

港湾研究シリーズ ③

港 湾 経 済

柴 田 悦 子 著

株式会社

成 山 堂 書 店

港湾研究シリーズ③

港 湾 経 済

柴田悦子 著

株式会社

成 山 堂 書 店

《著者紹介》

柴田悦子

1928年 兵庫県生れ

大阪商科大学(現 大阪市立大学) 卒

現在 大阪市立大学助教授

【著書】

「日本の交通問題」ミネルヴァ書房(共著)

「現代日本の都市問題」汐文社(共著)

その他論文多数

港湾研究③ 港 湾 経 済
シリーズ

¥1500

昭和47年6月15日 初版印刷

昭和47年6月18日 初版発行

©Shibata 1972

著者 柴田悦子

発行者 成山堂書店

(代表) 小川 實

印刷 三喜堂印刷

製本文勇堂製本

発行所 成山堂書店 東京都渋谷区富ヶ谷1の13の6(〒151)

電話 総務・編集03(467)7474〔代〕～5
営業・企画03(467)7476〔代〕～8

振替口座 東京78174番

3056-24061-3819

「港湾研究シリーズ」の刊行に際して

わが国経済・社会の発展の中で「港湾問題」が重要視され、社会的な注目をあびるようになってから約10年になる。この間、各面からの対策がうたれるとともに社会科学的な研究も進められるようになった。しかしながら、他の研究領域からすると港湾、空港、駅などをふくめてターミナルの経済・社会的研究の歴史は浅い。したがって、現実の政策と理論の分離がなされず、それらの総合性にも欠けるうらみがある。ターミナルの問題は単に交通の課題にとどまらず、背後の都市問題、臨海工業、地域開発等の諸問題から、港湾の政策、行政、産業、労働、管理、運営等々のきわめて広域な諸問題が交錯した独特な世界を形成している。こうした分野の研究は方法論の上でも研究態勢の面でもかなりの広さと深さをもった総合性が要請されるであろう。

この「港湾研究シリーズ」は、ともするとわが国の港湾が、技術的な手法や経済社会が直面する現代的な問題意識をぬぎにした理論で考えられやすい点を考慮しつつ、体系的にまとめようと試みられたものである。われわれは、現代的な問題意識と実証的な分析を通じて、当面する問題の解決の方向を客観的にみようと努力の軌跡が、やがて一方ではこの分野の学問系譜の一里塚となることを自覚させられている。

また以上のような研究は決して個人の業で可能になるものではない。とくに港湾のように新しい研究分野の開拓には、多くの人々の協力を欠くことができない。幸いこのシリーズは、日本港湾経済学会につらなる篤学の士により刊行にまでこぎつけることができた。このシリーズの各巻は、それぞれの著者による自由な研究を尊重するものであって、編集にあたって統一した価値観や規制を行なっていない。希わくは、このシリーズがわが国の港湾の近代化やわが国の経済・社会の順当な発展のために、何らかの貢献がなされ

るならば各著者とともに編者にとってもよろこびに耐えない。また各著者におかれては「大学紛争」の嵐の中でもこのシリーズのために心くだかれたことを想い厚い謝意を表するとともに、成山堂小川社長には、編者の不手際から刊行の時期が遅延したことについて、深くおわびをしなければならない。

1971年8月

責任編集者 北 見 俊 郎

喜多村 昌次郎

は し が き

「港湾研究シリーズ」③『港湾経済』のテーマをひきうけた時は、大変な感激だった。今までわが国において、広い経済学研究の分野で、部門経済学の分野はかねがね弱いといわれ、中でも港湾における経済研究は、数名の開拓的研究者が手をふれたというまだ未開拓分野であるから、その仕事に参加できるよろこびはひとしお大きかったのである。

港湾における生産関係の分析、資本の一般的生産手段として存在する港湾の中で、個々の企業的利潤を追求する港湾企業の機能と役割、港湾における労働生産性の問題など、明らかにせねばならぬ課題の設定までは比較的スムーズにいった。しかし仕事を進めるにつれて、これが予想以上に困難な作業であることが次第に明確になっていった。

困難の理由の中で、かなり根本的な問題は戦後の日本資本主義分析の決定版が、未だにわれわれの間に存在していないことであった。さらに第二に、私自身が港湾に関する知識は一通りは持ち得たものの、それを分析する力量不足を強く感じたことである。とくに後者の理由は、執筆を進める過程で身にしみて感じたのであった。

部門経済学を専攻する研究者は、自分の専門分野にくわしくなるだけでは不十分である。専門の分野に散らばる諸現象の中から問題点をひき出し、経済法則との関連で、その独自性と共通性を明確にしていかなければならない。また具体的諸現象を分析し、抽象化していく道程で科学性をも追求せねばならぬ。この執筆を進める過程で、もっとも困ったのは、こうした理論化への指向が、取り扱う問題が具体的であればあるほど、きわめて不満足にしかできなかったことである。

これは主として私の力量不足に原因するのではあるが、さらに個人の力の範囲では十分に対処できない複雑な問題が増加していることも事実である。この点で集団研究と集団討議によって補足されなければ、研究対象が具体的である

場合はとくに、一方的ドグマに落ち入る危険が生じてくる。わが国における港湾研究者の数は少ないが、幸い優れた意欲的諸先輩が多い。この「港湾研究シリーズ」への執筆を通じて体験した各自の努力を、ぜひ本当の意味での集団的討議のフィルターにかけて、次の理論的段階へすすみたいものである。

この執筆を通じて、とくに強く感じた分析の武器となる経済学の基本的研究は、われわれ部門経済学専攻者にはとくに重要ではないだろうか。

本著の中で第1章第2節、第3章第1, 2節、第4章、第7章第1節はすでに発表済みの論文に加筆したものである。本書の執筆にあたって、助言やはげましを下さった多くの学兄、必要な資料や記録を提供いただいた港湾関係官庁、港湾労働組合、校正段階で協力いただいた土居靖範氏をはじめ、数々の港湾関係者の方々の御厚意に深く感謝したい。さらに最後に成山堂社長小川実氏はじめ、社員の方々から受けたあたたかい激励の数々に心から感謝する次第である。

1972年 5 月

柴 田 悦 子

目 次

は し が き

第1章 港湾経済論序説

第1節 港湾研究の方法論	1
1 港湾研究の発達と未成熟	1
2 港湾研究方法論への接近	4
3 社会的便益論と港湾	8
第2節 港湾における経済的性格	12
1 交通労働と港湾労働	12
2 一般的生産手段としての港湾	14
3 港湾における価値移転	16

第2章 「社会資本」としての港湾

第1節 港湾の「社会資本」としての特質	23
1 「社会資本」不足論と港湾	23
2 港湾投資基準をめぐる若干の問題	30
第2節 港湾における「公共性」について	37
1 港湾における「公共性」	37
2 港湾管理者の財政基盤	43

第3章 「輸送革新」下の港湾活動

第1節 物的流通における港湾の位置	55
1 問題提起	55
2 貨物流動の実態と港湾取扱貨物の実態	57
3 港湾貨物流動の問題点（大阪港を例に）	65
第2節 食料輸入と大都市港湾	75

1	取扱貨物からみた大都市港湾	75
2	食料輸入の実態と問題点	81
3	輸入食料品の輸送について	84
第3節	港湾収支の問題点	89
1	港湾収支の推移と現状	89
2	若干の問題点	92
第4章 港湾における労働生産性		
第1節	港湾における労働生産性の特徴（交通労働との関連において）	98
1	交通労働と港湾労働の共通点と相異点	98
2	運搬具と通路の「技術革新」	101
第2節	港湾における労働生産性の内容	105
1	数字でみた港湾の労働生産性	105
2	他産業との比較	111
3	港湾施設と生産性の関連	113
第5章 港湾における国家独占資本主義		
第1節	技術革新と港湾「合理化」の特徴	118
1	港湾「合理化」の基盤と背景	118
2	港湾における「合理化」の特徴	122
3	港湾施設にみる技術革新	126
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	135
1	港湾に対する「国家の介入」	135
2	行政指導の内容と問題点	139
3	港湾労働法について	148
第3節	公団・公私混合企業	157
1	外貿埠頭公団の出現と役割	157
2	公私混合の埠頭会社	160

第6章 コンテナリゼーションが港湾にもたらす諸結果

第1節 コンテナ化による港湾の「変革」	165
1 急テンポで進められたコンテナ化の背景	165
2 コンテナ貨物流動と問題点	170
3 港湾運送業の集約について	174
第2節 コンテナ化が港湾労働者にもたらす諸結果	180
1 コンテナリゼーションにいたる港湾「合理化」のプロセス	180
2 港湾労働者がうける「合理化」の特質	186
3 港湾労働者の生活と要求	191

第7章 港湾の民主的改革と将来

第1節 港湾広域化問題の一考察	204
1 戦後における港湾広域化の主張と経緯	204
2 港湾広域化のプロモーター	209
3 港湾広域化と港湾の公共性	213
第2節 民主的都市づくりと港湾（むすびにかえて）	218
1 港湾のあり方をめぐって	218
2 国民のための港湾	220

表 目 次

2- 1 社会資本事業費の実績と計画	25
2- 2 部門別公共投資額	26
2- 3 自動車の道路使用にかんする課料の方法	29
2- 4 港湾資産と原単位の推移	30
2- 5 外国諸港との港勢比較	32
2- 6 パリにおける工場、事務所の新增設賦課金	35
2- 7 全国けい留施設の公共・民間比較	44
2- 8 主要8港の港湾歳出内訳	47
2- 9 主要8港財源構成比（官庁会計方式による）	47
2-10 主要8港（企業会計方式）収支	48
2-11 使用料等収入と原価費用	50
3- 1 国内輸送機関別貨物輸送量および輸送分担率	59
3- 2 国内輸送機関別平均輸送距離	60
3- 3 内航・国鉄・自動車による主要輸送品目	62
3- 4 六大港における取扱い貨物量の推移	64
3- 5 輸送機関別東海道貨物流出入状況	66
3- 6 大阪港の外貿・内貿貨物構成	68
3- 7 大阪府下輸出貨物の発生源の輸出先の実態	71
3- 8 大阪港の重要取扱貨物構成比	77
3- 9 神戸・大阪港輸入金額の推移	78
3-10 主要港湾における食料品の輸移入	79
3-11 大阪湾輸入貨物の仕向地（食料品のみ）	80
3-12 不定期貨物船（タンカーを除く）の輸入量と積取比率	86
3-13 東京・横浜における海上コンテナ貨物の実態（輸入のみ）	88
3-14 わが国海運国際収支の推移（IMF）	91
3-15 主要海運国の海運関係国際収支	95
3-16 日本と外国諸港における港費比較	96
4- 1 職種別日雇依存率の推移	104
4- 2 経岸荷役比率の推移	106
4- 3 5大港における船内・沿岸およびはしけ労働者稼働実績の推移	107
4- 4 5大港における労働生産性の推移	108
4- 5 全国港湾における労働生産性の推移	108

4- 6 交通における労働生産性比較	111
4- 7 産業別にみた雇用量と生産性比較	112
4- 8 港湾運送施設伸び率	113
4- 9 主要港における滞船状況推移	115
5- 1 公共事業関係5カ年計画一覧	119
5- 2 港湾整備5カ年計画の推移	128
5- 3 規模が倍になった新港湾5カ年計画	130
5- 4 港湾運送事業者数の推移	147
6- 1 アメリカ輸出貨物のコンテナ化による輸送コストの低減例	168
6- 2 対米貿易の主要商品コンテナ化状態	171
6- 3 港湾運送事業者数の推移	175
6- 4 港湾運送事業集約化の状況	176
6- 5 港湾災害発生比較	193
6- 6 6大港の労働災害発生状態	194
6- 7 神戸港における「フォークリフト障害」調査	195

第1章 港湾経済論序説

第1節 港湾研究の方法論

1. 港湾研究の発展と未成熟

1.1 港湾研究の開始

わが国における港湾の研究は、必ずしも経済学的分野からはじめられたのではない。戦前においては主として工学（土木工学）の分野から港湾建設を中心にとりあげられ、戦後直後においては港湾立地をめぐる地理学が、貿易活動の部分から商業論が必要なかぎりにおいてとりあげてきたにすぎない。

港湾が国家施策として政府によって運営され、経済活動以外の国防的要請が強い戦前の時代において、港湾研究が大きく妨げられていたことは当然であったかもしれない。戦後港湾法が施行され（昭和25年）、港湾管理運営が地方自治体の権限へ移行したのちになって、ようやく港湾の行・財政管理運営問題、港湾における企業性などが、研究対象として重要度を増し、港湾に対する経済学分野からの分析が、試みられるようになってきた。

この場合の問題意識は、港湾法の持つ骨子に大きく影響され、例えば港湾管理者としての地方公共団体のあり方、港湾に要求される企業性と公共性の矛盾、あるいは港湾建設主体と管理運営主体の相異から生ずる問題、さらに港湾業務の非効率化に対する港湾行政の機構整備や「合理化」などにその中心がおかれていた。

1962年発足した「日本港湾経済学会」の年報創刊号（1963年）においてとりあげられたテーマ「港湾財政の問題点——柴田銀次郎」「港湾設備増強と地域開発——伊坂市助」「港湾における新しい労働管理の概念——高見玄一郎」「港

湾運送業の現状——松本清」は、戦後における港湾経済研究の先駆者たちが、各々の分野から港湾を分析対象とした点で興味深い。さらに No.2 (1964年)の共通テーマが「港湾投資の諸問題」であるが、共通テーマ以外に「港湾労働に関する論文」が数編みられるのは、1950年代後半において、おくれた労働関係が温存された港湾労働に対して社会的関心が高まった結果である。港湾労働に関する著書・論文の中で、今も多くの研究者に広く読まれているのは、大島藤太郎『封建労働組織の研究——交通・通信業における——』(1961年)であり、これと前後して河越重任『港湾労働に関する諸問題』(1958年)とそれに関連した一連の論文は、とくにおくれた労働条件と労働慣習にささえられているわが国港湾労働に関する歴史的経済的分析を試みた労作である⁽¹⁾。

1.2 港湾経済学会の誕生

しかしわが国の高度経済成長政策にもとづく土地造成、臨海工業地域の拡大、重化学工業化への異常なテンポなどは、1960年前後から港湾取扱貨物の急激な増加をもたらした。1955年約2.6億トンであった海上出入貨物総計は、1968年約13.8億トンへ5倍以上の増加を示し、なかでも外国貿易関係貨物は、5,000万トンから約4億トンへ8倍も著増した。これら取扱貨物の増加は、当然ながら港湾施設の不備を露呈させる。対前年貨物伸び率のとくに著しかった1959年(対前年貨物増加率18.9%)、1960年(同22.2%)、1961年(同18.0%)には、六大港を中心に船ごみによる滞船が続出するに至った。こうした現実的要請は、港湾施設の増強と港湾機能の強化という側面から港湾に関する研究に大きな刺激を与えた。

1960～61年の船ごみ以後の段階において先にあげた港湾経済学会誌『港湾経済研究』No.3 (1965年)の共通テーマは「経済発展と港湾経営」、No.4 (1966年)のそれは「地域開発と港湾」であり、わが国の急テンポで進む地域開発、臨海工業地帯の造成からくる貨物の急増にともない港湾建設の方向が論じられている。1964年3月、港湾労働等対策審議会は総理大臣からの「港湾労働および港湾運営の改善策」に関する諮問に対して、いわゆる「3.3答申」を提出した。答

申は港湾労働、港湾運送業、港湾の管理運営に関して改善すべき方向を示し、これにもとづいて1965年「港湾労働法」が制定される。このあたりから港湾に対する政府の施策が積極化し、港湾労働法に特徴的にみられるような「近代化」路線をめぐって若干の問題提起が試みられる。「港湾経済研究」No.4 (1966年) 喜多村昌次郎「港湾労働の基調」、徳田欣次「港湾労働の近代化条件について」さらに No.5 (1967年) 大森秀雄「港湾労働法の施行をめぐる諸問題」などがそれぞれであり、いずれの論文においても「港湾労働法」において日雇労働者の生活安定が職安への登録制を採用することで、ある程度満されたものの、いぜんとして職安を経由しない日雇の直接雇用を認める例外規定の存在を問題点として指摘している。

1.3 現実の経済的要請とその理論化の立ちおくれ

1960年代後半は、海運における技術革新が急テンポで進み、従来すでに就航していた大型船がスエズ閉鎖とともにより巨大化し、各種専用船についてもより多様化していった。さらにコンテナ船の登場は、雑貨輸送にみられた定期船の複雑で時間のかかる荷役を消去して、海陸一貫輸送という輸送革新を実現するに至る。この段階における道路輸送の技術革新、すなわち全国ネットワーク道路網の建設等が進む過程で、港湾の存在は、陸上におけるトラックターミナルと並んで、ターミナルの一形態として重要な役割を持つことになる。コンテナ・パースの建設、コンテナ・ターミナルの整備、航路別・専用埠頭の拡充など、港湾に対する現実的要請が強まる過程で、港湾研究は輸送革新と結合した形で進んでいった。「港湾経済研究」No.5 (1967年)の共通テーマは「輸送の近代化と港湾」、No.7 (1969年)のそれは「大都市港湾の諸問題と将来」、No.8 (1970年)は「流通革新と埠頭経営」であるが、これらの共通テーマの内容をみても、研究課題が現実的要請に答える方向で進められてきたことがわかる。

一方、1960年代後半における政府の港湾政策は、港湾運送業の規模引き上げと質的改善を目指した集約へむかって、港湾運送事業法の改訂と強力な行政指導を通じてなされた点が特徴的である。港湾建設については、外資埠頭公団の

誕生以後（1967年）、コンテナ埠頭建設と一部外貿埠頭について公団によって遂行されるとともに、三次にわたる港湾整備五カ年計画にもとづいて着実に実行されていった。この時期における政府の港湾政策は1960年代前半にひきつづき、かなり強力であったといえるであろう。運輸大臣の私的諮問機関である「運輸経済懇談会」、さらにその中の「物的流通ワーキンググループ」等の作業が、プラクティカルな方向から港湾研究へ一定の刺激を与えたことは事実である。

理論経済学や学説史の場合は別として、経済学がつねに具体的実践の中から「抽象力の武器⁽²⁾」を通して科学性を高め、理論化をおこなっていくという過程は、部門経済学の一つである交通論（港湾論はこの一分野である）の場合についても同じである。交通論の場合を例にとれば、具体的現象から法則性をみつけ出す努力と同時に、方法論をめぐる論争がくりかえし行われ、例えば「交通が生産的労働といえる根拠」に関して多くの研究者がその論争に加わった経験を有する。これに対し港湾論の場合は、方法論論争の経験を抜いて、むしろ現実的要請にひきずられながら、研究が進行していったという特徴を有する。

たとえ研究対象が交通経済学の一分野にすぎないとしても、方法論論争ぬきの理論化は根本的な弱点を内包せざるをえない。すでにみたように港湾に関する研究は、港湾労働、港湾運送、あるいは港湾管理・財政等に関してすぐれた研究成果を持ちながらも、港湾論が一つの科学分野として体系的な成果を共有できないのは、根本的にはいまだに「方法論ぬき」の研究に終わっているからであろう。むしろ現実には、次々と提起される技術革新のテンポからかなりおくれ、その要請をうけたかたちで理論がすすんでいったのである。最近ようやく研究者の間で、「港湾経済学とは何か」というまさに初歩的ではあるが基本的なテーマの論議がはじめられてきた。この意味で港湾論の体系化と真の科学性をもった理論化は、今後の研究に待つところが多いといわねばならない。

2. 港湾研究方法論への接近

港湾を総括的に研究対象とし、若干なりとも港湾経済論の基本的問題点にふれて書かれたものの中から、ここで中西睦氏『港湾流通経済の分析』（1967年）

北見俊郎氏『港湾論』(1968年)、さらに織田政夫氏「港湾問題に対するひとつのアプローチ」(『海事産業研究所報』No.43 1967年6月)をとりあげて、それぞれの問題意識を整理してみよう。

すでに以上の目的とはほぼ同じ動機で、わが国の港湾論の検討は、山本泰督氏によって「港湾論の展開とその課題」(『国民経済雑誌』昭和44年4月号)においてなされている。山本氏は、その中で中西・北見両氏の見解に筆者のそれを加えて、それぞれの主張に対する検討と問題指摘をされている。その後、織田氏の見解が発表されたので、本書では織田氏を含めると同時に、筆者の主張は次節(第1章第2節)「港湾における経済的性格」で詳述することにした。

中西陸氏は、「1. わが国港湾の性格と役割」において、従来の港湾が「交通学、人文地理学、経済地理学において、『海陸交通の連絡地または結節点・通路』として、地域的概念から考察され、運送が「商学もしくは経営学上重要な領域をしめている」ことから、港湾研究についても「いかに港湾が経済発展に重要な地位をしめているかという認識を与え、これまでの港湾をただ海陸交通の連絡地または結節点・通路とする考え方をさらに進歩発展させようとしている」(p.1)と従来の港湾研究の視角の狭さに批判的である。中西氏の港湾に対する認識は「わが国の港湾は、ただ交通の通路・結節点としての交通施設・設備ではなく、わが国の国民経済と産業の発展に重要な役割を果たし、重化学工業の分野においては、『生産の場』としての機能と性格を持っている」(p.4)と指摘されたあと、港湾の定義を次のようにされる。「直接的には交通の通路としての施設・設備たる機能を有するが、間接的には国民経済における独立した個別経済として、それが存在する地域の生産または消費の水準の改善、換言すれば、その勢力圏の住民の富の向上が左右される門戸としての生産個別経済体または交通機関である⁽³⁾」。中西氏によれば、従来の「交通の通路・結節点」としての港湾機能は直接的経済効果と、生産または消費と結合された港湾機能は間接的経済効果を生むとされる。そしてこの直接的あるいは間接的効果を有効ならしめるために、物的流通の機能の中の港湾という地位づけがされる。この場合、物流革新は、コスト面と制度あるいは管理面と両面から遂行されるが、港湾が一貫輸送体系の一部として位置づけられた時、とりわけ港湾物