

# 港湾労働法の諸問題\*

馬 渡 淳 一 郎

The Problems on the Dockworkers Act

By

Junichiro MAWATARI

The Dockworkers Act was enacted on June 3rd, 1965, and was wholly put in force on July 1st, '66. This is the first industrial employment legislation Japan has ever had. The dock labour problems in Japan are essentially a great deal in common with those of other capitalistic countries, and so this act has been affected to a certain extent by the dockworkers acts of those countries and the Resolution on the Decasualisation of Dock Labour (I, L, Q, Inland Transport Committee, May 27th, 1949). But this act is still a long way off satisfactory settlement of the dock labour problems.

In this treatise, I should like to trace historically the actual states of dock labour and its legal regulations in Japan, and to make clear the social meaning of the Dockworkers Act and its problems.

1. The most important problem on dock labour is the unstable employment of casuals. Before World War II, as the labour supply projects had been authorized publicly, the bosses who were subordinate to big enterprises through the multiple subcontracts had ruled over the dockworkers. Therefore, unstable employment, intermediary exploitation, and boss rule by violence were characteristic of the dock labour at this period.

In war time, however, the port transport industry, as well as other industries, was under the national control. The means of production and labour powers were strictly regulated by the government, which made it possible to exterminate the evil practices.

2. After the war, the decontrol of the port transport industry by G, H, Q, brought about these problems again. The prohibition of the labour supply projects stipulated in the Employment Security Act was lightened by the national labour

---

\* 水産大学校研究業績 第492号 1967年1月31日 受理  
Contribution from the Shimonoseki University of Fishereis, No. 492  
Received Jan. 31, 1967

policy. The dockworkers labour movement was not so strong as to win a full support for the enactment of a law to solve these problems. Nevertheless, along with the high growth of Japanese economy the dock labour powers became short and so the enactment of the Dockworkers Act also became unavoidable to secure the labour powers necessary to the port transport industry.

3. Being enacted under this situation, the Dockworkers Act lays stress on securing labour powers rather than improving the working conditions. For instance, (1) the registration system is applied only to the casuals and the regular employees are excluded from it. (2) The means of the direct employment of the unregistered casuals are admitted. Moreover, the act has many other problems. The democratization of the dock labour and the improvement of the working conditions are still important problems left for Japan to solve.

## 1 は し が き

昭和40年6月3日、港湾労働法が成立し、公布から2年以内に施行されることになったが、同年7月の総則的規定を中心とする第一次施行、41年4月の日雇の登録、常用の届出等の規定についての第二次施行をへて、41年7月1日から全面的に施行された。わが国には、船員法のごとき産業別労働保護法や、炭鉱離職者臨時措置法、駐留軍関係離職者等臨時措置法のごとき産業別失業立法はすでに存在しているが、産業別の雇用立法としては、港湾労働法が最初のものである。このことは港湾労働問題の特殊な性格を反映するものであるということができよう。港湾労働法は、日本の労働者のなかでも最も劣悪な労働条件のもとにおかれてきた港湾労働者に対する立法として注目すべきものであるが、この法によっても港湾労働問題の真の解決のためにはなお多くの問題が残されている。

本稿では、日本における港湾労働の実態とその法的規制を歴史的に跡づけ、港湾労働法の社会的意義と問題点を明らかにしたい。

## 2 港湾労働問題とはなにか

港湾労働とは、船舶により運送する貨物の船積・陸揚など、港湾において海上運送に直接に接続して行なわれる港湾運送（港湾荷役）に従事する労働である。港湾荷役が他人の需要に応じて、法により指定された港湾で行なわれる場合は、現在、港湾運送事業法の適用がある。

港湾労働問題としては、荷主や船主がその直接に雇用する労働者をもって行なういわゆる自家荷役の問題よりも、『他人の需要に応じ』る荷役下請業における問題が中心であり、またそれは港湾運送事業法にもとづき指定をうけた港湾（現在92港）に集中的にあらわれている。したがって港湾労働問題は、主としていわゆる港湾運送事業における労働問題である。

なお港湾運送事業法第3条は、港湾運送事業を次の8種類に分けている。

- i 一般港湾運送事業
- ii 船内荷役事業
- iii はしけ運送事業
- iv 沿岸荷役事業
- v いかだ運送事業

- vi 検査事業
- vii 鑑定事業
- viii 検量事業

なお41年6月15日の港湾運送事業法改正により、港湾運送関連事業として、船倉の清掃および港湾貨物警備の二つが加えられた。しかしこの中で主要なものは、i から v までの事業である。なお一般港湾運送事業とは、ii から v までを一貫して行なう事業をさす。

港湾労働問題を規定する最も重要な条件の一つは、港湾荷役業の特殊的性格としての作業需要の波動性である。すなわち港湾荷役業はその需要が著しく波動的で、その振幅も大きく、毎日の需要量の予測はきわめて困難である。その原因としては、国際的、国内的な政治経済情勢の影響、国際、国内海上運送量の季節的および月末月初による変動、毎日の天候、海況等の気象条件の変化、貨物の性質や処理方法の不確定性、等々をあげることができる。荷役業者が左右することのできないこれらの外部的諸原因によって、毎日の出入港船舶数あるいは船積、陸揚貨物量が著しく変動し、全然作業のない日や、施設と労働力を総動員しても需要に応じきれない日とが盲目的に変動する。これは基本的には資本主義における生産の無政府性によって惹起される現象であるが、この波動性は港湾荷役業における企業規模の零細性の一因となり、その零細性は逆に各企業における需要の波動性をさらに増幅せしめるのである。

需要の波動性と結びつくことによって港湾労働問題を規定するもう一つの重要な条件は、港湾荷役業が商品の使用価値実現のための追加的生産過程として、商品の場所的移転を生産する産業であるということである。<sup>1)</sup> この生産過程においては、労働対象たる商品と、その商品を現在地から移転させるべき新たな場所(目的地)が、前提として与えられなければならない。しかるにこれらの前提条件は、荷役の需要すなわち商品の場所的移転の生産に対する需要とともに初めて与えられるのである。それゆえ、荷役の需要が波動的であれば、生産もまた波動的たらざるをえない。他産業におけるように、生産物の貯蔵によって生産の波動性を緩和することは、この場合不可能である。

港湾荷役業における以上二つの条件が結合すると、資本主義的生産関係においては、必然的に日雇労働制度が発生する。<sup>2)</sup> それは次のような理由によるのである。

湾港荷役業がそれに接続して営まれるところの海上運送業においては、海運資本は、ポート・チャージを最小限にとどめ、資本の回転率を最高度に維持するため、港湾荷役業に対して船舶速発 (quick dispatch) を要求する。

そのために港湾荷役業者は、集中的で敏速な高度の荷役能力を要求される。この要求に応ずるにあたって港湾運送業者は、上に述べた二つの条件のために、固定資本の投下は極力これを避け、もっぱら人力に依存しようとする。さらにその人力についても、上の二つの条件のために、常用労働力は、作業需要量が底をついたときにも辛うじて足りるほどの最少限度に止め、あたら大量の日雇労働力に依存しようとする。低賃金かつ大組織の巨大な産業予備軍の存在は、ますます固定資本投下の抑制と日雇労働力への依存に拍車をかける。だから港湾荷役業者にとっては、波動的需要に対処しうる大量の日雇労働力を常に確保しておくことが経営の要諦なのである。

日雇労働力へのこのような依存は、労働者供給事業あるいはほとんどそれに近い荷役下請業者が発生する温床であるが、そこでは労働ボスの暴力的支配と中間搾取が、港湾労働者に対する重い軛となるのである。

このように港湾荷役業においては、作業需要の波動性による経営の危険負担が、労務供給的下請企業へ、そして最終的には日雇労働者へと転嫁されている。それゆえ港湾労働においては、日雇労働者の不安定就労、労働ボスの暴力的支配、および中間搾取が最も重大な問題となるのである。これに対して日雇労働者が、雇用の恒常化を主張するにいたるのは当然の勢いである。有名な1889年のロンドン・ドック・ストライキは、その画期的な表現であった。このときすでに下請制度の廃止や、臨時労働の廃止、そして労働者登録制度樹立などの基本的な諸要求が提出されている。1910年代、第一次世界大戦前のイギリスを震撼させた大スト

ライキもドック労働者がその中心であった。<sup>3)</sup>

このような労働運動を背景として、イギリスの港湾労働者による1920年の最低賃金要求の提訴を調査した査問会議の調査書は、港湾の日雇労働についてつぎのように述べている。

『或る残酷な意味では、港湾管理者及び雇傭者の労働力需要は嵐、潮汐並に予見しえぬ突発事故に左右されるのだから、緊急に労働力供給を必要とする際に手易く引出せる失業者貯水池を用意しておくのは便利である。万一、人間が工業機械の代替部分品であるなら、この冷酷な打算も適切なものでもあろうが、社会は最早やかかかる方針の人間雇傭が持続するに耐えるものではない。<sup>4)</sup>

すでにイギリスでは1912年リヴァプールにおいて港湾労働者の登録制が最初に実施され、その後1930年までには国内のほとんどの重要港で実施されている。やがて第二次世界大戦中の労働力不足期には、重要産業の労働力確保のために、港湾にも労働統制機構が形成されるが、それは戦後の1947年、労働条件向上のために、港湾労働者(雇用調整)法に引き継がれることとなったのである。その後フランス(1947年)、オーストラリア(1947年)、インド(1948年)などの諸国にも同様の法律が制定され、これらを基礎として、1949年にI.L.Oの国内運輸委員会において、『港湾労働者の雇用恒常化に関する決議』が採択された。このほかイタリー、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、アメリカ等々の諸国でも、立法ないし団体協約により港湾労働者に対する規制が行なわれている。<sup>5)</sup>

註1 『資本論』第二巻一篇六章三節、向坂逸郎訳岩波文庫版第五分冊228頁以下。

註2 大島藤太郎著『封建的労働組織の研究』序説(二)

註3 大島藤太郎『前掲書』398頁以下。河越重任『不安定就労の規制と使用者の責任』季刊労働法五六号164頁以下。G.D.H.コール「イギリス労働運動史」林他訳Ⅱ—173頁以下、Ⅲ—96頁以下。

註4 I.L.O 国内運輸委員会調査報告書『港湾労働者の雇用恒常化論』1949年、(国立国会図書館調査立法考査局『外国港湾労働事情と港湾労働法』所収5頁。)なおこのILO調査報告書は、『雇用恒常化問題が初めて論議された時には社会問題として提示された』(同上4頁)として、ここに引用した査問会議の調査書の一文を掲げているのであるが、それに先立つ港湾労働運動の要求を見落としてはならないであろう。

註5 全日本港湾労働組合調査部『港湾労働の雇用安定に関する諸国の制度』

### 3 日本における港湾労働問題の歴史

では日本においては、港湾労働問題はどのように発展してきたであろうか。その法的規制をも含めて歴史を辿ってみよう。

(1) 封建時代の港湾荷役作業は、最初は未だ海上運送業や倉庫業と分化せず、その一環として行なわれていたようであるが、次第に分化して独立の業となった。その主体は身分的秩序に支えられた親方制の仲仕団体(組)であった。

明治維新以後、封建家臣団の解体や土地を失った農民の都市集中により、龐大な浮浪民層が都市に形成されたが、それは幕末の開港以来活発化した港湾の荷役作業に対する労働力給源となった。かくていまや大量のルンペン・プロレタリアを基盤に、原生的労働関係の親方制港湾荷役業が成立した。一般に産業革命は、交通革命をもって完成するのであるが、それは商品の巨大な流通、したがってまた港湾荷役量の飛躍的な増大をもたらし、それとともに、港湾荷役業も、飛躍的な発展をとげる。

だが港湾荷役業はその特殊性のゆえに、固定資本の投下を抑制し、都市のルンペン・プロレタリアを日雇低賃金労働の無尽蔵の宝庫としつつ、極度に人力に依存する経営を行なうのである。そのことは港湾荷役業の零細性や複雑な下請関係を生み出し、巨大な海運資本や倉庫資本、商社資本に対する従属を生み出さずにはおかない。しかもこのような港湾荷役業の生産関係が維持されるについては、日本においては資本主義の特殊な発展に規定されてなお濃厚に残存していた前近代的な親方子方関係が、重要な役割を果たすことがで

きたのであった。

たとえば戦前の港湾荷役業（回漕業）のヒエラルヒー的秩序は、次のような形をとった。

船内荷役、沿岸荷役の場合

大親方→総頭→小頭→つみつけ→仲間→あんこ→日雇

はしけ運送の場合

大親方→総頭→大船頭→船頭→仲間→日雇

すなわち『組』の大親方は、海運資本や倉庫資本、商社資本に直接従属し、それに対し荷役を請負う回漕業者である。大親方はその支配下の総頭とさらに下請契約を結ぶ。だから労働者の直接の雇用主は総頭である。総頭はその配下の労働者を、地縁血縁の親方子方関係を通じて掌握している。その末端に多数の日雇労働者が存在しているのである。<sup>1)</sup> このような前近代的な労使関係のありかたは、港湾労働者の、近代的労働者としての覚醒を妨げ、港湾荷役業の近代産業としての脱皮を妨げたのであった。日本の全資本が、このような港湾運送業による輸送費のコスト・ダウンの恩恵に浴したといっても過言ではあるまい。かくて戦前においては、日雇労働者の不安定就労と中間搾取、およびボスの暴力的支配とか猖獗を極めたのであった。

これに対して法はいかなる態度を示したかといえば、戦前すでに職業紹介法（大正10年）や労働者募集取締令（大正14年）が施行されていた。しかしこれらの法令は、失業問題に対処しあるいは監獄部屋への労働者募集を取り締まることを目途としたもので、労働者供給事業に対しては若干の地方庁令の取り締まり以外、全国的には何の取り締まりも行なわれず、港湾労働問題は放置されていたといえることができる。

(2) 満州事変を契機とする日本の戦時体制化の進行は、以上のような港湾労働のあり方に画期的な変化をもたらした。経営と労働とにわけて、まず経営に対する国家統制から見て行こう。<sup>2)</sup>

昭和10年12月海運組合法が制定され、各地に水上小運送業組合、中央に全国水上小運送業組合が結成された。これは港湾運送業に対する国家統制の第一歩であって、戦争拡大にともなう船腹不足に対処しようとするものである。15年9月『海運統制国策要綱』が閣議決定されたが、それに付属する『海運統制強化実施要領』は、荷役力の向上と統制の強化を謳っている。16年2月の『交通政策要綱』はさらに一步を進めて、港湾施設の整備拡充、艀船の増備、荷役の機械化、荷役労務者の確保を唱えている。太平洋戦争を目前に控えた16年9月には、国家総動員法にもとづく勅令として港湾運送業等統制令が制定施行された。これにより港湾運送業は許可制となり、経営の合併、譲渡、事業設備の譲渡、譲受について通信大臣の強大な権限が設置された。そしてこれを背景に『港湾運送業統制方針要綱』が出されたが、それは主要港において港湾運送業の一元的運営機構を確立し、港湾作業の合理的計画的運営を図ろうとするものであった。かくて一港一社制の原則のもとに全国の主要港で港湾運送業の大合同が行なわれたのである。

戦時経済のなかで膨脹する海上輸送に即応する必要が生じたとき、港湾運送業はその体質的弱点をさらけ出した。固定資本投下の貧弱さによる低劣な生産性、他方では従来それに依存してきた日雇労働力の洒濁のために、荷役能力の増強は困難であり、むしろ減退さえした。にもかかわらず機械設備の近代化による生産力の向上は、戦時経済のなかではほとんど不可能であった。かくて荷役能力の壁をいくらかでも打解する方法は、一切の生産手段と労働力の集中的な管理によるほかはなかったのである。一港一社制はまさにその表現であった。

つぎに労務の統制をみよう。<sup>3)</sup>

満州事変以後の軍需産業、重工業の発展は、労働力を不足化せしめたが、支那事変（昭12）はさらにそれを深刻化し、労務統制を促した。国家総動員法制定と時を同じくして13年4月職業紹介法が改正施行（7月）されたが、それは『労務の適正ナル配置ヲ図ル為』職業紹介所を失業救済機関から『労務資源の開拓機関』へ変質強化するものであった。

この改正法により、労務供給事業は地方長官の許可制となり、労務供給事業規則による一定の監督を受けることになった。

16年7月には国民労務手帳法が施行され、貨物取扱業を含む主要産業の男子常用労働者はすべてその身分、経歴、技能程度、賃金等を明記した手帳によってその配置状況が掌握され、その使用と就業は手帳によるべきこととされ、労働者は一定の使用者に緊縛されることになった。16年12月労務調整令が公布、翌年1月から施行された。これにより『国家ニ緊要ナル事業ニ必要ナル労務ヲ確保スル為』従業者の雇入、使用、解雇、就職および退職について、国民職業指導所の紹介または指導所長の認可を必要とすることになった。同時に労務供給事業規則も改正され、技能者、国民学校修了者を供給事業から排除し、さらに供給先、供給人員について、国民職業指導所長の業者に対する指示権が設定された。17年4月からは、賃金統制令と厚生次官通牒にもとづき、土木建築、運輸取扱、農林関係労働者の最低および最高賃金が統制された。17年9月には『労務報国会設立要綱』が出され、港湾荷役、土木建築など産業報国会の組織が困難な日雇労働者を使用する事業について、労務報国会の結成が通牒により命ぜられた。『勤労能力ノ最高度發揮並ニ労務ノ適正配置ヲ図リ以テ勤労働員ノ完遂』を期するのがその目的であった。18年7月には、『生産増強勤労緊急対策要綱』にもとづき労務調整令が改正され、指定業・職種の男子従業者の雇入、使用、就職、従業に関する制限禁止、企業整備関係従業者の転職命令等の規定が加えられた。19年9月には労務調整令施行規則が改正され、日雇労働者の雇入れについて国民勤労働員署長による員数割当、雇入承認、労務報国会の指示等を必要とし、また労務供給業者の供給する労働者を使用するには、その員数につき国民勤労働員署長の認可を要することにした。これと同時に労務供給事業規則も改正され、供給事業への日雇労働者の所属につき国民勤労働員署長による員数割当と承認、労務報国会の指示を要すること、地方長官による労働者所属解除命令権、所属労働者名簿および事業実績の国民勤労働員署長、警察署長への届出義務などが加えられた。これにもとづき19年10月には『日雇労働者ノ計画配置ニ関スル件』が次官会議において決定され、日雇労働者の需給調整、就労統制が日雇労務対策本部によってより強力に、計画的に行なわれるに至った。

以上のように、戦時体制下にあつては常用労働者はもちろん日雇労働者についても、その雇用と労働条件全般にわたりほとんど水ももらさぬような強力な国家統制が加えられたのである。ここにおいて、先に述べたような港湾労働問題は解消したのであるが、その解消のしかたは、資本の必要にもとづく強力的解消なのであり、資本の必要が解消したあかつきには、ふたたび問題が発生するのが経済的必然であった。

註1 佐藤進『港湾労働論』日本労働法学会編『労働法講座』第6巻1539頁

註2 大島藤太郎著『封建的労働組織の研究』120頁以下による。

註3 労働省編『労働行政史』第1巻による。

(3) さて戦後の港湾労働問題は、どのように展開したであろうか。

占領軍による日本民主化政策は、港湾荷役業においても、国家統制の解除と独占体の解体としてあらわれた。<sup>1)</sup> まず昭和21年9月末日一港一社制の支柱であった港湾運送業等統制令が失効した。これについて具体的に、独占体を解体するため、GHQのCTS(民間輸送局)の手により22年9月16日京浜運輸(株)が閉鎖機関に指定され、23年4月12日には、GHQ経済科学局により、東京港運、名古屋港運、大阪港運、大阪石炭運輸、大阪河川運送、神戸港湾作業、関門港運、横浜船舶荷役、東京船舶荷役、名古屋船舶荷役、名古屋沿岸荷役、神戸船舶荷役、神戸石炭作業、大阪沿岸荷役の14会社が、企業財産の凍結を主な内容とする業務活動規制の指令を受けた。この14社のうちはじめの7社は、23年2月閉鎖機関に指定された。そしてこれらのステベ(Stevedore)会社について、GHQは24年1月12日指令を行ない、それは次のような形で発表された。

『制限ステベ会社』に関するコンファレンス・メモ(G・H・Q民間輸送局)

会談者 P・E・リチャーズ CTS

秋山海運総局長官

場 所 一九四九年一月十二日午前十時三十分 於CTS

要 領

一、一九四九年四月十二日附ESS覚書により指定された制限ステベ会社の問題を解決するためとるべき必要な措置に関し運輸省に指令するため、会議が開催された。

二、運輸省は次の如く指令された。

- 1 一九四八年四月十二日に業務活動を制限せられたステベ会社に対し、解散又は再編成計画を提出すべきことを勧告すること。この計画は日本主要港に於て、尚現存する独占的労働支配を打破する趣旨に基くものでなければならない。
- 2 全国のその他の全商業港湾に於ける組織を検討し、所謂独占的港運会社又は独占的ステベ会社と観念されるすべての組織体から計画の提出を要求すること。
- 3 再編成又は解散計画が、スキップ（SCAP、連合国最高司令官—引用者）の現にとりつつある政策に合致するものであるか否かはESS・レーバー・ディヴィジョン及びCTSの協議により検討され、然る後運輸省により承認されるものとする。

三、以上の改革を実施するに当り、海運総局は昭和二二年十二月二七日（二九日）労働省令第十二号、『職業安定法施行規則』（本規則は『ボス』労働に関する第四条を特に重視しているものである）に特に留意すべきである。日本国会を通過した『職業安定法』は労働に於ける封建的ボス制度の存在を禁止するものである。それ故運輸省は、海軍関係産業に於けるかかる制度の再生を防止するため、あらゆる努力を払わなければならぬ。

再編成計画の提出者が、承認を受けるため当該計画を立案する際、安定法及同施行規則の該当条項を特に念頭に置くよう指導することを秋山長官は指令された。

四、他の港運会社又はステベ会社を閉鎖機関に指定し、閉鎖機関整理委員会の手により解体せしめることは、スキップの各部局の意図する所ではない。しかしながら閉鎖機関によると同様な原則を全国に実施するため他の小港湾を検討すべきことが要請された。

五、『結論』運輸省は次の如く指令せられた。

- 1 現に業務活動を制限せられている総てのステベ会社より計画を提出せしめ承認を求めしめること。
- 2 港湾運送業等統制令の適用を受け、現に尚活動しつつある他の日本小港湾に於て指令せられた改革を実施するため適切なる措置をとること。
- 3 その際労働ボス制度の再生を禁止するところの職業安定法及同施行規則を特に強く考慮すること。

六、措 置

- 1 運輸省は、制限ステベ会社に対し、適切な処置をとり、本月（一月十二日）より三十一日以内に、当該会社より提出せられた計画をスキップに提出すべし。
- 2 他の諸港に関しては、一九四九年四月一日以前にその検討を完了すべし。

かくて『独占的労働支配を打破する』という名の下に、戦時統制会社の解体が行なわれ、港湾荷役業はふたたび自由競争制に還元されることになった。そして一方、『労働における封建的ボス制度』の復活に対しては、労働者供給事業を禁止する職業安定法をもって対処することになったのである。

これに対して、戦後いち早く結成された全港湾労働組合（昭和21年7月、組織人員28,000名）は、当時つぎのように警告を与えていた。

『昭和二二年九月横浜を皮切りに、港湾産業の複数化が行なわれ、事実上わが国の港湾産業に革命的変革が行な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づいて行なわれる独占企業解体の理念には当然賛意を表すが、それにもかかわ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づくものである。』

- 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った点に鑑み、これが復活を防止し過去の如き封建的雇傭関係、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ってはならないのに、今日の解体、再編成方によっ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、解体によって中間搾取が進出し、健全な経営をおびやかす企業秩序を破かいする。

以上の諸点が十分に考慮され、われわれの主張する方針に基づいて再編成が行なわれるならば、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、彼らはその企業の本質よりして利潤追及のために一切を顧みないであろうし、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ろう。』<sup>2)</sup>

そして事實は、この警告の通りに発展したのであった。

全国で約125社の独占体の解体の結果たちまち戦時中の十倍をこえる多数の零細企業が乱立し、<sup>3)</sup> 海運、倉庫、商社等の独占資本に対する従属、系列化が行なわれ、過当競争による運賃ダンピングが行なわれ、それはさらに労働者制度を通じて労働者に転嫁されることになった。当時GHQのウォーター・ディヴィジョンの一係官は、『我々はアメリカ船会社の先遣隊である』と称したといわれるが、アメリカ資本のみならず日本の全資本がこの独占解体による運賃ダンピングから利益を引き出したのはいうまでもない。戦時統制が、資本の必要による統制であったとすれば、その解除と独占の解体もまた、資本の必要に奉仕するものであったといえよう。独占的労働支配の打破という名目にもかかわらず、あるいは民主化政策の意図のいかんにかかわらず、ともかく事実はそのように発展したのである。かりに占領軍の手によって行なわれなかったとしても、おそかれ早かれ日本独占資本は、この港湾業の独占解体に手をつけたにちがいない。

さて職業安定法が施行されて（昭22・12・1）以来、27年初め頃までに、港湾荷役関係で、同法の禁止する労働者供給事業であると、監督官庁（公共職業安定所）に認定された件数は、東京117件（27年2月現在）横浜78件（同年1月24日現在）大阪188件（同年2月末現在）の多きをかぞえる。この数字は、港湾荷役業の宿弊がふたたび発生していることを雄弁に物語っているであろう。<sup>4)</sup>

さきのコンファレンス・メモは、職業安定法による労働者供給事業の再生禁止を意図しているが、それは十分には行なわれなかった。なるほど法そのものは、第四四条と同施行規則第四条により、詳細な条件を付して、労働者供給事業を禁止したが、しかしたとえば、その実施を指導する『労働省職業安定行政手引』（昭23年）の四三〇三号は、『労働者供給事業は、古くから我が国の産業界に根強い基盤をもって行なわれて来たものであるから、これを禁止するに当って産業界に及ぼす影響も甚大であるといわねばならない。一面労働者供給事業の禁止は、産業の興隆に寄与しつつ労働の民主化を図ることを目的とするものであるからいやしくも産業を萎靡、沈滞せしめ、その発展を阻害する結果を招くような措置は極力これを避けるべきである。従って公共職業安定所の労働者供給事業の禁止措置を推進するに際しては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、調和ある措置により良識的にこれを調整して行うことが必要である』と述べている。<sup>5)</sup> これは民主化政策に対する日本独占資本のサボタージュとも見るべきものであって、産業の興隆のために、労働の民主化をできる限り犠牲にしようとするものである。このようにして労働者供給事業の禁止には手心が加えられ、港湾荷役業をはじめとして、全産業に、臨時工、社外二が大量に組み入れられていくことになる。

25年6月に勃発した朝鮮戦争は、港湾荷役業にとって大きな転機になった。すなわちそれまで、戦争による壊滅的打撃によって沈滞していた港湾荷役業自身および日本の全産業は、朝鮮戦争を契機として急激な立ち直りを見せ、とくに港湾荷役業は米軍の龐大な軍需物資の輸送に恵まれることになったのである。



このため業者は、日雇労働者の求人について職業安定所の紹介によっては十分に充足されることができなくなり、次第に業者の直接採用が増加した。職業安定所でなく手配師のもとに蝸集するいわゆる顔付日雇労働者が増加する。毎日大量の労働者を適当にギャング編成して各業者に円滑に供給するような能力を持たない職業安定所は、このような手配師を黙認せざるをえない。各企業の寄せ場に、職安の係員が出向き、採用労働者について手配師から事後報告をうけるというような、奇怪な現象が常態化する。このように朝鮮戦争を契機として、労働ボスの復活が本格化したのである。6)

26年6月20日から施行された港湾運送事業法は、自由競争制のもとでの弱小企業の乱立と倒産の続出という事態に直面して、港湾運送業を免許制にして、安定させようとするものであった。同法は、指定港湾(現在全国の主な港湾92港)における港湾運送事業について、その保有施設および保有常用労働者の基準に適合するか否かを審査して免許を与えることにした。しかし、運輸大臣の設定するこの基準は、あまりにも低い水準におかれたために、依然として零細業者が濫立することになった。

また同法第16条は、港湾運送事業者がその引き受けた運送を全部下請にまわすことを禁止し、船内荷役、はしけ運送、沿岸荷役、又はいかだ運送の『少なくとも一部を自ら行なわなければならない』としたが、そこにいう一部とは、同法施行規則第11条によって、『作業組織の一単位をもって行う作業』であるとされた。したがって、きわめてわずかな部分を自ら行ないさえすれば、残会の大部分を下請にまわすことが可能であった。

このようにして、事実上、労働者供給事業的な港湾運送業者が事業法によって公認され、またそれに対する下請関係が公認されるという結果になったのである。このような港湾運送事業法と職業安定法の矛盾は、いわゆる事業法と労働法の矛盾の一側面にほかならないのであるが、それは占領政策の転換による違憲立法体制の深化の中で現われたのであり、朝鮮戦争の激化と、それともなう日本独占資本の復活過程におけるアメリカおよび日本独占資本の運輸費引き下げの要求に合致するものであった。

昭和27年2月には、職業安定法施行規則が改悪された。すなわち労働者供給事業該当除外に関する同規則第4条第1項第4号のうち、従来は『専門的な企画、技術を必要とする作業を行なうものであって、単に肉体的な労働力を提供するものでないこと』と規定されていた部分が『企画若しくは専門的な技術若しくは専門的な経験を必要とする作業を行うものであって、単に肉体的な労働力を提供するものでないこと』と改められたのである。これによって「専門的」でない一般的な企画を必要とする作業や、専門的な経験を必要とする作業は、労働者供給事業に該当しないという道が開かれた。この改正について昭和27年2月19日職安局長通達はつぎのように述べている。『今日における本規制の適用の状況をみるに企業運営の実情に適合せざる点もあり、特に吾が国経済の資本主義的後進性と産業の将来の伸長を考慮するとき本規制の適用を企業運営の実情に適合するよう、合理的な調整を図る必要がある』。7) このようにして職業安定法の空洞化が進められたのである。

表一1 資本金別港湾運送事業者数

昭和40年12月31日現在

| 事業規模<br>事業者数 | 合 計   | 個 人 | 組 合 | 会 社          |                             |                | 社 会             |              |           |
|--------------|-------|-----|-----|--------------|-----------------------------|----------------|-----------------|--------------|-----------|
|              |       |     |     | 100万円<br>未 満 | 100万円<br>以上<br>500万円<br>未 満 | 500万～<br>1000万 | 1000万～<br>5000万 | 5000万～<br>1億 | 1億円<br>以上 |
| 事業者数         | 1,450 | 72  | 7   | 87           | 520                         | 240            | 342             | 72           | 110       |
| 構成比          | 100.0 | 5.0 | 0.5 | 6.0          | 35.8                        | 16.5           | 23.6            | 5.0          | 7.6       |
| 累積比          | —     | 5.0 | 5.5 | 11.5         | 47.3                        | 63.8           | 87.4            | 92.4         | 100.0     |

註) 運輸白書 41年版

戦後の港湾運送事業の経営形態は、一般に次のような形をとった。<sup>8)</sup>

荷主、船主→元請→第一次下請→第二次下請→手配師→港湾労働者

資本金の階層別に港湾事業者数をみると、昭和40年末現在で、資本金1,000万円未満の業者が63.8%を占めている(表一1)。また保有常用労働者数別に港運事業所数をみると、49人以下の事業所が75%をしめている(表一2)このように、零細業者が濫立しているのである。

表一2 規模別港湾運送事業所数

| 業 種      | 平均使用労働者規模別事業所数 (1962年度) |            |              |            |            |            |          | 港湾運送事業者<br>免許(登録)数 (昭38.)<br>(12.31) |              |      |
|----------|-------------------------|------------|--------------|------------|------------|------------|----------|--------------------------------------|--------------|------|
|          | 事 業 所 数                 | 500人<br>以上 | 100~<br>499人 | 50~<br>99人 | 30~<br>49人 | 10~<br>29人 | 9人<br>以下 | 業 種                                  | 免 許<br>(登録)数 | 内5大港 |
| 港湾貨物取扱事業 | 1,135                   | 1.5%       | 13.6%        | 10.0%      | 15.8%      | 31.0%      | 28.2%    | 一般及び舢                                | 1,153        | 68%  |
| 沿岸荷役業    | 1,572                   | 0.3        | 4.0          | 5.9        | 9.3        | 34.0       | 46.4     | 沿 岸<br>(筏を含む)                        | 1,377        | 54   |
| 船内荷役業    | 312                     | 3.8        | 24.0         | 9.9        | 10.9       | 17.3       | 34.0     | 船 内                                  | 599          | 38   |

註) 事業所数は、労災保険適用事業所数である。

労働者数は、常用労働者数に限らない、雇用するすべての労働者数の平均である。

労災保険災害統計調査報告(昭37年度)および港政要覧による。

河越重任、「不安定就労規制と使用者の責任」季刊労働法No. 56による。

表一3 港湾運送事業における労働者の日雇依存率(昭39.5)

(単位%)

| 港 湾 | 職 種         |       | 船 内 労 働 者 |       | 沿岸労働者 | 全港湾労働者統計 |
|-----|-------------|-------|-----------|-------|-------|----------|
|     |             |       | キ ー マ ン   | そ の 他 |       |          |
| 5   | 京 浜 港       | 東 京 港 | 45.9      | 50.8  | 43.6  | 29.0     |
|     |             | 横 浜 港 | 2.9       | 62.7  | 44.3  | 33.3     |
| 大   | 名 古 屋 港     | 大 阪 港 | 0.6       | 45.2  | 30.2  | 24.1     |
|     |             | 神 戸 港 | 9.6       | 77.1  | 28.8  | 30.4     |
|     |             | 小 計   | 5.5       | 71.6  | 46.8  | 36.0     |
| 港   | 関 門 港       | 47.2  | 70.0      | 47.8  | 37.4  |          |
|     | 小 計         | 15.8  | 65.4      | 38.9  | 32.4  |          |
|     | そ の 他 8 7 港 | 3.7   | 36.8      | 27.3  | 22.1  |          |
|     | 全 国 9 2 港 計 | 11.1  | 56.2      | 35.1  | 29.3  |          |

註) 日雇依存率=日雇延稼働人員/(常用延稼働人員+日雇延稼働人員)

河越重任、前掲論文より引用。

(運輸省、港運統計資料より作成したもの)。

また日雇労働への依存率をみると、表一3のように全体で三割前後をしめ、なかでも船内荷役は一般に高率で五大港では65.4%に及んでいる。そしてこれらの労働者の労働条件は、表一4のとおり低く、とくに日雇労働者の就労日数は極端に低い。このため港湾労働者の血液銀行に対する売血量は、作業の波動と逆の曲線を描くといわれる。しかもその重筋肉労働は岸壁や海上や船艙内できびしい自然条件のもとに行なわれ、徹夜作業、深夜作業が多く24時間の連続作業においても二交替制で、しばしば食事をとる時間も与え

られない。はしけ乗組員の場合、爆発物をつんだ数百トンのはしけにただ1人、握り飯とローソクとで連日  
 籠詰めになることすらある。9) このような悪労働条件は、ただちに労働災害に反映し、港湾荷役業の災害率  
 は、悪名高い鉱業の災害率に比肩しているのである(表一5)。休業7日未満を含めた死傷年千人率は、鉱  
 業と港湾荷役業では300近くになり、3人に1人は1年間に1回は死傷することになるといわれる(労働時  
 報41年6月号)。

表一4 港湾労働者の労働条件(昭39.8調査)

|         | 定額制労働者              |                     |                      |                     | 請負制労働者              |                     |                      |                     |  |
|---------|---------------------|---------------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|---------------------|--|
|         | 推<br>計<br>者<br>数    | 1人1月<br>平均実<br>労働日数 | 1人1日<br>平均実<br>労働時間数 | 1人1日<br>平均現金<br>給与額 | 推<br>計<br>者<br>数    | 1人1月<br>平均実<br>労働日数 | 1人1日<br>平均実<br>労働時間数 | 1人1日<br>平均現金<br>給与額 |  |
| 合 計     | 46,980 <sup>人</sup> | 19 <sup>日</sup>     | 9.5 <sup>時間</sup>    | 1,497 <sup>円</sup>  | 13,986 <sup>人</sup> | 18 <sup>日</sup>     | 9.0 <sup>時間</sup>    | 1,614 <sup>円</sup>  |  |
| 常用労働者   | 35,982              | 23                  | 9.6                  | 1,557               | 9,656               | 22                  | 8.9                  | 1,711               |  |
| 日雇労働者   | 10,998              | 7                   | 9.2                  | 1,303               | 4,330               | 9                   | 9.2                  | 1,397               |  |
| 船内荷役作業員 | 13,395              | 16                  | 9.7                  | 1,520               | 4,106               | 15                  | 9.8                  | 1,618               |  |
| 常用労働者   | 8,324               | 22                  | 9.8                  | 1,644               | 2,115               | 20                  | 9.7                  | 1,850               |  |
| 日雇労働者   | 5,071               | 6                   | 9.6                  | 1,316               | 1,991               | 9                   | 10.0                 | 1,371               |  |
| 沿岸荷役作業員 | 11,871              | 18                  | 9.1                  | 1,456               | 5,429               | 19                  | 8.5                  | 1,569               |  |
| 常用労働者   | 8,461               | 23                  | 9.3                  | 1,498               | 3,892               | 23                  | 8.5                  | 1,611               |  |
| 日雇労働者   | 3,410               | 6                   | 8.8                  | 1,351               | 1,537               | 10                  | 8.5                  | 1,465               |  |

註) 運輸経済統計要覧 昭和40年版

表一5 労働災害の比較(休業8日以上)

| 業 種       | 死 傷 者 数            |                    | 死 傷 千 人 率 |                |
|-----------|--------------------|--------------------|-----------|----------------|
|           | 3 5 年              | 4 0 年              | 3 5 年     | (推 計)<br>4 0 年 |
| 全 産 業     | 468,139<br>(6,095) | 408,331<br>(6,046) | 25.2      | 16.3           |
| 製 造 業     | 166,952<br>(1,160) | 149,550<br>(1,161) | 20.0      | 14.6           |
| 鉱 業       | 59,043<br>(920)    | 42,349<br>(960)    | 118.1     | 122.8          |
| 建 設 業     | 134,231<br>(2,302) | 113,444<br>(2,251) | 72.2      | 36.2           |
| 運 輸 業     | 22,828<br>(403)    | 28,275<br>(449)    | 20.3      | 19.8           |
| 陸上貨物取扱業   | 24,398<br>(250)    | 17,611<br>(225)    | 91.8      | 53.9           |
| 港 湾 荷 役 業 | 12,863<br>(109)    | 12,119<br>(112)    | 136.0     | 104.1          |
| 林 業       | 29,960<br>(401)    | 22,486<br>(319)    | 82.0      | 57.1           |
| そ の 他     | 17,864<br>(550)    | 22,497<br>(569)    | 3.0       | 2.5            |

註) カッコ内は死亡者数  
 労働時報 41年6月号による。

労働ボスの跋扈については最近取り締まりの強化によってよく知られるようになったが、たとえば神戸港  
 で免許をうけて港湾運送事業を営む22社中、13社は、警察庁が広域暴力団に指定している山口組の系列で、  
 荷役量の72%をおさえているという。10) 港湾における暴力は、ピンハネと監視労働的労務管理と労働組合

禁圧の横杆にはかならない。

さてこのような状態の中で、昭和26年12月10日全港湾労働組合は『港湾労働法（仮称）制定に関する要請』を衆議院労働委員会に提出した。これよりさき昭和23年の第3回定期大会において、すでに全港湾労働組合は、港湾産業の民主化と完全雇用を目途とする港湾労働法の制定を、闘争方針として決定していた。これ以後毎年定期大会で、この方針がとりあげられたのである。しかしそれが具体的な形をとるについては、創成期の総評議長高野実氏が欧州訪問の際、全港湾労組の依頼にもとずき欧州とくにイギリスの港湾労働法を持ち帰ったことが、あずかって力があつたといわれる。したがって全港湾労組のこの『要請』の背後には、半世紀をこえるイギリス港湾労働者の辛苦の歴史と、イギリスをはじめとする諸国の港湾労働法、それらを背景とするILO内国運輸委員会の『港湾労働者の雇傭恒常化に関する決議』（1949.5.27）等々が、血のにじむ貴重な成果として吸収されていたのである。この『要請』は、法案の骨子をつぎのように送っている。

「法の性格は、労働基準法、或いは船員法の如き、労働の基準に関するものでなく、専ら雇傭の調整と、就労の安定と、これをもととする経営の計画性、安定化を目標としたものである。

第一、現在個々の業者と労働者との間に締結されている雇用関係を断ち切り、『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行う、(3)労働賃金の業者からの収納、労働者への支払並びに不就業日賃金（アブレ賃金）財源の生み出し、失業保険との調整、(4)法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、この下部機関として、『地方港湾労働委員会（仮称）』（以下地方委という）を各港湾毎又は府県毎に設ける。

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間において物価情勢を見合せて交渉決定する。

第六、業者は不就業日賃金（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賃金の百分の一五（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、経営内容等甚しく微弱にして『労働供給業的』なものでない限り、原則として制限しないこととする」。

この骨子を内容として『港湾労働法（仮称）案要綱』（昭27.3.10）が作られ、『港湾労働法案』（昭28.2.10）に受けつがれた。

これに対して使用者団体である日本港湾協会や、さらに海運資本の代表である日本船主協会、内航船主会は、強い反対をしたが、その主要な反対意見は、つぎの諸点であった。11)

(i) 港湾労働者の登録制度は、いわば港湾運送業者が現在確保している常用労働者をも含めた港湾労働力全体について、配給制度を採用しその労働条件については全国港湾労働組合代表と事業者の全国代表との協定条件によらしめることは、クローズド・ショップの強制になる。結果的には、港湾労働者は全国単一の労働組合に結合せられることになり、中央交渉の結果は、全国港湾の機能を左右せしめ、これが港湾労働紛争を激化せしめる。

(ii) 中央・地方港湾労働委員会への登録機能は、港湾企業の自主性と計画性を喪失せしめ、かつ労働力統制の主導権を組合側に把握され、労使協力は不円滑となる。

(iii) 登録労働者の不就業に対する不就業手当の支払が業者によって負担されることは不当であり、かかる不就業手当の負担は、必然的に荷役コストの値上に影響する。

(iv) 日雇港湾労働者の雇用安定政策としての立法は、社会立法でなすべきであり、日雇労働者の不就業手当の支給に対しては現在他の制度によってなされている点につきこの拡充実施を考慮すべきで

ある。

かくてこれらの法案は審議未了に終わった。その後も『日雇港湾労働者の雇用安定に関する法律案』（昭31.3.31）が提出され、法制定の努力が続けられたが成立しなかった。

昭和40年に至って、港湾労働法が制定されたについては、全港湾労働組合の永年の努力とともに、つぎのような事情を見逃すことはできないであろう。すなわち、昭和30年代における日本経済の高度成長は、輸出入、移出入貨物量の著しい膨脹となってあらわれたが、これにともない港湾運送事業の取扱貨物量も急上昇したのである。表一六によれば、船内荷役量、沿岸荷役量は、昭和30年にくらべて、昭和40年には2.7

表一六 港湾荷役量と港湾労働者数の推移

| 年     | 項 目 | 港 湾<br>取 扱<br>貨 物 量 | 船 内<br>荷 役 量 | は し け<br>運 送 量 | 沿 岸<br>荷 役 量 | 港 湾 労 働 者 数 |       |         |
|-------|-----|---------------------|--------------|----------------|--------------|-------------|-------|---------|
|       |     |                     |              |                |              | 常 用         |       | 日 雇     |
|       |     |                     |              |                |              | 保 有 数       |       | 延 雇 入 数 |
|       |     |                     |              |                |              | 千人          | 千人    | 千人      |
| 昭和30年 |     | 100                 | 100          | 100            | 100          | 70.5        | 100.0 | 7,338   |
| 31年   |     | 116                 | 120          | 112            | 100.3        | 70.8        | 114.2 | 8,382   |
| 32年   |     | 134                 | 142          | 124            | 105.7        | 74.5        | 135.1 | 9,915   |
| 33年   |     | 124                 | 124          | 98             | 108.7        | 76.8        | 107.4 | 7,881   |
| 34年   |     | 149                 | 153          | 119            | 107.8        | 77.3        | 131.9 | 9,681   |
| 35年   |     | 182                 | 191          | 136            | 112.9        | 79.6        | 159.9 | 11,743  |
| 36年   |     | 216                 | 231          | 153            | 120.1        | 84.7        | 184.0 | 13,501  |
| 37年   |     | 234                 | 234          | 137            | 124.6        | 87.9        | 152.1 | 11,169  |
| 38年   |     | 272                 | 252          | 133            | 125.8        | 88.5        | 142.4 | 10,457  |
| 39年   |     | —                   | 273          | 138            | 129.7        | 91.4        | 147.2 | (900)   |
| 40年   |     | —                   | 296          | 134            | —            | —           | —     | —       |

註) 労働者数の39年は、5月現在の数字である。  
運輸白書41年版および河越重任、前掲論文158頁による。

ないし3倍に増加している。はしけ運送量のふえ方が少ないのは、港湾の整備によって岸壁から直接積み降しする量が増えているからである。これに対し港湾労働者数は、常用労働者は1.3倍、日雇労働者延雇入数は1.5倍に増えたにとどまっている。38年以降は減少傾向さえ見ることができる。この間フォークリフトなど若干の機械化が進められたとはいえ貨物量の増大においつかず、船舶の『沖持ち』すなわち港湾における滞船が重要な問題となったのである。これはクイック・ディスパッチを至上命令とする港湾運送事業や海運、倉庫、商社資本にとって重大問題であったのみならず、日本経済の高度成長にとっての重大な障害であった。

しかしこの問題を解決するための日雇労働力は不足していた。すでに昭和31年頃から日本の非農村業で雇用される労働者の年々の増加数は、労働力人口の年々の増加分を上廻っている。その不足分は年々50ないし60万人をかぞえた。この不足分は、漁村からの労働力の流出によって埋められたのであるが、30年代末には、その流出すら限界に達したのである。<sup>12)</sup> このような情勢の中で、前近代的な労使関係と低劣な労働条件のもとにある港湾荷役業において、労働力が不足するにいたったのは当然であった。

人力、ことに日雇労働力に依存する港湾荷役業の低位生産性が、かって戦時経済の隘路となったことはすでにわれわれのみたところであるが、いままたそれは、高度経済成長の隘路となったのである。それに対する対策は、ファシズムのもとにおいては、国家総動員法的国家統制の形態をとったが、今日の諸条件のもとにあつては、雇用対策法のごとき労働力流動化政策によって、労働力の適正な配置を国家的に助長する形をと

ることになるのである。かくて港湾労働問題は、資本にとっても、それなりの仕方では解決を迫られる問題となった。

昭和39年3月3日、港湾労働等対策審議会(石井照久会長)の答申が政府に提出され、この答申にもとづき、しかしそれよりはるかに後退した内容で、労働省は港湾労働法案を作成し、40年1月18日中央職業安定審議会、同20日社会保障制度審議会に諮り、2月16日の閣議決定をへて18日に国会に提出され、6月3日制定、15日公布されたのである。

- 註 1. 大島藤太郎『封建的労働組織の研究』130頁以下。  
 註 2. 河越重任『港湾労働に関する諸問題』5, 11頁, 大島前掲書133頁。  
 註 3. 衆議院労働委員会港湾労働小委員会中間報告。衆議員労働委員会専門員室『我国主要港湾労働事情概要』(昭和27年11月)199頁。  
 註 4. 衆議院労働委員会専門員室『我国主要港湾労働事情概要』による。  
 註 5. 佐藤進『港湾労働論』, 日本労働法学会編「労働法講座」第6巻1542頁。  
 註 6. 全日本港湾労働組合常任中央執行委員会『港湾労働法(仮称)制定について』(付)「港湾における労働力需給の実態」  
 註 7. 佐藤進, 前掲論文1542頁, 北海道立労働科学研究所「臨時工」前編532頁以下。  
 註 8. 大島藤太郎, 前掲書117頁  
 註 9. 前掲, 全港湾労働組合「港湾における労働力需給の実態」および大島藤太郎, 前掲書141頁。  
 註 10. 朝日新聞41年6月7日夕刊および同40年7月1日朝刊。  
 註 11. 佐藤進, 前掲論文1550頁。  
 註 12. 労働白書, 昭和41年版。

#### 4 港湾労働法の内容と問題点

港湾労働法の主な内容はおよそ次のようなものである。

(1) 労働大臣は、港湾調整審議会の意見をきいて、毎年港湾雇員調整計画を定める。港湾において必要な港湾労働者数、そのうち日雇港湾労働者で充足すべき数、職業紹介、職業訓練その他雇用調整に関する事項がその内容である。

(2) 公共職業安定所は、港湾ごとに、常時港湾運送の業務に従事する日雇港湾労働者の登録制を実施する。登録は計画で定められた数を限度とする。登録した労働者は登録票を携帯しなければならない。常用港湾労働者は事業主が安定所に届け出る義務をおう。常用労働者は常用港湾労働者証を携帯しなければならない。

(3) 日雇港湾労働者を雇用するには、原則として安定所の紹介を必要とする。安定所はまず登録日雇労働者を紹介し、なお求人充足できない場合に登録外の日雇労働者を紹介する。それでもなお不足の場合は、直接雇入が例外的に認められる。

(4) 安定所に出頭し、自己の都合または自己の責めに帰すべき理由がないのに、港湾運送の業務に雇用されなかった登録日雇港湾労働者または不就労時に職業訓練をうける登録日雇港湾労働者は、賃金日額と就労日数を基礎として労働省令で定めるところにより雇用促進事業団が決定する額の雇用調整手当を支給される。その費用は、事業主および労働者の納付金、(その算出方法は労働大臣が定める)および国の補助によってまかなわれる。

(5) 事業主とその団体は、港湾労働者の雇用安定に必要な措置を講じて福祉の増進に努め、またとくに港湾労働者をはしけ内に居住させないよう努めなければならない。

(6) 安定所は、事業主がその求人に対し紹介された登録日雇労働者を正当な理由なく雇用しなかったとき、もしくは労働条件が法令に違反したまたは偽りの求人条件で雇用したため港湾労働者の福祉を害するおそれがあると認めるときは、7日以内もしくは1月をこえない期間日雇港湾労働者の紹介を停止することができる。

(7) 登録日雇労働者は、失業保険法による被保険者としない。港湾運送業者の団体が労働大臣の認可を受

けたときは、中小企業退職金共済法が適用される。

(8) 法の適用範囲は、洞海湾を含む六大港における、港湾運送事業法上の船内荷役、はしけ運送、沿岸荷役、いかだ運送、および港湾労働法施行令で追加された船内清掃、船舶貨物整備の六業種である。

昭和41年度の港湾雇用調整計画は表一7のとおりで、これは日雇依存率が40年度の90%になるよう定められ、またピーク時においても、1日最高10労働時間、月間平均就労日数19日が確保されるよう定めら

表一7 港湾雇用調整計画(41年度)

| 港 | 湾 | 港湾労働者の数 | 日雇港湾労働者をもって<br>充足すべき数 |
|---|---|---------|-----------------------|
| 東 | 京 | 10,640人 | 3,250人                |
| 横 | 浜 | 17,550  | 6,380                 |
| 名 | 古 | 8,730   | 2,770                 |
| 大 | 阪 | 15,770  | 5,680                 |
| 神 | 戸 | 17,410  | 7,750                 |
| 関 | 門 | 11,080  | 4,880                 |

註) 労働時報 41年5月号。

れている。また雇用調整手当は、820円、650円、500円、330円の四級に定められている。

さて以上のようなものとして、港湾労働法は今年7月1日から全面施行されたのであるが、それはどのような問題を生み出し、またふくんでいるであろうか。以下にその問題点を簡単に指摘してみよう。

(1) 登録制度が日雇労働者についてのみ適用され、常用労働者は届出制であって登録からは除外されていること。これによって港湾労働者は常用と日雇とに二分される。しかし名目上は常用であっても、その賃金型態においては日給制であり、かつその日給が出来高給を主たる内容とする場合が多い。この場合実質的にはほとんど日雇労働者と異なる。法の制定の結果、このような擬装常用労働者が増加したといわれている。かれらは登録制度から除外されているため、雇用調整手当の支給の対象にならないのである。この制度は、労働者の企業別把握によってその分割支配を容易にし、また雇用調整手当の支給額を減らすことに役立つ。それは事業主の納付金の節減を通じて結局は港湾運送料金の抑制につながっている。

常用労働者について、その従来の雇用関係を断絶して日雇労働者と同じ登録制に移行することは、一見常用から日雇への後退で雇用の安定に逆行することのごとくであるが、しかし常用労働者の労働条件が保証されない以上、真の雇用安定のためには、全港湾労働者を一本の登録制にすべきではないであろうか。ILOの決議でも、常用労働者の登録制を設けることを第一の原則としている。そして日雇労働者については、港湾労働を通常の生計の資としていないものを、運輸の例外的な変動期に臨時に雇用する場合に、その期間中、雇用しようと思われる日雇労働者について、登録制を設けることにしている。したがってILOは、港湾労働を通常の生計の資とする労働者は、これを常用労働者として一本の登録制をとることを決議しているものと解せられる。

(2) 港湾雇用調整計画で、港湾において必要な港湾労働者数及びそのうち日雇労働者をもって充足すべき数を決定するにつき、労使の対立があり、少な目に決定された。それはたとえば登録が割ふえれば調整手当の支給者数は五割ふえ、使用者の納付金を通じて港湾運送料金にひびき、日本の全産業の出費増大となるからである。それにはさらにつぎのような事情がある。すなわちコンテナ専用船やコンテナ埠頭に代表されるような大々的な合理化が進展するにつれて、港湾労働者削減の問題が遠からず起こって来るので、それに備えて使用者側はできるだけ登録数をおさえたいのである。こうして少な目の計画が立てられたにもかかわらず、実際に登録された労働者数は予定数を相当下まわっている。これには擬装常用労働者の増加な

ど港湾労働法に対する個別資本の抵抗の影響もあるであろうが、基本的には港湾労働者の不足にもとづくものと思われる。

(3) 以上の結果、職業安定所へ求人をして十分に充足されることができず、直接雇用を増加させている。すなわち第一六条但し書は登録労働者の優先雇用に対する例外的な直接雇用の道をひらいているが、それが例外でなくむしろ常態化しているのである。しかも未充足の分を直接雇用するだけでなくそれをこえて直接雇用をしている例も多いようである（これは法違反であるが）。この結果、労働者供給事業が跡をたたないのである。

(4) 雇用調整手当の支給について第30条は、安定所に出頭して、自己の都合または自己の責めに帰すべき理由がないのに紹介をうけられず、又は紹介されても雇用されなかった場合に、登録労働者に支給することにし、第32条は、正当な理由がなく紹介された業務への就労を拒否した場合は、その日から7日間は手当を支給しないことにしている。

そこでたとえば、紹介された業務の賃金、労働時間、危険性、疲労度、困難性などを理由に就労を拒否した場合、調整手当が支給されるか否か。また有給休暇や生理休暇を認めるか否か。日曜日や国民の祝日には調整手当の支給を認めるか否か、また登録労働者が過少で連日勤務が続くような場合、月に何日就業すれば就労拒否権を認められるか。これらの場合について第32条の「正当な理由」に該当するか否か、もしくは支給すべきか否かが問題になっている。そして労働省はこれについて必ずしも明確な態度を示してはいない。これらの場合の法の運用いかんによって、港湾労働法の意義はかなり違ったものになるであろう。

(5) いったん紹介をうけた登録労働者が使用者の手配解きによって不就労の場合、調整手当が支給されるのか、それとも基準法にもとづく休業補償が支払われるのか。労働協約によって、手当よりもある程度以上高い賃金が協定されている場合とくに問題となる。使用者は休業補償と雇用促進事業団への納付金（現在登録労働者の雇用1人あたり120円）の両方を支払わずにすむのに対し、労働者は協定賃金の六割より低い調整手当しかもらえないからである。

(6) 港湾労働者の福祉の向上について、法は抽象的な努力義務を使用者に課するのみで具体的には何も約束しておらず、常用化の促進も期待できない。

(7) 倉庫業が法の適用範囲から除外されているが、これはまったくの片手落ちであろう。

さて最後に、港湾運送事業法の改正について触れなければならない。港湾労働法の制定にともない同法は、41年6月15日改正公布された。その主要な内容は、免許基準の引き上げ、全部下請の禁止の強化などである。免許基準については、42年3月までに、運輸大臣の諮問機関である港湾審議会の港湾運送部会が答申を行なうことが予定されている。

その結果は港湾運送事業においても、スクラップ・アンド・ビルドが進められることになるであろう。全部下請の禁止について、今回の改正では業者は引受貨物の一定割合（省令で70%とされた）を自ら運送すべく、ただし一般港湾運送業者が他の業者（その一般港運業者が発行済株式の2分の1をこえる株式を保有して支配するもの、その他これに準ずる密接な関連を有するもの）に下請けさせる場合は自ら行なった行為とみなすとした。さらに第二次下請は禁止された。このように制限はされたが、なお下請け関係の余地は残されているのである。

以上に見てきたように、港湾労働法は、港湾労働問題の根本的な解決のためには、なおきわめて大きな距離を有している。港湾労働法第一条は、「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、港湾労働者の雇用の調整を行ない、もって国民経済の発展に寄与することを目的とする」とうたっているが、しかしこの法は港湾労働者の福祉の増進のために、一体どれだけのものを約束したであろうか。雇用調整手当の金額といい、その支給に対する厳しい制限といい、直接雇用の承認といい福祉の増進よりもむしろ「必要な労働力の確保」のための足留策に近くはないであろうか。しかしまたそこになお多くの改善の余地はある。その改善は港湾労働運動の進展にまつほかはない。



零細な港湾運送業の濫立は、海運・倉庫・商社等の独占資本の運賃抑制の手段であり、港湾労働運動に対する強力な防波堤でもある。先進的な諸外国においては、このような問題はすでに克服され、強大な産業別組織が、直接にこれらの独占資本と対峙している。それによってこそ港湾の民主化と労働条件の向上にむかっただの画期的な進歩が可能とせられるであろう。日本においてはそれはなお今後に残された課題であり、いまようやく一歩前進がかちとられたのにすぎない。大々的な合理化の進行が予想される今日、港湾労働問題の解決のためには、ゆくてになお多くの難関が横たわっていることと思われる。