

# 輸送システムの変革と港湾運送業の体制 的諸問題

北見俊郎  
(青山学院大学)

## 目次

1. はしがき
2. 基礎的な問題意識（方法論をめぐって）
3. 輸送体系（システム）の変革と構造
4. 港湾運送業の変革
5. 港湾運送業の体制的諸問題
6. あとがき

## 1. はしがき

わが国においては、一般的に経済・社会の変化や発展というものが、技術的な発展、もしくは機械の進歩といった物的諸条件の影響にともなってなされるものと思われている。これは、とくに明治以降のわが国の資本主義の発展の過程からくる経験的な認識のためでもあろう。それは、先進国との対応において、たえず欧米における機械・技術を導入しつつ発展し、欧米における機械・技術という物的諸条件を支えている社会制度や機構、さらには人間・精神という基本的な諸条件と、物的諸条件との相互関係というような総合的な関連性を導入してこなかったという後進国的な発展経路をたどったためでもあろうか。

ここで問題にしようとする「輸送システムの変革」と「港湾運送業の体制」の関係からみようとする分析手法も、前者から後者への影響といった形での考え方が背後にある。とくに、コンテナリゼーションに代表される輸送システムの変革のされ方と港湾にかかわる社会的制度や機構の変化は、先進国との対応によって生じており、また、それらを理論づけようとする方法も、

以上の意味からすると何か後進国的な発想様式に思えてならない。

たしかに、先進国においても物的諸条件の変化が、社会的、人間的諸条件を規制している歴史的側面があるが、それがすべてではない。少なくとも人間・精神といった諸条件から、制度・機構の変革、物的諸条件への影響もある。歴史は、現実にはたえずそれらの相互関係のうちからなりたっているものと思われる。

ここでは、以上のような認識と、自からの発想と分析手法もまた後進国的な傾向にあるという自覚をふまえながら、輸送システムと港湾との関係をかざられた分野ではあるが考えてみることにする。とくに港湾にかかわる現象や研究上の手法は、わが国における他の分野からすれば、さらに後進的な性格を残している。したがって、ここでは、少しく社会科学的な方法論の問題意識をとりあげながら、現実的な諸事情の性格をみることを主眼とする。このことは、現実的な諸事情が政策的なものを取りあげるだけに「理論」の場から価値判断をふくむものでないことをとくにおことわりしておきたい。

## 2. 基礎的な問題意識（方法論をめぐって）

周知のように、科学は研究対象の性格を客観的に説明づけることから出発する。その場合、客観的な説明づけの基準になるものは、人間のもっている理性的納得である。この理性的納得の手續上必要になるものが「論理」であり、その「論理」によって一貫性をもった説明が「理論」といわれるものであろう。したがって一つの説明づけ—論理構成—のためには、前提となるいくつもの問題がある。

研究対象の性格を客観的に説明づけるのには、研究対象そのものをできうるだけ広く、深く分析すると共に、実証性がなければならない。自然科学の場合には、この実証性を求めるために「実験」という手法がつかわれる。しかしながら、社会科学にあっては「実験」という手法が許されない。なぜならば、少なくとも研究対象には「人間と社会」が関係するからである。した

がって、社会科学における実証性には現状分析と共に「歴史」的考察が重要視される。社会科学の研究対象に「人間」がかかわり合う以上、とくに歴史的背景をぬきにすることはできない。それは、「人間と社会」にかかわるものの存在は、すべて歴史的に形成されたものであり、現状分析だけによるものは断面だけの実証的理解にとどまる。したがって、歴史的な分析をタテ糸とし、現状分析をヨコ糸とする二面からの実証性によってはじめて論理のうらづけができる。社会科学が経験科学といわれる意味はそこにある。

そのように社会科学が実証的な現状分析と共に「歴史性」を重要視するというのは、「人間と社会」が永遠な時の流れの中で、ただ「一回性」(einmal)な存在であるがためである。したがって「一回性」ということは、研究対象としての「人間と社会」が個性的なもの、独自の現象としてとらえられるべきものであることを意味する。

これに対して、自然科学は現象を数量的、普遍的、繰返すものとしてとらえようとする。もちろん、科学としての本質においては、自然科学も社会科学も同一であるが、研究対象のもつ意味のちがいは当然研究方法に若干のニュアンスの差を生ぜしめる。社会科学といえども科学である以上、自然科学と同様に現象を数量化し、法則化し、普遍化してゆかねばならないが、さきへのべた「歴史性」は社会科学の特性をも示すことになる。

そのようにして、社会科学における研究は研究対象の性格をできうるだけ正確に、かつ合理的に説明しようとする。次の課題として明確にされた性格を背景にして、研究対象の問題点を明らかにすると共に、その問題の解決の方向を見出そうとする。そのように問題点の析出と解決の方向を示すことなどが科学としての第二の役割でもあろうが、この場合においても、社会科学の場合は自然科学とくらべて若干のニュアンスをもっている。それは研究主体もまた人間であるということで、研究者自身の思想や個性が論理形成の上に大きな影響を与える。例えば研究者の人生観や世界観といった彼個人の価値観が彼のもつ「思想」を形成する。「思想」(thought, Gedanke)とは一般

的に個々の観念や思考している内容そのものではなく、知識と目的意識・価値意識が結合し、構成された全体的な思考の体系を示すものである。このことは、研究対象の客観的な事実の認識と人間の主体的な意志（価値観）が統一されたもので、その統一されたものの研究対象が「社会」であるならば「社会思想」(social thought)といえるであろう。したがってそれは、「社会」に関する客観的な事実の認識と、人間の主体的な価値観が統一的に体系化されているために、思想の対象となるものの「秩序」や「あり方」が生み出されてくるのではなからうか。

そのように、研究主体の側における「思想」のもち方が、「秩序」や「あり方」と関係するということは、結果的に形成された「論理」が研究対象それ自体の「秩序」や「あり方」についても論及するということにもなる。このことは、すでにのべた「科学」が研究対象の性格を客観的に説明し、問題点を析出すると共に、問題点の解決の方向を示すことと重要なかわり合いをもつことになる。しかしながら、研究者の「思想」から発した「秩序」や「あり方」が問題解決の方向をそれなりに示すからといって、解決方法の決定を示すものとはかぎらない。問題点の解決それ自体は、すでに政策・実践という具体的な問題への課題であって、政策者や実践担当者の直接の課題といわねばならない。というのは、政策・実践は、研究対象の性格づけや問題解決の方向づけといった客観性をもちろん背景にすべきであるが、その問題には政策・実践担当者の主体的な意志決定なり社会的責任の問題が入りこんでくるためである。

さて、以上は、科学の一般の性質から、社会科学の特殊性、および研究主体にからむ思想と、理論と実践の関係の概要をみたにすぎない。本質的に社会科学は、「人間や社会」の合目的な「あり方」を歴史的考察を背景にしながらかみ出すと共に、その「あり方」に対して接近してゆく「方法」を示すに他ならない。そのことは、社会科学の「理論」が直接的に合目的な「価値」を決定するものではないということにもなる。合目的な「価値」や「方

法」を実践的に決定するのは科学の「理論」ではなく「人間」そのものである。以上のようなことがいえるとするならば、ここでなお、若干注意すべきことがある。この小誌が、以上のような社会科学方法論との関係で「港湾」の諸問題を考えようとするだけに、次のことを付言しておく必要がある。

それは、従来、「港湾」全般にかんする研究が、周知のように、少なくとも以上にのべたような一応の社会科学的方法論をふまえて研究されるようになってから日が浅いだけに、港湾にかかわる言葉の概念がきわめてあいまいに用いられており、また、一方では研究対象の性格の説明づけ、問題点の析出の方法、解決の方向づけといった各点に客観的共通理解が充分とはいえない面がある。一般に、港湾が経済発展の過程で諸問題を提起するにおよんで、例えば行政的な側面からうち出される対策なり、業界的な側面、あるいはジャーナリズム等の情動的側面が新しい経済・社会的現象を各々の立場から説明すると共に、実践的方法をうち出すために、それぞれの面からの表現にふさわしい「言葉」が使用される。そうした各面からの表現方法や「言葉」の使用は、そのかぎりにおいて当然であると共に何らの誤ちがあるとはいえない。問題はそのような実態的な諸現象を社会科学の立場からの研究対象としてとりあげようとする場合に、そのような「言葉」や、各面からのそれなりの「理論」と構成のされ方を、そのまま社会科学の分野にもちこみ、それをもって、科学的「理論」としてあつかい易い傾向があるのではないかと思われる点がある。このことは、さきにのべたように、港湾の社会科学的研究の歴史が浅く、また方法論的に未熟な故でもあろう。しかし、これは、こと港湾研究における方法論の如何をとわず、研究主体者の問題としても再考を要することといえよう<sup>(1)</sup>。

注 (1) 方法論的な諸問題についての詳細は、拙著「港湾総論」(成山堂、1972年)第7部の各章を参照されることをのぞむ。

### 3. 輸送体系（システム）の変革と構造

前節では、港湾研究の前提として、しごくあたりまえな社会科学の方法論的概要にふれた。今さら、こうしたことをのべるのは筆者自らにとっても、いささかベタンティックな自己嫌悪を感じないでもない。それでいて、あえてそうしたことをとりあげるのは、前節でものべたように、港湾にかかわる理論形成と政策・実践の背景に方法論的認識が一般化されていないと思われるためである。とくに港湾機能の重要性が認識され、社会的な注目をあびるようになった「経済成長」期における「港湾問題」に対してその感を深くする。これは、明治以降のわが国港湾の形成事情と社会科学の発達との系譜と無関係とはいえない。明治以降の港湾の形成事情は、わが国の資本主義経済・社会の展開のされ方をもっとも原型的に残すものであり、社会科学の系譜もまた日本的な特性の片りんを港湾研究の側面にとどめているといえよう<sup>(1)</sup>。

その両者の事情をここにのべることは紙幅も許さないし、そのことがまた、ここでの本質的な課題でもないので、一応の指摘にとどめ、以上のような方法論的な問題意識にしたがって、「輸送システム」とその「変革」について考えてみることにしよう。

すでにのべたように、港湾にかかわる問題が大きくとりあげられ、行政、企業、ジャーナリズム、学会などの各立場から、説明や問題解決のための考えが出されているが、そうした諸問題の中で、共通する問題意識としてとりあげられてきたものの一つに、「システム」とか「システム化」といった問題がある。

しかし、学問的な意味では、システムとはもともと「体系」(system, System)ということであり、体系とは哲学的には「方法的連関およびその構成分子の組合せによって全体を規定すること」とみるが、「合理的な理解および説明によって各部分を全体にまとめる秩序立った固有の結びつきをうちに

ふくんでいる。また思想的にみて、有機体や全体性などと区別される。さらに体系と分類の違いは知的な方法がよく事実と結びついていること、すなわち単なる知的図式として事実からはなれたものでないことがあげられる。』<sup>(2)</sup>とされる。

こうした理念にもとづく体系（システム）の問題は、1960年代以降あらたな関心から、体系一般の研究が精密化され、諸科学の分野における構造論的方法の要請と工学の分野で開発された探求方法（システムズ・エンジニアリング）の要請が強まったとされている。「構造論的探求は、生物学的アプローチと物理的アプローチを基盤に、数学的研究を媒介として、ひろく社会諸科学や人間科学の分野で行なわれているが、この観点からすれば、体系（システム）はその要因が構造化した全体と規定されえよう。』<sup>(3)</sup>というのである。したがって一つの要因の変化は、必然的に他の要因の変化をひきおこし、全体をも変化させ、しかもこの変化が予測可能なほどに整序されていることで、そこでは、「構造」の規定が「システム」の規定とかさなり、システムは構造と規定しうるような全体と定義することができるであろうという。

以上は、「システム」、もしくは「体系」にかんする一般的な理解の内容や定義づけとみられるが、全体的にそれは自然科学的、とくに、サイバネティクスやコンピュータなどの理論や技術に 適応されやすい systems analysis の手法に合致するものがある。われわれが、ここで問題にしようとしている「輸送システム」も多分に以上のような背景に根ざしているものとみてよい。とりあえず問題になるのは「輸送システム」というものの理解であるが、これもまた、そういう形でとりあげられるようになったのは1960年代以降と考えてよいだろう。つまり、周知のように「経済成長」期における流通過程の合理化が、わが国資本主義経済の再生産過程をより拡大させるために必須な条件であるということが認識されるにおよんで、輸送革新、複合一貫輸送、あるいは協同一貫輸送といわれる時代的な要請に 適応しようとする理論や技術的な展開がなされるようになった<sup>(4)</sup>。それらに共通する問題意識は、輸送

手段（労働手段）の技術的な変革や、コンテナリゼーションにみられるような労働対象の技術的変革等をもふくめて、輸送の機械化がいちぢるしくすすめられることによって、交通のターミナルでもある港湾のあり方が問われるようになってきた。

この場合、それは単なる輸送の機械化という技術的変革ではなく、「輸送システムの変革」という形で問われるところに問題の焦点があると考えられる。そこで、すでに体系（システム）の一般論を考察したが、輸送における体系とは、いいかえれば、輸送の「方法的連関およびその構成分子の組合せによって全体を規定する」ものであることになる。また、輸送における体系は「知的な方法がよく事実と結びついて」単なる知的図式に終らぬこと、さらに、「体系（システム）はその要因が構造化した全体」と重要な関係をもつものであり、「構造」と「体系」のかさなりを意味するものとした。

事実、「総合交通体系」とか、「協同一貫輸送」(intermodal transportation) といった論理構成は、いずれも輸送の合理的な体系化（システム化）をねらっているが、その体系化が輸送全体の「構造」と密接なかかわり合いをもつ点を強調している。例えば、「協同一貫輸送」においても、いわゆる intermodal な輸送の組織化については「国がその組織化に直接関与して、ある種の規制を行なうことも考えられ、また他方には、国は主として外的条件の整備を行なうにとどまって、民間側が自らの創意と努力を以って公平な自由競争の場に於いてその推進をはかるべきだとの考え方もあろう。今この両者を比較した場合わが国に於ける現状からすれば、やはり後者の考え方を基本とすべきであるということはほぼ異論のない所であろう。」<sup>(5)</sup>とし、そうした組織化実現のための条件として、資金の確保、必要労働力の確保などを強調している。さらに組織化促進の条件として大体次のような諸問題をとりあげている。

- (1) 社会資本の整備（鉄道、道路、港湾等の交通基礎施設、流通センター、トラックターミナル、コンテナヤード、ストックポイント等のターミナ

ル施設, および用地確保)

(2) 社会的経済的条件の整備(商業, 流通の分離と近代化, 商業, 物流マージンの分離, メリットの適正化, 施設整備資金の確保, 運輸業者の零細性, 弱体性, 過当競争の排除および異種輸送機関の協調性, 人材, その他)

(3) 制度的条件の整備(公正な競争のための運賃制度, 関係行政機関の合理性, 法的整備)

以上は intermodal な新しい輸送の体系をおしすすめるための条件整備の要点をとりあげたものである。これらは単に輸送の体系というものが, 輸送にかかわる施設(物件条件によってのみ体系化の実現が可能になるものではなく)の体系化にあるのではなく, 主体となるものは, 現実の経済社会において物的な体系を生かしうるための構造的諸関係にあることをものがたる。

注 (1) 詳細については, 拙著「港湾総論」第2部第4章「国民経済の発展と港湾の歴史的 성격」, および第7部「港湾と社会科学」各章参照。

(2) 「体系」(system) (『哲学事典』平凡社, 昭和46年), p. 887. 一般的に, 広い意味で, system は, 組織的な全体を構成する集合を, 狭い意味では, 組織的な全体を構成し内的整合性をもつ科学的あるいは哲学的命題の集合をいい, 理論という言葉よりも一般的なものをさしているとされている。

(3) 「体系」(前掲書) p. 887

(4) 輸送革新とか, 協同一貫輸送という形で示されてきたものの経済・社会的背景や, それらの概念については省略する。詳細については, 「運輸政策審議会物的流通部会」の行った中間報告「物流システム化へのみち—昭和60年のわが国物的流通の姿を目指して—」(昭和45年6月9日), あるいは, 運輸経済懇談会「経済発展と物流的通革新」(昭和42年12月5日)等を参照。

(5) 運輸経済懇談会「経済発展と物的流通革新」(昭和45年12月5日)

#### 4. 港湾運送業の変革

昭和46年6月2日に、運輸政策審議会物的流通部会の港湾運送特別委員会第1回の専門委員会が開催された。この港湾運送特別委員会の審議事項は「昭和45年6月の諮問第2号に関し、物的流通近代化の重要な一環である港湾運送の近代化について、その基本的な方向に関する調査・審議を行なう。

〔諮問第2号〕『物的流通近代化のあり方及びこれを実現するための基本的方策について』であり、検討項目としては次の諸項があげられた<sup>(2)</sup>。

- (1) 港湾運送需要の動向
- (2) 港湾をめぐる諸輸送事業者の果すべき役割
- (3) 輸送革新に対する港湾運送事業の対応一状況と問題点
- (4) 輸送革新に対応して港運政策上取るべき施策の方向

港湾運送業については、周知のように、昭和39年の「3.3答申」以降、昭和41年6月の港湾運送事業法の一部改正により、事業集約化をはじめとする諸対策がうたれた。それらは経営規模の拡大、一貫責任体制の確立、荷役の機械化等、輸送革新への対応を目指すものであった。しかしながら進展する物的流通の要請は、港湾運送業をさらに「合理化」と共に、運送業自体の「近代化」をうながし、輸送革新に対応すべく上記の港湾運送特別委員会の発足をみた。その結果、昭和47年8月18日には「輸送革新に対応した新しい港湾運送事業について」の答申が出された。この「答申」（かりに『8.18答申』とするならば）の内容については周知のところと思われるが、順序として、一応その要点についてみてみることにする。

「8.18答申」は、(1)序、(2)港湾をめぐる状況の変化と港運政策の課題、(3)基本政策、(4)実施上の配慮、の4項からなり、「答申」の主体は、(2)と(3)の各項にあるとみてよい。つまり2項の「港湾をめぐる状況の変化と港運政策の課題」においては、わが国経済がよりきびしい国際競争裡にたたせられており、流通過程の経済的合理性の追求がより要請され、取扱貨物の増大は、

とくに「埠頭の専用化，専門化が進むと共に資本集約的な革新的荷役形態が出現しそのウエイトは急速に増大しているが貿易依存度の高いわが国においては物的流通合理化の一環としてこのような革新的港湾荷役を円滑に推進することは国民の要請に合致するものであろう。」<sup>(3)</sup>として、港湾をめぐる経済的变化の状況を輸送革新においてとらえている。さらに、一方では社会的な状況の変化として「労務提供を中心とする在来型の港湾運送事業についても旧来の重層的な業務権益的秩序はその存在理由を自ら合理的に説明することを求められている。」とし、今後の事業が「時代の傾向を鋭敏に理解し対処していく現代的企業経営マインドを強く要請されている」との社会的な意識の変革をあげている。こうした港湾をめぐる経済的，社会的状況の変化を前提にした「港運政策の課題」としては「港湾運送政策は港湾における流通合理化の実現を図ることを目標とするものとする。」として、①荷役における技術革新の推進と体制の整備，②港湾運送事業制度の変革と競争原理の導入，③良質な港湾労働の確保と労働条件の改善，④施策の円滑化対策としての総合的対策の実施等，の4つをあげている。

次の3項の「基本政策」は、以上にあげた4つの「港運政策の課題」を柱とし、各種の基本的な内容を明らかにしている。つまり、①「技術革新の推進」については「コンテナ埠頭その他の技術革新埠頭のオペレーションについては、船社、荷主等の該当物流システムの管理主宰者が経済合理性を貫徹できるよう免許等の規制の弾力化を図る。」とし、さらに、「港湾周辺物流施設と集貨、配送ネットワークを保有することにより港湾を基盤とする物流システム産業への脱皮を図る港湾運送事業者に対しては関係機関と協力して資金・用地の確保、免許の取得等について積極的に援助を行なう。」というのである。一方「はしけ」の余剰遊休化にともなう措置を行い、港湾における技術革新の推進を図る、としている。

②の制度上の変革と競争原理の導入については、「港湾運送の利用者（船社、荷主）との契約当事者である元請業者（一種）と下請業者（二種～四種）

という二重構造となっており、……………このような二重構造は、港湾運送の波動性のゆえに経済合理性があると説明されていたが、今日労働力の一般的不足傾向下において常備化が大幅に進展したこと、最終的なクッションとして残る日雇労働者についても共同雇用の理念にのっとって対処すべき大勢であることを考えると二重構造はおおむね経済合理的な存在理由を失ったとみるべきであろう。このような認識に立つならば、今や港湾運送事業は、労働力のオルガナイザーとして、下部構造のような中間段階を排し、利用者の需要に直接対応する体制を実現することが必要である。このため従来の業種区分は（2,4種間のみならず元請下請間を含め）開放的方向で一本化して港湾運送事業者の全てが利用者から元請できる体制をとるものとする。この結果、港運市場の競争性は増大し利用者には益する面が多いのみならず、一方労働側からみれば労働条件の向上、平準化をもたらすことになり、港湾に対する良質労働力の流入を促進し、今後の港湾機能の維持に不可欠な良質労働力の安定確保に貢献することとなる。以上の業種の本化は現行の港湾運送事業体制の根本的変革であるので、2年程度の猶予期間を経て実施するものとし、必要な港湾運送事業法の改正を行なうものとする。」としている。

一方、③の労働力問題については、「港湾労働の安定的確保」をめざし、労働条件の改善のために港運労使の長期的計画の樹立、利用者をふくむ社会一般の協力が必要であり、そのための検討が今後必要であるとする。

最後の④では、「円滑化対策」をとりあげ、その第一として、余剰はしけの買上げと離職者対策、第二に、「港湾物流システム産業として存続する事業者」に対して近代化基金制度を再検討のうえ資金を出す。第三には、上記の諸問題に対しての課税上の特例措置を行うとしている。

以上が「8.18答申」の主要部分であるが、(4)項では、「実施上の配慮」として「以上の港運基本政策を実施に移すに当たっては、諸情況の変化が激しくかつ全国的にみてウエイトの大きい五大港及びこれに準ずる港湾から適用し必要に応じて他港にも順次及ぼすものとするほかに、次の諸点に配慮し国民

経済活動の要衝である港湾機能の円滑なる確保をはかることに努めなければならぬ」として、①「円滑化対策の財源については国の特段の配慮を要望」し、②法改正に際しては業界の混乱をさけるための猶予期間の必要性、③政策実施に際する労働者の生活不安をさける措置の必要性、④港湾利用者の波動性の逓減措置への期待、⑤港湾施設管理上、港湾の使用原則の再検討の必要性、等があげられている。

- 注 (1) 運輸省港湾審議会は、「昭和41年7月から運輸省設置法の一部改正によって、港湾運送事業に関し、審議する権限が与えられ、運輸大臣の諮問に応じて港湾運送事業の近代化施策について港湾運送部会を設けて審議し、数次にわたり答申を行なって来たのであるが、法定の期限の終了により昭和44年度限りで同審議会の港湾運送事業の近代化に関する審議は一応終了した。」しかし、「港湾における技術革新は今後埠頭使用の専用化の方向において大きく発展するのであるから、そこにおける港湾運送事業と港運行政のあり方の問題は、単に専用埠頭に止まらず、港湾全体の規模において根本的な検討を行なう必要がある。したがって同答申（昭和45年3月27日付をもって前記港湾運送部会が行なった答申『専用埠頭の効率的使用と特殊料金のあり方』をいう。）は、末尾において『輸送革新に対応する港運業界の新たな体制づくりを促進するために、解決しなければならない諸問題を今後審議するのに適切な機構を設けることを、政府に強く要望』しているのである。港湾運送特別委員会は、この要望にこたえるため、運輸政策審議会流通部会の特別委員会として設置するものである。」（運輸省港湾局港政課『港湾運送特別委員会の設置について』昭和46年3月29日による。但し、上記中（ ）内は筆者の加筆。
- (2) 運輸省港湾局港政課「同上」による。
- (3) 港湾運送特別委員会専門委員会「輸送革新に対応した新しい港湾運送事業について（報告案）」（昭和47年8月）による。以下の本文「 」は上記に準ずる。

## 5. 港湾運送業の体制的諸問題

さて、われわれは、以上の各節において首題をめぐる社会科学的な問題意識、とりあげ方等の方法論的な諸問題(1節)や、これとの関係における輸送体系(システム)の概念構成と、「協同一貫輸送」をめぐる内容(2節)をみると共に、現実の港湾運送業が当面する「輸送革新に対応した新しい港湾運送

業」の方向づけをとりあげた(3節)。以上の各節でとりあげた内容は、おのおの一応の資料としてであった関係から、各節の間の論理的関係はとくに考えられてはいない。また「協同一貫輸送」や、「新しい港湾運送業」の方向づけとしての「8.18答申」の要旨も、いわば、現在の港湾運送業の事情や輸送システムの事情をものがたる例としてとりあげたもので、それらのすべてを示しているわけではない。

以上のように、かぎられた資料であるので、ここで「輸送システムの変革と港湾運送業の体制的問題」をまとめるのべることには若干の問題点もある。しかし、とりあえず各節をとりまとめる意味で、首題の基本的性格を考えてみよう。

3節における考察で「輸送システム」における「システム」を「体系」と同意語にとりあつかいながら、その概念構成を行ったが、輸送の体系(システム)が単に機械化なり、技術革新にともなう物的諸条件の問題でなく、それらが「構造化した全体」と重要な関係をもつということのをべた。事実、この問題は「協同一貫輸送」の考え方や「8.18答申」の中にもうかがわれるところである。しかし、体系としてのシステムは「構造化した全体」と重要な関係にあるが、そのことは、一方では体系が「構造化した全体」でないことも明確に示している。つまり、ここでいう「構造化した全体」というものがなんであるか、当然明らかにしておかねばならないが、紙幅の都合で、一応、それを「体制」という形で表現しておこう<sup>(1)</sup>。したがって、輸送における「体系」は「体制」と重要なかかわり合いをもつものであるが同一のものではないといえる。

さて、ここにおいては、輸送における体系の変革が、港湾運送業という「体制」とどのような関係にあるかということを開問していることになる。港湾における以上のような「体系」と「体制」の関係においては、筆者はしばしば従来とりあげてきたところであり、したがって、ここでは両者の関係を詳細にのべることを省略するが、論理的には、「体系」の問題が「合理化」

に、「体制」の問題は「近代化」といわれる概念とむすびつくことだけを付記しておこう<sup>(2)</sup>。

港湾における「合理化」と「近代化」の概念を順序として一応区別しながらも両者の重要なかわり合いを認めるのは、以上の「体系」と「体制」との概念を区別しながら両者の関係の重要なかわり合いを認めるのと同様である。こうしためんどろな概念規定を行うのは、2節にのべたように、社会科学が研究対象とする「人間と社会」の故であり「実験」が許されない歴史的背景を背負う研究対象のためでもある。

したがって、輸送の体系的変革が港湾運送業という体制にどのような関係をもつかということは、言葉をかえれば、輸送の「合理化」がどのように港湾運送業を「近代化」させうるのか、またその場合、「再編成」という体制変革が果して「近代化」になりうるかどうかということにもなるであろう。

3節ならびに4節でのべた諸問題は、現実の政策的課題としてとりあげられたものであり、さらにいえば行政的手法の論理を示したものともいえる。したがって、それが、2節でのべた社会科学上の方法論をふまえたものであるとか、社会科学の「理論」として考えうるものであるとか、といったこととは異なっていて当然である。したがって「理論」と「政策実践」との関係についても2節にのべたとおりであるが、この両者の立場の相異をもふまえて、3節と4節でとりあげた現実的な諸問題を「合理化」と「近代化」の関係において考えてみよう。

総じて、3節でとりあげた「協同一貫輸送」と「4節」でとりあげた「8.18答申」とは、大体同じ考え方にたつものであり、これは行政的、政策的な立場からの理念上の側面からだけでなく、行政的にも後者は前者の意向をうけついでいるものとみてよい。その意向の基礎理念は国民経済を前提にしているが、とくに、港湾との関係においては、港湾機能を利用する立場、とくに最大の利用者の一例としてあげられる、重化学工業の立場からする政策理念が根本にある。これは港湾政策の基盤となる経済政策が、国民経済におけ

る支配的な生産力をもつ立場にたつという前提からすれば論理的にうなづけうる。したがって、「協同一貫輸送」の論理は、重化学工業の再生産過程にもっとも大きな要因となる外国市場の規模が相対的に縮小してきた「経済成長」期に、流通過程の合理化を押し進めなければその再生産を展開させ、利潤率の増大を図ることがむずかしくなってきた時にあらわれており、内容的にも支配的な生産力の立場から輸送を「合理化」というところに主眼点があるとみられる。この点は、以上の論理を前提とした港湾政策においても当然に同じ論理がふくめられるわけで、「8.18答申」が全体的にものがたっているものは、輸送面における「合理化」に対応した港湾運送業のあり方を表現している。このことは「答申」がいつも国民経済的な立場からの「国際競争」への対応として、あるいは「物的流通合理化の一環」もしくは「時代の要請」「国民の要請」といった形が「港運政策の課題」をとらえている点によっても明らかである。この点は「港運政策」のみならず、わが国の「港湾政策」全体が、明治以降の資本主義の発展過程で形成された国家主義的な国民経済政策の下にあり、一方、港湾機能自体もそのような国家政策のもとで形成されてきたという思想的側面を残すためとも思われる。したがって港湾における政策思想も、政策の妥当性が国家を基軸とする全体性あるいは時代性に求められている<sup>(3)</sup>。

しかしながら、現実の「協同一貫輸送」や「8.18答申」の中では、必ずしも以上のように政策の妥当性を国家や全体にすべて求めるのではなく、intermodalな輸送の組織化に国が直接関与して規制を行うより「民間側の自からの……自由競争の場」において推進をはかるべきとし、また、「8.18答申」の支柱に「競争原理の導入」を試み、国が法的、行政的な規制によるよりも、経済的な合理性にまかせようとする対策がうち出されてきたことは、港湾全体の近代化にとって一つの進展とみてさしつかえないであろう。この点は、とくに従来港湾の前近代性をものがたっていた港湾運送の制度的改革や、労働条件の改善に大きな意を用いている点など、政策的な思想の近代化

のあらわれとも思われる。とくに、港湾労働問題は、港湾運送業の焦点であるために、「共同雇用」の理念<sup>(4)</sup>にふれながら、港湾における主体としての労働者の諸問題を考慮している点も特徴的とみられる。労働力の問題は、一般に産業の主体的な条件であるが、港湾のようにターミナルの用役生産の場合は、他の産業におけるよりも労働力の質的な依存性が高いように思われる。港湾運送業が従来とかく固定資本に対してきわめて高い流動資本をもって、いわば労働集約的産業として労働力の量的依存性をもっていたが、輸送体系が全体的に技術革新の度合いを高め、今後港湾運送業の機械化がより進められてくるとすれば、労働力の依存性は当然量より質への変化がみられるであろうし、港湾運送業自体も単なる「労働力のオルガナイザー」ではありえない。むしろ在来型の港湾運送業が「労働力のオルガナイザーであったわけで、その点今後の港湾運送業が近代的な港湾産業としての構造的条件をそなえ、体制的な質的發展につらなってゆくはずのものである<sup>(5)</sup>。このことは、当然二重構造の消滅とむすびつくものであるが、港湾運送業が「体制」的に「近代化」するのは、第一に企業としての近代的経営なり、良質な労働力、あるいは労働手段の体系の整備等、企業としての港湾運送業が内側の諸条件を変革することにかかっているのは当然である。しかしながら、とくに港湾のように歴史的にも行政依存と行政支配の二面性が強く、企業としても港湾利用者との関係において依存と支配の二面性が強く残されている社会的諸条件を忘れてはならない。

「8.18答申」が、すでにのべたように「協同一貫輸送」という論理をうけて、港湾機能の合理性、経済的合理性、港湾機能の円滑なる確保、等の表現をいたるところに一貫して行なっているのは、あくまでも港湾ならびに港湾機能の存在理由が、かかって国家もしくは国民経済や港湾機能利用者にあるという認識が前提になっているかのような印象を受ける。

港湾および港湾機能にかかわるそのような認識のされ方は単に港湾運送業をめぐる一答申の表現上の問題ではなく、明治以降の港湾政策の基本的なあ

り方でもあった。したがってそれは、港湾管理・運営問題、港湾財政、港湾労働、港湾行政等の各方面に亘って、港湾全体の日本的な「体制」が基盤にあってのことである。したがって、「自由競争の原理」とは、欧米の場合、港湾全体の「体制」が近代的市民社会と自由主義経済を背景にし、港湾や港湾機能が、まず港湾地域の経済・社会、もしくは都市と深い機能的なかわり合いをもち、特別の理由のないかぎり国家との関係をもっていないことを前提にしている<sup>(6)</sup>。

したがって、港湾運送業における自由化は、あくまでも日本的港湾の体制の枠内においてのことであり、行政手法の変革を意味するにとどまる。

自由主義経済の原則としての自由競争は、A. Smith の「予定調和説」をとりあげるまでもなく、個人の利己心 (self interest) を核としての展開であり、それはむしろ18世紀におけるイギリスの国家による政策的干渉の排除に根差したという時代的背景をもっている。その意味からすれば、本来の自由競争の原理や経済性の原則を港湾に導入することは、日本における伝統的な港湾体制そのものの変革であり、国家行政にもとづく港湾運営の全面的後退にむすびつくことになる。しかし、これは「理論」的側面からの考察であって、政策的、もしくは日本における実態的側面からの判断とは必ずしも一致しない。とくに、それは「8.18答申」と直接的なかわり合いをもってはいないし、政策的に、欧米の港湾および港湾企業の歴史的背景や性格からすれば港湾および港湾運送業が自らの主体性を現状の中において育成してゆかねばならない諸条件の多きを自覚させられる<sup>(7)</sup>。

いずれにしても、港湾における技術革新という「体系」(システム)の変革が、港湾運送業の「体制」と深いかわり合いをもち、「体系」的条件による「合理化」の追求が、経済性の原則と一致するのは、一方に民主化された社会的制度なり、近代的な人間関係としての契約社会が地盤にあってこそ可能となることを忘れてはならない。その意味からすれば日本における輸送の「体系」的な変革が、一方において、前近代的な「体制」を地盤としてい

ること、したがって、経済性の原則が生かしきれない面がありうるのではないかという点をむしろ充分注意をしなければならない。もっとも、現状においては、「体系」の変革が、そのまま経済的な原則となりうる欧米の港湾とちがった日本のそれには、「体系」の変革が経済性の原則化になる中間項としての「行政」的役割が大きいといわねばならない<sup>(8)</sup>。問題はその「行政」的役割が、それ故に、港湾を合理化するための経路に終らせず真に「近代化」させるための大きな現実的な手段とするならば、その意義も深いといわねばならない。

- 注 (1) 詳細については、「港湾輸送における『体系』と『体制』」(拙著『港湾総論』第3章『港湾における合理化と近代化』)参照。
- (2) 拙著「同上」。および拙稿「海陸輸送の体系化と港湾の基本的問題」(日本海運経済学会編『海運経済研究』No.5, 1971年)「総合交通体系と港湾」(日本交通学会編『交通学研究』1971年)、「港湾機能の社会的構成, 上・下」(『海事産業研究所報』No.70, 71 1972年4月, 5月)等を参照して頂ければ幸である。
- (3) 日本における経済政策の原型は、明治時代における「富国強兵」策と殖産興国に求められる。これは明らかに国家主義にもとづく政策思想を基盤にしており、またそれなりの功罪が日本資本主義論争においても問われている。問題は、第二次世界大戦後における経済発展の典型的な時期であった「経済成長期」の重化学工業優先の政策が問題とされている時、明治以降の伝統的な国家主義政策と重化学工業優先の政策的あり方を、「港湾」という流通過程の側面から根本的に見直す必要がある。なお日本における「港湾政策の特質」については玉井克輔稿「わが国における港湾政策の特質と展開」(港湾産業研究会『港湾産業の危機と発展』海文堂1972年)参照。
- (4) 現在、この「共同雇用」の問題は、港湾調整審議会、および中央職業安定審議会港湾労働部会等に試案が出され検討中である。
- (5) 今後の港湾産業のあり方をめぐる諸点については「港湾産業の危機と発展」(『前掲書』)における山本、今野、山村、市川、喜多村、松木の各氏の論文の参照がのぞましい。また、今後の港湾運送の方向についての詳細は、喜多村昌次郎著『港湾産業』(成山堂1971年)第3章「新しい港湾運送の方向」の参照が有意義である。
- (6) 具体的な事情については、欧米港湾労働研究調査団編著『欧米の港湾』(1971年、横浜港運協会)参照。

- (7) 拙稿「港湾産業の発展と危機の克服」（港湾産業研究会編『前掲書』）参照。
- (8) 基本的かつ詳細な分析として、柴田悦子著「港湾経済」（成山堂、1972年）第5章「港湾における国家独占資本主義」、（とりわけ第2節『行政機構を通じて行なわれる港湾活動への指導と規制』）の参照がのぞましい。

## 6. あとがき

「はしがき」において、以上にのべたような問題の発想や分析手法は後進的な性格を一面にもつものではないかとした。それはわが国経済・社会の発展の型や港湾の体制的な性格とも共通しうるように思える。「輸送システム」も、またその問題のされ方もまた同様な感をうける。ここでいう「後進的な性格」というのは、もちろん歴史的な段階や事実からの表現であって、そのこと自体にも何らの価値判断をふくまない。

さて、それはそうとしても、以上の小誌は輸送の「体系」と「体制」の全体をのべることはできず、具体的な政策的な資料を部分的にとりあげた関係もあって、必ずしも問題点をもうらしえなかつたうらみが残る。とくに方法的な問題意識が分析過程に一貫したともかぎらず、問題意識だけがうきたったきらいもある。とくに港湾運送業の「体制」は、日本の全港湾体制との関係をのぞいているので、その性格づけが不徹底であるというそしりもまぬがれないであろう。さらに論理的な展開においても紙幅の制約をはるかにこえているため、関連した過去の論文に依存させたので、この点も論理的な一貫性を欠いていることを知らしめられる。そのようなことから、この小誌こそは、価値判断をふくめた意味できわめて「後進的」なものであろう。いずれにしても、改めてこの小誌の整理と補足を後日行うことによって、この貧しい分析の責に当てる必要があると思っている。