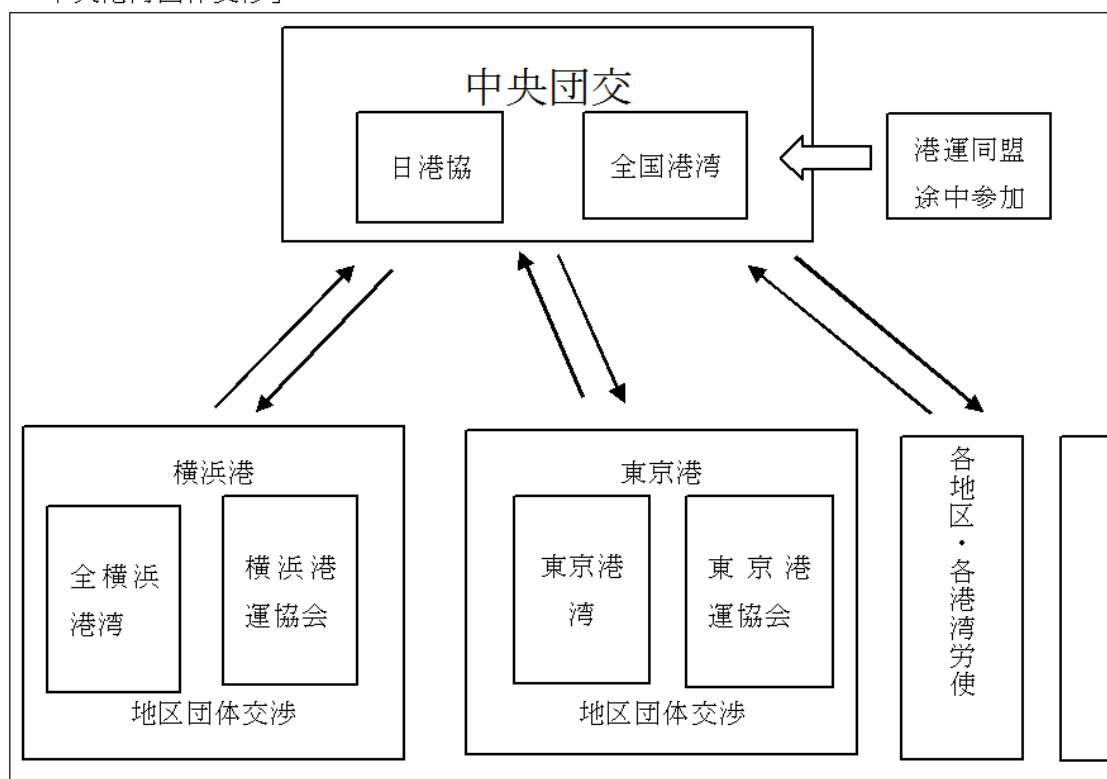
その他に、必要に応じて「専門部会等」の設置（第1条の第5項）、地区における団体交渉（第3条の第1項）も行うことになっている。地区独自の問題は地区が主体的に交渉し、地区団体交渉は各地区の協議会（図1-4参照）と地区港運協会（図1-5）の間に設置されたものとしている（第3条の第2項）。ただし、地区で解決できない場合は、中央団交に差し戻され協議する（第3条の第3項）ことになっている。したがって、本稿で扱う各港湾の合理化問題など地区独自の問題であり、地区と中央の二段構えの交渉方式となっている。この方式は、第5章で詳細に扱うが、運動の中で実践されたことが制度化したものである。

この中央団交で協定されている内容は幅広く、交渉（1章）、抗力と適用及び定義（2章）、雇用・職域（3章）、賃金（4章）、労働時間（5章）、休日・休暇（6章）、作業体制（7章）、革新船に関する作業基準（8章）、港湾労働者保障基金制度（9章）、安全・衛生・職業訓練・福利厚生（10章）、港湾の保安（11章）、付属協定及び参考資料（12章）となっている。

この協定内容の多様さは40年におよぶ交渉の成果であるが、本稿で強調したいことはむしろ協定の内容を可能にしている、労使関係の枠組みである。この中央団交は、単に港湾産業の労使による合意ではなく、行政やその利用者も協議に参加することを求め、協議結果の順守を要請されていることである。この意味で労使関係を雇用関係にとどまらず、拡張させて運用されていることこそ、港湾の中央団交の最も優れている点だといえる。そのことについては、次節の外国港湾における交渉制度とも合わせて述べる。

図 1-6

「中央港湾団体交渉」



(筆者作成)

第 5 節 諸外国の港湾産業の労働力管理方式と日本における特殊性

本節では、港湾政策において先進港にみられる労働力の登録制度と、労働者保護の仕組みについて扱う。港湾産業とは、第 1 節で確認した波動性、波動性に対応するための日雇労働力の多用、「労働ボス」を生み出しやすい構造を持ち、港湾労働者はその身分が非常に不安定な場合が多い。こうした労働者の就労の安定と身分の保護のために、行政や労使共同の労務管理団体を作り、労働者を登録して就労の管理を行う方式が先進的な港湾では生み出されてきた。そして、日本も 1950 年頃から主としてイギリスのロンドン港の仕組みを学び、日本においても実現するべく立法闘争などを進めていた。

ここでは、喜多村（1973）『欧米の港湾労働』と、（著者不明）（1972）『諸外国における港湾労働』を参考に、海外と日本の港湾の精度、労使関係を比較し、日本の港湾制度・労使関係の課題を明らかにする。比較するのは、全港湾が港湾労働法の制定闘争の際に模範としたイギリスのロンドン港⁵²、そして日本の港湾労組とも国際交流が盛んにおこなわれてきた

⁵² ロンドン港は非熟練労働者による一般労働組合を立ち上げた場所であり、労働組合運動

アメリカの「国際港湾・倉庫労働組合」(International Longshoremen's and Warehousemen's Union : ILWU) が労使協定を結んでいるアメリカのサンフランシスコ港である。前者は国内法、後者は労使協定による規制であるが、規制の趣旨は共通するものがある。

諸外国と日本を比較し、戦後の港湾労働組合が目指したものを明確化し、そのことの労使関係における意味を確認したい。

5-1 諸外国における労働力のプール機関

ここで、まず港湾の特性から各国で設立された労働力のプール機関について、確認する。

ロンドン港では第二次大戦後、労働力供給の不安定さの解消のため、港湾労働者の「登録制」と「常用化」を促進し、不就労時の所得保障を基本政策として、1946年に「港湾労働者(雇用調整)法」を制定した⁵³。そして、「港湾労働者の雇用および供給を規則的に行うことを保障する計画」の作成を労使の義務とした。労働者の管理は、労使代表による全国委員会と地方委員会によって管理されている(表 1-9)。

サンフランシスコ港では、「太平洋海事産業協会」(船社、運航会社、荷役業者等で構成。以下、PMA と略記)の中に設置された「合同港別労使関係委員会」(港別委員会)において労使代表と中立委員長の下で決定される。PMA は、1948年に深刻な労働争議の経験から、労働協約の適用・解釈の問題を早期解決し、港湾の労働条件の確立と安定した労使関係の維持を目的に、従来の荷役作業会社から船社を中核とする使用者団体として再編成された組織である⁵⁴。

このように両港ともに、労働力のプールする機関(全国・地方委員会と、港別委員会)が存在し、労使双方の代表者による協議で運営や定数の管理が行われている。日本のプール機関といえば、戦後は職業安定法に基づく職業安定所であり、それは港湾労働法が制定される1965年以降も変わらず、行政単独で管理を行ってきた。労働力の管理については、常用は企業従業員、日雇のみ行政登録という二重管理体制となっている。

この労働力管理に関する労使協議の場の不在から、行政による独断的な登録労働者定数の削減や、労働条件の不調整の問題など様々なトラブルが生じる。

史においても画期となる場所である。

⁵³ 喜多村(1973) p.179

⁵⁴ 『諸外国の港湾労働』 p.13

表 1-9

労働者をプールする機関				
	ロンドン港	サンフランシスコ港	日本(港湾労働法以後)	日本(港湾労働法以前)
設立の根拠	「港湾労働者(雇用調整)法」(1946)	労使協定	「職業安定法」(1947)	「港湾労働法」(1965)
労働者をプールする機関	「全国港湾労働員会」(全国委員会)の委託に基づき「地方港湾労働委員会」(地方委員会)が行う。 (注1)全国委員会は3者構成、地方委員会は2者構成で、労使代表はそれぞれ全国港湾運送業合同協議会又はその地方において港湾労使を代表する団体の指名により任命される。 (注2)必要経費は使用者の納付金により負担される。	「合同港別労使関係委員会」(港別委員会) (注1)労使の協議不調問題の再調整等のため、地区及び中央に上級委員会が設置され、「沿岸労使関係運営委員会」と総称されている。 (注2)委員会はPMAに設置され、中立の委員長と労使同数の代表(各4～6名)により構成される。 (注3)必要経費は、PMAとILWUにより同額負担されている。	「労働省職業安定所」	「労働省職業安定所」 (注)港労法の施行前に職安法に基づき、労使と公益の各代表による地区職業安定審議会を発足。
定数決定機関	地方委員会の申請に基づき全国委員会が決定する。	定数制度は存在しない。 (注)常時港別委員会において登録操作を行うことにより適正規模が維持される。	定数は存在しない。	各職業安定所が決定する。地区審議会が意見を言うことは出来る。

(出所)(著者不明)『諸外国の港湾労働』pp.25-26 別表2。日本については筆者作成。

5-2 登録労働者の種類と就労配置、賃金保障制度

次に、プール機関による登録労働者の種類と就労配置、そして賃金保障制度について、表 1-10 と表 1-11 を参考しながら確認する。

ロンドン港では、登録労働者は雇用期間によって大別され、登録使用に常用されている恒久的労働者、季節需要など一定期間のある場合に短期常用の補助労働者、その他の場合の日雇である臨時不定着労働者である。登録労働者の割当は地方委員会が行い、他にも恒久的労働者の雇用が終了する場合や配置の管理なども地方委員会が関与する。恒久的・補助労働者はそれぞれの登録雇用主が支払い、臨時・不定着労働者は全国委員会から給与を支払う。全国委員会の運営費は、すべて登録使用者から使用労働者の種類ごとに設定された納付金を納めることで拠出させている。

サンフランシスコ港では、組合代表組織である ILWU の組合員か否かで A 級と B 級に分かれ、A・B でも供給が不足した場合の臨時労働者が存在する。就労については、港湾企業の需要に応じて雇用斡旋所が対処し、A と B には登録外労働者にたいして先任権があり、A と B の間には就労順位・就労割当および荷役に差がある以外、労働条件は差が無い⁵⁵。不就労時も、労働時間の条件を満たすことで基本賃金が保障され、保障は PMA の中に設置された「機械化・近代化基金」によって使用者側が全額負担で拠出することとなっている。

日本では、職安法時代には常用、登録臨時労働者、それ以外に前述の様々な労働者が存在

⁵⁵ 『諸外国の港湾労働』 pp.14-15 当時の条件であり、現在では変更されていることはありうる。

した。港労法以降は、常用は使用者が運輸省に事業免許（あるいは免許）を得るときに申請し、日雇労働者は全て職安に登録された。配置に関しては、職安法・港労法どちらの時期も職安はマッチング作業のみを行い、職安法下では労働ボスがこれらを担っていた。賃金は基本的に雇用使用者から支払われるが、港労法制定により不就労手当（いわゆるアブレ手当）が職安より支払われた。しかし、拠出は職安の予算であり、条件の悪い募集でも職安に募集が残っていれば手当は支給しないなど問題は多かった。

表 1-10

労働者の種類及び就労配置				
	ロンドン港	サンフランシスコ港	日本(港湾労働法以後)	日本(港湾労働法以前)
労働者の種類	①恒久的労働者—登録使用主に常用雇用されている登録港湾労働者 ②補助労働者—季節的に増加する労務需要に応ずるために登録使用主により短期常用雇用される臨時的登録港湾労働者 ③臨時・不定着労働者—上記以外の登録港湾労働者	①A級港湾労働者—登録港湾労働者であってILWUの組合員であるもの ②B級港湾労働者— “ ILWUの非組合員であるもの ③臨時労働者—登録港湾労働者がすべて割当てられた後に雇用をあっせんされる者 (注)B級からA級への昇格の道は、就労実績と登録期間(3～4年)に応じて開かれている。	①常用労働者—個別企業に常用されている。 ②登録臨時労働者—職安の紹介で就労する者 ③臨時労働者—②以外の無登録で就労する者	①常用労働者—個別企業に常用されている。 ②登録臨時労働者—職安の紹介で就労する者
就労配置機関	地方労働委員会 ①恒久的労働者の割当て及び雇用関係終了の承認 ②補助的労働者の割当て及び雇用関係終了を指示する権限の使用者への付与 ③臨時・不定着労働者の割当て(日雇又は短期雇として)及び賃金の支払を行う。	「雇用斡旋所」 港別労働関係委員会の下部組織として、PMA及びILWUの共同で設置・運営され、A級及びB級労働者の日々の紹介を行う。紹介は、A級、B級の順に輪番制によって行われる。	①職業安定所 ②労働ボス ③労働組合	①職業安定所 ②労働組合

(出所)(著者不明)『諸外国の港湾労働』pp.27-28 別表3。日本については筆者作成。

表 1-11

賃金保障制度				
	ロンドン港	サンフランシスコ港	日本(港湾労働法以後)	日本(港湾労働法以前)
賃金保障制度の内容	恒久的労働者及び補助労働者については、それぞれ登録使用者が労働協約にもとづき所定の保障を行う。 臨時不定着労働者に対しては、全国協定による最低保障給で対処されている。	全体の平均就労時間の80%以上の就労実績を有する港湾労働者のうちA級(B級)港湾労働者については、週あたり36(18)時間分の賃金が保障される。ただし、景気の変動による貨物量の減少による収入減の場合には、この保障は適用されない。	存在しない。	1日に2度ある出頭時間に出頭し、仕事が無い場合はアプレ手当が支給。
財源	港湾労働者に支払われる賃金総額に港湾労働者の種類ごとに全国委員会により定められた一定割合の率を乗じて得た額を登録雇用主から納付金として徴収することにより運営される。	PMAに設けられた使用者側が全額負担する「機械化・近代化基金」により運営される。	存在しない。	職業安定所の予算より拠出。

(出所) (著者不明)『諸外国の港湾労働』pp.35-36 別表5。日本については筆者作成。

5-3 港湾の労使の組織

ここでは、諸外国の港湾における労使団体の特徴を確認する(表 1-12)。

ロンドン港の全国港湾使用者協会(National Association of Port Employers : NAPE)⁵⁶と、サンフランシスコ港湾の太平洋海事産業協会(PMA)の両港ともに、港湾の使用者全体で使用者組織を形成している。すなわち、港湾荷役業者だけでなく、港湾の利用者である船社や代理店など関係者が全体で雇用管理にあたっているのが最大の特徴といえる。

また、対する労働組合組織も、その組織構成は港湾労働者のみではなく運輸や倉庫、事務労働者など幅広い職種の労働者から構成されている、「運輸・一般労働組合」(TGWU)の港湾労働部会と ILWU である。

日本で言えば、第 2 章で詳述するように戦後の業界再編によって使用者団体も労働組合も職種別に細かく分裂してしまい、個々の労働問題はこの職種別の交渉によって実施されてきた。こうした状況を打開したのが、1972 年の産業別団交権の獲得であるが、労働組合の側はまとまったものの、使用者団体は日港協という港湾荷役団体という限界がある。つまり、港湾において荷役企業は船社や総合商社、倉庫業者など大手資本の下請であり、港湾の合理化などの主体ではない。さらにいえば、前述の通り資本規模は小零細で、雇用不安定な港湾産業の労働者の就労を保障するには不適格な存在である。

したがって、港湾における労使関係の課題は、港湾という不安定な需要を生み出す産業において、労働者の雇用を安定させ事業を営むことであり、そのためには労働者の雇用を支えることが可能な資本規模をもち合理化を主導する使用者、すなわち船社・商社・倉庫業者などが使用者責任を取る必要がある。日本の港湾産業は、まさにこの点で非常に立ち遅れている。

⁵⁶ Vernon (1964) pp.191-192

る。戦後、港湾労働者の雇用は港運業者にのみ負担させられ、ほとんど場合は労働者自身が低い労働条件や、雇用保障の無い状況を強いられてきたのである。

このことから港湾労働運動の課題も、本質的には使用者団体に雇用責任をいかにとらせるのか、という点に収斂される。

表 1-12

港湾における労使の組織				
	ロンドン港	サンフランシスコ港	日本(港湾労働法以後)	日本(港湾労働法以前)
使用者の組織	中央―「全国港湾使用者協会」(NAPE) 地方―「地方港湾使用者協会」	「太平洋海事産業協会」(PMA) (注)船主、船舶運航業者、船舶代理店、荷役業者、運送業者、コンテナ取扱業者等からなる。	日本港運協会 全港振業種別に業者団体複数	日本港運協会
労働者の組織	「運輸・一般労働組合」(TGWU)の港湾労働部会 「全国合同港湾労働組合」(NASD)(ロンドン港周辺が組織範囲) その他3組合	「国際港湾・倉庫労働組合」(ILWU) (注)カリフォルニア州、ハワイ州、アラスカ州及びカナダの一部を組織範囲とする。	全港湾 日港労連 その他業種別に様々存在する	連絡会議(1968) 全国港湾(1972)
労使関係	労使協議機関としてNAPEとTGWU、NASD等によって「全国港湾運送業合同協議会」及び「地方合同委員会」が設立され、労働条件を決定している。	労働協約は、PMAとILWUの間に結ばれる。	全港湾は日港協、日港労連は全港振、業種別は業種ごとの労使関係	日港協と全国港湾
(出所)(著者不明)『諸外国の港湾労働』pp.23-24 別表1。日本については筆者作成。				

おわりに

本章では、これまで述べた通り港湾産業における労使関係や労働組合運動を分析する上で、基本的な産業構造と労使関係の構造を把握することを課題とした。課題に対する本章における結論は、港湾産業の特性である海運の不安定需要に対し、中小零細事業者の過剰設立と多重下請け化と系列化、そして大量の日雇労働力の使用によって事業運営がなされた。このことは、終戦後の日本において大戦による港湾施設と輸送設備の損傷や戦後の港運事業融資の過小さ、そしてGHQによる独占企業解体と事業法による事業免許分割が進められた事に拠っている。その中で労働力の供給管理者として「労働ボス」の復活の余地を与え、日雇労働者は労働ボスによって劣悪な労働条件で就労と生活を管理されていた。このような産業と労働力管理制度の下で、労働組合と使用者団体は業界再編によって両者ともに業種と下請階層ごとに縦横に分割して組織されていた。したがって、港湾運送事業の労使の影響力は小さかった。また、諸外国のように港湾の需要変化に産業全体で対応するために、労働力をプールする機関を設立し、その機関を労働組合や港湾の利用者資本とで共同管理することは出来ていなかった。このことは、港湾産業にとっては労働市場全体が逼迫状態になっ

た際に輸送需要に対応できず、高度成長期において深刻な問題を引き起こした。そして、労働者にとっては不就労時の雇用と生活保障が無い不安定な状態を強いられることになった。

したがって、戦後日本の港湾産業労使関係の課題は労使共に事業分割や階層分割を越えて産業の枠で結集され、港湾産業の特性である需要の変動に対応できる制度なり協定を設定することであった。そして労働組合運動の課題は運動によって、日雇労働者の組織化、分裂した労働組合の共同、港運使用者組織との交渉枠組みを設定させることにあった。

本章で示した通り、港湾労使における課題は産業の特性や、業種間の関係から、港湾労使の内側だけでは解決できないことが多い。また、そのことに加えて戦後の混乱期、国際情勢などにも影響され、日本の港湾産業の労働者は荷役企業の雇用関係という狭い労使関係に限定された状態でのスタートとなった。その上、戦後長らくこの雇用関係の枠内でさえ雇用者の責任が不透明で多くの日雇労働者が存在し、劣悪な就労と生活を強いられたのである。

次章では、こうした状態を生じさせた過程を歴史的に追っていく。

第2章 港湾産業における労使関係の細分化と「労働ボス」による労働力管理体制

はじめに

前章では、港湾における産業特性や港湾労使の基本的な特徴を示した。その上で、本章では港湾産業における労使関係と労働組合の歴史的な検討に入っていく。

本章の課題は、1950年代初頭に形成され1960年代の前半にかけて存続した港湾労使関係の特性を明らかにし、その特性を形成した要因を明らかにすることである。また、その労使関係の上で、港湾労働組合がどのように組織され、何を運動の要求や課題としたのかを明らかにする。

港湾産業における港運業者と港湾労働者は、産業の川上に船社や倉庫業者などの大資本があり、また生産手段のほとんどを港湾管理者である行政に依存している。加えて港湾運送業自体の特性から直接の雇用関係の外部から様々な要因に影響を受けやすい。本章で扱う終戦後から1950年代までの期間においても、GHQの政策に大きく影響され産業の再編と労使関係の再編が行われ、業種と下請階層ごとに縦横に細分化された産業構造が形成された時期である。そして、その構造を土台として、細分化された労使関係が形成され、その中に「労働ボス」といわれるものが復活して労働力管理を行うことで、港湾産業における労使関係の枠組みが形成された。この過程の検討によって、港湾産業の労使関係の特徴を規定しているものを明らかにすることで、港湾労働組合が運動の焦点とするものを明らかにすることができる。そのため、ここでは雇用関係の強く影響を与えているアクター間の関係と雇用関係の外部要因を含めて検討の対象とする。ここで念頭に置いているアクター間の関係とは、港運業者の多重下請関係と労働ボスによる就労管理を指し、外部要因とは、統制令、GHQの占領政策、港湾運送事業法などを指している。

以下、第1節では戦時中の「一港一社制」の解体とその影響、第2節では1950年前後のGHQによる規制緩和とその影響、第3節は規制緩和によって復活した産業構造と労使関係、第4節は産業再編後の労働組合運動とその課題である。では順次、検討していく。

第1節 終戦直後の労使関係の枠組みとその解体：一港一社制の解体と日本港湾中央会の解散

1-1 終戦直後の港湾労働組合と業界団体：「一港一社制」下の労使関係

戦後の港湾産業は、第二次大戦中に作られた「一港一社制」という産業規制の下、比較的安定した労使関係の形成に成功していた。港湾の「一港一社制」は戦中に軍事物資の輸送能

力改善のために業者の多かった港湾運送業を、1つの港湾ごとに会社を1つにまとめることで輸送能力向上を図る制度であった。この制度は、1941年（昭和16年）9月、国家総動員法による港湾運送事業法を公布制定によって成立した。この法律制定以前までは、軍事物資輸送力の強化のため、従来各港湾で個別営業を行っていた水上小運送（はしけ運送）、船内作業、港湾作業元請の三事業分野の統制組織は1940年（昭和15年）中に完成したが、戦局の進展に伴い、統制の強化が必要となった。そこで、事業ごとの統制組織ではなく、「一港一社主義で企業を合同させ、総合的一貫的の作業をもって能率の向上を図る一方、統制団体を設立して、各企業を統括すること」を目的にこの法律制定にいたった¹。この措置によりそれまで業者が多数乱立する状態にあった業界に多少の規制が働くようになっていた。この一港一社制が敗戦直後は継続してされていたのである。

ここで、敗戦後の労働組合の動向を確認する。港湾産業においては戦前にも労働組合は存在していたが、戦時中は活動の中断を余儀なくされていた。しかしながら、終戦間際の1945年6月、戦前から大阪港の労働運動に参加していた間瀬場由蔵と兼田富太郎らによって敗戦と同時に組合活動が開始できるよう、結成の準備が始められた²。彼らによって、敗戦後、大阪河川運送に労働組合が結成された。これは、戦後港湾労働組合の草分け的存在であり、この組合の委員長と書記長ついた間瀬場と兼田は、その後の全国の港湾労働組合が結集する全国組織において指導的役割を担う事になる。間瀬場と兼田は、早速全国組織の結成に乗り出し、翌年全国大会結成にこぎつける。一港一社制によって各港ごとに企業が1社にまとまっていたため組合も企業別組合として1つにまとまり結成されたことが、全国組織結成にとっては恵まれた条件であった。

1946年7月27日－28日、東京の京橋公会堂にて、全日本港湾労働組合同盟（以下、同盟と略記）結成大会が開かれた。委員長には間瀬場が選出され、他副委員長4名、書記長1名が選出された。結成当時の同盟は、北海道、東北、東海、大阪、四国、九州に地区協議会を設置し、加盟する単位組合78、組合員2万8000人を擁する組織として結成された³。

また、同盟の結成大会と同年8月には21組合、約163万人の労働者を結集して産別会議が結成された。同盟も産別会議の加盟組合となり、産別会議を通じて、全労連や民主主義擁護同盟（民擁同）の運動にも参加した⁴。

同盟は、早速1946年12月に臨時大会をひらき、統一要求として、①最低賃金制の確立、②全国的統一労働協約の締結、③完全雇用、④港湾民主化を決定した。そして、これらの要

¹ 日港協（1967）p.559

² 全港湾（1972）p.54

³ 同前、p.55

⁴ 同前、p.56 国調立（1953）によれば、同盟結成の翌47年6月に産別会議を避けて、京浜地区の組合が同盟を脱退し、新たに「関東港湾運輸労働組合連合会」が7組合9000人で結成され総同盟傘下へと入っている。しかし、同盟のように全国的な広がりはなく活動も低調であった。他方、同盟は京浜地区において1948年8月舁船夫の組合を獲得すると組織強化し活動が活発化している（p.37）。この舁船夫組合は、横浜港における同盟の後身である全港湾の主力組合となる。

求を 1947 年 2 月、港湾運送事業者の業界団体である日本港運中央会（以下、中央会と略記）、運輸省海運総局、全国の各業者に提出している⁵。これらの要求のうち「港湾民主化」の要求は、戦後から 1960 年代後半までの港湾労働運動の中で「港の封建制に対する民主化運動」⁶として掲げられた中心的な運動課題である。すなわち「労働ボス」と呼ばれる暴力手配師を排除し、中間搾取者を生み出さない港湾産業の確立が大きな基本方向であった。こうして、順調に戦後の港湾労働運動はその活動を開始させていた。

他方で、港運企業や使用者団体については、終戦後しばらく占領軍は特別な対策等はなく、差当り港湾作業は既存の会社に行わせていた。しかし、作業能率が上がらず 1945 年 9 月の荷役実績は責任量の 29%と低い水準にあった。占領軍の指令⁷と日本政府から省令⁸が出され、運輸大臣に指定された港運企業は 24 時間作業と週 7 日間作業を実施し、翌年 3 月頃まで継続されていた⁹。

港湾運送事業者の中央事業者団体としては、戦前には「日本港運業界」が存在したが、戦時体制下の組織であるため終戦とともに統制活動を休止し 1945 年 12 月 25 日より自主的に清算過程に入っている。そして翌年の 1946 年 2 月 20 日「日本港運中央会」を設立する。また、同時期に北海道では戦時中に結成された「北海道港湾運送協議会」を解消して、新たに 1946 年 1 月 11 日から「北海道港湾同業会」を結成させている。中央会では、こうした地区別団体の普及を期待し、これらの自主的統制機関として中央会を位置付ける構想が持たれていた¹⁰。

この中央会の役割について、事業史で「中央会の発足当時は、ただ変革期というだけで片付けられぬ狂乱怒涛の時代であった。間もなく、全港湾労組の攻勢の矢面に立つべく余儀なくされ、また切実な料金問題とも取組まねばならなかった」¹¹と述べられている。ここからは、港湾産業における経営の再建と、労組対応や港湾利用者や行政との料金交渉問題など経営者団体としての期待と役割が、この中央会に向けられていることがわかる。

1-2 終戦直後の労使関係：統一労働協約の締結とその失効

全日本港湾労働組合同盟は結成後、組合の統一要求実現のため、三・三一闘争に取り組み、

⁵ 全港湾（1972）pp.56-57

⁶ 吉岡（1991）p.viii 港湾産業における「封建」的關係とは、雇用契約によって結ばれず労働組合と使用者という関係にも属さない、という意味で「近代的」労使関係に無い港湾の労使関係を、全港湾などは「封建的」労使関係と呼び、また研究史の中では「前近代的」労使関係と言われた。

⁷ 1945 年 9 月 28 日付連合軍最高司令部覚書『日本非戦闘用船舶の利用』

⁸ 1945 年 10 月 10 日付厚生省運輸省令第一号『港湾荷役力及船舶等造修能力の確保昂上に関する件』

⁹ 日港協（1967）p.672

¹⁰ 同前、p.692

¹¹ 同前、p.695

これは同盟にとって初の全国的なたたかいであった。以下、その妥結された協定書の内容を中心に見ていく。

1947 年の「二・一ゼネスト」の禁止命令直後、2 月 22 日には、同盟と中央会との港湾の中央労使による団体交渉が決裂し、労使双方から中労委に調停の申し立てが行われると、3 月 19 日に中労委の調停案が提示され、同月 31 日には「待遇に関する協定書」・「労働協約書」の調印にいたっている¹²。

この過程の詳細な記録は残されていないが、この闘争で勝ち取られた二つの協定書の内容は以下のようなものである。

「待遇に関する協定書」は、賃金に関して A・B・C・D の 4 つの地域に分け、1800 円ベース¹³とし、労働時間は拘束 8 時間、退職金制度に関しては「中央協議会」において協議決定することとし、完全雇用については「(イ) 日々常態的に使用せられている日雇労働者は原則として常用とし、雇用契約を締結する。(ロ) 雇用契約を締結すべき労働者の数に関しては、予定荷役屯数などを勘案し、各地区の実情に即し、協議により決定する。(ハ) 現在すでに雇用契約にもとづき就労している労働者については、特別の事情がないかぎり、契約を解除しない」というものである¹⁴。ここでは、労働力の安定のための常用化、(ロ) は各港の荷役需要にたいして労働者が増えすぎないように定数策定を求めている。(ハ) は、需要変動などで解雇しないように牽制している。

また、「労働協約書」において注目される条約を、以下要約すると、各事業体労使双方によって構成される「経営協議会」の設置（第三条）、事業体にたいして港湾労働者とその家族の生活安定のための完全雇用努力義務（第五条）、最低賃金の保証（第六条）、港湾労働者の福利厚生施設及び文化諸事業への労働者意見の尊重（第八条）、中央協議会の設置（第九条）、等である¹⁵。

この「待遇に関する協定書」と「労働協約書」は、それまで基準のなかった港湾の労働条件の明確化と統一化、港湾運送業者に対し労働条件や福利厚生等の種々の雇用者責任を明らかにし協約化した点で非常に画期的であったといえる。

ところが、全国統一協約については完全に妥結にいたる前に、1947 年 4 月 1 日付けで、アメリカ占領軍の集中排除に関する方針に基づく港運業界の解散命令が出され、同年 9 月 16 日までに解散との命令が下ったため中央会は 8 月 26 日に解散し、組合の側は要求の相手が消滅した¹⁶。したがって、全国統一協約は実現をみる前に、締結相手の消滅により、協約自体も自然消滅となった。同盟はやむをえず、組合は要求の相手を地方に移し、地方港運協会へと交渉の場を移すことになった。

¹² 全港湾（1972）p.57

¹³ おそらく、月額最低保証額。

¹⁴ 同前、p.57

¹⁵ 同前、p.57-58

¹⁶ 同前、p.60

1-3 「一港一社制」下の労使関係の解体

戦後、順調に全国組織の結成と統一労働協約の締結を実現した港湾産業であったが、占領軍の政策により労使関係の枠組みを再編されることになる。

アメリカ第八軍から指示を受けた運輸省は、1946年5月1日、一港一社制の撤廃と現港運会社の事業設備譲渡命令などの方針を発表し、統制令による地区別団体の解散命令を出し、同年9月末日をもって港湾運送業統制令も失効させた。そして、閉鎖機関令によって1947年9月16日付けで中央会に解散命令が出された。また、同日に横浜港を取りしきっていた横浜港運会社を閉鎖機関指定したことをかわきりに、翌年の1948年2月には、東京港運、名古屋港運、大阪港運、神戸港湾作業、大阪石炭運輸、大阪河川運送、関門港運が閉鎖機関に指定された。これら7会社に加え、横浜、東京、名古屋、神戸の各船舶荷役、名古屋、大阪の各沿岸荷役、神戸石炭作業の14社に業務活動規制の指令が発表された¹⁷。

この占領軍の一港一社制を解体する一連の措置には、業者はもちろん組合の側も、戦前来的「労働ボス」復活の基盤を生み出すものとして「非常宣言」を発して反対を強く主張した。宣言の中身は以下の内容である。

昭和二二年九月横浜を皮切りに、港湾産業の複数化が行われ事実上わが国の港湾産業に革命的变化が行われることになった。われわれは資本主義体制下において、企業民主化の理念に基いて行われる独占企業解体の理念には当然賛意を表するが、それにかゝらずわれわれ独自の見解を発表して無秩序な乱立を防止せんとした所以は次の理由に基くものである。

- 一、港湾産業は真に公共の要請に応え得る企業形態でなければならない、弱小企業に分散するならば作業能力が低下する。
- 二、港湾産業はかつてわが国で最も顕著にボスの跳りようしたところであつた点に鑑み、これが復活を防止し、過去の如き封建的雇用関係、人権じゅうりん、奴隷賃金の復活の可能性を防ぐ
- 三、港湾産業は日本独占資本の隷属物であつてはならないのに、今回の解体、再編成方針によつてすでに隷属への傾向が現われている、これら独占資本や地方ボスに港湾の支配権を委ねてはならぬ
- 四、解体によつて中間搾取者が進出し、健全な経営をおびやかす企業秩序を破かいする。われわれは労働の社会的責任を自覚するが故に全組織を挙げて協力を惜しまないが、これとは逆に企業民主化の美名にかくれて徒らに弱小企業の乱立を招くならば、彼等はその企業の本質よりして利潤追求のためには一切を顧みないであらうし、そのことはわれわれの生活や組織にも重大な悪影響を及ぼし、ひいては港湾産業がその高い公共性を自ら抛きする結果となるであらう。

われわれはかゝる観点に立つて港湾産業の現段階を敢て非常時と断じ徹底的に闘うであらうことを声明する。(高橋・河越(1958) p.5-11-12)

¹⁷ 全港湾(1988) p.65、日港協(1967) pp.676-678,694-695

この非常事態宣言をみて分かるように、組合の懸念は「一港一社制」による業者規制が緩和され、事業統制がされる 1940 年以前の多重下請構造への逆行と、その構造の下での「労働ボス」復活を強く懸念していたのである。

同盟は GHQ とも交渉し全力で阻止を図ったが、GHQ は「ボスの出現の可能性はあると思うから労働省に命じて厳重に取締る、労働組合は企業の形がどうなろうと産業別単一組合になって強力になれば労働者の利益は聞える」と主張し、解体が強行された¹⁸。そして、これら大港湾の港運会社及び関係荷役作業会社の閉鎖に続き、1949 年 1 月に、「“制限ステベ”に関するコンファレンス・メモ」¹⁹が発表され、運輸省が上記各社から再編成計画を提出させ、それを占領軍が承認行うことになった。

このコンファレンス・メモは、ステベ（船舶荷役会社）だけではなく、沿岸荷役会社も含み、さらに六大港以外の港湾の統制令関係諸会社に触れている。その文書の内容から、①閉鎖機関に指定されていない制限会社にも日本政府から解散または再編成の勧告を出し、②六大港以外でも独占的と認められる会社には日本政府に再編計画を提出させ、③労働ボス制度の再生を禁止している職業安定法に特別の重点が置かれている、という内容であった²⁰。

これらの統制令による制限会社の解散と再編により、敗戦直後における港湾運送業の再編成は終了することになった。

これらの一連の占領軍の措置により、港湾労働組合にとっては、全国的な中央労使交渉の場を失っただけでなく、大港湾における地方交渉の場も失った。港湾労働者の運動は、当初、中央労使による協定書が発効され順調なものであった。しかし、この占領軍の改革によって協定相手ごと消滅し、その後の改革によって 1940 年以前の状態から再スタートとなったのである。

そして港運企業の方では、業界団体である中央会は 1947 年 8 月 26 日に解散した後も、同業者間の全国的な連絡組織を幾つか設立しつつ、1948 年 2 月 1 日に占領軍にも許容される範囲の親睦を兼ねた連絡組織として「港友会」を設立した。この港友会は料金改定問題などに取り組んだが、主要会員である五大港の港運企業も 1948 年 4 月 12 日の GHQ から運輸省に出された「港運会社等の規制の件」と題した主港湾 14 社の覚書が出される及び、6 月 30 日で港友会から退会したため主要会員を失った²¹。

このように当時使用者団体の形成も、占領軍の業界の再編期であったことから困難を極

¹⁸ 高橋・河越（1958）pp.5-11-12 1950 年代において全港湾の労働者供給事業が地方港で成功するのは、この港運業者が解体されなかったことが、要因の 1 つとして大きいのかもしれない。なぜ労供事業が地方港で一定成功を収め、六大港湾で失敗したのか、今後の、研究課題とする。

¹⁹ ステベ業者については乱立などを避けるため、船内業者は占領軍によって、一定の規制が加えられていた。

²⁰ 日港協（1967）pp.680-681

²¹ 同前、pp.677-678,695

めた。そして 1948 年 7 月 29 日の事業者団体の公布を経て港友会を解散し、現在の日港協を設立した。あわせて全国の各地域においても戦前の地方組織が解消されて地方の港湾運送事業者団体が設立され、中央会やその後の日港協はその全国連絡組織としての機能をもっていた。

この日港協に対し同盟から改めて中央労使交渉の申し入れがあったが、日港協は「地方情勢が必ずしも一致していないので、本協会が今急速に中央交渉団体となることは、時期尚早」と回答している。その直後から、次節で扱う GHQ による事業者再編に伴い、各港湾において使用者による賃下げ、首切り、退職金廃止等の事態が増加し、労使ともに対応に追われ、中央交渉は止まってしまった²²。

順調に見えた港湾労働の運動も、この産業再編を経て一端挫折を余儀なくされた。また、戦後の港湾産業別組織には、占領軍の政策や、その後の港湾の業者乱立を規制できるだけの力はなかったのである。港湾産業における業界再編は、次の朝鮮戦争時の輸送問題を前後して、港湾運送事業法の制定をもって、一応一つの区切りと見ることができる。

第 2 節 事業者の再編と 1950 年代初頭の再規制緩和：GHQ の政策検討を中心に

2-1 制限会社の解散と新規企業承認による事業者の増加

戦時中の統制令によって、規制されていた業者数も占領軍の政策によって徐々に緩和されていった。1946 年の 7 月 18 日「海港政策第七一八号」によって適当と認められた業者は開業を許可され始めた²³。1948 年に閉鎖指定を受けた主要港 14 社も順次解散され、再建が進んでいた。再建に際しては、処分された財産は、職業安定所の監督（労務者に関するもののみ）の下で業務を行う独立会社を設立し、譲渡することが決められた²⁴。大港湾におけるモデルケースとなったのは、1949 年 6 月に解体された神戸船舶荷役㈱であり、13 日付「独占企業体たる神戸船舶荷役会社の解散について」によって清算手続きが進められた。新規業者が手続きを進め、同年 12 月 1 日には神戸港の新規船舶荷役業者数は 15 で、直接雇用の労働者 1160 名という状態になった²⁵。この神戸の事例をもとに他の制限会社も順次解体した。

他方で、中小港湾においては再編計画が運輸省に提出・確認された後、1949 年 4 月 4 日付けで GHQ に設置された民間運輸局 Civil Transportation Section(以下、CTS と略記)に提出され、同 23 日に「中小港湾における港運会社の再編成」というコンファレンス・メモ

²² 同前、p.751

²³ 同前、pp.672-673

²⁴ 同前、pp.682-683.

²⁵ 同前、pp.683-684

が発表された。中小港湾の再編成計画は解散するというものはほとんどなく、現状維持か若干の整備というものが大半であったが、このメモによれば CTS によって一部業者以外はほとんど承認された²⁶。

このように CTS や運輸省からも独占体の解散と労働ボス復活阻止を念頭に、業界再編が進められていた。労働者についても職安を通じて、企業同士で労働者を派遣し合う相互融通や、臨時労働者のプールから供給を行うなど、職安管理を強調した政策が取られている。1950 年 3 月 3 日「規制を受けた独占体たる船舶荷役会社の解散について」でも、神戸港においては労働者の個人派遣制度からさらに進めて作業ギャングのグループ派遣を検討している構想も報告され、これについて「職業安定所を政府のハイヤリングホール²⁷として組織する上における最終的作業となるものである」と高く評価している²⁸。

この当時の CTS や運輸省は、海外の先進港湾のような構想を抱いていたようであり、コンファレンス・メモ²⁹においても労働組合の結成を前提に、事業者団体法に基づく業界団体に対しても労働協約の締結を奨励し、安定した労使関係の形成を構想していたようである。つまり、戦時中の統制令とは違った業界統制を敷く意図が見られる。しかし、この新たな規制も敗戦後の混乱期の状況に応じて、早々と規制が緩和される。

制限会社から財産と労働者を譲渡された、神戸の新規船内荷役会社も「人夫直用を原則とし、業者間の人夫の相互融通と職安からの人夫の供給をうける建前で営業することになったのであったが、名乗りを上げた各社では、たちまち経営上少なからぬ赤字を出すようになった」³⁰のである。そのため、「業者は、二五年一月十日に GHQ の B・B・レスブリッジ近畿民事部長宛陳情し、下請制の併用方を願い出たところ、この儀は聴き入れられて、人夫供給でない作業下請は認められることになり、直用から下請併用制へ移るものも多くなった」³¹という。ここでは、赤字発生の要因や、人夫供給と下請制の違いが詳細には不明であるが、

²⁶ 同前、pp.684-686。承認されなかったのは、日本通運が株式保有をしていた、若間港運、伏見港運と船内荷役の各社である。

²⁷ Hiring Hall：ニューヨーク港などで実践されている労働力の管理方式である。港湾労働者の労働条件の向上と、業界の腐敗を防止する目的で、労働者を全てハイヤリングホールに登録し、各企業はハイヤリングホールから労働者を派遣して事業を運営する。ニューヨーク港での制度の実施は 1950 年代のため、占領軍の発想とは関係ないものといえる。ただし、1 章でも言及したように港湾産業における臨時的労働力管理は各国で共通する課題のため、ロンドン港やハンブルグ港、アメリカ西海岸港など先進的な埠頭運営港湾を事例に発想していると考えられる。

²⁸ 同前、pp.686-687

²⁹ 「独占企業体たる神戸船舶荷役会社の解散について」（1949 年 6 月 13 日付）の「結論 3」の g 項「第二金曜会なる事業者団体は、これを解散し、事業者団体法（一九四八年法律第一九一号）の規定に基づいて、新事業者団体が結成されるであろう」、および h 項「労働組合は、上記新団体と労働協約を締結するため、団体交渉を行うことが勧奨されるであろうこと」（同前、pp.682-683）。

³⁰ 同前、pp.684

³¹ 同前、pp.684

GHQ が一度禁止した下請を緩和させた事実が重要である。

しかし、本格的に規制が緩和されるのは、朝鮮戦争が起こり港湾運送事業法が制定される 1951 年以降である。

2-2 国際情勢の変化による港湾産業の再規制：港湾運送事業法制定の経過とその問題点

前項で確認したとおり、当初 GHQ による港湾企業への政策は、労働ボスの復活を懸念しながらも会社を分割し、企業間競争が行われるような状態を念頭においていたようである。しかし、1949 年の時点で業者の乱立は進行しはじめ、料金が確定制ではなかったために料金の値下げ競争により事業者の規模は成長せず、零細化は進行していたようである。

当時、アメリカの港湾に視察に行っていた運輸省海運調整部長の壺井玄鋼によれば、1949 年の全国 80 港の事業者数は 1500 社を超え、六大港では 676 社（船内、沿岸、舢舨の各業者合計）にのぼる。しかしながら、六大港の年間取扱貨物量は約 1840 万トンで、ニューヨーク港の年間取扱貨物量約 1 億 4000 万トンの 8 分の 1 程度である。ニューヨーク港の業者数は 30 社以内、他のアメリカの大港湾も 15 社以内という数であり、大手企業ではヘビークレーンやフォークリフトなど 100 台ほど保有しているという³²。日本の小零細企業が増加し、荷役能力が向上していない現状を受け、壺井は GHQ に対し業界を「規制する」事業法の制定を主張し、日港協など使用者もまた同様の立場であった。

GHQ は、これに事業法の制定に対しては、戦時統制令を解消したのにも関わらず、再度「規制」がかけられることを懸念し反対の立場をとっていた。しかし、このころ朝鮮戦争の開始により港湾の輸送能力増強のため、GHQ の立場は一転して事業法の制定に向かった。

この法律は当初は行政も、業界の安定、悪徳業者の排除、を謳っていたが、結論からいえば、これまでも多数存在した業者数をさらに増やすとことになった。全港湾の中央執行委員長を務めた吉岡徳治³³は、当初、この事業法に労働者の登録や就労の保障といった内容が具備されることを期待していたが、法律作成の過程で GHQ と労働省から横槍が入り、労働者保護的要素もない上に、業者の規制効果もない業法として成立する事になる³⁴。以下では、法制定の経過と内容の問題点を述べる。

GHQ による改革後の港湾業者の乱立状態の対策にあたり、運輸省の中でも業者を規制する港湾運送事業法の制定に動き出し 1951 年に川上港政課長補佐の私案「川上私案」³⁵が作成された。この私案の目的は、1 つは零細業者の保護育成という点から、事業の許可制による業者乱立の防止と港運料金制度の確立をめざし、もう 1 つには労働者の雇用確保という

³² 日港協（1967）p.775

³³ 在任期間 1974 年-1985 年。

³⁴ 日本海事検定協会職員組合（1991）（以下、海事検定と略記）p.46

³⁵ 国調立（1953）での川上の講演によれば、第 4 次案までは海外港湾のような行政による労働力のプール制が含まれていたが、業者からの反対もあり削除された（pp14-15）。

二つの目的をもっていた。しかし、まず GHQ から強い反対が主張³⁶された。川上（1953）によれば、事業の許可制は独占復活の可能性を作るため却下され、港運料金についても行政の認可を得れば良いという「認可料金」制の提案はアメリカの船社から高額な料金設定される懸念と料金の自由契約の尊重から猛反対にあい、GHQ も川上の案を退けた。労働者の雇用保護のための行政による労働力プール制度は業者による反対から法案から消えた³⁷。

また労働問題の管轄であるので労働省から運輸省への横槍が入り、法制化は難航した。結局法案として国会に提出された内容は、川上私案の港運業の保護と規制から離れた単なる業法となり、事業は許可制ではなく、一定の要件さえ備えれば誰でも事業を営める「登録制」となってしまった³⁸。この時、同法によって規定された登録要件となる保有施設および保有労働者についての基準があまりにも低すぎたため、この基準の低さが零細企業の乱立を可能にした³⁹。

結局、様々な関係者の妥協として 1951 年 5 月 29 日に「港湾運送事業法」（法律第百六十一号）が制定された。この登録制について、CTS のデレニーによれば、もし違法な業者がいれば「その登録を取り消すことを要求する権利を、この法律によって与えられています。法律が円滑に実施されるまでには、なお時日を要するかも知れません」⁴⁰と述べている。つまり、業界による違法業者の自主的な排除が期待されているわけだが、実際にはそのような規制のされ方にはならず、1959 年に法改正によって「免許制」に切り替えられた。

その上でさらに問題であったのは、事業法の制定当時 GHQ の方針によって登録基準が内規にとどまり、公示もされず、行政指導による方法をとっていたことである⁴¹。CST のデレニーは「従業員並びに施設に対する最低基準は、合法的に事業を営む小企業を駆逐する危険があるので、設定されなかったのです。努力次第では、法律をもぐろうとする連中は、発見できることでしょう」⁴²と述べている。法律の制定目的は、過剰競争によって疲弊する業界の安定のはずであるから、“合法的”であろうが事業数の整理のために最低基準を設けなければ、法律の目的と方法が一致していない。CST に規制する意図があったのかは不明であるが、最低基準の問題は 2 年後に法改正され登録基準が設定されることで改善された。

³⁶ 吉岡によれば、当時、GHQ の反対の理由は、「せっかく自由化したのに、また法律で統制するとはけしからん」という趣旨であったようで、頑として反対を主張していたとのことである。（海事検定（1991）pp.25）

³⁷ GHQ と業者の反対意見については、川上（1953）「第一 港湾産業事業について」（『本邦港湾労働事情』収監）pp.14-19

³⁸ 吉岡（1991）p.52 その後、港湾運送事業法は全港湾の運動に加え、業者の側からも免許制を主張するようになり、1959 年に免許制に変更された。1966 年には一括下請禁止、元請責任による一貫直営体制と、免許基準の引き上げなど大幅改正によって法そのものが強化されるにいたった。

³⁹ 以上、法制定の経過は全港湾（1988）pp.65-66

⁴⁰ 日港協（1967）pp.780-781

⁴¹ 同前、p.791

⁴² 同前、p.781

表 2-1 は、1953 年に港湾運送事業法が改正された際に、制定当初 GHQ の意向もあり公示されていなかった登録基準が明示されたものである。この基準にも、問題が多く含まれていた。

この基準をみると、第一に保有労働力の少なさが特徴的である。最も保有労働力基準の高い第一種一般港湾運送事業においても、多くて 50 名前後の保有労働力で事業経営を行うことができ、中小の企業規模水準である。また、労働ボスの発生や日雇労働者に大きく依存していた第二種船内荷役業者と第四種沿岸荷役業者においては、さらに少ない 30 名以下の保有労働力で基準を満たすことができる。そして、第一群港湾の第一種、京浜港及び大阪港の第二種・第四種においては、「特定港湾運送事業」という基準が設定され、特定の船会社もしくは荷主の需要にのみ応じる場合、あるいは特定の貨物の需要にのみ応じる場合には、保有設備・労働力の基準が「普通港湾運送事業」の半分程度となり、最小 10 名程度の保有労働力、わずかな荷役器材で登録することが可能となるのである。これは、既存の海運産業の系列下請化された業者間の関係を法的に強化し、整備するものであったといえる。

表 2-1

港湾運送事業法における登録基準要点表（1953年改正時）			
事業種類	港群分類及び港湾運送分類(普通・特定)	①保有設備、②保有労働力、③ ①・②以外の条件	
第一種 一般港湾運送	第一群港湾・普通	①・上屋250坪以上又は野積場500坪以上 及び通船一隻以上	
		②現場職員12名以上	
		③下記の内、1つの労働者及び施設条件	
		1、基幹労働者16名以上及び一般労働者40名以上、各種貨物の取扱に必要な船内荷役用の器具及び器材4口分以上並びに通船一隻以上	
	第一群港湾・特定	2、はしけ2000積トン以上及び引船2隻以上	
		3、沿岸労働者40名以上、機械4台以上並びに各種貨物の取扱に必要な沿岸荷役用の器具及び器材4口分以上	
		①上屋100坪以上又は野積場200坪以上 及び通船一隻以上	
		②現場職員6名以上	
		③下記の内、1つの労働者及び施設条件	
		1、基幹労働者8名以上及び一般労働者20名以上、各種貨物の取扱に必要な船内荷役用の器具及び器材2口分以上並びに通船一隻以上	
		2、はしけ1000積トン以上及び引船1隻以上	
		3、沿岸労働者15名以上、機械1台以上並びに各種貨物の取扱に必要な沿岸荷役用の器具及び器材1口分以上	
第二種 内荷役船	・第一群港湾	①各種貨物の取扱に必要な船内荷役用の器具及び器材2口分以上 及び通船一隻以上	
	・京浜港及び大阪港・普通	②基幹労働者8名以上及び一般労働者20名以上	
	・京浜港及び大阪港・特定	①船内荷役用の器具及び器材2口分以上 及び通船一隻以上	
		②基幹労働者8名以上及び一般労働者10名以上	
第三種 船運送	・第一群港湾（第二群港湾および日本海群港湾も右記条件と同様）	①はしけ500積トン以上及び引船一隻以上	
		②記載条件無し	
第四種 沿岸荷役	・第一群港湾 ・京浜港及び大阪港・普通	①下記の内どちらか一つの施設条件 1、上屋50坪以上又は野積場100坪以上 2、機械1台以上並びに各種貨物の取扱に必要な沿岸荷役用の器具及び器材一口分以上 ②・沿岸労働者15名以上（ばら荷以外の貨物のみを取り扱う場合は、10名以上）	
	・京浜港及び大阪港・特定	①下記の内どちらか一つの施設条件 1、上屋50坪以上又は野積場100坪以上 2、機械1台以上並びに沿岸荷役用の器具及び器材一口分以上 ②沿岸労働者7名以上	
	・日港協（1967）pp.791-796を参考に作成		
（備考1）本表では分類項目「港群分類」では、第一群港湾（京浜（東京・横浜）・名古屋・大阪・神戸・関門）の六大港のみ掲載した。「京浜港及び大阪港」においては、第二種及び第四種のみ、第一群港湾とは別途登録基準が設けられているので合せて掲載した。			
（備考2）本表の「港湾運送分類（普通・特定）」とは、事業法登録基準において、特定港湾運送事業（特定の船舶運行業者及び荷主のみの需要に応じて、又は特定の種類の貨物のみの需要に応じて港湾運送を行う事業）、普通港湾運送事業（港湾運送を不特定の業者と貨物の需要に応じて行う事業）として区分けされているものを、分類項目にしたものである。			
（注1）参考とした日港協（1967）P.791-796において、「現場職員」、「基幹労働者」、「一般労働者」、「労働者」の区分については記述がなかったため、夫々の違いは明確ではない。ただ、「基幹労働者」はデッキマンやウインチマンなど荷役作業の中心職種を指すと考えられ、彼らの多くは常用労働者であった。（全港湾（1996）P.69）			
（注2）本表における荷役器具及び器材の保有単位である「口」とは、荷役作業の作業グループ単位の事である。1口の作業人数は7・8名から15～20名程度まで貨物種類・事業種類によって異なる。			

港運企業は、舢舨などは保有するものの、生産手段のほとんどは船会社・倉庫業者や港湾管理者が所有している。したがって、港運企業が保有する設備が少なく、1970年代頃までは労働集約的な産業である。そういった事業の特性もあり、港湾運送業は労働力を集められれば事業登録ができ、事業法によって小零細資本で合法化されれば、法的にも問題なく、小規模事業者として事業者登録が可能であった。

こうして乱立した業者間において、多重下請けによるダンピングを防止するため、同法 16 条において、ダンピング防止のため引き受けた荷役・運送を全部下請けにすることを禁止し、船内荷役、舢舨運送、沿岸荷役、筏運送の少なくとも一部を自らで行わなくてはならないことを定めている。しかし、ここで言われている一部とは、同法施行規則第 11 条のより「作業組織の一単位をもって行う作業」である。これは全港湾（1988）で指摘されているように、ごくわずかな部分の作業を担えば、その他の大半の作業部分を下請に出す事が可能となり、事実上、労務供給業としての性格の強い港湾運送業者が法律によって公認され、さらに事業者同士の重層的な下請関係も公認される結果となった⁴³。

このことによって、結局、戦前の暴力手配師たちが緩やかな登録基準のより合法的に復活できる道を開いた。事実、戦後の神戸港の船内荷役業者を組織し支配した山口組三代目組長の田岡一雄は、この事業法成立を期に合法的に企業を立ち上げ、敗戦直後に GHQ の戦後改革の中で、一度は撤退させられた港湾運送事業に再度復活を果たしたのである⁴⁴。したがって、この事業法は港湾の混乱を収める法整備とはならず、港湾事業者を一定規制できるようになったのは、1959 年法改正と、港湾労働法制定の翌年、1966 年の法改正を経てからであった

2-3 急増する港湾事業者と荷役需要

前項で確認した事業法の制定によって 1950 年代前半に港運企業は急増していく。ここでは、その特徴をいくつか指摘する。

まず、表 2-2 に全国と六大港の登録港湾運送事業者数を示した。事業者数は、法制定年の 1951 年と、1953 年改正をはさんで 3 年後の 1954 年の時点のものを示している。

前述の運輸省海運調整部長の壺倉の報告によれば、事業法制定の 1949 年末では地方港 80 港湾で約 1500 社、六大港 676 社（東京 69 社、横浜 111 社、名古屋 31 社、大阪 302 社、神戸 104 社、関門 59 社）である⁴⁵。単純に「業者数」の増加率でみると、1949 年から 1951 年の間に全国では微減、六大港では約 420 社の増加となっている。まずは、事業法の制定によっていかに多くの業者が増えたのかが分かる。これは、1950 年 6 月に開される朝鮮戦争の軍貨需要への対応という背景もあると考えられるが、港湾産業に大量の業者が流れ

⁴³ 全港湾（1988）pp.65-66

⁴⁴ 宮崎学（2008）『ヤクザと日本人』筑摩書房 pp.245-247 に詳しい。

⁴⁵ 日港協（1967）p.775

込んだことがよく分かる。ただ、全国としては 1949 年時とあまり変化がないことから、地方港はむしろ大量に減ったと思われるが要員は不明である。

また 1951 年から 1954 年の変化をみると、大港湾より地方港湾の方が増加している。港湾の母数自体も増えているので、地方港ごとの事情はここでは不明であるが、新たに修造され開港できるようになった港湾も含め、全国的に港運企業が増加しているのが特徴の第一である。第 3 種艇の増加が低いのは、大港湾と違い大型船が湾内に入港できないことや、多数の船舶がバースに接岸され岸壁が不足する等の事態が少ないことから、艇船による貨物の沖取りが少ないためと考えられる。

次に六大港をみると、名古屋と大阪で 20 社前後増加している。職種でみると名古屋は第一～四種にあまり変化がないため、新規に登録した業者と同数程度、複数登録を取り消したか減らした業者があると思われる。大阪港は四種が目立って増えており、業者数の増加分と同数程度の船内荷役業者の増加が分かる。神戸港は業者が 30 社以上増加し、登録職種でみると二種船内荷役が 10 社余り増加し、顕著な変化は四種沿岸荷役の大幅減少である。この神戸沿岸荷役の減少の仕方の理由は定かではないが、この法律制定と共に神戸港に進出した荷役会社との競争によって登録企業が淘汰されたと考えられる。東京港は業者数は微減し、一種登録業者が大幅に減っている。横浜港は、業者と職種ともに微増である。

表 2-2

全国・六大港の登録港湾運送事業者数						
1951年11月1日						
六 大 港	業者数	一種	二種	三種	四種	第一～四種合計
東京(京浜)	213	29	22	88	150	289
横浜(京浜)	181	48	29	113	93	283
名古屋	49	27	14	13	44	98
大阪	364	95	70	167	265	597
神戸	176	46	29	86	101	262
関門	114	70	46	46	74	236
六大港合計	1097	315	210	513	727	1765
地方港(80港)	382	165	173	171	317	826
全国(86港)	1479	480	383	684	1044	2591
1954年12月1日						
六 大 港	業者数	一種	二種	三種	四種	第一～四種合計
東京(京浜)	205	48	21	89	145	303
横浜(京浜)	194	54	38	121	99	312
名古屋	70	29	14	15	46	104
大阪	381	94	72	167	284	617
神戸	209	49	42	86	28	205
関門	115	34	20	38	85	177
六大港合計	1174	308	207	516	687	1718
地方港(80港)	608	273	272	190	617	1352
全国(86港)	1782	581	479	706	1304	3070
(出所)日港協(1967)pp.782-787よりデータを抜粋し作成。						
(備考)「業者数」と、事業種別の「第一～四種合計」が一致していないのは、複数事業の登録を行っている業者が存在するためである。中でも、第一種元請業と第三種はしけ運送事業は兼業する場合が多かった。						
(注)原資料は、運輸省港湾局港政課監修の下に登録港湾運送事業者名簿として、『港湾運送事業者名簿昭和年二十六年十一月一日現在』と『港湾運送事業名簿 昭和二十九年十二月一日現在』の二回分、日本港運協会から公刊されたもの。						

次に、表 2-3 は資本金別の事業者数である。表は、1953 年の一時点のものであるが、全国と六大港の合計でみると、ほとんど同じ比率を示している。すなわち、「個人」を含め、資本金 300 万円に満たない企業が 70%以上を占めている。その半分の 150 万以下でも約 60%と大部分を非常に小零細企業が占めていることがわかる。最も多いのが、「個人」での登録、次いで「100～149 万円」、「50～99 万円」と続いている。最も事業者の多い大阪港は、「個人」が約 30%を占める非常に零細な業者の多い地域といえる。東京・横浜・神戸は、全体の比率と同じ割合で分布しており、名古屋と関門については全国や六大港と比べ全体的に分布が広がっているが、両港ともに資本金「2000 万円以上」の企業が他の六大港と同数程度いることは注目される。少数の大港運企業で港湾をまとめていることがわかる。また、関門港は「個人」が多く、中小規模の企業が少ないのも特徴といえる。

表 2-3

資本金別港湾運送事業者数 1953年1月1日現在												
海運局別	個人	24万円以下	25～49	50～99	100～149	150～199	200～299	300～399	500～999	1000～1999	2000万円以上	計
北海道海運局	13	1	1	3	7		2	4	8	10	18	69
東北海運局	1	2		1	1		3	3			8	20
新潟海運局			1		2		1	2	3	1	3	13
東京支局	58	24	16	27	33	12	10	12	12	4	14	226
関東海運局	21	22	15	24	41	4	18	8	18	10	21	209
東海海運局	10	4	3	8	9		8	4	11	4	28	90
近畿海運局	135	34	28	48	61	13	23	14	28	9	26	422
神戸海運局	31	18	11	35	24	11	18	10	14	10	17	202
中国海運局	23	7	7	21	13	6	9	7	7	7	16	124
四国海運局	11	4	1	2	6	4	5		1	1	9	46
九州海運局	57	19	9	24	22	5	16	8	11	7	27	208
合計	360	135	92	193	219	55	113	72	113	63	187	1629
比率	22.0%	8.2%	5.6%	11.8%	13.4%	3.3%	6.9%	4.4%	6.9%	3.8%	11.4%	100.0%

六大港	個人	24万円以下	25～49	50～99	100～149	150～199	200～299	300～399	500～999	1000～1999	2000万円以上	計
東京	58	24	16	27	33	12	10	12	12	4	14	226
横浜	21	22	14	24	39	4	18	8	16	9	18	200
名古屋	6	2	1	6	7		7	3	6	3	16	58
大阪	122	34	22	45	59	13	21	13	25	9	21	387
神戸	31	18	11	35	24	11	18	10	14	10	17	202
関門	44	5	6	12	13	3	8	3	6	4	14	121
合計	282	105	70	149	175	43	82	49	79	39	100	1194
比率	23.6%	8.8%	5.8%	12.4%	14.6%	3.6%	6.8%	4.1%	6.6%	3.2%	8.3%	100%

(出所) 国立国会図書館調査立法考査局労働課編(1953) p.57

表 2-4 は、雇用労働者別の事業者数である。全国と六大港の合計でみれば、資本金規模に近似した傾向があり、100 人未満の企業が約 90%、50 人未満で約 70%、25 人未満でも約 55～60%と雇用労働者が少ない小零細企業が大半である。これは資本金別よりも分布に小零細規模に偏っている。特に、300 人以上を抱える大企業は横浜港のみ、14 社と突出して多いが、その他の大港湾はわずかである。これは、雇用労働者を多くは使用しない第一種元請け業者に資本金の大きな企業が集中していると考えられる。

表 2-4

雇用労働者数別 港湾運送業者数 1953年1月1日									
海運局別	25人未満	25～49	50～99	100～149	150～199	200～249	250～299	300人以上	計
北海道海運局	23	19	10	5	6		2	4	69
東北海運局	9	3	3		3	2			20
新潟海運局	6	3	2					2	13
東京支局	142	46	28	7	1	1		1	226
関東海運局	93	52	28	8	6	6	2	14	209
東海海運局	32	29	13	6	4	1		5	90
近畿海運局	311	61	32	8	2	3	2	3	422
神戸海運局	106	56	26	7	5	1		1	202
中国海運局	45	35	34	6	2	2			124
四国海運局	28	13	4	1					46
九州海運局	100	49	31	12	8	2	1	5	208
合計	895	366	211	60	37	18	7	35	1629
比率	54.9%	22.4%	12.9%	3.6%	2.2%	1.1%	0.8%	2.1%	100.0%

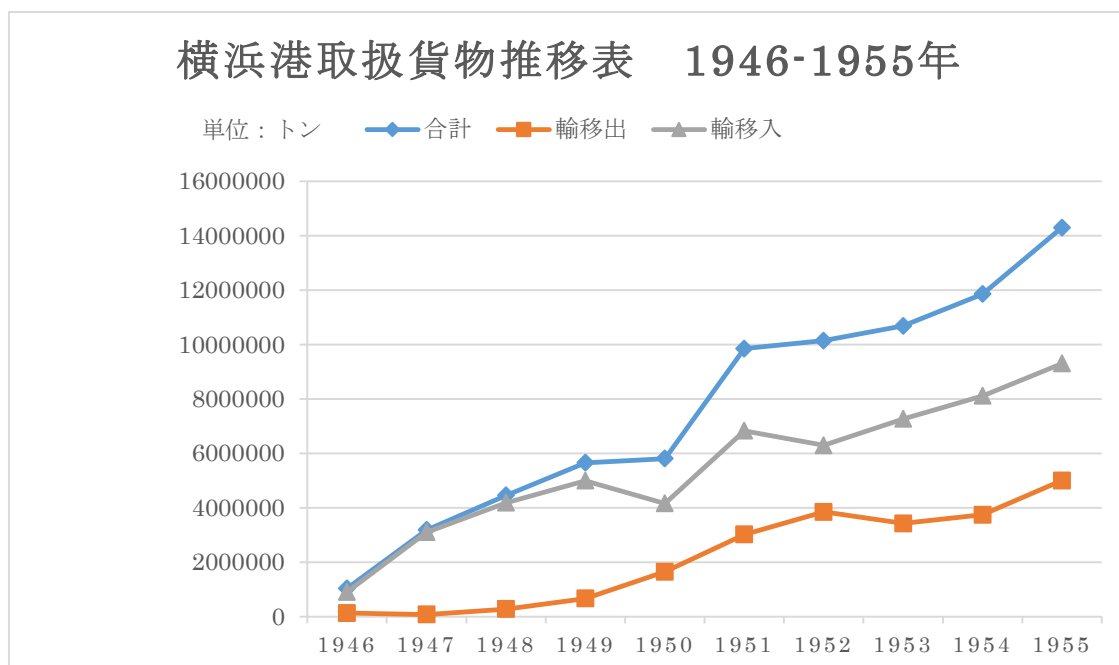
六大港	25人未満	25～49	50～99	100～149	150～199	200～249	250～299	300人以上	計
東京	142	46	28	7	1	1		1	226
横浜	92	48	26	8	5	6	2	13	200
名古屋	20	22	8	2	2	1		3	58
大阪	283	57	31	7	1	3	2	3	387
神戸	106	56	26	7	5	1		1	202
関門	64	29	13	5	4	2	1	3	121
合計	707	258	132	36	18	14	5	24	1194
比率	59.2%	21.6%	11.1%	3.0%	1.5%	1.2%	0.4%	0.2%	100%

(出所) 国調局労働課編(1953) p.58

こうして、港運企業が急増した背景の一つにはすでに指摘したように、戦前から存在した基準の緩い事業法の制定に機を合わせて、「個人」を含め多くの事業者が復活したからであるといえる。また、この時期にはレッド・ページされた労働者や、失業や転職などで多くの労働者が港湾に集まっていた。中には、個人で事業主に転じるものもあったと考えられる。そして、もう一つ大きな要因は朝鮮戦争による軍貨需要の増加である。図 2-1 は横浜港における年間取扱貨物量の推移である。敗戦直後から輸移入は上昇傾向にあり 1947 年から制限付民間貿易も始まり、同年には政府も経済危機突破緊急対策を発表し経済再生計画を推進した。しかし、インフレ基調は収まらず、1948 年には GHQ による経済九原則の発表、翌 49 年にはドッジラインにより単一為替レートと超均衡予算の編成によってインフレは抑制されたが、貿易量も下がった。1949 年から一旦落ち込んだ輸移入が回復基調に転じるとともに輸移出も漸増し、1950 年代以降港湾の取扱貨物量は 1955 年まで増加傾向をみせている。このような貨物需要を満たすためにも、港運業者が多く存在しえたと考えられる。

次節では、こうした事業者の再編により復活した、港湾産業における多重下請制度と、いわゆる「労働ボス」について述べる。

図 2-1



(出所)『横浜港 20 年の歩み』刊行委員会 (1973) p.224「横浜港取扱貨物量推移」より作成。

[注]原表の数値は、1947・1948 年の値は「横浜港概要」(1951 年「第二港湾建設局」)の概数、1949 年以降の数値は横浜港統計年報の値である。

第 3 節 港湾産業における多重下請構造の形成と労使関係の再編

3-1 港湾産業における多重下請構造の形成と労働ボスの復活

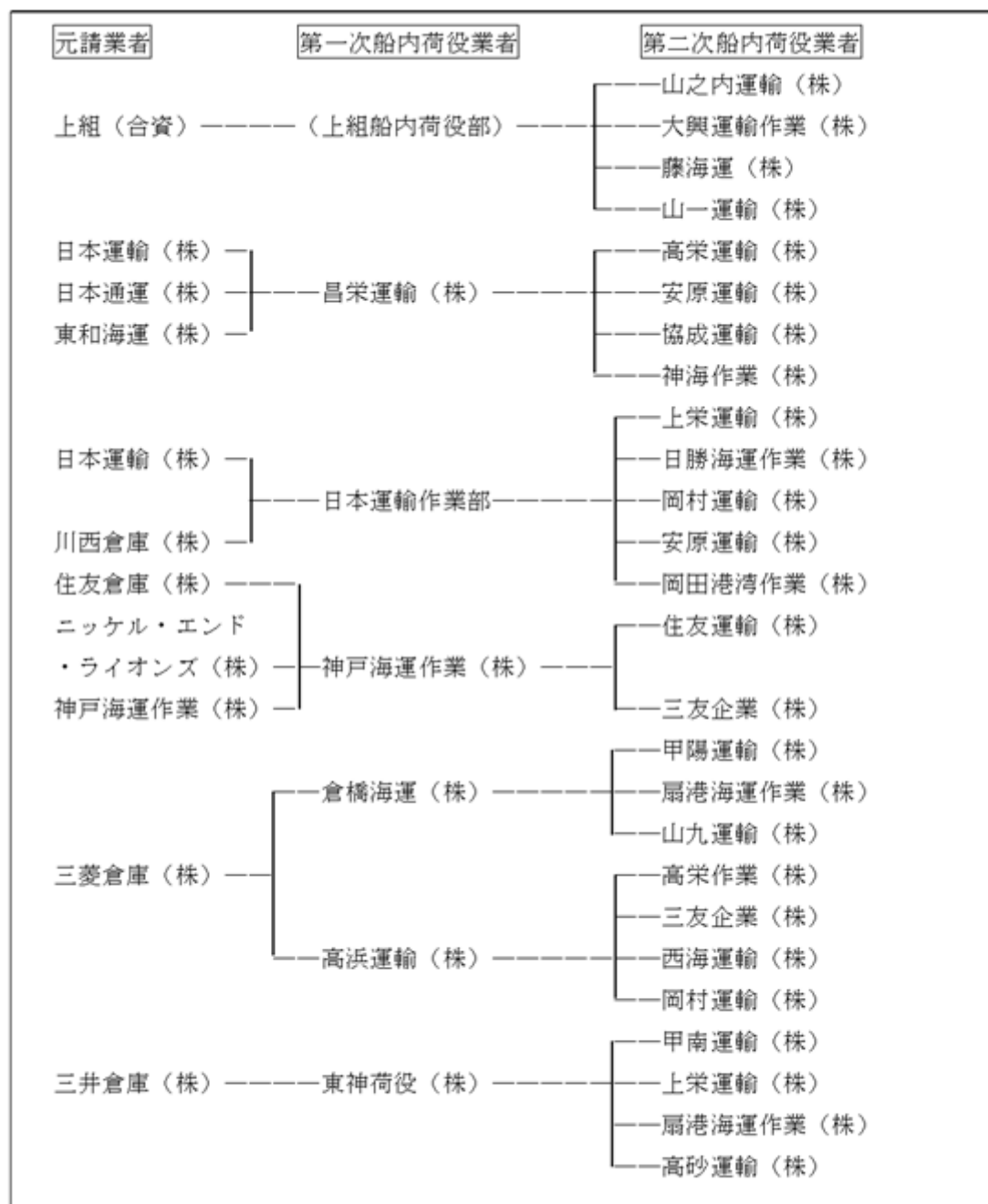
港運事業とは、船舶会社（以下、船社）や倉庫会社などの荷主から、港湾や河川における荷物の運送業務を委託され営まれる事業である。前節で確認した通り、1950 年を港湾産業はとりわけ六大港を中心に中小零細な港運業者が乱立する状況となった。これは、GHQ と政府が制定した港湾運送事業法の政策の結果である。同法では、港運業者を一種～四種の各業種に区分した上で、登録制を敷き業界の管理を行っている。

そして、港湾に大量に生まれた港湾業者は多重下請の階層的な構造をもつようになる。ここで、1950 年代半ばの神戸港の二種船内荷役業者の下請構造を示すと、図 2-2 のような形態になっている。

図の左から、第一種の元請業、中央が二種の一次下請け、右側が二次下請である。ここでは省略されているが、二種下請の下には三次、四次と下請業者が続き、末端業者は前節でみた「個人」のような業者が控えている。法律によって一括下請けが禁止されたため、こうした多重下請構造が形成されやすい条件が整っていた。この他に、商社資本や、倉庫資本の系列で三種の舁業や、四種の沿岸荷役業も同様な構造に組み込まれていた。この構造の中に「労働ボス」と呼ばれる労務手配師が復活したのである。この「労働ボス」は、企業の中の労務担当者である場合もあるし、自ら港湾作業にも従事し、下請された作業内容によっては港湾労働者を集め、現場監督者としてふるまうこともある。就労や職場では強い権限を持つとともに、賃金も「労働ボス」を通じてダンピングされ支給される。こうした労働者は全人格的に「労働ボス」に管理されるため、その多くは労働組合などには組織されなかった。

図 2-2

神戸港船内荷役下請関係系列表（1956 年 9 月現在）



（出所）大島藤太郎（1961）p.119

また、全港湾（1977）によれば、1950年の神戸港の下請関係については、荷受を行う縦の関係だけでなく、同じ階層の事業者同士の横の関係も強く形成されていたという。以下引用する。

神戸港では、船会社や荷主のもとに、三井・三菱・住友・日本運輸・上組の五大元請け会社（ほかに日通がある）を頂点として、船内荷役業者六社、沿岸荷役業者六社が第一次下請けグループをつくり、そのもとに第二次下請け、「手配師」を中心とした第三次下請けが系列化されていた。こうした企業系列のほかに、戦前から神戸において労働争議つぶしをおこなってきた山口組三代目親分田岡一雄を会長として、第二次下請け会長の社長、あるいは第一次下請け会社の労務関係者によって構成された「港洞会」という親方（職制一引用者注）の組織があり、これとはべつに、「手配師」たちによって組織された「港友会」があった。このほかに全国の第二次下請け企業を組織した事業者団体＝全港振（全国荷役振興協会一引用者注）が、神戸港に神戸支部（そのほとんどは港洞会に加入している）をもち、神戸港における船内荷役のほとんどを取り扱っていた。（全港湾（1977） p.46）

このように、大元請企業の下に系列下された企業の中に、合法的な企業として様々な出自の経営者が入り込むのである。こうした構造は港湾に限らず、運送業、建設、そして現在で言えば原発の作業会社にも全く同様な構造が形成されている。そして、二次下請業者による業界団体や、労務者による団体など新たな団体の形成が進展している。港湾の労使関係はこうした様々な業界団体からも強い影響を受けている。

戦後の労働改革においては、「労働における封建的ボス制度」に対して労働者供給事業の禁止を含む職業安定法が1947年に制定されていた。しかし、職安法第44条および制定当時の施行規則第四条において、「企業経営の実情と法の意図する労働の民主化の精神の両面を慎重に勘案し、調和ある措置」を取ることを理由に、労働者供給事業の禁止に抜け道を与えている⁴⁶。このこととも関係して、日雇労働者に対し職業安定所を通さない求人紹介が堂々と黙認されていたのは周知の事実である。

さらに、朝鮮戦争の勃発を契機に、港湾運送事業はアメリカ軍の膨大な軍事物資の輸送を強いられるようになったことを背景に、軍港での荷役業者の直接採用、「顔付」日雇労働者が増加した。職業安定法によっては、企業によってその地域の労働者を直接採用することは禁止されていない。そのことにより、職業安定所の紹介を経ずに直接企業の労務担当者などとの関係を作り、仕事をもらいに港運業者の事業所に直行する日雇労働者のことを「顔付」と呼ぶのである。その業者と労働者の間を手配師が取り持つのである。業界内において貨物需要が増え繁忙期になるほど、労働者の手配師の必要性が高まり、労働ボスの復活も本格化し

⁴⁶ 全港湾（1988） p.65

ていったのである⁴⁷。

このような事態は港湾運送事業法の構想からすれば、こうした臨時労働力の管理も職業安定所が担い人夫供給業である「労働ボス」を防ぐはずである。職安に日雇労働者をプールし、企業の要請に応じて労働者を派遣する役割を想定されたはずである。しかし、前述の壺井の評価では 1951 年 5 月の報告において、職安にハイヤリングホールのような役割を期待するのは「職業安定所の態制が未だ十分に整っていない、新制度に移った場合の大きな支障が予想されている」⁴⁸と述べている。このような水準の職安について、改善を行わないまま法律の制定に進んだ結果がこの時期の港湾産業の状態であった。

このように「一港一社制」が解体されたことで、六大港とよばれる大港湾は組合が懸念した通り、業者乱立の状態に逆戻りした。この港運会社解体後の六大港の混乱は、組合側がまさに「非常宣言」によって警告したとおりの状況であり、小零細企業が乱立し、「労働者もボスの掌中に握られているものが全体の四割もあろうか」⁴⁹という状況となった。

3-2 港運事業者の再編と労働組合の分裂

戦後の港湾の労働組合の分裂した状態は、港湾運送企業の分割と事業者の新規設立が進展していく段階に照応しているため、ここではその進展の経過を確認し、それに対応する労働組合の分裂の各段階を確認する。図 2-3 を参照してもらいたい。

まず、敗戦直後の時期である。敗戦直後の時期は戦前の「一港一社」制が引き続き港湾産業に敷かれていた。「一港一社」制によって、それまで「港湾運送事業」として様々な業態に区分されていた業者が、各港湾に単一の事業組織に集約されることになった⁵⁰。この「一港一社」制が敗戦直後も継続しており、労働組合もこの事業組織に対応して港ごとに一つの企業別組合である同盟が組織された。

しかし、1946 年に「一港一社」制を廃止は労使共に反対したが、制度は廃止され大港湾の制限会社は解散した⁵¹。解体された港運業者は業種ごとに分割されると、労働組合も業種ごとに連合組織を作りまとまった。この時点で新規に設立される港運業者は増加していたが、GHQ も戦前の港運事業のような「労働ボス」の復活を警戒していたため規制を維持し

⁴⁷ 同前、p.65

⁴⁸ 日港協（1967）p.780 「態制」と「未だ」は誤字であるが、引用箇所は本文ママ。

⁴⁹ 高橋・河越（1958）p.5-13 高橋・河越（1958）では、この時期の占領軍の対応によって業者乱立という産業状況となった件について、「GHQ はこんな簡単な公理が予見できなかったのだろうか、そうではない、アメリカ船会社資本の要求に基いて港湾作業料を値叩きしやすくするためのものであつた」と指摘している。

⁵⁰ 港運業の日本における成り立ちについては、喜多村（1971）を参照。

⁵¹ この時解体された東京 2 社、京浜 2 社、名古屋 3 社、大阪 4 社、神戸 3 社、関門 1 社の計 15 社に及ぶ。地方港湾は「一港一社」が解体されずに存続した。見坊（1983）

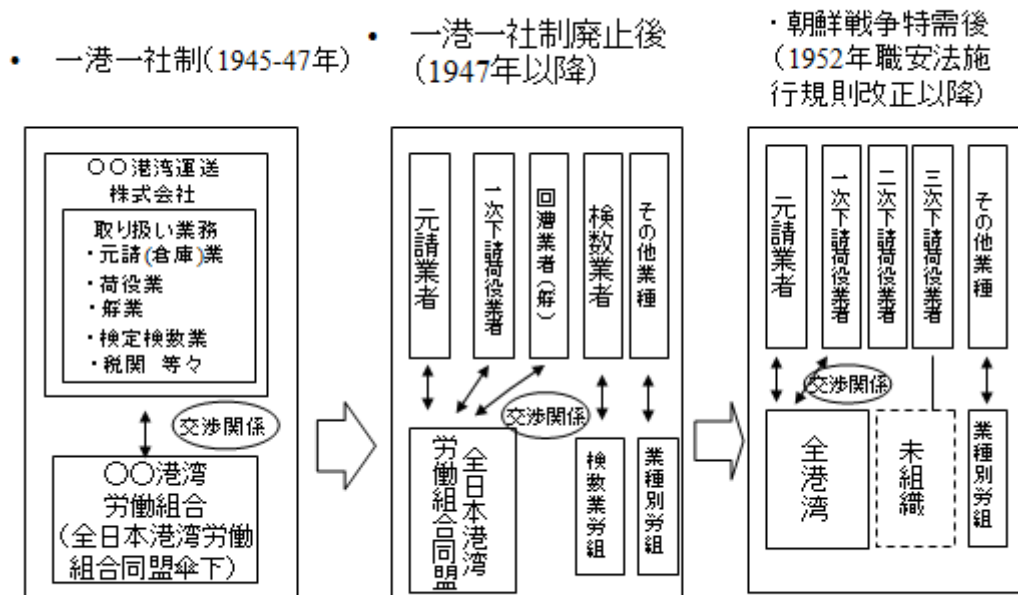
pp.32-34

ている部分もあった⁵²。この時期に、同盟の交渉は各団体、各地域との交渉に入る。

しかし、GHQ の規制による新規業者の参入規制も港湾運送事業法において大幅に緩和された。1950 年に朝鮮戦争が起こると、国内の駐留アメリカ軍の軍事物資輸送の増大に対して敗戦後の壊滅的に低下した港湾輸送能力では追いつかないため、軍貨輸送に支障をきたすことを避けるため事業法を制定した。これを受けて政府は港湾業者を登録制にし、港湾産業に多重下請構造が形成されたことで、港湾労組の分裂が進むとともに、港湾労組が組織できない日雇労働者が拡大した。

図 2-3

戦後の港湾産業と労働組合



(出所) 鈴木 (2014) p.153

3-3 港運企業の業界団体の結成と業者間の関係性

港湾運送業界も「一港一社制」の解体、事業者の急増によって業種団体も再編された。そうした団体は新たに業種や下請関係の階層ごとに形成されたのである。1948 年に元請業者と一次下請業者 (船内荷役・沿岸荷役) 中心に、日港協をつくり同じ階層の業者を組織した。他方、朝鮮戦争後に台頭してきた船内荷役業の二次下請業者中心に、全港振が作られた。こ

⁵² 高橋・河越 (1958) pp.5—11-12 GHQ は、組合の強い抵抗に対し交渉の場を持ちながらも、結局は「ボスの出現の可能性はあると思うから労働省に命じて厳重に取締る、労働組合は企業の形がどうなろうと産業別単一組合になって強力になれば労働者の利益は聞える」と主張していた。ここで「ボス」とは人夫出し業者のこと。

の業界団体は、元請や一次下請に対抗的な利害意識をもっていた。

ここで、業種同士の関係を確認すると、日港協に多く所属する元請は荷主や船社から貨物を委託され本船への「引渡し」と「受取」の全工程を管理し、自らも二～四種の事業を行うか、二～四種の事業者に作業の一部を下請させている。また、戦後、第一種と第三種を兼業する業者が多数いたため⁵³、一種と三種は下請構造の上層の業種として比較的良質の仕事を請けることが可能であった。他方で、船舶の中あるいはその上部で貨物の荷役を行う第二種の船内荷役事業者と、沿岸部で荷役を行う四種の沿岸荷役事業者は、元請業から下請料金のダンピングが行われ、元請より条件の悪い仕事を下請させられる存在であった。また各々の荷役業種の中でも二次・三次・四次と多重下請構造をもつため下層にいくほど何重にもダンピングされた低運賃での運送を強いられた。したがって、船内荷役の二次下請業者で組織される全港振には、元請や一次下請けへの対立的利害関係意識が生じ、そうした意識は傘下企業で雇用する労働者や労働組合にも強く反映している⁵⁴。

以上のように、業界が再編され、労使ともに所属組織が再編された。港湾産業では行政による労働力管理が機能しないなか、港湾労働運動は港湾の日雇労働力を管理している労働ボスの排除を運動の焦点に定めて運動を開始させる。次節では、労働力管理を巡って新たな法律制定闘争と、その中で新たに明らかになった労働組合の課題を検討する。

第4節 港湾労働運動の二つの課題：港湾労働者の登録制と労働組合間の共同

4-1 全港湾の後退と港湾労働法制定運動

朝鮮戦争後に起業してきた二次・三次の下請荷役業者の常用労働者や、大量の日雇労働者の組織化が進まず、1950年代の全港湾の組織人員は港湾労働者の4割程度にまで低下し単独の交渉力は徐々に低下していた⁵⁵。全港湾では、1951年に制定された港湾運送事業法において、港湾労働者への規制が盛り込まれたため、労働者を行政に全て登録し、就労管理する「港湾労働法」の制定闘争に動き出した。この法律で目的としている労働者の登録制は、組合にとっては労働ボスへの対抗戦略であり、港湾労働者の雇用安定への核となる制度である。以下では、この港湾労働法要綱策定に至る経過、法案の狙い、港労法をめぐる使用者の反発と課題について詳細に述べる。

港湾の労働組合によって、港湾労働者の完全雇用を目的とした労働者の登録制が打ち出

⁵³ 大島（1961）p.116。

⁵⁴ 神戸港湾福利厚生協会編（1988）p.249を参照。日港労連傘下の神戸港湾労働組合連合会と日港労連の委員長を務めた牧達夫によると昭和30年代初頭の神港労連の労働者の中には、一時下請け業者に対して「二次下請の船内労使で『二重搾取』だ、と不満たらたらであった」と回顧している。

⁵⁵ 吉岡（1991）p.50

されたのは1948年全日本港湾労働組合同盟の第三回大会においてであった。この大会以後、毎年の大会で労働基準法や職業安定法の完全実施と港湾諸立法の制度を方針として提起していた。そういった制度方針が港湾労働法として、最初に提唱されたのは、1951年2月、全港湾の機関紙「港湾労働」の紙面上である。そこで、「港湾労働法を提唱する所以のもの」と題して、兼田中央執行委員長（当時）の主張をのせ、港湾労働法制定に向けた長い闘争が開始されている⁵⁶。

この時すでに、港湾労働法制定に向けた基本構想は立てられたが、当時朝鮮戦争が終結しておらず、国内においても労働組合に対して弾圧が加わり、反動的な動きが高まっていた。特に、朝鮮戦争によってGHQの民主化政策は後退の一途をたどっていた。

全港湾は、1951年2月の提唱に基づいて、同年6月の全港湾定期大会にて港湾労働法制定闘争の決議を上げ、同年の12月10日に「港湾労働法（仮称）制に関する要請」（以下、『要請』）としてまとめたものを、衆議院社会労働委員会に提出した。そして、政党や各方面に運動を広げた。翌52年2月に社会労働委員会の内部に「港湾労働に関する小委員会」が設置され、各港湾の事情調査が開始された。1952年3月10日には「港湾労働法（仮称）案要綱」が発表され、同年8月に国会の「港湾労働に関する小委員会」に要請書を出し、12月には衆議院議長宛の請願書を提出し、国会での請願活動は活発さを増している⁵⁷。

この「港湾労働法（仮称）案要綱」の決定には、イギリスの港湾労働者の運動をはじめ、その他諸国の港湾労働法⁵⁸や、とくにILOの内国運輸委員会の「港湾労働者の雇用恒常化に関する決議」（1949年）などが参考にされている。このILOの決議の中では、港湾労働者の雇用恒常化および港湾作業の能率的な遂行のために十分な労働力の確保を行うという観点から、「雇用の恒常性促進のための措置」として、以下の項目の実施を促している。

- ①常用港湾労働者の登録制と登録労働者にたいする均等な雇用の機会を保障する雇用制度の確立
- ②日雇労働者の登録制と雇用主、公共職業機関の協力、中央機関による雇用の調整
- ③適当な訓練の実施、港湾労働者の福祉に関する包括的な計画（とくに寄場と酒保）の実施

⁵⁶ 全港湾（1977）p.37 全港湾は、総評によるイギリス訪問の際に、イギリスの「港湾労働者（雇用調整）法」の原本を手に入れるよう、総評の高野実事務局長に依頼し、これを持ち帰らせている。そしてこのイギリスの港湾労働法を参考に、全港湾の目標とする港湾労働法を作成したのである（同前、p.37）。

⁵⁷ 同前、pp.36-37

⁵⁸ イギリスにおいては、リバプール港において1912年に港湾労働者の登録制が最初に実施されてから1930年にまでには国内のほとんどの重要港湾において登録制が実施されていた。その後、フランス（1947年）、オーストラリア（1947年）、インド（1948年）に同様の法律が制定され、イタリア、西ドイツ、ギリシャ、スウェーデン、ベルギー、ブラジル、ニュージーランド、アメリカなどにおいても、立法または労働協約によって港湾労働への規制措置が取られている（同前、pp.37-38）

④「収入の安定化に関する措置」として、最低賃金の保障（出頭料の支給、最低週賃金保障制）（全港湾（1977）p.38）

このうち、③・④については関係雇用主、労働者間の密接な協力のもとに進めるよう促すものである。

これらの影響を受け、全港湾が衆議院に提出した『要請』は法案の骨子について、「法の性格は、労働基準法、あるいは船員基準法のごとき、労働の基準に関するものではなく、もっぱら雇用の調整と、勤労の安定と、これをもととする経営の計画性、安定化を目標」⁵⁹とするものとしている。以下、この要請文の内容を見てみる。

- 第一 現在個々の業者と労働者とのあいだに締結されている雇用関係を断ちきり、「全国港湾労働委員会（仮称）」を設け、この委員会へ登録の義務を負わせる。
- 第二 業者もこの委員会へ登録し、必要労働力はこの委員会から供給を受ける。
- 第三 この委員会の任務は
 - 1 登録労働者名簿の作成、保管、整理。
 - 2 登録業者の需要に応じて労働者の供給をおこなう。
 - 3 労働賃金の業者からの徴収、労働者への支払いならびに不就労日賃金（アブレ賃金）財源の生み出し、失業保険との調整。
 - 4 適用港全体の登録労働者総数の立案、計画。
- 第四 この全国委員会の構成は、労、資、官、公益代表の四者同数として、この下部機関として「地方港湾労働委員会（仮称）」を各港湾ごとまたは府県ごとに設ける。
- 第五 労働賃金については、全登録経営者団と、港湾労働組合とのあいだにおいて物価情勢と見合って交渉決定する。
- 第六 業者は不就労日賃金（アブレ賃金）の財源とするため、登録労働者を使用したその支払い賃金の一〇〇分の一五（仮定）を地方委に納入する。
- 第七 登録業者の数は、事業の性質上、事業設備、経営内容など甚しく微弱にして「労務供給業的」なものでないかぎり、原則として制限しないこととする。（全港湾（1977）pp.39-40、下線部引用者）

この要請の骨子において、第一にまず、港湾労働者と港運業者との個別の雇用関係を解消し、すべての港湾労働者を「全国港湾労働委員会（仮称）」（以下、委員会）に登録することを柱としている。そして、事業者も登録制として労働力は委員会から供給を受けるとしている。そして、波動性の大きい港湾産業において、港湾労働者に毎月一定の水準の賃金保障を行うための、アブレ賃金財源も、業者負担にさせている点に注目される。この骨子の特徴から、第1章で確認したように諸外国と同様な仕組みを構想しており、港湾労働法制定の主

⁵⁹ 同前、p.39

眼は、港湾労働者の供給権を業者管理から公的機関に移す事、また、港湾労働者のアブレ賃金を含めた賃金を安定させることにあったと見ることができる。また、賃金交渉は登録使用者団体と港湾労働組合の団体交渉によって決定される仕組みを構想している。

上記の骨子を主な内容として、1953年2月10日「港湾労働法案」が作成され、社会党によって、第一六回国会に「港湾労働法案」、1954年10月第一九回国会に「港湾労働者の雇用安定に関する法律案」、1956年5月第二四回国会に「日雇港湾労働者の雇用安定に関する法律案」を提案したが、提出された法案は全て審議未了で終わってしまった⁶⁰。

当時まだ、港湾における労働問題は社会的に注目されるどころではなく、港湾の輸送能力問題も生じていなかったもので、審議にかけられたものの前進はなかった。

4-2 港湾労働法に対する港運業界の反対と全港湾の「労働力の需給調整」の主張

ここで、港湾労働法に対する港運業者団体である日港協と、全港湾の主張を確認しておく。全港湾により、1951年に発表した『要請』は、港湾運送業者をはじめ、船舶会社等に衝撃をもたらした。全港湾が1952年3月に発表し国会に提出された法案「港湾労働法（仮称）案要綱」に対しては、日港協は、1952年3月『『重要な点において不明確な点が多数あり、未だ論議の基礎にはなり得ない』としながらも、この法案の性質の重大性にかんがみ、雇用関係を断ち切ることの不当、委員会による労働配置の不当、労働条件の決め方の不当、アブレ賃を業者負担で払うことの不当等を指摘し、本法案には絶対反対であり、現行法制の改正をもって措置すべき旨』⁶¹を表明している。

1953年2月10日、全港湾が「港湾労働法案」という条文の様態をまとめたものを発表するに至って、日港協は同年2月「港湾労働法（仮称）に対する反対意見」を発表している。ここでは要約して、その意見と懸念について引用する。

- (1) 雇用の安定と恒常化のためには登録労働者数の制限が必要となるが、それは一方で登録に外れる失業者や就労率の低い労働者の発生、他方登録者数の拡大には財源負担の増加と現存常用労働者の就労減の可能性が生じる
- (2) 企業と信頼する労働者の分離、これによる労使一体の事業遂行の困難、使用者責任の曖昧化
- (3) 就労安定優先により、労働者の適正配置の困難（熟練労働者の配置などは複雑な港湾運送事業において、一元的に行う事は困難である）、そのことによる作業能率低下
- (4) 労働力委員会における労働者側の圧力強化への懸念
- (5) 登録にすることで、過剰人員削除すなわち登録削除に伴う労働者側の反抗激化の懸念

⁶⁰ 同前、p.40

⁶¹ 日港協（1967）pp.758-759

- (6) 登録制により港湾労働者が特権的な産業労働者になる事で、港湾への求職者増大に伴う登録拡大圧力の増加の懸念と、登録労働者の労働意欲減退への懸念
- (7) 本法案により港湾労働者の単一組合結集によって労働争議激化の懸念
- (8) アブレ手当ての事業者負担の不当、価格転嫁は港湾作業運送料金引き上げにつながる事への懸念
- (9) 登録労働者への就労安定財源の国家負担の増加
- (10) 港湾運送事業のみ産業労働法の立法を行うことの不合理性
- (11) 日雇労働者の安定策は社会立法でなすべき事案であり既存制度の拡充が必要
- (12) (1) ~ (11) により本船のクイック・デスパッチ（本船速発）が困難となり、海運業、他の産業への影響が生じる（日港協（1967）pp.761-762）

また、日本船主協会においても、同年3月3日「港湾労働法案に対する意見要領」によって、日港協と同様の意見の表明を行っている⁶²。

これらの主張を大別すると、(1) そもそも雇用の安定と恒常化は矛盾する「登録制」自体への異議、(2)・(3)・(12) 雇用関係の曖昧化、労働者を委員会が一元管理することでギャング作業が基本の港湾労働において適正配置の困難・作業能率低下への懸念、(4) ~ (7) は労働者及び組合の交渉力強化への懸念、(8)・(9) は制度の財源負担への懸念、(10)・(11) は港湾運送業において特別の産業労働立法を行う事自体への異議、となっている。このような港湾運送業者からの反対意見は、「港湾労働法案」の実施に際しての問題点を指摘しているにすぎず、法案の本来の趣旨である「労働ボス」による港湾労働者の就労管理の問題、また労働ボスの発生する海運業自体の構造の問題には、当然ながら触れておらず、現行体制の維持を要求し、また合わせて諸外国の港湾の雇用調整法の課題を強調している。

1951年に全港湾がこの決議を取り上げ、1953年に法案として国会に初めて「港湾労働法（仮称）」が提出されて以来、中断の時期はあるものの、1962年まで関係法案が国会に提出され、日港協や港運業者はその都度反対運動を展開していた⁶³。

港湾において労働者の雇用を安定させて労使関係を形成するために、組合にとっては大きな障害となる「労働ボス」の存在を排除し、かつ労働者の就労保障の起点となる登録制を運動的に目指すことは重要な意味があった。しかし、このような港湾労働法の運動が幹部による国会請願活動という限界をもっていたことや、現場の労働者と登録制の問題を結びつけ運動を発展させることは難しかった。この運動が職場レベルの闘争になるのは、1956年の神戸港で起こった港湾労働者リンチ殺害事件を大きな契機として、神戸港の港湾民主化闘争が次第に全国へと広がっていく中でのことであった。次の、その経過を述べる。

⁶² 同前、pp.761-762

⁶³ 同前、pp.753-754

4-3 神戸港の港湾労働者撲殺事件と港の民主化闘争

全港湾は、1956年1月、再度、衆議院議長宛に「請願書」を提出し、これが受理されるなど、国会での請願活動を続けていた。請願書内容は、同年6月の本会議で議決されたため、翌7月の内閣は労働省に港湾労働の改革を指示したため、同年9月より労働省のもとに港湾労働問題の調査・審議機関である協議会が設置された。

この請願書の受理から、労働省による港湾労働問題のための協議会の設置と、同時期に、神戸港において港湾労働者の撲殺事件が発生した。以下、事件の概要を述べる。

1956年5月20日、船内荷役を終え帰ってきた港湾労働者が、砂糖盗んだ容疑で逮捕されたのが発端となった。この労働者はすぐ釈放され、雇主である上栄運輸に行ったところ、「会社の顔に泥をぬった」として、労務手配師の花本義一に野球バットで撲打され、翌日死亡した。会社は、船内荷役中の事故として、処理しようとしたが、港湾労働者の口伝いに、全港湾神戸地本に伝わり、神戸地本の追求によって事件の3ヶ月後、花本は逮捕されたが、証拠不十分で処分未定のまま釈放されたというものである⁶⁴。

この事件をきっかけに、港湾労働者の劣悪な労働条件と生活環境、手配師による中間搾取と暴力による支配関係が、社会問題として注目されるようになった。

1956年2月から闘われていた全港湾神戸地本の春季賃金闘争は、28日間のストをふくみつつ8月末まで続いた。この春闘では、非組合員の日雇い労働者の賃上げ（1日に付き100円アップ）も合わせて闘われ、多くの未組織労働者も「休憩時間一時間の確保」や「現場交代の拒否」などの地本の行動に参加した。最終的には、常用労働者の基準賃金1600円+100円、日雇労働者の賃金50～80円引上げで妥結した。春闘終結後、神戸地本は「日雇労働者の行動が組織に発展しなかった（あるいは発展させることができなかった）」ことを自己批判し、その要因のひとつとして日雇労働者の就労管理をし、親分—子分の関係によって支配する、職制の力と暴力であると指摘している。そして、リンチ事件への対応とも合わせて広範な統一行動を発展させるために、「港湾労働者にたいする暴力的支配の排除」を主要な闘争目標として以降掲げることになった⁶⁵。

こうして、運動の主要な方向を労働者に強く介入する「労働ボス」の排除に向け、体制を整えていった。

全港湾神戸地本は、9月17日、暴力の支配する港の民主化にむけた基本方針を発表し、運動を開始した。同日中に、兵庫県総評が全港湾の闘争の全面支援を決議し、神戸地本と共同声明を発し、港湾労働者の支配搾取関係を覆すために恒常的に必要な労働力の常用化、港湾荷役料金の適正設定、など労働者の雇用と生活の安定の必要性を指摘し、港湾運送事業法、職業安定法、労働基準法の完全実施を要求した。全港湾中央も同月21日に声明を発表、運輸省・労働省に法令の完全実施と行政強化、また対策の実施と現地調査などを要求するなど、

⁶⁴ 全港湾（1977）pp.44-45

⁶⁵ 同前、pp.45-46

即座に地方と連携し行動を起している⁶⁶。

神戸港では、兵庫県春闘連絡会議がこの闘争に対し支援対策を決定し、神戸海運労組懇談会（海員組合、全海連、全倉運、全海事、全税関、神菱労連、全港湾、神戸日検、海事検定など）は、海員組合において態度保留があったものの、全港湾の闘争に対し、各労組で討議し協力を申し合わせた。事件の社会問題化や、労働組合の運動に押されるようにして、神戸地検は花本義一を再逮捕し、9月21日に起訴、24日には衆院法務委員会がこの事件に関して必要な場合には調査団を現地に派遣する事を決議した。同月22日には、地元神戸海運局、兵庫県労働基準局、神戸東労働基準監督署、神戸公共職業安定所、神戸市港湾局、兵庫県商工労働部が、神戸港の運行能率増進と荷役力の増強、港湾労働法規の適正運用の目的で、「神戸港労務対策連絡協議会」をつくり、「①日雇港湾労働者の労働条件の明示、②賃金の本人払いと明細書の付与、③荷役会社の労務連絡員（いわゆる手配師）の身分の明確化」を方針とした。翌10月1日、兵庫県議会が「港湾労働者の雇用安定に関する意見書」を全会一致で議決し、総理大臣、関係閣僚、衆参両院議長に提出をおこなう、行政もこの事件を受けて早急な対応に動いていた⁶⁷。

このように神戸港の撲殺事件をきっかけに海運関係労組、兵庫県総評、行政など、この事件に対する対策や、新たな機関の設置などの動きが多くみられた。しかし、全港湾の指摘するところによれば、「この時期は、全港湾神戸地本の組織そのものが依然、大手筋荷役会社の船内労働者（常用）に限られており、『民主化闘争』は主に幹部闘争、関係諸官庁に対する陳情闘争にとどまり、港湾労働法の制定など政策、制度要求は大衆闘争にまで成長、発展しきれなかった感がある」⁶⁸と述べている。

これは、当時の運動を当事者として経験した労働組合内部の意見であり、実感として感じた限界を捉えたもののいえる。では、こうした港湾労働組合運動の、限界はどのような構造に規定されているのであるか。

港湾の労働組合運動にとって、大きな困難の1つは労働組合が細かく分割されていることである（図2-3参照）。すなわち、港湾運送事業法により、荷役業だけでも4種に分割され、労働組合は基本的には各業種別に分割されてしまった。港湾の労働組合も、戦後の労働組合結成ラッシュの際には、企業別に組織されたため、組合も業種ごとに細かく分かれたのである。したがって、各労組の規模は小さく、港の労働者が一体となった運動の組織は困難であった。加えて、港湾労働者は元請以下、重層下請構造のもと雇用される企業によっても組合も分かれている。

そして、さらに問題なことは常用と日雇という雇用形態に分かれ、日雇労働者の大半は未組織のまま存在し、なおかつ職制や手配師に暴力支配されていることである。こうした状況の中で、神戸地本の1956年の春闘においては、港湾の労働条件改善のために、下請や日雇

⁶⁶ 同前、pp.48-50

⁶⁷ 同前、pp.48-52

⁶⁸ 同前、p.52

労働者の労働条件改善と組織化が必要であり、それには港を支配する職制や手配師の排除が課題であることが認識されたことは、重要な転換点であったといえることができる。

しかしながら、港湾労組における共同の困難さは、この全港湾の民主化闘争についても見る事ができた。この民主化運動の渦中、同じ港湾労働者の中から、運動への異議唱えられる。すなわち、神戸港における全港振傘下の船内下請企業の常用労働者を中心に組織されている日港労連傘下の神戸港湾労働組合連合会（神港労連）は民主化闘争に反対を表明し、「手配師といわれる職制そのものがないのに暴力手配師はありえない」という“手配師は存在しない”との見解をとり、全港湾による暴力手配師排除の宣伝は港湾を無用な混乱に導く扇動であるとして対立した⁶⁹。

日港労連は、下請け荷役業者の全国団体である全港振を共通の使用者団体として作られた労働組合である。全港湾や港湾の労働組合による共同行動に際には、この日港労連との共同に悩まされてきたが、こうした労使協調を基本とする組合とも、全港湾はその後の運動において共同を進めなければならなかった。中でも船内労働者の主力組合の日港労連との共同は、その後の運動にとっては不可欠の問題であった。

次項では、この日港労連の組織性格と全港湾との複雑な関係性について述べる。

4-4 二次下請業者のもとでの日港労連の結成

前項でみたような 1950 年代前半の港湾運送業界の再編は港湾労組の組織状況、組織的な力に大きく影響した。この業界再編期に、一方で全港湾の組織勢力の後退と、他方で日港労連の結成が同時期に起こっていた。

前述したように事業者の再編が進む過程で、船内荷役二次下請の業者団体である全港振が結成された。そしてその加盟企業を中心に、1950 年代前半に労使協調的な組合が自社内に作られ、そうした組合の連合体として日港労連が 1956 年に結成された。神奈川県労政課（1956）『日本港湾労組連合会結成大会概況』をみると、日港労連の性格がよく理解できる。その組織性格とは、第一に強い「企業防衛」意識である。結成大会の運動方針案の第 2 項目では「吾々の企業を守る」と掲げられ、「我々は労働者の基本権を確保するためには業者と手を組んで企業を防衛することが先決問題である」⁷⁰と述べられている。

組織性格の第二は全港湾との「差異化」意識である。運動方針案の「労使協調」に対し出席労組から異論が出されるに及んで、運動方針小委員会は「この条件を除いてしまえば、全港湾と全く変わりなくなってしまう」⁷¹として、全港湾と接近するような運動方針は避け、結局「労使対等」という方針を定めた。運動方針案の中には全港湾を意図して経済闘争に労働組合運動が偏重する事への反対が表明されている。

⁶⁹ 同前、pp.52-53

⁷⁰ 神奈川県労政課（1956）p.3

⁷¹ 同前、pp.6-7

そして第三に港湾ユーザーの大資本と港湾政策に対する対抗意識である。運動方針の第一項目の「組織強化」において、経済闘争偏重を諫めた上で「吾々港に働く労働者の自覚と団結の力を以って業者の理解を深めさせ一大資本の攻勢と政策の誤りに対し堂々と闘いを進めねばならない」と所信を表明している⁷²。これら3点が日港労連の性格を表していると考えられる。

最後に、この日港労連の性格や行動を読み解く際に、雇用されている二次下請業者団体の全港振からの影響も軽視できないため、全港振の行動趣旨をも参考にする。そこでは、その団体の設立目的として、①元請の仕事の取り合いのデメリットが下請企業に転嫁されることを防ぐこと、②労組の活動で港湾が麻痺することを防ぐこと、③下請労働者の劣悪な労働条件を改善、であるとしている⁷³。この全港振の目的から、1つ目は元請業者との対立的利害関係意識、2つ目・3つ目は激しい経済闘争への反対と労組管理を団体の目的として打ち出していることがわかる。ここから、全港振と日港労連の行動方針がほぼ重なっていることがよくわかり、日港労連の行動を分析する際に、彼らが自身の雇用先企業の利害も労組や組合員の利害と密接なものとして捉え運動方針の検討に当たって重視している事に注意する必要がある。

ここで、全港湾と日港労連の組織関係図について船内荷役業を中心にまとめると図2-4のようになる。

全港湾は、ナショナルセンターとして総評に加盟し、組織労働者の支持政党も大部分が社会党と一部共産党という様に左派的な意識の労働者が多く⁷⁴、交渉は日港協やはしけの業者団体である回漕協会に加盟する企業などと交渉していた。ストライキ交渉、ピケを含む交渉手段を用いて経済闘争を重視し経営者と対立的に争っていく労組であり、1960年代後半の共闘以前から港湾ごとに限定された形で、交渉関係にある業者団体と協定書なども結んでいる⁷⁵。一方日港労連は、ナショナルセンターには所属せず、組織労働者は自民党支持層であったと言われている⁷⁶。これは、前述のように企業意識が労働者の中にも相当程度浸透しているので、政権与党への支持者が多かったと考えられる。二次下請労働者が多く、劣悪な仕事に従事する事が多いが、安い運賃で一次下請けに対抗し、全港湾ほど頻繁にストなど打たず、むしろスト破り等に動員される事もあった。交渉は主に全港振やその加盟企業とのあいだで交渉を行い、協定書を結んでいる。

⁷² 同前、参照。

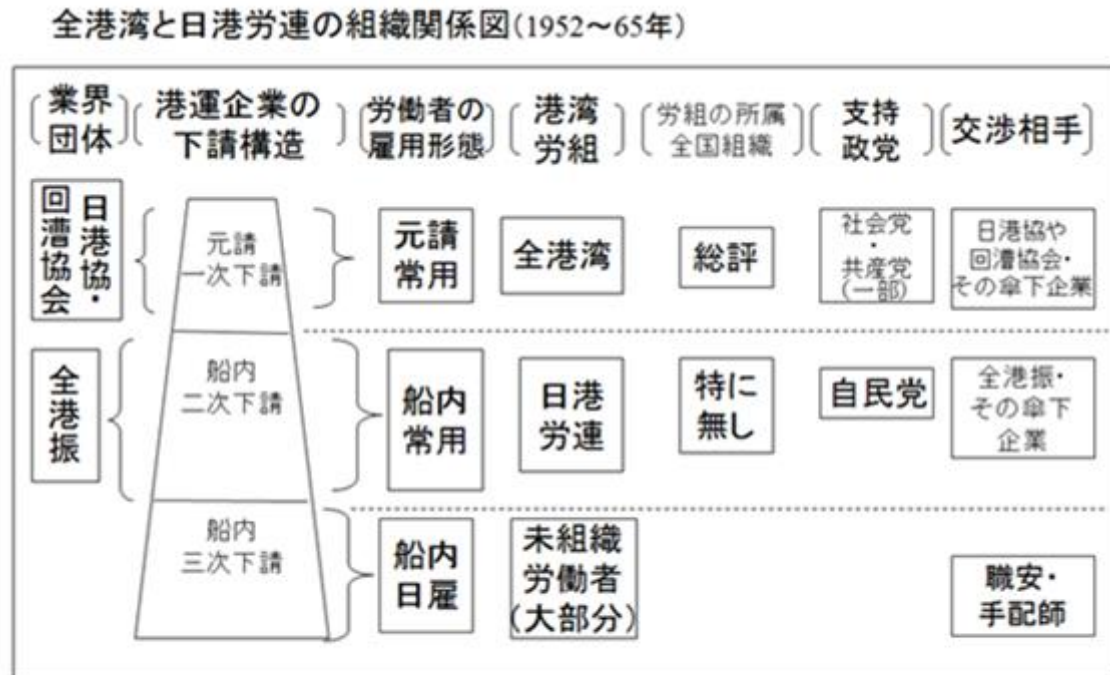
⁷³ 神戸港湾福利厚生協会編（1988）p.174

⁷⁴ 全港湾のA支部の役員への聞き取り参考（2012年12月5日）。

⁷⁵ 全港湾のA支部の役員への聞き取り参考（2012年12月5日）。

⁷⁶ 全港湾のA支部の役員への聞き取り参考（2012年12月5日）。

図 2-4



4-5 1950～60年代における港湾労組の共闘機運の高まりと日港労連の対抗

ここでは、第三章で扱う 1960 年代後半に大規模な港湾共闘の前段となる、1950 年代後半～60 年代初頭の時期を見ていきたい。この時期には、港湾労組の中で共闘の機運が高まっていく時期がいくつか存在したが、日港労連は共闘からの離脱や共同行動への不参加あるいは反発をしていた。この時期における日港労連の行動や主張から、日港労連と全港湾の関係を確認しておく。

1950 年代に港湾労働組合の中で共同行動の最初の起点になったのは、前述の 1956 年神戸港の民主化闘争である。これには、反対意見を発表し運動には不参加を貫いた⁷⁷。先述の日港労連の組織性格から考えると港運業者への企業防衛意識と、全港湾の「政治的対立」を招く運動方針に反発したと考えられる。

次の画期は、日本で港湾労組の国際交流が行われた時期で、港湾労組による共闘組織の結成機運が高まった時期である。

1959 年に世界各国の港湾労組を日本に招き「第一回全太平洋アジア港湾労働者会議」が開催され、世界各国の港湾産業や港湾労働者の情報が交流されたことを受けて、日本でも港湾の産業別共闘組織として「全日本港湾関係労働組合協議会」（以下、全港労協と略記）が

⁷⁷ 全港湾（1977）pp.52-53

結成された。ここには、当初は日港労連も含む多数の組合が参加していたが、直後に日港労連は脱退し、海員組合と共に別の共闘組織である「全国海運港湾労働組合連絡会議」（以下、海港労連）を結成した。ここでの脱退趣旨については後述するが、全港湾の運動史によれば、その後 1960 年代前半を通して、全港労協と海港労連の共闘は具体的に進展しなかった⁷⁸。そして、全港労協と港湾中央共闘会議（以下、港湾共闘）⁷⁹が大規模な統一行動に取りくんだ、1962 年の「三・二七国際連帯統一行動」においても、日港労連の態度は象徴的であった。この統一行動は港湾共闘が第二回全太平洋アジア港湾労働者会議の連帯行動の討議に基づいて国内の運動を組織し、国外の港湾労組にも日本船の荷役ボイコットを要請した運動であり、国内国外で大きく支援が広がり、全港労協と港湾共闘も数回に及ぶ統一行動を組んでいた⁸⁰。全国の六大港で 24 時間ストが行われたが、日港労連は海員組合と共に統一行動に反対する声明を行い、スト当日にはスト破りとピケ破りの準備をしていた⁸¹。彼らが発表した 1962 年の「三・二七声明書」によれば、全港湾が主導する国際連帯統一行動は、労使「関係者の理解と努力」を妨げ、「国際的な極左勢力と手を結んで過激な政治スト」は「厳に慎むべき」とした⁸²。そして、外国労組をして日本船のボイコットを実行させることは、「国家国民経済を破局に迫込む無謀なる政治統一スト」であるとして、強く批判を行っている⁸³。この声明からは、企業防衛、全港湾の「政治的」運動への反発、という日港労連の組織性格は 1950 年代においては基本的に変化していないことが分かる。

このように、全港湾や他の港湾労組の産業別組織作りの機運が高まる中、日港労連とは共同歩調とならなかった。このような組織関係が変化するのには、両労組の組織性格やイデオロギーを越えて港湾における休日制度や、反合理化への制度闘争を進めていく、1960 年代半ば以降のことである。この時期に、終戦後から 1950 年代初頭にかけての産業の激変期にも劣らない変動が、港湾産業の労働者を揺り動かすなかで、組合間の共同が進展するのである。

おわりに

本章の課題は、1950 年代初頭に形成され 1960 年代の前半にかけて存続した港湾労使関係の特性を明らかにし、その特性を形成した要因を明らかにすることである。また、その労使関係の上で、港湾労働組合がどのように組織され、何を運動の要求や課題としたのかを明

⁷⁸ 全港湾（1972）p.229

⁷⁹ 1959 年に全港湾の呼びかけによって労働時間短縮と合理化反対闘争を主要な柱として港湾中央共闘会議（以下、港湾共闘と略記）が結成されたが、日港労連はこの組織に参加したが具体的な運動には参加していないと考えられる。

⁸⁰ 高見玄一郎編（1962）p.42

⁸¹ 同前、p.41

⁸² 同前、pp.42-43

⁸³ 同前、pp.42-43

らかにする。

本章では、終戦後から 1950 年代にかけての港湾産業における規制緩和とその揺り戻し、そして規制の下における労使の状態と行動を確認してきた。

戦時中に作られた「一港一社制」は労使においては業界を安定させる規制措置と考えられていたが、GHQ により独占体の根拠として廃止され、事業者と業界団体も合わせて解散となった。「一港一社制」の下で組合を成功裏に拡大し組織していた港湾労働組合同盟も、一旦運動の挫折を余儀なくされる。これに対し GHQ の産業政策としては私企業の自由競争と、行政による労働力のプールを組み合わせた構想のもと、企業の新規参入が進み業界が秩序の無い競争によって混乱した。こうした事態に対し、港湾運送事業法が業界に秩序をもたらすと目されたが、法的な欠陥によって結果的には再規制緩和をもたらした。

こうして GHQ による二度の業界再編の後、港湾運送事業法によって戦後の基本的な産業構造と労使関係の枠組みが形成された。国際情勢の影響も受け、事業者は事業法制定年にはすでに全国で 1500 社弱まで増加し、小零細な資本規模・従業員数の業者の急増と多重下請構造が形成され労働ボスが各地で復活した。このような労使関係の中で労働組合も事業種別、事業者階層別に細分化組織された。このような規制とその緩和に労使関係形成を大きく左右される業界特性を持った港湾産業において、労働条件の向上と労働組合組織化の起点となりうる労働力の行政管理とそのことによる「労働ボス」の排除を求めた運動が全港湾による港湾労働法制定闘争であった。この状況に対し全港湾は港湾労働法制定による労働者の登録制と、労働組合間の共同を模索した。しかし、未組織労働者とりわけ日雇労働者の急増によって組織勢力を落としていた全港湾では港湾労働法制定闘争は幹部闘争の域は出ず、労働組合の共同も日港労連の結成と対立により、1950 年代を通じて不調に終わった。事業者の再編のなかで所属企業ごとに労組管理に強弱が生じ、異なるイデオロギーを持ち運動する労働組合が誕生しており、そうした組合間のイデオロギーを越えて共同することの困難さが顕在化したのも 1950 年代の港湾労働組合運動の発見であった。

こうした産業構造と労使関係に変化を生み出すのは 1960 年代の貨物増による輸送能力不足状況と政府の近代化政策を待たなければならなかった。これについては、第 3 章で考察する。

第3章 港湾労働法体制と集団的労使交渉の進展

はじめに

港湾労働運動史における1968年の「日曜・祝日完全休日化闘争」（以下、日祝完休闘争）は、それまで互いに対立していた二つの港湾荷役労働組合が共同闘争（以下、共闘）を実現するに至る闘争であった。本章の課題は、その対立から共闘への展開の契機、そして使用者との労使協定の成立要因を明らかにすることである。

港湾労働組合が共闘によって業界団体との間に「産業別団交権」¹を獲得し、港湾産業において様々な労働条件規制・制度が実現させるのは1970年代以降である。しかし、共闘の実質的な開始は1968年の日祝完休闘争に見られ、共闘を成立させる条件は1960年代を通じて形成されてきたといえる。本章では1950年代以降分裂し対立する状態にあった港湾の労働組合が、1960年代を通じた産業条件や労組の組織状況の変化によって、共闘の条件が形成される過程を分析する。合わせて使用者における業界内の結集も考察を行う。このことはまた、1970年代以降の港湾における産業レベルの労使関係の発展への連続性を捉えるためにも、この日祝完休闘争を検討しておく必要があるからである。

序章で指摘し通り、この時期の共闘については労使主体の行動にまで踏み込んだ研究は少ない。ここで明らかにされるべきことは、この時期に共闘が成立することができた労働組合の条件、そしてそれを促した要因である。

課題に対する本章の主張は、組合共闘の契機は第一に、1960年代半ば以降の近代化政策を通じて港湾労働者の組織化が進展したこと。組織化の進展は港湾労組の組織力量の高まりと、労使関係の不安定化、労働条件に不満を持つ労働者の結集を意味していた。第二に、対立関係にある港湾労組がともに近代化政策の結果として労働時間が長時間化されていることに反対していたこと。そして第三に、休日制度実現の方法として二つの港湾労組がともに共闘以外の方法をとることが困難であったこと。そして労使協定成立の要因は、第一に近代化政策に対抗するために事業者の結集が進んだこと、第二に使用者にとっても日曜荷役に利点が少ない点である。

¹ 「産業別団交権」とは、全港湾・日港労連を含む港湾労働組合と業界団体である日港協との間で確認された中央労使交渉のことである。日港協他『協定書・確認書集』によると交渉内容は現在では多岐にわたり、団体交渉制度、産業別最低賃金、労働時間、年金、休日・休暇、労働安全、福利厚生などに加え、港湾労働の職域、事前協議制度、作業基準、作業体制、港湾貨物情報ネットワークシステム、港湾労働者の保障制度（保障—最低保障賃金・港湾労働者年金制度・職業訓練制度・転職資金制度—のための基金制度の設置）等である。

本章ではこれらの点について当該期の運動の核となる全港湾と日港労連の 2 つの労組を中心に考察していく。両労組は、それぞれの労働組合の成り立ち、組織労働者の階層、所属するナショナルセンター、支持政党の違いから 1956～60 年代半ばまで対立していたが、1968 年から始まる「日曜・祝日完全休日化連絡会議」の結成以来共闘を推進する立場となっているためである。使用者団体については、日港協を基本にみていく。本章で考察対象とする時期としては、近代化政策が策定される契機となる 1960 年代初頭から共闘が進展した時期である 1969 年までの期間とする。また、港湾産業の状況や労使の状況を確認するため、横浜港における資料を中心に扱ったため、横浜港のデータを多用している。当時の港湾労働運動も全国的に広がったことから、横浜港の状況のある程度の全国の大港湾の状況に対して普遍化が可能であるということをここでは前提にしている。

本章の構成は、第 1 節では 1960 年代の港湾産業の状況と課題、第 2 節では港湾近代化政策として三・三答申の内容の検討、第 3 節において港湾労働法と組合の組織活動、第 4 節では近代化政策への事業者組織の抵抗、そして第 5 節で日祝完休闘争の経過と成立の要因、そして日祝完休闘争の労使関係における画期性、という順序で以下考察していく。

第 1 節 「三・三答申」の背景：1960 年代の大港湾の状況

1-1 横浜港における貿易量の増大

横浜港は戦前から日本の代表的な国際貿易港であり、外国貿易においては神戸港とともに全国有数の貿易量を記録していた²。ここで高度成長期における横浜港の外貿輸出入と内貿移出入の推移（図 3-1）推移をみる。この時期における横浜港の貿易量の特徴は、輸入と移出が多いことにある。つまり、国内経済の成長に合わせるように海外からの原材料や消費財などの輸入品を横浜港で受け取り、大都市圏への消費財の陸送あるいは国内船によって全国の港湾へ移出を行っていた。次に、貿易量の増減の時期を見てみると、1950 年代は高度成長の始点である 1955 年以降輸入が増加を始め（神武景気）、1957 年に「なべ底不況」により一旦輸入量が落ち込むものの、1 年後の翌 58 年より輸入量が急増する。この時期から 1961 年にかけて輸入増は「岩戸景気」の時期と一致する。この時期の輸入増の要因としては、政府の産業育成政策によって成長してきた京浜工業地帯の民間製造業の設備投資需要、そして首都圏の消費物資需要の拡大によるものと考えられる³。ここで横浜港における輸入貨物品の上位品目を確認する（表 3-1）。この 1961 年までの時期に、上位品目に上昇した品目では重化学工業に用いる油類（1 位）・金属鉱（3 位）がある一方、消費財である

² 『横浜港二十年の歩み』 p.179

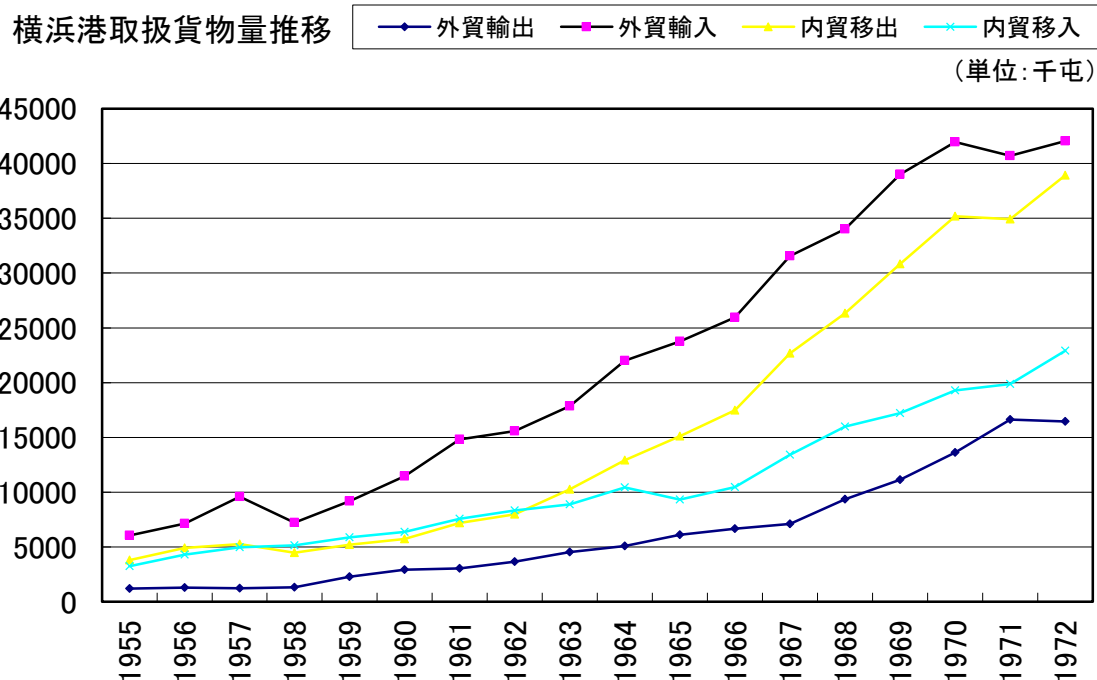
³ 当該機の横浜港の貿易品目では、石炭・石油などのエネルギー原材料と、工業用の原材料が増加している。

穀類（2位）は一貫して高く他にも食料加工品（4位）・日用品（5位）が上位に浮上している。

また、図3-1からは、1961年以降に輸入増が鈍化していることが分かる。1961年から景気循環としては10カ月の後退局面に入るが翌62年からは所謂オリンピック景気と呼ばれる拡大局面に入ったはずであるが、前回の拡大局面ほどの輸入量の回復には至っていない。これは景気循環とは別の要因によって引き起こされたと考えられるが、当時横浜港において「船混み」現象が生じたことと、他方で外貨不足による輸入制限が政策的に実施されたことの2つが要因として考えられる。この要因のうち、「船混み」という現象は1961年以降に本格化した事態であり、横浜港だけでなく全国の大港湾において港湾の輸送量が貨物量の増加に対応できない限界点に達していたことを示していた。こうした輸送能力上の問題を露呈した事態の構造は次項で確認するが、この船混みにより港湾産業の業界・行政・政府が一体になり港湾輸送の「近代化」政策に動き出し、輸入量は1963年ころから上昇率を高め、1964年の景気後退局面も漸増を続けた。1965年から長期にわたる景気拡大局面（いざなぎ景気）に入るが、この年にはまだ港湾産業における改革は混乱期であり輸入量の拡大は1年のタイムラグを経た1966年以降から1971年まで長期に増加した。

次項では、この船混みと言われる現象の要因を検討する。

図3-1



（出所）『横浜港 20 年の歩み』刊行委員会（1973）p.224「横浜港取扱貨物量推移」より作成
 ※数値は横浜港統計年報の値。

表 3-1

横浜港における輸入貨物品種の推移(第1位から第10位まで)						(単位: 屯)	
1956年		1961年		1966年		1971年	
品 種	貨物量	品 種	貨物量	品 種	貨物量	品 種	貨物量
1 油類	2884966	油類	7770626	油類	16825615	油類	28718585
2 穀類	1590527	穀類	1753689	穀類	3047824	穀類	2386512
3 飼肥料	456316	金属鉱	1263878	金属鉱	1056795	金属鉱	1680967
4 金属鉱	424595	食料工業品	604922	飼肥料	817061	塩	1136927
5 鉄鋼	386261	日用品	422073	林産品	616672	野菜・果物	1076278
6 食料工業品	287371	飼肥料	422173	野菜・果物	584362	食料工業品	856542
7 塩	167869	林産品	419936	食料工業品	497583	林産品	709781
8 りん鉱石	165792	金属くず	357457	紙・パルプ	344429	飼肥料	620603
9 その他化学工業品	120112	車両・機械類	278258	車両・機械類	320775	車両・機械類	534244
10 非金属鉱	85853	薬品	243378	その他化学工業品	312713	非金属鉱	45063

(出所)『横浜港二十年の歩み』p.184

1-2 横浜港における船混みの状況

船混み問題は、1961年に横浜港において大規模かつ長期に発生する(表 3-2)。1961年11月～翌62年2月頃までに六大港で15～20%の船舶がバース待ちとなり、一隻当たりの平均待ち時間は70～94時間と横浜港においては、1961年8月の船混みのピークの時期には、1隻あたりのバース待ち時間が最高691時間、平均110時間にもなっていた⁴。基本的には急増する貿易量に対する港湾施設の不足という説明がなされるが、①深刻な労働力不足や、②横浜港においてはさらに公共埠頭の運用方式の問題も指摘されている。

表 3-2

6大港における滞船状況					
年 月	入港船舶 総隻数(A)	入港船舶のうちバース待ちしたもの			
		隻数(B)	(B)/(A)	待ち時間(C)	一隻平均 待ち時間 (C)/(B)
年 月	隻	隻	%	時間	時間
1961年11月	3517	739	20.7	65025	88.2
12月	3741	761	20.4	71180	93.5
1962年2月	3364	530	15.8	37185	70.3
5月	3819	560	14.7	17157	31.4
8月	3641	332	9.1	6731	20.2
11月	3772	282	7.5	4700	16.7
1963年2月	2909	287	8.8	5819	20.2
5月	3991	432	10.8	8507	19.7
8月	3870	427	11.0	17909	42.0
11月	4159	409	9.7	10716	26.5
1964年2月	3663	375	10.2	7138	19.0
5月	4183	484	11.6	10247	21.2

(出所)運輸省『運輸白書』昭和1964年度
(注)運輸省調べ。1964年は関門港は含まれていない。

⁴ 笹田組(1982) p.23

横浜港において船内・沿岸荷役を中心に営んでいる港運企業である笹田組は、当時を様子について「特に船内荷役の労働力不足は深刻であった。当社においても、限度以上のギャングオーダー⁵が相次ぎ、手配系の労苦は筆舌に尽せないほどのものであった」⁶と、述べている。次に表 3-3 は横浜市の一般職業紹介状況を示しているが、1960 年より求人倍率は 0.3 ポイントずつ高い上昇を始めており、翌 61 年には低下傾向にある新規求職者数を求人数が追い抜き逆転した。それ以降、1964 年から 66 年の不況期を除いて求人倍率は上昇し続けている。港湾産業ではこの労働力不足と中小企業ゆえの自力による労働条件向上ができないことが労働力の確保と定着を困難にし、さらに言えばこうした構造が 1960 年代の港湾労働関係の不安定化の最大の要因となったといえる。

表 3-3

横浜市の一般職業紹介状況										(単位:人、%)	
年次	新規求職者数(A)		新規求人数(B)		就職者(C)		求人倍率(B/A)		就職率(C/A)		
	総数	男性	総数	男性	総数	男性	総数	男性	総数	男性	
1953	103816	73857	40123	27795	32037	21724	0.39	0.38	30.9	29.4	
1954	111750	78872	39115	25654	28210	17965	0.35	0.33	25.2	22.8	
1955	105112	68875	37314	23507	27931	17126	0.35	0.34	26.6	24.9	
1956	104943	66384	51135	33257	36840	22924	0.49	0.50	35.1	34.5	
1957	119570	76623	57507	36424	41614	25687	0.48	0.48	34.8	33.5	
1958	135397	86350	51727	30846	44569	25689	0.38	0.36	32.9	21.9	
1959	129292	80503	67654	39807	56795	32622	0.52	0.49	43.9	40.5	
1960	99502	58563	72211	44765	49262	28967	0.73	0.76	49.5	49.5	
1961	85311	47765	82882	51515	40658	22313	0.97	1.08	47.7	46.7	
1962	95759	50633	119125	69939	39717	19670	1.24	1.38	41.8	38.8	
1963	84195	43555	119735	75501	37273	18229	1.42	1.73	44.3	41.9	
1964	70132	35975	106617	72775	25596	13151	1.52	2.02	36.5	36.6	
1965	77406	41666	75258	51707	27655	14188	0.97	1.24	35.7	34.1	
1966	71801	39679	96931	66221	23264	11539	1.35	1.67	32.4	29.1	
1967	62998	34108	127672	96322	22746	11146	2.03	2.82	36.1	32.7	
1968	60564	30870	130857	98131	22963	10984	2.16	3.18	37.9	35.6	
1969	57309	31245	164432	127249	23185	11395	2.87	4.07	40.5	36.5	
1970	56231	31975	174324	138208	22730	11733	3.10	4.32	40.4	36.7	
※出所: 横浜統計書 各年版より作成。資料は神奈川県労働部職業安定課が作成したもの。											

※出所: 横浜市統計書 各年版より作成。資料は神奈川県労働部職業安定課が作成したもの。

他方、公共埠頭の運営も不効率な問題を抱えていた。従来入港船舶のバース⁷決定は入港予定日の前日に行われ、その上バース不足のため入港まで港外到着後 3~4 日は待機しなければ接岸できない。このため、船舶に集積する貨物の集荷を担う乙仲（業者）は、当該船舶の係留バースが決定されるまで接岸場所とは無関係の場所に一度貨物を集積し、本船が接岸して初めて船側に持ち込まれるか、あるいは離れたバースから舳船（小型船）によって運

⁵ 「ギャング」とは、荷役の作業班の単位。1 ギャング 7~8 人から 20 数名のギャングまで企業規模や作業内容によって異なっている。

⁶ 同前、p.23

⁷ バース：船舶が接岸する岸壁のこと。

搬されるという不効率な状況であった⁸。

そして船会社の設備投資の拡大もこうした状況に拍車をかけていた。表 3-4 は横浜港における外航船・内航船別の輸送総トン数と入港隻数を示したものである。この表から、貿易全体の中で大きな比重を占める外航船は船舶の入港量に比して外航船の輸送トン数は 2 倍の増加量を示している。これは、当該期に船舶の大型化が進んでいたことを示しめしている。しかし、当時横浜港には大型の船舶が接岸するバースは限られ、港湾の公共的性格から特定の船社や荷主にバースを独占利用させることも出来なかった。船社にとっては公共埠頭のバースは使用申請順にしか利用できないことで、入港船舶の滞船時間を長くし入港料が高くなるのを避けるために、岸壁に接岸した荷役は敬遠され、むしろ沖合に船舶を係留し海上で小型船に荷役を行う舢舨荷役が多く行われた。この荷役方法は当該期の総荷役量の 90% を占めるほどであった。しかしながら、この荷役方式のために荷揚げ、船積みとも船内荷役作業に人手と時間がかかるため労務者を多く必要とした⁹。

表 3-4

横浜港における入港船舶隻数と輸送トン数の外航船・内航船別推移 (単位: 隻、トン)								
年	外航船				内航船			
	隻数	指数	総輸送トン数	指数	隻数	指数	総輸送トン数	指数
1955	3436	100	23329221	100	13682	100	5919582	100
1956	3868	113	26274560	113	19085	140	9612233	162
1957	4553	133	32380043	139	22184	162	11281068	191
1958	4570	133	31981048	137	23814	174	12322914	208
1959	5013	146	36787789	158	25560	187	12642793	216
1960	5964	174	45265645	194	31156	228	11398185	193
1961	6921	201	55445023	238	38200	279	14122501	239
1962	6847	199	56714615	243	38797	284	14439982	244
1963	6857	200	56858481	244	43792	320	14679959	248
1964	7226	210	58824954	252	52850	386	16849689	285
1965	8727	286	79423116	340	62360	458	23311922	394
1966	9843	287	92208331	395	66196	484	28503197	482
1967	10616	309	104508878	448	77622	567	33456018	565
1968	11484	334	116331904	499	88207	645	33782487	571
1969	11842	345	125540225	538	94884	693	37454535	633
1970	12148	356	135869053	582	96279	704	37814093	639
1971	12519	364	140742314	603	92223	674	35886771	606
1972	12206	355	151805645	651	89333	653	37490375	633

(出所)『横浜港二十年の歩み』p.223「横浜港入港船舶推移表」より作成。
 注: 原表の数値は横浜港統計書年報。1951年までは川崎地域入港分も含んでいる。
 1955年以降は舢舨を除く。

⁸ 『横浜港 20 年の歩み』刊行委員会 (1973) pp.138-139

⁹ 同前、pp.217-218

また、1960年代には沿岸荷役ではフォークリフトやベルトコンベアーの導入が開始され、貨物によっては労働力の省力化が達成されたが、依然として港湾設備が不十分であり港湾運送業においては荷役作業の機械化の範囲も限られているため、作業の遂行を大量の労働力に頼る構造に大きな変化はなかった。しかし、労働力が他の成長産業に吸収され労働力不足状況が続いたため、港湾運送業において船混みはすぐには解決しない課題であった¹⁰。

港湾産業のインフラ未整備、公共埠頭の運営方式から接岸バース、上屋¹¹、倉庫、陸送への接続位置が散らばり効率的な埠頭利用は困難であった。こうした事態の深刻さを受けて政府・行政・業界・労働組合のそれぞれが港湾産業の改革についてどのように構想し、改革を実施し、またそれらに対する他の主体の対応はいかなるものであったのか次節で考察する。

第2節 港湾における近代化政策：「五カ年計画」と「三・三答申」

2-1 「船混み」に対する政府の合理化政策：「港湾整備五カ年計画」

1961年の船混みを受けて政府の緊急融資策として、下記対策が行われた。各港に「港湾緊急対策協議会」を設置し、実情把握と応急策の実施検討がされ、港湾設備や労働者の宿舎設営などへの予備費支出、日本開発銀行からはしけ急増対策として融資実施、港湾整備五カ年計画の策定と港湾諸施設の整備拡充、常用労働者確保のため全国的な充足計画の樹立と広域職業紹介活動実施等を行った¹²。そして、政府は貿易量の抑制策として、金融の引き締めを行い、設備投資抑制等の措置を実施したことで、「船混み」現象自体は1961年8月をピークにいったん下降線をたどるものの、翌年から常態化した¹³。船混みの規模に一時的な融資では対応が不十分であった。

政府は国民所得倍增計画（1960年12月）に伴う港湾整備五ヶ年計画（1961年から1965年）を計画し、輸送能力増強の要請に応えうる整備計画を立案した¹⁴。港湾への大規模投資を開始し、第一次計画（1961－64年で予算消化により打ち切り）では2,500億円を投じ、1965年（第2次計画、1967年で予算消化）では6,500億円、1968年から1兆300億円を投資する「第三次港湾整備計画」が開始され、港湾の大規模開発が進行しているが、政府の

¹⁰ 笹田組（1982）p.23によれば、1961年の港湾荷役は繁忙を極め、「特に船内荷役の労働力不足は深刻であった。当社においても、限度以上のギャングオーダーが相次ぎ、手配係の労苦は筆舌に尽せないほどのものであった」。

¹¹ 貨物の荷さばきや、保管・管理をしておく施設。

¹² 東京都労働局（1967）p.145

¹³ 見坊（1982）p.133

¹⁴ この計画自体は、船混みが起きる前年の1960年の年末に「国民所得倍增」計画が決まった際に連動して計画されていたものである。ただし、中身は多少の変更が加えられているものと推測する。

予想を上回る貿易量の拡大により、港湾の「船ごみ」問題は外交問題にまで発展していた¹⁵。

また、他方で、政府は、海運能力強化のため、造船業と海運業への政策¹⁶を実施していく。

海運業については「海運企業整備計画審議会」が海運会社に対し、海運業の集約化計画の提出を求め、海運業界から主要外航海運会社 95 社を 6 グループへの集約化計画が提出され、翌 1964 年 4 月 1 日から 6 グループ¹⁷による配給が行われる事になった。こうした、海運会社の集約に伴って、港湾運送業者も海運会社ごとに系列化を促進させ、とりわけ、船内荷役業者は海運会社別に系列化された¹⁸。

各港湾においても機械化の融資活動などが行われていたが、1965 年から港湾運送事業の設備改善に対して、融資資金を提供する援助方式をとり、横浜市が「港湾荷役機械整備資金融資制度」を創設し、翌 1966 年から実施された¹⁹。横浜港においては、他にも埠頭、バース、倉庫、山下臨港鉄道、等の大型施設の建設や、バースと上屋の一体的運用を図る「山下方式」採用など、埠頭運用の改革も進められていた²⁰。

2-2 三・三答申による港湾労働者の登録制と港湾運送事業者の集約化

「船混み」という事態を受け、政府は 1962 年 8 月に内閣付属機関の「港湾労働対策審議会」に諮問を行い、同審議会が 1964 年 3 月に出した「港湾運送事業の改善について答申（三・三答申）」を基に、その後の港湾合理化政策について具体化を図った。この答申は大きく 3 点、①港湾労働、②港湾運送事業、③港湾の管理運営の近代化について提言されたものである。ここでは第 1、第 2 を扱う²¹。

¹⁵ 見坊（1983） pp.106-107 全港湾（1977）によれば政府はこの計画とともに、外国貿易港湾の荷役の合理化、機械化を目的とする「港湾機能整備五ヵ年計画」、「倉庫整備五ヵ年計画」、また首都圏整備計画、近畿圏整備計画に伴う港湾整備計画を進めていった（p.76）。

¹⁶ 造船業においては、1963 年に「海運業の再建整備に関する臨時措置法」、「外航船建造利子補給法」など、海運再建整備二法を定めた。全港湾（1977）によれば、この二法は、造船における貿易自由化、OECD への加盟に伴う用船の自由化、シップアメリカン政策の強化国際競争力強化対策として、①一九次計画造船までの金利五年間棚上げ、②新建造船にたいする利子補給、などの国家助成策を講じるためのもの（p.76）。

¹⁷ その六グループの主要大海運業者の合併は、日本郵船と三菱海運の合併による「日本郵船グループ」、日本油槽船と日産汽船の合併による「昭和海運」、山下汽船と新日本汽船の合併による「山下新日本汽船」、日東商船と大同海運の合併による「ジャパンライン」、大阪商船と三井船舶の合併による「大阪商船三井船舶」、川崎汽船と飯野海運の合併による「川崎汽船」である。

¹⁸ 全港湾（1977） pp.76-77

¹⁹ 『横浜港 20 年の歩み』刊行委員会（1973） pp.136-137。横浜市では荷役の機械化促進は 1956 年から開始され、本格的な整備は 1958 年から 1964 年まで行われていた。民間企業における機械化の主導的役割を果たし終えて終了している。

²⁰ 同前、pp.137-139

²¹ 1 点目の港湾労働対策は 1965 年に港湾労働法の制定によって一定の制度改善を果た

政府は、三・三答申を受け、1965年6月3日に「港湾運送に必要な労働力を確保するとともに、港湾労働者の雇用の安定その他港湾労働者の福祉を増進させるため、港湾労働者の雇用調整を行ない、もって国民経済の発展に寄与すること」を目的に港湾労働法が公布した。

港湾労働法の性格について、港湾労働法制定当時の労働省職業安定局長の有馬元治(1966)『港湾労働法』を参考に、以下ではその内容と性格を述べる。

有馬によれば、港湾運送事業における、港湾労働法制定の意義は、①港湾労働対策上の意義、②雇用対策上の意義、③国際的意義の三点に、求めることができるとしている。

①においては、港湾労働対策は関連法によって充実されるものとしたうえで、「港湾労働法は、港湾労働における最大の問題である日雇港湾労働者の雇用問題に関して、登録を中心とするプール制度を設けるほか、種々の福祉対策を講ずることとしている。それは、日雇港湾労働者の雇用問題を抜本的に解決するために極めて有力な手段であるばかりでなく、同時に常用港湾労働者の雇用の水準を押し上げる効果をもつものであり、同法の制定が港湾労働対策にとって画期的な意義をもつことは疑いのないところである」²²としている。

また、②の雇用対策上の意義においても、雇用対策に関する既存の法制は、職業安定法、職業訓練法、雇用促進事業団法等、各産業の実情に即した法制度ではなかったが、港湾労働法はそうした雇用対策の現状を踏まえ、港湾労働の特殊性に応じた特別の対策を講じようとするものであるという。諸外国においては、このような法律による雇用調整は日本に先んじて行われており、③において有馬が強調するように、1945年にはILOの内陸運輸労働委員会が港湾労働者の雇用の安定化決議を行ってから、20年越しの成立ということになる²³。

港湾労働法の基本的な考え方は、有馬によれば3つの特徴点にまとめられ、①必要労働力の確保と労働者の福祉の増進、②港湾労働者の常用化の促進、③前近代的雇用慣行の排除、である。港湾労働法は、港湾労働者を常用港湾労働者と日雇港湾労働者に区分した上で、それぞれ規制内容も異なっているのだが、規制は主に、日雇港湾労働者対策がその大半を占め、常用港湾労働者に対する対策は既存の法制(港湾運送事業法等)に委ねている。港湾労働対策においては、労働者の常用化を前提として対策を行いながらも、港湾運送の波動性に対応するため、日雇労働者への依存はやむを得ないものとして認められ、企業努力によってその必要数を確保する事が困難であるとして、行政の援助を同法で規定している。また、同時に、常用化促進の援助も行ない、日雇の確保も常用労働者の確保を妨げないことを前提としている。そして、③が日雇港湾労働者対策において、最も重要な問題であるが、港湾の日雇労働者に対する規制は、従来の労働基準法、職業安定法による規制では、十分な成果があげられないとして、さらなる規制の強化のため同法においては、以下の対策を行っている。

①常用港湾労働者については常用港湾労働証の交付を、日雇港湾労働者については登録

し、3点目の港湾管理対策は現場の反発により実施困難となった。

²² 有馬(1966) p.189

²³ 同前、p.191

- を行うことにより、その雇用関係を明確にし、近代的な労働関係の形成に資すること
- ②日雇港湾労働者について職業安定機関の手によるプール制度を設け、就労日数の確保及び不就労時の生活安定を図ることにより、港湾労働者が前近代的雇用慣行に依存する要因を解消すること
 - ③日雇港湾労働者の直接雇入れを禁止し、その需給調整は公共職業安定所が一元的に行うことにより、悪質仲介者の介在する余地を一掃すること
 - ④港湾労働者の福祉を害するおそれのある事業主に対しては、港湾労働者の紹介を停止すること
 - ⑤港湾運送事業法の一部を改正して、港湾労働法に規定する港湾労働秩序のうち日雇港湾労働者の雇用に関する規制に違反した者を港湾運送事業の免許の欠落条項に加え、事業の停止又は免許の取消しという事業法上の行政処分の対象にすること

などである²⁴。

しかし、後述するように、この港湾労働法には抜け穴が多く、③は労働者が職安に募集をかけても集まらない場合は登録日雇港湾労働者以外の使用が可能とされた。この事によって、職安の申請には労働条件が低いまま募集をかけ、集まらなければ、山谷や釜ヶ崎のような場所から人を連れてきて就業させる業者が横行した。また、常用化された労働者も「偽装常用」または「新常用」と呼ばれる、既存の常用労働者と待遇面で格差を付けられ、日雇労働者時代と遜色のない扱われようであった。このように港湾労働法実施後には、様々な問題が露呈したが、全港湾は法律の完全実施と、民主的運営を掲げ、法制定以前から組織化戦略を練り、法施行と同時に日雇労働者の組織化と労働条件の向上を勝ち取っている。これについては第3節で述べる。

三・三答申の第2の港湾運送事業者に対する改革について述べる。港湾運送事業においては、大きく二つの改革が要請され、第一に事業の集約化と、第二に運賃および料金の適正化である。第一の点に関しては、戦後一港一社制の廃止後は中小零細企業の事業規模になった港湾運送事業において、事業免許基準の引き上げと事業の下請け禁止規定の強化を実施することで事業の系列化を進め、零細業者を淘汰し同業種間の横の集約と、重層下請構造の是正によって異業種間の縦の集約を実現しようとした。さらに港湾運送業者の中核事業者団体である日港協の強化をはかる必要があり、1965年5月行政指導によって任意団体から社団法人に改組された。そして、港湾運送事業法が三・三答申に即して改正され、事業者の免許基準の引き上げと下請禁止規定の強化がはかられることになった²⁵。

1966年運輸大臣の下に「港湾審議会」に「港湾運送事業の合理化に関する方策について」諮問を行い、1967年3月に「港湾運送事業の合理化に関する具体的方策（新三・三答申）」を出された。

²⁴ 同前、pp.191-195

²⁵ 見坊（1982）p.138

こうした早急な改革は各港湾の事業者から反発を招いた。例えば、横浜港運協会からは日港協に対し、1968年2月、①集約が自主的であること、②実施が段階的であること、③補償や助成は具体的措置を明示して実施すること、④五大港一律ではなく各港の実情を考慮すること、⑤集約にあたり当局・利用者・業者による推進協議会を設置すること、等を港湾審議会の答申に反映させるように求めた²⁶。この時の答申に対する事業者の態度や反対運動については第4節で述べる。

三・三答申は政府が意図したような結果には結びついたわけでないが、法律の制定により労使に多大な影響を与えことは事実である。以下では、そのことについて扱っていく。

第3節 港湾労働法の制定と労使関係の不安定化

3-1 港湾労働法制定による日雇労働者組織化の意味

港湾労働法は、1965年7月1日から①適用港湾、適用業務の指定、②港湾雇用調整計画の策定、③港湾労働者の福祉に関する努力義務、④雇用促進事業団の業務体制の準備、⑤関係審議会の発足、整備に関する条項が施行されていき、翌66年4月1日には①港湾労働法の全面施行のための準備として、日雇港湾労働者の登録の実施、②登録日雇労働者の優先紹介に関する条項が実施され、同年7月1日より、①港湾労働者の雇用規制の実施、②雇用調整手当の支給、③納付金の徴収、④日雇港湾労働者の退職金共済制度（退職金だけは実施がおくれた）の実施をもって、全面的に施行された²⁷。

港湾労働法は、従来の手配師による就労支配や、労務管理に比べると、法秩序の優先的と公平な就労機会の保障がうたわれ、港湾労働者の雇用と生活の安定が期待された。しかし法自体の役割と機能は、全港湾オルグの平坂春雄²⁸に言わせれば、「かろうじて港湾労働者に対する登録制の導入、職種別輪番紹介と就労日のアブレ手当支給がそのすべてといっても過言ではなく、貧弱きわまる内容」²⁹であったという。この点、全港湾の志向した欧州各国の港湾労働法は、例えばオランダにおけるような「船舶荷役作業は、当該船舶の乗組員及び登録事業の雇用労働者以外の者をもって行ってはならない」³⁰という原則を確認するものであるが、日本の港湾労働法は、このような港湾労働者の職域を確認するものとはならなかった。

²⁶ 横浜回漕教会（1969）p.420

²⁷ 全港湾（1977）p.85

²⁸ この時期に登録日雇労働者の組織化のために全港湾の要請によって総評からオルグとして派遣され神戸港の日雇労働者を組織化した。平坂（1988）に詳しい。

²⁹ 平坂（1988）p.103

³⁰ 河越重任（1967）「港湾労働者をめぐる問題」（日本労働学会編『新労働法講座 第8巻』有斐閣）p.395

しかしながら、港湾労働法は「法の意図せざるところであったとはいえ、港湾労働者に組織化の気運をもたらし」³¹たという意味で評価することができる。それは、本法律が「“明日から来るな”にさいなまれた日雇の組織化に、職安紹介原則が就業機会の最低を保障するものとなった」³²からであり、日雇労働者組織の起点となるものであったからである。

この立法の注目点は第一に、それまで日雇労働者の賃金をダンピングし労務管理を行っていた手配師による就労支配を排除したこと、第二に仕事の無い日には「アブレ手当て」³³を保証するなど日雇労働者の待遇改善に一定の道が開かれたことである。日雇労働者が就労に際して手配師を経由する必要がなくなったことは、労働組合の組織活動にとって大きな意味をもち、日雇労働者の就労管理が手配師から職安に切り替えられたことによって、職業安定所を接点として、日雇労働者を組織化する条件が出来たのである³⁴。

この港湾労働法制定以降、全港湾と日港労連によってそれまで組織化に失敗していた日雇労働者の大量組織化が進展し、1-2年をかけて日雇労働者の中に労働組合を定着させることに成功したのである³⁵。しかし、労働組合への組織化が急激に進む一方で、近代化政策で掲げた港運事業における労働力不足は改善されなかった。政策がこのような帰結となった要因について次に述べる。

3-2 港湾労働者の組織化の進展と産業不定着

ここでは、労働者の登録制度以降の組織化の進展と、他方で新規常用労働者が産業に定着しないという状況が生じた経過をみていく。従来日雇であった港湾労働者の組織化は2つの経路で進展した。経路の概略は図3-2の通りである。

まず、一つめの経路は日港労連による組織化である。日雇労働者の中でも、特定企業から常に仕事をもらっていた「指名日雇」と呼ばれる労働者は、専属で仕事をもらっていた企業にこの時期に大量に新規常用労働者として採用され、企業内の日港労連傘下の組合に組織化された。また、これらの新たに出来た組合が日港労連へ新規加盟することによって、組織

³¹ 河越（1967）p.396

³² 河越（1967）p.396

³³ 職安では毎日定時にその日の募集を発表し労働者の就業を斡旋する。しかし、職安に求職に来たにもかかわらず、就労先がなかった場合、就労した場合の6割程度を保障する措置が港労法によって整備された。

³⁴ 平坂ら全港湾オルグは、この職安前に待機し、仕事や募集の不满を受付て、そのまま職安での窓口交渉をすることで、労働者の要求に応え組織化につなげていた。

³⁵ この時期の日雇組織労働者の定着について、組合員数の推移などのデータは資料不足により示せない。しかし、1965年以降六大港に全港湾の日雇労働者による分会が結成され、1960年代後半を通じて独自の交渉活動、就労拒否、常用労働者との共同行動などを行っている様子が、全港湾の機関紙『港湾労働』や、日雇分会の記録である全港湾弁天浜支部（1996）『全世界の港湾労働者と共に』から見てとれる。

勢力は急増した³⁶。日港労連による新規常用労働者の組織化を推進した要因は、港運業者による大量新規採用によるものである。そもそも日港労連傘下の企業別組合が存在する企業において指名日雇労働者を常用労働者として雇入れ直したのには、労働力確保とともに労使関係の安定が目的であった。全港振含む港運業者は、港湾労働法の立法以前から全港湾による日雇労働者の組織化によって労使関係が不安定化することに、強い懸念を表明していたのである³⁷。そのために全港振加盟企業を含む業者の多くが「指名日雇」労働者を自社で常用雇用として抱えこみ、その上で新規常用労働者を企業内の日港労連の企業別分会に組織化したと考えられる。

もう一つの経路は全港湾による組織化である。「指名日雇」が常用労働者として雇用され企業内組合に組織化される一方で、日雇労働者のまま職安に登録された多くの労働者が全港湾によって組織化され、日雇労働者の分会を結成させた。

全港湾による登録日雇労働者の組織化を可能にしたのは、①最大の要因は就労の登録制による手配師の排除、②労働者の職安利用によって労組と接触機会の増加したこと、③登録制度開始以前から始まる総評地域オルグ支援のもとでの組織化の事前準備、④登録制度の混乱も利用し日雇労働者の要求を職安窓口など労働組合の交渉で実現したこと、等の要因によって短期間の内に大量組織化に成功したと考えられる³⁸。

港湾労働法の施行直後は、港運業者は法律施行前より条件の低い求人を出すことや、港湾労働法の例外規定を多用して登録労働者以外の日雇労働者を使用して、法律の運用を妨げていた。こうした業者の行動に対する日雇労働者の不満を逐一職安の窓口で交渉し是正させることや、場合によっては行政交渉や企業交渉を行い労働条件を改善させることで、労働者の信頼を得ながら組合への定着を進めていた³⁹。神戸港弁天浜分会（日雇労働者分会）では1966年の夏季一時金から値上げ闘争を進め、1972年夏季までの間に2033円から48611円まで上昇させている⁴⁰。また、生活全般の世話役活動も日雇分会の特徴的な活動であり⁴¹、定着に大きく影響した活動であると考えられる。

³⁶ 神戸港湾福利厚生協会編（1988）p.250

³⁷ 日港協（1967）pp.752-770 に詳しい。

³⁸ 全港湾の日雇分会結成時には、神戸1000人超、大阪は448人、名古屋500人、横浜800人、ほど組織されていた。ただ、組織された組合員が皆活動的ということではないと考えられる。全港湾（1977）pp.110-124

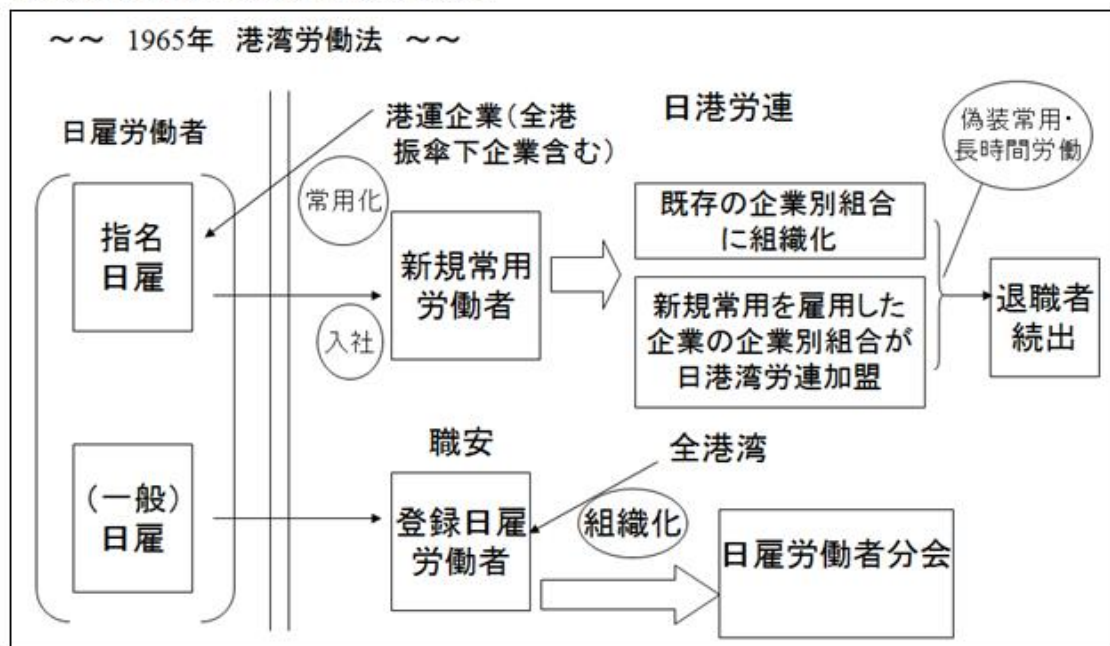
³⁹ 神戸港については平坂（1988）、大阪港については総評大阪地評（1967）に詳しい。

⁴⁰ 平坂（1988）p.75

⁴¹ 全港湾（1977）p.111

図 3-2

登録制度以降の港湾労働者の組織化



(筆者作成)

このように両組織によって組織化が進展する一方で、この時雇用された新規常用労働者の多くは、既存の常用労働者とは異なる労働条件で雇用されていた。例えば、雇用期間が有期であったりや賃金格差が設けられていたり、または作業場や「寄場」⁴²が既存常用労働者と異なるなど、名目上のみ常用労働者である「偽装常用」として採用された労働者が多く、新規常用労働者の定着率が高くはなかった⁴³。これは大量常用化が全港湾の組合組織化への対策として行われた措置のためであり、当該期に港運業者の業績が急激に改善した訳ではないため、新規常用労働者と既存常用労働者の労働条件を平等には出来なかったことによるものである。

そして、労働条件が抜本的に改善してはいないという状況であることと、他産業でも労働力需要の高まっている時期であることも相まって、新規の港湾労働力の定着は少ない。玉井（1970）によれば、1965-68年にかけて、神戸港・横浜港の船内・沿岸荷役業の常用港湾労働者の退職率は60-70%で推移している⁴⁴。加えて、年齢構成も高まり、製造業労働者の年

⁴² ここでの「寄場」は所謂「山谷」、「釜ヶ崎」、「寿町」のような意味とは異なるが、引用した全港湾機関誌の用語をそのまま使用している。ここでいう「寄場」はいわゆる“休憩所”のような場所で、職場における労働者の溜り場である。しかし、常用と日雇では使用できる施設（Ex.食堂）に差が存在し、日雇労働者から新規常用労働者に変更後もそうした格差は引継がれたと推測される。

⁴³ 全港湾機関紙『港湾労働』1968年2月25日付け。

⁴⁴ 玉井（1970）p.176

齡構成が 20 代をピークに山型の分布を形成しているのに対し、港湾労働者の常用労働者は 30 代をピークに山型の分布を形成している⁴⁵。労働者の退職や高齢年齢化が進み、結局労働力不足の解消にならないため、既存労働者への労働強化が進行した。

さらにいえば、既存労働者への労働強化は常用労働者において強く引き起こされている。表 3-5 は、船内沿岸荷役労働者の常用と日雇の稼働実績推移である。両職種ともに 1960-1962 年にかけてピークを向かえるが、港労法施行後の 1968 年では船内の年間稼働労働者数では約 40 万人、沿岸では約 75 万人減っている。また、1966 年の港労法の全面施行を境に日雇労働力の稼働者数が急激に落ち、常用稼働者数が急増している一方で、荷役量指数は船内荷役では一定、沿岸荷役では約 90 高まっているため、両職種の常用労働者への負担の増加は明らかである。

このような負担の強化が、長時間労働、休日の無い状態を生じさせ、荷役労働者を休日闘争へと進ませる大きな要因となっていた。運動の経過と考察は第 5 節にて行う。

表 3-5

船内沿岸労働者稼働実績の推移(5大港)						(千延人)				
	船内荷役 量指数	船内労働者				沿岸荷役 量指数	沿岸労働者			
		A 常用	B 日雇	B/C	C(A+B) 合計		A 常用	B 日雇	B/C	C(A+B) 合計
1958	100	1,997	1,536	43.5	3,533	100	4,180	2,451	37.0	6,631
1959	126	2,012	2,365	54.0	4,377	126	4,020	2,843	35.2	7,045
1960	150	2,126	2,981	58.4	5,107	149	4,307	3,307	43.4	7,614
1961	176	2,412	4,073	62.8	6,485	176	4,574	3,556	43.7	8,130
1962	175	2,577	3,424	57.0	6,001	174	4,824	3,154	39.5	7,978
1963	184	2,679	3,432	56.2	6,111	179	4,875	2,941	37.6	7,816
1964	177	2,864	3,382	54.1	6,246	201	4,868	2,957	37.8	7,825
1965	176	3,025	3,192	51.3	6,217	215	4,657	2,783	37.4	7,440
1966	176	3,941	2,287	36.7	6,228	224	4,885	2,131	30.4	7,016
1967	178	4,901	1,391	22.1	6,292	260	5,343	1,632	23.4	6,975
1968	178	5,210	1,065	17.0	6,275	264	6,224	1,158	15.7	7,382

(出所)玉井(1970) p.179

注:運輸省「港運統計資料」を基に、玉井が作成。B/Cは日雇依存率。

第 4 節 事業者の集約政策と事業者の反発

4-1 事業者集約化に対する港湾運送事業者の 2 通りの反応

新三・三答申で出された集約基準が実現困難として、各港湾の一般港湾運送事業者（特に限定一種）のあいだに懐疑や抵抗を示すものが出た。横浜回漕協会（1969）によれば、横浜港においては、限定一種や三種業者の一部によって「港運業者を守る会」（後に中小企業港湾運送協議会と呼称）が発足し、国会請願を行うなど政治運動に発展した。要請を受け、自民党政調会交通部によって事業者代表との懇談会、衆議院運輸委員会での聴問会が実施され、自民党交通部会から運輸省に申し入れが行われ、運輸省の計画は実施延期となった。こ

⁴⁵ 篠原（1970） p.140

れ以降は利用者を交えた財団法人港湾近代化促進協議会を新規設立し、六大港に海運局を中心とした地区協議会を置き協議はこちらに移った⁴⁶。

このとき設置された港湾運送事業近代化横浜地区協議会によって提出された、1968 年 8 月 1 日付けの「中間報告」の要旨は、「Ⅰ 近代化を進めるにあたって横浜港が当面する問題点」の項目において、「現在最大の障害」は労働力不足であり、港湾運送の作業が一定機械化されようと経営において労務費の占める比重は大きく、解決する途としては賃上げしかない。しかしながら、現行料金の下ではその方途には限界があり、それが「集約化」や事業の「一貫責任体制」によって解決は困難であるとしている。他産業からの賃金高騰の圧力もあり、「京浜港における船内荷役量は三十五年から四十一年にかけて約二．五倍に増大しているのに対し、この間の常用労働者数はわずかで前年より減少」した。この「運送需要と労働者数の不均衡は、機械化等によりカバーされている面もあるが、対応できていない面も多い。そして「Ⅱ 答申の方向について」の項目で、港湾審議会が出した集約化が前提になることを否定し、「実情に応じて実施されることを要望する」とし、「Ⅲ」項目目で各種要望事項を述べている⁴⁷。

この中間報告からは、政府による集約を拒否し、労働力不足状態を適正料金の不設定による収益性の低さに求めている事業者の主張が見て取れる。事業者は 1961 年にも直面する「船混み」に対応するための全国大会が開催し、現行料金の改定に向けた大会宣言を採択し、そのまま運輸大臣、関係方面への陳情を行うために街頭デモを行うなど、反対活動は活発化していた。

4-2 港運業者から船社に対する輸送料金の適正化要求

ここで、港湾運送事業における人件費の割合を確認する。表 3-6 は、港湾運送料金の原価に占める人件費の割合を示したものである。港湾運送事業において機械化が徐々に進行していた 1963 年ころから 1965 年まで原価比率に変化はないが、港湾運送事業者の集約化政策の発表を挟んで 1966 年以降、原価における人件比率が高まっている。人件費以外の原価が下がっているにも関わらず、利潤は減少しているので原価における人件費高騰が経営を圧迫していることが分かる。

⁴⁶ 横浜回漕協会（1969）pp.420-425、見坊（1982）pp.156-157

⁴⁷ 横浜回漕協会（1969）pp.428-429

表 3-6

料金原価中に占める人件費の割合(%)															
船内荷役料金						沿岸荷役料金					はしけ運送料金				
年	船内荷役料金	人件費		人件費以外の経費	利潤	沿岸荷役料金	人件費		人件費以外の経費	利潤	解運送料金	人件費		人件費以外の経費	利潤
		労務費	管理費				労務費	管理費				労務費	管理費		
1963	-	69.6	13.2	14.4	2.8	-	41.7	12.6	42.5	3.2	-	30.7	7.9	56.3	5.1
1964	150.3	69.6	13.2	14.4	2.8	152.8	41.7	12.6	42.5	3.2	325.0	30.7	7.9	56.3	5.1
1965	-	69.6	13.2	14.4	2.8	-	41.7	12.6	42.5	3.2	-	30.7	7.9	56.3	5.1
1966	167.8	71.3	13.5	12.7	2.5	169.5	44.9	13.5	38.7	2.9	356.0	34.7	9.0	51.6	4.7
1967	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1968	214.5	76.3	11.6	9.8	2.3	212.5	68.6	7.7	20.7	3.0	428.6	51.7	7.0	38.3	3.0

(出所)運輸省港湾局港政課『港政要覧』各年版、日港協(1967)pp.891-892,894-895より作成

注1: 料金原価(100%)=人件費(労務費+管理費)+人件費以外の経費+利潤

注2: 各料金の比率は、『港政要覧』と同じ値を使用。料金改定の無い年は「-」と記載。1965年においては、船内荷役料金=雑貨外9品目の揚荷料金の平均値、はしけ運送料金=雑貨・鋼材2品目の運送料金の平均値、沿岸荷役料金=雑貨外2品目の上屋野積場入料金の平均値。1966年においては、「一類港における上記料金(=各運送料金)の平均原価比率」()内引用者)としているため品目の詳細は不明だが主要品目の平均と推定される。1966年以降は原価計算における料金品目の注釈が港政要覧から記載が無くなっているため、1966年の記載を踏襲して計算されているものとする。

注3: 各荷役料金は、日港協(1967)pp.891-892,894-895の主要貨物品目を参考にしている。料金改定の無い年は「-」と記載。船内荷役料金(揚荷)=雑貨外四品目(有煙炭(粉)・小麦(撒)・鋼材・袋物)、沿岸荷役料金(揚荷・上屋戸前30m以内)=雑貨外四品目(有煙炭(粉)・小麦(撒)・鋼材・袋物)、解運送料金=雑貨・鋼材。1968年以降の料金は数値が無かったため、1966年を基準に料金改定率を踏まえて推定値を記載した。(改定率は表2-3参照)

注4: 各料金の改定後は、改定された運送料金の平均原価比率である。運送料金は1類港における料金である。

さらに、横浜における港湾労働者の賃金(表 3-7)を確認すると 1960 年代を通じて一貫して上昇を続けており、事業者の経営の厳しさが増していたのが分かる。1960 年代半ばは政策によって物価安定化のために公共料金の据え置きが続いていたが、港湾運送事業者の主張通り料金の上限が変わらなければ増大する人件費によって経営難を打開し企業成長を達成することは困難であった。また、表 3-7 は港湾運送料金の改定推移も示しているが、料金改定後も港湾労働者の賃金上昇は続いているので、両者の指数の上昇率では常に賃金上昇率の方が高くなっている。

表 3-7

横浜における港湾労働者の賃金推移と一類港湾における港湾運送事業運賃及び料金改定率推移														(円/日)		(%)			
区分	全職種 (常用)		全職種 (日雇)		船内荷役 作業員(常用)		船内荷役 作業員(日雇)		沿岸荷役 作業員(常用)		沿岸荷役 作業員(日雇)		船夫 (はしけ乗組員)		船内荷役料金		港湾運送料金及び改定率		改定率 (%)
	賃金	指数	賃金	指数	賃金	指数	賃金	指数	賃金	指数	賃金	指数	賃金	指数	改定率 (%)	指数	改定率 (%)	指数	
年数																			
1961	1378	100	1109	100	1355	100	1128	100	1313	100	1250	100	1495	100	100.0	100.0	100.0	100.0	—
1962	1542	112	1235	111	1537	113	1200	106	1302	99	1427	114	1769	118	—	—	—	—	—
1963	1651	120	1349	122	1708	126	1273	113	1532	117	1436	115	1805	121	106.8	6.8	—	—	—
1964	1780	129	1577	142	1753	238	1502	133	1637	125	1653	132	2043	137	115.3	8.0	104.0	4.0	111.6
1965	1950	142	1783	161	1964	145	1700	151	1841	140	1897	152	2250	151	—	—	—	—	—
1966	2049	149	1722	155	2004	148	1633	145	1930	147	1667	133	2298	154	130.2	12.9	114.2	9.8	121.6
1967	2458	178	2021	182	2421	179	2105	187	2411	184	1814	145	2756	184	—	—	—	—	—
1968	2809	204	2093	189	2798	206	2218	197	2809	214	2054	164	3077	206	166.4	27.8	143.2	25.4	146.4
1969	3284	238	2762	249	3119	230	2698	239	2969	226	2867	229	3858	258	—	—	—	—	—
1970	3766	273	3209	289	3893	287	3187	283	3541	270	3285	263	4268	285	—	—	—	—	—
1971	4458	324	3358	303	4464	329	3561	316	4022	306	4692	375	4828	310	188.9	13.5	157.7	10.1	156.8
1972	5048	366	4349	392	5170	382	4104	364	4687	357	4981	398	5225	349	—	—	—	—	—
1973	5972	433	—	—	6348	468	—	—	5934	452	—	—	6016	402	238.0	26.0	195.5	24.0	190.5
1974	7994	580	—	—	8436	626	—	—	7260	553	—	—	7886	527	299.9	26.0	240.5	23.0	224.8
1975	8879	644	—	—	9290	686	—	—	8341	635	—	—	8142	545	349.4	16.5	281.4	17.0	260.3

(出所)労働大臣官房労働統計調査部『屋外労働者職種別賃金調査報告』の1961年、1962年のデータは調査範囲が都道府県を単位としているため、神奈川県データである。1963年以降は横浜市の注1:『屋外労働者職種別賃金調査報告』の1961年、1962年のデータは調査範囲が都道府県を単位としているため、神奈川県データである。1963年以降は横浜市の注2:『屋外労働者職種別賃金調査報告』の1961年から1963年までは職種名が、「船内荷役作業員」→「沖仲仕」、「沿岸荷役作業員」→「沿岸沖仕」である。また、1974年以降は「船夫」→「はしけ長」と職種名が変更された。調査報告書においてそれぞれの職種の職務内容の規定には変更が無いので、対象となる労働者には変更が無いものとして取り扱う。

注3:『屋外労働者職種別賃金調査報告』では職種別・地域別の日雇のデータは1973年以降において報告書から無くなっている。そのため、横浜の船内・沿岸の荷役労働者の日雇賃金は報告書には無い。また、「船夫」は常用労働者が大半であったので報告書において常用のみのデータである。同時期に日雇の労働者中に占める割合も下がってきている。

注4:各種港湾運送料金は1951年に設定され、以後改定を重ねている。本表では1961年を100とし以降料金改定を指数で示した。「—」は改定の無い年を示している。1961年は料金改定がされているが本表では指数の基準年のため斜線とした。

運送料金は 1956 年の改定を除いて改定率は 5～10 数%で推移してきていたが、港湾運送企業の育成を目的に運賃料体系も合理化のため、1968 年 9 月 30 日の答申にそって同年 11 月運賃料金の改定がなされた。抜本的なものであるため、日港協は「料金体系合理化小委員会（28 班）」の再編成を行い、港湾利用者との交渉には各班累計 100 回以上の交渉を行った。結果として利用者の合意を得て改定に至ったが、交渉の段階において料金の圧縮もされた。この 1968 年の改定によって表 3-6 の三職種では軒並み 20%以上の改定となり、大幅改定となった⁴⁸。しかし、料金改定が経営体力を増やし、労働力を安定確保できるほどにはならなかった。

この事業者集約への反発と、料金改定への執着からは、国家・運輸省の政策や、港湾利用者の大資本に対して、港湾運送事業者独自の利害を強く要求し、行動によって押し通す姿勢が見て取ることが出来る。この新三・三答申以降の行政の指導や港運業界の自主努力によって、1968 年度末には事業法改正以前より「五大港において免許数で四四七免許、約二三%、事業者数では一八四社、約一六%、それぞれ減少」⁴⁹することになった。船社の 95 社を 6 グループに集約したものと比べると、その集約率の低さが分かる。そして、その後も 1973 年 3 月 20 日に運輸政策審議会港湾運送特別専門審議会による輸送革新に対応して取るべき港湾政策の方向についての答申が提出され、これと並行し運輸省港湾局から事業法改正の方向について 1972 年 10 月に試案が出された⁵⁰。これらの主眼は、一種の元請業者を廃止して業種を一本化し、一種と一種以外の専業（荷役作業）との二重構造を解消することにあった。こうした行政の狙いについては、この時点では「余りにもドラスティックすぎたため、日本港運協会ははじめ関係業界の反対にあい、結局、事業法の改正は目の目を見るにいたらなかった」のだが、港運業界としては「この三・二〇答申に盛られた思想は、決して終焉したわけではなく、今も生き続けていることを留意すべきである」⁵¹と警戒している。

港運業界としては、業界に強く介入し事業者の集約化を図ろうとする政府に対抗するため、政府の目指す輸送革新へ対応し輸送能力を向上させることが、政府の集約化への抵抗と表裏の関係にあったといえる。しかしながら、港運業界にとっては労働市場が逼迫しているために、労働力の不足と労使関係の悪化という事態にも対処することが課題となった。港湾輸送は相変わらず労働力に強く依存していたため、第 3 節でみたように新規労働力の獲得と定着は不調な下では、次節で扱うように既存の労働力の労働強化に突き進むこととなった。したがって、港湾労働者の労働条件は悪化し、労働組合の結成によって抵抗力は強まり、労使関係は不安定さを増していったのである。

次節では、こうした状況の中で発生した労働組合の共同闘争について扱う。

⁴⁸ 料金改定は 1973-1975 年の 3 年間も高い改定率が続いている。

⁴⁹ 見坊（1982）p.156

⁵⁰ 同前 p.157

⁵¹ 同前 p.157

第5節 港湾における共同闘争の進展：日曜祝日完休闘争の画期性とその成果

日祝完休闘争において、全港湾と日港労連は共闘組織を作り、初めて共同ストを打つことになる。この共闘においては日港労連の側から運動への参加の呼びかけが行われていた。本節では、日祝完休闘争の背景を船内常用荷役労働者における労働時間の長時間化問題として把握したうえで、日港労連を変化させた要因を中心に分析を行う。

5-1 日曜祝日完全休日化闘争の経過

日祝完休闘争は、1968年に全港湾と日港労連をはじめとした船内荷役労組が中心となり組織された運動である。や、港湾産業の他業種の労働組合に対して、六大港全てと地方港において呼びかけられた運動であり、全国的にも広く賛同し運動に参加組織がされた⁵²。

日曜・祝日は原則として港は休日であったが、船社や荷主の急を要する依頼であれば受けざるをえないというのが慣例となっていたため、実際には全国的に業務が行われていた。そのため、日曜・祝日の完全休日化は各港湾労組の長年の懸案であった。同年9月に全港労協と日港労連との間に懇談会が持たれ、日港労連の側から日曜・祝日の完全休日化に向けて各港湾で闘争を展開するために、各港湾に共闘組織の結成と中央レベルでも中央共闘会議を設置し全国指導体制を確立するよう要請された⁵³。そして10月から港湾労組の10単組加盟による「日曜・祝日完全休日化連絡会議」（以下、連絡会議）が東京で結成され、以後同年11月までに全国の六大港それぞれに連絡会議が結成された。連絡会議は、運輸・労働・通産・大蔵各大臣、関係業界団体に要求書を提出し、同年11月3日より終日統一ストを通告し、翌月の12月22日までに9次に渡り実施され、翌年の初めにかけての交渉で各港湾月間2日間の日曜日完全休日制度を実現した⁵⁴。

この運動において注目されることは、共闘の目標が日曜・祝日の休日化であったこと、非常に短期間の内に地方組織と中央組織が結成され、日港労連が全港湾やその他の労組と共闘を開始したこと、そして集中的にストが打たれ成果を挙げた闘争である事である。闘争に先立つ1968年2月に両労組と日港協による中央労使懇談会の開催⁵⁵、同年4月には船内関係労働組合全国集会が開催され共同行動のアピールが確認されるなど⁵⁶、両労組は1968年より共同歩調を進めていたのは確かである。では、なぜこの闘争が日港労連にとって共同行

⁵² 全港湾機関紙『港湾労働』1968年10月10日付け。

⁵³ 全港湾機関紙『港湾労働』1968年10月10日付け。

⁵⁴ 全港湾機関紙『港湾労働』1969年1月10日付け。日港協は月間2日の休日は認めたが、港によってはもっと休日化が進んでいるため、交渉は地域交渉に移され、全国交渉は終えた。

⁵⁵ 中央労使懇談会は、港湾労働法に基づいて設置された港湾調整審議会の建議をうけ、港湾労働力確保のための「魅力ある港湾労働」を確立するために港湾労使が設置したもののだが、数回の懇談会において具体的な進展なく消滅した。（全国港湾（1989）、pp.23-24）

⁵⁶ 全国港湾労働組合協議会（1989）p.24

動を始める起点になったのであろうか。次にその要因について考察する。

5-2 日港労連が日祝完休闘争を呼びかけた要因と全港湾の応答

ここでは、共闘の成立した第二・第三の要因を検討する。すなわち、近代化政策のもたらした労働強化に対して日祝休日化要求が労働者の中で切実なものとなっていたことと、要求実現の方法として共闘以外の選択肢が制限されていたことである。これらを検討し、なぜ日港労連が共闘を呼びかけるにいたったのかを確認したい。

これまで見たように港湾の労働者を巡る状況を確認する。それは第一に、1965年の港湾労働法制定以来労働力不足という問題は解消せず、むしろ日雇分会の結成と組合活動の活発化や「偽装常用」の問題で労使紛争を増加させた。第二に、常用労働力不足や日雇労働者分会ストライキの結果として日港労連の組織労働者の中心である船内荷役労働者の労働強化が進んでいた。例えば、1967年5月には日雇労働者が1200人規模で数日間にわたり就労拒否をしたため、経営者は港湾労働になれていない労働者を「ヤミ」雇用として雇うが、作業効率が悪く船内常用労働者から不平・不満が生じていたことが全港湾の機関紙で伝えられている⁵⁷。こうした事態は、日雇労働者のストが活発に行われるようになってからは、頻繁に生じていたと考えられる。後述するが、同時期に日港労連内において、船内作業の労働強化によって作業班の人数を減らして作業を行っている報告が増え、日曜の完休化の要求が現場組合員から組合の上層部に上がってきていた。

そして第三に、日港労連はこれまでのように港運業者を介して港湾のユーザーである船社・荷主に対して働きかける方法では日曜荷役を拒否ができない状況にあった⁵⁸。その上に業界団体である全港振が1966年に解散となり、日港労連自ら既存の交渉枠組みに以外の方法で解決策を見つける必要が生じていたことである。また、1966年、全港湾・日港労連と日港協による初の中央労使懇談会が行われるが、具体的進展なく消滅していたことも、日港労連に運動による状況の打開を後押ししたと考えられる。

したがって、日港労連は不満の高まる組織労働者⁵⁹を多く抱え、従来の労使協調の運動方式では立ち行かない状況に置かれていた。これらの要因は受動的ではあるが、日港労連を実力行使の運動へと後押ししたと考えられる。

他方で、主体的な要因としては1968年の全国共闘が始まる2年前の1966年に神戸港では共闘が実践されていた。それは、日港労連に加盟する神戸港湾労働組合連合会（以下、神

⁵⁷全港湾機関紙『港湾労働』1967年5月25日付け。

⁵⁸ 日港協（1967）pp.843-848。日港労連と共通の要求として、全港振含む港運企業から船舶企業に日曜祝日の休日申し込みを行ったが、行政の介入もあり、結局、外航船舶は4割増料金、内航船舶は2.5割増料金で受託になってしまっており、当初港運企業が要求していた10割増料金にも届かず、荷役拒否もできていない結果に終わっている。

⁵⁹ 船内の作業現場の労働強化が1966年より報告され始めている。神戸港湾福利厚生協会編（1988）pp.369-370

港労連) が神戸検数共闘会議との共闘によって、日・祝休日化の部分的な成果をあげていた。神港労連は、港湾労働法施行を前後して組織人員が 1500 人から 3500 人程度に増加した事で、神戸港の船内荷役労働者の 6 割の組織化に成功しており、検数共闘と共同してストを打ち 1 ヶ月間のストを成功させた⁶⁰。

このストに向けた事前の会議には日港労連中央執行委員長の古賀も出席していた。そこで古賀は、「労働強化が原因で組合員の欠勤が多く」、「これを放置することは組織の問題にも関連する」として組織内の問題として労働強化の解消を重視し、運動方針の提起を行っていた⁶¹。その後の経営側との労使協議が決裂し、五波に及ぶストの末、完全休日化ではないが全国に先駆けて神戸において休日制度を前進させた。翌年の改定交渉では、週六労働日制度と日曜出勤割増として六割増を勝ち取っている。こうした神戸の取り組みを経て、翌年日港労連の呼びかけで日曜日の完全休業を求めて全国闘争に入るわけだが、そうした背景には組織労働者の強い意向があった。

当時の神港労連委員長の増井正行によれば、

四十年初頭以来の日曜祝日完休闘争の副次的成果として、日祝出勤にはそれぞれ一〇割増し、四割増しの賃金が支払われていたのだが、年代後半に入ると、もう賃金の問題ではなく“人並みに休みたい”という意識、要求が前面にでてきたのである(神戸港湾福利厚生協会編(1988) p.380)。

このように労働強化への反対が日港労連の組織内において主要な要求として高まっていたことがわかる。

しかし、全国の船内荷役労働者で、日港労連の組織下にあるのは、関門港を除く五大港の常用労働者が中心である。そのため、ストライキ戦術を全国で効果的に行うためには、関門港の船内常用労働者和其他の五大港の船内荷役労働者のうち、日雇登録労働者を組織している全港湾との協力が必要であった。このことが、全港湾との共闘に踏み出した戦略上の要因と考えられる。

そして、日港労連からの共闘提案にたいして全港湾も賛同し共闘を推進した。それはなぜかと言えば、第一に港湾において休日労働を行っているという事は全港湾も同じ状況であり、長時間労働・労働強化の問題では要求が一致していたこと。第二に日曜・祝日の休日化に関して中央労使懇談会では事態の前進がないことについては全港湾の中央レベルでは自覚されていたこと⁶²。そして第三に港湾全体の産業別共闘を推進する上で全港湾にとっても船内常用の大半を組織する日港労連との共同が必要なことであり、全港湾の機関紙上では

⁶⁰ 神戸港湾福利厚生協会編(1988) pp.368-369

⁶¹ 神戸港湾福利厚生協会編(1988) pp.370-374

⁶² 全港湾機関紙『港湾労働』1968年10月10日付け、「主張」より。

度々言及され共闘を呼びかけていたことである⁶³。したがって、両者ともに共同の条件は形成されつつあったといえる。

このように両組合の要求と、共闘の必要性や条件が重なり合い日祝完休闘争における共闘が実現したのである。

5-3 労使関係における日祝完休闘争の画期性

最後に、この日祝完休闘争の港湾労使関係における画期性について3点のべる。

第一には、労働組合運動における画期である。これは改めて指摘することもないが、労働組合運動による要求闘争の成果として、産業全体の労使関係を規制をする制度を勝ち取ったことである。これまでは、労使協定も業種別や、港別の分裂した状態での制度化であったものが、今回の運動ではむしろ産業全体で取り組まなければ解決しない問題に労働運動が直面し、業種や港そして企業に関係なく港湾産業に所属する労働者全体に影響を及ぼす制度を要求実現したことは、労働組合運動が運動の射程を産業全体へと捉えなおす画期となったといえる。そして、ここでの制度化闘争の勝利は、1970年代の様々な制度化闘争を行う上での下地になっているといえる。事実、第4章で扱うようにこの休日化を求める連絡会議が、春闘闘争や、反合理化闘争へと運動が連続的につながっていくのである。

第二に、第一の画期を可能にした条件として、労働組合と使用者団体の双方における共同の発展である。本稿で繰り返し述べているように、港湾産業の労使関係の課題は労使共に分裂状態であるがために本来は個別企業や業種別では解決が困難な事態に対応しなければならないことである。組合は1950年代以来、共闘組織結成や共同闘争の動きがありながら、日港労連がその都度共闘組織から脱退や、全港湾の活動に反対する行動をしてきたことから、この日曜・祝日の休日化の共闘が全国的な運動として組織的進展をしえた主要な要因は日港労連の側の行動の変化に求められる。

では、日港労連の、企業防衛、経済闘争偏重反対、独占企業の横暴への反対という組織性格も変わったのであろうか。ここでは1967年における神港労連の組合要求について機関紙における表明を引用する。

日曜日の既得権を守り、その裏付けとなる十割増し要求獲得は、通常の社会人としての生活を営むことであり、港湾労働の内容から緊急船に限り、日曜日に三分の一就労することに対する報酬は、十割増しでも安すぎるが、我々の労働の価値を独占資本に正しく認識させることなのである（神戸港湾福利厚生協会編（1988）p.376）。

この文章からは、結成大会当時に表明された“労働者の権利よりも企業防衛を優先させる”

⁶³ 全港湾機関紙『港湾労働』1967年6月10日付け「主張」より。また、1968年9月29日付け、兼田富太郎「海運・港湾労働戦線の統一と力量ある全港湾の樹立を」を参考。

という意識からは変化がみられ、労働者の権利を第一に重視するようになってきていることがわかる。そして経済闘争偏重批判については神港労連のストライキの実施状況から見ても変化しており、独占企業の横暴反対については変わらずに一貫している。こうした意識変化は神港労連だけでなく日港労連全体にあったと推測するが、そうであれば「人並に休日をほしい」というイデオロギーの介在しない普遍的な要求によって全港湾と共闘組織を結成し運動したことについて違和感はない。

他方で、全国適用の制度を労使協定で作るのであれば、使用者団体も加盟企業を統制して協定を順守させられなければ成立しない。今回の制度化は日港協における業者の結集も重要な要件であったといえる。そして、その業者の結集を促したものは、第4節で扱ったように政府による合理化策への業界としての抵抗や、船社との料金交渉などの経験であると考えられる。こうした取り組みは業者の存続に大きく影響がありながら、個別企業や業種ごとに分裂しては当然対応できないため、使用者においてこの時期に団体への結集が強まっていたことも注目すべき事実である。

港湾労働者を取り巻く雇用と生活の不安定性に対応するには、港湾の労使が分裂から共同へと転換することが大前提となる。今回の闘争はそれを実現した画期である。

第三に、港湾で最も影響力のある利用者抜きで、港湾の労使単独で港湾全体に関わる制度、しかも日曜荷役ができなくなる日曜休日制度を成立させてしまったことである。その意味は、この1968年は、1966年から継続する輸入増の時期であり、政府からは輸送能力を上げろと至上命題が出ているなかで、日曜であろうが24時間365日荷役体制が整備されていなければならないような状況である。しかし、今回の闘争において休日化が、港運業者の使用者団体である日港協と連絡会議との間で成立してしまったことから、日本の港湾労使関係の特徴を2点指摘できる。1つは、港湾利用者であり影響力の強い船社が港湾の管理に乗り出さなかったこと、もう1つは、そのこととも関わって、港湾における産業レベルの労使協定に港湾労使の利害が強く反映されることである。

これらの特徴と比較するためにサンフランシスコ港の事例を示すと、第1章で述べた通りサンフランシスコ港の様々な制度は使用者団体のPMAと労働者団体のILWUの労使協定によって決定されている。このPMAには船社など港湾利用者も入っているが、元々そうではなかった。元々は使用者団体の中核にいたのは日本の日港協のように船内荷役業者であったが、1948年に深刻な労働争議が発生し、度重なる長期ストライキなどによって労使関係の不安定さを経験したことから、船社を中心とする組織に変わり、ILWUと交渉を担うようになったのである⁶⁴。

第一の特徴に関わって、日本でいえば、前述の通り神戸港では1966年から休日化闘争が始まっており、1966年からは日雇労働者も組合活動を活発化させ、労使関係は2年以上不安定さを継続させていた。加えて、1961年で明確になったように港湾には労働力が極端に不足しており労働力プール機能がないことは明らかであったのである。こうした状況で港

⁶⁴ 喜多村（1973）p.365

湾荷役業者では対処しきれず、日曜の休日化を制度化されても、船社など港湾の利用者資本は港運業者の労使関係に踏み込まなかった。これが、諸外国と比較して日本の港湾利用者資本の特徴であり、港湾労使関係における日本の特徴である⁶⁵。

そして、その事の対を成す特徴として、労使協定に港運業者と港湾労働者の利害意識がダイレクトに反映されることが特徴の 2 つ目である。日曜の休日化という問題は、労働者が要求する理由は前述の通りであり、港運業者にとってもコスト負担が高まり避けたかったはずである。港運業者にとっても港労法が施行され日雇を常用化させたことで少なからず費用はかかり、日曜荷役をするなら労働者に手当をする必要もある。そして手当を用意したとしても引き受ける労働者を探す手間が生じるのである。たいして利益の出ない日曜に荷役を動かしても、ストライキが活発になり荷役出来ない日が増えるなら、休日化する判断をしてもおかしくはない。この両者の都合によって、利用者や行政は無視してでも、休日制度を港運業者と港湾労働者との間で成立させたのである。この点は、第 4 章と第 5 章とも関わるが、港湾の労使協定や制度は第 1 章で紹介した通り、諸外国に比べて不十分さがあるのだが、部分的には諸外国より強固に規制を作成している面がある。この部分とは、利用者と港運業者との間の利害が対立するような箇所であり、これは日本の港湾労使関係の特徴と考えられる。

おわりに

港湾労働運動史における 1968 年の「日曜・祝日完全休日化闘争」は、それまで互いに対立していた二つの港湾荷役労働組合が共同闘争を実現するに至る闘争であった。本章の課題は、その対立から共闘への展開の契機、そして使用者との労使協定の成立要因を明らかにすることである。

1960 年代に入り港湾産業の「近代化」問題が顕在化すると、政府は港湾労働法による労働力プール政策と、事業者の集約化による小零細企業の育成を図った。これらの政策は実現しなかったが労使関係には大きな影響をもたらし、港湾労組による日雇・常用労働者の組織化と、近代化政策に反発する事業者による業界団体への結集が進んだ。しかし、産業として労働力供給不足により船内労働者中心に長時間労働への不満が高まり、日曜祝日の完全休業を要求に労働組合による共同闘争へと発展させた。

共闘成立の第一の要因は、労働組合にとって 1961 年の船混み以来日曜・祝日の休日化問題は、組織を越えて共通の強い要求となっていたことである。そして第二に、従来労使協調的な労組が行っていた港運業者を通じたユーザー企業との企業間交渉や、労働力確保の産業政策、実力行使を伴わない労使懇談会等では長時間労働は解消されず、両組織は労働組合

⁶⁵ 本稿では、その理由については扱わないが、海運資本と港運資本との関係性や、港湾労働力管理政策については重要な研究課題である。

の実力による休日制度闘争に頼るしかなかったこと。第三に、全国的な港湾関係労組の共闘結成を選択したことは、各労組単独では港湾全体に関わる休日制度実現には影響力を持ちえない限界を踏まえて、組織的な弱さを克服する運動戦略上必要であったといえる。

対する使用者では、第一に政府の近代化政策による集約化に反発し使用者団体における共同行動が発展していたこと、第二に船社に対する料金の値上げ交渉などが活発になっており、業界としても結集が進んでおり集団交渉を行う準備が作られつつあった。このような両者の状態の中で労組による共闘が全国的に激しく展開され、1968年に日祝月間2日休日が労使協定によって制度化された。

このことは労使関係にとって、①労働運動によって産業全体に関わる制度化を実現させたこと、②労使双方の産業別組織が結成あるいは結集が強まったこと、③船社など港湾の利用者資本を除いて港湾運送事業者の労使のみで制度化させたことの3点の画期性があったといえる。とくに3点目について、港湾の労働力管理や労使関係について、船社が前面に登場しないというのが日本の港湾労関係における特徴の1つである。

次章で検討する「産業別団交権」の獲得闘争は、この1968年の闘争がベースとなり発展していった運動である。次章では港湾労使関係史上では、日祝完休化に続く画期となる「産業別団交権」の経過と成立の要因を考察する。

第4章 港湾産業における合理化と集团的労使交渉の制度化

はじめに

第3章で確認した通り、1964年に港湾労働対策審議会より出された「港湾運送事業の改善について答申（三・三答申）」により、高度成長期における港湾産業の「合理化」が開始された。本章の目的は、1967年日本に就航したコンテナ船の就航とコンテナターミナルの開設によって、港湾労使の中に新たに持ち込まれた合理化問題を巡って、船社、港運業者、港湾労組の対応を分析することであり、このコンテナ合理化問題の結果として1972年に成立した中央交渉制度が形成された要因を明らかにすることである。

港湾産業の労使関係においては、同時期の大企業とは対照的に業界団体と労働組合の共闘会議の間に団体交渉の場が開かれた¹。こうした交渉制度成立の要因について、結論を先取りすれば、労働組合側の要因としては①1968年日祝完休闘争から連続した共闘組織、②コンテナリゼーションにたいする雇用危機があり、使用者側としては①合理化推進のために労使関係の安定措置、②行政や船社との合理化をめぐる緊張関係があった。つまり、1960年代を通じて港湾運送企業内の労使関係は不安定化したことで、合理化問題が円滑に進まず、労使関係の安定化を図るために産業別の団体交渉が開始されたと考えられる。

1972年に設置されたこの港湾労使による「産業別団交」は労組法上の団体交渉として確認され、1970年代にかけての交渉の中で労働時間や福利厚生、雇用保障などが労組の側から提案され中断を挟みつつ経営側も要求を受け入れた。それは、単に労働運動の強さに押されただけではなく、産業合理化の中で港運業者が使用者として存続するための選択であったように考えられる。しかし、先行研究ではこうした港湾産業における使用者の動向に関する研究蓄積は弱いといえる。

港湾研究史における経営研究は、従来事業者組織を対象としたものは少なく、特定の港湾そのものを一つの経営体とみなし、「港湾経営」の研究として蓄積されてきた。例えば港湾経済学会年報 No.19 (1981) は「都市経済と港湾経営」が共通論題であるが、報告テーマを挙げれば北見敏郎「港湾管理者と港湾都市の基本的課題」、和泉雄三「港湾管理と港湾行政——港湾経済との関係——」、山村学「都市経済と港湾機能の変化」などがある。それは、なぜかといえば、北見敏郎に代表されるように、港湾事業者を「弱小性」企業として、資本

¹ 同時期に、日本労働総同盟（同盟）や国際金属労連日本協議会（IMF・JC）などの参加単産のなかでも「産業別労使会議」の設置が進んでいた。これらと港湾労使による「産業別団交権」の確立では、その動機として産業再編への危機感という点の共通性はあるものの、様々な点で異なっていた。同盟などは「産業別労使会議」において、これを団体交渉と区別し、労働条件を除くゆるやかな話し合いの場として「産業政策」協議を目的に構想されたものであり、港湾労働組合が明確に団体交渉制度として「産業別団交権」を求めていることとは相当な違いがあった（兵藤（1997）p.252）。

として自立していないものとみなす傾向が強く存在してきた事によっている²。そうした着眼は、港湾産業の特性として港湾管理者である行政への産業設備の依存や、荷主や船舶会社等の優位資本との従属的な関係性が戦後築かれてきたという考えが色濃く表れたものと思われる。

しかし、このように港運業者を行政や優位資本へ従属するものとだけみる見方は一面的であり、中小資本としての自立した側面も存在していることを無視している³。そのため、ここでは従来踏み込まれてこなかった事業者の活動を分析することを重視する。

本章では、まず第 1 節でコンテナ技術の特徴と、コンテナ化による港湾荷役の労働過程にたいする影響をみる。第 2 節でコンテナ船専用埠頭管理をめぐる船社と港運業者の対立からそれぞれの利害意識を分析し、第 3 節で港湾労働共闘が日祝完休闘争からコンテナ化の影響によって反合理化共闘へと進む過程を扱い、第 4 節で産業別団交権の締結とその要因を考察する。

第 1 節 港湾荷役の状況とコンテナリゼーション

1965 年以降、景気は回復基調となり高度成長期の後半も貿易量は増加を続けていた。1960 年代にアメリカではコンテナ船の航路が普及しつつあり、1960 年代の後半以降、日本においても物流の円滑化のためコンテナ船就航に備え、コンテナターミナルの建設が進められることになった。1967 年には日本にもアメリカのマトソン社のコンテナ専用船が初寄港し、翌年には日本郵船・昭和海運グループのコンテナ船箱根丸が北米航路を就航させ邦船社による国際コンテナ輸送が開始されたのである⁴。

1-1 コンテナ化に向けた法整備と技術革新

政府は 1966 年に運輸省の諮問機関である海運造船合理化審議会によってコンテナリゼーションの推進に関する答申が出されたことを受け、緊急にコンテナ港湾の建設に着手した。この答申を受けて翌 67 年に外貿埠頭公団法を制定し、国と港湾管理者の出資のもと京浜港と阪神港の二か所に外貿埠頭公団（以下、公団）が設置され、コンテナ港建設を進めた

² 北見敏郎（1972）pp.299-314

³ たとえば、港湾運送事業者は終戦直後から事業者団体を作り直し、政府や行政に対する集団的な折衝を開始している。横浜港では事業者団体から運輸大臣や横浜市に対して港湾設備の強化や米軍接収地（岸壁や港湾等）の返還の要請を度々行い、1960 年代においても船舶会社と輸送委託料金の交渉、政府に対しては届出料金改定のための陳情行動など、中小資本としての利害意識に基づく自立的な行動を見ることができる。

⁴ 徳田・柴田編（1987）p.80

5. コンテナ専用埠頭は、公共資本によって整備され公共利用を目的とした従来の港湾とは異なり、コンテナ船と一部の外貿易船の専用港湾として設置された。国家投資であるにもかかわらず、特定の利用者に専用使用させる理由は、国際海上コンテナ輸送は、バース、コンテナヤード⁶、上屋、内陸輸送と輸送経路が直結する「複合一貫輸送」を行うことによるのみ効率的な運用ができるためである⁷。横浜港では、本牧埠頭に4つと大黒町埠頭に2つのコンテナ船埠頭バースが建設された⁸。

コンテナ化は主に雑貨貨物を中心にした輸送革新であるが、ここでその技術的条件について国民経済研究協会（1973）を参考に触れておく⁹。第一にコンテナはその形状に多少差異はあるが、概ね8×8×20（Feet）か8×8×40（Feet）という規格の収納箱に規格化されている。従来の雑貨輸送の場合、輸送対象の荷姿・形状がその形に近いまま輸送されていたため、港湾において荷役、とくに積付や荷卸の労働を多種多様なものとしてきた。それは、重筋労働に耐える身体と経験によって培われる熟練技能を必要としており、1950年代から始まっていたパレットやフォークリフトによる荷役の機械化は従来の荷役・体系のもとで部分的機械の導入に留まっていた。コンテナ化によって荷姿・形状の多様性を無くすことが技術的に可能になり、雑貨貨物を規格化することで従来の荷役体系を大きく革新した。

そして第二に、輸送対象の規格化されたことにより、これらを輸送・荷役するための機器の専用機化が可能となった。これは、輸送機械でいえば陸上コンテナ輸送におけるコンテナ専用トレーラー（車体前方の運転部分であるヘッドと、車体後半部分のコンテナを載せる台座であるシャーシー）や、海上輸送のコンテナ専用船の出現である。コンテナ船は、在来船に比べ大型化と船速の面ではるかに優れている。また、荷役機械においても専用機化が進み、

⁵ 近藤（2010）はコンテナ港湾建設にあたり、港湾法ではなく特別法がされた事情について次のように説明している。「従来の緊急プロジェクトには巨額の資本投入が必要であり、港湾管理者の財政を圧迫してしまうこと、また、コンテナターミナルは特定の船社を対象に排他的使用を認めるため、不特定多数の利用者を対象とした従来の港湾法による港湾施設とは相容れないことから、昭和42（1967）年、外貿埠頭公団法を制定し」た。「この公団の理事の任命権は運輸大臣（現・国土交通大臣）にあり、実質的な管理者は運輸大臣であった。公団は、財投資金及び市中借入によってコンテナターミナルの整備を進め、整備後、背後の荷役用地等を含め特定の船社に一体的に専用貸しを行った。」（近藤（2010）p.43）

⁶ コンテナの受け渡しと保管を行う場所。

⁷ 喜多村（1990）p.244

⁸ この時、本牧埠頭は在来スタイルの埠頭として建設中のものをコンテナ用に転用したものである。そのため、東京港の大井地区のコンテナ埠頭に比べバースの数やヤードスペースなど輸送関連施設に未整備が多く、そのため横浜港をベースポートとしていた在来の主要定期船航路を東京港に移したものが相次いだ。要因として他にも横浜港が常時船混み状態であったことや、港湾から後背地への幹線道路が未整備であったことなども指摘されるが、大港湾間の集荷を巡る競争関係上、急速なコンテナ港湾への対応を横浜港も迫れていたことが分かる（神奈川経済研究所（1983）p.27）。また、この東京港への荷動問題が第4節2項で後述する大井埠頭問題へとつながる。

⁹ 国民経済研究協会（1973）pp.16-23を参考にした。

コンテナ埠頭におけるガントリークレーン、コンテナ・ヤード内におけるストラドル・キャリアやトランステナーなどの機械が導入された。こうした機械を使用することで、重量のあるコンテナを一船あたり数千個積んでいるコンテナ船に1~2日で積卸しを行うため、1970年代初頭でも1個あたり3.5分程度で積卸しが完了する¹⁰。専用機化は、輸送の大量化とともに、迅速化も伴っていたため、従来の荷役埠頭と比較するとコンテナ埠頭の荷役速度は数倍短縮されたほどである。

そして、第三に貨物のコンピューター管理の導入である。コンテナ船は一船あたり1000個程度、1バースあたり数千個のコンテナがコンテナ・ヤードに保管されるようになるため、コンテナ毎に属性（送り先、荷主、重量等）を管理する業務が膨大になる。これらの情報の管理し、人間の管理業務を補完するものとしてコンピューターが必要であった。このコンピューターを使用し、各バースのコントロール室から荷役機械の操縦者に迅速かつ正確に作業指示がされ、機械化されたこととも合わせてコンテナ埠頭の荷役労働を標準化した。

これらの条件に加えて、航路の確保のための港湾の水深の深化や、雑貨貨物量の確保などがコンテナ港の運営にとっては重要であった。

1-2 コンテナ化による荷役作業の機械化

ここでは、コンテナ化による荷役作業の機械化と従来の労働の抜本的变化を指摘する¹¹。

コンテナ化による変化の第一は大量の機器の導入である。大型輸送・荷役機械、コンピューター導入などによって、コンテナ埠頭において旧来型の肩荷役による重筋労働はきわめて限定的なものとなった。そして第二に、コンテナの導入により、労働の質が変更されたことである。旧来のギャングと呼ばれる作業チームによる組作業を行っていた労働組織は解体し、荷役作業がコンテナという一つの規格化された荷役対象を中心に展開されることになった。そのことにより、労働の標準化が進展することになる。

また、これらの作業に加えて、新しい貨物の流れに対応した事務・書類を作成・処理する作業も加わり、貨物運搬に伴う事務処理の迅速化ももたらされており、事務構造の複雑化も進展している。

そして第三に、新しい荷役作業を全体的に把握し、指揮をとり、進行させる荷役管理業務の発生である。この管理業務によって全体の作業が統括され、機器操縦者の労働の速度までも管理されることは、旧来の組作業とは本質的に異なった特徴である。この点は、1970年前後の港湾労働運動の中ではあまり問題にされず、コンテナ化に伴う輸送合理化は労働力の省力化の問題、さらに言えば新たな技能労働者によって旧来の労働者が職域を喪失する

¹⁰ 1969年に横浜港にも就航したコンテナ船の積載コンテナ数は最大で1000個積み。当時最大のコンテナ積載船は1800個積みであり、現在は16000個積みのコンテナ船が開発されている。

¹¹ 前項同様、国民経済研究協会（1973）のpp.77-78、94-95を参考にした。

問題として捉えられていたといえる。

第2節 コンテナ船専用埠頭管理をめぐる船社と港運業者の対立

前節で扱ったコンテナ化は、複合一貫輸送¹²を実現するため海運と港運に加えて陸運など幅広い範囲に渡る輸送の革新をもたらすものであった。そして、これを主導したものは現実にコンテナ化が進行する国際的競争の中で自らいち早く再編、合理化を行ってきた海運資本であった。ここでは、コンテナ埠頭の利用を巡る海運資本と港運資本のそれぞれの利害意識を確認し、海運資本主導で行われたコンテナ化が両者の関係にどのような問題を持ち込んだのかを確認する。

2-1 コンテナ埠頭の利用を巡る海運資本と港運資本の対立

ここでは、コンテナ埠頭の導入をめぐる、海運資本と港運資本にどのような協議と取り決めがあったのか見坊（1982）を参考に検討する¹³。港運業者を組織する日港協では将来にどのような展開を見せるのかの予測が立たなかったが、その運営のされ方は港運業者に深くかかわると考えた。そこで、1966年9月、日港協の業務委員会の中にコンテナ研究部会を発足させ、「海上コンテナ輸送のターミナルオペレーション¹⁴に関する御願いの件」として港湾局長に陳情を行った。この陳情の内容と結果は定かではないが、港湾業界が早くからコンテナ化に懸念をもち、組織的に動きながら行政行動にも取り組んでいたことが分かる。

そして、コンテナ埠頭の建設が本格化する前に、日港協と船社で話し合いを行い、コンテナ埠頭運営に関する確認書を取り交わした。

まず、話し合いの中での両者の思惑を確認する¹⁵。見坊（1982）によれば、船社側は「①世界の海運業に伍してその競争力を保っていくには、合目的なターミナル運営が欠かせない。そのためには、主体者となる必要がある。②とはいえ、港湾運送事業法の定めもあり、港湾運送そのものを自営することは得策ではない。とも角もターミナル運営のノウハウを吸収し、蓄積することに意を用いるのが急務である」¹⁶としている。ここからは、第一に海運資本が従来は港運業者に任されていたターミナル運営に参入しようとする意図が確認で

¹² 同一の運送人が2つ以上の異なる輸送手段を用い、貨物の引受から引渡しまで一貫して運送を行うこと。2つ以上の輸送手段とは海陸、空陸、海空等の組み合わせのことであり海上では船舶、陸上では鉄道および道路輸送、さらに航空輸送を組み合わせることである。

¹³ 見坊（1982）pp.160-167を参考。

¹⁴ 荷役作業工程を統括する埠頭運営のこと。

¹⁵ 使用している資料が日港協編纂の資料のため、港運業界側への一定のバイアスがかかっている可能性はある。

¹⁶ 同前、p.162

きる。第二にコンテナ埠頭に対して主導的な立場を握ることを目的としていることも合わせて確認しておきたい。

そして他方で港湾運送事業者側は「①将来的にどのように展開するのか予測の難しいコンテナ輸送に、大きな資金を投下し、施設を長期間維持（借受契約は一〇年ごとに更新¹⁷）するのはあまりにも負担が多い。②しかし、そこで行われるターミナル・オペレーションは、港湾運送であるから港湾運送事業者の業域であって、その域を明けわたすわけにはいかない、との考えがあった」¹⁸としている。ここでは、港運業者として資金力の無いことを自覚し、輸送の主流となるかも不透明なコンテナ輸送への懷疑と、コンテナ埠頭の借受への埠頭経営上の懸念が確認できる。他方で海運資本に対する業域侵害の懸念が表明されている。

この話し合いを受け、そして横浜港においてコンテナ埠頭が開始されるのは本牧埠頭 A ー 一号が 1969 年 9 月を前にして、邦船六社と日港協との間に「コンテナ埠頭の運営に関する確認書」¹⁹を取り交わした。内容を要約すれば以下の通りである。

- (イ) 邦船六社は、コンテナ埠頭の港湾運送業務は既存の港運企業に委託すること。
- (ロ) 邦船六社は、港湾運送事業者による施設拡充の意義を認め、これに協力すること。
- (ハ) 邦船六社は、コンテナ埠頭における港運業務の一貫責任体制の確立を要望し、その円滑な実施に協力する。
- (ニ) 日港協は、邦船六社のコンテナ埠頭の専用使用に支障を生じさせないよう協力する。

この確認書によって、双方の話し合いの結論としては、港運業者としてはコンテナ埠頭に対する借入れの申込は取り下げ²⁰、その代わりに業域の確保と施設負担金の援助要請²¹を取り付けられ、他方でコンテナ埠頭の邦船六社による専用使用の尊重を約束されている。ただ、埠頭運用が開始された後に、この確認書が守られるかどうかは当然ではあるが双方の押し合いによるのであり、それを次項で確認する。

2-2 コンテナ埠頭の運用にあたって海運資本の主導性

海運資本によるコンテナ化への対応は、1966 年の答申、67 年の公団法制定以後急速に進み、海運資本への系列強化を伴いながら港運資本をコンテナ埠頭へと組み込み、国家財政と

¹⁷ 公団が出した公募ではコンテナ埠頭の借受者は、応募できるのは船舶運航事業者か一般港湾運送事業者で、コンテナ埠頭建設の為に 40%は施設借受者の負担、そして公団は利子付公債を発行し、半分は大蔵省が、残り半分は借受者が引き受け資金の 80%を賄うというもの（同前、p.162）。

¹⁸ 同前、pp.162-163

¹⁹ 同前、pp.161-162

²⁰ 同前、p.150

²¹ 「財団法人 港湾運送近代化基金」が 1969 年 8 月に設立され、港湾の利用者から貨物量に応じて港湾施設整備のための拠出金を設定している（同前、p.150）

海運資本からの投資によって設備投資や系列会社への無担保での貸付等が実施された。コンテナ埠頭の借受主体は船社となり、その運営に当たっては前述の通り港運資本に一任することが取り決められているが、実際の運用にあたっては海運資本によるターミナル運営企業の株式の取得による影響力の行使の意志や、輸送作業負担の一部下請など港運資本に対する輸送費用転嫁ともとれる事態がみられる。

ここで、船会社による港運業への進出を見てみよう²²。商船三井の場合、港運ターミナル業として TICT という会社を持ち、また宇徳運輸等に融資を行っている。それぞれの上位株主は、TICT は商船三井 100%、宇徳運輸は三井物産 25.4%・商船三井 24.1%である。TICT は自ら作業を担わず、機器を所有するか、あるいは商船三井から借り受けて、それを現業（作業）部門の関東船舶に使用させており²³、自身は作業計画と作業管理を担うオペレーター企業である。コンテナ輸送に特徴的な企業といえる。

海運資本がコンテナ化を急進させていくためには、コンテナ運送への集荷努力が不可欠であるが、価格競争によって集荷することは運賃同盟²⁴という国際的な海運資本同盟によって統制されているため、荷主への様々なサービスによって集荷をはかることになる。その一つに貨物量がコンテナ一本に満たない小口貨物を混載積みしてコンテナ輸送をする CFS²⁵の利用促進がある。CFS は本来迅速なコンテナ輸送には適さない運び方であり、混載積みには人件費が高く（原価の 70%）、赤字を出している。しかし集荷の必要のためにこうした作業を海運資本が港運企業や陸運企業を使って補うことで、荷主に対して CFS 搬入を積極的に働きかけている。こうした集荷サービスが港運資本の負担につながっている。とりわけ、コンテナ・ヤードへの貨物搬入が入港直前に集中する傾向や、輸入コンテナがコンテナ・ヤードを倉庫代わりに長期間使われないコンテナがヤードの一角を占めていることは、資本回転上は港運資本にとって課題であるが、こうした際の費用は料金に反映されるかどうかは海運資本と港運資本の間の交渉次第となっている。また、当初予想していた程、輸送量が伸びずに貨物取扱量が予測を大きく割ったために採算がたたない港運資本の悩みも生じている。

このように埠頭の経営をめぐる海運の主導的な側面は強く、榎本（1995）によれば、コンテナ船の出現によって港湾への海運の認識は深まり、会社内部にも変化があるという。つまり、「今やコンテナ船にあってはターミナル運営の良否が、コンテナ船運営の成否を決定することになった。忽ち海運会社の内部組織において、港湾或いはターミナルを担当する部、課が営業部内に設けられ、社内組織の中で重大な発言権をもつことになった、と同時にコン

²² 国民経済研究協会（1973）第 2 章 pp.40-72 を参考にした。

²³ 1966 年に港湾運送事業法の改正があり、100%の作業下請は禁止されているが、コンテナ埠頭においては例外条項によって許されている。

²⁴ カルテルの一種である。国内及び国外の輸送サービス増進と事業者保護のため、海上運送法 28 条によって独占禁止法の適用除外とされている。

²⁵ Container Freight Station の略称。通常はコンテナターミナルの一部に設置されている荷さばき用の施設であり、貨物をコンテナに詰め、または取り出す作業を行う場所。

テナ・ターミナルの設営、運営方式の研究、そのために専用借り埠頭上への独自の新方式開発に異常な熱意を見せ、それにまた巨額の投資をしようとしている」²⁶。コンテナ船の出現によって、船社の中でもコンテナ船運営という新たな競争の市場が作られたことに対応するため、より効率的な埠頭運営に対する要求が強くなった背景がわかる。

このように港湾を巡って資本間の対立が深まる中、港湾労働者も雇用への危機感から運動を発展させる。次節では、労働運動の合理化問題への旋回をみる。

第3節 港湾労働組合運動の反合理化闘争への旋回：反合理化共闘組織の結成と闘争の長期化

3-1 共闘組織の改称と要求内容の進展

1969年3月、日祝完休闘争の中間総括が行われ、全国日祝完休闘争連絡会議を組織を改編し、「港湾関係労働組合春闘関連連絡会議」（以下、春闘連絡会議と略記）を結成した。この組織には、日祝完休闘争に参加した、全港湾、日港労連、検数共闘、全海連、全倉運、海事検定、検定新日本、大阪船舶荷役の海運、港湾関係八労組が、引き続き参加した。連絡会議は、前年の闘争の成果を基礎に、69年春闘を統一して闘うことを決定し、当面する課題として10項目「魅力ある港湾労働についての基本的考え方」を決め、日港協に提出した²⁷。

春闘連絡会議の決定した10項目は第一にコンテナ化への懸念と事前協議制の要求が組み立てられており、労働組合のこの問題に対する高い関心が伺える。港湾労働組合だけでなく、港湾労働者全体の中に当時、日本の港湾に押し寄せたコンテナ船の就航により、港湾労働者の存在が必要なくなる危機感が生じていた。全国港湾の事務局長を務めた植草秀夫²⁸は当時の様子について、「そのうちに、コンテナ荷役はどんどん進む。一方では今のところ人手不足で長時間労働、しかし、将来的にはコンテナ輸送によって、職域がせばめられ、各港、各職種の中で雇用不安が広がっている」²⁹と語っている。

この革新船への対応は、港湾運送企業の企業内交渉では当然解決は不可能であり、港湾全体の問題であるが、交渉相手が定まらない事が運動の前進を阻んでいる最大の問題であった。

さきの春闘連絡会議の結成に前後して、1969年の1月から4月まで、日港協と懇談会を五度持ったものの、交渉は決裂している。そのため、春闘連絡会議は4派に及ぶ統一行動を組み、全港湾、日港湾労連、検数共闘、全海連、全倉運、海事検定がスト・荷役拒否・出勤拒否などで闘った。前年の末から日祝完休闘争で激しいストライキ闘争を闘っているだけ

²⁶ 榎本（1995） pp.169-170

²⁷ 全国港湾（1989） pp.28-29

²⁸ 出身労組は日本海事検定協会職員組合、連絡会議の幹事会のメンバーであり、全国港湾発足以降は1972年－1988年まで事務局長に在任。

²⁹ 海事検定（1991） p.64

に、1969年の春闘統一行動も各組合とも活発な闘争が展開されている。春闘連絡会議は、同年6月に春闘総括会議を開き、共闘の持続を確認するとともに、春闘以外にも港湾のさまざまな要求の実現をめざす恒常的な組織として、「全国港湾労働組合連絡会議」（以下、連絡会議）に名称を改めた。以後、同年の年末にかけて港湾のコンテナ輸送を中心とした港湾の「合理化」に対して、統一要求の作成を行った³⁰。

連絡会議は、1969年12月5日に「反合総決起集会」を開き、同年の夏から作成していた要求書「反合一六項目要求」を確認し闘争に入った。69年秋から70春闘をたたかったものの、十分な成果をあげることができなかった。このことについて、組合自身が「一六項目要求が当面している労働者の直接的で、具体的な要求を十分に反映していなかったこと、要求の基本となっている『職域確保』『就労保障』が『誰に』『どのような形態で』保障させるか、また、それが海運、港湾輸送体系の再編のなかでどう位置付けられるか、など要求の不明確さ」があり、合わせて統一闘争も十分な組織が出来なかったと総括している³¹。確かに、要求が散漫となり、かつ要求項目の中に交渉制度の確立が入っていないなど、不足している点があった³²。

そこで70年春闘後に要求項目を再度練り直し、共闘組織による年末年始休暇・日祝完休闘争の経験を踏まえ、労働者にとって直接的で、具体的な要求であり、企業や港湾の別なく統一闘争を展開するため検討を加えた。その結果、一六項目を五項目へ、すなわち①職域確保、②業の集約合併、③労働時間短縮、④労働災害防止と労災補償、⑤三業者団体（日港協、倉庫協会、船主協会）と連絡会議との産業別協議体制の確立、にしばり1970年11月に関係団体に提出した。そして11月27日に各港で統一決起集会に入り、年末から1971年にかけて4派にわたり行動を組織した³³。

しかし1971年も交渉は進展せず、1971年3月5日の連絡会議と日港協との「懇談会の席上、日港協は、『労使交渉をおこなう団体ではない』『全港湾、日港労連との懇談はできるが連絡会議とは話すことはできない』『協会としてはあく迄船内、沿岸、舢に限定した話が中心である』と主張し、交渉は決裂し」³⁴ている。日港協は、ここでは2点の理由から交渉を拒否している。1つは、日港協は労使交渉を行う団体ではないということである。それは、日港協の前身団体である中央会をGHQによって解体され、その後に業界団体を復活・再編してから一貫した業界団体の態度である。中央会の時には全港湾と労働条件について全国統一協定を締結した実績はあるが、復活後は全港湾の協定締結を拒否し、自らを業界の緩やかなつながりとして主張してきた。しかし、港湾に対する近代化政策や船社との運賃交渉や

³⁰ 全国港湾（1989）p.29

³¹ 同前、p.33

³² 例えば、特定職種の要求として②検定・検量・検数の必要性確認と就労保障、緊急性に欠ける項目として④福利厚生分担金の引上げと福利厚生協会の労使の理事を同数とする、など。

³³ 同前、pp.33-37

³⁴ 同前、p.37

コンテナ埠頭運営交渉を開始して以来、業界への事業者の結集は進んでおり、使用者団体としての性格は客観的には強まっていたといえる。

もう 1 つは、全港湾や日港労連など荷役労働者を組織する組合以外とは懇談しないということである。これは、連絡会議には荷役労働者以外にも、検数、検定、検量、船社の陸上作業員、倉庫、など各職種の労働者を組織する組合が参加していたし、五項目要求のなかで、港運・船社・倉庫と連絡会議の四者による「産業別協議制度」を要求していることへの拒否ということである。荷役労働者の組合との労使協議もしないと主張しているのであるから、産業別団交という要求内容としてより高いものは当然受け入れられないということである。ただ、五項目要求の中の①職域確認や、②業の集約合併の問題については、港運業者にとっても自らの業域の明確化や、業界混乱を避けるため新規参入規制など賛成すべき内容である。しかし、船社や倉庫業者など上位資本との関係上、日港協としては自らが率先して連絡会議と協定を結んで、「産業別協議制度」を取り決めることは困難であったと考えられる。少なくとも船社や倉庫業者から、一定の委託を受ける形でなければ産業別協議を日港協が引き受ける構図は取りにくかった。そのためには、大資本に対する抗議や、港湾における闘争が埠頭運営を困難にするほど大規模になる必要があった。

ところが、1970 年 11 月－1971 年 1 月の統一行動の規模をみても、1969 年 4－5 月の春闘連絡会議の統一行動に比べ、行動の規模が縮小している³⁵。当時、全港湾の副中央執行委員長であった吉岡徳治も、この時の状況について「国際会議以降（1959 年 5 月の第一回全太平洋アジア港湾労働者会議―引用者）、『反合十六項目要求』とか『五項目要求』とかいろいろやったけど、当時はまだ幹部闘争の段階でね。大衆的なたたかいにはなっていなかった」³⁶と回顧している。1969 年春闘が日曜祝日の休日化制度を実現したという成果から一時的に統一行動が強まっていたとも考えられるが、その時から一定時間が経っていることや、五項目要求が組合員の具体的な要求に結びついているか、など全国闘争が行き詰まる要因が幾つか考えられ、状況を打開する起点がつかめない時期であったといえる。

こうした状況のなかで、1971 年の 6 月 10 日にはオーストラリア、ニュージーランド、日本との「国際コンテナセミナー」が開催されるが、状況を変えたのはこの国際セミナー後の横浜港におけるラッシュ船闘争であった。次項で、この闘争の概要と、全国闘争への意味を考察する。

3-2 横浜港ラッシュ船闘争による運動の転機

ここでは、全国闘争との関係で必要な範囲において地域闘争である 1971 年の横浜港ラッ

³⁵ 同前、pp.36-37

³⁶ 海事検定（1991）pp.57-58。引用中の「反合十六項目要求」は「反合一六項目要求」の誤記だが、本文ママ。

ッシュ船闘争を取り上げる³⁷。前述した通り、当時、連絡会議の要求の柱に置いた、コンテナ輸送に対する反対闘争も大規模には組めないままだった。そうした状況の中で、横浜港においてラッシュ船の入港阻止闘争が生まれ、これがその後の共闘運動の転換の起点となるのである。1971年8月 Pacific Far East Line(PFEL 社)が、ラッシュ船をアメリカー日本ー東南アジア間に就航させる計画を立て、その第一船「トーマス、E・カフ号」を横浜港に入港させることになっていた。ラッシュ船は、舁に代替されるライター（小型の船）を本船のクレーンによって船内に積み卸し可能であるので、その船体構造から船内労働者を必要としない。加えて、本船積みのライターがあるので既存の舁業・舁労働そのものがなくなることになる。この革新船に対し、全港湾や連絡会議は入港反対の声明³⁸を發表していた。

このラッシュ船に対し全港湾横浜支部は舁労働者の雇用を守るため、ラッシュ船の入港阻止闘争に入った。沖合に舁船を出し海上ピケを張り、72時間ストを打ち、カフ号の入港を阻止し、第二船となる「ゴールデン・ベア」も77時間ストで入港を阻止した。このラッシュ船入港阻止闘争は、回漕業者も独自に行動を起こし、横浜港全体の運動を大きく盛り上げ、アメリカ大使館も動く外交問題³⁹にまで発展した。最終的には横浜市長の飛鳥田一雄⁴⁰も事態の収拾に乗り出し、条例によって接岸中止措置を決め、カフ号に対する入港不可通告した。そして問題解決のための労・使・官による三者協議会の設置を提案した⁴¹。

この飛鳥田市長提案による三者協議会が何度かもたれたものの交渉は進展せず、カフ号は入港をあきらめている。直後にゴールデン・ベア号は再度入港を計画し交渉がもたれたが、こちらも物別れに終わり、横浜支部は再びストライキに入り、実力による入港阻止体制を固めた。このような硬直的な事態になって、横浜市と関東海運局が再度斡旋に入り、ベア号に関しては「(1) ライター運航は全港湾加盟店社である共同運輸が行なう。(2) ライターに乗る人員は二人とする」などの調停案を両者が受託し、ベア号の入港に至った。その後の交渉によって、ライターに乗る人員は失業者の優先就労、その労働者は舁関係業者で雇用と生活を保障すること、そのための基金制度の検討、などの港湾関係者による共同雇用体制に前進させている⁴²。このラッシュ船闘争は、全港湾の機関紙に度々記事にされており、全港湾組

³⁷ 運動の内容として事前協議制度との関係が強いため、5章において詳述する。

³⁸ 庄司（1990）pp.4-5

³⁹ このことについて吉岡によれば「第一船の時は業者連中も『やってくれ』と言うたのに、第二船目になったら『あんまり無茶するな』と態度が変わってきてね。つまり、第一船以降、業者がアメリカ大使館に呼ばれたことがわかったんだ。わしも二回呼ばれた。

『何んでアメリカばかり、いじめるのか』というんだね。『何もアメリカばかりいじめるんじゃないゾ、ソビエトの船がきたら、ソビエトも止めるんだ』と。あれ、外交問題になってね」（引用文中は本文ママ）と語っている（海事検定（1991）p.58）

⁴⁰ 左派社会党公認で1963年に市長に初当選、以来在任期間は1963年—1978年の4期。また、衆議院議員出馬のために市長は辞任し、1979年より衆議院議員（在職1979年—1983年）、そして社会党の中央執行委員長を1977年—1983年まで務めている。1964年に全国革新市長会を結成し、会長を務めている。

⁴¹ 全国港湾（1989）p.41

⁴² 同前、p.42

織全体に反合理化闘争の転機として共有されていると考えられる⁴³。

この横浜港のラッシュ船入港阻止闘争を教訓として、連絡会議では、1972 年春闘にむけて体制作りを始めた。その方針の中で、これまでの運動の総括と問題点として、①産業別統一闘争の要求項目の整理、②就労保障と職域確保について、交渉相手・交渉形態・交渉内容が政策的・運動論的に不明確、③産業別統一要求の実現のために組織統一の展望と、港湾労働者の雇用責任及び就労と生活の保障責任の明確化（国や自治体と、利用者の船社と荷主、港運業者を含めた三者）を指摘した⁴⁴。

こうした指摘を踏まえて、「港湾労働者の雇用と生活保障に関する要求書」（四・七要求）を決定した。これは、六項目から構成され、(1)事前協議、(2)港運業者・利用者・行政の共同責任による生活と就労保障、(3)労働者定数管理（労働時間・就労日数・休日・職業訓練や交替要員確保を含む）、(4)最低保証賃金月額 10 万円、(5)港湾労働者生活保障基金の設立（月額保障・年金・転職資金・職業訓練手当・抛出者[港運企業・利用者・行政]・関係者による運営委員会を中央と地方に設置）、(6)「港湾労働対策会議」（構成は、労働組合・港運業者・利用者・関係官庁・港湾管理者）を中央と各港に設置、となっている。これを「五項目要求」の①～⑤と比べれば、①職域確保と②業の集約合併は(1)に集約され、③労働時間は(2)に代替され、④労災補償は要求から落ち⁴⁵、⑤は(6)に引き継がれているが協議の枠は以前よりも拡張されている⁴⁶。

さて、この 1972 年春闘の運動の焦点は、ラッシュ船闘争の経験も踏まえて、「交渉相手の設置」と「コンテナ埠頭に対する荷役阻止」という点に絞られ、展開されたと考えられる。次節で「産業別団交権」の締結に至る運動の経過と、1969 年以来最大規模の運動となった要因を考察する。

第 4 節 港湾労使における中央労使協議制度の成立

4-1 1972 年春闘闘争の経過と産業別団交権の確立

連絡会議では 1972 春闘にあたって、統一的中央指導体制、相互支援、共同教宣、などの

⁴³ たとえば、1971 年 8 月 25 日、9 月 10 日、10 月 10 日・25 日、1972 年 1 月 25 日の各日付け。

⁴⁴ 同前、p.43

⁴⁵ 各港湾において制度化を勝ち取り、職場安全パトロールなどが実施されていることも要求から落とした理由と考えられる。Ex.長崎県支部では 1969 年 12 月 3 日に制度化を実現し、賃金保障を業者に認めさせ 1970 年 1 月から佐世保地区に 1 名、同年 7 月から長崎地区に 1 名が配置されている（『港湾労働』1971 年 11 月 25 日付け）。日本海地区も 1969 年も各地区で安全パトロール配置を労使で確認（『港湾労働』1971 年 12 月 25 日付け）。

⁴⁶ 同前、pp.44-47

方針を立てられている⁴⁷。四・七要求を、内閣府、運輸省、労働省、通産省、船主協会、外船協会、倉庫協会、港運協会、貿易協会に提出し、4月20日の統一決起集会を各港湾で実施し行動に入った⁴⁸。この1972年の統一行動は、69年以来の連絡会議の行動の中で最も激しいものとなり、取り組まれた行動を概観すると次の通りである。

まず、4月22-24日の第一次統一行動に始まり、同27-30日の第二次統一行動、5月1-7日の第三次統一行動、同8-15日の第四次統一行動を実施した。この統一行動にあわせて、企業・総合庁舎前での集会、デモ、署名活動、船社に対してもピケによる埠頭封鎖・船舶荷役中止、職場アンケート活動、対官交渉、24時間スト中のメーデー参加、出勤拒否、港湾局内座り込みと港湾局長交渉、各団体と交渉、各社での荷役拒否・時限スト・時間外就労拒否や、職種ごとの全面ストライキを含むさまざまな行動が連日組まれた。また、東京港では4月27日-6月5日まで46日間にわたる大井・品川コンテナ埠頭での荷役を阻止を先頭にして、横浜港では新港埠頭・山下埠頭、名古屋港では稲永埠頭・中央埠頭、大阪港では南港のコンテナ埠頭、神戸港ではマヤ埠頭・ポートアイランドのコンテナ埠頭、などコンテナ埠頭を中心に荷役阻止闘争を組んでいる⁴⁹。

こうした運動により、1972年6月8日に連絡会議と日港協の間に、数年来の運動の目標である「団体交渉に関する確認書」が調印され、組合が長年求めてきた「産業別団交権」の確立となった。春闘闘争の最終盤では、連絡会議は四者による交渉体制を構想していたが、日港協が二者協議体制で応じると言い出したため、連絡会議ではこれを承諾して協定にいたったのである。

協定内容は次の通りである。

一、(交渉権)

日本港運協会と全国港湾関係労働組合連絡会議との団体交渉は、労組法に基づくところの交渉権の行使であること。

二、(交渉委員)

交渉委員は双方自主的に選出し、相互に無条件で確認する。

三、(同意事項の確認と効力)

この団体交渉で合意に達した事項は書面で当事者双方が捺印し、労働協約としての効力をもつ。

四、(交渉の義務)

団体交渉はいづれか一方の申出があった場合一〇日以内に開くものとする。

五、(交渉事項)

⁴⁷ 3月6日に連絡会議は幹事会を開き、1972年春闘を港全体の運動に発展させるため春闘を共闘で闘うことを確認した。共闘は連絡会議発足以来初めてのことであり、位置づけの高さが伺える(『港湾労働』1972年3月10日付け)。

⁴⁸ 同前、p.44

⁴⁹ 同前、p.47、pp.57-63

団体交渉で取扱うべき議題は、賃金、労働条件、合理化問題等いずれか一方で提出されたすべての議題とする。

六、前記の団体交渉権は、それぞれの必要な地方においても確立する。(全国港湾(1989) pp.48-49)

こうして日祝完休闘争に取り組んだ共闘の枠組みを春闘連絡会議、そして反合理化連絡会議と拡大させ、コンテナ輸送を含む港湾の合理化問題に対し展開してきた運動が協議制度の実現として形を成した。この協議制度を土台に、様々な協定が締結されていくのだが、そこには適用港湾の問題や、地方港と六大港での統一条件の困難など課題が山積している。しかし、そうした次の課題に取り組むことが出来ること自体、この協議制度の成立の結果であり、現在多岐にわたる協定の土台をなす協定である。

次に、このように大規模に行われた運動の要因と、日港協が協議制度を受け入れた要因についてみていく。

4-2 1972年春闘大規模化と「産業別団交権」確立の要因

この時期の運動を根底で支えていたのは、コンテナ輸送体制への参画が出来なければ港湾労働者はいずれ職域を失うという危機感と、1969年以来進展しない制度要求へのフラストレーションであると考えるが、1972年にとりわけ大規模に運動が展開されたことは注目される。

組合側の運動が高揚した要因としては、第一に合理化問題に対する労働者の危機感と、保障もなく職場から投げ出されるかもしれない状況への反発である。全港湾の機関紙『港湾労働』に掲載された労働者の投稿を引用する。

A やんが沖の人足⁵⁰になったのが三〇年余り昔のこと、ダンブル⁵¹できたえられ、仕事をおぼえ沿岸の肩の仕事につくようになってからでも二五年になる。いままでにかついだ小麦などの荷物がざっとかぞえて二〇万トン、港で働いている年輩の人にはこれぐらい働いてきた人がたくさんいる。…(中略)…。ちかごろ合理化と機械化でこうした人たちの仕事がだんだんへってきている。ヒマになってアブレがつづいて人間が余ってきた。そこで政府は、職安に圧力をかけて年をとったからやめてくれといいだした。一生かかって本船二〇隻分の荷物をかついで世の中につくしてきた、その労苦に何のむくいもなく使うだけ使って年をとったからやめてくれということは人間だれでも年をとるのだから若いものでもだまってみのがすことはできない(『港湾労働』1972年

⁵⁰ 人足：港湾労働者の呼称、港湾毎に呼称は様々であり「アンコ」や「風太郎」など。

⁵¹ ダンブル：Double (Hold Bottom) 船舶の船底のこと。沖の人足＝船内労働者はこのダンブル内に入り、貨物の揚荷・積付を行う。

1月25日付け)。

このAという人物は、戦前から港湾労働者となり重筋労働に従事し、現在合理化によって何の保障もなく失業か転職の危機にある。この記事ではこのAのような労働者が港には沢山いるという。1972年の運動はこうした長年低い処遇で港湾で働いてきた労働者の、合理化への抵抗を土台に高揚したのである。

闘争が高揚した要因の第二には、この反合要求を掲げた1972年春闘共闘と時期を同じくして起こっている合理化問題によるものである。1972年春闘闘争で最も大規模かつ長期にわたってストライキと埠頭閉鎖闘争に入った東京港では、直前に大井埠頭問題が生じていた。大井埠頭問題とは、東京港の大井埠頭完成に伴う貨物の流れの変化と、そのことによって生じた職域問題のことである。吉岡によれば、「大井埠頭が完成し横浜の貨物がコンテナ化されてどんどん大井に移動したんだね。そこで、横浜の業者が、荷物を追いかけて大井に進出しようとしたんだ。ところが東京の業者は、六郷⁵²からこっちは東京のエリアだから俺達の仕事だと、主張したからいわゆる『大井戦争』になったんだよ。これに、東京港湾⁵³も俺達の職域ということになって、大井埠頭封鎖に発展した」⁵⁴という。さらに連絡会議の中心オルグの植草も吉岡と同意見として「丁度、全国港湾が四・七要求を出して日港協との団交も設定されず、ストライキに発展していったから、労働側も一層燃え上がり、四十六日間もたたかった」⁵⁵と指摘している。また、闘争の対象をはっきりさせる戦術は1971年のラッシュ船闘争以来の戦術であり、就労削減の象徴であるコンテナ埠頭での抗議活動は運動活発化につながったものと考えられる。

そしてこうした合理化への不満は各港湾で共通しており、吉岡は「四・七要求でたたかっておったから、東京だけではなく、横浜でも、神戸でも、どこでもコンテナ埠頭を中心に何回も止めたんだよ」という。横浜港でも、1966年に23,000人いた港湾労働者が1970年には18,000人にまで減少し、舁回漕は1968年に月間平均150万～180万トンのものが、1971年では月間平均80万トンにまで落ち、業者は船舶を60数万トンから28万トンにまで削減する案を提示していた⁵⁶。こうした政府と業界の動きに対し、全港湾は舁労働者の就労と生活保障に関する要求書を1972年2月10日に関係者に提出し、春闘の前段闘争として3月31日に全国で半日ストの実施を決定し、4月以降の春闘共闘闘争につないでいる⁵⁷。このように、全国要求と各港湾の労働者の不満の対象が合致していることが闘争の大規模

⁵² 神奈川県川崎市と東京都大田区の間を流れる多摩川の北側区域であり、大田区の沿岸部地域。

⁵³ 東京港における港湾労働組合。

⁵⁴ 海事検定(1989) pp.63-64

⁵⁵ 同前、p.64。引用文中の「全国港湾」は「連絡会議」の間違いであるが本文ママ。全国港湾の結成は団交が成立した後の1972年11月である。

⁵⁶ 『港湾労働』1971年10月10日付け。

⁵⁷ 『港湾労働』1972年3月25日付け。

化の第二の要因だと考えられる。

第三には、連絡会議による統一要求を策定し、統一指導体制を構築したことである。これは、1968年の日祝完休闘争以来の共闘組織を維持し、組織発展させ、かつ全国要求を各労働者の中に落とし込めるものにより、加盟組織が散漫な闘争を組まずに一体的に港湾の闘争を取り組んだ意義は大きいといえる。他の全国組織である全日本海運港湾労働組合協議会（以下、港湾労協）⁵⁸の役割も注目される。港湾労協は、春闘全国討論集会を476名の全国代表の参加によって開催し、各組織の三役で構成される統一指導部を結成し①港ぐるみの闘争のための役員による地方オルグ、②教宣のためのビラ宣伝、③必要に応じて迅速な指導のための常駐体制の構築、④財政の分担、などを決定している。中でも、地方オルグは3月13日名古屋港、14日大阪港と関門港、15日神戸港と博多港、17日横浜港、18日東京港にそれぞれ入る事になっている⁵⁹。こうした地方オルグは連絡会議でも行われるが、加盟組織が重なっていない組合もあるため、より広範な組合を共闘に組織できていたといえる。

総評と中立労連で組織させる春闘共闘委員会が、3月12日に物価メーデーとして総決起集会を開くなど、労働組合の春闘全体が高揚している影響も当然受けていたと考えられる⁶⁰。そうした様々な要因を受けて、1972年春闘共闘はこの3年間の共闘の中で最も大規模なものとなった。

他方で、日港協が産業別団交を受け入れた要因はなんであったのか。

その一つ目は、やはり労働組合による実力闘争の影響であるといえる。また、その中でも港運企業だけでなく、船社など港湾利用者に対しても行動によって組合側の要求に応じるように迫ったことである。このことについて植草は、「あの闘いは、歴史に残ると思うんですね。コンテナ埠頭を長期にわたって止めたんですから。船社が参っちゃって交渉に応ずべきという動きが出てきたんです。しかし、船社が交渉に出れば日港協の立場は悪くなってくるので仕方なく、二者協議体制で応じるといい出したんです」⁶¹と語っている。これは、単に組合の側からの言及だけでなく日港協自身も認めている。日港協の主張によれば、中央労使交渉の起点となったのは四・七要求によって「闘争の重点を労働側が荷主、船社、行政、それに日港協の“四者協議”に改めて定めてきたことで、日港協は、港運当事者としての立場からの対応に追い込まれてゆくことになる」と述べ、「この要求をもとに、交渉の場づくりを実現すべく従来以上に強力に動いてきたわけで、以後、日港協が労使関係の成立に動く

⁵⁸ 1959年の「第一回全太平洋アジア地域港湾労働者国際会議実行委員会」がこの時の国際会議が採択した決議の実現を目指し「全太平洋アジア港湾労働者連絡委員会」（以下、連絡委員会と略記）の加盟組織として「全日本港湾関係労働組合協議会」（以下、全港労協と略記）を結成。この全港労協が連絡委員会が解散したことにともない1968年12月に再結成した組織が港湾労協である。組織の目的は、港湾における民間労働組合の統一行動の強化と統一指導の確立である。加盟組織は、全港湾、全倉運、日検労、海事検定、検定新日本、全海連である（全国港湾（1989）pp.14-15）。

⁵⁹ 『港湾労働』1972年3月10日付け。

⁶⁰ 同前、1972年3月25日付け。

⁶¹ 海事検定（1991）p.63

直接的な引き金になった」と事業史の中で述べている⁶²。つまり、労働組合から労使交渉としての当事者としての責任を実力行動で追及され、ユーザー企業も交渉当事者に指定されるに及んで、「日港協はもとより、ユーザー団体を含めた業界間での話し合いの結果、港湾合理化に起因する労働問題も、港湾労働対策の一環であるとして港運労使の“二者協議”で解決すべきというユーザー・サイドの意向が支配的になった。日港協は、こうした意向を受ける形で連絡会議との直接対応窓口として、ユーザーをうしろだてとしつつ交渉当事者になっていった」⁶³としている。このように、運動を背景に港運企業と利用者（ユーザー企業）を動かしたことが、産業別団交権成立の第一の要因であるといえる。

しかし、組合が当初求めていた四者協議は実施できず、交渉制度にも限界が存在する。また、日港協と利用者との協議⁶⁴についても制度化し、労使間の二者協議と、日港協と利用者間の二者協議の2つの二者協議体制（ブリッジ方式、または二者二者協議方式）をとり、この制度を通して労使の協議の結果には利用者も了解事項とされる仕組みが作られた。日港協の事業史では「これが、いわゆる慣行とされてきており、革新船就航などに伴う業界間、労使間の事前協議制はそうした具体例である」⁶⁵としている。この事前協議制は現在においても引き継がれている港湾産業における制度であるが、こうした制度の成立の過程については第5章で扱う。

日港協が協議制度を受け入れた要因の第二は、合理化との関係で自らの業域が不安定な立場にある状況ゆえである。港湾運送事業者は、コンテナ化に象徴される合理化への対応にあたって、一面では行政からの集約化政策と船会社からの業域浸食を警戒しつつ、他面では労働組合からの激しい突き上げに対応するという、難しい局面であった。日港協の事業史においては、港湾利用者企業との協議によって日港協が受動的に労使交渉を引き受けたと述べられているが、港運企業の不安定な状況から考えれば、労使交渉を引き受けることで港湾産業における自らの地位を守る積極的な意味があったと考えられる。つまり、船社や倉庫業者などに労使交渉の場に出られた場合、労働者の雇用や生活への保障能力を考えると港運企業はユーザー企業には劣っており、港湾産業における自らの地位を危うくする。そこで、産業別団交の当事者として自ら組合に相対し、労使関係を安定させることで、産業内における自らの役割を関係者に示し、港湾産業における地位を守る意図があったといえる。

そしてそのことに関わって、港運事業者としては早期に労使紛争を鎮静化させ、コンテナ作業労働者を確保し、技術訓練を行い、作業体制を組みコンテナ埠頭運営に備える必要があ

⁶² 見坊（1982）p.207

⁶³ 同前、pp.207-208 ここで、港運業者はユーザーから労使交渉を“押し付けられる”かたちで受動的に引き取ったのか、むしろユーザーに労務交渉の前面に出てこれられないように、ある意味では港運業者が交渉を二者協議で引き取ったのかは、資料からは判別はつかないが港湾の労使関係を考える上で注目すべき点である。

⁶⁴ 船社については船主港湾協議会、外国船舶協会と確認書を取り交わし、荷主とは確認書は取り交わしていない。（同前、p.209）

⁶⁵ 同前、p.209

った。港湾運送事業者としては労使関係の安定化とコンテナ埠頭の作業体制への対応は不可分であり、港湾労働者にコンテナ埠頭でストライキを継続されることは、この時期最も避けたかったと考えられる。

また、場合によっては船社に対して港運企業の業域を守るという点では、港湾労組の職域確保の要求と共闘が成立する基盤があることがラッシュ船の闘争を通じて明らかであった。ただ、これは事態が窮迫している条件が必要であり、横浜回漕業界も日港協との協議によってラッシュ船の第二船については入港阻止を取り止め、回漕業者が次第に政府の解雇削減を受け入れたように、条件が変われば当然利害の一致もなくなる。四・七要求では労働時間規制や、賃金保障、基金の創設などを提示しているので、日港協が妥結した後も、名古屋港や、横浜の船内業者など反発は続いていた。

ここでは、港湾労使だけでなく、それを取り巻く行政や船社も含めて労使関係を捉えることで、事業者側の要因も含めて産業別団交権の成立した背景を理解することができる。この協定が締結されて以後、同年 11 月 1 日に連絡会議の 7 組織（全港湾、日港労連、検数労連、全海連、全倉運、大阪港湾労組、検定労連）によって「全国港湾労働組合協議会」（以下、全国港湾）が結成された。結成時の加盟組織の組合員 59000 人⁶⁶の大所帯となり、「魅力ある港湾労働の実現」を掲げ、①産業別要求の具体化と統一行動の強化、②産業別団体交渉の確立及び四者協議制の確立、③港湾の産業別組織体制の強化拡大、を基調に活動が開始された⁶⁷。

1972 年の全国港湾結成以降は、産業別要求と行動、そして制度実現はこの組織を軸にした加盟組織の統一的な行動によるところが大きく、1950～60 年代の共闘組織から一線を画す組織となっている。それは、当然日港協との交渉権の成立によるものといえる。

おわりに

本章の目的は、1967 年日本に就航したコンテナ船の就航とコンテナターミナルの開設によって、港湾労使の中に新たに持ち込まれた合理化問題を巡って、船社、港運業者、港湾労組の対応を分析することであり、このコンテナ合理化問題の結果として 1972 年に成立した中央交渉制度が形成された要因を明らかにすることである。

労働組合側の要因は、第一にはコンテナ船をはじめとした革新による失業することへの危機感であり、第二は春闘闘争の期間中も継続的に各港湾で合理化問題が発生していたことで全国要求と職場の危機感が一体となったこと、第三に連絡会議の統一要求と統一行動の発展である。この交渉制度を要求する共闘の土台には、制度闘争の前段である日祝完休闘

⁶⁶ 全港湾 2 万 3000 人、日港労連 1 万 1000 人、検数労連 4000 人、全海連 8000 人、全倉運 8300 人、大阪港湾労組 2300 人、検定労連 2400 人である（日港労連（2009）p.41）。

⁶⁷ 全国港湾（1989）p.66

争において労働組合の共同が形成され、制度的にも成果を得たという経験が大きく、連絡会議が要求を拡張し再編成を行えた意味は大きい。

他方、事業者側の要因は、大きく2つある。1つは1960年代を通じた国家による近代化政策によって事業者の集約化からの「事業組織の生き残り」が継続的に課題となっていたこと。2つ目は、1つ目の課題と同時期に始まったコンテナリゼーションという業域を消失する事態への対応を迫られていたことである。1つ目の課題は輸送能力向上のために労働市場の逼迫と経営体力の無さから自力での低廉な労働力確保は困難であったので、船会社から運賃の適正料金確保が当面の課題であった。しかしながら、2つ目の課題が生じ、船舶資本・政府主導の技術革新に対する業域確保のための対応を迫られていたため、1つ目の課題への対応も兼ねて、コンテナリゼーションへの対応、すなわち船会社の港運業への進出を阻止し埠頭運営を円滑に行う事が当面の重要課題となった。そのため、労使紛争を長期に抱えてはいられず、労使関係を安定させ新技術への労働者の適応を優先させる必要があったため交渉制度の受け入れたのだと考えられる。またそのことは同時に、合理化を主導する海運資本と国家に対する抵抗として労働組合と利害が一致する側面があったことも示していた。

したがって、港湾産業における労使交渉制度の成立には、産業合理化に対する主導性を持っていない港運業者が、中小資本としての業域確保・利潤確保という利害と、労働組合の職域確保の要求が重なっていたことが大きな要因といえる。また同時に、労働市場の逼迫や、労働組合における共同組織の進展が運動前進の条件を作り出していたことも、交渉制度成立にとって有利に働いていたと考えられる。

第5章 中央労使交渉から事前協議制へ

はじめに

本章では、1960年代後半以降に進んだ港湾の輸送合理化に対抗するように形成された事前協議制について、そうした制度が労使の様々な対立を経て作られた過程について考察する。

1960年代後半以降、港湾における輸送革新は進み、専用船、専用埠頭の整備、コンテナ船、ラッシュ船、RORO船、プッシャー・バージ船など様々な革新船が就航し、海運から港運までの一貫輸送システムの形成が目指されてきた。そのことにより、港湾労働者の職域削減の危機、従来の生産手段の余剰—舢舨¹余剰、船内荷役・沿岸荷役の区分の消失、など問題が生じてきていた。

こうした合理化に伴う問題に対処するために作られた制度が事前協議制である。この制度は1960年代末ころから各港湾や地方組織で実践され、中央労使によって制度化されるのは1979年5月30日に締結した「港湾労働者の雇用と生活保障制度に関する協定書」（以下、五・三〇協定）でのことである。この制度化によって、1970年代における主要な問題点であった就労保障、職域の確保について事前協議制度が設置されたことに加えて港湾労働の職域、雇用保障制度などが取り交わされた。それ以降、現在まで港湾における雇用に影響のある事項、例えば船社による新規航路開設、革新船導入、寄港地・バース変更などについてはこの事前協議の対象となり、船社に対し2か月前に日港協に申請するよう制度化し、その申請事項について港湾の中央労使間で協議し、その協議を経て港運業者と船社が業者間協議を行う仕組みが作られている。この制度は現在においても港湾労働者の雇用を保護する仕組みとなっている。この制度については、労働組合は雇用保障の中心的な仕組みとしての位置づけをし、日港協も事前協議制を含む「五・三〇協定は、四・二〇協定²の具体化という形のもので、とりわけ港運中央労使の雇用、職域問題が過去一〇年超の長丁場をふんでようやく日の目をみた、その象徴ともいえる画期的な取り決めである」³と評価している。

したがって本章の課題は、この事前協議という仕組みが地域的な実践から制度として成立するまでの過程を分析することで、この制度の港湾の労使関係に与える影響について明らかにすることである。結論を先取りすれば、この制度は単に中央労使における協定内容の豊富化という意味にとどまらず、従来の交渉枠組みを拡張させたことにこそ意味がある。すなわち、交渉枠組みの拡張とは船社や荷主、行政など交渉当事者を広げたことである。この

¹ 沖合に停泊した大型船と岸壁との間を海上輸送するための小型船。用語は引用箇所や、組織名称は「はしけ」、その他の本分は「舢舨」で統一している。

² 五・三〇協定に先んじて1974年4月20日に締結された「港湾労働者保障制度に関する協定書」（以下、四・二〇協定と略記）、本章第3節において後述する。

³ 見坊（1983）p.212

事前協議制によって従来は船社や港湾管理者によって一方的に進められていた港湾合理化は港湾労使による協議を経なければ実施できないように制度化されたのである。そのため港湾労働者が合理化による雇用削減の影響はより小規模に抑えられるようになった。しかしながら、従来の交渉枠組みに船社や港湾管理者を組み入れることは容易ではなく、制度化される以前の事前協議の実施には常に激しい争議行動が伴っていた。また、事前協議すべき事項についても争議の中で深化していったことも踏まえ、本章では、こうした争議行動も中央労使における制度化の土台となっているものとして、特徴的なものを検討する。

まず、第 1 節では港湾労組において初めて事前協議が実施された港運業への船社参入問題を考察し、事前協議という制度の性格も検討する。第 2 節は、1970 年代前半の大規模な 2 つの争議を取り上げ、争議の展開と事前協議の内容の深化について考察する。第 3 節は、各港湾における事前協議の実践が中央労使の制度化に至る経過を明らかにする。そして第 4 節では 1979 年に成立した事前協議制度の内容と労使関係への影響について扱う。

第 1 節 港運業への船社参入問題と事前協議の必要性：KCT 闘争の経験

港湾労働組合運動の中に「事前協議」という方法があるという発想は、元々は海外の組合からもたらされたものである。1959 年にアメリカの International Longshoremen's & Warehousemen's Union（以下、ILWU）から全港湾への提案により「全太平洋、アジア港湾労働者会議」が東京で主催され、この会議で採択された政策的な闘いの視点として、「事前協議」が提案されている⁴。そして会議後に事前協議を業界団体と結び結ぶ労働側の共闘組織として、「港湾労協」が結成されるも直後に船内荷役労働者の主力組合である日港労連が脱退し、「港湾労協」の共同行動も活発にはならなかった。当時はまだ港湾労組の運動の中に事前協議という制度を盛り込む戦略が弱かったと考えられるが、こうした制度が運動の中で必要とされるのは港湾における合理化が本格化する 1960 年代末頃であった。

そして、港湾における合理化に対して初めて「事前協議」を行ったのは、いわゆる Kobe Container Terminal(以下、KCT)問題であった。これは、コンテナ船の就航が決まり、それに伴い新規に建設されたコンテナ船専用埠頭ターミナルの運営を巡って海運資本と港運資本、そして港湾労組による対立が顕在化した問題である。ここで、その経過と KCT 問題のなかで事前協議という仕組みが出てきたことを確認する。

1-1 KCT 争議の経過

1968 年、船社の中でも中核六船社のコンテナ専用船を就航させるにあたり、大阪商船三井・山下新日本汽船・川崎汽船・ジャパンラインなどが東京港と神戸港にそれぞれコンテナ

⁴ 見坊（1982）pp.784-785

船埠頭オペレーションを一元的に運営するための会社を設立して埠頭業務を行おうと計画した。東京港には「東京コンテナターミナル会社」、神戸に「神戸コンテナターミナル会社」（以下、KCT）である。この KCT から港湾局に港運免許が申請されたことを受けて、神戸港湾労働組合連合会（以下、神港労連）がコンテナ貨物を一括して奪われる不安から反対運動を開始し、『KCT』港運免許反対労働組合協議会」を結成し、スト権確立や決起集会などを行った。労働組合の反対運動や業者からの反発の結果として、KCT は免許申請を取り下げ、コンテナ埠頭のオペレーションは従来の船会社ごとの系列港運企業に委託することが決定した。東京港ではターミナルオペレーションには一船社、一港運業の一体制という方針が取られていたが、これについて港運の専門者と労働組合が反発し、コンテナ船の荷役拒否などをたたかった。そのため、船社から運輸省に調停が依頼され船社と港運業者の事前協議が行われ一船社、一港運業という体制自体が中止という事になった⁵。

1-2 KCT 争議の背景

こうした運動が起こった背景について、神港労連の委員長であった牧達夫は当時を回顧して、「余り、政策的な意識はなかった。むしろ現実的な問題であったんです。」⁶と述べている。1959 年の港湾労働組合の国際会議のなかでは、すでに政策として事前協議制度というものは提起されており、神港労連の上部機関である日港労連も参加していたため知識としては伝えられていたはずであるが、KCT 闘争の際は政策的な発想ではなかったという。それでは、牧の言う「現実的な問題」とは何か。以下、引用する。

東京港ではコンテナ輸送について当初余り関心がなかったというんですね。ところが、横浜だとか、神戸の場合は外貿港でしょう。コンテナ輸送自体は、当時在来船も多かったし、そんなに危機意識はなかったんです。むしろ、あったのは、コンテナ輸送をやるについて、船社が直営の港運業者をつくるということで、コンテナ輸送からはじき出されてしまう業者が出るという危機意識が、労使共強かったんです[同前、p.43]。

つまり、神戸や横浜では仕事の量としての危機意識ではなく、コンテナ荷役に既存業者が業域を取れるか、また既存業者が「はじき出され」た場合に既存業者に雇用される労働者の雇用は確保されるのかが問われていた、ということである⁷。船社が新規に埠頭運営会社設立を計画したことには理由があった。それは、前章でみた通り船社がコンテナ輸送について海運と港運の効率的な一貫輸送の実現のため、既存の港運業者を使用しないという方針を取ったからである。船社は、コンテナ輸送と在来輸送は共存するという主張していたが、牧

⁵ ここでの事実経過については海事検定（1991）pp.42-43。

⁶ 同前、p.43

⁷ 同前、p.43

はこの時の組合員の意識について、つぎのように述べている。

まず、最初に職域がせばまるでしょう。近い将来の見通しとして、いまはよいけれども、いずれはコンテナ輸送はふえて行くだろう。その時に、コンテナ輸送に携わっていないと、自分達の職域が減って解雇されるかもしれない。これはありましたよ。職場で議論していくと、在来船があるから大丈夫だという意見は少なく、いずれ将来は駄目になるだろうという感覚でしたよ[同前、p.44]。

こうした、組合員の意識をもとにコンテナ埠頭の運営、職域を守る運動が展開され、船社、港運業者、労組の三者による協議という形式が取られることになった⁸。問題の発生から三者による事前協議によって決着がなされるまで、およそ一年半という長期の混乱を招いた経験となった。

1-3 KCT における事前協議の意義：船社、港運業者、労組による三者協議

この KCT 問題は、事前協議の最初の事例であるが、事後の恒常的な制度作りには結実していないことから、牧の述べる通り組合側には当初から政策的な意図ではなく、まずは業者の業域と労働者の職域の危機として受け取られ争議へと発展している。この KCT 問題の性質は革新船などによる合理化そのものではないが、コンテナ船の就航に付随した問題である。この船社による KCT の免許申請という行為は、単に新しいコンテナ革新荷役方式に合わせた一貫輸送体制の確立という意味に留まらない。すなわち、港湾労使が強く反発したように、これは海運業による港湾産業への進出あるいは吸収という意味を持ち合わせている。このことは、戦前来の船社と港運企業との間の荷役の委託と下請という関係性を崩しかねない問題であり、かつ 1968 年という時期は港運企業が事業者としての生き残りを目指している時である。港運企業にとっては、政府による産業近代化政策に業界全体が揺れている時期であり、業界団体は運輸省に掛け合い業界の存続を模索し、各自が事業の存続をかけて集約化や事業規模の拡大に乗り出していた。そのような時にあって、今後外貿雑貨貨物の中心を担うコンテナの港運業に船社が参入するとなれば、危機感を抱くのは当然といえる。

こうした問題について、港湾労働者の雇用を守る方向で解決に向かうには交渉の場に港湾労使だけでなく KCT 問題の当事者の船社にも協議の場に参加させる必要がある。したがって、「事前協議」の第一の意義はこの点にある。つまり、直接雇用関係にない当事者であっても、労働者の雇用問題に関係する事項であれば交渉の場に参加させることである。それには、もちろんその当事者を交渉に参加させるだけの組合の力が無ければならない。

そして、「事前協議」の第二の意義は、文字通り物事が決定される「事前」に協議を行い、中止や変更をさせることである。今回の KCT の事例でいえば、船社側は神戸港において①

⁸ 同前、p.44

KCT の港運免許取得による一貫輸送の実現、②効率的なターミナルオペレーションのために一船社、一港運業の一社体制の構築、を目指していた。これは、争議とその後の港湾労使と船社の三者協議によって、①は免許申請の取り消し、②従来の埠頭運営通り各船社の系列企業による荷役受注という体制になった。

この KCT 問題では、第 2 節でみるような革新船ごとの細かな問題や雇用補償などは協議されていない。まずは、船社から持ち込まれた問題に対処する形で、コンテナ埠頭に既存の港運業者が関われるのかどうか、大きな争点であった。三者協議の結論としても港湾労使側の主張に沿った形とはなかったが、在来船の方式と大筋は変わらないことから、元々港湾労使がコンテナ船就航に対応する上で想定をしていた枠内に収まったともいえる。他方で、コンテナ船就航による雇用削減問題や、雇用保障については何ら獲得されてはいない。こうした限界はありながらも、その後のコンテナ船の普及と在来荷役の減少から考えれば、港湾の労使にとって事前協議によって獲得できたものは大きい。もしコンテナ荷役船の輸送から外れれば早晩深刻な仕事の減少に労使共に対応を迫られることになっていたといえる。

次節では、革新船そのものの就航を巡って闘われた 2 つ争議と事前協議の内容を扱う。

第 2 節 海上運送革新船に対する反合理化闘争と労使協定：カーフェリー闘争とラッシュ船闘争

本節では、1971 年に全港湾横浜支部によって闘われたラッシュ船闘争と、1973 年に全港湾関西地本によって闘われたカーフェリー闘争について、争議や交渉の経過、協定内容など詳細に立ち入って考察する。

1970 年代では港湾産業だけでなく総評や他の産業労組とも反合理化対策での連携を進めていた。全港湾は 1971 年「総評合理化反対中央討論集会」へも参加しており、そこで全港湾が集会に提出した資料を読むと 1967 年のマトソン社によるコンテナ船の就航以来、流通における合理化が急速に進んでいるとし、その究極の目的は「国際複合一貫輸送体制の確立」にあるとみている。その目的のもと、海上コンテナ輸送、専用輸送化の増大、長距離フェリー輸送の進展、港湾の管理・運営の変化、港湾運送事業の集約が一体的に行われているものと考えている。そして、こうした「体制的合理化は港湾労働者の職場を奪い、生活と権利を奪っているのが実態」と捉え、討論集会と同年に起こった港湾労組によるラッシュ船入港阻止闘争もこうした合理化への「反合闘争」として位置づけられたものとしている⁹。ここからは、前節でみたような神港労連よりも全港湾の運動に対する位置づけの中に反合理化闘争として政策的な意図が読み取れる。

この討論集会においてもう一点確認しておくべきことは、この集会の資料で全港湾が掲

⁹ 「総評合理化反対中央討論集会資料」における全港湾提出資料「当面の合理化反対闘争のとりくみ強化のために」 pp.1-2 より引用。

げている運動方針である。まず、「反合理化の方針と政策」として①共同雇用、②メカニカル・ファンド（機械化基金）、③港労法の抜本改正を掲げ、次いで「職場闘争の基本方針」として①事前協議制の確立、②首と配転は認めない、③既得労働条件を下げない、④団結権の保障、を掲げている¹⁰。これらの方針において 1970 年代の合理化に対する運動のなかで基本方針の第一に事前協議制が掲げられていることには注目される。この討論集会資料では方針のみしか記載が無いため、この時点において全港湾がどこまでの制度構想を持っていたのかは定かではないが、本節でみていくラッシュ船とカーフェリー船の闘争と協定を追うことで、制度内容の深化についても確認していく。

2-1 横浜港ラッシュ船闘争と労使協定

2-1-1 ラッシュ船の特徴

まず、ラッシュ船（LASH : Lighter Aboard Ship）の特徴について横浜回漕協会（1979）を参考に確認する。この革新船の特徴は、艀船を本船に積載して航行できるということである。つまり、貨物を積んだ艀船を本船備え付けのクレーンで積み込み、寄港地の沖合で必要な艀船を何隻か降ろし、本船はそのまま次の寄港地へと出港する。そして、降ろされた艀の貨物は揚荷され、空いた艀には新たな貨物が積み込まれ本船が再度寄港するまで待機し、本船に回収され母港へ寄港するという新しい荷役パターンの船である。横浜港に初めて入港する予定であったトーマス・E・カフ号は艀 49 隻と 20 フィート型コンテナ 356 個の積載能力を持ち、載貨容量が約 3 万トンをもっている。荷役設備は、本船看板上に設置された 500 トン積みガントリークレーンと 35 トン積みクレーン各一基を備え付けている。これにより、荷役作業は 1 バージ（艀）の積卸しに要する時間は 15 分であり、コンテナ荷役と組み合わせた場合、1 時間で 1000 トン以上の荷役能力がある。そのため、従来の船舶が昼夜荷役を行って約 10 日をかけていたものが、1 日（24 時間）で完了するという時間の短縮化を果たしている¹¹。

したがって、このラッシュ船のメリットは①港湾施設に不備（大型船が接岸出来ないなど）や水深の浅くても荷役が可能であること、②取り扱える貨物種類が幅広く、大量に積めることから荷役取扱コストが低く抑えられること、③荷役や滞船時間も大幅に短縮できること、④艀について既存のものを使用できるので本船への投下資本を抑えられること、などが指摘できる¹²。また、艀船から本船への荷物の移し替えの必要が無いので船内荷役を大幅に減らすことが可能であり、労務コストの削減にもつながっている。

このような特徴を有するため、ラッシュ船による就航は艀船の就航を担う回漕業者の業

¹⁰ 同前、p.2 より引用。

¹¹ 横浜回漕協会（1979）p.22

¹² 同前、p.22

域と舢舨労働者の職域を消滅させる可能性が生じた。すなわち、ラッシュ船においては自ら舢舨を積載して寄港するので、寄港地の舢舨業者を使う必要が無いのである。そのためラッシュ船の就航に対しては、日本の回漕業者¹³と舢舨労働者を多く組織している全港湾ともに警戒を強めていた。

2-1-2 ラッシュ船闘争の発端

ラッシュ船はコンテナ船に次ぐ技術革新船として 1969 年にアメリカーヨーロッパ間に就航して注目を集めていた。日本の港湾労組も 1971 年 6 月にオーストラリア・ニュージーランドと三カ国で港湾労働者のコンテナリゼーションに関する国際セミナーを開催し、各国の合理化の概況や労使関係への影響を交流し、新たな革新船に対する警戒を強めていた。

日本におけるラッシュ船の到来は 1971 年である。アメリカのパシフィック・ファー・イースト・ライン（PFEL）社がラッシュ船をアメリカー日本ー東南アジア間に就航させる計画を立て、国際セミナーから 2 か月後の 1971 年 8 月にその第一船を横浜港へと入港させることになった¹⁴。これを受けて、全港湾は 1971 年 7 月 13 日の第 7 回中央闘争委員会においてラッシュ船就航問題を討議し、7 月 19 日に労働大臣に港湾労働者の就労と生活を保障するよう求めた要求書を提出した¹⁵。

要求書の中では、「ラッシュ船はその構造からみて船内荷役ではほとんど労働者を必要とせず、ページもはしけそのものであるから積荷分だけはいしけが増加することになり、既存のはいしけは仕事のすべてを奪われることは明白である。…（略）…ラッシュ船の運航が増加すれば、荷役に港や埠頭を必要としないことからみて、近い将来全国的にサービス網がはりめぐらされ、その結果港湾労働者の仕事が奪われることもまた明らかである」¹⁶としている。

これは、コンテナ船の第一船就航時とは明らかに違う反応を示している。すなわち、コンテナ船の第一船就航時にはまだ貨物の混雑具合から合理化によって労働時間が短縮されるメリットもあると組合の中では楽観視していた部分もあり、コンテナ船への反発も労働者の中でやや遅れて開始されていた。しかし、コンテナ船就航を目の当たりにしたことにより、

¹³ 横浜回漕協会も、ラッシュ船就航を目前にした 1971 年 6 月の定期総会において、ラッシュ船に反対する緊急動議が提案され、翌 7 月には臨時役員会を開き動議について出席者 40 名のうち 37 名の賛成を得て、協会は入港反対の意思を固めている（横浜回漕協会（1979）、p.21）。

¹⁴ こうした情報が入る直前の 1971 年の 6 月に東京では、港湾労協・オーストラリア港湾労働者連盟・ニュージーランド港湾労働者連盟の太平洋三カ国による「コンテナ問題国際セミナー」が開催されていた。この会議は主に各国のコンテナ化の概況、そのことの海運と港湾労働者への影響、その対策について報告と交流を意図して行われたものであるが、この会議でもコンテナ船の次の革新船たるラッシュ船の問題も日本の港湾労組に共有されていたのではないかと考えられる。[庄司、1990、p.4]

¹⁵ 同前、p.4

¹⁶ 同前、p.4-5

技術革新が自らの雇用や職域を大幅に削減していくものであるという危機感に転じさせ、1971年のラッシュ船の第一船就航に際しては当初からその船体構造も検討し、仕事を奪われること警戒している。そして、全港湾は要求書において「政府、自治体ならびに関係業界が誠意を示さないときは、われわれはあらゆる手段に訴え、実力行使でラッシュ船を含むすべての荷役を阻止する決意である」¹⁷と声明を発表している。全港湾も所属する港湾関係労組連絡会議も同様にラッシュ船入港は実力で阻止する方針を声明で発表した¹⁸。

要求書では、以下の3点が要求されている¹⁹。

- 1 政府、地方自治体ならびに関係業界は、ラッシュ船が運行されることによって仕事を奪われる港湾労働者の就労と生活を、それぞれの責任において完全に保障すること。
- 2 政府、地方自治体ならびに関係業界は、就労と生活の保障を確立し、具体化するために全港湾と港ごとに協議し、解決すること。
- 3 この問題の解決は、ラッシュ船入港の前日までにおこなうこと。

この要求では、まだ「事前協議」という言葉は使用されていないが、内容としては①技術革新による港湾労働者の就労と生活保障、②保障の責任主体は雇用関係にある港運企業だけではない、③各港湾の事情に沿った協議、④革新船の入港の事前に問題解決を図る、という1979年に締結される内容が多く要求されている。

この要求書は、全港湾横浜支部から神奈川県、横浜市、海運局²⁰、横浜港運協会、三菱倉庫横浜支店、回漕協会に提出され、8月3日に横浜市港湾局長交渉、5日に海運局交渉、9日に県労働部長交渉を行ったが、結局横浜市当局としてはラッシュ船による影響を抑える部分的措置を取るという回答を示したため、争議行動へと移った²¹。そして、「全港湾に続いて全日本海運組合（全日海）も、八月五日に運輸大臣に対して官労使による三者構成の対策委員会の設置とラッシュ船入港の即時中止を申し入れ」²²た。

同時期に舁業の業界団体である横浜回漕協会からも反対声明が出されている。1971年7月12日に関東海運局長に対して、ラッシュ船入港の一時延期と声明書の発表を行った。声明書においては、ラッシュ船に対して「実態は船会社が自ら港湾運送事業に進出してくるものであり、当港免許事業者の所有する舁運送作業を侵食し、吾々の主たる作業はこれによっ

¹⁷ 同前、p.5

¹⁸ 同前、p.5

¹⁹ 同前、p.5

²⁰ 1949年（昭和24年）に運輸省が地方運輸局を設置し、その際に、地方支分部局として海運局10局と陸運局9局が設置された。1980年代半ば以降、名称の変更や統合が行われ、2001年に国土交通省が設置された際に、海運と陸運の2支局が統合され運輸支局が設置され現在に至る。現在では、海上運送事業や港湾運送事業の監督はこの運輸支局内に設置された海事事務所が管轄している（地域主権戦略会議、2010、pp.2-4）。

²¹ 同前、p.5

²² 横浜回漕協会（1979）、p.25

てまた一段と狭められるものである」²³という認識を示している。回漕業者は、1960 年代以来、倉庫業者の専用埠頭サイロや船社のコンテナ等の出現によってその業域を浸食されており、政府の近代化政策に沿って事業規模の整備に投資を進めている過程でもあり、「残る最後の貨物まで、今度はラッシュ船に奪われるとあっては、まさに死活の問題」²⁴と捉え、組合の動きと時期を同じくして事業団体独自に反対行動に立ち上がっている。

2-1-3 争議経過

ここではまず、争議経過についてまとめておく²⁵。1971 年末に入港を予定していた PFEL 社のラッシュ船カフ号に対して、8 月 13 日、全港湾労働者による海上抗議デモ、8 月 16 日は横浜港湾関係労働組合連絡会義が「ラッシュ船入港反対に関する声明」を発表、8 月 19 日には舩船の業者団体である回漕協会による海上デモが神戸港を除く五大港で行われた。また全港湾横浜支部は 8 月 20 日ラッシュ船入港反対決起集会を開き県労働部、市港湾局、関東海運局の部・課長合同交渉を行い、県、地方自治体による「共同荷受機関」設置を要求した。

他方で、事態收拾のため日港協が 8 月 23 日常任理事会においてラッシュ船の入港に関して、「(1) 日港協としては総力をあげて助成策の早期確立に取り組む。(2) 当面ラッシュ船の取扱いについては日港協が預る。」²⁶という対策の具体化が無いまま、取扱い日港協に預けよという案が出たために回漕協会の強い反発を招いた。この日港協の案に対して「五大港はしけ連絡協議会」は 8 月 26 日連絡協議会の要望が考慮されておらず「絶対に承服し難い」として、①補償・助成など救済措置策の確立、②ラッシュ船の取扱い実務として共同引き受け機関の設定、という 2 点が決定されるまでラッシュ船の入港の延期と実力行動の開始を声明している²⁷。

全港湾横浜支部は 8 月 25 日から 48 時間ストに入り、市役所前での抗議集会・関係各社前での座り込みが行われた。8 月 26 日には横浜港本牧埠頭での決起集会に港湾労働者と県評傘下組合も含め 1500 名以上が参加し、70 隻の曳船・舩で海上デモ、社会党と共産党の両党の激励もあり、そのまま徹夜でピケをはって 8 月 27 日のラッシュ船第一号カフ号の入港を迎えた。6 時 40 分に入港したラッシュ船に対しては、曳船・舩 36 隻で取り囲み、接岸予定の D 突堤もピケで固めた。こうした状況を受け、横浜市当局は 7 時 50 分には港湾関係労

²³ 同前、p.24

²⁴ 同前、p.23

²⁵ 経過については田沢（1971）pp.150-151、庄司（1990）p.5、横浜回漕協会（1979）pp.27-32 を参考。しかし、田沢の記述と他 2 つの記述では、争議経過の日付に若干のズレがある。ここでは、日付が整合している横浜回漕協会（1979）の事業史と庄司（1990）の日付を採用している。

²⁶ 横浜回漕協会（1979）p.30

²⁷ 同前、pp.30-32

働者に対して、カフ号の入港取り消しを通告することを言明し、カフ号は横浜入港を断念し、次港である清水港へ向かった。横浜を出港したカフ号は、清水、名古屋、神戸では港湾労働者の抵抗を受けずそれぞれ往路のライターを降ろしてしまった。復路では神戸において荷役拒否を行えたため、神戸での荷役は断念したが、復路における横浜港での抵抗を懸念し、当初横浜での予定積荷を清水港へ陸送し、清水で積荷を行いアメリカへと帰港した。後日、船社はアメリカ大使館を通じて、25日全港湾本部、27日当日には運輸省に入港の圧力をかけていたことも判明した。

回漕業者も、横浜回漕協会の声明をうけて全国の五大港の船事業団体において反対運動の機運が生じ、各区代表者が東京に集まり協議を行い、各港湾ごとにラッシュ船入港反対声明を関係者に提出することを決議し、「五大港はしけ連絡協議会」が結成され、そして五大港共同声明を運輸省と日港協に提出することを決定した²⁸。

このような争議経過のなかで、事態を收拾すべく横浜市長によって労・使・関係官庁の三者協議会の設置が提案され、港湾問題三者協議会として初回が9月13日に開催された。会議には横浜市、海運局、県労働部、日港協、回漕協会、港湾関係労組連絡会議、全港湾横浜支部が参加した²⁹。会議では全港湾も所属する横浜の港湾関係労組連絡会議が船社・荷主、港運業者に以下の要求を提出した³⁰。

- 1 横浜港を通過するすべての貨物は共同荷受機関を通じておこなうこと。
- 2 既存の労働者の就労を保障するため前期共同荷積機関³¹と労働組合とのあいだで労務供給契約をむすぶこと。
- 3 利用者、港湾業者は港湾労働者の生活安定のために（アブレ保障と転業訓練など）機械化基金制度を確立すること。
- 4 港湾合理化によって、やむをえず失業した労働者にたいして四三年に遡及して補償金を支給すること。

この要求については、項目の2は事業者の業域を脅かす可能性があり、項目の3は回漕業者にも新たな財政負担を強いるものであるとすれば、政労使の三者協議の中で回漕業者から反発されている。カフ号につづき、ラッシュ船の第二船としてゴールデン・ベア号の横浜港への入港を10月下旬に予定され、日港協と行政当局も対策を急いでいた。日港協は組織内に「はしけ対策小委員会」を発足し、助成案の具体化を検討を始めた。これを受けて横浜回漕協会も歩み寄りの姿勢を示し、①輸入貨物は全て協会の船へ積み替えること、②①は船事業者と労働者への補償措置確定までの臨時措置、という二条件を満たせば入港阻止を

²⁸ 横浜回漕協会（1979）p.27

²⁹ 庄司（1990）p.6

³⁰ 田沢（1971）p.152

³¹ 本文ママ、「共同荷受機関」の誤字と思われる。

止めると表明した。また、「五大港はしけ連絡協議会」は、運輸省に対して要望してきた①過剰舢舨の買い上げ、②舢舨事業者と労働者の転廃業資金対策をについて、自民党運輸交通部会長に陳情書を提出し要望を強めていた³²。

しかしながら交渉の妥結は難航し、全港湾によるストも実施され、ゴールデン・ベア号に限る暫定的な協定として関東海運局長と横浜市港湾局長による提案を横浜回漕業者と全港湾横浜市支部が受託し、10月22日ラッシュ船が横浜港に初入港した。この協定はラッシュ船の第三船、第四船については組合側の要望を受け入れ準用したが、第五船以降は再度労使協議を行うこととなった。しかし、結局労使の妥結をみず、全港湾のストも実施予定されたため、第五船のカフ号は緊急コンテナの清水港からの陸送が行われ、横浜港は寄港は中止された。ラッシュ船の横浜港の抜港という事態を深刻に受け止めた横浜市は、横浜市港湾局長名にて横浜港運協会³³会長に労使間の係争の收拾させるよう要望書を送り、労使による妥結がされた³⁴。

2-1-4 労使協定とラッシュ船闘争の意義

横浜市からの要請を受けた日港協の横浜地区会長の要望を受け、横浜回漕協会と協議を行い、全港湾とも協定書案がまとまり、翌1972年1月7日に下記協定書を調印した。協定項目を抜粋すれば、

- 一、横浜回漕協会の指定する特定の店社は、全港湾横浜支部が提出した失業者名簿中より八名を選考の上、本期間に限り臨時雇傭し、主としてラッシュ船業務に従事せしめる。
- 二、前項の雇用労働者に欠員が生じた場合は別に協議する。
- 三、ラッシュ船の業務範囲は本船船側からバージプールまでとする。ただし、プール以降の作業については、横浜市の許可を得ることとし、当該取扱店社の現在雇傭中の者を使用する場合は、その者と協議の上行うものとする。
- 四、本取扱いの期間は、昭和四七年一月一日より同年三月三十一日までとする。

そして、1972年3月31日以降のラッシュ船の入港は上記協定延長の形で行われたが、1977年12月31日にPFEL社のラッシュ船運航は廃止された³⁵。

ここで、この争議における意義は以下のように考えられる。第一に、全港湾系の労組による合理化に対する初めての大規模な争議になったことである。争議経過からは、全港湾横浜支部によって強力にピケ闘争が組まれたこと、他の港湾労組や県評などの動員も大規模に

³² 横浜回漕協会（1979）pp.38-40

³³ 日港協の横浜港地区の協会。

³⁴ 同前、pp.40-43

³⁵ 横浜回漕協会（1979）pp.43-45

行われ政党代表も集会に参加したことから労働運動からも注目を集めていたことが分かる。全港湾横浜支部がこの問題に重点的に取り組んだ理由としては、横浜支部が舁業労働者によって組合員の大部分を構成されていたことに拠っていると考えられる。また、1968年の日祝完休闘争以来のストライキ・埠頭のピケット封鎖の経験が今回の実力闘争戦術の土台となっていると思われる。革新船に対する焦点を絞った埠頭閉鎖戦術は、このラッシュ船以降、港湾労働組合運動の基本戦術となっている³⁶。

第二に、こうした舁労働者の運動に影響されたかは分からないが、回漕業者も独自に海上デモを行うなどラッシュ船に対する業域の危機を感じ、実力行動に出ていることに注目する必要がある。舁事業者の運動は、このラッシュ船への行動を起点に舁業者の中で全国的な連絡組織が形成され、運輸省や日港協に対しても舁業界独自の立場から反対声明を提出している。すなわち、港湾における輸送の合理化は港運業者においても一枚岩では無く、革新船の特性によって業域を侵食される事業者が生じることで、港運業界の中に亀裂を持ち込んでいるのである。このことから、大規模な合理化に伴って際しては事業者にとっても事前の協議の場を必要としているといえる。

第三に、要求内容の発展である。このラッシュ船闘争を通じて、実現はされていないものの組合の通史においても以下3点の要求の発展がその後の運動にとって「大きな教訓」として評価している³⁷。要求内容の発展とは、①港湾労働者の就労と生活の保障のための港湾ごとに政府、自治体、関係業界、港湾労組と協議の場の設置（1971年7月19日要求書の1と2）、②港を通過する全ての貨物について共同荷受機関を通じた「共同雇用」（1971年9月13日要求の1と2）、③港湾労働者の就労と生活保障のための賃金と転職の補償、そして港湾の利用者と港運業者から補償のための基金の拠出（1971年9月13日要求の3と4）の3点である。

当時、全港湾中央委員会で副委員長を務めていた吉岡徳次はラッシュ船闘争の開始される直前の1971年の春闘をめぐる情勢の中で、アメリカの港湾労働運動の成果に学んで職域の確保・就労保障の要求に反映させていたが、まだ大衆的な要求にまで落とし込めておらず、「幹部にとっても、まだこの時期は展望がみえてこなかった」という³⁸。その中で迎えたラッシュ船闘争について吉岡は以下のように総括している。

³⁶ こうした点に加え、田沢（1971）は全港湾以外の組合の立ち上がりが遅く各労組の中央の指導性が不十分なために横浜以外ではラッシュ船の入港を阻止できなかったことを指摘している。だが、神戸港などでは入港阻止態勢が組まれていたが、申請とは違う港湾に入港された様子が報告されている（『港湾労働』1971年9月10日付け）。また、第二船の入港時には関門港でもラッシュ船闘争が起こり、共同荷受機関の設置、機械化基金の設置、舁労働者の職域確認、など基本的な合意がされ、横浜港の協定に基づき要員確保、作業確認、賃金規定など協定されている（『港湾労働』1971年12月25日付け）。

³⁷ 全港湾（1987）p.102

³⁸ 同前、p.95

ラッシュ船闘争は、その後の港湾労働者の反合理化闘争の基本方向と展望をもたせる大きな成果と教訓を与えたたたかいだったと私たちは評価しています。…（中略）…私たちはこれまで職域の確保と拡大に重点をおいてきたのですが、これがうまくすすまない。ところが、ラッシュ船闘争で共同雇用という方向が出てきた。雇用と生活保障とそのための基金をつくらせるという方向も出てきました。新合理化船は労働組合との協議、承諾なしには入れませんよということを、海上デモでの港阻止というたたかいで明らかにしました。労・使・利用者・官の四者協議も、たたかいがバックにあるのですから団体交渉ですよ。それも実現させて、雇用と生活保障に前述の成果を勝ちとったんです。漁民がたたかいとった漁業補償という考え方の援用も、たたかいのなかから出てきたものです。全港湾が中心になってたたかいましたが、連絡会議も全面的にバック・アップしてくれました。このラッシュ船闘争の成果と教訓が、その後の連絡会議の産業別事前協議や共同雇用、雇用生活保障基金制度確立などの一九七二年の四・七要求³⁹に発展してゆきますし、港湾労働者の反合理化闘争に確信を与え、共闘を強め、大衆的なたたかいとして盛り上がっていくスタートになったと思っています（全港湾（1987）、pp.102-103）。

吉岡の評価点は①実際の大衆闘争の中で反合理化要求を打ち出すことができたこと、②そうした要求をもとに実力闘争によって革新船を止めたこと、③運動によって四者協議を実現させ労使を越えた枠組みの団体交渉の実績を作ったこと、そして④次年度の四・七要求への運動から教訓の引き継ぎである。こうした要求が制度実現するのは、このラッシュ船闘争から8年後の1979年の五・三〇協定⁴⁰であるが、革新船に対する闘争と事前協議と協定の締結については、翌年の1973年のカーフェリー闘争、1977年のプッシャー・バージ船闘争、RORO船協定において引き継がれ実践が積み重ねられることになる。また、9月13日要求では組合側が労務供給権の獲得に踏み込んだ点は画期的であったが、さすがに事業者の反発によって果たされず、就労の優先的地位の確認に留まっている。

第四に、ラッシュ船闘争では解決は難航し、横浜市や日協などの仲介を引き出しつつ協定締結に至っている。ここで横浜市が前面に出てきたのは、ラッシュ船による横浜港の抜港である。横浜市も港湾の管理者として他港に貨物が流れ、集荷能力を失うことが避けねばならず、1960年代以来大規模な埠頭建設投資を継続しているこの時期では尚更である。

ラッシュ船闘争は結果としてラッシュ船の就航自体はなくなる訳ではないが、新たな革新船の就航に関わる港湾労働者の職域を作り、全港湾の組織労働者に就労の優先権を確保した意義は大きく何より運動の中に要求を落とし込めたことが成果といえる。

³⁹ 1972年4月7日に連絡会議で作成された「港湾労働者の雇用と生活保障に関する要求書」（以下、四・七要求と略記）のこと。

⁴⁰ 本章第4節にて後述する。

2-2 阪神港カーフェリー闘争と労使協定

次に、主に国内も靴の内航輸送を担う目的で使用が広がってきた長距離カーフェリー船の登場に伴い大阪港での全港湾の争議を検討する。前項のラッシュ船闘争と比較すれば、このカーフェリー闘争の意義は①協定締結主体が港湾労働者と彼らと雇用関係にない船社との間に労使協定を締結したこと、②協定内容が職域の確認・協議の場の設置・港湾労働者の就労保障基金などを盛り込んでいること、③運動的にみても革新船に対する闘争が組合員大衆の中に掴まれており大規模な動員に成功していることである。このカーフェリー協定は中央労使による協定が決まるまでの地域暫定協定ながら、ラッシュ船闘争における教訓を部分的に達成した画期性がある。

ここでは、まず 1973 年に起きた全港湾関西地本によるカーフェリー闘争の経過を全日本港湾労働組合関西地方本部（出版年不明）『カーフェリー闘争の報告』（以下、『報告』）をもとに確認する。

2-2-1 カーフェリーの特徴と争議の背景

船舶の一種であるフェリーボートは、もともと「渡し船」のことであり、これを利用したフェリー輸送は湾内など比較的短い航路で人と物資を運航していた。しかし、1970 年前後から自動車の機動性と船舶の大量輸送性とを組み合わせたカーフェリー輸送が発達し、輸送量と輸送距離ともに伸び内航輸送を担う船社によってフェリー船が導入されはじめた。これに合わせてカーフェリー専用のフェリーボートも大型整備された。航続距離が 100～300km 未満のものは「中距離フェリー」、それ以上のものを「長距離フェリー」としている。

大阪港における内航船の輸送貨物量をみれば、カーフェリー輸送が大阪市の「港湾統計」に現れた 1971 年以降ではカーフェリーによる輸送量が急激に増加している。内航船の総輸送トン数に占めるフェリー輸送の割合は、1971 年 6.35%、1973 年 29.79%、1975 年 44.47% と上昇し、1980 年代には 50%代、1990 年代には 60%をフェリー輸送が担っている⁴¹。また、フェリー船も 1971 年に 658 隻であったものが、わずか 2 年後の 1973 年には 3706 隻と 6 倍になり、1975 年には 5090 隻と増加を続けた⁴²。1970 年代初頭以来のカーフェリー船の急増をみると、わずかの期間の内にあまりに急激に変化が起こっていることから考えてもフェリー船の建造、フェリーボートの整備等について船会社や港湾整備を管轄する行政とが一体的となり計画的に進められていたことがわかる。

このような急激なカーフェリー輸送への切り替えに対して、港湾労働者が危機感を募ら

⁴¹ 大阪市 港湾統計 「入港船舶年次表」の数値より算出。

⁴² 大阪港におけるフェリー船入港の増加は 5000 隻代で一旦漸増傾向となり、1980 年代の末に 6000 隻を越え以降再度就航ペースを早め、1995 年には戦後最大となる 8157 隻となりピークを向かえる。それ以降は内航貨物量の減少とともに一貫して減少傾向にある。

せたのは当然のことである。カーフェリーの大阪港への就航からわずか 2 年の内に内航貨物の 30%が港湾労働を必要としないカーフェリー輸送へと切り替わってしまったのである。本節で扱うカーフェリー闘争はこうした輸送革新による港湾労働者の職域の大規模な縮小のもとに起こった争議である⁴³。

2-2-2 カーフェリー闘争の発端となる争議

『報告』によれば闘争の発端となったのは、1973 年 2 月、別子住友鉱山での銅の採掘中止にともなった閉山によって、関係する輸送体制が変更されたこととしている。閉山にともない住友化学新居浜工場などからの貨物輸送（住友汽船〔大阪～新居浜〕）をカーフェリーに切り替えること、また住友化学は新居浜～大阪間の化学薬品輸送をカーフェリー輸送に変更することを計画し、田淵海運をつかってフェリー輸送船の航路許可申請を近畿海運局に提出された。住友汽船の航路廃止は、全港湾関西地方南支部や四国海運分会の雇用削減に関わり、田淵海運のフェリー就航は住友化学の荷役を行う双葉運輸分会の雇用削減に関わっていた。こうした一連の輸送体制の変更をうけて、全港湾関西地本は以前より内航貨物がフェリー船に集中していることや、カーフェリー埠頭が港湾労働者の職域であることを表明しカーフェリー化による職域減少を警戒していたこともあり、「これ等の合理化反対闘争を取り組むと同時に、フェリー闘争をお題目だけでなく真剣に取り組まなければならないことが確認された」⁴⁴とし、闘争に移っている。

全港湾関西地本と南支部の指導のもと四国海運分会は住友金属鉱山に対し団体交渉を迫るとともに、住友汽船の荷役をストップした。四国海運分会は雇用関係にある四国海運では問題の解決につながらないとして、交渉対象として住友金属鉱山に組合員の身分保障と既存航路の存続を要求して団体交渉を求めた。しかし、住友金属鉱山がこれを拒否したため組合による抗議行動として住友ビルに対し、連日数百人の組合員による座り込み、ビル内の講義デモが行われ、中之島の川岸には「住友資本の合理化使い捨て反対のアドバルン」が掲げられた。こうした運動の成果として住友汽船の存続と四国海運分会組合員の身分保障が約束された。また、一方で双葉運輸分会は支部交渉を南港進出による職場確保と就労保障を要求し、田淵海運は最終的にカーフェリー就航を断念し、闘いは終結した⁴⁵。

以上、『報告』をもとに争議の経過を確認したが、この争議において組合側は要求通りの解決をみたといえる。組合側のこうした成果の背景には①実力行動と、②交渉先の拡大すなわち航路変更や輸送形態の変更の主体である住友金属鉱山や住友化学まで交渉に持ち込ん

⁴³ また関西地本では 1960 年代から港湾合理化対策に向けた対策委員会の設置、組織労働者の運動への動員のための学習講演会の実施など組織的に進めていた。（全港湾関西地本（1967）『港湾合理化をはね返すために学習講演会要旨』）

⁴⁴ 『報告』 p.4

⁴⁵ 同前、p.4

だことにあると考えられる。交渉先の拡大は前節のコンテナ埠頭に関わる労使交渉でも確認したように、輸送手段の合理化を行う主体が港運企業ではなく、海運企業や荷主企業であるため、合理化による雇用の省力化に対抗するには交渉の場に背景資本を引っ張る必要がある。全港湾関西地本も『報告』において、この「反合理化闘争によって、フェリー船就航による物的流通の変革と、体制的に進められる合理化の奔流は企業内闘争だけでは、解決出来ないことが立証され、早急にカーフェリー問題に取り組むことになった」⁴⁶とし、地方本部内に「フェリー対策委員会」を設置し本格的な交渉に向けた準備を開始した。

しかし、『報告』でも述べられているが、1973年当時としては既に急激なカーフェリー化は進行しており、「東神戸、大阪南港の埠頭では内航貨物の約五〇％がカーフェリーによって航送されるまで膨張し、全国フェリーの約七〇％が阪神間に集中する事態」⁴⁷となっていた。全港湾は運輸省とカーフェリーに関する交渉を重ねていたが、進んだ合理化に闘争の本格化の出足が遅れながらも1973年の住友金属鉱山・住友化学との争議を起点として闘争体制を組み始めていた。

2-2-3 カーフェリー化に対する平和交渉とその決裂

フェリー対策委員会は交渉に向けた調査準備を行い、各フェリー船社の本社所在地、代表者、フェリーの発着時間や便数、船の輸送屯数の確認し、1973年4月カーフェリー関係行政を含め14団体、フェリー船社37社に要求書を提出し、交渉を開始した⁴⁸。

要求内容は以下の3点である。ここでは、職域の保護、関係者会議の設置、新規フェリー埠頭建設・航路申請許可の中止が求められている。

- 一、カーフェリーへの自動車の積卸し、配給センターなど関連作業、埠頭及びターミナルにおける諸作業等は、すべて港湾労働者の職場であることを明確にし、既存の港湾労働者にその作業を行わせること。
- 二、関係官庁、地方自治体、公社、フェリー業者、港運業者、トラック業者、関係労組による「対策会議」を中央、地方に早急に設置し、具体的な対策をたてること。
- 三、前三項⁴⁹の要求が解決するまでは、フェリー埠頭の建設を中止すること。また、新たなカーフェリー輸送の申請を認めないこと。（『報告』p.5）

全港湾関西地本からこのような要求項目を出したが、関係行政官庁はじめフェリー船社は解決当事者でない事を理由に交渉を拒否し、運輸省の行政指導も交渉を働きかけるもの

⁴⁶ 同前、p.4

⁴⁷ 同前、p.4

⁴⁸ 同前、pp.4-5

⁴⁹ 「前二項」の誤記と思われるが、本文ママ。

ではなかったため、大阪フェリー協会と関西フェリー協会に対し抗議行動を行なった結果、4月12日に第一回の交渉が持たれた。しかし、船社側がこの交渉は団体交渉ではなく、行政指導型の話合いであるとされた。この話合いでの船社と行政の姿勢は労組の要求に沿うものではなかったが、全港湾関西地本も全港湾の組織内においてフェリー問題が全国要求に具体化されていないという内部の意思統一の問題もあり、消極回答を受け会議を終えている⁵⁰。

同年9月の全港湾第28回大会においてフェリー要求が秋闘方針となり、11月27日に第二回フェリー交渉、12月19日に第三回交渉を行ったが具体的な進展はなかった。これらの会議の席上で労組の要求に対して、船社は要求項目の一についてカーフェリー輸送は海上運送法上の輸送であるという認識を示し、港湾運送事業法上の輸送であると労組が主張するのであれば法律問題の解決が優先として要求を拒否し、項目の二については業界としては一地方では決められないので中央での協議が必要と回答した。海運局については要求項目の三について「フェリーの新規免許とか増便の取り消しについては、船会社の申請を理由もなく却下するわけにはゆかない。当局としては船会社の安全輸送が出来るかどうかで増便の許可を認める判断をする」⁵¹と回答している。すなわち、全港湾関西地本が主張するカーフェリー増加による港湾労働者の雇用への影響はフェリー航行の増加を妨げる理由にならないということである。したがって、全港湾関西地本からの要求は退けられてしまったが、船会社から再度業界の中央組織に議論を上げ回答することと、海運局より来年には労使の話し合いが平和的に行われるように努力すること、そして年末の実力行動は避けてもらいたい要望が出されたため、年末行動は延期し、1974年1月17日に第四回交渉を設定した。しかし、第四回交渉では回答に前進なく、第5回に向けた行政との予備交渉、3月8日の第5回交渉においても船社は前回と回答変わらず、海運局も運輸省に意見を求めたが検討中とのことで具体的な回答なく、全港湾はこれをもって実力行動へと切り替えた⁵²。

2-2-4 大阪港におけるフェリー埠頭封鎖闘争

(a) 第一波実力行動

平和交渉と並行して、1974年2月初旬に全港湾中央本部より運輸書含め関係者にフェリー一船就航に対する要求書を送り、関西地本も中央本部作成の要求書を関西の関係者に提出した。そして3月の関西地方春闘臨時大会において1974年春闘の前段闘争として位置付けをし、第一波実力行動を3月10日とし動員体制を組んだ。当日は日曜のため、関西地方の全組織に行動する指令をだし、主目標を大阪南港フェリー埠頭に絞っている。行動の標的を

⁵⁰ 同前、pp.5-6

⁵¹ 同前、p.6

⁵² 同前、pp.6-12

明確にすることは、1971 年横浜港のラッシュ船闘争以降、全港湾の運動では基本戦術となっていると思われる。関西地本では実力行動が社会的に問題化されることを考え、他の労組団体への挨拶回り、乗客への配慮として広島、大阪、徳島にてビラ配りをして行動の周知を行っている。当日の行動には労組の発表で 2700 名の組合員の動員がなされ、「大阪南港フェリー埠頭全域が、全港湾の赤旗と組合員でうずまっている」⁵³状態となった。この日の行動には、全港湾中央や全港湾沖縄、大阪総評、大阪港湾労働組合協議会（以下、大港労協）、大阪港湾局で働く市従労組から役員が激励にしており、各労組のカーフェリー問題への関心の高さと全港湾関西地本の行動への期待が伺える。また、事前に記者会見を行ったことによって、当日はヘリコプター取材や記者も多く詰めかけていたという。この日のカーフェリーの就航は、事前に海運局輸送課長より船会社に対し、大阪南港に関しては組合のピケ解除の見通しが無い場合は車の乗降はやめ船客のみ乗降させるように行政指導があり、ピケ中の貨物輸送は防がれた⁵⁴。

(b) 近畿海運局私案と船社と全港湾関西地本の反応

全港湾関西地本の第一波実力行動と第二波実力行動の間に、近畿海運局より仲裁案として「私案」⁵⁵が労組と船社に示された。近畿海運局の「私案」3 点の要点は（一）フェリー輸送の商品車・無尽航送車⁵⁶の船側受渡し⁵⁷の自動車の積卸しは港湾運送とすること、（二）港湾労働者の生活安定・中高年者層対策のための基金などが設立された場合には趣旨に賛同しフェリー船社も提出すること、そして（一）（二）ともに具体的細目は関係者において協議する。（三）各項について関係者間の協議は平和裏におこなうこと、としている⁵⁸。

この「私案」に対する大阪フェリー協議会と神戸フェリー埠頭利用者協議会の回答は、①フェリー輸送は海上運送法に基づいた事業であり全港湾が主張する港湾運送ではない、またフェリー船社と労使関係にない港湾労組の実力行動は正当ではない、②しかしフェリーの持つ公共性と世論の動向に鑑み、以下の条件であれば「私案」を受託する。「私案」の（一）について、フェリー埠頭は海上運送法上の輸送システムとした上で、港湾運送業者に輸送を

⁵³ 同前、p.15

⁵⁴ 第一波実力行動については、『報告』pp.13-16 を参考。

⁵⁵ 海運局長名ではなく海運局としての案であるが、『報告』上で「私案」の文言が使用されているので、本稿でもそのまま使用する。

⁵⁶ 無人航送車：カーフェリーで自動車やトラックを輸送する場合に、出発港までドライバーが運転し、輸送中は無人でフェリー運送を行い、終着港にて再度ドライバーに引き渡す輸送方法で輸送に関わる人件費削減方法の 1 つである。

⁵⁷ 船側引き渡し（Free Alongside Ship）：輸送の費用負担の方法の 1 つ。この場合、貨物輸送の際に、売主が、貨物の積み地の港で本船の横に荷物を着けるまでの費用を負担する。それ以降、すなわち本船への積み込み以降の費用およびリスクは買主が負担する方法である。

⁵⁸ 『報告』p.16

委託できるようにするのであれば受託する。(二)について、対象となる労働者は港湾運送事業法上の港湾労働者に絞る、対策にはフェリー就航によって便宜を受ける業者も含める、拠出額は船社の合意の下であることなどを条件とした。また(一)(二)ともに「関係者」による協議には労働組合は含んでいないものと解している。③労働者対策の基金の拠出にはフェリー船社では原資捻出が困難として、運賃料金を一部改正するか、公共施設利用料金の減額、④法解釈の明確化、を回答している。この大阪と神戸のフェリー業界の他の地域や会社からも回答があったが、おおむね私案を肯定的に回答している⁵⁹。

この大阪と神戸のフェリー業界からの回答には、全港湾の主張に真っ向から反対する姿勢がよく分かる。対立点は明確であり、カーフェリー輸送が港湾運送か海上運送かの業域あるいは職域をめぐる争いがその中心点である。またその事と密接な関係にあるが、フェリー船社が港湾労働者とは「労使関係にない」ことを主張している。ここでいう「労使関係」の意味するところは「雇用関係」と言い替えうらと思うが、船会社は海上運送という輸送サービスの生産活動において船という生産手段を所有しており、それは港湾労働者の雇用に決定的な影響力を持つという意味では、労使関係に無いとは言い難い。港湾における合理化は本質的にはこの点を争っているものと考ええる。加えて、労働者対策の費用負担については、極力自己負担分を減らし、他方では原資捻出の手立てを取ろうとしている。

全港湾関西地本は、この「私案」に対しては「基本的には受理するが私案を最低とする旨を、斗争委員会で確認し海運局に申入れる」⁶⁰という対応であった。関西地本が1973年の4月に提出した要請書に比べ、港湾労働者の職域とする範囲が狭く限定的であり、協議についても労組を含めた「対策会議」の設置を求めていたが、「関係者による協議」の場という参加者の不明確な具体性にかけるものであったためと考えられる。関西地本の回答に対して、海運局は「組合の申し入れ内容は無視である。…中略…行政指導で平和解決は無理と思われるが努力する」⁶¹と返答があり、これを受けて全港湾は解決されない場合には国民春闘の春闘ゼネストに同調し3月26日27日に第二波実力行動を行うことを表明した⁶²。

(c) 第二波実力行動と妥結

全港湾関西地本は3月26日に国民春闘の第二波ゼネストに合わせて、実力行動に入った。船社はこれに対して、26日27日ともに全港湾の埠頭閉鎖部隊のいない時間に合わせて輸送を完了させようとしてきたため、全港湾の組合員も急遽時間を早めてトラック入港を阻止するピケを張って対応した。早朝からトラック阻止で一瞬即発となった27日も2700名近くの動員がなされ、大港労協からの応援部隊も100名近く集まった。船社の輸送は結局失敗したが、ここから組合側は船社側の焦りを感じ取り、妥結は近いことを予想している。

⁵⁹ 同前、pp.17-18

⁶⁰ 同前、p.18

⁶¹ 同前、p.18

⁶² 同前、p.18

この予想通り 27 日の午前 10 時には船社側より交渉の打診があり、組合は基本的な合意ができればピケを解除する旨を伝えたが、船社の中では意見がまとまっていなかった。しかし、この 2 日間で自動車の輸送が滞っており、時間の経過とともにフェリー船内の乗客からの不満も限界に達したこともあり、組合側から基本線の合意案を持っていき、船社もこれを受託した。ここで 2 日間に渡る第二波実力行動は終了し、1974 年 3 月 30 日に暫定協定書を締結した⁶³。

協定の内容は、

- 一、海運局私案を受託した立場において、これを尊重し、これに準拠して今後話合により具体的に解決する。
- 二、中央問題とこれに先行して解決すべき地域的暫定措置については、積極的にこれらを進める。
 - (イ) 職域範囲の問題については、最終的には中央での話合の結果に俟たねばならないが地方的先行的に海運局私案を最低として具体化するため今後話合を進める。
 - (ロ) 雇傭安定に係わる諸方法については海運局私案に基き海運局の指導を得て新会社、公社又は既存海運業者等の使用により港湾労働者の就労を確保する。
 - (ハ) 救済基金については中央段階で制度化されるまでの暫定措置として前項の趣旨に鑑みフェリー船社は提出に合意しその意志を明確にするための具体的措置をとる。その実施細目は両者間で別途協議する。
- 三、以上の方針の下に話合を進めることが混乱を回避し以後平和裡に協議を進める⁶⁴。

となっている。この協定は中央における取り決めが行われる前の地域的協定という意味を持って「暫定協定書」とされている。ただ、この協定書の前文では、全港湾関西地本に対してフェリー船社の立場である①フェリー輸送は海上運送法上の事業であること、②港湾労働者とは労使関係が無いことに留意するよう盛り込まれ、他方でフェリー船社にはフェリー就航により①港湾労働者の雇用問題に影響を与えていること、②港湾労働の職域であることに留意するよう盛り込まれている。これら双方の主張に「相互理解の努力を前提」することを踏まえて、協定されている。両者の立場は正反対のため争議の本質的な問題は決着がつかないため、交渉の開始とするための文字通り暫定協定といえる⁶⁵。

2-2-5 カーフェリー闘争暫定協定の意義

カーフェリー闘争の協定書は「暫定」ながら、協定締結当事者や内容を考えれば、船社と

⁶³ 第二波の実力行動の事実経過については同前、pp.19-22 を参考。

⁶⁴ 同前、p.23

⁶⁵ 同前、p.22

港湾労働者による労使協定という性質をもった協定と言ってもよく、この点は闘争の到達点として重視されるべきものである。これがカーフェリー闘争の第一の意義といえる。協定の内容としては、私案から具体化されたわけではなく、今後の話し合いによって具体化していくことを協定した、という内容になっている。しかし、協定前文にはこの協定については、行政の近畿と神戸の海運局、大阪市と神戸市の港湾局、大阪府と兵庫県の労働部の関係者立ち合いの下で締結されたものであることが記載されている⁶⁶。このことから、争議過程において行政の仲裁には限界があったとはいえ、協定に名を連ねる機関の多さは、この輸送革新に伴う雇用問題、そして港湾の安定輸送体制の確立に対する行政の関心の高さを示していると考ええる。

第二に、協定内容についての発展である。今回の協定において注目すべき内容は、職域の確認・協議の場の設置と港湾労働者の就労保障基金である。今回の闘争では、職域あるいは業域の問題は法律の問題としても現れており、船社と港湾労組のそれぞれが主張したようにカーフェリー輸送が海上運送法と港湾運送事業法のどちらが適用され事業が行われるかが問われていた。しかし、この問題は単に法律適用の問題ではなく、革新船の登場によって港湾運送事業法が前提にしていた産業構造が根本的に変更を迫られている問題として捉える必要がある。すなわち、日本の海運業と港湾産業の関係は、生産過程としてみれば海上輸送工程の中の港湾運送という連続的な工程にありながら、資本関係は切り離されて独自に営まれてきた。産業法も、そのことを前提にそれぞれの産業独自に設置されている。これに対し 1967 年のコンテナ船などの革新船がもたらしたものは、この港湾運送という輸送工程の省略あるいは簡略化である。つまり、コンテナ船は従来密接に関係しつつも独立していた港湾産業の業域を海運業が生産手段の合理化によって消滅ないし簡略させて吸収することを伴っていたのである。したがって、法律問題は、この点を法的にいかに決着させるかが問われるわけだが、事態の解決においては当然法的な解釈が先行するわけではなく、事業者の業域問題と労働者の職域と就労の問題が関わっているため、労使関係上の決着が前提にあると考える。その意味でも協定内容に関係者による協議の設置が含まれたことは運動の前進として評価してよく、失業補償の基金拠出制度など設置が協定に盛り込まれたことも問題の性質を表しているといえることができる。そして、このカーフェリーに関する協定を経て、中央労使の場で初めて革新船についての協議が行われ、全国港湾と日港協のフェリー船社との三者協議につながり全国的な運用制度に結実したことも注目する必要がある。

第三には、労働組合運動からみると反合理化闘争における港湾労働者の動員の多さも際立った特徴である。その要因としては、1960 年代後半以来港湾における労働組合運動が高揚している運動における連続性や、労働運動全体をみても国民春闘として隆盛を誇っている時期であることも考えられるが、何よりも港湾労働者にとっては大阪湾の沿岸荷役労働者全体の雇用や職域を巡る問題であり、1960 年代後半から始まっている合理化に対する抵抗であったと思われる。カーフェリー闘争を指揮した全港湾関西地本の山本敬一地方執行

⁶⁶ 同前、p.23

委員長の闘争総括では、この争議について「体制的な港湾の合理化は、コンテナ輸送を始め機械化、近代化によって、港湾労働者の職場と就労をせばめて居ります。とくに関西地方に於けるカーフェリーの影響は、港湾の企業もろとも労働者を港からほうり出している。われわれは座して自ら己の命を絶つことは出来ない。…（中略）…『反合斗争とはかくあるべきである。』ということを実証した同志の皆さん、反合斗争はこれからである」と述べている。こうした地域における輸送合理化への抵抗や協定の蓄積が、労使関係の中に蓄積され、1970年代末の事前協議制へと収斂していったと考えられる。

第3節 全国港湾における要求内容の変遷と事前協議の制度化

第2節でみたように、コンテナ船やラッシュ船に関して入港阻止闘争が激しく行われ、労使による協議解決も実施され始めており、本節で指摘するように1973年にはILOによって港湾労働者に対する合理化の影響を懸念し各国に対策を講じるように条約と勧告も採択された。しかし、中央労使による全国的な制度化へは直ぐには進展しなかった。それは、第一には全国要求の優先順位の問題が考えられる。全国港湾の交渉は1970年代の前半では交渉機構の確立や労働時間に注力し、1970年代の中頃は賃上げや就労と生活保障に注力していた。そして第二に、そもそも港湾の労使の了解だけでは制度化できないという事前協議制度の性格そのものにある。

本節では、上記の2点に留意しつつ、事前協議制の制度化までの過程を分析にする。分析に際しては、全国港湾の主要な要求書、日港協との協定内容、また交渉に関係する事項について時系列に表5-1で示した。その際に全国港湾の要求内容の進展やILOにおける条約と勧告の内容も踏まえつつも、ここで重視することは、事前協議の性格から中央労使における制度化は各港湾での実力行動がその前提になっていること、それは言い換えれば各港湾における実力行動の蓄積によって制度が担保されている関係にあることを指摘する。

表 5-1

1970年代における全国港湾の主要な要求内容と協定内容			
年次	要求内容	協定内容	交渉に係る事項
1971	11月 五項目要求(①職域確保、②業の集約反対、③時短、④労災防止と補償、⑤中央・地方の協議体制) (前年12月に提出した16項目要求を改定)		6月「コンテナ問題国際セミナー」参加国:オーストラリア・ニュージーランド・日本 8月 ラッシュ船闘争
1972	4月 四・七要求(①事前協議、②就労と生活保障、③登録制による労働力管理と労働時間・休日・職業訓練、④最賃設定、⑤生活保障基金設立(用途:月収保障・年金・転職資金・職業訓練費用、拠出者は港運業者・港湾利用者・国及び港湾管理者)、⑥関係者会議の設置) 8月 八・九要求書(①時短、②年末年始有休、③労災補償及び安全対策)	6月8日「団体交渉に関する確認書」 内容:①交渉権、②交渉委員、③確認と効力、④交渉の義務、⑤交渉事項、⑥地方交渉権 11月 一一・三〇協定(①時短、②年次有給、③年末年始有休、④実施期日)	11月1日全国港湾結成
1973		3月 三・二二協定(①ブロック協議制、②交代制、③8時間労働、④残業規制、⑤賃金月額保証、⑥深夜荷役の禁止、⑦休日規定)	2月1日 全国港湾主催、春闘反合討論集会 4月25日 日港協が中央団交拒否、3・22協定破棄 6月 ILO条約、勧告の採択 12月11日 全国港湾の運動と運輸省の仲介で中央団交再開、3・22協定の尊重
1974	8月 全国港湾から、カーフェリー就航に関する要求書(①職域の明確化、②雇用と就労の保障、③全国港湾・日港協・船社・関係官庁の四者協議の設置)	3月30日 カーフェリー闘争に関する地域暫定協定 4月 四・二〇協定(①三・二二協定の実施※深夜業制限付き復活、②保障基金に向けた協議開始、③就労保障政策と事前協議制、④職場安全、⑤職種別標準者賃金設定、⑥福利厚生施設設置努力)	四者協議を、8月31日、9月26日、10月22日、11月5日、11月27日、12月19日に開催。
1975	12月 年金制度確立のための要求	4月2日 カーフェリー四者協議会で確認書(①港湾労働者の職域と確認、②保障基金に船社一定額拠出、③対象航路、④協議機関の中央・地方設置、⑤沖縄について別途協議) 12月 一二・一一「港湾労働者年金制度に関する協定書」締結。以降、中央交渉や実力行動、確認書や覚書の締結を重ね、1976年9月14日最終案の調印。	
1976	(前年末に協定した年金制度の内容について継続的に要求を重視)		全港湾、総評、海員組合などが本四架橋着工阻止闘争展開。雇用保障のための協議会設置。
1977	(四・二〇協定の具体化による最賃設定、就労保障・雇用安定要求を重視)	4月26日 プッシャーバージ船に関する確認書 5月22日「標準者賃金に関する協定書」、「港湾最低賃金制度に関する確認書」締結	7月「太平洋地域の港湾労働者の雇用安定に関するセミナー」参加国:アメリカ、オーストラリア、ニュージーランド、フィリピン、日本
1978	3月 三・一五要求書(①職域設定、②中央・地方に事前協議制設置、③就労と生活保障、④港毎の雇用保障制度)	7月 カーフェリー基金拠出に関する協定書	8月セントラル・ガルフ社LASH船事前協議 11月川崎近海RO/RO船MAPLE事前協議
1979		4月 RO/RO船仮協定 4月、三・一五要求について合意、仮協定 5月 五・三〇協定書調印。	1月、事前協議制、RO/RO船に関する中央労使の三役交渉

(出所) 全国港湾(1989) pp.52-229 参考で作成

3-1 1970年代前半期：中央交渉機構の設置と労働時間規制

この時期の港湾労働運動の特徴を、全港湾の機関紙『港湾労働』⁶⁷で盛んに紹介されている記事からみると、1970～72年頃は各地の合理化反対闘争である。未組織の会社に所属する労働者などから組合に相談が持ち込まれ、組合の空白地が解消されている。この時期では福島県小名浜港⁶⁸、沖縄県⁶⁹などし、関東地本の復活、北海道地本の設置などが進んでいる。この時期は他にも、振動病・塵肺など労災闘争、安保闘争、ベトナム反戦運動など政治闘争も盛んに行われている様子が伝えられている。

全国港湾（1972年11月結成）やその前身である連絡会議の要求としては、前章でみた通り1969年から1972年の6月までは「産業別団交権」の確立に全勢力が費やしていた。制度を作るにしてもまずこの交渉機構の設立が何よりも重要である。連絡会議が1972年4月に提出していた四・七要求では、その第一項目に事前協議が設けられてはいるが、産業別団交が開始された後の8月9日に出された「当面緊急に解決すべき要求書」（以下、八・九要求）では焦点を労働時間や休日制度に絞られている。この要求をもとに日港協と初めて締結された11月30日に締結された「時短、年次有給休暇、年末年始有給休暇に関する協定書」（以下、一一・三〇協定）、翌73年の三・二二協定⁷⁰をみると、労働時間、ブロック協議制、昼夜二交代制、深夜業規制、賃金の月額補償など、協定の内容としては反合理化というよりも、交渉制度の補強に加えて1960年代後半から問題になっている労働条件に関係する事項が中心となっている。

このような全国組織の要求方向に対しラッシュ船闘争の経験は、1972年春闘総括を経て教訓化されている。それは事前協議と就労保障の重視、それから港湾労働者の雇用と生活に関して責任を負うべき主体を明確にした。つまり、合理化を推進する港湾管理者の国や地方自治体、港湾の利用者である船社や荷主、そして港運企業を含めた三者が負うべきであることを運動要求として明確にした点は重要であった⁷¹。この1972年の春闘総括の上に四・七要求書が作られ、内容的にも豊富化した。ただ、そのこと以上にラッシュ船闘争の意義は入港阻止闘争から、行政との三者協議、そして労働者の雇用保障という成果までに至る成果を作った一連の経験である。このことが当時の運動内部に与えた影響は大きく、前章で扱った通り1972年の六大港湾における闘争を長期間の大規模なものとした一因と考えられる。

⁶⁷ 週刊の機関紙。

⁶⁸ 小名浜海陸現業労組（87名）が1970年4月5日に全港湾に正式加入（『港湾労働』1970年4月10日付け）。

⁶⁹ 沖縄軍港湾労組（1150名）が1970年3月27日に全港湾に加入。沖縄はアメリカ軍の政策で1年請負契約の更新制を敷かれ、かつ布令一一六号の規制によって労働基本権をなく奪されていた（『港湾労働』1970年4月10日付け）。また、1972年の本土復帰が決定されて以降は、本土企業との系列下や統合による合理化によって大量解雇と闘っており、全港湾とは反合理化闘争で交流が続いていた（『港湾労働』1970年3月25日付け）。

⁷⁰ 全国港湾（1989）には協定書名は無いので、協定日をそのまま使用する。

⁷¹ 1972年春闘総括の重点については、全国港湾（1989）pp.43-44

また、カーフェリー船闘争は全国港湾発足後の運動であるが同時期は日港協が中央団交を拒否していたため、交渉再開が主要な要求であった。中央団交拒否の発端となったのは、全国港湾の春闘要求に対し日港協内の一部業者の反発が強まり、日港協も制御できなかったことによるものである。この時期はまだ交渉機構も不安定であり、全国港湾も交渉再開に向けて運動を展開し、運輸省も仲介に入ることによって団交拒否から半年後に交渉再開となった。したがって、カーフェリー闘争には全国組織は主導的には関与出来ていなかった⁷²。しかし、カーフェリー闘争の成果は争議の過程ではなく、その後、そして前節でみた通りカーフェリー闘争による関西地本の協定は地域暫定的なものとして、最終的なカーフェリー問題の解決は中央に持ち込まれたことである。これが中央労使による革新船に関する初めての事前協議ということになった。この協議については次項でも述べる。

そして、全国港湾の要求の基調として制度要求の他にもう一つ大きなものは、1973年のオイルショック以降の所謂「狂乱物価」など物価上昇に対抗するための春闘によるベースアップ闘争、賃上げである。これは、当時労働組合に共通する運動要求であったが、賃金がそれほど高くない港湾労働者では当時賃上げの実績をみて労働組合への加入が増加していた。

このように1970年代前半は、交渉機構の設置と緊急に改善を求める労働条件として労働時間やベースアップの問題が主要な課題であり、事前協議制については中央労使レベルでは具体的な進展はなかった。

3-2 1970年代中盤：ILO条約・勧告と個別的な事前協議

港湾における合理化の影響に関する懸念は当時各国の港湾労働組合において共通しており、ILOにおいても議題にされていた。1973年6月、ジュネーブにおいて第58会期の国際労働機関（ILO）の総会が開催され、「港湾における新しい荷役方法の社会的影響に関する条約（第137号）」と、「港湾における新しい荷役方法の社会的影響に関する勧告（第145号）」が採択⁷³された。条約の前文では、「港湾において荷役方法ならびに貨物輸送形式に重

⁷² 運動を担った全港湾も中央組織は主導的な取り組みが出来ておらず、1973年の全国大会においても関西地本からの要請を受けて、その年の秋闘末闘方針に組み込まれたが、関西地本からは不満であったと述べられている（全港湾関西地本『カーフェリー闘争の報告』p.6）。

⁷³ 採択：ILOの総会で「条約」や「勧告」が採択された場合、ILO加盟国政府は総会での賛成・反対・棄権に関係なく、これを12ヶ月（特別の場合には18ヶ月）以内に自国の権限のある機関（日本の場合は国会）に提出審議しなければならない。条約では、原則的な規定を内容とし、勧告では詳細な規定が含まれている。ILOの条約では、国際的な最低の労働基準を定めることが目的にあり、基本的人権に関するものも多いが、船員や炭鉱、農業など特定のカテゴリーをテーマにしたものもある。1973年に港湾に関する条約と勧告が採択されたということは、この時期の港湾における輸送技術革新が労働者に与える影響の大きさを

要な変化が起こりつつあり、かつそのような変化が今後一層後半に広がるとみられることを考慮し、…（中略）…港湾労働者もまたあたらしい荷役方法の導入による利益をうけるべきこと、したがって雇用恒常化、収入の安定化、労働条件や生活にかんれんする措置や、港湾労働の安全と衛生にかんする措置により新方法の企画や導入と同時に、港湾労働者の状況の恒久的改善のための活動が計画され実行されるべきであると考慮し⁷⁴、1973年6月25日に港湾労働条約を採択している。この前文につづき、条約は全7条から構成されており、中でも第5条は労使協議に関して言及している⁷⁵。

新しい荷役方法を最大限に社会の利益に資するようにするため、国は一方を使用者またはその団体とし、他方を労働者団体とする労使両当事者間で、港湾における作業能率の改善について、協力させるような政策をとらなければならない。この場合において、適当と認めるときは主務官庁の参加を得るものとする（全国港湾（1973）p.15）。

ここで指示されている政策は、日本でいえばこの条約の前年に妥結した全国港湾と日港協で行っている産業別団交であり、ILO はこれを推奨している。そして勧告ではさらに細かく規定おり、項目（23）において「関係労使間の討議と交渉は、単に、賃金および労働条件のような当面の問題の解決だけでなく、新しい荷役方法の影響に対処するために必要な各種の社会的措置を含む全般的なとりきめを目的とすべきである」とし、（26）において「使用者団体および労働者団体は、適当な場合には、権限ある機関とともに、必要な社会的措置の適用、とくに雇用の常用化または所得の安定のための計画の実施に参加すべきである」としている⁷⁶。ここで指示されている内容は、交渉関係者の枠組みと交渉事項からして、事前協議の趣旨にあてはまるものである。

全国港湾の議長の初代議長を務めた兼田富太郎（在任期間 1972 年・1973 年、所属組織は全港湾）も、ILO の第 57 回総会（1972 年）と第 58 回総会（1973 年）に日本労働代表として出席しており、この条約と勧告の討議にも参加している。そして、これらの報告として全国港湾（1973）『港湾労働改革のために—ILO 港湾労働条約・勧告の解説—』（以下、『解説』）として全国港湾教宣資料第 1 号として小冊子にまとめている。兼田はこの『解説』

が世界各国の労使においても認識され問題になっていたといえる。

⁷⁴ 全国港湾（1973）pp.9-10 なお条約と勧告については、ILO のホームページで閲覧可能である。

⁷⁵ その他の条文の趣旨は次の通り、適用対象・港湾労働者の定義（第 1 条）、恒久的雇用と就業時間・所得の補償（第 2 条）、労働者の登録・就労の優先権・就労上の法律や慣行の順守（第 3 条）、登録定数策定・定数の不利益削減の回避（第 4 条）、荷役方法に関する労使協議（第 5 条）、安全・衛生・福祉・職業訓練（第 6 条）、条約施行の手順（第 7 条）が定められている。

⁷⁶ 全国港湾（1973）pp.34-35

の「はじめに」において政府にたいする条約の批准と必要な法律の制定をもとめ、港湾労働組合として運動を強める決意を記している。港湾労働者を革新荷役の負利益から守る国際的な後押しを受け、翌 1974 年の春闘の際にも四・二〇協定と合わせて条約批准闘争が闘われたが、この時は批准には至らなかった⁷⁷。批准は国会で決議されるものであり、労働者全体に関係する条約でもなく、批准支援の運動が他の労組も含めて展開されていないことを考えると、港湾労働組合と政府との力関係では条約・勧告の批准にまで押し上げるのは困難であったと考えられる。したがって、政府による ILO 条約・勧告の批准から、港運企業と船社、運輸省に上から圧力を強めて事前協議の制度化を求めていく路線は行き詰っていた。

他方で、この時期の日港協との中央労使交渉でも、事前協議制について 1974 年の四・二〇協定内において「事前協議制度を確立する」という文言は加えられたが具体化はされていない。

実質的に事前協議が中央労使において初めて行われるのは、1974 年 8 月から始まるカーフェリー四者協議である。つまり、地方港における実践に付随して中央における協議が開始されたのである。この協議は、全国港湾、日港協、カーフェリー船社、運輸省の四者で 1974 年 8 月 31 日以降 4 回にわたって行われ、表 5-1 に記載した内容で翌 75 年 4 月 2 日に確認書を締結した。この確認書によって、港湾を通過するカーフェリーの業務は港運業者の業域でもあり、原則として港湾労働者の職域であることが確認された。また、船社が「港湾労働者生活保障基金（仮称）」に一定の拠出をすることも確認され、事前協議の実践としては画期的な成果といえる。ただ、この協議はカーフェリーに限定されており、全港湾関西地本の運動の力によって中央に持ち込んだのであり、まだ事前協議が合理化全般を対象に制度化されるものでなかった。

そして、全国港湾の運動方向も 1975 年の 12 月に年金に関する要求書が出され、1975-76 年は年金闘争に没入していくことになる。そのため、1976 年に関西地方で本四架橋の設立に関する反対闘争が展開されたが、全国からの支援は広がらず地域闘争として展開された。したがって、事前協議が再度全国的に取り組まれるようになるのは、年金闘争が決着を向かえた後の 1977 年からである。

3-3 1970 年代後半：各港湾・各組合における就労保障・事前協議の本格化と事前協議の制度化

全国港湾は年金闘争の次の長期闘争として産業別制度闘争、すなわち職域問題、事前協議制、就労保障について重視する方針をとるが、1977-78 年は中央労使による制度化の進展は乏しく、78 年に個別問題について日港協や、加盟組合から全国港湾に持ち込まれる形で交渉が進展した。

⁷⁷ 条約・勧告ともに現在においても批准はされていない。

全国港湾は年金闘争の一段落した 1976 年の 11 月の全国大会では海運と港湾をめぐる合理化への対抗に焦点をあて、港湾労働者の雇用と生活の不安に応えるため、四・二〇協定の具体的実施を目指すことを決定した。なかでも、重視したのは大幅賃上げ、港湾における最賃制度の確立、就労保障、雇用安定である。中央では、最賃に関する制度闘争が進められる一方で、各港湾や加盟組合でもそれぞれ就労保障や事前協議の取り組みが進んでいた。全横浜港湾労働組合協議会⁷⁸では失業保障のための労働債権と雇用保障を確立するため港全体でスト権投票を実施し、東京港湾労働組合協議会は東京港運協会と企業倒産の際に再雇用を斡旋する確認書の締結している⁷⁹。

事前協議と関わっていえば、この年に就航を開始したソ連の木材輸送船であるプッシャー・バージ船の問題が生じた。これはソ連によって日本向北洋材輸送の新しい革新船として導入されたものであり、この時、約 3000 トンのバージ 8 隻を建造していた。プッシャー・バージ船⁸⁰とは、船体がプッシャー（押船）とバージ（舢舨）に分かれ、推進力の無いバージを押船が運ぶ構造を持つ船体である。そして、この木材輸送船はバージを左右に傾斜させることができ、木材を船体の横から海上に投下し、荷役作業は海面の原木を筏ぐみ以降の作業のみとなり、荷役を大幅に省力化する⁸¹。

1977 年 3 月 1 日に第一船が福井県内浦湾音海地区に入港し、木材約 500 立方メートルを約 1 分で海上投入完了し、バージ 1 隻分 7000 立方メートルを 1 日以内に終了している。従来荷役方式では、作業ギャング 1 組（デッキマン 1 名、ウィンチマン 1 名、船内荷役 5 名、船側荷役 6 名）の 1 日作業量が平均 400 立方メートルであるので、作業時間、作業人員ともに大幅な合理化となる⁸²。

1975 年時点の日本海各港の総輸入総量は 1,9407,664 トンで、内木材数量は 9,067,396 トンと約 48%を占める。さらにソ連木材は 6,178,944 トンで総輸入の約 32%、木材輸入の約 68%を占めている⁸³。日本海側の海運貨物の主力を占めるソ連木材の輸送から港湾労働者が締め出されれば、雇用不安が広がることは明白であったといえる。

この輸送船にたいして、全港湾は第一船入港前の 2 月の全国大会で入港反対を決定しソ連通商代表部をはじめ、運輸省、関係商社、日港協に申し入れを開始した。しかしソ連船の入港が続いたため、全港湾、総評、そして全日本交通運輸労働組合協議会と共闘委員会を発

⁷⁸ 横浜港における全国港湾の地方協議会。

⁷⁹ 全国港湾（1989）pp.162-169

⁸⁰ 木材の他にも、鋼材や砂利などを輸送する。

⁸¹ つまり、従来は船内労働者が船内で木材にロープ等を取り付け、ウィンチ（船付きのクレーン）で船外に吊り上げて運び出し、船側渡しの労働者がロープを取り外すという一連の荷役作業が無くなる。

⁸² 全国港湾（1989）p.170

⁸³ 数値については、プッシャーバージ船合理化反対共闘委員会（1977）pp.26-27 「資料集」より参照。数値は日本海の、青森港、船川港、秋田港、酒田港、新潟港、直江津港、伏木富山港、七尾港、金沢港、敦賀港、内海港、舞鶴港、境港、浜田港、松江港の 15 港の 1975 年運輸省のデータに基づいている。

足した。この共闘委員会で全国のソ連船の荷役拒否、新潟港で入港阻止闘争も行い、商社との協議、ソ連に全港湾の代表団も送りソ連海洋河川労組とも交渉した⁸⁴。この闘争には全国港湾も関係団体に申込書を送り 4 月 26 日に日港協と協議し、確認書として①プッシャー・バージ船の入港は港湾運送事業法の指定港とする⁸⁵、②荷役方式は在来型荷役とする、内容を締結した。この争議の過程で、ソ連、運輸書、商社、港運企業、労働者の五者協議が提起されたが、商社が一時承諾した回答を撤回したため白紙となった。しかし、全港湾は商社 10 社を本部に呼び協議の場を作るなど、交渉相手の幅を広げた⁸⁶。

このプッシャー・バージ船の協議に春闘と並行して取り組んだ後、同年の 7 月には横浜において「太平洋地域の港湾労働者の雇用安定に関するセミナー」を開催し、合理化に関する各国の状況と運動を交流している。その事も受け、同年 11 月に全国港湾第 10 回大会で確認四・二〇協定の具体化を掲げ日港協との秋闘に取り組むが、具体化はされなかった⁸⁷。

中央労使での制度化では進展が無い一方で、個別問題では協議を進めている。1975 年に協定したカーフェリー問題について船社が雇用保障基金の拠出を拒否し続けていることに對し、全国港湾よりフェリー三者協議を開始した。その他にも加盟組合では事前協議と協定が結ばれており、RORO 船の荷役に関して、日港労連が 1977 年 2 月 2 日付けで MSINE CLASS に関する協定書と覚書を締結し、11 月には大港労協が日本／ソ連極東ナホトカ定期 RO／RO 船 GAVRILL KIRDISCHEV 号の荷役に関して大阪港運協会と事前協議によって暫定協定を締結している。したがって、地方港、各組合では事前協議が実践的に進められている。

1977 年に高まった合理化への対処という目的のもと、全国港湾は 1978 年の年始大会を経て「港湾労働者の雇用安定に関する要求書」（以下、三・一五要求）を関係団体に提出し、長期の闘争に入った。この要求書の性格は、1974 年に締結された四・二〇協定の具体化という位置づけがされている。要求内容の項目をみると、四・二〇要求では①港湾労働者生活保障基金制度の確立、②雇用安定と就労保障のための諸政策・事前協議・労使関係の確立、③労働安全と労災補償制度の確立、④福利厚生施設の充実、となっている。これに比べて三・一五要求では、①港湾労働の職域設定、②中央・地方における事前協議制度の確立、③四・二〇協定に基づき登録制、登録労働者の就労保障、基金制度の確立、④港毎の失業保障制度の確立、となっており合理化への対抗を念頭においた項目になっており、四・二〇協定時の

⁸⁴ 詳細はプッシャー・バージ船合理化反対共闘委員会（1977）pp.14-26。ソ連海洋河川労組は日本の港湾労組とも友好関係にあるが、資料をみると国内におけるプッシャー・バージ船に関しては全港湾の主張するような“合理化”の影響はないと主張している。しかし全港湾委員長の吉岡との会談で全港湾の主張を理解する形で荷役についても妥協した姿勢を示している。

⁸⁵ 当初ソ連船の入港が相次いだ福井県内浦湾音海地区は全港湾の組織も無く、雇用不安が組合組織内で広がることを懸念していることも考えられる。

⁸⁶ 同前、pp.18-19。呼び出しに応じた商社は、三井物産、三菱商事、日商岩井、トーマン、丸紅、安宅産業、伊藤忠商事、日綿実業、住友商事、日本海貿易。

⁸⁷ 同前、pp.173-177

労災や福利厚生は項目から落ちていることから全国闘争における優先順位が変わったことが分かる⁸⁸。春闘交渉は3月29日、4月12日、5月10日と三回にわたり行われたが、全国港湾の要求の説明と日港協からの質問による回答に終わってしまい、「日港協の中央、地方または業種毎の検討・協議がととのわなかったことによって、本格的交渉にはならなかった」とし、日港協からの申し出で中央団交と並行して労使三役による小委員会交渉を進めることになった⁸⁹。

中央労使での制度化に向けて具体的な作業が進む一方で、1978年は幾つか大きな案件が全国港湾と日港協の間で事前協議が実施され、決着された時期であった。前年から基金拠出の問題でカーフェリー基金協定が7月の三者協議（全国港湾、日港協、フェリー船社）で決着すると、同月27日に日港協からセントラル・ガルフ・ラインズ社のラッシュ船就航について事前協議が全国港湾に申し込まれた。7月27日、8月7日と協議を行い原則は1971年の横浜港に入港したPFEL社の際の協定の条件を踏まえて、協定を決めた。ラッシュ船に続いて、同年11月にはシーボード・ SHIPPING社と川崎近海汽船のRO/RO船の事前協議が日港協から申し込まれ、協議を行った。このRO/RO船の事前協議に際して、全国港湾は前年に日港労連や大港労連などの事前協議の実施や、大港労協から中央団交の場で革新船関する協議と協定を行うよう要請が行われたことも受けて、日港協に以下申し入れた。①革新船の就航が増加しているため基本原則の協議、②中央協議の課題は職域・雇用安定と要員確保・基金問題・安全対策の4点とし具体的な措置は中央協議に基づいて各港湾で協議、の二つである。日港協は全国港湾からの申し入れを了承し、協議に入った。しかし、基金の拠出をめぐる協議は難航し、次年度の1979年春闘と並行しながらも、5月30日に「RO/RO船に関する協定書」を締結した⁹⁰。

RO/RO交渉と並行して進められた三・一五要求に関して、全国港湾は11月に「雇用問題討論集会」を主催し全国の状況報告も受け、12月の中央団交に臨んだ。日港協からは職域・事前協議に関しては既に実績もあり賛成の立場を示しつつ、基金の拠出の保留と協定の適用事業者の範囲で協議が難航した。全国港湾は、1979年に入り、春闘とも合わせて協議を進め、4月11日の中央団交において①基金の財源と運営は労使協議事項とし当面は日港協が財源確保、②実施期日は1980年1月1日、③適用港は当分の間は六大港で地方港は継続協議、④登録問題は小委員会で継続協議、という点で合意が成立し、1979年5月30日に「港湾労働者の雇用と生活保障制度に関する協定書」（五・三〇協定）が締結された⁹¹。

⁸⁸ 全国港湾（1989）pp.95-97、178-179。この時期労働安全が進んできた側面があるとは必ずしも言えない。前述したように1970年代前半は振動病や塵肺などの労災闘争を闘っており、革新船など新たな労働環境に伴う事故も少なくないはずである。労働安全については事前協議の際も協議内容に含まれるため、全国闘争における要求の優先度を下げたということだと考えられる。福利厚生についても同様の理由で項目から消えたと考えられる。

⁸⁹ 全国港湾（1989）p.187

⁹⁰ 同前、pp.192-201

⁹¹ 同前、pp.202-208、214-218

協定の内容と意義については次節で扱うが、連絡会議の四・七要求に初めて全国要求として盛り込まれてから足掛け7年、KCT闘争の時に初めて事前協議を実施したときから考えれば10年にも及ぶ長い制度化の取り組みが1970年代の末に決着を向かえた。

第4節 事前協議制の確立：1979年「五・三〇協定」の意義と限界

4-1 五・三〇協定の内容とその意義

ここで、まず1979年に五・三〇協定の内容について確認する。内容については表5-2に示した。この協定によってはじめて港湾労働者の職域が取り決められ、「港湾を通過するすべての貨物の荷役作業及びこれに前後した関連作業」は港湾労働者の仕事とされた。これは、カーフェリー協定の際に顕在化した海上運送法と港湾運送事業法との間の事業区分問題という意味で重要であり、中央団交において運送事業や職域の性格を明確にさせたものといえる。このことはまた、港湾という労働現場において港湾運送事業法と港湾労働法の規定する「港湾労働者」を就労させる根拠となる協定事項である。これは1970年代以降も存在する登録労働者以外を港湾荷役に従事させようとする事業者への対抗という意味でも重要である⁹²。

事前協議制度についても四・二〇協定では“協議事項”であったが“確立したもの”として協定された。これは、協定が締結される以前から事前協議が行われてきた革新船を対象とするのは当然のこと、1980年代に入ると荷主・メーカー系企業の港運業進出問題、ターミナルにおける大型荷役機械の導入問題、港湾における情報システム（シップネット等）の導入問題、盟外船⁹³問題、船舶の無検量化問題⁹⁴など、様々なものが協議の対象となっている。そうした問題に関する事前協議実施の制度的な担保となるのが、この五・三〇協定である。

そして難航していた港湾労働者生活保障基金の利用者による財源拠出問題は棚上げとなったが、当面は日港協の拠出による保障制度の開始となった。その後の制度小委員会による

⁹² たとえば、1970年代に増加したフォークリフトに付随する問題として、フォークリフトのリース事業者が労働者も合わせてリース派遣させて港湾の現場に進出するという問題が横浜港で起こり、全港湾によって告発されている。これは港湾労働者に比べ労働条件を下げて雇い入れ可能な労働者を使用するための方法であり、港運法、港労法の港湾労働者管理という法律の理念にも反する事業行為である（全港湾横浜支部（出版年不明）『港湾における人づきリース業の問題点（ある現場からの告発）』を参照）。

⁹³ 船社が運賃の安定化と独占的価格設定排除のために作っている海運同盟という世界的な組織から外れている船のこと。適当な他国に船籍をおき、安価な現地労働者を雇い船舶を運航する便宜置籍船問題や、この時期にシーランド社という大手が海運同盟から脱退し、独自の価格運営を行い問題となった。

⁹⁴ コスト削減や輸送の効率化のため船舶の積載貨物の検量をせずに輸送を行うこと（全国港湾（1989）pp.257-260）。

継続交渉によって、港湾の利用者から基本料金とは別のトン建て料金として拠出させることとなった⁹⁵。このことにより、港湾の利用者にも港湾労働者の就労と生活に責任の一端を担わせることになったといえる。

表 5-2

港湾労働者の雇用と生活保障制度に関する協定書	
前文	社団法人日本港運協会と全国港湾労働組合協議会は輸送体制ならびに荷役手段等の形態変化に伴う港湾合理化に関し、事前協議制度を確立し、港湾労働者の雇用の確保とあわせて、港湾における秩序ある労使関係を図るため下記の通り協定する。
1(港湾労働者の職域)	(1) 港湾を通過するすべての貨物の荷役作業及びこれに前後した関連作業は、すべて港湾運送事業者の業域ならびに港湾労働者の職域とする。 (2) 労使双方は、上記確認に基づき港湾労働者の雇用の拡大のため中央及び地方で努力するものとする。
2(事前協議制度)	(1) 輸送体制ならびに荷役手段等の変化に伴い、港湾労働者の雇用と就労に影響を及ぼす事項については、あらかじめ協議する。 (2) 事前協議は中央及び地方で協議するものとする。 (3) 事前協議は原則として二ヵ月以前に行うものとする。
3(港湾労働者の保障制度)	(1) 四・二〇協定に基づき、港湾労働者生活保障基金制度を確立する。 (2) 基金制度の管理運営及び財源等については労使協議してきめる。 (3) 基金制度の内容は次の項目とする。 イ、港湾労働者年金制度 ロ、最低保証賃金制度 ハ、職業訓練制度 ニ、転職資金制度 (4) 基金制度の具体的内容については、労使双方で構成する小委員会を設置し、早急に協議することとする。 イ、対象者の登録 ロ、保障に関する基準 (5) 実施期日は、昭和五五年一月一日を目途とする。 但し、 イ、その間に合理化による企業倒産及び事業縮小等により、既存の港湾労働者の解雇問題等が生じた場合、港毎の協議により再雇用など就労保障についての努力を行なう。 ロ、止むを得ず他の職業に転職せざるを得ない場合は、小委員会の協議に基づき協定日にさかのぼって転職資金を支給する。 (6) 適用対象港は当分の間六大港とする。 但し、地方港についても適用する方向で引続き協議する。
協定日	昭和五四年五月三〇日
協定者	社団法人 日本港運協会 会長 高 嶋 四郎雄 全国港湾労働組合協議会 議長 吉 岡 徳 治
(出所) 全国港湾(1989)P.216-218	

⁹⁵ 同前、pp.254-256。昭和五五四月一日締結の「港湾労働者の雇用と生活保障制度に関する協定書実施細目確認書」の「3 財源」より。

4-2 中央労使における事前協議の意義

次に、ここで事前協議制度成立の意味を少し広げた文脈から確認する。

まず、第一に合理化による負の影響を抑えることと利益を労働者に還元する仕組みを制度化したことにある。コンテナ船をはじめ革新船のほとんどはこれまでの重筋労働の荷役作業を大幅に削減し、大量の労働者を不要にする合理化である。こうした合理化は当然一過性のものではない。船社にとっては高度成長期においては労働市場が逼迫し、賃金も上昇に伴うコスト増への対策が課題となり、1970年代減量経営期においてもコスト削減は1960年代と共通した課題である。この課題に対し様々な革新船の導入や、国や自治体と一体となった専用埠頭建設によって打開を図ってきた。労働組合による事前協議はこうした資本や行政に主導される合理化に対し、労働者の雇用や生活を防衛し計画の修正や中止を求めるための制度である。事前協議の内容は、1970年代に行われたものをみても、港湾労働の職域確認、要員の確保、組合員の優先的就労、革新船の就航港湾の指定、革新船の建造数の限定、船社からの雇用保障基金の拠出、安全管理など多岐に渡る。

第二に、労働組合の産業別協議会と業界団体との中央労使の間で制度化させたことである。つまり、港湾産業における合理化の特質と企業の特質によって、企業単体や企業内労使関係では合理化への対抗が極めて難しい構造をもっている。日本の港湾産業は海運資本や倉庫資本など流通系の大企業から独立して存在し、港湾施設の管理は自治体が行い、施設の増設等には国が関与するなど、輸送工程に複数の主体が関わっている。そのうえ、戦後の占領政策によって戦前来の中小零細企業群として復活してしまったため個々の企業の影響力は非常に小さい。企業規模の小ささから企業内福利厚生はわずかなものであり、多くの労働者を使用することも合わせて、合理化に伴う企業保障は期待することが困難である。このような企業の性格から企業内労使では元々解決できる内容が少なく、加えて港湾における合理化は法的には雇用関係に無い船社、倉庫業者、行政によるものであり、その合理化の規模も一つの港湾の輸送方式全体を変更する大規模なものである。このような合理化の規模と港湾産業の特質から、港湾労働者がこの合理化に影響力を持つためには産業別に結集していることが最低限必要であり、かつ中央労使による対応が必要となる。

第三に、この事前協議の枠組みとして船社、荷主、行政も労使関係の内側に含んでいることにある。すなわち、事前協議が「港湾労働者の雇用と就労に影響を及ぼす事項」に関するものを対象とする以上、船社、倉庫業者、行政によって実施される合理化はその最たるものとして協議対象となり、1970年代も必要に応じて港湾労使の交渉の場に参加してきた。これは、前述の通り戦後流通系の大資本から切り離されてきた港湾産業の労働者にとっては、ようやく限定的ではあるが交渉の回路を開いたといえる。アメリカやイギリスのように港湾労働者の組合が直接海運資本などと交渉できる状況に比べれば、日本の交渉枠組みは不安定なものであるが、終戦直後に形成された枠組みを20年越しに変更させた意義は大きい。

他にも事前協議の内容とも関わって、生活保障基金制度の確立や港湾利用者による拠出

金は港湾労働者を取り巻く労使関係を拡張する意味をもつ点で重要である。

4-3 事前協議の成立の要因

ここで、なぜこの時期に事前協議が成立したのかについて、労働者の状況、組合の運動、港運業者の取り組みなどから指摘する。

まず、第一に労働者の合理化による雇用削減への強い危機感が存在したことが指摘できる。第一節でも指摘したように「いずれ合理化によって仕事は無くなる」という意識が当時の労働者の中に共有されていたことが、反合理化の運動を根底で支えていたものだといえる。

第二に、こうした労働者の危機感や不満を組織し、運動に接続させ、制度化にまで持ち込んだ労働組合の運動が指摘できる。運動が無ければ当然制度化もせず、制度化した後も背後に運動の圧力があるからこそ制度が担保されているといえる。この制度化に至るまでは、3章で扱った労働者の組織化と共闘の前進、4章で扱った産業別団交権の獲得による中央労使交渉の設定、本章で扱った合理化への反対闘争の指導—とりわけ各港湾や各単組による個別問題・地域問題での実践が積み重ねられ中央労使に収斂されたことが、中央労使での制度化に結実しているといえる。

また各地区港湾の取り組みの蓄積もこの協定成立には影響していると考えられる。1979年春闘では各港でこの協定締結のための運動が具体化し盛り上がりを見せている。東京港湾による協定下要求⁹⁶、全横浜港湾では職域設定とサイロ⁹⁷闘争、名古屋港湾関係労働組合協議会による地域要求作り・六部会協議会開催の申し入れ、大港労協や神戸港湾労働組合協議会はそれぞれ地区要求交渉、関門港湾労働組合協議会は三・一五を基に地区交渉など、大港湾においては各港湾に反合理化要求や地区要求を練り運動を進めていた⁹⁸。またこのような港湾毎の運動の高まりの背景には、三・一五要求の前に長期間取り組んでいた年金闘争が制度化に至ったことが制度闘争を継続して後押ししたと考えられる。当時全国港湾の事務局長として運動を中心にいた植草秀夫（在任期間 1972～88年）は「これ（年金制度—引用者）を仕上げたことが、その次において全国港湾が事前協議の問題、作業基準の問題、それから、あらゆる制度問題に一層燃えていって、みんなに期待も抱かせるといって重要な出発点だったと、思いますよ」⁹⁹と語っている。もともと植草や全国港湾のオルグが地方に話を持って行っても「港湾労働者に年金をといたら、夢のようなことを言うなとヤジが飛ぶほど遠い

⁹⁶ 要求相手は東京港運協会だと思われる。

⁹⁷ サイロ：粉体物を出荷や包装するまで一時的に貯蔵するタンクで、港湾の倉庫資本によって建設されていた。粉体荷役は元々は船内荷役や、包装作業、包装のための袋の修繕など多くの作業員が関わっていたが、専用船や港湾設備、サイロなどの登場によって大幅に省力化されている。

⁹⁸ 全国港湾（1989）p.216

⁹⁹ 海事検定（1991）p.74

存在だった」ものが、成立したことの衝撃は組合の中では非常に大きかったといえる。議長の吉岡も全国港湾の運動の質の変化について「全国港湾のたたかいは六大港のコンテナ埠頭が中心だったが、年金闘争では地方港も軒並みストライキに入り、たたかった」¹⁰⁰と語っているように、3年がかりの長い運動の中で幅広い組合員の要求に答え制度化に至ったことが分かる。このような期待のかかった制度実現がその後の制度闘争を強めた要因だと考えられる。

第三に、港運業者による海運や行政主導の合理化への抵抗も事前協議制度の設立に大きな影響をもったと考えられる。港運企業としては前述した通り、合理化に対する主導権はなく、むしろ港湾労働者と同じように業域を失い廃業・倒産の懸念が存在していた。4章でみた通り、業界団体として企業集約や船社交渉などを行い、業界を防衛する意識は強く、行動も伴い、日港協も業界をまとめる志向が強かったことも中央労使がまとめた大きな理由であると考ええる。反合理化闘争でもラッシュ船闘争では回漕業者がデモを行うなどしたが、その後は港湾労働組合に合理化抵抗の前面に出てもらい、直接行動に加わる場面は減少したが、三・一五要求に対し中央でも事前協議を既に行っているので制度化に賛成の意志を表明している¹⁰¹。他方で、1970年代も暴力団を使った過激な組合弾圧を行う使用者もあり、個別企業内の論理では労働者を抑圧的に抑え込む方法を取る場合もあった¹⁰²。そのため、労使の利害の一致は、業界という団体の利害、反合理化問題の性格などの条件によって成立しているものといえる。

他にも船社や行政が事前協議の枠組みに乗っている理由も制度の成立の背景としては考える必要があるが、本章の扱った内容からは以上の3点の指摘に留める。また、事前協議は1979年7月にはRO/RO船協定が成立し、1980年には荷主系の合理化、情報システムについてなど交渉の枠組みも広がり、現在においても港湾における雇用を守る中心的な制度である。

おわりに

本章の課題は、この事前協議という仕組みが地域的な実践から制度として成立するまでの過程を分析することで、この制度の港湾の労使関係に与える影響について明らかにすることである。

まず、事前協議制度成立の要因を指摘すると、第一に労働者の合理化による雇用削減への強い危機感が存在したことが指摘できる。第二に、こうした労働者の危機感や不満を組織し、

¹⁰⁰ 同前、p.75。大阪では年金ストで逮捕者が出たこともあった（同前、p.76）。

¹⁰¹ 全国港湾（1989）p.205

¹⁰² この時期では、1973年に関西港運企業の大手である上組による深刻な組合弾圧事件が生じている（全港湾関西地本（1975）『港湾労働の近代化と港湾労働者の生活と権利を確立する為に』を参照）。

運動に接続させ、制度化にまで持ち込んだ労働組合の運動が指摘できる。この制度化に至るまでは、3章で扱った労働者の組織化と共闘の前進、4章で扱った産業別団交権の獲得による中央労使交渉の設定、本章で扱った合理化への反対闘争の指導、とりわけ各港湾や各単組による個別問題・地域問題での実践が積み重ねられ中央労使に収斂されたことが、中央労使での制度化に結実しているといえる。

第三に、港運業者による海運や行政主導の合理化への抵抗も事前協議制度の設立に大きな影響をもったと考えられる。港運企業としては前述した通り、合理化に対する主導権はなく、むしろ港湾労働者と同じように業域を失い廃業・倒産の懸念が存在していた。4章でみた通り、業界団体として企業集約や船社交渉などを行い、業界を防衛する意識は強く、行動も伴い、日協も業界をまとめる志向が強かったことも中央労使がまとめた大きな理由であると考ええる。

当該期の海運・港湾における合理化は革新船を就航させる船会社を主体として行われるが、従来船会社は港湾労働者とは雇用関係に無いことを理由として雇用に関する責任を避けていた。その上で、合理化を急激に進めようとしていたのである。そのことに対し港湾労働組合は雇用を守るために革新船の入港阻止闘争を展開し、雇用関係には無い船会社との間に港湾労働者の職域を確保するための労使協約を締結した。このことは単に雇用を守るための措置である以上に、従来雇用責任を逃れていた船社を労使関係の枠に引き込んだ点で重要な成果である。1979年の制度化はこうした実践の上に成り立つ成果である。

こうした事前協議の意義について全国港湾議長を務めた吉岡徳治（在任期間 1974～85 年）は次のように述べている。

こうした新しいさまざまな合理化にたいし、産業別事前協議、これを受けての港ごとの事前協議は、私たちの反合理化、雇用と仕事と生活を守っていくうえで、すいぶん有効に働いているし、労働組合の協議と納得なくして合理化をすすめさせないことを、今日定着させてきていると思っています。この産業別事前協議、職域確保と雇用・生活保障制度が、私たちの反合闘争の車の両輪になっていると思います（全港湾（1987）p.265、本文ママ）。

前章においては、港湾合理化に対抗する措置として港湾労働組合が取り組んだ「産業別団交権」の確立について検討した。しかしながら、港湾における合理化の推進主体は船社と港湾管理者である自治体、または運輸省などの行政であるため、港湾労働者は雇用関係にある港運企業の業界団体と中央労使交渉の枠組みを作ることだけでは、合理化への対抗としては不十分である。すなわち、港湾産業において合理化に対抗するためには、雇用関係を越えた枠組みの交渉あるいは協議の場を設定する必要があった。この雇用関係を越えた交渉の場が本章で扱った「事前協議」と呼ばれる仕組みである。この交渉制度により、港湾の労使関係はまた一段と広がりを見せ、より高度な交渉機構を有するに至ったといえる。

終章 結論と課題

第1節 結論

本稿では、港湾産業における中央港湾団体交渉や事前協議制の形成と発展を歴史的に検討することを通じて、港湾産業の労使関係の中から、交渉制度や様々な産業制度の課題が生じた構造と、課題に対して労使それぞれがどのように取り組んできたのかを明らかにしてきた。

第1章で、日本の港湾産業における基本的な産業構造や労使関係を示してきた。そこでは、港湾の不安定な需要を系列下請け構造と大量の日雇労働力の使用によって対応する産業構造が形成された。その中で「労働ボス」の復活の余地を与え、日雇労働者は彼らによって就労と生活を管理され劣悪な労働条件の下にいた。労働組合と使用者団体は、業界の再編によって両者ともに業種ごとにわかれ、かつ下請構造の階層ごとに組織がさらに分割されていた。したがって、港湾運送事業の労使の影響力は小さく、諸外国のように、港湾の需要変化に対応するために、労働力をプールする機関を設立し、その機関を労働組合の産業別組織と使用者とりわけ港湾の利用者である船社などが加わる使用者団体とで管理することは出来ていなかった。このことは、港湾産業にとっては労働市場逼迫状態になった際に輸送需要に対応できないとともに、労働者にとっては不就労時の雇用と生活保障が無い状態を強いられることになった。

したがって、労使関係の課題は労使共に産業の枠で結集され、港湾産業の特性である需要の変動に対応できる制度なり協定を設定することであった。そして労働組合運動の課題は運動によって、日雇労働者の組織化、分裂した労働組合の共同、港運使用者組織との交渉枠組みを設定させることにあった。

第2章では、第1章で明らかにした港湾の労使関係や労働組合運動における課題が、歴史的にどのように形成されたのかを明らかにした。GHQによる二度の業界再編の後、港湾運送事業法によって戦後の基本的な産業構造と労使関係の枠組みが形成された。国際情勢の影響も受け、事業者は事業法制定年にはすでに全国で1500社弱まで増加し、小零細な資本規模・従業員の会社のもと多重下請構造が形成され労働ボスが各地で復活した。このような状況の中で全港湾は港湾労働法制定による労働者の登録制と、労働組合の共同を模索した。しかし、未組織労働者とりわけ日雇労働者の急増によって組織勢力を落としていた全港湾では港湾労働法は幹部闘争の域は出ず、労働組合の共同も日港労連の結成と対立により、1950年代を通じて不調に終わった。こうした産業構造と労使関係に変化を生み出すのは1960年代の貨物増による輸送能力不足状況と政府の近代化政策を待たなければならなかった。

第3章では、1960年代に生じた船混み問題とそれに対する政府の近代化政策を扱い、そ

これらの労使関係への影響を考察した。これまで労働力のプール政策を放置していた問題が顕在化し、労働市場の逼迫も重なり深刻な労働力不足状況となった。このことを受けて政府は港湾労働法の制定による労働力プール政策と、事業者の集約化による小零細企業の育成を図った。これらの政策は実現しなかったが労使関係には大きな影響をもたらした。港労法の制定により日雇労働者の登録、不就労手当の支給、労働ボスの排除が可能となり、全港湾に組織化と、副次的に常用化が促進されたことで日港労連への組織化も進んだ。しかし、労働力の母数が増えないため、船内労働者中心に長時間労働への不満が高まり、日祝完休を要求に連絡会議を作り協同闘争へと発展した。対する使用者では政府の近代化政策による集約化に反発し使用者団体における共同行動や、船社に対する料金の値上げ交渉などが活発になっており、業界としても結集が進んでいた。このような両者の状態の中で1968年に日祝月間2日休日が労使協定によって制度化された。このことは労使関係にとって、①労働運動によって産業全体に関わる制度化を実現させたこと、②労使双方の産業別組織が結成あるいは結集が強まったこと、③船社など港湾の利用者資本を除いて港湾運送事業者の労使のみで制度化させたことの3点の画期性があったといえる。とくに3点目について、港湾の労働力管理や労使関係について、船社が前面に登場しないというのが日本の港湾労関係における特徴の1つといえる。

第4章では、1966年から日本でも進められるコンテナリゼーションによる港湾労使への影響と、その結果としての産業別団交権の獲得について検討した。日本におけるコンテナリゼーションの進展は、コンテナターミナルの運営を巡って港運業者と船社に業域争いを生じさせ、港湾労働者にも職域の削減・失業の危機感を強く抱かせた。労働組合は、日祝完休共闘の連絡会議を春闘連絡会議、そして反合理化連絡会議へと改称し、コンテナ問題も含めた港湾の合理化に対抗するべく共闘を継続した。その中で産業別の交渉窓口の開設を使用者に要求することが方針として次第に固められていき、運動は激しさを増し、労使関係は不安定さを増した。日港協は、何より船社の港運業への進出を警戒し、交渉を続け、コンテナターミナルの運営も自ら取り仕切り、新しい革新船への対応を円滑に実施したい場面であったが、港湾の労使関係は不安定さを増したため、船社からの意向もあり、やむなく1972年に産業別団交を引き受けた。このことによる労使関係への影響は、①もちろん産業別交渉を引き受けたことによって産業全体に対する労使協定を締結する条件が得られたこと、②労働運動的には日祝共闘からの組合の共同が連続していること、③船社など利用者資本の同意を得たことの意義と限界、である。③について捕捉すれば、港運業者の労使の産業別交渉について船社資本もその内容に同意するという前提を得たことは、港湾の制度を策定する上で大きな影響力がある。それは端的に現れているのは「港湾労働者生活保障基金」などに対する利用者の拠出金の同意や、深夜荷役の禁止条項への同意、などである。しかし、限界として、やはり港湾において最も資本力が大きく合理化などの主体である船社など利用者資本が交渉の当事者を回避しているという限界もあるといえる。

しかしながら、今回の交渉制度の成立の過程で明らかになったことは、日港協が船社の委

託も受けて交渉を引き受け、かつコンテナターミナルやラッシュ船就航の際の船社資本に対する抵抗をみると、港湾の労使関係を港運業者がとりまとめようとする強い意志がより明確になったといえる。つまり、前述のようにアメリカのサンフランシスコ港で 1940 年代末の深刻な労使紛争による解決を船社が前面に登場し、港湾の労使関係の中軸に座り ILWU との交渉も引き受けたこととは、日本の港湾労使は異なる方向に向かったのである。すなわち、港運業者が港湾産業内における自らの地位も失わないように、港湾労使関係の中心に座り、船社など利用者資本はそれを是認しているということである。この点が、後述するように日本の港湾労使関係の特徴となり、諸外国と異なる労使協定を誕生させる所以である。その協定の 1 つが事前協議制である。

第 5 章は、日本の港湾労使関係における事前協議制の成立過程を検討した。この制度は 1969 年の KCT から実践的に生み出されたものである。すなわち、この KCT 闘争では、船社などが港運業に進出するにあたり、既存の業者の業域や労働者の職域に影響をもたらす場合に、事前に協議を行い、その中止・修正を求めるという制度であった。この制度は、その交渉の枠組みに船社や荷主、そして行政等も引き込み三者協議、四者協議と設定する点で、明らかに第 4 章で扱った「港湾中央団体交渉」よりも進展した協議制度である。そのことは一面当然であって、1972 年に成立した「港湾中央団体交渉」も優れた交渉制度であるが、交渉当事者に合理化の主体となる船社・荷主・行政などの港湾利用者や管理者が不在なのである。そのため、労働組合がこの合理化問題を交渉しようとするれば、必然交渉の枠組みを拡張して当事者を含めた協議の場を設定する以外にはないのである。

この 1979 年の五・三〇協定の制度化やその後の内容の豊富化により、様々な種類の合理化の際には港湾労使の中央、そして各港湾の港湾労使に事前協議を申請することを制度化させていることで、利用者資本を含めて部分的に労使交渉制度の枠内に引き込んでいえる。また、第 5 章で扱ったように、この制度は外国の船社であっても日本の港湾を使用する限りは、日本の事前協議によって協定された内容を守ることが必要であり、現在でも航路変更等であっても事前協議によって“労働者の雇用に影響がある”とみなされれば、日本の港湾への就航は認められないのである。

その意味で事前協議制度が港湾の労使関係にもたらした意味は、港湾労働組合の運動によって要求実現のために直接の雇用関係よりも労使関係を拡張し、合理化による雇用削減に対抗したことである。このような仕組みが事前協議制度であった。

したがって、以上が港湾の労使関係と労働運動における課題と、それに対する港湾労使の取り組みの内容とその結果であり、設定された課題への結論である。

先行研究では和泉（1980）に代表されるように、港湾の労使関係の課題、そして労働運動の課題について日本の他の産業と同様に企業別組合という性格から生じるものとして語られ、この港湾中央団交＝近代化という図式で捉えられ、合理化を契機として産業別の労使の団体によって協定が結ばれる状態になったといわれる。

しかし、本稿で明らかにしたように、港湾労使における中央交渉実現闘争の土台となった

1968 年の日祝闘争があり、さらにこの闘争を準備した高度成長期の労働市場の逼迫状況や近代化政策に伴う労働組合・事業者団体の組織化と運動の活発化を捉える必要もあった。このような労働市場、国家の産業政策、労使主体の条件、など複数の条件のもとに中央交渉制度の成立を捉えなければならない。

さらに言えば、戦後の労使関係の状態から港湾の労働運動が目指したものは港湾の利用者資本も含めた労働力のプール制による就労と生活の保障である。その点からすれば、日本の港湾中央団交も港湾の重要な関係者を欠いた段階にあり、事前協議によって部分的に制度補完している状態にある。そして、欧米のような業種・職種別の横断的賃金設定をすることは港湾産別においても、未だ達成はしていない。したがって、ある労使関係や労働運動を評価する場合には、一般的な労使関係の形態の変化だけを取りあげるのではなく、その産業や職種ごとの課題に遡って評価しなければならない。

第 2 節 課題

近年における、規制緩和の動きとして、80 年代における港湾労働法廃止の動き、事前協議制度について「競争を阻害する」と EU からの WTO 提訴¹、同じ理由で米連邦海事委員会から「事前協議制・事業の免許規制・日曜荷役不可」に対する抗議²と日本船社への罰金が行われた。日本の港湾労使において築いてきた協定に海外も含めて緩和の要請がなされている。その趣旨は次のようなものである。

新規参入及び料金の制限から船社の港での許容活動範囲まで及ぶ幅広い規制は、日本の港における競争を阻害しています。事前協議制度、政府の制限的免許要件、日曜荷役規制は、長年外国船社の負担となっている慣行であり、過去 10 年以上に及んで、アジア諸国の港に比べ、日本の貨物取扱量の伸びは大幅に縮小しています。その結果、日本はアジアの競争力のある港に雇用も収益も取られ続けているのです。（米連邦海事委員会（1999）より）

ここでは、日本の労使協定、そして港湾運送事業法の内容が外国船社の負担であり、競争力の低下という題目の下、規制緩和を突きつけている。事前協議制については、前述の通り日本の港湾を通過する全ての船舶と貨物が対象のため、このような外国船舶との対立が生じるのは当然であり、1990 年代以降の世界的な規制緩和の流れの中で、日本の港湾労使もその課題を突き付けられているのである。

EU、そして米連邦海事委員会に異議申し立てが行われているように、事前協議制は新規

¹ 鈴木（2009） pp.208-209

² 米連邦海事委員会（1996）および（1999）

事業の参入障壁が高く、港湾における活動も職域設定により細かく規定している。海外からも問題視されるほどに強固に築かれた障壁の高さは、労働組合による要求だけではなく、港運業者による事業者保護の性格も強く表れているものと考えられる。これほど強く事業者保護の規制が敷かれている理由は、本稿でも明らかにしたように日本の港湾労使関係の特殊性に求められる。すなわち、日本の場合、諸外国の先進的な港湾と異なり港湾の利用者資本が労使関係の中心に座らなったため、港湾荷役業者とその雇用労働者の利害が労使協定に強く反映される結果となったといえる。そのことによって労使協定では自国の産業防衛という性格が強くなっていると考えられる。

そうであれば、日本の船社や荷主、倉庫業者はなぜ諸外国のように港湾の労使関係の中軸に座ろうとしなかったのかが、明らかにされる必要がある。日本の港湾労使関係に港湾の利用者資本が当事者として関与することが弱かった理由については、港湾労使関係の日本特殊性を考える上で、今後の重要な研究課題である。

こうした事態を受け政府による規制緩和も行われた。これには、全国港湾と港運同盟の全国スト³で対抗し押し戻しているが、物流 2 法⁴の改正や、政府による港湾の国際競争戦略であるスーパー中枢国際港湾政策などが順次進められている。このような、1980 年代以降から現代にいたる規制緩和や競争政策偏重の影響が、1970 年代に形成された港湾の労使関係にどのような影響を与えているのかも、本稿の研究も踏まえ今後の明らかにされる必要がある。

また、隣接産業との関係について本稿では、海運業の革新船については扱ったが、トラック、鉄道などの陸運業などの輸送機関についてはほとんど扱えなかった。コンテナ船の登場以来、トラックや港湾鉄道もコンテナ輸送に適応した形で輸送手段を革新していた。そのことは、海運から陸運への貨物の荷動を円滑にし、港湾輸送を省略させる性格もあることから、陸運の合理化に対する港湾産業の対応も今後の研究で深めなければならない。また、現在では、海・陸・空など複数の輸送形態を担う、複合一貫輸送という輸送方式が主流になっている。そのため、この輸送方式の革新に対する港湾産業の対応と労使関係への影響の研究も今後の課題である。

そして最後に全国港湾で一貫して進められている海運との合同についても、今後の港湾産業の労働者の減少を考えれば重要な研究テーマであるし、陸運との共同も合わせて研究課題としたい。

³ 鈴木（2009） pp.208-210

⁴ 貨物自動車運送事業法と貨物運送取扱事業法の二つの法律のことであり、1990 年 12 月 1 日に貨物輸送の規制緩和の一環として制定。貨物自動車運送事業法は、トラック事業規制を道路運送法から独立させ、従来の免許制を許可制に切替えた。

【参考文献】

<文献・論文>

- 天田乙丙（1986）『港運概論』成山堂書店
- 有馬元治（1966）『港湾労働法』日刊労働通信社
- 和泉雄三（1979）「港湾運送における資本と賃労働」、喜多村昌次郎編『港湾労働経済研究』
港湾労働経済所、No.3、pp.20-39
- 和泉雄三（1981）「港湾管理と港湾行政——港湾経済との関係——」、日本港湾経済学会編
『港湾経済研究（港湾経済学会年報）』、No.19、pp.35-52
- 和泉雄三（1989）『港湾政治経済学の理論体系』成山堂書店
- 和泉雄三（1980）「港湾における合理化と労働組合運動」、喜多村昌次郎編『港湾労働経済研
究所』港湾労働経済研究所、No.4、pp.20-37
- 和泉雄三（1968）「港湾の近代化と運送の機械化」日本港湾経済学会編『港湾経済研究』No.6、
pp.1-13、1968年8月
- 市川勝一（1973）「公共埠頭に於ける港湾労働の近代化と福利厚生施設について」、日本港
湾経済学会編『港湾と地域経済・社会』No.11、pp.224-234、
- 上田修（1999）『経営合理化と労使関係——三菱長崎造船所、1960-65年——』（MINERVA
現代経済学叢書③）ミネルヴァ書房
- 運航技術研究会（1979）『載貨と海上輸送』成山堂書店
- 運航技術研究会（1966）『最新 荷役実務』成山堂書店
- 運輸省港湾局（1967）『外貿埠頭公団の構想』
- 運輸省港湾局（1969）『港湾労働実態調査報告書』
- 運輸省海運局（1964）『日本海運業の収益性に関する研究報告書』
- 榎本喜三郎（1995）『「コンテナリゼーション」論集』近藤記念海事財団
- 大阪府労働部（1967）『港湾労働のあゆみ』
- 大阪府労働部職業対策課（1977）『常用港湾労働者賃金調査報告書』
- 大島藤太郎（1961）『封建的労働組織の研究——交通・通信業における——』御茶の水書房
- 大野喜実（1974）「港湾労働における『共同雇用』」『社会労働研究』第20巻第2号、1974
年3月、法政大学社会学部学会
- 大森秀雄（1967）「港湾労働法の施行をめぐる諸問題—横浜港を中心として—」、日本港湾
経済学会編『港湾経済研究』No.5、pp.118-127、1967年10月
- 大谷登士雄（1966）「技術的变化と港湾労働者」『青山経済論集』青山学院大学、1966年10
月
- 大山吉雄（1952）『神戸港における港湾労働事情』兵庫県立労働研究所
- 岡崎三郎（1971）『日本の産業別組合—その生成と運動の展開』総合労働研究所

- 海運研究所（1965）『イギリス主要港湾調査報告—ロッチデール委員会—』（日本海事センター海事図書館所蔵）
- 神奈川経済研究所（1983）『地域経済シリーズ No.37 横浜港と地域経済』（1972）
- 神奈川経済研究所（1983）『地域経済シリーズ No.38 横浜港と地域産業』（1972）
- 神奈川県労政課（1956）『日本港湾労組連合会結成大会概況』
- 神奈川県労働部（1962）『港湾労働需給調査』
- 神奈川県労働部職業安定課（1971）『横浜港における港湾労働』
- 神奈川県労働部職業安定課（1975）『横浜港における港湾労働』
- 神奈川県労働部職業安定課（1979）『横浜港における港湾労働』
- 川口美貴（2014）「日本における産業別労使交渉と労使合意」『日本労働研究雑誌』2014年11月、No.652、労働政策研究・研修機構
- 河越重任（1967）「港湾労働者をめぐる問題」、日本労働学会編『新労働法講座 第8巻』有斐閣
- 河越重任（1964）「港湾労働の課題」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究』No.2、pp.82-96、1964年11月
- 河越重任（1961）「港湾労働の雇用実態」『労働市場と賃金』社会政策学会年報第10集、pp.163-186
- 北見敏郎（1981）「港湾管理者と港湾都市の基本的課題」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究（港湾経済学会年報）』、No.19
- 北見敏郎（1972）『港湾研究シリーズ① 港湾総論』成山堂書店
- 北見敏郎編（1983）『港湾産業活動の課題』丘書房
- 北見敏郎（1975）「コンテナ埠頭と港運業——港湾の『近代化』をめぐって——」『京浜企研資料』1975年5月49号、京浜外貿埠頭公団（日本海事センター海事図書館所蔵）
- 北見敏郎編（1979）『港の社会科学』海文堂
- 喜多村昌次郎（1973）『欧米の港湾労働』港湾総合研究所
- 喜多村昌次郎（1987）「経済成長期の港湾と港湾労働」『港湾労働経済研究』港湾労働経済研究所、No.11、pp.1-20
- 喜多村昌次郎（1988）「港運の構造変化と港湾労働」『港湾労働経済研究』No.12、pp.1-20
- 喜多村昌次郎（1979）「港湾運送の「合理化」と労働問題」、喜多村昌次郎編『港湾労働経済研究』港湾経済研究所、No.3、pp.1-19
- 喜多村昌次郎（1971）『港湾研究シリーズ⑤ 港湾産業』成山堂書店
- 喜多村昌次郎（1981）「港湾整備と港湾労働」『港湾労働経済研究』No.5、pp.1-18
- 喜多村昌次郎（1976）「港湾労働組合の組織的展開」『港湾労働経済研究年報』No.1、pp.61-73
- 喜多村昌次郎（1989）「港湾労働市場と労働運動」『港湾労働経済研究所』No.13、pp.1-18
- 喜多村昌次郎（1966）「港湾労働の基調—横浜港における労働力移動の素描—」、日本港湾

- 経済学会編『港湾経済研究』No.4、pp.101-120、1966年10月
- 喜多村昌次郎（1964）『港湾労働の構造と変動』海文堂
- 喜多村昌次郎（1974）『港湾労働をめぐる問題』、京浜企研資料46号、京浜外貿埠頭公団、1949年6月（日本海事センター海事図書館所蔵）
- 喜多村昌次郎（1986）「港湾労働法制化の意味と役割」『港湾労働経済研究』港湾労働経済研究所創立15周年記念号、pp.1-20
- 喜多村昌次郎（1978）「港湾労働管理の研究—労使関係の形成と展開—」、喜多村昌次郎編『港湾労働経済研究』No.2、pp.1-18
- 喜多村昌次郎（1985）「港湾労働管理の体系」『港湾研究シリーズ⑥港湾労働』成山堂
- 喜多村昌次郎（1985）「戦後経済復興期における港湾労働」『港湾労働経済研究』港湾労働経済研究所、No.9、pp.1-18
- 喜多村昌次郎（1990）『日本の港湾労働—港湾労働の社会史—』港湾労働経済研究所
- 木下武男（2007）『格差社会にいどむユニオン——21世紀労働運動原論』花伝社
- 熊沢誠（2013）『労働組合運動とはなにか——絆のある働き方をもとめて』岩波書店
- 小池和男（1962）『日本の賃金交渉』東京大学出版会
- 神戸港湾福利厚生協会編（1988）『収録港湾労働 神戸港』
- 港湾近代化促進協議会（1992）『「港湾運送事業の課題と将来展望に関する調査」報告書』
- 港湾経済研究所（出版年不明）『港湾業務の体系 新入社員トレーニング・セミナー講演集』
- 港湾労災防止協会（1966）『港湾労働安全強調期間督励巡視報告書』、1966年9月
- 伍賀一道（2014）『「非正規大国」日本の雇用と労働』新日本出版社
- 国民経済研究協会（1973）『港湾産業再編成下の東京港における港湾労働実態調査—コンテナ埠頭を中心に—』東京都港湾局港営部
- 国立国会図書館調査立法考査局編（1952）『外国港湾労働事情と港湾労働法』
- 国立国会図書館調査立法考査局編（1961）『ニューヨーク港の港湾労働法制』
- 国立国会図書館調査立法考査局労働課編（1953）『本邦港湾労働事情』
- 小林照夫（1999）『日本の港の歴史—その現実と課題—』（交通ブックス212）交通研究協会
- 小林照夫・澤喜司郎・香川正俊・吉岡秀輝編（2001）『現代日本経済と港湾』成山堂書店
- 小林正彬（1980）『日本海運経営史2 海事産業研究所編 海運業の労働問題』日本経済新聞社
- 小林正彬（1992）『戦後海運業の労働問題 海事産業研究所 戦後日本海運造船経営史⑥』日本経済評論社
- 是常福治（1984）『戦後における港湾労働近代化のあゆみ』神戸都市問題研究所
- 近藤智哉「港湾政策の経緯と今後の課題—国際コンテナ戦略港湾への展望」『立法と調査』（310）、pp.41-55、2010年11月、参議院事務局
- 境港海陸運送社史編集委員会（1994）『境港海陸運送五十年の歩み』境港海陸運送株式会社
- 笹田組（1982）『ささだ30—株式会社笹田組創立30周年記念誌—』

- 篠原陽一（1970）「港湾労働者の供給側面について」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究 流通革新と埠頭経営』No.8、pp.133-159、成山堂書店
- 柴田悦子（1972）『港湾研究シリーズ③港湾経済』成山堂
- 柴田悦子（2000）「港湾における中小企業問題—港湾運送業の規制緩和に関連して—」『名城商学』第49巻第4号、pp.1-22、名城大学商学部、2000年3月
- 柴田悦子（1993）「国際複合輸送と海運・港湾」、平井都士夫・柴田悦子編著『現代の交通政策を問う』法律文化社、pp.135-158
- 柴田銀次郎（1964）「港湾労働対策への一提案」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究』No.2、pp.78-81
- 柴田銀次郎（1959）「港湾労働における日雇労働者の地位：主として神戸港の場合」『国民経済雑誌』神戸大学、100巻5号
- 柴田銀次郎・佐々木誠治・秋山一郎・山本泰督（1962）『神戸港における港湾荷役経済の研究』神戸大学経済経営研究所
- 清水慎三編（1982）『戦後労働組合運動史論—企業社会超克の視座—』日本評論社
- 白土秀次（1978）『ミナトのおやじ・藤木幸太郎伝』藤木企業株式会社
- 鈴木暁（1996）「港運業の規制緩和に関する考察」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究 市民生活と港』No.34、pp.111-123、1996年3月
- 鈴木暁（1978）「港湾労働政策の目的について」、喜多村昌次郎編『港湾労働経済研究』No.2、pp.19-34
- 鈴木信平（2013）「港湾の産別労働運動の概要」『労働総合研究所ディスカッションペーパー』No.6
- 鈴木信平（2009）「世界と日本の労働者に支えられ産別統一ストライキを果敢に」、全国労働組合総連合編『全労連20年史 激動時代を拓く 闘いの軌跡』大月書店
- 鈴木力（2014）「1960年代における港湾労働組合の共同闘争の進展要因—対立する二つの港湾荷役労働者組合に注目して—」『日本労働社会学会年報 第25号 サービス労働の分析』日本労働社会学会
- 隅谷三喜男（1976）「労働問題研究の方法—二五年間の動向と方向—」、黒川俊雄編（1976）『労働問題研究の方法 社会政策学会年報 第20集』御茶の水書房
- 隅谷三喜男編著（1977）『日本労使関係史論』東京大学出版会
- 芹沢勇編（1976）『寿ドヤ街 もうひとつの市民社会と福祉』、福祉紀要 No.6,7,8 合併号、神奈川県匡済会、1976年10月
- 第一検数株式会社（1953）『港湾及倉庫概論』、検数技能者養成行書
- 高橋隆・河越重任編著（1958）『港湾労働の諸問題（未定稿）』
- 高見玄一郎（1963）『英国における港湾改革の方向—ロッチデール報告書抄訳—』港湾経済研究所（日本海事センター海事図書館所蔵）
- 高見玄一郎（1963）「港湾における新しい労働管理の概念」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究』No.1、pp.62-71、1963年11月

- 高見玄一郎編（1962）「港湾における労働運動の分析—横浜港の春闘を中心として—」『ECONOMIC SURVEY No.6』神奈川県経済調査会
- 高見玄一郎（1964）『港湾労務管理の実務』海文堂
- 田沢一三（1971）「ラッシュ船入港阻止闘争の経過と就労権確保のたたかい」『労働・農民運動』68号、新日本出版
- 田中省三（2002）「港湾改革と港湾労働」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究 横浜と港湾文化』日本港湾経済学会年報、No.40、pp.248-262、2002年3月
- 田中省三（1985）「港湾における『労使関係』の形成と発展」、喜多村昌次郎編『港湾研究シリーズ⑥港湾労働』成山堂
- 田中省三（1981）「港湾における労務管理制度—共同雇用問題を中心に—」、日本港湾経済学会『港湾経済研究 都市経済と港湾経営』No.19、pp.187-209
- 田中省三（1976）「港湾労働における労働協約交渉の進展をめぐって」、喜多村昌次郎編『港湾労働経済研究年報』No.1、pp.93-106
- 田中省三（1975）『『全国港湾』の結成と前進』『労働運動』1975年5月、第113号
- 田中省三（1987）「わが国港湾における労働時間規制の検討—時間短縮の展開と検討的課題—」『港湾労働経済研究』No.11、pp.123-154
- 玉井克輔（1973）「港湾労働組合形成期の労働争議」、日本港湾経済学会編『港湾と地域経済・社会』No.11、pp.191-211、
- 玉井克輔（1969）「港湾労働災害に関する責任の所在についての考察—特に船内荷役労働について—」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究』No.7、pp.104-119、1969年10日
- 玉井克輔（1970）「労務管理にみる港湾荷役企業の「近代化」について」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究 流通革新と埠頭経営』No.8、pp.160-185、成山堂書店
- 地田地平（1966）「イギリス港湾業の労務管理に関するメモ—ロンドン港における事情を中心に—」、『海事交通研究』第3号、pp.1-27、山縣記念財団家事交通文化研究所
- 地田地平（1964）「港湾労働者の登録制と荷役能率」『一橋大学研究年報』、No.10
- 地田地平（1993）『日本海運の高度成長 海事産業研究所 戦後日本海運造船経営史④』日本経済評論社
- 津守貴之（2011）『日本の港湾政策の特徴と課題—近年のコンテナ港湾政策を事例として—』、岡山大学経済学学部研究叢書 第41冊、岡山大学経済学部
- 土居靖範（1973）「港湾労働者の労働時間に関する一考察」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究 港湾と地域経済・社会』No.11、pp.253-278、1973年11月、成山堂書店
- 東京港湾問題研究会（1970）『東京港湾問題論文集—東京港の将来を求めて—』
- 東京都労働局（1967）『港湾労働の実態』
- 東京都労働局労政部労働組合課編（1958）『中小企業における賃金事情』東京都品川労政事務所品川港労務研究会
- 徳田欣次（1974）「港湾流通と労働問題」、『港湾研究シリーズ⑩港湾流通』成山堂
- 徳田欣次（1976）「港湾労働者の職業移動、労働市場について」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究 港湾経営と財政問題』No.14、pp.135-150、1976年10月、成山堂書店
- 徳田欣次（1966）「港湾労働の近代化条件について」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究』

No.4、pp.101-120、1966 年 10 月

徳田欣次・柴田悦子（1987）『現代の港湾』税務経理協会

富田功（1987）「港湾労働問題の一側面」『港湾労働経済研究』No.11、pp.181-206

内外海事新聞社編集部編（1966）『'65 海運争議の記録—労使交渉の経緯とその背景—』内外
海事新聞社

中西洋（1977）「第一次大戦前後の労資関係—三菱神戸造船所の争議史を中心として—」、
隅谷三喜男編『日本労使関係史論』東京大学出版会

中根愛治（1967）『横浜港における港湾労働の推移』横浜市総務局行政部調査室

中村圭介（1985）「港運業における技術革新と共同雇用」、隅谷三喜男編『技術革新と労使関
係』日本労働協会

西谷敏・五十嵐仁・和田肇・田端博邦・野田進・萬井隆令・脇田滋・深谷信夫（2014）『日
本の雇用が危ない——安倍政権「労働規制緩和」批判』旬報社

日本港湾協会（1973）『昭和 47 年度 港湾講演会講演集』

日本港湾協会（1978）『日本港湾史』（横浜開港資料館所蔵）

日本社会事業大学（1968）『寿町に於ける労働者の問題—港湾労働者を中心に—』

日本社会党政策審議会編（1990）『日本社会党政策資料集成』日本社会党中央本部機関紙局

日本生産性本部生産性労働情報センター編（2012）『産業別労働組合の組織と機能—資料編：
産業別組織系統図付き—』

日本労働研究機構（1998）『諸外国における港湾労働対策の現状—アジア編—』、資料シリ
ーズ No.84、1998 年 3 月

日本労働研究機構（1998）『諸外国における港湾労働対策の現状—米英編—』、資料シリ
ーズ No.85、1998 年 3 月

日本労働研究機構（1998）『諸外国における港湾労働対策の現状—ヨーロッパ編—』、資料
シリーズ No.88、1998 年 11 月

沼尻晃伸（2010）「地域からみた開発の論理と実態」、大門正克編『高度成長の時代 1 復
興と離陸』大月書店

濱口桂一郎（2004）『労働法政策』ミネルヴァ書房

馬場徳夫（2012）「産業別単一労組としての『全港湾』の軌跡」、研究会「職場の人権」
『職場の人権』、vol.76、pp.48-52、2012 年 5 月

林えいだい（1983）『海峡の女たち 関門港沖仲仕の社会史』葦書房

兵庫県立労働研究所（1952）『神戸港湾労働事情調査報告—（その一）主として組織労働
者について—』（労働事情調査報告 第一集）

兵庫県労働部事業課（1968）『神戸港における港湾労働力の移動状況』

兵藤釗（1997）『労働の戦後史 上・下』東京大学出版

藤木企業株式会社（1997）『藤木企業株式会社創立 50 周年記念誌』

北海道立総合経済研究所（1964）『港湾労働』

北海道立総合経済研究所（1963）『北海道の港湾荷役労働—労働事情のうつりかわりと現在
の諸問題—』（研究資料道総研第八号労働第三号）

堀内利通『ミナトの現場ことば 解説図付 横浜港湾荷役用語集』横浜港運協会

松橋幸一（1984）『港湾荷役実務（第 2 版）』海文堂

- 松村文人編（2013）『企業の枠を超えた賃金交渉——日本の産業レベル労使関係』旬報社
- 松本耕三（2015）「全港湾がめざしてきた産別運動について」『国鉄闘争を継承する会 News』
2015年5月20日、No.17
(<http://keisyou.jp/news17.pdf>) 2016年1月5日確認
- マルク・レビンソン著、村井章子訳（2007）『コンテナ物語 世界を変えたのは「箱」の発明だった』日経BP社
- 水辺の生活環境史（2014）『北九州市若松洞海湾における船上生活者の歴史的変容——オーラルヒストリーからのアプローチ——』神奈川大学日本常民文化研究所 非文字資料研究センター
- 向井梅次（1951）『港運及倉庫』港湾協会
- 向井梅次（1954）『港湾実務』日本港湾協会
- 向井梅次（1957）『港湾労務管理の研究』日本港湾協会
- 宮崎学（2008）『ヤクザと日本人』筑摩書房
- 盛善吉（1983）『俺の夜間中学』連合出版
- 森隆行（2003）『外航海運とコンテナ輸送』鳥影社
- 森武麿・浅井良夫・西成田豊・春日豊・伊藤正直（1993）『現代日本経済史』有斐閣Sシリーズ
- 安井二郎・鈴木繁・松尾光芳・古西信夫（1972）『港湾労働における労働災害』立正大学産業経営研究所
- 矢野剛（1964）『港湾経済の研究』日本港湾協会
- 山村学（1981）「都市経済と港湾機能の変化」、日本港湾経済学会編『港湾経済研究（港湾経済学会年報）』、No.19
- 山本泰督（1971）「港湾労働法にかんする一考察」『国民経済雑誌』124巻6号、pp.24-40
1971年12月
- 横浜市民生局生活対策課（1952）『本市における日雇労働者の生活実態調査報告書』、生活対策叢書 第1集、1972年12月
- 横浜市立大学経済研究所（1983）『神奈川県・横浜市財政統計 昭和20～55年度』
- 吉岡徳次（1991）『港の運動40年』笠原書店
- 歴史学研究会（1990）『日本 同時代史4 高度成長の時代』青木書店
- 労使関係調査会編『労使関係実態調査XⅡ 地方産業における労使関係の実態（3）—わが国労使関係の一環として—』1962年
- 労働省職業安定局（1972）『目でみる港湾労働—問題点とその対策—』（労働政策研究・研修機構労働図書館所蔵）
- 和田肇・川口美貴・古川陽二（2003）『建設産業の労働条件と労働協約—ドイツ・フランス・イギリスの研究—』旬報社
- （著者不明）（1977）『諸外国の港湾労働』（発行者不明）（日本海事センター海事図書館所蔵）

<英文>

Vernon H. Jensen (1964) , *Hiring of Dock Workers and Employment Practices in the Ports of New York, Liverpool, London, Rotterdam, and Marseilles*, Wertheim publications in industrial relations Vol.123, Harvard University Press, 1964

<団体資料>

〔労働組合〕

社団法人日本港運協会・全国港湾労働組合協議会・全日本港湾運輸労働組合同盟（2012）
『協定書・確認書集』（全港湾横浜支部所有）

庄司康男（1990）『第26期中央労働講座 全港湾横浜支部のたたかい』（全港湾横浜支部所有）

全国港湾労働組合協議会（1973）『港湾労働の改革のために—ILO 港湾労働条約・勧告の解説—』（大阪産業労働資料館所蔵）

全国港湾労働組合協議会（1978）『全国港湾ヨーロッパ港湾事情視察団報告書』（全国港湾情報、1978年11月5日、27号）

全国港湾労働組合協議会（1989）『全国港湾10年史 1968～1982年』

全日本港湾労働組合『活動報告』各年版

全日本港湾労働組合（1977）『港湾労働法闘争史 登録日雇港湾労働者10年の闘い』

全日本港湾労働組合（1988）『港湾労働法闘争史——登録日雇港湾労働者20年の闘い』

全日本港湾労働組合（1972）『全港湾運動史 第1巻』労働旬報社

全日本港湾労働組合（1987）『全港湾運動史 1968～84年 第2巻』笠原書店

全日本港湾労働組合（1968）「全港湾労組員の労働条件 賃金実態，賃金制度，労働時間，諸手当，退職金」、日本労働組合総評議会経済局『総評調査月報』1968年8月号、pp. 63-69

全日本港湾労働組合（1996）『全港湾50年のあゆみ』

全日本港湾労働組合『定期大会方針』各年版

全日本港湾労働組合（1991）『〈討議資料〉ILO 港湾労働条約にもとづく雇用保障制度の確立に向けて』（全港湾資料 No.91）（東京大学経済学図書館所蔵）

全日本港湾労働組合（1971）「当面の合理化反対闘争のとりくみ強化のために」（（発行者不明）『総評合理化反対中央討論集会資料』、大阪産業労働資料館所蔵）

全日本港湾労働組合（1966）『年別春闘（賃金）獲得状況』（全港湾春闘討論集会提出資料、1966年2月5-6日）

- 全日本港湾労働組合関西地方大阪支部（出版年不明）『全港湾関西地方大阪支部結成 10 周年記念誌』
- 全日本港湾労働組合関西地方神戸弁天浜支部（1996）『全世界の港湾労働者と共に』（全港湾横浜支部所有）
- 全日本港湾労働組合関西地方本部（出版年不明）『上組闘争の記録』（大阪産業労働資料館所蔵）
- 全日本港湾労働組合関西地方本部（1967）『港湾合理化をはね返すために学習講演会要旨』（大阪産業労働資料館所蔵）
- 全日本港湾労働組合関西地方本部（1975）『港湾労働の近代化と港湾労働者の生活と権利を確立する為に』（大阪産業労働資料館所蔵）
- 全日本港湾労働組合関西地方本部（出版年不明）『カーフェリー闘争の報告』（大阪産業労働資料館所蔵）
- 全日本港湾労働組合関東地方横浜支部（1968）『1968 年度運動方針（案）』（全港湾横浜支部所有）
- 全日本港湾労働組合関東地方横浜支部（1968）『一九六七年度一般活動報告』（全港湾横浜支部所有）
- 全日本港湾労働組合機関紙『港湾労働』
- 全日本港湾労働組合横浜支部（出版年不明）『港湾における人づきリース業の問題点（ある現場からの告発）』（全港湾横浜支部所有）
- 総評大阪地方評議会（1967）『大阪港に於ける登録日雇港湾労働者の組織化と闘いの記録』（総評大阪地評第十九回定期大会報告書別冊）（大阪産業労働資料館所蔵）
- ドキュメンタリー闘う人間機関車山敬さんの 70 年・写真集刊行委員会（1989）『ドキュメンタリー 闘う人間機関車山敬さんの 70 年・写真集』全日本港湾労働組合関西地方本部内山敬さんの 70 年・写真集刊行委員会
- 日本海事検定協会職員組合編（1991）『対談で綴る港湾労働運動史』（全港湾横浜支部所有）
- 日本港湾労働組合連合会（2009）『日港労連 50 年のあゆみ 1945 年～2006 年』（日港労連本部より提供）
- 日本労働組合総評議会（出版年不明）『港湾労働者の闘いの経過と当面する制度要求の課題』（川崎市労働資料室所蔵）
- 平坂春雄（1988）『頑張るオルグ 平坂春雄労働運動論集』同刊行委員会（全港湾横浜支部所有）
- 平田厚編（1984）『全検共闘 25 年史』全日検全国労組共闘会議
- プッシャーバージ船合理化反対共闘委員会（1977）『港湾荷役合理化に抗して』（大阪産業労働資料館所蔵）
- 宮地重信編（1975）『港湾 KOBE オルグの誕生と歩み 平坂春雄特集号』（大阪産業労働資料館所蔵）

〔事業者団体〕

見坊力男編纂（1983）『日本港運協会三十五年の歩み』日本港運協会
船主港湾協議会（発行年不明）『港湾問題連絡会議資料（昭和 57 年 5 月～昭和 60 年 8 月）』
（海事図書館所蔵）
名古屋港管理組合（1978）『港湾労働調査報告書』
日本港運協会『港運』各号
日本港運協会（1967）『日本港湾運送事業史』
横浜港振興協会（1983）『創立 30 周年記念—三十年の歩み』
『横浜港 20 年の歩み』刊行委員会（1973）『横浜港二十年の歩み—横浜港港湾管理二十年
記念—』白話社
横浜回漕協会（1969）『横浜回漕協会二十年史』
横浜回漕協会（1979）『横浜回漕協会三十年史』
四十年史編さん委員会（1994）『四十年史』東京港港湾運送事業協同組合

<統計資料>

運輸省『運輸白書』
運輸省港湾局港勢課『港勢要覧』
運輸省港湾局港政課監修（1960）『日本港湾事情要覧 1960 年改訂版（上）』海運新聞社
大阪市『港湾統計』
厚生労働省『労働組合基礎調査』各年版
横浜市『横浜市統計書』
労働大臣官房労働統計調査部『屋外労働者職種別賃金調査報告』
労働大臣官房労働統計調査部『建設・港湾運送関係事業の賃金実態』大蔵省印刷局

<インターネット資料>

全国港湾「組合組織図」（全国港湾ホームページ）
（<http://zenkoku-kowan.jp/organization.html>）2015 年 10 月 16 日確認
地域主権戦略会議（2010）「地方運輸局について（参考資料）」（内閣府 HP 「出先機関改
革の『公開討議』」 地方整備局、地方運輸局（国土交通省）配布資料）
（[http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/ayumi/chiiki-
shuken/desaki/100521discussion_result.html#SEC07](http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/ayumi/chiiki-shuken/desaki/100521discussion_result.html#SEC07)）2015 年 12 月 14 日確認
日本港運協会「全国の地区港運協会」 URL：http://www.jhta.or.jp/whole_country.html
米連邦海事委員会（1996）「日本の制限的港湾慣行に対する制裁措置を提案」（米大使館 HP

政策関連情報「米連邦海事委員会関連」)

(<http://japan2.usembassy.gov/txts/wwwt2254.txt>) 2015 年 10 月 24 日確認

米連邦海事委員会 (1999)「港湾運送小委員会中間報告に対する米国政府のコメント」(米

大使館 HP 政策関連情報「米連邦海事委員会関連」)

(<http://japan2.usembassy.gov/j/p/tpj-j045.html>) 2015 年 10 月 24 日確認