

港湾における新しい労働管理の概念

高 見 玄一郎

(横浜市立大学)

〔港湾における労働管理の重要性〕

1. 港湾を研究する場合、時とすると、その物的側面に終始するくらいがあるが、人的要素の研究が決定的に重要であることが、特に注目されなければならない。特にわが国の港湾計画において、数年前から、経済の高度成長に際会して、港湾および道路に対する公共投資の不足が叫ばれ、埠頭の建設と、これに伴う各般の施設、輸送手段の建設は、可なりの程度に、急速に進展しつつあるが、今や、港湾における労働管理の問題が、これらの埠頭建設のネックになりつつある。この見地から、われわれは、近代的埠頭における労働組織および労働管理の概要を確立することが急務である。

2. 〔労務雇用形態の特殊性〕

2. われわれは先ず、港湾における労務の雇用形態の理解からはじめよう。その極めて特徴的な点は、港湾労働の大部分が、日傭労務者に依存していることである。運輸省港湾局の統計によれば、わが国の 6 大港の日傭労務者への依存度は

船 内 63.5 %

沿 岸 44.0 %

そ の 他 15.2 %

となつてゐる。港湾統計における日傭労務者の数は延数で表わされ、1ヶ月の稼働日数を 25 日として計算されているので、延数から逆算して常用労務者数と比較しているわけであるが、日傭労務者の比率は、港によつて異つてゐる。このように、港湾労働者の大半が日

傭労働に依存していることが、他の産業部門に見られない注目すべき性格である。

3. さらに、この港湾労働力の大部分を占める日傭労務者が、数種の異つた雇用形態を持つていることである。たとえば、横浜港においては、次の 3 種類である。

- a 優先班 = 身分的には日傭であるが 1 つの作業班を構成し、作業に対する技術と経験を持つている。
- b 顔付 = 特定の作業会社に個人的に結びついている日傭労働者。
- c 日傭 = 職業安定所のあつせんにより募集される純然たる日傭労働者。または職安を通さないで、作業会社が門前募集を行う日傭。この後者を 1 つの部門と考えることもできるので、正確には 4 種類である。

港湾作業は、作業会社が常用している作業の幹部要員の下に、実質的な労働力は、上記のような、日傭労働者の労働力の組合せによつて行われている。

4. このような雇用の形態が何故に発生したかということをこゝで詳細に論ずることは不必要であると思われるが、通常それは港湾貨物の波動性によつて生じるものと説明されている。確かに波動性の問題はその 1 つの重要な理由であることは間違ひ無いとしても、本質的理由は今少し経済の基本的な部分にあるものと思われる。わが国においてばかりでなく、外国においても、このような雇用形態が行われている。昨年 9 月ロンドンで出版されたロッヂデール委員会の報告書 (Report of the Committee of Inquiry into the Major Ports of Great Britain: London, Her Majesty's Stationery Office, Sep. 1962.)

でもこの制度にふれて、

「この制度から生じる様々な悪を軽減する目的のもとに、19世紀に、古いロンドンのドック会社が週給の常用労働者 (the Weekly workers), 優先雇用者 (the Preference men), および日雇労働者 (the casual residue) の3部からなる港湾労働の組織を定め、いくらかの改善を試みた。この制度は、基本的に、今日まで存続している。」(Para. 367., P. 132.)

わが国において現在行われている制度もまさにこれであり、ロンドンにおいて19世紀におこなわれた「若干の改革」がわが国では20世紀の50年代に行われたのであつた。

〔港湾における資本と労働との背離〕

5. 資本主義社会において労働の問題を論ずる場合に、これを資本との関連においてとらえないならば、ナンセンスである。周知のように、資本と労働との関係は、労働力の供与に対する労働賃金という相互の自由な契約を基礎とするものであるが、ここでわれわれは港湾資本の問題について検討しなければならない。

特にわが国において顕著な事実は、わが国の主要港湾が、明治20年代以降、国の財政資金によつて築造され、国によつて管理されて來たということである。この結果、港湾は道路と同じように、「公共の営造物」として考えられて來た。しかしながら、国民経済の発達によつて、海運および外国貿易の面から港湾における諸経費が問題となり、港湾が1つの経営体でなければならないという考え方を生じている。たとえば、前記のロッヂデール報告書もこれを次のように述べている。

「主要港湾に関する限り、われわれは公共事業 (Public Service) の概念を完全に返上しないのである。……… 主要港湾がこの目的のために、何故に商業的企業 (commercial undertakings) として取扱われてはならないかという理由はない。」(Para. 155., P. 60)

ロッチデール卿 (The Viscount Rochdale) は、港湾財政の問題を扱うにあたつて「固い信念をもつて」、港湾を1つの企業体として扱わなければならないことを主張しているが、われわれは、港湾労働問題の解決のためにも、この考え方をとるのである。これがわれわれの基本的な前提である。この見地から問題をつきつめてゆくと極めて明瞭に、港湾における資本と労働との背離という現実に当面するのである。

6. 今日1つの埠頭をつくるのに投下される資金は数十億、時として数百億に達するであろう。しかしながらすべてこれは「公共投資」であつて、港湾の労働とは何等の関係をも持つていない。したがつて港湾の労働力の維持、管理は、極めて弱体な多数の中小企業にまかせられているのが現状である。これが、近代的埠頭が続々と建設されるにも拘らず、その作業は極めて非近代的であり、労働力の雇用形態も、まさに19世紀のそれであるということの本質的な理由である。言葉をかえていえば、今日の港湾経営は、ばく大な額の公共的資金と、若干の民間資金との混合様式であつて、公共の資金部分が、港湾の「経営に対して責任を持たない」という、全体として見た港湾資本の性格的な背反が存在する。それ故に労働力の管理についても、「誰が責任を持つか」という点 (Who is responsible for the cost of providing these services) が、極めて不明確である。ロッチデール報告書も、そこまでは述べていなが、その本質的問題については触れていない。

〔港湾における労働管理の概念〕

7. 通常「労務管理」という概念は、1つの企業の内部における人間管理 (Administration of Human Relation) として、高度の生産様式の中において働く人々の採用、訓練、作業条件、能力、

賃金、安全、衛生、労資関係その他各方面にわたつての管理をさしていう。企業の資本が大きくなればなるほど、管理も複雑となり、管理に要する経費も大きな額にのぼつている。これが近代企業の姿である。

港湾においては、国は、ばく大な投資は行つているが、その管理経営、つまりマネージメントについては責任を持つていない。労働部門においても、常用労務者については、作業会社が労務管理上の責任を持つが、労働力の大半を占める日傭いについては、誰が責任を持つか明確でない。こゝに、手配師、あるいは部屋制度による組の親方という、前時代的機構がなお生存している理由があり、その一部は暴力と魔薬に連なる社会悪の存在を許しているのである。それ故に、われわれは、港湾の労働力を誰が管理するかという考え方から確立して行かなければならない。同時に

(a) 私企業の労務管理分野 — 主として常用労務者を対象とする

(b) 公的な労務管理 分野 — 主として日傭い労務者を対象とする
この2つの分野が明確に規定されなければならないであろう。この2つの分野を総称して港湾の労働管理と呼ぶことにする。

〔港湾労働行政の混乱〕

8. 誰が管理をするかということに関連して最初に、港湾における労働行政の問題をとりあげる必要がある。横浜港に関して、われわれがさきに調べたところによると、これは、次のようになつてゐる。

神奈川県

(1) 港湾労働の需給安定

(2) 労働者住宅の建設

(3) その他福利厚生施設（港湾病院、海員会館等）

(4) 労働運動の調査（労使の指導をも含む）

横浜市

(1) 港湾管理者としての立場からの港湾施設（労働場所）、水面の維持管理

- (2) 厚生施設（休けい所その他）の維持管理
- (3) その他福利厚生施設（港湾病院、海員会館、労働者住宅等）

労働基準局

- (1) 労働基準法関係の賃金、労働条件の監督

関東海運局

- (1) 港湾運送事業法関係で労使の争議の仲裁等を行い、労働統計の作成もしているが、労働行政に関する官制上の規定はない。

その他の多くの港湾関係官公署においても、その所管事項の中で労働行政との関連を生じるが、上記のように、労働行政上の権限が極めて多方面に分散して居り多くの矛盾を持つている。（参照・「港湾における労働運動の分析」神奈川県経済調査会発行、Economic Survey No. 6. 37年6月）

したがつて港湾の労働行政を一体化する必要がある。

〔新規労務者の募集問題〕

9. 現在わが国の港湾が当面している問題は新らしい大規模の埠頭が続々と造られつつあるが、ここで働く人々、すなわち近代埠頭の労働組織をいかにするかという問題である。特に若い青年層が、港湾労働力として這入つて来ないという現実を、どのように解決するかという問題である。この理由として考えられるることは

- (a) 就業の不安定
- (b) 賃金の低さ
- (c) 作業の強度と安全の問題
- (d) 港湾労働者の社会的地位の低さ

等々の問題である。外国においても同様であるが、わが国においても、港湾労務者の年令構成は、他産業にくらべて非常に高くなつて居り、青年層が非常に少いことである。しかも港湾施設は年と共に

近代化しつつあり、機械の導入も著しいが、これらの事態にそなえた若い技術労働者の導入が今後の大きな問題となるであろう。

また船内業者的一部には、港湾労働は、はげしい肉体労働であつて、一種の職人風なところがある、したがつて「若い者、若い者とさわぐ必要はない、現状でけつこうやつてゆける」という意見はあるが、これは青年を訓練することによつて、現状よりもつと能率的な作業が行われるとということを考えると、やはり問題である。

〔港湾専門学校〕

10. それ故に、外国の港湾でも実施されている Training School あるいは Harbor School が、わが国でも早急に研究されて、設けられるべきである。この学校を設けることによつて得る利益は

- a 卒業者を作業の幹部に配置し、その生活を保証することによつて、港湾労働者の社会的地位を向上させる1つの手段とすることができます。
- b 作業能率の向上と、港湾労働に対する労務者の気分を一新することができます。
- c 作業会社から見ても、荷主あるいは船会社の立場から見て、も、作業能率の向上ということが、採算的に有利な条件となる。

このような学校の設立および維持の経費は国および港湾管理者、港湾利用者、作業会社のそれぞれの立場からの出資によつて行うべきであろう。またこの学校に多数の宿舎を設けることによつて、港湾労働者の住宅問題の解決にもなり、これに娯楽、慰安施設を設け、福利厚生の向上にもなるのである。

〔賃金と料率問題〕

11. 昨年春の港湾関係労働組合の春闘争議以来、賃金と料率の問題が、新らしい緊急な問題として登場して來た。試みに、過去におい

てわれわれが調べた船内労働者の賃金上昇と料率の上昇との比較をすれば、次のようになつている。

賃金改定年月日	2級作業員	同指數	4級作業員	同指數	荷役書類別 平均単価	同指數
昭和 26	16,153	100	13,111	100	167.22	100
28(12. 1)	16,703	103.4	13,661	104.1	—	—
29(4. 1)	17,812	110.2	14,036	107.0	—	—
31(8. 1)	21,559	133.4	17,781	135.6	164.34	98.2
32(4. 1)	24,597	152.2	21,744	166.0	168.68	100.8
34(10.21)	29,037	179.7	25,468	194.2	—	—
35(7. 1)	31,119	192.6	27,550	210.1	171.23	102.3
36(5. 1)	34,093	211.0	30,524	232.8	—	—
36(10. 1)	37,089	229.6	33,390	254.6	190.26	113.7

- (註) (1)賃金額は1日10時間、1ヶ月25日でデイタイム13日、ナイトタイム12日で計算、諸手当を含む理論賃金である。
(2)荷役料金単価は、類別料金の全体の算術平均で算出した。
(3)2級作業員は2級Aをとり、4級作業員は4級のBをとつた。船内労働者の職階別賃金のうち2級のA(以前の小頭)が大体において平均値に近い位置を占めている。また4級のBは以前の平人でギヤング構成の中で一番人数の多い部門である。
(4)この表は、船内作業会社の中で大体において平均的地位にある会社の実際に支払われた賃金の額を基礎として計算した。

この結果、賃金がその結費の60%ないし80%を占める作業会社では、当然に経営の問題に当面しなければならなくなつている。

この結果、新らしい料率決定の問題が常に作業会社側から

要求されて来るが、これは港湾全体の経営、とくに荷主と船主の立場から反対されている。国民経済全般から見るならば、港湾の諸掛りは、輸出コストの問題であつて、こゝに1つの条件を附されるであろう。それ故に、賃金は引上げねばならず、港湾の輸出諸経費は引さげねばならないという矛盾した局面に立たされて居り、これを如何に合理的に解決するということが、わが国の港湾当面している問題である。

〔ポートオーソリティ問題〕

12. 今日のわが国の港湾を混乱させている問題の1つは、港湾行政の乱雑さである。そして港湾管理者の権限及び能力が、あまりにも弱少で、権限が多数の官庁とわかれて甚だしくはんざつである。これを今少し統一し、港湾管理者の権限および特にその財務能力をもつと強化しなければならないのが現状である。

次に、戦後、わが国民経済の高度成長によつて、政府の港湾投資が不足し、敗政資金だけでは不十分であるという意見が現われている。現実に大企業は、自己の工場岸壁に本船を横づけしている現状で、民間の港湾投資が強化されて来た。

最後に、民間の専用埠頭が大規模に進出したということは、公共の港湾においても、その経営問題が、民間ペースで行われるか、あるいはこれに接近することを余儀なくされつつある。

この3つの主要な理由によつて、わが国においても、強力なポートオーソリティが設けられるべきであると考えられる。そしてこの有力なポートオーソリティが、港湾労働管理の公共的分野を巾広く担当するのが最も好ましいのである。特に雇用については、各国でいま問題になつてゐる安定雇用（decasualisation）の解決手段として、一部ポートオーソリティの雇用形式をとるなり、あるいはemployment company を組織することによつて大巾に解決される筈である。

それ故に、港湾における労働行政の統一とポートオーソリティの設立とが、港湾における新らしい労働管理の基礎的問題の一つであると考えられる。

〔当面の措置としての港湾経営委員会の設置〕

13. ポートオーソリティを今すぐ設置することが困難であるならば、われわれは港湾経営委員会の設置を要望する。

この経営委員会の当面の仕事は、

- a 港湾労働者の確保および社会的地位の向上に努力すること。
- b 適正な港湾料率と労働賃金を策定すること。
- c 港湾全体の経営問題について、適切な措置を構ずること。

この最後の項目については、過去において横浜港の船内労働時間の調査において、33%のロスタイルのうち全体の26.9%が本船待ち、24.5%がはしけ待ちという数字が出ているが、これは港湾の作業において、多数の業界と業界とが関係する場面に非常に大きなロスがあるということを示している。つまり、港湾全体としての経営的体系、マネジメントが無いということである。近代港湾において港が1つ経営体であると考えられる場合、このようなロスは極限にまで縮められなければならないであろう。

この委員会は、現行行政及び管理機構はそのまま存続させるが、港湾管理者、行政官庁、民間の主要業界代表者、学識経験者からなり、法律上の権限を一部委託されることが好ましいのである。すなわちこの委員会の最も重要な仕事として、港湾における新らしい労働管理機構の設置、運営が行われることになるのである。