

係、収支状況等を勘案し、当面、次により運賃・料金の適正化を図る。

ア、都市間運賃・料金(略)。

イ、大都市圏運賃 大手私鉄等の運賃水準を考慮し、必要な区間において、特別割引運賃、往復割引きつ及び割引回数券を設定する。

ウ、地方交通線運賃 バス等の運賃水準を勘案しつつ、特別運賃を設定し、収支の改善を図る。

また、第二臨調の「基本答申」(八二年七月)においても「運賃については、当該地域における私鉄運賃、線区別原価等をも十分配慮して定める」と述べられていた。両者とも、一つは異種交通機関との運賃調整、もう一つは線区別運賃制の導入を謳っていた。さらに、再建監理委員会の「第一次緊急提言」でも同様の考えに基づいて格差運賃の導入を提言していた。線区別・地域別運賃制の導入は、七九年二月の「閣議了解」において認められており、この時の国鉄再建計画の重要な特徴の一つであった。明治以来国鉄は全国一律運賃制を堅持してきたが、それを放棄し全面的な内部補助方式を止めたこととなる。

八四年二月に国鉄当局は、運輸大臣に対し地方交通線の割増率を含む運賃値上げ申請を行った。この値上げ申請について、国労は第一四〇回中央委員会の方針で、「現在、進められている国鉄運賃政策は赤字を値上げによって部分的に補填しようとするものであり、場当たり的なものである。運賃決定の原理が競争を前提とする市場価格でもなく、徹底した原価主義でもなく、国民生活に基礎をおいた体系でもない」と批判した。そのうえで運賃値上げと格差運賃導入に反対する具体的な取り組みを決めた。

国労は二月一四日付けで運賃値上げの解明要求を出し、一六日に団体交渉を開いた。国鉄当局はこの席上でおおよそ次のように回答した。

- ① 他の公共企業と異なり国鉄は厳しい競争にさらされており、競争力も失われつつある。政府、監理委からも一律運賃の是正を言われており、格差運賃については国民的合意が得られていないと考へる。
- ② 私鉄・バス運賃が国鉄運賃により抑制されているとは考へない。
- ③ 割増運賃で五〇億円の増収を見込んでおり、それなりの収支改善がはかられる。
- ④ 八四年度は極力経費節減に努め、収入確保についても様々な努力をすることで予算をつくった。政府助成もあるが、それで賄えない部分を運賃改訂でカバーしたい。運賃改訂で借入金を抑えられる。
- ⑤ 今回の改訂が法に違反しているとは考へていない。国鉄再建特別措置法は地方交通線の収入確保に「特に配慮を」と定めている。

⑥ 今回の改訂は三本だてとなるが、抑制措置については監理委の提言もあり、私鉄との競争など総合的に勘案して決めたものだ。運賃の個々具体的な矛盾はやむを得ない。

また、運賃値上げは運輸審議会に諮問され、運輸審議会が三月一五、一六日に開いた公聴会では、格差運賃が主要な争点となった。消費者代表の一人は、「地域別運賃制の導入は、公共料金の原則である『公平の原則』を否定する。ローカル線を値上げしても増収分は五〇億円にすぎず、ローカル線の収支の改善をはかるどころか、むしろ客離れを招き収支が悪化する」との反対意見を述べた。

運賃値上げ反対闘争

八四国民春闘の取り組みと同時に、運賃値上げ反対の運動が展開された。国労は三月八日、指令八号を発して、運賃値上げ反対の具体的な取り組みの指示を出した。この指令にもつき全国各地で運動が展開され、署名は短期間に一〇〇万人を超え、また二七七の地方議会でも決議や意見書の採択がなされた。四月四日、国鉄運賃値上げと地方交通線廃止に反対する中央集会所が開かれた。集会所は各地の代表を二〇〇〇人が参加し、総理府、運輸省、自治省、国鉄当局と交渉した。

国鉄運賃値上げについて運輸審議会は、四月一〇日、地方交通線の一部区間の定期運賃の値上げ率を三〇％に抑えるという修正を行ったものの、ほぼ国鉄の申請どおりの答申を運輸大臣に提出した。この答申を受け運輸大臣は四月一三日に運賃・料金の値上げを許可し、申請を認め、二〇日から実施された。その内容は、東京・大阪の国電一般幹線(新幹線を含む)、ローカル線の三グループに分け、旅客運賃の値上げ幅に格差をつけるというものである。山手線、大阪環状線などは据え置き、総平均値上げ率は七・八％、運賃と料金の平均値上げ率は新幹線八・三％、幹線九・二％、地方交通線一五・一％の値上げとなった。旅客は、平均八・二％、運賃のみは八・八％の値上げであった。

運輸審議会の答申が提出された日、国労は全交通とともに抗議声明を出し、そのなかで格差運賃の問題点を「国鉄の運賃率決定の基礎について運賃法三条は、駅間距離(実測キロ)としている。地方交通線に対して一・一を乗ずることは、どこからみても擬制キロの疑いが残る。この点について根拠が不明確であり、確かな論証がされていない」と指摘した。たしかにこの方式で運賃を計算すると、幹線と地方交通線のまたがり乗車の場合、五〇％にも達する値上げ率となるケースも出てくるのであった。

国労は八四年度のなかでこの間の運賃値上げ反対運動の問題点を次のように指摘した。

①「署名活動をはじめ具体的な取り組みが大幅におくれた。②今回の運賃値上げ反対闘争の重要性について全組合員の意思統一と

決起をかちとれなかつた指導上の不十分さもあり、五九・二ダイヤ改正後の過員問題などをかかえて職場を基礎とした運動の高揚を十分にかちとることができなかった。③運賃値上げの内容が『東京・大阪』『幹線』『地方交通線』の格差運賃となるなかで、その内容の不当性と矛盾を十分にバクロすることができず、とくに都市部での反対運動を強めることができなかった。この結果にみられるように、すべての闘いにおける職場・地域ごとのアンバランスは依然として克服されていない。④今回の運賃値上げ反対闘争の重要性にもかかわらず、ナショナルセンター規模での大衆行動に取り組むことができなかった。

第六節 国労の国鉄再建提言

一 国労の国鉄再建提言

国鉄研究会の国鉄再建「提言」

国労は一九八三(昭和五八)年一月に「国鉄研究会」(座長：島梨昌信州大学教授)を書記長の諮問機関として設置した。この研究会の目的と運営方法は、国労との申し合わせ事項では次のように位置づけられた。

- ①この研究会は、国労の要請により、国鉄経営改革に関する「提言」を行うため、各分野の専門研究者を結集して組織する。
- ②研究会の「提言」は、各層の支持を得ることのできる実行可能な内容のものとなる。各層の支持を得ることのために、国鉄労務のみならず、国鉄関係諸団体や行政機関などから幅広く事情聴取を行い、あわせて関係資料等を収集する。③これらの事情聴取と収集した資料にもとづいて、研究会側の責任において「提言」をまとめる。④「提言」をどのようになし、取り扱うかはあくまで、国鉄労働組合の主体的判断と責任にもとづいて取捨選択を委ねる。

国鉄研究会は、八四年一〇月五日に「国鉄の経営再建に関する提言」を国労に提出した。「提言」は、大きくは「総論」と「提言」に分かれ、「総論」は国鉄経営再建の対策を「構想するに当たって用いた分析の理論的フレームと視角」を述べており、「提言」は国鉄経営再建試案と題されていた。最も重要な経営形態については「提言」のなかで次のように述べられていた。

「鉄道事業は、『自然独占』的性格が強い、また現在なお競争上強い地位を保持している事業分野や路線があることを考慮するならば、民営の一般企業形態は選択肢に入らない。また、鉄道事業は、純粋な『公共財』といえないから、租税を財源とし一般会計と直結する政府直営形態も選択肢には入らない。『経営形態』としては『仮に』『公団』か『特殊株式会社』か、それよりも『公団』か『特殊株式会社』かのいずれかに改称して、公社の更正による再建をはかる方が現

実性がある。その際、これらの経営形態は、政府全額出資であることは必ずしも十分条件ではない。民間資本参加の途を開く方が望ましい経営成果を期待できる。企業分割については行わず、「本社機構は不可欠である」が、本社に残す権限は「本社でしか担当しえない最小限の業務執行に関するもの」とし、それ以外の業務は「可能なかぎり下位部門に権限を委譲する必要がある。本社を決議する都度得ることなく、下位部門が発揮できるような仕組みを考えておかねばならない。」

このように提言は、国鉄の公共性より経済性重視の考え方、民営化の方向、分割につながる分権化・減量化は不可避とするを方針としており、国労は提言の基調に同意できなかった。このように国労の運動方針とはそぐわない内容である」と、提言の主要部分を否定した。

国労の国鉄再提案

国労は、一九八四年八月に開いた第四六回定期全国大会(伊東)で、国鉄の分割・民営化反対・首切り(余剰人員対策)二項目撤回案を決めるとともに、国労独自の国鉄再提案を作成することを決定、中央委員会にもつき作業がすすみ、八五年三月の第一四三回中央委員会に「国鉄再建への道」を分割・民営化に反対し、国鉄の民主的再建をはかるためのわれわれの政策要求」と題する案を提出し、承認された。この時期政策要求を提起したのは、国鉄解体、雇用危機の顕在化という差し迫った事態にあつて、国鉄解体の攻撃を許さず国鉄労働者と国鉄関連労働者ももちろん広くは交通運輸労働者全体の雇用と労働条件をどう守りぬくかを基本にすべし、国民的合意のもとで臨調Ⅱ行革攻撃に反撃する幅広い闘いの戦線を作りあげていく意味で、国鉄再建の政策要求の提起が緊急の課題となつていたのである。

この政策要求は、「Ⅰ国鉄危機の現状とその原因」、「Ⅱ国鉄再建の基本的視点」、「Ⅲわれわれのめざす国鉄(われわれの要求)」、三つの部分から成り立っている。

「Ⅰ国鉄危機の現状」では、①国鉄財政の危機として一九八三年度でみて二〇兆円の累積債務への元利払いに、単年度赤字(一兆六〇四億円)を上回る二兆七八〇億円の赤字を、やがては借入金のすべてを元金の返済に当てる事態が迫っていること、②輸送の危機、公共交通の危機については、不採算部門の切り捨てなどにより、「乗りたくても乗れない、送りたくとも送れない」状態を作り出していること、③貨物や地方交通線の切り捨てや合理化が地域の産業・経済・文化・教育に危機をもたらしていること、④国鉄に働くすべての労働者の雇用と労働条件を悪化させ、労働者の権利を危機にさらしていることを指摘し、こうした国鉄危機をもたらした原因として、「第一の原因Ⅱ産業構造の変化と自動車優先、総合交通政策の欠如」、「第二の原因Ⅱ基礎施設に対する政府投資の不均衡、借金による設備投資と利

子負担の増」、第三の原因Ⅱ特定人件費の急増」、「第四の原因Ⅱ公共負担の補償ルールが確立されなかつた問題」、「第五の原因Ⅱ借金を増大させた赤字累積方式」、「第六の原因Ⅱ政府・国会の規制・介入と自主性の欠如」、「第七の原因Ⅱ官僚主義的経営機構」などの複合する諸原因のからみ合いが危機を深化させたとし、このからみ合いをときほぐし、「具体的な解決策を実行することなくしては国鉄の再建・再生」はありえないとした。

「Ⅱ国鉄再建の基本的視点」として、①国民の「移動手段の確保(交通権)こそ国の責任であり、公法上の法人たる国鉄こそその義務を負い、これを維持・発展させることができる」こと、②「私企業には期待できない公共企業体の積極的意義の承認と民主的改革」が必要であること、③国鉄で働くすべての労働者の雇用と労働条件を守り改善すること、④国鉄はこれまで安全輸送を確保するに不可欠であること、⑤国鉄はこれまで安全ネットワークによる輸送サービスを続けてきたことによつて有形、無形の社会的便益を提供してきたが、「このような金銭以外の便益として利用され享受されてきた部分に対しては、公共交通機関にふさわしい費用負担原則を確立」すべきである、と述べた。

「Ⅲわれわれのめざす国鉄(われわれの要求)」として、「①公共交通を守れる国鉄、②利用しやすい、民主的運営の国鉄、③社会の発展に寄与できる国鉄、④積極的な事業活動のできる国鉄、⑤安定した経営のできる国鉄、⑥労働者の雇用が守れる国鉄」を掲げた。

国労の「国鉄再建への道」と題するこの再提案は、比較的新しい考え方である「交通権」の立場を鮮明にし、国鉄を公共企業体として維持・発展させることの積極的意義を打ち出した。

以上の再建政策をもとに国労は、八五年四月に国民向けのパンフレットを作成し、配布した。このパンフレットは国鉄の分割・民営化の問題点として、「全国ネットワークを破壊し、国民の移動する権利を奪う」、各種設備などで「ムダを多くする」、「安全公害問題をさらに深刻にする」、「技術開発の分野をダメにする」、「国鉄用地を、財界や一部の政治家の思うままにする」、「利用者の負担を増やまく」、「貨物・バス輸送を切り捨てる」、「労働条件を切り下げる」などをあげた。

三 社会党、総評の国鉄再建提言

社会党の「国鉄再建提言プログラム」

国労の諮問機関である「国鉄研究会」の提言が国労に提出された同じころ、社会党の「国鉄再建対策委員会(小柳委員長)」は国鉄再提案をまとめた。社会党は国鉄の分割・民営化に当初反対していたが一九八四年一〇月五日にまとめた「国鉄再建プログラム」はそれまでとは異なる方向を打ち出した。国鉄の経営形態については、監理委員会の分割・民営の方針を「国鉄の再建でなく、解体をはかるものだ」と批判し、基本的には全国一社体制を取り

ながら、地域の実情にあわせた交通体系の整備を図ることができ、「非分割・地域分権」を提言した。鉄道系ネットワークの「適切な維持・運営のために全国一社制が必要。一方、地域の実情を適切に反映できる体制でなければならず、集権と分権を最適に組み合わせるべきだ」とした。

だが、「経営合理化という観点からすると」国鉄の地域鉄道すべてが合理的、効率的だとはいえない」とし、「中・長期的には、地域交通の系統的整備は地域交通整備法を制定し、国・国鉄自治体で協議し、役割を明確にさせる」として、不採算の地方交通線の廃止を容認する方向も示した。また、新事業体の運営に關し、①最高の政策決定機関として全国鉄道政策委員会を設置する、②運賃は認可制とする、③運営費については地方自治体の独立採算制とする、という方向を打ち出した。このほか国鉄の長期債務について、国鉄の経営責任をこえる構造的欠損は「政府の責任で処理すべきだ」とした。一方で、収益性のある資産やこれにかかわる債務は新事業体に引き継ぐ、との考えを示した。そして、国鉄再建のために「民営的手法」を積極的に導入し、経営形態については国が全額出資する特殊法人とするが、国が関与するのは経営の基本にかかわるものにとどめ、自主性を与える、との方向を示した。

総評の「国鉄再建政策」

総評は一九八五年二月七日、第七二回臨時大会を開いた。大会初日の春闘方針提起のなかで事務局長は、国鉄の分割・民営化問題を「今年最大の政治的イベント」と位置づけ、総評独自の国鉄再提案を三月までにまとめる方針を明らかにした。「二二〇〇年」総評拡大評議員会において総評提言案案として「国鉄再建政策Ⅱ」(二世紀へむけての鉄道)を発表し、この案を七月の定期大会にむけて、全国一〇〇〇カ所で討論集会を開いて検討を加えることを決定した。そして、加盟単産をはじめ関連組合や共闘組織と県評・地区分において検討を加え、さらに一〇〇〇カ所討論集会での討論を重ねたうえで原案を練った。総評第七三回定期大会(七月一五・一八日)には、この再提案の第二次案が提起された。その内容の概略は次のとおりである。

総評としては分割・民営化路線に基本的に反対の立場をとることを明らかにし、国民多数派の理解がえられるように努めるとした。そして、国鉄再建監理委員会の基本認識と問題点では、「今日われわれは交通システムとしての国鉄問題は二つの視点からとらえなければ交らない」と述べ、①今の国鉄の経営危機をどう解決するか、②日本の将来の(公共)交通システムをどう設定するかの二点から見る必要があるとし、監理委員会の再提案は①の対応だけで、②の視点が欠落している」と批判した。そのうえで「われわれの国鉄改革の基本的視点」で、「二一世紀に向けて鉄道ネットワークを存続させるが、その場合マイカーや海運などの交通機関との間に新たな補充、連携関係に立つ鉄道ネットワークの形成、再編成が必要であると述べた。こうした

中長期的展望をふまえたうえで、国鉄改革の基本的方向として、
①過去債務及び赤字原因にメスを入れて取り除くこと、②二一世紀像に必要な将来の投資資金をいかに調達するか、の二点が解決されなければならないであろう。③またその中間期はできる限り支出をきりつめ、多くの民営手法をとり入れて「官僚的体質から脱皮し、経営基盤の確立をはかる必要がある」とした。
つづいて、「国鉄改革のための具体的提案」と「国鉄経営の安定化のために」が述べられ、「国鉄経営の安定化のために」、①長期債務は政府の責任で処理する、②国鉄に対する過度の政治介入をあらため、国鉄の管理者に、定の経営責任を負わせる、③特定人件費は政府の責任で処理する、④通学定期の割引や身体障害者割引などの公共負担は国の負担で処理する、⑤国鉄の組織は新たな公共企業体とするが、分権化を徹底し、「本社は全体的な経営戦略、地方機関の調整、技術開発、海外協力、全社的労働条件の決定などを行う」などを提案した。

総評の国鉄再建政策は社会党の政策と同様に、鉄道の全国ネットワークの維持と本社機能の一定の重要性を認めつつ、地方分権を強調していた。経営形態については、「独立採算性は維持するが、必要限度の公的助成を前提とした」新しい公共企業体を提案しており、社会党の特殊法人（国が全額出資）という形態とは異なるが、両案ともこの時期はまだ民営化を明言していなかった。

三 鉄道の「地域本社制」提言

鉄道は、一九八四年六月の第四回中央委員会において「地域本社制導入」を柱とした「国鉄経営再建に関する鉄道の意見と提言」を提起し、職場討議にかけ、八四年九月の第一七回定期全国大会で正式決定した。

この提言は、現行制度の延長線上での再建は不可能との立場からなされている。すなわち、「昭和五六年に経営改善計画が策定されて以降、今日まで三年が経過した。この三年間の経過と実績を冷静に分析し、総括してみる限り、残念ながら現行の制度・手法及び経営者の姿勢では「国鉄改革と再建は不可能である。したがって、「わが国における鉄道特性を發揮しうる経営体制」へと転換をはかるべきで、その場合に「現行制度の悪弊を除去すると共に徹底した分権化をはかり、民間的手法の大幅導入を可能とするなど、経営者の権限と責任によって可能な限り自由に企業意志を決定できることを基本とした経営システムへと改革しなければならぬ。」経営規模を適正に区分し「地域本社制」で再建をすすめるべきだ」と提言した。

この内容は、八一年の「国鉄経営改善計画」について「鉄道の意見」（五月に発表）を変更するものであった。ここでは、従来の再建計画が破綻した理由を、年来の主張と同様、労使関係上の問題点と交通政策および行財政上の問題点に分けて指摘し、国鉄の分割・民営化についてはいわゆる「出口論」を主張していたのであった。

今回の提言は具体策が八五年三月に発表されたが、ここで地域本社制の内容が次のように明確にされた。

「地域本社制への移行とは、単なる国の機関としての輸送業から「鉄道を中心とした地域の総合産業」へと脱皮することである。従って、各地域本社は、地域の特性に応じて可能な限り自由に事業経営が行える体制とすべきであって、経営形態は「民営」であり、機能的には「独立した会社」である。」この地域本社は、「当初「政府持株の特殊会社」として発足するが、一定期間の後には、「逐次「株式会社」に転換する。地域本社の区分は、本州を四区分（東北、関東、中部、関西）し、北海道、四国、九州を島別に区分して、七つの地域本社と東海道・山陽新幹線本社を創設する。」

鉄道は「地域本社制とは民営・分割となった場合の新会社のひとつの呼称と考えたほうが理解しやすい」といつており、分割・民営化を提言したのである。そして、これらの地域本社で鉄道輸送に従事する社員を「私鉄並み効率で推計」とすると、二〇万人とはじきだしていた。