

第5章 港湾運送事業における免許制等が果たしてきた役割と今後のあり方

1. 免許制の導入

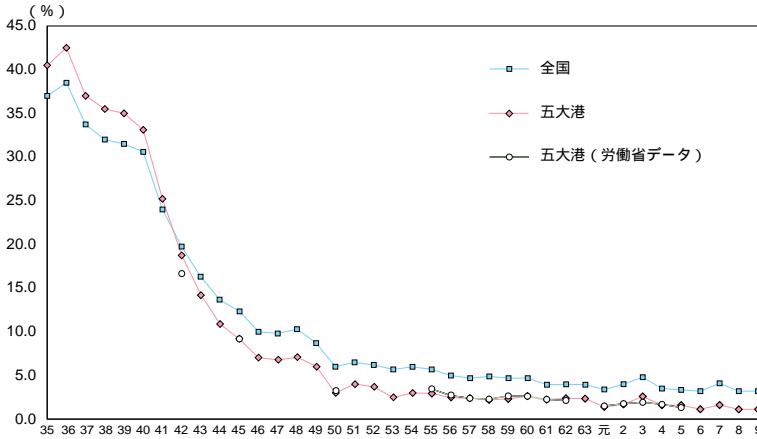
港湾において荷役を行う港湾運送事業は、海上輸送と陸上輸送の結節点の役割を担う重要な産業分野である。第2次世界大戦後、戦後統制が解除されて無規制となり、またGHQにより統制会社の解散・再編成が進められた結果零細事業者が乱立したため、荷物の奪い合いなどにより荷役作業が乱れたり、悪質事業者が出現し、暴力労務手配師が跋扈するような状況となった。また、ダンピングその他の過当競争が行われ、はしけや荷役機械の維持修理すら行われな危険な状態が生じた。そのため、昭和26年には事業登録制、料金属出制を内容とする港湾運送事業法が制定されたが、依然として零細事業者の乱立、悪質事業者の出現を防止できなかった。港湾運送事業は、陸上輸送と海上輸送の結節点である港湾において営まれる事業であり、一旦混乱が生じれば、我が国経済に重大な影響を及ぼすため、31年頃からの神武景気など経済の再建の過程において荷役量が飛躍的に増大する状況の下、港湾運送事業者の経営基盤を安定化し、その質的向上と機能の充実を図る必要性が痛感された。

このため、昭和34年、事業免許制、料金認可制の強化を内容とする港湾運送事業法の改正が行われた。さらに、昭和30年代後半には港湾労働の雇用形態の前近代性、港湾運送事業の零細性、元請・下請の二重構造等が問題となったことから、また、貨物量の増大、逼迫する労働情勢等に対応するため、昭和41年、施設及び常備労働者の保有数に関する免許基準の強化や下請け制限の強化が図られ、事業者の事業規模拡大や質的向上のための法的枠組みが整備された。

2. 免許制に対する評価

この結果、昭和35年頃には5割に近かった労働者の日雇い依存率が、免許制が強化された昭和41年以降は急激に減少の一途をたどり、日雇労働者に依存する悪質な暴力労務手配師の参入する可能性も低くなった（図表2-5-1参照）。

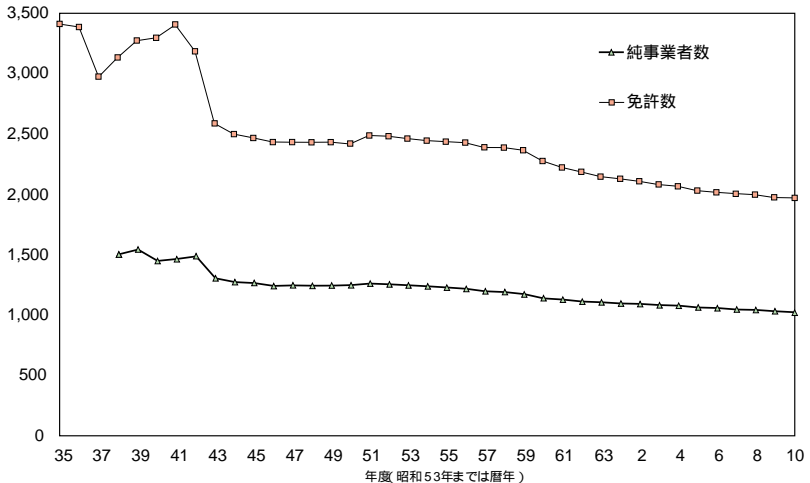
図表2-5-1 日雇労働者依存率の変化



運輸省海上交通局調べ

また、免許数も、昭和35年頃には3000程度であったものが、免許基準が強化された昭和43年には2500程度にまで減少した（図表2-5-2参照）。このことは、免許基準を満たさない悪質事業者を排除したことの一つの現れである。

図表2-5-2 免許数・純事業者数の変化



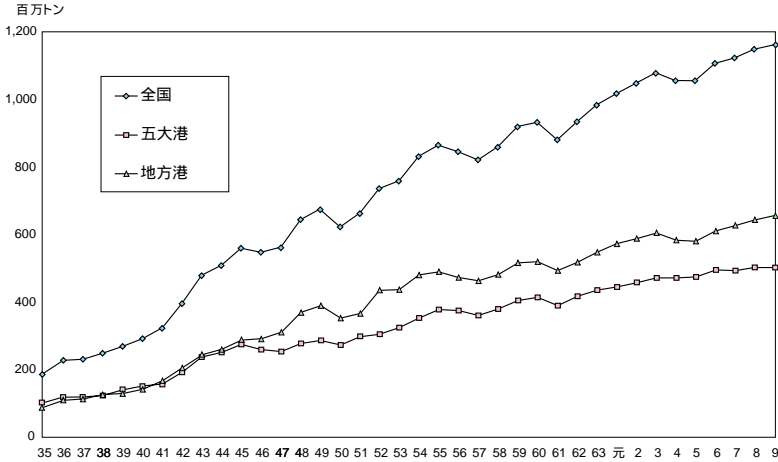
運輸省海上交通局調べ

年度 昭和53年までは暦年)

また、施設及び労働者の保有基準に関する免許基準の強化及び下請け制限等により、昭和41年から43年の間で集約化が進み5大港（京浜、名古屋、大阪、神戸、関門）において事業者数が184社（16%）減少した。

このように、港湾運送事業法の免許制等による参入規制及び価格規制は、昭和40年代の高度成長に伴い港湾貨物取扱量が増大する中で有効に機能し、安定的な荷役の確保に大きな役割を果たしてきた（図表2-5-3参照）。

図表2-5-3 港湾運送量（船舶積卸量）の推移



運輸省海上交通局調べ

その後、48年秋の石油ショックを契機とする長期不況により荷動きは停滞し、50年代に入って港湾運送量は全般的に停滞傾向を強めた。このような状況の下、コンテナ等の輸送革新の著しい進展に加え、高度成長から安定成長への転換を迎え、港湾運送事業の近代化・合理化への要請が強まった。

さらに、昭和60年代に入って、1ドル=250円から79円にも及ぶ円高などに伴う我が国の産業及び貿易構造の変化等に起因する物流ニーズの高度化・多様化、コンテナ化に伴う荷役革新、海陸一貫輸送の進展等により、港湾運送に対しても一層の機械化・情報化、サービスの多様化が求められるようになった。このため、コンテナ、自動車等の革新荷役に対応するため、一般港湾運送事業者についての下請けに関する制限を弾力化する措置（コンテナ埠頭等の施設において自らの総括管理の下に一定量以上の港湾運送を行う場合についての、下請け制限の緩和措置）を昭和60年より行い、現在に至っている。

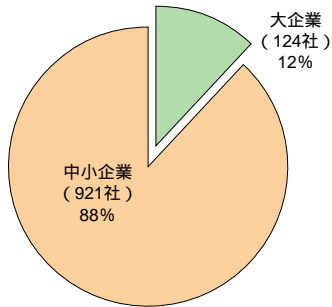
しかしながら、このような施策にもかかわらず、サービスの多様化、料金の低廉化等の要請が一層高まるに伴い、免許制度に関して次のような弊害が指摘されるようになった。

第一に、需給調整規制により新規参入が制限されてきた結果、事業者間の競争が起りにくく、海運企業や荷主の料金等のサービスニーズに敏感に対応しにくい体質となっている。

第二に、免許制によって非効率な多数の中小事業者が維持されることとなり、港湾運送事業者の規模の拡大による事業の効率化を困難にしている（図表2-5-4、図表2-5-5参照）。

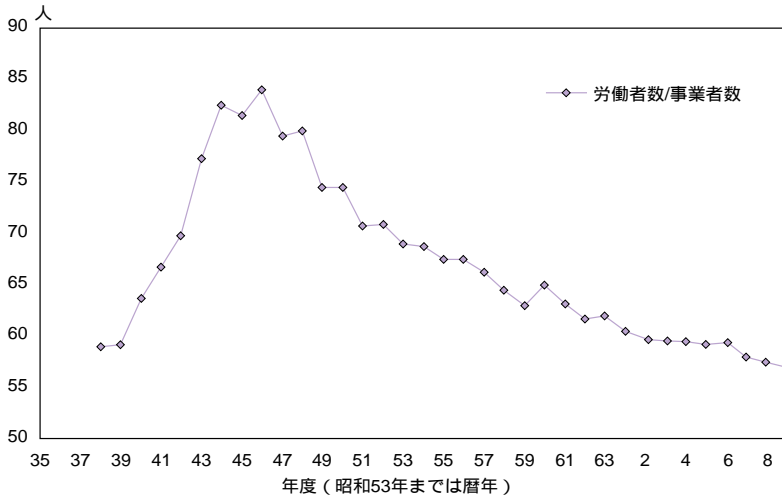
また、港湾運送事業においては日毎の業務量の差（いわゆる波動性）の克服が求められているが、免許制によって多数の中小事業者が温存され、企業外常備労働者の活用の仕組みも不十分なため、波動性を企業内で吸収することが難しい。このため、労働力が遊休化してコスト増となるとともに、日曜荷役や夜間荷役にも十分に対応できる体制を組むことが出来ないなど海運企業や荷主の需要に応じた弾力的なサービスを提供するための効率的な就労体制を組むことが困難となっている。

図表2-5-4 港湾運送事業における大企業と中小企業の比率



大企業とは、資本金1億円超かつ従業員300人超の企業のことである。
平成10年3月現在、運輸省海上交通局調べ

図表2-5-5 1事業者あたりの労働者数の推移



運輸省海上交通局調べ

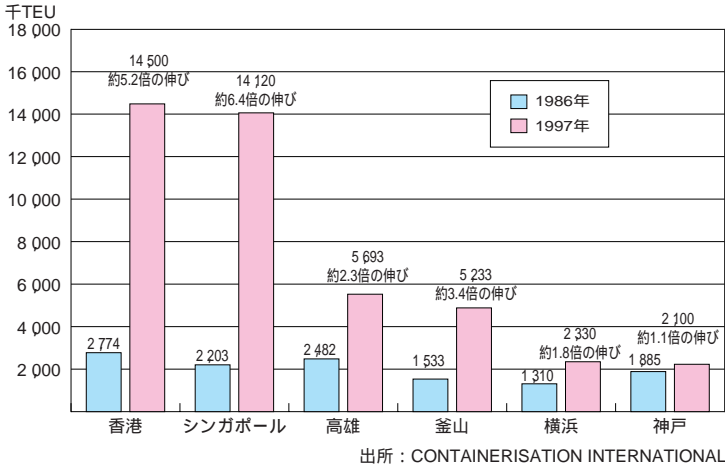
3. 規制緩和の実施

現在、シンガポールや香港などアジアの港湾と我が国の港湾を比較した場合、コンテナ取扱量、航路数のいずれの面でも我が国港湾のアジアにおける相対的地位が低下している（図表2-5-6、図表2-5-7参照）。

この要因として、我が国発着の貨物量の伸びがアジア諸国と比較し相対的に低いことがある（図表2-5-8参照）が、上述したように港湾運送事業法の参入規制や価格規制が、効率化の妨げとなっており、港湾の使い勝手の悪さを招いて、我が国の港湾の活性化を阻害しているという面も否めない。

第
部

図表2-5-6 勢力を拡大する近隣アジア諸港（コンテナ取扱量の推移）



図表2-5-7 航路再編による寄港数の変化（我が国及びアジア諸国）
我が国

	航路数		東京	横浜	清水	名古屋	大阪	神戸	博多	寄港数 合計
	全体	我が国寄港航路								
1987年										
北米（西/東岸）	19	17	18	16	5	14	2	32	4	91
欧州	6	6	5	1	2	2	1	5	0	16
合計			23	17	7	16	3	37	4	107
1994年										
北米（西/東岸）	24	19	14	16	6	17	0	29	4	86
欧州	11	7	3	4	3	4	1	6	0	21
合計			17	20	9	21	1	35	4	107
1998年										
北米（西/東岸）	25	17	13	11	2	15	0	20	2	63
欧州	13	7	3	2	3	4	0	5	2	19
合計			16	13	5	19	0	25	4	82
87年と98年の比較			7	4	2	+3	3	12	±0	25

アジア諸国

	航路数		高・雄 基・隆	香港	シンガ ポール	中 国			釜山
	全体	我が国寄港航路				上海	青島	塩田	
1987年									
北米（西/東岸）	19	17	17	17	3	0	0	0	7
欧州	6	6	3	6	6	0	0	0	4
合計			20	23	9	0	0	0	11
1994年									
北米（西/東岸）	24	19	19	19	8	0	0	0	7
欧州	11	7	7	11	11	0	0	0	4
合計			26	30	19	0	0	0	11
1998年									
北米（西/東岸）	25	17	22	20	9	3	2	8	4
欧州	13	7	7	12	13	3	1	4	4
合計			29	32	22	6	3	12	8
87年と98年の比較			+9	+9	+13	+6	+3	+12	3

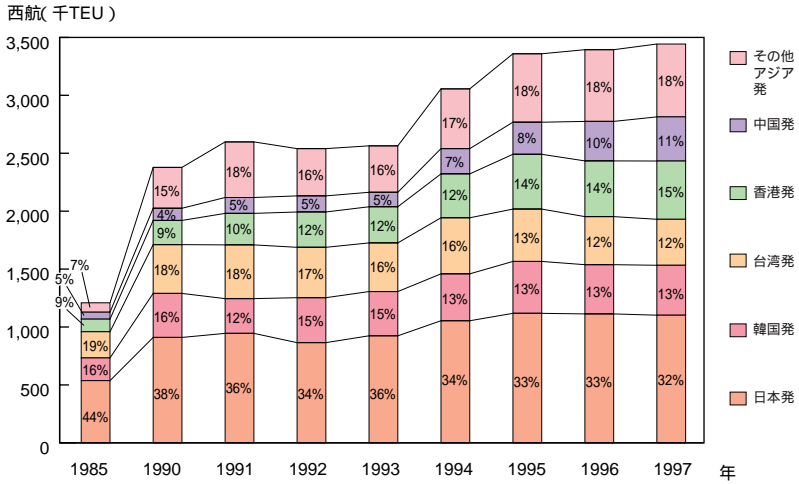
注1) 関係海運企業：

APL/NOL、SLD、KL、MOL、NYK、Y.MING、OOCL、HMM、MISC、HLD
P&O/NED、MAERSK（87年には昭和、JL、YSLも含まれる）

（日本船主協会調べ）

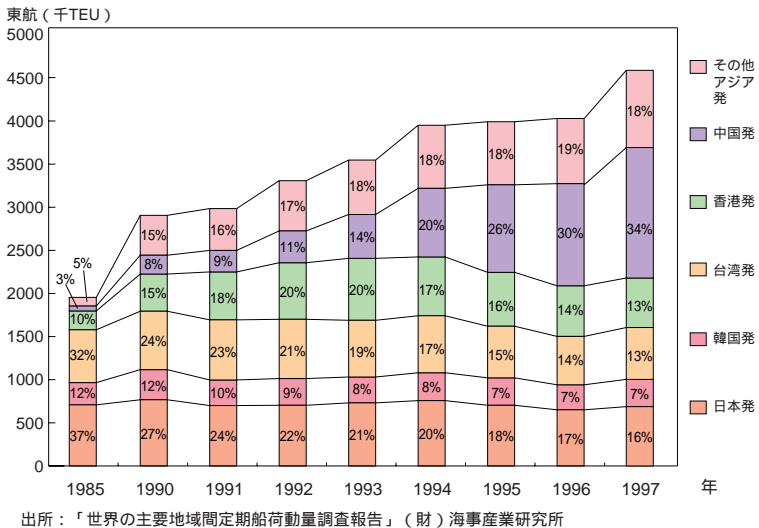
注2) 我が国寄港航路数は週ベースで1回以上我が国に寄港する航路の数を示す。

図表2-5-8 北米航路におけるアジア諸国の貨物到着量



第
部

北米航路におけるアジア諸国の貨物発生量



このため、港湾運送事業に関し、効率化を進め、ユーザーのサービスニーズに対し柔軟に対応できる体制を作り上げるべく、以下の方策を進めることが必要である。

【港湾運送における規制緩和方策】

- ・事業免許制を許可制に（需給調整規制廃止） 料金認可制を届出制にすることを内容とする規制緩和を行うことにより、港湾運送事業者間の競争を促進し、効率性の高い、ユーザーのニーズにも十分応じうる経営体質を作り上げる。
- ・港湾運送の効率化（コスト削減、サービス向上）を求めれば、港湾運送の安定化（労働関係の安定化等）が損なわれるという懸念があることから、競争の促進による効率化のみを求めるのではなく、労働関係等港湾運送の安定化に一定の配慮を行いながら規制緩和を進める。
- ・規制緩和を行うだけでなく、事業協同組合化や作業の共同化等を促進することにより集約・協業化等を進め、波動性に対応でき、日曜荷役等にも十分対応できる効率的な事業体制の確立を図る。

（港湾運送事業の規制緩和等に関する具体的施策の内容については 第 部 第4章第2節4．港湾運送事業における需給調整規制の廃止 参照）



横浜港大黒埠頭