

# 検証 国鉄改革

一橋大学鉄道研究会

## はじめに

今年の一橋祭研究テーマは「検証・国鉄改革」です。少し古い話題だと思われるかもしれませんが、十分すぎるほど今日的な話です。1987年(昭和62年)4月日のJR発足が余りにも大きな出来事でありましたし、昨年のJR東日本の株式上場もあったので、国鉄改革はすべてうまくいっていると考えるのも当然といえます。しかし国鉄改革によって誕生した会社はなにもJR東日本、東海、西日本といった株式上場できる体力を持った会社ばかりではなく、経営安定基金に頼らなければならない三島会社や、トラック輸送に押されている貨物会社もあります。そして国鉄改革の一番の鍵を握る存在が国鉄清算事業団です。この事業団は国鉄の負債をかなりの割合で受け継ぎ、バブル期に問題となった土地売却で返済していこうというものでしたが、順調には進んでいません。借金の返済がうまくいかなければ、現在国民負担となっている分(国民一人当たり12万円)が増加する恐れさえあります。

また我田引鉄に代表されるように、国鉄時代から問題となっていた政治家の介入も、依然現連立内閣での整備新幹線問題でくすぶり続けています。このような問題を改めない限り、国鉄改革は終わったとは言えないでしょう。

今回の研究で至らない点も多いと思います。ご意見・ご感想をお聞かせくだされば幸いです。

なお、本文中の敬称は略させていただきました。

1994年11月5日 代表者

# 検証 国鉄改革

## 目次

はじめに	1
目次	2

## 序論 国鉄改革への視点

.....	4
-------	---

## 第1部 国鉄経営破綻への道

第1章 国鉄とは何か	7
第2章 国鉄経営が破綻に至るまで	11
第3章 国鉄の経営失敗の原因	
第1節 モータリゼーション	20
第2節 国鉄外部からの過大な干渉	27
第3節 国鉄内部からの崩壊	34

## 第2部 国鉄からJRへ

### 国鉄改革の経緯

第1章 分割・民営化への道のり	
第1節 分割・民営化に向けて	40
第2節 国鉄改革をめぐる攻防	53
第2章 新事業体への移行	
第1節 施設面	65
第2節 債務面	68
第3節 職員面	71

## 第3部 分割・民営化の結果

### 第1章 国鉄改革後の動向

第1節 新幹線保有機構と本州JR三社 . . . . . 72

第2節 JR各社の経営現状を見る . . . . . 77

第3節 国鉄清算事業団の債務処理の現状 . . . . . 100

### 第2章 「分割・民営化」の意義

第1節 「民営化」の意義 . . . . . 107

第2節 「分割」の意義 . . . . . 112

### 第3章 国鉄改革で何が変わったのか

第1節 JRになって変わった点 . . . . . 118

第2節 旧態依然とした側面 . . . . . 128

## 第4部 検証・国鉄改革

### 我々の評価

#### 第1章 「国鉄=悪」か？

第1節 日本の屋台骨であった国鉄 . . . . . 138

第2節 「国鉄=悪」か？ . . . . . 140

#### 第2章 国鉄改革の評価

第1節 債務面の問題 . . . . . 141

第2節 人員削減と採用差別 . . . . . 143

第3節 マスコミの与えた影響 . . . . . 145

#### 第3章 JRへの評価

第1節 JR本州三社 . . . . . 151

第2節 三島会社 . . . . . 154

第3節 JR貨物の評価 . . . . . 157

#### 第4章 JR 自立へ向けて . . . . . 164

参考文献一覧 . . . . . 169

一橋大学鉄道研究会活動紹介 . . . . . 174

# 序論

# 序論 国鉄改革への視点

## 1. 国鉄改革とは

国鉄改革は1987（昭和62）年3月31日の国鉄の終焉、翌4月1日のJR各社の発足をもって一段落つく。それまでの道程はかれこれ6年もあったという非常に長いものであった。国鉄改革の6年の過程については第2部で述べられているので、簡単に見ておくにとどめる。

国鉄改革は1981（昭和56）年3月16日の第二次臨時行政調査会（土光臨調）が始まった時から政治的過程を歩むことになる。この第二次臨調のなかで、当時多額の累積債務で悩んでいた国鉄問題は、第二特別部会と第四部会で扱われた。ここでいろいろ審議された結果が、1982（昭和57）年7月臨調第三次答申（基本答申）の分割・民営化案であった。また答申の中で、この案を実現するための検討機関である国鉄再建監理委員会の設置が求められ、同委員会は1983（昭和58）年6月に発足した。ここでさらに審議がなされ、1985（昭和60）年7月全国6分割による民営化を同委員会は答申した。そして舞台は国会に移り、1986（昭和61）年11月28日国鉄改革法案が成立し、翌年国鉄は解体したのである。これらの間に国鉄総裁は2回変わり、国鉄や自民党内部の意見も紆余曲折を経て変わっていった。国鉄、自民党あるいは臨調の意見がどのように変化したかは第2部に譲る。

分割・民営化による国鉄改革は現在JR各社の業績が好調なことから、成功だったと一般に認識されている。また世界各国の国鉄が民営化を行う際の手本として国鉄改革は評価されている。では国鉄改革による国鉄の分割・民営化で誕生したもののすべてをすぐによしと判断してしまってもよいのだろうか。業績が好調な本州三社、経営安定基金に頼らなければならない三島会社、産業構造変化の波をもろに受けている貨物会社はそれぞれに問題を抱えながらもJR発足後7年間まずまずの業績をあげて好調な滑り出しを見せている。これらの会社は普段から利用する機会もあり、脚光も浴びやすい。一方、国鉄問題の未解決の部分を負う形で国鉄清算事業団という特殊法人が国鉄改革によって誕生している。国鉄清算事業団は国鉄債務のほとんどを継承しており、この債務を返還するために、あるいは国鉄職員のうちでJR各社に採用されなかった人々の再就職を斡旋するために設立された。この特殊法人はJR発足当時はある程度注目されたが、JR

各社の動向、特に本州 3 社の経営状況が脚光を浴びるのと反比例するかのよう、今日では一般にあまり注目されていない。

現在 J R 各社の経営は、経営安定基金の運用益で営業損失の穴埋めをしている三島会社も含めて良好とされている。これは国鉄の長期債務のほとんどを清算事業団に肩代わりしてもらっているからであって、はじめから計画されていたことである。事実、国鉄時代末期の国鉄の収支は営業関係だけみると黒字であった。したがって現在の J R 各社の経営状態がいいのは当然であって、別段目を見張るべきものでもない。ここできちんと注視されなければならないのは、清算事業団が受け継いだ債務である。この債務は、当初の計画によると、旧国鉄の所有していた膨大な土地を民間に売却してその収益で返済し、それでも返せない分は国民負担として税金で補おうというものであった。この計画がうまくいってれば問題はないが計画が順調に進んでいないうえに、国民負担の方法もまだ決まってないから問題なのである。この問題を避けて国鉄改革の是非を問うことはできない。

去年は J R 東日本の株式上場が行われ、今年は J R 西日本の株式上場申請がついこの間おこなわれた。そして次に控えるのが J R 東海の株式上場とここ数年 J R が注目されている。このように J R が社会的注目を集める中で、国鉄改革の陰と陽を研究してみるのは今後の J R の経営環境や国政を理解するのに必要だと感じたために、われわれは国鉄改革を研究テーマに選んだのである。

## 2. この本の構成

国鉄改革を研究する上で、国鉄改革をとりまくいろいろな要素・現象をいくつかのパートに分け、当鉄道研究会の部員それぞれが各パートを担当するという形式を選んだ。したがってこの研究誌は各部員の共著であり、各々個性を發揮しながらも、全体としては一つのテーマを研究しているということになる。

本書は第 1 部「国鉄経営破綻への道」、第 2 部「国鉄から J R へ 国鉄改革の経緯」、第 3 部「分割・民営化の結果」、第 4 部「検証・国鉄改革 我々の評価」と大きく 4 つに分けられる。国鉄の問題が国鉄改革によってすべて解決したわけではなく、国民にとって重要な問題もはじめから残されているが、あまり認識されていないのは危惧されるという視点から国鉄改革を考えようとしている。

まず第 1 部では国鉄改革の前、国鉄として存在していたころからの国鉄をみる。国鉄とはなにか、国鉄の発足時までさかのぼって存在意義を述べている。また国鉄の赤字増加の歴史、つまり 1964（昭和 39）年の初の単年度赤字から国鉄末期までの歴史について触れる。さらに国鉄の経営失敗の原因を社会的、国鉄の内部・外部の視点から探っている。この部は第二次臨調の始まる前までの国鉄について眺めているのである。

第 2 部では 1981（昭和 56）年の第二次臨調の発足から、1987（昭和 62）年の分割・民営化までにいたる改革の政治的過程を扱っている。ここではこの過程を時系列的に追っている。さらに国鉄改革によってできた機関や債務の分割方法についてみる。

第 3 部では新組織の現状分析を各社別に行い、さらに国鉄に限らず組織の分割と民営化について考察している。それから国鉄から J R に変わって何が変化したか、変化していないのかについて見ている。この部は現状分析の部と言える。

第 4 部はこの本の結論部で、国鉄改革の再検証を行っている。具体的に J R 各社、清算事業団の問題点を洗い出し、今後の展望を行っている。

# 第 1 部

## 国鉄経営破綻への道

# 第1章 国鉄とは何か

最初に分割民営化の対象となった日本国有鉄道はいかなる意義を持って発足したかという問題をまず取り上げ、我々の研究をはじめたい。この問題はなぜ分割民営化に至ったのかという問題と大きく関係するものである。

## 1. 戦前の鉄道敷設と国有化

産業の建設・発展には鉄道が欠かせないことは欧米の経験が物語っていた。そこで明治政府は早くも 1869 (明治 2) 年 11 月に鉄道敷設の方針が決めた。この年は東京へ遷都したばかりであり、日本を近代国家にしようという政府の意気込みが感じられる。イギリスから技術と資本を導入して 1872 (明治 5) 年 9 月に新橋 - 横浜間のいわゆる「陸蒸気」が完成し、日本の鉄道の歴史は始まった。しかし幹線といえる東海道本線が開業するには 1889 (明治 20) 年 7 月まで待たねばならなかった。

新橋 - 横浜間や 1876 (明治 9) 年開業の大阪 - 京都間など、初期の鉄道建設はすべて官営官設であった。しかし 1877 (明治 10) 年の西南戦争などによって国庫財政が悪化すると、政府は、各地に蓄積されてきた民間資本を活用した私有鉄道の建設を積極的に奨励しつつ、全国的な鉄道網の充実を図った。この時期の私有鉄道の代表的な例が日本鉄道会社であった。華族の資本を集めて運営されたこの会社は現在の高崎線、東北本線などを敷設した。またこの会社は政府からさまざまな特権を与えられたため、私有鉄道とは名ばかりであった。鉄道への投資は旅客・貨物輸送を促進しただけでなく、鉄道建設それ自体は石炭・鉄鋼・木材その他重要資財の莫大な消費者であり、資本主義経済の確立に大きく寄与した。各地に私鉄の建設計画が勃興し、建設され、私鉄はおおいに発展した。しかし、企画の段階で失敗におわった線区も多く、1890 (明治 23) 年に至り、多くの私鉄は経営が悪化していった。また、私鉄の弊害として、競争の激化や幹線のネットワークが確立できないといった点が問題となった。そこで鉄道の国有化政策が指示されるようになった。

そして 1906 (明治 39) 年に、鉄道国有法が制定され、幹線の国有化が行なわれた。営業キロにおいて全体の 32% であった国鉄が 91% となり、68% であった私鉄がわずか 9% となった。運賃制度に遠距離逓減制を導入し、流通を促進した。また各社まちまちであった車両規格を統一することによって、無

駄を少なくした。

国有化の意図として見逃せないのが、戦争に際していつでも軍事輸送ができる体制づくりといった側面である。鉄道国有法が制定された年は日露戦争が終結した年でもあった。国有化すれば政府の意のままにダイヤを設定できるわけであり、軍事輸送においては私鉄という形態ははなはだ不便である。そういう理由で軍部は国有化に傾いていった。

国有化が完成した大正期には幹線の建設はほぼ終了し、政友会内閣によるローカル線の建設、いわゆる「我田引鉄」の時代に入る。このとき建設された不採算路線は、後々まで国鉄の経営を圧迫することになる。(第1部第3章第2節参照)

昭和期に入り戦争色が強まると、軍事輸送が最優先され、旅客輸送は大きく制限された。国鉄は軍部と一体となって戦争に協力することになる。

このように、戦前の国鉄は「国家の国鉄」ともいうべき色彩が強かった。

## 2. 戦後の「日本国有鉄道」の誕生

敗戦を迎えた国鉄は空襲により客車の30%が破壊され、青函連絡船もほぼ全滅し、保線もろくに行なわれなかった。「国鉄はまさに危機に直面している。疲弊しきった車輛と荒廃した施設とにむちうち、破綻的な赤字財政に苦しみながら膨大な輸送量を背負ってあえいでいるというのが国鉄の偽らざる現実である」と、1947(昭和22)年の「国鉄実相報告書」は結んでいる。道路、空路もまだ未発達なこの時代において、鉄道は投資・生産・消費を結ぶ必要不可欠な交通機関であった。このような鉄道の状態は日本の資本主義の危機であった。

その国鉄は1949(昭和24)年に「日本国有鉄道」として、「国民のための国鉄」として再出発し、分割・民営化までつづくのである。運輸省の管轄から「日本国有鉄道」への移行の意義として、次の点が重要である。

- (1) 公共企業体化
- (2) 独立採算制の導入
- (3) 労働問題対策

### (1) 公共企業体化の意義

公共企業体とはアメリカの Public corporation の日本語訳のことである。その起源は、世界恐慌の後の1930年代のアメリカ経済の再建過程において、

資本主義経済の自由競争による混乱を嚴重に抑制し、かつ公共事業を政府の管轄下に統制し、経済再建をはかった公企業の形態である。テネシー渓谷開発公社（TVA）が有名である。

国鉄の組織の変更は、戦後の政府組織の改革の一連の流れのなかにあった。国鉄の官僚組織は肥大化し、制度疲労を起こし能率的な運営が求められていた。また国鉄を管轄する運輸省は鉄道と海運の2つの総局があったが、前者は膨大な現業機関を持っているのに対し、後者は鈍然たる監督機関であった。これは均衡を保っているとはいえず、鉄道現業部門をはっきり運輸省から切り離すべきという議論が大勢をしめていた。そこでGHQは専売部門などとともに、公共企業体化を指示した。国有でなく民営化も議論されたが、赤字をだして国鉄がつぶれてしまったら一大事である。また政治的な鉄道に対する影響力を手放したくない政府の思惑もあり民営化されなかった。

## (2)独立採算制導入の意義

大戦末期に線路、車輛ともに多大な損害を受け、復興には多大な資金が必要であった。復員してきた大陸の鉄道の技術者や元職員を大量に雇ったため、人件費がかさんだ。国鉄の収支は急速に悪化し、黒字が赤字に転落した。この赤字の原因は貨物輸送の不振が大きい。（表 1-1-1）旅客輸送は終始黒字であるのに対し、貨物輸送は戦後すぐの混乱期には大幅な赤字となっている。これは軍事輸送がなくなったこと、経済が壊滅状態で流通の需要がほとんどなかったことによるものと言えよう。そこで赤字解消のため、経営の合理化と効率化をめざし、独立採算制を導入することとなった。従来国鉄の会計は国家予算の特別会計であったので、赤字になってもすぐ補てんできた。しかし独立して会計を行なうことによって経営責任を明確にすることができた。あわせて不明朗であった国鉄の資財の購入、建設の請負について一般公開入札の方法を導入し、経営の健全化を図った。

年度	旅客輸送	貨物輸送
1936	+ 50%	+ 3%
1946	+ 23%	- 68%
1947	+ 27%	- 71%
1948	+ 2%	- 52%

1949	+ 51%	- 36%
1950	+ 18%	- 5%
1951	+ 7%	- 8%

注：表中の％は輸送原価に対する運賃の損益である。

表 1-1-1 旅客、貨物輸送損益割合（大島藤太郎『国鉄』より作成）

### (3)労働問題対策

国家公務員の労働運動に対して政府とGHQはその対策に苦心してきた。そこで国鉄労働者を国家公務員から分断した。1948（昭和23）年7月のマッカーサー書簡に基づき国家公務員法を改正し、国家公務員のスト権・団体交渉権を剥脱した。一方、国鉄の労働者に対しては公共企業体労働関係法によってスト権は剥脱されたが団体交渉権は認められた。これは全官公庁の労働政策を二分した分裂政策であった。

日本国有鉄道の発足と時を同じくして、1948（昭和23）年に定員法が制定され、国鉄労働者が60万4千人から49万1千人と、約11万人の人々が解雇された。

### 3.日本国有鉄道の矛盾

新しい国鉄の発足はそれなりに意義のあることであった。しかし、問題点も数多く残された。公共企業体化と独立採算制導入によっても運輸大臣を中心とする政治の介入は経営の自主化によって改まることはなかった。新線の建設もつづいた。独立採算制を採用することによって復興のための抜本的な改善への投資ができず、需要の増大に輸送は圧迫されつづけ、後に大きな禍根を残した。

一番大きな問題は、経営の自主性が損なわれたことである。国鉄は、経営のうえで独立採算制を強制されておきながら、独立採算制を確立するための自主的な経営体制は、運輸大臣の監督によって妨げられるという矛盾に直面した。赤字路線の建設・存続など、独立採算制とは思えない事態が「公共性」という名目で進んでいった。国鉄経営が後に破綻したのは、政府の強い監督による当事者能力の欠如が一因であった

# 第2章 国鉄経営が破綻に至るまで

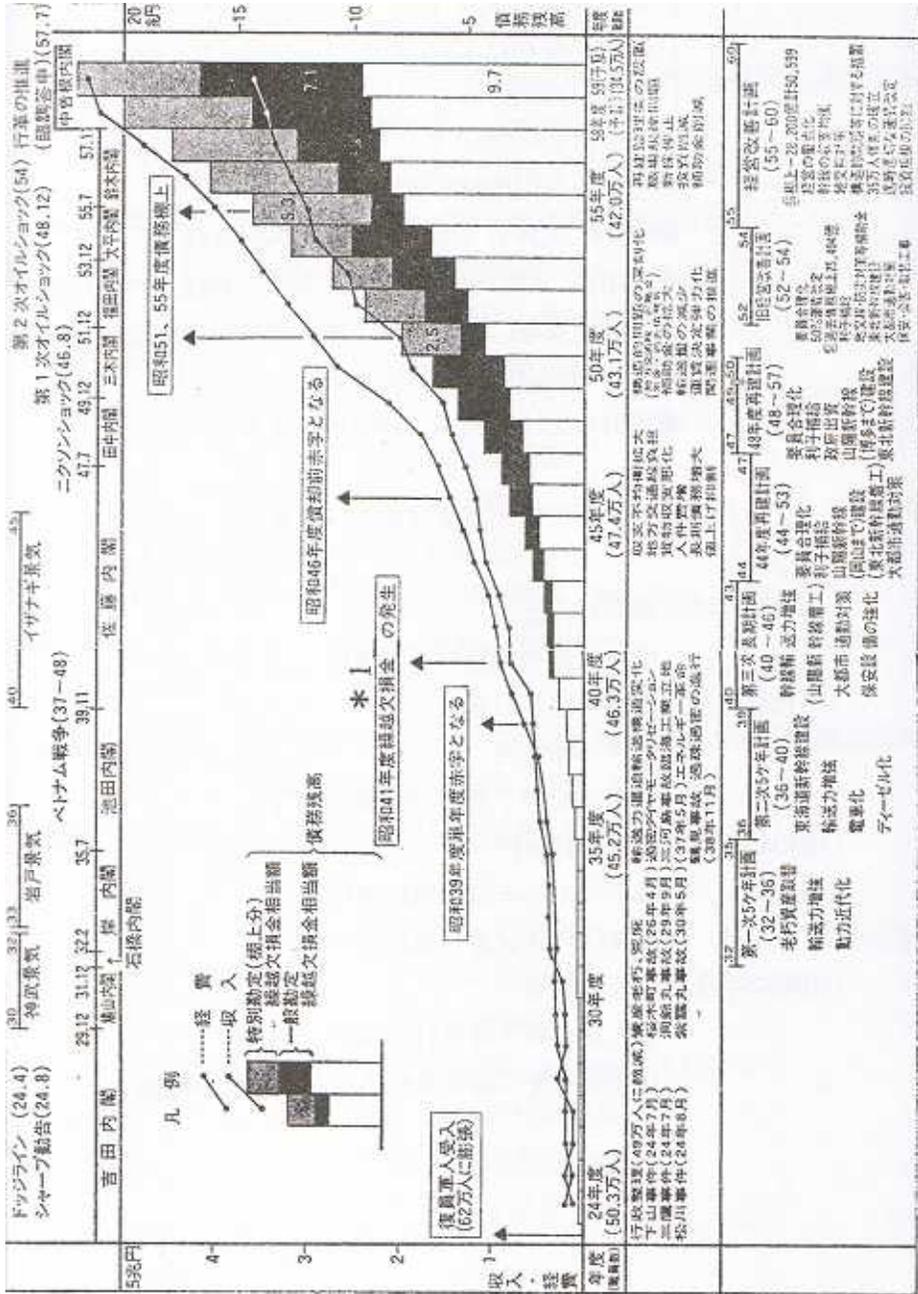


表 1-2-1 (草野厚『国鉄改革』より)

年月日	年度	出来事
	昭和 39	単年度赤字となる
1965 (昭和 40) 年		<p>第 3 次長期計画開始            新線輸送力増強            (山陽新幹線着工)            大都市通勤対策            保安設備の強化</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>・すでに 1 兆円を越す長期負債</li> <li>・1964 年度決算で 300 億円を越す純損失計上</li> <li>・政府出資、財政投融资の借入金等の増額、市町村納付金の減免要請にもかかわらず、政府出資 40 億円 (国鉄要求は 4,000 億円) が認められたのみ</li> <li>・運賃引き上げの実施 (1965 年度末より)</li> <li>・第 1 年度で外部資金 3,276 億円を導入</li> </ul>
	昭和 40	<p>損失 1,230 億円            借入金の利子負担 646 億円</p>
	昭和 41	<p>繰越欠損金<sup>1</sup>の発生            損失 608 億円            借入金の利子負担 835 億円</p>
	昭和 42	<p>損失 947 億円            借入金の利子負担 1,012 億円</p>
1968 (昭和 43) 年 4 月 9 日		国鉄財政再建促進会議設置
	昭和 43	<p>損失 1,361 億円            借入金の利子負担 1,195 億円            長期借入金の経営総資本<sup>2</sup>に対する比率 62%</p>

<sup>1</sup> 負の未処分利益剰余金

<sup>2</sup> 総負債 + 自己資本

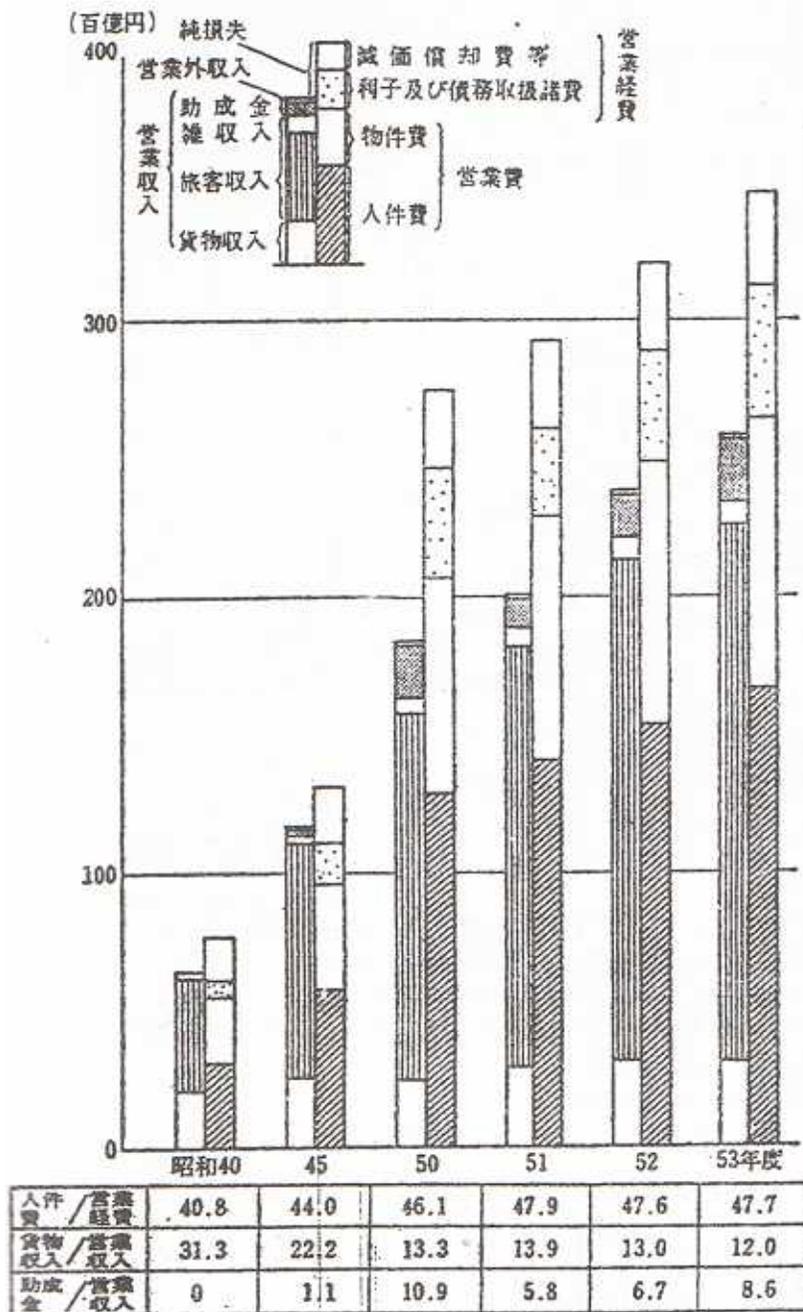
1969（昭和44）年		昭和44年度再建計画開始 要員合理化 利子補給 山陽新幹線建設（岡山まで） （東北新幹線着工） 大都市通勤対策
1969（昭和44）年 5月9日		日本国有鉄道財政再建促進特別措置法公布
	昭和44	損失1,327億円 借入金の利子負担1,383億円
1970（昭和45）年 5月18日		全国新幹線鉄道整備法公布
	昭和46	償却前赤字となる 長期借入金の経営総資本に対する比率79%
1973（昭和48）年		昭和48年度再建計画開始 要員合理化 利子補給 政府出資 山陽新幹線建設（博多まで） 東北新幹線建設
1973（昭和48）年 9月26日		日本国有鉄道財政再建促進特別措置法改正 公布
	昭和51	債務棚上げ2兆5,404億円
1977（昭和52）年		旧経営改善計画開始 要員合理化 50%運賃改定 利子補給 地交線・防災対策等補助金 東北新幹線建設 大都市通勤対策 保安・公害・取替え工事

1979 (昭和 54) 年 7 月 2 日		再建基本計画を運輸大臣に提出
1980 (昭和 55) 年		経営改善計画開始 経営の重点化 幹線の収支均衡 地方線対策 構造的問題等に対する措置 35 万人体制の確立 適時適切な運賃改定 投資規模の抑制
1980 (昭和 55) 年 12 月 27 日		日本国有鉄道経営再建特別措置法公布
	昭和 55	債務棚上げ 2 兆 8,200 億円

表 1-2-2 より、年々貨物収入の割合が減少していること、人件費が増加していること、またその割には助成金が少ないことがわかる。

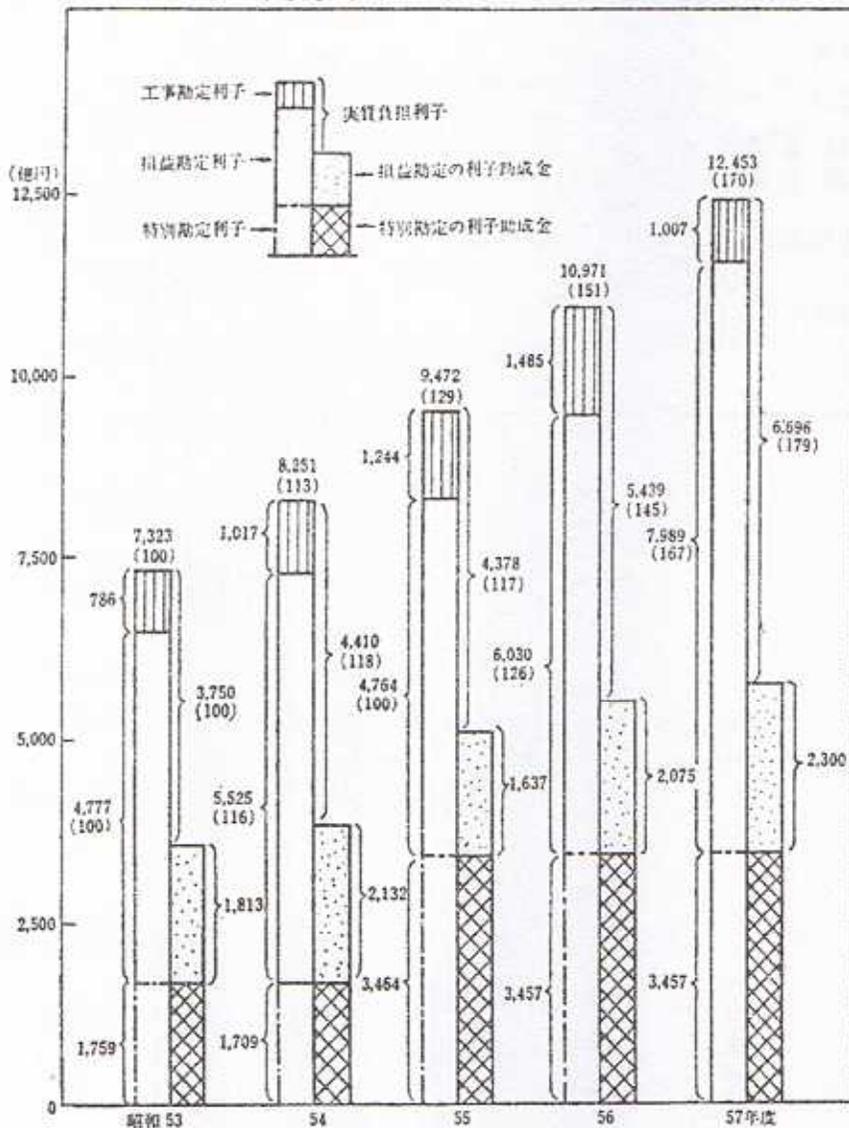
助成金が少ないことは表 1-2-3 から明らかで、表 1-2-4 とあわせて見たときに、年々利子負担が増加しているのがわかる。(ただし、表 1-2-4 において長期債務と利子負担は単位が異なる)

表 1-2-5 を見ると、1973 (昭和 58) 年以降、急激に設備投資額が増加しているが、この財源は表 1-2-6 を見てわかるとおり、ほとんどが外部資金 = 借金である。また、この外部資金は 1965 (昭和 40) 年に急増したが、これは第 3 次長期計画が原因である。



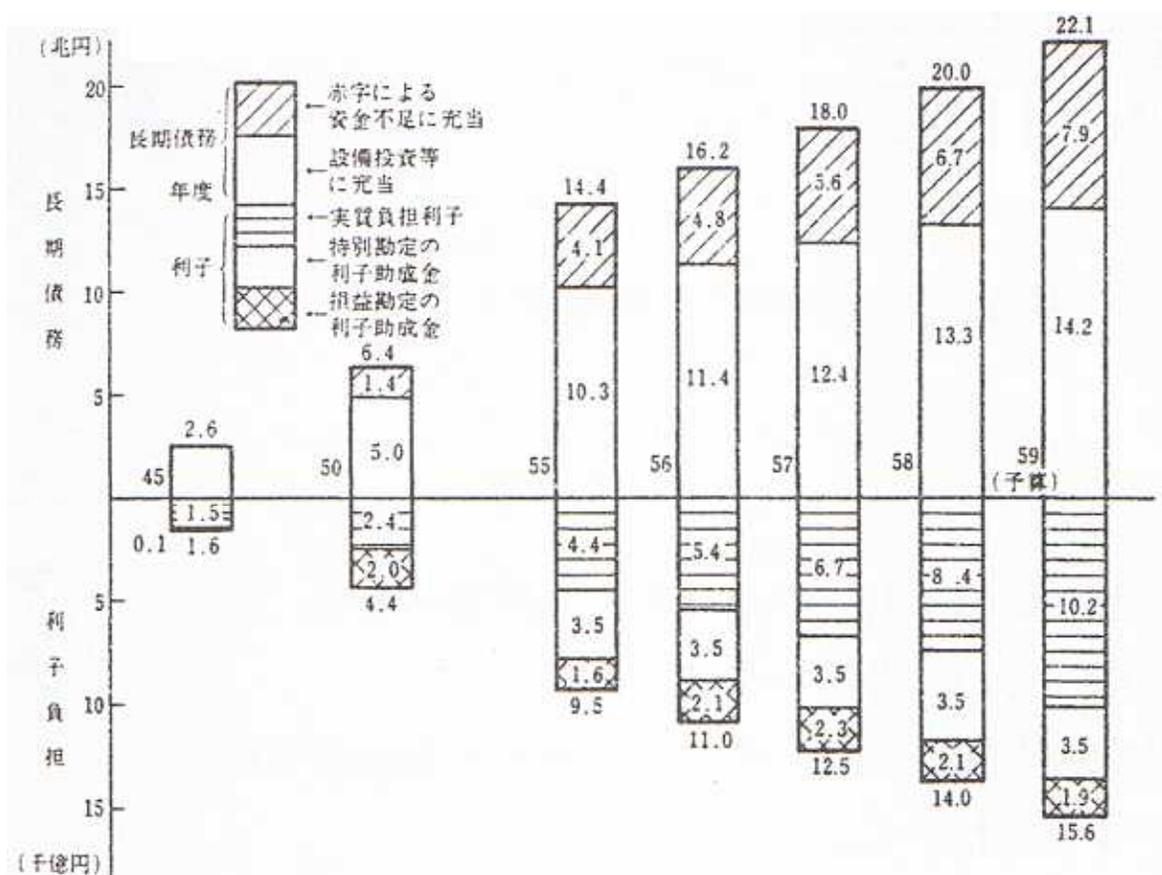
(注) 日本国有鉄道監査報告書による。

表 1-2-2 国鉄経営成績の推移 (『官報資料版』1980年1月30日付より)



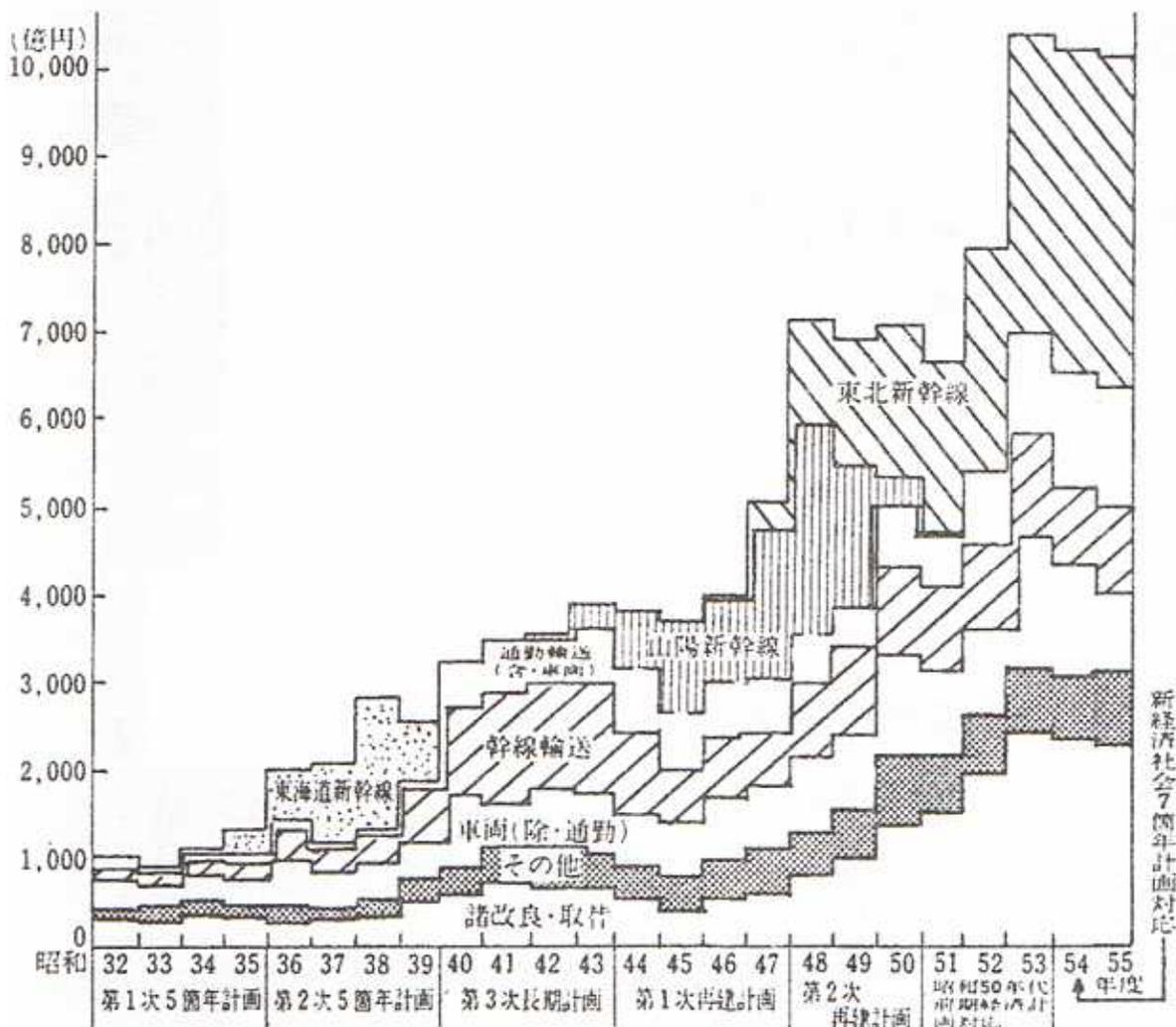
- 注 (1) 損益勘定利子は、借入金、鉄道債券の利子及び債務取扱諸費である。  
 (2) 工事勘定利子は、建設期間中の工事に係る利子である。  
 (3) 特別勘定利子は、特定長期借入金の利子である。  
 (4) 利子助成金は、利子の全部又は一部について補助を受けている工事費補助金、特定退職手当補給金等である。  
 (5) ( ) の数値は、指数である。

表 1-2-3 利子及び債務取扱諸費と助成金 (『運輸白書』1983年版より)



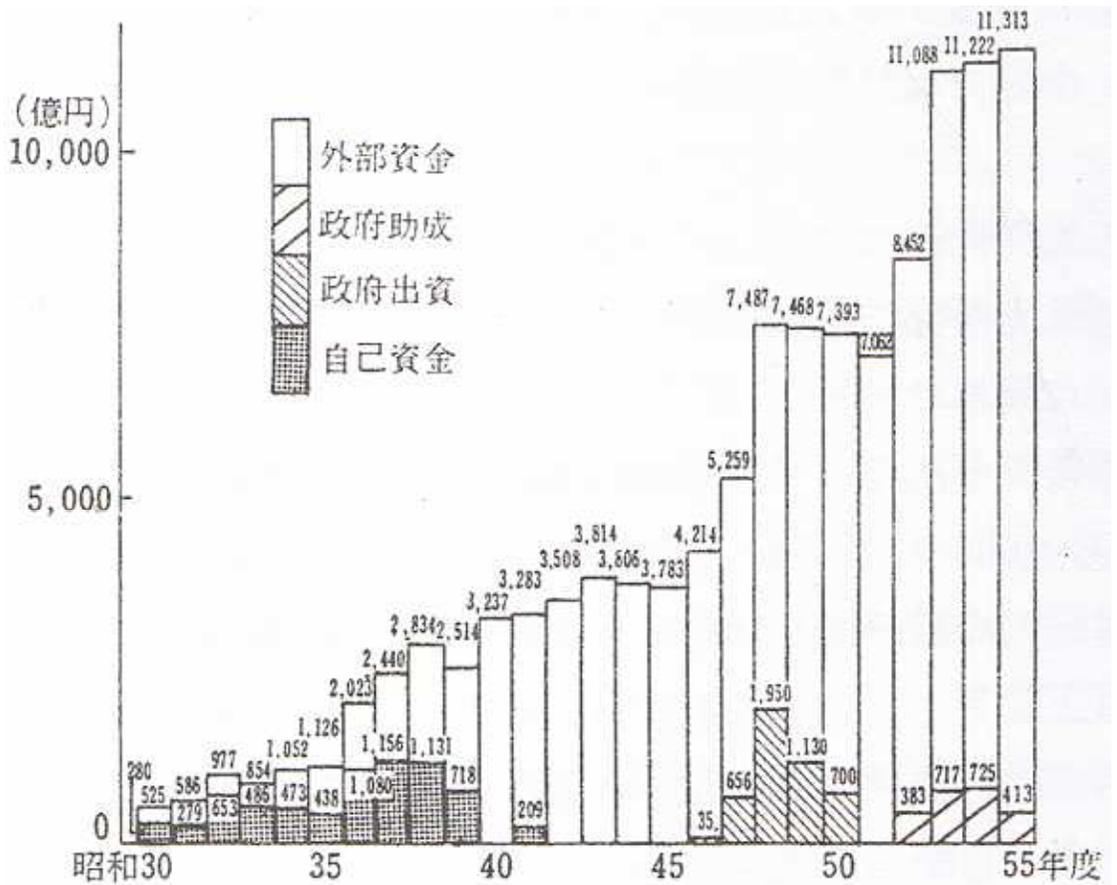
注 (1) 国鉄資料により作成  
 (2) 長期債務は年度末の残高である。

表 1-2-4 増加する長期債務・利息負担（『運輸白書』1984年版より）



- 注 (1) 「その他」は総係費等である。  
 (2) 運輸省鉄道監督局資料による。

表 1-2-5 国鉄の設備投資の推移 (『運輸白書』1981年版より)



注 (1) 運輸省鉄道監督局資料による。  
 (2) 建設関連利子充当分を含む。

表 1-2-6 国鉄の投資財源の推移 (『運輸白書』1981年版より)

## 第3章 国鉄の経営失敗の原因

第3章では何故国鉄経営が破綻したのか具体的に見ていく事にする。その切り口としてモータリゼーション、国鉄外部、国鉄内部の3点からの影響を取り上げる。

### 第1節 モータリゼーション

国鉄の赤字の原因の一つとして、「利用者の国鉄離れ」ということが挙げられる。では、何故乗らなくなったのか。日本では西欧や北米と比較して自動車・飛行機の普及が遅れた事により、20世紀前半は「鉄道の時代」となった。しかし、1950年代のバス・トラックの進出、1960年代の自家用車・飛行機の普及によって鉄道は次第に主役の座を他の機関に奪われはじめることとなった。その裏には通産省の産業政策があり、モータリゼーションを引き起こした。いわば、鉄道の凋落は来たるべくしてきたと言える。本節では旅客と貨物の二方向からモータリゼーションを考えることとする。

#### 1. 旅客輸送の変化

##### (1) 遠距離都市間輸送

###### 自動車の普及

日本のモータリゼーションは通産省の産業政策によって導かれたと言っても過言ではない。1948（昭和23）年に発表された経済復興5ヵ年計画では、重点目標の一つである輸送力の整備強化の担い手として自動車の役割がクローズアップされた。これは自動車王国アメリカの占領政策の影響があったの言うまでもない。

1950年頃、西尾末広（官房長官）や一万田和男（日銀総裁、肩書は全て当時）を中心とする「自動車工業無用論」と通産省の「自動車工業育成論」との間で論争が起こった。結局「陸上交通の王座が日本においても諸外国と同じく自動車となるであろうし、そうしなければいけない」、「自動車産業は航空機工業に変わる戦後残った唯一の総合産業であり、日本経済を発展させるには関連産業を含めてその発展が不可欠である」という基本認識と将来展望

に立った通産省に軍配が上がり、その後の自動車産業の発展、即ち自動車の普及へと方向づけられた。これは、いわゆる平和産業として戦後唯一残った総合産業である自動車産業の発展により日本経済を離陸させることを最終目標に、その具体的方法として小型乗用車生産を選択して、自動車産業が自立するまでは国が保護、育成するものであった。復興金融金庫の重点融資、市中銀行への斡旋、特別償却制度、各種の租税特別措置により1965（昭和40）年時点で既にヨーロッパの水準をしのぐ段階になり、以後自立的発展の軌道に乗るのである。トヨタ、日産の2大メーカーへの集中が進んだものの、ホンダ、三菱、東洋工業（現マツダ）などの後発メーカーが独立を保ち、厳しい競争を行うことによって、低価格化が進んだ。比較的安価な大衆車が登場して庶民にも手に入りやすくなり文字どおり大衆化した。後に「一家に一台」の時代になると、帰省あるいは旅行に車を利用する人が多くなった。

自動車産業の発展を受けて道路整備の必要性が叫ばれた。1959（昭和34）年に首都高速道路公団が発足したのを始め、1961（昭和36）年には総額2兆1千億円に及ぶ第3次計画、1964（昭和39）年の第4次計画では4兆1千億円、1967（昭和42）年には6兆6千億円に及ぶ第5次計画が実施された。当初の計画では全国の主要都市から2時間以内で高速道路に到達することが目標だったが、後に1時間以内と変更され、ネットワークの充実が計られた。ほぼ全国に渡って国道が整備され一部高速道路も開通して、何処へでも車で、しかも迅速に到達することが出来るようになった。例えば、東京 - 大阪間では東名、名神自動車道を利用すれば新幹線の3倍程度の時間でいくことが出来る。

旅行者の質の変化も見逃してはならない。かつては大家族で鉄道により行っていた家族旅行も、核家族化が進み自家用車で旅行するのに適する人数となり、料金的にも有料道路や燃料代を考慮に入れても鉄道より有利となり、鉄道離れが進んだ。東京 - 富山間を考えると、自動車は高速料金、燃料費を併せても2万円で行くことが出来、家族4人で行ったとすると1人5千円弱となる。一方、鉄道では1人最低1万円は必要である。自由に目的地を決められ、時間的にも制約がないという気楽さ（＝個別性）も一つの要因となっている。乗換がなく直接目的地に着くことができ、鉄道の負の部分カバーする形で自家用車での旅行者が増えた。

これらのことによってそれまで鉄道を利用していた人の何割かは自動車に流れたのである。

### 飛行機のシェア拡大

1967年度を初年度とする第1次空港整備五ヵ年計画、1971年度を初年度とする第2次計画により、航空機の大型化ジェット化に対応するべく滑走路の延長を行うとともに、地方空港の新設・供用開始が進められ国内航空ネットワークの充実が図られた。1960(昭和35)年の輸送員を100とすると、1980(昭和55)年の旅客数は幹線1795に対してローカル線は5350に達しており、幹線と比較してローカル線の成長が著しい。ローカル線の開設により新幹線と在来線を乗り継いでいた遠隔地の利用者が航空機を使って東京と地方を往復し始めた。1976(昭和51)年の大幅値上げ以来国鉄は度々値上げしているのに対し、航空各社は1974(昭和49)年から1980(昭和55)年までの間、値上げはなく両者の差は縮まった。航空の弱点と言われる運賃格差を克服することによって、航空機は次第にシェアを拡大していった。早朝・深夜便の増発で速達性が高まりビジネス・観光客を中心とする夜行列車の客を奪うこととなった。東京 - 札幌間の国鉄と航空とのシェアは1975(昭和50)年の90:10から1979(昭和54)年には10:90と大きく逆転し、東京 - 福岡間でも61:39から30:70と航空がシェアを拡大させた。

### (2)都市内輸送、

#### バス路線への移行

地方都市では国鉄とバス路線の競合がしばしば見られる。地方都市の国鉄は運転間隔が大きく、駅間距離も長かった。ラッシュ時こそは増発されるが、日中は1時間あるいは2時間おきというところも珍しくない。また駅間も3~5kmあり、駅までの交通機関を用意しなければならない。一方バスは日中でも30分間隔の所が多く、停留所も0.5~1km毎にあり非常に便利である。バスは自由に路線を組み立てることができ、駅と繁華街が離れている場合、国鉄は乗換えをしなければいけないが、バスは直接繁華街へ乗り入れることができ、乗換の手間が要らず時間的に効率的である。1965年頃までバス運賃は安定しており、1960年頃に国鉄が急激な値上げを行ったときに国鉄利用者が並行バス路線にながれた事実は容易に理解できる。

#### マイカーの普及

地方においては自家用車が第一の交通手段であり、鉄道を含むその他の機関は止むを得ない場合に使用される。それまで点と点を結ぶだけであった鉄道に対し、自家用車は自宅と街全体を平面と捕らえることができ、行動に福

をもたせるようになった。

1960年代からの大衆車ブームによって一家に1台、或いは1人に1台ほどに行き渡り、地方都市における通勤者の多くは自動車通勤となった。それまで交通弱者と呼ばれ鉄道に依存していた高齢者は、以前はわざわざ駅まで出掛けなければいけなかったが、自家用車を持つことによって直接目的地に行くことができ、鉄道離れが進んだ。小回りがきき、扱いやすく廉価な軽自動車が果たした役割は測り知れない。

## 2. 貨物輸送の変化

### (1) 産業構造の変化

1960年頃から始まった石油を主エネルギーとする重化学工業の発展は工業立地を一変させた。以前は繊維や食品を中心として内陸に工業地域が存在して、大消費地まで鉄道で出荷していた。ところが京浜や阪神地区のように海沿いの、しかも大消費地に近接した工業地帯が主流となると、もはや鉄道には不向きとなった。原料が海外からの輸入中心となると、国内での移動も港から港の内航中心となっていった。

かつては国鉄貨物のかなりの割合を占めていた石炭も石油にその座を奪われ、生産量及び輸送量は1962年を頂点に低落の一途をたどった。

内航海運は石炭輸送の減少を石油・鉄鋼等の増加で相殺したが、鉄道は石炭の落ち込みが著しく、セメント・紙などの輸送量が増加したが石炭の穴を埋めるには至らず、貨物部門の営業係数は150にまで跳ね上がった。

第1次石油ショックを経て高度経済成長期から安定成長期に入り、産業構造が「重厚長大」から「軽薄短小」化に従い、多品種少量生産期に入り、産業資材や製品の大口貨物需要に悩んだ。新素材、情報通信、バイオ、メカトロニクス、航空・宇宙・軍事等、新規事業や「重厚長大の復活（ニューハード）」の時代に至って鉄道貨物の出る幕はなくなったのである。

### (2) トラックの進出

トラック輸送は1950年代に入って急成長を始め、高度経済成長を支える重要な柱になった。本来トラックは鉄道貨物の集配送を分担し鉄道を補完する関係にあった。しかし同時に中長距離輸送の市場では代替的關係を持っている。1960年代前半にトラックの生産台数が急増してトラックの価格が低下し、陸運業者の保有台数が増加し路線の多様化が進んだ。また国道の整備により

車両の大型化及び高速化・長距離化が可能となった。高速化と多様化により小口貨物の大半はトラック輸送で賄われることとなった。

一方企業側は当時の国鉄になかった確実性、速達性を追及してトラック輸送に頼り始めた。また企業のなかにはグループ内に輸送会社を設立するところも出始めた。時間に左右されずに出荷でき、外注せずに済むのでコストが安く済むと言うのが主たる理由である。新日鉄、日立、日産の様なメーカーからダイエー、セゾンの様な流通全業に到るまで上場企業の大半は独自の物流会社を所有している。

企業活動方針もトラック化を推進させる原動力となることがある。トヨタには海外でも知られる「かんぱん方式」がある。メーカーは不良在庫を持つてはいけないという考えによるもので、系列企業は資材・部品を必要なときに必要なだけ、必要な工程に納入するというものだが、このジャストインタイムの生産方式は1963年頃に確立された。企業城下町のなかの短距離を短時間で輸送するというこまめな作業は鉄道には出来ない。1980年頃まで鉄道貨物輸送は操車場<sup>1</sup>中継方式が主流であったために、トラック輸送と比較して時間やコストがかかり過ぎる欠点があった。また一部の貨物線では貨車取扱能力が限界となり荷主はたとえ国鉄を希望しても貨車不足（一度送りだしたら貨車がなかなか戻ってこない）で滞貨を減らすことが出来なくなり、貨車不足で運べない日があるとすればトラックが選ばれるようになる。特に生鮮品や工業原料は1日遅れると市場価格が大幅に違うのでその動きは一層である<sup>2</sup>。国鉄も競争力を確保するため、特に速達性に力を入れヤードを通過する特急貨物の増発に努めた。また自動車を二段積みする貨車やホッパー車などを開発し、荷主のニーズに応える努力を払った。石油ショック以後の大口需要不足による運輸業界の低迷期に彗星の如く現れたのが、ヤマト運輸の「宅急便」である。1978（昭和53）年の事だった。それまで効率の悪さから業界内で忌避されがちだった消費者小口貨物の輸送に的を絞って、電話一本での集荷、分かりやすい運賃体系、翌日配達という質の高いサービスを提供して国鉄の小口部門を奪うだけでなく新たな市場を開拓した。国鉄時代は駅まで取次ぎ

---

<sup>1</sup> 個々の貨物駅で積荷された貨車は列車単位にまとまる。拠点間直行列車財源を除き、まず最寄りの操車場に集まり遠距離の貨車をまとめて直行列車として目的地へ向かう。この為トラックが1日でゆくところを3日程度かけることになる。（『鉄道小辞典』誠文堂新光社 1980）

<sup>2</sup> 『鉄道と自動車』（角本良平 誠文堂新光社 1981）

に行かなければならず、なおかつ3日目配送をしていた。ヤマト運輸は効率化を図るために、集荷 - ターミナル - 中継輸送 - ターミナル - 配送という輸送ルートを構築、ターミナルに大型の自動仕分機を導入、コンピュータ自動荷物追跡システムにより、確実な配達、迅速な苦情処理が行える体制を確立した。また街角の小売店を取次店とすることにより利用者に身近なサービス網を形成し、同時に省力化、無人化した。国鉄の作業員が専門職で固定費用なのに対し、トラックターミナルの作業員は臨時職員が多く、変動費用で賄える。交通サービスは特徴の一つとして、ピーク時には施設や車両が過度に利用されるが、オフピーク時にはこれらの設備は遊休化するという需要の波動性という要素を備えている。国鉄ではピーク時の需要に答えるべく様々な投資が行われているが、反面このような投資は需要の波動性によりオフピーク時に遊休化の度合いを高めることになり重要な問題となっている。固定費用が小さく、需要の波動に対応出来るトラック輸送のコストパフォーマンスに敗北したのは当然の成り行きである。旅客ならばピークロードプライシング<sup>3</sup>で対応できるが、貨物では固定費用の低減が唯一の対応策であり、今後の努力が期待される。

---

<sup>3</sup> 需要の時間的変化を平準化し、投資される設備の有効な利用を図るために運賃面からアプローチした方法。ピーク時の運賃を上げ、オフピーク時の運賃を下げれば需要変動が少なくなり、設備の有効利用に資することが出来る。(『三田商学研究 学生論文集 鉄道運賃制度の望ましいあり方』古内太仁 1993 慶応義塾大学商学会)

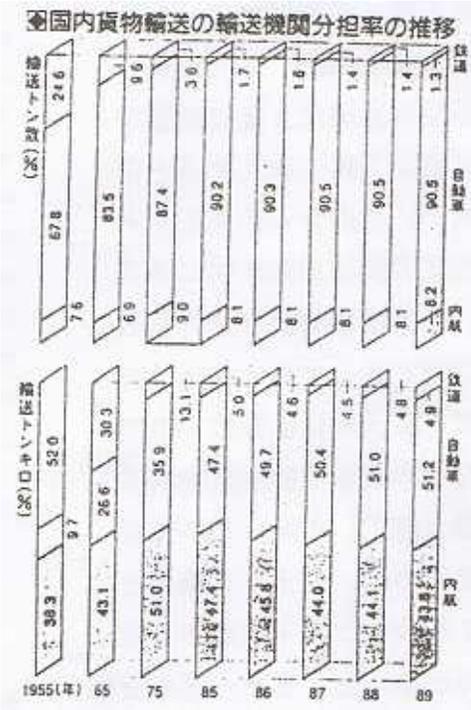


表 1-3-1

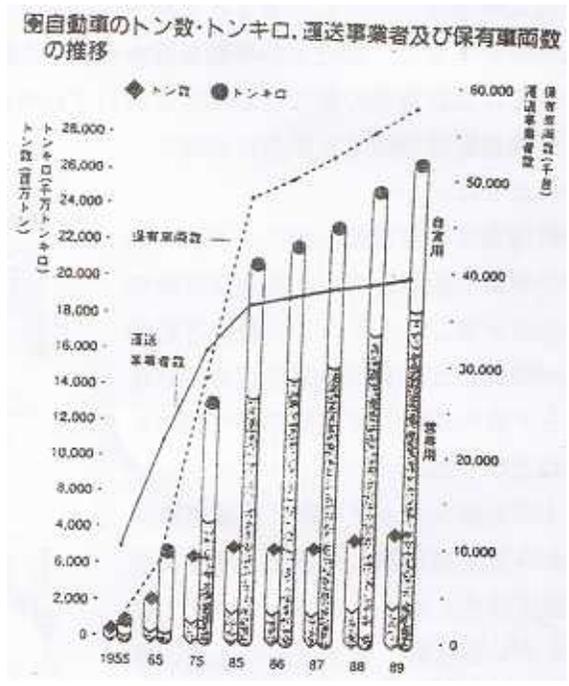


表 1-3-2

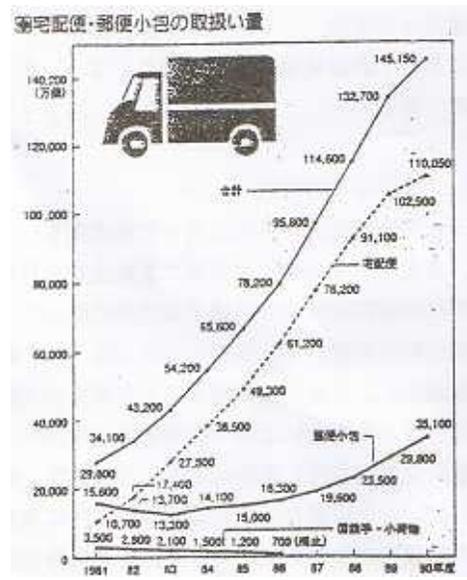


表 1-3-3 (表 1-3-1~3 は『イミダス 1992年版』より転載)

## 第2節 国鉄外部からの過大な干渉

### 1. 国鉄とは

国鉄は第2次世界大戦後、鉄道省の一機関から運輸省監督下の公共企業体となったが、中身が変わるわけでもなく、職員の意識は従来と変わってはいなかったといってよい。ただ組織の形態が変わるに伴い、法律上の制約も次のように変わった。つまり私企業と国営企業の長所を合わせ持つ公共企業体で独立採算制を原則としながらも、予算・運賃・資金調達は国会の承認を必要とし、事業範囲も法律に強く縛られていた。賃金も公労委の仲裁裁定の後、国会の承認を要するというように国鉄の財政に関係なく他の公務員と同水準に定められた。

もう少し詳しくいうと、日本国有鉄道法（以下国鉄法）によれば、総裁は内閣が任命し（第19条）第39条の2では「日本国有鉄道は、毎事業年度の予算を作成し、これに当該事業年度の事業計画、資金計画その他予算の参考となる事項に関する書類を添え運輸大臣に提出しなければならない」（1項）「運輸大臣は、前項の規定により予算の提出を受けたときは、大蔵大臣と協議して必要な調整を行い、閣議の決定を経なければならない」（2項）「内閣は、前項の決定をしたときは、その予算を国会に提出しなければならない」（3項）と規定している。また国鉄は運輸大臣が監督する（第52条）とある。つまり、鉄道その他の部門の営業開始・休止・廃止などを監督し（第53条）必要に応じて命令を下すことができたのである。（第54条）さらに運賃については財政法第3条の特例に関する法律において、運賃を決定し又は改定するには、法律の定め又は国会の議決を経なければならないとしていた。以上のように、国鉄経営最高責任者であるはずの国鉄総裁は政府、直接的には運輸大臣の監督下におかれ、経営者としての当事者能力を大きく制限されていた。一方、国鉄の意思決定機関は理事会で、その会長が総裁であった。しかし理事会決定の重要事項の多くが、国鉄法第2章で規定されているように、政府・国会の認可・承認を要する事項であった。ちなみに1982（昭和57）年の理事会付議事項は72件であるが、そのうち38件は運輸大臣の許認可事項となるものであった。これでは国鉄経営に対する経営責任が総裁と運輸大臣に負わされるという権力の二重構造をひきおこし、責任と権限が不明確になる恐れがある。また設備投資の新線建設に関しては、鉄道敷設法により鉄道

建設審議会で決定されていた。これらが国鉄に政治がつけいる要因であった。

以上のように国鉄は設立当初から矛盾を含んでいた。国鉄総裁といっても自社の予算や従業員の給料さえ決められなかったのである。これらを国会の承認としたことで総裁は国会に少ない年で 60 回は駆り出されたという。民間会社では人事権、財政権、経営方針の決定権を握って初めて経営の自主性を発揮できるとされている。そこで国鉄を民間企業に例えるなら、さしずめ総裁が常務で、運輸大臣が専務、総理大臣が社長というように考えられよう。

## 2. 新線建設と外部干渉について

まず鉄道建設審議会について 1977(昭和 52)年に完成した気仙沼線を例にして眺めてみる。

### (1) 鉄道建設審議会

新線を建設するには 1922(大正 11)年に全面改定された鉄道敷設法が依然として有効であり、国会議員などにより構成されている鉄道建設審議会<sup>1</sup>で建設区間が決定される。ではどのように決定されるのであろうか。

気仙沼線は着工が 1953(昭和 28)年で完成したのが 1977(昭和 52)年と完成までに 24 年の歳月が流れているが、地元住民が運動を開始したのは、1917(大正 6)年であった。この運動は第一次世界大戦後の鉄道建設計画ブームの波に乗ったもので、政党政治が本格化するとともに鉄道建設が有権者への有力な集票源となると気づかれ始めたことと関わっていた。気仙沼線と接する大船渡線は 1934(昭和 9)年に開通したが、この線が途中でコの字形に曲げられているのは、地元出身の 2 つの政党の代議士がそれぞれの選挙区に線路を引くためにルートをねじ曲げたからである。いわゆる「我田引鉄」の象徴といえる。

気仙沼線の建設運動で、前谷地 - 気仙沼間は 1922(大正 11)年の改正鉄道敷設法別表に建設予定線として編入されたが、1943(昭和 18)年に日中戦争や太平洋戦争のため工事は中止された。戦後に工事は再開され、1957(昭和

---

<sup>1</sup> 鉄道の新線建設は、経済基盤の強化と地域格差の是正など、国民生活の安定に大きな影響があり、特に慎重な処理を要することから鉄道敷設法に基づき、1951(昭和 26)年 5 月に運輸省の附属機関として設置された。運輸大臣の諮問に応じて、鉄道新線の敷設及び鉄道建設公団の鉄道施設の建設に関する事項を調査、審査するほか、新線建設に関して、政府に建議することができる。委員は衆議院議員 6 人、参議院議員 4 人、関係省庁次官、学識経験者など 28 人で構成されている。(『鉄道用語辞典』日本鉄道図書編より)

32)年に気仙沼 - 本吉間が部分開通した。この一月前に沿線の志津川町長宛に地元選出の代議士から、「三陸鉄道予算獲得運動促進中 見込みあるにつき運動されたし」の電報が届いた。さっそく町長は鉄道建設審議会に残り区間の調査線の請願電報を打ち、自民党政務調査会交通部の資料を入手して、東京で陳情運動を始めた。地元選出の議員や族議員、運輸大臣、運輸省の担当係官、運輸政務次官、官房長官、鉄道審議会会長、鉄道建設審議会小委員長などに陳情を重ねた後、調査線に編入された。次に工事線に昇格させるために、関係町村代表が国鉄盛岡工務局や運輸省などに陳情を繰り返した。いざ鉄道建設審議会が開かれる日には、沿線の首長や議員、地元選出の代議士が超党派で議員会館につめかけて、結果を待った。その甲斐あってか、気仙沼線は着工線となったのである。しかしいつまで待っても工事は始まらず、1961(昭和36)年に再び自民党政務調査会長、総務会長に陳情した結果、ようやく予算がつき工事が始まった。

ところでこの予算とは国の予算ではない。この新線建設費は国鉄の設備投資の一環であった。本来国鉄は独立採算制なのでこのような新線建設は自主的に決められなければならない。だが国鉄は蚊帳の外であった。上の例で見たように、どこの線区を建設するのかを決定するのは鉄道建設審議会であり、審議会のメンバーの3分の1が国会議員であったので、最終的には代議士の裁量によった。ここで大きく活躍するのが、自動的にこの審議会の会長となる総務会長や、その下の党政務調査会交通部に属している運輸族と呼ばれる族議員であった。彼等が各地から山のように来る請願運動を調整していったのである。新線建設請願の動きは戦後しばらくするとまた強まり、新線開通も1950(昭和25)年から1973(昭和48)年にかけて86線区、年平均3.5線区にのぼった。毎年このような数の線区が完成しているなかでは国鉄の投資額も莫大なものになり、収支が悪化したのも無理はない。というのは、1981年度に国鉄が輸送した1日当たりの旅客数1,861万人のうち1,270万人、つまり全体の66%は東京、大阪圏である。その年度の設備投資額は1兆185億円であるが、そのうち東京、大阪などの大都市圏の輸送力増強のための投資に使われたのはわずか13.3%の1,356億円で過ぎない。この頃は東京や大阪などの大都市圏に流入する人口の増加率が高かったため、普通の企業行動からすれば大都市の輸送力増強に投資が振り向けられたはずである。しかし自民党は大都市より地方・農村に強力な支持基盤を持っていたので、選挙対策上ローカル線や新幹線建設に投資の重点をおいたのである。こうした片寄っ

た投資が赤字を増やすのは当然であった。

## (2)日本鉄道建設公団（鉄建公団）

国鉄の経営が苦しくなってくると政治家も直接国鉄に口を挟む事は難しくなってきた。そこで国鉄の独立会計とは別の財源を求めることによって、国鉄財政に気兼ねしないで新線建設をより促進していこうという動きが出てきた。つまり新線建設費の一部を国鉄や地方自治体に負担してもらい、残りを政府の公共投資から負担するのである。ここに日本鉄道建設公団<sup>2</sup>が1964（昭和39）年に生まれ、建設の実行機関として始動した。

この鉄建公団は財政投融资や民間から借入を行い、一般会計から建設中は工事費補助金、開業後は補給金という名目で支出されたものを財源としている。そして新線を建設して国鉄に譲渡した後、国鉄から賃料を受け取るのである。平たくいえば国鉄自らによる建設とコスト面では変わらない。鉄建公団が1982（昭和57）年までに建設した区間は、部分開業を含む開業新線49線922.8km（投資額5,601億円）、建設途中47線2,206km（投資額9,574億円）と総投資額は1兆5,175億円にのぼっている。この他鉄建公団が建設を受け持った上越新幹線の建設費が1兆7,000億円で、これを国鉄の所有物にするには30年間に4兆5,000億円の賃料（30年元利均等償還相当額）を公団に支払わなければならないなかった。こうした鉄建公団の建設費はいずれ国鉄が支払わなければならないものだったので、国鉄の赤字が増加する源となった。

## 3.受注企業の行動

国鉄の投資額は毎年1兆円を超えていた。1982年度の設備投資額は、1兆360億円であった。内訳は土木・建設7,000億円、電気1,600億円、車両1,500億円、その他260億円である。分野別の発注企業はゼネコン各社、大手電機各社、車両製造会社といった大企業ばかりである。

国鉄の工事はほとんど随意契約で行われている。国鉄法第49条では「日本国有鉄道が売買、貸借、請負、その他の契約を締結する場合には、公

---

<sup>2</sup> 鉄道新線の建設を推進することで、鉄道交通網の整備をはかり、経営基盤の強化と地域格差の是正に寄与することを目的として1964（昭和39）年3月、政府及び日本国有鉄道の出資で設立された公団。この公団の主たる業務は鉄道新線建設であるが、このほか建設した鉄道施設のJR及び民鉄への貸付け、譲渡、貸し付けた鉄道施設の災害復興工事などがある。（『鉄道用語辞典』日本鉄道図書編より）

告して一般競争入札の方法に準じて申込をさせ、その最低又は最高の価格による申込者又は申込者との価格その他の条件についての公正な協議を経て定めた者とこれをしなければならぬ」と一般競争入札を原則としている。しかし例外として「但し、緊急の必要ある場合、一般競争入札の方法に準じてすることが不利である場合又は政令の定める場合においては、この限りではない」と定めている。随意契約による工事契約価格は一般競争入札に比べ高くなるのが一般的である。それにもかかわらず年間 15 万件に及ぶ工事のうち約 85%が随意契約で、約 14%が指名競争入札となっており、一般競争入札は 1%にも満たない。随意契約の場合、契約を決定するのは国鉄幹部であるが、企業側は何としてでも受注しようとするため、いろいろな手段を講じてくる。つまり、国鉄に対していろいろと指導できる政治家に口添えを頼むのである。自治省の「昭和 56 年度 政治資金収支報告書」によると、当時政権与党であった自民党への献金で、業界別に見ると銀行・建設・鉄鋼・金属が多く、企業別では新日鉄・東芝・日立がベスト 3 でいずれも国鉄の受注先企業に名を連ねている。

#### 4. 国鉄の行動

毎年 1 兆円を超えた国鉄の設備投資は、国鉄側にとっても幹部の天下り先の確保に役立っていた。例えば東北・上越新幹線の建設関係指名業者は、大成・鹿島・清水・三井・住友・竹中・熊谷・間・飛鳥・鉄道建設の各建設会社と橋梁会社などの 74 社であるが、このうち 1983 (昭和 58) 年当時で 54 社に約 70 人が天下りしている。

国鉄 O B の有力な天下り先として、キヨスクを経営している鉄道弘済会がある。ここの 1981 年度の売上が 3,217 億円なのに対し、構内営業料が 106 億円と売上の約 3.3%しか支払っていない。これは国鉄が天下り先を確保するための割引と考えられなくもない。1983 (昭和 58) 年当時で職員は 1 万 8,000 人いたが、そのうち国鉄 O B は 1,800 人在籍していた。

#### 5. 国鉄と政治

国鉄は政府や政治家から干渉を受けていたが、国鉄自身も深く政治に関わっていた。国鉄が選挙に関わっていることを浮き彫りにしたのは 1977 (昭和 52) 年の参議院全国区、伊江朝雄議員 (自民) の選挙違反事件であった。国鉄で旅客局長、九州総局長、営業担当常務を歴任した氏の当選を目指して多

くの国鉄管理職が奔走した。しかし鉄道管理局部長、課長、駅長ら 32 人が公務員の地拉利用などで逮捕された。逮捕された大阪鉄道管理局総務部長は指揮下の運輸長に対し、直接後援会の会員集めを依頼していた。現場の管理職にとっては、国鉄一家と呼ばれる社風から仕事とからめて評価される心配があり、引き受けてしまわざるを得なかったのである。

国鉄と政治家の繋がりを象徴しているのが、山陽本線里庄駅構内に建てられている「国鉄電化三千キロ達成記念・加藤六月」の石碑だろう。加藤代議士は運輸政務次官、自民党政務調査会交通部会長を勤めた運輸族の有力者で国鉄への強い影響力を持っていた。選挙の度に岡山鉄道管理局が力を入れていたのはよく知られている。

## 6. その他

### (1) 地元からの要請

では、上からばかり国鉄は口を挟まれたのだろうか。上からばかりでなく地元からも私鉄では考えられない程、いろいろな要求がなされた。国鉄は国から補助を受けているし、また財産も国有であったから、地元は要求を出すことを当然だと考えていた。例としては東北新幹線の上野駅建設工事が挙げられよう。本来の計画では大宮の次の駅は東京であって、上野は素通りするはずであったが、地元の働きかけで上野に駅が作られたのである。

### (2) 運賃値上げ

国鉄の運賃は国会で決議される点はすでに触れた。国鉄の運賃制度は 1982 (昭和 52) 年になってからようやく一定の範囲内では運輸大臣の許可だけでよい事になったが、遅すぎたというべきだろう。国鉄の運賃は政府の物価対策や自民党の選挙対策に利用されてきた。つまり、選挙の年には値上げができず、また物価安定のために据え置かれたのである。国鉄の運賃は 1969 (昭和 44) 年から 5 年半値上げされていないが、この間に年間の赤字額は 5 倍に膨れ上がるという状況に陥った。

## 7. まとめ

以上見てきたような国鉄の問題は国鉄の発足間もない頃からある程度予想されていた。民営化もほんの少しは話題になったが、1964 (昭和 39) 年までは国鉄も黒字だったのでこのような議論も忘れ去られ、国鉄のマイナス面も

深く考えられなかった。黒字である限り問題点は隠れてしまうのであろう。そして一度赤字になった後、それまで潜伏していた様々な問題点が浮かび上がってきた。このようなことはバブルがはじけた後もがき苦しんでいる日本企業をみれば一目瞭然であろう。

国鉄改革とは外部からの強力な規制や圧力から国鉄を解放し、私鉄並みの自主的な経営ができるようにするために行われたと言っても過言ではない。これは今まで公共性という名目に強く縛られていた時代から効率性を重視する経営に脱皮しようとしていることを意味すると言える。

## 第3節 国鉄内部からの崩壊

### 1. はじめに

国鉄が119年の歴史に幕を閉じ、JRが軌道に乗り始めた1989（平成元）年、60年の生涯に幕を閉じた漫画家、手塚治虫の作品『BLACKJACK』にはこんなセリフが出てくる。

「あれが国鉄だ。聞いてあきれらぁ」

「なんだっ。いつでも損するのは乗客じゃないかっ」

「何しろひどい赤字線ですからねえ」

この作品が週刊誌に連載されていた1973（昭和48）年～1983（昭和58）年は、国鉄財政が悪化の一途をたどり、国家財政からの補助を増額しながらも繰越欠損を増大させ、事実上破産状態に陥っていった過程と重なる。従って、そんな状況におけるこのセリフは、単なる作者の主張ではなく当時の国民の国鉄に対するイメージを代弁したものだといえる。

国鉄改革の直接の原因は、毎年の赤字が年々積もりに積もった結果の長期債務にある。もちろん他の諸要因もあるが、その中に占める人件費の割合は決して小さいものではなかった。ここでは、国鉄内部に起因する経営悪化の背景を検証していく。

### 2. 労使関係の不安定による職場環境の乱れ

#### 生産性向上運動粉砕闘争

1964（昭和39）年に初めて単年度赤字を計上した国鉄当局は、行き詰まった経営を打開するため、「新たな人間愛に目覚めた人間性の尊重を根本基調」とした生産性向上運動、いわゆるマル生運動の展開を打ち出した。この運動理念を達成するためには「働く人々の意欲を満足させることのできる条件づくり＝経営参加のためのレールの敷設」が必要であり、そしてそれを進めることによって生産性を向上させるといったものだった。生産とは何よりも精神の状態だとした。

しかし、その実態は国鉄当局が利益誘導や差別支配を基本にして、効率化・合理化の名の下に行った組合活動つぶしに過ぎなかった。その内容は、以下のようなものであった。（野田峯雄『猛き者ついに滅びぬ』より）

- ・「意識改革」をスローガンに掲げ、滅私奉公の思想教育を行い、いわゆるマル生グループの形成を行う。
- ・「処分」という名の解雇命令をふりかざして、「業務命令」の名の下に“服従”を強要し、ひたすらマル生に熱を入れる者を人事面で優遇する。
- ・昇格、昇給などをエサに国労（国鉄労働組合）や動労（国鉄動力車労働組合）からの脱退を促し、労働組合を徹底的に迫害する。
- ・私的な部分にまでマル生への参加を強要し、思想調査や組合員の家族への“説得”まで行う。

マル生は企業内労使問題の象徴だったといえる。

これに対して、矢面に立たされた国労・動労側は団結して、当局側の方策の矛盾点を多面的に指摘して、激しく抵抗した。その結果、当時の国鉄総裁・磯崎勲は「不当労働行為が行われていた」ことを認めて陳謝し、職員局長の更迭をはじめ合計 18 人の幹部を処分し、1972（昭和 47）年 5 月 15 日、マル生は終息した。

事実上この闘争に勝利した国労・動労側は勢いづき、念願である団体行動権、いわゆるスト権の獲得を目指した。

#### スト権奪還スト

マル生によって組合の組織率を低下させられながらも、何とか国鉄からの圧力を払拭した国労・動労側は、スト権奪還を懸けてストライキ戦術を展開した。マル生終息後、増加し始めたストライキは次第に規模を増し、1975（昭和 50）年 11 月 26 日、とうとう 8 日間にも及ぶ大規模ストに突入した。国労・動労側は、交通が完全にマヒし、また貨物輸送がストップすることによって国民生活に大きな影響を与えれば、政府も何らかの対策を迫られることになると考えていた。

しかし、政治的どころか経済的にも大打撃を与えることにはならなかった。以前ならばストライキといえば、生鮮食品の入荷が心配されたのだが、トラック輸送にすっかりカバーされてしまい、ストの威力は激減した。また、国鉄が止まることによって、国民の足が大きく乱れるはずだったのだが、私鉄がきっちりと代替輸送を行い、首都圏の旅客輸送の混乱は軽微なものに終わった。ちなみにスト期間中の営団地下鉄は 4 億円ほどの収入増だったといわれている。

結局、このストで組合側が得たものは何もなく、国鉄の占める旅客・貨物輸送の全体のシェアが、他の交通手段によってかなり奪われていたという現実を露呈し、おまけにその動きを更に促進させてしまったに過ぎなかった。

実は戦後、国鉄にもスト権が認められていたのだが、GHQ最高司令官マッカーサーの命によって剥奪されてしまった。それ以来、国鉄だけではなく、公共企業体というものは一般的にその提供するサービスの社会的有用性が極めて大きく、国民生活に必要不可欠で停滞が許されないゆえに、民間企業の場合と異なって、組合員の争議行為を認めるのは適当ではないという見解が定着した。

だが1974(昭和49)年春闘以降、スト権付与を要求する声が高まると、政府は同年5月に公共企業体等関係閣僚協議会の設置を決め、その諮問機関として同年8月に20名の専門委員から構成される専門委員懇談会を発足させた。そして10月に、公労協(公共企業体等労働関係法適用労働組合協議会)が「スト権スト」の決行を表明すると、国鉄当局は条件付き付与を公言し、徐々に組合側へと歩み寄りつつあった。

しかしストの結果、政府は態度を硬化させ、また国鉄当局はスト権ストの損害賠償訴訟を起し、国労・動労に202億円あまりを請求した。そしてこれを機に組合側の結束は弱まった。

労使関係の乱れは労労関係の悪化へ

“壮大なゼロ”といわれたスト権ストの後、国労と動労の方針に徐々に違いが現れ始めた。さすがに双方とも国鉄の経営に危機を感じ、組合側からの善後策を打ち出すようになった。国労は1976(昭和51)年2月5日、「国鉄再建問題等懇和会」設置を含む「国鉄再建についての緊急提案」を発表したが、動労はこれを激しく批判した。一方、動労は国鉄当局とのトップ会談を開き、国鉄再建問題等の協議について合意した。1977(昭和52)年4月4日、国鉄当局が5万人合理化・貨物削減を内容とする「国鉄経営改善計画」を発表すると、公労協はこれに反対してまたしてもストライキで抵抗したが、スト権ストの時のような団結は見られず、国労だけが一人気を吐く形となった。

そして1980(昭和55)年11月4日の国鉄再建法可決の流れを受けて、国鉄当局は要員合理化計画や余剰人員対策を打ち出したが、動労は徐々に労使協力の方向へと転換し、1984(昭和59)年10月に鉄労(鉄道労働組合)ら他の労働組合と共に、退職制度見直しや一時帰休、派遣のいわゆる「三本柱」に応じることを妥結した。しかし国労は「三ない運動」(出向しない、一時帰

休まない、辞めない」と称して、あくまでも「分割民営化絶対反対」の路線を貫き通した。動労も当初は分割民営化に反対であったが、1986（昭和61）年になると一転して労使共同宣言を締結した。この国労と動労の対立は、政府にうまく利用され、後の国労採用差別問題へとつながっていくことになる。

### 3. 管理・経営面での当事者能力の欠如

国鉄は慢性的な赤字を雪だるま式に増やしていったにもかかわらず、有効な改善策を講じることができなかった。その原因として、現場当事者の能力欠如があげられる。特に経営の合理化という観点から見れば、上層部が現場に必要な細かい人数を把握していなかったのも大きな原因といえる。これは、国鉄は公共企業体であるはずだが、経営形態は事実上大規模な国営企業であったためであり、また民間企業のように下請け会社の活用ができず、構内清掃などのために余分に駅員を配置せざるを得なかったことも災いしていた。さらに、折から問題となっていた職員の勤務態度や効率の悪さも加わって、余計に人件費がかかってしまったといえる。

更に、採算性の全く考えられない新線を建設したり、赤字財政にもかかわらず10年間にもわたって、単年度あたり1兆円規模の投資を継続したりすれば、その利子だけでさえ馬鹿にならないのだから、状況が改善されないのも当たり前である。例えば、1985（昭和60）年には東北新幹線は1,600億円、上越新幹線は779億円の単年度赤字を計上し、両新幹線とも「黒字に転換できるのは短くみて20年後」ともいわれていた。（野田峯雄『猛き者ついに滅びぬ』）同じことが地方交通線の経営にも当てはまった。やはり、管理能力の限界を越えているため、その地域ごとの特殊性に対応することができず、経営状況は悪化していった。このように経済性を軽視しているのは、国鉄当局に過剰な公共意識が染みついてコスト意識が不足しているため、不可能なことを引き受けてしまうからである。これも当事者能力の欠如の一面だといえる。

### 4. 政府に寄り掛かる親方日の丸意識

非効率的な運営を続けていた背景には「絶対につぶれない」「政府が何とかしてくれる」という安心感があったに違いない。そもそも民営公益事業では、利用者負担による料金収入によって経営が維持され、長期にわたって料金収入不足が続けば、倒産に追い込まれるのに対して、官業・公共企業体では最

終的には国民の税金によって負担されるので倒産などはありません、いわゆる「親方日の丸」である。「親方日の丸」の公企業では、争議行為によって迷惑や損失を被るのは専ら利用者である国民であり、労使双方はそれによって大きな損害を受けることもない。

積極的に利用客を増やそうという努力、サービス向上に努めようという姿勢は見られず、「赤字のツケは乗客から」「運賃をあげても乗る人は乗る」という高飛車な感覚で方針を決めていたということも否定はできない。1975（昭和50）年の運賃50%値上げは、それを証明している。もともと国鉄は、都市部の黒字で、地方の赤字をカバーするというような運賃設定をしているため、同じ区間でも並走する、あるいは別ルートを走る私鉄よりも運賃が高いという路線が首都圏各地に多く見られ、これがいうまでもなく利用客離れにつながっており、赤字運営に拍車をかける格好となった。

このような状況においてストライキが連発したら、利用客の信頼という面でどのような結果を招くかは自明であろう。公共性は、親方日の丸意識の口実になってしまったのかもしれない。

## 5. 人件費にのしかかった諸事情

戦後、国鉄は旧南満州鉄道からの引き揚げ者を大量に受け入れたのだが、1970～1980年代にはその人達が定年となるピークを迎えた。退職者には当然退職金、そして退職後には共済年金を支払わなくてはならないのだが、そのほとんどを給与費の中から支払わなければならなかった国鉄は、更に財源を圧迫される羽目になった。国鉄側としては、定年者の年金の負担が増えるだけでも厳しいのに、更に人減らしのための多額の退職金がかかるとなれば、致命的であるとしている。

しかし、これはただの言い逃れとの見方もできる。というのも、復員の受け入れを行ったのは何も国鉄だけでは無かった。実は、国鉄は民間企業のように退職金の積立をしていなかったのである。そこにもやはり公共事業体独特の複雑さが絡んでくるのだが、問題はこの給与費を政府（国）が負担するべきか、それとも国鉄が負担するべきかという点にあると考えられる。それだけで国鉄の財政収支は赤字とも黒字ともみることができ、更には分割・民営化の議論の分かれ目となったことも考慮しなければならない。

## 6.まとめ

中学生の頃に社会見学と称して、国鉄からJRへと移行したばかりの駅を訪問したことがあった。私が「JRに変わって良かったと思うことは何かありますか」と質問すると、「そうだね、トイレを掃除しなくても良くなったことかな」と駅員は答えた。確かにトイレ掃除に関していえば、社員にさせるよりも清掃員を雇う方がより効率が高いといえよう。

国鉄末期、黒字経営だったという事実には、2つの理由が考えられる。

1つは、国鉄がマル生運動の時のように、今度はJR採用をエサに職場の社員を効率化させたからではなからうか。

もう1つは、ダイヤ改正のたびに行った人員削減の結果、人件費が削減されたからではないだろうか。国鉄改革の一連の動きが始まった1980年代始めに40万人いた国鉄職員を、1985年度に30万7,000人にまで縮小したのだから考えられない話ではない。

JRに変わってから運転士も車掌も駅員も保線区員も、業務遂行の効率化を果たした。逆に考えれば、それだけ切り詰める余裕があったとみるのが自然である。

では、究極的な適正人数とは一体どのくらいなのだろうか。

過度の効率化が労使関係を悪化させ、事故を増やす主因だというのは、今までのJRの事故状況をみれば明らかである。しかし、組合側の主張をありのままに受け入れ、必要な程度の人員削減を行わないと、人件費がかさむ上に効率も落ちるといってはこれまで述べてきた通りである。

改革が必要だった理由を議論する際には、公共性と採算性の他に、国鉄の内部にもう1つのジレンマが存在したことを忘れてはならない。

## 第2部

国鉄からJRへ

国鉄改革の経緯

# 第1章 分割・民営化への道のり

## 第1節 分割・民営化に向けて

### 1. 概略

本章ではどのようにして国鉄分割・民営化の議論がなされていったのか検討してゆく。ここでもう一度国鉄の問題点を挙げておこう。第一に、独立採算制を取るものの、政治の介入が続き、当事者能力が制約された国鉄幹部は、経営に関し安易な姿勢をとるようになった。第二に、労使関係の悪化により、国鉄労働者の勤労意欲が失せ、職場が荒廃し生産性が上がらなかった。第三に、国鉄に対し国民が過大に要求をする傾向があった。以上の三点である。

さて、分割民営化の議論はいつ頃始まったのだろうか。第二次臨時行政調査会が発足したのは1981(昭和56)年3月からであるが、実際に突っ込んだ意見が交わされるようになったのは同年9月からである。そこでは国鉄の抜本的な改革を模索する臨調、保守的な国鉄(しかし国鉄内部には改革派もいた)そして国鉄に対する影響力を失いたくない運輸省のそれぞれ思惑の違う三者のかけ引きが行われた。その後臨調は、国鉄・運輸省に対し不信感を抱き、独自に分割民営化案について議論をするようになる一方、国鉄は自民党運輸族と呼ばれる政治家に応援を依頼し、また運輸省も独自の案を作成するなど混迷の度を深めてゆく。このような分割・民営化への議論にほぼケリが着いたのは、自民党の決断であった。つまり翌1982(昭和57)年の臨調基本答申時、自民党が臨調案に対し積極的に反対しなかったのである。

### 2. 国鉄最後の再建案の提出

1977(昭和52)年までの5回に渡る国鉄経営改善計画にもかかわらず、国鉄の累積赤字は、1979(昭和54)年度末において総額6兆円を越えるに至った。これに対し政府は、国鉄が今後とも、我が国の基幹公共交通機関としての役割を果たすよう、国鉄再建の基本方針を決め、国鉄がこの方針に基づき具体的な経営改善計画を作成した。これまでも、国鉄は何度か経営改善計画を作成してきたのだが(前章参照)国鉄自身これを、「後のない計画」と呼んだ。それぐらい国鉄にとっては思い切った内容のものだったのである。

この計画は、1980(昭和55)年度から、1985(昭和60)年度を目標に始め

られたが、主な点についてふれてみよう。

#### (1)国鉄の経営改善措置

鉄道の特性を発揮できる都市間旅客輸送、大都市圏旅客輸送及び大量・定型貨物輸送の分野に経営の重点化を進め、一方輸送需要が少なく鉄道特性が発揮し難い分野については、輸送力・営業範囲の縮小等減量施策を行う。地方交通線については、徹底した合理化、特別運賃の設定、バス転換又は、第三セクター、民間業者による鉄道輸送への転換等を行う。

業務運営全般の効率化、機構・組織の簡素化等を徹底し、1985（昭和60）年には、7万4千人を削減し職員35万人体制にする。

運賃改定は、国鉄の主体的経営判断のもと、法定限度の範囲内で適時適切に行う。このために線区別、地域別運賃の導入、定期割引率の修正等、逐次、従来の運賃制度の手直しを行う。

工事規模や設備投資は極力圧縮し、現状程度の規模に抑制する。

既存の事業分野の充実・新規事業の積極的開発を進め、収入の増加を図り、また、不要資産の売却などを図る。

国鉄は上記の事項を基本とした経営改善計画を毎年度策定し、実施状況を把握し修正を行う。

#### (2)財政上の措置

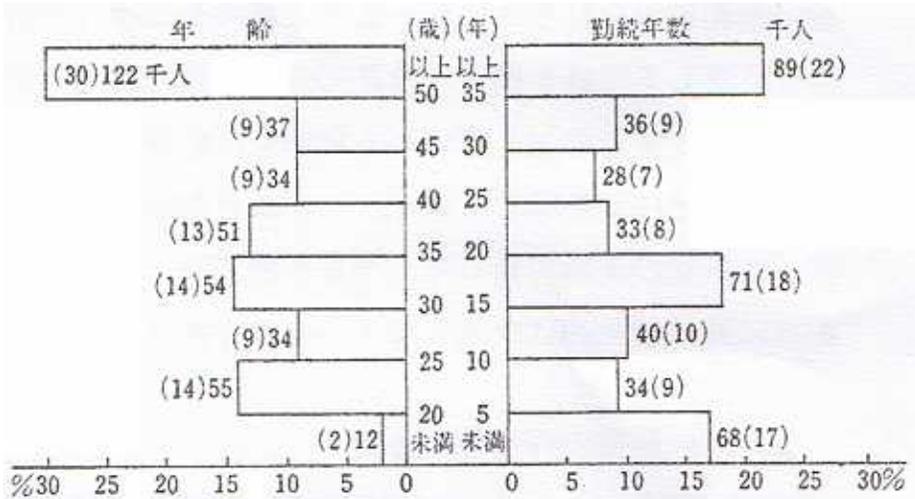
累積赤字の一部棚上げ（5兆599億円）

年齢構成のひずみから増大する、国鉄年金支払額・退職金に対する補助  
地方交通線の各種転換に対する補助

以上のような点であり1985(昭和60)年度までに国鉄の収支を一般営業損益において、できるだけ多くの益金を出し、さらに、幹線の損益においては収支均衡を確立することを目標としていた。

この計画を法的に裏付けするため、日本国有鉄道経営再建促進特別措置法案(1980(昭和55)年12月27日公布)が作られた。内容は上記とほぼ同じである。

この段階では政府・国鉄共に自力再建を目指していたのである。



注 (1) 56年4月1日現在のものである。  
 (2) ( )は、構成比(%)である。  
 (3) 「昭和55年度 日本国有鉄道監査報告書」による。

図 2-1-1 国鉄職員の年齢・勤続年数の構成

(『昭和56年度 運輸白書』より転載)

### 3. 二次臨調 緊急答申の発表

二次臨調(第二次臨時行政調査会)の説明から始めよう。1980(昭和55)年鈴木善幸内閣が発足し、行政改革を最大の政治課題とした。行政改革を扱う行管庁長官には後の総理である中曽根康弘氏が就任、そしてこの課題を審議するための機関として、1981(昭和56)年3月に発足したのが第二次臨時行政調査会である。臨時行政調査会設置法によると、臨調とは、以下のような機関である。

(第一条) 社会経済体制の変化に対応した適正かつ合理的な行政の実現に資するため、総理府に付属する。

(第二条) 行政の実体に全般的な検討を加え、行政制度及び行政運営の改善に関する基本的事項を調査審議する。

(第三条) 内閣総理大臣に意見を述べ、又は内閣総理大臣の諮問に答申する。

臨調の組織（1981（昭和56）年4月から7月まで）

会長 土光敏夫（経団連名誉会長）

調査会委員 会長及びその他8人：部会報告を基に議論

専門委員・顧問・参与：答申の骨格となる部会報告の作成

第一専門部会：行政の理念について

第一特別部会：支出削減と財源確保

第二特別部会：行政の合理化・効率化

第二特別部会（以下二特）が電電・専売の二公社とともに国鉄問題に関して議論した。

二次臨調は、1981（昭和56）年3月16日に第一回会合を開き早速実質審議を開始した。二特でも4月から作業が始まったが、7月に緊急答申を提出する関係上、時間がないために次に述べるような報告を調査会に対して行うにとどまった。

## 第二特別部会報告

### 行政の合理化・効率化の推進

日本国有鉄道については、当面、経営改善計画の早期かつ着実な実施を図ることとし、このため、毎年度、経営改善計画の実施状況を明らかにするとともに、次の措置を講ずる。

- (1) 国鉄の置かれた状況に労使とも厳しい認識を持ち、経営姿勢の是正及び労使慣行の改善を図る。職員研修の充実、無料乗車制度の見直し。
- (2) 新規採用停止、業務（特に貨物）の縮小合理化
- (3) 未利用地等の遊休資産の処分
- (4) 特定地方交通線対策の速やかな実施

調査会もこの報告を了承し、7月10日の緊急答申となった。この内容は、要するに先程とりあげた「後のない計画」＝経営改善計画を一応見守るとい

うことであるが、二特内部では国鉄上層部の経営者意識が弱い、この経営改善計画は相当厳しくやらないと達成できないのではないか等の意見が出されていた。したがってこの報告（さらに緊急答申）は、計画の積極的評価をしているものではない。一方、第一特別部会は歳出カットについて議論をしていたが、緊急答申では「整備新幹線については財政再建の進捗状況、事業採算性の観点からさらに慎重に検討する」と述べるにとどまっている。

ところで、二特は国鉄問題のほかに、黒字である電電公社及び専売公社の問題も議論していた。この部分の臨調答申をみると、電電については、「現行公社制度の在り方、民営化等を含め、経営形態について今後抜本的な見直しを行う」、専売に対しては「民営化の方向で検討する」とある。黒字である電電公社や専売公社でさえ、行政規模の縮小化のため民営化の対象となったのに、親方日の丸意識や膨大な赤字を抱え経営意識の刷新を要求されていた国鉄に対し、民営化の議論が高まってきたということは当然の結果なのかもしれない。

臨調緊急答申に対して、利害関係者たちはどのような反応をしたのだろうか。国鉄関連に限って言えば、この緊急答申が中間報告的な性格であり、運輸省・国鉄による再建計画の追認のような形であったため、改革及び臨調に非協力的であった運輸省・国鉄内部でもあまり問題にされなかった。また、答申全体に対して政府は7月17日の閣議で、緊急答申を「最大限に尊重し、速やかに実施する」ことを決定し、秋の臨時国会に間に合うように法案の準備にとりかかった。

#### 4. 分割・民営化論の形成

1981（昭和56）年7月までの3部会制は同年9月に以下のように改組された。

第一部会：行政の果たすべき役割と重要行政施策の在り方

第二部会：行政組織及び基本的行政制度の在り方

第三部会：国と地方の機能分担及び保護助成・規制監督行政の在り方

第四部会：三公社五現業、特殊法人等の在り方

第四部会が引き続き国鉄問題について議論を続けた。

### (1) 第四部会の国鉄不信のきっかけ

第四部会では9月9日以降審議が始まった。国鉄問題に関する国鉄総裁ら幹部に対するヒアリングで、国鉄側は、職場監査報告書や経営改善計画の年次別の公表を拒否するなど消極的な姿勢を取り、第四部会メンバーの不信をかった。この点については臨調緊急答申の「毎年度、経営改善計画の実施状況を明らかにする」という部分に注目をしてほしい。そして、運輸省も同様に非協力的な姿勢であった。このような部会と国鉄・運輸省との意見の交換の中、まとめられた第四部会の見解は以下のようなものであり、国鉄・運輸省に対する決別宣言とも取れなくはない。

国鉄問題で非常に大きいのは労使問題であり、管理の問題である。国鉄は労使の問題を公表しないが、国鉄に対する国民の支援がなければ、国鉄の再建はできない。

経営改善計画を見直すということは、改善計画について不備があることを認めたのと同じである。これについて第四部会側で検討をする。

計画を検討するに当たっては、我々のうちの専門家が参加し、そしてその報告を信頼し、結論を出したい。それができないならば、第四部会は全く無関係に一つの方向をつけた結論を出す。

### (2) 調査会における講演

1981(昭和56)年11月9日、二次臨調第33回調査会で、国鉄OB・交通評論家の角本良平氏が「国鉄対策について」講演を行った。その中で角本氏は、国鉄問題は政府も国民も責任があるとした上で、現状を打破するためには地域分割しかない、また、国鉄に必要なことは、全国の幹線交通網を維持することではなく、各地域の実情に即した経営であるが、分割後の経営主体はなお多額の助成を必要とするので、民営にはなじまないと述べた。一方、国鉄再建計画については、この計画が、東北・上越新幹線の開業によって生じる3,000億円から4,000億円の赤字を除いて計算しており、来年には必ず計画が破綻すると予測し、さらに35万人体制の根拠がなく、こういう計画について議論するのは全く意味がないと論じた。この講演は、臨調メンバーに

強い印象を与え、今後の議論に影響を与えた。このほかにも第四部会で国鉄の内部調査を進めるにつれ、国鉄のあまりにもひどい実態が明らかになり、この事態に対する抜本的な改革の必要性を部会のメンバーは痛感するようになった。

一方ここで12月に発行された1981（昭和56）年度の運輸白書をみると、臨調を意識したのか、かなり詳細な国鉄経営改善計画に関する記載がある。特にこれまでの経過、そして今後の具体的方策まで踏み込んでいる点は、前年度にはほとんどなかっただけに注目に値する。

### (3) 分割・民営化論の形成

1981（昭和56）年12月から翌年1月にかけて第四部会で、国鉄問題に関する意見聴取が行われた。その中で経団連国鉄問題懇談会座長は経団連の議論をふまえ、私論と断りながら分割・民営化を主張した。そして、そのための必要条件として次の6項目をあげている。

過去債務は国で処理
年金の過剰負担部分は国で負担
新幹線の追加・延長は棚上げ
現行労働規約の廃棄（新条件での再雇用）
一定限度の補助金を、自助努力によっても不足する部分について政府あるいは地方自治体が支給
私鉄方式による付帯事業の自由化

このほかにもローカル線の分離・民営化案などもでている。この意見聴取で改めて確認されたことは、国鉄の現行経営形態が不適切であること、労使関係が最大の問題であることであった。

こうした経営形態の見直しの議論が続く中で国労と動労は、現行体制の維持を前提とする改革を主張した。財政危機の原因は公社という経営形態によるものではなく、国の交通政策、国の借金と投資、公共負担、年金・退職金の負担、国の助成不足、赤字ローカル線の建設と運営、運賃抑制、運輸構造の変化であるという立場をとったのだった。その一方、これまで批判してきた経営改善計画については、基本的に協力すると述べたが、人員削減反対、

無料パス廃止反対など、質疑応答の中でこれが建前論であることがすぐに明らかとなる。

その後、第四部会では経営形態の変更を前提とした協議が続き、1982（昭和 57）年 1 月 23 日に調査会に対し、分割・民営化の試案を含む中間報告が提出された。以降はその具体的手段に問題は移っていった。

#### 4. 臨調外の動き

##### (1) 三塚小委員会の発足

1982（昭和 57）年 2 月初旬、国鉄問題を再検討する目的で自党内に三塚博議員を委員長とする国鉄再建小委員会、通称三塚小委員会が設立された。経営形態を議論する前に職場規律をただすべきだとする国鉄内の改革派による依頼の結果だった。国鉄内の保守派も、この小委員会が臨調に圧力をかけるのではないかと期待した。ちょうどこのころ、1 月 23 日には朝日新聞が国鉄乗務員のカラ出張をスクープするなどマスコミでも国鉄労使問題が取り上げられている。2 月 5 日の三塚小委の初会合では、職場規律・労使問題について議論してゆくことが確認された。この小委員会設立を、臨調つぶしだと取った臨調側は、同日あらかじめ用意してあった国鉄緊急対策 10 項目を読売新聞朝刊のスクープという形で発表した。その内容は以下のようなものであり、委員会に対する牽制と見てよいだろう。

国鉄資産の売却
国鉄職員の新規採用停止
給与の抑制
ヤミ（労働）協定の停止
無料乗車制度の廃止
新幹線整備五線計画の凍結
地方交通線の整理促進
投資の抑制
鉄道病院の切り離し
車両工場の切り離し

委員会設立の主旨を三塚博議員は、「1985（昭和 60）年度に終了する経営

改善計画が達成されるかどうかは別として、次期改善計画は必要である。だが現行の公社制の維持を前提とするのか分割・民営化を前提とするのか意見が分かれているので、国鉄はまず経営改善計画を全力をあげて実施し、臨調は抜本的な策としての分割・民営化の検討を行う。もし、経営改善計画が成功したのならば、臨調案は必要ない。これを徹底させるのがこの委員会の役割だ」という内容を述べている。これは、昭和60年を出口として考えることから、通称「出口論」と呼ばれる。しかしながら、この委員会では多くの運輸族議員が、臨調に対し厳しい批判を繰り返した。4月16日に小委員会は、運輸族の主張を抑えた提言をまとめたが、その骨子はヤミ協定・悪慣行の是正、現場協議の白紙化などで、初会合での確認程度であった。この提言が出されたほぼ半月前の3月23日には、名古屋駅でブルートレインが、機関士の酒気帯び運転により事故を起こし、さらにその直前には、第四部会メンバーにより、『文藝春秋』（4月号）に「国鉄労使『国賊』論」、第四部会部会長により、月刊『現代』（4月号）に「国鉄解体すべし」が掲載されている。この頃には、その他にも多くのマスメディアで国鉄批判が大々的に行われていた。この当時のマスコミキャンペーンについては第4部第2章を参照していただきたい。

## (2)運輸省案

臨調が経営形態変更の方向で審議を進め、国鉄は、経営改善計画の手直しで再建を目指し、自民党も独自案づくりを開始する中で、4月23日朝日新聞が、運輸省の国鉄二分割案を伝えた。これは、運輸担当と鉄道施設などを保有する2つの特殊法人を設立する機能分割案であり、国鉄側の考えと臨調側の考えの折衷的なものであった。この案は、首相から実現性が高いと評価されたが、自民党の国鉄再建小委員会と全く協議されずに作られ、しかも国鉄再建小委員会は経営形態に関してなんら議論を始めていない、その成立の過程に問題があると、運輸大臣が非難を浴び、結局は運輸大臣の一試案として決着が付いた。加えて、臨調から手法についても問題点があると批判され、議論の表舞台から消えてしまった。この背景には自民党内の派閥争いも関係している。

## 6.臨調基本答申

### (1)部会報告

マスメディアの国鉄批判キャンペーンが行われる中、3月中旬から第四部会と自民党、そして国鉄との非公式協議が始まった。その中で自民党も国鉄も分割・民営化には反対の立場をとっていたが、上記のようなマスコミ報道もあり、議論が進むにつれ次第に分割・民営化に積極的には反対しない雰囲気形成されていった。この後4月末から5月初めにかけて第四部会では、国鉄問題に関して集中審議を行い、そして5月15日、第四部会は調査会に対し次のような報告をまとめた。

#### 経営形態のあり方

地域分割を基本とし、各分割地域内でも機能分割と地方交通線分割を推進。地域分割は、北海道、四国、九州を独立させ、本州は数ブロックに分ける。分割は5年以内に速やかに実施。分割会社は、当初国鉄が現物出資する特殊会社とし、地方公共体や民間の出資をできるだけ受ける。将来株を逐次公開して民営化を図る。

#### 改革手順

政府は、

- ( )国鉄事業再建のため、緊急事態を宣言
- ( )緊急に措置すべき事項を決定・実施
- ( )答申の「分割・民営化による国鉄事業再建の基本方向」を確認
- ( )新形態移行計画を作る「再建監理委員会」(仮称)を、総理府に行政委員会として設置
- ( )所要の法措置と予算措置を講じ、  
国鉄を新形態に移行させる。

新形態移行までの間、緊急に取り組むべき措置

- ( )職場規律の確立
- ( )新規採用の停止及び要員合理化の促進
- ( )設備投資の抑制
- ( )貨物部門の縮小・合理化
- ( )地方交通線の整理促進
- ( )関連部門の分離等
- ( )無料乗車制度の廃止
- ( )給与の抑制
- ( )運賃の適正化

( )兼職議員の禁止

( )その他

以上のようなものであったのだが、この報告は細部にまで立ち入ったものではなく、細部については、今後設立される国鉄再建監理委員会に委ねることになっている。このため、この再建監理委員会の性格付けについて議論がわき起こった。それは、第四部会側が、監理委員会を政府省庁から独立した国家行政組織法の三条委員会（行政委員会）とし、独自の決定権を持たせることを主張したのに対し、運輸省・国鉄側は、監理委員会を国家行政組織法の八条委員会にすることを主張したことである。八条委員会にすれば、国鉄の監督官庁の運輸省は、監理委員会を自己の影響下におくことができ、発言権を確保することができる。一方部会側の主張には、運輸省不信や政治の介入の心配が背景にあった。ちなみに国鉄は後に運輸省に主導権を握られたくないと言明し、行政委員会案に立場を変えている。

### (2)三塚小委員会報告

1982（昭和57）年6月25日、自民党国鉄再建小委員会は、経営改善計画を昭和60年度まで推進し、その実行状況を見て、分割・民営にするか、現行体制維持を存続させるか決めるとの案（いわゆる出口論）を議決した。この案は、政調会、総務会の議を経て、自民党の国鉄に関する党議となった。国鉄現状維持派は自民党、特に運輸族をあてにして期待していたが、その期待は崩れさった。国鉄現状維持派にとっては正に計算外のことであった。

### (3)臨調基本答申

1982（昭和57）年7月31日、第二次臨時行政調査会は基本答申を提出した。答申では監理委員会は政治的判断から八条委員会になった。次に臨調基本答申の主な点をまとめておこう。

#### 臨調基本答申第5章（2）日本国有鉄道

国鉄は破産状態にある

経営悪化の原因

公共性が強調されすぎて輸送構造の変化に対応しきれなかった。

国家・政府の過大な関与、国民の過大な要求。  
管理限界を超えた企業規模、親方日の丸経営。  
労使関係の不安定さ。高い人件費率、利子負担。  
現行の経営改善計画、現行公社制度下での改革を否定  
分割・民営化の提言の理由  
現行の巨大組織の適正規模化。  
経営者の経営責任の明確化・経営責任の自覚。  
職場規律を確立し、職員が現状を認識し生産性を上げるのに適している。  
事業拡大による採算性の向上。  
政治や地域住民の過大な要求を排除。

新形態移行までの緊急措置  
職場規律確立、新規採用停止、私鉄並の生産性向上、要員合理化、設備投資の原則停止、整備新幹線計画を「見合わせる」、貨物営業の簡素化、地方交通線整理促進、自動車・工場・病院の分離、職員優待制度の見直し、手当の抑制、安易な運賃改定の否定、兼職議員の否定、資産処分

新形態について  
分割は、5年以内に速やかに実施する。  
各分割体は、国鉄が現物出資する特殊会社とし地方公共団体及び、民間の出資をできるだけ受ける。将来株を逐次公開し民営化を図る。株売却益は債務支払いに当てる。  
債務は一部を除き国鉄に残置、国鉄は残置された債務の支払い完了時点で解散。  
現在進行中の大型プロジェクト（青函トンネル・瀬戸大橋等）への国の補助。

改革推進体制の確立  
国鉄再建関係閣僚会議の設立。  
総理府に国鉄再建監理委員会の設立（八条委員会）ただし性格としては限りなく三条委員会に近い。

国鉄再建のための緊急事態宣言  
現行経営改善計画の改正

ここで少し、この臨調答申について説明を加えておこう。この答申の基本的な方向として、国鉄の経営状況は完全に破産状態にあるとの認識を持ち、

責任ある効率的な経営のために分割・民営化が必要だということである。

緊急措置は、新しい経営形態を導入するまでに、できるだけ赤字及び借入金  
の増大をくい止め、国鉄の破綻の深刻度を増させないためである。

長期債務について、この長期債務が一部を除き国鉄に残置となったのは、  
国鉄の長期債務を分割会社に継承させると健全経営の見通しが立たないた  
め。分割会社が継承する長期債務の額は、分割会社の合理化施策と採算性  
を検討した上で決定される。なお、国鉄債務の元利払いは国が補てんする  
こと等により行う。

国が大規模プロジェクトに補助をするのは、この建設資金を分割会社（国  
鉄）に負わせると経営を圧迫してしまうことになるからである。

国鉄再建監理委員会の任務と権限は、分割・民営化のための再建基本計画  
の企画・審議・決定、これに基づいて国鉄が作成する具体的再建計画の審  
査・決定等。

## 第2節 国鉄改革をめぐる攻防

### 1. 国鉄再建監理委員会の発足

1982（昭和57）年7月30日、第2次臨時行政調査会は国鉄の経営形態について、「分割・民営化を行うべき」との内容を含む「行政改革に関する第3次答申」（基本答申）を鈴木善幸首相に提出した。これに対して、高木文雄国鉄総裁は「経営形態変更の議論の前に赤字対応策が必要で、いきなり分割・民営の議論はまずい」と発言したが、政府は8月10日、答申を最大限に尊重すると閣議決定した後、9月24日、行革大綱で「基本答申に沿って、5年以内に（1987年までに）事業再建の全体構想を想定し、その実現を図る」ことを決定し、「国鉄非常事態宣言」を発して、職場規律の確立、新規採用の原則停止など国鉄再建のための緊急10項目の実施を国鉄に求めた。

1982（昭和57）年11月、首相は中曽根康弘氏に代わったが、中曽根首相は所信表明演説の中で、臨調答申を最大限に尊重することを述べ、国鉄改革にかける意気込みを披露するなど鈴木内閣の改革路線はしっかりと引き継がれた。

政府は直ちに、臨調答申を実現するため中曽根首相を本部長とする国鉄再建対策推進本部を設置し、国鉄再建監理委員会の設置法案である「日本国有鉄道の経営する事業の再建の推進に関する臨時措置法案」（臨時措置法案）を臨時国会に提出した。国会は田中角栄氏辞職勧告決議案などの取扱いをめぐる紛糾し、さらに1983年度予算案の成立のめどが立たず、法案成立は大幅に遅れたが、1983（昭和58）年5月13日、臨時措置法案は参議院本会議で可決・成立した。（1983年5月20日公布）この法律に基づいて政府は6月10日、国鉄再建監理委員会を発足させた。この年の3月、第2次臨時行政調査会は最終答申を出し、国鉄の再建に関しては「今や単なる現行公社制度の手直しとか個別の合理化計画のみでは実現できるものではない」として分割・民営化の推進を改めて促した。

国鉄再建監理委員会とは、効率的な経営形態のあり方及び新形態移行に際して解決すべき諸問題について審議・検討を行うために設置された機関である。この委員会は当初臨調第四部会が推していた政府から独立し強権を持つ行政委員会ではなく、国家行政組織法の八条委員会すなわち審議会ということになっている。しかし、臨調側の強力な働きかけの結果、臨時措置法には、

内閣総理大臣は委員会の意見を受けて講ぜられた施策の内容及び実施状況を委員会に通知する(第7条) 委員会は、委員会の意見を受けて講ぜられた施策に関し、内閣総理大臣または関係行政機関の長に勧告することができる(第8条) 委員会は関係行政機関の長及び国鉄総裁に対し、資料の提出、説明、その他の協力を求めることができる(第12条)等の条項が盛り込まれ、通常  
の審議会よりもはるかに強い権限が与えられていた。

メンバーは亀井正夫・住友電工会長を委員長に、加藤寛・慶応義塾大学教授、住園正二・元運輸事務次官、吉瀬雄哉・日本開発銀行総裁、隅谷三喜男・東京女子大学学長の各氏が中曽根首相から任命された。(肩書きはすべて当時のもの) 亀井氏は委員長就任記者会見で分割・民営化に慎重な発言をしていたがそれは表向きのもので、分割・民営化の臨長答申を立案した当事者である加藤氏、住田氏(両氏は臨調第四部会で部会長と部会長代理を務めていた)がメンバーに加わった時点で監理委員会の結論は予想できた。とはいえ、世の中の流れは分割・民営化には固まっていなかった。国鉄からは臨調路線には反対という声がしきりに聞こえていたし、自民党内も三塚小委員会が「出口論」を党議として決めてから1年が経ち、職場規律の確立など緊急10項目が実施されれば分割・民営化までは進まないという空気が支配的だった。

## 2. 国鉄の抵抗

国鉄再建監理委員会は、1983(昭和58)年6月10日の第1回会議を皮切りに審議を開始した。まず監理委員会は、効率的な経営形態の議論に入る前に、国鉄の抜本的改革の実現まであと4年の歳月があり、それまでの間、手をこまねいていたのでは事態はさらに悪化し、国鉄事業の再建そのものが不可能になってしまうとの認識のもと、できる限り経営の悪化をくい止め効率的な経営形態確立の円滑化に資するため、国及び国鉄が緊急に行わなければならない措置について検討を始めた。

そして、1983(昭和58)年8月2日、監理委員会は「日本国有鉄道の経営する事業の運営の改善のために緊急に講ずべき措置の基本的実施方針について」(いわゆる「第1次緊急提言」)をとりまとめ、内閣総理大臣に提出した。第1次緊急提言が国及び国鉄に求めている内容は次のとおりである。

### (1) 経営管理の適正化

肥大化、硬直化した管理機構の見直し

企業性の欠如した体質からの脱却  
職揚親律の確立

(2)事業分野の整理

鉄道特性を有する部門への特化  
営業体制の合理化

(3)営業収支の改善及び債務増大の抑制

営業収支の改善  
設備投資の抑制  
資産の売却

この第1次緊急提言に対し、高木国鉄総裁は「赤字路線の分離、設備投資のあり方など重要な指摘があるが、これらは国鉄の将来のあり方とも関わっており、もっと基本的な論議が必要だ」と不満を隠さなかった。また自民党からも、「整備新幹線は当面見合わせる」という提言に、整備新幹線については党で別途検討していることを含んでもらいたいという注文がつけられた。

さらに監理委員会は、1983（昭和58）年9月1日、「昭和59年度日本国鉄有鉄道予算案について」という意見書を運輸大臣に提出した。これは、昭和59年度国鉄予算の調整にあたっては、「借入金等」の総額及び「純損失」の額が前年度予算で予定されている額を上回らないように最大限の努力をするよう求めたものであるが、関連業界と監理委員会の板挟みにあった国鉄では監理委員会に対する不満の声が続出した。

この頃になると、監理委員会の資料提出要求にも国鉄側はすぐには応じなくなり始めた。時間がかかるばかりか、次第に資料提出そのものも拒み始めた。その頃、国鉄上層部では改革派と現状維持派の対立が顕在化していた。改革派は経営改善計画による再建は難しく分割・民営化しかないという結論に到達しつつあり、公社制による全国一社制の存続を主強する現状維持派と対立した。現状維持派は監理委員会との窓口となっている経営計画室に対し必ずしもすべての資料提出・要求に応じる必要はないと指示し、監理委員会に対し抵抗した。困った監理委員会側は改革派に国鉄情報のルートを求めた。改革派はその求めに応じ、1983年暮れまでに、監理委員会と国鉄の間には経営計画室との公式ルートとは別に、改革派との非公式ルートが形成され、国

鉄改革の中で大きな役割を果たした。

### 3. 仁杉新総裁の登場

1983（昭和58）年12月2日、仁杉巖日本鉄道建設公団総裁が国鉄総裁に就任した。西武鉄道での勤務経験もあるこの新総裁が国鉄内を分割・民営化の方向へまとめることを期待しての中曽根首相の指名だった。仁杉氏は分割・民営化論者であるという声も聞こえてきていた。国鉄再建監理委員会も国鉄内改革派も仁杉新総裁の登場を歓迎した。

しかし、仁杉氏は就任後の記者会見で「110年の歴史を持つ組織という現実があり、この中に良い面があることも事実だ。国鉄部内の意見も十分聞いて新たな再建の道を探る」と分割・民営化に消極的な発言をし、中曽根首相や監理委員会を失望させた。仁杉氏にとって、分割・民営化は数ある国鉄再建を行うための手段の1つにすぎなかったのである。

1984（昭和59）年5月17日、国鉄は経営改善計画修正案を運輸大臣に提出した。修正案は、昭和60年度までに、幹線収支の均衡を実現し、職員を32万人（当初35万人）にまで減員するとしているが、昭和60年度の全体収支で当初目標より赤字は増大していた。同日、監理委員会は運輸大臣に「経営改善計画の変更について」という意見書を提出し、この中で、国鉄の努力は認めたものの、第1次緊急提言において求めた内容が昭和60年度までに実施されるよう格段の努力を国鉄に求め、幹線収支といったような経営の側面をとらえて将来の国鉄事業の経営状態を判断するのは妥当ではないとの考えを示した。

ここで重要なことは、国鉄が経営改善計画の修正案を提出したということは、国鉄現状維持派にとって分割・民営化に反対する拠り所となっていた当初の経営改善計画が破綻したことを国鉄自ら認めてしまったことである。監理委員会の亀井委員長は、意見書提出後の会見で「臨調で示された国鉄の新しい経営形態についての基本方針が重みを増していると思う」と述べ、慎重だった亀井氏が初めて分割・民営化を念頭においていることを明言した。

### 4. 仁杉発言と三塚氏の転向

1984（昭和59）年6月21日、仁杉国鉄総裁は日本記者クラブで国鉄経営の現状について講演した後、記者の質問に答えて「基本的には分割・民営化には賛成で、いま模索している」と発言した。翌日の新聞各紙は一斉にこの

発言を取り上げ、仁杉氏が「いよいよ分割・民営化の方向で国鉄内をまとめるのではないか」という憶測記事が紙面を飾った。何も聞いていない国鉄現状維持派幹部は驚き、仁杉氏のもとに押しかけ真意を尋ねた。すると、仁杉氏はあっさりとして誤解を招いたことに対して詫びた。仁杉氏としては、分割・民営化の前提として長期債務、年金、余剰人員といった問題の解決の必要性に触れており、臨調路線に賛成した訳ではなかった。しかし、総裁発言に対し国鉄内では発言の撤回を求める動きが起こっていた。

こうした中で、仁杉氏は6月30日付の国鉄部内誌で「私としては、分割・民営化のメリットが出て、しかも全国を一本化できる案があればそれに越したことはない」と釈明した。いったんは喜んだ国鉄再建監理委員会は、この事実上の発言撤回に失望し、仁杉氏の総裁としての指導力に疑問を持つようになった。

1984（昭和59）年7月上旬、監理委員会を本当に喜ばず1冊の本が出版された。題名は『国鉄を再建する方法はこれしかない』、著者は三塚博・自民党国鉄再建問題委員会委員長である。国鉄内改革派との綿密な打ち合わせのもとに書かれたこの本は、三塚氏の「出口論」別離宣言だった。昭和60年度での経営改善計画の実行状況を見てから経営形態の変更を検討するという党議決定もされている「出口論」ではもはや国鉄再建は困難であり、直ちに分割・民営化に踏み切るべきである。三塚氏の本はこのように提言していた。国鉄現状維持派は、いままで信頼してきた自民党運輸族の1人であった三塚氏の突然の転向に大きなショックを受けた。監理委員会は自民党内に強力な味方を得たのだった。

その一か月後の1984（昭和59）年8月10日、監理委員会は第2次の緊急提言を行った。この提言の概要は次のとおりである。なお、この提言で監理委員会としては初めて公式に分割・民営化の方向を明らかにしている。

#### 国鉄事業再建についての基本認識

国鉄経営の破綻の原因は現行の経営形態そのものに深く根ざすものであり、現行制度の手直しという対症療法によってはもはや国鉄事業の再建を実現することは不可能に近い。基本的には分割・民営化を念頭において、今後その具体的内容を十分検討したいと考えている。

長期債務問題は効率的な経営形態の確立と切り離しては解決しえない。この問題では最終的には何らかの形で国民に負担を求めざるをえない。

#### 当面緊急に措置すべき事項

- (1)余剰人員対策
- (2)用地の実態把握及び整理
- (3)地方交通線、貨物輸送など事業分野の整理
- (4)管理機構の見直し、職場の改善など

政府は8月14日の閣議で、第2次緊急提言を「最大限に尊重し、さらに一層必要な施策の推進を図る」ことを決定した。また、10月18日には運輸省も監理委員会に対し、分割・民営化と長期債務の処理方法について同じ認識であることを表明、さらに貨物と旅客は分離するのが望ましいとの貨物分離論を提案した。今まで分割・民営化に慎重だった運輸省までも監理委員会支持に回り、いよいよ国鉄現状維持派は苦しくなった。

#### 5.現状維持派の敗北

1984(昭和59)年8月から役員会により作成が進められていた国鉄独自の再建案の概要が固まったのは、第2次中曽根改造内閣が発足した直後の1984年11月20日のことだった。そして、12月22日、管理局長会議を経て基本方針が決定した。

その内容は、1987(昭和62)年4月1日で特殊会社への移行を図る一方、当面は全国一社制を維持するという非分割・民営化案であった。しかし、北海道、四国については国の政策的判断で分離・独立もあるとしていた。その他、昭和65年度末までに要員を18万8千人に圧縮する、地方交通線は20線を直営、70線を分離・独立させる、昭和61年度末で25.2兆円と予想される長期債務は3兆円を用地売却で処理し、15.6兆円は国に負担を求める、スト権は与えないという内容だった。

この案に対し、国鉄再建監理委員会の亀井委員長は「話にならない」と一蹴した。しかし、国鉄現状維持派は監理委員会に政治的影響を行使し得る人物が国鉄案を承認してくれれば、監理委員会に対抗できると考えていた。その人物こそ田中角栄元首相であった。仁杉総裁は、田中邸を訪れ国鉄の基本方針を説明した。仁杉は田中が基本方針を了解したものと受けとった。同時に国鉄現状維持派は、自民党三役はじめ関係者への陳情を行っていた。基本方針の評判は決して悪くなかった。

こうした一連の根回しを終え、国鉄は1985(昭和60)年1月10日、「経営

改革の基本方針」を公表した。しかし、この基本方針に対しては、抜本的改革に取り組む姿勢において厳しさが欠如している等との各界からの批判が相次いだ。

それにもかかわらず、国鉄は強気だった。経営計画室とは別に経営計画推進・秋山チームを作り、監理委員会側と徹底抗戦の構えを見せていた。

2月6日、中曽根首相は、「臨調方針に反対する国鉄幹部ははじめをつけるべきだ」と発言、初めて仁杉総裁の進退に触れた。さらに、仁杉総裁の親族会社であるイワオ工業が国鉄から受注していた問題が3月9日に衆議院予算委員会で指摘されるに至り、仁杉氏の指導力はないも等しくなり、分割・民営化に反対する国鉄内部を仁杉氏がまとめることは不可能な状況になった。

この頃になると、国鉄現状維持派が頼りとしていた自民党運輸族も、分割・民営化反対から分割・民営化をにらんだ条件闘争に戦術を切り替え始めており、もはや現状維持派の後ろ盾とはならなかった。そこで国鉄現状維持派は、ますます分割・民営化には反対しているとされる田中角栄氏に接近していくことになった。ところが、その田中氏が2月27日に脳梗塞で倒れ、現状維持派の目論見は崩れた。

5月15日、亀井国鉄再建監理委員長は記者会見で「国鉄の分割・民営化という政府の方針に従ってもらわなくては困る。もし従わないのなら代わってもらえない」と述べ、仁杉総裁を含めた国鉄幹部の更迭の可能性を示唆した。

そして、ついに6月21日、仁杉総裁は首相官邸に呼ばれ、中曽根首相から国鉄役員の刷新を伝えられた。6月24日、役員全員の進退一任をとりつけた仁杉総裁は中曽根首相宛に辞表を提出した。同時に、縄田副総裁、半田技師長のほか竹内、大田、岩崎、塩谷の四常務理事の退任も決まり、国鉄発足以来最大の首脳陣刷新となった。後継総裁には、杉浦喬也・元運輸事務次官がすでに決まっていた。

## 6. 国鉄再建監理委員会の答申

国鉄最後の第10代総裁に就任した杉浦新総裁は、直ちに組織・人事の一新に着手、非分割に向けて作業を進めていた経営改革推進・秋山チームを解散させると、1985（昭和60）年7月4日に総裁直属の機関として再建実施推進本部を設置し、降格させられていた改革派の1人、井出正敬・東京西鉄道管理局長を呼び戻し、推進本部の事務局長の要職に据えた。こうして、杉浦新

総裁のもと、国鉄内は次第に分割・民営化の方向でまとめられていった。

そして、国鉄再建監理委員会は、1983（昭和58）年6月発足以来2年余にわたる審議・検討の最終的結論として「国鉄改革に関する意見 鉄道の未来を拓くために」（以下「意見」と呼ぶ）をまとめ、1985（昭和60）年7月26日、内閣総理大臣に提出した。「意見」の概要は次のとおりである。

#### (1)国鉄改革についての基本認識

国鉄経営は危機的状況にあり、このままでは列車の運行など事業の運営まで重大な支障が生じることが危惧される。しかし、鉄道は今後とも中距離都市間旅客輸送、大都市圏・地方都市圏旅客輸送の分野において、重要な役割を担うと見込まれる。貨物についても、抜本的改革を行えば、今後とも相應の役割を果たしうると考える。

国鉄経営の破綻の原因は現行の経営形態（公社制度・巨大組織による全国一元的運営）に内在する構造的問題にあり、現行制度の枠内での手直しではもはや国鉄事業の再建は不可能であり、速やかに分割・民営化施策を断行するしか道はない。

#### (2)効率的な経営形態の確立

分割

( )全国6分割

本州3（東日本・東海・西日本）及び北海道・四国・九州

( )貨物部門については旅客会社から分離・独立、全国一元的な運営を行う

( )収益調整方式

本州会社

新幹線一括保有方式の採用

三島会社

長期債務の免除及び基金の設定

民営化

当初は国鉄の100%現物出資の特殊会社とし、逐次株式を処分し、できる限り早期に純民間会社化を図る。

労働基本権は付与する。

その他

旅客会社が引き継ぐ路線は特定地方交通線を除く全路線とし、現在法律に

基づき実施され、また実施が予定されている特定地方交通線対策は強力に推進する。

バス事業については、新経営形態移行時にはいったん旅客鉄道会社がそれぞれの事業所単位で引き継ぐが、鉄道事業と一体的に経営する特段の事情がある場合を除き、原則として分離・独立させる。

整備新幹線は、現在の計画によれば膨大な投資を必要とし、また新会社の経営に大きな影響を及ぼすことが予想され、財源問題などを考慮に入れて慎重に判断する必要がある

### (3)国鉄事業再建に際して解決すべき諸問題

#### 余剰人員対策

#### ( )余剰人員の規模

昭和 62 年度の国鉄の在籍職員数約 27 万 6 千人に対し、新会社総計の適正要員は約 18 万 3 千人であるため、余剰人員は約 9 万 3 千人に上る。

#### ( )対策の主体

#### 国鉄（移行まで）

#### 2 万人程度の希望退職募集の実施

#### 旅客鉄道会社

旅客部門の適正要員規模の 2 割程度（約 3 万 2 千人）を旅客鉄道会社に移籍させる。

#### 旧国鉄

残る約 4 万 1 千人を引き受け、3 年を限度として再就職先が決まるまで雇用する。

#### 長期債務等の処理

#### ( )処理すべき長期債務等の総額

37.3 兆円

#### ( )処理方法

まず、新事業体が最大限の効率的経営を行うことを前提に、当面収支が均衡し、活将来にわたって事業を健全に経営できる限度の長期債務等を負担し、それ以外は「旧国鉄」において処理する。この結果、新事業体の負担分は約 11.4 兆円で、残る約 25.9 兆円は「旧国鉄」で処理する。

「旧国鉄」の処理分は、用地の売却収入や新事業体への出資株式の売却収入、新幹線保有主体からの収入を充てるなど可能な限りの手段を尽くすが、

その上でなお残る約 16.7 兆円の長期債務等については、何らかの形で国民に負担を求めざるをえない。

#### (4)改革の推進体制及び移行時期

政府及び国鉄における強力な実行推進体制の確立

国鉄事業の分割・民営化は昭和 62 年 4 月 1 日に実施

### 7. 推進体制の確立

国鉄再建監理委員会の「意見」を受けた政府は、1985（昭和 60）年 7 月 30 日の閣議で、「最大限に尊重し、速やかに成案を得て所要の施策の実施に移す」との対処方針を決定するとともに、国鉄改革に関する関係閣僚会議を設置した。また、8 月 7 日には、余剰人員問題について総合的かつ円滑な雇用対策の推進を図るため、内閣総理大臣を本部長とする国鉄余剰人員雇用対策本部を設置した。さらに運輸省においても「意見」の提出を受け運輸大臣を本部長とする国鉄改革推進本部が設置されるなど、政府一丸となった国鉄改革のための推進体制が確立された。

一方、国鉄側は「意見」の出された 7 月 26 日、「国鉄としてはこの『意見』を受けて決定される政府方針に従い、その円滑な実施のため総力を挙げて努力し、国の機関としての責務を全うする決意である」との総裁談話を発表し、改革に対する意欲を表明した。実際その後、国鉄は再建実施推進本部内に、分割・民営化にあたって解決すべき諸問題を検討するためのテーマ及び地域ごとのプロジェクトチームを発足させ、さらに 8 月 7 日には、余剰人員対策の有効かつ円滑な実施を図るため、同じ年の 6 月から設けられていた余剰人員対策推進本部を強化するとともに、本社職員局内に雇用対策室及び職業訓練室を設置するなど、新会社発足に向けての推進体制の一層の整備を図った。

しかし、国鉄内に分割・民営化に反対する動きがなくなった訳ではなく、監理委員会の「意見」に対して、労働組合側は旧同盟系の鉄労が賛意を示したものの、国労・動労・全施労・全動労の旧総評系 4 組合は「公共鉄道の役割を無視したもの」と分割・民営化反対の共同抗議声明を発表するなど依然として抵抗を続けていた。

その後政府は、10 月 11 日に「国鉄改革のための基本的方策について」を閣議決定した。この閣議決定は、先の 7 月 30 日の閣議決定に基づき国鉄改革の実施を図るものとし、その基本的方針を整理し、政府として監理委員会の

「意見」に沿って国鉄改革を確実に進めていくことを改めて確認したものである。これにより、監理委員会の「意見」に示されている国鉄改革のための諸方策が正式に政府の方針として確認されるとともに、国鉄改革の道はこれらの方途以外にないことが再確認され、改革の方針が明確に示された。この中で、国鉄の新経営形態への移行時期を1987(昭和62)年4月1日とすることが正式に決定され、政府・運輸省は各種施策の具体的あり方の検討に入った。

国鉄の貨物部門のあり方について監理委員会の「意見」は、政府及び国鉄に対し専門的立場からの実行可能な具体案の作成を指示していたが、12月2日、運輸省は「新しい貨物鉄道会社のあり方について」をとりまとめた。余剰人員対策では、12月13日「国鉄余剰人員雇用対策の基本方針について」を閣議決定、長期債務等の処理問題では、1986(昭和61)年1月28日「国鉄長期債務等の処理方策等について」を閣議決定し、政府として各問題に対する方針・手順を示した。

この頃になると、国鉄内の労働組合の構造にも大きな変化があった。国労は依然として分割・民営化に反対していたが、動労が柔軟に対応し始めたのである。そして、1986(昭和61)年1月、動労は鉄労・全施労とともに、違法ストはしない、希望退職に協力する、雇用確保に努力する等を内容とした労使共同宣言に調印した。こうして経営陣は鉄労とともに心強い味方を得たのだった。(第3部第3章第2節参照)

## 8. 分割・民営化実現へ

政府は、これまでに述べた一連の閣議決定などに基づき、「日本国有鉄道の経営する事業の運営の改善のために昭和61年度において緊急に講ずべき特別措置に関する法律案」(61年度特別措置法案)及び国鉄改革関連8法案の策定作業を進め、1986(昭和61)年2月から3月にかけて61年度特別措置法及び国鉄改革関連8法案を閣議決定し、第104回通常国会に提出した。このうち、国鉄職員の退職を促進するための特別措置等を定めた61年度特別措置法は5月21日に成立し、同月30日に公布・施行されたが、残りの8法案については、第104回国会で継続審査の扱いになり、第105回臨時国会で衆議院が解散されたため、いったんは廃案となった。

しかし、7月6日の衆参同日選挙は自民党の圧勝に終わり、次の国会での国鉄審議を平穏なものとした。国鉄改革関連8法案は9月11日に召集された

臨時国会に改めて提出され、10月28日、衆議院本会議で可決され、11月28日に参議院本会議で可決・成立し、国鉄の分割・民営化は現実のものとなった。国鉄改革関連8法案とは次の8つの法律を指す。

(1)日本国有鉄道改革法

国鉄改革の基本方針及び改革の実施に関する基本的な事項を定めている国鉄改革全体の根幹となる法律である。

(2)旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律

旅客会社及び貨物会社の出資・設立を定めるとともに、その目的及び事業範囲について規定している。

(3)新幹線鉄道保有機構法

新幹線鉄道保有機構の業務内容、貸付料等について定めている。

(4)日本国有鉄道清算事業団法

国鉄清算事業団の根拠法である。

(5)日本国有鉄道退職希望職員及び日本国有鉄道清算事業団職員の再就職の促進に関する法律

(6)鉄道事業法

国鉄の分割・民営化に伴い、国鉄関連諸法とともに地方鉄道法を廃止し、新たに鉄道に関する事業規制を一元化するために制定された法律である。

(7)日本国有鉄道改革法等施行法

(8)地方税法及び国有資産等所在市町村交付金及び納付金に関する法律の一部を改正する法律

そして、1987(昭和62)年4月1日に国鉄は分割・民営化され、JRグループが誕生した。

## 第2章 新事業体への移行

### 第1節 施設面

#### 1. 鉄道事業

旅客部門は、周知のように全国6分割された。(表2-2-1参照)各社共に国鉄の100%現物出資による株式会社である。そして、株式は国鉄改革の残務処理を担当する清算事業団がすべて保有し、その売却益は国鉄の長期債務の償還に充てられる。

旅客部門の分割に際しては、旅客の流れとの適合や、分割に伴う技術上の問題の最小化といった観点を重視し、地域的にも自然な形の分割となるように配慮された。従来 of 全国一社体制の下での、画一的な事業運営から脱却するための基盤となるものである。しかし一方で、実際の利用上の不便不利益を利用者に与えないために、JR各社は国鉄時代そのままの運転ダイヤ、運賃、料金を引き継いだ。さらに、当然だが国鉄が100%現物出資しているので、軌道、車両、駅舎、その他関連施設も同様に引き継いでいる。そのため、分割・民営化した当初は、駅舎や車両がJR誕生を祝う飾り付けで物々しくなった以外、利用者はとりたてて変化を感じることはなかった。

なお、後述するが分割・民営化当時、既設4新幹線はJR各社の所有物とはならなかった。

(1987年4月時点)

旅客鉄道会社	全国6社	(営業キロ・輸送人キロ・要員数)
北海道旅客鉄道株式会社		(2,600km/ 37億人キロ/13,000人)
東日本旅客鉄道株式会社		(7,300km/ 956億人キロ/89,000人)
東海旅客鉄道株式会社		(1,900km/ 360億人キロ/25,000人)
西日本旅客鉄道株式会社		(5,200km/ 432億人キロ/53,000人)
四国旅客鉄道株式会社		( 900km/ 15億人キロ/ 5,000人)
九州旅客鉄道株式会社		(2,200km/ 67億人キロ/15,000人)

表2-2-1 (『鉄道ジャーナル』1992年9月号より転載)

貨物部門は、旅客部門から分離独立した事業体になった。ただし、貨物部門自体の規模が肥大でないこと、地域への密着性が比較的薄いこと（長距離輸送が主流である）から地域的分割はなされず、全国一社体制は維持された。国鉄100%現物出資の株式会社である点は、旅客鉄道会社6社と同じである。

## 2. 新幹線鉄道保有機構

1987(昭和62)年4月の国鉄分割民営化に際して、既設4新幹線(東海道・山陽・東北・上越)は、それらを運行するJRの所有物とはならなかった。JRとは別組織「新幹線鉄道保有機構」のことであり、新幹線施設を保有し、同機構が新幹線をJR各社(東海、西日本、東日本)にリースするシステムを採ったからである。

このようなシステムを採ったのは、JR各社からリース料を徴収し、国鉄債務の一部(同機構が旧国鉄から承継した部分)を返済するためであった。さらに、各新幹線のリース料に差異をつけることにより、本州のJR3社間の収益に大差が生じないように調整し、ひいては各新幹線利円者の負担の均衡を図る目的もあった。すなわち、本州3社が独自に新幹線を所有した場合、新幹線収入が各社の総収入において大きな割合を占める、新幹線施設の維持費に各線ごとに格差があるなどの理由により、(1)3社間の収益に大差が生じる、(2)新幹線料金の設定にも差が生じる可能性があるが、鉄道事業の公益性、新幹線の基幹的交通機関としての性格の観点からこのような弊害を防止する必要があったのである。ちなみに、リース料は、東海道新幹線が最も高く、以下、東北・上越新幹線、山陽新幹線の順である。

なお、1991(平成3)年に、本州3社が同機構から新幹線施設を買い取ることが決定した。(第3部第1章参照)

## 3. 鉄道総合技術研究所

もともとは国鉄本社直結の研究所であったが、分割・民営化時に財団法人として研究、開発部門を承継した。

主な事業としては、試験研究事業(浮上式鉄道、新幹線及び在来線の研究開発)、調査事業(大深度地下鉄道、21世紀の輸送システムの調査)、技術基準事業(トンネル、軌道構造の技術基準作成)などがある。日本の鉄道の基礎技術力を支えている。

#### 4. バス事業

分割民営化当初は、旅客鉄道会社 6 社すべてがバス部門も国鉄から承継した。ただし、ＪＲ東日本、ＪＲ西日本では、それぞれ 2 ブロックに地域分割した上で分離独立（現在のＪＲバス東北、ＪＲバス関東、西日本ＪＲバス、中国ＪＲバス）し、ＪＲ東海では一体として分離独立（現在のＪＲバス東海）を速やかに行う予定になっていた。

## 第2節 債務面

### 1. 債務引き継ぎ

国鉄改革において処理することとされた長期債務等の総額は37兆5千億円であった。(表2-2-2参照)JRその他の新会社に対しては、その経営に支障が生じない範囲で債務の承継が行われたため、北海道、四国、九州の三島の旅客会社については、その厳しい経営環境にかんがみ、債務の承継がすべて免除され、さらに経営安定のための基金(1兆2千億円)が設定された。(これから生ずる利息収入が事業運営費に当てられる)

新会社が承継しない残りの債務は、すべて日本国有鉄道清算事業団に帰属することになった。(表2-2-3参照)

### 2. 国鉄清算事業団

国鉄改革の実施により帰属した国鉄長期債務等の償還、これに充てるための土地・JR株式等の資産の処分、旧国鉄職員の再就職の促進など、改革を円滑に進めるうえで重要な業務を担って発足した。

国鉄再建監理委員会の見込みでは、事業団の引き継いだ債務25兆9千億円は、旧国鉄用地売却収入により7兆7千億円、JR株式売却収入により7千億円、国民負担により14兆6千億円を償還する予定であった。

しかし、国鉄用地売却はまもなく頓挫した。1987(昭和62)年10月、地価の異常高騰対策として、大都市部の国鉄用地の公開競争入札売却の無期限の延期が閣議決定されたためであった。事業団法により、一般競争入札による売却が原則的処分方法とされたため、わずかに公共の用途に利用する場合に限り、地方自治体との随意契約(事業団側から契約の相手方を指名)による処分ができたに過ぎなかった。

国鉄改革に当たって処理すべき長期債務等

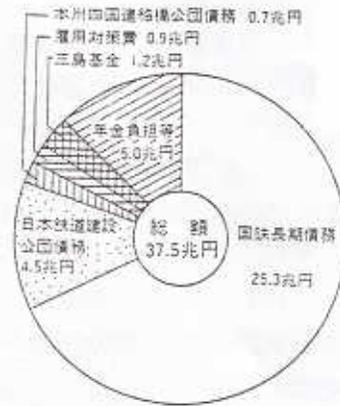


表 2-2-2 (昭和 61 年版『運輸白書』より転載)

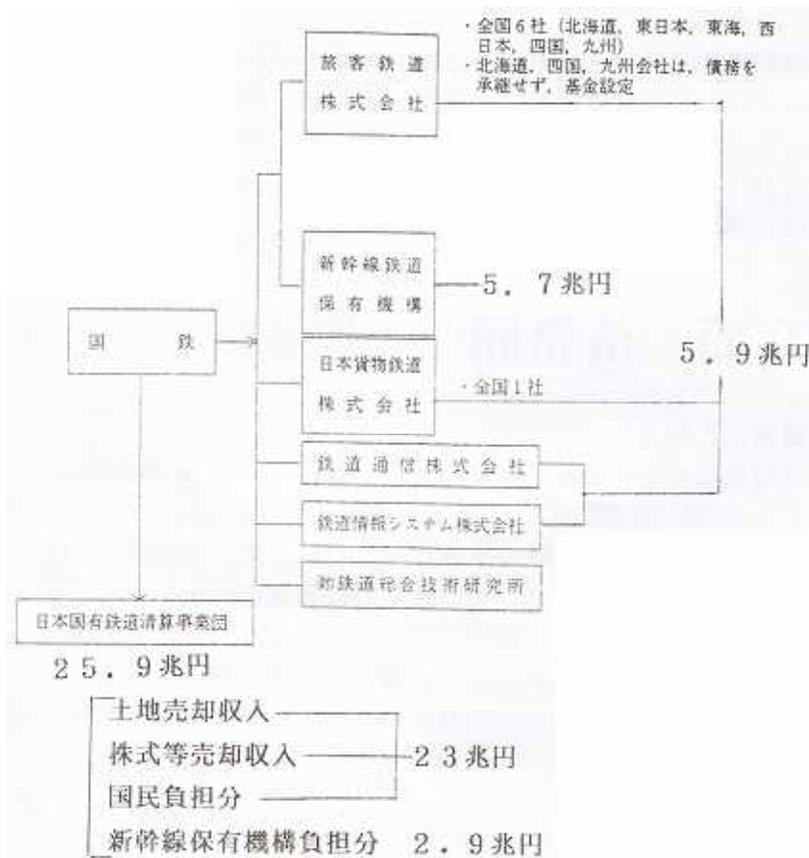


表 2-2-3 (昭和 61 年版『運輸白書』より転載)

### 3. 国民負担

清算事業団による債務償還の方法として、国民負担も予定されている。国民負担分は、事業団が引き継いだ債務 25 兆 9 千億円のうち、土地処分益・株式売却益で償還できなかった部分につき発生するものである。よって、実際に土地処分・株式売却のいずれもが完了していない現段階では、その存在は不明確かつ流動的である。

しかしながら、土地処分を促進するために、随意契約の要件が緩和されて、一般競争入札の原則は崩れ始めており、少なくとも国民負担が試算 14 兆 6 千億円から大幅に縮減することはなさそうである。また、株式投資の人気も近年低迷しており、株式売却益にも大きな期待はできない現状である。さらに、いずれの方法も社会経済政策上の諸問題（地価対策、証券市場の動向など）と関わるので、安易に国民負担分を消すために売買価格を高くすればよいというわけでもなく、結局国民は知らぬ間に国鉄の借金の保証人にされてしまいそうである。

将来、国民負担の額が確定した時は、政府は、それを予算に組み込むか、あるいは特別税を賦課する措置を講ずることになるだろうが、いずれも国会の議決が必要であり（憲法 86 条、84 条）そのときの議論に注目したい。

## 第3節 職員面

国鉄改革に伴い新事業体へ移行するにあたって、約9万人の余剰人員が出ることが予想されたため、政府は改革前から段階的に希望退職などで大幅に人員整理を行った。そのため新生JR旅客会社6社に対する就職希望者は、本州3社及び四国では定員を下回り、北海道及び九州では、定員を約6,600人上回る結果となった。

北海道、九州両社の不採用者約6,600人を含む約23,600人の旧国鉄職員が国鉄清算事業団に移行し、同事業団では1990（平成2）年までの3年間にわたり再就職対策を実施した。同年4月をもって清算事業団の再就職促進業務は終了した。

新会社の職員採用基準について、所属労働組合による差別があったことは明白であると考えられるが、その点については、第3部3章2節で触れている。

# 第3部

## 分割・民営化の結果

# 第1章 国鉄改革後の動向

第2部では、国鉄改革に至るまでの政治上の議論及びその結果として生まれた機構・システムについて述べてきた。第3部ではこの第2部の記述を受け、国鉄分割・民営化以後の経過・実態について、様々な角度から細かく検証していくことにしたい。国鉄改革から既に7年という月日が経過したわけであるが、この間に必ずしも当初の思惑通りには進んでいない面も存在する。この7年間の動きを分析することは、国鉄改革への評価を下すに当たっての重要な前提である。

まずこの章では「国鉄改革後の動向」と題し、第1節「国鉄債務の行方にも関わる新幹線保有機構をめぐる問題」、第2節「JR各社の経営現状」、第3節「国鉄清算事業団の債務処理の現状」という3つの視点に分けて、この7年間の推移を見ていくことにする。

## 第1節

### 新幹線保有機構と本州JR三社

#### 1. 新幹線リース制度の持つ意味合いと重要性

新幹線リース制度及びその買い取りを巡る動きは、国鉄債務償還のための一手段としてJRに負担を求めたものとして捉えることが出来る。新幹線リース制度自体の成立過程及びその目的については第2部第2章を参照していただくこととして、このリース制度の成否は国鉄債務の国民負担の問題とも密接に関わってくる問題である。もしJRの経営が行き詰まるようなことになれば、そのしわ寄せは国民にかかってくることになる。国鉄改革時点でJRに国鉄債務の過度の負担を強いれば、それが経営を圧迫することにつながりかねないのである。そういう意味で新幹線リース制度の動向は、国民が注視する必要のある問題であると言えよう。果たして新幹線リース制度は現在までどのような経過をたどっているのか、ここで見ていくことにしよう。

## 2. 新幹線リース料の配分における問題点

JRが新幹線保有機構に支払うリース料は、30年間で4新幹線（東海道・山陽・東北・上越）の再調達価格が回収されるように定められ、年間約7,000億円に及んだ。但し各旅客鉄道会社が実際に負担する額は旅客の利用度の差で補正されて、人キロ当たりの賃料が大きく隔たらないように調整されている。（リース料の負担割合は東海60%、東日本30%、西日本10%である）

もう少し具体的にこのリース制度の概要を見てみよう。（表3-1-1）新幹線の資産価値（再調達価格）は東北・上越が4兆7,000億円、東海道が2兆4,000億円、山陽が1兆4,000億円の合計8兆5,000億円である。それに対し、1989年度のリース料支払い実績（収益調整後の支払い実績）は東北・上越が2,100億円、東海道が4,200億円、山陽が800億円の合計7,100億円であった。この数値を見ても明らかのように、東海道のリース料はそれ自身の資産価値に比べかなり高く、一方で東北・上越はかなり低いという結果になっている。ちなみにリース料によってJRが負担する債務額の総計は、東北・上越が2兆5,000億円、東海道が5兆1,000億円、山陽が9,000億円の合計8兆5,000億円である。東海道の場合、負担する債務額は自身の資産価値に比べ2兆7,000億円も多い。

このような結果を招いたのは、リース料の策定に当たって新幹線施設そのものの資産価値にはよらず、輸送量を基準とした配分にしたのが原因であるといえよう。そのため一番老朽化している東海道新幹線のリース料が一番高いという、経済原理上の矛盾をこのリース制度は抱えることになった。

	東北・上越	東海道	山 陽	合 計
A 新幹線の財産価値 (再調達価額)	4.7	2.4	1.4	8.5兆円
B 財産価値に見合った負担をする とした場合のリース料(年額)	3,900	2,000	1,200	7,100億円
C 平成元年度リース料支払実績 (収益調整後の実際の負担額)	2,100	4,200	800	7,100億円
D (=C-B) 収益調整額	△1,800	+2,200	△400億円	—
E リース料により負担する 債務額	2.5	5.1	0.9	8.5兆円
F (=E-A) 債務額と財産価値の比較	△2.2	+2.7	△0.5兆円	—

- 現在のリース料負担割合は、新幹線の収益力格差に着目して、JR本州3社の経営収支を調整するためのもの。
- 昭和59年度までの実績を基に想定されていた各社の収益は、実績をみると大きく改善されており、現在の収益調整割合はJR東海に過大、JR東日本に過少となっている。
- 昭和62年4月時点での「リース料により負担する債務額8.5兆円」は、平成3年10月時点では8.1兆円となる。

表3-1-1 新幹線リース制度の概要(『JRという株式会社の真実』より転載)

### 3. 新幹線リース制度の弊害及び新幹線買い取りへの動き

はじめは政府側の意図からスタートした新幹線リース制度であるが、たった4年で大きく軌道修正を迫られることになる。当初の予定では30年間この制度を継続するはずであったのが、なぜ早々と挫折することになったのであろうか。その背景には新生JRの経営が当初の予測よりはるかに順調であったからということが挙げられよう。JRの早期株式上場の可能性が高まる中で、新幹線リース制度による様々な弊害が浮き彫りになってきた。同時にJR側からの不満も大きくなっていったのである。

新幹線保有機構から新幹線施設買い取りを最初に提案したのはJR東海であった。JR東海には特に新幹線の買い取りを実現する必要性があったのである。上記のように、元来制度そのものの矛盾点としてJR東日本に比べJR東海に過大な負担を強いるものであったとすることが出来る。それ以外にも会社のほとんどの収入を東海道新幹線に頼っているJR東海にとって見れば、肝心の新幹線施設がリース品である限り減価償却費を計上できないなどの不都合が生じていた。

主力商品である新幹線が保有機構からの借り物である以上、資産内容の明確化という株式上場の前提は崩れてしまう。会計上、減価償却費を計上できない反面、維持保守経費は計上しなければならないという歪んだ収支構造に陥る。設備投資資金も借り入れに頼るほかない。加えて東海道新幹線は他の新幹線に比べて老朽化が激しく、保守費用は膨大になる。バブル経済以降の急激な乗客増により緊急の輸送力増強に追われたJR東海は、リース制度そのものの見直しの必要性を強硬に主張するようになった。

そもそも新幹線リース料の配分の前提になったのは、分割民営化時の政府需要見通しであった。その見通しでは、東海道新幹線の輸送量は毎年1%程度微減し、現状程度の輸送力で対応可能と見られていた。ところが実際には予測をはるかに越えて3割近くの乗客増があった。輸送力増強への投資は、このリース制度そのものの前提にはなかったのである。

ちなみにJR東海は1987(昭和62)年度から3年間の累計で3,300億円余りの設備投資を実施したが、そのうち償却費に充当できたのは1,938億円のみだった。一方JR東日本は設備投資が3,880億円、償却費が7,300億円で、債務が7,400億円余りも減った。JR西日本も同様で、設備投資1,390億円に対して償却費は2,700億円余を計上、3,000億円以上の債務を削減することに成功した。1990(平成2)年のJR東日本の運輸収入のうち、新幹線収

入の占める比重は23.6%にすぎないが、JR東海は実に84%にもものぼっている。このためJR東日本は分割・民営化時に負担した約3兆3,000億円もの長期債務を4年間で約2兆4,000億円まで減らしたのに対し、JR東海は約3,200億円から逆に約3,700億円へと500億円も膨らんでしまった。(表3-1-2)

リース制度の一番の問題点は、JR各社が株式上場を予定している中で大きくクローズアップされてくることになる。すなわち30年間の貸付期間が終了した時点で新幹線資産の譲渡価格を定めてJR各社に譲渡することは、上場の時点においてJR各社の資産と負債が確定しないことを意味する。このような曖昧な資産内容の会社の株式を上場することは、投資家の立場から見てもきわめて問題が多い。確かに資産と負債をはっきりさせるためには、貸付期間が終了したあと譲渡価格を決定してから上場すればよいということはある。しかしこれではJR三社は30年後の上場しか出来ないことになる。

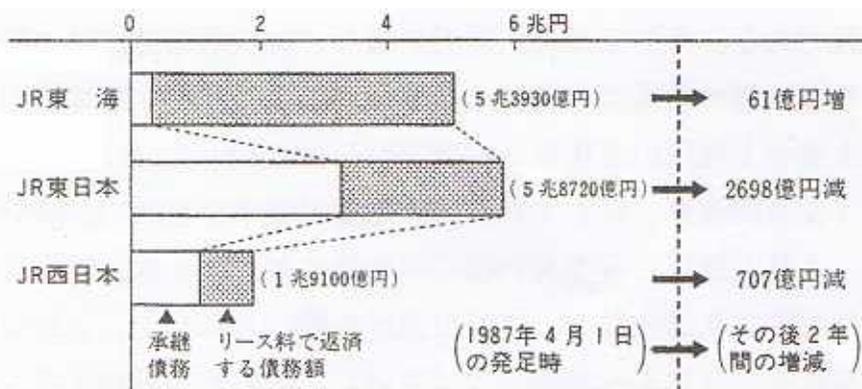


表3-1-2 JR三社の発足時の実質債務とその後増減

(『JRグループ』大月書店より転載)

#### 4. 新幹線買い取りの実態 鉄道整備基金という1兆円の上積み

JR東海の新幹線買い取り提案に対し、JR東日本・西日本の両社は当初難色を示したが、最終的に同調する姿勢をとった。両社もJR東海ほどは深刻でないにしろ、新幹線リース制度の弊害を被っている点に変わりはない。ましてや株式上場を控え、資産内容を確定させたいという主張はもっともなものであった。

政府・運輸省もこういったJR各社の思惑に配慮し、1991(平成3)年4月に新譲法(新幹線鉄道に係る鉄道施設の譲渡等に関する法律)を制定した。

この法律に基づいて新幹線施設評価審議会(会長・新井清光早稲田大学教授)が設置され、新幹線保有機構が保有している既存4新幹線を本州JR三社に譲渡するための作業を開始した。

この審議会の答申を踏まえて、新幹線保有機構は1991(平成3)年9月27日に本州JR三社と新幹線施設譲渡契約を交わした。それによると譲渡資産総額9兆1,767億円に対して、各社の配分はJR東日本が3兆1,070億円(負担割合33.857%)、JR東海が5兆957億円(同55.528%)、JR西日本が9,741億円(同10.615%)となっている。負担割合の比率は、リース料に比べてJR東海が微減、JR東日本、西日本の両社が微増という結果になった。

当初の予測では売却額は残存リース期間26年分のリース料の合計8兆1,000億円になると見られていた。これはJR東海などが主張した金額であった。しかし実際にはこれより約1兆円の上積みが行われたのである。この背景には運輸省が1991(平成3)年10月に特殊法人「鉄道整備基金」を設立したという事情があった。この基金の財源の一部に利用されたのである。

この「鉄道整備基金」の主な用途は、JRグループにも関わってくる整備新幹線の建設である。そのほかにも常磐新線などの大都市圏鉄道の整備や、山形ミニ新幹線などの幹線鉄道の整備にも充てられる。財政規模は平年度推移で約3,000億円、その財源として上乗せ1兆円の運用益(約660億円)のほかに、鉄道関連の公共事業費(約78億円)や「生活関連枠」として新たに大蔵省に要求する約125億円などがある。

JR三社にとって見ればこの基金の創設はまさに寝耳に水であった。特にJR東海はただでさえ過大なリース料の負担を強いられた上、これ以上新幹線の買い取り価格が高くなるのはたまったものではない。このため上乗せ1兆円分の各社負担比率は、新幹線間の新旧が加味されることになり、比較的余裕のあるJR東日本が6割強、JR東海が3割弱、JR西日本が1割強という比率で決着した。

このように新幹線施設の売却に関しては、政治的取引の材料に利用された感はある。この点については第3章第2節でも触れるが、国鉄がJRとなっても政治介入を受けてしまうという1つの典型例であろう。しかし、結果的に早い時期に新幹線の買い取りが実現できたということは、JRにとって歓迎すべき事態であると言える。株式上場に向けて資産内容の明確化という目的がこれにより達せられ、大きく前進したことは確かであろう。本州JR三社は真の民営化に向けて大きなハードルを1つ越えたのである。

## 第2節 JR各社の経営現状を見る

### 1. JRの経営は「好調」か？

1987(昭和62)年4月1日に誕生したJRグループの業績は、非常に好調であるかのように伝えられている。JR東日本とJR東海の両社は、発足後3年にして経常利益が1,000億円の大台に乗った。経営の見通しが暗かった三島会社(北海道・四国・九州の3社)も経営安定基金という「援助」があるにしても、黒字経営を続けている。こういった状況は分割・民営化時の予測を大きく破るものであり、今ではかつての国鉄の惨状などはすっかり忘れ去られているといった状態である。

しかしその一方で、国鉄から引き継いだ債務がJR東日本だけを見ても3兆円を越えているという事実がある。発足後黒字経営を続けていたJR貨物も平成5年度決算で初めて赤字を計上した。第1節で述べたように、本州JR三社は膨大な新幹線買い取り費用を今後負担しなければならない。バブル経済崩壊後のこの不況で、乗客数の伸びにも陰りが見えている。このように必ずしも万々歳とは言えないような、不安要因があることもまた確かである。

果たして今JRの経営は一体どうなっているのか。ここでは各社別の経営現状をチェックし、JR好決算の実状に迫ってみることにしたい。

### 2. 本州三社の経営現状

本州のJR三社は、当然ながらJRグループの核となる存在である。東京・名古屋・大阪といった大都市を基盤とした事業展開が可能であるわけだから、当初から順調な経営が保証されていたと言えよう。特に三社とも新幹線の運営を引き継いでいる点は大きい。北海道・四国・九州の三島会社とは経営環境が決定的に異なるのである。その一方で国鉄からの承継債務が、本州三社とJR貨物を合わせて約5.9兆円もあるという点は注視しなければならない。これだけの重荷を背負いながら、どのように経営を進めているのであろうか。

#### (1) JR東日本 経常利益1,000億円を突破

新会社中最大規模のJR東日本は、他社を圧倒して最大の経常利益を計上した。1987(昭和62)年4月発足の初年度決算では766億5,200万円の経常利益を生み、スタート時の事業計画による予想経常利益215億円の3.56倍に

達した。1989(平成元)年度決算では事業計画の932億円を大きく上回る1,034億6,400万円と、初めて1,000億円の大台を突破している。バブル経済崩壊による不況で乗客数の減少が懸念された1993(平成5)年度決算でも1,015億円の経常利益を挙げ、大台の維持に成功した。他6社がいずれも経常減益となっている中での大台維持であり、あらためてJR東日本の強さを示すものとなった。

JR東日本の順調な経営の背景には、新幹線輸送の著しい伸びと堅実な定期収入があるといえるだろう。鉄道事業以外にも山形・大井町・信濃町の駅ビル等の不動産賃貸収入が堅調な伸びを示している。一方負債について見てみると、民営化時の承継債務が3兆3,000億円もあったのが、スタート3年間で8,000億円の返済を遂行している。

一見収益構造には死角がないように見える。しかしそれでも長期債務は年間営業収益の2倍近くにも達している。自己資本比率も大手私鉄平均の19%に比べ、約11.6%(1993年現在、発足時は8.3%)ときわめて低水準にある。このような巨額の債務体質という欠点を解消するには、まだまだ時間がかかると言えるだろう。ちなみにJR東日本はJRグループの先陣を切って、1993(平成5)年10月に念願の株式上場を達成している。

## (2) JR東海 顕著な新幹線依存型体質

JR東海は、発足時からJR東日本に次ぐ株式上場2番手と目されていた。1989(平成元)年度決算では、経常利益1,084億円を挙げて1,000億円の大台を突破、JR東日本を圧倒する勢いであった。経常利益が名目的とはいえ、JR東日本を上回ったというのは、企業規模と比較して特筆すべきである。この背景には、好景気による東海道新幹線輸送量の飛躍的増加があった。

一方で弱点とされているのが、全体収入のほとんどを東海道新幹線に頼っているという体質である。鉄道収入のうち、9割近くを新幹線が占めていると言われている(図3-1-4)。従って比較的景気の影響を受けやすいといえるだろう。

1993(平成5)年度決算を見ると、東京-博多間を5時間4分で結ぶ「のぞみ」が登場したにもかかわらず、運輸収入は1兆491億円と前期比24億円(0.2%)減という結果に終わった。反面、営業費用は「のぞみ」博多直通による車両使用料や新幹線輸送力増強工事等により7,227億円(前期比168億円・2.4%増)となっており、経常利益は643億円(前期比33億円減)にと

どまった。この結果は総需要が低迷する中でやむを得ないであろう。

会社発足直後はＪＲ東日本に迫る勢いを見せたＪＲ東海にとって、経常利益の低迷は不安材料のように見える。株式上場もＪＲ西日本に先を越されることが決定された。（ＪＲ西日本の項参照）しかしこういった状況の中で、企業体質はむしろ日毎に強化されていると見てよいだろう。第１節で述べたように、新幹線施設の買い取りが実現し、減価償却費が大幅に計上できるようになった。このため内部留保の枠内に設備投資が納まる状態になった点は明るい材料であろう。また、関連事業ではＪＲ東海初の不動産販売事業「天竜川分譲マンション」が完売という成功を収め、駅ビル事業も軌道に乗りつつある。資金調達手段の多様化という点で見ても、ユーロ円建て外債に続いて、20年物の第１回国内普通社債発行を行っている。1993（平成５）年度決算でも、株式上場直前期に必要な利益基準額 448 億円を上回っており、ＪＲ東海の経営現状がＪＲ西日本より劣るといことは決してない。よってＪＲ東海の株式上場は、そう遠くない将来に達成可能であろうと思われる。

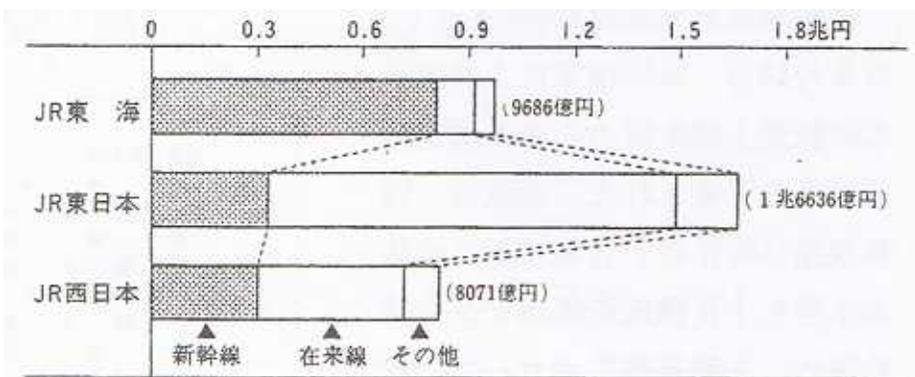


図 3-1-3 本州ＪＲ三社の売上高構成（1989年3月期）

（『ＪＲグループ』大月書店より抜粋）

### (3) ＪＲ西日本 ＪＲ東日本に続き株式上場を控える

国鉄清算事業団は1994（平成6）年6月10日、本年度末にＪＲ西日本の株式上場を行うことを決定し、運輸省に了承された。運輸省と同事業団は昨年のＪＲ東日本に続き、本年度もＪＲ株式を売却する方針を決め、上場基準を満たしているＪＲ東海とＪＲ西日本の両社を新規に上場する可能性を検討していたが、景気低迷が長期化し、同じく国保有の大型株であるＪＴ株の上場が1993年度から1994年度へずれ込んだことから、ＪＲ対象会社を1社に絞

ることとした。対象がJR西日本となったのは、同事業団から諮問を受けた資産処分審議会が、私鉄との競争から民営化を急ぐ必要があること、民営化の効果が及ぶ利用者が多いことの2点を答申に盛り込んだことによる。

以上のように、来春の株式上場へ向け動き出したJR西日本であるが、本力三社の中では一番厳しい経営状況となっている。まずは新幹線であるが、JR西日本の抱える山陽新幹線は東海道ほどのドル箱路線とは言えない。こうした環境下で乗客増を目指すためには、レールのつながっているJR東海との関係が重要になる。自社管内の岡山・広島・福岡といった都市と、JR東海管内の東京・名古屋との相互流動は、航空機との間で激しい競争が行われている。1993（平成5）年3月18日から東京 - 博多間で「のぞみ」が運転を始めたが、東京 - 岡山間3時間15分、東京 - 広島間3時間55分、名古屋 - 博多間3時間25分と従来よりも大幅な時間短縮が達成された。時間面では航空機と遜色のない体制が整備されたと言えよう。

一方在来線に目を転じて見ると、JR西日本が京阪神近郊輸送で力を入れている「アーバンネットワーク」の充実等により、1993（平成5）年度決算では定期収入が対前年比102.3%（約31億円増）と安定的な伸びを見せている。今年開港した関西国際空港へのアクセスも加わり、今後も着実な伸びが期待される分野である。全体では「のぞみ」効果などにより、営業収益は予想に反して9,376億円（前期比1.6%増）となり、一見安定しているように見える。しかし、営業費なども増加しているため、結局経常利益は547億円（対前期10億円減）という結果になっている。

JR西日本の場合、JR東日本やJR東海とは異なり確固たるドル箱路線と言えるものが見当たらないのが弱点であろう。山陰地方を中心として不採算路線を多く抱える中で、よく健闘しているとは言える。しかし本州三社の中においては劣勢は否定しようがない。今後も安定した経営を続けていくためには、今以上に徹底した経費の削減と、鉄道事業を基盤とした関連事業への進出が求められるであろう。

### 3. 三島会社の経営現状

JR6社の中でも北海道・四国・九州の3社は地理的条件や経営環境に共通項が多く一般に「三島会社」と総称される。有力な都市はあるものの、首都圏・京阪神地区から離れているので幹線鉄道としての機能は弱く、輸送量はそう多くは期待できない。営業キロ当たりの輸送密度もおよそ5千から1

万という水準で、本州三社と比較すると一桁違う。また、国鉄時代の電化・複線化など近代化の遅れから輸送基盤が弱く、他の交通機関に対して競争力を発揮できない場面が多い。このため国鉄債務の承継を行わず金利負担をなくしたとしても営業損失が見込まれることから、JR発足に当たって経営を安定させる方策として「経営安定基金」が創設された。これまでのところ8社ともその運用益により損失を補い、経常収支ではなんとか黒字を続けているという状態である。

三島会社の経営戦略上の共通点は、おおむね対首都圏・対京阪神輸送よりも島内の都市間輸送に活路を見い出そうとしているという点であろう。このため特に特急のスピードアップ・増発・新車の投入は、各社最優先の課題として取り組んでいる。その一方で高速道路網の発達により、高速バスやマイカーとの競争で苦戦は免れられそうもない。もともと輸送需要の絶対数が少ないこともあり、三島会社の経営見通しについては悲観的にならざるを得ないだろう。

しかし、三島会社の経営改善こそ国鉄改革の鍵を握るといっても過言ではない。三島会社の輸送需要は、欧州の鉄道などとの比較で見ても決して小さいものではなく、将来、地域経済に与える役割も大きいと思われる。ここでは各社別に経営改善に向けた取り組みについて触れ、短期的な見通しについても言及していきたい。

#### (1) JR北海道 経営安定基金でも鉄道事業の赤字を補てん出来ない

JR北海道の輸送体系としては、大きく3つの柱があると言えるだろう。一つは札幌都市圏を中心とする近郊輸送、次いで道内の都市間輸送、最後に対本州の長距離輸送である。このうち現在重点が置かれているのは、やはり前者2つということになる。

まず札幌都市圏の近郊輸送であるが、この分野は国鉄からJRになって一番顕著に伸びたと言えるだろう。(表3-1-4)国鉄時代は全く近郊輸送が念頭に置かれていないダイヤであったが、民営化後急速に整備された。(表3-1-5)典型的な例が札沼線であり、今では電化・複線化計画が持ち上がるほど活況を呈している。また新千歳空港駅の開業により、空港アクセスにおける役割が一層強化されることになった。

区間	札幌 - 小樽	札幌 - 岩見沢	札幌 - 千歳空港	札幌 - 石狩当別
1987	1,861	1,096	854	347
1988	1,921	1,133	973	364
1989	1,898	1,126	1,062	407
1990	1,989	1,174	1,145	467
1991	2,109	1,232	1,208	525
1992	2,213	1,305	1,713	557

表 3-1-4 札幌都市圏の年間輸送量の推移（普通列車、単位：万人）

（『鉄道ジャーナル』1994年6月号より作成）

区間	札幌 - 手稲	手稲 - 小樽	札幌 - 江別	江別 - 岩見沢	札幌 - あい の里教育大	札幌 - 千歳
1987	195	113	109	62	64	95
1988	236	150	137	67	73	130
1989	236	150	137	67	73	130
1990	236	153	153	67	77	133
1991	236	153	153	67	77	133
1992	245	191	173	67	77	220
1993	245	191	173	67	77	220

表 3-1-5 札幌都市圏の列車本数の推移（普通列車、単位：本）

（『鉄道ジャーナル』1994年6月号より作成）

都市間輸送では、特急網の整備が急ピッチに行われ、特にスピードアップに重点がおかれた政策が展開されている。例を挙げると札幌 - 旭川間で1時間20分、札幌 - 函館間で最速2時間59分を達成している。

現在では主に帯広・釧路方面への石勝線・根室本線の高速化工事が進められている。これが完成すると札幌と主な道内都市間の高速化が達成されることになり、競争力が一層強化されることになるだろう。

最後に対本州輸送についてみてみよう。青函トンネルの開通により、一時は「トンネルブーム」に沸いたときもあったが、現在では落ち込みが激しい。上野 - 札幌間を結ぶ寝台特急「北斗星」の人気は相変わらずだが、青函トンネルの輸送量自体は微減傾向が続いている。函館 - 青森間を結ぶ快速「海峡」

も、多い時には12両編成だったのが、現在では所定4両編成にまで減っている。やはり鉄道では対首都圏・対京阪神の輸送需要を開拓するのは難しいようだ。青函トンネルに限っていえば、旅客輸送より貨物輸送の伸びが顕著で、旅客も青函間の流動に限られたものとなってきている。

以上のように、積極的な施策を展開するJR北海道であるが、これでもなお鉄道事業自体では大幅な赤字となっている。1993(平成5)年度決算における鉄道事業の営業損失は、前期に比べ約15億円減少したものの456億円にも上っており、経営安定基金の運用益444億円が無ければとても運営できる状況ではない。さらに問題なのが、経営安定基金の運用益を充てても經常利益が出ない点である。鉄道事業以外の営業利益は約2億円に過ぎず、それに一般営業外収益(約15億円)を加えて何とか黒字になっているという有様である。(經常利益は約5億円、対前期比8億円減)三島会社の場合、まだ発足してから7年しか経っていないということもあって、関連事業が大きな収益を挙げているケースは少ない。このため出来るだけ鉄道事業での赤字を経営安定基金の運用益のみでまかなえる財務構造が望ましいと言えよう。関連事業の黒字を前提とした財務構造は、現在のJRに限って言えばともすると經常赤字に転落する危険性をはらんでいるのである。

## (2) JR四国 これ以上改善の余地がないところまで来た

JRグループ中最小規模のJR四国は、松山自動車道・高知自動車道の開通・延伸という試練を迎えている。JR四国の予測では、四国の鉄道が国鉄時代のまま推移すると、旅客数が最大60%減少する可能性もあるとし、相当の危機意識を持って改善に取り組んでいる。

まず手がけたのが2000系特急用気動車の開発であった。カーブと勾配の多い線路条件を克服するため振り子方式を採用し、最高速度を120km/hへ高めた。また、予讃線の電化工事を国鉄時代から引き続き推進し、1993(平成5)年3月に高松-伊予市間で電車の運転を始めた。これにあわせて導入された8000系特急用電車は最高時速130km/hを誇る。高松-松山・高知間2時間半、大阪-松山・高知間3時間半(岡山で新幹線接続)という初期の日標は、概ね達成されたと言えよう。JR四国が発足以来6年間(1992年度まで)で費やした設備投資額は、約780億円にも達する。

このような努力が実り、四国の鉄道旅客輸送量は年々着実に増加している。国鉄の末期の1986(昭和61)年度には5,320万人、宇高連絡船の420万人を

含めても5,740万人だったのが、瀬戸大橋開業初年の1988(昭和63)年には一気に14%増の6,320万人に達した。1993(平成5)年の輸送人員は6,600万人(対前期比2.2%増)であり、微増傾向が続いている。さらに輸送人員以上に注目されるのが輸送人キロである。1987(昭和62)年度には16億7,000万人キロだったのが、1993(平成5)年度には20億8,800万人キロへ伸びている。これは1人当たりの1回乗車距離が30kmから35km前後へ伸びているということであり、すなわち長距離客の増加を示している。これはやはりスピードアップの効果といえるだろう。

しかし、今後これ以上の急激な乗客数の伸びは期待できそうもない。現段階では設備の改善・スピードアップは一段落といった感が強いからだ。この7年間で手のつけられる範囲にはほとんど手が入っており、これ以上の改善となるともっと抜本的なものとならざるをえず、なかなか難しいと言えるだろう。JR四国の鉄道運営は当分の間現状維持で推移すると思われる。競争力の強化は、列車の増発や企画乗車券の開発等で対処することになる。

JR四国は、JR各社中発足時に高架下開発会社や地下駅ビル会社など関連企業を持たない唯一の会社であった。言い換えれば旧国鉄から承継した「日本交通公社」や「日本旅行」という直接経営権の及ばない5社だけが出資会社で、JR各社中最も貧弱な体制であった。現在では徳島ターミナルビル(ホテル業)や四鉄不動産といった出資会社も増え、関連事業に進出している。しかし1993(平成5)年度決算を見ると、本業の鉄道事業で83億円の赤字であるのはやむを得ないとしても、その他事業でも29億円の赤字を計上している。(但し平成5年度決算の場合、好調だったベーカリー部門を子会社に移管したことから、収支が悪化した側面もある)

### (3) JR九州 台風災害で収支悪化

三島会社はどこも高速道路の整備への対抗手段に頭を抱えているが、JR九州の場合さらに自然災害というダブルパンチに見舞われている。去年襲った台風により、豊肥本線の寸断や日豊本線竜ヶ水駅の土砂崩れなど、南部を中心に多大な影響を受けた。このため他社に比べ徹底した経費節減をはかっている。象徴的な出来事が、博多-ハウステンボス間的高速船「ビートル」の営業休止であろう。1993(平成5)年度決算を見ても、特別損失が約22億円(対前期比21億円増)となっており、国・県からの補助金16億円を合わせて約7億円の損失となっている。これは相当のダメージであり、低金利に

よる経営安定基金の運用益下落も加わって、経常利益は 14 億円（対前期比 21 億円減）と大幅に減少した。

九州の場合、北海道・四国と比較してみるとまだ恵まれた環境にあるように思える。福岡・北九州・熊本・鹿児島・大分・長崎といった核となる都市が存在し、地域間流動も多い。また阿蘇山・ハウステンボスといった観光資源も豊富である。その一方で他社以上に厳しい環境と言えるのは、やはり高速バスの存在であろう。日本一の規模を誇るバス会社・西鉄をはじめとして数多くのバス会社がひしめく九州だけあって、都市間バスの路線網はＪＲにとって脅威である。九州で高速バスが非常に発達している背景には、高速道路の整備が他の地域に比べ進んでいるという要因もある。結局のところＪＲ九州も他の２社と同様、鉄道本業では絶対に黒字を出すことはできない体質であり。また付帯事業でも赤字となっているため、まさに前途多難であると言えよう。

これまで見てきたように、三島各社ともなりふりかまわぬ兼業進出を行っているが、それが実を結んでいるケースは残念ながら少ないのである。しかし一方で本業の鉄道事業に限界が見えている以上、今後ともますます本業からの「脱車輪」経営を推し進める必要性に迫られるであろう。しかもその兼業が本業の足を引っ張ることは許されず、高い収益性をあげるものでなくてはならないのである。

#### 4. ＪＲ貨物の経営現状 平成５年度決算で初の赤字転落

国鉄の分割民営化に際し、貨物部門だけは分割されず全国１社のＪＲ貨物として承継された。ここではその意図・背景などについては省略して、経営現状についてのみ言及していきたい。ＪＲ貨物は発足直後は黒字経営を続けていた。発足年である 1987(昭和 62)年度には 59 億円(政府見通し 17 億円)、1990(平成 2)年度には 74 億円(同 40 億円)もの経常利益を計上し、当初の予測を大幅に上回る結果となっていた。この背景には好景気の他にも、分割・民営化の際不採算部門を大幅に整理して組織を簡素化したという点が挙げられよう。また貨物輸送形態自体の見直しも行い、ビギーバック輸送などのように鉄道とトラックとの共同輸送を模索し始めた点も注目される。バブル経済期にはトラック業界も運転手不足に悩まされ、そういった状況の中で鉄道貨物が見直されるようになりつつある時代であった。このため予想以上

に貨物輸送量は増大を続けることが出来たのである。

しかし1991(平成3)年には経常利益が19億円(対前期比55億円減)と大幅に下落し、ついに1993(平成5)年度決算では38億円の経常損失を計上するに至った。この原因として不況により貨物取扱量が激減した点が挙げられる。(表3-1-6)背景には様々な要因があると思われるが、たとえば平成3年度には武蔵野線新小平駅が大雨により水没し、多数の列車に運休・迂回等の被害が出た。この災害で約40億円の減収とトラック代行輸送などによる5億円の経費増があったとされる。また平成5年度には、米の記録的凶作と地震等の自然災害により輸送量が大きく低迷した。こうした情勢の中で、全体として1991(平成3)年から減少傾向が続いている。JR貨物にとってみれば不運な出来事が続いたことは事実だが、裏を返せば鉄道貨物がまだ社会的に十分な機能を発揮していないことを証明していると思われる。貨物輸送が景気変動の影響を受けるのは当然のこととしても、これだけ劇的に変化することは決して好ましいとは言えない。JR貨物はこれまで以上に物流システムの質的改善、すなわち小口化・高頻度化・高速化・多機能化等を進めていかななくてはならないだろう。

さて一方、債務の方に目を転じてみると、これまた悲観的な結果が出ている。国鉄からの承継債務は数字的には減少しているが、その反面新規債務の増加傾向が顕著である。(表3-1-7)実質的に承継債務を流動債務に組み替えているに過ぎず、トータルとしての債務残高は減っていない。これでは最終的に何の改善にもなっておらず、結局借入金依存体質が明白になるだけという危惧がある。JR貨物はコンテナの新製などの設備投資も借入金に依存していく方針ではあるが、ここ数年の業績の悪化から財務計画の見直しを迫られるのは必死であろう。

年度	昭和62	昭和63	平成元	平成2	平成1	平成5
政府見通し	5,412	5,202	5,063	5,073	5,104	-
実績	5,628	5,679	5,674	5,935	5,830	5,391
差	216	477	611	862	726	-

表3-1-6 JR貨物の貨物輸送量の推移(単位:万トン)

(総務庁行政監察局編『JR貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』,  
『JRガゼット』1994年7月号より作成)

年度	昭和 62	昭和 63	平成元	平成 2	平成 3
承継債務	6,335	5,297	4,443	4,057	2,629
新規債務	50	294	776	1,378	2,827
計	6,385	5,591	5,219	5,435	5,456

表 3-1-7 J R 貨物利払い額の推移（単位：百万円）

（総務庁行政監察局編『J R 貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』

より作成）

### 参考資料

#### 1. J R 各社平成 5 年度比較損益計算書

##### (1) J R 東日本

科 目	(単位：百万円)		比較増減額
	当 期 (平成 5 年 4 月 1 日付) (平成 6 年 3 月 31 日付)	前 期 (平成 4 年 4 月 1 日付) (平成 5 年 3 月 31 日付)	
経常損益の部			
（営業損益の部）			
鉄 道 事 業			
営業収益	1,893,207	1,901,176	△ 7,969
営業費用	1,482,470	1,469,942	12,528
営業利益	410,735	431,234	△ 20,498
関 連 事 業			
営業収益	81,141	79,688	1,452
営業費用	75,341	72,129	3,212
営業利益	5,799	7,559	△ 1,759
全事業営業利益	416,535	438,794	△ 22,258
（営業外損益の部）			
営業外収益	23,762	22,793	968
営業外費用	338,789	360,686	△ 21,897
経常利益	101,508	100,900	608
特別損益の部			
特別利益	31,834	35,093	△ 3,258
特別損失	30,464	33,074	△ 2,609
税引前当期利益	102,878	102,920	△ 41
法人税等	46,172	45,968	203
当期利益	56,706	56,951	△ 245
前期繰越利益	81,227	196,459	△ 115,232
中間配当額	10,000	10,000	—
中間配当に伴う利益準備金積立額	1,000	1,000	—
当期未処分利益	126,933	242,410	△ 115,477

(注) 1. 記載金額は、百万円未満を切り捨てて表示しております。  
2. 特別利益の主な内訳 (当期) (前期)  
  工事負担金等受入額 31,570百万円 34,603百万円  
3. 特別損失の主な内訳 (当期) (前期)  
  工事負担金等圧縮損 28,386百万円 25,250百万円  
  固定資産売却損 2,032百万円 7,721百万円

## (2) J R東海

(単位：億円 未満切捨)

科 目	平成4年度	平成5年度	増減金額
経常損益の部 (営業損益の部)			
鉄道事業			
営業収益	11,054	11,050	△ 3
営業費用	7,021	7,163	141
営業利益	4,032	3,887	△ 145
関連事業			
営業収益	51	87	35
営業費用	37	64	27
営業利益	14	22	8
全事業営業利益	4,047	3,910	△ 136
(営業外損益の部)			
営業外収益	163	109	△ 53
営業外費用	3,533	3,376	△ 157
経常利益	676	643	△ 33
特別損益の部			
特別利益	12	115	103
特別損失	10	113	102
税引前当期利益	678	646	△ 31
法人税等	344	384	39
当期利益	333	262	△ 71
前期繰越利益	1,867	2,076	208
中間配当額	56	56	—
中間配当に伴う 利益準備金積立額	5	5	—
当期未処分利益	2,139	2,276	137

## (3) J R西日本

(単位：百万円)

科 目	4 年 度	5 年 度	増 減
経常損益の部			
(営業損益の部)			
鉄 道 等 業			
営 業 収 益	906,050	914,309	8,258
営 業 費	768,939	785,826	16,886
営 業 利 益	137,111	128,483	△ 8,628
船 舶 事 業			
営 業 収 益	460	476	15
営 業 費	434	458	24
営 業 利 益	26	17	△ 8
関 連 事 業			
営 業 収 益	16,018	22,820	6,802
営 業 費	8,837	14,763	5,922
営 業 利 益	7,180	8,060	879
全事業営業利益	144,318	136,561	△ 7,756
(営業外損益の部)			
営 業 外 収 益	12,464	14,887	2,422
営 業 外 費 用	100,986	96,709	△ 4,276
経 常 利 益	55,796	54,739	△ 1,057
特別損益の部			
特 別 利 益	29,828	29,611	△ 216
特 別 損 失	28,629	28,416	△ 213
税 引 前 当 期 利 益	56,994	55,934	△ 1,060
法 人 税 等	25,086	26,082	995
当 期 利 益	31,908	29,851	△ 2,056
前 期 繰 越 利 益	76,544	97,298	20,753
中 間 配 当 額	5,000	5,000	—
中間配当に伴う			
利益準備金積立額	500	500	—
当 期 未 処 分 利 益	102,953	121,649	18,696

(注) 記載金額は百万円未満を切り捨てて表示しています。

## (4) J R北海道

(単位：億円)

科 目	前 期	当 期	増 減
経常損益の部 (営業損益の部)			
鉄 道 事 業			
営業収益	905	902	△ 3
営業費用	1,377	1,358	△ 18
営業損失	471	456	△ 15
その他事業			
営業収益	148	157	8
営業費用	146	155	9
営業利益	2	2	△ 0
全事業営業損失	468	453	△ 14
(営業外損益の部)			
一般営業外収益	15	15	△ 0
一般営業外費用	3	0	△ 3
経営安定基金運用収益	469	444	△ 25
経常利益	13	5	△ 8
特別損益の部			
特別利益	8	13	5
特別損失	15	11	△ 4
税引前当期利益	6	7	1
法人税等	3	4	1
当期利益	2	2	0
前期繰越利益	43	45	2
当期未処分利益	45	48	2

(注)金額は億円未満切り捨てにより表示

## (5) JR四国

(単位:億円)

科 目	前 期 (4.4.1~5.3.31)	当 期 (5.4.1~6.3.31)	対前期増減額
経常損益の部			
(営業損益の部)			
鉄道事業			
営業収益	417	423	5
(内訳)旅客運輸収入	355	359	4
その他収入	61	63	1
営業費用	486	506	20
営業利益	△ 68	△ 83	△ 14
他の事業			
営業収益	95	78	△ 16
(内訳)旅客運輸収入	24	25	0
その他収入	70	52	△ 17
営業費用	136	108	△ 28
営業利益	△ 41	△ 29	△ 11
全事業			
営業収益	512	501	△ 11
(内訳)旅客運輸収入	380	385	4
その他収入	132	116	△ 16
営業費用	623	614	△ 8
営業利益	△ 110	△ 113	△ 3
(営業外損益の部)			
経営安定基金運用収益	140	135	△ 4
一般営業外収益	9	6	△ 3
一般営業外費用	1	3	2
経常利益	38	24	△ 13
特別損益の部			
特別利益	29	89	60
特別損失	32	93	61
税引前当期利益	35	20	△ 14
法人税等	13	9	△ 3
当期利益	22	10	△ 11
前期繰越利益	33	35	2
当期未処分利益	55	45	△ 9

(注)記載金額は、億円未満を切り捨てて表示

## (6) J R九州

(平成5年4月1日から  
平成6年3月31日まで)

(単位：百万円)

科 目	当 期	前 期	対前期増減額
経常損益の部			
(営業損益の部)			
鉄道事業			
営業収益	144,240	143,918	321
営業費	165,669	164,717	952
営業損失	21,429	20,798	630
その他事業			
営業収益	28,303	23,337	4,965
営業費	33,660	29,999	3,660
営業損失	5,357	6,662	△1,305
全事業営業損失	26,786	27,461	△ 674
(営業外損益の部)			
一般営業外収益	3,400	3,887	△ 487
一般営業外費用	188	384	△ 195
経営安定基金運用収益	25,038	27,540	△2,502
経常利益	1,454	3,582	△2,118
特別損益の部			
特別利益	1,603	223	1,380
特別損失	2,183	74	2,113
税引前当期利益	879	3,731	△2,851
法人税等	523	1,895	△1,372
当期利益	356	1,836	△1,479
当期末処分利益	10,625	10,269	356

(注) 記載金額は、百万円未満を切り捨てて表示しております。

## (7) J R貨物

(単位：百万円)

科 目	前 期	当 期	比較増減額
経常損益の部			
(営業損益の部)			
鉄道事業			
営業収益	216,133	205,844	△10,289
営業費	210,576	203,954	△ 6,622
営業利益	5,557	1,889	△ 3,668
全事業営業利益	5,557	1,889	△ 3,668
(営業外損益の部)			
営業外収益	891	736	△ 155
営業外費用	6,247	6,450	203
経常利益	201	△ 3,824	△ 4,025
特別損益の部			
特別利益	820	2,049	1,229
特別損失	339	778	439
税引前当期利益	682	△ 2,554	△ 3,236
法人税等	508	243	△ 265
当期利益	174	△ 2,797	△ 2,971
前期繰越利益	11,371	10,788	△ 583
当期末処分利益	11,546	7,991	△ 3,555

(注) 記載金額は、百万円未満を切り捨てて表示

## 2. JR各社平成5年度比較貸借対照表

### (1) JR北海道

			(単位：億円)				
科 目	前期末	当期末	増 減	科 目	前期末	当期末	増 減
<b>(資産の部)</b>				<b>(負債の部)</b>			
流動資産 (経営安定基金に属する資産を除く)	548	438	△ 109	流動負債	385	431	45
現金・預金	16	17	1	未払金	146	179	33
未収運賃	8	6	△ 1	未払消費税等	2	2	△ 0
未収収益	43	44	0	未払法人税等	1	1	△ 0
未収収益	16	11	△ 4	未払費用	1	0	△ 1
短期貸付金	428	317	△ 111	預り連絡運賃	1	1	0
有価証券	—	9	9	預り	32	33	1
貯蔵	28	17	△ 10	前受運賃	31	33	2
その他の流動資産	5	13	7	前受金	59	63	3
固定資産 (経営安定基金に属する資産を除く)	2,945	3,128	182	賞与引当金	95	96	0
鉄道事業固定資産	2,227	2,219	△ 7	その他の流動負債	11	16	4
その他の固定資産	379	371	△ 7	固定負債	470	494	24
建設仮勘定	56	69	12	退職給与引当金	463	486	23
投資	282	468	185	その他の固定負債	7	8	0
子会社株式	33	39	5	負債の部計	855	926	70
投資有価証券	57	84	27	<b>(資本の部)</b>			
長期前払費用	10	11	1	資本	90	90	—
その他の投資等	181	333	151	法定準備金	2,502	2,502	—
経営安定基金資産	6,822	6,822	—	資本準備金	2,502	2,502	—
流動資産	453	442	△ 10	経営安定基金	6,822	6,822	—
投資等	2,471	3,354	882	剰余金	45	48	2
清算事業団債権	3,896	3,024	△ 872	当期未処分利益	45	48	2
				(うち当期利益)	(2)	(2)	(0)
資産合計	10,316	10,388	72	資本の部計	9,460	9,462	2
				負債・資本合計	10,316	10,388	72

(注) 1. 金額は億円未満切り捨てにより表示  
 2. 有形固定資産の減価償却累計額 2,167 億円

## (2) J R東日本

(単位：百万円)

科 目	当期末 (平成17年3月31日現在)	前期末 (平成16年3月31日現在)	比較増減額	科 目	当期末 (平成17年3月31日現在)	前期末 (平成16年3月31日現在)	比較増減額
<b>(資産の部)</b>				<b>(負債の部)</b>			
流動資産	241,883	213,156	28,727	流動負債	765,174	718,501	46,672
現金・預金	95,793	88,643	7,150	短期借入金	54,369	66,503	△12,133
未収運賃	42,931	41,446	1,485	1年以内償還社債	59,859	79,675	△19,806
未収金	27,652	16,338	11,314	鉄道整備基金未払金	55,992	50,452	5,540
短期貸付金	32,020	30,311	1,709	未払金	252,586	188,489	64,097
有価証券	786	—	786	未払消費税	6,362	34,976	△28,613
分譲土地建物	22,613	19,357	3,256	未払法人税等	24,068	21,617	2,451
貯蔵品	7,301	7,584	△283	未払事業税等	7,079	5,447	1,632
前払費用	2,649	1,492	1,157	未払費用	38,613	39,785	△1,171
その他の流動資産	10,421	8,349	2,071	預り運給運賃	25,319	27,358	△2,038
貸倒引当金	△287	△367	80	預り金	10,940	9,147	1,793
				前受運賃	106,725	102,141	4,584
				前受金	23,896	18,278	5,617
				賞与引当金	68,547	66,893	1,654
				その他の流動負債	30,803	7,737	23,066
固定資産	6,485,006	6,510,282	△25,275	固定負債	5,381,152	5,460,913	△79,760
鉄道事業固定資産	5,226,159	5,318,981	△92,821	社債	851,530	1,040,950	△189,419
関連事業固定資産	306,880	301,828	5,052	長期借入金	1,177,928	1,045,741	132,186
各事業関連固定資産	532,837	513,531	19,305	鉄道整備基金長期未払金	2,913,808	2,971,286	△57,478
建設仮勘定	202,553	170,648	31,904	退職給与引当金	382,512	356,557	25,954
投資等	216,575	205,291	11,283	その他の固定負債	55,373	46,376	8,996
子会社株式	90,118	89,778	339	負債計	6,146,327	6,173,415	△33,087
投資有価証券	88,436	52,091	36,345				
長期貸付金	13,124	12,467	656	<b>(資本の部)</b>			
長期前払費用	18,849	18,654	195	資本金	200,000	200,000	—
その他の投資等	6,085	32,360	△26,275	法定準備金	103,629	101,613	2,016
貸倒引当金	△38	△61	22	資本準備金	96,600	96,600	—
				利益準備金	7,029	5,013	2,016
				剰余金	276,933	242,410	34,522
				別途積立金	150,000	—	150,000
				当期末処分利益 (うち当期利益)	126,933 (56,706)	242,410 (56,951)	△115,477 (△245)
				資本計	580,562	544,023	36,539
資産合計	6,726,890	6,723,438	3,451	負債及び資本合計	6,726,890	6,723,438	3,451

(注)1. 記載金額は、百万円未満を切り捨てて表示しております。

2. 有形固定資産の減価償却累計額 (当期末)3,211,848百万円  
(前期末)3,012,810百万円

3. 偶発債務

(1)鉄道債券の債務履行引受契約に係る偶発債務  
(当期末)189,700百万円 (前期末)131,950百万円

(2)通貨スワップ契約に係る偶発債務

第1回ユーロ・ドル通貨連通社債  
(当期末)600百万米ドル  
(前期末) ———

## (3) J R東海

(単位：億円 未満切捨)

科 目	平成4年度末	平成5年度末	増減金額	科 目	平成4年度末	平成5年度末	増減金額
(資産の部)				(負債の部)			
流動資産	2,547	3,075	527	流動負債	3,322	3,526	203
現金・預金	498	512	14	1年以内償還社債	17	—	△ 17
未収運賃	79	82	2	1年以内に返済する長期借入金	99	113	14
未収貸付金	64	45	△ 19	1年以内に支払う鉄道施設購入長期未払金	828	919	91
短期貸付金	1,372	1,886	514	未払税金	755	731	△ 23
有価証券	400	403	2	未払法人税等	184	62	△ 122
貯蔵品	40	42	1	未払費用	84	300	215
その他の流動資産	97	111	13	前受運賃	515	525	10
貸倒引当金	△ 6	△ 9	△ 3	固定負債	837	872	35
固定資産	59,505	59,075	△ 429	固定負債	54,742	54,488	△ 254
鉄道事業固定資産	55,403	54,548	△ 855	社債	1,352	1,353	1
間接事業固定資産	603	601	△ 2	長期借入金	3,081	3,622	541
各事業間接固定資産	1,319	1,322	2	鉄道施設購入長期未払金	48,844	47,910	△ 934
建設仮勘定	1,162	1,481	318	退職給与引当金等	1,464	1,601	136
設備投資	1,015	1,122	106	負債合計	58,065	58,014	△ 50
子会社株式	234	260	26	(資本の部)			
投資有価証券	170	172	2	資本	1,120	1,120	—
長期前払費用等	610	689	78	法定準備金	563	574	11
				資本準備金	535	535	—
				利益準備金	28	39	11
				剰余	2,305	2,442	137
				圧縮記憶積立金	165	165	—
				当期末処分利益	2,139	2,276	137
				(うち当期利益)	(333)	(262)	(△ 71)
				資本合計	3,988	4,136	148
資産合計	62,053	62,151	97	負債及び資本合計	62,053	62,151	97

## (4) J R西日本

(単位：百万円)

科 目	4年度末	5年度末	増 減	科 目	4年度末	5年度末	増 減
(資産の部)				(負債の部)			
流動資産	201,471	228,347	26,875	流動負債	351,827	362,641	10,814
現金・預金	103,952	129,894	25,941	1年以内に返済する 長期借入金	13,870	11,769	△ 2,100
未収運賃	8,890	8,945	55	1年以内償還社債	28,760	6,346	△ 22,414
未収証券	10,541	14,666	4,125	鉄道整備基金未払金	15,817	17,555	1,737
有価証券	46,840	26,520	△ 20,319	未払金	97,414	119,004	21,589
貯蔵品	5,180	4,416	△ 764	前受運賃	28,328	28,006	△ 321
その他	26,066	43,903	17,837	前受金	62,354	79,200	16,845
				その他の流動負債	105,280	100,759	△ 4,521
固定資産	2,105,080	2,099,603	△ 5,476	固定負債	1,694,260	1,685,134	△ 9,125
鉄道事業固定資産	1,782,907	1,745,885	△ 37,021	社債	303,372	273,007	△ 30,365
船舶事業固定資産	189	171	△ 17	長期借入金	247,981	275,937	27,956
関連事業固定資産	64,799	63,883	△ 915	退職給与引当金	206,276	217,539	11,263
各事業関連固定資産	96,400	102,270	5,869	鉄道整備基金長期未払金	931,571	913,550	△ 18,020
その他の固定資産	837	709	△ 128	その他の固定負債	5,058	5,099	41
建設仮勘定	60,906	63,600	2,693	負債計	2,046,088	2,047,775	1,688
投資等	99,038	123,083	24,044	(資本の部)			
子会社株式	48,789	51,893	3,104	資本金	100,000	100,000	—
投資有価証券	28,882	32,631	3,749	法定準備金	57,509	58,523	1,014
その他	21,367	38,558	17,191	剰余金	102,953	121,649	18,696
				(うち当期利益)	(31,908)	(29,851)	△ 2,056
資産合計	2,306,551	2,327,950	21,399	資本計	260,463	280,173	19,710
				負債・資本合計	2,306,551	2,327,950	21,399

(注)記載金額は百万円未満を切り捨てて表示しています。

## (5) J R 四国

(単位：億円)

科 目	前 期 末 (5.3.31現在)	当 期 末 (6.3.31現在)	対前期末 増 減 額	科 目	前 期 末 (5.3.31現在)	当 期 末 (6.3.31現在)	対前期末 増 減 額
(資産の部)				(負債の部)			
流 動 資 産 (経営安定基金に属する資産を除く)	222	288	65	流 動 負 債	235	153	△ 81
現 金 ・ 預 金	142	128	△ 13	未 払 金	107	71	△ 35
未 収 運 賃 金	4	4	0	前 受 金	70	24	△ 45
未 収 引 当 金	13	11	△ 2	賞 与 引 当 金	32	32	0
短 期 貸 付 金	21	19	△ 1	そ の 他	25	25	△ 0
有 価 証 券	14	105	91	固 定 負 債	162	169	7
貯 蔵 品	18	10	△ 8	退 職 給 与 引 当 金	162	169	7
そ の 他	7	7	△ 0	そ の 他	0	0	△ 0
固 定 資 産 (経営安定基金に属する資産を除く)	1,374	1,245	△ 129	負 債 合 計	397	323	△ 74
鉄 道 事 業 固 定 資 産	1,087	1,033	△ 54	(資本の部)			
他 の 事 業 固 定 資 産	19	113	93	資 本 金	35	35	0
各 事 業 関 連 固 定 資 産	53	50	△ 2	法 定 準 備 金	1,009	1,009	0
建 設 仮 勘 定	150	18	△ 132	資 本 準 備 金	1,009	1,009	0
投 資	64	29	△ 34	経 営 安 定 基 金	2,082	2,082	0
子 会 社 株 式	13	14	0	剰 余	155	165	10
投 資 有 価 証 券	42	5	△ 36	別 途 積 立 金	100	120	20
そ の 他	7	9	1	当 期 未 処 分 利 益 (うち当期利益)	55	45	△ 9
経 営 安 定 基 金 資 産	2,082	2,082	0	資 本 合 計	3,281	3,291	10
流 動 資 産	586	635	48	負 債 ・ 資 本 合 計	3,679	3,615	△ 63
投 資 等	305	523	217				
清 算 事 業 団 債 権	1,189	923	△ 266				
資 産 合 計	3,679	3,615	△ 63				

(注) 1 記載金額は、億円未満を切り捨てて表示

2 有形固定資産の減価償却累計額 前期末958億円 当期末1,052億円 対前期末増減額93億円

## (6) JR九州

(平成6年3月31日現在)

(単位：百万円)

科 目	当期末	前期末	対前期 増減額	科 目	当期末	前期末	対前期 増減額
(資産の部)				(負債の部)			
流動資産	76,139	75,310	829	流動負債	56,092	47,129	8,962
(経営安定基金に属する資産を除く)				未払金	27,805	19,071	8,733
現金・預金	33,590	38,968	△5,378	未払消費税	437	444	△6
未収運賃	2,186	2,231	△44	未払法人税等	147	702	△555
未収金	7,080	4,601	2,478	未払事業税等	31	333	△301
短期貸付金	2,002	6,184	△4,182	預り運賃	653	479	173
有価証券	12,497	10,726	1,771	預り金	4,032	3,765	267
未成工事支出金	7,460	5,515	1,945	前受運賃	3,869	3,852	17
貯蔵品	2,393	2,571	△178	前受金	5,039	5,073	△33
その他の流動資産	8,927	4,511	4,416	賞与引当金	12,134	11,767	367
固定資産	357,741	346,374	11,367	その他の流動負債	1,941	1,639	301
(経営安定基金に属する資産を除く)				固定負債	55,769	52,891	2,877
鉄道事業固定資産	278,828	277,518	1,309	退職給与引当金	52,418	50,014	2,403
その他事業固定資産	12,973	11,596	1,377	その他の固定負債	3,351	2,876	474
各事業関連固定資産	21,377	20,001	1,375	負債の部計	111,861	100,021	11,840
その他の固定資産	704	667	37	(資本の部)			
建設仮勘定	5,328	3,639	1,689	資本金	16,000	16,000	—
投資等	38,529	32,950	5,578	法定準備金	295,394	295,394	—
子会社株式	5,040	4,850	190	資本準備金	295,394	295,394	—
投資有価証券	25,594	18,289	7,305	経営安定基金	387,700	387,700	—
長期前払費用	3,532	3,169	363	剰余金	10,625	10,269	356
その他の投資等	4,361	6,641	△2,280	当期末処分利益	10,625	10,269	356
経営安定基金資産	387,700	387,700	—	(うち当期利益)	(356)	(1,836)	(△1,479)
流動資産	91,876	69,116	22,760	資本の部計	709,719	709,363	356
投資等	123,924	97,124	26,800				
清算事業団債権	171,899	221,459	△49,560				
資産合計	821,581	809,384	12,196	負債・資本合計	821,581	809,384	12,196

(注)1 記載金額は、百万円未満を切り捨てて表示しております。

2 有形固定資産の減価償却累計額361,300百万円

## (7) J R 貨物

(単位：百万円)

科 目	前 期 末	当 期 末	対前期増減	科 目	前 期 末	当 期 末	対前期増減
(資産の部)				(負債の部)			
流動資産	35,960	43,499	7,539	流動負債	35,791	34,991	△ 800
現金・預金	10,264	14,322	4,058	1年以内返済済	1,586	1,511	△ 75
未収運賃	20,572	19,858	△ 714	長期借入金			
未収金	716	2,470	1,754	1年以内償還社債	5,720	5,218	△ 502
未収消費税	359	—	△ 359	未払借金	17,390	15,942	△ 1,448
短期貸付金	—	3,002	3,002	未払消費税	—	1,406	1,406
有価証券	582	629	47	未払法人税等	229	119	△ 110
貯蔵品	3,104	2,950	△ 154	未払事業税等	64	16	△ 48
その他の流動資産	470	378	△ 92	未払費用	508	456	△ 52
貸倒引当金	△ 108	△ 112	△ 4	預り金	546	587	41
固定資産	213,522	215,999	2,477	賞与引当金	9,200	9,169	△ 31
鉄道事業固定資産	183,077	186,867	3,790	その他の流動負債	543	564	△ 21
各事業関連固定資産	12,483	12,360	△ 123	固定負債	167,991	181,580	13,589
その他の固定資産	824	678	△ 146	社債	47,088	41,870	△ 5,218
建設仮勘定	5,215	877	△ 4,338	長期借入金	45,562	65,351	19,789
投資等	11,921	15,215	3,294	退職給与引当金	49,339	50,353	1,014
子会社株式	1,567	1,669	102	その他の固定負債	26,000	24,006	△ 1,994
投資有価証券	7,041	7,086	45	負債合計	203,782	216,572	12,790
長期前払費用	1,458	4,583	3,125	(資本の部)			
その他の投資等	1,854	1,876	22	資本金	19,000	19,000	—
繰延資産	146	122	△ 24	法定準備金	15,300	15,300	—
社債発行差金	146	122	△ 24	資本準備金	15,300	15,300	—
資産合計	249,629	259,621	9,992	剰余金	11,546	8,748	△ 2,798
				特別償却準備金	—	757	757
				当期末処分利益	11,546	7,991	△ 3,555
				(うち当期利益)	(174)	(△ 2,797)	(△ 2,971)
				資本合計	45,846	43,049	△ 2,797
				負債・資本合計	249,629	259,621	9,992

## 第3節

# 国鉄清算事業団の債務処理の現状

以上、JRの現在の経営現状について見てきた。それでは、今度は国鉄改革の「負」の側面である国鉄清算事業団の債務処理について見ていく。第2部第2章でも述べた通り、清算事業団の業務は国鉄からの承継債務の処理と、JRに引き継がれなかった国鉄職員の再就職促進の2つの大きな柱に分かれる。そのうち雇用問題を巡る経緯及びその問題点は第2部第2章・第4部第2章等に譲ることにし、本節では債務処理問題に限定して述べていきたい。国鉄の長期債務は、JRに承継されるものと清算事業団による国鉄用地の売却・JR株式の売却等によるものを除いて、全て国民負担となることが前提となっている。よって清算事業団の債務処理の動向は国民の重要な関心事になってしかるべき問題であると言える。国鉄改革を論じる上で、この問題は決して無視できない。

### 1. 国鉄清算事業団の債務動向

結論から先に述べると、清算事業団の債務処理は事実上全く進んでいないと言えるだろう。分割民営化時の段階で約25.5兆円であった債務額は、1993（平成5）年度首には約26.6兆円にまで膨れ上がっている。（表3-1-8）この状態を放置すれば、発生金利等によりますます債務が累積することになってしまう。

年度首	62	63	元	2	3	4	5
JR*1	4.7	4.4	3.9	3.7	3.5	3.4	3.4
新幹線保有機構 (鉄道整備基金*2)	5.7	5.6	5.5	6.2	6.2	6.1	6.0
国鉄清算事業団*3	25.5	26.9	26.9	27.1	26.2	26.4	26.6

\*1 JRには、他に4年度首以降において鉄道整備基金に対し新幹線譲渡に係る債務がある。（5年度首8.9兆円）

\*2 新幹線保有機構は1991（平成3）年10月1日に鉄道整備基金となっている

\*3 年金負担分を含む

表3-1-8 国鉄長期債務等の推移（『平成5年版 運輸白書』より作成）

この最大の要因は、債務償還の大きな柱である国鉄用地の売却が、当初の予測通りには進んでいないからである。特にバブル経済期に地価の価格上昇を防ぐ観点から一般競争入札が中止されたのが響いている。一番土地が売れるはずの時期に売り損なったわけであるから、その後のバブル崩壊を迎えるに当たって、ますます土地処分が難しくなるのは当然のことと言えよう。

また債務処理のもう1つの柱として、JR株式の売却という手段もある。ところがこちらの方も株式市場の動向から当初の目標の平成3年度中の売却は達成できず、平成5年度にずれ込んでいる。よって現在までの清算事業団は、まさに「債務を償還したくても何もできない」という状況に置かれていると言えよう。

政府は1989(平成元)年に、土地処分終了の目標年次として平成9年度までに実質的な処分を終わらせると閣議決定したが、果たしてその通りに進むのであろうか。ここではまず一番の問題点である土地処分を巡る経緯から見ていくことにしよう。

## 2. 債務処理の大きな柱 土地処分を巡る経緯

旧国鉄の所有する土地は膨大な面積に及ぶが、実際全てが使用されていたというわけではなく、貨物ヤードの跡地のように鉄道輸送の形態変化により不要となった土地や、遊休地などもかなりあった。処分の対象となり清算事業団に引き継がれた土地は、国鉄用地 65,380ha のうち約 13% に当たる 8,180ha である。また、このうち実際に売却収入が期待できる面積は 3,350ha である。

土地処分に際しては、基本的に一般競争入札がとられることになっている。一般競争入札であれば、公正で適切な市場価格で落札されることになり、確実かつ早期に高収入が得られる。国民負担の軽減という観点からは、これが最も望ましい形と言えよう。

しかし、清算事業団に帰属した旧国鉄用地はほとんどが駅に近い交通至便の場所にあり、周辺の土地と比べて評価も高く稀少価値のあるものも少なくない。折から大都市圏の地価の著しい高騰があり、一般競争入札では周辺地価の引き上げをもたらすとの批判もあった。このため政府は1987(昭和62)年10月緊急土地対策要綱を閣議決定し、清算事業団用地についても異常な地価高騰地域においては、公共用に供用される場合を除き地価高騰が沈静化するまで売却を見合わせるよう勧告した。

このため東京都心などの監視区域では、一般競争入札による売却を見合わせるようになった。その後の土地売却に関しては、監視区域内においては地方公共団体などに対する随意契約による売却、区域外については一般競争入札という形が取られるようになった。この結果、随意契約による土地処分額は1987（昭和62）年から1991（平成3）年までの全土地処分額2兆2,303億円のうち、93.9%に当たる2兆950億円を占めている。

さて、バブル経済が崩壊し地価の低落傾向が始まると、いつまでも土地処分の規制を続けることは債務償還に悪影響を与えることから、徐々に規制を緩和する方向に向かい始めた。具体的には、1989（平成元）年2月から監視区域内であっても地価に悪影響を与えないと判断された場合は、一般競争入札を行うことが出来るようになった。また1991（平成3）年11月には資産処分審議会による「日本国有鉄道清算事業団の土地処分に関する緊急提言」が出され、地価に悪影響を与えない仕組みとして「上限価格付競争入札」が導入されることになった。

監視区域内における土地処分の制限とともに、政府は地価を顕在化させない土地処分の方法<sup>1</sup>を検討するよう要請した。処分方法や時期を工夫することによって、周辺の地価形成に極力影響を与えないようにする必要に迫られたのである。資産処分審議会ではこのような観点から検討を重ねた結果、土地を金融資産などほかの資産に転換して処分する方法、建物付きの土地として価値を複合化して処分する方法の2通りを基本にした形が考え出された。こうして1988（昭和63）年5月に資産処分審議会の答申が出され、地価を顕在化させない土地処分法として、土地信託方式<sup>2</sup> 建物付き土地売却方式<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 旧国鉄用地の売却に当たって、土地単体を更地として一般競争入札で売却すると周辺地価に与える影響が大きい。このため土地単体ではなく、建物の価値と複合させて売却することなどにより、周辺地価に与える影響を最小限に抑える方法として考え出されたのが「地価を顕在化させない土地処分法」である。

<sup>2</sup> 事業団用地を信託銀行に信託し、建物を建設・管理させる。清算事業団は信託配当を受け取ることが出来るが、信託配当だけでは債務の利子返済にも満たないので、「信託受益権」（開発利益を受ける権利）を一口1億円程度に細分化して投資家に売却し、用地代を回収して債務返済に充てる。商業地域にある中規模程度の土地で、オフィスビルの建設が可能などが対象となる。渋谷駅等3箇所です平成3年度から信託受益権の販売を実施している。

<sup>3</sup> 清算事業団が用地にマンションなど建物を建設し、区分所有権を売却する方法。比較的小規模で、住宅用のマンション建設が可能な資産価値の高い土地が対象となる。沼電車区・茅ヶ崎機関区・甲子園口宿舎等で実施。

出資会社活用方式<sup>4</sup>などが提言された。この提言に基づいた売却が 1989（平成元）年より順次実施されている。

以上のように様々な制約がある中で、土地の円滑な売却を出指した取り組みが行われている。しかしながらその実績について見てみると、現実には当初の思惑通りに進んでいないことが分かる。（表 3-1-9、表 3-1-10）土地処分実績は年々着実に増えているが、目標額には遠く及ばないケースが多い。

年度	62	63	元	2	3	計
件数	377	750	912	1,078	1,226	4,343
面積	271	966	519	810	593	3,159
金額	1,329	2,041	2,768	8,113	8,052	22,303

注）金額には建物売却等も含む

表 3-1-9 土地等処分の推移（単位：件、ha、億円）

年度		62	63	元	2	3
一般売却	目標額（A）	3,000	3,000	3,500	5,890	6,750
	実績（B）	1,329	2,041	2,768	6,077	7,228
	B/A	44.3	68.0	79.1	103.2	107.1
不顕在化方式による処分	目標額（C）	-	-	-	4,110	8,250
	実績（D）	-	-	-	2,036	824
	D/C	-	-	-	49.5	10.0
合計	目標額（E）	3,000	3,000	3,500	10,000	15,000
	実績（F）	1,329	2,041	2,768	8,113	8,052
	F/E	44.3	68.0	79.1	81.1	53.7

注）不顕在化方式による処分には、宅地分譲を含めた数値を計上している。

表 3-1-10 処分目標額達成の推移（単位：億円、%）

（表 3-1-9・表 3-1-10 とともに、総務庁行政監察局編

『JR 貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』より作成）

<sup>4</sup> 清算事業団が出資会社（子会社）を設立し、この会社に土地の権利を移転して土地開発を行わせる。清算事業団はこの会社の経営が安定した時期に会社の株式を売却し、資金を回収する。大規模で大きな資産価値を持つ土地を対象としている。多額の資金回収が出来るのでより多くの債務返済が可能となるが、株式売却まで時間がかかるという欠点がある。汐留貨物駅跡地・梅田駅東口・中央鉄道病院跡地等で実施。

### 3. 土地処分における問題点

以上土地処分を巡る簡単な経緯を見てきた。土地処分は債務償還の最大の柱となっているのだが、実はそれ自体に根本的な矛盾をはらんでいることが徐々に明らかになりつつある。というのも、清算事業団としては出来るだけ土地を高い値段で売りたいと考える一方で、政府としては地価を抑制する政策を採らなくてはならないという立場にある。この相反する立場を両方とも満足させる方法は、実質的にないと言えよう。両者のギリギリの妥協点として、「上限価格付競争入札」や「地価を顕在化させない土地処分法」という手段が登場してくるのである。

先にも述べたように、「国鉄債務の国民負担の軽減」という観点からは清算事業団の土地処分はすべて「一般競争入札」によるのがふさわしい。なぜなら清算事業団が保有する土地は、価格ベースで見るとその約80%が三大都市圏に集中し、東京圏だけで約65%を占めているという。(『JRグループ』大月書店) 公示価格から見た土地評価額は7兆7,000億円であるが、1989(平成元)年には評価額の見直しが行われて9兆9,000億円となっている。実際の取引価格(時価)は公示価格の約3倍と言われており、それをそのまま適用すると約30兆円もの金額に達するのである。すべての土地を時価のまま売することは出来ないとしても、もしすべての土地を一般競争入札で売却すれば、国鉄債務のほとんどをその収入で償還することが可能となる。

しかしながら、現実にはそれを行うことが事実上不可能な状態になっている。政府は国鉄債務の償還を進めるのか、それとも地価の高騰を抑えるのか、深いジレンマに陥っていると言えよう。

それに加えてもう1つ、清算事業団が自由に土地処分を行えないという事情がある。それは地方公共団体の利害が関わってくる場合である。清算事業団が保有する土地は駅近くの一等地が多いことはすでに述べたが、それ以外にも「比較的まとまった面積を持つ」という点も無視できない。このため地方公共団体が再開発や区画整理事業などの目的で、清算事業団の土地を入手することを希望するケースが多い。こういった土地は当然のことながら地価監視区域に入るため、売却の道が随意契約しか実質的にない。地方公共団体は出来るだけ低価格で土地を購入したい立場であるから、そこで清算事業団の利害と衝突するのである。こうなると評価額の高い「超一等地」といわれる土地ほど土地処分が難しくなってしまうという構造がある。その一例を挙げると、地価監視区域内における一般競争入札の場合は、そのほとんどが地

方公共団体等によって「待った」がかけられている。(表 3-1-11)

年度	希望件数	拒否件数	実施件数
昭和 62	18	18	0
昭和 63	1	1	0
平成元	39	28	11
平成 2	35	26	9
平成 3	63	31	32

表 3-1-11 地価監視区域における一般競争入札実施件数

(総務庁行政監察局編『JR貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』

より作成)

#### 4. 債務処理のもう一つの柱 JR株式売却の概要

清算事業団の債務処理方法は、旧国鉄用地の売却だけではなく、JR株式の売却によるものもある。今まで述べてきたように、土地処分による債務返済が実質的に破綻している中で、JR株式の売却益がにわかに脚光を浴びるようになった。

それではJR株式を売却することにより、どの程度の収益が期待できるのでしょうか。当初JR株式の売却による長期債務の返済額は、約1.2兆円とされていた。本州三社の株式総数は824万株であり、一株5万円であるから額面通りなら総額4,120億円となる。額面の3倍で売れた場合、当初の予測の1.2兆円となる。(表3-1-12)ちなみに、もしNTT並に額面の20倍(一株100万円)で売れた場合、売却収入は約8兆円にもなる。

現在のところ株式上場を達成しているのはJR東日本のみであるが、そのJR東日本株の第1回一般売り出し価格は約38万円であった。すなわち額面の約7倍ということになる。もちろんこの結果をそのままJR西日本やJR東海に当てはめるわけにはいかないが、額面の5倍で売れるとすると、売却収入は約2兆円ということになる。

会社名	額面 総額	株式数	額面の3 倍	額面の 10倍	額面の 20倍	額面の 30倍
J R北海道	90	18	-	-	-	-
J R東日本	2,000	400	6,000	20,000	40,000	60,000
J R東海	1,120	224	3,360	11,200	22,400	33,600
J R西日本	1,000	200	3,000	10,000	20,000	30,000
J R四国	35	7	-	-	-	-
J R九州	160	32	-	-	-	-
J R貨物	190	38	570	1,900	3,800	5,600
合計	4,595	919	12,930	43,100	86,200	129,300

表 3-1-12 国鉄清算事業団が保有する株式（単位：億円、万株）

（『J Rグループ』大月書店より作成）

## 5. J R株式の今後

債務償還の切り札として期待されるJ R株式ではあるが、最優良企業であるJ R東日本でさえ一株 38 万円という状態では、売却収益はさほど期待できないだろう。また株式売却自体いつでも自由に出来るというものではなく、証券市場の動向を見定めなければならない。本来株式上場はあくまで民営化のための手段として捉えられるべきものであり、債務返済の観点からのみで論じられるべきではない。

一方で、J R以外の政府保有株とのバランスも考慮しなければならない現実がある。政府は日本たばこ産業（J T）抹式売却で、売り出し価格を高め設定したことから、購入辞退者が続出する事態を招いた。この影響から、早くも村山内閣の亀井運輸大臣がJ R西日本の株式上場延期を示唆する発言をしている。（『日本経済新聞』1994年10月25日付夕刊）

J R株の今後については証券市場の動向とも関わり見通しが立たないが、「完全民営化」を目指すJ Rにとってみれば一刻も早い上場を望んでいる。一方で政府・清算事業団は出来るだけ高く売れる時期を模索しているのである。しかし前にも述べたが、国鉄改革の理念からすれば、株式売却益による債務返済は株式売却の二次的な要素に過ぎず、あくまで本質は「完全民営化」という点にある。N T T株やJ T株といったJ R以外の動向に左右されている現状は、決して好ましいとは言えないだろう。

## 第2章 「分割・民営化」の意義

この章では、国鉄の「分割・民営化」について、それぞれがどのような状況のもとで実行され、どのような影響をもたらしたか検証する。現在では、一般名詞として、国鉄の「分割・民営化」となっているが、この章では、同時に語ることなく、双方を分けて考えることにする。そしてこの章では、頂序を入れ替えて、一般的な要件と思われる「民営化」の意義について、先に述べることにする。

### 第1節 「民営化」の意義

この節では、国鉄の「民営化」の意義について記述するが、より分かりやすくするために、

1. 民営化された後の姿となる「民間企業」
2. 民営化の前段階となる「公営企業」
3. 公営企業を「民営化」することの意義

そして最後に、

4. 国鉄を「民営化」すること(したこと)の意義
- といった順序で説き起こすことにする。

#### 1. 「民間企業」であること

言うまでもなく、日本の産業経済を主に担っているのは、民間企業である。この「民間によって経営される企業」としか表面上は捉えられない言葉には、どのような特徴があるのだろうか。もちろん、日本はおろか、世界中で経済の主軸となっている「民間企業」であるから、かなりのメリットが存在するのであろう。ここでは論中の意義に照らして、以下のことを挙げることにする。つまり、

- (1) 資本を広く一般から集めることができる
- (2) 利潤の最大化を追求することができる
- (3) 自主的経営ができる

ということである。ここでは、これらの条件に沿って述べていくことにする。

さて、これらの条件に共通しているのは、行政などの外部的な制約を最小化できるということである。つまり、社会の一員としての法律的・道義的責任を負ったうえで、自己の能力に応じて、多角化などについても自由な経済活動をすることができるのである。この権利は、日本の社会においても認められたものであるし、また、今日の情勢を見るかぎり、これが社会にとっても有益であるように思われることは、ここでの二言を待たないであろう。

しかし、それでは数年前まで存在した「国鉄」のような、また、現在でも国や地方で広く行なわれている「公営企業」の存在の意味とは、いったい何であろうか。

## 2. 「公営企業」の意味

この章の「公営企業」の意味は、「行政が直接的・間接的に経営に参加する企業」である。これは、行政が運営することによる「公共性の確保」と、企業の条件たる「採算性の確保」という両方の長所を両立するものである。なおここで「直接的・間接的に」とした理由は、国や地方自治体の一部局としての運営（この形態においては通常は企業とは見なされない）だけでなく、公団・公社や、第3セクターなどの形式によって、資本参加する場合も含めたからである。

さて、その前提に立つとするならば、「公営企業」には、どのような特徴が挙げられるだろうか。これは、民間企業の条件のちょうど逆を思い浮かべればよい。要約すれば、行政が運営にタッチすることである。このメリットは、民間の資本だけではなく、行政の予算や補助金などの資金によって、ある程度採算面で不安がある場合にでも、市場参加が有効になることである。また、市場を完全競争の状態におくのではなく、自然独占の方が公共性が確保されやすい業種もあり、そのような業種には一民間企業ではなじまない場合もあるからである。そのため、国民の生活の中で、とくに「公共の福祉」を履行するうえで不可欠な分野において「公営企業」の占める割合が高いといえる。代表的な業種としては、郵便事業などの通信分野、交通事業（鉄道・高速道路など）、福祉事業などがあげられる。（その他にも、現代においてはいわゆる行政サービスは多岐にわたっているが、「公営企業」の性格にそぐわないと判断し、あらかじめ削除してある）

### 3. 公営企業を「民営化」すること

前項で見てきた通り、「公営企業」にもそれなりの意義がある。しかし、公営企業の赤字問題が表面化するたびに、またそれが恒常化するにつれて、公営企業を民営化することが検討され、それに伴い国鉄や電電公社などで民営化が実施された。それでは、これはどういったことなのだろうか。これは、結局のところ「自由化」の問題に帰着するものである。「自由化」には、新規に他社の参入が認められるということもあるし、公営企業自身が関連事業に進出する際の「公営企業であること」に由来する各規制を、「民営化」によって緩和する場合もある。まず前者についてであるが、公社時代には法令などで独占状態が確保されていることが多いが、新たに競争原理を導入することで、その産業分野での発展を促すことがある。しかし、その場合に企業としての規模もさることながら、公営企業と民間企業では、設立の意義や条件があまりにも違う。それによって、新規参入があってもうまくいかない、あるいはそもそも参入する企業が現われないことが予想される。そこで、企業としての初期条件だけでも同じとなるように、公営企業を民営化することが当然考えられる。

また、公営企業においてはその巨大さゆえに、多角経営はおろか本業に関連する事業にも進出が厳しく制限されていた。「官業による民業の圧迫」などと呼ばれ、一般にもよく知られている。ただし、企業の存続や、さらなる発展のためのリストラクチャリング（事業の再構築）は必要なことである。現在も、あらゆる業種の企業において大幅な「リストラ」が行なわれていることは周知の事実である。また、リストラの一環として、新規事業の開発を含む多角化が行なわれているのである。これも、公営企業を民営化する場合のメリットとなる。

また、多角化であるが、公営企業の膨大な赤字のために、関連事業に進出せざるを得ないこともある。多角化のために民営化する場合については前に述べたが、それにしても、あまりに赤字が多額であれば、企業の体力にも関係してくるので、一度清算するために「民営化」することも考えられる。公営企業に行政の予算や補助金で、損失補填が行なわれているはいえ、その浪費は許されず、このような「親方日の丸」的な放漫経営の姿勢は、国民の過剰な負担になりうる。民営化によって、行政のデメリットとなる不要な介入を排除し、株式上場によって、民間の正常な経営感覚を導入することができる。株式を購入した投資家は、出資した範囲内の責任しか負わなくて済み、

またJT（日本たばこ産業）株放出問題に見られるように、そもそも株式の購入は任意でもある。こうして、民間企業の経営上の自由化・民主化の原理が導入されたのである。

現在、公営企業はその多くが赤字経営に陥っているが、実際に民営化された例としては、旧国鉄がその代表としてあげられるので、次に述べることにする。

#### 4. 国鉄を「民営化」すること

第2部で述べられた通り、「国鉄」は解体され、民間会社のJRとして新たに発足することとなった。そのプロセスはともかく、ここでは、国鉄を民営化することの意義について前項の分析に基づいて述べていく。

まず、新規参入の「自由化」の問題であるが、現代では鉄道事業への新規参入の可能性は、非常に小さいと断言できよう。この理由としては、新線の建設には、地価の高騰等によって建設費が膨大になることと、また仮に営業まで到達したとしても、競合する他の交通機関との競争の激化や、モータリゼーションの進行によって、鉄道の経営が困難になることが予想されるからである。

もう一方の自由化、つまり多角化であるが、これは当然国鉄時代にはなし得なかったものである。国鉄時代には、多角化は他の公社と同様に厳しく規制されていた。一方で、輸送体制の改編によって膨大な「余剰人員」と遊休地を抱えることになった。ここではその詳しい理由について触れないが、これらの状況が国鉄の経営を圧迫することになった原因であることは事実であって、これらの資産を活用できる体制に変身することが求められていた。また、経営基盤の強化・確立の面からも、事業の多角化は必要なことである。鉄道事業それ自体では、公益事業の側面からみても、多額の利益をあげることは、容易ではないからである。

さて、そのためにも必要なのが民営化による経営の自由化であろう。鉄道業は公益事業である以上、行き過ぎた自由化は必要なく、また利用者不在の経営に陥りやすい。これを予防するために、すべての鉄道企業には利用者の保護、あるいは業界の保護のために必要な各規制が存在する。たとえば、鉄道事業の収入源となる運賃の決定には、他の公共料金と同様に監督官庁の許認可を必要とする。そうだとすると、民間企業としての責任で民間の投資家から預かった資本を無駄にするようなことは、決して許されない。そのため

にも、行政の不当な介入によって、例えば整備新幹線問題のような過剰な設備投資を迫られるというようなことは、自主的経営を守ることによって、防止しなければならないのである。

以上のように国鉄の「民営化」の意義について述べてきたが、国鉄のような全国一社体制のもとでの民営化は行なわれなかった。やはり民営化したとしても、巨大すぎる組織であることに変わりはなかったということが言えよう。そこで、「企業の適正な規模」という問題が出てくるが、次節では同時に行なわれた国鉄の「分割」についてその意義を述べていく。

## 第2節 「分割」の意義

既述のとおり、土光臨調は国鉄改革の方法として民営化とともに組織を分割することを求めた。どうして国鉄は、電電公社や専売公社と異なり組織分割まで求められたのか。ここではまず組織分割の意義を抽象的に考えてみたい。したがってこの節の前半部は国鉄の分割を念頭に書いたが、論全てが国鉄分割に該当するものではないことをあらかじめ断っておく。

### 1. 組織の肥大化の弊害 その社会心理学的考察

国鉄は巨大な社会組織であったといえる。一般に集団はある目的を達成するために組織化されることが多い。(Etzioni, 1964の研究による、以下同様) 目標は集団の存続や福利達成、環境制御などいろいろ考えられるが日本社会において主に考えられるのは営利追求や事業維持のための組織化である。組織化された集団は個人より動揺が少ない(Simmel, 1917)ので、特に事業の維持のためには組織化することが有益である。

組織は大抵の場合、図 3-2-1 のような tree 構造をとる。これは集団構造における wheel 構造(図 3-2-2)を階層化したものと考えることができる。この様な tree 構造の場合、水準(level)の数が組織機能の多くを物語る重要な特質となる。(Portert&Lawler, 1965;Evan, 1963 など)例えば、水準が多いと下位の水準の福利が考慮されにくい。同じ人数の組織なら水準の数が少ないほど一人の監督者に報告する部下の数が多くなり、監督者が部下を監視しにくくなる。組織の縦横の関係が監督の厳重さと頻度を決定するから、水準を減らせば部下自身が決定を下す自治権をより多く持つはずである。事実、監督頻度が少ない、つまり自己決定の多い方が生産性(productivity)と満足度(satisfaction)が高くなるという心理学実験がある。(Blau, 1960;Kaltz, 1964)。また、組織が適度に横に広いとコミュニケーションの歪みが少なくなる、すなわち措置を講ずべき部門に至るまでに通るべき決定箇所が少なくなるし、同一水準との非公式な接触が多くなる。(Blau, 1954)

この非公式な接触によって形成されるネットワークを非公式組織という。非公式組織は、実際の職務遂行に必要な関係が公式には完全に定められていない(職務表などに完全に記述しきれない)ために発生する。また、人間

は公式組織が要求する以上の関係（友情・恋愛など）を組織の中に持ち込むため、公式には予想されなかった関係が登場し、これも非公式組織と呼ばれる。ところがこの非公式組織の方が生産効率に多大な影響を及ぼす。なぜなら同一の組織を編制しても監督方法や成員相互の関係によって生産性に大きな変動が見られるからである。したがって組織が横に広げれば、つまり水準が少なれば生産性が上がる場合が多いように見えるが、度を越して組織を横に広げると別の効果が出てくる。

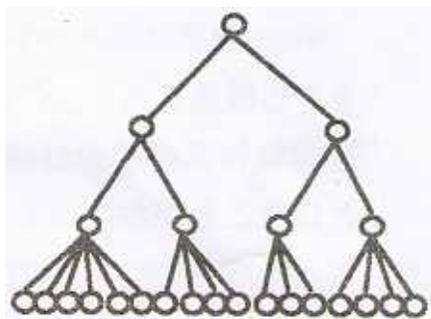


図 3-2-1 tree 構造の組織  
(4水準の場合)

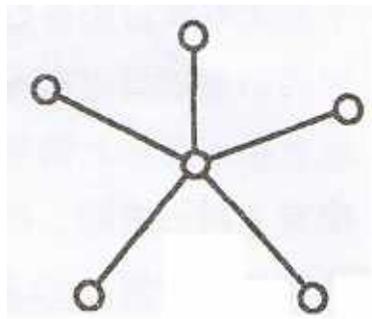


図 3-2-2 wheel 構造の組織

このような非公式組織は、同一レベルの人員が増えすぎると組織されにくくなるのである。すなわち職場で一つの作業単位を構成する成員の数が多くなると、成員間に相互の信頼関係が生じにくく、また、対立的な小グループが生まれやすくなる。したがって作業グループは全体として凝集性が損なわれやすい。さらには一体感の欠如から作業効率が落ち、欠勤やミスが多くなる（松井, 1964）のである。多すぎる人員はかえって作業効率をおとすことすら有り得るのである。

さて、典型的な企業の構造である tree 構造について見てきたが、この構造の原形である wheel 構造は、さらにこういった構造の問題点を明らかにする。

wheel 構造は図 3-2-2 の様に一人が集団成員の中心になり、他の成員と連絡をとる構造である。この構造は単純作業には効果的だが、複雑な作業の場合は circle 構造（図 3-2-3）の組織に劣るということがわかっている。（狩野, 1971）これは、集中度と処理能力から次のように説明できる。集中度の高いネットワーク構造（この場合は wheel 構造）は集団全体の持っている情報が統合されやすいので、情報全体を活用するような課題を効率的に処理でき、

中心と周辺の分化の度合いを表わす中心度次元が高いものほど効率がいい。(Shaw, 1964)しかし、処理される情報の量がある程度以上多くなると情報の中央集中が発生する。さらに情報量が中央の情報処理の適性水準を上回った時、中心部において情報の過飽和による機能の乱れ(dysfunction)が発生する。一度このような機能不全や事故が起こった場合、wheel 構造ではマイナスの影響が直ちに集団全体に及ぶ。

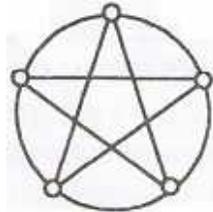


図 3-2-3 組織の circle 構造

もし実際の組織でこのようなオーバーフローが起こったら組織が崩壊しかねない。実際にこのようなモデルで中央が麻痺し、その結果組織全体が麻痺状態に陥った例として 1984 (昭和 59) 年 11 月に東京世田谷で起こった電話ケーブル火災があげられる。電話局が麻痺するという前代未聞の事態が起こり、電話回線が数週間にわたって使えなくなった結果、管内 125,200 台の電話が不通になったばかりでなく、この局内にホストコンピューターを置いていた銀行の全国 217 ヶ所にのぼるオンラインによる金銭預払機がダウンしてしまったのである。このような組織的欠点をカバーするためにこのようなオンラインネットワークでは予備にもう 1 台コンピューターを用意するバックアップシステムへの対応が急がれることになった。

もちろん人員で構成される組織の場合、このようなオーバーフローは珍しい。そのかわりに wheel 構造の中心部は膨大な仕事量に対応するべく胆大化する。様々な組織で中央の肥大化が見られることは事実である。大きくなった中央機関は、その中で階層化することで分業体制を確立する。つまり、tree 構造が登場するのである。

ところが、階層化されることによって人々の思考や感情には差異が生じる。組織の上部と下部では「能率の論理」対「感情の論理」(Roethlisberger, 1941)と呼ばれるほどに観点が異なる。そこで階層の水準が多ければ多いほど職場集団の一体感は損なわれる。さらに、自分の立場に有利に物事を解釈しようという人間一般の傾向は階層化されることでいっそう強化されるため、コミ

コミュニケーションの歪曲や過作用が働きやすく、またそこからセクショナリズムが発生しやすい。

## 2. 組織分割の意義

このように肥大化した組織には弊害が大きい。特に中央部が異常に発達しすぎた場合、管理能力を超えた組織の維持は非常に困難である。このような組織を減量するには、その中央部を減量するのが一番効果的である。図 3-2-4 をご覧いただきたい。大きな円が肥大化した中央組織、そのまわりの小さな丸が現業機関（地方組織）と考えよう。いま、地方組織は他の地方組織との連絡調整を中央組織を介して行っている。しかし、もしそれぞれの現業機関が他組織との連携プレーよりも単独行動でより収益をあげているとしたら、連絡調整のための巨大な中央部は必要なくなる。連絡調整は各機関がそれぞれ個別に行えばいいのである。こうして、肥大化した中央機関を除いた図 3-2-5 が出来上がる。ここでは、それぞれの現業機関が一企業として独立して作業する。したがって、重たい中央組織はなくなり、各機関がそれぞれ最適と考える方法で活動できるのである。

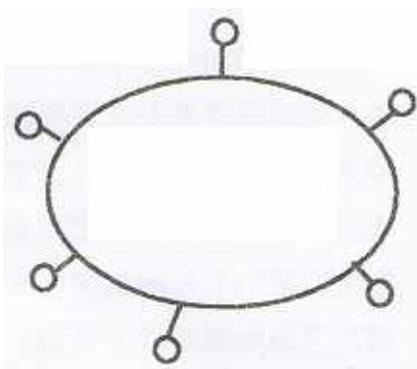


図 3-2-4  
中央が肥大化した wheel 構造

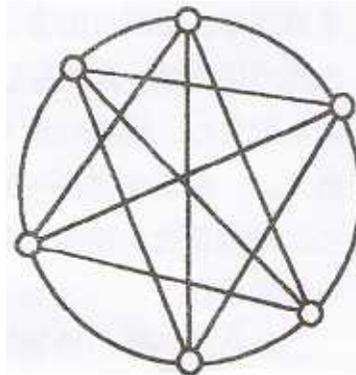


図 3-2-5 肥大化した中央を除去して circle 構造を確立

## 3. 国鉄の分割について

国鉄が分割された理由は、当時の国鉄組織が様々な面で規模が大きいことによる不経済をもたらしていたからである。重複するためざっと振り返るに留めるが、この不経済はすなわち、(1)経営者の管理限界を超え、労働硬組合も自己管理能力が欠如し、このために労使関係は不安定で、かつ組織運営は

硬直したものとなり、経営責任がはっきりとしないものになったこと。また、(2)地域社会に与える影響が大きすぎて職員削減が円滑に進まず、合理化の遅延を招いたこと。(3)全国画一的な運営により地域交通需要から遊離した存在となったこと。および(4)全体の見通せない組織であったことにより、政治や地域住民の過大な要求等、外部の介入が日常的になったことなどが挙げられる。

実際、1960年代以降急速にモータリゼーションが進行するにつれて利用者のニーズは変化していった。これに対して国鉄が旧態依然の輸送を続けていたことは今までに見たとおりであり、この結果国鉄の赤字は解消不能なまでに膨らんだのである。

そこで臨調は、国鉄を分割することが経営者に経営当事者能力を与え、労働組合に自己管理能力を与え、合理化を容易にして地域交通需要にあった経営を行なえとし、問題解決の手段として組織の分割を打ち出したのである。

1987(昭和62)年4月1日、日本国有鉄道は全国で旅客6つと貨物1つの組織に分割され、民営化された。この結果、それまでは最終的に東京の国鉄本社が握っていた権限が大幅に現場機関に移管され、地域の実状に即した経営が行われるようになった。例えばまず、分割民営化を前にした1987年3月23日に、東日本旅客鉄道株式会社の設立総会において社内のダイヤ作製の権限をほぼ全て地方組織(この場合は東京圏運行本部と東北地域本社、新鴻・長野支社)に委譲し本社は本幹決定と調整のみにするという方針が決定されている。(ちなみにそれまでのダイヤ改定の際には国鉄の本社が数百回に及ぶ会議を開いてダイヤを決定していた)これももちろん、責任ある分権体制を確立し、地域の需要にあった列車運行を目指したものである。JR発足から7年がたった今日では、各社もしくは各社内の地方組織がそれぞれセールスポイントとなる商品を開発し、民鉄やバス、高速道路や航空機などを相手に互角の競争を行っている。例えば、JR北海道の札幌近郊での多様な運行形態や各新幹線の運行形態の変化、さらにはJR各社の積極的な新車両投入によるイメージアップ・スピードアップなどがそうである。

これらJR各社の積極的な取り組みは、まず旧国鉄時代には考えられなかった。膨大な債務の解消のための減量経営を迫られ、設備投資は安全対策と通勤以外事実上凍結されていたという理由もある。しかし、JR各社に分割されたことによって、それぞれ他の交通機関と競合する点が明確になってきたということも見逃せない。すなわち、JR各社はそれぞれ自社線内で確実

に集客力のある商品を送り出しやすくなったわけである。これは経営規模の適正化の効果といえよう。もちろんこれらの路線のほとんどは国鉄時代から線路はあった。しかし赤字という足枷のせいで、独自に新車を投入して到達時間を短縮、利便性を向上させ、旅客需要を喚起するという発想はほとんど無かったのである。

ところで、国鉄の分割によりJR各社の輸送における地域交通の比重が高まってきた。このいわゆる地域密着型の輸送形態は以前より求められてきたものであり、それに気がついた国鉄は1982(昭和57)年のダイヤ改正での広島・名古屋における短編成高頻度運転を手始めに全国の地方都市圏でこのシティ電車方式の運転をはじめた。分割後はこれにローカル線輸送の改善が追加されている。JR各社はいずれも沿線人口があまりなく収益も見込めない、収支均衡を目標にせざるをえないようなローカル線を抱えている。こういった線区では国鉄時代は本線用に製作された車輛を流用していた。ここに運行コストの低い車輛を投入し、また、その地域を担当する機関を作って鉄道の運営を任せることでコスト削減と線区のイメージアップ、到達時間の短縮や地域需要にあった列車の増発(高頻度まではいかない点で地方都市の列車と区別される)などの効果があり、国鉄時代には絶望的だった綿区の旅客需要を喚起できるようになった。

#### 4. 分割民営化のもたらしたもの

さて、以上2節にわたって分割と民営化の意義を見てきた。国鉄改革において行われたこれらの手法は、国鉄の体質そのものが赤字を排除できないものであり、鉄道の存続のためにはこの体制を転換して当事者・経営者能力を確立する必要があったことを物語っている。国鉄本社は分割に反対し全国一社制での民営化を主張したが、経営規模の適正化という点で分割民営化の方がよりよい結果がえられただろう。次章ではこの改革の結果登場した様々な組織について見ていくことにする。

## 第3章 国鉄改革で何が変わったのか

国鉄がJRになってさまざまな面において変化があったと感じる人は多いと思う。ここでは、それらのうちから特に私たちが変化したと感じるものについて取り上げるとともに、そこにある問題点を検証していきたい。さらに、その影で旧態依然としている部分についても検証していきたい。

### 第1節 JRになって変わった点

#### 1. 鉄道事業における変化

##### (1) 利用者重視への変化

国鉄が民営化してから7年あまりが過ぎたが、その間にJR各社はより利用者の実態を重視するようになってきた。その中でも、私たちが特に実感するのは以前と比べて列車の本数が増えて、利用しやすくなったということではないだろうか。実際、国鉄末期から民営化後数年間の間に列車の本数は大幅に増えた。その中でも、地方の中核都市均衡の列車の本数は急激に増えた。表3-3-1は、名古屋 - 岐阜間の列車本数の変化であるが、民営化の前と現在では列車本数は2倍になっている。この流れは、国鉄末期の1982(昭和57)年11月に広島地区と名古屋地区で列車の本数をそれまでより増やした結果、乗客が増えたことから始まった。つまり、利用者の実態に即したダイヤを作ればそれだけ乗客が増えるということに気づいたというわけである。また、民営化によって、それまで国鉄本社が持っていたダイヤ設定権が各会社に移ったため、JR各社もより実態に即したダイヤ作りができるようになったことにもよるといえる。しかしその一方で、会社によって対応の仕方に差が出ているものもある。たとえば東北地方の場合、ダイヤ改正によって列車の本数は増えたものの、それほど乗客の多くない路線に通勤電車と同じロングシート車を使うなど地域の実情に完全には答えていない例も見られる。

	新快速	快速	普通
1986.4 ( 民営化前 )	-	1	3
1987.4 ( 民営化時点 )	-	2	4
1989.3 ~ 現在	2	2	4

表 3-3-1 名古屋 - 岐阜間の列車本数の変化 ( 昼間 1 時間あたり )

( 『 J T B 時刻表』 より作成 )

さらに、2 つ以上の会社をまたがって走る列車は会社間で調整が行われるが、設定権が各会社に移ったことで、各会社の要望が実現できるようになってきた。例えば、表 3-3-2 のように寝台特急「はやぶさ」はこれまで、J R 九州のなかでもっとも利用客の多い小倉 - 博多間を朝のラッシュ時間帯に通過していた。しかし、1993 ( 平成 5 ) 年 3 月の改正から東京発の時刻が変更されてこの区間をラッシュ後に通過するようになった。

	東京発	小倉発	博多着
改正前	17:05	7:36	8:42
改正後	18:16	8:59	9:53

表 3-3-2 寝台特急「はやぶさ」のダイヤの変化 ( 『 J T B 時刻表』 より作成 )

しかし、各会社の要望が対立して、会社間の対立を生み出すといったようなことも起こっている。その際たるものが J R 東日本と J R 東海との間の新幹線品川駅問題である。この問題は、1990 ( 平成 2 ) 年 5 月に J R 東海が東海道新幹線の輸送力増強のために品川駅の北側にある J R 東日本の車両基地などの土地のうちの 6ha を簿価 ( 1 坪あたり数千円程度 ) で譲りうけ、ここに新幹線の駅と車庫を作る構想を発表したことに始まった。つまり、J R 東海側は、輸送力増強は「公共の利益」につながるものだから、他社の土地を活用することも当然ではないかとしているのである。これに対して J R 東日本側は、車両基地は首都圏の通勤輸送に必要不可欠なものであり、公共利益優先よりも企業論理を優先させるべきだとして猛反発した。両者のいれ分のどちらが正しいかの判断はここではさけるが、この問題は最終的に 1992 ( 平成 4 ) 年 4 月に両社と運輸省によるトップ会談が開かれ、現在の品川駅東側に建設することで決着した。

また、最近では東京から九州への寝台特急の存続をめぐるJR東日本とJR東海、JR西日本、JR九州の各社が対立している。JR東日本側としては、現在東京出発時の平均乗車率が1割前後と利用客の少ない寝台特急を廃止して、通勤時間帯に1本でも多くの列車を走らせたいとしている。それに対して、他の3社は、途中からの利用客も多く、需要はあるといえるのではないかと対立している。この問題は今年の12月のダイヤ改正で一部列車の廃止や、季節臨時列車への格下げという形で一応は決着した。しかし、今後の情勢によってはさらなる列車の削減の可能性もある。

このほかにも、分割民営化に際して貨物会社は全国一元の会社となったが、貨物列車の走る線路は各旅客会社のものであるため、貨物列車の設定の際の調整についても発言権が弱く、大幅な増発や輸送力の増強が難しいという現状もある。

## (2) 合理化の効果と弊害

### 列車のワンマン化と地方鉄道部の誕生

最近、地方のローカル線を中心として列車のワンマン化が進められている。これは、運転士が車掌業務を兼務するもので、これによって人件費の削減を図ろうとしている。表3-3-3はJR北海道のある線で平成2年度に行われたワンマン化による合理化の例を示したもので、要員を10人減らし、年間で約7,500万円の経費を節減できたとしている。

会社名	線区名 (区間)	ワンマン 運行 開始時期	1日当 たり 運行本 数	1日当 たり ワン マン 列車運 行本数	ワンマ ン化前 の要員 数 (A)	ワンマ ン化後 の要員 数 (B)	ワンマン 化による 要員合理 化数 (C=A-B)	経 費 節 減 額						ワンマン 化導入直 前の当該 線区の平 均乗車率
								ワンマン 化による 年間人件 費節減額 (D= C×787)	ワンマン 化に伴う 投入(改 造)車両 費 (E)	車両の 耐用年 数 (F)	1年当 たり 経費 (G= E×0.9 F)	1年当 たり 経費節 減額 (D-G)	%	
JR 北海道	H7線 (t <sub>11</sub> 駅 ～ w <sub>12</sub> 駅間)	平成2 年9月	本 25	本 17	人 14	人 4	人 10	万円 7,870	両 11	万円 4,950	年 11	万円 405	万円 7,465	% 52

表3-3-3 ワンマン化による要員合理化の例

(『JR旅客会社の現状と課題』より転載)

このワンマン化は、民営化翌年の1988(昭和63)年3月のダイヤ改正から

J R西日本やJ R東日本の一部の路線で始められたのを皮切りに、全国各地のローカル線で導入されている。また、ワンマン化とともに、ローカル線の運行から、管理・保守などを一元的に扱う地方鉄道部が一部の路線で導入されている。これによって、一層の合理化を図るとともに、沿線の実態により即した運行が行われるようになっている。

このように、ワンマン化などによって経費の削減は進められたが、その一方で弊害も起こっている。その中で際たるものは、ワンマン化による運賃の取りこぼしである。ワンマン列車では車掌がないため、車内検札がない。それをうまく利用して無賃乗車する人がふえていると聞く。このため、J R側は抜き打ち的に特別改札と称して検札を行っているが、それを行うのは普段は保守などを行っている職員などの場合もあり、それもまた問題があるのではないかと考えられる。また、ワンマン化のために新製されたり改造されたりした車両の中には、比較的長距離を走るにも関わらずトイレのない車両など、一部では設備改良の余地があるといえる。

#### その他の面での合理化

上に述べたワンマン化は主に地方のローカル線で進められている合理化であるが、都市においても合理化は進んでいる。まず挙げられるのが、ホームの駅員の合理化である。乗降客の多い駅には今でも多くの駅員がホームにいるのを見かけるが、それ以外の駅ではホームには駅員はほとんどみかけることはない。そのような駅ではホームに監視カメラが設置され、車掌がそれを見て安全確認をしているといった具合である。安全性の問題については後程触れることにするが、J R側は機械化によって安全は確保できるとしている。

また、首都圏のほとんどの駅や、関西の一部の駅で導入されている自動改札も合理化のひとつであるといえる。表 3-3-4 は、J R東日本のある駅で自動改札機の導入による合理化の例を示したものであるが、要員 8 人と、年間 3,000 万円の経費の削減ができたとしている。

そのほかにも地方の路線では、幹線を中心として CTC と呼ばれる列車の運行を一元的に管理する施設の設置が進められた。その結果、規模の小さい駅では駅員のいる必要がなくなったとして、ホームからだけでなく、駅自体から駅員がいなくなる駅が増加している。このほかにも、わたしたちには身近ではないが、貨物列車の車掌が国鉄末期の 1986 (昭和 61) 年 11 月から廃止され、貨物列車はすべて運転士 1 人によるワンマン運行となっている。

会社名	駅名	1日当たり平均乗降客数	自動改札機導入前の改札口(ラッチ)数	自動改札機の導入通路数	自動改札機導入後の集改札委員数 (A)	自動改札機導入後の集改札委員数 (B)	自動改札機導入による委員合理化数 (C = A - B)	(参考) 経費節減額				
								自動改札機導入による年間人件費節減額 (D)	自動改札機導入に要した経費 (E)	自動改札機の法定耐用年数 (F)	1年当たり経費 (G = $\frac{E \times 0.9}{F}$ )	1年当たり経費節減効果 (D - G)
		人/日	か所	通路	人	人	人	万円	万円	年	万円	万円
JR 東日本	Y13 駅	453694	30	42	42	34	8	5,792	31,080	10	2,797	2,995

表 3-3-4 自動改札機導入による要員合理化の例

(『JR旅客会社の現状と課題』より転載)

#### 合理化による安全性の問題

今まで述べてきたように、国鉄末期以来各方面で合理化が行われ、ある程度の人員や経費の削減が可能となった。しかし、この合理化によって安全性は確保できるのかという疑問が生まれてきた。これに対してJR側は、この合理化で要員を私鉄並みに減らしても、私鉄は国鉄より事故が少なかったので、事故は減らせるし安全性は高まるとともに、安全性は機械化によって確保できるとして合理化を進めていった。しかし実際に事故は発生しており、その中でも合理化が原因のひとつではないかと考えられる事故もたびたび発生している。

少し以前のことになるが、1987(昭和62)年11月にJR西日本の片町線の京橋駅で小学生がドアに手を挟まれたまま引きずられるという事故が発生した。この駅では、国鉄末期からホームの駅員をなくし、代わりに監視カメラによって車掌が安全を確認するようになっていた。これに対して利用者からは、乗降客が多いので駅員を配置すべきだと要望していたが、JR側はこれにこたえることはなく、このような事故が起こってしまった。この事故は、監視カメラでは事故の様子を写せてもそれをどうすることもできないということを実に示すものであった。その後、この駅ではラッシュ時に限ってはホームに駅員が配置されるようになった。

また、このような事故も発生している。1988(昭和63)年10月に上越線敷島 - 渋川間で上り貨物列車の後部が一部分離脱落する事故が発生した。JRの安全規定では車両を線路上に留置する場合には車掌またはそれに準ずる

ものの監視を付けることになっていた。しかし、先述したように貨物列車は運転士ひとりのワンマン運行であった。そのため、運転士は遺失車両をどうすることもできず、運輸司令の指示に従って遺失車両がどのようにしているのか確認しないまま列車を最寄り駅まで運行した。その一方で分離した後部車両は反対の下り線に倒れかかっていたため、その約 50 分後に現場を通過した下り貨物列車がこれに衝突し、脱線転覆するという二重事故となった。この場合、もし車掌が乗務していたならば遺失車両の状況を把握して第二の事故を防ぐことができたのではないかと指摘されている。

このように、合理化がその原因のひとつではないかとされる事故が数々発生しているが、その根本的な問題について、ジャーナリストの立山学氏がその著書の中で述べている考えを紹介してこの文章を締めくくりたいと思う。

「JRの安全理論は、私鉄は国鉄より事故が少ないので、私鉄並みの要員になっても安全は確保できるというものである。しかし、同じ鉄道といっても、私鉄の場合には夜行列車や貨物列車は一部をのぞいてない。また、百歩ゆずって私鉄並み合理化がJRに必要だとしても、私鉄の合理化は、10年以上の歳月をかけて実施されたものであって、30%もの人員を2、3年間で減らすのは、急激な減量と同じで健康を損なうは当然ではないだろうか」(立山学『JR東海とJR東日本はなぜ戦うのか』内の文章を一部要約)

## 2. 民営化による関連事業の拡大

### (1) 関連事業の拡大化

国鉄が民営化して以来、さまざまな関連事業が行われてきていると感じる人は多いのではないだろうか。国鉄時代も関連事業は行われていたが、「日本国有鉄道法」第3条の規定により関連事業は、鉄道事業、連絡船事業、自動車運送事業および石油パイプライン事業の各事業に附帯する事業と、これら各事業の目的を達するために必要な業務に限定されていた。そのため、構内営業、公告、駐車場、直営店舗など駅施設・用地の利用が主体となっていた。

一方、民営化後の関連事業は「旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律」第1条の規定に基づき、旅客鉄道事業に附帯する事業のほか、運輸大臣の認可を受けてその他の事業を営むことができるとされた。その結果、さまざまな事業が運輸大臣の認可を経て実施されるようになった。表 3-3-5 は、1987(昭和 62)年 4 月 4 日に民営化後初めて認可された事業の一覧を示したものであるが、実にさまざまな事業が行われたことがわかる。

J R北海道	J R東日本	J R東海	J R西日本
発電用・その他電 気器具製造業 サービス業	施設園芸農業 内水面養殖業 普通倉庫業 運動競技場	普通倉庫業 運動競技場	施設園芸農業 内水面養殖業 運動競技場 個人教授所
J R四国	J R九州	J R貨物	J R各社
海面養殖業 普通倉庫業	施設園芸農業	普通倉庫業	損害保険代理業

表 3-3-5 1987 (昭和 62) 年 4 月 4 日に認可された事業

(『鉄道ジャーナル』1987 年 7 月号より作成)

これ以降も関連事業が収入の大きな柱である私鉄型経営をめざしてさまざまな分野への進出が進められた。しかし、事業のかなりの部分はシーズ優先型と呼ばれる本業の鉄道事業の周辺で発生する事業という形を取っている。この形では、会社の経営資源を活用できるのでリスクは小さいが、大規模な事業には成長しにくいという側面もある。そのため、全営業収入にしめる関連事業収入の割合は表 3-3-6 に示してあるように大手民鉄各社と比較して低い割合となっている。

年度	北海道	東日本	東海	西日本	四国	九州	大手民鉄 14 社合計
昭和 62	11.3	8.5	4.9	9.0	11.2	15.1	37.7
昭和 63	14.0	9.7	4.8	9.4	13.9	18.0	36.3
平成元	22.4	10.4	4.7	9.8	16.0	20.3	38.4
平成 2	21.7	10.8	4.6	9.7	19.7	22.3	40.8

表 3-3-5 各社の全営業収入に占める関連事業収入の割合 (単位: %)

(『J R 旅客会社の現状と課題』より作成)

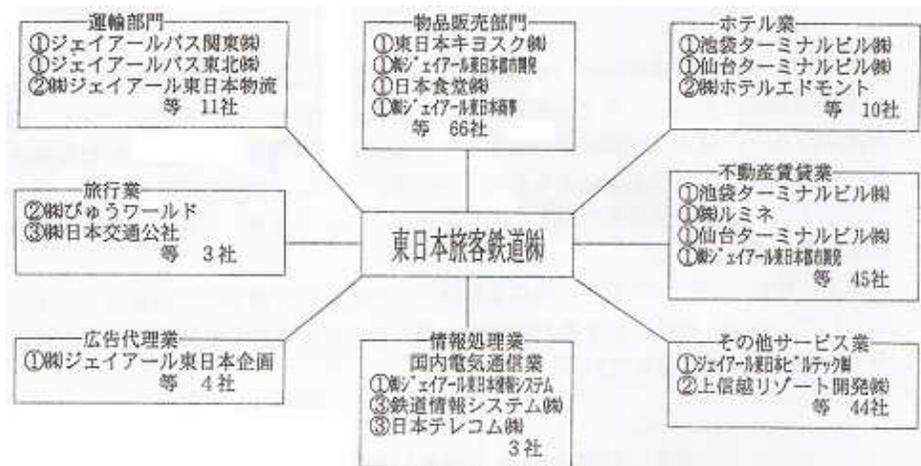
事業の中身であるが、民営化直後の数年間は余剰人員対策という側面もあったため何でもかんでもやってみようという傾向がかなり見られた。先ほど挙げた表を見てもわかるように、内水面養殖業 (スッポンの飼育) や施設園芸農業 (しめじ栽培) といったような、一見すればなぜそのようなものをするのかわからないといった事業が行われてきた。また、総務庁の行政監察に

よると、赤字になっているにもかかわらず、改善策が講じられていない事業もあった。しかし、最近では収益性も重視されるようになり、一部では事業の見直しが進められている。

しかし、関連事業の拡大に伴って問題も生じている。先に挙げた「旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律」の第10条には「会社は、その営む事業が地域における経済活動に与える影響にかんがみ、その地域において当該会社が営む事業と同様の事業を営む中小事業者の事業活動を不当に妨げ、またはその利益を不当に侵害することのないよう特に配慮しなければならない」という規定が盛り込まれている。しかし、関連事業の拡大に伴って中小企業者の中には、この規定を守っていないとしてJR側に反発する例もいくつか見られる。

## (2) 関連会社の現状

ここでは、関連事業の現状を昨年株式上場を行ったJR東日本を例にして見ていきたい。図3-3-6はJR東日本の子会社、及び関連会社の概要図であるが、さまざまな分野において合計185ほどの会社が関連事業を営んでいる。



注) ①は連結子会社、②は非連結子会社、③は関連会社を表す

表3-3-6 JR東日本の子会社、関連会社概要図

(『JR東日本有価証券報告書』より作成)

この中には、JR東日本直営の事業もあれば、子会社もあるが、そのうちの直営事業だけの収益の変化を示したものが図3-3-7である。民営化直後は、

国鉄時代から続いている運輸附帯収入がかなりの割合をしめていたが、最近では、その割合はほぼ半分となっている。

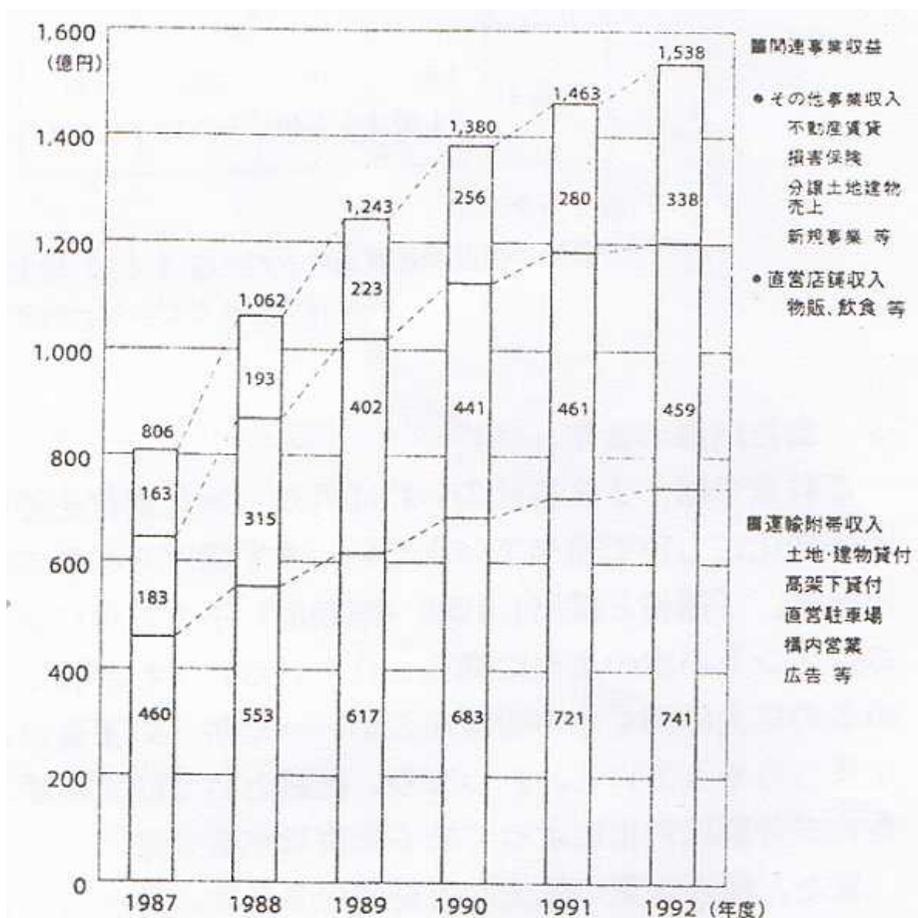


図 3-3-7 JR東日本の直営関連事業収入の推移

(『JR東日本会社案内』より転載)

ところで、JR東日本では関連事業を大きく3つに分けている。第1に駅、駅ビルなどの会社保有の用地活用事業、第2に構内営業、広告事業等の駅及び車両の空間活用事業、第3に直営店舗事業である。そのほかにも、ガーラ湯沢スキー場に代表されるようなリゾート事業や、スポーツ事業などを行っている。

そして、JR東日本が1991(平成3)年10月に発表した「FUTURE21」と呼ばれる経営構想によると、事業を交通サービス部門と生活サービス部門に二分し、2001年度のグループ収入目標額の半分を生活サービス部門で獲得し、

最終的には交通サービス部門収入を上回るようにしている。しかし、現状では生活サービス部門の収入は交通サービス部門収入の約6割程度となっており、今後いっそうの努力が必要であるとしている。

また、他の会社についても、平成4年度と5年度の直営事業の収益を表3-3-8に示しているが、各社とも全体の収入に占める割合は依然として低く、これからいっそうの増益を目指すとしている。

年度	北海道	東日本	東海	西日本	四国	九州
平成5	157 (14.8)	814 (4.1)	253 (2.2)	490 (5.2)	78 (15.5)	283 (16.4)
平成4	148 (14.0)	796 (4.0)	223 (2.0)	428 (4.6)	95 (18.5)	233 (14.0)

表3-3-8 各社の直営関連事業収入の推移

(括弧内は全営業収入に占める割合、単位：億円・%)

(『JRガゼット』1994年7月号より作成)

### 3. 会社内部の変化

これまでは、JR各社のいわば外からみた変化を述べてきたが、ここでは会社内部の変化について述べていきたい。まず挙げられるのが、意志決定の迅速化という点である。『運輸と経済』1988(昭和63)年8月号にはJR東日本の松田常務(当時)のコメントが次のように掲載されている。「わが社でも国鉄本社では大きなことを決めるのに大体80くらいのはんこがいったが、いま東日本でいえば、大体7つくらいで止まっちゃっている」つまり、国鉄という巨大組織の官僚主義や形式主義といったものが分割民営化によってある程度は克服できたということである。

また、関連事業の拡大など経営の多角化に伴って、人材育成の動きも最近活発となっている。例えば、旅行業を営むのに必要な旅行取扱主任者などの資格試験対策の勉強会や、通信教育などの斡旋・補助といったようなものが行われている。このようなものは国鉄時代にはみられなかったものであり、より豊かな人材を育成してさらなる経営の拡大をめざそうとする姿勢の表れであるといえる。

## 第2節 旧態依然とした側面

この節では、国鉄改革をめぐる論議のなかで国鉄の抱える問題として指摘されながら解決が先送りされている課題として、

1. 当事者能力と政治介入
2. 内部補てんの継続
3. 不安定な労使関係

の三つの問題を取りあげる。

### 1. 当事者能力と政治介入 常磐新線建設構想にみられる疑問

すでに第1部第3章でみてきたように、国鉄の経営悪化の最大の要因は、国鉄の経営に対する政治の過度の介入であった。したがって、当事者能力の獲得が悲願であった国鉄官僚（のちのJR幹部）にとってみれば、鉄道経営に対する政治介入の排除が改革の実現によって可能となることが国鉄改革の大義名分と言えた。しかし、国鉄改革によって生まれた新会社の好決算が伝えられるようになるのと時を同じくするかのように、国鉄改革に伴って見送られていた整備新幹線計画、リニア新幹線計画、常磐新線計画が急浮上してきた。またそれらの新線計画の財源として、本州JR三社への新幹線施設売却額を約1兆円上積みするかたちで「鉄道整備基金」が設立された。（第3部第1章参照）ここでは、常磐新線建設構想に対するJRの意思表示について考えてみたい。

常磐新線計画は、1985（昭和60）年の運輸政策審議会都市交通部会で答申された。答申によると、そのルートは、東京 - 秋葉原 - 浅草 - 北千住 - 八潮市南部 - 三郷市中央部 - 流山市南部 - 柏市北部 - 守谷町南 - 筑波研究学園都市である。国鉄の民営化後、常磐新線計画は急速に盛り上がっていくことになるが、この状況についてJR東日本常務取締役（当時）の松田昌士氏は、『運輸と経済』1989年10月号で「昭和62年4月1日、国鉄の民営分割にともない、常磐新線の問題もJR東日本で判断する問題となった。その夏には、運輸省から第三セクターについてJR東日本の参加を要請する動きに始まり、9月には自民党内の沿線関係議員で結成された常磐議員懇談会が開かれ、国鉄時代の方針をJR東日本が引きついで建設を進めること及び第三セクターに参加することについての強い要求があった（下線部筆者注）と述べており、

民営化直後に早くも政治の介入により、新線計画が進められるという国鉄改革の趣旨を逆なでする事態が生じていたことが分かる。もっとも、同氏は続けて「特に、国鉄時代においては、公共性の名の下に不採算な投資が行われ、それが経営状況を悪化させる一因となったという経験を十分にかみしめ、活かす必要がある。条件が合わなければ、当社はこの問題から手を引くだけであるし、それが民間会社の特権であると覚悟を定めている」と述べ、民間会社としての当事者能力を主張している。

常磐新線計画に限らず、整備新幹線計画はそれ自体採算が疑問視され、さらに並行在来線の処遇問題もある。従って、これらの新線建設の決定は、民間会社としてのJR会社の当事者能力に委ねられるべきである。この当事者能力の獲得こそが、国鉄改革の最大の意義であったのだから。

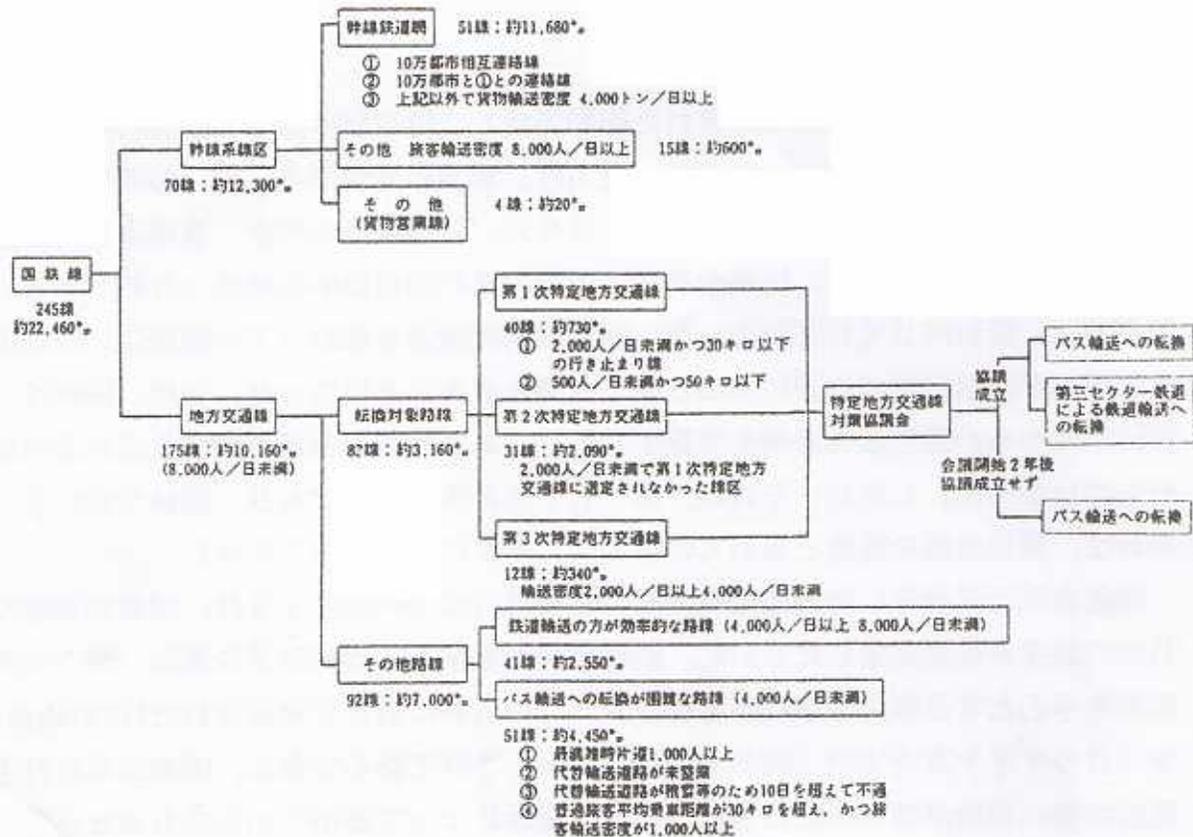
## 2. 内部補てんの継続　　どうする赤字ローカル線

不採算路線の処遇が国鉄の経営上の課題となったのは、国鉄が赤字経営に転落して以降間もない頃からである。即ち、1968（昭和43）年に政府は国鉄の経営を圧迫する要因になるとしていわゆる赤字83線を定め、経営改善をはかろうとした。しかし当時は地方線も一定のシェアを有しており、また、一方では同様の地方線が政治決着によって続々と着工されるといった時代環境であった。さらにその後列島改造ブームの到来で不採算路線の問題は、うやむやとならざるをえなかった。

そして赤字法人の改革が行政改革の課題となった鈴木内閣では、国鉄再建法において地方交通線対策が明示された。とくに国鉄直営形態がふさわしくないと判断された閑散線は、特定地方交通線として廃止されることに決定した。

しかし、特定地方交通線の選定には、さまざまな妥協措置が採られた。一般に鉄道事業が成立するためには輸送密度が8,000人/km・日以上必要であるとされるが、(もちろんこの数字よりはるかに低い値で経営を成り立たせている私鉄も存在する) 代替となるバスの輸送能力をも考慮した結果、特定地方交通線に指定されたのは輸送密度4,000人/km・日未満の路線であった。また4,000人/km・日未満の路線、区間のなかには代替輸送道路未整備として存続が認められるものが続出した。(図3-3-9) 臨調答申が新形態移行まで間緊急にとるべき措置として特定地方交通線以外の地方交通線も整理の方向性をうちだしたのはきわめて当然の結果であった。

### 幹線・地方交通線の線区分の考え方



注) 線区数および営業キロは基準日 (55.3.31) の数値である。

図 3-3-9 (『運輸と経済』1989年10月号より転載)

特定地方交通線を除く地方交通線は、JRに引き継がれた。JRの好調な業績の影には乗客の減少に歯止めのかからない地方交通線を維持する内部補てん構造がある。特に、東北地方の閑散線を抱えるJR東日本と中国地方の閑散線を抱えるJR西日本にその事情はよく顕れているといえる。一般に企業が内部補てんを続ける理由としては、不採算部門が、将来的には成長すると見込めることや、その企業あるいは関連する産業全体の成長が考えられる。かつての国鉄では、公共性とネットワーク維持がその効果であった。しかし民間経営のJRは国鉄とはその目的を異にしていると考えなければならないであろう。このことは、国鉄民営化に伴って成立した鉄道事業法が第28条で

「鉄道事業の全部又は一部を休止し、…廃止しようとするときは、運輸大臣の許可を受けねばならない…休止又は廃止によって公衆の利便が著しく阻害されるおそれがあると認める場合を除き…許可をしなければならない」と定めて、路線の休廃止に関する権限を事業者（JR）側に原則として与えていることに示されている。

国鉄再建法で指定された特定地方交通線は1977（昭和52）年度から1979（昭和54）年度の輸送実績を基にして指定された。当時から15年以上が経過して、都市圏の周辺に存在する都市圏輸送の一部を担い得る潜在的需要を持つ線区では増発による需要増があったのに対して、過疎地を結ぶ線区の中には、道路整備の進展及び定期利用者の大部分を占める高校生人口の減少、さらに幹線から地方線に直通する長距離列車が削減されていることによって、利用者の減少が進んでいる線区・区間が相当存在すると考えられる。このことは、国鉄時代は公表していた輸送密度をJR側が公表していないためデータの裏付けができないが、特定地方交通線から移管された第三セクター鉄道の多くで地域に密着した経営を行なっているにもかかわらず、利用者の漸減傾向にあることから推察できよう。JR北海道では1994（平成6）年5月に函館本線の一部区間をJR化後特定地方交通線以外としては初めて廃止したが、道内のその他の線区でも同様の動きが伝えられる。今後は存続中の地方交通線ばかりでなく、幹線の一部においても合理化努力と共に廃止を含めた対策が考慮されることになるであろう。JRの現在の路線体系は、国鉄改革の経緯からみて、“昭和62年体制”と呼び得るものであるが、今後どのように展開してゆくことになるのであろうか。

### 3. 不安定な労使関係 喉元の魚の小骨の現実

#### (1) 採用差別事件

1982（昭和57）年7月31日に示された臨調答申で“新形態移行までの間に緊急にとるべき措置”の筆頭に挙げられたのが、悪慣行、現場協議制度の是正、職務専念義務の徹底といった職場規律の確立であった。さらに、新規採用の中止、兼職議員の禁止も求められていた。つまり、国鉄改革は現場の乱れの指摘から始まったのである。その指摘は、時を同じくして始まった国鉄の腐敗報道も加わって、国民に国鉄の赤字の原因が国鉄労使の怠慢にあると強く意識させることになった。当時、国鉄は昭和55年度からの経営改善計画を実施中であり、ある程度の要員過剰が生まれるのは止むを得なかった。

しかし、それはあくまでも計画の過程であり、国鉄労使にとってみれば、要員過剰を腐敗と絡めての指摘は、まさに不意打ちであった。

国鉄改革で表面化した要員過剰問題の起源は1982(昭和57)年9月、国鉄再建監理委員会の設立を閣議決定したさいに、新規採用原則停止、貨物営業合理化、地方交通線整理を中心とする緊急十項目が宣言され、この方針に沿って実施された1984(昭和59)年2月のダイヤ改正で24,500名の過剰人員がうまれてからである。国鉄改革に対する政府の強い姿勢が明らかになるにつれて、組合によって改革への対応も異なったものとなった。1985(昭和60)年7月に国鉄再建監理委員会が「国鉄改革に関する意見」を提出した際に、国労・全動労は分割民営化反対、動労・全施労は分割反対、鉄労は分割民営化賛成の態度表明をおこなった。当時国労は、国鉄当局が提案する派遣、復職前提休職、退職前提休職制度に対して、“行かない、休まない、辞めない”の「三ない運動」を展開していた。雇用安定協約が同年11月に期限切れとなるため、国労執行部は当局と雇用安定協約を再締結するため妥協し、11月19日の拡大中央委員会で山崎委員長が「三ない運動を止める」と挨拶した。しかし、一部の地方本部では、事実上運動が継続したため、国鉄当局は動労・鉄労・全施労と安定協約を再締結する一方で、国労とは締結を拒否した。この結果労働組合の自己管理能力がもはや失われていることが明らかとなった。

1986(昭和61)年6月に当局は「人材活用センター」を設置することを内容とする「要員運用の厳正化」を傳達した。各現場に設置されたセンターには分割民営化に反対する国労の組合員が多数配属された。これにたいして国労はセンターの設置は、組織破壊を狙った不当労働行為であるとして鋭く反発した。7月18日には動労・鉄労・全施労が、国鉄改革労働組合協議会(改革労協)を結成し、スト権自粛を含む第二次労使共同宣言を当局と結んだ。また当局は動労に対する二百二億円訴訟を取り下げた。このような改革労協の労使協調路線に対して国労は組合員の雇用不安を打ち消す対策を打ち出すことができず、組合員数を激減させた。(図3-3-10)

このような情勢のなかで国労執行部は妥協を図るため、1986(昭和61)年10月9,10日の臨時全国大会で雇用安定協約締結を目的として必要な効率化の推進 不当労働行為申請取り下げ、訴訟中止を内容とする「当面する情勢に対する緊急方針」を提案したが否決され、妥協を目指した旧主流派の執行部は退陣した。



図 3-3-10 1986 年の国鉄の労働組合の組織人員の動き

(『朝日ジャーナル』1986年11月14日付より転載)

1987(昭和62)年2月16日には新会社設立委員から国鉄を通じて採用通知が交付された。改革労協に所属する職員の採用率が97.5%であったのに対して国労に所属する職員には北海道3,400名、本州57名、四国2名、九州1,550名の不採用者が生じた。さらに、他組合の不採用者も含めた約7,600名が国鉄清算事業団に配属された。一方JR各社は退職勧奨が功を奏して、欠員状態(約14,000名)で本州三社は発足した。また、参議院で国鉄改革法案を議決する際に解雇者を出さない旨の付帯決議が行なわれていた。そこで、本州旅客会社、四国会社及び貨物会社は1987(昭和62)年8月以降数次の追如募集を行なった。また、民間、公的機関への再就職、希望退職もあって、1990(平成2)年3月31日の再就職斡旋打ち切りの結果、1,047名が国鉄清算事業団より解雇された。(再就職の促進に関する特別措置法は失効)国労、全動労はこれ以前に各地の地方労働委員会に対して救済申し立てを行なった。この結果、例えば北海道地方労働委員会は、救済を求める1,704名全員の採用をJR北海道、貨物に命じる等、地方労働委員会ではほぼ完全に国労の主張が認められた。これに対して会社側は中央労働委員会に対して再審査を申し入れた。

この結果、1992（平成4）年5月28日に示されたＪＲ北海道と国労の和解案は、全員をＪＲ北海道に一ヵ月間に限って再就職を認め、その後退職させるとした内容であった。これに対して組合側は猛反発して、和解案を拒否した。中労委は1993（平成5）年12月24日、北海道と大阪の採用差別事件に関して、国鉄とＪＲの実質的同一性を認めた上で北海道事件では不当労働行為を認定し、大阪事件では不当労働行為を認定していない。北海道事件の救済は、国鉄清算事業団から解雇された者を対象として公正な考課のうえ採用する旨の命令を交付した。また、政権交代の結果、運輸大臣は社会党の伊藤茂氏が務めており、国労、ＪＲ、運輸大臣の間で会談が数次にわたって開かれた。運輸大臣、労働大臣は、話し合いによる解決を促したが、ＪＲ北海道・貨物会社は国鉄改革法第23条5項「採用に関わって設立委員になされた行為、設立委員が行なった行為は、承継法人の行為とする」を根拠として採用名簿を作成した国鉄と、採用を決定した設立委員は別法人であるから名簿作成にあたっての差別に関してはＪＲに当事者適格は無いと主張し、さらにＪＲ北海道は命令を受諾すると広域移動に応じた職員に不公平となること、人件費の問題を示した。この結果、ＪＲ北海道と貨物は、中央労働委員会命令の取消を求めて1994（平成6）年1月21日、東京地裁に行政訴訟を提訴した。

## (2) 民営化後の各組合の動向

鉄道労働組合（鉄労）と動力車労働組合（動労）は国鉄改革に際して当局に協力的な立場をとり両組合等が1987（昭和62）年2月に結成した全日本鉄道労組総連合会（ＪＲ総連）は新会社において過半数を占めた。しかし両組合はかつて、生産性向上運動（マル生）やスト権ストで全く異なる対応を採ってきており、ＪＲ総連の結成は雇用不安を乗り切るための“呉越同舟”の観が強かった。そのため新会社が発足して雇用不安が解消されると、はやくも1987（昭和62）年7月に元鉄労の志摩組合長は、ＪＲ総連からの脱退、国労旧主流派が結成した鉄道産業労組総連合会（鉄産労）との協議会結成を提起するなどギクシャクする場面が多かった。またＪＲ総連は企業別組合をめざし連合組織としてのＪＲ総連を唱えたが、実質的には旧動労系が中心のＪＲ東日本労組が指導的立場を占めた。その後1990（平成2）年3月の政府指示に基づく国労組合員の広域採用募集に対してＪＲ総連が反対する一方、会社側は、ＪＲ東日本が反対、東海、西日本が応じるという対応の違いを示した。また、ＪＲ総連内でスト権確立に東日本労組が積極的であったのに対し

て、旧鉄労系が中心の西日本労組が消極的姿勢を採ったこと等がきっかけとなり 1991（平成 3）年 5 月頃から旧動労系組織と旧鉄労系組織は次々と分裂して新組合を結成した。また、分離した旧鉄労系組合は、鉄産労連と合流した。ただし、四国労組は統一を維持している。その結果 1992（平成 4）年 5 月に J R 西労組、J R 東海労組、J R 九州労組、J R 四国労組、鉄産総連は J R 連合を結成した。（図 3-3-11）旧動労系 J R 西労は旧鉄労系 J R 西労組と分離後、J R 西日本会社が提案する間合い時間の一部を勤務時間を含めないことを内容とする乗務員勤務制度変更に対抗して 1992（平成 4）年 12 月 8 日から 11 日にかけて 1975（昭和 50）年のスト権スト以来の大規模ストを実施した。その結果、13,575 本の列車が運休し、532 万人が影響を受けた。（表 3-3-12）なお、J R 総連と J R 連合は連合に加盟しており、国労は全労協に加盟している。

J R 岡山駅発着の運行予定と運休線区 (11日)

線 区	運行列車	始発列車	最終列車
山 陽 線 (岡山—三石)	上り11本	6:43発	21:47発
	下り10本	8:00着	20:50着
山 陽 線 (岡山—糸崎)	上り19本	7:34着	22:30着
	下り19本	6:46発	23:29発
瀬戸大橋線	上り44本	5:50着	0:02着
	下り44本	5:25発	23:45発
宇 野 線	上り7本	7:58着	22:58着
	下り8本	6:36発	23:17発
赤 穂 線	上り12本	5:21発	22:02発
	下り12本	7:55着	22:40着
伯 備 線	全面運休 (特急やくもは運行)	新幹線、芸備線は平常ダイヤ。在来線の特急、快速マリンライナー(瀬戸大橋線)は運行予定	
吉 備 線	全面運休		
津 山 線	全面運休		
因 美 線	全面運休		
(津山—那波) 姫 新 線 (新見—二月)	全面運休		

図 3-3-12 (山陽新聞 1992 年 12 月 11 日付より抜粋)



### (3)まとめ

国鉄改革に際して各組合には紆余曲折があったが、最終的に旧鉄労系 + 旧国労主流派、旧勤労系、国労の三極構造が成立した。実は、これは旧国鉄における各組合がいくらかの地域事情を加味しつつ再結集しただけにすぎず、安定した労使関係とは程遠くなっている。ＪＲ東日本、北海道、貨物はＪＲ総連が多数派であり、ＪＲ西日本、東海、九州、四国はＪＲ連合が多数派を形成している。分割民営化に反対した国労組合員に対しては、民営化後も本人の意志に反する強制配転、出向が続いていたが、旧勤労系組合がＪＲ当局と対立するＪＲ西日本、東海、九州では、スト対策目的もあって融和的關係になりつつあるようである。

# 第4部

## 検証・国鉄改革 我々の評価

## 第1章 「国鉄 = 悪」か？

今までに見てきたように、日本国有鉄道は様々な構造上の問題点を抱えて事実上倒産した。しかし、日本の鉄道網が全国一元管理の下で整備されてきたことは日本社会に様々なメリットをもたらしている。

この章では、こうした日本国有鉄道のメリットを振り返ることで、国鉄改革末期に見られた「国鉄 = 悪」の図式を再検討する。

### 第1節 日本の屋台骨であった国鉄

日本国有鉄道は巨大な組織であった。沖縄県を除く全国各地に鉄道交通網を張り巡らせ、その維持にあたった。この路線網の維持には莫大な費用が必要であったが、日本の産業発展のために全国一体となった交通網が必要不可欠であった。

終戦直後、すなわち日本国有鉄道の黎明期には道路網はほとんど未発達であった。いくら戦争で鉄道網が荒廃したとはいえ、日本の主要な交通網は鉄道であった。例えば占領軍は8両のディーゼル機関車(後の国鉄 DD12 型)を持ち込み、占領軍専用線の入替えなどに使用した。さらに彼らは大量の自動車を持ち込んだにもかかわらず、状態の良い客車から接收し、専用の「白帯列車(占領軍専用列車)」を走らせたほどであった。一方敗戦国の国民は深刻な車両不足の中、整備の行き届かない客車、しまいには貨車や機関車にまで乗り込み、頻発する事故に怯えながら食料買い出しや引き上げ・復員を敢行した。長距離の移動には鉄道というのが常識であった。

また、戦後の復興から奇跡の経済発展を遂げる間も国鉄は日本の動脈であり続けた。例えば1961(昭和36)年(東海道新幹線開業の3年前)の自動車保有台数は211万台であった。これは、現在の1/26であり、国民44人に1台という割合である。1961年はちょうど道路整備第3次計画の初年にあたる。この後急速なモータリゼーション(第1部第3章参照)によって自動車が鉄道を凌駕するが、このころは産業界でもまだ一般的ではなく、主要な交通網は鉄道であった。

道路網の整備も非常に遅れていた。1953(昭和28)年当時、日本の道路総

延長は 870,246 kmのうち舗装率は 2%に満たず、国道だけでも延長 24,052 kmのうち舗装道路は 3,190km に過ぎなかった。10 年後の 1963 (昭和 38) 年になっても国道舗装率は 4 割に過ぎず、国道は酷道、県道は犬道と呼ばれていたのである。(なお、1991 (平成 3) 年現在、道路総延長は 1,120,461 km、国道総延長は 47,000 kmにのぼり、国道の 98%、道路全体でも 7 割が舗装されている)

したがって、鉄道網は国民の足として維持せねばならなかった。それは業界の要請であった。国鉄は遠距離逓減制の運賃体系(輸送距離に比例して運賃が割安になる)を導入してこの要請に答えた。モータリゼーションが始まる前の日本において、国鉄は基幹交通だったのであり、産業復興・産業発展のための必要不可欠かつ当然の存在だった事は既述のとおりである。

当然の存在である国鉄は日本人の生活にも密接に関係していた。通勤通学はもちろん、市場を流通するほとんどの物資が国鉄によって輸送されていた。国鉄が止まると生鮮食料品の入荷が止まり、結果庶民の台所を襲うような事もあったのである。1972(昭和 47)年のパンダブームの時の嘘かまことか「パンダ縫イグルミ貨車一杯送レ」の電文は、国鉄貨物輸送がつい最近まで陸上貨物の主役だったことを物語っている。

こうして日本社会に密接に関連した国鉄は非常に正確であることで有名だった。この正確さは蒸気機関車時代に由来する機関士と機関助士の主従的な関係など、国鉄内部の封建的体質に由来するものであった。または国民の鉄道という誇りが職員を支えていたという説明もできる。それはとにかく、全国津々浦々まで非常に正確に列車が運行されたことが国民の信頼と支持を得るのに役立った。

また、戦後の混乱期の一時期を除くと非常に安全だということもあげられる。例えば 1964 (昭和 39) 年に開通した東海道新幹線は従来の鉄道技術の粋を尽くして設計された巨大な輸送システムであるが、この新幹線は現在に至るまで過失事故死者なしという世界でも稀に見る記録を更新し続けている。さらに、新幹線の成功を元に、そこで開発された様々な安全装置はその後在来線にも設置され、鉄道の保安強化に役立っている。

一方、全国が一元的に管理されているので指令系統が中央から一本化されていたことも見逃せない。全国一元管理により鉄道の規格・資材・方式などが完全に規格化され、資材コストの削減につながっている。

## 第2節 「国鉄 = 悪」か？

国鉄は全国一元管理という巨大組織だった。このために時代の変化についていけなくなったことは確かである。また昭和30年代からすでに明らかになっていた組織的な矛盾（公共性と採算性の両立を求められつつ経営者に当事者能力がなかったこと）も解決されなかった。両方がお互いに増幅しあって、ついに国鉄は倒産に至る。しかし国鉄には、全国が一元管理されているメリットもあったのである。国鉄無くしては戦後の日本の復興は無かったし、終戦後5年間で人口が倍増するような東京の大ラッシュをさばき切れなかったであろう。国鉄改革期の国賊という言葉まで使われた国鉄憎しの大合唱は、こういった国鉄のメリットを無視したセンセーショナルリズムの産物である。（このことについては第2章第3節を参照されたい）

## 第2章 国鉄改革の評価

この章では、分割・民営化から7年を経過した現在の時点から見ることに  
より、「国鉄改革」というプロセス自体の評価を行うことにしたい。国鉄改革  
を評価するということは、国鉄時代に抱えていた問題が現在の時点で解決さ  
れているのかという点を検証することである。もし分割・民営化によっても  
問題が存続しているならば、国鉄改革は決して「成功」だったとは言えない  
のではないだろうか。

### 第1節 債務面の問題

#### 1. 破綻した清算事業団の債務処理 全く改善されていない累積債務

旧国鉄債務の大部分を承継した国鉄清算事業団の現状は、実に惨憺たるも  
のである。この点については第3部第1章ですでに触れたが、債務残高は減  
るどころかむしろ増大する傾向にある。職員の再就職に関しては「解雇」と  
いう形で強引な幕引きを行ったものの、債務処理では大きなつまずきを見せ  
ている。

一番の要因は、やはり土地処分が思うように進展しなかった点にある。土  
地売却により償還する予定だった債務額は7.7兆円であったが、現実には平  
成3年度までの実績で、土地売却額は2兆2,300億円しかないのである。清  
算事業団が保有する土地のうち、当初から売却収入が見込まれた土地面積は  
3350haであり、平成3年度までに売却済みの面積は3,159haである。この数  
値だけで一概に判断は出来ないものの、売れる見込みのある土地のほとんど  
が、すでに売れてしまっているという予測が可能であろう。ということは、  
土地売却によって得た収益は、当初の計画の約三分の一にすぎないのである。  
清算事業団には、債務償還のための持ち駒がもはや実質的にないと言うこと  
が出来る。すなわち「土地は売ったが、債務は減らなかった」という状態に  
陥っているのである。

土地処分と並んで債務返済の柱であるJR株式の売却も、証券市場の低迷  
から順調には進んでいない。これでは1兆円とも言われる年間の利子さえ支  
払うことが出来ない。債務残高が増大するのも当然である。もはや旧国鉄用

地とJR株式の売却による債務償還という当初の計画は、完全に破綻していると言えよう。

こうして見てみると、清算事業団の現状は好調なJR各社とは対照的である。しかし、この両者を合体させて考えてみると、実は国鉄時代と状況が全く変わっていないことが分かる。『昭和61年版運輸白書』によると、昭和60年度決算では特定人件費を除外した一般営業損益で実に3,189億円もの黒字を計上している。すなわち、長期債務や退職金、年金負担などを取り除けば、鉄道経営単体は黒字になることは明白だったのである。結局のところ、国鉄経営破綻の要因は、無謀な新線建設とそれによる借入金が増大にあったということが出来る。国鉄改革によって鉄道経営と累積債務の切り離しを行えば、前者すなわちJRの経営が好調で、後者すなわち清算事業団が引き続き危機的状況であることは、当然の成りゆきなのである。

## 2. 累積債務解消へ向けた再検討の必要

累積債務の拡大は、国鉄改革の評価とも密接に関わってくる問題である。国鉄改革によって累積債務が解消されないのであれば、国鉄を「分割・民営化」する必要があったのかどうか疑問が生ずる。すなわちJR体制への移行それ自体が果たして正しかったのかどうかという評価をも左右するのである。

清算事業団の債務処理が破綻した責任は、やはり政府にある。見通しの甘さもさることながら、土地政策のビジョンのなさが現在の状況を生み出しているのである。政府は国民の前に今後の打開策を示す義務があると言えよう。

現在のまま推移すれば、結局国鉄債務の全額を国民負担とせざるを得ない状況に追い込まれるであろう。しかし安易に国民負担という道を受け入れるわけにはいかない。年間の国家予算の三分之一、国民一人当たりにして20万円にも及ぶ金額を、簡単に「国民負担」としてよいのだろうか。ここで言えることは、国鉄改革がまだ決して終わっていないということ、そして累積債務は国鉄時代と比べむしろ悪化しているということである。好調なJRの経営だけで、国鉄改革の正否は決して判断できない。今後累積債務の処理をどのように進めていけばよいのか、国民レベルの議論が必要になってこよう。

## 第2節 人員削減と採用差別

### 1.はじめに

国鉄民営化の趣旨は、民間的手法による鉄道事業の存続（端的にいえば、スクラップアンドビルド）であった。しかし、民間的手法を導入する体制づくり、つまりスクラップの過程はさまざまな問題を引き起こした。そのなかでも人員削減は第3部第3章でみたとおり、国鉄改革の過程における実務面の最大の問題であったといえる。

### 2.なぜ差別が生じたか

国鉄改革は大幅な人員削減を伴っていた点が電電公社、専売公社の民営化との最大の相違である。昭和60年度首28.2万人に対して、1987（昭和62）年4月に新会社に実際に引き継がれた要員数は21.5万人であり、実に4人に1人強が離職を余儀なくされた。さらに北海道、九州では事情が深刻であった。再建監理委員会の答申に、定員は明記されてはいたが、どのように4人のうちから3人を採用するのか、採用の最終的な責任を誰がいかなる形で負うのかは、必ずしも明確ではなかった。さらに国鉄改革関連八法案は、法律の施行のわずか四ヶ月前に成立し、必ずしも十分な議論が行なわれたとはいえなかった。結局、当時の国鉄のおかれた環境下でどのようにして新会社の要員を選出するのかという実務面での最大の問題は見逃されてしまった。

国会での審議を待たず、限定された期限にむかって既成事実のみが積み重なっていくという事態が採用手続きに関しても公正という観点を喪失させたのはある意味で当然なことであった。なぜならば、国鉄の分割民営化自体が、国鉄と新会社の同一性を完全に否定する内容であったからである。

しかし民営化の意義を国鉄との断絶性に求めるにしても最低限、採用に関する手続きは厳正に行なわれるべきであったと考える。JRマークなどを考案する暇があったのなら最後の国鉄経営者たちは、大量の希望退職者をだし、さらに自殺者までだすほど希望を失った現場を公正の原理で仕切りなおしたうえで、新会社を発足させる義務があったはずである。例えば、所属組合による差別を避け、形式的な平等を図るための究極的な手段としてのくじびき的手段による採用、あるいは、民営化の趣旨に反することになるが、事態が沈静化して労使の信頼関係が回復されるまで暫定的に国の支援の下に全員を

新会社が受け入れる（類似の事例として、特定地方交通線のＪＲ化後の運営に対する国からの欠損補助がある）といった選択肢が考慮されてもよかつたのではないだろうか。

つまりＪＲ化後の会社内部での混乱の直接の原因は、国鉄分割民営化政策の現実に対する制度的欠陥と、有終の美を飾るべきであった最後の国鉄幹部らの怠慢にあったと考えてよいであろう。

### 3. 信頼関係の構築にむけて

国鉄内部には複数の労働組合が存在し、このことが生産性向上運動やスト権ストさらには国鉄改革で、外部からの干渉に対する国鉄自身の当事者能力の行使を難しくした。また、各組合の事情を無視して、近視眼的発想にもとづいた労務政策が行なわれて、現場の混乱を招いたこともあった。

ＪＲ化によって成功したかに思われた一企業一組合化は見事に崩壊して、国鉄、そしてＪＲの内部における問題が容易ならざることを示している。

とはいえ国鉄時代と違って、民営ＪＲは他の交通機関との厳しい競争に勝ち残らなければならないという宿命を負わされていることを認識すれば労働集約産業の鉄道事業に携わる人々に求められている規範的価値は明らかであろう。経営者側は、社内の各組合の並立状況につけこんで合理化を強行するといった過去の苦い経験を無視する愚行は許されないであろう。組合側も、民間鉄道事業のあるべき姿を長期的視点から展望しつつ、是は是として経営者側と協力する姿勢が欠かせないであろう。

つまりその規範的価値は、それぞれの歴史的経緯による立場の違いはあっても鉄道を残すという共通認識に基づいた相互の信頼関係のはずである。

ＪＲ労使の英知に期待したい。

## 第3節 マスコミの与えた影響

これまで、債務問題や採用差別問題といった内部的な面についてみてきたが、ここでは、視点を変えて国鉄改革にマスコミがどのような影響を与えたのかということを検証してみたい。第1部第3章で述べたように、私たちの研究では国鉄の経営が破綻した原因として次の3点を挙げた。

- (1) モータリゼーションの流れについていけなかった。
- (2) 国鉄に対して過大な干渉が行われた。
- (3) 親方日の丸体質といわれるように企業意識が低かった。

しかし、国鉄が分割民営化されるにあたってその原因として私たちに最も印象に残っているのは、国鉄に巨額の赤字があったということと、(3)のように親方日の丸的体質があったという2点ではなかっただろうか。このように感じるのは、マスコミによる国鉄改革の報道が私たちに大きな影響を与えていたからではないだろうか。ここでは、はじめにその端的な例ともいえる1982(昭和57)年1月から始まった国鉄批判キャンペーンを検証してみたい。

### 1. 国鉄批判キャンペーンの検証

いわゆる国鉄批判キャンペーンは、1987(昭和57)年1月23日の朝日新聞の「赤字国鉄がヤミ手当」(図4-2-1)というスクープに始まったといえる。その後、2月から4月にかけてさまざまな職場荒廃の実態が報道された。表4-2-2・4-2-3に示したものは、この時期の新聞の見出しの一部および主な雑誌の記事の一覧である。なお、雑誌記事のうち「国鉄解体すべし」は臨調第四部会長である加藤寛氏が、「国鉄労使『国賊』論」は臨調メンバーである屋山太郎氏が書いたものである。このうち、新聞の見出しについては朝日新聞の記事だけを集めたものであるが、比較的短期間の間に、しかもこの時期にはホテルニュージャパンの火災や羽田沖での日航機墜落事故といった大事故があった一方で、新聞雑誌に多くの記事が掲載されていたことがわかる。これはこの問題がそれだけセンセーショナルなものであったことの表れであるといえる。

このキャンペーンや同年の3月に名古屋駅で起こった機関士の酒気帯び運転による事故などによって、世論の支持はこの状態を改善するためには国鉄を分割民営化するしかないとする臨調側に傾くようになり、この流れが国鉄

の分割民営化を柱とする同年7月の臨調答申へとつながった。



図 4-2-1 ヤミ手当てを伝えるスクープ記事(朝日新聞 1982年1月23日付)

月日	記事の見出し
1.23	赤字国鉄がヤミ手当 ブルートレイン検査係に支給
1.30	ヤミ手当、盛岡機関区でも
2.9	「ボロ出すな」と指導 添乗ヤミ手当で新鉄局
2.23	ヤミ繁忙手当三千万円支給 国鉄名古屋駅
3.2	欠員の駅にヤミ手当 保線含め一億数千万 いざ鎌倉 年始応援 拘束時間に酒盛り
3.3	国鉄ヤミ手当は全国的 緊急監査で明るみに
3.9	入浴にもヤミ賃金 国鉄大系線で慣行に
3.19	本社も持て余す荒廃 国鉄甲府駅

3.20	「合理化」が生んだ不合理 21人「ブラ勤」10ヵ月
4.7	甘える国鉄職員 身銭切る管理職
4.8	実質5分でも2時間分 名鉄局がヤミ超勤
4.14	運転士らワル乗り 無料パスで運び屋
4.17	連絡線でもカラ勤務 国鉄青函局
4.24	助役は悲し ポカ休の穴埋めで7日帰れず
5.15	酒酔運転士が“添乗” 栃木の東北本線

注) 新鉄局は新潟鉄道管理局を、名鉄局は名古屋鉄道管理局を指す  
表 4-2-2 職場荒廃の実態を伝えた記事の見出し

(『朝日新聞縮刷版』1982年1月～4月より作成)

記事の見出し	掲載誌
新聞が書けない「国鉄労働組合」	『週刊新潮』2月11日号
「真犯人は国鉄内部にいる！」国労対警察 300日の攻防	『週刊文春』2月18日号
それでも「国鉄」は不滅です 限界にきた “親方日の丸”	『週刊新潮』3月18日号
ぶらさがり健康器をつける、プールを作れ 国鉄労使がひそかに回し読みしている「新 任保線(川崎)区長日記」のネライはなん だ	『週刊文春』3月18日号
これでも解体構想に反対できるか『赤字国 鉄』ヤミ手当、ポカ休、ブラ日勤の「労使 協調」	『週刊サンケイ』3月25日号
「国鉄解体すべし」	『現代』4月号
「国鉄労使『国賊』論」	『文藝春秋』4月号
ここ10年不良事故運転士の「処分」で絶滅 した「国鉄の規律」	『週刊新潮』4月1日号
国鉄一家の上から下まで“タカリ蔓延体質 ”を告発する	『週刊ポスト』4月9日号
どうなってんだ！国鉄 武藤国労書記長	『サンデー毎日』4月18日号
どこまで脱線するんだ！国鉄運転士の“集	『週刊サンケイ』4月29日号

団二十就職,, を暴露する！元検査長の“手配師,, がピンハネ！	
“たるみ,, の国鉄 この経営的惨状	『ダイヤモンド』4月24日号
さぼり、副業、サラ金、シャブ... 荒廃底なし！値上げ国鉄の最悪現場	『週刊現代』5月8日号
こんなにいる国鉄高級幹部の公舎「不正利用」を斬る！	『週刊サンケイ』5月20日号

表 4-4-3 主な雑誌の国鉄批判記事の一覧

(『新聞雑誌記事カタログ 81/82』より作成)

このように、一連の報道は分割民営化への流れを作ったともいうべきものであった。しかし、この職場荒廃という問題は国鉄の経営破綻のひとつの原因ではあったものの、なぜこのように国鉄改革の流れを決定付ける契機となったのであろうか。実は、先述した加藤氏と屋山氏の2つの雑誌記事は、加藤氏が経営形態論を含めてやや理論的な角度から国鉄問題を論じ、他方屋山氏は国鉄の実態を実証的に明らかにするといったように役割分担が事前に打合せられたものであった。つまり、この問題を表面化させることは、国鉄利用者の不満に火をつけ国鉄労使と利用者を引き離そうとした改革派の戦略であったといえる。敢えて苦言を呈すれば、マスコミの一連の報道は、臨調側の思うつぼであったということができるのではないだろうか。

さて、このキャンペーンは世論にさまざまな影響を与えたが、そこには問題はなかったのだろうか。確かに、一連の記事の中で指摘されたような職場荒廃の事実を否定することはできない。しかし、このキャンペーンによって世論に国鉄のすべてが悪であるという印象を与えたのではないだろうか。第4部第1章でも触れたが、実際に、このキャンペーンがくり広げられていた間も、国鉄は1日2万本以上の数の列車を世界の他のどの国よりも正確に、また新幹線が30年以上にわたって現在に至るまで死亡事故ゼロを続けているといったことに代表されるように安全に運行していた。一連の記事の中で伝えられたような職場荒廃があらゆる職場で起こっているのならば、このように正確で安全な運行は不可能なはずである。そのような意味で、一連の報道等によって、世論に国鉄のすべてが悪であるといった印象を与えたという点では問題があったといえる。これは、この問題がセンセーショナルなものであったためにマスコミの報道が、一部には「国鉄改革に冷静な議論を求む」

(『週刊東洋経済』1982年3月20日号)のようなものもあったが、全体的に過熱していたことが原因のひとつであったといえるかもしれない。

## 2. 赤字問題に対するマスコミの対応

今までは、国鉄批判キャンペーンにみるマスコミの与えた影響とその問題点についてみてきたが、ここでは国鉄が抱える問題で最も私たちに印象が強かった巨額の赤字問題はどのように扱われたのかという点を検証してみたい。この問題に対して、マスコミは年度ごとの赤字額や累積債務の問題といったものは大きく取り扱ってきたが、その根本的な原因であるはじめに示した(2)にあたる国鉄に対する多方面からの過大な干渉や赤字がなぜ増えていったのかというようなものについてはほとんど問題にしていなかった。

また、マスコミから話は外れるが、臨調内でも答申ではこのことを国鉄の経営破綻の原因の1つとして取り上げてはいるものの、大きく取り扱われることはなかった。この背景にあるものとして国鉄改革に反対する側は、その理由を次のように説明している。「臨調内で赤字問題の議論が活発になれば過去の過大な干渉に触れざるを得なくなり、それは結果として歴代自民党政府の運輸行政を批判することになる。それでは自民党の協力が得られず国鉄改革は進まないの、この問題には触れなかった」(立山学『JRの光と影』内一部文章を要約)この主張が正しいのかそうでないかの判断は差し控えるが、臨調メンバーのひとりであった屋山氏が1985(昭和60)年6月の仁杉国鉄総裁更迭の際、当時の中曽根首相へ国鉄常務が新聞記者にオフレコで語ったメモを届け、さらにその翌日に更迭すべき人名のリストを届けたというように、臨調メンバーが政治家と結びついていたという事実などを考えると、このような指摘が出てきてもおかしくないといえる。

ところで、このような問題に対してマスコミはまったく触れていないわけではなかった。一部の新聞の社説などでは触れられてはいたが、国鉄批判キャンペーンのように世論に影響を与えるということはほとんどなかった。というのも、他のメディアも含めて全体的にはあまり取り上げられなかったからである。これは、部数競争などのためにセンセーショナルなものを大きく取り上げようとするマスコミの体質がその理由の1つであるといえるのではないだろうか。

### 3.最後に

以上、国鉄改革のなかで私たちが最も印象に残っている2つの例を用いてマスコミが国鉄改革に与えた影響について考えてきた。この2つの例の検証によって、いかにマスコミが世論に大きな影響を与えてきたかということが改めて浮き彫りになったのではないだろうか。

分割民営化の賛成派で、臨調第四部会長代理であった住田正二氏は、同じ賛成派の交通評論家角本良平氏の著書『国鉄改革をめぐるマスメディアの動向』の序文のなかで次のように述べている。「中曽根首相の(筆者注:国鉄改革への)確固たる信念を支えたのは何であったのだろうか。それは国民の土光さんに対する信頼と国鉄改革への支持であった。世論を背景にした政治の決断が、この世紀の偉業を成し遂げさせたのであった。(以下略)」確かに、世論の支持がなければこのような改革を成し遂げることは難しかっただろう。しかし、今まで述べてきたように、世論の支持を集める過程においてマスコミを利用したともいえる臨調側の戦略的側面や、世論の支持が国鉄批判キャンペーンなどの特定の問題だけをもとに形成されたともいえる事実などを考えると、果たして上記のようなことを堂々と述べることができるのだろうか。

国鉄改革の必要性については否定することはできないが、その過程において世論の支持を受けるためにマスコミを利用したともいえる臨調側と、部数競争などの影響でセンセーショナルなものばかり追求しようとするマスコミの報道姿勢に問題があったといえるのではないだろうか。

## 第3章 JRへの評価

1987(昭和62)年4月1日に、国鉄が6つの旅客会社と1つの貨物会社に分割・民営化されてからすでに7年が経過した。そして、発足当初はすべて順調にいらっているようにマスコミに報道されたJR各社だが、1993(平成5)年にJR東日本がJR7社のトップを切って株式上場を果たした一方で、ここにきてあちこちにほころびも目立ち始めている。もともと、本州にあるJR東日本・JR東海・JR西日本と、JR北海道とJR四国、JR九州のいわゆる三島会社では経営規模も基盤も違いすぎ、同じJRといっても同列に扱うことは不可能である。ましてや事業内容が異なるJR貨物はなおさらである。そこでこの章では、本州三社、三島会社、貨物会社と大きく3つに分け、これまでの経営に対する評価や現在抱える問題さらに将来の展望などを述べることにしたい。

### 第1節 本州三社

#### 1. 予定された好決算

本州三社の1993(平成5)年度の決算報告を見てみると、JR東日本の1,015億円を筆頭に、JR東海は643億円、JR西日本は547億円の経常利益をあげている。(第3部第1章第2節を参照)JR東日本はすでに1993(平成5)年10月26日、念願の株式上場を達成し、JR西日本の株式上場も1994(平成6)年度末に行われることが正式に決まった。JR東海は一時、経常利益が1,000億円を超えていたが、新幹線買い取りの実現で債務の支払利息負担が大幅に増え、経常利益が急激に減ったが、株式の上場基準はすでにクリアしておりJR東海の株式上場も時間の問題であろう。本州三社の完全民営化の実現の日は近い。

このように本州三社の経営は好調であるが、この好決算は分割・民営化する段階で十分予想できたことである。

国鉄最期の1986(昭和61)年度決算を見てみると、一般営業損益では3,663億円の大幅な黒字となっている。確かにこの年国鉄は全体収支で見ると1兆円を超える赤字を出しているが、それは膨大な長期債務の利子負担や退職金

や年金などの特定人件費の負担が大きかったからで、鉄道を走らせるだけなら国鉄も黒字経営ができていたのである。そこへきて国鉄改革で長期債務等の58%を国鉄清算事業団に押しつけ、国策として9万人にも上る大規模な人員整理を行い、赤字の出る北海道・四国・九州の三島を切り離せば、本州三社が大幅な黒字をあげることができるのは当たり前である。もちろん本州三社も長期債務等の一部を負担し、地方ローカル線のある程度抱えている。しかし、JR東日本の東京圏や東北・上越新幹線、JR東梅の東海道新幹線、JR西日本の山陽新幹線や京阪神圏などドル箱路線をちゃんと持っていて、経営基盤が安定している。つまり、国鉄改革で本州三社はおいしいところを持っていったし、そのように計画段階で仕組まれたのである。

## 2. 新幹線買い取りの影響

1991(平成3)年10月1日の新幹線買い取りの影響が懸念されたJR東日本・JR東海・JR西日本の1992(平成4)年度決算は不況の中でもまずまずのものであり、本州三社の底力の強さを見せつけた。

特にJR東日本は、新幹線買い取り前の年間リース料2,103億円と買い取りに伴う減価償却費、固定資産税、支払利息などの新たに発生するコストを比較すると、1992年度実績で726億円の経費増となったにもかかわらず、収入の確保、経費の削減に努めた結果、経常利益1,009億円をあげ、前期比79億円減にとどめた。

JR西日本も支払利息の負担増で営業外費用が267億円も増大したのに、経常利益では前期比103億円減に圧縮した。

新幹線買い取りの影響を最も受けたJR東海は、もともと国鉄から承継した長期債務が他の本州二社よりかなり少なかったせいもあって、支払利息が急激に増加し営業外費用は前期比161.6億円増となり、経常収支は前期比493億円減の676億円となった。しかし、JR東海における株式上場直前期における利益基準額448億円は十分にクリアしている上、新幹線の減価償却費を適正に計上できるようになり、設備投資資金を借金に依存する体質から抜け出したこと、資産と負債の額が確定したことなどメリットの方が大きかった。

各社とも債務がかなり増大したが、その後毎年少しずつだが確実に債務返済を行っているし、それを行うだけの経営基盤もある。新幹線買い取りは本州三社にとって一応成功といえるのではないだろうか。

### 3. 真の民営化に向けて

本州三社にとって、新幹線買い取りは資産と負債の額を確定し、株式上揚するための環境を整えるものでもあった。新幹線買い取りから2年後の1994（平成5）年10月26日、JR東日本は株式上場をはたした。JR西日本は本年度末に株式上場を予定し、上場基準を満たしているJR東海も近いうちに上場を果たすのはまちがいない。

しかし、ただ株式上場するだけでは真の民営化とはいえない。国鉄の経営破綻の原因の一つに外部からの過大な干渉があり、それをなくすのも国鉄改革の目的の一つであったはずである。JRはなるべく外部からの干渉を排除してこそ、真の民営会社といえるのである。

しかし、残念ながら現在もなおJRは余計な干渉を受け続けている。先述した新幹線買い取りにも問題がなかった訳ではない。新幹線買い取り価格を決める際、新幹線資産債務額の総額、つまり残りのリース料見合い額に鉄道整備基金を作るための資金として約1兆円も上積みされたのである。そして、鉄道整備基金から整備新幹線建設の財源に回される。それまでは財源不足で着工したのは軽井沢 - 高崎間のみだったのが、この1兆円上積みのおかげで運輸省案の3線5区間全線の着工にめどがついた。それどころか、1993（平成5）年に行うとされてきた整備新幹線計画見直し問題で、整備促進陣営に勢いをつける役割を果たしてしまった。

整備新幹線建設問題に対するJR側の共通した立場は、一般に「JR負担は受益の範囲内」という言葉に表現される。「JR負担は受益の範囲内」というのは、新幹線開業に伴って新幹線や関連線区の乗客が増える分と廃止する並行在来線の赤字が消える分をプラスした受益を限度として建設費を負担するという意味である。つまり、JRは営業主体ではあるが、採算面では損もしなければ儲かりもしないという中立な立場である。「受益の範囲内」は国鉄改革の基本的枠組みの一つとして認知されているが、整備新幹線建設財源難の現実から考えると、「受益の範囲内」が本当に保証されるのかどうか、一抹の不安がよぎる。

一度「受益の範囲内」が崩されれば、経常利益1,000億円を誇るJR東日本でさえ「第2の国鉄」になってしまう。それを防ぐためにも、公共性との兼ね合いの中で難しいとわかっているが、JRにとって外部からの過大な要求をできないものはできないとはねつける毅然とした態度をとることこそが、株式上場すること以上に真の民営化にとって必要なことではないだろうか。

## 第2節 三島会社

### 1.なぜ「三島会社」なのか

三島会社、これはJR北海道・四国・九州の3社の総称であるが、大まかに言って、非常に厳しい経営環境にある。現在でも、経常利益は黒字を出しているが、それも「経営安定基金」の運用益（後述）の役割に負うところが大きいのであり、特に鉄道事業については、巨額の赤字を生む体質になっている。

対照的に、本州の3社はいずれも好決算となっている。もちろん、三島会社とは経営の規模も基盤も違い過ぎるために、一概には語れないものではある。しかしながら、その経営規模や基盤を、各社間でもう少し平均化できなかったものかという疑問は、どうしても残ってしまう。まず二島を本州から分離し、その上で本州内を数社に分割するという方法の意義も、これはたしかに理解できよう。しかし決してそれに固執することなく、また、6社分割にこだわる必要もなかったのではないだろうか。その理由は、現在の三島会社の財務状況を見れば明らかである。これがほぼ各社が平均的な状況であったならば、もしかすると共倒れの結果を招くだけかもしれない。しかし、現状の問題点をカバーする何らかの方法があったのではないだろうか。

しかし、現状のような6社分割が実際に行なわれている以上、JRグループの再編成を含む問題は、将来への選択肢の1つではあっても、現在の状況で考えるべき現実的な議論ではない。やはり現在の三島会社が、できるかぎりの方法で自立を目指していくことが現状では建設的である。以下、その方針について述べることにする。

### 2.島内ネットワークへの特化

ご存じのように、JRの旅客輸送については、現在本州に3社、また北海道・四国・九州に各1社ずつという体制になっている。この各島単位での分割は、国鉄の分割・民営化論のかなり初期の段階から出されていた案である。その経緯はここでは省略するが、いずれにせよこの段階からこの3社は島内で完結するネットワークの構築を方向付けられていたのではないだろうか。ただし、この時代からすでに、空間的・時間的に離れていることなどによってその面の需要が減少していたことは否定できない。しかし、三大都市圏と

の旅客輸送を、分割された場合には半永久的に、ある程度自社の裁量内で行なうことを放棄せざるを得なくなったのである。国鉄、あるいは全国1社制での民営化であったならば、長距離輸送においてはむしろ問題がなかったのかもしれない。

しかし実際にこのような企業分割が行なわれている以上、会社間の連絡輸送については多少の不都合がでてくるが、各会社は分割された自社内での利益を第一に考えるであろうし、またそれはごく自然なことである。そうした中で、三島会社にはどのような戦略が必要とされるのであろうか。

当然のように、より一層の「島内ネットワークへの特化」が必要とされるであろう。つまり、地域の中核となる都市圏の通勤・通学輸送と、それらの都市圏を高速で結ぶ、都市間輸送の拡充である。ただしこれは、全国的に見た場合の「東京一極集中」と同様に、中心都市への一極集中を招くだけであるという指摘も当然される。しかしそれでも、現在地方においては、移動手段としてバスや自家用車の割合が多く、それを考えれば移動の総需要や、潜在需要はかなりのものである。その需要に対する適切な供給が、鉄道によってなされていない以上、これは考慮しなければならない問題である。その現在に対する要求を満たした上で、地域交通、ひいては地方をリードできる企業になることが、将来の三島地域にとって求められているのではないだろうか。

そうであったとしても、以上の話は現実性の乏しい遠い未来のことなのかもしれない。しかし、建前としての「国民の国鉄」が破綻した以上、それを継承するJR各社が、真に地域住民のためになる単なる輸送業から脱却した総合サービス業への転化を目指した経営をしなければならないこともまた事実である。地域のエゴではない「国土の均衡ある発展」とは何か、これは将来の課題として、考えていかなければならない問題であろう。

### 3. 自立した経営のために

前項での課題はその通りなのであるが、三島会社の現在の経営状況を見る限り、とてども一流のというより人並みの民間企業とすら言えないのである。これは言うまでもなく「経営安定基金」の運用益なしでは膨大な赤字決算になる体質のためである。各社の経営の実情を見る限りにおいては、このような経営補助は妥当なものかもしれない。しかし、この運用益自体が金利の動向に左右される不安定なものであるし、また永久にその補助を前提とし、頼

り続ける性質のものでもない。現在はともかく、少なくとも将来的には、このような補助を前提としない経営が望まれる。究極的には、この基金の必要性がなくなった時点で、三島の国鉄線を分離・独立したことは成功したといえるからである。

一方、本州の3社は株式上場を果たし、あるいは近い将来に果たすであろう。そしてこの動きにつられて、三島会社のほうでもこれに迫随する動きがないとは言い切れない。おそらく、JR全社の株式が放出されることが国鉄改革の完成と見なされるからである。

そうであるとするならば、現状で考えられる限りにおいて、経営安定基金からの脱却を図り、株式上場まで行き着くための方策が必要となる。

それは、最初の項でも触れた「島内ネットワークへの特化」だけではなく、人員の適正配置による経営の多角化が必要となる。社員数については、民営化の際に大幅な「合理化」が断行されたが、その配置については、各社の裁量であるし、またこれ以上の無理な人員整理は、内外の批判を招くもとなる。その点でも、経営の多角化は必要なのであるが、現状ではなかなか関連事業においては黒字は出しにくい。しかし、これは他の企業においても、社内ベンチャー<sup>1</sup>はそう速効的に軌道に乗る性質のものではないのであるから、これはどうやら長い目で見るしかなさそうである。ましてや企業としてのノウハウも余剰資金もまだまだなのであるから、これは尚更のことである。だがいつかは、他の民鉄各社のように仮に鉄道事業で損失があったにしても、関連事業を含めて黒字となるような体制にしなければならないのである。そのためにも、鉄道事業の赤字額を少しでも減らすための旅客需要の喚起、あるいは経費の削減が必要となる。いずれにせよ、三島会社の現状における鉄道事業の巨額な赤字を、放置しておくことは許されない。

結局のところ、三島会社が真の民営化を果たすまでには、まだまだ長い道程が必要となるのである。しかしこれは、現在の段階ではあくまでも各社内での自助努力に関する問題であるから、行政をはじめとして、外部からはできるだけ過剰な干渉をしないよう求められる。「第二の国鉄」をつくることはぜひとも避けなければならないのである。

---

<sup>1</sup> 企業の「企業家精神」維持のために、新規事業開発を誘発し、社内を活性化する制度・戦略のこと。

## 第3節 JR貨物の評価

第3部第1章において、JR貨物の経営状態について検討したが、さらに詳しく多角的な面から再び検討してゆきたい。

### 1. JR貨物の意義

第1部第3章第1節にもあるように、高度成長期以降、高速道路が整備されるにつれて、国内貨物輸送の主役はトラックに移った。それからというもの、ごく最近まで鉄道貨物の輸送量は減り続けてきた。(表4-3-1)

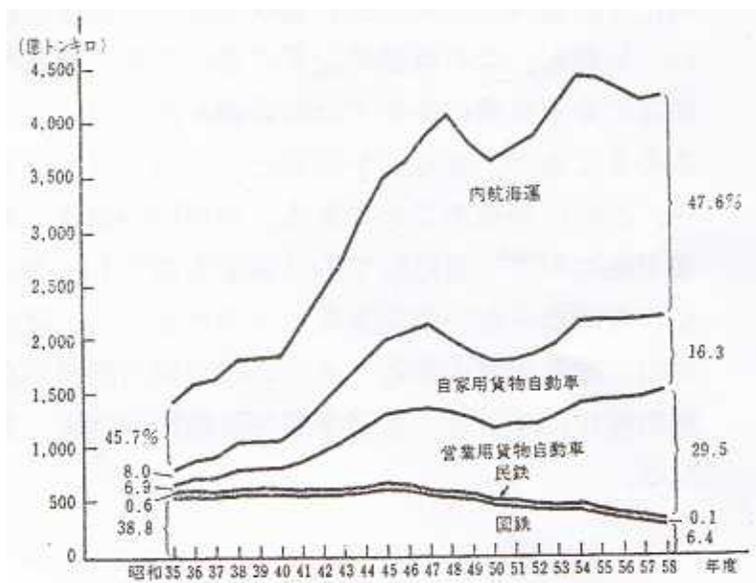


表4-3-1 国内貨物輸送の推移 (『昭和59年度運輸白書』より転載)

しかしながら、経済発展が続き、それによってその後の貨物輸送量は増え続け、トラックではカバーしきれないほどになった。バブル期には人手不足でトラックの運転手も不足する事態が発生した。これが改善するとしても、道路の方がパンク状態で、高速道・一般道共に深刻で慢性的な渋滞が発生している。その例として混雑の具体例を挙げよう。

高速道路	東名		名神	
	昭和 48	平成元	昭和 48	平成元
平均混雑度 (p)	0.89	1.40	0.86	1.39
p>1 の区間	19.6%	100%	43.5%	100%

$$\text{注) 混雑度} = \frac{12\text{時間の交通量}}{12\text{時間の交通容量}}$$

表 4-3-2 高速道路の混雑度

(1994 年度 一橋大学商学通論第一講義より作成)

上記の表のとおり、東名高速道路では平均混雑度が、1973 年には、0.89 であったのに対し、1989 年には 1.40 と交通容量を超えている。さらに、平均混雑度が 1 を越える区間の割合は、1973 年には 19.6%、1989 年には 100%、つまり全区間となっており、このデータからも道路の混雑具合が良くわかる。

また、トラック輸送には、二酸化炭素・窒素酸化物・硫黄酸化物・すす等を含む排ガスによる大気汚染問題がつきまとい社会問題となっている。

このような中、貨物輸送における鉄道の再評価が行われるようになってきた。鉄道はもともと大量かつ長距離の輸送に適している。このため最近では、幹線貨物輸送をトラックから大量輸送機関の鉄道等へ移し、トラックとの共同一貫輸送を目指す「モーダルシフト」が推進されつつある。これによって上記の人手不足や道路混雑、環境問題等の解決を図ろうとしている。この「モーダルシフト」の担い手として JR 貨物は物流分野において重要な位置を占めてゆくだろう。とくに環境問題について、鉄道の単位輸送量あたりの CO 排出量は、自家用貨物車（トラック）の 36 分の 1 である。CO 排出規制が叫ばれている現在、政府は鉄道貨物輸送をさらに促進させる政策をとってもいいのではなかろうか。

## 2. 顧客に対する取り組み

国鉄時代から、貨物部門に関しても改善を行ってきた。たとえばヤード中継方式から、拠点間直行方式への転換、特急貨物の増発、特殊車両の開発等である。しかし、国鉄の貨物輸送量の減少は止まらなかった。(表 4-3-1 参照) 分割・民営化の直前、貨物部門の大規模なダイヤ改正が行われた。このとき列車本数を大幅に減らし、採算がとれるところと、将来見込みがある分野に

絞り込みを行った。この状態からJR貨物は出発したのである。

JR貨物では、分割・民営化以後、コンテナ輸送を主力と位置づけ、この分野に特に力を入れている。たとえばコンテナ車、コンテナの増備、コンテナ列車の増発・高速化・長編成化、ターミナル間の列車の新設によるネットワークの強化、着発線荷役化などである。このような積極的な努力により、コンテナ輸送量は確実に増えている。(表4-3-3参照)ネットワークの強化・時間短縮については、1988(昭63)年の青函トンネル、瀬戸大橋の開通の効果も大きい。

区分	月改正年月	昭和61年	昭和63年	平成元年	平成2年	平成3年
	列車種別	11月	3月	3月	3月	3月
列車本数 (本)	コンテナ	182	222	262	302	316
	スーパーライナー	6	12	30	32	32
	長編成列車	8	14	13	38	48
	車扱	664	614	602	603	594
	計	846	836	864	905	910
列車キロ (千キロ)	コンテナ	117	132	148	169	175
	車扱	92	90	86	84	78
	計	209	222	234	253	253

表4-3-3 JR貨物の列車本数等の推移(『JR貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』(総務庁行政監察局)より転載)

新型コンテナも導入されている。たとえば、クールコンテナ・パレット輸送を重視した汎用コンテナ・二段床コンテナ・特別大型コンテナ等、挙げればきりが無いほどである。コンテナ以外の分野においても新しい輸送技術の開発が進んでいる。トラックをそのまま貨車に積んでしまうピギーバック輸送、このピギーバック輸送には、トレーラー型の大型タンクローリーのトレーラー部分だけを貨車に積み込むものも登場した。また、スライド・バンボディ・システムというトラックのバン・ボディをフォークリフトを使うことなくそのまま貨車に積み込む方式も開発された。

これらのシステムは、鉄道からトラックへの積み替えの手間を省き、また互いの長所を生かすことで、トラックとの共存共栄を目指すものである。

顧客のニーズに応える上記のものは、JR貨物になったからこそできたと言える。

	昭和 62	昭和 63	平成元	平成 2	平成 3	平成 4
車扱	79	81	82	82	78	74
コンテナ	121	149	165	185	189	189
計	200	230	247	267	267	262

表 4-3-4 J R 貨物の輸送量の推移（単位：億トンキロ）

（『平成 4・5 年度運輸白書』より作成）

### 3. J R 貨物の問題点

J R 化以後の積極的な努力により、一見順調に見える J R 貨物であるが、第 3 部第 1 章で見てきた通り、経営は苦しい状況にある。その他にもさまざまな問題が存在する。

まず、国鉄時代の末期、安全関連を除いたあらゆる設備投資が抑制されたため、車両及び地上設備の老朽化が進んでいる。これら設備投資は、鉄道の場合かなりの金額が必要となるのだが、それを今後継続してゆかなければならない。電気機関車などは所有数の約 6 割が標準使用年数を越えている。これら電気機関車も含め、車両の延命工事費もバカにならない。また、古い車両はそれだけ最高速度等の性能が落ちるわけで、タイヤを圧迫している。

J R 貨物会社が運行している貨車の中には、荷主が特殊な貨物を運ぶために荷主自ら所有する貨車がある。タンク車、セメント運搬車などがこれに相当し、荷主にとっては専用貨車による輸送の効率化や、運賃割引の適用等のメリットがあり、J R 貨物にとっては安定的な荷主の確保ができる。これら私有貨車は J R 貨物保有者数の 4 割弱存在するが、ほとんどの車両が老朽化していて、制限速度も低く、更新を進めてゆく必要がある。

また、J R 貨物は大部分の区間、J R 旅客会社の線路を利用して営業をしている。具体的には、約 1 万 100 km の営業区間のうち、自ら所有している線路は 76 km ほどである。このことは全国一社製の貨物専門会社としてネットワークを構築するためにどうしても必要なことであった。ちなみに、J R 貨物が J R 旅客会社に支払う線路使用料は、貨物輸送がなければ発生が回避されると認められる経費（必要回避経費）によっている。しかしながら、この線路使用料が一昨年度引き上げら営に負担をかけ始めてきている。

種別	年度	昭和62	63	平成元	2	
附帯事業	不動産賃貸業	1,898 (100)	2,893 (152)	3,897 (205)	4,520 (238)	[82.9]
	駐車場業	290 (100)	381 (131)	351 (121)	352 (121)	[6.5]
	広告業	44 (100)	90 (205)	115 (261)	131 (298)	[2.4]
	自動車整備業(洗車)	0	8 (100)	38 (475)	74 (925)	[1.4]
	小計	2,232 (100)	3,372 (151)	4,401 (197)	5,077 (227)	[93.1]
附帯事業以外の関連事業	旅行業	12 (100)	76 (633)	134 (1,117)	161 (1,342)	[3.0]
	保険媒介代理業	30 (100)	63 (210)	90 (300)	112 (373)	[2.1]
	自動車整備業(車検)	30 (100)	25 (83)	36 (120)	31 (103)	[0.6]
	普通倉庫業	8 (100)	6 (75)	6 (75)	10 (125)	[0.2]
	飲食料品小売業	18 (100)	29 (161)	38 (211)	43 (239)	[0.8]
	その他	—	—	5 (100)	20 (400)	[0.4]
	小計	98 (100)	199 (203)	309 (315)	377 (385)	[6.9]
合計	2,330 (100)	3,571 (153)	4,710 (202)	5,454 (234)	[100]	

(注) 1 JR貨物会社の資料に基づき当庁が作成した。

2 ( )内の数値は、昭和62年度を100とする指数である。ただし、「自動車整備業(洗車)」欄は昭和63年度、「その他」欄は平成元年度を100とする指数である。

3 [ ]内の数値は、合計に対する構成比(%)である。

表 4-3-5 関連事業の事業別収入の推移(単位:百万円)(『JR貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』(総務庁行政監察局)より転載)

#### 4. 関連事業

JR貨物は発足後、貨物鉄道事業の他に不動産賃貸業・駐車場業・広告業等の付帯事業、そして旅行業・保険代理業・倉庫業等の関連事業を行っている。これらの関連事業は、事業の拡大・展開及び社員の活用を目的として始

められた。この関連事業収入は、本業を含めた全営業収入の数%に過ぎない。中でも不動産賃貸業が関連事業収入の8割ほどを占め、(表4-3-5参照)その他はまだ小規模であり赤字の傾向が強い。このためJR貨物では一部事業の整理を行った。

関連事業に進出することは、経営の安定という観点からJR各社にとって共通の重要課題である。旅客会社の場合は、駅という人々の集まる拠点を持つ分、関連事業進出においては有利であり実際に旅行業等で成果を上げている。しかし、JR貨物の場合この駅(旅客用)というものがない。したがってJR貨物としては、物流関連業に活路をみだし、総合物流会社として発展してゆく方向しかないのではないか。

## 5. 今後の課題

「3. JR貨物の問題点」に関連してくるが、貨物列車と旅客列車のスピードの違い、JR化以後の各旅客会社の列車の増発のために、JR貨物は思うように列車の増発ができなくなっている。ダイヤ改正時に、JR貨物は既得権を維持するので手一杯という区間もある。確かにJR旅客会社側にとってみれば、速度が遅く、旅客列車増発のさまたげになり、しかも利益にならない貨物列車は、邪魔者以外の何者でもない。しかし各旅客会社は鉄道貨物輸送の役割を認識し、できる限り協調する必要があるのではなからうか。また、貨物会社は今後、旅客列車に影響の出にくい列車を増やしてゆく必要がある。

この件に関して、主要幹線やダイヤ過密のため大幅増発ができない場合、現在のところは、列車の長編成化で対応している。長編成化に伴って必要となる貨物ターミナルの拡張、変電所の増設工事は鉄道建設公団が行い、その費用の一部については鉄道整備基金からの無利子貸し付けが行われている。また、大出力型の機関車の導入についても税制上の特例措置が適用されている。

次に、国鉄継承債務問題である。第3部第1章にもある通りJR貨物の経営が苦しいことを考えると、果たしてJR貨物に国鉄債務を継承させて良かったのかどうか疑問に感じる。第3部第1章で、継承債務は減ってきているが、その分新規債務が増加していると指摘した。実はその新規債務の最大の原因が、国鉄末期に抑制されていた設備投資なのである。機関車・貨車・その他設備の老朽化と、その更新の必要性はあらかじめ予見できたはずである。

J R貨物は、継承債務がなければ現在の経営状態はいくぶん楽になる。しかし現状のままだと、第二の国鉄になりかねない。これは政府の判断ミスといえるのだから、政府は更なる補助策を講じるべきであろう。

## 第4章 JR 自立へむけて

すでに国鉄改革によってできた新組織（JR各社や清算事業団）の各々の詳細については前の章で触れた。この章ではJR全体の将来について考えてみたい。

### 1. 民営化への流れ

最近、村山政権下で帝都高速度交通営団（営団地下鉄）をはじめとする特殊法人の民営化を検討するという案が出されたが、この案が出る間にもいろいろ反発が出たという。特殊法人を民営化するにも一苦勞するのにも、国有鉄道を民営化するのはなおさら困難を極めたことであろう。国鉄はその累積赤字を自分で賄えず、国からの援助に頼った。その国でさえ支えきれなかったもので手放された訳である。そして国鉄は民営化された。民営化は何も国鉄が初めてではなく、すでにイギリスやアメリカでも同様なことが行われていた。イギリスはサッチャー政権前の労働党政権時代にとられていた政府の積極的な介入によって、政府の役割は著しく増大していた。このなかには赤字を垂れ流す企業や、非効率な運営のため競争力を失った企業もかなり含まれていた。もちろんこれらの企業は政府が所有していたので、その赤字は政府の財政に大きな影響を与えたのである。そこでサッチャー政権は財政を立て直すため、BT（ブリティッシュ・テレコム）をはじめとする国営企業を民営化した。民営化した時に一般に放出した株式の売却益で財政を補ったのである。アメリカでもAT&Tを分割・民営化したり、あらゆる業界の規制を緩和したりと、小さな政府を目指すことによって政府の赤字を削減しようとした。日本もこの2国と同様の経済政策をとることによって、政府の財政を再建しようとしたのである。この結果民営化されたのが、国鉄、電電公社、専売公社であった。それぞれの民営化には異なる事情があったが、少なくとも政府の赤字を減らす目的は同じであった。

冷戦の終結によって旧社会主義国も資本主義経済を採用するようになった。これらの国々の企業はすべて国営だったので、競争力をつけるため、あるいは政府の財政赤字削減のために民営化されている。現在では世界中のあらゆる地域で国営企業の民営化が促進されている。このなかで日本の国鉄の民営化が果たした役割は大きい。欧州の鉄道はこれまで政府に頼ってきたが、民

営化の波で次々に民営化されている。この時参考にされるのが国鉄改革であるという。国鉄改革は負の部分もあるが、鉄道事業の民営化の先鞭をとり、その運営がうまくいっていることは評価されてよい。

## 2. 経営の自主性と健全性

以下ではこれまで触れられていなかったＪＲ各社で共有する問題点を取り上げる。

### (1) 運賃問題

ＪＲの運賃は国鉄が分割・民営化された 1987 年（昭和 62 年）から消費税分を除き値上げされていない。これは国鉄時代に値上げを繰り返し過ぎた反動からだと考えられる。現在ＪＲ各社は経常利益段階で黒字と好調な様子を見せているが、各社の経営体力の違いから、運賃値上げ時に問題が出る可能性がある。現在どの様に運賃を値上げするのか決まっていないので、ここで触れてみることにしたい。

現在民間鉄道会社の運賃は認可制で、総括原価方式といって鉄道事業にかかる費用に適正な利潤を上乗せした額をもとに算定されている。この方式では鉄道事業が赤字、または赤字ぎりぎりにならなければ値上げは認められない。鉄道事業は労働集約型の産業であるから、人件費のしめる割合が大きい。したがって年々人件費が上がる中で、収入が変わらなければ、必ず赤字に陥ってしまうので、運賃値上げによって補っていくわけである。しかし鉄道は公益事業でもあるのでむやみやたらと値上げしていたのでは、国民生活に重大な影響を及ぼすので、運輸省の認可が必要とされているのである。

私鉄の場合、鉄道事業の売上が全体にしめる割合は何割かで、関連事業のしめる割合が大きい。したがって鉄道事業が赤字か、赤字すれすれになっても、関連事業で収益を上げていれば配当が続けられる。しかしＪＲは私鉄と違って関連事業の割合はほんの数％で、ほとんどの収入を鉄道事業に頼っている。このように私鉄とＪＲの収入構成が大きく異なる中で、私鉄と同じ運賃値上げの制度を通用しようとするれば、ＪＲは何年かおきに経常損益がマイナスになるのは避けられない。これではＪＲ株は不人気銘柄となってしまうし、株主への配当も危うくなる。そこでＪＲは収入悪化から値上げするという悪循環を断ち切るため、運賃値上げのルールを上限価格制（プライス・キャップ制）にするように要望しているのである。

上限価格制とは、運賃の値上げ率をあらかじめ設定しておいて、その範囲内でならJRの裁量で値上げを認める制度のことである。上限は物価上昇率から企業努力分を差し引いた率にするのが一般的である。メリットとしてはコストを削減した分、儲けが残るので、JRの合理化努力を促す効果が期待できるとしている。一方デメリットとしては、運賃が上限に張り付きがちであり、サービス向上など儲けにつながらない投資をしなくなることがあげられている。

JRとしては1割配当を目標に、その配当原資を常に確保するために上限価格制の導入を希望しているが、認可する側の運輸省としては、先程のデメリットを盾に譲る気配はない。この上限価格制について本学の野口悠紀雄教授は「検討に値する制度だが、現行料金の水準が適正かどうかの検証のほか、参入規制の緩和など競争促進政策を同時に進めないと、無駄が温存される構造は変わらない」と指摘している。(日本経済新聞 1994年10月7日付)

以上は運賃の値上げに限った問題だが、そのほかにも問題はある。現在のJRの運賃制度は国鉄時代のものをそのまま受け継いでいる。遠距離逓減制といって長距離になればなるほど、キロ当たりの運賃が安くなっていく制度である。この制度は国鉄が交通の中で独占的な地位にあった時代の考え方を基本にしている。つまり、競争相手がいない分独占的な利益を享受できるので、あらゆる地域の人々に均質なサービスを提供するという考え方である。この制度のおかげで、営業状況の違う大都市や地方の線区の運賃がほぼ同じなのである。JRになってからも、地域によって会社が違うのに各会社の運賃が同じというのは他の私鉄では考えられないことである。各会社の現状にあわせた運賃が設定されて当然といえるだろう。

そこで次に運賃が値上げされたときの配分方法について考える。運賃が値上げされても自社内だけの利用の場合は問題がない。また現行の私鉄の乗り入れ運賃のように、それぞれの運賃を単純に足した併算制と呼ばれる方式でも配分はいたって簡単である。JRも各社にまたがる利用の場合、この併算制を採用すれば配分には問題がなくなるが、それではネットワークの意味がなくなるし、利用者の理解も得られにくい。そこで考えられるのが通算加算方式というものである。現行はキロ数によって金額が配分されているが、この方式は値上げされた分をそのまま値上げした会社の分とし、残りをキロ数によって配分するという方法である。この方式は1986(昭和61)年10月から11月にかけて行なわれた国会の国鉄改革特別委員会の運輸省の答弁で、「通

算加算方式が一番いいのではないかとまで言及されていることから、この方式が値上げ時の配分方法として採用されるのは間違いないだろう。

## (2) 経営の自主性

国鉄改革は国鉄が民間会社となることによって、それまでに受けてきた外部干渉をなくすという目的があった。しかし現実には常磐新線や整備新幹線の問題からして政治家や地方公共団体からの圧力や要望がなくなったとはいえない。さらに今年度の日本航空の契約制スチュワーデスの採用にあたっての亀井運輸大臣の許認可権を背景にした民間企業に対する干渉は、政府が許認可権にしがみついている印象を強めた。前項の運賃問題で取り上げた総括原価方式では監督官庁である運輸省は経営内容にまで介入して値上げを認めるという方法を取っているため、運輸省の業界に対する圧力は自然と強くなる。しかし鉄道業者も民間企業なのだから、強すぎる規制は好ましくない。政府の規制は利用者の安全や交通権の確保にしばったものに限るとというのが、日本が標榜する自由主義経済社会では妥当であろう。JRの経営も最低限の規制下でその自主性を発揮できるといえる。

## (3) JRの株式上場にむけて

昨年度のJR東日本の株式上場、今年度のJR西日本の上場申請とたて続けにJR株の公開がされ、またJR東海の上場も近いという話がある。これらの会社はいずれも経営成績が分割・民営化当時から良好であり、はじめから上場が予定されていた。しかし他の、三島会社や貨物に至っては経営基盤を確立するのに精一杯で、とても株式上場できるような余裕はないというのが現状である。三島会社は将来的には株式上場を目標にしているが、経営安定基金に頼らざるを得ない経営状態では問題がある。

JR東日本と西日本は上場にあたり、他の上場会社と同様の会計原則にしたがって、企業の経営内容や財政状態を公表している。証券取引法の定める会計方針にしたがっているので問題はないかもしれないが、企業の経営内容の開示（ディスクロージャー）の上で国鉄時代に比べて退化している面も見受けられる。例としては各路線の営業係数があげられよう。営業係数とはその路線で100円の収入をあげるために要する費用のことである。国鉄時代は1986年（昭和61年）まで各線区の営業係数が公表されていたが、JRになってからは公表されることがない。JRのような社会的注目の集まる大企業

が従来の会計方針に従うのはもちろんのことだが、閉鎖的といわれる日本企業よりも進んだディスクロージャーを行っても良いだろう。

### 3. 国鉄改革を振り返って

国鉄改革は壮大な実験だったといってよい。はじめはその存続さえ危ぶまれ、いかに全国ネットワークが維持できるかを最大の目的として、現在のよようなJR各社と清算事業団に分かれた。設立当初の政府の予想は5年間で4回の運賃値上げをおこなえば収支が均衡するだろうというものだった。この予想は見事にはずれ、運賃値上げは一度もない。JRになってからの日本経済の好況に支えられた面もあるが、JR各社の経営努力によるものも少なくない。日本経済の好況は旅客会社や貨物会社にとってはプラスになったが、清算事業団にとってはマイナスになった。地価上昇によって保有地を売却することができなかつたのである。このようにバブル経済は各社に様々な影響を与えたが、その時代もすでに過去のものとなってしまった。現在、日本経済は復調の兆しをみせかけてはいるものの、依然厳しい状況にある。これと相通ずるかのようには、旅客会社の収益も減少傾向にある。貨物会社は赤字に転落し、清算事業団の収益も以前に比べて悪くなっている。今後、貨物会社の収益が悪化したり、運賃値上げ問題や清算事業団の問題が表面化したりした場合には、再び大きな問題となることはまちがいない。また三島会社の経営安定基金の運用益にも問題がある。運用益は利子収入などで構成されており、利子率によって金額が変化する。現在のような不況のもとでは旅客収入も少ない上に、利子率も低いので運用益も低くなり、最終的に会社の利益は減るのである。

各社の今後についてはいろいろ意見も分かれようが、国鉄改革については改革によるメリットの方がデメリットよりも大きかったといえるのではないか。ただこれは現在のことであって、将来JR各社の経営体力に差が付き過ぎた時や債務問題が表面化した時にどのような評価が下されるのかは分からない。国鉄改革は分割・民営化で終わったのではなく、現在も続いていることを認識する必要があると思うのである。

# 参考文献一覧

## 序論

『国鉄改革 政策決定ゲームの主役たち』(草野厚 中央公論社 1989)

## 第1部

### 第1章

『日本国有鉄道百年史』(日本国有鉄道編 交通協力会 1974)

『国鉄』(大島藤太郎 岩波書店 1956)

『日本の国鉄』(原田勝正 岩波書店 1984)

### 第2章

『国鉄改革 政策決定ゲームの主役たち』(草野厚 中央公論社 1989)

昭和56年版『運輸白書』(運輸省編 大蔵省印刷局 1986)

昭和58~59年版『運輸白書』(運輸省編 大蔵省印刷局 1984~85)

「官報資料版」1980年1月30日付

### 第3章

『鉄道小辞典』(久保敏ほか 誠文堂新光社 1980)

『鉄道と自動車』(角本良平 誠文堂新光社 1981)

『イミダス』1992(集英社 1991)

『国鉄再建はこうなる』(加藤寛 ダイヤモンド社 1985)

『国鉄解体 戦後40年の歩み』(原田勝正 筑摩書房 1988)

『日本の国鉄』(原田勝正 岩波書店 1984)

『猛き者ついに亡びぬ』(野田峯雄 労働教育センター 1987)

『鬼が撃つ』(松崎明 TBSブリタニカ 1992)

『国有鉄道 経営形態論史』(中西健 晃洋書房 1987)

『国鉄を考える』(井上ひさし・伊藤光晴 岩波書店 1986)

『国鉄改革と人権』(鎌田慧 岩波書店 1990)

『日本の労使関係』(神代和欣 有斐閣 1983)

『三田商学研究 学生論文集 1993年度版』

(工藤教和他 三田商学会 1994)

「組織の概要と運営および今後の課題」

(室賀實『ジュリスト増刊総合特集』第31号 1983年6月25日)  
「政治と国鉄 利権と集票の構造」

(大森和夫『ジュリスト増刊総合特集』第31号 1983年6月25日)  
「経営者の当事者能力」

(山内一夫『ジュリスト増刊総合特集』第31号 1983年6月25日)

## 第2部

### 第1章

『国鉄改革 政策決定ゲームの主役たち』(草野厚 中央公論社 1989)

『国鉄改革 鉄道の未来を拓くために』

(監修 日本国有鉄道再建監理委員会 運輸振興協会 1985)

『国鉄崩壊』(加藤仁 講談社 1986)

『戦後日本国有鉄道論』(中西健一 東洋経済新報社 1985)

『国鉄改革をめぐるマスメディアの動向』(角本良平 交通新聞社 1992)

『交通年鑑鑑 1986・1987』(交通協力会 1986・1987)

『読売年間 1986(昭和61)年版』(読売新聞社 1986)

『昭和55～60年版『運輸白書』(運輸省編 大蔵省印刷局 1981～86)

『鉄道ジャーナル』1992年9月号(鉄道ジャーナル社)

「官報」1980年12月27日付

「朝日新聞」1982年7月31日付

### 第2章

『JR旅客会社の現状と課題』(総務庁行政監察局編 大蔵省印刷局 1992)

『JR貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』

(総務庁行政監察局編 大蔵省印刷局 1993)

『JRの光と影』(立山学 岩波書店 1989)

昭和61・62年版『運輸白書』(運輸省編 大蔵省印刷局 1987・1988)

『鉄道ジャーナル』1987年7月号(鉄道ジャーナル社)

## 第3部

### 第1章

『JRという「株式会社」の真実』(館澤頁次 こう蓄房 1992)

『JRグループ』(近藤祥夫・安藤陽 大月書店 1990)

- 『株式会社JRの企業力』(財部誠一 実業之日本社 1993)
- 『鉄道業界』(藤井彌太郎 教育社新書 1991)
- 『国鉄改革 政策決定ゲームの主役たち』(草野厚 中央公論社 1989)
- 『国鉄改革 経済と生活はどう変わるか』(三浦光男 教育社 1986)
- 『JR旅客会社の現状と課題』(総務庁行政監察局編 大蔵省印刷局 1992)
- 『JR貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』  
(総務庁行政監察局編 大蔵省印刷局 1993)
- 『JRガゼット』1994年7月号(交通新聞社)
- 平成3~5年版『運輸白書』(運輸省編 大蔵省印刷局 1992~94)
- 『鉄道ジャーナル』1991年9月号、1992年9・10月号、1993年7・11月号、  
1994年6~9月号(鉄道ジャーナル社)
- 『JTB時刻表』1994年5月号(日本交通公社出版事業局)
- 『鉄道経営 公共性と採算性の狭間で』(一橋大学鉄道研究会 1992)
- 『整備新幹線構想を問う~その虚像と実像~』(橋大学鉄道研究会 1993)
- 『日本経済新聞』1994年10月25日付夕刊

## 第2章

- 『経営戦略』(奥村昭博 日本経済新聞社 1989)
- 『株式市場の科学』(山下竹二 中央公論社 1987)
- 『鉄道経営 公共性と採算性の狭間で』(一橋大学鉄道研究会 1992)
- 『整備新幹線構想を問う~その虚像と実像~』(橋大学鉄道研究会 1993)
- 『個と集団の社会心理学』(狩野素朗 ナカニシヤ出版 1985)
- 『現代社会心理学の動向6 組織化の心理学』(K.E.Weick 誠心書房 1969)
- 『産業心理学』(安藤瑞夫 有斐閣 1966)
- 『日本の鉄道』(原田勝正 日本歴史叢書 1991)
- 『国鉄改革 政策決定ゲームの主役たち』(草野厚 中央公論社 1989)
- 『朝日新聞縮刷版』1987年3~4月(朝日新聞社)

## 第3章

- 『JR旅客会社の現状と課題』(総務庁行政監察局編 大蔵省印刷局 1992)
- 『JRの光と影』(立山学 岩波書店 1989)
- 『JR東海とJR東日本はなぜ戦うのか』(立山学 光文社 1991)
- 『JRガゼット』1987年6月号、1988年6月号、1990年6月号、1994年7

月号（交通新聞社）

『鉄道ジャーナル』1987年7月号（鉄道ジャーナル社）

『JTB時刻表』1986年4月号、1987年4月号、1992年12月号、1994年9月号（日本交通公社出版事業局）

『東日本旅客鉄道株式会社有価証券報告書』（東日本旅客鉄道株式会社1994）

## 第4部

### 第1章

『日本の鉄道』（原田勝正 日本歴史叢書 1991）

『国鉄改革 政策決定ゲームの主役たち』（草野厚 中央公論社 1989）

『国鉄』（大島藤太郎 岩波書店 1956）

『日本国勢図解』1995、1965、1992、1993（国勢社）

『朝日新聞縮刷版』1987年3～4月（朝日新聞社）

### 第2章

『JRグループ』（近藤祥夫・安藤陽 大月書店 1990）

『JRという「株式会社」の真実』（館澤頁次 こう蓄房 1992）

『JR貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』

（総務庁行政監察局編 大蔵省印刷局 1993）

昭和61・平成5年版『運輸白書』（運輸省編 大蔵省印刷局 1987・1994）

『国鉄改革をめぐるマスメディアの動向』（角本良平 交通新聞社 1992）

『JRの光と影』（立山学 岩波書店 1989）

『国鉄改革 政策決定ゲームの主役たち』（草野厚 中央公論社 1989）

『新聞雑誌記事カタログ81/82』（日外アソシエーツ 1983）

『朝日新聞縮刷版』1982年1～5月（朝日新聞社）

### 第3章

『その先のJR東日本』（高木豊 につかん書房 1993）

『JRグループ』（近藤祥夫・安藤陽 大月書店 1990）

『JRの光と影』（立山学 岩波書店 1989）

『交通年鑑 1994』（交通協力会 1994）

『トランスポート』1992年10月号（運輸省大臣官房編）

『週刊東洋経済』1991年4月28日臨時増刊号、1992年10月3日号  
(東洋経済新報社)

『株式売出届出目論見書』(東日本旅客鉄道株式会社 1993)

昭和55～平成5年版『運輸白書』(運輸省編 大蔵省印刷局 1981～1994)

『JR貨物会社、国鉄清算事業団の現状と課題』

(総務庁行政監察局編 大蔵省印刷局 1993)

『93貨物時刻表』(鉄道貨物協会 1993)

#### 第4章

『株式会社JRの企業力』(財部誠一 実業之日本社 1993)

「日本経済新聞」1994年8月9日付、1994年10月7日付

## 一橋大学鉄道研究会 活動紹介

橋大学鉄道研究会（以下鉄研）は十数名からなる小さなサークルです。本学は社会科学系の大学でもあるので、鉄研は個別的・趣味的観点だけで鉄道を眺めることはせずに、広く交通産業の環として、一つの社会性のある事業としてとらえようとしています。この前提にたつて主に体系的・社会科学的手法を用いて分析することによって、毎年の研究テーマなりの鉄道のあるべき姿を示すことを目的にしています。

鉄研では毎年研究テーマを決め、研究発表を行っています。そして11月初めに行われる 橋祭でこの研究誌の配布をしたり、会場で研究内容の要旨を展示したりしています。研究テーマは6月に部員の多数決で決定されます。今年は国鉄改革と第三セクターが最後まで残りました。研究テーマが決まるとどのような内容のものを書くのか議論し、章分けをしてから部員で分担範囲を決定します。各部員は受け持ちの範囲のレジュメを出して内容の確認をします。9月の合宿で第一次原稿が提出され、徹底的に話し合います。そこで煮詰めた案を各自持ち帰り、さらに書き加えて部会で検討を加えます。原稿が完成するのは10月の終わり、それから印刷に移ります。さらに製本を行った上で、一橋祭で配布するわけです。

次に旅行についてですが、9月の初めに夏旅行として今年は四国に行きました。夏旅行は宿泊地だけを決めておいてその間の行程は各自の自由です。その他ミニ・ツアーと称して誰かが企画を立てて、近郊に行きます。去年は日光にアイスホッケーを見に行ったり、ビッグバードを見学したりしました。その他新歓合宿や追い出し合宿なども行われます。

検証 国鉄改革  
1994年一橋祭研究発表

1994年11月5日 初版第1刷発行

発行責任者

発行所 一橋大学鉄道研究会

〒186 東京都国立市中2-1

無断複製転載を禁止します。

落丁・乱丁本はお取替えします。