

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い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 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。