

「輸送の近代化」と全港湾輸送体制

北 見 俊 郎
(関東学院大学)

目 次

1. は し が き
2. 港湾における「体系」と「体制」
3. 港湾における「合理化」と「近代化」の矛盾
4. 港湾の体制的合理化と輸送近代化の問題点

1. は し が き

国民経済における全交通体系からすると、港湾は周知のようにターミナル機能の役割を課せられる。このターミナル機能の「合理化」や「近代化」の問題はその役割達成のために不可避的な命題であるとともに、港湾も自からの再生産のために必須な条件となっている。また、わが国における港湾が全交通体系の一環としてその役割を達成し、自己の再生産を果すための命題はしばしば「輸送の近代化」という表現のもとに統一されやすい。

しかしながら、全交通体系における「輸送の近代化」一般の概念や論理をそのまま港湾に与えるにはあまりにも港湾は複雑な事情にみちすぎている。そこには、わが国港湾の歴史的性格が、いわば港湾における「日本の性格」が深い構造性を内包していることを知らねばならない。そのような意味で、ここでは「輸送の近代化」と港湾の関係を主として「体制的」な面からとらえて一応の整理を試みようとしたものである。ただこの場合は、きわめて紙巾に制限があるため、実証的資料の併用をさけ、しかも問題の詳細な分析からはなれて、概要的な表現にとどまった。その点からすればこれは港湾の体制的研究の序説にすぎないとも思われる。

したがって、詳細な点、もしくは補足を必要とするような点については、既発表および今後の他の拙稿に依存せざるを得ない。また、この分析はその

のような意味で再検討を要する点もあり、主として「性格規定」に問題意識がむけられているが、その問題意識と問題のとりあげ方、および性格規定に対する分析上の態度には何らの「価値判断」のふくまれるものでないことを、当然のことながら念のために蛇足を加えておく。

2. 港湾における「体系」と「体制」

経済発展、もしくは高度成長という表現に示されるわが国経済は、工業生産力、とくに重化学工業による生産力の増大を中心とする国民総生産高の増大を意味している。この経済現象は、内容的には生産過程の徹底した合理化によってはじめられ、さらに流通過程にその合理化を押しすすめることによって実現する。また、資本主義経済における合理化過程は、生産のみならず流通の両側面に通じて完結する。

われわれが港湾を国民経済の発展の中でとらえようとする問題意識の焦点は、そのような合理化の全過程の中に位置付けられる。それは、周知のようにわが国経済の高度な貿易依存性が社会的総資本の立場からすれば単に商品輸出という流通面のみならず、原料輸入という生産面の条件とも交通部門に高度な依存性を示しており、生産と流通の両側面の合理化に、現実の交通部門がきわめて大きな比重をもっているからである。したがって、わが国経済の高度成長化は、交通部門の合理化によって始められたとも言えるし、さらにそのために徹底した合理化が要請されているともいえる。とくに陸運ならびに、海運の合理化はめざましく、例えば船舶の大型化、専用化、高速化等に示される技術的進歩が果す役割はきわめて大きい。ここにおいて、それら海陸二面における交通（輸送）の展開は、相対的にターミナルとしての港湾を全輸送体系の「隘路」たらしめてきたのも周知のところである。したがって、国民経済的規模において「港湾問題」が認識されると共に当然この隘路打開策として後述する一連の港湾諸対策がうたわれているわけである⁽¹⁾。

しかしながら、以上の「合理化」理念にもとづく、交通なり輸送の諸問題は、いわばそれが技術的革新であれ、社会的、制度的改変であるにしても、

いわば国民経済の生産力に相応する市場の獲得、輸送コストの削減等、綜じて順当な再生産過程の一環としての隘路打開に目的意識が存する⁽²⁾。すなわち、この目的意識にしたがう全交通体系の合理的再編成を意味する。以上のことから、われわれは「合理化と輸送体系」を同一理念によって整理しうるものとすれば、ここでとりあげようとする「輸送の近代化と輸送体制」はいささか別の理念による必要があると思われる。勿論後述のように「合理化と輸送体系」と「近代化と輸送体制」とが全く無関係のものではなく、歴史的にも論理的にもきわめて重要な関連性をもつものであることは自覚させられるが、本質的にかなりの異質性をもっているものであることをまず問題提起としてかかげておく必要がある。

さて、それならば、「近代化と輸送体制」については、前者の「近代化」理念が歴史的概念であるとともに、文化一般にも基礎をおよぼすきわめて広範囲な概念内容をもっているということをまず認識しなくてはならない。この制限された紙巾では、「近代化」理念について説明はのぞめない。したがって、われわれはそれをとりあえず「前近代性からの解放」もしくは「半封建性からの離脱」という表現に内容的な意義を転嫁させておきたい。

一方「輸送体制」とは、輸送実現もしくは輸送力を形成する（輸送生産力のための諸要素）社会的経済的なあり方とも関係する体制概念を示す。この体制概念もまた歴史的なものであり、構造的なものであると一応しておこう。したがって、港湾における輸送体制上問題になるのは、その構造的な内容が歴史的にどれほど前近代的なものから解放されつつあるか、また半封建的なものからいかに離脱しつつあるかということである⁽³⁾。

ここでは、さきにのべたように港湾における合理化過程が主として港湾における輸送上の体系的側面にいちぢるしくむけられているが、このことが一方における港湾の体制的な近代化と果してどのような関係にあるのか、という面をとくに考えようとしている。やや結論的な表現がゆるされるならば、「輸送の近代化」とは、単なる輸送の合理化にとどまるものではなく、それをおしそすめてゆく方法やあり方をもふくも体制的な近代化がなされなけ

ればならない。とくに全交通体系の一環として存在する港湾の場が、隘路打開という形でとりあげられている時、合理化諸対策の進歩のみがみられても結果において港湾の体制的あり方に前近代的諸関係がなおかつ残存されるとするならば、それ自身全体的な面からみて「輸送の近代化」には貢献しえない矛盾を示すことになるからである。

(注) (1) 抽稿「港湾における輸送体制の近代化」(日本交通学会編『交通学研究』1966.) 参照。

(2) 経済における「合理化」の概念は、もとより常識的な合理性の追求という一般的表現にとどまるものではなく、その実態は歴史的にも周知の1625年から27年にかけドイツを母国として世界的におきた産業合理化 (Rationalisierung) にその基本的性格をおくものとする。なお、港湾における合理化問題の詳細は、抽稿「港湾における合理化とその構造的問題性」(『輸送と経済』VoI. 27. No. 6) 参照。

(3) 「近代化」理念と港湾との関係についてはなお充分な考察とがなされなければならないが、各面にわたるやや詳細な点については下記抽稿参照。
「港湾管理問題と港湾の近代化」(上・中・下) (『経済系』79, 72, 73集、1966年6月、1967年2月、1967年6月)、「港湾における輸送体制の近代化」(前出)、「経済発展と港湾のビジョン」(横浜市『明るい市政』No. 23, 1967年5月)「港湾労働法の問題点と将来」(『労働経済』No. 11, 1967年7月)「港湾問題と港湾近代化対策の誕生」(『港湾』Vol. 43. No. 4. 1966年4月) 等参照。

3. 港湾における合理化と近代化の矛盾

前節では、主として国民経済の流通過程における合理化の一環として、隘路打開のための港湾輸送体系の合理化がきびしく要請されているが、そのことが「港湾輸送体制の近代化」とどのような関係をもつのかという一つの問題提起にとどまった。

この「近代化」概念は「合理化」とはかなり異なった基礎と内容をもつものであることも附言した。あらためてとりあげるまでもないが、一般的にわが国経済は、その成長過程の中で、めざましく国民総生産や国民経済の規模の拡大をなしうたが、一人あたりの国民所得はきわめて低いということが指摘されている。また、明治100年の歴史の中で、わが国の近代化は実に急

速なテンポをもつが、その近代化の仕方は、近代化のために内包する前近代的な要素を「てこ」にしてきたという皮肉な近代化の性格をもっとも指摘されている⁽¹⁾。こうしたわが国経済発展の歴史的、社会的性格は、「輸送の近代化と港湾」の背景ともなっており、この問題をのぞいては分析視角の妥当性を欠くとともに本格的な問題解決の糸口を失うことになる。

周知のようにわが国港湾は、その形成のはじめから、きわめて強力な国家権力を基軸として発展してきた。それはわが国の資本主義発達史にみられる「日本資本主義の特殊的構造」⁽²⁾という戦前の分析規定の内容を典型的に示すものがある。わが国の明治以降の貿易構造の変化、産業資本の形成、確立、展開の過程の中で進められてきた国家による港湾造成と管理運営ならびに行政等が、現在の港湾の諸問題にとっても基本的な背景となっている。このことは、昭和25年に制定された「港湾法」において港湾の国営支配を脱皮するかのような印象を与えたが、その後の諸事情からしても、わが国港湾と国家との関係は基本的には戦後においても質的変革はみられないとしてよい⁽³⁾。

ここで少しく港湾にかかわる「体制」的内容にふれる必要があるが、この場合、当然に直接港湾に関する体制的なものと、わが国の全体的に共通する体制的なものがあることをあらためて知らねばならない。例えば三割自治に表現される地方と中央の関係、行政における多元性等はこと港湾の分野のみではなく、わが国の政治や社会に共通的に存するものである。したがって、ここで港湾にかかわる体制的な問題点をかかげ得たとしても、その分野だけで問題点の本質を明らかし、本格的な問題解決の方向を打出すことには困難な点もある。そうした全国的、もしくは全社会的な背景をふくめながら、港湾に関する全体制的な諸問題を一応みてみると、それらの体制的な性格と「輸送の近代化」この関係をみると、だからといってやぶさかであってよいというものではない。

まず、そのようにわが国においては港湾形成がそのはじめから国家の政策的見地よりなされてきたというのは、（一つには明治政府にとっての重要な

一課題であった『近代的交通網』や『近代的交通業』の形成分野でもある港湾における政策的意図)も貿易の展開、国内工業の育成を中心とする近代的交通体系の急速な確立のためであった。しかし、港湾施策に関し港湾造成ても、当時の急速な資本蓄積と産業革命の強行という時代的背景の中では、ならびに管理、経営について私的資本がのりだすにはあまりにも貧弱であった経済的事情を考える必要がある。そこでは資本動員の機構も整備されておらず、技術的にも不可能な状態であったとするならば、当然国家の手によらざるを得なかった。こうした事情は貿易ならびに近代的産業にも基本的に共通するところであり、したがって、港湾ならびに港湾にかかる諸産業、港湾機能の役割の適応ということも国家的段階で考慮されざるを得なかった。とくに港湾機能の形成は、少なくも戦前においては港湾施設造成を中心課題があり、港湾全体の行政もそこに焦点がむけられていたということも納得し得るものがある⁽⁴⁾。資本主義経済社会における国家の政策的基調は、いつの時代においても、その国にとってもっとも支配的な生産力を与える産業部門にむけられるものであるとすれば、経済成長といわれる現段階の政策もまた工業、とくに重化学工業を中心としている。このような重化学工業の発展を政策的基調とする国家の対策は、したがってその政策的基調を可能とならしむるかぎりにおいて諸分野の政策樹立へと核分裂を行なう。農業政策も貿易政策もそうであり、いわば港湾対策(政策)もこの次限においてとられる⁽⁵⁾。

経済成長期における「港湾問題」の発生は、政策的効果としてあらわれた重化学工業の生産力の増大、貿易の進展による取扱貨物の増大に対して港湾輸送機能が即応しきれなかったことにある。この港湾輸送機能は施設の不備非体系という物的条件と、港湾労働力、管理、運営、運送事業等の経済、社会的な条件がある。例えば昭和36年における「船ごみ」問題以来、前半における国家の対策的な焦点は各長期整備計画に代表される港湾施設の増大を目する物的開発にむけられた。この長期整備計画の進捗とともに、やがて対策的焦点は港湾輸送機能の制度的再編成へと移行する。昭和39年以降をみ

ても、港湾労働等対策審議会における「3.3 答申」をはじめ、港湾労働法の制定と実施、日本港湾公団の発想から外貿埠頭公団の成立、港湾運送業、事業法の改正、運送事業の集約化、埠頭の効率的利用問題、料金体系問題、港湾運送業の近代化基本計画等々各種の対策は、いわば、すでにのべたように隘路としての港湾輸送の打開策であり、政策的意図の焦点は貿易を媒介とする重化学工業および一般産業の順当なる拡大再生産にある。もちろん、それらの諸対策を通じて港湾の各分野における問題の合理的解決それ自体も目されるが、それらも社会的総資本としての国民経済の発展寄与を最終目的とするものである。この「国民経済の発展」という概念規定は抽象的に成立したとしても、対策の個々の問題については、港湾機能を利用する産業資本の立場にしばしばなりうる。したがって、国民経済的な要請として港湾に迫られる合理化はとりもなをさず港湾機能を必要とする立場からのものであるということもかなりの説得力をもつてゐることになる。

この港湾機能の合理化は、港湾というターミナルをいずれも海陸二面における輸送需給に即応しうるようにすることであり、これによって港湾における諸企業もその役割を達成するものである。しかしながら、この場合ターミナルの内部における経済主体と、外部との関係における種々な断層、もしくは利害関係、産業間のアンバランスのあることに留意しなければならない。例えば、港湾管理者と国家との関係、荷主、船会社等と港湾運送業等に示されるように、行政、産業間の港湾における内部と外部との関係についてである。

基本的に、そのように港湾内外の経済・社会的諸関係が分離されうるとするならば外部の体制は、経済の高度成長という資本主義の高度化を意味するが、それに対する内部の体制は、国家の政策的意志による諸法制化と諸行政によって資本主義化の傾向は一定の段階にとどめられている。この一定の段階とは国民経済の名による合理化要請の程度に見合うもので、外部と内部の社会経済的質的較差は法的規制、行政力の強さとも比例する傾向をもつものとも思われる。港湾内部の経済、すなわち港湾経済がそのように法的規制や

行政力に支配と依存の二重の関係をもつことによって、例えば港湾運送業は直接外部の徹底しつつある資本主義的合理性のきびしさから「温存」されている面もある。いずれにしても、現在における港湾諸対策は、港湾機能の外部からの合理化を一面において内部を「温存」しうる範囲において進めつつあるといえる。

(注) (1) 日本における近代化過程の一つのアイロニーは、それなりにわが国経済社会の構造性を示すものであり、厳密な意味で、そのアイロニーのあるかぎり本来の近代化は今後の課題とも思われる。(大塚久雄『近代化の人間的基礎』近代日本思想史講座、中村勝己『日本の近代化』経済評論、1966年6月、隅谷三喜男編『日本近代化の諸側面』中山伊知郎『日本の近代化』等参照。)

(2) 例えば山田盛太郎著『日本資本主義分析』平野義太郎著『日本資本主義社会の構造』等に示されるように。(拙著『国民経済と港湾』1958年、第1章第2章参照。)

(3) 拙稿「港湾管理問題と港湾の近代化」上・中・下(前出)参照。

(4) 拙著「国民経済と港湾」第2章参照。

(5) 拙稿「地域開発と港湾における工業生産力支配」上・下(港湾Vol. 43. No. 70. Vol. 44. No. 1)参照。

4. 港湾の体制的合理化と輸送近代化の問題点

すでにふれたように「合理化」と「近代化」の概念は、同じく「輸送の合理化」と「輸送の近代化」との間にはかなり共通しうる要因もありうる。しかしすでにのべたように、「合理化」が輸送「体系」にかかわり、「近代化」は輸送「体制」に主としてかかわるものであることをここにくりかえしておきたい。輸送一般に関する近代化は、結果的に合理化によって成されることもすでにのべた。その意味では輸送の近代化は「合理化」をたえず媒介として実現されるであろうことも納得される。しかし、この場合、われわれは港湾輸送の近代化という問題意識の中で考える時、次のような点が指摘される。

港湾における「合理化」や「近代化」が一般的に概念の上でも明確にされていない現在では、すでにかかげた政府の諸対策でも必ずしもこの点は考

られていないようである。例えば「港湾運送業の集約化」の答申「港湾運送事業の合理化に関する具体的方策（事業の集約化）について」は、その趣旨の中心は増大する取扱貨物の中で能率的なターミナル機能を要求するものであり、その機能向上のために直接的な担い手となっている港湾運送業を集約化することである⁽¹⁾。その集約化の方向は「一貫責任体制」の推進、「事業規模の拡大」等に主要点があるが、いわばこれらの方針は港湾機能を利用する外部からの合理化に主眼点があるとされる。これら集約化の過程において従来問題とされてきた港湾運送業界の前近代性はある程度近代化される点もあろうが、ここではそうした点は二次的にとりあげられていると思われる。この意味からすれば、港湾労働法においても、その目的とする点は、「港湾運送に必要な労働力の確保」「港湾労働者の雇用の安定」「港湾労働者の福祉の増進」「雇用の調整」等であるが、最終的な目標は「もって国民経済の発展に寄与すること」である⁽²⁾。この場合、あきらかに港湾労働法の目的は、すでにしばしばふれてきたように国民経済の発展という全体的な意志目的に終局的目標がある。この港湾労働法の施行の進展にしたがい、たしかに港湾運送業の問題とともに港湾労働の世界に残存する半封建的な諸関係を克服するであろう。しかし、それは港湾労働力の量質二面の絶体的不足を補つて、港湾における隘路打開を試みようとする合理化が近代化に先行していることもたしかである。さらに「港湾運送業の中小企業近代化基本計画」においては「荷役設備の改善、経営管理の合理化を促進して、新しい流通機構に適合する企業経営の体制を整備するにある。」⁽³⁾としている。内容的には荷役の機械化、経営管理の合理化、技能および技術の向上、事業の共同化等で「近代化基本計画」と題されながらも事実上は合理化対策に中心があるとみられる。以上は港湾諸対策が、かなり趣旨の面では近代化を折りこんでいながら、実質的には合理化対策にとどまっている。これらは、対策主体における「近代化」概念の不徹底もさることながら、現実的には外部的条件が港湾機能の「合理化」を何より急務としている事情をも物語っている。

しかも、ここでもう一つ注意しなければならないことがある。それは「合

理化」と「近代化が」ある面で共通しうるといったのは、例えば、港湾運送業の集約化の場合、集約化によってもたらされる「合理化」のメリットが運送業自身の近代化のためになるかどうかということである。港湾運送業が從来低質な日雇港湾労働力に高い依存度をしめる企業であるということが問題であるので、これを合理化するために常用化を計り、日雇依存を廃すべきだとする論理はまさしく「合理化」の本質からはずれている。港湾運送業が港湾荷役のいちぢるしい波動性の中で、もっとも合理的な企業収益を計るために生じてきたものこそが日雇労働力依存であるとすれば、港湾運送業にとってもっとも要を得た「合理化」となる⁽⁴⁾。ただこれが問題とされるのは日雇港湾労働力の使用上のあり方に半封建的な機構や人間関係、ならびに経済関係がともない社会的近代的なモラルとも相反するが故で、いわば「近代化」概念との出会いにおいて問題とされるが故である。これからすれば、以上に例をかかげた港湾の合理化諸対策においても、対策主体か、合理化を港湾機能に要求する外部的条件の各立場からすれば、「合理化」への要求は当然なことである。しかしながら、ここでも問題になることは、そのような外部条件による合理化対策が、港湾機能を支える「人および機構」もしくは「生産関係」において、多分に歴史的な支配と従属関係を片面に温存している以上、産業間のアンバランスなり、不当なしわよせなりを生ずるという意味ではやはり社会的、近代的なモラルの上でも問題がおきあがり、「近代化」概念との出会いにおいて合理化対策とよばれる一連のものが問題とされる。したがって「近代化」理念の明確さをもって一連の諸対策の再検討を行なわないかぎり、それら諸対策によって港湾機能が合理化され、隘路の打開が可能になつても港湾は近代化されずになお近代化と合理化の間の矛盾を示すことともなりかねないであろう。

しかも、こうした近代化と合理化の谷間が理論の上でも対策の上でも明確化されることなく、体制的な形で「合理化」対策に傾いている点こそが大きな問題である。すでに「合理化」は、港湾運送「体系」にかかわり、「近代化」は港湾運送の「体制」にかかわるものであるとした。前者が一つの目標

に対する「手段」や「方法」に関するものであれば、後者は主体的な「あり方」に属するものである。したがって、「手段」や「方法」の問題を講ずるものに「あり方」をも規制するものが混在されており、その規制がきわめて広範囲な公権力を基軸として行なわれている。港湾経済のそのものの前近代性が、外部経済との断層のもとにあると指摘したのもそのためである。

2節でかかげた対策的な諸問題（港湾管理者のあり方をめぐる港湾管理運営、港湾運送業、港湾労働力等をあげてみても）は、それらの諸対策の主体が伝統的な中央集権的な港湾行政と後進的な社会機構、産業構造、人間関係価値観等々の交流された相関々係の上に現実に生じている。これは例えば中央集権的港湾行政は行政主体の問題のみならず市民社会の形成の浅い一般社会や産業社会、生産関係等がそのような状態を形成させているとも思われる。したがって、港湾においても、港湾運送業者の近代的経営者意識、港湾労働者の近代的労働者意識の欠除、さらに港湾管理者と地域社会のあり方にも問題が残されている。

経済性の原則化がある意味で、公権力規制から離脱するという点は一般的に歴史や論理の上でも「近代化」や「民主化」の一つのメルクマールとされている。港湾における外部条件が資本主義的に高度化し、経済性の原則を徹底化しつつある時、一定の断層を許容された港湾の内部経済は今後益々従来の法的規制や行政依存による体制的な経済・社会の温存は不可能になるであろうという推定もできる。種々な問題を残しているが、港湾法と別途つくられた外貿埠頭公団の内容と趣旨は、この経済性の原則を埠頭の専用利用という形で新しい姿をも示している⁽⁵⁾。港湾へのこの経済性の原則化が、コンテナ一輸送方式の導入という先進国における経済性の原則（現代的な形における）の受入れをやむを得ざるものにしている時、先進国における現代的課題（近代化の完了後における現代化）の港湾への滲透は、わが国の近代化の未完了な港湾体制にとっては二重の較差をもった上よりの滲透でもある。

先進国との接触において後進国の近代化がなされる場合、彼我の較差が質的に異なる場合、後進国はしばしばその較差をうめ合せるのに中央集権的な

方法に依存せざるを得なくなる。外貿埠頭公団の形成素因は、この意味からすれば、対策主体の問題よりも、港湾経済社会主体の未熟さにも原因があり、ある意味では、明治年間における港湾形成と共にした点もうかがわれる。

いわば、以上のような対策主体と対策対象主体の問題点は、全交通体系における「輸送の近代化」にとっては依然として残されつつ、その過程においては合理化の進歩に貢献しうるものであろう。ただ、従来もそうであったように、港湾をのぞく輸送の近代化一般の過程に、港湾への合理化が必要であるというより、従来の合理化対策の結果、全交通体系にとって隘路となってしまった港湾の全体制的な内容を徐々に本来の近代化への方向に導くことが結果的にも全般的な輸送の近代化にとって本格的な問題解決の糸口ともなると思われる。このことは、外部条件に対する港湾の内部条件の全体制的な前近代性を是正し、内外両者の同質の経済・社会体制に方向づける方が、港湾機能としても安定的な形で国民経済の要請に応えうるであろう。

(注) (1) 運輸省港湾審議会「港湾運送事業の合理化に関する具体策（事業の集約化について」（昭和42年3月3日）参照。

(2) 港湾労働法（第1章総則、目的、第1条）参照。（昭和40年6月3日法律第120号）。

(3) 中小企業近代化審議会運輸部会港湾運送業分科会資料、「港湾運送業の中小企業近代化基本計画」（1967年）参照。

(4) 港湾産業研究会編「港湾産業の発展のために」1067年、（宮地光之『港湾運送事業近代化の問題点』p.22～31）参照。

(5) 運輸省港湾局「外貿埠頭公団の構想」（1967年5月）参照。