

## 松宮斌「港湾の財政・経営の在り方」

柴 田 悅 子  
(大阪市立大学)

「港湾の財政・経営の在り方」は、大阪市政調査会の調査報告紀要第2号として発行されたもので、その目的からして著書というよりむしろ報告書に属する。著者松宮斌氏は、大阪市港湾局に在職中、「港湾財政研究」のため大阪市立大学へ委託研修生として派遣され、その間にまとめられたのが本報告書である。このレポートの内容の一部は、昭和39年度「日本港湾経済学会」の共通論題「経済発展と港湾経営の諸問題」の部において、「港湾の財政はいかにあるべきか」と題して発表された。実際港湾関係の業務に従事している者の大部分が、日常の煩雑な仕事に忙殺されて、多くの疑問や問題点を持ちながらじっくりと考えを煮つめていく努力をなしえないでいる時、著者のこうした努力は、なみならぬものであったろうと推察する。

(1) 本レポートは、第一章序説、第二章港湾研究に関する学説史的素描、第三章国家の港湾政策とその財政、第四章港湾経営と管理者の財政、第五章港湾経営の現状、第六章むすびという構成になっているが、一見してわかるように、前半(2、3章)が学説史的分類(正確には専門部門別分類というべきであろうが...)あるいは国家財政政策の歴史的分析といった角度からの研究であるのに対して、後半(4、5章)は、具体的かつ現実問題としての港湾経営の問題点の究明といった視角からの分析である。著者の立場からして後者の部分つまり、「港湾財政・経営」といった現実問題に関する部分の方がより綿密であり、論旨も明快であることはいうまでもない。

「第二章港湾研究に関する学説史的素描」において、著者は戦前戦後を通じて発表された港湾経済に関する研究を、商業学、経済学、港湾計画論、行政論、経営論、といった研究専門分野別に分けて、その特質を述べている。商業学的研究に関しては「商業学的立場における港湾なる概念は、海陸交通の連絡点・海陸輸送の転換の場もしくは仲縫の場所としての内容を持っているだけである」として、「貿易論の領域で

貿易実務や船積研究の一部分として港湾知識が整理、紹介されているのにとどまって、港湾そのものの研究とはいがたい」（P.7～8）と述べられ、商業学的港湾研究の限界を指摘されている。

経済学的研究については、港湾を資本主義生産との関連においてみる「海陸交通の連絡点から生産の場への質的転化」を論ずる諸研究、国民経済的視点からの港湾研究、さらに生産過程の延長としての港湾分析等の成果として、それぞれ蛭氏「産業港湾の形成」、北見氏「国民経済と港湾その他」、高見氏「近代港湾の成立と発展」等の諸著作が、港湾研究に果した役割について大きく評価されている。

港湾計画論としては、近年の埋立ブームや地域開発によって急に現実的要請が強まっているが、著者は古典的工業立地論の展開の上に戦前、戦後の計画論の成果の位置づけを試みようとしている。佐藤肇氏「港湾計画について」および東寿氏「港湾計画論」をあげてくわしい紹介がなされている。

行政論・経営論的研究は、「港湾はたんなる施設管理のみでなく経営されるべきである」との立場に立って、行政、財政等の諸論文をあげられている。

最後に港湾財政研究について、単に港湾財政あるいは港湾料率の問題に限定することなく、より根本的に「第一には国家政策の側面から港湾財政政策としてとらえる一方、第二に国と地方公共団体の港湾財政をめぐる諸問題の検討、そして第三に港湾を広義の私企業的観点から」追求する必要を強調している。つまり「港湾における財政投資、港湾労働、港湾施設、取扱貨物を、それぞれ資本・労働力・労働手段・労働対象として包括的にとらえ、資本主義の持つ法則性がどのように港湾経済に貫かれるかを考察する」（P.28）必要性が強調されている。

(2) 「第三章国家の港湾政策とその財政」は、港湾政策の歴史的段階区分を、「産業資本主義段階の港湾政策」、「独占資本主義段階」および「第2次大戦後」と大きく三つに分けられ、さらにそれが二つの時期に区分されて、開港以来の港湾政策が論じられている。本来この第三章でとり上げられた内容のみでも一冊の著書にまとめ上げるのは困難なくらい豊富な内容が含まれ、おそらく読者の多数は、この章にかなり興味を抱くにちがいない。しかしこのレポートの限られた枚数の中で、読者の興味を満足するものが書きえないのは勿論のこと、さらに本レポートの主旨からしても必ずしもこうした角度からの論述が必要不可欠の部分ではない。こういった意味

でもしろ戦後の港湾政策の検討に限られた方が、問題の焦点が明確になったのではあるまいか。さらに戦後の時期区分を「(1)民主化政策と港湾法の制定（1946～56）(2)高度経済成長期（1957～）」とされているが、民主化政策の時期にアメリカの占領政策転換とともにあって行われた諸政策と港湾の関連等は、当然とりあげられねばならない問題であろう。さらに高度成長期において「港湾投資の不足や港湾資産の蓄積不足をもたらすのは、国民経済の構造や成長と相関性の少い投資額算定方式にあることは明瞭であり、この投資額算定方式の欠陥は新長期経済計画を策定する作業過程で早くも反省が加えられ……」(P.39) というように、港湾投資の不足を主として政策の欠陥に求められているが、著者が第二章で論じたように、港湾財政も資本主義の法則的視点に立って分析がされねばならないのであるなら（筆者はこれ以外の方法論は基本的問題の解決にならないと考える）、国家独占資本主義段階における港湾および港湾財政の位置づけがさらに明確にされねばならない。

(3) 「第四章港湾經營と管理者の財政」は、港湾管理者の財政分析にはじまり、わが国港湾発展の後進性、そこからくる財政的独立の困難性の分析がなされている。そして財政的独立への一步として港湾施設使用料金の極端な低さが指摘され、著者はかなり積極的に料率値上げを主張されており、こうした低料率と産業との関連を、一方は貨物の側面から、他方は海運の側から考察される。すなわち貨物の面からはわが国の貿易構造が原材料輸入・製品輸出という形態をとっている以上、「住民または国民の負担で港湾施設使用料が低料率になっていることは、商品コストの低廉→国際競争力の強化→販路拡張→拡大再生産へつながり、直接的には産業の保護政策となり、間接的には貿易の拡大と産業発展を通じて国民に還元される。(P.53～54)」。ところが海運の面からみれば、「直接的に受益するのは、国内海運業に限らず、外国の海運業も受益することになり、加えて邦船積取率の低さが、この矛盾を拡大する」と述べられている。こうした港湾料金が商品コストの中でしめる比重は、微々たるもので、たとえ港湾低料金の場合においても、コストの軽減となって国民に還元されるか否かは現実問題としてきわめて疑わしい。すなわち中間利潤のような形で消える可能性の方がかなり大きいからである。著者は、海運については港湾通過貨物価格にしめる船舶関係港費の比率の分析(P.56、第13表)をした上で、料率改訂の可能性を論じられる。そして改訂の方向として「(1) 港湾施設の増強および合理化による荷役の高能

率化によって海運企業の運航経費を軽減し、コスト低減に見合う程度の料金改訂、(2)岸壁・浮標ともに総括原価主義による改訂を一挙に実施する。この場合の邦船負担増を別の形の海運保護政策で行う」という二つの可能性を述べられている。さらに入港料とトン税の関係、公共けい留施設に対する使用料徴集、トン譲与税と類似した形の港湾譲与税の新設等が主張されている。

いづれにしても第四章は、このレポートの中心であり、著者自身の主張も強く貫かれて、港湾料金改訂の合理性が各方面から論ぜられた点、かなりの説得力を有している。ただし、料金改訂が主として管理者の強い要望ではあるが、港湾管理者そして港湾収入を赤字に追いこみ、場合によっては自治体自身の財政までもおびやかす事態をひきおこしたその原因についての分析に充分な紙数が費やされなかつたため（これは3章でなされるべきであった）、具体的にはすぐれた分析が、ともすれば管理者の立場からの主張であるかの如く理解される部分があるのは残念である。

(4) 「第五章港湾経営の現状」は、六大港を企業会計的観点から考察し、原価主義にもとづいて料金の改訂がなされるべき点が主張されている。使用料改訂への具体案として、六大港湾都市協議会が公表した「岸壁および浮標使用料の改訂案」が紹介され、とりわけ使用料算定の基礎に「減価償却費」なる項目が採用され、算出基礎全体が企業経営的観点から構成されている点等が、従来の港湾経営概念の革新であるとして高く評価されている。著者によれば「改訂によって影響を受ける利用者に対して深い配慮を払い、利用者の企業経理にさしたる重圧を与えない」この改訂案が、次のような諸条件で、つまり「(1)利用者の圧力や抵抗が強いこと。(2)利用者の団体が全国的規模の組織であること（船舶、倉庫、港運、貿易）(3)したがって各港独自の料率を採用出来難いこと、(4)港格が同位にある港湾は同一の協定料金を採用せざるをえないこと、(5)そしてその料金は企業経営的観点から採算点を下廻る水準に止まろうとする傾向を有すること」(P.69) 等によってその実現化の困難性が存在している点は、著者の指摘どおりであり、料金改訂が単なる「料率」の問題ではなく、港湾全体の「体质改善」の中で進まねばならない問題であることを示している。

つづいて第五章の三節において港湾料金発生の経済的位置づけがこころみられている。つまり「港内運送、運搬、保管」という諸労働とそれぞの労働過程を規定することによって料金発生の根因を究明しようとされる。

〔例〕著者は保管の労働を保管と商品の搬入・搬出・仕訳に分け、荷役料プラス保管料の区分をつけた上で、荷役料は「局部的に生産物の位置変化に投ぜられる費用」ということで「運送費用」に属すると規定されている。しかし著者のとりあげられた問題=方法論は、学界においても定説といったものではなく、むしろ理論的光明は今後に残された課題であるといえよう。

つづいて港湾施設を細分されて、関税、岸壁使用料、浮標使用料、曳船使用料、小型船けい留施設使用料、給水料、エプロン利用料、上屋使用料、荷役機械使用料等、それぞれ使用料および料金発生の根拠をあきらかにされている。その中で例えば、従来「とん税」として国の収入となる税金の性格についても、「国費をもって建設した港湾施設の利用料」(P.73)と解すべきで、むしろ「入港料」としての性格を持つべきではないかと主張されている。また従来無料解放されている物揚場（大阪港のばあい）についても、その経済的意義づけの上に立って使用料徴集を主張されているが、原価主義の立場に立つかぎり妥当な主張といえるであろう。

とくに上屋について、上屋の専用使用、一般使用の区分をした上で、外国諸港の上屋料金の決定基準と比較して、料金改訂の合法性が述べられている点など参考になるべき点が少くない。

最後は近年急速にすすむ港湾合理化の内容、それによって生じる労働者への影響等が述べられているが、著者は港湾荷役の機械化等による「労働の質の変化は、好むと好まざるとにかかわらず、封建的雇傭関係をして近代的労使関係に脱皮させるものである」(P.84)として合理化の「近代的意義」を主張されている。しかし問題は、港湾合理化=労働の質の変化=近代的労使関係と結びつかないところに、今回施行された港湾労働法の社会的意味があるのではないだろうか。

以上若干問題点を指摘しつつ、本レポートの紹介を行ったが、これらの問題点の解明をすべて著者の個人的責任におわせるべきではない。わが国における港湾経済研究の歴史的浅さと量的僅少さこそが、港湾理論体系とその方法論確立の立ちおくれとなって現われているに他ならない。この「立ちおくれ」を急速に埋めることこそ、われわれ学界人の今後の課題であろう。

いづれにしても本レポートが豊富な資料的うらづけをもって書かれている点、学ぶべき内容は大きい。港湾関係者だけではなく、海運業者港湾利用者、その他広く一般

の人たちが活用されることを強く望むものである。

大阪市政調査会 発行  
昭和40年5月  
頒価 ￥300  
大版 p.93