

高度成長期における港湾産業の 産業別交渉制度の成立要因

——港運業労使の産業別組織への結集と
流通革新をめぐる争議の分析を中心に

鈴木 力

はじめに

- 1 1960年代の港湾産業の状況と港湾輸送合理化政策の展開
- 2 港運業者による集約化政策への抵抗と事業者団体への結集
- 3 合理化政策と日曜祝日完全休日化要求を契機とした港湾労働組合の結集と共闘
- 4 港湾労働運動における反合理化統一行動の前進と「中央港湾団体交渉」権の成立
おわりに

はじめに

本稿の目的は、港湾産業における1972年の「中央港湾団体交渉」制度について、当時者労使による産業別組織への結集過程と流通革新をめぐる争議過程の検討を通じて、交渉制度成立の要因が海運資本という背景大資本に対する港湾労使に共通する利害にあることを明らかにすることである。

港湾産業⁽¹⁾では、流通革新に対する3年に亘る争議を経て1972年に港湾産業の業界団体である日本港運協会（以下、日港協と表記）と労働組合の産業別の共闘組織である全国港湾労働組合連絡会議（同年に全国港湾労働組合協議会に改組。以下、全国港湾と表記）との間に産業別の団体交渉の場が開かれた。この交渉制度によって、合理化に対する雇用保障、産業別年金、労働時間規制や産業別最賃、福利厚生などが実現され、今日においても継続的に交渉がもたれている。

この交渉制度成立の要因を労働組合運動の展開を焦点に取りあげている和泉（1980）や喜多村（1971）は、港湾輸送方式のコンテナ化という大規模な技術革新によって、従来の労働集約的な港湾荷役が消滅する危機に陥ったことで、分裂状態にあった労働組合が産業別に結集し交渉権獲得運動が展開され、運動によって使用者団体に産業別交渉を受け入れさせたと説明する。和泉らの指摘するように交渉制度の成立にあたり、コンテナ化と労組の運動が大きなインパクトを与えたことは間違いないが、労使による産業別の労使協約も産業別結集についてもコンテナ化以前から開始されている。

(1) 本稿では、「港湾産業」は産業全体を指し、「港運」は港湾産業の中の港湾運送事業を指す用語として使用する。

産業別の交渉単位獲得の要因について全国港湾(1989)や田中(1985)は、コンテナ化以前の1968年の日曜祝日完全休日化闘争(以下、日祝完休闘争と表記)からの連続性を指摘している。この日祝完休闘争において初めて産業別協定が成立し、この時の労使の産別組織が1972年の中央交渉と協約締結の当事者として機能していることを明らかにしているが、当事者組織への結集の経緯については明らかにされていない。

この当事者組織の結集過程については是常(1984)は、日祝完休闘争以来の労働組合による統一組織化と、コンテナ化による業界側の産業別労務団体としての思想統一を土台として、産業別型労使関係は「コンテナ船就航以来の『反合理化運動』がこれらを促進したとも云える」(是常1984, 242)と指摘している。ただし、是常は労組の日祝完休闘争における結集過程は明らかにしておらず、また事業者の結集の起点を和泉(1980)らと同様にコンテナ化にみており、それ以前から始まる結集過程をみていない。そして、労使の交渉制度成立の要因についてもコンテナ船就航をめぐる労使の利害の共通する点について具体的には明らかにされていない。

したがって本稿では、港湾産別労使の当事者組織への結集過程について、コンテナ化以前から開始される過程を明らかにする。その上で、産業別の中央交渉の成立要因について、コンテナ化を直接の契機としつつも労使に共通する利害として背景大資本の船社への対抗関係を踏まえて明らかにする。

そこで、本稿では以下の順序で課題について明らかにしていく。まず、港湾運送事業者(以下、港運業者と表記)の結集はコンテナ化以前の合理化政策、すなわち港運業者の集約化、海運資本による日曜荷役の強要、そして海運資本の港運業への進出問題を契機として段階的に進み産業別に活動を活性化させてきたことを明らかにする。他方で労働組合の結集については鈴木(2014)に多くを負っているが、日祝完休闘争を契機に産業別の結集と共闘が成立するが、それは合理化政策(港湾労働法)を契機とした港湾労働者の組織化、労働力不足による既存労働者の労働強化、そして旧来の業種別交渉⁽²⁾と行政介入の労使懇談が頓挫したことなどに条件づけられたことを明らかにする。

そして、流通革新をめぐる争議の分析を通じて産業別交渉制度の成立要因については労使に共通する利害関係を明らかにする。つまり、労働組合においては海運資本や政府が進める合理化への抵抗のため従来の業種別交渉ではなく産業別の交渉単位獲得の要求が強く存在していた。他方で、港運業者団体においては労働組合の要求行動に押されたことと併せて、港運事業者と船社を含む港湾ユーザーとの利害対立の中で港運産業における自らの地位を確保し、海運や荷主などの大資本と対抗する一環として交渉制度を利用したことである⁽³⁾。

本稿では、まず1節で1960年代の港湾の産業構造と日本の深刻な輸送能力不足に対する合理化

(2) 業種別交渉とは、港湾輸送業務の中にある船内荷役や沿岸荷役、艀輸送など業種ごとに行われていた交渉形態である。ここでは業種別の賃金や手当、職場環境などの交渉がされていたが、産業全体に関わる日曜・祝日荷役問題やコンテナ船就航問題については扱えなかった。

(3) 中小企業労働運動の中で集団交渉に関する取り組みは、1960年代に私鉄、1970年代に関西生コンなどでも始まっているが両労組は労使双方が産業別組織を作れずに、私鉄は交渉グループが大手・中小・バス・地方と複数単位が併存し(松村編2013, 23, 64-65)、関西生コンは業界団体がなく複数業者との集団交渉であり、事業者の中に事業者組織を作らせ統一交渉が開始されたのは1980年代である。そのため、港湾では使用者が産業別に結集した点と交渉制度を引き受けた要因が注目される(「関西地区生コン支部50年史」編纂委員会編2015, 53-54, 61-63, 72)。

政策やコンテナ化の内容を確認する。2節では、合理化政策やコンテナ化に対する港運業者の主張と事業者団体の組織結集を確認し、3節では港湾労組の結集と共闘活動について確認する。そして4節では、コンテナ化をめぐる港運資本・港湾労組・海運資本の対応と「中央港湾団体交渉」の協約内容を検討し、その成立について港湾労使主体の要因を考察する。

1 1960年代の港湾産業の状況と港湾輸送合理化政策の展開

(1) 1960年代の港湾産業における荷役業種と荷役作業の特徴

港湾産業は様々な業種から構成されているが、本稿では港湾輸送の中核業務であり港湾労使関係の中心である港運業について検討する。

港運業は1951年に成立した港運運送事業法（以下、事業法と表記）によって運輸省に登録を行った事業者に営まれ、その業種は第一～四種に分類される。第一種は元請業と呼ばれ、船社や荷主（貿易・倉庫会社）から港運業務を請負い、二種から四種までの荷役業種を統括する。第二種は船内荷役業で本船と艇（小型貨物船）の間、または艇から艇へと貨物の積み卸しを行う、第三種は艇船運送業で本船と埠頭・岸壁との間の貨物運送、そして第四種は沿岸荷役業で埠頭や岸壁において貨物の積み卸しを行う。

次に港湾における荷役作業の特質について、国立国会図書館調査立法考査局労働課編（1953）（以下、国調立（1953）と表記）によると労働集約型として4点を指摘している。港湾荷役作業は①筋肉的重労働であり、荷役作業は作業環境・荷役設備・貨物形態の多様さのため、②危険作業で死亡を含む重大な労災を発生させる。そして、船内・沿岸ともに複数人の組による③共同作業であり、一部を除いて④単純作業で就労が容易ということである（国調立 1953, 98-99）。

以上の作業特質は港湾産業における機械化と港湾開発の遅れから生じている。つまり、港運業の生産手段である船舶の接岸するバース（岸壁）、大型船が進入可能な水深、沖合の係留施設、保管施設、輸送設備の多くが第二次世界大戦で失われていたのである。こうした荷役作業の筋肉的重労働、危険性、協同性は常に作業人員の十分な確保を要請し、作業の単純性から多くの労働者を港湾労働市場に流入させることを可能にしていた。しかし他方で、作業の筋肉的重労働や危険性が労働者を職場から退出させ、さらに港運業における労働条件の過酷さ、すなわち就労日数の不安定性、低賃金、皆無といえる福利厚生、暴力を介した労務管理が労働者の定着を困難にしたのである。

(2) 港運業の需要の不安定性と港運業者の系列化・多重下請け構造

港運業の特徴には需要の不安定性があり、荷役業務量は海洋気象、船舶や港湾設備と海運貨物の特性、経済状況や国際情勢などの影響によって一日単位で激しく変動するため、十分な作業計画期間もなく突然に作業の実施あるいは中止が起こる。また海運貨物の大量性と船舶の本船速発要請も業務量に大きな影響を与え、港湾では滞船時間によって滞船料および早出料の請求権が認められているため、港運業に対し荷主や船社から本船速発が強く要請されるのである（国調立 1953, 22-23）。

こうした不安定な港運需要に対して恒常的に労働者を雇用し続ける労務コストを免れるため、日本の船社や荷主は現業部門の港運業を直営せず下請を利用することで系列支配関係の下で輸送運賃

を低位に抑える構造を形成してきたのである。

船社や荷主は常に自社企業の荷動に合わせて動く港運業者を求めて系列化を進める一方で、港運業者も系列化は需要を安定させる側面もあった。しかし、系列化された日本の港運業者の資本規模は小さく常用労働者や輸送設備の保有率は低かったため、荷役作業が次々に下請に出され多重下請関係が形成され中間ダンピング⁽⁴⁾が横行していた(同前 1953, 15)。この下請関係を末端で支えた大量の日雇労働者への仕事の斡旋は、職安が機能不十分なため「労働ボス」と呼ばれる人夫供給業者がその4割以上を掌握したと報告されている(高橋・河越編著 1958, 5の13)。

このような構造が1950年代に形成されたが、高度成長期の労働力不足と港湾輸送需要の急増によって大きな転換期を迎えるのである。

(3) 港湾における「船混み」の発生と政府による合理化政策——港運業者の集約化政策

高度成長期に入ると日本の貿易量は年々増大し、全国の港湾は輸送能力を大幅に超過する貨物対応に追われ、港湾には荷役待ちの船舶が大量に滞船する「船混み」という現象が生じた。船混みは1961年に大規模かつ長期に発生し、全国の六大港(東京・横浜・名古屋・大阪・神戸・関門)では1961年11月～翌62年2月頃までに15～20%の船舶がバース待ちとなり、平均待ち時間は70～94時間に及んだ(運輸省 1964)。

この船混みを受けて政府は「港湾整備五ヶ年計画」(1961-65年)によって港湾整備に踏み出すとともに、翌62年8月に内閣附属「港湾労働対策審議会」に諮問を行っている。同審議会は1964年3月に「港湾運送事業の改善について答申」(以下、三・三答申と表記)⁽⁵⁾を発表し、港湾輸送を担う港運業者の小零細性が輸送能力の低下の主たる要因と判断した。

この答申の内容は、第一に事業の集約化による事業者規模の拡大と、第二に規模拡大のために荷役運賃および料金の適正化を要請していた。第一の点に関しては中小零細な事業規模の港運業者に対して、零細業者の淘汰を目的とした同業種間の集約と重層下請構造の是正を目的とした異業種間の集約が構想され、事業法の改正による免許基準の引き上げと下請禁止規定の強化が行われた。さらに港運業者の中核事業者団体である日港協を強化するため、行政指導によって任意団体から社団法人(1965年5月)に改組させている(見坊 1983, 138)。第二点目の荷役運賃についても一定規模以上の事業者の育成と、労働集約型の荷役事業において労働力不足下でも労働力募集と職場定着を図る目的から、港湾ユーザーである大資本から適正運賃を収受することが必要と判断された。つまり利用者と港運業者の産業上の不均等な力関係が公然と問題視されているのである。

さらに運輸大臣の下に設置された「港湾審議会」(1966年)が1967年3月に「港湾運送事業の合理化に関する具体的方策」(以下、新三・三答申と表記)を出している。ここでは改めて集約化の意義が強調され、その「方向」として元請から下請まで能率的な事業運営を確保するため「一貫責任体制」の確立と、その「目標」として改正事業法の定める適用期限がわずかに1年後の「昭和43年9月30日」に設定され、翌10月1日には事業法の掲げる取扱貨物量20%増程度の処理能力を可能

(4) 中間ダンピングは(大島 1961, 119)に詳しい。

(5) 三・三答申の近代化案は①港湾労働、②港湾運送事業、③港湾の管理運営であるが③は港湾関係者の反対で実現しなかった。

とする施設と労働者を有することが提言された。しかし、この急進的な答申内容は後述するように港運業者から反発を強め、構想通りには進展しないままに合理化政策はコンテナ化への対応へと向かっていった。

（4）港湾産業における輸送技術革新

政府は1966年に、運輸省の諮問機関である「海運造船合理化審議会」によるコンテナ化推進に関する答申を受けて、緊急にコンテナ港湾の建設に着手した。コンテナ専用埠頭は本来公共インフラとして整備すべき港湾をコンテナ船と一部の外貿易船の専用港湾とし、海運と内陸輸送との輸送経路が直結する「複合一貫輸送」による効率運用が目指されたのである（喜多村1990, 244）。

コンテナ化は主に雑貨貨物を中心にした輸送革新であり、荷姿・形状の多様な雑貨貨物の同一規格化とそのことによる輸送・荷役機器の専用機化が実現した。このことは労働過程を抜本的に変化させ、旧来の筋肉的重労働は限定的となり作業の協同性は解体され荷役労働を標準化したのである（国民経済研究協会1973, 77-78）。これらの輸送革新によって、港運業は労働集約型から資本集約型へと大きく変化し、さらに複合一貫輸送は貨物の移し替えという港運業自体を大幅に省略させるため、1950年代以来の産業構造の再編を意味していた。したがって、このコンテナ合理化は港運労使に業域が消失する危機感を抱かせ、港運資本と海運資本との間には業域をめぐる深刻な対立をもたらした。これらの関係する港湾産業の労組、港運資本、海運資本の利害の衝突と交渉の結果が1972年産業単位の交渉制度に結実するのであるが、次節以降では港湾労使の産業別組織への結集と運動を確認する。

2 港運業者による集約化政策への抵抗と事業者団体への結集

（1）港運業者の事業者組織と活動内容

戦後、港運業者は業種別・下請階層別に事業者団体を形成し1948年に中央事業者団体である日港協とその地方組織が設立された。この日港協は第一種元請業者や一次下請業者が加入し、港運業代表として船社などとの事業者間交渉を行う当事者団体でもある点で、事業者団体の中で中核的な位置を占めている。そして日港協とは別に二次下請企業の団体として船内荷役業者の全国港湾荷役振興協会（以下、全港振と表記）や、沿岸荷役、筏、海運貨物取扱、機帆船の各部門で全国団体が設立され日港協に団体加盟していた（日港協1967, 692-716）。

日港協は結成直後から産業別の課題に取り組み、輸送料金改定問題や物価統制の廃止問題、戦時中に消失した船の融資確保、国家による港湾管理強化への反対、個別資本での対応が難しい船社・荷主によるダンピングの是正や業界への新規参入を制限し過剰競争を防止するため、関係省庁や業界団体と交渉を行っていた（日港協1967, 724-745）。

（2）港運業者による集約化への反発と適正料金改善の要求

港運業者は政府の初三・三答申で示された集約基準に対して、各港湾の第一種港運業者を中心に

懐疑や抵抗を示し⁽⁶⁾、日港協への結集と組織行動が強まっていた。横浜港では「港運業者を守る会」が発足し国会請願を行い、自民党政調会交通部との懇談会や衆議院運輸委員会での聴聞会が実施され集約計画は延期となった。その後、利用者を含めた財団法人「港湾近代化促進協議会」が六大港の各地区に設立された（横浜回漕協会 1969, 420-425；見坊 1983, 156-157）。

このうち横浜地区協議会の「中間報告」（1968年8月1日付）によれば、「Ⅰ 近代化の最大の障害は労働力不足であり、港湾運送の作業が一定機械化されようと労務費の占める比重は大きく解決には賃上げしかない」としている。そして現行料金では限界があり、労働力不足は「集約化」や「一貫責任体制」によって解決は困難であることも主張している。そして、「Ⅱ 港湾審議会の集約化が近代化の前提になること」を批判した（横浜回漕協会 1969, 428-429）。

このような事業者の結集と集約化反対運動の結果、集約化は頓挫する一方で運賃料金体系は港運業者の育成を目的に1968年11月に改定された。改定を前に日港協は業界を代表し抜本的な改善を図るために「料金体系合理化小委員会（28班）」を再編し交渉体制を組み、港湾利用者である船社団体と各班累計100回以上の交渉を行い荷役三職種において20%以上の大幅改定を達成したのである。結局、政府の集約策では1968年度末時点において事業法改正以前と比べ「五大港において免許数で四四七免許、約二三%、事業者数では一八四社、約一六%」（見坊 1983, 156）という低い集約率にとどまった⁽⁷⁾。

こうした集約化への強い反発や料金改定活動からは、政府・運輸省や海運資本に対して港運業者独自の利害を対峙させ、組織結集をして対抗する姿勢が確認できる。そして、料金交渉などを通じて日港協の業界における役割も増してきている。また、料金改定に際しては賃上げを理由とするなど、港運業者が労働者要求を利用している側面は労使の利害関係の共通性として注目される。

(3) コンテナ埠頭借受をめぐる港運業者と海運業者の業域争い

日港協では料金改定問題と同時にコンテナ化への組織的な対処を始めており、コンテナ導入以前の1966年9月にコンテナ研究部会を発足させた。他方で、船社はコンテナ化による複合一貫輸送の実現に向けて埠頭の専用使用（借受）と港運業への進出を狙っており、日港協は自らの業域を確保する必要から海運業界とコンテナ埠頭運営に関する協議を行うこととなった。

この協議で船社側は「世界の海運業に伍してその競争力を保っていくには、合目的なターミナル運営が欠かせない。そのためには、主体者となる必要がある。とはいえ、事業法の定めもあり、港湾運送そのものを自営することは得策ではない。とも角もターミナル運営のノウハウを吸収し、蓄積することに意を用いるのが急務である」（国民経済研究協会 1973, 162）と主張し、船社による港運業への参入意志、コンテナ埠頭に対して自らが主導していく意思を表明した。

これに対し港運業者側は「将来的にどのように展開するのか予測の難しいコンテナ輸送に、大き

(6) 第一種は新三・三答申において年間収入の5割増と資本金の下限が特別に示され厳しい条件が設定された。

(7) 同時期に船社は95社が6グループまで集約された（見坊 1983, 156）。

な資金を投下し、施設を長期間維持（借受契約は10年ごとに更新⁽⁸⁾）するのはあまりにも負担が多い。しかし、そこで行われるターミナル・オペレーションは、港湾運送であるから港湾運送事業者の業域であって、その域を明けわたすわけにはいかない」（同前1973, 162-163）として、コンテナ埠頭の莫大な借受費用への懸念、そして海運資本に対する業域の侵害反対を表明したのである。近代化の中で業域が縮小している状況において、コンテナ埠頭の港運を担えるかどうかは港運業者にとって死活問題であったといえる。

この協議を経て「コンテナ埠頭の運営に関する確認書」が締結され、船社は①コンテナ埠頭の港湾運送業務は既存の港運企業に委託すること、②港湾運送事業者による施設拡充に協力すること、③コンテナ埠頭における港運業務の一貫責任体制の確立を要望し協力すること、そして日港協は④船社のコンテナ埠頭の専用使用に支障を生じさせないことを約束した（同前1973, 161-162）。

この確認書によって港運業者はコンテナ埠頭に対する運輸省への借受申込を取り下げ、その代わりに港運業域の確保と施設負担金の援助を取り付けた⁽⁹⁾。他方で船社はコンテナ埠頭の専用使用権を得て、海運資本の複合一貫輸送の目的は一応達成しコンテナ化は開始されたのである。これらの集約化への反発、港運料金改善、コンテナ埠頭における業域確保などを通じて、日港協への組織的な結集が進み業界を代表して政府・船社と交渉を担う存在となってきたのである。

3 合理化政策と日曜祝日完全休日化要求を契機とした 港湾労働組合の結集と共闘

(1) 港湾産業における労働組合組織とその関係性

ここでは、鈴木（2014）を参考に港湾労組が産業別結集に至る過程を、全港湾と日港労連という2つの港湾労組を取りあげて確認する。この2つの労組は港湾の中でも多数を占める荷役系労働者を組織しており、組織力も産业内で最大規模の労組である。

全港湾の組織労働者は、元請や一次下請けの常用労働者が多く、総評に加盟リストを含む労働運動を積極的に展開した組織である。全港湾はその前身組合が1946年に設立され組合員2万8000人を組織していた。1949年に現在の組織となり「1940年代後半までは比較的強い組織勢力を保ったが、朝鮮戦争後に起業してきた二次・三次の下請荷役業者の常用労働者や、同時期に増加した大量の日雇労働者の組織化が進まず、全港湾の組織人員は港湾労働者の4割程度にまで低下し単独の交渉力は徐々に弱体化し」（鈴木2014, 157）ていた。

他方、日港労連は1956年に結成し、加盟する企業別組合は船内荷役業の二次下請業者団体である全港振に所属する企業で構成されていた。日港労連は結成大会の方針において①労働者の基本権以上に企業防衛の強調、②全港湾との差異化のため「労使対等」原則、③港湾利用大資本と港湾政

(8) コンテナ埠頭の借受者は船舶運航事業者か第一種港運業者に限定され、コンテナ埠頭建設のために資金の40%は施設借受者の負担、そして外貿易埠頭公団が発行する利子付公債の半分は大蔵省が残り半分は借受者が引き受け資金の80%を負担する（国民経済研究協会1973, 162）。

(9) 「財団法人港湾運送近代化基金」（1969年8月設立）。港湾利用者から貨物量に応じて港湾施設整備のための拠出金を設定している（同前1973, 150-151）。

策への強い敵対意識を確認している。これらの方針には雇用主企業団体の全港振からの影響は軽視できず、全港振の組織理念である①元請からの下請企業に費用転嫁防止、②労働運動による港湾の麻痺防止、③下請労働者の劣悪な労働条件の改善などを反映したものと理解できる。そのため、運動路線をめぐって全港湾としばしば対立したため全港湾のストやピケに対して、日港労連がスト破り・ピケ破りを行う事もあった（同前 2014, 156-158）。

日港労連の要求活動は、全港振との業種別交渉によって実現させることが多いが、業種別交渉では対応できないものは全港振と日港協との業種間の使使交渉、さらに日港協と日本船主協会との使使交渉に発展していた（見坊 1983, 72-73）。したがって、1950 年代を通じて港湾労組の分立や全港湾や日港労連の共同の不調に加えて、大量の未組織日雇労働者の存在と日雇の就労権を労務手配師に掌握されていたことで、各港湾労組の組織力は弱まり産業別の規制力を持つことはできなかった。

（2）港湾労働法に伴う日雇労働者の組織化と日曜祝日休日化に対する業種別交渉の挫折

政府は三・三答申に基づき港湾労働力の確保のために 1965 年に港湾労働法（以下、港労法と表記）を制定した。港労法によって労務手配師を排除するため全ての港湾労働者が行政登録され、日雇労働者が仕事の無い時の「アプレ手当」など一定の所得補償と常用への雇用転換措置などが実施された。港労法は労働者の身分保障以上に労組への組織化の起点としての意味が大きく、この行政登録を機に全港湾は大港湾で日雇労働者の組織化に成功し、常用転換された労働者の多くは日港労連の企業別組合によって組織され神戸では短期間に 2000 人の組織増に成功している⁽¹⁰⁾。他方で、常用転換された労働者には既存の常用と他の労働条件では格差を付けられた「偽装常用」⁽¹¹⁾が多く労働者の産業定着は難しかった。

そしてこの時に組織された日雇労働者によるストライキや、常用労働者の不定着によって既存労働者の労働強化と長時間労働が進んでいた。中でも、日港労連の主力組合員である船内荷役労働者は滞船料の問題から時間制約が強く、労働強化が一層進んだため休日の獲得に対する要求が組織内部で急速に強まっていた⁽¹²⁾。

日港労連は、日祝完休化については 1961 年に全港振との業種別交渉の中で協約を一度締結したが、この協約は全港振と日港協の使使交渉、そして日港協と日本船主協会との使使交渉の末、船主および荷主に拒否されている。この時は港運業者側も反発し 1 カ月間の日祝完休を実施して対抗したが、運輸省が仲介に入り 1964 年に日祝の休日扱いは船社・荷主に認めさせたものの、休日割増料金支給によって平日同様の荷役実施とされてしまったのである（日本海運集会所編 1997, 172）。したがって、日港労連は業種別交渉を通じた要求実現経路が断たれてしまい、ストなどの直接行動による実現が迫られていたのである。

日港労連はついに 1966 年に神戸港で直接行動を起こし、日港労連加盟組織の神港労連と神戸検数共闘会議⁽¹³⁾が共闘してストによる直接行動を展開し日祝休日化を獲得し、さらに全国への運動

(10) 組織化の詳細は（鈴木 2014, 164-167）に詳しい。

(11) 全港湾機関紙『港湾労働』1968 年 10 月 10 日付「主張」。

(12) 船内作業の労働強化が 1966 年より報告され始めている（神戸港湾福利厚生協会編 1988, 369-370）。

(13) 荷役する貨物の数量を調べる検数労働者を組織している職種別労働組合の神戸における共闘組織のこと。

の拡大をも志向していた（神戸港湾福利厚生協会編 1988, 368-369）。このスト行動は日港労組の組織方針の一部転換を意味しており、直接行動を重視する全港湾との共闘の可能性をもたらした。そして、全国展開には日港労連が組織していない拠点港（門司港）の船内常用や五大港の日雇船内労働者を組織している全港湾との共闘が必要だったのである。

（3）日曜祝日完全休日化闘争における港湾労組の共闘と連絡組織の形成

1966年に運輸省幹旋の全港湾・日港労連と日港協による初の中央労使懇談会がもたれたが進展はなく、事態の打開のために日港労連の提起によって1968年に全港湾と日港労連は共同の日祝完全休闘争を開始する。従来、足並みの揃わなかった両労組であるが、全港湾も長時間労働・労働強化の解消は要求が一致していた。また、中央労使“懇談会”を重ねてもこれ以上事態の進展がないことや⁽¹⁴⁾、港湾の産業別共闘の発展とそれを推進する上で日港労連との共同が必要であることは、1966年以前から全港湾の機関紙上で度々言及されていた⁽¹⁵⁾。したがって、1960年代の合理化以降の港労法による組織拡大、労働力不足と労働強化、業種別交渉と中央労使懇談の限界を経て結集の条件が形成されてきたといえる。

この共闘は六大港と地方港の他業種労組も加わり全国的に参加組織が拡大した⁽¹⁶⁾。1968年9月に中央と各港湾のレベルで共闘会議を設置し全国指導体制が確認されると⁽¹⁷⁾、翌10月には港湾労組の10単組加盟による「日曜・祝日完全休日化連絡会議」（以下、日祝連絡会議と表記）が中央と六大港に結成された。日祝連絡会議は、運輸・労働・通産・大蔵各大臣、関係業界団体に要求書を提出し同年11月3日から翌12月22日までに9波に亘りストを実施している。そして翌年の初めの交渉で各港湾月間2日間の日曜日完全休日制度を実現したのである⁽¹⁸⁾。

このような大規模な直接行動と対立組合との共同行動が成功した要因は、全港湾と日港労連という港湾の中核労組の共同にあったといえる。そして、この休日化をめぐるのは既述の通り港運業者による荷役拒否も起きている。この点について、全港湾の池田（中央執行委員1970～80年）によれば「料金問題で六大港の二種専門業者がかなり痛めつけられ」、「日曜割増がやな全然ペイ出来ないようにされて」おり、「業の不満を組合が代行したみたいなところありましたよ」と語っている（日本海事検定協会職員組合編1991, 51）。つまり、船社や荷主などの大資本に対抗して港運業の労使の利害の共通する側面がここでも確認できる。

以上2～3節で確認した通り、港運業の労使の産業別組織への結集が進んでおり、その中で港湾利用者の大資本に対抗する利害の共通性も確認した。次節ではコンテナ化をめぐる港運労使と海運資本の三者の利害関係に注意しながら産業別交渉の確立について検討する。

(14) 全港湾機関紙『港湾労働』1968年10月10日付「主張」。

(15) 全港湾機関紙『港湾労働』1967年6月10日付「主張」、1968年9月29日付兼田富太郎「海運・港湾労働戦線の統一と力量ある全港湾の樹立を」を参考。

(16) 全港湾機関紙『港湾労働』1968年10月10日付。

(17) 全港湾機関紙『港湾労働』1968年10月10日付。

(18) 全港湾機関紙『港湾労働』1969年1月10日付。日港協は月間2日の休日は認めたが、港によってはさらに休日制度が進んでおり交渉は地域交渉に移された。

4 港湾労働運動における反合理化統一行動の前進と 「中央港湾団体交渉」権の成立

(1) 港湾労働運動における反合理化運動の停滞とその打開——ラッシュ船闘争の経験から

1967年のコンテナ船の就航によって失業の危機感が増した労組は、1969年3月に日祝連絡会議を参加組織はそのままに改編しながらコンテナ化への懸念と事前協議の設置を要求するための共闘へと切り替え、「港湾関係労働組合春闘関連連絡会議」で69年春闘を闘い、「全国港湾労働組合連絡会議」で69年秋闘・70年春闘・秋闘・71年春闘と統一行動を闘うが進展はなかった。1971年の連絡会議と日港協との懇談会において日港協は、自らを「労使交渉をおこなう団体ではない」として団交を拒否した。また、団交ではないとしても業種別以外の懇談の拒否を表明し、「全港湾、日港労連との懇談はできるが連絡会議とは話すことはできない」、「協会としてはあく迄船内、沿岸、舢舨に限定した話を中心である」（全国港湾1989, 37）という強い反発があり、連絡会議は団交権の確立をどのように実現するのかという課題に直面することになった。

この状況を打開する契機として、横浜港において1971年8月にラッシュ船の入港阻止闘争が起これ、この闘争を全国港湾(1989)では反合理化共闘の転換点と指摘している。ラッシュ船はその構造から船内労働者を必要とせず、ライターと呼ばれる小型船を船内に積み卸しできるため、舢舨・舢舨労働を必要としない革新荷役船である。このラッシュ船に対し全港湾横浜支部は、沖合に舢舨船を出し海上ピケを張り第一船と第二船とも入港を阻止した。このラッシュ船闘争は舢舨業者である横浜回漕協会によるピケ行動にまで発展したのである。結局、横浜市長が仲介に入り条例による接岸中止、第一船に対する入港不可通告がされ、第二船の入港に関しては①ライター運航は全港湾加盟店社が行う、②ライターの乗員は二名とする暫定案を両者が受託し入港に至っている(同前1989, 41-42)。

この協定内容の含意については後述するがこのラッシュ船闘争による経験によって、効果的な直接行動として輸送拠点の占拠戦術を確立し、船社や行政と交渉可能な産業別の交渉窓口を開くこと、そして雇用責任を企業単位ではなく港全体で負わせる体制を確立することなどが共闘組織の中で共有された。

(2) 共闘組織の方針の確立と反合理化全国統一行動によるコンテナ埠頭占拠闘争の高揚

このラッシュ船闘争を教訓として連絡会議は72年春闘にあたって、「港湾労働者の雇用と生活保障に関する要求書」(以下、四・七要求と表記)を確定した。四・七要求では、労働者の雇用を不安定にする要因がコンテナ輸送を中心とした輸送手段の変化と港湾の開発であること、またその合理化は「輸送革新をすすめる国の政策と、港を利用する荷主・船会社の利潤追求から生じる」と表明している(同前1989, 44-45)。それら2点を踏まえて要求項目としては、第一に「合理化については、すべて事前に当該組合と協議し、組合の同意なくして実施してはならないこと」を掲げ、第二に「港運業者、利用者、国及び港湾管理者の共同の責任において港湾労働者の就労と生活を保障すること」などを要求している(全国船内荷役協会1979, 98-99)。

この要求書を、内閣・運輸・労働・通産の各府省、港運・船主・外船・倉庫・貿易の各協会に提出し4月20日から統一行動に入った。この72年の統一行動は69年以來の連絡会議の行動の中で最も激しく展開され、中でも東京港での46日間に及ぶ大井・品川コンテナ埠頭封鎖を先頭にして、横浜、名古屋、大阪、神戸のコンテナ埠頭を中心に荷役を阻止した（全国港湾1989, 44-47）。さらに、連絡会議は要求実現の重点を管理者⁽¹⁹⁾・利用者・港運業者・労働組合の四者構成の交渉窓口の設置に定め、6月6日以降「コンテナ荷役の設備を持った港での荷役阻止を決定し」革新荷役に対し徹底して輸送阻止の姿勢をみせていた。しかしその直後の1972年6月8日に、ついに連絡会議と日港協の間に“団体交渉に関する確認書”が調印されたのである（同前1989, 47）。

これは連絡会議の要求した四者交渉ではないが、後述するように間接的に利用者である船社とも交渉回路を開き、連絡会議は3年に亘る共闘の成果を得たのである。

(3) 「中央港湾団体交渉」の内容と交渉方式

まず、連絡会議と日港協で協定された交渉制度内容を確認する。

一、（交渉権）

日本港運協会と全国港湾関係労働組合連絡会議との団体交渉は、労組法に基づくところの交渉権の行使であること。

二、（交渉委員）

交渉委員は双方自主的に選出し、相互に無条件で確認する。

三、（同意事項の確認と効力）

この団体交渉で合意に達した事項は書面で当事者双方が捺印し、労働協約としての効力をもつ。

四、（交渉の義務）

団体交渉は whichever 一方の申出があった場合一〇日以内に開くものとする。

五、（交渉事項）

団体交渉で取扱うべき議題は、賃金、労働条件、合理化問題等 whichever 一方で提出されたすべての議題とする。

六、前記の団体交渉権は、それぞれの必要な地方においても確立する（同前1989, 48-49）。

この協定の意義は、まず日港協が強く拒否をしていた労組法上の交渉権と業種別交渉を超えて産業別交渉を認めさせたことにある。そして、交渉事項には限定が無く労働条件・合理化について交渉されることも注目される内容といえる。またこのときに日港協と利用者との協議⁽²⁰⁾についても制度化し、港運労使間の二者協議と日港協－船社間の二者協議との二段階の交渉をもつ「二者二者協議方式」をとり、労使の協議の結果には船社も了解事項とされる仕組みが作られた。連絡会議は、1972年12月に「全国港湾労働組合協議会」を結成し産業別交渉の組織体制を確立した。

(19) 管理者とは日本の場合、港湾の所在地の自治体のこと。

(20) 船社については船主港湾協議会、外国船舶協会と確認書を取り交わし、荷主とは確認書は取り交わしていない（見坊1983, 209）。

(4) 中央港湾団体交渉の成立要因

この協定の成立の主な要因は、労組が産業別結集を土台に産業別の交渉単位を要求して大規模な運動を展開したことである。その背景には、第一にコンテナ化による失業という強い危機感があり、神港労連委員長の牧は「コンテナ輸送に携わっていないと、自分達の職域が減って解雇されるかもしれない。これはありましたよ。職場で議論していくと、在来船があるから大丈夫だという意見は少なく、いずれ将来は駄目になるだろうという感覚でしたよ」（日本海事検定協会職員組合編1991, 44）と述べている。

また、第二には全国港湾（1989）や鈴木（2013）が指摘するように、労組の共闘組織が1968年の日祝完休闘争において形成され成果を得たという経験であり、産業別の交渉権を要求する共闘をいち早く展開することを可能にした。第三に埠頭閉鎖闘争などの主力部隊である日雇労働者の組織化ができたことは埠頭閉鎖には不可欠であった。そして第四に、ラッシュ船闘争を契機として労組の要求として港湾関係者が共同で雇用責任をもつ体制や産業別交渉制度を求めることが共有され、革新輸送手段への占拠戦術が有効であったことである。

日港協も労組の運動に押されたことを認めており、労組側の四・七要求によって「闘争の重点を労働側が荷主、船社、行政、それに日港協の“四者協議”に改めて定めてきたことで、日港協は、港運当事者としての立場からの対応に追い込まれてゆくことになり、「この要求をもとに、交渉の場づくりを実現すべく従来以上に強力で動いてきたわけで、以後、日港協が労使関係の成立に動く直接的な引き金になった」（見坊1983, 207）と述べている。そして、港湾利用者からのストの早期収束要請も日港協に対応を急がせた。この時、長引く港湾ストに対して貿易業界からも懸念が表明され⁽²¹⁾、利用者団体（船主港湾協議会）と日港協が協議の末に「労使問題なので日港協が解決すべき問題だと日港協が一任」⁽²²⁾されたことで連絡会議との交渉が本格化した。

しかし、日港協は労組と利用者に押され受動的に労使交渉を引き受けた側面だけでなく、労使交渉を引き受けることで海運資本に圧迫されている港運業者の地位を守る積極的な意味があったことを指摘したい。まず交渉を成立させた港運業者側の要因を2つ指摘する。第一に港運業者が集約化反対や適正料金確保、休日荷役拒否などを課題として産業別結集を行った結果として、団交を引き受ける使用者組織体制の準備ができていたことである。第二に、労使の利害の共通性であり、港湾の合理化問題では主に業域の確保をめぐる港運労使の利害が一致していたことである。これは港運企業にとっては仕事の分配権であり、具体的には船社に業者の選定を自由にさせないことや、革新船の就航に際しては港運業者の業域を明確化させることを意味している。

この点について、仕事の分配権をめぐる争議となった1969年の「神戸コンテナターミナル会社」（以下、KCTと略称）に対する港湾労使と船社の対応を確認する。KCTは船社が共同でコンテナ埠頭の港運業務を一任させるため1967年末に設立し、コンテナ埠頭の荷役を1つの船社と1つの港運業者（KCT）に任せる円滑な埠頭運営を構想していた⁽²³⁾。この構想は船社による港運業への業域の侵食であり、コンテナ埠頭における港運業務の独占でもある。この事態に対して、港運労使は

(21) 『海事新聞』1972年5月16日付。

(22) 『海事新聞』1972年5月22日付。

(23) KCT問題に関して（野口1970, 35-96）に詳しい。

当初から反対運動を展開したため神戸港全体の荷役が停滞し、コンテナ船就航が迫る中コンテナ埠頭体制が整わず船社では収束できない状態となった。そのため最終的にはKCTの免許申請は取り下げられ運輸省の調停の下、仕事の分配権は港運業者が主張するように既存の複数船社一複数港運企業という下請関係が維持された。そして、こうした混乱を避けるためにKCTを設立した船社は輸送革新に関する問題は今後は日港協を窓口にすることを約束した（野口1970, 152）。

このKCT問題に際して、船社と港運業者の間で仕事の分配について対等に協議できる場をもった意義は大きい。この協議には労働組合は排除されており、神戸港という地域的な限定もあり船社も一部業者に限られていた。このように業者間の緊張が高まる中で、日港協会長の小川庸三⁽²⁴⁾は1971年1月1日の『海事新聞』「年頭所感」において、革新船就航や新型貯蔵設備、埠頭建設による流通革新について「このような流通革新は、在来の港湾運送事業者にはなんら利益を与えるものではなく、常に大きなしわ寄せの上で進められている」と指摘し、港運業者への補償の必要性を表明していた。

しかしこうした小川の懸念にもかかわらず、同年8月には前述のラッシュ船の入港が強行された。この事態に横浜や東京などの寄港地の港運業界から入港反対の決議があがり⁽²⁵⁾、日港協の内部からもラッシュ船の影響を最も受ける船主会（日港協第三部会）から反対決議が提出された⁽²⁶⁾。この船主会の決議文では、船社に対する業域侵犯への懸念として、「ラッシュ・バージに対して港湾運送事業法による手続きはともかく、実態は船会社が自ら港湾運送事業に進出してくるものであり、各地区港湾における免許事業者の所有する船運送作業を侵食しこれによりわれわれの主たる作業は一段と狭められる」⁽²⁷⁾と主張している。

このラッシュ船への前述の暫定措置を経て締結された協定書（1972年1月7日付）には日港協も斡旋に入り、港運業者の業域を明確化し、作業店社も業界団体（横浜回漕協会）が全港湾加盟店社の中から指定し、労働組合（全港湾横浜支部）が提出した失業者名簿から労働者を選考することが決められた（永田1972, 321）。つまり行政や利用者によって侵食される業域を港運労使の闘争によって明確化・再確保し、その上で船主の業界団体が仕事の分配権をもち労使協議の枠内で決定できる協定を締結したのである。こうした争議を進める上では、個別企業や労働者の抜け駆けを許さずに業界と労組のそれぞれが合理化に対し一致した行動をとる必要があり、協定を締結する上でも企業別交渉や対角線交渉ではなく、業界の労使組織が取りまとめられた形態をとる統一交渉が必要であったといえる。

このKCTやラッシュ船をめぐる争議を経て、革新船の導入前に事前協議を行い仕事の分配権が部分的ではあるが確立された。船社もこのような手続きをとる以外に輸送革新を進めることができなかったため、必要な譲歩であった。しかし、こうした仕事の分配権を産業全体の制度とするためには船社団体が事前協議へ参加すること、もしくは港運労使の産業別交渉に対する船社の承認を得る必要があった。船社団体にこれを促したのは前述の四・七要求後の全国的な埠頭闘争であり、日

(24) 産業別交渉を締結時も日港協の会長を務めている。

(25) 『海事新聞』1971年7月27日付。

(26) 『海事新聞』1971年8月10日付。

(27) 『海事新聞』1971年8月10日付。

港協は船港協との話し合いによって港湾労働対策は「港運労使の“二者協議”で解決すべきというユーザーの意向」を受ける形で、「連絡会議との直接対応窓口として、ユーザーをうしろだてとしつつ交渉当事者になっていった」（見坊 1983, 207-208）と回顧しているように最終的には船社団体は交渉への参加は拒否したが港湾産業別交渉について承認する態度をとった。このことによって仕事の分配権が日港協に手に渡り、労使間協議の中で決定する仕組みが産業別の中央交渉に引き継がれることになったのである。

この交渉方式は1970年代を通じて洗練され、埠頭管理者の船社がターミナル・オペレーター業務社の選定を行う際に「まず船社が起用業者案を日本港運協会に提示し、港運協会は、これを当該地区港運協会を通じて業界の検討を待ち、さらに、労使間協議の場でも検討した上で、その結果を日本港運協会が船社に回答するという」（全国船内荷役協会 1979, 164）方法がとられるようになった。この労使間協議の場こそ「中央港湾団体交渉」であり、日港協がこの場を船社による業域侵食の対抗手段としている点に、日港協が統一交渉を受けるに値する要因をみることができる。日港協が産業別労組の対応の窓口に立つことは、船社の信任に応じるという側面と船社に脅かされる港運業界の産業上の地位を確保するという側面をもっていたといえる。

おわりに

以上、1972年に成立した港湾労使における「中央港湾団体交渉」制度の成立要因について考察してきた。港湾労組は港労法を機に組織化が進展する一方で、労働力不足に伴う労働強化が組織内の休日取得要求を高め、この要求について業種別交渉や行政を介した懇談の不調により結集と共闘へと進んだ。他方、港運業者は政府の集約化や海運資本の料金圧迫への反発から結集と組織行動を強めていた。

1968年の日祝完休闘争は労使の中央団体が結集を強めた時期の争議であり、各港湾ごとに初めて産業別協定が結ばれている。この労使関係を踏まえて、1960年代末のコンテナ化を迎えた港湾労使が、労組側は産業合理化に対する交渉単位を獲得するために共闘組織を発展させ運動が強く展開された。他方で、港運業者の側は海運資本の港運業への進出や一方的な合理化の推進を阻止するために「中央港湾団体交渉」を引き受け、労使関係を早期に安定させ産業内に自らの地位を示したといえる。

したがって、1972年の「中央港湾団体交渉」制度はコンテナ化のインパクトや、日祝完休闘争からの連続性ととともに、労使双方の産業別組織への結集と港運業を圧迫する海運資本に対抗する労使の利害の一致が制度成立の要因であったといえる。このように産業別交渉の成立要因を当事者労使組織に存在する背景資本への共通利害として理解することは、従来研究史における産業別賃金の設定から産業別交渉制度へと辿る成立経路以外にも、多様な成立経路が存在することを示している。

（すずき・ちから 徳山大学経済学部講師）

【参考文献】

- 和泉雄三（1980）「港湾における合理化と労働組合運動」『港湾労働経済研究』港湾労働経済研究所4：20-37。
- 運輸省、各年版『運輸白書』。
- 大島藤太郎（1961）『封建的労働組織の研究——交通・通信業における』御茶の水書房。
- 『海事新聞』日本海事新聞社。
- 「関西地区生コン支部50年史」編集委員会編（2015）『関西地区生コン支部労働運動50年—その闘いの軌跡——共生・協同を求めて1965～2015』全日本建設運輸連帯労働組合関西地区生コン支部。
- 喜多村昌次郎（1971）『港湾研究シリーズ⑤ 港湾産業』成山堂書店。
- 喜多村昌次郎（1990）『日本の港湾労働——港湾労働の社会史』港湾労働経済研究所。
- 見坊力男（1983）『日本港運協会三十五年の歩み』日本港運協会。
- 神戸港湾福利厚生協会編（1988）『収録港湾労働 神戸港』。
- 国民経済研究協会（1973）『港湾産業再編成下の東京港における港湾労働実態調査——コンテナ埠頭を中心に』東京都港湾局港営部。
- 国立国会図書館調査立法考査局労働課編（1953）『本邦港湾労働事情』。
- 是常福治（1984）『戦後における港湾労働近代化のあゆみ』神戸都市問題研究所。
- 社団法人日本港運協会・全国港湾労働組合協議会・全日本港湾運輸労働組合同盟（2012）『協定書・確認書集』（全港湾横浜支部所有）。
- 鈴木信平（2013）「港湾の産別労働運動の概要」『労働総合研究所ディスカッション・ペーパー』6：26-39。
- 鈴木力（2014）「1960年代における港湾労働組合の共同闘争の進展要因——対立する二つの荷役労働者組合に注目して」『労働社会学会年報』25：150-173。
- 全国港湾労働組合協議会（1989）『全国港湾10年史 1968～1982年』。
- 全国船内荷役協会（1979）『港運とコンテナ・ターミナル・オペレーション——港運の正しい位置づけとの関連において』。
- 全日本港湾労働組合機関紙『港湾労働』。
- 高橋隆・河越重任編著（1958）『港湾労働の諸問題——未定稿』。
- 田中省三（1985）「港湾における『労使関係』の形成と発展」喜多村昌次郎編『港湾研究シリーズ⑥ 港湾労働』成山堂：150-182。
- 永田幸雄（1972）「横浜港におけるラッシュ船寄港紛争をめぐって」『港湾荷役』第17巻第3号：317-321。
- 日本海運集会所編（1997）『日本船主協会50年史』日本船主協会。
- 日本海事検定協会職員組合編（1991）『対談で綴る港湾労働運動史』（全港湾横浜支部所有）。
- 日本港運協会（1967）『日本港湾運送事業史』。
- 野口敬（1970）『コンテナターミナル問題の本質を衝く』マリタイムデーリーニュース社。
- 松村文人編（2013）『企業の枠を超えた賃金交渉——日本の産業レベル労使関係』旬報社。
- 横浜回漕協会（1969）『横浜回漕協会二十年史』。