

# 港湾労働における労働組合の役割

——全日本港湾労働組合小名浜支部の労働者供給事業を事例に

本田 恒平

---

はじめに

- 1 港湾労働の特徴と地方港における労供事業
- 2 全港湾小名浜支部による労供事業
- 3 港湾労働分野における労組労供の意義・課題

おわりに

## はじめに

1960年代以降、国民所得倍増計画に基づく港湾整備5ヵ年計画、港湾管理・運営の中央集権化や大規模公共事業によって、日本の港湾は近代化され、それに関わる労務は再編された。高度経済成長期を経て港湾運送業の日雇依存率は全国的に低下したものの、低下に伴い日雇労働者の就労状況の悪化がおこり、常用労働者（正社員）の雇用にも影響を与えた（喜多村、1976）。

港湾日雇労働者の賃金・雇用保障に関して、戦後直後から現在まで積極的に取り組んできた産別労働組合に全日本港湾労働組合（全港湾）がある。全港湾は戦後直後から労働者供給事業許可取得運動と産別雇用法である港湾労働法の制定運動をいち早く始めた。港湾労働法は1965年に制定され、6大港（東京、横浜、名古屋、大阪、神戸、関門）では公共職業紹介所を媒介した日雇労働者の労働力需給調整システムが体系化された。しかし、港湾労働法と労働者派遣法の適用がない地方港では、企業の直接雇用を除けば、職業安定法に基づいた労働組合による労働者供給事業（労組労供）が唯一の労働力需給調整手法となった。以降、いくつかの地方港における労働力需給調整には労働組合も参加し、労働組合が労働力供給の主体となりながら地道な調整を展開してきた。

従来の港湾労働研究は、港湾労働法制定運動や港湾近代化による労務再編に着目した研究など6大港に関するものが中心で<sup>(1)</sup>、地方港における労組労供に関する研究は押し並べて少ない。唯一挙げられるのは、精力的に労供事業を展開している全港湾新潟支部を対象とした橋元（2012）の質的研究である。橋元（2012）は、新潟支部（日本海地本）の取り組みが常用労働者と日雇労働者双方の稼働率を高め、結果的に経済的水準を向上させていることを明らかにした。しかし、研究事例が

---

(1) 全日本港湾労働組合の『全港湾労働史』（1巻から3巻）や喜多村（1990）が網羅的であるが、港湾労働法制化の意義に関しては喜多村（1971）、港湾近代化に関しては喜多村（1976）や北見（1980）など、港湾近代化のもとの労災分析に関しては例えば柴田（1982）や田中（1982）がある。

少ないが故に、その手法が全港湾新潟支部特有のものなのか、あるいは港湾の労組労供において普遍的な示唆なのか判断できない。

したがって、本稿は、従来、新潟支部に限定されていた研究対象を拡げ、同事業を労働運動として位置付け、新潟支部同様活発に活動している組合である全港湾小名浜支部（福島県）を事例に、港湾の労供事業がなぜ労供組合員の賃金・就労安定化、港湾民主化に貢献しているのか、その要因を明らかにする。そこから労働組合が供給組織としての役割を発揮した場合の労働市場のあり方を検討する。

本稿の構成として、第1節では港湾労働運動の史的展開を整理しつつ、港湾労働の特徴並びに労働法制における労組労供の位置付けを確認する。日雇労働者と手配師の歴史ともいべき港湾労働運動の歴史を概観するのは、労組労供の意義や港湾における労使の権力関係を理解する上で極めて重要である。第2節では小名浜支部を事例に現在の労供事業をみる。分析枠組みと手法に関して、全港湾小名浜支部に対する聞き取り調査結果を通じて、賃金及び手当、就労状況、港湾民主化に対する労組労供の影響をみた上で、どのような労働力調整システムが港湾で構築されているのかをさぐる<sup>(2)</sup>。第3節では先行研究との関わりの中で、第2節で述べる事例を分析しまとめ、労組労供の意義と課題を検討する。

## 1 港湾労働の特徴と地方港における労供事業

### (1) 港湾労働の基本的特徴

機械制大工業の成立による資本主義の確立においては、沖仲仕をはじめ運搬・流通過程における重筋作業を担う多数の不熟練労働者を必要とした。港湾労働とは、貨物を船舶で運送する際の積み卸し作業など港湾荷役に係る労働のことを指す。港湾近代化によってその大部分が省力化するまで港湾労働の多くは重筋作業であり、積み卸す際の塵肺などを含め労働災害が頻出する労働であった。

産業の基本的特徴として、①労働力需要の波動性、②産業の日雇依存体質が挙げられる。港湾労働では、貿易の繁閑や天候のいかんによって労働力需要が大いに変動する。これを波動性という。労働力需要の不規則性に対する供給調整においては、比較的需要が少ない時の荷役作業量を基準に常用労働者を雇用し、需要が高まる際には日雇労働者をあて、需要のピーク時にも対応できる体制を構築する。これが経営上の基本的な合理化である。したがって、港湾労働には日雇労働者が多く、長く不安定就労分野であった。この波動性と労働力需給調整方法は「宿命的な社会現象」（喜多村、1990）であり、運送需要者はもちろん、港湾運送事業主、そして港湾施設管理者のいずれも波動性による不安定雇用の責任を問われることはなかった。これに対して労働側は、公共職業紹介所に登録した日雇労働者に対して雇用優先権を与え、港湾労働者の範囲を確定し労働者保護を図り

(2) 聞き取り調査は、2023年8月16日に全日本港湾労働組合東北地方小名浜支部で橋元秀一教授（國學院大學）と共におこなった。本稿第2節における記述は同支部の承諾を得たものである。調査にご協力いただいた松本耕三小名浜地区労働組合協議会議長代行、佐々木信英全日本港湾労働組合東北地方地本書記次長・小名浜支部書記長、並びに小名浜支部書記次長の田久祐一郎氏、鈴木拓也氏、郡司忠氏の5名には記して感謝申し上げたい。

つつ、同時に組織率向上を目指そうとする。よって戦後には、港湾労働法制定運動や、組合が需給調整に参加し主体的に供給を図る労供事業の許可取得運動が展開された。

次に、産業の日雇依存体質である。海運資本は天候による影響や停泊料を含め港費・運輸費を最小化しようとするために、コンテナ船、あるいはRO・RO船やラッシュ船などユニット・ロード・スタイルの船を採用し、さらには船舶速発（クイック・ディスパッチ）することで資本の回転率を最大化・効率化させる。さらに、労働者に対して資本は集中的かつ俊敏・高度な荷役能力を要求しつつ、賃金の抑制を図る。港湾運送業者はそれに応えるために固定資本を流動化させ、常用雇用を最小限に留めるため、大量の日雇労働者に依存する。

港湾運送業含め運輸を資本の流通過程のひとつとして位置付けたマルクスは、運輸費を流通上必要不可欠ではあるが、不生産的費用（費用を支出しても新しい交換価値生産・生産物の創造がおこなわれるわけではない）であり空費であると捉えた。よって運輸費は、既に生産された剰余価値によって補填しなければならない、剰余価値からの必然的「控除」部分となる。海運資本には控除を最小化させるための投資誘因が生じ、海運資本はこの不可避的な運輸費をゼロに近づける、あるいは公共事業を通じて港湾運送を省力化させようとする（和泉，1981）。戦後、港湾整備5ヵ年計画の文脈での港湾近代化や、日米港湾協議（1996年）による港湾労使の事前協議制度の骨抜き、その後の港湾運送業の規制緩和は、すべてこのような性格をもつものであった。日本の産業の中でも絶えず国から投資を受け続けた運輸産業は、それにより自由主義経済市場に参加することができたのであるが、他方で労使関係の優位性は資本側に偏るようになる。

## （2） 地方港での労組労供の労働法的位置付け

### （a） 明治期から戦後にかけての日雇港湾労働者のイメージ

日雇港湾労働者の諸相は時代区分によって異なるが、本論考の後半で現在の地方港における日雇労働者を扱う上でも、港湾日雇労働者と手配師の史的変遷を港湾労働政策とともに確認しておく。

明治維新後、封建家臣団の解体や農漁民の都市集中により、路上生活者や窮乏者、出稼ぎ労働者層が都市に形成された。それが幕末の開港以降活発化した港湾の労働力供給源となった（馬渡，1967；喜多村，1990）。神戸港や横浜港ではそれまで筑豊炭田の「納屋制度」ごとき親方請負制が支配的であったが、開港に伴う需給の高まりの中で一時期「百人部屋」が設置され、路上生活者や窮乏者を救護する社会政策的意図も伴いながら港湾運送業や建設業に労働力供給をおこなった<sup>(3)</sup>。また、日清戦争の賠償金や産業の急速的發展、生活費高騰のもとで、戦間期にかけて労働者の階級意識が高揚した。最初の大規模なストライキは1920年の横浜沖仲仕争議といわれているが、小さなストライキが発生し始めたのは明治期後半である（喜多村，1990）。

日雇労働者の増加に伴い、戦間期には組制度が次第に形成された。労働者階級の形成とストライキの発生は主要港だけでなく地方港でもみられるようになった。1880年に札幌との間に鉄道が開通したことで空知の石炭や海産物の輸出の拠点となり、そして樺太への中継地として栄えた小樽港では、1927年に25日間にわたる地域的ゼネストがおこった。他方、戦間期に警察制度や社会政策

---

(3) 集中した窮乏者の中には障がい者もいたため、百人部屋は授産の機能ももった。

が整備されることで路上生活者が減少し、窮乏者や出稼ぎ労働者が日雇労働者の多くを占め始めてから、戦中・戦後にかけてあっせん業者・手配師が増加するようになった。とりわけ、日中戦争開始以降重要な軍備輸送の拠点となった門司港や大阪港では、熟練仲仕の応召と朝鮮人・中国人を含めた国家総動員法に基づく労働員とが逆作用する中で手配師の重要性が高まった（竹内，2015）。戦中の常用労働者の雇入れ経路は、請負業者、先輩労働者、血縁や地縁など多岐にわたるが、日雇労働者の場合は異なる。貧困街寄場における暴力的な手配師と窮乏者・出稼ぎ労働者のピンハネ関係のやりとり、これが6大港、地方港かかわらず港湾労働市場の原風景となり、戦後においても近代的雇用秩序のない「原始的労使関係」（山本，2001）が温存された。

#### （b） 港湾労働法制定運動と港湾労働者供給権獲得運動

戦後も日雇労働者の不安定就労問題、ピンハネ・低賃金問題は港湾労働の一般的課題であり続けた。これらの課題に対しては、港湾自由化を阻害していた財閥や組傘下の暴力的な手配師（労働ボス）の存在に原因を求める見方が一般的である。不安定就労状態にあった日雇労働者群はドヤ街を形成し、犯罪と暴力とが横行した（和泉，1981）。全港湾含め、港湾労働者が戦後直後に産業別で組織化され、労供事業許可取得運動と港湾労働法制定運動、日雇労働者の常用化が始まったのはそのような社会状況があったからである。総評の高野実が戦後に調査したイギリス港湾労働法を参考にし、ILOの動きも確認しながら全港湾は港湾労働法制定運動を開始した<sup>(4)</sup>。

占領軍のニューディーラーもまた労組労供が財閥・軍閥の排斥に資するものであるとし、占領政策に労組労供を位置付け、戦中に労務報国会が統率した港湾運送業や建設業の民主化を推進した。占領軍にとっては「日本の全体主義の排除、民主化ということ以上に、占領に必要な労務供給の円滑化は不可欠であった」（竹前，1991）ため、労務報国会の即時解体とは至らなかつたものの、港湾運送事業法を制定し、中小零細下請け業者の無秩序な乱立を名目的に規制しようとした<sup>(5)</sup>。占領軍が労務報国会を1945年末まで労務調整会と名称変更し存続させたほど手配師の縄張りは強固であった<sup>(6)</sup>。

占領政策が進んだ頃、1948年にキレン3代目労働課長時代のスポークスマンは、労働組合を主体とした民主的な労働力需給調整のあり方を提示した（全日本港湾労働組合，1972）。労働課の提案を受け、1948年4月、全港湾は第3回定期大会で、港単位での日雇労働者の労供事業の許可取得に関する方針を確認した。次いで、1949年の第4回定期大会で全港湾は労組労供を労働者組織強化の手段として位置付け<sup>(7)</sup>、第6回大会までに長崎、丸亀、松坂、四日市、名古屋、今治、観音寺、八幡浜など23支部が労働者供給事業を開始した。労、官ともども職業安定法第45条（「労働

(4) 高野実の報告は高野（1951）や「イギリスの労働組合運動——近頃の労働者生活、見たり聞いたり」、『日労研資料』、108号（1951年1月17日）にまとめられている。

(5) 港湾運送事業法の批判的検討は鈴木（1978）がおこなっている。

(6) 中央産業報国会や単位産業報国会、労務報国会解体の根幹には講座派的発想（半封建的土地所有、賃労働の特殊性、労働条件の切り下げ、国際競争力の有利性、ソーシャル・ダンピングが有機的に結びついているという認識）があり、資本主義の発展に対して労働改革、農地改革、財閥解体など一連の経済民主化と非軍事化政策がワンセットで認識されていた（竹前，1995）。対日労働改革と戦後イデオロギーについては中北（2015）に詳しい。

(7) 全日本港湾労働組合同盟「第四回定期大会議案書」、1949年。

者供給事業の許可」)の例外規定のもとで港湾労働者の就労適正化を進めた。

しかし、冷戦の影響が日本にも及び始め、旧財閥を弱体化する必要がなくなるどころか日本をアジアにおける反共の砦とする必要が生じたため、占領軍の下支えはドラスティックな態度変更ともなくなった(竹前, 1991)。加えて、手配師の存在が見直されもした。各事業所の寄場に職業安定所職員が赴き、採用労働者について手配師から事後報告を受けるといった矛盾が朝鮮戦争のもとで常態化し、暴力的な手配師が復活した(馬渡, 1967)。常用雇用として直接雇用されるのは現場監督や基幹層に限定され、組傘下の手配師のもとに日雇労働者は毎朝列を作り続けた。第3次吉田茂政権下の労働省は、港湾関係の組合には従来労働者供給事業を認めていたが今後は公共職業安定所のみが労働者供給をおこなうと明言した。それに対して全港湾は労働省の態度は看過し難く、「からいばりの態度」であり、特殊な港湾労働者の労働者供給を公共職業安定所のみで実施をすることは港湾の秩序を乱すものであると強く非難した<sup>(8)</sup>。

### (c) 港湾労働法と労働者派遣法の適用対象外である地方港

勞供事業許可取得運動の全国的な展開と産別雇用法制定運動が停滞する中、1956年に神戸港で手配師がおこした日雇労働者撲殺事件が期せずして港湾労働法制定と常用化を大きく推進した。事件直後に港湾労働対策協議会が設置され、1965年に日本初の産別雇用法である港湾労働法が制定された。港湾労働法は港湾労働者の雇用調整・就労安定化、港湾労働者の福祉増進を目的としたものである。日雇労働者に関しては、公共職業安定所に登録した日雇労働者を優先的に港湾運送事業者に紹介するといった雇用優先権を定め、不就労時には一定の基準に基づいて事業主及び登録日雇労働者の納付金と国庫補助金を財源とした雇用調整手当(あぶれ手当)が支給された。しかし、制定された港湾労働法は適用対象を6大港に限定し、地方港は除外された。法制化によって6大港では多くの日雇労働者が組織化されるなど一定の成果はみせたが、雇用優先権を与えたのみで登録外の日雇労働者の雇用に対して罰則規定を設けなかったこと、優先順位づけ手続きを無視する手配師の介入を許し続けたことで、労働側からは「ザル法」として批判された(全日本港湾労働組合, 1987; 山本, 2001)。これは「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」という日本港運協会、日本船主協会、内航船主会など業界団体の強い反対を反映させたものである<sup>(9)</sup>。その後、全港湾は港湾労働法の適用港拡大を試みるが、むしろ港湾近代化の中での労務再編に対応する形で、1988年と日米港湾協議を経た2000年に規制緩和され、6大港における実質的な労働者派遣が解禁された(濱口, 2012)。

現在、労働者派遣法のネガティブリストである港湾運送業、さらに港湾労働法の適用がない地方港の外部労働市場では、直接雇用以外では勞供事業が有力な労働力需給調整方法となっている。1985年の労働者派遣法制定時、6大港においては港湾労働法が適用されており、また建設業においても請負として建設労働者の雇用安定を既に図っていたため、労働者派遣事業という新たなシステムを導入する必要はないと判断され適用対象外となった。これは、立法過程において、職業安定法

(8) 「勞供権闘いとれ——職安に能力なし」、『港湾労働』, 1950年4月25日。

(9) 港湾労働法制定をめぐる労使対立は佐藤(1958)に、1988年改正は恩田(2015)に詳しい。

第44条（「労働者供給事業の禁止」）で禁止される労働者派遣事業を港湾や建設で復活させれば、強制労働や中間搾取等の弊害を再度招くと労働組合が反対したからである。この労働組合の反対が考慮され、労働者派遣法は港湾運送事業など過去に暴力的な労働者供給が横行した業務を適用対象外とする方向性で進んだ<sup>(10)</sup>。

港湾近代化で日雇依存度は低下したものの、日雇労働者の重筋作業は、特に地方港では今もなお残る。佐世保港では1950年代の朝鮮戦争特需で労供事業が繁盛し、労供事業許可取得運動はその他の港でも波及し展開したが（伊藤，2009），その取り組みは長年停滞傾向にある。しかし，民間の労働者派遣事業が参入できない業務であること，港湾労働法の適用がないこと，港湾運送事業法で再下請けが制限されていることが新潟港，小名浜港など一部地方港で労供事業が円滑に進んでいる要因ともなっていると考えられる。

以上，港湾労働の特徴を整理し，労組労供の位置付けを労働法政策の流れの中で確認した。港湾労働の歴史は，日雇労働者と手配師の歴史であった。港湾運送事業における労使関係は，産業的特徴や港湾労働法制定運動の流れをみても経営者側に力関係の優位性が偏っており，事業者は手配師を温存し続けてきた。1960年代以降の港湾近代化やコンテナリゼーション，港湾労働法制定，そして全港湾の常用化要求は6大港における日雇依存率を30%から1%程度へと下げる要因となったが，地方港では日雇労働，そして手配師の介入が残存している。次節以降では，小名浜港における労供事業を事例に地方港における労組労供を検討する。

## 2 全港湾小名浜支部による労供事業

### (1) 全港湾小名浜支部

小名浜港は，江戸時代には幕府上納米の，明治期以降は常磐炭鉱から産出される石炭の積出港として栄えた。福島県沿岸部にはオーストラリア，インドネシア，中国などからの石炭を使用した常磐共同火力やサミット小名浜などによる多くの火力発電所が立地し，東北地方や首都圏への電力供給を担っている。近年の港湾政策においては国際バルク戦略港湾（石炭）や2013年港湾法一部改正に基づく特定貨物輸入拠点港湾に指定された。

小名浜支部は，青森県から茨城県までの東北エリア支部のひとつでありながら，東北エリアに所属する8支部（小名浜の他，八戸，八戸通運，ひたち，塩竈，宮古，秋田，酒田）をまとめる地方本部が所在している拠点支部である。小名浜港湾における港湾運送事業者は2社あるが，1970年1月に小名浜海陸運送株式会社（海陸）の雇用優先された日雇労働者（直用）73人が組合を結成した。そのほかの海陸所属の日雇労働者は250人おり，結成直後に加入し，同年4月に同組合は全港湾に加盟し，全港湾小名浜支部となった。結成時，常用労働者180人は本工労働者のみが加入できる企業内組合に加入していた。1973年には海陸の企業内組合から50人が分裂し全港湾に加入し，三洋海運株式会社小名浜支店（三洋）の労働者も加わることで港湾オール組織化を果たした。その後，1980年に小名浜支部海陸分会では，日雇労働者を常用化する動きも見られたことで，兼業農

(10) 労働者派遣事業等小委員会「労働者派遣事業問題についての立法化の構想」，1984年。

家は本人による希望等で対象外となったものの、その時点での日雇労働者の多くは常用化された。

1992年に海陸分会は、波動性への対応として「あぶくま会」を設置し、労使で確認した労働者のみが登録し就労することができるという手配師に依らない日雇就労を開始した<sup>(11)</sup>。他方、小名浜支部三洋分会は手配師が残る形で日雇就労が継続した。

## (2) 労供事業の開始と労使交渉

1996年の日米港湾協議を経て、2000年代に港湾運送事業の規制緩和が本格化したことで、地方港での日雇港湾労働者の組織化及び定年退職者の雇用確保が課題となった。これを受け、全港湾は中央本部として労働者供給事業許可取得を図り、2005年7月に中央本部として労働者供給事業の許可を労働局に一括申請・取得した。地方港支部は労供事業においては地方事業所とされ、以降、中央本部を中心としながら地方港における労供事業は進んできた。

小名浜支部も、2009年に中央本部に許可を申請・取得し、約60名で労供分会が発足した。しかし、事業展開については草野一浩書記長（当時）のもとで模索が続いた。小名浜港では手配師が残存したため、労供事業と手配師が共存する状態が続いたが、それは、それまで相互依存関係にあった手配師に対して事業者は急に手をきることができなかつたためである。手配師との間でトラブルがおこれば労働者が集まらなくなることを事業者は恐れたし、日雇労働者調達における手配師の介入は事業者にとっても利益があった。小名浜支部は日雇雇用保険適用などの取り組みを進めたが、労供事業の本来の実績を作れずにいた。

転機は2015年であった。2014年9月に小名浜支部の松本耕三が中央本部の執行委員長になり、着任後、厚生労働省の職業安定局雇用開発企画課建設・港湾対策室に挨拶しに訪問した。雑談から始まり、①小名浜港湾の実情、②労供事業を実施しているが手配師を排斥することができず困っていること、③事業者に対する職業安定行政による指導を要請することを、職員を媒介し同室長に伝えた。同室長は後日、これは指導の範疇ではなく処罰の対象であるとしてきた。松本は小名浜支部役員を全港湾中央本部に招集した。同室長はその場で、手配師によるピンハネの状況が職業安定法第44条並びに労働基準法第6条（「中間搾取の排除」）に抵触するとし、小名浜支部役員に対して迅速な解決を要請した。

さらに、労供事業の存在が①手配師による中間搾取の温存を隠蔽する「隠れ蓑」になっていると解釈される可能性があること、②①によって組合の民主性が疑われかねないこと（職業安定法第45条への抵触）、③組合資格の剥奪の可能性があることが同室長によって指摘された。そもそも職業安定法第45条の例外規定は、労働組合は労働者が主体となって自主的かつ民主的に労働条件の

---

(11) 「あぶくま会」の先駆的形態は、戦後のイギリスにおける地方港湾労働委員会にみることができる。1946年港湾労働者（雇用調整）法（The Dock Workers（Regulation of Employment） Act）並びに1947年港湾労働者（雇用調整）令（The Dock Workers（Regulation of Employment） Order）によるこの制度によって、労使参加の労働力需給調整が展開された。イギリスの日雇港湾労働者は地方港湾労働委員会に登録し、地方港湾労働委員会は既に登録している港湾運送事業者に対して登録港湾労働者を割り当てる。地方港湾労働委員会は登録事業者の代理機関の役割をもち、港湾労働者に賃金を支払ったり、全国保険基金に雇用主の会費を支払う。また、登録港湾労働者の全国保険カードの保管と保険事務をおこなう。このほか、労働者に対する罰則や技能訓練の機能をもつが、賃金交渉は全国労使共同評議会、あるいは地方労使共同交渉委員会が窓口となった。

維持改善、その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的として組織する団体であるという眼目によって支えられている<sup>(12)</sup>。労働組合には労働者との間に身分的な支配関係や強制労働、中間搾取といった労働者保護の面からの弊害の発生する余地はなく、そこがおこなう労働者供給事業は民主的に労働力需給調整に資すると考えられている<sup>(13)</sup>。したがって、禁止されるべき労働者供給であるかは、雇用関係の有無ではなく、供給元労働組合と組合員との関係が団結権保障の趣旨に則った民主的なものであるかどうかで判断される。よって、ピンハネや労働者の不当な拘束がおこなわれるような場合は、労働組合とはいえど例外とはならず、民間労働者派遣事業と同様、供給元責任が問われるか、あるいは直接雇用の原則に立ち戻り、供給先と労働者との間の雇用関係が問われる（武井，2015）。敷衍すれば、職業安定法上で例外的に認められている労組労供の存在が手配師の介入をみえにくくしていると行政側に解釈されれば、労働組合そのものの民主性に疑義が生じる。これを受け小名浜支部は労供事業の本格化（東北エリアにおける法令遵守を目的とした連携、労供事業体制の確立、就労状況の点検と対策の策定など）のため、港湾運送業者との協議を開始した。同時に日雇雇用保険申請も本格化させた。

しかし、小名浜港のような日雇依存率の高い港湾の港湾運送事業者にとって、配番（供給の割り振り）を含め人事管理が労働組合主導になることはタブーであり、港湾運送事業者は抵抗した。したがって交渉の初期段階では労使対立の色彩が強かったが、事業者も徐々に経済合理性やコンプライアンスに対して理解を示した。まず、日雇労働者募集に係るコストである。小名浜港含め地方港では農家や漁師が閑散期に兼業として港湾労働に従事する形が多かった（なお、現在、副業〔派遣労働、建設業、製造業、自営業など〕する小名浜支部の労供組合員は3分の1程度である）。しかし、自営セクターや一次産業労働者の減少、大学進学率上昇に伴う高卒労働市場の縮小により、次第に、事業者が直接募集しても6大港のように集まらなくなった。手配師によるピンハネ・低賃金が継続されればなおさらである。その点、労供事業であれば従来ピンハネされていた分も賃金に加算されるため優位となる（月12、3日働き、残業手当や労働協約第4条で定める不就労手当（あぶれ手当）を加算すれば月30万円程度となり相場を超え、時間換算では常用労働者のそれを超えることもある）。さらに、先述の労働諸法制の問題が本格的に行政から問題視されれば事業者に対しても処罰がおこなわれ、事業許可等の事業基盤を揺るがす問題へと繋がる。手配師との関係と、経済合理性・コンプライアンスの狭間で事業者が揺れ動く中、小名浜支部は1年間交渉し続け、最終的に事業者が納得し、2015年から労供事業を本格的に展開することとなった。現在、事業者は日雇労働者を自らは募集せず、調達と供給は組合の労供事業が担っている。

(12) 職業安定法は第45条で「労働組合等が、厚生労働大臣の許可を受けた場合は、無料の労働者供給事業を行うことができる」ことを定めている。

(13) この点は労働省が発表した「労働組合にたいする労働者供給事業の許可方針」（1951年）においても確認されている。この方針では、労組労供が「本来労働組合の正常な活動として望ましいことであり、公共職業安定機関と併立して相共に労働者の就労機会の確保に努めることは労働者自身の経済的地位の向上に資するもの」であることが認められた（「労供権新許可方針決定——民主的労組には全般的に」『港湾労働』，1951年8月19日）。



### (3) 組合による供給

現在の労供事業組織としては、専従として書記が、非専従として委員長と書記長が事業責任者として配置されている。なお、実務は書記長が統括している。

組合費に関して、常用労働者の場合は基本給の2.5%、労供組合員の場合は一度の供給で1,000円となっている。供給実績としては、2021年の実績で4,679名（月間平均390名）、2022年の実績で5,039名（月間平均420名）であった。

次に、供給の流れは以下の通りである。まず、8時に配番（供給先の決定）担当が組合事務所に出勤し、供給先事業者からFAX（前日に供給された労供組合員の名前、残業時間の実績が記載）を受け取り、帳簿・PCにて実績登録をする。次に10時までに労供組合員から翌日の出勤可否の連絡が届く。10時に事業者から翌日必要な労供組合員の人数が伝えられるが、供給可能人数を超える場合は、事業者間で交渉がおこなわれ、決定された人数が13時頃に労働組合に伝えられる。人数が決定し、配番をするのは組合役員であり、小名浜支部では13人（在籍する労供組合員は56人）が配番の担当を持ち回っており、配番担当の持ち回りは支部の特徴となっている。小名浜支部は公平な配番を実施するために、特定の人が配番権限をもたないように多数の担当者により実施している。ここに労供事業運営の上での工夫が示されている。配番において、日雇労働被保険者に関しては普通・特例給付の要件を満たすように調整するが（現在、日雇雇用保険加入者は16人）、基本的には1ヶ月間の供給回数、残業時間が均等になるように供給している。なお、小名浜港の場合、玉掛け（クレーンなどに物を掛け外しする作業）等資格の費用は事業者負担となっており、組合も取得を推奨し、全組合員が玉掛け資格を取得しているため、資格による優先順位づけは生じていない。

他方、「労組労供は労働法上健全に見えるが現場は大変である」と佐々木信英書記長はいう。コロナ禍で入港数が減少した際に特別な対応を取ることができず、波動性も相まって月2、3日の就労の日もあった。なお、不就労日が増加する場合には、教育・研修日を入れ就労日を確保するようにしている。

### (4) 小名浜港における労使関係、労働者間関係

地方港は6大港に比べ港湾近代化が遅れた。コンテナ船が6大港や新潟・仙台に着港し始めるのは1970年代からだが、小名浜港では2010年代以降のことである。小名浜港は石炭に係る労務を中心に依然として手作業が残存しており、6大港の日雇依存率が概ね2%程度なのに対して小名浜港は40%程度と極めて高い。近年まで船内清掃業務には女性労働者も従事していた。では、日雇依存率の高い小名浜港においてどのように労供事業に関する労使関係、労働者間関係を構築しているのだろうか。

まず労使関係に関して、全港湾は兼業であっても組合員である限り日雇労働者の常用化（正社員化）を全国的な運動方針として要請してきたが、一方の事業者はいつ組合が常用化を要求し始めるか常に危惧する。本来、港湾労働組合は日雇労働者の常用化を要請するが、小名浜支部は常用化を機械的には要求しておらず、事業者もそれを認識しているため、その分労働協約では供給組合員の賃金を高めに設定している。そうした関係が労供事業の維持、結果的な日雇労働者の労働条件向上

に繋がっている。労供事業開始当初は、日雇労働者として加入した後に常用化の要請をする組合員も存在したが、現在ではないという。常用化を求めないという方針が定着し始めたのは2016年頃からであり、方針の定着化においては組合員の意識づくりが重要であった。労供事業を始めて以降、配番を複数名でおこなうことで公平な仕事の割り振りがおこなわれ、民主的な事業運営が可能となっている。ただし、労供組合員に対しては面接の際に労供の意義に関して説明するものの、供給が始まった後に認識の違いなどが生じることもあるという。

加えて、先述したように、海運資本は運輸費を最小化しようとするが、港湾運送事業者が2社しかない小名浜港では労働協約に基づく運輸費最小化・賃金抑制をある程度実現している。労働協約や賃金交渉も2社共通で統一交渉をおこなっており、労働条件に大きな差はない<sup>(14)</sup>。労使関係の構築においては、組合と事業者は想定している手段と手順は異なっているが、同じ方向性を向っていることが多く、事業者側は職域やコスト、労働組合側は雇用や労働条件に納得すれば交渉がまとまりやすい。かつては労使対立がみられたが、むしろ近年は、事業者の経営方針にあわせた労働力調達・新規採用の要請が労働組合に伝達され、組合が主体的に日雇労働者を公募するなど、供給先事業者の組合依存傾向が明確にあらわれている。新規採用に関して小名浜港では、福島原発にて放射線量の汚染基準値に達し就労が継続できなくなった労働者が応募するケースもある。このほか、組合員による推薦（縁故）を経た就労もあるが、福島県の狭小な高卒労働市場においては縁故的な採用だけでは集まらず、希望者の多くは賃金を見て応募してくる。そういった点でも、相場より高い賃金の小名浜港の港湾労働は優位である。

次に、組合員間のコミュニケーションに関して、年1回の支部大会には労供組合員が複数名参加しており、将来的には労供組合員全員参加を目指している。労供組合員同士の懇親会は設けていないが、労供総会、労供幹事会は毎年開催し、労供事業の方針の決定、収支報告、労供組合員の日雇雇用保険や就労条件に関するニーズ把握をおこなっている。それ以外でのコミュニケーションも含め労供総会や労供幹事会は労供組合員の満足度向上に貢献している。

常用労働者（正社員）と労供組合員の関係性に関して、かつては休憩場所やシャワールームの使用、熱中症対策、アスベスト対策、塵肺対策などにおいて差別的な取り扱いがあり、常用労働者は日雇労働者に対して「臨時」と呼び差別的な取り扱いをしてきた。常用労働者と労供組合員の業務において、労供組合員の業務は年齢による区別がなく、高齢であっても重筋労働や技術的業務（重機作業）を若手労働者と同じく担う。他方、常用労働者はそれに加え、クレーン作業、現場責任者など多岐にわたり、年齢がある程度考慮される。そのような違いからか、差別的な取り扱いが生

(14) 労供事業に係る労働協約は調査時点で海陸・三洋ともに同一内容のものを締結しており、構成は以下である。

第1条（供給申込）は、事業者が組合から供給を受け、組合員を使用することができることを定める。第2条（供給）は、組合は組合員を事業者に供給した代償を求めないことを定める。第3条（労働条件）は、基本賃金、諸手当、就労時間、従事する職種、供給時間、その他の労働条件、社会保険などは覚書に準ずることを定める。第4条（不就労手当）は事業者の事由によって組合員が就労できなくなった場合、その期間に関する基本賃金の60%を不就労手当として支払うことを定める。これがあふれ手当に該当する。第5条（賃金に関する付帯条件）、第6条（賃金の支払い方法）と続き、第7条（関係法令の適用）は、協定に定めない事項については、労働基準法その他関係法令に従い、その取り扱いについては労使協議で決定することを定める。以降は第8条（協約の有効期限と改廃）、第9条（附則）となっており、全9条の構成となっている。

じ、長らく続いた。それらの課題に対し、小名浜支部は供給先に対して名前と顔写真が掲載された名簿を配り、労働環境含め近年是正され始めているという。波動性に対応できなければ他港湾との熾烈な競争の中で運送需要が減少するが、運送需要が減少すれば常用労働者にとっても不利益が発生する。労供事業によって労働力供給を調整し、波動性に対応することは常用労働者にとってもメリットがある。そうした利害関係に関する認識が広く受け入れられるようになったことが、常用労働者と労供組合員の関係が改善し始めた要因となっているという。

### 3 港湾労働分野における労組労供の意義・課題

#### (1) 地方港における労組労供事業の成立要件と意義

以上、小名浜支部の労供事業の特徴をまとめた。本節では直接的な先行研究である橋元（2012）の新潟支部の取り組みと比較しながら、地方港における労組労供の意義と課題について検討する。まず、新潟港並びに小名浜港における労供事業の有用性の大部分は、民間の労働者派遣事業が参入できない業務であること、港湾労働法の適用がないこと、港湾運送事業法で再下請けが制限されていることによって担保されており、説明が可能である。これら労働法的諸条件により両組合は共通して港湾における労働力供給のイニシアチブを取ることができている。これは、供給組織として日雇労働者を組織化し、非正規雇用労働者を労使関係枠組みに包摂し、組合員の経済的水準・労働条件を向上させる上で極めて重要である。

次に、両組合の異なる点は大きく2つある。第一に、事業者が認識している労組労供の利点である。橋元（2012）が調査した時点で新潟港における供給先事業者は7社あったが、事業者は総じて、日雇労働者の供給を通じた波動性に対する対応だけでなく、労供事業として締結する臨時供給協約（常用労働者が所属する事業者で休暇を取得し、他社へ供給される仕組み）にメリットを感じていた。全港湾舞鶴支部の取り組みから着想を得たこの臨時供給制度は、リーマン・ショック直後の経済不況とロシアでの中古車関税大幅引き上げの影響によって、荷役作業量が大きく減少し、常用労働者の仕事量も減るという状況のもとで、有用性を発揮し、供給を受け入れる事業者が増加した。

他方、小名浜支部の労使交渉で前面に出されたのは、労組労供の経済合理性や手配師の残存によるコンプライアンスの問題であり、事業者は港湾民主化や労働力供給を組合に外部委託することの意義を理解し、有用性を見出している。実際に、現在では事業者の経営方針にあわせた労働力調達・新規採用の要請が労働組合に伝達され、組合が主体的に日雇労働者を採用・供給している。つまり、小名浜支部の労供事業は、港湾運送事業者が自ら日雇労働者を募集・採用活動をおこない直接雇用する場合の「人事部」のような役割を果たしており、小名浜港の労働力需給調整は小名浜支部なくしては成立し得ない。

第二に「紹介予定供給」である。新潟支部は日雇労働者に対して技能熟練、玉掛けなどの資格取得、そして常用化（正社員化）を推奨しながら供給している。労働者派遣のような期間の定めはないが、これを「紹介予定供給」（橋元、2012）と呼んでおり、一定のスキルをもつ即戦力の人材を中途採用できる点で事業者にもメリットがある。さらに、新潟港における労供事業総会の機能は大

さい。労供事業総会では供給実績や資格取得者に関する報告、就労に関わる意見を集約したり、合意形成を図ったりしている。総会終了後には、供給先の作業配置担当者や現場管理者、管理職などが加わり、安全教育・研修がおこなわれ、夜には懇親会が開かれる。終日かけて労供事業総会・懇親会が労使参加でおこなわれており、「組合民主主義が貫かれるだけでなく、事業実績がオープンにされ、かつ労使関係の積極的な構築が推進されている」（橋元，2012）。これが新潟港における民主主義的な労使関係構築である。

他方で、小名浜支部は常用化要請を機械的にはおこなっていない。この方針は、港湾労働法制定運動などでみられた全港湾による従来の運動方針とは些か異なり、支部が弾力的に採っているものであるが、この常用化に関する支部のスタンスが暗黙的に事業者に共有され、これが小名浜港における協調的な労使関係の構築に寄与している。漂流している労働者を漂流している状態のまま組織しながら、小名浜港では時間換算した労供組合員の賃金が常用労働者のそれを上回ることが実現している。もちろん、常用労働者として雇用した場合、トータルでみれば日雇労働者として受け入れた方が割安になるから実現しているのであるが、日雇労働者の相対的な高賃金は日本の非正規労働市場を見渡した場合、稀有な事例であるといえる。

## （2） 地方港における労組労供事業の限界と課題

ではなぜこのような事例がありながらも地方港全体に対して労組労供は拡がりをみせないのだろうか。最後にいくつかの仮説を述べておく。

他港湾に対する波及の課題に関して、ひとつは、労組労供の好例をそのままロールモデルにすることが困難で、産別組織のレベルでノウハウが蓄積していない点である。仮に事業「成功」の指標を、港湾民主化（手配師の排斥）、労供組合員の経済的水準の向上、事業者と組合の協調的な労使関係の構築とした場合、本論考でみてきたようにその諸相は複雑である。新潟港と小名浜港では労供事業が対象とする組合員の範囲も、港湾運送事業者が重視している労供事業のポイントも異なっていた。また、港湾によって積み卸すものが異なれば日雇依存率も異なり、労使関係構築の手法も複雑化するだろう。さらに、経営者側に労使関係の優位性が偏りがちな港湾運送業において、労組労供に労働力調整手法をシフトさせず、未だ手配師の介入が残存している可能性もある。小名浜港で港湾民主化が推し進められたのは、厚生労働省職業安定局雇用開発企画課建設・港湾対策室長による要請があったためである。

次に、労供事業の拡大によって生じる組合の責任及び運営実務負担がある。配番においては、常用労働者とのバランス、労供組合員の供給回数、残業時間、そして労供組合員の生活の質の安定・向上を加味しながらおこなわれる。むやみに労供組合員を増やせば、その分事務コストも高まるのに加え、労供組合員の生活安定も図れなくなる。事業者には雇用者責任が生じるのと同様、労働組合に対しても労供組合員に対する責任（人間関係上）が生じる。小名浜支部では数年前から組合員からの苦情処理制度を設け、日々対応している。組合に生じる責任及び運営実務負担もまた地方港で労供事業が波及しない原因となっていると推察される。

## おわりに

本稿では全港湾小名浜支部を事例に港湾労働における労働組合の役割をみてきた。港湾労働は波動性、日雇依存体質という特徴をもち、その労働運動史は日雇労働者と手配師の歴史であった。港湾労働法立法過程やその後の法改正において、経営者団体からは労働力統制の主導権を組合側に握られれば労使協力は滞るといわれ続け、その後幾度も規制緩和されたという経緯をみても、港湾労働をめぐる労使関係は総じて経営者側に偏ったものであり、それにより戦後においても手配師が残存した。その中で組合民主主義的な展開をみせているのが全港湾の新潟支部、そして小名浜支部である。本論考では小名浜支部の労供事業を事例に、地方港における労働力需給調整の仕組みについてみてきた。

小名浜支部の労供事業は労働ボスの排除など港湾の民主化、労供組合員の経済的水準の向上、協調的な労使関係の構築に貢献してきた。小名浜港の港湾運送事業者にとって労供事業は、事業者が自ら日雇労働者を募集・採用活動をおこない直接雇用する場合の「人事部」のような役割を演じ、労働組合が小名浜港での労働力需給調整の主体となっている。これは本来、労働組合が労働力供給側の利益団体・圧力団体であることを想起すれば理想的なものであろうし、日本の外部労働市場をみても画期的である。とりわけ、小名浜支部は、中央本部と併せ常用化を運動方針の基本に据えていたとしても、具体的な取り組みは弾力的に進め、労供組合員の経済的水準の向上を果した上で労使協調関係を築いていることは、港湾労働研究において示唆的である。つまり、労働組合の供給側組織としての役割を発揮した場合の労働市場のあり方を示しており、労働運動の影響力行使の大きな可能性を示唆している。

小名浜支部の組合員は、日々協議を重ね、組合民主主義的な手順を踏みながら供給調整をおこなっている。その分、波動性のもとでの供給の塩梅をはじめ、他地方港へのノウハウの共有、他地方港との事業比較、労供事業によって生じる組合の責任など課題も多く、それは部分的に学術研究分野における課題であるともいえる。他港湾、他産業への労組労供の拡大・波及においてはそれらの課題の克服が必要であり、事業展開においては港湾毎のアレンジメントが必要不可欠であろう。

(ほんだ・こうへい 一橋大学大学院経済学研究科博士後期課程)

### 【参考文献】

- 和泉雄三 (1981) 「港湾労働問題と労働経済学」『港湾労働経済研究』港湾労働経済研究所, No.5, 19-34 頁  
伊藤彰信 (2009) 「労働者供給事業の歩みと課題・展望 (上)」『労働法律旬報』旬報社, 1702, 36-44 頁  
恩田登志夫 (2015) 「港湾労働政策の変遷とその課題に関する一考察」『海事交通研究』山縣記念財団海事交通文化研究所, 64, 73-82 頁  
北見俊郎 (1980) 『港湾総論』成山堂書店  
喜多村昌次郎 (1971) 「港湾と港湾運送——港湾機能拡大と変革の基礎」日本港湾経済学会編『現代港湾の諸問題』成山堂書店, 38-55 頁  
喜多村昌次郎 (1976) 「港湾近代化と港湾労働」『調査季報』横浜市, 52, 39-45 頁  
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  
佐藤進 (1958) 「港湾労働論」労働法学会編『労働法講座 第6巻』有斐閣, 1531-1558 頁

- 柴田悦子 (1982) 「港湾地域における交通事故・労働災害の分析」『港湾労働経済研究』港湾労働経済研究所, 6, 39-63 頁
- 鈴木繁 (1978) 「港湾労働政策の目的について」『港湾労働経済研究』港湾労働経済研究所, 2, 19-34 頁
- 全日本港湾労働組合 (1972) 『全港湾労働史 (第一巻)』労働旬報社
- 全日本港湾労働組合 (1987) 『全港湾労働史 (第二巻)』笠原書店
- 高野実 (1951) 『イギリス労働組合に学ぶ』雄文社
- 武井寛 (2015) 「労働者供給事業と労働組合」中村浩爾・寺間誠治編『労働運動の新たな地平——労働者・労働組合の組織化』かもがわ出版, 152-168 頁
- 竹内康人 (2015) 『調査・朝鮮人強制労働④——軍需工場・港湾編』社会評論社
- 竹前栄治 (1991) 『GHQ 労働課の人と政策』エムティ出版
- 竹前栄治 (1995) 『戦後労働改革——GHQ 労働政策史』東京大学出版会
- 田中省三 (1982) 「港湾労働における労働災害の再検討」『港湾労働経済研究』港湾労働経済研究所, 6, 64-94 頁
- 中北浩爾 (2015) 「占領と戦後改革——対日労働政策を中心に」大津透・桜井英治・藤井讓治・吉田 裕・李成市編『岩波講座日本歴史 (第 18 巻)』岩波書店, 291-322 頁
- 橋元秀一 (2012) 「労供事業の事例分析①——全港湾新潟支部, 介護家政職支部田園調布分会」『労働組合による労働者供給事業に関する調査研究報告書』國學院大学労供研究会, 17-48 頁
- 濱口桂一郎 (2012) 「港湾労働の法政策」『季刊労働法』労働開発研究会, 239, 142-148 頁
- 馬渡淳一郎 (1967) 「港湾労働法の諸問題」『水産大学校研究報告』水産大学校, 11, 11-27 頁
- 山本興治 (2001) 「改正港湾労働法による『センター常用』の派遣制度廃止問題 (上)」『下関市立大学論集』下関市立大学学会, 45 (1), 45-56 頁